

平成30年5月31日現在

機関番号：17501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2017

課題番号：26380741

研究課題名(和文) 新たな生活困窮者支援策の検証と生活保護・ホームレス対策を含めた支援体系のあり方

研究課題名(英文) A Study on the New Scheme for Poverty Reduction in Japan: Policies for People in Need, Homelessness and Recipients of Public Assistance

研究代表者

垣田 裕介 (Kakita, Yusuke)

大分大学・福祉社会科学研究科・准教授

研究者番号：20381030

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,000,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、2013(平成25)年度にモデル事業が開始され、2015(平成27)年度から全国実施された、新たな生活困窮者支援策の政策枠組みや実践効果を検証するとともに、既存の生活保護やホームレス対策等を含めた生活困窮者支援体系の今後のあり方について検討を行った。

本研究の特色と意義は、支援実践の効果や政策体系の課題を明らかにするために、支援現場や個別ケースにもとづいて、踏み込んだ実証レベルの分析結果と知見を提示した点にある。

本研究において調査や情報収集を行った主なフィールドは、全国の生活困窮者支援事業の実施機関、ホームレス支援団体、福祉事務所、地方自治体および厚生労働省の関連部署である。

研究成果の概要(英文)：This study tried to clarify about the new scheme for poverty reduction in Japan. Especially, relation between new policy for people in need, policy about homelessness and public assistance.

研究分野：貧困、社会政策

キーワード：貧困 生活困窮者 ホームレス 生活保護

1. 研究開始当初の背景

研究開始当初の関連政策の動向として、多様で複合的な困難・ニーズを抱える生活困窮者への支援策や、生活保護世帯の著しい増加や自立支援に対する政策的関心が高まりをみせ、平成22～24年度には、個別的・包括的支援を行う「パーソナル・サポート・サービス事業」のモデル事業が実施されたところであった。さらに、新たな生活困窮者支援策の導入について、生活保護制度の見直しと一体的な検討が行われ、平成27年度に実施となった生活困窮者自立支援法が国会で審議されているところであった。

2. 研究の目的

上記の背景をふまえて、本研究で目的としたのは、新たな生活困窮者支援策の効果について、生活保護への影響も含めて検証することである。具体的には、新たな支援策の効果や課題について支援現場や個別ケースのレベルで明らかにするとともに、生活保護の受給世帯像の変化等についても個別の福祉事務所における動向にもとづいて明らかにすることである。

本研究の目的の特色および独創的な点は、生活困窮者の実態や支援課題を明らかにすることに留まらず、問題解決に向けた政策枠組みや支援体系を積極的に提起しようと試みる点である。新たな生活困窮者支援策や生活保護、ホームレス対策をめぐる政策論議が活発化する時期に行われる研究として、政策的・実践的な意義をともなった研究ということができる。

3. 研究の方法

新たな生活困窮者支援策の政策枠組みや支援実践の効果を検証するため、全国の支援事業拠点が支援実践や事業運営を推進するうえで直面する課題や論点を明らかにする。

あわせて、特定の地方自治体の全面的協力を得られることから、新たな支援策のもとで実際に支援を受けたケースの支援記録の分析をとおして、具体的な支援の効果や生活状態・ニーズの変化を明らかにする。

さらに、既存の生活保護やホームレス対策等を含めた生活困窮者支援体系のあり方を検討するため、ホームレス支援を受けたケースの独自データの分析をとおして、新たな支援策の可能性と課題、既存制度の役割や位置づけを明らかにする。

4. 研究成果

本研究の内容や成果、意義について、研究期間のそれぞれの年度で整理して記す。

(1) 研究期間の1年目にあたる平成26年度に実施した研究は、平成27年4月の生活困窮者自立支援法施行を控えて、新制度の政策枠組みやモデル事業の検証、既存の生活保護制度やホームレス支援策を含めた政策体

系のあり方の検討に重点をおいた。

具体的には、新制度実施に向けたモデル事業(生活困窮者自立促進支援モデル事業)を実施する全国の地方自治体や関連団体等を訪問し、支援の体制や内容、効果、直面する課題などについてインタビュー調査を行い、検証を行った。その結果、生活困窮者の存在やニーズの把握、支援の内容やプロセス、就労・社会参加機会の提供などにおいて、各地でローカルな社会資源を活用しつつ個別的・包括的な支援が展開されていることが明らかになったとともに、財政やマンパワー、支援体制のマネジメントや社会資源のネットワーク化、個別スタッフの支援実践スキルなどの面で課題に直面している様子が浮き彫りとなった。

