

パーソナル・サポート・サービス検討委員会第2回会合（概要）

日時：平成22年8月4日（水）10：00～12：10

場所：合同庁舎4号館第2特別会議室

出席者：湯浅内閣府参与、猪股日本弁護士連合会貧困問題対策本部事務局長、岩間大阪市立大学大学院生活科学研究科准教授、宇都宮日本弁護士連合会会長、奥田NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長（代理出席・森松NPO法人北九州ホームレス支援機構常務理事）、工藤NPO法人「育て上げ」ネット理事長、五石財団法人東京市政調査会主任研究員、鈴木NPO法人ユースポート横濱、高沢寿支援者交流会事務局長、玉城財団法人沖縄県労協専務理事、野中日本福祉大学社会福祉学部保健福祉学科教授、本田東京大学大学院教育学研究科教授、宮本北海道大学大学院法学研究科教授、宮本放送大学教養学部教授、山口京都府健康福祉部高齢社会対策監

【概要】

- 第1回検討委員会における意見を踏まえたモデル・プロジェクト開始前段階における考え方の整理に関し、事務局から資料2について説明。
- 湯浅構成員より説明。
 - ・ 当検討委員会の課題はきれいな報告書を作ることではなく、実際にモデル・プロジェクトを始めるに当たり、具体的にこのように本当にやっていけるのかという点。例えば、心理的にも物理的にも当事者の側に立つということが可能なのか、NPO・民間と行政とのネットワークづくりは具体的にどこまで進められるのか、パーソナル・サポーターに求められる経験の程度など、自分のところで実施するときどういう問題が起こるのかという観点で検討していただきたい。また、専門家の方達にはそうした点に実践的なアドバイスをいただきたい。
 - ・ 個人情報の取扱いについて、当事者との間又は関係行政機関との間で共通ルールを作ったりある程度の情報を共有するためには具体的にどのようにすればよいのか、支援の効果の可視化についてモデル・プロジェクトの中で具体的にはどのようにすればよいのかといった点も含めて議論したい。
- 事務局及び湯浅構成員の説明について、第1弾のモデル・プロジェクトを実施することとされている地域の代表より発言。
 - ＜玉城構成員＞
 - ・ 資料には現場で話し合ってきたことが含まれており、これを基に議論に入っていくことは非常に良い。その中で2点、現在やっているもの、あるいは困難になっている部分を紹介しながら議論に参加したい。

- ・ 1つは、パーソナル・サポート・サービスの知名度・認知度を高めるための役割をモデル・プロジェクトとしてやっていかなければならない。現在就職困難者の総合生活支援と就職支援という事業を行っているが、その中でも研修機能が非常に重要である。研修を最低月に1回以上、平均すると月に2.5回ぐらいやっている。ハローワーク職員、福祉事務所、各自治体の就労支援員も、現場で様々なことが起こっており、制度の狭間も相当あって苦労しているが、研修会ではハローワーク、各自治体の就業支援の担当部局、社会福祉協議会、自治体の福祉担当職員、NPOや司法書士青年の会が参加しており、この研修を通じて関係機関とのネットワークが広がってきている。この研修会を充実させることが今後のモデル事業の知名度も高めることになる。
- ・ 福祉におけるケースワーカーや民生委員と同じように「パーソナル・サポート」と言えばわかるような形でやっていくためには、この研修機能を充実させ、外部の人達、とりわけ関係機関のネットワークを作ることが必要であると感じている。
- ・ 直近の課題としては、無料職業紹介をやっているが、ハローワークの求人の情報を使って職業紹介ができない。法律を改正するようなものではないので、こういったすぐできる可能性のあるものについてはモデル・プロジェクトでも働きかけ、ハローワークの情報を活用して職業紹介ができるようにしたい。
- ・ この事業を行うに当たっては県・市町村を通じて財政が下りてくるが、そこで非常に苦戦している。事業についての具体的な指針が正式に出ないと県の担当課が動けない。秋から実施するためには9月の議会に提案をしなければならないが、指針がないので作れない。財政課への説明や事前の議会への説明のためにも、指針を第1弾という形で早めに出していただくことが重要である。将来構想も併せて考えながらではあるが、モデル・プロジェクトを実施するに当たって早めに第1弾を出していただきたい。

<奥田構成員（森松代理）>

- ・ 北九州ではサポートセンターという形でパーソナル・サポーターに近い形の支援をしているが、その中でいくつか課題がある。第1点として、パーソナル・サポーターの重要な点はつなぎ・戻し、横断的という部分であるが、サポートセンターの職員が関係各機関の制度につなぎ・戻しをする際に、病院のソーシャルワーカーやハローワークの相談員のようなしっかりした位置づけがなされていないために、特に当事者が問題行動を起こしているような場合には各制度の担当者に対し調整が難航している。パーソナル・サポーターが横断的なコーディネイト役であるとするれば、その際にどれだけの権限を持ち、どのように既存の組織・資源とつないでいくかが課題である。
- ・ もう1点、人材育成が非常に大きな課題。パーソナル・サポーターとはいったい何かという概念をもう少し固めていく必要がある。現場でも具体的な支援について他の団体、他の地域との考え方の違い等が大きく出ることがある。パーソナル・サポータ

