

N
ブックス

新版 社会福祉概論〔第3版〕

編著

金子光一

共著

坏 洋一・後藤広史・山本真実・本多 勇
相馬大祐・小櫃俊介・高山恵理子・岡田哲郎
門美由紀・小倉常明・菅野道生

建帛社

KENPAKUSHA

本書は、管理栄養士・栄養士養成のための社会福祉の概論書として刊行されたものである。2010（平成22）年12月、管理栄養士国家試験出題基準（ガイドライン）が改定され、「社会・環境と健康」の中に「保健・医療・福祉の制度」が大項目として位置づけられた。「社会・環境と健康」の出題のねらいには「保健・医療・福祉制度や関係法規の概要についての基礎的知識を問う」とあり、本書はそのねらいに応えるものである。管理栄養士・栄養士を目指す学生の皆さんにぜひご活用頂きたい。また同時に、「社会福祉学概論」等関連科目を開講している大学・短期大学・専門学校においても、社会福祉の概論書として広くご活用頂けるように、社会福祉の諸制度とその動向を網羅的に紹介している。

日本の社会福祉は今、大きな岐路に立たされている。社会変動によって多様化・高度化するニーズ、人間本来の差異や社会構造の変化によって生じる排除や社会的格差に対して、社会福祉は何ができるのであろうか。広く人びとの生活の質の向上に貢献するために必要なことは何であらうか。

これに対して私は次のように考える。まず、社会福祉の価値を理解することである。価値を理解することによって他者と協同して、よりよい共生社会を構築することができる。第二に、対象やそれを取り巻くシステムを学修することである。生活困窮者や子ども、高齢者や障害者、介護を必要とする人びとが、どのような状況に置かれているかを理解し、個々人が抱えている諸課題を社会の問題として把握することが重要である。第三に、社会福祉の実践、すなわちソーシャルワークを学ぶことである。本書では特に重要と考える医療と地域を基盤としたソーシャルワークに限定したが、社会福祉の実践はそれにとどまるものではない。またそれぞれの実践が関係するさまざまな専門職の活動と連携していることも理解しなければならない。とりわけ保健・医療との連携は今日の社会福祉実践において核となるものである。最後に、災害等により生活の基盤を失い社会の枠から漏れてしまった人びとや、外国から日本に移住して偏見や差別を受けている人びとに対する社会資源をどのように構築するかを考えることである。これからの社会福祉は、そこで暮らす一人ひとりの生活を重視し、多様な価値観を受け入れながら展開していかなければならない。

以上の考えに基づいて、本書の構成の枠組みは、大きく「価値」「対象・システム」「ソーシャルワーク」「保健」「資源」に分けた。「価値」にあたるのが序章および第1・2章、「対象・システム」にあたるのが第3～7章、「ソーシャルワーク」にあたるのが第8・9章、「保健」にあたるのが第10・11章、「資源」にあたるのが第13・14章である。またそれぞれの章は、概ね「基本的な考え方（理念）」「現状（法的根拠）」「課題（展望）」の三つの柱で構成されている。読者の皆さんの一助となれば幸いである。

最後になったが、本書の企画趣旨をご理解頂き、執筆にご協力頂いた11名の方々に、この場を借りて深くお礼申し上げる。

2014年11月

編者 金子 光一

新版第3版刊行にあたって

2014年12月の新版発行より早いもので6年あまりが経過した。この間、2018年2月に〔第2版〕を刊行したが、さらにそれから3年の月日が経った。本書の構成の枠組みは、初版刊行の段階で「価値」「対象・システム」「ソーシャルワーク」「保健」「資源」と設定したが、今日の新型コロナウイルス感染症の拡大によって、そのすべての枠組みでこれまでとは異なる新たな対応が求められている。とりわけ、コロナのリスクと危機が、潜在化していた分断・排除・対立、社会的脆弱性などを表面化させ、深刻な社会問題となっている状況を直視しなければならない。世界が直面する危機的状況にあって、いま社会福祉は何ができるのか、果たすべき役割と価値を今一度十分に検証する必要性を痛感している。コロナ禍で顕在化した課題の多くは、コロナが収束した後の時代も残り続け、解決が求められるものである。そのことを十分認識しながら、これからの社会福祉を考えなければならない。

