

応用研究論文

秋田県藤里町における社会的包摂型生活困難者支援の展開

小松田儀貞<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 秋田県立大学総合科学教育研究センター

近年、格差や貧困が社会問題として深刻化する中、社会的経済的弱者をめぐるこれを社会的排除の所産と捉えることを通じて、「社会的包摂」(social inclusion)の重要性について学術的政策的な関心が国内外で高まっている。本研究は、この視角から秋田県藤里町における生活困難者に対する包括的支援の実践に注目し、その意義と可能性を明らかにすることを目的としている。藤里町社会福祉協議会は、いわゆる「ひきこもり」等、長期にわたり不就業が継続している生活困難者を、地域社会の資源を活かしながら生活実態に即して包括的に支援することにより、そういう人々を社会参加や就業につなげることに一定の成功を収めている。この試みは、困難な状況を当人の資質・人格に単純に帰責するのではなく、それを社会的排除の状態と捉えて、他者、一般社会とのつながりの形成の援助に重きを置く点に特徴がある。その実践は「社会的包摂型支援」とも呼べる独自の取り組みであり、一つのモデルとして他地域や社会システムの制度設計において一般化しうる可能性を持っている。

**キーワード：**社会的包摂，社会的排除，コミュニティ，包括的支援，生活困難者

近年、市場経済グローバル化の進展とそれに随伴する社会経済環境悪化の中で格差や貧困の問題が深刻化し、この渦中にある社会的弱者の支援のあり方をめぐって関心が高まっている。家族状況や仕事など多様な背景を持つこうした人々を支援する上で、現在注目されているのは、こうした社会問題の「先進地」ヨーロッパ出自の「社会的包摂」(social inclusion)という視角である(福原, 2007; 社会的排除リスク調査チーム, 2012)。失業・不就業や孤立など生活上の困難は単に経済的な問題(貧困問題)としてだけあるのではない。社会的孤立や不就業とは、当人の資質・人格に単純に帰責される問題ではなく、特定・不特定の他者すなわち「社会」とのつながりの喪失であり、社会的資源から排除された状態にほかならない。これはまさに「社会的排除」の問題として捉えることができる。<sup>1</sup>「社会的包摂」とは、人々がこうした状態に陥ることの回避やそこから離脱を目指すというすぐれて実践的・現実的な

問題関心に端を発する概念である。新自由主義的グローバル化が進展する中こうした関心から多くの研究や実践が生まれ、政策でこれを活かそうとする動きが生じている。同様の事態が進んでいる日本でも、ここ数年、政策関係者を始め、労働、社会福祉、文化芸術、まちづくりなどさまざまな現場でこの視角の重要性に対する理解が進み、さまざまな試みが生まれている(社会的排除リスク調査チーム, 2012; 奥田, 稲月, 垣田, 堤, 2014; 天野, 2010; 財団法人総合研究開発機構, 2008 他)。

本稿では筆者が現在調査研究を進めている秋田県藤里町における一つの試みに焦点を当てる。筆者はここ数年「経済社会像の転換と地域社会における社会的包摂の意義と可能性」を研究テーマの一つとしている。この研究の現在の焦点は、社会的包摂の視角から同町社会福祉協議会が中心となって進めている地域社会における生活困難者支援の実践事例を解析し、その実態と背景、そしてその有効性を明らか

責任著者連絡先：小松田儀貞 〒010-0195 秋田市下新城野字街道端西 241-438 公立大学法人秋田県立大学総合科学教育研究センター。 E-mail: komatsuda@akita-pu.ac.jp

にすることにある。

筆者は、以前から秋田県で深刻化していた自死問題に対する同町の先進的な取り組みに関心を持っていたが、ここ数年さまざまな機会を通じて、この問題に限らず地域社会の課題に広い視野で向き合うフォーマル／インフォーマルな組織の活動について知り、その複合的な効果に注目するようになった。<sup>2</sup> この間、こうした試みが社会的包摂という理念とその視角の有効性を確認できる事例になるとの確信を得て、たびたび同町を訪れて視察や聞き取り等を行っている。

社会的包摂を基盤に置いた町の試みはなお展開の途上にあるが、本稿では、これを狭義の社会福祉領域の問題に限定せず、より包括的な観点から捉えることで、それが人口減少、少子高齢化、産業衰退等に悩む当該地域社会に有形無形の活力を与えていることを確認したい。本研究の見解は、より一般的な形で同様の困難を抱える地域社会の再生や活性化、あるいは社会システムの制度設計等に資するものとなりうるだろう。

### 藤里町の概況と同町社会福祉協議会

秋田県北端に位置する藤里町（図1）は、白神山地を擁する山間地農村である。全町の9割を森林（約65%国有林）が占める。人口3,694人、世帯数1,461（2014年4月末現在、同町調べ）、高齢化率は42.7%で、これは全国一高い秋田県の30.7%の中でも2番目の高さである（2012年秋田県調べ）。町は過疎化と高齢化の進行が顕著な秋田県においてもとりわけ激しい変化を経験してきた。

