

大阪市社会福祉研究

第 42 号 2019. 12

〔巻頭言〕

住民主体の地域課題の解決力強化と包括的な相談支援体制の整備に向けて

..... 出 海 健 次 (1)

〔論文及び実践報告〕

社会福祉士の専門性に関する研究

～社会福祉士へのインタビュー調査を通して～

..... 守 本 友 美 (3)

障害者・高齢者の介護と担い手の歴史

..... 樋 原 裕 二 (13)

生活困窮者自立支援制度における「創造的な支援」に関する調査と分析

～大阪市東成区・阿倍野区・港区の聞き取り調査をもとに～

..... 横 山 泰 三 (31)
熊 谷 優 人

相談支援における援助の実際

～事例研究を通じて～

..... 伊 藤 幸 子 (47)

若者を支援することの意味

～大阪市平野区における高校生の支援の取組みを例に～

..... 塩 川 悠 (57)
北 口 勝 紀 / 小 橋 智 子 / 宍 倉 忠 夫

おおさか介護サービス相談センターのこれまでの取り組みと現状

..... 蔵 野 和 男 (67)
綾 部 貴 子

〔資料〕

同心会社会福祉研究奨励賞選考一覧

..... (78)

同心会について

..... (83)

大阪市社会福祉研修・情報センター

〔運営主体：社会福祉法人 大阪市社会福祉協議会〕

住民主体の地域課題の解決力強化と包括的な 相談支援体制の整備に向けて

大阪市福祉局長

出 海 健 次

わが国においては、社会経済の変化やグローバル化により、雇用や生活に不安を感じる人や、少子高齢化や核家族化の進行により、地域におけるつながりが希薄化し、孤立する人が増加しています。このような状況において、子どもの貧困、高齢者や障がい者への虐待、ひきこもりなど、複雑で深刻な福祉課題が依然として問題となっています。また、福祉サービスに対する需要についても増大・多様化する中、それに対応する福祉人材の不足も深刻化しています。

国においては、このような課題に対して「地域共生社会」の実現を取組みの一つにあげています。平成30年4月には社会福祉法の一部改正により、新たに「包括的な支援体制の整備」が盛り込まれ、地域における住民主体の課題解決力の強化や、包括的な相談支援体制の整備に向けて法整備が行われました。また、介護分野などにおける各種産業の人手不足に対応するため、平成31年4月に、新たな外国人人材の受入れのための在留資格「特定技能」を創設し、介護分野においても、一定の専門性・技能を有する外国人人材を受け入れることができるよう、環境整備が開始されたところです。

本市においても、こうした状況を踏まえ、平成30年3月に「大阪市地域福祉基本計画」を策定しました。本計画では、地域の実情に応じた各区の取組みをさらに強力に支援するとともに、福祉人材の育成・確保・定着や、権利擁護の取組みといった各区に共通する課題、法制度改正への対応などの基本的な部分について、市域全体で推進していくこととしており、大阪市社会福祉協議会の「大阪市地域福祉活動推進計画」と理念や方向性を共有し、いわば車の両輪となって取り組むことで、だれもが自分らしく安心して暮らし続けられる地域づくりをめざしています。

現在、この計画に基づき、平成27年4月から実施している「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」における地域の見守り活動の活発化に向けた取組みのほか、権利擁護の取組みでは、平成28年5月に施行された成年後見制度の利用の促進

に関する法律に基づき、「大阪市成年後見支援センター」において、制度の普及啓発を推進しています。

また、「総合的な相談支援体制の充実」においては、複合的な課題を抱えた世帯等に対して、区保健福祉センターが調整役となり、「総合的な支援調整の場（つながる場）」を開催し、さまざまな施策分野の相談支援機関や地域の関係者が連携して支援方針を検討することにより、複合的かつ複雑化したニーズへの対応を行ってまいります。この「つながる場」は、平成29年度から3区でモデル事業を実施し、今年度から全区における開催に向けて体制の整備を進めているところです。

これらの取組みを推進していくためには、地域福祉活動の担い手や福祉専門職など、福祉人材の育成・確保・定着が極めて重要となります。本市においては、ボランティア事業や実践事例などの情報発信を行い、地域福祉活動をはじめるきっかけづくりを行っているほか、中・長期的な観点からは、小学生用福祉教材の作成等により、子どもの頃から福祉に関し学習の機会を設けることで、新たな活動の担い手の育成につながるよう取り組んでいます。また、大阪市社会福祉研修・情報センターにおいては、福祉専門職を対象として、仕事のやりがいや専門性を支える研修を実施することにより、地域のみでは解決が難しい課題に的確に対応できる人材の育成・確保をめざしています。

このように、今後も関係機関と連携して地域福祉力の向上を図り、その根幹となる新たな地域の資源の開発を進めていくことで、住民主体の地域課題の解決力強化と包括的な相談支援体制の充実を図り、だれもが自分らしく安心して暮らし続けられる地域の実現をめざして、積極的に取り組んでまいります。

社会福祉士の専門性に関する研究 ～社会福祉士へのインタビュー調査を通して～

守本友美

サマリー

近年、人々が抱える生活課題が多様化・複雑化する中で、相談援助の専門職である社会福祉士に対する期待は高まってきている。特に、「地域共生社会」の実現が今後の重要な福祉施策として位置づけられている現代社会においては、社会福祉士はコーディネーターの役割を担える専門職として捉えられている。国の期待は高まる一方であるが、社会福祉士の資格は名称独占の資格であり、専門性も曖昧なままで、社会的認知度も低い。このような状況を踏まえ、社会福祉士の専門性を改めて明らかにすることを目的として社会福祉士3名のインタビュー調査を実施し、質的帰納的分析を行った。その結果、社会福祉士の役割については「コーディネーション」、「エンパワメント」、「マネジメント」の3つにカテゴライズすることができた。以上より、社会福祉士は「コーディネーション」の役割が重要であり、今後はこのスキルの具体的内容や習得方法についての研究が必要であると考える。

キーワード

社会福祉士、専門性、役割、固有の視点

目次

- 1 はじめに
- 2 研究方法
- 3 分析方法
- 4 倫理的配慮

5 調査結果

- 5-1 社会福祉士の役割
- 5-2 専門性を発揮するために工夫していること
- 5-3 理想の社会福祉士像
- 6 考察
- 7 結びにかえて

1 はじめに

1987年に「社会福祉士及び介護福祉士法」が成立し、相談援助を業とする社会福祉士という国家資格が誕生した。年間約1万人が社会福祉士国家試験に合格し、厚生労働省の統計では2018年12月末時点で226,283人が登録している。今後も同じように登録者は増加することが予想される。

国家資格が確立した以降も少子高齢化は進み、人々が抱える生活課題は多様化、複雑化してきている。「ニッポン一億総プラン」(2016年)によると、「社会状況の変化による福祉ニーズの変化に伴う各種制度の改正や新たな支援制度として生活困窮者自立支援制度が創設される中で、高齢、障害、児童等の対象者ごとに充実させてきた福祉サービスについて、複合化するニーズや制度の狭間への対応を強化する必要があることから、子ども・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる『地域共生社会』の実現が今後の重要な福祉施策として位置づけられており、社会福祉士には、こうし

た変化を踏まえて役割を担っていくことが求められている。」とされており、国は新しい地域包括支援体制を担う様々な機関をコーディネートする人材として社会福祉士に期待をしている。

国の社会福祉士への期待は増大しているが、そもそもこの資格は「名称独占」の資格であり、社会福祉士の資格がなくても相談援助の業務を行うことは可能である。例えば福祉事務所の現業員の資格取得率は13.5%にとどまり、無資格者が生活困窮者の相談援助に携わっていることになる。

これまでも社会福祉士の専門性や専門職性に関しては、社会的成立要件の充足状況、職業としての成熟度を明らかにするなどの研究が行われてきたが、いまだ曖昧なままであり、社会的認知度も低いと言わざるを得ない。

このような状況を踏まえ、本研究では、名称独占のままの曖昧な専門性が法律制定から30年以上経た現在でも変わらない要因を明らかにするとともに、それでも求められる専門性とは何かを追究することを目的とする。

2 研究方法

社会福祉士の専門性の曖昧さを明らかにするために、3名の社会福祉士に半構造化インタビューを実施した。社会福祉士資格を有しているとともに、俯瞰的な視点を持っていることから管理職であることも条件として調査協力者を選定した。質問項目は、日和を参照して、①社会福祉士の専門性をどう捉えるか、②専門性を発揮するために工夫していることは何か、③目指す社会福祉士像の3つの項目を設定した⁽¹⁾。インタビューに要した時間は各40～60分であり、調査期間は2018年11月～12月であった。

3 分析方法

インタビュー内容を逐語記録として整理し、その内容について質的帰納的に分析を行った。「社会福祉士の役割」、「実践するうえで重視していること」、「重視していることに対して工夫している

こと」、「理想の社会福祉士像」に関連する記述を文脈単位で抽出しコード化した。コード化したものを意味内容の類似性、相違性を検討しながらまとめ、カテゴリー化した。生成されたカテゴリーは<>、コードについては『』、対象者の語りであるデータは「」で示すこととする。本研究で明らかになったカテゴリー、コード及びデータについては表において整理した。

4 倫理的配慮

- ① 調査対象者に対して事前に研究概要と依頼内容を説明し、調査協力承諾書に署名をいただいた。
- ② 調査対象者が特定されないように、調査対象者の氏名などの属性が明確にならない配慮を行った。
- ③ インタビュー調査は、対象者の勤務先の一室など音声が入らない場所で実施した。

5 調査結果

5-1 社会福祉士の役割

社会福祉士の役割としてコード化されたものは、『利用者和社会資源をつなぐ』、『施設と関係機関をつなぐ』であった。このコードから、社会福祉士の役割の一つとして<コーディネーション>というカテゴリーを生成した。厚生労働省社会保障審議会福祉部社会福祉人材確保専門委員会(2018)「ソーシャルワーク専門職である社会福祉士に求められる役割等について」によると、「社会福祉士には、地域住民に伴走しつつ、・地域住民等と信頼関係を築き、他の専門職や関係者と協働し、地域のアセスメントを行うこと、・地域住民が自分の強みに気づき、前向きな気持ちややる気を引き出すためのエンパワメントを支援し、強みを発揮する場面や活動の機会を発見、創出すること、・グループ、組織等の立ち上げ後の支援、拠点となる場づくり、ネットワーキングなどを通じて地域住民の活動支援や関係者との連絡調整を行うこと等の役割を果たすことが求められる」と

報告されている。この報告からも社会福祉士が最も期待されているのは「連絡調整」と捉えることができる。インタビューの語りからも「外部との出会いを通して利用者が未知の世界を体験することができる」であったり、「特にインフォーマルサービスの活用に留意する」であったり、利用者和社会資源をつなぎ、「連絡調整」を図ることを積極的に行っている。さらに、組織の代表として、「電話で済む話であっても出向いていく」、「責任者として外部の会議に出席する」、「地元の商店と協働して事業の展開を図る」、「施設を地域の社会資源として開放する」など、組織そのものと他の関係機関との連絡調整を行い、組織の閉塞化・自己完結化を防ごうとする姿勢が感じられる。

社会福祉士の二つ目の役割としてコード化されたものは、『利用者の力を引き出す』、『職員の資質を向上させる』であった。このコードから＜エンパワメント＞というカテゴリーを生成した。エンパワメントについても、上記の社会福祉士に求められる役割に記載されているように重視されているものである。2014年に採択された「ソーシャルワーク専門職のグローバル定義」においても、「ソーシャルワークは、社会変革と社会開発、社会的結束、および人々のエンパワメントと解放を促進する。(後略)」とされている。人々のエンパワメントは社会福祉士にとって中核となる任務なのである。日和の分析においても、「クライアントがサービス利用をイメージすることができるように説明の仕方を工夫したり、サービスを利用するための手続きをクライアントの力で行えるよう働きかけをするなど、クライアントのコンピテンス強化の視点を大事にしているのではないかと考えられ」、「ソーシャルワーカーはクライアントが自身の問題を解決できるように促す側面的援助者であること、クライアントのストレングスに焦点をあて、クライアントの成長を信じることなどに価値を置くソーシャルワーカー像を持っているのではないかと推察される」⁽²⁾と述べられているように、クライアントの強みを引き出していくエ

ンパワメントは重要な役割であることが分かる。

ただし、本研究におけるインタビュー調査では、利用者のエンパワメントのみならず、組織で働く職員のエンパワメントというコードも抽出された。これは、対象者が3名とも管理者であり、職員自身のエンパワメントも担わなければならない立場であるからこそ抽出されたコードであると考えられる。日本社会福祉士会が採択した「社会福祉士の倫理綱領」のIV-6（教育・訓練・管理における責務）として「社会福祉士は教育・訓練・管理に携わる場合、相手の人権を尊重し、専門職としてのよりよい成長を促す」と記載されているように、管理者である社会福祉士は職員のよりよい成長を促すために、職員のエンパワメントも図らなければならないのである。インタビューの中では、「職員には利用者の可能性を拡げるという視点を持ってほしい」や「職員は施設と地域との関係を意識できるようになってほしい」という言葉で表現されている。

社会福祉士の役割の三つ目としてコード化されたのは、『リスクマネジメント』、『組織のマネジメント』であった。このコードから＜マネジメント＞というカテゴリーを生成した。マネジメントと言えば、「ケアマネジメント」と繋がるが、調査対象者が3名ということもあり、ケアやサービスのマネジメントではなく、リスクや組織のマネジメントがコードとして表出された。リスクマネジメントに関しては、「社会福祉士の行動規範」I-12-2で「社会福祉士は、利用者の権利侵害を防止する環境を整え、そのシステムの構築に努めなければならない。」と示されており、「リスク」という表現は用いられていないが、「権利侵害の防止」のためのシステム創りはリスクマネジメントと考えることができる。また、組織のマネジメントに関しては、同じくIV-6-3で「職場のマネジメントを担う社会福祉士は、サービスの質・利用者の満足・職員の働きがいの向上に努めなければならない」と示されており、管理者としての行動が求められている。

インタビューの中では、リスクマネジメントに関しては「入居相談の際には、どのようなリスクがあるのかを確認し、本人や家族に説明する」や「医療的ケアが必要な人の受け入れ体制づくり」という語りが得られた。また、組織のマネジメントに関しては、「稼働率を高める」、「営業や広報的な業務を行う」、「他の職員の協力を求める」という語りが得られた。

以上の分析から、社会福祉士の役割について「コーディネーション」、「エンパワメント」、「マネジメント」の3つにカテゴリ化することができた。この3つの役割は、これまでも求められていたものであり、管理者である調査対象者にとっては、当然ともいえる役割であろう。今後は、「地域共生社会」の実現という視点からも、地域におけるコーディネーションや住民のエンパワメント、地域におけるサービスのマネジメントといった役割がより重要になってくると考えられる。近年、虐待、ひきこもり、貧困など早期に解決をしなければならない生活課題が地域には山積している。このような課題は民生委員が発見し、社会福祉協議会などで活動しているコミュニティソーシャルワーカーが担当していたが、全国民生委員児童委員連合会（2018）による「民生委員制度創設100周年記念全国モニター調査報告書第1分冊」の中の「社会的孤立状態にある世帯への支援

に関する調査」において問題解決または改善に至ったケースは全体の50.6%で、半数にとどまっている。残りの半数は民生委員がかかわったケースだけでも改善には至っていないのである。これは社会福祉士だけの責任とは言えないが、社会福祉士がその専門性を発揮していない、あるいは専門性が不十分なために引き起こされた結果といえるのではないだろうか。社会福祉士がコーディネーションを行うことは当然の役割であるが、高瀬が述べているように。「サービスで対応できることだけでなく、サービスが行き届かない部分はソーシャルワーカーが自ら動いて直接的に対応することまで含めた支援が必要になりうる」⁽³⁾のである。

5-2 専門性を発揮するために工夫していること

専門性を発揮するために工夫していることを3名のインタビューからコードを抽出しようと試みたが、三者三様で共通性・類似性を見いだすことはできなかった。そこで3名をA氏、B氏、C氏として、それぞれの意見をまとめることとする。

A氏は人との関係を大事にするためには、「自分が嫌だと感じることは人に求めないように努力している」ということである。これは、社会福祉士でなくても社会の中で生きていくためには、当

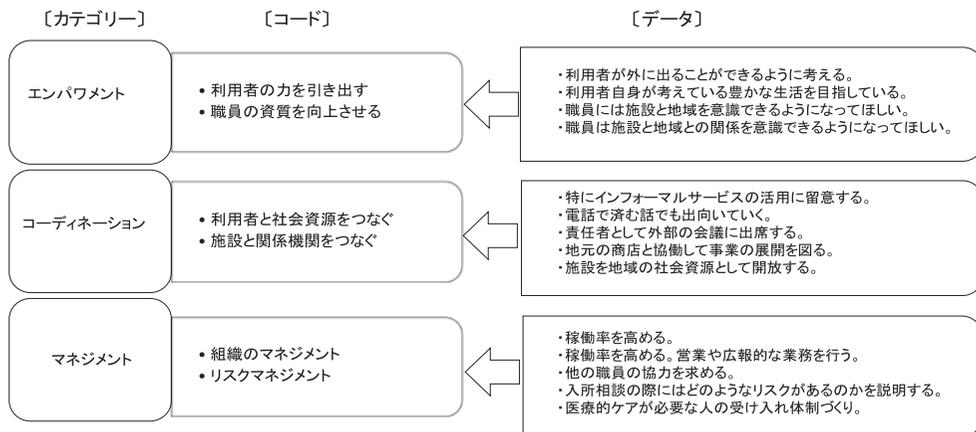


図1 インタビューから抽出した社会福祉士の役割

然求められる点であろう。ただし、実行するのは容易ではない。人は自分が嫌だと感じていることを実施したくないがために、他者に求めることもあるだろう。つつい安易に頼んでしまうこともあるだろう。多忙な時などはぞんざいな振る舞いをしてしまうこともあるだろう。それでもA氏は自身をコントロールして常に穏やかに他者、つまり利用者に対しても職員に対しても接しようとしている。

また、「自分自身が人間として魅力的であるようにしている」という表現もされた。具体的には「単に優しいだけではなく、話をしていて頼りになるとか、面白い人だなあ」と感じてもらえる人ということである。そして、「自分のパーソナリティと専門性との境界線がないのが社会福祉士ではないか」とも話している。つまり、「パーソナリティを活かせる」ということなのである。どの職業にも向き不向きがあるように、社会福祉士にも向いている人とそうではない人がいると筆者も考えている。しかしながら、社会福祉士個人のパーソナリティを全面的に利用者に対峙させるわけにはいかない。横山が述べているように、「専門的自己と個人的自己の絶えざる対話がソーシャルワーカーに求められる」⁽⁴⁾ であろう。A氏はその点については「対話」をするのではなく、「ほんわかとさせる」と表現している。「専門的自己」と「個人的自己」の境界を明確にするのが専門性なのか、曖昧であることが専門性なのか、明確にできないことが社会福祉士の専門性を不明瞭にしている一因なのではないかと考える。

B氏は、利用者と他者をつなぐ際には「お願いばかりにならないようにしている」と話している。特に、「繋げたいということを、言葉を大事にしながらかつたようにしている」という内容が印象に残った。施設を開放し、地域住民にも訪問してもらって、利用者との協働のプログラムを展開する際には「お願い」から始まる。「お願い」ではあっても、「メリットをお返しすることはしたい」と述べている。ここでいうメリットとは、利

用者との関わりから産み出される、独特の関係性であると捉えられる。B氏はその関係性について「空気感」と表現しているが、地域住民が利用者に迎え入れられ、楽しい時間を過ごし、来て良かったと感じてもらえるということである。利用者自身からの自然に湧き上がる喜びの表現とともに、B氏自身も「空気感」を創り出すために盛り上げる声を出す、感謝の気持ちを声に出して表すなどの行動を取っているという。

B氏へのインタビューからは、社会福祉士の専門性である「繋ぐ」を確実に実行していることは理解できるが、そのための工夫としては「盛り上げる」、「声を掛ける」など、一見すると、専門技術と言えるのかどうか疑問を感じる行為が挙げられている。しかしながら、筆者は「盛り上げる」、「声を掛ける」という行為であっても、社会福祉士自身が「繋ぐ」役割を意識し、意図的に「盛り上げる」「声を掛ける」のであれば、適切な専門技術と捉えられると考えている。

C氏は、「何かが起こる前に予測、想定できる視点を持つこと」が専門性を発揮する上で工夫していることだと話している。C氏は特にリスクの予防を重視しており、その視点を持つことが専門性だと考えているといえる。利用者の生命と生活を預かっている立場としては、リスクは起こり得るものだが、その点を認識し、可能な限り予防することが重要であるのだろう。また、利用者の急変に備えるためにも、キーパーソンには手紙や写真を送り、本人の状況について理解してもらっているということである。これも、リスクの予防のための対策であろう。人が生活する上では想定外の事象が起こることはある。ただ、どのような事象になるのかという内容まで考えられることが専門職として求められるということであろう。ただし、この点に関しても、例えば医師のような医療職も施術の際には、想定外の事象が起こりうる危険性を常に考えているはずである。リスクを予防し、想定できる視点はどのような仕事であっても、特に管理職については求められる視点なのではな

いだろうか。

以上の分析から、専門性を発揮するための工夫というのは社会福祉士固有の行為ではなく、社会で働いていくためにはどのような職種でも要求されることであり、実践されているということである。専門性に関しては、3つにカテゴライズすることはできたが、専門性を発揮するための行為を他の職種と差別化することはできなかった。川上が指摘しているように、ソーシャルワークには「手技」がないことが現場実践に根付きにくく確立されていない点が改めて認識できる⁽⁵⁾。

5-3 理想の社会福祉士像

理想の社会福祉士像に関しても、3名のインタビュー内容から共通性・類似性を見いだすことはできなかったため、それぞれの内容を要約することとする。

A氏は理想の社会福祉士を「冷たくて温かい人」と答えている。専門職の資質としてよく引用されるイギリスの経済学者マーシャルの「熱い心と冷たい頭を持って」を引用されているのであろう。熱意はあるが、「暴走する」のではなく、周囲を見渡しながらか「冷静に考えられる」人が理想像であるという。熱意だけでは物事は進まない。ましてや人を支援する仕事は、客観的な事実や情報から課題を抽出する能力が求められる。他の職種と協働する必要もある。一人だけで熱くなっているはいけないのである。

A氏が志していることは筆者もよく理解できる。ただ、やはり「熱い心と冷たい頭」というのは社会福祉士に限らず、どのような仕事にも求められることなのである。ここでも社会福祉士の専門性の曖昧さが浮き彫りにされている。

B氏は「共感力、想像力が高い人。助言や指導を行う前にまず利用者がどのように感じてきたのかを考え、『ここまで頑張ってきたね』ということが伝えられる人」とであると語っている。共感力についても「相手の立場に立って考える」ことは対人援助職の基本であり、社会福祉士ではなくて

も必要な能力である。もちろん、共感力を持つことは容易なことではない。社会の中には、共感することができずに、単に同情したり、善悪で決めつけたりする人もいだろう。2017年に起きた障害者施設職員による利用者の殺傷事件をはじめ、福祉施設での虐待も見受けられる。対人援助職でありながら、弱い立場にある人に対して共感できない人も存在することは看過できないことだが、そのような人たちの背景や環境を考える視点も特に管理職としては求められているのかもしれない。

C氏は、「地域の課題を施設の課題として考えて、それに対してアプローチして取り組んでいける人」、「ダイナミックな動きができる人」を理想の社会福祉士として挙げている。C氏は一貫して施設と地域との関係性を重視しており、地域住民が施設を社会資源として活用してもらえるように工夫をしている。例えば、施設の中で体操教室を開催して、そこに地域住民も参加できるように広報したり、ワークスペースを作って地域住民に使用してもらったりといった実践も展開している。このように、支援を施設内で完結させるのではなく、地域に向けて「ダイナミックな動き」を展開できる人をC氏は目指している。この視点は、岡本が「なぎさの福祉コミュニティ」として「特別養護老人ホームや児童養護施設などの福祉施設が、陸と海の間展開されるなぎさのように、施設と地域社会の間に公共的な空間をつくり、そこにおいて継続的・意図的な支えあいや交流活動を生み出し、ノーマルな社会的・対人的な地域社会関係の創造をめざすことをいう」⁽⁶⁾と定義づけたものが基底となっていると考えられる。

確かに、この視点は施設の中で利用者への直接的ケアに携わっている専門職には備わっていないかもしれない。社会福祉士だからこそ幅広い視野をもつことができると考える。

ただし、保育士養成においても新しいカリキュラムが導入され、保育士試験科目も「児童福祉」から「児童家庭福祉」となり、保育士にもケアワ

クだけではなくソーシャルワークを担うことが期待されている。また、介護福祉士養成においても、カリキュラムの見直しが進んでおり、「今後の改正で目指すべき像」として「身体的な支援だけでなく、心理的・社会的支援も展開できる」や「制度を理解しつつ、地域や社会のニーズに対応できる」などが挙げられ、地域への視点やソーシャルワークが社会福祉士固有のものとは言えなくなってきている状況である。

6 考察

3名のインタビュー調査の結果から、三者三様にそれぞれの職場の管理者として精進されている姿が明確になった。それぞれが理想の社会福祉士像を持っており、それに近づこうとされていた。それぞれが管理職として地域の会議に積極的に参加したり、研修の講師を引き受けたり、文章を書いて発信したりといった活動も続けているということであった。社会福祉士としての基礎的な知識や技術をすでに習得している管理職にとっては、専門性を発揮するというよりも、専門性をさらに向上させることに力点を置いていると考えられる。日々精進する姿を見せるのが管理職であり、そういう姿を見ることで後進が育っていくのだろう。インタビュー調査を通して、「コーディネーション」、「エンパワメント」、「マネジメント」という社会福祉士の役割を明らかにすることはできた。では、この役割を社会福祉士の専門性と捉えてよいのであろうか。役割を果たすために備えている知識やスキルを専門性と捉えるべきなのではないだろうか。

社会福祉士のみならず、他の職種であっても専門性についての研究は進められている。尾崎は看護師の専門性を「看護師という職業のもつ固有の知識やスキルのことであり、他職種との差異化を意味する」⁽⁷⁾としている。また、奈倉によると「医療は医療職を中心にケアを進めるため、その専門性は医療職自身の中で培われる。これに対し、介護福祉は生活者主体で進めるため、ケアの専門性

は介護職と利用者との関係すなわち『介護関係』の中で創造される」⁽⁸⁾としている。

「固有の知識やスキル」を専門性と捉えることは当然だと考えられる。ただし、社会福祉士は固有の知識を備えているのであろうか。社会福祉士の国家試験科目を固有の知識と考えても、介護福祉士や保育士などと重なる科目は多い。また、制度や施策・サービスについての知識に精通するためには、国家試験の受験勉強だけでは不十分であり、現場に入ってから習得することが通例であろう。

加藤は、「社会福祉専門職の専門性を明確にするためには、どんなかたちで福祉職の専門性が発揮されることを期待されているのかをみることである」としている。そしてその例として児童福祉司をあげ、「子ども人格形成や発達、問題行動への理解を前提として、児童福祉に必要な法律知識と施策動向、小児科医療・心理臨床の基礎的理解、一定の面接技法や援助方法への習熟、事例を見立てる（アセスメント）能力、関係機関や社会資源との調整、資源開発能力等が期待される」とし、「ここで述べた専門性は、他の社会福祉の領域で求められるそれとは、かなり違いがあり、それゆえにスペシャルな研修メニューを必要とする」⁽⁹⁾と述べている。つまり、社会福祉士が活動する領域・分野における固有の知識やスキルは存在するが、それを習得するためには「スペシャルな研修メニュー」が不可欠なのである。その研修メニューは職場に委ねられている。ジェネラリストを目指しているが故の現行のカリキュラムでは、現場が求める専門性を担保することはできないのではないだろうか。

一方、奈倉の述べる「介護関係の中で創造される」という考え方は、社会福祉士については「社会関係の中で創造される」に置き換えることができると考えられる。奈倉は「介護関係の中でその時その時にその人に合わせて創造する専門性が、介護福祉には求められる」⁽¹⁰⁾とも述べており、この専門性は利用者に対して個別に対応する社会福祉士

にも当てはめることができる。ということは、これも固有の専門性とは言えないことになる。

社会福祉士の専門性に関しても多くの先行研究があるが、川崎・日田の調査では、「『認知度が低くどのような仕事をする人なのかかわからない』や、『未だ曖昧な立場であり、社会的に認知度が低い』や、『社会福祉士でなければできない仕事が少ない』、『看護師は説明しなくても仕事の内容が理解できるのに、社会福祉士は何をする人なのか、何ができるのか、質問されてもなかなか説明できない』という記述が見られた⁽¹¹⁾と述べられているように、社会福祉士及び介護福祉士法成立後30年以上経つというのに、社会福祉士自身が自分の専門性を明確にすることができない状況が分かる。

インタビュー調査の中でも、A氏は「社会福祉士って何を行っている人なのかがなかなか伝わらない。見せ方が悪い」と話している。そして、「組織の中で完結してしまうのではなく、もう少し発信する必要がある」とも述べている。確かに、社会福祉士自身が自分の専門性を伝えなければならぬだろう。専門性を伝えられることが専門職としてのアイデンティティを確立することにも繋がるからである。アイデンティティ確立の困難性については、大津が「医療系の国家資格のような業務独占の領域が定められていない名称独占の国家資格では、業務という側面からしてもその専門性を見いだしにくい。よって、ソーシャルワーカーをはじめとする社会福祉専門職者とは医療専門職者と比較すれば、はるかに職業的なアイデンティティの築き上げにくさがあるといえるのではないだろうか⁽¹²⁾と述べている。

アイデンティティについては、すでに秋山が、「社会福祉実践の『固有の視点』は『全体性』の視点であり、クライアントの生活全体を見ていく視点を持つことが、他の専門職とは異なり、社会福祉専門職のアイデンティティを高めることになるのである⁽¹³⁾と述べているように、これまで社会福祉専門職の専門性は「固有の視点」として

語られてきた。「固有の視点」を持つことができる人が専門職であり、特に社会福祉士は利用者個人とその環境との相互作用に焦点を合わせ、利用者の生活全体を把握した上で生活課題を抽出することが求められる。これが「全体性」の視点であり、「全人的」とも言い換えられるものである。この点について米澤も「『全人的』があいまいさを産むと同時に、それこそが固有性ともされている。」⁽¹⁴⁾と述べているように、「全体性」、「全人的」は社会福祉士にとって大きな強みでもあり一方で弱みでもあるという矛盾した概念なのである。

7 結びにかえて

現在、厚生労働省社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会は、社会福祉士養成カリキュラム等の見直しの検討を行っており、その中で以下のような方向性を示している。

- ・地域共生社会の実現を推進し、新たな社会福祉ニーズに対応するためには、これらのソーシャルワーク機能の発揮が必要であり、ソーシャルワークの専門職である社会福祉士が、その役割を担っていけるよう実践能力を習得する必要があることから、現行のカリキュラムを見直し、内容の充実を図っていく必要がある。
- ・社会福祉士の実践能力を高めていくためには、カリキュラムの見直しと合わせて、実践能力を養うための実習・演習を充実させるとともに、教員が新カリキュラムを展開していくための研修や教員・実習指導者の要件等について検討する必要がある。

一方で、増加する児童虐待等児童家庭福祉に関わる課題に対応できるスペシャリストとして「子ども家庭福祉士」という新しい資格創設の検討も始まっている。これに対して社会福祉士養成校の団体である日本ソーシャルワーク教育学校連盟（以下、ソ教連とする）は2019年2月に「児童虐待を早急に根絶するための全国署名に関するご協力について」というタイトルで以下のような文章を発信し、運動を展開しようとしている。「本連

盟及びソーシャルワーク専門職関係団体では、児童福祉司の資質の向上が児童虐待を根絶するため重要であることから、児童福祉司への社会福祉士や精神保健福祉士の任用拡大に向けて、厚生労働省等へ意見提出を行ってまいりました。しかし、新聞報道によると、あまりにも痛ましい昨今の児童虐待における死亡事件を受け、ソーシャルワークにかかわる新たな国家資格（以下「新たな国家資格」という。）の創設が議論されています。ソーシャルワーカーは縦割りの資格でなく、人びとの生活を支えるという視点を持ち、共通基盤としてのソーシャルワークをベースにそれぞれの職場で働いています。このことは児童の分野でも同じことが言えます。仮に新たな国家資格が創設されたとしても、実際に児童相談所で働くためには、制度設計から配置されるまでには少なくとも10年以上は要します。また、一連の事件の背景は、単に児童福祉司の資質の問題だけではなく、児童虐待対応に関係する人員の確保や環境改善等も必要です。そのため、公益社団法人日本社会福祉士会からのご提案を受けて、新たな国家資格の創設ではなく、ソーシャルワーク専門職である社会福祉士・精神保健福祉士の配置促進を求める署名活動と国会議員への陳情活動を展開することにいたしました。」

