

令和4年度 信州パーソナル・サポート事業

まいさぽレター

特別号  
Vol. 9

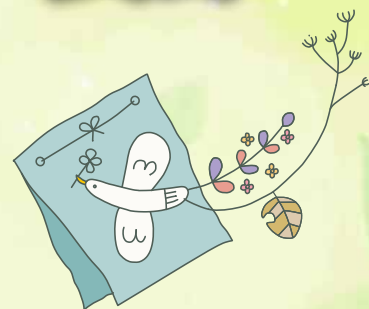
# 生活困窮者支援 推進セミナー・長野

社会福祉協議会トップセミナー併催

## ダイジェスト

令和4年(2022年) 11月16日(水) 開催

長野市若里市民文化ホール



2015年4月の生活困窮者自立支援法の施行から8年となり、国では社会保障審議会「生活困窮者自立支援及び生活保護部会」が開催され、生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度の見直しについて議論が交わされています。本フォーラムでは、県内において本制度の理念は実現されているのか、これから先の10年を見据えて、どのような地域社会を目指すべきか、そのためにどのような実践に私たちは取り組んでいくべきか、長野県における「あんしん未来」を創造し、将来を描いていくために、皆さんと一緒に考えました。

## CONTENTS

### 〈講演〉

- 02 これからの生活困窮者自立支援のあり方について  
法制度の立案過程を振り返り、これからの議論の方向性を見据える  
村木 厚子 氏 元厚生労働事務次官・津田塾大学客員教授

### 〈フロアセッション〉

- 06 生活困窮者支援の現状と新たな取組みについて  
村木さんからのアドバイスとメッセージとエール

### 〈対談〉

- 08 長野県における生活困窮者支援の総括と  
これからのあんしん未来創造のために  
阿部 守一 氏 長野県知事 × 村木 厚子 氏

社会福祉法人 長野県社会福祉協議会



# これからの生活困窮者自立支援のあり方について

法制度の立案過程を振り返り、これからの議論の方向性を見据える



## 村木 厚子 氏

元厚生労働事務次官、津田塾大学客員教授

1955年高知県生まれ。土佐高校、高知大学卒業後、1978年、労働省（現・厚生労働省）入省。女性政策や障がい者政策などに携わる。2009年に郵便不正事件で有印公文書偽造等の罪に問われ、逮捕・起訴されるも、2010年無罪が確定、復職。2013年から2015年まで厚生労働事務次官を務める。退官後は、伊藤忠商事、住友化学等の社外取締役を務めると共に、2017年から津田塾大学客員教授に就任。累犯障がい者を支援する「共生社会を創る愛の基金」や生きづらさを抱える若年女性を支援する「若草プロジェクト」の活動にも携わっている。著書に、『あきらめない 働くあなたに贈る真実のメッセージ』（日経 BP 社）、『日本型組織の病を考える』（角川新書）などがある。

### 人はだれでも一夜にして「支えられる存在」になる

皆さんこんにちは。今日ここに来ることができて本当にうれしいです。

私自身、生活困窮者自立支援法の制定にかかわって、この制度が育つことをずっと願ってきた一人だと思っています。

私は身に覚えのないことで逮捕され、164日間拘留所に勾留され、1年3カ月の間、裁判を闘うという経験をしました。

164日の勾留期間中、携帯電話は取り上げられ、手紙は書いてはいけなし、誰かに会うことも許されず、会うことができるのは弁護士だけという状況になりました。前日まで厚生労働省で仕事していたわけですから、明日から職場はどうなるのかわからない。当時受験生だった娘の声が聞きたいと思っても一切できない状況になったのです。

拘留所の中でふっと思いました。人間って誰でも一晩にして支えてもらわなければいけない立場になるんだと。

人間は支える人と支えられる人の二種類がいて、どこかで自分は支える側の人

間だと無意識のうちに思っていました。けれど、ある時は支えてもらわなければならないときがあることに初めて気がつきました。

無罪になるわけですがけれども、最後までくじけずに自分ができることを一生懸命やりきりました。その後、頭の中を整理してみました。困った時に何があれば頑張れるか、思ったことは次の4つです。「プロの支援」「家族や友人、同僚などのインフォーマルな支援」「娘のためにという思い」「世間の励まし」です。

### 弁護士の伴走支援

「プロの支援」ですが、皆さんのような支え手がいるから困窮している人が頑張ることができる。プロの支援に早くたどり着くことはすごく大事なことです。

私の場合は弁護士でした。弁護士は我々の世界で言えば課題解決型支援です。ところが伴走型支援もするのです。

アクリル板の向こうで弁護士は最初に言いました。「村木さん、逮捕されるといことはこういう意味なのです。逮捕されると、この後こういうことが起こ

るのです。裁判ってこんな風に進んでいくのですよ。今、あなたがしなければいけないことはこれですよ」と。

それから1週間、1カ月経つと、その時々に応じて、「大丈夫、疲れていない？ 今どう思う？ どういう風にしようか？ こういう風にしようか。家族にちょっと会いに来てもらおうか。友達から預かった手紙を見せてあげるからね」と言うのです。

そのようにして裁判が終わるまで、私は弁護士に助けられ、「弁護士さんって、伴走支援をしてくれる人なんだ」ということが分かりました。

私の担当弁護士は、検察の主張をひっくり返すことができる大変優秀な人らしく、その切れ者の弁護士が何度も私に聞くのです。「村木さんはどうしたいの？ どう闘いたい？」。

私は初めて逮捕されて、裁判のことは知らないし、刑事訴訟法なんてわからない。だから、「もう聞かないでよ、分からないからおまかせします」と何回も言いたかったし、実際に言ったこともありましたが、

