

### Ⅲ. 研究成果の刊行に関する一覧表

## 研究成果の刊行に関する一覧表

### 書籍

著者氏名	論文タイトル名	書籍全体の編集者名	書籍名	出版社名	出版地	出版年	ページ
岡部卓	公的扶助の前提としての資力調査・所得調査	岩田正美・岡部卓・杉村宏	「公的扶助論」	ミネルヴァ書房	東京	2008年	41-45
岡部卓	生活保護における相談援助活動	岩田正美・岡部卓・杉村宏	「公的扶助論」	ミネルヴァ書房	東京	2008年	50-57
岡部卓	相談援助活動と関連専門職・関係機関との協働	岩田正美・岡部卓・杉村宏	「公的扶助論」	ミネルヴァ書房	東京	2008年	57-63
岡部卓	生活保護実務を通してみる主要な相談援助活動	岩田正美・岡部卓・杉村宏	「公的扶助論」	ミネルヴァ書房	東京	2008年	63-69
岡部卓	福祉事務所の業務と組織	岩田正美・岡部卓・杉村宏	「公的扶助論」	ミネルヴァ書房	東京	2008年	72-85頁
岡部卓	生活保護基準	岩田正美・岡部卓・杉村宏	「公的扶助論」	ミネルヴァ書房	東京	2008年	100-105

岡部卓	相談援助活動の新たな展開	岩田正美・岡部卓・杉村宏	「公的扶助論」	ミネルヴァ書房	東京	2008年	134-144
岡部卓	我が国における公的扶助の歴史	岩田正美・岡部卓・杉村宏	「公的扶助論」	ミネルヴァ書房	東京	2008年	161-169
岡部卓	生活扶助基準をどうとらえるか	宇都宮健児・湯浅誠編	反貧困の学校	明石書店	東京	2008年	63-80
岡部卓	公的扶助の歴史	「新版・社会福祉学習双書」編集委員会編	公的扶助論6	全国社会福祉協議会	東京	2008年	9-23
岡部卓	自立支援プログラムをとおして行う支援活動の実際	「新版・社会福祉学習双書」編集委員会編	公的扶助論6	全国社会福祉協議会	東京	2008年	211-214
岡部卓	公的扶助	福田素生・稲沢公一・岡部卓・駒村康平・石渡和実・新保幸男・伊藤正子・池本美和子	系統看護学講座・専門基礎分野・健康支援と社会保障制度(3)	医学書院	東京	2009年	136-154
岡部卓	第1章 公的扶助の概念	社会福祉養成講座編集委員会	新・社会福祉士養成講座・低所得者に対する支援と生活保護制度	中央法規	東京	2009年	2-14

岡部卓	第2章 貧困・低所得者問題と社会的排除	社会福祉養成講座編集委員会	新・社会福祉士養成講座・低所得者に対する支援と生活保護制度	中央法規	東京	2009年	16-25
岡部卓	第10章 生活保護における自立支援	社会福祉養成講座編集委員会	新・社会福祉士養成講座・低所得者に対する支援と生活保護制度	中央法規	東京	2009年	194-206
岡部卓	第2章 生活保護制度の仕組み	精神保健福祉士・社会福祉士養成セミナー編集委員会	公的扶助論・低所得者に対する支援と生活保護制度	へるす出版	東京	2009年 2月	35-79
岡部卓	第3章第1節第2項 公的扶助の仕組み	内閣府政策統括官（共生社会政策担当）	ユースアドバイザー養成プログラム		東京	2008年 3月	113-117
岡部卓	第3章第2節第2項 生活保護ソーシャルワークにおけるネットワークの意義	内閣府政策統括官（共生社会政策担当）	ユースアドバイザー養成プログラム		東京	2008年 3月	152-156
矢嶋里絵	障害者福祉関係法における「自立」	菊池馨実	自立支援と社会保障	日本加除出版	東京	2008年	199-220
和気純子	第10章 相談援助および第11章 高齢者のケア	直井道子・中野いく子・和気純子	高齢者福祉の世界	有斐閣	東京	2008年 12月	181-216

和気純子	第8章 高齢者への就労支援	布川日佐史・朝日正也編	就労支援サービス	ミネルヴァ書房	東京	2009年3月末刊行予定	
和気純子	第1章第1節 高齢者の社会的特性	福祉士編集委員会	高齢者の支援と介護保険制度	中央法規	東京	2009年3月末刊行予定	
和気純子	第1章第4節 高齢者の総合的理解	福祉士編集委員会	高齢者の支援と介護保険制度	中央法規	東京	2009年3月末刊行予定	
和気純子	第10章 高齢者支援の方法	福祉士編集委員会	高齢者の支援と介護保険制度	中央法規	東京	2009年3月末刊行予定	
榎野葉月	保健・医療・福祉関係者との連携	遠藤英俊・坂本洋一・藤野信行	障害の理解	建帛社	東京	2009年3月	170-173
姜恩和	精神疾病および行動障害の特徴	遠藤英俊・坂本洋一・藤野信行	障害の理解	建帛社	東京	2009年3月	155-159

## 雑誌

発表者氏名	論文タイトル名	発表誌名	巻号	ページ	出版年
岡部卓	自立支援の考え方と意義	全国社会福祉協議会「生活と福祉」	№627	22-25	2008年
岡部卓	プロセスでみる、相談援助活動と自立支援プログラム	全国社会福祉協議会「生活と福祉」	№628	24-27	2008年
岡部卓	生活扶助基準引き下げ問題をどう考えるか	消費者ニュース	№76	113-115	2008年7月

岡部卓	問題・課題と制度	月刊福祉	2008.8	20-21	2008年8月
岡部卓	生活保障制度と社会保障制度	都市問題研究	第60巻第3号 通巻687号	3-13	2008年3月号
岡部卓	貧困・低所得部門	社会福祉学	第49巻第3号	178-184	2008年
副田あけみ	高齢者虐待事例への対応	Aging & Health 長寿科学振興財団	No44	19-22	2008年1月
副田あけみ	ソーシャルワークのアイデンティティ—ケアマネジメントの展開が及ぼした影響—	首都大学東京 人文学報	No394	83-110	2008年3月
副田あけみ	高齢者虐待とソーシャルワーク	ソーシャルワーク研究	Vol.34.No2	4-14	2008年7月
副田あけみ	イギリスの家族センターに見る児童虐待予防活動	首都大学東京 人文学報	No409	71-85	2009年3月刊 行予定
矢嶋里絵	障がいのある子どもの育児と家族支援	日本社会保障法学会『社会保障法』	23号	115-130	2008年
矢嶋里絵	国外滞在中の健康管理手当受給資格	別冊ジュリスト 社会保障判例百選第4版	191号	244-245	2008年
稲葉昭英	配偶関係と精神的健康	日本の男性の心理学 - もう1つのジェンダー問題	有斐閣	120-126	2008年6月
稲葉昭英	「父のいない」子どもたちの教育達成	ライフコース・ライフスタイルから見た社会階層	2005年 SSM調査研究会	1-19	2008年3月
堀江孝司	「福祉国家と世論」	『人文学報』	第409号		2009年3月刊 行予定

