



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	生活保護受給者の社会的自立 : 社会貢献する権利を支援する
Author(s)	渡辺, 真央人
Degree Grantor	北海道大学
Degree Name	修士(公共政策学)
Issue Date	2012-03-22
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/48649
Type	master thesis
File Information	watanabe_thesis.pdf



平成 23 年度

**生活保護受給者の社会的自立
-社会貢献する権利を支援する-**



公共政策大学院公共経営コース

学籍番号 85104233

渡辺真央人

指導教員 石井吉春

要旨

生活保護受給者の多くは、社会貢献をすることなくお金をもらうことをスティグマに感じ、社会から孤立してしまう現状がある。本来であれば、生活保護は「権利」でありスティグマに感じる必要はない。一部の保護実施機関は、受給者の社会貢献の場としてボランティア事業等のプログラムを設けているが、スティグマ意識からそれらにも参加しない受給者も多い。このような受給者に対しては、義務的に参加させ、自身も社会貢献できる存在であるという意識を持ってもらい、社会的自立につなげる必要がある。このいわば「社会貢献義務」は、義務教育と同様に、すべての人が持つ「社会的に自立をして生きる権利」を支援する制度の一つとして理解されるべきである。また、生活保護に依存している世帯に対しても社会貢献を義務付け、生活保護からの自立意欲を高めていくべきである。

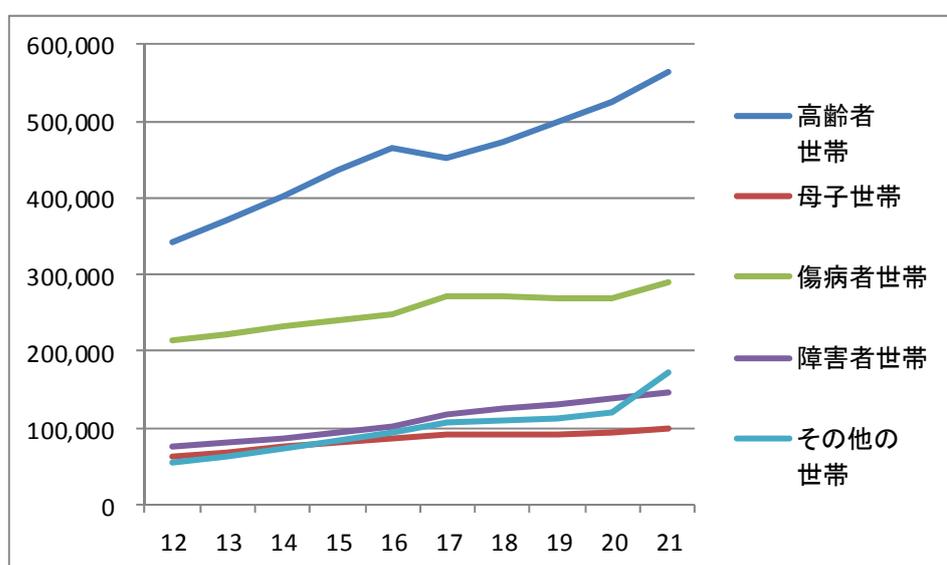
目次

第1章	生活保護の現状分析	4 頁
1-1	生活保護制度への課題意識	
1-2	自立支援プログラムの現状分析	
第2章	社会貢献義務	8 頁
2-1	社会貢献義務概要	
2-2	生涯学習権としての社会貢献義務	
2-3	社会貢献義務の心理学的効果	
第3章	社会貢献義務の実現アプローチと評価	14 頁
3-1	自立支援加算概要	
3-2	自立支援加算の効果	
3-3	ヨーロッパ先行事例からみる問題点と分析	
第4章	結論	18 頁
	【参考資料等】	19 頁

第1章 生活保護の現状分析

1-1 生活保護制度への課題意識

2008年のリーマンショック以後、生活保護世帯は急増している。最新の統計では、戦後すぐの「国民総貧困」と言われていた時代以来の、受給者200万人時代を迎えている。そして、(グラフ1)を見ると、「その他の世帯」と呼ばれる、稼働能力はあるが失業によって生活が困窮し、次の仕事が見つかるまで生活保護を受給したいと保護実施機関に申請する人々の増加が顕著であることが読み取れる。



