

インタビュー



生活協同組合連合会
グリーンコープ連合・共同体
常務理事 生活再生事業推進室長
行岡 みち子 氏



(2015年7月17日実施)
全労済協会調査研究部

4月から「生活困窮者自立支援制度」がスタートしました。現時点での新制度の実施状況に対する行岡さんの評価をお聞かせください。

それまでは十分に把握されていなかった地域の中の生活困窮の実態が分かってきたという点で、この制度は大きな意義を持っていると思います。そして、相談窓口が増え、生活に困窮されている様々な方が相談を行う中で、問題を一つずつ解決できているケースが増えてきているという点でも、高く評価しています。

しかし、財政的な課題があります。生活困窮者自立支援制度には「必須事業」と「任意事業」があります。下表のように、必須事業よりも任意事業のほうが自治体負担が重くなっています。そのため財源が十分に確保できず、任意事業を行う自治体は、各事業ごとにみると3割程度にとどまっています。

必須事業	自立相談支援事業、住居確保給付金	国庫負担 3/4	自治体負担 1/4
任意事業	就労準備支援事業、一時生活支援事業	国庫補助 2/3	自治体負担 1/3
	家計相談支援事業、学習支援事業その他生活困窮者の自立促進に必要な事業	国庫補助 1/2	自治体負担 1/2

このことは、自立相談を必須事業にしたものの、解決のための出口である任意事業が必ずしも十分に用意されていないことを意味しており、大きな課題を抱えていると言えます。自立相談支援に始まり、任意事業である家計相談を行って、就労支援などにより問題解決が図られるわけですが、そのサイクルが一部寸断されていて、効果を十分に発揮していないのです。

貴重な税財源を投入することに対して様々な意見があるのは承知しています。しかし、生活困窮者が生活困窮者自立支援制度のサポートを受けることにより、生活保護に陥ることを防ぐことができます。そうして困窮者の生活が改善することで、福祉予算を将来にわたって削減できるのです。さらに、支援の結果、就労や社会参加に結びつけば、税収の増加や購買行動などを通じて、将来の地域社会への貢献も期待できます。

自治体はこれまで、給付によって問題を解決するという考え方になじんできたと思いますが、この際大きく考え方を転換して、住民の自立支援の意義をよく理解していただければと思います。

今回導入された生活困窮者自立支援制度は、トータルとしてみれば、自治体にとっても、ひいては地域住民全体にとっても十分なメリットのある施策です。従って、住民の理解を得ることに努めながら、自治体には積極的に任意事業に取り組んでいただきたいと思います。このままでは自治体間の格差が生じてしまうことを懸念しています。

生活困窮者自立支援制度とは？

<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059425.html>

(厚生労働省HP > 政策について > 分野別の政策一覧 > 福祉・介護 > 生活保護・福祉一般 > 生活困窮者自立支援制度)

具体的な支援内容をめぐって何か課題は生じていますか？

一部の自治体ではこの制度に対する誤解があり、これを解くことが必要だと思います。

例えば家計相談支援事業に関連して言えば、社会福祉協議会などが行う日常生活自立支援事業があります。これは認知症高齢者や依存症など自分で金銭管理ができない方の日常的な金銭管理などを代わって行う制度ですが、この制度と家計相談支援事業を混同して勘違いする自治体があります。あるいは、相談者に対して購入物などのレシートを持ってこさせて買い物行動をチェックし、何故このような買い物をしているのかと金銭管理指導を行うことを家計相談支援だと勘違いしている自治体もあります。個人の財布の中身を点検管理するのが家計相談支援事業の主目的ではありません。家計の現状をトータルに見える化し、問題のありかを一緒に探し、その解決方法を共に考えるのが家計相談支援です。

就労準備支援事業についてみても、「ハローワークがあるじゃないか」という自治体があります。しかし、例えば10年間引きこもっていた人、あるいは10年間ホームレスであった人が、いきなりハローワークで就職活動ができるのでしょうか。

