

〈トレンド講座1〉

「生活保護受給者の社会的居場所づくりと新しい公共」について

首都大学東京都市教養学部教授 岡部 卓 氏

今日は、生活保護に代表されるような貧困・低所得者の問題・課題について、国はどのようなことを考えているのかを素材に、社会福祉、とりわけ貧困・低所得者の生活再建に関わっている皆さまと一緒に考えていきたいと思います。

まず、貧困・低所得者の問題を考えるに当たり、バブルの崩壊以降、社会はどのように変化してきているのかについてお話をさせていただきます。

1990年代、バブルが崩壊して日本の経済社会、あるいは労働社会はどのような状態になるか、いろいろなことが言われました。結果的には、雇用機会が奪われ失業者が増加しました。また、正規雇用を前提にした終身雇用、定年制、企業別組合を特徴とする日本型雇用社会が変化してきました。そして、日本経済がグローバル化の席卷する世界経済を乗り切るために競争原理を入れなければいけないという考えのもと、労働市場の規制緩和が進みました。その結果、一部の人の生活は浮揚したが、大半の人は、生活困難に陥ったということがあります。

貧困の指標の一つとして保護率があります。それは千分比で、生活保護を受給している人員の構成比で1,000人当たり何人が受給しているか、その割合を示しています。興味深いことに、日本経済が停滞、雇用が悪化するなかで、保護率はどんどん減り続け1995年に7パーミリの戦後始まって以来最も低い保護率を記録しました。経済停滞・雇用悪化が進む中で、賃金や消費水準が下がり、失業率は上がるなかで、保護率だけはどんどん低下していたのです。なぜそのような傾向を示したのでしょうか。

そこには、日本人の国民性が非常に出てきています。何かがあったときのために預貯金や資産形成をしているわけです。個人の預貯金や資産を取り崩し、次に家族・親族のストックで支え、それができなくなると、さらには企業社会に勤めているつながりの中で支えるということが出てくるわけです。血縁、地縁、社縁等のなかで支え合う日本社会の構造のなかで生活の底支えをおこなってきたとってよいでしょう。90年代以降そのストックをどんどん取り崩して、転換点となる95年を底に、それから現在まで保護率は上昇を続けています。

上昇するのはなぜか。先程述べた日本型雇用社会は、労働市場の規制緩和が進行し非正規化が進む中で預貯金や資産形成することができない、頼る親族、あるいは知人・友人も十分な生活を享受できない、さらには企業社会の中に帰属しているといっても、非正規雇用になれば永続的な関係が

持てないため社縁も十分機能しなくなってきました。そうすると、頼るべき自分がどの程度労働市場の中で踏ん張れるかということになってきます。

別の角度から述べれば、95年以降、大都市において路上生活者がどんどん増加しホームレス問題が社会問題の一つとしてクローズアップされてきます。渋谷、新宿、池袋等の大都市でホームレスが貧困が可視化されてきました。それまでは、例えば、東京の山谷、横浜の寿町、大阪の釜ヶ崎という特定の地域で困り込まれた人たちが路上で生活をしていましたが、一般の公共的な空間の中に目に見えるような形で現れてきました。

そこで、どういうことが起きたかといいますと、ホームレス問題の対応策として2002年7月にホームレスの自立支援等に関する特例措置法が10年の時限立法で成立しました。これは、社会福祉の法律にしては珍しく議員立法で制定されました。90年代後半から急速にホームレスがふえてきて、都市問題として看過できないほど広がってきたということでしょう。

その当時、厚生省と労働省が統合されて厚生労働省ができて、厚生労働省の中に社会保障審議会が設置されました。私はその臨時委員となり、地域福祉計画の起草委員の一人としてそこにかかわっていました。私は貧困・低所得の問題を専門にしていますが、この地域福祉計画の前文には、国籍の有無であるとか人種、宗教、居住形態の有無、あるいは性別にかかわらず地域住民として位置づけ、計画を策定することを謳っています。それには、貧困・低所得の問題の中で出てきたホームレスということを非常に意識していました。

次に、2003年8月、社会保障審議会の福祉部会の中に「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」ができました。それにはこういう背景があります。一つは、当時は自民党の小泉政権だったのですが、そこで、毎年度社会保障費は2,200億円圧縮する考え方のもとに政策立案・運営が行われていました。そのような背景のもと、財政審をはじめとして生活保護領域にもメスが入り母子加算や高齢加算等は一般の消費水準に比べて均衡を失っており、加算等の見直しを図るべきだという意見が出され、委員会で検討に入った経緯があります。もう一つは、生活保護は出口がなかなか見えない、要するに生活保護はより生活再建につながるような仕組みにすべきだということで、自立支援という考え方を取り入れられてきました。このようなテーマを中心にしながら1年余にわたり、給付水準、制度の仕組み、生活再建の仕組み、運営実施体制など生活保護制度の在り方に関して全面的な検討が行われました。

しかしながら、財政的に厳しい状況の中で生活保護制度の在り方に関する見直しがされたわけで、現実には生業扶助に自立支援を見直してよかった部分と、加算等の見直しという利用者にとっては不利益となる非常に厳しい状況とがありました。結果的には、高齢加算とか母子加算は廃止されま

した。これは言いわけになるかもしれませんが、私たちは決して廃止をすべきであると結論づけたわけではなく慎重にすべきだということを主張したのですが、最終的には政策判断でそれが廃止になったという経緯があります。非常に象徴的なのは、現場の職員の方たち、福祉事務所のワーカーの人たちが、母子世帯の生活保護費は高過ぎる、老齢加算も高過ぎると言っているということが一つの根拠にされたということです。一面では一般階層（ここでは低所得層との比較を指しますが）そういうこともあるかもしれないけれども、もう一方では一般の消費水準が下がってくるわけですので、生活保護もそれに合わせて下げるのがいいかどうかということには非常に議論があるということになるかと思えます。私を含め何人かの委員は、そのような主張を致しました。

その後、結果的には、2004年度から老齢加算の段階的廃止、2005年度から生活扶助基準の第1類の年齢区分の簡素化、人工栄養費、母子加算の見直し、それと生業扶助による高等学校等就学費の対応、自立支援プログラムの導入等が実施されました。また、三位一体改革においては、生活保護の負担金の見直しが地方自治体の関係者から出されてきたということが挙げられます。現在、全国知事会、市長会などで、生活保護費が地方財政を圧迫しているから全額国庫負担にすべきだという議論が出ています。とりわけ保護率が高い大阪市は財政が立ち行かないということで、積極的に主張しています。