主要産業である農林業も高齢化の進展で急速に進む人口減少と相俟って厳しい社会環境にあるが、近年同町社会福祉協議会を中心とした活発な活動が地域社会に大きな変化を与えるようになっている。

藤里町社会福祉協議会（以下社協）は、「ひきこもり」「フリーター」などと呼ばれる、確定的な定義を持たない（解釈に幅のある）概念で“分類”される人々の生活実態に注目し、彼ら彼女らを支援のニーズを顕在的・潜在的に有する複合的な背景を持つ「生活困難者」として捉えて、包括的に支援する試

みを進めている。これが若年層（10代～30代）のみならず50代までの年齢層を含む幅広い世代に刺激を与え、さらにその影響は児童や高齢者層を含め地域社会全体に広く及んでいる。この経緯およびその実態、地域社会への影響について以下見ていきたい。

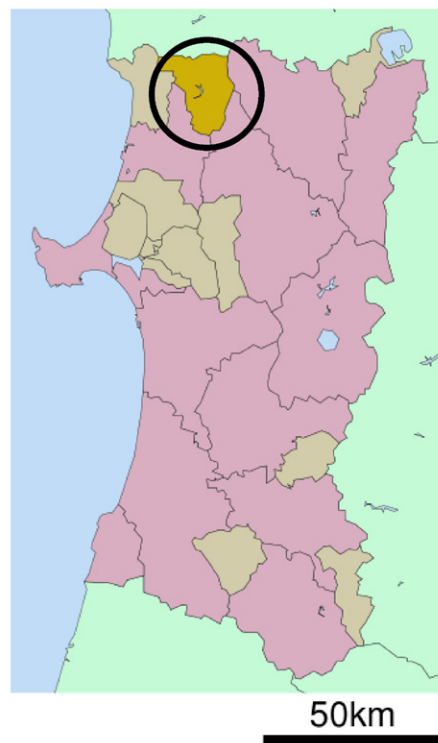


図1 藤里町の位置。

### 藤里町社会福祉協議会の活動

#### 社会福祉協議会のこれまで

まず藤里町社協の活動を簡単に振り返ってみよう。同町社協は、1975（昭和50）年法人認可を受け、活動を開始した。2000（平成12）年藤里町総合福祉センターの管理運営受託に伴い、訪問介護事業・居宅介護支援事業を開設、町より通所介護事業を受託する。当初は専らこうした介護事業を担う存在だった。

2005（平成17）年に秋田県社会福祉協議会による「地域福祉トータルケア推進3年モデル事業」開始を契機に、町と社協はより包括的な視野で「福祉によるまちづくり」へ大きく踏み出すことになる。社協は、翌2006（平成18）年地域包括支援センター事業、障害者自立支援法指定相談事業を相次いで受託したのを契機に、「ひきこもり・ニート・精神障害者

等と呼ばれる人たちの実数把握調査」(一次調査)を開始する。これが同町社協が大きく変化する転機となった。約 8 ヶ月間の調査で「ひきこもり者等 90 人以上」という結果が得られた。その後社協は約 3 年かけて人口約 3800 の町で 100 人を越えるひきこもり者等の存在を確認するが、危機感を覚えた社協職員はこうした人々の支援の必要性を強く認識することになった。これが一つの契機になって、町等の支援を受けながら 2010(平成 22)年福祉の活動拠点「こみっと」(図 2)が開設される。同所は就労支援の拠点として中核的に機能しながら、同じ敷地内に自立・生活訓練施設「くまげら館」を拡充、これと一体的な運営が続けられている。この活動は、食事処の運営から食品製造・販売など事業の幅を広げながら現在に至っている。

同所開設から現在まで 4 年の間に、113 人のひきこもり者等の生活困難者のうち 60 人以上が「こみっと」の活動に参加(「登録生」として参加)、うち一般就職に至った者は約 35 人に上る。就職に至らなかった者も社協の事業として高齢者支援等の地域サービスにおいて一定の役割を演じる存在になっている。このように、周縁的な立場に置かれ福祉や社会的支援の対象として扱われてきた人々が、就職や社会活動という形で社会参加し、支援する側に回っている。この「こみっと」を中核とした支援事業とその効果は、現在全国からも大きな注目を集めている。



図 2 福祉の拠点こみっと (筆者撮影)。

### 実態調査を通じての「ひきこもり」の再定義

こうした社協の活動の重要な転機となった実態調

査について少し詳しく見ておく必要がある。

実態把握を通じて、18～55 歳未満の町民のうち、少なくとも 113 人が長期の不就労状態で自宅などに「ひきこもって」いることが分かった。上記対象年齢人口 1,293 人(2011.11.1 時点)に占める割合は 8.74%。内訳を見ると 40 歳以上が半数近くに上り、高齢化の傾向も浮かび上がった。15～39 歳では 62 人(9.10%)。後述するように、対象年齢層を広げた上、統合失調症、うつ病等精神疾患が関連するケースも含むため単純比較できないが、内閣府の「ひきこもり」全国調査(2010)による推計 69 万 6000 人(1.79%)に照らしてみると極めて高い数値である。関係者はこの事実大きな衝撃を受けた。

