

序 貧困と生活困窮者支援をめぐる今日的課題

埋橋孝文（同志社大学社会学部教授）

貧困と相談援助活動の原点

本書が取り上げる第1のテーマは、貧困・生活困窮者支援サービスが多様化し、内容や経験が豊富化しているなかで、①それらがソーシャルワークに対して提起している課題を整理し、他方で、②ソーシャルワークが貧困・生活困窮者支援に果たす（べき）役割を明らかにするという問題である。この点では、第I部の奥田知志氏の論稿が刺激的で、示唆に富む。相談それ自体を手段としてではなく目的として捉えており、相談援助活動の原点がそこに示されていると考えられるからである。続く高橋尚子・郭芳論稿および野村裕美論稿はその主張に論評を加えている。

ちなみに、国立情報学研究所の学術情報データベース CiNii Articles によれば、貧困とソーシャルワークの両方をタイトルあるいはキーワードに含む論文は、2010年まで累計21にすぎなかったが、その後、2011年15、2012年6、2013年12、2014年2、2015年5、2016年10、2017年（6月まで）18と増えてきている。2010年まで少なかった背景は、ソーシャルワークが「貧困研究と結びつかない理由として、貧困の社会的要因や形成要因という『構造的』視点がみられないからではないかと考えられる」[大友 2012]。しかし、近年、「構造的視点」を組み込んだ上でのソーシャルワーク理論の構築が試みられつつある[埋橋 2017]。

生活困窮者自立支援法が2015年4月に施行されたことが注目される。同法は「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」（法第2条第1項）を対象とする。

生活困窮者支援の場では相談援助活動が活発に展開されているが、生活保護行政の場でのその活動はそれほど進展しておらず、また、それを扱う研究論文も少ない。現状は、〈金銭的支援の生活保護〉と〈相談援助の生活困窮者支援〉

というように、2つの制度が給付内容でも画然と区分されるような形となっている。こうした問題を抱えつつも、貧困問題の深刻化にともなって、相談援助活動の業務範囲が拡大しつつある。本書はそれをソーシャルワークの新展開ととらえ、今後の進むべき方向性を明確にしようと試みる。生活保護において相談援助サービスが拡大し、その一方で、生活困窮者自立支援サービスの窓口が生活保護の適用への窓口となることが今以上に拡大していけば、上で述べたような2つの制度が画然と区別されるような状況は改善されることになる。

家計相談支援をめぐって

現在、生活困窮者自立支援法のもとで、全国の自治体において以下のような必須事業と任意事業が取り組まれている。

- ・必須事業（自立相談支援事業、住居確保給付金の支給）
- ・任意事業（就労準備支援事業、一時生活支援事業、家計相談支援事業、生活困窮世帯の子どもの学習支援）、都道府県知事等による就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）の認定

上の各種事業のうち、就労準備支援事業はパーソナルサポート事業やホームレス支援などの経験があるが、家計相談支援事業は今回はじめて法律に明記されたものであり、現在その必須事業化が検討されながらも参考にできる取り組み例が少なく、いわば試行錯誤の状態にある。

本書が第2に光をあてようとするのは、この「家計相談支援事業」である。家計相談支援事業は国庫補助率2分の1の任意事業であり、そのこともあってほかの事業に比べて全国の自治体での実施率は低い。また、必須事業化が論議されたが2018年の改正では見送られることとなった。しかし、生活困窮問題の大部分が経済問題であることからしてこの家計相談支援の重要性は否定できない。

各自治体で「家計相談支援は何をゴールにしてどのように進めるか」「自立相談支援との関係をどう考えるのか」や「この業務に携わるスタッフの資格や研修をどのように手配すべきか」などの課題が浮上している。本書はこうした問題に関係する豊富な実践と地道な研究にもとづく論稿を配置している（第Ⅱ部の行岡みち子、有田 朗、鵜浦直子、櫻井純理、垣田裕介の各論稿）。

子どもの貧困とソーシャルワーク

本書が扱う第3のテーマは、学校ソーシャルワークおよび保育ソーシャルワークであるが、これらは子どもの貧困との関係で近年注目が集まっている。学校や保育所・幼稚園は、早期から子どもの貧困を発見し、然るべき対応をとることを期待されつつも、実際は学校における「貧困の不可視化」などもあり、十分な成果をあげているとはいがたい。

スクールソーシャルワーカーの配置のための予算措置が取られるようになってきたが、量的にはまだ不十分で、また、内容的にも「何が学校・保育ソーシャルワーカーの仕事内容なのか」「教員・保育士との分業・協働関係はどのようにあるべきか」などの問題はまだ明らかになっていない。本書の第三部（門田光司、石田慎二、田中聰子、倉持史朗の各論稿）がこの問題に迫る。