新版第3版はそうしたことを意識して刊行するものである。

2021年8月

編者 金子 光一

序 章

社会福祉の概念－生活者を取り巻く課題	1
1. 福祉マインドの涵養	1
2. 社会的支援システム	2
2. 1 政治と社会福祉	2
2. 2 経済と社会福祉	2
2. 3 文化と社会福祉	3
2. 4 共同社会と社会福祉	3
3. 個人と社会の関係	3
3. 1 「個人のありよう」と「社会のありよう」	3
3. 2 相互作用	4
4. ニードの充足	4
5. 近年の生活問題	6
6. 社会福祉専門職に求められる知識・技術	7

第 1 章

社会福祉の歴史	10
1. 萌 芽 期	10
2. 生 成 期	10
3. 発 展 期	11
4. 成 熟 前 期	12
5. 成 熟 後 期	14
6. 転 換 期	16
7. 転換期以降の動き	17

第 2 章

社会保障制度の意義	19
1. 社会保障の意味	19
1. 1 社会保障という言葉	19
1. 2 社会保障という理念	20
1. 3 「普通の暮らし」を守る社会保障	21
2. 社会保障制度像の変遷	22
2. 1 社会保障制度審議会：	
社会保障制度に関する勧告	22
2. 2 社会保障制度審議会：	
社会保障体制の再構築に関する勧告	23
2. 3 二つの勧告と制度像の転換	24
3. 社会保障制度の仕組み	25

3. 1	社会保障制度の分野と方法	25
3. 2	社会保障の方法	26
3. 3	社会保障制度の分野と個別制度の概要	28
4.	社会保障制度の役割	31
4. 1	社会保障制度の古典的役割	31
4. 2	社会保障制度の現代的役割	33

第3章

	生活困窮者のための福祉制度・施設	35
1.	公的扶助制度の歴史	35
1. 1	恤救規則	35
1. 2	救護法	35
1. 3	(旧)生活保護法	36
1. 4	生活保護法	36
2.	生活保護法	36
2. 1	生活保護法の目的	36
2. 2	保護の原理・原則	37
2. 3	保護の種類と方法	38
2. 4	保護の実施と要否判定	38
2. 5	生活保護の動向	39
3.	低所得者対策	41
3. 1	生活福祉資金貸付制度	41
3. 2	児童手当制度	41
3. 3	児童扶養手当制度	41
3. 4	特別児童扶養手当制度	42
3. 5	公営住宅制度	42
3. 6	ホームレス対策	43
4.	第二のセーフティネット	43
4. 1	求職者支援法	43
4. 2	生活困窮者自立支援法	44
5.	生活困窮者のための施設	44
5. 1	生活保護法に定められる施設	44
5. 2	生活困窮者・ホームレス 自立支援センター	45
5. 3	無料低額宿泊所	45

第4章

子どものための福祉制度・施設 47

1. 子ども家庭福祉の対象 47
2. 子ども家庭福祉の理念と目的 47
3. 子ども家庭福祉の法律 48
 3. 1 児童福祉法 48
 3. 2 その他の関連法 49
4. 子ども家庭福祉の施策体系 51
 4. 1 児童自立支援施策 51
 4. 2 障害児施策 51
 4. 3 ひとり親家庭施策 51
 4. 4 母子保健施策 51
 4. 5 児童健全育成施策 52
 4. 6 保 育 施 策 52
5. 子ども家庭福祉行政の仕組み 52
 5. 1 国および地方公共団体 52
 5. 2 審 議 機 関 52
 5. 3 児童相談所 53
6. 児童福祉施設の現状 54
7. 今後の課題と展望 56
 7. 1 少子社会の中での子育て支援としての
 対応 56
 7. 2 子どもの権利と虐待防止 57

第5章

高齢者のための福祉制度・施設 59

1. 高齢者福祉の理念
 －高齢者を敬い、助けるということ 59
2. 高齢者福祉の歴史・流れ 60
 2. 1 社会全体の高齢化 60
 2. 2 高齢者を取り巻く家族の縮小 60
 2. 3 高齢者保健福祉制度の流れ 61
 2. 4 安心と希望の介護ビジョン 65
3. 高齢者福祉と介護の制度 65
 3. 1 高齢者を取り巻く制度の概観 65
 3. 2 権利擁護と認知症対策 66
4. 介護保険制度の導入 68

