

公的扶助ソーシャルワーク理論の射程

－「政策・技術・権利」から最低生活保障をとらえなおす－

○ 立教大学大学院博士後期課程 氏名 大山 典宏 (009369)

公的扶助, ソーシャルワーク, 最低生活保障

1. 研究目的

生活困窮者自立支援法や子どもの貧困対策の推進に関する法律（以下、子どもの貧困対策法）の成立など、貧困問題の解決に向けた政府の取り組みは進んでいるように見える。経済的貧困だけではなく、社会的孤立や潜在能力開発に着目する取り組みの中で、若者支援や地域包括ケアなどの政策とも組み合わせられ、福祉事務所や社会福祉法人、医療機関などの従来型の支援機関だけでなく、NPOや民間企業の参画が進んでいる。社会福祉制度も、中央集権型の全国一律のサービス提供から分権型の地域の実情に合わせた体制整備を行うよう制度改革が進む。

生活保護制度の分野においても自立支援プログラムの策定実施がみられ、セーフティネット等補助金という制限はあるものの、先進自治体における取組がけん引役となり、自治体の実情に合わせた取り組みが進む。ただし、前述の生活困窮者自立支援法の成立に伴い、多様な生活困窮者像に対して、限られたメニューの中から支援をコーディネートする技術の確立に実践者、研究者の興味関心が移っている印象を受ける。

一方で、生活保護法の改正では、扶養義務の強化や保護申請の厳格化、就労指導や不正受給の罰則の強化などが並ぶ。また生活保護基準の見直しも、生活扶助費だけでなく、住宅扶助費の削減に及んでいる。生活保護制度の多くは法定受託事務として全国一律の制度設計を維持しているなかで、最低生活保障のあり方をどのように問うていくのか、とりわけケースワークをその基軸に据えるソーシャルワークから貧困や社会福祉のあり方をどう描き出していくのかは喫緊の課題となっている。

本稿では、最低生活保障と自立助長（自立支援）という生活保護制度の二つの機能のうち、前者の側面に焦点をあて、あらためて公的扶助ソーシャルワーク理論の到達点を確認しつつ、最低生活保障という理念にソーシャルワークはどう応答すべきかを考えてみたい。

2. 研究の視点および方法

本稿では、貧困と社会福祉及びソーシャルワークの関係について、おおむね戦後から1960代までの論争から、現在の生活保護制度や生活困窮者支援制度のありようをとらえなおしたい。具体的には、①社会政策と援助技術のどちらに価値を置くべきか（社会福祉本質論争）、②生活保護制度におけるサービスとは何を目的とすべきか（公的扶助サービス論争）、③経済給付とケースワークは分離すべきか（岸・仲村論争）の3つの論争について、歴史的経緯を踏まえてその理論をとらえなおすことで、その現代的意義を検討する。

3. 倫理的配慮

日本社会福祉学会研究倫理指針に従い、引用・参考文献等を明記するなどの倫理的配慮を行った。

4. 研究結果

社会福祉本質論争は公的扶助のみを対象としたものではなく、広く社会福祉理論のあり方につき議論されたものである。しかし、公的扶助ケースワークに焦点化した、公的扶助サービス論争及び岸・仲村論争を正しく理解するためには、その基盤となった社会福祉をめぐる「政策か、技術か」という論争をおさえておくことが不可欠である。

公的扶助サービス論争は、「自立の助長」は、「惰民育成を排除せんとするもの」とした厚生労働省幹部の主張に対して、社会福祉及びソーシャルワークのありようを示そうとしたものである。この論争は、仲村・岸論争において、経済給付を担当する行政官がケースワークを行うことの意味づけをめぐる議論へと発展していく。

仲村・岸論争は、仲村が「一部の現業員の中に公的扶助の実践の方向に関する議論をよびおこしたけれど、結局現業に定着した論争にまで発展せず、不毛のまま中断している」とし、岸が自己批判したように、その後、公的扶助論あるいはケースワーク論として生活保護制度や福祉事務所の実施体制に大きな影響を与えることなく、適正化政策以後の停滞につながっていった。しかし、仲村が主張した最低生活保障のためのソーシャルワーク、岸が主張した社会変革としてのソーシャルワークのあり方は現代の公的扶助ソーシャルワークのあり方を捉えなおす基本的視角として未だ価値を失っていない。

5. 考察

現在の制度改正の動きを「政策・技術・権利」の視角からとらえなおし、最低生活保障を実現するための公的扶助ソーシャルワーク理論を再構築していく必要がある。

①生活困窮者自立支援法や子どもの貧困対策法の成立など生活保護制度以外の貧困対策の拡充に伴う、社会福祉政策としての意味。(生活困窮者自立支援制度は一体誰のためのものかという問いかけ)

②自立支援プログラムが生活保護利用者に対する支援方法として定着するなかで、社会福祉事業としての意味。(「支援の外部化」が進む中で、福祉事務所の生活保護を担当するソーシャルワーカーの存在意義をどこに求めていくのか)

③生活保護基準の見直しや生活保護法の改正など「権利としての社会保障」の危機に対して、社会変革あるいは社会改善としての意味。(ソーシャルアクションが内在化したソーシャルワーク実践ではない、ソーシャルワークの可能性)