

文献：社会福祉学 第56巻第2号 26-37 2015  
生活困窮者支援におけるネットワーク分節化の課題  
川島ゆり子

文献レビュー：勝又

キーワード

生活困窮者支援、ネットワーク、分節化、コーディネート機能、母子世帯

本論文の構成

- I.問題の所在
- II.定型化困難な課題への対応
- III.研究方法と目的
- IV.調査結果
- V.考察
- VI.参考文献

## I. 問題の所在

生活困窮者自立支援への関心の高まり：2013年12月生活困窮者自立支援制度の成立

→生活保護に陥ることを未然に防ぐ予防の視点が入り入れられたこと、生活保護からの自立支援に焦点が当たり、制度化・財源根拠が明示されたという点で意義が大きい。

経済的困窮者に対象を限定してしまうことによって困窮者支援の本質を見失う可能性(岩間2013:23)も含め、法制度を実働していくうえで何が課題なのかを現場の実践のもとに議論し、支援の射程をできるだけ拡大していく必要がある。(27)

## II. 定型化困難な課題への対応

生活困窮の理由を非就労というリスクに置き、それを就労支援でカバーするという発想はワーキングプアの存在を看過することになりかねない。

最初の入り口である総合相談支援が管理による切り捨ての先鋒となり、支援矮小化のリスク。専門職としてリスクを管理する側に立つのか、それとも定型化できない生活課題に伴走し包括的な支援を展開するのか、地域を基盤としたソーシャルワークの本質が問われている。

## 社会福祉分野でのネットワークの実証研究

高齢者自身のパーソナルネットワークとQOLの関連性が実証的に示され(増池・岸2001;石川2009)、ネットワークの発展プロセスについての質的研究も報告されている(石川2012)。

しかし生活困窮者支援ネットワークについては、2015年度よりの本格施行であるため先行研究がほぼない状況。「生活困窮者支援体系に資する調査・研究事業報告書」および「コミュニティソ

ーシャルワーカー(地域福祉コーディネーター)調査研究事業報告書」

前者はネットワークの理念的な必要性の提示で、後者は業務内容の一つとして「関係機関・団体とのネットワーク」を挙げ、それに対してのワーカー自身による自己評価を整理したのみ。

いずれもネットワークを目指す実践を行っているかどうかの検証にとどまり、ネットワークのつながり方の内実までに言及するものではない(川島 2005;菱沼 2012)

### Ⅲ. 研究方法と目的

#### 1. 制度の概要

大阪府社会貢献事業：窮迫した状況に対し、ソーシャルワーカーの所属する施設の施設長決済によって実施(おおむね 10 万円以内の現物給付)。

民間の組織が拠出した資金を財源としているため、実践現場での柔軟な対応が可能となり、埋もれた狭間ケースの掘り起こしが可能。また相談が入ると、必ず当事者宅に訪問を行うアウトリーチ支援を実施する点も特徴的。

#### 2. 研究対象

実践事例を抽出し、記録から実践プロセスを読み取ることのできるケースについて検証を行う：2010 年～2012 年度の 3 年間に支援を実施したケースを対象(1,838 ケース)

その中からさらに課題が重複し社会的排除の状況にいる可能性が高いと推察される「稼働年齢であり精神障害をもつ母と子の家庭」の事例 38 ケースに焦点化。

母子世帯のひとり親世帯の貧困率が 50.8%と OECD 加盟 34 개국の中で高い(OECD2014)

#### 3. 調査方法

対象 38 ケースのケース記録から支援対象者の課題を整理し、排除プロセスを明らかにした。この資料を対象者にフィードバックし、ケースについての可能な限り詳細な振り返りを依頼し、併せて以下の項目について自記式のアンケート調査を行った。

<質問項目>

- ①社会貢献事業が支援を開始する以前に、当事者と関わっていた人・組織
- ②社会貢献事業が支援を開始した後、当事者と関わっていた人・組織
- ③ ②で回答された人・組織のうち社会貢献支援者が情報交換を行った連携相手
- ④ 相談経路からケースが回ってきた際の引継ぎ満足度
- ⑤他機関にケースを引き継ぐ際の満足度
- ⑥支援終了後のケース状況把握

