

三訂

# はじめて学ぶ 社会福祉

小野澤昇・島田 肇 編著

五十嵐覚・市川太郎・大屋陽祐・高橋雅人・坪井 真  
遠田康人・藤野好美・矢野洋子・吉野真弓 共著



建帛社  
KENPAKUSHA

## はしがき

わが国に「社会福祉」という用語が初めて登場したのは、1946（昭和21）年に制定された「日本国憲法」においてです。第25条で、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。②国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」と規定されています。このように「日本国憲法」に社会福祉という用語が示されて以来、「社会福祉」という用語は法律用語だけではなく、私たちの日常生活においても身近な用語として使用されるようになりました。

社会福祉（social welfare）の「社会」という言葉は、人間同士の関わり方や連帯性を表し、「福祉」という言葉は、幸福、福利、安寧、公安、救護を意味し、望ましい状態に変える、といった内容を含んでいるともいわれています。近年、福祉という言葉は国際的には“well-being”という用語が多く用いられるようになってきましたが、社会福祉の意味は、「共同体に集う人々が助け合い、連帯して幸せな生活を追求し、守る」ということであり、社会福祉を支える基本原理として「人間尊重の理念」があります。

人間尊重の理念の第1は「基本的人権の尊重」です。社会福祉を推進する上では、利用者一人ひとりを個別にとらえる必要があり、「日本国憲法」では個人の尊重がうたわれています。

第2は、「ノーマライゼーション」の思想です。地域で、障害のある人や高齢者など、誰もが地域で分け隔てのない対等の生活を維持する、すなわち普通の生活を営むことを当然とする福祉の基本的な考え方です。

第3は、個人としての「自立」です。社会福祉の目的の1つは、個人が可能な限り「自立」を獲得することにあります。自立の原則は、自己決定と自己実現を利用者が獲得することにあります。人間らしい生き方の選択は、利用者自らの選択にあります。

第4は、「参加と連帯」です。人間は異質な人たち同士の集まりにおいて生活しています。地域社会でみんながノーマルに生活するという事は、異質な者同士がその違いを認め合って共生することです。

この4つの社会福祉を支える原理は、相互に支え合う概念であり、これらがそろふことで、初めて社会福祉が目指している基本的人権が保障され、ノーマ

ルで誰しもが安心して生活できる社会の実現が可能となると解されます。

本書は2014（平成26）年に初版発行後、児童福祉法の改正や「保育所保育指針」「幼稚園教育要領」「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」の新たな告示とともに、「指定保育士養成施設の指定及び運営の基準について」の改正が行われ、「社会福祉」の教授内容の一部が改められたことを受け、「改訂版」を発行し、2022（令和4）年には法改正等に対応して「改訂第2版」を発行しました。そして、2023（令和5）年のこども家庭庁の設立や少子高齢化の進行等にもなる様々な法改正への対応や統計・調査のデータ更新等を行う必要性が生じ、新たな執筆者も迎えてこのたび「三訂版」を刊行する次第です。

本書のタイトルを『はじめて学ぶ社会福祉』と題したのは、社会福祉を実践する保育士等の養成校の学びの中で、最初に理解してほしい教科目が「社会福祉」だからです。その学びを学生の方々に理解していただくため、できるだけ平易な文章にしようとする著者同士での話し合いで作成しました。しかし、法律や専門用語等、どうしても平易に解説できない部分もあります。そこで各章に、アウトラインとして「要点」と「キーワード」を設けました。これらを参考にして学びを深めていただきたいと願っています。そして、保育を始めとした福祉や医療、教育など人と関わる現場における実践では「福祉の心」が欠如しては成り立たないということを十分理解してください。

2024年4月

著者を代表して 小野澤昇

# ● も く じ ●

<b>第1章 社会福祉とは</b>	<b>1</b>
1. 「社会福祉」とはどのようなことか —社会福祉の理念—	2
(1) 社会福祉とは	2
(2) 日本国憲法と社会福祉	3
2. 社会福祉の基盤となる人権	5
(1) 人権とは	5
(2) 基本的人権	5
3. 人の生活と社会福祉	6
(1) 人の生活における社会福祉の意義	6
(2) 社会福祉の役割	8
4. 社会福祉を取り巻く現状	9
(1) 私たちの生活周期（ライフサイクル）と福祉	9
(2) 人間の幸福と社会の福祉	10
(3) ノーマライゼーションの思想とQOLへの取り組み	11
(4) 社会福祉と社会保障	12
(5) 社会福祉制度とは	13
<b>第2章 社会福祉の背景と歴史</b>	<b>14</b>
1. 社会福祉の背景	15
(1) 恩恵・救済としての社会福祉	15
(2) ウェルビーイングとしての社会福祉へ	16
2. 日本の社会福祉の歴史	17
(1) 古代～中・近世	17
(2) 近代（明治～昭和初期）	17
(3) 現代（第二次世界大戦後）	20
3. 欧米の社会福祉の歴史（イギリス，アメリカ，スウェーデン）	24
(1) イギリスの社会福祉の歴史	24
(2) アメリカの社会福祉の歴史	27

