

平成 30 年度 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金
社会福祉推進事業

生活保護ケースワーカー等の 研修のあり方に関する調査研究事業

報 告 書

平成 31 (2019) 年 3 月

一般財団法人 日本総合研究所

目次

調査研究事業の概要	1
本編	7
序章 本事業の実施目的と内容、体制	9
第1章 生活保護業務および職場環境に係る現状と課題	13
第1節 福祉事務所を取り巻く現状（生活保護行政を例に）	13
第2節 生活保護の実務	14
第3節 福祉事務所における人材の採用及び配置、育成	22
第4節 職場環境	31
第5節 業務改善にむけた取組	36
第6節 生活保護業務および職場環境に係る現状と課題の整理	39
第2章 生活保護担当職員を対象とした研修	43
第1節 研修教材作成の意義及び目的	43
第2節 教材の作成手順	44
第3節 生活保護実践に係る知識・技術の体系イメージ	45
第4節 本研修教材で取り上げる知識・技術	47
第3章 職場環境の改善にむけた視点	55
第1節 組織マネジメントの改善に向けた視点	55
第2節 ケースワーカーのストレスマネジメント	64
第3節 生活保護実践におけるスーパービジョンの機能と役割	70
第4章 今後に向けて	75
資料編 ヒアリング調査結果	79
研修教材の説明書（別冊）	

調査研究事業の概要

1. 事業の背景と目的

(1) 本事業の背景

「平成 28 年度福祉事務所人員体制調査」によれば生活保護ケースワーカーの 6 割以上は経験年数 3 年未満の職員である。平成 29 年度に実施した「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」でも、3～5 年程度のサイクルで人事異動が行われていることが明らかになり、そのことにより、中堅職員やベテラン職員の確保ができず、福祉事務所としての援助スキルの維持が困難であるとの指摘も寄せられている。

同事業では、生活保護ケースワーカーの多くが業務負担を感じており、特に相談援助の展開（面接相談、援助方針の策定、保護の実施場面）を中心に困難さを感じていることが明らかとなった。さらに、この困難さは業務経験年数や社会福祉主事任用資格の有無によっても差があることが明らかとなっている。

このような状況を踏まえると、経験年数 1～3 年目のケースワーカー等を中心にケースワーク業務の質の向上にむけて、業務負担軽減や業務への取組意欲の維持・向上のための取組を進める必要性が示唆される。

また、同事業ではケースワーカーの研修等受講状況も把握した。都道府県等が実施する研修会については参加率が高く、知識・技術の習得にも有効であると評価されているが、研修機会の増加を求める要望も出されていた。さらに、時間的制約等から都道府県等が実施する研修会への参加が困難な職員も少なくないと考えられることから、所属する福祉事務所において実施可能な研修内容の開発も求められている。

(2) 本事業の目的

人口の少子・高齢化や世帯人員の縮小、地域との関係の希薄化など、我が国の社会構造変化の中で、生活困窮をはじめとして様々な生活課題を複合的に抱える国民が増加している。これらの相談は自治体窓口寄せられ個別に対応がなされているが、介護や疾病・障害、育児、DV、生活困窮、社会的孤立など複合的で複雑化した生活課題を抱える個人や世帯が増加しており、福祉行政に携わる職員（社会福祉主事）にはそのような住民の支援ニーズに対応できる専門的知識・技術が求められている。

本事業では、中長期的な観点から福祉事務所を含めた福祉行政における人材の採用・配置、業務環境等の改善、社会福祉主事制度のあり方などを検討した。また、短期的な観点からは、第 1 号経路社会福祉主事（いわゆる 3 科目主事）として多くが従事している生活保護ケースワーカーを対象を絞り、研修教材等の開発を行った。

2. 調査研究の方法

(1) 先行研究レビューおよび事前調査

平成 29 年度「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」で実施した福祉事務所を対象としたアンケート調査の再分析。

(2) 指定都市本庁および福祉事務所、外部有識者等へのヒアリング調査

所内研修の内容および工夫点、本事業において作成する研修教材に対するニーズ、業務環境の更なる改善を目指した取組等を把握するため、指定都市本庁および福祉事務所へヒアリング調査を実施した。さらに、他機関との連携のポイントを把握するため、生活保護担当ケースワーカーとの連携により支援を行っている社会福祉協議会へのヒアリングおよび外部有識者（福祉事務所元所長）へのヒアリングも行った。

(3) 研修教材等の作成

生活保護業務実践に係る知識・技術の体系イメージおよび研修教材と研修教材の説明書の作成を行った。

(4) 調査のとりまとめ

上記に関する内容について、報告書としてとりまとめた。

(5) 検討の実施体制

中長期的な観点から、福祉行政における人材の採用・配置のあり方や社会福祉主事制度のあり方等に関する議論を深めて今後の論点整理を行うとともに、短期的な観点から生活保護ケースワーカーを対象とした研修教材作成の検討を行うことを目的として、学識経験者及び都道府県・政令指定都市本庁および福祉事務所の職員による検討委員会を設置し、(1) から (4) の検討を行った。

(6) 調査研究スケジュール

	6月	7月	8月	9月	10月
事業実施内容	委員会準備		第1回委員会	研修プログラム・教材等の素案作成	
	これまでの取り組み等の整理			福祉事務所等へのヒアリング調査	

	11月	12月	1月	2月	3月
事業実施内容	第2回委員会	研修プログラム・教材等の素案作成	第3回委員会	素案の修正・改良	第4回委員会
	福祉事務所等へのヒアリング調査		素案確定	報告書の作成	
	外部有識者へのヒアリング調査			印刷・配布	

3. 調査結果の概要

3-1 生活保護業務および職場環境に係る現状と課題

本事業では、先行研究やヒアリング調査から生活保護業務の現状を把握するとともに、検討委員会での意見等をもとに、福祉事務所を含めた福祉行政における人材の採用・配置、業務環境等の改善、社会福祉主事制度のあり方などについての課題の整理を行った。主な課題を以下に抜粋して記す。

- 配置する職員を全て社会福祉士にするとすると、採用活動も含め行政機関における位置付けが非常に難しくなる。まずは「社会福祉主事の配置」を適切に実施することが重要。
- 新規採用者やケースワーク業務経験の浅い職員だけでなく、社会福祉士や精神保健福祉士等国家資格を有する職員、ケースワーク業務の経験のある中堅職員、他部署での業務経験のある中堅職員をミックスしたバランスのとれた配置の検討が必要。とくに、生活保護行政は社会福祉制度の根幹を担うものであり、「六法担当職員」であることから、広い視点で社会福祉全般を見ることが出来る職員を配置することが必要。
- 生活保護業務における知識や技術に加え、福祉行政職員としての「心構え」や「価値・倫理」についても検討が必要。さらに、公務員としての自覚や責務についての認識を深めるための研修についても検討が必要。
- 法や制度の知識、技術についての研修は多数実施されているが、職場や組織のマネジメントに関する研修は少ない。管理職になる前に職場づくりを考える研修が必要。
- 組織的な対応としてのリスクマネジメントやケースワーカーのバーンアウトを防ぐような取組も重要。
- ケースワーク業務経験のない職員が査察指導員として配属されるケースもあるが、中間管理職がいかに関心事の使命や意欲をケースワーカーに伝え、具体的なスーパービジョンを行うかが重要。
- 関係機関との連携強化に向けて、交流促進や合同研修の実施など、更なる検討が必要。ケースワーカーが抱え込むのではなく、同僚や他機関を頼る力をつけることも重要。

3-2 生活保護担当職員を対象とした研修

これまでも国や都道府県、政令指定都市、外部機関などで、ケースワーカーや査察指導員等を対象とした様々な職場外研修が実施されている。しかし、日々の業務多忙、あるいは研修参加のための予算が確保されていない等の理由から、職場外研修に参加できないといった声もあがっている。

他方、福祉事務所の現状として、生活保護ケースワーカーの多くが3～5年で異動するケースが多く、現場のノウハウの蓄積や継承が難しいといった声もあげられている。そのため、福祉事務所内で、同僚ケースワーカーや先輩ケースワーカーとともに

研修を企画・実施することにより、一般的な知識・技術を習得するだけでなく、福祉事務所内でノウハウや経験を共有・継承することも可能になると考えられる。

本事業では、主に新任の生活保護ケースワーカーを対象とした基礎的な研修教材等の開発を行った。作成手順および作成した研修教材は以下のとおりである。

- ① 研修教材の作成にあたり、生活保護業務において必要と思われる知識・技術を整理し、体系イメージを作成
- ② 作成した体系イメージをもとに、既往調査、検討委員会での議論およびヒアリング調査において得られた意見を踏まえ、より強化が必要と思われる項目を選定
- ③ 選定した項目を、研修教材として作成し、説明書も作成

表 作成した研修教材一覧

研修教材	主な研修の目的・学び
生活保護制度の意義と支援者の心構え	・生活保護制度の目的および意義の理解、支援者(公務員・福祉行政職として)の心構え、生活保護実践に必要な基本姿勢などを学ぶ
生活保護手帳の使い方	・「生活保護手帳」「別冊問答集」の位置づけ・構成の理解、利用する際の留意点、調べてもわからない場合の対処方法などを学ぶ
生活保護業務における面接相談	・面接相談の目的および意義の理解、生活保護業務の特性を踏まえたうえで面接相談のポイントの理解、面接相談の技術の習得など
訪問調査	・訪問調査の目的および意義の理解、訪問調査において確認すべきことや訪問調査をよりよいものにするためのポイントの理解など
援助方針策定と課題分析(アセスメント)	・アセスメントの重要性や視点の理解、ストレングス視点、援助方針策定のポイントの理解など
社会資源との連携・協働	・社会資源との連携・協働の目的および意義、ポイントの理解
ケース記録の書き方	・ケース記録の目的および意義、ケース記録に記載する事項、ケース記録作成におけるポイントなどを学ぶ
精神疾患を有する方への支援	・精神疾患についての基本的な知識、支援における基本姿勢、支援におけるポイントなどの理解、事例を用いた学び
認知症高齢者への支援	・高齢者の現状、認知症の状態像の理解、認知症高齢者への支援にあたってのポイントなどの理解、事例を用いた学び
アルコール依存症の方への支援	・アルコール依存症の状態像、生活課題、支援にあたってのポイントなどの理解、事例を用いた学び
引きこもりの方への支援	・ひきこもりの状態像、支援のための主な関係者や機関、支援にあたってのポイントなどの理解、事例を用いた学び
子どものいる世帯への支援	・子どものいる世帯がおかれている現状の理解、子どもやひとり親世帯に着目した支援のポイントの理解、事例を用いた学び
福祉事務所におけるリスクマネジメント	・生活保護業務におけるリスクとリスクマネジメントの考え方、リスク発生時の対応と具体的な方法、ストレスマネジメントなどの理解
振り返りをやってみよう	・経験したことを参加者同士で語り、共有する(学び合い、伝え合い)ことによる学び(組織全体のレベルアップ)

3-3 職場環境の改善にむけた視点

3-1 の生活保護業務および職場環境に係る現状と課題において、様々な課題があげられた。その中でもとくに議論がなされた下記3項目を「職場環境の改善に向けた視点」として整理した。

- 組織マネジメントの改善に向けた視点
- ケースワーカーのストレスマネジメント
- 生活保護実践におけるスーパービジョンの機能と役割

3-4 今後に向けて

以上の結果を、「今後に向けて」として整理した。

本 編

序章 本事業の実施目的と内容、体制

1. 事業の背景と目的

(1) 本事業の背景

「平成 28 年度福祉事務所人員体制調査」によれば、生活保護ケースワーカー（以下「ケースワーカー」と称する。）の 6 割以上はケースワーク業務経験年数が 3 年未満の職員である。平成 29 年度に実施した「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」でも、3～5 年程度のサイクルで人事異動が行われていることが明らかになり、そのことにより、中堅職員やベテラン職員の確保ができず、福祉事務所としての援助スキルを維持することが困難であるとの指摘も寄せられている。

同事業では、ケースワーカーの多くが業務負担を感じており、特に相談援助の展開（面接相談、援助方針の策定、保護の実施場面）を中心に困難さを感じていることが明らかとなった。さらに、この困難さは業務経験年数や社会福祉主事任用資格の有無によっても差があることが明らかとなっている。

このような状況を踏まえると、経験年数 1～3 年目のケースワーカー等を中心にケースワーク業務の質の向上にむけて、業務負担軽減や業務への取組意欲の維持・向上のための取組を進める必要性が示唆される。

また、同事業ではケースワーカーの研修等受講状況も把握した。都道府県等が実施する研修会については参加率が高く、知識・技術の習得にも有効であると評価されているが、研修機会の増加を求める要望も出されていた。さらに、時間的制約等から都道府県等が実施する研修会への参加が困難な職員も少なくないと考えられることから、所属する福祉事務所において実施可能な研修内容の開発も求められている。

(2) 本事業の目的

人口の少子・高齢化や世帯人員の縮小、近隣地域との関係の希薄化、経済活動の停滞など我が国の社会構造変化の中で、生活困窮をはじめとして様々な生活課題を複合的に抱える国民が増加している。これらの相談は自治体窓口に寄せられ個別に対応がなされているが、介護や疾病・障害、育児、DV、生活困窮、社会的孤立など複合的で複雑化した生活課題を抱える個人や世帯が増加しており、福祉行政に携わる職員（社会福祉主事）にはそのような住民の支援ニーズに対応できる専門的知識・技術が求められている。

本事業では、中長期的な観点から福祉事務所を含めた福祉行政における人材の採用・配置、業務環境等の改善、社会福祉主事制度のあり方などを検討した。また、短期的な観点からは、第 1 号経路社会福祉主事（いわゆる 3 科目主事）として多くが従事している生活保護ケースワーカーを対象を絞り、研修教材等の開発を行った。

2. 調査研究の方法

(1) 先行研究レビューおよび事前調査

平成 29 年度「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」において実施した福祉事務所を対象としたアンケート調査の再分析を行った。

また、平成 29 年度「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」において、都道府県および指定都市本庁の 67 自治体を対象に実施した「生活保護に係る職員に対する研修や人材育成の実施状況調査」を整理した。

さらに、研修教材の作成に向け、自治体での取組状況の把握を目的に、検討委員が所属する自治体における人材採用・配置の状況、平成 30 年度実施予定の「新任ケースワーカー」および「査察指導員」向け研修の実施状況、職員のモチベーションアップに資する取組状況に関するアンケートを事前調査として実施した。

(2) 指定都市本庁および福祉事務所、外部有識者等へのヒアリング調査

平成 29 年度「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」において実施した福祉事務所向けアンケート調査の回答内容および委員からの紹介をもとに、都市規模を考慮しつつ、ケースワーカーに向けた所内研修の実施や意向のある福祉事務所を選定。

選定基準としては、「生活保護担当ケースワーカーに向けた対人援助関連の所内研修を実施している福祉事務所」「業務環境の改善に取り組んでいる福祉事務所」とした。

ヒアリング内容としては、所内研修の内容および工夫点、本事業において作成する研修教材に対するニーズ、業務環境の更なる改善を目指した取組等とした。

さらに、他機関との連携の困難さを明らかにするため、ケースワーカーとの連携により支援を行っている社会福祉協議会へのヒアリングおよび外部有識者（元福祉事務所所長）2 名へのヒアリングも行った。

調査先：

指定都市本庁		： 1 自治体
福祉事務所	特別区	： 1 福祉事務所
	一般市	： 4 福祉事務所
社会福祉協議会	一般市	： 1 団体
外部有識者（元福祉事務所所長）		2 名

調査期間： 平成 30 年 10 月～平成 31 年 1 月

調査方法： 訪問による聞き取り調査

(3) 研修教材等の作成

生活保護業務実践に係る知識・技術の体系イメージおよび研修教材と研修教材の説明書の作成を行った。

(4) 調査のとりまとめ

ケースワーカー等に対する研修教材、その他上記に関する内容について、報告書としてとりまとめた。

3. 検討の実施体制

中長期的な観点から、福祉行政における人材の採用・配置のあり方や社会福祉主事制度のあり方等に関する議論を深めて今後の論点整理を行うとともに、短期的な観点からケースワーカーを対象とした研修教材作成の検討を行うことを目的として、学識経験者及び自治体職員による検討委員会を設置した。

委員名簿

■委員 ※敬称略

氏名	所属、役職
◎岡部 卓	首都大学東京 大学院 人文科学研究科 教授
新保 美香	明治学院大学 社会学部 社会福祉学科 教授
加留部 貴行	加留部貴行事務所 AN-BAI 代表 九州大学 大学院 統合新領域学府 客員准教授
合田 美紀	福岡県 福祉労働部 保護・援護課 課長補佐 兼 保護指導係長
巻口 徹	横浜市 健康福祉局 生活福祉部長
齊藤 大起	名古屋市 健康福祉局 生活福祉部 保護課 保護係長
海老名 晃典	小樽市 福祉部 相談室 主査
土田 宏	府中市 福祉保健部 生活援護課 生活保護担当主査

◎委員長

■オブザーバー

厚生労働省社会・援護局

総務課長	朝川 知昭
保護課 課長補佐	安西 慶高
自立推進・指導監査室 室長補佐	八木澤 智之
社会福祉専門官	添田 正揮

自治体

小樽市 福祉部 生活支援第1課 課長	中津川 晃
府中市 福祉保健部 生活援護課	岡井 純

検討委員会の開催

回	日時	議事次第
第 1 回	平成 30 年 7 月 30 日	(1)事業の概要（背景と目的、到達目標） (2)福祉行政における人材の採用・育成・業務環境・人事管理のあり方、社会福祉主事制度の今後の方向性について ・福祉行政における人材確保・育成等の現状と課題 ・社会福祉主事制度の現状と課題 (3)生活保護 CW を対象とした研修プログラムや方法、教材等について ・自治体における生活保護 CW 育成の取組状況の紹介 (4)今後の行政福祉職のあり方や人材育成方法（研修や教材等）に関する意見交換
第 2 回	平成 30 年 11 月 13 日	(1)生活保護 CW を対象とした研修プログラムや方法、教材等について（報告） ・委員アンケート調査及び福祉事務所等ヒアリング調査から得られた研修教材ニーズの報告 ・福祉事務所等ヒアリング調査結果における人材採用・業務環境改善等の報告 (2)福祉行政における人材の採用・育成・業務環境・人事管理のあり方、社会福祉主事制度の今後の方向性について ・本年度調査の到達目標・研修教材の検討 ・福祉行政における人材確保・育成等の現状と課題
第 3 回	平成 31 年 1 月 28 日	(1)今年度事業の成果物について ・成果物一覧の説明 ・成果物の目次構成についての現状報告 (2)生活保護 CW を対象とした研修教材等について ・研修教材作成の進捗報告 ・研修教材№7～11 の記載内容について ・「事例を用いた研修」について (3)その他 ・福祉行政における人材の採用・育成・業務環境・人事管理のあり方、社会福祉主事制度の今後の方向性について
第 4 回	平成 31 年 2 月 20 日	(1)研修教材について ・第 3 回委員会後に委員よりいただいた意見の共有 ・研修教材および研修教材の説明書について説明 ・討議 (2)報告書について ・報告書の進捗説明 ・福祉行政における人材の採用・育成・業務環境・人事管理のあり方、社会福祉主事制度の今後の方向性について

第1章 生活保護業務および職場環境に係る現状と課題

第1章では、生活保護業務および職場環境に係る現状と課題について述べる。ここでは主に、平成29年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金 社会福祉推進事業「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」（以下、「29年度調査」と称す。）において実施した全国の福祉事務所を対象としたアンケート調査の結果を一部引用および今年度事業の検討委員会における委員の意見、福祉事務所および指定都市本庁等へのヒアリング調査の結果等の整理を通して、生活保護業務および職場環境に係る現状と課題を明らかにする。

第1節 福祉事務所を取り巻く現状（生活保護行政を例に）

29年度調査によると、ケースワーカーの多くが業務負担を感じており、中でも特に相談援助の展開（面接相談、援助方針の策定、保護の実施場面）を中心に困難さを感じていることが明らかとなった。さらに、この困難さは業務経験年数や社会福祉主事任用資格所有の有無によっても差があることが明らかとなっている。

「平成28年度福祉事務所人員体制調査」によれば、ケースワーカーの6割以上は経験年数3年未満の職員である。29年度調査でも、3～5年程度のサイクルで人事異動が行われるため、中堅職員やベテラン職員の確保ができず、福祉事務所としての援助スキルを維持することが困難であるとの指摘もされている。

また、生活保護行政においては、被保護者の不正受給や職員による保護費の着服、生活保護を利用している被保護者や福祉事務所への過度なバッシング等の事案が発生しており、小田原市ではいわゆる「ジャンパー問題」の報道がなされた。一方で小田原市ではその後「生活保護行政のあり方検討会」を経て、「援助を必要とする側の視点」「（ケースワーカーの）支援者としての意識の弱さ」に問題があったとし、支援の専門性をより高めるための取組を進めている。加えて、「あり方検討会」においては、こうした問題の原因をケースワーカー個人のみではなく、組織マネジメントの面にも見出した。「あり方検討会」では、今後「自立」の考え方を広げ、被保護者は当然のこと、ケースワーカーの自尊感情も育てていく自立支援の取組を通じて、生活保護行政を庁内にも市民にも「ひらいていく」必要があるとしている。更に小田原市では、被保護者および生活保護の利用を希望する相談者向けの「保護のしおり」を利用者目線のもと全面改訂が行われ、「受給者」という言葉から「利用者」への変更、イラストの増加、漢字にも全て振り仮名が打たれた。こうした小田原市の取組を端緒に、「保護のしおり」については全国的に改訂の動きがみられている。

業務への負担感、体制構築の不十分さといった要因から、様々な理由で生活維持に困難を来した住民を支えるケースワーカー自身も、様々な困難を抱えていることが明らかになっている。こうした困難さの解消に向けては、ケースワーカー自身による研鑽、スキルアップ（人材開発）も必要であるが、同時に、組織としてもケースワーカーを支えられるような体制の構築（組織開発）が求められている。

第2節 生活保護の実務

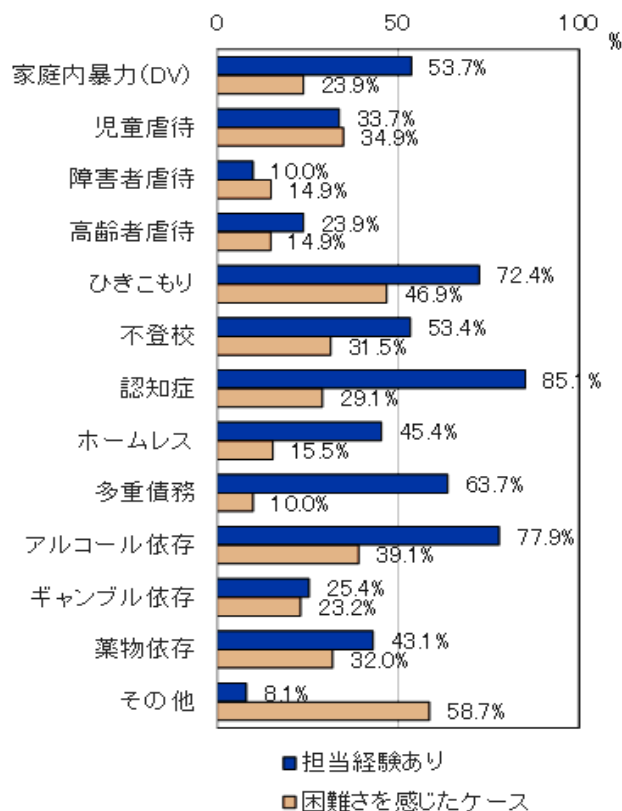
(1) 現業員が感じる業務遂行上の負担感

29年度調査において実施した福祉事務所を対象としたアンケート調査において、「現業員が担当経験のある被保護世帯と困難さを感じたケース」を図表1に示す。

現業員の70～85%が「認知症」や「アルコール依存」「ひきこもり」ケースについての担当経験があることが明らかになった。また、「多重債務」や「家庭内暴力(DV)」「不登校」などのケースも半数以上の現業員に担当経験があることが明らかになった。

さらに、担当経験があるケースの中で、援助の困難さを感じたケース（上位3つを選択）としては「ひきこもり」「アルコール依存」「薬物依存」などの依存症ケース、「児童虐待」や「不登校」など児童が関係するケースが多くを占めた。

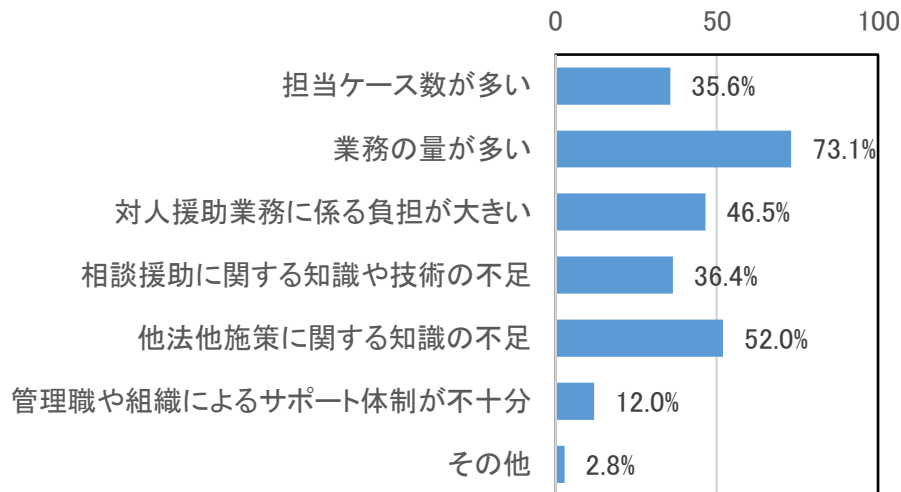
図表1 現業員が担当経験のある被保護世帯と困難さを感じたケース
【現業員向け調査】



出典：29年度調査

現業員が負担を感じていることとして、「業務の量が多い」ということを指摘する声が7割以上を占めた（図表2）。

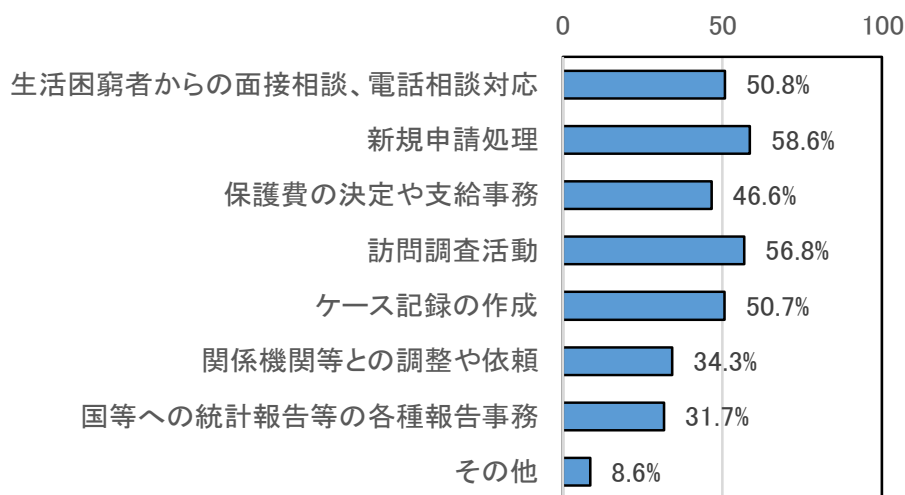
図表2 現業員が感じる業務負担【現業員向け調査】



出典：29年度調査

「業務量の多さ」を指摘した回答者が負担に感じている業務内容は「面接相談、電話相談の対応」や「新規申請処理」「訪問調査活動」「ケース記録の作成」が上位を占めた（図表3）。

