

大阪市社会福祉研究

第 45 号 2022. 12

〔巻頭言〕

地域福祉の発展と社会福祉協議会の役割

～人と人のつながりを紡ぎ続けるために～ 永岡正己 (1)

〔論文及び実践報告〕

岡村理論における社会福祉の一般化

～家政学の観点から～ 横山泰三 (3)

成年後見の社会化に関する研究ノート

～判断能力の不十分な人々を支える社会のかたち～ 松藤栄治 (17)

路上生活の次はどこに行ったらよいのか

..... 向井順子 (33)
舟橋 豊／野口直樹／康之利／江口浩之

表彰記録からみた江戸時代の介護と助け合い

..... 樋原裕二 (45)

地域における住民による有償助け合い活動

～調査から地域の取り組みへ 戦略的な区社協の実践～ 井上佳奈 (61)
角田達哉／尾方俊祐／坂本篤子／小幡真紀
蓬萊美賀／矢野晴枝／末長秀教

介護助手（アシスタントワーカー）の導入による介護現場の業務改善等に向けた取り組み

～「介護の職場 担い手創出事業」にかかるモデル事業 実践報告～ 砂田知美 (75)
今村加奈／辻 和しみ／三浦晶子

まちなかの社会福祉

～城東区における地域福祉実践の記憶と今後の指針～

..... 荒川輝男 (89)
奥野梨沙／田島直人／仲澤秀敏／大竹寛輝
林 直輝／山川真司／真頼正施

〔資料〕

同心会社会福祉研究奨励賞選考一覧 (106)

同心会について (111)

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〕

本会ではこのような状況をふまえ、「場づくり・つながりづくりを絶やさない」「見守りと生活支援・相談支援に取り組む」「参画と協働による地域づくりを拡げる」を基本

目標とした「第2期 大阪市地域福祉活動推進計画」を策定し、つながり・支え合うことができる福祉コミュニティづくりに取り組んでいます。コロナの中でICTを活用した新たなつながり方の提案・発信や、あらゆる相談を受け止められるよう区社会福祉協議会における各相談窓口の適切な連携を支援し、総合相談支援体制の強化も図っています。さらには、福祉教育や地域福祉活動、ボランティア・市民活動の情報発信を通して、担い手を広げる取組みを進めているほか、本会が指定管理者として運営する大阪市社会福祉研修・情報センターが今年度開設20周年（前身の大阪市立社会福祉研修センター開設から40周年になります）を迎えたことを契機に、福祉を支える専門職養成から当事者活動・市民活動まで、多くの方々の福祉に対する理解が深まる取組みについても積極的に実施します。

こうした福祉による地域づくりを進めてゆく上で、災害への対応の視点も欠かすことはできません。激甚災害に指定される大規模災害が毎年のように発生しており、いつ私たちの生活が一瞬にして奪われるか分かりません。災害発生時にこそ、日ごろの地域福祉活動によって紡いできた人と人とのつながりが重要になります。孤立を防ぎ、困りごとに気づき、見守り、支え合う日頃からの活動と災害への備えを一体的に進め、災害に強い地域づくりに取り組んでまいります。

誰もが住み慣れた地域で暮らすには、一人ひとりの困りごとや生活のしづらさに目を向け、多様な主体の参画を得ながら自治と住民主体を大切に活動を持続して展開していく必要があります。本会は地域福祉を推進する中核的な団体として、各区社会福祉協議会とともに地域住民をはじめ、社会福祉施設、民生委員・児童委員、ボランティア、NPO、企業等関係機関や団体と手を携え、行政との役割連携を図りながら、「一人ひとりの人権が尊重されるやさしさとぬくもりのある福祉によるまちづくり」の取組みを進め、広く市民に信頼される“社協”を目指してまいります。

今、世界で戦争が起こる状況にあって、私たちは、いのちを大切に、福祉を目標とする政治・経済・社会の仕組みづくり、共に生きる地域社会／市民社会の実現、そして非戦と平和を普段の暮らしの中で追求しなければなりません。私たちに出来ることは何か。地域共生、SDGsの課題は豊かな内容を含んでいます。今足りないものは何か、変革と創造をめざす批判的な目も必要です。誰もが主権者として、この時代の経験の中から人間の生きる力、回復する力、暮らしのあり方を地域の中から問いながら、新しい時代を創り出していきたいと思います。そのためにも本誌が皆様の参加で、主体的な研究と交流の場として発展することを願うものです。

岡村理論における社会福祉の一般化 ～家政学の観点から～

横 山 泰 三

サマリー

本論は、岡村重夫が戦後まもなく家政学の体系下に社会福祉学を位置づけたことを手がかりに、社会福祉の対象を特殊的に限定する問題とそれを超克するために岡村がどのように「家族」を位置づけたかを明らかにする。本研究によって、岡村理論が英国社会福祉の淵源にあるT.H.グリーンの哲学を受容しながら家族を社会福祉の原型としたこと、また客体的な限定に対する逆限定として生活者の主体化を捉え、それによって社会福祉の一般化を試みたことを確認する。岡村はその契機として、調査研究を位置づけた。調査研究による客観的事実を根拠として社会制度を改廃していく際に、岡村は家族関係の維持については国家が個人に代わることでできない義務とした。本論の結論として、あらためて調査研究が社会福祉の一般化において果たす意義を指摘したい。

キーワード

社会福祉、岡村重夫、家族、家政学、T.H.グリーン

目次

- 1 はじめに－問題提起
- 2 岡村理論における家族観－T.H.グリーンの受容
- 3 客体的・特殊的限定と自己責任の関係－経済学の観点から－
- 4 社会福祉の一般化
- 5 個人の義務としての「人間（愛情）関係の

維持」

- 6 過程的自己教育としての家政学
- 7 むすびに－岡村理論の現代的意義

1 はじめに－問題提起

昭和24（1949）年の学制改革により大阪市立大学家政学部が誕生し、食物学、被服学、住居学、児童学、社会福祉学の各専攻が設置された。昭和25（1950）年、同学部の教授に就任した岡村重夫は単著として初めて自身の理論を世に問うた『社会福祉学 総論』（1956年）の序文冒頭で家政学の体系下に社会福祉学を位置づける理由を次のように述べている。

家政学が近代家族の適応過程（及びその能力）を対象化するとき、他の社会集団の関係に向かって開かれた機能的分化を経過する一社会集団としての家族は、その本質的機能展開の積極的乃至消極的条件を内と外の両面に有することとなる。近代的家族の機能が、「家庭」に展開される「家政現象」においては、経済学的視点・社会学的視点、あるいは自然科学的視点から把握することは可能であろうが、それはどこまでも生活過程を対象化しえども適応過程を把握することはできない⁽¹⁾。

上記の一節で岡村は社会福祉学を家政学の一分科に位置づけながら、家族の「生活過程」ではな

く近代化における「適応過程」とその「能率」⁽²⁾を社会福祉の対象としている。本論はこの序文の一節の意味を解釈することをまず目標とする。その後、岡村理論における社会福祉の一般化が如何に展開していったかを明らかにする。詳述する前に、この点に関わる先行研究の諸傾向を俯瞰しておくたい。

岡村理論に批判的な先行研究には、上記の岡村理論における社会関係の理解に不十分なものが多い。たとえば、渡辺益男（1988）は岡村理論が個人と固定化された社会制度との関係をのみ社会関係と限定してしまったため、制度化されていない社会制度などは対象化できない、としている⁽³⁾。しかし、岡村は社会制度を近代的社会生活の基本的要求に不可欠な社会的機構（social institution）と捉え⁽⁴⁾、それが社会的自我との向き合い方に関わるなど実際には奥行きのある定義を行っている⁽⁵⁾。また岡村は社会制度の不備と欠陥を批判しこれを改廃していく動態を社会福祉と捉えたのであって、静態的で固定化した制度を想定したのではない。同様に、井上英晴（2009）は社会関係に生起する生活の基本的欲求の内容は個々異なるはずであるが、岡村理論では「生活過程」に還元されてしまっていると述べている⁽⁶⁾。しかし前掲の引用文で示したように岡村理論は生活過程ではなく、生活の「適応過程」における個人の主体性を論じたのである。個人の社会的適応過程の具体的内容について岡村はあえて詳細の価値判断を行わなかった。同様の誤解として、鶴野隆浩（1997）は岡村の家族福祉を巡る議論⁽⁷⁾が性別役割分業のような家族の役割遂行を認める結果、家族における個人の社会的要求の充足を阻害し特定の家族役割に個人を縛り付けることになりかねないと批判している⁽⁸⁾。しかし、岡村はむしろ伝統的家族が解体していくことを前提に、それに伴って変容していく家族と個人の「適応過程」を社会福祉の領域とした。

以上のような種々なる誤解が生じる背景には、岡村が未だ確立していなかった社会福祉（学）の

論理（学理）を探究する使命を色濃くその著述に反映させ、高度な形式論理を打ち立てたことに由来するのではないかと思う。特定の学問を基礎づける論理は、価値観の歴史的変動の中でも揺るがない高度な形式性を要する。社会問題の皮相な範疇から内容を取り出し岡村理論の形式性を批判する前に、岡村理論が如何なる内容を踏まえ誕生していったのかを理解する必要がある。

本論は以上のような問題意識から、岡村理論の基層となった戦前の思想的背景を踏まえて、前掲した『総論』の序で家族の「本質的機能展開」の条件が「内と外の両面」にある、という記述を岡村がなぜしたのかを明らかにする。その上で、岡村が社会制度としての「家族の安定」に特殊な意味を与えたことを詳らかにするため、社会福祉の一般化と生活者の主体化が深く家族関係維持の義務と関連している点を明らかにしていきたい。最後に、岡村と同様に新カント派の影響を強く受けた常見育男の家政学の特質を紹介し、これを参照としながら主体性を巡る過程的自己教育としての性格が社会福祉学と家政学を区別しうる点を指摘する。岡村自身が十分に着目していなかったこの区別から、今日の社会福祉へ提言を試みたい。

2 岡村理論における家族観—T.H.グリーンの受容

家政学と社会福祉学の両学がおおよそ無関係と捉えられてきた理由について、岡村は「家族ないし家庭生活に対する見解の相違に由来する」としている。家政学の対象領域たる「家族」は、「伝統家族」（複合家族・出生家族）と「近代家族」（中核家族・再生産家族）へと発展していく。前者の「閉ざされた社会集団」たる伝統的家族では、家計家風存続と衣食住の共同から自足的な生産消費機能が営まれ、夫婦の愛情関係ではなく家系権威（家父長制）とその奉仕者の紐帯たる集団的性格を有していた。結果、社会的交渉から孤立する非社会性と非人格性（非個人性）を特長とする。一方で近代的家族は「開かれた社会集団」として他の社

会集団と並ぶ社会的分業を担う「家庭」へと変容していく⁽⁹⁾。

このような岡村の家族観は、どのような経緯で誕生したのであろうか。松本英孝らは戦前からの岡村の読書経験や発表原稿などをまとめている⁽¹⁰⁾。それによれば岡村は1928年23歳の頃から、吉田静致に師事しその著作を30歳まで耽読している。また1930年25歳以降の2年間は、1920年から東京帝大の経済学史で教鞭を執った河合栄治郎(1891-1944)が著した『トーマス・ヒル・グリーン』の思想体系上・下』等を読んでいる。とりわけ、グリーン(1836-1882)については、家族福祉政策研究に際してその思想を戦後も高く評価していた⁽¹¹⁾。岡村理論における家族について、ここではグリーンの思想的影響に着目して分析を行っていききたい⁽¹²⁾。

当時、岡村が在籍していた東京帝大の倫理学専攻主任教授であった吉田は、明治36年の暮れに出版した『倫理学講義』(育成会)でグリーン「自我実現説を経としヴェントの進化論的倫理説を緯とし」て自己の倫理学を提示した⁽¹³⁾。その後の吉田の倫理学に通底した考えは、個人我(自我)と社会我(他我)の「人格の二重性」を捉え、現在的生活と理念的生活、事実に判断と道徳的判断、部分的生活と全体的生活、特殊と普遍などの弁証法的展開の過程に人格の発展を位置づける⁽¹⁴⁾というものである。吉田は個人と社会、相互の発展を考える際にドイツ新カント派西南学派と英国新カント派グリーンからの影響を色濃く受けている。以上のような吉田の倫理学をきっかけに、岡村はその後、河合によるグリーン「の思想体系を学ぶに至ったと考えられる。

河合がグリーン「の著作を細かく引用しながら解説した上掲の著作は、「善は人格の完成なり」として、人間にとって「絶対に望ましいもの」として「家族」の「福祉」(well-being)を説いている⁽¹⁵⁾。グリーン(河合)によれば、「善を行うべき範囲は、始めは家族に限られた……やがて家族より部落へ、部落より地方へ、地方より国民へ、今や国民

より人類へ拡張せんとしている」⁽¹⁶⁾。このように、「人格の完成」を理想とする人間形成の出立が、「家族」の福祉にあると主張したのである。

では、そのような家族から如何に個人と社会制度の関係が析出されるのであろうか。グリーン(河合)によれば、善は常に形式的でありまた抽象的理念としてしか表現できない。しかし、個人の意識面においては具体的当為として現れる。その当為とは、社会生活における期待と要請(social experiences or requirements)(第199節)であり、個人の利己心を抑制する慣習や社会制度を形成していく原動力となる。そのような理由から、グリーンは社会制度を「法律制度、道徳的輿論及び生活の形式等を併せて云う」(第百九十九節、「政治義務の原理」)と広範な意味で捉えている⁽¹⁷⁾。善＝理性は、社会制度を生む源泉であり、同時に「既に発生せる制度を必要なりと認定して、之を存続せしむるものも亦、善の意識である」としている。このようにグリーン「の説では、「生活の形式」の原初形態である家族から社会へと関係に移行するに従って、個人は社会的な要請と利己心を調整しながら社会制度を形成していくこととなる。同時に、社会制度の不断の改善は「人とは何であらねばならぬかと云う不断の反省」⁽¹⁸⁾を個人にもたらし、これを通じて個人も人格を陶冶しその完成へと近づくのである。換言すると、善の働きは個人に焦点を当ててみれば「人格の完成」を理想とする当為であり、制度を形成し、存続させ、あるいはその不備や不足を批判する過程でこの人格は発展・完成していく。また社会制度に焦点を当てれば個人を媒介として「自己を創造した善の理念を喚起して、或る場合には自己[社会制度]を改廃せしむるの結果を産む」のである⁽¹⁹⁾。

以上のようなグリーン「の個人—社会制度の考え方が岡村理論の動態的な社会関係の原型となったとすると、家族の位置づけもグリーン「の思想から明瞭となってくる。つまり社会関係の初歩的形態としての家族は、個人の社会生活の機能的全体(家業生産、衣食住、教育、衛生、娯楽、宗教な

ど)を担ってきた⁽²⁰⁾。そこから社会の分業化が進展し、家族機能が消費生活へと矮小化され同時に家族員も縮小していく。その分化発展の過渡期にあつては、制度の不備欠陥等によって生じる矛盾に家族と個人は「適応」していかなければならない。以上のことを踏まえると、『総論』の序で岡村が次のように述べていることを理解できそうである。

個々の家族成員は家族の一員たると同時に家族以外の社会集団の一員でもある。この点は閉鎖的な伝統的家族においては無視せられたところである。……家族成員たる個人が家族的機能をはたすための能率は、彼が家族集団以外の社会集団、すなわち経済的安定、職業、医療、教育、文化・娯楽という人間の社会生活上の要求に関連する制度的機能を果たす集団に対して、いかにかかわりあうかということによって強く影響せられる事実を承認しなければならない。このように個人の社会

生活上の能率、換言すれば社会的適応の能率を全体としてとらえるものは社会福祉学にはかならない⁽²¹⁾。

このように岡村は、従来の家政学が対象としてきた伝統的家族の総合的な生活機能が、近代化によって社会制度（経済、職業、医療、教育、文化・娯楽）へと漸次、分化していくとして、その分化した社会制度への個人の「社会的適応の能率」を「全体としてとらえる」ものとして社会福祉学を位置づけた⁽²²⁾。以上のような岡村理論における家族の位置づけを次のように図示（図1）することで、本論冒頭で紹介した、家族は「その本質的機能展開の積極的乃至消極的条件を内と外の両面に有することとなる」という岡村の一節の意味を明らかにすることができる。

図1「岡村理論における『家族』の位置づけ」は、岡村理論が提示する7つの社会生活の基本的欲求を円環状に配置し、各範疇が社会制度とし

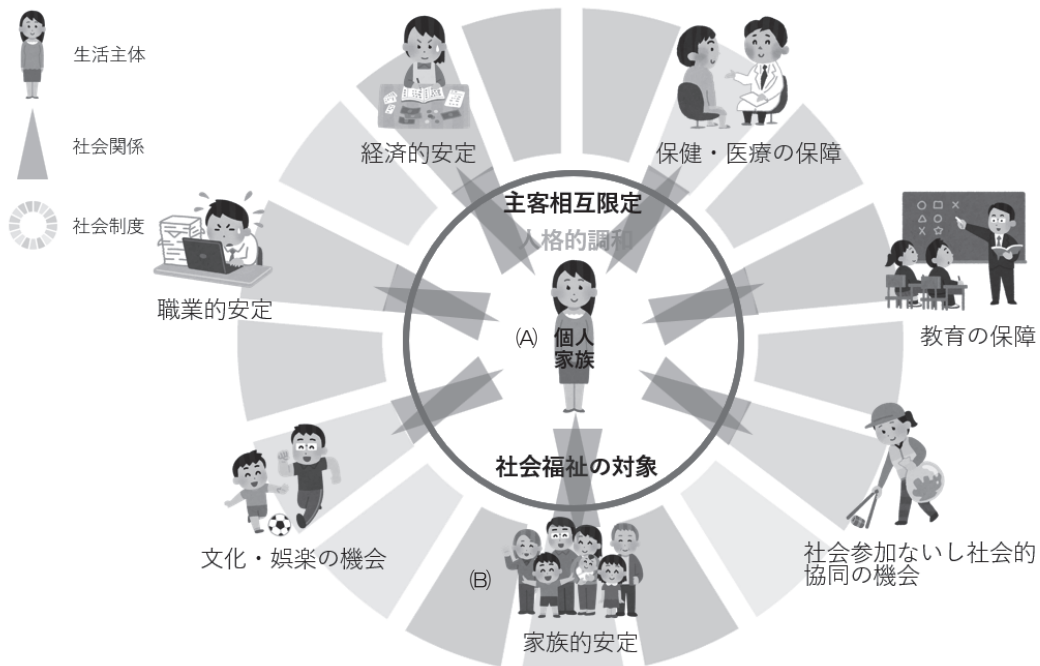


図1 岡村理論における「家族」の位置づけ

て専門的に分化していくことを表現している。また三角形の矢印は、個人と社会制度の相互（限定）関係を示している。この未分化の中心にあるのが伝統的家族（A）であり、元来は個人の基本的欲求とそれを充足する調和を担ってきた。このような家族無しでは個人も生活していくことができない意味で個人と家族は一体化し、個人性は没却されざるを得なかった。しかし、近代化以降に個人が尊重され自律し、各機能が社会制度によって外に向かって分化していく。このとき家族が果たしてきた機能は不安定となり、他の社会制度の中で新たな意味と機能を獲得して独自の一社会制度としての「家庭」[家族]（B）へと分化していく。分化した新しい家族の機能的な位置は、他の社会制度との機能的連関のなかで彫刻される。これが、近代化以降の社会制度（家庭）としての「家族」（B）であり、生活の基本的欲求を「家族的安定」として充たすことが期待されるのである。このようにして、個人を取り巻く円環の内と外に、2つの異なる家族A・Bを考えることができる。岡村が序論で述べていた家族の「本質的機能展開の積極的乃至消極的条件を内と外の両面に有する」とは、社会制度として積極的に新たな機能を有していく家族（B）と、逆に崩壊していく家族の機能（A）という消極的条件を有する家族を意味していたと解釈することができる。

以上のように岡村はグリーン思想からその家族観のモチーフを得たが、社会福祉の原型たる家族と個人の関係については他の生活の基本的欲求や社会制度とは異なる特殊な意味付けを行うこととなる。次節以降では、その点を明らかにしていきたい。

3 客体的・特殊的限定と自己責任の関係

—家政学＝経済学の観点から—

もと古代ギリシア語で「家政学」は「オイコノミカ」（*οἰκονομικά*）であり、この語は「オイコス」（*οἶκος*）即ち「家」と、ノモス（*νόμος*）「法」からなる。しかし、同

時にオイコノミカは今日の「経済学」（economics）を意味し、もと家政学と経済学は起源を一つにしていた。このような西欧学問の伝統を基礎にグリーン（＝河合）は、個人の欲望を制御し、あるいは逆に個人が批判しこれを改廃していく社会制度（ノモス）と個人の緊張関係を捉えた。ここに戦前に厚生経済学と隣接していた社会政策学と、戦後の社会福祉学を架橋する岡村の苦心が生じる。岡村が家政学に続いて、経済学との区別を注意深く『総論』で論じたのはそのような理由からであろう。本節では、この点を詳述することで岡村が主体と客体を二分する対象科学としての経済学をどのような理由で拒否したのかを確認したい。

岡村は『総論』で「精神疾患患者、犯罪者、非行少年、老人、街娼、同和地区等」など、従来の社会事業—社会福祉の対象とされる生活者が「社会的弱者」「落伍者」「社会的欠陥」（Social handicaps）を有する者として、一般的な生活者と区別されてきたことに強く警鐘を鳴らしている。そのような区別は、大河内一男⁽²³⁾などの経済学者が「国民経済における生産者としての資格における要救護性（或は要保護性）」を価値基準として生活者を対象化してきたことに由来する。つまり資本制経済との優れた意味での連繋を断たれ、経済秩序外に陥った人々が、社会的保護と救済の対象とされるのである。同様に、近藤文二が「窮民」＝「経済的落伍者」＝「被救恤的窮民」（paupers）として社会福祉の対象者を限定していったことも同様に、岡村は「経済」という断片的な観点から生活者を客体的にまなざす対象論として批判するのである。つまり、主体（観察者）が経済という標準を用いて客体（生活者）を普通（一般）と異常（特殊）に分けてしまうと、生活者の主観（主体性）を捨象しながら経済的範疇によって生活の意味を貧富の二元論へ限定してしまうこととなる。その場合、「対象者のもつ社会関係の全体を考慮しない単純な経済保護事業は、経済的保障の特殊部面とみる方が合理的である。[し

かし』『社会から忘れられた特殊の少数者』を対象者としてすることが社会福祉の機能を特長づけるものではない」⁽²⁴⁾。

この社会福祉的機能を明確化するために、岡村は生活者を特殊的に限定する客体的対象化が歴史的に常に働いてきたことを記述していく。つまり宗教的慈善事業では「貧困者の救済が、貧困者自身の必要性からではなく、施与者自身の必要から生まれ」、また19世紀の人道主義的博愛事業は「社会的必要性からではなく[支援者側の]個人の主観的慈恵から出発」した⁽²⁵⁾。このように慈善事業や博愛事業のいずれもが生活者の必要性から誕生したのではなく、生活者を客体としてまなざす、生活者とは異なる主体（宗教家・博愛者）によって始められた社会事業であった。このような主体による客体的対象化は、落伍者である特殊な困窮者が「同情」を買うような形で救済を恵みもらう関係を如何にしても導いてしまう。その結果、社会から落伍したとされる責任が困窮者の個人に帰されてしまう。そのような点を岡村は、次のように指摘している。

個人の同情心の強度によって対象者を選定することは、慈恵的保護の特長である。それはまず、要保護性（Fürsorgebedürftigkeit）が外見的に明瞭なものを選択する。聾啞者より盲人が、大人よりも児童の方が早く保護の対象とせられた。つまり慈恵は明白な印象によって刺戟せられる。対象者選択の第二の基準は、対象者との密接な共属関係の存すること（Bestand enger Zusammengehörigkeit）である。第三には、要保護者が保護をうける値打ちをもつこと（Würdigkeit des Schützling）が選択の条件である。値打ちをもつものとは、過失によらないものであって、自己の落度（Verschulden）によって生活困窮に陥ったものは同情をひかない。第四には、対象者が施与者に対して礼儀正しく上品であり、素朴、無邪気であることが、施与者の同

情心をひくものとして選択される⁽²⁶⁾。

以上のように、社会福祉の対象が社会から落伍した特殊な生活者となってしまう場合にはその落伍の「落度」に対する自己責任の社会的感覚を増幅させ、社会福祉の特殊化をもたらししてしまう。結果、外見－観察を通じて要救護者（特殊な人達）を分別し、救済者（一般者）の「同情」によって導かれる「印象」から福祉の先験的範疇が導かれてしまう。そうすると「社会方（原文ママ）的策による保護を必要とするものは、一部特定の社会的弱者だけであって、一般の国民は、各人の個人的努力によって生活上の困難を解決しうるものと仮定され…『個人の自由と責任』によって」社会関係が処理されなければならないこととなってしまう。そのような自己責任観が膾炙する場合には、要救護者が支援者の同情を買う営みが社会福祉になってしまうのである。結果、「病人がいれば貧困に陥ることを待って、はじめて救済しうる」ような、事後救済の福祉を導いてしまいかねない⁽²⁷⁾。そのような福祉においては「苛烈な競争の展開せられる資本主義の世界から隔離された特殊な『愛情と保護の世界』」⁽²⁸⁾へと、困窮者を隔離することが社会福祉となってしまう。そして、隔離され集められた生活者は自活能力を持たず依存的な「異常な存在」「社会的弱者」「落伍者」と『貧民の刻印』（Stigma of pauper）を強制されることとなる。このように、一方的に特殊な者として対象化されるだけで、主体的な人間としての人格を喪失した生活者を「自働人形」と後に岡村は形容することとなる。岡村はこのような福祉的課題の自己責任化の問題を解決するために、自己責任の範疇を定めながら客体的な対象論を克服し、社会福祉の特殊化を解消しなければならなくなった。

4 社会福祉の一般化

そこで岡村は、戦前の英国、「1905-1909の救貧法及び失業に関する王室委員会報告書（The

Report of the Royal Commission on the Poor Law and Unemployment」における多数派報告書 (The Majority Report) に対して Webb 夫婦らが提示した少数派報告 (The Minority Report) ⁽²⁹⁾ の意義を振り返り確認している。それによれば、多数派報告がともに、貧民の共通の属性 (one common attribute of destitution) を強調しながら特殊なる救貧行政を建設し、そこに保護サービスを集中させた結果、そのサービスの対象となった人々の人格全体が社会的落伍者として取り扱われてしまった問題が意識されていた。そのうえで、少数派報告はまず社会制度の分業が近代社会に不可避とし、社会福祉の機能を地方行政局の各専門当局に分散させるべきことを主張した。というのも、分業化 (分散) によって「社会福祉的機能がすべての行政官庁のサービスに遍在し、社会福祉の対象者は一般的大衆から限定された一部特定の「社会的弱者」ではなく、一部特定の社会的制度の扶助を要する生活者となるのである」⁽³⁰⁾。つまり、救貧を特別に扱う社会制度を専門に設けてしまうとその対象者は「社会的落伍者」「貧民」としてその人格全体が特殊的に限定されてしまう。そうではなく、様々な範疇の一般行政各局に福祉制度を分散させることで、「一部」の生活課題を有する生活者が部分的に福祉の制度によって支援を受けることができる。岡村は社会制度の細分化を認め、むしろそれによって一般的生活者のすべてを福祉の対象としながら、生活者の人格を社会的烙印から保護し自己責任論を回避する通路を見出したのである。

しかし、社会制度が細分化されてしまうと、結果として生活者をばらばらに対象化する社会制度のみが残り、生活者の人格的調和、即ち伝統的家族によって担われてきた全体性が損なわれてしまうこととなる。そのような課題を克服するために、岡村は Webb 夫婦から社会福祉における「予防の原則」(Principle of Prevention) と「調査研究」の役割を引き出した。つまり、社会的治療 (social treatment) より前に「社会的診断」(social

diagnosis) が必要なのであり、Webb 夫婦らは「貧民の救済の 9 割が病氣、精神薄弱、両親の放任や失業などであり、医療、精神衛生、年金、教育、職業安定を担当する当局が適当な施策を行えば、救済しえたこと」を「調査研究によって明らか」にした。その結果、貧民は自己の落ち度によって貧民となったのではなく、社会制度の不備・欠陥によって貧民となっていること、同時に一般的な生活者のすべてがこの一般的な制度の不備・欠陥によって将来には貧民となりうるということが証明された。このように、調査研究によって社会制度の不備と弊害が客観的に記述され人々に「意識化」され「認識と行動を媒介」するとき、「社会福祉それ自身の内在的論理の必然的展開」により「それ自身の対象領域を拡大化」していく⁽³¹⁾。そして「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含むとき、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が目指されることとなる」⁽³²⁾。すなわち調査研究によって記述された科学的分析と社会的事実から全ての人々の生活困窮の予防を図っていくことで、「社会の全成員の福祉」へと社会福祉の一般化が捉えられるのである。

岡村は『地域福祉研究』(1970) 等で、以上のような調査研究を契機とした社会福祉の一般化が達成されない事態に対しては「一般社会ないしは支配的文化から長期間疎外され、抑圧された結果、これに抵抗し、これを否定しなければ、自分たちの生活ができないという“生活の論理”」⁽³³⁾によって、非行と犯罪が生起することを論じている。つまり、社会福祉が一般化しないまま社会制度の不備が改善されず困窮者が取り残されると、特殊的に対象化されただけの個人-集団は非制度的・非合法なカタチで社会に反撃することとなる。もちろん岡村は社会改善のために非行文化-非合法的行為を止む無しとして「生活の論理」を述べたわけではない。すでに本稿第二節で述べたように、伝統的家族の崩壊した近代的生活にあっては社会

制度と個人の社会的・生活欲求との調和的な関係を如何とも要するのである。その個人と社会制度の関係に欠陥が生じ社会福祉が失敗する結果として、犯罪の発生、というリスクを社会は負ってしまうこととなると岡村は考えた。

しかし、社会制度の不備を指摘してこれを改善していくことが「生活の論理」から求められるとしても、これだけでは社会と個人の権利義務関係が明確ではない。社会制度に対する不備があつて個人の福祉が損なわれる場合、個人の側のすべての落ち度が不問にされ、何ら義務を有さないまま社会への不満に応じてこれを改変する権利は当然、許容されない。この疑問に応答するため岡村は、「国家（社会）-個人の相互責任」を論じ、国家（社会）が社会制度を整備していく責任を有すると同時に、個人の側も最低限に福祉社会の実現へ向けた努力の義務を負う領域を設定していく。それが岡村理論においては、家族の安定と人間関係なのである。そして、本稿の冒頭で述べた近代化による伝統的家族の解体にも関わらず他の社会制度とは代替できない、家族に固有の「義務・責任」という性格が明らかとなっていくのである。

5 個人の義務としての「人間（愛情）関係の維持」

岡村は前述の少数派報告書で、「最低の文化的生活を普遍的に維持することは、社会のためであり、また個人のためでもあつて、両者の共同責任である」としたWebb夫婦らの「個人と社会との相互的義務論」(doctrine of a mutual obligation between the individual and the community)に着目している。つまり、「社会的健康 (social health) は、単に個人の問題でもなく、また政府だけの問題でもない。社会と個人とが共同して最低の文化的生活を維持するという共同責任に依存するものである」⁽³⁴⁾。岡村はこのようなWebb夫婦らの相互的義務論を参照に、『総論』で国家と個人の相互責任のうち、とりわけ個人の責任について次のように述べている。

この個人の道徳的責任や市民としての義務は、国家や社会が代ることのできないものである。最低生活維持のための金銭給付のような経済的条件は、国家や社会でも個人に代ることのできるものである。けれども親子や夫婦の愛情とか良い人間関係の維持は、個人の責任に属することであつて、どんな国家もこれに代することはできない。……老親と息子や娘たちの間の望ましい人間関係は、家族員個人のものとして個人の責任にまかせられる⁽³⁵⁾。

この引用文では、前述の経済的保護によっても取って代わることができない家族の「人間（愛情）関係」の領域が挙げられている。つまり、如何なる人と如何にして交渉し、友愛や愛情を育み、如何に傷つき、悩み、喜び生きていくか、という人間（関係）の意味と価値を巡る感情は、科学や社会制度によって客体化ができない。それは認識主体としての人格（主体）に如何とも帰属せざるを得ない主体の価値判断に依存する。もし生活の意味と価値を自分以外の主体によって決定される、という事態があるとすれば、それ自体が人格（主体性）の否定となるのである。

この岡村の家族観が一層に具体化されるのが1971年に発表された「家族福祉の背景と立場」⁽³⁶⁾である。岡村はこの論考で、感情的融合関係が導く精神的安定をもたらす家庭を形成することは、個人の義務であると述べている。一聴するとこの義務は、多様な婚姻観や家族形態、その関係性が認知されてきた今日の我々に馴染まず、融通の利かない古めかしい当為と聞こえるかもしれない。しかし、前近代的な家父長制を理想的模範としこれに順じることを岡村がここで意味していないことはすでに本論の冒頭から明らかにしてきた通りである。むしろ岡村は前時代的な家族は機能的には漸次に崩壊していく結果、社会福祉学が家政学より分化しその役割を発展させていくと考えてい

た。新しい社会における新しい「家族」が定義され続け、人々の認識と制度の側も変化していくのである。

にもかかわらず、岡村が参照していた和辻哲郎が「家族において親は子を愛護するものとして期待されておりその限り親としての資格が承認せられる」⁽³⁷⁾と述べているように、家族のような感情融合的人間関係は如何にしても制度によって客体化し操作したりはできない。岡村は家族の具体的な形態について内容のある役割分業や価値序列を行っているのではなく、制度（他者）によって与えられた精神的居場所（人間関係）が自動的にその人（本人）の居場所となることはない、と示唆しているのである。人間関係の愛情は人格の根源である。仮にそのような感情と愛情を社会制度が支配し専門家が定義してしまうとすれば、かえって生活者の主体性と人格を奪い隔離してしまうこととなる。

以上、社会制度を改変していく権利に付随した義務として、岡村理論における7つの生活欲求のうち、「家族」（の安定）には特別な意義が込められていることを明らかにした。このような家族関係の義務という着想は、個人の欲望を制止して社会的自我の発展をもたらす原初的社会形態と「家族」を捉えたグリーンの人格主義に由来する。次節では最後に、岡村理論が依拠した人格主義の条件を明らかにし、家政学の学的性格を参照にすることであらたに見えてくる示唆を独自に提示したい。

6 過程的自己教育としての家政学

これまでみてきたように、家族を中心とする人間（愛情）関係の維持、それを基礎として導かれる権利主体、その主体性が開く社会福祉の一般化（調査研究を契機とした社会制度の改善）の繋がりを岡村が考えるとき、常にグリーンの理想的な人格主義があった。この人格主義は、人間（愛情）関係に責任を取り、細分化された社会制度の全体性を回復しながら福祉的調和を目指す主体で

あり、人格を陶冶する不断の努力を払う個人である。

大正期を中心とする戦前の日本では、人格とその陶冶のために青少年の自己実現過程としての「修養」が必要であると考えられていた。たとえば、「人格の修養」と「人格の本然を發揮する」ことで道徳が完成するとした丁西倫理会（1900年）はその一例であるが、すでに紹介した吉田静致も人格を完成する営みを「修養」と位置づけ⁽³⁸⁾これを奨励した。修養はその後、旧制高校出身の知的青年層に「教養」となって広まっていく。人々が人格を完成させていく修養や教養といった過程的自己教育を欠いたままでは、岡村が前提としてきた人格は成長していかないと考えられていたのである。結果、人間（愛情）関係の維持という義務を果たし、社会制度の維持・改廃に積極的に関心をもつ生活者の主体性が育たないまま戦後の社会福祉が進行してしまったことを岡村自身も憂慮することとなる⁽³⁹⁾。一方、家政学は主に女子を対象とした修養・教養として戦前に位置づけられた。

戦前、日本における家政学は大阪市立衛生試験所⁽⁴⁰⁾の中に設立された家事衛生研究会を母体に創刊された「家事と衛生」（1925年4月－1944年4月（第20巻4号）という機関紙面上で構築されていった。「家事と衛生」の執筆者の多くは市立衛生試験所関係の自然科学者であった⁽⁴¹⁾が、同研究会には奈良女子高等師範学校の石沢吉磨、越智キヨ、東京女子高等師範学校の近藤耕蔵、竹島茂郎、日本女子大学の井上秀子、東京工業専門学校（現東京工業大学）の菱山衡平、あるいは本論で取り上げる常見育男といった著名な家政学者が加わっていた⁽⁴²⁾。大阪市立衛生試験所が生活科学研究所へ改名改編後、大阪市立女子専門学校を母体とした大阪市立大学家政学部はその研究活動が一部、受け継がれていった⁽⁴³⁾。

この「家事と衛生」の紙面で家政学の学理を追求した常見育男（1901-1992）氏の「文化生活の本義から見た家事家政」（1935）⁽⁴⁴⁾に着目し、家

政学の過程的自己教育の性格を一瞥する。常見は西洋社会が欲望の充足をもって幸福を得てきたのに対し、東洋では欲望を縮小することで幸福を実現してきたとしている。そして、個人の「欲望の満足」は「共通普遍的な理性」によって制御されるが、まずは家族という社会形態がその教育的抑制を担う。常見はこれを具体に展開するため、吉野作造や有島武郎らが主唱した文化主義に立脚しながら消費経済論を提示していた森本厚吉に依拠し、人間の生活を物質的条件を満たしていく生存のための自然生活と、欲望を制御し文化的価値を加えていく文化生活に分けて定義している。つまり、衣食住の物質的(経済的)生存を土台として、その「自然生活」に「意味」「価値」「能率」を与えていく「文化生活」がある⁽⁴⁵⁾。とりわけ重要なことは、常見が同時に「家事・家政」を実践する者(とりわけ女子)のための教育として家政学を位置づけ、家事・家政の実践を通じて生活の目的-意味-価値を個人が自覚できる文化生活を目指したことである。つまり家政学においては「学」(学問の内容)と「術」(学問の手段)が合目的で相即的な関係を結んでいる。簡明に述べれば、家政学を学ぶことが人格を完成する婦人の教養であると同時に、実際の生活における家事・家政はその婦人を主体とした生活実践(修養)⁽⁴⁶⁾なのである。

常見が論じた家政学のこのような特徴から、あらためて岡村が社会福祉学を家政学の体系下に位置づけたことを考え直してみたい。岡村は伝統的な家族の崩壊に伴い生じる個人と社会制度との調和・能率に社会福祉の範疇を求めた。ケースワークを定義する際も、個人の主体化を果たす技術として「みずから問題に対決し、問題解決の終局的責任を自分でひきうけ……自発的に解決する能力を高めることである」⁽⁴⁷⁾と、主体性を中心としたその理論を一貫させた。しかし、家政学と同様には社会福祉学を生活主体者の自己教育として位置付けなかったのである。換言すると、岡村理論は社会福祉学という独立した専門領域を「生活」

とは別に設けることとなった。にもかかわらず、福祉教育の一般化⁽⁴⁸⁾と社会福祉そのものとの技術的関係性についての記述を不足させてしまった。結果として、戦後の社会福祉は技術専門領域として確立した一方で、生活者の主体性と人格を育てる福祉教育の普通教育化等は未だ発展の途上に置き去りにされている。またこの点から、前節で述べたように社会福祉における調査研究が人々の意識化に果たす役割に、岡村が如何に大きな期待と意義を込めていたかについても確認することができる。つまり、社会福祉学は生活者を直接的に主体化する学問ではなく、あくまで個人と社会制度との関係性を調整する技術領域を設定する。そのため、生活者の主体化へ向けた意識への働きかけには、調査研究という媒介を必ず要することとなるのである。

7 むすびにー岡村理論の現代的意義

本論では、戦前の思想的影響を手がかりに岡村理論における家族の意義を明らかにし、調査研究を契機とした社会福祉の一般化、そしてそれを実現していくための生活者の主体化をめぐる国家と個人の相互義務関係における家族の特殊な位置づけを明らかにしてきた。そのうえで家政学との比較から岡村理論が提示した社会福祉の性格が人々の主体化を直接的に媒介していなかった点を論じ、その役割を果たす調査研究の意義を明らかにしてきた。以下にその要点をまとめる。

第一に、岡村が警戒していたような生活者を客体化した限定が進行し、今日の社会福祉は依然として児童、障がい、高齢、子育て、貧困、外国人など一部の生活困窮者のための政策を提供するサービスとして特殊化・細分化されたまま「福祉」が烙印化し、その一般化と総合化は未達成なままとなっている。第二に、そのような客体化をもたらした要因として、社会福祉における調査研究の役割に十分な注意が払われてこなかった点が指摘できる。結果、社会福祉の機能が行政・政策の実質的な機能的な下請けとなってしまい、社会制度を

改廃していくような個人の主体化はほとんど導けていない。第三に福祉教育が特殊の且限定的な専門家の養成学科となり、一般的生活者が社会福祉について学習する機会が少ない。結果として、社会制度をめぐって人格の完成を目指すような意識が国民に広く浸透していない。

家族（関係）は個人の欲望を制御する社会制度というよりも、逆に消費生活の欲望を増長・発散する私的レジャーの場と化し、逆に岡村が述べたような人間（愛情）関係の義務は希薄化しつつある。今日では、むしろ経済学的なニーズ充足モデルが福祉に取って代わり、西欧的な個人が主張する価値観の承認と経済的欲求を満たすことが社会問題の解決でさえあるといった皮相な福祉観が拡大してしまった。結果として政策や社会制度に対して沈黙したまま消費生活を過ごすか、義務を欠いたまま権利のみを主張するか、いずれにしても戦前の文化価値を担う人格とはかけ離れた人格的成長をしか国民が果たせなかった。

以上のような現代的課題のうち、特に調査研究は生活者の主体化と社会福祉の一般化の媒介を果たす不可欠の契機である。今一度、社会福祉協議会を中心とした社会福祉機関に行政から独立した調査研究を行う意義とその役割の強化を提案したい。調査研究とその過程にある福祉教育を充実した形で一体化・一般化し、生活課題へ主体的に向き合う生活者の人格を育むことが、本来の社会福祉の目的であったのではないだろうか。

（よこやま たいぞう：大阪社会福祉史研究会）

引用文献

- (1) 岡村重夫 (1956)『社会福祉学 総論』（以下『総論』と略記する。）柴田書店、4頁
- (2) この「能率」(efficiency)は本論で後述する常見が家政学の基礎理論を構築する際に参照にした森本厚吉が使用したが、岡村自身も参照していたカール・マンハイム (Karl Mannheim, 1893-1947) からの用語である。

マンハイムは機能的合理性と実質的合理性を問いながら、産業化とともに分業と組織化が進展するに比例して人間活動の機能面が能率 (efficiency) を求める必然を論じた。Mannheim, Karl (1940), *Man and Society in an Age of Reconstruction: Studies in Modern Social Structure*, London: Kegan Paul, Trench, Trubner. & Co, 1940. ドイツ語原著 *Mensch und Gesellschaft im Zeitalter des Umbaus*. Leiden, 1935. なお岡村が参照したのは福武直 (1962) 訳『変革期における人間と社会』みすず書房