\*若草プロジェクト 作家の瀬戸内寂聴氏と村木氏が代表呼びかけ人となって、弁護士の太谷恭子氏(代表理事)を中心に2016年3月設立。村木氏の夫・村木太郎氏は理事に就任。少女・若い女性に対するシェルター、ステップハウス、まちなか保健室、LINE相談などの直接的な支援と共に、「信頼できる大人」を育成する研修、企業と施設をつなぐプラットフォームなど支援者の支援を行っている。名称はオルコットの小説『若草物語』から付けられた。すべての若年女性が主人公の4姉妹のように、大人として尊重され「自分らしさ」を取り戻し、自立できるようにとの思いが込められている。

でも、そのように何度も聞かれるうちに、「あれ、これって私の闘いなのかな」と次第に気がついてくるのです。

あとで考えると、それが私をものすごく力づけ、強くあらねばいけないんだ、自分の闘いなんだと主体的に考えることができました。知恵はなくとも、私が私の人生を自分で闘うという姿勢をずっと保つことができたのは、弁護士のその言葉だったのです。

プロの支援は、本当に大事だと思いました。

## 自分を信じてくれる人たち

2つ目に私が大事だと思ったのは、家族や友人、同僚らの支えです。

家族は信じてくれるとしても、職場の人や友人、ご近所の人は私のことを信じてくれるのだろうかかと心配でした。

ある日、弁護士が面会室で、白い紙を1枚アクリル板に押し付けて見せてくれました。何だろうと見てみたら、「真実を貫け」と真ん中に書いてあって、その下に友人や職場の仲間の名前が書いてありました。信じてくれている人がいると分かり、すごく元気になりました。

もし、一人去り二人去り、そして誰もいなくなったら、「もうどうでもいいや」と自暴自棄になっていたかもしれません。

周りの人の支えはすごく大事でした。

## 誰かのために頑張る「大丈夫」と思えたとき

でも、私が「絶対に大丈夫。最後までちゃんと闘える」と思えたのは、「娘のために頑張らなければ」と考えていたからです。

娘が将来何か困ったことがあった時に、「お母さんもあの時頑張りがれなかったな。私も途中で折れちゃうんじゃないかな」と不安に思うか、「お母さんもあの時最後まで頑張っていた。私もちゃんと頑張らなきゃ」と思うか、ここは娘のために頑張らなければいけないと思いました。

拘置所に入れられて何もできず、ただ

助けてもらうだけと思っていた私が、娘のためにやらなければいけないこと、できることがあると思った途端に、「絶対大丈夫」と思ったのです。

## 世間は大事な社会的資源

保釈されて東京の自宅に帰ることができた私でしたが、外出して見知らぬ人とすれ違うのが怖かったです。大阪地裁へ東京から何回も裁判に通うため、新幹線に乗るのも嫌だと思っていた。

ところが大阪で、駅の売店で店員のおばちゃんが「頑張りなさいよ」と、タクシーを降りるときには運転手さんが飴を手渡しながら「頑張んなさいよ」と声をかけてくれ、私はすごく気持ちが楽になりました。

裁判の応援に来てくれた娘とお好み焼き屋に入ったとき、隣のテーブルに集団がいました。私の顔を知っていたら嫌だなどと思い、一足先に会計をして店を出ようとのれんに手をかけたとき、その集団から一言だけ、「頑張れよー」と大きな声をかけてもらいました。娘と顔を見合わせて、「私のことを知っていたのに何も言わずにいてくれて、最後に励ましてくれたんだね」と喜びを噛みしめました。世間って結構大事ですよ。

世間というものは水温に似ていて、冷たい場合は、たちまち体力を奪われる。世間はプラスでもマイナスの意味でもすごく大事な社会的資源です。だからこそ支援者は地域づくりを進めていかなければいけないと思っています。

## 被災地で気づかされたこと

1年3ヶ月裁判を闘い、そこから内閣府に職場復帰して半年経った時に東日本大震災が起り、私は復興担当の大臣のお供で、福島県郡山市の避難所に行きました。

避難している一人ひとりに大臣が「頑張ってください。できるだけ努力をしますから何でも言ってください」と手を



握ったり、声をかけながら歩きます。

私は大臣の一步後ろを歩いていると、事件の無罪判決から半年ぐらいですから皆さん私の顔を覚えていて、「良かったねえ。頑張ってるね」と声をかけられました。おかしいですね。「頑張ってください」と言って歩いている大臣の一步後ろにいた私が「良かったねえ。頑張ってるね」って言われながら歩く。こんな状況の中で私にそんな声を掛けてくれるこの人たちはなんて強くて優しいのだろうと思いました。

その出来事があまりにも印象的だったので、東京に帰っていろいろな人にこの話をした時に、元特捜検事の堀田力さん（さわやか福祉財団理事長）は、「村木さん、いいことしたね」と言われました。私が「どうしてですか」と聞くと、堀田さんは、「村木さん、福島の人にはね、震災からみんなに頑張ってくださいって言われて暮らしていたと思う。だけど、人間は支えられるだけ、励まされるだけでは元氣になれない。人を励まし、あるいは人に何かをしてあげることができた時に、本当に元氣になれるのです。だから福島の人には村木さんを励ませることができてよかったと思うよ」と話してくれました。

困った時には助けが必要だけど、助けてもらうだけでは元氣が出ないこともまた真実だと、この時に勉強しました。

困っている時に必要なのは支援だけではなく、その人にとって誰かのために何かできる場所を探していけるかどうか、これはとても大きいことだと思います。

## 拘置所で会った人と重なった生活困窮者の共通点

私が拘置所にいる間、若い女性の受刑者が食事を運んでくれていました。刑務官の指示を素直に受けながらまじめに働く可愛い方たちでしたが、よく考えたら受刑者です。どうしてこの子たちが？と本当に不思議で、取り調べの検事に「あの子たちは何をしたのですか」と尋ねると、1番多いのが薬物、2番目が売春とのことでした。どちらもイメージがその子らと重ならない。