#### IV. 研究成果の刊行物・別刷

ISBN978-4-623-04834-2  
C3336 ¥2600E

定価(本体2,600円+税)



9784623048342



1923336026003

## 社会福祉士養成 テキストブック

3巻)

- ①巻 社会福祉原論
- ②巻 社会福祉援助技術論(上)
- ③巻 社会福祉援助技術論(下)
- ④巻 社会福祉援助技術演習
- ⑤巻 社会福祉援助技術現場実習指導・現場実習
- ⑥巻 老人福祉論
- ⑦巻 障害者福祉論
- ⑧巻 児童福祉論
- ⑨巻 社会保障論
- ⑩巻 公的扶助論
- ⑪巻 地域福祉論
- ⑫巻 介護概論
- ⑬巻 心理学
- ⑭巻 社会学
- ⑮巻 法学
- ⑯巻 医学一般

社会福祉士養成  
テキストブック

## 10 公的扶助論

岩田正美・岡部卓・杉村宏 編著



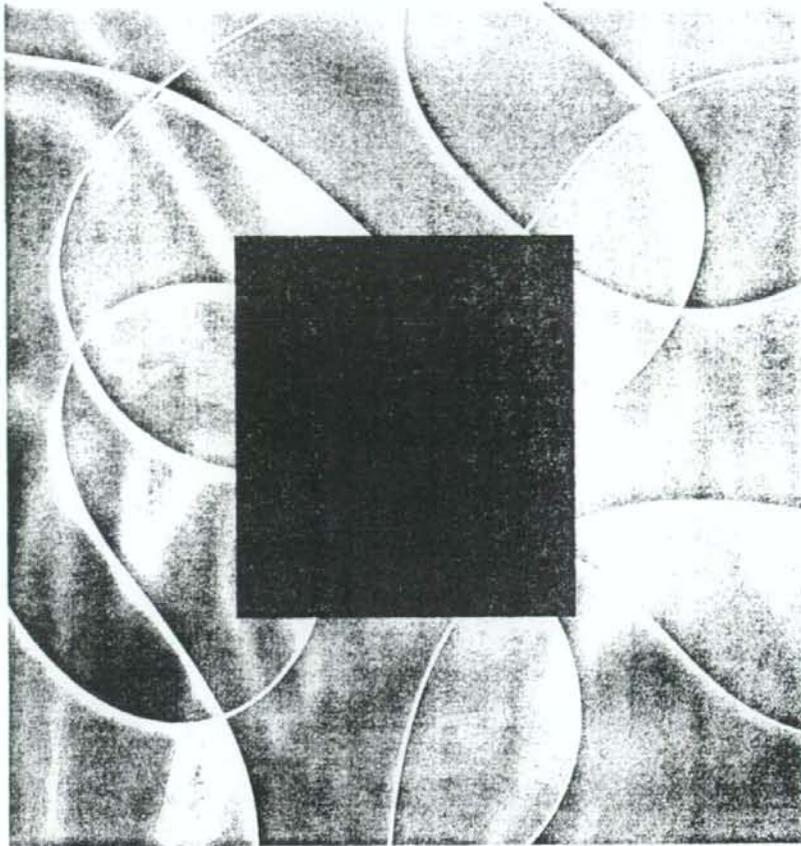
三省堂

新・社会福祉士養成テキストブック

10

# 公的扶助論

岩田正美・岡部卓・杉村宏 編著



三省堂書房

## 2 公的扶助の前提としての 資力調査・所得調査

所得と資産が十分でないため十分な社会生活を営むことができない状態の事実認定は資力調査によって行う。また、所得が十分でない状態についての事実認定は所得調査（あるいは収入調査、以下、所得調査とする）によって行う。この資力調査と所得調査は、一定以下の所得（あるいは収入）・資力しか持ち合わせていない、そのため一定の社会

生活を営むことができなにかどうかについて所得（あるいは収入）と制度の設定する基準の対比を行い、上回っている場合は適用せず、下回っているようであれば給付あるいはその不足分についての生活費の補填を行うことにある。つまり、資力調査・所得調査は制度適用の要否を決定することと、適用の場合どの程度範囲の給付が必要であるかを判断することにある。これは、どの程度の資産を保有・活用しているのかを測ることでもある。それは、大きくは次の三つの領域に分けられる。一つは、当該世帯の労働能力・収入・資産等活用の自助努力の程度を測ることであり、二つには、家族・親族等の私的扶養の程度を測ることであり、三つには制度・サービスといった他制度・施策等の活用を測ることである。

さて現代社会は、競争原理と私的所有の上に成り立っている。それは、また自分の生活は自分で守るという自己責任のもとに成り立つ社会である。それは、まず第一義的には個人の自助努力の活用を促し、それが十分行えない場合は私的扶養と公的扶助の活用にて生活維持する構造にあることを意味している。すなわち、自助努力を果たしつつも自力で生活が維持できない場合、私的扶養と公的扶助の活用を動員し生活を維持する。それでも営めない場合、その補完として公的扶助制度があるという関係にある。換言すれば、私的扶養、公的扶養それぞれで自助努力（個人）の所得というレベルに限定し調査を行うのが所得調査（制限）、それに加えて自助努力、私的扶養、公的扶養、公的資源すべてのレベルを調査するのが資力調査ということになる。

ここで資力調査を行っている生活保護制度を例にその内容について説明しよう。

生活保護制度は、その前提として、資産、能力を活用し、さらに私的扶養、他の法律による給付を優先して活用し、それでもなおかつ生活に困窮する場合にはじめて保護が適用される仕組みとなっている。これは、生活保護法第4条の補足性の原理で規定されている事柄であり、公的扶助の特徴をもっともよくあらわしている。上記で述べた三つの領域それぞれについて説明していこう。

