

Raising Children is expensive in Japan

The financial cost of raising children is the biggest reason women give for not having more children –

78% of women under 35 and 57% of women over 35 believe that the costs of raising children and education are prohibitive.

National Lifestyle White Paper 2005

Poverty & Social Inclusion Policies in Japan

Without efficient and effective anti-poverty and social inclusion policies Japan may face a bleak future in the 21st Century with a rapidly declining and ageing population, increased poverty and recurring financial crises, particularly in the housing market.

Fortunately, both the public and policy makers in Japan are now beginning to support new anti-poverty and social inclusion policies.

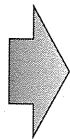
「パーソナル・サポート・サービス」について



パーソナル・サポート・サービス検討の経緯

これまでの取組

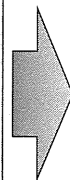
- 緊急雇用対策(平成21年10月)に基づき、貧困・困窮者対策を実施
・「ワンストップ・サービス・デイ」の試行
・年末年始の緊急宿泊施設の確保と生活相談



- 一定の目的は達成したものの
・ 場所や職員確保の問題から、ワンストップ・サービス・デイの恒常的な実施は困難
・ 限られた実施期間中に、様々な生活上のリスクが重なる利用者の課題を把握し、活用可能な支援を相談し、具体的支援に結びつけることが困難

必要な対応

- 様々な生活上のリスクが複雑にからんで生活上の困難に直面している場合、生活困難者自身が自分の抱える問題を正確に認識できないケースも少なくない
- 対象や制度別に構築してきた支援体制では、問題の全体を受け止めきれず、対象や制度に合わせて問題を限定化して支援しがち



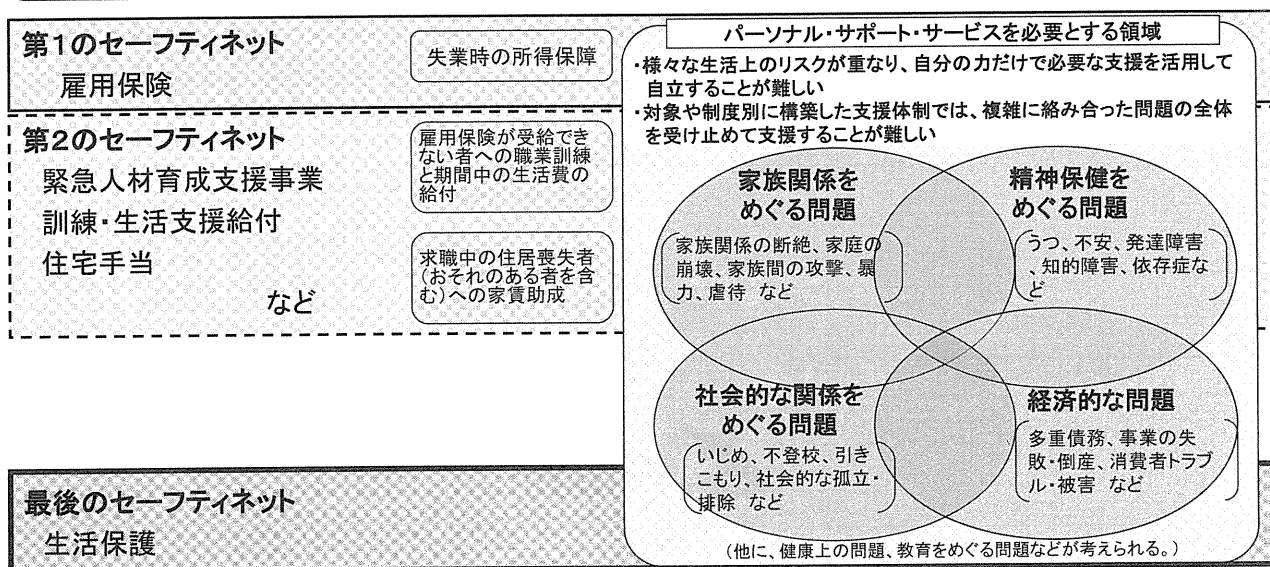
- 当事者の抱える問題の全体を構造的に把握した上で、支援策を当事者の支援ニーズに合わせてオーダーメイドで調整、調達、開拓する継続的なコーディネートが必要

このような支援を「パーソナル・サポート・サービス」として検討

パーソナル・サポート・サービスの概念・対象

パーソナル・サポート・サービスの概念 (パーソナル・サポート・サービス検討委員会で平成22年7～8月に3回の議論を行い整理したもの)

- 複雑に絡み合った生活困難者の抱える問題の全体を受け止める
- 特定の制度の範囲のみの支援や他の機関に回付して終わる支援ではなく、あくまでも当事者が必要とする支援策を制度横断的にコーディネートする
- 当事者と伴走し、自立生活が軌道に乗るまで継続して支援する
- 様々な領域の支援機関と目標や情報を共有し、効果を評価・確認しながら支援する



3

パーソナル・サポート・サービスの内容・機能

当事者との信頼関係を構築しつつ、当事者の抱える問題の全体的な構造を把握

抱えている問題や支援方針、目標設定などについて当事者と認識を共有、当事者自身が持っている力や意欲を引き出し、当事者と一緒に解決策を探索

当事者が抱えている生活困難の要因に対して、問題が発生、深刻化する前に予防的に働きかけ、これを除去、改善

地域の様々な社会資源に働きかけ、フォーマル・インフォーマル両面からの支援をコーディネート

効果的な支援となるよう、支援者間での情報共有、環境設定

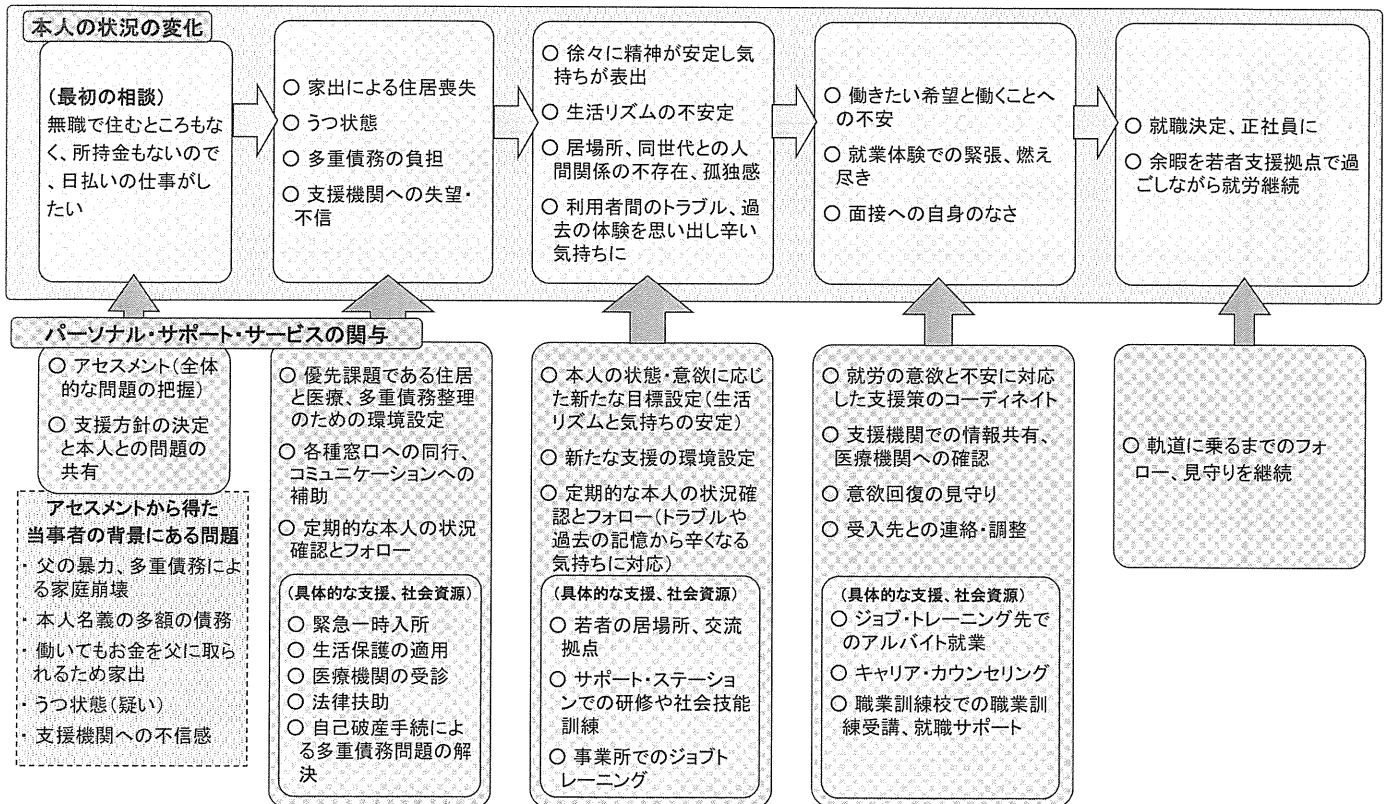
支援の段階ごとの評価と当事者の状況や意欲に対応した新たな支援方針の策定や目標設定

