

(布川：社会的参加のニーズについて考える必要がある。外に連れ出す、つながりを造るというような支援の持つ意味。高齢者に対する対人支援の重要性)

・福祉事務所ごとに意識の相違。南部と北部のWGで、北部は意識が低い(府が作ればいい)。また北部ではワーカーが忙しいので、SVばかりの参加だった。こういう相違はなぜ生じるのか。福祉事務所のマネジメントという観点からノウハウを知りたい。

(ワーカーの資質に個人間のばらつきもある)

6. 2007年2月2日 札幌市保健福祉局

大湊敏彦氏（総務部保護指導課指導担当係長）
（自立支援プログラム担当：H18～）

布川、武田、嶋田、上畑、八田、福島

白石区は札幌市内で最も保護率の高いところ(40.4%)。就労支援でも実績が上がっている。ワーカーが70-80人いる、最大の福祉事務所。

（配布資料：統計類）

区別の世帯数、人員、保護率。保護率27.5%（H18.12）。白石区、東区など市の東部で保護率が高い。低いのは清田区、手稲区。これらは新興住宅街で、低家賃住宅が少ないので。住宅ローンが払えなくなって保護を受けるケースもあるが、この場合は他区の低家賃住宅のある地域に移住する。

白石区は、古い住宅が多い。アパートも（保護の）基準内の家が多い。木造などの低家賃住宅。住宅所有者でも保護にかかっても、継続保有が認められる家屋であることが多い。東区は地下鉄沿線で、利便性から受給者の転居先となることが多い。中央区はオフィス街で、マンションもあるが、家賃が高いので。単身3.6万円、家族4.5万円の家賃が保護上の基準。

保護率の年次推移。13～17年度はずっと右肩上がりの保護率だったが、H18には高水準ながら横ばい状態で、27%台を推移している。若干雇用情勢が上向きになったためかと考えられる。

区別に見た保護率の推移。白石区や他の区では17-18年度に上昇率が落ち着いてきている。18年度は各区で見てもほぼ横ばい。保護世帯数、人員数もほぼ同様の傾向。

大阪市について全国二番目の保護率ではあるが、18年度には保護率の上昇が鈍化している。今後保護率の低下があればよいが、それには景気回復が必要。東区で3年ほど査察指導員をしていたが、再開発の地区だった。玉葱畑があったところを開発し、市営住宅、道営住宅を建設した。農家が離農するときにアパート経営を始めて、その家賃が老朽化とともに低下してきた。こういう基準内アパートは白石区より多い。不動産会社も東区で探すのが手っ取り早い。受給者が不動産会社にきいたら、一番安いアパートが多いのが東区だといわれた、との話。年収が100万以下の世帯が最も多いのが東区でもある。もともと生活基盤が脆弱な地域といえる。市営住宅が東区に多い。高齢者は市営住宅に応募する方を好む（暖房などが整っているため）。低所得は年金だけでなく、就労収入もある。保護を受けることによって生活水準が一ランクアップするという印象がある。そもそも低所得である。高齢者世帯は増加傾向にある。母子も多い。北海道は離婚率が高いことが一因かと思う。ただ母子世帯の伸びは、13年度からほとんど変わらない。傷病・障害世帯が増えてい

る。「その他」世帯も増えている。これは就労阻害要因のない世帯。失業やリストラで生活困窮に陥るケースが最近が増えている。中央区では高齢世帯が多い。

<自立支援プログラムについて>

市が実施しているプログラムでは、就労支援のみ。他の社会的自立、精神障害者、長期入院などに対するプログラムは策定していない。ただ、マニュアルなどは以前から作成している。国の指導を受けてのプログラム策定は就労支援のみ。多重債務に関するプログラムも策定しかけ。司法書士会と協力しながら策定を進めていたが、ストップしている。司法書士業界と行政の間で相互に歩み寄れない部分があって。被保護者の情報提供をどこまでするか、で折り合いがつかなかった。司法書士会から話を持ちかけられて、それを受けて市でも共同しようとしたのだが、実務上の折り合いがつかなかった。

プログラム一覧の表は、道の行政評価局の監査が入ったときの提出資料。就労支援プログラムは、就労支援相談員による就労支援、生活保護受給者等就労支援事業活用プログラム、勤労意欲助長事業、ホームレス自立支援、の4つからなる。

これまで生活保護法上の指導として行ってきたものを、14年度に非常勤職員で就労支援相談員を配置した。ハローワークのOBで1人だけ配置したが効果が挙がったので、その後相談員を増員し、現在10区のうち8区に一名ずつ常駐させている。保護率の低い清田区、手稲区は隣接区で兼務という状況。来年度には2名増員して、この2区にも配置し、就労支援を強化しようと考えている。職安OBは5名、市OB（元ワーカー、査察指導員経験者）が3名。対象者の相談に乗りながら、求職活動の仕方、面接の心構えや服装などのアドバイス、ハローワークへの同行など。

年度別の実績を表にしてある。年々実績は上昇している。ここに示す「効果額」は、自立した場合にその年度内で節減された保護支給額（自立によって不要になった額）、就労収入の認定によって減少した保護支給額。

自立後のアフターフォローは特にしていない。就労してから廃止までのプロセスとしては、収入が保護費を超えれば自立となる。ケースによるが、本人がこれで自立するといえれば廃止している。札幌は求人倍率が0.5くらい。警備の仕事や、月額せいぜい12,3万の仕事。母子家庭であれば、ヘルパーの資格をとって就労もあるが、多くはない。男性では建設業、警備など。清掃は女性のパートくらいしかない。女性ならスーパーのレジ、生命保険の外交など。自立後再び保護に戻ってくるケースも多い。リターン率は把握していないが多い。就労支援の効果が挙がっている反面、長続きしないため、再度保護に戻ってくることが多い。折角就職できたから石にかじりついてでも働いて欲しいと思うが、1ヶ月くらいでやめてしまう。ハローワークを通じて就職したが、就職先から会社に来ていないという苦情が来ることも多い。個人の意識の問題まで、自立支援でどうこうできることではないと思うが（このあたり悩んでいるところ）。ハローワークの立場としては、就労意欲があることを前提としている。プログラムでは、福祉事務所とハローワークの連携で自立させるというものだが、就労意欲のない人をハローワークに連れて行くことになる。ハローワークでは当初嫌がっていたが、最近は就労意欲を高めるように工夫する努力もしてくれている。ハローワークでも保護者のレベルを理解しつつあり、適合的な職を探してくれるようになった。しかし受給者のレベルにあった職とすれば限られている。警備会社など。

