

「総合相談支援センター」における 人材育成の理念・方針・研修システム・運営体制 —新たな生活困窮者支援体制の構築に向けて—

目 次

・第一部 「人材育成の理念・方針」	
1. なぜ新しい人材育成の仕組みが必要なのか	1
2. 新たな生活困窮者支援の仕組み—伴走型支援	14
3. 伴走型支援を担う人材に求められる能力	34
4. 伴走型支援を担う人材育成の指針	40
・第二部 「研修システムについて」	
1. 研修によって養成する相談支援員の専門性	44
2. 研修の区分と科目	44
3. 研修体系	47
4. 研修計画（研修履歴の登録）	49
5. 3領域の特徴と科目の内容	50
6. 研修時間の基準ならびに実施方法について	69
7. 既存の人材の活用と 相談支援センター職員研修・実務経験の評価	74
・第三部 「研修の運営体制について」	
1. 研修の運営に必要な業務	75
2. 研修体系と研修の実施主体	75
3. 研修履歴の管理	80
4. テキストと研修プログラムの作成	80
5. 生活困窮者に関する研究	81
・「おわりに」	83
・資料編	85

2013 年 3 月 31 日
人材指針・研修ワーキングチーム

第一部 人材育成の理念・方針

1. なぜ新しい人材育成の仕組みが必要なのか

私たちの社会は、自由・平等・連帯・平和を基本理念とし、誰もが排除されることなく社会に参加し安心して生活できる社会、すなわち参加包摂型社会であるべきである。それは人々の幸福と活力ある社会の基盤ともなる。だが、生活困窮者の増大は、私たちの社会が未だそのような社会の形成途上にあることを示している。また、生活の困窮は社会への帰属意識や信頼感を低下させる。それゆえ生活困窮者の増大は参加包摂型社会の形成を揺るがすものでもあるだろう。

こうした状況に対して、生活困窮者を支援する新たな生活支援体系が構想されている。その柱の一つが総合的な相談支援体制の確立である。総合相談支援センター（仮称）は、その拠点として位置づけられる。

本報告書の目的は、総合相談支援センターにおいて生活困窮者支援を担う人材の育成理念・方針・研修システム・運営体制について基本指針を示すことにある。ただし、それを論じる前提として、まずは近年の生活困窮をめぐる状況について確認しておく必要があるだろう。新しい生活困窮状況とはいかなるものなのか、既存の仕組みではなぜ対応できないのか。これらを明らかにすることは、新しい支援の仕組みならびにそれを担う人材の必要性とその人材に必要な能力や育成の仕組みを考えていく際には重要である。

1.1 生活困窮をめぐる新たな状況

（1）日本型生活保障の弱体化－雇用の不安定化と経済的困窮の拡大

1990年代以降の新たな生活困窮として、雇用の不安定化による経済的困窮の拡大が挙げられる。

戦後日本の生活保障（雇用と社会保障との連携）は男性稼ぎ主の相対的に安定した雇用と女性による家事・育児・介護労働に、その多くを依存していた。高度成長期には大企業を中心に長期雇用慣行も定着し、労働力の定着と帰属意識を高めるために福利厚生も充実していった。男性稼ぎ主の賃金は主婦や子どもの扶養手当を含めた家族賃金として支払われ、性別役割分業と家族主義的規範のもとで、女性が家族内のサービスを提供していった。生活保障が企業による安定雇用と家族内での性役割分業に委ねられていたため社会保障支出は抑制され、かつ、その社会保障支出は現役世代の生活を支えるよりも、企業退職後の生活を支えるために多くが支出された。このような生活保障の仕組みが日本型生活保障である¹。

しかし、グローバル化にともなう国際競争の激化や脱工業化を背景とした1990年代以降の構造的な長期不況により、雇用は不安定さを増していった。

¹ 宮本太郎著『生活保障－排除しない社会へ』, 2009年, 岩波新書

『厚生労働白書』（平成 24 年版）によれば、1990 年代以降、長期失業者数は大幅に増加し 2010 年には 100 万人を超えている。また、年齢層の長期的な推移をみると、44 歳以下の割合が増加しており長期失業者の低年齢化傾向も見られる²。

同時に進んでいったのが雇用の非正規化である。1995 年に出された『新時代の「日本の経営」―挑戦すべき方向とその具体策』（日本経営者団体連盟）では、労働者を「長期蓄積能力活用型グループ」「高度専門能力活用型グループ」「雇用柔軟型グループ」に分けることが提唱された。「雇用柔軟型グループ」とは、パートや派遣労働者などの非正規労働者である。こうした長期雇用慣行を見直す流れの下、1999 年、2003 年の労働者派遣法改正によって派遣労働の適用可能業種の拡大なども行われ、非正規労働者は増大していった。総務省労働力調査によれば、2013 年 1 月時点の非正規職員・従業員数（男女）は 1823 万人、雇用者全体に占める割合は 35.3%にのぼっている³。調査方法等が異なるため単純な比較はできないものの、1985 年の非正規職員・従業員比率は 16.4%であり、この間、非正規職員・従業員の比率は約 20 ポイント上昇している⁴。

ただし、問題は、非正規雇用が増えたことだけではなく、非正規雇用という働き方が生活困窮と直結する日本社会の構造にあった。非正規雇用が増加したとしても、社会保障制度が十分なセーフティネット機能を果たしていれば困窮状態に陥らなくてもすむ。たとえば、オランダやデンマークでも雇用の非正規化は進んでいるが、同時に不安定な雇用と生活保障とを結びつける「フレキシキュリティ」とよばれる仕組みが存在しており、それによって人びとが困窮状況に陥ることを防いでいるという。

しかし、日本ではそのような仕組みの構築が遅れている。上述したとおり、日本型生活保障は、企業による雇用保障と家族内での性別役割分業を背景として制度設計されていた。高齢者世代の生活保障を中心として組み立てられた制度のもとでは、雇用が不安定化した現役世代を再び安定した雇用につなげていく回路は弱かった。特に若年層世代では、非正規雇用から正規雇用への移行が困難になる傾向が見られる⁵。また、2011 年の賃金構造基本調査によれば正規雇用と非正規雇用との間の賃金格差は顕著であり、非正規雇用労働者の場合、年齢を重ねても賃金はほとんど上昇していない⁶。さらに、性別役割分業のもとでは女性の就労は家計補助的なものと位置づけられていたこともあり、パート労働等の非正規労働の最低賃金は低く押さえられ、社会保険等の制度も正規雇用労働者との間に格差があった。このような状況でシングルマザーとなった人たちの経済的困窮も生じている。

経済的困窮の拡大は生活保護世帯の増加に示されている。2012 年 3 月での生活保護受給者数は 211 万人となっている。また、世帯類型別に 2000 年度と 2012 年度を比較すると、どの保護世帯数も増加しているが、特に稼働年齢層が多く含まれると考えられる「その他」

² 厚生労働省 編 『平成 24 年版 厚生労働白書』, p.165, 2012 年

³ 労働力調査（基本集計）平成 25 年（2013 年）1 月分結果

<http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/tsuki/index.htm>

⁴ 厚生労働省 編 『平成 24 年版 厚生労働白書』, p.167, 2012 年

⁵ 厚生労働省 編 『平成 24 年版 厚生労働白書』, p.169, 2012 年

⁶ 厚生労働省 編 『平成 24 年版 厚生労働白書』, p.167, 2012 年

世帯の割合が大きく増加している⁷。このことから雇用不安定化が経済的困窮を拡大させていること、こうした経済的困窮の拡大に従来の制度はうまく対応できていないことがわかる。

（２）社会的孤立の深化

新しい生活困窮の形としてさらに重要なのは、社会関係の喪失、すなわち社会的孤立の深化である。単身であること自体が問題なのではない。問題は、孤立・無縁であることである。

社会的孤立は社会的排除によってもたらされるものでもある。社会的排除とは、ある特徴を持つ人々がさまざまな社会制度や仕組み、集団、社会関係、場所などから締め出されることである。このような社会的排除は、上記の日本型生活保障の弱体化とも関連している。たとえば、雇用の非正規化による失業リスクの高まりは、労働市場からの排除が進んでいることを示している。また、失業による貧困が家庭不和を招き離婚につながることもあるだろう。家族からの排除は日本型生活保障の解体を促進するものでもある。

社会的排除による社会的孤立の深化は、以下の４つの点で経済的困窮にもつながっている。

まず第１に、それは生活を支える互助的なセーフティネットの喪失を意味する。上記の日本型生活保障は、血縁、地縁、社縁といったさまざまな縁によって支えられていた。お互いに励まし合ったり、お金を貸したり食事を提供したり、育児や介護の世話といった助け合いの機能が、社会関係にはある。社会的孤立は、そうした互助的な助け合いの仕組みからの排除である*。（困窮当事者の側では、主観的には、それは脱落感や喪失感として意識されることも多いだろう。）

※ただし、血縁、地縁、社縁自体が社会的排除の基準でもあることに、私たちは自覚的であるべきだ。血縁、地縁、社縁は、助け合いの仕組みに包摂される「資格」としても機能してきた。それゆえ、そうした「資格」を持たない人びと一は排除されやすい⁸。その典型が寄せ場労働者であり、ホームレスであり、非正規雇用の若者や外国人労働者であった。また、家族によるサポートは、家父長制的な家族主義のもとで女性の抑圧にもつながっていた。

社会的包摂の仕組みを考える場合、このように社会的包摂が社会的排除と入れ子構造をなしている場合があることに注意する必要がある。私たちが「包摂型社会」という用語ではなく、「参加包摂型社会」という用語を用いるのは、そこでの「包摂」が排除を内包した包摂ではなく、あらゆる人々の「参加」を前提としたものであることを明示したいためである。

⁷ 厚生労働省 編 『平成 24 年版 厚生労働白書』, p.175, 2012 年

⁸ 西澤晃彦著『貧者の領域－誰が排除されているのか』, 2010 年,河出ブックス

第 2 に、社会的孤立は生活を支える様々な制度や社会資源につないでいくための道が失われていくことを意味している。社会関係が資本（キャピタル）であることの意味の一つは、それが人々を公的なセーフティネットにつなぐルートだからである。生活の維持や立て直しに必要な情報は、学校、役所や福祉事務所などの公的機関、NPO、病院、企業、家族、地域、友人など、さまざまな組織や集団を通して提供される。また、公的機関は生活を支援する公的な資源（公助）を提供する組織でもある。社会的排除や社会的孤立は、そうした資源そのものや、制度利用に関する情報の利用を疎外し、生活困窮をもたらす。生活困窮によって年金や社会保険料が払えなくなれば、福祉制度からも排除されることになり、さらなる生活困窮状態に陥ることもあるだろう。

第 3 に、社会的孤立は、生き甲斐の喪失や生きる意欲の喪失と関係する。人は何らかの集団に属して、役割を果たしながら、社会につなぎとめられている。たとえば、家族、地域、会社、趣味のサークルなど、さまざまな組織や集団の中で何らかの役割を果たし、他者からの承認を受けることで自らが社会に存在することの意味を確認している。それは、生きがい、働きがい、生きる意欲とも関わるものである。社会的孤立は、そうしたものを奪っていく。その結果、自分の状況が認めがたく、生の意味を見失いがちになる人の中には、精神的に不安定になる人や自殺する人が出てくるかもしれない。また、病気になっても生への意欲が無ければ治療に行く気力も失せる。働きがいを感じられなければ、仕事に行く意欲も生まれないだろう。

第 4 に、社会的孤立は「居場所」の喪失でもある。「居場所」とは、安心して生活できる場所である。安心して生活できる場であることを自覚する必要すらない、「何気ない日常の場」であることもあるだろう。そのような場に身を置くことが、精神的な安定や社会（他者）への信頼とつながっている。また、それがその場を「居場所」とらしめている。逆に、「居場所」の喪失は、人を精神的に不安定な場においやり、緊張を強い、社会や他者への不信を高めていくことにつながる。社会的孤立による「居場所」の喪失が、上記の生の意欲の喪失とも相まって、人を生活困窮へと導いていくことも考えられよう。

このような社会的孤立が近年進んでいることが指摘されている。そのいくつかを紹介しよう。

2013 年 1 月に発表された『孤立無業者の現状と課題—スネップ 162 万人の衝撃—』⁹は、「20 歳以上 59 歳以下の在学中を除く未婚無業者のうち、ふだんずっと一人か一緒にいる人が家族以外いない人々」を「孤立無業」（Solitary Non-Employed Person: SNEP スネップ）と定義し、その数を図表 1-1 に示すとおり 162.3 万人と推計している。

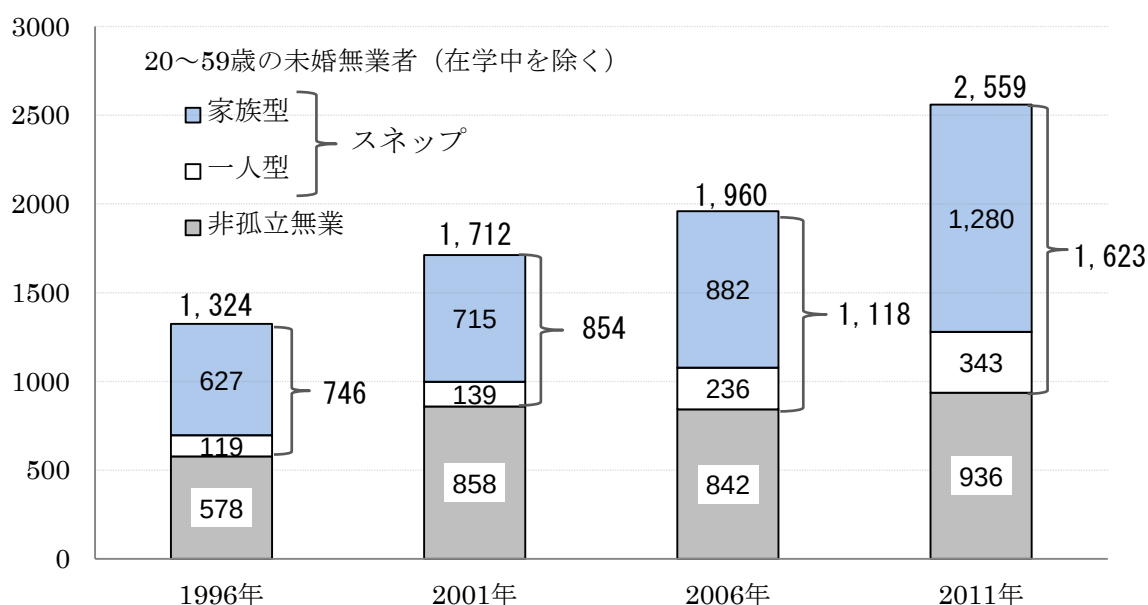
その数とともに注目すべきは、孤立無業者（SNEP）の生活活動についてである。上記報告書では、孤立無業者を「家族型孤立無業」と「一人型孤立無業」にわけているが、「一人型孤立無業」と「非孤立無業」の生活時間（1 日平均）を比較した場合、「テレビ・ラジオ・新聞・雑誌」に費やす時間は、「非孤立無業」の 187.8 分に対して、「一人型

⁹ 玄田有史著『孤立無業者の現状と課題—スネップ 162 万人の衝撃—』, 22 頁, 32 頁, 41 頁, 52 頁, 2013 年 1 月, 文部科学省・日本学術振興会委託事業「近未来の課題解決を目指した実証的科学研究推進事業」

孤立無業」では 282.0 分となっている。また、「受診・診療」についてやす時間問題は「非孤立無業」の 12.6 分に対して、「一人型孤立無業」では 41.0 分である。さらに、報告書は「孤立無業」は「非孤立無業」に比べて求職活動に消極的であり、就業希望を持つ割合は少ないことも指摘している。ここで重要なのは「孤立無業」の意欲や活力の低さを非難することではないだろう。問題は「無業」かつ「孤立」、とりわけ「孤立」であることに存在するのではないか。これらの結果からは、生活への意欲や活力が「孤立」状態によって失われていること、意欲や活力が「社会的なもの」（社会関係の中で築かれていくもの）であることが示唆されているように思われる。

図表 1-1 60 歳未満未婚無業者の推移

(単位：千人)



(注) 1. 孤立無業者に関する定義

- ①「孤立無業者」：20 歳以上 59 歳以下の在学中を除く未婚無業者のうち、ふだんずっと一人かいつしょにいる人が家族以外いない人々。
- ②「家族型孤立無業」：孤立無業のうち、家族といっしょにいた時間を有する人々。
- ③「一人型孤立無業」：孤立無業のうち、ずっと一人でいた人々。
- ④「非孤立無業」：20 歳以上 59 歳以下の在学中を除く未婚無業者で、孤立無業以外の人々。

2. 総務省『社会生活基本調査』のうち、生活時間編が未記入であった人々は除く。「無業」は、生活行動編における、ふだん仕事をしていない人々のうち「家事」もしくは「その他」を選択した人々（したがって予備校、専修学校、各種学校に通っている場合も含まない）。「ふだんが無業」の目安は、一年間に 30 日未満程度しか働いていない状態。「いっしょにいる」とは、普通に会話ができる程度の距離にいた場合を指す。調査は 10 月中の 9 日間のうち、連続する 2 日間が選定されている。

(資料) 玄田有史『孤立無業者の現状と課題—スナップ 162 万人の衝撃—』,32、52 頁, 2013 年 1 月, 文部科学省・日本学術振興会委託事業「近未来の課題解決を目指した実証的社会科学研究推進事業」

高齢者層においても社会的孤立化は深刻さを増しているように思われる。藤森克彦によれば、図表 1-2 に示すように、高齢単身世帯のうち「家族と過ごす時間」を全く持たない人の割合は、男性、女性とも 8 割を超えており、「家族以外の人と過ごす時間」を全く持たない人の割合は最低でも 5 割は存在するのである¹⁰。

図表 1-2 「家族と過ごす時間」／「家族以外の人と過ごす時間」を全くもたない 65 歳以上高齢者の割合

(単位：％)

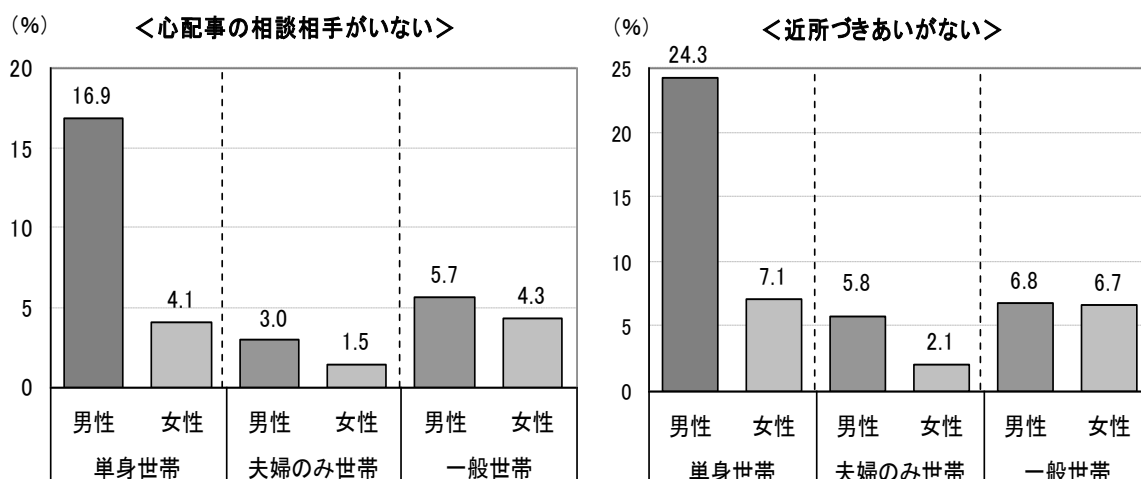
	男 性		女 性	
	「家族と過ごす時間」を全くもたない人の割合	「家族以外の人と過ごす時間」を全くもたない人の割合(最低値)	「家族と過ごす時間」を全くもたない人の割合	「家族以外の人と過ごす時間」を全くもたない人の割合(最低値)
高齢単身世帯	84.0	52.7	82.7	49.1
高齢夫婦のみ世帯	4.5	59.2	4.8	62.2

(注) 1. 「社会生活基本調査」では、一緒に過ごした人別に行動者率(行動者数／人口)が示されている。上記表は、藤森が「100％－行動者率」を行って、一緒に過ごした人別の「非行動者率」を求めた。1 分でも高齢単身者と行動を共にすれば、上記の非行動者率には含まれない。

2. 「家族以外の人と過ごす時間をもたなかった人の割合(最低値)」は、「100％－学校・職場の人と行動した人の割合－その他の人と行動した人の割合」で算出。「学校・職場の人」とも「その他の人」とも一緒にいた人の割合が不明なため、上記はあくまで「最低値」である。

(出典) 総務省『平成 18 年 社会生活基本調査』2006 年、第 51－3 表(週全体)により、藤森計算。

図表 1-3 65 歳以上高齢者について世帯類型別にみた地域社会との関係



(注) 上記三つの世帯類型に属する 65 歳以上の高齢者 2,756 人による回答。なお、一般世帯とは、属性を特定しない世帯をいい、単身世帯、夫婦のみ世帯を含む。

(出典) データは、内閣府『世帯類型に応じた高齢者の生活実態等に関する意識調査』(2006 年度)。

¹⁰ 藤森克彦著『単身急増社会の衝撃』, 150 頁, 2011 年, 日本経済新聞出版社

また、図表 1-3 からは、高齢単身男性で「心配事の相談相手がいない」、「近所づきあいがない」と答えた人の比率が高いことがわかる。このことから藤森は「今後、中高年男性の単身者が増加していく中で、地域社会とのつながりを持ちにくい人々が増えること」を予想している¹¹。

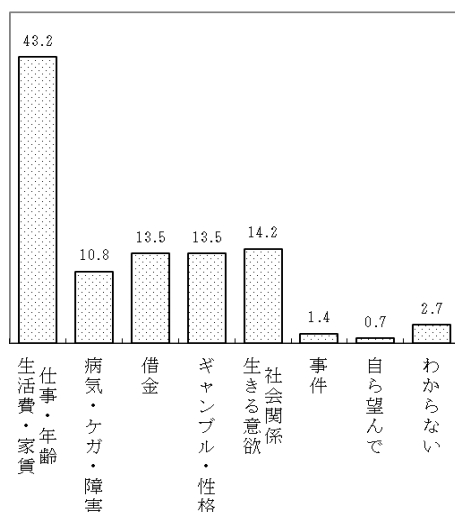
社会的孤立が生活困窮とつながることは、ホームレス（野宿者）調査からも示されている。稲月正は、北九州市でのホームレス調査から、「野宿になった理由」として「社会関係」や「生きる意欲」を挙げる人の比率が相対的には低くはないことを示している（図表 1-4）¹²。その具体的な内容は「家族がいなくなり人生に疲れた」、「妻がいなくなった」、「何もすることが無く、行く場所がなかった」、「世間にうまく溶け込めない」、「出て行って欲しいと言われた」等であった。

また、「野宿する直前の職（野宿直前職）」に就いていたときに「相談したいことがあった」と答えたホームレス（全体の 46.4%）のうち、「誰にも相談しなかった」と答えた人が約 4 割に上ることを明らかにしている（図表 1-5）。

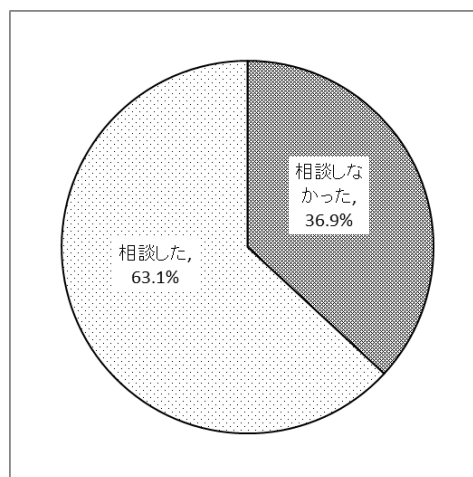
その背後には家族や地域からの排除と社会的孤立があるだろう。図表 1-6（a）に示すように、「野宿直前職」時の家族形態を尋ねたところ「本人のみ（単身者）」は 64.9% であった。また、近隣関係（図表 1-6（b））では「隣近所とつきあいはなかった」人が 41.8% であった。ホームレスの多くは男性であり、ここでも単身男性の社会的孤立がうかがえる。

さらに、社会的孤立はホームレスの就労意欲とも関連している。図表 1-7 からは、「社会的孤立感（まわりにたくさん人はいるが人間は結局は一人ぼっちだ）」と考えている人では「訓練を受けて技術・技能を身につけたい」という回答比率が低いのである。（この背後には、野宿期間の長さも関係している。野宿期間が長いほど社会的孤立感も高く、就労訓練意欲は低い。）

図表 1-4 野宿になった理由（自由回答）



図表 1-5 「野宿直前職」時に相談したか

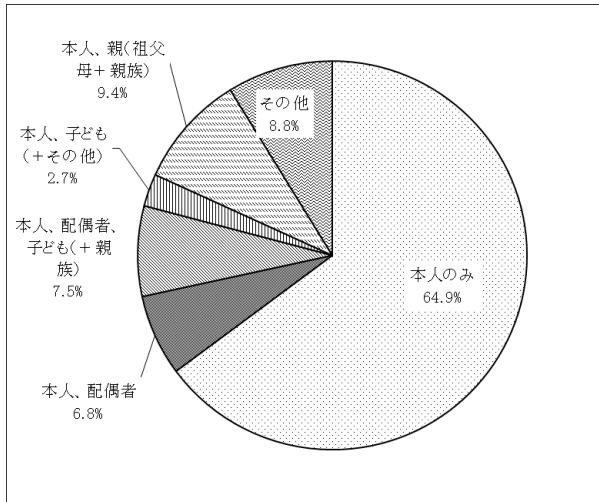


¹¹ 藤森克彦著『単身急増社会の衝撃』, 163 頁, 2011 年, 日本経済新聞出版社

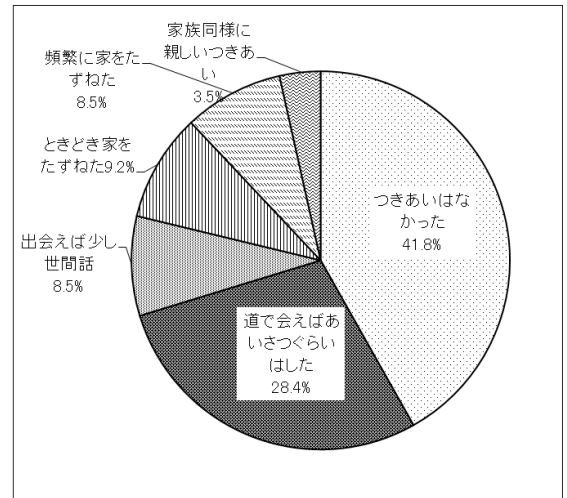
¹² 山崎克明・奥田知志・稲月正・藤村修・森松長生著『ホームレス自立支援－NPO・市民・行政協働による「ホームの回復」』, 191-196 頁, 2006 年, 明石書店

