

## 1. 「支援」重視時代における相談援助の定着と標準化をめぐる課題

森川美絵・根本久仁子・岡部卓・新保美香

### 要旨

貧困・低所得者層に対する政策が自立支援の制度として再編期をむかえ、生活保護制度における対人サービス／相談援助活動の重要性がこれまで以上に増すなか、活動を「援助の質」の視点から議論する必要性も高まっている。本稿は、「支援」重視時代に求められる一定の質を備えた相談援助の定着・標準化という観点から、相談援助の質的基準のありか方について検討した。まず、生活保護の相談援助活動に自立支援という概念をもちこむことの意義を整理した上で、自立支援の含意が生活保護の現場でどの程度、援助者側に受け入れられているのか探った。次に、自立支援の含意を現場において定着しにくくさせている要因のひとつとして、相談援助活動の規定のあり方に着目し、業務の指針の内容を具体的に検討した。そして、今後の課題として、自立支援の定義や枠組みを法や実施要領の中で明らかにすること、支援の要素を反映させた相談援助のプロセスを体系的に言語化しながら活動を評価していくことを指摘した。

### 1-1 はじめに

貧困・低所得者層に対する政策が自立支援の制度として再編期にあるなか、生活保護制度においても対人サービス／相談援助活動の重要性が、これまで以上に増している。17年度より生活保護制度に導入された「自立支援プログラム」は、相談援助に組織的に取り組むものとしてその効果が期待される場所である。しかし、プログラムへのとりくみや定着の程度は、各自治体や実施機関で様々であり、生活保護の担当職員や実施機関による利用者（被保護者）への関わりの内実が、「怠け者」の管理をいっそう強化する方向にむかう状況も危惧される（秋元2005、布川2006）。自立支援にむけた展開にあたり、相談援助活動が「どのように」展開されているか／されるべきかという視点からの議論が必要になってきている。

こうした議論は、「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」の最終報告書（2004年12月）で今後の政策課題として指摘されている、生活保護の実施状況についての評価にも密接に関わる（「第5 その他の指摘事項（6）」参照）。対人サービスの評価には、一般に、説明責任との関わりで「効率性」「質」「成果」という3つの視点がある（Martin and Kettner 1996:6-7）。効率性の視点からは、インプット（資源投入量）に対するアウトプットとしてのサービス実施量が検討される。この場合、実施した内容の質が問われにくいことから、「効率的に＜間違った援助＞をする」危険性をチェックできないという短所がある。こうした短所を補うのが質の視点である。質の視点において、インプットの比較対象として採用されるのは、単なるアウトプット（実施量）ではなくクオリティ・アウトプット、すなわち一定の質的基準を満たすサービスの実施量である。「効果の視点」からは、インプットに対してアウトカム（成果）すなわち対人サービス・プログラムの結果・影響・達成とい

ったものが測定される。これを生活保護の相談援助にあてはめると、予算や職員などの資源（インプット）は、相談援助の実践を通じ（プロセス）、サービスやプログラムの実施状況として出現する（アウトプット）。アウトプットを測定する指標としては、例えば特定の相談援助活動の「実施量、実施率」が考えられよう。ただし、相談援助の「質」の視点が不在であれば、限られた資源のなかで「一定の質に達していない、または、本来の趣旨からはずれた活動」を沢山実施することが、「効率的」とみなされる危険性もあるということになる。冒頭の論点は、こうした危険性が現実にあることを示唆するとともに、自立支援の定着にむけて「援助過程の質」という視点から業務を評価する必要性を示すものである。

質の視点から評価をするためには、相談援助の過程に関する質的基準が必要となる。とすれば、自立支援にふさわしい相談援助の質的基準が、現状ではどのように設定されているのか、その問題点はなにか、どのように設定していくべきかといったことも、重要な検討課題として浮かび上がるのである。本稿は、この点を取りあげるものである。

以下では、まず、生活保護の相談援助活動に自立支援という概念をもちこむことの意義を整理した上で、自立支援の含意が生活保護の現場でどの程度、援助者側に受け入れられているのかを探る。次に、自立支援の含意を現場において定着しにくくさせている要因のひとつとして、相談援助活動の規定のあり方に着目し、業務の指針の内容を具体的に検討する。そして、今後の課題として、自立支援の定義や枠組みを法や実施要領の中で明らかにすること、支援の要素を反映させた相談援助のプロセスを体系的に言語化しながら活動を評価していくことを指摘する<sup>1</sup>。

## 1-2 支援の理念と援助の現実

生活保護法の目的（法第1条）は、最低生活の保障と自立の助長であり、そこに支援という用語は存在しない。「支援」という概念を制度に持ち込むことの意義について確認しよう。支援の意義として、大きく2つの側面が指摘されている（新保 2006）。ひとつは、援助関係における主体性に関する側面である。すなわち、利用者（被保護者）の自立にむけた活動やそのための援助内容について、援助者側が一方向的に決定するというパターンリスティックな援助関係か、それとも、利用者（被保護者）の主体性の保障をより重視するかという側面であり、支援とは、後者の立場をとることを意味する。もうひとつの側面は、制裁的要素の有無に関する側面である。すなわち、保護の停廃止という「経済的な制裁」を背景に、利用者（被保護者）に自立支援プログラムへの参加をせまるかどうかに関するものであり、支援とは、制裁的要素を持ち込まない関わりを尊重するものといえる。

以上より、支援という用語が制度に持ち込まれるということは、理念上は、利用者（被保護者）の主体性を尊重し、制裁的要素を持ち込まない関わりを尊重することを、援助者側に求めていることになる。このような自立支援の展開は、生活保護担当の現業職員（以下、「現業員」）の仕事が利用者（被保護者）に対して権利としての自立を保障するものとなっているか、それとも義務としての自立を強制するものになっているのかという、公的

<sup>1</sup> 本稿の大部分は、森川・根本・岡部・新保(2006)および森川(2007)に基づいている。

扶助労働（者）論の最も基本的な問題（笛木 1997）に照らしてみれば、「権利としての自立の保障」の流れに位置づけられるはずのものである。

それでは、こうした支援の理念は、どの程度、援助の中心的な担い手である現業員の意識の中に定着しているのだろうか。以下では、自立支援プログラムの導入直前の時期に、栗田等が実施した全国の福祉事務所の現業員に対するアンケート調査を手掛かりに、分析してみよう<sup>2</sup>。

自由記述の設問「生活保護業務や生活保護行政のありかたについて、日ごろお感じになっていること」では、現業員が利用者（被保護者）との関係をどのように捉えているのかを窺い知ることができる。（引用の最後にあるカッコ内数字は報告書自由記載欄の通番号）。

そこで顕著なのは、利用者（被保護者）の義務への意識の強さである。例えば、「生活保護を受ける権利ばかりが重視されていて、義務が果たされていない傾向にある。（義務を果たしているかどうかの――筆者補足）生活実態把握を重視することが必要」（52）といった内容の記述が散見された。その人の自立を権利としていかに支援するか、という視点からの記載はほとんどみられなかった。