- (3) 渡辺益男 (1988)『『地域福祉論』に関する批判的考察』『東京学芸大学紀要』第3部門、社会科学 (通号 40) 12 65-106頁
- (4) 岡村重夫 (1997)『社会福祉原論』、全国社会福祉協議会、75-78頁 なお岡村の社会制度の定義は、後述する河合栄治郎の『社会政策原理』の次のような一節に順じている。「慣習、道德、法律等は社会の規律を維持する機構であるが、更に社会は共同の目的を増進する為に、積極的の機構を必要とする。宗教、学術、芸術等が之である。之等消極積極の機構全体を併せて社会制度 (Social institution) と云う。河合栄治郎 (1968)「社会政策原理」『河合栄治郎全集 第三巻』日本評論社、1968、70頁
- (5) 岡村『総論』、111-115頁
- (6) 井上英晴 (2009)「岡村重夫の生活者原理 (社会福祉の援助原理) には個別性の原理が含まれないのか」高松大学紀要, 51, 1-21、11頁
- (7) 岡村重夫 (1971)「家族福祉の背景と立場」、岡村重夫・黒川昭登編『家族福祉論』、ミネルヴァ書房
- (8) 鶴野隆浩 (1997)「岡村家族福祉論の検討—家族福祉研究の課題を探る—」社会福祉学 38巻1号 115-129頁
- (9) 社会集団を「閉じた (閉ざされた)」／「開かれた」と表現する思想的影響は、H.ベル

- グソン (Henri Bergson, 1859-1941) の類型 morale close-morale ouverte に由来するであろうが、岡村自身が直接、ベルグソンを参照したかは不明である。
- (10) 松本英孝 (2014) 「主体性の社会福祉—岡村重夫著『社会福祉原論』を解く—」(三学出版) の巻末
- (11) 桂良太郎 (2012) 「第5章 アジア諸国の人々の人間観—「家父長制論」から「普遍的人間論」へ」『岡村理論の継承と展開 第3巻 「社会福祉における生活者主体論」』(ミネルヴァ書房) 72-89頁の注 (2)
- (12) 岡村理論に影響を与えた戦前の思想を紹介した先行研究に中村年男、松本英孝 (2013) 「日本の社会福祉学者 岡村重夫の知層」聖カタリナ大学研究紀要、第5号91-99頁、及び同 (2014) 「日本の社会福祉学者 岡村重夫の知層 (2)」聖カタリナ大学研究紀要、第26号27-42頁がある。
- (13) 1903年の『倫理学講義』育成会を改訂した吉田静致 (1907) 『倫理学要義』宝文館の序を参照
- (14) 吉田静致 (1935) 『現代社会と人格生活』目黒書店、87-91頁
- (15) 河合栄治郎 (1991) 『河合栄治郎全集 第二』社会思想社、61頁
- (16) 河合前掲書 68頁
- (17) 河合前掲書 98頁
- (18) 河合前掲書 101頁
- (19) 河合前掲書 64頁。
- (20) 岡村重夫 (1963) 『社会福祉学 各論』、柴田書店、171頁、以下『各論』と略す
- (21) 岡村『総論』4頁
- (22) 換言すれば、古代ギリシアから歴史を有する家政学の体系下に社会福祉学を位置づけながらも、岡村は近代化の進展に伴って社会福祉学がむしろ家政学に取って代わっていく優位を大胆に述べていたのかもしれない。
- (23) 大河内一男 (1940) 『社会政策の基本問題』(日本評論社)、271-272頁
- (24) 岡村『総論』187頁
- (25) 岡村『総論』24頁 なお [] は引用者による追記
- (26) Robert Bartsch, Wien (1929), Karitative und soziale Fürsorge, in Fürsorge als Persönliche Hilfe, pp.25-26 (岡村『総論』27-28)
- (27) 岡村『総論』61頁
- (28) 岡村『総論』52頁
- (29) Great Britain. Royal Commission on the Poor Laws and Relief of Distress (1909), The Minority report of the Poor law commission, National committee to promote the break-up of the Poor law を参照。岡村の解釈について稿を別にして論じる。
- (30) 岡村『総論』51頁
- (31) 岡村『総論』55頁
- (32) 岡村『総論』10-13頁
- (33) 岡村重夫 (1970) 『地域福祉研究』柴田書店、216頁
- (34) Sydney and Beatrice Webb (1913), English Poor Law Policy, Longmans, London, pp.316-319
- (35) 岡村『総論』52頁
- (36) 岡村重夫 (1971) 29頁
- (37) 和辻哲郎 (1961)、「倫理学 上：第六節 信頼と真実」『和辻哲郎全集 第10巻』岩波書店、281頁
- (38) 前掲書、吉田静致『現代社会と人格生活』
- (39) 大阪市立社会福祉研修センター (1989) 「聴思録—社会福祉後援会講演集—」
- (40) 1942年 (昭和17) 6月に生活科学研究所、1950年 (昭和25) 9月に大阪市立衛生研究所、1974年 (昭和49) 12月に大阪市立環境科学研究所、1974年から2006年は環境科学研究所へと改称されて後、2017年3月末に廃止され、食品・微生物部門が大阪府公衆衛生研究所へ統合し地方独立行政法人大阪健康安全基盤研究所となり、環境部門が大阪市立

環境科学研究センターとなり現在に至る

- (41) 第一次世界大戦後の大阪は日本最大の工業都市となり、都市問題が深刻化すると乳児死亡率が全国一にまで上昇し、密集住宅の非衛生が問題化していた。そのような背景から、衛生問題と家事・家政の改善は喫緊の社会課題であり科学的な知識とそれを有する研究者が特に求められていた。
- (42) 佐々木和子 (1998)「戦前大阪の都市環境と『家事と衛生』」(1997年家政学原論部会夏季セミナー報告、32巻)
- (43) 「家政学部は大阪市立女子専門学校を基礎として発足したものであるが、生活科学研究所と交渉するところが甚だ深く、現に茶珍部長は多年同研究所の所長として活動を続けて居られる。同研究所は家政学部と人的にも物的にもこれと密接な連絡をたもちながら研究教育を行うことになっている」(恒藤恭 (1987)「市立大学の構想」大阪市立大学百年史編集委員会編『大阪市立大学百年史』／全学編上、p.1112)
- (44) 常見育男 (1935)「文化生活の本義から見た家事家政 (一)」(『家事と衛生』11巻3号 34-41) 及び「文化生活の本義から見た家事家政 (二)」(『家事と衛生』(1935年11巻4号 55-63)
- (45) 「家事と衛生」の紙面には市立衛生試験所に所属する自然科学者による投稿が多かったが、そのような自然科学的アプローチとともに家政学における文化科学の意義付けを行う思慮が常見にあったものと推測する。
- (46) このような家政学が有する学と術の相即的關係性は、アリストテレスによってすでに確認されていた。つまり、アリストテレスは蓄財術 (crematistik) に①商人術 (caperike) と②家政術 (oikonomike) (1258a, 39-1258b8) の2つがあり、商人術は商業を通じた貨幣の獲得を目的とするために「不自然」(unnatural) に人間の際限無い物質的欲望を

刺激して富の所有それ自体を手段ではなく目的化してしまうため、これを家政術に劣後したものと位置づけている。アリストテレスにとって、貨幣 (nomisma) は共同体 (koinonia) と法 (nomos) によって制御されなければならない。そして、家政学は村落や共同体の自然的形態としての家族、それ自体を目的とした学問の故に商人術に比して「自然」である。そして、「家政に精通した人や政治家…彼らは彼ら自身にとっての善、また人間にとっての善を理論的に考察できる」(1140a24-1140b11)。このようなアリストテレスの家政学の位置づけは、彼が人間を生まれながらにして自己の内に目的を有する「自由人」と、自己の外に目的を有しその自由人に使役されることを自然とする「奴隷」に二分されるとし、奴隷の学問として「技術」(テクネー) を位置づけながら、「自由人」のための学問 (パイディア) の一つとして家政学を捉えていたことに由来する。つまり、「家政に精通した人や政治家…彼らは彼ら自身にとっての善、また人間にとっての善を理論的に考察できる」(1140a24-1140b11) のであり、家政学を学ぶ者は、同時に「善」の実現を考察できる者である。Henry William Spiegel, *The Growth of Economic Thought*, 3rd edition, (1991 [1971]), Duke university press, pp.24-27を参考にした。また引用については、Aristotle, W.D. Ross ed. (1915) *The Works of Aristotle*, Oxford University Press, Vol. IX, *Ethica Nichomachea*; 邦訳、高田三郎 (1974)『ニコマコス倫理学』、『世界の大思想』、第20巻、『アリストテレス』(河出書房)

(47) 岡村『各論』205頁

(48) 岡村重夫 (1976)「福祉教育の目的」伊藤隆二・上田 薫・和田重正編『福祉教育 福祉の思想入門講座を参照

参考文献

- Aristotle, W.D. Ross ed. (1915), The Works of Aristotle, Oxford University Press, Vol. IX, Ethica Nichomachea
- Henry William Spiegel (1991 [1971]), The Growth of Economic Thought, 3rd edition, , Duke university press
- Mannheim, Karl (1940), Man and Society in an Age of Reconstruction Kegan Paul, London, 1940. Translated from the German by Edward Shils
- Sydney and Beatrice Webb (1913), English Poor Law Policy, Longmans, London, pp.316-319
- 井上英晴 (2009)「岡村重夫の生活者原理 (社会福祉の援助原理) には個別性の原理が含まれないのか」高松大学紀要, 51, 1-21
- 大河内一男 (1940)『社会政策の基本問題』日本評論社
- 岡村重夫 (1956)『社会福祉学 総論』柴田書店
- 岡村重夫 (1971)「家族福祉の背景と立場」、岡村重夫・黒川昭登編『家族福祉論』、ミネルヴァ書房
- 岡村重夫 (1963)『社会福祉学 各論』柴田書店
- 岡村重夫 (1976)「福祉教育の目的」伊藤隆二・上田 薫・和田重正編『福祉教育 福祉の思想入門講座』(柏樹社)
- 桂良太郎 (2012)「第5章 アジア諸国の人々の人間観—「家父長制論」から「普遍的人間論」へ」『岡村理論の継承と展開 第3巻「社会福祉における生活者主体論」』(ミネルヴァ書房)
- 河合栄治郎 (1968)「社会政策原理」『河合栄治郎全集 第三巻』日本評論社、1968
- 河合栄治郎 (1991)「トーマス・ヒル・グリーンの思想体系」『河合栄治郎全集 第二』社会思想社、61 頁
- 佐々木和子 (1998)「戦前大阪の都市環境と『家事と衛生』」(1997年家政学原論部会夏季セミナー報告、32 巻)
- 高田三郎 (1974)「ニコマコス倫理学」『世界の大思想』、第20巻、河出書房
- 恒藤恭 (1987)「市立大学の構想」大阪市立大学百年史編集委員会編『大阪市立大学百年史』
- 常見育男 (1935)「文化生活の本義から見た家事家政 (一)」(『家事と衛生』1935年11巻3号34-41)
- 常見育男 (1935)「文化生活の本義から見た家事家政 (二)」(『家事と衛生』(1935年11巻4号55-63)
- 鶴野隆浩 (1997)「岡村家族福祉論の検討—家族福祉研究の課題を探る—」社会福祉学38巻1号 115-129
- 中村年男、松本英孝 (2013)「日本の社会福祉学者 岡村重夫の知層」聖カタリナ大学研究紀要、第5号91-99頁、及び同 (2014)「日本の社会福祉学者 岡村重夫の知層 (2)」聖カタリナ大学研究紀要、第26号27-42 頁
- 松本英孝 (2014)「主体性の社会福祉—岡村重夫著「社会福祉原論」を解く—」(三学出版)
- 山縣文治、松原 一郎、大塚 保信編著 (2012)『岡村理論の継承と展開〈第3巻〉社会福祉における生活者主体論』(ミネルヴァ)
- 吉田静致 (1907)『倫理学要義』(宝文館)
- 吉田静致 (1935)『現代社会と人格生活』目黒書店
- 渡辺益男 (1988)「『地域福祉論』に関する批判的考察」『東京学芸大学紀要』第3部門、社会科学(通号40)12 65
- 和辻哲郎 (1961)『和辻哲郎全集 第10巻』岩波書店

成年後見の社会化に関する研究ノート ～判断能力の不十分な人々を支える社会のかたち～

松 藤 栄 治

サマリー

成年後見の社会化の進捗状況について、制度利用、申立人、後見人、費用負担の観点から検討した。現行制度に改正されて以降、「家族による後見」からの脱却としての社会化が着実に進んでいることが確認できた。現状、成年後見制度は専門職に大きく依存した運用となっているが、制度の将来的な持続可能性が危ぶまれることから、担い手の供給基盤の再構築や意思決定支援の地域社会への実装など、更なる社会化の推進が必要である。

キーワード

成年後見制度、社会化、市町村長申立、第三者後見人、後見報酬、意思決定支援

目次

- 1 はじめに
- 2 「成年後見の社会化」とは何か
- 3 社会化の現状
 - 3-1 制度利用の社会化
 - 3-2 申立人の社会化
 - 3-3 後見人の社会化
 - 3-4 費用負担の社会化
- 4 社会化の次の段階に向けて
- 5 おわりに

1 はじめに

「成年後見の社会化」という言葉（概念）をご存じだろうか。成年後見の世界では、従前から使われている用語であるが、よく似た言葉である「介護の社会化」と比べるとマイナーな言葉であり、決して人口に膾炙したものではないと思われる⁽¹⁾。近年、認知症の人が増えていること等を踏まえて、成年後見制度の一層の利用促進が必要だと考えている人は少なくないと思うが、「介護の社会化」と同じように、成年後見制度においても「社会化」が課題であると認識している人は少ないのではないだろうか。

「〇〇の社会化（が必要である）」という命題には、個人や家族が抱える様々な生きづらさを、個人的な問題にとどめず社会全体の問題として受け止めて、社会全体でその問題の解決に取り組むべきであるという問題意識・価値判断が根底にあると思う。例えば「介護の社会化」というスローガンは、それまで家族が担うことを当然視されていた高齢者介護の問題を、家族に押し付けることなく社会全体で支えなければならない課題であるというふうに、我々の認識枠組みに大きな転換をもたらし、それが介護保険制度創設の社会的な合意の形成にあたり重要な役割を果たしたと言われている。

成年後見制度のあり方を、介護保険制度と同じように「社会化」という枠組みで考えることは、成年後見の理念の実現——認知症等のため後見的な支援を必要とする人々に対して、権利侵害から

の安全の確保や生活の質の向上、地域社会への参加等を図るとともに、家族や身近な周りの人々に対して、それまで担ってきた様々な後見的なものに関する負担・不安からの解放を図る——を、社会全体で取り組むべき課題として捉える視点を、我々に与えるものである。成年後見制度の状況を「社会化」という物差しで測ってみると、現状はどのような評価となり、また将来に向けてどのような課題が見えてくるだろうか。

以下では、国や大阪市の統計データ、先行研究の知見、筆者が担当業務を通して感じたこと等を素材に、“成年後見の社会化の動態”を読み解くことを試みる⁽²⁾。そして、今後の更なる社会化の方向性について私見を述べてみたい。なお、本稿で論じる認識はあくまでも筆者個人のものであり、大阪市の公式的な見解ではない旨、あらかじめお断りしておく。

2 「成年後見の社会化」とは何か

「家族による後見」からの脱却として

「成年後見の社会化」について論じるにあたり、はじめに成年後見制度の歴史的経緯について簡単に振り返っておきたい⁽³⁾。

日本における後見に関する制度は、明治31年施行の旧民法に定められた、親権者を欠く未成年者に対する後見と、禁治産・準禁治産の宣告を受けた者に対する後見・保佐が始まりである。

この禁治産・準禁治産の制度（以下「旧制度」という）は、心神喪失あるいは心身耗弱の常況にあって自らの財産を管理できない者の保護を目的とするものであったが、実質的には、この人たちの法律行為によって脅かされる「イエ（家族）の財産」を保護するために利用される制度であった。特に、禁治産者の後見人には日常生活上の行為全般に対する包括的な取消権が与えられており、現在の目から見ると、対象者の「保護」の範囲を超えて、過剰に自己決定権を制約するものであったといえる。加えて、広範な資格制限（欠格条項）があり、社会的な偏見を招く制度であったため、

旧制度は「利用されない制度」「利用を拒まれた制度」⁽⁴⁾であった。

旧制度は、利用にあたり家族の役割（負担）が非常に大きい制度でもあった。まず家庭裁判所への申立は、本人のほか、配偶者と4親等内の親族、検察官、後見人・保佐人ができることとなっていたが、実態はほぼ親族の申立に限られていた（例えば、平成7年度の申立人の割合は、本人0.9%、後見人・保佐人0.2%、検察官0%、残りの98.9%は配偶者・親・子等の親族である）。また、後見人・保佐人のなり手については、配偶者がいる場合は配偶者が後見人等になることが定められており、配偶者がいない場合にはじめて家裁が選任することになっていた。さらに、鑑定費用は現在よりも高額で、その費用は申立を行う親族が負担するものであった。

以上のような旧制度が抱える様々な問題点の克服と、高齢化の進行等による日本社会の構造変化（利用契約を基本とする介護保険制度の施行等）への対応を図るため、新たな成年後見制度が構築されることとなり、平成11年の民法改正により禁治産・準禁治産に代えて後見・保佐・補助の後見類型が新たに設けられた。また同年に制定された「任意後見契約に関する法律」により「任意後見」も新たに設けられ、どちらも平成12年4月から施行されている（以下、両者を総称して「新制度」という。なお、これらの後見活動に従事する成年後見人・保佐人・補助人等については、以下では「後見人」と総称する）。

新制度では、後見人による同意や代理、取消の権限の範囲が見直されるとともに、申立人の範囲に市町村長が追加され、また配偶者後見人制度が廃止される等、旧制度の家族偏重からの脱却が図られた。この新制度への改正は、「成年後見の脱家族化＝社会化」へ向けて、日本社会が大きく舵を切るものであったといえる。

なお、成年後見制度の利用を更に促進するために、平成28年に「成年後見制度の利用の促進に関する法律」が制定・施行された。同法に基づき

国は「成年後見制度利用促進基本計画」を策定し、全国で体系的・計画的に利用促進が進められることとなった。

「社会化」の捉え方とその指標

「成年後見の社会化」という概念について、公式の定義のようなものはない。「成年後見制度を構成する様々な要素を、社会（本人・家族以外の主体）が担う／負担する方向への社会構造の変化」というのが「社会化」の基本的な意味であるが、論者によって実現すべき社会のイメージや実現のためのアプローチが異なっており、例えば次のように定義されている⁽⁵⁾。

「判断能力の不十分な人が成年後見制度を利用できることを、申立人の有無や財産の多寡にかかわらず保障するとともに、本人らしい生活を実現するため、官（国および自治体）専（専門職）民（市民）を中心に社会全体で取り組むこと」

「成年後見制度を私的自治の補完という伝統的な私法の枠の中でのみ運用していくのではなく、要保護者が地域社会において共生していくために必要な制度と位置づけ、その利用を社会が支援、運用していこうとする動きのこと」

「社会福祉のインフラ整備の一環として、国や地方自治体が成年後見制度の利用可能性を広く市民一般に保障する責務を負うべきことになったこと」

概して「成年後見の社会化」の必要性を述べる言説は、後見制度への「様々な主体の参画」という側面に力点を置くものと、制度利用の「公的な保障」という側面に力点を置くものとに分かれるように思われる。例えば、市民後見人による身近な地域での後見活動の普及を説く地域福祉型の社会化論は前者に、経済的に困窮した被後見人に対する後見報酬の公的助成の拡充を訴える社会保障

型の社会化論は後者に、それぞれ該当する。

このように「社会化」の概念が多義的なこともあり、社会化の進捗を反映している（と見なされる）事象についても、論者によって様々である。社会化の進捗度を示す指標の主なものとしては、①申立・利用の増加、②第三者による申立の増加、③第三者による後見人受任の増加、④申立費用・後見報酬の助成制度の充実、が挙げられる。

そこで次章では、①～④の現状について見ていくこととする。

3 社会化の現状

3-1 制度利用の社会化

申立件数・利用者数の増加

成年後見の社会化が進んでいるかどうかを示す最もわかりやすい指標は、成年後見制度の利用状況、つまり申立件数と制度利用者数であろう。【図1】は、現行制度がスタートした平成12年から令和3年までの、全国の申立件数の推移である。平成12年から比較して、令和3年には4.4倍にまで増えている。本市においても同様に申立件数は増え続けている。最近6年間の伸び率を見ても、全国が16%の増であるのに対し、本市は47%の増となっており、全国平均よりも申立件数は大幅に伸びている。

申立の増加に伴い、利用者数も増えている。全国の利用者数については（平成22年以降の人数しか確認できなかったが）【図2】のとおりであり、令和3年には1.7倍に増えている。本市においても同様に増え続けており、最近6年間の伸び率を見ると、全国18%増に対し本市34%増であり、こちらも全国平均よりも利用者数が大幅に伸びている。

なお、本市の申立件数や利用者数の伸び率が全国よりも大きくなっているのは、本市における高齢化率・単身世帯率等の著しい上昇や、全国に先駆けて市民後見人の養成に取り組むなど本市における利用促進の取り組みの効果によるものと考えられる⁽⁶⁾。

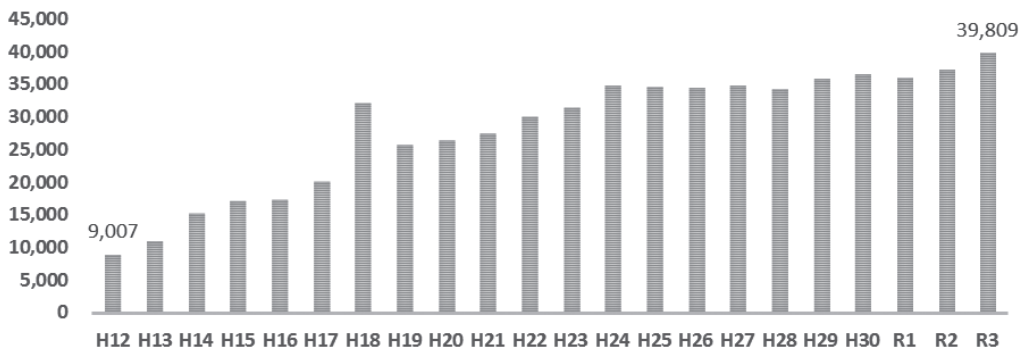
このように、社会に制度利用が普及するという意味での「社会化」は、新制度に改正されて以降、概ね順調に進んできたといえるだろう。

成年後見制度に対する「利用ニーズの社会化」!?

成年後見制度の利用を増加させている要因は何であろうか。制度の対象となる人々——認知症の人や、家族による支援を期待できない要援護者世帯（単身世帯や、いわゆる「老老介護世帯」「8050世帯」等）——の増加と、制度利用の普及・促進に向けた様々な取組——行政や専門職団体、裁判所など様々な主体による制度の普及啓発活動や、行政による市町村長申立と様々な利用促進策の実施等——の効果が、増加の要因としてまず考えら

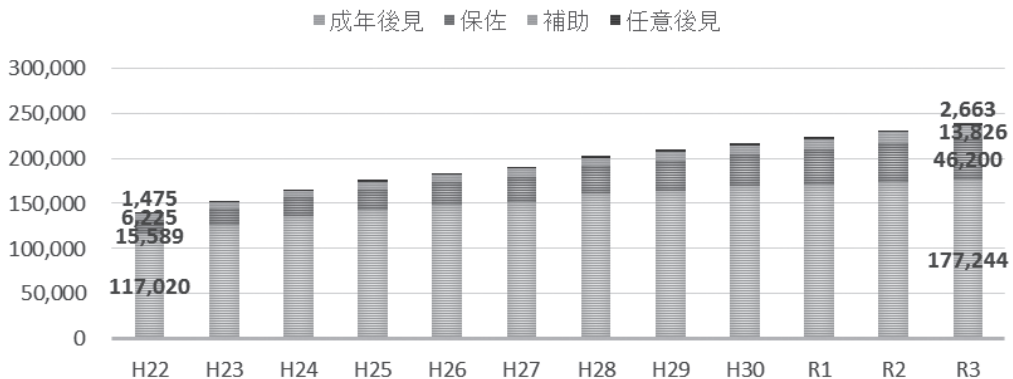
れるが、同時に、この間の社会の側の変化も要因として挙げられる。

まず、平成12年以降、福祉・介護・保育の世界で進められた、社会福祉基礎構造改革による利用契約制度の導入の影響がある。基礎構造改革により、利用者が自らサービス提供事業者を選択し、契約を結んでサービスを利用する仕組みに制度が変更されたことを受けて、判断能力の不十分な人々の契約行為を可能とするものとして成年後見制度がスタートしたというように、基礎構造改革とセットで理解している福祉関係者は少なくないであろう。実際、申立の動機のうち「身上保護」と「介護保険契約」が占める合計割合（全国）は、平成12年に17.9%であったものが令和3年には



【図1】申立件数の推移（全国）

出典：筆者作成



【図2】利用者数の推移（全国）

出典：筆者作成

38%に増加している。福祉サービスの契約化を受けて、成年後見制度の利用が進んでいることは間違いない。

しかし、「福祉サービスの利用契約のために」という点から見ると、成年後見制度の利用は非常に少ないと思われる。国の推計によると⁽⁷⁾、認知症高齢者・重度知的障がい者・重度精神障がい者の全国総数約420万人に対し、実際に後見制度を利用している人数は約23万人という。仮に、制度利用が必要な状態像であり、かつ福祉サービスを利用している人が、420万人のうち半分程度の200万人程であると（非常に少なめに）見込んだとしても、それでも現に後見制度を利用している人はサービス利用者の10分の1程度ということである。判断能力の不十分な人の多くが、成年後見制度を利用せずに契約して⁽⁸⁾、福祉サービスを利用していると考えざるをえない。

後見制度の利用者数を押し上げている社会的な要因について、ある論者は「現行の成年後見制度は、導入時に想定された福祉サービスの受給契約を目的とするよりも、民間企業の商取引場面での必要性から利用されることが多くなっている」⁽⁹⁾と分析している。例えば、金融機関においては「2003年頃から、金融機関の側で成年後見制度を利用しない限り、定期の解約には応じないというのが全国的な流れになってきました」「金融機関の窓口出金について、以前は地縁というつながりが強いなか、家族であれば出金手続き等をしてもらえた時代がありましたが、金融機関の規程等が厳しくなり、面識があっても成年後見制度を申し立てるよう指導されます」⁽¹⁰⁾という。また、福祉サービスの利用に際しても「施設入所にあたって、施設側から入院時や死亡時などのための身元引受人や施設利用料支払いのための保証人が求められます。身寄りがいないなどでそれらを確保できず、判断能力に課題がある場合は、代わりに成年後見人を必要とされます」⁽¹¹⁾ということである。

このように、現状は、利用者主体の理念や権利

擁護支援の観点というよりも、主に事業者側の事情により、成年後見制度の利用が求められているといえそうである。社会の側が制度利用を必要とするという意味での「利用ニーズの社会化」とでもいべき事態が生じているのである。

増加率の鈍化と「成年後見離れ」の予兆!?

制度利用の増加が続いているが、全国の申立件数の推移を示す【図1】を改めてよく見ると、平成24年までは毎年順調に右肩上がりで見え続けていたのが、それ以降は微増で推移していることがわかる。平成24年34,689件が令和3年には39,809件で15%の増加であり、増えているのは間違いないものの、その伸びが鈍化しているのである。

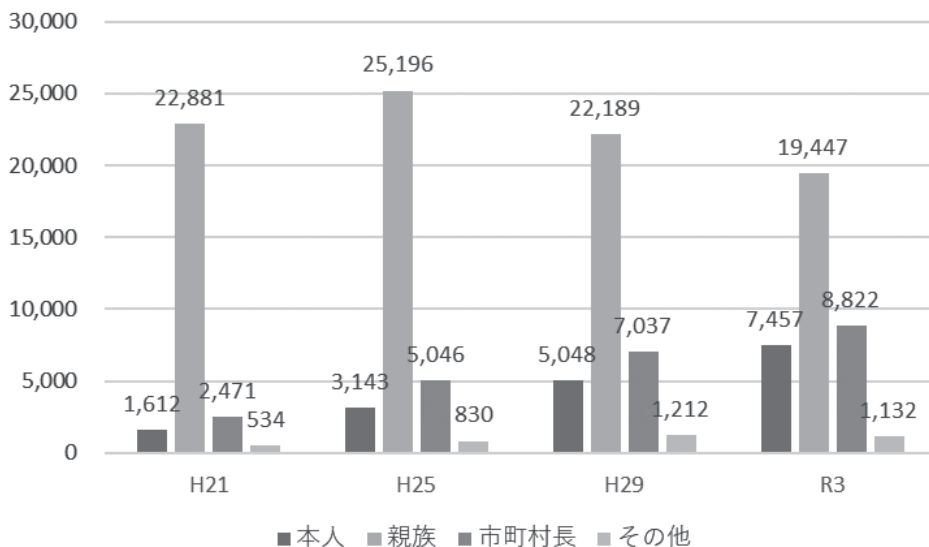
平成24年以降の最近10年間を振り返って、成年後見制度の利用に対するニーズの増加が微増である、ということがありえるだろうか。先ほども述べたように、後見制度の利用が必要な状態像にある人のうち、現に利用できている人は非常に少なく、申立件数の伸びが自然に鈍化する状況ではないと考えられる。むしろ、後見制度を必要とする人たち——認知症の人や、家族による支援を受けることが困難な単身・要援護者のみ世帯など——は、近年になるほど加速度的に増えているはずである。さらに、平成28年に成年後見制度利用促進法が施行されたことで、全国各地において利用促進の取り組みが以前よりも活発に行われているだろう。つまり、後見制度の利用を大幅に増加させるはずの、近年のこれら日本社会の様々な変化にも関わらず、制度利用を抑制する逆向きの力が強く働いている、ということである。

申立件数の伸びを鈍化させているものは何だろうか。最近12年間の本人・親族・市町村長・その他のそれぞれの申立件数の推移を見てみると【図3】のとおりである。平成25年度以降、申立の中心であった親族申立の減少が続いており、これが伸びの鈍化の主たる要因になっていると考えられる。この親族申立の減少の要因については、

2通りの解釈があるだろう。1つは、本人に代わって申立を行うことができる家族のいない単身者が増えている、という解釈である。もう1つは、家族がいる場合であっても、家族において成年後見制度の利用に対する回避傾向が高まっているのではないか、という解釈（仮説）である。この2つの要因が重なって、親族申立の減少という事態が生じていると推測される。

後者の要因に関しては、家族目線で見た場合の成年後見制度のネガティブな側面について、近年よく聞かれるところである。例えば、後見人による不正事件が後を絶たないことや、申立をした家族の希望通りに家族が後見人に選任されない場合があること、そして専門職が選任されると報酬の

負担が発生すること、家族が後見人に選任された場合も家裁や後見監督人の監督により不自由な活動となること…等々。また、「成年後見制度よりも家族信託の方が家族にとっては使いやすい」と説く書籍が多数出版される等、後見制度を利用せずに済ませる方策が普及しつつあるように見える。このように、家族等の「成年後見制度離れ」が、水面下で静かに進んでいるのではないかと推測される。「成年後見制度離れ」が、他の適切な社会資源を選択した結果として生じているのであれば問題は無いが、後見制度の利用が必要な人を、制度から遠ざけることにつながっていないか、懸念されるところである。



【図3】申立人別の申立件数の推移（全国）

出典：筆者作成

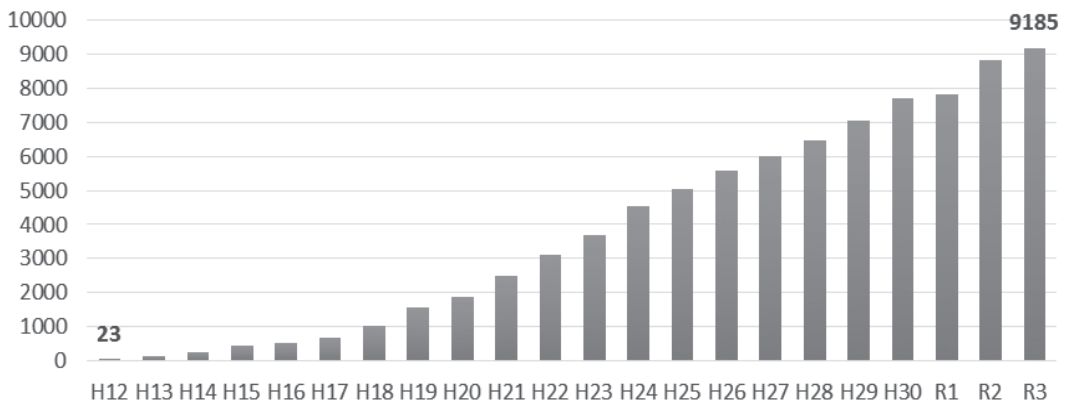
3-2 申立人の社会化

市町村長申立の増加

成年後見の社会化を示す指標の2つ目として、家族以外の第三者、具体的には市町村長による申立の増加がある。ある論者は「市町村長による申立では、主として、民法上の申立権者である近親者が不在ないし申立てに非協力的である場合を想

定しているわけであり、彼らこそ、まさに成年後見の社会化に対して最も強いニーズを持つ者たちといえるからである。したがって、市町村長の申立事案の実態はわが国における成年後見の社会化状況に関する縮図的意味を併せ持っている」⁽¹²⁾と述べている。

【図 4】は、平成12年から令和3年までの、全国の市町村長申立件数の推移である。毎年右肩上がりが増え続け、平成12年から比較して令和3年には400倍に増加している。大阪市長による申立件数については（平成16年以降の件数しか確認できなかったが）17年間で14倍に増えている。また、全ての申立のうち市町村長申立が占める割合（令和3年）については23.9%である。



【図 4】 市町村長申立件数の推移（全国）

出典：筆者作成

市町村長申立の地域福祉的基盤

親族による申立が期待できない状況にある住民（身寄りがいない、家族がいても虐待者等であり申立役を担えない等）が多くなれば、それに応じて自然に市町村長申立件数が増える、というものではないようである。例えば、鹿児島県は65歳以上の単身世帯数が全国の都道府県で13番目に多い（県内人口比は7%で全国2位）が、市町村長申立件数は全国で35位であり、「必ずしも、親族と同居しておらず市町村長申立でのニーズが高いと思われる独居高齢者数が多い地域において市町村長申立てがよく利用されているわけではない」⁽¹³⁾ という。

では、何が市町村長申立の実施水準を左右しているのだろうか。「現状、ニーズの有無ではなく、市町村長（行政）に対して利用者の実態を把握する外部からの働きかけがあるかどうかで、後見制

未だ親族申立が5割以上を占めている状況ではあるが、続柄別に分けると一番多い「子」でも21.3%であり、市町村長には及ばない。今や市町村長が申立人の主力となっているのである。

このように、判断能力の不十分な人たちを後見制度につなげる行政の取組が、普及・定着していくという意味での「社会化」も、新制度に改正されて以降、着実に進んできたといえるだろう。

度の利用の多寡が左右されている」⁽¹⁴⁾ といわれている。確かに、市町村長申立は、地域の関係者・関係機関による、後見ニーズのある人たちの窮状をキャッチし、行政の窓口につなげる取組があって、はじめて実現するものである。地域において日頃から行われている、要援護者の存在を気にかかけ、その窮状に気づき、それを支援者につなげる実践の延長線上に、市町村長申立があるといえる。また、地域包括支援センター等の関係機関と行政との間で、日頃から連携する関係性が構築されていることも、市町村長申立を円滑に進めるにあたり不可欠な要素である。

このように、市町村長申立というと、行政による公的な権限行使として一般的にイメージされるが、実は地域の福祉力に大きく規定されているのである。それゆえ、市町村長申立の件数増加は、この間の地域福祉の推進とも連動した現象である

といえるだろう。

本人申立の第三者申立の実態

申立人の当事者／第三者性という観点から見ると（親族申立を間に挟んで）市町村長申立と対極の位置にある本人申立も、【図 3】のとおり増加している。この現象をどう解釈すべきだろうか。

「本人申立てが増加している原因を推察すると（中略）親族の支援が受けられず親族申立てが困難な方々に対して、行政や福祉関係者が申立書類を作成し本人申立てを支援しているケース、いわば準市町村長申立てに類するものが相当数存在している」⁽¹⁵⁾といわれている。後見制度の対象者が自分の力だけで申立を行うことは基本的に難しいはずであり、何らかの支援があって、はじめて本人申立が可能になっていると考えられる。つまり、本人申立もまた、実態はある種の第三者申立であるといえよう。本人申立の中には、引用にあるように行政や関係機関が関わって「準市町村長申立」として行われているものが一定数含まれていると推測され、市町村長申立の増加と同じ要因で本人申立も増加していると考えられる。それゆえ、本人申立の増加もまた「申立人の社会化」の進展を示しているといえるだろう。

支援の現場において、市町村長申立ではなく本人申立が選択されている理由の精査が必要である——現状は、本来は市町村長申立が適切であるにも関わらず、時間がかかる、手間暇がかかる等の理由で市町村長申立が回避されている事案が少なくないと推測される——が、市町村長申立／本人申立それぞれの強み——特に本人申立に関しては、本人主体・エンパワメントの観点から、もっと積極的に促進に取り組む必要があると思われる——を踏まえた上で、これら 2 つのルートを適切に使い分けて後見制度の利用につなげていく取組を、これから推進していくことが必要であろう。

3-3 後見人の社会化

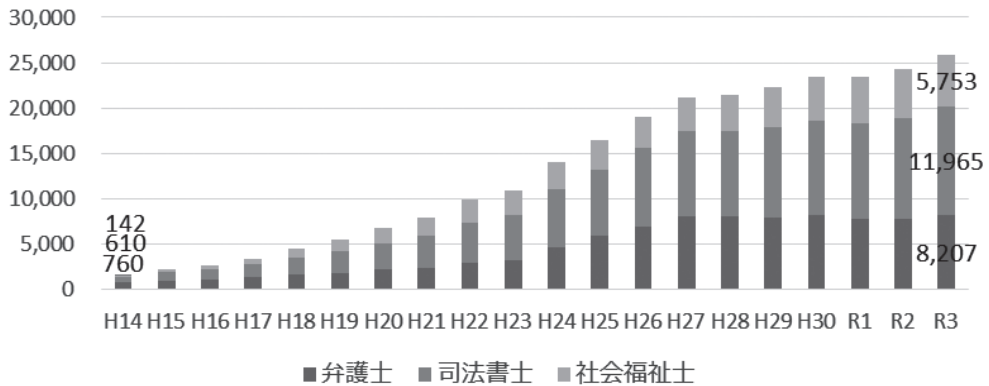
専門職後見人の主流化

成年後見の社会化を示す指標の 3 つ目として、家族以外の人間が後見人となる第三者後見人の増加がある。現状、第三者が後見人に選任されるケースのほとんどが、弁護士、司法書士、社会福祉士（以下「三職種」）であり、人数を確認できた平成 14 年以降の全国における三職種の選任数の推移は【図 5】のとおりである。平成 14 年から比較して、令和 3 年には 17 倍に増えている。特に大阪府は三職種の選任が多く、令和 3 年の全国の三職種選任割合 65.4% であるのに対し、本市では 81.9% を占めている。

なお、地域福祉的な意味での「後見人の社会化」を体現する存在として、家庭裁判所に選任された一般市民が、専門組織による養成・活動支援を受けながら、市民としての特性を活かした後見活動を行う「市民後見人」がある。大阪府では、他の自治体よりも一早く市民後見人の養成・活動支援に取り組んでおり、令和 3 年の市民後見人の選任割合を見ると全国 0.8% に対して本市 1.4% と非常に高い割合となっている。ただし、現状は第三者後見人全体の 1% 程度であり、地域福祉的な方向での「後見人の社会化」は、量的にはこれからであるといえる。

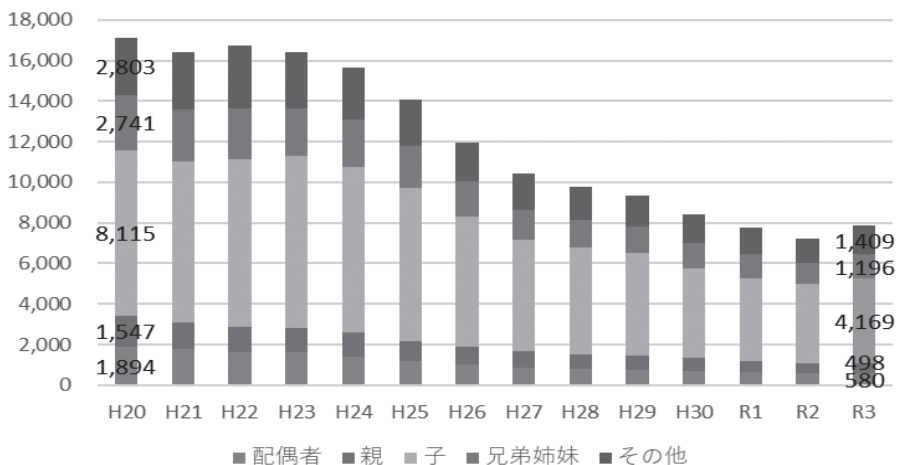
第三者、特に専門職の選任が増加を続けていることとは対照的に、親族の選任は（人数を確認できた平成 20 年以降）【図 6】のとおり減少が続いている。その結果、後見人に占める親族と第三者の割合も大きく変化してきており、新制度が始まった平成 12 年は 90.9% を占めていた親族後見人が令和 3 年には 20% を切っており（本市は 11.0%）、今や後見人の主流は第三者、特に三職種の専門職となっているのである。

このように、後見人のなり手を家族以外の第三者が担うようになるという意味での「社会化」についても、新制度に改正以降、大幅に進んだといえる。



【図5】三職種の後見人数の推移（全国）

出典：筆者作成



【図6】親族後見人数の推移（全国）

出典：筆者作成

専門職選任の2つの促進要因

この「専門職後見人の主流化」という現象には、先に述べた「親族申立の減少」の影響もあるだろう（申立を行える親族がいないということは、必然的に後見人になりうる親族もいないということである）が、これに加えて、家庭裁判所による後見人選任の考え方の変化が、大きく作用していると考えられる。

家裁の後見人選任が、第三者、特に三職種の専門職に集中してきた要因として、1つは後見人に対して法律や社会福祉に関する専門性が求められている、ということがあると思われる。大阪市

では、市長申立を行う事案に対して、どの専門職または市民後見人に受任してもらうことが適切かを判断する「候補者検討会議」という取組を行っており、筆者はその会議に事務局として参加しているが、多額の負債等の複雑な財産問題を抱えている事案や、虐待者である親族との間でシビアな対応が必要となる事案、被後見人が支援に拒否的で関係構築が容易ではない事案など、専門職でなければ後見人として関わるのが難しいケースが少なくないと感じている。複合的な福祉課題を抱える事案が増えている影響で、専門職の後見人選任が増えるのは自然なことといえる（なお、本市