図表 1-6 「野宿直前職」時点での社会的孤立

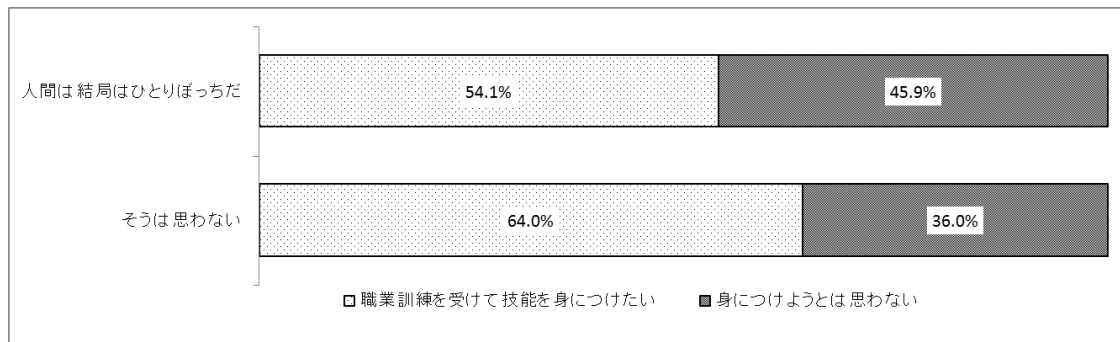
(a) 家族形態



(b) 近隣関係



図表 1-7 社会的孤立感と職業訓練希望



岩田正美は、職業と住宅の安定性によってホームレスを類型化し、その類型と野宿の過程を分析し、野宿に至るプロセスに社会関係的な要因も関係していること示している¹³。岩田は、従業上の地位と住宅の形態からホームレスを「安定型」、「労働宿舍型」、「不安定型」という3つに類型化する。このうち「安定型」は、野宿になる前には、家族、地域、職場の中に比較的安定的に組み込まれていて、社会関係も持っている層である。岩田は、この「安定型」のホームレスの特徴として離婚経験者が多いことを挙げている。具体的には、まず借金、倒産、失業などの経済問題を抱え、それに加えて病気、アルコール依存などの問題が絡まった末に離婚が生じ、野宿生活にいたる、といったパターンである。このことは、孤立化という経験と路上生活との間に何らかの関係があることをうかがわせる。希望や生きがいというのは、自立生活の開始や継続にとってとても大事な要因であろう。希望の喪失や生きる意味の喪失は野宿生活へと人をいざなうし、また、そこから抜け出す事を難しくしている。

¹³ 岩田正美著『現代の貧困－ワーキングプア／ホームレス／生活保護』, 2007年, ちくま新書

「労働宿舍型」も社会的孤立と関係がある。そこに住む人々の社会関係は職場を通したものに特化しており、地域や家族のつながりは極めて弱い。それゆえ、職場のつながりの喪失が即住宅と社会関係の喪失につながり、路上に排出されることを岩田は指摘している。

さらに「不安定型」であるが、これは「安定型」とは対極にある。そもそも家族、職場、地域といった場での社会関係そのものが非常に弱い。社会とのつながりが最初から非常に弱い人たちであり、何かあれば真っ先に路上に放り出される危険性がある人たちである。この人たちには野宿期間が長いという特徴もあるという。このように、さまざまな社会関係からの排除と社会的孤立はホームレス化とも関連しているのである。

（３）複合的な社会的排除による生活困窮の世代内・世代間の負のスパイラル

新たな生活困窮状況の３つ目は、経済的困窮、社会的孤立、障がい等の複数の状況が複合的に作用しながら世代内・世代間で負のスパイラルを生じていることである。（ただし、こうしたプロセス自体は以前からあったと思われる。これは新たに生じてきた傾向と言うよりも、調査や研究によって新たに指摘されるようになってきた傾向と言えるだろう。）

たとえば、阿部彩は「社会的排除」の概念の説明の中で次のような例を挙げている¹⁴。

・・・会社をクビになることは、ただ単に給料がもらえなくなるだけの問題ではない。厚生年金や健康保険などの社会保険から脱落することを意味し、職場の同僚などの人間関係を失うことや、社宅などに住んでいれば住居さえ失うことにもつながる。／さらに失業が長引けば、職場外の人間関係にも支障が出てくるかもしれない。学校の同窓会で友人たちに会うことがつらくなったり、親せきの集まりにも出にくくなったりする場合もある。社会的な孤立につながっていく危険性もある。うつ病など心の健康にも影響が出てくるかもしれない。／失業期間が長くなればなるほど、再雇用されることは難しくなり、貯蓄も底をつき、国民健康保険の保険料も払えなくなり、無保険となるかもしれない。再就職の面接に失敗すればするほど、自尊心が傷つけられ、「がんばろう」という気持ちさえも奪われていく。誰もが楽しめるはずの公共の場所、たとえば、スポーツ施設や図書館でさえ、行くことが恥ずかしくなる。・・・

また、ホームレスの中に精神病性障がい、知的障がい、うつ病、アルコール依存を持っている人が多いことも近年指摘されてきた¹⁵。言うまでもなく、これは障がいがあるからホームレスになる、ということではない。障がいを持つ人を包摂する仕組みが社会に整っていないために、障がいを持つ人がホームレスになりやすいのである。つまり、社

¹⁴ 阿部彩『弱者の居場所がない社会－貧困・格差と社会的包摂』、5-6 頁、2011 年、講談社現代新書

¹⁵ たとえば、山田耕司著「ホームレス状態となった知的障がい者支援の現場から見てきたもの－北九州における取り組みについて」『ホームレスと社会』第 1 号、2009 年、明石書店／森川すいめい、上原里程、奥田浩二ほか著「東京都の一地区におけるホームレスの精神疾患有病率」『日本公衆衛生雑誌』 58, 331-339 頁、2011 年／鈴木文治著『ホームレス障がい者－彼らを路上に追いやるもの』、2012 年、日本評論社など

会的排除の問題である。

複数の社会的排除が複合的に作用することで、経済的資本（エコノミック・キャピタル）、人的資本（ヒューマン・キャピタル）、社会関係的資本（ソーシャル・キャピタル）、身体的資本（フィジカル／メンタル・キャピタル）、居住的資本（ハウジング・キャピタル）が低い人々の生活困窮は、負のスパイラルを生じながら深化しているように思われる。

そうした負のスパイラルは、世代内だけで生じているのではない。親と子の間の世代間でも生じている。北九州市でのホームレス調査からは、ホームレスとなった人の学歴は低く、職業でも生産工程作業員や建設・労務作業員が多かったが、その父親の学歴も低く、職業でも生産工程作業員や建設・労務作業員が多かった¹⁶。

また、道中隆は、被保護世帯の貧困の世代間連鎖について調査し、被保護世帯の4分の1が生家での生活保護受給歴があること、母子世帯において貧困の世代間連鎖が強く見られることを指摘している¹⁷。その他、駒村康平・道中隆・丸山桂は、自治体の個票データをもとに分析し「①母親の3割以上が成育期に生活保護を経験していること、②高卒未満という低い学歴や10代出産など成育期に発生した事象が現在の生活の負荷となっていること、③就労阻害要因として母親の健康状態と低学歴があること、④DV、児童虐待、母子の健康状態の悪化といった家族内のハンディが累積・集中して現象していること」などを確認している¹⁸。

1.2 既存の支援制度の問題点

このような生活困窮状況に対して、既存の社会保障制度や福祉サービスは以下のような点でうまく対応できていない。

（1）「新しい社会的リスク」に対応したトータルな生活保障の弱さ

先に見たとおり、男性稼ぎ手の安定した雇用と家族（女性）に依存した日本型生活保障の仕組みは弱体化している。長期的雇用慣行は衰退し、非正規雇用は増大した。それにともない、若年層の貧困も進んでいる。家族もまた不安定さを増している。宮本太郎は「生活保障の制度と社会のずれ、制度が想定したライフサイクルと人々が実際に生きている人生との相違」を「新しい社会的リスク」と呼んでいる¹⁹。求職者支援制度などの制度はあるが、こうした「新しい社会的リスク」に対応した生活保障の比重は低かった。課題として、現役世代の社会参加を軸とした生活保障を拡大していく必要があるだろう。

¹⁶ 山崎克明・奥田知志・稲月正・藤村修・森松長生著『ホームレス自立支援—NPO・市民・行政協働による「ホームの回復」』、186-188頁、2006年、明石書店

¹⁷ 道中隆著『生活保護と日本型ワーキングプア—貧困の固定化と世代間継承』、2009年、ミネルヴァ書房

¹⁸ 駒村康平・道中隆・丸山桂著「被保護母子世帯における貧困の世代間連鎖と生活上の問題」『三田学会雑誌』103巻4号、2011年

¹⁹ 宮本太郎著『生活保障—排除しない社会へ』、51頁、2009年、岩波新書

たとえば、安定雇用層を対象とした社会保険制度や労働保険制度で生活リスクをシェアする「第1のセーフティネット」と、生活困窮に陥った人を対象とした生活保護に代表される「最後のセーフティネット」の間に、「トランポリン機能」を果たすような「中間的なセーフティネット」の仕組みを整備・拡充する必要がある。また、それは、生活再建や、単に就労自立にとどまらないさまざまな自立生活に生活困窮者つなげる機能（サイフォンの機能）を果たす必要もあるだろう。経済生活をしっかりと支えながら、就労が可能な人たちに対しては手厚い就労支援を行うことや中間的就労や社会的就労の仕組みを創っていくこと、働けない人たちに対しては居場所の確保や生き甲斐創出の支援なども重要であろう。いずれにせよ、「第1のセーフティネット」と「最後のセーフティネット」を架橋するとともに、それぞれの段階をトータルに支援する仕組みを充実させながら「新しい社会的リスク」に備える必要がある。

（2）社会的孤立に対応した支援体制の弱さ

上記のような支援の仕組みが整備されても、それらを生活困窮者にうまくつなげて行けなければ、そうした仕組みは無いも同然である。だが、社会的に排除され、社会的孤立に陥った人々は、そうした制度からも排除されがちである。（それこそが社会的排除でもあるのだが。）こうした社会的排除による社会的孤立に対応した生活支援の仕組みは弱かった。

生活困窮者本人が適切な形で支援の仕組みを継続的に活用するためには、困窮状況にある人を見つけ、制度に繋ぎ適切なコーディネートをしてくれる人の存在が重要である。社会的孤立は、そうしたアウトリーチをしてくれるコーディネーターの不在を意味する。

戦後の日本社会は、経済的困窮に対してはハローワークや生活保護制度を、障がいや疾病に対しては病院、老人福祉、障がい福祉などの機関や制度を準備してきた。しかし、社会的孤立に対する支援の仕組みは存在してこなかった。それを担っていたのは、地縁・血縁・社縁と言った様々な「縁」であった。

社会的孤立は、そうした「縁」の弱体化を意味している。社会保障の受け皿をどれだけ確保しようとも、それを本人に合わせ段階的継続的に活用するためのコーディネートをしてくれる人がいない。また、自立意欲醸成や制度利用が社会的孤立によって行き詰まっている。また、社会的孤立による社会関係の喪失は「いざという時に助けてくれる人がいないという事態」を意味する。

だが、それ以上に深刻なのは、社会的排除による「自己喪失」である。他者と関係を結び、社会の中で何らかの役割を担うことで人は自分の存在意義を知ることができ、それが人を立ち上がらせるのだ。その役割は「人に助けてもらうこと」でもよい。社会的孤立、社会関係の困窮に対応する制度が必要である。血縁、地縁、社縁にかわる社会関係の構築のための支援がなされなければならない。

もちろん、血縁、地縁、社縁などは全くなかったわけではない。そうした「縁」が持っていた問題性（例えば、家父長制に基づく抑圧や異質な人々への社会的排除の問題）に十分配慮しつつ、社会関係を再構築していくことが課題となっている。

（３）縦割り・分野別相談支援体制の問題－総合的な支援体制の弱さ

経済的困窮や身体的・精神的障がいに対しては、それぞれに社会保障制度にもとづくサービスがある。しかし、複合的な問題としてニーズが生じた場合、現在の体制では縦割りになっているため、総合的に対応する相談や支援の仕組みができていない。また社会福祉の援助も分野別になっており、総合相談ができないソーシャルワーカーも少なくない。さらに個別支援と地域支援が別々に展開されてきたことから、個別支援と地域支援を連続的・包括的に展開できている事例は限られている。総合的な困窮者支援制度の構築が求められている。

生活支援は縦割りとなっている個別の福祉制度を横断することが必要である。就労困難な状況の背後には障がいや生きる意欲の喪失がかかわっていることも多い。生活困窮にはさまざまな社会的排除要因が複合的に関連しあっている。それゆえ複数の制度を横断的に利用しながら問題に対応していくことが必要である。

（４）社会づくりを視野に入れた支援体制の弱さ

参加包摂型社会の構築には、たんに対個人の支援だけではなく、地域における社会資源の開拓と連携を視野に入れた対社会の支援が必要である。しかし、従来、その重要性は指摘されつつ、社会づくりを視野に入れた支援の構築は必ずしも十分ではなかった。

社会資源のコーディネートは、地域の中に適切な社会資源がなければそもそも不可能である。そうした社会資源が地域にない場合には新たに創り出す必要がある。また、複合的に絡み合った社会的排除に起因する生活困窮状態に対応するには、さまざまな社会資源の連携が課題となっている。

1.3 総合相談支援センターの機能とそれを担う人材育成

社会保障審議会が2013年1月25日に提出した報告書の中には「新たな相談支援事業」の機能として以下の5点が挙げられている²⁰。

- ①地域の関係機関のネットワークを通じて、又は、必要に応じて訪問支援（アウトリーチ）も実施しつつ、課題を抱える生活困窮者の把握
- ②生活困窮者の抱える課題の適切な把握（アセスメント）
- ③この結果に基づき、また、本人への丁寧な情報提供と、これに基づいた本人の意思を十分に勘案した上での、支援計画の策定と、必要な支援（サービス）へのつなぎ
- ④それぞれの支援が始まった後も、それらの効果を評価・確認しながら、生活困窮者本人の自立までを包括的・継続的に支えていく寄り添い型の支援
- ⑤対社会への創造型支援を行っていくための早期発見や見守りなどを可能とする地域社会づくりや社会資源の開発

総合相談支援センターは、こうした機能を担う拠点として構想されている。しかし、

²⁰ 『社会保障審議会 生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書』, 12 頁, 2013年1月25日
<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002tpzu-att/2r9852000002tq1b.pdf>

いうまでもなく、新たな生活支援制度が策定され、それを実施する拠点として総合相談支援センターができたとしても、それがうまく機能するためには、そこで働く人材の働きが決定的に重要である。

私たちは、生活困窮者支援において必要とされる新たな支援の仕組みを「伴走型支援」と考えた。それゆえ、総合相談支援センターにおける職員の育成は「伴走型支援」ができる人材の育成を目指すべきである。

以下、第一部では、まず第2章で伴走型支援の理念と仕組みについて概説する。続く第3章では、伴走型支援を行う人材に必要な能力について考察する。最後に、第4章では、そうした能力を持つ人材を育成するための基本指針を提示する。この基本指針は第二部で示される「研修システム」のベースともなっている。

2. 新たな生活困窮者支援の仕組み—伴走型支援

2.1 伴走型支援とは何か—その概観と7つの理念

【概観】

今日において生活困窮者が抱える困難は二つある。ひとつは「経済的困窮」であり、もうひとつは「社会的孤立」である。伴走型支援は、この二つの困難に同時的に対応するための支援である。

しかも、二つの困難は相互に影響を及ぼし合っている。経済的困窮は社会的孤立を深刻化させ、社会的孤立が経済的困窮を拡大させるのである。経済的困窮は、社会的サービスの利用や消費行動を抑制し交友等の人間関係にまつわる費用、子どもたちの学習に関する支出など人々の行動と出会いを制限する。その結果、社会とのつながりが希薄となり、本来人が持つべき社会関係資本の貧困化を引き起こす。かねてより「金の切れ目が縁の切れ目」と言われていた通り、経済的困窮による孤立化が今日急速に広がっている。現在の孤立化は、単に個々人の考え方や生き方の変化によって起こったものではなく、このような経済的困窮状況がその背景にあって引き起こされている現象だと言える。

一方で社会的孤立がさらなる経済的困窮を生むことも事実である。経済的困窮の結果生じた孤立が経済的困窮を拡大再生産させる。なぜならば、人は自己の存在意義や役割、また働く意義、生きる意欲を、他者を媒介して見出すからだ。「人は何のため（食べるため、お金のため）に働くのか」の問いを「人は誰のために働くのか」という問いから切り離すことはできない。しかし社会の無縁化は、私たちから「誰のために」という他者性の問いを奪った。結果自らの存在意義や労働意欲、社会参加意欲などが醸成されず、結果経済的困窮が一層進むこととなった。結果「縁の切れ目が金の切れ目」を生み出すという、これまで日本社会で言われてきたこととは逆のことが起こることになる。経済や就労の不安定さなど、個人の努力だけでは解消できない社会や経済の問題が経済的困窮の要因であることは言うまでもないが、一方で経済的困窮が孤立化を促進した結果、本人の自立意欲を低下させたことになり、経済的困窮を招いていることも事実である。伴走型支援は、経済的困窮が経済や景気の動向にのみに起因するものではなく、社会的孤立によってももたらされるという理解に立つ。

よって困窮の始まりが経済的困窮に限定されることはない。社会的孤立—たとえば離婚や家族との離別、会社の倒産（と言う社縁からの分離）など—によって悪循環の引き金が引かれることがある。例えばホームレスの実態調査においては、「ホームレスになった理由」として失業など経済的理由が最も多く答えられているが、離婚や死別など家族との離別、不和を挙げる人も少なくない。経済的困窮が孤立を生み、孤立がさらなる経済的困窮を生む。そして、孤立の中で一層深刻な経済的困窮状態へ陥る。これは現在問題となっている世代間の貧困スパイラルに並ぶもう一つの貧困のスパイラルだと言える。

最初に述べた伴走型支援はこれら二つの困難に同時的に取り組む支援である。なぜならば、問題を経済的困窮とのみ捉え、それにのみ対応するのであれば、残った問題すなわち社会的孤立から再び貧困のスパイラルが始まることになるからである。伴走型支援が、経済的困窮と社会的孤立を同時に解決するための支援であらねばならない理由はここにある。

従来日本社会は、地縁、血縁、社縁といわれる「三つの縁＝三つの関係基盤」を中心に

形成されてきた。「三つの縁」には課題や問題も当然あったが、私たちの基礎的な関係基盤であったのは事実である。例えば経済的な困窮状態に陥った際、ハローワークや年金制度、さらに生活保護など、様々な制度や社会資源を紹介し、そこにつなげてくれたものの一つがこの「三つ縁」であった。あるいは身辺的な困窮状態に落ちいった時、医療や障がいや老齢の福祉制度につなげたのもそれらの「三つの縁」であった。社会保障制度は申請主義を原則に活用されてきたが、現実には常に困窮者の横には誰かがおり申請自体を援助してきたのである。

しかし、それらの「縁」は現在急速に脆弱化した。結果困窮者の孤立化が進み、制度や社会資源はあるにも拘わらず、それにつながらない、あるいはつながることができない困窮者が増加した。新しい困窮者支援のしくみを模索する上で、このような無縁状態、すなわち関係の困窮を前提とすることは必然であるし、誰かが寄り添うことを原則とする伴走型支援が必要となるのはこのためだ。

「三つの縁」は、それに属する困窮者を「助けるしくみ」であった。しかし、そもそも「助けられた」個人は、その「縁」を構成している集団の一員であり、その中で役割を担う一員でもあった。家族においても、地域においても、そして会社においても、個人は「助けられる側」であると同時に「助ける側」でもあった。このような相互的な基礎的關係に身を置くことが、個人の自尊感情と共に自己有用感を醸成していた。孤立し自己喪失状態にあった者が再び自己有用感を持ち得るためには、「助けられた側」の困窮者が「助ける側」になれること、あるいは社会創造の役割を担うことができることが担保されていなければならない。伴走型支援は困窮者に寄り添うことによって自尊感情を醸成するのみならず、自己有用感を得るための支援であり、すなわち「助けられた人」を「助ける人」へと導く支援でもある。それが新しい社会創造の基盤である。すなわち孤立化した生活困窮者を新たな縁で結び、「助ける側」と「助けられる側」を相互的に捉え、あるいは可逆性（助けられた人が助ける人になる）を担保する社会。これが伴走型支援によって創造される参加包摂型社会である。

この意味で、伴走型支援は新たな参加包摂型社会における第四の縁を創造するものである。それは、三つの縁が有していた機能をモデルとしたものであり、家族や地域、あるいは会社だけでは抱えきれなくなった個々人の現実を担う新たな社会的な仕組みである。だが伴走型支援が目指すのは、単に「これまでの三つの縁に代わる第四の縁である」ということではない。そうではなく脆弱化しているが、なお存在している三つの縁をつなげ、組み直し、有効に機能させるための仕組みである。孤立化の中、分断されつながらなくなった社会資源を有効に活用するため、どれだけきめ細かくコーディネートできるかが伴走型支援にとって大きな課題である。

福祉や対人支援の現場がそうであった以上に伴走型支援は「人」によって担われる。新たな社会の構築は、あくまで「人」が「人」と出会い、「人」が「人」を助け、「人」が出会いの中で役割を担うことによって遂行される。これまでの三つの縁においても、その内実は時間と場所を共有する個別の「人」によって担われてきた。確かに伴走型支援は新たな社会的な仕組みを創造することではあるが、そのためにも「人」の育成は何よりも重要である。「人」に希望を見出す者によって伴走型支援は担われる。

一方で従来の三つの縁は、身内の責任論に象徴されるように「限定された人や関係」に

のみ責任を負わせる閉鎖的、自己完結的、あるいは封建的な面を持っていた。伴走型支援は、人が人を支えるという原点に立ちつつもチームとして実施されなければならない。家族内にはそれぞれの役割があり、それらが一体的に機能してきた。伴走型支援は、それら従来の縁の枠組みを越え、これまで縁のなかった「赤の他人」が出会い、新しい関係を構築する中で協働的に実施される。これこそが新しい参加包摂型の社会を創造することになる。

以下に、伴走型支援における七つの理念を述べる。

(1) 第一の理念：三つの縁に象徴される機能をモデルとした支援

伴走型支援はこれまでの三つの縁（地縁、血縁、社縁）が持っていた機能に着目し、その脆弱化の中でそれを補いつつ新しい参加包摂型社会の創造を目指すものである。その中で最も象徴的であったものが家族（家庭）であった。伴走型支援を考える上でここでは家族（家庭）をモデルとした。

ただしそれは家族やその機能全体を分析し再現することを目的としていない。当然ここに挙げられた機能が家族機能のすべてを網羅しているわけではない。また、家族をモデルとすることは、従来の家族や家庭をそのまま肯定するものでも、それを理想とするものでもない。家父長制的家族制度が持つジェンダーに立脚した不払い労働や権力構造など、現実の家族が多くの問題を抱えており、伴走型支援はそこへの回帰を目指すものではない。さらに従来の三つの縁という枠組みが、それに属さない、属することができない人々を排除してきたことについても私たちは踏まえねばならない。

以上を踏まえた上で、本報告書では、伴走型支援を理解するために、家族のもつ機能を、「家庭内のサービス提供」「記憶の蓄積とその記憶に基づく対応」「家族・家族外の社会資源利用にもとづく対処」「役割を担い合うこと」の四つと仮定した。そして、伴走型支援が果たす機能を、その四つの機能に対応するかたちで、「包括的、横断的、持続的なサービス提供機能」「記憶の蓄積と記憶にもとづくサポートプランの設定機能」「持続性のある伴走型コーディネート機能」「自尊感情と自己有用感の一体的な提供機能」とした。以下は、こうした四つの伴走型支援が果たす機能の説明である。

① 包括的、横断的、持続的なサービス提供機能

家族（家庭）における第一の機能は、「家庭内のサービス提供」である。

家族（家庭）は、家族成員に対して直接的なケアやサービス提供を行ってきた。衣食住をはじめ、教育や看護・見舞い、日常的なサービス提供やケアなど、家族内で担える様々な必要について、分野を選ばず包括的かつ横断的、また持続的に提供してきた。

しかし血縁や家族のつながりが薄くなり、これまで家族が提供していたサービスが家族内では賄えない時代となった。このような状況に対しては、一部行政や企業が対応を始めている。単身化に合わせた商品の開発や流通方式の開発、従来家庭内労働とされてきた介護を社会的に制度化したことなどはその象徴である。

ただ現状においては単身化や無縁化の進行に社会資源が追いついていないのも事実である。そこで伴走型支援は、困窮者のニーズに合わせて社会資源の創造を支援する。そ

れは、家族が家族成員の必要に合わせて提供できるケアの内容を拡充していったことと同じである。伴走型支援は、それを社会資源創造で手当とする。ただし伴走型支援は、家族が直接のサービス提供者であったこととは違い、極力それ自身がサービス提供者になることを避ける。地域における資源創造を支援し、できた社会資源を活用するためのコーディネート支援である。

② 記憶の蓄積と記憶にもとづくサポートプランの設定機能

家族(家庭)における第二の機能は、「記憶の蓄積とその記憶に基づく対応」である。

家族(家庭)は記憶の蓄積の場所であった。寝食を共にし、長期にわたり共にいることで、必然的に家族はお互いの情報を記憶として蓄積していった。

この家族における記憶の蓄積には二つの役割があった。第一には、それが家族共通の思い出であり、自己認識や相互承認の核となること。自分のことを知ってくれる人の存在が安心できる居場所には必要であった。第二に、過去の記憶が蓄積されていたことにより、現在起こっている家族のトラブルや家族が抱える困窮に対して、過去の記憶や経験を活用し対応することができたこと。例えば過去の既往歴を知っていることで、現在の病気を推察したし、本人の性格や失敗事例、成功事例を知っていることで現在本人の抱えている困難事象に対して様々な対処やアドバイスを行った。