私たちグリーンコープでは、ファイバーリサイクルセンターを運営しています。ここでは組合員から無料で、しかも送料も組合員負担でブランドものの衣類などをいただき、リサイクルに出す事業を行っています。このセンターに、ホームレスの方に来てもらって仕事をしてもらいますが、朝の起床時間や出勤時間を守ることで、出勤時の挨拶、体操など日常生活をきちんと行えるよう取り組みます。ブランドもののリサイクルということも影響してか、みなさん、仕事を通じて身なりがおしゃれになってきます。すると、3ヶ月ほど経つと自らハローワークに行き、面接に受かって就職に結びつくケースもあります。以前の様子を知っている私たちからするととても驚きです。その場合も、最初からいきなりハローワークで就職活動ができるというわけではありません。

ですから、私たちの経験に照らしても、就労準備支援を行うことなしに、ハローワークで就職活動が行えると考えるのは間違いと言わざるを得ません。改めて、この制度の意義を十分に理解する必要があるのではないのでしょうか。



ファイバーリサイクルセンター

グリーンコープの生活再生事業は生活困窮者自立支援制度の中でどのような役割を果たしていますか。また、特に自治体との連携は具体的にどのように行われていますか。

私たちは多くの自治体から、この制度の必須事業である自立相談支援事業や、任意事業の一つである家計相談支援事業などを受託して、制度の普及、推進に関わっています。具体的には、福岡県の町村部については必須事業である自立相談支援事業を受託し、同時に家計相談支援事業も受託しています。また、自立相談支援事業を自治体が自前で行い、家計相談支援事業をグリーンコープが受託しているというケースも多くあります。

家計相談支援事業では、具体的には国民健康保険料や公共料金の滞納の問題、借金返済の問題について相談にのりながら、社会福祉協議会の生活福祉資金貸付制度にどうつなぐか、家計をどう立て直していくかについて相談に取り組んでいます。一方、お金の問題が生じる背景には、DVの問題や親の介護、子どもの教育や子育ての問題、本人の精神的な課題など、様々な問題があり、それに対しては自立相談支援事業として取り組んでいます。

また、これとは別に従来から、消費者行政の一環として自治体から受託して生活再生相談室による生活再生事業に取り組んでおり、生活資金の貸付事業に取り組んできました。この従来からの取り組みと今回始まった福祉行政としての生活困窮者自立支援制度とは、行政の分野が異なることから、行政内部の十分な連携が本来は必要であり、今後の課題の一つと言えます。

グリーンコープが生活再生事業に取り組むようになったきっかけや、そのときの議論経過は早稲田大学での講義の中で詳しくお話を伺いましたが、他にどんなご苦労をされましたか。

現在のホームレス自立支援施設「抱樸館福岡」を社会福祉法人グリーンコープが5億円で建設することです。当初2008年に建設しようと準備をしていた場所は、地元住民から建設に反対する声が大きくなり、建設を断念せざるを得ませんでした。投入した費用も一部回収できず、大変残念な思いをしました。その2年後、再び計画が具体化し、現在の場所で建設するということになり、この地域の皆さんの理解と協力のおかげで完成させることができました。現在、地域住民との関係は良好です。

そもそも地域社会には、第一地域と第二地域があるというように私たちは考えてきました。第一地域とは、あるがままの地域社会、自然の状態と言っていますが、そのような社会です。これに対して第二地域とは、人々が協同し、連帯し、学び、共生している社会です。私たちは地域社会が第一地域から第二地域に変化、成長する中で、誰もが暮らしやすい社会ができていくと考えていますし、そのためにこれからも努力していきたいと思えます。

2006年に総代会で生活再生事業への取り組みが承認されて以降、9年が経過しますが、現在も組合員からはこの活動が支持されています。



ホームレス自立支援施設抱樸館福岡

生活困窮者の方との相談を進めるためには、アウトリーチ、つまり支援する側から気づいてあげて手を差し伸べていくことが必要ですが、どのように行われていらっしゃるでしょうか。また、組合員以外の方からの相談、貸付はどの程度ありますか。員外利用の問題もあると思いますが、どのように解消されていますか。

