

Community Welfare Total Care Promotion Project

トータルケアNEWS

No.58 2016. 3. 31

発行 社会福祉法人 秋田県社会福祉協議会
〒010-0922 秋田市旭北栄町 1-5
TEL 018-864-2714 FAX 018-864-2742
URL <http://www.akitakenshakyō.or.jp/>
E-mail chiiki@akitakenshakyō.or.jp

CONTENTS

生活困窮者支援における自立支援プログラム
の先進的な取り組み～生活保護世帯
自立支援釧路モデル～

生活困窮者支援における自立支援プログラムの先進的な取り組み

～生活保護世帯自立支援釧路モデル～

10月7日(水)に開催した平成27年度秋田県社会福祉大会で、(一社)釧路社会的企業創造協議会副代表の櫛部武俊氏が行った記念講演の内容を紹介します。

この法人は、一人ひとりの能力に応じた多様な自立支援プログラムによる就労支援を進めており、先進的な取り組みとして注目されています。

記念講演「誰もが助けて！と言える地域をつくろう

～生活保護制度と生活困窮者自立支援法が地続きとなって～

一般社団法人 釧路社会的企業創造協議会 副代表 櫛部武俊氏

皆さま、こんにちは。北海道釧路市からまいりました櫛部武俊です。

なかなか「助けて」ということは、プライドがあるから言いにくいんですよね。でも、そこが低くなって誰でもが、例えば民生委員さんも「助けて」と言える。民生委員だから、いくら困っても「助けて」なんて言わないというのは、やはり孤立への道ですからね。「私も困るよ」ということを地域に言えるような、そんな地域社会をつくっていききたいなと思ってこういう題にしました。

私はケースワーカーを23年やっていました。年寄りの自立って業界用語ではどういふことを言うと思いますか？「死亡自立」なんです。死んで自立する、非常にブラックでしょう。高齢者の自立は死んでしか自立できない。こういう考え方が生活保護の中のケースワーカー、私どものいわば常識的な業界用語でありました。その時に国は、生活保護を受けながらの自立があると言うようになったんですね。それ

はもう私にしてみれば本当にショックですよ。

「え、そういう発想なのか」と。

さて、その中で支援のプログラムを作りなさいと言われると非常に困りました。もう市役所だけではできませんということで、「助けてください」と言って地域の方に集まっていただけで、支援策を検討したんです。

そして市役所が用意した支援策はもうぼろぼろに怒られました。なぜかと言うと、市役所の支援策は履歴書の書き方を援助するとか、ハローワークに同行するとか、そんなのが多かったんですね。

そうすると民間の方から何を言われたかと言うと、「当事者の自尊感情に配慮してないよ」、あるいは「エンパワーメントという発想がゼロじゃないか」、「そんなんじや誰も旗振っても来ないよ」って言われたんですね。なにくそと思いましたよね。市役所のワーカーはみんな憤慨して怒って「なんで、こんなこと言われなきゃいけないの」って言いましたけど、市役所ってあまり市民からそういう話を聞く機会というのはないんですね。保護をやっているところは特にそうですね。保護世帯だけ相手にしていればよかったです。

そういうことを言われて面白くもなかった。だけど刺激的でもあった。はじめて福祉事務所が地域に開かれて、その世間の声というのを聞いたんですね。

それでどんなことをやったか。これはモデル事業でしたので、母子家庭に特化してやりました。「高齢者のごきげん伺い」という案を用意したんです。地域の社協さんや介護の事業所をお願いをして、母子家庭のお母さんが利用者さんの話し相手になる。それは介護職が非常に忙しいからなんですね。ヘルパーさんがご飯を車の中で食べながら次の利用者さんに行っているという状態を聞いて、じゃあ、ごきげん伺いということをやろうよということにしたんです。

やってみたら、お母さん方がみんな喜んだ。「いやあ、楽しい」って。そしてすごくショックだったのは、感想文に「私はこれまで褒められたことがなかった。」と書いてあるんです。ところが利用者さんの家に行ったら、おじいちゃんが「今日、あんた来てくれて楽しかったわ。ありがとう」って言われた。ああ、ケースワーカーが実は褒めたことはなかったな。私たちは家庭訪問しに行ったら、ちゃんとハローワークに行って仕事を探しているか、子どもはどうしているかなどと、だいたい点検しかしてこなかったんですね。