現在は、児童福祉司の任用資格として社会福祉士も挙げられているが、あくまでも任用であって、業務独占となるわけではない。「6 考察」の部分でも述べたように、児童福祉司として業務を行うためには、「スペシャルな研修メニュー」が必要とされる。その点はすでに2007年の時点で指摘されていたことなのである。また、この「スペシャルな研修メニュー」は、高齢者や障害者の分野でも同じことが言えるだろう。それぞれの職場で専門性を発揮しようとするためには、視点や基盤となるスキルだけでは不十分であり、緻密で詳細な専門知識が求められるのである。養成校は「曖昧な専門性」を抱えたままのジェネラリストを輩出することよりも、「この分野だけは負けない」

というスペシャリストの養成に目を向けることも検討しなければならない時期に差し掛かっているのではないかと考える。

本研究の調査を通じて、現在の社会福祉士の専門性は現場の方々の個々の努力や精進によって支えられているように筆者には捉えられた。A氏、B氏、C氏はそれぞれ非常に魅力的な人である。それでも社会福祉士の専門性に関しては、共通性や類似性を見いだすことはできなかった。専門性は依然として曖昧なままである。

教科書的に述べると社会福祉士は個人と社会環境との相互作用に介入し、人びとに資源やサービスを提供する社会制度と人々を結びつけることが業務とされている。3名のインタビュー調査を通して、「結ぶ」や「繋ぐ」はキーワードとして見出すことができた。筆者自身も社会福祉士は個人と社会資源を繋ぐことができる能力を備えていると考えており、また、短い医療ソーシャルワーカーの経験からではあるが、繋ぐことを一番に求められたと感じている。

今後は「結ぶ」や「繋ぐ」という「コーディネーション」のスキルの具体的内容や習得方法についての研究を進めるとともに、社会福祉士を目指す人たちが希望する領域で活動することができるように「知識」をどのように深められるかについても検討しなければならないと考える。

（もりもと ともみ：学校法人佐藤学園大阪バイオメディカル専門学校）

引用文献

- (1) 日和泰世 (2014) 「ソーシャルワーカーの実践観に関する一考察—テキストマイニングによる分析をもとに—」『別府大学紀要』55、75
- (2) 同上書、79
- (3) 高瀬幸子 (2012) 「高齢者のコーピングタイプによる事例分析—ストレスサーに対して積極的に対処をしない高齢者へのソーシャル

ワーカー」『ソーシャルワーク学会誌』24巻、9

- (4) 横山登志子 (2004) 「精神保健福祉領域の『現場』で生成するソーシャルワーカーの援助観—ソーシャルワーカーの自己規定に着目して—」『社会福祉学』45-2、30
- (5) 川上富雄 (2012) 「社会福祉士制度改正後の相談援助実習の課題と展望」『駒澤大学文学部研究紀要』70、143
- (6) 岡本榮一 (2014) 岡本榮一監修『なぎさの福祉コミュニティを拓く』「第1章なぎさの福祉コミュニティとは何か」大学教育出版、5
- (7) 尾崎優子 (2018) 「看護師の専門性研究における新たな視座—多様な実践共同体に参加する看護師の語りから—」『神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要』第11巻第2号、31
- (8) 奈倉道隆 (2014) 「介護福祉士の専門性の創造」『聖隷クリストファー大学社会学部紀要』12、2
- (9) 加藤幸雄 (2007) 「第3部第1章 社会福祉専門職像と専門職養成」宮田和明・加藤幸雄ほか『社会福祉専門職論』中央法規出版、169
- (10) 奈倉道隆、「前掲書」、3
- (11) 川崎順子・日田剛 (2018) 「社会福祉士の業務実態と専門性やキャリア向上の意識に関する研究—宮崎県社会福祉士会会員の調査結果から—」『最新社会福祉学研究』九州保健福祉大学、第13号、41
- (12) 大津雅之 (2018) 「ソーシャルワークにおける限界認識に向けた自己覚知とその時間」『山梨県立大学人間福祉学部紀要』Vol.13、103
- (13) 秋山智久 (2011) 『社会福祉専門職の研究』ミネルヴァ書房、258
- (14) 米澤美保子 (2018) 「社会福祉士養成と専門性」『福祉臨床学科紀要』15号、神戸親和女子大学、81

参考文献

- ・厚生労働省社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会 (2018) 「ソーシャルワーク専門職である社会福祉士に求められる役割等について」
- ・全国民生委員児童委員連合会 (2018) 『民生委員制度創設100周年記念全国モニター調査報告書第1分冊』

障害者・高齢者の介護と担い手の歴史

樋原裕二

サマリー

本稿は近年の新総合事業をめぐる混乱の背景に、在宅介護の専門性に関する認識の違いがあると考え、それを近代化以前も含む歴史的な面から検証しようと試みたものである。

近世では奉公人が介護を担っていた（「主従制による介護」）。それは「忠義」の実践としての介護であり、他者を介護することそれ自体に独自の意義を見出せていなかった。報酬も熟練も必要なく、むしろ必要なのは知識・技術より忠誠心や忍耐であり、介護は「無報酬の苦行」だった。奉公人による介護は精神障害などへの対応が難しく、また高い雇用コストがかかり負担できない者もいた。さらに熟練できない雇用期間の短さがあった。

次に近代の在宅介護について、女中に関する先行研究を参考にしつつ、近世の奉公人による介護からの変化をみた。女中にも「主従制による介護」の影響は残存しており、熟練や十分な報酬も必要ないとされた。しかしそれまで介護を「忠義」という概念でしか意義づけてこなかったため、主従制の衰退と共に担い手不足になっていった。派出婦の登場による「主従制による介護」の変質も、専門職化や生活援助への評価に結びつかなかった。

さらに派出看護婦に関する先行研究を参考にしつつ、在宅介護の専門職化の挫折について指摘した。派出看護婦は「私達を女中扱いするな」という論理でその専門性を主張し、生活援助を自らの役割から切り捨てた。その背景には「在宅介護に

専門性など不要」であるといった、世間一般の派出婦への考え方が存在した。

このように介護の負う「誰でもできる仕事」観は、近世から近代に至るまで払拭されなかった。戦後の家庭奉仕員に関する研究で指摘されている「介護は誰でもできる仕事ではない」という認識は、必ずしも世間一般にまで共有されないまま1990年代の「介護の社会化」に至ったと考える。

キーワード

介護の担い手、近世、奉公人、近代、女中、派出看護婦

目次

- 1 はじめに
 - 1-1 問題の所在
 - 1-2 先行研究
- 2 家族による介護
 - 2-1 介護の種類
 - 2-2 認知症や精神障害への対応
- 3 奉公人による介護
 - 3-1 奉公人による介護
 - 3-2 奉公人による介護の限界
 - 3-3 無報酬で苦行の介護
- 4 介護の変質
 - 4-1 近代の女中
 - 4-2 専門職による介護の誕生と挫折
- 5 おわりに

1 はじめに

1-1 問題の所在

近年介護保険制度が改正され、要介護度の軽い高齢者の介護が介護予防・日常生活支援総合事業（以下「新総合事業」と省略）へ移行されることとなった。新総合事業に賛成する専門家によると、要支援1・2の高齢者は元気であり自分でできることは多く、「要支援者に対する生活支援の6～8割は掃除ですので、掃除を誰がどのように担うのか」ということで考えてみたいと思います（中略）介護サービス事業者はどのような状況にあるかという、後期高齢者が急増していく一方で労働力人口が減少していきますので、人材の確保が大きな課題になっているわけです。その状況では、中・重度者への対応、身体介護の担い手の確保が優先されるのではないかと思います、そうすると掃除を担うひとはいなくなってしまうのでしょうか。」という⁽¹⁾。在宅介護の中でも特に生活援助の担い手の不足に対応した改正といえる。

この改正で大きな問題となっているのが、「市区町村から指定または委託を受けた事業者が、雇用した労働者を主力にして提供する生活援助型のサービス」という基準を緩和したA型の導入である⁽²⁾。しかし実際にはヘルパー資格を持たない研修修了者が大半となる見込みであり、それ故新総合事業への反対の声も大きい。

とくに筆者の勤める大阪府下では新総合事業の「先進自治体」が所在するため、反対運動は政治家も巻き込んで非常に激しくなっており、新総合事業を推進する行政関係者との深刻な対立が生じつつある⁽³⁾。

この議論の背後には、軽度者への在宅介護に専門性は必要か否かという認識の違いがある。上述の賛成派によると「生活援助といえば、今までは市場サービスなしに家族の間で支え合い、単身者も自分の生活は自分で維持してきた、本来市場の入る余地のない領域でした（中略）基本的には、市場はいらない、専門性もいらない、自分たちでやれる性質のものでしょう」「生活というのはそ

ういうもので、事業者が専門性を主張して、「俺らがやるべきだ」とバカなことを言ってほしくないし、そんなことを言ったって誰も納得しない」とされ、専門性が不要な「誰でもできる仕事」という認識がうかがえる⁽⁴⁾。

それに対して反対派からは、「ヘルパーに必要な資質は正しく生活を理解する力、利用者の個別的な状況に気付く力、サービスを通じて利用者とともに生活を維持する力です（中略）本人でも家族でもない他者（ホームヘルパー）が行うからこそ伴う難しさがあり、熟練した資質（知識と技能・スキル）が求められるのです」⁽⁵⁾とされ、とくに大阪府下の「先進自治体」が進める改正に対しては「訪問介護の生活援助は軽度な支援であるからボランティアに移行していく」という考え方は、これまで専門的に支援してきた訪問介護を否定することにつながります⁽⁶⁾と厳しく批判している。

しかし歴史的にこの問題のみてみると、現代というホームヘルパーに相当する家庭奉仕員を専門職とする動きが起こる一方で、非専門職である「介護人」派遣事業が実施されるということが、1970年代にも起こっていたことがすでに明らかにされている⁽⁷⁾。在宅介護に専門性が必要なのか、「誰でもできる仕事」なのか否かは、現代に限った議論ではないことが分かる。ならば今日の情勢だけに注目せず、この問題を歴史的に考えてみる視点も必要ではないだろうか。

1-2 先行研究

ではこの問題について従来の社会福祉史研究はどのように論じてきたのだろうか。吉田久一⁽⁸⁾など一部の議論を除き、関心が恤救規則や救護法などの近代以降の歴史にばかり偏ってきた。その吉田も自身の研究を「近代以前の研究が手薄」と反省している⁽⁹⁾。ましてや在宅介護の歴史研究は、須加美明⁽¹⁰⁾や渋谷光美⁽¹¹⁾など、長野県上田市に最初の家庭奉仕員が誕生した1950年代以降の戦後史に特化している。

ところでテーマを介護ではなく貧困に転じてみると、近年の木下光生の研究が注目される。「二世紀日本は、なぜ、かほどまでに生活困窮者の公的救済に冷たい社会となり、異常なまでに「自己責任」を迫及する社会となってしまったのか。それを、近世日本の村社会を基点として歴史的に考察してみよう」⁽¹²⁾ という問題意識に基づいて木下は、近世の村における救済などについて明らかにした。介護についても同様に家族が介護できない場合は誰が介護を担っていたのか⁽¹³⁾、近代以前まで遡って家庭奉仕員・ホームヘルパー誕生以前における在宅介護のあり方を明らかにすることも重要であり、そのためには女中や奉公人、派出婦や派出看護婦など、多様な在宅介護・家事労働の担い手に注目する必要がある。本稿では在宅介護の担い手の歴史について、近世（江戸時代）から近代を対象として明らかにしていきたい⁽¹⁴⁾。

これに関して参考となるのが近世・近代における介護のあり方に関する研究の進展である。新村拓は近世の医学書における介護の内容や「老人」像、小石川養生所の看病人などについて明らかにした⁽¹⁵⁾。また菅野則子は幕府が善行者表彰のために編纂した『孝義録』を用いて、女性が求められた忠孝・貞節について論じた⁽¹⁶⁾。

柳谷慶子は「家における看病・介護が家族を担い手とするものばかりではなかった（中略）介護が下男・下女の奉公人の労働とされたり、介護に専従する要員が外からあらたに雇われることがあった」と論じた⁽¹⁷⁾。さらに妻鹿淳子によると「介護を行う者の働き方が、親の状況により、村外での奉公から村内の奉公へ、年季奉公から日分け奉公や通勤で働くことができる日雇奉公へ、さらに家内での手内職へと変わっていること、加えて親類や近隣の者の協力など地域ネットワークに頼って危機を切り抜けようとしていた」とされる⁽¹⁸⁾。

菅野、柳谷、妻鹿の研究によって、近世における介護のあり方が明らかになったことは重要な成果だった。しかしいずれもジェンダー史の観点からの議論が多く、「女性に介護が押しつけられる

現代の問題を何とかしたい」との課題認識が前提にあったと思われる。しかし「介護の社会化」が叫ばれていた1990年代ならともかく、独居高齢者が増加し、「介護の押しつけ先」が誰もいない時代へ移りつつある現代にこの問題意識では合わず、家族女性以外の介護の担い手にも注目する必要があるだろう。

そのような本稿の関心からいうと、近代史における女中研究の進展が注目される⁽¹⁹⁾。家族以外の介護の担い手である近世の奉公人と近代の女中との関連や相違点について検討したい。

本論に入る前に、主に使う史料と用語について説明しておきたい⁽²⁰⁾。本稿では介護が必要な家族を支えて表彰された奉公人について記された孝子顕彰に関する史料を用いる⁽²¹⁾。これは孝行されている側の健康状態について「親の3割が病気や障害を有していたことがわかり、「看病中死亡」をあわせると、半分以上が病気であった（中略）病気がなかったことが明らかで、老衰現象も記されていない事例は、1割程度に過ぎない」との指摘があるためであり⁽²²⁾、孝子顕彰史料は病気や障害があり介護が必要な者を抱えるケースを考察するのに適した史料といえる。本稿ではそのうち要介護状態にある家族を抱えるケースを抽出して考察することとする⁽²³⁾。

また「介護」という用語について、食事・入浴・排泄などの介助、見守り、話し相手、移動支援（盲人手引きや背負って運ぶ行為も含む）、調理・清掃・洗濯などの生活援助、投薬や包帯の取り換え、床ずれ防止など看護・医療的ケアも含むものとする⁽²⁴⁾。

2 家族による介護

2-1 介護の種類

まずここでは近世における家族による介護の実態についてみていきたい。家族介護で最も多く史料上確認できるのは次のような食事介助である。

（前略）朝夕の食物も母の口になへるを調

へ、老て齒もよはくなりしかは、なへてやはらかに調し、魚は骨をさりてすゝむ（以下略）⁽²⁵⁾

1789年に表彰された陸奥国仙台城下肴町に住む町人の「くに」は、夫に先立たれ、老いて齒が弱くなった母のために、食事は柔らかく調理して魚の骨も取り除いてやるなど気を配っていたという。

また排泄介助もよく確認できる。1654年頃に表彰されたと思われる備中国浅口郡西六條院村の百姓惣十郎と市助の兄弟は、目と耳と手足が不自由な祖父の排泄物の処理をしていた（近隣住民が「あまりに汚らしい」と制止し、惣十郎も結婚をためらうほど大変だったという）⁽²⁶⁾。

また入浴介助も行っていた。1790年に表彰された江戸吉田町に住む弥右衛門は、中風のため歩くことができず目も不自由な小梅代地町に住む母のもとに介護のために通い、夏と冬は風呂屋まで背負って連れていき、手足を洗ってやっていた⁽²⁷⁾。

さらに現代でいう医療的ケアにあたるものも行っていた。1759年に表彰された伊予国宇和郡下鎗山村の百姓である遊六は、父が病気のため足が腫れて腐っていき、身辺に近寄れないほどの臭気の漂うなか、傷口からわきでるうじ虫を箸で取り除いてやった⁽²⁸⁾。

上述の弥右衛門のように、自宅内での介護だけでなく、外出や移動の支援も家族が行うことが多かった。1781年に表彰された出羽国置賜郡西大塚村の百姓である太四郎は、多病の父を背負って歌を歌いながら室内を廻ったり、赤湯村の温泉までおぶって連れていった⁽²⁹⁾。

身体介助・医療的ケアだけでなく家事援助も家族が行っていた。例えば次の事例のような洗濯・掃除である。

（前略）朝夕の食物もミつから携へ行、異なる味ハ必をくり、酒あれハ祖父母の目をしの

ひてひそかにすゝむ、母ハかゝる病なれハ衣服の汚るゝも多きを、ミな手つから洗ひきよめ、ふす所の掃除まで人の手をかゝる事なし（以下略）⁽³⁰⁾

1780年に表彰された肥後国玉名郡小田郷青野村の百姓である銀次は、「あしき病」（ハンセン病のことか？）のため「別屋」で寝込んでいる母のために、食べ物や酒などを運び込んだり、（膿や出血のため？）汚れた衣服の洗濯や病床の清掃をしてやったという。

2-2 認知症や精神障害への対応

要介護状態の者に認知症や精神疾患などがある場合、その家族は上述のような身体介助・生活援助だけでなく、さらに大きな負担があった。例えば次のような徘徊である。

（前略）去年三月病にかされ程なく心ミたれて昼夜のわきまへなく、家を走り出、人のたなつ物の中を翔まハリしかハ、かれら二人何くれといひすかして誘ひかへること日に夜に幾度といふ事をしらす（以下略）⁽³¹⁾

1772年に表彰された越後国蒲原郡天竺堂村の百姓である半七と妻の「ふじ」は、父が病で「心ミたれて」昼夜問わず家を走り出て近所の「たなつ物」（田の稲か？）の中を走り回ってしまうのを、連れ帰っていた。

このような精神疾患をもつ本人の迷惑行為に周囲の者が振り回されている様子は、他の事例でも確認できる。1790年に表彰された越前国大野城下の町人である太右衛門は、「上昇の病」のため自分を罵る母と、同様に精神疾患のため「よしなしこと」を言ってくる姉の介護をしていた。母が家から出ていき魚屋の魚を盗んでしまうため、魚屋に「後で代金は払うから、本人の好きなように与えてやってほしい」と理解を求めたという⁽³²⁾。

認知症や精神疾患をもつ者の介護において最も重い負担は、次のような介護者への暴言や暴力であろう。

(前略) 父七十はかりになれる年、はからずも狂気して、いつかたにゆかんとするにか、日ことに帰るくとのミいひ杖をつきて東西に走りめぐりしかは、下部をしてをひつきと、めさすといへとも、打はらひてと、めかねしに、兄の安兵衛かけ行て引と、むれは、打た、き、その痛ミにたへかねてかへりしを、弟の新兵衛はしり出て抱きとめしに、又うちた、く杖の下に痛ミを忍ひ、とかく引と、め背負て家にかへりけれと、その怒のやミかたきを、さまざまに慰め孝養せし事六七年かほとなりき(以下略)⁽³³⁾

1783年に表彰された讃岐国大内郡中筋村の百姓である安兵衛・新兵衛兄弟の父は、「狂気」して「いつかたにゆかんとするにか、日ことに帰るくとのミいひ杖をつきて東西に走りめぐ」る(どこかに「帰る」と言って走り出してしまう)という行動を取るようになり、引き留めようとする兄弟を杖で打ちたたくなどしたため、兄弟は痛みに耐えつつ父を背負って連れ帰ったという。

老人ホームもなくホームヘルパーもない時代における家族介護は、上記のような非常に厳しい実態だった。それでも介護してくれる家族がいるだけマシだったともいえようが、それでは介護してくれる家族がない場合は誰が介護を担っていたのだろうか⁽³⁴⁾。

3 奉公人による介護

3-1 奉公人による介護

近世では家族がいないか、或いは家族はいるが介護を担える状況ではない場合、奉公人が介護を担う場合があった。例えば次のようなものである。

(前略) 又道のほと三里あまりなる大衣斐村

のくすしのもとにゆきて薬を乞に、其間の事何くれと備へをき、かへれはとミに薬をす、め、病をもりて多くの涎をはきぬれは、しはく拭ひて其汚れたるをハ人目を忍ひて暁はた夜更ことに洗ひそ、き、薬さへのミ得されハ口つからうつしのませ、臭気殊にたへかたけれと看病至らぬ事もあらされは(以下略)⁽³⁵⁾

1791年に表彰された、美濃国大垣城下に住む「みと」は、「黴瘡」に侵された一人暮らしの主人佐兵衛のために、働きつつ人目につかぬよう夜中密かに洗濯などしてやり、さらに三里離れた他村にいる医師から求めてやった薬を、自力で飲めなため口うつしで飲ませるなどしたという。

また1748年に表彰された陸奥国仙台城下の黒田屋八郎右衛門に年季奉公する松兵衛は、「中風」の主人とその母のために、食事・排泄の介助をし、衣服が汚れたら自分のものと取り換えるなどしてやっていた⁽³⁶⁾。さらに1788年に表彰された甲斐国八代郡末木村の「ふく」とその子六右衛門は、「痢」の病気のため妻・親族からも見捨てられた主人のため、排泄・食事介助や、背負っての外支援助、自らの衣服を脱いで着せたりしたという⁽³⁷⁾。

奉公人は精神障害のある者の介護も担っていた。例えば1789年に表彰された豊後国国東郡高田村の徳兵衛の「手代」である林助が、徳兵衛の息子金作が「狂気」になり妻子と分かれてしまった後も「療養」し続けたように⁽³⁸⁾、排泄介助や調理、洗濯、服薬補助、精神障害への対応など、奉公人は上述のような家族介護とほぼ同じ内容を担っていた。介護できる家族や親類が不在の場合に代わる存在であったのであり、血縁者ではないものの、広い意味で「家族」「家の構成員」だったといえよう。

介護を担っていた奉公人には様々なタイプがあった。例えば1727年に表彰された陸奥国伊具郡大蔵村の百姓である十兵衛に「下人」として仕える傳蔵は、「腰痛の病」のため働けない主人と、

「眼を病し」妻、「中風」の母のために服薬や食事の世話などしてやっていた⁽³⁹⁾。また1754年に表彰された大和国宇陀郡拾生村の年寄百姓平三郎は、老父の世話のため「老たるうは」(乳母)を雇った⁽⁴⁰⁾。これに関しては産婆と乳母が近世における職業的看病人だったとの新村拓の指摘が妥当と考える⁽⁴¹⁾。

また1722年に表彰された陸奥国若松城下甲賀町に住む大工傳兵衛の「弟子」である小七は、中風のため手足がしびれて働けなくなった師匠に代わって大工仕事をしつつ、医者の手配をするなどしてやっていた⁽⁴²⁾。このように下人(下部・下男・下女)・乳母・弟子など、介護を担う奉公人には様々なタイプがあった。

主人が要介護状態になると、家の経営と介護の両立は難しくなるが、奉公人たちが協力し役割分担してこの危機を乗り越えるケースもあった。例えば伊予国宇摩郡金川村の長百姓である孫左衛門には、1755年に表彰された兄弟姉妹を含む長右衛門・与八郎・「よし」など男女11人の下部がいた。孫左衛門が「悪疾」(ハンセン病のことか?)になると、それぞれ介護する者と他の家に仕えて稼ぐ者へと手分けして、主家を支えたという⁽⁴³⁾。

与八郎は主人の高野山参詣の際に手引きして、長右衛門は他人に雇われて働いた収入を主家に納め、「よし」は田を耕すなどしていた。孫左衛門のような富裕な農民であれば、多くの奉公人を抱え得たことで、介護と経営の両立が可能となった。

3-2 奉公人による介護の限界

上述のように奉公人は家族介護とほぼ同じ内容を担っていたのであるが、もちろん本来なら主人から給金をもらって雇用される関係だった。ところが上述の孫左衛門のような富裕な家でない限り、要介護状態となると主人は経済的に逼迫し、給金を払えなくなることが多かった。そしてそのような主人に対して、奉公人が無報酬で介護を担う事例が孝子顕彰史料にはいくつかみられる。例えば次のような事例である。

(前略)もとは世の人なみに暮せし身のかく貧しくなり行て召つかへるものにも皆いとまとらせ、万助一人と、め置しに(中略)ねんころにつかへて主人の衣の洗ひそ、きまで手つからなしけり、此ワたりちかき日輪寺の前にすむ勤助といふものをかたらひ、夜なく駕籠かく事を業とし、すこしつゝの賃錢を得て主人を養ひ(以下略)⁽⁴⁴⁾

1735年に表彰された江戸浅草に住む医師の安中益庵が「めしつかふもの」である万助は、病気のため歩くことができなくなり、貧しくなった主人のために衣服を洗濯してやったりしており、さらに近隣に住む者と一緒に駕籠を担ぐ仕事をして稼ぎ、その収入で主人を養っていたという。

このように主人を介護している奉公人が、給金をもらうどころか雇っているはずの主人に逆に貢いでいる関係は孝子顕彰史料にしばしばみられる。このことは近世における奉公人による介護が、必ずしも「賃金の支払い—対価としてのサービス提供」といった関係ではなかったことを意味している。

それではこれはどのような関係といえいいのだろうか、次の事例が参考となる。

(前略)男子二人ありけれども兄ハ跛にて弟ハいまだ幼なかりしかば、母諸ともに惣吉が家に引取り養育しぬ(中略)心に敬ひかたちに慎ミ露も馴あなどらず(中略)誠に忠儀の厚き皆自然に出ずバよくかゝるべけんや(以下略)⁽⁴⁵⁾

1652年に死亡した備前国平松村の藤四郎には足に障害のある兄を含む子ども二人がおり、「奴」である惣吉が養育してやり、その「忠義」あつかったことが表彰されたのである。

このように親や夫以外の他人を介護するのは「忠義」の実践のひとつとされた。だからこそ上記の貢ぐ関係があり得てしまうのである。このこ

とは近世の日本人が、血縁関係のない他者を介護することに関して独自に意義付けする論理をもたなかったことを意味する。身分制社会でしか成り立たない意義付けといえよう。

ところで主人の病気・障害の程度が重い場合、奉公人ひとりだけで介護と仕事の両立などできるはずがない。しかし近隣住民はそのような窮状を把握していたにも関わらず、例えば次の事例のように介護を手伝ってやろうとはしなかった。

(前略) 其方は日雇或者夜商ひ等いたし候得共、聊之稼及二困窮一、食事等もいたし兼候程之儀、間々有く之候處、同人江は給食は勿論、衣類夜具等迄手當行届、其方者寒氣之節も肌薄にて相凌罷在候を、知る人共承り、篤實忠心之趣不便に存、金子合力いたし遣候もの有レ之處 (以下略) ⁽⁴⁶⁾

「忠孝誌」によると、1841年に表彰された江戸湯島の傳藏は、「身上向不如意」で「盲目」の主人善哲のために、他で働きながら衣服寝具の清掃などしており、寒い日に薄肌でいるなど事情を知った者はお金を援助してやったという。

このように互助が経済的な面に留まっていた点については筆者も指摘している⁽⁴⁷⁾。介護は「忠義」であり「奉公人しかできない」仕事だった。その意味では「誰でもできる仕事」ではなかったといえるかもしれない。

近隣住民でさえ担おうとしない重い負担を担っている奉公人だが、それにも関わらず彼らの介護はあまり評価されなかったことが次の事例からうかがえる。

(前略) 母老疲れ足もや、立ざりしかど、(中略) 或ハ朝暮寝興といへども婢女の手に触れずして母の心に従ふやうに取はかり、昼夜の食も自ら味つくりて望好しものなどす、め、よろづのこと母の意にたがふことなくして慈むこと深し (以下略) ⁽⁴⁸⁾

備中国浅口郡鴨方の常吉は足の不自由な母の介護を、奉公人に任せず自ら行ったことが「孝徳」であると評価され表彰された。このように奉公人がいても介護を任せず家族自ら行うのが「孝行」とされたのである。ちなみに領主だけでなく医者も同様の規範意識をもっていたという⁽⁴⁹⁾。

また「会津孝子伝 卷之壺」によると、1686年に亡くなった会津藩領大沼郡大石村の神宮寺住職である亮賢は、目が見えず「老衰」である母のために、食事の際は魚の骨を取り除くなどしてやっていた⁽⁵⁰⁾。亮賢は自身が外出する際に、弟子に「僕の手にふるゝ事なかれ」(奉公人に任せず弟子自身が介護せよ) と言いつけたという。

このように奉公人は弟子よりも介護を任せられない存在とみなされていた。実際は奉公人が介護を担わざるを得ないことが多いのは上述のとおりであるが、それにも関わらずそれが価値の低いものとみなされていた。

奉公人による介護が正当な評価を受けないため当然ともいえるが、介護奉公人を確保することは実際にはなかなか難しかった。そのひとつの要因は次の事例にみえるような高いコストである。

(前略) 其方儀去子年六月中より同八月中迄、瘡病相煩候節も困窮故、代り人相雇候得ば、賃銭相掛り、左候ては両親之手當も行届不レ申故、押て職分いたし、相休不レ申 (以下略) ⁽⁵¹⁾

「忠孝誌」によると、1841年表彰の江戸谷中天王寺門前町に住む幸次郎には、「中風」のため半身不随の父と、病気で歩行が不自由な母がいた。幸次郎自身が「瘡病^{おこり}」のため介護が難しくなった際も、「代り人」を雇うと費用がかさみ両親の世話ができないと、髪結の仕事不休を続けたという。このように困窮者は奉公人を雇うコストが高く負担できなかった⁽⁵²⁾。

また奉公人による介護は、次の事例のように認知症や精神障害などがある重度者への対応が難し

かった。

(前略) 助右衛門女房いそ儀、十三ヶ年以前酉年、右平蔵出産仕、其後拾ヶ年以前子五月、右平蔵妹出産仕、夫々乱気差発り候ニ付、(中略) 七ヶ年以前卯年、右いそ致懐胎、女子出産後弥乱気相重り、平蔵并妹貳人共、助右衛門養育仕罷在候得共、商売用事等有之、世話行届兼候ニ付、雇人仕候得共、右いそ乱気故、参り候者も無之候ニ付、親類共折々参り世話いたし遣申候 (以下略) ⁽⁵³⁾

1813年に幕府の諮問に対して出された大阪梶木町年寄よりの報告によると、この町内に住む平蔵は父の商売を手伝いつつ、妹の出産をきっかけに精神を病んだ母のため調理など介護をしていたという。平蔵の父は商売をしているため妻の世話をすることができず、代りに奉公人を雇い介護をさせようとしたが、「乱気」ゆえなり手が見つからず、結局「親類共」が介護せざるを得なかったという。

また「土佐国鏡草」収録の1730年に表彰された土佐藩家臣である前野忠作のケースでは、「中風」のため「こしゐ」となった母が、「心ざまかたくなにみだれて、よろこびいかりさだまらず」という状態となり、たとえ奉公人を雇っても「心になふことあたはず」と考え、雇わず自身で介護した⁽⁵⁴⁾。このように要介護者に精神障害などがあるケースだと、たとえ雇うお金があっても奉公人を確保できなかった(上述の豊後国林助などはごく稀な例外と考える)。

奉公人が重度者の介護を担えなかったのは、その雇用期間の短さにも原因があるのではないだろうか。奉公人に関する先行研究によると、美濃国安八郡西条村の庄屋家に残された1773～1869年間の記録によると、奉公人は2年前後という短いサイクルで交代していたことが明らかにされており⁽⁵⁵⁾、加賀国大聖寺のような都市部の商家でも奉公人は2、3年で辞める者が大半だったとい

う⁽⁵⁶⁾。また九州の農村でも様々なタイプの奉公人が存在したことも指摘されており、その中には日雇もいた⁽⁵⁷⁾。

「孝義録」で取り上げられる、上述のように生涯え続けるような奉公人はむしろ稀で、このように数か月・数年で辞めるのが一般的だった。だからこそ彼らは表彰に値したのである。これでは介助方法を身に付けることも、(精神障害や認知症のある者への介護に不可欠な)介護される者との信頼関係を築くことも難しかっただろう。近世の奉公人には、介護という熟練が必要なはずの役割を、十分担える技術・知識を身に付けるだけの時間がなかったといえよう。

3-3 無報酬で苦行の介護

仏教福祉史研究では「看病は仏道にかなう大切な行為とみなされている」と指摘されている⁽⁵⁸⁾。例えば奉公人による介護とは異なるが、仏教説話では次のようなエピソードがある。

(前略) 此故は半助生付て、善事とさへ申せば、物入を構はず相勤、奉加寄進は申に及ばず、諸国の修行者の宿致し、病気なれば何迄にても本復する所で出立致させける。勿論一銭も取申事といふではなし (以下略) ⁽⁵⁹⁾