▲ (グラフ1) 国立社会保障人口問題研究所ホームページ掲載データをもとに著者作成¹。平成20年から平成21年にかけて、「その他の世帯」が急激に増加し、平成21年には障害者世帯を上回ったことが読み取れる。

ところで、著者は札幌市役所においてケースワーカー(以下、「CW」と表記する)として勤務しており、生活保護受給者の増加に日々直面している。そして受給世帯の受給後の意識として、世帯類型にかかわ

¹ 国立社会保障人口問題研究所ホームページ(23.12.6リンク)
<http://www.ipss.go.jp/s-info/j/seiho/seiho.asp>

らず、何らの社会貢献をすることなく生活保護を受給することをステイグマに感じ、社会的に孤立してしまう世帯が多いと感じている²。生活保護受給は憲法上の「生存権」保障に基づく権利であり、本来ステイグマを感じる必要はないはずであり、受給者が生活保護受給をステイグマに感じないようにするためにはどのような理念に基づいて施策を計画していくべきであるか検討することが本論文におけるメインの課題意識である。しかし、稼働能力のある一部の受給世帯においては、「生活保護依存」というステイグマとは正反対の問題がある。そのような世帯では扶助費を酒やギャンブルに消費し、法の定める「自立」「生活の向上」という目的を全く失していると言わざるを得ない状況が見受けられる。稼働能力層の受給者が急増するにつれ、この問題は保護実施機関において顕在化しており、このような自立意欲のない生活保護に依存する世帯をどのように自立につなげていくかという点についても配慮をした計画を検討したい。

1-2 自立支援プログラムの現状分析

旧来の生活保護は、扶助費の支給という金銭扶助を主眼とする政策であった。しかし近年は、厚労省が受給者の自立支援に積極的な方針を示したため、各地の保護実施機関において金銭扶助だけではなく自立支援プログラムが行われている。自立支援には、金銭管理等ができる「日常生活自立」、社会的に孤立せず人間関係を適切に結べる「社会的自立」、就労等による「経済的自立」の3種類があるとされ³、生活保護からの経済的自立を目指す就労支援プログラムを中心に様々な取組みが行われている。

² 釧路市福祉部生活福祉事務所編『生活保護受給者自立支援にかかわる第二次ワーキンググループ会議報告書（平成21年度～平成22年度）』28頁では、生活保護受給者の多くは他者や社会との関係のなかで自らの存在意義を実感できる場から一時的に退場した状況にあると指摘する。

³ 厚生労働省編『平成20年版厚生労働白書』125頁では、①経済的自立支援として就労支援、②日常生活自立支援として長期入院者に対する退院促進支援、③社会的自立支援として閉じこもり防止が例示されている。

例えば、著者が勤務する札幌市役所では厚別区の生活保護担当課において「就労ボランティア体験事業」を行っている。この事業は、区内の生活保護受給者のうち希望者で「長い間働いていないなど就職に対する不安のある方に、ボランティア体験を通して社会参加していただくもの」と実施要領において規定している。

この事業は、参加を希望する受給者が担当 CW や事業のコーディネーター役である NPO の担当者との面談のうえ、介護施設での高齢者の見守りや公共施設の清掃作業などのボランティアに参加するというものである。これにより受給者自らが社会に貢献することを実感しステイグマを解消することにより、社会的に自立できるようになることを目指すのである。「就労ボランティア」の名前のおり、最終的には、社会的自立から就労による経済的自立へ受給者がステップアップすることを目標としているが、現在の運用は受給者の社会的自立という点に主眼が置かれている。

この事業は平成 23 年度開始事業であり、現在のところ上記事業に参加している CW へのアンケート調査⁴からは、受給者の自立支援に高い効果があったことが読み取れる。アンケートでは、CW のうち 91.6% が被保護者への自立支援効果が「あった」「少しあった」と答えている。また、参加者の自立意欲の変化を「感じた」「少し感じた」とする CW が 72.7% に上っている。そして同様に、受給者へのアンケートにおいても、ボランティアを通して社会的自立への「自信がついた」という回答が多く、実際に就労に至った受給者も現れており、高い社会的自立効果がある事業だと判断できる。繰り返すが、自らも社会貢献ができるという意識を受給者自らが持つことにより、保護を受けているというステイグマが取り除かれ、社会的自立へとつながっていくのである。