2006年から2007年の政策動向としては、これも国から要保護者向けの自宅を保有している者に対してリバースモーゲージを利用した長期生活支援資金の貸し付けの創設・実施がありました。また、2006年に全国知事会から稼働世帯に対する有期保護が出てきました。有期保護というのは期限付きの保護で、新たなセーフティネットの提案ということになります。

アメリカでは、貧困母子世帯を中心に TANF、日本で言いますと児童扶養手当に当たる制度が2年間の給付、生涯にわたって5年間しか受給されない制度が実施されています。それ以降は自己責任にて生活を支えて下さいという制度です。日本も児童扶養手当の中で5年という期限でつくったというのは、アメリカの要保護母子世帯の制度を参考にしています。この児童扶養手当にみられる有期保護を生活保護制度全体に広げていこうというのが現在、全国知事会等で主張されています。

その後、2007年10月から12月にかけて生活扶助基準の妥当性を検討する「生活扶助基準に関する検討会」が、厚生労働省社会・援護局長の私的研究会という位置づけで検討がされました。生活扶助基準を単純化して説明すると、低所得世帯と生活保護基準との比較衡量で決定されていると言えます。水準均衡方式は、低所得世帯の消費水準が下がったならば生活保護基準の水準も下げる、低所得世帯の消費水準が上がれば生活保護の基準も上げるという仕組みです。

1990年代以降、賃金水準が下がっています。賃金が下がればお金を使わなくなりますから消費水

準も下がってきます。90年代以降は賃金水準も消費水準も下がってきていますが、生活保護基準は下げなかった。もっと詳細に述べれば、2002年～2003年ぐらいは生活保護基準を現行通りの措置、すなわち凍結をしました。凍結ということは、実質は消費水準が下がっていますので実質的に生活保護基準は上がったと考えてよいかと思えます。それまでは、消費水準は下がっても生活保護基準は下げなかった。そこには政策的な判断が働いていたわけです。しかし、2004年度からは生活保護基準が下がりました。生活保護基準というのは、社会保障領域において、これまでである意味では聖域でした。つまり、貧困世帯の人たちは家計の弾力性がない、もうぎりぎりの生活の基準なのでこれ以上は下げられない、社会保障の生命線だということで、賃金水準、あるいは社会保障の給付水準は下がったとしても生活保護基準は下げないという政策判断が働いていたわけです。それが、小泉内閣の主張する骨太の方針によって社会保障費を毎年2,200億円圧縮するという政策決定がされたことを契機に、保護費の圧縮を図ったということになります。この間の政策動向の特徴は、1つには、生活保護水準においては一般世帯との均衡の観点から抑制の方向へ、2つには、給付においては稼働年齢層に対する就労支援とセットのワークフェアの方向で考える。ワークフェアというのは、就労と福祉を一体的にとらえるという考え方で、非稼働層に対しては資産活用、リバースモーゲージと別制度で考えるという方向づけを、そして3つには、国と自治体の財政負担は今後の先送りとなりました。

2008年から現在までの政策動向を概観しますと、2008年に起きたリーマンショックを契機とする世界経済金融情勢の悪化は、国民・住民の雇用と生活に大打撃を与えました。その結果、2008年末から2009年にかけて民間支援団体等が年越し派遣村を開村し、炊き出しを行ないました。そして、国・自治体に雇用と生活保障対策を要望して、厚生労働省の中の講堂を一時的に開放し、その後、都内の4施設に居所を確保して、一部は日本青年会館に居所を確保。1月5日以降は、ハローワークによる職業相談、生活保護の相談と緊急小口資金、これは社会福祉協議会で生活資金の貸付相談等を実施しました。その後、10月1日から第2のセーフティネットと名付けた制度が施行されました。この第2のセーフティネットは麻生政権のときに出された制度構想があり、それが自民党政権から民主党政権になっても基本的なひな型は変わらずに、このセーフティネットができてきたという経緯があります。ですから、これをもう少し進めてより内実の伴う実効性のある制度にしていくことが民主党政権に課せられた使命ではないかと考えます。

これは個人的な見解ですが、制度的な観点からすると、住居も仕事も失った人がどうして第2のセーフティネットなのかというのが私にはどうしても理解できなくて、そういう意味で考えると、職と住まいと生活もないという人については、制度的な整合性からすると生活保護であり、もっと

言うと、ホームレス自立支援法という法律を適用してもおかしくないのではないかと考えます。もう一つの考え方としては、労働対策の側面があるので、雇用保険を拡張したものを考えてもよいのではないかと考えます。具体的には、雇用対策の一環としての失業給付の給付日数の延長を考えるべきではないかと思えます。これは、制度的整合性等ではなく、あくまでも政策的判断でつくられた応急的対策と位置づけた方が理解しやすいのではないかと考えます。

その次に、子どもの貧困、女性の貧困解消の観点から母子加算が2009年10月に復活しました。子どもの貧困というのは、別の観点からみればワーキングプアの問題です。ワーキングプアというのは、労働者が自分の生計を維持できない状態に置かれていることを指し、それが有子世帯の場合、子どもをターゲットに置いたのが子どもの貧困です。女性の貧困というのは、最も労働市場の中で劣悪な条件に置かれているのが女性だということで、その最も典型的な世帯が母子世帯であり、わが国の母子世帯は非常に高い割合で働いているけれども、生活が成り立たないことを指しています。ひとり親世帯を対象とする児童扶養手当は低い給付水準にある、そういうことで、女性の貧困、子どもの貧困はある面では重なる部分があり、だからこそ母子加算の復活があったと考えることができます。もう少しこのことに関連して述べれば、母子加算が復活したがなぜ老齢加算が復活しないのかは、理論的に整合性がとれません。低所得世帯の消費水準と生活保護世帯の生活保護基準との比較衡量で考えると、同じロジックですので老齢加算も復活してもよいのではないかと考えます。それが復活しないことは政治的判断が働いているのではないかと考えます。財政的な見地からすると、母子加算よりも圧倒的に老齢加算に拠出する財源が多いことも影響しているのではないかと思います。