そこにはワーカーの問題もあるけど、社会の眼差しという問題もあるんじゃないかな。母子世帯だから、生活保護だからという社会の眼差しそのものが、人を孤立化させたり、自尊感情を持たなくさせたりしているんじゃないかなということを感じました。



そしてこの取り組みをして、ああ、そこが大事だと。まずもって当事者の自尊感情というものを大事にしなければ、支援してやるだとか、そういうことではないと気づかされました。今までの福祉事務所のやり方を反省してやりました。

自立支援プログラムの一番大事なことは、今までケースワーカーは、一番上の就労自立にたって保護世帯を「ほら、頑張れよ」って引っ張り上げていた。それじゃだめだと。地域の中のいろんな人の力を借りて、まずその真ん中、この「中間的就労」って私たちはその当時呼んでいました。ここが大事だと。世間的にはボランティアって言いました。お金は出ないよ、でも、何かできるよねということをやりました。

そうやって私たちは、一つ一つ上にあがって仕事に就ける。仕事といってもハローワークの仕事ということになります。そういうスタイルの人ももちろんいるけれども、そこまでいけない、そして家でテレビしか見てなかった、誰ともしゃべってないってみんな言うんですよ。「保護費はもらってるけど、誰とも話してないよ」って言うんです。その人たちが、週に1回でも2回でも外に出るものをたくさん作りました。

そしたらある男の方が言いました。仕事がないから、昼間は家でじっとしているんだと。そして夜になったらパーッと近くのコンビニに行って買って帰ってくる。その方が、毎日農園の手伝いをする。そうすると団地のおばちゃんが「あら、今日は仕事？」って言うんです。まだお金もらってないけど。でも「仕事？」って言われた時、「はい、仕事です」って言えるっていうんですね。そういうことが大事だなと思って、それ自体も育てていきたいなど。ハローワークに行って仕事を探すのもある。けどももう一つ、地域の困り事とご本人のその状態に合わせた新しい働き方があるんじゃないかと気づいたのが釧路モデルであります。

自立というのは誰にも頼らず一人頑張るといふのがあるじゃないですか。それは先程言ったように、孤立への道なんですね。そしていま大事なのは、依存なんですよ。様々な制度やいろんな人と関われる。あるいは自分だけじゃなくて自分も誰かに何かをする、できる。年だからあんたもう仕事はいいわ、あんた障害者だからこんなことだわと、みんなカテゴリーで何か人ができることやそういうことを切り縮めているところがありますよね。

そういうことではなくて、いろんなものが見える。そして先程言ったように「助けて」とも言える。「おー、分かったよ」ってすぐ手が差し伸べられる。そういうことが本当の自立なんじゃないかなということを考えて、そこで大事なのはやはり「かけがえのない私」だと。「かけがえのない私なんだ」という実感を得られるような場所や取り組み、あるいは地域でなければいけないんじゃないかということをもみんな考えました。

さて、4月から始まりました生活困窮者自立支援法の課題を3つ私は考えました。

1つ目は、役所や制度というのが基本的には申請主義でできています。そこに辿

り着かないと使えない。あるいは成年後見人であっても、介護であっても、利用者主義ですと謳われていますよね。契約主義なんです。じゃあ、そこに行かない人、行けない人はどうするんですかという問題意識が1つです。

釧路にもお父さんが1千万の収入のある人で、子ども2人が引きこもりだという家があるんですよ。買物にも行けないそうです。でも今はお金があるから、保護課やこの困窮者支援と称されるものを担当しているところに相談には行かないですよ。つまり、生活困窮をお金の有る無しに狭めるとそういうふうになってくる。

でも、このモデルはこれから30年続きますか？お父さんが退職して年金生活になった時に、子ども達は一体どうなっているんですか？そういうことですよ。そういう孤立の問題をどうするのかということですね。そういう意味で、今の役所あるいは制度というものは、そもそもこういう限界を抱えているのだという認識が1つ。

2つ目は、やはりタコ壺化している、あまりに専門分化していると。介護は介護です、児童は児童ですと、役所の組織機構もみんなそうなっているんですよ。それに合わせて民間もなっているんですよ。

