



7月13日、労協連は厚生労働省社会・援護局主催の「生活困窮者自立支援事業の現状について」と題する学習会に招かれ、援護局長以下、審議官、総務課長、地域福祉課長、生活困窮者自立支援室長、室長補佐はじめ担当の方々を対象に、労協連による自立支援の取組みと課題について、以下、報告と質疑を行った。

ワーカーズコープは、生活困窮者自立支援制度を社会の焦点に、また我々の運動事業の全ての焦点に位置付け、取り組んでおり、全国75の自治体で事業を受託(自立相談28、就労準備支援42、学習支援24、他)、また就労訓練事業(中間的就労)を76事業所で認定を受け、展開している。そして、「共に生きる、共に働く、地域をつくる」をテーマに、困窮を生まない地域づくりに向けて、当事者主体による「共に働く」協同労働の取組みを職場や地域に広げ、最近では地域と共に子ども食堂(全国30地域)やフードバンクなどを進めている。

制度事業に関する報告では、相談支援の現場から見えてきた課題として、都市部では就労に続いて居住支援のニーズが高く、一時的な住居を提供することで住所を得て、年金や福祉制度を利用して初めて就職活動が可能になる実態や、住居確保給付金の対象者(65歳未満、離職等後2年以内者、資産要件)は要件が限定されているため、活用できるケースが少ないこと。ワーカーズコープちばでは、自前の居住支援を行い、

同居人と交流する中でその人の人柄が見え、家事や生活能力を確認する場にもなり、相談支援におけるアセスメントの幅が大きく広がっていること。毎月1回シェアハウスの入居者ミーティングを行っているが、終了後に皆で食事を作って食べる食事会を開催している。現在の入居者だけでなく、これから入居する人や相談者の中で孤立しがちな人をお誘いして、積極的な人間関係づくりを行うこともある。しかし、2016年度より一時生活支援の事業委託を受けたが、スタッフの人件費を捻出することはできず、相談支援事業の中で行っているのが現状であること(委託料4,000円/1泊)。住宅支援は食事や日用品の管理も含め、とても人手のかかる事業であり、費用負担を行政に求めることも含めて、支援体制の構築が必要であること。

また、就労支援では、就労準備支援事業は対象者が限定されるため、活用できるケースが少なく、見学や短期の就労体験は相談事業所で対応していること。就労に向けた準備に時間がかかるケースであっても、生活に余裕がないため就労準備支援は活用できない。また、就労準備支援対象者の資産要件の運用は、自治体によって異なっており、世帯として資産があっても将来的にリスクがあれば、活用できるとする自治体と基準が厳格な自治体がある。就労準備支援の対象者は、若者サポートステーションからの紹介や生活保護受給者が就労

意欲喚起事業との一体的運用による利用が多い。今後、支援を必要とする対象者を把握するためには、若者サポートステーション事業との事業連携や柔軟な運用が必要ではないか。就労準備支援の期間を設定できない生活状況の方が多く、就労準備の就労体験、就労訓練の非雇用型の中でも、交通費や昼食代程度の報酬がなければ継続が難しいというケースがあること。中間的就労を受け入れてくれる事業者も多いが、「認定事業所」にはなっていない事業所が多い（メリットがないため、認定申請を行わない）。

以上から見えてきた課題を整理すると、出口戦略としての就労支援の中心的な課題は、いわゆる「就労準備支援」、「中間的就労」の位置づけを明確にする必要があり、その具体的なテーマは、「社会的企業型の位置づけ」とその「財政措置」ではないかと考える。

当初、「中間的就労のガイドライン(案)」の中で「社会的企業型中間的就労」として明記されていたが、運用にあたって「第2種社会福祉事業」へと見直しが行われた。社会的企業は同時に、社会的経済の位置づけをしないと不鮮明になるが、コミュニティ経済(広井良典氏：京都大学教授が提唱)でも可能であろう。

連帯経済・相互扶助の経済的な領域を一定想定し、施行的にここでの経済活動、人材育成(職業訓練)、そして共生型就労をセットでモデル事業化することが求められている。

私たちは、生活困窮者自立支援制度の就労創出にあたって、以下、提起している。

- ① 生活保護受給者や生活困窮・社会的困難を抱える人々に対する自立・就労支援策の中で実施される「就労準備支援事業」「就労訓練事業(中間的就労)」等において、「社会的企業」や「協同労働の協同組合」を積極的に位置づけ活用することで、地域における雇用・就労創出や社会的居場所の推進と連動させる政策を推進する。特に「就労訓練事業」においては、地方自治体による優先発注など公共調達の実施を図るために特段の支援策を講ずること。
- ② 就労困難な若者や女性、高齢者、障害者など社会的困難にある人々を対象に、地域における就労創出による社会参加と居場所づくりを目的に、社会的訓練などの公的職業訓練と公的に就労を保障する制度を組み合わせた「公的訓練・就労事業制度」(仮称)を新たに創設する。この制度は、戦後の失業対策事業の評価なども踏まえ、時限的かつ地域での就労創出と産業創造に配慮した制度として設計する。
- ③ 「求職者支援訓練」においては、上記「生活困窮者自立支援制度」との積極的な連携を図ると共に、制度の抜本的見直し(①求職を一律の目的としない、仕事おこしや分野別の縦割りを超えたカリキュラムの設計と弾力的運用、②就労に困難を抱える若者や高齢者、障害者などに受講の枠を広げるた