において全国よりも三職種の選任割合が大きいのも、本市には複雑な福祉的課題を抱える世帯が多いということを反映しているのであろう)。

しかし、家裁の選任判断に影響を与えている要因として、もう1つ、親族後見人による不正の防止、ということが大きいと言われている。後見人が被後見人の財産を着服する等の不正事件の平成23年以降の被害額を見てみると、一番多い年度では50億円を超えている。近年は減少傾向であるが、依然として不正は発生し続けており、その内訳としては、専門職以外(≡親族後見人)によるものが圧倒的に多いのが実情である。特に、家裁の選任判断への影響としては、平成24年に、広島県で起きた親族後見人による横領事件に関して、家裁の監督責任を認め国に損害賠償を命じた高裁判決が出たことが大きいと言われている。ある論者は「家裁は、親族後見人こそが不正の潜在的なリスクであることを発見し、より一層、第三者後見人の選任を推し進めていくようになった」⁽¹⁶⁾と分析している。

このように、専門職後見人の選任の増加は、専門性の確保と不正の防止という、2つのベクトルが合わさった現象と考えられる。ただし、近年、この傾向に変化を生じさせる動きも進みつつあるようだ。令和元年、最高裁判所と専門職団体との間で話し合いが行われ、「本人利益の保護の観点から、後見人となるにふさわしい親族等の身近な支援者がいる場合は、これらの身近な支援者を後見人に選任することが望ましい」というふうに、親族後見人選任の基本的な考え方が共有されたという⁽¹⁷⁾。この変化には、専門職の確保が難しくなりつつあるという別の問題が背景にあると推察されるが(この問題については次章で論じる)、今後の親族後見人選任の動向について注視が必要である。

親族後見人への支援のあり方をめぐって

後見人に関する別角度の社会化として「親族後見人への支援の強化」がある。家庭裁判所が必要

と認めた場合(主に被後見人に多額の財産がある場合)、親族後見人に対して、その後見活動を監督するために専門職による後見監督人が選任される。全国の後見監督人の選任件数については、平成12年には全国でわずか27件であったものが、令和3年には1,174件に増加している(平成25年には2,446件にまで達していた)。また、家裁は親族後見人に対して、被後見人の流動資産の保護の観点から、後見制度支援信託または後見制度支援預貯金の利用を促しており、これらの利用件数については年々増加している(令和元年の全国実績: 信託26,191件、預貯金1,867件)。このように、家裁による親族後見人への支援(監督)は年々強化されているといえる。

監督人の選任や信託等の利用推奨については、親族後見人に対するサポートと不正防止の両面があると思うが、どちらかといえば後者の色合いが強いと思われる。親族後見人は一般的に、家族の中で普通に行われている家計管理の延長で後見活動を行っていると考えられるが、これは家裁が求める財産管理とギャップが大きく、親族後見人にとって家裁の支援(監督)が、かえって負担・不満を大きくさせるものになっていると推測される。

求められている親族後見人のあり方を突き詰めていくと、最終的には「市民後見人の親族版」のような存在に行きつくのではないかと想像される。現状、市民後見人に対しては、その養成と活動支援に多大な労力・予算等を投じており、それにより活動の質が担保され、家裁の選任も円滑に進んでいる。親族後見人も、被後見人と家族関係にあることを除けば、市民後見人と同じく専門性を持たない一般市民である。それゆえ、市民後見人並みの信頼性を求めていくのであれば、同水準の支援が必要となるのは必然であろう。先に触れた最高裁と専門職団体との話し合いにおいては「中核機関による後見人支援機能が不十分な場合は、専門職後見監督人による親族等後見人の支援を検討」とされている。中核機関(本市において

は大阪市成年後見支援センター)による親族後見人支援がまずあり、それでは不十分な場合に専門職の後見監督人を選任する、というのが国レベルの考え方ようであるが、これを具現化するにあたっては、未だ整理されていない問題が山積している。親族後見人の支援のあり方については、司法・行政・専門職団体等の間で、これから最も議論が必要なテーマであると思われる。

3-4 費用負担の社会化

市町村による助成制度の普及

成年後見の社会化を示す指標の4つ目として、制度利用に係る諸費用に対する助成の充実がある。申立に係る手続費用や後見人が受け取る報酬については、本人の財産から捻出することとなっているが、低所得の対象者において、これら諸費用の負担が制度利用の障壁にならないよう、国は「成年後見制度利用支援事業」を設け、市町村にその実施を促している。全国の8割以上の市町村において手続費用と後見人報酬の双方に対する助成が実施されており(逆に全く助成を行っていない市町村は5%)、助成制度の普及が進んでいるといえるだろう。

このように、成年後見制度の利用に係る諸費用を公費で負担するようになるという意味での「社会化」についても、地域によって進捗状況は若干異なるが、概ね着実に進んでいるといえよう。

助成制度構築への2つのアプローチ

成年後見制度の利用に係る諸費用、特に後見人に対する報酬の負担は、対象者にとってこの制度を利用するにあたり大きなハードルになっていると考えられる。ある論者は「後見制度を利用することは金額の定まらないサービスを購入するのに等しい。このことは、収入・貯蓄に余裕がある場合はもちろん、余裕がない場合には一層、制度利用を回避させる要因として働いている」⁽¹⁸⁾と分析している。

それゆえ、成年後見制度自体は司法の制度であ

るが、その利用対象者は福祉施策の対象者であることから、制度利用に係る諸費用を「社会保障制度化すべき」という考えが出てくるのは、ごく自然な発想であろう。ある論者は「社会保障制度として、医療や介護と同様に、誰もが安心して利用できる制度とすべきであろう」⁽¹⁹⁾といい、後見報酬等の介護保険給付化や生活扶助化を主張している。

成年後見制度が、国民の基本的な権利を守るために必要不可欠な制度であることを鑑みると、制度利用に係る諸費用の助成については、最終的には全国で統一された取扱いになるべきと考える。国は第二期計画において「適切な報酬の算定に向けた検討及び報酬助成の推進等」に取り組むとしている。後見制度利用に係る諸費用に対する普遍的な助成制度の構築に向けて、国と自治体とが連携して検討を進めていくことが必要である。

このように、公的な社会保障制度として助成制度の構築を図るというアプローチのほかに、地域福祉的なアプローチでこの問題に取り組んでいる地域が存在する。別のタイプの「費用負担の社会化」のあり方として、兵庫県明石市社会福祉協議会(以下「明石市社協」)による「後見基金」の取組を紹介しておきたい⁽²⁰⁾。

明石市社協では、身寄りのない被後見人から「成年後見制度の普及のために」という趣旨で遺贈された遺産を原資として、これに市民からの寄付等も加えて、平成29年度から「後見基金」を創設している。この基金は、市民後見人の活動費や報酬(明石市では、市民後見人の報酬は本市のように無償ではなく、年間6万円まで認めている)、親族申立に係る申立費用、後見サポーター事業(市民ボランティアが専門職後見人等と連携して被後見人の見守り等を行う取組)の事業費、等に充てられている。寄付を通した「地域福祉のもつ市民同士が支え合う互助の精神」⁽²¹⁾により成立している助成制度であり、地域福祉的な意味での社会化を考える上で示唆に富む取組といえよう。

4 社会化の次の段階に向けて

成年後見制度の持続可能性の危機!?

ある裁判官は「成年後見の社会化」に関して、次のように述べているという。「後見事件は、本人が能力を回復するか死亡するまで終了しないものであるから、事件はいずれも長期間継続し、特に監督事件が累積していくことが必然的であることが指摘でき、人員増や作業を合理化で対応することは困難である。その意味で成年後見制度は危機にある。その危機に対応するために、制度設計として期待されるのは、社会全体で支える制度にすることである。裁判所が担うべき部分及び担うことができる部分を明確にし、その他の部分は社会全体で担ってもらわなければならない」⁽²²⁾と。

また、前章で述べた専門職後見人の増加に関しても、ある論者によると「家庭裁判所からの候補者推薦依頼に三士会が応じきれずに、やむを得ず推薦を断るといった事態が、すでに各地で出始めてきている」⁽²³⁾という。大阪市の市長申立において、そのような事態は今のところ生じていないが、いつまでも現状を維持できるとは考え難いのではないだろうか。そして「こうした状況を直視するならば、専門職後見人の数を増強していくことはもちろんですが、より根本的な対策として、第三者後見人＝専門職後見人という等式にある現状を脱却する道を模索していくことも必要」⁽²⁴⁾ということである。

成年後見の社会化は、前章で見てきたように、「家族による後見からの脱却」を実現する方向でこれまで進んできたが、制度利用の普及が進んだ結果、制度の主たる担い手である（家裁を含む広義の）専門職においては、現在、ある種の限界が感じられてきつつあるようだ。成年後見制度は、後見ニーズを有する各人に対して、一人ひとり支援者を配置する、いわゆるケース担当制を採用したシステムであるため、マンパワーの問題は潜在的な可能性としては元からあったといえる。それが、この間の利用者の増加により、いよいよ顕在化しつつあるということである。現状のままで

は、成年後見制度はニーズの拡大に対応できなくなり、早晩行き詰まる可能性がある。「潜在的な成年後見ニーズの大きさを考えると、何の方策もないままに、希少な資源である専門職後見人を消費してしまっているのは、「社会化」を円滑に進展させていくことは難しい」⁽²⁵⁾ということであり、それゆえ、持続可能な制度として再構築していくことが求められているのである。

いま我々が考えなければならないことは、専門職に大きく依存している現状の成年後見制度に対して、もう一段階の更なる社会化を、つまり、より広範に社会全体で支える仕組みを構築する、ということであろう。このような問題意識は国においても認識されており、国は「持続可能な権利擁護支援モデル事業」として、「民間企業等が権利擁護支援の一部に参画する取組」や「簡易な金銭管理等を通じ、地域生活における意思決定を支援する取組」など、新たな連携・協力体制の構築に係るモデル事業をスタートしている。

そこで、以下では、もう一段階の更なる社会化として、どのようなアプローチが考えられるかについて、2点ほど述べてみたい。

担い手の供給基盤の再構築

まず1つは、成年後見制度に参画するマンパワーの供給基盤を再構築する方向でのアプローチである。現状、専門職に偏った後見人選任を、他の主体に振り分けて分散して担う体制を構築することが必要である。では、そのために、どのようなことが可能だろうか。国の第二期計画においては、後見人の担い手確保の取組の対象として、専門職の他に、市民後見人・法人後見・親族後見人が挙げられている。

市民後見人については、定年退職後や子育て終了後で、身体は元気だが時間のあるシニアの人々が、なり手の典型的なイメージであったが、近年は年金の支給年齢が上がってきたことや家計を助けるために、年齢等に関係なく働かなければならない人が少なくないようである。それゆえ、仕事

がある人たちにも市民後見人として活動してもらうために、「働きながらできる市民後見人活動」について、本格的に研究することが必要ように思われる。

法人後見については、公益活動として社会福祉法人による取組が活発になることが期待される。また、近年は法人後見に取り組むNPO団体等も少しずつ出てきているようであり、そのような地域の主体とどのように連携していくのかも、これからの課題である。加えて、国のモデル事業でも示唆されているように、金融機関など福祉とは全く別領域の主体も視野に入れて、担い手の開拓を考えていかなければならないだろう。

専門職という希少な人的資源を有効に活用する観点から、専門職後見人と市民後見人など非専門職の主体との間での、交代（リレー）や事務の分担を促進することにより⁽²⁶⁾、1人の専門職に受任可能な件数を引き上げる取組についても考えていくことが必要である。

さらに、前章で紹介した明石市社協の「後見サポーター事業」のように、地域の力で親族後見人等をサポートする取組も、今後検討が必要なテーマであると考えられる。

意思決定支援の地域社会への実装

しかし、成年後見制度の担い手の供給基盤を強化するというアプローチで、今後の後見ニーズの増加（一説には総人口の1%が制度対象者という⁽²⁷⁾）に対応していくのには、やはり限界があると思われる。根本的な処方箋は、この社会を、判断能力が不十分になっても（余程のことがない限りは）後見人なしで安全安心に暮らせる社会に変えていくこと、であると考えられる。ある論者は「特定の支援者が用意されていない状況であっても、支援を要する人々が排除されたり、あるいはその「脆弱性」が濫用の対象にされることなく、社会参加ができる」⁽²⁸⁾、そのような社会を目指すべきと論じており、筆者もこの考え方に共感するものである。

これは、どのような社会であろうか。社会の人々に「意思決定支援」の考え方が浸透し、生活の様々な場面において「意思決定支援」に基づく実践が、日常的に行われている地域社会であると考えている。国の第二期計画においても「様々な分野における意思決定支援の浸透」が課題として挙げられているが、同じようなことを国も考えているのだと思われる。

世の中が一足飛びにそのような社会に変わることはありえず、長い時間を要する取組となるのは間違いない——意思決定支援の実践が、真に実効性のある社会制度として定着するためには、最終的には契約法制等の抜本的な改革が必要であろう——が、地域の様々な主体に意思決定支援の考え方を知ってもらい、その実践を浸透させていくことは、決して非現実的な夢物語ではないと思う。実際、金融業界においては、既にそのような実践の模索が始まっているようである（例えば、金融機関高齢顧客対応ワーキング・グループ報告書『高齢顧客の判断能力評価、及び意思決定支援における金融業界全体のルール策定についての提言』⁽²⁹⁾）。

意思決定支援が浸透した社会は、判断能力が不十分な人にとってはもちろん、そうでない人にとっても、暮らしやすい優しい社会である⁽³⁰⁾。権利擁護支援版のユニバーサルデザインのようなものとして、地域社会の中に意思決定支援を踏まえた様々な取組を実装していくことが、これから非常に重要な課題であると考えている。成年後見制度の枠にとどまらず、より広く意思決定支援の考え方や実践を社会全体に浸透させていくこと、これが社会化の次の段階に向けたもう1つのアプローチである。

「成年後見の社会化」を促進するために

以上で述べた2つのアプローチ——担い手の供給基盤の再構築と、意思決定支援を踏まえた取組の実装——を進めていくにあたっては、社会の人々に「成年後見の社会化」の必要性について認識し

てもらうことが不可欠である。しかし、冒頭で述べたように、この言葉（概念）自体もほとんど知られていないのが現状であり、まずは成年後見制度の危機的現状について、人々の問題意識を喚起することから始めなくてはならないだろう。

大阪市においては、現在、大阪市成年後見支援センターを中心に、成年後見制度に関する情報の提供など様々な手法で普及啓発に取り組んでいるが、今後は、情報の発信にとどまらず、より積極的に様々な主体の動員に取り組むことが求められていると思う。例えば、地域で活動している様々な人や団体、事業者に対して、地域の中で日常的に連携することで顔が見える関係を形成し、その関係性を土台にして、市民後見人や法人後見の担い手、意思決定支援の実践者になってもらうべく、人々を巻き込んでいくような取組である。このような地域を耕す実践が可能となるよう、今後の本市における権利擁護支援の推進体制については、地域性・近接性の観点からの検討が必要であると考ええる。

5 おわりに

本稿では、「成年後見の社会化」の現状と課題について解説することを試みた。本稿を読まれた人の中から、成年後見制度の更なる社会化を自分の問題として受けとめ、自らの実践（例えば市民後見人になる等）につなげていただければ幸いである。

本稿では示唆するに留まった多数の論点・課題等については、同僚の皆さんと関係機関の皆さんと共に引き続き考えていきたい。

（まつふじ えいじ：生野区役所保健福祉課）

（※執筆時は大阪市福祉局地域福祉課）

注

- (1) 例えば、論文や雑誌記事の検索データベース・サービス「CiNii Research」で「介護の社会化」と「成年後見の社会化」を検索すると、前

者は280件の論文等がヒットするのに対し、後者はわずか33件しかヒットしない（令和4年7月1日現在）。

- (2) 成年後見の現状等を、統計データを元に社会化の観点から論じるというアイディアは、本稿のオリジナルではない。同種の論考として、岩志（2014）、上山（2020）等。
- (3) 以下の新旧制度の説明については、岩志（2014）、上山（2020）、税所（2020）、法務省民事局参事官室「成年後見制度の改正に関する要綱試案補足説明」を参照。
- (4) 上山（2020）32頁からの引用。
- (5) 上から順に、香山（2020）2頁、岩志（2014）9頁、上山（2020）12頁からの引用。
- (6) 大阪市における成年後見制度の利用促進に係る取組については、黒田（2022）を参照。
- (7) 厚生労働省社会援護局地域福祉課成年後見制度利用促進室「成年後見制度利用促進に関する現状（概要）」（令和3年3月29日）17頁参照。
- (8) 成年後見制度を利用する代わりに、日常生活自立支援事業（大阪市では「あんしんさぽーと事業」）を利用している場合が考えられるが、その利用者数は全国で約6万人であり、後見的な制度の利用者が少ないという実態には変わらない。
- (9) 税所（2016A）61～62頁からの引用。
- (10) 税所（2016B）154頁からの引用。
- (11) 前掲論文155頁からの引用。
- (12) 上山（2003）10頁からの引用。
- (13) 橋本（2018）13頁からの引用。
- (14) 前掲論文同頁からの引用。
- (15) 熊田（2018）16頁からの引用。
- (16) 税所（2016A）63頁からの引用。
- (17) 厚生労働省専門家会議「最高裁と専門職団体との間で共有した後見人等の選任の基本的な考え方（2019.3.18）」を参照。
- (18) 大野（2021）383頁からの引用。
- (19) 前掲論文388頁からの引用。

- (20) 明石市社協の「後見基金」については、香山 (2019)、同 (2020)、同 (2021) を参照。
- (21) 香山 (2019) 11 頁からの引用。
- (22) 南方 (2013) 127 頁からの引用。
- (23) 上山 (2020) 60 頁からの引用
- (24) 前掲書 61 頁からの引用
- (25) 前掲書 238 頁からの引用
- (26) 交代や分担の様々な形態については、前掲書を参照。
- (27) 前掲書 60 頁参照。
- (28) 菅 (2020) 33 ～ 34 頁からの引用。
- (29) 成本・樋山 (2021) を参照。
- (30) 「脆弱な消費者」として範疇化して特別に恩恵的な保護を与えるのではなく、誰にとっても「自律的意思決定の確保」を普遍的に提供することを試みることによってはじめ、あらゆる人が参加できる健全な市場の実現が図られる。そして、こうした健全な市場が存在していれば、判断能力が不十分な人々が代理・代行決定を要する場面は少なく、ましてや行為能力制限を受ける必要性は低く、意思決定支援を受けながら自立した社会参加・消費生活が可能になる。」菅 (2020) 57 ～ 58 頁からの引用。

参考文献

- 岩志和一郎 (2014) 「成年後見の理念は実現しているか—成年後見の社会化の観点から—」『実践成年後見』第 50 号
- 岩間伸之 (2011) 「成年後見制度と社会福祉—その接点から新たな可能性を探る」『大原社会問題研究所雑誌』第 627 号
- 大野知行 (2021) 「後見制度はなぜ利用されないのか」澁谷彰久他編著『成年後見・民事信託の実践と利用促進』日本加除出版
- 上山泰 (2003) 「「成年後見の社会化」について」『みんけん (民事研修)』第 552 号
- 上山泰 (2020) 『専門職後見人と身上監護 [第 3 版]』民事法研究会

- 香山芳範 (2019) 「後見基金創設に向けたソーシャルアクション：「成年後見の社会化」、地域福祉の推進に寄与」『厚生福祉』第 6501 号
- 香山芳範 (2020) 『成年後見制度の社会化に向けたソーシャルワーク実践』法律文化社
- 香山芳範 (2021) 「成年後見制度の社会化に向けた明石市の取り組みと望ましい制度のあり方—親族申立における申立費用等の立替・助成等を中心に」『賃金と社会保障』第 1791 号
- 熊田均 (2018) 「市町村長申立ての現状と課題」『実践成年後見』第 76 号
- 黒田暁子 (2022) 「大阪市における権利擁護支援の取り組み」『実践成年後見』第 98 号
- 税所真也 (2016A) 「成年後見制度を必要とする社会—民間企業と家族の視点からみた『成年後見の社会化』」『福祉労働』第 152 号
- 税所真也 (2016B) 「「成年後見の社会化」から見るケアの社会化—士業専門職化が及ぼす家族への影響—」『家族社会学研究』第 28 巻 2 号
- 税所真也 (2020) 『成年後見の社会学』勁草書房
- 菅富美枝 (2020) 「脆弱な人々を包摂する法制度・社会体制—「意思決定支援」型の成年後見制度のさらに先へ」二宮周平編『現代家族法講義第 4 巻 後見・扶養』日本評論社
- 成本迅、樋山雅美 (2021) 「認知症高齢者の資産管理の現状と福祉に期待する支援」『月刊福祉』第 104 巻 9 号
- 橋本有生 (2018) 「市町村長申立ての意義と課題—イギリス法との比較を通じて—」『実践成年後見』第 76 号
- 南方美智子 (2013) 「成年後見の社会化：「繋がる社会」に民法・成年後見法制が果たす役割」『北大法政ジャーナル』第 19 号

※図の出典について

グラフについては、各年の最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況」を元に筆者が作成した。

路上生活の次はどこに行ったらよいのか

向井 順子 舟橋 豊
野口 直樹 康 之利
江口 浩之

サマリー

大阪市では令和3（2021）年秋に、ホームレス生活実態調査を実施した。20年以上の長期にわたり路上生活を続ける方が増加するとともに、高齢化が進行している。一方で新たに路上に現れる新規層も引き続き確認されている。可視化されるホームレス数は減少しているが、ホームレス問題は深化し、居宅から路上、路上から施設へと行き来する、地域社会の周縁に存在していた「安定した住居を失った人々」が、路上生活周辺に広がりつつあるという問題意識である。ホームレス対策は、ホームレスの数の減少や就労支援に力点を置いた支援から、何らかの方向転換が必要であると感じ始めて久しい。調査結果の分析を通じ、個人の意思を尊重し、個人の決定を促す支援により、就労自立だけに限定しないそれぞれの自立を目指す個別支援の方向性が見えてきた。

キーワード

ホームレス、長期層、再流入層、新規層

目次

はじめに

- 1 R3 大阪調査の概要
 - 1-1 分析手法
 - 1-2 年齢の状況
 - 1-3 仕事の状況

- 1-4 福祉施策利用の状況
 - 1-5 今後の生活の希望
 - 2 グループの特徴と支援の糸口
 - 2-1 長期層
 - 2-1-① 長期層の特徴
 - 2-1-② 長期層が再構成する「ホームレス」の概念
 - 2-2 再流入層
 - 2-2-① 再流入層の特徴
 - 2-2-② 再流入層の不安定さ
 - 2-2-③ 再流入層が再路上化する要因
 - 2-3 新規層
 - 2-3-① 新規層の特徴
 - 2-3-② 新規層の就労支援
 - 3 支援の方向性
- おわりに

はじめに

大阪市では、令和4（2022）年1月現在、概数調査⁽¹⁾により923人のホームレスを確認している。全国では同時期3,448人で、いずれも年々減少傾向にある（図1）。一方で、ネットカフェ、24時間営業の飲食店、住み込みの寮、知人友人宅、さらには福祉施設や病院など、住居を喪失して安定した住居とは言えない場所で起居する方々が多く存在する現実から、彼らを含めなければ、いわ

ゆる居住不安定者の全体像は捉えられないという指摘があり⁽²⁾、そういった意味で、可視化される居住不安定者が減少しているというべきかもしれない。この可視化される居住不安定者の約8割は、東京23区及び政令市といった都市部において確認されており、大阪市は20政令市の中でホームレス数が最も多い。

本論文は、ホームレスの自立の支援等に関する

特別措置法(平成14年法律第105号、以下「特措法」という。)第14条に基づく「ホームレスの実態に関する全国調査」(以下「生活実態調査」という。)のうち、大阪市の状況(以下「R3大阪調査⁽³⁾」という。)をもとに、路上への来し方、路上からの行く末を見渡し、本人の望む落ち着くべき居場所を探す支援の在り方について考察する。

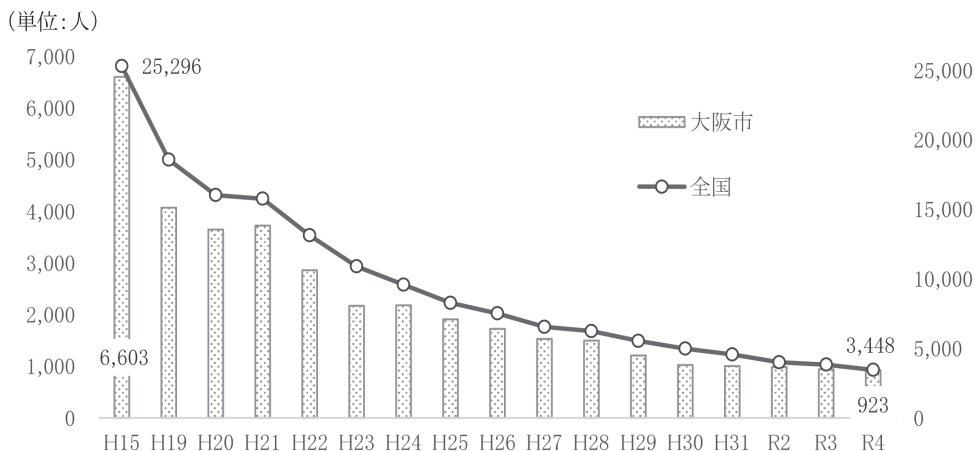


図1 ホームレス概数調査の結果（全国と大阪市）

* 出所：概数調査に関する厚生労働省報道発表資料及び大阪市資料により作成

R3大阪調査では250人の方から回答を得ており、これは概数調査による大阪市のホームレス923人の27.1%に相当する。ただし、生活実態調査に応じてくれるホームレスの方々は、昼間に可視できる方に限定されており（概数調査は夜間実施）、さらに、行政が用意する50項目以上の質問に答えてくれる協力者という点で、なお、ホームレスの一面にしか近づけない点に留意が必要である。

特措法施行年をピークに、ホームレス数は減少しており、特に平成20（2008）年秋のリーマンショックを境に減少した。大阪市内では平成21（2009）年以降生活保護申請が急増し、特に住居のない方が敷金扶助を受け⁽⁴⁾、新たに生活保護となったが、世間で言うリーマンショックの経済的な影響により雇止めにあった非正規雇用の方

が、生活に困窮して家を失ったわけではなく、それ以前よりホームレスだった方が昼に上がった⁽⁵⁾。要因は複数あると推察されるが、当時、ホームレス数は減少し、その後平成27（2015）年施行の生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）において、ホームレスは生活困窮者に内包する⁽⁶⁾とされたことなどにより、福祉課題のひとつの属性から姿を消しつつある。しかしながら、大阪市においては、ホームレスの態様が複雑で支援困難な状況に直面しており、また、路上を入口とする（出口かもしれないが）自立支援センターや救護施設の入所者の態様にも変化が生じてきており、さらには、路上生活の方の一時的な居場所であるシェルターにおいて、週のうちのほとんどを利用するヘビーユーザーが現れるなど、居住不安定者の支援の在り方を再構築する岐路に立って

いる。そういった意味で、ホームレス問題はこれまで福祉課題の中核のひとつであり、社会的孤立や、居住不安定、生きづらさを抱える人といった近年の福祉のキーワードに迫る課題でもあると捉えている。彼らは今、どのような支援を求め、これから先の暮らしをどのように思い描いているのか。

1 R3大阪調査の概要

1-1 分析手法

R3大阪調査は、250人（男性247人、女性3人）から回答を得ており、前回平成28年度の350人より100人減少している。これは、概数調査に基づくホームレス数の減少に伴い調査必要数を減じたことによる。

分析にあたっては、対象者を年齢、路上生活期間、支援制度利用状況等に分類し、グループごと

の特性を比較検討することが考えられる。本論文では、安定した居所と不安定な居所の往還に着目し、ホームレスの求める暮らしに迫ることを目的とすることから、平成19（2007）年に厚生労働省が採用した野宿経験タイプに準じて分類し、グループごとに確認できる特徴をもとに検討、分析を行う。具体的には、初回路上生活時期と、今回の調査時点における路上生活期間の2つの質問項目をもとに（1）長期層、（2）再流入層、（3）新規層の3グループに分けることとし、路上生活期間について回答が得られなかった3人を除く、247人を対象とする（表1）。また、この方法を採用することにより、ホームレス数減少前に実施されたH19生活実態調査の状況と比較することが可能となり、得られる知見に時間軸の要素を追加できる点で更に有効であると判断した。

表1 R3大阪調査対象者の分類

分類	分類定義	人数（割合）
（1）長期層	今回調査時の路上生活期間が5年以上かつ、初めての路上生活から5年以上経過している者	118人（47.8%）
（2）再流入層	今回調査時の路上生活期間が5年未満かつ、初めての路上生活から5年以上経過している者	65人（26.3%）
（3）新規層	今回調査時の路上生活期間が5年未満かつ、初めての路上生活から5年経過していない者	64人（25.9%）
計		247人（100%）

1-2 年齢の状況

R3大阪調査の平均年齢は、62.3歳で、H15大阪調査55.7歳、H19大阪調査56.4歳、H24大阪調査57.3歳、H28大阪調査58.5歳と徐々に高齢化が進んでいる。グループごとの状況は、長期層は57.8%が65歳以上の高齢者であり、逆に、再流入層及び新規層は64歳以下の稼働年齢層が中心である（表2）。

高齢化はホームレス期間の長期化と連動する傾向にあるが、一方で新規層に65歳以上25人（39.1%）、そのうち70歳以上17人（26.6%）が含まれており、高齢になってからの新規参入に注意

が必要である。H19生活実態調査において、新規層に65歳以上の高齢者が16%含まれていた結果について、高齢者の貧困が危惧された（ホームレスの実態に関する全国調査検討会2007：19）点を考慮すると、R3大阪調査においてさらに新規参入の高齢者の存在が顕著となったと言える。高齢期における住居喪失の問題は深刻で、それは高齢者が定期的な収入や保証人等を得難いため、いったん住居を失うと再契約が困難であるという住宅事情による。この点は、高齢期における安定した住居確保の課題として、早期の検討が望まれる。

表2 年齢の状況

	20～39歳		40～64歳		65歳以上		計	
(1) 長期層	0人	－	49人	42.2%	67人	57.8%	116人	100.0%
(2) 再流入層	3人	4.6%	38人	58.5%	24人	36.9%	65人	100.0%
(3) 新規層	4人	6.2%	35人	54.7%	25人	39.1%	64人	100.0%

*長期層のうち2名は年齢について無回答

1-3 仕事の状況

収入のある仕事についての質問では、長期層70.3%、再流入層67.7%と約7割が収入を伴う仕事をしていると答えているものの、新規層では、35.9%と低い。新規層の中では、特に39歳未満と70歳以上は仕事がないと答えている。

1-4 福祉施策利用の状況

巡回相談、シェルター、自立支援センター、生活保護の4項目について利用した経験があるかどうか質問し、利用したことがあると回答した結果をまとめたものが次の表3である。

表3 福祉施策利用の状況

	巡回相談	シェルター	自立支援センター	生活保護
(1) 長期層	21.2%	36.4%	11.9%	29.7%
(2) 再流入層	12.3%	80.0%	20.0%	61.5%
(3) 新規層	10.9%	52.4%	9.4%	31.3%

巡回相談は、他の3つの施策と傾向が異なり、長期層の利用率が最も高い。これは、後述の「2-1 長期層」で触れるが、長期層は巡回相談事業の相談員と一定の距離を保ちつつ、ライトなつながりを継続することで生活に必要な情報を得るメリットがあることを知っているからではないかと思われる。

シェルター、自立支援センター、生活保護はいずれも再流入層の利用が多く、再流入層が、さまざまな施策を試しながら、懸命に自立の道を探っていること、しかし結果として、いずれもうまくいかず目的達成に至らないことから、路上と居宅、路上と施設を行き来している状況がうかがえる。

1-5 今後の生活の希望

表4 今後どのような生活を望んでいるか

	アパートに住み就職して自活	福祉を利用して生活したい	アパートで福祉支援を受け軽い仕事をしたい	今のままでいい	わからない	その他	計
(1) 長期層	11人 (9.3%)	9人 (7.6%)	19人 (16.1%)	64人 (54.3%)	6人 (5.1%)	9人 (7.6%)	118人 (100.0%)
(2) 再流入層	14人 (21.5%)	9人 (13.9%)	14人 (21.5%)	10人 (15.4%)	6人 (9.2%)	12人 (18.5%)	65人 (100.0%)
(3) 新規層	16人 (25.0%)	7人 (10.9%)	11人 (17.2%)	7人 (10.9%)	6人 (9.4%)	17人 (26.6%)	64人 (100.0%)

「今後、どのような生活を望んでいるか」という問いに対して、長期層の半数以上に当たる64人(54.3%)が「今(路上・野宿生活)のままでいい」と答えている。一方、再流入層、新規層は「アパートに住み就職して自活」としたいという希望が多い。

2 グループの特徴と支援の糸口

2章では、3つのグループごとの特徴を見ていく。長期層、再流入層、新規層それぞれにどのような違いがあり、支援を実施するうえで何に留意し、何を目標にしていくべきかについて検討する。

2-1 長期層

2-1-① 長期層の特徴

1章で概観したことは、長期層の約6割にあたる67人が65歳以上の高齢者であり、約7割が収入を伴う仕事をしており他の2グループよりその割合が高く、また、巡回相談事業の相談員とよくつながっていた。さらに64人、54.3%の方が「今(路上・野宿生活)のままでいい」と答え、現在の生活への不満が少なく、直ちに生活形態の変更が生じる可能性が低いと考えられた。

平成20(2008)年秋のリーマンショックの後、大阪市では多くのホームレスが生活保護受給と

なったが、R3大阪調査における初めての路上生活から20年以上経過していた方47人(39.8%)は、それ以前からホームレス生活をスタートし、現在もずっと路上で生活している。

次に、ホームレスの社会的つながりを確認するため、質問項目から社会的紐帯に関する項目を抜き出して比較検討した。具体的には、ボーガムが社会的紐帯を区別した、①選択的参加の紐帯、②有機的参加の紐帯、③シチズンシップの紐帯、④親族の紐帯の4つ(Paugam 2005=2016:106)に相当するものとして、①仕事を通じた人とのつながりの有無、②挨拶をする人、世間話をする人、困ったときに相談できる人、困ったときに助けてくれる人の存在の有無、③巡回相談事業の相談員、シェルター事業の相談員とのつながりの有無、④家族とのつながりの有無の質問項目を抜き出して集計した。

あらゆるつながりが「×」となるのは、再流入層3人、新規層8人の計11人、4.5%(母数247人)、一方、すべてのつながりが「○」となるのは長期層4人、再流入層1人、新規層2人の計7人、2.8%であった。

次に、④家族とのつながりを除く3つのつながりについて集計したものが表5である。

表5 3つの社会的紐帯の状況

	×××	○××	×○×	××○	○○×	×○○	○×○	○○○
(1) 長期層	1人 (0.9%)	4人 (3.4%)	1人 (0.9%)	22人 (19.0%)	12人 (10.3%)	10人 (8.6%)	20人 (17.2%)	46人 (39.7%)
(2) 再流入層	3人 (4.6%)	6人 (9.2%)	10人 (15.4%)	6人 (9.2%)	16人 (24.6%)	2人 (3.1%)	10人 (15.4%)	12人 (18.5%)
(3) 新規層	11人 (17.7%)	2人 (3.3%)	9人 (14.5%)	11人 (17.7%)	5人 (8.1%)	9人 (14.5%)	4人 (6.5%)	11人 (17.7%)

*○×は、左から順に選択的参加の紐帯(仕事)→有機的参加の紐帯(知人友人)→シチズンシップの紐帯(行政等の支援機関)。つながりが有れば○、無ければ×

*長期層、新規層に各2人ずつ分類不能な者がいるため長期層の母数は116人、新規層の母数は62人とする

ホームレスのほとんどが単身で、親族とのつながりが希薄な方が多い傾向にあるものの、長期層は、家族を除くさまざまな社会的つながりを保ちながら生活をし、その結果、現在の生活に一定の

安定を得ているようである。岩田は「社会的排除の『究極』の形態が、社会的帰属の喪失」(2008:iv)であり、その典型的な例として、ホームレスやネットカフェ難民をあげている。確かにホーム

レスは、家族にも職場にも、地域にも、さらには福祉制度や施策にもつながらず、排除された状態にある事例が多いと思われるが、R3 大阪調査における長期層のホームレスについては、つながりの濃淡に差はあれ、複数の社会的つながりを保持していることが確認できた。

2-1-② 長期層が再構成する「ホームレス」の概念

特措法第 1 条では、ホームレスについて、「自立の意思がありながらホームレスとなることを余儀なくされ」「健康で文化的な生活を送ることができないでいる」さらには「地域社会とのあつれきが生じつつある」者とされている。さらに特措法第 3 条第 2 項に、「ホームレスの自立のためには就業の機会が確保されることが最も重要」とされている。国が特措法施行時に想定したホームレスの概念は「自立の意思があるものの、最低限の衣食住に欠け、地域社会から排除され、あるいは摩擦が生じており、仕事を探す手助けを必要とする者」ということであろうか。

ハッキングは、概念と慣習と人々とは、互いに相互作用を及ぼしあっているとし (Hacking1999 = 2006:67)、それを「ループ効果」と呼んでいる。「ホームレス」に分類された人は、ホームレスという概念に影響されるとともに、今度は、分類されたホームレスが自ら行動を起こし、ホームレス概念に影響を及ぼす。

ホームレスは、路上に起居し始めた当初はそうではないかもしれないが、まもなく自分自身を(世間一般でいう)「ホームレス」と意識するようになる。一方で、その分類を拒否し、路上からの脱却を目指す再流入層、新規層は多く存在する。ホームレスは、自分たちが「ホームレス」に区分されているとの自覚を持ち、「自分たちに適用される、まさにその分類法に自らを適合させたりする」(Hacking: 78)。しかしながら、「人は潜在的には道徳的行為者」(Hacking: 135)であることから、一度、自分をホームレスと意識して以降

は、より良き「ホームレス」であろうとする。つまりは、廃品回収(アルミ缶集め等)や日雇の建設仕事などにより、食べることは(人に頼らず)自分で何とかし、それが道徳的なホームレスであるとする。食べることに困らないように働き、また、地域住民に迷惑を掛けたり、不快な思いをさせないようにふるまう。道路を汚したり、うるさく騒いだりすることはしない。長期層のホームレスは、自分たちの道徳的ふるまいを通じて、特措法で予定した概念とは異なる概念、つまり「ホームレスは余儀なくされているのではなく、現在、自身の選択として路上生活を行い、食べることについては自立をし、人さま(ひとさま)には迷惑をかけていない。地域住民と摩擦のないよう地域のルールには敏感で、仕事は自分で見つける」、これが再構成されたホームレス概念となっている。また、巡回相談の相談員とも時々挨拶をかわし、安否確認に快く応じる。R3 大阪調査では、「元気なうちは今のままでいい」「支援を受けると迷惑をかけると思う」「もう少し頑張りたい」であり、支援を必要としない道徳的なホームレスとして生活している。

同時にこの自立の感情は、生活保護への拒否感や生活保護制度の誤った認識を生み出している。R3 大阪調査では、生活保護に関して「かつこ悪い」「区役所に迷惑をかけるから(利用しない)」「公的機関の世話にはなりたくない」「支援は不要」「自分で生活できる」「人の世話には絶対なりたくない」と答え、生活保護を受給することは現在の暮らしが道徳的でなくなることと考えている。生活保護制度の誤解については、「市営住宅に住んでいないと(申請)できない」「まだ若いから(利用できない)」「住居を確保してからでないと受けられない」といった発言に代表される。

これら長期層の持つ考え方について、防衛反応、つまりは、長期で高齢のホームレスにとって路上に居続ける以外に選択肢がなくなっていることへの現実的な対応という考え方もある⁽⁷⁾。路上における暮らしは過酷であり、高齢化が進めば過酷

の度合いはさらに増す。長期層の方々に対しては、長期層のホームレスがもつ自己評価について理解しながらも、常に福祉制度に関するきめ細やかな情報提供を行い、安否確認を実施しながら、いつでも助けに応じる準備があることを伝え続ける支援が不可欠である。また、そうして発見される課題に対して、われわれ支援者は的確に迅速に介入することが求められる。

2-2 再流入層

2-2-① 再流入層の特徴

再流入層の年齢は、長期層と異なり、全体の63.1%が65歳未満のいわゆる稼働年齢層であり、シェルター、自立支援センター、生活保護の利用歴が他の2グループに比べて高く、さまざまな福祉施策を経験しては、再路上化している。将来の希望として「アパートに住み就職して自活したい」「アパートで福祉の支援を受けながら軽い仕事をみつきたい」「寮付きの仕事で自活したい」と考えており、自立への模索を懸命に続けていることが確認できる。一方で、巡回相談事業の相談員とのかかわりは少なく、巡回相談＝ホームレスのイメージから利用を避けているのではないかと推測される。

現在の自分たちがおかれている状況には否定的であり、「今のままでいい」と答える割合は長期層の3分の1以下になっている。困りごととして一番多いのが「食べ物が十分でない」(38.5%)で、新規層の34.4%を上回っており、路上生活に相当の困難を感じている。

2-2-② 再流入層の不安定さ

再流入層の最大の特徴は、福祉施設や居宅と路上の往還があることであり、福祉施策の利用が多い点にある。

山田はホームレスの約2割に居宅保護（居宅における生活保護受給）と路上の往還歴がみられるとしている（山田2020：5）。再流入層の生活保護受給歴は61.5%と新規層の31.3%、長期層の

29.7%と比べるとグループ内に占める割合は約2倍であり、H28大阪調査でも同様の傾向がみられた⁽⁸⁾。生活保護を受給したものの、何らかの理由でその生活が破綻し、再路上化している。

また、自立支援センターに着目すると、大阪市の自立支援センター舞洲では、「退所」（自主退所、勧告退所、無断退所）が直近6年平均で退所理由全体の30.1%を占め、就職、敷金退所、施設入所、就職による自主退所など退所先の明確な項目と区別して集計されている。「退所」は、その後には居住不安定となる蓋然性が高い。自立支援センター入所前調査において、路上生活から自立支援センターに入所した者が34.1%となっており（みおつくし福祉会2020：44）、「前路上生活者が施設から『自己退所』する場合、そのほとんどが路上生活に戻ることを意味する」（後藤2007：32）という先行研究と併せて考えると、相当数が路上に戻っていると考えられる。さらに自立支援センターを再利用するケース9.5%（みおつくし福祉会2020：44）を加えると、路上と自立支援センターを行き来した事例はさらに増加するものと考えられる。

次に保護施設と路上の往還状況である。大阪市は、令和3年末現在、更生施設1施設、救護施設12施設の計13施設を所管⁽⁹⁾しており、そのうち市街地の8施設に限定して退所理由別状況を見ると、「退所」（希望退所、勧告退所、無断退所）が直近6年平均で退所理由全体の31.8%を占めている。自立支援センター同様、「退所」はその後の行き先が決まっておらず、居住不安定に陥りやすい。

再流入層は、活発に福祉施策を利用するものの、分類上、少なくとも1回以上再路上化し、屋根のある暮らしが継続しなかった層であり、さまざまな福祉施策の入り口に路上生活があることが確認できた。

2-2-③ 再流入層が再路上化する要因

再路上化の要因はどこにあるのか。さまざまな

支援策が長続きしない再流入層のホームレスの社会性や生活上の能力、障がいの状況を深掘りするには、R3 大阪調査では不十分である。そこで、代替として路上生活を入口とする自立支援センターや救護施設等の利用者の状況から概観していく。これは、ある調査時点において施設入所者か、路上生活者かの違いはあるものの、つながった一人の対象者であるという考え方に基づく。

