

生活保護における自立支援プログラムの検討

分担テーマ アセスメントの手法と体制（稼働能力の判定、就労阻害要因の確定）

分担研究者 瀧澤 仁唱 桃山学院大学

研究要旨

現行生活保護法下における自立支援プログラム(以下「プログラム」)の各地方公共団体での実施状況を検討し、日本における生活保護実施体制の現代的課題を把握する。プログラム内容とその実施について比較検討する手法をとり、その問題を明らかにする。「自立」にいたるプロセスは多様で、要保護者を「自立」させるための方法、アセスメントも生活保護事務関係者により、違いがある。自立支援プログラムに加えて、障害者自立支援法施行後、生活保護受給障害者にとり、自立支援が本人だけでなく施設への圧力としても機能し始めている側面がある。

A. 研究目的

現行生活保護法下において「自立支援プログラム」の導入が、事実上その柱として位置づけられた。生活保護法制においては最低生活保障機能が最大の眼目であると同時に自立助長機能も強調され、最近では自立支援が強調されるようになった。「自立」の強調は、2006年4月施行の障害者自立支援法にも現れている。筆者の分担では、自立支援プログラムの各地方公共団体における実施状況を検討し、加えて保護受給障害者の自立支援に関わってどのような問題が生じているかをあわせて把握することを目的とした。

B. 研究方法

第一に、日本国内の各地方公共団体における関係部署の自立支援プログラムとその実施について比較検討するという手法をとることにより、現在各地で行われている「自立支援プログラム」の内容を具体的に明らかにする。

第二に、日本国内のヒアリング調査については、他の研究分担者とともに意見交換と情報収集を行った。保護の現場における制度への把握や理解の状況把握を目指した。

(倫理面への配慮)

地方公共団体などの福祉事務関係者および障害者自立支援に関わる施設での調査等でえた個人に関わる情報については、取り扱いに細心の注意を払い、情報流出のないよう注意した。

C. 研究結果

日本の自立支援プログラムと障害者自立支援法の自立支援に焦点を当てて述べる。

第一に、自立支援プログラムの検討において重要なのが、どのように「自立」概念をとらえるかである。日本の社会福祉関係諸法律には、「自立」という文言は大量に出てくるけれども、その定義はどこにもない。生活保護法においては「自立助長」が強調されたけれども、一面的に「経済的自立」が強く意識され続けて運営されてきた。障害者自立支援法にも自立の定義はなく、多義的に使われていると言わざるをえない。

第二に、生活保護法に関わっては、「自立」の内容は経済的自立が中心であるとはいえ、それにいたるプロセスは多様であり、障害者自立支援法に関わる自立は今後の施策の展開をまたざるをえない状況である。自立支援

プログラムにより要保護者を「自立」させるための方法およびアセスメントも地方公共団体の生活保護事務関係者により、大きな違いがある。各地方公共団体における担当者の力量および資質によっても左右されやすい。また、専門的な知識・技能を身につけていると思われる障害者施設職員にあっても同じような問題が生じている。入所施設から退所して、生活保護を受けつつ自立した社会生活を営もうとする場合でも、その見極めは非常に難しい場合がある。一般雇用が難しく福祉的就労をする場合でも、生活保護が果たす役割が大きいがゆえに福祉行政および施設関係者の連携や対応の統一が必要である。

第三に、アセスメントが適切に行われているか、自立支援プログラムが適正かを検証するには、さらなる調査と検討が必要であると痛感する。アセスメントが適切でも、自立支援プログラム自体が適正であるかどうかは、別問題である。またプログラムが適正であっても、適職がなければ就労できない。これは、障害者雇用促進法により雇用が義務づけられない、法の網からこぼれ落ちる「障害者」とりわけあてはまる問題でもある。例えば、何らかの精神障害をもつ者は、就労する意欲と能力があっても、長時間の就労に耐えられない場合があり、適職があったとしても就労が続けられない場合もある。阻害要因の多い者が、最後のセーフティネットであるはずの生活保護法により、生活保障がなされなければ、自立支援プログラムだけが一人歩きしかねない。

第四に、障害者自立支援法は、自立をし退所する障害者が多ければ、その施設に対し、一定の加算がなされる制度となっているため、自立の強要が行われないという保証がないことである。指導又は指示を通じた、事実上の自立は被保護または要保護状態にある障害者にとっては極めて重大な問題を引き起こしかねない。

D. 考察

生活保護法および障害者自立支援法において「自立」の意味が具体的に検討されない

まま、また、生活保護法は、法律改正がなされないまま、自立支援プログラムが要保護者に事実上強制されるような状況が全国的に生まれてきているのではないと思われる。被保護者の近年の増加問題の原因を厳密に探ることなく、「給付の抑制」にのみつながるような政策が行われる可能性がある。障害者自立支援法施行後の問題として、「自立」の強調、強制が取り上げられるようになっていくことにも注意すべきである。

E. 結論

生活保護法に関わる自立支援プログラムの実践は始まったばかりであり、全国的に種々の経験が語られるにいたっている。しかし、いまだ具体的評価ができる段階ではない。社会福祉行政担当者は間違わないという前提で、自立支援プログラムが遂行されているように思われる。アセスメントの適切さ、プログラム自体の適正さ、適職選択が確保されない場合に、要保護者がそれらを是正できる法的権利が具体的な法文として明記されることが必要である。障害者自立支援法に関わることがらにあっては、年金や社会福祉サービスについて障害者間の処遇の不平等が大きいいため、自助努力が強調されても、前提条件となるものが違いすぎるため、自立への努力の成果に大きな差が出てくる。自立の意味をより具体化し、それにふさわしい処遇の改善が必要である。