(3) スウェーデンの社会福祉の歴史	30
--------------------	----

### 第3章 社会保障と社会福祉制度 33

1. 私たちの生活を支える社会保障制度	34
(1) 社会保障の概念	35
(2) 社会保障の役割と機能	37
(3) 社会保険制度の概要	37
2. 社会福祉制度の概要	42
(1) 社会福祉行政の仕組み	42
(2) 社会福祉制度の利用方法	42
(3) 社会福祉の品質保証, 福祉サービスと第三者評価	43
3. 社会福祉を支えるための法制度	44
(1) 日本国憲法	44
(2) 社会福祉関連の法制度	45
(3) 社会福祉基礎構造改革と社会福祉法	47
(4) 利用者主体の福祉制度への転換	48

### 第4章 社会福祉の行財政と実施機関 49

1. 社会福祉行政	50
(1) 社会福祉行政の仕組み	50
(2) 国の行政機関	50
(3) 地方自治体による社会福祉行政	53
2. 社会福祉の実施機関	53
(1) 社会福祉の行政機関 (福祉事務所)	53
(2) 相談機関	54
(3) 民間の専門機関と団体	56
3. 社会福祉財政と費用負担	58
(1) 社会保障関係費	58
(2) 利用者の費用負担	59
(3) 福祉サービスの利用方法	59

## 第5章 社会福祉の施設と専門職 62

1. 社会福祉施設	63
(1) 社会福祉施設の種別	63
(2) 社会福祉施設の形態	65
2. 社会福祉の専門職	66
(1) 社会福祉にかかわる主な専門職	67
(2) 保育士の国家資格化と石井十次の「主婦の四角（資格）」	73
(3) 望ましい援助者像と5つのH	74
3. 社会福祉専門職の職業倫理	75

## 第6章 子どもと女性の福祉 79

1. 子ども家庭福祉の現状	80
(1) 日本における子ども家庭福祉の現状と課題	80
(2) 日本における少子化対策の変遷と子育て支援施策	82
(3) 子ども・子育て支援新制度	84
(4) こども大綱，こども未来戦略の策定	84
(5) 子ども虐待	85
2. 子ども家庭福祉に関する法規	87
(1) 子ども家庭福祉に関する法規の全体像	87
(2) 子どもの福祉に関する主な法規の特徴	87
(3) 子育て支援に関する主な法規の特徴	90
3. 子ども家庭福祉の実施体制	91
(1) 子ども家庭福祉の実施体制（概要）	91
(2) 行政機関の役割	91
(3) 児童相談所の機能・役割	92
(4) 要保護児童対策地域協議会の役割	94
(5) 児童福祉施設の種別や役割	94
(6) 里親制度の概要	94
4. 母子・女性福祉	96
(1) 母子を取り巻く社会状況と子ども家庭福祉の役割	96

(2) 母子を支える子ども家庭福祉の政策・施策	97
(3) 女性を取り巻く社会状況と支援制度	97

## 第7章 障害者の福祉 99

1. 障害者の生活の現状と課題	100
(1) 障害者の生活の現状	100
(2) 障害者の生活の課題	101
2. 障害の概念と分類	101
(1) 障害の定義	101
(2) 障害の概念と施策の変遷—ノーマライゼーションの浸透へ	101
(3) 障害の概念の変化—ICFの視点	103
3. 障害者の福祉に関する法規	104
(1) 児童福祉法	105
(2) 身体障害者福祉法	105
(3) 知的障害者福祉法	106
(4) 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律	106
(5) 障害者基本法	107
(6) 発達障害者支援法	107
(7) 障害者総合支援法（旧 障害者自立支援法）	108
(8) 障害者虐待の防止，障害者の養護者に対する支援等に関する法律	109
(9) 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律	109
4. 障害者福祉の実施体制とサービス	110
(1) 障害者福祉の実施体制	110
(2) 障害児の福祉サービス	113
5. 障害者福祉の今後の課題	116
(1) 障害者の自立支援	116
(2) 今後の障害者福祉の課題	117