漠然と「ひきこもり」という対象を考えていた社協は実態把握に努めながら、従来の行政、医療、福祉等の専門知の認識の限界、また高齢者福祉・障害者福祉・生活保護等の福祉制度の「縦割り」の限界に向き合っていたことになる。社協は、地域福祉トータルケア推進事業に関連して 2004(平成 16)年度に実施した大規模な意識調査の混乱の反省から、この実態把握も単なるデータ収集とは考えてはおらず、「調査のための調査で終わらずその結果を目に見える形で事業に生かしていくこと」という実践的課題を強く意識していた。これはすなわち対象者を「一般就労につなげる支援」ということである。現実的な支援ということを想定する以上、その対象者を適切に把握する「生きた」定義が必要になる。社協は支援の対象者を独自の考え方で「18～55 歳の定職を持たずに 2 年以上経過した人すべて」と再定義した。こうして、内閣府が実態把握の際採用した「ひきこもり」の定義「6 ヶ月以上(家庭内にとどまる)」「39 歳以下」には当てはまらない、この定義の対象からこぼれ落ちる「見過ごされた」人たちへ改めて関心が向けられることになった。社協は、それぞれの理由はともあれ、「困っている」人たち(生活困難者)を年齢の幅を含めて認識したことになる。

こうした方法論は、藤里町社協独自の支援のあり方の基盤となっている。社協はこの後も、2008(平成 20)年度後半からの二次調査、さらに 2010(平成 22)年度のこみっと開設直前からの三次調査と、継続的に効果的な支援を視野に収めつつ実態把握を進



めている。こうした調査は社会福祉士、精神保健福祉士等の資格を持つ当時の事務局長（現常務理事・上席事務局長、以下同じ）と職員との2名が中心となり、対象者との信頼関係を慎重に構築しながら進められた。家族訪問は恒常化・制度化し、現在も支援事業の一環として継続している（藤里町社会福祉協議会，秋田魁新報社，2011；小池，小松田，2014）。

### ひきこもり支援事業——「こみっと」事業と求職者支援事業

社協の支援について具体的に見ていきたい。

上述の「地域福祉トータルケア推進3年モデル事業」を契機に町では「トータルケア構想」を策定、高齢者、障害者等の福祉制度の縦割りの弊害を乗り越えるべく、まさに「トータルな」支援のあり方を模索している。町では「構想」を背景に2010年から「こみっと事業」と呼ばれる就労支援を実施している。

「こみっと事業」は、生活困難者がスタッフとして調理や接客などの業務を担う食事処（こみっと施設内に併設。手打ちのうどん・そば等を提供）の運営、「こみっとバンク」（後述）を通してのさまざまな作業訓練の場作りなどをその内容としている。こうした継続的、中長期的な支援の核となっている。

「こみっとバンク」とは地域の専業農家、個人事業主、法人等から何らかの仕事を請け、職員の支援を受けながら「こみっと事業」登録者（「登録生」と呼ばれる）が仕事を行い、その仕事に「工賃」を社協を通じて支払う仕組みである。

社協の家庭訪問員が継続的に地域を回り、一般就労が困難な対象者に登録を勧奨しているが、長い不就労やその他の心理的な要因からすぐこうした仕事を行うことが難しい「登録生」も少なくない。そのため、まずは趣味やサークル活動といった気楽なつきあい（社会関係づくり）から始めるように勧め、そこから就労や社会参加へ発展する流れを作っている。

また、社協は、国その他の支援事業を活用して就労を目的とした講習会・訓練事業（ここでは求職者支援事業と総称する）を各年度単位で実施している。これまでの関連支援事業は以下のようになっている。

- ・2010（平成22）～2011（平成23）年度  
基金訓練事業（各年度6ヶ月）に基づき実施。ホームヘルパー2級講習を中心に社協独自の講義・実習カリキュラムを付加したユニークな企画。その後の講習会・訓練カリキュラムの基盤となった。

- ・2012（平成24）年度  
厚労省求職者支援制度創設を利用し同事業を実施（4ヶ月×2回）。（しかし制度枠内では前年までの柔軟な支援が困難となり、特定分野に限定して実施）。

- ・2013（平成25）年度  
旧基金訓練事業をモデルとした「社会復帰訓練事業」のカリキュラムの開発、検証、実施を内容とする（「セーフティネット支援対策等事業費補助金社会福祉推進事業」）（3ヶ月）。

表1 求職者支援事業の実施状況

実施年度 (実施期間)	受講者数	就職者数	就職率*	こみっと 登録者数
2010年	15	12	80%	3
(6ヶ月)	7	5		2
2011年	15	10	66%	5
(6ヶ月)	13	9		5
2012年①	15	11	73%	1
(4ヶ月)	9	6		1
2012年②	12	8	66%	3
(4ヶ月)	11	8		2
2013年	9	9	100%	0
(3ヶ月)	8	8		0