その一つである自助努力については、能力活用、預貯金・資産活用が考えられる。

①能力の活用——ここで能力とは労働能力を指し、労働能力を持つ者は、能力に応じて就労に努め、稼働収入を挙げることが求められる。この場合、労働能力と労働市場の関係から、求職活動を行ったが就労先がみつかず（失業状態にある）かつ最低生活を下回る経済状態に

ある場合、生活保護の対象とされる。②預貯金・資産の活用——預貯金については、受給後は高額でないことを条件に一定額の保有を認められている。資産は、土地・家屋等の不動産と自動車・家財道具等の動産に分けて考えることができる。これら資産は最低生活維持のために活用しなければならぬとされる。具体的には、処分（売却・貸与）しその代金を生活費に充てることを指す。ただしすべてが処分対象になるのではなく保有可能な資産の範囲・程度を目安を決めている。それは、現にあるいは将来、最低生活の維持のため活用されかつ処分するよりも保有している方が生活維持や自立助長に効果があると考えられるものについては処分しなくてもよいとされる。具体的には、個々の世帯の実態や地域の実情に合わせてそれぞれの資産の基準が決められている。

二つ目の私的扶養は、民法に定められている扶養義務の履行を保護に優先させることとしている。現在の民法の扶養義務においては、①夫婦相互間および②未成年の子（義務教育終了までの児童）に対する親は、生活保持義務というきわめて強い扶養義務が、またその他の一定の扶養義務者は、自分の生活が損なわれない程度に扶養するという生活扶助義務が課せられている。

三つ目の公的扶助の活用は、他法他施策等による給付・サービスを受優先するという規定であり、他法他施策等による措置や給付などを受けることができるときには、まず、これらの給付・サービスを受け、それでも不十分である場合保護が適用される。

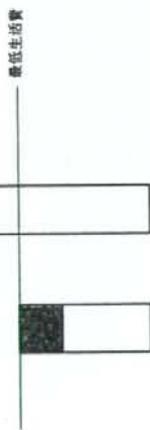
ここで図2-2、2-3、2-4を参考に少し補足すれば、図2-2は、生活保護で考えうる最低生活費は、一般的生活需要（必要）に伴う生活費と特別需要（必要）に伴う生活費から構成されていることを示している。図2-3は、最低生活費と収入の対比により、保護の適用可否および扶助額が決定されることを示している。そしてその収入については、図2-4に示した非稼働収入および稼働収入の合算額が収入として考えられている。そこで、非稼働収入については、私的扶養による仕送り収入、社会保険等の他法他施策等の社会保障収入、動産・不動産等の処分・活用に伴う資産収入、預貯金の活用が、また稼働収入については能力活用に伴う給与、パート収入、内職収入等の稼働収入がある。

このように自己努力をどの程度促すのか、私的扶養をどの範囲にどの程度促すのか、他法他施策等の範囲・水準がどのように設定されているのかによって公的扶助の適用となる対象層の質量が変わってくる。すなわち、資力調査の要件である資産（動産・不動産）、能力（労働能

□ 補足性の原理  
詳しくは原著本文参照。

図2-2 最低生活費

特別需要に伴う生活費
一般需要に伴う生活費



\* 収入  
 \* 扶助費  
 A 最低生活費 > 収入 要—生活保護制度の適用対象  
 B 最低生活費 < 収入 否—生活保護制度の適用対象とはならない

図2-4 収入源泉



力、扶養義務、他法他施等の活用の方によっては「利用しやすい」制度にも「利用しにくい」制度にもなる。

貧困・低所得層の生活への程度保障していくのは、一般的な生活とどの程度近づけるかという問題でもある。それは、生活保護基準をはじめとする給付水準と、給付の前提として資力調査・所得調査の仕組みをどのように考えるかということでもある。筆者の考えでは、一定のフロー（収入・所得）とストック（資産）がなければ生活の再建が難しいと考える。そのためこれまでの生活水準の維持と均衡を保ちながら考えていく必要がある。すなわち、一定の収入・預貯金・資産の保有や購入を認め生活再建のしやすい仕組みにする必要があると考える。また、能力の活用については、どの程度の能力が備わっているのか、また、能力の活用と能力活用の問題の判断、さらには既存の能力をどう開発し就労に結びつけるかなど検討する必要がある。そして、保護の要件とはならないが私的扶養について、も今日の扶養意識から判断し、現行の扶養の範囲（生活保持義務・生活扶助義務）でよいのかなど検討する必要がある。

□ 生活保護基準  
 第5章「第4『生活保護基準』、とくに第5-4、第5-2、第5-5参照。

公的扶助の前提としての資力要件（資力調査・所得調査）は、制度利用が容易であること、資力調査・所得調査によりステイグマが付与されない構造をもつこと、生活再建がしやすい仕組みとすること、保障されるべき最低生活水準が一般世帯の標準的な生活様式と乖離しない水準にもっていくような仕組みをもつことなどを念頭に検討していかなければならない。

(1) マーシャル, T. H. / 岡田康太郎訳『社会（福祉）政策——20世紀英国における』相川書房, 1991年, 72頁。

引用・参考文献

村上雅子『社会保障の経済学』東洋経済新報社, 1984年  
 岡部章『貧困問題と社会保障——生活保護制度の再検証』『社会福祉研究』83号, 財団法人社会政策センター, 2002年

読者のための参考図書

ベヴァリッジ, W. 著 / 山田雄三訳『ベヴァリッジ報告——社会保障および関連サービス』至誠堂, 1969年  
 ——第二次世界大戦中に欧米の社会保障制度のあり方について検討した委員会の報告書。イギリスのみならず先進国の社会保障制度のあり方について大きな影響を与えた。  
 龍山京・江口英一・田中野『公的扶助制度比較研究』光生館, 1968年  
 ——公的扶助の特質を明らかにするとともに、先進各国の公的扶助制度を比較検討し、公的扶助とは何かについて追究している。  
 社会保障制度審議会事務局編『社会保障の展開と将来——社会保障制度審議会五十年の歴史』法政, 2000年  
 ——わが国の社会保障制度の基本的方向性を示してきた社会保障制度審議会50年の歴史を振り返り、その時々に変化した考え方や役割について概観している。