就労後も自立生活が軌道に乗るまで支援を継続

4

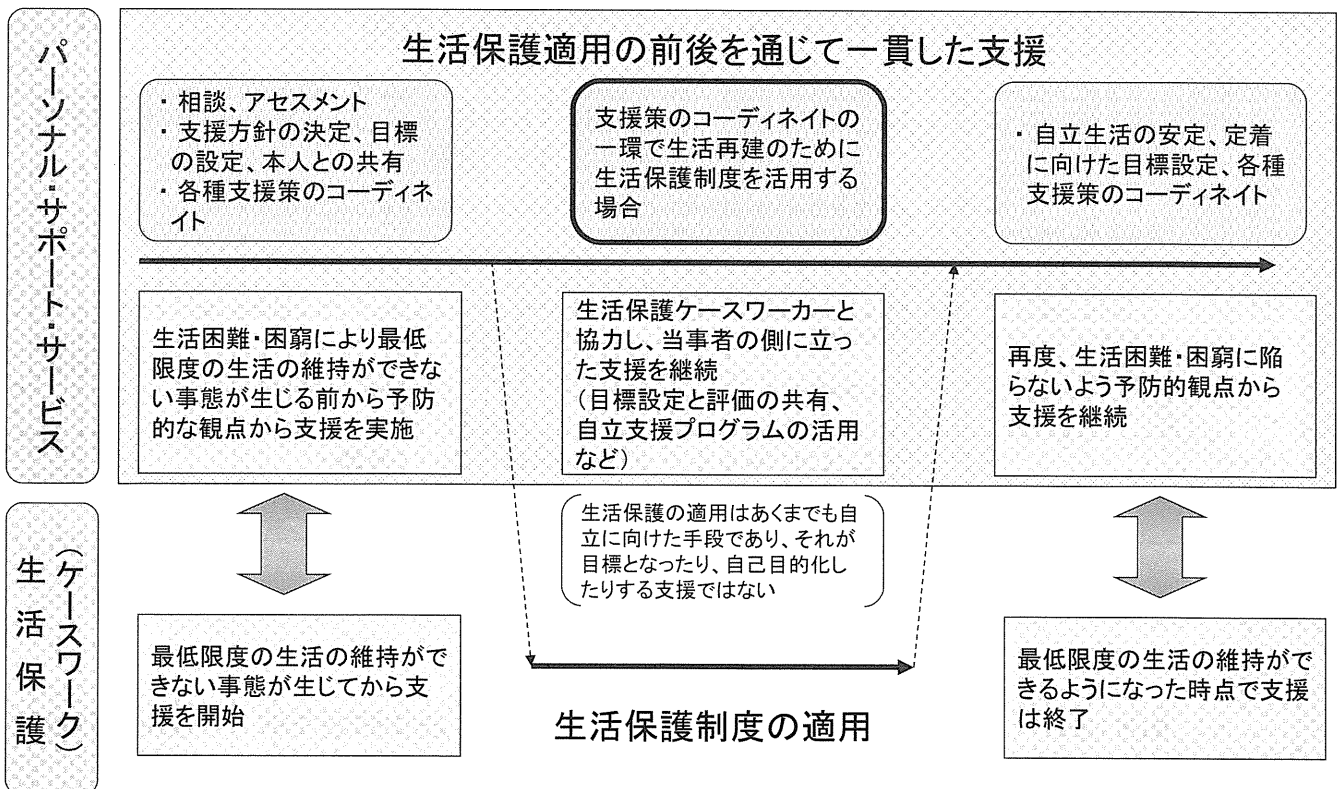
(参考) パーソナル・サポート・サービスの具体例

※いくつかの具体例を基に作成した典型的な例



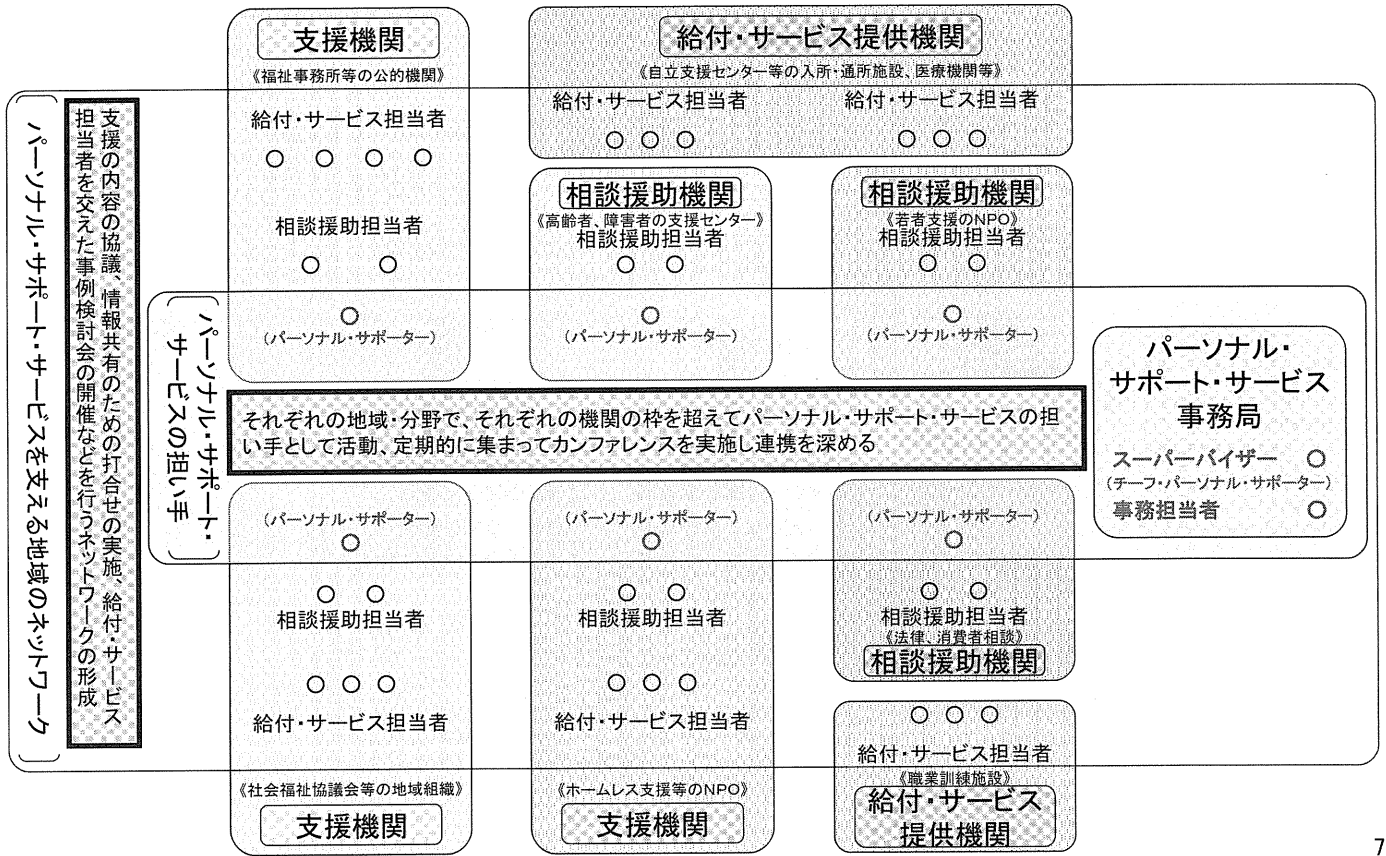
5

パーソナル・サポート・サービスと生活保護

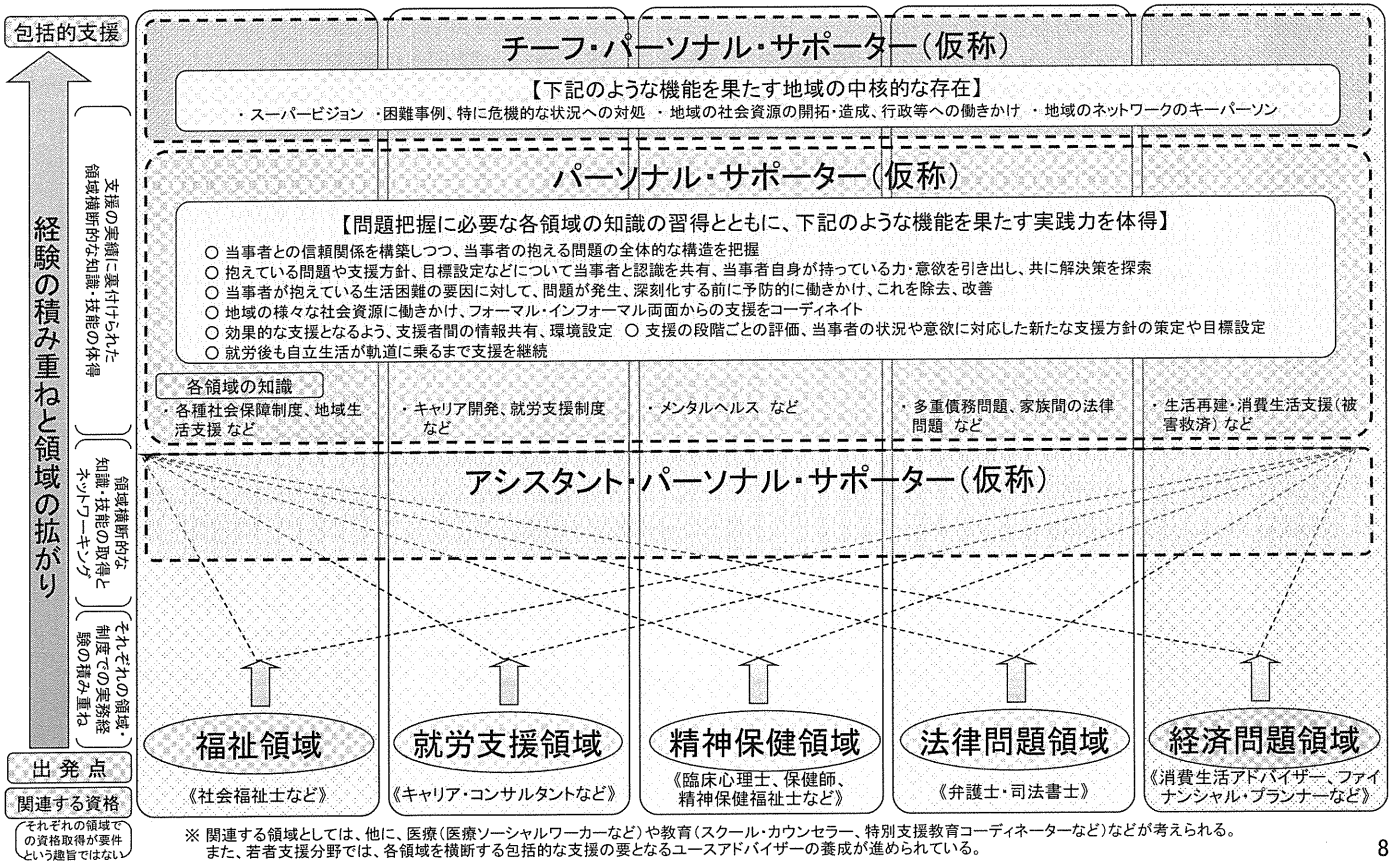


6

パーソナル・サポートと支援機関のネットワーク(理念型)

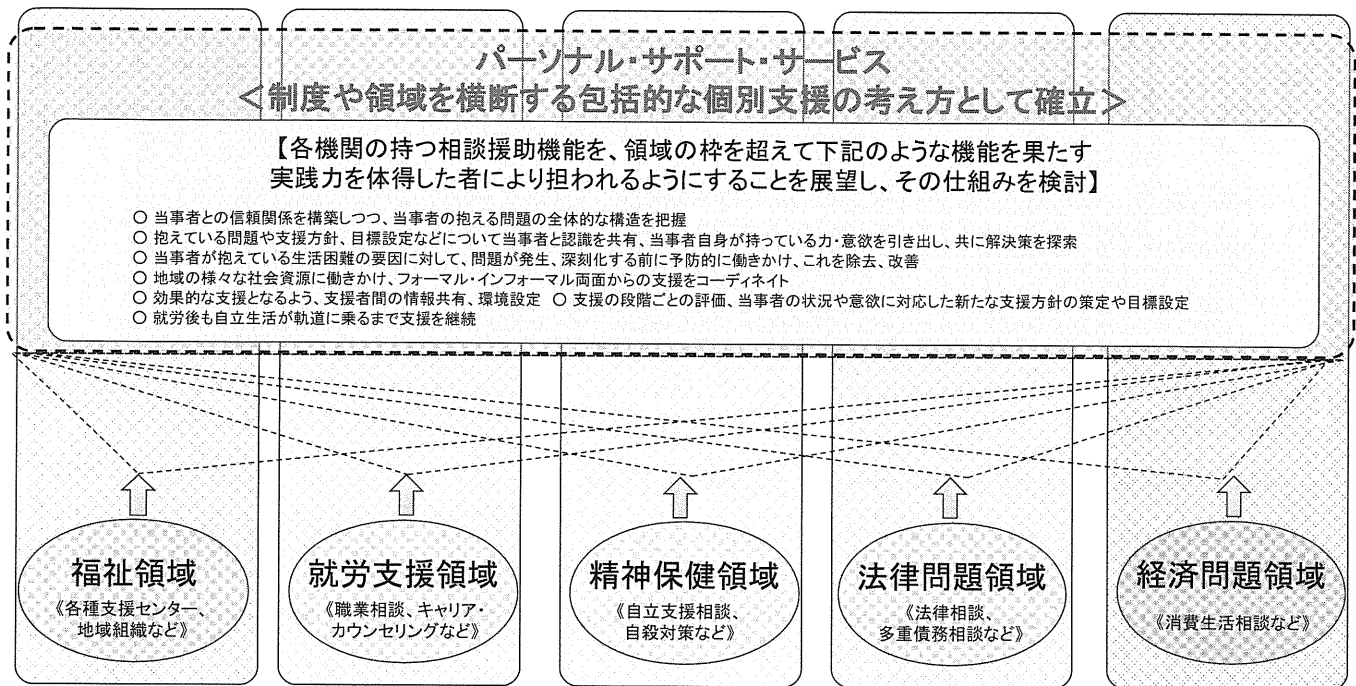


パーソナル・サポート・サービスを担う人材



パーソナル・サポート・サービスと既存の相談支援機能との関係

- 生活リスクの複合化等により、各制度を横断する包括的支援の必要性が高まっている
- 各種の相談支援機関では、縦割りやメンバーの問題により包括的支援が難しい状況
- パーソナル・サポート・サービスは、どの相談援助機関から入ったとしても機関の枠を超えて包括的支援につながり、各種の支援機関が連携して支援に当たる体制を構築することを展望



