

就労指向支援の構築に向けた研究：就労可能な困窮者支援の国際比較をもとに

布川, 日佐史 / FUKAWA, Hisashi

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

4

(発行年 / Year)

2018-06-07

平成 30 年 6 月 7 日現在

機関番号：32675

研究種目：基盤研究(B) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15H03435

研究課題名(和文) 就労指向支援の構築に向けた研究—就労可能な困窮者支援の国際比較をもとに

研究課題名(英文) Research toward establishment of employment oriented support

研究代表者

布川 日佐史 (FUKAWA, Hisashi)

法政大学・現代福祉学部・教授

研究者番号：70208924

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 7,600,000円

研究成果の概要(和文)：日独共通して、就労優先的支援が推進される一方で社会的自立支援の役割が着目され、就労優先的支援が社会参加支援段階、一般労働市場就職支援段階に段階化され、ソーシャルワーク的支援が強化されてきたことを明らかにした。就労優先ではなく社会的自立を当面の目標に掲げた就労支援が取り組まれ、それまでの就労指導、就労支援が見直されてきたのである。これが就労指向的支援の実践であり、本研究は、その制度化の現状と課題を明らかにした。さらに、実践、理論の両面から、社会参加と共同決定を最終目標とすべきと提起されていることも明らかにした。この提起は就労指向的支援の一步先を見据えたものであり、今後の検討が求められている。

研究成果の概要(英文)：In common with Japan and Germany, while employment-oriented support is being promoted, the role of social independence support is paying attention. Employment-oriented support has been graduated into the social participation support stage and employment support stage. Social work has been strengthened. Employment support has been put in place with social independence as the immediate goal. Employment support so far have been reviewed. Our research clarified the practice of such "employment oriented support" and the present state of its institutionalization. Furthermore, from the viewpoint of practice and theory, it is being proposed that social participation and participation in decision should be the final target. This is one step ahead of employment-oriented support, and further study is required.

研究分野：社会政策 公的扶助

キーワード：生活保護 ソーシャルワーク 生活困窮者 ドイツ求職者基礎保障 自立支援 就労支援

1. 研究開始当初の背景

2015年の生活困窮者自立支援法施行により、就労支援のみならず、家計管理、住居確保、社会的つながりの改善など、多様な支援が始まった。また、生活保護における自立支援プログラムは開始10年を迎えており、支援サービス全体の総括が必要であった。

2. 研究の目的

あらたに展開し始めた支援援助サービス全体を、狭義の就労支援と区別するため、就労指向援助サービスと定義し、就労指向援助サービスの体系的構築に向けた課題を明らかにすることを目的とした。

3. 研究の方法

担当行政機関(国、自治体)および援助実施団体(NPOなど)へのヒアリング及び文献資料研究による。

日本に先駆け2005年に就労指向援助サービスの体系的構築のために制度の大改革を行ったドイツとの比較研究を行った。

4. 研究成果

(1) 生活困窮者自立支援法の課題と改善方向

生活困窮者自立支援法の対象規定

生活困窮者自立支援法の対象は、「現に生活に困窮し、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」(第一条)である。既に生活に困窮しているが、生活保護を受給する要件を満たすに至っていない人、もしくは、受給要件を満たすが生活保護を受けていない人である。この人たちはこれまで放置されてきた。生活困窮者自立支援法に期待されるのは、生活に困窮している生活保護「手前」の人への救貧制度としての役割である。この点の重要性を明確にした。

生活保護との関係では、第一に、生活保護の受給要件が厳しくなる、または緩くなれば、「手前」の人の範囲が変わること、すなわち、誰が自立支援法の対象となるかは生活保護法の側が決められていることを明確にした。第二に、生活保護「手前」の人の中には、最低限度の消費水準を維持できていない人がいることを明確にした。

改善の方向

救貧制度としての役割を持たせる

実際の支援の現状を見ると、対象は生活困窮者に限定せず、地域で孤立した人など幅広く対応している。これは対象規定に「豊かなあいまいさ」があるからだなどと言われてきた。必要なのは、あいまいさをなくし、救貧制度としての役割をもたせることである。法律の対象規定に、現に経済的に困窮している人だけでなく、「困窮に陥る恐れのある人」も加え、救貧制度としての役割を明記すべきである。

そのうえで、住宅給付確保給付金や就労準備支援事業の運用基準を「困窮に陥る恐れのある人」に給付できるよう緩和し、救貧制度として機能できるようにすることである。

ある人」に給付できるよう緩和し、救貧制度として機能できるようにすることである。

救貧制度としてのレベルを上げる

救貧対策としての本来の役割を果たすには、経済給付の創設・拡充が必須である。就労優先支援ではなく、社会参加を重視した支援が始まっているが、生計保障経済給付なしに、社会参加・自立を支援することはできない。こうした生活困窮者自立支援制度の弱点と、生活保護給付を削減し、それを財源に生活困窮者自立支援事業を展開するという歪みを克服しなければならない。

就労指向援助サービス体系化のための具体的課題と今後の方向性

生活困窮の原因や背後にある問題を見抜き、具体的なニーズに合わせて支援できる援助体制を作り上げなければならない。在宅生活支援と、専門職による地域での寄り添い支援を制度化していくことがカギである。具体的には、現行法の「その他事業」を活用しつつ、必須事業である「相談支援事業」そのものなかで、こうした事業ができるように「相談支援事業」のメニューを拡充すべきである。

対象者に支援給付への請求権を認めてこそ、制度の体系的構築が可能となる。対象者の共同決定権・拒否権を認め、対等な立場で支援計画をたて、そこで必要とされた支援措置へは請求権を認めるというのが、今後進むべき方向性であることを明確にした。

