

生活保護制度の意義と 支援者の心構え

— 目 次 —

◎はじめに

- ・ 研修の目的
- ・ TALK ABOUT 「生活保護」

◎本編

- ・ 貧困とはなにか
- ・ 生活保護制度の目的
- ・ 生活保護制度の現状
- ・ 生活保護制度の意義と支援者の心構え
- ・ 人間の尊厳の保持、人権の尊重
- ・ 生活保護実践に必要な基本姿勢
- ・ 生活保護ケースワーカーの仕事はやりがいある仕事

◎おわりに

- ・ 研修の振り返り
- ・ 出典

◎参考資料

研修の目的



本項での学び

- ▶ 生活保護制度の目的および意義を理解する
- ▶ 支援者(公務員・福祉行政職として)の心構えを理解する
- ▶ 生活保護実践に必要な基本姿勢を学ぶ
- ▶ 生活保護受給者の状態像を理解する

◎ あなた(受講者)自身が考える、この研修の目的を書いてみましょう。

2

TALK ABOUT 「生活保護」

🗨️ 近くの人と、自由に話してみましよう

例：そもそも「生活保護」ってなんだろう？

- 誰のためにある制度だろう。
- 生活保護制度を利用している人は「どんな人」？



グラウンドルール

- ・ 批判しない
- ・ みんなの意見を聞く
- ・ 答えを出さない



皆さんの仕事においてもとても重要な視点ですね。

3

貧困とはなにか①

「貧困」とは、一般的には、**個人もしくは家族が社会生活を営むために必要な資源（または生活資料）を欠く状態**を指しています。

貧困の考えかたには、以下の2つがあります。

①絶対的貧困

⇒住むところ、食べるものなど生きていくために必要なものが得られない状態。

②相対的貧困

⇒経済的困窮などにより、一般の人が実現できる様々な事ができない状態。

出典：社会福祉士養成講座編集委員会『新・社会福祉士養成講座16 低所得者に対する支援と生活保護制度 第5版』中央法規出版,2019年,p18
新保美香「ケースワーカーのための対人援助技術」『平成30年度 生活保護担当ケースワーカー全国研修会資料』厚生労働省社会・援護局保護課,p78をもとに作成

4

貧困とはなにか②

- 所得が低位、資産が希少になるに従い、人と人、人と社会のつながりは希薄化したり、喪失したりといったことが起こります。さらに、地域のなかでネットワークをもたない孤立した失業者・高齢者・障害者、若者、ひとり親世帯の問題や貧困が、次の世代に継承される「**貧困の連鎖**」（世代間継承＝再生産）の問題につながっていきます。
- 貧困・低所得者問題の予防策として位置づけられている雇用や住宅などの「社会保障関連制度」「社会保障・社会福祉諸制度」が十分に機能していないことにより、第1のセーフティネット「社会保険制度」、「労働保険制度」、第2のセーフティネット「社会手当制度」などの低所得者対策では貧困層を脱することが難しいことから、**最後のセーフティネットである「生活保護制度」の果たす役割が大きくなりました。**

出典：岡部卓『生活困窮者自立支援－支援の考え方・制度解説・支援方法－』中央法規出版,2018年,p14～15をもとに作成

5

生活保護制度の目的

①生活保護法

生活保護法は、憲法第「」条に規定される「」権を具現化する法律です。

②生活保護法の目的

生活保護法の目的は、「」と「」であり、このことは、生活保護法第「」条に規定されています。

③生活保護の「4つの原理」

生活保護は、法第1条～4条に規定される4つの原理（法のゆるぎない考え方）に基づき実施されます。

- 第1条 「」の原理
- 第2条 「」の原理
- 第3条 「」の原理
- 第4条 「」の原理

⇒4つの原理、そして、法第7～10条に規定される「4つの原則」を正しく理解し、相談者、要保護者に、わかるように伝えられるようにしておくことが求められます。生活保護法の原理・原則が、みなさんの実践の根拠となっています。折々に、生活保護手帳の「生活保護実施の態度」と条文を、見直していきましょう！