図表3 負担であると感じる業務の内容（業務量の多さを指摘した回答者）【現業員向け調査】



出典：29年度調査

さらに現業員の業務負担については、「指導困難ケースへの対応における負担感（無茶な要望をしてくる、一日中振り回される、理解力がない、指導に従わない等）」「訪問調査活動における負担感（時間が取れない、日中訪問してもいない、身の

危険性や衛生面の不安等)」「他機関との連携面での課題(身元引受人がない場合に医療機関等から現業員に署名や手続きを求められる、他市と考え方が異なる、現業員に丸投げされる等)」などの回答も寄せられている。

なお、現業員がケースワーク業務の段階別を感じる困難さについては、図表4のとおりである(ここでは各段階において、困難さを感じる割合が70%以上のものを抜粋した)。最も困難さが感じられていたのは、「4. 保護の実施」における「被保護者が地域社会の一員として生活を送ることができるよう具体的な相談援助を行う」であった。

図表4 ケースワーク業務の援助段階別を感じる困難さ【現業員向け調査】

1. 受付～申請受理
該当なし
2. 調査と要否判定
収集した情報に基づいてニーズを把握し、申請者・世帯の能力や良い面を検討する(70.3%)
保護が却下となった相談者を支援し、今後の生活の目途をたてられるようにする(70.4%)
3. 援助方針の策定
被保護者が生活上の問題を自分の言葉で表現し、それに向き合えるよう支持的に関わる(70.8%)
被保護者がもっている強さ・力・可能性を見出し、本人に伝える(75.5%)
4. 保護の実施
被保護者の就労に向けた具体的な相談援助(社会資源の活用も含む)を行う(77.2%)
被保護者が自立した日常生活を送ることができるよう、具体的な相談援助を行う(77.9%)
被保護者が地域社会の一員として生活を送ることができるよう具体的な相談援助を行う(82.4%)
被保護者からの相談や要望・苦情を受け止め、適切に対応する(79.5%)
課題を抱える子どもがいる世帯に対して、学校などの関係機関と連携して対応する(79.6%)
関係者からの情報提供や苦情、相談を受け止め、速やかに対応する(79.3%)
5. 訪問調査
該当なし
6. 評価・見直し
被保護者の強さ・力・可能性を、被保護者や関係者と共有する(70.2%)
7. 保護の廃止
該当なし

出典:29年度調査

(2) 関係機関との連携

生活保護法に基づく相談援助活動の実施は当然のことながら、現業員は日常的に他法活用・他機関連携のもと、利用者の最低生活の保障と自立の助長に向け取組を進めている。29年度調査においても、現業員が様々な機関と連携している状況が明らかとなった。

①福祉各法担当機関

現業員が連携したことのある機関としては、「地域包括支援センター」や「社会福祉協議会」、「介護保険事業所」、「児童相談所」、「障害者相談支援事業所」、「生活困窮者自立相談支援事業所」等が上位を占める（図表5）。

図表5 関係機関との連携状況 ①福祉各法担当機関
【現業員、福祉事務所長向け調査】

		現業員		福祉事務所長	
		連携したことがある機関・団体等		連携・協働関係が必要な団体等	
		回答数	構成比%	回答数	構成比%
1	生活困窮者自立相談支援事業所	1,287	49.1%	445	51.0%
2	生活困窮者家計相談支援事業所	364	13.9%	206	23.6%
3	児童相談所	1,531	58.4%	336	38.5%
4	子育て支援センター	731	27.9%	177	20.3%
5	身体・知的障害者更生相談所	289	11.0%	115	13.2%
6	婦人相談所	475	18.1%	138	15.8%
7	地域包括支援センター	2,409	91.9%	537	61.5%
8	介護保険事業所	1,739	66.4%	221	25.3%
9	基幹相談支援センター	311	11.9%	134	15.3%
10	障害者相談支援事業所	1,357	51.8%	249	28.5%
11	障害福祉サービス事業施設	1,149	43.9%	149	17.1%
12	社会福祉協議会	2,367	90.3%	483	55.3%
13	その他	34	1.3%	18	2.1%
	合計	2,620	100.0%	873	100.0%

出典：29年度調査

②保健・医療機関

「通院・入院先医療機関（医師、看護師、MSW等）」や「地域包括支援センター（介護支援専門員）」はほとんどの現業員が連携した経験を有している。また「保健所・保健センター（保健師）」と連携した経験のある現業員も76%を占めている（図表6）。

図表6 関係機関との連携状況 ②保健・医療機関
【現業員、福祉事務所長向け調査】

		現業員		福祉事務所長	
		連携したことがある機関・団体等		連携・協働関係が必要な団体等	
		回答数	構成比%	回答数	構成比%
1	保健所・保健センター(保健師)	2,007	76.6%	439	50.3%
2	訪問看護ステーション	1,577	60.2%	135	15.5%
3	地域包括支援センター(介護支援専門員)	2,443	93.2%	511	58.5%
4	通院・入院先医療機関(医師、看護師、MSW等)	2,484	94.8%	509	58.3%
5	その他	11	0.4%	9	1.0%
	合計	2,620	100.0%	873	100.0%

出典：29年度調査

③就労関連機関

現業員の85%が「ハローワーク」と連携した経験を有するが、それ以外の就労関連機関との連携状況は30%未満にとどまっている（図表7）。

図表7 関係機関との連携状況 ③就労関連機関【現業員、福祉事務所長向け調査】

		現業員		福祉事務所長	
		連携したことがある機関・団体等		連携・協働関係が必要な団体等	
		回答数	構成比%	回答数	構成比%
1	ハローワーク	2,248	85.8%	647	74.1%
2	シルバー人材センター	544	20.8%	115	13.2%
3	被保護者就労準備支援事業所	312	11.9%	148	17.0%
4	生活困窮者就労準備支援事業所	470	17.9%	195	22.3%
5	認定就労訓練事業所	130	5.0%	72	8.2%
6	障害者就業・生活支援センター	747	28.5%	206	23.6%
7	民間企業	410	15.6%	100	11.5%
8	その他	18	0.7%	12	1.4%
	合計	2,620	100.0%	873	100.0%

出典：29年度調査

④地域

地域の関係者の中では、「民生委員・児童委員」（90.6%）のほか、「親族や近隣住民」、「家主」と連携している現業員が多い（図表 8）。

図表 8 関係機関との連携状況 ④地域【現業員、福祉事務所長向け調査】

		現業員		福祉事務所長	
		連携したことがある機関・団体等		連携・協働関係が必要な団体等	
		回答数	構成比%	回答数	構成比%
1	民生委員・児童委員	2,373	90.6%	592	67.8%
2	自治会・町内会	422	16.1%	126	14.4%
3	親族や近隣住民	1,997	76.2%	262	30.0%
4	家主	1,778	67.9%	192	22.0%
5	保護司	515	19.7%	91	10.4%
6	その他	16	0.6%	6	0.7%
	合計	2,620	100.0%	873	100.0%

出典：29年度調査

⑤その他機関・団体等

その他、「年金事務所」や「警察署」と連携経験のある現業員は74～77%、「学校教育機関」や「法テラス」では50～55%を占めた（図表 9）。

図表 9 関係機関との連携状況 ⑤その他機関・団体等【現業員、福祉事務所長向け調査】

		現業員		福祉事務所長	
		連携したことがある機関・団体等		連携・協働関係が必要な団体等	
		回答数	構成比%	回答数	構成比%
1	年金事務所	2,029	77.4%	514	58.9%
2	労働基準監督署	170	6.5%	66	7.6%
3	家庭裁判所	335	12.8%	59	6.8%
4	警察署	1,950	74.4%	441	50.5%
5	消防署	595	22.7%	76	8.7%
6	法テラス	1,328	50.7%	395	45.2%
7	弁護士会等の司法専門職団体	422	16.1%	129	14.8%
8	社会福祉士や精神保健福祉士等の専門職団体	349	13.3%	103	11.8%
9	学校等教育機関	1,443	55.1%	251	28.8%
10	不動産事業者団体等	526	20.1%	108	12.4%
11	その他	27	1.0%	12	1.4%
	合計	2,620	100.0%	873	100.0%

出典：29年度調査

一方で、関係機関との連携においては「業務範囲外のこともケースワーカーに押し付けられる」ことや「役割分担、支援方針の考え方や違いの調整」が必要になること、「個人情報、プライバシー、守秘義務への対応」が必要になること、「連携機関間での押し付け合いになる」等の課題があることが現業員から指摘されている（図表10）。

図表 10 関係機関等との連携上の課題【福祉事務所長向け調査】

集計カテゴリ(回答内容から作成：複数回答) (n=976)	回答数	割合
業務範囲外のこともケースワーカーに押し付けられること	281	29%
役割分担を決めること、支援方針や考え方の違いの調整	198	20%
個人情報、プライバシー、守秘義務への対応	191	20%
(自分が、または、相手が)他法他施策への知識不足による困難さ	151	15%
縦割り、非協力的、連携機関間での押し付け合い	84	9%
業務多忙による時間不足、日程調整に時間がかかること	75	8%
その他	125	13%
(内数)病院との連携	43	4%
(内数)年金機構との連携	12	1%
(内数)警察との連携	12	1%
(内数)学校・児童相談所との連携	14	1%

出典：29年度調査

なお、本事業にて実施した社会福祉協議会等の外部機関や有識者へのヒアリング調査において、他機関との連携について以下のような意見があげられた。

- ・他機関との連携により対象者に支援を行う際は、連携先の担当者との密なやり取りが必要。
- ・ケースワーカーは「(被保護者が)就労できない、続かない」といったところに支援の困難さを感じているように思われるが、その背景にある理由までは追えていないような印象がある。また、就労だけが支援の出口ではなく、ボランティアなど本人の状況に応じて様々な出口があり得るのではないかと思うが、なかなかそういった取組も進みづらいように感じる。そもそもケースワーカーの担当世帯数が多いことも、対人援助が十分にできない原因の1つではないかと思われる。
- ・他機関との連携についても、抱えている不安が大きい、あるいは慣れていないといった理由で、なかなか行動に移せないのではないかと感じることもある。社会福祉士など有資格の専門職を配置する必要性を強く感じる。
- ・郡部福祉事務所の場合は、町村役場が被保護者のデータを保有しているため、必要なデータを得るには町村役場まで出向く必要がある。何度も出向くことで関係が構築され、電話で依頼することができるようになる。町村との連携に限らず、他機関との連携においても同様のことが言える。
- ・連携に際しては、主導権の取り合いや押し付け合い等様々な課題が想定されるが、

それらの一番の原因は「相手のことや相手の業務を知らない」といったことであると思われる。(保健福祉事務所で)保健と福祉が統合された際、相互理解を進めるために、お互いの業務を説明するという研修を行った。他機関との連携を進めるためには、ケースワーカーも自分たちの役割を説明する必要があるだろう。

- ・連携先との関係構築のポイントは下記の通りまとめられる(提供資料より)。

ア) 新たな機関と連携を図る際の留意点

- ・相手をよく知り、相手の立ち位置を理解すること
- ・自分をよく説明すること

イ) 既に連携している機関と関係性を継続させる上での留意点

- ・問題がない時でも継続的な訪問(できれば定期的な)や電話連絡等を行う

ウ) ケースワーカーから「他機関との連携が困難だ」という意見が寄せられる理由

- ・主導権の取り合いになる
- ・相手に責任を押し付ける
- ・相手のことをよく知らないことが原因になることが多い

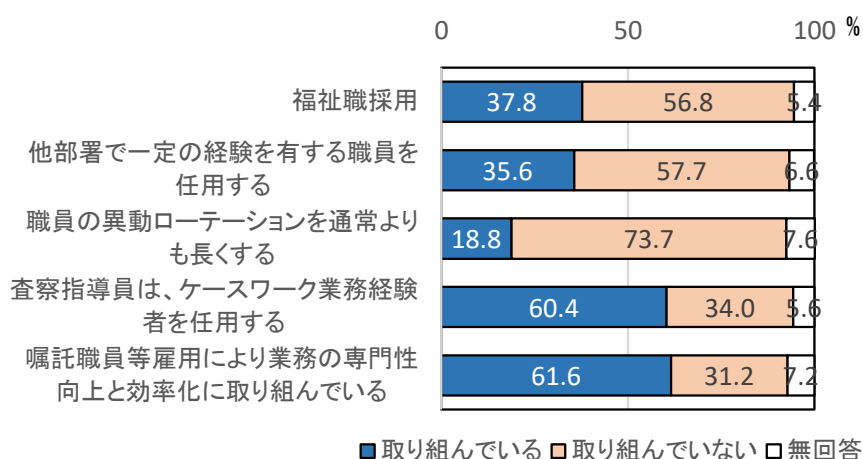
- ・社会福祉協議会では生活福祉資金事務や生活支援コーディネーター、コミュニティ・ソーシャル・ワーカー、精神障害者等の金銭管理等、連携を図った方がよい施策があると思われるが、あまり連携・活用は図られていなかったと思われる。また、ケースワーカーがあまり制度のことを知らず、社会福祉協議会に任せっきりにするケースも見られた。社会福祉協議会ははじめ関係機関に足を運び、相手のことをよく知り、支援に活かしてほしい。

第3節 福祉事務所における人材の採用及び配置、育成

(1) 人材の採用・配置の状況

29年度調査においては、福祉事務所長向け調査への回答が寄せられた福祉事務所のうち、4割近くが福祉職採用に取り組んでいることが明らかとなった。一方で、「査察指導員は、ケースワーク業務経験者を任用する」と回答した福祉事務所はおよそ6割に留まっており、査察指導業務の遂行にあたり困難さが生じていることが推察される。(図表11)

図表11 職員の採用・任用に関する取組【福祉事務所長向け調査】



出典：29年度調査

また、福祉事務所の種類別に見ると、「福祉職採用」を行っている割合は、郡部福祉事務所では34.4%、市部福祉事務所では39.0%、町村福祉事務所では26.9%であった。査察指導員に「ケースワーク業務経験者を任用」している割合は、郡部福祉事務所では65.6%、市部福祉事務所では60.0%、町村福祉事務所では46.2%であった。(図表12)

図表12 職員の採用・任用に関する取組（福祉事務所種類別）【福祉事務所長向け調査】

	全体	福祉事務所の種類		
		郡部福祉事務所	市福祉事務所	町村福祉事務所
福祉職採用	37.8%	34.4%	39.0%	26.9%
他部署で一定の経験を有する職員を任用する	35.6%	32.8%	36.8%	23.1%
職員の異動ローテーションを通常よりも長くする	18.8%	8.4%	20.6%	15.4%
査察指導員は、ケースワーク業務経験者を任用する	60.4%	65.6%	60.0%	46.2%
嘱託職員等雇用により業務の専門性向上と効率化に取り組んでいる	61.6%	48.9%	65.6%	34.6%

出典：29年度調査

人材の採用・配置に関しては課題もある。29年度調査では、「職員確保の困難さ」（経験者や有資格者、適性のある人材確保が困難等）とともに、「人事異動」により配置される職員層のアンバランスさ（新卒や若手職員、未経験者や無資格者の配置、中堅職員やベテラン層の不足等）を指摘する意見が多い。そのため、「人材育成、知識やノウハウ、信頼関係の継承」の難しさも指摘されている。

また、配置された職員の中で、「体調不良、メンタルヘルス不調になる者が多い」という指摘や「モチベーションの維持に苦慮」といった困難さも指摘されている。（図表 13）

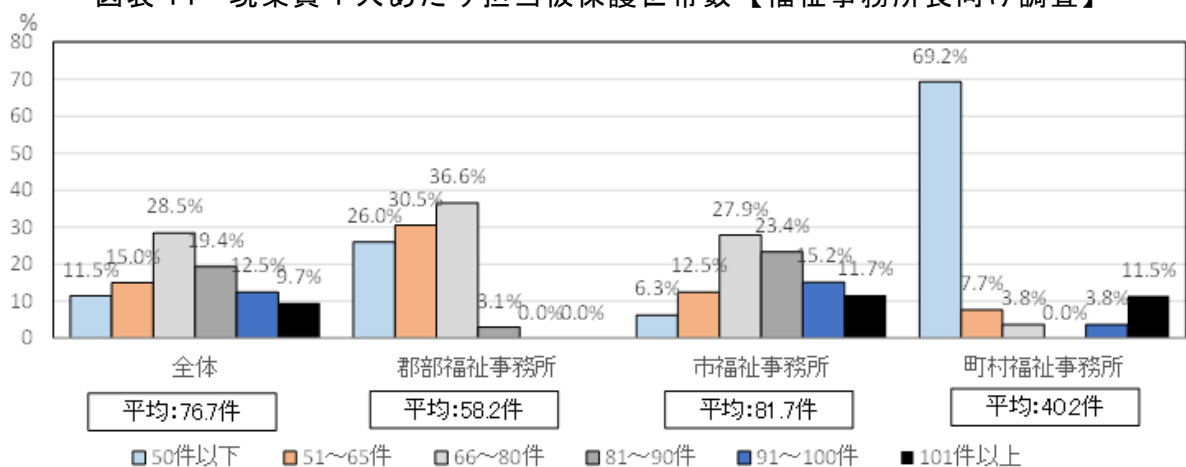
図表 13 現業員の確保や人事異動に関する課題【福祉事務所長向け調査】

集計カテゴリ(回答内容から作成：複数回答) (n=709)	回答数	割合
<職員の確保>		
経験者、有資格者、福祉職採用、適性のある人材確保が困難	109	15%
標準数、必要数を確保できない	82	12%
配属希望者がいない	69	10%
行政職員自体が人数削減傾向	66	9%
希望者・適格者が少なく、在課・在籍年数が長くなる	30	4%
<人事異動>		
人事担当部局の福祉への無理解、全庁的画一的人事異動	77	11%
人事異動が早い、他部署への異動希望者が多い	101	14%
新卒、若手が配属される	70	10%
中堅、ベテラン不足	55	8%
未経験者、無資格者、一般事務職を配属される	44	6%
適性のない職員が配置される	29	4%
男女比のバランス	19	3%
<人材育成>		
人材育成、知識やノウハウ、信頼関係の継承が難しい	59	8%
<業務負担>		
体調不良、メンタルヘルス不調になる者が多い	19	3%
モチベーションの維持に苦慮	16	2%
<業務体制、その他>		
養成課程の受講への対応	13	2%
育休・産休、病休への対応	16	2%
兼務の影響	10	1%
小規模、島しょ部、被災地等地域性による弊害	22	3%
その他	51	7%

出典：29年度調査

また、29年度調査において現業員1人あたり担当被保護世帯数は、全体平均で76.7件となった（図表14）。

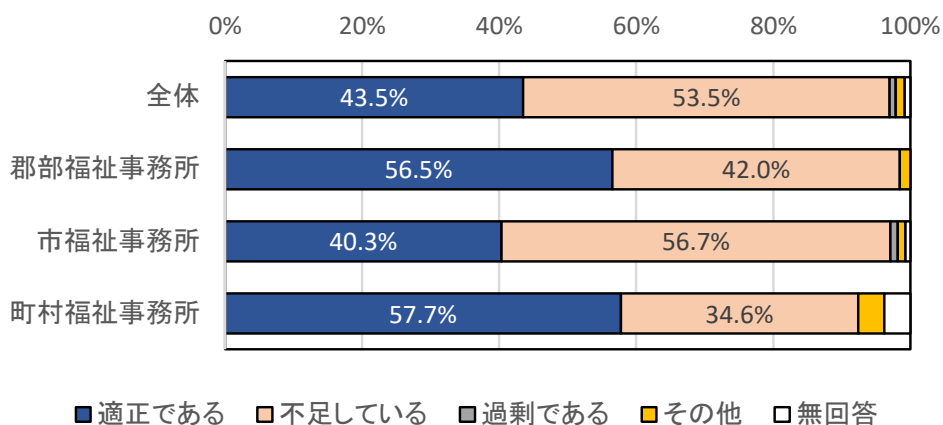
図表14 現業員1人あたり担当被保護世帯数【福祉事務所長向け調査】



出典：29年度調査

職員配置数について、（標準数にかかわらず）実質的に適正か否かをたずねたところ、郡部福祉事務所や町村福祉事務所では半数以上が「適正である」と回答しているが、市部福祉事務所では「不足している」が半数以上を占めた（図表15）。

図表15 現業員担当配置職員数の水準【福祉事務所長向け調査】



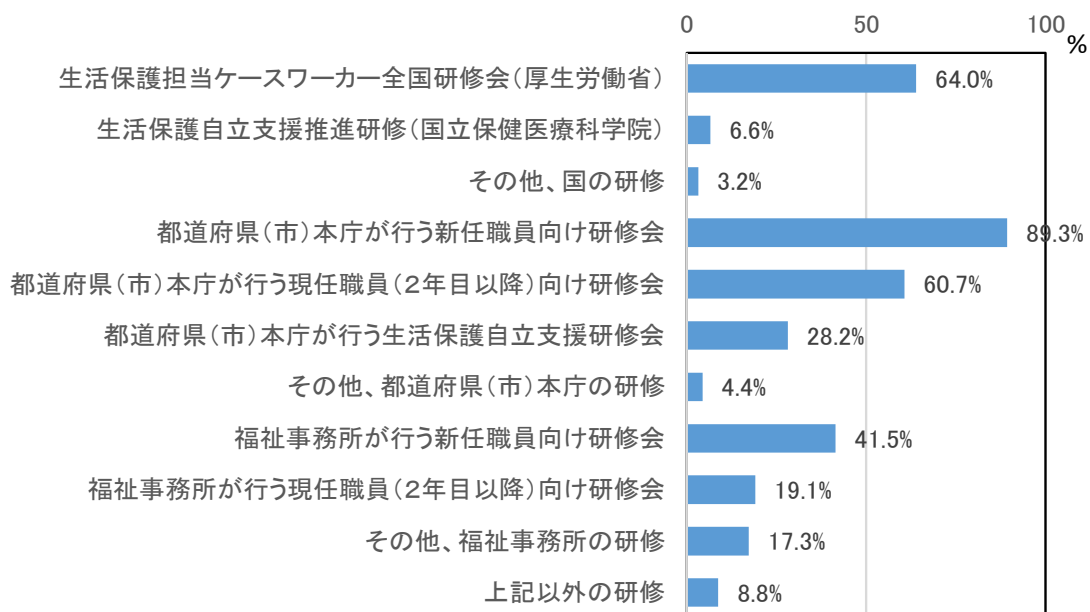
出典：29年度調査

(2) 研修の実施状況

29年度調査より、職員の研修機会として、都道府県（市）本庁が実施する新任職員・現任職員向け研修会や、厚生労働省の生活保護担当ケースワーカー全国研修会を活用している割合が高いことが明らかとなった。

また、福祉事務所独自で研修を実施しているところもあり、その実施割合は、「新任職員向け」が41.5%、「現任職員向け」が19.1%となっている。（図表16）

図表16 職員の業務遂行能力を高めるために活用している研修機会
【福祉事務所長向け調査】



出典：29年度調査

他方、今年度事業において実施したヒアリング調査において「生活保護担当ケースワーカー全国研修会への参加申し込みはしたものの、定員超過のため今年度の参加が見送りとなった」福祉事務所があった。29年度調査においても同様に、全国研修や都道府県研修の充実化（回数を増やす、定員数を増やす、階層別研修の充実等）にむけた声が寄せられていた（図表 17）。

図表 17 現業員育成に関する要望等【福祉事務所長向け調査】

要望：研修、交流会の増加	
	研修費の国の補助を増やしてほしい。
	全国、ブロック、県の研修を、もっと増やしてほしい。具体的マニュアルがほしい。
	幅広い他法他施策の知識が必要なため、県主催による他法他施策の基本知識の研修を実施してほしい。
	全国単位の研修会を都道府県単位で行ってほしい。
	県本庁での研修会の実施。
	県レベルでの初任者研修等の実施。
	福祉事務所内単独での研修が難しいため、県レベルの広域研修を充実してほしい。
	現業員の経験年数に応じた内容での研修を行ってほしい。
	ハードクレーンに対する援助技術を社会福祉主事研修や国の研修で取り入れ、心のケアの方法を指導してほしい。
	関東や関西では、研究者等との勉強会が開催されているようである。そのような勉強会があれば、モチベーションが高まると思う。
	福祉事務所内では研修機会が取りにくいので、国や県で開催してほしい。
	県担当者会議などに市も出席したい。
	国による研修のブロック別開催や参加経費の財政的支援など、参加しやすくなる措置がほしい。
	国による研修には、機会の乏しい遠隔地の職員を優先的に参加させてほしい。
	全国研修の定員数を増してほしい。
	新人、中堅のケースワーカーへの全国研修会の規模を拡大し、より多くの職員が研修に参加できるようにしてほしい。

出典：29年度調査

29年度調査において、現業員の育成において重視していることとしては、「寄り添い、受容・傾聴、信頼関係づくり、権利の尊重」や「援助技術向上、適切な援助支援力」「他方他施策も含む知識の習得」「報連相、相談しやすい組織、情報共有、指導体制」などが指摘された（図表 18）。

図表 18 現業員の育成において重視していること【福祉事務所長向け調査】

集計カテゴリ(回答内容から作成：複数回答) (n=649)	回答数	割合
<援助の原則>		
寄り添い、受容・傾聴、信頼関係づくり、権利の尊重	70	11%
法令順守、根拠の明確化	55	8%
公平、公正、客観性	14	2%
個人情報の取扱い、守秘義務	7	1%
<援助技術>		
援助技術向上、適切な援助支援力	83	13%
コミュニケーション力、説明力、面談技能	43	7%
訪問調査、ケース記録の書き方	29	4%
事務処理力	23	4%
他方他施策も含む知識の取得	94	14%
他方他施策との連携・活用、交流	21	3%
<業務への取り組み方、その他>		
報連相、相談しやすい組織、情報共有、指導体制	155	24%
メンタルケア、抱え込まない	73	11%
多種多様な経験を積ませる、現場主義	30	5%
考える力、目的意識、自己管理能力	19	3%
積極性、モチベーション、やりがい	20	3%
現業員の資質・援助方策の均一性	5	1%
資格の取得	5	1%
OJT	51	8%
研修	45	7%
その他	51	8%