## 2 生活保護における相談援助活動

ここでは、公的扶助のなかをなす生活保護制度に焦点を当て、相談援助活動の位置づけ、援助過程についてみてみよう。

### 1 生活保護制度における相談援助活動の位置づけ

生活保護制度は、「最低生活保障」と「自立助長」を法の目的として持っている。そのため生活保護の対象は、主として自力では最低生活を維持できない、いわゆる要保護（生活困難）状態にある人・世帯（要保護者・世帯、以下、利用者とする）となる。そこで生活保護の実施機関である福祉事務所は、最低生活の保障とともに、利用者の経済的自立のみならず社会的自立に向かっての相談援助活動を主要な任務としている。こうした相談援助活動は、生活保護の実施過程ともいわれ、一般に受付→申請調査・要否判定→決定（開始・却下）→支給（変更・停止）→廃止、というプロセスをとる。これら一連の過程は、援助者側からみれば生活保護の給付過程であり、逆に、利用者側からみれば生活保護の受給過程としてとらえることができる。

それは同時に、ソーシャルワーク（生活保護法においては「指導」「指示」「相談助言」などを通して行われる相談援助活動）を通して利用者の生活全体を支援していく社会福祉実践の過程でもある。そこで、生活保護の実施過程が、単に経済給付を行うにとどまらず、経済給付を通じた利用者の社会的自立に向けての相談援助活動になるかどうかは、相談援助過程において社会福祉実践が行われているかどうかにかかっている。

生活保護における相談援助活動の内容には、生活保護の利用者に対する一連の相談援助活動だけでなく、生活保護の廃止後の生活相談も含まれ、さらには、生活保護の直接の対象とならない利用者への相談援助活動もその範囲に入る。そして当然のことながら、ここでの実践もそれぞれの相談に応じて問題の解決に寄与する内容をもっていなければならない。

□ 福祉事務所  
社会福祉行政を総合的に担う専門機関であり、福祉法に定める職権、育成または更生に関する業務を行う第一級の行政機関である。社会福祉法においては、「福祉に関する事務所」と規定されているが、福祉事務所の名前で、一般に支離している。都道府県、政令市、市、特別区は福祉課、町村では福祉課となった。詳しくは本書第4章参照。

□ 生活保護の実施過程  
52頁図3-1および53頁図3-2参照。

### トピック

生活保護法における自立生活保護法制定にかかわった小山進次郎は自立助長について、以下のように述べている。

「最低生活の保障と共に、自立の助長ということを目的の中に含めたのは、「人をして人たに値する存在」ならしめるには単に最低生活を維持させるというだけでは十分でない。およそ人はすべてその内容に何等かの自主独立の意味において可能性を包蔵している。この内容的可能性を発見し、これを助長育成し、而して、その人をしてその能力に相応しい状態において社会生活に適応させることこそ、真実の意味において生存権を保障する所以である。社会保障の制度であると共に、社会福祉の制度である生活保護制度としては、当然此処迄を目的とすべきであるとする考えにも出るものである。従って、兎角説明され易いように権限防止ということとは、この制度がその目的に従って最も効果的に運用された結果として起こることではあらうが、少なくとも「自立の助長」という表現で第一義的に意図されている所ではない。自立の助長に關つた趣旨は、そのような調子の低いものではないのである。」（小山進次郎「改訂増補 生活保護法の解釈と運用」(復刻版)、全国社会福祉協議会、1975年、92～93頁)

### 2 生活保護における相談援助活動のプロセス

生活保護の実施過程、すなわち、相談援助活動のプロセスは、①相談援助の導入に当たると受付段階（インテーク）、②調査や要否判定を行う生活保護申請段階（アセスメント）、③生活保護の決定とこれからの援助の方向性づけ（援助計画の立案、プランニングともいう）とその実施（介入、インターベンションともいう）を行う生活保護受給段階、そして（評価、エバリュエーションともいう）を行う生活保護廃止段階、そして④経済給付と相談援助が終結する生活保護廃止段階、に分けて考えることができる（図3-1、図3-2）。

#### 1 受付段階

利用者が生活保護の実施機関である福祉事務所とかかわる最初の場面は受付段階である。そこで生活保護ソーシャルワーカー（面談員、インテークワーカーともいう）は、以下の点に注意しなければならない。まず第1に、利用者の置かれてある状況をよく知らなければならない。生活保護ソーシャルワーカーの行う相談援助活動は、利用者の抱



者の人たちは、それまでその人なりに問題の解決を図ろうと精一杯努力したうえで福祉事務所とかかわって多くのことが多い。そのため、そうした過程のなかで苦しんだり、悩んだり、傷ついたりして、心身ともに疲弊してきかなくなったりもまた多いのである。利用者のなかには、自分で問題が解決できなくなったことに挫折感を感じていたり、周囲の本人に不信感や負い目をもっていたり、自分の問題を公的機関に相談することに抵抗感をもっていたりする人もいる。そのため、不安や緊張の緩和・解消につながる、相談しやすい雰囲気づくりをしていくことが大事であり、利用者に過剰に期待をもたせるような言動についても、つつまなければならぬ。

第3に、利用者が理解できる言葉を使うことである。生活保護ソーシャルワーカーがふだん使っている言葉が、相談場面で利用者にそのまま伝わるかどうかは疑わしい。とりわけ受付段階では、相手理解することが難しい、あるいは話し言葉で使用するには不都合であると思われる言葉でできるだけ使用しないよう心がけることが必要となってくる。利用者によっては、言葉の意味が理解できないというきり言い、説明を求めてくる人もいるが、なかには、気後れし、あいまいな返事してしまう人もいる。誤解を生み、ひいては対人関係でもっとも大切な利用者とワーカーとの信頼関係を損なわせる結果とならないうえに、利用者の理解あるいは納得を得られているかどうかを常に確認しながら面接を進めていかなければならない。

第4は、利用者が訴えたいこと、望んでいること、福祉事務所にやってもらいたいことを明らかにすること、すなわち、利用者の主訴(最も問題を感じている事柄)の明確化を図ることである。

利用者の多くは、複雑に絡み合った複数の問題をかかえている。また、それぞれの問題には、さまざまな感情が伴っている。そのため、受付場面で興奮したり、沈黙したり、話が前後したり、言い耽んだりすることが往々にしてある。これは、利用者の置かれている状況から判断して、やむを得ないことと理解すべきである。