出典：新保美香「ケースワーカーのための対人援助技術」『平成30年度 生活保護担当ケースワーカー全国研修会資料』厚生労働省社会・援護局保護課,p76を
もとに作成

6

生活保護制度の目的

①生活保護法

生活保護法は、憲法第「**25**」条に規定される「**生存**」権を具現化する法律です。

②生活保護法の目的

生活保護法の目的は、「**最低限度の生活保障**」と「**自立の助長**」であり、このことは、生活保護法第「**1**」条に規定されています。

③生活保護の「4つの原理」

生活保護は、法第1条～4条に規定される4つの原理（法のゆるぎない考え方）に基づき実施されます。

- 第1条 「**国家責任による最低生活保障**」の原理
- 第2条 「**無差別平等**」の原理
- 第3条 「**健康で文化的な最低生活保障**」の原理
- 第4条 「**保護の補足性**」の原理

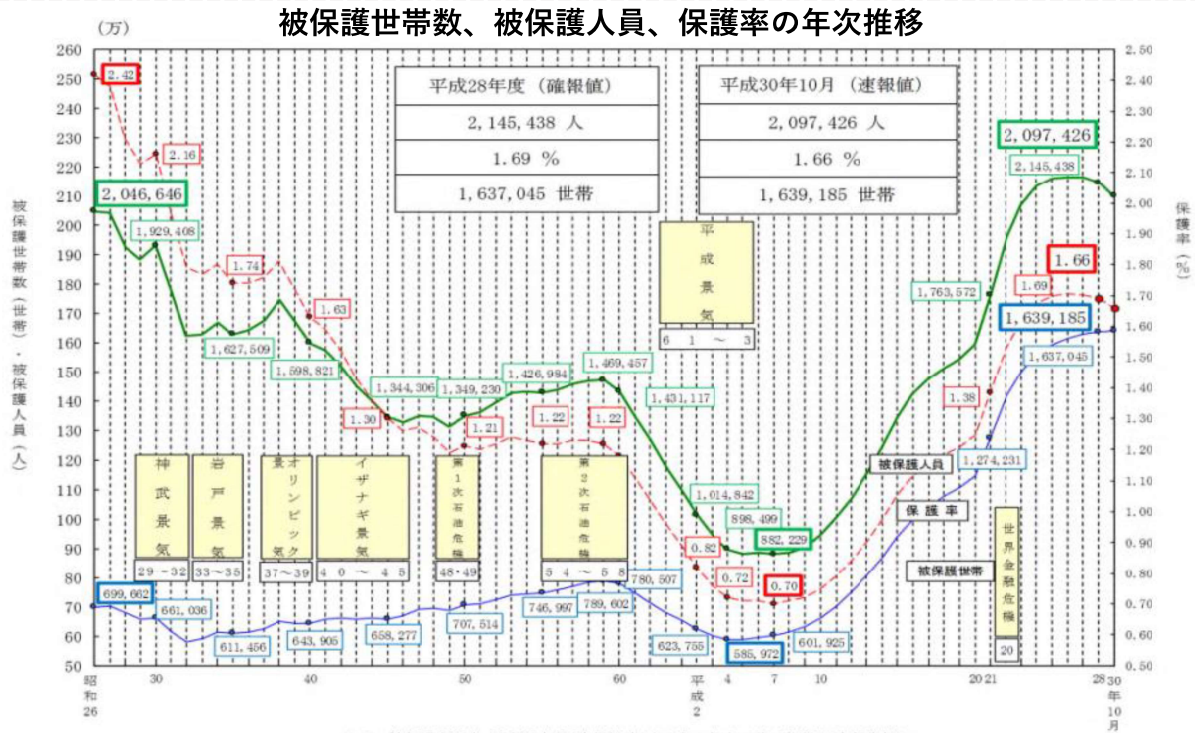
⇒4つの原理、そして、法第7～10条に規定される「4つの原則」を正しく理解し、相談者、要保護者に、わかるように伝えられるようにしておくことが求められます。生活保護法の原理・原則が、みなさんの実践の根拠となっています。折々に、生活保護手帳の「生活保護実施の態度」と条文を、見直していきましょう！

