

「釧路モデル」における「中間的就労」の位置と課題

聖隷クリストファー大学 大友信勝 (715)

[キーワード] 釧路モデル、中間的就労、自立支援

1. 研究目的

「中間的就労」の概念が生活困窮者自立支援法の施行により、変化を見せている。「中間的就労」は「釧路モデル」によって提起され、生活保護における自立論を就労自立（経済的自立）のみを「真の自立」とみないで、二つの側面、つまり、一つは、一般就労までの段階的自立論、もう一つは、日常生活自立、社会生活自立との並列として、「中間的就労」を位置付けている。「中間的就労」の原点と意義を確認し、これからの生活保護における自立論の在り方を明らかにするのが研究目的である。

2. 研究の視点および方法

「釧路モデル」は「中間的就労」発祥の地である。「釧路モデル」は自立支援法に影響を受け「中間的就労」に変化があるのか。自立支援法により、「中間的就労」は就労訓練事業に特化、あるいは移行しているのか。この点を見極める研究企画をたて、釧路市生活福祉事務所、釧路社会的企業創造協議会を訪問（2017年2月）した。「釧路モデル」は生活保護における自立論を実践から切り拓き、新たに構築するものとして登場したが歴史的役割を終えようとしているのか。それとも、持続的に発展しているのか。政策動向の変化の中で、現地調査を踏まえ、実証的に「釧路モデル」を分析、検証する方法を取った。

「釧路モデル」は自立論を就労自立に特化しないことにより、多様性と選択を生み出し、地域との新しい協働の芽を育てている。生活保護における自立論が個と社会関係（ネットワーク）、地域をつなぎ、新たに開かれた自立論を提起している。「中間的就労」の原点を再構築し、その意義を理論化する方法が必要だと考えられる。

3. 倫理的配慮

日本社会福祉学会研究倫理指針に沿って研究、調査を行った。先行研究および調査対象の匿名性等に十分な配慮を行っている。

4. 研究結果

「釧路モデル」は生活保護における自立論を3つの自立論として並列的に位置付け、「中間的就労」を「半福祉・半社会参加」として取り組んでいることに変化はなかった。しかし、「中間的就労」を自立支援法との関連で注意深くみなければならない。生活保護と就労自立の「中間」をどう見るかという論点である。この論点は「中間的就労」について、日常生活自立、社会生活自立を就労準備支援と位置付けている。この点は「中間的就労」の第1の論点として、従来から指摘されている就労自立と生活保護の「中間」という見方であり、元々就労自立をゴールにしたものであり、取り組みに変化はなかった。

自立支援法でいう就労訓練事業は一般就労をゴールとし、必要に応じて「住居確保給付金」、「一時生活支援」を受けることができる。第2のセーフティネットというが生活を下

支えする生活保護は受給できない。「釧路モデル」にみる「中間的就労」のもう一つは「半福祉・半社会参加」である。生活保護の下支えによって「そのひとにあった」自立論を選択でき、「生き方支援」を受けることができる。重層化、多重化した貧困、長期化した貧困、子どもを持つ母親、障害を持っている方々にとって、社会参加で「生き方」を広げ社会関係のネットワークを活用し、多様な自立に向かっていくことができる。「釧路モデル」の「中間的就労」に「半福祉・半社会参加」は継続的にいかされ、事業展開が行われている

「釧路モデル」は、そもそも「中間的就労」で注目された経緯がある。しかし、それだけではない。政策の関心が就労自立（福祉から就労へ）に特化されようとしている時、改めてその理念、意義を実践のフィルターを通して、実証的に分析してみた。

- ・「釧路モデル」の理念—「そのひとにあった多様な自立支援」、「半福祉・半社会参加」。
- ・利用しやすく自立しやすい—自立支援プログラムのテーマを「生活保護受給者は地域の力」といいきる釧路市。生活保護利用者の自尊を大事に、自信を掘り起している。
- ・一人平均扶助費単価—道内主要都市で最も一人あたりの扶助費が少ない。
- ・福祉事務所職員—職員の資格保有率は低いが定着率が高い。経験「5年未満」74.3%
- ・事業評価・事業改善—SROI(Social Return On Investment 社会的投資収益率)という生活保護自立支援プログラムの事業評価を実施し、事業が生み出す社会的価値を金銭換算する仕組みを活用している。

5. 考 察

「釧路モデル」の理念は「一人ひとりが尊重されるまち、お互いを大切にするまちの実現」を目指している。「釧路モデル」は釧路公立大学との第1次ワーキンググループ(2004)、地域的な広がりを持たせた第2次ワーキンググループ(2009)というように、福祉事務所が国の自立支援プログラムを地域との協働でつくりあげてきた歴史がある。「釧路モデル」が生活保護利用者、福祉事務所職員に何をもたらしているか。その点を分析・考察し、まとめにかえたい。

(1) 生活保護利用者

- ・そのひとにあった自立論、かけがえのない私と居場所づくり
- ・当事者同士で高めあう、支援される人が支援する側になる
- ・生活保護と社会参加、就労収入の組み合わせにより、新たな希望や可能性が開ける

(2) 福祉事務所職員

- ・利用者の変化や社会関係の改善等からの学び
 - ・不人気職場の改善と「3年以上勤務」の実績がつくられてきている
 - ・「生活保護ホットライン」にみる不正受給対策、密告奨励で弱いものが告発しあい、分断される仕組みを作っていない
 - ・職員の不適切な「ジャンパー着用」等が「釧路モデル」にはない
 - ・SROIによる事業改善の取り組みがあり、業務の社会的価値を社会発信する試み
- 以上から、「釧路モデル」の「中間的就労」は自立論の並列による選択、「半福祉」による自立論の下支え、個の尊厳への理念が多様な生き方支援の協働をつくっている。