一がいったいどういう支援をするのか、基本的に全体のパーソナル・サポーターの概念を、スキルも含め整理統一していくことが必要。北九州の職員に対しても、新人の職員等も含めどう伝えていくのが非常に大きな課題であり、人材教育・チーム編成をもう少し詰めていく必要がある。

<山口構成員>

- ・ コーディネイト役をするといっても責任と権限がはっきりしない中では一方的にコーディネートはできないので、パーソナル・サポート・サービスの制度設計の前提として責任と権限を明らかにしていく必要がある。さらに、例えば就業支援を目的にするのか日常生活支援を目的にするのかなど、そういった視点からモデル・プロジェクトを設計していく必要がある。一概に就業支援といっても段階があるが、そういったものを可視化することによって国民、府民、市民の理解を得ていきたい。
- ・ 就労困難な方を就職させるに当たり様々な地域での社会資源を開拓・開発していくとあるが、そのための権限が具体的にパーソナル・サポーターに与えられているのか。行政が担う部分とサポーターが担う部分との棲み分けをしていく必要があり、なにもかもサポーターに押し付けると制度が崩壊してしまう。パーソナル・サポーターの限界を整理しておかないと、この新しい制度がすべての答えになるといったことは避けなければならない。現在、京都において NPO と一緒に制度の研究会の立ち上げを検討しており、京都の方式を作っていこうと思っている。
- ・ 現在予算を編成する中で、ケースワーカーや福祉事務所がやっている就労支援の自立プログラムや生活支援の自立プログラムとパーソナル・サポート・サービスとの違いや連携を明らかにしていけないと財政当局の理解が厳しい。
- ・ モデル・プロジェクトとしては就業支援ということを中心にやっていくが、次の新しいステップにおいてはさらに領域を広げていくようなことも視野に入れた設計、例えば福祉分野や高齢分野や障害分野にも新しいパーソナル・サポーター制度が対応するといったことも検討している。

<高沢構成員>

- ・ パーソナル・サポーターは給付の権限は持たない方がよい。生活のコントロールを持つ人が伴走的支援をするといっても当事者は断ち切れない。そういう意味でケースワーカーといかに分担ができるのかが重要。本来ケースワーカーがしっかり伴走的支援までやっていけば新しい制度は必要なく、これが話題に出てくるのはいかに役所が機能していなかったかということの現われであり、逆に水際作戦をやっているのが現状。
- ・ 役所との専門性の分担や、パーソナル・サポーターにどこまで権限があるのかというのも重要であるが、敷居が低く、困った人が行ったら柔軟に支援してくれる体制を

作り、困っても一人ではないということを理解できる場所を作っていくことが必要。アディクションの方などに対し、いつまでも見捨てません、とにかく見守り続けますというメッセージが非常に重要。ただし、具体的に成功するかどうかは運もあり、むしろうまく行かなくても見捨てない、見守り続けるということをパーソナル・サポーターの側が魂として持っているということが重要である。

- ・ 人材育成が非常に難しい。それぞれの活動をやっているグループから出てきているが、自分の現場を抱えているのですぐに人が出せない。むしろ興味は持っていたがボランティアでやっていたという人を、事業を継続させることにより育成できるのではないか。
- ・ 横浜でも統一フォーマットを作って記録を取ろうという話が始まっているが、どこまで記録を取るのかが問題。相談に時間をかけたいが、記録のためにパソコンに向かうのにも時間がかかる。相談を受ければそれだけパソコンに向かう時間も増えてしまうというのは厳しいので、もう少しうまくできる方法がないか、又は人件費を付けてフォローするのか、今後の検討課題である。
- ・ 既存の制度でも緊急に対応できるお金を持っていない。既存の制度との分担も重要であるが、同時にそういう分担をするために隙間ができていく状況もある。役所の空いていない時間でも対応できるといった部分が非常に重要であり、柔軟性が必要である。