無料職業紹介所の認可を受けることは以前に検討したが、うまくいかず断念した経緯がある。ハローワークからは毎日、保護者向け求人情報のピックアップしたものをこちらにメールで送ってもらい、それを事務所に配信するというをやっている。

意欲喚起、就労支援相談員との連携について。相談員は事務所において、CW とのコミュニケーションをとりつつやっている。基本的には CW が世帯の状況を把握するのが基本だが、就労ができそうだとということになると相談員に話をもちかける。しかし相談員が対応するなかで、新たに就労阻害要因が見つかることもあり、その場合には CW に戻すようになっていく。受給者が CW にざっくばらんに話ができないこともある。若い CW のなかには、ざっくばらんに話すことが苦手なタイプも増えている。CW と話していて感じるのは、一方的な指導になりがちなのかなということ。

札幌市のハンディとして、有効求人倍率の低さがある。本人に意欲があっても適職がない。横浜では本人が選ばなければ職はあるとっているが。母子では夜勤ができないと、福祉関係・病院でも敬遠される。

雇用促進課は経済局にあるが、生活保護部局とは没交渉。雇用促進課の事業として、北 24 条の古いホテルの 1 階にハローワークと東京リーガルマインド、キャリアバンクが一緒に入っている窓口がある。カウンセリングをやりながら支援をしている。ここに受給者が行くこともある。ケースワークの一つとして、仕事を探そうという指導をする。アルバイト情報などを見ている、という回答があるが、そういうときにハローワークに行き、と指導する。受給者は行けといわれて行くが、ハローワークでは就労意欲がないのに、何故来たのだ、という。そういう問題が生じている。

勤労意欲助長事業は、母子寡婦連合会と委託契約を結んで、未就労の母子家庭を対象に、午前中の清掃の事業をしてもらおうというもの。一日 3000 円の協力費を市から補助する。同連合会は一日 3000 円の給与を支払っているが、この分を市が補助しているということ。就労支援プログラムが始まってから、こちらの業務は低調になっている。相談員の判断で、プログラムのなかでこの母子寡婦連合会の事業に送る、ということもある。清掃は庁舎内の清掃。一日 4 時間程度。連合会は以前には病院の清掃なども請け負っていたこともある。

大阪市では被保護者を受け入れた事業所に補助金を出す、という話を聞いたが。これをやろうと考えたこともあるが、実際手をつけていない。お金をかけても効果があるかといわれると、難しい。連合会に行くのは、比較的意欲がある人が対象。

大阪市に出張したのは、意欲のない被保護者に対してキャリアカウンセラーによるカウンセリングを実施しているという話を聞いたため。来年度札幌市でもこれを導入しようかという話になったが、お金がかかるのと、効果が上がらないのではないかということで、民間からのカウンセラー派遣は断念。相談員の中でカウンセラーの資格者が一人いるので、この人によるキャリアカウンセリングを試行しようと考えている。ハローワークの所長との話の中で、最もネックになるのは、未就労の期間が長いことだということ。単に失業というのは話が早いですが、病気によって仕事をやめたというケース。半年から一年療養して、そろそろ仕事に復帰というときに、その間に意欲が低下してしまうことが多い。仕事の面接に行って、1 年間生活保護を受けていたとは言えない。

就労支援事業の対象者の絞込みとしては、就労意欲があり、阻害要因がなく、事業に同意している者が対象となる。担当係長と CW の協議で、この人を対象にしようか、という

話し合いはする。相談員は各区 1 人しかいないので、ある程度の人数制限はせざるをえない。相談員に上げる条件は、ハローワークの 4 条件より若干ハードルは低い。就労能力判定については各区で検討中。区に判定会議を設置してもらおう。各区に実施機関員（医師）を置き、判定してもらおう。就労の条件が合っても、職がないということはある。稼働能力判定会議はあくまでもケースの処遇を決める上でのプロセスとして活用しようと思っている。5 割の能力があれば、5 割を最大限活用してほしいと思うが、職がすぐに見つかるわけではないことは承知している。要は、どれだけ求職の努力をしているかで、結果が伴わなくても廃止にはしない。稼働能力判定とは別にケース診断会議があり、能力を活用しているか否かは、事務所全体で相談員を交えて話し合いをしている。

<他のプログラム>

精神や長期入院などについては、国の補助制度があるのは承知しているが、プログラムの策定は特に考えていない。精神障害者への支援は、区役所の保健センターに精神保健相談員が配置されており、CW もここと連携をとりながらケースにあたっている。病院とも連携して。病院によっては訪問看護をやっているところもあり、CW とも相談連携しながら。デイサービスをやっている病院や作業所もある。プログラムは、市としては特に考えていない、と国に報告している。

現場があまりに多忙で、これ以上プログラムを増やしても、それをこなせるかどうか疑問がある。10 年前に比べて CW の事務量はかなり増加している。国からの調査依頼があったり。これ以上プログラムを作っても現場が混乱する。

白石区では若い CW を中心に新しい取り組みをしている。新採の若手に対する研修の意味で、事務処理マニュアルを作っているところ。区の権限として、独自にプログラムを作ることも可能。実際には本庁で作成して区に流している。係長会議等で、区の意見をくみ上げるような仕組みはある。区が独自に予算を組むということはできない。区がプログラムを策定するという認識はない。

<ホームレス自立支援等実施計画>

国の特別措置法を受けて、H16 から実施している事業。国は自立センター等を作って収容せよ、ということだった。しかし札幌のホームレスは人数が少ないことから、既存の施設を活用しつつ収容をしようということになった。生活保護施設としては、救護施設が 4 施設ある。3 つが定員 100 名、東区は 160 名（明景院）。明景院に 6 名の枠を確保してもらい、社会復帰したいというホームレスを受け入れてもらい、そこでプログラムを受けて自立を図ってもらおう。生活保護を申請した上で入所してもらおうので、東区が責任をもつ。ハローワークに行くホームレスもいるが、住所がないので紹介できない。この施設に入ってもらおうことで住所ができ、紹介ができる。3 ヶ月の間に敷金のいらぬアパートを紹介するなどして保護を受けるようにもっていく。

