

特集：地域保健活動における評価の現状と課題

生活保護分野における社会福祉援助活動の評価の現状と課題

森川美絵

国立保健医療科学院 福祉サービス部

Current Situations and Problems in Evaluation of Social Work in the Field of Public Assistance

Mie MORIKAWA

Department of Social Services, National Institute of Public Health

抄録

貧困低所得者への社会福祉の支援の中心的制度は、生活保護である。生活保護における相談援助活動の評価には、「自立支援プログラム」の事業評価という次元と、生活保護担当職員による被保護者への個別的な相談援助活動の評価という、2つの次元が存在する。

自立支援プログラムは、その数も種類も増加している一方で、多面的な自立支援の効果を測定するための指標が、整備されていない。貧困緩和へのアプローチの鍵となる概念である、参加、帰属、つながり、エンパワメント等の観点から、対象者の状態を把握しうる指標・尺度を適用し、事業の効果を測定することが、求められる。

個別的な相談援助活動については、要・被保護者の権利保障という観点から、援助のプロセスそのものの質が問われる。現状では、要・被保護者の主体性の尊重につながる行為が、標準的な活動として定着していない。プロセスごとの「標準的な質を保証するための活動指標」を整備した上で、そうした指標にもとづき援助者自身が定期的に活動を自己点検する機会を確保していくことが、求められる。

さらに、地域における包括的な支援・ケアの実現を目指すのであれば、個別の事業や援助者の活動の評価にとどまらず、複数の事業の連携により実現される地域単位の福祉状態を評価する手法や、そこで鍵となる連携やコーディネート機能を評価する手法の開発が、必要とされる。

キーワード： 貧困、公的扶助（生活保護）、自立支援プログラム、社会福祉実践、評価

Abstract

Public assistance is a central component of the support in social welfare for those on a low income. There are two aspects in the evaluation of social work in public assistance: evaluation independence support programs and evaluation of individual case work by welfare office staff. An index to measure the outcome of multiple independence supports has not been developed, although the number and the type of these supports have increased. Independence support programs should apply outcome indices from the viewpoint of the subject's participation, belonging, connection, and empowerment, which are key concepts in the approach to alleviation of poverty.

With regard to case work, it is important to evaluate the quality of the process from the viewpoint of securing the social rights of the recipient. To respect and support the autonomy of recipients has not been well recognized as a key of the case work by front-line workers in welfare offices. The activity index to guarantee minimum quality standards of case work should be widely adopted, and opportunities for staff to regularly self-check the activity according to the index should be secured.

〒351-0197 埼玉県和光市南2-3-6

2-3-6 Minami, Wako-City, Saitama-ken 351-0197, Japan

TEL : 048-458-6143 FAX : 048-458-6715

E-mail : m.morikawa@niph.go.jp

It is insufficient only to evaluate the performance of each program or each worker's activity on an individual basis to achieve inclusive care or support in the community. It is necessary to develop a technique for evaluating the well-being achieved by cooperation of programs/supports, as well as the technique for evaluating the skill to promote cooperation.

keywords: poverty, public assistance, independence support program, social work, evaluation

I. 生活保護の自立支援制度としての展開

地域における保健と社会福祉との連携が欠かせない分野のひとつとして、貧困層への支援をあげることができる。貧困低所得者に対する支援の中心的制度となる生活保護は、法第1条にあるように、最低生活の保障とあわせて「自立の助長」を目的としている。法の起草において中核的な役割を果たした小山進次郎は、著作の『生活保護法の解釈と運用』の中で、自立の助長を目的に含めた理由を以下のように記している。『「人をして人たるに値する存在」た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充分でない。およそ人はすべてその中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、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主に、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考えに出でるものである。』¹⁾

このように、保護の過程は、経済給付のみならず自立助長という社会福祉実践のプロセスであり、「その人を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」が目指されている。他方、実際の生活保護行政は、自立助長を経済的な側面から捉え、就労等による最低生活費以上の収入確保にむけたかわかりが、強調される傾向にあった。そのため、2004年の社会保障審議会福祉部会「生活保護の在り方に関する専門委員会」の最終報告書では、自立という概念を経済的な側面のみで還元せず多元的に捉えることを確認し、自立の助長を、経済的自立のための支援、心身の健康の回復・維持や自らの健康・生活の管理を行なうこと等への支援（「日常生活自立」支援）、社会的なつながりを回復・維持すること等への支援（「社会生活自立」支援）に類型化して示した。その上で、それらの支援を、個々の

