

福祉事務所における生活保護業務の歴史の変遷と専門的機能

○ 同志社大学大学院総合政策科学研究科博士課程（後期課程）・座間市役所 氏名 武井 瑞枝 (7029)
 キーワード3つ：福祉事務所・生活保護・ケースワーカー

1. 研究目的

現在私は、市福祉事務所にて生活保護ケースワーカーとして携わっている。生活保護業務は福祉事務所長、査察指導員、生活保護ケースワーカー（現業員）が担っており、専門的機能を充実させるために社会福祉主事資格が求められている。生活保護ケースワーカーとして携わる中で、今日の生活保護受給者の多さや生活問題の多様化を考えると、生活保護業務の歴史的な背景や専門的機能を深く研究する必要性を感じた。これらを解決するために、生活保護業務の歴史の変遷を概観し、また生活保護ケースワーカーの専門的機能とは何かについて研究したいと考えた。

生活保護ケースワーカーは地方公務員であり、地方公務員の人事はジェネラリストを養成することを目的とする短期間の人事異動が繰り返されているのが現状である。中村

(2004)による民間企業と地方公務員の人事管理を調査した結果によると、都道府県や市町村は3～5年の人事異動を頻繁に繰り返しているのが現状である。民間に比べて地方公務員の人事異動が頻繁に繰り返されている理由として、行政職員は行政のことは何でも知っていなければならないという考えが存在しているからであると中村は指摘する。数年で他部署に異動してしまう職員が多くが占められている地方行政組織であっては、業務未経験の職員を毎年一定数抱えつづけていることを事実上意味している。そのような状況下におかれる福祉事務所では、専門的機能をもつ職員の確保が非常に困難である。

そういったことから援助の方法や関係機関との連携に戸惑うケースワーカーが多く、これらの現状を目の当たりにし、専門性機能の欠如の問題があるのではないかと日々感じている。ゆえに生活保護業務において、専門的機能に関する研究をしていく意義があると考えている。本研究では、福祉事務所の生活保護業務はどのような発展や展開がなされてきているのか、福祉行政である生活保護業務の専門的機能はいかなるものなのか、また福祉事務所における生活保護業務の今後に向けた課題の整理を行っていききたい。

2. 研究の視点および方法

福祉事務所における生活保護業務の歴史を概観し、専門的機能に着目すべく、国内における生活保護業務の専門的機能に関する先行研究を収集した。文献は（「福祉事務所」 or 「生活保護」 or 「公的扶助」） and 「専門性」の4語のキーワードで、CiNiiにて検索した。その結果、「福祉事務所」「専門性」は18件、「生活保護」「専門性」は11件、「公的扶助」「専門性」は5件であった。一方で「専門性」を「専門的機能」に代えてそれぞれ検索す

ると、すべて0件であった。そして収集したすべての文献に記述されている生活保護業務の専門的機能に関する内容を整理した。その結果、重複しているものが6件あり、内容として本論の目的である生活保護業務の専門的機能に言及していない論文15件は対象外とし、最終的に12件の論文を採用した。これらの採用したすべての論文を概観し、福祉事務所生活保護業務の歴史の変遷とその専門的機能の内容分析により課題の整理を行った。

3. 倫理的配慮

本研究は日本社会福祉学会の「研究倫理指針」に基づくものである。また文献研究であるため、文献においては原典をあたった。

4. 研究結果

生活保護業務の実施・運営における様々な展開の中で、生活保護ケースワーカーは専門的機能が必要であると謳っているものの、現状の現任訓練や研修において専門的機能を高めるような充実したものとなっていない。援助活動の実施（インターベンション）では、要保護者への働きかけと要保護者を取り巻く社会資源を活用して環境を整えることが主となるが、要保護者への援助技術訓練・研修や、社会資源との図り方を学ぶ機会はないといえる。2015年4月より施行されている生活困窮者自立支援事業においては、主任相談支援員に社会福祉士有資格者を配置させているため、密に連携を図ったり、同じような立場であったりすることを考えると、社会福祉士有資格者に並ぶような専門的機能が生活保護ケースワーカー、さらには社会福祉主事にも必要であると考えられる。

5. 考察

福祉事務所における生活保護業務では社会福祉主事を置くこととしており、生活保護法制定当時から社会福祉主事はそのスペシャリストとされてきた。歴史的にみても生活保護ケースワーカーは「社会福祉主事でないといけない」、「さらなる現任訓練・研修が必要」、また福祉事務所の体制として「スーパービジョン体制のさらなる確立が必要」とされてきたが、どの時代も専門的機能の内実が明記されていなかった。一方で「福祉センター構想」における福祉専門職の確立や、社会福祉士確立の経緯を考えると、社会資源との連携、資質向上という専門的機能への関心は1971年頃から徐々に高まっている。

『新福祉事務所運営指針』で示唆されているように、生活保護のソーシャルワークは「総合的援助過程として機能するもの」であり（厚生省社会局庶務課1971）、また実際の相談援助活動においても支援プロセスに沿って展開されている。ゆえに生活保護業務の相談援助活動において、確立した査察指導体制のもと社会資源を活用し、インテークからターミネーションまでのプロセスに沿って支援していくことこそ、専門的機能であると考えられる。このような社会福祉援助技術を身につける現任訓練・研修が必要であり、特に社会福祉を学んでいない生活保護ケースワーカー、及び社会福祉主事のうち社会福祉を学んでいない三科目主事に向けて、社会福祉士養成に並ぶ訓練・研修が必要なのではないだろうか。

これらをふまえ、今後は実態を把握するために福祉事務所における調査を実施したい。