<鈴木構成員>

- ・ コーディネイト先の各分野がそれぞれのやり方や考え方というのを持っており、こちらはこういう支援が必要だと思ってつないでも、向こう側としては支援ができないとか支援対象に当たらないといったようなことが生じている。例えばアディクションを持っている方や人格障害の方、コミュニケーションをとるのが難しい方の場合、そちらの支援のルールや枠組が守れないために受け入れてもらえなかったりコーディネイトに難航するといったことが起こる。パーソナル・サポート・サービスの存在を知ってもらうだけではなく、どういったことで支援が必要なのかなどについても関連機関とネットワークを作っていかないと、これまでどおりの単なる役割分担のネットワークになっていくのではないかと危惧している。
- ・ 横浜では、労働局との間でハローワークとの連携について実質的な話がスタートできるような段階になっているが、分野によっては魂的な部分からやり方の部分、ルールの部分までコーディネイトしたり組んでいくのが難しいという事態も生じ得る。役所などの機関に対し、国の指針や制度設計の部分できちんと押さえていただければ現場でのコーディネイトや調整が容易になるのではないか。
- ・ 2点目に、沖縄と同様役所とのやり取りに難航している。9月議会に通すことを考えて担当部局から財政部局や議会に説明するが、新しい支援であるためにイメージが

しづらく、担当者のわかる範囲に収まっていってしまう傾向にあり、実際に企画書や予算を詰めていく段階でイメージが共有できてなかったということがわかるといった難しさがある。横浜の場合、国、県、市という形でお金が下りてくるが、ここで議論していたようなものが自治体レベルに下りていったときに本当に実現されるのかということについて担保がない。

- ・ 財政当局や議会、ひいては市民の理解が必要であり、評価については非常に重要な点になっている。いかにこの事業が必要で有益なものであるのかというのを可視化していく必要がある。就労率で評価するような本末転倒な話が現実にあるので、プロセスをいかに評価していくかというのは重要である。

○ パーソナル・サポート・サービスに関連する各分野の専門家である構成員から発言。

<猪股構成員>

- ・ 地域代表から要望があったが、モデル・プロジェクトを実施するに当たっての実施要領はあるのか
 - 事業の実施要領のようなものを作って示すという計画はあるが、ある程度概念整理・踏まえるポイント等をこの委員会で検討してからということであった。ご意見を踏まえ、厚生労働省と調整する。
- ・ 既存制度との調整や役割分担の問題が非常に重要だと考えている。パーソナル・サポート・サービスが生活に困窮する人を対象にするということであれば、生活保護を利用する方がかなり出てくると思うが、そうすると生活保護のケースワーカーが職務として担っていることとの関係が出てくる。生活保護のケースワーカーは金銭給付とケースワークを担っているが、多くのケースを抱えて重い負担となっており、十分な家庭訪問やケースワークができない状況にある。こういう状況の中でパーソナル・サポート・サービスを導入した場合、ケースワーカーができていないことの穴埋めをパーソナル・サポーターがしたり、ケースワーカーの下働きの仕事をしなければならなくなる可能性が十分にあり、それでいいのか十分な検討が必要である。ケースワーカーが本来担うことになっているケースワーク機能が形骸化したり、ケースワーク的な機能をパーソナル・サポーターが補完的にきちんとやっていると膨大な数のパーソナル・サポーターが必要になり多大な予算がかかるという問題があるのではないかと考えており、役割分担、特にケースワーカーとの関係調整が非常に重要である。当面はケースワーカーが不足し十分な家庭訪問等ができていない状況があるので、うまく協働してケースワーカーの役割を補完していくことも必要かもしれないが、そういう中でもケースワーカーの責任が曖昧にならない、ケースワーカーが責任を放棄しないような基準づくりが必要になってくる。
- ・ 中長期的に言えば、元々ケースワーカーが不足しているという現状に問題があるので、パーソナル・サポート・サービスを進めつつもケースワーカーの増員を図ってい

くことが必要になるのではないか。

<宮本みち子構成員>

- ・ この事業はパーソナル・サポーターという人材を作るという事業なのか、それともこれまでのサービス制度の仕組みを改革する、構造的な改革を狙うものなのか、両方の可能性があると思うが、全体として見てみるとパーソナル・サポーターを増やすという点に力点が置かれているように思う。そういう点で見ると、パーソナル・サポーターの主要な特徴がコーディネートすることであり、これまでの既存の諸制度を横につなげていく役割をする高度な専門性を持った人材であるということであるが、この非常に困難な仕事について、専門性が高いということだけに依拠し、一人ひとりのパーソナル・サポーターが既存の専門機関に風穴を開けながら伴走していくというのは責任が重すぎる。官民の専門諸機関と連携しつつ、風穴を開けながら横につなぐための仕組みづくりの構想がこの中にはない。
- ・ 子ども・若者育成支援推進法を作るプロセスの中で議論し、現在進めているが、例えば無業の若者の支援の中で、早期発見・早期支援のためには学校と連携しなければならない。学校の段階でそれ以外の就労、健康、医療その他のものと連携することが非常に重要であることがわかっているが、そこに風穴を開けて連携をするためには、単に優秀な個人のコーディネーターの力量ではなく、自治体、地域の中の連携を進めるための組織づくりが必要である。現在いくつかの自治体でモデル事業として協議会を立ち上げ、官民の諸機関がメンバーとして参加しながら連携し、特に複合的なリスク、困難を抱えている子ども・若者に関しては必ず複数チームで支援するという仕組みを作る中で進めようとしている。そういう構想を盛り込まないと、パーソナル・サポーター個人の力量で必要とされ期待されていることが実現できるのか疑問を感じる。