現在、国は、「ナショナルミニマム研究会」という委員会を立ち上げて、賃金水準、社会保障の給付水準、生活保護基準の3つを素材として、国民最低限の基準とは何かを論議しています。賃金水準は最低賃金が、社会保障の給付は主として年金の給付水準と生活保護基準ということになります。議論の中身を見てもほとんど生活保護基準を中心として議論されているように思います。生活保護基準については、保障すべき健康で文化的な生活とはどのようなものを指すのか、社会保障全体の制度設計の中で今後もう少し議論をして頂けることを期待しています。なお、民主党政権になってから、このナショナルミニマム研究会には雨宮処凛さん、湯浅誠さん、竹下義樹さんというこれまで社会運動を担ってきた人たちが委員として関わっています。あるいは、岩田正美さんという日本の貧困研究の第一人者とか、非常に著名な神野直彦さんという財政学者等もかかわっています。それぞれ一家言もっている方ばかりですので、そのなかでどういう方向で調整し提言していくのか注視していきたいと思えます。

なお、この点を少し補足しますと、ナショナルミニマムの新たな見直しということになるかどうかと思います。私は90年代の半ばから中央社会福祉審議会の臨時委員として生活保護専門分科会で生活保護基準を含めて制度の在り方について関わってきました。その当時はまだ生活保護基準を下げるという話は全く出ませんでした。賃金水準は下降したとしても生活保護基準だけは程度の差こそあれ上昇するものだと考えていました。皆さんも、給料は上がる、消費水準も社会保障の給付も上がっていくものだと思っていたのではないのでしょうか。そのなかで生活保護基準も上がっていくものだというふうに考えていたと思います。しかし、90年代の終わりぐらいから、経済環境の停滞とあわせて日本型雇用社会の崩壊によりそうではないのだということは明確に出されてきました。わが国において、何を貧困と設定するかはナショナルミニマム基準は、生活保護基準がその役割を担っていることとなります。その見直しがされたということとなります。

もう一つ、この貧困・低所得のかかわりで生活保護受給者の生活再建に向けた支援の在り方の検討が、これからお話をする「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」により検討がされました。皆さんご存じのように、生活保護法の目的は2つあります。一つは最低生活保障、つまり健康で文化的な生活保障を行うということで、先程お話ししましたナショナルミニマム研究会で議論されている事柄です。もう一つは、自立の助長で、これは「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」がその検討の場であると考えて頂ければと思います。生活保護法のコンメンタールを著した小山進次郎さん（旧厚生省保護課長）に即して述べれば、自立助長とはその人の持っている内在的な可能性に働きかけを行うこととなります。人びとの生活は、経済保障だけで事足りるかというところではありません。経済保障は当然行わなければなりません。さらに個別的な働きかけを行ない生活再建に結びつけていくこと、このことが自立の助長ということとなります。

この研究会に私も委員のひとりとして入っておりました。このメンバーの中では、私は上から数えた方が早い年齢になります。今までこの種の委員会では中堅に当たる年齢であったのですが、今回の研究会は、20代、30代の人が入っており、私のようなこれまでの積み上げた意見や議論ではなく清新な意見が聞けたと思っています。この研究会では、雇用のネットから漏れた労働者への就労支援という側面と子ども・若者への学習支援を行うかに着目していることに特徴があります。子どもの貧困の問題は親の貧困でもありますから親の貧困に対してどう向き合うかということになるかと思っています。学費等の経済的問題とともに、子ども・若者の居場所をどのように保障し学習・就労支援に結びつけるかということがテーマとなりました。

これは自立支援の取り組みの再構築と言い換えてもよいかと思っています。生活保護制度の在り方に

関する検討委員会から自立の問い直しや自立支援プログラムの策定が出されてきます。これまで生活保護の中で自立は、非常に狭くとらえられていました。つまり、生活保護の自立というのは経済的自立であり、公私の援助を受けずに生活することと、とらえられてきました。しかしながら、自立に対する認識の変化により、生活保護においても自立の見直しが図られ、生活保護制度の在り方に関する検討委員会で自立の概念と自立支援プログラムの策定が提唱されてきます。生活保護を受給されている障がい者や高齢者のうち、公私の援助を受けずに生活することができる人がどれだけいらっしゃるのでしょうか。例えば子供の時期も高齢期の時期も、あるいはお体が不自由、あるいは心の病を持つ、発達が十分でない場合は人の手をかりるということは当たり前のことで、あるいは経済的に自立が立ち行かないということは当然考えられることです。公あるいは私的な援助を受けずに自立した生活ができるというのは、主として稼働年齢層にはある程度言えるかもしれません。

そういう意味では、自立をもう少し問い直す必要があるのではないかというところの大きな契機になったのではないかと思います。

それともう一つ、自立という考え方は、公私の援助を受けないということではなくて、自分の生活は自分で決定していく、いろいろな社会資源を活用しながら、自分で自分の生活を切り開いていく、それが本来の自立であって、そういう立場で考え直すことが必要なのではないかという意見がありました。これは、自立という言葉ではなく自律という言葉が適切であると考えます。そのため、自立支援への取り組みの再構築というのは、生活の自己責任、自分の生活は自分で守るということ（公私の援助を受けずに生活を営むこと）だけでなく自己の意向に添って生活を営んでいくこと（自己選択・自己決定して生活を営むこと）にもなります。このような考え方は、社会福祉、社会保障の領域で浸透し、貧困・低所得の領域においても自立支援プログラムの策定という方向に進んできているのではないかと思います。

レジュメの「今後の制度のあり方と課題」というところで「わが国における福祉国家モデルの提示」ということを書きました。わが国は、どういう福祉国家を目指しているのか。この点、欧米の福祉国家の整理として次の3つのモデルがあります。1つは、自由主義型モデルです。これはアメリカ・イギリス型といってよいと思いますが、基本的には自分の生活は自分で行う、しかし、どうしてもできない場合については国家が関わるというモデルです。これは、ある意味では小さな政府を志向しているということになります。二つには、保守型モデルです。ドイツ、フランス、イタリア、スペインなどが行っている基本的に労働者を保護するという政策です。社会保険中心型という言い方をしてもいいかと思います。自由主義型というのは扶助型で、最後のネットだけは国家が

担うということ対し、保守型は労働者中心型という社会保険を中心にしながらそこで予防を中心に
行うともいえます。3つ目は、社会民主主義型です。これはスウェーデンとかデンマークといった
北欧の国々のモデルですが、大きな政府になります。労働者もそうでない方についても、国家が生
活保障する仕組みです。そのため高い税や保険料が設定されることになります。これらの国々は国
家に対する信頼度は高いものがあり、高い税金や保険料を払いますが、貯蓄率が非常に低い実態に
あります。