検事は、「私たちは正月が一番忙しいのです。なぜなら、正月をここで過ごしたいと望む人が多いからです」と言うのです。逆算して秋の終わり頃に万引きや無銭飲食して逮捕される。刑務所の中にいる人たちのほぼ4人に1人は知的障がいを持っていて、学歴も中学や高校中退が多い。ハンディキャップを持っている人がこんなにも刑務所にいることに初めて気づかされました。

このような経験をした後、国に戻って手がけたのが、生活困窮者自立支援法をつくる仕事でした。そこで複数の困難が重なっていることと社会とのつながりが切れているという生活困窮者の2つの特徴を知った時、私が拘置所で会った人たちに重なりました。

私たちが日頃出会う困窮者はそれぞれに違いますが、複数の困難、そして社会とのつながりがないなかで追い詰められているのかなと思います。

## 生活困窮者自立支援法は実戦から生まれ成長する法律

生活困窮者自立支援法をつくったときに大事にしていた基本視点があります。

1つは、本人の自立や尊厳が大事であることです。このことを取り戻せていないままで外からどんなに支援を行っても、穴の開いたバケツに水を入れるようなものになります。

2つ目は、つながりの再構築です。地域の住民、友人、家族、同僚といっ

## 4つの基本的視点

### 自立と尊厳

すべての生活困窮者の社会的・経済的な自立を実現するための支援は、生活困窮者一人一人の尊厳と主体性を重んじたものでなければならない。

### 子ども・若者の未来

生活支援体系は、次世代が可能なかぎり公平な条件で人生のスタートを切ることができるように、その条件形成を目指す

### つながりの再構築

住民をはじめとする様々な人々と資源を束ね、孤立している人々が地域社会の一員として尊ばれ、多様なつながりを再生・創造できることを目指す。

### 信頼による支え合い

生活保護制度についての情報を広く提供し理解を広げつつ、国民の信頼を損なうような制度運用の実態があればこれを是正していく必要がある。

## 3つの支援のかたち

### 包括的・個別的な支援

### 早期的・継続的な支援

### 分権的・創造的な支援

生活困窮者自立支援法 4つの基本的視点と3つの支援のかたち（抜粋）

た輪に戻ることができるかが大事です。どんなに支援がうまくいっても地域のつながりの中に戻れない人は、相談の窓口にもた戻ってくると言われて、私はそうかと思いました。その意味では地域になぐことは支援者が大事にすべき仕事なんだなと思います。

当時、よく言っていた合い言葉のようなものがあります。

一つは「縦に割らない」。生活困窮者支援は日本の福祉制度の中で珍しく対象を縦に割らない制度です。この良さを絶対に守らなければならないと思います。

もう一つは「断らない相談と伴走支援」です。断らない相談は本当にできるのか。コツがあります。自分でできないことは、他の人にちゃんとつないで、みんなで解決することです。自分一人で背負ったら絶対断らざるを得なくなります。

また、簡単に解決できない課題を背負った人がやって来るのだから、一緒に歩いていく伴走が必要になります。

そして、この法律はスタートした時に「自立しない法律」と呼ばれました。自分では立たない。何かというと、障がい者、子ども、高齢者などの既存の支援を引っ張ってきて、そこにつないでいく。既存のものでは足りないものだけこの法律に当時盛り込んだのです。

ですから、ありとあらゆる社会資源を使うことが前提の法律です。「成長する法律」とも言われています。

この法律の体系にはいろいろなメニューが並んでいますが、これらはいろいろな地域の実践の中で、効果があったものを法律の中に組み込んだのです。

つまり、実践から生まれた法律です。これがすべてではなく、改正を繰り返しながら育っていく法律という思いでつくられています。こんなに現場を大事にした法律は他にはありません。

現在、改正に向けた議論がされています。伴走支援にあたり「つなぐ」というキーワードが今回は出ています。いろいろな形の支援につなぐことはもちろんですが、本当の包括というのは、自分も誰かのために何かできるというところがとても大事です。例えば、働く場や誰かの手助けをするような形のボランティア、住民相互のネットワークもそうです。そう考えていくと、地域のありとあらゆるものが社会資源になります。

小児科の医方で御自身は車椅子に乗っている東京大学先端科学技術研究センター准教授の熊谷晋一郎さんから教えていただいたことは、「自立とは依存しないことではない。自立とはたくさんものものに少しずつ依存できるようになることである」と。これが、生活困窮者自立支援法の行き着く先なのかなと思います。

## NPOの活動から学んだこと

私は、NPOの活動として若年女性を支援する若草プロジェクトに取り組んで

\*スティグマ スティグマ(英:stigma)は、日本語の「差別」や「偏見」などに対応する。具体的には、「精神疾患など個人の持つ特徴に対して、周囲から否定的な意味づけをされ、不当な扱いを受けること」。スティグマの歴史は古く、もともとは古代ギリシアで「身分の低い者」や「犯罪者」などを識別するために体に強制的に付けた「印(しるし)」に由来した言葉である。現代では、精神疾患やHIV、LGBTQのような社会的に立場の弱い人々に対する差別や偏見などを含むような、広い意味を持つ言葉として用いられている。(国立研究開発法人 国立精神・神経医療研究センター 精神保健研究所 地域精神保健・法制度研究部 HP より)

## ほしかった支援

(若草プロジェクト支援マニュアルより)

- もっと早く支援があったら
- 検索しても適切な情報がない
- 「怒らないで聞くと」と窓口に明示してほしい
- 繁華街でキャッチやナンパの人に話しかけてもらえるのがうれしかった
- 大学でも、部活でも性暴力に遭う
- リベンジポルノ被害にも遭う
- 自分が悪いと思ひこまされていた
- 一緒に考えてくれる人がいたら
- 家と学校、会社以外の居場所が必要