出典：29年度調査

一方で、現業員育成における課題としては、「業務が忙しく育成する時間がない」「人事異動」「モチベーションの維持、メンタル関連」などが指摘されている（図表 19）。

図表 19 職員の育成における課題【福祉事務所長向け調査】

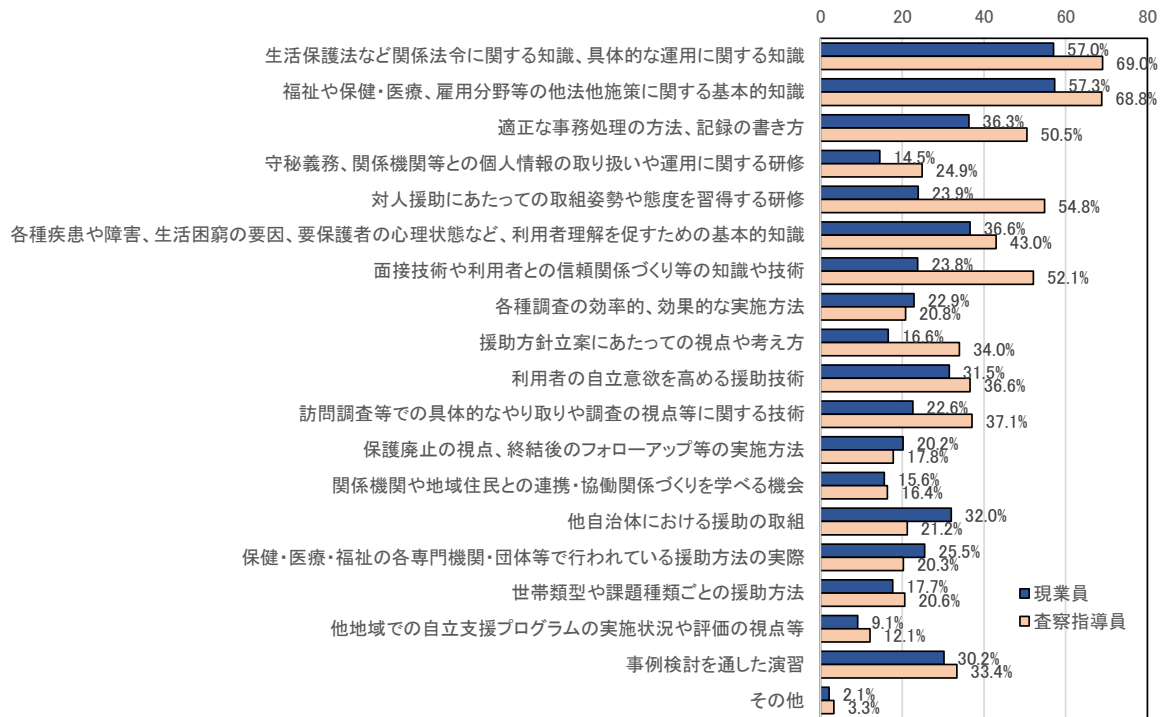
集計カテゴリ(回答内容から作成：複数回答) (n=386)	回答数	割合		
課題	業務が忙しく育成する時間がない	76	20%	
	モチベーションの維持、メンタル関連	36	9%	
	所内研修、育成体制	26	7%	
	人事異動関連	48	12%	
	育成には時間が必要	12	3%	
	新卒、若手職員、新任者への教育	22	6%	
	個人の資質、意識	13	3%	
	ベテランがいない、指導員不足	28	7%	
	個別的・具体的な能力育成への課題	35	9%	
	小規模団体による弊害	5	1%	
	その他	29	8%	
	要望	標準数の見直し	18	5%
		研修、交流会の増加	55	14%
		その他	25	6%

出典：29年度調査

29年度調査において、研修については、現業員、査察指導員ともに、生活保護法など関係法令や、他法他施策の知識を習得するテーマに対するニーズが高い。

また、査察指導員の半数以上が「対人援助にあたっての取組姿勢や態度を習得する研修」「面接技術や利用者との信頼関係づくり等の知識や技術」が必要と回答しているが、現業員の回答は23～24%にとどまっており、乖離が大きい。(図表 20)

図表 20 現業員に必要な研修テーマ等【現業員調査、査察指導員向け調査】



出典：29年度調査

なお、本事業にて実施した福祉事務所向けヒアリング調査においては、以下のような福祉事務所の取組が明らかとなった。

○対人援助関連の所内研修

- ・コミュニケーションスキルを養う研修や、自己覚知の研修を行っている（ワークと簡単な講義）。資料は、生活保護担当課長が過去に受講した研修の資料をアレンジして作成した。
- ・4月や人事異動の直後に、基本的なビジネスマナーを教えている。テーマとしては、「接遇の基本」。社会福祉の援助技法も大切だが、それは社会人としてのマナーが習得できた上で養うものではないかと思っている。なお現在、ビジネスマナーに関する研修は市全体では実施しておらず、生活保護担当課においてのみ実施している。
- ・面接相談の際は、会ってすぐに相手との距離の取り方、目線の合わせ方、言葉、表情、声色等をどのようにするか分析、判断して対応することが求められる。そうい

ったことは、査察指導員から新任ケースワーカーに適宜声をかけ、ロールプレイ形式で教えている。みんなで学べることはみんなで学び、そうでないことは個別で教えている。

- ・生活保護法の基本的な知識を身に付ける研修は都道府県で行い、他法他施策や対人援助等、支援の幅を広げるものについては所内で行うという意識のもと研修を実施している。
- ・職員も異動で入れ替わってしまうため、対人援助の研修などを充実させていきたいと考えている。研修もそうだが、それ以外の様々な取組すべてを通して、以前に比べると、ケースワーカーが利用者の声に耳を傾ける、利用者の立場に立つという姿勢はできてきており、その習慣がついている部分もある。そのため、これを継続させていきたいという思いはある。

○合同研修

- ・ケースワーカー・保健師連絡協議会は2年前より、年に4回開催している。保健福祉部内の福祉部局（社会福祉課、高齢福祉課、障害福祉課、子育て支援課、健康づくり推進課（保健センターの役割を担っている））が持ち回りで幹事を担当する。
- ・他部署の職員を交えてケースカンファレンスを実施している。従前は生活保護担当課の職員が他部署に声をかけて開催していたが、何度か回数を重ねるうちに取組が浸透し、今では逆に他部署から出席依頼を受けることがある。ケースカンファレンスを通して、職員がお互いに「この部署はこういった業務を担ってくれる」という知識を持つことによって、役割が明確になり分散されるというメリットはある。
- ・3か月に1度、外部機関（障害者基幹相談支援センター）との合同研修を行っている。お互いの支援体制や立ち位置、支援の視点、対応方法を学び合うことで、連携のヒントを得て、支援の力量を高めていきたいというねらいがある。講義や意見交換だけでは物足りないという声を受け、平成29年度の最後の合同研修において、実際の事例を用いた演習形式で、支援内容や対応について検討した。生活保護担当課の担当2名が、基幹相談支援センターと研修プログラム企画のための打合せを行っている。初回は課長が担当者をセンターに連れていき、関係を構築したが、「研修の打合せ」を理由に何度もセンターを訪ねることにより、顔の見える関係ができた。
- ・毎年1回、近隣8市の福祉事務所職員研修会が開催されている。ここでは各福祉事務所の課題事例を持ち寄って検討している。この研修会は以前から開催され、深く掘り下げて検討できているわけではないが、近隣福祉事務所の職員との関係性の構築にはつながっている。

○特定テーマの所内研修

- ・法律に精通した職員が講師となり、債権管理のことや法律全般について研修を行っている。研修内容は基本的なことであるが、テーマはかなり専門的なものになっている。

- ・(生活保護担当職員としての)「心構え」の研修については、この部署が現金を直接扱うところで、地域住民の目も厳しいということから行っている。また、どこの地域であっても不正は起こり得るので、気を付けすぎることはないということを教えている。
- ・生活保護分野では大家さんや近隣とのトラブル、DV、扶養問題等さまざまなものが関わってくるため、弁護士による「ケースワークに役立つ法律講座」を実施した。一方で弁護士からは、「知識を得たからといってケースワーカー単体で動かれると困る。まずは専門職である弁護士に相談するように」と言われている。
- ・(学識者を講師として招き実施した所内研修において) ケースワーカーのメンタルケア研修を実施し、参加者より非常に好評を得た。業務は「普通に遂行」することが当たり前で、「普通に遂行」したことを褒めてもらえるわけではない。研修を通して、1年間の仕事について、お互いに褒め合う、共感するなどプラスのストロークをすることがよかったのではないかと。

○その他

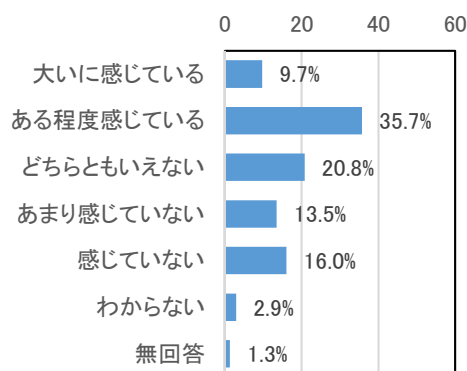
- ・所内研修は、月に2回実施している。「月に2回、年間20回以上実施する」という人事評価目標として設定している)。事例検討を行った後、各回のテーマに沿った研修を行う。午前中の時間を利用して、1時間ほどで行う。
- ・月に1度、2時間程度で係打合せを実施している。その際に、ケースワーカー1~2名が事例を発表する場を設けている。事例は、タイムリーに困っているものであっても、既に支援が完了した事例の報告でもどちらでもよい。広く情報共有することも研修の一環であるという認識で実施している。1人のケースワーカーが発表する頻度は年に1回程度である。
- ・研修の前段では、研修の目的を説明している。最も大切なポイントは、「時間を無駄にせず有効に使えるようになってほしい」ということである。研修を通して「(安定した感情で)自分のペースを保ちながら主導権を握ること」、また「相手に快く助言・指導を受け入れてもらうこと」「相手が自分から行動するように仕向けること」ができるようになってほしいと伝えている。

第4節 職場環境

(1) 職場環境と業務のやりがい、モチベーションの維持・確保

29年度調査においては、アンケートに回答した現業員の半数近くがケースワーク業務へのやりがいを感じている（「大いに感じている」+「ある程度感じている」と回答）ことが明らかとなった（図表21）。

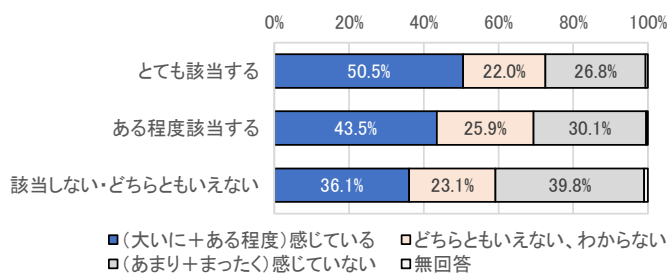
図表21 ケースワーク業務のやりがい【現業員向け調査】



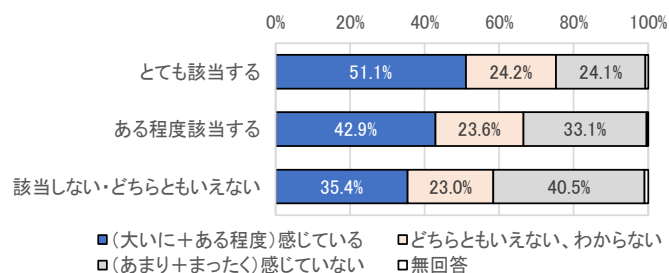
出典：29年度調査

やりがいを感じる割合には職場環境の影響もみられた。「職員間のコミュニケーションが盛ん」「困難発生時には上司がサポート」「業務改善に向けた取組」を実施している福祉事務所の現業員はやりがいを感じている割合が高い。（図表22、図表23、図表24）

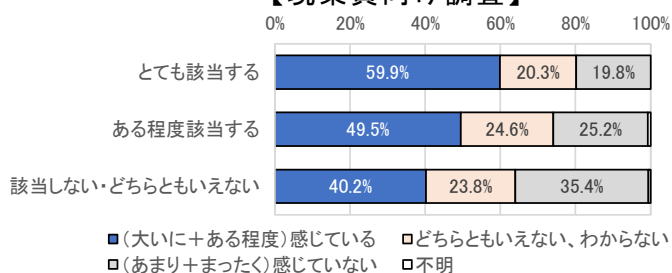
図表22 [やりがい×職場環境]
職場のコミュニケーションが盛んである【現業員向け調査】



図表23 [やりがい×職場環境]
困難発生時には上司がサポートしてくれる【現業員向け調査】



図表24 [やりがい×職場環境]
業務改善に向けた取組が行われている【現業員向け調査】



出典：29年度調査

29年度調査においては、職員のモチベーションの維持のために、「情報共有、抱え込まない組織的対応」とともに「声掛け、コミュニケーション、面談」「相談しやすい、風通しの良い職場環境構築」等の必要性が指摘された（図表 25）。

図表 25 職員のモチベーションの維持・確保のための取組【福祉事務所向け調査】

集計カテゴリ(回答内容から作成：複数回答) (n=424)	回答数	割合
情報共有、会議、抱え込まない組織的対応	193	46%
声かけ、コミュニケーション、面談	136	32%
相談しやすい、風通しのよい職場環境構築	53	13%
同調、ねぎらい、ほめる	29	7%
職場内での研修	17	4%
困難ケースにはSVや警察OBの同行等、複数人で対応	14	3%
目標設定、達成感、人事評価	21	5%
朝礼、終礼を実施	12	3%
懇親会を実施	21	5%
積極的な休暇取得を奨励	7	2%
適切な人事異動、担当変更	17	4%
福祉の重要性の認識	10	2%
研修、交流会への参加	12	3%
ワークライフバランスの推進	9	2%
その他	36	8%

出典：29年度調査

29年度調査での福祉事務所を対象としたヒアリング調査では、風通しのよい職場づくりに向けて、下記のような取組が行われていることが明らかとなった。

○風通しのよい職場づくり

- ・風通しの良い職場づくりをめざして、若手職員中心による検討委員会を設立。
- ・職場内に、日ごろの困りごとを匿名で投函できる目安箱を設置。無記名で気軽に投函できるようになっている。投函された意見や意見に対しての回答は社内報にて周知される。
- ・月に1度、昼食をもって会議室でランチミーティングを実施している。管理職は参加せず、職員のみで話をしながら昼食をとる。
- ・オープンな職場づくりに向けて、査察指導員が職場内を巡回し、積極的にケースワーカーに声掛けを行う。

また、本事業にて実施した福祉事務所向けヒアリング調査においては、以下のような意見もよせられた。

○何でも話せる職場環境づくりとレベルアップのためのケース検討会の活用

- ・ 査察指導員であった時期、ケースワーカーが何でも話せる職場環境づくり及びレベルアップのため、ケース検討会を開催していた。「批判しない」「結論はでなくてもよい」というルールのもと、とにかくケースワーカーに議論をさせた。ケース検討会はケース診断会議とは別に実施していた。ケース診断会議では、所長や関係機関も呼んで実施することもあり、また結論を出す必要もある。一方でケース検討会は議論することが目的であり、会の運営も職員中心で行っていた。

(2) 査察指導業務の重要性

生活保護スーパービジョンについて、「生活保護スーパービジョン基礎講座」（新保美香著,社会福祉法人全国社会福祉協議会,2005年）では以下のように述べられている。

スーパービジョンとは、ソーシャルワーカーがもっている能力を最大限生かし、よりよい実践ができるように援助する過程ととらえることができます。つまり、援助者を援助することが、スーパービジョンであるといえるでしょう、

スーパーバイザーとは、ソーシャルワーカーに対してスーパービジョンを行う役割をもった人のことをいいます。スーパービジョンの目的は、主として①よき援助者の育成、②援助者の援助の質を高めること、と考えられています。

出典：新保美香『生活保護スーパービジョン基礎講座』社会福祉法人全国社会福祉協議会,2005年

生活保護実践におけるスーパービジョンの機能としては、一般的に①教育的機能、②管理的機能、③支持的機能の三つの機能を果たすことが求められている。他方、「第3節 福祉事務所における人材の採用及び配置、育成」において述べたとおり、「福祉事務所に配置されている査察指導員のうち、ケースワーク業務の経験者は約6割」という現状もあり、ケースワーク業務の知識を習得しながらスーパービジョンを果たさなければならない状況の中で、査察指導員が負担を感じていることが懸念される。

29年度調査において、査察指導員を対象に業務の困難さをたずねたところ、上位には下記のもの挙げられた。

- ・「訪問調査の意義や重要性を説明し、ケースワーカーに訪問計画に則った訪問調査を行うよう指導する」63.4%
- ・「援助困難な被保護者宅に同行訪問を行うなど、ケースワーカーを支援する」61.8%
- ・「ケース記録の記載・回付を速やかに行うようケースワーカーに指導する」64.3%
- ・「不正受給の事実が確認できた時点で、幹部職員を交えたケース診断会議等で協議を行い、処理方法を検討する」63.2%
- ・「ケースワーカーから相談された際には、ケースワーカー自身が判断できるよう働きかける」66.3%
- ・「困難な状況が発生した場合などは、担当者以外のケースワーカー等も巻き込んで組織的な対応を検討する」60.4%

(3) 組織運営管理体制の課題

第1章第1節に記すとおり、近年においても職員による生活保護費の領得や事務懈怠等の不祥事案が発生しており、その原因としては、日常の現業事務に係る審査や進行管理等の組織的運営管理体制に問題がある場合が多いと指摘されている（社会・援護局関係主管課長会議資料）。

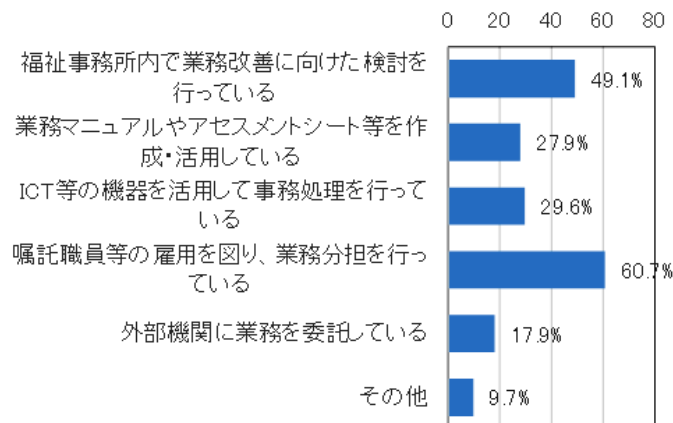
組織的な運用管理の推進には、所長を始めとする幹部職員による組織マネジメントが必須であるが、とくに現場の要となるのは査察指導員である。しかし、(2)に述べたとおり、査察指導員の業務の困難さがあげられており、とくに、ケースワーク経験のない査察指導員の場合は、より業務負担を感じていることが懸念される。

現業員の業務のやりがい、モチベーションの維持・確保に向けて、「職員間のコミュニケーションが盛んな職場環境」や「困難発生時には上司がサポートする体制」をいかに実現するか、検討が必要である。

第5節 業務改善にむけた取組

29年度調査において、業務改善に向けた取組としては、「嘱託職員の雇用を図り、業務分担を行っている」が60.7%、「福祉事務所内で業務改善に向けた検討を行っている」が49.1%を占めた（図表26）。

図表26 業務改善に向けた取組【福祉事務所長向け調査】



出典：29年度調査

また、業務改善に向けた要望としては、「職員体制の見直し」「システム等の活用」「制度の簡素化・事務処理負担の軽減等」などが提案されている（図表27、図表28）。

図表27 業務改善に向けた要望【福祉事務所長向け調査】

集計カテゴリ(回答内容から作成：複数回答) (n=290)	回答数	割合
<職員体制等の見直し>		
人員増、標準世帯数の見直し	78	27%
業務分担、嘱託採用の活用	67	23%
嘱託・事務職採用の義務化、費用補助	20	7%
<システム等の活用>		
ICTの活用、費用補助	28	10%
マイナンバー活用、システム連携	14	5%
統一様式、統一システムの作成	14	5%
<制度の簡素化・事務処理負担の軽減等>		
制度運用面の簡素化	24	8%
事務処理軽減	18	6%
報告・監査の削減・減少	12	4%
他法他施策の活用・調整	9	3%
その他	49	17%

出典：29年度調査

図表 28 業務改善に向けた要望【現業員向け調査】

集計カテゴリ(回答内容から作成：複数回答) (n=1062)	回答数	割合
<職員体制等の見直し>		
人員増、担当数削減	390	37%
専門職の採用	100	9%
担当の専門化、分業制	155	15%
一部業務の外部委託	24	2%
兼務の廃止	7	1%
<事務処理負担の軽減、業務の効率化>		
事務負担の軽減	48	5%
国・県からの統計報告事務量の減少	32	3%
業務マニュアル、事務マニュアルの作成	24	2%
医療・介護券事務の簡素化	11	1%
監査の廃止、負担低減	10	1%
<システム等の活用>		
ケースファイルや決定調書等の電子化、システム機能向上	102	10%
税・年金・他法とのシステム連携、マイナンバー活用	44	4%
国統一のシステムや様式	27	3%
電子決済の導入	8	1%
法改正等の通知一覧Web、国・県への統計報告システム	7	1%
<制度運用の改善・簡素化、他法他施策との調整、その他>		
訪問頻度の低減	37	3%
制度運用の改善・簡素化	29	3%
29条等、ケースワーカー権限強化	19	2%
他法他施策との調整・活用・充実	14	1%
年金等の収入認定処理の軽減	12	1%
その他	190	18%

出典：29年度調査

さらに、29年度調査での福祉事務所を対象としたヒアリング調査において、下記のような業務改善に向けた取組が行われていることが明らかとなった。

○福祉事務所内における、業務効率化にむけた検討委員会の設置

- ・受給者数の増加と職員数の不足から、業務負担軽減と事務作業改善の検討を目的とした業務検討委員会を設立。業務検討委員会でなされた検討の結果は、福祉事務所の人員体制に係る人事当局への提案につなげている。

○業務マニュアルの作成

- ・本庁が作成している業務マニュアルをより簡易なものにした福祉事務所独自の業務マニュアルを作成。そのマニュアルを更に簡易化したものも作成した。

○福祉事務所内外での独自研修

- ・「査察指導員研修、専門員（係長級）研修」を実施。実施要領を拠り所とした支援を励行し、保護の適正化を促進するため取り組んでいる。
- ・中堅職員の活躍の場をつくり、更なるプラスアルファの効果を生み出すため、独自研修に取り組んでいる。
- ・2年目の職員が自分の関心や経験した業務を研修内容に設定し、所内研修の講師を務めることもある。
- ・今後実施予定のものとして、連携の強化および相談先の明確化をめざした他課（精神障害、児童虐待担当部局の保健師）とのグループワークによる研修の開催を検討している。
- ・配属後の新任職員に、10日間ほどかけて研修を行っている。
- ・新任職員向け研修では、ベテラン査察指導員からケースワーカーとしての心構えを伝達。
- ・同一基準での保護の実施及び連携強化をめざし、近隣他市との合同研修を実施。

○ICT機器やシステムの活用

- ・表計算ソフトを活用した独自の訪問支援システムを開発。
- ・タブレットを利用した訪問活動による事務作業の効率化および会議資料のペーパーレス化に取り組んでいる。訪問システムを導入したタブレットを利用することで、訪問先で過去の訪問記録や扶養調査等の各種情報が確認できる、領収書等をその場で写真撮影できる（借用して持ち帰る必要がない）、訪問記録のメモ書きが可能である等、業務が効率化した。

第6節 生活保護業務および職場環境に係る現状と課題の整理

本節では、第1節～第5節においてふれた「生活保護業務および職場環境に係る現状と課題」および本事業での検討委員会において出された意見等をもとに、生活保護業務および職場環境に係る現状と課題を整理する。

(1) 福祉行政における人材の採用・育成・人事管理のあり方

- ケースワーカーの6割以上は経験年数3年未満の職員であり、3～5年程度のサイクルで人事異動が行われている。さらには、「人事異動」により配置される職員層のアンバランスさ（新卒や若手職員、未経験者や無資格者の配置、中堅職員やベテラン層の不足等）を指摘する意見もあり、「人材育成、知識やノウハウ、信頼関係の継承」の難しさも指摘されている。
- 職員配置数が（標準数にかかわらず）実質的に適正か否かについては、郡部福祉事務所や町村福祉事務所では半数以上が「適正である」と回答しているが、市部福祉事務所では「不足している」が半数以上を占めている。「体調不良、メンタルヘルス不調になる者が多い」という指摘もあり、人員が補充されない場合には、年度開始時には適正であっても、病欠や休職などにより標準数を上回ってしまう場合もあり得る。そのため、職員のメンタルに対するケアをどのように行うか、検討が必要である。
- 配置する職員を全て社会福祉士にするとすると、採用活動も含め、行政機関における位置付けが非常に難しくなってしまうと考えられる。社会福祉主事任用資格は、法定施設および機関の職員であれば必ず所持しているため、まずは「社会福祉主事の配置」を適切に実施することが重要ではないかと思われる。
- 新規採用者やケースワーク業務経験の浅い職員だけでなく、社会福祉士や精神保健福祉士等国家資格を有する職員、ケースワーク業務の経験のある中堅職員、他部署での業務経験のある中堅職員をミックスしたバランスのとれた配置の検討が必要になると考えられる。とくに、生活保護行政は社会福祉制度の根幹を担うものであり、「六法担当職員」であることから、広い視点で社会福祉全般を見ることができると考えられる。そのため、改めてケースワーカーは福祉六法担当ワーカーであるということを明確に位置付ける必要があると思われる。また、生活保護行政で培ったものが他部署で活かされ、福祉のセンスをもった職員が全庁的に配置されることを通して、生活保護行政の理解や連携、協働が進むことが望まれる。
- 職員の配置は各地域の人事施策によるところが大きいため、福祉行政においてのみ検討することは難しいが、「キャリアパターン」の確立を検討することも一案と考えられる。

(2) 育成（研修の実施を含む）

- 職員の研修機会としては、都道府県（市）本庁が実施する新任職員・現任職員向け研修会や、厚生労働省の生活保護担当ケースワーカー全国研修会を活用している割合が高い。また、福祉事務所独自で研修を実施しているところもあり、その実施割合は、「新任職員向け」が約 4 割、「現任職員向け」が約 2 割となっている。一方で、現業員育成における課題として、「業務が忙しく育成する時間がない」「人事異動」「モチベーションの維持、メンタル関連」などが指摘されている。
- 研修については、現業員、査察指導員ともに、生活保護法など関係法令や、他法他施策の知識を習得するテーマに対するニーズが高い。また、査察指導員の半数以上が「対人援助にあたっての取組姿勢や態度を習得する研修」「面接技術や利用者との信頼関係づくり等の知識や技術」が必要と回答している。今後は、知識的な研修の更なる充実化や相談援助技術の習得に向けた研修をどのように構築するか、検討が必要と思われる。
- 現業員の 70～85%が「認知症」や「アルコール依存」「ひきこもり」ケースについての担当経験があることが明らかになった。さらに、担当経験があるケースの中で、援助の困難さを感じたケース（上位 3 つを選択）としては「ひきこもり」「アルコール依存」「薬物依存」などの依存症ケース、「児童虐待」や「不登校」など児童が関係するケースが多くを占めた。そのため、新任職員に向けては、これらの具体的な被保護者別の研修が必要と思われる。
- 生活保護業務における知識や技術に加え、福祉行政職員としての「心構え」や「価値・倫理」についても検討する必要があると思われる。さらに、さらに、公務員としての自覚や責務についての認識を深めるための研修についても検討が必要であると思われる。
- 法や制度の知識、技術についての研修は既に多数実施されているが、職場や組織のマネジメントに関する研修は少ない傾向にある。社会人採用等、採用ルートが多様になり、今後ますます職場や人材が多様化していくことが考えられるため、組織マネジメントにおいても、これまでと異なる局面に入るという認識が必要と思われる。そのためには、管理職になる前に職場づくりについて考える研修が必要と思われる。

(3) 組織マネジメント

- 生活保護分野に限らず、福祉分野全体において、制度面で学ばなければならないことが多く、対人援助や組織マネジメントの習得などに時間や労力を割けきれていない現状にあると思われる。

- 職員個人で問題を抱えるのではなく、組織で問題を受け止めることが基本であり、「組織的な運営管理の推進」をどのように進めるかという検討が必要である。各自治体により状況も取組も異なるが、共通するのは、「組織としてケースワーカーを支えることの重要性」であると思われる。新人が多い職場であれば、ベテラン職員によるサポート体制など、チームアプローチの視点も検討が必要と考えられる。
- 組織的対応としてのリスクマネジメントやケースワーカーのバーンアウトを防ぐような取組も重要である。