<五石構成員>

- ・ 1点目、指針については、この検討委員会において内容を詰めて指針を作成し、モデル・プロジェクトを実施するという流れであると考えている。指針の内容こそが重要であり事業の核心になってくる。このためもし指針案を出すのであれば、あくまでもたたき台という形で出していただき、この検討委員会で詰めて正式なものとするのがベストであると考えている。
- ・ 制度設計について、支援の効果の可視化と評価として記録のフォーマット化があるが、可視化や評価の軸の設計というのは非常に重要な仕事であるが、できる限り指針の内容は簡素にして現場の裁量に任せる形が良い。指針の中で細かな評価の内容が入ってくると、現場がペーパーワークに追われて大切な仕事ができなくなってしまうといったことが生じるので、記録のフォーマットは現場の裁量に任せる方が良い。ただ

し自由にやっていいわけではないので、例えば1年に1回外部者が当事者に対してインタビュー調査をし、生活の状況等の改善状況を評価するという形が良いのではないか。外部者が評価するにしても、なるべく簡素なものにして皆が分かりやすい形でできるようなフォーマットの方が良い。

- ・ 2点目、モデル・プロジェクトの対象としては、求職者支援センターの枠組を使うということもあり、また資料にも現役稼働年齢層に対する言及があることから、やはり就労可能な方、就労しようとする方が対象であり、中でも制度の狭間に置かれてしまったワーキング・プアが対象であると考えている。例えば雇用保険もなく生活保護も受けていない、職業訓練も受けられないというような制度の狭間に置かれたような方を主に対象にするサービスということなのではないか。ただし、稼働年齢層といっても、20歳から60歳までということではなく柔軟に設定すべきである。
- ・ 3点目、所管の問題として、事業の委託先は自治体の場合とNPOの場合とがあるが、できるだけ所管・窓口は自治体が設定するという形が良い。NPOに委託することとした場合、自治体側としてはNPOに対する丸投げと捉え、国からNPOに直接委託されている事業であって関係ないと受け取られる可能性がある。それを防ぐためにも、できるだけ自治体を積極的に関わらせる仕組みが必要になってくる。これは認知度の問題にもつながるし責任と権限の問題も出てくると考えている。
- ・ 最後の点として、特に給付との関係について、例えば生活保護の決定と廃止は自治体の仕事、雇用保険はハローワークの仕事と考えており、これを動かすべきではなく、その点では直接的な給付、サービス提供との分離というのは納得できる。しかしながら給付はまったく考えないでいいわけではなく、やはり給付は基本にすべき。そのためこそ生活訓練給付というものができたのであり、制度の狭間に置かれ国や自治体からの給付がない状況でコーディネートだけするのは難しい。生活保護や生活訓練支援給付など給付の切れ目を作らないような形で支援しつつ、それを前提にしてパーソナル・サポート・サービスを行うという形にすべき。
- ・ 生活保護との関係では、現在自治体には就労相談員が置かれており、パーソナル・サポーターと業務が重なっている。重なってくる部分は就労相談員を廃止し、そのお金をパーソナル・サポート・サービスに持ってくるといった制度の統廃合が必要になってくるのではないか。その点でも、人材育成だけではなく制度の改革も含めた構想をした上で、それを指針の中に入れる形にすべき。

<本田構成員>

- ・ 具体的な作業に関わる要望として、資料3にさらに付け加える形で、既存の専門職や活動を行っている方を書き込んでいただきたい。例えば法律問題領域であれば弁護士、精神保健領域であれば精神保健福祉士、福祉領域であればケースワーカー、就労支援であればキャリアカウンセラーといったように、既に動いている方、類似の活動

をしている方が社会の中にどのように存在しているかということが見えやすいよう書き込んでいただきたい。既に活動をしている方がどれくらいの範囲の権限を持ち、どの程度のことが求められているのかということを整理した資料を作っていただきたい。

