

社会福祉行政における専門性

畑本 裕介

概要

この論文は、社会福祉行政における専門性概念がこれまでどのような意味合いを担い、これからどのような意味合いを担うようになるかを考察するものである。社会福祉行政においては、社会福祉主事という福祉専門職が雇用されているが、その専門性は、行政庁内における他部局から分離するための意味合いが第一に求められていた。こうした専門性の考え方を、この論文では専門性の「形式的理解」と呼んだ。専門性の形式的理解においては、専門性の内実、経験年数をはじめとした「熟練」で代替されるものであった。

しかしながら、社会福祉士という国家資格が整備されたり、行政庁内において社会福祉行政の比重が高まったりすると、こうした形式的理解では不十分となっていく。代わって、求められるようになるのは、専門性の「本質的理解」である。この論文では、新たな専門性理解において求められる要素についても考察している。それは、①特別性を持つ対象への相談事務、②社会福祉計画策定技術、③庁内外での社会福祉関連知識の普及者としての役割、の3つである。

1. はじめに

社会福祉行政において「専門性」という言葉には様々な意味合いが込められている。とはいえ、次のような性質が含まれているということが、この専門性という言葉の最大公約数的理解

と考えるのは間違いないであろう。すなわち、特別な倫理観や制度への理解、特別な事務を執行する技術を備えることが求められるために、一般の（行政）事務から切り離された職務として独立した領域を構成するために必要とされる性質ということである。とある領域を特別な領域として分離させる手段として専門性という言葉が使われる。そうした意味では、行政の特定の領域において任用資格が設定されているということは、行政機関においてその領域を分離して専門性を確保するためのものであるということになる。こうした専門性の理解を、この論文では、専門性の「形式的理解」と呼んでおこう。

しかし、異なった解釈も成り立つ。例えば、「専門性の度合いを決定するのは、知識体系の固有性とそれを実際に適応する場合の技術の体系、および、資格制度である」（小林 1982：199）との解釈もある。この場合、前段で示した「一般の行政事務から切り離された職務」という解釈は、専門性の確立には十分ではない。むしろ、専門性の観点からは、職務の独立という形式要件だけを強調し、知識体系の固有性や技術の体系的性、資格の確立といったより本質的な側面を曖昧化する危険性のある解釈だろう¹。このように、その本質において専門性を考える立場を、この論文では、専門性の「本質的理解」と呼んでおこう。

社会福祉行政においては、長らく、専門性は「形式的理解」にとどまらざるを得なかった。この論文では、この経緯と理由について考察する。その後、時代の変化にあわせ、本来必要とされる「本質的理解」に進んでいく段階が訪れ

¹ 後述するが、小林良二はこれを専門性と専従制を区別できていないとして批判する（小林 1982：199）。

たことを確認する。最後に、社会福祉行政における専門性の本質的理解を構成する要素をいくつか提案することにした。

社会福祉行政における専門職の専門性は、社会福祉職一般の専門性とは、重なりつつも異なっている。社会福祉行政においては、福祉サービスを提供することに加えて、行政機関における社会福祉部局の運営や部局内・部局間の調整に特殊性があるからである。この論文で取り上げるのは、あくまで社会福祉行政における専門性であるので、確認しておきたい。

2. 社会福祉行政における任用資格の位置づけ

2.1 社会福祉関係法の中の社会福祉主事

社会福祉に関する行政職員のための基本的な任用資格として、周知のとおり社会福祉主事がある。この社会福祉主事は、社会福祉行政の基礎構造を取り決める社会福祉法（旧社会福祉事業法）にその規定があることから、任用資格の基本という表現は妥当なものだろう。

また、その他の社会福祉行政に携わる職員を規定する資格との関係を考えても、社会福祉主事は現状において基本資格である。多くの行政における任用資格は、この社会福祉主事取得していることを資格取得の経路の一つとしているからである。

「老人福祉の業務に従事する社会福祉主事」、いわゆる老人福祉指導主事（昭和38年7月15日 初社第235号 事務次官通達「老人福祉法の施行について」）は、老人福祉法に規定される、福祉事務所に必置義務のある専門職である（老人福祉法第6条）。これは、その名のごとく社会福祉主事であることを前提としている。

身体障害者福祉司、知的障害者福祉司は、それぞれ身体障害者福祉法（第11条の2）、知的障害者福祉法（第13条 1999（平成11）年ま

では精神薄弱者福祉法）に規定される。やはり、それぞれ身体障害者更生相談所、知的障害者更生相談所に必置義務があり、福祉事務所には置くことができる職員である。任用の経路の一つは社会福祉主事であり、その上で「身体障害者の更生援護その他その福祉に関する事業に2年以上従事した経験を有するもの」（身体障害者福祉法第12条第1号）、「知的障害者の福祉に関する事業に2年以上従事した経験を有するもの」（知的障害者福祉法第14条第1号）となっている。ちなみに、知的障害者福祉法には、知的障害者福祉司を経由せずとも社会福祉主事が直接行う職務の規定がある。それは、法第16条第1項第1号（障害児に関しては児童福祉法第25条の7第2号、第25条の8第2号、第27条第2号）であり、知的障害者又はその保護者を指導する職務である。

児童福祉司は、福祉事務所ではなく児童相談所に必置義務のある専門職である。やはり、その任用要件の一つには、「社会福祉主事として、2年以上児童福祉事業に従事した者」（児童福祉法第13条4号）がある²。児童に関する福祉においては、その他にも、家庭児童相談主事や家庭相談員（昭和39年4月22日厚生省発児第92号厚生事務次官通知「家庭児童相談室の設置運営について」）等がある。それぞれ、児童福祉事業に2年以上従事した社会福祉主事が任用の要件の一つとなっている³。どの専門職も任用要件の経路の一つは社会福祉主事ということになっている。

上記の老人福祉指導主事、身体障害者福祉司、知的障害者福祉司は、同じ福祉事務所に勤務する設置形態を想定したものである。生活保護を担当する現業員としての社会福祉主事と併せて、同じ勤務の場所で、同一人物が社会福祉主事を基本資格としつつ、様々な専門職を経験したり兼ねたりする勤務形態が一般的である様子が見えてくる。一方で、それぞれの更生相談所に勤務する身体障害者福祉司、知的障害者福祉司、児童相談所に勤務する児童福祉司は、必

² いわゆる福祉六法のうち、社会福祉主事を設置するそもそものきっかけを作った生活保護法および上記法の他に母子及び父子並びに寡婦福祉法（1981年より母子及び寡婦福祉法、2014年より現行名称）がある。同法には、母子・父子自立支援員の規定があるが、これは原則的には常勤ではなく非常勤の職員である（第8条第3項）。

³ ちなみに、児童家庭相談は平成16年児童福祉法改正法によって市町村の業務として明確に位置付けられた（児童福祉法第10条第1項）。そのため、児童相談所とは別に市の福祉事務所に設置された家庭児童相談室がこの業務の一翼を担うことが期待される。この部署に主に勤務するのが家庭児童相談主事や家庭相談員である。

