

生活保護受給者の社会的な居場所づくりと 新しい公共に関する研究会（第8回）

日程：平成22年7月23日（金）
15：00～17：00

場所：虎ノ門ビル8A会議室
（東京都港区虎ノ門1丁目1番12号）

1 議事次第

- (1) 開会
- (2) 報告書のとりまとめ
- (3) 閉会

2 配布資料

- (1) 生活保護受給者の社会的な居場所づくりと
新しい公共に関する研究会報告書（案）：資料1
- (2) 生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究
会報告書 別冊社会的な居場所に関する取組事例（案）：資料2
- (3) 瀧脇委員からの提出資料：参考1
- (4) 事務局からの提出資料：参考2

生活保護受給者の社会的な居場所づくりと 新しい公共に関する研究会報告書（案）

平成22年7月

生活保護受給者の社会的な居場所づくりと
新しい公共に関する研究会

目 次

1	検討の趣旨	1
2	現状の認識と課題	2
	(1) 生活保護をとりまく環境の変化	2
	① 社会の変化	2
	② 福祉施策の変化	2
	(2) 生活保護が直面する課題の所在	3
	① 社会とのつながりの喪失	3
	② 自尊感情の喪失による意欲の低下	3
	③ 生活保護行政への負担の集中	3
	④ 更なる専門的な対応	3
	⑤ 就業体験・技能習得の充実	4
	⑥ 学習支援・社会性の育成の充実	4
	⑦ 地域から排除されることのない社会の構築	4
3	社会的な居場所の必要性と意義	4
	(1) 生活上の課題と居場所	4
	(2) 社会的な居場所の必要性	5
4	新しい公共の意義	6
	(1) 新しい公共とは	6
	(2) 企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政が協働することの意義	6
5	社会的な居場所の確保と新しい公共との協働を促進するために	7
	(1) 考え方	7
	① 自立支援のあり方	7
	② 多様な「働き方」の考え方	7
	ア 「働くこと」(労働)の意味	8
	イ 多様な働き方	8
	③ 当事者性を尊重した支援の在り方	8

(2) 企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政との協働を 促進するために必要な仕組み	9
① 支援の可視化	9
② 説明責任と事業評価	9
③ 協働を円滑に行うためのポイント	9
(3) 実現に当たっての具体的な方策	10
① 新しい公共に対する支援	10
② 福祉事務所における人的体制の整備	11
③ 地域ネットワークの構築	11
④ パーソナル・サポート(個別支援)サービス	11
⑤ ハローワークと福祉事務所等との連携による支援	12
⑥ 生業扶助	12
⑦ 居住支援の拡充	12
⑧ その他	12
ア 重層的な生活課題を抱えた人に対する支援	12
イ 自助グループに対する支援	13
6 おわりに	13

【参考】

委員名簿	15
検討過程	16

1 検討の趣旨

生活保護制度の目的は、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに自立の助長を図ることである。自立助長推進のため、平成17年度から自立支援プログラムが導入され、各自治体においては、受給者の状況に応じて、経済的自立、社会生活自立、日常生活自立を目指すためのプログラムを策定・実施し、被保護者の自立支援に取り組み、一定の成果をあげてきた。

しかし、平成20年秋のリーマンショック以降、稼働能力を有すると考えられる、いわゆる「その他世帯（生活保護受給世帯の中で、高齢者世帯、傷病・障がい者世帯、母子世帯に該当しない世帯をいう。以下同じ。）」がとりわけ急増する一方で、現在の厳しい雇用情勢のもとで、就労を希望しているが、なかなか就職に結びつかず、求職活動が長期化する中で働く意欲を失ってしまい、就労という社会とのつながりがなくなった結果、社会から長らく孤立する人が増えてきている現状にある。

これらの人たちについては、これまでも自立支援プログラムによる支援を行ってきたが、今後さらに推し進めていくには、企業等の一般就労による経済的自立を目標に設定して、その実現のための支援策を講じるだけでなく、あわせて、日常生活自立や社会生活自立を考慮して社会とのつながりを結び直す支援を行うことが必要である。

また、学業や進学環境が十分に用意されない生活保護世帯の子どもが成長し、再び生活保護世帯になるという貧困の連鎖を防止するために、まずは地域に子どもが安心して過ごせるような場を確保し、学習支援と共に社会性や他者との関係を育む支援を行うことが必要である。

このように、生活保護受給者が社会とのつながりを結び直すことができるようにするためには、生活保護受給者のための「社会的な居場所」づくりを進めることが極めて有効であると考えられる。

こうした社会的な居場所づくりには、先進事例を見ても、企業、NPO、社会福祉法人、住民等と、福祉事務所を中心とする行政が協働する「新しい公共」が不可欠である。

このため、本研究会では、生活保護受給者の社会的な居場所づくりに取り組む企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政との協働に関し、その在り方や先進的事例を紹介するとともに、各自治体の取り組みを促す具体的な方策についての提言をとりまとめる。

2 現状の認識と課題

(1) 生活保護をとりまく環境の変化

① 社会の変化

急激な少子高齢化をはじめとする社会の変化や新たな価値・理念の浸透により、多くの課題が現れている。

社会の変化	対応を必要とする課題
少子高齢化、核家族化、都市化、産業化の進展、扶養・連帯意識の変容など	家族や地域等で担われてきた介護や育児等をいかに社会で支えていくかという課題など
経済停滞による雇用失業情勢の悪化	雇用・失業問題とそれに連なる貧困・低所得者問題が社会問題化しており、その中でも特に、非正規雇用で代表されているワーキングプア問題、都市問題としてのホームレス問題、国際化の進展に伴う困窮外国人問題など
差異や多様性、当事者性を積極的に認めるノーマライゼーションやソーシャルインクルージョン、エンパワメントの考え方など、新たな価値・理念の浸透	これまで注目されてこなかった性や年齢に基づく差別、ドメスティックバイオレンス、虐待、引きこもり問題、権利擁護の必要性など

※ ソーシャルインクルージョン：社会的に排除されている人びとを社会の一員として包み支え合うこと

※ エンパワメント：個人や集団が、自分たちに影響を及ぼす事柄を自分自身でコントロールできるよう支援していくこと

② 福祉施策の変化

こうした諸課題を受け、社会福祉政策においても変化が見られる。例えば、平成12年の社会福祉基礎構造改革及び介護保険法による介護サービス、平成17年には生活保護の自立支援プログラムが導入されている。

これらの福祉施策の考え方の通底には、利用者がサービスを選択して自らの意思に基づいて利用する当事者性、市町村が主体となってそれぞれの地域の特性に応じた取組を行う仕組み、利用者の自立を支援していく自立支援の考え方、という共通した方向性が示されている。

(2) 生活保護が直面する課題の所在

他の社会保障施策を補完する最後のセーフティネットとしての生活保護は、雇用施策や他の関連する施策のあり方によって、その役割も変化する。

近年、急速な少子高齢化、雇用の非正規化、世帯の単身化をはじめとする社会の急激な変化に伴い、社会保障制度の全般的な見直しの必要性が問われる中で、生活保護行政が直面する課題も顕在化してきている。

① 社会とのつながりの喪失

昨今、生活保護受給者の中でも就労に至らない人や引きこもりの若者などが社会から孤立化する事例がある。孤立化は生活する上で必要な人とのつながりや社会性を喪失させ、ますます自立が困難な状態に至らせるおそれがあることから、このような人たちへの支援が必要となってきた。

② 自尊感情の喪失による意欲の低下

厳しい社会状況、経済状況の中で、生活保護を受給するようになった人たちの中には、生活保護を受給することの負い目を感じて他者との関わりを避けるようになった人、また、求職活動を続けるがなかなか職に就けず、自尊感情を喪失し、生きていくことや、物事に取り組む意欲を失ってしまう人が少なくない。社会や他者と関わる中で、自尊感情や他者から感謝される実感を高め、意欲を喚起していく支援が必要となってきた。

③ 生活保護行政への負担の集中

生活保護は、生活、住宅、教育、介護など生活全般を総合的に保障し、他の社会保障制度では必ずしも保障しきれない部分や制度の谷間を補うものである。しかし、少子高齢化や厳しい雇用情勢等、社会的リスクが多様化する中で、他分野の政策が必ずしも現実の変化に追いついていない面もあるため、最後のセーフティネットである生活保護行政に負担が集中している。このため、雇用保険を受給できない人たちに対する第2のセーフティネットをはじめ、他法他施策の整備・充実が必要となってきた。

④ 更なる専門的な対応

住民のライフサイクルが多様化し、生活水準を更に向上させていく中で、生活保護世帯のニーズも多様化している。そのニーズに対応するため、福祉事務所の職員には、より深く、かつ幅広い知識や経験が求められている。とりわけ生活保護の実務を担当する職員（一般的に「ケースワーカー」と

呼ばれる職員。以下「生活保護担当職員」という。)には、地域資源(特定の地域において資源として活用可能なものや人・情報等)の活用・創造を前提として、ハローワーク等他機関やNPO等民間団体との連携・協働も含めた専門的な対応が必要となってきた。

⑤ 就業体験・技能習得の充実

有効求人倍率の低迷、非正規労働の増加等に伴い、生活保護においては、稼働能力を有する人が多いと考えられる「その他世帯」が急増している。このような状況において、特に、若年層や、長期間労働市場から離れてしまった稼働層への就業体験及び技能修得の充実が必要である。

⑥ 学習支援・社会性の育成の充実

貧困の連鎖を防止するためには、生活保護受給世帯の子どもに対する学習支援の充実が必要であることはこれまでも指摘されているが、その取組を今後さらに推し進めていくには、子どもの学力向上や進学支援にとどまらず、多様な地域の大人たちや同世代の子どもたちと出会い、関係を継続していくことのできるような環境を整備することにより、社会性の育成につなげていくことが必要である。

⑦ 地域から排除されることのない社会の構築

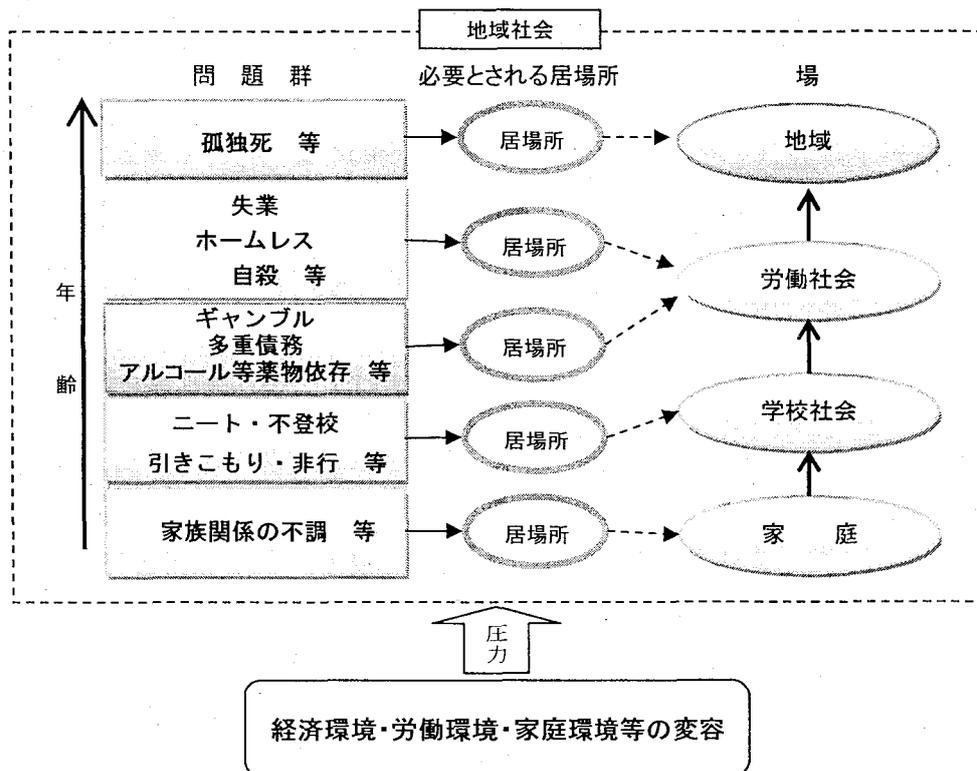
あらゆる人が地域から排除されることのない社会を目指すためには、総合的な取組が求められている。国や地方自治体という行政機関のみならず、企業、NPO、社会福祉法人、住民等の多様な主体の適切な役割分担と協力が必要である。

3 社会的な居場所の必要性と意義

(1) 生活上の課題と居場所

現代社会が抱える生活課題は、人口・家族・地域・産業・雇用・環境等の構造変容を通じて多様化する一方で、その多くの生活上の課題については、家族、学校、地域、職場等から排除された人たちが、それぞれの場で「居場所」が見いだせないことにより生じていると考えられる(図1)。

[図1] 現代の生活問題の態様



(2) 社会的な居場所の必要性

社会的な居場所とは、一般的に、社会とのつながりの中で、人々が、自分が受け入れられ、自分であることが尊重されると感じることでできる場所であると考えられる。生活保護行政においては、とりわけ、それぞれの場から排除された人たちが、社会の中で生活再建していくため、人と人、人と社会をつなぐシェルター（避難所）、またはスプリングボード（跳躍台）となる「社会的な居場所」が必要である。

本研究会では、稼働能力を有すると考えられる「その他世帯」の急増、貧困の連鎖という、生活保護が現在直面している喫緊の課題に鑑み、主として、第一に、就労を希望しているが、なかなか就職に結びつかない人、求職活動が長期化する中で、働くことへの意欲を失ってしまう人、就労という社会とのつながりがなくなった結果、社会から長らく孤立する人などを対象に、「多様な働き方」という視点で、社会的な居場所の必要性を、第二に、学業や進学に課題を抱える生活保護受給者の子どもを対象に、「学習支援・社会性の育成」という視点で、社会的な居場所の必要性を考える。

4 新しい公共の意義

(1) 新しい公共とは

行政に限らず、企業、NPO、社会福祉法人、住民等が協働して、新たな福祉課題に対応していくことが求められている。これが「新しい公共」と考える。

具体的には、社会福祉の供給主体として、公的部門（政府—国・自治体）、非営利公的部門（社会福祉法人、NPO等）、非営利非公的部門（ボランティア、住民組織等）、市場部門（企業）から成るそれぞれの主体が「福祉の増進・向上」という共通の目的に向けて、それぞれの得意分野（特質）を生かしつつ、協働を図る必要がある（図2）。

[図2] 各セクターの特質と課題

	経営主体	特質	課題
民	営利—企業	・企業の社会的責任（企業市民）等	・企業利益と公益性の調和等
	非営利—NPO —社会福祉法人等	・先駆性・開発性・柔軟性等	・活動を支える基盤（人・資金・情報等）等
	非営利—ボランティア —住民組織等	・自発性・無償性等	・専門性・継続性等
官	行政	・全体性・計画性・安定性・継続性等	・統制と裁量の判断、社会的合意と財源調達等

(2) 企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政が協働することの意義

企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政が適切な役割分担の下で協働し公共的課題に取り組むことは、新しい社会的ネットワークを構築することを意味する。

こうした新しい社会的ネットワークは、生活保護における自立支援を、より多面的に、生活保護受給者のニーズに即したかたちで行うことを促進する。

自立支援を行う際には、生活保護受給者の主体性を尊重し、それぞれが持つ力を引き出す支援を行うことが求められている。「社会的な居場所」づくりの担い手となる企業、NPO、社会福祉法人、住民等は、当事者の立場に立ち、各主体の特質を生かしたきめ細かな支援が提供できる存在と考えられる。こうした新しい公共による自立支援は、生活保護担当職員と生活保護受

給者という関係性の中では見えにくかった、生活保護受給者自身の持つ力や可能性など、多様な側面を見いだすことを可能とし、自立支援をより効果的に行うことにつながるものと期待される。

一方で、協働に当たっては、地域資源（人・資金・情報等）の確保と、各団体の関係構築・パートナーシップ（協力関係）が重要であり、各団体が協働して生活保護受給者へサービス提供を行っていく必要がある。

5 社会的な居場所の確保と新しい公共との協働を促進するために

(1) 考え方

① 自立支援のあり方

生活保護制度は、最低限度の生活の保障とともに自立の助長を図ることを目的とする制度であり、生活保護受給者に生活保障を行うとともに、それぞれの置かれている状況を把握し、自立支援を行うことが求められている。

自立とは、就労による経済的自立（経済的自立）のみならず、身体や精神の健康を回復・維持し、自分で自分の健康・生活管理を行うなど日常生活において自立した生活を送ること（日常生活自立）や、社会的なつながりを回復・維持するなど社会生活における自立（社会生活自立）の三つの概念を含んだものである。これら三つの自立は並列の関係にあるとともに、相互に関連するものである。

本研究会での主眼の一つである稼働年齢層の者に対する就労支援についても、生活保護受給者の状況に依じて、就労支援のみならず、まずは日常生活支援や社会生活支援などに結びつけていくという理解が重要である。

また、子どもへの支援についても、ただ学力向上や進学のみを目的とするのではなく、子どもが社会とのつながりを持ち、自分の居場所を実感できるような支援を行っていくことが重要である。

自立支援を行うに当たっては、生活保護受給者が主体的に自立に向けて取り組むことを念頭に置き、生活保護受給者の意思を尊重して、個々の状況に即した自立を目指す支援を行う必要があるとともに、自立に向かって取り組むことを側面から支えるという考えが必要となる。

② 多様な「働き方」の考え方

ア 「働くこと」(労働)の意味

一般的に、私たちは、「働くこと」(労働)を通して、社会に必要なモノ・サービスを作り出し、それらを消費(購入)することによって個人の生命や生活、そして文化、社会を支えている。また、「働くこと」(労働)を通して、人と人、人と社会のつながりを持つとともに、さらに、「働くこと」(労働)を通して、自己実現(やりがい、達成感、創造)を図っている。

イ 多様な働き方

「働き方」には、賃金労働に代表されるペイドワーク(有給労働)と、労働の対価としての賃金は得ない、又は比較的少額の金銭を得るが、生きがいや働くことの意義を見い出すことのできるアンペイドワーク(無給労働)がある。

これまで、稼働年齢層にある生活保護受給者に対しては、ペイドワークに就くことを目的とした就労支援に先行して取り組んできた。

一方で、生活保護受給者の状況によっては、ペイドワークに就くことだけを目標とするのではなく、仕事(一般就労)に就く前段階の就業体験・技能修得や社会的(福祉的)就労などのアンペイドワークを通して、段階的に就労に向けたステップを踏んでいくことの効果や、ボランティア等を通じた社会参加の機会を作り、生活保護受給者が自尊感情や他者に感謝される実感を高めていくことが、生活保護受給者自身の持つ力を引き出す支援として意義があるという効果について、各地方自治体における自立支援の取組においても明らかになりつつある。