出羽国吉気村に住む半助という農民は、貧しさにも関わらず寺社に寄進したり、修行のため旅をしている途中に病気になった者を無償で泊めてやったりといった「善根」を積んでおり、やがてそれが領主の耳にも達して表彰され、出家後は即身成仏したというものである。このように近世の仏教では、病人の世話は極楽浄土へ往生を遂げるための宗教実践のひとつであった。「勿論」という言葉からは、そういった行為には報酬を求めるべきものではないという強いニュアンスが感じられよう。

孝子顕彰について研究しているステーンパールの著書には、1829年の「貧な程りつばに見える

孝義録」という川柳が紹介されている⁽⁶⁰⁾。顕彰される孝子の暮らしが貧しいほど、それだけ懸命に耐える孝子の立派さが際立って見えるのだ。孝子顕彰においては、貧困と同様に介護も辛く厳しく苦しいものであるほど、耐え忍んで行う奉公人の忠義があつたものになる。近世の日本人にとって、介護とは「苦行」であらねばならなかったのである。

ところで江戸に作られた小石川養生所には、医者他に「看病人」という者が置かれていた。これに関して新村拓の著書は、看病人にみられた賄賂を受け取るなどの不正について「給金は二両一分宛となっている。「武士方中間ども」に比べて給金は少なく、そのうえ、「不浄の場所故、ひと通りにては勤めかね申すべきところ、少々宛は内々の徳分がある故、勤めて居」る次第なのである」（武家屋敷に奉公するより給金は安く、そのうえ汚い場所での仕事なので普通の者では働けないが、少しの賄賂収入があるから働き続けている）との役人の証言を引用している⁽⁶¹⁾。

また人の嫌がる仕事のため誰も担い手が見つからず、不正行為で解雇された中間が再雇用されることがあったことも先行研究で明らかにされている⁽⁶²⁾。

こうしてみると、孝子顕彰史料において介護を懸命に頑張る奉公人や家族を「忠義」「孝行」などと褒めたたえても、近世の人々にとって介護は所詮「3Kの仕事」「無報酬の苦行」でしかなかったといわざるを得ない。上述の平蔵の父親でみたように、重労働を担うことの多い奉公人にとってすら介護は嫌われる役割だった。誰もがいつかは必要とする介護、しかし誰もがやりたがらない介護、それを誰が担い、いかに正当に評価するのかという問いへの答えを見出せぬまま、日本は近代化を迎えることになる。

4 介護の変質

4-1 近代の女中

近年清水美知子によって、近代の女中のあり

方が明らかになってきており、その著書に掲載されている表には、女中の役割の一種に「老人の付き添い」というものがあったことが記されている⁽⁶³⁾。女中が近世の奉公人と同様に、高齢者の介護を担っていたことは間違いないだろう。

清水は近代の女中の特徴について「日本の女中はもともと、行儀見習や家事習得など修行としての性格を有していた。雇主と女中との関係は、対等な労働サービスの売買関係ではなく、働く人を人格も含めて身ぐるみ抱えこむ主従関係として位置づけられた」と指摘している⁽⁶⁴⁾。

近世の奉公人は上述のように「家の構成員」として、家族に準じた役割を果たしていた。近代の女中も同様に、広義の「家族」として主家との主従関係にあったといえる。本稿ではこういった原理による介護を「主従制による介護」と呼ぶこととしたい。「主従制による介護」では、上述のようにひとを介護すること自体に独自の意義は無く、熟練や十分な報酬が必要とも認識されていなかった。

ところで明治時代は日本で初めて「介護」という言葉が誕生した時代だった。家族が家庭で行なうケアを、その頃始まった看護婦による専門的なケア「看護」と区別するために、新たに「介護」という言葉が造られたことが上之園佳子によって明らかにされている⁽⁶⁵⁾。それまで「看病・介抱」と呼ばれていた行為について、「無報酬」であり「熟練不要」であるとの見方が、そのまま近代の「介護」という言葉に受け継がれていったといえよう。

しかし近代化は次第に「主従制による介護」を変質させていくこととなる。清水は明治時代から既に女中不足が始まっていたこと、大正時代から臨時雇い・通勤制の女中「派出婦」が登場することについて指摘している。「労働の期間や勤務時間、仕事の内容などがあらかじめ契約により決められるという点で、また、住み込みにならず通いの形態も認めるという点においても、従来の女中とは大きく異なっていた（中略）女中もひとつの職業という意識が人びとの間に芽ばえた」

という⁽⁶⁶⁾。このような家に住み込まない女中はもはや「家族」ではなく、契約に基づく女中は主君へ忠義を尽くす者でもないことになる。

ただし派出婦の登場について清水は、「雇う側にとっては、女中部屋もいらず、必要なとき必要なだけ使うことができ経済的なうえに、身元も派出婦会が責任をもってくれるので安心。いっばう雇われる側にとっても、仕事の内容があらかじめ決められ、通勤も可能な派出婦は、生活難のなか、家計補助やちょっとした小遣い稼ぎとして魅力的だった」と1920年の新聞記事を基に評価している⁽⁶⁷⁾。つまり介護など女中の担ってきた役割に対する評価が高まったためではなく、「主従関係や束縛などなく、誰でも気軽にできる仕事」とすることによって担い手不足に対応しようとしたのである。結局のところそのような方法では女中不足は根本的には解決しないまま戦後を迎えることとなり、やがて家政婦と家電に取って代わられていくのである。

4-2 専門職による介護の誕生と挫折

上述のように明治時代は看護婦が登場した時代であるが、そのなかに患者の自宅を訪問して看護する「派出看護婦」というものがあつた。1891年に東京に看護婦会が誕生し、病院だけでなく家庭に派出看護婦を派遣するようになった⁽⁶⁸⁾。いわば日本で初めて在宅介護における専門職化の可能性が萌芽した時代ということになる。近世まで家族と奉公人が行っていた介護と看護のうち、看護の多くは（一部の富裕層だけではあるが）派出看護婦が担うようになる。

ところが大正時代より「医師の介助者であり雑用係」「診療の補助」が看護とされ、看護婦は「病人に対する世話業務を価値なきものと思うようになってしまう」といわれている⁽⁶⁹⁾。また「職業婦人」化がみられ、自らを誇り高い重い使命を負った職業であり、「私たちを女中扱ひするな」との声が彼女達からあがり始めたという⁽⁷⁰⁾。そのような声のひとつである、ある派出看護婦の手記に

は以下のような記述がある。

（前略）看護婦本来の職責の上から謂へば、汚れ物の洗濯などは、看護婦自身で手を下さずとも、下女なり誰れなり、家人に任せて置けばいい筈であります、其所が人情とでも申しませうか、親切気の多い二人は、誰れしも嫌がることだからと、悉く自分等の手で洗濯してまで、実際親切に行届いた看護を致したさうであります（以下略）⁽⁷¹⁾。

ここにある「手を下さす」という表現にこそ、派出看護婦が洗濯という行為をいかに軽んじていたかが表れている。彼女達にとってそれは「皆が嫌がることだから親切でやってあげている」ものであり、「本来の職責」の中に自らが担っている在宅介護（とくに洗濯に代表されるような生活援助）をきちんと位置付けようという考えは全くなかったのである。

このように派出看護婦は、それまで女中が担ってきた役割のうち、生活援助など在宅介護において重要な部分の多くを事実上担いながら、それを「誰でもできる仕事」として自分達の業務から次第に切り離していくこととなる。その結果として今日みるような看護の専門職化は確立されていったことに注意したい。

近年看護婦の歴史研究からは、「派出看護婦は1930年代に入り次第にその数を減らしはじめた（中略）新たに出現した資格を要しない派出婦が資格を要する派出看護婦と同様に見える仕事をより安い料金でおこなうことによって、派出看護婦の患者からの需要は脅かされ、派出看護婦の職務内容についても低く評価されるようになっていった」と指摘されている⁽⁷²⁾。

このように「在宅介護は有資格者でなくても、誰でもできるもの、だから安い賃金で十分だ」という一般の考え方が、上記のような看護業界における「生活援助切り捨て」をより助長したのではないかと考えられる。結局近代において、在宅介

護は専門性を高め、十分な報酬を得る仕事となる契機を逃すことになるのである。

現代でも介護につきまとう「誰でもできる仕事」観は、こうして払拭される機会を逃したまま戦後へ残存していくことになる。そこへ果敢に挑戦したのが家庭奉仕員だった。家庭奉仕員が初期の頃から既に身体介助と生活援助の両方を担っていたことは先行研究で明らかにされている⁽⁷³⁾。

渋谷光美は家庭奉仕員について、創設期から既に従来の議論のように「主婦なら誰でも出来る労働だと考えられていたわけではない(中略)困難性を有した特別な配慮や研修が必要な労働であることが認識」されていたと指摘している⁽⁷⁴⁾。

しかしこれまでみてきた近世から近代にかけての介護の歴史を踏まえると、戦前・戦後の時代を対象とした議論とはいえ渋谷の評価には疑問を感じる。「介護は誰でもできる仕事ではない」という意識は一部の関係者間でのみ共有されていた考えであり、一般の人々にはほとんど共有されていなかったのではないかと思える⁽⁷⁵⁾。確かに介護が「困難な仕事である」という認識は上述のように近世から存在しており、近代に至っても根本的には改まることはなかった。それにも関わらず介護は派出看護婦からも「専門性をもつ自分達の仕事ではない、女中に任せておけばよい」とみなされていたのである。「困難な仕事」であることは「専門性や十分な報酬を要する仕事」であることを意味しなかったといえる。介護につきまとう「誰でもできる仕事」観は、結局1990年代のあの「介護の社会化」介護保険創設の動きが起こる頃まで色濃く残っていったのではないだろうか。

5 おわりに

本稿ではとくに大阪府下において深刻さを増しつつある新総合事業をめぐる混乱の背景に、在宅介護の専門性に関する認識の違いがあると考え、それを歴史的な面から検証しようと試みたものであり、従来の社会福祉の歴史研究ではあまり明らかにされてこなかった前近代のあり方にとくに注

目したものである。明らかにしたことは以下のとおりである。

まず近世の家族による介護のあり方について明らかにしたうえで、それとの対比で介護できる家族が不在の際は奉公人が介護を担っていたこと、及びその介護の実態について史料に基づいてみてきた。奉公人による介護には家族による介護との近似性、つまり身体介助や家事援助、問題行動への対応などが含まれており、両者ともほぼ同じ内容だったことがわかる。

一方筆者の先行研究での議論も念頭に置きながら、地域による互助との比較も行った。近隣住民の助け合いが、基本的に介護を含まず経済的支援が中心であったのと比べると、奉公人が担った役割とは対照的といえる。

本稿では奉公人による介護を「主従制による介護」と呼ぶことにした。この介護は広い意味での「家族」「家の構成員」として行われており、その特徴は現代的な雇用関係つまり「仕事」ではなく、主人に対する「忠義」の実践としての介護だったという点にある。

このことは近世の人々が、他者を介護することそれ自体に独自の意義を見出せていなかったことを意味する。従って奉公人に十分な報酬も熟練も必要ないことになる。むしろ必要なのは知識・技術より、辛く厳しい介護を耐え抜くだけの忠誠心や忍耐だったとさえいえよう。上述の川柳をもじっていえば「酷なほど立派にみえる奉公人」とでもいえようか。これでは介護に対して「無報酬の苦行」などといった負のイメージばかりが強まることになる。

また奉公人による介護には限界もあった。ひとつは精神障害や認知症など重度者への対応が難しかったという点である。その理由が史料上明記されることはないが、徘徊や暴力・暴言といった「問題行動」のため、そのような奉公先が敬遠されたのは間違いないだろう。

もうひとつは高いコストの負担である。孝子顕彰でみられるような「介護奉公人への十分な報酬

は必要ない」との建前と、実際には待遇次第で奉公先を選ぼうとする奉公人の実態との乖離があったものと思われる。さらに介護という難しい行為を担えるほどには熟練できない雇用期間の短さがあった。日雇も含めせいぜい2年ほどで辞めてしまうというのでは、奉公人には未熟な介護スキルしかなかったといわざるを得ない。

筆者は冒頭で介護が「誰でもできる仕事」だと考えられてきたのか否か、歴史的視点から検証する必要性を指摘した。それでは近世における介護は「誰でもできる仕事」だったのだろうか。奉公人など「家の構成員」こそが担うべきものと考えられていた点では、確かに「誰でもできる仕事」ではなかったといえるかもしれない。しかし「報酬を得て行うもの・熟練が求められるものではない」と考えられていた点でいえば、やはり近世の人々にとって介護は「誰でもできる仕事」だったといえよう。

次に近代の在宅介護のあり方について、女中に関する先行研究を参考にしつつ、上述の近世の奉公人による介護がどのように変化していくかについてみてきた。

近代の女中にも近世以来の「主従制による介護」の影響は残存していた。当然その仕事に熟練・専門性や十分な報酬も必要ないということになる。これでは処遇改善や仕事に対する評価の高まりに結びつきにくい。しかし身分制が廃止された明治時代以降では、雇う側と雇われる側の関係が主従制である女中のほうがむしろ特異だった。それまで介護を「忠義」という概念でしか意義づけてこなかったため、介護は主従制の衰退と共に家族しか担い手になれなくなっていったといえよう。加えて工場や会社が生まれ女性の働く場が他にできたため、あえて女中になる意味がなくなったことも相まって、女中は次第に担い手不足に陥っていく。

この危機に対応するため登場した派出婦が、「主従制による介護」の変質をもたらす。確かにここから女中はひとつの職業となるのだが、それが即

専門職化や生活援助への評価に結びつかなかったこと、派出婦の担うような役割を軽んじてきたことへの反省を生まなかったことに注意したい⁽⁷⁶⁾。

本稿ではもうひとつ、派出看護婦の登場による在宅介護の専門職化の動きとその挫折について、先行研究を参考にしながらみてきた。現在我々が目にするような高い専門性を有した看護のあり方が、「私達を女中扱いするな」という論理でその専門性を主張し、在宅介護の主要要素である生活援助を自らの役割から切り捨てることで成立してきたことを見逃してはならないだろう。

このような主張を、派出看護婦をしてなさしめたものは、「在宅介護に専門性など不要」であり「介護にかかるコストは安ければ安いほうがいい」などといった、世間一般が抱く派出婦の担う役割への考え方だった。

こうしてみると、在宅介護の歴史のもつ特徴は、評価されない専門性にこそあるという気がしてならない。介護の負う「誰でもできる仕事」観は、近世から近代に至るまで何度か機会がありながら誰もその払拭に取り組みなかったことになる。こうして戦後の在宅介護史研究において明らかにされている、家庭奉仕員による「誰でもできる仕事」観の払拭への取り組みが始まることになるのである。家庭奉仕員の担う在宅介護に関して、戦後在宅介護史研究において指摘されている「介護は誰でもできる仕事ではない」という認識について、本稿では上述の戦前までの介護の歴史を踏まえたうえで、必ずしも世間一般にまで共有されていなかった可能性に注目した。

このような在宅介護の担い手の歴史から、我々が学べることは何だろうか。

介護は看護と異なり、専門性も報酬も不要な「誰でもできる仕事」であり、かつ「自分はしたくない仕事」として出発し、奉公人も女中も派出婦も派出看護婦も地域住民ですらも、そう思って300年間在宅介護に背を向けてきた。以前筆者はある勉強会で「介護保険は息子の嫁の反乱から生まれた」との言葉を聞いた。1990年代のあの「介護

の社会化」の動きすらも実はそうだったのではないか。「私は夫の親の介護などやりたくない、誰かに代わってほしい」、そんな想いで生まれた介護保険が創設 20 年経たずに担い手不足に陥るのはある意味当然ではないだろうか⁽⁷⁷⁾。小石川養生所のような、家族だけでは介護できない者を支える施設をあれほど必要としていながら、そこで働く介護職員に誰もなりたがらなかった近世の日本人の姿と、何か違いがあるだろうか。

「誰でもできる仕事」は「誰もがやりたがらない仕事」である。介護の担い手を増やすには、介護を「誰でもできる仕事」ではないようにすることしかない。すなわち専門性を高め、社会もそう認知することである。世間の多くのひとは「介護は誰でもできる仕事と思うか?」と尋ねられると「介護は誰でもできる仕事ではない」と答えるが、それは「しんどい 3K の仕事」であり「自分にはとてもできない」という意味でしかないのではないか⁽⁷⁸⁾。「ひとを介護するとは何なのか?」「どういう意味で『誰でもできる仕事ではない』のか?」を考えずして、介護の担い手は増やせないことを、歴史は我々に教えてくれている⁽⁷⁹⁾。

(ひのはら ゆうじ：大阪市住之江区社会福祉協議会)

- (1) 堀田力・服部信次 (2016) 『私たちが描く新地域支援事業の姿 地域で助け合いを広める鍵と方策』中央法規 44～45 頁。
- (2) 堀田力・服部信次 (2016) 『私たちが描く新地域支援事業の姿 地域で助け合いを広める鍵と方策』中央法規 24 頁。
- (3) 「先進自治体」たる大東市における問題については大東社会保障推進協議会・大阪社会保障推進協議会編 (2018) 『介護保険「卒業」がもたらす悲劇 あなたのまちが大東市と同じ失敗をしないために』日本機関紙出版センターを参照されたい。
- (4) 堀田力・服部信次 (2016) 『私たちが描く新

地域支援事業の姿 地域で助け合いを広める鍵と方策』中央法規 45～46 頁。

- (5) 大阪社会保障推進協議会 (2017) 『ヘルパーの「生活援助」を守ろう!』7 頁。
- (6) 新崎美枝 (2017) 「先行事例に見る新総合事業、介護「卒業」推進の問題点 (大阪・大東市)」『議会と自治体』233 号 83 頁。
- (7) 森川美絵 (2015) 『介護はいかにして「労働」となったのか 制度としての承認と評価のメカニズム』ミネルヴァ書房 69～91 頁。
- (8) 吉田久一 (1984) 『日本貧困史 生活者の視点による貧しさの系譜とその実態』川島書店。
- (9) 吉田久一 (2004) 『新・日本社会事業の歴史』勁草書房 350 頁。
- (10) 須加美明 (2013) 『訪問介護の評価と専門性』日本評論社。
- (11) 渋谷光美 (2014) 『家庭奉仕員・ホームヘルパーの現代史 社会福祉サービスとしての在宅介護労働の変遷』生活書院。
- (12) 木下光生 (2017) 『貧困と自己責任の近世日本史』人文書院 9 頁。
- (13) 近隣住民による助け合いとしての介護について、筆者も以前に明らかにしたことがある。詳細は樋原裕二 (2017) 「障害者・高齢者の介護と地域による支えあいの歴史」『全障研しんぶん 4 月号』、樋原裕二 (2019) 「大阪における介護の担い手と互助の歴史」『地域社会福祉史研究』第 8 号を参照されたい。
- (14) 本稿では小石川養生所を除いて施設における介護は対象としない。
- (15) 新村拓 (1991) 『老いと看取りの社会史』法政大学出版局 165～237 頁、新村拓 (1992) 『ホスピスと老人介護の歴史』法政大学出版局 124～135 頁、新村拓 (2001) 『在宅死の時代 近代日本のターミナルケア』法政大学出版局 178～193 頁。
- (16) 菅野則子 (1993) 「養生と介護」林玲子編『日本の近世 15 女性の近世』中央公論社、菅野則子 (1999) 『江戸時代の孝行者 「孝義録」

- の世界』吉川弘文館、菅野則子（2001）「「老」を捉える女と男の意識差」桜井由幾・菅野則子・長野ひろ子編『ジェンダーで読み解く江戸時代』三省堂。
- (17) 柳谷慶子（2007）『近世の女性相続と介護』吉川弘文館 20～21頁。
- (18) 妻鹿淳子（2008）『近世の家族と女性 善事褒章の研究』清文堂 258～259頁。
- (19) 清水美知子（2004）『＜女中＞イメージの家庭文化史』世界思想社。
- (20) 本稿では前近代という古い時代の史料を可能な限り原文どおりに引用するため、現代では不適切な言葉の使用もある。当時の人々が抱く、障害者・高齢者の介護に対する感覚を正確に理解するために必要と判断したためであり、差別的な意図は毛頭ないことをご理解のうえお読みいただければ幸いである。なおその場合病名等、原文は「」でくくって表記することとする。
- (21) その代表である菅野則子校訂『官刻 孝義録』を最も多く用いるが、上巻・中巻・下巻があるため、以下左側（各巻の）ページ数を記載することとする。
- (22) 鈴木理恵（2004）「江戸時代の民衆教化—『官刻孝義録』による孝行の状況分析—」『長崎大学教育学部社会科学論叢』65号 30～32頁。
- (23) 健康状態に問題なく単に貧困なだけのケースは除く。
- (24) このような介護を必要とする高齢者・障害者のことを「要介護者」と呼ぶこととする。
- (25) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 中巻』88～89頁。
- (26) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 下巻』110～112頁。
- (27) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 上巻』128～130頁。
- (28) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 下巻』257～258頁。
- (29) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 中巻』289～290頁。
- (30) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 下巻』464頁。
- (31) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 中巻』385～386頁。
- (32) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 中巻』328～329頁。
- (33) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 下巻』218～219頁。
- (34) 非人集団に要介護者が引き渡されていた点については樋原裕二（2019）「大阪における介護の担い手と互助の歴史」『地域社会福祉史研究』第8号を参照。
- (35) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 上巻』249頁。
- (36) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 中巻』49～50頁。
- (37) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 上巻』94頁。
- (38) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 下巻』394～395頁。
- (39) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 中巻』33～34頁。
- (40) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 上巻』16～17頁。
- (41) 新村拓（2001）『在宅死の時代 近代日本のターミナルケア』法政大学出版局 179頁。ただし新村の指摘の根拠は不明である。
- (42) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 中巻』126頁。
- (43) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 下巻』264～266頁。
- (44) 菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 上巻』125頁。
- (45) 菅野則子編（2005）『備前国孝子伝』吉川弘文館 298～299頁。
- (46) 同文館編輯局編（1910）『日本教育文庫 孝義篇 上』257頁。

- (47) 樋原裕二 (2017) 「障害者・高齢者の介護と地域による支えあいの歴史」『全障研しんぶん 4月号』、樋原裕二 (2019) 「大阪における介護の担い手と互助の歴史」『地域社会福祉史研究』第8号。
- (48) 菅野則子編 (2005) 『備前国孝子伝』吉川弘文館 370～371頁。
- (49) 新村拓 (1991) 『老いと看取りの社会史』法政大学出版局 217頁を参照。なお前掲注30銀次の事例でも、奉公人など他人の手を借りることをしなかったことが評価されている。
- (50) 同文館編輯局編 (1910) 『日本教育文庫 孝義篇 上』355～356頁。
- (51) 同文館編輯局編 (1910) 『日本教育文庫 孝義篇 上』262～263頁。
- (52) この点については親族が雇用費用を負担していたという柳谷の指摘が参考となろう (柳谷慶子 (2007) 『近世の女性相続と介護』吉川弘文館 213・311頁)。
- (53) 大阪市参事会編 (1912) 『大阪市史 第四上』574～575頁。
- (54) 同文館編輯局編 (1910) 『日本教育文庫 孝義篇 上』461頁。
- (55) 成松佐恵子 (2000) 『庄屋日記にみる江戸の世相と暮らし』ミネルヴァ 237～238頁。
- (56) 深井甚三 (2016) 『加賀藩の都市の研究』桂書房 458～461頁。
- (57) 秀村選三 (2014) 「近世九州における下人＝奉公人・日雇の類型」『九州大学経済学会経済学研究』第81号4号。
- (58) 長谷川匡俊 (2001) 「江戸時代の仏教福祉思想」吉田久一・長谷川匡俊編 『日本仏教福祉思想史』法蔵館 137頁。
- (59) 高田衛・原道生編 (1998) 『叢書江戸文庫④ 仏教説話集成二』国書刊行会 532～537頁。
- (60) ステーンパール・ファン・ニールス (2017) 『<孝子>という表象 近世日本道徳文化史の試み』ペリかん社 153頁。
- (61) 新村拓 (2001) 『在宅死の時代 近代日本のターミナルケア』法政大学出版局 183頁。
- (62) 安藤優一郎 (2005) 『江戸の養生所』PHP研究所 179～180頁。
- (63) 清水美知子 (2004) 『<女中>イメージの家庭文化史』世界思想社 28頁。
- (64) 清水美知子 (2004) 『<女中>イメージの家庭文化史』世界思想社 109頁。
- (65) 上之園佳子 (2004) 「介護概念の起源に関する一考察—明治期の陸軍省通達を中心として—」『社会学論叢』151号 35頁。
- (66) 清水美知子 (2004) 『<女中>イメージの家庭文化史』世界思想社 109頁。
- (67) 清水美知子 (2004) 『<女中>イメージの家庭文化史』世界思想社 103～104頁。
- (68) 看護史研究会 (1983) 『派出看護婦の歴史』勁草書房 27頁。
- (69) 看護史研究会 (1983) 『派出看護婦の歴史』勁草書房 103頁。
- (70) 看護史研究会 (1983) 『派出看護婦の歴史』勁草書房 134～148頁。
- (71) 看護史研究会 (1983) 『派出看護婦の歴史』勁草書房 127頁。
- (72) 山下麻衣 (2017) 『看護婦の歴史 寄り添う専門職の誕生』吉川弘文館 88～89頁。
- (73) 中寫洋 (2013) 『日本における在宅介護福祉職形成史研究』みらい 109～111頁。
- (74) 渋谷光美 (2014) 『家庭奉仕員・ホームヘルパーの現代史 社会福祉サービスとしての在宅介護労働の変遷』生活書院 129頁。
- (75) 研修が必要である仕事だという認識が、介護に携わったことのない人々にも共有されていたことが、渋谷の議論において実証されているわけではない。従来の介護の歴史研究は研修や資格制度といった点に注目しがちだが、介護を取り巻く「外側」の人々の、介護に対する認識こそが今日問われているのであり、歴史研究が応えるべき点もそこにあるのではないかと思ひ、研究した成果が本稿である。
- (76) 清水によると「女中のくせに」という言葉に

象徴されるような差別的な女中観は、戦後にも残存していくという(清水美知子(2004)『<女中>イメージの家庭文化史』世界思想社 161～166頁)。

(77) 介護保険創設を当時の国民の多くが望んでいた背景には、「過酷な家族介護、長期化する社会的入院など、「介護地獄」とさえ呼ばれる事態を何とかしなければならぬという意識が広く国民全体に共有されつつあった」といわれる(介護保険制度史研究会編(2016)『介護保険制度史—基本構想から法施行まで—』社会保険研究所 403頁)。しかしそこには介護を「地獄」と感じていること自体を問う声はなかったのである。誰が「地獄」といわれるような仕事を進んで引き受けてくれるのだろうか。

(78) 新総合事業反対派の作成したパンフレットには、ある高齢者の部屋にある汚いトイレ便器をヘルパーがきれいに掃除した事例を以て「こんな崩壊したトイレ掃除をヘルパーさん以外にいったい誰がしてくれるでしょうか?」と指摘する記述がある(大阪社会保障推進協議会(2017)『ヘルパーの「生活援助」を守ろう!』12～13頁)。しかし汚いトイレをきれいにすることは、訪問介護ではなく清掃業者のもつ専門性ではないだろうか。ここからは「汚物にまみれた寝床を嫌がらずに掃除した」といって孝子を顕彰した近世の日本人と通じるものさえ感じるのである。「介護は誰でもできる仕事ではない」こと理由は、現場のヘルパーの声を汲んでいるはずの彼らでさえかくも説明することが難しいのであるから、介護をしたことのない一般の人々の理解が得られないのも無理はない。

(79) 新総合事業には「身体介助は専門性が求められるが、生活援助は誰でもできる仕事であり、短時間研修の受講者やボランティアでも担える」という発想が根底にあるといえる。そのような意義づけをする限り、結局誰も担おう

としなくなるという教訓こそ、在宅介護の歴史から学ぶべきことである。「専門職だからこそできる仕事があり、専門性を有さないボランティアだからこそ担える役割がある」ことに気付くことが、新総合事業をめぐる混乱から抜け出すために必要なのではないだろうか。

参考文献

- 上之園佳子(2004)「介護概念の起源に関する一考察—明治期の陸軍省通達を中心として—」『社会学論叢』151号
- 安藤優一郎(2005)『江戸の養生所』PHP研究所
- 新崎美枝(2017)「先行事例に見る新総合事業、介護「卒業」推進の問題点(大阪・大東市)」『議会と自治体』233号
- 大阪市参事会編(1912)『大阪市史 第四上』
- 大阪社会保障推進協議会(2017)『ヘルパーの「生活援助」を守ろう!』
- 介護保険制度史研究会編(2016)『介護保険制度史—基本構想から法施行まで—』社会保険研究所
- 勝又基(2017)『親孝行の江戸文化』笠間書院
- 看護史研究会(1983)『派出看護婦の歴史』勁草書房
- 木下光生(2017)『貧困と自己責任の近世日本史』人文書院
- 小泉和子編(2008)『家で病気を治した時代 昭和の家庭看護』農文協
- 小泉和子編(2012)『女中がいた昭和』河出書房新社
- 渋谷光美(2014)『家庭奉仕員・ホームヘルパーの現代史 社会福祉サービスとしての在宅介護労働の変遷』生活書院
- 清水美知子(2004)『<女中>イメージの家庭文化史』世界思想社
- 新村拓(1991)『老いと看取りの社会史』法政大学出版局
- 新村拓(1992)『ホスピスと老人介護の歴史』法

- 政大学出版局
- 新村拓 (2001) 『在宅死の時代 近代日本のターミナルケア』 法政大学出版局
- 菅野則子 (1993) 「養生と介護」 林玲子編 『日本の近世 15 女性の近世』 中央公論社
- 菅野則子 (1999) 『江戸時代の孝行者 「孝義録」の世界』 吉川弘文館
- 菅野則子 (2001) 「「老」を捉える女と男の意識差」 桜井由幾・菅野則子・長野ひろ子編 『ジェンダーで読み解く江戸時代』 三省堂
- 菅野則子校訂 (1999) 『官刻 孝義録』 上巻・中巻・下巻 東京堂出版
- 菅野則子編 (2005) 『備前国孝子伝』 吉川弘文館
- 須加美明 (2013) 『訪問介護の評価と専門性』 日本評論社
- 鈴木理恵 (2004) 「江戸時代の民衆教化—『官刻 孝義録』による孝行の状況分析—」 『長崎大学教育学部社会科学論叢』 65 号
- ステーンパール・ファン・ニールス (2017) 『< 孝子 > という表象 近世日本道徳文化史の試み』 ぺりかん社
- 大東社会保障推進協議会・大阪社会保障推進協議会編 (2018) 『介護保険「卒業」がもたらす悲劇 あなたのまちが大東市と同じ失敗をしないために』 日本機関紙出版センター
- 高田衛・原道生編 (1998) 『叢書江戸文庫④④ 仏教説話集成二』 国書刊行会
- 同文館編輯局編 (1910) 『日本教育文庫 孝義篇上』
- 中寫洋 (2013) 『日本における在宅介護福祉職形成史研究』 みらい
- 成松佐恵子 (2000) 『庄屋日記にみる江戸の世相と暮らし』 ミネルヴァ
- 長谷川匡俊 (2001) 「江戸時代の仏教福祉思想」 吉田久一・長谷川匡俊編 『日本仏教福祉思想史』 法蔵館
- 秀村選三 (2014) 「近世九州における下人=奉公人・日雇の類型」 『九州大学経済学会 経済学研究』 第 81 号 4 号
- 樋原裕二 (2017) 「障害者・高齢者の介護と地域による支えあいの歴史」 『全障研しんぶん 4 月号』
- 樋原裕二 (2019) 「大阪における介護の担い手と互助の歴史」 『地域社会福祉史研究』 第 8 号
- 深井甚三 (2016) 『加賀藩の都市の研究』 桂書房
- 堀田力・服部信次 (2016) 『私たちが描く新地域 支援事業の姿 地域で助け合いを広める鍵と方策』 中央法規
- 妻鹿淳子 (2008) 『近世の家族と女性 善事褒章の研究』 清文堂
- 森川美絵 (2015) 『介護はいかにして「労働」となったのか 制度としての承認と評価のメカニズム』 ミネルヴァ書房
- 柳谷慶子 (2007) 『近世の女性相続と介護』 吉川弘文館
- 柳谷慶子 (2010) 「介護役割とジェンダー 日本近世から近代へ」 赤阪俊一・柳谷慶子 『ジェンダー史叢書 8 生活と福祉』 明石書店
- 柳谷慶子 (2011) 『日本史リブレット 92 江戸時代の老いと看取り』 山川出版社
- 山下麻衣 (2017) 『看護婦の歴史 寄り添う専門職の誕生』 吉川弘文館
- 吉田久一 (1984) 『日本貧困史 生活者の視点による貧しさの系譜とその実態』 川島書店
- 吉田久一 (2004) 『新・日本社会事業の歴史』 勁草書房

