

ていない(能力的に)。社会福祉士会に委託したアセスメント。23区と都の共同事業としてホームレス入所施設を4箇所作っている。

コメント

自立支援プログラムをまともに実施しようとするれば、福祉事務所業務を全面的に見直す必要も生じてくる。東京のNPOは、もともとの自立支援と「自立支援プログラム」を別基準にすることもかんがえているようだ。

1. 保護基準のダブルスタンダード化は避けるべきだ。原則があいまいになると権利性が不明確になるので許容できない。保護の可否を判定しないまま就労支援に入って最低生活保障はどうなるか。申請・要否判定が先ではないか。むしろ生業扶助の拡大を考えてはどうか。

2. 社会福祉士会の活用も考えられているが、本体の福祉事務所の専門職ワーカーの質が民間ワーカーより高くなければならない。とりわけ課長・係長の専門職化が必要である。北欧やドイツでは可能になっている。前提としてワーカーの労働条件の改善も不可欠である。

3. 東京都のスタンスはEU諸国、ドイツなどがNPOやSelbsthilfeといわれる自助グループを社会資源として積極的に活用していることに、展望としてつながる。日本のNPOへの財政支援は、まったく立ち遅れていると思うが。ただし日本でやると1ユーロジョブにつながる恐れがある(低賃金市場化)。もっと沢山の健全なNPOを育てる必要がある。NPO「ふるさとの会」の着想にも見られるが、もっと全国的に、「起業」の発想でITや環境にやさしい分野での雇用の創出につながればよいと思う。

05年8月9日〔NPO自立支援センターふるさとの会〕(理事・事業部責任者)、(就労支援事業所長)

移行支援プログラムと自立支援は必ずしも結びつかない。移行支援では保護は受けたくないという人もいて、都の出す臨時就労に乗らない人もある。確実に就労に繋がりたいという墨田区では、NPOが就労支援を請け負った。一般企業に就職することが困難な人がヘルパー2級を取得して、ヘルパーステーションに登録している(20人の介護ヘルパー)。読み書きのできない人もいる。三宅島の帰島事業に同行して灰の清掃にかかわり、被災者と接触するという経験をした。社会生活に復帰する手がかりになった。一生ボランティアでもいいではないか。ニートと思われる人もボランティアに参加している。その他、農業・漁業の講習も受け、小田原の漁協と交渉して定置網やえさまきの仕事を1週間ほど臨時に。生業扶助の技能講習では筑波の自然薯クラブに協力。三重県の赤めの里では里山保全の仕事、他に団塊の世代にはふるさとに帰りたいという思いもある。赤目の里の三重県では、こちらでヘルパー資格を取った人を、雇ってもらった。清掃プログラム、ヘルパー講習には人気が高い。フォークリフトの免許も改めて取りたい人もある。

委託事業だけに依存していると継続的な活動ができない。公と民をつなぐ中間にNPOがあればという考え方をする。アパートに入居した元ホームレス、高齢単身者、障害者などに地域生活支援センターを提案し、地域全体で、彼らの生活をサポートする仕組みをつくりたい。

山谷は混住地域、この町を変えようとしたら、ドヤという社会資源の活用を考える。4000室あいている。70~80部屋の物件を手に入れて、「自立援助ホーム」というのを考えている。将来的にはマックやダルク

などのための自立支援ホームにしたい。社会的入院層、移動層を受け入れて介護ステーションや技能講習施設にする。そこで支援の対象者にも支援者の訓練施設にもなる。

自立支援ホーム「ふるさとモデル」(計画中)で、職員は管理に徹し、専門家、ヘルパーステーション、売店などを置き、サービスは外部委託する。

雇用開発が大事、どのようにして新しい仕事を作るか。新たな分野も開拓して、Big Issueのような雑誌を作ったり、調理施設をまとめて元調理人を雇用することも。建設労働の経験者をサービス業やその他製造業に移すことも。基本は生活保護の半福祉半就労の人たち。都としては社会的入院層の受け皿として期待している。薬物疾患や依存症を抱えた人は自立支援センターでは対応できない。退院時のアセスメントを十分にして、地域に受け皿があれば、行政にとって医療費の軽減になる。墨田区の「鳩の町」で精神関係の二つのグループホームをやっている(単身者を地域に帰していくときの受け皿)。食事会と安否確認を事業化したのが今の「ふるさとの家」。ニートも働き方を見るとホームレス予備軍(携帯で職探し)、ニューヨークのNPOが活動のモデル。

05年8月9日〔新宿区 福祉部生活福祉課〕 (生活福祉課長、生活福祉第2係主査、第3係主査)

資料:新宿区の生活保護の概況、福祉事務所業務運営方針・年間事業計画、(17年度)自立促進事業関連<概要>新宿の保護率は23区の中で平均を大きく上回る。ホームレス出身の被保護者が大きいウェイトを占める。(100人の職員、6000に近い被保護者、うち2000人の元ホームレス。当区の人口30万人、1割は外国人で、韓国、中国人の集住地区がある)。地域生活移行支援事業(家賃3000円)で約500人がアパートへ移行、大田区の寮には20人入居した。福祉事務所では職安OBの就労支援員1名配置、稼働可能年齢の20名を職安に繋げた。東京23区の共通メニューと都独自の自立支援メニューの他にプログラム分類に区分する事業の下支えとしての区の事業として、①基本的な生活習慣を取り戻すこと、②健康、命、安全維持、規則正しい生活習慣、③町や地域に通用する社会性の育成の三つの観点からプログラムを作り地道に支援する。自立助長には現在の窓口中心のあり方には限界がある。自立促進事業と地域生活移行支援を23区と東京都との連携を考えると、これらを企画・実施・評価するグループを課内に置く必要があると感じている。組織検討チームを立ち上げて人材不足の中で、どの分野をアウトソーシングするか、18年度から新たな体制を発足させたい。NPOと区との関係は一時険悪になった。撤去や放火事件など、区がどうホームレスを支援していくかは今でも課題がある。

<新宿自立促進事業について説明>

国のプログラム事業が発表されて、国と都の補助事業の住み分けの必要から、当初からは変わってきている。面接の訓練などは国の補助事業、基本的な生活習慣確立を中心とした事業を、都の補助をもちいて区として立ち上げた。簡単なことから着手しようということになっている(新宿ライフサポートプラン)。食生活、居住環境、余暇、礼儀作法、お金の管理、計算・読み書きなどで「生活する力」を持たせて、就労にもつなげる。

生活能力がついたということで、職員にも達成感を持ってもらう。ケースワーカーの活性化がベースとして必要になる。

多様なメニューのうちで、パソコン教室が一番人気、情報から取り残されているという不安の表れか。

「自立促進事業利用者支援計画書」兼「支援効果報告書」はワーカーに達成感を持ってもらう意味もある。

<「ホームレス地域生活移行支援事業」について>

ホームレス全員に再就職セミナーを実施、一人ひとりに聞き取りをし、日常生活のこまごましたことへの支援をする。「路上生活者巡回」など、NPO に委託している事業もある。