（４）業務のやりがい、モチベーションの維持・確保

- アンケート調査では回答した現業員の半数近くがケースワーク業務へのやりがいを感じている一方で、約 3 割の現業員がやりがいを感じていない（「あまり感じていない」＋「感じていない」）状況にある。現業員のやりがい・モチベーションの向上に向けた検討が必要であるが、前提として、所長や課長、SV などが「この部署で頑張る」という姿勢を示さなければ、いくら現業員に「頑張れ」と言ってもやりがいやモチベーションはあがらないと思われる。職場全体で、業務のやりがい・モチベーションの維持・向上に努める必要があると考えられる。
- 監査の際に台帳のチェックとは別に 1 時間ほど時間をとり、今の苦勞や悩みを聞きいたり、自らの体験談も話すといった取組を行っている都道府県もある。都道府県全体として、やりがいやモチベーションの向上に努めることも重要と考えられる。
- アンケート調査では、「職員間のコミュニケーションが盛ん」「困難発生時には上司がサポート」「業務改善に向けた取組」を実施している福祉事務所の現業員がやりがいを感じている割合が高い傾向がみられた。
- 現状、生活保護業務は一般行政職が担っているところが大半であり、「人間の尊厳や人権、社会正義のために、公務員として福祉の仕事に従事している」という自覚を持ち仕事に臨む職員を育てることが大切である。そのため、職員が「公務員」という職種をどう認識しているか、そのうえで「福祉行政に携わる」ことをどう考えているかが重要と思われる。

（５）査察指導業務の重要性

- 生活保護業務経験のない職員が査察指導員として配属されることもある。アンケート調査結果においても「査察指導員はケースワーク業務経験者を任用する」と回答した福祉事務所はおよそ 6 割に留まっており、査察指導業務の遂行にあたり困難さが生じていることが推察される。

- ケースワーク業務経験のない職員が査察指導員として配属される状況においては、査察指導員の役割である「教育的機能、管理的機能、支持的機能」がバランスよく機能しない可能性があると考えられる。中間管理職がいかに仕事の使命や意欲をケースワーカーに伝え、具体的なスーパービジョンを行うかが重要である。

（６）関係機関との連携

- 関係機関との連携においては「業務範囲外のこともケースワーカーに押し付けられる」ことや「役割分担、支援方針の考え方や違いの調整」が必要になること、「個人情報、プライバシー、守秘義務への対応」が必要になること、「連携機関間での押し付け合いになる」等の課題があることが現業員から指摘されている。
- 「役割分担の難しさ」や「押し付け合い」が生じる要因としては、互いに「他法他施策についての知識不足」があげられている。そのため、互いを知るための合同研修を実施している福祉事務所もある。ヒアリング調査を行った外部機関からは、「(ケースワーカーは私たちを) もっと頼ってほしい」といった声もあげられており、関係機関との連携強化に向けて、今後は、交流促進や合同研修の実施等の取組に向けた更なる検討が必要である。ケースワーカーが抱え込むのではなく、同僚や他機関を頼る力をつけることも重要であると考えられる。
- 市区町村の圏域を超えて、地域の中に研修チームを作り連携強化を図ることが必要であり、それが地域づくりにつながっていくと考えられる。とくに、新任ケースワーカーには、いかに組織内外で相談できる・助けてくれる仲間を作れるかということが重要である。例えば近隣自治体の事務所を相互に訪問するといった機会があれば互いにとって刺激になると思われる。

第2章 生活保護担当職員を対象とした研修

第1節 研修教材作成の意義及び目的

(1) 研修教材作成の意義及び目的

これまでも国や都道府県、政令指定都市、外部機関などで、ケースワーカー等を対象とした様々な職場外研修が実施されている。しかし、日々の業務多忙、あるいは研修参加のための予算が確保されていない等の理由から、職場外研修に参加できないといった声もあがっている。

生活保護業務は、他法他施策の活用を前提としているため、高齢者福祉、介護保険、障害者福祉、児童福祉、年金を始めとする他法他施策の知識も習得する必要がある。また、ケースワーカーは、被保護者の経済的自立、日常生活自立、社会的自立にむけた相談援助活動を行うことから、対人援助技術を習得することも求められている。

さらに生活保護法は、人々の最低限度の生活の保障および自立の助長を目的としており、「最後のセーフティネット」ともいわれている。地方自治法第1条の2において、「住民の福祉の増進」が規定されているが、生活保護の実践は、住民の福祉の増進に向けて欠かせない業務の1つである。こうした役割を担う地方公務員は、人々が生まれながらに持っている「人権」や、法律あるいは条例により規定される「権利」といったものを守ることへの「価値」が大切であるということも、認識する必要がある。

他方で、福祉事務所の現状として、3～5年で異動するケースワーカーが多いといったことがある。それにより、「現場のノウハウの蓄積や継承が難しい」といった声もあげられている。そこで、福祉事務所内で、同僚ケースワーカーや先輩ケースワーカー、査察指導員とともに研修を企画・実施することにより、知識・技術を習得するだけでなく、福祉事務所内でノウハウや経験を共有・継承することも可能になると考えられる。加えて、研修の場での「学び合い」を通して職員同士の関係を深めることにより、職員個人のみならず組織全体の活性化にも寄与することが考えられる。

研修は、ケースワーカーが、生活保護業務に従事するにあたっての「意識・心構え」および「知識・技術」を学び、また研修に取り入れた対話やワークを通して、「みんなが元気になる」ことを目指すものであり、そのことがまさに「被保護者の生活の質の向上」に結びつくのではないかと考えられる。

(2) 研修教材作成の観点

そこで、本事業では以下の観点により、主に新任ケースワーカーを対象とした研修教材を作成した。

- 都道府県や政令指定都市および福祉事務所において実施する研修に活用できる教材を作成する。
- 一方向的に知識を教わるだけでなく、対話やワークを通して受講者同士が学びの相互作用を高められるような構成にする。
- 中堅ケースワーカーあるいは査察指導員が講師を務められるような教材を作成する。
- 研修教材はひな形・たたき台とし、必要に応じて講師担当者が加筆・修正できる教材を作成する。
- 研修企画の方法および教材の活用方法について解説を作成することにより、研修の企画・実施の促進を図る。

第2節 教材の作成手順

教材は以下の手順で作成した。

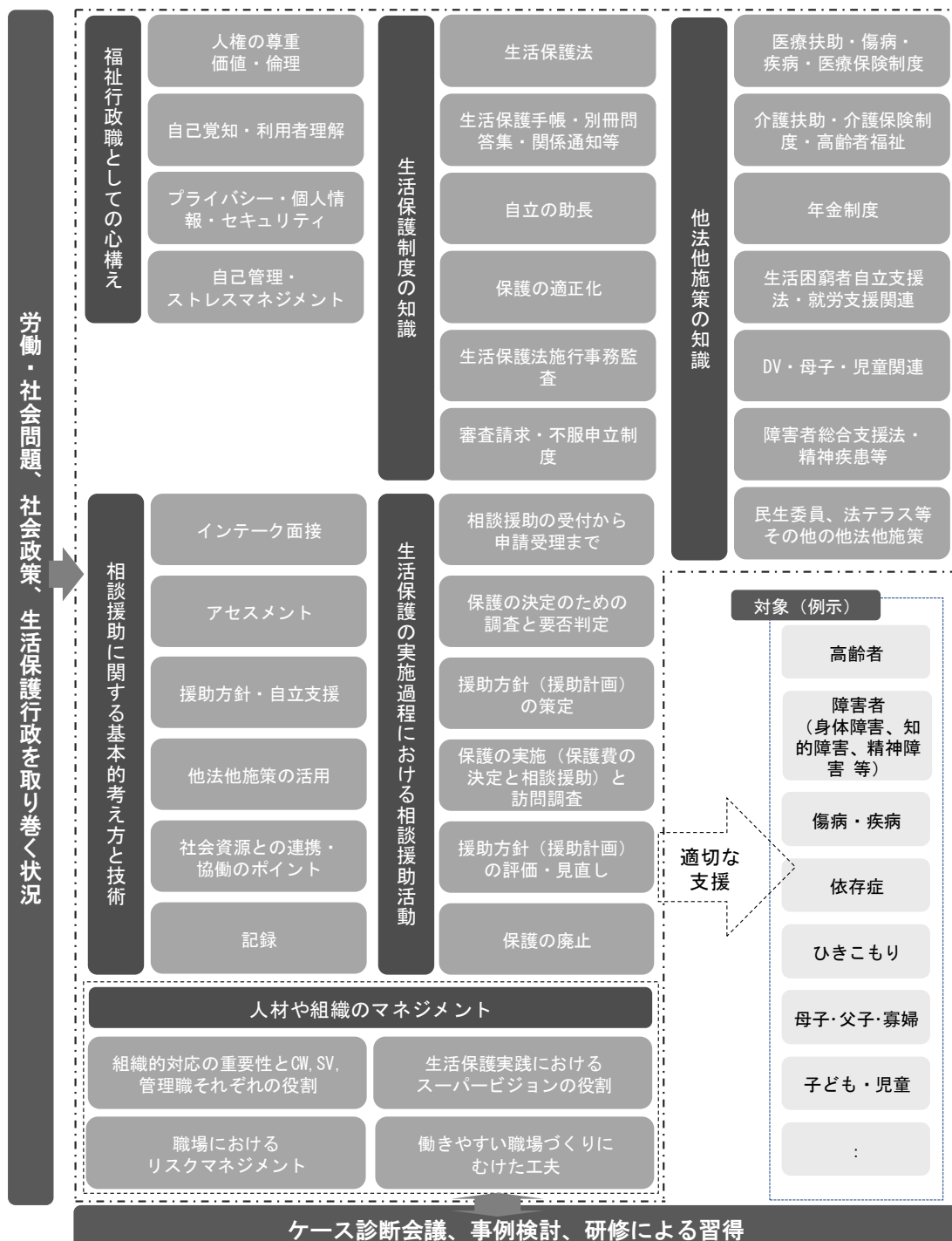
- ①研修教材の作成にあたり、生活保護業務において必要と思われる知識・技術を整理し、体系イメージを作成
↓
- ②作成した体系イメージをもとに、29年度調査、本事業における検討委員会での議論およびヒアリング調査（都道府県・政令指定都市本庁、福祉事務所を対象に実施）において得られた意見を踏まえ、より強化が必要と思われる項目を選定
↓
- ③選定した項目を、研修教材として作成

第3節 生活保護実践に係る知識・技術の体系イメージ

研修教材の作成にあたり、生活保護業務の実践において習得する必要があると思われる知識・技術を整理し、図表 29 の知識・体系イメージを作成した。

大項目として、「福祉行政職としての心構え」「生活保護制度の知識」「他法他施策の知識」「相談援助に関する基本的考え方と技術」「生活保護の実施過程における相談援助活動」「人材や組織のマネジメント」の6つに分類し、それぞれに「人権の尊重、価値・倫理」や「生活保護法」などの中項目を例として記載した。

図表 29 生活保護業務の実践における知識・体系のイメージ



また、「福祉行政職としての心構え」「相談援助に関する基本的考え方と技術」「生活保護の実施過程における相談援助活動」「人材や組織のマネジメント」について、より詳細な項目を例として追加したものが図表 30 である。

図表 30 生活保護業務の実践における知識・体系のイメージ（詳細な項目例を付加）



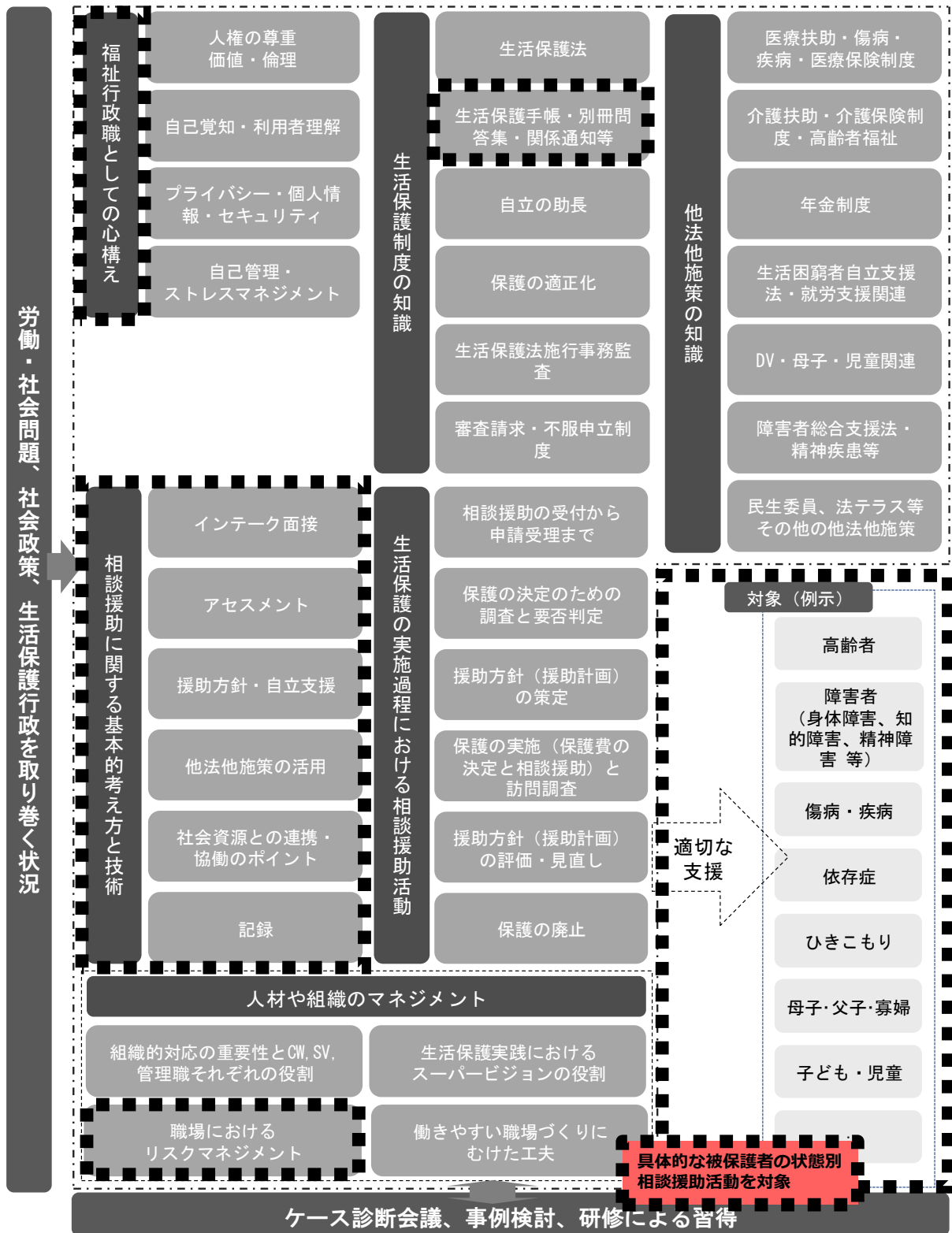
第4節 本研修教材で取り上げる知識・技術

研修教材は、第3節で整理した知識・技術の体系イメージをもとに、29年度調査、本事業における検討委員会での議論およびヒアリング調査（都道府県・政令指定都市本庁、福祉事務所を対象に実施）において得られた意見を踏まえ、以下の観点によりテーマを選定した。

- 29年度調査結果より、生活保護法および他法他施策の基礎的な知識は、都道府県・政令指定都市などで実施されている研修において習得することが可能であると思われることから、本事業で作成する研修教材の対象からは除いた。ただし、「生活保護手帳の使い方」については、委員よりその重要性が指摘されたことから、教材作成の対象とした。
- 本事業の検討委員会において、「福祉行政職としての心構え」については、特に「人権の尊重 価値・倫理」といった意識を涵養する研修の必要性が指摘されたことから、教材作成の対象とした。
- 本事業の検討委員会において、複雑多様な生活課題を抱える相談者の支援ニーズに包括的に対応していくにあたり、改めて相談援助活動に際しての基本的な姿勢や技術を学ぶ機会の必要性が指摘されたことから、「相談援助に関する基本的考え方と技術」の全般を対象とした。
- 29年度調査結果（福祉事務所に対するアンケート調査）により明らかになった、「ケースワーカーが生活保護の実践過程で支援の困難さを感じた被保護者」の結果を踏まえ、具体的な被保護者の状態別の相談援助活動を対象とした。

知識・技術の体系イメージの中で、選定した部分は赤枠のとおりである（図表31）。

図表 31 本研修教材で扱うテーマ（知識・体系のイメージに点線枠を付加）



第5節 作成した研修教材のテーマ

第4節で選定した項目をもとに、最終的に研修教材として以下を作成した。

No.	研修教材	研修の目的・学び
No.1	生活保護制度の意義と支援者の心構え	<ul style="list-style-type: none"> 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
No.2	生活保護手帳の使い方	<ul style="list-style-type: none"> 「生活保護手帳」「別冊問答集」の位置づけ・構成を理解する 「生活保護手帳」「別冊問答集」を利用する際の留意点を理解する 調べてもわからない場合の対処方法を学ぶ
No.3	生活保護業務における面接相談	<ul style="list-style-type: none"> 面接相談の目的および意義を理解する 生活保護業務の特性を踏まえたうえで面接相談のポイントを理解する 面接相談の技術を習得する
No.4	訪問調査	<ul style="list-style-type: none"> 訪問調査の目的および意義を理解する 訪問調査において確認すべきことを理解する 訪問調査をよりよいものにするためのポイントを理解する
No.5	援助方針策定と課題分析(アセスメント)	<ul style="list-style-type: none"> アセスメントの重要性や視点を理解する ストレングス視点を理解する 援助方針策定のポイントを理解する
No.6	社会資源との連携・協働	<ul style="list-style-type: none"> 社会資源との連携・協働の目的および意義を理解する 社会資源との連携・協働におけるポイントを理解する
No.7	ケース記録の書き方	<ul style="list-style-type: none"> ケース記録の目的および意義を理解する ケース記録に記載する事項を理解する ケース記録作成におけるポイントを理解する
No.8	精神疾患を有する方への支援	<ul style="list-style-type: none"> 精神疾患についての基本的な知識を理解する 精神疾患を有する方への支援における基本姿勢を理解する 精神疾患を有する方への支援におけるポイントを理解する
No.9	認知症高齢者への支援	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者の現状について理解する 認知症の状態像を理解する 認知症高齢者への支援にあたってのポイントを理解する
No.10	アルコール依存症の方への支援	<ul style="list-style-type: none"> アルコール依存症の状態像を理解する アルコール依存症の生活課題を理解する アルコール依存症の方への支援にあたってのポイントを理解する
No.11	引きこもりの方への支援	<ul style="list-style-type: none"> 引きこもりの状態像を理解する 引きこもりの方の支援のための主な関係者や機関を理解する 引きこもりの方の支援にあたってのポイントを理解する
No.12	子どものいる世帯への支援	<ul style="list-style-type: none"> 子どものいる世帯がおかれている現状を理解する 子どもに着目した支援のポイントを理解する ひとり親世帯に着目した支援のポイントを理解する
No.13	福祉事務所におけるリスクマネジメント	<ul style="list-style-type: none"> 生活保護業務におけるリスクとリスクマネジメントの考え方を理解する リスク発生時の対応の必要性を理解し具体的な方法を検討する ストレスマネジメントの必要性とその方法を理解する
参考	振り返りをやってみよう	<ul style="list-style-type: none"> 経験したことを参加者同士で語り、共有する(学び合い、伝え合い)ことで学びを深め、組織全体のレベルアップを図る

研修教材のスライドの構成・内容は以下のとおりである。

福祉行政職としての心構え		
研修教材（研修テーマ）		スライドの構成・内容
NO.1	生活保護制度の意義と支援者の心構え	貧困とは何か 現代社会における貧困・低所得者問題 氷山モデルからの学び 生活保護制度の目的 生活保護制度の現状 人間の尊厳の保持、人権の尊重 生活保護制度の意義と支援者の心構え 生活保護実践に必要な基本姿勢 生活保護実施の態度 援助関係の形成（バイステックの7原則） 生活保護ケースワーカーの仕事はやりがいある仕事
生活保護制度の知識		
研修教材（研修テーマ）		スライドの構成・内容
NO.2	生活保護手帳の使い方	「生活保護手帳」の位置づけ、構成 「生活保護実施の態度」 「保護の実施要領」の構成、利用する際の留意点 「医療扶助運営要領」の構成、利用する際の留意点 「介護扶助運営要領」の構成、利用する際の留意点 「生活保護手帳別冊問答集」の位置づけ、構成、利用する際の留意点 「別冊問答集について」 調べてもわからない場合
相談援助に関する基本的考え方と技術		
研修教材（研修テーマ）		スライドの構成・内容
NO.3	生活保護業務における面接相談	面接相談の目的 生活保護業務の特性 生活保護業務の特性をふまえた面接相談の基本的考え方 面接の心構え 面接をよりよいものにするために 事例で見る！「主訴」と「ニーズ」 相談面接のための技術
NO.4	訪問調査	訪問調査の目的および意義 訪問調査において確認すべきこと 訪問調査をよりよいものにするために 訪問調査で「困ったな」と感じたときに

相談援助に関する基本的考え方と技術		
研修教材（研修テーマ）		スライドの構成・内容
NO.5	援助方針策定と課題分析（アセスメント）	<p>本人から見えている世界の理解 アセスメントの重要性 アセスメントの4つの視点 ストレングス視点 アセスメント時のポイント 要否判定のポイント 援助方針（支援方針）策定のポイント 社会資源と連携・協働した支援 エコマップ アセスメントと援助方針策定のまとめ</p>
NO.6	社会資源との連携・協働	<p>社会資源との連携・協働とは 社会資源との連携・協働の必要性 社会資源との連携・協働のレベル 社会資源との連携・協働のステップ さまざまな連携・協働におけるポイント 連携・協働は自立支援の大きな力 ワーク1・2 家族関係図（ジェノグラム）・社会資源関係図（エコマップ）</p>
NO.7	ケース記録の書き方	<p>「ケース記録」とは 記録の目的と意義 記録を書くうえでの基本姿勢 記録をまとめるうえでの6つのポイント 記録を取り扱うための心構え まずは、書いてみよう！ ワーク 利用者との会話から記録を作成する</p>
NO.8	精神疾患を有する方への支援	<p>精神疾患についての理解 基本的考え方 支援を進めていくうえでの留意点（統合失調症を例に） 医療機関への受診につながりにくいケース 主な支援機関（連携先） 事例で深める！「精神疾患を有する方への支援」</p>
NO.9	認知症高齢者への支援	<p>生活保護を利用している高齢者世帯の状況 要介護度別にみた介護が必要となった主な原因（上位3位） 認知症について 認知症患者数の将来推計 軽度認知障害について 認知症初期症状11項目質問表 認知症高齢者への支援のポイント 主な関係者および機関 事例で深める！「認知症高齢者への支援」</p>

生活保護の実施過程における相談援助活動		
研修教材（研修テーマ）		スライドの構成・内容
NO.10	アルコール依存症の方への支援	<p>アルコール依存症にまつわる誤解と真実 アルコール依存症という病気を理解する 依存症者の発見のポイント アルコール依存症の方へのアセスメントのポイント アルコール依存症の治療法 アルコール依存症の方への支援時の留意点 主な関係者および機関 事例で深める！「アルコール依存症の方への支援」</p>
NO.11	ひきこもりの方への支援	<p>若年無業者やひきこもりの現況 ひきこもり状態に陥っている人の多様化 ひきこもりの定義 自立相談支援窓口におけるひきこもり対応の状況 ひきこもりの長期化を防ぐための視点 ひきこもりと関係の深い精神障害 長期ひきこもり ひきこもり支援の諸段階 ひきこもりの方への支援の要点 地域連携ネットワークによる支援 事例で深める！「ひきこもりの方への支援」</p>
NO.12	子どものいる世帯への支援	<p>子どものいる世帯における主な生活課題 子どものいる世帯の支援に向けて （子どもに着目した）支援の意義 （子どもに着目した）支援に役立つ4つのポイント ひとり親世帯における主な生活課題 支援者の気持ち アセスメントの視点（母子世帯への支援を例に） アセスメントの項目例（母子世帯への支援を例に） 対応の工夫 支援計画の策定にあたっての留意点 支援計画に基づいた支援の実施（母子世帯への支援を例に） 主な関係者および機関 事例で深める！「子どものいる世帯への支援」</p>

人や組織のマネジメント		
研修教材（研修テーマ）		スライドの構成・内容
NO.13	福祉事務所におけるリスクマネジメント	リスクおよびリスクマネジメントとは 生活保護業務におけるリスクの例 この研修で取り上げるリスク 相談者とのトラブルが起こった場合 行政対象暴力への対応 不正受給への対応 職員をサポートする体制づくり ケースワーカーのストレスマネジメント

各研修教材の詳細については、別冊資料「研修教材の説明書」及び付属した「研修教材」（電子媒体）に示す。

第3章 職場環境の改善にむけた視点

第1節の生活保護業務および職場環境に係る現状と課題において、様々な課題があげられた。その中でもとくに議論がなされた下記第1節から第3節を対象とし、「職場環境の改善に向けた視点」として整理した。

第1節 組織マネジメントの改善に向けた視点

(1) 福祉事務所の目的

福祉事務所は、社会福祉法第14条に規定されている「福祉に関する事務所」であり、福祉六法（生活保護法、児童福祉法、母子及び寡婦福祉法、老人福祉法、身体障害者福祉法及び知的障害者福祉法）に定める援護、育成又は更生の措置に関する事務を司る社会福祉行政機関であり、平成29年4月1日時点で、1,247箇所（都道府県207箇所、市（特別区含む）997箇所、町村43箇所）設置されている（都道府県福祉事務所では福祉三法（生活保護法、児童福祉法、母子及び寡婦福祉法）を所管）。

福祉事務所は、社会福祉法第15条に基づいて、「所の長」「指導監督を行う所員（社会福祉主事）」「現業を行う所員（社会福祉主事）」「事務を行う所員」が配置されている。このほか、老人福祉の業務に従事する社会福祉主事、身体障害者福祉司、知的障害者福祉司などが配置されている福祉事務所もある。

福祉事務所は、“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（地方自治法第一条の二）”地方公共団体において、住民に最も近い「社会福祉の第一線の行政機関」であり、公的扶助と社会福祉の総合的行政センターとして一元的に運営されている。

(2) 福祉事務所における組織的運用管理

福祉事務所、特に生活保護業務における組織マネジメントについては、「生活保護法施行事務監査の実施について（平成12年10月25日社援第2393号厚生省社会・援護局長通知）」「5 組織的な運営管理の推進（1）計画的な運営管理の推進」において、下記のように記されている。

1 理事者等の現状認識

- (1) 理事者及び所長等は、管内の保護動向、地域的特性、実施体制及び前年度指導監査結果等を踏まえ、実施機関の抱えている問題点の現状を十分掌握しているか。
- (2) 所長等幹部職員は、実施機関の抱えている特別な問題点等の要因の分析を行い、具体的な改善計画の策定等、その対応措置を講じているか。
- (3) 所長等幹部職員は、個別ケースの問題から実施機関全体として取り組むべき問題について把握し、その対応策を講じているか。
- (4) 理事者及び所長等は、職場環境の改善及び職員の士気高揚に努めているか。