それでは、日本はどこに当たるのか。日本は、自由主義型と保守型の中間的な位置にあるだろう
といわれています。欧米のモデルでいくと、ある側面では自由主義型で、ある側面では保守型に当
たるとしています。もう一つ、アジア型という言い方をしますが、その大きな特徴として家族主義
というもの非常に強い。家族が面倒を見る、企業が労働者に対して福利厚生を行う、それが日本の
特徴とも言えますが、反面、今は家族扶養や企業が福利厚生をどこまでできるかということが今日
のわが国の課題となって現れてきています。この点、生活保護では、扶養義務者に対し扶養依頼書
を出し扶養照会していますが、実態として扶養照会に応じ扶養される割合は非常に低い、実質的に
は数%の低い数値にあります。私は依頼する文書料にかかる労力とか通信費のほうが扶養額より高
いのではないかと考えますが（費用対効果からすれば効率が低い）、民法で家族規範を定めていま
すので、それは無視できません。生活保持義務関係とか生活扶助義務関係は家族規範をモデルにし
て、基本的に扶養照会を行うことが法で定められているからです。

また、正規雇用モデルでしたら保守型になりますが、非正規雇用の社会保障モデルではありません
。今は20代の雇用者の2分の1が非正規雇用という雇用実態にあります。労働者全体の中で考え
ますと約3分の1が非正規雇用となり、非正規雇用の方の年金、医療、労働の各種保険はどうなっ
ているかと申しますと、非常に加入率が低い（未加入）、保険料の未納率が高い（未納）という問
題となって現れてきています。社会保険制度が現状のままでいきますと制度が成り立たなくなるお
それがありますので、多様な労働形態に合わせて社会保障のモデルも考えていかなければいませ
ん。

次に、社会保障制度の全体像に生活保護制度の位置づけをどう考えているのかという点です。50
年勧告、62年勧告、95年勧告、そして新たな提示と書いてありますが、1950年に社会保障制度審議
会が我が国の社会保障制度の構想を出して、そのモデルに合わせて日本の社会保障制度の骨格が決
まったというのが50年勧告です。62年勧告は、国民皆年金・皆保険制度が成立後の60年代以降の社
会保障制度の在り方はどうあるべきかを示したもので、このときにこういう議論がありました。1
つは、一般所得階層の社会保険はできた、貧困層に対しては生活保護を中心にして生活保護制度が

完備されている、そして62年勧告では、これから社会保障の中で必要なものは低所得対策である、この対策が十分でないことから充実させるべきだと主張しています。しかし、結論から言いますと、低所得対策は充実されませんでした。ですから、今回のリーマンショックで労働者の職と住居と生活が成り立たないというときに、それを支えるところは生活保護制度まで活用する制度資源がない、そこで、その間を埋める支えがないことから急遽第2のセーフティネットができてきたという経緯があるわけです。しかしながら、それも十分整合性があるものではなく、ある意味ではパッチワークのようなものになっており、それを整備していかなければなりません。それが今の第2のセーフティネットの制度設計上の大きな課題であると考えます。

95年勧告は、高齢社会に対する社会保障をどう考えるべきかを展望した報告書でした。95年勧告で、これからは措置ではなく契約で行うべきだということをうたっています。旧来の措置制度では高齢社会を乗り切れないから、保険という仕組みでいく、国民・住民から広く保険という形で財源をファンドして、それで要介護になった場合には保険の給付で行う、これが介護保険という仕組みであり、それにならって他の制度も契約の介護保険が牽引となって行うべきだということを勧告しました。それは障害者自立支援法もそれにならった制度設計となっています。この契約の考え方について、最初に出てきた領域は、児童福祉法の改正で、保育所は初めて日本の制度の中で契約と措置という両論併記的なものを挙げました。今は、生活保護を除いて措置の制度はほとんどなくなっているかと思いますが、広く契約の論理でやりましょうということをここでうたったわけです。

そして、90年代後半以降何が起きているのかといいますと、経済雇用環境が立ち行かなくなり貧困・低所得問層の問題が表面化してきました。社会保障制度はそもそも貧困からの開放が第一の目的として存立しておりますので、社会保障全体の中で雇用とか生活をどう守っていくかという一つのビジョンが出されるべきですが、95年勧告から15年たった今日でも出されておられません。部分的には第2のセーフティネットだとか社会保障の財源調達をどうするかということは論議されていますが、わが国はどのような福祉国家を構築していくかをもう少し問うていく必要があると考えます。

先ほど小泉政権のお話しをしましたが、民主党政権も十分な全体像に当たる制度設計を出しておらず、子ども手当とか第2のセーフティネットという部分的な提案をしているにすぎません。国民全体を射程に入れたビジョン、国民全体の生活保障の中で年金をどうするか、対人サービスをどうするか、公的扶助をどうするかについての言及がされておられません。そのため新機軸として出されてきたいくつかの政策がパフォーマンスに見えてしまうのではないかと危惧しております。

(2) ナショナルミニマムの検討と (3) 自立支援の検討ですが、先ほどお話ししたように、(2) のナショナルミニマムというときには賃金と社会保障給付水準と生活保護基準が入ります。

最低賃金制度というのは都道府県別に決めていますので、十数県が生活保護基準以下の最賃の設定をしています。これでは労働のインセンティブが働きません。就労しても生活保護基準を下回るといことは、やはり最賃の本来の形ではありません。そうすると、必ず生活保護基準を下げればよいではないかという意見が出てきます。生活保護基準の計算式は複雑で、飲食物費であるとか世帯の各種費用を積み上げる方式をとっておりますので、それを下げずに賃金水準を上げるということを考える必要があると考えます。それと社会保障の給付水準は、生活保護基準とか賃金水準から制度設計されておきませんので、考え方を整理する必要があります。

それと、(3)の自立支援の検討ということに関連して、社会福祉から労働へというのはワークフェアという考え方があります。これには、労働力拘束モデルと人的資本開発モデルとがあります。労働力拘束モデルというのは何かといいますと、稼働能力のある人は働かないと給付しない、働くことを条件に給付することを労働力拘束モデルと言っています。この方式は、アメリカとか韓国で採用されています。もう一つの人的資本開発モデルは、給付と教育・技能訓練とセットで給付を考える方式です。この方式は、イギリスなどがあります。同じ自立支援型でも国によって方式に違いがあります。また、福祉と労働を切り離して一律に給付する。つまり、就労の有無にかかわらず給付する方式としてベーシックインカム（基本所得）があります。