③ 当事者性を尊重した支援の在り方

生活保護受給者の支援に当たっては、個々の違いを出発点とし、できる限りその意欲や自立性を高めていくという視点が重要である。

このためには、生活保護受給者個人の置かれている状態や意識に着目し、それぞれの持つ思い、不安、希望などを十分に受け止めることが求められる。さらに、プログラムの参加にあたっては、生活保護受給者の希望を尊重し、説明責任を果たすとともに、生活保護受給者が選択できるよう、個々のニーズに即したプログラムの開発をしていくことも大事である。さらに、生活保護受給者の保護に留意すること、評価システム(生活保護受給者による評価、支援者による評価、第三者による評価)の導入を図ること等が必要であるが、評価システムは生活保護受給者自身の成長や変化について着目するものであり、他者との比較にならないよう留意する必要がある。

なお、稼働能力を有する人に対する就労支援に当たっては、画一的な指導により精神状態を悪化させ、かえって自立から遠ざかるようなことはあってはならないことであり、生活保護受給者の精神状態への配慮も不可欠である。

また、生活保護受給者の子どもの居場所づくりに当たっては、生活保護受給世帯以外の子どもの参加や、当該学習支援プログラムを受講していた子どもが成長して教える側に回るなど、多様な参加者の確保に留意すべきである。

(2) 企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政との協働を促進するために必要な仕組み

① 支援の可視化

公的・私的を問わず、多くの主体が一体となって取り組むという新たな仕組みを効果的に導入・推進するためには、様々な段階における「支援の可視化」が重要である。

具体的には、行政と協働できる地域のNPO等民間団体の把握、モデル事業の立ち上げとその検証・評価・公表、生活保護受給者に対する多様な働き方の教示、生活保護受給者が選択可能となるような様々な情報の提示など、生活保護受給者、民間団体、地域住民の目から見える支援やつながりが必要である。

② 説明責任と事業評価

自立支援の目的は、生活保護受給者が抱える様々な生活課題を緩和・解決していくことであり、それが社会において理解されるためには、それらの事業立ち上げに当たって目指すところを判り易く示すとともに、貢献（効果、満足）を明らかにする到達レベル（評価）の確認を行うことが重要である。

事業評価に当たっては、生活保護受給者自身の評価、支援者自身による評価、当事者以外の第三者評価があり、このような評価手法の導入は、自立支援がより充実していくことにつながるものである。

また、評価を行うことは、具体的根拠に裏打ちされた実践を反映することであり、新しい公共の担い手にとって、生活保護受給者に対してはもちろんのこと、行政内外に対して説明責任を果たすこととなる。

③ 協働を円滑に行うためのポイント

企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政が円滑に協働していくためには、次のような点がポイントとなる。第一は、それぞれの持つ役割、機能、守備範囲を理解し合うことである。支援にかかわる担当者がそれぞれの職場、あるいは活動の場に足を運んだり、担当者自身が活動を体験してみるなど、取り組みや活動の内容を具体的に理解することが、当事者性を尊重した支援を展開していく観点からも大切である。第二は、生活保護受給者の同意と参加に基づく協働の体制を構築することである。協働していく上で、取り組みの主体である生活保護受給者が不在となることのないように配慮する必要がある。第三は、支援の目的、過程、到達レベルを確認し、取り組みを発展させるために関係者一同が集まり話し合う場を設定することである。地域で「社会的な居場所づくり」の取り組みを行う「企業、NPO、社会福祉法人、住民等」のための場、「プログラム参加者」のための場など、取り組みを評価したり、新たな取り組みを発想できるようなネットワーク、つながりが構築できるような場づくりが求められる。

(3) 実現に当たっての具体的な方策

① 新しい公共に対する支援

企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政が協働していくためには、当該地域における支援者の確保と育成が不可欠であるとともに、支援の質を確保する必要がある。

また、昨今の雇用情勢の悪化に伴い、企業等の一般就労が困難な状況下では、新しい公共の担い手となる企業、NPO、社会福祉法人、住民等には生活保護受給者の雇用の受け皿又は就業体験・技能習得の受け皿となることが期待される。

このため、まず、国においては、各地方自治体で先行確立された新しい公共を活用した事例・ノウハウの集積と地方自治体への還元・普及を図るとともに、生活保護担当職員や就労支援員等に対する研修会等の場を通じて効果的な教育・研修を行うことが必要である。その際、生活保護担当職員が担当する生活保護業務とNPO等に委託する業務の分別・整理についても留意する必要がある。

また、国及び地方自治体においては、NPO等において質が高く継続的な支援が可能になるよう、新しい公共に対する所要の財政措置を講ずることが適当であり、行政の対等なパートナーとして民間の創意工夫が発揮されるよう、委託条件の設定等については柔軟な運用に留意する必要がある。

② 福祉事務所における人的体制の整備

国においては、生活保護担当職員が、急増する生活保護受給世帯に迅速かつ適切に対応するとともに、生活保護受給者の社会的な居場所づくりを行うことも含めた自立支援に関する業務を充実させていくために、生活保護担当職員に関する地方交付税措置を引き続き充実させる必要があるほか、地方自治体と協力しつつ、就労支援員等生活保護担当職員以外の専門職の増配置にも引き続き取り組む必要がある。

地方自治体においては、生活保護受給者の社会的な居場所づくりを推し進めるために、福祉事務所長のリーダーシップの下で、管理職、生活保護担当職員、専門職員からなるチームを作り、組織的な取組を行うことが望まれる。

③ 地域ネットワークの構築

企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政が協働していくため、国及び地方自治体が新しい公共となり得る地域資源の開拓やその情報を把握するとともに、関連法人のリスト作りなど情報共有を推進していくことが重要である。

具体的な連携に当たり、行政の役割は、NPO等を「指導」する立場ではなく、対等の「パートナー」の立場として、新しい公共が中心となるネットワーク作りを推進することであり、こうした環境が整備されることによりNPO等においても社会的倫理観のある責任が期待されることになる。

さらに、地方自治体においては、生活保護受給者が様々な居場所や地域資源に関する情報を得る機会を増やしていくことも必要である。

④ パーソナル・サポート（個別支援）サービス

新しい公共の一例として、様々な生活上の困難に直面している生活保護受給者に対して、個別かつ継続的に、相談・カウンセリングや各サービスに〈つなぎ〉、また〈もどす〉役割を担う「パーソナル・サポート（個別支援）」サービスを導入することも一つの方法として有効と考える。

本年5月に内閣府が示した「パーソナル・サポート・サービス」については、今年度、まずモデル地域においてNPO等が提供主体となって個別支援を行うこととされているが、生活保護受給者への支援を行う場合には、その人の抱える背景に寄り添って適切な支援が行えるよう、当事者同士や関係機関をつなげる経験と深い専門性を持った包括的なサポ

ーターの育成が重要である。

一方、福祉事務所の生活保護担当職員についても、公的機関のみならずNPO等民間団体を含めた様々な地域資源につなげることができる専門性とネットワークを有することが重要であり、そのための人材の配置および確保と教育・研修が重要である。

⑤ ハローワークと福祉事務所等との連携による支援

ハローワークは、生活保護受給者の就労支援のために、福祉事務所等との連携により、ナビゲーターによる担当者制の就職支援、職業訓練等を実施しているが、今後、福祉事務所等との連携を一層強化するとともに、今回提案している新しい公共の枠組みの中で、企業その他、雇用又は就業体験・技能訓練の受け皿となり得るNPO、社会福祉法人等やパーソナル・サポーター等との連携を深めて、就労支援の観点から、生活保護受給者の社会的な居場所づくりのための取り組みに一定の役割を果たしていくことが重要である。

⑥ 生業扶助

生活保護の8つの扶助のうち、生業扶助は、生活保護受給者の増収又は自立の助長を図るために支給されるものであるが、本年4月に、新たに、高校卒業後就職先が内定した者が自動車免許を取得する場合も運転免許取得費用を支給するなど、随時運用改善が図られてきたところである。国においては、地方自治体等の要望を踏まえ、さらなる自立助長等に効果的な生業扶助の支給やその広報のあり方について検討することが望まれる。

⑦ 居住支援の拡充

病院・施設から居宅生活への移行を進めるとともに、就労の基盤づくりを図るという観点から、居住支援（住宅手当等の現金給付型だけでなく、住宅確保等の現物給付型も含む）については、本年5月に内閣府が示した「居住セーフティネット」の整備に向けた検討を踏まえつつ、生活保護に至らない又は生活保護からの自立につながるよう、その充実にに向けた検討が望まれる。

⑧ その他

ア 重層的な生活課題を抱えた人に対する支援

例えば、困窮・高齢単身・要介護・認知症などの課題を重層的に抱えた人をはじめ、地域で孤立しがちな生活保護受給者についても、自立支援プログラムのさらなる活用によって、地域生活支援や日常生活支援を強化する必要性を検討することが望まれる。

イ 自助グループに対する支援

障がいや疾病等を抱えた当事者については、これらの人たちによる自助グループへの参加費・交通費の支給などを通じて、当事者が主体となった居場所づくりを支援していくことを検討することが望まれる。

6 おわりに

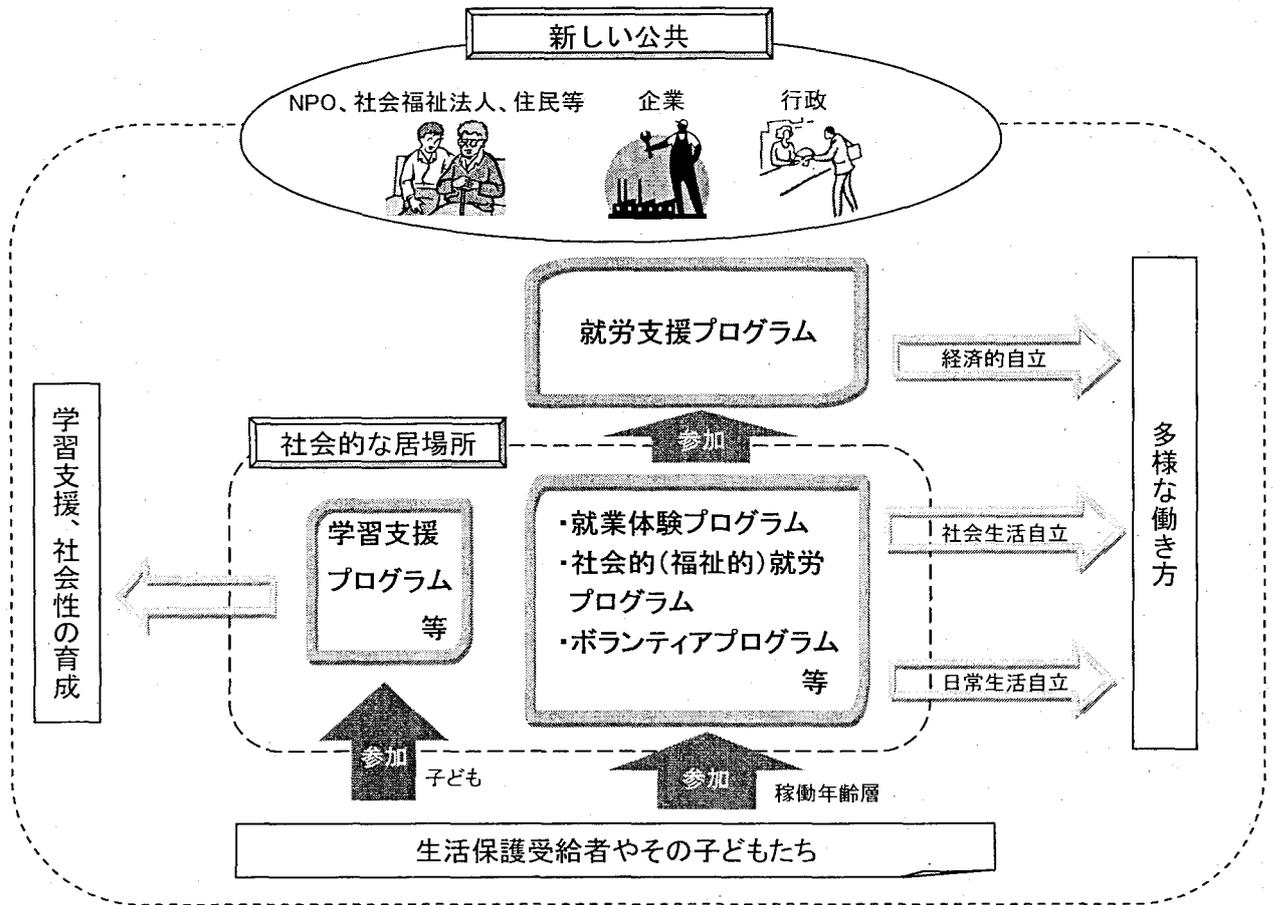
本研究会では、生活保護受給者の社会的な居場所づくりの必要性と、企業、NPO、社会福祉法人、住民等と行政が協働する「新しい公共」が不可欠であることについて、その考え方及び具体的提言を取りまとめるとともに、先進的事例の紹介を行った。

自治体においては、生活保護世帯のニーズが多様化し、深く幅広い知識や経験が求められるなど、更なる専門的な対応が必要となる中で、地域資源と協働することの意義を認識していただき、本報告書を参考にして、生活保護受給者の社会的な居場所づくりのために、企業、NPO、社会福祉法人、住民等との協働に取り組んでいただきたい（図3）。

また、企業、NPO、社会福祉法人、住民等においては、「新しい公共」の推進に向けて、さらに専門性、創造性等を発揮して、生活保護受給者に対する質の高い継続的な支援を行っていただくことを期待する。

さらに、生活保護受給者にとって、本報告が、社会とのつながりを結び直すことを通して、主体的な選択、自尊感情の回復等その持つ力の発揮、生活課題の緩和・解決に寄与するための一助となることを切に願っている。

[図3] 新しい公共による社会的な居場所作り（概念図）



生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会

委員名簿

(敬称略／五十音順)

NPO法人 自立生活サポートセンター・もやい理事長	稲葉 剛
新宿区福祉部生活福祉課長	井下 典男
首都大学東京都市教養学部教授	岡部 卓
釧路市福祉部生活福祉事務所生活支援主幹	櫛部 武俊
東京労働局職業安定部職業対策課課長補佐	小林 博志
有限会社 ビッグイシュー日本 東京事務所販売サポート担当	佐藤 えり子
明治学院大学社会学部教授	新保 美香
NPO法人 自立支援センターふるさとの会理事(日本精神保健福祉士協会)	瀧脇 憲
NPO法人 文化学習協同ネットワーク若者自立支援事業統括責任者	藤井 智
NPO法人 リロード代表	武藤 啓司
NPO法人情報センターISIS大阪代表・NPO法人名古屋オレンジの会代表	山田 孝明
社会福祉法人 天竜厚生会高齢者支援事業部長(日本社会福祉士会)	山村 睦

検討過程

第1回 (4/5) 15:00~17:00

- 委員自己紹介
- 国の自立支援の取り組み報告
- 委員からの報告（釧路市、新宿区）
- 意見交換

第2回 (4/19) 15:00~17:00

- 委員からの報告
（NPO 法人もやい、NPO 法人リロード、社会福祉法人天竜会）
- 意見交換

第3回 (5/10) 15:00~17:00

- 委員からの報告（有限会社ビッグイシュー、NPO 法人ふるさとの会、NPO 法人文化学習協同ネットワーク）
- 意見交換

第4回 (5/17) 15:00~17:00

- 委員からの報告（NPO 法人 ISIS、ハローワーク）
- 意見交換

第5回 (6/7) 15:00~17:00

- ワールド・カフェ方式による意見交換会（明治学院大学 新保教授）

第6回 (6/28) 15:00~17:00

- 委員からの報告（首都大学東京 岡部教授）
- 報告書の骨子案に関する意見交換

第7回 (7/9) 15:00~17:00

- 報告書案に関する意見交換

第8回 (7/23) 15:00~17:00

- 報告書のとりまとめ（予定）

生活保護受給者の社会的な居場所づくりと
新しい公共に関する研究会報告書 別冊
社会的な居場所に関する取組事例（案）

平成22年7月

生活保護受給者の社会的な居場所づくりと
新しい公共に関する研究会

目 次

1 地方自治体

- (1)北海道釧路市..... 1
- (2)東京都新宿区..... 10

2 NPO法人等

- (1)NPO法人リロード..... 15
- (2)NPO法人自立生活サポートセンターもやい..... 19
- (3)有限会社ビッグイシュー日本..... 22
- (4)NPO法人自立支援センターふるさとの会..... 28
- (5)NPO法人文化学習協同ネットワーク..... 36
- (6)NPO法人情報センターISIS大坂・NPO法人
名古屋オレンジの会・ゼロからの会..... 40
- (7)社会福祉法人天竜厚生会..... 47

1 地方自治体

(1) 北海道釧路市

1. 取り組み主体名

釧路市福祉部生活福祉事務所

2. 協働の相手 (受け入れ事業箇所数・平成22年7月1日現在)

NPO 法人地域生活支援ネットワークサロン(3)、NPO おおぞらネットワーク(1)、社会医療法人孝仁会(2)、財団法人釧路公園緑化協会(1)、NPO くしろ・ぴーぷる(1)、株式会社阿寒観光振興公社(1)、社会福祉法人釧路恵愛協会(1)、医療法人道東勤労者医療協会(1)、生活協同組合北海道高齢協(2)、株式会社ビケンワーク釧路支社(1)、NPO 釧路市動物園協会(1)

3. 対象者

生活保護受給中の原則18歳以上64歳までの主に未就労の参加希望者並びに中学生・高校生のうちの参加希望者

4. 開始年月日

平成17年5月

5. 目的

地域と一緒にありのままの自分を受け入れてもらえる場を生活保護受給の大人においては中間的就労の中に、中学生、高校生においては、勉強会などの中に作る。参加する受給当事者自身がその中で自尊感情の回復を図り、其々にあった自立の一步を踏み出す。

6. 取り組み内容

別紙

7. 効果(社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など)

別紙

8. 取組開始課程(取組を開始する契機となった問題点の発見、どのように組

織作りをしていったか、当初の行政との関係など)