生活困窮者自立支援制度における 「創造的な支援」に関する調査と分析 ～大阪市東成区・阿倍野区・港区の聞き取り調査をもとに～

横山 泰三 熊谷 優人

サマリー

本研究は、大阪市の生活困窮者自立支援制度相談窓口及びその利用者へ聞き取り調査を行い、制度の支援理念の一つである「創造的な支援」に着目し、その具体的な形態と生成条件を分析することを目的とする。結果、大阪市内各区の自立支援相談窓口が担いうる「創造的な支援」の形態として、①「既存の資源利活用と融合（マッチング）による創造的な支援」、②「新たな資源を創発する創造的な支援」、③「支援体制内部の新たな再編成」の三形態を見出した。また「創造的な支援」の生成条件として、①「相談窓口に寄せられた相談から生活課題の一般的傾向の把握を行うこと」、②「相談窓口外の資源を活用した制度運用を行うこと」、③「相談者の尊厳を確保した窓口の相談スキルと支援体制を創造すること」の三点を見出した。そのうえで、自助グループの利活用と、社会福祉への認識を変えることで人々の自尊感情を確保することが「創造的な支援」を促進する取り組みとなる展望を論じた。

キーワード

生活困窮者自立支援法、創造的な支援、大阪市、自助グループ、ピア・サポート

目次

- 1 はじめに
- 2 研究目的

3 調査方法

4 調査結果

- 4-1 大阪市生活困窮者自立支援制度実施状況
- 4-2 港区自立相談窓口調査結果
- 4-3 東成区自立相談窓口調査結果
- 4-4 阿倍野区自立相談窓口調査結果
- 4-5 「ひきこもり」の子をもつ家族会調査結果

5 考察と分析

- 5-1 「創造的な支援」の形態
- 5-2 「創造的な支援」の条件
- 5-3 「創造的な支援」促進への提言

6 むすびに

1 はじめに

2013（平成25）年に制定された生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号、以下の本論では自立支援法と略記する）は2015（平成27）年に施行されて以降、全国各地方自治体で運用実践が蓄積されている。大阪市（約273万人、全国の市町村で2位の人口規模）は65歳以上の人口高齢化率が25.8%（約70万人）に及ぶ。生活保護受給世帯数は2017（平成30）年9月時点で114,200世帯、全国の被保護世帯の約7%を占め、ホームレスの数と併せて全国最多となっている。また全国指定都市と比較すると、大阪市の自立相談窓口への新規相談者数は最も多い（資料1）。

大阪市は言わば、我が国の「第二のセーフティネット」である自立支援法運用の正念場といえる

であろう。しかし実質5年間に及ぶ大阪市の制度運用実績にもかかわらず、これを取り上げ分析した先行研究はこれまで十分に存在しなかった。

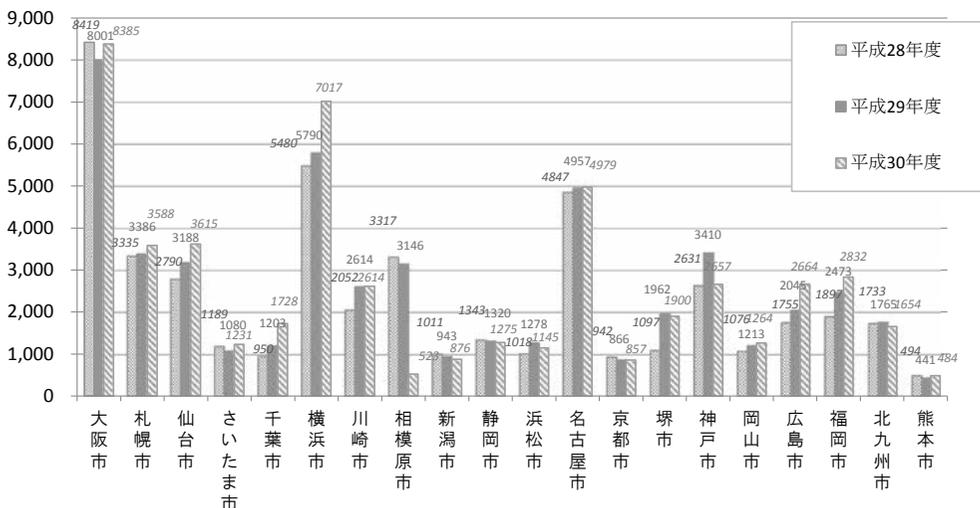
大阪市は2014（平成26）年1月からモデル事業として西淀川区、東淀川区、西成区にて他区に先駆けた相談支援、就労準備支援を実施し、同年10月には浪速区、淀川区、生野区、城東区、住吉区、平野区の6区へこれを拡充した⁽¹⁾。自立支援法施行（2015年）後は、市内24区で自立相談支援機関を委託設置することとなった際、大阪府はモデル事業の経験を踏まえ独自に自立相談支援と就労支援の相談窓口を区分けし、各々について強みを有する事業者へ窓口を委託している。また必須事業である相談支援、就労支援、住宅確保給付金に加え、任意事業として学習支援事業（子ども自立アシスト事業）を南北両エリアで生活保護世帯の学習支援と一体的に実施し、2016（平成28）年には家計相談支援事業、就労準備支援事業（ファーストステップ事業）⁽²⁾、法律相談事業を新たに開始した。

本論文では制度がもつ支援特長のひとつとされる「(分権的・) 創造的な支援」に着目し、大阪市港区、東成区、阿倍野区の3区の自立相談支援窓口職員及び関係支援員へインタビュー調査を実施し

た（2018年9月～2019年6月）。さらに窓口利用経験者を含む市民が集う自助グループ（引きこもりの子をもつ親の会）を訪問しその利用経験に関する聞き取り調査を実施した（2018年11月）。これらの異なる立場にある関係者から意見を聞き、港区、東成区、阿倍野区の3区の現場で生まれている工夫と直面している課題を分析することで、「創造的な支援」が生まれるための条件とその促進要因を明らかとしたい。

2 研究目的

まず、自立支援制度が提示している「創造的な支援」という文言の位置づけを確認し、その具体的実践に着目する本研究目的について詳述する。この語が生活困窮者の支援と併せ議論された最も早い契機は、2012年5月7日「第2回社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会議事録」に見出すことができる。「自尊心を高めるための仲間同士の交流……生きがいと感じられるようなものを一緒につくっていくことが必要だろうと。これは創造的な作業になってくる」（藤田孝典氏）と認識されている。この「自尊感情の回復」に加えて、2年後の2014年9月29日の第187回国会厚生労働委員会第1号及びその翌



資料1：全国指定都市の三か年（平成28-30年度）新規窓口相談件数

日の第187回国会本会議第2号などでこの語に加えられた第二の意味が、「地方創生」である。「地域の創意工夫を生かした人材育成、雇用創出の取り組み」と「地域福祉の拠点づくり」が併行して論じられ始め、「国民が安心して働き、希望どおり結婚や出産、子育てができ、将来に夢や希望を持てる、魅力あふれる地方の創生に向け、各府省と連携し、総合的に政策が展開すべきとされている。このように「創造的な支援」という文言は一つに生活困窮者の「自尊感情の回復」という心理的・社会的な支援理念であり、同時に地方での雇用創出や地域づくりを媒介とした分権化の両義性を有する。

自立支援制度は「生活困窮者」を、心身の状況低下、経済的困窮、家庭問題、社会関係の問題など、複合的課題を抱えている人々として対象化する。その支援には総合的で多様なメニューを提供する「包括的な支援」を要するとされてきた。また、この制度が描く生活困窮者像は社会的に孤立し、自ら社会救済制度へ相談に赴かない。結果、支援が遅れ事態が複雑化し、解決も長期化することが危惧される。そのため自立相談窓口は市民からの相談を待つのではなく、必要があれば積極的にアウトリーチ（出向いていく支援）を行う伴走型の「早期的な支援」を行うべきとされてきた。そして、相談者が社会的孤立から社会参加へ歩みだすための居場所や働く場（一般就労／中間的就労）となる「出口」を生み出していく必要がある。そのため多様な地域事業者に働きかけネットワークを創発し、「社会資源が不足すれば創造していく」新しい形の「地域づくり」が「創造的な支援」として求められる。このように、「自尊感情の回復」と「地方創生」の異なる2つの意義面は連続的に解釈されることとなった。結果、「包括的な支援」「早期的な支援」「創造的な支援」という三点の支援理念は、生活困窮を早期に包括的に把握しながら相談者の尊厳を確保し、その支援のために地域資源ネットワークを構成し、出口（社会参加）となる資源を地域に「創造」していくという有機的

な一連関を成すと考えられる。地域福祉計画と統合を果たしながら、福祉領域以外の領域、たとえば農林水産業との連携、高齢者支援との政策統合など、これまで細分化された社会政策や法制度、異分野の領域（セクター）を結びつける「総合力」と「創造的な支援」は、制度運用上、密接な関係がある⁽³⁾。

しかし、これまで制度が創造する支援の出口は、「就労」に偏重しているとたびたび指摘されてきた⁽⁴⁾。生活困窮の見立てを経済的困窮へ限定することは包括的支援の制度理念と矛盾する⁽⁵⁾のみならず、就職率のみが制度運用の評価軸とされる⁽⁶⁾と「入口」である相談窓口で就労困難者が排除される可能性も危惧される⁽⁷⁾。平成30年6月1日に改正自立支援法が成立、同月8日に公布され、その改正内容に関する平成31年の厚生労働省「全国厚生労働関係部局長会議資料」には、「経済的な困窮に至る背景事情を入念的に明示し……失業を背景事情とする経済的困窮のみを対象とするなど対象者を狭く捉えるという抑制的な運用とならないよう、改めて徹底をお願いしたい」という文言が織り込まれている⁽⁸⁾。さらに同資料では「適切な支援を受けることができていない生活困窮者」の中に「日々の生活に追われ気力を失い、また自尊感情の低下等により、自ら相談や申請を行うことが難しい方も少なくない状況」が示唆されている。

それでは、自立支援制度運用面で対象者を経済的困窮者に限定しない方向性と改正法に明記された「生活困窮者の尊厳の保持」との関係性は、福祉領域に捉われない「創造的な支援」、つまり「地域における関係機関、民間団体との緊密な連携等支援体制の整備」（改正法第2条関係）と如何なる関連を有しているであろうか。この問いは、戦後の我が国の「福祉」概念が、形式的にも実質的にも社会的烙印（スティグマ）を伴うイメージと共に拡大してきた問題を如何に克服するか、という問いと密接に関連する。たとえば社会的に孤立した「ひきこもり」の悩みは、家族や社会からの「甘

えている」「パラサイトシングル」といった否定的視線によって増幅され、相談支援が提供する「就労支援」は、すでに就労の現場で辛い経験をして疲弊した人々に「就労圧力」となっていることが現場からたびたび指摘されてきた⁽⁹⁾。支援が必要な状況を自己責任と捉え、社会の援助を受けることを拒絶して孤立する現代の生活困窮者は、支援—被支援の関係性を生む相談窓口への来所を初めから拒む傾向がある。換言すれば、相談窓口が於いて在る場所が、すでに人々の尊厳に圧力を有していると考えられる。相談の「入口」と「出口」の在り方が多様化し、他分野の地域資源の統合から創発される居場所や新たな雇用を生む「創造的な支援」には、そのような「福祉」や「支援」に付き纏ってきたスティグマを払拭し、生活困窮者の「尊厳」を確保する役割が期待される。

しかし、仮に「創造的な支援」を地域資源の結びつきから生まれる創発的な「出口の開拓」とのみ捉えたとすれば厳しい現状にある。平成30年度時点の全国調査で制度の自治体直営は35.1%、委託54.7%、併用が10.2%であり、その委託先は社会福祉協議会が76.2%を占めている。その社会福祉協議会の平成30年時点の調査によれば、21.4%の支援窓口が「出口」の開拓に手つかずの状態となっている⁽¹⁰⁾。この現場の課題を、具体的な事例から調査分析する必要が生じている。

以上みてきたように、相談者の窓口来所（入口）から社会資源への出口に至る制度を貫く「創造的な支援」がどのように現実化し、またそのための条件は何であるのか。本研究では現場の声を手掛かりとしてこれについて考察することで、大阪市内の各区で実践されている制度運用の現状と

課題を把握し、自立支援制度の理念目標達成に向けて示唆を得ることを目的としている。

3 調査方法

上記の研究目的を達成するために、(1) 関連する資料文献調査、(2) 自立相談窓口担当者への半構造化インタビュー調査に加え、(3) 大阪市内で活動する「ひきこもり」の子をもつ家族会（自助グループ）への聞き取り調査を行った。調査(1)を踏まえた調査(2)(3)では、調査研究者の主観的仮説や想定を排した事実の発見、掘り起しを重視した定質調査を行うこととした。調査(2)では大阪市内24区のうち、社協単独受託と他の社会福祉法人との共同受託の比較をする調査当初の意図から東成区（平成30年度まで区社協とみおつくし福祉会、平成31年4月からは区社協と社会福祉法人大阪自強館が共同受託）と港区（区社協と社会福祉法人みなと寮が共同受託）、阿倍野区（区社協単独受託）の相談窓口担当者等に聞き取り調査を行った（資料2）。調査協力者に「これまでの業務で苦労したこと」「その苦労に対処するために行った工夫」の2つの質問を軸とした半構造化インタビューを行い、そこから「創造的な支援」に該当する取り組みと認識を聞き取り整理した。また必要に応じて電話、メールなどで追加質問を行った。

本論文執筆者の横山は2009年7月発足の「ひきこもり」の経験者である若者が主体となって運営するNPO法人わかもの国際支援協会（大阪市中央区）の理事である。調査(3)では、月1回の会合を2013年8月から開始した同法人の家族会（名称：こもりす）を参与観察し、窓口を利用

調査区	聞き取り対象者
港区	主任相談員、見守り相談室担当者3名、生活福祉資金担当者1名（計5名）
阿倍野区	主任相談員、CSW(見守り相談室)3名、地域支援担当1名（計5名）
東成区	主任相談員、生活福祉資金担当者（計2名）

資料2：聞き取り調査区と調査対象者

した会員女性3名（52歳、60歳、64歳）から相談経験を聞き取った。なおインタビュー協力者の自由な発言を引き出すため、いずれの調査でもインタビューは録音をせずに現場で筆記し、文字起こし後その内容に関して確認を依頼し公表の諾否を得た。以下はこれら三点の資料を総合した調査結果である。

4 調査結果

4-1 大阪市生活困窮者自立支援制度実施状況

平成31年度、大阪市では約5億円の予算（資料3）⁽¹¹⁾を市内24区役所と一時生活支援事業を行う自立支援センター舞洲、婦人ホーム、三徳ケアセンターの3拠点を加えた27箇所で分配運用し、事業公募委託方式で各区/拠点の事業者を募り制度を運用している。各区の相談窓口には概ね主任相談員1名と相談支援員1～2名（平野区、西成区等は2名）のほか、こどもサポートネットモデル事業による相談支援員が7区（此花、港、大正、浪速、生野、住之江、平野）に各1名ずつ配置されている。

前述の研究目的の観点を踏まえ、着目したい大阪市の制度運用の特徴には次の二点がある⁽¹²⁾。

第一に、市民の生活情報を集約する地域に身近な「区役所」に相談窓口を設置したことである。これにより窓口は相談者の生活状況を把握し、生活保護や住宅確保給付金など必要な制度措置を直接的・機動的に行うことができる。一方、大阪市内各区に事業予算が細かく分配されることとなるため、限られた人員で窓口がどのような工夫を行っているか、重要な論点となる。第二に大阪市はモデル事業の経験を踏まえ、自立相談支援事業を相談支援と就労支援に分け別々の事業者が専門性を活かした形で窓口運用を行っている。このため就労支援を含む出口開拓の全体の現状を把握するには、相談窓口のみを調査した本研究には限界があることに留意されたい。本論以下は、就労支援窓口が相談窓口からいったん切り離された形で、「創造的な支援」がどのように特徴的に表れるかに着目した調査結果と考察となっている。

4-2 港区自立相談窓口調査結果

港区の自立相談窓口「くらしのサポートコーナー」では、経済的な困窮やゴミ屋敷の対策など様々な生活上の悩みを抱えた相談者が窓口を訪れる。その対応の工夫から創造された資源の一例が

（単位：千円）

事業内容	平成27年度	28年度	29年度	30年度	31年度
自立相談支援事業	348,298	297,593	297,060	292,332	329,848
総合就職サポート事業	162,092	82,469	65,618	65,263	61,055
住宅確保給付金	112,914	52,771	29,777	15,200	11,136
家計改善支援事業	-	48,576	25,435	49,766	50,227
子ども自立アシスト事業	5,684	5,324	48,576	5,433	5,484
就労チャレンジ事業（就労訓練推進事業）	447	496	7,520	25,408	25,642
その他生活困窮者の自立の促進に資する事業	-	8,223	5,231	5,727	16,657
総計	14,413	509,854	479,217	459,129	500,049

資料3 生活困窮者自立支援事業 5か年（平成27-31年度）事業予算

「港区版フードバンク」である。相談者が空腹の状態でも窓口に来た際、供給する食糧がないため、相談窓口は区内の食品工場や会社、施設などで廃棄予定（期限内）の食品の提供依頼をかける。こうして生まれた地域のつながりから緊急に食糧支援を可能とする「港区版フードバンク」が誕生した。フードバンクによって相談者が最低限の空腹を満たすことで、将来の生活を考える最低限の健康状態が確保できる。またフードバンクが資源となったことで、窓口が閉まる週末の相談者の状況も改善され、支援者の不安が軽減された。

「港区版フードバンク」が創造される背景には、事業受託者である港区社会福祉協議会と社会福祉法人みなと寮がそれぞれ有する社会関係資本に加えて、困窮者の相談に対応するための救護施設、これまで培った支援技術や知識・経験などが一体的な資源として存在していることがわかる。とりわけみなと寮は定員 68 名の救護施設を港区に有し、相談者の状況と必要に応じて衣食住の緊急対応経験を培ってきた。相談員は相談者の状況とニーズに応じて、地域の福祉資源活用を考えていく。たとえば会議室での学習支援、来所の難しい相談者へのアウトリーチ、入浴設備の貸し出し、空きベッドの活用や宿泊、食事の提供、引越やごみ屋敷片付けなどへ、施設資源やコミュニティ・ソーシャルワーカー（CSW）などの人的資源の利活用が柔軟に検討されていく。両受託事業者が有する人的ネットワーク、支援技術や経験知識、地域とのつながりが、多様なニーズを有する生活困窮者の状況に応じたコーディネートが可能としている。

地域の多様な資源から「創造的な支援」を行う過程では、相談窓口を中心として異なる資源間の「対話」が次々と生まれていることが聞き取り調査から明らかとなった。「港区版フードバンク」の場合、食糧の提供者がどのような困窮者に食糧を届けてもらいたいかなど、地域の資源提供者側のニーズを把握する必要がある。相談者と地域資源とのマッチングには、お互いの状況とニーズを

把握する顔が見える信頼関係が必要であり、またその関係性を築く土台には、相談窓口の相談スキルと事業者間の「対話」の場を生むことが必要である。たとえば大阪府社会福祉協議会がとりまとめている社会福祉法人の社会貢献事業が蓄積してきた情報資源に加えて、区役所の地域関係担当課から新しい地域資源（事業所等）の紹介を受け双方のニーズを満たすための条件について話し合いの場が生まれる。いわば相談窓口を訪れた生活困窮者のニーズを中心として、社会福祉資源が再編成・統合されていくなかでその都度に創造的な支援が生まれていく。そのニーズが一定の恒常性を有したケースが、「港区版フードバンク」のような地域資源の創造に繋がった。

4-3 東成区自立相談窓口調査結果

東成区では平成 27 年度から 30 年度までの 3 年間、東成区社会福祉協議会と社会福祉法人みおつくし福祉会との共同受託で相談窓口業務を設置した。平成 30 年度は主任相談員の異動から新しい体制の東成区自立相談支援窓口をスタートすることとなった。年度を振り返ると、窓口相談件数（来所実績）162 件（男性 81 人、女性 81 人）の相談内容には、衣食住の欠乏や喫緊の経済的困窮状態で相談窓口を訪れる相談者が多い（資料 4）。そのような中で、区内の社会福祉法人東さくら園（みおつくし福祉会が運営する母子生活支援施設）との連携を行い、NPO 法人ふーどばんく O S A K A の食糧支援までのつなぎ支援として施設に寄せられる食材の提供を行うことができるようになった。

また共同受託であることから、窓口の最前線を担う主任相談員と社協との支援方法の共有が現場で繰り返し行われた。そこから生まれた工夫は、経済的困窮から相談にやってくる相談者への生活福祉資金を活用した円滑な支援の取り組みである。生活福祉資金貸付制度を担当している本論文共著者の熊谷は、貸付に対するニーズ、貸付要件、貸付決定までの期間、申請手続等の円滑な運用ノ

相談内容	28年度	29年度	30年度 ⁽¹⁹⁾
経済的困窮	28件	33件	39件
就職活動困難	24件	28件	21件
家族関係 家族の問題	13件	22件	—
住まいの不安定	11件	21件	20件
家計管理の課題	9件	20件	—
多重 過重債務	9件	19件	—

資料4 東成区自立相談支援窓口相談内容（上位）

	30年度	29年度	28年度	前年度比(増減)
緊急小口資金貸付相談（計）	279	158	142	121
うち、電話相談	199	106	82	93
うち、来所相談	80	52	60	28
申込み用紙配付	35	23	24	12
申請提出数	16	15	15	1
申請承認数	14	11	8	3
申請承認率	88%	73%	53%	14%

資料5 東成区福祉資金貸付／緊急小口資金貸付実績の三か年推移（平成28～30年度）

ノウハウを蓄積し、機動的な貸付を行うと同時に、相談者の包括的な生活課題の把握に努めてきた。とりわけ自立支援相談窓口の意見書を要する緊急小口資金貸付実績をみると、申請承認率は90%近くで運用されてきたことがわかる（資料5）。

東成区では金銭的な困窮状態に陥って後に、生活福祉貸金貸付制度の情報を得て相談窓口を訪れる相談者の割合が高かった。貸付相談業務では貸付の返済可能性を審査する必要があり、その際に相談者の総合的なアセスメントとプランニング（自立支援計画）への関与、そして経済的収入の確保に至る、出口に向けたコーディネーションまでを熊谷が主任相談員と密接に情報共有をしながら伴走して実施した。市民の困窮を発見する「入口」としての福祉資金貸付制度は自立支援相談窓

口と強く連携し、その円滑な機能化は福祉法人みおつくし福祉会の相談支援技術と社会福祉協議会の資金制度運用技術が相互作用を果たすことで生み出されたものと考えられることができる。現在も東成区では、異なる制度窓口間の連携が「創造的な支援」の要であると認識されている。

4-4 阿倍野区自立相談窓口調査結果

阿倍野区の自立相談窓口（平成31年から「仕事・生活・自立相談あべの」に名称を変更）は他区と比較して新規相談件数が少ないが、隠れた生活困窮、とりわけ家族間の暴力やひきこもりなど社会的烙印（スティグマ）が働く問題が地域に潜在化しがちである。結果、悩みを抱える当事者が地域から孤立し取り残されてしまう危険性が認識され

てきた。

区社協が単独で受託している相談窓口では、CSWの支援技術を有する相談員が「創造的な支援」を窓口相談の段階から意識して行っている点に大きな特長がある。相談員は、相談者の将来的着地点（長期目標）と目の前の着地点（短期目標）を把握し、そこから逆算しながら現在の支援プロセスを検討し、相談者と社会制度をつないでいく。相談者を「生活困窮者」として見立てるのではなく、本人の生活歴など過去の人生経験を傾聴しながらその自立プランを、可能な場合には本人を交えた支援調整会議を経て組み立てていく。その際に「困っていることではなくてできること、相談者の内に秘めた可能性を創造しながら支援すること」が「創造的な支援」であると主任相談員の井原氏は認識している。つまり相談窓口の外に地域資源を創造する意味での「創造的な支援」よりも、相談者が胸に抱いている叶えたい夢や目標、好きなこと、特技などの強味（ストレングス）に着目し、相談者の意識内面に「希望」という名の資源を創造することが優先される。それをきっかけに相談者を励ますことで「相談者の（新しい）認識を創造する」ことが長期的にみて相談者の支援に資する。

たとえば相談者が抱えている夢が「起業」であるならば、就労を推し進めるよりも起業を応援する関わり方が本人の自立を促すために必要なステップとなる場合がある。生活困窮の状態にもかかわらずそのような起業の夢が生まれる相談者の心理的背景には、劣悪な就労条件や職場環境から人間関係に疲弊し、「就労」に自信を喪失している身心の状況がある場合が多い。相談者の過去のライフストーリーを傾聴しながら、本人の希望を主体性へと育みつつ社会資源に繋げていく。相談員の「創造的」な姿勢の有無が、相談者の相談内容に前向きな方向性と認識の変化をもたらす。

CSW間や支援調整会議では、複雑な生活課題が絡まり解決が困難な相談者の状況を悲観的に表現しないように、相談者の個性ある「ユニーク」

な人生の尊厳を尊重し、その解決案を生み出すプロセスに相談員として伴走できることに「おもしろさ」を見出す気運が維持されている。それは自立相談窓口を担うCSWのチームワークを裏付けるとも考えられるが、その土台創りとして毎年度始めに行う入念な職員会議と役割分担の明確化が行われている。相談案件を一人の相談員が抱え込み、あるいは他の相談員への相談が困難な案件の「押しつけ」となってしまわないように、社協と区役所内の資源情報を組織と制度の垣根を超えて共有し、支援体制内の資源分析を実現している。相談窓口を受託して生まれた変化の一つが、この区役所と社協の支援体制整備であった。

以上のような相談者の支援方法とチームワークから、相談窓口に訪れた同年代の若年相談者の交流会のアイデアが生まれた。「就職応援セミナー」と題して開催したその交流会(2017年10月12日)では、働くことをテーマとした映像作品を参加者で鑑賞しその感想を交換した。結果的に交流会は、当初予定していた8名を超える12名の参加者を集め、それぞれが自立していく契機となった。このとき参加者間には「(悩んでいたのは)私だけではなかった」といった体験の共有が実現し、自分自身と似た同世代の葛藤状況を相互に分ちあえたことが支援効果に繋がったと考えられている。

4-5 「ひきこもり」の子をもつ家族会調査結果

毎月1回2時間程度、大阪市ボランティア情報センターのイベントスペース等で開催されている「ひきこもり」の子をもつ家族会「こもりす」では、主に20～30代のひきこもり状態にある子をもつ家族が集い、日頃は誰にも相談できない悩みを交換しあっている。参加者のうち3名が大阪府下の自立相談窓口（プライバシーを配慮した希望により、どの相談窓口を利用したかは公表しない）を利用したが、いずれも継続的な支援を受けるには至らなかった。その理由について家族会開催時に他の参加者（n=6）とともに話し合い、次の三点が集約された。

第一に、市役所や区役所という場所は生活保護に代表されるような「福祉のお世話になる場所」というイメージが強く、相談に行くためには相談者に一定の「覚悟がある」という声が強いの。利用者のうち2名はひきこもりに関連した福祉イベントに参加した際に、自立支援制度の案内が配布され「ひきこもり」の言葉を見つけて電話相談を行った。もう1名はインターネットのホームページを閲覧して、直接に相談窓口に向いた。普段は住民票や健康保険、年金の手続きといった明確な用件と手続きに行く場所というイメージがある役所であるため、個人的な生活上の心理的な悩みを話すことがどこまで許されるのか、現場で躊躇いを感じたという。「ひきこもり」はひきこもっている本人のみならず心配している家族の心理的な悩みであり、本人は無収入であるため経済的な困窮の側面もありつつ、家庭内暴力を伴う場合には家族関係（または夫婦間）の問題も絡み、制度が想定している通り複合的な課題となっている。この場合、相談者は自分自身で悩みの整理がつかないため、窓口相談時に何から話していけばいいか判然としていない。そのため、相談窓口にいる人の性別や年齢、聞き取る際のうなずきや表情によって、発話する内容や主訴も変わってしまう。

第二に、相談窓口が地域資源を紹介することに伴い生じる mismatching が、相談者の継続的な相談意欲を減退させることが指摘された。3名の相談経験によれば、いずれも近隣で就労支援を行っている施設が紹介されることとなった。その内1名は施設見学として作業所を案内してもらったが、「わが子が現場の人々と作業に加わるイメージが抱け」ず、本人にも見学したことを伝えることができなかった。そこにはやはり「いかにも福祉」というイメージがあり、それを受け入れるためには覚悟に似た決心が親子に必要である、と感じたという。

第三に、家族は可能であればアウトリーチによってひきこもり本人と接触をしてもらいたいが、いずれのケースも本人自身が訪問支援を拒絶

しているため、結局、相談員にとっても手の打ちどころがなくなってしまった。いずれの相談者も貯金を崩しながら子の面倒をみているが、経済的に困窮しているかと問われるとその答えに躊躇した。結果として、子の面倒を数年は見るができるだけの家計に余裕が無いわけでもないため、相談員に困窮の状況を十分に共感してもらえなかったように感じる事となった。

5 考察と分析

5-1 「創造的な支援」の形態

以上の相談窓口の聞き取り調査では、港区はフードバンクの資源形成、東成区は生活福祉資金の利活用、阿倍野区は支援体制の整備と相談者の交流会といったそれぞれ独自の創造的な支援とそれに対する考え方が示された。上記調査と文献資料調査を総合すると、「創造的な支援」の具体的実践を三つの形態に類別することができる。①「既存の資源利活用と融合（マッチング）による創造的な支援」、②「新たな資源を創発する創造的な支援」、③「支援体制内部の新たな再編成」の三形態である。このうち①に関しては港区、東成区、②と③に関しては阿倍野区の上掲調査結果が該当するであろう。これらはいずれも個別に分節化すべきではなく、各形態の側面が相互作用を果たしながら「創造的な支援」を構成している。しかし阿倍野区の交流会の開催の事例などは、「不足すれば開発・創造していく」という支援理念の後段に相当する狭義の「創造的な支援」と考えられるものの、それが持続的な社会資源の創造とはならなかった。その要因を明らかにすることを手掛かりに、「創造的な支援」の条件となる要素の分析を行いたい。

5-2 「創造的な支援」の条件

「創造的な支援」が持続可能な社会資源の「創造」となるためには、どのような要素を考慮すべきであろうか。第一に、創造される社会資源は、ある程度の一般的な生活困窮のニーズを満たすもので

ある必要がある。一方でこれと矛盾して、複合的な生活課題を包括的に把握するために、社会問題に応じたニーズの縦割りの把握ではなく相談者に固有で個性的な生活課題とニーズを発見していく必要がある。後者のベクトルにおいては、それに対応する個々の自立へのステップや出口は、持続可能な形で資源化するほどに繰り返し運用されるものではない。つまり総合的な生活困窮の把握(入口)は各人の困窮の個性的な在り方を認識する一方で、持続的な社会資源の創造は支援要請(ニーズ)が一定程度、継続的社会的に求められる一般性をそこに見出さなければならない。本調査で示されたように、衣食住やそれを支える経済的困窮は、フードバンクや生活福祉資金貸付の形で一般的な生活困窮のベーシックニーズであることはその証左であろう。一方で阿倍野区のケースのように、個別相談に訪れる相談者の年代やそのニーズは一般化が困難であるため、同年代の交流会は持続的に開催することが困難であったと考えられる。「包括的(総合的)な支援」と資源創造を意味する狭義の「創造的な支援」の両理念は、現場で矛盾した力学を働かせていることとなる。

第二に、自立支援制度の予算規模に一定の制限があり、制度外の資源を利活用する必要性があることである。現状の窓口体制では相談対応に相談員が追われ、制度が当初から期待している出口の開拓や地域(まち)づくり⁽¹³⁾に代表される社会資源の創造は現実的に困難である。現状の人件費予算で雇用できる各区の主任相談員以外の相談員(支援者)の多くは、嘱託や有期契約の非正規職員、もしくは社協や福祉法人に入職仕立ての新人などに限られる。また制度が求める相談支援技術の質の高さが、これらの支援者の負担となっている。潜在化している生活困窮者の早期発見を要請する自立支援法の理念は、これまでわが国の社会福祉が特殊的に限定してきた社会福祉の対象者を一般化することを意味する。たしかに岡村重夫氏が述べていたように、生活困窮の「予防」を契機として社会福祉は一般化していく⁽¹⁴⁾。しかしその結