現業員の裁量判断・実践にもっぱら依存させるのではなく、プログラム化して組織的に取り組むことを提言した²⁾。その提言を受け、平成17年度以降、生活保護において自立支援プログラムが制度化され、福祉事務所単位での多様なプログラムの策定が推進されるようになった。

全国の福祉事務所で策定された自立支援プログラムの数は、平成20年（2008年）12月末現在で3221、プログラムへの参加者数は、平成20年4月～12月で10万7千人を超えた（表1）。

福祉行政報告例によれば、同時期の生活保護受給者は、160万人程度であるから、被保護者のうちプログラムに参加した者の割合は、6.7%程度である。自立支援プログラムは、要・被保護者への相談援助活動の全てではなく、活用する資源の一部ということになる。従って、生活保護領域における相談援助活動の評価というときには、大別すると、①プログラム化された活動である「自立支援プログラム」の評価という事業評価の次元、②要・被保護者に対し適宜自立支援プログラムを活用しながら、あるいは、活用せずに支援を展開するという個別援助活動の評価の次元、これら2つの次元が存在することになる。

以下、それぞれの次元について、評価の課題をみていくことにする。

II. 自立支援プログラムをめぐる評価の課題

(1) 自立支援プログラムの展開

自立支援プログラムの展開をみると、全国のプログラム数は、平成19年度末に2869、平成20年12月に3221と、着実に増加している。また、プログラムのメニューも、多様化してきている。制度化当初に国から出された「自立支援プログラム導入のための手引き（案）」では、9つのメニュー例が示されていたが³⁾、制度開始4年後の平成21年に国から出された「生活保護自立支援プログラム事例集」では、個別支援プログラムに関する分類コードが、「経済

表1. 自立支援プログラムの策定・実施状況

| | 策定数 (H20年3月末) | (H20年12月末) | 参加者数 (H20年4～12月) |
|---------------------|------------------|------------|---------------------|
| 経済的自立に関する自立支援プログラム | 1360 | 1484 | 69,720人 |
| 日常生活自立に関する自立支援プログラム | 1269 | 1448 | 23,401人 |
| 社会生活自立に関する自立支援プログラム | 240 | 289 | 14,433人 |
| (合計) | 2869 | 3221 | 107,554人 |

出典) 厚生労働省社会・援護局保護課「生活保護関係全国係長会議資料」平成21年3月3日、p13「表 自立支援プログラム策定状況」およびp14「自立支援プログラム実施状況」を筆者編集。

的自立に関する個別支援プログラム」が9つ、「日常生活自立に関する個別支援プログラム」が9つ、「社会生活自立に関する個別支援プログラム」が4つになっている(表2)⁴⁾。

プログラムの種別および個別メニューの実施状況をみる

と、平成20年(4月～12月)の参加者約10.7万人中、経済的自立に関する個別支援プログラムの参加者が7万人弱と、約65%を占めている。経済的自立に関する支援には、高校進学への支援や資格習得の支援等、今後の就労機会の拡大にむけた支援や、年金受給等の追加的収入の確保に関する

表2. 個別支援プログラムの策定・実施状況(平成20年4月～12月)