出典：新保美香「ケースワーカーのための対人援助技術」『平成30年度 生活保護担当ケースワーカー全国研修会資料』厚生労働省社会・援護局保護課,p76を
もとに作成

7

生活保護制度の現状①

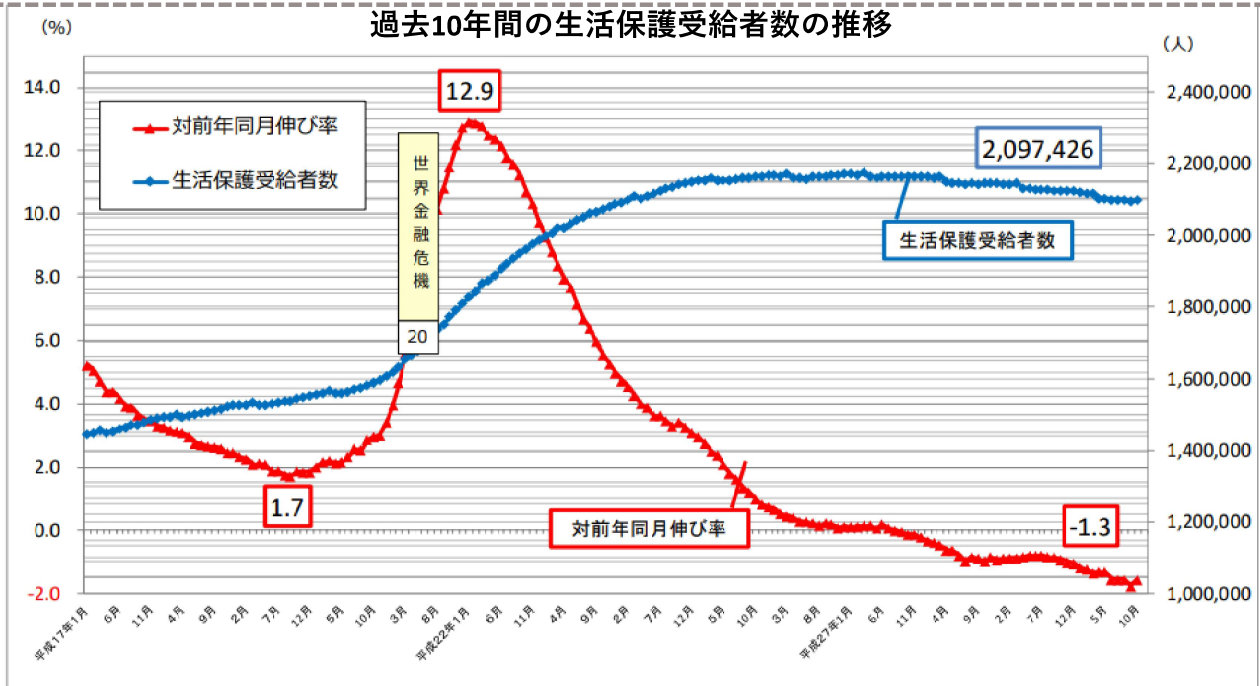
- 生活保護受給者数は約210万人。平成27年3月をピークに減少に転じた。
- 生活保護受給世帯数は約164万世帯。高齢者が増加している一方、高齢者世帯以外の世帯は減少傾向が続いている。