## 第8章 高齢者の福祉 121

1. 高齢者福祉に関する現状・課題	122
-------------------	-----

(1) 高齢化と少子化	122
(2) 高齢社会の課題	124
<b>2. 高齢者福祉の実施体制</b>	<b>128</b>
(1) 高齢者福祉の法規	128
(2) 高齢者福祉の行政機関	131
(3) 高齢者福祉の専門職	131
<b>3. 介護保険制度</b>	<b>132</b>
(1) 介護保険制度のこれまでの流れ	132
(2) 介護保険制度の仕組み	134
(3) 地域包括支援センター	135
(4) 地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律	137

## 第9章 生活困窮・貧困と福祉 ————— 138

<b>1. 生活困窮・貧困について</b>	<b>139</b>
(1) 生活困窮・貧困への理解を深めるために	139
(2) 子どもの貧困	142
<b>2. 生活困窮・貧困にかかわる法制度</b>	<b>145</b>
(1) 生活保護制度	145
(2) 生活困窮者自立支援制度	151
<b>3. 所得保障</b>	<b>153</b>
(1) 公的年金	153
(2) 子どもを養育している人への所得保障	154
(3) 障害者本人，障害児を養育する人への所得保障	154

## 第10章 社会福祉における相談援助 ————— 157

<b>1. 相談援助の意義と役割</b>	<b>158</b>
(1) 相談援助の意義	158
(2) 相談援助の役割	158
(3) 保育と相談援助	158
<b>2. 相談援助の対象</b>	<b>159</b>

3. 相談援助の理論と原則	160
(1) 相談援助の理論	160
(2) 相談援助の原則	161
4. 相談援助の技術と展開過程	163
(1) 相談援助の技術	163
(2) 相談援助の展開過程	166

## 第11章 社会福祉における利用者の保護 ————— 169

1. 私たちの人権と権利侵害について	170
2. 福祉サービス利用者の権利擁護と苦情解決について	171
(1) 権利擁護の取り組みについて	171
(2) 福祉サービスに対する苦情解決	175
3. 情報提供と第三者評価とは	176
(1) 福祉サービスにおける情報提供	176
(2) 福祉サービスの第三者評価について	177

## 第12章 社会福祉の動向と課題 ————— 179

1. 社会の動向	180
(1) 日本社会の変化	180
(2) 世界の動向	180
(3) 地球温暖化と災害時における福祉の役割	181
(4) 地球規模の取り組みと福祉現場での活用	181
2. 少子高齢化への対応	181
(1) 少子高齢人口減社会の到来	181
(2) 少子化への対策	182
(3) 高齢化への対策	183
3. 在宅福祉・地域福祉の推進と「地域共生社会」実現への課題	184
(1) 施設福祉からの転換と在宅福祉・地域福祉の現状	184
(2) 在宅福祉・地域福祉を推進するための方法論	184
(3) 「地域共生社会」実現のための社会福祉充実社会の再構築	185

(4) 「地域共生社会」実現に向けた今後の展望	185
<b>4. 諸外国の動向</b>	<b>187</b>
(1) アメリカの社会福祉	187
(2) スウェーデンの社会福祉	188
(3) ドイツの社会福祉	190
(4) 韓国の社会福祉	191
<b>索    引</b>	<b>193</b>

# 第1章

## 社会福祉とは

### ● ● アウトライン ● ●

#### 1. 「社会福祉」とはどのようなことか—社会福祉の理念—

##### 要点

- ◎社会福祉には、「社会が幸せであること」という意味と、「社会生活が困難な状況の人たちへの社会的な支援・援助」という意味がある。
- ◎日本国憲法により「基本的人権」として個人の権利が保障されているが、「公共の福祉」に反しないよう、他者の権利を侵害しないための制限が設けられている。

##### キーワード

幸福 welfare 日本国憲法 基本的人権 生存権の保障 自立 公共の福祉

#### 2. 社会福祉の基盤となる人権

##### 要点

- ◎人間の尊厳、自己決定権を行使するために生まれながらにしてもっている社会的・政治的・経済的な自由など、基本的かつ普遍的な権利のことを「人権」といい、国が憲法によって保障している権利を「基本的人権」という。