4. 1	介護保険制度が導入されるまで	68
4. 2	介護保険制度の概要とその特徴	68
5.	高齢者のための施設	71
5. 1	老人福祉施設	71
5. 2	地域包括支援センター	71
5. 3	サービス付き高齢者向け住宅	73
6.	今後の課題と展望	74

第 6 章

	障害者のための福祉制度・施設	76
1.	障害者福祉の基本的な考え方	76
1. 1	障害の構造的理解	76
1. 2	障害者福祉に影響を与えた理念	78
2.	障害者福祉の現状	78
2. 1	障害者の法的定義	78
2. 2	障害児・者数	80
2. 3	障害者を対象とした制度・サービス	81
2. 4	その他の制度・サービス	84
3.	今後の課題と展望	87
3. 1	障害者権利条約の批准と対応	87
3. 2	拡大する障害者福祉	87

第 7 章

	介護を必要とする人びとと介護の概要	88
1.	介護の社会的意義	88
1. 1	介護の対象	88
1. 2	家庭内における介護機能の変化	88
1. 3	介護の要因と自立	89
1. 4	介護ニーズと変化	91
2.	介護の役割	92
2. 1	生活介護と身体介護	92
2. 2	もう一つの介護－こころの介護	93
2. 3	自立と主体性の尊重	94
3.	介護の専門性	95
3. 1	介護の専門性と限定－人と場所	95
3. 2	自立と自己決定	96
3. 3	尊厳を守る介護	97

第8章

4. 今後の課題と展望	98
医療ソーシャルワーク	100
1. 医療ソーシャルワークとは	100
1. 1 ソーシャルワークとは	100
1. 2 MSW の配置	101
2. 傷病・障害と生活：	
MSW が対象とする問題・課題	102
2. 1 傷病・障害と生活課題：なぜソーシャル ワーカーが医療機関に配置されるのか	102
2. 2 MSW が取り扱うさまざまな問題と その支援	102
2. 3 MSW による支援事例	105
3. ソーシャルワーク実践における観点	107
3. 1 心理社会的問題	107
3. 2 生活モデル	107
3. 3 ソーシャルワーク実践における観点	107
4. 保健医療福祉の協働	109
4. 1 協働とは	109
4. 2 協働の強みと課題	109
5. 今後の課題と展望	109

第9章

地域を基盤としたソーシャルワーク	111
1. 基本的な考え方（理念）	111
1. 1 私たちの生活を取り巻く状況	111
1. 2 ソーシャルワークと地域社会	112
1. 3 「地域を基盤としたソーシャルワーク」と 「コミュニティソーシャルワーク」	114
2. 現状（法的根拠）	117
2. 1 法的根拠	117
2. 2 現場実践の蓄積と一般理論化	119
3. 今後の課題と展望	122
3. 1 求められる国・都道府県の積極的支援と 問われる市区町村のスタンス	122
3. 2 今後の課題と展望	123

第10章

母子保健 125

1. 母子保健施策の対象と目的 125
2. 母子保健に関する法律 125
3. 母子保健の歩みと水準 126
4. 母子保健行政の仕組み 127
5. 母子保健施策の概要 128
 5. 1 健康診査等 128
 5. 2 保健指導等 130
 5. 3 訪問指導 131
 5. 4 療養・医療対策等 131
6. 母子保健施策の方向性 133

第11章

地域保健 134

1. 地域保健が求められる理由 134
2. 地域保健法の制定と改正 134
3. 基本指針の目的と改正経緯 135
4. 基本指針の具体的内容－社会福祉等の
関連施策との連携を中心に 137
5. 社会福祉関連施策にみられる福祉・保健の
一体的な取り組みの促進 139
6. 今後の課題と展望 142

第12章

ボランティア（活動） 143

1. ボランティア（活動）とは 143
 1. 1 ボランティアの語源 143
 1. 2 ボランティアの特性 143
 1. 3 ボランティアとの類似語 144
2. ボランティア（活動）の歴史 144
 2. 1 ボランティア（活動）の一般化 144
 2. 2 災害とボランティア（活動） 145
3. 法制度とボランティア（活動） 145
 3. 1 1990年代におけるボランティア推進策 ... 145
 3. 2 特定非営利活動促進法 146
 3. 3 教育界の動き 147
 3. 4 ボランティア活動保険 147