「自立」と「自律」という言葉を説明します。公私の援助を受けずに生活をするというのは自立（インディペンデンス）で、自分のことは自分で考えていろいろな社会資源を活用し生活を営むことを自律（オートノミー）と呼んでいます。自律というのは、パターンリズム、すなわち、あなたの生活等は他者が選択・決定する他律性に基づくことを拒否する考え方です。そう考えますと、自律とは、参加と共生ということが重要となってきます。

(4)の低所得の検討と制度・サービスということですが、一般対策と貧困対策の結節点としての低所得者対策を考える必要があります。現在、低所得者対策はパッチワークのその場しのぎの政策が行われていますので、恒久的な対策、もっと言いますと、抜本的な制度設計の中で考えていく必要があります。貧困・低所得者対策は最後のネットですので、恒久的な対策で、どのように運営実施体制を構築していけばよいのか、制度・サービスの運営実施システムの検討が必要であると考えます。大きな話をしますと、家族、市場、国家の役割分担をどうするか。また国家ということ引きつけて考えますと、国（中央政府）と地方（地方政府）、地方と地方、あるいは行政と非行政である非営利団体・営利団体・企業との関係をどうするか、そういうことを考えなければいけません。それと、支える運営実施体制である組織、財源、権限、業務、人的システム等についてももう少し深く言及すべきではないかと考えます。

レジュメの「『生活保護受給者の社会的居場所づくりと新しい公共に関する研究会』の位置づけ・並びに報告書概要」と書いてあります。

生活保護の関係から言うと、最低生活保障はナショナルミニマム委員会、自立支援に関することは新しい公共に関する研究会という位置づけと理解をしていただければと思います。この研究会は4月5日から7月23日まで、計8回行われました。構成メンバーは、NPO4団体、内訳は子ども・若者支援のNPO団体2つとホームレス支援団体が2つです。それから社会福祉法人1団体1名、この方は救護施設の人で、社会福祉士会の会長です。それと自治体が2団体2名、あとは東京の労働部局の方が入っていて、学識経験者は私と明治学院の新保先生が入っていました。そのほかに企業が1団体1名入っています。

「新しい公共」という言葉は、鳩山前総理が提唱されました。新しいつながりを持てる社会をつくろうという意味合いで言われたと思います。その前は、小泉元総理も新しい公共と言っていますが、それはどちらかというところ、市場化、民営化の中で新しい公共性をつくっていきこうという形でした。新自由主義的な公共をねらっているのか、少し社民的な公共をねらっているのかというのは、今後どのように展開をするかによっても違ってくると考えます。

この研究会の目的は、現下の経済雇用環境下での生活保護の受給者の自立支援促進方策の検討と、自立支援方策とそれを支える体制の構築です。

そこで、現状認識と課題を挙げています。まず、生活保護を取り巻く環境は、社会の変化と同時に、福祉施策も措置から契約へとか、新しい考え方も出てきているように、さまざまな変化がある、とりわけ貧困・低所得者の課題は、生活保護を中心に考えるならば、社会とのつながりの喪失、もっと端的に言えば、家族、地域、職域とのつながりが希薄になっているということが挙げられます。2つには、自尊感情の喪失が挙げられます。自己肯定感が持てなくなり、それにより意欲が低下するということがあります。3つには、生活保護行政へ負担が集中していることが挙げられます。生活保護法の第4条にある補足性の原理は、資産、能力の活用等の活用、扶養、他法他施策の優先を挙げ、それでもなお生活困窮状態に陥れば生活保護を適用するという考え方に立ちます。そのため公私が十分機能しない場合、生活保護行政へ負担が集中します。4つには、多様な生活課題を抱えている人が多いことから専門的な対応が求められるということです。例えば、これまで就業体験が十分でないため、なかなか労働市場の中に参入できない。あるいは、参入したとしても継続ができないという課題がある場合、就業体験とか技能習得の場をより充実させていくこと、その他、学習支援、社会性の育成等が挙げられます。

次に、(3) 社会的居場所の必要性和意義ということ。現代は、社会構造や生活構造が変容

したことから、いろいろな生活課題が出てきています。さらに、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出せないということもあります。そういう面から社会的な居場所の必要性が出てきています。これは、シェルターとかスプリングボードとしての社会的な居場所ということになります。また、単に一般就労ということではなくて、半福祉・半就労的な、あるいは福祉的な就労、社会参加的なものも一つの働き方として考えるというように、多様な働き方が生まれてきました。そのほか、子どもの貧困というのは、子供が将来、社会にとって有用な人材として位置づけられる、あるいは、本人が自尊感情を持って、かつ人と社会とのつながりを持つためには学習支援、社会性の育成が必要だということです。

(4) 新しい公共の意義ですが、「新しい公共」とは何を指すかについて、報告書では、「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」と規定しています。また、各セクターの特質と課題を理解して、営利、非営利、同じ非営利でもボランティア、住民組織、それと官を含めて各セクターが手をつなぎ合うという関係が必要です。

企業、NPO、社会福祉法人、住民等が行政と協働する意義は、生活保護受給者のニーズや課題に対して新しい社会的ネットワークを構築してかかわっていくことにあります。そして、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、それからパートナーシップが重要となります。

また、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、報告書では自立支援の在り方、多様な働き方、当事者性を尊重した支援の在り方をうたっています。

そして、それを促すための仕組みとか体制として、支援の可視化、説明責任と事業評価、協働を円滑に行うためのポイントを挙げています。協働を円滑に行うためのポイントとしてはさらに3点挙げて、それぞれのセクターが持つ役割とか機能、守備範囲を理解し合うこと。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。支援の目的、過程、プロセス、到達レベルを確認し、取り組みを発展させるために、一堂に集まり話し合う場を設定することが大事だと言っています。

それらの実現に当たっての具体的な方策としては、新しい公共に対する支援、福祉事務所における人的体制の整備、地域ネットワークの構築、パーソナルサポート（個別支援）サービス、ハローワークとの連携による支援、生業扶助、居住支援の拡充を挙げています。さらに、その他として重層的な生活課題を抱えた人に対する支援や自助グループに対する支援を考えていくということです。

次は、レジユメのⅢの論点というところです。

まず、(1) 国民・住民生活と生活リスクという話から入りたいと思います。

レジュメに「生活の構造」という図があります。これは研究会で出した資料の一部ですが、私たちの生活はどういうことで成り立っているのかということ、一般には、働くことを通して、社会に必要なものやサービスをつくり出して、それを消費することによって個人の生命や生活、そして社会を支えているわけです。もう少し平たく言うと、私たちの食べるものから医療や文化的なサービスまで、人々の労働によって担われている。つまり、働くことによって人と人、人と社会のつながりが生まれ、また、働くことを通して自己実現、やりがい、達成感、創造を図っているということがあるわけです。