権利と義務という言葉を示せずとも、「勤労の義務を果たさない者」への非難は多い。例えば、「楽して暮らそうとしているのか見え見え。仕事もできるのに職安へ行ってもやる気のない態度で面接し、断られ、『仕事がなかった』と言っていつまでも仕事をしない。そんな人たちを相手に全く不毛だ。・・・」（220）という記述は、語調こそ激しいが、内容は決して例外的なものではない。

勤労の義務を果たそうとしないものへの言及は、義務を履行させる手段の強化への関心につらなることが多い。「ケースの中には保護に慣れてしまい自ら努力しようとする者がいる。（中略）例）被保護者で保護費 9 万円。保護を受けずに頑張っていて 10 万円だったら、保護を受けて楽をしたがる。もう少し職権力の増大を望む。」（432）といった記述や、「有期限保護など、自立にむけた柔軟な援助を独自に行えるようにしてもらいたい。」（471）といった記述がその典型である。

このように、実際の現業員の思いでは、支援の理念とは反対の、利用者（被保護者）の義務としての自立にむけた、パターンリスティックで制裁的な要素を伴った関わりへの志向が強く表現されていた。

こうした状況は、何故生じるのであろうか。生活保護の現場において、「専門性に裏付けられた処遇にむけた判断と機能」が低下していること、その要因として、主に業務量や職員配置といった実施体制面での問題、すなわち、ベテランの現業員や査察指導員の配置が少なくなることによる専門性の低下、担当ケース数の増加や経済給付事務にかかわる調査業務の多さによる業務量の増大等が、繰り返し指摘され、また計量データとしても明らかにされてきた（長友ほか 2001:227、生活保護担当職員の資質向上検討委員会 2003、森川・

<sup>2</sup> 国内の全福祉事務所（2004年12月1日時点、1240カ所）について、各事務所1名、計1240人の現業員を対象にした自記式郵送調査。実施期間は2004年12月1日から2005年1月15日。有効回収数（率）は713（57.5%）。自由記述欄には491名が記述した。結果の詳細は、調査報告書を参照（栗田 2005）。森川はこの調査に研究協力員として参加した。

増田・栗田ほか 2006)。但し、「権利としての自立の支援」の定着という観点からみると、こうした実施体制への着目は、必要であるが十分ではない。一人あたりの業務量は、援助の「実施の程度」を規定するが、直接的に「援助の志向性」に影響するわけではない。現業員の業務量が減ったことで「義務としての自立」にむけた「指導」が強化されることもあろう。また、ベテラン職員が蓄積している援助のノウハウが「義務としての自立の指導」に関するものである可能性も否定できない。「権利としての自立の支援」の定着のためには、その内容や方法が、実施すべき業務として具体的に位置づけられた上で、それが伝達・継承される必要がある。すなわち、相談援助活動の業務の規定のあり方を、「支援」という観点から改めて検討する余地が大きいと言えよう。

以下では、法令や業務の指針における相談援助活動の規定とそこでの「支援」の位置づけについて、具体的に検討していこう。検討の対象とするのは、生活保護法、国および地方レベルでの業務指針（実施要領と自治体の生活保護業務マニュアル）、国が出している「自立支援プログラム」の基本方針と導入の指針（「手引き（案）」）である。以下、順にみていこう。

### 1-3 生活保護法と主要な業務指針における相談援助の規定（法、実施要領等）

まず、法における相談援助の規定について。先に述べたように、「支援」という用語は生活保護法のなかには記載されていない。従って、「自立の支援」は、法の規定上はこれまでの援助活動の位置づけと変わらず、自立助長という法の目的（法第1条）のために、法第27条「指導・指示」と第27条の2「相談・助言」という法の条文を支えとして展開されることになる<sup>3</sup>。これらの法の条文を、「支援」の意義の2側面、すなわち援助関係のあり方と制裁的要素の有無という側面からみてみよう。援助関係がパターンリスティックなものか利用者の主体性（自己決定）を尊重するかという観点からみれば、法27条「指導・指示」は用語自体にパターンリスティックな色彩が強く、法27条の2「相談・助言」は両義的である。制裁的要素という観点からみれば、法第27条は制裁的要素を強くもつが<sup>4</sup>、27条の2は制裁的要素を含まない。「権利としての自立」と「義務としての自立」との関係については、生活保護法の構成自体がその両面を含むものである（笛木1997）。

次に、主要な業務指針における相談援助の規定について。全国レベルの業務指針として最も重要なのは、生活保護の現業職員が日々の業務で参照している「生活保護手帳」、とり

<sup>3</sup> 第27条（指導及び指示）「被保護者に対して、生活の維持・向上その他保護の目的達成に必要な指導又は指示をすることができる」、第27条の2（相談・助言）「要保護者からの求めがあったときは、要保護者の自立を助長するために、要保護者からの相談に応じ、必要な助言をすることができる」

<sup>4</sup> 第27条第3項の規定において「第1項の規定は、被保護者の意に反して、指導又は指示を強制し得るものと解釈してはならない」とあるものの、第62条「指示等に従う義務」があることにより、利用者（被保護者）に対して指導に応じる義務を伴わせながら自立を求めていくものであり、さらに、履行されない場合に保護の停・廃止の手続きがとられることが明記されている。

わけ、その中で条文の解釈や具体的指針が示された「実施要領」である。支援という用語もその解釈や具体的指針は、実施要領にも示されていない。これは、支援という用語が生活保護法に存在しないことに対応しているものと考えられる。そこで、支援に限らず、相談援助に関する枠付けをみてみよう。「ケースワークなどの・・・援助技術そのもののサービス提供」は、援助の裁量を拘束するような法令の枠付けが存在しないとの指摘もあるが（高間 2004、嶋貫 1998）、法第 27 条「指導及び指示」については実施要領による一定の枠付けがある。実施要領の指導・指示に関する項目をみると、その並び順と内容から、指導・指示の重点は、第一に、能力の活用とくに稼働能力の活用の義務を果たすことにむけられ、第二に、利用者（被保護者）としての義務を怠っている者への義務履行にむけられていることが伺える<sup>5</sup>。これに対し、法 27 条の 2「相談・助言」については、実施要領では具体的な規定はない。

実施要領の規定の曖昧な部分や裁量の広い部分については、都道府県・政令指定都市や基礎自治体といった地方自治体レベル、さらには、福祉事務所といった組織レベルにおいて解釈・運用されるのが通常である。こうしたローカルなレベルでの運用規定・指針の整備状況を把握するために、本研究班では、全ての都道府県（47）および政令指定都市（14）を対象に、「生活保護の指針・マニュアル」に関するアンケート調査と資料収集を行った。2005 年度夏の時点で、約 9 割の自治体、計 123 件のマニュアルの存在が把握された。その内容分析により、相談援助について取り上げているのは 35 件、そのうち「処遇（相談援助）マニュアル」に分類できるのは 8 つのみであるなど、マニュアルの多くは事務処理中心であり、「利用者とのかわり方」そのものについての指針は殆ど存在しないことも分かった（根本 2006）。