ところでこの事業では、ボランティア参加中も、定期的に事業コーディネーター役の NPO のスタッフが支援に入るシステムになっている

⁴ 平成 23 年 9 月末時点。アンケート対象者は札幌市厚別区の CW 12 名である。

る。常にスタッフが同伴する形では社会的自立が阻害されることが予想され、全く支援者がいない形でのボランティアでは脱落者が多いと予想される。この事業が高い自立支援効果をあげている理由の一つにボランティア参加中も受給者を側面から支えるスタッフがいることがあることは間違いないであろう。

第2章 社会貢献義務

2-1 社会貢献義務概要

第1章で取り上げた札幌市厚別区の例に限らず、受給者を対象とするボランティア事業を実施している自治体において、同事業が受給者の社会的自立に寄与していることが実証されている。そうであるならば、多くの自治体の現行の事業が事業目標として「就労につなげる」ことを掲げて対象を稼働能力層に限定しているが、事業の対象者となる受給者を稼働能力層に限定する必要はないと感じている。稼働能力層に限らず、受給者の社会的自立を促進することは必要なことであるからである。この点、「就労ボランティア体験事業」と名付けながらも、実務において対象を広くしている札幌市厚別区ボランティア事業は評価できる⁵。先に述べたように保護受給者はその世帯類型にかかわらず、「何もせずにお金をもらって申し訳ない」とスティグマを感じている世帯が多い。高齢や障害などにより「稼働能力がない」と判断されている受給者もそれぞれに合った形でボランティアに参加することにより、受給者自身で「自らも社会に貢献できるんだ」という意識を高めていくことができる。これによりスティグマが取り除かれ、もう一度人間関係を構築していこうという意欲を持つようになり、社会的自立につながるのではないか。そのためには、人間関係を築くことを主眼としたボランティアから、就労に近い形での社会貢献を主眼としたボランティアまで、さまざまなボランティアプログラムを実施することが求められよう。

しかし、このようにボランティアの対象を「受給者全体」に広げたところで、「ボランティアに参加したくない」と主張する受給者が出てくることが予想される。これについて、著者は、ボランティアを一部の受給者に対して原則義務化するべきであると考えている。なぜならば、著者はCWとしての経験からボランティアへの参加を拒む受給者は主に2タイプが考えられ、このような受給者にこそボランティアが

⁵ 他に稼働能力層に限定していない取組みを行っている例として、北海道釧路市の自立支援プログラムがある。

必要であると考えているからである。そのタイプとは、①失業や離婚などにより人間関係に消極的になっていたり、生活保護を受ける強いスティグマにより、社会から孤立してしまっているタイプ、②生活保護に依存し、楽をしてお金を得る手段としか考えていないタイプである。下記で論ずるように、①のタイプに対して行政による社会的自立の支援方法の一つとして社会貢献義務は機能するのである。また、第3章でふれるように社会貢献義務は②のタイプの受給者の「生活保護依存」から自立へと目を向けさせる手段としても有効に機能しよう。

2-2 生涯学習権としての社会貢献義務

この社会貢献義務は、指定都市市長会の生活保護改革提言⁶の中にも義務制ボランティアとして含まれているものであるが、「ボランティアは自主的に行うものであり、ボランティアを義務化することはその趣旨に反するものである」という一部の論者の批判にさらされている⁷。しかし、この指摘は的を射ていない。ボランティアを作業の強制という狭い視点で見ているからである。ボランティアを行うことは人間関係を再構築する社会的自立のために大切な権利であり、作業の強制ととらえるものではない。

ところで、「義務」「自立」「権利」というフレーズは、著者に「義務教育」を連想させる。教育基本法第5条は、義務教育の目的の一つとして「各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培う」ことを定めている。「自立的に生きる基礎」を義務教育で養うということは、その背後に「社会において自立的に生きる権利」というものがあることになろう。そしてこのような「社会において自立的に生きる基礎を培う」目的を持つ義務教育を受けることは憲法第26条によって子どもの権利となっている。ここで注目すべきは、子どもが義務教育を受ける権利をいかに「行使したくない」と言ったとこ

⁶ 「社会保障制度全般のあり方を含めた生活保護制度の抜本的改革の提案」（指定都市市長会、2010）

⁷ この立場に立つものとして、岡部卓首都大学東京教授の発言（北海道新聞（23.6.18朝刊））。

ろで、教育を受けさせる義務というパターンリスティックな義務を親が持っていることにより、子どもはそれを行使することが事実上義務付けられている点である⁸。言い換えるならば、「社会において自立的に生きる」ことに向けて義務教育という支援を受けることが子どもにとっての事実上の義務になっているということである。