4. ボランティア活動の実際	147
4. 1 社会福祉施設とボランティア（活動）	147
4. 2 地域活動とボランティア（活動）	148
5. ボランティアコーディネート	148
5. 1 ボランティアコーディネートの必要性	148
5. 2 ボランティアコーディネートの 三つのタイプ	148

第13章

災害福祉	150
------	-----

1. 災害と社会の脆弱性	150
1. 1 災害とは何か	150
1. 2 災害に対する「脆弱性」の意味	151
1. 3 社会福祉と「社会的バネラビリティ」	153
2. 災害福祉, 災害ソーシャルワークとは何か	153
2. 1 災害と福祉をめぐる理論研究の現状	153
2. 2 災害福祉をめぐる理論	154
2. 3 災害福祉, 災害時ソーシャルワーク 実践の特徴	155
3. 今後の課題と展望	158

第14章

国際協力と多文化共生	160
------------	-----

1. 国際協力	160
1. 1 国際協力とは	160
1. 2 国際協力を行う組織・機関	160
1. 3 国際協力における近年の考え方と取り組み	161
1. 4 日本の取り組み	163
1. 5 連携・協力の進展と今後期待される役割	163
2. 多文化共生	164
2. 1 多文化共生の背景と現状	164
2. 2 生活を営む中での多様なニーズの 発生とその背景	165
2. 3 社会福祉の視点からみる 多文化共生社会実現に向けた課題	166

索引

	168
--	-----

社会福祉の概念—生活者を取り巻く課題

1. 福祉マインドの涵養

社会福祉学は、社会福祉の価値を踏まえ、その固有の視点である政策と実践、およびその相互連関システムとして成り立つものである。具体的にいえば、価値とは、生活文化、生活の質、利用者理解などの基本的な理念であり、政策とは、法制度にとどまらず、計画、参加システム、サービス供給体制を含むものである。実践とは、問題の解決に向けた個人支援および問題が発生している地域社会への働きかけを行う地域支援であり、その支援方法は、ソーシャルワークを核とするものである。

そもそも社会福祉は、個人の幸福と社会の幸福を追求する役割を担っている。個人の問題解決と社会開発（改良）は、そのまま直接結びつくものではないが、両者は相互に関連している。そのことを理解し、役割を実行するために必要な能力が**福祉マインド**である。

一般に、「福祉マインド」というと、「やさしい心」や「他者への思いやり」など心情的・感情的なものを意味するととらえられる。お互いの生命と自由を大切にすることは、共感と連帯の生活感情に裏づけられるもので、「福祉マインド」の重要な要素である。しかしながら、社会福祉学で「福祉マインド」といった場合、その意味するところはそれにとどまるものではない。すなわち、心情的・感性的認識とともに理性的・科学的認識が求められるのである。

理性的・科学的認識を行うためには、まず、**社会の問題に気づく感覚（センス）**が必要である。例えば、現代社会は誰もが平等ではない。社会活動に参加するための情報や機会に接近する条件にも差異がある。こうした不平等が、人間本来の差異（性や年齢、疾病や障害の有無など）や社会構造と結びついて、社会活動からの排除を生み、多様な社会的格差を形成してきた。そのことを理性的・科学的に発見し、問題として認識することが「福祉マインド」には含まれている。

福祉マインドを涵養するうえで必要なのが歴史教育である。そのことは、社会福祉が、歴史的・社会的存在であり、時代社会の構造的変動の過程において、必然性をもって生起する生活上の諸問題を対象として営まれるものであることに起因する。また、人びとの生活上の諸問題は、政治・経済・社会・文化の要因に規定されながら時代の変化の中で社会的課題となり、個人の貧困から社会の貧困へ、私的な領域から公共の問題へと展開されてきた。それゆえ、不平等や社会的格差などが、これまでどのよう

な原因で起こり、それに対して誰がどのように対処して、解決・緩和してきたのかを学ぶことが、福祉マインドの涵養に不可欠なのである。

このように、福祉マインドを身につけた者は、一人ひとりの生命の大切さを理解し、生活問題に直面する人びとを認識・発見し、それらの人びとの相談に応じ、必要に応じたサービスの利用を支援するとともに、関係するさまざまな専門職や事業者、ボランティアなどとの連携を図ることを通じて、地域社会の資源を掘り起こし、個人と社会の問題を解決する能力をもつことができる。