| コード | プログラムの内容 | 策定数 (20年12月末) | 参加者数(人) (20年4～12月) | 達成者数(人) (20年4～12月) | 達成率(%) (達成者数/参加者数) |
|--|---|------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| (経済的自立に関する個別支援プログラム) | | | | | |
| 11 | 生活保護受給者等就労支援事業(平成17年3月31日付け社援発第0331011号による公共事業安定所との連携事業)活用プログラム | 873 | 8658 | 3492 | 40.3% |
| 12 | 就労支援専門員等の専門職員を活用して就労支援を行うもの | 424 | 33408 | 9328 | 27.9% |
| 13 | 協力事業所において職場適用訓練を実施するもの | 21 | 164 | 94 | 57.3% |
| 14 | 就職セミナーの開催など、就労意欲を高めることに特化した支援を行うもの | 31 | 393 | 213 | 54.2% |
| 15 | SV・CWのみで就労支援を行うもの | 708 | 7712 | 1563 | 20.3% |
| 16 | 中学生の高等学校等への進学、高校生生の在学の継続など、児童・生徒等に対して支援を行うもの | 124 | 2977 | 435 | 14.6% |
| 17 | 資格取得に関して支援を行うもの | 22 | 76 | 14 | 18.4% |
| 18 | 年金裁定や年金受給権の再確認など、年金受給に関する支援を行うもの | 51 | 19791 | 3336 | 16.9% |
| 19 | その他(コード11～18以外)の経済的自立に関する個別支援プログラム | 103 | 5199 | 2496 | 48.0% |
| 小計 (生活保護受給者等就労支援事業活用プログラム(コード11)を除く.) | | 1484 | 69720 | 17479 | 25.1% |
| (日常生活自立に関する個別支援プログラム) | | | | | |
| 21 | 入院患者(精神障害者)の退院支援を行うもの | 254 | 2892 | 677 | 23.4% |
| 22 | 入院患者(精神障害者以外)の退院支援を行うもの | 37 | 643 | 119 | 18.5% |
| 23 | 看護師や保健師の派遣など、傷病者の在宅療養を支援するもの | 83 | 1028 | 465 | 45.2% |
| 24 | ヘルパー派遣や介護・障害認定の再確認など、適切な介護サービス・障害福祉サービスの提供を支援するもの | 164 | 1340 | 505 | 37.7% |
| 25 | 健康管理など、在宅高齢者の日常生活を支援するもの | 238 | 9032 | 5557 | 61.5% |
| 26 | 健康管理など、在宅障害者の日常生活を支援するもの | 132 | 1285 | 504 | 39.2% |
| 27 | 母子世帯の日常生活を支援するもの | 46 | 552 | 395 | 71.6% |
| 28 | 多重債務等の債務整理等の支援を行うもの | 315 | 1614 | 354 | 21.9% |
| 29 | その他(コード21～28以外)の日常生活自立に関する個別支援プログラム | 179 | 5015 | 2084 | 41.6% |
| 小計 | | 1448 | 23401 | 10660 | 45.6% |
| (社会生活自立に関する個別支援プログラム) | | | | | |
| 31 | ボランティア活動(福祉、環境等に関する地域貢献活動、公園清掃など)に参加させるもの | 89 | 709 | 328 | 46.3% |
| 32 | 引きこもりの者や不登校児に対して支援を行うもの | 76 | 2556 | 97 | 3.8% |
| 33 | 元ホームレスに対して支援を行うもの | 44 | 989 | 527 | 53.3% |
| 39 | その他(コード31～33以外)の社会生活自立に関する個別自立支援プログラム | 80 | 10179 | 9448 | 92.8% |
| 小計 | | 289 | 14433 | 10400 | 72.1% |
| 合計 (生活保護受給者等就労支援事業活用プログラム(コード11)を除く.) | | 3221 | 107554 | 38539 | 35.8% |

出典)厚生労働省社会・援護局保護課「生活保護自立支援プログラム 事例集」2009年3月、総括7「(参考)自立支援プログラムの策定・実施状況」に、筆者が達成率を追加し編集。

支援もあるが、中心は、就労を直接の目的とする支援となっている。また、在宅高齢者等への健康管理等の日常生活の支援も、参加者が多くなっている。生活保護が稼働能力の活用を要件としていることから、稼働層への就労支援が重視されること、被保護世帯の45%以上が高齢者世帯であることから、マジョリティへのアプローチとして高齢者の日常生活の支援が要請されることが、こうした実績の背景にあると思われる。他方で、社会的なつながりの回復・維持の支援である社会生活自立の支援は、後述するように貧困状態にある人への支援の重要なアプローチとされているにも関わらず、プログラムとしては小規模にとどまっている。

(2) プログラム評価の課題

自立支援プログラムは、要・被保護者の自立を支える組織的取り組みとして、その効果が期待される場所である。しかし、事業を評価する上での課題は大きい。大きな課題となるのが、プログラム全体について、中でもとりわけ、社会生活自立支援についての効果を測定するための、成果指標のあり方である。