しかも、介護の場合はとにかくサービスをどれだけ突っ込むかで、そこをサービス優先で物を考えすぎているくらいだって、いわゆる介護サービス事業者の中には、いないとは言えない訳でしょう。

そういう意味で、本当にその人の生活を当事者視点でトータルに支えていこうというものが非常に欠けていて、タコ壺化しているんじゃないかという認識。

3つ目は、日本の制度はやっぱり給付なんですよ。お金を出す、手当出す、生活保護費を出す。そこにあるケースワークや助言は、いわば刺身のつまみたいなもんです。

でも、今回はやはり人がつながる行為そのものを制度にしたんです。つまり、人と人とが支え合う。アウトリーチとかいろいろ言われていますけれども、その人を受け止め、その人の悩みや気持ちを受け止め、その人がまだまとまってない考え方をうまくまとめる。その人がまとめるんですよ、私たちがまとめるんじゃない。聞きながら、私たちが受け止めながら、その人がまとまっていく。自分はこういうことを困っていたんだ。こういう方向だったらいいんだ。その為にこそ相談というものがあるわけですね。



そして、例えばその方が何か就職したとしても、そこで塩梅が悪かったらちゃんと引き戻す。ここまでもやろうと。こういうつながる援助行為そのものを制度にしたのが、今回の生活困窮者自立支援制度の非常に重要なところですよ。

特に社会福祉協議会が受託しているところが多いと思います。まさにアンカー、

本当に孤立していたり誰にも相談できないんだという人を、ちゃんとそこでつなぎ止め、受け止めるという作業をこの取り組みはしなきゃいけないんじゃないかなと思っています。

働くことはできるんだけど直ちには難しい人たちに対する対応がなかった。窓口もなかった。そこを作ったのが今回の制度。そこにとりわけ大事なものは、ケア付きの就労という問題ですね。ここを大事にしていこうということです。

私たちは、暮らしと仕事で「暮らしごと」、これはケースワーカーの中で選んでくれた名前なんですね。いろんな名前が出たんですが、最後は分りやすく、暮らしと仕事で「暮らしごと」という相談センターです。こういうチラシを2月に全戸配布しました。ここの中でよく見てほしいのは「困ったときは・・・」というふうに私たちは書いています。裏側にも字はあるんですが、「生活困窮者」とはどこにも書いてないんです。裏側には書いていますよ、小さく書いています。法律は「生活困窮者自立支援法」なんです、あくまでもそうです。でも住民にとっては、この取り組みというのは困ったら、さっき言った「助けて」と言えるというのと同じです。そういう取り組みなんです。間口は広くなんです。

さて、この取り組みのすごく大事なことは、雇用あるいは働く場をどうやって作るか、しかもそのことが地域の困りごとを支えるものになるか、そういう取り組みじゃないかと私は思っています。

ただ、ここで考えなきゃいけないのは、雇用と労働や就労というのは分けたほうがいいなと思っています。雇用というのは、あくまで雇用契約があって最低賃金が払われるということです。じゃあ、人間それだけなのかというと、お金が払われなくても誰かの役に立つ働き方があるんじゃないか。それを就労あるいは労働と言ってもいいと思います。それを分けるといろいろ工夫が出てくるんじゃないかと私たちは思って「中間的就労の自立」とかいうことを勝手に言っているんですね。

どうしてもボランティアからその間を何か作らないと、やはりハローワークに来る。この間に非常に大きな溝があるんだと私たちは理解をして、何をやったかという、地場産業の漁網作りを手がけました。

なぜかと言うと、これはやる人がだんだん減っているんです。農業以上に高齢化率は高いんですね。しかも業界団体もないぐらいな世界なんですね。でも最後網の仕立ては手作業なんです。しかも技術がないとできないので、ハローワークに募集しても誰も来ないんです。そうなる誰がやるんだということになって、これは困窮者・生活保護世帯の方が一緒になってここを担おうということで、漁網の整網。だから基幹産業のニッチなところと、技術を一回なくしたらもう失われる、ここを担おうということで取り組み始めました。最初はゼロ円でした。いまは2万から3万円ぐらいまでようやく稼げるようになってきました。

先程もいろんな方と話したんですが、福祉の世界はちょっと狭くてですね、やはり企業とか地域のそういうところになかなか足が向かないと言いますか、何か募金

してもらおうときには行くんですよね、赤い羽根でも歳末でも日本赤十字の何とかって行くんだけど、本当に地域の企業が困っていることってどれほどわれわれ福祉関係者は知っているだろうか。