注：就職率\*とは、受講者数（A）に占める就職者数（B）の割合（=B/A(%)）。なお各年度表下段は、家庭訪問員の情報によりそれぞれ受講・就職・登録に至った人数。

出所：藤里町社協資料より筆者作成

表1は求職者支援事業の実績を示したものである。2010年と2011年は各6ヶ月間の実施だが、2012年は4ヶ月間の事業を2回、2013年は3ヶ月間と利用制度が変わったため実施期間が各年度で異なるが、高い確率で就職に結び付いていることが分かる。また、訪問員の活動が高い確率で受講者その他に結び付いていることも見て取れる。この教育訓練プログラムは、地元の自営業者を講師に招いて特定業務について取り上げ、職業倫理などについての講話や実地訓練を行うというユニークなものである。ホームヘルパー講習が中心であり、その時間配分は年度により異なるが、社会教育やキャリア教育という観点



から見ても興味深い試みである(小池, 小松田, 2014)。

社協では、このように家庭訪問員の設置により従来の福祉の枠組みを越えて対象者への情報提供の機会を増やし、事業への参加を促す試みを続けている。また、社協では講習を受けたが就職に至らなかった受講者を「こみっと」登録生に勧誘し、そこで訓練を続けながら就労につながるよう支援している。

このように、社協は国の制度を利用しながら、より柔軟で現実的な支援の形の模索を続けている。

こみっと事業の中心である食事処・配食サービスの運営に加えて、2011年より開始した地元産品を活用した舞茸キッシュ製造販売事業も売上を伸ばして成長を続けている。これにより、こみっと事業全体の収益も安定の傾向が見えてきている。藤里町社協は、こみっと事業と求職者支援事業という生活困難者支援のいわば車の両輪を主力とし、独自の支援体制を構築しつつある。

### 地域住民の眼差しの変化と“意図しない成果”

これらの事業は、その対象者に社会参加、就職などの機会をもたらし、彼らに大きな自信や意欲そして若干の収入、生活機会そのものを与えているだけでなく、地域住民にも少なからぬ影響を与えている。例えば、ここ数年社協の努力もあってこみっと事業に対する地域住民の理解も進み、草取りなどちょっとした手仕事が多いものの依頼件数も増加している。さまざまな場面を通じて誰かの「役に立つ」ことが支援される側に今述べたような心理的な変化を産んでいるだけでなく、地域住民の意識を変えることにもつながっている。いわば地域住民の眼差し(社会的認知)の変化が起こっているのである。

多様な背景を持っている彼らが、実際「ひきこもり」と呼ばれるかどうかは別にしても、「ネガティブなレッテルを貼られていた」彼らは「ネガティブな存在からポジティブな存在へ」、つまり「福祉のお世話になる」存在から「求められ頼りにされる」存在へと主観的にも周囲の認知においても変化が生じているのである。

また、他方では別の好影響も見られる。

前節で触れた講習・訓練プログラムは、特化した技能の養成より基本的なコミュニケーション能力、

適切な生活習慣、対応力の形成、何より現場で学ぶことに力点を置いている。これには地元の人材や地域資源を生かす、地域が生活困難者を支えるという趣旨から社協の依頼で地元の商店主らが講師として参加している。これにより、当初の意図を越えて、講師と訓練生、あるいは訓練生間で刺激を与え合い互いに好影響・好循環が生まれている。

講師を担当する住民が講習に寄せる期待や熱意は社協の事業企画者の予想以上に強いという。多くの地元事業者が衰退する地域経済に希望を失いかけるなか、彼ら自身が熱心に訓練に取り組む訓練生から力ももらっている。こういう経緯もあって、地域住民は事業により積極的に参加するようになり、地域住民全体に好循環が生まれている。

こうした当初意図しなかった一種のスピノフ効果が生まれ、住民の参加意識や一体感の高まりという形で波及効果が生じている。

### 考察～「藤里方式」の特徴～

#### 厚労省プランの先取り

町社協の活動を主導してきた事務局長(当時)は、極めてシンプルな支援の方針を貫いてきた。支援対象者本人の状況に応じた包括的支援ということである。それは適切なニーズ把握、本人との信頼関係を重要な要素とする。「藤里方式」とも言えるこの基本的な枠組みは、現在厚生労働省が示している「生活困窮者支援構想」を先取りするものとして現在関係者から大きな注目を集めている。

2013年12月生活困窮者自立支援法が公布された(2015年4月施行)。この法の趣旨は「生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対し、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行うための所要の措置を講ずる」(厚労省資料より)というものである。法の対象となる「生活困窮者」とは、「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」(法第2条第1項)のことを指す。厚労省の構想は、諸々の要因からこの生活困窮者へ転じる可能性のある人々を何らかの支援を通じてその手前で踏みとどまらせることに狙いがある。

