公的扶助論

単位数	履修方法	配当学年
2単位	R or SR	3年以上

科目コード	CA4108	担当教員	阿部 裕二

※会場によりスクーリングを別教員（下村幸仁先生）が担当いたします。

■科目の内容

わが国は、「豊かな社会」といわれています。では、「貧困」は解消されたのでしょうか。確かに各種の社会保障制度が整備・充実されたことによって、公的扶助（生活保護）の受給者は、敗戦直後から比較すると一時期においては減少してきました。しかし、近年は景気の低迷、雇用環境の悪化などを背景にして、国民生活の不安は深化し、格差も拡大しています。その結果、生活保護の受給者も増加傾向をみせています。その意味では、「貧困」問題は国民生活の身近なところにあるといえるでしょう。このような現状を考えるとき、国民生活のラスト・セーフティ・ネットとして位置づけられている公的扶助は、依然として私たちの生活において重要な役割を果たしていると思います。

そこで本科目においては、このような問題意識のもと、国民生活を保障する最終的な救済手段である公的扶助（生活保護）に関して、現代社会の貧困の様相と生活保護の考え方、制度の内容、実質的な実施機関となる福祉事務所の現状と課題などを学んでいただきたいと思います。

■到達目標

1）多様な貧困の様相から現代社会の問題点を説明することができる。
2）生活保護制度の仕組みを説明することができる。
3）生活保護制度が抱える問題を自らの言葉で表現することができる。
4）あるべき貧困対策を主体的に考えることができる。

■教科書

福祉臨床シリーズ編集委員会編『低所得者に対する支援と生活保護制度〈第４版〉(社会福祉士シリーズ16)』弘文堂、2017年（第４版でなくても可）

（最近の教科書変更時期） 2017年４月

■在宅学習15のポイント

回数	テーマ	学習内容･キーワード	学びのポイント
1	貧困の意味と公的扶助の役割（第１章）	貧困概念の変遷を概観し、公的扶助の役割を考察する。 キーワード：絶対的貧困、相対的貧困（はく奪）、社会的排除、ケイパビリティの欠如、ラストセーフティネット、スプリングボードなど	低所得者対策の理解の前提として、貧困の考え方を学び、対策の中心的政策である公的扶助（生活保護）の性格と役割について把握してください。その際、具体的に、わが国ではどのような貧困の様相が見られるのかについても注意を払ってください。

回数	テーマ	学習内容・キーワード	学びのポイント
2	公的扶助の歴史的展開（イギリス）（第２章）	イギリスにおける公的扶助の歴史を「救貧法」を始点として学ぶ。 キーワード：1547年法、エリザベス救貧法、改正救貧法、失業扶助、国民扶助法、スティグマなど	イギリス資本主義の発展過程において、救貧法はどのように変質していったのか、その際、貧困に対する価値観はいかに転換していったのか（そのきっかけは何か）等に留意しつつまとめることが重要です。また、貧困観の変遷に影響を及ぼした人物の理解も肝要です。
3	公的扶助の歴史的展開（日本）（第２章）	日本における公的扶助の歴史を「恤救規則」を始点として学ぶ。 キーワード：恤救規則、救護法、社会救済、旧生活保護法、生活保護法など	日本における公的扶助の歩みを恤救規則を始点として学ぶが、年表的な整理の仕方ではなく、貧困観を背景とした各制度の特徴と時代背景や、戦後の制度におけるGHQの果たした役割を意識してまとめることが重要です。
4	生活保護制度の仕組み①（第３章）	生活保護制度の仕組みを理解する。 キーワード：目的、基本原理、原則、扶助の内容など	生活保護制度の目的、基本原理、原則、８種類の扶助（現物給付・現金給付）の内容等を整理・理解してください。これらにはさまざまな問題点があると考えられますが、それらについても考察を深めてください。
5	生活保護制度の仕組み②（第３章）	生活保護制度の仕組みを理解する。 キーワード：保護施設、保護基準（扶助の算定方式）など	生活保護制度の仕組みとして、どのような保護施設があるのか、保護基準はいかなる時代背景のもとで変遷していったのか、そして現在の基準額はどのくらいか等を学んでください。
6	生活保護制度の実施運営体制（第４章）	生活保護の決定や実施の事務はどこで行われるのか。そこにはどのよう人々がかかわるのかについて学ぶ。 キーワード：法定受託事務、自治事務、民生委員、公共職業安定所、現業員、査察指導員など	ここでは、生活保護の決定および実施に関する事務は、都道府県知事、市長、福祉事務所を設置する町村の長に法定受託事務として委託されることの理解が重要です。その理解を柱として、国、都道府県、市、町村、民生委員等の関係性と、生活保護行政にかかわる現業員、査察指導員の役割と両者の関係性についても理解を深めてください。
7	保護の実施機関と諸問題（第４章）	実質的な実施機関である福祉事務所の組織体制や事務所が抱える諸問題について理解する。 キーワード：郡部福祉事務所、市部福祉事務所、社会福祉主事など	町村以外の自治体において設置義務がある福祉事務所は、郡部、市部においてどのような役割を果たすのでしょうか。また、福祉事務所を置かない町村では生活保護の業務を行うことはできないのでしょうか。これらについてまとめるとともに、生活保護行政の問題点について整理してください。
8	被保護者の権利、義務、不服申し立て（第５章）	ここでは、被保護者（現在、生活保護受給している人々）に対する権利、義務および不服申し立ての仕組みについて学ぶ。 キーワード：被保護者、保護請求権、審査請求前置主義など	被保護者についての権利および義務について学ぶが、その際、2014年から追加された内容にも留意しつつ学ぶことが重要です。また、不服申し立てについては、審査請求前置主義によって、審査請求を経ずに行政訴訟を起こすことはできない特徴があることに留意してください。