そういったみなしに基づき、まず自立支援センター入所者の状況を見ると、22.1%に精神科受診歴があり、知的障がいを持っている方もいる（みおつくし福祉会2020：45）ことがわかる。

次に、救護施設については、全国救護施設協議会が3～4年毎に実施する統計調査⁽¹⁰⁾によると入所の36.5%が精神科病院からの入院患者であり、退所の11.5%は精神科病院への入院である。入所者の状況は、知的障がい有が71.5%、精神疾患や精神障がい有が72.4%である（全国社会福祉協議会2020：141、145）。

さらに、大阪市の巡回相談事業では、ホームレスの相談実績に基づき、巡回相談に精神科医が同行する仕組みを構築している。受診を嫌がる方、病識の無い方が多いため本人からの依頼による診察の機会は少ないが、相談員側が感じとる差し迫ったニーズに対応するため医師の診察を行う事例がある。相談員の判断に基づき精神科医が路上に出向いた実績は、令和元年度は42回、令和2年度は52回、令和3年度は61回であり、内科医の面接同行と併せて精神科診察が重要かつ不可欠な状況となっており、年々、その必要性が高まっている。

最後に、救護施設と無料低額宿泊所⁽¹¹⁾の入所者に関する辻井論文を参照する。この研究では、調査対象者を原則64歳以下の稼働年齢層に絞って調査を実施していることから、再流入層の年齢層と重なる部分が多分にあると考えられる。調査報告書には、「救護施設には一般の30.1倍、無料低額宿泊所には一般の19.7倍の割合で、知的障害の可能性を有する人々が存在する」とされている。

認知能力については「救護施設では51.6%、無料低額宿泊所では22.1%が認知症の疑いを有している」とし、適応行動については、「救護施設には一般の41.5倍、無料低額宿泊所には一般の38.3倍の割合で、適応行動に関する支援を必要とする方々が存在する」（辻井2018：14、16）としている。これらの分析を通じて、辻井は次のとおりまとめている。

ここまでの分析で、救護施設や無料低額宿泊所の入所者において最も広くみられる問題は適応行動の困難であることが明らかになってきた。実際、救護施設では95.4%、無料低額宿泊所では88.2%の入所者において、適応行動の水準が一般母集団の平均を顕著に下回る臨床的水準にあることが示された。（中略）

ASD⁽¹²⁾症状は、運動スキル以外の変数に有意な負の効果を示し、ASD症状が強い個人ほど、適応行動の困難が顕著であることが示された。（中略）特に社会性への効果は顕著であり、ASD症状が、対人関係、余暇活動、マナー、感情制御などの社会的スキルの習得や遂行を阻害している（辻井2018：35）。

路上生活、自立支援センターなどの福祉施策、生活保護を受給しながらの地域における生活、就労などいずれをとってもなかなかうまくいかず、不安定な暮らしが続く再流入層にいかなる支援が必要なのか。まずは、本人たちの生きづらさ、生活の難しさへの着目が重要で、ホームレス支援の特徴としている「就労支援が最も重要」の考え方は、少なくとも再流入層にとっては、失敗経験ばかりが積み上がり、就労自立という結果に結びつきにくいと考えられる。

辻井論文から気づかされることは、社会的スキルに困難を抱える再流入層が、就労自立という目的達成前に、社会的スキルの未熟さゆえに、対人関係でつまづき、さまざまなトラブルを起こし、施設を出て再び路上に戻るというサイクルである。例えば自立支援センター舞洲を平成29年以

降に退所した573人の退所理由別入所期間(表6)を参考にすると次のようなことが考えられる。

表6 自立支援センター舞洲 退所理由別入所期間

退所理由	平均入所期間
入院退所	54.8 日
無断退所	71.7 日
自主(就労)	75.3 日
自主退所	89.8 日
帰郷	93.7 日
施設入所	99.8 日
勧告退所	104.5 日
居宅保護	122.3 日
就労自立	185.8 日
半就労半保護	253.7 日
その他	96.3 日
平均	139.6 日

再路上化につながる無断退所の方は、71.7日(約2か月)が集団生活の限度であるが、就労自立を目指すには、平均185.8日(約6か月)入所して支援を受ける必要がある。就労自立という目標のためには、自立支援センターにおける暮らしの中で人間関係の課題に丁寧に取り組み、社会で生きていくためのスキルを習得しながら、一定期間支援を継続できる工夫が支援上のポイントになるということである。後藤は、自己退所の要因のひとつとして「施設で直面する諸困難」を抽出している(2007:39)。集団生活における人間関係を整え、きまりを守ること、辻井の指摘する「感情抑制」などを身に着けるためには一定の時間と専門の支援員配置、対人関係の摩擦を減らす個室化などの環境整備が考えられる。H19生活実態調査の分析を担当した岩田が再流入層について、「最も対策が困難なのは、制度に親和的にも関わらず、たえずそこからドロップアウトして路上へ再流入する層」(2009:105)と表現しているが、R3大阪調査においても同じであった。

再流入層は就労自立を目指し、居宅におけるふつうの暮らしへの希望をもっている点が長所である。困難ではあるが、長期層になる前に実施すべ

き支援があるし、本人が希望を失わないように、環境整備に早急に取り組むなどの試みを実施する必要がある。

大阪市では、今年度から自立支援センターの一部個室化を進めている。目的達成前に施設内でトラブルを起こしやすい発達障がいのある方を対象にモデル実施を試みた結果、一定の効果が認められたことによっている。

2-3 新規層

2-3-① 新規層の特徴

新規層の特徴は、今回調査時の路上生活が初めてであり、かつその期間が5年未満であるということである。さらに、路上生活期間を詳細にみていくと、1か月以内(満2か月未満)が26.6%で全体の4分の1を占めており、1年未満が48.4%、2年未満が75%と5年未満の路上期間の者を新規層としているものの、4分の3が2年未満に属し、路上生活期間は総じて短い。

収入のある仕事をしている割合が低く35.9%で、再流入層の有職率が67.7%、長期層が70.3%であることと比べると相当に低い。今後の生活については「アパートに住み就職して自活」が多い。最終学歴は、他の2グループより高く、高卒以上が56.3%で、そのうち大学・短大・専門学校卒業が26.6%と全体の4分の1以上を占めている。

2-3-② 新規層の就労支援

新規層のホームレス期間は短く、学歴が高く、就労への意欲を持ち合わせている。とはいえ、社会性の課題への配慮を怠れば、再び路上に戻る可能性があることは、再流入層、長期層の分析から十分に推察される。よって新規層の支援については、社会面の支援と就労支援を同時に行う支援が検討されるべきではないか。本人の意向に基づく就労支援を中心に、同時に社会面の弱さに気づき、克服する支援を行うべき層であると判断される。

3 支援の方向性

R3 大阪調査をもとに、ホームレスの自立支援を行う部署の強みを生かし、ホームレスを取り巻くさまざまな統計結果を織り交ぜながら、今後、大阪市のホームレス支援に求められるものは何かを探索した。

長期層の分析からは、彼らが誰にも迷惑をかけない暮らしを目指し、仕事、知人、行政との細い複数のつながりを持ちながら安定した生活を送っていることが分かった。われわれ行政は、介入の時期を見逃さず、いつでも支援の手を差し伸べられるよう、定期的なかかわりを継続する必要があると考えられる。

また、長期層を中心とする全グループの65歳以上高齢者の仕事実施率の高さに注目が必要である。ホームレスの長期層、再流入層の就労率については1 - 3で触れたが、全体でみても65歳以上116人中74人、63.8%が収入を伴う仕事を行い、長期層の65歳以上については68.7%が仕事をしている。一般の65歳以上高齢者の就業率⁽¹³⁾は、25.1%、大阪市の生活保護受給中の高齢者世帯の就業率⁽¹⁴⁾3.7%から考えても、その率は相当に高い。高齢期における就労は、社会参加、フレイル予防の観点からも有効であり、食べていくための就労ではあるが副次的な効果は大きい。

再流入層については、多くの課題が見えてきたが、自立の意欲を維持し、成功体験を積み上げる支援の工夫が必要である。取り組む課題が対人関係スキルや感情抑制など社会参加のための支援を必要とするのであれば、本人に短期で自立できないことを十分説明したうえで、対話を通じた本人選択に基づく支援を開始するなど、支援される側の意向に沿った支援が不可欠である。

新規層については、ファーストタッチを誤らないよう留意し、社会面の支援と就労支援をセットにした支援により、長期層、再流入層になることを防止することが求められる。

各層への支援方法について、一定の方向性が明らかになったが、最後に住宅手当創設の検討につ

いて言及する。長期層を中心とする高齢者にとって、路上生活は過酷であり、介護保険サービスとつながらない上に、傷病等への対応が難しい。また、再流入層の抱える社会性の問題を見ると、安定した住居の必要性や、安定した住居を基盤としてこそ支援が継続的かつ効果的に実施できるものとする。さらには、新規層にとっては、すぐに生活のやり直しや就職活動を実施するために、住居を確保していることが必要である。住居の無い方が就職活動をすることの負因は計り知れない。そのような各点から考えても、新たな社会保障制度として、住宅手当の創設が検討されるべきと考える。大阪市では、令和5年の生活保護法、生活困窮者自立支援法の改正要望の一つとして、高齢者向け住宅手当の創設を提案⁽¹⁵⁾している。また、厚生労働省主催の社会保障審議会（生活困窮者自立支援及び生活保護部会）においても、多くの委員が住宅手当について必要性を発言しているし、内閣府の全世代型社会保障構築会議において「住まいの確保支援」が中間整理としてとりまとめられている。安定した住居を持たないことをもって、社会から引きはがし、社会的排除の典型例としてホームレスを位置づけるのではなく、根本的な解決として、居住の安定確保を第一に進めることが、ホームレスをはじめとする居住不安定者の問題を抜本的に解決するものとする。

おわりに

ホームレス数の全国的な減少、それに伴う国の社会福祉施策の変更（ホームレスを生活困窮者を含むことにより、ホームレス施策の予算が全額国庫補助から一部自治体負担となった）などを背景に、近年、ホームレス研究は確実に下火となっている⁽¹⁶⁾。「社会福祉研究には、他の分野以上に『流行』に流される傾向」（2010 岩田：i）があるようで、そういった意味でホームレスを論じることに、いささか時代遅れの感があるのかもしれない。しかし、福祉施設や居宅生活、病院、住み込みの寮などのそれぞれの通過点に、期間の長短はあれ

路上における暮らしがあり、その調査から、外形上、家がないというホームレスの態様を超えた、福祉的支援の必要性に気づくとともに、安定した家がないことが、さらに福祉的支援を困難にしていることがわかった。

戦後からの長い間、われわれ福祉に携わる現場では衣食住に不足しない健康で文化的な最低限度の生活保障を目指してきたが、どうやら、本人にとって何が幸せなのか、どのような暮らしを送りたいのかという本人の意思決定に基づかなければ支援は動きはじめないことがわかった。われわれ支援者が想像する以上に、みな、十分自立的である。私たちは、個々の状態や希望に沿った、押し付けでない支援に努めなければならない。

(むかい じゅんこ:大阪市福祉局生活福祉部自立支援課)
(ふなはし ゆたか:大阪市福祉局生活福祉部自立支援課)
(のぐち なおき:大阪市福祉局生活福祉部自立支援課)
(かん ちり:大阪市福祉局生活福祉部自立支援課)
(えぐち ひろゆき:大阪市福祉局生活福祉部自立支援課)

注

- (1) ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（平成14年法律第105号）に基づき、毎年、自治体ごとに実施し、厚生労働省でとりまとめ公表している
ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）結果について 厚生労働省（mhlw.go.jp）R4.7.19確認
- (2) 「ホームレスの減少が報告される昨今の状況で、生活困窮者を取り巻く環境も刻一刻と変化しており、可視化されにくい不安定な住居形態にある生活困窮者の増加が危惧されている」特定非営利活動法人ホームレス支援全国ネットワーク（2021）不安定な居住状態にある生活困窮者の把握手法及び支援の在り方に関する調査研究事業
「ホームレスの数の減少が進んだ時期に、別の『住居喪失』問題が提起された」（岩田

2009：94）

- (3) 生活実態調査について、大阪市ホームレス分を「大阪調査」とし、全国の調査を集約し厚生労働省が公表する全国ホームレス分を「生活実態調査」と表す。また、大阪調査も生活実態調査も必要に応じて調査年度を加え表記する
- (4) リーマンショック（平成20年9月）前後の大阪市の生活保護申請状況は次のとおり

年度	H18	H19	H20	H21	H22
月平均申請件数	1,599	1,584	1,906	3,148	2,325
年度	H23	H24	H25	H26	H27
月平均申請件数	1,842	1,567	1,484	1,462	1,426

また、リーマンショック後の大阪市の住宅扶助費月額増加率は次のとおり

年月	H20. 9	H20. 12	H21. 3	H21. 6
住宅扶助費月額増加率	—	2.6%	23.3%	19.4%
年月	H21. 9	H21. 12	H22. 3	H22. 6
住宅扶助費月額増加率	25.8%	29.7%	30.9%	30.0%
年月	H22. 9	H22. 12	H23. 3	H23. 6
住宅扶助費月額増加率	32.7%	34.3%	35.5%	36.9%
年月	H23. 9	H23. 12		
住宅扶助費月額増加率	37.0%	37.7%		

住宅扶助費月額について、平成20年9月を基準とした場合、平成21年以降、2～3割増しとなっている

- (5) H19大阪調査では、ホームレス概数調査で確認した4,069人のうち、494人から有効回答を得ており、うち60.1%にあたる297人は3年以上路上生活をしていると回答している。また、名古屋市の調査を行った山田は「2000年代半ばにおけるホームレスの減少数の約8割は、生活保護によるものだった」（山田2020：3）としている
- (6) 新たな生活困窮者自立支援制度に関する質疑応答集問123の答 厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室

- (7) 「路上への滞留を選択することは、ある意味ではきわめて現実的な判断だともいえる」(岩田2009:105)
- (8) H28大阪調査における保護歴がある割合は、長期層28.5%、再流入層54.6%、新規層35.2%であった
- (9) 13施設中、女性の1救護施設(ホーリーホーム)、滋賀県高島市に所在する3救護施設(さわやか荘、橡生の里、角川ヴィラ)、兵庫県姫路市に所在する1救護施設(ジョイガーデン)の計5施設を除く
- (10) 全国救護施設協議会(2003, 2007, 2010, 2013, 2016)『全国救護施設実態調査報告書』全国社会福祉協議会
- (11) 社会福祉法(昭和26年法律第45号)第2条第3項第8号に規定する生計困難者のために、無料又は低額な料金で簡易住宅を貸し付け、又は宿泊所その他の施設を利用させる事業を行う施設のことで、第二社会福祉事業に位置づけられている。辻井論文では、大阪市内の無料低額宿泊所入所者が調査対象に加えられている
- (12) 自閉スペクトラム症(ASD; Autism Spectrum Disorder)
- (13) 総務省統計局 統計局ホームページ/令和3年/統計トピックスNo. 129 統計からみた我が国の高齢者―「敬老の日」にちなんで―/2. 高齢者の就業(stat.go.jp) R4. 7. 24確認
- (14) e-Statの被保護調査2019「就労の状況」6-10 被保護者調査 2019年度被保護者調査 | ファイル | 統計データを探す | 政府統計の総合窓口(e-stat.go.jp) R4. 7. 24確認
- (15) 令和3年度第2回大阪市生活保護適正化連絡会議 大阪市: 令和3年度 第2回 生活保護適正化連絡会議(…>福祉>生活保護適正化の取り組み)(osaka.lg.jp) R4. 7. 24確認
- (16) CiNii論文検索で「ホームレス」をキーワードに年ごとの論文数を検索すると、特措法施行の平成15(2003)年223件から、リーマン

ショックの平成20(2008)年127件、その後平成25(2013)年に2桁72件となり、以降2桁で推移、令和2(2020)年は43件

参考文献

- Ian Hacking (1999) 『The Social Construction of What? 』 (= 2006, 出口康夫、久米暁訳『何が社会的に構成されるのか』岩波書店)
- Serge Paugam (2005) 『Les formes élémentaires de la pauvreté 』 (= 2016, 川野英二、中條健志訳『貧困の基本形態―社会的紐帯の社会学』新泉社)
- 岩田正美 (2009) 「『住居喪失』の多様な広がりとはホームレス問題の構図―野宿者の類型を手がかりに―」『季刊社会保障研究』国立社会保障・人口問題研究所 Vol. 45 No. 2 94-106
- 岩田正美 (2010) 『リーディングス日本の社会福祉 第2巻 貧困と社会福祉』日本図書センター
- 後藤広史 (2007) 「前路上生活者が施設から『自己退所』する要因」『社会福祉学』第47巻第4号 31-42
- 全国社会福祉協議会 (2020) 「保護施設の支援機能の実態把握と課題分析に関する調査研究事業―令和元年度生活困窮者就労準備支援事業等補助金―」
- 辻井正次 (2018) 「平成29年度厚生労働省社会福祉推進事業 生活保護受給者の自立の助長に関する調査研究事業 無料低額宿泊所等を利用する被保護者等の利用者の状態増を明らかにするための調査研究」
- ホームレスの実態に関する全国調査検討会(2007) 『平成19年ホームレスの実態に関する全国調査(生活実態調査)の分析結果』
- みおつくし福祉会 (2020) 『「自立支援センター舞洲 支援の実態と展望」に関する調査研究報告書』
- 山田壮志郎 (2020) 『ホームレス経験者が地域で定着できる条件は何か―パネル調査からみた生活困窮者支援の課題―』 ミネルヴァ書房

表彰記録からみた江戸時代の介護と助け合い

樋原 裕 二

サマリー

従来の社会福祉の歴史研究では明らかにされていなかった、互助が介護を担っていたのかどうかについて、江戸時代の孝子顕彰史料を用いて検討した。病気・障害があり介護が必要な者を抱える家族に対して、近隣住民は経済的な支援や家事援助・見守りといった介護等、様々な援助を行っていた。しかし介護をしてやった近隣住民が表彰されたことは、それが珍しい互助だということを意味しており、伝統的な互助システムに基づくものとは考えにくい。それを踏まえたうえで互助の論理について、「他人に助けられるのは恥」という考え方と、「左右の手のように助け合うのは当然」という考え方、一見矛盾するかのような両面を確認した。「他者に助けられまい」と自助を懸命に努める者に対してだからこそ、左右の手が補い合うように互助が自然と行われるべきというのが当時の理想の互助のあり方であり、それ故に介護のように、地域に大きな負担をかけてしまう課題については支援を求めにくかった。しかし一方で、介護が家族による自助だけで担えるものではないことを、当時の人々が薄々気づいていたこともうかがえた。従来の前近代における相互扶助に注目した社会福祉の歴史研究では、介護については明らかになっていなかった。介護を助け合いで行う事例は散見されるが、^{まちかたせきょう}町方施行のような公共的な事業化・制度化に結びつく互助ではなかった。だが今日の介護をめぐる情勢は、互助による介護が制度化しなかった点に注目することを求めている。

る。

キーワード

介護、歴史、江戸時代、助け合い

目次

- 1 はじめに
 - 1 - 1 介護の歴史研究の現状と課題
 - 1 - 2 本稿で使用する史料
- 2 『官刻 孝義録』にみる助け合い
 - 2 - 1 経済的支援
 - 2 - 2 その他の支援
- 3 『備前国孝子伝』にみる助け合い
 - 3 - 1 互助の内容
 - 3 - 2 互助の論理と限界
- 4 孝子顕彰史料にみる互助の限界
 - 4 - 1 『日本教育文庫 孝義篇』(上)にみる助け合い
 - 4 - 2 『会津孝子傳』にみる家族の自助と互助の限界
- 5 おわりに

1 はじめに

1 - 1 介護の歴史研究の現状と課題

近年の介護保険制度改正等において、介護の担い手不足問題に対応するためボランティアや住民による助け合い活動に生活支援等の介護（介護予防も含む）まで担うことが期待されている⁽¹⁾。

このなかで筆者はこの問題を、貧困問題を江戸時代に遡って検討した木下光生の議論⁽²⁾を参考にしつつ、介護の担い手について不明な点が多く残されている前近代も含めて歴史的な面からも検討する必要があると考え⁽³⁾、主に大阪府下にあたる摂河泉地域の江戸時代の事例を対象として、地域による助け合い（互助）と介護の歴史的な関係について以前検討した。そして「地域の互助では農村・都市部ともに介護に取り組んでいる様子は一部の地域を除いて基本的に確認できず、要介護者を抱える家族も地域住民に介護を手伝ってもらうことは期待していなかった」と結論付けた。

またその理由として「他者に介護されることへの抵抗感」と「要介護者がその家にいることを隠そうとする家族の問題」、さらに「非人組織という要介護者の「受け皿」の存在、「互助・公助に依存せず、家族・親族による自助を懸命に努めることを美化する儒学者の影響」などを挙げた。そして互助に頼らず自助によって介護をやり抜こうと頑張る者に対してこそ発動される、江戸時代の互助のもつ性格を「地域は自ら助くる者を助く」という言葉で言い表した⁽⁴⁾。

だが以前より社会福祉の歴史研究では、前近代社会において「庶民生活にとって、相互扶助はきわめて重要な役割を果たしていたのである」⁽⁵⁾と評価されていたこととの関連を、前稿では十分論じられなかった。町方施行のような金銭的な相互扶助については池田敬正によって詳細が明らかにされてきたが⁽⁶⁾、介護や子育て等、何らかの行為を必要とする互助については、実態解明が十分進んでいないのが現状ではないだろうか⁽⁷⁾。

なお前稿では「行政による公助の影響で地域社会による互助が衰退してしまった」という民俗社会学の恩田守雄による議論⁽⁸⁾についても批判的に検討した。恩田は近年の著書においても、改めて「かつての互助慣行をそのまま蘇らせることは時代錯誤かもしれない。しかしその精神を蘇生させ現代にふさわしい互助ネットワークを再生することは無意味ではない。（中略）欧米の制度のい

いところもあるが、土着の「自生的な社会秩序」を活かした互助慣行から日本の「有縁社会」を見直したい。この点は近年地域包括ケアシステムという名で呼ばれている住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される取り組みも、かつては地域社会では当たり前のように支え合いがされてきた点に留意する必要があるだろう。」⁽⁹⁾と主張している。本稿では、本当に「かつての有縁社会による互助慣行」の再生が地域包括ケアシステムの構築に資するものであるのかを、歴史の実態に即して検討してみたい。

また前稿の執筆後、筆者は新たな史料を収集してきたが、そのなかには互助としての介護事例もいくつかみられたため、改めてこの問題について検討する必要があると感じた。

そこで本稿では前稿で使用しなかった史料を用いて、江戸時代の互助と介護について、大阪府下以外に目を広げて確認しておく。現代よりはるかに地域の「絆」が強かったはずの社会における互助による介護の担い方をみることによって、助け合い活動が担い手不足の解決に対してもつ可能性と課題を明らかにできるのではないだろうか。

1-2 本稿で使用する史料

本稿で使用するのは『官刻 孝義録』^{こうぎろく}⁽¹⁰⁾に代表されるような孝子顕彰に関する史料（親孝行な息子・娘、舅・姑へ孝行する嫁、夫へ貞節を尽くす妻などの表彰記録）である。

本稿では新たに『備前国孝子伝』^{びぜんのかうしでん}を使用する。前稿で述べたように⁽¹¹⁾、菅野則子は先駆的に孝子顕彰史料を使って介護と女性のあり方を明らかにし⁽¹²⁾、その後妻鹿淳子の研究でも孝子顕彰史料が用いられた⁽¹³⁾。その菅野が編集して刊行され、妻鹿も分析したのが『備前国孝子伝』である。また前稿では『日本教育文庫 孝義篇』（上）に収録されている「孝子義兵衛記録」と『土佐国鏡草』^{とさのくにかがみぐさ}を使用した⁽¹⁴⁾が、ここにはその他にも互助と介護を考える際に重要となる孝子顕彰史料がいくつか収録されているため、それらも適宜

使用する。

ところで近年刊行された孝子伝史料集のなかで菅野は、「表彰」とは、何なのか。ある人の行為が、とくに勝れていたり、なかなかし得ないような事柄に好結果をもたらしたり、「善行」をしたような場合に、それらの営為を称え、人びとに広く示していくこととってよいだろう。しかし、誰が、何の為に「表彰」するのかということを加味して考えてみると、少々異なった意味合いが加わる。たとえば、色々と不都合な事柄が続出しているような状況下、その不都合を糺すべき一つの手段として、その不都合とは対照的な営為を手本として示すために、あえて「表彰」行為が企図されることもある。」⁽¹⁴⁾と述べている。

筆者も、誰かを介護したことが表彰され、本等のメディアで喧伝されたということは、それがあまり一般的ではない、珍しい行為だった（菅野の表現に倣えば「介護放棄という不都合な事柄が続出していた」？）ことを意味していると考え。地域の互助による介護の内容を確認するとともに、それが表彰されたことの意味を問うてみたい。

なお前稿同様に本稿でも、主に病氣・障害があり何らかの介護が必要なケースを取り上げることとし、単に貧困だけのケースは原則として考察の対象から除外することとする。また身体介助だけでなく家事援助や（医者の手配を含む）医療的ケア、見守りに相当する行為も広義で「介護」と言い表すものとする。

また本稿では江戸時代という古い時代の史料を、可能な限り原文どおりに使用するため、現代では不適切な用語の使用もあり得る。当時の人々が障害者・高齢者を介護することに対して抱いていた感覚を、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いただければ幸いである。

2『官刻 孝義録』にみる助け合い

2-1 経済的支援

最初に『官刻 孝義録』より、病氣や障害のあ

る要介護者と介護家族に対してどのような支援が行われていたかを確認する。

ひとつには金銭や食料の支援であり、例えば以下のような事例である。

（前略）一二年此かたハ東伯夫婦ともに痿弱の病にて、家のうちもあゆミかたく、いかにもすきはひにくるしミければ、ひとりの老母ふたりの稚子夫婦妹あはせて六人の衣食誰たすくるものもなく（中略）かゝりければ里人との聞伝へ、ことし五月の事なりしか、いさゝかの力をあはせて金壺歩と錢三貫文あまりををくれり、しかのミならず去りぬる歳の暮にも村の役人かたりあはせて米一俵をあたへしか（以下略）⁽¹⁵⁾

1750年に表彰された越後国魚沼郡小千谷村（新潟県小千谷市）の医師山崎東伯の下女「あき」は、「痿弱の病」（足に力が入らない）で働けず歩行もできない老母・幼子を含めた東伯一家6人を介護しており、「袖乞」をする「あき」をみて「里人」が金壺歩・錢三貫、「村の役人」が米一俵を与えたという。

また1787年に表彰された江戸神田鍛冶町（東京都千代田区）の吉五郎は、自身の病もいとわず養母「とり」を懸命に介護しており、「家主」や「相店のもの」（同じ長屋に住む者）が食事を与えたという事例もある⁽¹⁶⁾。

さらに次のような生業関係の支援や「講」を設ける形の経済的支援も行われていた。

（前略）母はことし五十六歳になりけるか、生れつきかたくなゝ上に八年はかり先より痛風といへる病にさへふして、両腕のふしゝ痛ミすちなき事なといひけれと、（中略）さんハ恨る色もなく夫とゝもに心を合せて看病し（中略）あたり近き組合の人も憐ミて夜伽に代り、あるハ耕しなとして助けり（中略）隣家はた組合の人よりもたひゝミつき、其上にもをのゝ財を出し頼母子講といふ講を結ひて助けけり（以下

略)⁽¹⁷⁾

1746年表彰の武蔵国足立郡吹上村（埼玉県鴻巣市）の百姓「さん」は、両腕の痛みを伴う痛風に苦しむ56歳の夫の母を介護したことが評価されたのだが、「組合」（近隣に住む五人組）の者が「夜伽」（夜間の見守り？）をしたり農作業を手伝ったり、各自お金を拠出し合って「頼母子講」を作って支援したという。

他にも1762年に表彰された和泉国南郡下池田村（大阪府岸和田市）の百姓である喜右衛門は、中風の母を姉と協力して介護しており、「高もたぬ百姓」である彼に「庄屋年寄」が「田一反」と「居やしき」（住宅）を与えたという⁽¹⁸⁾。

2-2 その他の支援

要介護者を抱える家族にとって、このような（生業の手伝いも含めた）経済的な支援があれば、介護に専念できる場合もあっただろう。しかし病気や障害のある者を抱える家族に対してこれだけでは当然不十分である。実際『官刻 孝義録』にはその他の様々な支援が行われていた記録がある。

例えば介護家族の不在時や就寝中における見守りに関するものである。例えば1770年に表彰された常陸国筑波郡小田西町（茨城県つくば市）の「けん」は、目の不自由な父を家に残して奉公に出かける際に、「隣家の人」に火の元の用心を頼んでいったという⁽¹⁹⁾。

また次のような事例もある。

（前略）父吉兵衛ハ（中略）二十六年前より下疳の症にてなやミかちなりしかは（中略）己か業にて二三日も外にあるときは隣の家に酒銭をあつけ、いさゝかつゝ、あたへ給へなといひをきて（以下略）⁽²⁰⁾

1778年に表彰された陸奥国牡鹿郡網地浜^{あぢはま}（宮城県石巻市）の漁師である吉郎平は、数日の外出の際には、「下疳^{げかん}の症」（潰瘍）により精神的に不

安定な父のため「少しずつ与えてほしい」と近隣の者に酒銭を預けていったとあり、見守りに加えて金銭管理も近隣住民が行ってやっていたことになろう。

また現代でいうところの相談援助とでもいうべきものもあった。

（前略）冬になりても祖父母ともに綿いりたる衣をきる事ならねば、五人くミたる市人ら相ばかりて領主よりかし給はる金の事願ひ出んとて、その申し文かくときゝて、（以下略）⁽²¹⁾

1777年表彰の陸奥国若松城下（福島県会津市）の市太郎と祖父母は、冬になっても綿入りの服も買えないほど貧しく暮らしており、「五人くミたる市人ら」（五人組の近隣住民）が領主からの貸付を受けるよう勧め、その申請書類の書き方を伝えたという。

他にも1791年に表彰された陸奥国若松城下の「さよ」は、鍛冶職人の夫文吉が病気で働けず、貧しく暮らしており、「五人の組のもの」が領主よりの救済を受けてはどうかと勧めたという事例もある⁽²²⁾。庄屋や五人組頭などの地域住民の有力者による互助は、ややもすれば前節でみたような経済的な支援に注目されがちだが、このような領主による救済制度といったことに関する情報の提供という形での支援も、本人や家族にとって大きな助けになったことは間違いない⁽²³⁾。

さらに事例は少ないが、次のように家事援助等、何らかの介護が行われる場合もあった。

（前略）同村に隠休といへる道心者ありしか（中略）湿瘡をさへ煩ひたれば手足も動かししかたく（中略）市蔵夫婦深くあはれミ朝夕にかはるゝ薪を携え茶を煮てのませ、二便の類もととりすてやりしか、（中略）村のうちのものにたのミしかハ、かはるゝ食物を贈り銭をもあつめて衣をもとめあたへ、折々は洗濯をさへなしあたへし事一年あまりなりければ、（以下略）⁽²⁴⁾

1783年に表彰された讃岐国大内郡中筋村（香川県東さぬき市）の市蔵は妻と共に、「湿瘡」（疥癬）のため手足が動かず山中の庵で独居する「隠休」という「道心者」（民間宗教者）を、茶を入れたり排泄介助や洗濯もしてやるなどして介護したという。他の村人と協力して食べ物と銭も与えたということで、家族以外の者も助け合いの輪に組み入れながら支援したことも興味深い。

また病気で動けない父母を働きながら介護したことで1791年に表彰された安芸国安芸郡蒲刈嶋（広島県呉市）の百姓新之助へ、奉公先の主人が給金を多めに与えて、洗濯もしてやった事例⁽²⁵⁾、さらに1753・1756・1761年と複数回に渡って表彰された豊後国杵築城下（大分県杵築市）の「はつ」は、息子が家出し独居である隣の定七が中風で倒れた際に介護してやった事例もある⁽²⁶⁾。

このように介護を含め様々な支援が住民の互助として行われていた。ただし、市蔵や「はつ」の事例にみたように、介護してやる者が表彰されたということは、それだけ珍しい行為だったことを意味しているのではないか。家族でもない者を介護してやることは、あくまで個人の善意で行われる奇行な行為であり、「田植えを手伝う」「屋根の葺き替えを手伝う」といった「ユイ」「モヤイ」等の、いわゆる伝統的な互助システムに基づいて各地で行われていたとはいえないものと考え⁽²⁷⁾。

3 『備前国孝子伝』にみる助け合い

3-1 互助の内容

次に岡山藩領内の孝子顕彰記録を収録した『備前国孝子伝』より、互助と介護についてみていきたい。『官刻 孝義録』と同様に、『備前国孝子伝』にも介護に関する助け合いが行われた事例がいくつかみられる。

例えば津高郡大岩村（岡山県岡山市）の「里正」である弥五郎の息子達は、「常に人を救ひ施しを好ミ」という父の影響で、貧しい病気の村人がいた際には、岡山より医者を呼んでやったり、「口

に叶ふべき飲食等を調べ情ふかく看病」したことを認められ、領主（1681年に亡くなった池田光政）より表彰された⁽²⁸⁾。また児嶋郡粒江村（岡山県倉敷市）の弥一兵衛は、「貧しき者ハ救ひ病煩ふ者などには一しほ心を附看病」したことが認められ、領主（1714年に亡くなった池田綱政）から表彰されたという⁽²⁹⁾。

なかでも次の岡山城下の平野町（岡山県岡山市）に住む鉄屋平八郎の事例が興味深い。

（前略）其あたりの下市屋吉太夫といへるもの年五十にあまり、妻も世を早し幼きふたりの女とのミ暮し家極て貧しきものなるが、天明八年夏の比疫疾行れ、其街にも煩ふもの疫病の家へ行バ其病にうつるといひ習して近きあたりの者ゆきもやらず、たまゝ行て看病せしものあれど程なく煩付ければ人皆恐れて行もやらざりしかバ、幼き女のミにて薬さへすゝむるものなければ、平八郎其ありさまを見侍りて、たとへ疫におかざるゝとも、人の危きを見捨るに忍びざることなりと昼夜行て心を尽して介保し、医をむかへ薬を煎じてすゝめ、望好し食物など味つくりて飯などすゝめ、誠に其志我が家内の如く、病人の心になひしやうにと心を用ひけるが、漸月をこして愈ぬ（以下略）⁽³⁰⁾

幼い娘二人と暮らす50歳の下市屋吉太夫が「疫疾」に罹った際に、近隣住民である平八郎は、他の者が感染を恐れて吉太夫の家に近づこうとしないのを見て、「たとへ疫におかざるゝとも、人の危きを見捨るに忍びざることなり」（たとえ病にかかるかもしれないからといって、危うい状況にあるひとを見捨てるのは忍び難い）と言って、医師を手配したり食事を作ったりと介抱したことが認められ、1788年に表彰されたという。

また介護家族不在時の見守りも行われていた。例えば邑久郡上寺村（岡山県瀬戸内市）の清介は、足輕奉公に出かける際に病気の母親について「其隣あたりの者にも里正にも母の事一向頼置」いた

ことなどが認められ、1684年に表彰された⁽³¹⁾。

次に食料やお金を与える等の経済的な支援について、例えば邑久郡山田庄（岡山県瀬戸内市）に住む亦三郎の事例である。

（前略）其質淳直なるものにて人を恵救ふ心深し、其里の老て子なく世を送りかねたるものにハ扶持米など施し、或ハ銀などかして衣服など求めさせ、誠に鰥寡孤独を見ること痛むが如し、（中略）邦内に巡検使を出されて民の善悪をも糾明ありしが、其有司かれが家に憩しけるが、庭の内へ老疲れたる男女あるひハ盲人病あるものと見へしもの数十人群集しければ、こはいかなる事にやと聞侍りしに、かの主人ハ仁愛あるものにて物など施しける故、今日も集ることなりと人のいひしかバ（以下略）⁽³²⁾

彼は「其質淳直なるものにて人を恵救ふ心深い者だった。「其里の老て子なく世を送りかねたるものにハ扶持米など施し、或ハ銀などかして衣服など求めさせ、誠に鰥寡孤独を見ること痛むが如」き者（老いて養ってくれる子どもがいない者には生活費の米を施したり銀貨を貸してやって衣服を買わせてやったりと、鰥寡孤独な者をみると心を痛める者）であった。そのため領主から派遣された巡検使が「庭の内へ老疲れたる男女あるひハ盲人病あるものと見へしもの数十人群集」している（亦三郎の家の庭に疲れた老人や盲人・病人のようにみえる者が数十人集まっている）のをみて報告し、1730年に表彰されたという。

その他の物質的な支援として、例えば（光政期か？）上道郡西大寺村（岡山県岡山市）の亦兵衛の妻は、貧しく目を病んだ舅を介護したりしてやっており、その「孝心厚き事を感じ」た近隣住民が「小家」を作って与えてやった事例⁽³³⁾、或は1772年に亡くなった同じく西大寺村の神坂信喬は、「人に勝れて忠貞の心深く極て実気なるものにて、親戚ハもとより人に恵施すこと多年」だったとあり、疫病が流行した際に患者に人参を与え

たり、「ほとく心に心を尽して其急を救ひしこと多」かった事例などもある⁽³⁴⁾。

このように備前国でも、介護も含めて様々な互助が地域住民によって行われていた。しかしそれが表彰されたということは、一般によく行われていた互助ではなかったということではないだろうか。「見捨てるに忍びない」「胸が痛む」など、介護まで行った理由はどれも個人的な動機によるものであり、仕組みとしての互助とは言い難いものである。助け合いで介護まで行うことは、あくまで例外だったと考えるべきではないだろうか。

3-2 互助の論理と限界

互助で介護まで行う地域が皆無ではないということは、「やろうと思えばできた」ことになる。それではなぜ互助としての介護は広まらなかったのか。次の事例が参考になる。

（前略）此一族の者常に言合せけるハ、もし年貢の不足などあれば此封内に住事ならず、殊に里の役介などに成ぬれば恥はより大なるハなかりしといへるとなん（中略）一村の中に病人などありて耕作怠る者あれば、此一族申合せてかへるく耕して助けける（以下略）⁽³⁵⁾

浅口郡西大嶋村（岡山県笠岡市）の伝四郎一族十一家は、「一村の中に病人などありて耕作怠る者あれば、此一族申合せてかへるく耕して助け」た（村人のなかに病気で田畑を耕せない者がいれば、一族の者が交代で耕してやった）ことなどが認められ、1773年に表彰された。一方で一族間では「もし年貢の不足などあれば此邦内に住事ならず、殊に里の役介などに成ぬれば恥はより大なるハなかりし」（もし納めた年貢に不足があればこの村に住むことはできない、不足分を立て替えてもらって他の村人の厄介になればこの上ない恥だ）と話していたという。

このように積極的に助け合う者でも、「里の役介（厄介）などに成ぬれば恥」との意識もあった

のである。他者を助けたことで表彰されるほどの者が、一方で「他者に助けられるのは恥ずかしいこと」という意識ももっていたというところに、木下のいう「恥辱観に支えられた自己責任観」⁽³⁶⁾と通じるものがみえる。

ただし『備前国孝子伝』には、次の事例のようにこれと反対の考え方もみられる。

（前略）年毎に秋あらざるものにハ里正与三兵衛まづこれを救へば、其村の上の坊といふ僧、盲人葉都并長兵衛などいふもの施しを好で其急を助れば、家なべてうるハしく他郷にことなり、同里の民助右衛門久兵衛といふものは葉都が従弟なり、其慈心にや習けん、又施しをなせり、一郷の人知をかさす利を計ず名を争ず風淳にしてあつく其心直うして正し、財用相俱にしあたへて徳とせず、うけて恩とせず、相助け相救、たゞ左右の手の如し（以下略）⁽³⁷⁾

光政に表彰された和気郡北山方村（岡山県和気町）の民は、「秋あらざるもの」（自身の有する田畑が不作の者？）に施しを行うなどしており、その様子は「一郷の人知をかさす利を計ず名を争ず風淳にしてあつく其心直うして正し、財用相俱にしあたへて徳とせず、うけて恩とせず、相助け相救、たゞ左右の手の如し」（他者を助けても自分の損得を考えず名誉も求めず、ただ心を正しくもち、富はみんなで共有するものとして、与えた・もらったからといって恩を売ったことにせず、ただ左右の手が補うような）ものだったとある。同じ村人同士が右手と左手とが自然に補い合うように、「助けた一助けられた」という関係なく、自然と助け合うことが理想の互助のあり方とされたのである。

「他人に助けられるのは恥」という考え方と、「左右の手のように助け合うのは当然」という考え方。一見矛盾するかのような二つのものは、実は同じ「土壌」に根差しているのではないだろうか。上述のように筆者は地域住民による互助のもつ性格

について、「地域は自ら助くる者を助く」という言葉で言い表したのだが、この『備前国孝子伝』の示す互助の性格についても、「他人（とくに同じ村や町に暮らす住民）に迷惑をかけないようにすべきだ」と自助を懸命に頑張るからこそ、そのような者に対しては「自分で自分の体を支えるような、自助の如き自然な互助を行うべきだ」ということになるのである。

貧困であればお金や食べ物を与えるだけで済む話だが、介護となると要介護状態でなくなる（病気が治るか死亡するか）まで長期間支え続ける必要があり、それだけ重い負担がかかることになる。左右の手のように補い合い助け合うべきだからこそ、「介護を手伝ってほしい」と同じ地域の住民に助けを求めることは憚られるのだらう。互助として介護を行う仕組みが存在していた地域は少なかっただらうし、もしそのような仕組みが存在していたとしてもそれに頼りにくいために、互助としての介護はあまり広まらなかったと考える。

4 孝子顕彰史料にみる互助の限界

4-1 『日本教育文庫 孝義篇』（上）にみる助け合い

次に『日本教育文庫 孝義篇』（上）に収録された、いくつかの孝子顕彰史料からも、地域住民の行った互助と介護についてみておきたい。

天保年間に編纂された『忠孝誌』は、江戸で表彰された孝子についての記録であり、ここにも互助の事例がみられる。例えば江戸の箱崎町一丁目（東京都中央区）に住む「かつ」は、病気の養父母を看病しており、「両親之薬取に参り候節は、近所之者相頼置」いたことなどが認められ1842年に表彰されたとあり⁽³⁸⁾、介護家族の外出中に近隣住民による見守りが行われたことがわかる。経済的な支援の事例もあり、例えば1841年表彰の湯島（東京都文京区）の傳蔵は、貧しく盲目になった主人善哲のために食事や衣類夜具を用意してやったりしており、その様子をみた者は「篤實忠之趣不便」に思い「金子合力」して（お金を与

えて) やったというものである⁽³⁹⁾。

また珍しい互助として、1842年表彰の下谷坂本町一丁目(東京都台東区)の宗三郎は、眼病の父のために食事や衣類の世話などしてやっており、自身の外出時には「軍書類借請、同店之者共相頼為聞貫」った(軍書類を貸本屋から借りて同じ長屋に住む者へ頼んで読み聞かせてもらった)という事例がある⁽⁴⁰⁾。