- ・ その際、資料3において各領域を福祉領域、就労支援領域といった形で大きく分けているが、各領域の中をもう少し詳しく、例えば福祉領域であれば生活保護申請の援助、住居問題への対処等分野別に細かく分け、その上で専門職や活動している方々を配置していただきたい。例えば就労支援領域であれば職業の紹介・斡旋があるし、職業教育訓練の斡旋がまた別の小領域としてあり、あるいは労使紛争の解決という小領域については個人加盟ユニオンなども既存の活動としてあがってくる。それぞれの領域をもう少し詳しく分けて書き込んでいただきたい。
- ・ そうすることにより、既存の諸活動やそれを担っている方とパーソナル・サポーターというものがどう違うか、あるいは既に動いている方々にどのようにパーソナル・サポーターとして参加してもらえるかということの目安が作りやすくなるのではないか。そのような整理を踏まえた上で、小さい領域において例えば3つ以上に関して対処した経験が何例以上あるといった形で、アシスタント・パーソナル・サポーターやパーソナル・サポーターのスキル要件について定義することができるのではないか。
- ・ 実際にモデル・プロジェクトを動かしていく際、全然経験のない方にいきなり入ってもらうことは難しいので、既にそれぞれの活動領域を持っている方に新たにパーソナル・サポーターという役割を担ってもらう形でのやり方が必要になるが、これまでの活動とパーソナル・サポーターという役割との間にどういう違いがあるのかをある程度分かりやすくする必要はある。例えば3領域にまたがるような相談案件であればアシスタント・パーソナル・サポーターとしての権限が発動できるといった、一般の相談や支援とアシスタント・パーソナル・サポーターやパーソナル・サポーターとしての支援とが、ある程度区別できるようなやり方が必要。
- ・ これはアシスタント・パーソナル・サポーターやパーソナル・サポーターの雇用形態や処遇の問題にも関わってくる。モデル・プロジェクトを具体的に動かす際、既に現場を持って一定の活動をしている方に、これまでの現場にいながらにしてパーソナル・サポーター的な活動をすることができるようにするために、例えばパーソナル・サポーターとして対処すべき案件が発生したときには時間で区切って処遇するといった柔軟な働き方の可能性について、自治体がモデル・プロジェクトに金を下ろす際の細々とした積算等を議会の説明等において整理していかなくてはならない。指針を作る際にそういう雇用形態や処遇のあり方についても援助をした方が、個々の地域でやりやすくなる。
- ・ 地域によっては自治体の理解を得るのが困難な場合もある。議会や自治体内で必ずしもパーソナル・サポート・サービスに対して賛成する人間ばかりではないという情報もある。そういう風当たりの強い状況がある中で、個々のパーソナル・サポーター

の活動がやりやすいようにしていくために、内閣府直属の重要な事業であるといった強力なバックアップとしての支えを提供しないと、モデル・プロジェクトの段階でこの事業が潰されていくということにもなりかねないことを恐れている。拙速に指針を作ることは問題としても、9月議会という話もいくつかの自治体では出ているので、事は急を要するのでよろしくお願ひしたい。

<宮本太郎構成員>

- ・ 各地域の方や専門家から出されたのが、既存の制度との関係、重複感といったものであった。構造改革路線が曲がり角に立った安倍内閣あたりから再チャレンジ支援ということが言われ、現政権の成長戦略にもトランポリン型社会という言葉があり、そうした中でパーソナル・サポート・サービスの制度はかなり増えている。若者サポートステーション、自立支援プログラム、ジョブ・サポーター、就労支援がある。まさに役割分担が大切であるが、その前にこうした事業が基本的にうまくいってないならば、なぜなのか総括をすることが必要ではないか。それにより初めてパーソナル・サポート・サービスの事業が際立ってくる。
- ・ その上で、モデル・プロジェクトの具体的な構想段階では5つの地域とも大変奮闘しているが、それぞれの個性も大事にしつつモデルの類型化が必要。支援対象、支援主体、行政との関係、評価軸の4つについてそれぞれいくつかオプションがあり、地域や事業主体の経験や特徴も踏まえ、それらのオプションをそれぞれの地域で選択していいのではないか。
- ・ 支援対象については、事務局からモデルとして説明のあったケースのように、様々な窓口についての専門的な知識を持ったパーソナル・サポーターがつくことでスムーズに就労に導ける対象ももちろんあるが、就労と距離のある人達、あるいは5月17日の朝日新聞にあるように、都内の200人近い野宿者の調査の結果41%の人達が精神的な疾患を抱えていたというが、このような人達を対象とした場合はアプローチも変わってくる。
- ・ 支援主体について、対象のバリエーションや支援する側の専門性を引き上げていけるような一定の処遇上の配慮も含め、個人の技能を持ったパーソナル・サポーターを主体として考えていくのも良い。例えば沖縄は研修に力を入れているということで、そういう地域ではこうした人達を育てていくのが可能かつ必要である。横浜では現場を離れていくのは大変だという話もあったが、そうした場合には個人としてよりも、現在の組織のあり方を支援するようなオプションも考えられる。また、コーディネイトに徹するのか、サポーターが支援的機能そのものを担う受け皿的な部分を担っていくのかについてもオプションがあると感じている。
- ・ 行政との関係では、一方では圧倒的なケースワーカー不足があり、プロジェクトの最終的な目標は行政そのものがもう少し力を持つことであるが、当面のあり方として