<NPO の活用>

当初は稼働年齢層に限ったが、現在は対象も広げている。野宿者に必要な手段を柔軟に展開していくには、区との密接な関係が必要とおもう。今後、ワーカーを増員するのが困難な中で、NPO を活用することの意義は大、多様な専門職を結びつける意義がある。NPO の先駆性、多様性と役所の立場が相互に理解できていないところもある。NPO 支援機構の実績が見えてくる中で、都の財源を使いつつ NPO にも力をつけてほしいと思うようになった。NPO の資金源というのも重要。山谷の NPO にもアプローチし始めている。認証を受けた NPO だけでなく非営利団体の掘り起こしも必要。

都がトップダウンで公園の青テントを何とかしろということで、都から移行事業が降りてきた。居宅保護に移行するホームレスが増える。区の 4 分の 1 負担が増えるという危機感があるので生活保護制度の枠外で、3000 円で借りることをはじめた。支援事業については区によって温度差が大きい広域行政の労働局と自治体との温度差。新宿はホームレスの減少が眼に見える。他区と利害が異なる。

社会福祉協議会のライフサポートプランの予算は 1700 万円、自立促進事業の基本事業が 1900 万円、計 3600 万円が都の 10 割補助事業。

<アパート移行促進に際しての生活支援>

東京福祉士会がアフターフォローしている。その継続性といった問題では、ワーカーがするのが基本だが、800 人ほどがアパートに入居し居宅保護に転換するときに、生活支援の必要性を判断する。更生施設でも必要に応じて訪問事業を行う。スープの会も宿泊所を持っており、そこからアパートに移行した人にもアフターサービスが必要になる。国の自立支援事業の担当者、支援員とワーカーが連携を取っていく。

生活保護の仕事も今後プログラム化するように国は求めていると思う。支援員など多様な専門家をおいて、ワーカーがそれをコーディネートするという形になるのかと思う。

自立助長は就労だけでない。地域で生活することも自立。稼働年齢層でも就労しているのは 2 割ほど。半就労半福祉がせいぜいのところでないか。

地域生活を支える仕組みには多様な社会資源を組み込んでいくことが必要。大阪、堺、八尾でも「見守り支援」をアウトソーシングしている。処遇困難が増えている。問題が多様化、複雑化する中で、出口が見えないワーカーもいる。自立なんて考えられないという状況もある。ある程度ノウハウを持った人が必要。ワーカーもそれぞれの専門性を活かして、チームを作って対応し、それぞれの持つ NPO を都のつながりを活かしていくべきだ。ワーカー一人に処遇困難は 50 というようなメリハリが必要。扶助費は義務的経費。財政を圧迫しても被保護者が減るという可能性は少ない。高齢化し、無年金者も増える。

<保護費の使い方>

一人 8 万円の保護費の使い方に口を出すべきでない。保護を受けているのに酒は飲むなどはいえない。その中で生活できているのならば。お金の使い方は「節約の仕方についての支援プログラム」などで。

<展望>

総合的な自立支援を福祉事務所がどう作っていくかが課題。最後のセーフティネットとして、どう保護をして自立させるかは並大抵でない。半就労半福祉でなくても元ホームレスの被保護者が校区の保育所などで砂場の土をならしたり、路上の植え込みを清掃したりのボランティアをしている。

05年8月9日〔NPO 新宿区ホームレス支援機構〕

新宿区から就労前の生活支援ということで、社会との接点を作ることが仕事探しへのきっかけになるだろうということで、話があった。保護をかけて放置するというのではなくて、実態を把握し、いろいろな企画に受給者を呼び込んで、料理教室やカラオケ大会などの企画をしている。区のライフサポートプランにアイデアを出すこともある。

<区との関係>

企画を NPO に任せてもらえたことは評価している。NPO としてはどんな企画がいいのか見当がつく。野宿者対策としての自立支援と就労支援はすぐには結びつかないが、アフターフォローとしてそれが必要と思う。路上から入居、生活自立、就労、という流れができるというよりまだぶつ切り状態。NPO も人手が足りないので、処遇困難ケースを NPO にまかせっきりというのはどうかと思う。マンパワーが不足しているので、質を保てないところもある。NPO は単年度事業で、継続性が担保されていなければ、人を雇うことも難しい。専門的な人をすぐに手に入れることもできない（単年度事業の限界）。移行支援事業も2年間でその後の展望がない。自立支援、生活保護、就労、それぞれが別々で、つながってこない。全体計画を立てていくようなものが区にはない。都がイニシャティヴをとっている感じがする。

ここでは半就労半福祉がメイン。就労することをセットで求めるのは求めすぎという気がする。畳の上にあがるにはまず保護を活用し、半就労半福祉で訓練していく。健康上の問題を抱えながら、生き生き暮らす状況になるのも自立のひとつ。まず保護をかけることなしに、路上からの脱却はできない。直ちに就労という尻たたきをしないで、見守ることも必要。50歳以上は社協の無料職業紹介所「わくわく」で仕事を探そうといっても嫌がる。フォーマルな求職活動が苦手で、おやまに通い続ける。今景気が悪くて日雇の仕事はないし、体力も落ち別の仕事に就けるかという難しい。日払いの公的就労ならよいが、常用雇用からは拒否されることが多い。履歴書を書くということへの抵抗も大きい。

新宿区内2公園から400人がアパートに入った。サポートが同行すれば生活保護の申請もできる。半就労半福祉でやっていきますということを強く言えば申請受理される。3000円のアパートに入ってもまだ普通の労働市場に入るのは困難なので、まず保護をかけて生活を安定させてという段取りになる。

戸山公園の228人のうち臨時就労を利用したのは6割、それ以外は山谷などで雇用創出事業の臨時就労やパートの仕事で生活している人もいる。職安はまったく機能していない。

3000円アパートは5年契約、平均収入は5万円ぐらい。アパートは23区に散在（練馬、新宿、板橋など）。入居したばかりのときは家庭訪問したり3ヶ月に1回ぐらいの間隔で、見回ったり病気や高齢の人には頻繁に訪問したりしている。10何年来保護への申請業務の見守りをやっている。「もやい」は保証人提供事業をやった縁で区と付き合いができた。

家具什器はひとり2.8万円の生活必需品が現物支給された。業者に値段を決めて納品させた。「ふるさと

の会」は中古会社と提携して、もっと多様なニーズに対応しているようだ。その他面倒がる人がいるので、住民票の手続き、年金や医療保険証の手続きなどいろいろ面倒を見る。受給者には携帯電話を買ってもらって連絡を取るようにしている。

アルコール依存症の人は 3000 円アパートの対象にならない。まだ公園に残っている人には区が対応したはず。公園でアンケートをとって、相談して、入居後のサポートをしている。入居後病気になった人には都の病院が MSW を派遣して、無低診療病院の検索・紹介・予約の協力をしてくれる。国民年金は免除される。保護を受けながら仕事に就き 8-9 万円の収入があれば、よかったという感じ。3000 円アパートは将来的に 5.37 万円の住宅扶助単給に切り替えていくことが理想ではある。この事業は 2 年ほど現状で続け、その後は重点化していくというのが理想。23 区を 5 ブロックに分けてそれぞれに巡回相談センターを置いて、アウトリーチを確保することを考えている。都営住宅の制度援用も考えられる。

ホームレスにならないように予防対策も必要だが、今の仕事で手いっぱい。

コメント

NPO 新宿ホームレス支援機構は受給者と対等の目線でニーズにこたえるため、創造的発想をする。

注：大阪市西成区あいりん地区の「ひだまり組」ボランティア朝日新聞 060215 夕刊記事

05 年 11 月 25 日 【京都府山城北保健所福祉室】(査察指導員) 公扶研関西ブロック・全国セミナーにて
山城広域振興局 保健福祉部の山城北保健所内

<就労支援の実施状況> (小規模事務所で査察指導員の他ワーカー3人、嘱託事務員1人自立支援員1人)