ずしもその他の社会福祉主事取得者と同じ職場で勤務するわけではない。とはいえ、同じ市役所・町村役場・都道府県庁に設置される機関であることを考えれば、機構上の管掌系統を異にするだけで、実質的には先の三専門職と勤務形態・資格設置形態に変わりはないと考えてよいだろう。

いわゆる福祉六法以降の比較的新しく制定された社会福祉関係法になってくると、必ずしもこの通りではない。障害者福祉 4 領域のうちの残りの 2 つである、精神障害者及び発達障害者福祉に関しては、それぞれを担当する職員の要件には社会福祉主事は外されている。精神障害者の福祉のあり方を定める精神保健福祉法に規定される精神保健福祉センターや保健所などには、精神保健福祉相談員（第 48 条）を設置することができる。その任用要件の一つには「大学において社会福祉に関する科目又は心理学の課程を修めて卒業した者であつて、精神保健及び精神障害者の福祉に関する知識及び経験を有するもの」（精神保健福祉法施行令 昭和 25 年 5 月 23 日政令第 155 号 第 12 条 1 号）とある。確かに、これは社会福祉主事取得の要件と共通しているが、社会福祉主事との直接的な表現がある訳ではない。また、発達障害者福祉法に規定される発達障害者福祉センターは、都道府県知事が社会福祉法人その他の法人に委託することが想定されている機関であり（第 14 条）、準行政機関ともいうべき機関になるため、そもそも任用資格自体が設定されていない。

以上のように、社会福祉主事と社会福祉関係各法に規定される専門職の関係を確認してみると、次のような結論が得られるだろう。戦後社会福祉行政において、いわゆる福祉六法と呼ばれる比較的早い段階に作られた法律では、社会福祉主事を基本資格として各機関の専門性を確保しようとしていた。とはいえ、社会福祉主事は、社会福祉関係専門資格としてはかなり資格

要件が緩やかであり、制度発足から時間が経過するうちに、複雑化・重度化する福祉ニーズに応えるには不十分となっていった。そのため、近年の社会福祉関係法に携わる専門職員の規定には社会福祉主事が外される場合も多くなっている。

2.2 社会福祉主事任用要件の特徴：緩やかな規定

社会福祉主事に任用される条件は社会福祉法に規定されている（第 19 条）。この条件には社会福祉士（第 3 号）も含まれているが、大学において厚生労働大臣の指定する社会福祉に関する科目を修めて卒業した者（第 1 号）、都道府県知事の指定する講習会などを修了した者（第 2 号）といった条件で任用された者が多くを占める（社会福祉法令研究会 2001：141）。

第 1 号の要件で定められる指定科目を修めるとは、社会福祉に関するとして厚生労働大臣が指定する科目を 3 科目以上単位取得するだけである。第 2 号の要件のために開催される講習会もかつては 2 カ月ほどの過程で社会福祉主事を取得できるものであった（厚生省 1971：45）⁴。これらのなかでは最も充実した専門的教育を受けるルートである第 3 号の社会福祉士取得者は少ない。「平成 21 年福祉事務所現況調査」（厚生労働省）によると、福祉事務所に勤務する職員の社会福祉士の取得率は、査察指導員の 3.2%（生活保護担当は 3.1%）、現業員の 4.9%（生活保護担当 4.6%）に過ぎない⁵。

専門性が必要とされるはずの社会福祉主事が、このように緩やかな資格要件となったのには制度発足時における事情がある。1946（昭和 21）年に旧生活保護法が施行された時には、専門的ケースワーカーの養成機関が存在していなかったため、配置する専門的行政職員の確保が見込めなかった。そのため、専任職員ではない

⁴ もちろん、現在は最も短期で取得できる講習会でも 19 科目 279 時間を受講しなければならず、第 2 号の要件で社会福祉主事を取得するのは容易ではなくなっている。そのためもあってか、社会福祉主事を取得する主な経路は第 1 号によるものだと報告がある（社会福祉法令研究会 2001：141）。

ちなみに、2017 年 9 月現在こうした講習会には次のようなものがある。すなわち、全社協中央福祉学院社会福祉主事資格認定通信課程・日本社会事業大学通信教育科で通信教育を 1 年間受講、指定養成機関で 22 科目 1500 時間受講、都道府県等講習会で 19 科目 279 時間受講である（URL1）。

⁵ もっと新しい資料では社会福祉士の取得状況はやや改善している（URL2）。生活保護担当査察指導員の 4.4%、生活保護担当現業員の 10.9%であり、現業員に関しては大幅に改善したとは言えるが、まだまだ 1 割強である。

にもかかわらず、戦前の救護法体制において生活困窮者の援護に携わっていた方面委員が、民生委員に改組の上、援護を実施する機関（補助機関）にされた。とはいえ、生活保護業務はすぐに複雑化しはじめ⁶、民生委員に保護の実施を委ねるのには無理があった。また、1948（昭和23）年の生活保護法の保護基準第8次改定により生活保護事務全体の科学化が図られたため、専門知識を持つ専任職員の必要性はいっそう高まることになった。そのため、1950（昭和25）年に、（新）生活保護法が旧法を改定の上で成立すると併せて、保護の実施機関も再編されることになった。ここで補助機関として生活保護制度を実施する機関となったのが、有給専任職員である社会福祉主事である（社会福祉法令研究会2001：138-139）。まずは、1950（昭和25）年に、社会福祉主事の設置に関する法律（昭和25年法律182号）が制定され、社会福祉主事制度が創設された。その後、1951（昭和26）年に、社会福祉事業の共通的基础事項を定める社会福祉事業法（現社会福祉法）が制定され、社会福祉主事の業務を組織的に推進するための行政機関である福祉事務所が同法に規定された。同時に、この社会福祉事業法に社会福祉主事の規定も明記された。そのため、社会福祉主事の設置に関する法律は廃止され、社会福祉主事の根拠法は社会福祉事業法となった。この時、民生委員は補助機関から協力機関へと位置づけを変更されている（横山・田多1991：98-99）。

こうして、生活保護制度の実施体制が確立されたが、「本格的な社会福祉従事者教育はようやくその端緒についた状況であり、適切な人材の確保は困難であった」（社会福祉法令研究会2001：140）。職員確保は相変わらず困難であり、先に示した第1号や第2号のように、この社会福祉主事には大変緩やかな資格要件を設定せざるを得なかった⁷。もちろん、これでは専門職の資格規定としては不十分である。とはいえ、当時は地方公務員に占める大学卒業者は多くな

かった。そのため、大学教育を受けたことをもって社会福祉主事として認定するような法第19条第1号の社会福祉主事（三科目主事）でも、専門職としての承認を得るのにある程度の説得力を持ったのも確かである。京極高宜は、「当時の状況では福祉事務所等の社会福祉主事はもちろんのこと、そもそも地方公務員自体に大学卒業者が極めて少なかったことから、三科目主事も必ずしもレベルが低いともいえなかった」（京極1992：25）と指摘している。

しかしながら、制度成立当初とは違って、時代の変遷とともに、公務員も次第に高学歴化したし、社会福祉従事者教育も充実していった。すると、当然のように、社会福祉主事が当初のように緩やかな資格要件のままであっては、専門性を確保するのに不都合なものになっていった。