自治体から委託を受ける前は、生活再生事業では、組合員にチラシを配布したり、口コミにより事業の案内をしていました。あるとき相談者が生活再生相談室のチラシを持って相談に見えましたが、そのチラシがぼろぼろになっていました。チラシを見ては折りたたんで直し、また見ては相談に行こうかどうか、何度も躊躇していた様子が伺えました。ここに来られるまでにどれほど悩まれたかと思うと胸が痛みました。ホームレスの方をはじめ相談者に接していると、弱い人、人が良い人がこの社会の競争の中で蹴落とされて、生活困窮に陥っているのだということがよく分かるようになります。私たちの相談の経験では、多重債務に陥る理由の約半分は生活費や教育費が払えない、税金や医療費が払えないというもので、遊興やギャンブルは5%程度に過ぎません。

相談者の内訳ですが、当初は相談者の8割が組合員で、あとの2割が組合員以外の方でした。すると、「相談」は員外利用に当たらないので相談者からの相談にはのることができても、「貸付」は員外利用、つまり生協の組合員以外に事業を利用させてはならないとの規定に抵触し、できません。従って、そのような方には相談を通じて貸付が必要と判断した場合、グリーンコープの組合員になっていただいて、それから貸付を行うか、出資金の負担もできそうにない場合は別の方法を紹介するしかありませんでした。

生活困窮者自立支援制度にもとづく相談事業や、2008年に福岡県から業務委託されるようになった生活再生事業は、自治体からの業務委託による事業ですので、生協法の規定による員外利用の問題は生じません。このような事情から、現在の相談者の中に占める組合員の比率は2割にとどまっており、あとの8割は組合員以外の方です。従って、相談を通じて様々な支援を行う一つ的手段として貸付が必要であると判断した場合に、組合員か否かに関わらず、貸付を実行しています。

グリーンコープ生協 生活再生相談室

生協名	電話	営業日/時間
グリーンコープ生協ふくおか	福岡 092-482-7788	月～土 9:30～18:00
	北九州 093-512-6670	
	直方 0949-29-5888	
	久留米 0942-36-8877	
グリーンコープ生協くまもと	熊本 096-243-2100	月～金 9:30～18:00 第3週の土曜日営業
グリーンコープ生協おおいた	大分 097-535-7777	月～金 9:30～18:00 第3週の土曜日営業・翌週月曜日休業
グリーンコープやまぐち生協	下関 083-229-2955	月～金 9:30～18:00 第3週の土曜日営業
グリーンコープ生協(長崎)	長崎 095-829-7770	月～金 9:30～18:00 第3週の土曜日営業・翌週月曜日休業

※グリーンコープHPより

相談事業を進めるにあたっては信頼できる相談員が特に重要な役割を果たすと思われます。相談員をどのように育成しておられますか。

相談員は現在 35 名います。相談員の経歴は組合員活動経験者や再雇用嘱託職員です。相談時間は 9 時半から 5 時半ですが、時間内に終わらず、残って相談に対応したり、相談員同士で打合せをする時もあります。

特徴的なことは、私たちは活動において組合員主権を大事にしています。組合員や総代の間での様々な議論を通じた意思決定を大切にしています。多様な意見を意思決定に反映させるには聞く耳を育てなければできません。生活再生事業の中に金銭教育や悪徳商法への対策を盛り込んだのも、組合員から出てきた意見を踏まえたものでした。そのような活動に組合員として、あるいはグリーンコープの様々な活動を支えてくれる組合員事務局の一員として、20 年～30 年間参加してきたメンバーが聞く耳を持った相談員として活躍しています。この数年で相談員の人数は 10 名余り増え、現在のところ、相談員が足りないということはありません。しかし、相談員をさらに増やす必要が生じた場合には、組合員事務局のメンバーが現在約 150 人いるのですが、この中から相談員が誕生したり、ベテランの役職員が退職後に相談員になったりしていくことになると思います。