上記のような領域の他にも、医療（患者相談など）や教育（スクール・カウンセリングなど）などが考えられる。

9

新成長戦略、菅総理所信表明演説等における パーソナル・サポート・サービスに対する言及

新成長戦略 21の国家戦略プロジェクト

19 「キャリア段位」制度とパーソナル・サポート制度の導入

失業をリスクに終わらせず、新たなチャンスに変えるための「セーフティ・ネットワーク」の実現を目指し、**長期失業などで生活上の困難に直面している人々を個別的・継続的・制度横断的に支える「パーソナル・サポート」を導入する**ほか、就労・自立を支える「居住セーフティネット」を整備する。

〔新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～〕（平成22年6月18日閣議決定）より抜粋

菅内閣総理大臣所信表明演説（平成22年6月11日）

（「一人ひとりを包摂する社会」の実現）

私は、湯浅さんたちが提唱する「パーソナル・サポート」という考え方に深く共感しています。様々な要因で困窮している方々に対し、専門家であるパーソナル・サポーターが随時相談に応じ、制度や仕組みの「縦割り」を超え、必要な支援を個別的・継続的に提供するものです。役所の窓口を物理的に一カ所に集めるワンストップ・サービスは、今後も行う必要がありますが、時間や場所などに限界があります。「寄添い・伴走型支援」であるパーソナル・サポートは、「人によるワンストップ・サービス」としてこの限界を乗り越えることができます。こうした取組により、雇用に加え、障がい者や高齢者などの福祉、人権擁護、さらに年間三万人を超える自殺対策の分野で、様々な関係機関や社会資源を結びつけ、支え合いのネットワークから誰一人として排除されることのない社会、すなわち、「一人ひとりを包摂する社会」の実現を目指します。

第1回 パーソナル・サポート・サービス検討委員会における菅総理冒頭発言

困窮している方々に制度や仕組みの縦割りを超えて伴走しながら必要な支援をコーディネートするパーソナル・サポートという考え方については深く共感しているおり、この委員会でパーソナル・サポートの考え方についてしっかり議論していただき、できれば本年中には5か所のモデル・プロジェクトを20か所程度に拡大していただければありがたい

10

パーソナル・サポート・サービスの検討体制

緊急雇用対策本部 内閣総理大臣を本部長とし、全閣僚で構成

セーフティ・ネットワーク実現チーム

主査：厚生労働副大臣 副主査：国土交通大臣政務官、総務大臣政務官
 事務局長：厚生労働大臣政務官 事務局長代理：湯浅 誠 内閣府参与
 事務局次長：関係府省(内閣府、厚生労働省、国土交通省、総務省)局長等

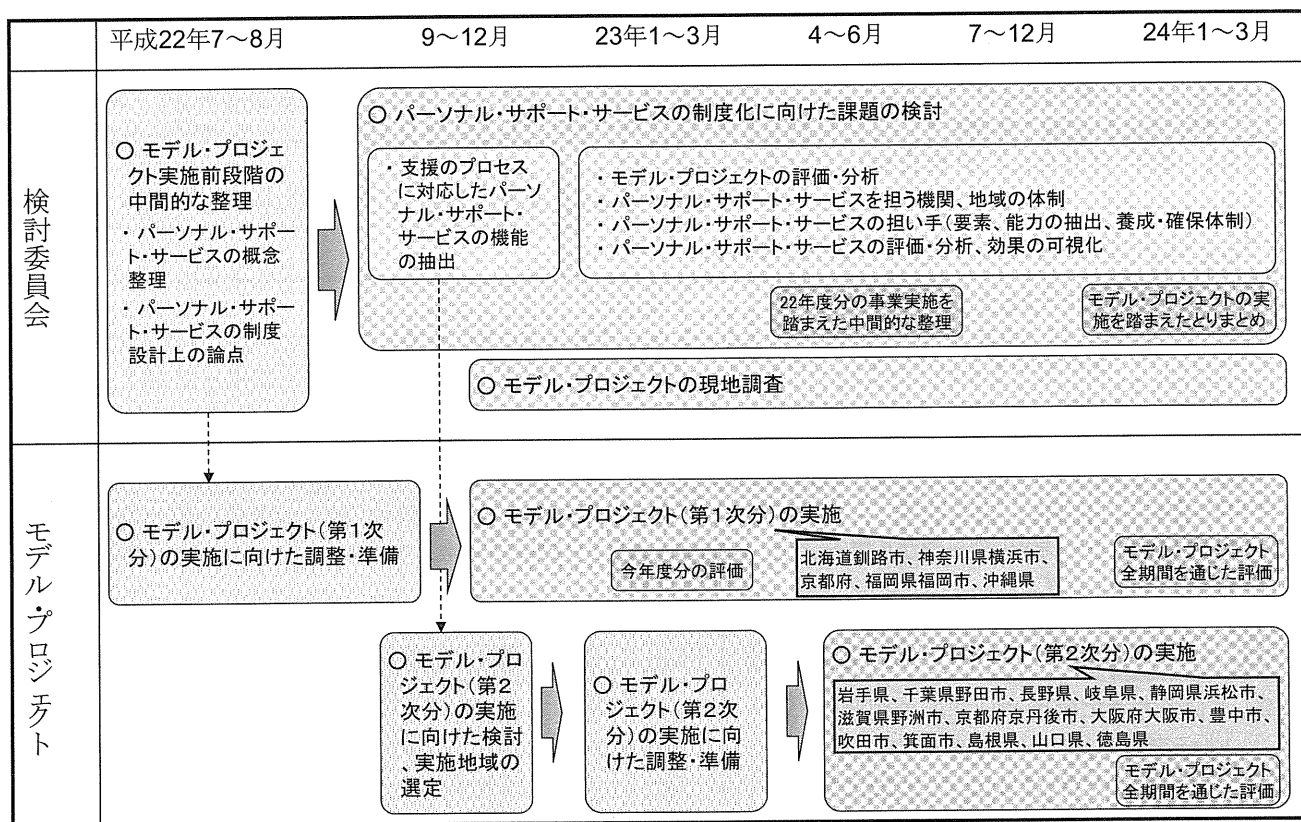
- 平成22年5月24日 セーフティ・ネットワーク実現チーム中間とりまとめ
- 現場レベルでの取組を踏まえた実地的な議論が不可欠であることから「モデル・プロジェクト」を実施
 - 非正規労働者や長期失業者等への支援の実績等のある地域で第一弾として実施、以後拡大
 - 都道府県に造成されている「緊急雇用創出事業」の基金を活用して実施(23年度まで)
 - パーソナル・サポート・サービスの具体的な設計を行うため、専門家等からなる検討委員会を設置

パーソナル・サポート・サービス検討委員会

- 宇都宮健児氏(日本弁護士連合会会長)を座長に、有識者や支援活動の実践者17名で構成
- 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、パーソナル・サポート・サービスの制度化に向けた課題について検討

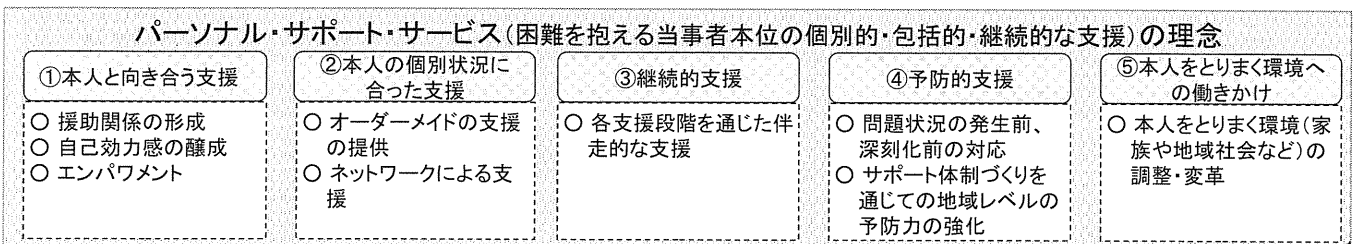
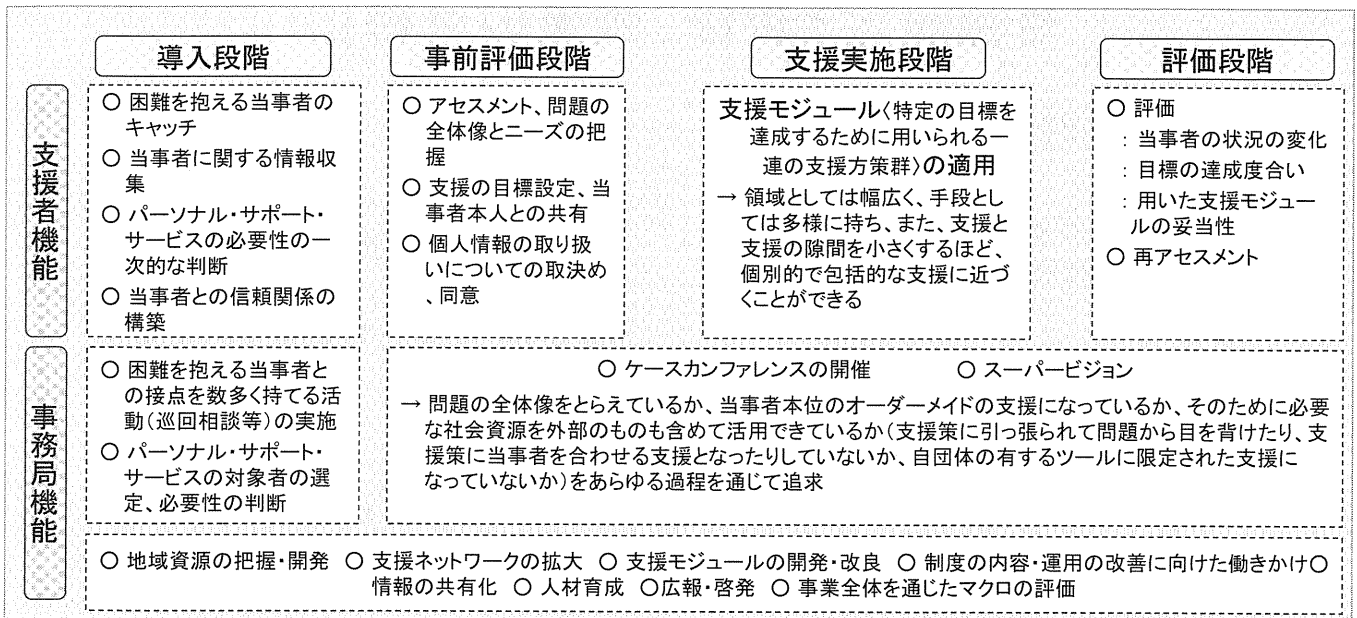
11