自立支援の効果に関して、生活保護行政において広く普及している指標は、「保護からの脱却（保護廃止）」の件数や、「自立に伴う保護費の削減額」であった。例えば、就

労支援については、就労開始者数、就労により節約された保護費といった指標が、長期入院被保護者の退院支援については、退院者数、病院からの退院により節約された保護費、といったものが成果の指標として用いられてきている。しかし、これは、自立を「保護を受けないこと」とする狭義の自立概念にもとづいた成果指標である。保護を受けることを通じ、日常生活や社会生活において自立が実現されるという前提にたった、近年の自立支援概念にもとづく成果指標としては、不十分である。就労支援や退院の支援についても、上記の指標は、就労や退院の達成度合いとともに、行政の事業費の削減という観点からの効果を表している一方で、「就労」や「退院」が、要・被保護者の生活にどのような効果をもたらしたのかを示すものとはなっていない。

新たな自立概念を前提にした、要・被保護者にとっての支援効果の把握は、実務レベルでは徐々に始まっている。例えば、自治体レベルでの取り組みとして、板橋区では、各プログラムについて、職員が世帯ごとに記入する点検票のなかで、「支援対象者の課題改善（到達）項目」の設定を試みている⁵⁾。新宿区においても、新宿区特別事業として実施した義務教育就学中の児童生徒およびその親に対する自立促進事業は、被保護者の「生活する力を育む」ための基本的な生活習慣の確立を目的とし、「身体の管理（食、

表3. 「生活保護自立支援プログラム事例集」の「被保護者にとっての効果」指標

| |
|---------------------------------------|
| 7. 被保護者の目標が明確になった |
| 8. 自立につながるケースが増えた |
| 9. 収入増による保護廃止まではいかないが、所得などの水準が全体に向上した |
| 10. 参加者が目標について理解をやすくなった |
| 11. 参加者の意欲が増した |
| 12. その他 |

表4. 「被保護者にとっての効果」の「その他」の自由記載例

| プログラム種類 | 被保護者にとっての効果（「12. その他」） |
|------------|--|
| ボランティア活動参加 | 社会貢献を体験することで、自分自身の自信となった。 |
| | 社会貢献をしようとする意識ができた。 |
| | 被保護者に自信が付き、意識なども変わり、生活面などでも前向きになっている。 |
| | 参加できるように生活リズムを合わせ、人とかかわれるようになることで、参加者の自信につながっている。 |
| | 同じような属性の人が集まっているため、日常の相談事や情報交換ができる場ができた。 |
| | 「約束の時間に来る」などの社会的ルールが守られるようになってきている。 |
| | 人から感謝されたことがない人がほとんどであるため、活動場所の施設職員や入所者から「ありがとう」と声を掛けてもらったりすることや、自分が花壇に植えた花が成長していく姿をみることも喜びのひとつとなり、継続的な参加に対する意欲へとつながっている。 |
| 高齢者日常生活 | 活動に参加することで汗をかくなどのストレスの発散につながるなど、精神衛生上でもよい部分があると思う。 |
| | 医療受診に対して理解を深めるようになってきた。 |
| | 健康管理（生活・食事・服薬管理等）に対する意識が高まった。 |

出典) 厚生労働省社会・援護局保護課「生活保護自立支援プログラム事例集」(平成21年3月)「被保護者にとっての効果」の「その他」の自由記載をもとに、筆者作成。

身だしなみ、安全管理)」「規則正しい生活(時間管理,物の管理)」「人間関係の管理(礼儀作法,意思伝達)」という課題解決の具体的な目標を設定している⁶⁾。国レベルでは、上述の「生活保護自立支援プログラム事例集」(平成21年3月)において、各事例について「取組の効果」欄が設定され、そのプログラムを実施した福祉事務所が、「福祉事務所・被保護者にとっての効果」を選択肢から選び自己評価した結果が掲載されている。この事例集で採用されている「被保護者にとっての効果」の選択肢と、選択肢から「12. その他」を選択した場合の自由記載例は、以下の通りである(表3,表4)。