- ① 平成 13 年から平成 16 年の僅か数年で保護率が 10% 上昇し、市民 25 人に 1 人が受給することになった。市民のなかに起きるモラルパニック、追いつかない福祉事務所という構図となった。そこに通底するのは地域全体に貫く「厳しさ」だった。
- ② その中で、平成 16 年度～平成 17 年度生活保護受給母子世帯自立支援モデル事業（厚生労働省補助事業）を受けることにした。
- ③ これまでの福祉事務所の手法では、国が示しつつあった新しい自立観を反映した事業を組み立てられなくて、福祉事務所の外に意見や知恵を求めることにした。
- ④ そのために、枠組みを二つ作った。
一つは、釧路公立大学地域経済研究センターとの共同研究だ。母子世帯の分野は、観念が独り歩きし、スティグマが起きやすい。自分たちの地域に暮らす母子世帯がおかれている労働環境、子どもの教育環境をなるべく客観的に把握し、ニーズをつかむことが必要だった。
二つ目には具体的な支援策を考えるにあたり初めて NPO 職員、学識経験者、教育関係者など地域の方が加わったワーキンググループという委員会を立ち上げた。
- ⑤ 福祉事務所が当初疑うことなく考えていたのは、生活リズム点検や家計簿管理などの支援策であった。地域の委員から「アセスメントと受給者に提案することとを混同している」「当事者性、エンパワーメントの視点が欠けている」、「当事者の気持ちやニーズに伝わらないものは失敗する」と指摘された。当事者の自尊感情の回復等から始めようと、そのための場を NPO や介護事業所など地域に求めた支援案が検討され試行することになった。この委員会の議論が、支援の方法や地域との関係など、これまでの福祉事務所の仕事の仕方を見直すことになった。
- ⑥ 介護現場で話し相手などをした母子家庭の母親から「役にたって嬉しい」、「褒められて嬉しい」という声や受け入れた事業所からも更に前に進めるべきとの声が寄せられるなど方向性が見え始めモデル事業終了後も継続することになった。
- ⑦ 平成 18 年度からは、高齢者世帯を除く全世帯を対象に本格的に地域にある様々な事業所と委託契約し中間的就労の場づくりを開拓した。
- ⑧ 平成 20 年度には、大人の支援に留まらず、高校に入学しても中退する実態などを踏まえ中学三年生の学習支援を NPO と協働で開始した。困ったことを抱え込まないで地域の皆さんに相談することが支援の鍵であることを学んだ。

- ⑨ モデル事業から丸6年を経過し、平成22年度、新たに自立支援の取り組みを評価・検討する第二次ワーキンググループ会議をたちあげた。受給者部会、ワーカー部会、委託事業者への聞き取り作業を行い、「地域のことは地域で考える」作風のなかで、意欲の評価や新しい出口（就労）について検討を始めた。

9. 利用者数

平成18年度 133名 平成19年度 140名 平成20年度 221名
平成21年度 170名 平成22年度途中（7月1日現在） 199名

10. 行政との連携

ハローワークと福祉事務所、ハローワークと市の経済・産業・雇用部門、福祉事務所と市の経済・産業・雇用部門との共同・統合

11. 取組費用をどのようにしているのか

セーフティネット支援対策等事業費補助金

12. 取組実施に当たって困難だったこと（現在の状態も含む）

実施推進体制の構築。福祉事務所は、人員が慢性的に不足している中で生活保護事務に追われる。就労支援員、自立生活支援員等生活保護担当職員以外の専門職の充実が必要であるとともにそのスタッフをまとめ動かし、福祉事務所の福祉事務所長・査察指導員・現業員の指揮系統に自立支援を企画、推進、執行する人的体制の構築がなければ進まない。現行福祉事務所構成員を法的な角度から検討することは不可欠だ。

13. 取組に携わる職員数、立場（NPO職員か、ボランティア等）

正職員の自立支援担当主幹1名（兼任）・嘱託職員の就労支援員1名・自立生活支援員2名で日常的な進行管理・渉外活動を行っている。受給者の参加にあたっては、現業員の理解が大事なことから、査察指導員の中から2名を担当者として置き、内部の会議等で周知し、推進を図るようにしている。

14. 対象者にどのように広報していったか

おたより「ふれあい」を作成し、現業員作成の名簿に基づき、郵送し、情報の周知、参加の働きかけをしている。年度初めに配布するとともに、中学3年生の勉強会等、必要な場合には臨時に配布している。

15. 地域社会との関わり

地区民生児童委員には、年2回発行する「民生委員通信」の記事の中に「自立支援の取り組み」を掲載、正副会長会議では、DVDなどで紹介している。また各諸団体、議会、庁内各種会議、マスコミ等、様々な機会や媒体を通じて積極的に取り組みを紹介している。受給者の個人情報以外、自立支援の取り組みを広く公開し可視化することに心がけている。

1. えぷろんおばさんの店 (NPO 法人地域生活支援ネットワークサロン)

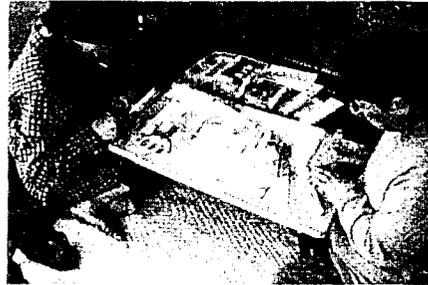
釧路市米町 1-3-22 ☎41-0877

期間 3ヶ月～通年

午前 9:30～11:30 の間

活動内容

草取り・花壇作り・布の小物作り
わりばし袋作り・喫茶室のお手伝い 等
のお手伝いができる女性の方を
募集します。



↑わりばし袋作り

午前 9:30～11:00 の間

午後 2:00～ 4:00 の間

活動内容

母子の遊び場所・スタッフへの育児相談
他の親子との交流 等
バスの乗りかえ等、不都合なく通える
母子世帯限定で募集します。
お子様連れでおいで下さい。

※喫茶室にもなっているため、他のお客さん
が食事をしている場合もあります。



小さなお子様遊ぶ広い
スペースや玩具もあります。



2. 病院ボランティア (星が浦病院)

釧路市星が浦大通 3-9-13 ☎54-2500

時間 午前 9:30～午後 3:00 の間

期間 3ヶ月程度～ ※募集は若干名

活動内容

脳梗塞等で入院され、「回復期」を迎えている方の
「話し相手」やレクリエーションのお手伝い
(レクリエーションや会話がハビリ的な役割を果たします。)
様々な年代の患者さんがいらっしゃいます。



↑病院のクリスマス会で患者さんのお手伝い

3. 地域福祉事業所デイベース わたすげ共栄
釧路市共栄大通 4-2-7 ☎32-1070

4. 地域福祉事業所デイベース わたすげ興津
釧路市興津 4-15-12 ☎92-3355

時間 午前 9:30～午後 4:00 の間

期間 3ヶ月程度～

活動内容

お年寄りのお話し相手・レクリエーションの手伝い等
介護に興味のある方に最適です。

※職員の方がいますので基本的に職員補助
としてお手伝いして頂きます。



↑フマネット楽しく歩行訓練中



5. 介護事業所のヘルパーに同行 (ヘルパーステーション わたすげ)

釧路市共栄大通 4-2-7 ☎32-1070

プロの介護職員に同行するので仕事を間近に見ることができ、「在宅介護の分野で働きたい」と思っている方には最適です。介護ヘルパー有資格者または介護職に就きたい意欲のある方限定で募集します。



活動内容

お年寄りのお話し相手・掃除・買い物・食事作りの補助 等
※介護職員と一緒に高齢者のお宅に訪問して頂きます。

7. 老人保健施設デイズサービス ケアコートひまわり

釧路市堀川町 8-43 ☎24-1165

時間 午前 9:30~午後 3:00 の間

期間 3ヶ月程度~ ※募集は若干名

活動内容

お年寄りの話し相手・お茶くみ・レクリエーション補助等
尚、お子様の同行は出来ませんのでご了承下さい。



↑入浴後の整髪のお手伝い

6. 認知症高齢者グループホーム はまなすの家 星が浦

釧路市星が浦大通 3-9-9 ☎55-6255

時間 午前 10:00~午後 1:00

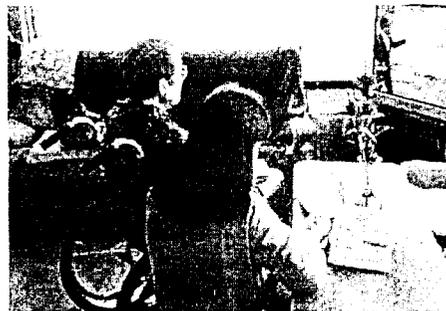
午後 1:00~午後 3:00

期間 3ヶ月程度~

活動内容

入居者のお話し相手・レクリエーションの手伝い・食事作り・掃除・買い物の手伝い 等

介護に興味のある方に最適です。



↑入浴前の体調チェック

入居者ができることは温かく見守るようにならねばなりません。主にトランプ・カルタ・折り紙等レクリエーションやお話し相手をお願いします。

※常勤の職員の方がおりますので基本的に職員補助としてお手伝いして頂きます。

8. 知的障がい者施設 NPO 法人くしろ・ぴーぷる

釧路市愛国東 3-9-28 ☎36-6410

時間 午後 1:00~午後 3:00

期間 3ヶ月程度~

知的障がい者の方が通所し、作業しています。利用者の方と少しずつコミュニケーションをとりながら作業の補助をしていただきます。お子様の同行はできませんのでご了承ください。



↑ウエス作り

活動内容

ウエス作り (古着をハサミで切る作業)・着物ほどこき・封詰め等
※中ではくスリッパをご持参下さい。
※作業方法等は職員の指示に従ってください。

細かい作業でも苦にならない方の参加をお待ちしています。
男性も参加可。



9. 精神障がい者社会復帰施設 いずみの里

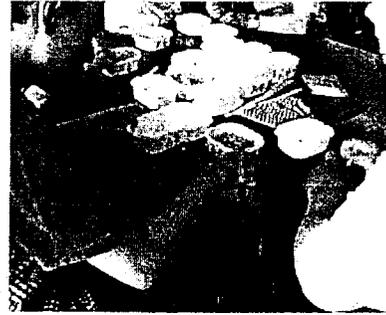
釧路市北斗 76-5 ☎56-2633

時間 午前 9:00 頃～午後 5:00 頃 (送迎時間含)

(作業は午前 10:00 頃～午後 3:00 頃・休憩あり)

期間 3ヶ月程度～通年

交通手段 送迎有 (待ち合わせ場所と時刻は後日調整)



↑お灸作りの作業

精神障がい者の方が日中の生活リズムを整えるために通所している施設で、同じ作業をお手伝い頂きます。作業方法等は職員の方の指示に従ってください。(座っての作業が主です。) 年齢・性別問わず1日通して作業可能な方のご協力をお願い致します。

活動内容

クッキーの袋詰め・
お灸作り・昆布切り・
運搬補助・除雪 等

11. 阿寒農作業 (阿寒町観光振興公社主催)

釧路市阿寒町ファミリー農園

時間 午前 9:00 頃～午後 5:00 頃 (送迎時間含)

(作業は午前 10:00 頃～午後 4:00 頃・休憩あり)

期間 5月～10月末頃 回数 週1～2回

交通手段 送迎有 (待ち合わせ場所は後日調整)



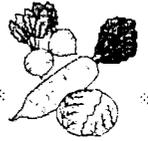
↑収穫後の後片付け

年齢・性別を問わず野外作業希望で1日通して

作業可能な方のご協力をお願い致します。

活動内容

農作業 (植付け・
除草・収穫)



10. 阿寒農作業 (NPO 法人地域生活支援ネットワークサロン・オアシス主催)

釧路市阿寒町ファミリー農園・山花農園

時間 午前 9:00 頃～午後 5:00 頃

(作業は午前 10:00 頃～午後 4:00 頃・休憩あり)

期間 5月～10月末頃

※回数 週1～個人の希望により数回

交通手段 送迎有



↑キャベツの収穫

年齢・性別を問わず野外作業希望で1日通して作業可能な方のご協力をお願い致します。

活動内容

農作業 (植付け・除草・収穫) 等

12. 公園管理ボランティア (釧路市公園緑化協会)

釧路市川北町 9-34 ☎24-0513

時間 午後 1:30～午後 4:30

期間 4月～11月 (週1～2回・曜日調整中)

場所 鳥取 10 号公園・釧路大規模運動公園

柳町公園 等

(作業する公園は時期により、移動します)



↑落ち葉集め作業

年齢問わず野外作業希望で体力のある方のご協力をお願い致します。(男性向きの作業です。女性参加も可。)

活動内容

釧路市内の公園内清掃・花壇除草・集草・
低木刈り込み・落ち葉集め作業 等



13. 動物園環境整備業務ボランティア (NPO 法人釧路市動物園協会)

釧路市阿寒町ニシハツ11番地 ☎56-2124

時間 午前11:00～午後2:00
(昼休み1時間有)

期間 4月～11月頃
週1回

年齢・性別を問わず、野外作業希望者を募集します。雨天でも室内での作業があります。

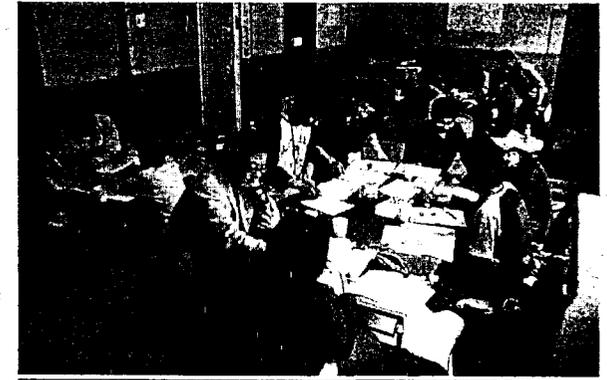
尚、動物に直接触れる活動はありません。



↑空き缶分別

活動内容

レッサーパンダの餌の缶取り・落ち葉清掃・
キリンの餌の木の葉採取・空き缶分別・
餌の箱詰め・工芸品製作 等



子供の健全育成事業

～中学3年生勉強会～NPO 法人地域生活支援ネットワークサロン・冬月荘)

会場 釧路市米町2-9-5 コミュニティーハウス冬月荘 ☎65-1465

期間 8月 夏季勉強会

9月～12月 ウィークリー勉強会 (週1～2回)

1月 冬季勉強会

1月～3月上旬 ウィークリー勉強会 (毎週土曜日)

費用 無料

参加対象 希望する生活保護受給中の中学生及びNPOが相談を受けた要保護世帯の中学生

チューターとして生活保護受給中の高校生・受給中の大人・大学生NPO職員・大学教員・CW・街の芸術家、芸能人など

活動内容 中学生が自分で学びたい分野、教科書、参考書、ドリルなどを持参し、チューターとの個別・グループ学習 外部講師による実験など

グループ別の創作スイーツづくりなどの子ども自身の自主活動

14. インターシップ 株式会社ビケンワーク釧路支社

釧路市北大通2-1-14 ☎32-2222

時間 午後13:00頃～午後5:00頃

期間 4月～11月 週1回 木曜日

作業場所 釧路市大楽毛2-1 リサイクルヤード
事業拡大に伴い、作業回数・作業場所が変わる事もあります。



活動内容

- ・リサイクルヤードにて産業廃棄物の選別作業
- ・角材・電線・プラスチック・鉄片の選別作業
- ・ヤード周辺住宅街の美化

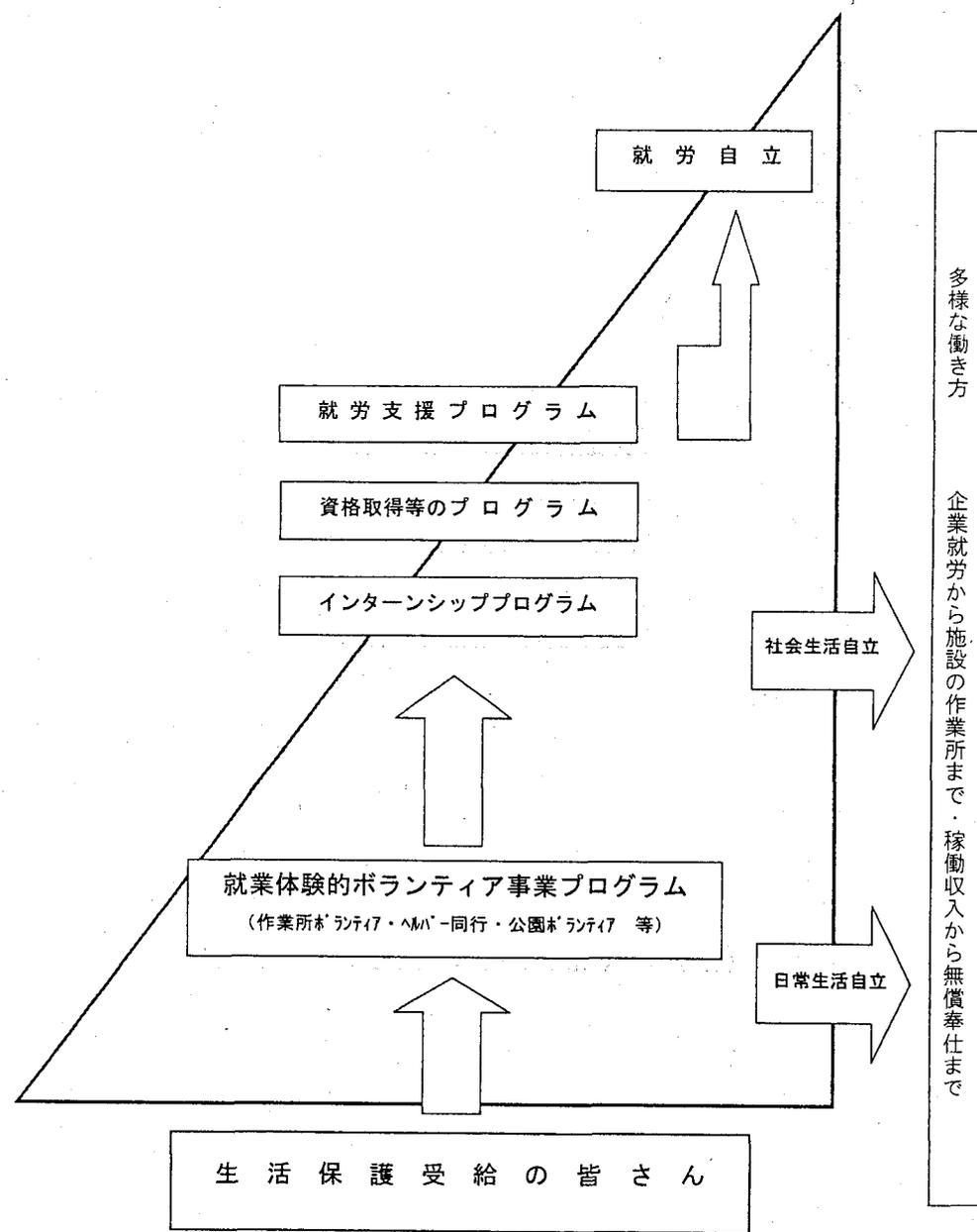
常勤の社員の指示に従い、作業を行います。

追加参加者については作業現場を見学していただいた後、決定します。

年齢・性別問わず参加いただけます。

ボランティアに参加された方の感想

- ◆ボランティアでは、いい汗をかいてすがすがしくとてもやりがいがあった。いろいろ話もするし、冗談も言えるようになった。生活面でも前向きに、日々頑張っています。
公園管理ボランティア Kさん
- ◆週2回のボランティアのおかげで、就職することができました。社会復帰する第一歩だと思います。お世話になりました。
動物園、公園管理ボランティア Sさん
- ◆家の中にいる時間が多いので、ボランティアは気分転換になる。
いずみの里ボランティア Tさん
- ◆初めは慣れなくて戸惑いもありましたが、患者さんとお話するのが楽しみになりました。患者さんに言われた「ありがとう」という言葉はとてもうれしかったです。
星が浦病院ボランティア Tさん
- ◆手元に辞書やノートを置きながら教材の準備をして・・・すごく楽しい作業になっている。自分の健康、精神の健康にも影響して・・・今は生きているという実感です。
中学3年生勉強会チューター Mさん
- ◆普段は買い物とハローワークに行くぐらいで・・・負い目があってあまり外に出るのを避けている。ボランティアに参加して福祉事務所に行きづらかったのが行き易くはなったね。
インターンシップ参加 Oさん
- ◆皆と楽しい時間を共有したいと思って来るのもあるしなんか受け入れてくれるっていう場所だから・・・話し合ったらお互いを気づけてわかりあえる・・・ちょっと嫌なところがあっても全部許せる
中学3年生 Mさん



