

生活困窮者自立支援制度の理念

日本福祉大学
原田正樹

※図表の出典は厚労省です。二次利用がないようお願いします。

生活困窮者自立支援制度の理念

※以下に掲げた制度の意義、めざす目標、具体的な支援のかたちは、いずれも本制度の「理念」とされている。

1. 制度の意義

本制度は、生活保護に至っていない生活困窮者に対する「第2のセーフティネット」を全国的に拡充し、包括的な支援体系を創設するもの。

2. 制度のめざす目標

(1)生活困窮者の自立と尊厳の確保

- ・本制度では、本人の内面からわき起こる意欲や想いが主役となり、支援員がこれに寄り添って支援する。
- ・本人の自己選択、自己決定を基本に、経済的自立のみならず日常生活自立や社会生活自立など本人の状態に応じた自立を支援する。
- ・生活困窮者の多くが自己肯定感、自尊感情を失っていることに留意し、尊厳の確保に特に配慮する。

(2)生活困窮者支援を通じた地域づくり

- ・生活困窮者の早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築し、包括的な支援策を用意するとともに、働く場や参加する場を広げていく。(既存の社会資源を活用し、不足すれば開発・創造していく。)
- ・生活困窮者が社会とのつながりを実感しなければ主体的な参加に向かうことは難しい。「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築する。

3. 新しい生活困窮者支援のかたち

資料作成:厚労省

(1)包括的な支援...生活困窮者の課題は多様で複合的である。「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労の課題、心身の不調、家計の問題、家族問題などの多様な問題に対応する。

(2)個別的な支援...生活困窮者に対する適切なアセスメントを通じて、個々人の状況に応じた適切な支援を実施する。

(3)早期的な支援...真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図る。

(4)継続的な支援...自立を無理に急がせるのではなく、本人の段階に合わせて、切れ目なく継続的に支援を提供する。

(5)分権的・創造的な支援...主役は地域であり、国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造する。

生活支援体系の基本的視点

「自立と尊厳」

すべての生活困窮者の社会的経済的な自立を実現するための支援は、生活困窮者一人一人の尊厳と主体性を重んじたものでなければならない。人々の内面からわき起こる意欲や幸福追求に向けた想いは、生活支援が依拠すべき最大のよりどころであり、こうした意欲や想いに寄り添ってこそ効果的な支援がすすめられる。

【社会保障審議会・特別部会報告2013年】

生活困窮者支援の基本的視点

「つながりの再構築」

生活困窮者が孤立化し自分に価値を見出せないでいる限り、主体的な参加へ向かうことは難しい。一人一人が社会とのつながりを強め周囲から承認されているという実感を得ることができるとは、自立に向けて足を踏み出すための条件である。新たな生活支援体系は、地域社会の住民をはじめとする様々な人々と資源を束ね、孤立している人々が地域社会の一員として尊ばれ、多様なつながりを再生・創造できることを目指す。そのつながりこそ人々の主体的な参加を可能にし、その基盤となる。

【社会保障審議会・特別部会報告2013年】

生活困窮に関する「対社会」

- 生活困窮という課題には、福祉分野のみならず、保健、雇用、文教、金融、住宅、産業、農林漁業など様々な分野が関係するものであり、国においては関係省庁が十分に連携し、自治体においても地域づくり、まちづくりの視点から、関係部局が連携して総合的に取り組むことが期待される。
- 対社会への創造型支援を行っていくための早期発見や見守りなどを可能とする地域社会づくりや社会資源の開発を行うことが必要である。

【社会保障審議会・特別部会報告2013年】

社会的孤立 Social Isolation

家族からの孤立
近隣社会からの孤立
集団、組織からの孤立
情報からの孤立
制度・サービスからの孤立
社会的役割からの孤立

負の連鎖を断つ

生きる意欲や自己
尊厳の喪失
セルフネグレクト
(自己放任)