います。入り口は LINE 相談です。

コロナ禍では、バイトのシフトに入れずに経済的にかなり困っているとか、家にいなければならない、居場所がないという相談を受けています。

当事者の女の子たちと話すと、相談窓口は敷居が高く、お説教される場所に見えるようです。「怒らないで聞くと」と窓口の隣に大きな字で書いておいてほしいそうです。

逆に、相談してくる子たちはすごいと思います。相談することは自分の現状に疑問や不満を持つことができ、それを打ち明け、協力を求める力を持っている人ですから。ハードルが高い相談を、ただ待っているのはダメだと思っています。

ある人から「すべての公的福祉は、JK ビジネスのスカウトのお兄さんに負けている」と言われました。

お兄さんは街に立って女の子に声をかける。「今日ご飯食べた？ 食べてないの、ファミレスに連れて行くよ、泊まるところある？ ない。うちの事務所の上が空いているから泊まっていよ」。2、3日したら、「君いい子だね。うちで働いてみ

ない？」と言い、働き始めて1週間経ち、「よくやっているね。君に来てもらって良かったよ」とほめます。女の子の欲しいものがすべて詰まっています。

公的福祉がそこまでできているかが問われます。本当に行きたいと思う相談窓口になっているのか。私たちは福祉だから無理だと思っているのではなく、困っている人が本当に行きたいと思う敷居の低い窓口になっているかということは考えなければいけないと思います。

## 地域を耕す力

### 「私でできることでよければ」

これからは地域を耕す力も必要になります。どんな地域をつくるかは、とても難しいのですが、ヒントになる実践を紹介します。

島根県には、「おたがいさま」と呼ばれる互助組織があります。困ったことがあったら、手伝ってもらえませんか？と電話をかけます。一方で、私は介護ならできるよ、子守りならできるよ、家事を手伝えるよというように、できることを登録した人がいて、コーディネーターがその人を紹介し、1時間数百円の料金でお手伝いする仕組みです。

例えば、2カ月半入院するけれど24時間の付き添いが欲しい、目が見えないけれど同窓会に出席するために旅行がしたい、子どもを預かって欲しい、ペットを預かってほしいとか、変わったところでは、蚕の桑がなくなったから山で探してきてほしいという相談もあったそうです。

「相談の何パーセントぐらいを引き受けられますか？」と聞いたところ、ほとんどすべての相談に対応しているとのことでした。

なぜそこまでできるのか。それは、「私たちにできることでよければ」というスタンスだからです。2カ月半の付き添いをするという依頼では、複数人でチームを組んで対応したそうです。

100欲しいと言われた時に、90ならできけど、それでよければと言って交渉成立もあります。

参考図書としておすすめしたのは、岡檀さんの『生き心地の良い町 この自殺率の低さには理由がある』です。ぜひお読みください。日本で一番自殺率の低い町に何カ月も住み込んでその地域の習慣や風習を分析した本です。

「人物本位を貫く(レッテルは貼らない)」「どうせ、自分なんてと考える」「病いは市に出せ(困ってることは早くカミングアウトして誰かの助けを受ける)」など、生き心地の良い町とはどんな町か、とても参考になる地域づくりのヒントがあると思います。

地域をこのように柔らかくしていくと、相談すること、支援を受けることのスティグマ\*が下がっていきます。

地域づくりと相談支援を一緒にやっていくことができれば、とても素晴らしい地域ができるのではないかと申し上げて、私の話を終わりにします。

## 生き心地の良い町

「生き心地の良い町」とは

- ・ いろんな人がいる、色んな人がいた方がいい
- ・ 人物本位を貫く
- ・ どうせ、自分なんてと考える
- ・ 病は市に出せ
- ・ 関心を持つが監視はしない
- ・ 人間の性や業を知る



「しまねのおたがいさま」利用と応援の流れ 生活協同組合しまね HP より

岡檀『生き心地の良い町 この自殺率の低さには理由がある』より

\*島根県の「おたがいさま」 生協しまね組合員有志が集まり、「人と人がお互いに支え合ってくらしていける助け合いしくみがほしい」と検討を重ねて、2002年に実現、スタートした有償たすけあいシステム。生協組合員に限らず地域の誰でも利用できる。取り組みの特徴は、家事、介助、育児など困りごとの解決を会や団体、組織が請け負うということではなく、困っている利用者と、そのことなら援助・応援できるよという応援者をコーディネーターがつなぐことに徹している。また、活動内容はマニュアルや枠決めがほとんどなく、応援者が「人に役立ちたい」という想いを十分発揮できるしくみとなっている。現在は県内に6つのおたがいさまが活動している。

\*岡檀『生き心地の良い町 この自殺率の低さには理由がある』 全国でも極めて自殺率の低い「自殺“最”希少地域」、徳島県旧海部町で、生き辛さを取り除く、町民たちのユニークな人生観と処世術を4年にわたる現地調査によって解き明かしている。講談社刊 2013年。

# 生活困窮者支援の現状と 新たな取組みについて

村木さんからのアドバイスと  
メッセージとエール



## 伴走型支援のポイントは？

**参加者1** 社協の職員で貸付の業務を担当しています。支援者としては伴走型で今後どうしていくかを一緒に考えていきたいと思っても、相談者本人からすれば、求めている支援ができない以上、伴走されることを望まないことがあります。相談者にこれからのことを一緒に考えていきたいということをうまく伝えるポイントを教えてください。



**村木** 私が今日お話しした「どう闘いたい？」という言葉かけは伴走の一種なのかなと思います。

課題解決型はその人と向き合って座っているイメージだけど、伴走型はその人の隣に座るイメージだという話を聞いたことがあります。

別の人からは、自分の困りごとや悩みごとを話すことで、それを糸口に与える側と与えられる側から抜け出すという趣旨のことを教えてもらいました。一緒に悩む位置までそっと横へずれてみると次の展開につながると思います。