2. 社会的支援システム

社会福祉を学ぶうえで次に重要なのが、生活問題を顕在化させる社会構造を政治、経済、文化などの側面から理解することである。社会福祉は生活を支援するためのシステムの一つであるといわれている。生活を支援するためのシステムとは、人びとが生活を維持することが適切に行えず、それが機能しなくなったときに形成され、生命を維持し、活力を再生産するための**社会的支援システム**である。市民の生活そのものが社会的環境と接点をもっている以上、その社会的支援システムは、政治・経済・文化・共同社会と有機的な関係をもつものである。

2.1 政治と社会福祉

市民が社会において市民権の基本権や社会権の基本権を獲得するためには、その社会が市民社会として成熟していることが不可欠である。またそれはその社会の政治と深く関係している。

イギリスでは、第1回選挙法改正（1832年）によって選挙権を得た中産階級は、立身出世のため自由主義経済体制の確立を目指し、低所得労働者や貧困者に対して強い圧力を加えた。これを契機に普通選挙権獲得を目的としたチャーティスト運動（Chartist Movement）が、1837年から展開された。このように、市民の権利は、その時代の主権者と市民の自律的な運動、また政府や政治家の利害調整のあり方によって規定されるものといえる。

2.2 経済と社会福祉

人間が共同生活をはじめた頃から、財・サービスの生産と分配の秩序を保障する経済システムが存在した。産業革命以降に登場した市場経済もまた、すべての生産要素の交換が価格によってのみ制御され、規制される経済システムである。近代以降の産業化による高度の生産力の発展は、同時に資本家と労働者という階級の成立と葛藤を生起させ、社会体制の変化や都市への人口集中は、労働力の正常な持続と、健全な人間として発達するために必要な諸条件・諸手段が剥奪された貧困者を生み出した。そこでその後、国家による市場経済への介入が展開され、これが社会福祉政策の成立の重要な契機と考えられている。

2.3 文化と社会福祉

文化は社会の基底に存在するものである。市民は成長過程において世代間で継承してきた文化を内面にもつものである。また同時に市民は、新しい文化の創造者にもなり得る。世代間で継承してきた文化が、差別や偏見の強い社会の基底に存在していた事例は、身体障害者福祉、知的障害者福祉、精神障害者福祉の歴史の中に数多くみられる。社会や周囲の環境によって踏みにじられ続けた人びとの歴史は、差別や偏見がその社会で継承してきた文化と深く結びついている事実を物語っている。

2.4 共同社会と社会福祉

社会福祉の基盤は共同社会にあり、それが社会福祉の起点といえる。共同社会において行われてきた相互扶助は、社会福祉の原初形態とされているが、今日においても最小単位の第一次的な福祉追求集団である家族を中心に、愛情に支えられた人間的なあたたかみのあるサービスが展開されている。

しかしながら、近年の社会変動に伴う家族構造、家族機能の変化、通勤圏の拡大や空洞化現象による地域生活環境の変化などが、生活をともにする家族や地域住民の共同責任や社会連帯の思想に大きな影響を与えている。そこでこれからは、シティズンシップを前提として多様性を尊重し包摂する新しい共同社会を構築していくことが求められている。

3. 個人と社会の関係

3.1 「個人のありよう」と「社会のありよう」

個人の価値と社会構造を理解したうえで、次に考えなければならないのは、個人と社会の関係についてである。個人と社会に関する歴史的事実は、大きく二つの種類に区分されるといわれる。

まず、「**個人のありよう**」としての社会関係である。一般に社会関係は、人びとの意志の現実の相互作用である。もう一つの種類は、「社会のありよう」である。「個人のありよう」はその個人の意志に基づくが、「**社会のありよう**」は人びとの意志の現実の相互作用ではなく、人間が社会関係を結ぶときに社会から求められる制約であり、形式である。社会学者のマッキーヴァー (R. MacIver) は、これを「社会関係は活動であり、人生の糸 (threads) である。社会のありようは糸を布に織りこんでゆく織機 (loom) である」¹⁾と表現した。

人びとの意志の相互作用に影響を与えているのが、生活を取り巻く物理環境、風土、気候、人種、宗教、習慣、民族や地域の歴史的伝統である。その中で、個人が内面から主体的にどう働きかけるかという側面が「個人のありよう」に決定的な影響を与える。また同時に人びとが社会関係を結ぶ際に重要な要素となるのが、過去から現在に至る共同社会の制度 (機能) や経済機構である。それはいわば外部要因であるので、当然一定の枠組みにおける制約が存在する。ただ、この「社会のありよう」は、多数