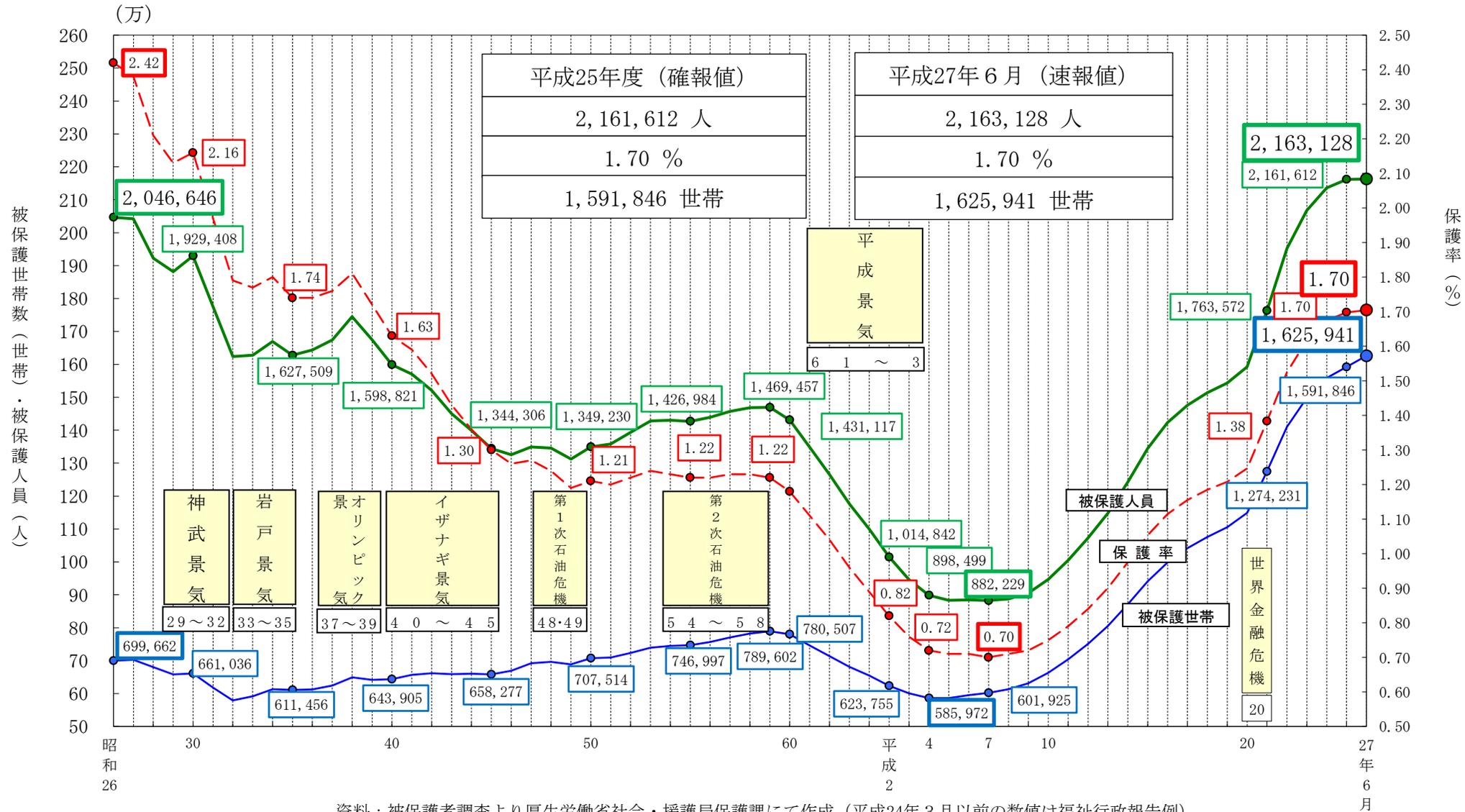
社会的排除

家族・地域・雇用など
社会構造の変化

自殺 孤立死
虐待 DV
ひきこもり
ごみ屋敷の居住 など

被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移

生活保護受給者数は約216万人であり、平成23年に過去最高を更新して以降増加傾向が続いている。



「自殺」の実態を知る

○自殺はその多くが追い込まれた末の死である

「自殺の危機経路」事例

(「→」=連鎖、「+」=併発)