3. 社会福祉主事の専門性とは結局何だったのか

3.1 社会福祉行政における専門性についての公的・準公的文書における言及

1951（昭和26）年に制定された社会福祉事業法に社会福祉主事が根拠を置くようになると、社会福祉主事は生活保護のみを担うものではなく、児童福祉法と身体障害者福祉法を加えた福祉三法の援護の実施事務を担うことになった。その後、業務は次第に拡大され、精神薄弱者福祉法（現知的障害者福祉法）、老人福祉法、母子福祉法（現母子及び父子並びに寡婦福祉法）の福祉六法を担うようになっていった。これらの社会福祉関係法に関する事務は、経済的給付事務の比重が高い生活保護法とは違って、相談業務などの社会福祉行政固有の業務が重視されるものである。そのため、ますます社会福祉行政の専門性を確保することが重視されるようになっていった。厚生労働省やその職員の記した文章においても、ますます専門性を確

⁶ 新しく制定された憲法の理念に沿って新生活保護法が制定されると、旧生活保護法にあった欠格条項を取り払うため、社会福祉主事という専門性を持った職員による自立助長のためのサービスが必要とされた（岩永2011：76）。このように、戦後憲法下における民主的行政体制の確保をするためにも生活保護制度は複雑化せざるを得なかった。

⁷ 戦後社会福祉政策においてGHQが要請した公私分離の原則を確立することに対して、実務を担当した厚生省は必ずしも積極的ではなく「曖昧さ」を残していたため、「専門職配置が不徹底になった」（加川充浩2017：12）との指摘がある。こうした、当時の政府の姿勢も資格要件が緩やかになったことに影響しているだろう。

保することの重要性が指摘されるようになった。

木村忠次郎の『社会福祉事業法の解説』では、社会福祉主事の職務内容として「ケースワークを行う」と指摘されている。社会福祉事業法の立法趣旨を解説するとされる同書において、社会福祉主事という専任職員の業務の解説としてケースワークが取り上げられているのであるから、その専門性とはこのケースワークに求められると考える良い根拠であろう⁸。1953（昭和28）年2月に厚生省が出した『福祉事務所運営指針』では、福祉三法体制において必要となる福祉事務所の専門技術化の要請に応えることが求められ、ケースワークの重要性はいっそう強調された。とりわけ、事務の量と質に応じた所要人員の確保が求められた（六波羅 2000：42）。

1971（昭和46）年には、福祉事務所制度創設20周年にあたり、厚生省は新しい福祉事務所の在り方を示す『新福祉事務所運営指針』（以下、『新運営指針』）を出した。この指針は、福祉六法体制下で、生活保護法以外の五法の事務が拡大したことに対応したものであった。福祉事務所を、行政における他の事務処理機関とは峻別された専門機関（現業サービス機関）にしている特色として、「迅速性」、「直接性」、「技術性」をあげている。迅速性とは、直ちに現場に駆けつけるということである。直接性とは、住民に対し直接かつ具体的に福祉サービスを提供することである。最後の、技術性は、「社会福祉行政の専門性の中心」（厚生省 1971：12）であり、ソーシャル・ワークの技術のことである〔厚生省 1971：16-17〕。よって、福祉事務所において現業を担う社会福祉主事の専門性とは、ソーシャル・ワークであると確認されていると考えてよいだろう。

東京都社会福祉審議会による 1967（昭和42）年の『東京都における社会福祉専門職制度のあ

り方に関する中間答申』（以下、『東京都中間答申』）でも、「社会資源を駆使して人間関係の調整にあたることを特色とするソーシャル・ワーカー」（東京都社会福祉審議会 1967a：120）を配置する必要性を提言していた。『新運営指針』と同じく、行政における社会福祉の専門職の専門性をソーシャル・ワークの技術と明示している。この答申は、いわゆる「センター化構想」の先鞭をつけたものである（六波羅 1994：72）⁹。センター化構想とは、「生活保護中心に傾いている福祉事務所を公的扶助（生活保護）以外のサービスを充実して福祉の地域センターとするものである」（東京都社会福祉審議会 1967a：120）¹⁰。公的扶助（生活保護）の業務は、「生活困窮に対応する収支認定と経済給付」を行う処遇が大半なので、専門職員の必要性は薄い（東京都社会福祉審議会 1967a：122-123）。しかしながら、次第に比重が高まってきた福祉サービス部門（児童福祉、身体障害者福祉、精神薄弱者（知的障害者）福祉、老人福祉、家庭福祉）は、対人行政としての側面が強く、先に示したソーシャル・ワークの専門性が必要だと訴えるものであった。

3.2 専門性の実態：専門性と熟練

では、社会福祉主事の専門性とされるケースワークやソーシャル・ワークは、その内容が十分に明確なものにされていたのであろうか。『新運営指針』では、社会福祉主事に対して「ケースワーク」の資質を求めているが、その内容は必ずしも明らかではない。厚生省社会局保護課長であった小山進次郎は、「労働を怠る者」の自立助長をケースワーカーの業務として挙げていたとの指摘もある。これは旧生活保護法の欠格条項と通じる発想ではないかと懸念されるものであり、当時のケースワーク理論との整合性が確保されたものとは必ずしも言えないものであった（松原 1980：229）。また、『新運営指

⁸ 小山進次郎（当時厚生省社会局保護課長）は「法律技術上の制約によりケースワークを法律で規定することは至難であった」としている（松原 1980：227-228）。しかし、ケースワークは行政機関の行う単なる事実行為ではなく、現実には「保護」の名目で運用されていた。

⁹ 福祉センターの構想を実際に明確にしたのは、1971（昭和46）年の「社会福祉事務所の将来はいかにあるべきか——昭和60年を目標とする福祉センター化構想」である（六波羅 2000：75）。

¹⁰ 該当箇所の全体を再掲すると以下になる。すなわち、「生活保護中心に傾いている福祉事務所を、公的扶助以外のサービスを充実して、福祉の地域センターとする。児童相談所は精密な臨床的診断と治療を中心業務とし、その他はできる限り福祉事務所に移すという基本線を打ち出し、そこに要求されるであろう職務にふさわしいソーシャル・ワーカー等の専門職を考える」（東京都社会福祉審議会 1967a：120）である。

針』では、社会福祉主事に、「周到、ち密、かつ、迅速、的確に事務を処理する能力を持つ事務取扱者」としての資質も同時に求めている(松原 1980:228)。ケースワーカーという専門職であるだけでなく、一般行政職員と同じ事務管理者としての素養も求められるということであり、社会福祉主事は専門性を高めることだけに専念すればよいものではなかった。

『東京都中間答申』は、社会福祉主事の専門性をソーシャル・ワークであると明示しているのであるが、一方で次のようにも述べている。「医師や弁護士が医療や法律の専門というのと対比して、社会福祉は一体何の専門なのか、という根本問題が繰り返し論議された」(東京都社会福祉審議会 1967a:120)が、結論は出なかったとのことである。社会資源へと利用者を繋ぐ役割とまでは迫れたものの、実際のところ、それが社会の中で他の専門職と比べてどのような位置づけにあるかということまでは明らかにされなかったのである。