出典：厚生労働省『平成30年度 全国厚生労働関係部局長会議資料 資料2』,平成31年1月18日

生活保護制度の現状②

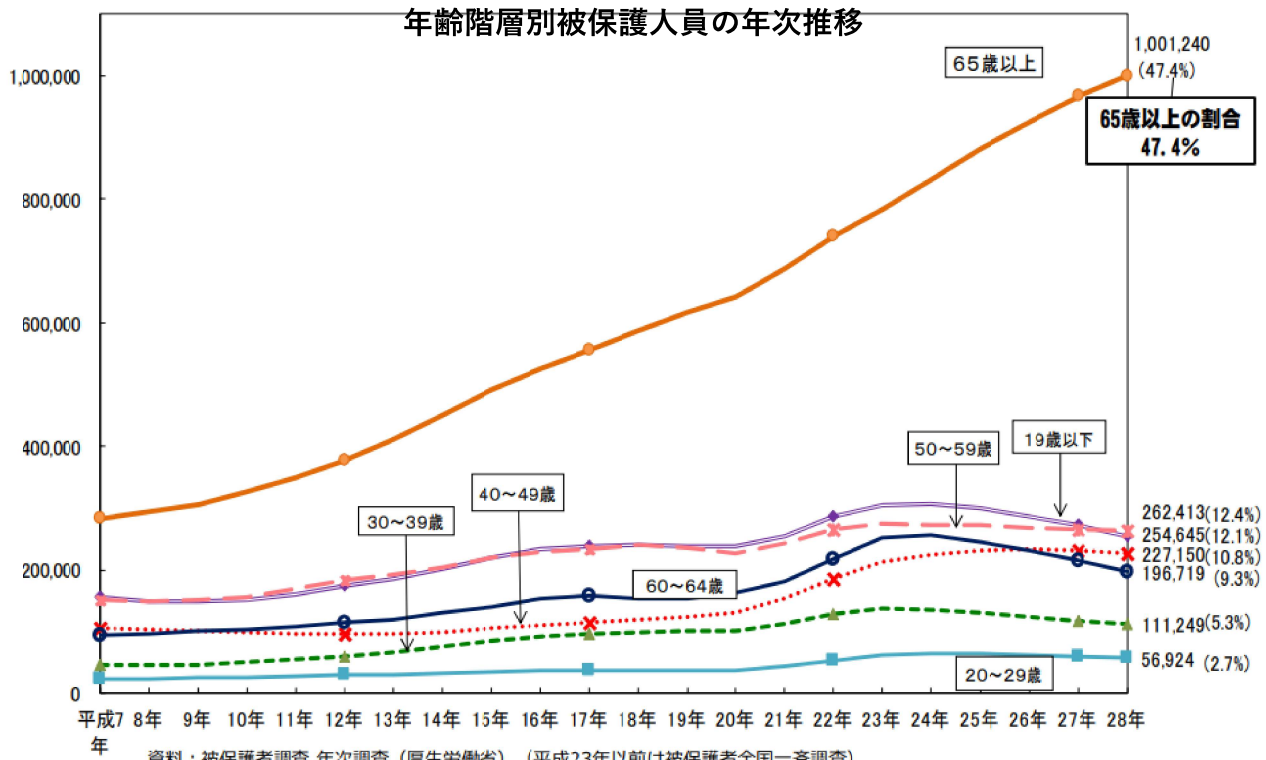
- 生活保護受給者数は平成30年10月現在で209万7,426人となっている。世界金融危機以降急増したが、季節要因による増減はあるものの、近年、減少傾向で推移している。
- 平成30年10月の対前年同月伸び率は▲1.3%となり、平成22年1月の12.9%をピークに低下傾向が継続しており、過去10年間でも低い水準となっている。