【無職者(就業経験あり)】

- ① 失業→生活苦→多重債務→うつ病→自殺
- ② 連帯保証債務→倒産→離婚の悩み+将来生活への不安→自殺
- ③ 犯罪被害(性的暴行など)→精神疾患→失業+失恋→自殺

【被雇用者】① 配置転換→過労+職場の人間関係→うつ病→自殺

- ② 昇進→過労→仕事の失敗→職場の人間関係→自殺
- ③ 職場のいじめ→うつ病→自殺

【自営者】① 事業不振→生活苦→多重債務→うつ病→自殺

- ② 介護疲れ→事業不振→過労→身体疾患+うつ病→自殺
- ③ 解雇→再就職失敗→やむを得ず起業→事業不振→多重債務→生活苦→自殺

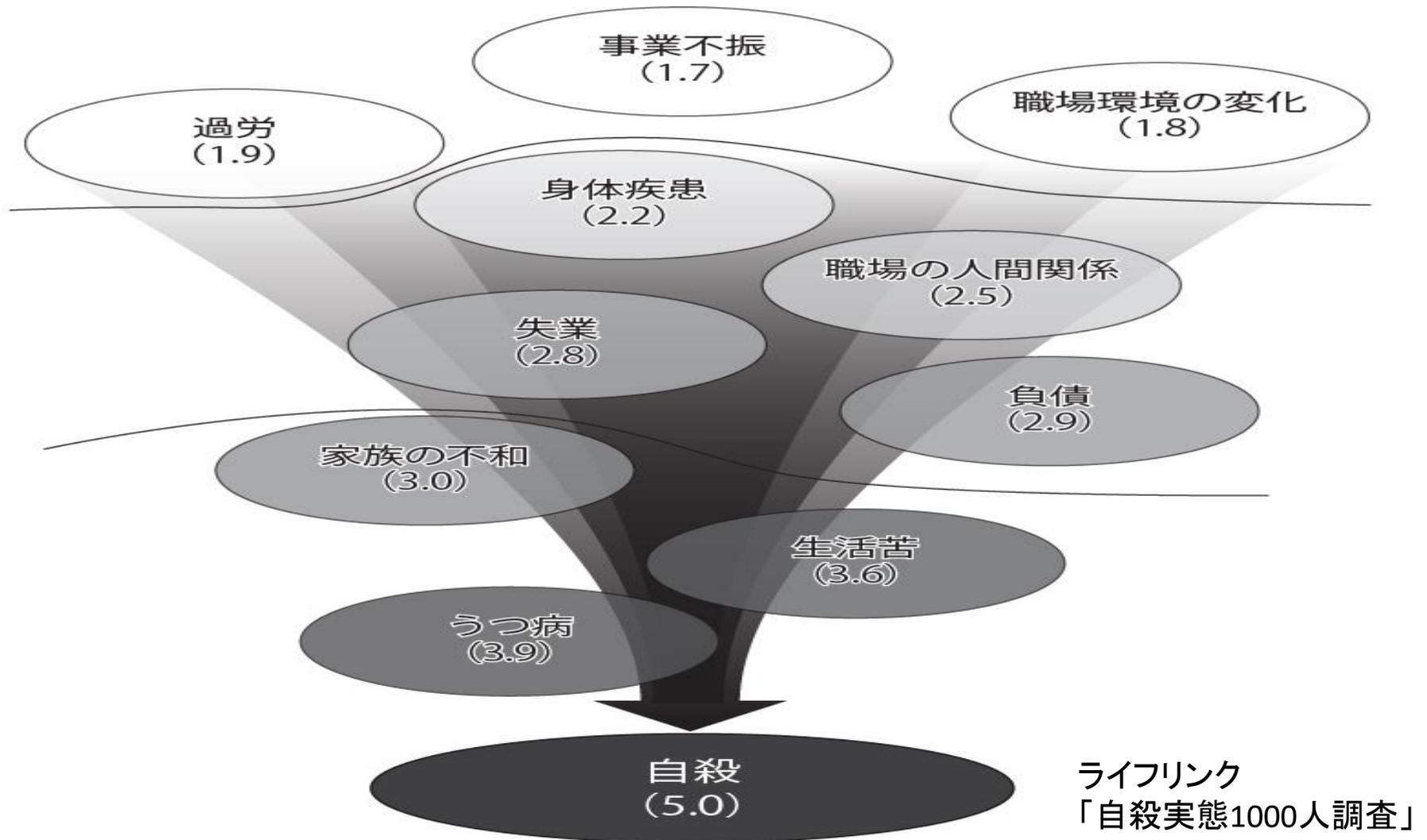
【無職者(就業経験なし)】

- ① 子育ての悩み→夫婦間の不和→うつ病→自殺
- ② DV→うつ病+離婚の悩み→生活苦→多重債務→自殺
- ③ 身体疾患+家族の死→将来生活への不安→自殺

【学生】

- ① いじめ→学業不振+学内の人間関係(教師と)→進路の悩み→自殺
- ② 親子間の不和→ひきこもり→うつ病→将来生活への不安→自殺

自殺要因の連鎖図



孤独・孤立対策の現状、政府の取組

- 職場・家庭・地域で人々が関わり合い支え合う機会の減少 → 「生きづらさ」や孤独・孤立を感じざるを得ない状況を生む社会へ変化
- 新型コロナ感染拡大後、交流・見守りの場、相談支援を受ける機会の喪失等 → 社会に内在していた孤独・孤立の問題が顕在化・深刻化
- 単身世帯や単身高齢世帯の増加が見込まれる中で、孤独・孤立の問題の深刻化が懸念
→ 新型コロナ感染拡大が収束したとしても、社会に内在する孤独・孤立の問題に対し、政府として必要な施策を着実に実施

孤独・孤立対策の基本理念