(2) 東京都新宿区

1. 取組主体名

新宿区福祉事務所 被保護者自立促進事業

2. 協働の相手方

特定非営利活動法人 新宿ホームレス支援機構（平成 22 年度）

3. 対象者

新宿区における生活保護受給者

主に高齢単身世帯及び母子世帯を対象

4. 開始年月

平成 17 年 9 月

5. 目的

主に高齢単身世帯を対象に地域生活を送るための基本的な生活習慣確立の支援として、生活状況に応じた各種講座や生活相談等を実施している。生活保護受給者の「生活すること」や「働くこと」などの能力を引き出し、「日常生活における自立した生活」や「地域社会の一員として充実した生活」を目的としている。また、小中学生とその保護者を対象に生活状況に応じた個別支援等を実施している。生活保護受給世帯の子どもたちの「家庭や学校での健全な生活」を目的とし、次世代育成の観点からのいわゆる「貧困の連鎖」を防ぐことを目指している。

6. 取組内容

生活保護受給者を対象とした各種講座や生活相談等の実施を NPO 法人への事業委託により実施している。利用者の受付事務から、スタッフの雇用、実施会場及び事務室の借り上げ等も含め、NPO 法人の主体性を活かした柔軟な事業運営を行っている。

（主な取り組み内容）

(1) 地域生活を送るための基本的な生活習慣確立の支援

- ① いきがいや健康保持、安全な生活に関する支援（名称：生活応援講座）
 - ・食習慣、食の重要性を理解するための講座、料理教室
 - ・コミュニケーション能力等を高めるための創作活動、カラオケ教室等

- ・金銭管理や節約術を習得するための講座 ・防災教室
- ② 円滑な社会生活に関する支援
 - ・個別の面接、相談（名称：知って得する社会資源活用講座）
（生活保護制度及び他方他施策の説明、生活全般についての相談）
- ③ 規則正しい生活に関する支援
 - ・パソコン教室
 - ・余暇の過ごし方の習得を目的とした講座（名称：東京散歩）
（都内の博物館等への散歩等）
 - ・創作や趣味などへの関心や自主的な活動を引き出すための居場所（名称：らいふさぼーと広場）
（将棋、書道、映画鑑賞等）
- ④ 就労意欲形成及び就労に関する支援（名称：おしごと体験講座）
 - ・しごと体験（ポリッシャーやベットメイキングの実習等）

各種講座等の一週間の実施スケジュール例

	曜日	月	火	水	木	金
会場1	午前	「知って得する社会資源講座」	「生活応援講座」	「らいふさぼーと広場」	「おしごと体験講座」	「らいふさぼーと広場」
	午後					
会場2	午前	「パソコン教室」				
	午後	「パソコン教室」				

(2) 小中学生とその保護者を対象とした支援

平日の夕方3時間程度、3～4名を受け入れて実施している。利用者は、通所する曜日を決めて、週に1回程度の支援を受けている。

- ① 学習環境の場の提供（通所）による支援
（学校の宿題、復習、工作、お菓子づくり等）
- ② 家庭訪問による支援（子ども及び保護者を対象とした面接相談）
- ③ 異年齢者との交流を通じた支援（遠足等）

7. 効果（社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など）

○ 50歳代 女性 Aさん

「規則正しい生活に関する支援」の書道活動等を受講

Aさんは、近隣の人とのトラブルがあるなど、人付き合いがうまくできない面があった。他の講座にも参加していたが、他の利用者とうまくコミュニケーションがとれず継続的に通うことができなかった。しかし、書道活動については、昔好きだったということもあり、定期的に通うようになり、次第

にスタッフや他の利用者とコミュニケーションをとれるようになった。久しく連絡していない親戚や友人に年賀状を出したいと話ようになるなど、社会とのつながりを大切にしようとする意欲を持てるようになった。

○ 60歳代 男性 Bさん

「いきがいや健康保持、安全な生活に関する支援」の料理教室等を受講

Bさんは、飯場での生活が長かったため、普段の生活では、コンビニ弁当ばかり食べているとのことであった。この料理教室は、高齢で1人暮らしの住まいを想定した調理器具や身近な食材による料理を教えている。Bさんは、最初はおぼつかない手つきで料理を行っていたが、完成した料理を食べ、何度も「美味しい」と言い、今度は自宅でも挑戦したいと話す。また、食材の栄養等についての説明も熱心に聞いていた。その後も何度かこの講座に通うようになるなど、食生活を改善しようとする意欲を持てるようになった。

○ 30歳代 男性 Cさん

「規則正しい生活に関する支援」のパソコン教室等を受講

Cさんは、精神科の病院に通院しており、普段の生活は、自宅にひきこもりがちであった。ケースワーカーからの勧めでパソコン教室に参加したが、定期的に通うようになり、序々にスタッフと打ち解けて話すようになる。年齢が若いこともありパソコンの操作は着実に上達し、今後はパソコン検定に挑戦したいと話す。また、この講座ではパソコンの自習やインターネットをできる時間を設けているが、それにも定期的に通うようになる。外出する機会が増え、インターネットからの情報も得るようになり、ひきこもりがちな生活が改善されていった。今後、病状が改善されれば、就労につながることも期待できる。

○ 中学生 女子 Dさん

「小中学生とその保護者を対象とした支援」を受ける。

Dさんは、ケースワーカーからの勧めで中学1年生の秋から支援を受けるようになった。Dさんの家庭は、母子世帯である。小学校の時のクラスでのいじめが原因で学校が好きになれず、通所を始めた頃の成績は、ほとんどの科目が一番低い評価であった。また、通所してもスタッフとのゲーム遊びに時間を費やし、あまり学習することはなかった。スタッフは、Dさんが朝食をとることや夜早く寝ることなど家庭内での改善を母親に働きかけ、その結果、学校での生活も改善されていった。中学2年生になる頃からは、通所しても学習が中心となり、その年の夏休みは、自分から宿題を終わらせようと

通所する回数を増やすなど学習に対して前向きな姿勢が現れ、高校への進学や将来就きたい職業などについて話すようになった。中学3年生の時には学習塾にも通い、主要科目の成績は、中位に近い評価まで上がり、都立高校(昼間部)に進学した。

8. 取組開始課程(取組を開始する契機となった問題点の発見、どのように組織作りをしていったか、当初の行政との関係など)

この事業の取り組みを開始する契機は、平成17年度に厚生労働省から示された「自立支援プログラムの基本方針」を受けてである。開始にあたって、福祉事務所内に査察指導員を中心としたプロジェクトチームを設置するとともにケースワーカーから数多くの意見を聞いた。その中で生活保護受給者が直面する生活上の大きな課題は「地域の中で生活していくこと」、「働くこと」、「良好な人間関係を築くこと」であると考えた。そして、これらの課題を解決するためには福祉事務所にはない人材やノウハウを持つ地域の社会資源を活用した支援が効果的であると考えた。また、生活保護受給者にとって福祉事務所以外の相談先、居場所としての機能を持たせる必要があると考え、NPO団体へ事業を委託することとした。

9. 利用者数(うち生活保護受給者の数)

延べ3,060名 実人員188名(平成21年度実績)

10. 行政との連携(今後、必要なことも含む)

現在、新宿区福祉事務所では、生活保護受給者等への生活支援を目的とした4事業(「拠点相談事業」、「宿泊所等入所者相談援助事業」、「地域生活安定促進事業」、「自立支援ホーム事業」)をNPO団体等と協働で実施している。また、新宿区においても「就労」や「若者の自立」などを目的とした事業を様々なNPO団体等と協働で実施しており、生活保護受給者が自立の段階や生活の状況に応じて受けられる支援は着実に増えてきている。今後、福祉事務所がこうした団体の情報を生活保護受給者に対し積極的に発信し、それぞれの状況に応じて支援の利用を勧めていく必要があると考える。

11. 取組費用をどのようにしているのか

東京都が実施する被保護者自立促進事業の特別事業として、東京都の補助を受け、実施している。

12. 取組実施に当たって困難だったこと(現在の状態も含む)

事業開始から4年が経過している。この間、生活保護を取り巻く環境は、一昨年の世界同時不況以降、大きく変化しており、特に失業等を理由とした稼働能力を有すると考えられる生活保護受給者が増加している。本事業においてもこれまでの高齢単身世帯や母子世帯を主な対象とした支援だけでなく、こうした稼働能力を有するが本格的な企業就労が難しい生活保護受給者を対象にそれぞれの状況に応じた段階的な支援を充実させていく必要があると考える。

13. 取組に携わる職員数、立場（NPO職員か、ボランティア等）

実際の事業実施にあたるのはNPO職員である。

常任スタッフとして2名を配置しており、各講座等の実施にあたっては、必要に応じて専門のスタッフを配置している。また、小中学生とその保護者を対象とした支援は、専任スタッフとして4名を配置している。このスタッフについては、教育職員免許又は保育士等の資格を有する者を配置し、内1名は、教職員の勤務経験のある者とし、学校での生活の問題にも対応できる体制をとっている。

14. 対象者にどのように広報していったか

生活保護決定に関する通知に事業案内のチラシを年2回同封している。また、来所者へチラシの配布も行っている。ただし、小中学生とその保護者を対象とした支援については、支援対象者が限られているため、ケースワーカーが個々の状況に応じて支援の利用を勧めている。

15. 地域社会との関わり

本事業をはじめ、新宿区福祉事務所は新宿区内で活動している地域のNPO団体等との協働により各種事業を実施している。これにより、ホームレス対策も含めた地域の様々な団体との連携をより一層強くすることとなった。また、本事業の各種講座や生活相談等においては、地域の公共施設（高齢者向け福祉施設や図書館等）の利用を勧めるなど、生活保護受給者が地域社会と関わる中での自立を目指している。更に、新宿区福祉事務所が協働しているNPO団体等の代表者の中には、地域の様々な協議会へ出席するなど、生活保護受給者の自立支援に留まらず、地域社会との関わりを強くしている。

2 NPO法人等

(1) NPO法人 リロード

1. 取組主体名
NPO法人リロード
2. 協働の相手方
横浜市保土ヶ谷区保護課
3. 対象者
生活保護受給家庭の中学3年生
4. 開始年月
平成20年9月～
5. 目的
生活保護世帯の貧困の連鎖を断ち切る支援の一環として、中学3年生の高校進学を支援。
6. 取組内容
横浜市保土ヶ谷区内の生活保護家庭の中学3年生に、リロードが行っている横浜市西部地域のひきこもりの若者支援施設「西部ユースプラザ」のワンフロアを使って、「はばたき教室」と名付けて毎週火曜日と金曜日の2日、高校受験に向けての学習支援を行っている。
7. 効果（社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など）
参加する多くの生徒たちが、家庭での学習ができにくい状態がある。そのため十分な予習や復習ができず、学習で躓きがあり、高校進学をあきらめていた生徒もかなり存在する。
この取り組みに対して、参加した生徒たちのアンケートでは、まず
 - ・ 「家でやるよりここでやる方が集中してできる」
 - ・ 「学校の授業がわかるようになった」
 - ・ 「勉強時間が増えて、やる気が出るようになった」

- ・「学校の授業でわからなかったところとかを、いままではほうっておいたけど、ここに来始めてから、学校よりも聞きやすく、わからないところが減った。」

など学習意欲や勉学での力が付いていくことへの喜びが述べられている。

そして勉学への意欲や学習での自信が、将来や希望へと広がる。

- ・「勉強がわかるようになって、高校進学への意識が高まった。」
- ・「高校に行ってみようと真剣に考えるようになった」
- ・「大学進学への意識ができた」

という感想がみられる。これまでは高校進学、まして大学進学など自分には縁のないものと考えていたが、努力すれば不可能ではないことを自覚するようになったといえよう。

さらにこうした勉学への自信の回復とつながりあって、

- ・「話し相手が増えた」
- ・「学校以外の友だちができた」
- ・「大学生の方々といろいろ話せて楽しかった」
- ・「先生と接しやすかった」
- ・「いろいろな先生と仲良く話したりできてよかった」
- ・「このまま生徒と仲良く話すことができるのなら、それを保てればいいと思います」

など、友だちのできる場所、先生や大学生などとコミュニケーションのできる場としての存在意味を持つことを知らされた。勉学の場が出会いとコミュニケーションを豊かにする、この年令の若者が求めている居場所としての役割も担っていることを教えられた。

取組による結果 まだ2年間だけであるが、参加者全員が希望する高校に進学することができた。

平成20年度 「はばたき教室」学習者の高校進学状況

	全日制	定時制	通信制	専門学校	計
男子	3	1	1	(1)	5
女子	4	1			5

平成21年度 「はばたき教室」学習者の高校進学状況

	全日制	定時制	通信制	専門学校	計
男子	3	1	2	(1)	6

女子	5	2	1	(1)	8
----	---	---	---	-----	---

() はダブルスクール

8. 取組開始課程（取組を開始する契機となった問題点の発見、どのように組織作りをしていったか、当初の行政との関係など）

平成20年、保土ヶ谷区保護課のワーカーさんを含む課内の課題集約の中で「生活保護制度本来の課題の一つは、生活保護を受けなくても生きていける状況を創り出していくことではないか。また、横浜市全体でみると、92%の中学生が全日制高校に進学しているのに比べて、被保護世帯の生徒は66.7%しか進学できていない（下図資料参照）。こうした次世代の状況は被保護状態からの脱却より、むしろその連鎖・再生産につながってしまうのではないか」との意見が出された。

おりしも、当時の区長から「区政80周年の記念の年に将来に向けて種がまけるような事業をスタートしたい」という意向があり、区は独自予算の中から、「被保護家庭の中学3年生への進学支援事業」を行うことを決めた。

資料 <被保護児童の進路状況・平成20年4月 保土ヶ谷区保護課>

	全 体	被保護世帯
横浜市	28,876名	549名
うち全日制高校進学者	26,580名 (92.0%)	328名 (59.7%)
保土ヶ谷区	1,475名	36名
うち全日制高校進学者	1,284名 (87.0%)	24名 (66.7%)

9. 利用者数（うち生活保護受給者の数）

利用者

平成20年度 中学3年生 10名

平成21年度 中学3年生 14名

全 員 生活保護受給者世帯の生徒

10. 行政との連携（今後、必要なことも含む）

区生活保護課のワーカーも含めて、その課題を明確にすることはできたが、現実には、ワーカーの仕事はすでにめいっぱい、次世代の子どもたちへの学習支援にまで手が回らない状況である。そこで区内でひきこもりの若者支援活

動しているNPO（リロード）に実際の運営を委託することとなった。また、学習の具体的、個別的支援は横浜国大の学生にお願いをすることとなり、同大校内の「地域連携事業」と連携することとなった。

今後の課題としては、保護課のワーカーさんの参加をはじめとする連携の強化、地域の人々の理解と協力を追求していきたい。

11. 取組費用をどのようにしているのか

取組の費用は、当初保土ヶ谷区の予算の中から提供されたが、保土ヶ谷区の成果を横浜市が評価し、22年度からは、横浜市の健康福祉局の予算から支出されることになった。

12. 取組実施に当たって困難だったこと（現在の状態も含む）

- ・ 生徒の募集は、ワーカーを通してのみで、学校の協力が得られないこと。
- ・ 地域の人々にその取組をオープンにすることができず、地域の協力が得られていないこと。

13. 取組に携わる職員数、立場（NPO職員か、ボランティア等）

NPOリロードのスタッフ	3名
横浜国大の学生	10名

14. 対象者にどのように広報していったか

12で述べたように、区生活保護課のワーカーによって

15. 地域社会との関わり

このような支援活動が行われていることを地域に周知していない。どちらかといえば、知られないように気をつけている。利用している生徒が、同じ学校の友達を連れてくるような場合もあるが、そのようなときは友達にはお帰りをいただくような現状がある。

本来もっと地域の人たちからの支援を求めなくてはならないと考えているが、生徒たちが差別的な視線で見られたり、特別視されたりすることのないような配慮に重点がいつてしまっている。このような状況を越えるためには、生活保護家庭の生徒を対象にするという枠付けを破り、対象を広げたものに変えて行かなくてはならないと考える。

(2) NPO 法人自立生活サポートセンターもやい

1. 取組主体名 NPO法人自立生活サポートセンター・もやい

2. 協働の相手方 単独事業

3. 対象者 居場所を求めている生活困窮者、地域住民

4. 開始年月 2004年6月

5. 目的

当法人の入居支援事業（アパートの連帯保証人提供）利用者など、社会的に孤立しがちな人々が気軽に立ち寄れる場を作ることにより、人間関係の再構築を支援する。

6. 取組内容

交流サロン「サロン・ド・カフェこもれび」の開催（原則毎週土曜日 11時～17時）及び「こもれびコーヒー」の焙煎・販売

7. 効果（社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など）

サロンの場で出会った仲間同士と一緒に遊びに行くようになるなど、友人関係が育まれた。サロンの運営やコーヒー焙煎・販売を通して、生活困窮を経験した当事者が自信と社会とのつながりを取り戻した。

8. 取組開始課程（取組を開始する契機となった問題点の発見、どのように組織作りをしていったか、当初の行政との関係など）

入居支援事業利用者への家庭訪問を担当したスタッフが、生活保護や年金を受給して衣食住が整っていても誰ともつながれない孤立した状況の中で生活している人々を目の当たりにして、「人間関係の貧困」に取り組む必要があると考えた。