## 専門機関につなぐまでの対応は？

**参加者2** コロナ禍で、精神を病む人が増えているなど感じっていますが、クリニックは新規の人を受け付けない、受け付けても数カ月待ちと言われることが多いです。



専門医の対応が一番だと思っています

が、そこにつながるまでの間、私たちはどのようにメンタルの面を支えていけばいいでしょうか。

**村木** 例えば、一人ひとりに対してではなく、支援者の中に専門家を引き込んで、どういう対応がいいのか、何ができるのかをみんなで話し合ってみることが良いかなと思います。

また、もっとも初歩的なことですが、話せる相手がいるだけで気持ちは楽になるので、より良い形で話を聞いてあげられる工夫やスキルを身につけられたらいいかなと思いました。

**進行** 以前にまいさばでは、精神保健福祉士の方をお招きして地域ごとに勉強会を開き、その方の特性をまずは知ること、こういう言葉掛けが必要なのか、してはいけないのかを学びました。そうしたことを積み重ねていくということではないでしょうか。



## 生活困窮が増幅される恐れ

**参加者3** これまで生活が苦しかった方が、コロナ禍でさらに追いつめられているのではないかと心配です。

**村木** 本当にその通りです。よって、今まで続けてきた支援に加え、新たな支援をつくることも必要です。生活困窮者自立支援法は、実践を格上げした法律なので、今の制度にはない課題が見えたら、整理したうえで、国に提案していくと次のアクションにつながると思います。

例えば「物」を渡すのは、当たり前の支援ですが、実は国の仕組みの中にはあ

りません。今回発見したことを洗い出していただけたらと思います。

## 相談支援のゴールとは？

**参加者4** 生活保護の担当をしていますが、相談を受けているなかで保護や貸付を受けることがゴールになってしまい、伴走することができず、支援するにあたって行き詰まりを感じています。



**村木** 生活困窮者自立支援法をつくる時、当時の生活保護担当課長から「生活保護は困っている人にお金を渡して、これで暮らしていなさいという制度になっている。本当に目指しているところは違う」と言われて、それを変えたいということがスタートでした。

この法律は相談がメインになっていますが、コロナ禍ではまだまだ生活保護へのつなぎや、貸付にウエイトがかかって、その後の相談につながらないことがあります。人員の配置もそうですが、接点を上手に作る工夫もあると思います。

コロナ禍で本当に困っている人に相談に来てもらうきっかけとして効果が見えたのは、「物」の支援でした。物を渡すことで、お礼の電話がかかってきたり、世間話をしているうちに相談につながったりするなど、接点を増やす工夫によってつながりもまた増えていきます。

もう一つは、生活保護の分野では難しいかもしれませんが、同じことを経験した人が相談にのってあげられるピアの関係づくりです。ピアの関係だとハードルが低くなりますので、同じ立場で相手

の心を解きほぐすことも一つの方法だと思います。

**進行** 支援者のフォローについて、村木さんはどのように考えられますか。

**村木** 予算次第でもありますが、支援者をバックアップする人員を配置したり、支援者同士がしんどいところをシェアできるように仕組みをつくったりすることなどが考えられます。

ある支援者の交流大会での話ですが、課題のある人の問題行動をどうやってやめさせるかといったつらい話が多いケース会議を、考え方を変えて、こんな行動ができる人の能力をどうやって活かすことができるかという時間に行っているとのことでした。その人の良い面を見つけ、解決方法を一緒に探り、発見のある会議にするというアイデアはとても面白いと思いました。

仕事の組み立て方、お互いのサポートのあり方などを変えてみるなど、できることはありそうなので、お互いの経験を情報交換してみるのが良いかと思います。

## 高齢者の就労支援の対策は？

**参加者5** コロナ

禍において就労機会を求めている特に中高年の方は、リモートワークといっ



たITなどに不慣れで仕事に就くことを諦めてしまっていないかとても気になっていました。

働きたいけれども、就労機会がなくなってしまった方は少なくないと思います。それについて、どのような政策があって、どのような支援が今後考えられるかお聞かせください。

**村木** 感染症対策で対面の場面が激減し、今までならばあったサービス系の仕事などが減少しているでしょうが、徐々に復活してくるだろうと思います。

そのときに、例えばシルバー人材センターもありますが、男性・女性関係なく、年齢に応じて働ける仕事を多く提供していく支援は有効だと思います。

一例として、秋田県藤里町の「プラチナバンク」という取組があります。町の高齢化が進む中、ボランティアをする住民の比率が異様に高いのです。なぜかと言うと、収入、仕事時間、やる気、経験をそれぞれの段階に分けてボランティア登録する「働き方登録表」を活用しているからです。

「毎日でも働きたい」「ちょっとだけ働きたい」「ものすごいやる気がある」「好きなことだったらやってもいい」「お友達と一緒にとならいい」「お給料をちゃんと貰いたい」「お小遣い程度でいい」など、いろいろなニーズを汲み取って、その人に合った仕事は何かを探すことで、高い割合の住民が結果的にボランティアに参加しています。

「私でできること」で参加できる仕組みをつくっていくことは、まちづくりとしても面白いと思います。

## 非正規雇用は解消できるか？

**参加者6** 経済活

動優先の社会の中では、その犠牲になっている人も多いのではないかと思います。



そういった状況の中で、フルタイムではなくても、正規雇用並みの時給や福利厚生などを受けられる社会になっていく可能性はあるのでしょうか。

**村木** 私も今回のコロナ禍でつくづく思ったのが、いわゆる非正規の人が犠牲になっていることと、外国人労働者に対する手のひらを返したような日本社会の冷たさです。

非正規の人への社会保険の適用があまりに薄く、まずはその適用をきっちりすることがすごく大事と私は思っています。社会保険のセーフティーネットでカバーされていないことを強く感じたので、適用を広げてほしいと思います。