G. 研究発表

1. 論文発表

『障害者間格差の法的研究—格差法認と自立支援』ミネルヴァ書房、2006年12月

2. 学会発表

なし

H. 知的財産権の出願・登録状況

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）
分担研究報告書

生活保護における自立支援プログラムの検討

分担テーマ 実施体制と自治体への財源保障

分担研究者 武田 公子 金沢大学

研究要旨

生活保護および自立支援をめぐる国と地方の役割分担・費用負担関係をめぐって、以下の三点について調査研究を行った。①国庫支出金や交付税交付金の制度と改革動向をめぐる議論の整理と論点の提起、②自立支援プログラム策定・実施における、国と地方の役割分担関係と費用負担関係をめぐる問題の把握、③ドイツにおける「求職者基礎保障」における政府間行財政関係の動向研究と日本への示唆。

A. 研究目的

本研究における武田の分担は、生活保護における自立支援プログラムをめぐる、中央政府と地方政府の役割分担と費用負担のあり方に関して検討を行うことを目的としている。この目的に沿って、本年度は以下の三つの側面から検討を行った。①生活保護・自立支援に関する財源保障のあり方に関する論点提起、②自治体の実施状況に鑑みての問題把握、③ドイツにおける求職者基礎保障制度における政府間財政関係の動向との比較。

B. 研究方法

①生活保護・自立支援に対する現在の財源保障の仕組みを概観し、そこにおける問題点や改革の行方について検討を行い、これらを踏まえて、国が果たすべき財源保障の役割は何か、また自治体、特に政策・財政当局者が生活保護をどのような観点で捉えるべきかを検討した。その際特に、事務事業における自治体の権限のあり方に、特定財源と一般財源の配分を対応させることの是非を検討するとともに、交付税交付金の改革動向に鑑みて、生活保護の財源保障がどのようになされるべきであるかを検討した。

②各自治体における自立支援プログラムの実施状況に関するヒアリングに参加し、セーフティネット補助金の活用状況、職員配置の

状況、財源充当の状況、自治体における生活保護・自立支援の政策的プライオリティのあり方、等に注目しつつ状況把握に努めた。ヒアリングに参加した対象自治体は、尼崎市、堺市、宇治市、京都府山城北、札幌市、東京都等である。

③ドイツにおける社会法典第二編「求職者基礎保障」における、実施主体と費用負担をめぐる政府間財政関係について現地調査を含めて研究を進めた。また、同時進行の連邦制度改革において、連邦・州・市町村の権限・費用負担関係の枠組みが大幅に見直されたことにも注目した。

（倫理面への配慮）

ヒアリング等で得た個人に関わる情報に関しては、取り扱いに細心の注意を払い、情報流出のないよう心がけた。

C. 研究結果

以下、研究方法に挙げた三点に即して研究結果を概括する。

①生活保護・自立支援に関する財源保障に関しては、国庫補助負担金および交付税交付金のそれぞれの性格づけ、現行制度の仕組みと問題点、三位一体改革の下での改革動向を検討した。国庫負担金に関しては、三位一体改革における負担率引下げ論の背景として、

1985年に行われた8割から4分の3への引き下げが負担率の根拠を曖昧にしたという事情を挙げ、分権化の一方で国庫負担のあり方を再規定する必要性を論じた。また交付税交付金については、生活保護事務のナショナルミニマム保障の役割を果たしてきた制度としての役割は重要であるが、他方で一般財源としての性格上、自治体の実際の支出額との乖離が生じうるという問題を指摘した。厳しい財政事情の下で、生活保護に関する支出に関しては自治体の政策的プライオリティが高いとはいえない状況があり、この分野への予算配分が必ずしも十分でないという問題が明らかになった。

②各自治体における実施状況に関しては、自治体間の取り組みに依然大きな格差があり、また自治体の他の政策部局との連携や民間の資源等の活用についても未だ課題を残している観があった。また、概して福祉事務所の職員配置の不十分性が大きなハードルとなっている状況も見られた。

また、自立支援プログラムが自治事務であるという建前の一方で、法定受託事務としての指導・指示が自立支援の背景に見え隠れするという状況が散見された。これは、自立支援の法的根拠が未整備であるからに他ならず、同プログラムを生活保護法上に明確に規定する必要があるのではないかと考えられる。

③ドイツにおける「求職者基礎保障法」の実施状況に関しては、06年夏に評価報告書が相次いで出された。これら報告書において注目される点は以下の点である。第一に、社会扶助と失業扶助の統合によって、従来社会扶助受給要件をもちながら、そのスティグマゆえに申請を躊躇していた困窮層が新給付を受給するようになった状況が見られ、ドイツにおける「貧困との闘い」がより広範な対象をもつ状況となっていること。第二に、社会扶助と失業扶助との統合というハルツIV改革の基本的枠組み自体は評価されているものの、その実施体制における自治体と職安との協同関係にはなお多くの課題が指摘されており、権限・責任主体の明確化が求められて