このように記憶を蓄積していることは、現状の事態に対応できるデータベースを家族がもっていたことを意味する。また、そこでなされた対応は、そのような蓄積されたデータに裏打ちされており、明文化はされていないが付け焼刃の対応ではなく、その前後を踏まえた方針(サポートプラン)をもった対応であった。

困窮者支援の現場においては前知識や情報がない状態で支援を開始することが多く、対処には相当の困難が伴う。これまでの縦割りの相談窓口におけるアセスメントがそれぞれ単独で繰り返されることによる本人の負担の問題や、せっかくのアセスメント情報が蓄積されないことなど課題は多い。このため伴走型支援においては、ワンストップ型の総合的な相談窓口が想定されており、そこにおいては家族機能として存在した記憶の蓄積の機能をデータベースとサポートプランのシステムを創ることによって対応することになる。また、このような記憶が共有されることによって、他人に対してチームケアが可能となった。なお、ここにおける個人情報の取り扱いは、本人承諾はもとより、慎重に実施されなければならないことは言うまでもない。

一方で伴走型支援において相談支援員による支援が永続することはない。相談支援員による支援の後、地域社会での暮らしがはじまる。地域での暮らしの中でも、やはり自分のことを知っていてくれる存在が必要となる。伴走型支援は、地域における記憶の蓄積のため当事者に合わせた「キーパーソン＝自分のことを知ってくれている人」を確保することが含まれる。

③ 持続性のある伴走的コーディネート機能—家族・家族外のサービスへのコーディネート

家族(家庭)における第三の機能は、「家族・家族外の社会資源利用にもとづく対応」である。家族成員のニーズに家族(家庭)は、自らの領域において対処を模索する。し

かし、事態の深刻さやニーズの内容によっては家族（家庭）内での対応では収まらず、家族は家庭外の社会的サービスや社会資源を利用することになる。この際に家族が担う役割が「持続性のある伴走的コーディネート」である。例えば、家族（家庭）内で看護することで治る病気なら家族が看護する。しかしそうではない場合、当然病院につながることになる。しかもそのようなコーディネートが一回限りで終わらず継続的に、あるいは段階的に行われる。さらにニーズによっては、いくつかのサービスを組み合わせるような横断的な対応を取る。また、つなぎ先の社会資源が本当に家族のニーズにマッチしているのかを検証し、もしつなぎ先が良くなければ「もどし」「つなぎ直す」ことを繰り返した。この「つなぎ」と「もどし」、そして「つなぎなおし」の連続的な行使が家族（家庭）の機能として存在していた。特に「もどし」の機能が働いていたことは家族の機能にとって大きなポイントである。

しかし、孤立化が進み社会保障制度をはじめとする様々な社会資源があるにも関わらず、それにつながらない困窮者が増えた。これは三つの縁の中で手当てされてきた伴走的なコーディネートが機能しなくなった結果である。伴走型支援は、家族（家庭）をはじめ三つの縁が持っていた持続性のある伴走的コーディネートであり、困窮当事者に必要な情報を伝え社会資源とつなぎ支援である。もし、つなぎ先の資源が不相当であった時は、「もどし」、さらに「つなぎ直す」。これまでの支援現場においても「つなぐ」ことはなされていた。しかし、制度が縦割りに留まっている限界もあり、実際「つなぎ」が「投げ渡し」に終わることもあった。それぞれの社会資源が他の資源に「つないだ」際、その後その人がどうなったかについてつなぎ元の関わるどころではなかったからだ。つなぎ先が貧困ビジネス施設や劣悪な受け皿であった場合、単身孤立状態の困窮者は最悪の事態を迎えることにもなりかねない。持続性のある伴走的コーディネートは、「もどし」の機能を働かせ、さらに制度横断型の対応ができることによりこれらのリスクを回避する。

家族が成長に従って役割を変えていくように、伴走型支援もいくつかのステージを想定しなければならない。問題が最も深刻である急性期を担うのは専門職である相談支援員である。しかし、それが一生続くわけではない。伴走的なコーディネートはいずれ誰かに引き継がねばならない。それは子どもが巣立ち新たな家庭を築くのも同じである。相談支援員は、急性期を乗り越えた当事者が地域の中で暮らしていく上で伴走的なコーディネートをしてくれる「キーパーソン＝地域の伴走者」を当事者と共に探す。伴走的コーディネートは暫時地域のキーパーソンへと引き継がれていく。

④ 役割の担い合いによる自尊感情と自己有用感の一体的な提供機能

家族（家庭）における第四の機能は「役割を担い合う」ことである。

困窮者にとって家族はいざとなったら助けてくれる存在であるが、同時に自分自身家族の一員としてなんらかの役割を与えられる場所である。三つの縁は、助けられると同時に、助けるという役割を相互に担い合うことによって成立していた。例えば、最初はすべて親の世話になっていた子どもが成長と共に役割を担っていくようにである。困った時家族が助けてくれることによって人は自尊感情を強く持つことができた。また、家族に頼られ用いられた時、人は自己有用感を持った。自尊感情と自己有用感を一体的に

提供することが家族機能であった。

この機能も無縁化の中で失われつつある。本来、相談事業をはじめとする社会保障制度の充実は無縁者を孤立無援状態から解放し、自分は大切にされている、自分は尊い存在なのだという認識を与える。だが社会保障制度にたどり着けないことで「自分は大事にされていない」という否定感情を持つ。自尊感情を得ることは、伴走型支援の現場での第一事柄である。

だがここで終わるならば、その人の自立は脆弱なものとなる。「助ける側」と「助けられる側」の固定化は自立の妨げにさえなるからだ。伴走型支援においては、その人が何かの役割を得るようになれることを重視する。かつて家族（家庭）がそうであったように、人が自分の役割を地域や社会の中で共に見出すことは人が生きる上で重要であるからだ。人は役割を得ることで自己を認識する。それがないと自己喪失状態となる。自己有用感を得ることが安定した自立生活を可能し、再び困窮、孤立状態に陥ることを予防する。伴走型支援は役割の創造に力を注ぐ。

（２）第二の理念：個別的であり包括的な人生支援

伴走型支援は、生活困窮者の多様で複合的な困窮状況に対しての個別的かつ包括的な支援である。

ワンストップ型の総合相談体制を前提とするが、困窮者が孤立化していることを前提に相談窓口に来ることのできない困窮者を想定することも必要である。よって、伴走型支援はアウトリーチを含む相談体制を構築する。相談スタイル自体の柔軟さと広範が伴走型支援の特徴である。

困窮者が制度に合わせるのではなく、個々の困窮者に合わせたオーダーメイド式の支援計画（サポートプラン）が立案される。このプランには、現在の解決しなければならない諸々の課題や問題に対する手当はもちろんのこと、当事者が自らの人生や生き方を模索できる支援計画でなければならない。よって伴走型支援は「自立支援」と同時に「人生支援」という射程を持つ。

相談支援員が関わる期間は限られている。しかし、伴走型支援全体は問題解決時期だけを想定するのではなく、その時期を乗り越えた後の日常生活、それを支える人との出会い、社会的資源や地域などの創造もしくはそれらとのコーディネートを担当することまでを想定する。出会いから看取りまでというトータルな人生プランを想定した支援の枠組みを持っているのが伴走型支援である。

（３）第三の理念：存在の支援

困窮者が抱える諸々の問題を如何に解決するかは生活困窮者支援における第一の課題である。

しかし、伴走型支援は単に当事者が抱える問題を解決する支援に留まらない。従来の相談支援の窓口で実施されてきた問題解決型の相談事業に加え「伴走そのものが支援」と捉える。例えばアセスメントは問題を解決する手段であると同時に、アセスメントから始まる当事者と相談支援員の関係そのものが支援となる。この意味でアセスメント自

体が支援なのである。従来の問題解決型における支援が「対処の支援」とするならば伴走型支援は「存在の支援」をも含むと言える。

ただ「存在の支援」は急性期の問題解決後の「次の支援」ではない。「伴走的な存在」は、確かに日常生活の基盤を構築する時点で最も大きな役割を果たすが、「存在の支援」は実は急性期においても重要である。生活困窮者の多くは社会的排除や孤立化の中で人間関係を失っており、困窮に陥る中で多かれ少なかれ「無援（助けがない）」を経験している。その結果社会に対する信頼、すなわち「いざとなったら助けてくれる社会であること」への信頼を失っている。困窮が深まるほど「助けて」の声が出ないのはこのためである。困窮者は自ら窮状を訴える力を失っているのみならず、「助けてくれる人はいない」という認識を持っている。だから支援の初段階から関係を構築することで、共にいてくれる存在、助けてくれる存在の証明が具体的な問題解決のための対処の成否を決定づける。

当初は相談支援員が伴走者として「存在の支援」を実施するが、いずれ当事者が日常生活へ移行した後も「伴走してくれる存在」が必要となる。相談支援員は当事者が地域での生活を始めるために地域における「存在の支援」としての伴走者であるキーパーソンをつくるための支援を行う。

（４）第四の理念：参加包摂型の社会を創造する支援

伴走型支援は徹底して個々人に寄り添う。しかし、個人に対する徹底した支援は社会や地域を問うこととなる。なぜならば困窮の原因は単に個人の問題ではなく、困窮者は個人の努力ではどうしようもない現実の中に置かれているからである。社会的排除や経済的、構造的問題によって引き起こされる格差、さらに困窮者に向けられる差別や偏見など、この社会自体を改善しない限り、問題は拡大再生産されていく。この点を見無視して単に個人にのみ寄り添うことは、支援自体が問題ある社会の補完物になりかねない。困窮かつ孤立化した個人の自立を支援し「社会復帰」できたとしても、そもそも「復帰したい社会であるかどうか」が問われている。

伴走型支援は、個人に寄り添いつつ新しい社会を創造する。それは伴走型支援によって構築される参加包摂型の社会である。誰もが参加でき、排除されることがなく必要な社会資源が整った地域社会を構築することは伴走型支援の役割である。相談支援員は、当事者に寄り添い、当事者と共に社会資源を開拓・創造する。同時に差別や排除が起こる地域社会が社会的排除を克服するための意識やしくみを構築し参加包摂型社会を創造する。

（５）第五の理念：多様な自立概念をもつ可変的、相互的な支援

伴走型支援は多様な自立概念から構成される。身近に関する生活自立や社会参加を課題とする社会的自立、経済的自立など多様な自立概念を有している。さらに伴走型支援は自立を単に「支援を受けず自助努力で生活を組み立てること」としてのみ捉えず、援助を受ける力である「受援力」を持つことをも含めた総合的な自立概念をもっている。なぜならば困窮が深刻化する社会において困窮者は孤立化しており「助けて」と言えない状況に置かれているからである。その中で「助けて」と言える能力、すなわち「受援

力」は社会的自立を果たすために必要な力である。また、社会の側もこの「助けて」をキチンと受けることによって「社会」となる。

また伴走型支援は、「支援—被支援の関係」の可変性や相互性を重視する。支援を一方的に捉えず「支援する側」と「される側」の固定化を避ける。たとえ受援力を得たとしても被支援の立場に居続けることが、最終的には依存を生み自立へ向かう人々の元気を奪われることになっては意味がない。そうではなく伴走型支援においては、助けられた者が助ける側に変われる「可変性」が担保されなければならない。「助けられた人は、助ける人になれる」。これが伴走型支援における希望である。支えられていた人が支える人となり、支えていた人がいつでも支えられる側になれる。この相互性と可変性が伴走型支援においては不可欠である。つまり「助けて」とお互いが言える関係、すなわち「助け—助けられる相互支援のネットワーク」が参加包摂型社会である。

伴走型支援は、地域が参加包摂型社会となる中で共感に基づく互酬的關係性を創造する。制度の利用等により、他者の支援を受けなくなることを援助のゴールにするのではなく、必要に応じて制度・サービスを継続的に利用しながら、他者との関わりの中で生きていく力であり、一方で自らも社会的役割を果たしていくという相互的であり互酬的な力を創造する支援である。

(6) 第六の理念：当事者の主体性を重視する支援

伴走型支援は、当事者の主体性を重視する当事者主権の立場に立つ。しかし、社会的排除の現実には困窮者の主体性を奪ってきた。さらにこのようなことは、困窮者が相談窓口にたどり着いた後も起こり得る事態であった。つまり、従来の困窮者支援の現場では、相談支援員が当事者以上に当事者のことを知っていると思い込み、当事者に代わり様々な判断をしてしまうという事態が起こっていた。病識や障害認識の問題もあり、必ずしも本人の認識が前提で進められる場面ばかりではないが、往々にして当事者は専門職によって「素人」として扱われてきた。その結果、「自分のことは自分で決める」という主体性の確保という原則的な事柄が排除されてきた。当事者主権は、当事者自身が自分の専門家であるとの認識に立つ。よって当事者主権とは、支援の専門家のみがサービスの種類や量を決めるのではなく、当事者自らが自己決定していくという立場の表明である。伴走型支援は、生活困窮者を生活の当事者と位置づけ、本人の自己決定権のもと、対話と合意を通して多様なニーズと可能性を実現していく支援である。

ただしこれは「答えは当事者（のみ）が持っている」という単純な理解ではない。当事者を重んじることは、当事者のリクエストに相談支援員がただ応えるということではないからだ。もちろん支援の専門家が「答え」を持っているということでもない。「答え」は当事者と相談支援員の間でなされる対話を前提とした当事者の自己決定のもとに創られていく。そもそもそれは「答え」ではなく相談支援員との対話の中でなされる当事者の決断である。この意味で「答え」は当事者と相談支援員の「間」に存在している。伴走型支援が関係や存在の支援であるというのはこの意味である。

伴走型支援は自助努力を重んじる。伴走型支援は、誰かを助けるための手法であるのみならず、その目指すところは、当事者が自分で自分を助ける力を得ることである。当事者は「できない人」ではなく「自分を助けることができる人」との認識に立つ。ただ

し、本来「自助」は「公助や共助が適正に機能している状況」において成立する。また、相互的対話と役割分担を前提とするのが自助であり、孤立の中で自助努力を重ねることは困難である。公助が曖昧にされている社会において当事者主権の議論のみが進むことは、結局は当事者の主体的決断、すなわち自助努力や自己責任さえ取れない孤立無援状況を当事者に押し付けることになる。故に、自助努力が可能な社会環境、すなわち公助の責任を明確に示すことが求められる。

伴走型支援は、当事者が持っている苦難の経験に価値を見出す。当事者は確かに問題を抱えている。しかし当事者が問題なのではない。それどころか当事者が期せずして問題を抱えたことによって得た認識や生きるためのスキルに意義を見出す。その能力を活用することで参加包摂型社会を創造する。

困窮当事者が社会や組織の仕組みに自分を合わせることは難しい。生活困窮は人の適応力を低下させる。困窮者が既存のしくみに合わせるのではなく、困窮者に合わせた仕組みや社会を構築するのが伴走型支援の目指すところである。例えば、従来職場は8時間労働を基本としてきた。そして、8時間働くことができる労働者を求めてきた。しかし、そのような働き方がすぐにはできない、あるいは元々できない人もいる。そのような人を単に「働けない人」としてしまうのではなく、その人に合わせた職場づくりの支援をすることが伴走型支援である。3時間働くことができる人に3時間労働の職場を確保する。伴走型支援は当事者主権を重んじることによって、当事者に合わせた職場や社会の仕組みを作るための支援を行う。そのようなユニバーサルな社会を創造することが伴走型支援の役割である。

(7) 第七の理念：日常を支える支援

伴走型支援の場面は、いくつかのステージが想定される。具体的な問題を抱えた急性期においては、相談支援員はまず諸々の問題の解決を当事者と共に行う。結果就労をはじめ生活の基盤が整う。次のステージでは、相談支援員の伴走の下に地域生活の基盤となる関係や居場所を確保することに重点が置かれる。そして、最終的には伴走そのものが地域へと委譲され、さらに本人もその一端を担う。つまり、伴走型支援は、これら三つのステージを有し、最終的には日常の構築と継続を目指す支援である。

家族（家庭）モデルにおいて家庭とは「日常の集積」であったと言える。その日常は専門家の手を借りずとも支え—支えられるという「お互いさま」の関係成立しており、それこそが伴走的な参加包摂型社会である。そのような日常を構築することは、専門家を要する社会的支援を必要とする社会的コストの全体的な低減にもつながることにもなる。

日常と生活困窮とは循環的な過程でもある。しかし、日常的な関係が地域の中で構築されていれば、困窮にいたる危機を早期発見することもできる。参加包摂型の社会が日常を支える。それは、脆弱化したこれまでの地縁、血縁、社縁を用いながらも、他人による新しい縁の構築を目指すものであり新しい社会の構築を目指すものである。

しかし、改めて「日常」とは何かを考えると、それは決して「平穏無事」なものではない。急性期の問題が解決された後も問題は絶えず起こる。伴走型支援は「日常は問題が起こる場所である」という認識に立ち、日常を支える参加包摂型社会の構築を目指す。

人は苦勞が絶えない現実を生きている。それに加え今日のような不安定就勞やそれに因る不安定居宅の時代においては、一層「平穩無事な日常」は望めない。常に問題が起こる中で人と人がどのように出会い、共に生きていくのか。解決できる問題は解決しつつ、しかし、すぐさま解決できない問題を抱えながらも支え、支えられながら生きていく。これこそが伴走型支援が目指す日常であり参加包摂型社会なのである。

2.2 個人に対する伴走型支援

このような理念を持つ伴走型支援は、①個人に対する伴走型支援（対個人）と②参加包摂型社会の創造（対社会）の2つに分けることができる。個人に対する伴走型支援は、「持続性のある社会資源のコーディネート」を特徴としている。その概念を、図表 1-8 に示している。個人に対する伴走型支援の仕組みならびにそのポイントは以下のとおりである²¹。

（1）受け皿とコーディネートの分離

伴走型支援の第1のポイントは、受け皿と伴走的コーディネートの分離である。伴走型支援を担うコーディネーター（以下、「相談支援員」と呼ぶ）は、社会資源である受け皿に関する知識を有する者であり、困窮している当事者の必要を見極めサポートプラン[※]を作成する。そのプランに即し、社会資源を総合的・段階的に組み合わせ、生活困窮者を必要かつ適切な社会資源につないでゆく。また、その社会資源が役目を終えたり、適切でなかったりした場合にはもどして、別の社会資源につなぎ直す。

※「サポートプラン」とは、当事者主権のもと、相談支援員が当事者のニーズや状況をふまえ、当事者とともに作成した支援プランである。プラン作成を通して当事者は、相談支援員とともに、自らの「よりよい生」の実現に向けた支援の仕組みを選び取り、必要なものを構想していく生活力や自立に向けた能力を高め、自らのニーズを実現していく。

相談支援員は受け皿そのものではなく、生活困窮者に必要な支援を次々にコーディネートしていく。相談支援員自身が受け皿的役割を果たすことは極力避けることが肝心である。なぜなら、相談支援員が受け皿となってしまうと、ケアがその部分で滞留し、「抱え込み」状態に陥る。これでは総合的・段階的なサポートプランの進行が妨げられる。これまで、困窮孤立状態にある被支援者が一つの受け皿内にとどめられてきたというケースは少なくない（例えば一つの施設に長期間にわたって入居し続けることがよくあった）。

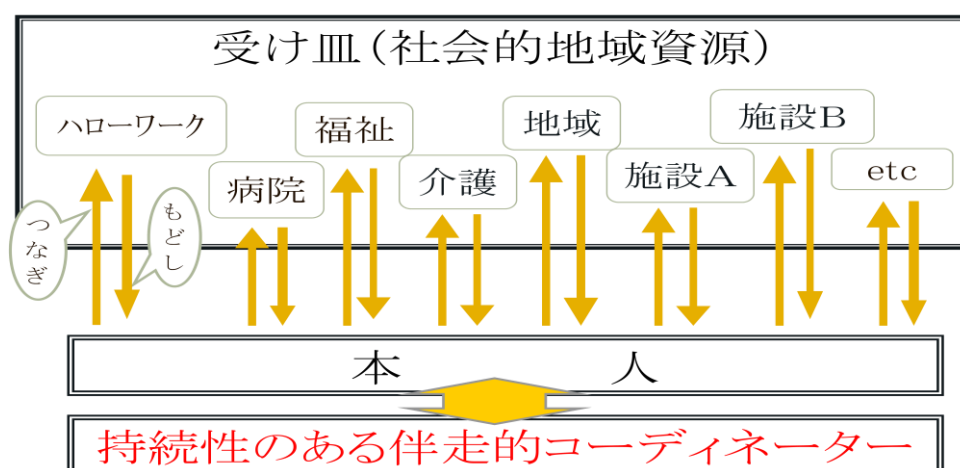
行政の縦割りの弊害は言うまでもないが、特区等で窓口を一元化したとしても、それは受け皿の一元化である。また、現状では多岐にわたる受け皿の相談窓口の一元化には相当の力量が必要となる。しかし、たとえ縦割りのままであったとしても、一定の専門知識を

²¹ ここでのポイントは、奥田知志著「絆の制度化－『第三の困窮』に向き合うパーソナルサポーターの実現へ」（『都市問題』2010年7月）から引用した。ただし、本章の内容にあわせて適宜修正した箇所もある。

もったコーディネーターとしての相談支援員が当事者に伴走することによつて的確な窓口選択が可能となるならば、縦割りの弊害も相当解消できる。

困窮孤立者の多くが制度等に関する知識がないままに窓口に行き、結局「たらい回しにされた」という感想を持つのは、コーディネーター不在ゆえの結果である。伴走的支援は、当事者が必要な受け皿を選択するための支援である。当事者を的確に窓口に導き、必要な手続きを取る。当事者の混乱と疲れは、助言者なき現実そのものにある。

図表 1-8 個人に対する伴走型支援の概念



（出典）奥田知志著「絆の制度化ー『第三の困窮』に向き合うパーソナルサポーターの実現へ」（『都市問題』, 43 頁, 2010 年 7 月号, 東京市政調査会（ただし、図中の「社会的・地域資源」は、本報告書では「社会資源」と表現している。）

（２）「つなぎ」と「もどし」の連続行使

これまでの福祉の現場でも社会資源に「つなぐ」ということはテーマであった。しかし、その実情は「投げ渡し」に終わることが多かった。たとえば病院内の医療ソーシャルワーカーが患者の退院をコーディネートする場合、その患者の行き先を見つけ、必要な手続きをする。しかし、その後その患者がどうなったかは、病院内のスタッフである医療ソーシャルワーカーは把握しないし、できない。

しかし、伴走的支援を行う相談支援員は、上の図表 1-7 に示すように、「つなぎ」と共に「もどし」を行うことを前提とする。このため「投げ渡し」を超え、コーディネーターがトータルに機能していく。持続性のある伴走的コーディネートには、「つなぎ」と「もどし」の連続的行使が不可欠である。

（３）「制度またぎ」の横断的な支援

一人の人間の生活や自立に向けた歩みを支えるには、様々な受け皿を組み合わせ、それを総合的、段階的に活用できるようにコーディネートする必要がある。従来の社会保障制度や既存の社会資源の多くが独立しており、縦割り構造になっていることは先に指摘した

とおりである。それぞれの受け皿を効率的に活用し、当事者本人のニーズに即して切れ目なく段階的に支援を提供するためには、コーディネートが横断的でなければならない。この「制度またぎ」のコーディネートが可能かどうか、複合的な社会的排除や社会的孤立の支援にとっては重要である。

（４）受け皿内コーディネートとの連携

既存の社会資源にはコーディネーターが存在している。病院には医療ソーシャルワーカーが、福祉事務所にはケースワーカーが、介護事業にはケアマネージャーが、施設にはソーシャルワーカーが活躍している。相談支援員は、これらの既存の受け皿（制度）内コーディネーターとの連携を図る、いわば外部のコーディネーターである。

既存の受け皿（制度）内コーディネーターは、一つの制度内に終始せざるを得ないため、上に述べたように「つなぎ」が「投げ渡し」に終わることがしばしばであった。また、受け皿内コーディネートでは、自分が所属する受け皿に都合のよいコーディネートを行ってしまう危険さえ伴う。現に、医療ソーシャルワーカーによる退院促進や、福祉のケースワーカーによる水際作戦などの事態も起こった。「制度またぎ」を前提とする伴走的コーディネートは、これらの受け皿本位のコーディネートを相対化させる役割も担う。それは当事者本位の支援にもつながるものである。

（５）受け皿のチェック

「つなぎ」と「もどし」の連続的行使を前提とし、特に「もどし」の機能を重視することによって、受け皿のチェックが可能となる。従来、家族は自分の身内が入った病院なり施設が適切な事業者でない場合、別の施設に「つなぎ替え」を手配する。伴走的コーディネートにおいても、こうした「もどし」機能が発揮されることで、悪徳事業所を淘汰することが可能である。つないだ施設や制度が当事者にとってふさわしい受け皿かどうかをチェックすることが、伴走的コーディネーターの役割である。その上で、ダメならすぐに「もどし」、「つなぎ直す」ことが伴走的支援には重要である。

（６）総合的かつ段階的サポートプランの構築－「自立支援」から「人生支援」へ

受け皿（制度）内コーディネーターは、その専門の範囲でコーディネートを行う。医療現場ならば、治療に関することから始まり、入院生活、退院時の手続きなどをプランニングする。

しかし、伴走型支援を行う相談支援員は、個々の受け皿（制度）内のコーディネートを組み合わせ、総合的かつ段階的なサポートプランを立てる。たとえば、＜相談→病院→福祉→居宅→手帳取得→ハローワーク→就労訓練→就労→地域資源＞といった「制度またぎ」の支援を実行するための総合的なサポートプランを策定する。それは従来、「自立支援」という「点の支援（路上から居宅へなど、状態の変化を捉えた支援）」から、その人の人生そのものをコーディネートするものである。故にそれは「自立支援」を包摂した「人生支援」と言うべき範疇の事柄となる。

相談支援員は、長期的なタイムスパンを展望しつつ、総合的かつ段階的なサポートプランを構築し、それに基づいた支援を行っていく。これは「公的部分」と「地域共助部分」

に分けて構想すべきである。

「公的部分」は、急迫期の問題解決型支援段階である。相談支援員は、社会資源への「制度またぎ」の「つなぎ」と「もどし」を行いながら生活困窮の当事者を支援する。たとえば、ホームレス支援の場合、＜路上→相談→自立支援→生活保護等社会制度利用→居宅設置→職業訓練→就労→生活支援＞と、「制度をまたぎ」つつ支援を続ける。この期間を5年と考える。他の分野、例えば若年層の就労支援などにおいても、国は困窮孤立状態に置かれた人々に対して最低5年間の伴走的支援体制を構築する必要があるだろう。