2004年春より、コーディネーターのスタッフが、喫茶店の経営や調理の経験がある当事者数名に声をかけて協力を仰ぎ、週一回会議を開いた。会議ではそれぞれの意見を尊重しながら、メニューや値段、サロンの名前、運営の仕方、食器やテーブルクロス一枚にいたるまで、サロン運営に関わるすべてのことを

決めていった。

個性豊かなメンバーが多かったためコーディネートは困難を極め、時にはメンバー同士で衝突したり言い争いになることもあったが、「サロンを自分達の手で運営する」という共通した目的に向かって団結することを最優先にして、徐々に信頼関係を築いていった。

その雰囲気はサロンに来る仲間達にも伝わり、サロンは6年間という歳月をかけて徐々に「みんなの居場所」としての位置づけがなされていった。生活保護を受けていることやホームレス生活の経験があることを隠さなくてもよく、気兼ねなく何でも相談でき、開店から閉店まで格安のランチやドリンクでのんびり過ごすことができる、生活困窮者が集える居場所作りは「人間関係の貧困」への取り組みとして不可欠なものである。

また2005年12月からは、サロンに加えて「作業所的な居場所が欲しい」という当事者のニーズに応える形で、自家焙煎コーヒーの焙煎に取り組み、2007年1月からインターネット等を通じた販売を行なっている。さらに、コーヒーの粉を使った「コーヒー染め」を楽しむ会を毎週催すなど、居場所作りが広がっている。

団体としては、これらの活動のほか、女性や若者に限定した居場所作りの活動も行なっている。

9. 利用者数（うち生活保護受給者の数）

交流サロンの参加者は毎週約30名（約8割が生活保護受給者）。「こもれびコーヒー」の焙煎・販売に携わっている当事者は6名（うち5名が生活保護受給者）。

10. 行政との連携（今後、必要なことも含む）

新宿区社会福祉協議会を通して、サロン保険の保険料補助を受けている。

11. 取組費用をどのようにしているのか

法人の事業費として支出。またサロンで出すドリンクやランチは実費程度の価格を設定している。サロン及びコーヒー焙煎の立ち上げ費用には民間の助成金を活用した。

12. 取組実施に当たって困難だったこと（現在の状態も含む）

サロン運営スタッフ、コーヒー焙煎スタッフともに、中高年の男性が多く、すでに社会の中で独立した一個人としてのプライド、確立されたアイデンティティがあり、共同作業が苦手なメンバーが多かったため、コーディネートは困

難を極めた。

しかし、会議や作業過程において常に「何のためにやっているのか？」という目的を確認し、どんなに細かいことでもメンバー全員が共有することを最優先にした。また、それぞれの意見や意思をできるだけ尊重しながら、丁寧に運営や作業をすすめるように心がけた。

そのためには、メンバーひとりひとりの個性を把握し、寄り添い、メンバー同士をつなぎ、意見を引き出すようなきめ細かい気遣いや心配りが不可欠であった。

近年では、サロン内部で常連のお客さん同士がかたまり、新しい人が入りにくい状況も生まれている。それらを踏まえて、サロンに初めてくるお客さんに対しては、会話に溶け込めるように声かけしたり、常に全体を把握して気配りや目配りをしていくのもコーディネーターの大切な役割である。

コーディネーターの負担が重くなりすぎないように、それらの役割を担う人を育て複数体制にするなど、団体としてどのようにフォローしていくのかが今後の課題のひとつであると考えます。

サロン開催当初からのメンバーが高齢化していく中で、世代交代をどのようにしていくのかも今後の課題である。

13. 取組に携わる職員数、立場（NPO職員か、ボランティア等）

NPO職員 1名、ボランティア約十名（当事者を含む）

14. 対象者にどのように広報していったか

当法人の入居支援事業利用者に定期的に案内を送付しているほか、ウェブサイトなどで広報している。また、新宿区内の他のNPOを通じた広報も行っている。

15. 地域社会との関わり

近隣の住人の方々が「常連客」としてサロンに来てくださるほか、新宿区社会福祉協議会のサロン交流会への参加を通して、地域内の他のサロンと交流している。

(3) 有限会社 ビッグイシュー日本

1. 取組主体名

- ① (有) ビッグイシュー日本
- ② NPO 法人 ビッグイシュー基金



2. 協働の相手方

- ・ ホームレス状態にある方で、雑誌『ビッグイシュー』販売を通じて自立を目指している方(基本的には生保受給者は対象外)
- ・ 『ビッグイシュー』販売中に、心身の悪化などが理由で生活保護の受給を開始し、なおかつ『ビッグイシュー』販売を希望されている方
- ・ 過去、現在ホームレス状態の方で NPO 法人ビッグイシュー基金が開催している各種プログラムの参加希望者



左 新宿で『雑誌ビッグイシュー』を販売する販売者越沢さん
右 お客様に一冊買っていただいたときの風景

3. 対象者

雑誌販売を希望される方で、下記ビッグイシュー日本の行動規範に同意できる方

- (1) 割り当てられた場所で販売します。
- (2) ビッグイシューの ID カードを提示して販売します。
- (3) ビッグイシューの販売者として働いている期間中、攻撃的または脅迫的な態度や言葉は使いません。
- (4) 酒や薬物の影響を受けたまま、『ビッグイシュー日本版』を売りません。
- (5) 他の市民の邪魔や通行を妨害しません。このため、特に道路上では割り

当て場所の周辺を随時移動し販売します。

- (6) 街頭で生活費を稼ぐほかの人々と売り場について争いません。
- (7) ビッグイシューのIDカードをつけて『ビッグイシュー日本版』の販売中に金品などの無心をしません。
- (8) どのような状況であろうと、ビッグイシューとその販売者の信頼を落とすような行為はしません。

4. 開始年月

ビッグイシューは1991年にロンドンで生まれ、日本では2003年9月に創刊。会社は2003年5月に設立、基金は2007年9月から活動を開始しました。

5. 目的

(有)ビッグイシュー日本は、ホームレスの人の救済(チャリティ)ではなく、仕事を提供し自立を応援する事業です。

NPO法人ビッグイシュー基金は、有限会社ビッグイシュー日本を母体に設立されました。会社での経済的自立と平行して、ホームレスの人々の「自助＝セルフヘルプ」をサポートします。このため多面的なコアプログラムに加え、広く市民の参加と社会への提案活動を行いホームレス問題の解決に寄与します。

6. 取組内容

(1) (有)ビッグイシュー日本

定価300円の雑誌を作り、それをホームレスである販売者に路上で売ってもらいます。300円のうち160円が彼らの収入になります。最初の10冊は会社が無料で提供し、その売り上げ(3,000円)を元手に、以降は1冊140円で仕入れていただく仕組みです。販売者の自立へむけて、私たちは次の3つのステップを考えています。

- A 簡易宿泊所(1泊千円前後)などに泊まり路上生活から脱出
(1日20~25冊売れば可能に)
- B 自力でアパートを借り、住所を持つ
- C (1日30~35冊売り、毎日1,000円程度を貯金、7~8ヶ月で敷金をつくる)

住所をベースに新たな就職活動をする

今、販売者の多くは第2ステップに挑戦中です。

(2) NPO 法人ビッグイシュー基金

① 生活自立応援

ア 医療相談

ボランティアな医師や医師団体と協同して定期健康相談を実施します。

イ 依存症（アディクション）克服相談

ホームレス状態になる原因の一つに、飲酒・ギャンブルといったさまざまな依存症（アディクション）があげられます。そこで、依存症克服相談窓口を設け、関連するセルフヘルプグループ、NPO や医療機関との連携を強めてサポートを行います。

ウ 住宅相談

行政や他の団体と協力して、低家賃住宅や保証人紹介、居宅保護などについての情報提供を行います。また、販売者による自主的なグループホームづくりへの相談援助を行います。

エ 社会福祉相談

他の団体と連携して、社会福祉制度の利用に関する相談窓口を設けます。

オ 法律相談

今後の暮らしの見とおしを立て、ホームレスになる原因の多重債務などを法律的に解決できるような相談援助を行います。

カ 金銭管理等支援

住所がないことから口座を持ってない販売者さんのために、金銭管理のサポートを行います。

キ 若者ホームレス支援

最近、20～30代までの若い販売希望者が増えてきています。そこで、若者ホームレスに関する調査・研究を行い、彼らの今後の進路相談、研修機会の提供、就業などのサポートを行います。若者のホームレス化を予防し、早期に社会復帰できる方策について提言します。

② 就業応援プログラム

ホームレスになる背景には、長年建設や土木などの現場で働いていた中高年男性労働者の失業、非正規雇用の若者の増加など、さまざまな要因があげられます。彼らが新しい仕事につくためには、それぞれのニーズに応

じた個別のサポートが必要になります。就業に対する不安、今後の見通しなどについての相談、さまざまな就業トレーニングや体験の場の提供、仕事の紹介、就職後の継続的なサポートを行います。

③ スポーツ文化活動応援プログラム

ビッグイシューの販売を継続したり、就業に向けてのトレーニングに励んだりできるのも、生きることへの意欲や喜びがあつてこそ。そこで、ホームレスの方たちが主体となった同好会活動やイベントの開催をサポートしていきます。同時に、この活動を通じて多くの市民の方とホームレスの方との交流の場を広げていきます

7. 効果（社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など）

- ・ 延べ登録者数 1,024 人のうち約 4 割が仕事として継続し、そのうち 102 人が自ら他の仕事を心得て卒業。。
- ・ ホームレス状態の方に、ビッグイシュー販売を通じて、4 億 8,010 万円の収入を提供。その過程で多くの方が、自分の尊厳と自信を回復していきました。

8. 取組開始課程（取組を開始する契機となった問題点の発見、どのように組織作りをしていったか、当初の行政との関係など）

ホームレス人口が日本で一番多かった大阪で、ビッグイシュー日本はスタートしました。 緊急支援型の活動が多くあるなかで、モノではなくチャンスを提供する自立支援型事業の必要性を感じ、欧米の先事例を研究する過程で、英国『ビッグイシュー』と連携することにしました。

2002 年 9 月、水越洋子（現編集長・共同代表）がビッグイシュー・スコットランドの創設者メル・ヤングに会いにグラスゴーを訪問。帰国直後の 10 月にビッグイシュー日本版発行準備会を佐野章二（現共同代表）とともに発足し、創刊の可能性を探りました。2003 年 5 月に有限会社ビッグイシュー日本を設立、6 月に『ビッグイシュー』創設者、ジョン・バード氏が来日。8 月、NPO 法人釜ヶ崎支援機構の協力のもとホームレスの人への説明会を開催し、2003 年 9 月 11 日ビッグイシューが創刊されました。

9. 利用者数（うち生活保護受給者の数） 約 150 人 （27人）

10. 行政との連携（今後、必要なことも含む）

- ・ 自立のチャンスとしての路上販売への理解と協力（大阪府／東京都福祉保健局「支援状」の発行等）
- ・ 公共スペースでの販売協力（札幌市での地下コンコースでの販売ブース設置等）
- ・ 新宿区役所（相談所とまり木）での販売者勧誘へのご理解

【今後必用なこと】

- ・ 基金の活動スペースの低料金での提供等（たまり場等居場所づくり）
- ・ 行政、政府との機動的な協力と連携（若者ホームレスへの理解、支援。販売など仕事づくりへの更なる理解と協力等）
- ・ 住宅手当など低家賃住宅支援方策の充実（ビッグイシュー販売者が利用しやすいもの）

11. 取組費用をどのようにしているのか

（有）ビッグイシューは販売者の売上/ NPO 法人ビッグイシュー基金は個人・企業、団体からの寄付

12. 取組実施に当たって困難だったこと（現在の状態も含む）

行政をはじめとする社会からの理解を得ること、また、市民のホームレスに対する偏見が強かったことが、事業開始直後から現在まで続いている困難です。創刊から7年たった今でも、道路管理者や警察当局からの、理解は十分とはいえません。

これらを含む創設時の困難をビッグイシューは「四重苦」とよんでいます。
（1.若者の活字離れ、もはや雑誌の時代は終わった 2.すでに情報はただの時代 3.路上で雑誌を売り買いする習慣がない 4.わざわざ好んでホームレスの人からは買わない） 創刊から7年余、多くの市民とともに、「四重苦」を「四つの強み」に転換するため、あらゆる常識に挑戦しています。

13. 取組に携わる職員数、立場（NPO 職員か、ボランティア等）

正規スタッフ 17人 パート4人 登録ボランティア数 約400名

14. 対象者にどのように広報していったか

- ・ 路上脱出ガイドの作成・配布（札幌、東京、名古屋、京都、大阪、福岡 計2万5千冊配布）
- ・ 夜回りでの勧誘や他団体での勧誘チラシをおかせていただいくなど

15. 地域社会との関わり

各地でボランティアによる2ケタの販売者サポート組織が出来ています。ビッグイシュー販売者には、マニュアルはありません。マニュアルではない心を込めた「ありがとう」がさわやかな街角コミュニティをつくっている、といわれています。また、自立をめざす販売者の姿に励まされる、という声もよく寄せられます。

(4) NPO 法人自立支援センターふるさとの会

1. 取組主体名

NPO 法人自立支援センターふるさとの会

2. 協働の相手方

- ・ 東京都福祉保健局
- ・ 福祉事務所（カンファレンスなど）
- ・ 地域（町会、不動産屋等）
- ・ 地域ケアネットワーク（地域の医療関係者、介護事業所、福祉事務所、NPO など事業者のネットワーク「地域ケア連携をすすめる会」を運営（17 団体・個人で運営委員会を構成）。「台東区・墨田区・荒川区を中心に、路上生活者・生活保護受給者など生活が困難な状況にある人々に対し、居住支援を社会サービスの事業者が連携し、安定した住居と生活、及びより善い医療・保健・福祉サービスを提供するネットワークの形成を目的とする」（規約より）。

3. 対象者

- (1) 働くことのできない人：高齢・疾病・障害を持つ生活困窮者
- (2) 働くことのできる人：働くことの可能な生活困窮者、自立支援センター・更生施設等の入所者、「ネットカフェ難民」、様々な就労阻害要因（軽度の障害など）を抱えた要保護者

4. 開始年月

1990 年ボランティアサークルふるさとの会設立

1999 年 NPO 法人自立支援センターふるさとの会法人格取得

5. 目的

生活困窮者が地域のなかで、安定した住居を確保し、安心した生活を実現し、社会のなかで再び人としての役割や尊厳・居場所を回復するための支援を事業として行うこと。

6. 取組内容

- (1) NPO 法人 自立支援センター ふるさとの会（1999 年 認証）
三事業部と事務局で構成。

- ① 地域生活支援事業（地域で暮らすメンバーへの共同リビング提供、アパートやドヤへの訪問活動、共済会によるガレージセールなど）
- ② 宿泊所・自立援助ホーム事業（高齢・疾病・障害などにより 24 時間の生活支援が必要な人を対象にした在宅サービス導入型入居施設）
- ③ 就労支援事業（就労支援ホームの運営、技能修得支援、職業紹介など）

＊地域生活支援センターの実績

「地域生活支援センターすみだ」

墨田区を中心とした支援拠点である。「ホームレス地域生活継続支援事業」参加者の相談窓口であり、定期的にグループホーム、アパート居宅の生活保護受給者などとの交流を目的とした食事会などを開催している。地域生活移行支援事業の参加者、自立支援センター墨田寮退寮者（15名）などの就労自立層に向けて、アパートを借りる際の家賃保証を引き受けている。現在、305名がアパート保証制度を利用している。

支援対象者：アパート保証・生活サポート 305名

地域生活支援事業部 訪問・講習・職場年間参加者数

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
関わり	728	684	909	747	682	728	824	807	717	732	701	690	8949
実数	134	125	147	117	105	134	138	137	133	130	135	132	1567

「元ホームレス被保護者自立支援事業」

平成21年4月1日から平成22年3月31日までに65名の支援を継続している。平成20年から社会福祉2種宿泊所・簡易旅館から13名のアパート転宅支援を行っている。年間訪問は1430回（不在を含む）、職場体験講習（清掃・仏花）は317回、講習（園芸・健康教室・金銭管理・東京再発見）は153回。他、病院同行、物件内覧・手続き同行、各種手続きなどを1人1人に合わせた支援を行っている。

来年度が委託の見直しの為、来年度にむけ3年間の支援対象者の振り返り、事業の継続を目指している。

事業対象者 65名（H22.3月末）

墨田区居宅安定化事業 訪問・講習・職場年間参加者総数

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
訪問	124	100	144	132	107	94	125	124	96	124	107	153	1430
講習園芸	4	6	6	10	8	5	4	5	4	6	9	9	76
講習健康	2	4	4	3	2	1	1	1	2	3	2	3	28
講習金銭	3	4	5	4	3	2	3	3	3	1	3	3	37

講習東京再発見	0	0	0	0	0	4	0	7	0	0	0	1	12
職場	43	40	48	24	22	22	19	22	14	23	19	21	317

一人暮らしに困難を抱える高齢者・路上生活者のための地域生活支援事業「共同リビングサービス」「敬老室日曜開放事業」

プログラムの内容		回数等		利用料金等		活動実績		
名称	概要	日・時間数	回数	利用者	担い手報酬	平均1回参加人員	延参加人員	参加実人員
リビングサービス	月・火・木・金で共同リビング（昼食・休憩所）を開放。また地域生活のサポートを行う。	6h	197回	1000、6000円	452070円	14人	2646人	65人
敬老室日曜開放	最終日曜をのぞく毎週日曜日、敬老室の日曜開放とイベントを行う。	7h	39回	0円	0円	36人	1395人	153人
隅田川花見大会	山谷堀公園でボランティアの歌唱指導・カラオケなど。お弁当とビールを提供。	4h	1回	300円	0円	23人	23人	23人
本所防災館見学会	墨田区の防災センターにて、1人暮らしでの地震・火災の際の注意、予防について学ぶ。	1h	1回	0円	0円	7人	7人	7人
ボーリング大会	墨田区にあるボーリング場にて、自慢の腕を振る光景が見られる。初心者・30年ぶりに参加するなどいろいろな方が参加された。	3h	3回	300円	0円	15人	46人	46人
隅田川花火大会	隅田公園。センターすみだ事務所内に集まって鑑賞。	2h	1回	300人	0円	30人	30人	30人
ふるさと夏祭り	毎年恒例の夏祭りを台東区の玉姫公園を2日間借り切って開催。地域の住民も参加多数。高野山東京別院のお坊さんが無縁供養。舞台は、連携している障害者団体のバンド演奏・東京善意銀行の手品マジック演芸・ロックバンドのボランティア参加。屋台は協力会員が担当。	5h 2日	1回	0円	0円	48人	98人	98人
葛西臨海公園	江戸川区葛西臨海公園にて、水族館・公園での時間を過ごす。初めて来館される方も多く、楽しんでいただけた。	3h	1回	300円	0円	17人	17人	17人
上野動物園	台東区上野動物園にて、アンケートにより動物園に行きたいと言う声が多く今回のプログラムを採用。都バスなどを活用する。	4h	1回	300円	0円	22人	22人	22人
クリスマス会	センターすみだ事務所内でプレゼント交換・音楽鑑賞・ケーキを配り季節の行事楽しんでもらう。	3h	1回	300円	0円	25人	25人	25人
ふるさと冬祭り	福祉行政の窓口が閉まる今年度は28日（例年は29日）から3日まで敬老室の利用者に毎日昼食の提供と東京善意銀行の演芸・バンドの生演奏・演歌歌手の歌唱を大晦日と3日に行う。この演芸への協力や炊き出しに多数のボランティアが参加。	7h 6日	1回	0円	0円	76人	456人	456人
カラオケ大会	歌自慢がこぞって参加。マイクを握ると話さないぐらいの方がちが揃う。歌の先生に参加してもらい場を一層貰いました。	3h	1回	300円	0円	19人	19人	19人