社会福祉主事制度に任用されるのに、先述した三科目主事や主事資格認定講習会受講による主事といった経路は、「あくまでも本格的な社会福祉教育を受けた者で主事が充足されるまでの経過的な措置であった」(平野 2000:31)はさすが、その経過措置が現在に至るまで継続している。もちろん、大学卒業者が少ない時代には専門性の証明として大卒資格に説得力があったのは既述の通りである。三科目主事の専門知識や技術の不足は、現任訓練・現任講習(インサービストレーニング)でそれを補うとされていた(平野 2000:29)。しかしながら、体系化されていない知識や技術を現場で経験させることをもって専門性であると主張するには異論もあるのではなかろうか。

結局のところ、「専門性」は、その中身が不明確なものであった。よって、次のように意味合いのずれを伴って利用されるようになったのではなかろうか。すなわち、ここでの専門性とは、その職務の「経験年数」のことで読みかえ

られたということである。第2節でも指摘したように、福祉事務所等に配置される社会福祉各領域の専門職である身体障害者福祉司、知的障害者福祉司、児童福祉司は、社会福祉主事であって、それぞれの領域に「2年以上従事した経験を有する者」にその資格が与えられる。基本となる社会福祉主事の専門性から、さらに細分化された分野における専門職の専門性を積み上げる際は一律にこうした対応であった。専門職であれば、その領域の専門的知識と技術を客観的な基準によって判定し資格を認定するというプロセスが必要であろうが、ここではそうした対応はとられていない。『新運営指針』では、係長試験に受かっただけの社会福祉行政の未経験者が指導業務をしている現状を批判して、係長とは違って査察指導員は「少なくとも社会福祉主事の資格を持った者が福祉の現業活動に5年程度の実務経験」(厚生省 1971:89-90)を持つべきだとしている¹¹。こうした記述からも、社会福祉行政における専門性とは、そもそもの社会福祉主事任用の際に基準とされた学歴に加えて、経験年数とも読みかえられている様相がうかがえる。こうした様々な対応の文脈を見ると、専門性と言われていたものは、結局のところ、その分野における「熟練」の度合いのことと捉えられていたのではなかろうかと考えられる。

3.3 熟練が重視された理由

では、なぜ専門性が経験年数、すなわち熟練にならなくてはならなかったのであろうか。業務に熟練が必要ということであれば、それは社会福祉の領域に限ったことではなく、地方行政のすべての部門においてあてはまる¹²。よって、問題となるのは、行政機関における社会福祉という部門が、熟練を強調しなければならない特段の事情を抱えていたということだろう。ここでの特段の事情とは、福祉専門職を他の職務と「分離」することが強く求められたということ

¹¹ 査察指導員の経験年数についての論点は、同志社大学大学院生の武井瑞枝さんとの議論の中で示唆していただいたものである。ここに記して感謝申し上げたい。

¹² 熟練は、都市企画であれ、会計であれ、土木であれ、行政のどの部門においても必要である。『新運営指針』に示された「迅速性」、「直接性」、「技術性」にしても、こうした基準が福祉事務所という専門性を持つ機関を他の機関と区別する基準であるとするならば、社会福祉ではない他の分野は、遅延が許され間接的であり技術がなくてもよいということになってしまう。つまり、これらの基準は専門性について何も述べたことにはならないのである。

である。この分離には二つがある。一つは、制度創設時に必要とされた民生員との分離であり、いま一つは、一般の行政職や部局との分離である。すなわち、冒頭で示したように、社会福祉行政が庁内他部局とは分離され特別の領域を確保するために、専門性の「形式的理解」が強く求められたのである。

まずは一つ目の分離である。既述の通り、社会福祉主事の成立には、民生員を協力機関とし、代わって実際の行政事務を執行する補助機関として専任の専門職員を配置したという経緯があった。これは専門性を高めるための条件整備となったが、社会福祉主事という職務が成立したとして、それがそのまま専門性の確立（ケースワークの確立）に自動的につながるわけではなかった。小林良二は、「民生委員による業務の非科学性、恣意性を排除し、近代的・普遍的な生活保護の体制を作るという要請から、専門職員が必要となったのであって、被保護者の自立性を指導するケースワークということが第1の理由ではなかった」（小林 1980：143）と述べている。ひとまずは、無償で専門性が担保される仕組みが十分ではない民生員から社会福祉行政の事務を分離することが優先されたのである。

次に二つ目の分離である。専門機関として専門職の専門性を高めるためには、一定の職員を長期にわたり同じ部局や関連領域部局に留め置き、経験を積ませて専門知識や技術の習得を促すことが最低限の条件であろう。社会福祉行政の場合、行政の一般部局からは社会福祉の専門機関である福祉事務所などを分離しておく必要があるということになる。とはいえ、こうした措置は、福祉事務所発足時から十分ではなかった。よって、専門性を改めて強調する場合、専門性の内容を問う手前で、専門職が勤務する空間を確保するところから始めねばならなかったのである。そのため、経験年数が強調されることになったのだろう。すなわち、専門機関が相対的に分離され、そこで一定期間勤務が継続さ

れたことを端的に表す指標としての経験年数である。

福祉事務所制度の発足時において、地方自治体からは独立した機関とするかそうしないかの議論があった（船水 2000：11-12；六波羅 2000：42）。1950（昭和 25）年 10 月に出された社会保障制度審議会による勧告（「社会保障制度に関する勧告」）のすぐ後で、同年 12 月に地方行財政制度調査委員会の勧告（「行政事務再配分に関する勧告」）、いわゆる神戸勧告が出された。後者の勧告は、地方分権化を図るものであり、地方自治体に属する福祉事務所への国の関与を限定し、機関委任事務とはしないとする内容であった。これに対して、厚生省は、福祉事務所は国の事務として、地方自治体からは独立した行政機関としての設置を求めていた。結論は両者の妥協であり、福祉事務所の業務は国の事務ではあるが、機関委任事務として、地方自治体からは独立しない機関とされることになった。このように、その起源からして、福祉事務所は地方自治体の一般行政からは独立できず、一般事務の一環として運営される形態を逃れることはできなかったのである。とはいえ、社会福祉主事を設置するなど、専門性が強く求められており、設置形態とは矛盾を抱え込むことになっていた。

一般行政機関であるのか、専門独立機関であるのか、どちらかに定められない矛盾は後々まで影響する。結局のところ、福祉事務所の所員は、地方自治体の一部局員ということになってしまったため、都道府県庁や市役所などの業務体制のなかでの人事異動の一環としてその職務に就くことが通例となっていく（（三和 1999：83；柴田 1999：3）など）¹³。先に取り上げた『東京都中間答申』のすぐ後の 1967（昭和 42）年 9 月に出された『東京都における社会福祉専門職制度のあり方に関する最終答申』には次のような記述がある。一般行政職は庁内外の各職場をローテーションしていくのが一般的であるが、専門職は「特定の職種について経