このような相談支援員と生活困窮者との関係を、仮に「絆A」と名付ける。「絆A」は、当事者と直接コンタクトを取りつつ、当事者を社会資源へとつなげていく機能を持つ。いわば、地域の中で生活を支える脚を何本もつくること、また、そうした脚を（地域の社会資源とのつながり）を太くしていく役割を「絆A」は担う。脚が何本もでき、かつ、その脚が太くなれば、人は倒れにくくなる。生活困窮への抵抗力が増すわけである。

こうした「絆A」によってコーディネートされた、生活困窮者と地域の社会資源との社会関係を「絆B」と名付けよう。公的支援が終了する5年間に、当事者は自ら様々な社会資源と自らとを「絆B」として結んでいく。

相談支援員によるコーディネート（5年間）によって、当事者は様々な地域の受け皿、人々と出会っていく。また、困った時の相談の仕方、いわば「絆の結びかた」を体得していく。5年後、公的支援としての「絆A」は退場し、地域の絆である「絆B」へと引き継がれる。

ただし、問題は「絆B」の中に、トータルな伴走的コーディネートの役割までを担える人を見つけ出すのが難しいことである。NPOなど民間の伴走型支援などを含めても、この部分が今後の課題と言える。とりわけ、障がいや依存症などの自立生活困窮要件を持ち続ける方に関しては、引き続きトータルな伴走型支援が必要となる。その部分をカバーできる地域での共助型の伴走支援としての「絆B」の育成も、「絆A」の役割であると言える。

さらに、次なる段階として、「絆C」を想定したい。この段階においては、これまで支援されてきた生活困窮の当事者が、今度は誰かを支援する側、自らが誰かの「絆」になることである。それが「絆C」である。この段階では、「助けられた者」は「助ける者」になる。

「絆A」→「絆B」→「絆C」といった3つの段階を展望した支援を実施することによって、「社会保障（生活保護等）制度枠」から「社会保険（社会保険、国民保険）制度枠」への移行を支援する。そのため保護の入り口はなるべく広くしつつ、伴走的支援制度をつくる。一時期社会保障費は増額するかもしれないが、生活保護に留まらないように次の支援を計画することによって、社会保障全体のコストは低下するものと思われる。

（7）サポートプラン、総合的ケースカンファレンス、データベース

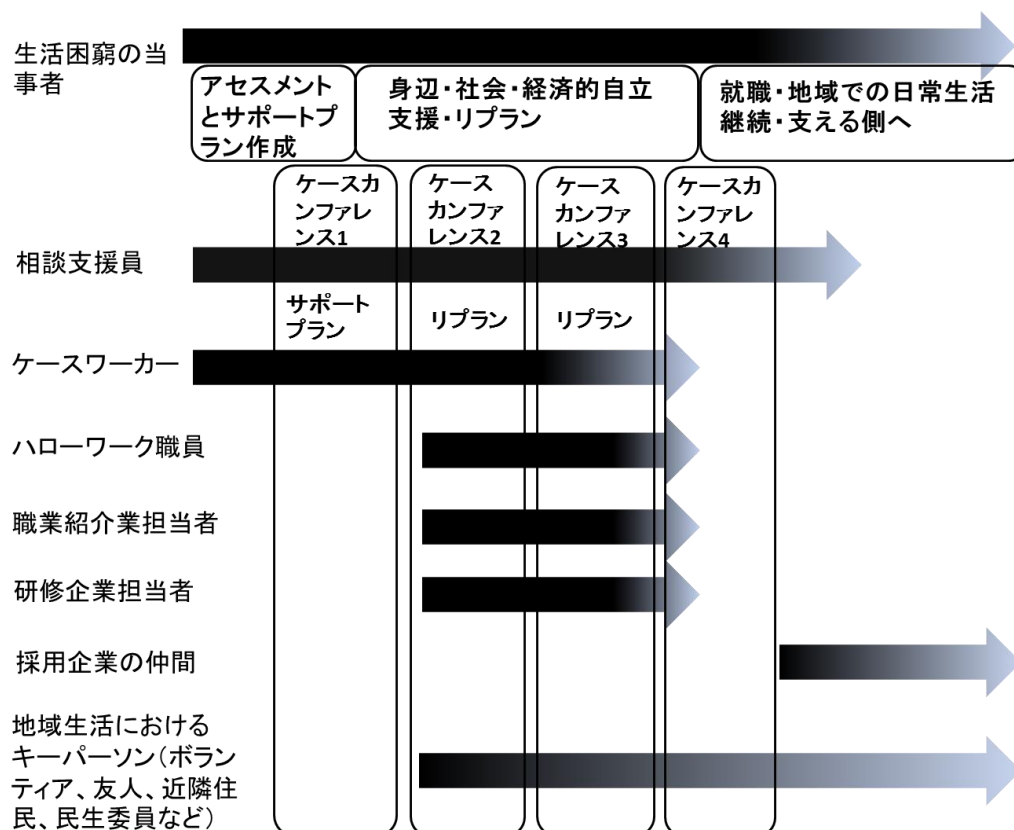
上記の通り、伴走型支援のためには、「つなぎ・もどし」の連続的な作用や総合的、段階的なサポートの組み立てが必要である。これを形にしたものがサポートプランである。プラン策定や支援の実施には当事者の同意と定期的な見直し（リプラン）が必要である。このプランに沿って相談支援員は社会資源をコーディネートしていく。

それに加えて、伴走型支援を進めて行く上で重要なのは「総合的なケースカンファレンス」である。これは支援に関係する諸機関や関係者が支援の各段階に応じて自立生活をサ

ポートしていく仕組みである。たとえば、相談支援員、ケースワーカー、ハローワーク職員、企業担当者、キーパーソンなどが支援の段階に応じて会合（カンファレンス）をもち本人のニーズに沿った支援の方法や課題を確認する。その検討結果をもとにサポートプランのリプランも行われる。

ケースカンファレンスの概念は図表 1-9 に示すとおりである。

図表 1-9 総合的ケースカンファレンスの概念



この図にあるとおり、最初は相談支援員やケースワーカーなどがケースカンファレンスの主要なメンバーである。次いで本人が就労を目指す段階になればハローワーク職員も主要なメンバーになる。さらに地域での生活が安定していけば、相談支援員も伴走者としての役割を終え、ケースカンファレンスも必要なくなる。この時点で、上記の「絆 A」は終了である。この段階では、当事者は自立生活を継続しつつ、自ら他の人びとを支援する存在となることが期待されている。

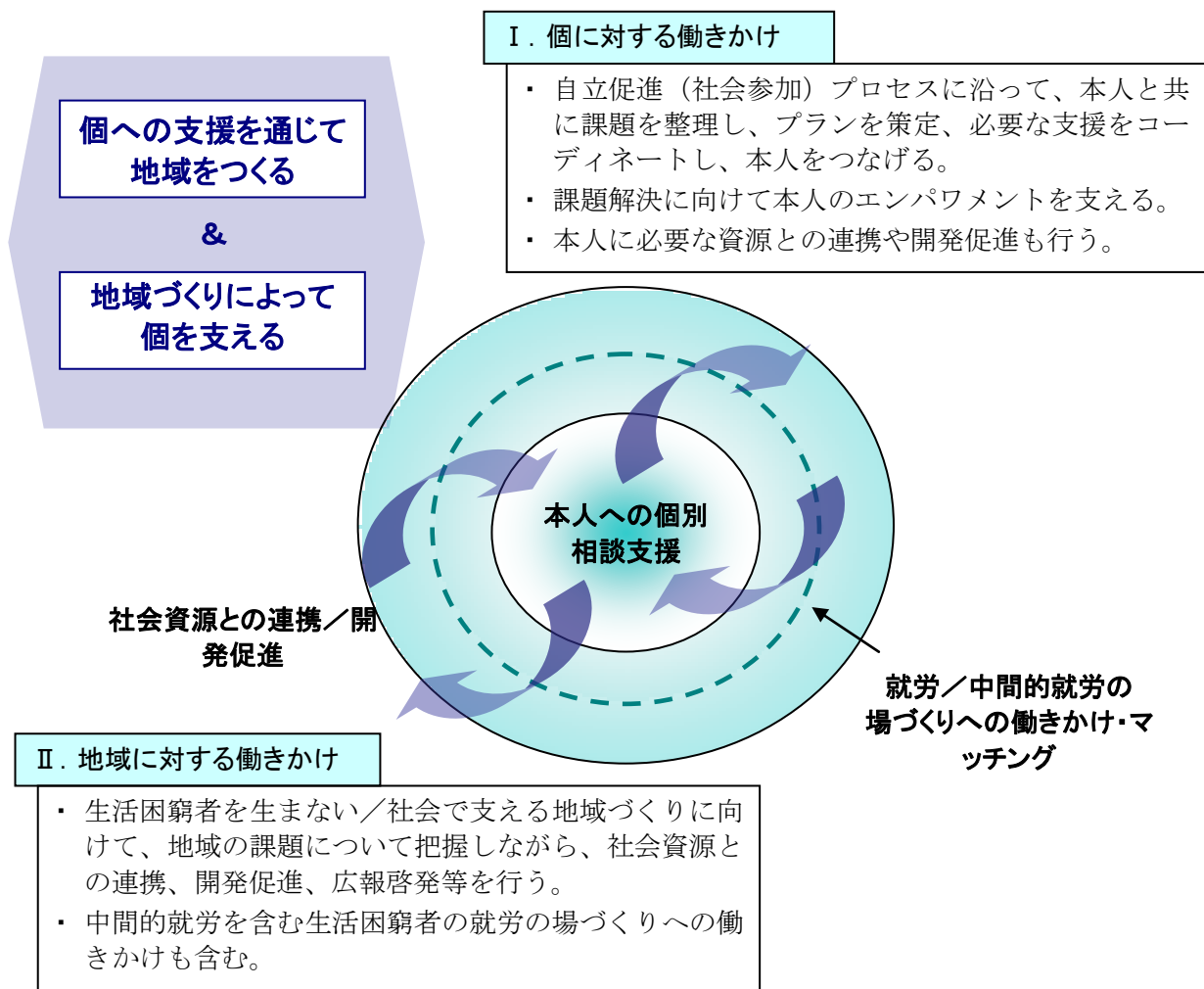
このように、伴走型支援を「線」の支援にしていくためには、支援する対象者の情報を一元的に管理し、支援の各段階で必要に応じて参照できるデータベースが必要である。それがあれば過去の記録を参照しながら各人に応じたサービスのコーディネートを行うことができる。ただし、行政との協働によって支援を行っている場合、一元的な情報の管理については関係諸機関との調整が必要となる。また、言うまでもなく、個人情報保護については万全の対策が取られねばならない。

2.3 伴走型支援によって創造する参加包摂型社会―地域に対する働きかけ

(1) 相談支援センターが「地域づくり」を行う意義

相談支援センターは、利用者に対する相談支援機能（対個人に向けた機能）をもつのみならず、生活困窮者を地域で支え、あるいは地域で生活困窮者を生まない地域づくりをしていく機能（対地域に向けた機能）をもつ（図表 1-10）。

図表 1-10 相談支援センターの業務の二つの側面



（資料）みずほ情報総研『総合相談・支援プロセスワーキングチーム報告書』2013年、第2章より転載。

相談支援センターが「対地域に向けた機能」を重視する背景には、相談支援だけでは対処療法的な措置にとどまることが少なくなく、問題の本質部分には切り込みにくいという点があげられる。つまり、生活困窮者が生じるのは、様々な困難を抱える生活困窮者本人

の事情だけでなく、生活困窮者を社会的に排除し、困難な状況を放置し増幅させている「社会・地域」側の問題も大きい。したがって、社会や地域が変わらなければ、生活困窮者は増え続けていく可能性がある。そこで相談支援センターは、生活困窮者の抱える問題を通じて、地域社会のもつ問題を浮かび上がらせ、それを地域住民に伝えていくことで、地域住民が自ら地域の問題を学習する機会を与える。そして、解決策に向けて一緒に動き出す仲間を作っていくことができれば、地域が変わっていく。

また、「対地域に向けた機能」として重要なのが「社会資源の開拓」である。具体的には、生活困窮者の就労先や居場所を探すことや、地域における専門機関と連携して生活困窮者に適した「つなぎ先」や「連携先」を確保することである。

ややもすれば相談支援センターは相談業務にのみ重点が置かれがちになるが、「相談」と「社会資源の開拓」は車の両輪である。社会資源を開拓しなくては、いくら相談に注力しても、利用者はセンターに滞留していく。利用者がセンターに滞留すれば、相談自体が回らなくなる。

当然のことながら、地域づくりは相談支援センターのみでできることではない。地方自治体をはじめ、地域における様々な関係機関などと連携していく必要があり、後述する「支援調整会議」はその役割を負う。

そして、相談支援員は、生活困窮者の顔を思い浮かべながら、地域の中で職場や居場所を探すことになる。この点で、相談支援員は地域の具体的課題を見つけ、切実感をもって指摘しうる立場にある。生活困窮者に寄り添いながらその窮状を把握しているので、迫力をもって、地域の課題を関係者に伝えていける。したがって、相談支援員は、地域づくりの中心的な役割を担っているといえよう。

以上のように、相談支援センターが「対地域に向けた機能」をもつことは、画期的なことである。これまで様々な公的な相談所が設立されてきたが、その多くは「対個人に向けた機能」のみにとどまっていたため、限界があった。しかし、相談支援センターでは、地域の構造的な問題に切り込めるように設計されている。

（２）「地域に対する働きかけ」の具体的な内容

相談支援センターが担う「地域づくり」の具体的な内容としては、下記の４つの点があげられる²²。

- A. 相談支援員による社会資源の開拓
- B. 「支援調整会議」を通じた社会資源の開拓
- C. 地域情報の蓄積と活用
- D. 地域住民への学習機会の提供

以下、各々について、パーソナル・サポート・サービス²³で実践された事例などを参考に、その内容を考察していく。

²² みずほ情報総研『総合相談・支援プロセスワーキングチーム報告書』第４章参照。

²³ パーソナル・サポート・サービスは、「新成長戦略」（2010年6月18日閣議決定）に基づき、様々な生活上の困難に直面している方に対し、個別的・継続的・包括的に支援を実施する制度として始まった。2012年度末までに全国の27地域においてモデルプログラムが実施された。

A. 相談支援員による社会資源の開拓

センターの相談支援員による社会資源の開拓先としては、一般企業、中間的就労、働けない人への居場所づくりなどが考えられる。

社会資源を開拓していく方法は、地域の状況に応じて様々であり、全国一律の方法を提示することはできない。ここでは、パーソナル・サポート・サービスで実践された事例などから、社会資源の開拓としての特徴的な取り組みを紹介する。

<「地域開拓チーム」の設置>

パーソナル・サポート事業所をみると、生活困窮者への相談を行う「相談チーム」（仮称）と、地域で一般企業などを回って就労先を探す「地域開拓チーム」（仮称）に分けるところが少なくない。「相談チーム」は、対個人に向けた相談を行うのに対して、「地域開拓チーム」は、専門的に地域の企業回りなどを行なって就労先を探す。

そして、地域開拓チームの担当者には、企業で営業を担当していた方が受け持つケースもある。就労先の開拓は容易ではないが、企業の営業経験者であれば、経営者の考え方を察しながら就労先の依頼を粘り強く行ないやすい。

<企業・団体に貢献できる方式でアプローチ>

あるパーソナル・サポート事業所では、受け入れ企業に対して経営相談にのっている。業務改善や新規事業戦略に関する経営相談に乗りながら、その中で生活困窮者が従事できる業務の「切り出し」を提案する。多くの中小零細企業は、人手不足の状況にもあるので、企業と相談支援センターが共に、ウィン・ウィンとなれる関係構築を目指している。このように企業にとってメリットを明確に示せば、生活困窮者の就労先の開拓も進んでいくものと考えられる。

また、企業・団体からの支援は、生活困窮者の雇用確保の面だけではない。例えば、生活困窮者が作業所などで作成した物品について、企業で働く実務家が、市場で販売していくために付加価値をつけ方や販売ルートについて助言や紹介をしていくことがあげられる。雇用確保には難色を示しても、製品化への助言や販路の紹介であれば協力できるという企業・団体は少なくないものと思われる。こうした活動は、企業のCSRとしても評価され、企業にとってもメリットになる可能性がある。

<中間的就労の場との連携>

相談支援センターの相談支援員は、一般企業、社会福祉法人、NPO 法人に対して、中間的就労の場の設置を働きかける。中間的就労等とは、直ちに一般就労を目指すことが困難な人に対して、支援付きの就業機会の提供などを行なうものである。中間的就労の推進にあたって、相談支援センターは地方自治体の商工部局や農林水産部局などと地域の課題を共有していく。そして各部局の協力を得ながら、事業の立ち上げにかかるノウハウの提供、立ち上げ支援、その事業から提供される財・サービスを優先的に購入していく仕組みの構築、税制優遇措置など、社会全体の力を借りて支援を検討していくことが重要になる。

＜居場所づくり＞

働くことの難しい人には、居場所を作る必要がある。ひとつの方法としては、人々との交流の場として気軽に立ち寄れるサロンを設けることなどが考えられる。

また、相談支援センターで支援を受けた人が、「支え手」として NPO 法人の活動に従事すれば、そこが居場所となり、人との交流が生まれる。例えば、ホームレス支援を行なうある NPO 法人では、ホームレスを脱して生活を安定した人が、今度はホームレスを支援する側になるといった仕組みを設けている。

＜補助金情報の把握＞

あるパーソナル・サポート事業所では、国の緊急雇用創出事業（2012 年度 39 事業）などに積極的に参加して、子供・若者、ひとり親、高齢者、長期離職者の就労先などを多数確保した。

このためには、まずは国や自治体から提示された補助金事業を把握することが重要になる。様々な補助金事業を活用してそれを就労等の受け皿としている。

＜起業に対する支援＞

生活困窮者の支援を主な目的とする「社会的企業」の創設を支援することもあげられる。「社会的企業」には一律の定義があるわけではないが、ここでは社会問題の解決を目的として収益事業に取り組む事業者と考える。その特徴としては、社会的な問題の解決というミッションを設立の根拠としていることと、そのミッションを実現するために民間ビジネスの手法を用いて、収益をあげながら事業の継続性を図ろうとしている点があげられる。

例えば、生協とホームレス支援を行なう NPO 法人が中心になって設立した公益財団法人では、東日本大震災で被害を受けたカキ養殖を復興させて、ホームレスだった若者を雇っていくという事業モデルを提案し、実践に移している。具体的には、同財団が震災によって壊れてしまったカキの養殖棚を整備して、漁民がカキを養殖できるようにした。そして新しい棚で養殖されたカキは、ホームレスだった若者を雇用して、彼らによって都市部に運搬される。さらに養殖カキは、インターネットなどを用いて生協などを通じて購入されていく。これは、お互いがお互いを助け合う「相互多重型支援」に基づく起業である。

こうした起業には、何よりも持続可能性をもった事業モデルの提案が重要になる。また、起業に対する支援としては、資金確保などの経営上のノウハウの提供、人材の紹介、好事例の蓄積や紹介等があげられる。相談支援センターは、自治体など地域の関係者と連携しながら、こうした起業を支援していくことが望まれる。場合によっては、後述する「研修・研究機関」などに、全国各地の生活困窮者に向けた起業のノウハウを蓄積し、必要に応じて相談支援センターが情報を得られるように体制を構築していくことも必要になる。

B. 「支援調整会議」を通じた社会資源の開拓・連携

「支援調整会議」とは、地域における相談支援の効果を高めるために、センターの担当者、地域の行政関係者や福祉関係団体関係者などの地域の関係機関から構成される会議体である。

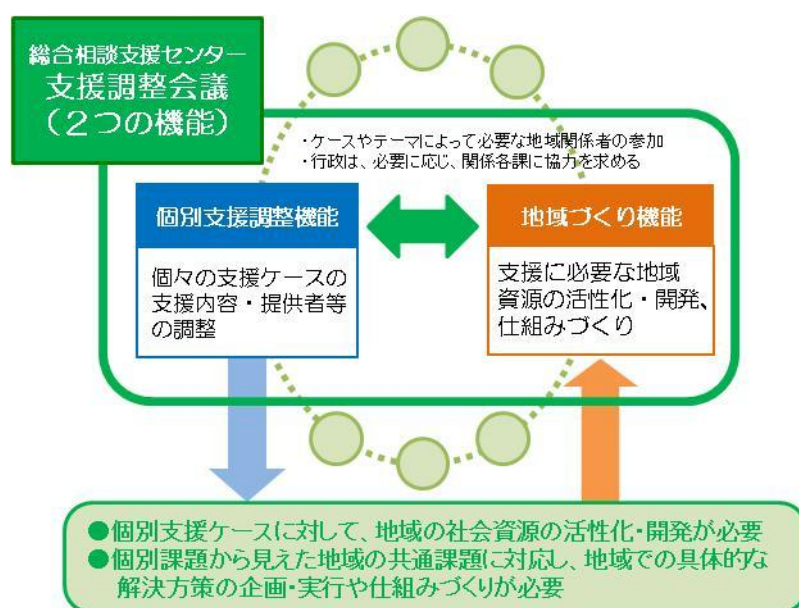
この会議は、「個別支援調整機能」と「地域づくり機能」という二つの機能を有する（図

表 1-11)。前者は、本人と相談支援員が協働で作成した「自立促進（社会参加）プラン案」の内容を検討・決定をすることを行う。一方後者は、利用者に対して社会資源の開発のために社会資源の活性化や開発、仕組みづくりを行う。

地域において利用者が活用できる資源がない場合、相談支援員は「支援調整会議」において、就労先や居場所の創出について問題提起を行う。そして、支援調整会議において、地域の課題を共有化して、具体的な解決策について、企画をして、仕組みを作っていく。

支援調整会議における「地域づくり」に関する提案は、各市町村の「地域福祉計画」などに対する政策提言として、自治体に発信していくことが望まれる。行政の計画策定に活かされることで、具体的な行動に移されやすくなる。

図表 1-11 支援調整会議の二つの機能



（資料）第4回統括委員会（平成24年12月10日、事務局：H I T）資料について、統括委員会の議論を踏まえ、H I Tが一部を修正して作成。

C. 地域情報の蓄積と活用

相談支援センターでは、個別ケースの情報が蓄積していく。集積した情報を分析することが、地域の状況を把握することに役立つ。

また、地域の状況分析にいかす地域の統計データを参照しながら、その地域が抱える課題、優先的に支援すべき生活困窮者層、欠けている社会資源などを見つけていく。こうした地域情報の蓄積によって、地域が抱える問題を客観的に把握でき、課題に対する認識を共有することが可能になる。そして、必要であれば「支援調整会議」などを通じて、改善策を話し合う。統計データの収集・分析にあたっては、自治体やその他の専門家との連携が望ましい。

D. 地域住民への学習機会の提供

相談支援センターは、地域住民に向けて、生活困窮者の実態やセンターの活動内容を伝え、地域の問題点を考えあう機会を提供する。そのために、相談支援センターでは、パンフレットやホームページの活用、セミナー開催など、地域住民の啓発に向け積極的に情報提供することが求められる。一般住民のみならず、関係機関や支援を必要とする人々への情報提供も必要になる。

また、地域住民が、生活困窮者の問題に強い関心を寄せるのは、地域住民自身が生活困窮者と具体的な関わりをもつ時である。センターの相談支援員は、そのような時を活用して、生活困窮者はなぜ生じるのか、地域社会が生活困窮者を排除するような構造になっていないか、といった点について地域住民に学習の機会を提供していく。

例えば、地域に住む一人暮らしの高齢者が死後数週間たって発見されたといった「孤立死」が起こった場合に、地域住民はこれを自分たちの問題と受け止めやすい。孤立死は、本人にとっても地域にとってもあまりにも痛ましく、辛いことである。一方で、地域住民が、こうした出来事をきっかけに地域のあり方や自分と地域の関わりを見つめ直していくこともできる。相談支援員は、このような時に、地域住民に考えあう場を設定するなど、地域への働きかけが重要である。こうした働きかけによって、地域のガス会社、新聞配達員、民生委員、地域のボランティアが協力して、社会的に孤立しそうな人に声掛けを始めることなどが考えられる。

地域で生じた痛ましい出来事やトラブル案件をそのまま放置することなく、地域のコミュニティ作りのきっかけにしていくことも必要である。

さらに、後述するが、相談支援員の研修を担い、また生活困窮者の実態などを研究する機関として、今後中央に「研修・研究機関」が設立される予定である。同機関には研修部門と研究部門の二つの部門が置かれる予定である。そして研究部門には、全国の各相談支援センターから生活困窮者の実態などの情報が集められ、調査・研究に活かされる。同機関の調査・研究結果は、各センターに伝えられるので、センターではこうした情報を活用しながら、セミナーなどを開催して、地域住民の学習・啓発に役立てることが出来る。

こうした取り組みは、生活困窮者問題に対する地域住民の関心を高める効果をもつと考えられる。

以上のように、相談支援センターのもつ対地域に向けた機能として、①相談支援員による社会資源の開拓、②「支援調整会議」を通じた社会資源の開拓、③地域情報の蓄積と活用、④地域住民への学習の機会の提供、の4点があげられる。こうした機能を使って、地域を動かしていく人材の育成が求められている。

3. 伴走型支援を担う人材に求められる能力

3.1 人材に必要な10の能力

これまで述べてきたような伴走型支援を担う職員には、以下のような能力が必要である。

(1) ミッションの保持と遂行力

- ・伴走型支援により参加包摂型社会を創造するという自らの使命と目的を理解し、その遂行のために自ら考え行動できる。

(2) 当事者主権※の理解と実践力

- ・当事者の主権を重視し、自己決定の支援を意識的に行うことができる。
- ・法令を遵守し個人情報の保護等に配慮できる高い人権意識をもつ。

※「当事者主権」とは、支援の専門家のみがサービスの種類や量を決めるのではなく、当事者自らが自己決定していくという立場の表明である。ここでは、生活困窮者を生活の当事者と位置づけ、本人の自己決定権のもと、対話と合意を通して多様なニーズと可能性を実現していく支援の形を当事者主権の支援と考える。

(3) 共感に基づく支援と決断力

- ・当事者の来歴や状況を理解し、共感にもとづく支援ができる。
- ・当事者主権のもと、課題解決に向けて支援の選択肢を提示する決断ができる。
- ・当事者の決断にも責任をもつことができる。