パートなら社会保険料を払わなくてもいいが、正規を雇うと社会保険料を払わなければならないというのは、要するに国の制度が非正規を雇った方がお得で

すよと言っていることに他ならないのです。

正規も非正規も、仕事の違いはあってもセーフティネットにおける差別をしてはいけない。皆に社会保険を適用すべきだし、もちろん非正規雇用をせずに正規に変えることも重要です。

非正規と正規の差別がなく、短時間働きたいとか、週3日だけ働きたいという多様な働き方を選択できることは大事なかなと思っています。

## 生活保護の制度改善を

**参加者7** 生活保

護が自立のために利用しやすい制度にはなっていないと痛感しています。生活困



窮者自立支援制度と一体的にして、もっと利用しやすい制度に変えていくような国の流れはありますか。村木さんのご意見を含めてお尋ねします。

**村木** 一つは、スティグマ対策をしっかりやらなければいけないと思います。スティグマ対策で効果があるのは、保護から脱却した事例をたくさん積み上げて見える化することだと考えています。

もう一つは、まだ私の中で結論が出ていないのですが、一つだけでも扶助が受けられる制度に変えることです。ただ、そうした時に何が起こるか、どう良くなるのか、どのような副作用があるか、財源がどれだけかかるかが見えないので、国も判断ができずにいるのではないかと思います。

まずはスティグマをなくしながら、一方で使いやすい制度にしていく。生活保護法は変えにくい法律の一つだと言えます。いつ決断できるか私にも見えないのですが、大胆な改革を真剣に考えてもいい時期かなとも思っています。

# 長野県における生活困窮者支援の総括と これからのあんしん未来創造のために

**村木 厚子** 氏

元厚生労働事務次官  
津田塾大学客員教授

**阿部 守一** 氏

長野県知事



## 行政と市民の力を結集し 福祉の充実を図りたい

**村木** 今日のプログラムを最初にいただいたときに実はものすごく驚きました。生活困窮者支援のセミナーにまさか阿部知事が登壇してくださり、しかも対談するなんて本当かなと。

皆さんと一緒に知事の思いをじっくり聞きたいと思います。知事よろしくをお願いします。

**阿部** ありがとうございます。私にとってこの生活困窮者支援は非常に思い入れがあります。2010年の選挙で初当選した時の公約に入れさせていただきました。

直接的なきっかけは湯浅誠さんとの出会いです。2009年当時、私が行政

刷新会議の事務局次長を務めているときに、湯浅さんは内閣官房参与でした。もともと民間でずっと活躍されていた方で、特に福祉の分野は行政だけでできないことがたくさんあるし、かといって市民の力だけでも十分ではないなどいろいろとお話をさせていただきました。

その中で、行政の力と市民の力を結集して福祉の充実を図りたいという思いを持ちました。

かつて神奈川県庁で福祉政策課長を務めた経験があります。市民セクターをパートナーとしてしっかり位置づけて取り組もうと当時の知事と一緒に進めました。福祉の分野では行政も頑張るけど、今日集まっていたいただいた方々のような地域の社協やNPO団体の皆さんと力を合わせて進んでいきたいというのが一番の私の思いです。

**村木** 公共部門と民間部門が一緒に仕事をするのは、生活困窮者支援にあたって、地域づくりや地域共生社会の実現にあたって重要で、ずいぶん早い時期からそれを意識されていたんですね。

湯浅誠さんの話が出ましたけど、湯浅さんに最近教えられたことは、「早く行きたければ一人で行け、遠くへ行



きたければみんなで行け」ということです。

**阿部** 福祉は行政だけでは歯が立たないというか、いくら制度や仕組みをつくっても、それを支えていく人がいなければサービスになりません。福祉はやはり多くの人たちの思いをしっかりと受け止めながらやらなければならない。行政が何かを決めて、これでやりましょうということではなくて、例えば、既に地域や福祉に携わる皆さんが取り組まれていることをしっかりと受け止め、どう応援していくかの観点で実行しなければいけないというのが、私の原点にあります。

**村木** 阿部知事のように総務省から各県へ出る職員を福祉担当の課長にする

\*湯浅 誠 社会活動家。東京大学先端科学技術研究センター特任教授、NPO 法人全国こども食堂支援センター・むすびえ理事長。1990年代よりホームレス支援・生活困窮者支援に従事。2003年よりNPO 法人自立生活サポートセンター・もやい事務局長。2007年より反貧困ネットワーク事務局長。2008～09年の「年越し派遣村」では村長を務める。2009年内閣府参与に就任、内閣官房社会的包摂推進室長、震災ボランティア連携室長などを歴任。2018年全国のこども食堂を支援するための民間団体「全国こども食堂支援センター・むすびえ」を設立。著書『つながり続けるこども食堂』（中央公論新社）など。

という戦略もありだなと思いました。現場が大事という意味が理解できるのではないのでしょうか。

**阿部** 例えば民生委員・児童委員だったり、あるいはボランティアだったり、行政の力では担えない部分を担っている皆さんとの関係性が比較的強かったのが、住民の皆さんからはずいぶん叱られるという場面は結構ありました。現場でそのように叱ってくださる人たちがいたのは良かったなと思っています。

### 「まいさぼ」の種を蒔く

**村木** 今日は生活困窮者支援に関わる人たちがたくさん集まっているので、パーソナル・サポートの取り組みの経緯をお話いただけますか。

**阿部** 生活困窮者自立支援法ができる前から取り組み始めたわけですが、私は公約に掲げて種を蒔いただけで、あとは多くの皆さんに育てていただきました。我々行政ではできないことがたくさんあり、特に生活に困っている方は複合的な課題を抱えているので行政だけの枠組みでは対応しきれないのが現実です。そこでサポートセンターをつくって取り組んでいこうとなり、民間の力で生活困窮者への支援を軌道に乗せていただいたと思っています。