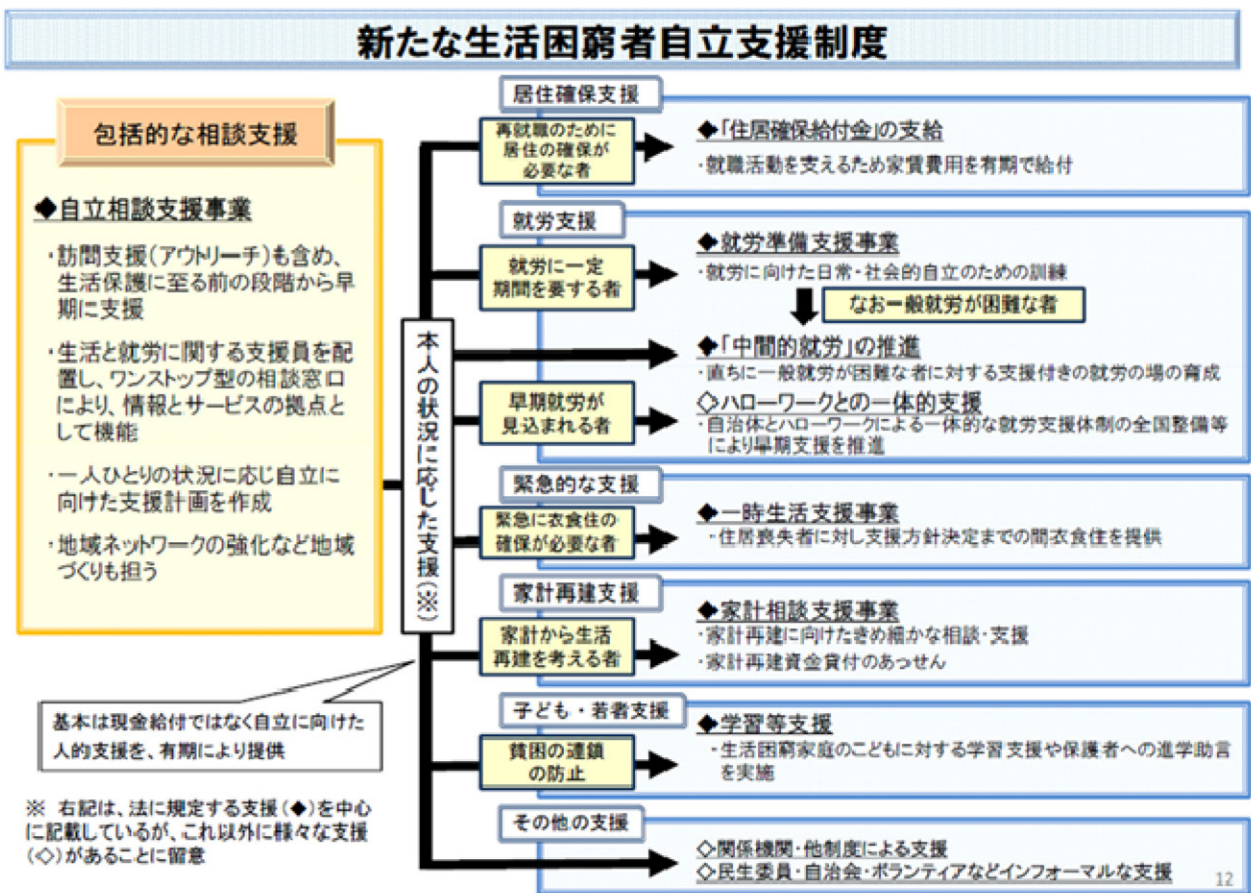


図3 新たな生活困窮者自立支援制度.

出所：「新たな生活困窮者支援制度の創設」(厚生労働省 資料1 26.4.24・25 生活困窮者自立促進支援モデル事業等連絡会議)

藤里町社協のひきこもり支援等の事業は「厚労省の“新たな生活困窮者支援制度”の最初の構想案と酷似」(菊池, 2014)していたのである。この厚労省プランを見れば、「包括的な相談支援」「本人の状況に応じた支援」等の構図など藤里町の取り組みとの類似性は明らかだろう(図3参照)。

ここで「生活困窮者」と「生活困難者」という微妙な言い回しの違いに注目しておきたい。後者は、前者の定義を意識しつつ独自に対象範囲を広げて定義された藤里町社協独自の「術語」である。ここには「生活困難者」という概念の戦略性(「生活困窮者」概念との意図的なずらし)がある。

生活困難者の丁寧な(包括的で本人の状況に応じた)支援が、結果的に彼らが生活困窮者に至ることの予防・回避につながっている。こうした町の取り組みに対する評価が全国から藤里町が注目される背

景にある。

#### 支援事業の課題と展望——医療によらない支援

もちろん、藤里町の取り組みはなお発展途上にある。この間の社協の活動について改めて振り返っておきたい。

社協では、2014年に事業報告の形で一つの総括を行っている。そこで社協は、生活困難者支援の基本的枠組みを「子どもから高齢者までのトータルケア」を目指した適切なニーズ把握・アウトリーチ機能を活かした取り組みを基本姿勢とした「総合相談・生活支援システム」と捉え、以下の観点で支援事業を総括している(中島修氏(文教学院大学)による)(藤里町社会福祉協議会, 2014)。