出典：厚生労働省『平成30年度 全国厚生労働関係部局長会議資料 資料2』,平成31年1月18日

生活保護制度の現状③

- ・年齢別の被保護人員としては、65歳以上の高齢者の伸びが大きい。
- ・被保護人員のうち、全体の47.4%は65歳以上の者。

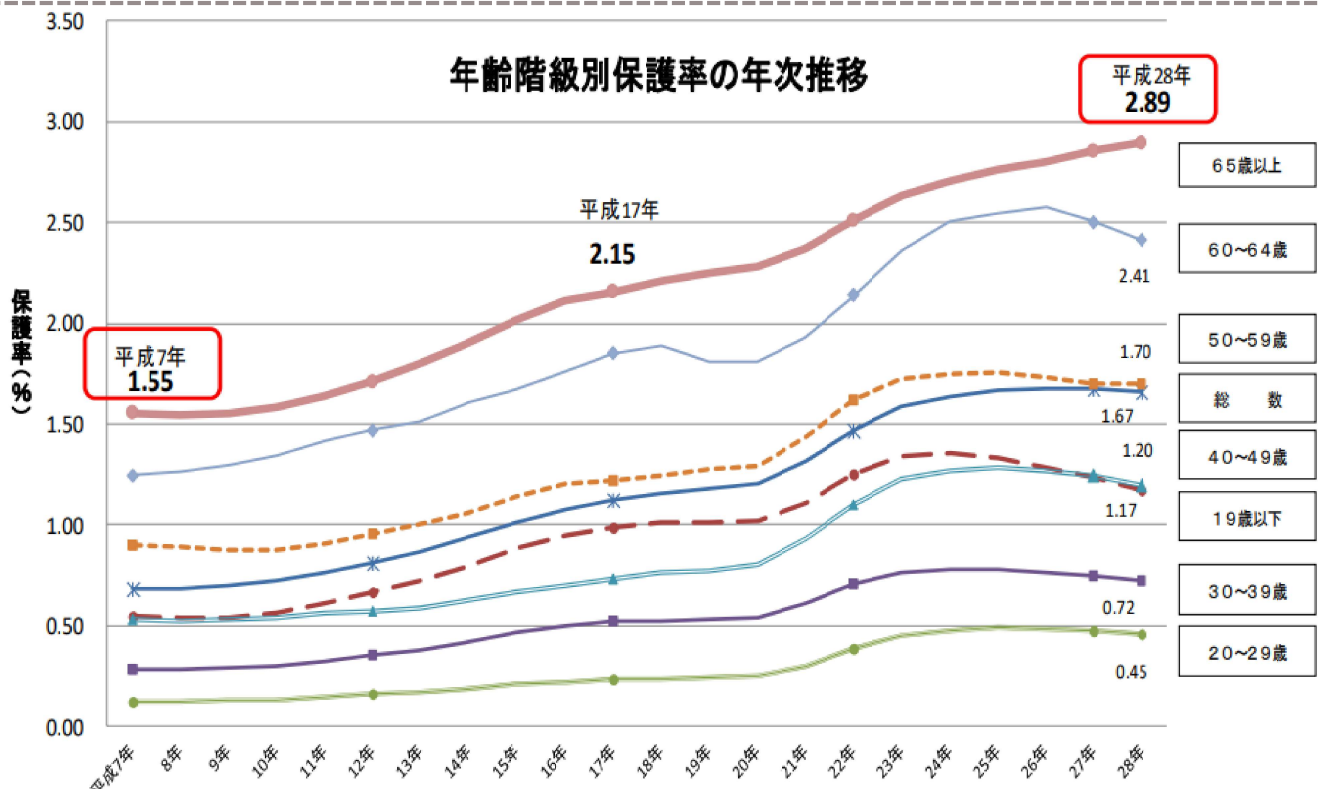


出典：厚生労働省『社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（第1回） 資料4』,平成29年5月11日

10

生活保護制度の現状④

- ・年齢階級別の保護率の推移をみると、近年は65歳以上で上昇傾向が続く一方、それ以外の年齢階級では横ばい若しくは低下傾向となっている。



出典：厚生労働省『社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（第1回） 資料4』,平成29年5月11日