高齢、病気、障害のあるホームレスについては、他の 3 つの救護施設に 2 人ずつ枠を設けて、緊急保護という形で入所させ、保護申請をさせる。そこでアパートを探して、保護をかける。緊急一時入所は自力で歩いて来れるケース。救急車で運ばれた場合はまた別。

明景院ではワーカーと就労支援の指導員を一名配置。この指導員が就労支援を実質担っ

ている。救護施設は、病気や障害をもって単身生活が困難な場合を対象としている。就労能力があるケースは基本的にはない。

ホームレス予備軍への取り組みは特にならない。ホームレスの人、保護を受けている人が対象。2名のホームレス非常勤相談員を配置している。市民からホームレスについての通報を受けて出向き、相談にのったりしている。

札幌市のホームレス取り組み方針では、相談会を行っている。民間のボランティア団体と共同開催で年2回、5月9日に。午前中に健康診断、午後に各種相談（生活、法律、就労相談など）を行っている。ボランティア団体の炊き出しなども行われている。相談員2名と夜間の見回りをしながら、実態把握を行っている。見る限りでは新しいホームレスも見られるが、減っているようにも思える。毎年市独自に概数調査を10月に行っている。H17まで減ってはきている。今回は1月に実施し、季節の違いがどう影響しているかという問題はある。夏の間は郊外の公園に分散し、冬は中心部に集まってくる、というような動きがあると思う。大阪市から視察がきたとき、「札幌のホームレスはきれいだ」といわれた。仕事をしているケースが結構ある。出稼ぎに行っている様子も。短期間だけアパートを借りるのも、ということでホームレスをし、春になって出稼ぎの仕事があれば仕事に行く、という感じか。これについては調査をしてみないとわからないが、季節による変化はある。

24時間の漫画喫茶などで過ごしている人もいる。冬場は厳しいので。しかしバスセンターの階段で寝ている人もいる。年齢層が若くなっているという印象はない。たまに若い人もいるが、50代以降が多い。

就労支援プログラムについては、当初ハローワークとの連携が難しかったのが、徐々に軌道に乗ってきている。両者の溝を埋めるために密に連携を取っていく必要を感じている。問題は、意欲のない人をどうやって就労に結びつけるのか、ということ。求人が少ないということもあるが、しかし意欲をどうするかが大きな課題。また就職した後、どうやってこの状態を維持するかも大きな課題。この二つが今後の課題。具体的にどうできるかという見通しはないが、意欲のある人は勝手に仕事を見つけて自立していく。自立支援プログラムの対象要件に挙がっている人は、いまさら支援も要らない層だといえる。むしろこの条件に適合しない層をどうしていくのか、国は考えて欲しい。

生活保護の間口について、予防的な意味で早期に保護をかけるということについて、このあたりの見極めは難しい。一概に窓口で追い返すことはしていないが、他法他施策優先ということで他を示唆することはある。新規に保護開始したばかりの頃には、概して自立への意欲は高い。そうした早期に就労支援につながられれば効果は大きい。現在職員配置80対1は守られているが、区によっては新規の申請が次々ときて、その処理に手一杯な状況はある。こうした状況下で、受給者への支援が遅れてしまうことはある。係長会議（各区の1係長の会議）でもしばしば言われているが、保護開始直後に支援をすることの重要性が言われつつ、現実にはなかなかできていない。

7. 2007年2月2日 札幌市白石区保護課

松浦了氏（保健福祉部保護一課 保護第一係係長）

菊地博子氏（就労支援相談員）

布川、武田、嶋田、上畑、八田、福島

<菊地氏>

札幌市内にハローワーク三箇所、市、東、北。白石区は東公共職業安定所の管轄。コーディネータは民間の退職者、ナビゲータは職安OB。

H17から国の就労支援プログラム。市は国のプログラム以前から、独自の支援を行っていた。支援相談員と国のコーディネータ、ナビゲータとの二本立て。H18に1月末までで118人が支援相談の対象に。職安との連携プログラムは43名。118名のうち、就職したのが98名。ただし継続して就労するケースは多くはない。98のうちプログラムが38名。そのうち37名が就職。菊地氏が対応しているのが68名。

<松浦氏>

白石区の特性として、保護率が40を越えている状況がある。母子家庭が多い。白石区は地下鉄東西線の沿線であること、JRの駅があること、交通機関の便がいいという特性がある。戦後直後には赤線があった地区もあり、札幌市内でも東区と並んで所得水準の低いところ。保護率が高いのは、交通の便の割りに古いアパートが多い。地下鉄沿線は単身傷病者、精神疾患が多い。区内に病院（長野、豊岡、ロイヤルの三つの精神病院）やメンタルクリニックがあるため、通院の便がよい。JR沿線よりさらに北側は新興住宅街で、母子家庭が多い。交通の便は悪いので、就労のときに通勤の問題が大きかったりしている。就労の場としては大きなスーパーがあったり、ヘルパーの資格をとっての介護の仕事など。ただし、就労が継続するかどうかには課題がある。継続できれば自立だが、1、2ヶ月で辞めてしまうことが多い。生活保障されると、安易に辞めてしまうという面がある。それがこれからの課題。

他区から移住するケースが多く、そもそも区内に居住していた人よりも多いくらい。機構としては保健福祉部のなかの一部が保護。3課からなり、地区担当を分けている。白石区では地区担当係が10係（東区では11係）ある。保護課は毎年増員。80対1を守りきることにはできないが、状況に応じて増員をしてもらっている。CWは約60名（地区担当）。その他に病院等の担当もいる。地区にすれば80を超えないようにしているが、地域によっては90になっているところもある。ケースでも高齢者と母子ではニーズが異なるので、補整値をかけてもち件数を計算している。

私はこの区で5年目。過去に北区でCW、その後本庁や税務などを経て現職。CWの適性という点は多様。ただこの仕事は自分の考え方を反映させることができる面もあり、やりがいのある仕事。3K職場の一つ（国保、納税とならんで）といわれているが。社会福