いること。また連邦と自治体の費用負担関係については連邦制度改革の枠組みで制度整備が進められている状況にある。

D. 考察 および E. 結論

以上の研究経過から結論づけられることは以下の通りである。

第一に、自立支援の法的性格が明示的でないことにより、自治事務と法定受託事務との境界が不明確であり、相談・助言と指導・指示が混在している状況がある。またこのことは同時に、自立支援の財源保障が今後も継続的に「補助金」で行われるのか、交付税交付金に組み込まれるのかという財源保障のあり方にも関わってくる。こうした点を踏まえながら、自立支援を生活保護法上に明記していくことが必要ではないかと考えられる。

第二に、自立支援が自治事務の枠組みで行われるとしても、自治体がそれに取り組んでいくためのインセンティブと財源保障とが必要となる。現状では経費削減圧力のあまり保護廃止を急ぐ傾向が垣間見られる。同事業が地域レベルの「貧困との闘い」として自治体施策上のプライオリティをもつよう工夫が必要と考えられる。

F. 研究発表

1. 論文発表

・「生活保護と自立支援をめぐる財政問題」『賃金と社会保障』1431号、2006年12月(4～19頁)。

・「地方税財政改革の現段階」『住民と自治』通巻527号、2007年3月(24～27頁)。

2. 学会発表

「ドイツ社会扶助制度改革と自治体財政への影響」日本地方財政学会第14回大会(2006年5月28日、於東洋大学)

G. 知的財産権の出願・登録状況

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）
分担研究報告書

生活保護における自立支援プログラムの検討

分担テーマ 指導指示、ケースワーク・政策評価システムに関する研究
分担研究者 前田 雅子 関西学院大学

研究要旨

自立支援プログラムの運用実態を踏まえて、これを生活保護法上どのように位置づけるか、いずれの条項を拠り所とするものであるかという問題設定を行い、研究を行った。自立支援プログラムは、生活保護法上の助言・相談その他の支援に係る給付であると位置づけられる。この検討においては、1条の最低生活保障および自立助長という目的規定、27条に基づく指導・指示の規定、および27条の2に基づく相談・助言の規定を、一体的に解釈することが求められる。

A. 研究目的

本研究は、最低生活保障および自立助長を目的とした生活保護実施プロセスの特色に照らしつつ、自立支援プログラムを生活保護法上位置づけて、これに関連する諸規定をどのように解釈すべきかについて検討することを目的とする。

B. 研究方法

生活保護法の27条・62条3項をめぐる従来の学説・裁判例における解釈論、および地方自治体における生活保護および自立支援プログラムの実施状況に関するヒアリングとその記録をつうじて、自立支援プログラムの実施をめぐる生活保護法の解釈論上の問題点の抽出を行い、検討を加えた。

（倫理面への配慮）

ヒアリング等で得た個人情報に関しては、取り扱いに細心の注意を払い、漏洩防止対策には万全を期している。

C. 研究結果

自立支援プログラムは、生活保護法上の助言・相談その他の支援に係る給付であると位

置づけられる。生活保護法上の根拠として、1条の最低生活保障および自立助長という目的規定、27条に基づく指導・指示の規定、および27条の2に基づく相談・助言の規定が挙げられる。これらを、1条の趣旨に照らして、一体的に解釈するならば、自立支援プログラムへの参加の拒否や努力不足等を理由に、62条3項に基づく保護の不利益変更を行うことは制限される。

D. 考察 および E. 結論

生活保護法1条にいう目的として設定される自立助長が、生活保護からの脱却、経済的自立ではなく、社会的排除や孤立の状態を脱し、人とのつながりを保ちながら主体的に自らの生活を設計し営むことを意味する。

また、自立支援プログラムは、被保護者をたんなる客体とみなすのではなく、被保護者の意思および自立に向けた主体的な営みを前提とするもののはずである。

以上に照らすと、生活保護法27条に基づく指導・指示は、27条の2に基づく相談・助言との間で、法定受託事務か自治事務かとい

う事務の分類により性質上区別されることがなく、いずれもソーシャルワークの一環として、一体的に位置づけられるべきである。

このような解釈に従うならば、62条3項に基づく指導・指示に反した場合の保護廃止など不利益変更処分を行うことのできるのは、保護の継続が被保護者の自立助長に逆行するなどの場合に限定される。

自立支援プログラムの期限が到来してもなお就労できず経済的自立に至らない者について、最低生活を維持できる見込みもないまま、支援を打ち切る、生活保護を廃止するという運用は、保護廃止その他の不利益変更処分が被保護者に最低生活以下の生活困窮を余儀なくさせるものであり、ダメージがきわめて大きい。それゆえ、かかる運用は、最低生活の保障という目的に違背し、生活保護法に反することになる。

他方、被保護者が指導に従わず、保護を漫然と継続的に実施することが、被保護者の自立助長に逆行するという判断は、1条の目的に照らした関係規定の一体的解釈に従うほか、ソーシャルワークの専門的知見に依拠して、自立支援プログラムの実施の状況・効果測定を踏まえたものでなければならない。その妥当性は、62条4項に基づく弁明の機会の付与という事前手続、および事後救済である審査請求をつうじて担保されなければならない。