さらに伊勢国藤堂家領内における孝子顕彰記録『勢陽善人録』に掲載されている、伊勢国安濃郡神戸村(三重県津市)の庄屋である須川又左衛門の事例をみておこう。

(前略) 但右之内、なつ、さん儀は、かたわしき者にて、歩行得不仕候故、去冬々唯今迄日々の飯料遣旨申候、近年相果候者共、孫八、(中略) 右之者共至極之難渋故、常々氣を付、時々米遣、猶又越年飯料も才覚仕候故、毎暮右之者共一軒に米五升三升程充、年々指遣候由、別て足弱之者共、雨風或は雪抔降候て、難儀之節は、又左衛門方にて飯を焚き、夜中遣し給させ候儀も御座候旨申候(以下略)⁽⁴¹⁾

彼は「同村難渋之者共」へ様々な支援をしてやっていた。「歩行得不仕」「かたわしき者」(歩けない者・障害のある者)に対して「日々の飯料」を与えてやったり、「至極之難渋」している「別て足弱之者共」へ、風雨や雪で外出できない日には「飯を焚き、夜中遣し給させ」てやったりしたことが1769年に領主へ報告された。

(前略) 時疫相煩、先方にて世話いたし候、親類も無御座、神戸村へつれ参候處、神戸村一家共儀も難渋者ゆへ、又左衛門方々醫者を頼、病中給もの等も遣し世話仕候處、快氣仕、薬禮として、金二歩又左衛門方々遣し申候(以下略)⁽⁴²⁾

さらに「一家共儀も難渋者」で「時疫相煩」ついても看病してくれる者がいない「ゆり」のた

めに、又左衛門より「医者を頼、病中給もの等も遣し世話」(医者と呼ばい、病氣中の食料等も世話)してやり、医者には「薬禮として、金二歩」のお金を払ってやった。また「難病相煩」っている勘四郎に対して「医者を頼、服薬仕らせ、快相成候に付、御手形米一俵、薬禮として持参」る(医者を呼んで、薬を飲ませてやり、病氣が治ったので、領主からももらった米一俵を医者への謝礼として持参する)などしてやったこともあったという。

経済的な支援は『官刻 孝義録』にもしばしば確認できるが、又左衛門のように食費・食材の提供だけではなく、病氣・障害のため自身で食事の用意ができない者に対して配食を行う(ただし買物に出かけるのが難しい悪天候の場合のみ)という行為は、珍しい互助のあり方である⁽⁴³⁾。

4-2 『会津孝子傳』にみる家族の自助と互助の限界

『備前国孝子伝』と同様に、『日本教育文庫 孝義篇』(上)収録の『会津孝子傳』からも、江戸時代の互助が孕む課題がみえてくる。

(前略) 家はなはだ貧しく、両親は老衰して、立居もかなひがたし、(中略) 里の人あはれみて、それはのめよ、食せよ、持歸るときはさらにあたへんといへども、堅く辭して請ず、又故なくてあたふるをも請ず、誠に是をや、清貧にして義あるものといふべき(以下略)⁽⁴⁴⁾

南山御料伊南郷(福島県只見町)の黒澤に住む盲人の長薫は、「立居もかなひがた」い「老衰」の両親を介護したとして1657年に表彰された。「家はなはだ貧しく」、近隣住民が食事を与えようとすると「故なくてあたふるものをも請ず」(理由なく与えられる物は受け取れない)と辞退したといい、長薫のそういう姿勢は「清貧にして義あるもの」というべきだと『会津孝子傳』の編者は評価している。

この考え方からすると、貧困のため苦しい思い

をしていても、助けを求めると「義のない者」という烙印を押されてしまうことになる。経済的な支援でさえ受けるとそのような眼差しで見られかねないのであれば、どれほど介護に苦しんだとしても、「手伝ってほしい」などとは近隣住民に頼めないのも無理はない。

しかしこのような互助の論理が求めるほど、貧困や介護は「家族による自助で何とかなる」ものではなかった。

(前略) 老たる父の目しゐて、足たゝざるあり、かれが妻、朝夕舅に心をつくしつかふるさま、いふばかりもなく、常に傍を離れず、立時はいだきて手をひき、居る時は抱へて座せしむ、夫たまゝ家にありても、よろづ手に觸しめず、二便厭はしげなくとり収め、ひたすら赤子をたもつごとし(中略)まことに富る人にも奉養のおろか成多し、まして貧しき身をや、いかにいはんや盲蹇のたちゐくるしき老人に、よるひる離れずして孝をつくしける娘が心、まことにたぐひ有べしともおほへずと、人々いひあへり⁽⁴⁵⁾

磐瀬郡勢至村(福島県長沼町)に住む庄三郎の妻は、働きに出かけて不在な夫に代わって、目と足が不自由な夫の老父に付き添って、排せつ介助等の介護を頑張ったことが延宝年間(1673～1681年)に表彰された。注意したいのは、編者がこれを「まことに富る人にも奉養のおろか成多し、まして貧しき身をや、いかにいはんや盲蹇のたちゐくるしき老人に、よるひる離れずして孝をつくしける娘が心、まことにたぐひ有べしともおほへず」(金持ちでさえ親を養うことを疎かにする者が多く、まして貧しい者が障害のある老人のために昼夜問わず孝行を尽くすことは、たぐいまれなことだ)と称賛している点である。

このように貧しい暮らしのなかで介護を家族だけで頑張ることは実際には難しいものだった(だからこそ表彰された)こと、「清貧」だの「義」だのといったものでやり抜けるほど甘いものでは

なかったことを、編者自身が認識していたことが図らずも露呈されているのである⁽⁴⁶⁾。このような「介護は家族だけでは担えないような難しい課題である」という江戸時代の人々の抱く薄々の「気づき」。しかしその「気づき」は、上述のような他者から助けられることへの恥辱観と、自助を賛美する風潮に覆い隠されてしまい、町方施行と異なり互助で介護を行おうという動きが普及することとはなかったのである。

5 おわりに

本稿では従来の社会福祉の歴史研究において未解明だった、互助が介護を担っていたのかどうかについて、江戸時代の孝子顕彰史料を用いて検討した。前稿で対象とした大阪府下以外の地域の事例について、本稿で明らかにしたことは以下の通りである。

『官刻 孝義録』『備前国孝子伝』『勢陽善人録』などによると、要介護者を抱える家族に対して、近隣住民は経済的な支援も含め、様々な援助を行っており、家事援助や見守りなども含む介護が行われた事例もあった。

しかし介護をしてやった近隣住民が表彰された(そのため史料に彼らの事績が記録された)ということは、それが表彰に値するほど奇特な行為、つまり珍しい互助だったということを意味しているのではないだろうか⁽⁴⁷⁾。実際にこれらの史料には、介護が個人的動機から行われていたことを示唆する記述があることから、「ユイ」「モヤイ」のような、どこの地域にもよくみられた互助システムに基づくものとは考えにくいのである⁽⁴⁸⁾。

そのうえで『備前国孝子伝』より互助の論理について確認した。「他人に助けられるのは恥」という考え方と、「左右の手のように助け合うのは当然」という考え方。一見矛盾するかのようなこの二つのものは、実は「地域は自ら助くる者を助く」という同じ「土壌」に根差していたものといえる。「他者に助けられまい」と自助を懸命に努める者に対してだからこそ、左右の手が補い合う

ように互助が自然と行われるという理想の互助のあり方。それ故に介護のように、地域に大きな負担をかけてしまう課題については「助けてほしい」と求めにくく、助け合いで介護を担う仕組みが発展しにくかったのだろう。

同様に『会津孝子傳』にも、近隣住民に互助を求めることは「義」に反するとの考え方が示されていた。しかし一方で、介護が家族による自助だけで担えるものではないことを、江戸時代の人々が薄々気づいていたこともうかがえた。結局人々はこの「気づき」を、「家族だけに任せることは難しいのだから、村人が交代して介護を手伝おう」「養老院のような入所施設を作ろう」といった仕組みづくりに結び付けることのないまま、近代化を迎えることになったのである⁽⁴⁹⁾。

上述のように、従来の前近代における相互扶助に注目した池田による議論では、経済的な互助は明らかにされている一方で、介護については明らかになっていなかった。これは介護を助け合いで行う事例が散見されたとしても、それは個人の実践に留まるものであり、「相互扶助の公共的制度化」「自主的な「救合」の公共的制度化」⁽⁵⁰⁾といった言葉に示されるように、町方施行のような事業化・制度化に結びつく互助ではなかったため、あまり注目されなかったということではないだろうか。だが今日の介護をめぐる情勢は、まさしくそのように介護を互助で行うことが制度化しなかったということにこそ、歴史研究が注目することを求めているのではないか⁽⁵¹⁾。

最後に改めて、地域住民による助け合いで病気・障害のある者へ対応することが如何に難しかったのかという点を、創作性の強い孝子顕彰史料ではなく、実際の出来事を記した史料に記載された事例を踏まえて確認したい⁽⁵²⁾。

(前略) 乱心候気味ニ御座候所、当月初より八拾才ニ相成候女房ニ離縁致し、度々追出シ、何故与相尋申候へ者、姪生ヲ犯シ相手ヲ催置去リ被致候杯与様々成事ヲ申、日々さひ脇指ヲ磨キ

帶シ歩行候ニ付、(中略) 教誡等申含候者ヲハ、却而遺恨ニ存悪心を起、此上打捨置候ハ、如何様之後難等之義も難計奉存候(中略) 町内之者共代ルく日番仕、難儀至極ニ奉存候、何卒御仁恵之御了簡を以、檻へ入置申度奉存候(以下略)⁽⁵³⁾

水戸藩の「石神組御用留 第九分冊」⁽⁵⁴⁾の七三八の願書によると、1809年11月に常陸国石神組所属の大久保村(茨城県日立市)より、72歳の村人繁衛門を「檻へ入置申度」(座敷牢へ入りたい)との要望が郡奉行へ提出された。繁衛門は「乱心」(年齢からすると認知症か?)しており、80歳の妻を「不倫した」という妄想のような理由で離縁した彼は、脇差を帯びて歩きまわり、注意した者を却って恨んだりしていた。「此上打捨置候ハ、如何様之後難等之義も難計」(放っておくとどのような大変なことになるかわからない)様子であるため、(危険行為をしないように?)「町内之者共代ルく日番」(村人達が毎日交代で見守りの番)をしていたが、その負担が重く「難儀至極」であるため、見守りの番をしなくても済むように身体拘束したいというのである。

この事例は認知症(?)を患っており、本人と周囲の者との関係を築くことが非常に難しい困難ケースにおける見守り(を妻離縁後1か月も経たないうちに途中で諦めた)事例といえようが、他の介護についても事情は同様と思われる。家族・親族以外の近隣住民が、「同じ村・町に住んでいる仲間である」との理由だけで、いつ終わるともしれない介護や見守りを交代で担い続けることは、実際には難しかったのだろう⁽⁵⁵⁾。

家族も地域もあれば「絆」が強かったはずの江戸時代でさえ、介護は家族だけで担うことは難しく、地域住民が助け合って補うことも多くの場合みられなかった⁽⁵⁶⁾。それ故近代になってからは、病院・養老院や派出看護婦、さらに戦後は老人ホームや家庭奉仕員等の専門職によって、介護は担われるようになったのである。そして専門職

による介護を支えるために各種の法制度が整備され、介護は次第に公助化していったといえる。

一方で、例えば大阪で最初に創設された養老院が、扶養者がおらず困窮する高齢者を見過ごすことができずに創始者が無認可で立ち上げたように⁽⁵⁷⁾、そういった専門職の多くも、元々は非営利の民間団体だったことを考えると、現在高い専門性によって提供されている公助による介護も、ある意味で互助から出発したものといえなくもない。本稿で明らかにした個人として、或は地域として助け合って介護を担った江戸時代の活動が、最初は例外的であっても次第に人々の心を動かしていき、近代以降の社会福祉事業を生み出す基盤となっていく面もあるのではないだろうか。

そうすると、互助は公助の源である、或は以前に筆者が論じたように「両者は共に刺激し合いながら共に発展していくパラレルな関係である」⁽⁵⁸⁾ともいえよう。そのような介護の歴史的経緯があるからこそ、専門職と地域住民とがいかに協働と分担によって担っていくかということを問うことが、介護の担い手が不足していく現代において意味をもつのである。「公助の発展のためには互助の活性化が不可欠である」という介護の歴史からは、その問いに答えるヒントを得ることができるのではないだろうか⁽⁵⁹⁾。

(ひのはら ゆうじ：大阪社会福祉史研究会)

注

- (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。
- (2) 木下光生 (2017)『貧困と自己責任の近世日本史』人文書院。
- (3) 従来の社会福祉の歴史研究では、比較的研究が進んでいる近代の養老院でさえ介護職員については不明な点が多い(井村圭壮 (2005)『日本の養老院史』学問社)。まして在宅介護の担い手となると近代を対象とした研究すらほとんどなく、江戸時代以前は全く不明なままであった。
- (4) 樋原裕二 (2019 a)「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 15頁。
- (5) 池田敬正 (1994)『日本における社会福祉のあゆみ』法律文化社 19頁。
- (6) 池田敬正 (1992)「日本における公共救済の源流—町方施行と町会所救済」『社会事業史研究』第20号。
- (7) 介護に限らず近年の地域福祉の議論においても、「政府が示す「昔あった地域の相互扶助、家族同士の助け合い」とは、どのようなもの、どの程度のものを指しているのか。」(齊藤弥生 (2020)「「共助」再考とニュー・パブリック・ガバナンス」上野谷加代子編『共生社会におけるソーシャルワークの役割 地域福祉実践の挑戦』ミネルヴァ書房 39頁)と疑問が呈されているように、近代化以前の時代における助け合いの実態解明が求められている。
- (8) 恩田 (2006)『互助社会論—ユイ、モヤイ、テツダイの民俗社会学』世界思想。
- (9) 恩田 (2019)『支え合いの社会システム 東アジアの互助慣行から考える』ミネルヴァ書房 302～303頁。
- (10)『官刻 孝義録』のなかで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」との指摘があり(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)、介護について検討するのにふさわしい史料といえる。
- (11) なお孝子顕彰史料による介護の議論については、柳谷慶子 (2007)『近世の女性相続と介護』吉川弘文館も参照されたい。

- (12) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録 上巻・中巻・下巻』東京堂出版。
- (13) 妻鹿淳子 (2008)『近世の家族と女性 善事褒章の研究』清文堂。
- (14) 菅野則子編 (2021)『近世の孝子伝・孝義伝—『会津孝子伝』・『石見国宇野村孝子伝』・『若州良民伝』・『筑前国孝子良民伝』』汲古書院 3頁。
- (15) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』中巻 376頁。
- (16) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』上巻 127頁。
- (17) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』上巻 173～174頁。
- (18) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』上巻 27～28頁。
- (19) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』上巻 225頁。
- (20) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』中巻 84頁。
- (21) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』中巻 211～212頁。
- (22) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』中巻 252～253頁。
- (23) 前稿にて参考とした「土佐国鏡草」にも、「よはひ八十をこえ、心身ともによはり、そのうへおもきやまひにかゝり、おきふし用事のはこびも自由ならず」(年齢80才を超えており、心身ともに弱っており、そのうえ重い病気ににかかって起き上がることに不自由)という状態の母の介護で1733年に表彰された高知城下の岡本治七について、貧しい暮らしを見かねた「村の長」が、「國守より飢人に下し賜ふすくひの米」を申請してやろうとしたという話がある(同文館編輯局編 (1910)『日本教育文庫 孝義篇 上』471～472頁)。
- (24) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』下巻 216～217頁。
- (25) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』下巻 165～166頁。
- (26) 菅野則子校訂 (1999)『官刻 孝義録』下巻 384～385頁。
- (27) 日本の伝統的な互助システムには強制力があり(恩田守雄 (2006)『互助社会論—ユイ、モヤイ、テツダイの民俗社会学』世界思想)、同じ地域コミュニティに属する者としてその活動へ「協力しない」という選択肢は事実上存在しないに等しい。もちろん協力したからといって表彰されることもない。
- (28) 菅野則子編 (2005)『備前国孝子伝』吉川弘文館 57頁。
- (29) 菅野則子編 (2005)『備前国孝子伝』吉川弘文館 76頁。
- (30) 菅野則子編 (2005)『備前国孝子伝』吉川弘文館 364頁。
- (31) 菅野則子編 (2005)『備前国孝子伝』吉川弘文館 67頁。
- (32) 菅野則子編 (2005)『備前国孝子伝』吉川弘文館 331～332頁。
- (33) 菅野則子編 (2005)『備前国孝子伝』吉川弘文館 60頁。
- (34) 菅野則子編 (2005)『備前国孝子伝』吉川弘文館 350頁。
- (35) 菅野則子編 (2005)『備前国孝子伝』吉川弘文館 167頁。
- (36) 木下光生 (2017)『貧困と自己責任の近世日本史』人文書院 186頁。
- (37) 菅野則子編 (2005)『備前国孝子伝』吉川弘文館 318～319頁。
- (38) 同文館編輯局編 (1910)『日本教育文庫 孝義篇 上』同文館 269頁。
- (39) 同文館編輯局編 (1910)『日本教育文庫 孝義篇 上』同文館 257頁。
- (40) 同文館編輯局編 (1910)『日本教育文庫 孝義篇 上』同文館 267頁。
- (41) 同文館編輯局編 (1910)『日本教育文庫 孝義篇 上』同文館 221頁。
- (42) 同文館編輯局編 (1910)『日本教育文庫 孝義

- 篇 上』同文館 222頁。ちなみに「忬」は「～より」の意味である。
- (43)『生野銀山孝義傳』によると、生野銀山白口町に住む藤蔵は、足の不自由な母の介護で1848年に表彰されたのだが、彼の外出時に「近隣の人々」による「母の爲に飯を炊き、茶を煖めなどして、いづれも憐み助けゝる」といった支援が行われたという（同文館編輯局編（1910）『日本教育文庫 孝義篇 上』同文館 434～435頁）。
- (44)同文館編輯局編（1910）『日本教育文庫 孝義篇 上』同文館 350頁。
- (45)同文館編輯局編（1910）『日本教育文庫 孝義篇 上』同文館 352頁。
- (46)城戸亜希子は明治時の新聞記事に、介護によって褒賞を受ける家族の記事が掲載されていることから「それほど家族で孝行を尽くすのが珍しかったと言えるであろう」と指摘している（城戸亜希子（2020）『認知症の社会的文化的表象 メディア・文学作品の分析にみる〈恐怖〉の正体』川島出版 20頁）。孝子喧伝メディアが変化しているものの、「評価される＝多くの場合はそれができていない証拠」という城戸の議論に筆者も同感である。
- (47)『官刻 孝義録』は、「孝行」「奇特」な行為を行った者を各地の領主が表彰した記録を幕府が収集・刊行し、「民衆の生き方の模範とさせようとする」というねらいがあったとされる（菅野則子校訂（1999）『官刻 孝義録 下巻』東京堂出版 494・500頁）。また『備前国孝子伝』は、「在地の庄屋層から推薦されたものが、順次上に上げられ、最終的に褒賞者として適任者が選ばれるという褒賞過程」があったという（妻鹿淳子（2008）『近世の家族と女性 善事褒章の研究』清文堂 272頁）。孝子の顕彰は、領主のみならず村役人という民衆の生活実態をよく把握している者からみても「善行」と思われるものが対象となり、「模範」としてほしいというねらいがあったことになる。仮に地域住民による互助として介護が各地で盛んに行われていたとしたら、わざわざ「模範」として顕彰する必要はなかったと考えるのが自然だろう。
- (48)「はじめに」にて述べたように、恩田は近代化以前の伝統社会における互助慣行を、現代の地域包括ケアシステムの参考になるものと指摘している。しかし「当たり前のようになされていた支え合い」に介護は含まれていなかったのであれば、そのような社会を評価することよりも、問題点を明らかにして反省することのほうが、地域包括ケアシステムの構築に資するのではないだろうか。
- (49)近年菅野が編纂した「筑前国孝子良民伝」には、「老耄」のため片時もそばを離れられないような状態である80歳の老父を介護した「貧困」である「こや」の事例について、「まづしき人もこやが心を尽したる半ばかりのちからを用ひば、親を養ふにたらざる事なかるへし」との編者の言葉が記されている（菅野編（2021）『近世の孝子伝・孝義伝—『会津孝子伝』・『石見国宇野村孝子伝』・『若州良民伝』・『筑前国孝子良民伝』』汲古書院 304頁）。「心を尽くせばどんなに貧しくとも認知症高齢者の介護はできる」という、介護の現実を全くくみ取っていないような「精神論」も、この「気づき」から人々の目を背けさせたのではないだろうか。
- (50)池田敬正（1986）『日本社会福祉史』法律文化社 115・128頁。
- (51)池田の議論では町方施行のような相互扶助は、君主による「タテの系列」にもとづく公共救済でなく、ヨコの系列にもとづく公共救済」として評価されている（池田（1992）「日本における公共救済の源流—町方施行と町会所救済」『社会事業史研究』第20号 87頁）。そうすると「ヨコの系列」化が形成されにくかった介護には、貧困とは異なる特有の取り組みにくさが孕まれているとも考えられ、こ

れからの担い手不足の解決について論じる際にも注意すべき点となろう。

- (52) 各地域に残された介護をめぐる実態について確認できる記録を用いて、筆者は社会福祉の歴史研究会にて報告したことがある（樋原（2022）「近世紀伊国田辺における介護の担い手—『紀州田辺町大帳』の事例—」地域社会福祉史研究会連絡協議会 第21回交流会（2月19日オンライン開催）配布資料）。
- (53) 茨城大学図書館編（2009）「石神組御用留 第九分冊」 614～615頁。
- (54) 日立市周辺地域の農村と水戸藩役所との間でやり取りした記録である「石神組御用留」には、ある村で精神障害者が徘徊した際に地域住民が搜索を手伝った事例も記載されている（樋原（2021）「江戸時代における認知症高齢者の実態と周囲の人々の対応」『地域福祉研究』49号 120頁）。
- (55) 筆者は京都の町触^{まちふれ}などを参照した議論において、認知症高齢者が徘徊した際に、地域住民が家族による搜索を手伝わないことが基本だったと論じた（樋原裕二（2021）「江戸時代における認知症高齢者の実態と周囲の人々の対応」『地域福祉研究』49号）。「石神組御用留」のような事例は特殊な例外と考える。
- (56) 「若州良民伝」には、若狭国兼田村（若狭町）の村人達が「邑中互に睦敷患難相救ひ」という「美俗」があるとして1780年に領主から表彰された事例が紹介されている（菅野編（2021）『近世の孝子伝・孝義伝—『会津孝子伝』・『石見国宇野村孝子伝』・『若州良民伝』・『筑前国孝子良民伝』』汲古書院 268～269頁）。「向こう三軒両隣」があれほど強い「絆」で結ばれていた江戸時代の村社会でさえ、「患難」つまり病氣により困窮した者を助け合ったことを「美しい風俗だ」と称賛せねばならなかったというところに、日本の伝統社会における助け合いが孕む限界がうかがえる。
- (57) 山本啓太郎（2007）「寄る辺なき老人の杖と

して—岩田民次郎—」大阪社会福祉史研究会編『大阪における社会福祉の歴史Ⅰ』大阪市社会福祉協議会 35～47頁。

- (58) 樋原裕二（2019 a）「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 16頁。
- (59) 元社会福祉協議会職員・生活支援コーディネーターだった実践現場の専門職として、「住民同士の助け合いで介護はできない」とは立場上言いたくない。しかしそれが歴史的にみていかに困難な（それ故その誕生に長い歳月を要した）ことであつたのかということを、互助に介護を担うよう求めている行政関係者や研究者にはご理解いただく必要があるという点は、ひとりの歴史研究者として指摘しておかねばならない。

参考文献

- 池田敬正（1986）『日本社会福祉史』法律文化社
- 池田敬正（1992）「日本における公共救済の源流—町方施行と町会所救済」『社会事業史研究』第20号
- 池田敬正（1994）『日本における社会福祉のあゆみ』法律文化社
- 茨城大学図書館編（2009）「石神組御用留 第九分冊」茨城大学図書館
<http://www.lib.ibaraki.ac.jp/kyodo/ishigami-goyo/ishigami.html>
 2020年9月19日閲覧
- 井村圭壮（2005）『日本の養老院史』学問社
- 恩田守雄（2006）『互助社会論—ユイ、モヤイ、テツダイの民俗社会学』世界思想
- 恩田守雄（2019）『支え合いの社会システム 東アジアの互助慣行から考える』ミネルヴァ書房
- 城戸亜希子（2020）『認知症の社会文化的表象 メディア・文学作品の分析にみる〈恐怖〉の正体』川島出版
- 木下光生（2017）『貧困と自己責任の近世日本史』

人文書院

- 齊藤弥生 (2020) 「共助」再考とニュー・パブリック・ガバナンス」上野谷加代子編『共生社会におけるソーシャルワークの役割 地域福祉実践の挑戦』ミネルヴァ書房
- 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
- 菅野則子編 (2021) 『近世の孝子伝・孝義伝—『会津孝子伝』・『石見国宇野村孝子伝』・『若州良民伝』・『筑前国孝子良民伝』』汲古書院
- 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
- 同文館編輯局編 (1910) 『日本教育文庫 孝義篇上』同文館
- 樋原裕二 (2019 a) 「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
- 樋原裕二 (2019 b) 「障害者・高齢者の介護と担い手の歴史」『大阪市社会福祉研究』42号
- 樋原裕二 (2021) 「江戸時代における認知症高齢者の実態と周囲の人々の対応」『地域福祉研究』49号
- 樋原裕二 (2022) 「近世紀伊国田辺における介護の担い手—『紀州田辺町大帳』の事例—」地域社会福祉史研究会連絡協議会 第21回交流会 (2月19日オンライン開催) 配布資料
- 平凡社編 (1990) 『日本歴史地名大系 3 岩手県の地名』平凡社
- 平凡社編 (1987) 『日本歴史地名大系 4 宮城県の地名』平凡社
- 平凡社編 (1993) 『日本歴史地名大系 7 福島県の地名』平凡社
- 平凡社編 (1982) 『日本歴史地名大系 8 茨城県の

地名』平凡社

- 平凡社編 (1993) 『日本歴史地名大系 11 埼玉県の地名』平凡社
- 平凡社編 (2002) 『日本歴史地名大系 13 東京都の地名』平凡社
- 平凡社編 (1986) 『日本歴史地名大系 15 新潟県の地名』平凡社
- 平凡社編 (1983) 『日本歴史地名大系 24 三重県の地名』平凡社
- 平凡社編 (1986) 『日本歴史地名大系 28 大阪府の地名Ⅱ』平凡社
- 平凡社編 (1988) 『日本歴史地名大系 34 岡山県の地名』平凡社
- 平凡社編 (1993) 『日本歴史地名大系 35 広島県の地名』平凡社
- 平凡社編 (1989) 『日本歴史地名大系 38 香川県の地名』平凡社
- 平凡社編 (1995) 『日本歴史地名大系 45 大分県の地名』平凡社
- 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
- 柳谷慶子 (2007) 『近世の女性相続と介護』吉川弘文館
- 山本啓太郎 (2007) 「寄る辺なき老人の杖として—岩田民次郎—」大阪社会福祉史研究会編『大阪における社会福祉の歴史Ⅰ』大阪市社会福祉協議会

地域における住民による有償助け合い活動 ～調査から地域の取り組みへ 戦略的な区社協の実践～

井 上 佳 奈 角 田 達 哉
尾 方 俊 祐 坂 本 篤 子
小 幡 真 紀 蓬 萊 美 賀
矢 野 晴 枝 末 長 秀 教

サマリー

大阪市内で最も人口や公営住宅が多い平野区では、区内全域で地域活動の担い手の確保が大きな課題となっていた。平野区社会福祉協議会（以下「平野区社協」という。）は「生活支援体制整備事業」を契機とし、住民を対象としたアンケート調査から「有償活動プロジェクトチーム会議」を開催し、区内における有償による助け合い活動について学習と検討を重ね、平野区では区内全域ではなく、モデル地域を指定して実施することとなった。

瓜破北地域は高齢化率50%を超える公営住宅からのみなる地域であり、住民同士の希薄化や担い手の高齢化の課題があり、地域主体で住民同士が支え合える地域づくりの仕組みとして、有償活動への関心をもっていた。このことから、瓜破北地域をモデル地域と選定し、準備期間1年を経て令和元年に「瓜破北たすけあい活動の会」の発足に至るまでの1つ1つのプロセスや地域包括ケアの推進、理論と実践を基盤とし、平野区社協が住民とともに協働したことを執筆した。

キーワード

住民主体、小地域、住民とともに学ぶ
理論と実践、有償助け合い活動、調査
瓜破北版地域包括ケア、公営住宅

目次

- 1 はじめに
- 2 平野区における地域福祉活動の状況
 - 2-1 地域のつながり・福祉課題に関する住民意識調査の実施
 - 2-2 プロジェクトチームによる検討
 - 2-3 先行事例に学ぶ
 - 2-4 地域福祉活動コーディネーターへのヒアリング
 - 2-5 具体的な実施に向けて
 - 2-6 有償助け合い活動の提案
- 3 モデル実施に至るまで
 - 3-1 瓜破北地域にて実施検討会
 - 3-2 仕組みの構築
 - 3-3 住民や専門職向け説明会の開催
 - 3-4 マッチングについて
 - 3-5 活動者の募集と養成講座の開催
 - 3-6 瓜破北たすけあい活動の会の仕組み
 - 3-7 検証会議について
 - 3-8 活動者のつどいの開催
 - 3-9 コロナ禍における取り組み
 - 3-10 地域包括ケアシステムの実現に向けて
- 4 課題と展望
- 5 おわりに

1 はじめに

大阪市平野区は、もとは平野郷町、喜連村、加美村、瓜破村、長吉村の5町村から成っており、昭和30年に加美村、瓜破村、長吉村が大阪市に編入されて今に至っている。この5つの圏域、23の連合町会からなる平野区において、平野区社協は、昭和49年に設立、平成5年に社会福祉法人化、平成10年に現在の区在宅サービスセンターで業務を開始し、地域福祉の推進に務めてきた。

大阪市内で最大の人口、地域数を有する平野区における地域福祉活動の展開は、全地域における高齢者食事サービスやふれあい喫茶の実施、多くの地域での子育てサロンの実施などを経て、連合町会単位から町会単位での地域福祉活動の展開を目指す段階にあったが、平成23年から24年の地域活動協議会形成の頃をピークに従来の住民主体の地域福祉活動は大きな転換点を迎えていった。

これ以後、平野区社協では、地域福祉活動の担い手不足や、地縁組織である町会の解散、地域活動協議会と地区社協との関係性の整理など、基盤となる地域の変化に新たな地域福祉活動の展開手法が見いだせず、一方で区行政の地域福祉関連事業の受託を多く手がけることとなり、平野区社協が長年培ってきた小地域福祉活動の経験と蓄積が途絶えるのではとの危機感をもって多くの職員が日々の活動にあたっていた。

これらの状況を背景に、旧瓜破村の田園地帯に、昭和30年代に建設された公営住宅からのみなる瓜破北地域は、高齢化率が50%を超え、地域福祉活動の担い手不足、公営住宅の建て替え問題など、平野区を象徴するような生活課題を抱えていた。

本稿は、この瓜破北地域を対象に平野区社協が生活支援体制整備事業実施を契機としつつ、小地域における有償助け合い活動を支援し、実施するに至った地域福祉活動実践記録である。

「瓜破北たすけあい活動の会」は、運営経費や人員を地域独自で賄い、他地域の人材も受け入れながら、現在もさまざまな地域課題に取り組み、創設時の住民が地域役員を退き、第2段階を迎

えつつあり、地域包括ケアの推進も視野に入れてきている。

これらの実践には、地域住民と関係者が、ともに先進地域に学ぶなどの学習を重ねた経過があり、そこでの理論と実践の蓄積が、活動を支えていることを本稿では明らかにするとともに、今後の地域福祉の推進とコミュニティワークの発展に寄与することを目的としたい。

2 平野区における地域福祉活動の状況

平野区は大阪市の南東に位置し人口192,152人、世帯数92,872世帯、公営住宅が24,568戸、高齢化率が28.9%（令和2年国勢調査）であり、大阪市内で最も人口、公営住宅が多い。区内の地域数は、23地域あり、市営住宅のみで構成される地域が2地域ある。この2地域は、高齢化率が45%を超え、生活するうえでのちょっとした困りごとなどについて、地域住民だけで助け合うことが困難な状況となってきた。区内全域で、様々な地域福祉活動の担い手の確保が大きな課題となっており、有償の福祉活動による担い手の確保について、地域からも検討や実施を期待する声が平野区社協に平成26年ごろから寄せられていた。

2-1 地域のつながり・福祉課題に関する住民意識調査の実施

平成28年9月から平野区社協において高齢者の生活支援・介護予防サービスの充実、社会参加の促進を目的とした「生活支援体制整備事業」がモデル実施することとなり、第1層生活支援コーディネーター（平野区ささえ愛支援員）を配置した。このことが、事務局の人員や経費の観点から困難と考えていた区内全域での有償の助け合い活動や多様な主体による居場所づくり等の新たな活動や仕組みづくりについて、平野区社協として検討する契機となった。生活支援体制整備事業開始にあたっては、社会資源の開発や、地域住民による新たな地域福祉活動の展開の可能性を検討するため2つの調査を実施した。

一つは、介護保険事業者を対象に、介護保険外の生活支援サービスの実施状況（提供の有無・価格・提供内容）や必要性についてのアンケートである。介護保険外の訪問介護等のサービス料金は事業所によって1時間500円から3,000円と開きがあったが、通院同行や利用者以外の同居家族のための利用について介護保険外のサービスを利用している実態が明らかとなった。

もう一つは、区民の生活状況を把握し、住民主体による地域福祉活動推進の方向性を検討するため、平成29年に「平野区ふれあい・ささえ愛アンケート調査（以下「調査」という。）」を佛教大学金澤誠一教授に依頼し、住民の生活状況や意識について調査を行った。実施方法は、無作為抽出による平野区内世帯数5%に相当する4,448世帯を対象に、地域とのつながりや福祉サービスの利用、地域福祉活動への期待、暮らしについて等の38の項目からなる調査用紙を配付し、実施した。6割の有効回答があり、金澤教授執筆による調査報告書を全地域・関係者に配布した。

調査報告書では、例えば、平野区に「住み続けたい」との回答が86.3%を超え、その理由の1位は「地域への愛着」が63%であった。近所づきあいでは「用事を頼みあう関係」が32.5%あり、地域の強い絆がうかがえ、都会の中でも「農村」的な近所づきあいがあるとの分析となった。また、住宅所有形態別（持ち家・公営住宅・民間借家）の「相談相手」の項目をみると、公営住宅では他の住宅形態より「同居家族」への相談が約20ポイント低い。それを補うように「近所の人」「町内会・自治会」の項目が高くなっていることや、「どこに相談していいかわからない」「相談相手がいない」項目が他の形態よりも高いことは留意すべき結果であった。

さらに、定年退職者層の就業率が高く、支える側として期待されるこの層が地域活動ではなく就労を選択していることから担い手の確保の難しさを示唆していた。ただし、高齢になってもできるだけ在宅で過ごしたい「在宅生活への期待」は高

く、受け手としての地域福祉活動への期待が高いことが調査で明らかとなった⁽¹⁾。

これらの結果を踏まえ、有償による助け合い活動への検討を進めることとなった。

2-2 プロジェクトチームによる検討

調査結果を受けて、平成29年11月に「平野区における生活支援サービス等の検討のための実務者レベルの協議体」を立ち上げた。この協議体のもとに、新たな担い手の発掘やちょっとした暮らしの困りごとを住民同士で助け合う有償活動について検討する「有償活動プロジェクトチーム会議（以下「有償PT会議」という。）」と高齢になっても生きがいを見つけられる居場所づくりを推進する「居場所づくりプロジェクトチーム会議（以下「居場所PT会議」という。）」の2つのプロジェクトチームを置き、毎月開催することとした。なお、本稿では、有償PT会議の取り組みについて詳述するが、居場所PT会議では、定年退職後の男性の仲間づくりグループ「The男組」の結成を支援し、その活動は公益財団法人さわやか福祉財団主催の「いきがい・助け合いサミットin大阪」（令和元年9月開催）のポスターセッションで全国1位を獲得した。

2-3 先行事例に学ぶ

有償PT会議は平成30年1月、2つの地域包括支援センター、区役所保健福祉課、区まちづくりセンター、平野区ささえ愛支援員・平野区社協地域支援担当・見守り相談室・介護予防担当で構成し、個別支援を行うボランティアが減少し、施設で活動するボランティアが多いことや、無償による助け合い活動の担い手の確保の困難性等が報告され、介護保険事業者からは有償助け合い活動（インフォーマル活動）を期待する意見が出された。

有償活動について具体的な検討を進めるため、先行している実践事例から学ぶこととし、区社協の独自事業として取り組んでいる東成区の「きづ

くちゃんたすけ愛活動の会有償ボランティア活動」について、平成30年2月の第2回有償PT会議に東成区社会福祉協議会石川洋志事務局長を招き、「きづくちゃんたすけ愛活動の会」の実施経過、活動状況や使用している帳票類まで具体的に学ばせていただいた。

東成区では“ちょっとした困りごと”の解決のため会員相互で助け合うことを目的とし、依頼内容について対応するかどうかは「ご近所の方に頼めるかどうか」とし、認知症の方の見守りや大量のごみの片づけ等の依頼は助け合い活動ではなく専門職で対応するようマッチングしていた。また、「心付けの枠組みを決めたのが、この活動」とするなど、東成区の実践事例は、その後の平野区における実践の基盤となっている。

第3回からの有償PT会議では、東成区の事例をふまえ様々な検討を行い、平野区における有償活動を「住民相互の助け合いにより制度では対応できない困りごとを解決する仕組みをつくることにより、有償による新たな活動の担い手を発掘し、住民同士の支え合い、助け合いによるつながりづくり」を目指した。このために助け合い活動事務局を設置し、利用したい人と活動したい人が会員として加入し、事務局が利用希望者・活動希望者の登録やマッチング等を行うことを基本的な枠組みとした。この検討により、以降の有償PT会議では、実施主体や実施地域（区内全域か地域単位か）を検討していくこととなった。

実施地域の検討にあたり、先行事例として1つの中学校区を対象に実施し、実施期間を3年のモデル事業として実施していた八尾市社会福祉協議会の「ワンコイン生活サポート事業ワンサボやお」に学ぶこととし、平成30年9月に八尾市社会福祉協議会から課長補佐兼生活支援コーディネーターの田中氏、事業担当の藤川氏、大島氏、生活支援コーディネーターの安田氏、徳野氏を有償PT会議へ招き事業実施までのプロセス、モデル地域の選定方法、活動依頼から実施までの詳細についてヒアリングをおこなった。

「ワンサボやお」事業は、実施までに先行事例のヒアリング、要支援者の生活ニーズ分析、モデル地域での市民向けフォーラムの開催、養成講座の企画実施、包括・ケアマネジャー説明会の開催など約1年を費やしており、有償活動の立ち上げの具体的なスケジュール感をつかむことができた。また、市全域での実施はマンパワーの課題や活動者が不測の事態で活動できない場合、社協職員が対応することまで考慮していた。

加えて、依頼者側からは自宅内での活動はご近所さんに依頼しにくい側面があり小学校区ではなく中学校区を実施圏域として設定することや、事務局経費を利用者負担としないことで、経費を捻出するために利用者を増やすという事態を避ける等については、その後の平野区での活動に参考になった。

ただ、東成区、八尾市ともに活動の事務局を社協職員が担っている点について、同じく平野区社協職員が担うことは、地域数の多さや人員不足の状況から困難と思われる、その点が活動を実現するための大きな課題となっていた。

2-4 地域福祉活動コーディネーターへのヒアリング

次に、平成30年4月に平野区役所の独自事業として、相談機関等と住民の困りごとをつなぐことなどを目的に、各地域に1名配置している、地域福祉活動コーディネーター（瓜破北地域・喜連地域）を対象に、生活支援ニーズの状況把握を目的とする聞き取りを有償PT会議で行った。高齢者世帯を中心に「水道のつまり」「家具の組み立て・移動」や「電球の交換」「病院・美容室への同行」などの「ちょっとした困りごと」のニーズを把握し、地域福祉活動コーディネーターが対応する場合や地域ボランティアに協力を依頼し解決した事例だけでなく「頼み事をする側は、かえって気をつかい菓子折りを渡してお礼するため、高くついてしまう」「総合事業が始まりヘルパーが時間に追われ会話が無くなり寂しさを感じている

人がいる」といった状況が明らかになった。有償活動のコーディネーターを地域福祉活動コーディネーターが担うことについては「日常の相談につながる。顔がわかっているのでお互い安心ではないか」とのことであった。特に瓜破北地域の地域福祉活動コーディネーターからは有償活動のモデル実施を受け入れると前向きな意見をもらうことができた。

2-5 具体的な実施に向けて

2つの先事例や地域福祉活動コーディネーターへの聞き取り等をもとに平野区として有償活動の展開方法を次のように有償PT会議で決定した。①全区ではなくモデル地域を指定して実施する②活動者は地域外にも呼びかけ、助け合い活動の裾野を広げる③ご近所づきあいで頼める範囲を依頼として受付け、専門性の高い相談は専門職へつなぐ④地域福祉活動コーディネーターとの連携を図る⑤マッチング役への支援体制の確立（有償PT会議メンバーの常駐及び協力者のよびかけ等）である。これらを踏まえ、実施まで準備期間に1年以上かかることも考慮しながらモデル地域を選定することとし、有償活動の実施について

有償PT会議当初から意欲的であった瓜破北地域をモデル地域として選定し、モデル案を提案することとなった。

2-6 有償助け合い活動の提案

瓜破北地域は、平野区の南西に位置し1960年に公営住宅のみで構成され、人口は令和4年現在で2,824人、1,620世帯、70歳以上の高齢者世帯数は400世帯、高齢化率は50%を超えている地域である。地域福祉活動コーディネーターを中心とした見守り訪問活動や世代間交流、男性グループの立ち上げなど小地域福祉活動が盛んである一方で、公営住宅の建て替えに伴う住民間のつながりの希薄化、担い手の高齢化等の課題があり、活動継続への危機感を持っていた。これらのことから、地域の3年後5年後を見据えた活動や住民同士が支えあえる地域づくりの仕組みとして有償活動に関心を持っていた地域であり、平成30年11月の有償PT会議において「瓜破北たすけあい活動の会（以下「たすけあい活動の会」という。）」の結成とそれによる（図1）支え合い有償活動による安心して暮らせるまちづくりを目指した仕組みづくりを平野区社協から提案した。