2 生活保護業務の実施方針及び事業計画の状況

- (1) 保護の動向及び雇用情勢など地域の状況について分析を行い、対応すべき課題について整理し、前年度の監査指摘事項などを踏まえ、実施機関の抱える問題点を分析し、その要因を把握しているか。
- (2) 実施方針については、所長等幹部職員及び現業員等関係職員の参加のもとに十分討議し、早急な改善や対応が必要な事項を中心とした実効性のある方針が立てられているか。また、問題を生じている要因の改善に向け取り組む内容が明らかとなるよう、具体的な手順や方法が盛り込まれているか。
- (3) 実施方針に基づき、月別にあるいは四半期毎に、職階毎の具体的な取組の内容及び実施時期を明らかにするため事業計画が策定されているか。
- (4) 実施方針及び事業計画に基づいて実施した取組の結果及び効果を集約し、実施機関として評価・分析を行い、改善が必要な事項については、次年度の実施方針に反映するなどの措置がとられているか。

3 自主的内部点検及び適正化対策事業の実施及び活用状況

- (1) 当面する課題及び指導監査結果に基づく指導事項又は指示事項を取り入れた自主的内部点検及び適正化対策事業は実施されているか。
- (2) 実施した自主的内部点検及び適正化対策事業の結果を集計するとともに、実施結果について、実施機関として評価がされているか。また、実施方針等に反映されているか。
- (3) 自主的内部点検及び適正化対策事業が実施されているにもかかわらず、指導監査等において、依然として、同じ事項が指摘又は指示を受けている場合、その実施方法の適否について検討されているか。

4 ケース診断会議の活用状況

- (1) 援助困難ケースに対する援助方針の策定、法第63条の一部返還免除、法第78条の適用、新規開始及び廃止決定、暴力団員への保護の適用、自動車の保有可否の決定、法第27条による指導指示をする場合等においては、ケース診断会議等に諮るなど速やかな組織的判断が行われているか。また、所長等幹部職員は参画しているか。
- (2) ケース診断会議等の検討結果は記録されているか。また、その結果等を踏まえ具体的な取組は行われているか。

上記の「運営管理の推進」は、基本的には PDCA サイクルに則った組織マネジメントを行うことが記されている。

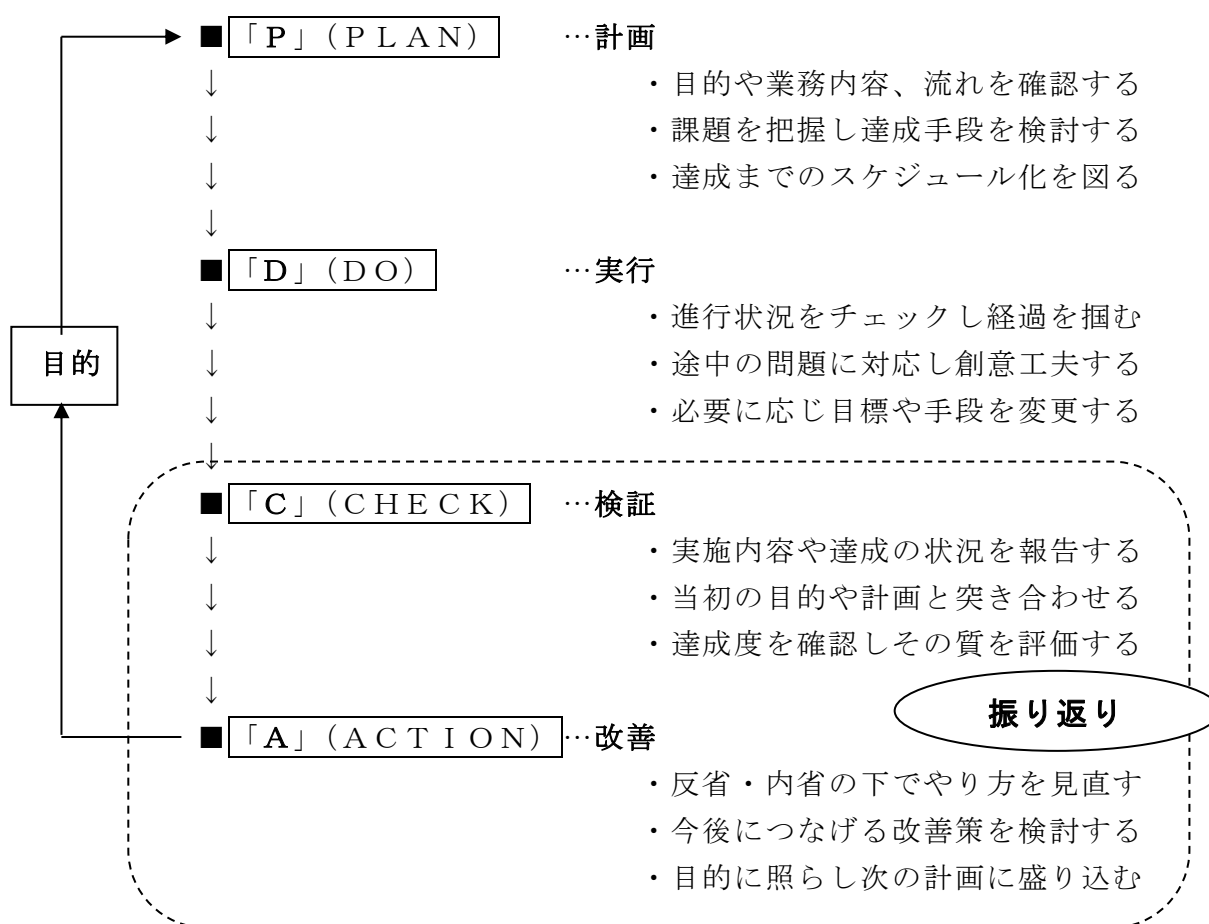
所長など幹部職員は実施機関の抱える問題点を分析し、その要因を把握し、実施方針・事業計画を立て（Plan）、ケース診断会議等を活用しつつ実行し（Do）、自主的内部点検及び適正化対策事業結果を元に評価し（Check）、改善が必要な事項は次年度以降の実施方針に反映する（Action）こととなっている。

とくに重要なのは、適切な実施方針・事業計画の立案である。これは、福祉事務所における生活保護業務の「活動の枠組みをデザイン」することであり、Planの不備は、その後のDo・Check・Actionに大きく影響を及ぼす。

ただ実際は、特に他部署から異動してきた職員の場合、配属した時点で既に年間計画が決まっているため、「Do」あるいは「Check」から始まることが多い。1年間の業務を通して違和感を覚えた部分について、目的に照らし合わせながら過去を振り返り、現在の目標の妥当性、達成方法・手段を検証し、徹底して問題点を抽出して改善することで次年度の「Plan」の精度を高めていくように修正することが必要である。

組織マネジメントではこのような「業務の振り返り」を事務事業評価などと併せて「活動の枠組みをデザイン」する流れにしていくことで、新たな視点からの業務改善を施していくことが求められる（図表 32）。

図表 32 振り返りによって業務の「PDCAサイクル」を回す



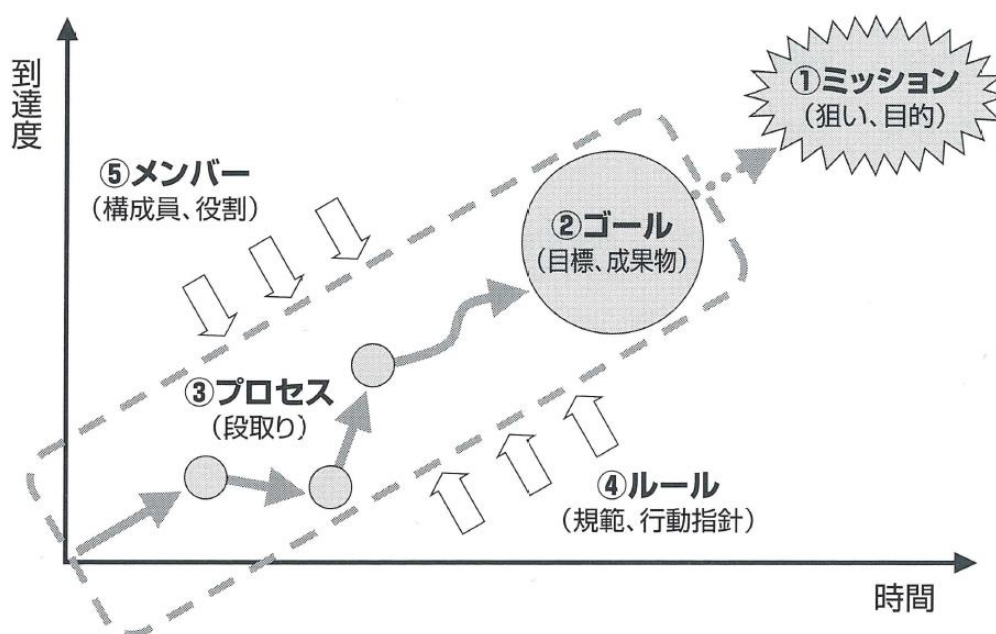
出典：加留部貴行 作成

このような PDCA サイクルを円滑に実施するためには、「職場環境の改善及び職員の士気高揚」や「所長等幹部職員及び現業員等関係職員の参加のもとに十分討議した実施方針の策定」、「職階毎の具体的な取組の内容及び実施時期を明らかにした事業計画の策定」に努めるなども記されている。

実際のところ、日々の業務多忙や生活保護業務を制度として運用することのみ目を奪われ、現場を動かす職員の職場環境整備への意識が薄くなり、職員参加の対話の場づくりが疎かになっていないかどうかは、組織マネジメントを進めるにあたって注意を要する視点である。職員が業務を独りで抱え込んでしまうような「ブラックボックス化」を避けるためには、職場がチームとなって業務を進めていくことが肝要である。

そこで、「堀公俊+加藤彰+加留部貴行[著],”チーム・ビルディング”,日本経済新聞出版社,2007」における、「チームをデザイン（設計）するための5つの項目」に沿って、職場運営も見越した実施方針・事業計画の立案のポイントを整理する。

図2-1 基本的枠組みの5つの要素



図表 33 チームをデザイン（設計）するための基本的枠組みの5つの要素

出典：堀公俊+加藤彰+加留部貴行[著]『チーム・ビルディング』日本経済新聞出版社,2007年.

1) ミッション（狙い、目的）

まず「チームは何を目指して活動をするのか」という「目的（ミッション）」を明らかにすることが重要である。

生活保護業務におけるミッションが「最低生活の保障」と「自立の助長」であることは言うまでもなく、その2つの大きな目的に向けて、福祉事務所が組織としてどのように取り組むべきかを皆で考え、組織内で共有することが重要である。

そのため、実施方針及び事業計画には、前述の運営管理の推進に記されているとおり「前年度指導監査結果」の改善に向けたミッションはもとより、「管内の保護動向」「地域的特性」「実施体制」「個別ケースの問題から実施機関全体として取り

組むべき問題」等、実施機関の抱える問題点を分析し、その要因を現場の職員からも十分に把握したうえで、所長等幹部職員がミッションを設定することが重要である。

また、ミッションには、当該年度の短期的な実施方針及び事業計画のためのミッションだけでなく、複数年にまたがる中長期的な福祉事務所としてのミッションも考えられる。所長等幹部職員は常に全体的な視点から検討を行うことが望まれる。

2) ゴール（目標、成果物）

ミッションを達成するための具体的な成果目標が「ゴール」である。とくにゴールの設定には抽象的であいまいな表現のゴールではなく、可能な限り具体的かつ成果のレベルがわかる表現のゴールが必要である。

そのためゴールの設定には、1)ミッションの検討において把握した「課題や問題点が生じている要因」を具体的に把握した上で検証可能なものが望まれる。

3) プロセス（段取り）

「プロセス」とはゴールに到達するための手順や道筋のことであり、いつどのような順番でどんな活動を行っていくのか、具体的な段取りを設計する必要がある。

「運営管理の推進」においても、“実施方針に基づき、月別にあるいは四半期毎に、職階毎の具体的な取組の内容及び実施時期を明らかにするため事業計画が策定されているか”と書かれており、どの時期に何をすることを明らかにすることが必要である。

また、適度にチェックポイント（マイルストーン）を置き、進捗状況の把握と担当者のモチベーションの維持・向上を図ることが必要である。

4) ルール（規範、行動指針）

ここでの「ルール」は、メンバーをがんじがらめに規定するためのものではなく、行動のよりどころとなる基準であり、チームが大切にす価値基準を緩やかに決めておくことである。

福祉事務所としてこれまで大事にしてきた理念や心構え、ケースワーカーとしてどのような行動が求められるかなど、プロセスを遂行するにあたって特に大切にしたい点をルールとして挙げるのが重要である。

その最もよりどころとなる基準は生活保護の基本原則・原則となる（図表 34）。

図表 34 生活保護の基本原則・基本原則

生活保護の4つの原理	生活保護の4つの原則
国家責任による最低生活保障の原理	申請保護の原則
無差別平等の原理	基準及び程度の原則
健康で文化的な最低生活保障の原理	必要即応の原則
保護の補足性の原理	世帯単位の原則

5) メンバー（構成員、役割）

実質的に、チーム活動の成果にもっとも大きな影響を与えるのは、「そこに誰がいたらいいのか」を考える「メンバー」の選定やその組み合わせである。

各プロセスを「誰が、いつ頃、何をするのか」を明確に示すことが重要である。また、所長等幹部職員もチーム活動が円滑に行われるために何をするのか、組織内での自身の役割を明確にし、意識して行動することが重要である。

また、昨今の現場ニーズの多様化や課題の複雑化・複合化、他法他施策の活用が求められることに伴って、様々な職域のメンバーによる多職種や異業種との連携も必須のものとなっている。これらに柔軟に対応していくためには、メンバー構成も多様性を持った形で柔軟に組み替えていくことも視野に入れておきたい。

実施方針・事業計画の立案に向けては、以上の5つの要素を考えて、緻密に検討する必要がある。特に検討時には「所長等幹部職員及び現業員等関係職員の参加のもとに十分討議した実施方針」を策定することが何よりも大切である。

(3) 福祉事務所における組織マネジメントの課題

一方で、近年、生活保護分野に限らず福祉分野全体において、制度面で学ばなければならない項目が多く、本来の対人援助やマネジメントに時間や労力を割けることができない状況にある。そのような人材や職場環境のマネジメントができていない組織では、職員のやる気の低下やチームアプローチができないといった悪循環に陥りやすくなるばかりか、基本的な業務遂行もままならない状況も生まれてきている。

例えば、社会・援護局関係主管課長会議資料（平成30年3月1日（木））では、次のように指摘されている。

本年度、全ての都道府県等本庁に対し監査を実施したところであるが、法施行事務の適正な運営に向けた取組が着実になされている一方で、的確な訪問調査活動の実施や適切な援助方針の策定をはじめとして、生活保護制度を適正に運営するための基本的事項に多くの課題が認められている。

また、本年度においても、職員による生活保護費の領得や事務懈怠等の不祥事案が発生しているが、当該実施機関における事務の実施状況を見ると、日常の現業事務に係る審査や進行管理等の組織的運営管理体制に問題がある場合が多く、窓口払いの縮減が十分に図られていないことや、組織的な手順や仕組み、職階毎の役割等が不明確であるなど組織としてのチェック機能や牽制機能が働いていないといった、経理事務の事務処理に課題があるにも関わらず、当該課題に対して都道府県等本庁による指導が不十分な点が認められているところである。

一般的に行政職員の行う業務は自己責任とはならないため、「組織としてリスクマネジメント」することが重要であり、そのためにも「組織としてケースワーカーを支えること」が肝要である。そのため、新人が多い職場であればベテラン職員や査察指導員、所長等がサポートするなど、組織で対応できる体制の構築が必要不可欠となる。

中には「部長や局長はすべてケースワーカー経験者」という自治体もあるが、生活保護業務は一般行政職が担っている福祉事務所が大半であるため、単に法定受託事務で済ませるのではなく、組織全体で福祉全般についての意識の広がりや深さを持つようとする自治体の取組姿勢についても、大きな意味において職員に対する「職場環境・組織マネジメント」に含まれるものと思われる。

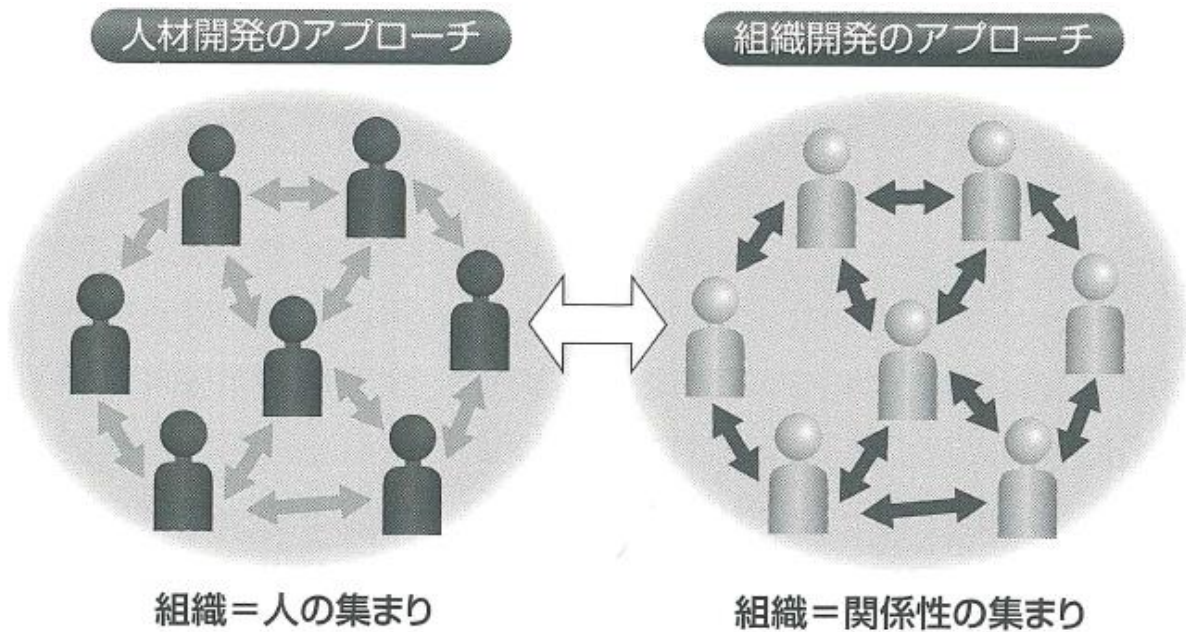
そもそも、公務員になるということは、地域住民の公共の福祉のために働くという前提がある。そのため、仕事への向き不向きではなく、「やる」ことが前提である。

その上で、生活保護業務に従事する時には、当事者の貧困問題に対する制度資源や民間資源の活用やそのための見識や技術を養うことが重要であり、OJTや職場内外での研修、自己研鑽などを通じた幅広い視野を養う学びの場が必要になってくる。

(4) これからの福祉事務所における組織マネジメントの方向性

“堀公俊＋加留部貴行[著],教育研修ファシリテーター”では、「個人」の能力を向上させる「人材開発」と、「個人と個人の関係性」を通じて組織の能力を向上させる「組織開発」を一体的に運用し、人と組織の能力を最大限に引き出す取組を進める必要があると述べている。

図表 35 は、人材開発のアプローチと組織開発のアプローチの密接な関係性をイメージ化したものである。人材開発のアプローチは、「組織は人の集まりである」ことから、人に対して意識変革や知識習得を促すといったものである。組織開発のアプローチは、「組織は人と人との関係性の集まりである」ことから、人の能力発揮の可否を組織内における互いの関係性に見出すものである。



図表1-02 | 組織の2つのとらえ方

図表 35 組織の2つのとらえ方

出典：堀公俊+加留部貴行[著]『教育研修ファシリテーター』日本経済新聞出版社,2010年.

これまでの生活保護業務に関わる研修は、どちらかと言うと個人の能力向上を狙った「人材開発」の視点に重きが置かれてきたが、これからはそれに加えて個人同士の関係を良くする「組織開発」へのアプローチを重視したい。

多忙や困難を極める職場においては、「個々の能力」だけでは解決できないことが多い。そのような状態においては職員同士の「関係性」によって乗り越えられるものがある。例えば「喜びを分かち合う」、「お互いをフォローし合う」、「落ち込んでいることを慰め合う」といったことは、人の気持ちを元気にして奮い立たせる効果がある。

組織として職員が元気に仕事に向き合うことができるように、職場の人間関係づくりや話がしやすい環境づくりが大切である。

しかしながら、最近の職場では職員同士でちょっとした情報共有、近況報告、相談などができるような「話せる場」がなかなか設けられないのが実情である。

だからこそ敢えて「対話の場」を意識的（人工的）に創り出すことが肝要である。そのチャンスの一つに「研修」という場を位置付けることが求められている。講義だけではなく、研修プログラムの中に参加者同士が対話をする時間（ワークや振り返りなど）をふんだんに取り入れることによって、日常ではなかなか果たせない情報共有、近況報告、相談などの時間を確保することで日頃の不安を和らげることが期待される。そして組織マネジメントを進めるにあたって、研修という場が「職員同士をつなげる場」として機能させることが、ひいては「人材開発」と「組

織開発」とを一体的に進めるために最も効果的な場となることが期待されるのである。

また、行政組織の中で、必ずしも生活保護担当部署に望んで就くわけではない職員がいる現実的な側面をふまえると、組織に職員を受け入れる心の準備ができていなければ、職員に対して追い打ちをかけるようなことにもなりかねない。肉体や頭脳だけでなく「感情の抑制や鈍麻、緊張、忍耐などが絶対的に必要」である「感情労働」をしている職員に対して、所長等幹部職員は組織としてどう応えていくかを常に問い続けていく必要がある。例えば、基本的な話では、幹部職員から職員に対して「お疲れさま」の感謝の一言が言えているかといったことも大切な視点である。

これまでの福祉事務所として積み重ねてきた組織的運用管理・組織マネジメントは大切であり、決して否定されるものではない。ただ、近年は相談者の抱える課題の多様化・複雑化・複合化、組織の構成員の働き方の多様化、職員の人事異動スパンの変化といった背景により、「これまで通り」のやり方の延長線で行う福祉事務所の組織運営だけでは通用しなくなってきている側面が出てきていると思われる。

これまでの福祉事務所運営に、何を上乘せ、何を横づけ、何を手放すのか。そして、これからの時代の「変化と多様性」を見据えて、先手を打つにはどうすればよいのか、そのために所長等幹部職員にはどのような心づもりが必要か。

これからの福祉事務所の「ありたい姿」をしっかりと考えることが必要である。

第2節 ケースワーカーのストレスマネジメント

(1) 生活保護業務の特性

生活保護制度は、人が生きていくうえで起こりうるさまざまな出来事によって生活を営むことが困難になった際に、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに、それぞれの自立の助長に向けた援助を行う重要な制度である。

ケースワーカーは、今抱えている生活上の困難や課題をできるだけ早急に解決したいという思いで訪れる相談者を相談窓口で受けとめ、課題解決に向けて、迅速かつ的確な対応をしていくことが求められるため、常に緊張感と責任感を伴う業務であるといえる。

また、相談者に対応していく過程で、一定の「権限（公権）」や「金銭」を介在させることから、他の業務に比べると、相談者と職員とのあいだに葛藤が生まれやすいといえる。

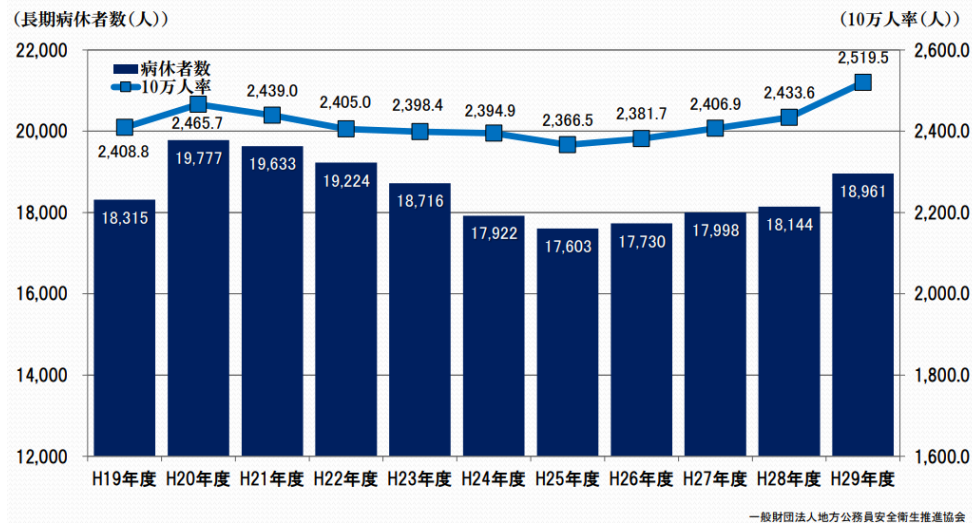
さらに生活保護業務は「相談者の大変さに寄り添う仕事」であり「結果の見えにくい仕事」であるなどの特性を有している。相談者やケースワーカー自身が期待するような円滑な生活課題の解決ができず、見通しが立てられない中で、ケースワーカーが不安や心配を抱えてしまう場合もある。こうした中では様々なストレスを感じることも少なくないと思われる。

現に、ケースワーカーがストレスの問題を抱え、休みがちになったり休職を余儀なくされたりすることによって、他のケースワーカーが担当を引き継がざるを得なくなる。そのことが結果的に、ケースワーカー1人あたりの担当世帯数が標準数を上回る状況を引き起こしている側面もある。さらには、担当世帯数が増加することによる業務負担や精神的負担の増大により、また新たな休職者が生まれるリスクも否定できない。そのため、ケースワーカー一人ひとりのストレスマネジメントは組織の面から見ても非常に重要な課題であると言える。

(2) 地方公務員の長期病休の状況

『地方公務員健康状況等の現況（平成29年度）の概要（一般財団法人地方公務員安全衛生推進協会）』によると、長期病休者（疾病等により休業30日以上又は1ヵ月以上の療養者）数（10万人率）は、2,519.5人であり、平成28年度より85.9人（3.53%）増加となっている。平成20年度の2485.7人をピークに減少傾向にあったが、平成25年度からは一転して増加傾向にあることが見て取れる。（図表36）

長期病休者数(10万人率)の推移

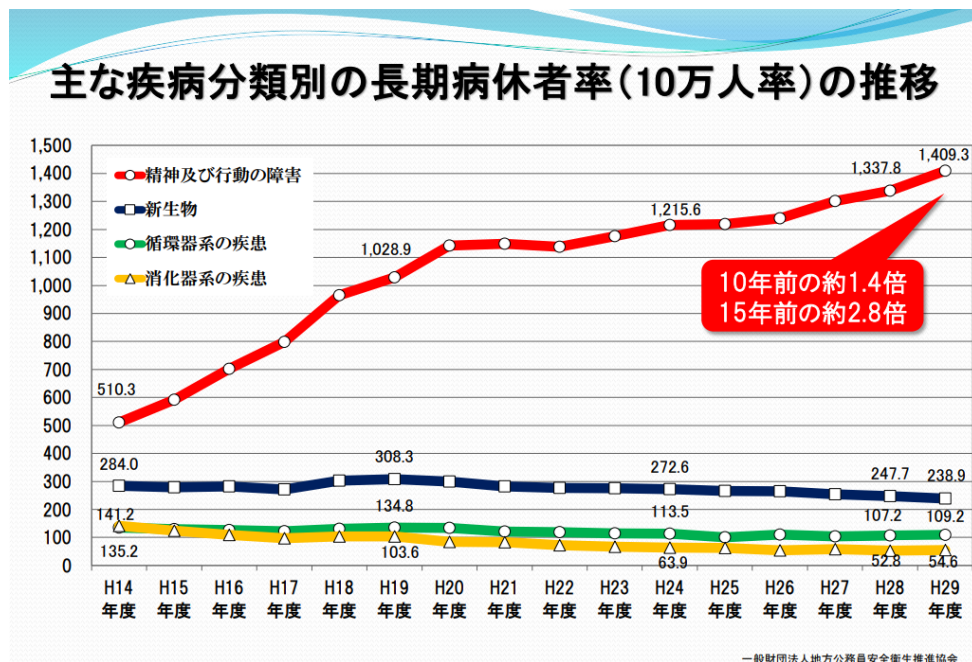


図表 36 地方公務員の長期病休者数(10万人率)の推移

出典：『地方公務員健康状況等の現況(平成 29 年度)の概要』一般財団法人地方公務員安全衛生推進協会,平成 30 年 11 月発行.