パーソナル・サポート・サービスの検討の進め方



12

パーソナル・サポート・サービスに求められる機能と理念



今後検討が必要と考えられる課題(議論のためのたたき台)

- 実際の支援事例の蓄積による「支援モジュール」の充実、類型化、有効性の検証
- 困難を抱える当事者との接点を豊かに持ち、当事者の抱える問題の全体像をとらえ、当事者本位のオーダーメイドの支援を実施することを担保するための事務局機能の体制
 - (特に他の支援機関に所属するパーソナル・サポーターとの業務遂行体制の在り方)
- 求められる機能に即した要記録事項(記録フォーマット)の整理
- 支援の効果を可視化するための評価の尺度(あるいは支援の段階設定)の検討

目標設定と評価、効果の可視化

これまでの傾向

○ 就労自立が目標とされ、成果指標として就職率をとって施策を評価



○ 市場や社会から排除された期間が長く、あるいはその程度が重いため、就労自立まで距離のある人に対する支援の効果がみえにくく、疑問視される傾向



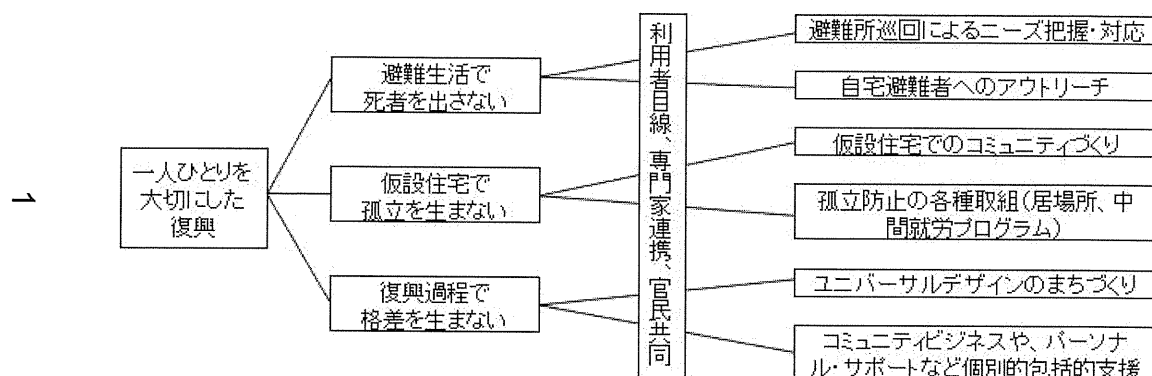
- 当事者の抱える問題や状況に応じたオーダーメイドの目標を設定
- 究極的には就労自立を目標に置くとしても、いたずらにそうした成果目標の達成に振り回されるのではなく、支援のプロセスを評価

支援の各段階における支援内容、各種社会資源の関わりと当事者の状況の変化

目標の設定とその達成度合い

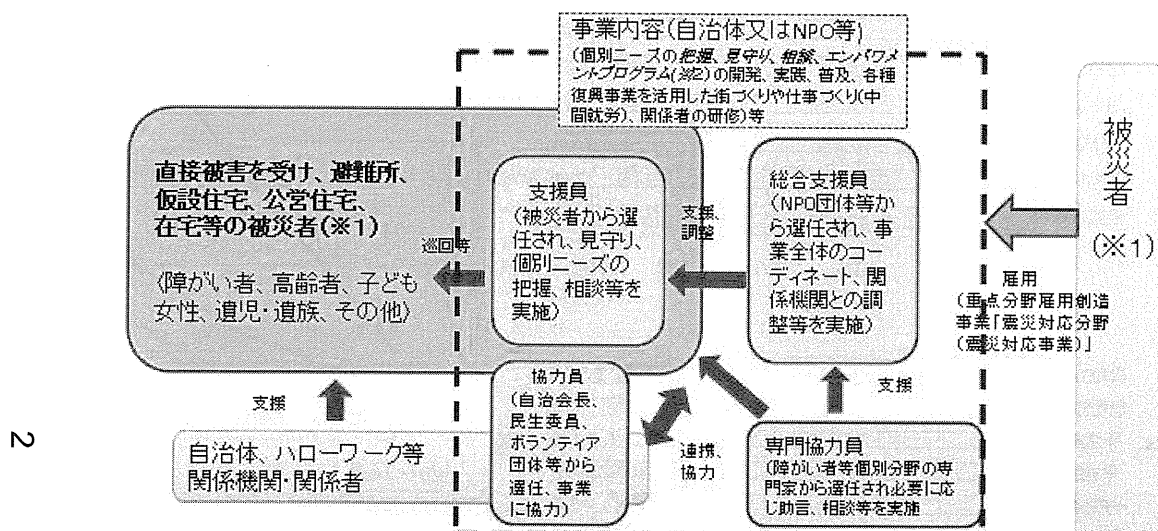
「一人ひとりを大切にした復興」に向けて ～「社会的包摂」の取組の必要性～

- 「無縁社会」や「孤族」といった言葉に表されるように、近年、社会における孤立化(社会的排除)のリスクが増大。大震災は、社会的排除のリスクを高め、リスクを抱えた人を直撃するおそれ。
- 一方、大震災を機に、国民の間に、助け合い(絆)の機運の高まりも見られるところ。今後の復興に当たっては、「復興格差」防止のため、①これ以上の震災関連死(孤独死等)を出さない、②復興過程から誰一人取りこぼさない、という「社会的包摂」(ソーシャル・インクルージョン)の考え方が重要。
- 対象者として、①単身高齢者、②長期失業者、③ひとり親世帯、④ひきこもり、⑤外国人などがいる。対象エリアとして、①避難所、②仮設住宅・復興住宅、③居宅がある。老若男女すべての者に、「居場所と出番」のある社会を作り出すことが必要。
- 復興過程全体を見据えた長期的観点から、「社会的包摂」のための取組を推進することが必要。



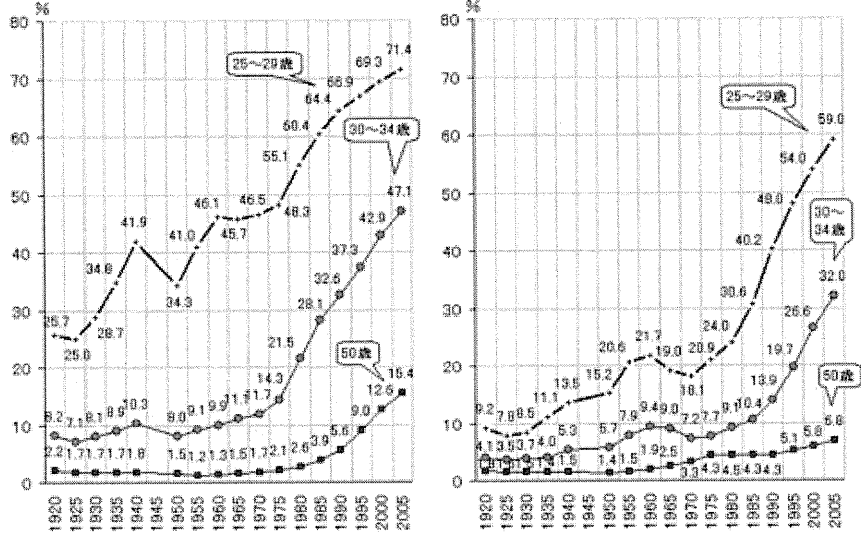
被災者支援社会的包摂事業モデル

被災失業者(※1)を活用しつつ、被災者の孤立化を防止し、障がい者、高齢者など一人ひとりの抱える問題や生活環境に応じて、つながりや生きがいを回復するとともに、生活基盤の確立や生きがいづくりのために就労支援等を実施



※1 重点分野雇用創造事業「震災対応分野(震災対応事業)」では、被災失業者を雇用することを目的としており、この被災失業者とは、被災地域の求職者(被災地域の事業所離職者及び被災地域に居住していた求職者)をいう。被災地域以外での実施も考えられるが、要件に注意。
 ※2 エンパワメントプログラム…子どもと遊ぶ、お年寄りの話し相手になる、イベントを行う、被災者に地域の中で一定の役割や業務を割り当てるなど、被災者の意欲、人とのつながり、生きがいを高めるための活動を計画すること

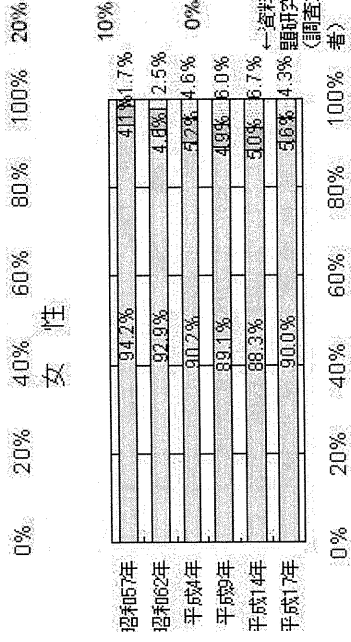
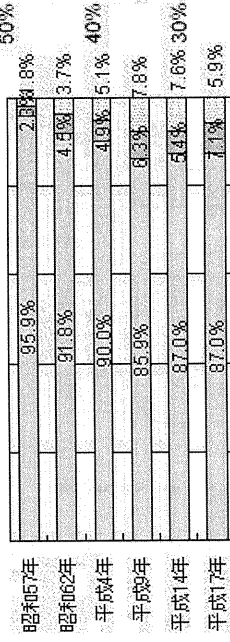
年齢別未婚率の推移



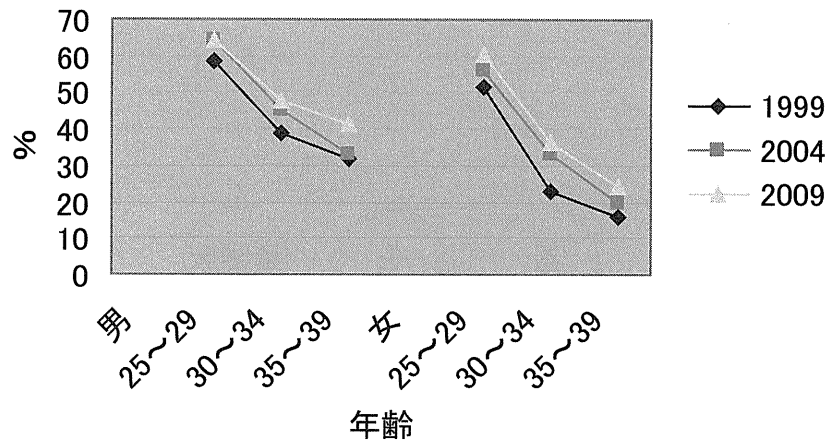
(注) 50歳時の未婚率は「生涯未婚率」と呼ばれる。
 (資料) 国勢調査、人口統計資料集(社会保障・人口問題研究所)

結婚の意思はあるが...