果として、制度窓口の支援はこれまでの福祉制度以上に高度な対人支援スキルと相談者と寄り添う人生経験、地域との関係構築能力を必要とする。そのために現場での制度運用や人員配置を誤ると、相談員に大きな心理的・労務的な負荷がかかり、バーンアウトや早期の人員入れ替えといった混乱を生じさせることとなる。深刻化する場合には困窮者の窓口が困窮者を生む結果をもたらしかねないであろう。

一方で、「創造的な支援」の課題を単なる制度予算上の条件のみに帰してしまうことも誤りである。港区主任相談員、佐藤氏(みなと寮)は本調査中の回答で次のように述べている。

人が増えれば、相談支援の内容が充実するとは言い難いところがあると思っています。また業務にゆとりができるということは、あまり考えられないように感じています。[自立相談の対応は]どこまでやればよいのかが曖昧で、際限がないようなところがある。
(〔 〕は著者が追記)

ここで佐藤氏が述べるように、たとえば訪問(アウトリーチ)や安否確認の頻度など、個別対人支援の質を高める営みには際限がない。換言すれば、本調査の事例は限られた人的資源の相談窓口現場であるからこそ生み出された工夫であり、予算の有限性が相談窓口外の資源に目を向ける「創造的な支援」への動機を形成する一条件となっていると考えられる。

第三に、既存資源の融合や利活用、あるいは新たな居場所創りや資源の創造は、相談窓口の外側に「出口」としての資源を創造する前段階として、「支援体制内部の新たな再編成」を伴う内発的な創造を要する。たとえば阿倍野区は生活困窮者を支援するというよりも相談者とともに「新しい認識を創造する」という相談支援の在り方に達していた。相談者が自らの生活困窮状況を受け入れ、必要な社会資源を主体的に活用して自立を目指し

ていく主体性をその意識下に生み出すことが、相談窓口に必要な「創造的な支援」の第一歩である。この段階では、相談者の尊厳を確保し、その自己決定を尊重しながらもその認識に変化を及ぼすことが求められる。そのためには、相談者のニーズに応じる支援体制が総合化した形で資源化されている必要がある。これが果たされない場合には、相談員は相談者の要望（ニーズ）と諸制度や資源側が抱える諸条件との間で板挟みにあい煩悶することとなる。

自立支援制度が地域の支援体制側にもたらす以上の内発的な創造性は、相談者の尊厳の確保と密接な関連を有している。港区の佐藤氏は「支援する側とされる側の障壁をなくす」という相談段階の工夫を強調していた。自立支援制度の導入をきっかけとして、「支援対象者と共に支援者もある種の学びや達成感を味わって元気になる」ことがあり、また逆に支援を要する人が相談に抵抗を覚えるとき支援者が周囲と折り合えないこともある。そのような場合、支援が停滞し相談者の自立意欲も低下していく。「相談者の悩みの解決を創造的に考える」という相談スキルが「創造的な支援」に必要な技術条件であり、また相談窓口の支援体制の総合化（その組織的な自覚と再編成）が地域づくりや資源開発を行う組織条件である。佐藤氏はまた「支援の創造性」は「支援者の意識や周囲との関係性、相談者の意欲」とともに高まると述べていた。その独自の取り組みとして、氏は大阪府下の研修（都道府県研修）の機会に支援者同士が悩みを語りあえる研修の場創りをしている。「支援者と支援者が対等に悩みを語り合える場」の創造は、同時に支援者と被支援者（相談者）という二分化した上下の関係性を対等な人と人の間柄とすべきと考える氏の支援理念を踏まえているからこそ生まれた発想であろう。

以上、「創造的な支援」の生成条件は、①「相談窓口に寄せられた相談から生活課題の一般的傾向を把握すること」、その課題解決のために②「相談窓口外の資源を活用して制度運用を行うこと」、

その際に③「相談者の尊厳を確保した窓口の相談スキルと支援体制を創造すること」の三点にまとめられる。

5-3 「創造的な支援」促進への提言

次に、本調査結果のうち窓口相談の現場で生じた利用者側の課題と「創造的な支援」の関わりについて考察をする。本調査対象の相談窓口では、多くの相談者が衣食住の欠乏や経済的貧困により、緊急の支援を要する状態になってから相談窓口を訪れ、窓口の相談員はその逼迫したニーズ対応を迫られる。このとき、政策立案者らが考えたボランティアやまちづくりを通じての社会参加、中間的就労、家計相談支援事業といった困窮者のためになると想定された支援メニューは、困窮者が一次的に欲する自発的なニーズと多くの場合、一致していない。表面的に見れば、生活困窮者は持続的な自立への意欲を欠き、場当たりの自己決定によって自ら生活困窮に陥っていくかのである。生活困窮に陥って後にしか助けを求められない市民の「社会福祉」への認識を、たとえ時間がかかっても少しずつ変えていく必要がある。

なぜ多くの市民は、生活困窮が深刻化するまで相談窓口を訪れないのか。一つには相談窓口の見せ方（プロモーション）がその要因と考えられる。自立した生活者としてあるべき自己の自尊心が障壁となって、自ら窓口での「生活困窮者」や「相談者」となることに人々はそもそも抵抗感を抱いてしまっている。（本篇 4-5 調査）「自尊心の確保」は「創造的な支援」の定義段階でも重要な意味を有していたが、自立支援制度の運用においても支援を求めるに伴うスティグマや「福祉」に対する負のイメージの払しょくに留意せねばならない。

社会福祉の一般（普遍）化に向けた配慮の具体例は、日本以外の諸国から学ぶところが多い。筆者（横山）が2016年度にトヨタ財団の共同研究助成を受け行ったコミュニティ・メンタルヘルス分野の自助グループ国際比較調査では、生活相談

窓口を理髪店や保育所などの市民に身近な生活圏に設置しているスリランカの工夫があった⁽¹⁵⁾。またポーランドやベルギーなどでは、自殺予防を企図した相談支援が若者に届かなかったため、芸術家 Candy Chang 氏が開始し世界中で拡大した「死ぬまでに、私が実現したいこと」(Before I die, I want to…) プロジェクトに多くのボランティアが従事していた。これは街中の外壁に「死ぬまでに、私が実現したいことは」(Before I die, I want to…) とあらかじめ書かれたアートボードへ、通行人が自由に書き込みを行えるようにしたストリート・アートである(写真1)。この活動の従事者は、メンタルヘルスが一部の特殊な人々のみではなくすべての人々が関心を持ち、また関与し得るものであることを啓発する意図を明確に有していた。

社会福祉の一般(普遍)化は、相談者の「自尊心の確保」の観点から「創造的な支援」に強く関連を有する。しかし、単年度で制度の対象と目標が細分化された福祉施策の委託事業や人事異動によって場当たりに運用されがちな我が国の社会福祉においては、長期的な展望と一貫した論理で社会福祉を増進する役割を誰も担わなくなっている。このような文化的背景が、他者に支援を求められない人々の認識を生む構造的な主要因となっていると考える。大学の研究者の多くは、高齢者、障がい、児童、一人親、子育て、労働、若者(青少年)、あるいは「ひきこもり」といった言葉



写真1 ポーランド・ウッジ(Łódź)市近郊にて(2018年12月9日筆者・横山撮影)

から生活困窮者の部分的側面を追いかけて、特殊に市民を対象化しばらばらの専門知を蓄積してきた。一方で社会福祉を民間に委託することで行政や自治体は固有の役割を見失った結果、専門家が対象化する社会問題をそのまま社会ニーズと捉え、生活者を生活の「主体者」ではなく「困窮者」と対象化することから政策を開始してしまう。さらに、制度運用を担う肝心の民間社会福祉事業者は、メディアが報道するような社会問題とその解決を目指して、政策財源に引きずられながら「生活困窮者」を求めて支援を行うこととなる。そうすると、生活困窮に必要な資源が用意されれば、自動的に人々のニーズが満たされるといった感覚が前提化されてしまうこととなる。このような構造から、「生活困窮者」が一部の特殊な社会的落伍者や孤立した人々と特殊的に認識され、市民にとって相談窓口に行くことが福祉行政に依存する自己烙印(セルフ・スティグマ)となるような傾向が蔓延してしまった。社会福祉の形を変え、市民が制度運用に参加できる工夫を重ねなければ、生活困窮者の自尊感情を確保するための「創造的な支援」の理念の十全なる実現は不可能であろう。このような社会福祉をめぐる文化的な課題を克服するためには、既存の自立支援相談窓口の見せ方を変え、市民を対等な相談員と化していく一般化の方向に社会福祉を増進しなければならない。そのような「創造的な支援」の実現のためには、たとえばコミュニティ・オーガナイゼーション、ソーシャル・アクション⁽¹⁶⁾を相談窓口が担うべきと考えられる。

以上が、本調査を通じて得られた、自立支援制度運用における「創造的な支援」の促進に向けた基本的な示唆である。以下にその具体的な提言を述べていく。

第一に、自立支援相談窓口と密接に連携した自助グループ(ピアサポート・グループ)の形成とその活用を提言したい。自助グループとは、共通した生活課題や同年代、同性別といった同質性を紐帯とする人々が集まり、その共通の生活課題に

ついて語り合いながら感情と経験をわかちあい、生活課題の克服や啓発活動、レクリエーション活動などを自律的に行う市民活動の一形態である。本調査結果で紹介した阿倍野区の若年相談者の交流会の事例は単発で終わったが、その運営が参加者で担われていけば持続的で効果的な社会資源の創造となると考えられる。自助グループはピア(仲間)による伴走型の市民相談の場として機能するとともに、前述のスティグマに起因する相談への抵抗感や参加の敷居を下げ、同じ境遇をわかちあう間柄を生み出し易い。一方で自助グループを一から形成するためにはキーパーソンを探し出すなどの労力を要するため、大阪市下の既存の自助グループの情報を集約し、相談窓口や制度担当者が各区にグループの担い手を増やしていく仕掛けとなる講演会やワークショップ等のプログラムを実施する必要があるであろう。

第二に、大阪市内におけるボランティア、NPO、コミュニティ・ビジネス(CB)、ソーシャル・ビジネス(SB)等の市民活動に関する相談窓口やボランティア市民活動情報センターとの連携である。もともと中間的就労(Intermediate Labour Markets)は1980年代にイギリスのthe Wise Groupなどの実践を中心にヨーロッパで着目され、長期失業者を対象とした地域での一時的な有償の就労機会を活用した就労形態である⁽¹⁷⁾。とりわけイギリスではその担い手である起業家育成(entrepreneurship)が並行して議論されてきた。スタートアップの小規模事業の場合には担い手と就労者との距離が近く、イタリアなどでは自助グループが自ら事業の収益と雇用を生み出すソーシャル・ファームが拡大した。市民活動からCBやSBに代表される社会的企業と、自立相談窓口との間を繋ぐワークショップ等の啓発プログラムやガイドラインを設け、各区で実践を繰り返していく価値は大きいと考える。

第三に、若者にも馴染めるようなキャッチフレーズや、身近な困窮者の支援気運を高めるデザイン性の高いロゴを用いて、自立相談窓口の見せ

方を変える等の新たなプロモーションを行うことである。生活困窮者の早期発見と予防は、すでに述べたように社会福祉の普遍化(一般化)の必然的な契機となる。これまで社会福祉とは疎遠であった市民や若年層、増加する外国人などを巻き込みながら⁽¹⁸⁾、広く社会に人が人を支える気運を高めていく必要がある。とりわけ大学生などの若者のセンスとアイデアを包摂しながら、従来の「福祉」とは異なる定義とパースペクティブで自立支援制度のプロモーションを展開していくべきではないであろうか。

6 むすびに

本論では生活困窮者自立支援制度の支援理念の一つである「創造的な支援」に着目し、大阪市内3区の自立支援相談窓口の聞き取り調査を手がかりとしながら、その形態と生成条件に関して考察した。結果、大阪市の自立支援相談窓口が担いうる「創造的な支援」の具体的な形態として、①「既存の資源利活用と融合(マッチング)による創造的な支援」、②「新たな資源を創発する創造的な支援」、③「支援体制内部の新たな再編成」の三形態を見出した。またそのような「創造的な支援」の生成条件として、①「相談窓口に寄せられた相談から生活課題の一般的傾向を把握すること」、その課題解決のために②「相談窓口外の資源を活用して制度運用を行うこと」、その際に③「相談者の尊厳を確保した窓口の相談スキルと支援体制の創造を行うこと」の三点の条件を提示した。そして自助グループの利活用と、社会福祉の構造的な在り方に検討を加えながら社会福祉に対する市民の認識を変えることで、人々の自尊感情を確保することが「創造的な支援」促進に向けた取り組みとなることを提言した。

もっとも本調査研究では3区の調査事例しか扱っておらず、より厳密な研究のためには同趣旨の調査を大阪市内全区で実施していかなければならないと考えている。

謝辞

本論文の作成にあたり、大阪市、大阪市 / 各区社会福祉協議会の多くの方々より、本稿で扱ったインタビューのほか、資料提供や助言に多大な協力を賜った。協力者の方々に、末筆ながら深く感謝の意を表したい。

(よこやま たいぞう：桃山学院大学共通教育機構 専任講師)

(くまがい まさと：東成区社会福祉協議会生活福祉資金担当)

注、引用文献

- 1 就労準備支援に関しては6区エリア内の3区2か所に分け委託実施
- 2 厚生労働省社会援護局 (2014)「生活困窮者自立支援法の円滑な 施行に向けて」(<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/saishin24-file01.pdf> 2019年6月17日)
- 3 厚生労働省社会・援護局 (2014)
- 4 制度の支援が実質的に画一的な就労支援に偏重したものであることは度々、先行研究でも批判的に指摘されてきた。かかる傾向は制度政策の形成段階から窺い知ることができる。まず「社会的孤立」と「貧困」の連関は、2010年6月第174回国会における民主党の所信表明演説で「寄り添い・伴走型支援」(パーソナルサポート)の名と同時に前面に押し出されてく。1年後の2011年6月の社会保障・税一体改革案から「第二のセーフティーネット」が構想され始め、この時期に就労と生活支援が一体化された。求職者支援制度の創設に代表されるように「貧困格差対策」が政策争点となり、2012年1月社会保障・税一体改革素案から「生活保護制度の見直し」と「生活支援戦略」が一体的に思案されることとなる。2012年4月から社会保障審議会内に「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」が設置され、2012年4月から12回にわたり生活保護法制の見直しと生活困窮者自立支援制度が一体的に議論され、2013年1月にその報告書が提出されて法制化に至る。
- 5 櫻井純理 (2016)「地方自治体による生活困窮者自立支援制度の実施における課題 -大阪府枚方市の事例に基づいて-」(立命館産業社会論集、第52巻第3号)
- 6 舟木浩 (2014)「生活困窮者自立法の意義と問題点」、『自由と正義』65 (5)、26-29頁
- 7 加美嘉史 (2014)「生活困窮者に必要な就労支援とは何か」(総合社会福祉研究) 43:144-155
- 8 厚生労働省社会援護局 (2019)「全国厚生労働関係部局長会議資料(平成31年1月18日)」(https://www.mhlw.go.jp/topics/2019/01/dl/8_shakaiengo-02.pdf、2019年7月17日)
- 9 若者支援全国協同連絡会 (2016)「『若者支援』のこれまでとこれから」、かもがわ出版、12頁
- 10 全国社会福祉協議会 地域福祉推進委員会 / 社協における生活困窮者支援のあり方検討委員会 (2018)、「社協における生活困窮者自立支援の推進方策 (平成30年6月7日)」、8頁
- 11 平成31年度は就労ファーストステップ事業 / 生活困窮者就労準備支援事業を創設し、これと併せて約5億1,100万円)
- 12 本文で指摘した以外にも、総合就職サポート事業と子ども自立アシスト事業を生活保護受給者と一体的に実施することで生活保護と切れ目のない支援を可能とする工夫や、就労チャレンジ事業により、一般就労が困難な相談者に就労準備支援と就労訓練推進事業を柔軟に組み合わせることを企図した大阪市の運用上の工夫がある
- 13 厚生労働省 (2016)「生活困窮者支援を通じた地域づくり地域福祉計画、他の分野との連携」(平成28年度自立相談支援事業従事者養成研修事業)

- 14 岡村は「予め生活困窮を予防する機能 (preventive function)」を社会福祉が自覚的に営むとき、到達されるべき標準が社会の全成員の福祉、各自のパーソナリティの発展実現を目指すこととなり、社会福祉が普遍化していく契機となることを示唆した。岡村重夫『社会福祉学総論』(柴田書店、1956) 10-13 頁
- 15 Taizo Yokoyama, Vinya Ariyaratne, Ven Som Chea (2017), Seeking for 'Self-Help' : Cross Cultural Dialogue with Sarvodaya Sri Lanka and Salvation Centre Cambodia, International Community Medicine and Public Health, vol 4, No 10
- 16 岩間伸之 (2014) 「生活困窮者自立支援制度とソーシャルアクションの接点—地域を基盤としたソーシャルアクションのプロセス—」、『ソーシャルワーク研究』40-2、相川書房、pp.5-15
- 17 Bob Marshall, Richard Macfarlane, (2000), Ttermediate Labour Market A tool for tackling long-term unemployment, Joseph Rowntree Foundation
- 18 急増する外国人住民への自立支援制度の対応は、急務となっている。自立支援制度自立相談支援事業従事者養成研修テキスト編集委員会 (2014) 『生活困窮者自立支援法自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』、中央法規、76-79 頁、及び生活困窮者自立支援事業 相談員ハンドブック編集委員会 (2016) 『生活困窮者自立支援事業 相談員ハンドブック (Q&A 集)』(株式会社日本総合研究所) 42-43 頁を参照
- 19 調査内容の項目変更により、一部の数字表記を削除
- tackling long-term unemployment, Joseph Rowntree Foundation
- Taizo Yokoyama, Vinya Ariyaratne, Ven Som Chea (2017) , Seeking for 'Self-Help' : Cross Cultural Dialogue with Sarvodaya Sri Lanka and Salvation Centre Cambodia, International Community Medicine and Public Health, vol 4, No 10
- 岩間伸之 (2014) 「生活困窮者自立支援制度とソーシャルアクションの接点—地域を基盤としたソーシャルアクションのプロセス—」、『ソーシャルワーク研究』40-2、相川書房
- 加美嘉史 (2014) 「生活困窮者に必要な就労支援とは何か」(総合社会福祉研究) 43
- 厚生労働省社会援護局 (2014) 「生活困窮者自立支援法の円滑な施行に向けて」(<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/saishin24-file01.pdf> 2019 年 6 月 17 日)
- 厚生労働省社会援護局 (2019) 「全国厚生労働関係部局長会議資料 (平成 31 年 1 月 18 日)」(https://www.mhlw.go.jp/topics/2019/01/dl/8_shakaiengo-02.pdf、2019 年 7 月 17 日)
- 厚生労働省 (2016) 「生活困窮者支援を通じた地域づくり地域福祉計画、他の分野との連携 (平成 28 年度自立相談支援事業従事者養成研修事業)」(https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/syunin_6_kougi-siryu_8.pdf、2019 年 7 月 20 日)
- 櫻井純理 (2016) 「地方自治体による生活困窮者自立支援制度の実施における課題 —大阪府枚方市の事例に基づいて—」(立命館産業社会論集、第 52 巻第 3 号)
- 自立相談支援事業従事者養成研修テキスト編集委員会 (2014) 『生活困窮者自立支援法自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』、中央法規
- 生活困窮者自立支援事業 相談員ハンドブック編集委員会 (2016) 『生活困窮者自立支援事業 相

参考文献

Bob Marshall, Richard Macfarlane, (2000), Ttermediate Labour Market A tool for

談員ハンドブック（Q&A 集）』（株式会社日本総合研究所）

全国社会福祉協議会地域福祉推進委員会 / 社協における生活困窮者支援のあり方検討委員会（2018）、「社協における生活困窮者自立支援の推進方策（平成 30 年 6 月 7 日）」

舟木浩（2014）「生活困窮者自立法の意義と問題点」、『自由と正義』65（5）

若者支援全国協同連絡会（2016）「『若者支援』のこれまでとこれから」、かもがわ出版

岡村重夫（1956）『社会福祉学総論』柴田書店

相談支援における援助の実際 ～事例研究を通じて

伊藤幸子

サマリー

2006年に施行された障害者自立支援法では、ノーマライゼーションの理念に基づき、障がいをもつ人が普通に暮らせる地域社会の実現を目的として、相談支援事業を市町村および都道府県の責務として位置付け、サービス利用計画作成を個別給付化した。つまり、障がいをもつ人が地域（施設や病院でない場所）で暮らすために、ケアマネジメントの手法を使って地域に点在している福祉サービスが利用できるよう援助する、サービス利用計画を作成することになったのである。本研究では、①「理論」と「実践」をつなぐ装置である事例研究から、それが理論に沿っていたものか、あるいはソーシャルワークの原則に即していたものかを明確にすること。②相談支援専門員が行う障がい者ケアマネジメントに関する内容の検証。これら2点を明らかにすることを目的として、相談支援における支援過程に焦点を当て、事例研究を行った。研究手法としては、岩間の事例研究手法を拠り所として、2事例を提示し考察を進めた。

経過記録をまとめ総合評価を行う事例研究から、それが理論に沿っていたものか、あるいはソーシャルワークの原則に即していたものかを明らかにできるとともに、実践の過程において評価できる点と反省すべき点が明らかとなった。そして、実践を振り返り、省察することが実践者には求められ、「省察的实践者（Reflective Practitioner）」という姿勢も重要であると理解できた。

キーワード

相談支援、障がい者ケアマネジメント、事例研究

目次

はじめに

1 研究の背景

2 研究の視点

2-1 事例研究の意義

2-2 障がい者ケアマネジメント

3 研究目的

4 研究方法

5 倫理的配慮

6 研究内容

6-1 X氏の事例

6-2 Y氏の事例

7 考察

おわりに

はじめに

障害者自立支援法により、相談支援が具体的に規定されることとなった。本研究では、筆者が携わる特定相談支援について、いくつかの事例から事例研究を行った。質的研究の代表的方法である事例研究は、数量的研究と比較して対象がごく限られていることから、法則性を見出すことが困難であり、事例を選定した意図や分析において研究者の主観が入りやすいというマイナス面の指摘がある。一方、見田は質的研究に関して「諸次元のダイナミックな関係性があるがままの姿で示し、

生き生きとした具体性と「了解可能性」を保ちうる⁽¹⁾」と評価している。

本研究では、岩間の事例研究手法を参考に事例の経過記録をまとめ、①「理論」と「実践」をつなぐ装置としての役割、②相談支援専門員が行う障がい者ケアマネジメント⁽²⁾に関する内容の検証、という視点から考察を行った。

1 研究の背景

2006年に施行された障害者自立支援法では、ノーマライゼーションの理念に基づき、障がいをもつ人が普通に暮らせる地域社会の実現を目的として、相談支援事業を市町村および都道府県の責務として位置付け、サービス利用計画作成を個別給付化した。つまり、障がいをもつ人が地域（施設や病院でない場所）で暮らすために、ケアマネジメントの手法を使って地域に点在している福祉サービスが利用できるよう援助する、サービス利用計画を作成することになったのである。そして、その後の法整備により相談支援事業が体系化され、2012年度からは特定相談支援事業者が作成したサービス等利用計画案を勘案して介護給付費等が支給決定されることとなった。相談支援とは、①特定相談支援、②一般相談支援であり、①特定相談支援とは、計画相談支援（サービス利用支援、継続サービス利用支援）、基本相談支援と位置付けられた。また、②一般相談支援とは、地域相談支援（地域移行支援、地域定着支援）、基本相談支援である。

2 研究の視点

2-1 事例研究の意義

本研究では、相談支援の中でも、筆者が日々実践する特定相談支援に焦点をあて、その過程の中で実施する相談支援⁽³⁾について、具体的に考察を進めたい。

岩間は、対策を検討するために具体的な記録等を研究する「実践のための事例研究」と個々の具体的事実から一般的命題や法則を導き出す帰納

法としての「研究のための事例研究」の二つを乖離させずに相互に認識する必要があり、「実践学」としてのソーシャルワーク研究は「理論から実践」と「実践から理論」と円環状に相互に関係し発展しなければならない⁽⁴⁾と述べている。そして、事例研究の位置づけは、援助者がクライアントに対する働きかけを重ねているが、事例研究を通してソーシャルワークの価値（理論）とすり合わせながら答えを見つけていく作業でなければならない⁽⁵⁾と説明している。ここでいう価値（理論）とは、ソーシャルワーク実践の拠り所であり、個人に焦点をあて、かけがえのない存在としてとらえていること、問題解決能力を持つ人としてその主体性を尊重することである。また、原則としては、受容、個別化、自己決定の原則であり、ソーシャルワークの基本特性である⁽⁶⁾。

2-2 障がい者ケアマネジメント

障がい者ケアマネジメントの基本理念として、①ノーマライゼーションの実現に向けた支援、②自立と社会参加の支援、③主体性、自己決定の尊重・支援、④地域における生活の個別支援、⑤エンパワメントの視点による支援⁽⁷⁾が掲げられている。ケアマネジャー（原文ケースマネジャー）に求められる機能として、①アセスメント（assessing）機能：「クライアントの包括的なニーズに気づくこと」、②結びつけ（linking）機能：「クライアントを彼らのニーズに合ったサービスに結びつける」、③モニタリング（monitoring）：「クライアントに提供されたサービスをモニターすること」⁽⁸⁾があげられているが、筆者の実践について、それらの機能に関して考察する。

3 研究目的

本研究では、事例研究を行うことによって、上記の視点から以下の2点を明らかにする。

①「理論」と「実践」をつなぐ装置である事例研究から、それが理論に沿っていたものか、ある

いはソーシャルワークの原則に即していたものかを明らかにする。

- ②相談支援専門員が行う障がい者ケアマネジメントに関する内容の検証。

4 研究方法

本研究では、事例を理解するための評価の内容に含まれるべき以下の4つの内容⁽⁹⁾を具体的に示すことから、研究目的にしたがって考察を進める。

- ①本人の側からの理解を深めること、②本人の変化を客観的にとらえること、③本人の変化に伴う援助者の働きかけの内容、④以上の経過と内容を含めた総合的評価。

5 倫理的配慮

倫理的配慮については、「公益社団法人日本社会福祉士会正会員および正会員に所属する社会福祉士が実践研究等において事例を取り扱う際のガイドライン」を遵守するとともに以下の点に配慮した。

- ①引用文献について原著者名・文献名・出版年・引用箇所・URLを明示した。
②本研究は自験例の事例を使用しているため、当事者を特定できないよう加工および匿名化した。

た。また、当事者には事前に事例使用の趣旨を文書で説明し、承諾を得た。

6 研究内容

6-1 X氏の事例

①概要

X氏はひとり暮らしの40歳代の男性で、精神障がいをもつ方である。X氏との初めての出会いは、X氏の自宅であった。自宅はモノがたくさんあふれて30センチ四方の座る場所さえ確保できず、X氏はひとり暮らしを続ける中で増え続けるモノの整理に困っていた。自宅の様子をスマートフォンで撮影して、それを役所の相談窓口に見せ、どうにかできないものかと相談に行ったことが特定相談支援とつながる発端であった。それまで、X氏はホームヘルプサービス⁽¹⁰⁾というサービスがあるが、それと自分のこの現状がどう結びつくのかを2年間悩んでいた。それが、ホームヘルプサービスの導入によって、モノの整理が進み家の中がきれいになった。また、筆者との対話の中で、ゴミを捨てて行くと近所の人に何かをいわれるかもしれないという思い、夜中にびくびく病になってしまうことなどがわかってきた。

表1 X氏事例の経過記録

日時	本人もしくは状況・変化	援助者の働きかけ	分析・考察・所感
201X/2/4 (初回面接)	「ゴミ屋敷に見える？」ときく。 「すべてのものに意味がある、趣味のもの、探している大切なものを一緒に探してほしい。」 「部屋のものがなくなったら腹筋をして昔はいていたズボンをはくのが目標だ」	「少しモノが多い感じですが」 受給者証を預かる。 居宅介護事業所と交渉し、サービス提供責任者（以下、サ責と略す）と訪問の日程を決める。	信頼関係構築に努めたい。 ぜひとも目標を達成できるよう援助したい。
201X/2/9 (電話)	電話で「書類（受給者証）をポストに入れといて、もういいもう来なくてもいい。」 「二人も座る場所ないよ」という内容を話す。	「ヘルパーさんの手配をしたので、必ず訪問しますから」 「交代で座りますから、必ず伺います」	サービスを受けることにためらいがあるのか、または筆者のふるまい（居室に座った際居室のものを一部踏むことがあったかもしれない）が悪かったのか。
201X/2/11 サ責（サービス提供責任者）と訪問	サ責に「きれいにできるかなあ」と不安げである。	サ責より「大丈夫、はじめはヘルパー二人で入って片づけましょう」	サービスの受け入れに躊躇することはなく安堵する

201X/2/18 担当ヘルパーと電話		台所の片付けは終わり、印鑑等重要なものを入れるところも作った。X氏「ここで（台所ででも）寝れる」と話したとのこと。	
201X/2/26 面接	「ひきこもっている」 「自分は歩くのが遅いからいい」と断る。	移動支援を提案する	無理強いはいらない方がいい。
201X/3/3 面接	「エアコンと湯沸かしが壊れていること、台所の水漏れも大家に言わなければならないが、（家の中が散らかっていることもあり）なかなか言えない。」 「夜中にびくびく病が出る」「ひとりでいて不安になる。病院（内科的な）に行かなければならなくなったらどうしよう。」	「ご自分で言えない場合はお手伝いします」 「夜中で役所もどこも閉まってしまっていて不安になるんですね。」	ご自分で大家さんに言える可能性を信じるようにしたい びくびく病とは？ひとり暮らしだと夜中が怖くなるのだ。
201X/3/16 担当ヘルパーと電話		X氏が変わってきている。片づけもご自分でされるとのこと。	
201X/4/27 面接	「オモイ（重い）ことあってへこんでた」「ごみを捨てに行ったらいわれもないことを（近所の人に）言われた」	「ご近所の方に何か言われている感じだったんですね」	そういうこと（近所の人に何か言われるのではという不安）からごみ捨てに行けなくなりモノが溜まっていくなかもしれない。
201X/5/31 面接	「今は片づいてきて部屋に入れるようになった」 と顔が晴れやかである。 「外を1キロ歩いたら1キロやせた」 「大家とも話せてエアコンも修理できた」		家の中はだいぶん片づいている。モノに埋もれてわからなかったが、じゅうたんが敷かれていることを発見する。 たった2カ月半でここまできれいできる。 いっぱいいいものを持ってもらえる。強さを援助ができたらしいな。

②総合的評価

2月4日の初回面接の際、X氏は「探している大切なモノと一緒に探してほしい」と筆者に希望を述べている。このときは2時間ほどの面接であったが、その際、筆者の態度が真に受容につとめた姿であったのが問題である。それは、2月9日に「もういい、もう来なくてもいい」という電話がかかってきた要因となっていると考えられる。したがって、二重下線部にあるように筆者のふるまいで、X氏のモノを踏んでしまったかもしれないことや、何か気になる言葉を発したかもしれないなかった。

3月3日の面接の際、マンションの中でX氏

の家だけが灯油のファンヒーターを使用していることを話してくれ、エアコンと湯沸かしが壊れて困っていることを打ち明けてくれた。これに対して筆者は見守るという姿勢であったが、X氏が大家に電話をして解決に導いた。これは、家の中がきれいになったことから、大家や修理業者を家に招き入れることができたと考えられる。

また、同日に「夜中にびくびく病が出る」という思いを聴いた。ひとりで暮らすことから夜中に不安になって、「いのちの電話」に電話をかけるということであった。そして、以前に内科の病院に入院した際、医師や看護師から理不尽な対応を受けて治療もせずに退院となったことを聴いてお

り、そういうことになったらどうしようかと不安になるとのことであった。

4月27日の面接では、ごみを捨てに行くところの人にいわれもないことをいわれたということをお話してくれた。このことから、近所の人に何かをいわれる不安からごみを捨てに行けなくなりモノが溜まったことが考えられる。

6-2 Y氏の事例

①概要

Y氏は30歳代の男性で、知的障がいと衝動的な症状がみられる疾患がある。Y氏との関わりは、グループホーム（以下、GHと略す）から無断外泊に関する相談であった。実家に帰りたがるY氏の思いを受け入れつつ、サービス担当者会議

を重ね、Y氏がこうなりたいという希望に添えるよう、支援者とY氏を結び付けていった（Y氏は生育歴や疾患等多くの課題を抱えており、Y氏が実家にいることによって、家族間で互いの薬を大量服用するなどの経緯があった）。Y氏ははじめ、就労継続支援B型事業所（以下、就Bと略す）に通っていたが、彼自身の思いとしてしっかり働きたいということから、就労を目標として就労継続支援A型事業所（以下、就Aと略す）をともに探すことになった。そこで、①ハローワークの同行、②就Aの見学、③面接等の付き添いなど、Y氏が自分でしたいと考えたことを尊重して寄り添うことを心掛けた。