生活保護ソーシャルワーカーは、利用者の感情や置かれている状況をありのままに受けとめ、共感しながら、利用者の問題の所在を明らかにしていく作業を行っていく。このことは、自分はそのような問題を抱えているのかを、利用者自身が明確化することでもあり、このプロセスは、利用者とワーカーとの信頼関係を築く大事な時期でもあることを認識しなければならぬ。

第5は、懇切丁寧な生活保護制度の説明と申請意思の確認である。利用者の問題の所在や課題が明らかになった場合、問題解決に対応し

てどのような社会資源を活用し相談援助を展開できるかを検討する。社会資源には、制度・サービスといった公的(フォーマル)な社会資源と、親族、友人、地域などといった私的(インフォーマル)な社会資源の二つが考えられる。

受付段階においては、利用者の生活問題がどのようなものであるかをふまえたうえで、これら二つの利用可能な社会資源や利用者の生活問題を解決する能力・意欲などがどの程度あるのかについて確認する必要がある。その中でもとりわけ制度・サービスといった公的社会的資源の説明とその活用方法を問題解決に即して話すことが求められる。また、福祉事務所ではどのような制度・サービスが活用できるのか、またできないならば、どのような機関が担っているのかということも伝えることも必要となってくる。

まずは、生活保護制度の役割と、その制度内容について懇切丁寧に説明することが必要である。制度の趣旨、手続き、保護の要件、扶助の種類や内容、権利義務関係などについて、できるだけ平易な言葉で、かつ利用者の問題解決に即して話していく必要がある。また、生活保護制度の説明がなされたとしても、義務に関する項目が中心になり、権利に関する項目、例えば不服申立て制度についての説明が十分にされないということがあるようにしなければならない。

そして、制度を説明した後に、利用者が申し込みを行うかどうか、生活保護申請の意思を確認する。申請の意思が表明された場合には申請書類を渡し、その記入の仕方を説明する。また、申請を受理した後のプロセス、すなわち訪問調査や書類調査などの調査を行ううえで保護が適用されるかどうかが決まされることや、法定期間の説明も忘れずに伝えておく必要がある。

また、緊急性のある場合には、保護の決定にいたるまでの生活についても考える必要がある。さらには、申請の意思が表明されない人については、その生活の目的が立っているかどうかを、再度確認しておく必要がある。またその際には、他制度・サービスの活用などを含めて、その人に生活に必要な情報提供や相談援助を行うようようにしておくことも重要なことである。

## 申請・決定段階

この段階における生活保護ソーシャルワーカーの主要な業務は、資料調査(ミーンズテスト)等を通して、生活保護の受給が可能かどうかを判断するとともに、利用者の問題解決に向けて今後の援助の方向性を示すことにある。

□不服申立て  
10日本文字および複製費用。

□生活保護  
生活保護法において、申請があつた日から14日以内(特例な理由がある場合は30日以内)に保護の決定・通知を行うなければならない旨が規定されている(53頁図3-2参照)。



を利用者自身が一番よく把握していることがある。本人の意向や適性に合った就労援助を進めるべきである。

三つには、本人の能力に加えて、世帯全体の状況を考慮に入れて就労援助を行うっていくことである。労働形態が変わることは、世帯全員的生活にもかわってくる。例えば、世帯員に育児や介護などが必要とする人がいる場合、精神面でのサポートや公的サービスの提供などを行い、利用者の不安を少しでも軽減する状況をつくる必要がある。

四つには、収入が上がるという理由だけで就労を進めるのではなく、将来にわたって安定した仕事と収入を確保することを考え、就労援助を進めていくことである。

## 2 関係機関・関連専門職との連携・協働

### 1 連携・協働を考える必要性

利用者の生活問題・課題の解決・緩和を図るうえで、関係機関・関連専門職の協働は必要不可欠である。生活保護における相談援助活動は、これまでも関係機関・関連専門職などと連携・協働を行いながら、利用者の生活問題・課題を解決するために有効な社会資源の提供を行ってきた。

近年、社会福祉行政機関の専門家やサービス供給組織の多元化などが促進されるという社会福祉の潮流がある。そしてそれと軌道を一にして、生活保護における相談援助活動のなかで、とくに連携・協働が強調されるようになってきている。利用者（被保護者）の傾向として、高齢・障害・母子などへのハンディを持つ世帯が大半を占めるようになってきていることが、その大きな理由である。これらの世帯の抱える生活問題の多様性・複合性などから判断して、より多くのかかわりを必要とする世帯が増えている。ハンディキャップをもつ世帯のなかでも、とりわけ増大が顕著な高齢者世帯では、高齢に加えて傷病、障害というハンディキャップが重複している世帯がある。またそれ以外の世帯においても、傷病の慢性化、障害の重複・重層化、子ども以外の世帯にいじめ・不登校などの問題・課題を抱える世帯が増加している。

以上のことは、従来にも増して、それぞれの問題解決に、多数の関係機関・関連専門職などがかわる必要があることを意味している。そこで、それぞれの機関・専門職などが割々にかかわるのではなく、相互に連携・協働を図りながら、利用者世帯の生活を総合的に判断し、それぞれの領域でどのような相談援助活動を行わなければならないか、を検討する必要がある。

例えば、心の病気の場合には、当事者はもとより家族をはじめ周囲の人がこのことで苦しむ生活にくい状況にある。そのため治療することは、自分たちの生活を取り戻すことにつながるということを説明し理解を求めようとするべきである。最近では、医療サイドでも、患者自身の治療に対する知識や同意が必要であるとする、いわゆる「インフォームド・コンセント（説明と同意）」の重要性が認識されてきている。医療・保健関係者の協力を得ながら、疾病や障害に対する認識が持てるよう働きかけるべきである。

二つには、治療が生活全般に及んでいることに留意することが必要である。治療は、受診や処方された薬を間違った服薬するということだけでは効果的とはいえない。家族が病気のことを理解して配慮することとが大切である。

三つには、治療の目的と、療養し治癒したときの生活設計をきちんと利用者としてソーシャルワーカーの間で確認しておくことである。療養はともすれば長期間にも及ぶ。その生活のなかで将来の希望を見失い自暴自棄となり、ただ漫然と日を送る人もなかにはいる。そのような事態を招かないように、治療意を引き出し、以前の活動能力を少しでも活用していけるよう、相談援助活動に工夫をする必要である。