以上、法令の条文と代表的な業務指針をみてきた。そこから読み取れるのは、法制度における援助の規定が、「支援」の現場レベルでの定着をいかに難しいものになっているか、いかに現場での「意識的な」努力に依存せざるをえないか、ということである。すなわち、現場の担当者や実施機関が「支援」を展開しようとするとき、法令上は法 27 条「指示・指導」という枠組みがありつつ、①それが想起させるパターンリスティックな関係ではなく、法令から読み取ることが難しい利用者（被保護者）の主体性の保障を軸にした援助関係を意識的に目指さねばならず、さらに、②自ずと入り込みやすい制裁的な要素をあえて持ち込まない努力をせねばならない。そして、「義務としての自立」に対する助長をも課している法のなかで、それとは結びつけずに「権利としての自立」に立脚した支援を展開しようとしなくてはならないのである。しかも、国レベルの指針である実施要領で具体的に

<sup>5</sup> 実施要領「第 9 保護決定実施上の指導指示及び検診命令」の「2 保護受給中における指導指示」で、「必要に応じて法第 27 条による指導指示を行う」場合について、ア～スの具体的項目が設定されている。ア～オは、就労が可能となった者への就労指導、または、就労はしているが低収入なものへの増収・転職の指導など、稼働能力の活用に関わる項目である。カは、「資産、扶養、他法他施策による措置等の活用を怠り、または忌避していると認められるとき」の指導、キ～シは「最低生活の推時向上又は健康の保持等に努めていない等被保護者としての義務を怠っていると認められるとき」の指導であり、最後に「ス その他、保護の目的を達成するため、又は、保護の決定実施を行うため、特に必要があると認められるとき」となっている。

示されていたのは、「自立支援」と対極に位置づけられるような利用者（被保護者）との関わりであった。すなわち、利用者（被保護者）に「制裁的要素」や「従う義務」を課す「指導・指示」という援助関係については、一定の枠付け——「義務としての（稼働能力活用／就労による）自立」を促す対象や「義務を怠っていると認められる場合」についての一定の種類の提示——があった。これに対し、「権利としての自立」を促す対象や、「権利が保障されていないと認められる場合」については、その把握にむけた類型等は示されていないのである。

もちろん、現実には、利用者（被保護者）やその世帯とのかかわりは実に多様であり、援助が指針どおりにいかないことも、指針では事足りないことも多いであろう。その中で、支援の理念と合致する実践も多々なされているであろう。しかし、他方で、専門性をもたない職員が、業務多忙のなかで「自立の助長をさらに充実せよ」という制度的な要請に応えようとすれば、最も取りかかりやすいのは、法や業務指針の枠組みにそって援助を実行することであろう。そして、援助者があてにする援助の「枠組み」の現状は、「自立助長」に「被保護者に能力活用等の義務を履行させるための指導」という意味を強烈に付与させるものとなっているのである。現状の法令や実施要領および自治体レベルの主な業務指針のなかで、援助を「支援」として枠付けるような具体的な言語がないこと、そして、支援という要素を含めた援助活動の標準的な姿についての体系的・具体的な言語化がなされていないことは、支援としての相談援助の定着にとって大きな問題であろう。

#### 1-4 自立支援プログラムにおける相談援助の規定（「基本方針」「手引（案）」）

それでは、生活保護制度の自立支援制度としての転換の目玉とされる「自立支援プログラム」の導入は、支援の内実を担保するような援助の指針の整備とどの程度連動しているのだろうか。

厚生労働省が作成した「平成17年度における自立支援プログラムの基本方針について」（平成17年3月31日社援発大0331003号）では、プログラム導入を提言した「生活保護制度の在り方に関する専門委員会 最終報告書」で趣旨や原則とされた「被保護者が主体的に利用する」や「被保護者の同意を得る」といった文言は、明記されていない。その一方で、利用者（被保護者）の取り組みが不十分な場合や参加拒否に対して文書による指導・指示や保護の変更・停廃止を考慮するといった、経済的制裁を背景にした強制的側面についても、明記されていない。「権利としての自立」と「義務としての自立」との関係については、「基本方針」では利用者（被保護者）の勤労・生活向上等の努力義務への言及はなく、「被保護者の抱える自立に向けての様々な課題に対して必要な自立支援を実施するため」に整備されるという趣旨が一貫している<sup>6</sup>。

「基本方針」とは別に、自立支援プログラムの策定方法の詳細については、厚生労働省が「自立支援プログラム導入のための手引（案）」について実施機関に通知している（厚

<sup>6</sup> 但し、基本方針が依拠している、「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」の最終報告書では、自立支援プログラムに関して、「被保護者は、生活保護法に定める勤労・生活向上等の努力義務を実現する手段の一つとして」参加するとの記載もある。

生労働省社会・援護局保護課長事務連絡 平成 17 年 3 月 31 日)。利用者の主体性の保障については、「手引(案)」では「第 3 自立支援プログラムによる支援の手順」として、「自立支援プログラムへの参加について、被保護者の同意を得るため、実施機関において決定した支援方針を本人に説明すること」や「被保護者とともに自立目標等を設定し、個別支援プログラムを選定すること」が、具体的に記載されている。他方、稼働能力の活用の義務的履行を促す指導・指示と「支援」との関係については、「手引(案)」の中でも、両者を密接に結びつけた記載がある一方で、両者を切り離して位置づけている記載もみられるなど、関係の解釈にブレがある。すなわち、「第 3 自立支援プログラムによる支援の手順」の「6 支援の見直し及び指導指示の手続き」の留意点では、プログラムへの参加・取組状況が不十分な場合は、「稼働能力の活用等、保護の要件を満たしていないと判断される場合」として保護の変更・廃止を検討することとした記述がある。他方、横浜市の就労支援の手引を参考にして策定された(別添 6)「被保護者就労支援の手引の例」では、「稼働能力の活用の要件との関係」という項目を設け、「自立支援プログラムの主たる目的は、保護の要件の確認や保護の変更、停止又は廃止ではなく、・・・」として、保護の変更・廃止と切り離して支援を位置づけている。

こうしてみると、「自立支援プログラム」の導入は、支援の内実を担保するような援助指針の整備という観点からすると、両義的である。まず、利用者の主体性の保障については、「基本方針」から読み取ることが難しいものの、「手引き(案)」には「支援の手順」として具体的に示されている。自立支援プログラムの主眼は、自立支援に組織的に取り組むことにあるが、「手引(案)」に示された「支援の手順」が自治体や実施機関の作成する要綱において明記されていけば、利用者の主体性の保障という側面については、組織レベルで援助の指針が整備されていくことが期待できる。