表2 Y氏事例の経過記録

日時	本人もしくは状況・変化	援助者の働きかけ	分析・考察・所感
201X/3/9 初回面接	隣市よりA市に転居し、GH入居、就B通所することとなる。これに関して、「作業所で、トップになるねん」との意気込み。	「仕事はどうですか」	まだ若いこともあり、可能性を伸ばす援助を心掛けたい。
201X/5/1 無断外泊でY氏より電話	「イライラして電柱を殴った。痛い」とイライラで（B市に住む）お母さんのところに来ている」「GHのCさん（GHと就Bの法人管理者）に会えない。翌月の母の誕生日に会うことをCさんから止められたから」	GHに連絡を取り、本日は仕方ないことを確認する。 母と連絡つかず、GHのC氏と話し合い、母親の支援者に連絡して実家まで行ってもらう。実家でチャイムを何度も鳴らすも応答なし。	お母さんに会いたい気持ちも大事であるが、無断でGHを出てしまうことの影響をどう理解してもらえばよいか。 GHの無断外泊は今年で3回目であるということはどう解釈すべきか。
201X/5/2	夜GHに帰ってくる。		
201X/5/27 サービス担当者会議	「仕事楽しい。5月は工賃がトップになった。」 「通院時に医師より病気が治らないといわれた」	GHに黙って出て行ってしまうことに対して、母と会うことはGHや野球（本人が休日にしている）の際に会うなどの方法を考える。 作業はよく頑張っている。小さな約束なら守ることができている。（就B職員）	仕事に関して有言実行であることを認めたい。 <u>医師の意見はショックであったらう。もっとフォローすべき。</u>
201X/7/19 面接	「自立したい思いもあるが、通うのがしんどいのもう少し、就Bでがんばる」 「携帯を持ちたいのであんしんサポート（日常生活自立支援事業。以下、あんサポ）に相談したい」	「GHの生活や仕事の状況はどうですか」 「Cさんにも相談してみよう。あんサポにも相談する。」	いつも、10円玉をもって公衆電話で母と話しているのは今の時代どうなのか。

201X/8/23 面接	「仕事は順調。野球も行ってるよ。煙草も勝手に部屋で吸ったりはしていない。約束守っている。」	「Cさんと話したけれど、携帯はまだといわれたよ。」	
201X/9/27 面接	「仕事を変わりたい。携帯もやはり持ちたい。」 「E君（同じGHの入居者）みたいにスーパーで働いたりしたい」	「仕事のことも考えよう。携帯持つために計画的にお金貯めるのはどうかな。」	計画的にお金を貯める習慣が身につけてほしい。
201X/10/1 GH職員より電話		母親と会ったことから実家に行っらしく戻らない。	
201X/10/3 母より電話	「本人がもどしているので帰せない。」		
201X/10/6 GHのC氏と協議		薬がないと症状の悪化が懸念されるため、薬を筆者がB市まで届ける。	待ち合わせ場所のB市役所にはY氏は訪れず、顔色の悪い母親と支援者が現れる。Y氏がいれば話もできたのに残念である。
201X/10/8 B市実家からの帰路	筆者に付き添われ就Bに戻る。 帰省中、計画的にためたお金で買ったゲーム機を母名義で売ってしまった。就Bに戻る道中、どの職員がいるのかが気になる様子。 「Dさんと話したいなあ」		A市に戻り少し安心したような様子である。
201X/10/21 サービス担当者会議	Y氏の希望「ハローワークに行きたい（袋詰めの仕事がしたい）・携帯電話を持ちたい」 搜索願を出すことについて、きちんと理解してもらうため、自身で紙に書いてもらう。	・母親との関係についてルールを決める ・無断外泊について GHおよび筆者から、迎えに行くことは今後ない。 無断で出ていき連絡が取れなくなって、24時間経過した時点で警察に搜索願を提出する。 ・仕事面 筆者とハローワークに行ってみる。 母の支援者を介して、サービス担当者会議での決定事項を手紙で知らせる。	度重なる無断外泊に対して、 <u>搜索願</u> としたが、 <u>意味は理解できているのか。</u>
201X/10/24 面接	ハローワークに行くにあたってどのような仕事がいいかを話し合う。「木工の仕事は好き」 「長所は木工の仕事で一番であったこと。きれいい好き。短所は気が短い。昼間から眠たくなること」 「電車は苦手」	「Yさんの長所と短所はどんなところかな」 「Yさんのいいところ、悪いところをしっかりと伝えて、これからどうしたいかも伝えることができればよいと思う」	仕事を決めるにあたり、ご自身のこと理解して、継続できる仕事についてもらいたい。
201X/11/1 ハローワーク同行	障がい者担当で相談を行い、自らPCを操作してのF事業所（就A）を探す。	「どんな仕事がいいかな」「どんなところか見学してみようか。」	自転車と通所できる場所にある。

201X/11/9 F 事業所見学同行	仕事の様子などを見学する。「作業はできる」と気に入った様子。	「仕事はできそうかな」。	一般就労される方もいるとのこと で、そのように続けばよいが。
201X/12/12	F 事業所（就 A）に通所開始。		
201X/12/26 面接	「仕事は楽しい」「お母さんに働いた お金でクリスマスプレゼントを買い たい」	「F 事業所での仕事はどうですか。」	自信につながって、仕事が続けられ たらいい。 働いている実感を持ってもらえてい る。

②総合的評価

5月27日のサービス担当者会議（当該月初に起こった無断外泊を主とした）では、GHを出て行ってしまいたくなる思いをもっと聴くべきであったと反省される。それは、衝動性がみられるという疾患による影響も考えられ、その際の医療との連携（この日のサービス担当者会議には担当PSWは多忙により欠席であった）やその時の思いを拾いあげる作業が欠けていた。また、医師より「病気が治らない」といわれた際の援助者としてのフォローもできていない。

9月27日の面接の際、「仕事を変わりたい。携帯を持ちたい」という発言に対して、もっと真摯に受け止めるべきであったと反省される。この時にE君の話もでており、E君を目指してハローワークに行くことや見学などを提案すべきであった。

そして、再度の無断外泊になり、筆者が薬を届けたり、B市まで迎えに行くことになった。また、10月21日のサービス担当者会議の際にY氏に「探索願」出すことになると話したが、もっときめ細やかな説明が必要であった。このサービス担当者会議には、就B職員、同法人のGH職員、移動支援職員、法人の管理者、A市生活支援課担当ケースワーカー、あんサボ職員と筆者という面々が連ねており、Y氏が質問できる雰囲気ではなかった。

10月24日の面接では、就労を目指して長所と短所を考えてもらい、いいところ、悪いところをしっかりと伝えることや今後の希望を伝えることの重要性を話した。そして、11月1日のハローワー

ク同行を経て、F事業所の見学、契約、通所と進み、仕事に励んでいる姿は頼もしいものであった。この経過記録にはないが、半年後くらいに筆者がF事業所をたずねた際、仕事の最終工程を任されるまでになっていた。

7 考察

X氏の場合、傾聴を心掛け、受容したことからホームヘルプサービス導入につながったと考えられる。個人としてとらえ⁽¹¹⁾、「本人のいるところ」を起点とするアプローチから支援を受け入れてもらえ、ホームヘルパーとともに片付けるまでになった。Y氏の場合、かけがえのない個人であると受け止め、存在の尊重を心掛けて援助を続けた。しかしながら、10月21日のサービス担当者会議におけるY氏への説明不足は個人として存在を尊重している援助ではないことが明らかとなった。その後、ハローワークにおいて、自身で仕事を探すことをはじめ、見学でF事業所と決めたことは、自己決定の原則に則った援助であったといえる。

どのようなタイプのクライアントに対しても、ケアマネジメント（原文ケースマネジメント）に必要な不可欠な三つの機能は、アセスメント、結びつけ、モニタリング⁽¹²⁾であり、障がい者ケアマネジメントにおいても、重要な機能である。X氏の事例では、アセスメントでクライアントの包括的なニーズをすべてではないが気づくことができていたと考えられる。モノがあふれてしまっているのは環境衛生上の問題だけではなく、いろいろな

モノが混在することから生活がしづらい。その部分に対して早急に援助が必要であると判断し、ホームヘルプサービスを導入（結びつけ）した。そして、モニタリングを重ねる中、モノがあふれかえてしまった理由について、ごみを捨てに行くと近所の誰かに会い、何かを言われるかもしれないとする思いなどをくみ取っていった。Y氏では、多くの事業者がかかわっている中で、Y氏の思いを代弁し、新しい就Aへと結びつけを行うことができた。モニタリングを行う中で就労したいという決意に対して、就職するにあたって必要と考えられる長所や短所の見極めなどを行ってきた。

このように、経過記録をまとめ総合評価を行う事例研究から、それが理論に沿っていたものか、あるいはソーシャルワークの原則に即していたものかを明らかにすることができた。また、経過をまとめることから、実践の過程において評価できる点と反省すべき点が明らかとなった。実践を振り返り、省察することが実践者には求められ、「省察的实践者（Reflective Practitioner）」という姿勢も重要であると筆者は認識している。省察的实践者に関してドナルド・ショーンは、以下のように説明している。「省察を通して、実践家はある専門分化した実践の反復経験から育った暗黙の理解を明らかにし、批判することができる。そして、経験することになる不確実性や独自性という状況の新たな理解が可能になる。⁽¹³⁾」

そして、省察的实践について、「クライアントの経験における事柄の意味を探求するには、それに応じた構えと能力が必要であった。反省(省察)的⁽¹⁴⁾実践家は、クライアントとの反省的な対話をとおして、自らの専門的熟練の限界を見出そうとしている⁽¹⁵⁾」とあり、実践者がクライアントの経験における事柄の意味を探求する姿勢が重要で、それに対して実践者は、反省的な対話で臨むことが求められる。⁽¹⁶⁾

おわりに

本研究は、岩間の事例研究手法を拠り所として、2事例を提示して考察を進めていった。しかしながら、本研究では、サービス担当者会議は頻回に行ったものの岩間の提唱するケースカンファレンスを経ておらず、これは筆者のこれからの課題である。ケースカンファレンスとは、事例研究の一つの手法であり、重要な解決策を導き出すこと、および複数の援助者や機関との連携と協働のための手法である⁽¹⁷⁾。筆者が所属する大阪社会福祉士会では、岩間の提唱する手法に則って事例検討会を実施しており、今後は事例提供を実施することから事例研究を進めていきたい。

また、相談支援の課題に関して本稿では紙面の関係上触れられなかったが、相談支援専門員の資質の問題⁽¹⁸⁾や、基本相談支援の実態⁽¹⁹⁾なども今後は研究の題材としていきたい。

(いとう さちこ：一般社団法人 友愛 代表理事)

注

- (1) 見田宗助著『現代社会の社会認識』弘文堂、1979、139-140 ページ。
- (2) 本稿では原則として「障がい」と表記する。ただし、法令等に定められている用語は「障害」と記す。
- (3) 相談支援に関して北野は、supporting counseling でもなければ counseling support でもないとすれば相談業務とそのあとの + a (支援) であると説明している。朝比奈ミカ・北野誠一・玉木幸則編『障害者本人中心の相談支援とサービス等利用計画ハンドブック』ミネルヴァ書房、2013年、11 ページ。
- (4) 岩間伸之「ソーシャルワーク研究における事例研究法」『ソーシャルワーク研究』Vol.29、No.4、2004年、36-37 ページ。
- (5) 岩間伸之「ソーシャルワーク実践の潮流とケースカンファレンスの位置」『ソーシャルワーク研究』2013、vol.42、No.1。8-9 ページ。

- (6) 前掲書 (4)、38-39。
- (7) 「障害者ケアガイドライン」平成14年3月31日、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部 <https://www.mhlw.go.jp/topics/2002/03/tp0331-1.html> 2018年8月17日閲覧。
- (8) Stephen M. Rose Cace Management and Social Work Practice Longman Publishing Group、1992、白澤政和・渡辺律子・岡田進一監訳『ケースマネジメントと社会福祉』ミネルヴァ書房、1997年、53-55ページ。
- (9) 岩間伸之著『援助を深める事例研究の方法 - 対人援助のためのケースカンファレンス』ミネルヴァ書房、1999年、22ページ。
- (10) 障害者総合支援法上は「居宅介護」といい、介護保険法上は「訪問介護」であるが、本稿では、基本的にホームヘルプサービスと記す。ホームヘルプサービスに関する事例研究については以下を参照されたい。伊藤幸子「ホームヘルプサービスの実際からみた自立を指向した援助の意義」『日本社会福祉士』9、2002年、106-112ページ。
- (11) F. P. Biestek THE CASEWORK RELATIONSHIP Loyola University Press、1957、尾崎新・福田俊子・原田和幸訳『ケースワークの原則 - 援助関係を形成する技法 [新訳版]』、1996年、37ページ。
- (12) 前掲書 (8)、55ページ。
- (13) Donald A Schon The Reflective Practitioner : How professionals think in action London Temple Smith、1983、佐藤学・秋田喜代美訳『専門家の知恵——反省的实践家は行為しながら考える [抄訳] ゆみる出版、2001年、105ページ。
- (14) Donald A Schon The Reflective Practitioner : How professionals think in action London Temple Smith、1983、柳沢昌一、三輪建二監訳『省察的实践者 (Reflective Practitioner) とは何か』Vページ。
- (15) 前掲書 (13)、147-148ページ。
- (16) 実践における研究について、ドナルド・シヨーンは実践者が「実践の中の研究者 (researcher-in-practice) として働くときは、実践それ自体が刷新の源泉になる。不確実性によって生じた誤りを認識することは、自己防衛の機会ではなく、むしろ発見の源泉となるのである。(前掲書 (14)、317ページ。)」と述べており、筆者も省察的实践者であり、実践の中の研究者でありたいと考え、本研究を実施した。
- (17) 前掲書 (5)、8ページ。
- (18) 相談支援専門員の責務に関して、アセスメントに際し、相談支援専門員は、利用者が自立した日常生活を営むことができるように、支援する上で解決すべき課題について把握することが求められ、これらを行うためには、面接技法について、研鑽を積まなければならない(「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく指定計画相談支援の事業の人員及び運営に関する基準について」2012年3月30日 障発0330第22号)とある。つまり、相談支援専門員は、相談支援業務を実施するにあたって、面接の技術およびケアマネジメントの知識等が求められると理解できる。また、長谷川唯・桐原尚之は「相談支援専門員は実務経験と研修修了の要件を満たせばその資格が得られる」と資格要件の問題点を指摘する(長谷川唯・桐原尚之「障害者自立支援法における相談支援事業の仕組みにかんする考察 - これからの相談支援事業の方向性を探る」『立命館人間科学研究』28、2013年、95ページ。)。一方、周知のごとく介護支援専門員は都道府県による介護支援専門員実務研修受講試験が課せられている。
- (19) 北野はシステム管理型相談支援と決められたサービスや範囲に当てはまらない相談 and フォローアップ型相談支援があると示している(前掲書 (3)、12ページ。)。筆者が最近クライアントに同行した福祉サービス以外の

機関では、ご近所トラブルでの警察署、労働問題での労働基準監督署、債務問題での法テラス、携帯電話ショップ等々がある。

若者を支援することの意味

～大阪市平野区における高校生の支援の取組みを例に～

塩川 悠 北口 勝紀
小橋 智子 宍倉 忠夫

サマリー

生活困窮者自立支援法の本格施行にともなって、大阪市平野区ではこどもの学習支援事業（現：こどもの学習・生活支援事業）として、「ひらの青春生活応援事業」を立ち上げ、高校生支援に取り組んだ。自治体が主体となって高校生世代の支援に乗り出すことは全国でもまだ珍しい。「40代の早期支援」として始めたこの事業では、発達障がい、知的障がい、若年妊娠、児童虐待など、若者を取り巻くさまざまな課題と直面することになった。将来の生活基盤を支える仕組みを、関係諸機関や地域のボランティアとともにチームを組みながら構築するうちに、平野区の組織的な連携力が向上した。不可欠だったのは、高等学校との連携、生活困窮者自立相談支援事業との一体的運用、民間企業や地域活動を行う方々の協力だった。「高校生」がきっかけとなり、平野区地域福祉計画のめざす地域共生社会の実現が芽生えつつある。

キーワード

こども・若者、こども・若者育成支援推進法、生活困窮者自立支援法、こどもの貧困、就労支援、地域共生社会

目次

- 1 はじめに
 - 1-1 ひらの青春生活応援事業について
 - 1-2 なぜ高校生だったのか
- 2 高校生世代を取り巻く課題と出会う
 - 2-1 平野区長と高等学校校長との意見交換会
 - 2-2 居場所と出会う
 - 2-3 就労移行期の支援を生活困窮者自立相談支援機関とともに
- 3 高校生の事例とくらしサポートセンター平野（生活困窮者自立相談支援機関）
 - 3-1 事例1 Aくんとこども食堂
 - 3-2 事例2 「卒業が不安」と話したBくん
 - 3-3 事例3 10代で母となったCさん
- 4 平野区地域福祉計画第2期に込めた思い
 - 4-1 「民助」という考え方
 - 4-2 循環する「セーフティネット」の構築
 - 4-3 障がいのある人もない人もくらしやすい平野区へ
- 5 高校生を支援することでわかったこと
 - 5-1 教育・福祉・就労を連結する「高校生」
 - 5-2 職場体験の効果
 - 5-3 これからの課題
- 6 おわりに

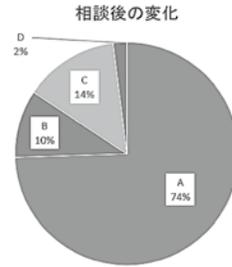
1 はじめに

1-1 ひらの青春生活応援事業について

「ひらの青春生活応援事業」（以下「青春事業」とする。）は、さまざまな理由により不登校におちいる恐れのある高校生一人ひとりに合わせた高校生活の定着と卒業をめざす個別支援である。教育機関や福祉機関、保護者（本人もあるが数は少ない）などから相談を受け、生徒との初回面接において高校生活や家庭の状況、趣味や時間の過ごし方などを支援員と共有し、悩みや課題をアセスメントする。長期目標と短期目標を立て、「高校卒業」あるいは「進級」のために必要な取組みを生徒とともに確認する。在学学校での卒業をめざす方がよいこともあるが、場合によっては転学や休学などを組み合わせながらゆっくり卒業することをめざす場合もある。また、生徒本人に会うことができない場合、学校の先生や保護者との面談によって間接的に高校卒業や転学のための情報提供などを行うことも少なくない。

高等学校に在学していることが事業利用の要件となっており、公立全日制高校だけではなく、平野区民であれば私立、単位制、通信制など高校の種別は問わず利用できる。また連携高校内であれば、平野区外の生徒も高校内での利用が可能である。

平成30年度までで55名の生徒がこの事業を利用し、84%の高校生活に前向きな変化が見られた（評価対象は51名）。



※1：本事業によって、学校生活に対して、前向きな変化があったかどうかを4段階で検証
 (A変化があった、Bやや変化があった、Cあまり変化はなかった、D変化はなかった・悪化した)

図2 青春事業取組みの効果

1-2 なぜ高校生だったのか

本事業の構想が始まったのは事業開始の2年前、平成26年度のことである。当時の藤井清美区長は、区役所の子育て支援施策の中で15～18歳の部分が空白となっていることを指摘していた。平野区は若年層の生活困窮問題が目立っており、生活保護受給中の母子世帯数は市内でも第1位となっている。そのような中、「貧困の連鎖」を断ち切るには、若年層の出口であり社会人の入口となるハイティーン世代に対する支援を丁寧に行うことこそが具体的かつ着実な成果につながるという強い思いがあった。

支援施策が空白であるということはすなわち「課題が未発掘」（まだ課題と出会っていない）、「ネットワークの欠如」（まだ関係先と出会っていない）を意味する。まずは庁内の関係者が集い「高校生」をテーマに話し合いを行った。その結果、区内の公立高等学校との意見交換会が実現したのである。

2 高校生世代を取り巻く課題と出会う

2-1 平野区長と高等学校校長の意見交換会

平野区内には4つの府立高校（平野高等学校、長吉高等学校、東住吉高等学校、東住吉総合高等学校）があり、加えて隣接する生野区の勝山高等学校に通う生徒は、当時約3割が平野区民という状況であった。平成27年度より、これらの連携5高校とともに、平野区長と庁内各課長との意見



図1 青春事業の取組み

交換会の場を設けることとなった。

この会では、意見交換の他、学校側と区役所側それぞれから情報提供が行われた。当時、校長先生たちにもっとも感謝してもらえたのは「生活保護世帯のアルバイト収入の取り扱い」についての説明であった。教員たちは生活保護制度について知る機会がなく、多くの教員が「生活保護世帯は働いてはいけない」と思い込んでいた。生活保護制度の基礎控除や未成年控除、申告により目的のある預貯金が認可されているなどの情報は、教員らにとっては非常に実務的で、明日から使える情報であるということでも喜んでいただけた。

各校長からは学校現場の現状をお話いただき、ブラックアルバイト問題や高校就学費の未手続問題、外国ルーツの生徒に対する支援や親不在家庭の存在など、家庭に頼ることのできない生徒らの深刻な状況も報告された。

この意見交換会の取組みが契機となり、青春事業ではさまざまな生徒を画一的に支援することなく、一人ひとりに合わせた丁寧な支援を行う個別支援の形をめざすこととなった。この意見交換会は、今でも年に2度開催され、福祉課題のみならず災害課題や区政に関する情報提供など貴重な情報共有の場となっている。

2-2 居場所と出会う

個別支援を行う上で必ず必要となるのは「出口」である。アセスメントをして個別面談だけを重ねても、支援員が変わってしまえば生徒たちはまた孤立する。一人ひとりに合わせてなんらかの「居場所」をみつける必要がある。幸いにも平野区には、長吉高等学校内に大阪府教育庁の事業である「居場所カフェ」がすでにあり、これが一つのモデルとなった。青春事業のために用意された小さな居場所（4～5人）から少し大きな居場所（10人規模）へのステップアップとなる「届く階段づくり」がキーワードとなった。

学校内であれば「居場所カフェ」がなくても、「クラブ活動」や「生徒会」などがそれにあたること

があり、学校外であれば「こども食堂」や「ボランティアサークル」、「発達障がいの会」などのピアグループなど、意外にもその数は豊潤にあることが分かった。こういった場所への所属感が自己肯定感に正の効果をもたらすことはマズローの5段階欲求の理論として有名なところである。

2-3 就労移行期の支援を生活困窮者自立相談支援機関とともに

「卒業はなんとかなっても、そのあとが心配な子ども、ようけおるんです」とある教員の言葉がきっかけで、就労移行期支援の必要性に気づいたのは本事業の大枠が決まった頃だった。西成高等学校の山田校長の言葉を借りれば、高等学校は「最後の砦¹」である。高校からの支援と情報を途切れることなく次の機関（就労場所を含む）に引き継げる仕組みづくりが必要であった。

就労移行期にはさまざまな問題があり、ブラックアルバイトに取り込まれて正社員をめざすことなく安価な労働力と化してしまうこともあれば、ひきこもりがちな生徒たちやコミュニケーションが苦手な生徒たちなどが早期に離職してしまったり、進路が未決定のまま放置されてしまうことも懸念されていた。

若者の社会生活スタート期の支援は生活困窮者自立支援事業における各種の支援と共通点が多い。

生活困窮を未然に防止する意味でも、青春事業はくらしサポートセンター平野（生活困窮者自立相談支援機関、以下「くらしサポ」という。）との一体的運用により切れ目のない支援体制を構築してきた。

教員やくらしサポの支援員も含めた振り返り会議を在学中のうちに行い、「これまで支援してきた人」と「これから支援していく人」がスムーズな連携体制の中で安心して支援が引き継がれる環境づくりに努めている。平野区では、児童養護施設などの社会的養護を経験した生徒も少なくないため、自立生活のスタート期には施設退所後のアフターケアを含め、こども相談センターも含めて事例検討と方針の共有を図っている。

3 高校生の事例とくらしサポートセンター 平野（生活困窮者自立相談支援機関）

これから事例を紹介するが、事例については本人とわからないよう概要を変えているとともに、本人に掲載の承諾を得ている。

3-1 事例1 Aくんとこども食堂

チーム支援：青春スタッフ、くらしサポ、高校教員（担任、保健室、生活指導）、協力企業（管理職、現場管理者）、こども食堂スタッフ

ひきこもり生活から登校するまで

Aくんは、単位制高校で4年目を迎えていたが1年目からさみだれ登校となり2年目からはひきこもり状態であった。食事がとれているか、家でのように過ごしているのか教員も非常に心配していた。着衣や髪型といった身だしなみにも無頓着で、当初の家庭訪問では彼の卒業はかなり難しいと予見されていた。

ところが、支援員の「『ひらのドーナツ（青春事業の少数人数居場所）』においてよ」という言葉に「うん」と一言だけ答えたAくんは、翌日から支援員に会いに来るようになった。これには支援員も教員も驚いた。登校時間になると保健室の先生が身だしなみをチェックした。支援員と会う周辺時間の授業にも出席するようになった。めざましい変化だった。

ただ、気になる言葉があった。「休憩時間の過ごし方がわからない」。実は青春事業利用生徒からはよく耳にする言葉である。「昼休み、僕らおるからおいでや」と誘われ、Aくんは支援員とともにトランプや好きなアイドルの話をして過ごした。人生で初めてという「誕生日会」も開いた（こういった文化体験に触れる機会の少ない生徒も多い）。きづけばAくんは青春事業のメインメンバーとなり、8か月後、「高卒認定試験」との組み合わせによって「高校卒業」が見えてきた。

卒業までに「居場所」が増えた

「卒業」と同時に「卒業後の生活」を考えなければならなかった。学校の支援が途切れる前に次の「居場所」につながることを期待されていた。かねてから食生活が気になっていたため、1日だけのレクリエーションのつもりでこども食堂のボランティアに誘ってみた。彼はいつもの「ええで。暇やから」と返事した。用意したのは20人分のカレーうどん。スタッフさんに、「次から一人で来てもええんやで」と言ってもらったことがきっかけで、Aくんは2年たった今でも欠かさずこのボランティアに通っている。居場所につなぐことができた例である。

また、彼は卒業前の冬休み「くらしサポ」に相談して、協力企業での「職場見学・体験」を用意してもらった。携帯電話を持たないAくと連絡がとれる状態にしておきたかったという事情もあった。冬休み、彼は介護現場で車いすのチェックや食事テーブルの消毒などの仕事を体験し、職員らと昼ごはんを食べてから帰る、一日2～3時間程度の体験を始めた。Aくんは食事代を差し引いて150円が手元に残ることになり、そのお金でこども食堂のこどもたちにかっそりお菓子を買っていた。お菓子を買って与えることは禁止されていたが、彼の優しい一面にはみんなが感動した。そして今では、できることが増え、アルバイト就労として同企業で就労することができるまでになっている。遅刻を治すことが課題で、今でも数か月に一度は関係者みんなで振り返り会議を行い、生活課題や就労態度の振り返りを行っている。

3-2 事例2 「卒業が不安」と話したBくん

チーム支援：青春スタッフ、くらしサポ、教員（担任、生活指導）、しごと情報広場、ハローワーク、協力企業、エルムおおさか（大阪市発達障がい者支援センター）、就労移行支援事業所

社会が怖いから卒業しなかった

「卒業はうれしくありません」「社会に出るのが不安で不安で」。こう話すBくんは卒業を迎えるときには21歳だった。支援員は卒業までを寄り添うとともに、卒業後にどのような社会生活を送ることが彼にとっていいのか悩んでいた。教員からは、Bくんの偏りのある単位の取り方や独特のこだわりなどを例に、発達障がいの疑いについて示唆されていたが、当初は保護者も受け入れには消極的であった。また、すでに成人期を迎える彼が仕事に就かないことも受け入れられない様子で、Bくんは家族からの言葉をプレッシャーに感じていた。

「時間をかけて自分の発達凸凹を理解すること」「彼がやりたいことは応援しよう」と方針を決めた。幸い、平野区役所の1階にはハローワークの支所窓口があったので、支援員はBくんとともに、求人票を一緒に見たり（求人票の出ているスーパーを偵察に行ったり）、ハローワークのスタッフに求人票の内容を相談したりした。遠慮がちなBくんは「もう僕は卒業したのに（支援員さんの時間をとるのは）申し訳ない」と言い、自分ひとりでハローワークに通う日々となった。ハローワークの奥にある「しごと情報ひろば」のスタッフにも、身の上相談も含めて自分から話すようになった。

就労体験の可能性も含めて、関係者一同でくらサポに集まり、彼にできることが何か、彼をどう支えるかを話し合った。またくらサポでは保護者との面談も重ねながら彼を長期的に見守る支援体制をつくることをめざした。

「できること」に「きづくこと」

職場見学に協力してくれる企業の方が現れ、工場内軽作業の見学に行ったとき、Bくんは初めて「自分にもできることがあると思った」と語った。

その後、区役所内でボランティアとして工場内でみたのと似たような経験を試みた。実際にやってみて「できる」を支援員と共有した。Bくんは少しずつできることとそうではないことを口に

し、発達障がいの認定を受けることを自分から提案した。くらサポの職員とともにエルムおおさか（大阪市発達障がい者支援センター）に行き、認定の受け方やその後の支援などの助言を行ってもらうことになった。認定には長い時間がかかるが、Bくんは、時折くらサポや支援員に現況を伝え、またハローワークの職員にあいさつをしに来るなど、私たちとの関係を律儀に続けていた。話の大半は「仕事はしたくない」という内容だったが、彼の後ろ向きな発言と、うらはらに前向きな行動は実に素直でほほえましく、この日々の出来事をきっかけに、ハローワーク、くらサポ、しごと情報ひろばの連携は深まった。今は障がいの認定を受け、エルム大阪の助言もあって、就労移行支援事業所で自販機の検品の仕事に就いている。

Bくんの場合、卒業移行期の丁寧な支援が必要であった。障がい認定を受けるかどうかにおいては彼も家族も時間を要した。くらサポとの一体的な運用は、切れ目ない支援を実現し、彼の気持ちの変化とともに、彼と家族にさまざまな受容と変化を見せた上、Bくんのひたむきな姿がきっかけとなり、区役所内部の組織連携力も向上した。

3-3 事例3 10代で母となったCさん、Dさん

チーム支援：(Cさん) 青春スタッフ、くらサポ、保健師、高校教員、医療機関 MSW、子育て支援室

思いがけない妊娠と「産みたい」という強い思い

Cさんは青春事業につながったところ、18歳で妊娠し、全日制の高校の通学をあきらめようとしていたところだった。青春事業の支援員と出身高校の教員とで話し合い、退学するのではなく、通信制高校へ転入して休学制度を使うことを勧めた。Cさんの場合、経済的に出身家庭に多くを望める状況ではなく、学費も出産費用もほぼ同年という若さの夫の収入を頼らざるを得なかった。夫もまた、家族を頼れない複雑な家庭環境の中で

育っていたが、まじめに働いてCさんとの関係を保持していた。当初は、この厳しい経済状況の中、いつまで夫婦や親子の関係が保てるか支援員らは心配していた。

チーム支援で子育ての孤立を防ぐ

若年層の妊娠を取り巻く環境は、精神的にも経済的にも厳しい。支援員は、「こういった子どもたちの中には、『自分は育児をされた経験がない』と感じていることも多く、『子どもには親がしてくれなかったことをしてあげたい』と強く思っている」こと、「さまざまな機関からのアプローチや本人のモチベーションがあれば、豊かに暮らしている高校生マザーズはたくさんいる」ことを強く語っている。

Cさんの場合は、出産時に医療的なアプローチと退院してからの保健師の関わりが必要だったため、ケースカンファレンスが開かれ支援員が参加した。Cさんは健康や生活指導など、とにかくいろいろ言われるのが嫌で、当初は保健師の訪問を避けていたが、支援員の提案で訪問が嫌なら区役所で会おうということになり、少しずつ距離が縮まって、今は自分から子育て相談ができるようになっていた。出産を機に休学していた通信制高校に復学するため、支援員と保育所入所の資料も一緒に作成し、時折夫との面談も行うことで、夫が一人でストレスを抱えないよう配慮した。現在復学2年目であり、とれる単位の取得を目標に少しずつゆっくと卒業をめざしている。

母親のスタート支援

母になると彼女ら自身の話をそのまま聞いてくれる人が極端に少なくなってしまう。すべてその先にある「赤ちゃん」に視点が集中し、彼女らにとっては耳の痛い話ばかりされるので拒否的な関係になってしまうことも少なくない。彼女らもまだ未成年で話を聞いてほしい。彼女らの気持ちの吐き出しをただそのまま傾聴する存在として、青春事業のスタッフは他の支援員とは少し異なった