の利害関心や目的の取れんと抗争の結果として生じた長年の構成体である。したがって、その結果である組織や制度だけに焦点を当てるのではなく、その起源や時間の流れに沿って現れる複雑な社会関係の発展を、段階や特性などから明らかにする必要がある、そのことに困難さが伴う。

3.2 相互作用

人間には個としての自覚をもち、個人の自由と自立を求めて努力してきた歴史がある。その自由と自立は社会という人間集団において成立するものである。そのため私たちの社会は基本的に自由と自立に高い価値を置いている。それは社会と個人の根底にある基本的価値といえる。社会福祉は、そのことを前提として、社会と個人の接点に起こる生活困難な「状態」に対処することを目指す施策といえる。

岡村重夫は、個人と社会制度との間の社会関係の主体的側面に焦点を当て、社会福祉の固有の視点を理論化した。岡村は個人の基本的要求と社会資源・社会制度の関係を、次のように述べている。

「われわれの生活というのは、生活者たる個人と生活環境としての社会制度との相互関連の体系である。生活は、生活主体者たる個人ないし人間だけでなく、生活環境たる社会制度でもなく、両者が交渉しあい、関連しあう相互作用そのものである。『社会生活の基本的要求』をもつ個人が、それぞれの要求に関連する社会制度を利用することによって、その基本的要求と充足する過程が、われわれの社会生活にほかならない。」²⁾

このように、ある生活困難な「状態」を個々の生活の場でとらえる視点と、それを社会構造からとらえる視点、さらに両者の相互作用をとらえる視点が、社会福祉では重要である。

4. ニードの充足

社会福祉のサービスの供給は、**普遍主義**に基づく場合と**選別主義**に基づく場合がある。普遍主義に基づくサービスは、すべての人に対して、当然の権利としてサービスを提供することを原則としているのに対して、選別主義に基づくサービスは、ニードの判定を条件として、それに合致する人のみにサービスを提供することを意味する。

ここで問題となるのが、ニード判定である。それは時にスティグマ (stigma) を伴い、本来支援が必要な人にサービスが届かない状況を生じさせてしまうことがある。スティグマとは、肉体に刻みつけられたり、焼きつけられたりした「烙印」に語源をもち、羞恥、恥辱などと訳され、社会福祉の領域では給付申請を阻むものとされている。そのため、何をニードとするかという議論が、これまでの社会福祉において重要な位置づけとなっている。

社会福祉のニードという表現は、人びとの生活上の必要、生活にとってなくてはならないもののある部分を満たすために使われる。前述の岡村は「社会生活の基本的要

求」という言葉を用いたが、その「基本的要求」は、社会生活をしている人間が基本的に必要であるとして強く求めるものである。

社会福祉の領域でしばしば用いられるニード論として、**マズロー** (A.H.Maslow) の基本的欲求をあげることができる。マズローは基本的欲求を5段階に分け、第1段階の「生理的欲求」は、生きていくために必要な欲求、第2段階の「安全の欲求」は、安全で安心な暮らしがしたいという欲求、第3段階の「所属と愛の欲求」は、集団に属したり、愛情を求めたりする欲求、第4段階の「承認の欲求」は、他者から認められたい、尊敬されたいという欲求、第5段階の「自己実現の欲求」は、自己の能力を生かして創造的な活動がしたいという欲求である。マズローは、基本的欲求から高次元の欲求へ展開されることを、人間の動機に関する理論として説明している³⁾。

ブラッドショウ (Jonathan Bradshaw) は、『ソーシャルニードの分類法』においてニードの概念を次の4点に整理している⁴⁾。① 規範的ニード (normative need) : 専門家などが設定した規範によってニードが決定される。② 感得されたニード (felt need) : 人びとがサービスを必要と感じているかどうかでニードの有無を判断する。③ 表明されたニード (expressed need) : 人びとがサービスを必要であると表明することによって表れるニード。④ 比較によるニード (comparative need) : サービスを利用している人と利用していない人を比較することによってニードが決定される。