は、沖縄や京都のように行政との協力型というべきものや、横浜のように対抗的連携型、言うべきことは言うというオンブズマン的な役割を担っていく関係もあってもいいのではないかと。

- ・ 以上の3点のオプションは、評価のあり方、評価軸に関わってくる。決してクリーム・スキミングという意味ではなく、専門的なパーソナル・サポーターがついて、既存の制度の枠組を活用していくことで相対的にスムーズに就労に結び付けていくことができるタイプは、支援を可視化しながら効率性という点でも高い評価を得ていくことができる。それに対し、就労と距離がある部分については、組織ぐるみで受け皿も機能も含めた対応が必要になるし、行政との強い協力関係もより求められ、評価軸も工夫していかなければならない。4つの問題というのは相互に連携しており、その上でモデル・プロジェクトの類型が生まれてくるのではないかと。
- ・ 最後に、地域では新しいプロジェクトが始まるということで注目をしており、ただでさえ厳しい業界に、業界の基準からすれば比較的処遇の良い専門職が入ってくることになるが、これは地域を掻き乱すプロジェクトではなく、地域を形成していくプロジェクトであるので、その点も繊細な配慮が必要である。

<野中構成員>

- ・ このような構想には、我々自身の活動が統合される必要がある。やはり既存のシステムが動いてないという点を見ていかないと屋上屋を重ねることになるので注意してやりたい。内閣府でやるのだから戦略的に動いていただきたい。
- ・ 例えば障害者に対する相談支援事業が動いているが、裁量的な予算であるので実施されない。金を出さないので実際に4千人しかできていない。金を出さないと非常勤のコーディネーターを使うことになり、有能な人が集まらないので結局予算が有効に働かないという悪循環を起こしている。常勤的にやらないと信用されないし、医師も信用しない。常勤的に専門家を作ることが処遇上必要。
- ・ 地域づくりがやはり最終目標であるが、コーディネーターと地域づくりは別物でないと動かない。相談支援事業でも自立支援協議会を作って金を出しているが十分に動いていない。本気で動かさないと地域づくりは動かない。精神疾患患者の早期介入に対してのコーディネーターも、ケースマネージャーは全世界的に動いているが、同時に「ヘッドスペース」といった地域づくり専門の別組織でやらないと動かないということが先進諸国で言われている。コーディネーターが地域づくりを同時にやるのは無理であり、2つ組織を作る必要がある。
- ・ 既存のサービスをどう動かすか、既存のサービスのどこが詰まっているのかを発見することが課題であり、パーソナル・サポート・サービスが常駐的に動くことが目的ではないと考えている。生活保護、障害者、アルコール症、精神病に対する適切な支援が十分に動くことが狙いであり、パーソナル・サポート・サービスは期間限定のス

クラブ・アンド・ビルドのための事業とした方が良い。そのためにも記録と評価には相当のエネルギーを使い、現場ではない人が記録と評価をちゃんと取り、本来どこがやるべき事業なのかということを明らかにしていくことが必要である。

- ・ アルコール症でも以前からパーソナル・サポーターを作るべきであったが作ってこなかったために、未だにアルコール症に関する正確な理解が国民中に広まっていない。コーディネーションがなく、アルコール症の現場で処遇についての喧嘩が始まってしまうというようなことが生じている状態である。そのようなコーディネーションの欠如を明らかにしていくことが目的であり、事例をしっかりと集めていくために事例検討会をしっかりとやり、事実が蓄積された中でどのような課題が我々の社会環境にあるのか、既存のサービスをどのように工夫していったらいいのかが見えてくるのではないかと。

<工藤構成員>

- ・ 人材について、魂がある人が必ずしも資質があるとは限らないし、資質がある人が専門性があるとも限らないので、誰が良い人材なのかというのはいくつかの項目に分けるべき。こういう事業の場合、専門性というのはいわゆる対人支援の専門家ばかりになるが、例えば会計、広報、マーケティングなどの分野に得意な人がいないと組織基盤の整備が進まなかったり、情報発信が遅れてくる。すべての組織にそれらの専門性は必要ないが、どこかに外に発信や運営を担うような支援以外の人材を配置することがより円滑に人、組織を回すことになると考えている。
- ・ 普通の人材は4月1日の仕事を求めるのに1月くらいに就職活動をするので、できれば1月か2月に4月以降の条件を提示して募集をかけることが必要。日本の社会習慣や仕事の始まりに合わせられるような事業設計でないと、有能な人、やりたい人が来られなくなる。第1期は9月でもいいが、第2期があるとすれば、4月から働く人を1月の頭から募集できるだけのスピード感があって初めて転職を志す人や魂を持って仕事を辞める人などを掴んでいけるのではないかと。
- ・ 単年度の委託事業という性質上、職員の雇用形態が非正規雇用、非常勤の契約社員か年間の契約社員にしかならないとすると、非正規雇用に関する課題や今までボランティアをやっていた人に指示・命令の権限が動くといった問題があるので、そこに人を当てたくないという気持ちは理解できる。また、こういう事業は24時間対応的な部分があるが、労働基準法の関係で、夜中に動く際の人件費の設定をした場合に莫大な予算を計上しなければならない。働く人の自己犠牲によって成り立つようでは絶対に継続しないので、属人的なものに任せることを前提にすることは避けなければならない。
- ・ 対人業務に時間を割きたいためにパソコン操作や打ち込みに関して抵抗感があると思うが、実際にはIT化により間接業務は効率化できる。パソコン操作や打ち込みに

