

生活困窮者に対する自立相談支援事業の実態と課題

—北海道内の自立相談支援事業従事者調査から見えるもの—

○ 北海道大学 西村 淳 (008654)

[キーワード]生活困窮者自立支援制度、自立相談支援事業、生活困窮者

## 1. 研究目的

生活保護受給者や社会的孤立の増加といった状況に対応し、生活保護に至る前の生活困窮者の支援を目的として、2015年度から生活困窮者自立支援制度が施行されている。支援すべき対象者は経済的困窮のみならず、引きこもり、精神障害、虐待、多重債務など多様な困難を抱えており、支援員は対象者の抱える多様な問題を認識した上で、関係諸機関と連携し、一定の期間内に自立を達成することを求められている。

本研究は、北海道大学公共政策学研究センターが2016年2月に北海道内で自立相談支援事業を行っている全実施主体に所属する従事者に対して行ったアンケート調査のデータ分析を通じて、施行後約1年を経過した段階での生活困窮者に対する自立相談支援事業の実態と課題を明らかにすることを目的としたものである<sup>1</sup>。

## 2. 研究の視点および方法

### (1) 研究の視点

自立相談支援事業の従事者に対し、①取り扱っている案件の相談経路と内容、②支援が難しいと感じている点、③終結までの期間と終結理由、④関係機関との連携、および⑤本事業と地域における課題などに着目して、本事業の運用の実態と課題を明らかにすることに努めた。

### (2) 研究の方法

本研究が依拠した上記の調査では、北海道内で福祉事務所の委託により自立相談支援事業を実施している51の全ての機関に、北海道大学公共政策学研究センターから従事者の人数分の調査票を郵送した。その機関に従事する相談支援員等ごとに無記名で記入してもらい、回答済みの調査票を個別に封入した上で、事業所単位で集めて返送してもらった。調査期間は2016年2月8日～18日であり、郵送した51カ所のうち42カ所(82.4%)から132件の調査票を回収し、そのうち有効なもの129件を集計して分析を行った。

## 3. 倫理的配慮

上記調査では、調査の目的を文書で説明し、回答は匿名で回答結果が第三者の目に触れないように配慮した。本研究のデータの集計や分析・研究成果の発表に際しては、日本社

<sup>1</sup> 本調査は、北海道大学公共政策学研究センター長である筆者を研究代表とし、丸山正三研究員と共同で実施した。

会福祉学会研究倫理指針に従い、個人が特定されないように十分配慮した。

#### 4. 研究結果

相談経路は本人からが6割を占め、行政からの紹介は予想以上に少なかった。相談内容は生活費と就職のことが最も多いが、そのほかにも病気や健康、住まい、債務やローンなど多様な問題を抱えていることがわかった。支援において困難を感じている点としては、ニーズに対応する職場などの開拓が半数を占めたが、本人の意欲の維持、能力の理解、関わりを持つことなど、相談者本人との関係の確立にも大きな困難を感じていた。終結までの期間はケースによって多様であるが、終結理由は就労自立、その他の自立の達成、精神的安定など一定の成果を収めたとするものが多く、生活保護への移行は必ずしも多くなかった。

関係機関との連携の課題としては、どこに連絡してよいかわからない、関わりづらい、非協力的など多くの課題意識が見られた。福祉事務所（生活保護）との連携はいろいろな形で行われているが、そのほかハローワーク、社会福祉協議会、医療機関、民生委員、民間事業者などさまざまな機関との連携が行われていることがわかった。

自立支援相談事業の課題としては、難しいと感じている点に対応して、相談事業以外に提供できるサービスや給付がないことが最も多くあげられたが、研修や教育体制が不十分なまま担当者の裁量に任されていることをあげる者も多かった。地域の課題としても、就労の場が少ない、孤立や閉じこもりが多い、精神障害（発達障害）を抱える人に対する支援体制がないなどが多くあげられた。

#### 5. 考察

自立相談支援事業の実施に当たっては、職場の開拓の難しさなどの社会的環境による困難のほかに、意欲や関わり方など相談者本人との関係による困難を従事者は強く感じている。単純な経済的な困難ではなく多様な問題を抱え社会から排除されざるを得ない状況になっている者が多く、自立相談支援事業の従事者の側からも、就労の場のほかに障害や孤立化など多様な地域の問題が認識されており、多様で複合的な問題に対応するために、連携する機関も福祉事務所のみならず行政・公的・民間のあらゆる機関にわたっている。

こうした困難な状況の中で、生活保護への移行ではなく就労その他の自立によって終結するケースが多いことは、現場の従事者の努力によりこの制度が一定の成果をあげていることを示している。一方で、自立相談支援事業からつなぐサービスや給付がないこと、組織的な支援・連携体制がないことが問題として認識されており、生活困窮者自立支援制度が孤立した制度でなく、関係制度と連携して機能するためには、社会保障制度全体の中でどのように機能すべきかという意義と役割についてのより踏み込んだ総合的な視点からの検討が必要である。