(1) 孤独・孤立双方への社会全体での対応

- 孤独・孤立は、
 - ・ 人生のあらゆる場面で誰にでも起こり得るもの
 - ・ 当事者個人の問題ではなく、社会環境の変化により孤独・孤立を感じざるを得ない状況に至ったもの
 - ・ 当事者の自助努力に委ねられるべき問題ではなく、社会全体で対応しなければならない問題
 - ・ 心身の健康面への深刻な影響や経済的な困窮等の影響も懸念
- 「孤独」は主観的概念、ひとりぼっちと感じる精神的な状態
「孤立」は客観的概念、社会とのつながりのない/少ない状態
当事者や家族等の状況は多岐にわたり、孤独・孤立の感じ方・捉え方も人によって多様
- 孤独・孤立の一律の定義で所与の枠内で取り組むのではなく、孤独・孤立双方を一体として捉え、多様なアプローチや手法により対応
- 当事者等が「望まない孤独」と「孤立」を対象として取り組む
- 孤独・孤立の問題やさらなる問題に至らないようにする「予防」の観点が必要。
「孤独・孤立に悩む人を誰ひとり取り残さない社会」、「誰もが自己存在感・自己有用感を実感できるような社会」「相互に支え合い、人と人との「つながり」が生まれる社会」を目指して取り組む
令和3年実態調査結果を踏まえた「予防」の観点の施策を推進

(2) 当事者や家族等の立場に立った施策の推進

- 孤独・孤立の問題は、人生のどの場面で発生したかや当事者の属性・生活環境によって多様。当事者のニーズ等も多様
- まずは当事者の目線や立場に立って、当事者の属性・生活環境、多様なニーズや配慮すべき事情等を理解した上で施策を推進
その時々当事者の目線や立場に立って、切れ目なく息の長い、きめ細かな施策を推進
孤独・孤立の問題を抱える当事者の家族等も含めて支援する観点から施策を推進