- 1) 生活困難者への情報提供等のための家庭訪問員の配置

- 2) 「社会復帰訓練事業」(仮称)の実施と効果的なカリキュラムの検証
- 3) 伴走型相談支援員の配置
- 4) 金銭等管理支援事業による相談体制強化
- 5) 生活困難者に対する地域の理解促進事業
- 6) 社会復帰訓練事業とこみっとバンク事業の一体的な運営
- 7) こみっと登録生のステップアップ

それぞれの課題と今後の展望の詳細については本稿では特に立ち入らないが、ここでは何よりこの「総合相談・生活支援システム」が、福祉理論の演繹というより、現場の人間によって実践的に構築されたものだという点は強調しておきたい。家庭訪問等を通じてこの3年間で引きこもり状態を脱した人は50人を超える。この間の社協の活動を主導してきた事務局長は「医療によらない支援」ということを強調する。「当社協の訪問支援(アウトリーチ)はカウンセリングを念頭にした相談支援ではなく、情報提供に徹した家庭訪問である」(菊池, 2014)。あくまで利用者・当事者本位の対応であり、「障害」や「問題」(トラブル)の視点で当人を見ないこと、親などの家族ではなく当人との信頼関係構築が重要という姿勢で相談に臨む。社会福祉士・精神保健福祉士の資格を持つ相談支援員が率先して「意識改革」し、他の職員にもその姿勢を求めながら相談支援を行ってきた。社協の関係者の間では、この過程で「専門性」と職務に関する大きな認識の転換があった。

福祉の領域において、各専門職の意識の程度に違いはあっても、医学・医療は一つのモデルとしての力を持っている。これは一種の「問題解決」モデルと言ってもよい。医師がクライアントとしての患者の病を治療する＝救うというイメージがここにはある。しかし、福祉の現場では複雑な社会的背景を負ったクライアントが対象であり、このモデルは面的で単純すぎる。狭義の福祉専門性による問題解決ではなく、あるいは専門職としてその専門性と能力で問題を解決する＝「救う」のではなく、対象者の主体性を活かすあるいは引き出すこと、福祉の立場で当人を地域資源につなげること、これに徹することが地域社会における福祉専門職の仕事であるという認識への転換がここで図られたと見ることができ

る。この点については障害学の示した「医学モデルから社会モデルへ」という図式の有効性が想起される(阿部, 2011; 小池, 小松田, 2014; 小松田, 2014)。こうした認識の転換が、「制度の狭間」問題という「縦割り福祉」の限界を超える試みにつながっているとと言えるだろう。

これに関連して包括的な相談支援について見れば、最近議論が活発になっている「伴走型相談支援」も重要な論点だろう(奥田ら, 2014)。単に情報提供するとか示唆するというにとどまらず、文字通り被支援者と行動を共にする(「伴走する」)、言葉をかけて背中を押してやるということによって被支援者が就職に至ったり、就労が継続するというケースが藤里町でもたびたび見られている。具体的には、ハローワークに同行し一緒に申込手続きまですることで採用面接・採用につながったケース、採用された職場に同行し、現場の指示を当人が理解し実行できるまで支援することで勤務が継続したケース等があったという(聞き取りによる)。従来の一般的な見方で単純化すれば、当人に帰責される「知的・コミュニケーション能力の問題」がここにあるとされるわけだが、現実的な状況改善を図るなら、現にそこある「障害」を取り除くべく支援を行わない理由はない。上記の支援は、あくまで就労に至るために必要な過程の一契機にすぎないとも言える。過去には社協の情報提供等で何らかの職に就くことはできたがものの、コミュニケーションの問題で短期間で辞めたり辞めさせられたりするケースも珍しくなかったというが、その時点よりもより踏み込んだこうした取り組みが生活困難者の就労とその継続のチャンスが拡大することにつながっている。

### 社会的包摂を意識した居場所づくり

しばしば農村地域は「ムラ社会」としてその社会的な狭隘性や閉鎖性の否定的側面が指摘される。これがコミュニケーションや社会的活動の大きな障害になっているということも言われている。社協関係者もこのことは当然強く意識していた。

「住民どうしの匿名性がない小さい町での居場所づくりは、当事者どうしがひっそり寄り添う居場所ではなく、支援する者もされる者もともに集う拠点づ



くりソーシャルインクルージョンをめざした」(菊池, 2014) 単なる場所としての居場所ではなく、社会的包摂を意識した居場所づくりが社協関係者の念頭にあったことが分かる。社協は地域社会の特質を適切に把握し、課題に戦略的に向き合っていたのである。

このことに加え、過疎と少子高齢化が進む地域社会に対する住民自身のコミュニティ崩壊への危機感が社協の活動という触媒を介してポジティブな展開につながったという面も指摘できるだろう。社協の活動を通して地域住民の間にコミュニティ(共同体)としての地域への意識が高まり、これが社会関係の(再)構築(社会関係資本の(再)形成)の契機になったと考えることができる。住民の支援事業への参加はこの過程そのものであり、これは社会関係資本の動員ということでもある。いわばポジティブ・フィードバック効果がここに生じていると見ることができるだろう。