しかし、一方で、我々はいろいろな生活リスクに囲まれています。現代社会における変化として、人口では少子高齢化という問題があります。家族だったら核家族化、あるいは小家族化してきているということ。地域でいくと、都市化、産業化が進展してきている。雇用の環境も変わってきている。さらに、自然環境にもいろいろな変化が生じています。そうすると、家族や地域で担われてきた介護や育児については、社会で支える生活課題として出てくるでしょう。育児の社会化とか介護の社会化という言葉は、実はそういうことで起きてくるわけです。経済環境の変化となると、今まさに経済停滞とか雇用悪化によって貧困・低所得問題が起きている。働いても生活ができないというワーキングプアの問題とか、都市問題としてのホームレス問題も出てくるでしょう。それ以外にも、これまであまり取り上げられていなかったジェンダーであるとか、年齢に基づく差別の問題、さらにはドメスティックバイオレンスとか虐待とか非行の問題について目を向けるような契機になっている。これらは、新たな考え方が出ることによって社会問題として認知されてきたと言ってもいいでしょう。

それでは、そのような生活リスクはだれが担っていたのかということ、これまでは家族とか市場とか国家が担ってきました。例えば、家族が担ってきたものは扶養のシステムです。育児とか介護は家族が担うという考え方がありました。市場が担ってきたのは、日本型雇用とか生活保障のシステムです。冒頭に私が言ったように、年功序列とか終身雇用、福利厚生、企業別組合で雇用とか生活保障を守ってきました。そして、それが十分できないということになると、それを補充するような形で国家のシステムである社会保障が背後に控えていたという形になります。

しかし、それはもう難しくなってきたのではないのでしょうか。これまで国民・住民生活の維持向上は国家とか自治体によって果たすべきだということで、公的システムが強調された側面があります。公助でやりなさい。もっと言うと役所がやりなさいという考え方がですが、もう一方では、家族、親族、個人など自分で行いなさい（自助）ということと、共助で行うという考え方があります。大体、公助と自助の間を揺らいでいたのではないかと思います。今は全部役所で行うということは

財政的に難しい。それでは家族とか個人、企業が担うといっても、もう有効性を失っている。そこで、新たなシステムをつくらなければいけないわけですが、それがなかなか見出せないということがあります。新たなシステムというのは、新しい公共の中でやりましょうということになるわけですが、これは自助でも公助でもない時代に入ってきているということでもあります。

これは別な言い方をすれば、家族とか学校とか労働社会が十分機能しなくなっているということです。例えば、家族関係の不調等で家庭の中に子供の居場所がない。そうすると、家庭の外に居場所を求めるわけですが、学校社会の中でもうまくコミットできないとなると、子供たちは漂流していくことになります。不登校とかひきこもり、別な形では非行もあらわれてくるし、ニートという学校にも行かないし、仕事にもつかないということが出てきます。学校社会から労働社会に行くと、アルコールや薬物依存、多重債務の問題が出てくる。これは本人の問題だけではなくて、社会の中で生活が成り立たないということで多重債務になる方もいらっしゃるし、今の現実を忘れたいということでアルコールとか薬物とかギャンブルに走るという方もいます。もう少し上に行くと、働いても生活ができないようなワーキングプアであるとか、犯罪であるとか、自殺であるとか、ホームレスの問題が出てくるし、もっと年齢が高くなってくると孤独死の問題などが出てきます。

これを別な観点から見ると、社会的包摂と社会的排除という考え方があります。図3には、社会の中で大半がこれでやれるだろうというマジョリティーの中にも、包摂する社会と排除されていく社会があらわれてくるということを書かせていただきました。

多くの福祉課題は家庭とか学校、地域、職場等から排除・周縁化されていることから生じます。それはすなわち、それぞれの場において居場所がなかなか見出せないということです。そうすると、この社会的居場所というのは、既存の家庭、学校、地域、職場等から排除・周縁された人たちにどのような場を設定し、生活再建を図っていくのかということになってきます。家庭の中、あるいは学校の中、地域の中、職場の中で居場所がないならば、その居場所を設定しましょうということになってくるわけです。

それでは、その居場所とは何なのかということですが、それぞれの場から排除・周縁化された人たちが社会の中で居場所を確保され、生活再建をしていくためには2つ必要なことがあります。先ほどシェルターとスプリングボードという言い方をしましたが、とりあえずは生活再建していくために避難場所としてのシェルターが必要です。また、避難所になるだけではなくて、その次には、例えばもう一度学校社会に戻っていただくためには、スプリングボードというそれを跳躍台にするような場が必要です。

レジュメの図4では、社会的居場所を心理的サポートと社会的サポートの2つに分けて考えてい

ます。心理的サポートはシェルターの意味で、社会的サポートはスプリングボードとなるような居場所という意味です。

心理的なサポートというのは、家族関係とか学校社会の中での関係性の修復と自己肯定感を生み出すためのシェルターとしての社会的居場所が必要だということです。「集う<場との出会い>」があって、自分の居場所がある。そして、「集う」というところを「憩う」に変えて、そこにいれば、自分は他者から危害を加えられるとか、自分はおとしめられることはないんだよという、「憩う<安全・安心>」の場があって、他者と話をする。また、自分と同じような人たち、例えば、ホームレスの人だったらホームレスの人たちがそこで集うとか、あるいは障害者の人だったら障害者が集うという形ができると、そこでは語らうこと<話す・聞く>ができる。ですから、居場所として考えたときにはまず心理的なサポートの場面として、シェルターとしての居場所があつていいのではないかと思います。

もう一つは社会的なサポートです。これはスプリングボードとしての社会的居場所であつて、ここでは社会的なスキルとか知識とか考え方を獲得することができる。例えば、学校社会に出たときに自分はどういう形でクラスの中に入っていこうとか、自分はどうして障害のない人たちとかかわることができるんだろうとか、あるいは、自分がホームレスという状態から脱出するということに、社会とどうかかわっていったらいいのかとなると、社会的なスキルとか知識、考え方を習得する場が必要です。それはどういうレベルから発するかというと、思うということから始まって、考える、それから行動するという場になります。