他方で、制裁的要素の有無に関しては、経済的制裁を背景としたプログラムへの実質的な参加の強制が、「基本方針」では明示されていないが「手引き(案)」レベルでは認められている。また、「手引き(案)」の記載からは、「義務としての自立」へのはたらきかけとして解釈される余地もかなり残されている。「手引(案)」は、冒頭で「実施機関の創意工夫」を生かした取り組みを推奨しているが、「基本方針」や「手引(案)」にもとづいて、それぞれの組織が支援という名のもとで業務の手順・手続きを定めていったとしても、その手順・手続きが、義務としての自立にむけた強制的なはたらきかけの指針という性格を帯びる余地は十分にある。

このように、自立支援プログラムの広がりや、一方で、自立支援の含意にそった業務の指針が普及する可能性や、そうした指針にのっとった実践が「標準的な支援」として定着する可能性をひらく<sup>7</sup>。しかしまた、支援という関わりを、従来の指導指示や相談助言といった相談援助業務の枠の中で、どのように、どの程度、組み込むかについては、組織ごとの判断にまかされており、相談援助過程の質の格差が組織レベルで広がる可能性もある。

---

<sup>7</sup> 実際、現場ではすでに、自立支援プログラムにおける支援を「権利としての自立」のための支援として定義する福祉事務所も出てきている(池谷 2006)。

## 1-5 おわりに～相談援助過程の標準化にむけて

以上の検討をふまえ、相談援助過程の質的基準という課題に立ち戻るならば、今後なすべきは、生活保護法や主要な業務指針において、支援を業務として明確に位置づけた上で、その援助実践の質の標準化を全国レベルで図ることではないだろうか。そのためには、ア．「自立支援」の定義や枠組みを、自立支援プログラムの「基本方針」や「手引（案）」のなかだけでなく、法や実施要領のなかにおいても、指導指示や相談助言の規定との関係を整理しつつ明らかにすること、イ．自立支援プログラムの中で支援手続きの明確化だけでなく、相談援助過程の全体について、支援という要素を含めて体系的に言語化し、業務の指針とすること、ウ．そうした過程を評価項目として具体化すること等が、求められる。

課題アについては、サービスを含めた最低生活需要に対応する最低生活保障の確立や、生活保護におけるサービス給付のあり方にかかわる制度改革の必要性といった近年の制度改革論（栃本・連合総合生活開発研究所編 2006、布川 2006）と結びつけつつ、今後さらに議論を詰めていく必要がある。

課題イとウについて、評価項目を設定することを念頭におけば、相談援助過程の体系的な言語化は、援助実践の事例的な記述にとどまらず、項目化されて整理されることが望ましい。しかし、これまでの生活保護研究においては、そうした作業の蓄積は少ない。生活保護の相談援助過程の体系的な整理（岡部 2003）や、公的扶助ケースワークの評価枠組を提示したものはあるが（小野ほか 2001）、具体的な項目としてブレイクダウンされていない。他方、生活保護以外の社会福祉領域では、例えば、ケアマネジメントにおいて、サービスの質保証の観点から援助過程の評価項目の策定が進められている（岡本 2002、東京都福祉保健局 2004）。これらは、いずれも社会福祉の援助過程に関わるものだが、生活保護における相談援助業務の特性を反映した活動過程の項目化としては十分ではない。本研究班の研究は、こうした課題に応えるものとして実施されている。

本章は、生活保護の相談援助に関する質的基準のあり方についての現状を批判的に検討し、質的基準の設定を目指す研究の意義を確認した。次章以降において、相談援助過程の項目化と評価項目（案）の作成、評価項目を用いた実務者評価の試験的实施および利用者評価の可能性の検討といった成果を、報告していくことにする。

## &lt;参考文献&gt;

- 秋元美世 2005「生活保護と自立支援——自立支援プログラムをめぐって」『週間社会保障』2326：46-9。
- 池谷秀登 2006「自立支援プログラムの作成、実施とその課題——生活保護援助から自立支援プログラムを考える」『賃金と社会保障』1419：16-35。
- 岡部卓 2003『改訂 福祉事務所ソーシャルワーカー必携』全国社会福祉協議会。
- 岡本玲子 2002『ケアマネジメントの質保証・活動指標 45』日総研出版。
- 小野哲郎・山崎豊・竹島紘ほか 2001『グループスーパービジョンによる生活保護の事例研究』川島書店。



- 栗田仁子 2005『社会福祉行政事務の民間委託（アウトソーシング）に関する研究』厚生労働科学研究補助金政策科学研究推進事業 平成 16 年度研究報告書。
- 厚生労働省社会・援護局長通知 2005「平成 17 年度における自立支援プログラムの基本方針について」（平成 17 年 3 月 31 日社援発大 0331003 号）
- 厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡 2005「自立支援プログラム導入のための手引（案）について」（平成 17 年 3 月 31 日）
- 嶋貫真人 1998「生活保護における行政裁量とそのコントロールについて——司法審査の問題を中心に」『社会福祉研究』73：85-9。
- 新保美香 2006「生活保護制度と自立支援」『月刊福祉』89(8)：26-9。
- 生活保護制度の在り方に関する専門委員会 2004「生活保護制度の在り方に関する専門委員会 最終報告書」。
- 生活保護担当職員の資質向上検討委員会（厚生労働省社会・援護局保護課主催） 2003「生活保護担当職員の資質向上に関する提言」。
- 『生活保護手帳』2005 年度版、2006 年度版。
- 高間満 2004「行政組織と公的扶助ケースワーク」『福岡県立大学人間社会学部紀要』13(1)：1-14。
- 東京都福祉保健局（編） 2004『評価標準システム』財団法人東京都高齢者研究・福祉振興財団。
- 柄本一三郎・連合総合生活開発研究所（編） 2006『積極的な最低生活保障の確立——国際比較と展望』第一法規。
- 長友祐三ほか 2001「社会福祉主事の現業活動の特徴と課題」『生活保護 50 年の軌跡』刊行委員会（編）『生活保護 50 年の軌跡』みずのわ出版：225-54。
- 根本久仁子 2006「生活保護の援助充実に対する自治体の取り組み状況②～都道府県・指定都市に対するアンケート調査（2）：マニュアルの内容分析」森川美絵『生活保護の相談援助業務に関する評価指標の開発と、指標の業務支援ツールとしての応用に関する研究』厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業 平成 17 年度総括分担研究報告書、第 3 章：31-111。
- 布川日佐史 2006「生活保護における自立支援の展開の検証」『賃金と社会保障』1419：4-15。
- 笛木俊一 1997「公的扶助制度・公的扶助労働の二面的性格」杉村宏・河合幸尾・中川健太郎ほか（編）『現代の貧困と公的扶助行政』ミネルヴァ書房：43-73。
- 森川美絵 2007「『義務としての自立の指導』と『権利としての自立の支援』の狭間で——生活保護におけるストリート官僚の裁量と構造的制約」鈴木智之・三井さよ（編）『ケアとサポートの社会学（予定）』法政大学出版局、第 8 章。
- 森川美絵・根元久仁子・岡部卓・新保美香 2006「生活保護における相談援助過程の評価にむけて」『賃金と社会保障』1431：20-30。
- 森川美絵・増田雅暢・栗田仁子ほか 2006「生活保護現業員の困難経験とその改善に関する研究——負担感・自立支援の自己評価を中心に」『厚生指標』53(5)：15-22。