(4) 寄り添いとコミュニケーション能力

- ・当事者をエンパワメント※し、当事者自らが自己の存在意義を認識することを助け、自立と連帯の社会をともにつくっていくような支援ができる。
- ・傾聴と対話を通して豊かな社会関係を形成できる。

※「エンパワメント」とは、同様の生活環境にある一般状況と比較してパワレス状況にある者が、政治・経済・社会的場面等における一般水準の獲得を試みた時に、本人の意向にそって、個々が有する能力の向上・社会環境の改善・個人と社会環境との調整という方法を用いて、そのパワレス状況を改善していく諸過程である²⁴。

(5) 的確な見立てと多様な選択肢を提示できる力

- ・的確なアセスメントによって当事者のニーズをとらえ、適切なスクリーニングを行う

²⁴ 日本障害者リハビリテーション協会『平成17年度厚生労働科学研究障害保健福祉総合研究成果発表会報告書』

ことができる。

- ・困窮・孤立状態等により必要な情報が十分に届いていない人に対して、人生に希望がもてるような支援制度や社会資源を選択肢として提示できる。
- ・利用可能な制度や社会資源について幅広い知識をもち、多様な選択肢を提示できる。
- ・つなぎ先が適切なものであるかどうかを当事者の状況に応じて判断し、問題がある場合にはさらに適切な社会資源・人につないでいくことができる。

(6) 当事者自らの来歴や将来なりたい自分についての「物語」を引き出していく力

- ・当事者が自らの来歴や将来の希望について、他者によって規定された言葉の枠組みの中で語るのではなく、自らの言葉で語り、ニーズを把握し、自らが望む状態や社会を構想することを支援することができる。
- ・当事者のニーズやそれに基づいて作成されたサポートプランにそって必要な社会資源をコーディネートしながら、当事者自らが地域の中で「経済的」「身辺的」「社会的」に自立して生きていく力（サービス・ユーザーとしての力）を高めていくことができる。

(7) 他者と協働して支援できる能力

- ・課題を一人で抱え込むのではなく、他の職員とチームを組んだり他の社会資源と協働しながら課題の解決ができる。
- ・一人が一つの役割しか担わないといった形ではなく、各人が複数の役割を担いつつ、チームで協働して支援を行うことができる。

(8) 現場での実践と研修を通して人材育成力

- ・支援の現場や研修の場を通してお互いに学びあい、育ちあえる。

(9) 社会資源の開拓と連携を通して社会を創造していく力

- ・地域の中で伴走してくれる人や組織を見つけ出し、生活を継続できる仕組みを創り出すことができる。
- ・当事者のエンパワメントと多様な自立に向けて当事者や地域社会に必要な社会資源を開拓・創造することができる。
- ・それぞれの社会資源をつなぎあわせることで相乗的な効果を生み出すような新たな支援のネットワークを創りだすことができる。
- ・社会に対して課題の解決策を企画し関係諸機関に提言することができる。
- ・教育・広報機関とも連携しながら人権意識や社会的排除に抗する力を地域に創り出すことができる。

(10) 問題解決の段階から日常生活の移行までのタイムスパンを見すえた展望をもつ力

- ・生活困窮状況に対する問題解決型の支援だけではなく、当事者に持続的に関わりながら、最終的には地域の中で相互に支え合う日常生活を形成できるような長期的な展望に立った支援を行うことができる

3.2 各職制に必要とされる具体的な能力

上に挙げた 10 の能力は、いずれも伴走型支援を行う上で必要なものである。なかでも「ミッションの保持と遂行力」、「当事者主権の理解と実践力」、「共感に基づく支援と決断力」、「寄り添いとコミュニケーション能力」は職員すべてにとって重要な能力である。

そのことをふまえた上で、以下、各職制に必要とされる具体的な能力について提示しておきたい。なお、総合相談支援センターの職制は別途検討されるべき事柄であるが、ここでは仮にセンター長、主任相談支援員、相談支援員の 3 種類に区分することにする（総合相談支援センターの運営には事務職員も重要な役割を果たすが、ここでは触れない）。ただし、これはあくまで「理念型」であり、実際にはセンター長が主任相談支援員を兼務する等、いくつかの形態が想定される。

（1）センター長の職務と必要な能力

センター長は、センターの管理・運営の責任者である。総合相談や伴走型支援が適切に果たされているかどうかを確認し、進捗状況や支援に問題が生じそうな場合（問題が生じた場合）、適切な助言や指導によって問題の解決を図らねばならない。

また、センター長はセンター職員育成の責任者でもある。職員のミッション、意欲、能力は「人との出会い」によって決まる部分が大きい。センター長は、積極的に外部研修（OFF-JT）の機会を設け、職場での OJT が積極的に行われるよう環境を整える必要がある。

さらに、センター長は、他の組織や機関とも連携をはかりながら地域を創っていく責任者でもある。「支援調整会議」を通じた社会資源の開拓・連携や地域住民への学習機会の提供といった役割を果たさねばならない。

そうした職務の遂行のため、特に下記の能力が必要である。

①センターの管理・運営能力

- ・ 支援やサポートプランの内容および進捗状況を総合的に把握できる広い視野
- ・ 相談支援員の力量と課題を把握することができる洞察力
- ・ 相談支援員のやる気を高めることができる適切な助言力と指導力
- ・ 組織マネジメント遂行のための財務管理能力、人材配置能力、危機管理能力
- ・ 「支援調整会議」や「総合的ケースカンファレンス」を運営し、まとめていくための調整力

②現場での実践と研修を通じた人材育成力

- ・ OFF-JT に向けて先進的な事例や魅力的な研修に関する情報を収集する力
- ・ ミッションの遂行や職員の育ちあいに効果的な OJT の企画力と運営力

③社会資源の開拓と連携を通して社会を創造していく力

- ・ 利用可能な社会資源を地域の中に見つけ出していくことができる情報収集力
- ・ 既存の社会資源に別の可能性を見いだすことのできる想像力
- ・ 利用可能な社会資源を新たに創り出す企画力
- ・ 就労の場の開拓のため、企業側のメリットや社会的責任等について体系的に説明し説得できる高いコミュニケーション能力
- ・ 一般就労、社会的・中間的就労、地域の中での居場所など、様々な場の立ち上げのた

- ・ めのノウハウや利用可能な制度・補助金に関する豊富な知識
 - ・ 生活困窮者への差別の解消に向けてさまざまな講座を企画したり積極的に情報を発信していく能力
- (これらは、地域に対する働きかけを行う相談支援員と共通する能力である。)

(2) 主任相談支援員の職務と必要な能力

主任相談支援員は、支援の現場や OJT の直接の監督者（スーパーバイザー）である。したがって、主任相談支援員には、サポートプランの内容や進捗状況の確認、助言・指導、相談支援員の育成、チームの管理・運営が期待されている。そのため、特に下記の能力が必要である。

① 支援の現場での管理・運営能力

- ・ 個々のサポートプランの内容および進捗状況、個々の相談支援員の支援の内容および進捗状況を確認する注意力

(以下は、センター長とも共通する能力である。)

- ・ 相談支援員の力量と課題を把握することができる洞察力
- ・ 相談支援員のやる気を高めることができる適切な助言力と指導力

② 現場での実践と研修を通じた人材育成力

- ・ ミッションの遂行や職員の育ちあいに効果的な OJT の企画力と運営力

(3) 個人に対する伴走型支援を行う相談支援員の職務と必要な能力

(A) サポートプランの立案とリプラン

当事者一人一人にあったサポートプランを組み立てるためには特に下記の能力が必要である。

① 的確な見立てと多様な選択肢を提示できる力

- ・ 適切なアセスメントを行うことのできる観察力
- ・ 一つのプランを押しつけるのではなく、当事者が自らのニーズを把握し、将来を展望できるようなサポートプランをたてることのできる柔軟性
- ・ 当事者の状況に共感しつつ、ともに課題解決に向けたプランを立てることができる決断力
- ・ 当事者の課題の背後にある社会的要因を見いだすための分析力
- ・ 福祉制度や精神保健福祉など、支援にかかわる制度についての深く、幅の広い知識
- ・ 多様な自立に向けた支援を行う基盤となる深い人間理解

② 現場での実践と研修を通じた人材育成力

- ・ OFF-JT、OJT、自己研修を通してよりよい支援の実現をめざす向上心
- ・ よりよい支援のあり方についての提案力

(B) サポートプランにそった伴走型支援

現場で支援を行う相談支援員には特に下記の能力が必要である。

① 当事者自らの来歴や将来になりたい自分についての「物語」を引き出していく力

- ・ 多様な自立に向けた支援を行う基盤となる深い人間理解

- ・傾聴と対話を通して当事者自らが物語ることのできる支援を行うための高いコミュニケーション能力
- ・「つなぎ先（受け皿）」を確認し、当事者の状況に応じてより必要な「つなぎ先（受け皿）」につなぎ直していくための判断力
- ②的確な見立てと多様な選択肢を提示できる力
 - ・さまざまな福祉制度や福祉サービスに関する情報を提供できる幅広い知識
- ③他者と協働して支援できる能力
 - ・チームで支援を行うことができる協調性
- ④現場での実践と研修を通じた人材育成力
 - ・OFF-JT、OJT、自己研修を通してよりよい支援の実現をはかる向上心
 - ・よりよい支援のあり方についての提案力

（４）地域に対する働きかけを行う相談支援員に必要な能力

社会資源の開拓と連携によって参加包摂型地域社会を創り出す相談支援員には特に下記の能力が必要である。

- ①社会資源の開拓と連携を通して社会を創造していく力
 - ・利用可能な資源を見つけ出していくための情報収集力
 - ・既存の社会資源に別の可能性を見いだすことのできる想像力
 - ・利用可能な社会資源を新たに創り出す企画力
 - ・就労の場の開拓のため、企業側のメリットや社会的責任等について体系的に説明し説得できる高いコミュニケーション能力
 - ・一般就労、社会的・中間的就労、地域の中での居場所など、様々な場の立ち上げのためのノウハウや利用可能な制度・補助金に関する豊富な知識
 - ・生活困窮者への偏見や差別の解消に向けて参加包摂型社会形成の重要性を地域に発信していく能力
- ②現場での実践と研修を通じた人材育成力
 - ・OFF-JT、OJT、自己研修を通してよりよい支援の実現をはかる向上心
 - ・よりよい支援のあり方についての提案力

なお、上記をまとめたのが図表 1-12 である。

図表 1-12 職制ごとの職務と特に必要とされる能力

職制		仕事の内容	特に必要とされる能力
センター長		・センターの管理・運営(伴走型支援の進捗状況や内容の確認・助言・指導、法令・規則の遵守と指導、財務状況の確認・指導、職員の育成) ・総合的ケースカンファレンスの開催 ・「支援調整会議」を通じた社会資源の開拓・連携 ・地域住民への学習機会の提供 など	・センターの管理・運営能力 ・現場での実践と研修を通じた人材育成力 ・社会資源の開拓と連携を通して社会を創造していく力
主任相談支援員		・支援チームの管理・運営(伴走型支援の進捗状況や内容の確認・助言・指導、法令・規則の遵守と指導、OJT を通じた職員の育成) など	・支援の現場での管理・運営能力 ・現場での実践と研修を通じた人材育成力
相談支援員	対個人	・アセスメントにもとづくサポートプランの立案とリプラン など	・的確な見立てと多様な選択肢を提示できる力 ・現場での実践と研修を通じた人材育成力
		・社会資源への「つなぎ・もどし」を通じた身辺的自立・社会的自立・経済的自立の実現 ・利用者自らの存在意義・自己有用感・社会への信頼の創造 ・データベースへの入力 など	・当事者自らの来歴や将来なりたい自分についての「物語」を引き出していく力 ・的確な見立てと多様な選択肢を提示できる力 ・他者と協働して支援できる能力 ・現場での実践と研修を通じた人材育成力
	対社会	・社会資源の開拓 ・「支援調整会議」を通じた社会資源の開拓・連携(センター長、主任相談指導員とともに) ・地域情報の蓄積と活用 ・地域住民への学習機会の提供(センター長、主任相談指導員とともに) など	・社会資源の開拓と連携を通して社会を創造していく力 ・現場での実践と研修を通じた人材育成力

(注) 本表は一例であり、実際にはセンター長が主任相談支援員を兼務する等、いくつかの形態が想定される。なお、「ミッションの保持と遂行力」、「当事者主権の理解と実践力」、「共感に基づく支援と決断力」、「寄り添いとコミュニケーション能力」は、すべての職員にとって必要な能力である。

4. 伴走型支援を担う人材育成の指針

このような能力を持った人材を育てるために、以下のような指針を提示したい。

(1) 人が人を育てる－先進事例に学ぶ

「先進的な事例（人や組織）」から学ぶ機会を OFF-JT（職場外研修）として積極的に設ける。人材育成の要は「人との出会い」にある。「出会いが勝負」である。ミッション（使命）の認識やスキルアップへの意欲は、そうした魅力的な人・組織との出会いによって高められる。

(2) 発展的かつ継続的な人材育成の仕組みをつくる

スキルパスの考え方を導入する。目標の設定と達成体験が相談支援員や主任相談支援員の技術や意欲向上には有効である。自らの経験や研修の広がりや深化が意識できるような仕組みによって、職務に対する使命感と意欲が高まり、支援に必要なスキルを継続的に高めていくことが期待できる。そういった意味での「積み上げ」式の人材育成を行う。

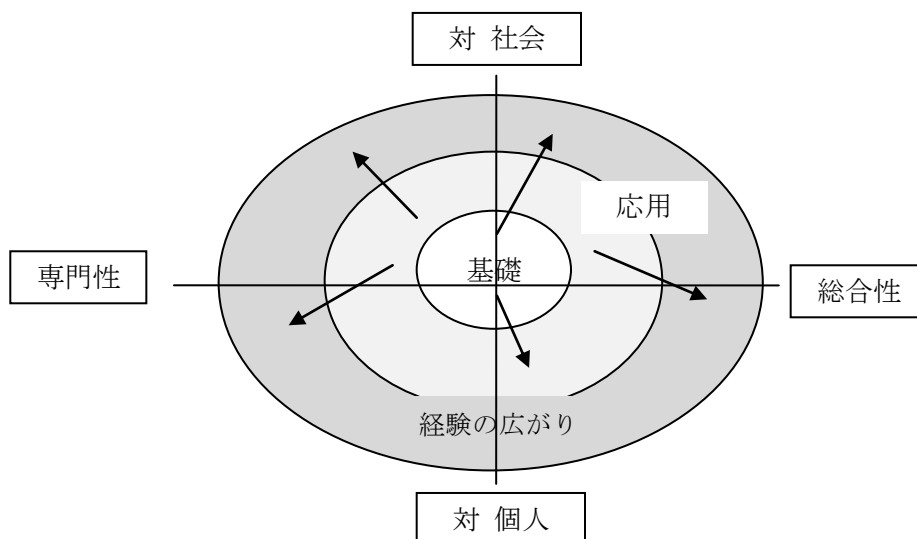
そのためには、①相談支援員が主任相談支援員やセンター長と相談して、毎年「自己研修計画」をたて、それに基づいて年間の研修を積み重ねること（自分が身につけたい力量と本人に期待されている力量について自己評価・相互評価を実施し、それに基づいて計画的に研修を積み上げていくこと）、②そうした研修の履歴を記録するデータベース（研修手帳）の作成が必要である。また、③スキルアップのためのインセンティブ（たとえば報奨金や昇給などの制度）についても検討が必要であろう。

ただし、研修の修了や資格取得を職階と結びつけることはしない。研修の修了や資格取得とリンクするのは仕事の内容である。

上記のようなスキルパス導入による技術、使命感、意欲の向上は、職務の継続性を前提として成り立つものである。そのためには評価の仕組みや研修履歴の管理と共に、職業としての地位を保証するための処遇（職としての確立）も必要である。

なお、研修の広がりや深化のイメージは図表 1-13 に示すとおりである。

図表 1-13 「研修の広がり」のイメージ



この図は「対個人－対社会」という軸と「専門性－総合性」という2つの軸から構成される。「対個人－対社会」については、2章の「伴走型支援」についての説明の中で述べたので省略する。「専門性－総合性」という軸は、職員をスペシャリストとジェネラリストに区分するということではない。センターで働く人材には、専門性と総合性が共に必要である。伴走支援のスペシャリストは、さまざまな領域における専門的な知識や技法を持つとともに、それらを総合的に組み合わせることによって対人支援や対社会支援を行うジェネラリストである。

その上で、まず「専門性」について説明しておこう。「サポートプランの作成」、「家計再建」、「就労支援」など包括的なコーディネート型支援を行うにあたっては、さまざまな福祉制度や就労支援の仕組み等についての専門的な知識や支援スキルの向上が求められる。各社会資源の連携による参加包摂型の地域づくりにおいても、個々の社会資源についての知識や運用技法の習得が前提となる。

次に「総合性」である。当事者に寄り添い、当事者が物語ることのできるような支援を行うためには、各領域における専門的な知識やスキルを総合的に運用していくことが求められる。また、社会資源の連携による参加包摂型の地域づくりにおいても、さまざまな制度や組織を体系的に組み合わせていく総合性が求められる。

（３）当事者主権の理念に基づく支援ができる人材を育成する

当事者主権は、伴走型支援を支える重要な理念の一つである。その理念に基づく支援を行うためには、まずは「当事者主権とは何か」を深く理解することが必要である。

「当事者主権」を理解し「寄り添い」と「物語」の支援を考える上で、浦河べてるの家で行われている「当事者研究※」は極めて興味深い実践である。こうした「当事者研究」の思想、理論、技法を学ぶことも検討されるべきだろう。

また、職員同士で「当事者研究」を行っていくことなども考えられる。支援の現場でセンター職員が困難をかかえることも多い。その意味では、職員も「苦労の主人公＝当事者」である。職員自らが職場の中で「当事者研究」を行うことにより、職場の仲間などと連携しながら、主体的に対処方法を編み出していく。そうした「互助」に支えられた「自助」プログラムの実践は、支援における「当事者主権」の理解をさらに深めることにもつながる。

※「当事者研究」とは、さまざまな生きづらさをかかえた当事者自身が主役となって、仲間、家族、専門家などと連携しながら主体的に「研究しよう」と取り組み、従来の専門家主体の治療的援助とは違った視点から対処法のアイデアを編み出しながら現実の生活のなかに生かしていこうとする自助プログラムである²⁵。北海道浦河町の「べてるの家」で30年以上続く当事者活動の中から向谷地生良氏らを中心に実践が行われている。その特徴は、①様々な困難を解消する知恵と力は当事者自身の経験のなかにあるという立場を大切にすること（たとえば、「爆発」や「ひきこもり」を、困難な状況か

²⁵ べてる しあわせ研究所・向谷地生良著『レッツ！当事者研究 1』, 2009年, 地域精神保健福祉機構・コンボ

ら自らを解放しようとする「自分の助け方」ととらえ、なんとかして「自分を助けていく」という姿勢そのものは肯定的に見る)、②「人」ではなく起きている「問題」に焦点をあてること(人と問題の切り離し＝問題の外在化)、③様々な困難が生じるパターンやプロセスを仲間と共に話し合いながら明らかにし、図式化、イラスト化、ロールプレイなどで視覚化すること、④予測される苦労に対して自己対処の方法を考え練習すること、⑤結果を記録し、「よかったところ」「さらによくするところ」を仲間と共有し、次の研究と実践につなげていくという継続的・循環的な営みであること、⑥日常生活の中での主体性(自分を助ける)、仲間との対話、身体性を重視し、自己自身や他者とのコミュニケーションのプロセスそのものが困難の解消にもつ効果を重視すること、などである。

さらに、こうした「当事者研究」の実践と理解は、地域の社会資源としての「当事者研究」グループを創り出していく際にも大きな力になるだろう。それは伴走型支援の「出口」を支える社会資源の一つとしても有効である。「当事者研究」は、単に困難をかかえている個人の主体的な「対処法」を見つける営みではない。そうした個人の枠を超えて、困難を「社会化」し、「共感にもとづく連帯の支援」を促進していく営みでもある。

(4) コミュニケーション能力の育成を重視する

支援に関わる人材育成研修においては、知識や技術の習得とともに、コミュニケーション能力の養成を重要な柱とする。対人支援においても、対社会支援においても高いコミュニケーション能力が必要である。また、お互いの「育ちあい」においてもコミュニケーション能力の高さは不可欠である。

(5) OJT(職場内研修)を重視するー「現場」で育てる

座学のための研修では人材は育成できない。日常業務の場＝「現場」が重要な研修の場である。そこでの実践的知識の習得を重視する。OJTを通じた実践の場での経験の共有と課題の析出、支援技法の開発、「当事者研究」に関わる技術・技法の習得などを行う。

(6) 知識や技術の水準保証ならびに個々の「現場」での経験や知識の共有をはかる

国・都道府県レベルでの集合研修やセンター間の相互研修など OFF-JT を通して知識や技術などの水準保証をはかる。また、それぞれの「現場」での経験や支援技法(成功事例だけでなく失敗事例も)を共有し、共同で支援技法を開発するなど、「現場」での経験や技法を全国で活用し、人材育成に役立てる仕組みをつくる。なお、こうした職場外での研修は SDS(自己啓発)活動としても重要であり、参加の推奨をはかる必要がある。

(7) 主任相談支援員、センター長のための研修を行う

現場での人材育成においては相談支援員を指導する主任相談支援員の力量が極めて重要である。また、主任相談支援員やセンター長にはサポートプランのチェックや組織運営について技術や知識等も必要である。そのため主任相談支援員やセンター長を対象とする研

修（主任相談支援員研修、センター長研修）を実施する。

（８）当事者の権利や公費支出にかかわる職務については全国レベルで一定の水準と能力をもつ人材を育成するための仕組みをつくる－研修認定制度と標準テキスト化

サポートプランには公費投入を伴うサービスの利用決定が含まれる可能性がある。そのためサポートプランの作成にかかる基本的な知識や技術については、個別の研修認定制度（生活困窮者支援プログラム研修の認定等）により全国レベルで一定の水準と能力の保証をはかり、質を担保する。

当事者主権の理念や人権の保障については、言うまでもなく、共通の理解が必要である。また、支援に必要な福祉制度に関する基本的な知識やファシリテーションの技術等についても共通の理解が必要である。これらについては標準テキストによって知識の共有をはかる。

（９）地域住民への研修を実施し参加包摂型社会づくりを目指す

参加包摂型社会の形成には地域への働きかけも重要である。生活困窮者を地域で支えるためにも地域住民を対象とした研修を実施する。また、そうした地域住民向けの研修プログラムを作成できる人材を育成する。

（１０）地域特性を重視する－課題別研修と地域での共同研修の実施

当事者の抱える課題や社会資源の量などには地域的な特性が見られる場合も多い。それゆえ、地域の課題や特性に応じた課題別研修（地域別研修）を実施する。こうした研修は連携する社会資源とで共同で行うことも考えられる。

第二部 研修システムについて

1. 研修によって養成する相談支援員の専門性

本研修では、「寄り添い・伴走」という新しい援助理念にもとづき、個別支援と地域支援が総合的に展開できる人材の養成を目指すものとする。その際、支援員に求められる専門性としては、次の3つがあげられる。

(1) アセスメント・個別支援

- ・当事者の方に寄り添いながら、物語を通して個別化し、アセスメントをしていく。またサポートプランにもとづき、関係機関との調整をしたり、解決にむけて必要な支援をコーディネートしていく。このコーディネートが本センターにおける支援の鍵となる。また何よりも本人が生きる意欲がもてるようエンパワメントを基本とした個別支援ができる。

(2) プランニング・モニタリング

- ・当事者の方に必要な支援計画をプランニングしていく。本人の意向、希望を十分に尊重し、ときには専門的な見地から必要とされると判断も含めて、総合的にプランをつくったり、プランの実施やモニタリングに関わる。またプラン自体の進行管理、評価や支援そのものの客観的な評価にも携わる。

(3) 地域支援（社会資源開拓）

- ・地域のなかでの居場所、参加できる機会、支えあうネットワーク（関係機関、NPO、地域組織、地域住民など）、地域住民への働きかけ（啓発や学習の機会）などを通して、包摂できる地域社会を創り出すための地域支援ができる。

2. 研修の区分と科目

(1) 研修の区分

研修は、共通レベル・応用レベル・指導者レベルの3つに区分する。

a : 共通レベル (Common base)

決して初任者研修ではない。センターに勤務する職員全員が受講し、共通に必要な事項とともに、支援の理念・価値について学習する。

(必修科目として全員が受講)

b：応用レベル（Application）

相談支援員の実務経験や担当事業によって、より高度な研修プログラムとする。研修プログラムによっては、経験年数等について一定の受講制限を設ける場合もある。（研修計画にもとづいて受講）

c：指導者レベル（Supervisor・Administrator）

各センターにおけるセンター長、スーパーバイザーを対象とした研修プログラム。この研修については、研修内容を他者、部下に伝えていくことを目的にしている、あるいはセンターの経営・運営管理等における内容とする。（該当者が受講）

（２）研修領域と内容

それぞれの研修は５つの領域から構成される。

①～③の領域における必修科目は、「講義」と「演習」をあわせて行う。

支援者としての専門性を涵養する特色ある研修として、④～⑤の領域を設けた。

① コア（基盤）領域

- ・生活困窮者支援を行う際のコアになる内容であり、レベル毎の必修科目となる。
- ・共通レベルの「生活困窮者支援論」は、職員全員が必修科目として受講する。
- ・応用レベルの「生活困窮者支援プログラム論」は、サポートプランを策定する相談支援員の必修科目とする。
- ・指導者レベルの「スーパービジョン論」はスーパーバイザー、「センター運営論」センター長の必修科目とする。

② 生活関連領域

- ・生活困窮者支援を行ううえで、専門知識として求められる制度・施策を中心とした内容である。「地域生活支援論（仮）」は全職員必修とする。
- ・都道府県主催の「社会福祉行政職員研修」を積極的に活用し、必要な知識、技術を習得する。また、関係団体が実施する各種研修会も活用していく。

③ ソーシャルワーク関連領域

- ・様々な制度・知識の体系を貫く援助方法としての、ソーシャルワークの方法・技術を学べるような内容とする。その際に、従来の専門職主導型の援助ではなく、総合相談支援の理念に基づいたソーシャルワークの理論と方法を身につけていく。