その後、生活困窮者自立支援制度が整ってきたので、市の皆さんとも相談し、長野県の場合は「まいさぼ」という愛称で生活就労支援センターをつくることになりました。このように県と市が同じ名称で自立相談支援を行っているのは長野県ぐらいだと聞きます。これも最初の一粒の種は蒔きましたけれども、その後は皆さんに育てていただいたなというのが、私の正直な感覚です。

**村木** 生活困窮者自立支援法ができる4、5年前に長野ではその取り組みが始まっていたというのはすごいですよね。一方で、制度をつくり、制度が育つほど縦割りになる気がしますが、知

事はどう思われますか。

**阿部** 単純な仕組みならば国が制度化した方が良いところがあります。その一方で、多様な人たちをサポートし、地域によって事情が違うところを、これとこれとこれをやりなさいという話になると現場はやりづらいと思います。

国の立場からすると、そうしないと財務省と掛け合って予算対応ができない面があると思いますが、現場とすれば大きな枠組みとして認めてもらえば、あとは地域の、あるいはその組織の柔軟性を担保してほしいのではないかと思います。

**村木** 地域間や自治体間格差などについてはどのようにお考えですか。

**阿部** 難しい話だと私も思いますが、根幹は国が決めの方がいいことは結構あるかもしれません。しかし、大枠の中で自由度を認めてもらうことが必要だと思います。

それから自分たちの地域を良くするために、民主的なプロセスで社会を変えようという住民のアプローチも必要です。

国民主権なので、住民の皆さんの反対が多数の事案を押し切ってやることは絶対にできません。民主的なプロセスは大事です。そういう意味で国民、県民、市民として声を上げるのは必要なことだと思います。

### 0を1に変えられるのは、国ではなく、現場の力

**村木** 極端かもしれませんが、今住んでいる自治体が嫌だったら、海外に住むのは大変だけれど、国内なら移り住むこともできます。最近、都市部から地方への移住が増えています。選ばれる自治体についてはどのように考えますか。

**阿部** 移住地のアンケート等では、おかげさまで長野

県は常に上位を占めており、それだけ責任の重さを感じています。私は国家公務員も地方公務員も両方経験し、横浜市役所にもいたので3層すべてで仕事をしたことがあります。市町村側から見た時の県の面倒くささみたいなものは理解できますけれども、本来は、国と県と市町村がそれぞれ役割を明確にして協働していく形が望ましいと思います。

これまでは、国が政策を決めて、地方がそれを実行するという形が長らく続いてきました。これからは逆に地方が先行したものを国が制度として取り入れてもらいたいと思います。

一方で我々地方自治体としては、「国が動かなければ何もしません」、あるいは「国が制度を変えないから駄目なんだ」という話はしたくない。「我々が責任を持って頑張ります」というスタンスでいかないと、いつまでたっても地方自治は確立しないと考えています。

**村木** 国は最終的には100にする力はあるけれど、0を1に持っていく力はないかもしれません。0を1にできるのは現場であり、自治体なので、その声が大きくなって初めて100という国全体のものになっていく。上から下ではなく、下から上へつくられる制度ですね。

**阿部** 以前は全国画一的な制度の方が安心感も強く、右肩上がりで経済が成長し、人口も増えていたから、画一的な制度で国が引っ張る方が効果はあったことでしょう。





全国津々浦々立派な小中学校ができ、教育の中身はどこに住んでいても一定。高齢者福祉も児童福祉も全国どこでも最低限同じ仕組みで支えている。それらは国の人たちに頑張ってもらったお陰だと思います。

ただ、現在は地域によって課題の所在もだいぶ違ってきていますし、やはり一人ひとりをサポートする福祉の原点に立ち返れば、誰一人取り残さないことが大事です。これは国の制度では絶対にできない。国が悪いわけではなくて、北海道も東京も長野も同じ仕組みに当てはめてしまうことに無理があります。

そういう意味では、住民により近い地方公共団体や、社協などが、福祉の担い手の皆さんと一緒に現場に近いところで頑張っていくことが、これからますます重要になってくるだろうと思っています。

## 地域だからこそ実現できる 「誰一人取り残さない」

**村木** 告白すると、私が最初に「誰一人取り残さない」という言葉を聞いた時に、さすがに綺麗事じゃないかと一瞬思いました。SDGsの資料は仕事でよく引用しますが、「誰一人取り残さ

ない」はあまり使いたくありませんでした。嘘になってしまいそうで……。

ところが最近カナダの人から鎖の絵を見せられ、「村木さん鎖の強さは何で決まっているのか、分かる？」と聞かれました。

そして「その鎖、両手に持って思い切り引っ張ってごらんよ。一番弱い輪のところで切れるんだよ」って言われて、はっと思いました。そうか、一番弱い輪を放っておいてはいけないのだと思い、もう一度SDGsの17の目標を見返しました。17番目、そうパートナーシップです。

**阿部** 「誰一人取り残さない」は、行政だけでは絶対できないことです。実は行政としては言いづらい部分でもあると思います。

振り返ると私が霞が関にいた時には、大変申し訳ないですが、国民の顔はほとんど見えていなかったと思います。しかし、市町村では誰がどこで何をしているかがわかる。長野県は小さな自治体が多いので、住民の顔を知っているわけです。

国レベルだと「誰一人取り残さない」は綺麗事になるかもしれませんが、現場に近いところで考えれば、実現できることはたくさんあります。そういう意味では、地域の頑張りが大変重要になると考えています。