### 1 就労援助

利用者の労働能力の状態によっては、通常、就労指導といわれる就労援助を行うことは生活保護における相談援助活動の大きな柱の一つとなる。このことは、利用者がどの程度の労働能力をもっているのかにもよる。一律にどの利用者に対しても行うことにはならない。ソーシャルワーカーはその労働能力を引き出し、活用できるような援助していくことが大切である。ここでは、次のことに気をつける必要がある。一つには、労働能力に見合った就労援助を行うことである。すなわち、年齢、性別、これまでのキャリアなどを考慮に入れた就労援助である。求人先があるからといって、利用者に機械的に就労を促すことがないようにはすべきである。利用者の能力を超えたあるいは大幅に下回る就労は、結果的にみて、就労継続を困難にする。また、はじめて仕事に就く新卒者や一定年齢を超えての転職は、新しい人間関係を構築することにもなり、利用者にとって大きな負担となる。仕事での悩みなどを積極的に受けとめ、サポートするようにすべきである。

二つには、利用者の意向を尊重することである。利用者がどのような仕事に就きたいのかまた可能であるのかよく見極めることが重要である。これまでの就労で得た知識や技術や問題解決能力を生かせる職

表 3-1 関係機関の内容

関係機関名	主な活用内容
(1) 身体障害者更生相談所	身体障害者の医学的、心理学的及び職能的判定を行う機関として最も身近な機関であり、巡回相談による身体障害者の意見、身体障害者の統計資料、福祉事務所のケースカンファレンスへの参加
(2) 知的障害者更生相談所	知的障害者の判定機関として最も身近な機関であり、知的障害者の統計資料、福祉事務所のケースカンファレンスへの参加
(3) 児童相談所	子どもの情慮、判定機関として最も身近な機関であり、児童福祉司による在宅の子どもの援助、子どもに関する統計資料、福祉事務所のケースカンファレンスへの参加、巡回相談
(4) 婦人相談所	要保護女子の各般的相談、調査、医学的、心理学的及び職能的判定、一時保護
(5) 保健所	結核予防法の活用、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の活用、公衆衛生生活動に対する技術的援助、啓発教育、MSWとの連携
(6) 公共職業安定所 (ハローワーク)	雇用促進法の活用、就労あっせん、雇用保険の適用、求人求職の状況、職場資金の状況、職場適応訓練
(7) 社会福祉協議会	生活福祉資金の貸付、老人クラブの育成、敬老行事、保健福祉活動、子どもの遊び場作り、子どもを事故から守る運動
(8) 学校	不登校の子ども、子どもの健全育成の方法
(9) 警察	夫・妻・子ども等の行方不明の捜査、子どもの交通安全対策、非行少年等対策、社会環境の浄化
00 民生委員児童委員協議会	管内福祉利用者の情報収集、各法協力機関としての依頼
01 町村役場	相談窓口としての協力、管内福祉対象者の情報収集、福祉行政のPR
02 教育委員会	就学援助に関する法律の適用
03 社会福祉施設	入所者の受入、定員、現員の情報の収集
04 福祉団体	子ども会、親の会、母親クラブ、婦人会、身体障害者福祉会、青年会、老人クラブ等の協力
05 社会保険事務所	社会保険適用状況調査に対する協力
06 医療所	高齢者の健康診査への協力、嘱託医の依頼、3歳児健診、主治医訪問
07 家庭裁判所	家事調停、児童保護、扶養問題
08 精神保健福祉センター	精神障害者の相談、措置の依頼、家族関係の悩み、PSWとの連携

出所：厚生省社会局監修編『福祉事務所運営指針』全国社会福祉協議会、1971年、79-80頁（一部改変）。

日常生活用具・在宅および施設サービス)の是非について検討すること  
が必要である。

④ 地域包括支援センターなどのサービス調整・提供機関などの  
ソーシャルワーカーとの連携・協働

地域のサービス提供機関と連携調整を行いながら、利用者の在宅生活の維持強化あるいは退院・退所後の在宅生活の途を切り開く必要がある。

(2) 保健・医療との連携・協働

二つには、利用者世帯の問題・課題の多様化に対応するため、福祉

## ■ 連携・協働のレベル

生活保護ソーシャルワーカーは、以下の関係機関・関連専門職などと連携・協働をどのように推し進めていったらよいか重要となるとくる(表3-1参照)。ここでは、協働を幾つかのレベルに分けて述べていく。

### (1) 福祉各法との連携・協働

一つには、福祉各法ソーシャルワーカーとの協働がある。この場合、次の機関・職員との協働を考える必要がある。

① 同一福祉事務所内の他法ソーシャルワーカーなどとの連携・協働

福祉事務所には、生活保護以外に、高齢者、身体障害者、知的障害者、母子、児童、婦人など福祉関係各法ごとのソーシャルワーカーや、嘱託医(精神・一般)などがある。そこで利用者の生活問題に応じて、そうした他法ソーシャルワーカーなどと協働しながら相談援助活動を行っていくことが大切となってくる。この場合、同一組織内という利点があり、連絡調整がもっとも密にとれ、問題に即応できる関係にあるともいえる。

② 郡部(県所管)福祉事務所の生活保護ソーシャルワーカーと身障、高齢者介護業務関係の町村役場の担当職員との連携・協働  
高齢者・身障の入所措置の町村委譲(1993年4月1日)により、町村役場で入所措置にかかわる相談援助活動も展開されている。高齢者、身障のハンディキャップをもつ利用者世帯が増えていることを考えれば、これまでに郡部福祉事務所、町村役場が一体となり相談援助活動を展開していく必要がある。例えば、高齢者や身体障害者に、ホームヘルパーの派遣や住宅改修など在宅サービスや施設サービスの提供を町村役場の老人・身障担当職員と一緒に進めていく必要がある。

③ 児童相談所、身体障害者・知的障害者更生相談所、婦人相談所などの福祉専門行政機関との連携・協働

福祉事務所によっては家庭児童福祉部門の強化のため家庭児童相談室を設置している所もある。家庭児童問題において、難しい相談については児童相談所が、軽易な相談については福祉事務所が担当することになっている。また、婦人相談については福祉事務所内に配属されている婦人相談員と協働し、婦人相談所での一時保護や婦人保護施設の入所の必要性などを検討していく必要がある。身体障害者・知的障害者更生相談所との協働については、身障、知的障害各法担当職員と協働しながら、同機関での相談・判定およびサービス給付(補具・