社主事はほとんどもっている。ただ、専門職採用はないので、一般の人事異動のなかで。高卒の場合はスクーリングなどで三科目主事などの資格をとるようにしている。

<自立支援プログラムへの取組みについて>

市は国が言ってくる前から、就労支援に取り組んでいた。就労相談員が徐々に増員されて、ここではH17から配置された。それ以前もハローワークとの連携をとり、研修などを通じてのつながりはもっていたが、業務としての連携は取りにくかった。就労支援相談員の廃止によって実績があがってきた。こちらが受給者への支援体制を示すことで、受給者の側もこちらの意図を理解してくれるようになったと思う。

<菊地氏、就労相談員の状況など>

ハローワークでは各区役所に高齢者相談室を設けており、以前はそこで嘱託職員として働いていた。市の一角を借りてハローワークが開設しているもの。55歳以上が対象だったが、ハローワークまで行くのが大変だということで。ハローワークに来る人は就労意欲のある人が大半だが、保護受給者が来ることもあった。大きな違いは、意欲がないことがほとんど。どうやって意欲を持たせるかが最大の苦勞。自信がない、病気やリストラで長いこと仕事から遠ざかっていたことによる自信の喪失状態。それに対して自信を持たせるよう工夫している。リストラのケースはプライドが高く、仕事を選ぶ。母子世帯はスキルがなく、楽な仕事を望みやすい。また母子では土日祝日に休める事務の求職が多いが、なかなかそれは難しい。

単身者が多い。依存症を抱えているケースも。以前の就労経験を思い出してもらいながら、就労に向けての意欲付けをしている。仕事に行き、うまくできなくても当然だから、最初は職場に慣れる、様子を見ることから始めてください、という安心するようだ。そこで頑張ってくれる人は結構いる。1、2ヶ月後にこちらに来て、頑張ってくれそう、という人がいるのは嬉しい。

相談員8名のうち4名が女性、その全てがハローワークで嘱託相談員だった。白石では新人職員が入ってきたとき研修を行うが、その際にこういうプログラムがあるということを紹介する。白石区はCWの意識が高い。就労指導については27条の指導指示があるが、それについて積極的。ワーカーの意気込みが他区に比べて高い。就労支援もするし、就労指導もする。ワーカーが協力的。

文書での指導指示もある。就労阻害要因がない場合、まずは口頭で、それから担当者との協議を行って文書指示することもある。就労支援の当初、相談員に投げっぱなしにする感じもあったが、相談員からCWへの投げ返し、連絡をきっちりすることで、相談員とCWの連携が取れるようになっている。

仕事は工場、弁当製造、ヘルパー、ベッドメイキング、清掃等。対象者には褒めて自信をもたせることも大事。笑顔がいいとか、こういうところがいい、とか。(就労の状況についての区のデータは個人データの関係で出せない。)資格がなくてもヘルパーに就いて、仕事に慣れながら資格をとる、というケースもある。働きながらパソコンを習う、などの場もある。

技能習得費としては、ヘルパー講習も出している。準看護学校に行ったケースもある。

30代の母子。病院で働きながら資格をとる。身体障害者で義足の方が、大特免許をとることで自立したケースも。30代の男性。いずれも生業扶助。

就労が継続しない、という問題について。就労後のアフターケア。ケースワーカーが状況を見ながら、次のステップとして転職増収を目指すということもある。安いパートだけでよいというわけにはいかない。働きだして働く喜びがわかったり、次のステップに行けることもある。

保護の廃止については、要否判定や本人の申し出による。本人が保護の重圧から逃れたい、ということもあるし、最初の給与明細を見てこれならいける、と判断する場合も。白石区では18年度で28人の自立があった。常勤での就労。ヘルパーが多い。平均で12,3万の給与がほとんどで、なかなか自立廃止ができない。最低賃金近い650円くらいの時給ではなかなか自立にはならない。

仕事を辞める理由の多くは人間関係。職場内での話し相手を見つけるように、と言う。職場からの距離や通勤条件なども配慮する。就職したケースへの職場訪問はしにくい。

新規の人に対してはプロファイリングを行い、就業の希望などを聞く。台帳を作成して、ハローワークの求人票をチェックしながら、適職を見つけるようにして進めて行く。新規の人には1、2時間かけて話をする。ハローワークからの求人に関して、面接のときに、条件にあうかどうかを聞いておく（母子世帯の場合の制約など）。一日100件の求人があるが、それらから適当なものを選ぶ。求人は選ばなければある。有効求人倍率が0.5というのは厳しい状況だが、働こうと思えば何か見つかる。何でもいいから働いてごらん、という動機付けをする。保護の期間が長くなると意欲が消沈してくる。早期の就労指導が大事だと考えている。

ワーカーから菊地さんに相談をもちかけるケースもある。CWの指導でうまくいかないことも、相談員の動機付けで成功したケースもある。生活のパターンを変えること（規則正しい生活）などから始めることも。それがないと日中の仕事には就けない。生活習慣の問題はCWの仕事のうちでもあるが、就労支援の一環としても行っていく。飲酒経験のある場合、酒臭かったら相談はしない、ときっぱり言う。CWの言うことは聞かないが相談員のいうことなら聞く、ということもある。CWは指導的な関係になるが、相談員はそうではないので。CWに言われたから職安に行くという人も、それでは駄目だと話をする。一旦ひきうけたケースでも、CWに差し戻すケースもある。病気を理由に働かない人も。CWは就労可能と見るが、本人は病気だという。病気を楯に就労を拒否する場合には、主治医から話をきいて、場合によっては口頭指示、それから文書指示をすることもある。

中止のパターンとしては、本人の就労意欲がない、病気、等が多い。みんな病気を何かしら抱えていてだまされだまされ働いているんだ、という話をするが、病気を楯に働けないというケースも。こういう場合相談はするが、プログラムの対象にはしない。3ヶ月くらいで見極める。

就職率がいいので、長期的なケースは多くない。再保護は多い。意欲のない人が蓄積されるということはない。就労支援事業でもうまくいかないケースについては、再度支援策を検討してみる。健康状態に問題があれば、まず通院されて、病状把握したうえで、再度就労指導をする。