2002(平成14)年4月 145世帯・268人

2003(平成15)年4月 171世帯・328人

2004(平成16)年4月 201世帯・382人

2005(平成17)年4月 203世帯・375人

2005(平成17)年9月 208世帯・379人

長引く不況で地域経済の破壊が進行し、京都府下で最高の保護率。保護世帯が集中しているのは、工業地帯に隣接する住宅地域で公団住宅46棟と府営住宅2箇所14棟があり、比較的安価な民間アパートが多数あるので、転出入が多く、低所得世帯、母子世帯の割合が高い。

非常勤嘱託の自立支援員が平成15年に配置され、「自立支援促進事業」が始まる。横浜市の取り組みに学び、これまでの自立支援事業の成果・課題をまとめ、「就労支援プログラム」として確立した。これまでの個別ケースの処遇の取り組みを体系化し「自立生活支援」「社会生活支援」のプログラム策定に取り組んだ。

3年間の就労支援実人員は63人開始人員は45人。

<実施体制の特徴>は小規模メリットを活かして、新規ケースは全件ケース診断会議を行い、記録はCW全員と支援員が供覧できる。話し合いは日常的に行われ、毎月1回必ず全就労支援ケースの報告・検討会を行う。すべて支援員と連携して重層的な援助を行っている。63人に就労支援を行い、45人が就労開始に

結びついているということは大きな変化（成果）と思う。

<就労支援を支えてきた職場の取り組み>

「生活福祉だより」の発行

全保護世帯に「生活福祉だより」を発行・配布して丸3年。毎月の支給日（町役場窓口払い）にCWが出向き支給事務の手伝いと相談・面接を始めた。保護の決定内容に関して質問が多いので、「たより」を出すことにした。2年目から保護世帯からの体験談等を意識的に掲載するようになった。最近の「たより」では、「職業訓練を終えて就職」（No.31）「ホームレス生活から住居を確保し就職」（No.32）「中学不登校で、高校進学しなかった若者が就労支援を受けて就職」（No.34）（いずれも本人からの投稿かインタビューによる原稿でリアリティがある。）「たより」の内容が、保護世帯の「労働意欲の喚起」「就労への動機付け」につながっている。就労に限らず、「やっとなげ出した借金地獄」（No.6）や「病気と向き合って」（No.10）「働くお母さんの子育て奮闘記」（No.11）など受給者が生活問題に対してきちんと向き合って（ワーカーもきちんと関わって）解決してきた様子を載せてきた。

<職業訓練説明会～就労支援セミナーの開催>

事業導入以前から雇用・能力開発機構立のポリテクセンター京都（介護サービス科・6ヶ月）への通所や委託職業訓練（設計CAD・3ヶ月）を受けて頑張ろうという母子家庭のお母さんが出てきました。それを紹介すると「実際に行った人の体験談が聞きたい」との希望が出たので、02年12月に第1回の「職業訓練・技能修得説明会」を開催し、職安から担当職員にも来ていただき、制度説明をした。その後さらに意欲的な取り組みにつながっている。最近、就労支援の中で事務系の仕事を希望する人が複数出てきたので、10月に今回は「事務の仕事内容の紹介」「棚卸し」「職業訓練の説明」「社会保険制度加入の重要性～こんなに違う厚生年金と国民年金」等を内容とした「就労支援セミナー」を開催した。

<技能修得費の積極的な活用>

パートでなくなるべく正社員の就労をすすめるために活用し、パソコン講座をうけ、資格を取り、運転免許を持つように方向付けができています。

<今後の課題>

就労支援面接や職安同行などの具体的な支援を繰り返す中で、対象者の抱えているさまざまな問題がより深く見えてくるうになり、保護世帯の5年後、10年後をみすえて、本当に自立して生活していけるように、受給者への働きかけの内容が深まってきている。チャンスを逃さず、集中的にかかわり、相談・就労支援の対象と思われる人には申請の段階から働きかけをします。「使いやすく出やすい」生活保護制度に向けた一歩になっているのではないかと思います。

<2年間の就労支援の中で見えてきたこと>

「就労支援」の取り組みは、受給者それぞれが抱えている生活問題解決のプロセスと一体のものとして存在するので、多くの場合「自立生活支援」「社会生活自立支援」を伴って行わないと効果が上がらない。

現在ここでの取り組みの対象は生活歴の中でさまざまな困難を抱えている人たちになっている。「中卒または高校中退」で「若くして結婚と離婚」を経験し、「就労経験がほとんどない」若年母子などです。「就労への動機付け」「就労意欲の喚起」、そして「生活する力」「働く力」をつけていくため支援の力をさらに深めていかねばなりません。

日常生活や社会生活を送る上で困難を持つ人たちにこそ援助が必要です。次は無料職業紹介事業を「福祉事務所」または「生活保護担当」として取り組む方向性が必要ではないかと考えている。

コメント

小規模福祉事務所のメリットを活かしたとはいえ、事務所の組織力、チームプレイ、対象者のニーズを見逃さず的確に把握し必ずそれに応えようとする姿勢と、センスはすばらしい。保護費支給日に職員が被保護者のグループ全体と交流し、質問に答え、被保護者の抱えている生活問題を深く理解して、支援の取り組みを柔軟に発想する。そこでは就労支援と自立生活・社会生活自立支援が自然に一体として理解されていることが感じられる。さらにこれまでの福祉事務所に感じられなかった、対象者相互の交流が感じられる（孤立していない）。就労支援が進んできた2年目ごろから、対象者に配布される「生活福祉だより」に保護世帯の体験談等を意識的に掲載して配布しているのには驚いた。「受給者が生活問題に対してきちんと向き合って（ワーカーもきちんと関わって）解決してきた様子を載せてきた」という。このようなことはどこでもすぐにはできるとは思わないが、厳しい今でも「できている」ということが重要だと思う。

06年2月2日 [北九州市保健福祉局]（監査指導課監査指導係長）、（生活福祉部保護課保護係長）

北九州市は1965(昭和38)年に五市が合併して政令指定都市になった。1960年高度成長期の初期に、石炭合理化・鉄鋼不況により被保護人員が急増し、昭和38年には保護率は53%と全国平均18%の3倍に近くなった。さらに42年には67.2%と全国一の高さになった。それ以来、市は「適正化」への努力にまい進したと思われる。第1次適正化は昭和42年から54年までで、保護率は最高の67.2%から54年の46%までに下がった。

第2次「適正化」は54年から始まり、保護率は46%から、59年まで、北九州市発足以来最低の38.41%となっている。ここにいたるまで市は本庁指導課の新設、指導監査職員の増員による指導体制の充実、職員の増員、福祉事務所の増設、実施体制の強化、外部に対する福祉事務所の主体性の確立を行い、第2次適正化期に入ると、職員の増員と実施体制の強化、58年には面接主査制度の完全配置を行っている。おそらく国の厳しい指導もあり、この間は市を挙げての適正化対策にまい進してきた20年と思われる。