各法を超えて保健、医療などとの連携・協働をより一層進めることが必要となってきたことである。ここでは、それぞれの間係機関・関係専門職などと、どのようにかわかっていくかが課題となる。

#### ① 保健との連携・協働

寝たきり、認知症などの要介護高齢者、ひとり暮らし、高齢者夫婦世帯などの高齢者世帯、身体障害者、知的障害者、精神障害者などの障害者世帯、母子世帯、病氣療養中の人がいる傷病者世帯などにとって健康をどのように回復、維持、向上させていくかということは大切なことである。保健所、市町村保健センター、訪問看護ステーションなどの保健師など保健関係者と連絡調整しながら、相談援助活動に当たることが必要である。ここでは、保健師、看護師などとの関係が重要となってくる。

#### ② 医療との協働

傷病に関する知識、治療方針、治療方法、治療期間など、利用者(患者)が療養に対して積極的に病識や治療に関する意欲を起こすのは、生活保護ソーシャルワーカーは当然のこと、医療関係者が利用者に対してどの程度働きかけるかに左右される。医療関係者は利用者に対し、傷病についての理解と同意を求め、治療を円滑に進めていかなければならない。そのため病院・入院している医療機関との協働が不可欠である。また福祉事務所においては、専任医(精神・一般)が配属されており、レセプトの見方や傷病や治療に関する基本的な重要な事柄、あるいは相談援助活動を進めるうえで受けておきたい専門的なアドバイスなどをしてもらうことも大切である。とりわけ長期療養に及んでいる慢性疾患の利用者、心の病をもつ利用者、難治性の疾病をかかえる利用者などはこれまでの療養生活の見直しと今後の療養について検討するには、医療関係者からの見方は援助計画の策定や見直しにとって必要不可欠である。また能力活用においても就労能力の一部を必要とする能力がどの程度であるかを確認するうえで医学的診断は重要な要素となる。しかし、ここで気をつけておきたいことは、医学的診断はあくまでも身体的側面での判断であり、そのまま就労の可否に短絡的に結びつくものと解してはならないということである。重要な判断材料の一つとして活用するようにすべきである。ここでは、医師、看護師、医療ソーシャルワーカーなどとの関係が重要となってくる。

#### (3) 就労支援機関との協働

労働能力を活用するうえで、年齢、性別、身体状況、障害の有無や程度、学歴、資格、これまでのキャリアなどから判断し、就労援助を行っていく。職業安定所(ハローワーク)、シルバー人材センターなど

の機関との協働を考える必要がある。就労し収入を上げるということも大切だが、利用者が将来的にも安定した収入をあげることができる、またその人の残存能力を最大限発揮するよう福祉的就労、生きがい就業、社会参加などといった幅広く柔軟な発想をもって就労援助に取り組んでいくことが大切である。ここでは、各機関担当者との関係が重要となってくる。

#### (4) 地域との連携・協働

① 地域の社会資源とりわけ民生委員との連携・協働  
民生委員においては、利用者の生活状態を適宜把握してもらうとともに、何か利用者が困ったこと、不調の事態が生じたときなど報告・連絡をとりあいながらそれへの対処などを検討する必要がある。

#### ② 親族、近隣などインフォーマルな人々との連携・協働

利用者にとってもっとも信頼のおける存在は、親族、近隣などの存在である。利用者の問題解決に向けて精神的・物質的支援は、フォーマルなサービスでは対応できない場合には、利用者の生活の支えとなる。例えば、役所の休庁期間など、福祉事務所など公的機関でのかわりができないうち、親族、近隣などの協力が必要である。

#### (5) その他

社会保険事務所、労働基準監督署、家庭裁判所、警察、消防署など関係機関との連携・協働も念頭に置いて相談援助活動をする必要がある。

## 4 生活保護実務を通してみる主要な相談援助活動

ここでは、相談援助活動のなかで重要な位置を占める調査活動、記録、援助計画の策定について生活保護実務に即してみてみよう。

### 1 調査

生活保護における調査は、大きくは最低生活保障にかかわる調査と自立助長にかかわる調査に分けて考えることができる。前者は、保護の要否、程度および方法の決定に関する調査であり、後者は、自立を促進するための相談援助活動のための調査である。

調査方法としては、訪問活動を中心とする実地調査と文書によって行われる書類調査があり、後者は、前者を補充するものとして位置づけられている。

### ■ 訪問調査

訪問調査は、「世帯訪問調査」と「関係先調査」の二つに大別される。世帯訪問調査は、直接要利用者世帯を訪問し必要な事項を調査したり、相談援助活動を行うものである。これは、次の三つの種類がある。一つは、申請に伴う訪問であり、保護の開始または変更の申請があった場合、その事実確認のために行うものである。

二つには、定期訪問であり、保護継続世帯について、その援助計画に基づき相談援助活動を行ったり、保護継続の要否やその程度、方法の妥当性について定期的に検証するために行うものである。三つには、臨時訪問であり、利用者の実態に即し、定期訪問のほかに随時行われるものである。

関係先調査は、利用者の就労先、社会保険事務所、その他関係先について利用者の収入源、稼働状況その他の事項の確認等のために行われるものであり、扶養義務者に対する扶養能力に関する調査などにも含まれる。

### ■ 書類調査

書類調査は訪問調査ができないか、また、適当でない場合に行われる。書類調査としては、速方にある扶養義務者に対する照会等がその例としてあげられる。それは、扶養義務者に対する照会を、その扶養義務者の居住地の市町村長に対し調査依頼および扶養義務者本人に対する扶養依頼を行うものである。

その他、収入、資産等の調査のために官公署、銀行、信託会社その他の関係人に対する書類調査依頼等もこの調査に含まれる。

### ■ 訪問調査活動の計画化

利用者に対して適切な調査と援助を行うためには、家庭や関係機関等を実地に訪問して、保護の要否、程度および方法の決定に関する事実を調査し的確に把握するとともに、利用者世帯の自立助長をはかるための相談援助活動を行わなければならない。

このように、訪問活動は調査と援助を目的として行っていることから、両者のいずれも保護の目的達成上きわめて重要な要素となり、効果的かつ適正な保護の実施は訪問活動にかかっているといえる。

利用者世帯の状況は多種多様であって、常に調査または援助を必要とするものから、施設入所者のように訪問による調査、援助を多くに必要としないものまで、利用者の生活実態によって訪問の必要度に相違がある。このため、福祉事務所の対応の仕方も利用者の実態に応じ