¹³ 三和治は、福祉事務所の「業務を担当するのは地方公務員である社会福祉主事である…。むしろ、…社会福祉主事である以前に地方公務員である」（三和 1999：83）と指摘している。そのため、まったく異分野の役所事務を行っていた職員が、辞令とともに突然福祉事務所の現業第一線に立つという状況も決して珍しくはない。また、地方公務員の人事ローテーションは非常に頻繁で、福祉事務所へは「一般職員の異動の中で希望の有無さえ問われずに配属され、そういう職員の平均経験年数も二〜三年というのが実態である」（柴田 1999：3）との指摘すらある。

験を積み、より専門性が深まる結果、他の職種への転換は難しくなる」(東京都社会福祉審議会 1967b: 139) とのことである。わざわざ、専門職は他の職種への転換は難しいと強調したのは、やはり現実には人事ローテーションからは逃れられず、専門性を涵養していくことを難しくしていた現実があったからではなかろうか。柔軟性は保ちつつもローテーションからは外し、専門職としての経験年数を確保することが提言されたのだろう。指摘のポイントは異なるが、これを小林良二は「専門性」と「専従制」の混同であると指摘する慧眼を示していた(小林 1982: 199)。

専門職としての分離が進まないことは、福祉事務所のモラル低下など様々な弊害を生み出していった。有名な「福祉川柳事件」はその代表例であろう¹⁴。「専門職制も確立しておらず、三年から五年ぐらいのサイクルで職員の配置転換がされているなかで」(杉村 1997: 260) は、社会福祉行政の専門職に求められる最低限の専門性として「他者の意見に真摯に耳を傾け、たえず自己の実践に関して内省する態度」(杉村 1997: 261) すら獲得されないのである。つまり、最低限の分離を確保するために、社会福祉行政における専門性は「本質的理解」には進むことができず「形式的理解」でとどまらざるを得なかったのである。

4. 社会福祉行政の専門性に関する理論の論争：仲村・岸論争を中心に

社会福祉学の理論においても、この専門性については議論のあるものであった。ここでは、社会福祉主事がケースワーカーとして専門性を持つべきか否かが争点にされた、有名な「仲村・岸論争」を中心に振り返ってみたい。

仲村・岸論争の争点となる、ケースワークという社会福祉サービスをどのように位置付

けるかという論争の先鞭をつけたのは、いわゆる「公的扶助サービス論争」である¹⁵。これは、1953(昭和28)年1月に雑誌『社会事業』(36巻1号)に掲載された黒木利克の論文「生活保護制度におけるサービスについての試論」に対して、岡村重夫、小川政亮をはじめとした様々な論者が見解を展開したものであった(河合 1979: 39)。争点は、社会福祉の民主化をめぐって、社会福祉における政策と技術について、社会福祉のサービスの内容についてなど、多岐にわたっていた。このうち社会福祉における政策と技術の争点にかかわって、黒木が社会福祉への「依存性」の問題に触れたことも一つのきっかけとなって活発な議論を呼び起こすものとなった(河合 1979: 64-71)。この論争での、依存的な人々に対して公的扶助サービスとしてのケースワークが必要かどうかという争点が、次の仲村・岸論争に引き継がれていくのである(加藤 1979: 80)。

仲村・岸論争は、仲村優一が1956(昭和31)年11月に『日本社会事業短期大学研究紀要』第4集に発表した論文「公的扶助とケースワーク」を岸勇が批判したことからはじまった(加藤 1979: 83-84)。岸の批判は、1957(昭和32)年に『日本福祉大学研究紀要』第1号に掲載された論文「公的扶助とケースワーク——仲村氏の所論に対して」から始まっている¹⁶。

仲村論文では、公的扶助においてケースワークの重要性を再認識するよう提起された。ここでのケースワークは、当時の限られた保護でも対象者の利益となるよう活用するにはどうしたらよいかと対象者とともに検討するという内容のものである。よって、その目標は「上下関係になりやすい公的扶助的対人関係を、心理的に平等な専門的対人関係の域にまで向上させること」(仲村 2002: 191)がその目的とされた。また、ケースワークを誤解して、最低生活保障のための金銭・現物給付を自立助長のための手段のように考える傾向に歯止めをかけるのも仲村論文

¹⁴ 福祉川柳事件とは次のような事件である。「周知のとおり、『福祉川柳』問題は、公的扶助研究全国連絡会(以下、『公扶研連』という)が発行する機関誌『公的扶助研究』(一九九三年四月三十日付け一五四号)に『川柳大賞』と銘打って2ページにわたって『川柳』が掲載されたことに対し、障害者20団体が強い抗議声明を発表しこのことが、ブラウン管を通して茶の間に報道されるとともに、新聞各紙で社会面トップで『生活保護者をあざ笑う川柳』——福祉関連職員組織の機関紙に掲載、89作品の半数以上、障害者団体など抗議(『読売新聞』一九九三年六月十五日朝刊から)と大々的に報道され大きな社会問題ないしは『事件』となった」(藤城 1997: 265)。

¹⁵ こうした経緯については、(根本 2001: 内田 2013) などが詳しい。

¹⁶ 以下の2つの段落の記述は、(畑本 2012) の第7章の記述を適宜書き改めた上で再録したものである。

の目的であった。公的扶助・生活保護は、最低生活保障それ自体が独立した目的であることは仲村論文にあっては否定されていない。これは、現代的なソーシャル・ワークの視点にも通ずる見解であるといえよう。

これに対して、先に挙げた岸論文とそれに続く岸の各論文では、福祉事務所が公的扶助の実施に際してケースワークを行うのであれば、それは最低生活保障の理念を歪めるものであると批判を展開するものであった。ケースワークは不可避免的に「人権を侵害する」（岸 2001：130）との強い批判である。福祉サービスのなかでも公的扶助は、とりわけ保護の要否の決定において福祉事務所の社会福祉主事と申請者の間に権力的関係を作り上げる傾向がある。公的扶助を適用する際には資産調査が行われるが、ここにケースワークを導入すれば、「保護の制限と引きしめのために」（岸 2001：138）利用されかねない。仲村のように、ケースワークを民主主義的な体裁のものとするれば、なおさら有効に悪用されてしまう危険性は拭えないことになる。ケースワークは、「公的扶助の課題である貧困の問題をさえも基本的にパーソナリティ等々個人的な問題に帰し、社会を個人に対してでなく個人を社会に対して適応させることによって問題の解決をはかろうとする」（岸 2001：129）ため、社会や制度の改善運動を後退させる。資産調査や保護基準の批判を行い、生活保護制度の経済的保障機能を改善・充実させるためには、社会福祉主事の専門性なる自立支援を行うソーシャル・ワーカーとしての職能を確立することがかえって阻害要因となってしまう可能性もあるとの指摘であった。

仲村と岸の双方の主張の決着がついた訳ではない。よって、専門性の確立については、原理的な争点が未解決なままに残っていたことが確認できるであろう。学問的な原理としても社会福祉主事の専門性は曖昧さが残ったままだったのである。