以下の年表からも、状況がわかる。

昭和42年度～ 第1次適正化着手

昭和49年	保護率38.5%を下限に増加に転ずる
昭和54年	第2次適正化着手
昭和56年	保護率が2回目のピーク(46.67%)
昭和57年	高い保護率 全国第2位(43.0%) (福岡県43.2%)
昭和58年	保護率30%台となる(39.8%)
昭和62年	保護率20%台となる(29.98%)
平成2年	高率保護率全国第3位(23.6%) (福岡県27.9%)

平成 3 年 保護率 10%台となる (19.8%)

平成 8 年 保護率 15%をわる

平成 17 年 保護率 12.75% (全国平均並み)

コメント

高度成長期から 3, 40 年来、市を挙げての適正化対策のために、有能な管理職の指導のもと、職員一人当たり対象者 75 人という余裕のある人員配置で、上から下へ強力に組織された実施体制を作り上げてきたことがわかる。実力のある管理職に対して、3 年ローテーションで専門職として十分育っていない現場職員は、トップダウンの体制のもとで上からの指示に従うのみであろう。本来、生活保護法は柔構造の法体系であり、それを保証しているのが高度の専門性を持った現場ワーカーである。有能な管理職と、職員一人に 75 事例という恵まれた人事体制は、先の年表に見えるように、徹底的に保護削減を意図したものであることを示している。

バブル崩壊後、全国的に保護率が上昇しはじめた 1996 年以後も、北九州では下降を続けている。高齢者の比率のみが高く、たとえば母子世帯が約 2%というほとんど支援されていない状況をみると、失業と雇用不安に脅かされてきた若年・稼働年齢層の貧困化、ホームレス化を予防できていないのでないか。一般世帯の指数や全国の保護状況に対比して、北九州市の雇用情勢の中で保護開廃止の動向や、世帯類型別の被保護者比率はどうか検討する必要がある。一人親家庭の子供たちに高校進学やその前提となる就学援助、多様な子育て援助を組み立てるなどで、貧困の世代的再生産を断ち切るためにも積極的に支援を手厚くする方向へ転換することが必要ではないか。

06 年 2 月 1 4 日 [東京都板橋区赤塚福祉事務所]

2005 年夏、プロジェクトチームを立ち上げ、プログラム作成に 10 回、研修を 2 回、あわせて 78 日間を費やした。11 月から国の優先基準に沿って 10 のプログラムを実施している。

1 ワーカーが 92 世帯担当、査察指導員は 700 世帯担当。

被保護世帯の状況を、高校の進学率、偏差値、入院患者など改めて整理した。世帯類型別ではなく、課題別にプログラム実施要領を作成した。処遇困難課題は 33 人のワーカーから 47 件出された。

自立支援プログラム実施の前提として、生保ワーカーが被保護者を援助する生活保護援助のあり方＝ワーカーの仕事とは何かを整理すること。ワーカーの仕事とは住民の貧困を把握し、貧困（経済的、社会生活の、日常生活の阻害要因）から脱却することの援助。支援することが被保護者にも福祉事務所のワーカーにもメリットがある。被保護者の同意を前提にし、情報開示に耐えられるものにする。

10 項目とは①生活保護受給者等就労支援（国の）プログラム、②就労支援プログラム、③精神障害者退院支援プログラム、④高校進学支援プログラム、⑤人工透析患者支援プログラム、⑥在宅要介護高齢者等支援プログラム、⑦在宅移行支援（厚生施設活用）プログラム、⑧不登校児支援プログラム、⑨ひきこもり改善支援プログラム、⑩精神障害者在宅生活支援プログラム

毎月 1 回会議をする。プログラムがなければ、家がない人の外泊訓練はできなかつたし、患者向けのパ

ンフレットも作れなかった。新しい社会資源を作ることでも事務所でできることと、手が届かないことがあることがわかった。(たとえば高校進学支援プログラムチェックリストをみても、ワーカー個人ですだけでなく、PTで議論しながら進めることのメリットが十分想像できる)。職場の民主的な意見交換を通じて、作成されたプログラムは、実施からあとの長い期間の矛盾や困難にも耐えられることが期待される。

コメント

『公的扶助研究』199号池谷論文「現場からみた自立支援プログラムのあり方(1)」に、国がこの事業の実施を17年度はまず「就労支援」から始めるとし、それしか用意がないことなど、この背景にある国の考え方や、被保護者に対する国の偏見を指摘しているが、同時にプログラムを実施しなければならないのであれば、という前提で、池谷氏はこのプログラムに取り組むことよって福祉事務所の現状を改善するほかないと背水の陣をしいたと思われる。このプログラムのあり方を検討するなかで、池谷氏は対象者援助を視野に入れつつも規模の大きい福祉事務所が自立支援プログラムに組織的に取り組む、というこの機会に、何よりもケースワーカーの専門職としての質の向上を主体的に実現することを問題提起されたと思う。対象者の抱える問題は70年代から比較するとはるかに困難になっている。要保護層の量的拡大だけでなく、貧困の予備軍と思われた階層の徐々なる貧困化にとどまらず、中流といわれた層からの急激な落層、保護の手遅れによって、多重債務、家族解体、住宅喪失、失業の長期化、精神疾患の増加、ホームレス化、近年の若年層のフリーター化等々、今日の福祉事務所のケースワーカーにとってとても抱えきれない重圧になっていると思われる。

池谷氏とそれに参加したケースワーカーの、プログラム策定と実施に向けての、精力的できめ細かい努力と共同作業の総体は、ケースワーカー専門職集団のプライドと意地を感じさせるものがある。対象者との取り組みの舞台を楽しみにしている。

静岡県健康福祉総室 05年5月20日

就労促進で自立助長をしたい。

05年4月から職安OBを非常勤で自立支援員を任用・配置

要保護者・被保護者への求人情報提供、助言・同行支援、

地区担当者への就労に関する助言・協力、事業への参加、阻害要因ある人の支援は職安支援員がまなぶ。

トライアル雇用、公共職業訓練の受講斡旋、生業扶助等の活用による民間の教育訓練講座紹介など。

自立支援ができると仕事の成果が目に見えるようになり、ケースワーカーの仕事に喜びが見出せるようになると積極的に受け止めている。事務所では査察指導員がコーディネーターになる。

05年6月3日【石川県 健康保健福祉課】

県全体で就労可能な被保護者96人(傷病が治癒した中年世代など)就労意思ある50人ほどを対象
少なければ児童扶養手当受給中の母子も対象にしたい。

職安コーディネーター、ナビゲーター各1名、金沢市も独自に1名配置

仕事がないのが現実であり、トライアル雇用などを利用して、社会参加する意義はある。

05年6月6日〔兵庫県尼崎市〕

職安では3月に公募、4月採用の職員（阪神間全体を担当）2名（コーディ・ナビ）が担当。

05年12月9日〔兵庫県尼崎市〕

6つの福祉事務所を統合、就労促進4年目で14名の非常勤の就労支援員がいる。100%国の特別事業でしている。対象者をABCの3ランクに分けて、難ケースのAについてはケースワーカーが担当、Cについては支援員が単独で見ると。Bに伝は共同でと分けている。非常勤支援員はだんだん欲が出てきて、市長に直訴して事業を続けることを希望して認められた。自立支援事業は保護を廃止することだとは考えていない。よりよく生きるためのひとつの手段として就労があると考えている。成功例として数字を挙げることに使いたくないという。経験年数に関わらず、一定の質の処遇ができるようにソフトな部分をマニュアル化したいという。職安支援員とは意識のずれがある。福祉についての理解がない。就労支援プログラムに関わらない一般ケースワーカーは事業をきちんと理解していない。あまりかかわらないほうが余計な仕事を増やさなくてよいと考えているようだ。