その他、障害者自立支援法のグループホーム（補助金事業）や自治体などから

の委託事業も受けている。

以下、関連団体。

- (2) ボランティアサークルふるさとの会（1990年 設立）
アウトリーチや炊き出しなどの応急援護を中心に活動。
- (3) 有限会社ひまわり（2002年設立）
訪問介護と居宅介護支援事業を行うヘルパーステーションの運営。
- (4) 株式会社ふるさと（2007年設立）
給食センター、清掃、廃棄物処理などコミュニティビジネスの開発、就労阻害要因を抱える稼働層のケア付き就労、連帯保証人がいない人のための家賃保証事業など。
- (5) 有限責任事業組合 新宿・山谷ネットワーク（2008年設立）
新宿と山谷における就労支援相談事業。ギャラリーカフェも運営。
- (6) NPO 法人 すまい・まちづくり支援機構（2009年認証）
すまいづくり・まちづくりなどを行う非営利団体に対し、資金や知識資産の提供など企画起業支援事業を行う。
- (7) 更生保護法人 同歩会（2009年認可）
福祉的支援が必要な刑務所出所者に対する更生保護相談事業を運営。

7. 効果（社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など）

- (1) 働くことのできない人の支援
困窮・単身・高齢要介護・認知症などの障害を抱える人を対象に、2009年度は病院、旅館、宿泊所などから延べ345名の地域居住を支援した。
 - (2) 働くことのできる人の支援
派遣切れが社会問題になる中での就労支援ホーム開設から1年経ち、日常生活の安定とともに就労支援へと重点が置かれてきた。就労を通じ、自己肯定につながる自信、自己治癒といったケアを他者との関係を通じて図り、本人の状態に合わせた自立への道筋を立てている。開設時から始めた就労プログラムは20年度延べ359名から1,100名に増え、生業扶助を使ったヘルパー2級取得者4名、精神障害者社会適応訓練者2名も加わった。更にケア付就労も含めた就労については7名から17名になり、アパート転宅においては6名が転宅し、ステップアップを果たした。
22年度は「精神障害者適応訓練」「自立支援プログラム（生業扶助）等の社会サービスの更なる充実を図り、外部企業との連携も含めた雇用創出に力を注ぎ、更なる雇用の拡大を図って行く。（「総会に向けての報告」より）
- ① 就労支援ホーム（単身女性・母子世帯）

2009年度事業利用者は9世帯(定員6)。年齢は20代~60代。前居所は社員寮、友人宅、ネットカフェ自宅など。就労阻害要因は注意欠陥障害、軽度の知的障害、軽度の精神障害(うつ病など)など。DVケース、外国人含む。5名はヘルパー、宿泊所生活支援補助(NPO雇用)、飲食店などの仕事に就き(半就労・半福祉)、4世帯がアパート転宅をした。

② 就労支援ホーム(生保中心)

2009年度事業利用者は21名(定員11)。内20代~30代が10名。前居所はネットカフェ、サウナ、路上など。就労阻害要因は感染症、軽度の知的障害、軽度の精神障害など。16名は宿泊所生活支援補助(NPO雇用)、ヘルパー、一般就労、社会適応訓練事業などに参加(半就労・半福祉)。4名がアパート転宅した。

③ 就労支援ホーム(非生保中心)

2009年度事業利用者は4名(定員4)。3名は路上生活歴あり。1名は他事業者運営宿泊所から転居。宿泊所清掃、宿泊所生活支援補助員、ヘルパーなどの仕事に就き、自活している(NPO雇用)。

*就労支援ホームのプログラム実績は別表参照。対象者の平均年齢は43.9歳、全体の33.3%は知的または精神障害を抱えている(重複障害のケースもあり)。

④ 緊急就労・居住支援事業(非生保)

2009年度事業利用者は10名。内9名は40代~50代。前居所はアパート、旅館、路上など。全員が就労。内、宿泊所等での日常生活支援に8名が就く(NPO雇用)。

(3) 地域生活支援

地域生活移行支援事業に参加して公園からアパートに転宅した380名(平成16年、18年、19年度合計)のうち、344名はアパート生活を継続。

*現在アパート生活を支援している586名の平均年齢は63.8歳(まもなく介護保険1号被保険者になる)、認知症・障害・要介護のいずれかに該当する人は75名(12.8%)である。今後の地域生活の継続が「効果」として問われると思われる。

8. 取組開始課程(取組を開始する契機となった問題点の発見、どのように組織作りをしていったか、当初の行政との関係など)

- (1) 「応急援護」(ボランティアの炊き出し)の限界から「居場所づくり」(高齢路上生活者自立支援センター・共同リビング)へ
- (2) 「社会的入院」という課題にぶつかる(宿泊所の運営へ)

- (3) 要介護対応の宿泊所開設・ヘルパーステーションの設置
- (4) 自立援助ホーム（支援付き住宅）の開設（居住支援＋社会サービスによる問題解決へ）
- (5) 認知症等高齢者の地域居住・生活支援を通して元ホームレス・生活保護受給者等の積極的雇用

9. 利用者数（うち生活保護受給者の数）

- ・ 2010年7月の利用者総数は914名。
- ・ 914名の内訳は、宿泊所107名、自立援助ホーム172名、就労支援ホーム21名、グループホーム13名、地域居宅586名、緊急就労・居住支援事業15名。
- ・ 914名の内、生活保護受給者は819名。宿泊所、自立援助ホーム、就労支援ホームの18名、グループホームの9名、地域居宅の513名は生活歩を受給。
- ・ 緊急就労・居住支援事業はすべて生活保護法外。

10. 行政との連携（今後、必要なことも含む）

NPOの自主事業を行政が活用し、プログラム化することが必要

11. 取組費用をどのようにしているのか

- ・ 宿泊所、自立援助ホーム、就労支援ホームは生活保護費から利用料をまかなっている。
- ・ 地域生活支援事業は、東京都福祉保健財団からの助成金と区からの委託費。
- ・ グループホームは区からの補助金。
- ・ 緊急就労・居住支援事業は都からの委託費。

12. 取組実施に当たって困難だったこと（現在の状態も含む）

- ・ 資金調達（特に事業開始時。多くの場合、防災やバリアフリー化などの改修費用が自己資金）
- ・ 物件調達（賃貸物件の確保、東京の地価の高さなど）
- ・ 支援の対価がない（特に認知症など障害を抱える人への日常生活支援、社会サービスや就労支援のコーディネートを行うスタッフの人件費）

13. 取組に携わる職員数、立場（NPO職員か、ボランティア等）

- ・ グループ全体で186名（2010年3月）。ボランティア含まず。
- ・ 内、これまで元ホームレス、被保護者等72名を雇用（全体の38％）。

ふるさとの会29名（生活支援業務）、株式会社ふるさと33名（清掃・施設職員補助）、ヘルパーステーション10名。

- ・ 2010年1月より緊急就労・居住支援事業（都受託）により10名を雇用。
- ・ 職場体験講習156名受け入れ実績。
- ・ ボランティア251名。

14. 対象者にどのように広報していったか

- ・ 福祉事務所・地域包括支援センターなど公的機関への広報
- ・ アウトリーチ

15. 地域社会との関わり

- ・ いろは商店街をよくする会（当会理事が共同代表）
- ・ 各事業所が地域の町会に介入（お祭り、防災訓練などに参加）
- ・ 物件提供（を受ける）
- ・ 共済会（ガレージセール）など地域に開かれた行事
- ・ 地域ケアネットワークにおけるカンファレンス、事例検討会
- ・ 就労支援プログラムによる地域清掃
- ・ 見守り（迷子老人の保護など）

21年度 就労支援事業部 就労支援ホーム 実績(総会用)

【就労支援実績】

プログラム参加状況(21年4月～22年3月)

プログラム名	内容	延べ参加人数
地域清掃	社会参加を目的に施設周辺の道路の清掃	103名
シンキング講習	ビジネスマナー、クロスワードパズルなど、自己で考える訓練	89名
就労活動	ハローワークで職種のイメージ、清掃講習などでスキルアップ	83名
施設賄い補助講習	ヘルパー2級取得を念頭に、「晃荘」での賄い補助を通じて日常支援訓練	289名
施設清掃	集団生活の訓練として利用している施設の清掃	127名
ミーティング	施設運営にコミットさせるための場	409名
各種ボランティア	越年冬祭り、帰宅困難者訓練、東京善意銀行主催のボランティア参加	21名
各種レクリエーション	はるかぜ利用者による自発的に計画した「ほおずき市見学」など	14名

社会サービス(21年4月～22年3月)

サービス名	人数	備考
生業扶助	4名	ヘルパー2級取得
社会適応訓練	2名	訓練場所(ホテル三晃・あさひ館)

就労実績(21年4月～22年3月)

形態	人数	備考
ケア付就労	13名	ヘルパー、清掃、賄い補助、宿直
外部就労	4名	蕎麦屋、弁当屋、コンビニ、アンケート調査



地域清掃



保育園運動会



ヘルパー就労

(5) NPO 法人文化学習協同ネットワーク

1. 取組主体名

特定非営利活動法人文化学習協同ネットワーク

2. 協働の相手方

- (1) 東京都 青少年・治安対策本部（委託もと）
- (2) 西東京市（委託もと）
- (3) 厚生労働省職業能力開発局キャリア形成支援室、三鷹市、武蔵野市、 等

3. 対象者

- (1) 10代後半からおおむね30代前半までの「社会的ひきこもり」等の状態にあり、社会参加にむけて一歩踏み出そうとしている男女。
- (2) 生活保護受給世帯に所属する若者で、社会参加に何らかの支援を必要とする者。
- (3) いわゆる「フリースペース」の運営に特化しているわけではないが、当法人が事業展開し、利用者（子ども・若者）にとって「居場所である」と認識されている諸事業では、小学生から30代までそれぞれ対象としている。

4. 開始年月

- (1) 2008年4月より
- (2) 2008年4月より
- (3) 当法人の前身である団体の運動が始まったのは1974年。当初より今で言う「居場所」的な役割を果たしていたと考えられる。

5. 目的

どの事業においても、当法人では「発達保証」を最大の目的にしている。各自により時どきの発達課題は異なるが、「自分を生きる主体をたちあげる」「人と社会と自分に対する信頼を回復する」ということは共通している。

6. 取組内容

- (1) 子ども発達支援事業
 - ①フリースペースコスモ
 - ②特別支援教育事業
 - ③こども土曜教室
 - ④冒険遊び場
 - ⑤サマースクール、スキーツアー等
 - ⑥おやの会

- ⑦文化学習センター（学習教室）
- (2) 若者自立支援事業
 - ①みたか地域若者サポートステーション（厚労省）
 - ②相模原地域若者サポートステーション（同）
 - ③高校中退アウトリーチ事業（同） ④短期合宿型プログラム（同）
 - ⑤塾・訓練合宿型若者自立プログラム（同）
 - ⑥交流スペース「コンパス」（東京都）
 - ⑦醗酵被保護者ひきこもりネット対策事業（生保にかかわる事業）
 - ⑧武蔵野市引きこもりサポート事業
 - ⑨各種セミナー等
- (3) コミュニティビジネス(ソーシャルエンタープライズ)事業
 - ①コミュニティベーカリー風のすみか ②二ローネ風のすみか農場
 - ③IT事業プロジェクト(2009年度より準備開始)
- (4) 子ども若者育成支援事業（生保にかかわる事業・事業分野横断）

上記のそれぞれが、一人ひとりのかかわり方や期間により、利用者達にとって「居場所」として意識されている様である。

7. 効果（社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など）

- (1) なによりも社会参加への「第一歩」であり、居場所が「基地」となることで、よりスムーズにステージアップができる。
- (2) 同じような境遇にある同世代と出会うことで、孤立をこる第一歩が踏み出せる。
- (3) 異質な他者との出会いが準備され、ある程度守られ、コーディネートのあるところで、自らの世界をひろげられる。
- (4) 「居場所」という社会を、より豊かに作り上げていく課程に参加することで「社会制作に向かう意欲と力」を各自なりに獲得できる。
- (5) 「居場所」を拠点とした、社会に開かれた学びに参加が保証される。
- (6) 概して他者・社会・自身への信頼を獲得し、または回復することに大きな役割を果たしている。
- (7) また、いったん居場所を「卒業」した者にとっても、居場所が「帰れる場所」として維持されていることで、困難に直面したときに孤立化していくことを防止している。

8. 取組開始課程（取組を開始する契機となった問題点の発見、どのように組織作りをしていったか、当初の行政との関係など）

- (1) 我々の運動の開始は1974年、学力不安が日本中を覆ったことから始

まっている。

- (2) 19990年代には「登校拒否・不登校」に関わる教育相談がよせられ、不登校の子ども達のためのフリースクールを開設した。
- (3) 90年代後半には「フリーター問題」として相談が寄せられる。同時に「ポスト不登校」の青年層に関わる相談も増えていく。これらの困難に対する支援事業は社会的に整備されていず、「やむにやまれず」当法人が手探りでプログラムをつくってきた。
- (4) やがて「ひきこもり」問題、「ニート」問題、最近では子ども・若者の貧困問題として社会的に意識され、行政サイドも施策の必要性を認識し、委託事業を受けるようになっていった。

9. 利用者数（うち生活保護受給者の数）

当法人の3つの事業に照らして利用者をカウントすると以下の通り

- (1) 子ども発達支援事業：約60名
- (2) 若者自立支援事業：年間約600名（単発も含む）
- (3) その他家族会や講演会などの事業も行っている。

10. 行政との連携（今後、必要なことも含む）

- (1) 若者にかかわる事業は、委託元としての厚生労働省や東京都との連携は強い。
- (2) 今後基礎自治体との、資金面を含めた連携が不可欠になってくる。特に「子ども・若者育成支援推進法」にもとづき、自治体との協同が社会的にも求められてくるだろう。

11. 取組費用をどのようにしているのか

- (1) そもその費用は、利用者負担（月謝）だった。
- (2) 2000年代中頃から若者支援の施策が国や自治体をはじめめることで、利用者負担を軽減もしくは免除して、委託費でまかなうようになった。
- (3) その他の事業や、法人会員の会費なども重要な収入源となっている。

12. 取組実施に当たって困難だったこと（現在の状態も含む）

- (1) 活動資金の問題
 - そもそも「受益者負担」では限界があった。
 - 現状でも「委託費」には様々な制限があり、法人の持ち出し分もある。
- (2) 人材確保の問題
 - 前項とも関わるが、資金の問題で必要な人材を確保できないこともあつ

た。

→人材養成の仕組みがまだまだ社会的に整備されていない。

13. 取組に携わる職員数、立場（NPO 職員か、ボランティア等）

- (1) 法人全体の常勤職員は約20名。様々な事業に複数関わっていることが多い。
- (2) 非常勤の職員、ボランティア職員も数多い。

14. 対象者にどのように広報していったか

- (1) 当初の最大の広報は口コミだった。
- (2) やがて新聞折り込みを利用するようになっていく
- (3) 2000年前後からとくに若者支援事業を受託するようになると、圧倒的にホームページで知った利用者が多くなっている。

15. 地域社会との関わり

- (1) そもそも、地域の教育要求によって市民サイドから立ち上がった事業体であり、とくに子育て世代との関わりは強い
- (2) ここ数年、地域商店会に加盟し、市の商工会にも参加して、地元の産業界とつながっていく努力が始まっている。地域の祭り等に参加することから、子ども・若者たちが「地域デビュー」していく流れもうまれつつある。
- (3) ただし、こと若者支援の事業に関しては、身近な地域からよりも、いわゆる「外部」からの評価が高いように感じる。
- (4) 基礎自治体や地元の町会自治会等との関係づくりはこれからの重要課題。

(6) NPO 法人情報センターISIS 大阪、NPO 法人
名古屋オレンジの会、ゼロからの会

<NPO法人情報センターISIS大阪>

1. 取組主体名
NPO法人情報センターISIS大阪
2. 協働の相手方
大阪府青少年課 枚方市教育委員会青少年課 枚方保健所
3. 対象者
20代前半から30代のニートおよび社会的ひきこもりの若者
4. 開始年月
平成21年4月1日
5. 目的
仲間作りと社会参加による就労意欲の育成
6. 取組内容
介護ボランティア・公園整備・パソコン技術習得・キャリアアップ指導
7. 効果（社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など）
社会とつながったことによる安心感が得られたこと
8. 取組開始課程（取組を開始する契機となった問題点の発見、どのように組織作りをしていったか、当初の行政との関係など）
若者自身は就労をすごく意識しているが、就労以前に人とのつながりやコミュニケーションの悩みに対応する支援が重要であった。
9. 利用者数（うち生活保護受給者の数）
30名（開設してから180名）生活保護を受給していると思われる人が、いると思いますが、会の方針で特定はしていません。
10. 行政との連携（今後、必要なことも含む）

民間の取り組みを大切にしながら情報交換などは大切だと思っている

11. 取組費用をどのようにしているのか
利用者（家族）の負担 公的な助成金
12. 取組実施に当たって困難だったこと（現在の状態も含む）
関わるスタッフの数が少ないこと。
13. 取組に携わる職員数、立場（NPO 職員か、ボランティア等）
4名（NPO 職員・ボランティア）
14. 対象者にどのように広報していったか
会報・講演会を通して・マスコミに認知の依頼
15. 地域社会との関わり
枚方のそれぞれの立場のNPO 諸団体と協同で年1・2回活動している