5. 専門性の位相の変化：制度の変化の帰結と現代的な専門性の意味

5.1 専門性をめぐる環境の変化

以上検討してきたように、社会福祉主事の専門性をはじめとした社会福祉行政の専門性は、長らく概念規定が十分ではないままであった。1950年代後半における福祉三法体制から福祉六法体制への移行時にも、生活保護法よりもスペシフィックな対応をする専門性が求められた。とはいえ、前節までに考察したように、専門性の明確なビジョンが存在していたとはいいがたく、この専門性に関しては「単純に増員すれば問題の解決が図られるといった認識」（六波羅 1994：74）にあったとの指摘もある。

とはいえ、時代は変遷し、社会福祉行政の専門性も次第にその本来の姿を現すようになっていった。その大きなきっかけとなったのは、次のような一連の出来事であろう。1987（昭和62）年に社会福祉士及び介護福祉士法が制定され、社会福祉士という社会福祉の領域における相談援助専門職の国家資格が制度化された。社会福祉主事が任用資格であるのに対して、資格取得要件を満たし国家試験に合格することが必要なこの資格は、国家資格であり、相談援助技術の専門性を確立することを一歩前に進める資格であるといえよう。とはいえ、この社会福祉士は、名称独占資格ということもあり、長らく必置化される制度上の基盤を持たなかった。しかし、2005（平成17）年の介護保険法改正により、地域包括支援センターが創設され、社会福祉士は法定配置されるのが原則となった。地域包括支援センターは、庁外の団体に委託することも可能であるが、直営形式もそれなりの数が存在しており¹⁷、行政庁内に専門職が入り込む大きなきっかけとなった。こうした変化があると、社会福祉行政における専門性を考える際には、社会福祉主事の資格要件や配置状況を考えるだけでは、現状を捉えるのが難しいような段階へと進んできたと言えるだろう。専門性の

¹⁷ 三菱総合研究所によると（三菱総合研究所 2015）、設置主体は、全4,557箇所中、直営は1,239箇所（27.2%）、委託は3,292箇所（72.2%）であった。直営だけを設置している自治体もあるため評価は難しいが、設置保険者数が1,579保険者であることを考えると、それなりの数の自治体で直営のセンターを委託センターと並置しつつ開設していると考えてよいだろう。

「形式的理解」から「本質的理解」へと脱皮する機会が訪れたのである。

また、社会福祉行政を取り囲む環境も大きく変化した。社会福祉行政は、ローテーションの一環で経験する部局としては、庁内での位置づけが大きくなりすぎてしまっている。社会福祉の費用が賄われる費目は主に民生費である。もともと、地方財政において最大の割合を占めていた費目は教育費であったが、2007（平成19）年度に民生費が逆転して順位が入れ替わり、以降最大の費目として拡大を続けている（『平成23年版 地方財政白書』）。介護保険制度や障害者自立支援制度（障害者総合支援制度）、生活困窮者自立支援制度などの矢継ぎ早の制度新設もあり、地方行政における機構上も社会福祉行政は巨大化した。すると、社会福祉主事のような緩やかな資格を持つ職員を、時にはその資格すら持たない職員を大幅に交えながら、他部局とローテーションしていくという体制は限界を迎えているのではなかろうか。

こうした状況の変化のため、社会福祉行政における専門性は、「本質的理解」に向けて、一層明確に定義されなおされる必要があるだろう。従来の文脈の延長で専門性を考えるのも同時に限界を迎えつつあるからである。そこで、この論文では、管見の限りではあるが、現在または近い将来において求められる社会福祉行政の専門性について簡単なスケッチを試みることにしたい。

5.2 社会福祉行政の専門性①：特別性を持つ対象への相談事務

先の節でもふれたように、社会福祉行政における職員は、ケースワーカー、ソーシャル・ワーカーであると同時に一般行政職員と同じ事務管理者としての役割を期待されてきた。結果として、他部局との頻繁な人事ローテーションに組み込まれることが常態化し、社会福祉行政の専門性の根幹である相談援助技術が蓄積されるのを難しくしていた。

とはいえ、行政内部における相談援助にまつわる経験の蓄積は徐々に進んできたのも事実で

なかろうか。社会福祉サービスが戦後提供され始めた1950年代から70年代にかけて、社会福祉行政に限らず、社会福祉専門職一般の業務において「相談」は中心的な業務としては位置づけられてこなかった。いわゆる「話し相手」や「心配ごと相談」の域を出ることはなかったのである（舟木2005：35）。しかし、1980年代前半にケースマネジメントが導入されたのを嚆矢として、相談の専門化が注目されていく。1986（昭和61）年の「長寿社会対策大綱」の下絵となった厚生省の「高齢者対策企画推進本部報告」において、相談業務の専門性を構成する、保健、医療、福祉サービスの連携・協力業務の必要性が唱えられた¹⁸。1989（平成元）年12月のいわゆるゴールドプラン（高齢者保健福祉推進10か年戦略）において、中学校区ごとに介護相談や指導のための「支援センター」を1999年までに10,000か所設置することが計画され、後の「老人介護支援センター」（1994（平成6）年）、「地域包括支援センター」（2005（平成17）年）に繋がっていくことになる（舟木2005：35-36）。このように、福祉政策の展開の中で相談業務は制度的な位置づけを獲得し、行政事務としての経験の蓄積も行われていったと言えるだろう。

相談業務は、制度的には新生活保護法の制定当時から、学問的にも先に取り上げた仲村が社会福祉行政にケースワークを明確に位置付けていくころから、常に求められていたことである。相談を受けるといっても、行政庁内のその他の部局での相談とは性質を異にしており、何らかの困難を抱えた住民を対象とするという特殊性がある。この特殊性への認識を庁内外に定着させるためにも、「相談援助技術」として体系化された技術を資格制度などのもとに明確な基準を伴って専門性として位置づける必要があるだろう。福祉専門職は医療専門職と比べて第三者からその専門性が明確に理解されにくい特徴がある（可視的な行為でない）（田中2012：148；竹中他2009：242）。よって、積極的にその専門性を庁内においてアピールすることも、専門性を定着させる戦略として必要だろう。

また、この際には、専門性と熟練を区別する

¹⁸ それに合わせて、1987年に都道府県レベルの15か所に「高齢者総合相談センター」が設置された。

ために、経験主義を脱することを明確にする必要があることを確認しておきたい(坂下・田中 2011:86)。ここでの経験主義とは経験年数(熟練)をことさら強調することである。社会福祉行政において経験年数を強調すれば、それは庁内における経験年数になってしまうだろう。とはいえ、現代の社会福祉行政においては、業務が複雑化し、庁内では技能が不足する業務を外部の専門家に委託することで代替する(アウトソーシングする)ことも増加している。アウトソーシングは庁内の専門性の低下を補う作用も持つのである(福田 2011:59)。その際に、専門性を経験年数で定義しては、庁外の専門家の専門性を活用できないことにつながる懸念もある。より現代的な行政体制へと展開するという文脈においても、専門性を組織内の経験年数とは区別する必要がある。むしろ、後述する③のように、こうした多様なアクターを活用するための前提として、専門的知識の習得度を基準として専門性が定義されなす必要性は高まっていると言えるだろう。