資料には、心理的なサポートが満足度、社会的なサポートが効果というふうに書いてありますが、関係修復とか自己肯定感を持つというのは、主として心理的なサポートです。自分が存在してもいいんだとか、自分のよいところをちゃんと見てくれる人がいるとか、自分をきちっと受けとめてくれる場というのが大事で、そこから次のステップのスプリングボードに行くわけです。そういう意味で、心理的なサポートは満足度であり、社会的なサポートは一定の効果という尺度の中で考えられるのではないかと思います。

それでは、貧困な状態にある人が社会的居場所を失うというのはどういうことでしょうか。レジュメでは、2. 貧困と社会的居場所の関係というところになりますが、貧困というのは、一般に、人々が社会生活を営むに当たって必要なものやサービスが不足している状態を言います。

さらに、自分の生存が危うい状態、生存することを困難にしている状態、もっと言うと、生理的な生存が脅かされている状態を絶対的貧困という言い方をします。別な言い方をすると、飢餓的な状態に置かれているということでもあります。それに対して相対的貧困というのは、社会的・文化

的な生活が営めない状態を言います。ですから、日本の場合は、屋根なしのホームレスの方たちはある意味では絶対的な貧困の線上にいると言えるかと思えます。そして、屋根がありながらも社会的・文化的な生活を営めない状態にあるという場合は、相対的な貧困とすることができます。

「もの」というふうに書いてありますが、ものが不足している。あるいは、標準的な生活様式に見合った生活資源が不足している場合は相対的貧困という形で理解をしていただければと思います。

社会的排除としての貧困というのは、貧困を関係性の軸で見たときに見られます。例えば、人とのつながりとか社会とのつながりが十分持てない状態です。ホームレスの方々は典型ですが、家族、地域、仕事とのつながりが非常に希薄になっている状態、あるいは喪失している状態というのは、ある意味では社会的排除としての貧困の典型例になります。皆さんはそういう経験はないと思いますが、例えばお金がなくなるとか、社会的な地位が以前に比べてなくなってくると、人との関係性の輪は薄くなってきたり、縮小してきたりするということはないでしょうか。ある意味ではお金がないのが縁の切れ目という非常にシビアな形です。あるいは、社会的地位が下がってくると人が離れていくというのは、肩書社会そのものと言えらると思います。

次に、ケイパビリティの欠如としての貧困という概念があります。ものと能力・機能の組み合わせと書きましたが、単にものとかサービスが提供されることによって貧困な状態が解決するわけではないということです。それを使いこなす能力、働き、機能を持つことが大事であって、それが十分持てない場合は貧困な状態であるという考え方です。例えば、生活保護の場面であるとか、施設の中で生活に必要なサービス、お金、物資を提供したとして、その人たちの生活する力が変わるのでしょうか。確かに食欲は充たされ外面が整えることができますが、その人たちの本当の力になるのはそれを使いこなす能力、すなわち、うまく家計管理、健康管理、対人関係を円滑にしていく等ができるようになること、そのための側面的な支援をするということが重要であると考えます。

(2)の貧困をめぐる生活問題というのは、一般的に格差・不平等と貧困・社会的排除ということ言いますが、格差と不平等というのは同じ意味です。この社会は格差がある社会であり、それが容認できない場合、不平等ということになります。また、この格差という言葉の不平等と同義に使用する人もいます。

貧困と社会的排除ですが、貧困とは、モノとかサービスが不足している状態を指し、社会的排除というのは関係的側面に着目した概念であり、物質的に充足していても社会的に排除されていることがあります。例えば、資産家であっても社会的に孤立していることがあります。このように、生活の問題は一つだけじゃなくて、多様で重層性、広範性があると考えていただきたいと思えます。

次は、生活問題の現代的な課題ということ。所得の喪失・低位性と固定化は、現在、階層が

固定化傾向にあり、富裕者は富裕者に、貧困者は貧困者になる傾向にあり、階層移動があまり行われなくなっていることが挙げられます。このことは、貧困になるということは、将来の展望がなかなか見出せない状況をつくり出していくことにつながってきます。また、生活の実態を見ますと、生活の規則性とか労働の規則性がなかなか取り結べない事態、つながりが希薄化していることも挙がるすることができます。

1つの例からすると、例えば、貧困世帯の子供は学習能力が低いのではないかという言い方をよくされます。能力が高いから学校に行けるのではなくて、一般的には教育の機会がなければ子供は勉強しないのです。将来自分が高校、大学に行く機会があるから子供は学習のインセンティブが働くわけです。かつ、より教育投資ができる。ですから、例えば塾に通うとか家庭教師がつけられると、より学力は上がってくることになります。学力はつくられると考えると、所得の高い家庭に生まれた方は、そういうことを通常にやれば一定の学力をつけて一定の学校に行ける。しかしながら、そういう可能性が閉ざされているとか、非常に薄いとなると、学力はつけられないという形になるわけです。中には、そこから抜け出せる方もいますが、環境と個人の資質という関係でいくと、両面そろって初めてそういうことができるということになるかと思えます。

これは仕事についても同じです。意欲がないから働けないのではなくて、意欲というものは一定の場とか機会がないとなかなか生まれません。何回も求職活動をして仕事を得られないとなると、どんどん意欲が減退していきます。そういう悪循環をどう断つかということも貧困を考える上では大事かなと思います。

次は、貧困対策としての生活保護制度についてです。レジュメに「所得階層と社会保障－図5」と書いてありますが、働いて収入を得て、その収入によって生活に必要なものやサービスが購入できて生活が維持できるわけです。その前提として、やはり雇用対策が大事になってきます。働く場と住む家がないといけませんから、前提としての雇用対策、住宅対策があって初めてその次に所得階層と社会保障、社会福祉制度があるということになります。

(3)の生活保護制度の役割・機能ですが、生活保障と自立助長の両立を図ることが生活保護制度の最も大事な眼目です。ですから、経済保障をすることは当然のことながら、どう生活再建を図っていくかというところにこの仕事の醍醐味があります。そして、生活保護には幾つもの機能があります。例えばよく言われるセーフティネット、ナショナルミニマムの機能のほかに、所得の再分配機能があります。また、生活と経済の変動安定化機能というのは、例えば、急に失業して収入がなくなってしまうと、生活水準がどんと下がってしましますが、生活保護には生活水準の低下を緩和する役割があります。経済の変動安定化という面では、生活保護によって市場にお金が回りますか

ら、消費を喚起し、経済の循環に働くということです。5つ目の社会的統合機能というのは、お金持ちとお金持ちでない人の格差があると非常に社会が不安定になってきますから、所得の平準化を図って、政治的な安定を図るという意味合いも持っています。