1) 「共通レベル」として

- ・「地域福祉援助論」が、共通レベルの必修科目となる。

地域福祉援助論とは、地域を基盤にしたソーシャルワーク（コミュニティソーシャルワーク）とケアリングコミュニティ（支えあう地域）の構築までを、総合的なソーシャルワークとして連続的な援助方法としてとらえている。従来の援助方法が、個別（年齢/障害別）・家族・地域といった縦割りであったことに対する批判と新しい援助体系として提示されている。具体的には「個を地域で支える援助」「個を支える地域をつくる援助」「地域福祉の基盤づくり」の3つのパーツから構成されている。

2) 「応用レベル」として

応用レベルには「個別支援系」と「地域支援系」がある。

「個別支援系」として、クライアントの行為をどう認知するかという視点が重要であることから、認知療法の基礎を学ぶ。また具体的な支援技術として、Social Skills Training：SSTを身につける。さらに、伴走型支援では、クライアントを取り巻く環境に働きかけていく必要があることから、エコロジカルアプローチについても学習を深めていく。

「地域支援系」として、地域に働きかけていくためにコミュニティワークの技法を身につける。とくに居場所づくりや中間就労にむけた社会起業を含む社会資源を開発していく方法、また地域住民の偏見やコンフリクトを軽減し共生の意識を涵養していくための地域福祉学習の展開方法を身につける。

3) 「指導者レベル」として

本センターにおける「当事者主権」の理念を実現する方法としても極めて重要な「当事者主権の人材育成方法論」を学ぶ。この方法を生かしたOJT、職場づくりの取り組みができるように、指導者はその方法を習得する。

④ 実践領域

- ・実践領域では、OJTを重視する。各レベルごとに、到達目標を設定し、目指す対応が「できる」職員となるためのOJTの取り組みを推進する。
- ・共通レベルのOJTは、「相談支援に必要な知識・技術を獲得し、理念にもとづく支援を、スーパービジョンを受けながら実施できる。」ことを到達目標とし、それが実現できるようなOJTの仕組みを構築する。
- ・応用レベルのOJTは、「相談支援に必要な知識・技術を生かし、理念に基づく支援を主体的に実践できる。質の高いサポートプランを策定できる。」ことを到達目標とし、それが実現できるようなOJTの仕組みを構築する。
- ・指導者レベルのOJTは、「職員が理念にもとづく質の高い支援を実践できるよう、スーパービジョン、組織運営を行うとともに、ピアスーパービジョン、コンサルテーションを活用しながら自らの取り組みを検証できる。」ことを到達目標とし、外部から同じ指導者レベルの職員を招いたピアスーパービジョン、

有識者を活用したコンサルテーション等を取り入れながら、OJT の仕組みを構築する。

- ・各職場では、可能な限り「当事者主権の人材育成方法論」が実践できる場をつくり実践をしていく。

⑤ フィールドワーク領域

- ・フィールドワーク領域では、「体験・交流型研修」を行う。
- ・「体験・交流型研修」は、先進的な取り組みを行っているセンターおよび他機関における6週間程度の派遣研修である。
- ・指導者レベルの職員から実施し、将来的に、応用レベル、共通レベルの職員にも広げていく。
- ・6週間連続ではなく、10日間の研修を、期間をあけて3回行うようなイメージである。
- ・10日毎に研修目標を設定し、スーパービジョンを受けられる体制をつくる。

3. 研修体系

研修の区分、科目、内容、実施体制（主催者）をまとめた全体像が次ページの図表 2-1 である。

図表 2-1 研修の体系

	共通レベル Common base	応用レベル Application	指導者レベル Supervisor・ Administrator
① コア(基盤)領域	生活困窮者支援論 →全職員必修 (厚労省主催)	生活困窮者支援 プログラム論 →プランを策定する 相談支援員は必修 (厚労省主催)	センター運営論 →センター長は必修 スーパービジョン論 →スーパーバイザー は必修 (厚労省主催)
② 生活関連領域	地域生活支援論 →全職員必修 (厚労省主催)		
	・ 都道府県主催の「社会福祉行政職員研修」の受講。 ・ 社会福祉関係団体等が実施する研修の受講。		
③ ソーシャルワーク 関連領域	地域福祉援助論 →全職員必修 (厚労省主催)	<個別支援系> 認知療法／SST エコロジカル・アプ ローチ法 <地域支援系> コミュニティワーク 社会資源開発法／ 地域福祉学習法 (必要に応じて受講)	<総合支援系> 「当事者主権の人材 育成方法論」 →センター長及 ビ スーパーバイザーは 必修 (厚労省主催)
④ 実践領域 実施方法:「OJT」	各職場で実施 <到達目標> 相談支援に必要な知 識・技術を獲得し、 理念にもとづく支援 を、スーパービジョ ンを受けながら実践 できる。	各職場で実施 <到達目標> 相談支援に必要な知 識・技術を生かし、 理念に基づく支援を 主体的に実践でき る。質の高いサポー トプランを策定でき る。	各職場で実施 <到達目標> 職員が理念にもとづ く質の高い支援を実 践できるよう、スー パービジョン、組織 運営を行うとともに、ピアスーパービ ジョン、コンサルテ ーション等を活用し ながら自らの取り組 みを検証できる。
⑤ フィールドワーク 領域 実施方法: 「体験・交流型研修」			先進的な他機関にお ける、6週間の研修。 指導者レベルの職員 から先行して実施。

4. 研修計画（研修履歴の登録）

（1）研修計画について

- ・相談支援員は、毎年必ず上司とともに「研修計画」（図表 2-2）を作成し、必修科目を基盤として、自らが必要な知識・技術を計画的に身につけていく。

Step 1. 相談支援員自ら、年度の研修計画案をつくる。

Step 2. 上司と相談をして、研修計画案の修正・確定を行う。

Step 3. 研修計画にもとづき研修を受講する。

Step 4. 研修履歴を作成し、リフレクションを行う。

Step 5. 年間を通しての研修の自己評価を行い、次年度の研修計画案へつなげる。

図表 2-2 研修計画のイメージ

めざす相談支援員像（3年後のイメージと目標）				

自分の強み（さらに伸ばしたい力）				

自分の研修課題（身につけていきたい力）				

今年度の研修目標				
	身につけたい 知識・技術	具体的な目標	研修方法	研修名・期間 実施主体など
コア領域			OJT	
			Off-JT	
生活支援領域			OJT	
			Off-JT	
S W 関連領域			OJT	
			Off-JT	
実践領域			OJT	
F W 領域			Off-JT	

(2) 研修履歴

- ・ 個別の研修履歴については、個人や各センターだけではなく、国が管理をおこない必要に応じて研修履歴の証明等をおこなう。
- ・ 研修計画、研修履歴も含めて、Web 上に個人の「研修手帳」を作成する。

5. 3領域（コア（基盤）領域・生活関連領域・ソーシャルワーク領域）の特徴と科目の内容

必修科目を含む「3領域」の特徴と想定される科目の内容は、以下のとおりである。いずれの科目も、講義と、講義で学んだ理念・価値・知識を「自らのものとして落とし込む」ための「演習」をあわせて行うこととする。

(1) コア（基盤）領域

コア(基盤)領域は、生活困窮者支援に必要不可欠な、固有の内容を含む科目により構成される。

① 「生活困窮者支援論」（共通レベル・全員必修）

※シラバス案は図表2－3、研修イメージは図表2－4を参照。

「生活困窮者支援論」は、センター職員全員が受講する必修科目である。生活困窮者支援を行う職員として必要となる、理念・価値と、それを具現化する実践方法を習得する。

5年に1度程度の「更新講座」の受講を義務づける。

更新講座では、支援の哲学を再確認するとともに、社会情勢の変化、それに伴う諸制度の変化についてフォローする。

② 「地域生活支援論」（共通レベル・全員必修）

※シラバス案は図表2－5、研修イメージは図表2－6を参照。

「地域生活支援論」は、センター職員全員が受講する必修科目である。生活支援に必要な制度・知識について学習する。エキスパートになるための知識ではなく、相談者が必要とする資源の「質を見極め、適切につなぐ」ための知識および技術の習得を目指す。特に、従来の社会福祉教育*では取り入れていなかった分野にも配慮する。（雇用促進、家計再建、多重債務への対応、住居支援、自殺予防、NP0・市民活動、ダイバーシティ、クレーム対応等）

- * 従来の社会福祉教育で取り入れられていた科目としては、以下のようなものがあげられる。

「人体の構造と機能及び疾病」「心理学理論と心理的支援」「社会理論と社会システム」「現代社会と福祉」「社会調査の基礎」「相談援助の基盤と専門職」「相談援助の理論と方法」「地域福祉の理論と方法」「福祉行財政と福祉計画」「福祉サービスの組織と経営」「社会保障」「高齢者に対する支援と介護保険制度」「障害者に対する支援と障害者自立支援制度」「児童や家庭に対する支援と児童・家庭福祉制度」「低所得者に対する支援と生活保護制度」「保健医療サービス」「就労支援サービス」「権利擁護と成年後見制度」「更生保護制度」「相談援助演習」

③ 「生活困窮者支援プログラム論」（応用レベル・プラン策定担当者必修）

※シラバス案は図表２－７

「生活困窮者支援プログラム論」は、サポートプランを策定する相談支援員の必修科目である。総合的なアセスメント、支援にむけたプラン作成、モニタリングの方法、プログラム評価方法などを学習し、プラン策定者に必要な力量を獲得する。

④ 「スーパービジョン論」「センター運営論」（指導者レベル・必修）

※シラバス案は図表２－７および図表２－９

１）「スーパービジョン論」は、スーパーバイザーの必修科目である。
効果的なスーパービジョンの方法を、講義とともに、自らの事例等にもとづき、具体的に学んでいく。

２）「センター運営論」は、センター長の必修科目である。
センターの経営管理、サービス管理、財務管理、人事労務管理、職員育成と管理能力開発、リスクマネジメント等について、講義とともに自らのセンターの実際をふまえて学んでいく。

（２）生活関連領域

生活関連領域は、人々が生活していくにあたり必要とされる、社会福祉を含む諸制度に関する基礎知識を習得する科目によって構成される。

各レベルの職員が、個々に必要とされる研修を受講していく。

（３）ソーシャルワーク関連領域

ソーシャルワーク関連領域は、様々な制度・知識の体系を貫く援助方法としての、ソーシャルワークの方法・技術を習得する科目によって構成される。

① 「地域福祉援助論（C S W）」（共通レベル・必修）

※シラバス案は図表 2－1 0、研修イメージは図表 2－1 1 を参照。

地域福祉援助論は、センター職員全員が受講する必修科目である。

地域福祉援助の考え方、方法を学ぶ。具体的には、「個を地域で支える援助」「個を支える地域をつくる援助」「地域福祉の基盤づくり」を SW として展開する援助体系」がその内容となる。

② 「個別支援系科目」および「地域支援系科目」（応用レベル・任意）

「個別支援系科目（認知療法・SST・エコロジカル・アプローチ法）」「地域支援系科目（コミュニティワーク・社会資源開発法・地域福祉学習法）」は、応用レベルの職員が、必要に応じて任意に受講する科目とする。

③ 「当事者主権の人材育成方法論」（指導者レベル・必修）

※シラバス案は図表 2－1 2、研修イメージは図表 2－1 3 を参照。

「総合支援系」の科目であり、センター長およびスーパーバイザーの必修科目である。

「当事者主権」を支援理念の中核に置く総合相談支援センターにおいて、この理念にもとづく実践を具現化できる組織づくり、および人材の育成を実現する方法論としてこの科目を置く。

「その人自身がその人のキーパーソンであり、その人自身の経験をもってその人自身が助けられていく」という考え方に立脚した当事者への支援方法を指導者レベルの職員が学ぶことにより、その方法を、組織づくり、人材育成、OJT に生かしていくことを目指す。

図表 2-3 「生活困窮者支援論」シラバス案

※人材に求められる 10 の能力に下線

項 目	内 容	ポイント
1. 生活困窮者支援の基本的な考え方	1) 生活困窮者支援の必要性和意義 (「参加」と「自立」の概念) 2) 生活困窮者支援の特徴と役割 (「つなぐ」ことの意味) 3) 生活困窮者支援の対象	・第2のセーフティネットとしての社会参加システム、自立促進の必要性。 ・対社会、対個人。「包括的」かつ「伴走型」の支援。 ・個人、家族、地域。 ・ <u>長期展望</u> を持ち、 <u>創造</u> する支援。
2. 支援者に求められる理念・価値・倫理 (支援者の <u>ミッション</u>)	1) <u>当事者主権</u> 、人権の尊重 2) 伴走型支援の考え方 3) <u>創造性</u> ・開拓性、総合性・包括性・ <u>共感性</u> 4) 法令順守、説明責任等	・ <u>当事者主権</u> 、人権の尊重を礎に「 <u>創造性</u> ・開拓性・総合性・包括性・ <u>共感性</u> 」などを、本専門職の特性とする。 ・伴走型支援の考え方の理解。
3. 貧困・社会的孤立とは何か	1) 貧困の概念 2) 貧困に対する支援の歴史 3) 貧困の現代的な課題 4) 社会的孤立の概念	・絶対的/相対的/社会的排除等。 ・自己責任論から貧困の発見へ。 ・現代的な貧困に対する理解。 ・社会的孤立の理解。
4. 生活困窮者支援に必要な法律・制度・社会資源とその活用	1) 生活困窮者支援に必要な法律・制度・社会資源の概要 2) 法律・制度の活用方法	・生活困窮者支援に必要な法律・制度・社会資源を理解する。 ・「多様な <u>選択肢</u> の提案」ができる能力の必要性。
5. 伴走型支援の方法	1) 伴走型支援の特徴 2) 伴走型支援の方法、プロセス 3) 伴走型支援に求められる支援技術・技法	・伴走型支援の特徴、方法、支援技術、技法を理解する。 ・ <u>寄り添い</u> 、 <u>見立て</u> 、 <u>決断</u> 、 <u>コーディネート</u> 、 <u>物語</u> 。
6. 地域生活支援の方法	1) 地域生活支援の定義・特徴 2) 地域生活支援の方法 3) 地域生活支援に求められる支援技術・技法	・地域生活支援（地域資源開拓）の考え方、方法、支援技術を理解する。
7. 総合相談支援センターの役割と機能	1) 総合相談支援センターの役割（法制度の概要） 2) 支援者の役割 3) <u>協働</u> による「地域づくり」	・「早期対応」「地域づくり」「チーム支援」。 ・求められる役割、資質向上の必要性。人を「 <u>育成</u> 」する力。 ・地域に根ざした官民協働。
8. 生活困窮者支援実践方法論	1) 人と人をつなぐ方法 2) <u>コミュニケーション</u> の方法 3) セルフケア	・チームづくり、場づくり、会議の技法、可視化の方法・技法。 ・よりよい <u>コミュニケーション</u> のための技法。 ・支援者に必要なセルフケア。

※参考資料：「統括委員会事務局整理案」（H24.10.11）、人材指針・研修 WT 資料

図表 2-4 生活困窮者支援論 研修プログラム（イメージ）

日 程：3日間

対象者：総合相談支援センターで業務に従事する職員

定 員：80～100名（研修会場・講師の人数によっては、200名程度まで可能）

科 目	内 容（問い）	方 法
< 1日目 >		
1. 生活困窮者支援の基本的な考え方 9時15分～10時45分（90分）	「なぜ生活困窮者支援は必要か」「誰に、何を、どのようにすることが生活困窮者支援なのか」	・問いを個人作業で内省、2～3人のバズセッションで共有しながら、講義で確認する。（教室形式で可）
2. 支援者に求められる理念・価値・倫理 11時～12時30分（90分）	「支援者に求められる理念・価値・倫理は何か」 ・「自分自身の役割を当事者にどのように伝えられるか」	・方法は同上 ・理念に書いてあることを「当事者に伝える」ワークを取り入れる。
3. 貧困・社会的孤立とは何か 13時30分～15時（90分）	「自己責任で生活困窮に陥った人をなぜ支援する必要があるのかと問われたらどのように答えるか」	・方法は同上 ・講義内容をふまえて、問いに答えるワークを取り入れる。
4. 生活困窮者支援に必要な法律・制度・社会資源とその活用 15時15分～16時45分（90分） 1日目習得度テスト：15分	「生活困窮者支援に必要な法律・制度・社会資源にはどのようなものがあるか」	・方法は同上 ・ブレインストーミングで制度・資源を書き出す。 ・事例にもとづき「マッピング」するなどのワークを取り入れる。
< 2日目 >		
5. 伴走型支援の方法① 9時15分～10時45分（90分） 伴走型支援の方法② 11時～12時30分（90分）	①「伴走型支援とはなにか」 「伴走型支援がなぜ必要か」 ②「伴走型支援の具体的方法とは」（「寄り添い」「見立て」「物語」の方法・技術。）	・方法は同上 ・伴走型支援のコマは、90分×2コマとする。 ・伴走型支援の理念、方法が理解できるようなワークを取り入れる。 ・映像教材の使用も検討。
6. 地域生活支援の方法 13時30分～15時（90分）	「地域生活支援とはなにか」 「社会資源開拓がなぜ必要か」 「どうしたら、資源開拓はできるか」	・方法は同上 ・地域生活支援の理念、社会資源開拓の方法が理解できるようなワークを取り入れる。
7. 総合相談支援センターの	「総合相談支援センターの役	・方法は同上

役割と機能 15時15分～16時 45分（90分） 2日目習得度テスト：15分	割を、市民に1分間で伝えてください」 「支援者の役割を市民に1分間で伝えてください」	・センターの設置に関する法律の理念を理解し、市民にわかりやすく伝えられるようなワークを取り入れる。
<3日目> 8. 生活困窮者支援実践方法論① 9時～12時15分 (180分) 生活困窮者支援実践方法論② 13時15分～14時45分（90分） 生活困窮者支援実践方法論③ 15時～16時30分 (90分) ※3日目を含む研修の習得度テスト →後日レポート提出	「人と人をつなぐ方法」 「コミュニケーション技法」 「セルフケア」 ※レポート課題例 「3日目の研修で学んだ方法・技術を、あなたは明日からの実践に具体的にどのように活かしていきたいですか。自分自身の役割に則して論じなさい。」 (2000字程度)	・ワークショップ形式 (グループによる参加型)の演習とする。 「人と人をつなぐ方法」は90分×2コマとする。 ・①②③の順番は問わない。 ①②③の要素を、1日の研修として実施することも可能。

図表 2-5 「地域生活支援論」シラバス案

項 目	内 容	ポイント
1. 地域生活の基本的な考え方	1) 生活を構造的にとらえる (生活構造論の視点) 2) 生活としてのコミュニティ (コミュニティの理解) 3) 生活主体者としての認識 (権利・義務)	・「生活」を幅広く認識する。福祉の視点だけから捉えない。 ・生活の基盤としての今日的なコミュニティをとらえる。 ・生活主体者としての認識と生活 ・Q O C L (地域生活の質)
2. 社会的包摂と生活支援	1) 外国籍住民の生活課題 2) 更生保護の現状 3) セクシャルマイノリティ 4) 自殺未遂者の現状 など	・制度外になりがちなニーズ ・多様化する生活困窮者の実態を知るための基本的な知識、現状のデータ等の確認。 ・支援の実際や内容の基礎的理解
3. 社会保障の仕組み	1) 社会保障の歴史・概念 2) 公的扶助 3) 社会保険 4) 老人保健・介護 5) 公衆衛生・医療制度 6) 地方自治体の仕組み (社会保障の視点から)	・生活困窮者を支援する社会的な制度として社会保障制度の基本的な理解を行う。 ・相談者へ基本的な情報提供ができるようにする。 ・福祉事務所だけではなく、地方自治体の基本的な仕組みを理解しておく。
4. ライフステージと家族・家庭	1) ライフステージと生活課題 2) 家族・家庭の機能と変化 3) 虐待 4) 成年後見・権利擁護 5) ファミリーサポート	・幼児期、青年期、壮年期、高齢期というライフステージの今日的な特徴と課題を理解する。 ・家族や家庭の変化、今日的な課題ならびに支援について理解する。
5. 生活における家計と消費	1) 家計と経済 2) 消費者問題と消費者の権利 3) 家計再建とリスク管理 4) 多重債務 5) 家計再建支援	・家庭生活と経済の関連、家計の概念の基礎的理解。 ・家計再建についての基本的な視点と方法を理解する。 ・消費生活の現状と課題や消費者の権利と責任。多重債務や自己破産などを支援方法。
6. 生活の営みと環境	1) 食生活と健康	・献立、調理の段取り、栄養、生活習慣病等に関する基本理解。

	2) 被服管理と着装 3) 居住と居住環境	・TPOに応じた被服、着装のマナーなどを学ぶ。 ・居住の権利保障と居住環境を整えるという考え方。
7. 生涯の生活設計	1) 生活資源の考え方 (家族・友人・健康・金銭など) 2) 進学・就職・生涯学習 (キャリア支援) 3) 結婚・出産・育児・介護 (生涯生活支援)	・生活資源のとらえ方。その人の生活資源を見立てる。 ・奨学金、ハローワーク、就労支援、職業訓練、社会参加など ・ライフイベントの今日的な傾向や支援制度の概要。

図表 2-6 地域生活支援論 研修プログラム（イメージ）

日 程：3日間

対象者：総合相談支援センターで業務に従事する職員

定 員：80～100名（研修会場・講師の人数によっては、200名程度まで可能）

科 目	内 容（問い）	方 法
<1日目>		
1. 地域生活支援の基本的な考え方 9時15分～10時45分（90分）	「生活困窮者支援として、地域生活を支えるとは」「地域生活を支える際の留意点は何か」	・ 問いを個人作業で内省、2～3人のバズセッションで共有しながら、講義で確認する。（教室形式で可）
2. 支援者に求められる社会保障の仕組みと運用 11時～12時30分（90分）	「生活を支えるために利用できる社会サービスは何か」	・ 事例を通して、生活者が利用できる社会サービス、その活用方法について検討する。 ・ 複合的なニーズへの対応。 その後、講義にて確認する。
3. ライフステージの理解と今日的な家族 13時30分～15時（90分）	「今日的な家族の特徴は何かーその特徴と課題ー」	・ 統計データと新聞記事等を素材として供与し、グループワークを行う。 その後、講義にて確認する。
4. 権利擁護に必要な法律・制度・社会資源とその活用 15時15分～16時45分（90分） 1日目習得度テスト：15分	「権利侵害、あるいはその恐れがある生活者に対して、支援に必要な法律・制度・社会資源にはどのようなものがあるか」	・ 事例を通して、虐待、権利侵害、そのための成年後見制度、日常生活支援制度などについて検討する。 その後、講義にて確認する。
<2日目>		
5. 家計と消費 9時15分～10時45分（90分）	「家計とは何か」「家計支援にむけた具体的な働きかけ」	・ 家計とは何かという基本的な理解の上に、家計再建にむけた支援の方法を体験する。 例：15万円の収入でどう生活するか。ワークショップ形式
6. 生活の営みと環境 その1ー食生活と健康 11時～12時00分（60分）	改めて「生活とは何か」を生活構造論として捉える。生活構造の基本柱である3つの視点について受講する。	・ 生活構造の3分野については、現状と課題、支援の留意点について講義形式で学習する。
7. 生活の営みと環境 その2ー被服管理と着装	同 上	同 上

13時～14時00分 (60分)		
8. 生活の営みと環境 その3－居住と居住環境 14時～15時00分 (60分)	同 上	同 上
9. 生活の生活設計 15時15分～ 16時30分 (75分) 2日目習得度テスト：30分	「生活資源」という考え方を理解する。「あなたの生活資源をアセスメントしてみよう」	・受講生のライフヒストリー、将来のライフイベント、ライフステージをシミュレーションしてみる。 ワークシートの活用とグループでの共有。
<3日目> 10. 社会的包摂と生活支援 9時～12時00分 (180分) 社会的包摂をめざした支援方法論② 13時00分～14時30分(90分) 生活困窮者支援実践方法論③ 14時45分～ 16時15分 (90分) ※3日目を含む研修の習得度テスト →後日レポート提出	「社会的排除の事例」 ① 多文化共生 ② 更生保護 ③ セクシャルマイノリティ ④ 自殺未遂者 など 「事例検討：アセスメントと連携」 「事例検討：社会資源の開発」 ※レポート課題例 「3日目の研修で学んだ方法・技術を、あなたは明日からの実践に具体的にどのように活かしていきたいですか。自分自身の役割に則して論じなさい。」 (2000字程度)	社会的に排除されているニーズに対して、どう支援をしてきたかという事例分析を通して、視点やアプローチの方法を学ぶ。 ・ワークショップ形式 (グループによる参加型)の演習とする。 ・①②③④の分野は問わない。複数の事例を検討することで、多様な視点形成。 ・ワークショップ形式 (グループによる参加型)の演習とする。 ・①②③④の分野は問わない。複数の事例を検討することで、多様な視点形成。

図表 2-7 「生活困窮者支援プログラム論」シラバス案

項 目	内 容	ポイント
1. 生活困窮者支援プログラムの基本的な考え方	1) 生活困窮者支援の必要性和意義 2) 生活困窮者支援プログラムの特徴と役割 3) 生活困窮者支援制度の理解	生活困窮者支援計画（プログラム）の策定に必要な知識（理論）と視点・方法を身につける。 アセスメント・アウトリーチの重要性の理解
2. 新たな相談支援	1) 相談支援の過程 2) 相談支援の方法	生活困窮者への包摂的・個別的支援の出発点となり、早期的・継続的支援を成り立たせる支援
3. 生活困窮者支援におけるアセスメントと支援計画の策定	1) 生活困窮者支援におけるアセスメントの方法 2) 支援計画の策定方法	生活困窮者支援におけるアセスメント、および支援計画の方法を理解し、当事者とともにそれらを実施することができるような技術を修得する。
4. 就労・就労準備支援	1) 就労準備支援の内容 2) 中間的就労の在り方 3) 就労支援の連携	求職活動や就労に必要な能力形成への支援。 直ちに一般就労が困難な生活困窮者に対して、多様な就労機会を提供。
5. 家計再建支援	1) 家計再建支援の内容 2) 家計再建支援の方法	生活困窮者の生活力の向上を意図した家計管理などの支援
6. 居住確保支援	1) 居住確保支援の内容 2) 居住確保支援の方法	家賃補助や賃貸住宅の情報提供、住宅の提供などの支援
7. 健康支援	1) 健康支援の内容 2) 健康支援の方法	生活の基礎となる健康の保持・増進、疾病の予防及び早期発見等について支援
8. 学習・社会参加支援	1) 貧困の連鎖の防止 2) 学習・社会参加の方法	生活困窮家庭の子どもたちの学習支援。 生活困窮者の学習や社会参加を促す支援。