さらに、地方小規模自治体のモデル事業の対象となったケースデータの捕捉や、支援現場の訪問調査、支援スタッフに対するインタビューを実施し、生活困窮者に対する支援の内容や効果、課題について、踏み込んだレベルの分析を試みた。

既存の生活保護制度やホームレス支援策を含めた政策体系のあり方については、厚生労働省や地方自治体、研究機関や研究者、民間団体の支援スタッフに対するインタビュー等を重ね、政策面や支援実践面における論点や検討課題の提起を行った。

(2) 研究期間の2年目にあたる平成27年度に実施した研究は、同年4月に新たにスタートした生活困窮者自立支援制度について、各自治体における実際の運営状況を調査し、制度の効果や課題について、既存の生活保護制度やホームレス支援策を含めた検討を行った。

具体的には、各地で生活困窮者自立支援制度の事業を担っている自治体や民間団体等を訪問し、支援の内容や効果、直面する課題などについて調査を行った。なかでも、前年度までに調査を実施している地域については、個別ケースの支援実践の経過を継続的に調査するとともに、支援スタッフに対するインタビューも重ねて実施することによって、支援の効果や課題について踏み込んだレベルでの分析や検証を図っている。各地での支援の実態や効果について、個別ケースを交えたエビデンスにもとづいた分析を行うなかで、生活困窮者支援において、別制度である生活保護の所得保障機能をいかに関連付けるかが政策課題の一つとして明らかとなった。

さらに、生活困窮者自立支援制度のもとの都道府県の役割を検討する観点で、複数の県域について訪問調査を実施した。

あわせて、ホームレス支援策との関連については、生活困窮者自立支援制度においてホームレス等に対応する一時生活支援事業に焦点をあてて、全国の自治体及びホームレス支援団体を対象とするアンケート調査を実

施した。そして、生活困窮者自立支援法施行後におけるホームレス自立支援法の役割について、行政や支援団体、研究者等との意見交換をふまえて、これまでの政策効果や今後の展望について分析や検討を行った。

(3) 研究期間の3年目にあたる平成28年度に実施した研究は、前年度に引き続き、平成27年4月にスタートした生活困窮者自立支援制度について、各自治体における実際の運営状況や支援効果などの調査を行った。あわせて、既存の生活保護制度やホームレス支援策を含めた検討を行った。

具体的には、本事業の1年目から調査を実施している自治体について、個別ケースの支援実践の経過や状態変化を継続的に調査するとともに、支援員に対するインタビューも引き続き積み重ねた。さらに、前年度と同様に、都道府県の役割を検討する観点で、前年度に訪問調査を行った県を対象として追加的な訪問調査を行った。

あわせて、平成28年度は、本研究事業で検討対象としている生活困窮者自立支援制度について、見直しのための検討会が平成28年10月に政府に設置され、今後のあり方に関する諸論点が提起された。さらに、平成29年の期限を控えるホームレス自立支援法については、延長を求める議論も提起されるなど、行政や支援現場を交えた政策論議が活発化しつつある。このようにリアルタイムの政策転換の局面において、行政や支援団体、研究者等との意見交換をふまえて、今後の課題や展望に関する分析や検討を行った。研究実績の発信にも積極的に取り組み、具体的には、国内学会や国際会議において研究成果の発表を行うとともに、執筆した論文を学会誌等に掲載した。

平成28年度をもって本研究を終える予定であったものの、下記の理由により、研究期間の延長を行った。本研究で検討対象としている生活困窮者自立支援制度について、見直しのための検討会が平成28年10月に政府に設置され、今後のあり方に関する論点が出揃いつつあった。あわせて平成29年8月に期限を控えたホームレス自立支援法についても、行政や支援現場を交えた議論が活発化しているところであった。このような事情をふまえ、研究期間を延長することにより、政策や支援現場の最新動向をフォローしつつ研究を継続することとした。

(4) 研究期間の4年目にあたる平成29年度においては特に、上記の研究期間延長の事情をふまえて、厚生労働省や地方自治体、民間組織に対するインタビューや意見交換に重点をおいた。同年度は生活困窮者自立支援法、生活保護法、ホームレス自立支援法の改正等をめぐって、政府・行政・支援現場・学界等において非常に活発な論議が行われ、リアルタイムで政策動向や支援現場の状況の

把握、関係者との意見交換等に努め、今日的論点や研究内容の発信を行った。

あわせて、前年度までに引き続き、生活困窮者自立支援制度の各自治体における実際の運営状況や支援効果などの調査を行った。まず、本事業の1年目から調査を実施している自治体について、個別ケースの支援実践の経過や状態変化を継続的に調査するとともに、支援員に対するインタビューも引き続き積み重ねた。これにより、本事業を行った4年間で同一地域のまとまったデータを蓄積することができた。同制度のなかでも一時生活支援事業については、既存の生活保護制度やホームレス支援策との関連で、トータルな居住支援の枠組みの提起も行った。