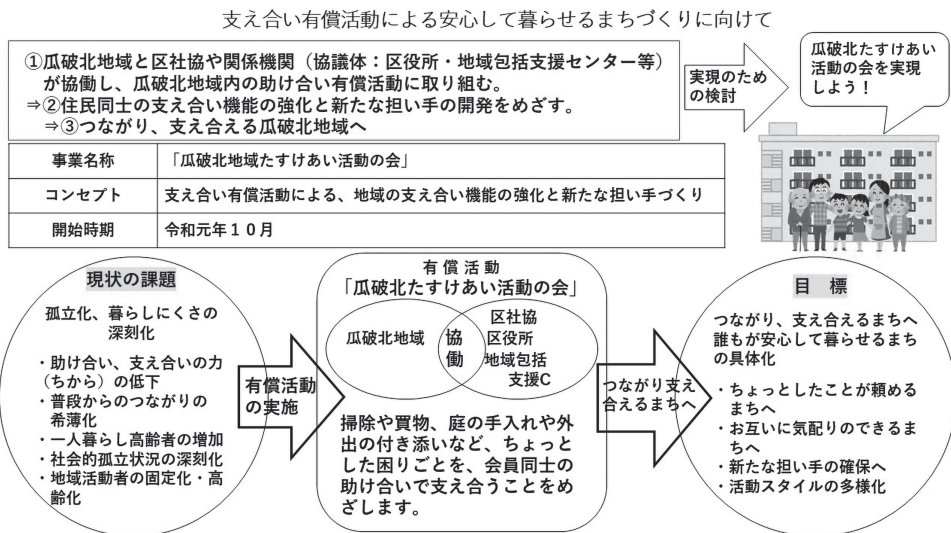


図1 支え合い有償活動による安心して暮らせるまちづくりに向けて

この提案に対し、瓜破北地区社会福祉協議会(以下、「瓜破北地区社協」という。)の西尾会長からは「高齢化しているからこそ、いい意味で開き直る。誰かやろうではなくみんなでやろう、自分もやろうという気持ちが大切。私自身が助けられる側になっても大丈夫な仕組みを考えていきたい。有償活動で地域を超えたつながりや同じ課題のある地域同士の交流にも期待したい。」と提案を快諾され、今後の実施に向けた検討が始まることとなった。

3 モデル実施に至るまで

3-1 瓜破北地域にて実施検討会

有償助け合い活動のモデル地域を瓜破北地域と決定し、具体的な検討に入ることから有償PT会議の名称を「瓜破北地域を考える会(以下「考える会」という。)」と改め、担当圏域の瓜破地域包括支援センターが新たに参画することになった。有償助け合い活動の開始を翌令和元年10月とし、実施に向け①実施主体・経費②仕組み(利用者・利用金額・活動者の設定等)③事業周知・ニーズ把握④コーディネーター研修⑤活動者養成講座について検討することとなった。

3-2 仕組みの構築

瓜破北地域で実施するにあたり、その実施主体については、瓜破北地区社協、瓜破北地域活動協議会が候補に挙がったが、たすけあい活動の会の趣旨から瓜破北地区社協を実施主体とし、瓜破北地域活動協議会が運営支援する形となった。

また、マッチング役を担うコーディネーターは生方地域福祉活動コーディネーターが担いつつ、マッチング協力者の呼びかけを瓜破北地域へ行った。

経費については平成31年4月に大阪市ボランティア活動振興基金「区の実情に応じた助成事業(30万円)」を申請し、活動に必要な帳票類(活動依頼票・活動報告書)や非営利・有償活動団体保険、工具類、会員向け研修費用に充当することとなった。

助成金の申請とあわせて事業実施計画を策定し、事業開始を予定どおり令和元年10月とした。

また、活動者を「瓜破北地域で活動できる方」とし、他地域からも活動者を募るため、地域振興会や地区社会福祉協議会会長会、瓜破北地域の隣接地域へ西尾瓜破北地区社協会長が趣旨説明を行った。

3-3 住民や専門職向け説明会の開催

当初、事業説明の前に住民へニーズや料金設定等の事前アンケートを行う方向で議論を進めていたが、たすけあい活動の会への過度な期待や今までの無償の助け合い活動のすべてを有料で賄うのか等の誤解を生む可能性もあるため、アンケートではなく事業説明会を、瓜破北地域執行部会や町会長会、地域住民向けに開催し、専門職向けには、瓜破地域包括支援センターの協力により瓜破圏域ケアマネジャー情報交換会において説明することとなった。

瓜破北地域執行部会・町会長会では「町会長がこれまで無償でしていたことが有償となるのか」「認知症の方や緊急の要件への対応」「年会費を支払っても、マッチングが成立しないことがありえるのか」などの質問や意見があった。

これらの意見については、「たすけあい活動の会は、困りごと解決の一つの方法であること」「3年後に気軽に頼める関係の構築をめざすこと」「活動はご近所の助け合いが基本であること」「認知症など専門性の高い相談は瓜破地域包括支援センターや平野区社協で対応すること」等と説明し、これからの地域づくりにとって大切な意見交換ができた。

住民説明会は8月に2回、夜間の開催にも関わらず計67名参加があり、関心の高さがうかがえた。「換気扇の清掃」や「電球交換の場合は事前の購入も可能か」と具体的な依頼の質問や、養成講座の受講希望、活動金額を超えた謝礼があった場合の対応など多くの質問や意見があり依頼ニーズ、活動ニーズを把握することができ、改め

てマッチング役の重要度や支援の必要性を再認識する機会となった。

ケアマネジャー情報交換会では、たすけあい活動の会がサービスではなく「地域の助け合い活動」の一部であることを説明し、たすけあい活動利用の際に依頼者の介護保険サービスの利用の有無を確認し、ケアマネジャーと情報を共有し活動を行うことについて理解を得ることができた。

3-4 マッチングについて

たすけあい活動の会で大きな役割、機能を果たすのは、活動依頼と活動者をつなぐコーディネーターである。このコーディネーターを、地域福祉活動コーディネーター 1 名で担うことは他の業務もあり困難であるため新たに瓜破北地区社協副会長、女性部長、民生委員長、民生委員が加わり計 5 名の協力体制でコーディネート業務を行うこととなった。

円滑なコーディネートを行うために、マッチングまでの流れ・コーディネートのコツ、たすけあい活動の理念、帳票類の記入及び活用方法等について理解する「コーディネーション研修」を平野区社協職員を講師に 2 回開催した。

研修では、困りごとの内容を把握し、地域の助け合い活動として対応できるかをスクリーニングするため、依頼者宅でのアセスメントや依頼者と活動者の初回顔合わせの方法等依頼の相談から活動者への連絡調整、活動確認まで、想定される対応をふまえながら理解を深めた。

またこの研修の中で「依頼が早く終わり活動時間があまったとき」の対応については、活動者から「何かついでにしましょうか」と提案した時は追加依頼を受けても構わないことや、「依頼希望日に活動できる人がいないとき」は、活動者にあわせて別の日程を提案してみるなど、たすけあい活動の会のマッチングのルールを新たに決定していく機会ともなった。

また、活動開始から 2 週間程度は平野区社協職員が地域に常駐し相談の整理や、帳票類の記入、

登録者や活動項目別の集計・リスト化など支援を行うこととした。

3-5 活動者の募集と養成講座の開催

コーディネーション研修と並行して、「瓜破北たすけあい活動の会活動者養成講座」を令和元年 8 月末から 9 月中旬にかけて 3 日間養成講座を開催することとし、瓜破北地域だけでなく他地域からも活動者を募るために、募集記事を区役所広報紙「広報ひらの」、まちづくりセンターインスタグラム、区ボランティアセンターだよりへ掲載した。

瓜破北地域では各世帯に盆踊り会場にて募集チラシの配付や、瓜破北地域の担い手として期待されているシニア男性グループ「オッサンズ♫」に事業説明する機会を設けるなどの広報活動を行った結果、平日の日中の開催であったが計 42 名の参加があった。

講座ではさわやか福祉財団のテキスト「みんなでやってみよう！訪問助け合い活動」をたすけあい活動の会の内容にあわせ編集、訪問活動の心構えや個人情報の取り扱い、車いすの操作・体験などのプログラムを実施した。たすけあい活動の会の、その場で会員登録希望者は会員証発行用の写真撮影を行った。

その結果、養成講座終了時点で活動も依頼も行う両方会員含め 32 名の会員登録があり、活動会員の最年少は 24 歳、最高齢は 80 歳であった。瓜破北地域外からの登録やヘルパー、パソコンの技能者からの登録もあり、当面活動依頼に対応できる活動者の確保ができることとなった。

同時期に、活動を依頼したいとの相談が事務局に入り始め、コーディネートのテストマッチングの機会や「会員のつどい」の企画の検討など考える会のメンバーの意欲は高まり 10 月の活動開始を待つばかりとなった。

3-6 瓜破北たすけあい活動の会の仕組み

10 月の活動開始までに検討し、決定した活動の仕組みは以下（図 2）のとおりである。

たすけあい活動の会 会員（利用・活動の両方を希望することも可）

利用会員	利用を希望する方 ※瓜破北地域在住の方	入会費：1,000円
活動会員	活動を希望する方 ※瓜破北地域で活動できる方 ※事前に活動者養成講座を受講してください	
応援会員	活動にご賛同いただける方 (企業・団体を含む)	会費：1,000円／一口
ボランティア保険	「瓜破北たすけあい活動の会」事務局で非営利・有償活動団体保険に加入します。	

活動の謝礼・時間

活動の謝礼	利用会員が活動会員に直接支払っていただきます。 ※買物や通院の同行等により交通費がかかる場合や材料費等は別途実費をお支払いください。 ※当日キャンセル料有	500円／30分（以降30分まで毎に300円）
活動時間	午前9時～午後5時 (原則：土曜・日曜・祝日・年末年始を除く)	

図2 瓜破北たすけあい活動の会の仕組み

入会費は「入会費が高いため、登録できない」との声が多数であれば、変更することも検討していたが、現在もこの金額である。

活動依頼者には、たすけあい活動の会につながらなくても専門職による必要な支援につなげるために地域福祉活動コーディネーターや平野区社協と依頼内容について情報共有することの同意を得るようにしている。

活動開始（令和元年10月1日）の時点で会員数は38名（図3）であった。

登録者 (会員数)	38名	
	男性：7名	女性：31名
会員内訳	活動会員	20名
	利用会員	12名
	両方会員	3名
	応援会員	3名

図3 令和元年10月1日時点 登録者数

3-7 検証会議について

10月の活動開始後は「瓜破北について考える会」を活動の「検証会議」の場として位置づけ、様々な依頼ケースを共有・検証する場とした。

活動開始の10月の依頼件数は3件であった。1件目の事前の聞き取りは平野区社協職員も同行した。依頼者は、夫と二人暮らしの女性で、転倒が原因で半身が動かしにくいが百歳体操などには参加しており、地域包括支援センターに相談し、自費でヘルパーを依頼していた。依頼内容は買い物支援であったが、活動当日、急遽郵便局への付き添いに変更したいと話された。ルールでは、当日の依頼内容の変更は、再度アセスメントし、マッチングを行うのだが、活動者がその場で承諾されたため、活動を行った。活動は1時間で無事終了し、料金は800円であった。依頼者は、次回以降も同じ人に活動してほしいと希望され、活動実施後の振り返りとして、今回の場合、活動内容を当日変更することによって本人の転倒等のリスクが考えられたことから、今後の対応は、慎重に行うこととなった。

2件目も1件目と同じ女性からの相談で、依頼内容は食器棚の掃除であった。1件目と同じ活動者が対応した。11月からヘルパーを利用予定のため、それまでのつなぎとして、たすけあい

活動の会を活用されたとのことであった。

3 件目は独居男性からの依頼。寝室に大型の衣装ダンス（横幅1.5m×高さ2m）があり、地震の際に転倒が心配なため、撤去してほしいとのことだった。活動開始後、初めての複数活動者のマッチングであり、活動者は町会長や「オッサンズ♂」の男性4名となった。粗大ごみの手続きや支払いは本人が行い、ごみ収集場所までの搬出を活動者が行った。活動者の私物の電動ドライバーで解体し搬出、活動は30分で終了した。活動者は4名だったため、活動費用としては2,000円であった。

一方で、当初は活動につながらなかったが、継続的な見守りにより活動につながったケースもあった。依頼者は独居の高齢の女性から部屋の掃除を依頼したいと相談があったが、姉から自分でやるように言われ、依頼をキャンセルされた。依頼者は家族を亡くしてから元気がなく、物忘れが多くなっており、普段から地域福祉活動コーディネーターが相談を受けて、見守りを続けていた。それから2か月後に掃除の依頼があった。活動当日は活動者とコーディネーター2名で訪問。掃除の依頼だったが、一見不要と思われるような物でも、依頼者が「必要である」と処分を固辞され、作業は30分で終了した。本人や部屋の様子を見て今後の生活が心配に感じたコーディネーターが地域包括支援センターに相談し、介護保険サービスの利用に至った。

また、事例検証だけでなく「有償の声かけ」の難しさについて検証会議で意見があがった。当初、「たすけあい活動の会は地域の助け合いすべてを有償化するのではなく、1つの手段」であり、これまで無償で住民同士が助け合ってきたことがすべて有償化するのではない、としていた。そのため、有償・無償に関係なく、困っている時は、地域で相談してもらうよう地域内で伝えていくことが重要であることを確認した。また、有償になることで「お金が払えない」という声もあがってくるのではないかという意見もあり、それを課題

として把握することも一つの目的であることも確認した。

また、活動依頼が増えてこないことも課題であったため、口コミでの宣伝だけでなく、活動者・依頼者の声をどのように伝えていくかを検討し、これまで活動に関わった依頼者と活動者のインタビューを掲載した「瓜破北たすけあい活動の会ニュースVOL. 1」を作成し、11月に住民向けに配布した。12月には利用会員が8名増え、依頼件数が3件から15件と大幅に増え、それまではなかった車いす利用者からの依頼や、地域外の活動者に部屋の掃除を希望されるケースなどもあった。また、隣接の地域を担当しているケアマネジャーから依頼の相談が2件あったが、瓜破北地域内を活動範囲としていることから、対応ができなかった。しかし、活動範囲についてどうしていくのかは、隣接地域との調整も含め、今後の課題である。

3-8 活動者のつどいの開催

活動場面は、一人での活動が多いため、活動者同士の情報交換や交流を目的とした「活動者のつどい」を開催した。

1回目の開催は令和元年12月で、16名の活動者が参加した。内容は、活動経験者の活動報告や参加者の交流と、ハウスクリーニング会社による「家庭で活用できるお掃除講座」も併せて実施した。

交流会では「あれもこれもしてあげたい気持ちになる」等の意見や、頼みづらさがあるひきこもりがちな住民を案ずる声もあり、参加者が主体的に声かけの仕方や周知方法を検討していった。

参加者のアンケートでは半数の方から「早く活動したい!」「やる気がわいた」と回答があり、「細く、長く続けていくことの大切さを感じた」との意見があった。今後も定期的に、活動者の技能向上や活動者同士の交流、主体性を築いていくことを目的に、研修や交流会を開催することとなった。

3-9 コロナ禍における取り組み

令和2年3月に第2回活動者のつどいを開催予定であったが、「新型コロナウイルス感染症」の感染拡大の影響により、中止となった。同年6月までたすけあい活動の会をはじめ、地域の活動（ふれあい喫茶、食事サービス等）も中止となり、さらに「考える会」の毎月の定例会議も同年3月から5月までの3か月間中止となった。たすけあい活動の会としては、コロナ禍でつながりを絶やさないために、コーディネーターが、会員に、暑中見舞いや、特に心配な高齢者には電話で近況を伺うなど会員と関係を続けていった。同年6月からたすけあい活動の会や考える会、地域の福祉活動も感染対策を講じながら再開したが、感染への不安から、依頼の相談件数が少ない状況であった。

感染対策を講じながら活動を実施していることを伝えるため、同年11月に「瓜破北たすけあい活動の会ニュース VOL. 2」を発行した。また、活動者が「新型コロナウイルス感染症」について正しい知識を学び、活動者同士がコロナ禍におけるたすけあい活動を考えるきっかけとすることをねらいとし、同月に「第2回活動者のつどい」を実施した。

このつどいから、活動者だけでなく依頼者2名も参加し「依頼する際にゆっくり話をきいてもらい、大変良かった。活動もていねいでうれしかった」と直接気持ちを活動者に伝える機会となった。また、活動者は「依頼者から直接ありがとうと言われる機会があつてうれしかった」と感想がきかれ、依頼者と活動者の交流となった。意見交換のなかで、活動者から「活動のなかで依頼者と話をしたいが、活動時間が長くなると料金も気にしてしまう」との声をうけ「依頼者のなかには会話をしたい方が多い。できる範囲で依頼者とお話してもらえたら」と、議論がなされたが、男性の活動者から「コミュニケーションは苦手」との声があり、次回はコミュニケーションについて学ぶ研修を企画することとなった。

また、活動者からは「依頼がもっと増えてほしい」との声もあったため、活動の広報を兼ねて「ちょっとした困りごとの解決」に取り組む企画を検討し、買い物の活動依頼を募集し、買い物ツアーに参加する依頼者を募集する特別企画「スーパーライフで買い物ツアー」を令和3年2月と4月に実施し、新たな依頼者の登録につながった。

同年5月には、多くの平野区民にたすけあい活動の会を知ってもらい、有償による助け合い活動が平野区内で広まることを期待して、さわか福祉財団主催の「いきがい助け合いサミット in 神奈川」（同年9月）のポスターセッションに応募し、参加者の投票による評価で全国第3位となった。

このことは、平野区内での活動に対する評価を高め、活動に関わる住民や関係者の活動動機をさらに高めることとなった。このポスターは、周知チラシとともに同年12月に瓜破北地域に全戸配布し、たすけあい活動の会は、コロナ禍でも住民同士のつながりを絶やさず、活動を継続している。

3-10 地域包括ケアシステムの実現に向けて

活動開始後は、考える会を検証会議として位置づけ、たすけあい活動の会の仕組みや活動内容の検証をしてきた。その中では、独居高齢世帯等の緊急時にいち早く対応するため地域で鍵を預かる仕組みや、コロナ禍で自宅に閉じこもりがちな高齢者が多くなったため認知症の相談が増えてきたこと、また地域の福祉活動を子育て世帯にも広め参加してもらう機会を増やすことなどが検証会議で話し合われてきた。特に子育て世代に関しては、子育て世帯やシングルマザー世帯が増えていることがわかり、子育て世帯の支援の必要性などが課題となってきた。

これらの課題を検討するために令和2年7月から検証会議を「瓜破北について考える会」に名称を戻し、たすけあい活動の会の活動状況だけでなく、上記の課題はもとより子育て世代も含めた地域全体の課題を解決する瓜破北版地域包括ケア

システムの実現を目指すこととした。

まず、地域で鍵を預かる仕組みについての学習会を令和2年2月の検証会議で開催し、東成区社会福祉協議会の石川事務局長を講師に「東成区における緊急時安否確認（かぎ預かり）事業」の取り組み内容や活動のポイント等を学んだ。

次に、コロナ禍で認知症の相談が増えてきたことについて、改めて住民に対して、瓜破地域包括支援センターや認知症初期集中支援推進事業と協

働して、認知症の早期発見や地域活動への参加の大切さを学ぶ場として「暮らし方講座」を開催した。

加えて、地域の子育て世帯を対象とした交流の場として「こでまりの会」を瓜破北地区社協で立ち上げた。「瓜破北について考える会」では、多様な職種と連携しながら世代を超え参加できる場を生み出し、地域課題の解決に向けた検討が日常的に行われるようになってきている。（図4 取り組みの経過）

時 期	経 過
平成 26 年	地域福祉活動コーディネーターの配置
平成 28 年 9 月	生活支援体制整備事業モデル事業開始 生活支援コーディネーターの配置
平成 29 年	・生活支援サービス実態調査 ・平野区「ふれあい・ささえ愛アンケート調査」実施
平成 29 年 11 月	生活支援体制整備事業協議体（平野区における生活支援サービス等の検討のための実務者レベルの協議体）の開催
平成 30 年 1 月	第 1 回有償活動プロジェクトチーム（有償 PT）会議（以降：毎月開催）
平成 30 年 2 月	東成区社協 きづくちゃん「たすけ愛」活動の会有償ボランティア活動ヒアリング
平成 30 年 4 月	地域福祉活動コーディネーターへのヒアリング
平成 30 年 8 月	八尾市社協「ワンコイン生活サポート事業 ワンサボやお」ヒアリング（事前ヒアリング）
平成 30 年 9 月	八尾市社協「ワンコイン生活サポート事業 ワンサボやお」有償 PT 会議でのヒアリング
平成 30 年 11 月	瓜破北地域への提案
平成 30 年 12 月	有償 PT 会議を「瓜破北地域を考える会」に名称変更し毎月開催
平成 31 年 4 月	大阪市ボランティア活動振興基金「区の実情に応じた助成事業」の申請
令和元年 5 月	瓜破北地域執行部会
令和元年 6 月	瓜破北地域合同部会
令和元年 6 月	第 1 回コーディネーション研修
令和元年 8 月	瓜破北地域住民説明会
令和元年 8 月～9 月	8 月 28 日、9 月 3 日、9 月 19 日 瓜破北たすけあい活動の会活動者養成講座
令和元年 9 月	瓜破圏域ケアマネジャー情報交換会
令和元年 9 月	第 2 回コーディネーション研修
令和元年 10 月	瓜破北たすけあい活動の会活動開始、以降「検証会議」として会議を開催
令和元年 11 月	瓜破北たすけあい活動の会ニュース VOL 1 の発行
令和元年 12 月	第 1 回活動者のつどいの開催
令和 2 年 2 月	検証会議にて東成区社会福祉協議会「緊急時安否確認（かぎ預かり）事業」を学ぶ
令和 2 年 7 月	検証会議を「瓜破北地域について考える会」に名称を戻し、地域包括ケアシステムの実現をめざす
令和 2 年 11 月	第 2 回活動者のつどいの開催
令和 3 年 2 月	ライフで買い物ツアー実施
令和 3 年 3 月	第 3 回活動者のつどいの開催
令和 3 年 4 月	ライフで買い物ツアー実施
令和 3 年 9 月	いきがい・助け合い活動サミット「ポスターセッション」出展、第 3 位獲得
令和 5 年 3 月	登録会員大交流会の開催（予定）

図 4 取り組みの経過

	令和元年	令和 2 年	令和 3 年	令和 4 年（5 月時点）
登録者	70 名 男性 13 名 女性 57 名	92 名 男性 16 名 女性 76 名	110 名 男性 15 名 女性 95 名	116 名 男性 17 名 女性 99 名
活動会員	22 名	24 名	21 名	21 名
依頼会員	38 名	62 名	83 名	88 名
両方会員	7 名	3 名	3 名	3 名
応援会員	3 名	3 名	3 名	4 名

図 5 たすけあい活動の会 登録会員状況

4 課題と展望

たすけあい活動の会は令和 4 年 10 月で発足 3 年となる。令和 3 年度の活動状況は、活動件数 56 件、依頼者数は 29 人、活動者数は 14 人となっている。活動者のうち、1 名で 12 件を活動した方が 2 名いたことから、56 件の活動のうち 24 件を 2 名の活動者が対応したことになっている。（図 6）

年	令和元年	令和 2 年	令和 3 年	令和 4 年 （5 月時点）
活動件数 （延べ件数）	22	39	78	10
依頼件数 （件※）	19	33	56	10
依頼者数 （人）	14	22	29	6
活動人数 （人）	12	14	14	5

※同時に複数の依頼（買い物と掃除等）を行った場合も 1 件とみなしている

図 6 活動件数（延べ件数と実数）

このことから、活動者が一部の活動会員に固定している傾向がみられる。その理由は、平均年齢 75 歳と高齢の活動会員が多く、家具の移動や天井の電球交換等の依頼の多い活動に対して、活動できる会員が限られているからである。そのため、家具の移動などができる人を含めた活動会員を増やす必要がある。

次に、コーディネーターについては、発足当初は 5 名のコーディネーターで始めたが、交代を経て、現在は 4 名体制となっている。4 名体制で対応可能な状況ではあるが、今後の依頼件数の

増加を見込むと新たなコーディネーターの養成が必要であるといえる。

さらに、コロナ禍で感染への不安などが続くことから、「安心して依頼・活動できる」と地域住民、活動者ともに感じられる取り組みが必要である。コロナ対策を実施しながら活動していることを地域住民に周知しているが、感染の不安がすべて解消されるわけではなく、活動者も不安を抱えながらの活動となっている。

また、発足当時ケアマネジャーへの周知を実施したが、発足から 4 年目を迎え、新たな介護サービス事業所が複数立ち上がっていることや、障がい者サービス事業所には周知が不十分であることから、連携を図るための説明周知を行い、高齢・障がい者福祉サービス関係者と情報共有しながら支援につなげていく必要がある。

平野区社協としては、たすけあい活動の会の結成以降「有償による助け合い活動」は瓜破北地域でのみ取り組まれており、モデル地域の実践、他地域に広めるまでに至っていない状況にある。理由としては、コロナ禍で対面での活動を制限している地域が多くあり、新たな活動の提案が難しくなっている影響もあり、他地域への働きかけが十分できていないことが考えられる。

今後のたすけあい活動の会の展望の 1 つとして、活動者のつどいを活動者だけでなく、依頼会員も含めた会員全体による交流を目的とし、会員による自主運営として開催をめざす。すでに活動者 2 名が企画・運営に携わっているが、より多くの会員が企画・運営を主体的に担うよう働きかける。そのため、令和 4 年 10 月末に開催予定の

大交流会は、令和3年4月以降に入会した登録会員も含めたすべての会員に呼びかけ、まだ利用につながっていない依頼者には「ちょっとしたことで頼める」と頼みやすさを感じてもらうことや、地域外の活動会員も含めた会員同士が地域を超え、「顔の見える関係」を作る交流の場としてもらいたい。

瓜破北地域では、たすけあい活動の会だけでなく、様々な小地域福祉活動が取り組まれている。それは、公営住宅のみの地域であることから地域住民同士が両隣を気にかけることで、日常的な見守りの輪が広がり、いくつになっても安心して暮らし続けられる地域にしたいという地域リーダー層の思いと期待があるからであり、地域住民が助けてもらう側になるだけでなく、お互いに支え合う地域づくりを目指し、地域を超えた担い手の養成につなげることで、助け合いの裾野を広げて専門職と連携しながら瓜破北版地域包括ケアを推進していくことにつながるであろうと考える。

平野区社協としては瓜破北地域をモデルとし、区内で「有償による助け合い活動」を展開するため、地域主体だけでなく第2層協議体の活用や、NPO法人等との連携も視野に入れながら実践報告会や学習会を実施するなど働きかけ、区内での「有償による助け合い活動」を推進する。平成30年に発足した「有償PT会議」は「瓜破北たすけあい活動の会」につながり、現在は第2段階として、地域包括ケアシステム実現に向け「考える会」として継続されている。再び「有償PT会議」を発足し、区内の「有償による助け合い活動」を展開していきたい。

5 おわりに

有償による助け合い活動の会について、平野区社協の関わりや、住民と職員がともに学習し、ともに実践してきた実践報告として執筆した。たすけあい活動の会が発足に至るまでの経過や、当時の地域・職員の思いや経過を残すことにより、地域住民と社協職員をはじめとする関係者がともに

学び、理論と実践を大切にしてきた思いを引き継いでいきたい。

さいごに、「瓜破北たすけあい活動の会」の発足に、ご協力いただいた東成区社会福祉協議会、八尾市社会福祉協議会の皆様に心からの感謝とともに歩んできた瓜破北地域へのエールとして本稿をしめくくる。

(いのうえ かな：大阪市平野区社会福祉協議会)
 (かくだ たつや：大阪市西区子ども・子育てプラザ)
 (おがた しゅんすけ：大阪市平野区社会福祉協議会)
 (さかもと あつこ：大阪市平野区社会福祉協議会)
 (おばた まき：大阪市平野区社会福祉協議会)
 (ほうらい みか：大阪市平野区社会福祉協議会)
 (やの はるえ：大阪市平野区社会福祉協議会)
 (すえなが ひでのり：成年後見支援センター)

参考文献

- (1) 金澤誠一（平成30年3月）『平野区ふれあい・ささえ愛アンケート調査～地域のつながり・福祉課題に関する住民意識調査～』
 平野区ふれあい・ささえ愛アンケート調査実行委員会

介護助手（アシスタントワーカー）の導入による 介護現場の業務改善等に向けた取組み ～「介護の職場 担い手創出事業」にかかるモデル事業 実践報告～

砂 田 知 美 今 村 加 奈
辻 とし み 三 浦 晶 子

サマリー

厚生労働省の推計によると、2025（令和7）年度における福祉・介護分野の人材不足は、全国で33万6千人、大阪府でも3万4千人と見込まれており、福祉・介護人材の確保は喫緊の課題である。

大阪市では、人材確保、人材育成につなげるさまざまな事業を進めてきたが、施設・事業所においては、求人を行う労力や経費の負担が大きく、慢性的な人材不足に苦慮している。

このため、介護助手を導入し、そのための環境整備としての介護職員の業務整理、役割分担の明確化とチームケアの推進等、一連の取組みを通じて、煩雑な業務で疲弊している介護職員の業務改善につなげることにより専門性を発揮できる環境づくりとともに、これまで福祉になじみのなかった層の参入促進に向け、効果検証を行った。

キーワード

介護人材不足、新たな人材の参入、アシスタントワーカー、業務仕分け、OJT、仕事へのやりがい、介護職員の専門性

目次

- 1 介護人材不足の現状
- 2 介護人材の確保等に向けた取組み
- 3 事業実施をとおして見えてきた課題
- 4 アシスタントワーカー導入に向けた取組み

の実施

- 4 - 1 事業実施の背景
- 4 - 2 事業の目的と概要
- 5 取組み内容
 - 5 - 1 モデル施設
 - 5 - 2 アシスタントワーカー導入に向けた取組み
 - 5 - 3 アシスタントワーカー採用のための求人活動
- 6 アシスタントワーカー採用状況
- 7 取組みの効果検証
 - 7 - 1 アシスタントワーカーの採用について
 - 7 - 2 モデル施設における職員の変化
 - 7 - 3 モデル施設における運営面の変化
- 8 検討会議の開催
- 9 考察と今後の取組み ―モデル事業から事業化へ―

1 介護人材不足の現状

我が国は、2007（平成19）年に、65歳以上の高齢者人口の総人口に占める割合（高齢化率）が21.5%となり、いわゆる「超高齢社会」に突入した⁽¹⁾。

さらに、2019（令和元）年には、日本の高齢化率は、28.9%と上昇し、国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口（平成29年推計）」

によると、2040（令和22）年には、実に総人口の3分の1を超える35.3%が高齢者になると予測されている⁽²⁾。

一方で15～64歳の生産年齢人口については、1995（平成7）年の8,726万人を境に減少を続けており、2040（令和22）年には推計で5,543万人

まで減少すると予測されている。（図1）⁽¹⁾

このように、生産年齢人口が減少し働き手が少なくなるといった背景に加え、高齢者人口の割合が増える我が国の人口構造においては、福祉・介護サービスを担う人材確保の課題は、非常に深刻である。

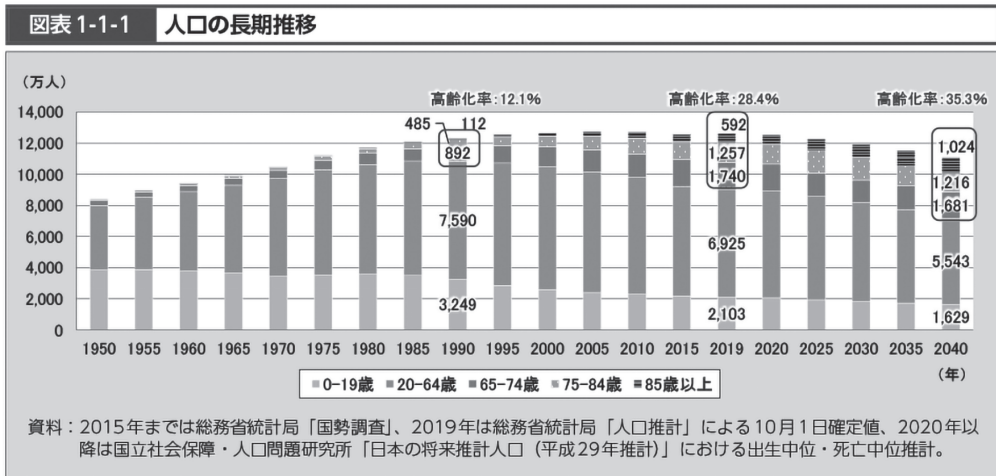


図1 人口の長期推移（令和2年版厚生労働白書）

厚生労働省においては、3年ごとに、介護保険事業計画における介護サービス見込み量等に基づく介護人材の必要数を公表しているが、直近の第8期介護保険事業計画に基づく介護人材の必要数は、2023（令和5）年度に約233万人になる

との推計値が出されている。2019（令和元）年度における介護職員数は約211万人と発表されており、これをもとに考えると、新たに約22万人の介護職員を確保する必要があるということになる（図2）。

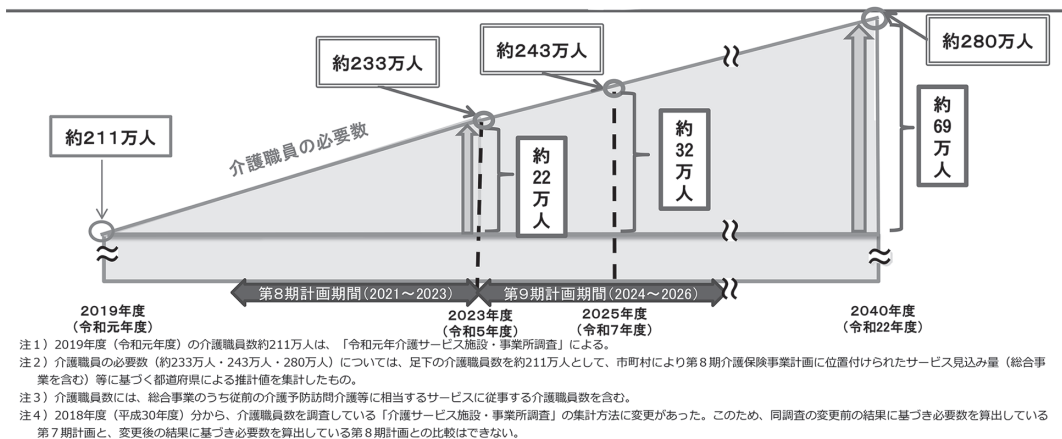


図2 第8期介護保険事業計画に基づく介護職員の必要数について（厚生労働省）

2 介護人材の確保等に向けた取組み

こうした介護職員の確保等の課題への対応として、国においては、2007（平成19）年、「社会福祉事業に従事する者の確保を図るための措置に関する基本的な指針（平成19年厚生労働省告示第289号）」（以下、「人材確保指針」という。）を定めている。

この人材確保指針には、介護人材確保に向けた取組みにかかる国および地方公共団体のそれぞれの役割が示されており、それによると、国は、人材確保にかかる政策の検討、福祉・介護制度等の設計・見直しや介護報酬等の設定を行い、都道府県は、雇用情勢を踏まえた従事者の需給状況や就業状況の把握および市町村単位では難しい取組みの推進等を行い、市町村においては、福祉・介護制度の実施主体としての立場から、福祉・介護サービスの意義や重要性についての啓発、従事者に対する研修の実施、関係団体等とのネットワークの構築など、地域の特色を踏まえたきめ細やかな人材確保の取組みを進めることとされている⁽³⁾。

大阪市では、この役割分担や、人材確保指針に示されている「重層的な取組みを総合的に実施する」といった方向性を踏まえながら、これまで取組みを進めてきた。

具体的な例を挙げると、長年にわたり社会福祉事業に従事した職員を労い、モチベーションの向上につなげる「社会福祉施設等従事者表彰」をはじめ、指定管理施設「大阪市社会福祉研修・情報センター」における社会福祉施設職員向けスキルアップ研修やキャリアアップ研修等および関係団体等の情報交換の場である「大阪市福祉人材養成連絡協議会」の設置・開催、そのほか、中長期的視点から将来の人材育成につなげる「小学生向け福祉読本」の配布や「中学生向け福祉教育プログラム」の実施、大阪府との共催による「就職フェア」の開催などである。

3 事業実施をとおして見えてきた課題

先に挙げた事業のほか大阪市では、2018（平成

30）年度から「みおつくし福祉・介護の仕事きらめき大賞」（以下、「きらめき大賞」という。）を実施している。この事業は、仕事の魅力が伝わるエピソードを表彰するとともに漫画作品化し、広く市民に伝えるものである。

社会福祉施設等における現場では、職員同士で、「やって良かった」と思える支援や、利用者の変化・成長に関わることできた経験など、多くの喜びややりがいに満ちた体験を日々共有している。しかしながら、このような福祉・介護の現場に広がる職員の士気や仕事に対する誇りは、残念なことであるが、なかなか外部に伝える機会がない。「きらめき大賞」は、そういった現場にあふれる仕事のやりがいや誇りを現場だけに留めず、外へ発信していくことによって、介護の仕事の本当の魅力を伝える、そういう思いで始めた事業である。

一般的な「介護の仕事」のイメージと言えば、食事の介助、おむつ交換、入浴介助などといった身体介護の印象が強い。もちろんそのような日常生活に欠かせない介助は、介護の仕事の重要な一面であることには違いない。

しかしながら、この事業に応募されてきたエピソードは、2018（平成30）年度から2021（令和3）年度の4年間で合計77作品となるが、現場から届けられる「介護の仕事」の情景には、そういったことは当然のこととして背景のなかに溶け込んでおり、具体的に描かれることはない。描かれているのは、利用者がこれまで歩んできた人生に寄り添い、利用者の言動の背後にある本当の気持ちを知ろうとする職員の努力や、気持ちが通じ合ったときの喜び、支援がフィットして利用者に変化が生まれる瞬間の感動、利用者の生活がより色彩豊かなものになった時の職業人として胸を張る心持ちなどである。

「きらめき大賞」で語られるエピソードの大半が、こういった利用者との関係性のなかで起きる出来事であり、やはり、それらがこの仕事の魅力なのである。現場で働く職員が、これからも仕事に誇りや喜びを感じながら働き続けることができ

る「人材の定着」といった観点に立つとき、日々の業務のなかで、いかに利用者に向き合い、利用者に寄り添った支援を行うことができるかといったことが、現場の職員のモチベーションの維持や向上に関係しており、非常に重要な要素なのではないかということが見えてきた。

4 アシスタントワーカー導入に向けた取り組みの実施

4-1 事業実施の背景

「きらめき大賞」を通じて、介護人材の確保・定着に向けては、現場における介護職員が、利用者に関わりながら生活の質の向上に向けた支援を行う対人援助職として生き生きとその能力を発揮し、胸を張って働ける環境を支えることが重要なのではないかと考えた。

また、大阪市福祉人材養成連絡協議会による施設職員等への2017（平成29）年の調査報告書によると、「転職したい、仕事を辞めたいと考える理由」として、「将来の給与への不安」に続いて「職員が少なく負担が大きい」「仕事の精神的な重圧が大きい」が続いており、日々の仕事の負担の大きさが仕事を続けるハードルとなっていることがうかがえる⁽⁴⁾。土田（2010）も、日々の業務の繁忙さのなかで仕事が流れ作業化し、仕事へのプライドが保てずにモチベーションが低下し、離職者を増やしていると指摘している⁽⁵⁾。

国においては、このような介護の職場における業務の繁忙さや負担感への対応として、「介護サービス事業における生産性向上に資するガイドライン（以下、「ガイドライン」という。）」を作成しており、現場における業務の流れを再構築し、業務の明確化および役割分担を進めることを通じて、働きやすい職場環境づくりやサービスの質の向上につなげる取組みを進めている。

つまり、全国的にも、介護職員の業務の煩雑さにメスを入れ、業務改善や役割分担の見直し等を通じて、介護職員が専門職として利用者に質の高い支援を行うことのできる環境整備を進める方針

であるということである。吉岡（2011）も、「労働環境が厳しい状況では、利用者の内面へのコミットメントは非常に重労働ととらえられる」⁽⁶⁾として、利用者支援にしっかりと取り組むためには、労働環境の改善が重要であることを示唆している。

さらに2019（令和元）年度、国においては、業務の整理等を通じて介護の周辺業務を担う「介護助手」の導入を推進する補助事業「介護職機能分化等推進事業」が立ち上げられた。

そこで、大阪市では、この国庫補助事業を活用して、2020（令和2）年度から介護助手の導入に向けた取組みを実施することにより、業務改善等を通じて、職員が誇りを持って働くことができる職場環境づくりに取り組むこととした。

4-2 事業の目的と概要

国の「介護職機能分化等推進事業」は、その後「介護職チームケア実践力向上推進事業」「介護現場における多様な働き方導入モデル事業」と事業名称が変遷するが、基本的な事業の枠組みは、介護助手の導入など新たな人材の参入促進と、そのための環境整備となる介護職員の業務整理、役割分担の明確化とチームケアの推進、一連の取組みによるサービスの質の向上等の効果検証のしくみである。

大阪市においても、この国のスキームをもとに、モデル事業を立ち上げることとした。

このモデル事業では、介護助手といった新たな人材の参入により、人材のすそ野の拡大を目指すこと、また、介護助手の導入に向けた業務整理等の作業を通じて、職場の環境改善を行い、職員の業務負担の軽減やモチベーションの向上、サービスの質の向上につなげることを目的とすることとした。

事業実施に際しては、関係機関等からヒアリング等を行いながら、現場実態に合わせた取組みとなるよう検討を重ね、次のような事業スキームを構築した。

【事業スキーム】

- 大阪市社会福祉研修・情報センター（受託運営：大阪市社会福祉協議会）を事務局としてモデル事業を実施し、モデル施設における実施内容や実施後の効果等について検証を行う
- モデル施設においては、現場のリーダー職員を事業担当者とし、施設の管理者等を含めたチームで介護助手の導入に向けた受け入れ準備を行う
- モデル施設における受け入れ準備としては、現在介護職員が行っている業務の仕分け、介護助手が行う業務の特定、タイムスケジュールの決定、介護助手の採用要件の決定、業務マニュアルの作成、OJTのしくみの整備等とする
- モデル施設における取組みには、業務改善等にかかる助言指導に経験豊富な外部のアドバイザーが対応することとし、介護労働安定センター大阪支部と連携して実施する
- アドバイザーの対応については、施設の負担軽減および施設の実情に合わせたきめ細やかな取組みを行えるよう、施設への個別訪問を基本とする個別支援とする

（2年目の2021（令和3）年度における取組みでは、効率化に向けた試行実施として、個別支援に集合研修を加えた手法により実施）

- 「介護助手」の参入に関しては、広域・小地域イベントを組み合わせる
- 事業における効果検証を行うしくみとして、有識者等で構成する「検討会議」を立ち上げる

5 取組み内容

取組みを開始するにあたり、「介護助手」が行う業務は、介護職員が行っている業務のうち、直接介助を伴わない間接業務のみとした。しかしながら、具体的な業務内容は、施設の規模や職員体制等によっても異なることから、施設ごとに業務整理を行う過程で決定することとし、一律に定めずに幅を持たせることとした。

具体的な担い手としては、施設の近隣に住む地

域住民をターゲットとすることとし、そのうえで、福祉になじみのない方にも身近に親しみを持ってもらえるよう、「介護助手」という名称ではなく大阪市独自のネーミングとして「アシスタントワーカー」という名称を使用することとした。なお、この名称は、モデル施設を中心にアイデアを出し合い、17個の候補の中から投票で決定したものである。

また、アシスタントワーカーのターゲット層の設定であるが、介護助手の導入に先行して取り組む三重県においては、対象を広げずに「元気高齢者」に絞った募集とされている。しかしながら、本市においては、「将来の介護職員としてのステップアップも視野に入れ、若年層や子育て層もターゲットとしたい」とのモデル施設からの声を踏まえ、施設ごとに業務内容等に応じて、ターゲットを自由に設定することとした。