## 2. 標準化に向けた「評価項目」(案)の策定

森川美絵、根本久仁子、岡部卓、新保美香

### 要旨

本稿は、生活保護における相談援助活動の評価の基本枠組みと、評価項目の策定過程および評価項目(案)について報告する。まず、評価の基本枠組みとして、評価の水準(「アウトプット」「クオリティ・アウトプット」「アウトカム」)および評価主体(実務者、利用者、第三者)を設定した。次に、「クオリティ・アウトプット」の水準に焦点化し、評価項目策定の前段として「援助過程の項目化」を行い、評価項目への変換という観点から妥当性を検討した<sup>1</sup>。最後に、項目化された援助過程にもとづき評価項目を設定し、内容妥当性の検討を行い、最終的に、A. インテーク(保護の相談の受付から申請受理までの過程) 17項目、B. アセスメント(保護の決定のための調査および要否判定の過程) 13項目、C. プランニング(援助計画[処遇方針]の策定の過程) 12項目、D. 保護の実施(保護費の決定と相談援助の過程) 18項目、E. モニタリング、再アセスメントおよび再プランニング(援助計画[処遇方針]の評価・見直しの過程) 13項目、F. 終結(保護の廃止の過程) 9項目、合計82の評価項目からなる評価項目(案)を作成した。

### 2-1 はじめに

生活保護制度が自立支援の制度として再編期にあるなか、生活保護の現業員(ケースワーカー)による相談援助は、その質がこれまで以上に問われている。他方で、生活保護における相談援助活動は、質のバラツキ、援助の評価基準や体系的な言語化の未整備といった状況にある。生活保護における相談援助過程は、政策および実践で重視されつつも、「生活保護実践における具体的な援助方法論を確立していくこと」が課題とされていることに象徴されるように(新保2006)、これまで体系的な言語化が十分ではなかった。また、日本の生活保護研究においては、相談援助の意義や役割についての論考は多いが、援助の評価指標に関するものは少ない。例えば、生活保護の相談援助過程の体系的な整理(岡部2003、岡部2006)や、公的扶助ケースワークの評価枠組や視点を提示したものはあるが(生活保護担当職員の資質向上検討委員会 2003、小野哲郎ほか 2001)、具体的な評価項目としてブレイクダウンされていない。他方、生活保護以外の社会福祉領域では、例えば、ソーシャルワークの業務マニュアル(大本ほか編 2004)や、ケアマネジメントにおける「援助過程の質」を評価するための援助過程の項目化(岡本2002、岡本編2003、東京都福祉保健局2004)など、援助過程の評価項目の策定が、サービスの質保証の観点等から進められている。これらは、いずれも社会福祉の援助過程に関わるものだが、生活保護における相談

<sup>1</sup> これらの点については、学会報告を行った。森川・根本・岡部・新保・堅田「生活保護における相談援助活動の評価にむけて—枠組みの設定と活動過程の項目化」第54回日本社会福祉学会自由報告、2006年10月7日、立教大学新座キャンパス)。

援助業務の特性を反映した活動過程の項目化としては十分ではない。また、対人援助サービス機能の質や成果の測定に関する研究は、一定の蓄積があるが、生活保護領域にあてはめたものは国内ではほとんどみられない。

以上をふまえ、本稿では、生活保護における相談援助の評価の基本枠組と、活動過程の項目化および評価項目（案）の策定過程について、報告する。

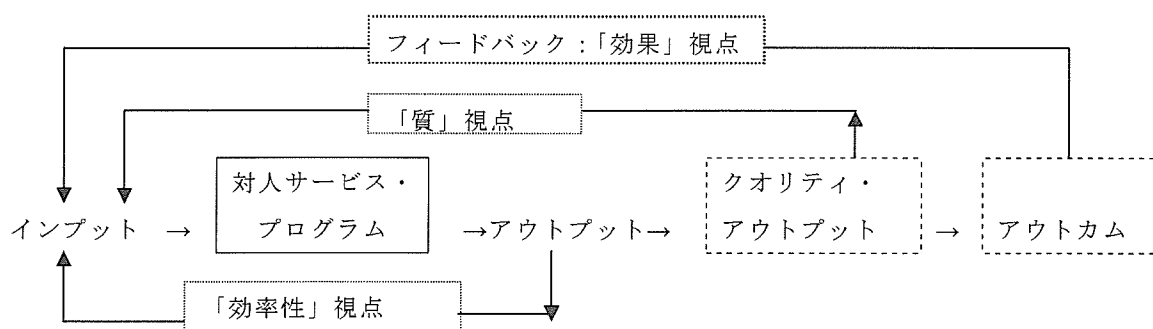
## 2-2 対人サービス評価の基本的枠組み

### 2-2-1 評価の水準

生活保護の相談援助の評価にあたり、対人サービス・プログラムの業績測定（評価）において活用されてきた、システムモデルに基づいた対人援助サービス機能の理解と、評価を実施する根拠である「対人サービスの説明責任」に関わる3つの視点は、有効であろう（Martin & Kettner 1996:6-7）。システムモデルの最も基本的な要素は、インプット（資源投入）、プロセス（サービスの実施・提供：資源の消費・産出物への変換過程）、アウトプット（システムないし対人サービス・プログラムが産出したもの）、フィードバック（システムないし対人サービス・プログラムの業績についての情報で、インプットとしてシステムに再導入されるもの）、の4つである。また、評価の3つの視点とは、効率性、質、成果の視点である（図1）。

「効率性の視点」からは、インプットとしての資源投入量に対するアウトプットとしてのサービス実施量が検討される。この場合、実施した内容の質が問われにくいことから、「効率的に<間違った援助>をする」危険性をチェックできないという短所がある。こうした短所を補うのが「質の視点」である。「質の視点」においてインプットの比較対象として採用されるのは、単なるアウトプット（実施量）ではなく、クオリティ・アウトプット、すなわち一定の質的基準を満たすサービスの実施量である。「効果の視点」からは、業績測定にアウトカム（成果）、すなわち対人サービス・プログラムの結果・影響・達成といったものが含まれる。

図1 評価の視点（Martin & Kettner 1996:8 Figure1.5. 和訳）



以下では、こうした議論を生活保護の相談援助活動にあてはめてみよう。生活保護の相談援助活動に対し、予算や職員などの資源が投入される（インプット）。それらの資源は、実際の相談援助過程を通じ（プロセス／対人サービス・プログラム）、サービス／プログラ

ムの実施状況として出現する（アウトプット）。アウトプットを測定する指標としては、例えば「相談援助活動の実施率」といったものが考えられよう。ただし、相談援助の「質」や「成果」の視点が不在であれば、限られた資源のなかで「質の低い、または、間違った相談援助活動」を沢山実施することが、「効率的」とみなされる危険性もある。質の視点を含めるには、相談援助活動の一定の質的基準が設定された上で、一定の質的基準を満たす相談援助活動の実施量が測定され、インプットとの比較において評価されねばならない。そのためには、「相談援助過程の質指標」ないし「一定の質を保证するための活動指標」といった類の指標が必要となる。また、成果の視点を含めるならば、要保護者の自立達成度の指標が必要である<sup>2</sup>。