とりわけ事後救済手続においては27条の指導・指示を審査請求の対象とするとともに、上述の観点からの審査を行うことのできるような審査体制・手続を整備する必要がある。

F. 研究発表

1. 論文発表

「行政不服審査制度改革に関する論点の検討」 ジュリスト 1324号(2006年)
2頁以下

2. 学会発表

なし

H. 知的財産権の出願・登録状況

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）
分担研究報告書

生活保護における自立支援プログラムの検討

分担テーマ 社会参加の受け皿と就労先の創出

分担研究者 上田 真理 福島大学

研究要旨

生活保護における自立支援を、受給者への要請の限界を解明し、他方で行政にも支援にかかる一定の義務や要請が生じることも検討する。受給者に期待可能な就労しか負担をもとめることはできない、つまり、就労支援にかかわり受給者の自由への過度な介入は許容されないことは原則であるが、そのみならず、とくに公的扶助受給者に対しては、積極的な援助の要素が不可欠であることを日独の比較法を手がかりに検討する。

A. 研究目的

本研究の目的は、自立支援プログラムをめぐって、受給者が社会的に排除されることを予防し、社会生活への橋を架ける役割を検討することであった。本年度は、受給者に要請される就労を求める限界をドイツ法と比較し、明らかにすることであった。この目的にそって、第1に、ドイツ社会法典2編（求職者基礎保障）での労働の期待可能性基準の明確化、失業手当Ⅱ受給者にも年金・医療保険法の適用を拡大していることを分析した。第2に、わが国では、自立支援プログラムの実施が先行しているが、法的にもドイツ法を手がかりに議論をつめる必要性を明確にした。

B. 研究方法

①本共同研究は各自治体における自立支援プログラムの実施状況をヒアリングするという方法がとられたが、分担者はこれに参加することができなかった。しかし、参加者によるヒアリングの記録を基にしながら、自治体の自立支援プログラムの課題を中心に、共同研究者としての共通認識をもつように努めた。

②受給者が自立できるように支援する枠組みを整備する際に、就労なしには自立ができないというように狭く自立をとらえるの

ではなく、人格権の展開として自立を位置づけた。この点から、社会的排除を予防するために自治体が積極的にどのような役割を分担するべきなのかを、関係者の議事録や提案内容などの資料を基に確認した。

③ドイツ社会法典2編（求職者）における労働の期待可能性についての研究を進めた。また、期待可能な労働を拒否した場合の生活保障についても検討した。

（倫理面への配慮）

ヒアリング等の記録など個人情報に関しては、取り扱いに細心の注意を払った。

C. 研究結果

以下、研究結果を概括する。

①自立支援を対象及び内容について次の点を分析した。まずは、稼働能力があるとされた受給者に対して、どのような就労を提供するのかである。「期待可能性」という基準でドイツ法は、負担を求める限度を明文化している。もっとも、低賃金労働だからといって期待可能ではない、というわけではなく、ドイツでも1ユーロ・ジョブといわれる労働の機会は大問題になっている。もっとも、良俗に違反する賃金水準であれば、失業者にも期待可能ではないが、社会扶助水準を下回る

ものでも期待可能とする判断が主たる裁判所ではなされている。異なる判断を示す下級審も散見され、ドイツ法の蓄積を踏まえ、わが国でも議論が必要である。

②失業手当Ⅱ受給者の労働市場への統合にはドイツでも多くの問題がある。しかし、第1に、失業手当Ⅱ受給者の多くが被用者保険法の年金・医療を適用対象になっている点は注目に値する。第2に、若い失業者を独立した主体として位置づけ、親の費用返還を排除する旨を明文化している点はわが国も参考にするべきである。たとえば、ドイツ社会法典2編33条2項2号では、扶養請求権の移転の修正を明文化し、未成年及び25歳未満のもので、第1の職業教育を終了していない者を除き、扶養請求権の移転を排除している。さらに3号では、6歳未満の子がいる場合、妊娠している場合には扶養の移転を排除している。さらに、成人の子が失業した場合でも、通常の扶養義務者の保持が許される程度よりも25パーセント加算して扶養義務者に保持を認め、その分扶養の移転を排除していることは参考になる

③労働の拒否により給付の削減という制裁的効果が生じうるが、創出された労働の「拒否」といえるのかは、解釈の余地がある。なかでも、受給者に情報が十分に提供され、労働をうけいれるかどうかの考慮期間を設けたのか否かなど、手続過程の規制が重要である。

廃止などの不利益変更処分により受給者の生活が最低生活を下回ることが問題になる。ドイツ12編(社会扶助)が補完しない以上は、その他の方法で最低生活が保障されないのであれば、社会国家は最低生活保障義務から免除されない。少なくとも現物給付などがなされなければならない。わが国でも、稼働能力の活用を拒否した者に対しても、他の方法で最低生活が保障されない場合には、生活保護法62条3項による廃止は違法である。

D. 考察 および E. 結論

困窮した受給者に安定した被用者保険法の適用される就労先が創出されるべきであるのは当然であるが、それ以外の就労も期待不可能とはいえない。しかしながら、ドイツでは若い成人を含め、親族から独立した主体として位置づけ、一定の支援がなされつつある。成人に対する扶養義務を廃止することも自己責任を持って社会参加をする前提になるのではないか。あわせて、要請に従わない場合の手続規制や最低生活の保障方法は裁判例を踏まえて、検討が急務である。

F. 研究発表

1. 論文発表

- ・ 「被用者保険法適用対象に対する国家規制(3)(4)」『福島大学行政社会論集』第19巻第1号(2006年7月)(51-106頁)、同巻2号(2006年10月)(1-37頁)。