稼働能力判定会議では、どういうメンバーが判定するかという問題がある。心理カウンセラーや整形外科医など、分野によって異なる。

ここに来て話をするなかで、仕事に向けての意欲を高めるようにしている。こういうコミュニケーションを通じて社会性を。仕事への慣れとして、慣らすための職は特にない。特に会社に対する「ほうれんそう」が大事だと指導している。札幌連では清掃事業での雇用をトライアル的にやっている。いわゆるトライアル雇用はなかなか難しい。仕事のレベルが一般の職と大して変わらない。派遣の仕事もある。ヘルパーは直接雇用と派遣と双方がある。派遣でも更新ありの場合もある。ハローワークの求人では相談員が直接電話することはできないので、ハローワークに同行して事情を話した上で、面接に行ってもらおうようにしている。

失敗例では、3月に通信制の高校を卒業予定の事例と子ども3人の事例などがあるが、両ケースでは全く連絡が取れなくなってしまった。CWから求人情報をもっていったが、音信不通になってしまい、中止というケースも。求人情報を送り続けることで、こちらが気に留めていることを知ってもらう。

福祉事務所としては、高校就学費用が出せるようになったので、それは勧めている。それをプログラムとはしていない。中3の子がいる世帯には家庭訪問をやって進路を聞いてはいるが、積極的に進学に向けての支援はしていない。入学しても退学してしまうことも。

若年層に対しても、ハローワークで動機付けはしている。ワーカーが同行する条件で、ハローワークで協力をしてもらっている。

アルコール依存のケースでは断酒会、通院を勧めるなどをする。CWが医師と相談することも。入所していたケースもある。自立には至っていないが、バスの洗車の仕事についている人もいる。ニートだったが倉庫作業に就いたケースも。病気であっても、ある程度治ったから仕事を探そう、と。多重債務の事例については、法律相談に行くように指導。債務をもってると経理や警備への就職はできない。

ホームレスの就労支援は東区。緊急一時入所として救護施設に入所させて、そこで。元ホームレスのケースは記憶にない。

区の権限。就労支援については、本庁は集約の場で、道との窓口。各区の事務所が実施。月1回の会議で本庁と区とのやりとりはある。プログラムが出てきたとき、現場ではこれをどうしたらいいのか理解しかねたが、本庁主導で具体化をしていった。

多様なケースがある。精神面の相談なども多い。各区に心理的なカウンセラーがいてくれたらいいなと思う。ハローワークにいたときも生活困窮を抱えている人はいたので、ある程度のことはわかっていた。しかし保護受給者の生活実態をここに来て初めて知って驚いたことはある。自立を見届けることができれば、やりがいを感じる。相談員はもう一人配置されてもいいかと思う。現在は一人でかなりの件数を抱えている。

CWから相談員への持込については、当初は任せきりにして失敗した経験がある。CWがちゃんと関わるんだということを確認して、それから実績が上がるようになった。H17の当初から、丸投げにすべきでないという議論はされていた。そのうちみんなが慣れてきて、丸投げは駄目だという意味統一をして、CWもそれを理解している。逆にCWが抱え込んで、相談員に回さないということもある。それについては係長がチェックして、係長からCWに相談員へ回したらどうか、ということを使う。白石区ではCWが協力的。

職安OBの支援員で、相談業務から長い間離れたケースでは、生活保護自立支援への抵抗があるようだ。受給者が親身に話をできる人であればよいが。

餓死事件の当時との相違。あのときより事務所の規模は大きくなっているが、情報の共有化はできるようになっている。職員も管理職も当時のことを知る人は、風通しが良くなってきたと言っている。こういう世帯がいるということ、多くの職員が共有することで、問題が回避できていると思う。

8. 2007年2月3日 北海道の労働と福祉を考える会 於)北海道大学

南部氏(北大教育学部椎名研究室出身:1999年から関わる)

安部氏(北大法学部M2:2003年から関わる)

嵯峨、嶋田、上畑、八田、福島、岩崎 記録:八田

<南部氏>

1999年にできた。当時、北海道ではホームレスの人はいないという認識があった。エルムの里公園のテント村があった。椎名先生が授業の一環で聞き取り調査を始めた。やっぱり北海道にもいるということがわかり、第一回の聞き取り調査を教員・学生でした。健康状態の悪い人、食事を1日1食もとれていない人、病院にかかっている人。真冬のなか、健康状態が悪いということがわかり、支援が始まる。学生を主体にした活動。もともと教育学部の学生・教員15、6人で始め、一般の市民、民医連、法律関係者が加わってきた。

労福会のコアは、ホームレスの自立を支援すること。炊き出し、夜回りは、自立のためのコミュニケーション。初めは炊き出しにも来てくれなかった。マスコミが来たことで、ホームレスからは「おれたちの生活をこわす」とか、市民からは「あんな奴らを支援するなんて」という声があった。しかし、関わるにつれて「おれ、好きでやって居るんだから・・・」が、「本当は抜け出したいんだ」という声に変わり始めた。そこから、役所や病院と一緒に行くようになった。

北海道では定住性がなく、夜回りしても、みつけられない。テントは少ない。なので、夜回りというより早朝周りをしている。

野宿から脱した後の生活問題がある。生活保護をもらっていても、仕事をみつけられずに、使い込んだり。労福会が整っていれば、定期的に巡回したりできるが・・・。最初はたくさん学生が来たが、だんだん活動が下火になっている。維持するのがいっぱい。