○「生涯の結婚意思」について



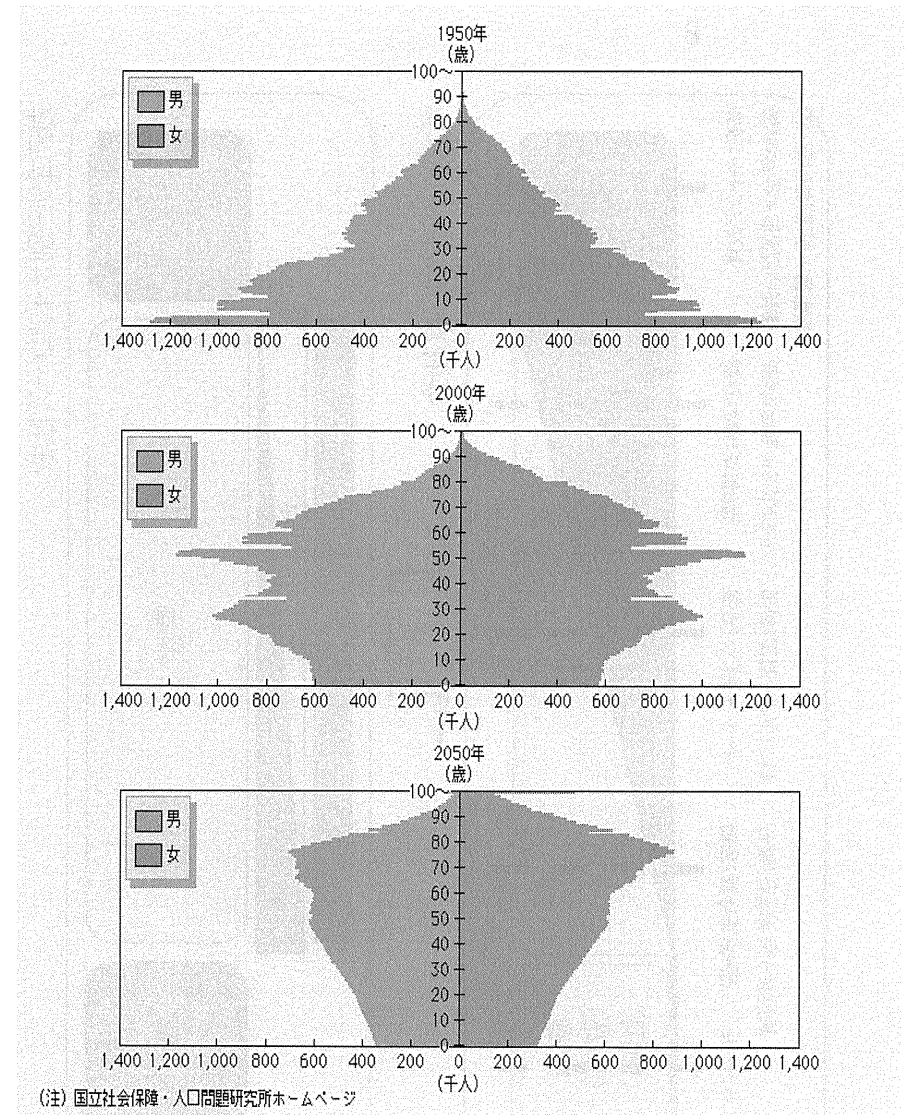
資料: 国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」(調査対象18~34歳の未婚者)



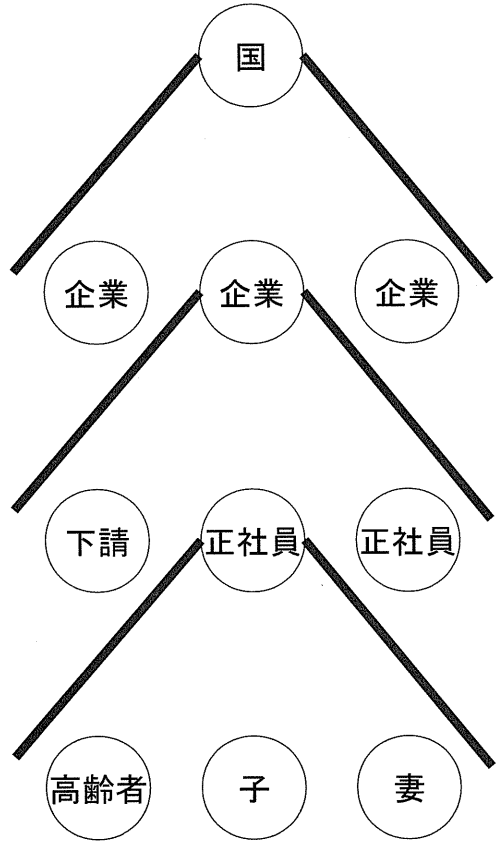
	1999	2004	2009
男			
25~29	58.3	64	64.2
30~34	39	45.4	47.9
35~39	31.7	33.4	41.6
女			
25~29	51.3	56.1	60.3
30~34	22.9	33.1	36.5
35~39	15.7	19.8	24.3