11

生活保護制度の現状⑤

あなたの地域の
生活保護受給者数、生活保護受給世帯数は
どうなっているでしょうか。
また、世帯類型別の保護世帯数や構成割合は
どうなっているでしょうか。

確認してみましょう！

12

生活保護制度の意義と支援者の心構え①

▶ 「住民の福祉の増進」に貢献できる生活保護実践

振り返ってみましょう・・・

みなさんは、なぜ地方公務員になったのですか？

地方自治法第1条の2

「地方公共団体は、（ ）を図ることを基本として、
地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」

生活保護制度の意義と支援者の心構え②

▶「住民の福祉の増進」に貢献できる生活保護実践

振り返ってみましょう・・・

みなさんは、なぜ地方公務員になったのですか？

地方自治法第1条の2

「地方公共団体は、（ **住民の福祉の増進** ）を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」

⇒生活保護の仕事は、生きていくことそのものに不安や困難を抱えた住民を受けとめ、支えることを通じて、行政が担うべき「**住民の福祉の増進**」に直接的に貢献できる、とても意義ある取り組みです。

生活保護法は、最後のセーフティネットと言われており、住民の命と生活をまもることをその役割としています。その業務を担う社会福祉主事は、法に基づく権限を適切に行使するとともに、社会福祉的な視点をふまえた相談援助を行うことが求められています。

出典：新保美香「ケースワーカーのための対人援助技術」『平成30年度 生活保護担当ケースワーカー全国研修会資料』厚生労働省社会・援護局保護課,p76をもとに作成

14

生活保護制度の意義と支援者の心構え③

ケースワーカーとして生活保護業務を進めるにあたって、生活保護業務の特性を知っておきましょう。

①「住民を支える仕事」とであると心得る

ケースワーカーの仕事は、「住民」を支える仕事です。

「制度」ではなく、「相談者（利用者）」を起点として、「一人ひとりのしあわせ」を目標とした援助・支援をイメージして、取り組んでみてください。ケースワーカーこそ、一人ひとりの住民の、一番の応援団になれる存在です。

②「相談者（利用者）との葛藤が生じやすい仕事」とであると心得る

ケースワーカーは、業務上、通常は他者には語りたくないような情報を把握していく必要があります。このことは、相談者にとっては苦痛を伴うことが少なくありません。また、「金銭」を関わらせて相談が行われるため、相談者との間に葛藤が生じやすくなります。（「お金」の持つ重みを、ぜひ自覚してください。）

出典：新保美香「ケースワーカーのための対人援助技術」『平成30年度 生活保護担当ケースワーカー全国研修会資料』厚生労働省社会・援護局保護課,p77をもとに作成

15

生活保護制度の意義と支援者の心構え④

③「結果のみえにくい仕事である」と心得る

ケースワーカーは、住民一人ひとりの人生や生活の「ごく一部」にかかわらせていただくにすぎません。生身の人を相手に行われる仕事のため、支援者のかかわりや支援の成果はすぐに目に見える形では現れにくく、計画したとおりに進まないものです。

➡種をまく仕事、見守る仕事、バトンを渡す仕事

④「限界がある仕事」と心得る

ケースワーカー（福祉事務所）にできる援助・支援には限界があることを、忘れずにいてください。「限界」が来ていないかを組織として判断することも心がけてください。

出典：新保美香「ケースワーカーのための対人援助技術」『平成30年度 生活保護担当ケースワーカー全国研修会資料』厚生労働省社会・援護局保護課,p77をもとに作成

16

生活保護制度の意義と支援者の心構え⑤

**ケースワーカーは、所属する自治体を代表して
被保護者に向き合っています。**

**「組織で行う仕事」であることを常に意識して
取り組んでください。**

「組織で行う仕事」とは、つまり・・・

生活保護実践は、生活保護ケースワーカー個人の責任で行うものではありません。

逆に言うと、「生活保護ケースワーカーの行動＝組織全体の決定」と受け取られる可能性もあるという意味も含んでいます。

生活保護ケースワーカーの一人ひとりが責任感をもって業務に臨み、組織としてそれを支えていくという好循環が生まれることが望まれます。

出典：新保美香「ケースワーカーのための対人援助技術」『平成30年度 生活保護担当ケースワーカー全国研修会資料』厚生労働省社会・援護局保護課,p77をもとに作成

17

生活保護実践に必要な基本姿勢①

▶人間の尊厳の保持、人権の尊重

プラント (plant,R.) は、人間尊重について、以下のように主張しています。

「ある特定社会の慣習的な役割構造の中で義務的行為を果たしている人（たとえば、農夫、牧師など）として尊重するのではなく、一人の<人間>として尊重するということである。人間尊重という概念は、人間は特定の役割遂行によってではなく、一人の<人間>として尊重される権利がある」