とはいえ、専門性を検討する論文において専門職の経験や経験年数の重要性を強調するものが存在するように((河 2008:41-42)など)、熟練が重要ではない訳ではない。例えば、比較的歴史の浅い機関である地域包括支援センターのように新規に事業を整備しなければならない職場において、専門職の要件を満たせばよいと経験年数の浅い専門職が配置された結果、望まれた業務の達成に支障をきたしたという事例の報告もある(田中 2012:149)。このように、専門性とは別の次元の重要な要素として、社会福祉行政に熟練の要素を位置づけることは、依然として重視されなければならないことは当然であろう。

5.3 社会福祉行政の専門性②：社会福祉計画策定技術

先述したゴールドプランの整備目標を達成するために、地方自治体は地方版ゴールドプラン

ともいえる老人保健福祉計画を策定することになった。1990(平成2)年の社会福祉関係8法改正のなかで、老人保健法及び老人福祉法も改正され、「老人保健福祉計画」(老人保健計画と老人福祉計画を一体的に策定したもの)の策定が、都道府県と市区町村に義務づけられたものである。これは、わが国初の市町村が主体となって独自に策定する本格的な社会福祉の実施計画であった。市町村老人保健福祉計画は、地方自治法第2条第4項に規定される基本構想に即して策定するものとされており(老人福祉法20条の8¹⁹⁾、市町村で独自に作る地域のマスタープランに従って「区域において確保すべき老人福祉事業の量の目標」を設定することが可能になった画期的なものであった。

この計画は、社会福祉領域を超えて、その業務において自治体職員が主体性を要求されるようになるきっかけのようなものでもあった。藤村正之は、この計画への取り組みを<運動>と呼び、計画策定という活動そのものが地方分権化という行政全体の環境変化へ向けた体制整備の一部を担っていたとしている。すなわち、「老人保健福祉計画の策定という『計画化』を通して、はじめて自らが『分権化』の主体であることを強く自覚させられた」(藤村 1999:149)経験となったのである²⁰。以降、福祉各領域において計画が策定されるようになり、福祉部局にとつての重要業務として定着していくことになっている。

このように、社会福祉計画は、地方自治体にとって特別の位置づけにあり、独自性を発揮するものとなっている。この策定ノウハウは、社会福祉行政における専門性として認識され、確立していくだろう。そのため、社会福祉計画策定は、社会福祉部局の職員でなければ取り組めない特別の領域を構成するといってもよい。

¹⁹ 老人保健計画は、2008(平成20)年に「老人保健法」が全面改正され、「高齢者の医療の確保に関する法律」に名称変更されたのに伴い、市町村の策定義務がなくなった。また、2011(平成23)年の地方自治法改正によって、第2条第4項は削除され、この基本構想規定は廃止された。

²⁰ 福祉関連8法の改正において、町村部にとっては措置権自体が移譲されたのであるが、市部にとっては措置権そのものは従来通りであったので、藤村は措置権の移譲よりも計画策定の義務づけこそ地方分権にとって画期的なことであったとしている(藤村 1999:149)。

5.4 社会福祉行政の専門性③：庁内外での社会福祉関連知識の普及者としての役割

地方自治体庁内において、福祉専門職は、専門資格を取得する等のために福祉教育を各種学校で学修し、定期的に研修などによって新たな社会福祉にまつわる専門知識や技術を継続的に習得している職員である（事例として（草平2007）など）。こうした専門知識や技術を身に着けた専門職は、1)庁内における知識の普及、2)独立した裁量のもとでサービス提供や規制行政における決定を行うことで公正な判断を庁内に担保する、といった機能を果たすことになるだろう。

現在と比べた相対的な意味合いではあるが、従来の社会福祉行政は、行政庁内における中核的業務とはみなされてこなかった。そのため、行政庁内に社会福祉領域の知識は普及していない実態がある²¹。庁内で福祉専門職として採用された職員は、基本的なものから最新のものまで社会福祉領域の知識を庁内へ伝達し、庁内文化の改善へ責任を持つ特別の存在としてその専門性が期待されることになるだろう。

さらには、専門的な知識は、専門性に基づいた公正な判断をおこなう適切な裁量行政を可能にする。こうした能力を持つものとして専門性が認識されることも必要であろう。サラ・バンクスは、社会福祉サービスの提供における消費者主義の進展とその弊害について提議している（Banks 2012=2016：157-159）。わが国でも介護保険制度に典型的なように、福祉サービス利用者を消費者とみなすことは、利用者の選択肢を増やすことにつながり、利用者の判断に基づいてサービスを利用することを可能とした。しかし、福祉専門職は依然として高い裁量をもって福祉サービスの運営にかかわっていることを忘れるべきではない（Banks 2012=2016：160）。こうした事実を自覚したならば、利用者の最大の利益となるよう公正な判断を行う専門家としての地位が注目されることになる。さらに、消費者主義の行き過ぎは、地域の社会福祉サービ

スの提供が営利目的に傾き、従来社会福祉が対象としてきた困窮する住民へ目が向かなくなる懸念もある。市場における材の提供の失敗を修正するのが、本来の政府・自治体の役割なのだから、消費者を対象としたサービス提供のゆがみを修正する視点を確保するものとしても、福祉専門職の独自の役割と専門性を確保することが求められるだろう。

以上、管見の限りであるが、これから求められる社会福祉行政における専門職の専門性についてスケッチを行った。もちろん、ここに取り上げた項目以外にも多様な専門性が存在するだろう。まずは議論の土台として、これからの議論の展開を期待するものとして提案させていただきたい。

おわりに

京極は、ソーシャルワーカーの専門性について、ゼネリック性がむしろ重視されるために、他分野の業務ともオーバーラップするものであるとしている（京極 1992：144-145）。専門性とは、その専門性を持つ専門職が業務を独占する医療や教育の分野のイメージだけで捉えきれるものではないという見解である。このように、専門性とは一義的なものではなく、文脈によって多様な意味合いを持つ概念である。

社会福祉職を医師と比較してその専門性を主張すれば、証拠に基づいた（evidence-based）確かな成果を出す技術を持つ職務ということをもって専門性という言葉が使われるだろう。看護師と比較すれば、長期にわたる人と人との関係性の構築の巧みさや関係性から適切にニーズをつかみだす能力をもって専門性という言葉が使われることになるだろう。よって、専門性という言葉は、時々文脈に応じてその中身が変わってくるものである。それはちょうどスピッカーが「貧困」という言葉において主張したことに似ている（Spicker 2007=2008：20-33）。

これは社会福祉行政における福祉専門職についても同じであろう。この論文で示してきたよ

²¹ かつて著者の行った調査において、福祉部局の管理職が全く違う領域の部門からローテーションで異動してきており、地域に困窮している住民が存在するのを知らなかったという言葉聞いたことがある。こうした事例が示すのは、この管理職の方の個人的な認識不足というよりも、従来の社会福祉行政の比重の低さを反映するものではなからうか。