こうした試みは、自立支援の効果を多面的にとらえて言語化することにより、提供した支援をより積極的に評価しようとするものといえる。但し、こうした効果の指標は、生活保護の実務から考案されたものであり、項目の理論的な設計や妥当性の検討、利用者の状態像の変化に関する科学的検証等は、今後の課題となっている。

なお、貧困緩和への社会福祉的アプローチの原則に関する国際的な潮流や、貧困および類似概念である社会的排除へのアプローチに関する研究では、参加、帰属、エンパワメントといった概念が重要視され^{7)・8)・9)}。今後の地域福祉のあり方としても、参加や帰属に密接に関連する概念である「つながり」がキーワードとされている¹⁰⁾。事例集における「被保護者にとっての効果」に関する「その他」の記述内容も、これらの概念と密接にかかわるものが多い。とすれば、参加、帰属、つながり、エンパワメント等の視点から対象者の状態を把握しうる指標・尺度を適用し、事業活動の効果を測定する手法の開発が、研究として求められてくるといえよう。

Ⅲ. 個別的な相談援助活動をめぐる評価の課題

自立支援という目標のもとでの生活保護の担当職員や実施機関による要・被保護者へのかかわりの促進が、内実として、要・被保護者への制裁的なかかわりの強化に帰結するのではとの危惧もめざらしくない^{11)・12)}。ここで直接的に問われているのは、事業の効果というよりは、援助プロセスの質的側面である。

対人サービスを評価する視点には、効率性、質、効果、の3つがある。行政の財政的制約の中で、近年は効率への関心も高まっており、インプット(投入資源・費用)とアウトプット(サービス量)の関連として効率性が把握されることも多い。しかし、そうした把握では、実施されたサービス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¹³⁾。すなわち、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がある。重視されるべきは、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がどの程度提供されているか、なのである。

サービスの過程を評価することは、効果を直接的に測定することにはならないが、効果が測定しにくい場合や、過程そのものの適切性が問われる場合には、評価の重要な側面となる。生活保護における担当職員の要・被保護者への関わりは、期間限定のプログラムを除けば、多くの担当者に引き継がれながら長期的に継続するものであり、個々の援助者による援助効果を抽出することは困難である。また、援助の効果もさることながら、要・被保護者の権利保障という観点からは、援助のプロセスそのものの質が問われることになる。従って、生活保護の相談援助活動には、プロセスごとの「標準的な質を保証するための活動指標」を整備した上で、そうした指標にもとづき援助者自身が定期的に活動を自己点検する機会を確保していくことも、求められる。

他方で、日本の生活保護研究では、これまで、援助過程の評価指標・項目に関するものは少なかった。筆者が参加した厚生労働科学研究(平成17年度—19年度)では、生活保護の具体的な相談援助業務の特性を反映した相談援助過程に関する活動の項目化を行ない、それらの項目を用いて援助過程を点検するための業務支援ツールを開発した^{14)・15)}。これらの項目を用いた援助過程の実施状況について、2007年に現業員(n=217)の自己評価を実施したところ、「援助計画の策定」と「援助計画の評価・見直し」のプロセスの実施状況が低く、被保護者に援助計画をたてていることを説明したり、被保護者の希望を考慮した援助計画を策定したり、その内容について説明するという対応が十分でないことが、示唆された(表5)^{14)・16)}。

生活保護における自立支援推進の積極的意義のひとつは、支援という概念を持ち込むことにより、援助関係において要・被保護者の主体性を尊重する視点がより重視されるようになったことにある¹⁷⁾。そうした視点を含みつつ、自立支援はプログラムとして制度化された一方で、日々の相談援助活動においては、相談援助の目標等について要・被保護者に説明したり彼らと共有したりするといった要・被保護者の主体性につながる行動が、標準的な活動としては提供されていなかったことになる。