話を生活保護に戻そう。義務教育と社会貢献義務は同様なアプローチを用いて理解をすることが可能である。失業や離婚、そして生活保護を受給していることへのスティグマにより、社会から孤立し、社会的自立が阻害されている受給者も他の全ての人と同様に「社会において自立して生きる権利」をもっているのである。一時的に社会的自立をする自信を失ってしまっただけである。受給者がその自信を回復できる状態に戻るまでの支援をすることが行政に求められているのである。これは保護実施機関が受給者の「自立の助長」という責務を負うとする法の文言からも明らかである。

そうすると、将来「社会において自立的に生きる」ことに向けて、一時的に自立して生きることができなくなってしまった受給者が、義務教育と同様に、行政からのパターンリスティックな作用によって支援を受けることが事実上の義務となることに違和感はない。つまり社会貢献義務は、受給者の「権利」保障の立場から見て重要であり、義務教育と同じように自立して生きる基礎を培う場を作っているのである。

社会貢献義務を受給者に義務を課す「作業の強制」であるという視点から論じるとこの事業の本質を見失ってしまう。確かにこの視点から論じると、憲法第 18 条「苦役からの自由」に反し、法学的に問題を持つとの指摘がある⁹。しかしそもそも、社会貢献義務を「作業の強

⁸ ここで事実上の義務と述べた趣旨は、ホームエデュケーションが公的に認められていないという意味であり、いじめなど個別具体的な要因がある場合に義務教育（小学校、中学校）に通わないことが認められるのは当然である。

⁹ しんぶん赤旗（23.9.2 付）

http://www.jcp.or.jp/akahata/aik11/2011-09-02/2011090201_03_1.html (23.11.12 リンク)

制」という視点から論じることが誤っているのである。義務教育と同じように、「社会的自立した生活を送る権利」をサポートする教育権、生涯学習権の系譜に属する施策と理解をするべきである。憲法第 26 条は年齢を定めずに「学ぶ権利」を定めている。社会貢献義務は、生活保護関連施策の系譜に属すると同時に、社会的自立というものを自己の内側で再度内発させうる生涯学習権の一つとして見る事が可能であり、憲法第 26 条に基づいた権利であると言えよう。

2-3 社会貢献義務の心理学的効果

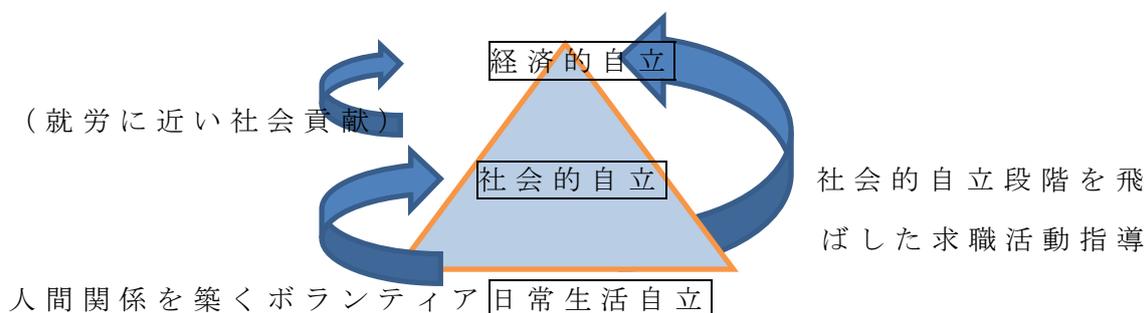
先に著者は人間関係に消極的になっていたり、生活保護を受けるスティグマにより社会的に孤立しているタイプの受給者は社会貢献に参加したくないであろうと書いた。しかし繰り返しになるが、このようなタイプの受給者は、義務として社会貢献に参加してもらうことが本人のためになるのである。