図表 2-8 「センター運営論」シラバス案

項 目	内 容	ポイント
1. 組織の運営管理	1) 運営管理の基礎理論 2) 人事・労務管理 3) 財務・会計管理 4) サービス管理	幹部・中堅職員として、自組織の運営管理を円滑に行うための基本的な法的知識の理解。
2. 組織の活性化	1) リーダーシップ 2) グループダイナミクス 3) 生活困窮者支援の研修体系	幹部・中堅職員として、組織構成員をまとめていくための力。 O J Tの必要性や方法について。
3. リスクマネジメント	1) リスク分析 2) リスク対処法	想定されるリスク（事故、損失、災害時、訴訟）の防止、対処法。
4. B C P（Business Continuity Plan）	1) B C P（事業継続計画）理解 2) B C Pの策定	災害・事故などが生じた際に、事業が速やかに継続できるようにするための計画

図表 2-9 「スーパービジョン論」シラバス案

項 目	内 容	ポイント
1. S Vの理論	1) S Vの基礎理論 2) コンサルテーション理解	S Vの意義・目的・基礎理論の理解。
2. S Vの方法	1) S V関係 2) ピア S V 2) グループ S V	スーパーバイザーとスーパーバイジーの関係性と構築。 S Vの実施方法
3. S Vの評価	1) S V評価	S Vの契約、評価
4. 実習プログラム	1) 後進育成の教育プログラム 2) 実習プログラムの作成	人材・後進育成としての教育・実習プログラム

図表 2-10 「地域福祉援助論（CSW）」シラバス案

項 目	内 容	ポイント
1. 地域福祉援助の基本的な考え方	1) 地域福祉援助の基本的な考え方 2) 地域を基盤としたソーシャルワークの基本的な視点	・「個を支える援助」「個を支える地域をつくる援助」「地域福祉の基盤づくり」を一体的に展開するソーシャルワーク
2. 地域における個別支援の基本的視座	1) 個と地域の一体的支援 2) 援助関係と自己決定を支える援助 3) 地域を基盤とした権利擁護の推進	・個を支えるソーシャルワークの基本的な視点と当事者主体の援助関係。 ・地域における権利擁護、成年後見制度等を含めた援助
3. 家族支援の基本的な視点	1) 家族支援の基本的な視点 2) グループを活用した援助	・「家族」を単位に支援する意味 ・家族支援の視点と方法 ・グループワークの必要性和活用
4. ネットワークの活用と連携・協働による援助	1) ネットワーク活用の視点 2) 予防的支援とインフォーマルサポート 3) 支援困難事例への専門的援助	・ソーシャルワークにおけるネットワーク ・予防的な視点の必要性 ・インフォーマルとの協働 ・チームアプローチ
5. 地域福祉の基盤づくりの視点	1) 地域福祉の発展過程 2) 地域福祉の基盤づくりの理論	・地域福祉の実体化 ・地域福祉に関する答申等 ・地域福祉の基盤づくりの理論（福祉コミュニティ、住民主体）
6. 地域福祉の推進と地域住民の主体形成	1) 協働の考え方 2) 住民の福祉意識／福祉教育 3) 住民参加の技法 4) ソーシャルアクション	・協働／プラットフォーム ・福祉教育の展開と実際 ・合意形成・参加・協議の方法 ・ソーシャルアクション／コミュニティアクション
7. 地域福祉援助を担う人材・団体と財源	1) 地域アセスメント 2) 社会資源／開発 3) 民生委員・児童委員など 4) ボランティアセンター 5) NPO／社会起業	・地域を見立てる力 ・社会資源の把握と開発法 ・地域の福祉人材の理解と研修 ・ボランティアコーディネーター ・NPO マネジメント・社会起業

8. 地域福祉計画策定と 地域包括ケアシ テム	1) 地域福祉計画の策定方法と進行 管理 2) 自治体の福祉計画 3) 地域包括ケアシステム 4) 地域内ネットワークの構築 5) 災害時BCP（事業継続計画）	・地域福祉計画の策定方法 ・地域福祉計画の進行管理 ・自治体の福祉計画マネジメント ・地域包括ケアシステムの構築 ・メゾ領域のネットワーク ・災害時BCP（事業継続計画） の策定と運用
--	---	---

図表 2-11 地域福祉援助論（CSW） 研修プログラム（イメージ）

日 程：3日間

対象者：総合相談支援センターで業務に従事する職員

定 員：80～100名（研修会場・講師の人数によっては、200名程度まで可能）

科 目	内 容（問い）	方 法
＜1日目＞ 1. 地域福祉援助の基本的な考え方 9時15分～10時45分（90分）	1) 地域福祉援助の基本的な考え方 2) 地域を基盤としたソーシャルワークの基本的な視点	・ 講義 ・ 問いを個人作業で内省、2～3人のバズセッションで共有しながら、講義で確認する。（教室形式で可）
2. 地域における個別援助支援者に求められる基本的視座 11時～12時00分（60分）	1) 個と地域の一体的支援 2) 援助関係と自己決定を支える援助 3) 地域を基盤とした権利擁護の推進	・ 事例を通して、生活者が利用できる社会サービス、その活用方法について検討する。 ・ 複合的なニーズへの対応。 その後、講義にて確認する。
3. 家族支援に求められる基本的視座 13時～14時30分（90分）	1) 家族支援の基本的な視点 2) グループを活用した援助	・ 事例を通して、生活者が利用できる社会サービス、その活用方法について検討する。 ・ 複合的なニーズへの対応。 その後、講義にて確認する。
4. ネットワークの活用と連携・協働による援助 14時45分～16時45分（120分） 1日目習得度テスト（15分）	1) ネットワーク活用の視点 2) 予防的支援とインフォーマルサポート 3) 支援困難事例への専門的援助	・ 事例と社会資源マップを素材として供与し、グループワークを行う。 その後、講義にて確認する。
＜2日目＞ 5. 地域福祉の基盤づくり 9時～12時（180分）	1) 地域福祉の発展過程 2) 地域福祉の基盤づくりの理論	・ 地域福祉の実体化 ・ 地域福祉に関する答申等 ・ 地域福祉の基盤づくりの理論（福祉コミュニティ、住民主体）

6. 地域福祉の推進と地域住民の主体形成 13時～16時40分 (220分) 2日目習得度テスト(20分)	1) 協働の考え方 2) 住民の福祉意識／福祉教育 3) 住民参加の技法 4) ソーシャルアクション	・多様化する生活困窮者の実態を知るための基本的な知識、現状のデータ等の確認。 ・支援の実際や内容の基礎的理解
<3日目> 7. 地域福祉援助を担う人材・団体と財源 A: 地域アセスメントの視点と方法 9時～10時30分 (90分) B: 社会資源開発の事例 10時40分～ 12時10分 (90分) C: 社会資源の理解とネットワーク 13時～14時30分 (90分) 8. 地域福祉計画 14時40分～ 16時20分 (100分) 研修リフレクション 16時30分～17時 (30分)	1) 地域アセスメント 2) 社会資源／開発 3) 民生委員・児童委員など 4) ボランティアセンター 5) NPO／社会起業 A「事例検討：地域アセスメント」 B「事例検討：社会資源の開発」 C「事例検討：ネットワーク」 8.「事例検討：地域福祉計画の策定過程」 ※レポート課題例 「3日目の研修で学んだ方法・技術を、あなたは明日からの実践に具体的にどのように活かしていきたいですか。自分自身の役割に則して論じなさい。」 (2000字程度)	それぞれの実践事例をもとに、その展開過程を明らかにし、ワーカーの役割や必要な援助技術、あるいは多職種とのチームアプローチ等について、演習を通して学ぶ。 各事例、ワークシートに即して、グループディスカッションなどを行い、講義によってそのポイントを学習していく。

図表 2-12 「当事者主権の人材育成方法論」のシラバス（案）

項 目	内 容	ポイント
1. 生活困窮者支援における「当事者主権の理念にもとづく支援ができる人材育成」の必要性和指導者レベルの職員の役割	1) 「当事者主権の理念にもとづく支援ができる人材育成」（「当事者主権人材育成」）の必要性 2) 「当事者主権の理念にもとづく支援ができる人材育成」における指導者レベルの職員の役割	・生活困窮者支援における「当事者主権の理念にもとづく支援ができる人材育成」の必要性を理解する。 ・指導者レベルの職員の役割を理解する。
2. 「当事者主権」の基本的な考え方	1) 「当事者主権」の基本的な考え方 2) 「当事者主権」の理念と要素	・「当事者主権」とは何か、その考え方や成り立ちを学ぶ。 ・「当事者主権」の理念と要素を理解する。
3. 「当事者主権人材育成」の方法 ①－人材育成の方法としての「当事者研究」－	1) 「当事者主権人材育成」の方法としての「当事者研究」 2) 「当事者研究」の実際	・「当事者主権人材育成」の方法としての「当事者研究」の理論を知る。 ・「当事者研究」の実際のすすめかたを理解する。
4. 「当事者主権人材育成」の方法 ②－支援者のための「当事者研究」－	1) 支援者自身のための「当事者研究」の必要性和意義 2) 支援者自身の「当事者研究」の方法	・支援者自身の「当事者研究」の必要性和意義を理解する。 ・支援者自身が「当事者研究」を行うための方法を学ぶ。
5. 「当事者主権人材育成」における OJT の方法	1) 「当事者主権人材育成」における OJT の必要性和意義 2) OJT の方法と計画	・「当事者主権人材育成」を行うための OJT の必要性和意義を理解する。 ・具体的な OJT の方法を理解し計画する。
6. 「当事者主権人材育成」の展開－組織づくり・地域づくりへの発展－	1) 「当事者主権人材育成」と組織づくり 2) 「当事者主権人材育成」と地域づくり	・「当事者主権人材育成」にもとづく組織づくりのあり方を考える。 ・「当事者主権人材育成」

		にもとづく地域づくり のあり方を考える。
7. 「当事者主権人材育 成」 実習	※ 「当事者研究」 を一例に、「当事 者主権」の実践に関する研究会 等に参加し、「当事者主権の理 念にもとづく支援」の具体的方 法を学ぶ。	・ 1 日程度

図表 2-13 「当事者主権の人材育成方法論」研修プログラム（イメージ）

日 程：2日間＋実習1日

対象者：指導者レベルの職員

定 員：50名程度

科 目	内 容（問い）	方 法
< 1 日目 > 1. 生活困窮者支援における「当事者主権の理念にもとづく支援ができる人材育成」の必要性 (60分)	1) 「当事者主権の理念を、実際にどのように具現化できていると思うか」 2) 「なぜ、生活困窮者支援に「当事者主権の理念にもとづく支援ができる人材育成」が必要なのか」	・ 1) の問いを個人作業で内省。バズセッションで共有しながら、講義で確認する。 ・ 2) については講義を通じて確認する。
2. 「当事者主権」の基本的な考え方 (90分)	1) 「当事者主権とはなにか」 2) 「当事者主権の理念と要素」	・ 講義、ビデオ教材等をもとに学ぶ。
3. 「当事者主権人材育成」の方法 ①－人材育成の方法としての「当事者研究」－ (180分)	1) 「当事者研究の方法」 2) 「当事者研究の実際」	・ 「当事者研究」を実践している当事者の講師を交えて、「当事者研究」の具体的方法を参加型講義で学ぶ。 ・ 1 日目の研修の振り返りを小グループで実施する。
< 2 日目 > 4. 「当事者主権人材育成」の方法 ②－支援者のための「当事者研究」－ (180分)	1) 「支援者自身のための“当事者研究”の必要性と意義」 2) 「支援者自身の“当事者研究”の方法」	・ 支援者も「支援の苦労を持つ当事者」であり、「当事者研究」の主体となれることを理解する。 ・ 参加者個々が、実践中の「苦労」を素材に、「当事者研究」を体験する。

5. 「当事者主権人材育成」における OJT の方法 (90分)	1) 「OJT の必要性和意義とは」 2) 「自身の職場状況に即した OJT のあり方とは」	・「当事者主権人材育成」を行うための OJT の必要性和意義を講義で確認する。 ・実際に自身の職場に則した OJT を計画する。
6. 「当事者主権人材育成方法」の展開 ―組織づくり・地域づくりへの発展― (60分)	1) 「当事者主権人材育成方法」と組織づくり 2) 「当事者主権人材育成方法」と地域づくり	・「当事者主権の人材育成方法論」の学びを、組織づくり、地域づくりに応用・発展させる方法を学ぶ。 ・先駆的実践をしているゲストスピーカーの講義を交える。
7. 研修の振り返り および実習のオリエンテーション (60分)	1) 研修の振り返り ・学んだこと ・今後の実践にどのように活かすか 2) 実習に向けたオリエンテーション	・研修の振り返りを通じて、今後の取り組みに向けた目標等を明らかにする。 ・実習を終えたあと、レポートの提出により、修了とする。

6. 研修時間の基準ならびに実施方法について

(1) 研修時間の基準

(OJT・OFF-JT・体験・交流型研修：年間に指定時間以上の義務づけ)

各センター、もしくは職員によって職員研修にバラツキがないように、研修時間の確保については一定の基準が必要である。

コア領域・生活支援領域・ソーシャルワーク関連領域においては、基本的には国の主催で行われる中央研修と、関連団体が主催する研修の組み合わせによって Off-JT を行うが、Off-JT で学んだ内容については、あわせて OJT を行う必要がある。本研修体系では、従来以上に、OJT と Off-JT を有機的かつ計画的に行うことを重視する。

① OJT の実施基準

OJT については、年間 50 時間以上実施することを義務化する必要がある。

とくに「実践領域」では、職場ごとの事例に基づいて、必要な知識や技術を身につけていくために、月 1 回程度、約 2 時間の職場内研修を位置づける。

また月に 1 回程度、約 2 時間程度の職場内スーパービジョンを行えるようにする。スーパービジョンについては、個別の場合もあれば、複数名によるグループスーパービジョンの場合もある。

(職場内研修：2.5 時間×12 回 ＋ スーパービジョン：2 時間×12 回 ＝ 54 時間)

② Off-JT の実施基準

Off-JT については、年間 50 時間以上実施することを義務化する必要がある。

社会福祉現場では、従来から職場環境や本人の意識によって研修に関する格差が生じてきた。将来的には全国研修も導入されていくが、年間 50 時間以上の研修をしていくことは、専門性を担保していく上で不可欠であると思われる。

Off-JT には、①センター職員が受講できる、厚生労働省主催のセンター職員を対象とした共通レベル、応用レベル、指導者レベルの必修科目のほか、②生活関連領域の中に位置づけられる都道府県主催の社会福祉行政職員研修、③外部で実施される各種研修が含まれる。

たとえば、①の研修に 5 日間（40 時間）、②③の研修に 1.5 日（12 時間）参加すれば、52 時間となり、指定時間以上が確保される。

③ 体験・交流型研修の実施基準

体験・交流型研修については、1 回につき 6 週間程度の期間を標準とする。

ただし、6 週間連続ではなく、10 日間の研修を、間をあけて 3 回実施行うイメージで計画をたてることが望ましい。

体験・交流型研修の派遣先の候補については、「事務局」が適宜情報提供するものとする。

(2) センターにおける OJT の企画と方法

① OJT の研修プログラムの企画

国が実施する研修では「標準化」された内容を研修によって身につけていくことになるが、OJT では、各センターの実情や地域特性によって直面する課題を研修ニーズとして、そ

れを解決していくために職場内研修を位置づけていく必要がある。また各センターで蓄積されてきた解決方法や経験知を、メンバー間で共有し伝承していくことも重要な役割である。しかしながら多忙な現場にあって、OJT は計画的に実施されることが難しい現状もある。

そこで、各センターには、職場内研修の担当者を位置づけること。担当者は年間の「職場内研修プログラム」の企画、実施の中心となる。

OJT 研修プログラムの基本は、1) センターの運営・管理に関すること、2) 支援の改善に関すること、3) 職員の専門性の向上に関すること、4) 職場の人間関係、チームに関することである。

研修効果を高めていくためには、必ず受講したものがリフレクションすることが求められる。当該研修のふりかえりと研修の評価を行い、研修プログラム自体をPDCAのサイクルにより向上させていく必要がある。

年に数回は、外部講師によるコンサルテーションや講演もあってよいが、持続した研修をしていくためには、職場内の力を生かした企画も効果的である。

② 「伝達研修」と「相互研修」の実施による OJT

そのための OJT の方法としては、1) 「伝達研修」を通じた OJT、2) 各職員や当事者を講師とした「相互研修」を通じた OJT があげられる。

1) については、職員が Off-JT の研修で学んだことを、復命も兼ねて職場で「伝達研修」として実施することを通じて、研修に参加できなかった職員に知識や技術を伝えるとともに、研修での学びを確実にすることを促進する。

2) については、職員自らが持つ知識や技術を「研修」として企画・実施することで、個々の自己啓発を促すとともに、職員一人ひとりが尊重される職場・組織づくりをすすめていくことが可能となる。また、当事者を講師とする職場内研修の実施を通じて、「当事者主権の人材育成」が効果的に実現される。

1) 各職員が受講した研修の「伝達研修」を通じた OJT

<「指導者レベル」研修の「伝達研修」>

指導者レベルの研修を受講する、センター長およびスーパーバイザーには、職場の OJT の仕組みを構築することが求められており、研修ではこうした役割を担うために必要な知識や技術を学ぶことになる。したがって、指導者レベルの研修は、「伝達」ではなく、すぐにセンター長やスーパーバイザーが「実践・応用」すべき内容となりうる。しかしながら、センター長およびスーパーバイザーが、生活関連領域、体験・交流型研修等において新たに得た知識や技術に関する「伝達研修」を行うことをさまたげない。

<「応用レベル」研修の「伝達研修」>

応用レベルの職員が受講する研修、とりわけ「生活困窮者支援プログラム論」は、支援に携わるすべての職員が、その概要を知っておくことが望ましい。したがって、「生活困窮者支援プログラム論」については、受講した職員は、必ず「伝達研修」を職場内で行い、これを OJT として位置づける。また、応用レベルの職員が受講した他の研修についても、積極的に「伝達研修」を行うことが期待される。

<「共通レベル」研修の「伝達研修」>

「共通レベル」の研修は、センターのすべての職員が受講する。しかしながら、全員が同時期にすべての研修を受講することは難しい。したがって、共通レベルの研修のみを受講する職員については、復命の意味も含めて、受講した研修の「伝達研修」を職場で積極的に行い、これを OJT として位置づける。

2) 各職員が持つ知識や経験を生かした「相互研修」を通じた OJT

<各職員が持つ知識や経験にもとづく「相互研修」の実施>

センター職員として備えておくべき知識・技術は、人材育成指針の中で構想されている研修体系の枠に収まるものではない。人々が生活するうえで必要な、あらゆる知識・技術が、支援には役立つものと考えられる。

職員個々が持つ知識や経験をふまえて、職員が講師となって行う「相互研修」を OJT として位置づける。また、この形式の研修は、当事者（支援対象者）に講師を依頼して実施する方法もあり、積極的な導入が望まれる。

<センター長、スーパーバイザーの役割>

センター長およびスーパーバイザーは、職員一人ひとりの持つ知識・経験にどのようなものがあるかを把握するとともに、職員自らが、得意分野や強みを生かしたユニークな研修が企画・実施できるよう支援していく必要がある。また、職員の学びのニーズを把握しながら、当事者（支援対象者）にも職場内研修の講師として協力を求めていくことが期待される。本職場内研修を企画・実施するプロセスそのものが、人材育成と直結しており、「職員とともに」取り組んでいくことが重要である。

<「相互研修の例」>

- ・子ども、若者、高齢者等の文化について、 ・料理の方法
- ・スポーツの方法、 ・諸外国の文化、日本の文化、 ・手芸教室、DIY 教室
- ・音楽、芸術教室、 ・病気とつきあう方法、困難を乗り越える方法
- ・マンガ、絵画教室 ・ストレス解消法、 ・地域情報

(3) OJT の計画

本センターにおける OJT は、前述のように、職場内研修の担当者を中心として、センター長、スーパーバイザーの協力のもと「伝達研修」「相互研修」などの職場内研修プログラムを策定していくことが求められる。以下図表 2-14 は、OJT の年間計画の一例である。

図表 2-14 OJT の年間計画の例

	「伝達研修」 「相互研修」	その他の 職場内研修	研修担当者・センター長、スーパーバイザーの役割
4 月		・センター業務に関する基礎研修	・年間の Off-JT の確認 ・「相互研修」の準備
5 月		・センター業務に関する基礎研修	・「伝達研修」の年間計画 ・「相互研修」の年間計画 ・外部講師研修の年間計画
6 月	「伝達研修」(月 2 回) 「相互研修①」		・外部講師研修(10 月実施)の準備開始
7 月	「伝達研修」(月 2 回) 「相互研修②」		
8 月	「伝達研修」(月 2 回) 「相互研修③」		
9 月	「伝達研修」(月 1 回) 「相互研修④」	外部講師研修	
10 月	「伝達研修」(月 2 回) 「相互研修⑤」		・外部講師研修(1 月実施)の準備開始
11 月	「伝達研修」(月 2 回) 「相互研修⑥」		
12 月	「伝達研修」(月 2 回) 「相互研修⑦」		
1 月	「伝達研修」(月 1 回) 「相互研修⑧」	外部講師研修	
2 月	「伝達研修」(月 2 回) 「相互研修⑨」		・当該年度の研修の評価、および次年度の研修計画
3 月	「振り返り研修」		・一年の研修や業務を振り返り、次年度の研修計画を策定するための「振り返り研修」を実施。

7. 既存の人材の活用と相談支援センター職員研修・実務経験の評価

(1) 支援の経験を持つ人材の活用

社会福祉等に関する資格として国家資格（社会福祉士など）、都道府県知事から与えられた公認資格（介護支援専門員〔ケアマネジャー〕など）、団体による認定資格（伴走型生活支援士など）がある。これらの有資格者の中には生活困窮者支援の実務についている者も多く存在する。また、現在、全国でパーソナル・サポート・サービス事業（内閣府モデル・プロジェクト）が展開されており、多くの人が生活困窮者支援に携わっている。総合相談支援センターの開設にあたっては、こうした人材の積極的な活用をはかる。

(2) 職員研修の徹底

総合相談支援センター職員（センター長、主任相談支援員、相談支援員）を育成するための研修に関しては、有資格者に対する研修内容の免除等を行わない。

(3) 本研修プログラムの他資格取得カリキュラムへの組み込み

本研修では本来のソーシャルワーク業務をしっかりと築いていくことをめざす。それゆえ、総合相談支援センター職員育成のための研修プログラムを、他の社会福祉関連資格取得のためのカリキュラムに組み込んでいくこと（ないしは読み替え）についても検討する。

(4) 総合相談支援センターにおける実務経験の他資格受験資格認定

主任相談支援員や相談支援員としての一定の実務経験を、社会福祉士やケアマネジャー等、社会福祉に関する既存の資格の受験資格として認めることを検討する。

第三部 研修の運営体制について

1. 研修の運営に必要な業務

研修の運営にあたって、以下の4つの業務を行なっていく必要がある。以下では、各々の業務について、いかなる実施主体がどのように担当していくのかという体制面を述べていく。

- ① 研修の企画と開催
- ② 研修履歴の管理
- ③ テキストや研修プログラムの策定及び定期的な改訂
- ④ 生活困窮者に関する研究

2. 研修体系と研修の実施主体

(1) 研修体系に関する考え方

実効的な研修を行なうためには、研修をリードする指導者層の質を高めることが重要である。そこで、研修体系の一つの流れとして、「講師→相談支援センター（以下、センター）の主任相談支援員→相談支援員」というように、研修の中核を担う講師陣から研修をして、その講師陣が相談支援センターの主任相談支援員を研修し、さらに各センターで主任相談支援員が相談支援員に研修を行なうことが考えられる（図表 3-1）。

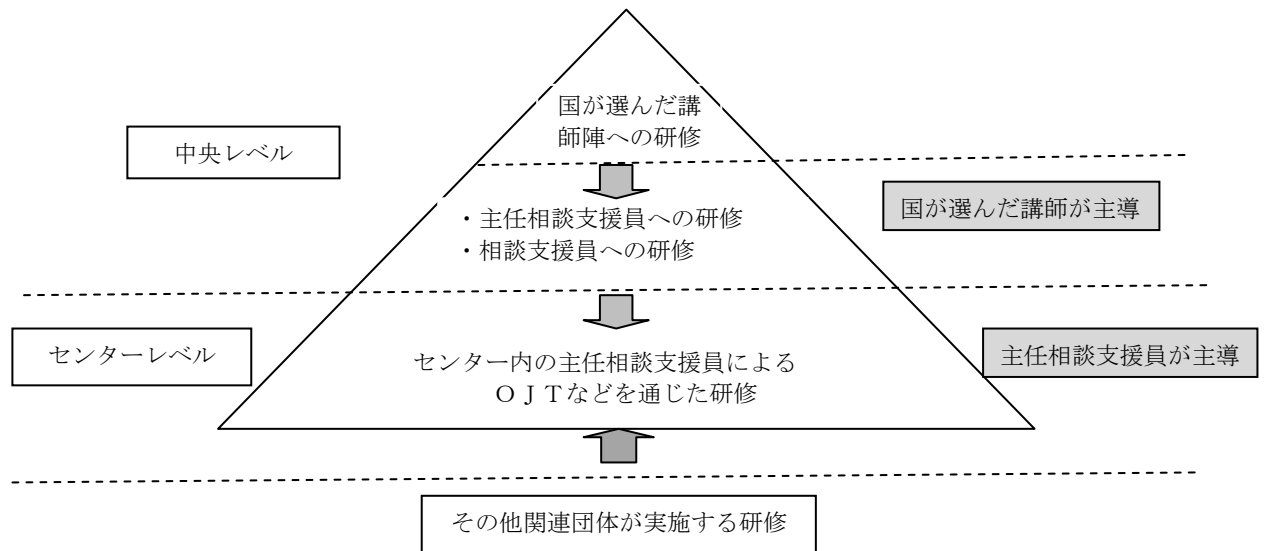
具体的には、中央レベルでの研修を担う講師陣を数十人単位で国が選定して、これらの人々が講師になっていくための研修を受ける。そして、研修を受けた講師陣が、各センターの主任相談支援員を対象とした研修の講師となって、センターの指導者層を育成していく。

そして国の講師から研修を受けたセンターの主任相談支援員は、各センターに戻ってから、OJTなどを通じて相談支援員に研修をしていく（センターレベルの研修）。このように中央レベルの講師は、各センターで研修を行なう主任相談支援員の育成を直接担うので、質の高い講師陣を確保することが、センターの人材の質を高めるために重要な鍵となる。