### 結論～暫定的総括～

#### 「藤里方式」＝社会的包摂型支援の可能性

藤里町の取り組みはなお途上にある。本稿執筆の時点での暫定的な総括を試みたい(小松田, 2014)。

藤里町社協の取り組みは、「社会的包摂型支援」と呼ぶことができるだろう。それは単なる「就労支援」というより生活困難者の社会的孤立からの離脱を援助する試みであり、支援し支援されるという地域住民を巻き込んだ相互的かつ協働的な事業運営にはかならない。このことは町内の社会的資源(さまざまな人材やその人たちが持つ情報・経験等)の動員であり、負(-)の価値と考えられていたものの正(+)-への価値転換であり、そしてその資源化でもある。

また、小規模コミュニティゆえの波及効果の大きさという点も注目される。地域の空間的社会的狭隘性は、ここではむしろプラスの効果を生んでいる。否定的に機能していた相互的な干渉は、相互的な関心(無関心ではなく)として機能しもする。こみつと事業を通して「ひきこもり」などの生活困難者という隠れていた存在を認識し、その存在に関心を持ち、さらにその存在に自ら関与したいという欲求が生まれる。質量の小さい物質における熱伝導のよう

に、社協の小さな動きでも地域に変化を与える十分な影響力となった。一種のクリティカル・マス効果をここに見ることができる。住民参加により生活困難者とその生活への理解が進み、その人々が生活困窮者に至ることへの予防的対応も可能になってくる。

もちろん始めからうまく事が運んだわけではない。聞き取りによれば、社協が本格的な活動を開始した当初、実施した実態調査をめぐってその趣旨や記述方法に対して反発や批判が巻き起こり、大きな混乱があったという。しかし社協がそれらの反応にきちんと向き合い、時間をかけて住民の理解を調達していくことで地域社会に変化が見られるようになった。当初あった社協の活動に対する地域住民の疑念、不満、苦情等が必ずしも負の要因にならず、むしろそれが問題意識の共有や参加意識を生み出したと考えることができる。こうしたことを含め、社会的包摂において重視される要素「つながり、役割、居場所」(阿部, 2011)がどのようにして形成されるのか、その実例を藤里町に学ぶことができるだろう。地域社会全体に可能な限り目を配り、地域資源を発見し活用するコミュニティ・ソーシャル・ワーカー(CSW)の重要性が最近注目されているが、この視角とも重なる点は多いと思われる。

藤里町社協の取り組みは、困難な状況を当人の資質・人格に単純に帰責するのではなく、それを社会的排除の状態と捉えて他者あるいは一般社会とのつながりの形成の援助に重きを置く点に特徴がある。その実践は「社会的包摂型支援」とも呼べる独自の取り組みであり、一つのモデルとして他地域や社会全体に一般化する可能性を持っている。

#### 課題と展望

見てきたように、過疎と少子高齢化が進む山間地域の人々の間に一つの活力が生まれた事は確かだろう。その一方でもちろん課題もある。こみつと事業におけるいわば「滞留層」の問題はその一つだろう。支援事業を通じて一般就職が増える一方で、それがかなわず必ずしも本意でない形で登録生に留まる(滞留する)層が一定層存在する。一般就職という点ではこうした人々のスキルアップがうまく図られているとは言いにくい。食事処は事業として好調だ

が、現場の運営がどうしても優先され、特定の人間が特定の仕事内容に固定化されてしまう傾向があることは否めない。そのためそれ以外の職場にも適応可能な一般的なスキルがなかなか育たないという問題が指摘されている。これは今後取り組むべき重要な課題となっている。

この一方で、藤里町の実践が町内外から注目されるなか(池上, 2014), このノウハウを余所でも生かそうという動きが始まっている。藤里町と社協の支援力を町内に限定することなく、近隣市町村の福祉資源と連携(多職種連携)について県を始め関係者との協議が現在進行している。活動の広域化, 連携強化が今後進むと見られるが, こうした取り組みにも注目したい。

このことにも関連するが, 事業拡大に伴う社協組織の再編等も重要な課題だろう。従来の社協の役割を越えたものが当事者に求められているとすれば, 今後どういう選択肢があるのか。藤里町社協に対する期待の高まりと共に関係者がこうした課題にどのように向き合っていくのか注目される。

※本稿は, 平成 26~28 年度・科学研究費基盤 C (一般)「地域コミュニティに基盤を置いた社会的包摂と包括的キャリア教育に関する研究」(代表:小池孝範)による研究成果の一部である。