役割を果たしており、これらのものがチーム支援としてかかわることが大切だと認識した。

当たり前の「幸せ」に気づく

今となっては20歳を超え、子育てと高校生活を両立しているCさんは、自分の幸せについて聞かれたとき、『『家族の健康』と『こどもの成長』。

当たり前かもしれないけど、それが幸せ」とぼつりぼつりと口にした。昔の自分はそうではなかったことを支援員に指摘されると素直にみとめ、「でも今は、お金はなくてもいい。生活が苦しくてもいい。家族の健康が大事」と強調した。

当たり前の幸せを口にするまでに彼女は長い時間がかかったように思う。高校生は大人になり、いずれ家庭を築く。高校生の支援は早期の家庭支援にもなりうることを伝えていきたい。

4 平野区地域福祉計画第2期に込めた思い

平野区では平成29年7月に第2期となる平野区地域福祉計画を策定した。地域共生社会をめざす本計画の取組み方針と青春事業における関わりを紹介する。

4-1 「民助」という考え方

地域福祉を構成する3要素は防災のそれとあわせて「自助」「共助」「公助」で示されることが多い。平野区はこの「共助」から派生した役割として、加えて「新たな民助」という名で「民間団体のさまざまな社会活動」を位置付けている。企業内での職場体験やNPO団体による高齢者等の送迎サービスなどがこれにあたり、地域包括ケアシステムなどの流れとともに、このような取組みが増加していくことに期待を寄せている。

青春事業では、一人ひとりの高校生に合わせて、「出口」や「居場所」を探している。こども食堂や企業の職場見学・体験などは「民助」の実例である。高校生の着物体験なども地域の方の「民助」として協力を頂いた。このような少しずつの民助の結集が、人口の多い平野区において、地域福祉の大きな力になることをめざしている。

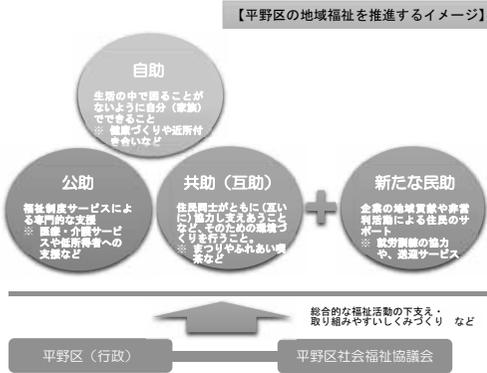


図3 平野区地域福祉推進イメージ

4-2 循環する「セーフティネット」の構築

平野区地域福祉計画では、地域の相談窓口（アンテナ役）から専門の相談窓口（福祉機関や病院など）にスムーズにつながり、専門支援（福祉サービスの導入や治療）ののちに地域で見守られる状況に戻るまでの様子を描いている。こういった取組みを脈々と続けていくためには、地域支援者たちとの交流などによる支援機関同士の連携力の向上と事例のフィードバックが不可欠である。

平野区では全体会として平野区社会福祉協議会が「平野区セーフティネット連絡会議」、一部の地域では地域包括支援センターが「地域支援者交流会」を開くなど、さまざまな支援者の顔の見える関係づくりをめざしている。青春事業では年に1度「ひらの青春ローカリティ」と題して、高校生支援の現状と課題をフォーラムという形で発信し、地域の方々と支援員との交流、若者を見守る地域の機運づくりをめざしてきた。3年間で356名がフォーラムに参加し、新たな気づきと出会いを得たと確信している。

そして、令和元年6月には、青春事業の取組み報告を10個のコンテンツとコラムなどに整理してまとめた「ひらの青春ガイドブック」を作成し、高校生を取り巻く環境と支援のあり方について、平野区から広く他の地域にも発信していけるよう取組みを展開しているところである。

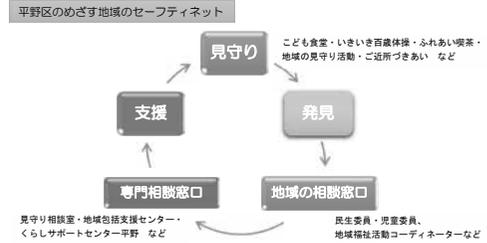


図4 平野区をめざす地域のセーフティネット



図5 ひらの青春ガイドブック表紙

4-3 障がいのある人もない人もくらしやすい平野区へ

青春事業にはいわゆる「ひきこもり予備軍」も少なくなく、その背景に発達障がいや知的障がいなどの疑いがある生徒や精神疾患の症状のある生徒らもいる。平野区地域福祉計画では特に「障がいがある人もない人もくらしやすい平野区へ」というスローガンのもと、一人ひとりの暮らしのあり方を考えている。特に仕事の支援においては、「障がいがあってもなくても働きやすい平野区へ」というテーマに、障がい者手帳の有無にかかわらず就労支援にかかわるすべての機関が、一人ひとりに合わせたよりよい支援を提供しあえるように、連絡会議での事例共有や職場見学を通じて、お互いの理解を深める取組みを続けている。

5 高校生を支援することでわかったこと

5-1 教育・福祉・就労を連結する「高校生」

事例一つひとつをきっかけに、さまざまなチーム支援が構築されたのは前述の事例のとおりである。青春事業は、さまざまな課題が交錯する「思春期」の支援だったからこそ、これらの支援機関と教員との連結を可能にした。どの支援機関をとっても、その役割を逸脱しない範囲で協力しあうことができた。どこか一つの機関に頼るのではなく、生徒のその時のテーマに応じて前に出る支援員が変わる。教員とのつながりを得意とする青春事業と、福祉機関や企業とのつながりを強めているくらすボが協働することにより、若者らが途切れることなく就労移行期の生活基盤が支えられるチーム支援の仕組みが構築された。

5-2 職場体験の効果

青春事業の場合、特に出口部分の特徴と決め手を担っているのは協力企業の存在である。「見学」「体験」「練習」そして、できることが増えてやっと「仕事探し」になる。不登校などの経験がある生徒はどうしても社会に対して不安がある。少しずつ「慣れ」につきあってくれる社会の存在は大きい。

若者は、無理にひっぱらなくても、安心すれば自分たちで行動する力を持っている。ギャップはそこから少しずつ埋めていけばいい。若者はゆっくり大人になっていくということを、大人になりすぎた私たちは忘れていたのではないだろうか、こちらの心が改まる。職場体験は、ゆっくり成長することを効率的に支えてくれる重要な仕組みであり、協力企業との出会いを一つひとつ丁寧に受け入れる仕組みづくりが必要である。

5-3 これからの課題

本稿において、若者支援の意味を、高校生自身の意欲喚起のみならず、関係各機関の連携力の向上と地域共生社会の実現の契機ととらえた。そのうえで本稿のまとめとして、今後の課題を3つ提

言しておきたい。

1つ目は、事業としてのエリア展開である。校区のない高等学校、あるいは市域やブロックに1か所の支援機関との連携、そして協力企業を広域で確保する観点からも、隣接区域での活動を可能にする展開を今後期待したい。

2つ目は、区の後方支援体制である。青春事業は受託事業者主導により一人ひとり自由な支援を可能にしてきたことで、多くのことを展開できるようになったが、後方では区の担当者も、一つひとつのケースに応じて出口づくりを積極的かつ協働的に行う不断の努力が必要だった。今後はこのような行政側の後方支援の在り方を見える化して引き継いでいくことが課題である。

そして3つ目が、私たち大人の「ゆとり」にかかわることである。教員も支援員もそして保護者からも、目の前の業務や家事に追われ、気になることもがいたとしてもなかなか関わりのチャンスを待つゆとりがないことをよく耳にする。少し目を離れた間に子どもたちは、あつという間に自ら中退後の進路（主にアルバイト生活）を決めてしまう。中退を決めてからの関わりはかなり難しい。「忙しい大人たち」に囲まれた若者は、周りに迷惑をかけないようにするかのごとく、一人で判断してドロップアウトしてしまう。若者は大人たちに余裕がないことを本能的に察知していると感じる。大人たちの「ゆとり」が若者たちの空間を豊かにし、若者たちが発信するさまざまなSOSや好奇心をキャッチできると信じている。

6 おわりに

本稿は、現在の青春事業の担当者で寄稿することにしたが、事業構想から実現に至るまでは、多くの職員がかかわり、プロジェクトチームとして丁寧に作り上げて現メンバーへバトンタッチしてきたことで、今のかたちとなった。当時の藤井清美区長、諏訪俊也副区長をはじめとして、本事業を明るく支え、応援して下さった青春メンバー一同（とりわけ創設期に日々「青春」を語り深め

た小山正典氏と丸山哲生氏)に感謝をしたい。また本事業は青春事業とくらサポの受託事業者との協調なしには行うことができなかった。事業開始から3年間(2016-2018)、多くの高校生と大人たちに気づきを与えてくれた一般社団法人 office ドーナツトークと平野区社会福祉協議会のみなさまにも感謝の気持ちをお伝えして本稿のしめくくりとしたい。なお、本稿は青春事業の3年間を熱く長く応援してくれた平野区長稲嶺一夫氏の定年のご退職にあたり、執筆メンバー一同より想いを込めて寄稿するものである。

(しおかわ はるか：平野区役所 保健福祉課担当係長)

(きたぐち まさのり：平野区役所 保健福祉課長代理)

(こばし ともこ：平野区役所 保健福祉課係員)

(ししくら ただお：平野区役所 保健福祉課長)

引用文献

- ・大阪市ホームページ 大阪市平野区地域福祉計画(第2期)(平成29年7月発行)
<https://www.city.osaka.lg.jp/hirano/page/0000394288.html>
- ・ひらの青春ガイドブック(平成31年3月)
- ・一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク「第5回生活困窮者自立支援全国研究交流大会資料」(平成30年11月)

注

- ⁱ 第5回生活困窮者自立支援全国研究交流大会分科会「自治体の役割を問い直す」10代後半期以降の若者支援と自治体への期待から進路・就労の課題に向き合う自治体施策とは…?～においてパネリストの西成高校山田勝治校長が表現した言葉。

おおさか介護サービス相談センターの これまでの取り組みと現状

蔵野 和男 綾部 貴子

サマリー

平成12(2000)年4月から介護保険法が施行され、介護保険サービスの苦情相談窓口である「おおさか介護サービス相談センター」が、平成12(2000)年10月に設置された。

開設後、20年近く経過し、地域包括支援センターの開設、介護予防事業の創設など介護保険制度の改正、介護保険サービス利用者及び家族の意識の変化など、苦情相談内容も様変わりしている。

本論では、これまでの「おおさか介護サービス相談センター」の取り組みと現状について述べる。

キーワード

介護保険制度、地域包括支援センター
苦情相談

目次

- 1 はじめに
- 2 おおさか介護サービス相談センターについて
 - 2-1 センターの相談業務
 - 2-1-① 一般相談
 - 2-1-② 専門相談
- 3 おおさか介護サービス相談センターの取り組みと現状
 - 3-1 新規・継続別の相談件数推移
 - 3-2 利用者との続柄別での相談件数推移
 - 3-3 利用者の要介護度別に関する相談件数推移

- 3-4 利用者の居住状況別の相談件数推移
- 3-5 苦情相手別の相談件数推移
- 3-6 相談方法別相談件数推移
- 3-7 相談内容項目別相談件数推移
- 3-8 相談に対する最終的な対応

1 はじめに

平成12(2000)年4月に介護保険制度が始まるにあたり、大阪府は保険者として介護保険に関する情報提供や苦情相談について、中立的な立場に立って解決を図るため、当時大阪市の介護保険事業を審議していた大阪府介護保険事業計画策定委員会の提言を受けて、平成12(2000)年10月に任意団体として、「おおさか介護サービス相談センター」(以下「センター」という。)を設置した。

介護保険サービスの利用者からの相談だけではなく、介護保険サービスを提供している事業者からの相談にも応じることにより、介護保険サービスの質の向上を図った。

市区町村単位で介護保険の相談を受ける第三者機関による窓口の設置は、全国で初の試みであった。

センター事業開始から20年近く経過し、相談延べ件数は約57,000件となっている。2では、センターの概要について、3では、センターの取り組みとセンターに求められる役割として今後の展開について述べていく。

2 おおさか介護サービス相談センターについて

2-1 センターの相談業務

センターでは、介護保険サービスなどの提供を受けている又は受けようとしている大阪市内の高齢者やその家族からの相談、大阪市民に介護保険サービスを提供している事業者などからの相談に対応し、公正・中立的な立場で話し合いによる問題の解決を図っている。

相談日時は、土曜・日曜・祝祭日を除く平日の午前9時～午後5時、相談料は無料。電話や来所のほか、メールによる相談も受けている。また、匿名での相談にも応じている。

2-1-① 一般相談

センターには、主任介護支援専門員の資格を有し、かつ介護保険サービスの事業所などの現場経験を有する一般相談員3名が常駐し、相談に応じている。また、福祉、保健、医療、法律の4分野の専門相談員が20名所属し、専門的な助言等が必要な場合は、一般相談員が専門相談員に助言を求め、利用者又は事業者に助言内容を返している。

2-1-② 専門相談

当事者間への介入が必要な場合には、利用者及び事業者の同意を得て、専門相談の対応を行っている。ここでは、専門相談員2名で対応することを原則としている。

第1段階では、相談者と面談し、苦情の背景となる不満や不安、説明不足の部分、相談者側から見た事故の状況や経過等についてについて聞き取る。

第2段階では、苦情相手先の事業所を訪問し面談を行う。相談者側からの苦情内容について、事業者側はどのように考え、どのように対応したかなどを聞き取り、客観的な問題点を抽出する。

第3段階においては、利用者、事業者、専門相談員三者の話し合いの場を設定し、専門相談員が相談者の思いを冷静に発言できるよう配慮し、事

業者の誠意を持ったいねいな説明を引き出しつつ、相談者の理解を促すなどして進行する。問題の部分があれば整理しながら、あっせん等について調整する。

さらに、専門相談で解決に至らなかった場合、状況に応じて、調停委員が調停案を提示する。



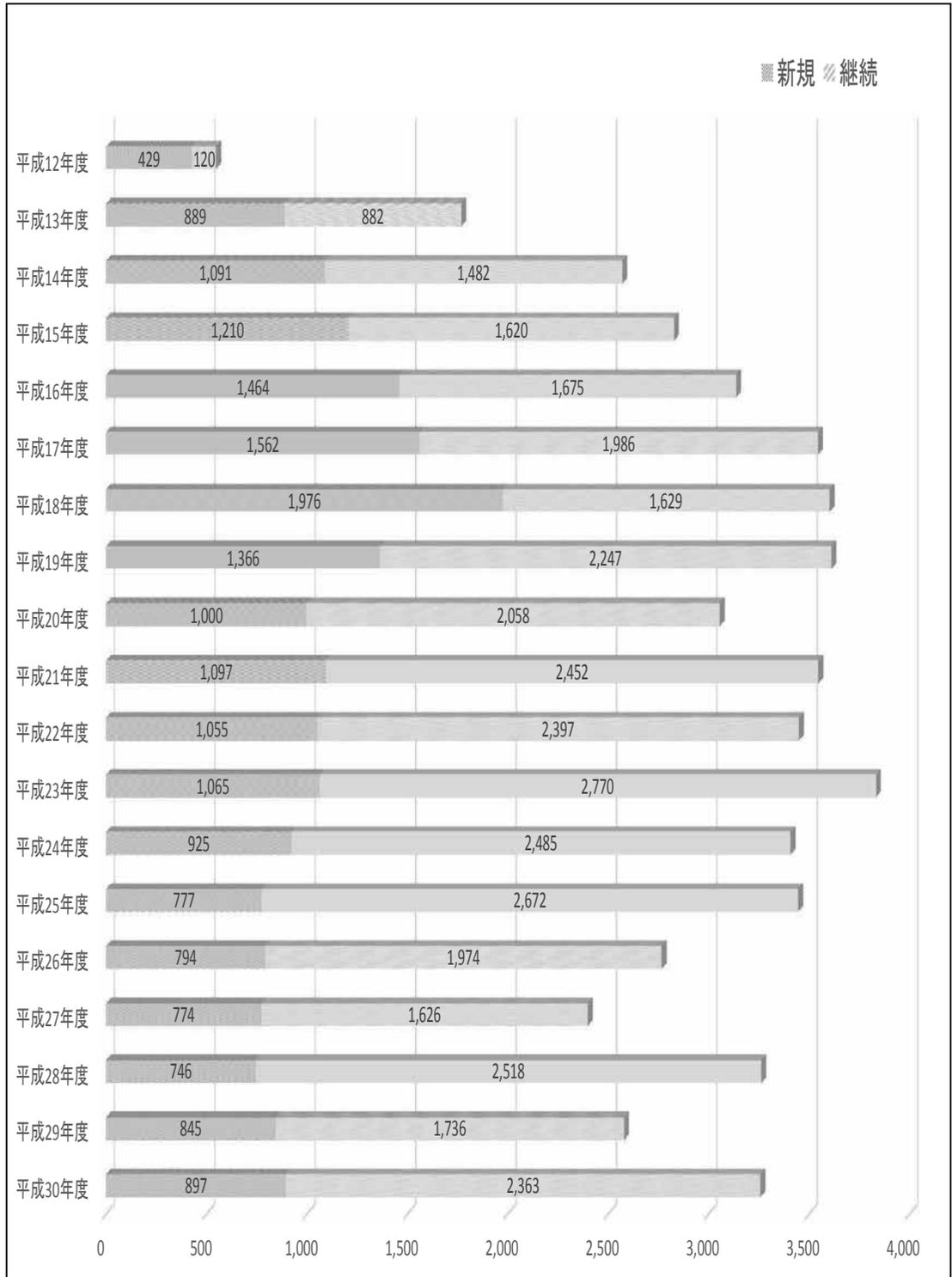
図2-1-1 相談の流れ

3 おおさか介護サービス相談センターの取り組みと現状

3-1 新規・継続別の相談件数推移

新規の相談件数をみると、平成12年度から平成18年度にかけて増加し続け、平成19年度以降、微増の年もあったが全体的に減少傾向となっている。また、平成24年度以降は1,000件未満となっている。平成18年度の介護保険制度改正により地域包括支援センターが創設され、市内でも年々設置数が増加し、整備されている。地域包括支援センターの設置数とともに総合相談延べ件数も増加している(表3-1-2)。平成18年度以前までセンターが相談を受けていた一部が身近な地域包括支援センターに移行していることから、センターの新規相談件数が減少傾向になっていると推察される。

他方、地域包括支援センターからセンターへの相談件数に関しては図3-1-3のとおりであ



※平成12年度は、10月～3月までの6ヵ月分

図3-1-1 新規・継続別の相談件数推移（延べ件数）

表3-1-2 地域包括支援センター設置数及び介護サービス相談センターへの相談件数(延べ件数)

	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
包括設置数	24	24	24	27	38	54	65	66	66	66	66	66	66
高齢者の総合相談延べ相談件数	70,389件 (2,933件)	52,912件 (2,205件)	71,360件 (2,973件)	77,978件 (2,888件)	109,693件 (2,887件)	177,635件 (3,290件)	232,353件 (3,575件)	262,587件 (3,979件)	291,961件 (4,424件)	299,736件 (4,541件)	302,386件 (4,582件)	353,867件 (5,362件)	395,587件 (5,994件)

※():1カ所あたりの延べ相談件数

出典:平成18年度～28年度[大阪市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画]平成21年度～23年度、平成24年度～26年度、平成27年度～29年度、2018(平成30)年度～2020(平成32)年度、平成29年度～30年度 大阪市福祉局高齢者施策部高齢福祉課

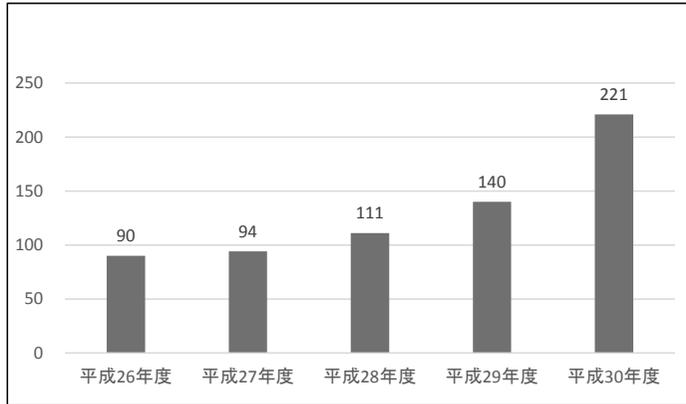


図3-1-3 地域包括支援センターからおおさか介護サービス相談センターへの相談件数(延べ件数)

り、年々増加している。相互の連携を通じた相談支援体制づくりもさらに必要になるため、平成25年度より地域包括支援センター職員を対象としたワークショップを開催している。

継続の相談件数では、平成19年以降2,000件を超える年が多く、平成23年は2,770件と最も件数の多い年となった。相談者へ情報提供だけではなく、苦情相談内容に対する傾聴等を通じた心理的な支援、苦情相手先への相談内容の報告、相談者と苦情相手先との相談内容に関する調整等の実践により継続相談件数が増加していることがうかがえる。

3-2 利用者との続柄別での相談件数推移

利用者との続柄別での相談件数について、各年度「利用者」や「利用者の家族」からの相談が最も多く、次に「事業者」や「ケアマネジャー」からの相談が多い傾向となっている。平成22年度及び平成23年度「区役所等公的機関や包括」の相談件数に関しては、100件を超えていた。「利用者」や「家族」はサービスを利用している当事

者であり、また、事業者はサービスを提供する立場であることから、センターの相談に直接つながっていると考える。「ケアマネジャー」に関しては、利用者からケアマネジャーに対する苦情だけでなく、利用者のニーズと事業者によるサービスの調整役や利用者の権利を擁護する役割を担っていることから相談件数が多いことが推測される。

「その他」に関しては、平成14年度～15年度は100件前後であったが、他の項目よりも低い件数となっている。「その他」の内訳は、友人・知人、近所の住民、マンションの管理人、介護相談員等のインフォーマルな資源や障がいサービス相談員といった介護保険制度外のフォーマル資源となっている。地域住民やマンション管理人等のインフォーマル資源や介護保険制度外のフォーマル資源に対してセンターの広報活動をアプローチしていくことは介護保険事業所や区役所に声が届かない相談対象者の発見にもつながっている。

介護保険事業所だけでなく、地域住民等のインフォーマル資源や介護保険制度外のフォーマル資

源に対して広報の発信をしていくことは重要であるため、センターでは広報活動として、平成15年度より「おおさか介護サービス相談センターだより」(図3-2-2)を発行し、各区役所や老人福祉センター、各区社会福祉協議会、各地域包

括支援センター、介護保険事業所、医師会等に配布している。また、センターのホームページを開設しており(図3-2-3)、アクセス数は図3-2-4のとおりで年々増えている。平成26年度からは、介護保険制度の説明や関連施策(住宅・

表3-2-1 利用者との続柄別での相談件数推移(実件数)

	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
利用者・その家族	182	453	657	728	942	972	1,088	844	653	715	732	724	592	529	513	518	567	493	578
事業者・ケアマネジャー	133	173	289	321	419	465	446	452	326	278	199	193	192	183	168	156	159	253	235
区役所等公的機関	9	37	26	31	28	43	38	21	16	25	110	127	65	62	67	54	34	66	58
その他	70	65	100	90	65	75	70	50	33	52	36	40	26	24	32	23	34	53	39
不明	35	47	85	100	49	46	39	53	27	43	14	18	75	20	34	29	3	13	15
合計	429	775	1,157	1,270	1,503	1,601	1,681	1,420	1,055	1,113	1,091	1,102	950	818	814	780	797	878	925

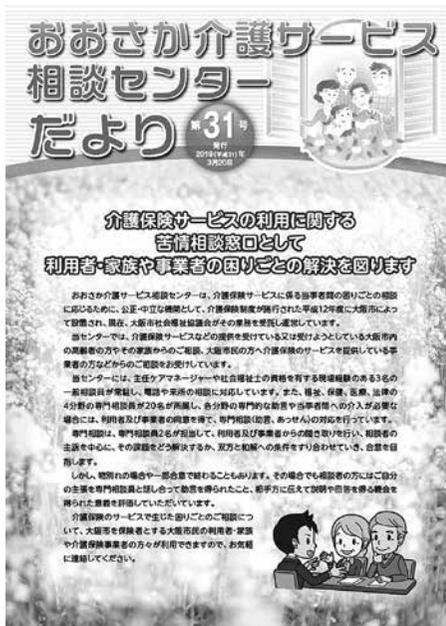


図3-2-2 「おおさか介護サービス相談センターだより」



図3-2-3 おおさか介護サービス相談センターのホームページ

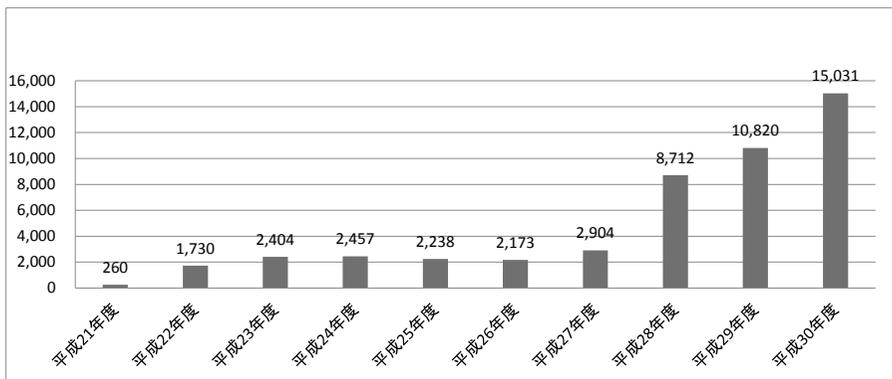


図3-2-4 おおさか介護サービス相談センターのホームページアクセス数

相談機関等)の紹介、事業所向け情報の提供(リスキーマネジメント等)の広報だけでなく、メールでの相談の受付も開始している。大阪市福祉局高齢者施策部介護保険課主催の集団指導開催時にセンターのパンフレットを配布し、平成28年度から平成30年度の3年間は広報とともにアンケート調査を実施している。アンケート結果は、センターだより及びホームページへの掲載を行うとともに、各地域包括支援センターへ配布している。

また、事業所連絡会等に対する広報活動に関して、平成27年度11区、28年度13区の居宅介護支援事業所連絡会へ出向き、センターの事業説明を実施した。平成29年度は、居宅介護支援事業所連絡会に訪問介護、通所介護、訪問看護を加えて15区39連絡会へ出向き、約1,200人に事業説明などを実施した。また、残りの9区についても、連絡会開催時にセンターのチラシ配布の協力を依頼し、25連絡会の協力を得ることができた。平成30年度は、居宅介護支援、訪問介護、通所介護、訪問看護に施設連絡会等を加え14区41事業所連絡会へ出向き、約1,400人にチラシを配布し、事業の説明など実施した。また、大阪市老人福祉施設連盟の協力を得て、施設長会開催時にセンターの事業説明を実施した。さらに、大阪府訪問看護ステーション協会の協力を得て、市内4ブロックのうち、3ブロックの研修会等において事業説明を実施した。

市民に対する広報活動に関して、各区役所、各区区社会福祉協議会、各地域包括支援センター、各区民センターへチラシを送付し、窓口等への設置を依頼した。また、各区老人福祉センター及び378か所の老人憩の家へチラシ及びポスターを送付し、窓口等への設置を依頼した。さらに、大阪市老人クラブ連合会の協力を得て、市内737単位老人クラブへチラシを配付し、会員の方々への回覧依頼を行った。

平成13年度から平成23年度まではネットワーク委員、推進員等を対象として、介護保険制度の啓発・周知などを目的に大阪市介護相談研修を

平成31(2019)年度
大阪市介護相談研修 前期 基本講座

地域福祉活動に取り組みたい方々を対象に、最新支援の知識を学び、実践の活動で生かす技術を共に学ぶ研修を開催します。地域の課題やニーズに応じた対応も、介護保険サービスの情報を深めていただく機会にもなります。

※ 学習者登録制度のグループワーク形式で行います。

区	日程・会場	内容	講師
東区	2019年6月19日(水) 大阪市東区福祉センター第3・4会議室	ケアプランの目的、ケアプランの役割①	マリアンセンター・ステイムアリス 社会介護事業所 研修 橋子
東区	2019年6月26日(水) 大阪市東区福祉センター第3・4会議室	ケアプランの目的、ケアプランの役割②	ケアプランセンター・ステイムアリス 社会介護事業所 研修 橋子
東区	2019年7月1日(水) 大阪市東区福祉センター第3・4会議室	成年後見制度を学ぶ①	大阪家庭裁判所 法律事務所 田原 由緒子
東区	2019年7月8日(水) 大阪市東区福祉センター第3・4会議室	成年後見制度を学ぶ②	大阪家庭裁判所 法律事務所 田原 由緒子
東区	2019年7月16日(水) 大阪市東区福祉センター第3・4会議室	個人情報保護について	大阪弁護士会 弁護士 森本 浩平
東区	2019年7月22日(水) 大阪市東区福祉センター第3・4会議室	地域包括支援センターの役割、地域ケア会議について	大阪府社会福祉協議会研修 研修 西野 地域包括支援センター 研修 西野
東区	2019年7月29日(水) 大阪市東区福祉センター第3・4会議室	認知症の研修を学ぶ	慶応義塾大学看護学部 講師 倉原 朝子
東区	2019年8月7日(水) ATCエッセンスセンター	暮らしを支える福祉用具、ATCエッセンスセンター体験学習	ATCエッセンスセンター スタッフ

研修 各講座とも 午前1時45分～3時45分
対象 市内の各行政区・校区など地域で福祉活動に取り組みたい方が対象です。
会場 大阪市立社会福祉センター (Osaka Metro「御所九丁駅」へ10分、天王寺駅東側徒歩12分)
定員 各80名 先着順
費用 無料
申し込み 6月以上お申し込みの方に申し込みを交付します。
主催 大阪市社会福祉協議会(おたのびの会サービス相談センター) 大阪市福祉局
申込先 5月31日(金)までに
研修の申込書で、FAXによりお申し込みください。
お申し込みのうえ、研修に積極的に参加をお願いします。

お問い合わせ先 サービス相談センター ☎06-6766-3800 (月～金 9時～17時)

図3-2-5 平成31年度 大阪市介護相談研修パンフレット

実施した(研修日数は年間6日間、全体17回実施)。さらに、平成25年度からは、地域活動に取り組んでいる方々を対象として、介護保険制度や高齢者支援の技術などの習得、並びにグループワークを通して、各地域での活動等の情報・意見交換を行い、日々の活動に資することを目的に実施している(図3-2-5)。今後の課題は、センターの役割が関係者や関係機関に理解してもらい、相談、連携・ネットワーク体制等につながるようなホームページやパンフレットの内容の工夫や説明時での伝え方、研修内容等工夫が求められる。

3-3 利用者の要介護度別に関する相談件数推移

利用者の要介護度別の相談件数をみると、センター設立時の前半では、要支援や要介護1の利用者に関する相談件数が多かった。平成24年度以降では、要介護2や要介護3の利用者に関する相談件数も多くなっている。全体的に軽度の要介護度の場合は、本人から苦情相談として伝えやすいことから相談件数が多いと考えられる。

表3-3-1 利用者の要介護度別に関する相談件数推移（実件数）

	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
要支援	12	22	40	65	79	97	192	178	132	123	136	112	69	91	63	27	60	66	76
要介護1	37	74	96	135	182	228	245	125	67	111	88	114	60	62	42	32	46	41	55
要介護2	30	54	79	70	99	84	115	115	108	106	107	99	82	82	66	41	76	72	72
要介護3	21	41	55	57	92	88	124	81	80	116	118	110	75	60	77	29	59	84	72
要介護4	23	59	65	83	83	100	103	105	77	102	95	71	73	80	51	34	75	77	67
要介護5	26	49	64	64	97	105	146	175	122	68	75	75	69	64	65	37	55	77	56
合計	149	299	399	474	632	702	925	779	586	626	619	581	428	439	364	200	371	417	398

※未申請及び不明を除く

表3-4-1 利用者の居住状況別の相談件数推移（実件数）

	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
独居	48	100	151	195	270	339	397	288	207	268	315	280	210	181	180	126	153	164	142
高齢者のみの同居	21	71	122	119	167	159	155	115	72	95	85	82	55	65	64	66	67	57	74
子等と同居	62	120	191	173	255	217	297	262	186	191	176	151	132	94	76	89	93	94	98
介護保険施設入所中	3	14	8	32	49	76	85	67	68	73	80	68	83	61	90	122	121	87	86
介護保険外施設	0	2	4	6	19	45	34	51	37	28	36	64	57	44	62	21	49	93	90
合計	134	307	476	525	760	836	968	783	570	655	692	645	537	445	472	424	483	495	490