### 2-2-2 評価の主体

「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」の最終報告書（2004年12月）では、「第5 その他の指摘事項」において「(6)生活保護の実施状況についての第三者による評価の必要性」をあげている。しかし、今求められているのは、「第三者」のみならず援助者自身や利用者にとっても、生活保護における相談援助活動を評価対象として見えやすく（見直しやすく）することであろう。

インプット、アウトプット、クオリティ・アウトプット、アウトカムの各水準について、実施機関および実務者の自己評価、利用者評価、第三者ないし外部の評価をすることが理論的には可能となる。こうした分類を、実施状況も含めて記したのが、図2（次頁）である。

行政の自己評価については、例えば、相談援助の実施状況（＝アウトプット）に関する指標を設定している自治体（京都市）もある<sup>3</sup>。また、近年の就労支援の広がりとともに、就労自立状況がアウトカムの評価指標として普及しつつある。しかし、社会参加や日常生活など、多様な自立支援に関するアウトカムの指標や、「援助過程の質」（クオリティ・アウトプット）の指標はみられない。

利用者評価、外部評価については、教護施設に関してその援助過程や結果の評価項目が設定されたり（東京都）、自立支援プログラムの実施過程や結果に関して当事者や第三者機関の意見表明の機会が設定されたりする（釧路市）こともあるが、一部の地域や対象を除いて、その実施はごく限定的である。

<sup>2</sup> 「要保護者の就労自立、日常生活自立、社会生活自立」といった多様な自立の状況を「達成すべき状況」として具体的に設定する場合や、「援助計画における目標の達成率」といったものが考えられよう。

<sup>3</sup> 京都市では、生活保護の相談援助業務について「実施水準となる指標」を定めていた。「実施水準となる指標（H17年度案）」として、具体的には、「訪問調査活動」の指標（「訪問活動適正率（市監査）」「計画訪問実施」）や、「稼働層指導」の指標（「求職活動申告書徴収率」「面接による指導援助率」）、「他法他施策活用」の指標（「高齢年金受給資格確認率」）などが設定されていた（2005年度報告書 第4章）

図2 評価の分類（水準・主体別）

	インプット	アウトプット	クオリティ・アウトプット	アウトカム
自己評価	○	・実施水準 (京都市)	? (基準不在) ・ケース検討会など	・保護率・就労自立以外? (基準不在)
利用者評価	—	—	? (基準不在) ・救護施設(東京都) ・自立支援プログラム参加者による感想文(釧路市)	? (基準不在) ・救護施設(東京都) ・自立支援プログラム参加者による感想文(釧路市)
外部評価			? (基準不在) ・救護施設(東京都) ・釧路市(生活保護受給母子世帯自立支援モデル事業:第三者評価機関の設置)	・保護率・就労自立以外? (基準不在) ・救護施設(東京都) ・釧路市(生活保護受給母子世帯自立支援モデル事業:第三者評価機関の設置)

以上より、「評価」の主な課題として、(1) クオリティ・アウトプットおよびアウトカムに関する行政サイドの自己評価のための指標・基準の設定、(2) 利用者や第三者による評価への参加の確保、があげられよう。これらはいずれも重要な課題であるが、本研究事業では、「援助のあり方」にこだわり、クオリティ・アウトプットすなわち「援助過程の質」に焦点化し、その評価基準・評価項目の開発を目指すこととしている。

以下では、「援助過程の質」評価の項目設定に関する検討状況を報告する。

### 2-3 活動過程の項目化

「適切で現実的な評価クエスチョンを形成するための基盤は、詳細で完全なプログラムの記述である」(P.H. Rossi, M.H. Lipsey & H.F. Freeman 2004→2005:70) という対人サービス政策評価一般に関する指摘は、生活保護の相談援助過程の質評価についても当てはまるだろう。すなわち、援助過程の質評価のための指標の作成は、その前提として援助過程の体系的で詳細な記述を必要としている。評価項目を設定することを念頭におけば、そうした過程は「項目化」されていることが望ましい。しかし、先述したように、生活保護の相談援助活動に即した具体的な評価項目化は生活保護研究では先行研究の蓄積が少ない分野であり、指標開発の一環としてあらためて着手する必要がある作業と言える。そこで、報告者らの研究班では、援助過程の質を評価するための基礎作業として、生活保護の相談援助過程の具体的活動の項目化を試みた<sup>4</sup>。

<sup>4</sup> 相談援助過程の項目化の詳細は、平成17年度報告書第7章を参照。

先行研究（岡部 2003 等）を参考に相談援助の過程と局面を整理し、各過程の各局面について、標準的かつ重要性が高いと思われる具体的活動を、10 個を目安に抽出し活動項目として設定した。項目化の基本的視点として、ソーシャルワークやケースマネジメントの機能、利用者の参加と同意、適正手続き、を採用した。以上を表にまとめ、生活保護業務の経験豊富な自治体職員 3 人をまじえ検討修正し、「活動過程一覧 項目案」を策定した。項目案では、生活保護の相談援助が 6 つの過程（A. インテーク、B. アセスメント、C. 援助計画作成、D. プログラム実施、E. モニタリング、再アセスメントおよび援助計画の再作成、F. 終結）、そして、3 つの活動局面（Ⅰ. 利用者－ケースワーカー間、Ⅱ. 利用者－社会資源－ケースワーカー間、Ⅲ. ケースワーカー・組織の対応判断）に整理された。以上は、「活動過程一覧 項目案」（暫定版）として表にまとめた。

次に、「活動過程一覧 項目案」の妥当性を高めるために、生活保護業務の経験豊富な自治体職員 3 人に、「活動過程一覧 項目案（暫定版）」の検討を依頼し、修正をおこなった。そして、修正した「活動過程一覧 項目案」（Ver.2）について、再度、実務家との意見交換を行い、最終的な「活動過程一覧 項目案」を作成した後、項目に番号などを付し、文言を整えた。（章末の資料 1 参照）。

## 2-4 「評価項目」への変換

### 2-4-1 変換にむけた課題

「活動過程一覧 項目案」の作成は、評価項目作成にむけての必要不可欠な作業であるが、評価項目として変換する際には、いくつかのより検討しなくてはならない課題が生じた。課題とその対応について）は以下の通りである。

#### （1）項目の精選：

「ひとつのまとまりのある活動でも局面ごとに細分化されて示される」という「活動過程一覧 項目案」の性質により、項目が非常に多く、重複した表現や項目間の差異化がとりにくいものがある。従って、評価項目の作成では、活動局面の仕切りを取り払い、項目の整理(再)統合や精選をしていく必要が生じた。

#### （2）表記：

実務者に分かりやすい・なじみのある表現、具体的業務・活動としてイメージしやすいものに近づける必要がある。例えば「援助計画」は、多くの福祉事務所では依然として「処遇方針」の方が一般的である。

