

鉏路市の生活保護自立支援プログラムについて

視察日 2010年8月4日

日本共産党盛岡市議会議員団 庄子春治

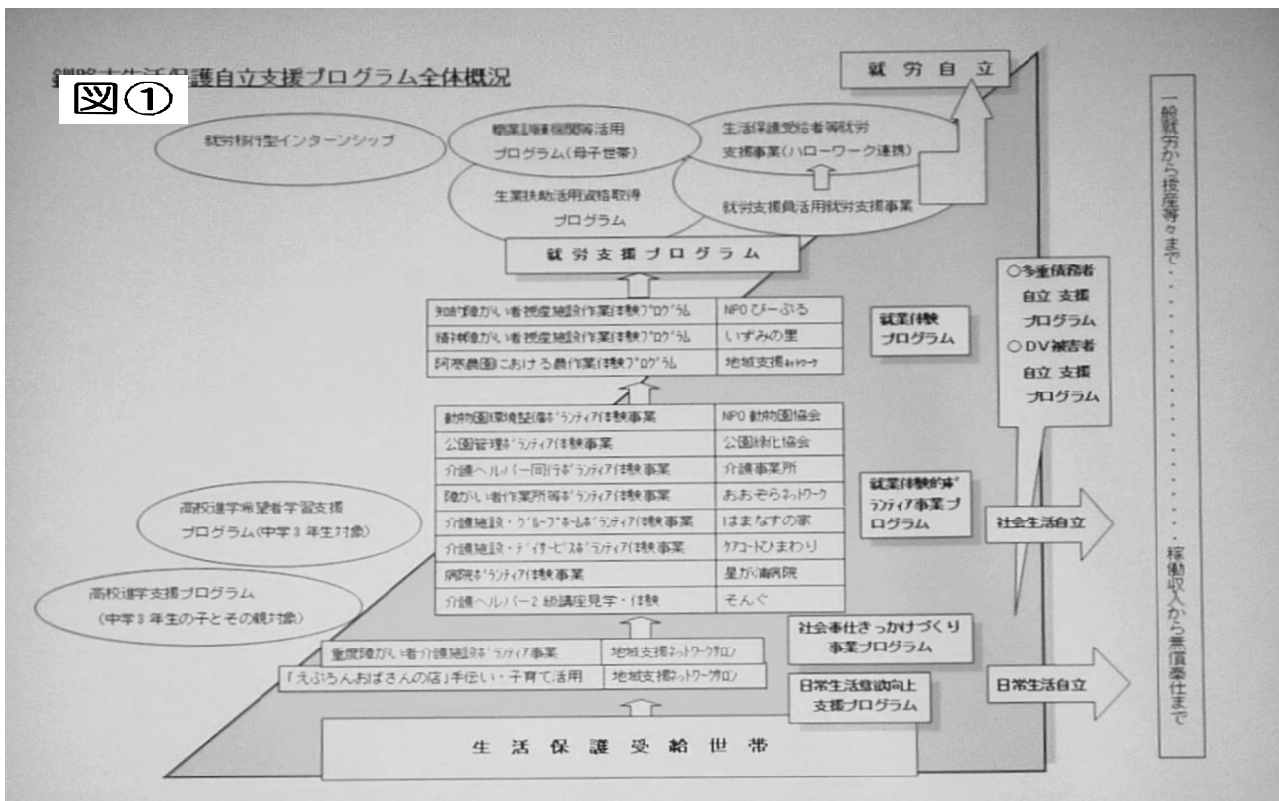
日本共産党盛岡市議会議員団は、5人全員が参加し、8月4～6日の日程で会派視察を行いました。

初日の4日は鉏路市の「生活保護自立支援プログラム」について視察しました。

1、生活保護自立支援プログラムの概要

(1) 鉏路市が取り組んでいる生活保護支援プログラムは、平成16～17年に厚生労働省のモデル事業として取り組んだ「就労促進及び母子家庭自立支援調査研究事業」の取り組みを土台に、母子家庭から全体を対象を広げ、平成18年度から実施しているものです。