枚方市 山田池公園 大阪・京都交流会

<NPO 法人名古屋オレンジの会>

1. 取組主体名

NPO 法人名古屋オレンジの会

2. 協働の相手方

名古屋市障害福祉課、名古屋市青少年自立支援室

3. 対象者

受給者本人、受給者の家族（計9人）

4. 開始年月

H20より

5. 目的

生活保護受給者の社会参加と自立支援

6. 取組内容

① 地域活動支援センター作業所型

…障害者の生活支援、就労支援

② 若年者のための居場所

…様々な体験を通しての社会参加

7. 効果（社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など）

孤立していた環境から仲間作りを通して精神的な安定を得てその結果、前向きに作業や体験活動に取り組み意欲的に生活をしている。

8. 取組開始課程（取組を開始する契機となった問題点の発見、どのように組織作りをしていったか、当初の行政との関係など）

① 問題点の発見

- ・ 当事者からの相談から
- ・ 活保護の相談員、支援センターの相談員、役所等からの相談員から

② 組織作り

- ・ 当会独自の組織が既にあり、事業の一環として受け入れることになった

③ 行政との関係

- ・ 当会が独自に展開していた事業を行政の指導の枠組みの中で実施してい

る。生活保護に関する具体的な取り組みは行っていない。

9. 利用者数（うち生活保護受給者の数）

約 100 家族（10 人）

10. 行政との連携（今後、必要なことも含む）

- ① 研究会を発端として生活保護受給者の社会的居場所という新しい取り組みが生まれるとしたならば、職業等の機会を当事者に与えて欲しい。生活保護費として払うのではなく、職業訓練の一環として支給すれば、生産過程に当事者を取り組むことも可能になる。
- ② 生活保護受給を受ける段階に至る前に、生活困窮者に職業訓練等の機会を提供して欲しい。

11. 取組費用をどのようにしているのか

行政からの委託事業並びに助成事業費に加え、団体に対する寄付金

12. 取組実施に当たって困難だったこと（現在の状態も含む）

- ① 信頼関係を醸成するのが非常に難しい。精神的な問題が発生していることが多く、何らかのサポートがなく医療を十分に受けれていない。
- ② 就労に関してのハードルが高すぎることで機会が奪われている。

13. 取組に携わる職員数、立場（NPO 職員か、ボランティア等）

常勤 6 人 非常勤 6 人 ボランティア 2 人

14. 対象者にどのように広報していったか

ホームページ、チラシ、説明会、講演会

15. 地域社会との関わり

商店街の街作りプロジェクトの参加。地域での受け入れさきの開拓（個人商店、介護施設、等）

活動風景



地域のための自転車修理



レクリエーション風景



区民祭り風景



高岡健氏講演会風景

<ゼロからの会>

1. 取組主体名
ゼロからの会
2. 対象者
20代半ばから40代前半の生きづらさを感じている青年達
3. 開始年月
平成13年5月（大阪玉造にて）
現在は神戸元町に移転、平成21年5月
4. 目的
家族会の依頼を受けてひきこもる若者が元気になること
5. 取組内容
サークル活動・おむすびカフェ運営
6. 効果（社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など）
社会的日常生活を送ることによって不安・孤独・怒りなどが癒され、元気になっていく様子が見受けられる。
7. 利用者数（うち生活保護受給者の数）
現在12名（2名）
8. 行政との連携（今後、必要なことも含む）
連携は必要と考えているが、現在はなし。
9. 取組費用をどのようにしているのか
家族の負担・個人的な寄付
10. 取組実施に当たって困難だったこと（現在の状態も含む）
経済的な問題
11. 取組に携わる職員数、立場（NPO職員か、ボランティア等）
一般ボランティア・家族ボランティア6名

12. 対象者にどのように広報していったか
講演会や会報・口コミ

13. 地域社会との関わり
こらからの課題となります



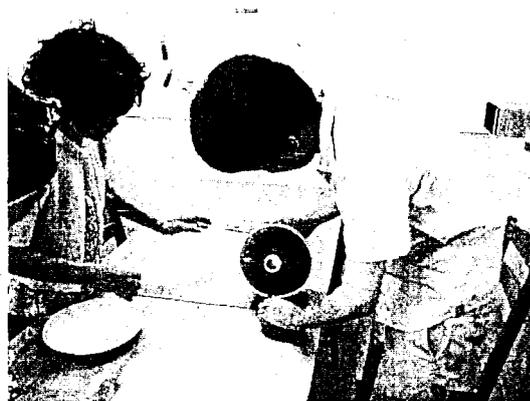
おむすびカフェ



設立パーティー



お店の内部とスタッフ



ケーキ作りの指導

(7) 社会福祉法人天竜厚生会

1. 取組主体名

救護施設 清風寮（静岡県浜松市：社会福祉法人天竜厚生会）

2. 協働の相手方

近隣農家、中小企業等

3. 対象者

実社会での就労訓練により、自立生活の向上および地域生活移行が期待できる者。

就労訓練として、連続勤務（毎日、半日～1日）が生活習慣として構築可能な者。

4. 開始年月

平成17年頃より取り組みをはじめ。

5. 目的

施設を退所し、自立生活を目的とする。「自立生活」とは、必ずしも一般在宅生活と規定しないで、障がい者グループホームや各種支援を受けながらの生活も視野に入れている。

6. 取組内容

生活の自立と経済的な自立の両者の必要性があるが、まず、家賃等の費用がかかることを想定して収入を得るための作業への意欲増進と継続的に従事できるスキルを延ばすために作業訓練を開始した。

また、施設を退所した後、日中の過ごし方が重要となるためアクティビティ能力のアップをねらう目的もある。

7. 効果（社会的な居場所を得たことによる利用者の変化など）

作業に従事し収入を得ることへの生活の充実感はもとより、農業作業という青空の下での自然と接する環境が安定した生活感につながるものとなった。また、農作業を通じて動植物の成長を見守りながらの作業は時期々々の変化のある生活を体感することができる。特に、知的障がいを伴う利用者にとって作業環境を工夫することによってモチベーションが大きく異なることがある。

知的障がい者のグループホームへの移行例からみると、施設では得られない「居場所」となることが分かる。個室におけるプライバシーの確保、自分の時間を確保して自由度が増える。それらが自立意識への向上を促している。

8. 取組開始過程（取組を開始する契機となった問題点の発見、どのように組織作りをしていったか、当初の行政との関係など）

長年施設内の作業を中心に行われてきたが、施設生活に慣れてしまう結果生活意欲の減退等が見られ、外面的には自立度が高いと考えられる利用者も施設を退所してまでは考えられないというケースが大半であった。

自立意欲を促す意味で施設外の作業を検討し近隣の事業所等と接触を持ち始めたのが契機となった。「農業ネットワーク」が地元地域にあり、行政の紹介も得られていくつかの農家と相談することができた。

茶園農家、みかん農家、鶏卵場などがあり、2～3人ずつ関わることもできた。しかし、作業成績もよく大変熱心な利用者に対しては、次の段階のことを考慮しなくてはならない課題にあたる。つまり、就労自立が見込まれば、その次に生活の場を施設以外にどう考えていくか大きな課題であった。

課題を分析すると以下の二点がある。

ひとつは、継続的な就労が必要なため支援する体制が必要となり、これは施設スタッフだけでは困難であること。

生活の場を移した場合、すぐに完全な自立生活は難しいため、生活を支援する体制が必要なこと。

これらについて市当局と相談し、具体的には「居宅生活移行支援事業」を市として立ち上げることが必要だと結論づけた。

9. 利用者数（うち生活保護受給者の数）

入所利用者104名の内、一定以上の就労能力が認められる者（地域事業所による就労訓練）4名程度、地域生活移行が可能と認められる者（居宅生活訓練事業への参加）8名程度

10. 行政との連携（今後、必要なことも含む）

行政との連携は不可欠なので、常日頃直轄担当区役所等に報告や情報提供に努力している。今後、現状以上に広域にわたっていくことを想定すると他区役所あるいは他市町との連携も必要になる。

入所だけではなく、在宅生活者が直接この「居場所」への利用もありえる。フットワークの良い生保支給決定が必要なので、各福祉事務所の目線あわせが重要ではないかと思われる。また、広域、複数事業所間の連携がはじまれば調

整機能をもつ専門職が配置（配置場所は特定しない）されることも大きな課題である。

11. 取組費用をどのようにしているのか

「居宅移行支援事業」による補助金の範囲で担当職員の配置が可能となっている。それ以外の費用は施設持ち出しである。例えば、移行支援で試行的に生活の場とする場所を職員宿舎を大幅な改修をして使用しているがその改修費用及び宿舎の提供等。

12. 取組に携わる職員数、立場（NPO 職員か、ボランティア等）

施設で配置し、ソーシャルワーカー、ケアワーカー各1名。今後の進め方は不確定でより広域、対象者の範囲拡大を考慮すれば独自の支援機関が必要ではないかと考えている。

13. 地域社会との関わり

作業で関わった農家や近隣住民とのかかわりの中で徐々に交流がはじまっている。交流が深まれば近隣住民への認知も広がるものと期待し、新たな協力や支援を見込むことができる。

認知症高齢者への援助

認知症の特徴

東京都健康長寿医療センター研究所

自立促進と介護予防研究チーム・研究部長

栗田圭一

〒173-0015 東京都板橋区栄町 35 番 2 号

1. はじめに

高齢化の進展とともに、認知症高齢者の数も急速に増加している。団塊の世代が 75 歳以上になる 2025 年には、要介護認定に用いられる「認知症高齢者の日常生活自立度Ⅱ以上」の人の数は 323 万人（高齢者人口の 9.3%）、疫学データから算出される認知症高齢者数は 387 万人（高齢者人口の 10.6%）に達すると予測されている（図 1）。

2. 認知症の定義と原因疾患

認知症とは、何らかの脳の病気によって、認知機能が障害され、それによって生活機能が障害された状態を言う。このような、「脳の病気—認知機能障害—生活機能障害」の連結が、認知症の臨床像の中心にある（図 2）。

認知症の原因となる脳の病気のことを「認知症疾患」と呼ぶが、ここには、アルツハイマー型認知症、脳血管性認知症、レビー小体型認知症、前頭側頭葉変性症など多様な疾患が含まれている。この中で最も頻度の高い疾患がアルツハイマー型認知症であり、全認知症疾患の 60%以上を占めている（図 3）。

3. 認知症の特徴

認知症の臨床像は、認知機能障害、生活機能障害、身体疾患、精神症状、社会的困難によって特徴づけられる。これらの特徴を総合的に評価しながら、一人一人に合った医療と介護の在り方を個別的に考えていくことが、認知症高齢者への援助の入り口にある。

(1) 認知機能障害

認知症の中核症状は、脳の病気によって直接もたらされる認知機能障害である。認知症に見られる認知機能障害は、障害される脳の部位と密接に関連している（図 4）。たとえば、アルツハイマー型認知症では、頭頂葉と側頭葉の障害が目立つために、少し前のことをすっかり忘れる（近時記憶障害）、部屋の場所がわからなくなる・道に迷う（視空間認知の障害）、会話が理解できなくなる・話の辻褄があわない（言語理解の障害）といった認知機能障害が現れやすい。脳血管性認知症や前頭側頭葉変性症では、前頭葉の障害によって、注意が散漫となり、自発性低下が目立ち、計画的に、段取りよく行動することができなくなったり（実行機能障害）、発語が困難になったりする（発語の障害）。また、側頭葉前部の障害によって、言葉の意味が理解できなくなり、物

の名前が言えなくなるといった特徴的な症状が現れる（意味記憶の障害）。

(2) 生活機能障害

このような認知機能障害によって日々の生活に支障を来すようになるのが認知症の特徴である。生活機能は日常生活動作能力(ADL)と呼ばれ、基本的 ADL（排泄，食事，着替，身繕い，移動，入浴）と手段的 ADL(電話の使用，買い物，食事の支度，家事，洗濯，交通手段を利用した移動，服薬管理，金銭管理)などに分類されている。認知症が軽度の場合には手段的 ADL のみが障害され，中等度になると基本的 ADL が部分的に障害され，重度になると基本的 ADL が全般的に障害される。

(3) 身体疾患

認知症高齢者にはさまざまな身体機能障害や身体疾患が認められやすい。認知機能障害や生活機能障害によって，服薬管理や栄養管理など，健康を守るための自律的な活動に支障を来し，そのために身体機能が低下し，体の病気が発症し，病状が悪化する場合がある。頻繁に見られるものには，高血圧症，慢性心不全，虚血性心疾患，心房細動，糖尿病，慢性閉塞性肺疾患，誤嚥性肺炎，慢性腎不全，がん，貧血症，脱水症，白内障，難聴，変形性関節症，骨折，前立腺肥大症，褥創，歯周病，口腔乾燥症，パーキンソン症候群，脳卒中などがある。

(4) 精神症状

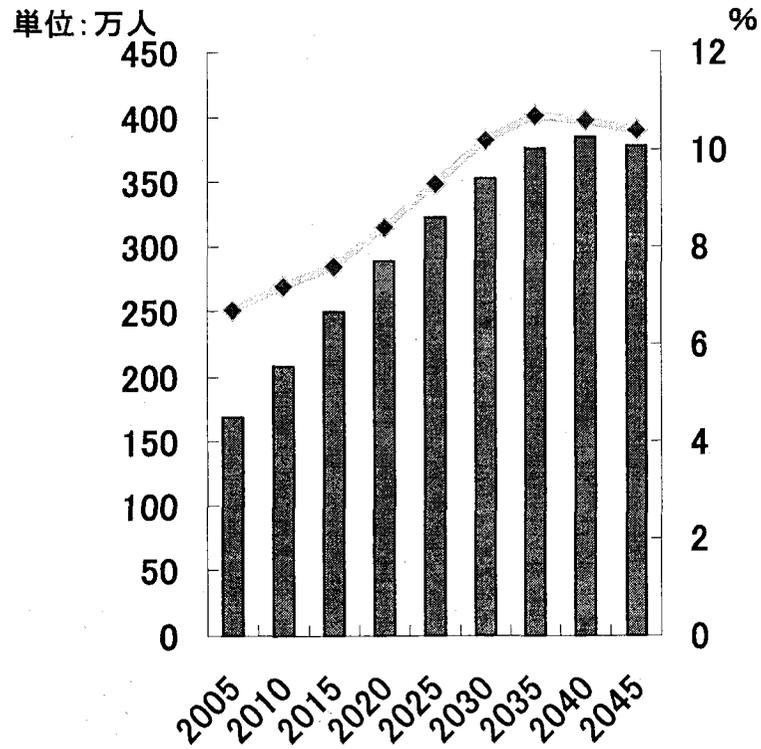
脳の病気の直接的な影響によって，あるいは認知機能障害や生活機能障害の二次的な影響によって，さまざまな精神症状や行動障害があらわれる。このような症状は認知症の周辺症状と呼ばれている。認知症の初期には，抑うつ，不安，怒りっぽさ，自発性低下，妄想，幻覚などが認められやすく，進行すると徘徊，脱抑制，叫声，食行動異常，介護への抵抗，不潔行為などの行動障害が認められやすくなる。レビー小体型認知症では幻視が現れやすい。体の病気の悪化や服用している薬物の影響でせん妄が現れることもある。周辺症状は認知症高齢者の生活の質を低下させ，介護者の負担感を高め，在宅介護や施設介護，一般病院での入院医療を破綻させる要因となる。

(5) 社会的困難

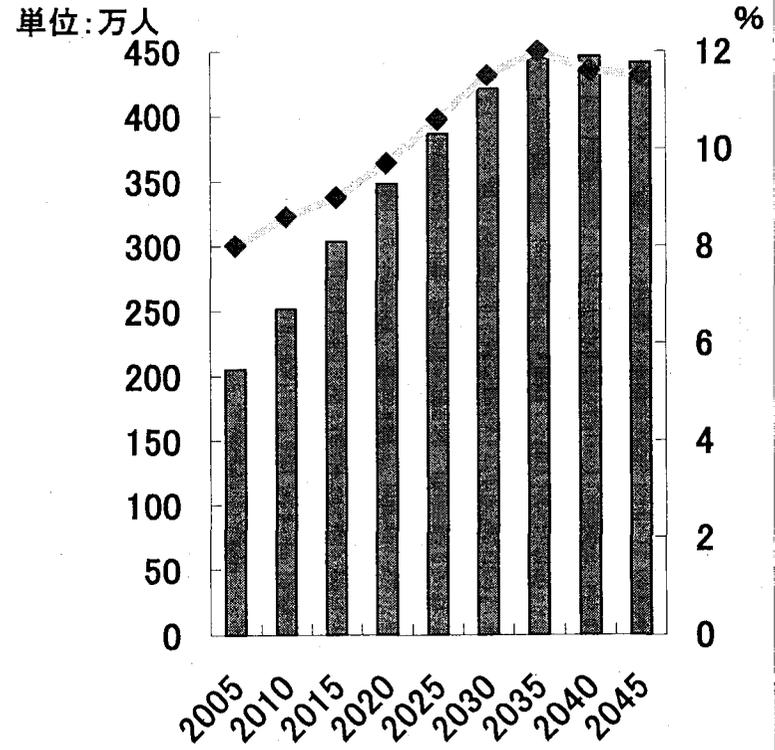
上記で述べてきたような複合的な障害が併存するために，認知症高齢者とその家族は，さまざまな社会的困難にも直面しやすい状況におかれている。認知症高齢者は社会的な孤立状況におかれやすく，特に一人暮らしの場合には，悪徳商法の被害を受けたり，経済的困窮状態に陥ったり，近隣トラブルを招いたり，救急事例化することが少なくない。一方，認知症高齢者を介護する家族は，介護負担のために，精神的・身体的健康を害することがある。また，虐待や介護心中など深刻な事態に陥る危険性もある。このような数多くの問題を抱えるために，人員不足に悩む医療機関や介護施設では必要な支援を提供できず，入院や入所が断れるといった社会問題も生じている。