#### （3）業務実態の反映：

研究協力者以外の実務家からインフォーマルなコメントをもらったところ<sup>5</sup>、業務実態が適切に反映されていない点についての指摘があった。

指摘を受け、事前に作成していた「実務家の相談援助の認識枠組み表」（2005 年度報告書 表 7-1）を参考に、「反映されていない（→項目として反映させてほしい）」と指摘されている活動が、どのような種類の活動であるか検討したところ、

<sup>5</sup> 複数の地方自治体の生活保護担当者が集まる研究会（第 1 回自立支援検討会 2006 年 5 月 26 日於・首都大学東京都市教養学部）において、活動項目について報告した。

「代替的・補充的側面」にかかわる活動であり、①フォーマルな制度・資源の補充・代替、②インフォーマルな資源の補充・代替として整理できると判断した。こうこれに対応する具体的な活動項目を追加的に設定し、評価項目に反映させた<sup>6</sup>。

また、研究協力者である実務家に、各過程の基本的な項目について再度確認したところ、補充すべき項目<sup>7</sup>や、援助活動の過程の流れにのりにくいワーカーが援助を実践していく上で非常に重要な活動項目<sup>8</sup>が追加的に指摘され、評価項目に反映させる必要が生じた。

#### (4) 価値、タイミング等の要素の反映：

「活動過程一覧 項目案」は、相談援助過程の「手続き的な要素」の集積という性質が強い。援助過程の質評価のためには、援助過程の各活動を「どのように」実施するか点にまで踏み込んだ評価項目、すなわち、社会福祉援助のベースとなる価値や視点、および、タイミングといった要素をより反映させた評価項目を設定する必要がある。その際、抽象的に価値判断、視点をたずねるのではなく、「活動項目の一部として、具体的な活動として」項目を設定することが望ましい。挿入すべき価値判断や視点については、生活保護担当職員の資質向上検討委員会（2003）の「観点表」や岡部（2003）、利用者・受給者の評価基準についての先行研究（Martin & Kettner 1996, Anderson 2001）を参考とした<sup>9</sup>。

#### 2-4-2 「評価項目（案）」の策定

以上のような検討を経て、項目化された援助過程にもとづき評価項目を設定し、内容妥当性の検討を行い、最終的に、A. インテーク（保護の相談の受付から申請受理までの過程）17項目、B. アセスメント（保護の決定のための調査および要否判定の過程）13項目、C. プランニング（援助計画[処遇方針]の策定の過程）12項目、D. 保護の実施（保護費の決定と相談援助の過程）18項目、E. モニタリング、再アセスメントおよび

<sup>6</sup> 具体的な項目としては、以下のように設定できる。①「他に対応する適当な制度や機関がなかったり、対応されるまでに間があったりする場合に、生活上の必要な支援を行う。」②「主として身寄りのない被保護者に対して、入退院先探しや動向・引越し・死亡時の部屋の片付けなど、身内に代わるような役割を果たす。」こうした活動は、複数の活動過程においてたびたび生じることから、複数の過程に設定する必要がある。

<sup>7</sup> 過程A（インテーク）「相談者（要保護者）の秘密や相談内容が守られることを説明する」  
過程D（実施）「被保護者からの相談によく耳を傾け、必要な助言・指導を行う」

<sup>8</sup> 担当地域や地域の社会資源を理解し、必要なときに社会資源の活用・連携が図れるよう、ワーカー個人または組織として関係づくりに努める」

<sup>9</sup> 価値的要素が反映された評価項目は、例えば以下のようなになる。 (迅速対応)「相談に迅速に応じる」、(受容・傾聴)「相談を、相手を非難・批判することなくよく聞く」、(実務的能力)「・・・相談に、その場で一定の助言を提示する」、(コミュニケーション能力)「分かりやすく説明する」、(自己決定の尊重)「・・・処遇方針（援助計画）に本人の希望や意思が反映されるよう努める」、(エンパワメント)「・・・本人（世帯）の能力や良い面を検討する」

再プランニング（援助計画[処遇方針]の評価・見直しの過程）13項目、F. 終結（保護の廃止の過程）9項目、合計82の評価項目からなる「評価項目（案）」を作成した（章末の資料2参照）。

## 2-5 終わりに

援助過程の体系的な言語化にしる、評価項目化にしる、今後、最低生活保障のためのサービス給付も含め、生活保護業務の法制度改変がどのように進められるかに応じて、その内容は変更される必要があるだろう。現行の生活保護法の枠内において「支援」の意義を反映させて相談援助業務を展開するという前提のもとで、ここで提示した評価項目（案）は、生活保護の現業員が「相談援助業務の振り返り、見直し」をする際に活用するものであると考える。

今後は、評価項目案の妥当性をさらに高めるとともに、援助者、利用者、第三者など、多様な主体による評価の可能性を見据えながら、効果的な活用についても検討する必要がある。

### [注記]

評価項目（案）の設定にあたり、以下のお二方には、多大なご協力をいただいた。記して感謝の意としたい。

- ・ 巻口徹（横浜市神奈川区サービス課）
- ・ 岸田正寿（埼玉県福祉部社会福祉課）

### <参考文献>

- 大本和子ほか（編） 2004『新版 ソーシャルワークの業務マニュアル』川島書店。
- 岡部卓 2003『改訂 福祉事務所ソーシャルワーカー必携』全国社会福祉協議会。
- 岡部卓 2006「生活保護における相談援助活動」福祉士養成講座編集委員会編『新版 社会福祉士養成講座6 公的扶助論 第4版』中央法規出版、第7章。
- 岡本玲子 2002『ケアマネジメントの質保証・活動指標45』日総研出版。
- 岡本玲子編 2003『対応困難な事例に学ぶケアマネジメント』医学書院。
- 小野哲郎ほか 2001『グループスーパービジョンによる生活保護の事例研究』川島書店。
- 社会保障審議会福祉部会生活保護制度の在り方に関する専門委員会 2004「生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書」。
- 新保美香 2006「公的扶助のゆくえとソーシャルワークの展望——「自立支援」の流れにおける生活保護実践の展開と課題」『ソーシャルワーク研究』31（4）：268-84。
- 生活保護担当職員の資質向上検討委員会（厚生労働省社会・援護局保護課主催） 2003「生活保護担当職員の資質向上に関する提言」。
- 東京都福祉保健局（編） 2004『評価標準システム』財団法人東京都高齢者研究・福祉振興財団。
- 森川美絵『生活保護の相談援助業務に関する評価指標の開発と、指標の業務支援ツールと



しての応用に関する研究』厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業、平成17年度総括・分担研究報告書。

Anderson, Steven G., 2001, Welfare Recipient Views about Caseworker Performance: Lessons for Developing TANF Case Management Practices. *Families in Society*, 82(2):165-174.

Martin, Lawrence L. & Peter M. Kettner, 1996, *Measuring the performance of human service programs*, SAGE Publications, Thousand Oaks, USA.