プログラム導入までは成果が上がるか疑問だったが、今では重要な事業だと認識している。15年から就労促進員に相談・面接の段階から入ってもらっている。

長期入院患者退院促進についても支援を開始した。500人の入院患者のうち12月までに124人退院、居宅57人、自主退院38人、特養5人、高齢者グループホーム3人、救護施設5人、等。

退院促進が進むようになった契機は2000年の介護保険の導入、その後グループホームなども増え、10年近く入院していた人も退院できるようになったという。ホームレス支援もしている。居宅可能判定表というのを作り、2人の自立支援員が担当して20人の元野宿者が病院から居宅に移って支援している。最低1ヶ月に1回訪問をするが、必要であれば毎日いく。3ヶ月を目安としている。精神障害者は1、2割、病識がなく服薬管理が難しい。自立支援事業について今では重要な仕事だと認識している。

05年11月18日〔大阪府八尾市〕生活福祉課課長 課長補佐

母子に対する就労支援ということで、国のモデルに選ばれ、大阪府からも声がかかった。八尾市は母子世帯の割合が18.2%で大阪市平均に比べても高い。04年6月に主担職員係長とワーカー5人を選び、全母子世帯623世帯の実態調査（担当ワーカーからの聞き取り）を行い、自立阻害要因の分析によって類型化。53ケースを選定（就労16、求職29、不就労8ケース）就労支援員2人、キャリアカウンセラー1名を活用。学歴中卒が4割いたことに驚いた。通院中が295人のうち精神疾患が128人、うつ傾向などの疾患を指摘され、就労指導から療養専念に処遇方針を見直したケースもあった。53ケースのうち就労24、転職3、増収4、廃止5、自立見込み4、処遇方針見直し7、カウンセリングと支援継続12であった。ワーカー、査察指導員、カウンセラーらがケース検討をして組織的に対応できて、今は導入してよかったと思っている。就労支援員も非常に熱心で、ワーカーも教えられること多く、ワーカーの自立支援プログラムのように、職場が活性化したという。18年度以降も国の補助金を希望はするが、最悪、自治体単費になっても継続したい。

まとめにかえて

－「自立支援がサービスであり、それを受けることが対象者の権利であることについて」－

生活保護法 1 条【目的】は憲法 25 条の生存権規定をうけて国民の最低生活の保障は国の義務であると規定している。国民にたいして最低生活の保障とともに自立助長をするということは権利規定であり、自立を支援することも国の義務である。支援されることは最低生活の保障とともに国民の権利である。ところで支援はサービスであり、わが国の生活保護法では保護の内容を「金銭給付」と「現物給付」に限定し、福祉的サービス（ケースワーク）については法技術的制約のために、重要ではあるが、「単なる事実行為として扱った」とされている。

これに対して連邦社会扶助法（BSHG）と 1975 年総則部分が成立した社会法典（SGB）では、（要保護者は）社会生活への参加および人たるに値する生活の保障のため、人的および経済的給付を求める権利を持つと規定し、扶助の種類として役務＝世話（人的援助、教育的援助を含む）、現物、金銭の三給付をあげている。人的給付（Persoenliche-Hilfe）は金銭給付（Geld-Leistung）や現物給付（Sach-Leistung）以外のあらゆる人的援助を含んでおり、もっとも多様な形態をとるので、それを列挙したり、内容を余すところなく記述したりできないが、啓発（Aufklaerung）、相談（Beratung）、情報提供（Auskunft）、から世話（persoenliche Beratung）にわたる多様な形を予定しているものである（Bernd Sculte, Peter Trenk-Hinterberger: 『Sozialhilfe』, s.52）。

その内容は、①手続き的権利にかかわるサービス、②ソーシャルワーク（ケースワーク、グループワーク、コミュニティワーク、コミュニティ・オーガニゼーションの統合化されたものとして）、③広い範囲のケアワークから成り立っている。社会扶助の各条文に人的扶助の請求要件が備わっていない場合でも、裁量給付（Kann-Leistung）として社会扶助の任務になるとしている【第 4 改正法、1985 年】。その結果要扶助者が権利を侵害された場合、裁判で争う権利を持っていることは、すでに小川政亮氏によって紹介されている。（『扶助と福祉の法学』 p.59 以下参照。庄谷怜子「公的扶助の現状と課題」『法律時報』 59-1）

(5) 補論 社会的困難者の自立支援

上畑恵宣

要旨

「生活保護における自立支援プログラム」の作成が全国的に展開される中、自立阻害要因を抱える者としての精神障害者の自立支援策のあり方を模索しようとするものである。各地ですでにモデル事業が実施されているが、今年度はまずその実態と成果を聞き取りと資料とにより把握した。

研究目的と方法

「生活保護制度のあり方に関する専門委員会」の報告を受けて、厚生労働省が「生活保護における自立支援プログラム」のシステム化に取り組んでいるが、その全国的展開の状況の把握と、その中でも、困難なケースとして取り残されがちな精神障害者、特にアルコール依存症者の自立支援プログラム策定の各地での状況を把握し、その有効なプログラム化を求めるものである。

「生活保護における自立支援プログラム」の策定については、全国各地ですでにモデル事業が先行実施されているので、今年度は、まずその実態と成果を各地に赴いての聞き取りと提供された資料とにより把握することに重点を置いた。あわせて、厚生労働省の意向を受けて、自立支援プログラム策定への取り組みを展開している都府県の関係部局を訪ね、その進捗状況の説明を受けた。さらに、自立支援の取り組みを展開している福祉事務所やNPOなどの支援団体からも意見を聴取した。

一方、定期的に進めてきた日独の公的扶助の比較研究の一端として、改革が進行中のドイツの状況把握のためにドイツを訪問し、日本の自立支援プログラム策定との対比を試みた。

研究成果と結論

本年度の研究目標としていた、「自立支援プログラム」システムの全国的進捗状況の概要について大まかな把握をすることが出来た。特に、分野別、類型別にモデル事業を先行させながら、その成果を提示して、各都道府県の福祉事務所へプログラム作成を訴える上意下達の様子と、現場での業務の自己点検の中で支援プログラムを作り上げていく福祉事務所の存在も知り得て、今後の展開に期待を持てた。

就労支援での職安との協働の問題は、ドイツで展開している改革の現状と重なるところがあり興味深いものがあつた。

先行しているモデル事務所の自立支援プログラムの作成とそれに基づいた支援の実施状況の評価は、現時点ではまだ早いと感じた。初年度はどちらかと言うと支援の効果の現れやすい事例が優先され、困難事例は後回しにされている恐れがあると思われる。今後の推移に注目したい。

自立支援プログラムの全国的展開は、まだ時間が掛かるようである。厚生労働省提示のモデルマニュアルの写しでお茶を濁す恐れもある。NPOとの連携についても今後の推移を見ていく必要がある。

さらに、自立阻害要因を抱える人達へのきめ細かい支援プログラムの作成が求められる。

学会報告： 第46回日本社会医学会「社会的困難者としてのアルコール依存症者問題」(2005. 5. 25.26)