居宅後も、せめて僕たちとのつながりは切れてないと伝えるために、年賀状などを出している。

最初は炊き出しだけだったが、夜回りも、生保の申請も・・・と仕事が増えてきて、人数も減ってくると、後継者がいないのが悩み。

<安部氏>

ほとんど学生がかかわっている。卒業すると北海道を離れて・・・。1年生ゼミの一般教育演習で椎名先生のゼミで興味を持ちそうな学生をリクルートして。

最近は学生が集まらず、市民の人も呼びかけている。活動が知られてくるなかで、市民の人が声をかけてくれ、現在は学生と市民は半々となっている。

会議のときは10人未満。学生が多い。夜回り、炊き出しは20人・調査30人・・・

MLで情報をまわしているの、そのときに集まってくる。

<南部氏>

教員の授業は全学部共通。身近な友達に声をかけて集め出した。北星では木下先生の授業で。ホームページを見て、通信の大学やまったく違う大学からの参加者もいる。

<安部氏>

昔はサークルの色彩が強かったが、今は市民団体の色彩が強くなっている。
夜回りは、第1、3、5金曜日。会議は月2、3回金曜日。

<南部氏>

今はこれだけ活動があると、垣根が高すぎて学生が軽く入れる活動じゃなくなっている。最初から関わっている人は違和感ないが、1年生はついていけない・・・。

ここまで維持できたのは、大学のバックアップがすごかった。椎名先生が事務作業など施設面で協力。学生の自由な活動を許してくれている。財政面では、大学教員がかかわってくる人が多いので、消耗品等は黙認している状態。椎名先生がなくなられたので、事務局を北星に移す話がある。青木先生は次期学部長なので難しい。

<安部氏>

椎名先生の部屋に調査票、缶詰など物品を置いている。それをどこに移すかという問題がある。ホームレスのおじさんの連絡先が研究室になっていたり。

<南部氏>

どこの支援団体でも倉庫が必要。おじさんたちの物を責任もって預かることがある。

<安部氏>

昔、佐々木先生がいたときは、荷物を置いていた。一昨年、広島大学へ移った。佐々木先生が役所との交渉もアドバイスしてくれていた。

<南部氏>

外部との交渉（民医連、労働団体・・・）ができたのは、先生が存在。若い学生では相手にされない。コネクションが使えたのが大きい。椎名先生は、建設労働団体との関わりがあった。

<南部氏>

総合相談会を市と合同で開催するようになった経緯は、札幌市と何度か話し合いをしていたが、当初は「それはできません」という返答だった。でも徐々に「場だけは設ける」という形になっていった。それだとほとんど意味はなかったが、自立支援法ができて、札幌市として何かやらなければということになった。そのとき市職員が話しかけても、おじさんたちは話をきいてくれない。CWからも文句がくる。

連携という聞こえはいいが、向こうがやりたくないことをこちらに回しているという側面もある。労福会の炊き出しは学生がやっているが、市職員は腕を組んで遠くで見守っているだけだった。

ビラ配りも学生に最初は任せていた。自分たちは顔出しと少しのお金を出す。あとはよろしくという程度。

<安部氏>

自立支援に向けた調査のために、市としてはノウハウがないので、共同で炊き出しをとの申し出があった。最初は市のためにやりたくないとの意見もあったが、いろいろ話し合っただけだった。

<南部氏>

対立姿勢をとると、情報を出さない。都合良く労福会を利用するところがあるが、前と比べると、ホームレスについて話し合えるようになった。でもそれは本庁レベルであって、区役所に行くと対応はひどい。

<南部氏>

保護申請の同伴にあって、稼働年齢50歳くらいで、救護施設（5カ所のうち、1カ所を就労のために使っている）に行きたいといったが・・・働いてくださいという。

ある区役所に行くと、「偶然、人材派遣の社長が来ているので、面接してください」という。区役所に女社長が出てきて、おじさんと1対1で話をする。そこで契約して出ていく。行った先の話をきくと、すぐ辞めてきた。寮に入ったが、月に4、5日しか仕事がなく、結局借金ばかり。食費は毎日とられる。

総合相談会の時、市のCWも来ているが、その場で申請は受け付けず、いつ来てほしいと伝える。するとその情報が区にあって、それにあわせて女社長が待っている。それ以来は、申請の情報を市に出さないようにしている。

3ヶ月以内に仕事をみつけれないと生保を切ると、毎日のように言われる。冬の札幌ではそんな仕事はみつからない。12月になると、施設を出てきた。「切るぞと言われ、だめだと思って出てきた、無理だと思った」。常に見えない圧力がかかっている。明らかにできるとは思えない仕事につかせて、案の定、逃げ出してくる。おじさんたちは、話があわずに逃げてきた人が多い。再野宿組が多い。

<南部氏>

申請要件は、区役所にもよる。東はたくさん申請するので、65歳ではだめ。70近くにならないと。少ないところでは、60過ぎでも入るところも。またCWにもよる。でも年々、65歳以上になっている。

<安部氏>

昔よりは窓口の対応がよくなった。同伴して行っても、帰れとけんかごしになっていたが、今はそれがなくなった。

<南部氏>

唯一よくなったのは、僕らへの対応がよくなった。以前は、窓口で声をかけても誰も出てきてくれない。変な目で見られる。怒鳴られることがあった。

今はやり方が巧妙。親切だが、用意できないような書類等を用意させて・・・司法書士を連れてくると、対応が変わる。

<安部氏>

あまり役所にあらがうかんじではなかった。

<南部氏>

おじさんたちは審査請求までせず、それより野宿。僕らがどうしても生保をもらってほしい人は自立の意志が弱い。役所で言われて、そこまで言われて自立したいと思わない。本人が闘ってまでもらおうという意識がないので・・・・。もちろん、自分で闘ってもらい続けている人もいる。

<安部氏>

なかには、仕事がみつかったとって、自立した生活をしている人もいて、それがみんなのモチベーションになっている。それがうれしい。でも音信不通になったりすることもある。

<南部氏>

弁護士は連絡をくれれば、いつでも協力するよとっているが。労福会の役割は、おじさんと専門家とのつなぎ役。実際には弁護士が登場するようなケースはあまりない。司法書士の人は、炊き出しにも夜回りにもきてくれる。職域を越えてやってくれるので、歓迎。司法書士の人はホームレス問題自体をみている。そういう接し方をしてもらえないとできない。学生で1回興味をもってくれる人がいても、かかわってくれる人がいない。信頼関係をつくれるまでかかわろうとする人が少ない。一番の問題は、組織が弱いこと。人材はいない。いつもくるメンバーは5人。1人のおじさんにつきあっていくと1ヶ月かかる。