<調査実施方法>

- ・実施時期 2013(平成 23)年 4～5 月 調査票配付の後、一定期間留め置きし改修を行った(配布数

38 回収数 38 回収率 100%)

#### 4. 調査目的

本研究は「精神障害をもつ母子家庭」の実践事例の分析により、排除が累積するケースの課題状況を明らかにし、支援プロセスのなかで支援ネットワークの分節化の課題を抽出し、今後の生活困窮者支援のあり方を検討することを目的とする。

### IV. 調査結果

#### 1. 精神障害と母子家庭の関連性

稼働年齢、母子年齢、精神障害と3層のフィルターにかけて抽出したにもかかわらず、毎年ケースが相談支援につながっており、年間平均は12.7ケースであった。母子世帯ケースのうち精神の課題をもつケースの割合が3年間トータルで274ケース中38ケース(13.9%)であった。

ケースのプロセス：①精神障害が先に発症し離婚→困窮というプロセスをたどるもの②離婚→困窮→精神障害発症というプロセスをたどるものが混在。母子家庭と精神障害の関連性が経済的困窮に結びついていく危険性。

#### 2. 困窮の状況の表出：滞納状況

「滞納」は経済的困窮が具体的な事象となって表出するサイン。38ケース中、家賃滞納は7ケース(18.4%)、光熱費滞納は10ケース(26.4%)、両方滞納は5ケース(13.2%)

#### 3. 生活保護受給実態(38名中受給ケースは約4分の1)

生活保護受給者は10名(26.3%)、申請中8名(21.1%)、申請予定10名(26.3%)、却下3名(7.9%)、申請なし7名(18.4%)→精神疾患を抱える母子世帯という厳しい現状であっても生活保護受給割合が少ない。

また、保護受給していない28ケースのうち就労しているケースは3ケースのみであり、3ケースとも非正規雇用の就労であった。もっとも逼迫した状況と考えられる「無職で生活保護を受給できていないケース」(申請中除く)18ケースのうち、申請を却下されていたケースは3。受給していないケースが必ずしも就労できているわけではない。

同年齢の精神疾患母子世帯が保護受給ではなく就労を促されている可能性

### 5. 生活困窮者支援に関わる支援ネットワーク実態

#### 1) 相談経路

生活保護制度、福祉資金貸付制度の要件に該当せず二次的に社会貢献事業につながるケースが半数以上→ケースを狭間に陥らせないためにも、初回相談が寄せられた制度による経済的支援の窓口と社会貢献事業とのネットワークが重要。

#### 2) 支援ネットワークメンバー

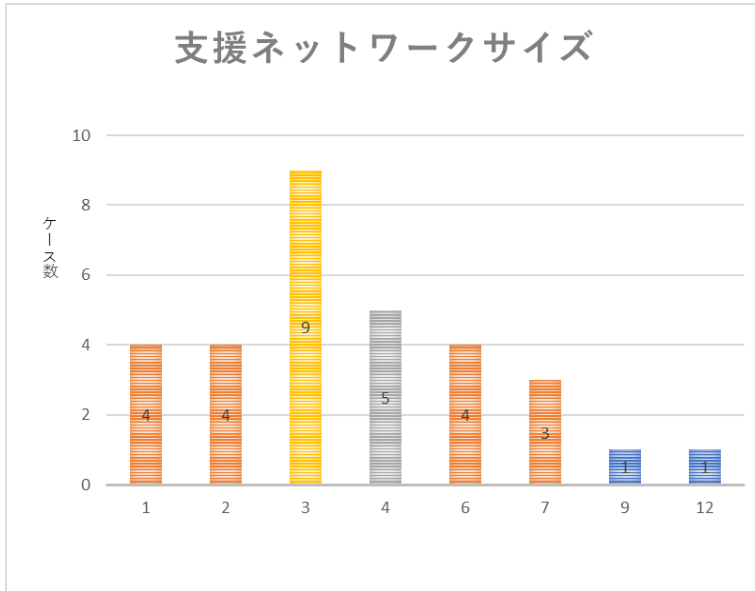
38ケースそれぞれの支援ネットワークについて、事例に記載されている専門家・専門機関を抽出し、さらにその他の自由記述欄も加えてリストを作成し、回答を依頼。

