【大会企画シンポジウム】

包括的支援体制は生活不安定層へのセーフティネットとなりえるか

－相談支援と地域づくりをつなぐ媒介としての参加支援の意義と課題－

日本福祉大学　　川島　ゆり子

キーワード３つ：包括的支援体制　　ケアの倫理　　参加支援

問題の所在

2017 年社会福祉法の改正により、各自治体における包括的支援体制の構築が求められている。複合化、複雑化している地域生活課題の解決をめざし、行政の役割とソーシャルワーカーをはじめとした専門職の機能、地域住民との協働などについて各自治体がどのように構想していくかが問われている。また、この包括的支援体制を具体的に推進するツールとして重層的支援体制整備事業が国庫補助事業として推進され、R6 年実施自治体は 346 自治体となっているが、事業を実施していることと、それが生活不安定層のセーフティネットとして機能しているかということは当然同一ではない。

本報告では、バルネラブルな生（せい）を生きる生活不安定層のセーフティネットとしてどのような支援の包括性が求められるのかを検討する。また、生活不安定層を支援の対象として客体化するではなく、生活の主体者としての自律性を支える参加支援の意義を考える。またその対の関係として、地域住民が支援の担い手として客体化されるのではなく、ケア関係の網の目に主体的に参画することを支える参加支援の双方向性を意識しながら、包括的支援体制の意義と課題について検討することをめざす。

１，求められる支援の包括性とは

複雑化・多様化した課題をかかえ支援のはざまにもれおちるようなケースが増大するなかで、分野別、年齢別に縦割りだった支援を包括化し、個人やその世帯の地域生活課題を丁寧に把握し必要な支援につなげることをめざすということが包括的支援体制構築の目標として提示された。その体制に内包される包括性とは、まず以下の 2 点が強調されている。

① 支援対象の包括性：支援の入り口の包括性

全世代・全対象として丸ごと受け止めるということが強調され、既存の相談窓口のネットワーク化、あるいは総合相談窓口の設置が求められる。

② 支援体制の包括性

支援の入り口で、分野を問わず丸ごと受け止めたうえで、支援実施体制において複雑化多様化した個別の生活課題の解決を目指すチームとしての多機関・多職種の協働が求められ、また　インフォーマルな住民主体の活動との協働も求められる。

しかし、上記の 2 点はいずれも、支援体制の運営管理側から成果がとらえやすい包括性となる。またこの 2 点が強調されすぎると「誰のための・何のための包括的支援体制なのか」が埋没する危険性があり、次の 2 点の包括性がさらに必要だと考える

③ 選択肢の包括性

自律の能力の概念整理を行った石川（2007）によると、個人の自律の能力はA行為主体性B選考形成C合理性D表出の4つに整理されるとする。個人が自律した生を生きる生活保障をめざすのであれば、自らが主体的に自分自身のありたい姿を実現する選択肢が多様にあることが必要となる。これは既存の資源の型に個人の定型化困難なニーズを押し込むことをへのアンチテーゼとなる。

④ 時間軸の包括性

年齢別の縦割りは制度側からの線引きであり、本来人生には時間軸の包括性が内包されている。単年度事業で収まることのない人生の時間軸でどのように支え続けることができるかが重要な視点となり、その支援の包括性は個人の支援者で担保することではない。

２．包括的支援体制の課題

１）個人が客体化される危うさ

バルネラブルな生を生きる経験の蓄積は、その人の声を奪い選考形成の能力を削り取っていく。本人が同意したという言説は両刃の刃となり、制度側が既存の場につなぐ支援を「参加支援」事業として実施し、場に参加した時点で成果としてカウントすることが正当化されることも起こりうる。場の形成、場へのつなぎという矮小化された参加支援のとらえ方から、より広義に「地域に居る」ことへの支援、そしてさらにその前提として「自分の人生の主体者として意見が聴かれること、参画することを保障すること」が極めて重要である（永野 2024）。

２）地域が客体化される危うさ

すでに多くの研究により、地域の繋がりの脆弱化、コミュニティへの帰属意識の低下、地域福祉活動ボランティアの高齢化が指摘されている。しかし地域づくり事業として、地域活動の推進や地域での場づくりが強調されることはさらに地域を客体化することにもなりかねない。ジョアン・トロントは、政治哲学の立場からよりケアを以下のように定義する。「もっとも一般的な意味において、ケアは人類的な活動 a species activity であり、わたしたちがこの世界で、できるだけより善く生きるためにこの世界を維持し、継続させ、そして修復するためになす、すべての活動を含んでいる。世界とは、わたしたちの身体、わたしたち自身、そして環境のことであり、生命を維持するための複雑な網の目へと、私たちが編み込もうとする、あらゆるものを含んでいる（トロント 2020：24）。」

ケア関係とは決して生活不安定層の支援のためのみの関係性ではなく、地域のなかでだれもが「よりよく生きる」ためのきわめて普遍的なセーフティネットである。地域住民がこのセーフティネットへ参加するという意味の参加支援が、個人の人生への参画支援と対をなさなければならず、包括的支援体制における参加支援の位置づけとその意義をより明確にする必要がある。

＊当日は、重層的支援体制整備事業に関する調査結果も併せて報告する予定である。紙幅の関係で文献情報を割愛したが当日の資料に提示する。