主な疾病分類別の長期病休者率(10万人率)でみると、「精神及び行動の障害」による長期病休者数(10万人率)は、1,409.3人であり、10年前の約1.4倍、15年前の約2.8倍となっている(図表 37)。

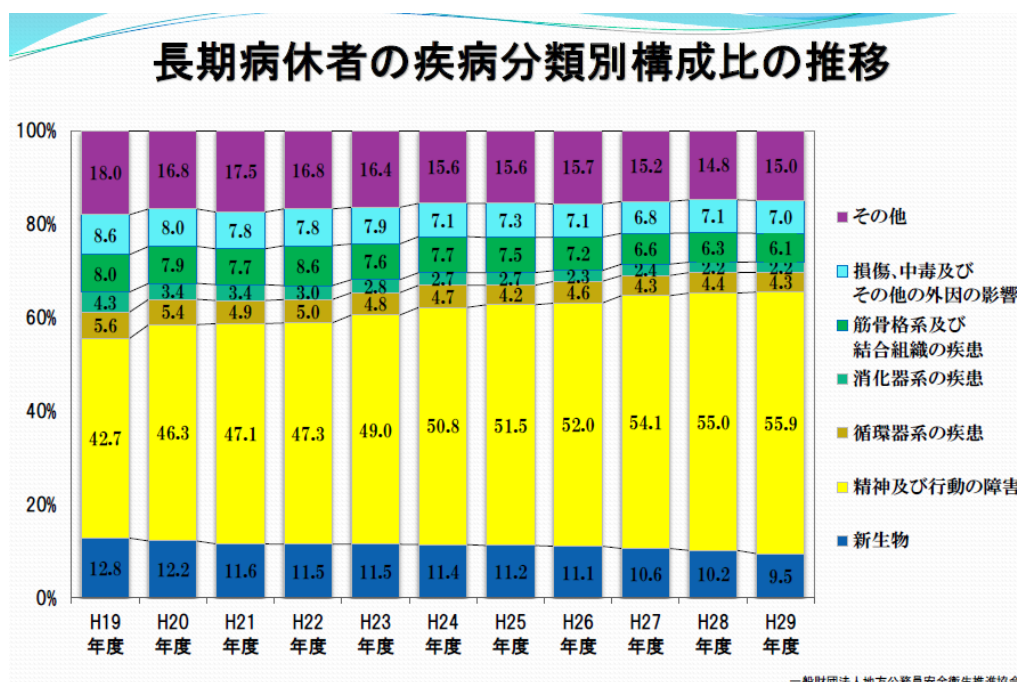
主な疾病分類別の長期病休者率(10万人率)の推移



図表 37 地方公務員の主な疾病分類別の長期病休者数(10万人率)の推移

出典：『地方公務員健康状況等の現況(平成 29 年度)の概要』一般財団法人地方公務員安全衛生推進協会,平成 30 年 11 月発行.

疾病分類別構成比でみると、長期病休者全体に占める「精神及び行動の障害」の割合は55.9%であり、年々増加している（図表38）。



図表 38 地方公務員の長期病休者の疾病分類別構成比の推移

出典：『地方公務員健康状況等の現況(平成29年度)の概要』一般財団法人地方公務員安全衛生推進協会,平成30年11月発行.

以上のように、地方公務員の長期病休者は近年増加傾向にあり、中でも「精神及び行動の障害」による病休者が年々増加している。ケースワーカーにおいても、その業務の特性から様々なストレスを感じることも少なくないことが想定され、ストレスの適正な管理が必要と考えられる。

(2) ストレスの管理

そもそもストレスとは、外部からの刺激などによって体の内部に生じる反応のことであり、その原因となる外的刺激（ストレッサー）も含めてストレスと呼ばれている。外部からの刺激には、暑さ寒さや有害物質など物理的・化学的なもの、病気や飢え・睡眠不足などの生理的なもの、職場や家庭における不安・緊張・恐怖・怒りなど心理的・社会的なものなどがあり、人間では特に心理的・社会的ストレスが大きいとされている。

日常の中で起こる様々な変化＝刺激が、ストレスの原因であり、進学や就職、結婚、出産といった喜ばしい出来事も変化＝刺激であり、ストレスの原因になる。つまり、ストレスは、人が成長、前進する原動力となるものでもあり、それ自体が悪いものというわけではない。また、同じ外的刺激であっても、受け止める人によって「よいストレス」になるか「悪いストレス」になるかが異なる場合もある。

しかし、自分の持つ力の限界を超え、過剰に頑張らなければならないような事態や、無理を強いられることなどは「悪いストレス」となる。まずは、そのような事態に陥っていることに、自分で気づけることが大切である。

そして何より、「自分でストレスを適切に管理できる」ことが最大の予防策となる。そのためには、ケースワーカー一人ひとりが、日々、「いつも以上にがんばったことや、辛かったことはないか」「体調の変化はないか（疲労感、睡眠、食欲減退や過食・過飲酒など）」「生活のメリハリ（残業や休日勤務の状況、余暇の過ごし方、仕事のことを忘れる時間など）」を確認し、ストレスの状況をチェックすることが求められる。チェック項目に関しては簡易ツールなどを活用する方法も一考である¹。

日々の業務の中では自分の持つ力の限界を超え、過剰に頑張らなければならないような事態に陥ることが多々ある。そのため、事前に、職場の求めと自分の現実を見極めておくことが重要である。例えば「自分の力量はどの程度か」「職場の求める仕事の中で、目標にできることはあるか」「職業上の義務と、自分の感情を区別して認識できているか」といったことを自問しながら、自分自身を知ることが重要である。

それでも悪いストレスを抱えてしまった場合には、ストレスを溜め過ぎないようにセルフケアを行う必要がある。リラクゼーションやストレッチ、適度な運動、親しい人との交流など、セルフケアの方法は様々あるが、とくに過剰に頑張らなければならないようなときには「業務時間の調整」が何よりも必要となる。1人では調整ができない場合は上司・同僚に相談し、悪いストレスの原因となっている過剰な業務負担を軽減することが求められる。

ケースワーカーも生身の人間であり、良い仕事をするためにも、自分自身の心身の状態をより良い状態に保っておくことが必要である。そのため、ストレスを溜めてしまいやすい仕事をしていることを自覚し、自分自身で、そして組織としても、ストレスマネジメントを心がけることが重要である。

（3）SVを始めとする管理職による気づき

一方で、適切なストレスの管理ができず、メンタルヘルス不調になったり燃え尽き（バーンアウト）を起こすケースワーカーもいる。

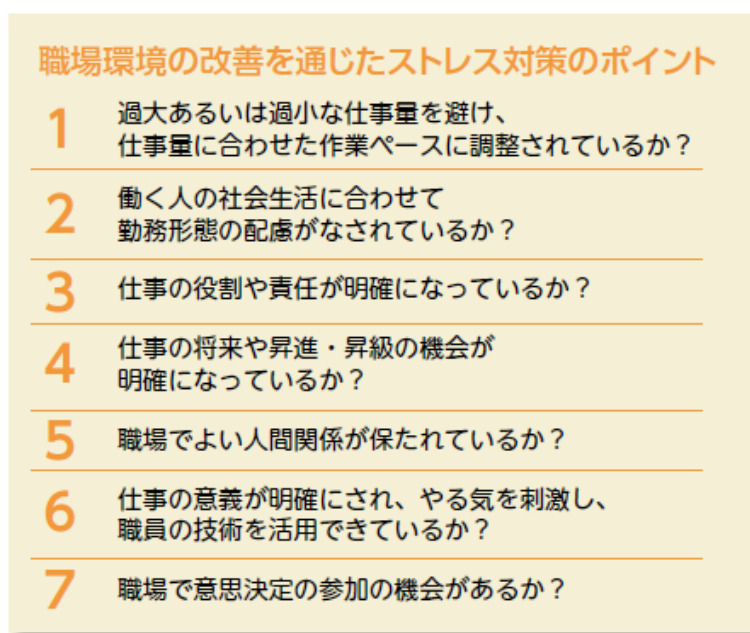
ストレスの管理は個人の問題として捉えられがちであるが、本人が気づかない・気づいていても気づいていないふりをすることもあるため、SVを始めとする管理職が「いつもと違う」部下の様子に素早く気付くことで、部下がメンタルヘルス不調に陥ることを防止することができる。例えば、遅刻をしたことなどなかった部下が遅刻や早退、無断欠勤をしたり、仕事の能率が悪くなる・ミスが目立つ、職場での会話がなくなる（あるいはその逆）等、「いつもと違う」という感じに気づくことが必要であり、そのためには、日頃から部下に関心を持って接し、いつもの行動様式や人間関係の持ち方について知っておくことが必要である。

¹ 例えば「こころの耳 (<https://kokoro.mhlw.go.jp/>)」の「5分でできる職場のストレスセルフチェック」など。

(4) 職場環境の改善

現在、『労働安全衛生法の一部を改正する法律の施行に伴う厚生労働省関係省令の整備に関する省令等の施行について(心理的な負担の程度を把握するための検査等関係)(平成27年基発0501第3号)』に基づき、地方公共団体においてもストレスチェックが実施されている。メンタルヘルス不調となることを未然に防止する一次予防としての同チェックを活用してセルフケアを実践し、ケースワーカーや管理職自身の心身の状態をより良い状態に保っておくことが必要である。

また、ストレスチェック制度においては、ストレスチェックの結果を職場ごとに集団分析して職場環境の改善につなげることも明記されており、図表39の7つのポイントがあげられている。



米国職業安全保健研究所 (NIOSH) による

図表 39 職場環境の改善を通じたストレス対策のポイント

出典：『地方公共団体におけるストレスチェック制度導入のための手引き』一般財団法人地方公務員安全衛生推進協会,平成27年10月.

近年は相談者の抱える課題の複雑化・多様化により、ケースワーカーに対するニーズも同様に複雑・多様化している。さらに、そのことによる業務負担の増大も指摘されている。SVを始めとする管理職においては、ケースワーカーがメンタルヘルス不調に陥らないよう、ストレスマネジメントに関する知識の習得とストレスマネジメント力を高めることが望まれるが、これは、元々SVの管理的機能・支持的機能の一部として求められていることでもある。

しかし、どれだけ知識や技術があっても、業務過多によりケースワーカーのストレスマネジメントにまで手が回らないことも多く、ストレスマネジメント自体が機能しないこともあり得る。管理職のストレスマネジメント力の向上は必須であるが、個々の管理職の力のみならず、職場全体としてのストレスマネジメントの機運

醸成を図り、職員一人ひとりがお互いのストレス軽減に向けた意識づくりを進めていくことが望まれる。

<参考文献>

新保美香『生活保護スーパービジョン基礎講座ーソーシャルワーカー・利用者とともに歩む社会福祉実践』全国社会福祉協議会, 2005年.

厚生労働省社会・援護局 保護課『生活保護における相談対応の手引き』平成21年3月.

厚生労働省労働基準局安全衛生部労働衛生課産業保健支援室『労働安全衛生法に基づくストレスチェック制度実施マニュアル』, 平成27年5月(改訂 平成28年4月).

一般財団法人地方公務員安全衛生推進協会『地方公共団体におけるストレスチェック制度導入のための手引き』, 平成27年10月.

厚生労働省『e-ヘルスネット』, <https://www.e-healthnet.mhlw.go.jp/>

厚生労働省『みんなのメンタルヘルス』, <https://www.mhlw.go.jp/kokoro/index.html>

厚生労働省『こころの耳：働く人のメンタルヘルス・ポータルサイト』, <https://kokoro.mhlw.go.jp/>

第3節 生活保護実践におけるスーパービジョンの機能と役割

(1) 生活保護におけるスーパービジョン

①スーパービジョンとはなにか

スーパービジョンとは、援助者がもっている能力を最大限生かし、よりよい実践ができるよう援助する過程のことを指す。つまり、「援助者を援助すること」がスーパービジョンであるといえよう。

スーパービジョンは、戦後、日本で生活保護制度が施行されるにあたり、アメリカから導入されたものである。生活保護の実施にあたり、スーパービジョンは「査察指導」と訳され、査察指導員がスーパーバイザーとして位置づけられた。そして、現業員であるケースワーカーに対してスーパービジョンを行ってきた長い歴史がある。これは、他の社会福祉領域にはない、優れた取組でもある。生活保護の領域において、査察指導員が、SV (Supervisor) と称されるのは、こうした経過があつてのことである。

スーパービジョンの目的は、1) よき援助者の育成、2) 援助者の援助の質を高めることである。査察指導員は、組織の管理職員が担うことも多いが、その場合、単に管理職として職員の育成にあたるだけでなく、ケースワーカーとして実務にあたる職員が、援助者として成長できるよう支援していくことも求められていることも、心にとめておくことが望まれる。

②スーパービジョンの3つの機能

査察指導員がスーパービジョンを行う際には、1) 教育的機能、2) 管理的機能、3) 支持的機能、の3つの機能をバランスよく果たしていくことが求められている。各機能の内容は、次のとおりである。

1) 教育的機能

教育的機能は、ケースワーカーに対して、生活保護実践（生活保護の実務や相談援助活動）に必要な知識や技術（社会資源・相談援助技術・利用者理解等）について教えることを意味する。生活保護実践は、社会福祉実践であると同時に、地方公務員が行う行政サービスでもある。したがって、生活保護を中心とした社会福祉の知識や技術だけでなく、地方公務員として備えるべき知識や技術をケースワーカーに教えていく必要がある。

一方で、査察指導員は、生活保護の実務経験がないまま配属されることも少なくない。しかし、この場合においても、スーパーバイザーとして教育的機能を果たしていくことは可能である。教育的機能は、必ずしも、スーパーバイザーからケースワーカーに何かを「教える」ことだけで果たされる訳ではないからである。生活保護に関する知識や技術は、そうした知識を持つ人や機関とむすびつけていくことで習得できる。ケースワーカーが自ら考え、適切な判断ができる力をつけることを促すことも、教育的機能を果たすうえでのスーパーバイザーの大切な役割である。

「ケースワーカーとともに学び、ケースワーカーの学びを促す」ことが、生活保護実践における教育的機能であるといえるだろう。

2) 管理的機能

管理的機能には、二つの面があると考えられる。第一は、ケースワーカーの業務を見守る視点である。業務の進捗だけでなく、担当世帯数、利用者との関わり、休暇の取得状況、研修への参加状況などに留意し、ケースワーカー自身が無理な仕事をしていないか把握する必要がある。第二は、組織全体の業務を見守る視点である。利用者に対する情報提供や対応に、職員ごとの大きな差異があることは避けなければならない。また、複数の査察指導員が配置されている職場の場合、同様な状況に対する査察指導員による判断の差が生まれないように、援助や対応の内容や質を、機関として一定の水準に保っておくことが求められる。

管理的機能を果たす上で最も大切なことは、「客観的な立場でケースワーカーの業務をとらえること」である。ケースワーカーが決定、実施した業務については、A)生活保護の原理・原則に則して適切な対応であるか、B)利用者の立場に立ったときに適切な対応であるか、の両面から確認することができる。

A)が、生活保護の適正実施において不可欠であることは言うまでもないが、B)についても、利用者の理解と同意がないままに、援助（支援）がすすめられていないか、客観的な立場でとらえることが重要である。なぜなら、「援助方針」は、実施要領において、原則的に利用者と共有することとされており、利用者の理解がないままにすすめられる援助は、実効性のないものになりがちだからである。ケースワーカーが援助に一所懸命になればなるほど、利用者との距離が近くなり、自分自身の状況を客観的に考えることができなくなる。査察指導員のもつ客観的な視点は、ケースワーカーがよりよく業務を行ううえで不可欠なものである。

3) 支持的機能

支持的機能は、「援助的機能」「個別支援的機能」とも言われており、ケースワーカーが安心して業務にあたれるよう、見守り、サポートすることを意味する。生活保護実践は、国民の生存を支える仕事であり、人の生死にかかわる場面に遭遇することもある。また、利用者が危機的状況にあるときに、その世帯にかかわることが求められる業務でもある。このため、ケースワーカーの燃え尽き（バーンアウト）を予防する観点からも、支持的機能は大切である。

支持的機能を果たす上で大切なことは、「ケースワーカーの訴えを受けとめ聴く」ことである。ケースワーカーは、自分が行った対応について、まずは「わかりました」「そうだったんですね」と受けとめてもらうことを望んでいる。自分のことが、スーパーバイザーである査察指導員に受け入れられているという安心感があり、はじめて、自分の対応の不足や誤りに対する指摘を、素直に受けとめることができるのである。

なお、支持的機能は、ケースワーカーが最も査察指導員に果たすことを期待する機能でもある。教育的機能や管理的機能を果たす際にも、支持的機能をあわせて発揮することを忘れずにいたいものである。

(2) 生活保護におけるスーパービジョンをよりよく行うために

①生活保護におけるスーパービジョンの特性

生活保護におけるスーパービジョンには、以下のような5つの特性がある。こうした特性をふまえて、査察指導員自身も、できるだけ自らの置かれている状況を客観的にとらえることが必要である。

1) 利用者との葛藤

生活保護実践は、生活保護の決定実施に関わる権限を持ち行われる。このため、利用者との関係に葛藤が生じやすい。それまで良好な関係が構築できていると感じていても、制度上、利用者の求める金品が支給できない判断を伝えた時に、そうした関係が一瞬のうちに崩れてしまうこともある。また、制度を実施する上で、必要上、通常は他人に語りたくないような個人情報を、聞き取らなければならないこともある。「金銭を介在させる」業務であることから、葛藤が生まれやすいことは常に意識し、ケースワーカーの業務を捉えることが必要である。

2) ケースワーカーのストレス

生活保護実践においては、業務の性質上、ケースワーカーは利用者の危機的状況に遭遇することが少なからずある。これまで経験したことのない、人の死、トラブル、あるいは利用者からの厳しい言動などに直面し、相当のストレスを受ける業務であるにもかかわらず、ケースワーカーは、その対処方法を必ずしも十分に習得しないまま、実務に携わらなければならない。また、利用者の抱える生活課題は、ケースワーカーの関わりによって簡単に解決できるものばかりではない。このため、達成感ややりがいを見いだしにくく、その結果、仕事に悩み「早く異動したい」と希望するケースワーカーが少なからず生まれている。仕事に意欲が持てないケースワーカーを支えることには、困難が伴うことも否定できない。

3) ケースワーカー・査察指導員の人事異動

生活保護実践では、ケースワーカーと査察指導員は、ともに地方公務員であり、一定期間での人事異動が避けられない状況がある。このため、人の入れ替わりが多く、ケースワーカーが得た知識や技術の蓄積、継承が難しくなっている。

4) 査察指導員の業務超過

生活保護実践では、査察指導員が、業務の進行管理をするための方針（監査指導方針）は確立されており、確認手段（査察指導簿等）も整えられている。しかし、それだけで、査察指導員が、利用者の状況やケースワーカーの関わりของすべてを把握することは困難である。また、複合的な課題を抱えた世帯が増加しており、ケースワーカーの業務も多岐にわたり多忙ななかで、査察指導員の業務量も増えている。査察指導員の多くが、地方自治体としての管理職としての業務も担っており、ケースワーカー以上に多忙を極めている現状がある。

5) 査察指導員の役割への理解不足

査察指導員立場や役割は、必ずしも、ケースワーカーに適切に理解されていない状況がある。査察指導員は、ケースワーカーの職制上の上司であることが多く、「自分の仕事を細かくチェックする存在」としてしか、ケースワーカーがとらえていない状況がある。こうしたことから、必要のない対立関係や葛藤が、両者のあいだに生まれていることもある。

②査察指導員がよりよくスーパービジョンを行うために

1) 査察指導員の役割を伝えること

査察指導員もケースワーカーも、生活保護実践を行うことを通じて、住民の生活を支える重要な役割を担っている。両者は、生活保護の業務を通じて、自治体の本務である「住民の福祉の増進」（地方自治法第1条の2）に取り組んでいるともいえるだろう。

その役割を遂行するために、ケースワーカーとは異なる立場から、ケースワーカーの適切な援助を見守り支援し、時にはともに学ぶ役割を持つ査察指導員が配置されている。このことを個々のケースワーカーが理解できるよう、伝えていくことは不可欠である。

ケースワーカーが、査察指導員を「スーパーバイザー」とであると認識していないと、スーパービジョンは成り立たない。「わかっているだろう」という暗黙の了解とせず、折々に伝えていくことが大切である。

2) 今できることを見つけ、できるところからはじめる

査察指導員の業務は、その時々利用者やケースワーカーの動きにあわせて柔軟に対応しなければならず、計画がたてにくい。また、様々な業務を抱えるなかで、すべての業務を要領よくこなすことが難しい場合が多い。

すべてをこなそうと無理をすると疲れてしまい、ケースワーカーの状況を客観的にとらえるゆとりや、自分自身が前向きに仕事に向き合う力が失われていく。計画的に業務が進まなかったり、優先順位がつけられないような状況に陥ったときには、今できることを見つけ、できることから始めることを心がけたい。小さな達成感の積み重ねから、少しずつゆとりが生まれてくるであろう。

3) 査察指導員ひとりで大変さを抱えない

査察指導員も、生身の人であり、SOSが上手に出せる人でありたい。自分のできることをひとりで抱えず、組織で共有することが大切である。生活保護の業務は福祉事務所の業務であり、最終的には福祉事務所長の責任のもとに行われている。組織の業務であることを忘れず、査察指導員が感じる困難は、福祉事務所長や課長などと組織的に共有し、対応していくことが求められている。

査察指導員が一人しかいない職場の場合は、都道府県内の他の福祉事務所の査察指導員とのネットワークを活用することも、ひとつの方法であろう。査察指導員が、ケースワーカーへの遠慮から、ケースワーカーが担うことのできる業務を引き

受けていることもある。ケースワーカーに協力を求める潔さも、時には必要である。

4) 査察指導員もリフレッシュ上手に

よいコンディションで仕事を続けていくためには、査察指導員も、ストレスマネジメント、セルフケアが必要になる。業務時間には、短時間でも休憩をとることを忘れず、気持ちを切り替えたり、心身をやすませたり、楽にすることを心がけたい。

また、疲れを感じたときには、一日単位ではなく、少しまとまった休暇をとり、仕事からひととき、離れてみることも効果的である。

かけがえのない自分自身を大切にしながら、ケースワーカー、利用者とともに歩む生活保護実践を続けていくことが期待される。

<参考文献>

新保美香『生活保護スーパービジョン基礎講座ーソーシャルワーカー・利用者とともに歩む社会福祉実践』全国社会福祉協議会,2005年.

第4章 今後に向けて

本事業では、福祉事務所を含めた福祉行政における人材の採用・配置や業務環境等の改善、社会福祉主事制度のあり方の検討および主に新任ケースワーカーを対象とした研修教材等作成の検討を通して様々な課題の整理を行った。

今後に向けて、主な課題を以下に記す。

<職員配置>

- 近年、生活保護の受給者数は微減傾向にあるものの、依然として職員数の不足から標準数を超えた世帯を担当しているケースワーカーもいる。現状、ケースワーカーの6割以上はケースワーク業務経験年数3年未満の職員であり、3～5年程度のサイクルで人事異動が行われていることから、業務の進め方や支援のノウハウ等の引継ぎも困難な状況が生じていると考えられる。まずは「社会福祉主事任用資格を所持した職員の配置」を適切に実施して人員を確保するとともに、社会福祉士や精神保健福祉士等国家資格を有する職員や、他部署での業務経験を持つ職員など、バランスのとれた配置を行うための検討が必要であると考えられる。
- 生活保護行政は社会福祉制度の根幹を担うものであり、「六法担当職員」であることから、広い視点で社会福祉全般を見ることができるとともに、職員配置を行う必要がある。さらに、「社会福祉主事」については、社会福祉法第19条が「人格が高潔で、思慮が円熟し、社会福祉の増進に熱意があり」と規定しているが、一方で前述の職員配置の現状を踏まえると、福祉行政職員としての「心構え」や「価値・倫理」の習熟について、改めて見直す必要があるのではないかと考えられる。

<職員の育成>

- 業務を行うにあたり習得が必要な知識が広範囲に渡り、またその量も多いことから、現状、ケースワーカーを対象とした研修は、知識習得を目的とするものが中心となっている。一方で、キャリアを積み重ねて管理職になったとき、そこで初めて組織マネジメントを学んでいては、なかなかすぐにケースワーカーを組織的に支える体制や職場環境づくりを進めることは難しいと考えられることから、法や制度に関する研修と同様に組織マネジメントの研修にも取り組む必要性が示唆される。
- 福祉事務所内研修については、新任ケースワーカーを対象としたものでも半数以下、2年目以降職員を対象とした研修については2割以下という実施状況にとどまっている。他方、新任職員が多く異動スパンが3～5年という状況下で効率的に業務のノウハウを習得し、あわせて職員同士の関係づくりを進めていくためには、職員による所内研修の企画・実施も有効な手段の一つとなり得る。研修という「対話の場」の意識的な創出により、知識習得と関係づくり、つまり人材開発と組織開発が一体的に推進されることが望まれる。

<査察指導員の重要性と現状>

- 組織的な運用管理の推進には、所長を始めとする幹部職員による組織マネジメントが必須であるが、とくに現場において扇の要となるのは査察指導員である。しかし、ケースワーカーの業務の増大に伴い、査察指導員の業務も増大している。また、各自治体における人事ローテーションの中で、福祉分野での業務経験を十分に積んでいない職員が査察指導員として配置されることもあり、査察指導員の機能である「管理」「教育」「支持」が十分に果たせないことが懸念される。

<組織としてケースワーカーを支える体制づくり>

- 介護や疾病・障害、育児、DV、社会的孤立など複雑化・多様化した生活課題を抱える個人や世帯が増加しており、支援を行うケースワーカーの業務負担の増大も指摘されている。ケースワーカーがバーンアウト（燃え尽き）することなく、安心して業務に従事するためには、業務負担軽減およびモチベーションの維持向上に向けた取組が重要である。
- ケースワーカーの業務負担軽減およびモチベーションの維持向上に向けた取組の推進のためには、ケースワーカーの「やりづらさ」を組織として受け止め、「組織としてケースワーカーを支える」ための体制をどのように構築するかが課題であると考えられる。

<組織的運用管理・組織マネジメントへの取り組み方の検討>

- これまでも福祉事務所では、組織的運用管理・組織マネジメントの積み重ねがなされてきている。しかし、近年は複雑化・多様化した課題を抱える相談者の増加、中途採用職員の増加による職員の多様化、いわゆる「働き方改革」の取組といった種々の要因により、従来通りの組織運営の考え方や方法が今後通用しなくなる可能性も示唆される。今後より一層、これまでの積み重ねに上乘せあるいは横づけするような組織マネジメントの推進が必要になると考えられる。