こうした状況の中、生活保護担当職員の活動指針である「保護の実施要領」(厚生労働省社会・援護局保護課)が、平成20年度版で大幅に改訂され、それ以前には記載のなかった「援助方針」という項目が登場した¹⁸⁾。そこでは、「個々の要保護者の自立に向けた課題の分析、課題に応じた具体的な援助方針の策定、策定した援助方針の要保護者本人への説明・理解の獲得の原則、指導援助結果の評価と援助方針の見直し」などが記載されている。要・被保護者の主体性を尊重した援助関係にもとづいて活動することが、個別の相談援助活動の指針としても明確にされるに至ったのである。但し、現時点で、指針に基づく活動がどの程度定着しているのか、実証的には明らかにされていない。近年社会的な問題となった、雇用や住居を喪失するリスクに直面する者の増大は、生活保護の申請段階の業務を増加さ

表5. 相談援助の過程別実施状況

| 過程 | 比較的实施されている項目 注：() 内は「実施している」と回答した人の割合 (%) | あまり実施されていない項目 注：() 内は「あまり実施していない」「実施していない」と回答した人をあわせた割合 (%) |
|--------------------|---|---|
| A：保護の相談の受付・申請受理 | 1. 相談者へのすみやかな対応 (92.2) 8, 9. 申請の受付と説明 (81.3) 11. 組織的対応の検討 (86.7) | 2. 自己紹介と職務の説明 (14.0) 3. 秘密保持の説明 (25.0) |
| B：保護の決定のための調査、要否判定 | 1. 調査聴き取りに関する説明 (92.6) 3. 聴き取りにあたっての了解 (81.4) 6. 調査結果やニーズの記録 (82.1) | 5. 法定期間内 (14日以内) の保護の決定 (26.5) |
| C：援助計画の策定 | (全項目について実施している割合は50%未満) | 1. 援助計画の策定に関する説明 (42.0) 2. 被保護者の希望に基づく援助計画の策定 (34.6) 3. 援助計画の内容の本人了解 (42.0) |
| D：保護の実施 | 1. 正確な扶助費の認定 (95.8) 2. 保護の権利義務に関する説明 (73.5) 14. 要点をおさえた記録 (63.4) | 5. 社会生活支援を意識した相談援助 (28.1) 11. 社会資源との関係づくり (21.4) 13. 不服申し立て制度の説明 (22.5) |
| E：援助計画の評価・見直し | 1. 援助計画の見直し (64.8) (この項目以外は、50%未満) | 2. 被保護者がこれまでの経過を自分の言葉で語ることの支援 (34.9) 3. 被保護者の希望にもとづく援助計画の修正 (46.5) 4. 修正された援助計画の本人了解 (48.4) |
| F：保護の廃止 | 2. 保護廃止に関するわかりやすい説明 (85.3) 4. 廃止に伴う不安の理解と助言 (68.1) 5. 他法への引き継ぎの説明と支援 (82.9) | 3. 廃止に対する不服申し立ての説明 (36.8) |

出典) 岡部・森川編 (近刊) 第5章・表14 (過程別の実施状況の特徴) より抜粋。

せており、保護決定後の自立支援に十分な時間をかけ丁寧に取り組むことをより難しくしていることも予想される。援助過程の評価という作業には、単に、プロセスの適正さを判断し、個々の援助者に還元するだけでなく、適正なプロセスを担保するための条件整備という視点も、これまで以上に要請されることとなろう。

IV. 「地域における連携」時代の評価にむけて

これまで、生活保護における自立支援プログラム、個別的な相談援助活動、それぞれに関する評価の課題をみてきた。しかし、評価のあり方を考えるとき、個別化された事業や活動の評価の徹底を図るだけでは、不十分である。福祉行政や地域に最終的に問われるのは、個々の事業活動の有機的連携により提供される支援の整合性である。典型的な例が、2009年10月から実施されている「新たなセーフティネット」構築のための施策である。新たなセーフティネット対策では、雇用と住居を失ったものに対する貧困リスクの軽減や要保護者への適切な保護に向け、ハローワーク、自治体 (福祉事務所等)、社会福祉協議会を主な事業実施主体として、住居の確保の支援、継続的な生活相談・支援、それら相談・支援と併せた生活費の貸付等が実施されることとなっている。ここで問われるのは、個々の実施主体による個別の事業実績よりも、むしろ、各事業の有機的連携の帰結として生み出される「地域のセーフティネット力」である。