(2) 事業の内容は、生活保護受給世帯を対象にして、①日常生活意欲向上支援 ②社会奉仕きっかけづくり事業 ③就労体験的ボランティア事業プログラム ④就労体験プログラム ⑤就労支援プログラム の5段階のプログラムで段階的に自立への支援をおこなうというものです。⑥高校進学支援プログラム（その他中学3年生の子どもとその親を対象）⑦高校進学希望者学習支援プログラム（中学3年生を対象）などのプログラムのほか「多重債務者自立支援プログラム」「DV被害者自立支援プログラム」など、多面的な支援を行っています。（概念図・・・図①）



(3) 具体的には、

①～②のプログラムとして「重度障害者介護施設へのボランティア」などからはじめ、③就業体験的ボランティアとして、「介護講座2級講座見学・体験」「病院ボランティア体験」「デイサービスボランティア体験」「グループホームボランティア体験」「障害者作業所ボランティア体験」「介護ヘルパー同行ボランティア体験」「公園管理ボランティア体験」「動物公園環境整備体験ボランティア」などのメニューがあり、さらに④就業体験プログラムとしては、「農作業体験」「精神障害者授産施設作業体験」「知的障害者授産施設作業体験」などを経て、⑤就労支援の各種プログラム（「生業扶助活用資格取得プログラム」「職業訓練機関活用プログラム」「就労支援員活用就労支援事業」「生活保護受給者等就労支援事業」）などで、各介護事業者、病院、障害者施設、NPO法人などへの委託事業として行い段階を踏んで自立につながるよう工夫したプログラムとなっています。

(3) プログラム事業の実績、予算などについて

平成21年度までのプログラムへの参加実績は、各種プログラム合計で、参加実人員が775人、のべ3,368人ということです。（平成21年度の釧路市の被保護世帯数は5,940世帯）

各年度の事業費は、18年度の886万3千円、19年度 977万2千円、20年度 1207万8千円の実績で、22年度予算は、1,700万円（内 委託料が600万円）で、全額国の補助ということです。

2、モデル事業を経て「生活保護自立支援プログラム」へ・・・貫かれた4つの視点

釧路市のこのプログラムのきっかけとなった、「母子世帯自立支援調査研究」事業は、厚生労働省のモデル事業として16年～17年度の2カ年の事業として実施されました。

このモデル事業を実施する際の「第三者評価機関 ワーキンググループ」（教育委員、NPO役員、大学教員などで構成）の議論が大きな役割を果たしたとのこと。

このモデル事業にあたって市から「就労支援・教育支援・生活支援」の3つの分野に分けた支援案を提案しましたが、特に生活課題に問題を抱えているタイプへの支援案について議論になったということです。

市からの提案は「金銭感覚に問題がある」→「家計簿をつける」、「生活リズムが出来ていない」→「生活リズム点検表をつける」というものでした。この案に「ステップを設けることはいいが、自ら取り組むという動機づけが必要だ」などの批判が出され、市の「管理的な発想」からの転換が求められたとのことでした。

悩みながら苦心惨憺。福祉事務所の他の分野などからの聞き取りなどで、「介護現場ではヘルパーがお年寄りと話し合う余裕がない」、「病院では、窓口案内のボランティアを求めている」などの声にヒントを得て、「ヘルパーと同行して、介護利用者と話し合い」をするボランティアや、病院の窓口案内のボランティアなどに取り組んだところ、参加者から「おとしよりに感謝された」「ヘルパーさんに感謝された」など好評で、事業化につながったとのこと。

また、OAやヘルパーへの教育訓練を3ヶ月間実施し、子どもを保育所などに預ける中で「日常の生活が変わった」という実感や、「初めて資格」を履歴書に書くことができた、などの声が寄せられたとのこと。

この2年間のモデル事業を発展させた「自立支援プログラム」のなかで特に意識して来たことは、次の4点ということ。

第一、「社会資源・社会参加」という切り口で「受給（母子）世帯の問題を見る」こと。これまでは福祉事務所の内部で終わっていたケースワークを、今まで接点のなかった環境系の事業所や株式会社にまで足を運んで理解と受け入れをお願いしてきたこと。

第二、金銭問題や健康問題、生活リズムなどの生活問題は「点検管理」の発想から「自尊意識回復・醸成」というアプローチに切り替える。「課題克服」を働きかける問題発見型に対して「ニーズ把握」から接近し、最終的に当事者が気持ちを動かさないと始まらないというアプローチの方が受け入れてくれる、ということ。