上畑恵宣「ホームレス(野宿者)層に集積するアルコール依存症者への自立支援策」

2. ドイツ調査

(1) ドイツ調査訪問先一覧

○ 8月29日

- ・ Main-Kinzig Kreis
- ・ AQA : Gemeinnützige Gesellschaft für Arbeit, Qualifizierung und Ausbildung mbH

○ 8月30日

- ・ Hessisches Sozialministerium
- ・ Hessischer Städtetag

○ 8月31日

- ・ Rhein-Main Job Center GmbH Job Center Höchst
- ・ Stadt Frankfurt a.M. Jugend- und Sozialamt

○ 9月2日

- ・ Prof. Dr. Helga Spindler

○ 9月5日

- ・ Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

○ 9月6日

- ・ Landkreis Stendal

○ 9月7日

- ・ Deutscher Landkreistag
- ・ Landkreis Overhavel

(2) ヒアリングまとめ

2005年8月29日(月)

【Main-Kinzig Kreis】

Barbarossa Straße 24 ,Gelnhausen

【10:00 ~12:30 Kreisrat (郡長) Erich Pipa 氏】 郡庁内会議室にて

Main-Kinzig Kreis はヘッセン最大の郡であり、人口は 41.2 万。この人口は増加傾向にある。2、3ヶ月前に選挙があり、郡長として選出された。所属は SPD だが、政権は SPD と CDU の大連合。

<郡の社会政策の新路線について説明：powerpoint 使用>

HarzIV による改革は、10 年遅かった感がある。この郡は 10 年前から労働市場と社会扶助の関係について議論を始め、行動をおこしてきた。CDU 政権ではこの問題は全く取りまかれず SPD 政権になっても取組みが遅れた。私はアジェンダ 2010 が出る前からメディアを通じてこの問題について発言してきた。当時は批判も多かったが近年は評価されるようになってきた。統一後のドイツでは社会保障の問題は山積している失業率の上昇を社会扶助の枠内で解決しようとして失敗したのだ。

(郡内における社会扶助費用の上昇についてのグラフ) 90 年から 96 年の間に 21Mio.€から 53Mio.€に増加している。税収が支出増に追いついていない。こうした条件の下で、郡議会に新たな援助方法についてプログラムを提案した。

(図：郡における新たな援助の方法) このプログラムは、相談、訓練、斡旋をひとつの手から行うという仕組みで、連邦の援助なしに独自に行ったもの。まず独自の斡旋エージェンシーを設立した (1995 年)。その時点では職業斡旋の権限は連邦にのみあったが、郡は製造業、商業などの地元企業と連携をとりながらこうしたことを開始した。Gemeinnützige Arbeit は、扶助受給者が健康であり稼働能力がある場合には義務的に課した (これは他にあまり例のないこと)。長期失業者を公益労働に就労させる場合、郡から企業に派遣する形で、基本給のみ企業にしてもらおう。雇用者のリスクを軽減するために、対象者が仕事を無断欠席したような場合の賃金は払わなくて良い、という仕組み。雇用者は派遣された者をテストすることができる。問題があれば電話一本で雇用を断ることができる。

こうした仕組みはこの郡で「労働市場の柔軟化」として 10 年前からはじめていたことで、今では多くの自治体がこれに取り組んでいるが、他の自治体で同様にうまく機能しているわけではない。長期失業者のうち 40%は 4 週間後に正規雇用に移っており、3ヶ月後にはこの比率は 70%にも達する。残りの 30%については、7~8 回ほど企業を変わった後に正規雇用になる、ということもある。

また母子家庭の母親については、保育所が十分に対応できていない状況にあったので、昼間里親の斡旋を始めた。新聞等で呼びかけて、引き受け手を募集し、安いコストでシングルマザーの就労を促すことができた。

不正受給の問題については、職員を雇い、受給者の家庭訪問を行って不正受給の調査を行った。2000 年には社会局は「非福祉的 unsoziale」という非難を浴びるほど、厳しい調査を行った。

94 年からこうした取組みを始めたのは、デンマークの例に倣ったもので、若年失業者への職業教育の保障を国が担う、それを拒否するものには給付をしない、という方法。若年失業者は、こうした制裁に危機感をもち、真剣に取り組むようになるというのが私の経験。以下

では郡内の個別自治体のケースを取り上げ、当郡の取組みの成果を示したい。

(図：Erlensee のケース)

Erlensee には米軍基地が置かれており、米国人が多く住んでいたが、96年に基地が閉鎖され、それによって空き家がでた。そこに Frankfurt の不動産業者の斡旋によって社会的弱者が入居するようになり、そこでこの地域の状況が大きく変わった。それまでは社会扶助の受給率は 2~3%だったのが、一気に 10%に上昇した。そこでこの新路線をここで実践しようということで、私は Hanau (郡都) からここに派遣された。役所の再編を行い、職業斡旋、保健、産業関係の人材を郡役所に集めたりした。

1996年から2000年の間に連邦全体の社会扶助費が40%も増加した一方で、Erlensee では37.6%も受給世帯を減少させ、その結果社会扶助費が1.6Mio.€も減少している。183人が第一労働市場に斡旋された。95年にこういう試みを計画し、96年から実験した結果の成果。

(グラフ：Vogelsberg の受給世帯数の変化、01年から04年)

Vogelsberg は、外国人の受給者が多く、ドイツ語が話せなかったり、低資格であったりという問題を多く抱えていた。そこでもモデルチームをつくり、4年間に15.3%の受給者世帯を減少させた。この間、連邦では受給者数は増加している。

(グラフ：Langenselbold 市の例、97年から04年の受給者世帯数)

ここではシングルマザーが多く、また職業資格を持たないケースが多かった。受給者世帯の40%がシングルマザー世帯であった。上記期間中に29.5%も受給世帯数が減少した。05年から新制度が始まり、新たな官僚主義的な SGBII が作られたが、これを私たちのところではそのまま使っていない。17,8才で結婚して、職業訓練を中断して出産した母親について、100%出資の会社を設立し、そこで職業訓練を行うようにした。当初は高い費用がかったが、訓練終了後扶助を脱することによって結果的には郡の財政支出を減らす効果をもたらした。コンピュータ関係の研修、販売の資格、商業の資格などの資格付けを、連邦の費用でなく郡の資金で行った。高齢化の下で介護のニーズもあるため、そうした分野での職業訓練も行った。

(図：Maintal での受給世帯の変化 03年-04年)

Maintal は人口4万の町。職業資格のないシングルマザーに加えて、トルコ人移民が多い。移民が受給者の40%であった。03-04年のプロジェクトの間に513世帯の受給者が364世帯に減少、29%の受給世帯減少を達成した。