## 文献

- 阿部彩 (2011). 『弱者の居場所がない社会 貧困・格差と社会的包摂』. 講談社.
- 天野敏昭 (2010). 「社会的包摂における文化政策の位置づけ——経験的考察に向けた分析枠組みの検討」『大原社会問題研究所雑誌』第 625 号, 23-42.
- 藤里町社会福祉協議会, 秋田魁新報社 (2012). 『ひきこもり町おこしに発つ』. 秋田魁新報社.
- 藤里町社会福祉協議会 (2014). 「生活困難者の力を地域づくりに活かすシステムづくり事業報告書」. 藤里町社会福祉協議会.
- 福原宏幸 (編著) (2007). 『社会的排除/包摂と社会政策—シリーズ・新しい社会政策の課題と挑戦

## 第 1 巻』法律文化社

- 池上正樹 (2014). 『大人のひきこもり』. 講談社.
- 菊池まゆみ (2014). 「医療によらないひきこもり支援——ひきこもりの力を地域づくりに活かす」『医学のあゆみ』250 (4), 14106-14109.
- 小池孝範, 小松田儀貞 (2014). 「社会的包摂の視点に基づく新たな「キャリア教育」の可能性—秋田県藤里町の就労支援の取り組みから—」『秋田県立大学総合科学教育研究彙報』15, 27-40.
- 小松田儀貞 (2014). 「秋田県藤里町における「生活困難者」就労支援の試み—社会的包摂の視点から」第 61 回東北社会学会大会 (2014 年 7 月 27 日) 於: 秋田県生涯学習センター分館ジョイナス.
- 奥田知志, 稲月正, 垣田裕介, 堤圭史郎 (2014). 『生活困窮者への伴走型支援——経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート』. 明石書店.
- 社会的排除リスク調査チーム (2012). 「社会的排除にいたるプロセス~若年ケース・スタディから見る排除の過程~」. 内閣官房社会的包摂室/内閣府政策統括官 (経済社会システム担当).
- 財団法人総合研究開発機構 (2008). 「社会的包摂手法による地域の再生」(NIRA 委託研究報告書 No.0708). 財団法人総合研究開発機構.

## 注

- <sup>1</sup> 社会的排除 (social exclusion) については, 以下の点を確認しておきたい。「社会的排除とは, フランスで最初に提唱された概念であり, 従来の「貧困」という概念を補完する基本理念としてヨーロッパ連合 (EU) 始め, 多くの先進諸国にて注目されている。欧州委員会 (EC) は, 2000 年のリスボン欧州理事会にて, 「貧困と社会的排除に抗するナショナル・アクション・プラン」を設定することを加盟国に義務付けた」(社会的排除リスク調査チーム, 2012).
- 「社会的排除は, 過程と結果としての状態との双方を指すダイナミックな概念である。[中略] 社会的排除はまた, もっぱら所有を指すものとしてあまりにしばしば理解されている貧困の概念よりも明確に, 社会的な統合とアイデンティティの構成要素となる

実践と権利から個人や集団が排除されていくメカニズム、あるいは社会的な交流への参加から個人や集団が排除されていくメカニズムの有する多次元的な性格を浮き彫りにする。それは、労働生活への参加という次元をすら超える場合がある。すなわちそれは、居住、教育、保健、ひいては社会的サービスへのアクセスといった領域においても感じられ、現れるのである」(欧州委員会 1992「連帯の欧州をめざして：社会的排除に対する闘いを強め、統合を促す」より)(社会的排除リスク調査チーム, 2012)。

<sup>2</sup> 自殺予防に取り組みさまざまな活動を展開している藤里町のボランティアグループ「心といのちを考える会」(2000(平成12)年設立)は、全国的にも知られる活動の一つである。以下参照。

<http://www.kokoro-inochi.com/>

こうした活動とともに「秋田県いのちの日・シンポジウム」(2012年3月1日、於；秋田テルサ、秋田こころのネットワーク主催)などが筆者にとって本研究を主題化する契機となった。

〔平成26年11月30日受付〕  
〔平成27年1月7日受理〕



## Comprehensive Support Development based on Social Inclusion for Those in Difficult Living Conditions: Case of Fujisato town, Akita prefecture

---

Yoshisada Komatsuda <sup>1</sup>

<sup>1</sup> *Research and Education Center for Comprehensive Science, Akita Prefectural University*

Presently, with the economic and social environment deteriorating, there is increasing interest in the socially and economically disadvantaged, and people are beginning to understand the significance of “social inclusion.” This study aims to investigate the actual situation regarding *Fujisato Social Welfare Council* (FSWC)’ s attempt in providing support to those in difficult living conditions from the perspective of social inclusion. FSWC has supported those in difficult living conditions, in which “hikikomori” (social withdrawal) and such behaviors are observed in the long-term unemployed, by providing comprehensive support. Furthermore, the council encourages the participation of such individuals in the community and helps them with employment to some extent by making use of social resources. In its attempt, FSWC does not simply attribute his or her difficulties to themselves, rather it consider him or her as being in a state of social exclusion and assists them to make ties with others. We can call this attempt “Comprehensive Support based on Social Inclusion.” It is possible to find measures of revitalizing a community and improving it by learning from this case. Additionally, this case can be applied to other communities or social systems.

**Keywords:** social inclusion, social exclusion, community, comprehensive support, those in difficult living conditions