本書の構成と論点

本書は、①「伴走型支援」の内容、②家計相談支援の意味と方法、③学校ソーシャルワークの背景と機能、④保育ソーシャルワークの今後の方向性など、生活困窮者および（子どもの）貧困に関するホットイシューを取り上げている。以下では、それぞれの論点を簡単に紹介する。

① 「伴走型支援」の提唱者である奥田知志氏によると、相談そのものが目的であり、就労自立などのいわゆる「出口」を設けないことが重要であるとのことである。「存在の支援」がその眼目である。この主張はたいへん刺激的である。相談支援サービスに関わる人に対するインパクトが大きいに違いない。相談援助業務に携わる人々に改めて自分たちの仕事の重要性を気づかせる。その一方で、相談支援を求める人たちのニーズがさまざまであることを確認する必要がある。あるいは、「公的」機関が支援を行う場合、段階的な「自立」に向けた目標設定が、幅広い世論や行政の支持を得るために必要かもしれない。支援団体の性格によって「伴走型支援」のとらえ方が異なってくることが予想され、このことが支援活動の多様化につながっていく。さらに、「出口」を相談者自身が設定することは可能なのか、もし「出口」がない場合、「援助者—被援助者」の関係はその限りでずっと続いていくものか、などの論点が浮かび上がる。

② 家計相談支援をめぐっては行岡みち子氏が所属しているグリーンコープを中心にして貴重な経験が積み重ねられている。ここでの論点は、相談支援一般や就労自立支援と家計相談支援との関係をどのようにみるかである。つまり、相談者の多くは家計、経済的な問題を抱えており、相談の当初から家計相談も併せて実施すべきではないかという論点である。もうひとつは、収入が限られている場合、家計相談支援が支出の一方的な切り下げを誘導することにならないかという論点である。特に家計相談支援のみが他の相談と切り離されて独り歩きした場合にその恐れがある。この論点に関しては、支出をめぐる問題がある場合にそれを相談者が気づき、納得して家計のやりくりを自分から変えていくという、慎重な取り組みが求められるであろう。

③ 学校ソーシャルワークは「子どもの貧困」の深刻化、顕在化にともなって注目され、学校現場でもその人的配置と充実に向けての要望がある。スクールソーシャルワーカーの仕事の性格や教員との関係についてはいくつかの異なる見解があるが、私は、スクールカウンセラーは「家庭訪問」する必要はなく学校の一室で児童・生徒の来訪を「待つ」姿勢が求められると考える。それとは反対にスクールソーシャルワーカーは、積極的に各家庭に出かけ子どもの親との太い接点をもつべきである。もちろん、いわゆるコミュニティ・ソーシャルワーカーと異なって、「子どもの健全な発達と勉学条件」の確保を目的とするのであるが、それに影響を及ぼす「親が直面している課題」にも相談に乗り、必要な措置や手続きなどをサポートすべきではないか。つまり、スクールソーシャルワーカーは「家庭、地域のなかの子ども」を中心に考え、その限りにおいて「親が直面している課題」にも対応せざるを得ない。アウトリーチの意義はそこにあるのではないか。

④ 保育ソーシャルワークは、地域の保健活動と並んで「子どもの貧困」を最初にキャッチして早期の対応策を講じることができるチャンネルとして、注目が集まっている。保育ソーシャルワークの仕事を誰が担い、その仕事を担う人材をどのような機関に配置するかといった「人的養成・配置」問題を解決していく必要がある。学校ソーシャルワークでも同じ問題があるが、学校や保育所のなかにソーシャルワーカーを配置するのがいいのか（チーム学校、チーム保育所）、それとも、市町村に「市区町村子ども家庭支援拠点」を設け、そこ

が中心になって地域内の保育所のソーシャルワーク機能を果たしていくのがいいのか。予算や資格制度、実現可能性や実現されたときの効果、教員や保育士、ソーシャルワーカーの労働負担など、総合的な観点からの検討が必要とされる。

本書は下記の2つのセミナーの講演記録をもとに編集された、現場第一線の実践家と研究者の共同作品であり、実践と研究双方に大きな刺激と有益な示唆を与えることが期待される。

- 1) 奥田知志「問題解決しない支援—困窮者支援における伴走型支援とは」ケアカフェ全国大会オープニング・ナラティブ（於・同志社大学、2018年1月13日）
- 2) 同志社大学社会福祉教育・研究支援センター主催「開設10周年記念連続公開セミナー」（2017年6月17日 有田 朗氏、7月8日 鵜浦直子氏、7月15日 門田光司氏、7月22日 石田慎二氏、8月5日 行岡みち子氏。チラシ (http://gpsw.ac.jp/pdf/s_170617.pdf) を参照のこと）

大友信勝（2012）「2011年学会回顧と展望—貧困・公的扶助部門」『社会福祉学』（日本社会福祉学会）Vo.53-3

埋橋孝文（2017）「2016年学会回顧と展望—貧困・公的扶助部門」『社会福祉学』（日本社会福祉学会）Vo.58-3