

生活困窮者自立支援制度の利用重複化対応における都市自治体運用の実態

一家計相談支援と就労準備支援の運用から－

○ 日本福祉大学 平野 隆之 (814)

岩田 正美 (同・201)、奥田 佑子 (同・5550)

キーワード：生活困窮者支援 制度の重複化対応 運営協議会

1. 研究目的

本研究は、日本福祉大学福祉政策評価センターが文部科学省「私立大学戦略的研究基盤形成支援事業」の助成を受けて実施する研究プロジェクト「重複化する福祉制度の設計と自治体運用に関する評価とフィードバック」(研究代表：平野隆之)の一環である。本研究報告では、生活困窮者自立支援制度が、①生活保護制度における支援プログラム、②日常生活自立支援制度、③障害者や若者の就労支援制度などとの間において、利用が重複したり、利用移行したりする実態を踏まえ、効果的な制度運用のあり方を分析する。最終的には、都市自治体が、重複化する制度の機能調整を図り、制度横断的な機能を担う地域資源の弾力的な活用や開発を、地域福祉行政として展開できる可能性を検討する。

2. 研究の視点および方法

本研究プロジェクトでは中核・10万・5万の人口規模別に各3都市自治体(合計9都市自治体)を抽出し、9自治体参加による「生活困窮者支援自治体研究会」(自治体運用における評価とフィードバックの双方向性を目指す)をベースに、自治体実績報告、運営協議会観察、事業実績の分析報告、パネル調査、生活保護行政・日常生活自立支援事業調査等を実施している。家計相談・就労準備支援の運用に関して、3自治体に限定して報告する。

分析の視点としては、2つの任意事業の実施基盤(県レベルでの資源)、同基盤に依拠した自治体での事業強化・連携等の運用と担当部署、自治体研究会の機能効果などを設定している。なお、3自治体のうち、運営協議会の参与観察(大津市・東近江市)が確保され、利用の重複や移行に対して利用者レベルでの把握を目指したパネル調査が実施されている。

市	人口規模	行政の担当部署	自立相談実施機関	実施任意事業と実施機関
滋賀県 大津市	34万人	福祉政策 担当部署	社会福祉協議会(一部、直営、ホームレス支援NPO)	就労準備(就業・生活支援センター) 学習支援(社会福祉協議会、NPO) 一時生活(ホームレス支援NPO)
滋賀県 東近江市	11万人	福祉総合 相談担当 部署	市直営(一部、就業・生活支援センター)	学系相談支援(社会福祉協議会) 就労準備(就業・生活支援センター) 学習支援(社会福祉協議会)
福岡県 久留米市	30万人	生活保護 担当部署	グリーンコープ	家計相談(グリーンコープふくおか) 就労準備(人材派遣会社) 学習支援(子ども支援NPO) 一時生活(ホームレス支援NPO)

3. 倫理的配慮

パネル調査は個人が特定されない加工のもとにデータを扱い、研究成果の活用については当該自治体に了承を得るなど、学会の研究倫理指針を遵守している。

4. 研究結果

1) 運用基盤となる資源（県レベル）の活用条件

滋賀県では、社協における地域福祉権利擁護事業（日常生活自立支援事業、以下地権）の普及と、就業・生活支援センターの配置の手厚さが基盤となっている。地権事業は、市町村社協において実施されており、実績においても全国の上位にある。その基盤が社協の自立相談、家計相談の体制につながっている。就業・生活支援センターに県独自の加配があり、障害者手帳保持者以外の対象者に対しても生活と就労の両面での支援実績をもつ。

福岡県（久留米市）では、福岡県内で活動するグリーンコープが自立相談と家計相談の委託を受けることで、家計問題への支援を軸とした相談体制が構築されている。

2) 制度間の重複および連携を支える地域資源と担当部署

社協の地権事業の体制が、大津市・東近江市の自立相談支援や家計相談支援の相談体制の基盤を形成している点で共通性をもち、就労支援においても就業・生活支援センターの実績を活かした幅広い相談支援と多様な中間的就労の資源開発が進んでいる。その結果、生活保護における就労支援との連携が模索段階にある。連携の場としての運営協議会が機能し、家計（滞納）問題（大津市）や就労支援部会（東近江市）が別個開催されている。なお両自治体では生活保護部署が担当するのではなく、政策部署と相談部署が担っている。

久留米市では、グリーンコープによる家計相談のアセスメント効果によって、国保担当部署との連携および生活保護行政と自立相談支援との連携が進む運用上の効果が生まれた。

3) 自治体研究会での評価とフィードバック

運営協議会の観察を含め合計7回の自治体研究会が実施されるなかで、実績報告様式の定着、運営協議会における庁内連携や部会の運営方法の開発とフィードバック、とくに家計問題への対応と就労準備等の開発・運営を目指す連携の場の確保、パネル調査への参加による支援ケースの継続的な把握の確保などが進んだ。家計相談支援や就労準備等の支援の重複化対応への体制整備としては、生活保護受給世帯との継続的な支援の確保がもっとも重要な課題として整理され、早期対応による短期の保護受給とその廃止後のフォローの仕組みづくりが共通課題となった。滞納返済効果の測定が庁内連携を促進する方法であることが確認された。地域福祉行政への収斂の動きはあるものの自治体判断には距離がある。

5. 考察

以上の結果から、任意事業を実施する条件には先行する既存の地域資源を活かした体制整備への着目が重要となる。他自治体との比較のなかからベスト・プラクティスとは異なる既存資源が蓄積してきた実績を評価するための行政関係部署や関係機関の参加による運営協議の場が必要である。家計相談支援や就労準備支援などの担い手が、他制度利用移行における継続的な支援基盤を確保するためには、自治体担当者による同事業の評価を試みることが条件となる。今後、パネル調査への参加を契機にしたアセスメントおよび支援の継続性と支援課題の分析的な成果が、運用面でフィードバックされることが期待される。