複合多問題ケースの場合、多様な生活課題が重なりあうことから多様な分野の専門職が支援ネ

ットワークに参加している実態が明らかになった。一方で、家族、住居大家以外に、近隣住民が支援ネットワークメンバーに挙げられなかった。

### 3) 支援ネットワークサイズと相談経路

平均人数は  $4.03 \pm 2.54$



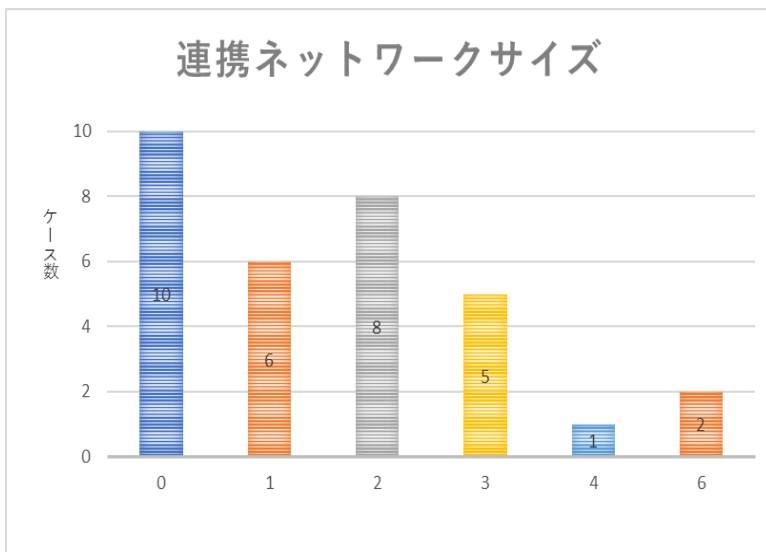
ネットワーク設問に回答があった31ケースのうち、6ケースは相談をつないだ後、相談経路が支援ネットワークには参加せずネットワークから退出していることが検証された。

左図 相談経路の退出と引継ぎ満足度(31)

| ケース退出       |    | n  | M    | SD   |
|-------------|----|----|------|------|
| 相談経路引き継ぎ満足度 | 退出 | 6  | 2.5  | 1.05 |
|             | 継続 | 25 | 3.68 | 1.03 |

→社会貢献事業へのケースのいわゆる「投げ込み」状況があることを示している。

この「投げ込み」がその後の支援に影響を与えるのではないかという仮説を立て、ケース投げ込み実態の有無とケース引継ぎ満足度の検証を行った。



左図：連携ネットワークサイズ(32)

→投げ込み実態があったほうが有意に満足度が低い結果（t）

十分な引き継ぎがないまま相談経路が支援ネットワークから退出してしまうと、当事者の支援の開始以前の社会的排除プロセスが把握できず、結果対蹠的な支援にならざるをえない可能性。

#### 4) 連携ネットワークサイズ

支援開始後、互いに連絡を取り情報交換しながら支援に関わったメンバー(以下連携ネットワーク)について検証を行った。ソーシャルキャピタル論を援用し、単に支援に関係する支援者・組織として挙げられる支援ネットワークリストと、その関係性の上に信頼が蓄積されている連携ネットワークリストを峻別するために質問を行った。

支援ネットワークメンバーのなかで、連絡を取り情報交換を行ったメンバーの数について検証を行ったところ平均人数は  $1.66 \pm 1.64$  であった。明らかに支援ネットワークサイズに比べてネットワーク参加人数が減少している。