うに、時代状況に応じて専門性の言葉に求められる内容は移り変わってきている。社会福祉行政における専門性の「形式的理解」から「本質的理解」への変遷は、社会福祉行政が行政機関においていっそう中心的な部局となり、その業務の重要性に注目が集まったことによる。本質的理解はまだまだ確定したものにはなっていないので、これからの課題は、その内実についていっそう明確化し、できれば体系化を目指すことであろう。これは、行政を超えた社会福祉職全体の専門性の体系化と期を一にしていけることになる。

この論文では紙幅の制限から、考察できなかった点がある。それは、専門性の政治学と言っても良い領域である。社会福祉行政においては、社会福祉労働者の方々の地位や待遇の改善のために、この専門性が掲げられてきた歴史がある。今回はこうした側面について取り上げることができなかった。この論文に残された課題として、別の機会に考察の機会を設けたい。

参考文献

- 岩永理恵、2011、『生活保護は最低生活をどう構想したか 保護基準と実施要領の歴史的分析』ミネルヴァ書房
- 内田充範、2013、『生活保護ケースワーカーの専門性に関する研究——ケースワーカー・スーパーバイザー・利用者評価からの考察——』『日本社会福祉学会中国・四国ブロック』（第2号 2013.3）：30-41
- 岡部卓、2008、『福祉事務所のゆくえ——成立・展開・変容——』『社会福祉研究』（第101号 鉄道弘済会）：22-31
- 加川充浩、2017、『戦後改革期の社会福祉制度構築と公私分離の諸相：社会福祉主事配置と民生委員制度改革をめぐって』『島根大学社会福祉論集』（第6巻）：1-15
- 加藤蘭子、1979、『仲村・岸論争』真田是編『戦後日本社会福祉論争』法律文化社：79-111
- 河幹夫、2008、『市町村合併後の福祉事務所の現状と課題』『社会福祉研究』（第101号 鉄道弘済会）：38-45
- 河合幸尾、1979、『生活保護制度とサービス論争』真田是編『戦後日本社会福祉論争』法律文化社：39-78
- 岸勇、2001、『公的扶助の戦後史』明石書店
- 京極高宣、1992、『新版 日本の福祉士制度 日本ソーシャルワーク史序説』中央法規
- 草平武志、2003、『社会福祉協議会社会福祉士の専門性についての考察——保健医療福祉専門職の「現任教育」ニーズ調査をもとに——』『山口県立大学社会福祉学部紀要』（第9号 2003年3月）：69-74
- 小林良二、1980、『福祉事務所と専門職制』『季刊社会保障研究』（Vol.15, No.3）：141-159
- 、1982、『第2部第2章 福祉の社会組織』『講座社会福祉3 社会福祉の政策』有斐閣：189-213
- 厚生省、1971、『新福祉事務所運営指針』全国社会福祉協議会
- 坂下晃祥・田中秀和、2011、『社会福祉主事任用資格の歴史と課題』『花園大学社会福祉学部研究紀要』（第19号 2011年3月）：79-94

- 柴田純一、1999、『プロフェッショナル 100の心得』現代書館
- 社会福祉法令研究会、2001、『社会福祉法の解説』中央法規
- 白沢久一、1968、『公的扶助ケースワーク論争の遺産と課題（1）』『北星論集』第5号：105-133
- 杉村宏、1997、『第11章 公的扶助研究運動の歩みと課題』『福祉事務所と社会福祉労働者』ミネルヴァ書房：pp.250-263
- 高田哲、2008、『福祉事務所における専門性と人材養成の課題——「困ったときの福祉頼み」のススメ——』『社会福祉研究』（第101号 鉄道弘済会）：46-54
- 竹中麻由美・小河孝則・熊谷忠和、2009、『医療福祉事業の現状——医療ソーシャルワークを巡る動向——』『川崎医療福祉学会誌』（増刊号）：237-248
- 田中八州夫、2012、『地域包括支援センター職員の専門性と実用的スキルに関する考察』『同志社政策科学研究』13（2）：139-153
- 東京都社会福祉審議会、1967a、『東京都における社会福祉専門職制度のあり方に関する中間答申』（1967.3.31）東京都
- 東京都社会福祉審議会、1967b、『東京都における社会福祉専門職制度のあり方に関する最終答申』（1967.9.29）東京都
- 仲村優一、2002、『仲村優一社会福祉著作集第四巻 社会福祉の方法——ケースワークをめぐる諸問題』旬報社
- 根本久仁子、2001、『生活保護における社会福祉実践の位置づけをめぐる諸説の構造と展開について——論争期までの議論を対象として——』『福祉社会学評論』（1号通巻3）：44-59
- 畑本裕介、2012、『社会福祉行政 行財政と福祉計画』法律文化社
- 平野方昭、2000、『社会福祉基礎構造改革における福祉専門職養成の方向性』『社会福祉研究』（第77号 鉄道弘済会）：26-35
- 福田育弘、2011、『自治体におけるソーシャルワーク業務の課題と展望——地域包括支援センターの事業モデルに着目して——』『同志社政策科学研究』13巻1号：47-61
- 藤城恒昭、1997、『第12章 『福祉川柳』問題の総括試論』『福祉事務所と社会福祉労働者』ミネルヴァ書房：pp.264-274
- 藤村正之、1999、『福祉国家の再編成 「分権化」と「民営化」をめぐる日本の動向』東京大学出版会
- 舟木紳介、2005、『社会福祉専門職と相談——在宅介護支援センターの政策展開との関係性からの検討——』『社会福祉学』（第45巻第3号）：33-42
- 船水浩行、2001、『わが国生活保護制度の実施体制のあり方に関する考察（2）——福祉事務所発足の過程とその課題——』『東海大学健康科学部紀要』（6号 2000）：9-16
- 松原康雄、1980、『(h) 公的扶助とケースワーク』仲村優一編『ケースワーク教室 自立と人間回復をめざして』有斐閣：226-243
- 三菱総合研究所、2015、『平成26年度 地域包括支援センターにおける業務実態に関する調査研究事業報告書』
- 三和治、1999、『生活保護制度の研究』学文社
- 横山和彦・田多英範（編著）、1991、『日本社会保障の歴史』学文社
- 六波羅詩朗、1994、『福祉事務所の役割と課題（上）』『長野大学紀要』第16巻第1・2号合併号：67-77
- 、2000、『福祉事務所とケースワークの課題』『ソーシャルワーク研究』（Vol.26 No.1）：41-51
- Banks, S., 2012, *Ethics and Values in Social Work*, 4th edition, Palgrave Macmillan = 石倉康次・児島亜紀子・伊藤文人訳『ソーシャルワークの倫理と価値』法律文化社、2016年
- Spicker, P., 2007, *The Ideas of Poverty*, Polity Press = 環洋一監訳『貧困の概念』生活書院、2008年

- 消費者庁（2011）『第1回消費生活相談員資格の法的位置付けの明確化等に関する検討会（平成23年10月25日）資料4』消費者庁ホームページ（2017年9月5日閲覧、http://www.caa.go.jp/region/pdf/111025_4.pdf）
- 厚生労働省（2017）『厚生労働省第8回社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会（平成28年12月13日）資料 社会福祉士の現状と各種制度の動向』厚生労働省ホー

ム ペ ー ジ (2017 年 9 月 8 日 閲 覧、http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000145744.pdf)。