めにも雇用保険財源から一般財源への移行等)を行い、公的職業訓練の一層の充実と(公共的サービスを担う地域の非営利組織、協同組合、中小企業などのコミュニティ事業者が実施主体となれるような)制度の弾力的運用、訓練メニューの創造的開発などを図ること。

この社会的経済・社会的企業の領域は、行政だけでなく、地域の企業・市民などが積極的に、周辺活動・財政・運営を支えるネットワークを形成することが必要である。ソーシャル・ファームのネットワークのようなものも必要。この事業者開拓は、これまでの就労訓練事業所の開拓や調査を応用してできると考える。したがってモデル施行は、自治体と事業者、地域がまとまりを持ったものでないと、モデル的成果は薄い。

この展開に、地方創生や一億総活躍などの政策を連動し、財政を応用し、推進する。また求職者支援事業、職業訓練も政策動員する。京丹後市では、地方創生「小さな拠点」を活用して就労支援に特化した社会的居場所事業を昨年10月よりワーカーズコープが受託して運営している。

要は、個別政策・制度で行う時代ではないので、そこの知恵が必要となる。地方自治体の方が使い勝手についての意見を持っており、私たちも自治体の声の掘り起こしを行っており、今後もしていきたい。

学習支援からうかがえる課題は、食や家庭環境の問題であり、保護者に何らかの障

害や困難、養育に課題のある世帯も多いこと。千葉県浦安市では食事提供や自前のシェルターなどを活用して子どもを丸ごと支える仕組みをつくっており、食事の提供とシェルターなどの居場所が必要な場合があること。中学校入学前の早い段階からの学習面でのつまずきも見られ、学習意欲の低下している生徒、長期にわたって別室登校が続いている生徒、不登校だった時期があり授業に遅れのある生徒が多く、早い段階でのサポートが必要である。

自治体によっては学習支援を学力の向上に特化した進学支援の一方で、多様な学びの機会の居場所と考える自治体、対象者を貧困世帯、要保護世帯に限定しないで学習困難な子どもに対象を広げて実施している自治体、生活支援と食事支援を一体で行う自治体などもある。地方都市では特に、学校・部活動でつまずくと地域に居場所がなくなるという傾向にある。必要なことは、進学支援だけでなく、基礎学力と共に社会で生きていくための多様な人々が持つ価値観を理解し、学ぶ力を身につけること、そのために早い段階からサポートに入ることができる学習支援が求められる。

いわゆる経済的貧困に当たらない家庭の子どもたちの中にも、将来の「孤立化」を危惧する状況は、さまざまな子育て事業の中で垣間見えており、問題視され始めている。学習支援で行う、体験や仲間づくりなど、他者との関係づくりは根本的に全員に求められている課題となり始めている。学校も、地域も、家庭も、この点での力は弱

まっており、新しい機能として学習支援の成果を、政策的に広げていくことが必要である。要は、「孤立しない」「排除しない」術を身に付けることではないか。これは「福祉教育」であり、「体験」と「集団」、そして「自然」の3点セットが最大の効果を発揮する。現在、実施されている学習支援は、どちらかといえば「教育支援」である。進学支援や中退予防のための「教科学習」の支援になっている。しかし、最も問われているのは、子どもの時期に「自ら学ぶ力」「学ぼうとする意欲」を育てることであろう。これが本来の「学習支援」ではないか。とするならば、対象はもっと子どもの頃の幼い時期に焦点化せざるを得ない。

幼い時期の支援を、困窮者自立支援制度で行うのには限界があるが、必要性を実績で示し、新しいその領域の事業やその政策・制度に貢献して行くという志を持って、学習支援事業の試行や評価を積み上げていくべきであろう。「進学支援」という狭い見を超えた、社会の土台づくりの気概を持った自治体の取り組みを「モデル」事業などで推進し、成果を社会化する、高度な多方面への政策的成果を波及させる戦略が必要ではないか。

さらに、子ども食堂を全国30数カ所で展開しているが、その中で特徴的な事例を紹介する。児童館のスタッフたちで、対象者を限定せずに居場所として子ども食堂を運

営。出産後の子育てが心配なケースに対して、産婦人科医と連携し子ども食堂を運営。北海道苫小牧市では、子どもたち自らが運営し、保護者や地域の大人に食事を提供する「子ども食堂」を実施。

以上の報告に対して質疑を行い、全国的にも就労準備支援の利用の少なさに対する問題点(利用者が、若者サポートステーションの利用年齢を超えた40歳代以上の方や、生活保護受給者が多く、生活を支えるための給付がない就労準備支援では困窮者の利用がむずかしいなど)、また他制度(求職者支援訓練や地域若者サポートステーション)との連携の課題、社会的起業型の就労訓練事業のあり方(社会的企業を支援する給付型の職業訓練など社会的制度の必要性について提起)などについて、意見交換を行った。

生活困窮者自立支援制度は、2017年度以降より制度の持続的な発展にむけて、「次期生活保護制度の在り方の検討に合わせ、第2のセーフティネットとしての生活困窮者自立支援制度の在り方について、関係審議会において検討し、検討の結果に基づいて必要な措置を講ずる(法改正を要するものに係る2018年通常国会への法案提出を含む)」とされている(経済・財政再生計画改革工程表)。労協連として、今後、生活困窮者自立支援制度のより良い制度の改革に向けた提言をまとめていきたい。