回数	テーマ	学習内容・キーワード	学びのポイント
9	諸外国の権利擁護 （第５章）	イギリスの福祉権活動として「ランカシャー州の取り組み」の内容について、日本と比較しつつまとめる。 キーワード：ランカシャー州福祉権サービス（WRS）、個別相談など	権利擁護活動を考えるうえで、イギリスにおける福祉権活動の具体的事例が、教科書では取り上げられていますが、それ以外の国の福祉権活動も時間があれば考察してください。そして、日本の生活保護の権利擁護のあるべき姿も考えてみてください。
10	相談援助活動 （第６章）	生活保護における相談援助活動について学ぶ。 キーワード：最低生活保障、自立の助長、生活保護法27条、27条の２、ソーシャルワークの展開過程など	生活保護における相談援助活動を具体的に根拠づけるものは、生活保護法27条と27条の２であること（意味の違いに留意しつつ）を理解しつつ、相談援助活動の流れ（ソーシャルワークの展開過程）を整理してください。また、相談援助活動においての留意点もまとめることが重要です。
11	自立支援プログラム （第６章）	生活保護における自立支援プログラムの意味と相談援助活動との関連性について学ぶ。 キーワード：就労自立、日常生活自立、社会生活自立など	なぜ、自立支援プログラムが導入されたのか、また、自立支援プログラムとはどのような手順で作成され、そのような内容・方法のもと個々の利用者に提供されるのかなどについて学びます。そして、自立支援プログラムと相談援助活動の関係性についてまとめてください。
12	ホームレスの自立支援 （第７章）	ホームレス問題について学ぶ。 キーワード：ホームレス、ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法、ホームレスの実態に関する全国調査など	ホームレス問題を整理しつつ、自立支援の現状について整理をしてください。また、実態調査からホームレスの生活状況を把握し、どのような支援が必要なのかを自ら考えてみてください。
13	低所得者対策① （第７章）	低所得者対策のうち、「生活福祉資金貸付制度」「無料低額診療事業」「公営住宅」の内容について把握する。 キーワード：第２のセーフティネット、特定目的住宅など	低所得者対策には多様な政策があるが、そのなかでも、生活福祉資金貸付制度は金銭の援助のみならず、日常的な生活への援助活動も含まれていることにも留意しつつ理解を深めることが重要です。
14	低所得者対策②生活困窮者自立支援法 （第７章）	2015年４月から正式に実施される「生活困窮者自立支援制度」の内容と問題点について考察する。 キーワード：必須事業、任意事業など	ここでは、2015年４月から実施される「生活困窮者自立支援制度」の内容について理解を深めますが、制度の内容とともに、生活保護制度との関連から問題点についても考えてみましょう。
15	まとめ （第１章、全体を通じて）	現在の生活保護の現状を統計数字で理解するとともに、これまでの学びの総括をする。 キーワード：あるべき生活保護制度など	現在の生活保護の現状（被保護人員などを含め）を統計数字で把握します。また、この統計数字は、これまで学んだ生活保護制度からどのような意味をもつのでしょう。これらをふまえつつ、学びを総括してみましょう。そして、今後のわが国における生活保護制度のあるべき姿を皆さん自身で考えてみてください。

■レポート課題

1 単位め	貧困概念の拡大を踏まえつつ、現代社会における公的扶助（生活保護）の役割について述べなさい。
2 単位め	生活保護の仕組みや相談援助活動を理解したうえで、生活保護が抱えている諸問題について述べなさい。 **※スクーリング受講者専用「別レポート」対象課題・web 解答可**