社会保障・人口問題研究所「世帯動態調査」より。

* 離家して一人暮らししている若者は調査の回収確率が低い~~ため~~、同居率は実際より高く出る可能性がある



3つの傘がしぼむと、雨に濡れる人が増える

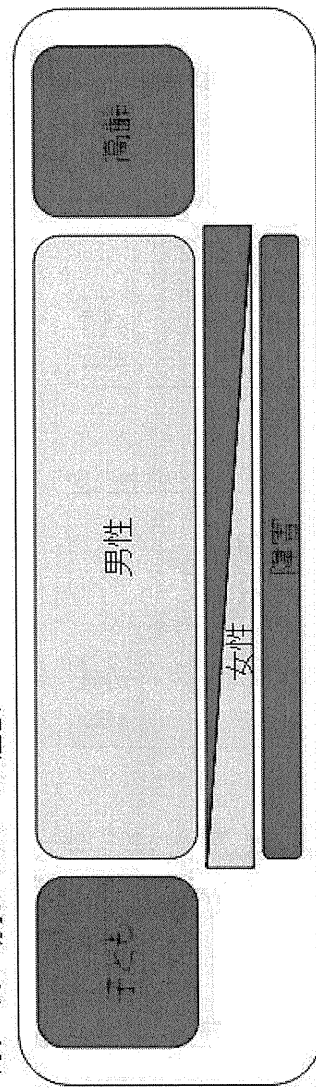


日雇い
労働者

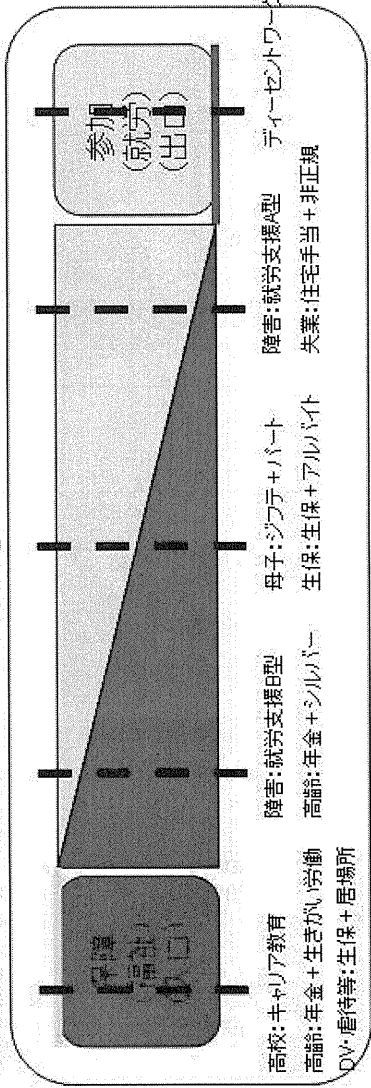
母子家庭

7

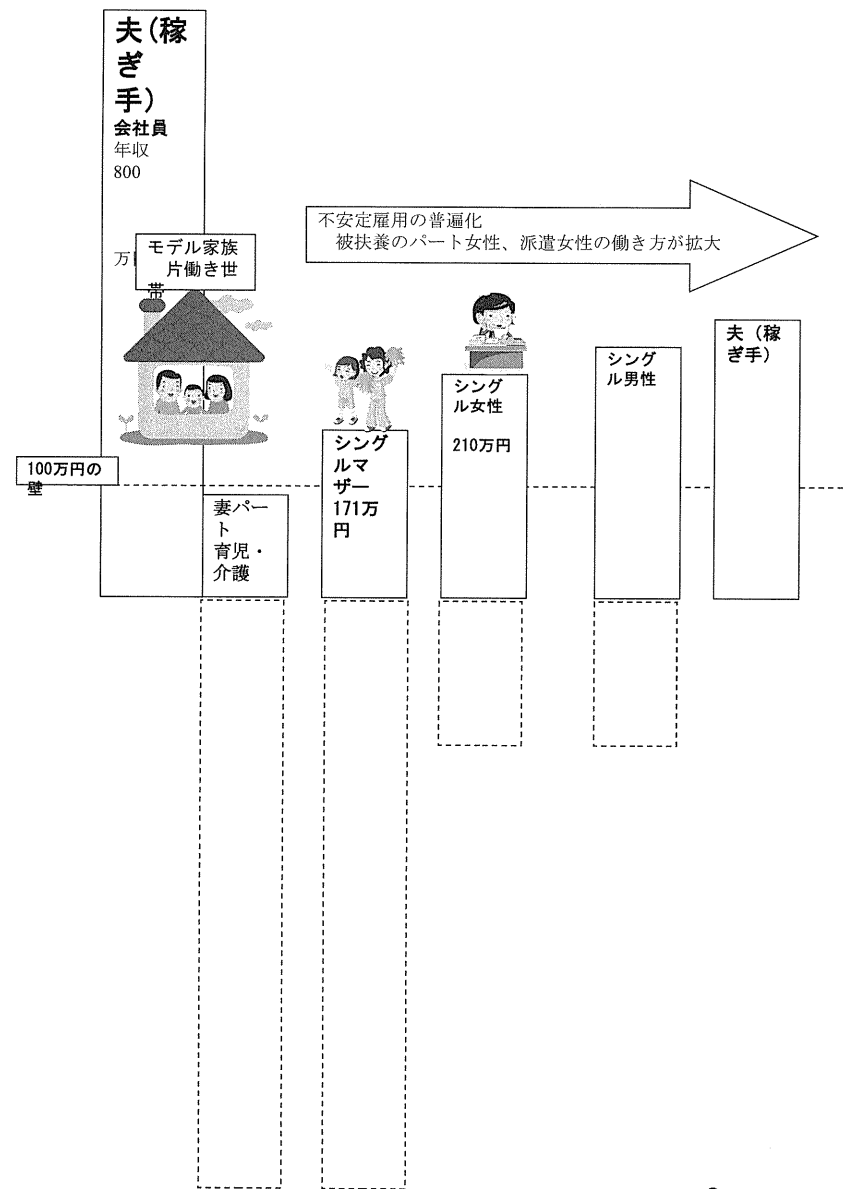
カテゴリー別ライフコース社会



状態別ライフコース社会

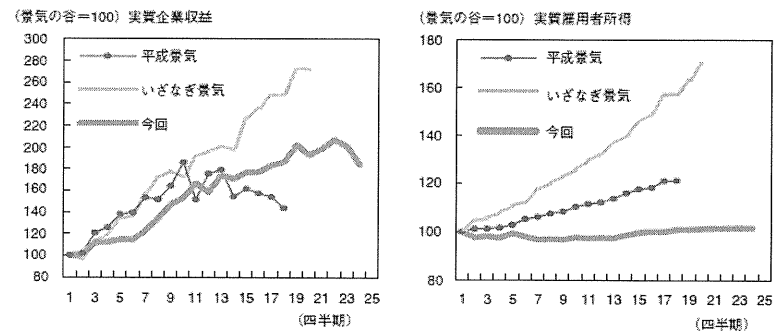


8



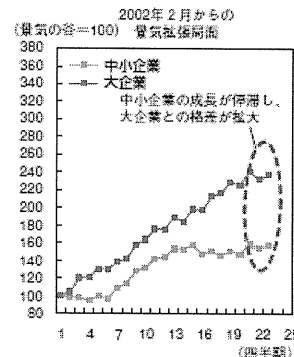
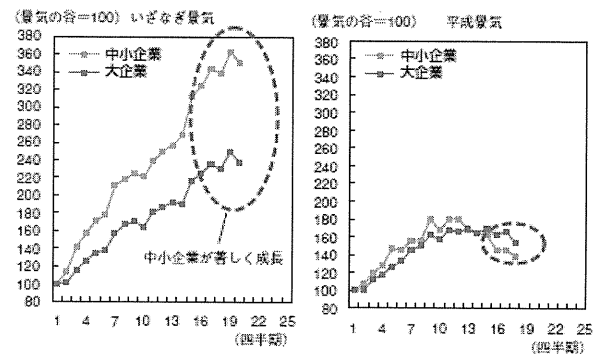
(しんぐるまざあず・ふぉーらむ赤石千衣子氏作成)

コラム第7-1図 企業収益と雇用者所得の推移



資料：内閣府「国民経済計算」、財務省「法人企業統計調査」。

第2-2-22図 企業規模別に見た収益の推移



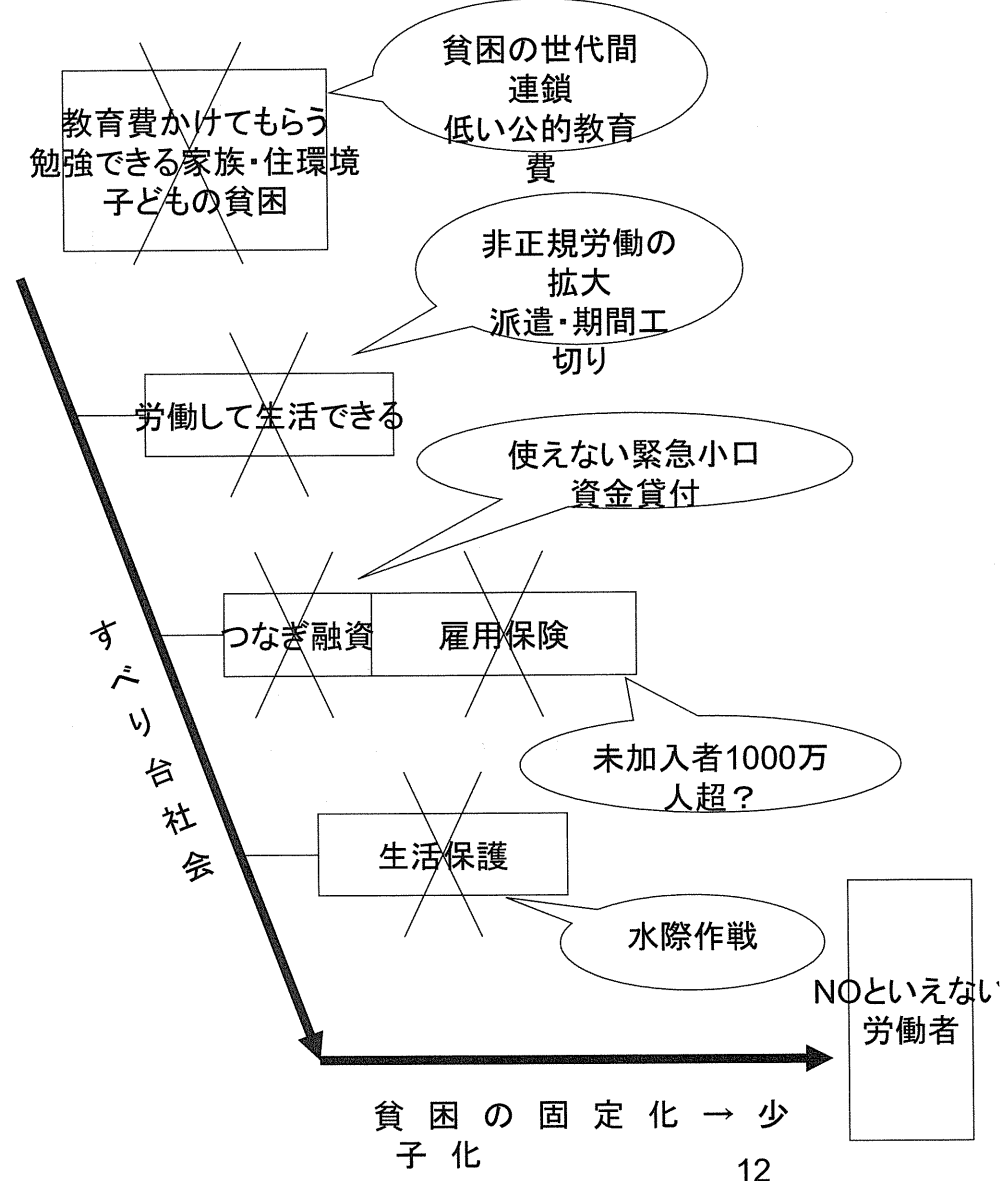
資料：内閣府「国民経済計算」、財務省「法人企業統計調査」。

経産省「2008年通商白書」

(第6表) 給与総額及び平均給与

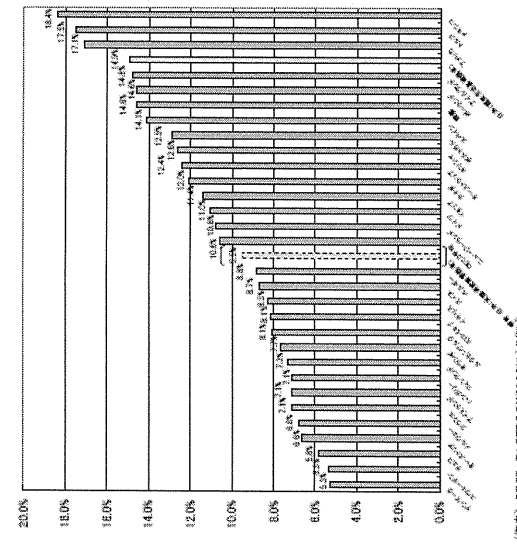
区分	給与所得者数		給与総額		平均給与		平均年齢	平均勤続年数
	千人	伸び率 %	億円	伸び率 %	千円	伸び率 %		
平成11年分	44,984	▲ 1.0	2,075,188	▲ 1.7	4,613	▲ 0.8	42.8	12.0
12	44,939	▲ 0.1	2,071,594	▲ 0.2	4,610	▲ 0.1	42.9	12.0
13	45,097	▲ 0.4	2,047,402	▲ 1.2	4,540	▲ 1.5	43.0	11.9
14	44,724	▲ 0.8	2,002,590	▲ 2.2	4,478	▲ 1.4	43.3	12.0
15	44,661	▲ 0.1	1,982,639	▲ 1.0	4,439	▲ 0.9	43.5	12.0
16	44,530	▲ 0.3	1,954,110	▲ 1.4	4,388	▲ 1.1	43.5	11.7
17	44,936	▲ 0.9	1,962,779	▲ 0.4	4,368	▲ 0.5	43.8	11.8
18	44,845	▲ 0.2	1,950,153	▲ 0.6	4,349	▲ 0.4	44.2	11.6
19	45,425	▲ 1.3	1,985,896	▲ 1.8	4,372	▲ 0.5	44.1	11.6
20	男	▲ 0.0	1,481,341	▲ 1.8	5,325	▲ 1.8	44.5	12.9
	女	2.6	489,330	2.5	2,710	▲ 0.1	44.3	9.4
21	男	▲ 1.0	1,970,670	▲ 0.8	4,296	▲ 1.7	44.4	11.5
	女	2.2	1,358,703	▲ 8.3	4,997	▲ 6.2	44.5	12.9
計	男	▲ 1.1	470,042	▲ 3.9	2,631	▲ 2.9	44.3	9.0
	女	▲ 1.8	1,828,745	▲ 7.2	4,059	▲ 5.5	44.4	11.4

国税庁「平成21年分民間給与実態統計調査」



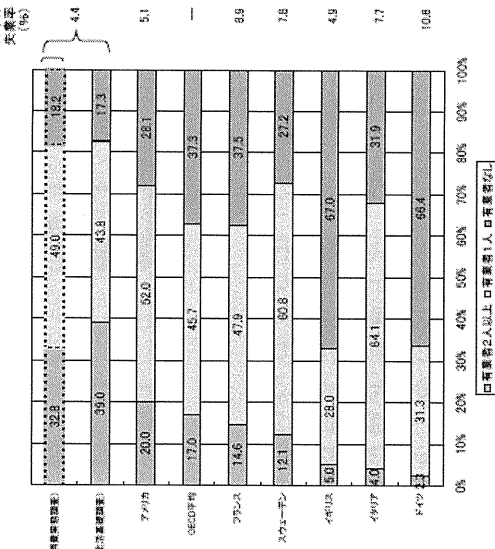
○OECDの分析によると、日本の相対的貧困率は、OECD諸国のうち、高位に属する。ただし、使用する統計によって結果が異なることに留意(次ページ参照)。
 ○相対的貧困ラインを下回る現役世帯(世帯主が18～65歳の世帯)においても、働いている人がいる世帯の割合が高い。

図表9-1 相対的貧困率の比較(2000年代半ば)



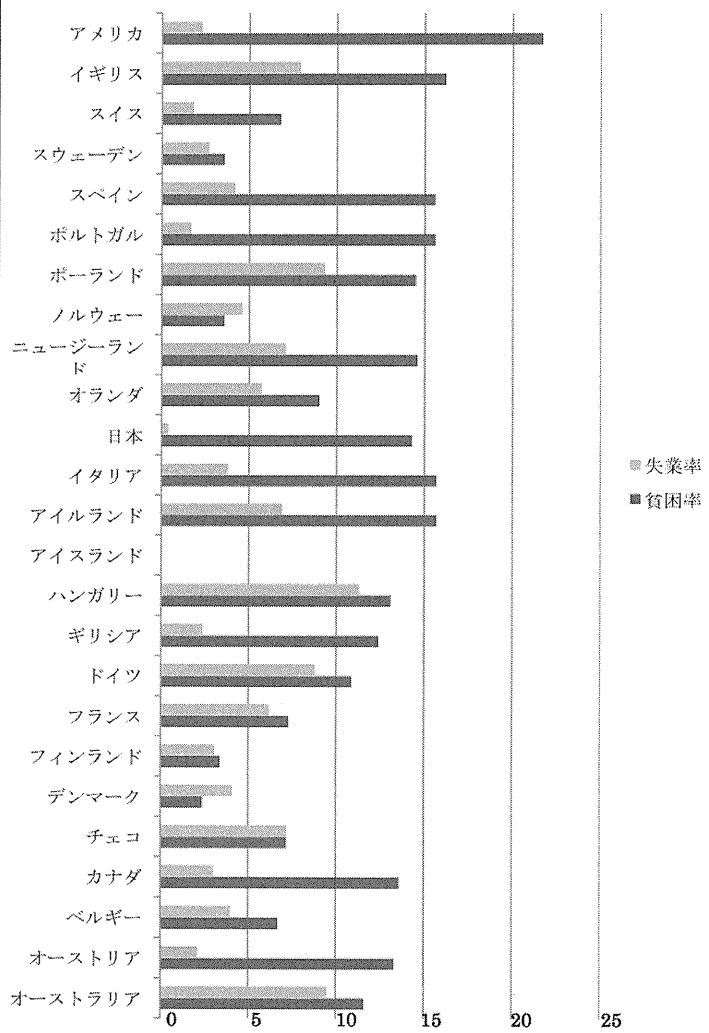
(備考)・OECD、FACTBOOK2006による世帯ベースの相対的貧困率。…虚線は日本の相対的貧困率を示す。