2. 学会発表

なし

G. 知的財産権の出願・登録状況

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）
分担研究報告書

生活保護における自立支援プログラムの検討

分担テーマ 効果的な動機づけ手法
分担研究者 嵯峨 嘉子 大阪府立大学

研究要旨

本研究では、自立支援プログラムにおいて先進事例の取り組みを検討するとともに、自立支援プログラム策定の際の前提条件となる、実施機関の実施体制および処遇状況の実態分析、被保護者の生活ニーズ調査を行った。実態分析からは、担当ケース数が多く、人員配置が十分なされないなかで、十分な処遇が行えていない現状が明らかとなった。

A. 研究目的

(1) 自立支援プログラムについて先進的な事例を把握・分析することにより、実施にあたっての課題を明らかにする。

(2) 自立支援プログラム策定にあたっては、当該地域における受給者特性および実施体制等がふまえられていなければならない。本研究においては、受給者側の生活ニーズと実施機関側の業務実態、双方の実態把握を行った。

B. 研究方法

(1) 自立支援プログラムについて先進地域であるいくつかの自治体において、自立支援プログラムの実施状況（プログラム内容、実施体制、NPO 等との連携）についてヒアリングを行なった（堺市、京都府山城北、札幌市、新宿区）。また自立支援検討会（岩手、埼玉、釧路、根室市の報告）に参加した。

(2) 実施体制および処遇状況の実態把握を行う。具体的には、大阪府にある「A市」を選定し、(1)行政基礎資料に基づく生活保護の動向分析、(2)福祉事務所職員アンケート調査、

(3)被保護高齢者生活実態調査を実施した。

（倫理面への配慮）

ヒアリングおよび調査等によって得た個人情報等の取扱は、流出等のないよう、細心の注意を払った。

C. 研究結果

生活保護関連職員に対するアンケート調査結果から以下のような分析結果が得られた。第一に、担当ケース数 100 を超えるものが約 7 割存在した。担当ケース数が増すにつれて、業務の負担感も高まっている。「非常に負担」「多少負担」あわせて約 8 割が何らか負担を感じている。また、採用区分等の違いによっても業務の負担感に差が見られた。なかでも、一般行政職（42.5%）、査察指導員（50.0%）において「非常に負担」と回答する割合が高いことが明らかとなった（「社会福祉職」22.2%、「現業員」34.7%）。

第二に、現業員において、「ケース処遇」が「あまり行えていない」（56.0%）、「ほとんど行えていない」（7.1%）をあわせると、6 割を超える者が十分処遇が行えていないと認識していた。その理由として、「担当ケー

ス数が多い」「事務量が多い」が挙げられた。

また、事例検討会のような個々のワーカーの処遇実践を共有する機会がほとんど持たれていない現状も明らかとなった。特に、社会福祉職においてその必要性が強く意識されていた。

D. 考察 E. 結論

先進自治体の取り組みにおいては、食生活の改善や金銭管理等の各種講座への参加を行うなかで、受給者同士の関係性の構築がみられた。他の社会福祉領域においては、当事者組織やピアカウンセリングの重要性が語られてきたが、生活保護受給者におけるそれらの活動は、あまり積極的に取り組まれてきたとはいえない状況にある。「日常生活自立」や「社会生活自立」という枠組みを超えて、受給者の社会関係が広がる可能性を含んでいる事例が見られた。

自立支援プログラム参加の働きかけについては、その目的、意義、内容、到達目標についての事前説明は十分な時間をかけてなされなければならない。同意しない者に対して、保護の廃止を迫ることのないことはもちろんのこと、自立支援プログラムの参加を希望しない者についてもワーカー側の継続的な働きかけが必要となる。プログラムの提供主体については、①精神保健福祉士等の嘱託職員、②他の行政機関（ハローワーク、保健所等）、③外部社会資源（NPO）、が活用されているが、何らかの要因で就労意欲や生活意欲が低下し、自立支援プログラム参加を希望しない者には、最終的に生活保護ワーカーが関わらざるを得ない。

しかし、職員に対する実態調査からは、被保護者数の増大に伴って過重な負担を抱え、十分な処遇が実施できていない状況が明らかとなった。査察指導員の「標準数」は現業員の標準数を7で除した数とされているが、現業員の担当ケース数が標準数80世帯を大きく超える中で、それをスーパーバイズする査察指導員の負担感も強まっている。

外部の社会資源や嘱託職員を活用するとともに、生活保護の決定・実施を担う現業員、

査察指導員の労働環境をあわせて改善していかなければならない。

自立支援プログラム対象者について、より高い成果が現れやすい者のみを選別したり、参加を希望しない残された者に対してステイグマが強まるということはあってはならない。自立支援プログラム策定は、自立支援プログラム参加者だけにとどまらず、全受給者の処遇方針、支援計画を見直す契機につなげていく必要がある。

生活意欲や就労意欲が低下している者にどのような継続的な働きかけを行っていくのが望ましいのか、現場レベルにおいてはその実践例が求められている。就労支援の援助技法については、生活保護領域では対象者のなかに稼働年齢層がほとんど含まれてこなかった事情もあって、ほとんど未開発といわざるを得ない。障害者領域でこれまで蓄積されてきた就労支援技法などを参考にするなど、引き続き検討が必要とされている。