資 料 編

資料編 ヒアリング調査結果

平成 29 年度「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」において実施した福祉事務所向けアンケート調査の回答内容および委員からの紹介をもとに、都市規模を考慮しつつ、生活保護担当ケースワーカーに向けた所内研修の実施や意向のある福祉事務所を選定。

選定基準としては、「生活保護担当ケースワーカーに向けた対人援助関連の所内研修を実施している福祉事務所」「業務環境の改善に取り組んでいる福祉事務所」とした。

ヒアリング内容としては、所内研修の内容および工夫点、本事業において作成する研修教材に対するニーズ、業務環境の更なる改善を目指した取組等とした。

さらに、他機関との連携の困難さを明らかにするため、生活保護担当ケースワーカーとの連携により支援を行っている社会福祉協議会へのヒアリングおよび外部有識者（元福祉事務所所長）2名へのヒアリングも行った。

調査先：

指定都市本庁		：1自治体
福祉事務所	特別区	：1福祉事務所
	一般市	：4福祉事務所
社会福祉協議会	一般市	：1団体
外部有識者（元福祉事務所所長）		2名

調査期間：平成 30 年 10 月～平成 31 年 1 月

調査方法：訪問による聞き取り調査

A 指定都市本庁

特徴：本庁として生活保護ケースワーカーを対象に「対人援助」に関する研修を実施。

■平成 30 年度の生活保護ケースワーカーを対象とした研修について

- ・ A 市で実施している研修には、A 市直営のものと外部機関に委託しているものがある。生活保護所管課としては、直営研修において 10 項目、委託研修において 19 項目、計 29 項目の研修を 1 年間でやっている。委託研修の中には、生活保護以外のケースワーカー（高齢・障害・児童母子父子）を対象としたものもあり、生活保護ケースワーカーと合同で受講しているものもある。
- ・ 4 月は 2 日間かけて生活保護制度の概要といった基本的な知識項目やケースワーカーにとって必要なことを学び、5 月ごろには電算システムの使用方法について学ぶ。また、直営研修では、「行政行為の意義」というタイトルで、公文書管理の大切さを教える内容の研修を実施している。
- ・ 年間に市として実施する研修は、のべ 38 回ほどとなる。同じプログラムを 2 日間に分けて実施するものも含めた上での数字だが、平均すると職員は月に 2～3 回ほど研修を受けていることになるのではないかと思う。
- ・ 研修終了後には参加者に「研修報告書」を記入してもらっており、そこで次回以降の研修ニーズをくみ取っている。ただ、すべてのニーズに応えられているわけではない。また、係長会議や課長会議の場で、研修ニーズが寄せられることもある。
- ・ 経費の面では課題もある。内容が類似している研修を人事課等でも行っている場合、経理担当者から「研修内容が重複するのではないか」という指摘を受ける場合がある。

■生活保護ケースワーカーを対象とした対人援助関連の研修について

- ・ 対人援助研修実施のねらいは、基本的な知識を身に付けてもらうことである。内容については、基本の部分は大きく変わることはないが、毎年更新されており、ボリュームが増える年もあれば減る年もある。
- ・ 一般的なビジネスマナーは市全体の研修で学んでもらっているが、福祉の仕事は相談者との「一期一会」のやり取りで終わらない場合が多いことから、職員の対応についてのクレームにつながる人が多い（市本庁課や都道府県に直接電話されることもある）。
- ・ 目の前の市民が「なぜこのような態度をとるのか」ということや、その上で「なぜ接客の姿勢が必要なのか」ということを理解した上で業務に臨むのとそうでないのとでは、業務へのモチベーションが変わってくる。知っておくことは重要である。
- ・ 座学形式の研修は参加者の集中力が切れてしまう。内容を考える方は大変だが、やはりロールプレイング形式等、参加者自身が手を動かせる方法であることが望ましい。
- ・ A 市で実施する直営研修において講師を担当する職員の大半が、過去や直近でケースワーク業務を経験しており、現場目線を忘れずに研修ができることがよいところではないかと思う。
- ・ 現状、生活保護ケースワーカーに特化した対人援助研修ではなく、市民対応の基本的な部分を教える内容になっている。今後、生活保護ケースワーカーに特化した研修内容にシフトしていくかどうかについては課題となっている。例えば家庭訪問時のマナー等（生活保護以外

のケースワーカーも家庭訪問は行うが、頻度としては生活保護ケースワーカーが最も多いため)。

- ・30年度実施の「インテーク・アセスメント研修」は、相談援助の入口段階でしっかりインテーク・アセスメントができるようになることを目的としている。また、「訪問時(対応時)に気を付けるべきこと、注力すべきこと」といった内容についても説明している。

■過去に実施した研修について

- ・いずれのプログラムもおおむね好評ではあったが、特に生活保護ケースワーカーが日頃の業務や被保護世帯とのやり取りで直面することについてのプログラムが参考になったという評価であった。具体的な内容としては、直営研修では生活保護法第63条返還金、法第78条徴収金や債権管理等、委託研修では他法他施策に関する知識(母子世帯の扶養、交通事故の借金、成年後見制度について)が特に好評であった。
- ・直営研修でも、やはり事例検討や具体例に基づく講座やワーク形式(課税状況調査等)のものが好評である。
- ・研修資料は、過去に作成したものをベースにしている。業務マニュアルも作成しており、そこにオリジナルの資料を添えて解説するなど、ブラッシュアップしている。

■今後の研修企画・実施の意向について

- ・職員からの研修ニーズとしては、このところリバースモゲージ等が挙げられるようになってきている。また、不正受給への対応、行政対象暴力への対応研修についてはニーズがある。

■他法他施策の活用および他機関との連携について

- ・他法他施策の活用には困難さを感じているようだ。面談時に適切な他法他施策を即座に案内するのは難しい。相談者の話を聞きながら案内できるようなパンフレットがあればと思っている。新任ケースワーカーであれば、先輩職員に確認しながら対応するが、1度のやり取りだけで対応方法を覚えるのは難しい。
- ・各区役所・支所保健福祉センター(福祉事務所)には専任面接員がいるため、ケースワーカーが直接、新規の相談者に面談をすることは少ないのだが、担当している被保護者の状況が変わったとき等に、活用できる他法他施策が説明できるとよい。
- ・庁内連携については、他部署との会議でも情報共有ができればよいのだが、守秘義務等の障壁があり、難しい場合もある。
- ・他法他施策の活用については、2年目のケースワーカーを対象とした研修がある。講師はベテランの保護係長である。事例紹介を交えながら「このケースではこの部署にこのように相談すればよい」「こういった場合はこの制度を活用すればよい」ということを教えるものである。
- ・各区役所・支所保健福祉センター(福祉事務所)において、保険年金課との交流研修はある。
- ・連携を進める上では、相手の業務を簡単でもよいので知っておくことが大切。さらに、連携先(ケアマネジャーやMSWなど)が、ケースワーカーにどのような役割を望むかについては知っておいたほうがいい。一方で、お互いができることをやるというのが理想ではあるが、現実には難しい。1度研修を受けただけで、すぐに実務上での連携が進むわけではない。

A 福祉事務所

特徴：課長を中心とした組織マネジメントの実施

■地域の概況
○人口 : 約 48,000 人 (住民基本台帳人口, H30. 10. 1 現在) ○被保護世帯数 : 約 2,100 世帯 (H30. 12 現在)
■福祉事務所の概況
○現業員数 : 27 人 査察指導員数 : 4 人 非常勤職員数 (課全体) 23 人 ○福祉職採用 : 実施している
■新任ケースワーカーの育成について
<ul style="list-style-type: none">・ 新任者研修は、配属されてすぐに実施している (平成 30 年度は 4 月 6 日に実施)。生活保護の制度や要件、動向、不正受給を防止するためにどうあるべきかといった基礎的なことを教える。これが理解できていなければ業務を進められないため、配属早々に実施している。・ そのほか、都道府県の研修と福祉事務所の OJT で職員を育成している。
■課内プロジェクトについて
<ul style="list-style-type: none">・ A 福祉事務所では、業務改善検討部会、医療扶助適正化検討部会、不正受給等防止検討部会という 3 つの課内プロジェクトが運営されている。これらの部会は、平成 24 年に設置された。 <p><業務改善検討部会></p> <ul style="list-style-type: none">・ 平成 24 年当時、業務に関するマニュアルはほとんどなく、各種様式も整っていない状況であり、特に他部署から異動してきた職員はその状況に疑問を感じていた。また、質、量ともに職員の業務負担も非常に大きく、被保護者への適切な支援も十分とはいえなかった。そういった状況を解消するために部会による検討を開始した。・ 「指導・指示マニュアル」「医療扶助事務マニュアル」の新規作成や、「生活保護のしおり」、「自動車等の保有に関する事務取扱要領」の改訂等を行った。また、生活記録にあたっての規范文書を作成し、ケース記録の標準化も併せて行った。・ 業務改善検討部会の設置当時は、地区別担当制をとっていた。業務の属人化を防ぎ、ケースワーカーの負担軽減及び業務の質と量の改善を行うため 1 年間かけて検討し、平成 25 年度から世帯類型別担当制に一斉に移行した。・ 移行には困難も伴った。中には変化を嫌い「変える必要はない」と反発する職員もいたが、一方で「支援の質を高めるためには世帯類型別担当制にした方がよい」という職員もいた。結果的に、職員からは今の形にして良かったという反応が寄せられている。 <p><医療扶助適正化検討部会></p> <ul style="list-style-type: none">・ 生活保護費の中では医療扶助費 (保護費の 58% を占有) が最も多く、年々増加の一途を辿っていたため、健康管理支援を含めた適正化を進めることとなった。ここ 2 年程、医療扶助費は踊り場の様相から減少基調にある (被保護者数が減少していることも影響)。・ 「医療扶助事務マニュアル」や「介護扶助の手引き」を作成したほか、勤労意欲に欠けるものに対する支援事業の検討、事業化等にも取り組んだ。

<不正受給等防止検討部会>

- ・平成 25 年度に被保護者向けとして「不正受給にならないために」という啓発用リーフレットや、ケースワーカー向けのマニュアルとして「不正受給の発生を防止するために」を作成した。平成 26 年度には「告訴等事務マニュアル」を作成した。このほか「債権管理マニュアル」を作成した。
- ・平成 29 年 1 月、悪質な受給者に対し告訴を行った。この告訴手続については警察との協議がなかなか進まず、告訴状提出に至るまでに 3 年を要した。平成 29 年 1 月、この経験を活かして、「告訴等事務マニュアル」を改訂した。

<部会全体での取組>

- ・平成 25 年度から 3 年間かけて、各種業務マニュアルや様式を集中的に作成してきたこともあり、基本的なことについては、これらのマニュアル等を参照すれば分かるようになっている。
- ・各種様式については、以前は職員が個々に、記載事項を少しずつ自己流に変えてしまっていた。こうした状況を改善するため、様式を課内限りのネットワーク内にあるデータベース上に格納した。職員には、データベース上に格納されている様式を利用するよう徹底するとともに、様式の変更や追加は随時更新することとしている。なおデータベース上には、上記のマニュアルも格納されている。
- ・各種マニュアルは、職員単独で作成したものもあるが、基本的には 3 部会の分担により作成したものである。
- ・マニュアルは、文章だけ書き連ねるのではなく、業務の流れが理解できるよう、フローやイメージ等を図示するよう心掛け、誰にでも分かるようなものになっている。これにより早期の行動を促し、円滑な意思決定が行えるよう働きかけている。

■生活保護ケースワーカーを対象とした所内研修の実施状況について

- ・過去に職員の手続や説明の不備から、不服審査請求が続いた時期があった。そこで、ここ 2 年ほどは、法律に精通した職員（職名は「債権管理員」。都道府県庁の OB で、法科大学院で講師を務めていた）が講師となり、債権管理のことや法律全般について研修を行っている。研修内容は基本的なことだが、テーマはかなり専門的なものになっている。また、対応困難なケースが起きた際に、それを研修テーマとして設定している。
- ・研修講師を今後どうするべきかという課題がある。県の職員に来ていただくのも一つの方策だと考えている。外部講師を招いた研修については、現状では実施していないが、もし実施するとすれば、参加対象を福祉事務所全体に広げることも視野に入れている。

◆所内研修のテーマ

平成 29 年度「行政不服」専門研修（全 2 回）

平成 29 年度「行政手続」専門研修（全 2 回）

平成 29 年度「債権管理」専門研修（全 2 回）

平成 30 年度「近時の審査請求に係る決裁書」専門研修（全 2 回）

平成 30 年度「金銭の貸借について(質権、抵当権/保証、連帯債務)」(全 2 回)

平成 30 年度「福祉事務所における防犯訓練」

平成 30 年度「個人情報保護制度と市職員の心構え」

【都道府県研修に対する要望】

- ・ 63 条返還金について、不服審査の際の審査庁は県であるため、県主催による過去の具体的な事例をテーマとした事例検討会を開催してもらえるとありがたい。不名誉なことではあるが、A福祉事務所においても、記載内容が不十分で違法性が問われたケースもある。こういった不服審査等の事例をテーマに、ブロックごとに研修会が実施されるとより効果的である。

【(※所外研修) 他市との合同研修の取組】

- ・ 毎年 2 月に近隣 8 市の福祉事務所職員研修会が開催されている。そこでは各福祉事務所の課題事例を持ち寄って検討している。この研修会は以前から開催され、深く掘り下げて検討できているわけではないが、近隣福祉事務所の職員との関係性の構築にはつながっている。

■職場マネジメントの取組について

- ・ 平成 30 年度の市長方針（重点・個別）を踏まえ、生活保護担当課の重点方針と個別方針を立てている。個別方針としては「マネジメントを見える化する」「働き方改革の推進」「現場力を高める」としており、それぞれの方針に対しては管理目標も設定し、達成状況も可視化している（家庭訪問実績、年次有給休暇の取得数、超過勤務等）。
- ・ 生活保護担当課のあるべき姿をイメージ化し、職員に見せることにより意識づけを行っている。A福祉事務所としては、被保護者や生活困窮者の生活支援と自立支援、そして生活保護の適正化という大きな目的があり、それらの相乗効果で最終的に保護の脱却や自立を目指していくという概念（実施方針）を可視化している。
- ・ また、働き方改革の観点から、仕事の進め方や優先順位のつけ方についても、債権管理員が講師となり研修を実施してきた。人は何も意識しないでいると、どうしても重要度や優先度の低いものから手をつけてしまうため、意識づけが大事である。最近はこの取組が功を奏して、超過勤務や単純ミスは減少傾向にある。職員に対しては、決められた時間の中で成果を出すように働きかけている。そのため課長自身が模範を示すため、成果も出しつつ定時（17 時）で退庁するよう心掛けている。
- ・ 平成 29 年 7 月にイクボス宣言を行っている。この取組も課長自身がかなり主導的に働きかけている。ワーク・ライフ・バランスの堅持を課内で掲げる中で、アフターファイブの予定を入れること（例えば PTA 活動や社会貢献活動など）を推奨している。こうした取組により、仕事の成果も出しつつ、仕事と私生活を楽しめる人が育つよう取組を進めている。こうした考え方や視点を職員に植え付けていくのは管理職の仕事である。

■業務環境改善の取組について

- ・ 課内に設置している「ご意見箱」には、職員から相当数の意見や疑問（マニュアルや様式が整っていない等）がこれまで寄せられた。これらの意見等については、業務改善検討部会で随時検討することとしている。現在は、これまでの取組の成果もあり、意見等は減少している。

B福祉事務所

特徴：生活保護ケースワーカーを対象に「対人援助」に関する所内研修を実施。

■地域の概況
○人口：約 191,000 人（住民基本台帳, H30. 10. 1 現在） ○被保護世帯数：約 2,400 世帯（H28 年度）
■福祉事務所の概況 ※H30. 10. 1 日現在
○現業員数：30 人 査察指導員数：4 人 非常勤職員数（課全体）：16 人 ○福祉職採用：実施している
■新任ケースワーカーの育成について
<ul style="list-style-type: none">・1 年間は 3～4 年ほど業務経験を積んだ先輩ケースワーカーが新任ケースワーカーの OJT を行う。その間に独り立ちができるようになることを目指す。・引継ぎの際は前任者同行での訪問になるが、その後は 1 人で訪問している。ただ、指導困難な方については先輩ケースワーカーや SV が同行する。・一部の地域では、2 人体制として、1 地区を 2 人で担当している。ただ、実務上は従来とあまり変わらない。担当は 2 人ではあるのだが、常にペアで動くわけではなく、訪問は原則 1 人で行っている。2 人担当にすることで、職員の精神的な負担の軽減を図っている。もともとは、メンタルに不調を来してしまった職員をサポートするため 1 地区 2 人体制を実施していたという経緯があったのだが、他の職員からも「1 人 1 地区ではなく、複数で担当した方がよいのではないか」という意見が寄せられたため、試行的に実施している。このままうまくいけば徐々に拡大することも考えられる。
■生活保護ケースワーカーを対象とした所内研修の実施状況について
<ul style="list-style-type: none">・新任ケースワーカーに対して、月に 1 度テーマを設定して所内研修を行っている。なお、新任ケースワーカーだけでなく他の職員も参加可能。あらかじめ設定しているテーマもあるが、一通り業務に慣れてくると、新任ケースワーカーの要望を中心にテーマを設定している。・講師はベテランケースワーカーが務める場合もあれば、元年金事務所職員や非常勤嘱託員が務める場合もある。・ケースワーカーからのニーズの多いテーマは、63 条返還金、78 条徴収金、医療扶助、介護扶助、年金制度、雇用保険である。・研修実施日は、参加対象者の外出状況など予定を考慮して参加しやすい日に設定しており、業務時間内に 1～1.5 時間ほどの時間で開催している。・生活保護分野では大家さんや近隣とのトラブル、DV、扶養問題等さまざまなものが関わってくる。そういった部分について、弁護士による法律についての研修を受けるとよいのではないかということから、平成 29 年度に「ケースワークに役立つ法律講座」を実施した。一方で弁護士からは、「知識を得たからといってケースワーカー単体で動かれると困る。まずは専門職である弁護士に相談するように」ということは言われている。

研修テーマ（平成 29 年度に実施）
CW 業務、決算処理、各種加算について
医療扶助・介護扶助
社会保障制度 生活保護法の理念
新規調査研修
年金制度について
雇用保険関係
個別事例検討①
自立支援系の業務について
予算関係
新規調査、窓口相談検討事例
窓口相談業務研修
個別事例検討②
外部講師研修
嘱託医研修
個別事例検討③

→外部講師による研修：生活保護ケースワークあり方研修、ケースワーカーのための生活保護実践講座、相談支援講座、ケースワークに役立つ法律講座

【都道府県研修と所内研修の役割分担】

- ・生活保護法の基本的な知識を身に付ける研修は都道府県で行い、他法他施策や対人援助等、支援の幅を広げるものについては所内で行うという意識のもと研修を実施している。

■生活保護ケースワーカーを対象とした対人援助に関する所内研修について

- ・講師には学識者や民間団体の方を招き、研修を実施している。研修は講義形式で行われ、ケースワーカーとしての心構えや理念の部分について教えていただいた。平成 30 年度は他課や社会福祉協議会にも声をかけ、幅広い対象にむけて実施した。平成 29 年度は、第 2 回が事例検討、第 3 回が振り返り研修という 3 回構成であった。
- ・職員も異動で入れ替わってしまうため、対人援助の研修などを充実させていきたいと考えている。研修もそうだが、それ以外の様々な取組すべてを通して、以前に比べると、CW が利用者の声に耳を傾ける、利用者の立場に立つという姿勢はできてきており、その習慣がついている部分もある。そのため、これを継続させていきたいという思いはある。
- ・従前、「自立」の考え方が、経済的自立に偏っていた部分があった。しかし、複雑な課題を抱えている（長期間ひきこもり、障害を抱えている、子育てと介護を抱えている）利用者にとっては、一般就労はなかなか難しい。そのため B 福祉事務所では、「一般就労の一步前の段階として、中間的就労での軽作業に取り組むことによる社会的自立や日常生活自立も自立の一つだ」という考え方のもと、研修や中間的就労の活用等、様々な取組を行っている。また、それら一連の取組を通してケースワーカー自身の理解も進んできた。今後も対人援助の姿勢を養う取組については伸ばしていきたいと考えている。

■他法他施策の活用および庁内外の連携について

- ・他法他施策をすべて拾い上げようとする大変なボリュームになってしまう。生活保護の場合は広く浅くから始めなければならないため、基本の部分が簡単にまとまっているものがあると有益なのではないかと思う。また、「こういった問題が発生した場合はこの部署に聞いてみよう」といったことの予備知識がまとまっているものがあればよいと思う。
- ・このところ、ケースワーカーの業務は分業が進んできている。一方で、業務を嘱託職員に任せきりにしてしまうと、当然知っておかなければならない制度のことも知らないケースワーカーが出てくる。分業するにしても、制度のことを理解した上で分業するべきだとは思っているのだが、なかなか難しい。就労支援を就労支援員に任せていることで、ハローワークに行ったことのないケースワーカーもいる。

【他部署の職員を交えたケースカンファレンスの取組】

- ・B福祉事務所では、他部署の職員を交えてケースカンファレンスを実施している。従前は生活保護担当課の職員が他部署に声をかけて開催していたが、何度か回数を重ねるうちに取組が浸透し、今では逆に他部署から出席依頼を受けることがある。生活困窮者の相談について、民生委員も同席の上で検討を行うこともあった。
- ・ケースカンファレンスでは、医療専門職が入ることもあり、開催場所が病院になるケースもある。退院後の生活について方向性を検討することもある。特に精神疾患がある方の場合は、退院後のフォローも必要になるため、その調整も含めて病院からケースカンファレンスの出席依頼が寄せられることもある。
- ・ケースカンファレンスにおいて、生活保護では経済的支援が主になるため「経済的支援のことは生活保護担当課に全部任せる」といったことを言われることがある。一方で、ケースカンファレンスを通して、職員がお互いに「この部署はこういった業務を担ってくれる」という知識を持つことによって、役割が明確になり分散されるというメリットはある。担当者がケースカンファレンスに出席して発言し「ここに相談を持ち掛けることができる」ということが分かるだけでも、その後の対応が違ってくる。
- ・民生委員など、地域でいろいろと調整をしている方の意見はかなり参考になる。様々な立場の方に入ってもらったことが、支援の幅を広くすることにつながるのではないかと思う。

C 福祉事務所

特徴：外部機関との合同研修の企画および実施を通じた関係づくり

■地域の概況	
○人口	：約 218,000 人（住民基本台帳人口、H30. 3. 1 現在）
○被保護世帯数	：約 2,000 世帯（H30. 3 現在）
■福祉事務所の概況 ※H30. 10. 1 現在	
○現業員数	：25 人 査察指導員数：4 人 非常勤職員数（係全体）：30 人
○福祉職採用	：実施している
■新任ケースワーカーの育成について	
<ul style="list-style-type: none"> ・平成 30 年度は、新任ケースワーカー向け研修を 4 月と 5 月の 2 日間で実施した。講師は課長や先輩ケースワーカーが務めた。 ・（生活保護担当職員としての）「心構え」の研修については、この部署が現金を直接扱うところで、地域住民の目も厳しいということから行っている。また、どこの地域であっても不正は起こり得るので、気を付けすぎるといったことはないということをお伝えしている。 ・全てのケースワーカーが、前向きな気持ちで生活福祉課に配属されているとは限らない。研修を通して、「何とかやっていけそうだ…」と思ってもらいたいというねらいがある。 	
■生活保護ケースワーカーを対象とした所内研修の実施状況について	
<ul style="list-style-type: none"> ・月に 1 度「事務研究会」を実施。課長、係長、ケースワーカー、可能な限り全員が参加する。実施日は毎月第 2 水曜日の 13 時半からと決めており、1～1.5 時間ほどかけて実施している。 ・生活保護の基準改定など、時事的な事柄の取り扱いを学ぶ。また、1 年に 1 度あるかないかといったケースについても、自分が担当した際に困らないよう、研修テーマとしている。 	
◆研修テーマ（事務研究会は 29 年度、新任職員向け研修は 30 年度）	
事務研究会	障害者基幹相談支援センター合同研修①
	障害者基幹相談支援センター合同研修②
	障害者基幹相談支援センター合同研修③ ※3 回目は実際の事例をもとにした演習形式
新任職員向け研修	生活保護基準改定
	生活福祉課の概要 ※「生活福祉課職員としての心構え」を実施。
	各係の概要
	生活保護の概要
	保護開始について
	ケースワークについて
	一時扶助・各種変更について
	医療扶助
	介護扶助
	社会資源について
法 63 条・78 条・27 条 廃止について	
単発	コミュニケーション・ワーク ～自らを知る WORK～
	外部講師による制度を学ぶ研修 過去のテーマ：引きこもり支援、成年後見制度 等

- ・(学識者を講師として招き実施した所内研修において) ケースワーカーのメンタルケア研修を実施した。業務は「普通に遂行」することが当たり前で、「普通に遂行」したことを褒めてもらえるわけではない。研修を通して、1年間の仕事について、お互いに褒め合う、共感するなどプラスのストロークをすることがよかったのではないかな。
- ・全庁的にもメンタルヘルスに関する研修は実施しているが、その場合非常勤職員は受講することができないという課題がある。
- ・福祉職採用職員や、一定程度福祉の知識を持つ職員であれば「自分に何が足りていないのか、どういった研修を受ける必要があるのか」ということが分かるが、そうでなければ自分に今どういった研修が必要か判断できず、悩んでしまう。そういった場合には、SVのサポートが必要になってくるだろう。

■生活保護ケースワーカーを対象とした対人援助に関する所内研修について

- ・C福祉事務所では、コミュニケーションスキルを養う研修や、自己覚知の研修を行っている(ワークと簡単な講義)。資料は、課長が以前受講した研修の資料をアレンジして作成したが、こういった内容の研修教材は、なかなか所内で作成することは難しいだろう。研修教材を作成するなら、講師用のテキストと、受講者用のテキストの両方があると非常によいかと思う。
- ・ケースワーカーは、価値観が180度異なる方のことも受け入れなければならない。すると「素の自分」ではストレスが大きすぎる。冷静になり、どのように対処するかを研修で伝えなければいけないのではと考えている。ケースワーカーには「プロカウンセラーの聞く技術」という書籍を課題図書にしている。

■外部機関との合同研修の実施状況について

- ・平成29年より「事務研究会」のコンテンツの1つとして、外部機関(障害者基幹相談支援センター)との合同研修を行っている。合同研修は3か月に1度実施している。お互いの支援体制や立ち位置、支援の視点、対応方法を学び合うことで、連携のヒントを得て、支援の力量を高めていきたいというねらいがある。
- ・基幹相談支援センターとの連携は、精神疾患のある被保護者や、精神疾患があると思われるが病識のない被保護者、人格障害のみられる被保護者が多く、対応に苦慮していたことから、対応のノウハウを教わるか、あるいは実際に連携して助けてもらわなければならないと課長が感じたことから始まった。また、課長が、以前より基幹相談支援センターのセンター長と面識があった。以前も、基幹相談支援センターと福祉事務所で合同研修を実施したことがあったが、1年続かなかったということもあり、改めて開始することとなった。
- ・講義や意見交換だけでは物足りないという声を受け、平成29年度の最後の合同研修において、実際の事例を用いた演習形式で、支援内容や対応について検討した。
- ・生活保護担当課に事務研究会の担当が2名(書記と司会)おり、基幹相談支援センターと研修プログラム企画のための打合せを行っている。初回は課長が事務研究会の担当者をセンターに連れていき、関係を構築した。「研修の打合せ」を理由に何度もセンターを訪ねることにより、顔の見える関係ができた。1年目に型を作ってしまったので、2年目からはイメージが