2005年以降、HarzIV が実施された。それまでは自治体がある程度の自由度をもって事業を展開できていた。当郡の成功の秘訣は、①一つの手からの援助によるインテンシブな支援、②個別的な支援計画に基づく適切な斡旋、③多様な問題に対応するために地元の企業・団体と連携をとる、という三点といえる。それぞれについて説明を加えれば、①職業斡旋を自らの手で行い、出資会社を作り、教育訓練士の職員も雇っている。民間企業に委託をせず、すべてこの出資会社でおこなっている。②一人ひとりにぴったりあったケアを行う。連邦法は全国一律の基準で規定するもので、労働エージェンシーは一人ひとりの状況を把握せず画一的なサービスを行っている。郡では個々のケースに合わせて訓練の期間や内容を相談して決める。政治家としては、枠組みをつくったり資金を確保したりするが、ケアの内容については担当者に委ねる。援助のコンセプトをつくり、受給者と契約を結び(訓練や抱えている問題を解決する方法などについての取り決め)、受給者の協力を要請するというもの。拒否した場合に制裁を行っていたが、いまではそれも難しくなっている。(雇用創出を約束する政治家は信用してはいけない)。③郡は1200もの企業とパートナーシップを結び、柔軟に職業訓練や雇用の確保を行っている。労働エージェンシーは官僚的で信用されていないが、企業は郡の方を信用してくれている。

(図：96年から04年までの決算)

この間に 3871 の職業斡旋をおこない、受給世帯数を 15%減らし、約 12Mio.€の経費節減を達成した。職業斡旋が難しい人々を第一労働市場につかせることが出来た。

(図：05 年から、オプション自治体となる)

AQA という 100%郡出資の有限会社をすでに設立していたが、ここでは現在約 1.2 万人の長期失業者を支援している。うち 6000 人は労働エージェンシーから送られてきたかつての失業扶助受給者。(ここで、公務員の身分から AQA の会社の社長になったピシエル氏を紹介)

(地図：AQA 事業所の立地)

1400 平方キロメートルの郡を大きく 3 つの地域に分け、それぞれに就労センター (Fallmanager がいる) と教育訓練機関を置いている。①東部地区には Schlütern に就労センター、Bad Sonden・Salmünster に教育訓練所、②中部地区には Gelnhausen に就労センター、Gründau に教育訓練所 (工業関係)、③西部地区には Mantal に就労センター、Nidderau に教育訓練所を、それぞれ置き、分散的に事業を行っている。このほか、Hanau は過去には管轄外の地域だったが、ここに新たに就労センターと教育訓練諸とを置いている。また、郡外である Frankfurt にも斡旋事務所を置いている。政治的には問題があって、Frankfurt の市長は「郡が市の一部を占拠している」と批判し、Kinzig に Frankfurt の事務所を置くぞと脅しているのだが、連邦の法律でそれが出来ないということになっている (労働エージェンシーの地域管轄の関係で)。私たち (自治体) はドイツのどこに事務所を置いてもかまわないことになっている。Maintal は 4 万人、Hanau には 10 万人の人口があるが、さらに Frankfurt に事務所を置くことはこちらに都合がよいし、うまく機能している。さらに Fulda や Bayern にも置こうと計画している。

5 つの職業訓練センター全体で、05 年 7 月末で合計 483 の訓練機会 (定員) がある。金属、リサイクル、建設など、多様な訓練を行っている。この定員より多くの訓練需要がある場合には、民間の施設も活用する。1 年間に約 2000 人が、この 5 つの機関で訓練を受けている。

05 年 7 月末現在で、この郡での失業者数は 11563 人。一番大きいのは Hanau 市で 4777 人。Hanau はこれまで郡に入っていなかったもので、その困難もある。このうち 6000 は労働エージェンシーから受け継いだもの。

05 年 1 月から 7 月までの間に統合を果たしたのは 2222 ケース。これはすべて長期失業者や就労経験のない人々。うち、第一労働市場への統合は 552、公益的雇用が 941、45 が有期雇用 (派遣という形で企業で就労、メーカーやサービス業)、684 は資格付け、職業訓練など。8 月末の数字では 2500 人ほどに増加しているが、長期失業者の数は少しずつ減少している。7,8 月で 1200 人が AlgI の期限切れで AlgII に移ってきた。彼らが連邦雇用エージェンシーのような集権的役所ではなく、われわれのような分権的な機関で就労支援を受けることは望ましいことだ。

この郡では多くのメディアが調査にやってきた。(テレビ各局の報道を記録した DVD を見せてくれた)。この郡がやっていることは、連邦のやっていることと対抗するものと捉えられ、報道されている。我々は Harz 改革以前から独自の方法でやってきて、成功を収めてきた。しかし新法の施行によって、この仕事がすべて労働エージェンシーに移譲されてしまうという問題に直面したため、これに対して批判を展開したことが報道されたもの。一つの手からの援助ということで、資格付けや里親の斡旋、教育をしながらの斡旋など、きめ細かい支援をしてきた。労働エージェンシーでは一人当たり 150 人もこのケースを抱えているのに、ここでは職員一人が抱えるケースは 50 人程度。これらのことを、連邦とここの郡との対照的なものとして報じられている (武田注：この数字は後述するように、やや実際とは異なっている)。

<質疑応答>

(MoZArT との関係について)

MoZArT プロジェクトはシュビヒテルンという町で行われていた。これは労働局と社会局の協働プロジェクトだが、当時のリースター大臣の斡旋で実施した。しかし、双方の局それぞれの典拠する法律が異なるなど協働関係がうまくいかず、こうしたことに職員を使うのは無意味と思ったので結局職員を引き揚げさせた。

69 のオプションモデルのうち、郡格市はごく一部。ほかは ARGE(Arbeitsgemeinschaft) を設置している。これは労働エージェンシーと自治体の職員が一つの建物を共有して協働するというもので、MoZArT モデルの延長上にあるものだが、主力は労働エージェンシーにあり、自治体は相談などの部分を担うだけ。一つの建物に二つの局が同居しているが、仕事は分かれている。三つ目のモデルとして、労働エージェンシーがすべてを担うという可能性もあったが、これは現在の選択肢にはない。

私としては、長期失業者だけでなく、普通の失業者も (I の受給者も) 受け入れていきたいと考えている。この主張をコッホ大臣は支持してくれ、それでオプションモデルが認められた。当郡での訴えがなければこのモデルはありえなかった。労働エージェンシーでも有能な職員はいるが、規則に縛られていて、事務所を借りるにも国の基準に従わなければならない。私たちにはこうした規則は関係ない。ニュールンベルク (連邦雇用エージェンシー) の集権的な方法に全ての労働エージェンシーが縛られている。地域にあった施策をしていくことが最善である。

(連邦雇用エージェンシーの今後)

連邦エージェンシーを解体するという。役所は改革不能なので、解体すべき。FDP の主張にも同様のことが言われている。郡では各種の業務がスムーズに進む。失業問題への対応もそうで、連邦よりフレキシブルで迅速な行動が出来る。こうしたことが他の形態と競争することで、改善が図れると思う。

(ケルンのジョブセンターとの違い)

ここの Regional Zentrum für Arbeit とケルンの Job Center との違い。ここの郡が「新路線」を最初に実施した。その後他の自治体で同様のことをはじめたが、ここのような分権的な手法や、自前の訓練・斡旋期間をもつということ、地元企業や組合との協力関係、という点で、ここには及ばない。クレメンス大臣が来たときに、こうした地元のパートナーを参加させてプレゼンをし、彼らからの意見聴取を行った。彼らは支持政党も多様であり、立場は多様だったが、労働市場改革についての立場は私と同一だった。立場を超えて一つの船に乗るというやり方に、クレメンスは「こういうのは初めてみた」と評価していた。