つまり、その人がどのような社会的な状況にあるか、どのような役割を果たしているか、あるいは、社会に貢献する有用な役割を演じているのかどうかといったことではなく、**その人の存在そのものを認め、そして尊ばなければならない**、としています。

また、日本国憲法第11条においても、以下のことが規定されています。

「国民は、すべての基本的人権の共有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる」

出典：『社会福祉学習双書』編集委員会『社会福祉学習双書2018 第9巻 社会福祉援助技術論 I 相談援助の基盤と専門職／相談援助の理論と方法』全国社会福祉協議会,2018年,p43-45をもとに作成

18

生活保護実践に必要な基本姿勢②

憲法第25条における「**生存権の保障**」、および第14条の「**法の下に平等**」を基底としつつ、ケースワーカーは、憲法第13条「**人としての尊重、幸福追求**」に示す、「**すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする**」とある部分まで、しっかりと実践の基盤として認識し、利用者主体、利用者本位の実践を基盤として展開することが求められます。

出典：『社会福祉学習双書』編集委員会『社会福祉学習双書2018 第9巻 社会福祉援助技術論 I 相談援助の基盤と専門職／相談援助の理論と方法』全国社会福祉協議会,2018年,p43-45をもとに作成

19

生活保護実践に必要な基本姿勢③

▶基本に立ち返ることの大切さ

「生活保護手帳」は、ケースワーカーの皆さんの実践のよりどころとなるものです。日常業務においては「生活保護手帳」の「保護の実施要領」のところをくり返し読まれるかもしれませんが、「生活保護法」の条文にも親しんでいただきたいと思います。

とりわけ、生活保護法の目的と原理・原則を含んだ第一条～第十条は、いつでも、相談者や要保護者、被保護者の方々にわかりやすく説明できるように理解しておくべき根幹にあたる部分です。ぜひご確認ください。

生活保護実践に必要な基本姿勢④

▶生活保護手帳の冒頭「生活保護実施の態度」

「生活保護実施の態度」の冒頭には、「保護の実施要領等を骨とし、これに肉をつけ、血を通わせ、あたたかい配慮のもとに生きた生活保護行政を行うよう」7つの点に留意して実施することを期待するとあります。

1から7の項目それぞれには短い解説があります。折に触れて、ぜひともそれぞれがお持ちの「生活保護手帳」をご覧ください。

なお、「生活保護手帳」とともに「生活保護手帳別冊問答集」の冒頭にも、同様の基本姿勢が「生活保護問答集について」として掲載されていますので、そちらもご一読ください。

生活保護ケースワーカーの仕事はやりがいある仕事

福祉事務所を訪れる人たちは、いろいろな生活問題を抱えています。生活に疲れ将来の展望が見えなくなっている人、心身に障害があるため社会復帰できず苦しんでいる人、家族から孤立している高齢者、夫の暴力から逃げてきた母子など、それぞれの人・世帯がいろいろな事情・背景をもって福祉事務所の相談窓口を訪れているとあってよいでしょう。その相談どれ一つとして、同じ内容のものはありません。また、福祉事務所への相談に至るまでに、その人・世帯なりに、自分たちの力で何とかその問題を解決しようと努力を重ねたうえで、福祉事務所を訪れていることが、ほとんどであるといえるでしょう。