なぜならば、このようなタイプの受給者に対して社会貢献義務は、心理療法における「暴露療法」の役割を果たすからである。ここでいう暴露療法とは、一言で言うならば、「嫌だと思ふもの（人間関係）から逃げずに、徐々に直面していく（暴露していく）ことによって、嫌なものに直面してもそれに対応できる力を身に着ける」というものである。社会貢献事業を任意参加で行う場合には、人間関係を維持することに消極的になっている受給者は参加しないわけであり、徐々に人間関係に慣らしていくということはできない。そして、このような人間関係に消極的になっているという症状は、医学的治療で完治をさせることは難しく、人間関係の中で治療していくしかないとされている¹⁰。人間関係の中に義務的に身を置く状況を作らなければ、人間関係に慣れる機会を持たず、社会的孤立の状況が長期化してしまうのである。これは受給者にとって極めて不幸である。

¹⁰ 清野宗佐『対人恐怖・強迫観念から脱出する方法』（日本図書刊行会、2001）126 頁では、人間関係に消極的な状況の一つである対人恐怖について、「対人恐怖からの脱却は社会生活の荒波の中で行われるのであり、療法を体系化するのにはむずかしい」としている。

なお、暴露療法は対象者の選定が難しく、重い精神症状がある受給者を対象にした場合、その精神症状が悪化する可能性がある。先に述べた札幌市厚別区の事業では、精神科に通院する受給者のうち、ボランティア参加に適切な状況な者に対して精神科医が参加をうながすことにより参加につなげた例が複数ある。義務化した場合には、どの受給者を対象にするか精神科医の専門的な判断がますます求められることは言うまでもない。

また、心理的にみた場合、稼働を目指す就職活動よりも、無償の社会貢献であるボランティア等に参加することが、受給者の心理的負担が軽いという点も注目すべきである。実施機関が就職活動をするよう指導をしたところで効果がない受給者に対しても、ボランティアというステップを中間に置くことにより、結果的に就職活動へスムーズに移行することが考えられる。実際に、生活保護受給者に対する社会貢献事業を先駆的に取り入れた例として有名な釧路市ボランティアプログラムが成功している理由について、「特徴は、就労を目指す経済的自立ではなく、自分の健康管理をきちんとする日常的自立や社会とのつながりを回復する社会的自立にも着眼し、段階を踏んでステップアップできる仕組みにした点である」と報告されている¹¹。なお、結果的に社会的自立段階が自立達成となる受給者もいるだろうが、その場合も現状と比較して、自立が助長された状態になることは言うまでもないであろう。



▲ (図1) 社会的自立段階を飛ばして就職活動を指導しても難しい。社会的自立という段階を入れることが遠回

¹¹ 北海道新聞 (23.3.15 夕刊)

りのように見えても受給者それぞれに応じた「自立」に向かううえで大事である。

第3章 社会貢献義務の実現アプローチと評価

3-1 自立支援加算概要

ところで、ボランティア等を義務化した場合、最初ボランティアへの参加を拒んだ受給者も最終的には「ボランティアに参加しよう」と自ら思い、参加することができる制度であることが好ましい。特に前述②のような生活保護に依存しているタイプの受給者が、多数、意欲のないまま義務であるとしてボランティアに参加した場合、ボランティア受け入れ施設の邪魔になり、ボランティア事業自体が機能しなくなる可能性がある。

そこで著者は、この問題の解決策として、「自立支援加算」として、ボランティア等に参加した受給者に対して翌月の扶助費に加算を加えることが妥当であると考え。これにより、生活保護に依存している受給者もボランティアに参加しよう（参加をしてお金をもらおう）とするインセンティブが生まれる。本来であれば、現行の生活保護法が「生活の維持・向上（法第60条）」に努めるよう受給者に義務付けていることからすると、社会貢献義務に従わない受給者の扶助費を減額するという理論構成も考えられるであろう。しかし、この構成では受給者の生活が「最低生活（法第4条）」として保障されている水準を下回ることになり、違法性を帯びると思われる。

また「加算」という形でボランティアを事実上有償にすることによりボランティアに参加する責任感が生まれると思われる¹²。そして、当初ボランティアに乗り気ではなかった「生活保護依存」の受給者も継続的にボランティアに参加したならば、人間関係を維持する大切さ、稼働する意思を再認識し、社会的自立にむけて継続的積極的に取り組むことが予想される¹³。これにより、今まで社会的自立に目を向けない「生活保護依存」状況だった受給者が依存から脱することができる

¹² ボランティアが有償であることが参加者の動機づけになったことを指摘するものに、釧路市福祉部生活福祉事務所編『希望をもって生きる』（筒井書房、2009年）57頁