て、合理的かつ効果的に行う必要がある。

福祉事務所が現実機関としての機能を完全に果たすためには生活保護ソーシャルワーカーが業務の大部分を所外活動で果たすべきである。所外活動は相当に綿密な計画をもって行わなければならないなど本来の目的を達することができないことになる。

したがって、訪問活動はソーシャルワーカー業務の中心として効果的に実施されるよう計画されなければならない。ソーシャルワーカーの訪問活動を計画的に実行に移すためには福祉事務所のすべての業務が計画的に立案されなければならない。

### ■ 訪問計画のたて方

利用者への訪問については、新規申請の調査のための訪問のほか、保護受給中の利用者に対しては保護変更申請やその他の突発的要件のために臨時の訪問が必要な場合がある。保護受給世帯については、訪問活動を組織的、効率的に行うため査察指導員（スーパーバイザー）の指導のもとに訪問計画をたてなければならない。

訪問計画の作成にあたっては、まず、査察指導員が毎年度当初に前年度の活動実績を検討し、これに本年度設定される重点目標事業、定例的業務または行事等を考慮し年間における基本計画をたて、次にそれに基づいて生活保護ソーシャルワーカーが毎月初めに査察指導員と協議して訪問予定日を設定する。

計画は実施とのずれを生じやすいため、常に両者の関係を検討し、調整して訪問活動の効率化につとめなければならない。そこで利用者の生活実態や問題・課題を考慮に入れ、訪問の頻度を決定する格付け（訪問格付け）を行うなどの方法により、計画に具体性を持たせることが必要がある。

## 2 記録

### ■ 記録の目的

保護記録（一般にケース記録と呼ばれている。以下、ケース記録とする）は、通常ケース・ファイルに綴られる次のような文書記録全体を指す。しかし、一般にケース記録という場合は、①、②、③を一括した記録を意味している。

- ① 保護台帳
- ② 保護決定調査書
- ③ 経過記録（面接記録票、ケース記録票）

### □ 業務指導

スーパービジョンの訳。指導監督ともいう。対人援助を行うソーシャルワーカーに対し、相談援助活動の進捗効果に行っているよう支援助として、ワークカーに対して行う業務管理、指導、個別指導などがあげられる。生活保護領域で同僚間で行う調査と業務指導員と規定している。

護の要否の判定、保護の種類別扶助額、方法、保護開始の日、保護決定理由等具体的処分案を起草する帳票である。そのため、起草にあたっては認定指針の定めるところにしたがひ、最低生活費の計上および収入の認定等に誤りのないよう細心の注意を払うとともに、正確かつ、ていねいに記述しなければならぬ。

また、保護決定理由欄に記入する決定理由は、保護の開始（却下）、変更、停止および廃止処分にかかる何文であると同時に、利用者に対する通知文でもある。そのため、記述は簡潔であることが望ましいが、通知を受けた者に正しく理解できるものであることを要するので、起案文書として十分推こなしなければならぬ。

### ③ ケース記録票（経過記録）

ケース記録票は、利用者の生活実態に関する情報、資料を収録し、保護決定上の基礎的事実を明らかにするとともに、利用者の取扱方針と機関のサービス内容等を具体的に記述して援助の経過を明確にする帳票である。

ケース記録は、本来利用者の実態に応じて書かれる性質のものであり、標準化した型や記述要領を示すことはむずかしく、実地における不断の訓練によってはじめて体得できるものである。

## 3 援助計画

### ■ 相談援助活動を行ううえでの基本的態度

生活保護制度は、周知のとおり第一義的には生活に困窮する者に対し最低生活を保障することにあるが、単に経済給付を行うだけでなく、その自立を助長するという目的をも達成するよう運用されなければならないものとされている。

前者は、制度の社会的側面であり、後者は社会福祉的側面をあらわすものといえる。

人々はそのおかれた生活環境、身体の状態、心的要因等において、それぞれ異なった事情のもとで生活しており、その問題・課題もきわめて個別的である。

したがって、この個別的に異なった生活事情を的確に把握し、それに即して個別的に取り扱うことが相談援助の原則である。

### ■ 援助計画のたて方

一般的には次に述べるような方法で援助計画が策定されている。

① 面接や調査によって得られた資料の中から保護の目的にてら

④ 保護申請書その他所定様式による書類

⑤ 手紙、その他関係書類

ケース記録は次に示す役割をはたすものであるから、この観点から必要な事実を記録し、機関の責任を明確にしておかなければならぬとされている。

(7) 保護決定の根拠および適用の過程を客観的に明確に示すこと。

(8) 利用者の正確な生活実態の把握を継続的に維持し、常に援助の適否を検証する資料とする。

(9) (7)および(8)による客観的資料の整備は不服申立等があった場合に重要な根拠資料となる。

(10) 生活保護ソーシャルワーカーの業務活動の公的報告書となる。

また、指導監督の資料として活用される。

(11) 実務訓練の資料として利用され、保護に対する担当者の反省の資料となり、必要な保護の是正と自立助長のための援助の方向を見出すことを可能にする。

このうち(7)は、保護の受給資格、保護の程度、方法の決定の根拠が法令、通達に照らし適合することを立証することを目的とするものであり、(8)は、利用者の有する能力すなわち社会適応への可能性をひき出し、これを助長するという配慮から、利用者の援助上の問題点、援助計画およびこれに基づく取扱過程を明らかにすることを目的とするものであり、この二つがケース記録の主たる目的であり、(9)、(10)、(11)はいわば記録されることによつて生ずる付随的效果としてとらえられる性質のものといえよう。

### ■ 記録の要領

#### ① 保護台帳

保護台帳は、利用者の本籍、住所、世帯の構成、住居、資産、扶養義務者、他法関係等の状況を項目別に要約して記録するものであり、フェースシートにあたるものである。

記録内容に正確を期するため、単に保護申請書や本人の申立てのみをもって記録することをせず、戸籍簿（戸籍謄本）、住民登録票、固定資産台帳等により確認できる事項は確認したものを記録することが必要である。

記録内容は常に利用者の現状を示すものでなければならぬので、変動を生じたときはその都度補正することを怠ってはならない。

#### ② 保護決定調査

保護決定調査は、利用者世帯の最低生活費および収入を認定し、保