多くの認知症疾患は時間とともに重度化する。しかし，認知症高齢者への適切な援助は認知症高齢者とその家族の生活の質を高め，認知症疾患の進行抑制に役立つことであろう。

①認知症高齢者の日常生活自立度Ⅱ以上



②疫学データから推計される認知症高齢者数



■ 認知症高齢者 ◆ 有病率

■ 認知症高齢者 ◆ 有病率

図1 認知症高齢者数と有病率の将来推計

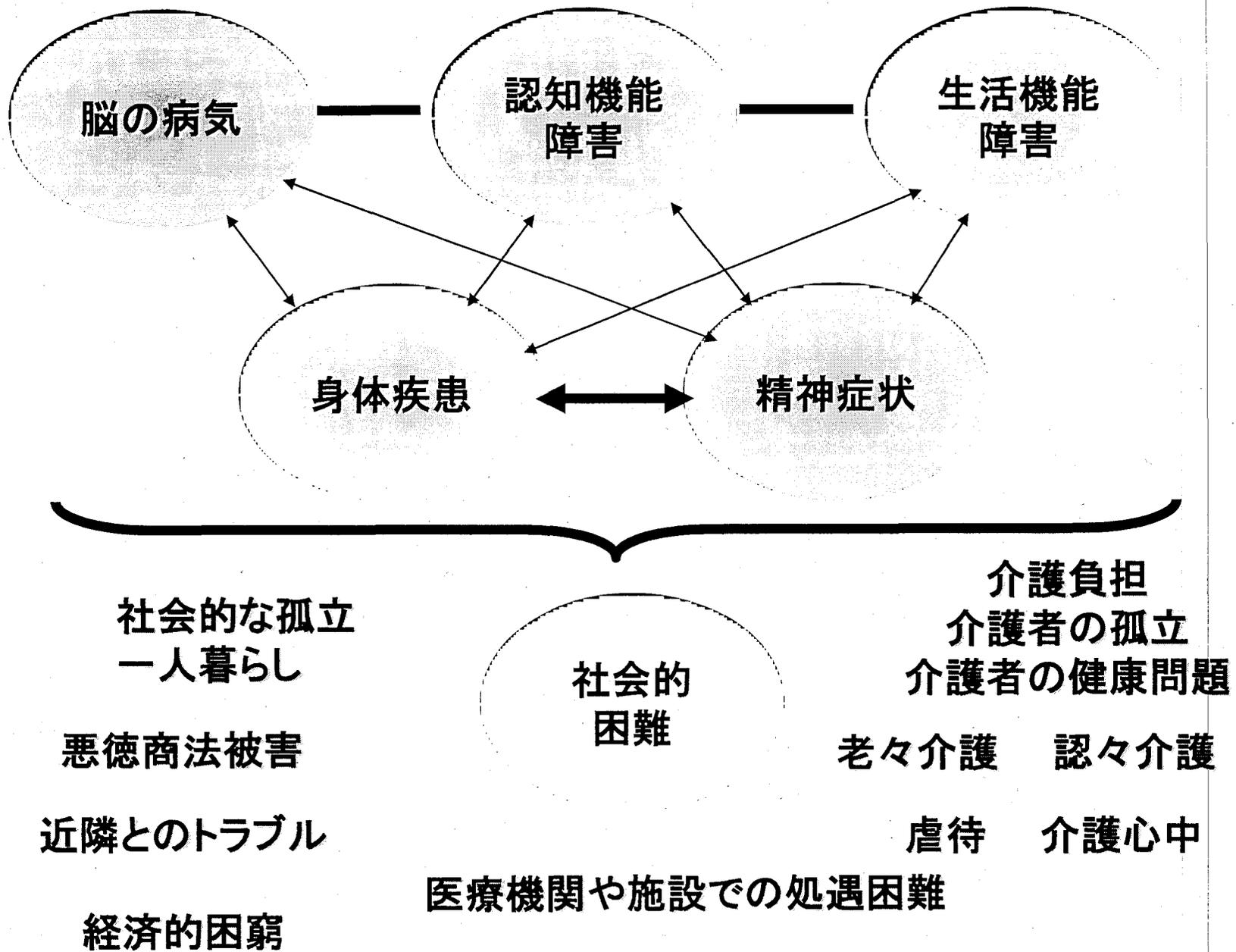


図2. 認知症の臨床像

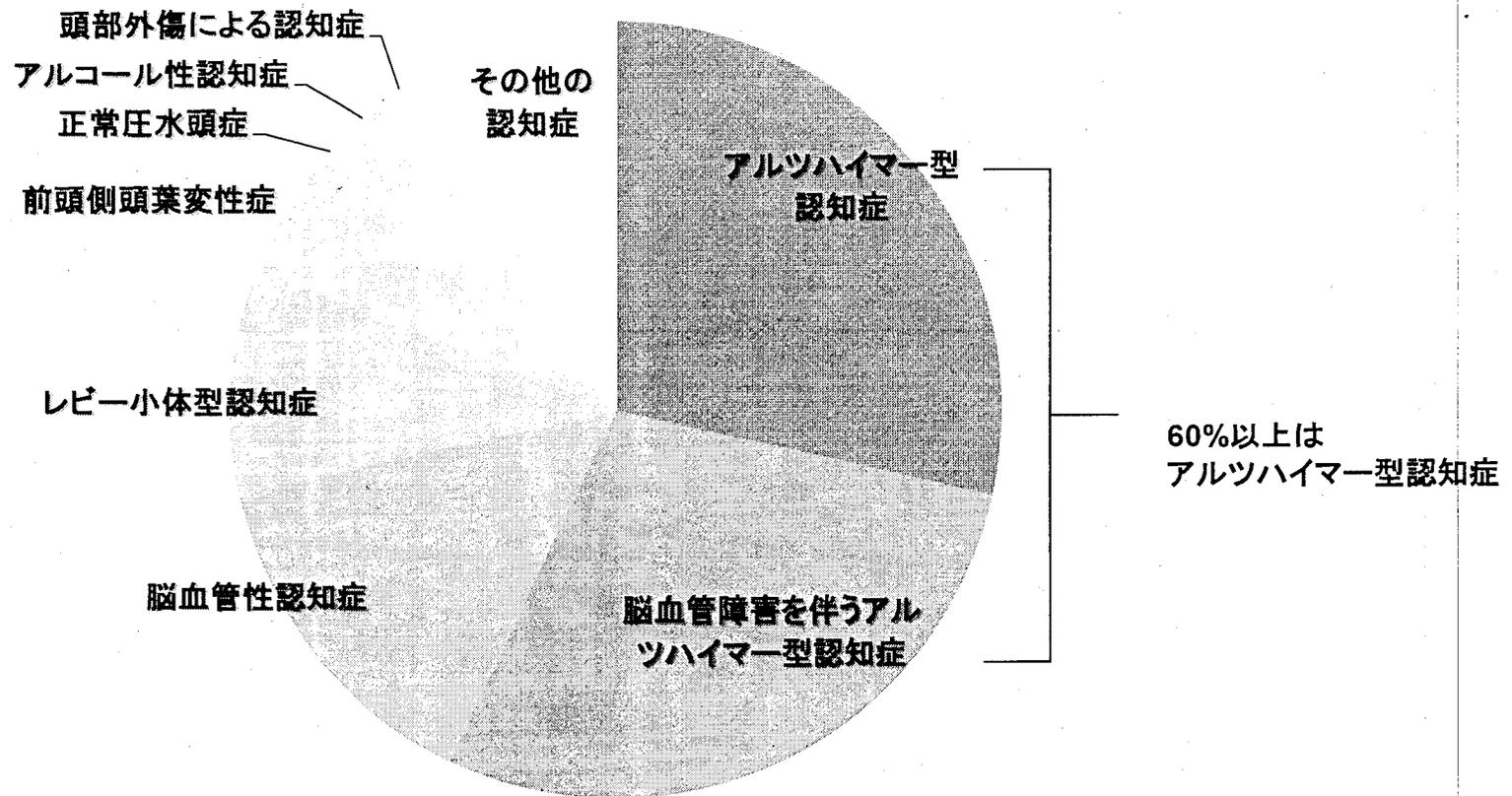


図3. もの忘れ外来を受診する認知症疾患の診断名別割合

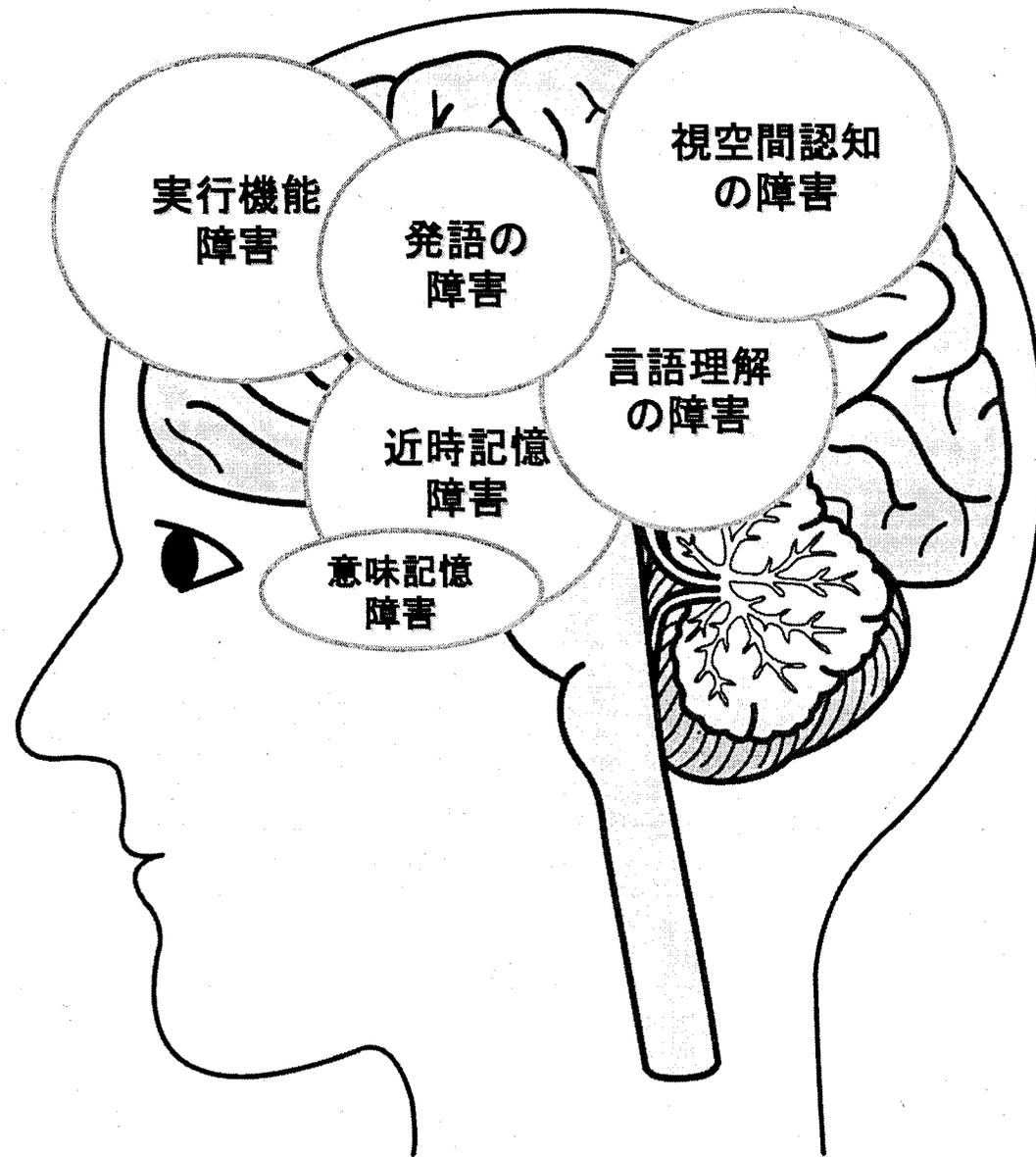


図4. 脳の障害部位とあらわれる認知機能障害

セーフティ・ネットワークの実現に向けて

～セーフティ・ネットワーク実現チーム中間とりまとめ～

平成 22 年 5 月 24 日

セーフティ・ネットワーク実現チーム

1. 課題

「緊急雇用対策」(平成 21 年 10 月)に基づき「ワンストップ・サービス・デイ」や「年末年始の生活総合相談」を実施し、一定の目的は達成したが、離職等による貧困・困窮の状態にある人々の雇用や居住、生活を支える「セーフティネット」の脆弱さが浮き彫りとなった。

(1) 制度・窓口の「縦割り」支援からの脱却

(ワンストップ・サービス等の限界)

「ワンストップ・サービス・デイ」は、場所・職員確保の問題から恒常的実施は困難である。年末年始の生活総合相談も、期間中に利用者の課題把握・活用可能な支援を相談し、年明け以降の具体的支援に結びつけるには至っていない。

(利用者ニーズへの対応)

「ワンストップ・サービス・デイ」の取組等で明らかになった課題を踏まえ、本年に入ってから、第二のセーフティネット等に関する総合相談を日常的にワンストップで実施する住居・生活支援アドバイザーをハローワークに設置するなどの取組を行なっている。その一方で、社会的に排除された期間が長期にわたった場合には、様々な生活上のリスクが重なり、自身の抱える問題を認識することも困難となる。自立に結びつけていくには、利用者一人ひとりのニーズや状態を個別に把握しつつ、その生活上のリスク全体を受け止め、丁寧な相談・カウンセリングなどにより継続的に関わることが不可欠である。

(2) 支援自治体への要支援者負担集中の懸念

(一部自治体への「流入」)

年末年始の生活総合相談では、実施自治体へ広範囲からの利用者の流入がみられた。

(仕事を求めて転々とする人への支援・保護)

一定の居所を定めず、仕事を求めて各地を転々とせざるを得ない人が増える中で、貧困・困窮者支援に積極的に取り組もうとする地方自治体の中には、

要支援者が集中することを懸念する声があった。この懸念が高まると、本来実施責任を果たすべきケースにおいても適切な支援が行われず、結果として貧困・困窮者の「社会的排除」が進むおそれもある。

(3) 住居喪失者への支援の脆弱さ

(「住居喪失」によって遠のく「自立」)

一旦住居を失うと、自立生活に必要な収入を得るための就労が難しくなるだけでなく、各種の住民サービスの対象から排除され、支援が受けられなくなることに伴い、自立から遠ざかるおそれが高い。

(「居住の権利」を支えるセーフティネット)

年末年始の生活総合相談を利用した人に対して、「第二のセーフティネット」として整備されてきた施策は、支援要件、支援に要する期間や就労実績等の点で十分に機能していない面がある。特に「居住の権利」を支え、就労・自立を促進するための「居住セーフティネット」の整備が課題である。

2. 対応の方向と当面の取組

このような課題に対応するため、以下の取組を通じて、雇用・居住・生活支援サービスが「個別的」「継続的」「制度横断的」に提供される『セーフティ・ネットワーク』の実現を図る必要がある。

(1) 「パーソナル・サポート (個別支援)」サービスの導入

年末・年始の貧困・困窮者支援の取組で明らかになった様々な課題に対応するため、様々な生活上の困難に直面している利用者に対して、パーソナル・サポーターが、個別的かつ継続的に、相談・カウンセリングや各サービスへのつなぎを行う「パーソナル・サポート (個別支援)」サービスを導入することが必要である。

この取組の導入に向けて、本年度から「モデル・プロジェクト」を全国数か所を実施しつつ、並行して制度化に向けた検討を進める。

<対応の方向性>

年末・年始の貧困・困窮者支援の取組で明らかになった課題に対応するため、新たに「パーソナル・サポート (個別支援)」サービスを導入する必要がある。パーソナル・サポート・サービスとは、様々な生活上の困難に直面し本人の力だけでは個々の支援を適確に活用して自立することが難しい利用者に対して、パーソナル・サポーターが、個別的かつ継続的に相談・カウンセリングを行い、問題を把握し、必要なサービスのコーディネートや開拓、自立に向けてのフォローアップを行う、いわば「人によるワンストップ・サービス」

である。

このようなパーソナル・サポート・サービスは、地域のNPOや教育機関、民間企業等が提供主体となって個別支援を行うことが大きな特徴であり、このような取組が有効に機能するためには、地域において行政や制度の「縦割り」を超えた制度横断的な支援体制を作ることが重要である。

<当面の取組>

(モデル・プロジェクトの実施)

パーソナル・サポート・サービスの導入に向けて、現場レベルでの取組を踏まえた実際的な議論が不可欠であることから、「モデル・プロジェクト」を実施することとする。モデル・プロジェクトの第一弾として、神奈川県横浜市、北海道釧路市、京都府等の非正規労働者や長期失業者等への支援の実績等のある地域（自治体）で実施することとし、本年秋からの開始を目指す。また、それ以外の地域においても、モデル・プロジェクトとしての条件が整ったものについては、第二弾以降追加的な実施を進める。

なお、このモデル・プロジェクトは、今年度から来年度にかけて、都道府県に造成されている「緊急雇用創出事業」の基金を活用して実施することを念頭において実施準備を進める。

(検討委員会の設置と制度化に向けた検討)

パーソナル・サポート・サービスの具体的な設計を行うため、専門家等からなる検討委員会を設置し、モデル・プロジェクトから得られた実績や課題等の分析を行いつつ、

- (ア) パーソナル・サポーターの対象分野や支援分野等の基本的な考え方、
- (イ) パーソナル・サポーターの役割や養成・確保体制等の具体的な設計、
- (ウ) パーソナル・サポート・サービスを支える地域体制の構築

など制度化に向けた課題について検討を進める。

また、必要に応じ、モデル・プロジェクトの拡大やパーソナル・サポーターの育成推進に向けた検討を進める。

(2) 「居住セーフティネット」の確立

- 居住地不定者に対する支援や保護について、自治体が、要支援者の集中に対する無用の懸念を持つことなく、適切に実施責任を果たすことができるようにするための仕組み（「社会的包摂システム」（仮称））について、本年中に成案を得るべく検討する。
- 離職などによる貧困・困窮者の「居住の権利」を支え、自立生活・就労を促進する住まい対策を検証した上で、諸外国でとられている家賃補助政策等の状況や課題も踏まえつつ、「居住セーフティネット」の整備に向

けた検討を進める。

①支援自治体への要支援者の集中への対応

<対応の方向性>

一定の居所を定めず、仕事を求めて各地を転々とせざるを得ない人々が増える中で、これらの者に対する就労・自立支援策の実施に当たって、支援や保護を実施する自治体が要支援者の集中の懸念を有している。このような状況を改善し、要支援者の「社会的排除」を防止して、適切な支援や保護のもと、自立生活が営めるようにするためには、

(ア) 支援や保護の実施責任に関するルールの明確化

(イ) 実施責任をめぐる自治体間の調整が適切に果たされるための仕組み

(ウ) 支援・保護の手がかりを得られない要支援者に対する援助

が必要である。

<当面の取組>

居住地不定者に対する支援や保護について、自治体が、要支援者の集中に対する無用の懸念を持つことなく、適切に実施責任を果たすことができるよう、上記の3つの必要条件を満たす仕組み（「社会的包摂システム」（仮称））について、本年中に成案を得るべく検討を進める。

②「居住セーフティネット」の確立

<対応の方向性>

離職などによる貧困・困窮者の「居住の権利」を支え、自立生活・就労を促進するための住まい対策を検証した上で、諸外国でとられている家賃補助政策等の状況や課題も踏まえつつ、「居住セーフティネット」を確立することが必要である。

<当面の取組>

専門家も交えて、

(ア) これまでの低所得者層に対する住宅政策の検証

(イ) 緊急経済対策としてとられた住宅手当の検証

(ウ) 諸外国で実施されている家賃補助政策の現状と課題の整理

を行い、これらを踏まえた上で、「居住セーフティネット」の整備に向けた検討を進める。

これらの内容については、新成長戦略の雇用・人材戦略に反映することとする。