なお、アシスタントワーカーの配置については、モデル実施であることも踏まえて、報酬算定上の人員配置には含めないこととした。

5-1 モデル施設

モデル施設の選定にあたっては、大阪市老人福祉施設連盟の協力を得た。モデル区を決めたうえで区内施設等へ希望調査を行い、「介護助手」の導入への関心のある施設を選定した。

①1年目 2020（令和2）年度 取組み施設

（住吉区）

- 社会福祉法人四恩学園 ふれ愛の館しおん地域密着型特別養護老人ホーム
- 社会福祉法人央福祉会 特別養護老人ホーム ウェルネスあびこ
- 社会福祉法人ライフサポート協会 特別養護老人ホーム なごみ

②2年目 2021（令和3）年度 取組み施設

（生野区）

- 社会福祉法人基弘会 特別養護老人ホーム

夢の箱勝山

- ・社会福祉法人三秀會 特別養護老人ホーム 薨
- ・社会福祉法人浪速松楓会 特別養護老人ホーム 寿幸苑
(住之江区)
- ・社会福祉法人ジー・ケー社会貢献会 特別養護老人ホーム グルメ杵屋社会貢献の家
- ・社会福祉法人健成会 特別養護老人ホーム 加賀屋の森
- ・アミコ株式会社 グループホーム アミコ愛・あい・東加賀屋

5-2 アシスタントワーカー導入に向けた取組み

アシスタントワーカー導入に向けた取組みは、アドバイザー（外部コンサルタント）を活用し、各施設は、管理者（施設長、副施設長等）と選任されたリーダー的職員（または、リーダー候補者）2～5人のプロジェクトメンバーが取り組んだ。

1年目はアドバイザーが各施設へ月に1回訪問することによる支援を行った。

取組みは、まず、導入の目的について、既存職員への周知とその理解のために、施設長等からキックオフ宣言を行った。施設内で共有することで、職員の協力体制も整い、アシスタントワーカー採用後もチームケアの一員として業務を担うことができる。

具体的な作業としては、「ガイドライン」を活用し、業務仕分け（一日の業務を細分化し、対利用者と対利用者以外の業務に分け、その業務を「単純業務・補助業務」「要注意業務」「専門業務」に仕分ける）シートを作成することから始め、業務を可視化することにより、介護職員があらためて自身の業務を見直すことになった。

次に、アシスタントワーカーに必要な業務マニュアル（リネン交換、清掃等）を作成し、OJTのシミュレーションを行い、受け入れの体制を整えたうえで、アシスタントワーカーの募集を開始した。

1年目のまとめとして、「採用したアシスタン

トワーカーの育成の状況」「作成したマニュアル等」「現在の課題」などについて発表をしあい、3施設の成果と課題の共有を行った。

一年を通して施設の個別訪問を続けたことで、法人それぞれの考え方と特徴に触れ、新しい取組みを導入するときには、それぞれの施設の個性を理解しエンパワメントにつなげることの必要性を感じた。

2年目は、導入プロセスの汎用化に向けて、各施設への訪問及びオンラインによる個別支援、全参加施設が集合しての対面及びオンラインによる研修を組み合わせでの支援を行った。（訪問コンサル1回、WEBコンサル9回、集合研修7回、WEB研修3回）

集合研修により、アシスタントワーカー導入の目的と重要性、業務仕分け、業務スケジュールの設計、マニュアル作成、OJT計画の立案について学び、個別コンサルにより取組みの進捗確認を行った。

9月からアシスタントワーカーの募集を開始し、回覧やポスターでの周知により各施設への問い合わせがあったが、施設見学の受け入れはするも大半の施設は採用に至らなかったため、採用を円滑にするブランド力強化についての研修も行った。採用活動においては、各施設のブランド力、知名度や地域特性もあり、活動手法の一般化が難しいと感じた。

2年目の取組みは、新型コロナウイルス感染症感染拡大の影響により、対面による集合研修からWEBによる集合研修への変更や、個別訪問支援からWEBによる支援への変更など工夫をしながら進めていった。

5-3 アシスタントワーカー採用のための求人活動

1年目、2年目ともに、採用イベントの実施については、新型コロナウイルス感染症感染拡大の影響を受け、計画の修正や実施手法の工夫等を行いながら実施した。

採用イベントは、地域の身近な範囲で行う小地域イベントと、ハローワークとの共催であべのハルカスにおける面接会を行う広域イベントの2種類を実施した。

①小地域イベント

1年目は、コロナ禍において人が集うイベントの実施・参加が難しい状況にあったため、「アシスタントワーカー募集WEB就活イベント」をオンラインで開催した。

「チラシの配架、ポスターの掲出を主に住吉区内で行い、住吉区民の参加を募る」「WEB開催とし、幅広い年齢層の方の参加を募る」「ホームページに3施設のPR動画等を掲載し、モデル事業を広く周知する」を期待する効果として行った。

イベント開催の周知・広報のため、大阪市社会福祉研修・情報センターのホームページに「介護の職場 担い手創出事業」のページを開設し、3施設のコーナーにPR動画の掲載などとともに、情報誌「ウェルおおさか」へ掲載した。また、住吉区内関係機関へチラシの配架、住吉区内町会班回覧、ポスター掲示を依頼した。

申込者は6人あったが、内4人はWEBが難しいとのことで、直接施設へつなぎ、当日参加者は実人数2人、延べ人数3人であった。

当初の企画としては、WEB開催にすることにより、幅広い年齢層の参加を募ることを目指していたが、地域の回覧を見られる世代は、50代以上の方が主であり、WEBには馴染みのない世代であることがわかった。しかし、申し込みのあった6人中4人が採用につながったことは成果であると考ええる。

2年目は、1年目では全く参加の無かった子育て層の参加を募るために、講座との合同で「アシスタントワーカー募集説明会&色彩コミュニケーション講座」を生野区、住之江区で開催した。参加人数は、2日間で16人であり、前年度よりは増えたが、4割以上が色彩講座への興味からの参加であり、採用につながったのは1人のみ

であった。

②広域イベント

毎年、ハローワーク大阪東、大阪西、阿倍野の3所合同で開催している「介護合同就職面接会&映画上映会」に、本事業やアシスタントワーカーに関する情報を発信するため共催した。

1年目の面接会は、コロナ禍において人が集うイベントの実施・参加が難しい状況にあったため、会場に設置する面接ブースと各参加事業者をオンラインでつなぎ、求職者に対して、採用担当者との面接や施設説明を行い、3施設で正職員希望者を含め合計9人の参加があった。2年目は、6施設で37人の参加があり、うち1人がアシスタントワーカーとして採用された。また、新たに「アシスタントワーカー相談コーナー」を設け、12人が利用された。

③募集に関する広報活動

1年目は、WEB就活イベントの後、各施設が施設ごとに作成した募集チラシを近隣へポスティングするなどの広報活動を行った。

2年目は、生野区、住之江区の連合町会長会にて依頼し、町会回覧、ポスター掲示と、区内関係機関等へのチラシの配架依頼を行った。

回覧等の反響はあり、各施設へは、6施設で合計38件の問い合わせがあったが、「面接で業務内容、勤務時間帯を説明後、お互いの希望する時間帯と合わず辞退、不採用」「コロナ対応で保留にしたことにより辞退」「施設として、見学から面接へのしぐみが未整備であり、見学後面接に至らず」「面接後、介護職員のパートとして採用」などの理由により、大半が採用には至らなかった。

6 アシスタントワーカー採用状況

令和4年3月末現在の採用は、1年目のモデル施設では施設内転用職員を含めて9人、2年目のモデル施設では、転用職員を含めて6人である。

2年目の採用に関しては、施設入所者やスタッ

フの感染、クラスター報道により本人や家族の意向で採用内定者が辞退するなどの影響もあった。

7 取組みの効果検証

2年間の取組み結果を踏まえ、「1 アシスタントワーカーの採用」と「2 モデル施設における変化」「3 モデル施設における運営面の変化」の3点に分けて述べる。

7-1 アシスタントワーカーの採用について

①採用イベントについて

小地域イベントは、モデル施設のみで「アシスタントワーカーの募集」を目的として開催したが、広域イベントについては、参加施設が多く、募集職種も有資格者を含み多種に広がっていたこと、また、面接に参加した求職者もハローワークを通じて就職先を探している人が主であったこと等もあり、アシスタントワーカーに着目した取組みではなく、広報は行えたが直接の採用につながりにくい状況が見られた。

このことから、地域人材の参入を目的とするアシスタントワーカーの募集については、ターゲットとなる地域住民へきめ細やかに届けることのできる小地域における取組みが有効であるということがいえる。

2年目は、地域へのチラシやポスター配布などを行ったこともあり、問い合わせ件数は増えたものの、勤務条件が合わずに採用に至らなかった事案が複数あったほか、施設によっては、採用窓口の明確化ができておらず、見学・面接につながる一連の流れに時間を要した結果、他社へ流れた事案が見られるなど、施設における採用面接の実施体制をいかに整備するかも課題であることが分かった。

また、2年間を通じて、単独の小地域イベントでは多くの集客が望めず、費用対効果に課題があることから、アシスタントワーカー採用に向けた募集や広報のあり方については、より効果的な手法について検討する必要がある。

②アシスタントワーカー入職者の特徴

アシスタントワーカーへのアンケート調査（回答者数10人）を実施した。

年齢は、30代2人、40代1人、50代4人、60代3人で、幅広い年齢層にまたがっている。今後は、施設がどのような年齢層を希望するかも含めて、ターゲット層に応じた募集・広報を行う必要がある。

また、通勤手段は、徒歩と自転車占めており、施設の近隣に住む人が多く、施設の希望とも合致している。応募動機では、「無資格で働けること」や「収入を得たい」といった選択肢よりも「社会貢献や社会参加をしたい」との回答が最も多く、アシスタントワーカーの募集に向けては、社会福祉施設における勤務という特性を伝え、社会に役立つ仕事といった面をPRすることも重要であると言える。

今後の働き方については、「今後もアシスタントワーカーとして働きたい」と「いずれは介護職員として働きたい」との回答が2分する結果となっており、アシスタントワーカーの働き方には、介護職員としてのステップアップも含めて、選択肢を用意できるよう柔軟性を持たせることも必要であると言える。

7-2 モデル施設における職員の变化

アシスタントワーカー導入により、職員にどのような変化があったか、施設長等の管理者、リーダー（事業担当）職員、その他の介護職員へのアンケート調査により実施した。

主に、①業務負担の軽減 ②仕事のやりがいやモチベーション ③サービスの質の向上 ④介護職員の専門性 の4つの観点を中心に検証結果をまとめる。

なお、アンケート調査については、1年目と2年目で原則、項目を同一としたが、2年目については、調査時点においてアシスタントワーカーが採用された施設が2施設であったほか、検討会議の議論により回答の選択肢を5段階（そ

うと思う、ややそう思う、どちらともいえない、あまり思わない、そう思わない」から、「あまり思わない」「どちらともいえない」を除いた3段階に変更したこと、また新型コロナウイルス感染症感染拡大の影響等により介護職員への調査が十分にできなかったことなどから回答数が少なく（表1）、1年目の結果と単純比較できないため、回答数の多い1年目の結果を中心に述べる。

表1 アンケート調査回答者数

	1年目 (令和2年度)	2年目 (令和3年度)
管理者	5人	2人
リーダー（事業担当）職員	9人	6人
その他介護職員	46人	8人
合計	60人	16人

①業務負担の軽減

管理者とリーダー職員14人への調査結果から、

「職員の肉体的負担が軽減された」「職員の精神的負担が軽減された」の項目に、それぞれ10人（71.4%）が（「そう思う」「ややそう思う」と回答しており、効果ありとの結果が得られたと言える（以降、「そう思う」「ややそう思う」の回答を合わせて「効果あり」と記載する）。

その他介護職員46人に対して、具体的な業務上の変化を聞いた項目では、残業の軽減や休暇取得には目立った効果は見られなかったが、「適切な休憩が取れるようになった」「心にゆとりや余裕ができた」との項目には大きな効果が見られており（表2）、アシスタントワーカーの導入により、業務時間中の介護職員の時間的、精神的なゆとりや余裕につながったといえることができる。

なお、2年目の調査においても、同様の傾向がみられるとともに「残業が減った」に75%が効果ありとの回答結果がみられている。

表2 その他介護職員への業務負担に関する調査結果

	効果あり 「そう思う」 「ややそう思う」	どちらともいえない	効果なし 「あまりそう思わない」 「そう思わない」	未回答
残業が減った	22人 (47.8%)	19人 (41.3%)	5人 (10.9%)	—
休暇が取りやすくなった	15人 (32.6%)	24人 (52.2%)	6人 (13.0%)	1人 (1.7%)
適切な休憩が取れるようになった	34人 (73.9%)	11人 (23.9%)	1人 (2.2%)	—
心にゆとりや余裕ができた	38人 (82.6%)	8人 (17.4%)	0人 (0%)	—

②仕事のやりがいやモチベーション

管理者とリーダー職員14人への調査結果から、「職員のモチベーション向上につながった」の項目に8人（57.1%）が効果ありと回答している。

その他介護職員46人に対しての「仕事のやりがいが増した」との項目では、効果ありとの回答は24人（52.2%）であり、管理者、リーダー職員への調査結果と同様に、半数程度が効果ありと回答している。

なお、2年目の調査結果では、管理者とリー

ダー職員8人への調査結果では、75%が効果ありと回答している一方、その他介護職員8人では効果ありが37.5%とバラつきがみられており、アシスタントワーカー導入による職員の仕事のやりがいやモチベーションへの効果は、今後さらなる調査や検証が必要である。

③サービスの質の向上

管理者とリーダー職員（14人）その他介護職員（46人）の合計60人に共通項目で回答を求めた（表3）。

表 3 サービスの質の向上に関する調査結果

	効果あり 「そう思う」 「ややそう思う」	どちらともいえない	効果なし 「あまりそう思わない」 「そう思わない」	未回答
利用者と接する時間が増えた	47人 (78.3%)	11人 (18.3%)	1人 (1.7%)	1人 (1.7%)
利用者の変化等に気づきやすくなった	39人 (65.0%)	19人 (31.7%)	1人 (1.7%)	1人 (1.7%)
利用者に寄り添った支援ができるようになった	39人 (65.0%)	19人 (31.7%)	0人 (0%)	2人 (3.3%)
ケアプランの見直しにつながった	10人 (16.7%)	40人 (66.7%)	6人 (10%)	4人 (6.7%)
見守りの目が増え安全性が高まった	40人 (66.7%)	17人 (28.3%)	1人 (1.7%)	2人 (3.3%)

「利用者と接する時間が増えた」の項目が60人中47人（78.3%）と顕著な効果が見られているほか、利用者の変化等への気づきや、利用者に寄り添った支援の提供、安全性の向上に関しても、効果ありとの回答が半数を超える結果となっている。アシスタントワーカーの導入により、介護職員が利用者支援に重点を置いて取り組むことができる環境に近づくことができている結果とすることができるのではないだろうか。

ただし、ケアプランの見直しにまではつながっておらず、今後、アシスタントワーカーの導入で生み出した時間をどのように具体的なサービスの向上につなげていくかが課題であると言える。

なお、2年目においても同様の傾向が見られている。

④ 介護職員の専門性

管理者とリーダー職員14人への調査結果では、「職員の専門性発揮への意欲向上につながった」の項目に9人（64.3%）が「どちらともいえない」と回答している。また「新たに専門的な対応に取り組めるようになった」についても8人（57.1%）が「どちらともいえない」と回答している。

一方で、その他介護職員46人に対しては、「専門的な業務に専念できるようになった」との項目では38人（82.6%）、「専門職としての意識が高まった」との項目でも、26人（56.5%）が効果ありと回答しており、管理者とリーダー職員における結

果とは異なり、専門性の発揮や意識向上に関して良い変化を感じていることがわかる。

なお、2年目においては、管理者とリーダー職員への設問において効果ありが多い一方、その他介護職員については効果なしが多いなど、1年目とは逆の結果となっている。

以上のことから、専門性の高まりに関しては、管理者やリーダー職員など、職場全体を見渡す立場にある職員層と、その他の介護職員との間で評価が分かれていること、また、1年目と2年目でも異なる傾向が見られるなど、今回のモデル事業においては、一定の方向性が見られなかった。次に述べる検討会議の議論ともつながるが、「介護職員の専門性」については、今後さらに議論を重ねる必要性が示唆される結果となった。

7-3 モデル施設における運営面の変化

アシスタントワーカーの採用にかかる経費負担については、1年目、2年目とも、「負担増」あるいは「大きく変わらない」との回答で二分されており、新しい人材の採用に関する一定の負担感があったとの結果となっている。しかしながら、経費負担が生じてもお、アシスタントワーカーを雇用する意義として「職員のモチベーションの向上」と「利用者サービスの向上」が挙げられており、アシスタントワーカー雇用経費は、施設にとって職場環境改善に向けて必要な経費として評価されていると言えよう。

しかしながら、施設運営上、アシスタントワーカーについては報酬算定上の人員配置に含めない取り扱いとしており、今後、アシスタントワーカーのしくみを推進するにあたっては、既存の職員チームにどのように位置付けるのか、現場での職員間連携のあり方のほか、介護報酬等で評価されない人員を雇用することの施設運営面における意味や負担感、職員集団への位置づけ等についても整理する必要があると考える。

8 検討会議の開催

本モデル事業においては、事業の効果検証を行い、今後の取組みに反映していくためのしくみとして、検討会議を立ち上げ、事業実施の方向性や効果検証および介護現場における課題の検討を行うこととし、大阪市福祉人材養成連絡協議会の作業部会のひとつに位置付けて開催した。

検討会議は、介護現場の声を反映させるとともに、介護の専門性についての検討や、今後の人材確保の課題など、広く検証し、議論することができるよう、幅広い分野から専門家や実践者を委員として選任した。具体的には、専門職養成校である短期大学教授、学識経験者として大学教授、専門職団体として介護福祉士の職能団体会長、社会事業施設の立場から市内の老人福祉施設団体理事、社会保険労務士、行政職員、社会福祉協議会職員の7人である。

（議事概要）

1年目は、集合での会議を3回、書面での会議を1回開催した。

事務局からの事業所支援の進捗状況や求人活動の報告に基づき、主に、アシスタントワーカーの役割と任務、雇用や周知方法の工夫についての意見が交わされた。

また、介護職員の業務の一部を専門職でない職員が行うしくみを導入することに関しては、介護の仕事に専門性を必要としない業務があるかのような誤解を生み、職務の専門性の軽視につながる危険性があるとの指摘もあった。検討会議におい

ては、モデル施設における取組み経過を踏まえて議論を行った結果、アシスタントワーカーを直接介助に関与しない「間接業務」を行う職員であると定義しつつ、「間接業務についても、利用者の生活状況等に関する情報をキャッチする業務である」という点で、利用者支援に関わる重要な業務である」との共通認識に基づき、アシスタントワーカーも利用者支援に関わる職員の一員であると位置づけ、介護職員との情報連携のしくみを整備することの重要性を確認した。

さらに、アシスタントワーカーが浸透することにより、それらの間接業務が「介護職員の業務ではない」と認識されることの弊害についても議論された。直接介助以外の業務も、利用者に関する情報をキャッチしたり、利用者との関わりのきっかけになることもあり、介護職員の専門性を発揮するうえで重要な業務のひとつである。介護職員がそういった利用者の生活を全体的な視点でとらえる観点を持ち続けることができるよう、介護職員への教育体制の整備も重要であるとの指摘がされた。

また、これまで福祉になじみのなかった地域住民がアシスタントワーカーとして円滑に勤務するためには、権利擁護の観点など、利用者の生活を支える一員として習得しておくべき知識等について学ぶことができる研修体系を構築することも必要であるとの意見も出された。

2年目の会議では、主にアシスタントワーカーの役割や、介護職員の専門性について議論がなされた。介護職員が行う様々な業務には専門性があるので、介護職員が担うところと、アシスタントワーカーが担うところの線引きが重要になるが、介護経験のあるアシスタントワーカーが入職したことにより、線引きが曖昧になるなどの課題が顕在化した施設もあった。

また、業務マニュアルに基づくOJTに加えて、「職業倫理・人権教育」「人間関係とコミュニケーション」「高齢者・障がい者理解」等の介護施設内で勤務する最低限の基礎講座を設定することが

効果的であるとの意見があり、今後の課題となった。

「専門性の高まり」に関しては、アンケート結果にバラつきも大きく、一定の方向性が見られなかったことから、「介護職員の専門性とは何か」といったことも議論となった。「介護の専門性」については、まだまだ議論を深める必要のある課題であることが共有されるとともに、現場では、日々の業務に忙殺されるなかで利用者への細やかな働きかけを行うことができず、「ケア」であるべき対応が「作業」となっているといった状況についても意見交換が行われ、職員に対する専門職として意識づけの重要性についても共有された。

9 考察と今後の取組み

—モデル事業から事業化へ—

2年間のモデル事業の取組みにおいては、アシスタントワーカーの導入により、現場の介護職員には、時間的、心理的なゆとりが生まれ、利用者と丁寧に向き合うための時間の確保が可能になるという効果が得られた。

アシスタントワーカーという新しい職種の導入に向けた取組みは、人材不足といわれる介護サービスの現場に新たな人材の参入を促すとともに、業務の煩雑さに追われる介護職員の負担軽減をはじめ、サービスの質の向上や専門性について考えるきっかけ等につなげる取組みとして、ひとつの可能性を見出すことができたと考えている。

しかしながら、結果からは、利用者に向き合うための環境整備につなげることはできたものの、職員のやりがいやモチベーションの向上、専門性の発揮や専門職としての意識向上に関する明らかな効果が見られるまでに至らなかった。また、介護の仕事の専門性とは何か、といった課題についても、引き続き議論を深める必要性が示された。

石川（2021）は、介護職員の業務について、「利用者のもっている可能性を発見し、引き出す自立性をめざした実践である」と述べ、そのためには「人間関係形成技術」や「援助を通してニーズを

顕在化させる目配りと鋭い観察力」などが必要であるとしている⁽⁷⁾。

そのうえで、「時間に追われて手を止めて利用者と会話するゆとりもないという労働では、人格と人格が働きかけ合う関わりは希薄となり、介護労働の特性を発揮する条件が阻害されている状況」を生み、「対人援助職の喜びや働きがいの喪失につながる」としている⁽⁷⁾。言い換えれば、利用者との関わり合いと、それを通じた支援の実践のなかでこそ、介護職員としての専門性の発揮ややりがい、誇りが生まれ、専門職として働き続けるモチベーションへとつながると言うことができる。

そのためには、まずは利用者としっかりと向き合うことのできる環境の整備が必要であり、そのうえで、利用者との関わり合いを通じて、利用者から発せられる様々なメッセージをいかにキャッチし、顕在化させ、必要な支援に具体的ににつなげていくか、ということを考えていかななくてはならない。

その点において、今回のモデル事業における取組みは、利用者との時間を持てるようになるといった段階にとどまり、今後、それをいかに介護職員の専門性の発揮や利用者へのサービスの質の向上につなげるかといった点が今後の課題であると言える。

また、アシスタントワーカーという新たな職種は、直接介護には携わらないとはいえ、シーツ交換や掃除、配膳などの業務を通じて利用者の言葉にはならない様々な状態像やニーズを把握しうる存在である。アシスタントワーカーを単に人材不足を埋める雑用係やお手伝いとしてではなく、利用者に関する情報をキャッチして生活を支える職員チームの一員として位置づけ、介護職員やその他の職種と連携しながら、業務を進めるしくみを確立することが重要であると考えられる。

加えて、今回のモデル事業では、1年目と2年目の取組みを比較した際、施設への個別支援を中心とした1年目のほうが、事業を担当したリー

ダー職員だけでなく、その他の職員もアシスタントワーカー導入の取組みに興味を示して参加する姿が見られるなど、施設全体のものとなり、一体感のある取組みとなった。人見、佐伯、山口(2020)も、介護助手の導入の取組みには「できるだけ現場の職員が参加して、どの業務を介護助手に任せるとかを話し合うことで、介護助手を導入するのは自分たちのためであるという意識になる」⁽⁸⁾と指摘している。

これらを踏まえると、今後の取組みにおいては、より施設全体に浸透する取組みとなるよう、施設の特性に合わせた個別支援を重視したものとなるよう工夫が必要である。

次に、アシスタントワーカー採用に向けては、これまで福祉になじみのない市民に対して、いかにアシスタントワーカーの業務を知ってもらい、興味をもってもらえるかという、採用に向けた広報啓発の取組みが重要であるが、今回のモデル実施においてはターゲットへ伝わる広報のあり方や、採用までのプロセスなど様々な課題が残った。

以上のような、モデル実施を経て得た効果や反省、検討を踏まえ、大阪市においては、令和4年度から、この事業を「アシスタントワーカー導入等による福祉・介護人材支援事業」として本格実施している。

今回の本格実施に際しては、施設の個別性に対応し、取組み内容を職場全体で共有できるよう、アドバイザーの個別支援を重視した取組みを基本としつつ、新しい要素として、モデル施設における事業の定着や施設間のつながり形成等に着眼し、これまで取組みに参加してきた施設で構成する「メンバー施設会議」を設置し、取組み内容の共有や、事業のブラッシュアップ、アシスタントワーカーの採用に向けた広報啓発の手法等について検討、実施する場を設けることとした。さらに、施設間での意見交換等を通じて、介護の仕事の専門性についても議論を深める場としていきたいと考えている。

また、これまでは特別養護老人ホームを中心と

した介護保険施設を主な対象としていたが、検討会議における意見等を踏まえ、新たに障がい者支援施設にも対象を拡充し、取組みを進めている。

今後は、メンバー施設会議における議論を中心にしながら、取組み内容の検証や改善、アシスタントワーカーという職種の浸透に向けて、引き続き取組みを進め、新しい人材の確保はもとより、現場で働く介護職員が、専門性を発揮し、やりがいや誇りをもって働き続けることができる環境づくりを進めていきたい。

(すなだ ともみ:大阪市社会福祉研修・情報センター)

(いまむら かな:大阪市社会福祉研修・情報センター)

(つじ としみ :大阪市此花区社会福祉協議会)

(みうら あきこ:大阪市福祉局生活福祉部)

引用文献

- (1) 令和2年版厚生労働白書, 4-7
- (2) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」, 1-2
- (3) 厚生労働省「社会福祉事業に従事する者の確保を図るための措置に関する基本的な指針（平成19年8月28日厚生労働省告示第289号）」, 24-27
- (4) 大阪市福祉人材養成連絡協議会（2017）「福祉職場における人材育成をめぐるニーズ調査及び人材育成等のあり方に関する調査研究事業報告書」, 13
- (5) 土田耕司（2010）「福祉現場における介護人材不足の背景」川崎医療短期大学紀要30号, 42
- (6) 吉岡なみ子（2011）「介護職の「専門性」に対する認識と評価」福祉社会学研究8巻, 15
- (7) 石川由美（2021）「介護職の専門性と介護労働をめぐる問題—先行研究の整理による到達点をもとにした研究成果と実践の対比—」浦和論叢第65号, 12-21
- (8) 人見 優子, 佐伯 久美子, 山口 由美（2020）

「元気高齢者「介護助手」活用の現状分析と課題」十文字学園女子大学紀要 第51集, 112-113

参考文献

- 大久保将貴（2017）「介護労働における早期離職率の規定要因：「1年目の壁」はいかにして超えられるか」福祉社会学研究14
- 高橋幸裕（2016）「介護職の職業的課題が与える人材確保問題に関する研究」尚美学園大学総合政策論集22号
- 高橋幸裕（2014）「介護職の職務範囲と専門職性に関する研究—チームケアと多職種連携からの考察を中心として—」一橋大学大学院社会学研究科博士論文
- 堀田聡子（2012）「介護労働市場の現状と課題—採用・離職と過不足感をめぐって」労働政策研究・研修機構
- 大和三重（2014）「介護人材の定着促進に向けて—職務満足度の影響を探る」関西学院大学出版会
- 山梨恵子（2009）「介護人材の確保—賃金だけでは解決しない現場の事情」
- 葉剛・韓懿（2021）「介護職員不足の実態と要因」城西国際大学大学院紀要 第24号

まちなかの社会福祉 ～城東区における地域福祉実践の記憶と今後の指針～

荒 川 輝 男 奥 野 梨 沙
田 島 直 人 仲 澤 秀 敏
大 竹 寛 輝 林 直 輝
山 川 真 司 真 頼 正 施

サマリー

社会福祉法人そうそうの杜は、大阪市城東区において障害福祉サービスや障害児福祉サービス、公益事業等を通して「地域生活支援」を実践してきた。その結果、延べ利用人数は300名を超え、100名以上の利用者の城東区内での地域生活を支援している。

本稿では、当法人の福祉実践にかけた思いやその道のりの記憶を記録として留め、近未来に向けた指針を示すとともに、これからの時代に社会福祉法人が地域社会において果たすべき役割について考察した。

- 2 - 2 逃げない支援
 - 2 - 3 ウィングの広がり
 - 2 - 4 社会福祉と価値
 - 3 社会福祉の近未来を考える
 - 3 - 1 覚悟を維持する
 - 3 - 2 現状の点検と今後への備え
 - 3 - 3 時代・社会の変化と「変わらないもの」
 - 4 次のステップを踏み出すために
 - 4 - 1 「社会の公器」として
 - 4 - 2 地域の一員として果たすべき役割
- おわりに

キーワード

そうそうの杜、地域福祉、サービス管理責任者
社会福祉実践

目次

はじめに

- 1 社会福祉法人そうそうの杜
 - 1 - 1 テリトリーと生活支援
 - 1 - 2 「地域生活支援」
 - 1 - 3 住み慣れた地域でのターミナルケアへの取り組み
- 2 われわれの社会福祉・実践報告
 - 2 - 1 福祉はサービス業ではない

はじめに

“そうそうの杜”は、1995（平7）年4月に大阪市城東区鳴野東で、利用者1名、スタッフ1名の無認可作業所「創奏」として産声を上げた。「創奏」は“つくり・かなでる”と人々のにぎわいを意味する“杜”との合成語である。事業の立ち上げに際して、「どんなに障害が重くとも、その人が生を受けたことの価値はみな同じで、私たちに出会えてよかったと思ってもらえる支援を実践すること」を掲げた。昨年には、2001（平13）年に社会福祉法人“そうそうの杜”として法人化して以来20周年を迎えた。この間“すべての人がそ

の人らしく生き生きと暮らせる地域と社会を創っていきます”という法人理念のもとに愚直だといわれながらも事業を推し進め、利用者への理解を求め、理解あるスタッフと共に地域を耕しながら事業を遂行してきた。



写真1 20周年記念シンポジウム

現在、城東区の蒲生（がもう）・鳴野（しぎの）・今福エリアで15事業所を展開している。荒川（2021）は、創設以来の27年間について、「障害者福祉だけでなく日本の福祉が大きく変革した時期に遭遇し、その激動の時代とともに社会福祉法人“そうそうの杜”も成長してきました。結果、城東区内で必要な事業を先取りして運営ができたことは、皆様方の支えのおかげと感謝しております。法人化した2001年は、利用者30名、スタッフはパートを含み13名の世帯でスタートしました。現在は、日中活動の登録利用者187名、ホームヘルプ等の延べ利用人数は300名以上、スタッフは150名以上の大所帯となり社会的責任の重みもひしひしと感じております。特に地域生活については、100名以上の利用者の方々が城東区内で生活しています。」⁽¹⁾と「20周年記念誌」で述べ、当初の夢が現実となったことに感慨を示している。この間の事業遂行上のポイントは、①城東区に特化して事業を行う。②障害者福祉に留まらず地域とのつながりを重視し、地域に花を飾るのではなく種を蒔き続けること。③掲げた理念に基づ

いてその人の想いを優先し、地域で住み続けることを支援することとしたが、この間、さまざまな形で関わって頂いた利用者やその保護者、スタッフや地域の皆様方の支えに感謝し、特に無認可作業所時代からの数々のスタッフの存在がその礎になったことを記す。

本稿は、この機会を一つの区切りとして新たな地平を開くきっかけとすべく、オムニバス形式で世代を越えたスタッフ⁽¹⁾の論述を中心に“そうそうの杜”の福祉実践を総括し、未着手の課題に挑戦するための糸口を綴ったものである。

1 社会福祉法人そうそうの杜

1-1 テリトリーと生活支援

社会福祉法人そうそうの杜は、2018（平30）年10月、鳴野東3丁目に「しぎの あ・うんの杜」を竣工し、本部機能と事業所を集約した。2022（令4）年4月現在、大阪市城東区で障害福祉サービスを中心に、第2種社会福祉事業・公益事業として15事業所を運営している。それぞれに親しみのある屋号を冠している。



写真2 しぎの あ・うんの杜（本部）

- ・地域生活支援センターあ・うん（相談支援事業）
- ・地域生活支援センターあ・うん（居宅介護支援事業：公益事業）
- ・伝（児童発達支援・放課後等デイサービス事業）
- ・北部地域センター（大阪市障がい者就業・生活

支援センター：公益事業）

- ・杜のShokudo（就労継続支援B型）

Lianの杜、杜のざっかやさん

- ・とことこっと（居宅介護・重度訪問介護・同行
援護・移動支援・訪問介護）
- ・庵（生活介護）
- ・げんげん（生活介護）
- ・創奏（生活介護）
- ・Kawasemi（就労継続支援A型）
- ・座座（就労継続支援B型）
- ・つむぎ館（就労継続支援B型）
- ・Prife（就労移行支援事業・就労継続支援B型・
就労定着支援）
- ・いま福の家（地域密着型・介護予防型通所サー
ビス／共生型生活介護）
- ・添（短期入所）
- ・杜のこうさてん（つどいの広場・大阪市つどい
の広場事業）

- ・地域生活サポート事業（下宿屋：公益事業）

“そうそうの杜”は、地域に根ざした顔の見える横丁の社会福祉法人であることを標榜しながら事業を行ってきた。それぞれの事業所の多くは、地域での暮らしを望む障害当事者や保護者の求めに応じて作り上げたものである。

これらの事業所は、社会福祉法人特有の「箱もの施設」とは異なり、地域の住宅や商店街の一角に点在している。利用者は、この“わが家”を拠点に日ごろの生活を過ごしておられ、地域の“にぎやか”として、現在のホームグラウンドである鳴野商店街をわがもの顔で闊歩されている。

1-2「地域生活支援」

法人の「地域生活支援」は、2003（平15）年1月にスタートし、2018（平30）年には100名以上の知的障害のある人が城東区内で生活支援の制

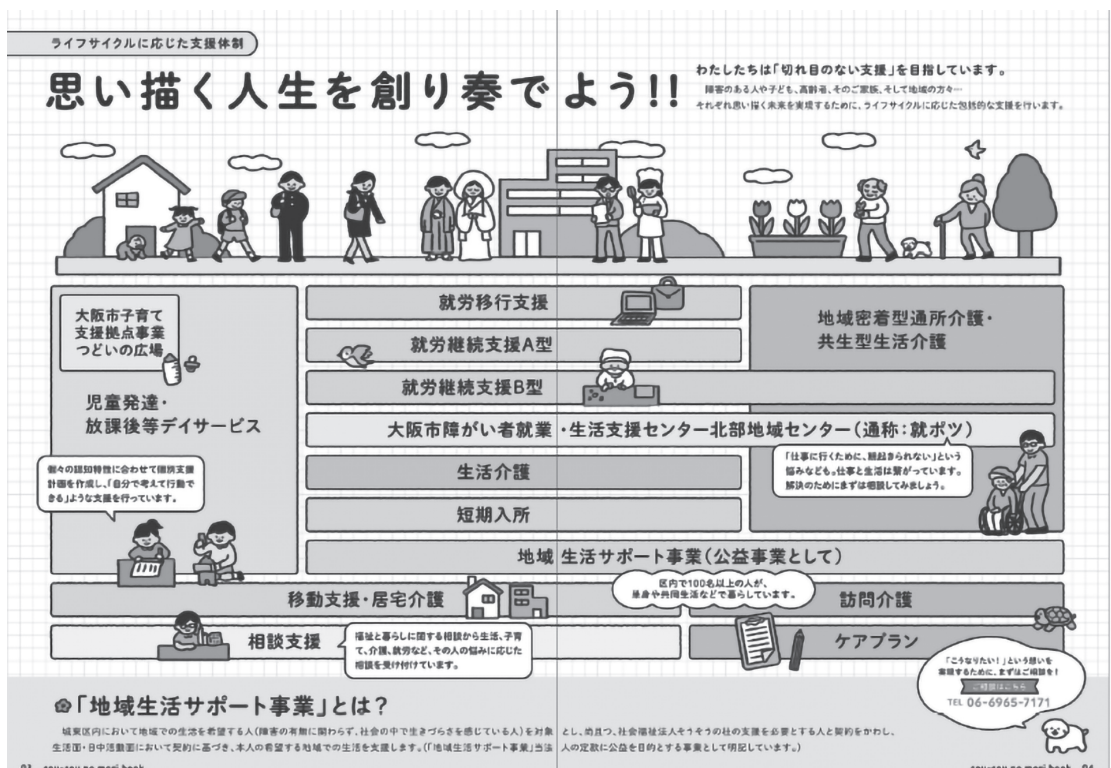


図1 そうそうの杜の支援イメージ（出典：そうそうの杜図鑑）

度が利用できるようになった。地域生活の支援拠点といえば、グループホーム制度を活用するのが一つの流れであったが、グループホームもまた施設に似た構えやシステムを持ち、新たな入所施設になるのではないかと危惧したため、地域の“わが家”にホームヘルパーを派遣することで地域生活を支援するという“地域生活サポート事業”を立ち上げた（山川2020）⁽²⁾。現在は重症心身障害のある人や医療的ケアが必要な利用者にも支援を行っている。ちなみに、重症心身障害者で医療的ケアのある人を支援するためには、医療従事者以外に喀痰吸引等研修を受講したヘルパーだけが支援できることになっている。1名の利用者に対して20名程度の喀痰吸引等研修修了者が必要で、現在では、3名の地域生活者に対して延べ人数で60人程度の喀痰吸引等研修修了者が関わっている。一人の利用者の命を支えるためには時間から時間のサービスの切り売りでは支えることはできない。

1-3 住み慣れた地域でのターミナルケアへの取り組み（奥野）

Kさんは、話しかければ楽しく受け答えをしてくれる療育手帳A判定の女性であった。長年、T区で母親と二人暮らしであったが支援機関につながることなく、彼女の存在は団地のごく一部しか知られていなかった。2007年、母親が病気で入院することになりショートステイの利用者として“そうそうの杜”と出会うことになった。Kさんはとてもフレンドリーで、ショートステイにもすぐ馴染んでおられたが、母親が退院することなく亡くなり、“そうそうの杜”が生活全般を支援することになった。生活場面はショートステイから当時のグループホーム（後の下宿屋/地域生活サポート事業：公益事業）に転居。日中活動は、げんげん（生活介護）を利用。フレンドリーな反面、時には頑固で手がでてしまったり、悪戯をしたりと下宿屋でも生活介護でも「天邪鬼の可愛いおばあちゃん」という存在だった。“そうそうの

杜”との出会いから12年を経過し、Kさんは介護保険第1号被保険者の年齢になり、介護保険と障害福祉サービスを併用しながら、住み慣れた下宿屋で暮らし、日中はげんげんに通って楽しく暮らしていた。

“そうそうの杜”で実施する健康診断の血液検査で、Kさんは腎機能の数値が悪いことが分かり投薬治療を行っていた。定期通院等で経過を診ていたのだが病状が急変、晴天の霹靂というか末期の腎不全と診断されすぐにでも透析治療が必要になった。透析治療には、シャントの造設のための入院が必要なのだが、Kさんはその理解が困難で、また病院での治療にも抵抗があり、入院初日から大声で「帰りたい」と大暴れ、「このままの状態が続くのであれば入院継続は不可。手術も困難。夕方までに落ち着かないのであれば帰宅してもらわないといけない。」と言い渡された。しばらくはスタッフが付き添い落ち着くことができたが、それにも限界が見えた。Kさんの命を守ろうとスタッフ間で話し合い、それぞれが勤務する事業所を越え、24時間切れ目なく本人への付き添い体制を作ることとした。

Kさんは、付き添いの間も不穏になる事が多く、さらに手術当日は手術室へ行くこと、手術台に乗ること、麻酔に抵抗。スタッフが一緒に手術室の中まで付き添い、なだめながら何とか手術にこぎつけた。その甲斐あって透析のためのシャントを造設する手術は成功したが、Kさんの様子を見ていた病院側から「これだけ抵抗があると、透析の最中に事故になる可能性がある。」として治療困難と診断された。さらには、余命1か月の宣告をされることになった。

治療や入院が出来ない状態で、身寄りがなく、病気への理解のないKさんに対して、“そうそうの杜”は何ができるのか。残された時間をどう過ごしてもらうのか。スタッフで話し合い、今まで通り本人が住み慣れた下宿屋で生活してもらうという結論に至った。退院後は、これまでと変わりのない暮らしであるものの、体調が悪ければ生活

介護利用を中止し、日中もスタッフが対応する下宿屋で過ごすこととした。時間の経過とともに、しんどさから夜通し泣き続け、外までうめき声が聞こえた。時には真夜中に食べ物を買ってくるように要求したり、介助を拒否しスタッフを殴ったり蹴ったりとすることもあった。スタッフもそんなKさんを受け止め、睡眠不足と、容体が急変するかもしれないという不安を抱きながら支援を続けた。その後の通院では体調確認の為の採血も抵抗し、スタッフ一人では対応できず、近隣の事業所から応援スタッフを確保、3人がかりでなだめたり腕を抑えたりと対応した。その後、病状がさらに進行して、スタッフ1名で対応できなければ、昼夜を問わず事業所の枠を越え“そうそう



写真3 Kさんへの看病

の杜”全体でKさんのくらしを支えた。このような状況が1年数か月続いたのである。スタッフは当初「1か月なら…」という気持ちであったが、それが1年以上続き精神的にも限界に近づきつつあった。しかし、だれ一人「これ以上は無理だ」という人もなく、Kさんに寄り添いながら最期まで向き合い続けた。Kさんの支援に象徴されるのが“そうそうの杜”なのだと思う。母親が亡くなってからも施設ではなく地域で暮らし続ける、病気になってからも入院ではなく仲間と一緒に暮らし

続ける、最期まで住み慣れた地域でKさんらしく暮らすことができた。当たり前のことである。これが“そうそうの杜”の流儀であり、福祉実践である。

2 われわれの社会福祉・実践報告

“そうそうの杜”の方針として「現状に留まらないこと」を掲げ、スタッフの問題意識の深化に努めてきた。全体研修として年6回の外部講師による講義を実施し、各自は報告書のかたちでまとめる。また、新人スタッフは、学識経験者を講師に、社会福祉に関する原理となる知識について年間を通じて週2回の研修を実施し、さらに各セクションのサービス管理責任者を中心に、ソーシャルワーカーに求められる知識・技術・価値の視点から月1回の定例の討議の場を持っている。サービス管理責任者は、障害者福祉サービスを行う事業所で利用者の自己決定（権）を尊重した上で個別支援計画を作成し、スタッフやほかの専門職と連携を取って良質な支援につなげる役割を担うもので、3年以上の実務経験や所定の研修受講が必要とされる。