一方、もう一つの研修体系の流れとして、「講師あるいは一部の主任相談支援員→相談支援員」というように、中央で研修を受けた講師あるいは一部の主任相談支援員が、中央レベルにおいて、一般の相談支援員を対象に行う研修である。中央レベルで一般の相談支援員に対して研修を行なうのは、質の高い人材を均質的に育成していくためである。つまり、研修の質について地域差を抑えるには、ある程度中央レベルの研修を実施していく必要がある。

なお、上記で見てきた中央レベルの研修、センターレベルの研修の他に、その他関連団体が行う研修も活用していく必要がある。

図表 3-1 研修の運営体系の概念図



（２）研修の実施主体

このような考え方に基づいて実施主体別に研修を考えると、①国が所管する中央レベルの研修、②相談支援センターのレベルで各センターが実施する研修、③その他関連団体が行なう研修、といった３種類が考えられる。以下では、これらの３つに分けて、研修の内容や運営体制について説明をしていく。

A. 中央レベルの研修——福祉関連の「研究・研修機関（厚生労働省委託）」が担当

まず、中央レベルの研修は、厚生労働省からの委託を受けた機関が担当する。例えば、「福祉関連で研修・研究を行なっている機関（以下「研修・研究機関（仮称）」とする）」が担当することなどが考えられる。

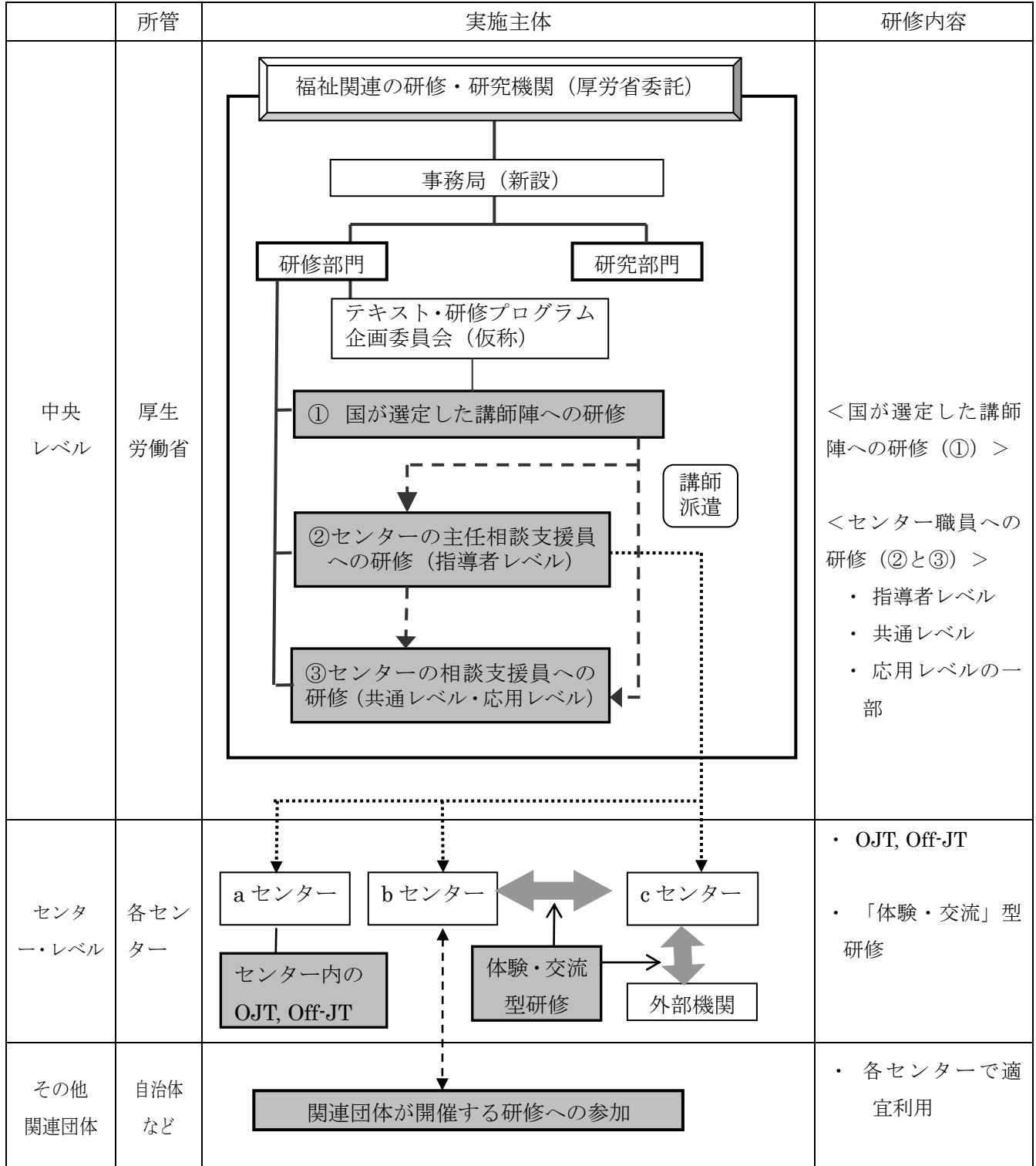
そして上記機関の内部に、「事務局」を設置する（図表 3-2）。同事務局の下に、「研修部門」と「研究部門」という二つの部門を置いて、研修部門が中央レベルの研修を担当する。

研修部門が実施する研修は、中央レベルでの研修となる。具体的には、①国が選定した講師陣に対する研修、②左記の講師陣が、センターの「主任相談支援員」に対して実施する研修、③同様に国が選んだ講師陣などが、センターの「相談支援員」に対して実施する研修、の三種類があげられる。

一番目の「国が選定した講師陣への研修」は、中央レベルでの研修を担う人材の養成を目的にした研修である。国が、貧困問題の研究者や先駆的な取り組みを行なう支援現場の実務者などから、中央レベルでの研修を担える人材を 30 名程度選定する。そして、これらの人々に対して、講師陣としての研修を実施する。

具体的な研修内容としては、相談支援センターの理念・価値観の共有と共に、中央レベルでの研修の教授法の確認などがあげられる。

図表 3-2 研修の運営体制の全体像



二番目の「センターの主任相談支援員への研修」は、上記講師陣による各センターのスーパーバイザー層を対象にした研修である。これらの主任相談支援員は、研修後に各センターに戻って、センター内でOJTなどを実施していく。

上記研修の規模を考えると、仮に全国で1千程度の相談支援センターを設立した場合、中央では各センターから1名ずつ送り込まれた主任相談支援員を対象に、総計で1千人規模の研修をしていくことになる。そして主任相談支援員は、5年間のうちに上記研修を受けることが義務付けられるので、年間200人程度の主任相談支援員を中央レベルで研修していく必要がある。

三番目の「センターの相談支援員への研修」としては、センターの全ての相談支援員（主任相談支援員を含む）が必修の「共通レベル」の研修と、一定の実務経験をもった相談支援員を対象にする「応用レベル」の研修（一部）が考えられる。

この研修の規模としては、仮に全国に1千程度の相談支援センターが設立して、一つのセンターで10名程度の相談支援員をもつとした場合、共通レベル（必修）の研修を受ける相談支援員は総計で1万人にのぼる。そして、5年間で全ての相談支援員が共通レベルの研修を受けるので、中央レベルでは年間2千人の相談支援員の研修をしていく必要がある。

この場合、国が選定した30人程度の講師陣だけで、年間2千人の相談支援員の研修をすることは難しい。そこで、相談支援員への研修を実施する講師は、国が選定した30名の講師陣に加えて、中央での研修を受けた主任相談支援員の中から、中央で相談支援員への研修講師を担える優れた人材を選んで、中央レベルの相談支援員の研修を行ってもらうこととする。

なお、中央における相談支援員の研修費用は、原則として厚生労働省が負担する。ただし、旅費は相談支援員を送り込んだ各センターが負担する。

また、新たに設立された「事務局（研修部門、研究部門を含む）」は、プロパーの職員その他、各センターからの出向者や、貧困問題の研究者なども一定期間受け入れることが望ましい。こうした多様な人材が参画することによって、研修・研究機関が人脈形成や情報交換の場となり、長期的にみて人材育成にも効果を発揮していくと考えられる。

B. センターレベルの研修——相談支援センターにおけるOJTとOff-JT

次に、センターレベルの研修としては、各相談支援センター内部の研修が考えられる。中央で研修を受けた主任相談支援員が、一般の相談支援員に実務を通じて指導していく。OJTを実施するにあたっては、各職員は指導者との相談の上、事前に目標を設定して、一定期間後にその目標が達成されたかどうかを振り返る機会をもつことが重要になる。

また、各センターでは、適宜外部講師を招くなどして、Off-JTも行なっていく。こうした研修費用は、基本的には各センターで負担する。

C. センターレベルの研修——「体験・交流型」研修

センターでは上記研修に加えて、先進的な取り組みを行なう関連団体に、センター長や主任相談支援員などの職員を派遣する「体験・交流型研修」も行なう。例えば、先進的な取り組みを行なっている相談支援センターに対して職員を派遣することが考えられる。また、相談支援センターとは別に、家計再建支援事業所など、別の取り組みを行なう団体への職員派遣も考えられる。

こうした「体験・交流型」研修は、センターの相談支援員に新たな知見をもたらすと共に、その後も適宜相談に乗ってもらえる指導者を職場の外にもつことにもなりうる。職員の育成に大きな効果をもたらすと考える。

「体験・交流型」研修は、基本的には各センターが独自の人脈を通じて行なうことが考えられる。しかし、各センターの人脈に委ねると、こうした人脈が乏しいセンターでは、「体験・交流型」研修が行なわれにくくなる。人脈の有無によって、センターの研修に差が生じるのは望ましいことではない。

そこで「体験・交流型」研修の枠組みは、中央の「研修・研究機関」が策定して、同機関が「体験・交流型」研修を支援していくこととする。具体的には、研修・研究機関が、先進的な取り組みを行なうセンターや外部団体に「体験・交流型」研修の受け入れを呼びかける。そして受け入れについて承諾を得られれば、研修・研究機関が全国のセンターに知らせて、職員の派遣を募集していく。

なお、体験・交流型研修の費用は、基本的に派遣元のセンターが負担する。ただし、同研修を活発にするためには、国からの補助金があることが望ましい。

D. 外部の関連団体による研修

センター内部の研修とは別に、外部機関が独自に行なっている研修に、センターの相談支援員が参加することが考えられる。例えば、多くの自治体ではソーシャルワークに関する研修を行なっている。センター職員にとって、ソーシャルワークの知識は必要であり、自治体の承諾が得られるのであれば、こうした外部研修を積極的に活用していくことが望ましい。

この場合、厚生労働省から自治体に対して、相談支援員が自治体研修に参加することについて予め依頼をしておくことが望まれる。その上で、各センターは、個々の自治体の研修情報を得て、個別に研修の申し込みを行なう。

自治体以外の団体が主催する研修の情報については、各センターが情報を収集した上で、センター間で情報を共有することが望ましい。

3. 研修履歴の管理

(1) 中央レベルにおける研修の履行履歴の管理

上記の研修が実施された場合、研修修了者の研修履歴を管理していく必要がある。というのも、センターの相談支援員には中央レベルの研修を受講することが義務付けられているためである。

具体的には、一般の相談支援員を対象にした二つの研修（共通レベルの研修、応用レベルの研修）のうち、「共通レベルの研修」はセンターの全相談支援員（主任相談支援員などを含む）に履修が義務付けられている。また、「応用レベルの研修」についても、一定の実務経験などを積んだ相談支援員に履修が義務付けられている。

一方「指導者レベルの研修」は、各センターの主任相談支援員を対象に研修が義務付けられる。

なお、研修の修了者には、修了証が発行される。また、共通研修などは受講後に5年間が経てば再び受講することが求められる。こうした点からも、研修の履行履歴を管理する必要がある。

そして、中央レベルにおける履修履歴の管理は、実際に研修を企画・開催していく「研修・研究機関」が担うものとする。研修・研究機関では、履修履歴を管理すると共に、履修者の求めに応じて、研修修了の証明書の発行も行なう。

(2) 「研修手帳」による研修の履行履歴の管理

各センターでは、OJTやOff-JTなどを通じて、人材育成をする。その際、全ての相談支援員はウェブ上で記入する「研修手帳」に、OJTによる研修の進捗状況や、中央レベルや外部団体で修了したこれまでの研修を記載する。つまり、研修手帳によって、各自がこれまでの研修履歴を把握できるようにしていく。このような研修手帳は、今後の研修計画を作成する際にも役立つものと考えられる。

また、各センターにおいても、相談支援員の記入した「研修手帳」をウェブ上で別途保管して、センターとして所属する相談支援員の履行履歴を管理する。

4. テキストと研修プログラムの作成

テキストや研修プログラムは、センターの相談支援員の質を均質化するため、全国統一であることが望ましい。そこでテキストや研修プログラムの作成は、中央の「研修・研究機関」が担当する。

具体的には、「研修・研究機関」の内部にある「研修部門」の下に、「テキスト・研修プログラム企画委員会」を設け、同委員会でテキストの作成などを担っていく（前掲、図表2）。この委員会は、全国から選定された研究者や、生活困窮者支援を行なう現場の実務家から構成される。なお、上記委員会のメンバーのほとんどは、国が選定する中央レベルで

の研修の講師となることを想定している。

5. 生活困窮者に関する研究

テキストや研修プログラムを策定・改訂する際には、生活困窮者の実態やセンターの支援状況を把握する必要がある。そこで、中央の「研修・研究機関」に置かれた「研究部門」が、各センターから各種情報やデータを集めて、生活困窮者の実態などを把握する（図表3-3）。また、各センターでは地域において社会資源の開拓を担うが、研究部門において成功事例などを集めて分析することも重要である。そして研究部門では、集められた情報に基づいて、その時々テーマを設定して生活困窮者に関する「研究レポート」などを発表していく。研究レポートは、原則としてインターネットなどで公表する。

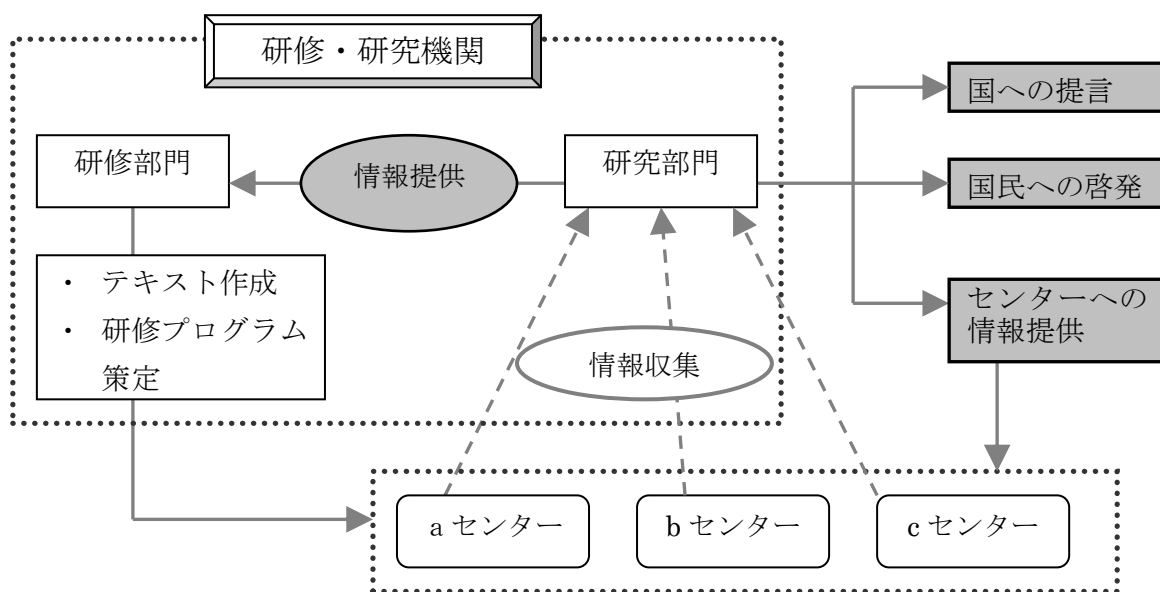
研究部門の研究成果は、研修部門とも共有する。「テキスト・研修プログラム企画委員会」がテキストや研修プログラムを作成・改訂する際の参考資料としていく。

また、研究部門の研究成果は、テキストや研修プログラムに役立てるだけでなく、以下の用途にも活用していく。

第一に、国に対する政策提言である。研究部門は、研究レポートなどを国の担当部局に配布して、生活困窮者への取り組みについて政策提言をしていく。

第二に、各センターへの情報提供である。研究部門では、各センターに研究レポートを配布すると共に、先駆的な取り組みを行なうセンターや外部団体などの紹介などもしていく。国から各センターへの情報提供も、適宜このルートで行なわれる。

図表 3-3 研究機関の役割



第三に、国民への啓発である。研究レポートは、インターネットで開示されて、一般国民も入手できるようにする。そして、レポートのテーマに合わせて、適宜セミナーを開催することも考えられる。こうした取り組みによって、生活困窮者問題に対する国民の関心を高める一助としていく。

おわりに

私たちは、伴走型支援とその人材育成についての研究報告をしてきたが、最後に、本論では触れることができなかったが、今後新しい困窮者支援の体制が整えられる上で必要だと思われる点について触れておく。この報告書がこれからの社会保障や福祉、さらに地域づくりにおいて一助となることを委員一同祈っている。

1. 相談支援員の待遇および安定的職場の確保

今後国が全国に配置しようとしている「総合相談支援センター（仮称）」の設置形態については統括委員会報告書（H I T 作成）にもあるようにいくつかの形態が想定されているが、特に本委員会において危惧されたのは、職員待遇や安定的職場確保の問題である。

行政直轄型などでは直接公務員である行政職員が担当するので、基本的にその待遇は確保されていると思われるが、昨今の行政窓口では臨時職員による対応が増えてきている。パーソナルなサポートを目指す伴走型支援においては、相談支援員が行政の人事配置の都合や臨時採用ということではしばしば交代する事態は避けるべきである。相談事業自体の安定的運用を考えると、たとえ行政直轄型であったとしても、担当職員の安定した体制を確保することは重要であると考ええる。

さらに、NPO法人等への委託の場合、このような危惧はさらに大きい。通常業務委託は一年毎の更新とされており、安定した相談業務体制を構築すること自体困難である。また、行政直轄に比べ委託事業が「安価」だと認識されることが多く、相談支援員が低賃金を強いられることも危惧される。さらに年毎の更新であるためたとえ同法人が継続受託できても委託事業費は据え置き、あるいは削減傾向になることが多く、賃金アップの給与体制が取れない。これではいい人材を安定的に確保することは大変難しいと言える。国と自治体は、今回の「総合相談支援センター（仮称）」において、職員の待遇と安定的な職場形成が可能となるような特段の配慮を行うべきであると考ええる。

2. 評価

「相互相談支援センター（仮称）」についての的確な評価をする仕組みが必要であることは言うまでもない。「総合相談支援センター（仮称）」は、地域の特性を生かしつつ設置されるべきであるが、一方で「丸投げ」状態にならないようにするために一定の評価基準が置かれることは重要である。

しかし、その際の評価基準は生活困窮者支援の本来の主旨に即して総合的に設定されるべきである。特に業務委託先であるNPO法人等への評価を行う時、委託元である行政側のニーズに合致しているかという点でのみ評価するのではなく、生活困窮者自身にとって、なされた支援がどのような効果を持ったのかを総合的に判断できる基準を設定すべきであ

る。生活保護の申請や廃止件数、就職件数のみを特化して評価するようなことは、あってはならないと考える。

3. 生活支援の体系の課題

今回国が想定している新しい生活困窮者支援のしくみは「体系」でなくてはならない。「総合相談支援センター（仮称）」を第一としつつも、そこで受け付けられた相談に応えるためには当初より国の議論で想定されていた地域での種々の事業（就労支援、家計管理、住宅確保、青年子ども支援など）が同時並行的に始まっていなければならない。それらの「受け皿」の設定が追いつかない場合、相談事業所に相談者が滞留する結果となる。国は、相談事業並びに受け皿となる社会資源の拡充を同時的に進めるべきである。

これらの各事業は「体系」であり一体である。ゆえに相談事業所はじめ各事業所の人材には、各々必要な個別のスキルが当然必要である一方でその土台の部分に共通の認識や技術が必要であると思われる。今回本委員会では、それを「伴走型支援」という概念でとらえた。委員会が提案した「伴走型支援を担う人材育成システム」は、この体系全体を支えるための人材育成に関するものであると理解している。よって、「総合相談支援センター（仮称）」のみならず、各事業を担う人材育成も一括して行われるべきであると考ええる。

資料編

【参考資料 1】

生活困窮自立促進（社会参加）プロセス構築モデル事業
人材育成・研修ワーキングチーム 名簿

【委員】

氏 名	所属等	備 考
稲月 正	北九州市立大学基盤教育センター 教授	
奥田 知志	認定NPO法人北九州ホームレス支援機構 理事長	
奥村 健	全国更宿施設連絡協議会 会長	
新保 美香	明治学院大学社会学部社会福祉学科 教授	
炭谷 茂	社会福祉法人恩賜財団済生会 理事長	
高沢 幸男	NPO法人湘南ライフサポートきずな 副理事長 寿支援者交流会 事務局長	
立岡 学	NPO法人ワンファミリー仙台 理事長	
中山 徹	大阪府立大学地域連携研究機構地域福祉研究センター 教授	副座長
原田 正樹	日本福祉大学 学長補佐	
藤森 克彦	みずほ情報総研株式会社 主席研究員	
水内 俊雄	大阪市立大学都市研究プラザ 教授	
和田 敏明	ルーテル学院大学大学院総合人間学研究科 社会福祉学専攻 主任教授	座長

【事務局】

氏 名	所属等	備 考
森松 長生	NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク 事務局長	
江田 愛湖	NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク 事務局	
安部 智子	NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク 事務局	
江田 初穂	NPO法人北九州ホームレス支援機構 総務部長	
大石 信哉	株式会社イリオス I & T事業部 次長	

【参考資料 2】

生活困窮自立促進（社会参加）プロセス構築モデル事業

人材育成・研修ワーキングチーム

開 催 経 過

	年月日	議事内容等
第 1 回	2012 年 8 月 20 日	○生活困窮自立促進（社会参加）プロセス構築モデル事業について（一般社団法人北海道総合研究調査会） ○総合相談・支援プロセスWTの進捗状況について（みずほ情報総研株式会社） ○内閣府パーソナルサポート事業実施団体より事例報告 ・沖縄「就労・生活支援パーソナル・サポート・センター」（就職・生活支援パーソナル・サポート・センター総合 コーディネーター 濱里 正史） ・豊中「豊中市パーソナルサポートセンター」（豊中市社会福祉協議会 事務局次長兼地域福祉課 課長 勝部 麗子） ・福岡「福岡絆プロジェクト」（福岡絆プロジェクト 部長 佐藤 佳美） ○人材育成の指針について 懇談 ・パーソナルサポーター（伴走型支援）とは、どうあるべきか。 ・パーソナルサポーターに求められるものとは何か。
第 2 回	2012 年 9 月 5 日	○WT 検討課題について ○WT における検討の進め方について
第 3 回	2012 年 10 月 5 日	○人材育成の理念と方針（資質）について ○研修システムについて ○研修事業の運営について ○その他検討事項について ・カリキュラム内容 ・テキスト作成 ・他の人材育成事業の調査
第 4 回	2012 年 11 月 5 日	○「総合相談支援センター」（仮）における人材育成の理念・方針・研修システムについて
第 5 回	2012 年 12 月 10 日	○「総合相談支援センター」（仮）における人材育成の理念・方針・研修システム・運営体制について
第 6 回	2013 年 1 月 11 日	○「総合相談支援センター」（仮）における人材育成の理念・方針・研修システム・運営体制について ○「当事者研究」について
第 7 回	2013 年 2 月 12 日	○伴走カフェ「伴走型支援について」（ワークショップ） ○「総合相談支援センター」（仮）における人材育成の理念・方針・研修システム・運営体制について
第 8 回	2013 年 3 月 6 日	○「総合相談支援センター」（仮）における人材育成の理念・方針・研修システム・運営体制について

■その他会議日程

年月日	摘 要
2012 年 8 月 30 日	人材指針・研修ワーキングチーム 幹事会
2012 年 9 月 10 日	運営作業会 第 1 回
2012 年 9 月 12 日	理念作業会 第 1 回
2012 年 9 月 19 日	研修システム作業会 第 1 回
2012 年 9 月 21 日	運営作業会 第 2 回
2012 年 9 月 25 日	理念作業会 第 2 回
2012 年 10 月 1 日	研修システム作業会 第 2 回
2012 年 10 月 16 日	人材指針・研修ワーキングチーム 合同作業部会
2012 年 10 月 20 日	人材指針・研修ワーキングチーム 事務局会議
2012 年 10 月 30 日	人材指針・研修ワーキングチーム 事務局会議
2012 年 11 月 22 日	人材指針・研修ワーキングチーム 事務局会議
2012 年 11 月 28 日	人材指針・研修ワーキングチーム 事務局会議
2012 年 12 月 4 日	人材指針・研修ワーキングチーム 事務局会議
2013 年 1 月 7 日	人材指針・研修ワーキングチーム 事務局会議
2013 年 2 月 1 日	人材指針・研修ワーキングチーム 事務局会議
2013 年 2 月 28 日	人材指針・研修ワーキングチーム 事務局会議

【参考資料 3】

「当事者研究」手法の人材育成カリキュラムへの導入検討
－社会福祉法人 浦河べてるの家への視察－

年月日	視察先	参加者
2012 年 12 月 27 日から 2012 年 12 月 29 日まで	社会福祉法人 浦河べてるの家 事務所所在地（北海道浦河郡浦河町昌平町東通 34）	稲月 正 奥田 知志 新保 美香 原田 正樹

■行程

月 日	摘 要
12 月 27 日	○ 札幌へ移動 ○ 「支援者による当事者研究」への参加
12 月 28 日	○ 社会福祉法人浦河べてるの家 へ移動 ○ 浦河べてるの家 団体概要の聞き取り ○ 当事者へのヒアリング ○ 事務所および支援施設の視察 ○ 「当事者研究」への参加 ○ 理事 向谷地氏とのミーティング
12 月 29 日	○ 社会福祉法人浦河べてるの家 より移動