第三、「就労一筋」から「中間的就労」という造語表現を使って、ステップを設けることに意義づけをし、その結果段階を踏むアイデアが出やすくなり、プログラム作成が積極的に工夫されるようになった。

「就労体験型プログラム」に参加した50歳台の方が「腰の痛さなども我慢して頑張ったら、若いころがんばって自立しようしてきた気持ちがよみがえった」という感想が象徴的です。

第四、「子どもの支援なくして母子世帯の自立は困難」ということで、このことに特別に力を入れてきたということ。

子どもへの支援は、モデル事業の調査で被保護母子世帯では「学力や進学」への悩みが圧倒的で、一方学習環境が脆弱であることから、NPO地域生活支援ネットワークの協力を得てスタート。「高校へ行こう会」というネーミングで案内し、高校受験を控えた中学3年生の学習支援プログラムがスタートしました。支援する側としてNPOの職員や大学生に加え、生活保護受給者の50才代、60才代のかたなどが参加し、「一緒に学ぼう」という気持ちで始めたということ。

その後、参加者でこの会のネーミングを「スクラム」と名づけ、支援者を「チューター」として、夏休み・冬休みの長期休業期間市の委託事業として「生活保護受給世帯に限定せず」実施しているということ。

3、「助ける側と助けられる側」という構図からの脱却～取り組みの経緯と到達

視察では、このプログラムに参加した方のインタビュービデオを拝見しました。

精神に病があった60歳代の男性が、この支援プログラムの中で、「職を得て生活保護を廃止した」という話には、思わず涙腺が熱くなるのを禁じ得ませんでした。この方は、長年姉の介護で人とのふれあいもなく精神に病を持つようになったということ。

この方が、「スクラム」のチューターとして学習支援のボランティアに参加したとのことでした。

その方が言っていました。「茶髪、ピアスで最初は度肝を抜かされた。しかし、3日目には『ごくごく普通の子供たち』ということがわかった。」「子供たちにもっとよくわかるように教えたいと考えるようになり、生きがいというものを実感した」「子どもたちから『わかった』と言われ『ヤッタ!』という快感を覚えた」「もしここに来なければ、自堕落な生活になっていた」という、ご本人のインタビューでした。そしてこの方は、この「スクラム」を主宰するNPOの職員に採用されたということでした。

また、ここに通ってくる子供たちの声も感動でした。「ここが楽しい」「触れ合う人が多くなった」「親に楽しさを話すようになった。大人と話すようになった」「チューターになり、後輩に教えるために自分の復習ができた」ということです。

ここにあるのは「自立支援」というとき、どうしても「経済的自立」を追い求めがちだが、そうではない。ともすれば、様々な困難から孤立し、自信をうしないがちな方々に対して「人とのふれあい」「ボランティアなどを通じて他の人に感謝され喜ばれるという体験を通じて、人間本来の尊厳を取り戻す取り組み」であり、そのことが狭い意味での自立への道にも通じているのではないかと感じ、思わず言葉を失うような思いをしました。

4、「あなたの笑顔が私の元気」・・・釧路市のキャッチフレーズ

釧路市地域福祉計画のキャッチフレーズは「あなたの笑顔が私の元気」となっているということです。従来の助ける側と助けられる側という構図から脱却して、すべての人が自らの経験と知識、その人なりの能力を生かして地域に貢献することができる社会を目指すとの考えです。

釧路市の福祉部長鈴木信氏は「希望を持って生きる ～生活保護の常識を覆す釧路市のチャレンジ」（釧路市福祉部生活福祉事務所編集委員会編）の本の「はじめに」のなかでそう紹介しています。

鈴木氏は続けて「自分が人の役に立てた、社会に貢献することができたと実感するとき、その人からは自然に笑顔があふれ出ます。このことは、その人がどんな境遇におかれていても、心身がどのような状態にあっても変わることはないと思います。そうした生き方を通してこそ、人生の最期の時まで人としての尊厳は保たれる続けるのだと思います」と書いています。

視察の最後に紹介された、釧路市の挑戦をまとめたこの本は、まさに「生活保護の常識」を覆すにいたったや奮戦記であるとともに狭い意味での「福祉」「自立支援」という範囲を超えた多くのものを学ぶことのできる書籍だと実感しました。