→支援ネットワークと連携ネットワークは同一ではなく、連携ネットワークのほうが明らかにサイズが縮小される実態が浮き彫りになった。社会的排除が複合化し、フォーマル・インフォーマル含め多様なメンバーの連携の必要性が指摘される生活困窮者支援の実践現場で、連携推進が現実には難しく、専門分野縦割り支援が展開されている状況を示唆。

表3 連携実態と終結後引き継ぎ満足度

| 引き継ぎ満足度 | n  | M    | SD   |
|---------|----|------|------|
| 低位グループ  | 7  | 0.43 | 0.79 |
| 高位グループ  | 19 | 2    | 1.76 |

#### 5) 支援終結後の引継ぎと連携ネットワークの関連性

支援開始時から終結後他機関への引継ぎに至る生活困窮者支援の一連のプロセスにおいて、支援の入り口ではケース投げ込みの実態があり、支援期間中も連携を取らない分野別の支援が確認され、出口では、連携の不足と引継ぎ満足度の低さの関連が検証され、連携ネットワークの内実がケースの入口・出口さらには引継ぎに至るまで影響を及ぼしていることが確認された。(33)

## V. 考察

### 1. 支援プロセスにおける「時間軸の分節化の課題」

支援開始に至る相談経路からの引継ぎの分節化、支援終結後の多機関への引継ぎの分節化、そして他機関に行き継いだ後のその後のケース状況把握の難しさという複合的な「時間軸の分節化」→本人の生活という視点から見れば当然のことながら一連のプロセスである時間軸が、支援者ネットワークの不連続性によって分節化される課題：生活困窮者を支援するうえで対蹠的な支援の連続では、当事者の社会的排除プロセスへの「寄り添い型支援」を展開することができない。(33)

また、「時間軸の分節化の課題」をソーシャルワーカーの個人的な責任に帰するのみでは、事態が改善されないことも明らかになった。連続したプロセス性を持つ社会的排除の支援において、支

援側もまた連続したプロセス性を担保しなければ、包括的伴走型支援は実現しえない。

連携ネットワークを意図的に構築するためには、コーディネートを担うソーシャルワーカーに対し、情報収集、会議の招集などの機能を発揮できるような何等かの権限を付与する必要がある。  
例) 地方自治体間をまたぐ情報共有のシステム (34)

## 2. 支援プロセスにおける「専門性の境界による分節化の課題」

「関係者・関係機関」というワードのあいまいさの表出

共通の当事者に関わっているものの互いに情報共有することなく単独支援を行う支援者の方が相互に情報共有し協働支援を行う支援者より多数を占めている現状を示唆。専門機関が多くかわるといふことと、狭間が埋められていくといふことは直結しない。「関係機関」という認識のあいまいさ→まず狭間がどの部分に存在するのかといふことを専門職が相互に認識し合い、マージナルな部分を広げていくための方法について柔軟な対応を作り上げていく必要性(34)

## 3. 本研究の限界と今後の課題

意義:「連携が取れている、取れていない」という認識のみを捉える研究が多く、連携の内実までに踏み込んでこなかった生活困窮者支援のネットワーク研究に対して、本研究は外形から推し量ることができない実践の内実中存在する「節」を実証研究により可視化したこと

限界: 地域住民と専門職間のネットワーク実態が把握できなかったこと

精神障害をもつ母子世帯を研究対象に限定したが、引きこもりの若年者、生活困窮する独居高齢者など課題が重複する対象者は多く存在する。

### 【ディスカッション】

※以下は要約作成者個人の意見ではなく、ディスカッションの結果です。

・ネットワークサイズの測定結果を活用した論文はこの分野ではあまり目にしないので研究の枠組みとして参考になる論文である。

→質問項目も参考になる。

→組織間連携における支援ネットワークと連携ネットワークの区分もユニークな手法である。

・欧文タイトルは“Segregation of the Social Support Network for People Living in Poverty”であるが、日本語本文ではソーシャルサポートネットワークの語は使用していない。