<南部氏>

事務局の携帯があり、ホームレスのおじさんに教える場合もある。女性がかかると、特有の問題も少ないがある。

<安部氏>

2人1組でいくというルールも徹底できてないところがあるが・・・

<南部氏>

財政的には2年分くらいはもつ予定。最初は何もない状況。お金集めも同時並行。

<安部氏>

ホームレスの方の食事などは、コンビニ弁当の廃棄分など。こみ箱に鍵をかけたりしているの、最近では1時間も歩いて探すという。

<南部氏>

チームで動く。寝るときは一緒とか。いつも一緒にいるわけではないが。生保をもらっている人も、仲間とのつながりは切れていないので、何か買っていったり。ある程度人のつきあいがある人は、もってきてもらえる。手に入る。

<南部氏>

空き缶回収等は、あまりきいたことはない。雑誌回収はある。もともと大都会といえないところで、引き替えてくれるところ自体が少ないのでは？もともと日雇いの仕事が少ないので。仕事で稼ぐという人は少ないのでは。

<南部氏>

労福会の「労働」という分野が課題。この問題は労働問題につながっているが、学生がやる活動にならができるか。以前は就職活動のお手伝いをしたこともあった。アルバイト情報誌を購入し、おじさんと一緒に電話かけをしたり、ハローワークに同行したり。

<安部氏>

なるべく、生保を受けてから、就職活動。

<南部氏>

なんもさに入ると仕事を紹介してもらえるが、そこでも続かない。そこでも仕事という面で苦労されているのでは。

<南部氏>

野宿からの紹介は、市となんもさの2通りある。まずおじさんに選んでもらう。あとは緊急のとき、とりあえず中塚さん。あと、なんもさをお願いして夜回りにきてもらう。学生の範囲をこえるところは、なんもさにきてもらう。

会の名前を札幌ではなく「北海道」とつけている。札幌の次にできた旭川の人に労福会のノウハウを伝えた。北海道レベルのネットワークもあったが、椎名先生によるところが大きかった。

<安部氏>

個人に依存したネットワークなので・・・。

<安部氏>

ニーズはいっぱいある。苫小牧のホームレスから電話がかかってきて、燃料もなく困っている。結局こちらから派遣した。各地にできないと難しい。

<南部氏>

中心は椎名先生が北海道の支援団体をまとめる役割を果たしていたが。市の事業についての評価。救護施設の使い方。路上生活からストレートに働くのは無理。いったん、生保を受けて。そのための救護施設。そこが機能していない。その人の話を聞いたが、区役所に3ヶ月といわれている中で、どうしても仕方なく出してしまって。・・実態に沿っていない。冬場と夏場とは違う。なぜ3ヶ月なのか。入所しても就職自立できないという評価が行政にあり、どうせ仕事がないから、だから入れないということになってきている。それは根本的に違う。

総合相談会にハローワークの人が来ても、「いま何も仕事が無い」というだけ。アリバイ作りのようなもの。役所のスタンスは、直接申請に来られるのではなく、交通整理をするためだといっている。可能性の無い方には、そこでお断りするというもの。唯一、健康診断をやっているのはいいこと。今、一番悪いのは歯。ぼろぼろ。何も食べられない。そういう人たちへの医療が重要。

<安部氏>

役所への陳情で、精神保健分野と連携して欲しいと要望を出した。民医連の人が主張した。話が通じない人がいたので。役所も前向きになった。

<南部氏>

一度切られた人などが出てくる中で、生保を受けたいという人の声が減ってきているような気がする。ホームレスのネットワークはすごいので、誰が区役所に行って何を言われたか、切られたか、野宿に戻ったということを知っている。僕らが付いていってつなげることはできるが、それ以降は限界がでてくる。

生保は脱野宿の手段としては見られなくなっている。最初は一回の炊き出しでいっぱいきたが、今は声をかけても、今は大丈夫だからとか、1度切られたから、という人が増えてきた。窓口に行くことは、本人にとってもつらいこと。

<安部氏>

札幌でも敷金が出ることはあるが、持ち逃げされるのがいやなので、何度か来て誠意をみせてくれと言われる。少しずつ出るようになっていく。

<南部氏>

ある程度自立できる人は、もう居宅にあがっちゃっているのでは。今野宿しているのは、それが難しかった人では。

<南部氏>

今回の概数調査で134くらい（重複含む）。今回は調査員を増やし、事前情報を収集したので、今まで見えなかった分がみえた。減っていないことは間違いない。炊き出しに来ている人は減っている。3～4割は生保をもらっている人たち。そのくらいの人たちがホームレスとのつながりをもっているということ。

<南部氏>

学生たちも、昔はもっと真剣味があった。金曜日にバイトは入れないとか。先生方から、学生だけでやっていたら2、3年でだめになるよと言われていた。僕は学部を卒業したときに一度はやめた。でも、学生が集まらない。戻ったきっかけは、椎名先生が倒れられ、佐々木先生が他の大学に移られたから。他の人には、木下先生が「一人前になるまで」といわれている。院生時代はほとんど係わっていなかった。もともと親が大工、建設業なので、冬の仕事が無いのは当然。生活保護も身近にあった。こういう活動をするなかで、批判や疑問を感じてきた。ずっと自分とつきあってきたおじさんが何度も刑務所に入って・・・今はまじめに働いている。見捨てていたら、人でも刺しかねないような人が変わる様子を見てきた。脱野宿も可能。こういう活動をなくしちゃいけないという責任感から。

<安部氏>

小さな善意から。旭川で話をきいたホームレスの人がいて、2年後に訪れたとき、テントのなかで一酸化炭素中毒で亡くなっていた。椎名先生の影響は大きかった。

<南部氏>

同伴に伴う交通費などは会から出る。会議の交通費も、大学から遠い人には出ている。椎名先生は、労働問題を若い学生に考えてほしかった。こういう社会的活動を通じて、考えてほしい。他の先生は、学生の活動としての労福会は評価していなかった。学生中心ではなく、きちんとした組織にすべきという考え方。

<南部氏>

北海道のホームレスは、人前には出たがらない。人前に出る場合でも身なりがきれい。きれいにできない人は、人前に出ない。視察に来た人からも、100人もいるように見えないと言われる。身元不明の死体が発見されたとき、椎名先生の名刺が出てきて、警察から電話があったこともある。その人にとっては、唯一の接点が労福会だったということ。記録は、同伴の記録をとることになっている。しかし、なかなかできていない。MLに流すと、それで終わりにになっている。こういう仕事が膨大にあって学生だけでは大変。