※提出されたレポートは添削指導を行い返却します。

■アドバイス

この科目の学習内容（テキストの内容）は、「現代の貧困と公的扶助」、「公的扶助の歴史的展開」、「生活保護制度のしくみと問題点」、「生活保護の運営実施体制と他職種連携」、「生活保護の争訟制度と権利擁護」、「生活保護の相談援助活動」、「低所得対策の概要と実際」と非常に幅広い内容となっています。しかし、ここでは、単に公的扶助（生活保護）の仕組み（内容）を理解するだけではなく、このようなシステムが現代の社会においてなぜ必要なのか、どのように機能しているのか、そこでの問題は何なのかについても学ぶことになります。特に社会福祉士・精神保健福祉士等の国家資格を目指している受講生の皆さんは、レポート課題だけを取り組むのではなく、テキストの内容のすべてを理解することに努めてください。

その際に、もちろんテキストを中心として学ぶことになりますが、後述する他の参考文献で補足しながら学習することが肝要です。なお、皆さんはすでに理解されているとは思いますが、以下の点に注意してレポートを作成してください。

⑴　書物の中の文章をそのまま「丸写し」することは厳禁です。評価対象外となりますので注意してください。できるだけ自分の言葉に置き換えて述べてください。

⑵　テキスト中に「……すべきである」という価値観があったとすれば、必ずしも受講生はそのことに関して賛成する必要はありません。テキストに書かれていることは、皆さんが考えるための材料と思ってください。皆さんの低所得者に対する支援と生活保護制度観を醸成していただければそれで結構です。とはいえ、単なる根拠のない感想文となってはいけません。テキスト中の内容を踏まえながら、根拠に基づいて自分の考えを述べることが肝要です。

1 単位め アドバイス

この課題に関しては、テキストの第 1 章と第 2 章を参照してください。

貧困問題は、大げさに言えば人類の歴史とともに存続していて、その意味では非常に古い問題であるといえます。貧困の捉え方や表出の仕方は時代によって異なっているはずです。このような貧困（内容・基準）が、どのように変遷してきたか、そして、今日の社会ではどのように貧困が考えられているのかについて、まず考察してください。その上で、今日的な貧困問題への対策としてとられている公的扶助（生活保護）が、いかなる役割を担っているのかを考えてみてください。もちろん公的扶助の概念を踏まえながら。

2 単位め アドバイス

この課題に関しては、テキストの第 3 章から第 7 章を参照してください。

生活保護の仕組みと問題点は第 3 章から第 5 章にかけて考察されています。ここでは生活保護の目的や原理、原則がどのようになっているのか、それらを基にして具体的に

いかなる枠組みになっているのか、という理解が重要です。また、第６章では相談援助活動の内容が、担い手のみならず利用者の視点から考察されています。さらに、第７章ではホームレスの自立支援などの低所得者対策の概要と実際が述べられています。これらは非常に多くの内容を含んでいますが、受講生の皆さんはそれらをトータルとして理解できるようにがんばって取り組んでください。

とはいえ、これらをすべて網羅して、諸問題をレポート上にまとめることは字数の制限もあり不可能です。したがって、これらの項目からいくつか関心のある部分を選び、そこでの諸問題をテキストはもちろんのこと、さまざまな参考文献・資料等を活用して論述してみてください。

■科目修了試験　評価基準

科目修了試験の評価は、100％試験によって行いますが、評価基準は以下の通りです。

１）題意を正確に把握し、指示に従って述べられているか。

２）単に暗記したものを記述するのではなく、自分なりの視点からまとめられているか。

３）抽象的な表現にとまらず、現実との関連づけの視点からもまとめられているか。

４）結論は感想にとどまらず、根拠をもって述べられているか。

■「卒業までに身につけてほしい力」との関連

とくに「基礎的知識」「専門的知識」「応用的知識」「レポート作成力」を身につけてほしい。

■参考図書

＜社会福祉士・精神保健福祉士などの国家資格を目指している人のために＞

１）社会福祉士養成講座編集委員会編『新・社会福祉士講座第16巻　低所得者に対する支援と生活保護制度（第３版）』中央法規出版、2014年

２）各出版社から出版されている『福祉小六法』(最新版のもの)

＜生活保護の実施要領や通知通達の内容を知りたい人のために＞

３）全国社会福祉協議会編『生活保護手帳』全国社会福祉協議会、（最新版は毎年６月頃に発行されているようです）

＜最新の統計を知りたい人のために＞

４）厚生統計協会編『国民の福祉と介護の動向（最新版）』厚生統計協会

＜現代社会の貧困様相や生活保護行政の問題点を知りたい人のために＞

５）稲葉剛『生活保護から考える』岩波新書、2013年

６）湯浅誠『反貧困――「すべり台社会」からの脱出』岩波新書、2008年

７）駒林康平『大貧困社会』角川 SSC 新書、2009年

※いずれの図書も、ほんの一例でしかありません。さまざまな図書を図書館や書店で探してみてもおもしろいと思います。