F. 健康危険情報

（分担研究報告書には記入せずに、総括研究報告書にまとめて記入）

G. 研究発表

1. 論文発表

『『ホームレス』と自立支援』『社会福祉学』47巻1号、2006年5月（100-103頁）。

2. 学会発表

『『ホームレス状態』をめぐる公的扶助行政の展開と課題 - 大阪を中心に -』福祉社会学会第4回大会、2006年6月24日、於大阪市立大学

H. 知的財産権の出願・登録状況

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

(A市調査報告)

(1)「生活保護業務に関するアンケート」シート

問1. あなたの性別をお答えください。

1. 男性 2. 女性

問2. あなたの年齢(2006年4月1日現在)について、当てはまるもの一つに○をつけてください。

1. 25歳未満 2. 25～30歳未満 3. 30～35歳未満 4. 35～40歳未満
5. 40～45歳未満 6. 45～50歳未満 7. 50～55歳未満 8. 55～60歳未満
9. 60～65歳未満 10. 65歳以上

問3. あなたの入庁年月および採用区分についてお答えください。

- (1) 入庁年月 西暦()年()月
(2) 採用区分 1. 一般行政職 2. 社会福祉職 3. 嘱託職員等

問4. あなたの現在の職種について当てはまるもの一つに○をつけてください。

1. 課長・課長代理 2. 査察指導員 3. 現業員 4. バリュアブル・スタッフ

問5. これまでの経験年数についてそれぞれお答えください。

- (1) 生活保護ワーカー(現業員)経験年数：2006年4月時点で通算(年 ヶ月)
(2) 生活保護以外の保健福祉関連部署の経験年数：通算(年 ヶ月)
(3) 保健福祉関連部署以外の経験年数：通算(年 ヶ月)

問6. 現在、あなたが有している社会福祉関連の資格について当てはまるものすべてに○をつけてください。

1. 社会福祉主事(任用資格取得年：西暦 年)
2. 社会福祉士(資格取得年：西暦 年)
3. 精神保健福祉士(資格取得年：西暦 年)
4. その他() (資格取得年：西暦 年)
 () (資格取得年：西暦 年)
5. 資格なし

問7. あなたが現在担当しているケース数および担当世帯区分をお答えください。

- (1) ケース数： () 件 (2006年12月1日現在)
(2) 担当世帯区分： 1. 一般世帯担当 2. 高齢者世帯のみ担当

問8. ケース診断(判定)会議(78条適用等)の開催状況について当てはまるもの一つに○をつけてください。

1. 定期的にもたれている(頻度： 回/年)
2. 必要に応じもたれている(直近の開催日： 月)
3. ほとんどもたれていない

問9. 係会議等において行われる事例検討(処遇検討)の開催状況について当てはまるもの一つに○をつけてください。

1. 定期的にもたれている(頻度： 回/年)
2. 必要に応じもたれている(直近の開催日： 月)
3. ほとんどもたれていない

【問10から問15までは、バリュアブル・スタッフ以外の方におたずねします。】

【バリュアブル・スタッフの方は問16へ】

問10. 就労支援相談員との連携について当てはまるもの一つに○をつけてください。

1. とれている
2. どちらかといえばとれている
3. どちらかといえばとれていない
4. とれていない

問11. 就労支援相談員との連携についてご意見や具体的な事例等があればご自由にお書きください。

()

問12. バリュアブル・スタッフとの連携について当てはまるもの一つに○をつけてください。

1. とれている
2. どちらかといえばとれている
3. どちらかといえばとれていない
4. とれていない

問13. バリュアブル・スタッフとの連携についてご意見や具体的な事例等があればご自由にお答えください。

()

問14. 生活保護以外の保健福祉関係機関・部署との連携について当てはまるもの一つに○をつけてください。

1. とれている
2. どちらかといえばとれている
3. どちらかといえばとれていない
4. とれていない

問15. 他の保健福祉関係機関・部署との連携についてご意見や具体的な事例等があればご自由にお答えください。

()

【問16, 17は、バリュアブル・スタッフの方のみにおたずねします。】【それ以外の方は問18へ】
問16. 生活保護担当ワーカーとの連携について当てはまるもの一つに○をつけてください。

1. とれている
2. どちらかといえばとれている
3. どちらかといえばとれていない
4. とれていない

問17. 生活保護担当ワーカーとの連携についてご意見や具体的な事例等があればご自由にお答えください。

()

問 27. 平成 17 年度から自立支援プログラムの実施がすすめられています。あったらいいと思う自立支援プログラムメニューについて当てはまるものすべてに○をつけてください。

1. 高齢者の自立支援プログラム
2. ホームレスの自立支援プログラム
3. 多重債務者の自立支援プログラム
4. 社会的入院患者（精神障害者等）の退院促進プログラム
5. 精神障害者の在宅生活支援プログラム
6. 就労経験の少ない若年者等の自立支援プログラム
7. 高校進学支援プログラム
8. 不登校児支援プログラム
9. ひきこもり改善支援プログラム
10. 就労支援プログラム
11. その他（自由回答：)

問 28. あったらいいと思う就労支援メニューについて、当てはまるものすべてに○をつけてください。

1. 職業訓練・職業資格の取得（具体的な資格名：)
2. 履歴書や面接の受け方等の講座
3. 面接のための交通費、靴・スーツ等の給付
4. 保育所等、育児サービスの確保
5. 求職活動および通勤のための自転車給付（貸与含む）
6. 雇用先開拓のためのスタッフ配置
7. 閉じこもり防止や生活のリズムを整えるためのデイプログラム
8. その他（自由回答：)