図表9-2 相対的貧困ラインを下回る現役世帯(世帯主が18～65歳の世帯)における有業者の数



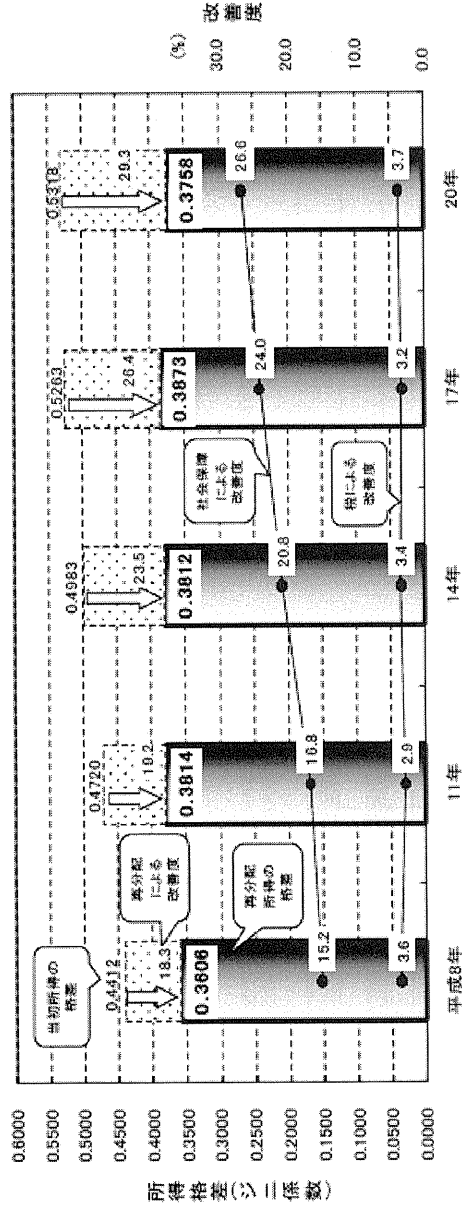
(備考)・OECD、FACTBOOK2009による世帯ベースの相対的貧困率。…虚線は日本の相対的貧困率を示す。

子育て世帯の相対的貧困率と失業率(%)



UNICEF, Child poverty in perspective: An overview of child well-being in rich countries (2007) より作成(中嶋哲彦)。

図1 所得再分配によるジニ係数の変化

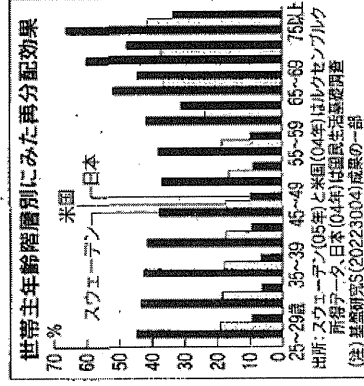


注:平成11年以前の現物給付は医療のみであり、平成14年以降については医療、介護、保育である。

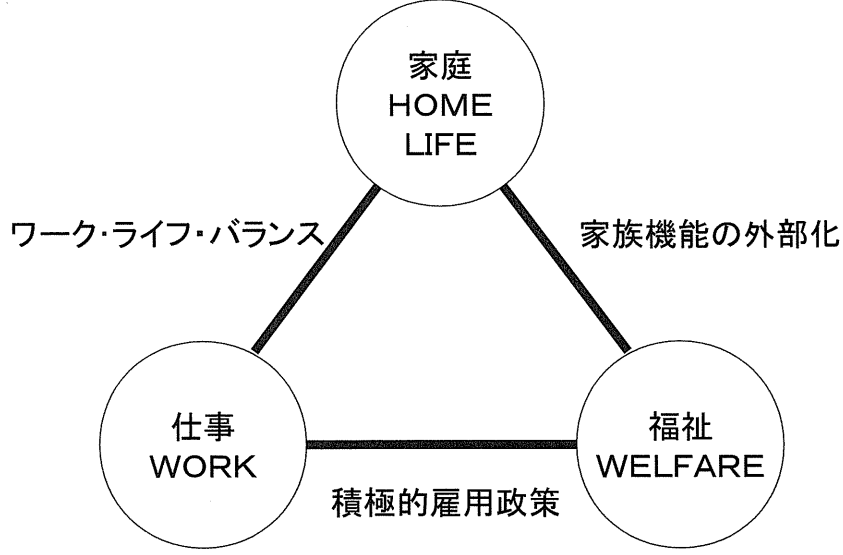
厚生省「平成20年所得再分配調査結果の概要」

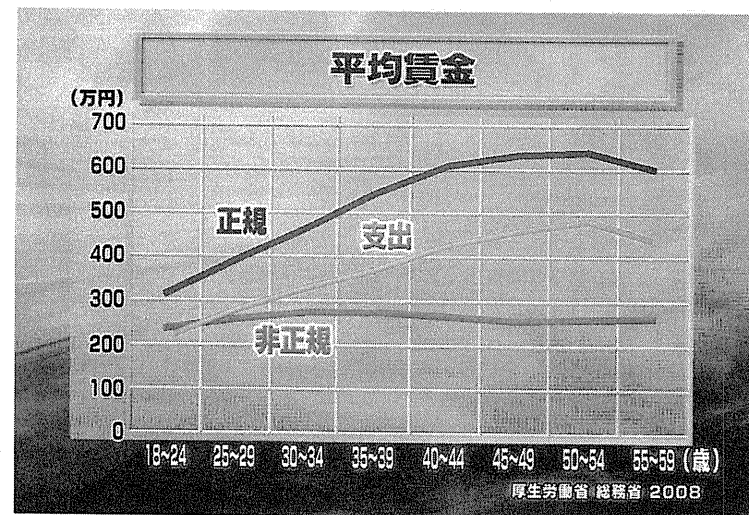
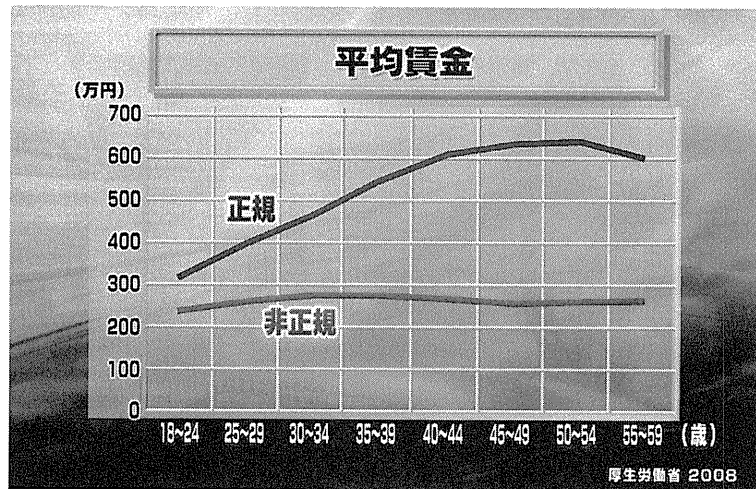
又、より中間層を所得分布の中間に位置する層(社会を構成する全体世帯の層)を処分所得の中央値の0.5(1.75倍の所得層)とすると、86年の72.3%から95年には67.9%、そして01年には65.4%と、確かにその大きさは縮小傾向にある。一方、世帯所得中央値の5割に満たない層を貧困層、1.75倍以上の層を上層とすると、貧困層は86年の13%から01年には17.5%、上層も14.6%から17.1%へと所得分布が極化する傾向がみられる。

2011年10月24日:日経朝刊・経済教室:白波瀬佐和子「現役世代の再配分強化を」



ワーク・ライフ・ウェルフェア・バランスで 全員参加型社会の実現を





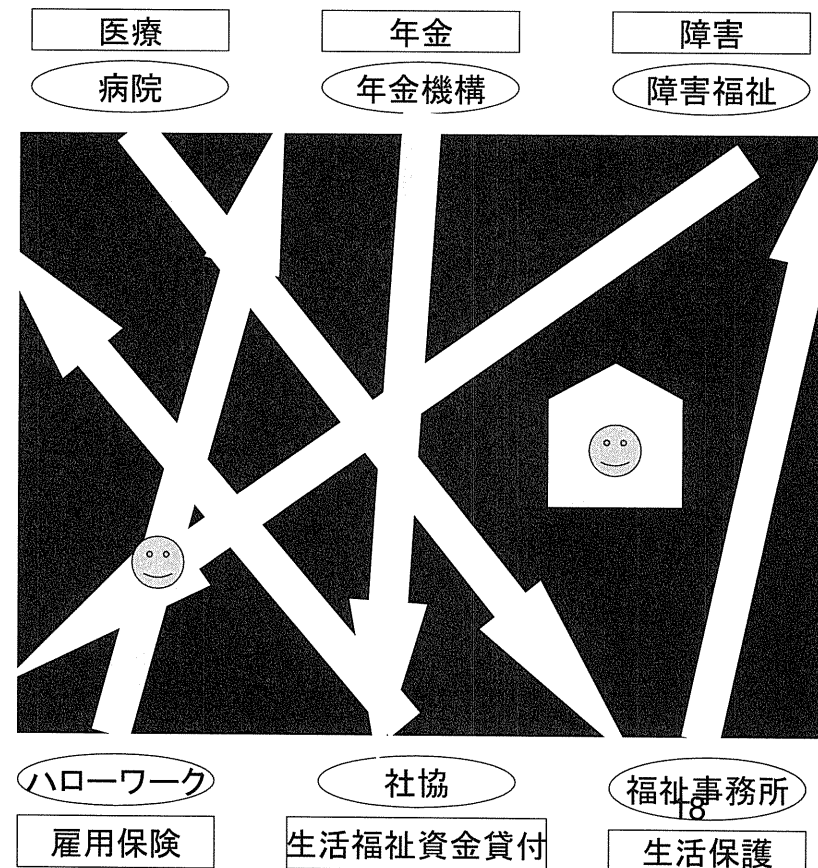
17

パーソナル・サポートのイメージ①

医療・年金・障害・・・といった制度はその対象者を規定していて、要件に合致する人は制度の光に照らされるが、要件に合致しない人は制度の光から漏れる。

現在、制度の担い手＝行政にとっては、「制度の限界が担当者の限界」になるため、光に照らされない人たちは、行政の枠外になり、行政が批判される背景ともなってきた（制度本位）。

