

地域共生社会における最低生活保障のゆくえ

金子 充（立正大学）

地域共生社会と生活困窮者自立支援制度

高齢者を地域で支える「地域包括ケア」の理念を受け継ぎ、厚生労働省は「地域共生社会」の推進を掲げている。医療・介護・障害といった縦割りの支援制度を見直し、それぞれの地域にある資源や住民を活かして（「我が事」として）個人や世帯が抱える複合的な課題に包括的に（「丸ごと」）応じるしくみを構築するという理念である。「生活困窮者自立支援」もまたこの地域共生社会の取り組みに組み込まれ、各地で展開されつつある。

生活困窮者自立支援制度の中身としては、各自治体の必須事業としての相談自立支援と住居確保給付金の支給事業、そして任意事業としての就労準備支援、一時生活支援、家計相談支援、子どもの学習支援等で構成されている。事業費の2分の1から4分の3を国庫から負担し、事業の多くは自治体直営もしくは民間委託によって実施する。

さっそく課題となっていることとしては、任意事業の実施に関する地域格差であろう。厚労省の集計によると、任意事業を導入実施している自治体の割合は（4事業の全国平均で）42%に留まっている（厚生労働省「平成29年度 生活困窮者自立支援制度の実施状況調査集計結果」）。また同集計によれば、相談自立支援と4つの任意事業の73%が民間への事業委託によって実施されており、自治体がどのようにして民間事業者を入札・評価しているのか、そして民間事業者は長期的に慎重な関わりが必要な生活困窮者にどのような支援を保障できるのかが今後問われていくだろう。

生活困窮者自立支援への社会福祉学の関与

生活困窮者自立支援制度の理念には、社会福祉学において議論されてきたいくつかの重要なアイデアやコンセプトがちりばめられている。そのひとつは、住民参加や当事者参加を重視した分権化された福祉サービスを構築することである。地域を組織化し社会資源を開発する、あるいは行政によるパターナリズムを排除する等の考え方にもとづき、各地域において「支え手と受け手」の関係を相対化しながら協働による「たすけあい」の福祉を構築するということである。これらは地域福祉の理念そのものであろう。

もうひとつが、貧困概念の転換である。すなわち現代の貧困が経済的な困窮から「社会的排除」や「承認」の問題へと変質しているとされることを受けて、就労支援（ワークフェア）や社会参加支援（アクティベーション）こそが必要であるとする議論である。生活困窮者自立支援制度はまさにこうした貧困概念の転換、および経済的貧困・関係的貧困を総合的に相談支援することの意義をふまえて制度化されたと考えられ、ワンスト

ップによる総合相談、居場所づくりや中間的就労の整備が注目されている。

これらのアイデアは社会福祉学の議論を反映したものであるといえるが、現実に導入実施されている事業はどうなっているだろうか。たとえば、自治体の委託を受けた民間事業者は、低予算のなかで最大の「コスト・パフォーマンス」を発揮することを期待され、「実績」を上げなければ次年度の継続が危ぶまれる状態に置かれてはいないだろうか。現場はこうしてPDCAによる事業評価と改善を求められ、費用対効果による成果を示すことを迫られる。その結果、民間事業者であるにもかかわらず独自性や先駆性を失い、事業の責任を負うソーシャルワーカーは利用者に規格化された支援をあてがい管理統制（あるいは「支配」）する暴力装置となり得る。地域協働の「たすけあい」の福祉がこのような末路をたどることがないよう、社会福祉学が果たすべき責任は重い。

取り残された生活保護

ところで、この「地域共生社会」の議論においてほとんど扱われないのが「最低生活保障」の議論である。生活保護を中心とする生存権保障の議論は、取り残されてきたというよりも、むしろ意図的に外されてきたと受け取れるほどの扱いになっている。確かにこれまで最低生活保障を支えてきた生活保護制度は行政主導による父権主義的な扶助制度であり、支援よりも経済給付を軸にした金銭給付であるから、地域共生社会の考え方とは真っ向から対立するような性格の制度だ。とはいえ、生活保護基準を引き下げ、選別的な運用を常態化することは私たちが望んだことではない。地域共生社会の価値・理念と最低生活保障のそれは天秤にかけるようなものではないはずだ。地域共生社会を推進する過程において、最低生活保障という社会福祉の重要な基礎が掘り崩されつつあることを確認し、警鐘を鳴らさなければならない。社会福祉学として何を発信すべきかが問われている。

生活保護をやめて、どのようなベーシックインカムに？

一方で、最低生活保障に関わる議論は、興味深い展開をとげている。そのひとつがベーシックインカム論である。近年の議論ではベーシックインカムが一定の現実性を伴って（理想論ではなく）論じられる傾向がある。つまりここでいうベーシックインカムとは最低生活保障をおこなう制度（もしくは、いわゆる「完全BI」）を意味しているとは限らず、むしろ税制や手当を含めた所得再分配のしくみをいかに再構成するかという議論の中であって、一種の「マジックワード」と化しているようにも見える。AI（人工知能）の脅威によって仕事を奪われる人々のための普遍的手当の構想、あるいはワーキングプア層に対する税額控除や無年金高齢者のための最低保障年金の構想なども、近年の議論ではベーシックインカムに類するものとして議論されている。生活保護よりも合理的で経済効率的であるという点がクローズアップされ、やはり最低生活保障の視点が抜け落ちている場合が多い。

社会福祉の議論が「市場」や「財政」の論理・言語で語られる機会が増えているいま、古くさいようであるが、あらためて権利としての最低生活保障および権利としての自立支援という観点から貧困・生活困窮者に対する支援のあり方を議論する必要性を確認しておきたい。

<参考文献>

- ・金子充（2017）『入門 貧困論 ―ささえあう／たすけあう社会をつくるために』明石書店.
- ・五石敬路・岩間伸之・西岡正次・有田朗編『生活困窮者支援で社会を変える』法律文化社.
- ・Banks,S.（2012） Ethics and Values in Social Work, Macmillan（サラ・バンクス著、石倉康次・
児島亜紀子・伊藤文人監訳<2016>『ソーシャルワークの倫理と価値』法律文化社.)