※不明を除く

3-4 利用者の居住状況別の相談件数推移

利用者の居住状況別の相談件数の推移をみると、全体的な傾向としては、「独居」「子等との同居」が上位を占めている。平成15年度以降、「独居世帯」が最も多い。平成26～28年度は、「介護保険施設入所中」も多くなっている。

「独居」の場合、在宅での支援が必要なニーズが高いことからセンターにも相談が入ると考える。また、近年（平成29年度、平成30年度）は、介護保険外施設からの相談件数も多い。介護保険

外施設（表3-4-2）の内訳をみると、近年施設数が増加しているサービス付高齢者住宅や有料老人ホーム・ケアハウスからの相談が多い。今後の課題としては、サービス付高齢者住宅等の新しいタイプの施設へのセンターの周知活動も必要であると考えられる。

表3-4-2 居住状況別相談件数のうち、介護保険外施設の内訳

区 分	28年度	29年度	30年度
1 有料老人ホーム・ケアハウス	34	35	39
2 サービス付高齢者住宅	27	33	43
3 高齢者マンション	4	1	1
4 施設	5	2	2
5 入院中	13	22	5
合計	83	93	90

3-5 苦情相手別の相談件数推移

苦情相手別の相談件数について、各年度、「事業者」が最も多く、次に「ケアマネジャー」に対する苦情相談（初年度を除いて）が多くなっている。また、相談件数としては少ないが「利用者」や「利用者の家族」を苦情相手とする件数もある。センターは、中立的な立場で問題を解決していく役割を担っている。よって、利用者やその家族側からのサービス提供者に対する相談だけでなく、サービス提供者側から利用者及びその家族に対する相談も少ない件数であるが存在している。

表3-5-1 苦情相手別の相談件数推移（実件数）

	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
事業者	108	438	717	730	927	1,048	1,101	991	695	654	629	690	544	407	224	224	271	316	303
ケアマネジャー	11	72	127	163	233	242	270	191	144	174	170	170	163	118	104	92	99	102	121
公的機関	102	68	108	72	75	71	90	56	28	45	33	26	38	6	13	20	19	11	11
地域包括支援センター	—	—	—	—	—	—	20	12	9	26	27	28	16	11	13	17	14	15	22
利用者	14	30	20	18	16	21	23	18	12	27	24	15	6	16	23	30	23	29	38
利用者の家族	1	11	10	7	9	4	14	8	18	23	21	9	18	6	27	43	35	35	39
その他	5	30	1	2	5	0	9	14	12	13	26	26	17	40	33	24	22	18	24
合計	241	649	983	992	1,265	1,386	1,527	1,290	918	962	930	964	802	604	437	450	483	526	558

※間い合わせを除く

表3-6-1 相談方法別相談件数推移（延べ件数）

	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
電話	489	1,610	2,438	2,683	2,994	3,370	3,366	3,410	2,894	3,381	3,234	3,643	3,204	3,293	2,610	2,223	3,059	2,427	2,852
来所	54	154	121	92	80	89	97	76	104	72	119	98	89	95	69	48	50	46	46
その他	6	7	14	55	65	89	142	127	60	96	99	94	117	61	89	129	155	108	362
合計	549	1,771	2,573	2,830	3,139	3,548	3,605	3,613	3,058	3,549	3,452	3,835	3,410	3,449	2,768	2,400	3,264	2,581	3,260

表3-7-1 相談内容項目別相談件数推移

	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
ア) 介護サービスの内容について	381	981	1,156	1,217	1,437	1,729	1,814	1,799	1,818	1,818	2,023	2,352	2,200	2,389	1,028	682	1,995	1,717	1,743
イ) サービス利用料等について	64	74	331	352	252	287	184	318	387	462	439	544	604	417	396	330	254	176	210
ウ) ケアマネジャー・ケアプランについて	34	92	485	903	820	859	910	1,078	1,106	743	902	1,061	1,380	1,519	984	619	829	380	699
エ) 介護サービス事業者の対応について	39	212	503	807	1,040	1,147	1,275	1,855	1,932	1,681	1,668	2,111	1,867	2,230	1,467	972	1,902	1,377	1,596
オ) その他の介護サービスについて	40	105	333	440	198	274	111	119	191	99	157	249	149	482	332	262	184	50	40
カ) 保険料について	32	22	33	42	56	50	53	38	41	50	75	36	50	28	27	51	47	25	20
キ) 要介護認定について	11	22	133	237	217	183	222	107	122	212	181	185	123	55	52	65	107	52	76
ク) カ)キ)を除く制度について	38	61	241	227	194	155	79	57	84	33	41	134	164	189	73	81	183	247	253
ケ) 事業者間・事業者内部のトラブルについて	0	42	51	48	36	57	51	145	25	43	81	85	55	255	50	65	80	49	30
コ) 利用者・家族間のトラブルについて	30	31	110	71	102	94	163	82	95	369	299	195	367	150	74	63	185	47	183
サ) 他の制度に関すること(医療・障害・生保)	33	61	250	278	198	222	225	207	211	424	368	510	273	282	218	107	159	98	109
シ) 区役所等公的機関の対応について	59	109	207	207	146	96	249	377	495	171	160	181	118	43	60	98	42	19	47
ス) その他	109	793	504	305	272	336	292	496	601	582	574	857	542	432	750	792	556	247	554
合計	870	2,605	4,337	5,134	4,968	5,489	5,628	6,678	7,108	6,687	6,968	8,500	7,892	8,471	5,511	4,187	6,523	4,484	5,560

※相談内容が複数の項目に該当する場合があります、延べ相談件数を上回っている

3-6 相談方法別相談件数推移

相談方法は、センターがメインにしている電話による相談が最も多い。センターでは、設立年より広報で「電話」及び「来所」方法を周知している。「電話」は相談者にとって相談しやすい方法であり、初回相談時に一般相談員による電話相談から対応することが主となっていることから「電話」が相談を身近に可能とする方法として数値結果で現れていると推察される。平成25年以降増加傾向にある「その他」に関して、FAX、メール等が含まれている。また、個別の相談受付のほか、専門相談にかかる専門相談員との連絡・調整が増加要因となっている。

3-7 相談内容項目別相談件数推移

相談内容項目別では、「ア）介護サービスの内容について」、「エ）介護サービスの事業者対応について」「ウ）ケアマネジャー・ケアプランについて」の件数が毎年上位を占めている。介護サービス提供内容やサービス事業者の対応に関しては利用者やその家族当事者にとって利用する際に直接影響を受けるため、最も相談が多いとされる。また、ケアマネジャーはその介護サービスを調整する役割を担い、また、ケアプランはサービス提供体制の土台になるため相談が多いと推察される。「イ）サービス利用料」「カ）保険料」「キ）要介護認定」「ク）カ）キ）を除く制度」に関して、

表3-8-1 相談に対する最終的な対応（実件数）

	相談者の話を聞き、説明・助言・知識情報提供	双方の話を聞き調整	他機関を紹介	専門相談へ移行	市へ申し入れ	その他	計
13年度	612	46	81	16	19	1	775
14年度	957	74	96	21	9	—	1,157
15年度	1,048	70	124	17	11	—	1,270
16年度	1,222	73	170	25	12	1	1,503
17年度	1,319	81	147	29	23	2	1,601
18年度	1,381	105	142	30	21	2	1,681
19年度	1,107	105	171	26	11	—	1,420
20年度	852	71	102	21	9	—	1,055
21年度	831	138	109	21	13	1	1,113
22年度	833	116	109	27	6	—	1,091
23年度	871	112	57	22	40	—	1,102
24年度	665	161	85	17	22	—	950
25年度	543	149	74	14	38	—	818
26年度	572	119	93	15	15	—	814
27年度	525	123	107	11	14	—	780
28年度	575	93	87	19	23	—	797
29年度	713	46	97	13	9	—	878
30年度	836	16	56	14	3	—	925

介護サービス提供の土台となる介護保険制度の仕組みに連動させて相談が表出したと考える。

「ス その他」に関しては、①ケアマネジャーやヘルパーの試験や研修に関する問合せ②事業所からの契約解除や経営方法など事業所側に関わる相談、③退去時の精算に関する不満や利用者の転居先、世帯分離といった住まいに関わる利用者側の相談、④借金・老後資金等の利用者の金銭面に関わる相談、⑤事業所や施設を紹介してほしいという相談、⑥国政や市政等への不満が含まれている。②～⑤はセンターに助言を求める相談であり、⑥はセンターに不満や思いを聴いてほしいという相談であった。「ス その他」は、介護保険制度のサービスを利用しながら生活していくうえで課題として出された相談内容であるといえる。

3-8 相談に対する最終的な対応

相談に対する最終的な対応について、「相談者の話を聞き、説明・助言・知識情報提供」が毎年最も多い。次に、「双方の話を聞き調整」及び「他機関を紹介」が上位を占めている。一般相談員による傾聴や情報提供等の助言を通して対応しており、相談では対応ができない場合には、次の段階として、双方の話を聞いて調整したり、他機関を紹介するといった対応で展開している。

（くらの かずお：おおさか介護サービス相談センター）

（あやべ たかこ：おおさか介護サービス相談センター）

大阪市社会福祉研究 第42号

「研究論文」及び「実践報告」募集要領

年刊研究誌「大阪市社会福祉研究」では、大阪市内で社会福祉の実践を行っている団体、グループ及び個人が自発的に研究活動を行い、その成果をまとめた「研究論文」及び「実践報告」を募集する。

《募集範囲》

- ①大阪市社会事業施設協議会に加盟する各施設の職員
 - ②大阪市社会福祉協議会及び各区社会福祉協議会の職員
 - ③大阪市福祉局・こども青少年局及び各区保健福祉センターの職員
 - ④その他、大阪市内で社会福祉の実践を行っているグループ、個人などで大阪市社会福祉研修・情報センター所長が認める者
- *いずれも、個人による研究のほか、グループによる共同研究、共同執筆によるものも可とします。

《原稿内容》

- ①テーマは「社会福祉」の範囲とします。
- ②研究論文、研究ノート、実践報告等、福祉の実践のうえで生起する諸問題について、その解決のための示唆や方向づけを与えるものとします。
- ③原稿は、未公開（未発表）のものに限ります。

《原稿字数》

参考文献・図表等も含め、18,400字以内（パソコンで作成された原稿）とします。

《応募方法》

所定の応募用紙により、6月10日（月）までに大阪市社会福祉研修・情報センターへ論文テーマ等をお送りください。掲載候補となったものについて、あらためて「執筆依頼」をお送りします。

原稿の締め切りは7月20日（土）とし、提出論文から編集委員会にて掲載論文を選定します。

《その他》

- ・「大阪市社会福祉研究」への提出論文については、政治的・宗教的活動に使用しないこととします。
- ・「大阪市社会福祉研究」に掲載された論文及び実践報告について、次のような観点から審査し、優秀と認められた場合に、同心会より研究奨励賞、研究努力賞、会長賞が授与されます。

副賞 研究奨励賞（3万円） 研究努力賞（2万円） 会長賞（5千円）

各賞について、該当者なしの場合もあります。

なお、大学教員その他専門家との共同執筆による論文等は、選考の対象外となります。

審査項目 (1)継承性 (2)独自性（重点評価項目） (3)波及性（重点評価項目）
(4)客観性 (5)協同性 (6)構成力

問い合わせ先

大阪市社会福祉研修・情報センター（運営主体：社会福祉法人 大阪市社会福祉協議会）
〒557-0024 大阪市西成区出城2-5-20
TEL (06) 4392-8201 FAX (06) 4392-8272
メールアドレス kensyu@shakyo-osaka.jp

同心会社会福祉研究奨励賞選考一覽

掲載号	研究奨励賞（第8号までは特別研究奨励賞）一覽		研究努力賞（第8号までは研究奨励賞）一覽	
	受賞者・団体	受賞対象論文	受賞者・団体	受賞対象論文
第6号 (昭和58年度)	松阪 功	ケース記録の方法 －現場からの提案－	芝野松次郎	ケースワークの調査法 ：リサーチ・マインデッド・ワーカー
	平田 佳子・橋 英彌 残華千鶴子	重症心身障害児訪問指導について あああ	山縣 文治 高月 波子 両角 正子	乳児の一時的養育ニーズの分析 里親制度運用の状況－大阪市の場合－ 肢体不自由児通園施設「あさしお園」 の現状と課題
第7号 (昭和59年度)	関 宏之	障害者の雇用と就労 －職業リハビリテーションの課題と展望－	白澤 政和	老人に対するソーシャル・サービス
	辻 光文	教護院と小舎夫婦制 －阿武山学園に生きた一管見－	北浦 亨・青木 正博 山本 恒俊 横石 金男 清水 隆則 福井 桂子・平田 佳子	わが国の社会保障制度における生活保 護制度の役割と課題 生活保護と社会福祉 集団スーパーバージョン 障害児家族への福祉援助について重度 精神薄弱児訪問指導の報告
第8号 (昭和60年度)	真鍋 清則	障害者（児）のリハビリテーション －肢体不自由児の療育を中心に－	黒川 昭登	多様化するニーズと措置費制度
	深尾 開司	公的扶助制度における福祉の具現につ いて －生活保護動向にみる日本的福祉の実 践に向けて－	白澤 政和 西尾 祐吾 平野区福祉事務所母子・ 父子問題小委員会 山本 茂 大阪市中央児童相談所野 外活動委員会 金戸 述 大阪市児童収容施設連盟 調査研究委員会 長谷 秀雄・竹村 安子 植村 利弘	老人に対するケース・マネージメント －その内容と必要性を中心として－ 被保護母子世帯研究の一視点 生活保護受給世帯の実態 －調査結果の分析から－ 真摯なる専門性を問う －大阪市生活保護施設連盟の現場から－ 児童相談所における在宅指導のあり方 を求めて－野外活動の実践報告－ 夜間保育所の示唆する諸問題 －児童福祉施設の今後のあり方に対する －考察－ 施設児童の生活意識と生活実態 －施設児童の理解のために－ 大阪市における小地域社協の育成と課題
第9号 (昭和61年度)	旭区福祉事務所中国帰国 者ケース検討小委員会	中国帰国者自立援助の取り組みとケー ス事例	該当者なし	
	西尾 祐吾・杉本 敏夫 東浦 俊次・佃 宏 越村真己子・白澤 政和 市村 健二	被保護高齢者世帯の実態について 大阪市における老人福祉センターの現 状と問題点 －全国老人福祉センター調査結果との 比較をもとに－ アルコール関連問題と専門施設の役割		
第10号 (昭和62年度)	大阪市中央児童相談所里 親委託追跡調査研究会	大阪市における里親委託の追跡調査研 究（Ⅱ） －養子縁組ケースについて－	すみれ愛育館共同ホーム 研究グループ	すみれ愛育館「共同ホーム」のとりくみ
	榎並 義弘	更生施設における処遇と展望に関す る一考察 －大淀寮の事例を通して－	横石 金男	社会福祉的援助の原理（岡村方法論に ついて）

掲載号	研究奨励賞一覧		研究努力賞一覧	
	受賞者・団体	受賞対象論文	受賞者・団体	受賞対象論文
第11号 (昭和63年度)	生野区福祉事務所母子世帯処遇改善委員会	自立母子世帯調査報告－生野区に於ける被保護母子世帯について－	大阪市立社会福祉センター内老人電話相談センター担当者グループ	老人電話相談の現状と課題
第12号 (平成元年度)	林 健二	リハビリテーション工学に求められるもの－リハビリテーション工学の現状と課題－	畠中 義久	自立援助機能（自立援助システム）についての一考察 －養護施設・自立援助ホームの立場から－
	後藤 和美	イングランドにおける少年非行対策	人見 和子	均等法時代の女子労働者福祉施設の役割について －大阪市立勤労婦人センター 13年のあゆみの中で考える－
第13号 (平成2年度)	ボランティアセンター・ビューロー連絡会	大阪市ボランティアセンター、ボランティア・ビューローの需給調整事業をととしてみるボランティアの育成と課題	坂東美和子	施設給食の向上をめざして －現場からの報告－
第14号 (平成3年度)	原 順子	聴覚障害児をとりまく福祉的課題	武内 貴夫	大阪市における高齢者福祉対策の歩みと今後の課題（下）
			藤井 能文	高齢者のための地域ネットワークづくり －港区の友愛訪問活動を参考として－
			土田美世子・竹本 笑子	児童館・親子教室の今日的役割と機能 －地域ぐるみの子育て支援についての考察－
第15号 (平成4年度)	風の子そだち園生活発達療育研究部	障害者のレスパイトサービスを考える	大阪市児童福祉施設連盟 処遇指標研究会 木戸脇富子・神垣 真澄	養護高齢児の実態と自立援助のあり方 要介護高齢者に対する在宅サービス量設定に関する一考察 －ニーズを中心に－
第16号 (平成5年度)	山田伊佐子・坂本 歩 岡田 博子・新澤 伸子	通園施設における自閉的傾向をもつ子どもと家族への援助 －TEACHプログラムに基づく環境の構造化を中心に－	堀内 桂・濱村 浩一 亀岡 碩哉・佐味 秀雄	愛隣地区における高齢生活困窮者に関する基礎的研究
第17号 (平成6年度)	該当者なし		濱村 浩一・堀内 桂 亀岡 碩哉	愛隣地区における高齢生活困窮者に関する研究-その2（Baumtestを用いて）
第18号 (平成7年度)	該当者なし		湖上 登子	城東区老人福祉センターにおける老人保健・健康増進事業の歩みとそのまとめ
第19号 (平成8年度)	滝口 和夫	戦後の大阪市における失業対策事業の展開と収束（上）	該当者なし	
第20号 (平成9年度)	細川 雅人 大熊 章夫	福祉現場から見た成年後見制度の必要性 重度脳性麻痺者の生活介護の現状と課題	該当者なし	
第21号 (平成10年度)	松藤 栄治	知的障害者のライフコース －就労の問題を中心に－	長谷 秀雄・岩佐 敦子 小西千代美	子育てネットワークと教室運営 －平野児童館における共同子育て事業－
	水野 博達	2000年をどう迎えるか －気になる『措置→保険制度のエア・ポケット』－	青木 正博 脇坂 博史 川田 誠	子どもの心と出会うとき －児童院における通所集団活動を通して－ 『サロン活動』から見えるボランティア活動と地域福祉
第22号 (平成11年度)	松村 昌子・岩崎 隆彦 加藤啓一郎	どんなに障害が重くても、地域で暮らしていくために必要な支援とは何か	寺見 陽子・西山 梢 白井 潤子・堀江 直子 氏原 雅子・石井 博子	乳児と保育者のかかわりに関する一考察 －保育行為の読みとりと援助のあり方を探る－

掲載号	研究奨励賞一覧		研究努力賞一覧	
	受賞者・団体	受賞対象論文	受賞者・団体	受賞対象論文
第23号 (平成12年度)	該当者なし		在町 香月・岡井 淳治 齋藤 宏行・竹村 安子 中畠 千晴・横山紀代美	区社会福祉協議会・校下社会福祉協議会の展開とコミュニティワーカー
			海瀬 一典・辻 薫 今村 健一・阪口 和代 日浦真木子・西楚明寿香 来間 寿史・山本 基恵	障害児の低年齢化、重度重複化に対応した通園施設の早期療養の工夫
第24号 (平成13年度)	該当者なし		河原田啓史	医療行為を必要とする重度障害者の地域生活の現状と課題 －重症心身障害者M君の在宅生活の事例を通して－
			長尾 正男・岡本 文人 長田 宣子・朝比奈 裕 北川 温子・貴志 彩 清水 晶子・岩上 高志 横山 郷史・市山 成治	情緒障害児短期治療施設における処遇・治療技法の検討－虐待児童の入所増加に伴う処遇のあり方－
第25号 (平成14年度)	社会福祉法人今川学園： 制度改革に向けてのワーキングチーム 松尾 尚・北畠 正寛 千葉 邦明・篠瀬美千代 川口 博之・阿武 尚信	制度改革に対応する上での施設現場の課題	安藤 努・井筒 恵子 植村 利弘・西 申子 森岡 朋子	マイケアプランをめぐる在宅介護支援センターの実践
第26号 (平成15年度)	堅川 知子・武 直樹 亀岡 直樹・植村 利弘 末永 秀教・井西 弘宣	生野区における区社協発展強化計画策定への取り組み －区レベルのアクションプランでの協働に向けて－	該当者なし	
第27号 (平成16年度)	坂東 弥生	通所介護における機能訓練について －ICFの観点からみた訓練の意義と課題－	中村さやか・木村 祥子 松浦 聡・児玉 貴志 油谷 佳典	知的障害者の支援費利用の現状と課題 地域生活移行・生活支援の実験的検証 －『もう施設には帰りたくない』この思いを実現するために－
第28号 (平成17年度)	石川 洋志・大西 尚子 武 直樹・堅川 知子 辻中 知加・中畠 千晴	校下（地域・地区）社会福祉協議会と地域（地区）ネットワーク委員会の現状と課題の整理 －校下における地域福祉推進のための関係構築へむけて社会福祉協議会職員からの提案－	該当者なし	
	富田めぐみ・川原 義彦	社会福祉施設で働く者の人権意識と権利擁護の取り組み（実践報告）		
第29号 (平成18年度)	高落 敬子	「リロケーションダメージ予防」の観点から望まれる利用者本位の高齢者泊まりサービスモデル事業の評価	該当者なし	
	青木 智香・武 直樹 竹越 直子・堤 和美 吉田 美幸	社協職員から問う社会福祉協議会の使命とは －社協らしさへのこだわり－		

掲載号	研究奨励賞一覧		研究努力賞一覧	
	受賞者・団体	受賞対象論文	受賞者・団体	受賞対象論文
第30号 (平成19年度)	該当者なし		谷 太一	アメリカの公的扶助における一般扶助の変遷 - 1996年の福祉改革前後における動向を中心に-
			横内 正人	野宿生活者巡回相談事業によるホームレスの自立支援について - 大阪市内A地区における動向を中心に-
			石村 陽一・坂東 弥生	介護保険の要介護者に対する「介護予防」サービスのアプローチ法についての考察
			村岡枝理子・鈴木 志乃 種継 敦	スーパーバイザー養成研修の効果に関する研究
第31号 (平成20年度)	松藤 栄治	野宿生活からの離脱の条件 - あいりん地域から脱野宿した人々の「その後」より -	岩崎 隆彦	自閉性障害のある子どものところに焦点を当てる - その理解と支援 -
			【会長賞】	
			松浦 聡・児玉 貴志 油谷 佳典	地域生活移行・生活支援に関する一考察
			末永 秀教・堅川 知子 真砂 等・溝渕 肇	指定都市における大阪市社協と区社協の関係性を考える
第32号 (平成21年度)	該当者なし		高落 敬子・山内 恵美 西口 昌代	大阪市認知症介護実践者研修の評価 - 意識調査から見えた研修課題 -
第33号 (平成22年度)	益子 千枝・田岡 秀朋 平川 隆啓	過渡期を迎える刑余者の課題と展望	該当者なし	
第34号 (平成23年度)	城東区地域自立支援協議会 有志 松藤 栄治	ローカルガバナンスによる福祉コミュニティの創造 - 城東区地域自立支援協議会の事例を通して -	在町 香月・石川 洋志 殿井 祐一・畑野 千夏	「地域ケアネットワーク連絡会」の実践から見えてくる地域における新たな支え合いの展開と可能性に関する研究 - 大阪市東成区における事例をもとに -
			山内 恵美・高落 敬子 北風 昌代	大阪市認知症介護実践リーダー研修の意義と効果
第35号 (平成24年度)	麻井 郁・阪井 誠一 真砂 等	個別支援部門と地域支援部門の職員連携によるコミュニティソーシャルワーク実践について ~大橋理論による整理・検証~	藤原 一男・伊関 玉恵 東野香津美・横野 雅子 巽 美希・西中川由香	大阪市成年後見支援センターにおける市民後見人活動支援の取り組みに関する検討 - 専門職とセンター相談員による活動支援の意義と役割をめぐって -
第36号 (平成25年度)	松尾 浩樹・小野 靖子 市居 利絵・河崎 友紀	地域課題の解決に向けた、創発性を育むプラットフォーム形成の実践に関する報告	太田ひとみ・勝井 操 神野 正彦・金 隆明 末長 秀教・武 直樹 西村 洋三・吉本 年江 吉田 洋司	地域共生ケアの推進を目指した地域共生ケア生野推進委員会の取り組み ~新しい公共の場づくりのためのモデル事業を通じての実践報告~ 宅老所からの20年 ~障がい及び認知症高齢者との軌跡~
			青木 智香・巽 俊朗 田淵 章大・濱辺 隆之 松尾 浩樹	協働による地域課題解決を喚起する実践からの考察 ~社会福祉協会による今後のコミュニティワーク展開の可能性~
第37号 (平成26年度)	該当者なし		大川 敏子・篠崎ゆう子	地域とともに考える、災害時要介護者の見守りと支援について ~防災をキーワードに、地域福祉を考える~
			【会長賞】 奥田 佳代・清輔 裕子 武 直樹・堅川 知子	生野区における妊産婦支援・産褥センター起ち上げに向けた妊産婦支援の取組(実践報告)と取組からみえてくる区社協などの中間支援組織の役割

掲載号	研究奨励賞一覧		研究努力賞一覧	
	受賞者・団体	受賞対象論文	受賞者・団体	受賞対象論文
第 38 号 (平成 27 年度)	該当者なし		長野 美香・平田 舞衣 松浦 聡・油谷 佳典	良い支援を拡げる職『場』づくり ～人としての人権を守る権利擁護委員 会の取組み～
			【会長賞】	
			森岡 朋子・野田美津子 江川 紀子	認知症の地域包括ケア体制の構築につ いて 認知症対策連携強化事業における医療・ 介護・福祉・地域の連携に向けた取組み ～平成 21 年度からの実践と考察～
			藤野 正司・堀江 幸代 坂根 浩幸・塚本はつみ 田淵 章大	区社会福祉施設連絡会の取組み ～結成から協働活動そして新たな展開 へ～
第 39 号 (平成 28 年度)	岩崎 隆彦・加藤啓一郎 黒田 千珠・後藤 美和 酒井 郁恵・松村 昌子 村井 千都	意思決定支援の「落とし穴」 ～知的障がいのある人の支援事例を通 して考える～	植田 辰彦・岩井 智裕 加森とし恵・佐藤 禎真 西森 伸子・松本 卓郎	阿倍野区社会福祉施設連絡会障がい児 者部会におけるこれまでの実践と今後 の可能性 ～つながりと支えあいのまちづくり～
			中嵩 千晴・増田 光彦	住吉区山之内地域の見守り活動の実践
第 40 号 (平成 29 年度)	該当者なし		安達 香里・安藤久美子 宇都宮葉子・太田 康裕 寺村 肇	障がい当事者が望む災害時対応と福祉 避難所 ～アンケート調査から現状と課題を考 える～
第 41 号 (平成 30 年度)	向井 順子・村井 智子 川平 昌美・横野 雅子 石本 佳那	意思決定支援のプロセスにおける市民 後見人の役割の検証	柏原 一樹	更生施設が担う役割と機能の変化～更 生施設淀川寮の取り組みを中心に～
			武市 佳代・小阪 勉 内村ひとみ・高田 郁子 酒井 礼子・田中希久央 坂上 里絵	大阪市北区役所における職員の福祉教育 ～全職員が認知症サポーターになる試 み～

同心会について

I 同心会設立の背景と契機

同心会は、大阪市社会福祉センターの開設（北区同心町）とともにある。大阪市は社会福祉専門職制度採用以降、社会福祉関係者の自己啓発・研究発表のために機関紙「大阪市社会福祉研究」（昭和55年4月、第一号発刊）の発刊や研究会活動を支援した。それらの趣旨・目的を継承し、それを、さらに充実・発展させるために発足したのが同心会である。その契機となったのは、府立大阪社会事業短期大学学長退任と同時に開設された、大阪市社会福祉研修センターへの岡村重夫所長の就任（昭和57年10月）である。この実現に、当時の桜木民生局長・西野調査課長の貢献に大なるものがあった。

昭和57年、大阪市社会福祉センター運営委員会、同58年、岡村重夫賞設置発起人会を契機として、同58年12月24日に「同心会」及び、「同心会社会福祉研究奨励基金」運営委員会（代表委員 柴田善守）が発足した。

II 「同心会」の名称

「同心会」の名称には、理由が3点ある。一つは、大阪市社会福祉研修センターの所在地名（北区同心町）、二つは大阪府立大学内の「岡村重夫賞」と峻別するためである。第三が基本であり、岡村重夫所長自らの命名で、『福祉同心』、即ち、社会福祉を探究し実践するもの全てが、心を同じくしてミッション（使命）をもって、課題に取り組んでいこうという信条を示しているのである。

III 同心会社会福祉研究奨励基金

「同心会社会福祉研究奨励基金」は、大阪府立大学社会福祉学部の「岡村重夫賞基金」の設置と双子の関係にある。岡村重夫大阪府立社会事業短期大学長の大阪府立大学社会福祉学部実現への功績から、「岡村重夫賞」設置が学部決定となり、基金の募集活動が開始された。その寄金の内、学内外の研究者からの額を大阪府大社会福祉学部「岡村重夫賞」とし、社会福祉関係者から寄せられた額を「同心会社会福祉研究奨励基金」とした。その後、同心会基金（昭和59年1月26日）を信託化し、利息収入や多くの研究者・社会福祉関係者等からの新たな寄付を受けて運営されている。さらに、「地域福祉論」（光生館）の復刻版印税が毎年、寄付されている。

IV 活動内容

同心会発足と同時に、「大阪市社会福祉研究 第6号」（昭和58年刊）以降、同心会社会福祉研究奨励賞選考委員会が毎年・各号ごとに開催し、「大阪市社会福祉研究」誌上に掲載された研究論文・実践報告等の中から、「研究奨励賞」、「研究努力賞」及び「会長賞」を授与している。多項目の審査基準を設け、極めて慎重な審査が行われ、受賞論文は極めて水準が高いと評されている。その詳細は「募集要領」に示されているが、審査対象となる論文・実践報告は、あくまでも社会福祉実践者によるものであり、大学教員等の研究者との共同によるものは選考対象外としている点を特徴としている。

選考委員会は、学識経験者、大阪市、大阪市社会福祉協議会等の関係者で構成されており、授賞式での賞状授与や講評をはじめ、忌憚のない質疑応答・意見交換を行っている。

奨励賞選考委員

座長 右田紀久恵（大阪府立大学名誉教授）

委員 牧里 每治（関西学院大学名誉教授）

白澤 政和（桜美林大学大学院教授）

平田 修一（元大阪市健康福祉局長）

大阪市福祉局生活福祉部長

大阪市社会福祉協議会常務理事

事務局 大阪市社会福祉研修・情報センター内

〒557-0024 大阪市西成区出城2-5-20

TEL 06-4392-8229

大阪市社会福祉研究 第42号 2019年12月

発行所 大阪市社会福祉研修・情報センター
〔運営主体：社会福祉法人大阪市社会福祉協議会〕
〒557-0024 大阪市西成区出城2-5-20
TEL (06) 4392-8201
<http://www.wel-osaka.jp>

印刷所 株式会社 春日

OSAKA – SHI SHAKAI FUKUSHI KENKYU

(Studies on Osaka City's Social Welfare)

No.42

December, 2019

[Preface]

To strengthen the skills to resolve regional issues led by local residents
and to improve the comprehensive counseling and support system

..... Kenji Izumi (1)

[Articles and Practical Reports]

A study on professionalism of certified social workers through the interview with them

..... Tomomi Morimoto (3)

History of the care for the disabled/elderly persons and its providers

..... Yuji Hinohara (13)

Research and analysis on the 'creative support' concept in
the self-reliance support for the needy persons - through
the field research at the Higashinari/Abeno/Minato wards, Osaka City

..... Taizo Yokoyama (31)

Masato Kumagai

The current status of the counseling and support system assistance using the case studies

..... Sachiko Ito (47)

The meaning of youth support based on the support program for
the high school students in Hirano ward, Osaka City

..... Haruka Shiokawa (57)

Masanori Kitaguchi/Tomoko Kobashi/Tadao Shishikura

Previous initiatives and the current status at the Osaka Care Service Counseling Center

..... Kazuo Kurano (67)

Takako Ayabe

[Appendix]

A list of Doushinkai Social Welfare Study Encouragement Prizes (78)

About Doushinkai (83)

Osaka City Social Welfare Training and Information Center
(Operated by the Osaka City Council of Social Welfare)