研究実績の発信にも積極的に取り組み、国内学会や国際会議において研究成果の発表を行った。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計7件)

日本の貧困・ホームレスを捉える視点と支援策のあり方、垣田裕介、『福祉社会科学』、査読有、3、65-80頁、2014。

分権的・創造的な生活困窮者自立支援その可能性と課題、垣田裕介、『福祉社会科学』、査読無、5、3-9頁、2015。

新たな生活困窮者支援制度の登場と全国の取り組み、垣田裕介、『部落解放』、査読無、2016年2月増刊号、83-91頁、2015。

ホームレス自立支援センターの費用対効果の推計、垣田裕介、『福祉社会科学』、査読無、6、85-88頁、2016。

社会政策における生活困窮者支援と地方自治体、垣田裕介、『社会政策』、査読無、7-3、41-55頁、2016。

ホームレス問題にとってのホームレス自立支援法、垣田裕介、『貧困研究』、査読無、17、74-78頁、2016。

高齢者の貧困と子どもの貧困 世代と生涯を横断して捉える視点、垣田裕介、『世界』、査読無、2017年2月号、85-92頁、2017。

〔学会発表〕(計13件)

生活困窮者支援における相談支援のあり方と課題 伴走型支援のスキームと機能、垣田裕介、社会政策学会2014年度秋季大会、岡山大学(岡山市)、2014年10月12日。

新たな生活困窮者自立支援制度と伴走型支援、垣田裕介、立命館大学人間科学研究所

アドバンスト研究セミナー、立命館大学（京都市）2014年10月21日。

全国の自治体の生活困窮者支援体制準備は整ったか、垣田裕介、同志社大学社会福祉教育・研究支援センターセミナー、同志社大学（京都市）2014年11月22日。

分権的・創造的な生活困窮者自立支援その可能性と課題、垣田裕介、第2回大分大学福祉シンポジウム、大分大学（大分市）2015年2月21日。

生活困窮者支援からみた社会政策、垣田裕介、社会政策学会九州部会第97回研究会、大分大学（大分市）2015年2月28日。

社会政策における生活困窮者支援と地方自治体、垣田裕介、社会政策学会2015年度春季大会、専修大学（東京都千代田区）2015年6月28日。

貧困に対するセーフティネットの再編？日本における貧困対策の新たな試み、垣田裕介、第11回社会保障国際論壇（国際会議）成均館大学校（韓国・ソウル）2015年9月13日。

日本における高齢者の貧困と社会保障改革、武川正吾・垣田裕介、第9回東アジア社会保障モデルワークショップ（国際会議）西北大学（中国・西安）2016年6月4日。

ホームレス問題についてのホームレス自立支援法 論点と課題、垣田裕介、貧困研究会第26回定例研究会、日本大学（東京都千代田区）2016年7月30日。

日本における高齢者の所得保障と社会保障改革、垣田裕介、第12回社会保障国際論壇（国際会議）ソレイユ（日本・大分市）2016年9月11日。

伴走型支援という自立支援 ホームレス・生活困窮者支援研究と社会福祉、垣田裕介、同志社大学社会福祉学会第31回大会、同志社大学（京都市）2016年12月10日。

ホームレス自立支援法15年 日本の貧困と社会保障、垣田裕介、第13回社会保障国際論壇（国際会議）南京大学（中国・南京）2017年9月17日。

一時生活支援事業3年目の論点と課題、垣田裕介、第4回生活困窮者自立支援全国研究交流大会、高知県立大学（高知市）2017年11月12日。

〔図書〕（計3件）

貧困と自立、垣田裕介、日本社会福祉学会

事典編集委員会編、『社会福祉学事典』、丸善、248-249頁、2014年。

『なぜこれからもホームレス自立支援法が必要か ホームレス自立支援法の政策効果を持続させるために』、NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク政策検討作業チーム編（研究代表：垣田裕介）、大阪市立大学都市研究プラザ発行、全8頁、2016年。

『なぜこれからもホームレス自立支援法が必要か ホームレス自立支援法の政策効果を持続させるために』第2版、NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク政策検討作業チーム編（研究代表：垣田裕介）、大阪市立大学都市研究プラザ発行、全8頁、2017年。

〔産業財産権〕

出願状況（計0件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況（計0件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者
垣田 裕介 (KAKITA YUSUKE)
大分大学・大学院福祉社会科学研究所・准教授
研究者番号：20381030

(2) 研究分担者
なし

(3) 連携研究者
なし

(4) 研究協力者
なし