Rossi, P.H., M.H. Lipsey & H.F. Freeman, 2004, *Evaluation: A Systematic Approach*, 7<sup>th</sup> edition, Thousand Oaks, California: Sage Publications, 2004 = 大島巖、平岡公一、森俊夫、守永拓郎（監訳）『プログラム評価の理論と方法——システムティックな対人サービス・政策評価の実践ガイド』日本評論社、2005年。

(資料1) 相談援助の「活動過程一覧 項目案」

相談援助活動の場面		II 利用者-CW間-社会資源間		III CW側の対応・判断		
I 利用者-CW間		II (1) 利用者-社会資源-CW間		III (1) CW単独の対応・判断		
II (2) 社会資源-CW間		III (2) 組織的な対応・判断				
A 援助の過程 インタビュー(受付、面接相談、申請受理)	1	利用者から相談を受ける	2	地域の関係者・他法他施策担当者から相談連絡を受け把握する	4	圧力団体や支援団体への対応について判断する
	5	利用者の不安・緊張を緩和し、信頼関係を確立するよう努める	3	引継ぎ担当者との意見・判断の調整を図る	7	相談者の主訴および生活問題を把握する
	6	利用者自身が問題を認知し、ニーズを表出することを支援する	11	利用者が地域関係者・他法他施策関係者につながるのを支援する(紹介、直接の引継ぎなど)	8	ニーズの緊急性・優先度を判断する
	10	他法他施策の紹介や、生活保護制度の説明をする	12	地域や他法他施策での引継ぎ先を確保する。引継ぎ・役割分担のための諸調整を社会資源と行う。	9	活用可能な社会資源、および、生活保護の適用可能性について検討する(他の社会資源の利用や引き継ぎが困難なケースへの対応も検討する)
	13	申請意思を確認する			16	相談内容・把握した問題やニーズ・対応事項等を簡明に記録し、報告する
	14	申請手続きの援助(申請書の記載方法、申請時の必要書類、申請後の調査内容等について説明など)をする			17	組織的対応(同僚やSVへの相談)の必要性を検討し、必要な場合には早急に連絡・相談する
	15	当面の生活の目的がたてられるよう、対応する			18	記録にもとづき初期対応の適切さを判断する
					19	不適切対応やCWから相談されたケースについて、組織としての対応方針を協議し明らかにする

相談援助活動の局面		II 利用者-CW間-社会資源間		III CW側の対応・判断			
I 利用者-CW間		II (1) 利用者-社会資源-CW間	II (2) 社会資源-CW間	III (1) CW単独の対応・判断	III (2) 組織的対応・判断		
<p>援助の過程</p> <p>アセスメント(最低生活保障のための資力調査と要否判定、および、自立支援のための情報収集と分析)</p> <p>①保護の決定実施に関わる項目について把握する</p> <p>②自立助長のための必要を確認するための項目について把握する</p> <p>③要否判定とフォローアップを行う</p> <p>※①②の例</p> <p>生活歴(困窮に至る背景)、資産収入、家族親族状況、その他生活状況、</p> <p>他方他施策活用状況、生活に対する興味や関心など</p>	1	アセスメントについて説明し、同意を得る	3	利用者が同意したアセスメント事項について、適正・適切な方法で関係者に問い合わせる	4	総合的にアセスメントする	
	2	項目に準拠したアセスメントを行う			5	利用者が生活困窮に至った背景・現状について共感的に理解する	
	12	要否判定の結果を連絡する			6	利用者のニーズを確認する	
	13	保護決定時の心理的抵抗・不安の軽減をはかる			7	利用者と関係する社会資源を確認する	
	14	保護却下時の不安を緩和し、今後の課題解決に向けた対応について協議する	16	利用者が地域関係者・他方他施策関係者につながるのを支援する(紹介、直接の引き継ぎなど)	8	利用者や家族の能力・可能性を確認する	
	15	不服申し立てについて説明をする			9	生活保護の要否判定をおこなう	
				17	地域や他方他施策における引継ぎ先の確保や、引継ぎ・役割分担のための諸調整を行う	10	アセスメント事項、把握したニーズ、要否判定と報酬、支援方針等を簡明に記録し、報告する
						11	記録にもとづき、アセスメント、要否判定、支援方針の適切さを判断し、不適切部分の是正を行う
						18	他の社会資源への引き継ぎが困難なケースや手続き上のトラブルが生じたケース等について、対応を判断し、必要に応じてSV・上司に相談する
						19	CWから相談されたケース、手続きが円滑に進んでいないケースについて、組織としての対応方針を決める

相談援助活動の局面				
援助の過程	I 利用者-CW間		II 利用者-CW間-社会資源間	
	1	3	II-(1) 利用者-社会資源-CW間	II-(2) 社会資源-CW間
C 当面の援助計画(処遇方針)の策定	1	3	II-(1) 利用者-社会資源-CW間	III CW側の対応・判断
	1	3	II-(1) 利用者-社会資源-CW間	III-(1) CW単独の対応・判断
①生活の安定にむけ、現状の問題・課題を明らかにする	1	3	2	6
	3	3	5	7
②目標(望ましい状態)を設定する	4	4		8
③阻害要因を検討する				10
④より具体的な小目標、支援方針、活用可能な扶助・サービス/プログラムを定める	9		12	14
⑤援助計画についての確認・承諾を得る	18	13	20	15
	19	21	22	17
				23
	援助計画の策定について説明し、同意を得る	利用者による現状の問題・課題の認知や表出を支援する	必要に応じて、関係者が集まる場を設定する	当面の生活の安定にむけた諸課題を明確にし、諸課題の優先度を判断する
	利用者による現状の問題・課題の認知や表出を支援する	利用者による目標設定を支援する	課題や目標が家族内や関係者内で調整されるのを支援する	当面の生活安定にむけて達成すべき目標を明確にする
	利用者による目標設定を支援する			目標達成の阻害要因や、促進要素について検討する
				具体的な小目標と、それに対応した具体的な支援方針を設定する
	より具体的な小目標、活用可能な扶助やサービス/プログラム、その他の社会資源等を一緒に検討する	サービスや社会資源に利用者がつながるよう支援する	サービスやプログラムを優先を確保する。適当なプログラムがない場合は、新たに企画設定する	活用可能な生活保護の扶助およびサービス/プログラムを採り、選定する
	当面の援助計画(処遇方針)について利用者に確認する	援助計画、当面の具体的な支援方針を、可能な範囲で共有する		課題、大目標、阻害要因、具体的な目標、支援方針、活用する扶助やサービス/プログラム、その他の社会資源を明記した援助計画書を作成する
	援助計画(処遇方針)のなかで、利用者の納得・同意が得られない点について十分協議し、利用者が納得・同意できる援助計画(処遇方針)にする	援助計画の評価時期について確認をする	関係者間で、役割、責任の分担、連絡調整・情報管理の方法等を確認する	他機関との役割・責任の分担、連絡調整・情報管理の方法を組織レベルでとりきめる