その間の部分を、人本位で、制度利用の有無にかかわらずカバーしてきたのは、家族と企業と地域だった。必要に応じて、制度に<つなぎ>、また<もどす>役割も担ってきた。

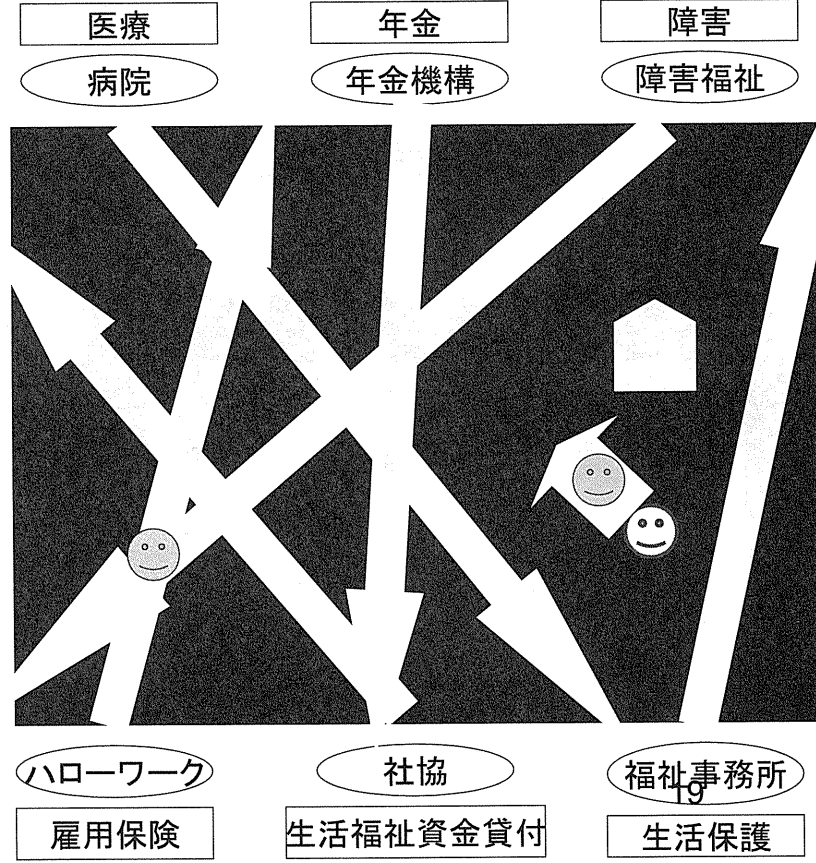


パーソナル・サポートのイメージ②

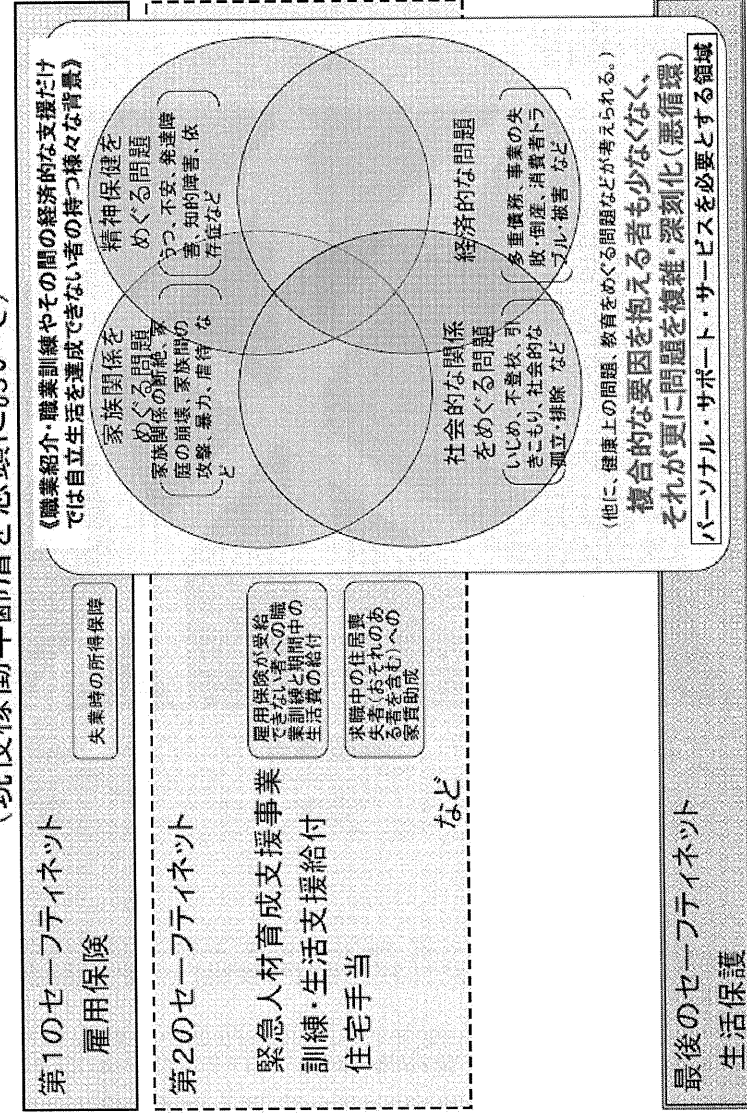
近年、雇用環境の悪化、家族の変容などにより、家族と企業にカバーされない人たちが増えた(「無縁」「孤族」等々)。制度も多様化・複雑化しており、ともすると間の部分に放置されたままの人たちが増え、社会全体に不安が蔓延している。

制度に照らされない人たちの拾い上げ、制度に<つなぎ><もどす>という個別的・継続的・包括的支援を提供してきたのは、NPO・民生委員・地域の世話焼きさんなど、現場で汗をかいてきた人たちだった。しかし、その「善意」はあくまで個人芸・エキストラサービスであり、当事者から見れば「運がよかった」という話でしかない。

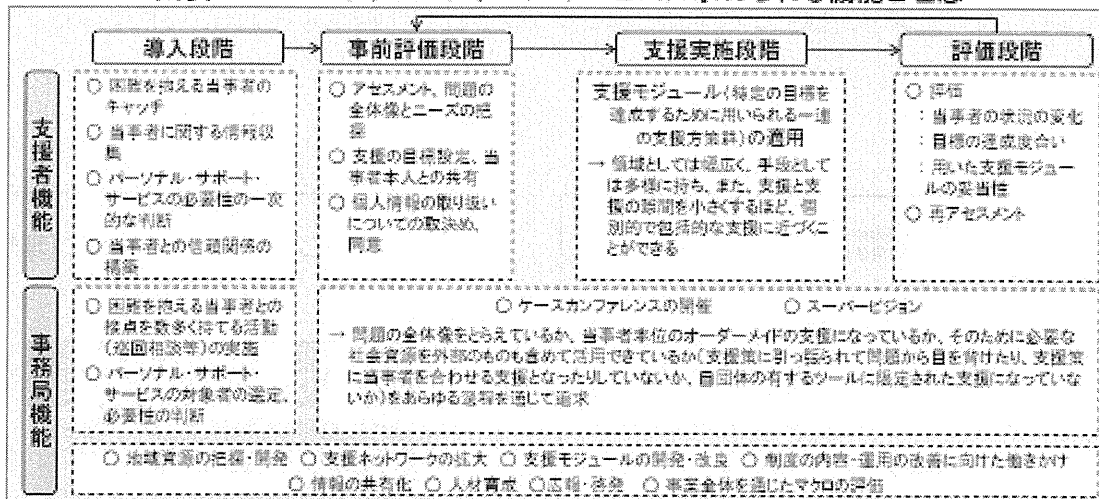
必要な人を効率的に支援に結びつけるためにも、放置されることによる支援コスト増大を防ぐためにも、「気遣い人」の機能をもつ社会サービスを構築する必要がある。それがパーソナル・サポートである。



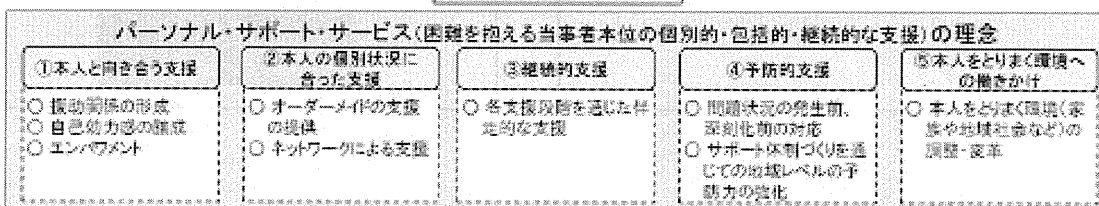
② パーソナル・サポート・サービスを必要とする対象層 (現役稼働年齢層を念頭において)



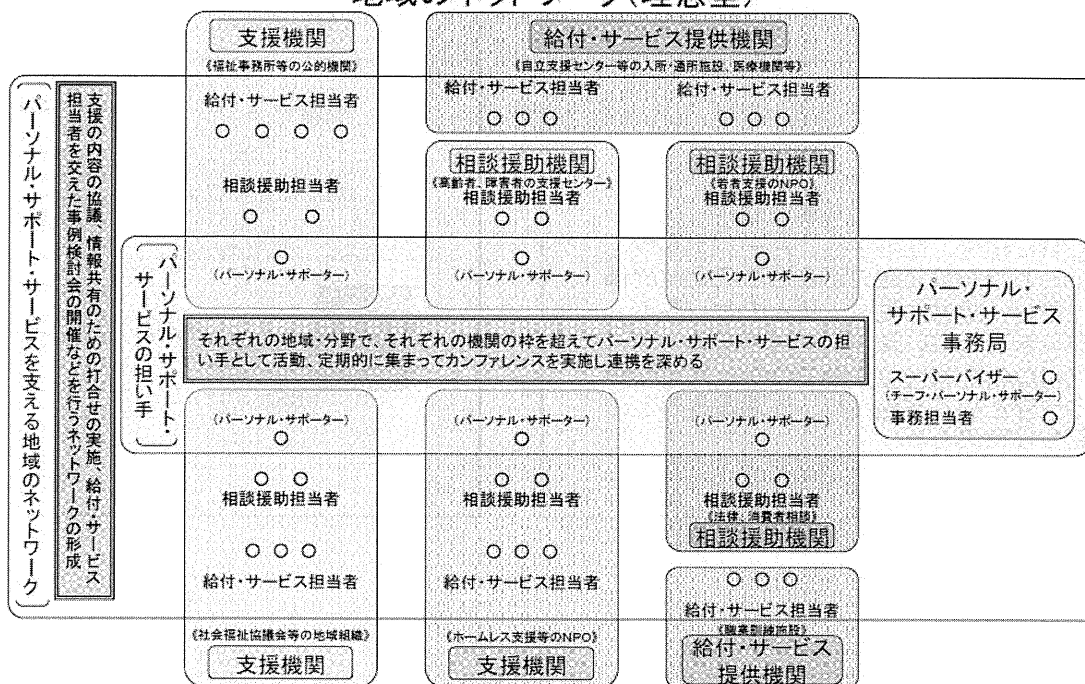
図表2-11 パーソナル・サポート・サービスに求められる機能と理念



21



⑤ パーソナル・サポート・サービスと各種支援機関、地域のネットワーク(理念型)



22