佐々木先生がいたときは、そこを管理していた。助手だったが、かなり時間を割いてくれていた。NPOにするという意見もあったが、学生に事務作業は無理。そういうときに、なんもさができた。

9. 2007年2月3日 自立支援事業所 なんもさサポート

〒001-0021

札幌市北区北 21 条西 2 丁目 1-3

Tel:011-716-5130 h.p:090-2690-2981

中塚忠康氏（自立支援事業所 なんもさサポート 所長）

嵯峨、嶋田、上畑、八田、福島、岩崎 記録：八田

例年は、除雪作業の仕事があったが、今年は暖冬のため除雪作業ははずれてしまった。事業を始めるきっかけは、6、7年前にカトリックの関係で真鍋さんがいて、一人で炊き出し等をやっていた。エルムの里公園の撤去があり、ホームレスをアパートに入れる必要性が出てきた。そのころには椎名先生と真鍋さんの「北海道の労福会」、炊き出しは、カトリック系の人が月番で毎週水曜日に炊き出し、という形ができた。

うちは、もともと老人介護施設が中心だった。部屋を貸していたということで、HLの人にも部屋を貸した。しかし、当初は貸しただけで、その後の生活管理はできていなかった。一昨年6月、社長から声がかかり、ホームレスの人の世話をみてほしいと言われた。僕がきて1年半くらい。この建物も、もとは民間の介護施設だった。空いたので、ここを使うことにした。この人は、13人。月に数万稼いで、半分を食費。最低3万くらい。仕事がない人は、負担なし。仕事が見つかったら払ってとっている。

須藤さん、斉藤さんという人がまかないと自主管理をしてくれるようになり、人が次々入っても、面倒がみれるようになっている。始めてから20人、30人出入りがある。集団の生活がいやという人。掃除ができない。対人関係でぶつかったりして、結構出入りがあるが、今は2人が居てくれるので、うまくいっている。

ここにくると、皆が働いているので、働かないと悪いのではと思うようになっている。生活保護を受給している人と働いている人とは、同じアパートに入れなかったことにしている。以前8分ほどテレビで取り上げられた。いろいろ反響があり、旅館をやめるので食器等使ってくれないかという申し出などもあった。共同下宿、個室有りもやっている。ここで自立できるようになったら、そちらへ移すという構想。食費込みで月5万円（普通の人と差をつけて）。

担当しているのは、全部で70室くらい。私が来たときは30人くらいだった。一人ではたくさんは面倒みきれないので、もう一人スタッフを増やす予定。

去年9月、ホームレスの人が橋の下で死亡した。その人は一人で動く人だった。青森の人ということがわかった。今年は凍死者を出さないように、アパートを広げた。12室借りたが、あっという間にうまった。部屋が足りない。今度僕の補助としてついて回る人がつ

く。3日訪問しないと寂しかったといわれる。女性の入居者もいる。まかないやヘルパーなどの仕事をしている。

ここは全部で7部屋、暖房費はかかる。なかなか一人では回りきれない。少し訪問の間隔があくと「だんだん中塚さんこなくなったね、見捨てたのか」ともいわれる。就労支援に力を入れるため、部屋周りは他の人と分担しようとしている。家賃などは中塚さんが毎月必ず訪問して集金している。同じ生活保護をもらっていても、お金を貸してほしいという人もいる。パチンコなど。生活保護費をおろし、家賃分を差し引き、毎月返済してもらう（1万円程度）。

ここは6畳一間に2人いるが、他はすべて1人部屋。活動が知られるにつれて、引っ越しする時に不要になった家電をもらえるようになっている。

中塚さん自身のこれまでの経歴は、工場長やいろんなことをしてきた。民商の役員や、町内会、ドカタもやったし、なんでもやってきた。弁当屋の営業など。自分自身がいろんな仕事をしてきたことで、仕事についてのアドバイスなどができる。みんなが考えていることがわかる。

うちに多いのは、知的障害。精神障害者も何人かいる。多重債務者もいる。一人は、司法書士に相談した結果、1000万円が戻ってきた。

部屋を安く借りて一律で生保基準でもらうので、その差額をプールしている。家賃以外に、管理費一人6000円。そのかわり、いろんなケア（生活・就職・病院など）をする。利用者には、アパートを借りると敷金、礼金、火災保険のために100万円いるので、そのために貯めておけといっている。

70人中、半分くらいが生保受給。障害年金+生活保護という人もいる。うちへ来たら、社会保険事務所や病院へ行く。年金、生活保護がもらえるかなど、生保の申請にもほとんどついて行く。僕は北と東担当。そこの生保の担当員は顔が通じるようになってきたので、とるのは楽。中塚につなげば、みってくれるからといって、生活保護を認めてもらえるようになった。若い人なので、北幌荘でがんばれないかと声もかかる。

生活保護CWと日常的に連絡をとり、就労指導が入りそうな人を事前に知らせてもらう。それで打ち切られる前に、こちらが何らかのサポートをすることが可能になっている。

役所に行って生保却下でも、すぐすぐと帰ってくるようではまだまだ。通常はけんかをしないのが基本だが、場合によっては役所ともけんかをする。

入居期間は、最短では1年もたない。就職して一回目の給料をもらうといなくなる人も。それから、ホームレス慣れしている人。連れてきて、土日だったので、お金渡して、次に会いにいったら、もういなくなった。今でもふとんで眠れない人もいる。夏場には、大通り公園でわざわざ寝る人も。中塚さんも炊き出しや公園で話を聞いたりもする。市全体のホームレス数は、直近の市の概数調査では127人とのこと。また暖かくなれば、もっと増えるのではないか。

ここにつながるきっかけは、2ヶ月に1回の総合相談会（市と老福会合同）で来た人。地方（札幌以外、帯広、北見など）の協会の紹介からきた人、保護観察の人も。腹をすかせて万引きやったりした人など。ゆびまがり症候群：ぜったいしないことと入る前に約束した。長期入院で、アパートも出され、行くところがない人。公営住宅で一人暮らしの生活ができなくなり、ここを紹介される人もいる。保護観察から来る人はちょっと大変。無