関しては学べば必ず早くなることは私たちの組織でも実証できた。その際に一番煩雑な点は、政府／行政から報告として、「こういう資料を作ってください」とエクセルベースで来るといった点である。システムを作り、打ち込めばすべて中央に情報が行くようなシステムを作って各団体に付与し、各支援者は決まったところに打ち込むだけでデータが統合されていくような仕組みがなければ、ネットワーク会議といった会議が増えていき個人の負担が増えてしまう。個人情報に触れないレベルでのデータベースを作ったものを皆で運用・改善していくことが必要。ただしパソコンを使えない人もたくさんいるので研修は必要である。

- ・ データに限らず会議についても、これだけ電子化が進んでいるので3回に1回ぐらいはパソコンを利用して会議をやっても良い。集まるという物理的な制約を越えられる時代であり、その部分を初めから設計していくことが重要である。
- ・ 評価について、アメリカの指標の中で SROI という指標があり、社会的投資収益率というものを出せる。この事業では常に納税者から費用対効果を求められると思うが、経済効果的には0.8であっても社会効果として1.4であればその社会的投資効果は1.1になるというような指標が既にアメリカを中心に使われており、日本では明治大学の塚本先生が研究している。評価軸を作って納税者に説明をする場合においては、そのような新たな社会効果投資率の算定を最初に評価の制度設計に組み込んでいくことにより、経済的にはメリットはさほどないが社会的なメリットがこれだけあるといった説明ができるようにすることが事業の継続と国民の理解を得るために必要。

<岩間構成員>

- ・ パーソナル・サポートをめぐる理念についてはある程度明らかになってきたが、形にするととなると多様な隘路が想定される。その中で、どこの誰がこのサービスの担い手になるのかという大きなテーマを検討するに当たり、優先的に議論していくべきものとして3点について指摘しておく。
- ・ 1点目は、資料3の「パーソナル・サポーター」の枠に書かれてあるのは、援助者に求められる基本的な姿勢や原則に過ぎない。ここにパーソナル・サポーターが何をするのかという機能が明確に列挙されなければ制度として展開していくのは非常に困難になる。その際、とりわけ重要になるのが予防的な視点をどのようにとり入れていくのかということである。最後のセーフティネットである生活保護に至る前に手を差し延べていくということに関係する。もちろん、現行の生活保護制度自体にも課題が山積しており、「最低生活の保障」と「自立の助長」のうち、「自立の助長」が機能していない、あるいは機能できるような現状にないこともあるが、本来ケースワーカーがすべきこととパーソナル・サポートに求められているものとの違いは、事後対応ではなく予防的な支援をしていくところにある。支援を要する人が役所に来てから対応するのではなく、起こりうる可能性を想定した上でいち早く手を打っていきけるかが重

要になる。したがって、将来ニーズが生じるであろう人たちに対するニーズをいち早くキャッチする機能や、予防的側面からオーダーメイドの援助ができること、多様な居場所づくり、地域での着地点を見つける作業、それらを制度や政策に展開していくという機能、これらを精緻に確認しつつ明確にしていくという作業が求められる。今後こうした作業をやっていく必要があるのではないか。

- ・ 2点目は、可視化と評価については非常に重要であるが、サービスの目標をどこに設定するのかについての合意が必要。つまり、就労自立だけではなく、就労自立まで距離のある人たちの目標をどこに設定するのかということが問われることになる。従来の制度とは異なり、多様なゴール設定ができ、プロセスを評価することができることが重要。結果としての就労自立ではなく、多様な個別のニーズや課題があり、目標設定もそれぞれ変わってくるというのがオーダーメイドという考え方であるはずである。就労自立が大きな目標としてあったとしても、個別の目標設定も必要になってくるという部分での評価設計、制度設計を視野に入れていく必要がある。
- ・ 3点目は、こういった制度を実効性が伴うものにしていくためには、個人の力量を高めることと、その力量の高い人たちが機能できる場を設定することの2点が必要。専門性の高さが必要なのはもちろんであるが、彼らがきちんと機能できる場や機関を設定することが必要。これだけの機能を個人の力量だけに依存するのは無理があり、横につなぐための仕組みや仕掛けといった工夫がないと、ネットワークを組んで横断的、個別的、継続的に、というだけでは限界がある。従来の制度にかぶせていく工夫など、有効な実践に向けたステップになり得る要素がないと、研修をやっていい人材を育てたとしてもうまく機能できない。