¹³ 前掲（注2）16頁では、釧路市においてプログラムに嫌々参加した受給者が、参加したところ本人が気に入り、社会的自立にプラスになった例があると報告している。

のである。

3 - 2 自立支援加算の効果

現在の生活保護制度においても一般の生活扶助基準の他に、一部の受給者に対して「加算」と呼ばれる形で追加した扶助費を支給している¹⁴。この加算の法的意義は、一定の人々が持つ生活扶助基準では賄えない需要に対応するものとされているが¹⁵、これでは一時扶助との区別ができない。そこで著者は、加算制度の意義は「他の扶助では賄うことのできない、継続的特定目的の需要に対応するため」というところにあると理解している。

この加算の意義に一致している「加算」が前節で提案した「自立支援加算」である。著者はこの加算について具体的には「ハローワークに1月で5回以上行き面接を受けた」、「ボランティアに週2回以上継続して行った」などの要件を満たした受給者に対して、翌月の扶助費を加算するというものをイメージしている。この「自立支援加算」はボランティア等と同じく社会貢献である「勤労」による収入に対する「基礎控除」¹⁶につながる前段階の役割を果たすべきであることから、加算額としては8,000円程度が妥当と考えられる。この加算は、行政実務では、就職活動やボランティアに参加するたびに継続的に必要とする通信・交通費や外食費などの特定目的の支出に対する費用弁償の役割があるものとして取り扱うことが妥当であろう。

これは現在の生活保護制度と大きく異なる。現在の制度においては、就職活動やボランティア等の自立を目指した活動を熱心に行うほど経費が必要になり、自由に使えるお金が減ってしまうことが問題である

¹⁴ 現行の厚労次官通知では、「障害者加算」「母子加算」等が定められている。

¹⁵ 尾藤廣喜ら編著『誰も書かなかった生活保護法』（法律文化社、1991）13頁

¹⁶ 受給者の勤労に必要な経費控除と勤労インセンティブのため、勤労収入から基礎控除として定められた金額を控除したものを収入認定の対象とする。基礎控除額は勤労収入に比例し、8,000円～33,190円と規定されている。

17. 経済学に基づいて、受給者の効用が「余暇（自立を考えない自由時間）」と「お金」から発生すると考えるならば、自立を考えるほど「余暇」も「お金」も減ってしまい効用が減少してしまう制度が現在のものであると言えよう。自立を考えるインセンティブがないため、受給者が生活保護に安住してしまうのである。

これに対し、「自立支援加算」を設けると自立を考えるインセンティブが発生する。実際に社会貢献や就職活動を行ったことによる費用をやや上回る額を費用弁償として支給することにより、受給者の「余暇」に基づく効用が減ったとしても「お金」に基づく効用が増えるという状況を作り出せる。生活保護に安住する受給者は自己の効用増大を目指すであろうから、「お金」に基づく効用が増える「自立支援加算」は自立を目指す大きなインセンティブになるといえよう。

3-3 ヨーロッパ先行事例からみる問題点と分析

福祉先進国である EU 諸国の例をみると、多くの国が稼働能力のある受給者については生活保護制度の対象外としており、職業斡旋と失業手当給付の役割を持つジョブセンターでの助言指導を受けることとなっている。そしてこれを理由なく断った場合、失業手当給付の停止や一部削減が行われている¹⁸。

例えばイギリスで行われているニューディールプログラムにおいては、若者は所得保障として支給される求職者手当を 6 ヶ月以上継続して受給した後、専門職員のカウンセリングの上で最長 4 ヶ月の就職活動を行い、就労できなかった場合については、補助金付き雇用、ボランティア団体等での就労、職業訓練等のいずれかを選択することとなっている。この制度により、求職者給付が 1996 年の約 208 万 8 千人から 2002 年の約 94 万 6 千人に減少し、就業者数が 1996 年の約

¹⁷ 現在の制度においても、就職活動の交通費を支給できる余地はあるが（厚労省社会援護局長通知第 7-2(7)ア(キ))、実務上支給している例は皆無に近い。

¹⁸ 芝田文男「ハローワークとの連携による生活保護受給者の自立支援プログラムの状況と課題」(北海道大学公共政策大学院編『年報公共政策学 Vol.1』、2007) 59 頁