問 29. あなたが担当している地域・地区で特徴的な課題があればお答えください。

()

問 30. 現在の生活保護制度や運用についてご意見等あれば自由にご記入ください。

()

◎ご協力ありがとうございました。

(2) A市ワーカーアンケート集計結果 (07.02.11)

嵯峨嘉子、八田和子、吉中季子

性別

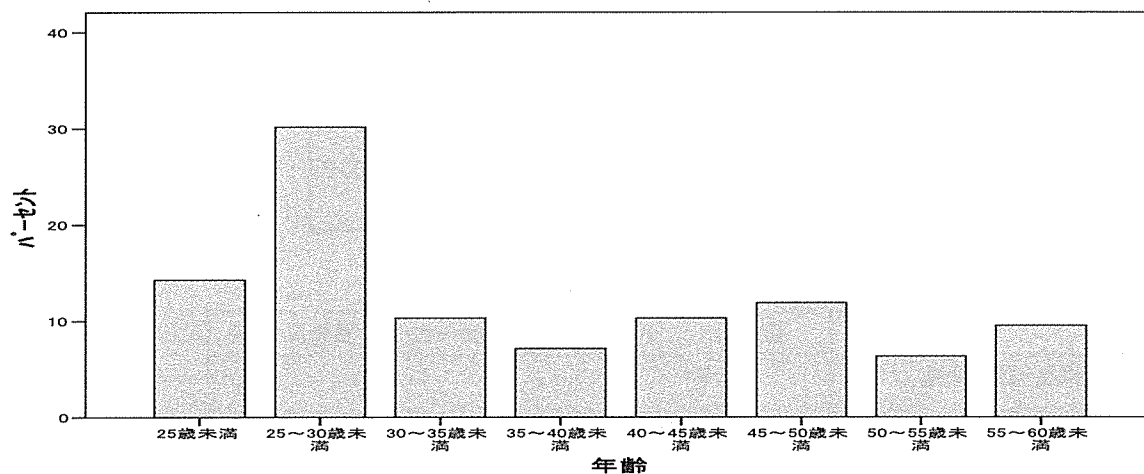
	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効 男性	84	66.7	66.7	66.7
女性	40	31.7	31.7	98.4
不明	2	1.6	1.6	100.0
合計	126	100.0	100.0	

クロス表

			性別			合計
			男性	女性	不明	
現在の職種	課長・課長代理	度数	15	0	0	15
		現在の職種の%	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	査察指導員	度数	18	0	0	18
		現在の職種の%	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	現業員	度数	48	25	2	75
		現在の職種の%	64.0%	33.3%	2.7%	100.0%
バリュアブル・スタッフ	度数	2	15	0	17	
	現在の職種の%	11.8%	88.2%	.0%	100.0%	
不明	度数	1	0	0	1	
	現在の職種の%	100.0%	.0%	.0%	100.0%	
合計	度数	84	40	2	126	
	現在の職種の%	66.7%	31.7%	1.6%	100.0%	

P=0.000

年齢

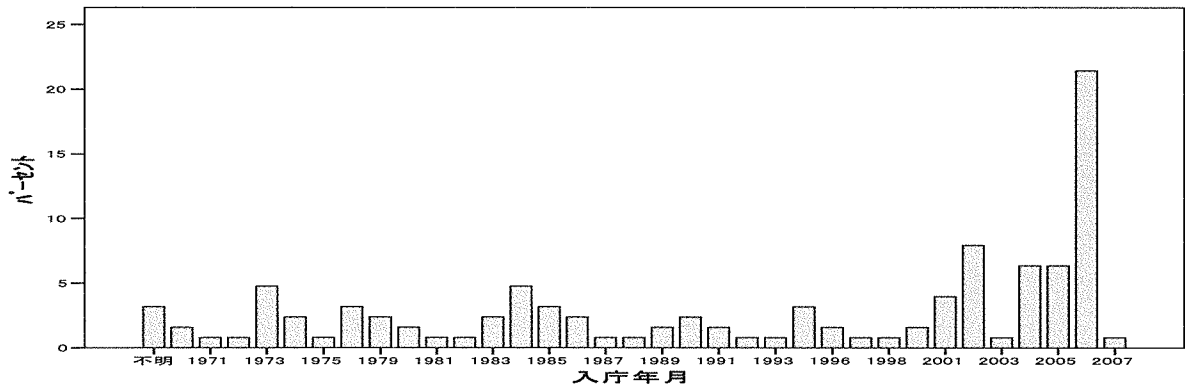


クロス表

		年齢								合計
		5歳未満	～30歳未	～35歳未	～40歳未	～45歳未	～50歳未	～55歳未	～60歳未	
採用一般行政職 区分	度数	2	11	10	8	13	13	5	11	73
	採用区分	2.7%	15.1%	13.7%	11.0%	17.8%	17.8%	6.8%	15.1%	100.0%
社会福祉職	度数	11	21	0	0	0	2	2	0	36
	採用区分	30.6%	58.3%	.0%	.0%	.0%	5.6%	5.6%	.0%	100.0%
嘱託職員等	度数	4	2	2	1	0	0	0	0	9
	採用区分	44.4%	22.2%	22.2%	11.1%	.0%	.0%	.0%	.0%	100.0%
不明	度数	1	4	1	0	0	0	1	1	8
	採用区分	12.5%	50.0%	12.5%	.0%	.0%	.0%	12.5%	12.5%	100.0%
合計	度数	18	38	13	9	13	15	8	12	126
	採用区分	14.3%	30.2%	10.3%	7.1%	10.3%	11.9%	6.3%	9.5%	100.0%

p = 0.000

入庁年月



採用区分

	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効 一般行政職	73	57.9	57.9	57.9
社会福祉職	36	28.6	28.6	86.5
嘱託職員等	9	7.1	7.1	93.7
不明	8	6.3	6.3	100.0
合計	126	100.0	100.0	