(2) 生活保護における自立支援プログラムの到達点と課題

生活保護における自立のとらえなおしにより、不利益変更に至結した従来の就労優先「支援」が、前段階としての社会的自立支援と並立するようになったことを確認した。その上で、社会的自立を就労指導、就労支援の見直しにつなげるだけでなく、社会的自立・自律をゴールとし、日常生活自立はそのための必要条件、就労自立はそのための手段・条件の一つと位置づけなおすことが実践の場から提起されていることを明らかにした。

なお、生活保護の給付額は、2013年以降引き下げられてきた。受給世帯の多くが生活の切り詰めに強いられ、尊厳をおかされ、将来の見通しなど立たない状態にある。適切な額の金銭給付によって健康で文化的な生活を送ることができていなければ、自立支援どころではない。生計保障金銭給付と自立支援の後向きな関係をテーマにしなければならないのが日本の現状である。

(3) ドイツ調査の成果

社会法典 による青少年の人格形成を目的とする就労支援が、社会法典 による圧力をかけて就労を促す就労優先支援によって、大きく変容させられたことを確認した。他方で、社会法典 自身が当初の就労優先支援から、ソーシャルワーク的支援へ転換してきた

ことも確認できた。

これと並行し、「ワークファースト」及び「アクティベーション・アプローチ」という就労優先支援から、「ケイパビリティ・アプローチ」さらに「オートノミー・アプローチ」への転換を目指した動きが出ていることを明らかにした。

(4) 総括

日独に共通するのは、従来の就労優先支援が推進される一方で、社会的自立の位置づけと社会的自立支援の役割が着目され、それによって就労優先支援が社会参加支援段階、一般労働市場就職支援段階に段階化され、ソーシャルワーク的支援が強化されてきたことである。就労優先ではなく社会的自立を目標に掲げた就労支援がとりくまれ、それまでの就労指導、就労支援が見直されてきた。これが就労指向支援であり、本研究はその体系化の現状を明らかにすることができた。

さらに、社会参加・社会的自立を就労支援の見直しにつなげるだけでなく、社会参加そのものと決定への当事者参加を最終目標とすべきという提起がされている。ここまでが現在の到達点である。この提起は就労指向的支援の一つ先を見据えたものであり、今後の検討が求められている。

なお、ドイツにおいては、国連障害者権利条約批准を受けて障害者のリハビリ・社会参加支援の法体系（社会法典）が大幅に改定された。障害概念の見直しと、障害者の参加権・共同決定権、さらに支援への請求権が拡充された。「オートノミー・アプローチ」が具体化されたのである。生活困窮者支援においても、それを受けて2018年から新たなプロジェクト（“rehapro”）が始まった。これが就労指向支援サービスの制度化にどうつながっていくのかは、次の研究課題である。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計7件)

布川日佐史、生活保護基準部会報告書をどう読むか、賃金と社会保障、査読無、1700号、2018年、pp. 11-18、

藤原千沙、「生活できる賃金」をめぐる研究史 労働時間と社会保障の視点から、社会政策、査読無、9巻2号、2017年、pp. 23-35、

藤原千沙、地方における母子世帯の暮らしと生活保護 自動車の保有・使用の視点から、月刊自治研、査読無、59巻694号、2017年、pp. 24-35、

堅田香緒里、対貧困政策の新自由主義的再編 再生産領域における「自立支援」の諸相、経済社会とジェンダー、査読無、2巻、2017年、pp. 19-30、

眞保智子、障害者雇用進展期の雇用管理と障害者雇用促進法の合理的配慮、日本労働研

究雑誌、査読無、No.685、2017年、pp. 4-19、
布川日佐史、生活困窮者自立支援法改革の課題、季刊公的扶助研究、査読無、241号、2016年、pp. 17-20、

布川日佐史、生活保護法改正と生活困窮者自立支援法、日本労働年鑑、査読無、85集、2015年、pp. 74-107、

〔学会発表〕(計2件)

堅田香緒里、対貧困政策の『自立支援』型再編の含意に関する一考察、日本社会福祉学会第65回秋季大会、2017年、首都大学東京（東京都八王子市）

FUKAWA, Hisashi、Social policies and institutions related to poverty reduction and social inclusion、2017、Chinese Academy of Social Sciences, People's Republic of China

藤原千沙、「生活できる賃金」をめぐる研究史、社会政策学会第133回大会、2016年、同志社大学（京都府京都市）

KATADA, Kaori、Basic Income and Women's Autonomy、The 13th EASP Annual Conference、2016年、Ewha Womans University, Republic of Korea

布川日佐史、日本における貧困と社会政策、貧困研究会・国際共同シンポジウム日中韓における貧困と社会政策、2016年、大阪市立大学（大阪府大阪市）

〔図書〕(計2件)

樋口明彦、東京大学出版会、危機のなかの若者たち、2017年、424(107-128)

宮本みち子、長須正明、佐藤洋作、白水崇真子、岩本真実、関口昌幸、津富宏、樋口明彦、西村貴之、岩波書店、すべての若者が生きられる未来を、2015年、249(205-237)

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

取得状況(計0件)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

布川 日佐史 (FUKAWA, Hisashi)
法政大学・現代福祉学部・教授
研究者番号：70208924

(2) 研究分担者

藤原 千沙 (FUJIWARA, Chisa)
法政大学・大原社会問題研究所・教授
研究者番号：70302049

樋口 明彦 (HIGUCHI, Akihiko)
法政大学・社会学部・教授
研究者番号：70440097

堅田 香緒里 (KATADA, Kaori)
法政大学・社会学部・准教授
研究者番号：40523999

眞保 智子 (SHINBO, Satoko)
法政大学・現代福祉学部・教授
研究者番号：10341794

湯浅 誠 (YUASA, Makoto)
法政大学・現代福祉学部・教授
研究者番号：90738593