4の自立と「働くこと」の関係ですが、自立は公私の援助を受けないことであり、自律というのは、選択と決定に基づく生き方の選択をすることです。依存の反対に自立、他律の反対に自律があって、自立・自律という両面で生活保護の対人援助を考えていきたいと思います。これは福祉一般にかかわるような概念であるかと思います。

生活保護における自立と自律をどう考えていったらいいのかというのは、レジュメ15ページの図6と図7にまとめてあります。日常生活自立、社会生活自立、経済的自立と書いてありますが、その前提として精神的自立がある。つまり、自己選択・自己決定できる自分というものがいて、初めてその上の3つがあるという関係性を書いてあります。

ここで働くことの範囲を考えてみたいと思います。報告書の中では、「多様な『働き方』の考え方」ということで、「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」と書いてあります。

では、多様な働き方というのはどうなのかというと、「『働くこと』（労働）については、労働市場を経由し労働に参加するという有給労働（ペイドワーク）と、労働市場を経由せずに労働に参加するという無給労働（アンペイドワーク）など、多様な働き方がある」としています。ですから、社会の中で生きていること、活動していることすべてが労働というふうにとらえてください。労働市場の中で賃金を得ることもできるし、社会参加を通して労働することもできる。そういう意味では、働くことをもっと多様に考えたらどうでしょうかということを報告書の中で書いているわけです。さらに、就労するための3つの条件として意思と能力と場の問題があり、働きたくない、働けない、働くという就労移行への3段階についても触れています。

次に、5の「生活支援と『新しい公共』の関係」についてお話しします。新しい公共をつくる意味は、市民、営利、非営利、行政の連携・協働のもとでどのように社会の諸課題を緩和・解決に立ち向かうことができるかということです。社会の諸課題は、社会で共通に考える。つまり、行政（官）が担う公共から市民、企業、NPO等が連携・協働して、それぞれ何ができるかということを考えようということです。

例えば、企業は営利を追求するわけですが、社会の企業として生きるためには社会的な責任が生じます。わかりやすく言えば社会貢献をすることです。企業の社会的な貢献には社会的な事業を行ったり、寄附を行ったりすることが入りますから、そういうことをもう少しやっていい。企業のステータスというのは、どれだけ大きいかじゃなくて、企業が社会的責任を持つということをもう少しやってみたらどうでしょうか。

また、ソーシャルビジネスという言い方をするものがあります。この委員会の中にはビッグイシューの方が入っていますが、ビッグイシューは、ホームレスの人が街頭で本を持って、売るというビジネスモデルを生みました。あの稼いだ資金は公共的なものを使って、自分たちの私的利益につながらない形にしています。しかし、あれだけでビッグイシューが成り立っているわけではありません。いろいろな個人・団体から外部資金（ファンド）を調達し経営していくわけですが、そういう企業型でやっていくということもあるでしょう。

レジュメの図12には、各セクターの特質と課題がまとめられています。例えば経営主体が営利企業で、企業の社会的責任（企業市民）という考え方に立って、企業利益と公共性の調和をどう図っていくかということが一つあります。もう一つは、非営利でNPOとか社会福祉法人という形になってくると、当然そういうところは先見性とか自発性とか柔軟性がある。しかしながら、活動を支える基盤である人とかお金とかものとか情報とかノウハウが不足している。官は全体性とか計画性とか安定性とか継続性はあるけれども、統制と裁量の判断とか社会的合意と財源調達というのは難しいところがある。ですから、それぞれ一長一短あるので、そういうものを組み合わせながら新しい公共をつくっていきましょうということになります。

社会福祉は利己的なものじゃなくて利他的な行為です。他者のために行うというのは、ある意味では公共的なもので、これが新しい公共の考え方のもとになっています。

ここで、レジュメの＜1＞新しい公共に対する支援から始まる具体的な方策について説明します。新しい公共のための支援というのは、企業とかNPO、社会福祉法人、住民等に十分活動していたためだけの支援を行う必要があるということです。それは情報やノウハウの提供もありますが、財政的な措置も講じていくということでもあります。

＜2＞福祉事務所における人的体制の整備というのは、福祉事務所のワーカーの職員配置がふえるということではありません。そこでかわる就労支援員であるとか、生活保護担当とか、そういう人たちの増配置が、実現に対しての具体的な方策として考えられているということになります。

＜3＞の地域ネットワークの構築は、旧来行政が主導して、NPO等とか法人を指導する立場にありましたが、対等なパートナーシップをつくるためには、情報交換の場と、協力の体制をつくる

必要がある。そのためにネットワークをつくっていきましょうということです。

<4>の「パーソナルサポート（個別支援）サービス」は、NPO等とかを含めてパーソナルサポーターというのが大事だということです。ただ、このパーソナルサポーターの中身が、旧来行われている福祉の援助者、支援者の活動とどう関連づけるかということが明確になっていませんので、ある意味では相談部門が重なり合うという形にもなってきます。そのところは重層的なかわり方でより厚くできるという関係性をどうつくっていくのかということになりますが、行政を縮小するためのパーソナルサポーターという方向では進むべきではないと考えています。

<5>のハローワークと福祉事務所等との連携による支援は当然必要になってきます。ただ、言うのは簡単ですが、やるのは大変であると考えます。

<6>の生業扶助は、進学支援では使われていますが、技能習得であるとか就職の関係でもう少し使われてもよいと考えます。生業扶助は、8つの扶助の中で唯一要保護者にも給付されます。現在、要保護者に生業扶助を適用している例はほとんどないと思いますが、これをどのように考えていくのかということは就労支援を考える上で重要であると考えます。

<7>の居住支援は、病院施設から居宅へという考え方です。<8>その他の重層的な生活課題ということでは、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の検討が望まれるということです。もう一つは自助グループに対する支援ですが、これは当事者グループとか、主体的な居場所づくりの支援という形です。

新しい公共というのは、旧来行っている生活保護受給者への支援だけでなく、もっと多様な主体に支援が行えるような整備を行うことが眼目になっていますが、貧困・低所得の問題というのは、量的にも質的にもいろいろな生活課題がありますので、その支え手として各セクターがどれだけつながりを持てるかということが大事になってくると思います。

『福祉国家と福祉社会』という本をイギリスのロブソンさんという人が書いていますが、その中で福祉社会がつくられなければ福祉国家はつくられない。要するに、人と人、人と社会を支えるという関係性があって初めて福祉の国家が成立するということを言っているわけですが、新しい公共は、そういうことをより積極的に打ち出す方向性に行ってほしいというのが私の願いでもあります。