##### キーワード

基本的人権 人間の尊厳 世界人権宣言 法の下での平等 永久不可侵の権利

#### 3. 人の生活と社会福祉

##### 要点

- ◎個人の力では防げない社会的要因による生活不安（生活苦）のおそれは、我々が生活する周辺のいたるところに存在する。社会福祉は、そうした生活不安を抱える人が自立し、生きがいを感じ、豊かに生活できる社会の実現を目指している。

##### キーワード

生活不安の要因 最低限度の生活 社会的安定 社会の均衡 社会保障 SDGs

#### 4. 社会福祉を取り巻く現状

##### 要点

- ◎人の一生のうち、誰もがライフサイクルのどこかで生活がwell-beingでなくなり、社会福祉を必要とする可能性がある。
- ◎ノーマライゼーションは「障害の有無に関係なく、すべての人が人間らしく生きられる社会へと変えていこうとする理念」である。そのためにQOLの向上が求められる。社会福祉を実現するための具体的な制度や施策の展開が必要となる。

##### キーワード

ライフサイクル 平均寿命 well-being ノーマライゼーション 社会福祉制度

## 1. 「社会福祉」とはどのようなことか—社会福祉の理念—

### (1) 社会福祉とは

「福祉」の「福」と「祉」にはともに幸せの意味があり、「福祉」は「幸せ」「幸福」を意味する。さらに、「福祉」という言葉の背景には幸福を追求するための社会的な方策や努力が必要であり、それを「社会福祉」という。

「社会福祉」は多義的な概念であるが、社会の幸せ、すなわち社会を構成するすべての人が幸せであるということの意味し、「みんな（社会）が幸せ（福祉）になるための取り組み」であり、実現するために追求すべき理想や目標が含まれることが多い。しかしながら、自らの能力や努力、身体的・精神的・環境的な要因などによって幸福な生活を実現できる者もいれば、実現できない者もいる。「社会福祉」は、すべての人々それぞれの自己実現と快適・幸福な暮らしを社会全体が支えていくことを理念としている。

実際に「社会福祉」という言葉は、幸福を実現するために、自分では解決が難しい困難な状況にある社会を構成するすべての人に対して行われる国の制度や政策、社会的な支援や援助のためのサービスという意味で用いられる。

社会福祉には、「社会が幸せであること」という意味と、「低所得や疾病・障害・高齢等のため自分の力だけでは解決が難しくなり、社会生活が困難な状況となり社会的に立場が弱くなっている人たちに対して行われる社会的な支援・援助」という意味がある。後者の意味の社会福祉では、生きる権利・生存権を守るために、主に政府が主体となって税などを通じて国民の所得を再分配し、社会的に弱い立場におかれた人に支援を行うなどの取り組みを行い、最低限度の生活を保障している。

福祉は英語では「welfare」と言う用語が使われている。「welfare」は「well」と「fare」が1つになった用語で「well」には「裕福に」とか、「順調に」などの意味があり、「fare」には「やっっていく」、「暮らしていく」などの意味がある。「社会福祉」は「social welfare」という用語が使用され、人々の暮らしを豊かにするための社会の努力や、そのための政策や制度、実践が含まれている。

■ ■ ■ コラム ■ ■ ■

幸福度指数

「世界幸福度報告書（World Happiness Report）」は、国連持続可能性開発ソリューションネットワーク（SDSN）が「国際幸福デー」（3月20日）に、毎年発行する報告書で、国ごとに幸福度を評価し、世界中の国々を比較する指標を提供している。幸福度の評価は、各国の約1,000人に「最近の自分の生活にどれくらい満足しているか」を、社会的支援、収入、健康な生活、自由度、寛容さ、腐敗の程度の6つの項目について回答してもらい、過去3年間の平均にも基づいて、国ごとの世界幸福度指数（World Happiness Index）と呼ばれる総合的な指標が算出され、幸福度のランク付けが作成される。

2023年度版の「世界幸福度報告書」では、日本の幸福度指数（Happiness Score）は137か国中47位で、主要7か国（G7）では最下位だった。日本と上位国との比較では、健康寿命では日本が上回り、1人あたりGDPに上位と大差はないが、人生の選択の自由度や寛容さに課題のあることが示された。

「世界幸福度報告書」は、幸福度の向上に向けた具体的な政策提言や、社会的な課題の把握に役立つデータを提供しており、政府や政策立案者、研究者、NGOなど、さまざまな利害関係者にとって有用な情報源となっている。