(3) 人と人との「つながり」を実感できるための施策の推進

- 当事者や家族等が相談できる誰かや信頼できる誰かと対等につながる形で人と人との「つながり」を実感できることが重要。このことは孤独・孤立の問題の解消にとどまらず、ウェルビーイングの向上や社会関係資本の充実に資するとの考え方で施策を推進
日常生活の場である地域など社会のあらゆる分野に孤独・孤立対策の視点を入れ、すべての人のために、広く多様な主体が関わりながら、人と人との「つながり」をそれぞれの選択の下で緩やかに築けるような社会環境づくりを目指す
- 地域によって社会資源の違いがある中で、実態調査結果を活用して、行政・民間の各種施策・取組について有機的に連携・充実
- 行政機関（特に基礎自治体）において、既存の取組も活かして、分野横断的な対応が可能となる対策推進体制を整備。社会福祉協議会や住民組織との協力、NPO等との連携・協働により施策を展開

新しい生活困窮者支援のかたち

(1) 包括的な支援...生活困窮者の課題は多様で複合的である。「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労の課題、心身の不調、家計の問題、家族問題などの多様な問題に対応する。

(2) 個別的な支援...生活困窮者に対する適切なアセスメントを通じて、個々人の状況に応じた適切な支援を実施する。

(3) 早期的な支援...真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図る。

(4) 継続的な支援...自立を無理に急がせるのではなく、本人の段階に合わせて、切れ目なく継続的に支援を提供する。

(5) 分権的・創造的な支援...主役は地域であり、国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造する。

生活困窮者支援を通じた地域づくり

- 生活困窮者の①早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築し、②包括的な支援策を用意するとともに、③働く場や参加する場を広げていく。(既存の社会資源を活用し、不足すれば開発・創造していく。)
 - ①ソーシャルサポートネットワーク
 - ②多職種連携、多機関協働
 - ③社会資源開発
- 生活困窮者が社会とのつながりを実感しなければ主体的な参加に向かうことは難しい。「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築する。

地域共生社会の理念

- 全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する。このため、**支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉などの地域の公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する。**

「ニッポン一億総活躍プラン」

長谷川和夫先生のこと

長谷川和夫先生(1929-2021 92歳没)

愛知県春日井市出身

「長谷川式認知症スケール(HDS-R)」

「痴呆」という用語を「認知症」に変えることに貢献された。

「長生き時代には誰もが向き合う可能性がある、認知症になっても大丈夫な社会を作ることが大事」と訴え続けた。

2018年に自身が認知症であることを告白。

NHKスペシャル

「認知症の第一人者が認知症になった」

自分が認知症になってはじめてわかったこと。

「役割の大切さ」



ボクはやっと
認知症の
ことがわかった

自らも
認知症に
なった専門医が、
日本人に
伝えたい遺言

大反響!
12万部
突破

予防策や歴史的経緯から、
社会・医療が果たす役割まで、
認知症のすべてがここにある。

「長谷川式スケール」
開発者の眼には
いま、どんな世界が
映っているのか?

KADOKAWA

ケアリングコミュニティ

「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築する。

関係性を大切にした自立観

依存 dependence

自立 independence

相互実現的自立 interdependence

(共依存 codependence)

熊谷晋一郎氏 (東京大学先端科学技術研究センター)

「自立とは依存先を増やすこと」

「相互実現」という着想

木谷宜弘氏(1929－2012)

徳島県出身 大阪社会事業短期大学卒

徳島県社協職員⇒全社協(初代ボラセン所長)

「善意銀行」の設立 1962年

※徳島県社協HP「木谷宜弘資料館」

「相互実現の途」 貢献・参加の二ーズ

ボランティアの世界観

「ボランティアは、する側、される側ではない。

お互いがよりよく生きること。

相互関係を結ぶのが本当のコーディネーター」

生活困窮者自立支援法

(基本理念)

第二条 生活困窮者に対する自立の支援は、生活困窮者の尊厳の保持を図りつつ、生活困窮者の就労の状況、心身の状況、地域社会からの孤立の状況その他の状況に応じて、包括的かつ早期に行われなければならない。

2 生活困窮者に対する自立の支援は、地域における福祉、就労、教育、住宅その他の生活困窮者に対する支援に関する業務を行う関係機関(以下単に「関係機関」という。)及び民間団体との緊密な連携その他必要な支援体制の整備に配慮して行われなければならない。

(定義)

第三条 この法律において「生活困窮者」とは、就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者をいう。