<猪股構成員>

- ・ パーソナル・サポーターのターゲット、対象について、このモデル・プロジェクトは緊急雇用対策の金、求職者支援センターの枠組を使うということで、基本的には就労支援を目的とするということになると思うが、そこからターゲットが就労支援の目的との関係で除外されてしまう人がいるのか。
- (湯浅構成員) 何らかの形で就労に関わるということはモデル・プロジェクト上は必要であり、就労可能ではない高齢者は対象にはならない。しかし、就労に遠い人が就労に近づくことは就労支援の本筋であり、結果的に就労しなくても十分その対象になる。当事者がまったく就労を視野の外に置いている場合は対象にするのは難しいが、当事者がいずれは就労したいという気持ちがあるということであれば対象になると考えている。

<宮本太郎構成員>

- ・ 対象の量としては大体どの程度と把握しているのか。
- (湯浅構成員) それぞれの地域ごとの自治体の規模や対象者の設定が違い、対象

者の規模が変わってくるので、その対象者に合わせて人を配置することになる。何人とするかはそれぞれの地域で異なり、また人件費の付け方は自治体との相談であり、結果的にはそれにより対応できる人は絞られてくる。検討委員会の前に出した資料では、1つの目安としてチーフ・パーソナル・サポーター1人、パーソナル・サポーター5人、アシスタント・パーソナル・サポーター10人の計16人のチームで年間500人ぐらい対応できるのではないかという目安は出したが、それぞれの実情に応じて変わってくるので、基本的にはそれぞれの判断と、自治体との折衝の中で決めていけばいいこととしている。

<宮本みち子構成員>

- ・ 緊急雇用ということで時限つきであるが、どのくらいの期間を想定しているか。事業が終了した場合、パーソナル・サポーターは職を失うが、継続的なものにつなげていくための措置、目途はどう考えているのか。
 - (湯浅構成員) 緊急雇用創出事業は23年度いっぱい終わる。24年度以降についてはまだ何も決まっていないが、システムを制度化、恒久化するようこの委員会も含め努力したい。世論喚起、効果の可視化など、多様な人達が多様なところでその必要性を訴えたり盛り立てていくしかないと考えている。
- ・ 期限限定の方がむしろ良いという意見も出たが、この委員会としてどのような合意を作るかにより、モデル・プロジェクトの成果をどこに求めるかということが異なってくるのではないか。
 - (湯浅構成員) まず他の制度との関係を検証するのがモデル・プロジェクトの1つの役割だと考えている。やっていく中でいろんな問題・課題をあぶり出していくというのが1つの役割だとは思いますが、それがすべてとは考えていない。例えば色々なワンストップ・サービスがうまくいっていない理由を検証、提言するということは必要だと思うが、当事者の変化、支援を提供する側の評価や人材育成といったことも同時に目標になると考えており、どちらか一方という話ではないと考えている。ケースワーカーとの関係や就労支援相談員などの様々な人達の動き方、考え方や本来担うべき役割、与えられるべき処遇についても、このパーソナル・サポート・サービスの動きが波及的な効果を持つならば意味があると考えている。もう少し整理する必要があるが、役割、目的をいくつか同時並行的に追求するという形を取りたいと考えている。

<猪股構成員>

- ・ 会議の進め方について大まかなスケジュールを示していただきたい。また、早めに資料の方をいただきたい。例えばメーリングリスト等、前もって情報交換や意見交換ができる工夫もあっていいのではないか。

→ モデル・プロジェクトを秋から始めるに当たり、8月までに3回やるところまでが当座の整理であるが、一段落した段階で、次のモデル・プロジェクトの実施を踏まえた評価をどのように進めるかというスケジュールをお示しできるようにしたい。また、検討会の場以外での意見交換の持ち方については検討させていただく。

<野中構成員>

- ・ 特別支援教育法により学校に教育コーディネーターが配置され予算もついたが、ここが動かないために知的障害が見逃され結局ホームレスになっている。その中でホームレスにパーソナル・サポート・サービスとして対応しても、教育コーディネーターに対してもものが言えないと、全体として意味がない。パーソナル・サポート・サービスの事業が雇用対策しかできないとなると、学校の問題に文句が言えなくなる。そういった派生する問題を把握しているということをアピールする必要がある。他にもアルコールや虐待の問題もあるが全部関連している。そのような問題を理解し、パーソナル・サポート・サービスの対象として首相の下で把握しているということをアピールしていただきたい。

(以上)