## 抜群のネーミング「まいさぼ」

**村木** 私は昨日長野に来て、障がいのある人たちの就農による社会参加と農業の人手不足解消を目指す「農福連携」について知事と懇談をさせていただきました。農福の話だというのに、「まいさぼ」というワードが頻繁に出てきたことに驚きました。県と市の共通の愛称で生活困窮者支援に取り組んでいるとのことでしたが、大変感心しまし

た。

**阿部** 生活困窮者自立支援法が施行される時に、町村は県が所管し、19の市は市が所管するという形で事業に取り組むことになりましたが、市の皆さんと話し合っ共通の愛称「まいさぼ」でやっていこうということになりました。

良い名前を付けていただき、多くの皆さんに親しまれているようです。支援員の方をはじめ、関係者の皆さんも頑張ってくださいているおかげでこの事業が機能していると思っています。種を蒔いた立場からすると大変ありがたいですし、もっと発展させるために皆さんの力をこれからも貸していただきたいと思っています。



**村木** みんなが名前を知っていることは大事なことで、けれどもすごく難しいことです。行政がつけた名称で浸透しているものは数えるほどしかありません。「ハローワーク」は浸透した名称だと言われていますが、公共職業安定所よりやはりだいぶいいですね。

昨日の農福連携に関する懇談場面でも「まいさぼ」が前提にあり、それを通じて話が盛り上がったのですごくびっくりしました。

## 教育格差は、福祉の根本課題

**村木** もう一つ、福祉が実を結ぶとか、いろんな人が活躍できるとか、そのベースには長野県の教育が関係しており、例えば、差別をしない、お互い



にお互いを尊重するといった大切なことをこの県の人々は義務教育でちゃんと学んでいると聞いたのですが、それはいかがでしょう。

**阿部** 長野県は地域でしっかりと子どもを見守り、育てるという雰囲気は強いと私は感じています。地域の皆さんにも支えられて子どもたちが育っています。

教育はこれからの県にとっても重要なことです。学校現場の先生方は意欲的に頑張っていますが、制度やしきみにはまだ課題があると思っていますので、もう一度見直し、解決していきたいと思っています。

**村木** 私も教育の重要性は強く感じています。特に学校に行かなければいけないという圧力はとても強く、そこからもれてしまった子どもの教育を受ける権利が割と忘れられています。児童相談所に一時保護されたり、少年院に入ったりした子どもなども含め、彼らの教育を大事にしてあげないと、格差や貧困の問題につながりかねません。

**阿部** 不登校の子どもたちも様々で、学校の授業があまりにペースが遅くつまらないという子もいれば、学校の校則が合わないという子もいます。

今までは、みんなで同じ行動をして、同じ場で同じルールでやりましょうという枠に押し込め、子どもたちが学校というシステムに合わせてきていたのかもしれない。

いろいろな子どもたちがいるのに、いろいろな子どもたちに合った学びの場がないことが課題です。

学校から少しはみ出してしまう、取り残されてしまう子どもたちに対しての対策を講じ、学びの支援をしていく必要があります。

### 誰にでも居場所と出番を 共生社会はふだんの活動から

**村木** 子どもたちがもっと能力を伸ばせるような形になったらいいですね。地域の中の教育が大事であることはそ



のとおりで、簡単に言うと、地域のなかで「おはようございます」という言葉が交わされるかということですよね。

**阿部** 信州あいさつ運動という取り組みがあります。いろいろな人たちが関わり、あいさつを通して子どもを地域が見守っています。都市部と比べると、まだまだ地域の見守り力があります。

「誰にでも居場所と出番」はずっと私が言っていることですが、例えばお年寄りはお子さんの見守りをするつもりでそこに座っているわけではなく、日向ぼっこしているだけだったとしても、それも重要な役割です。

そういう意味で、共生社会とはそうした何気ない活動の中からも見えてくるのではないかと思います。

**村木** 共生社会に向けて大事な言葉をいただきました。

最後に、知事が県民の皆さんと一緒にこういう地域にしたいなど、この先に向かってのメッセージをお願いします。

**阿部** これからの生活困窮者支援においても、今日お集まりいただいている様々な立場の皆さんと問題意識と方向性を共有しながら、一緒に取り組んでいきたいというのが私の思いです。

先日、まいさばの支援員の皆さんと意見交換をし、本当に貴重なご意見をいただきました。その中で、県営住宅の保証人の問題などは、皆さんの切実な声を受けとめて改善していきます。



私がいけないこともたくさんありますので、どんどん声を上げていただきたいと思っています。「対話と共創」で県政を進めていますので、県民の皆さんとは継続的に対話をしていきたいと思っています。

ぜひ一緒に共生社会をこの長野県から発展させていきたいので、関係者の皆さんには引き続きのご尽力をお願いしたいと思います。

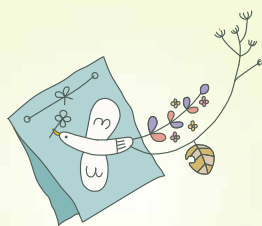
**村木** ありがとうございます。いろいろな支援の形は、本当に困っている人の側にいる人からしか生まれてこないし、発見できないと思います。

これだけの皆さんがこうしてここに集まって意見交換をして、いろいろな気づきを洗い出していくことで、きっと制度は良くなると思います。

皆さんの力で皆さんが大事だということを形にする取り組みをこれからも信じて進めていってください。

特に支援者の方は疲れることがあるかと思いますが。そんなときは支援者同士の助け合いと、支援者もまた同じように支援を必要とする一人の人間だということを思い出して、皆さん、ぜひ頑張り過ぎずに、でも頑張してほしいと思います。

本日はありがとうございました。



2023 年 2 月 発行

編集・発行：社会福祉法人 長野県社会福祉協議会

〒380-0936 長野市中御所字岡田98- 1 長野保健福祉事務所庁舎内

TEL. 026-226-2035 FAX. 026-291-5180

<http://www.nsyakyo.or.jp/>