（資料）国際連合：世界幸福度報告書（World Happiness Report）、2023

## （2）日本国憲法と社会福祉

社会福祉は、「基本的人権の尊重」「生存権の保障」「参加と連帯」「自立」、  
「ノーマライゼーション」等を基本理念として成り立っている。

社会福祉という言葉がわが国で用いられるようになったのは、第二次世界大戦後のことであり、昭和21（1946）年11月3日に公布された「日本国憲法（以下、憲法）」第25条に「国民の権利及び義務」として示された「生存権、国の社会的使命」に基づく。「憲法」第25条には、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。②国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」として国民の生存権と生活保障に関する国の積極的な役割が明記されている。

「憲法」第11条では、「国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与へられる」とし、「自由権」「社会権」「参政権」「平等権」「請求権」の5種の権利が示されているが、「環境権」を含めるべきという意見もある。

「憲法」第13条では、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」とし、国民が個人として尊重されるとともに、国民の権利は公共の福祉に反しない限り、国家によって保障され、個人の尊厳が守られることが示されている。

この第13条で用いられている「公共の福祉」とは、個人の個別的な利益だけではなく、個人個別的な利益を制約する機能をもつ公共的利益、あるいは社会全体の利益のことであり、公共とは社会一般のことを指している。社会とは、人間関係であるということを考えると、他の人に迷惑になるようなことをしてはいけないということは想像できるだろう。個性尊重を標榜するあまり、何をしても自由であると、自分のことのみを考える人（自己中心者）が出てきた場合にどうするか、人権の問題として考えなければいけないことであり、当然ながら自由には責任が伴うことを理解する必要がある。

私たちはこうした権利や自由をもとに幸福な生活を求めているが、その姿は多様である。例えば、家族の中で病気や事故などのため親や配偶者等家族の一員を失うことや、住まいや、教育・教養の程度、職業の選択などにも違いがある。私たちはそうした環境のもとで多様な人間関係を構築し、その関係を背景として自身の個性をもち、個性を大切に自分の生活を追求している。人間の幸福には、そこに原点があると考えることができる。

生活を追求する過程で年齢が若過ぎるとか、仕事に関する能力が不足するとか、または扶養をしてもらう関係がないといった場合など、自分自身の力だけでは生活することが困難な場合の生じるときがある。そうしたときに生活を幸福にする手段・方法として、第三者の立場からの支援や援助関係としての社会福祉が必要となる。社会福祉の対象になったからといって、人間は、自分の個

性の成長・発展を阻害されることなく、人権が尊重されなければならない。

## 2. 社会福祉の基盤となる人権

### (1) 人権とは

人間の尊厳や自己決定権を行使するために生まれながらにして持っている社会的・政治的・経済的な自由や、尊厳や平等の原則など、基本的かつ普遍的な権利のことを「人権」という。

「人権」は誰もが人間であるというだけでもつことができる普遍的かつ不可侵なもので、国籍や人種、性別、言語、宗教、政治的見解、またはその他の地位や属性によって制限されることのない「人間の尊厳」に基づく人間固有の権利であり、法律、習慣、文化、倫理、および道徳の原則に基づいて定義され、保護されており、生命、安全、尊厳、平等、公正、表現の自由、思想や信教、表現の自由、教育、労働、社会的保障、文化的自己決定権、環境権、健康、家族生活、個人のプライバシー、法の下での平等な扱いなどが含まれる。

人権は、すべての人が平等に享受することができる基本的な権利である。人々が生存と自由を確保し、それぞれの幸福を追求するための権利であり、人権の尊重が、すべての国々の政府とすべての人々の行動基準となるよう期待されている。国際連合において1948（昭和23）年に「世界人権宣言」が採択され、その後、1966（昭和41）年には国際的に拘束力をもつ「国際人権規約」が総会で採択された。国際人権規約では、人間のもつべき権利には生活や生命を保障されるなど、他の者から何かをしてもらう権利（受動的権利）と、自らの意見を述べたり、表現したりすること、思想信条の自由など、自らの意志によって行動する権利（能動的権利）という側面があることを説明している。日本は1979（昭和54）年に「国際人権規約」を批准している。

### (2) 基本的人権

人間の権利には、単純な法律上の権利と、国の基本法である「憲法」によって保障された権利があるが、国が「憲法」によって保障している権利を“基本