現在の職種

	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効 課長・課長代理	15	11.9	11.9	11.9
査察指導員	18	14.3	14.3	26.2
現業員	75	59.5	59.5	85.7
バリュアブル・スタッフ	17	13.5	13.5	99.2
不明	1	.8	.8	100.0
合計	126	100.0	100.0	

生活保護ワーカー経験年数

	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効				
～2年未満	39	31.0	31.0	31.0
2～5年未満	26	20.6	20.6	51.6
5～10年未満	21	16.7	16.7	68.3
10～15年未満	13	10.3	10.3	78.6
15年以上	13	10.3	10.3	88.9
不明	14	11.1	11.1	100.0
合計	126	100.0	100.0	

クロス表

		生活保護ワーカー経験年数						合計	
		～2年未満	2～5年未満	5～10年未満	10～15年未満	15年以上	不明		
現在の職種	課長・課長代理	度数	1	1	3	3	6	1	15
		現在の職種の	6.7%	6.7%	20.0%	20.0%	40.0%	6.7%	100.0%
	査察指導員	度数	0	2	5	5	4	2	18
		現在の職種の	.0%	11.1%	27.8%	27.8%	22.2%	11.1%	100.0%
	現業員	度数	31	22	13	5	3	1	75
		現在の職種の	41.3%	29.3%	17.3%	6.7%	4.0%	1.3%	100.0%
バリュアブル・スタ	度数	6	1	0	0	0	10	17	
	現在の職種の	35.3%	5.9%	.0%	.0%	.0%	58.8%	100.0%	
不明	度数	1	0	0	0	0	0	1	
	現在の職種の	100.0%	.0%	.0%	.0%	.0%	.0%	100.0%	
合計	度数	39	26	21	13	13	14	126	
	現在の職種の	31.0%	20.6%	16.7%	10.3%	10.3%	11.1%	100.0%	

P=0.000

クロス表

		生活保護ワーカー経験年数						合計	
		～2年未満	2～5年未満	5～10年未満	10～15年未満	15年以上	不明		
採用区分	一般行政職	度数	15	15	16	12	12	3	73
		採用区分の	20.5%	20.5%	21.9%	16.4%	16.4%	4.1%	100.0%
社会福祉職	度数	18	9	5	0	1	3	36	
		採用区分の	50.0%	25.0%	13.9%	.0%	2.8%	8.3%	100.0%
嘱託職員等	度数	3	1	0	0	0	5	9	
		採用区分の	33.3%	11.1%	.0%	.0%	.0%	55.6%	100.0%
不明	度数	3	1	0	1	0	3	8	
		採用区分の	37.5%	12.5%	.0%	12.5%	.0%	37.5%	100.0%
合計	度数	39	26	21	13	13	14	126	
	採用区分の	31.0%	20.6%	16.7%	10.3%	10.3%	11.1%	100.0%	

P=0.000

生活保護以外の保健福祉関連部署の経験年数

	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効				
～2年未満	61	48.4	48.4	48.4
2～5年未満	13	10.3	10.3	58.7
5～10年未満	10	7.9	7.9	66.7
10～15年未満	9	7.1	7.1	73.8
15年以上	8	6.3	6.3	80.2
不明	25	19.8	19.8	100.0
合計	126	100.0	100.0	

社会福祉主事

	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	あり	111	88.1	88.1
	なし	15	11.9	100.0
	合計	126	100.0	100.0

クロス表

			社会福祉主事		合計
			あり	なし	
採用区分	一般行政職	度数	64	9	73
		採用区分の%	87.7%	12.3%	100.0%
	社会福祉職	度数	31	5	36
		採用区分の%	86.1%	13.9%	100.0%
	嘱託職員等	度数	8	1	9
		採用区分の%	88.9%	11.1%	100.0%
	不明	度数	8	0	8
		採用区分の%	100.0%	0%	100.0%
合計		度数	111	15	126
		採用区分の%	88.1%	11.9%	100.0%

P=0.745

社会福祉士

	度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	あり	36	28.6	28.6
	なし	90	71.4	100.0
	合計	126	100.0	100.0

クロス表

			社会福祉士		合計
			あり	なし	
採用区分	一般行政職	度数	6	67	73
		採用区分の%	8.2%	91.8%	100.0%
	社会福祉職	度数	25	11	36
		採用区分の%	69.4%	30.6%	100.0%
	嘱託職員等	度数	1	8	9
		採用区分の%	11.1%	88.9%	100.0%
	不明	度数	4	4	8
		採用区分の%	50.0%	50.0%	100.0%
合計		度数	36	90	126
		採用区分の%	28.6%	71.4%	100.0%

P=0.000