ブラッドショウによるニードの類型化は、ニードの判別方法として用いられることもあるが、いずれか一つの類型のみによってニードを測定することは難しい。また、ある課題が一つの類型のみに該当するというのをいっているわけではなく、一つの課題が複数の(場合によってはすべての)類型に該当することを意味している。ブラッドショウは、前述の四つのニードがそれぞれ満たされているか否かで12通りの組み合わせを示して、政策立案者が「真のニード」とその優先順位をどのように決定すべきかについて論じている。

三浦文夫は、社会的ニード(社会福祉ニードも同様)を「ある種の状態が、一定の目標なり、基準からみて乖離の状態にあり、そしてその状態の回復・改善等を行う必要があると社会的に認められたもの」⁵⁾としている。「社会的に認められたもの」(社会的承認)を含んでいる点が単なるニードと異なる点である。さらに三浦はニードを「潜在的ニード」「貨幣的ニード」「規範的ニード」「感得されたニード」などに分類し、その中の潜在的ニードは、ニードを有する人びとに自覚あるいは感得されていないが、ある一定の基準に即して乖離を示し、かつその状態の解決が社会的に必要であるとみなされている状態ととらえている⁶⁾。

このように社会福祉のニードは、そのとらえ方によって多様であり、変化するものである。またそこには、個人が判断するニードと社会が判断するニードとの緊張関係が存在する。

5. 近年の生活問題

私たちの周囲にはさまざまな生活上の困難がある。所得格差，貧困，低所得，ニート，ワーキングプア，ホームレス，引きこもり，育児不安，子ども虐待，シングルペアレント，要介護，高齢者虐待，事故や傷病による障害，社会的孤独，心のやまい，家庭内暴力，外国籍住民問題，災害被災，犯罪被害，環境の悪化などである。

この中には，貧困，低所得など伝統的な生活課題もあれば，ワーキングプア，ホームレス，引きこもり，育児不安，子ども虐待，高齢者虐待，社会的孤独など新しい生活課題もある⁷⁾。その中で例えば社会的孤独は，「**社会的孤立の深化**」という点で育児不安や虐待，家庭内暴力などと同質性をもつものである。また，ホームレスや外国籍住民問題は，「**社会的排除や摩擦**」という点から同質性をもつものである。

近年の都市化，産業化，グローバル化の中で，人びとの「つながり」はますます脆弱となり，「社会的孤立の深化」や「社会的排除や摩擦」の問題が深刻化している。2000（平成12）年の「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書では，今日的な「つながり」の再構築を図り，すべての人びとを孤独や孤立，排除や摩擦から援護し，健康で文化的な生活の実現につなげるための社会構成員として包み合う（**ソーシャル・インクルージョン**）ための社会福祉を模索する必要性が唱えられた。具体的には，従来の貧困に加えて，「心身の障害・不安」（社会的ストレス問題，アルコール依存等），「社会的排除や摩擦」（路上死，中国残留孤児，外国人の排除や摩擦等），「社会的孤立や孤独」（孤独死，自殺，家庭内の虐待・暴力等）といった要素を加える必要性を述べている。

これまでの伝統的な貧困概念（生存のための基礎的なニーズの欠如）やタウンゼント（Peter Townsend）らの剥奪の概念（標準的な生活のための物質的剥奪や社会的剥奪）と違い，社会的排除は，それらに加えて社会的な参加・つながりの欠如の側面を，動態的に把握することに立脚している。そしてその対象には，個人，世帯のみではなく，コミュニティや市民社会が含まれる。その意味で貧困概念とは別に，貧困を「**潜在能力（capability：ケイパビリティ）の剥奪**」として動態的にとらえたセン（A. Sen）の議論と親和性をもつと考えられる。

1998（平成10）年にノーベル経済学賞を受賞したセンは，人間が生きていく際の質そのものを考慮して，人間の福祉と自由を評価する潜在能力アプローチを提起した。潜在能力とは，人びとが行うことのできるさまざまな機能の組み合わせである。センは，「さまざまなタイプの生活を送る」という個人の自由を反映した機能のベクトルの集合として潜在能力を表した⁸⁾。ここでいう「機能」とは，人の福祉（暮らしぶりのよさ）を表すさまざまな状態（〇〇であること）や行動（〇〇できること）を指す。すなわち，社会の枠組みの中で，その人がもっている所得や資産で何ができるかという可能性を表すものである。差別を受けていて，できることが限られている場合には，潜在能力はそれだけ小さくなる。このように潜在能力を用いて差別の分析が可能となる。