そこで、その人たちの問題を受け止め、問題解決に向けて相談援助を展開していくことが、生活保護ケースワーカーの社会福祉実践に求められているといえると思います。

そうした意味では、この生活保護ケースワーカーが行う社会福祉実践ほどやりがいのある仕事はないといえます。このことは、人の苦悩や悲しみをともし、相手の幸せを願う仕事に就いている者の多くが感じる共通の認識でしょう。

出典：岡部卓『新版 生活保護ソーシャルワーカー必携 生活保護における社会福祉実践』全国社会福祉協議会,2014年,p34をもとに作成

22

研修の振り返り

研修前にあなたが考えた目標に対する達成度をチェックしてみましょう

- ▶ チェックしてみましょう→ 達成！ ・ まあまあ達成！ ・ もう少し！ ・ いまいち！
- ▶ なぜそう思いましたか？理由を書いてみましょう

この研修で学べてよかったと思うことを書いてみましょう

学んだことを支援にどう「活かす」か、考えてみましょう

23

【本研修教材作成に用いた資料】

- 社会福祉士養成講座編集委員会『新・社会福祉士養成講座16 低所得者に対する支援と生活保護制度第5版』中央法規出版,2019年.
- 岡部卓『生活困窮者自立支援－支援の考え方・制度解説・支援方法－』中央法規出版,2018年.
- 岡部卓『新版 生活保護ソーシャルワーカー必携 生活保護における社会福祉実践』全国社会福祉協議会,2014年.
- 新保美香『生活保護実践講座－利用者とともに歩む社会福祉実践－』全国社会福祉協議会,2018年.
- 新保美香「ケースワーカーのための対人援助技術」『平成30年度 生活保護ケースワーカー全国研修会資料』厚生労働省社会・援護局保護課,平成30年8月.
- 厚生労働省『平成30年度 全国厚生労働関係部局長会議資料 資料2』,平成31年1月18日.
- 厚生労働省『社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（第1回）資料4』,平成29年5月11日.
- 『生活保護手帳 2018年度版』中央法規出版.

【参考資料】

生活保護実施の態度①

1 生活保護法，実施要領等の順守に留意すること。

実施要領は，生活保護法令を実際に適用するうえの具体的指針であり，生活保護行政は，生活保護法令に定めるところはもとよりのこと実施要領に従って適正に実施されるべきものであること。

2 常に公平でなければならないこと。

生活保護は，生活困窮者に対しひとしく最低限度の生活を保障する制度である。要保護者の事情を客観的な立場において把握し，公平な適用がなされなければならない。

3 要保護者の資産，能力等の活用に配慮し，関係法令制度の適用に留意すること。

生活保護は，要保護者の活用し得るもののすべてを活用した後に，はじめて適用されるものである。

要保護者の資産能力等の活用に十分配慮するとともに，関係法令を理解し，その適用に遺漏のないように留意すること。

生活保護実施の態度②

4 被保護者の立場を理解し、そのよき相談相手となるようにつとめること。

生活保護は、被保護者の自立助長を図ることをあわせ目的とするものである。被保護者の個々についてその性格や環境を把握理解し、それに応じた積極的な援助をたゆまず行うようつとめること。

5 実態を把握し、事実に基づいて必要な保護を行うこと。

生活保護の保障は、要保護者個々の受容に基づいて行われるものである。要保護者の申し立てや第三者の意見を聴取するに止まらず、実態を把握し、事実に基づいた保護を行わなければならないこと。

生活保護実施の態度③

6 被保護者の協力を得られるよう常に配慮すること。

被保護者は、公的扶助を受ける権利を有するとともに、生活の維持向上につとめる等の責務を負う。
法令に定める責務について被保護者が進んでこれを果すよう配慮すること。

7 常に研さんにつとめ、確信をもって業務にあたること。

生活保護業務を担当する職員は、実施機関の一員であることを自覚し、それぞれ果すべき職責を明確に把握するとともに、相互に研究し、必要に応じ上級者の指揮を求め、自己の業務に確信をもって事にあたること。