相談員は、ファイナンシャルプランナーや貸金業取扱主任、産業カウンセラーなどの資格をそれぞれが取得するなどして、相談者の信頼に応えられるようにスキルや知識の向上に努めています。

なお、生活困窮者支援制度の相談員の育成は重要な課題で、厚生労働省が各支援員の養成研修を全国で開催しています。このうち、家計相談支援事業の支援員の養成研修は 4 日間コースですが、全社協さんと私達グリーンコープが共同で受託しています。グリーンコープからは研修会講師を派遣して、これまで培ってきたノウハウを研修の中で紹介しています。

支援を受けて生活困窮から脱却した後に、再び支援を受ける状況に陥るケースはどの程度ありますか。また、逆に立ち直った方が支援する側に回るケースやピアサポートチームのような活動はどの程度ありますか。

生活困窮から脱却した方が再び生活困窮に陥るケースがどの程度あるかについて、正確に把握はしていません。むしろ、私たちの考え方として、脱却したらそれで終わりとはならない、引き続き継続して何らかのつながりを持ったり、必要に応じてサポートを行うというような伴走型の支援を継続的に行っています。もっとも、何でも一緒に付き添うというわけではありません。本人の自立を促すためには、一人でできそうな手続きや行動は一人でしてもらうことも多いです。それでもできない時にはしっかり支える、ということです。

支援を受けた人が支援する側に回るケースですが、相談員の内の数人は、かつては支援を受ける側だった人です。これ以外にも組合員事務局に入ったり、様々な活動に協力してくれたりというケースもありますが、数値で正確に把握しているわけではありません。

事業としてみた時に収支はどのようになっていますか。また、貸付の原資はどのように調達し、貸付利率はどのようになっていますか。

貸付事業の利率は9.5%です。その財源は出資金で、現在の貸付残高は3億円弱ですが、出資金の内、最高で約10億円をこの財源に充てることが総代会で承認されています。

出資金をどのように集めているかということですが、グリーンコープでは出資配当はこれまで行ったことがありません。しかし、生活再生のための貸付事業に宛てることを説明すると、出資金増資に協力してくれる組合員がいます。あるいは太陽光発電のための出資金増資をお願いすると、協力してくれる組合員がいます。配当もないのに不思議と思われるかもしれませんが、「自分が安心できる」「自分が他人の役に立っている」「自然環境の保護に貢献している」という思いが、組合員を納得させていることが組合員の意識調査から伺えます。人間の善意というのはすべての人にあるのだと思います。

貸付事業に剰余が出た場合には、利用高割戻しの考え方にもとづいて貸付者に割戻しを行い、実質貸付利率の低減に努めています。平成22年度と23年度はこの方法により、実質的な貸付利率を年利8.0%に下げることができました。

生活再生事業について言えば、自治体に予算をつけてもらっていることもあって黒字を維持できていますが、自治体の厳しい予算の制約もあります。福祉行政の生活困窮者自立支援制度がスタートし、その予算が拡充されていく一方で、消費者行政の生活再生事業の自治体予算は減額されました。縦割り行政に陥ることなく、行政内部の横の連携をしっかりとっていただいて、総合的に行政の支援が行われることを期待したいと思います。

最後に、支援される側、支援する側を含めて、市民の皆さんにメッセージをお願いします。

生活に困っている方に対しては、なるべく早い段階で相談に来ていただきたいと申しあげたいと思います。相談員や支援機関が丁寧な相談、伴走型の支援を行って、皆さんの自立のサポートをさせていただきたいと思います。

また、組合員や一般市民の皆さんに対しては、この種の問題には偏見や誤解がしばしば生じるので、それが間違いであることに気づいていただきたいと思います。また、決して他人事ではないので、お互いを尊重しながら支え合う気持ちを大切にさせていただきたいと思います。



文責：全労済協会