わかり、話がしやすくなる。これが連携に際しての心理的なハードルを下げる最大の要因であったかと思う。

- ・ 基幹相談支援センターからは、「このところ（生活保護担当課からの）相談件数が増えた」と関係構築の成果を伝えられている。

■業務改善に向けた取組について

- ・ 課長が検討テーマを設定し、検討メンバーを指名する。平成 29 年は「所払いをなくす」というテーマで検討を行った。
- ・ 被保護者の記録について、ケース台帳と備忘録の 2 種類があり、課内でフォーマットが統一されていなかったことから、ケースワーカーにとって負担が大きかった。昨年このことについて検討し、フォーマットを統一した。また、援助方針を手書きで対応していたものを、ケース記録の中にフォーマットを入れ込み、システム上で入力できるようにした。
- ・ そのほか、プリンターやキャビネットを増設し、業務の効率化を図っている。

■関係機関・団体、他部署との連携について

- ・ 初めて関わる機関や団体とは、まずは生活保護制度の説明をしながら連携を図らなければならないという難しさはある。そのため現在も、既に生活保護制度を知っている、理解のある担当者に相談することが多い。
- ・ 生活保護制度では解決できない場合、生活困窮者自立相談支援窓口につないでいる。制度の狭間にいる人の支援は難しい。例えば、60 歳手前で障害者手帳は取得できず、生活が立ち行かないというような方からの相談等。可能な限り生活困窮者自立相談支援窓口につなぐようにしている。

D 福祉事務所

特徴：査察指導員によるケースワーカーの育成およびケースワーカーの業務円滑化に向けた直接的・間接的な取組

■地域の概況 ※H30.5.1 現在
○人口 : 約 32,000 人 ○被保護世帯数 : 約 300 世帯
■福祉事務所の概況 ※H30.5.1 現在
○現業員数 : 3 人 査察指導員数 : 1 人 非常勤職員数 (係全体) : 5 人 ○福祉職採用 : 実施していない
■新任ケースワーカーの育成について
<ul style="list-style-type: none">・4月や人事異動の直後に、基本的なビジネスマナーを教えている。テーマとしては、「接遇の基本」。社会福祉の援助技法も大切だが、それは社会人としてのマナーが習得できた上で養うものではないかと思っている。なお現在、ビジネスマナーに関する研修は市全体では実施しておらず、生活保護担当課においてのみ実施している。・また、新任ケースワーカーに個別に声をかけて、面接時の対応について教えることもある。・研修で使用する資料は、査察指導員自身の経験（民間企業勤務時の経験、社会教育活動やスポーツ少年団の指導員、消防団幹部としての活動）を踏まえ作成している。これにあわせて、「バイステックの7原則」を基本にしながら、「相手との関係構築や助言・指導は、こうすればうまくいくよ」というエッセンスを新任ケースワーカーに伝えるようにしている。・研修の前段では、研修の目的を説明している。最も大切なポイントは、「時間を無駄にせず有効に使えるようになってほしい」ということである。研修を通して「(安定した感情で)自分のペースを保ちながら主導権を握ること」、また「相手に快く助言・指導を受け入れてもらうこと」「相手が自分から行動するように仕向けること」ができるようになってほしいと伝えている。・(新任ケースワーカーに限らないが)職員には、地域での活動・行事や家庭での家事・育児に参加してほしい。それが仕事における人への対応能力の向上につながっていく。市役所の仕事は、地域住民と共感し合い、気持ちよく協力し合える関係を築いてこそ成り立つものだと考えている。
■生活保護ケースワーカーを対象とした所内研修の実施状況について
<ul style="list-style-type: none">・所内研修については、すべて査察指導員が講師となり実施している。新任ケースワーカーへの研修のほか、年間を通して、制度に関連するものについて学びながら、実務にあたってのルールを職員同士で確認し合うという研修を設けている。みんなでルールを確認することで、みんながルールを守るという共通認識をもつことにつながっている。そうすることで、ミスも少なくなり、時間が稼げるという効果もある。人と時間は有限であり、とにかく時間を稼ぐことを重要視している。人が動くにあたってはコストが発生するという意識が必要である。・所内研修は、月に2回実施している。「月に2回、年間20回以上実施する」という人事評価

目標として設定している)。事例検討を行った後、各回のテーマに沿った研修を行う。午前中の時間を利用して、1時間ほどで行う。

- みんなで共通認識を持っておくべきことはみんなに伝え、それを記録に残しておくことを大切にしている。
- 研修実施にあたり、「自分で資料を作ることが自分のためにもなっている」という実感はある。
- 研修資料を作成する際は、項目だけを資料に掲載し、中身は受講者に書いてもらうことを重要視している（トヨタ式A3資料の作り方を参考にしている）。記載された項目を見ているだけでは、受講者の身につかないだろう。書いてもらうことが大切であると考えている。

◆所内研修の主なテーマ
接遇の基本
長期入院患者への訪問
システムの使い方
世帯分類の方法
ケースファイルのつづり方
加算の認定方法
住居登録の際の分類方法
住宅扶助限度額の認定方法
訪問頻度
こころの回復力（レジリエンス）の高め方
面談相手とのやり取りをうまく進めるために
護身術を知っておきましょう
面接時の対応（ロールプレイング形式・個別）

■生活保護ケースワーカーを対象とした対人援助に関する所内研修について

- 面接相談の際は、会ってすぐに相手との距離の取り方、目線の合わせ方、言葉、表情、声色等をどのようにするか分析、判断して対応することが求められる。そういったことは、査察指導員から新任ケースワーカーに適宜声をかけ、ロールプレイ形式で教えている。みんなで学べることはみんなで学び、そうでないことは個別で教えている。
- 特に、精神疾患を有する者への対応に苦慮することはあるかと思う。そういった場合でも、相手の特性を知っていれば対応できる。査察指導員自身が近隣市の精神医療施設の院長と交流があり、また被保護者の主治医ともよく話をすることで、精神疾患への理解を深めている。病気の特徴や薬について知識を得て、さらに主治医の薬の処方の特徴も把握している。ケースワーカーもこういった知識習得に熱心であるため、都道府県から「医療への理解度が高い福祉事務所である」という評価を受けている。
- 面接の上では、相手をいかに自分のペースに巻き込むかが重要になるのではないかと考えている。つまり、主導権を握ることが面談をうまく進めるために重要ということだ。そのために、言葉、表情、態度、相手との角度等、五感を研ぎ澄ませて対応してほしい。そのため新任ケースワーカーには「あえて相手に合わせて（カメレオンのように）自分を変えるように」

と指導している。大切なのは分析の視点。たとえば、なぜケースワーカーの話を聞いてくれないのか、障害によるものか、理解をする能力によるものか、反発心によるものか、あるいはその他に狙いがあるのか。最初にいかに相手を観察して分析できるかが大切である。そういった力を養う必要があるだろう。

- ・研修の方法として、ロールプレイ形式（体験して、ケースワーカー自身に体感してもらうもの）は有効であると考える。
- ・できればケースワーカーが所内研修の講師となり「こういう仕事のやり方があるよ」といったことを積極的に広めてほしいと考えているが、ただでさえ業務が過重になっている中で、なかなかその実現は難しい。ゆくゆくは誰かが取り組んでくれるとよいと考えている。

■関係機関・団体、他部署との連携について

- ・査察指導員が個人的に、都道府県内各地の福祉事務所を巡り情報交換を行っている。他の都道府県のケースワーカーと交流する機会もあった。公的扶助研究会や保健所の研修会に参加することもある。よい取組は持ち帰り、取り入れたいと考えている。「潜り込む・様子を知る・持ち帰って反映する」ことを大切にしている。
- ・過去に、近隣4市との合同学習会を実施していたが、現在は個人的なつながりになっている。合同で学習会を実施するかどうかは、担当者それぞれの熱意に左右されてしまう。
- ・近隣市とは、ケース移管等でやり取りが発生することもある。そのため、査察指導員がケースワーカーの動きを水面下でフォローすることを目的に、近隣市の管理職と連絡を取り合うこともある。
- ・要保護児童対策地域協議会や生活困窮者自立相談支援事業における支援調整会議等で、他課と連携する場面がある。
- ・福祉事務所内では顔と名前が分かる関係ができており、常々やり取りがある。風通しが悪いということはないかと思う。人事異動のたびに、他部署に職員を紹介している。

E 福祉事務所

特徴：庁内外における多様な合同研修の実施を通じた顔の見える関係づくり

■地域の概況 ※平成 30 年 9 月現在
○人口 : 約 179,000 人 ○被保護世帯数 : 約 1,800 世帯
■福祉事務所の概況 ※平成 30 年 12 月現在
○現業員数 : 19 人 査察指導員数 : 3 人 非常勤職員数 : 5 人 ○福祉職採用 : 実施していない
■新任ケースワーカーの育成について
<ul style="list-style-type: none">・配属後すぐ半日かけて、生活保護のしおり、生活保護手帳、別冊問答集等の資料をベースに業務を説明するための研修を実施している。講師は査察指導員が担当する。タイミングとしては県の研修よりも先に行う。・また、研修指導担当係長の査察指導員および担当職員により、新任ケースワーカーへの OJT を行っている。・新任ケースワーカーは、配属後 1 カ月は先輩職員の面接への同席や引継ぎ訪問等で現場に慣れてもらうことが最優先となる。そのため、なかなか研修の時間を確保するのは難しいのが現状である。なお、配属から 1 カ月後には訪問、新規相談についても新任ケースワーカーが担当する。
■生活保護ケースワーカーを対象とした研修の状況について
【国や都道府県研修への参加状況】 <ul style="list-style-type: none">・平成 30 年度、E 福祉事務所としては初めて、定員超過のため生活保護担当ケースワーカー全国研修会に参加することができなかった。国にも事情はあるだろうが、自治体として次の人事ローテーションの計画等もあるため、参加できればありがたかった。代わりに、生活保護自立支援研修に職員が 1 名参加した。・県が主催する生活保護担当職員向け研修は、査察指導員およびケースワーカーの 2 名以上で参加することになっている。新任ケースワーカーを対象とした研修には、新任ケースワーカーは全員参加としているほか、個別テーマで新任ケースワーカーが参加対象に含まれている研修についても、希望を募り参加を促している。・平成 29 年度より、地方自治セミナー（市町村アカデミー）の研修に職員 1 名を派遣している。市町村アカデミーの研修では、他自治体の事例を聞けるということもあり、参加した職員もよい影響を受けたようだ。この研修には市の人事課の予算で参加している。・県の主催で、県内における取り扱いのルールを決める会議が実施されている。県で作成している問答集を改定するようなイメージである。各年によって会議のテーマが異なり、テーマによっては年に複数回開催することもある。県および市の福祉事務所より査察指導員が計 10 名ほど参加している。

【庁内他部署あるいは他市福祉事務所等との合同研修の状況】

<ケースワーカー・保健師連絡協議会>

- ・2年前より、年に4回開催している。保健福祉部内の福祉部局（社会福祉課、高齢福祉課、障害福祉課、子育て支援課、健康づくり推進課（保健センターの役割を担っている））が持ち回りで幹事を担当する。
- ・連絡協議会は過去にも実施していたのだが、自然消滅してしまった。そこで2年前、保健福祉部長が立ち上げた。日立市では保健福祉部長が福祉事務所長を兼務しているのだが、現在の部長は保健福祉分野での経験が長く、ケースワーカーとしての経験もある。部署同士の連携に対する意識も高い。そうした背景から再びこの連絡協議会が立ち上がったようだ。
- ・連絡協議会には、生活保護担当のケースワーカーは5名ほど参加する。その時々で参加するメンバーは変わるが、全てのケースワーカーが年に1回は参加できるようにしている。
- ・高齢福祉課・子育て支援課にそれぞれ保健師が配置されているため、連携する機会は多い。

<県内複数事務所による連携会議>

- ・県北地域の複数の自治体で構成されるもので、年に1度（2～3月頃）実施している。明確な開始時期は不明だが、かなり以前から行っている会議である。
- ・かつては構成市それぞれで会費を出し合い実施していたが、次第に費用を捻出することが難しくなり、解散の危機に瀕したこともあった。しかしこういった枠組みそのものは大切であるということから、会費を出さずに構成市の持ち回りによって開催することになった。
- ・内容についても幹事担当市が検討するが、主に各市の困りごと（遺留金の取扱いについて、困難ケースの取り扱い等）を議題にし、各市の考えを共有することが多い。
- ・E福祉事務所からは、福祉部局から職員が数名ずつ参加している。

<不正受給防止連絡協議会>

- ・県北地域の警察署、管内4つの自治体で構成されるもので、年に1度（年度末ごろ）に管内の警察署を交えて研修を実施しているもので、暴力団関係者の状況説明がなされる。
- ・県内複数事務所連携会議と同様、幹事は持ち回りで開催している。

【所内研修の状況】

- ・平成29年度は、短縮年金（10年年金）について、年金事務所の職員を招いて研修を行った。高齢福祉担当課のケースワーカーと生活保護担当課のケースワーカーが参加した。
- ・平成30年度は「生活保護受給者の健康管理支援事業」についての研修を実施した。平成33年1月の法改正に向けて、事業内容がイメージしづらいといった事情があり、システム会社とデータ管理会社を招き、事業の概要について説明を受けた。生活保護担当課の医療担当職員、査察指導員、ケースワーカー、健康づくり推進課の保健師4名が出席し、イメージを共有した。
- ・現状、所内で定期的にテーマを設定して実施している研修はないが、今後実施したいものとしては、債権管理（生活保護に係る未納金、63条返還、78条徴収）に関する研修である。あまり対応例がなく、ノウハウを構築することが今後の課題となっている。

- ・月に1度、2時間程度で係打合せを実施している。その際に、ケースワーカー1～2名が事例を発表する場を設けている。事例は、タイムリーに困っているものであっても、既に支援が完了した事例の報告でもどちらでもよい。広く情報共有することも研修の一環であるという認識で実施している。1人のケースワーカーが発表する頻度は年に1回程度である。

【都道府県に期待する役割】

- ・まずは、査察指導員の機能強化を目的とした連続的な研修を実施してほしい。現状、新任の査察指導員を対象とした研修が1回実施されるのみ（平成30年度は依存症が研修のテーマであった）であるため、年に数回実施してほしい。
- ・就労準備支援事業および家計改善支援事業を実施するにあたっての、職員のスキルアップを目的とした研修の継続的、定期的な実施を要望する。
- ・今年度、生活保護担当ケースワーカー全国研修会に参加できなかったことから、国の研修と同様の研修を県でも実施していただけると非常にありがたいと思う。配属されて1～2年目が最も悩みを抱えやすい時期だろう。そういった若手の職員が他自治体の職員と接し「自分だけが悩んでいるわけではない」ということに気づいて、元気づけられてほしいと思う。

F 社会福祉協議会

特徴：行政と社会福祉協議会の協働による様々な独自施策の展開

■社会福祉協議会において実施している主な事業 ※H31.1.8 現在

(1) 住民主体の地域福祉事業

地区社会福祉協議会事業、福祉委員活動、ふれあいサロン活動、ボランティアセンター事業等

(2) 課題のある方への総合相談支援事業

障がい者基幹相談支援センター、権利擁護センター(※)、生活困窮支援センター(※)、障がい者千五百人雇用センター、60歳からの人生設計所、ひきこもり支援センター(※)等

(3) 在宅サービス事業（在宅生活を支える支援事業）

(※)が、本事業においてヒアリング調査を実施したセンター

■各センターにおけるケースワーカーとの連携の状況について

【権利擁護センター】

- ・ケースワーカーからセンターへ直接相談が寄せられることは少ないが、生活保護の受給者のうち、成年後見制度の利用が必要と思われる方についての相談が寄せられることはある。その場合、ケースワーカーと同行訪問にて本人と面談することもある。また、成年後見制度や任意後見の概要など、ちょっとした困りごとについてケースワーカーから相談されることはある。
- ・一方で、生活保護利用者には、成年後見制度を利用したくても申立人がいない場合が多く、市長申立ての検討が必要なケースもある。市長申立てを検討する場として、権利擁護センター内で「支援検討委員会」という委員会を月に1度開催している。支援検討委員会では、虐待等の困難事例の支援方針の検討、成年後見制度の市長申立ての適否判断、後見候補者の受任者調整、(社会福祉協議会として受任している)法人後見を受けてよいかの判断等を行う。委員会には、学識者、弁護士・司法書士・社会福祉士、医師会の医師、総社市の保健福祉部局の部課長が参画しており、提供された事例について協議している。
- ・虐待のケースでは、生活保護を受給されている方もまれにある。その際は虐待のケース会議の場にケースワーカーが出席し、情報共有を図っている。ケースワーカーから虐待解消に向けて本人にアプローチをしていただくこともある。

【生活困窮者支援センター】

- ・ケースワーカーとは、支援調整会議や、生活保護担当課より委託されている事業の運営協議会で顔を合わせる。そのほか、支援の中で対応に困ることがあればケースワーカーに確認することもある。

【ひきこもり支援センター】

- ・ひきこもり支援センターの利用者のうち、一部は生活保護の受給者であり、その方々の支援においてはケースワーカーと連携している。
- ・センターとして定義している「社会から孤立している方」に該当するだろうという考えから、生活保護受給者の方にひきこもり支援センターが開設した「居場所」に来ていただく

こともある。生活保護受給者の方々は、比較的自ら居場所にやってくる方が多い。「誰かがいるから」「自由に使えるから」という理由で利用されているようだ。一方で、本来の「ひきこもりの方のための居場所」という主旨から逸れてしまっている部分もあるように感じている。生活保護受給者に向けた居場所も必要なのではないかという印象もある。

- ・ケースワーカーが必要に応じて、訪問時に同行してくれる場合もある。中には、利用者の部屋の掃除や引っ越しまで手伝ってくれる場合もある。

■ケースワーカーとの連携上の課題について

- ・連携して対象者に支援を行う際は、もっと社会福祉協議会の各センターの担当者と、より密なやり取りが必要な場合もあるのではないかと考えている。
- ・生活保護分野では法律で人員配置の標準数が定められているが、標準数の人員が配置されていたとしても厳しい状況にあるのではないかと思う。ケースワーカーと話をしていても、我々のように少なくとも月に1度の頻度で利用者に会えているわけではない。それ以上のかかわりは厳しいのではないかとも思う。
- ・ケースワーカーは「(被保護者が) 就労できない、続かない」といったところに支援の困難さを感じているように思うが、その背景にある理由までは追えていないような印象がある。また、就労だけが支援の出口ではなく、ボランティアなど本人の状況に応じて様々な出口があり得るのではないかと思うが、なかなかそういったことの実行も進みづらいようだ。一方で、そもそもケースワーカーの担当ケース数が多いことも、対人援助が十分にできない原因の1つではないかと思われる。
- ・地域包括支援センター在籍時は、ケースワーカーと非常に密に連携をとっていた。やはり一人一人のスケールで動いている部分があるような印象を受ける。他機関との連携についても、抱えている不安が大きい、あるいは慣れていないといった理由で、なかなか行動に移せないのではないかと感じることもある。社会福祉士など有資格の専門職を配置する必要性を強く感じる。

G福祉事務所 元所長 2 名（元所長 A 氏、元所長 B 氏）

■経歴				
○元所長 A 氏		○元所長 B 氏		
<ul style="list-style-type: none"> ・福祉専門職として昭和 45 年に入庁。 ・ケースワーカー、査察指導員、所長を経験。 ・都道府県本庁と福祉事務所を行き来し、G 福祉事務所の所長を務める。平成 20 年 3 月に退職。 		<ul style="list-style-type: none"> ・一般行政職として入庁。 ・土木関係部署に着任後、保健担当部署に異動。その後 30 年以上生活保護行政に携わる。 ・A 氏の後任として G 福祉事務所の所長を務め、平成 22 年 3 月に退職。 		
■A 氏、B 氏在職期間に G 福祉事務所で実施していた取組について				
【所内研修】				
<p><所長を囲む（初心者・ウルトラ初心者）勉強会></p> <ul style="list-style-type: none"> ・各回のテーマについて所長からレクチャーを受け、初心者の人は中級者に、ウルトラ初心者は初心者になれるようにする趣旨の研修。ケースワーカーによる自主的な勉強会。 ・テーマの一部 <ul style="list-style-type: none"> →返還金の算定票について、誓約書の効果および効力について →資産について（地代の算定の仕方も含む）、就労指導（病状調査との関係等） →加算（初心者用・咀嚼編）、世帯分離 <p><ワーカーズ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・生活保護手帳を用いた学習、重点学習、ケース検討で構成される所内研修。内容は下記のとおり（ご提供資料より作成）。G 福祉事務所のケースワーカーがテーマも自分たちで定めて運営したもの。 				
回	月日	生活保護手帳	重点学習	ケース検討
1	5/10	見出しをつける	年間計画作成	ケース検討とは？
2	5/24	世帯の認定	決定調書の読み方	不就労、38 歳単身、アルコール依存症傾向のある男性
3	6/14	加算 1	年間・月間スケジュール	独居高齢者への支援
4	6/28	加算 2	わかりにくい用語を理解する	社会性のない困難ケース処遇
5	7/12	収入認定 1	調査の方法 1 病状調査のテクニック	知的障害者（児）で構成された世帯処遇
6	7/26	収入認定 2	調査の方法 2 戸籍調査・戸籍の読み方	感情抑制が未熟な母子世帯
7	8/9	収入認定 3	全国研修レポート ～生活保護の動向～	保護適用外稼働年齢層（子）の同居問題
8	8/23	一時扶助 1	障害者福祉の現状 ～施設見学事前学習～	コミュニケーション困難母子家庭
9	9/13	一時扶助 2	見学を終えてのフリートーク “自立支援”というキーワードをどう捉えるか	
10	9/27	一時扶助 3	監査前準備・ポイント 事前点検・スケジュール作成	
11	10/11	基準生活費	監査までの仕事 進行状況を確認・質疑	
12	10/25	扶養義務	フリートーク 監査までの仕事最終段階チェック	

13	11/8	基本的には休みで希望者の意向で開催 日頃から気になっている事項についてフリートーキング	
14	11/22	「ワーカーズ風監査総括」 ワーカーズ把握の指摘・指導事項、およびメンバーからの定期により監査の総括	
15	12/13	歳忘れ忘年トーク・パーティ メンバー各自より印象深かったケースを出してもらい、関連トーク 残る5回の学習計画を立てる	
16	1/10	世帯分離	記録の書き方
17	1/24	要否判定	面接技法
18	2/14	「生活保護（ケースワーク）とは何か」	
19	2/28	「ケースワーカー年金入門」	
20	3/13	固定資産税の見方	介護認定について

【ケース検討会】

- ・A氏が査察指導員であった時期、ケースワーカーが何でも話せる職場環境づくり及びレベルアップのため、ケース検討会を開催していた。「批判しない」「結論はでなくてもよい」というルールのもと、とにかくケースワーカーに議論をさせた。
- ・ケース検討会はケース診断会議とは別に実施していた。ケース診断会議では、所長や関係機関も呼んで実施することもあり、また結論を出す必要もある。一方でケース検討会は議論することが目的であり、会の運営も職員中心で行っていた。
- ・保健所と福祉事務所が統合された後の一時期、保健所長（医師：行政上の位置づけは保健監）がケース検討会によく参加してくれ、ケースワーカーの悩みについて医学的見解を述べてくれていた。
- ・ケース検討会とケース診断会議は使い分けした方がよい。

■他機関との連携について

- ・連携する機会が多かった他機関については、被保護者の状況や特性に応じて様々である。だが、生活保護法の目的とするところの「自立の助長」を踏まえると、自立支援に関連する機関、特に就労自立に関するハローワークや就労支援事業が中心になってくるかと思う。
- ・郡部福祉事務所の場合は、町村役場が被保護者のデータを保有しているため、必要なデータを得るには町村役場まで出向く必要がある。何度も出向くことで関係が構築され、電話で依頼することができるようになる。町村との連携に限らず、他機関との連携においても同様のことが言えるだろう。
- ・一方で、必ずしも協力的な機関ばかりではない。アポイントを取って訪問しても待たされることもある。時間を無駄にしまったり、場合によっては相手に嫌な思いをさせられたりといった難しい面もある。
- ・責任感の強さから、自分が担当している被保護者の問題を一人で抱え込むケースワーカーもいるかもしれないが、他機関連携による支援を目指した方がベストのことが多い。保健福祉事務所の一番のメリットは保健師がすぐ近くにいることである。また、看護師や薬剤師もいる。1人で抱え込まずに連携した方がよい。
- ・専門職との連携では、相手を尊敬し、専門職としてのプライドを傷つけないことが重要であ

る。専門職である相手の技術・技量を信じることである。一方で、専門分野に特化しているため、他法や生活保護制度への理解が不十分な場合もあることから、全体性や役割分担を考える必要はある。

- ・連携に際しては、主導権の取り合いや押し付け合い等様々な課題が想定されるが、それらの一番の原因は「相手のことや相手の業務を知らない」といったことであると思われる。(保健福祉事務所で) 保健と福祉が統合された際、相互理解を進めるために、お互いの業務を説明するという研修を行った。他機関との連携を進めるためには、ケースワーカーも自分たちの役割を説明する必要があるだろう。
- ・連携先との関係構築のポイントは下記の通りまとめられる。(ご提供資料より作成)

ア) 新たな機関と連携を図る際の留意点

相手をよく知り、相手の立ち位置を理解すること
自分をよく説明すること

イ) 既に連携している機関と関係性を継続させる上での留意点

問題がない時でも継続的な訪問(できれば定期的な)や電話連絡等を行う

ウ) ケースワーカーから「他機関との連携が困難だ」という意見が寄せられる理由

主導権の取り合いになる
相手に責任を押し付ける
相手のことをよく知らないことが原因になることが多い。

■連携に際しケースワーカー等に行っていた助言および働きかけについて

- ・他法他施策については幅広く理解しておくべきである。その知識がなければ被保護者に働きかけることができない。一方で、すべての他法他施策を理解することは不可能である。その場合は、入口的なところまでは覚え、詳しい職員や査察指導員に助言を求めるなどを行う場合もある。
- ・自学自習も大事であるが、人から教わることも必要である。そうした意味で査察指導員の役割は大きく、査察指導員が生活保護に詳しいとケースワーカーも詳しくなる。また、査察指導員は少なくとも一つでいいからケースワーカーよりも優れたものを持っている必要があると思える。
- ・査察指導員は、ケースワーカーが何でも話せる存在であるべき。査察指導員はケースワーカーが今どのような状態なのかを適切に判断する必要がある。
上記の業務に加え、所の運営にも携わるところから、査察指導員は扇の要と言える。

元所長B氏の持論

「仕事は楽しくやるべきである。職員が仕事をしやすくするのが上司の役目である」

(ご提供資料より作成)

■退職後、外部機関から見たケースワーカーとの連携について

- ・退職後、社会福祉協議会に在籍していた。社会福祉協議会では生活福祉資金事務や生活支援コーディネーター、コミュニティ・ソーシャル・ワーカー、精神障害者等の金銭管理等、連携を図った方がよい施策があると思われるが、あまり連携・活用は図られていなかったと思われる。また、ケースワーカーがあまり制度のことを知らず、社会福祉協議会に任せっきりにするケースも見られた。そうしたことで連携は難しいだろう。ぜひ社会福祉協議会はじめ関係機関に足を運び、相手のことをよく知り、支援に活かしてほしい。

平成 30 年度 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金 社会福祉推進事業

生活保護ケースワーカー等の研修のあり方に関する調査研究事業
報告書

平成 31 年 3 月

一般財団法人 日本総合研究所