→欧文で考えた場合は、Social Support Network であるが、インフォーマル要素が強い邦語の事情を考慮しただろうか。

→川島は、インフォーマル・フォーマルを合わせてソーシャルサポートネットワークを理解している(川島 2011)。調査の結果、インフォーマル要素が出なかったことを残念に思っているような記述もある。

→本論文を先行研究の前段として、接ぎ木する形でインフォーマル要素が働いている事例を取り

上げたら、研究としては座りが良いのではないか。

- ・連携の必要性は先行研究の整理から所与のものとされているが、その必要性を支援関係者が共有できているかどうかの問題ではないか。必要性が浸透していなければ投げ込みも起こる。

→その点にフォーカスするなら、より少ないケースに絞って、支援関係者全員を対象にした調査が想定されるか。

- ・本論文は「コミュニティソーシャルワーカーに対してネットワークのコーディネート機能を発揮する権限を制度として確立する必要性」を指摘している。これはどのようなイメージか。

→関係者を招集し、協議の場に参集させる、協力をうながす強制力がない、という意味だろう。

→制度導入後の実際では、コーディネーターを行政内におき、調整役としての権限をもたせるなどの組み立てがみられる。生活困窮者自立支援制度が開始する以前のこの時点では、制度上の実事例がなかった。大阪府の本事例はボランティアな制度で、権限の不在が特に問題となったのだろう。

- ・松岡（2016）も指摘していたが、ネットワークは資源依存関係でみるのが良いのではないか。つまり、ネットワークの基本は自分がないところを補う。その点からみると本論文では、支援機関の特性（何がその機関に期待されるか）が扱われておらず、もっぱらネットワークのサイズなどの形態面にとどまった感がある。

→「ネットワーク」とは何か、前段で整理されているとより分かりやすかっただろうか。

→資源依存性で支援ネットワークを考えるなら、企業（間）ネットワークの研究蓄積があるから、その先行研究をさらうと良いかもしれない。

- ・分析のなかでソーシャルキャピタルが援用されている。

→ソーシャルキャピタル研究には企業内のチームワークなどを扱った研究もあることから、これを支援の組織間ネットワークに援用したということだろう。

→この部分は経営学や心理学のチーム研究が参考になるのではないか。例えばバーナードは、組織の要素として、共通の目的とコミュニケーション、貢献意識の3つをあげるわけだが、そういった組織論的な目線で考えた方が問題の性質に合っているかもしれない。

→目的的な連携、ネットワークで期待しているのは、異なる主体が異なるまま1個の集合体、組織のように機能すること。そう考えれば、先ほどの権限の問題とか報酬の問題がヒントになる。

→介護保険のケアマネジメントがまがりなりにも機能しているのは会議が「減算」の仕組みで組み込まれているからである。複数の地域包括支援センターで協力して取り組むような事業の場合、契約書、仕様書に書いてあることが足場になる。生活困窮では事例提出に報酬をつけている例も聞いたことがある。連携・協力を方向づける仕組みを考えるうえで、組織論をフォローしておくことは有意義に思える。

・本論文は連携の「内実」に焦点をあて、ネットワークが「分節化」していることを検証することが目的だから仕方がないことだが、本論文の末尾で言及されている「互いの専門性のマージナルな部分を押し広げながら狭間を埋める支援」というのがどのように可能になるのかがやはり気になる。

→生活困窮者自立支援制度は、権限は持たされたけど武器が無い。住宅確保給付金が若干あるくらいで、相談だけで動かしていく制度。まじめにやろうとすればネットワークでやるしかない。これがどうやってネットワークを構築し、機能しているのかまじめに追ったら、面白いかもしれない。

・本論文は「先行研究がないなかで生活困窮者支援のネットワークにおける課題を同定するためには、まず焦点化した対象者を起点として課題を捉える研究手法である narrowing-down process (Netting et al. 2004; 171) による研究が必要であると判断し、対象者を限定」したとしている。自分の研究にも活かそうである。

→研究の目的によって「限定」の内容、程度は変わることには注意しておきたい。