2,589万9千人から2002年の約2,765万9千人に増加している¹⁹。

この統計からは、このプログラムの成功部分が見えてくる。しかし、この就業者数の増加は、イギリス経済の好況期と一致しており、どれだけの就業者増がこのプログラムの成果によるものなのか疑問がある。そうすると、同様に、日本で「社会貢献義務」制度を設け受給者の求職意識が高まったところで、景気悪化によって求人数が減ってしまった場合、就職へと結びつかない可能性が高いことは容易に想像できる。本稿では、頁数の関係で指摘にとどめるが、求人数を増やす産業政策こそが稼働能力層に対する最大の福祉政策であることは疑いない。就職し社会貢献をしていくことで、社会的自立と経済的自立が達成されることがベストである。

また、いくつかの報告によると、このプログラムにより就労した若者が、またプログラムに戻ってくる確率が高いという問題がある²⁰。これを解決するためには、金銭的なサポートももちろんであるが²¹、継続的に心理面もサポートしていくことが必要であろう。就労後も定期的に、ハローワーク職員やCWと面談するなどして、就労意識を継続的に持たせることが重要であろう。実際に、札幌市厚別区のボランティア事業では、事業参加後にも支援者がいることが社会的自立へ高い成果を上げた理由であることは先に述べた。それであるならば、ボランティアと同じ社会貢献である就労という場を得た後も、支援者がいることが継続的に自立をしていくためには大事であろう。

¹⁹ 厚生労働省編『平成17年度版厚生労働白書』136頁

²⁰ 藤森克彦「英国労働党政権における『福祉から雇用へプログラム』」(2008年研究会報告)

<http://www.nira.or.jp/pdf/0801fujimori.pdf> (23.11.8リンク)

²¹ 国保料や国民年金の境界層減免措置等を拡充させることも必要である。生活保護から自立した稼働能力層に対する経済的サポートが少ない現状が、自立を阻害する要因の一つになっている。

第4章 結論

本稿では何らかの事情により社会的に孤立している生活保護受給者、生活保護に依存し社会的自立を怠っている受給者に対して、社会貢献を義務化する施策をとるべきであるとした。扶助費を受給することに対する「義務」として社会貢献義務を理解する論考は散見されるが、受給者が根源的に持つ社会的に自立をして生きるという「権利」を行使することを支援する施策であるという視点で社会貢献義務についての問題提起を行った点が本論文の特徴であると考えている。

社会貢献を任意参加とした場合、人間関係に消極的で社会的に孤立した状況にある受給者が「参加する」という意思表示をすることは極めて難しい。実施機関から受給者を社会貢献の場に連れ出すことによって、受給者が初めて社会的自立に向かっていけるのである。

しかし本論では触れていないが、この施策は財政上数値的な評価をすることが難しいにもかかわらず²²、保護実施機関の負担が大きいことを指摘する必要がある。まず、社会貢献の場づくりが必要である。ボランティアの対象者が拡大すればするほど受け入れ先を探す必要が出てくる。また、社会的に孤立している受給者にとってCWとの人間関係は大きな割合を占めることから、社会的自立へ向けて受給者の伴走者の役割も求められよう。これらすべてを実施機関が担う必要はないが、地域のNPO等と連携して行っていく必要がある。受給者が急増している今日、保護実施機関の役割と責任はかつてなく重いものになっていると考えている。

²²社会貢献義務のような社会的自立支援は扶助費の削減に直結しないため、財政上数値的な事業評価は難しかった。しかしSROI（社会的投資収益比率）等の評価手法が進展し、数値的に評価を行うことが可能になってきている。

【参考資料等】

文中注釈に掲げたもののほか、

- ・札幌市厚別区役所保護一課高坂課長へのヒアリング調査
- ・NPO ワーカーズコープ職員へのヒアリング調査およびボランティア事業実地視察
- ・北海道大学公共政策大学院シンポジウム「生活保護200万人時代のセーフティネットを考える」(23.11.12開催)
- ・NHKスペシャル「生活保護3兆円の衝撃」(2011.9.16放送)

を参考に執筆した。また、指導教員である石井吉春先生及び著者がCWとして所属する実施機関内の他の職員諸氏にあたっては、多忙な中で本稿を拝読していただき、執筆にあたって多いに参考になる事例、知見をアドバイスしていただいた。心から感謝している。

なお、本稿は著者独自の見解であり、札幌市としての公式見解ではない。本稿に至らない点があったならば、著者の力量不足である。また、この論文は、平日夜間および土曜日曜の勤務時間外に執筆されたことを付記しておく。