ぼくは役所において「これ大変だな・・・」と思っているのは、ほんとリアリティがなかったなって、この仕事になって分かります。やはりそうじゃない、困っているところに行くんですよ。そういう所をどれだけ掴むかということが、新しい就労の支援。その中で雇用になるのもあるし、雇用までいかななくてもそういう体験をしたり、とりあえずボランティアをしたり、そんなことも生まれてくるのかなと思っています。

2年後に包括ケアシステムという形で、これは事業系社協さんがいま非常に苦しむところで、市役所もどうしたらいいかなと思っていますが、いわば介護財源で介護予防の新たな仕組みをつくる。つまり今までの要支援1・2というのは殆ど外してやると。そうすると民間のデイは殆ど撤退するんじゃないかと言われてますね。

そういう中において、地域の支えをどうやって作っていくのかというのは、これをきっかけにこの支え合いの仕組みにどうやって地域の人を入れて、役所がこうですというのではなくて、もっと住民が参加する形で作っていくということも、この困窮者支援でも考えられていく、つながっていく必要があること。こういう取り組みの中に先程言ったいろんな方たちが一緒に参加をしていくと。あるいはそこに就労というお金がでないという場面もあったり、そこがひょっとしてうまく新しいものが生まれて雇用が作れると、そんなことを結びつけてこれから考えていく必要があるんじゃないかなと思っています。これは大変面倒なことです。

さて、こういう取り組みをしていきますと、例えば地域では生活保護はこの取り組みでは何人減ったんだ、何人働いたんだ、これが評価基準になります。これは役所の中ではあまり変わりません。でも、地域住民からみたらこういう取り組みですね、つまり必ずしも働いて保護を止めたとか、働いたというだけではなくて、意欲、わくわくする、こういう取り組みですよ。

それから新たなまだ保護を受けながらも働ける仕事をつくったとか、年金プラスそういう仕事をつくったとかになりますね。そうするとそういうことに税金を使うということに対して住民はどういう評価をするかということが、すごくこれから大事だと思います。

さて、最後になりますけれども、私たちはこういうものを仕組みとして作ろうとしています。役所の中の仕組みは当然ですね。私たちは管内も受託しています。7町村の社協さんとコンソーシアムをつくって、社協さんの心配ごと相談、困りごと相談、生活福祉資金問題等々を含めて、連携して先程のチラシの管内版をまくことなどを進めているんですね。こういう仕組みと役所の仕組みなんですが、もう1つ、民間もつながろうよということで「希望釧路」という、もう勝手な名前つけちゃっ

てですね、やはり縦割りになったらいけないよねと、民間も、チーム支援ができるようにならないとねと。

そして地域包括支援センターはだいたい中学校区ですから、中学校区ごとに福祉事務所のように障害も児童も高齢も生活保護も困窮もみんなみれるような、本当は役所がそうになって欲しいんだけど、そこまでいかなくてもまず民間からそういうふうになっていくことを目指した、これハブと言っています。人と情報とサービスは、あるいは居場所がつなぎ合うようなそういうものをこれからつくっていかうと考えています。いわば民間版福祉事務所ですね。

そして、あいつが悪いとかこいつが悪いなんていう世界ではこの地域を守れませんから、みんなで協働する。いろいろあるけれどやる。これやはり『連携』という言葉よりも『パートナーシップ』ですね。パートナーというのは奥さんとかそうでしょう。つまり欠かせない人としてですね、地域の中のそういう人としてみんなが集まってやりたいなと思ってこういう協議会で検討会をずっとやっています。

先々は「希望釧路」というものを地域ごとにつくって、そのみんなでやると。そのときには福祉団体だけというのではなくて、企業人からいろんな人が入ってやれるようにしたいし、当然市会議員や、役場は最期になるかもしれませんが、そういう人たちに見守ってもらいながらこういう取り組みを進めていきたいと思っています。

これから私もどれぐらい頑張れるか分かりませんが、ぜひ皆さんと共にちょっと競争したいと思っています。今後とも釧路と交流をさせていただきながら、皆さん方の更なるご活躍を祈念しまして、時間になりましたのでお話を終わりたいと思います。どうもありがとうございました。