ケルンは若年への就労斡旋に成果を挙げ、モデルにはなった。しかし若年だけでなく一般の失業者への対応についていえば、連邦エージェンシーでは 58 歳で就労はストップして給付を受けるよう進められる。ここでの経験では、高齢の自由業者をある会社の秘書に斡旋したりした。

都市会議は、オプションモデルは自治体の負担が大きいと評価しているようだ。ケルンや Frankfurt の大都市では労働局がこの問題に関しては主導権を握り、自治体は自らの成果を大して挙げないまま、この問題から手を引いている観がある。

郡庁内の食堂で昼食後、AQA 社長 Klaus Pichl 氏の案内により、郡庁建物内にある AQA の ALGII 申請窓口、相談窓口と、Gründau にある職業訓練施設とを見学。

AQA : Gemeinnützige Gesellschaft für Arbeit, Qualifizierung und Ausbildung mbH

【郡庁内の SGBII 窓口】

予約制で面談を行い、給付の決定や相談員 Fallmanager につなぐ場。郡内にこうした窓口が 5 箇所ある。SGBXII は上階の Sozialamt が実施する。就労能力の判定による SGBII か SGBXII かの振り分けは AQA が行う。つまり、双方についての最初の窓口がここ。全員がまず 1 階に来て、障害があることなどが分かれば、上階に行くことになる。次回からは直接上階に行く。

Bewerberzentrum は失業者が自由にきてインターネットを通じて職探しをする場。自主的な求職活動を重視している。郡内に 6 箇所ある。ここは小さいが Hanau にはもっと大きなところがある。

給付申請時に得たデータは、郡内の 5 つのセンターの間のネットワークを通じて共有される。重複申請がないようにチェックする。全部で職員は 400 名ほど (Fallmanager と Sachbearbeiter 含めて)。Sachbearbeiter ひとりあたりのケース数は、理想としては 140 程度と考えているが、実際には 210 という状況もある。

Fallmanager はアセスメントを行い、当事者との協定による支援計画を策定する。(窓口での申請用紙とアセスメント項目の一覧を資料として頂く)。他の部局とのコンタクトが必要な場合 (家族が他の給付に関わるとか、他の問題を抱えるとか) には、Fallmanager が当該部局と連絡をとる。

Fallmanager ひとりあたりが抱えるケースは 200 人ほど。世帯数にすれば 75~100 くらい。ひとりあたり労働時間は 38.5 時間。SGBII を受けると、年金保険料、疾病保険料などが直接こちらから送金される。基準は一人当たり 50 世帯だが。現在、新たな人を雇う予定。

コンピューターで実際の事例を開いてくれる。データには、氏名、住所、家族構成、銀行口座などがある。家族データのなかには、子ども、配偶者、関連する役所の部署 (例えば、青少年課) なども含まれる。健康、住居、経済状況、職業資格、教育の程度をアセスメントして、その障壁を取り除くことにしている。大項目の職業資格の下には、小項目としてドイツ語能力などがある。それらの情報をもとに支援計画をたてる。

【14:00~車で 15 分ほどの Gründau に移動、職業訓練施設の見学】

Schubertstraße3, 63584 Gründau

2005 年 1 月に郡 100% 出資の公益有限会社 GGmbH として設立された AQA の本社と教育訓練施設のひとつがここにある。ALGII 受給者のうち、個人的問題により就労が困難である人を受け入れて教育訓練を行う。①教育訓練②資格付け③雇用 の三部門がある。SGBII 以前はここは BBZ (職業訓練センター) だった。この施設長 Betriebsleiter の Geiger 氏に案内されて見学。

<木工訓練部門>

木工職人の資格には 3 年間の訓練と試験が必要。マイスターの下で実技訓練を行う一方で、職業学校に通って知識を身につけていく。13 人定員。ここは訓練のみで就労は出来ないが、民間企業などに実務のための派遣を行うこともある。

現在、この人たちは 2 年目の人たち。9 月 1 日から新たな人たちが入ってくる。職業資格を得るためには、実際に職業訓練を受けて、週に 1、2 回職業学校に行くことになる。ここでの実地の訓練はクラフトさん (マイスター) が担当している。基礎的訓練を積み重ねた上で、注文を受けることもある。ここに通っている間も他の木工工場での実習見習いを行なって、就職ができるようにしている。職の斡旋の一環として行われる。9 月から、71 人の実習

生（3年間の職業訓練を受ける人）、2人は一定期間の見習いが来る。金属関係、商業関係もあるが、それをあわせて71人になる。

年齢は、16,17歳～24歳まで。30歳を超える人もたまにいる。たとえば、途中で職業訓練をやめてしまって労働市場でいい職につけない人、再度職業訓練を受けに来る人もいる。そういう人は年齢が高くなってから来るがそういう人も受けている。

<金工訓練部門>

構造金工 *Metalbau* の部門（3.5年）と部品製造部門（2年）とがある。前者はより高い専門性と経験を要するため、本人の適正や能力を見極めて選択する。ここでの実習訓練と、職業学校での知識習得を同時並行して行うが、ここで職業学校の補習のようなこともする。ケースによってはここに配置されるSWによる相談も行う。先の木工と合わせて定員71名。

<導入訓練部門>

長期失業者や就労経験のない者に対し、就労の習慣づけをしながら適性を見極めていく。ここは期間を定めず、多様な訓練を行う一方、フォークリフトの運転免許など短期的な対応で問題が解決できる場合にも対応する。*Fallmanager* やマイスターとの相談を通じてアセスメントをする。とにかく本人と話をすることが大事と考える。この定員は60名、マイスターが3人。より高度な技術を求める者には *Hanau* にある訓練施設を斡旋する。これまで一度も職に就いたことのない人たち、依存症の人、学校教育を終えていない人、成績が良くなかった人、ロシアからの引揚者や外国人でドイツ語ができない人、出所者、元ホームレスの人もある。ただ、ここでこういった教育を始める前に生活自体を正しくする、例えば、住居がない人たちには住居を与えたり、家族の問題を克服できるよう、ここに来る前に支援を始めるようにしている。

若い人たちはすぐここに送られて職業訓練に入る。成年の場合は、*SGB II* のほうでその人自身の生活をきちんとさせる。生活の状態、住居の関係など。若い人たちも家族の関係がうまくいっていないなどの問題があれば、その解決を平行して行なう。

<Bindung（半田付け）部門>

木工・金工はほとんど男性（女性も希望すれば受け入れる）だが、女性はここを選択することが多い。定員15名。最初は工芸的なものを作っているが、技術が向上すれば家電製品に用いられるケーブル類の溶接なども行う。

<リサイクル部門>

家電製品のリサイクル。解体と分別、有害物質の除去。自治体のごみ処理部門から委託（1キロいくら、という形で）を受けて作業をする。分別された金属は売却することができるが、他方で電池やコンデンサー等は廃棄料を負担しなければならないので、双方でプラスマイナスゼロというところ。（収益を目的にしている様子ではない）

2種の措置がここでは混在しており、*Qualifizierung für Erwerbsfähigkeit* は労働契約として月から金曜日フルタイムで作業する。他方は *Teilzeit* として他の訓練に送れるかどうかの見極めを行う。作業内容は同一。

以上の他に建築・家庭関係修繕（暖房、上下水道、電気など）の部門もある。この隣に工事中の現場があるが、ここで訓練中の人々が建てている。また、*Hanau* には商業サービスの訓練機関もある。