

【ポスター発表】

総合相談機関の設置において都道府県が果たしうる役割

—A 県総合相談事業にもとづく検討—

○ 一橋大学 白瀬由美香 (7796)

キーワード3つ：総合相談、都道府県、地域福祉支援計画

1. 研究目的

近年、総合相談への関心が高まりを見せている。岩間・原田（2013:27-33）によれば、2006年の地域包括支援センターの制度化に端を発する各種制度における相談支援の整備と、住民参加による「共助」を軸とした地域福祉推進という2つの流れが背景にあるという。さらに、2015年4月には生活困窮者自立支援法が施行され、「生活のしづらさ」を抱えた人々への総合相談体制が全国の市町村に形成されたところである。そうした流れに先駆け、A県では2004年より総合相談機関を配置する取り組みがなされてきた。対象者の属性や生活困難の理由を限定せずに、24時間365日体制で福祉サービスのコーディネート・福祉の総合相談・権利擁護等を行う総合相談センターを保健所の所管区域ごとに置いている。この事業は県が推進する対象者横断的な施策展開の1つとして、地域福祉支援計画の中にも明記されている。ここで留意すべきなのは、A県事業と生活困窮者自立支援制度や地域包括支援センターとでは、相談機関設置の基礎単位が大きく異なっている点である。生活困窮者自立支援では、制度の中心となる自立相談支援事業を担う機関は市町村ごとに設置され、広域での展開は制度の理念を実現する観点からも不可能であると考えられている（岩間2014:29）。地域包括支援センターは多くの場合において、市町村のもとでさらに小地域を単位として設置されている。本研究はA県事業の特性をもとに、保健所圏域ごとの広域的な総合相談機関が担ってきた機能という見地から、都道府県が総合相談において果たしうる役割を検討することを目的とする。

2. 研究の視点および方法

2015年7月～11月にかけて、A県および協力が得られた6ヶ所の総合相談センターにおいて、総合相談事業の実態に関するヒアリング調査を行った。A県の所管部課では、①事業開始の経緯、②総合相談センターの運営状況と県の役割、③県レベルで拠点を設置する意義、④事業運営上の課題を質問した。各総合相談センターでは、①事業参画に至る経緯、②管轄地域の地理的特性や住民ニーズの特徴、③紹介元の傾向、④相談・支援方法の特徴と傾向、⑤連携機関との連絡・連携の仕方を質問した。ヒアリング内容は録音せず、聞き取った内容をノートに記録する方法で情報を整理した。加えて、調査時に入手した事業実績報告書やニュースレター等の資料もあわせて総合的に検討を行った。

3. 倫理的配慮

研究の実施に際して、日本社会福祉学会研究倫理指針を遵守して調査を進めた。調査対象者には研究目的、質問事項、結果の公表について明記したメールで依頼をし、同意を得た上でヒアリングを行った。研究成果の公表においては、調査対象者・地域・団体等の匿名性を確保できるよう配慮した。

4. 研究結果

事業は地域福祉支援計画の策定プロセスの中で、行政と県民との合意形成を経て導入に至った。県の直営ではなく、各圏域で地元の法人に委託して総合相談センターを運営している。地域総合コーディネート、総合相談、権利擁護の3つは、それぞれが相互に関連し合い、渾然一体となって提供されていた。センターに寄せられる相談は、件数の約8割が18～65歳からであり、相談内容の約7割が障害に関するという特徴を持つ。障害者の支援では、1つの市町村内で必要な社会資源がすべて入手できる場合は必ずしも多くなく、広域的なコーディネートが求められることから、サービスの偏在状況を見渡して最適な支援方法を模索することが可能となっていた。また、対象者を限定しないことから、DVや離婚相談、引きこもりや不登校、ホームレスなど「制度の狭間」に陥りがちなケースも扱っていた。こうした相談内容は、相談者が地元の知人や行政関係者には知られたくない場合もあり、行政職員でもなく地元住民でもないという総合相談センターの中立的な立場は、相談者に向き合い支援を行う上で、ある種の優位性を持っていた。しかし、保健所圏域ごとの設置には、各圏域の人口分布や地理的領域にはかなり差異があるという課題もあった。

5. 考察

A 県事業は住民参加による計画策定の手続きと事業内容とが密接に結びついていることから、他の都道府県で外形だけを模倣した相談機関の導入が必ずしも好ましい成果をもたらすかは定かではない。とはいえ、保健所圏域ごとの総合相談機関の設置は、広域的なコーディネートの容易さと同時に、特定の相談者には相談のしやすさにもつながっていることが推察された。また、広域的な総合相談機関は、地域で生活困難をかかえる相談者からの相談だけではなく、市町村の行政職員をはじめとした地域の関係機関の職員からの相談にも乗る機能を備えた総合的なものであると評価することができた。武川（2005: 51-54）も指摘するように、概して都道府県は市町村に対する支援と補完の機能を持つ。総合相談の実践は人々が居住する日常生活圏域が基本単位であるものの、都道府県によって広域的に設置される機関が、基礎自治体による相談機関を支援し、なおかつ補完的な役割を果たすことで、相談者の抱える困難はより適切かつ迅速に解決可能になりうると考えられた。※本研究は、国立社会保障・人口問題研究所「社会保障サービスの受益・業務負担軽減に向けた地域組織の空間的配置・人的連携の基礎的研究」として行われた研究の一部である。