このように、個別事業、いわば、部分最適の評価にとどまらず、複数の事業・施策の連携により実現される地域での福祉状態の測定という広い視点からの評価手法の開発が、切実に求められるようになってきている。当然、援助職・

者の相談援助実践のレベルにおいても、地域における関係者・機関の連携・ネットワークにより、社会資源を総合的に調整し、機能させる力が、より求められるようになってきている。地域における要・被保護者への支援に関して、連携やコーディネートの重要性を否定する者はいない。しかし、その具体的な内容やスキルに関して、実践報告をこえた実態把握や実証研究は、一部で取り込まれているものの¹⁹⁾、実証研究の知見を反映させた連携やコーディネート機能の評価は、今後に残された大きな課題となっている。

こうしたことは、生活保護における支援ないし貧困低所得者への支援に限らず、地域における包括的な支援・ケアの実現にむけて、地域の保健医療福祉に横断的にまたがる課題でもあろう。

付記

本稿は、科学研究費補助金 (基盤B) 「生活保護における自立支援の在り方に関する研究」 (研究代表者 岡部卓：研究課題番号18330122) の分担研究の成果の一部である。

文献

- 1) 小山進次郎. 改訂増補 生活保護法の解釈と運用. 復刻版. 東京：全国社会福祉協議会；2004. p.92-3.
- 2) 社会保障審議会福祉部会. 生活保護の在り方に関する専門委員会. 生活保護の在り方に関する専門委員会報告書. 2004.
- 3) 厚生労働省社会・援護局保護課長. 自立支援プログラム導入のための手引き (案). 平成17年3月31日事務連絡. 2005.

- 4) 厚生労働省社会・援護局保護課. 生活保護自立支援プログラム事例集. 2009.
- 5) 東京都板橋区／首都大学東京共編. 生活保護自立支援プログラムの構築—官学連携による個別支援プログラムのPlan-Do-See. 東京：ぎょうせい；2007.
- 6) 田中義一. NPOを活用した基本的な生活習慣確立のための支援—新宿区福祉事務所における『被保護者自立促進事業』へのとりくみ. 布川日佐史編. 生活保護自立支援プログラムの活用. 東京：山吹書店；2006. p.79-126.
- 7) 国際ソーシャルワーカー連盟 (IFSW). 岩崎浩三, 星野晴彦, 訳. 貧困緩和とソーシャルワーカーの役割に関する国際的方針草案. 2008年4月11日付加盟団体送付文書. 2008.
<http://www.jasw.jp/news/IFSWmessage.pdf>
(アクセス日2009年10月17日).
- 8) 岩田正美. 社会的排除—参加の欠如・不確かな帰属. 東京：有斐閣；2008.
- 9) 福原宏幸, 編. 社会的排除／包摂と社会政策. 京都：法律文化社；2007.
- 10) 厚生労働省社会・援護局「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」. これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書. 2008.
- 11) 布川日佐史. 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. 2006；(1419)：4-15.
- 12) 秋元美世. 生活保護と自立支援—自立支援プログラムをめぐって. 週刊社会保障. 2005；(2326)：46-9.
- 13) Martin, Lawrence L. and Kettner, Peter M. Measuring the performance of human service programs. Thousand Oaks, USA: SAGE Publications; 1996. p.6-7.
- 14) 森川美絵, 主任研究者. 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. 厚生労働科学研究政策科学総合研究事業 (政策科学推進研究事業)「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」課題番号:H17-政策—一般-020. 2008.
- 15) 岡部卓, 森川美絵, 新保美香, 根本久仁子. 生活保護の相談援助活動—自己点検ワークブック. 中央法規. 2009.
- 16) 岡部卓, 森川美絵, 編. 社会福祉実践としての生活保護—プロセス評価の開発と実践への応用. 東京：中央法規. (近刊)
- 17) 新保美香. 生活保護と自立支援. 月刊福祉 2006；89 (8)：26-9.
- 18) 生活保護手帳編集委員会, 編. 生活保護手帳 2008年度版. 東京：中央法規；2008.
- 19) 全国社会福祉協議会地域福祉部. 地域福祉コーディネーターに関する調査研究委員会報告書 (平成20年度厚生労働省社会・援護局社会福祉推進事業報告書). 東京：全国社会福祉協議会；2009.