その彼らに対して講師作成のパワーポイント資料⁽³⁾、岡村「社会福祉原論」⁽⁴⁾⁽⁵⁾、植田「個別支援計画」、大川「ICF（国際機能分類）」、岩間「ソーシャルワーク実践と文化多様性」、大阪府地域移行推進指針策定委員会「わたしの『個別支援計画』『個別支援会議』」、吉江「ケアマネジメント困難事例集」、松藤「福祉サービス事業者による支援の質の向上に関する研究ノート」、藤井「社会福祉における価値」、中村「社会福祉における正義」などの文献を読み込んできた。また、これからのアプローチとして、山森「福祉国家の規範理論に向けてー再分配と承認」および花形「公正としての正義とアフターマティブ・アクション」の購読も検討されている。

とりわけ松藤（2021）は、福祉ビジネスを越えた「真の社会福祉」というフレーズを提起してスタッフに大きなインパクトを与え、職員全体研修

の講師としても招聘した。本稿は、松藤の提起に対する“そうそうの杜”としての応答でもある。

2-1 福祉はサービス業ではない（田島）

福祉とは、「しあわせ」や「ゆたかさ」を意味する言葉であり決して金銭を媒介することではない。隣にたまたまこの世の中で生きづらさを抱えている人がいたとしても、お互いに助け合ったり幸せを願ったり笑顔になって欲しかったりするのには当たり前前で、このような気持ちで私や他のスタッフは“そうそうの杜”でずっとやってきたのである。優しさを共有するという行為はきっと人間の本能に組み込まれているのではないかと思っているのだが、昨今では歪ませてしまっているようにも見える。特に福祉行政の制度設計に対して強く感じる。固定観念を植え付け、虐待や差別ですら作り上げ、必要な支援の適用を狭めているように見える。生きづらさを作っているのは社会の側、制度の側なのであり、「サービス」という用語でそれを定着させている。お互いの助け合いは、人それぞれに「矜持」があり、違いがあり、だからこそお互いを尊重すること、認め合うこと、許すこと、寛容であることが求められるであろう。私はその昔、外国を転々としていたことがあった。色々な世界観を感じさせてもらったが、自分が育った日本は、「右に習え」「長いものにまかれろ」という強制や連帯感が強く、それがたまたま嫌になった。

メディアや政治、社会制度までがそれを加速させ、結果それがさまざまな差別やバリアを増幅させている側面がある。自分が幼少の頃から抱えている違和感であり、それは今日でも抱き続けている感情である。日々出会う人達と共に自分の中の「違和感」と深く向き合っていく事、付き合っていく事、整理していく事、そして変えていく事がきっと自分にとっての生きていくことであり、だからこそ、私は今ここ（“そうそうの杜”）に、居続けるのだろう。この戦いは自分が死ぬまで続くのだろう。自分や出会った人達にとってこの世界

で生きていく上での生きづらい要素があるからこそお互いに話し合うのだろう。ほらこう書いて自分自身も助けられているではないか。本来福祉とは社会の中に「障害」が溶け込むこと、もしくは障害の中に社会が溶け込むことだと言っても良いか。

制度や社会が個人に対して役割を強制してしまい、相互に関連のないバラバラな要求をする、制度を使う者に対して特定の役割だけを課す、そうして個人が繋がっていた当たり前の社会関係が壊される。社会福祉が「サービス」という名で細分化されていく中で主体はどこにあるのか、本人がどうあるべきか、どうありたいか。「彼らは障害者として生きているのではない。自分自身を生きているのだ。」私はこんな関連性のない「サービス」を提供しているつもりはない。“そうそうの杜”に入ってからずっとそういう気持ちでやって来た。しかし時代がそうさせなくなってきているのも事実である。サービス管理責任者の仕事そのよい例である。ただ報告書を書いて提出する。その行間に詰まっている本人や支援者の思いはどうでもいいのだろうか。その狭間にいるのが我々で、模索しながら「生きる術・くらす術」を提供するのである。私は金銭が絡む「サービス」をビジネスとして提供しているのではないという自負がある。また、自分のことを支援者と呼ぶが、それが相手にとって不信の一步かもしれない。関係のできる前から勝手に関係が作られており出会った時にはマイナスからのスタート。きっと自分がたまたまその人に街で出会っていたら、違った接し方があっただろう。福祉に身を置く者の身勝手ささえ感じている。ある講義でこういう話を聞いたことがある。「私たちのこどもは皆さん(支援者)に喜びや感動や使命感を満足させるためにあるのではない。」この仕事をしていてよく「やりがいがあります」「彼らから多くのことを学んでいます」などと聞くことがある。立派なお仕事をしているとでもいいたいのだろうが、私はとてもそんなことは言えない。一体、主体者は誰なのか、自

分が自分自身の主人公であるように相手の人も同様に主人公である。自分の「やりがい」のために相手が生きているわけではない。誤解を招く言い方かもしれないが、福祉のサービス化・ビジネス化と共に障害者を勝手に線引きして食い物にしている現状があるのではなからうか。そして利用者との関係でいうと教えてあげるといふ態度が度々虐待の原因となる。これも先に書いた歪な上下関係や思い込みに基づいて“～をしてあげる”“～はしてはダメだ”と強制する。これは、ただ自分の身勝手に投影しているだけではないのか。だから傲慢になってしまうのだろう。そんなものはサービスですらない。

福祉が本人のためにでなく金儲けの道具（サービス・ビジネス）に成り下がってしまった。ここまで書いてきて敢えて言う。私は、日頃「サービス」「寄り添う」という言葉は絶対に使わない。「伴走者」という言葉がとてもしっくりいく。出会った人と四苦八苦しなから変わることなく一緒に走り続ける。こういう感性を大事にするために、「人が生きる」という営みにもっと真摯に向き合い、人と人との出会いを大切にソーシャルワーカーでありたい。

2-2 逃げない支援（仲澤）

“そうそうの杜”の大きな特徴は、生活支援の対象者の多さである。現在、城東区内に地域生活をしている利用者は100名を超えている。地域生活の形態はさまざまで一人暮らしから複数名で生活する下宿屋（地域生活サポート事業：公益事業）がある。夜間見守りが必要な下宿屋にスタッフを配置、其々の住居にヘルパーを派遣し、地域生活を継続できるように生活全般を支援している。“そうそうの杜”が地域生活支援に取り組むようになったのは、1992（平4）年に、ある一人の男性利用者が一人暮らしをしたいと言ったことがきっかけであった。療育手帳A判定であり、実際に一人暮らしができるのか判断に迷ったが本人の一人暮らしをしたいという想いを大切に動

き出した。障害が重いから、地域生活ができないわけではない。私たちと同じように、地域の一員として暮らすという当たり前の発想で突っ走ってきた。その後も地域生活を希望する利用者や保護者は、年々増え続けた。それ以降、法人は地域生活支援に力を入れるようになり、グループホーム（平成30年3月事業廃止）やショートステイの事業展開を行ってきた。

地域生活といってもヘルパーの稼働時間は限られており、その限られた時間の中で生活全般を見ていくのは非常に厳しい。しかし、そこで生活している利用者に対して時間外だから契約外だからといって見過ごすことはしない。24時間365日いつでも対応できるように体制を整え、緊急時にも対応できるようにしている。“そうそうの杜”は基本的に利用を断ることはしない。どのような状況にあってもまずは受け入れを考える。例えば、重症心身障害者（とりわけ医療的ケアの必要な利用者）の地域生活は困難と言われている。それは医療的な支援や資格が必要なこととリスクが伴うからである。先にも述べたように障害が重いから地域生活ができないということは考えず、地域生活を実現するために医療的ケアの必要な利用者の下宿屋も作ってきた。ショートステイは、地域生活に向けた練習の場としての利用や緊急性の高いケースの受け入れ等、そのニーズは高い。家族が急遽入院することになり、ショートステイが利用できない場合でも、別途スタッフを配置し、受け入れ体制を整える。奥野の報告にもあるように、数か月の余命宣告を受けた利用者の下宿屋で24時間体制の対応を整備し、最期まで看取った。

これらは、どのような状況に置かれている人でも関わったことへの責任を持つという考えが、当方の支援の根源にあるからであり、ゆるぎない理念「そうそうの杜はすべての人がその人らしく生き生きと暮せる地域と社会を創っていきます」を、スタッフ一人一人が受け止め、共有したことから生まれた結束力の結果である。制度上という建前の福祉ではなく、利用者一人一人の生活を支える

ためにはさまざまな社会資源を総動員する必要がある。

具体的な例としては、当方の公益事業である「地域生活サポート事業（住居の確保・金銭管理・重要書類の保管・緊急時の対応）」があげられる。公的な支えがなくても法人独自の事業として機能している。ケースによっては、利用者の名義で住居を借りることが難しく地域生活が難航する場合もあったが、法人名義で住居を賃貸借契約することで問題をクリアした。地域生活サポート事業（公益事業）であり、法人の定款に組み入れ、これらの住居（現在30か所程度）を下宿屋と呼ぶ。このように“制度がなくてもやる、制度がなければ作る”のが“そうそうの杜”の考えであり、ピンポイントの関わりではなく、一人一人を見据えた総合的な支援をする。この実践こそが「社会福祉」ではないか。今後とも出会いを大切に、利用者の人たちと泥臭く関わり、とことん付き合っていくのである。

2-3 ウイングの広がり（大竹）

“そうそうの杜”の実施事業における根拠法は障害者総合支援法であり、事業名とその対象者が規定されている。いわば、厳密な制度設計に則って、われわれは日々利用者に出会っている。しかし、そこに事業目的は言及されてはいるものの事業内容については記されていない。最近では就労継続支援においてe-sportsやメタバース、農福連携といった事業展開もよく目にする。という事は、それぞれの事業者によって事業が独自に展開できるということだ。しかし、奇をてらったような事業や方法論で利用者のQOLは担保されるのだろうか。われわれは社会福祉を目的として事業を推進しており、岡村（1983）が「社会福祉は社会関係の主体的側面に関わる社会援助である」と述べているように社会福祉は、大多数の人に対する最低限度の社会制度を、個人の生活の様態につないで『生きにくさ』を解消することにより、社会政策として提示された制度に無理やり結び付け

ることでは決していない。ここで問われるのは、事業者にとってビジネスに結びつきやすい都合のいい利用者を集めるだけになっていないかということだ。お金になる利用者を集めるものになっていないか。事業者同士で利用者の獲得競争が起きる。それが企業努力だといわれれば、明らかに社会福祉から逸脱していると断言する。

さて、ここで田植えや稲作などの農作業について紹介する。これは当方のどの事業形態にも組み込まれておらず、作業したい人が行くというかたちをとっている。もともとは“そうそうの杜”で使っているお米くらいは自分たちで作れたらという発想からであった。しかし、田植えや稲作などの農作業を重ねるうちに、それとは関係のない楽しさがあることがわかった。「お昼のお弁当何にしようかな」「ドライブに行ける」「面白いやん」「健康にいいぜ！」「自分で作ったコメはうまいわ！」など、利用者の人たちは、私の予想とは全く違った意味を見出していた。現地の人と協力して水を汲み、種を蒔き、肥料を与え、花に喜び、お米を手にして大喜びをする。それは就労支援や生活介護にいうような訓練目的や効果ではなかった。それぞれがそれぞれに意味をもって参加し、成果を実感しているということだ。形式に捕らわれていたのは私の方だったと気づかされた。



写真4 田植え

また、秋の運動会は感染症対策のリスク・マネジメントを徹底する現在では想像できないほどの熱気であり、見る者にとっても圧巻である。全員

参加で応援合戦も賑やかである。障害の重い人もお仕着せで参加するわけではなくきちんした役割がある。理事長は、「遊んであげるといふ発想は不要だ。真剣に遊べ。」と言われる。4 チームに分かれて熱戦を繰り広げるが、優勝チームにだけ豪華な賞品が用意され、優勝しなければ賞品はない。スタッフも利用者も必死である。



写真 5 運動会写真

“そうそうの杜”では、東日本大震災・熊本地震の災害復興としてボランティア活動を実施し、私自身も参加した。2011（平23）年4月に、第一陣として宮城に行かせてもらった。就職したての頃で、覚束無かったが、理事長からの要請に二つ返事で「はい」と答えたのを覚えている。テレビ報道で、悲惨な状況が報じられ、何か自分に出来ることはないかと模索していた時期でもあった。派遣先では、まず避難所での障害のある人の調査や物資の配達やレスパイトの場の確保など物理的な支援がメインであったが、さまざまな方々と出会う中で現地の社会資源が余りにも少ないことを痛感した。現地でも同じ思いを持った人たちに会い、必要な社会資源を立ち上げることに協力することになった。そのため、法人は、3年間にわたって順次職員を派遣し、最終的に現地の人たちの手によって特定非営利活動法人“奏海の杜”が立ち上がり、児童デイをされている。この活動は、われわれの“そうそうの杜”での経験と現地の人たちの地域に対する思いとが繋がったことによる果実である。私は、この繋がりの中に社

会福祉を考えるヒントがあると思う。地域において単独で独りよがりの事業を推進するのもよいが、自分たちの足りない部分をお互いに交換し合えばもっといい地域ができるのではないかな。



写真 6 奏海の杜の活動

2-4 社会福祉と価値（林）

社会福祉における価値とは何だろうか。福祉に携わる者であれば誰しもが必ず自問し、出口が見えている気がするのにそこに辿り着けないもどかしさを感じたことがあるのではないだろうか。福祉と同義に使われるのが「社会権、市民権、基本的人権」などであるが、人権思想に関して岡村（1983）は、「人権思想は、論理的・体系的に構成された理論ではなく、人類の歴史的発展のなかで国民が時の主権者に向かって要求し続けて実現した歴史的産物・歴史的事実として承認されたものであり、人類社会全体に承認された権利であって、世界人権宣言や日本国憲法に規定されている『基本的人権思想』は、人間が人間であるために生得的にもっている権利であり、人間自身の努力によって守るべきものである。」と述べている。「人権」は、人類の英知として発明された壊れやすく危うい概念であろう。私は、福祉もまた人間が人間であるために生得的にもっている権利を実現することだと考えている。明確に定義される「福祉」といえば所謂「福祉八法」ということになるのだろう。それが社会福祉の全てであり、価値の全て

を表しているかと問うと誰しもが「いや、そうではない」と口をそろえて答えるだろう。岡村(1983)も「法律による社会福祉が社会福祉の全部ではない。いな全部であってはならない」「社会福祉法制度がそのまま社会福祉なのではない」⁽⁴⁾というように、法律は時代の要請に応じて改正を重ね、整備されている。法の限界を指摘して「社会制度の欠陥」の是正に関与することもまた社会福祉の機能なのである。

松藤(2021)は、社会福祉基礎構造改革により、社会福祉事業の担い手が著しく増加したと同時に、社会福祉事業に対する事業者の姿勢や考え方に変容があり、それを「社会福祉事業のビジネス化」という言葉で集約する。基礎構造改革前はビジネスとは真逆の原理で動いていたのが社会福祉事業だったはずなのだが、ビジネス化に伴ってじわじわとその在り方が変わっていった。一言で言えば「質の低下」である。福祉制度の導入に際して指定要件を満たす、人員配置基準を満たす、加算の要件を満たす、実地指導に備え資料を用意する、と言った具合である。行政としてもそれらが満たされていればそれ以上踏み込むわけではなく、本当の意味で質の向上につながる動きをすることが難しくなっている。

では「社会福祉の質」とは具体的に何を指すのだろうか。藤井(2018)は、「ソーシャルワーク実践の本質的な要素は、価値・知識・技術であり、その実践は価値と知識と技術の総体であり」「価値・知識・技術は並立ではなく、価値は常にその根底にあり、知識と技術を支えている」と述べている。価値は人により、時代により変化する。それでも常に価値の中心にあり、普遍的であるのは「人間の尊厳」である。それは法によって定めるものではなく、まさに「人間自身の努力によって守るべきもの」なのである。もし社会福祉の実践が法律に定められた限定的なものだけになってしまうのなら、金銭のために「人間の尊厳」を蔑ろにし、自らを緩やかに瓦解させてしまうのではないだろうか。法律や制度は個人の生活の全てを支

えるものではなく、その一部、あるいは最低限を支えるナショナル・ミニマムでしかない。そうであるならば法律や制度を越えても「生きにくさ」を解消するための動きこそが求められ、それこそが社会福祉事業者における質と言えるのではないだろうか。岡村(1983)はこのような動きを自発的社会福祉といい、「自発的社会福祉は、法律の改正まで欠陥を一時的に補充する先駆的な福祉活動以外に、法律や公的機関の手の及ばない固有の活動領域を持つことになるのであろう」⁽⁴⁾と述べている。つまり、法改正や新たな法の制定という動きは社会福祉事業者の自発的社会福祉が大きくなりを作った結果であるといえる。社会福祉事業のビジネス化に伴い、質を憂慮されるようになってもお価値に重きを置き、想いをもって社会福祉に携わる人は決して少なくないはずだ、と信じたい。

中村(2008)は、正義に関する論文で「社会福祉における正義には、法外の他者への責任としての正義(倫理的正義)と、不運と不正の境界線を疑い、不正義の経験からの声に積極的に応えようとする積極的正義(政治的正義)」という二つの観点が必要である」と述べている。これもまた誰しもが一度は「制度に無いから仕方ない」「この人の状態だとうするしかない」という不正義を感じたことがあるのではないだろうか。本当に仕方が無いのか、今以上の対応はありえないのか、制度や法律を理由に思考を止めていないだろうか、実践できることはもう他に無いのだろうか。そういった不正義に疑問を持ち、考え、実践し、質を高めていくことが日本の社会福祉事業の元々の形だったはずである。法律や制度がどう移り変わろうと、われわれ現場の人間はそれを実践し続けていくことしかできない。ビジネス然とした福祉事業所であってもその中には想いをもって日々利用者と向き合っている人はいる。自発的社会福祉の動きを目の当たりにすることで、「そういう動きをしてもいいんだ」という大きな気付きを促すことはできるのではないだろうか。

松藤（2021）の掲げる「真の社会福祉事業」とは何かについて一定の見解を示し、現段階での自分なりの答えを記載して結びとしたい。法や行政が求めるものはあくまでも最低ラインである。最低ラインであるため、これを満たしていることは大前提となる（ちなみにここまでが松藤の言う福祉ビジネスであると思われる）。

なお、「ビジネス」について終始否定的に記載してしまったが、「サービス提供」による報酬の確保という法人が置かれている現実がある。今日の経済体制をもとに事業を推進している事業体であり、持続可能な事業遂行を目指すというのは重要な視点である。いかに自発的社会福祉を実践しようとも法人の経営が立ち行かなくなってしまうのではない。「最低ラインを満たし」「法人の運営が持続可能であり」「価値を大事にし」「仕方ないという不正義に疑問を持ち」「自発的社会福祉を実践する」さらに、「世の流れに人間の尊厳といううねりを作り出す」のが真の社会福祉実践である。

3 社会福祉の近未来を考える

現行の福祉供給制度や供給体制にかかる課題に言及してきたが、林が言及したように「自発的な社会福祉」だからといって社会福祉法人が無制限に事業を遂行できるわけではない。

ここに二つの視点がある。かつて旧態然たる社会福祉法人の経営体質の改革に関する提言が盛んに行われたことがあった。東京都福祉局（2003）も提案を行い、「法人経営に必要な要素である『利用者、経営理念、サービス、サービス提供プロセス、組織、スタッフ、財務・コスト、地域』といった市場原理に共通する要素が不可避で、これらを複合させて健全な経営をすることが肝要で、単なる利益至上主義に陥るなら選べない、期待されないサービス提供者に過ぎず事業体は存続することはできない。」と述べている。

いま一つの視点は、岡村（1983）がいう「社会福祉の主要な役割は、社会関係の客体的側面に規定されて専門分業化され、生活関連施策の視野か

ら逸脱している社会関係の主體的側面に着目することである」⁽⁵⁾という「社会関係の構造」に関する論点に着目することである。また、利用者や地域を意識した福祉の推進に社会的使命を求め、不特定多数の人たち（ステークホルダー）までも含めたコンプライアンスが想定されている。

3-1 覚悟を維持する（山川）

例えば、新しい事業を起こしたい、今いる人のためになるのか、これからの人のためなのか、何故やりたいのか、どうしたらできるのか、また、今ある事業を今のまま継続していくのか、どこかで変化が必要なのか、このスタッフで良いのか、利用者が同じように利用できるのか、などいろいろな視点から検討することがあるが、その際の基本は、当方の理念にあると考えている。その中核にあるのがスタッフ集団であり、そこには先ず多様なニーズや生活を抱えた利用者の存在がある。必要だと思えるもの・必要な資源を創っていくことが至上となっており、これからも同じアプローチを繰り返すだろう。現段階で想定できる必要な仕組みを創っていくことが“そうそうの杜”に課せられている。

時代は移ろい、人も制度も変化を余儀なくされる。これからも今まで以上のスピードで社会環境が変化するものと思われる。自分たちの理念を維持しながらも、形態を変える必要があろう。そのためには、制度だけではなく必要な社会資源の活用が必要になろう。今やっている事業について「必要なことは継続する」という覚悟をスタッフは持っているだろうと考える。しかし、ただ覚悟や思いだけでは事業を継続できるわけではなく、事業継続に関する喫緊の課題も指摘されている。今考えていかなければならないことであり、スタッフの働き方改革を図り、事業の継続性やニーズに応じた新規事業を構築することで、スタッフの満足度が高まり、利用者の満足度（顧客満足度）を高めることにつながると考える。先延ばしは許されないだろう。そのために必要なことは何なのか

について、役職・スタッフで3年後の実施をめざして鋭意検討している。制度的に保障されて働き方を遵守することはもちろんだが、ワーク・ライフ・バランスに配慮した「選べる働き方」についても検討すべき段階にある。それぞれのスタッフのモチベーションをいかに高めるかについて思いを巡らせている。

経営的な側面については明確な根拠に基づいた説明がなければならない。法人経営のリスク・マネジメントを怠ってはならないのである。現在の事業収入が全く途絶えてしまうということはないと思われるが、仮に事業収益が滞ってしまった場合でもスタッフの雇用を確保する必要がある。詳細は割愛するが、収入がない状態でも、スタッフに支給できる半年分の資金は確保できている。現有のスタッフは、“そうそうの杜”の理念の下、同じ方向性を向いていると信じている。だから今後とも事業を継続し、思い切った変容・改革ができるだろう。

3-2 現状の点検と今後への備え（真頼）

社会福祉法人“そうそうの杜”の歴史は荒川が述べたところであるが、2023（令5）年2月には新たな拠点として、鳴野エリアに「びんの郷」が竣工する予定である。鉄骨3階建、事業内容は1階に生活介護事業所、2階に児童発達支援・放課後等デイサービスをそれぞれ移転し、3階に自立訓練を新規開所する予定である。特に自立訓練については、高等学校を卒業したばかりの18歳がすぐに就労を想定した就労移行支援や就労継続支援B型で作業に集中することは難しく、一定期間の先延ばし期間（モラトリアム）が必要ではないかという法人内部や保護者からの指摘があった。現実には、制度を利用し始めた直後に、当方の方針変更や事業所の変更を余儀なくされたケースもある。さまざまな原因が考えられるが、就労・労働に対するレディネスがまだできておらず、結果として事業の利用ができない。特別支援学校等を卒業した多くの18歳年代が、就労・労働

に対するレディネスを育むための時間が必要なのである。学校という守られた社会から、さまざまな大人たちや自分より年上の人達がいる空間に毎日通所しなければならない。環境の変化に不安を感じるのは当たり前のことであり、不安を解消する期間を設けて関係構築を図ることが重要である。食事・金銭・体調管理等の生活上の困りごとについて、これまで保護者や先生に頼ってきた部分を、自らの力で解決することができるよう、そして少しでも自身の力になるようにさまざまな場面で本人を鼓舞しながら一緒に取り組むことが私たちの役割である。

3-3 時代・社会の変化と「変わらないもの」

現在、ミャンマーからの留学生10名をアルバイト雇用している。彼らの日本で置かれている状況は、出国時に思い描いていた目標や夢に自分を近づけることができず、かと言って国に帰ることもできず、借金を背負ってまで日本に留学させてくれた家族の無事を願うことしかできない。彼らの姿は、東日本大震災で被災し社会資源に頼ることができなかった人たちと重なる部分が多く、法人として彼らが目的を達成するまで、日本で暮らし続けること、平和になったミャンマーに帰る日まで支えることが、彼らと出会った私たちの役割である。

スタッフが述べたように、その時代・地域・社会で発生する課題や、自身の行動や目的を阻害されて「生きにくさ」に直面している人たちのニーズがあるのであれば、そのニーズにこたえるべきである。さまざまに沸き起こる新しいニーズに対応し、これまでに無かった社会資源を新たに創造することが社会福祉法人“そうそうの杜”の役割である。多分、起業の判断基準は社会的公正や社会正義に依拠しなければならない。われわれがその役割を担い、事業を継続していくためには、利用者の存在は欠かせない。しかし、利用者はさまざまな「生きにくさ」に翻弄されている。臆せず、軽率に過ぎず、果敢に利用者の「生きにくさ」に

向き合う気概が問われるのだろう。

さて、社会福祉法人にとって良い支援を継続するために必要なことは何か。スタッフの「支援の質」を一定レベルに保つことである。また、一定レベルの「支援の質」を保持したスタッフを、人員として現場に過不足なく配属し続けることである。常に変化を続ける社会や時代の中で、人の働き方に対する価値基準も変化している。「昔は〜だった。」は過去の遺物である。社会福祉法人としてゆるぎない思想や理念を崩さず、その時代や社会にあった経営理念をスタッフに示すことで、利用者に対する「支援の質」を担保しなければならない。具体的には経営理念や行動指針、倫理綱領の見直しである。また、系統的なスタッフ教育であり、今後も継続する必要がある。

近年、ICTやAI、ロボット等の活用による業務の効率化が叫ばれているが、対人援助の中でも障害のある人たちの生活支援の現場においてはその使用は限定的である。社会が変化しても、人としてのくらしの営みは大きく変わらない。それは、障害のある人のくらしにおいても同様である。そうであるならば、「生きにくさ」を感じる人に対する支援や、障害のある人へのかかわりは、丁寧に過ぎることではない。社会の変化に対応しながらも大きく変わることはない。

4 次のステップを踏み出すために

4-1 「社会の公器」として

さまざまに沸き起こる新しいニーズに対応し、これまでに無かったものを新たに作り出すことが“そうそうの杜”の役割である。もっと根本的には、人的資源「ヒト」、物的資源「モノ」、財務的資源「カネ」を有効に駆使しながら社会福祉事業体として掲げた理念を遂行することである。社会福祉法第3条が社会福祉サービスの供給主体について、「福祉サービスの基本的理念」について規定している⁽⁶⁾ また、福祉サービスの提供者には規定に基づいて報酬が支払われる。このシステムによって社会福祉法人の経営がなされる。こ

の規定は、一人一人が最低限の生活が出来るようにする福祉サービスの供給と望ましい社会生活を確立することを目指すとして、そういう意味では福祉サービスは暮らしのなかに潜む社会的リスクに対するマネジメントを担っているともいえる。

また、社会福祉法人という社会の公器であることから、法令や社会的ルールの遵守（コンプライアンス）、情報公開（ディスクロージャー）、説明責任（アカウンタビリティ）、公正・健全・透明な事業活動や社会貢献の推進がいわれ、さらに、法人職員の倫理綱領や職員行動規範を定めて「虐待・合理的配慮」など人権侵害に対する規律もうたわれている。社会福祉法人といえども職員の雇用確保や事業の継続、予測不可能な事態に対するある程度の資金の内部留保など、経済組織である限りにおいては、財源的な裏付けをないがしろにするわけにはいかない。

4-2 地域の一員として果たすべき役割

城東区内で20年にわたり実践を続けてきたが、当法人でも世代交代の必然があり、それを意識した事業の持続性と展開を考えなければならない時期を迎えた。この転換期にあって重視すべきは、インクルージョン（包摂社会）やダイバーシティ（多元的・多様性）という概念である。それは、障害者福祉に限定したアプローチから「生きにくさを抱えた地域の人たち」すべてに向けたうねりを創っていくことである。勿論、障害定義や行政単位のしぼりはあるが、障害定義は社会環境のハードルを低く設定するICF（国際機能分類）に準拠すること、また、“みんな違ってみんないい”という差異を認め、尊重しあう多元的な地域を創ることであろう。また、年代をまたがって地域の子育て支援に対する貢献をすることである。

これは、今までの社会福祉法人という殻から出て、“そうそうの杜”もまた地域住民としての役割を果たすことであろう。

今は法人の属する小学校区での役割があり、特に城東区鳴野駅周辺の南しぎの商店街を中心

とした活動を行ってきた。城東区の人口は、約168,000人（2022年6月現在）、小学校が16校あり、単純にみれば校下ごとに約10,000人が対象となる。そして高齢化率は25.5%。障害者の数は3障害で約11,500人。近年は区内の人口が増加傾向にある。高齢者がアクセスの良さを理由に回帰傾向にあるようだ。また大阪城の東側に位置した住みやすい環境もあり、住民が何世代にも渡り住み続けている。大阪市の委託を受け地域子育て支援事業を行っているが、さらに進化させたい。

われわれは、常に地域に溶け込むことを念頭においてきた。ともすれば社会福祉法人の地域との付き合いは、施設で主催するお祭りに地域住民の参加を促すことが主だが、私たちは地域の一員として地域の役割を担えるように取り組んできた。法人が大きな箱物を持ってないことがプラスになり、地元の商店街（アーケードがあり便利）を利用してさまざまな行事等を行ってきた。七夕まつり、風鈴街道、かかし選手権、流しそうめん大会、ゲーム（しぎのぼっちゃ・モルック選手権大会）、夏祭りや商店街主催の夜市への参加など。また、地域活動協議会に団体会員としての参加し、民生委員選考委員や地域ソフトボール連盟への参画など積極的に役割を担うようにしてきた。



写真 7 夏まつり

しかし、そうはいつでも地域の人間でない組織が、地域の自治組織に接近することには難しさがある。また、地域の住民は、利用者のことを身体障害者と表現はするが知的障害者や精神障害者と

は表現しない。障害種別に関する知識がないこともあろうが、そこに潜む差別意識を曖昧にするための方策でもあろうから敢えて声高に障害種別や特段の理解を求めることはせずにきた。日常的に障害のある人たちが道路のごみ拾いや毎日の活動（散歩、買い物など）を送り、地域にさりげなく存在し、さりげなく役割を果たしている。これが機運となって、今年度から始まった小学校区の高齢者のソフトボールクラブの月2回の練習会に、利用者5名が自主的に参加している。参加してもなかなか課題があり、地域の皆さんには理解不能なこともあるようだが、彼らはごく自然に収まっている。一人の地域住民として受け入れられ主要な役割を果たしている。また、2022年度から小学校区の地域活動協議会との連携で、城東区の広報誌「ふれあいJOTO」の各戸配布事業を請け負うことになった。配布枚数は5,300部くらいで、法人の各事業所が日中活動の一環として配布している。その際、高齢の要援護者への声掛けも依頼されている。地域住民の高齢化と役割の担い手が少なくなっている中で、地域活動の担い手になっている姿は頼もしい。

現在、小学校区の地域活動協議会の団体会員にはなっているが、役員とまでは認知されていない。町会長や民生委員のなり手が少なくなり、町会活動も縮小してきているという話は聞くがわれわれには、地域のまとめ役を任せるわけにはいかないというのが現実だろう。しかし、近い将来はこのような役割を担えるくらい関係を作っていくことも必要である。われわれは、お客様ではなく当事者である。町会活動を法人として受け入れ、主体的な活動へ広げていくことで、地域の構成員として認知される日の近いことを心待ちにしている。

近年、南海トラフなどの地震災害が予測される中で、日中の災害対策において地域住民の高齢化が課題になっている。要援護者の救助活動など、初動の動きについてはスタッフを動員でき、災害対応においても機動力を発揮できるであろう。

将来的には地域の自治会活動も世代間の交代が進まずいずれ停滞してくることが予想できる。その際に実働部隊として法人が機能できるよう備えをしておかなければならない。

おわりに

今日に至るまでには、多くの利用者・保護者の皆さん、無認可作業所設立以来ずっと出会っている人もたくさんおられ、志半ばで法人を去っていったスタッフもおられます。そして、沢山の方から法人のご支援をいただいております、今日を迎えることが出来ました。

この度、スタッフとともに地域に密着した「真の社会福祉」の実践の記憶を、次世代の社会福祉を展望するという目的で文章化することができました。本稿を通して、人と人とのつながりを大事にするという「真の社会福祉」にかけける意気込みをスタッフからももらいました。未来へつながっていく今が在ることを確認することができたと感じています。

なお、關宏之氏には、法人運営に際して助言をいただいております、今回の報告集をまとめるうえでも尽力いただきました。感謝申し上げます。

(あらかわ てるお：そうそうの杜)

(おくの りさ：地域生活支援センターあ・うん)

(たじま なおと：創奏)

(なかざわ ひでとし：ホームヘルプセンターとことこっと)

(おおたけ ひろき：地域生活支援センターあ・うん)

(はやし なおき：地域生活支援センターあ・うん)

(やまかわ しんじ：そうそうの杜)

(さねより まさのぶ：そうそうの杜)

註

(1) 荒川輝男は社会福祉法人そうそうの杜～20周年記念誌巻頭言において法人の歴史を振り返り、その概要を説明している。

(2) 山川真司は、「地域生活サポート事業（通称：

下宿屋）については、行政としての取組の中にはなく、また全国的にも見られない地域生活サポートとして、法人独白の事業として行うことが出来ており、今後は、収支とは別に法人の中核を担う事業として位置づけ、ここに「理念」「基本方針」を集約し充実し発信していく。特に家族の高齢化なども含めてこの事業の対象者は増加していくことが予想されるし障害福祉サービスから介護保険へと対象者の状況も変化していくことに対応していける仕組み作りをしていかなければならない。」と述べ、今後の対応の必要性を示している。

(3) 講師は、「社会福祉論講義ノート」に基づいて研修を行っている。内容は、社会福祉の総論で、①人間について、②社会生活ニーズ、③日本の社会福祉・社会政策、④社会福祉原論に学ぶ、⑤障害者とは誰のことか、⑥人権という視座、⑦人と労働、⑧リハビリテーション、⑨当事者の視点、⑩地域社会、⑪格差、⑫包摂社会、など。

(4) そうそうの杜の事業展開を考えた時、岡村（1983）の「法律によらない民間の自発的な社会福祉（Voluntary social Service）による社会福祉的活動の存在こそ、社会福祉全体の自己改造の原動力として評価されなければならない。」という論述は大きな追い風となる。

(5) 本稿でスタッフが言及したのは、専門集団（分業制度）による制度利用者に対する役割期待と多数の社会制度を矛盾なく統合しなければならない個人（主体者）という「社会関係の二重構造」や「社会関係の不調和・社会関係の欠損・社会制度の欠陥」という社会福祉の対象」に対するソーシャルワーカーの態度を示したものだといえる。

(6) 社会福祉法第3条が定める社会福祉サービスの供給主体について、「福祉サービスの基本的理念」として、＜福祉サービスは、個人の尊厳の保持を旨とし、その内容は、福祉サー

ビスの利用者が心身ともに健やかに育成され、又はその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように支援するものとして、良質かつ適切なものでなければならない」と規定している。

※写真の使用については、事前に同意を得ている。

参考文献

- 荒川輝男（2021）「20周年記念誌の発行にあたって」社会福祉法人そうそうの杜～20周年記念誌巻頭言、2021.社会福祉法人そうそうの杜
- 社会福祉法人そうそうの杜（2020）「そうそうの杜図鑑～地域福祉案内図book」、社会福祉法人そうそうの杜
- 山川真司（2020）「特集1 そうそうの杜の5年後を考える」「想創奏」No.49、p6社会福祉法人そうそうの杜
- 岡村重夫（1983）「社会福祉原論」全国社会福祉協議会
- 植田 章（2007）「障害者自立支援法と個別支援計画：いま、福祉実践に問われるもの」福祉教育開発センター紀要（04）
- 大川弥生（2006）「ICF（国際機能分類）—生きることの全体像についての共通言語」第1回社会保障審議会統計分科会 生活機能分類専門委員会参考資料3
- 岩間伸之（2011）「ソーシャルワーク実践と文化多様性 —地域における文化多様性を尊重した実践の展開—」（2021年12月27日取得，https://www.jssw.jp/archives/event/conference/2011/59/program/k_sympo_0.pdf）
- 大阪府地域移行推進指針策定委員会（2008）「わたしの『個別支援計画』『個別支援会議』地域移行」利用者作業部会、2008.3.
- 吉江 悟（2010）「ケアマネジメント困難事例集—支援者が困難と感じたときのヒント」世田

谷区地域地域福祉部居宅介護保険課

- 松藤栄治（2021）「福祉サービス事業者による支援の質の向上に関する研究ノート～福祉ビジネスから真の社会福祉事業へ～」、「大阪市社会福祉研究」第44、p 21～35
- 藤井美和（2018）「社会福祉における価値—いのちの視点から」人間福祉学研究、第11巻第1号
- 中村 剛（2008）「社会福祉における正義—『仕方ない』から『不正義の経験』へ」社会福祉学第49巻第2号
- 山森 亮（1998）「福祉国家の規範理論に向けて—再分配と承認」大原社会問題研究所NO.473
- 花形恵梨子（2021）「公正としての正義とアフターマティブ・アクション」倫理学年報、70巻
- 東京都福祉局（2003）「—明日の福祉サービスを担う提供主体のあり方 福祉サービス提供主体経営改革に関する提言委員会最終提言」

大阪市社会福祉研究 第45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、5月31日（火）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（水）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)構成的力

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覧

掲載号	研究奨励賞（第8号までは特別研究奨励賞）一覧		研究努力賞（第8号までは研究奨励賞）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・橘 英彌 残華千鶴子	重症心身障害児訪問指導について	山縣 文治 高月 波子	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－
			両角 正子	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 集団スーパービジョン 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	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－		
	市村 健二	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お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	風の子そだち園生活発達療育研究部	精神薄弱者の社会的自立と通所更生施設 の役割 －風の子そだち園の実践を通して－
			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－
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	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－
			大阪市児童福祉施設連盟 処遇指標研究会	養護高齢児の実態と自立援助のあり方
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 －TEACCHプログラムに基づく環境の構造化を中心に－	木戸脇富子・神垣 真澄	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－
			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）
			淵上 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18号 (平成7年度)	該当者なし		該当者なし	
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	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－
			脇坂 博史 川田 誠	『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 斎藤 宏行・竹村 安子 中嶋 千晴・横山紀代美 海瀬 一典・辻 薫 今村 健一・阪口 和代 日浦真木子・西埜明寿香 来間 寿史・山本 基恵	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 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 長尾 正男・岡本 文人 長田 宣子・朝比奈 裕 北川 温子・貫志 彩 清水 晶子・岩上 高志 横山 郷史・市山 成治	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－ 情緒障害児短期治療施設における処遇・治療技法の検討 －被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 末長 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 貫志 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・中嶋 千晴 富田めぐみ・川原 義彦	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－ 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）	該当者なし	
第 29 号 (平成 18 年度)	高落 敬子 青木 智香・武 直樹 竹越 直子・堤 和美 吉田 美幸	「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 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－	該当者なし	

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 ー 1996 年の福祉改革前後における動向を中心にー
			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 ー 大阪市内 A 地区における動向を中心にー
			石村 陽一・坂東 弥生	介護保険の要援護者に対する「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 ー あいりん地域から脱野宿した人々の「その後」よりー	岩崎 隆彦	自閉性障害のある子どものこころに焦点を当てる ー その理解と支援ー
			【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
			末長 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 ー 意識調査から見た研修課題ー
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 ー 城東区地域自立支援協議会の事例を通してー	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 ー 大阪市東成区における事例をもとにー
			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 ー 大橋理論による整理・検証ー	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 ー 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ー
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 ー 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ー
				宅老所からの 20 年 ー 障がい及び認知症高齢者との軌跡ー
第 37 号 (平成 26 年度)	該当者なし		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 ー 社会福祉協議会による今後のコミュニティワーク展開の可能性ー
			大川 敏子・篠崎ゆう子	地域とともに考える、災害時要援護者の見守りと支援について ー 防災をキーワードに、地域福祉を考えるー
			【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・田中希久史 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～
第 42 号 (令和元年度)	塩川 悠・北口 勝紀 小橋 智子・宍倉 忠夫	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～	該当者なし	
第 43 号 (令和 2 年度)	松原 宏樹	認知症介護による家族介護者の経験プ ロセス 一複線径路・等至性モデル (TEM) による分析を通して一	【会長賞】 柳下 雄大	作業療法士が行うオンライン療育の実践 ～課題と展望～
			【会長賞】 坂東 弥生・渡辺 健太 本田 麻絵・坂井 薫 泡田 逸美	自立支援型ケアマネジメント検討会議 から見る今後の自立支援のあり方につ いての一考察
第 44 号 (令和 3 年度)	高下 洋之	児童福祉施設内児童間性問題に対する 職員への再発防止支援	佐々木さやか・忌部 周	地域活動を支える専門職の役割～学び 合い助け合うマンションコミュニティ～
			山脇 功次・修田 翔 由浅 悠	障害者スポーツを取り入れた小中学校 向け障害理解教育の効果 ～質的デー タを用いた事業評価の試み～
			【会長賞】 松藤 栄治	福祉サービス事業者による支援の質の 向上に関する研究ノート ～福祉ビジ ネスから真の社会福祉事業へ～

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立大学社会福祉学部「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 白澤 政和（国際医療福祉大学大学院医療福祉学研究科教授）
 委 員 牧里 毎治（関西学院大学名誉教授）
 平田 修一（元大阪市健康福祉局長）
 岡田 進一（大阪公立大学大学院生活科学研究科教授）
 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 06-4392-8201

大阪市社会福祉研究 第45号 2022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
<https://www.wel-osaka.com>

印刷所 株式会社 春日

OSAKA – SHI SHAKAI FUKUSHI KENKYU

(Studies on Osaka City's Social Welfare)

No.45

December, 2022

[Preface]

Development of Community-based Welfare and Roles of the Osaka City Council of Social Welfare
..... Masami Nagaoka (1)

[Articles and Practical Reports]

Generalization of Social Welfare in Okamura Theory
-from a view of Home Economics- Taizo Yokoyama (3)

A study note about socialization of adult guardianship
-Form of society that supports people who have inadequate ability to make decisions-
..... Eiji Matsufuji (17)

Where to go next to Street Life
..... Junko Mukai (33)
Yutaka Funahashi/Naoki Noguchi
Chiri Kan/Hiroyuki Eguchi

Nursing care and helping each other in the edo-period of award records
..... Yuji Hinohara (45)

Paid mutual support activities by local residents in the area
-From surveys to regional initiatives,Strategic Implementation of Ward social welfare council-
..... Kana Inoue (61)
Tatsuya Kakuda/Shunsuke Ogata/Atsuko Sakamoto/Maki Obata
Mika Hourai/Harue Yano/Hidenori Suenaga

Initiatives to improve the operations of nursing care sites by introducing nursing care assistants
(assistant workers)
-Model Project for "Nursing Care Workplace: Creation of Responsible Workers" Practical Report-
..... Tomomi Sunada (75)
Kana Imamura/Toshimi Tsuji/Akiko Miura

Social welfare in our town
-Community social work practices ,memories and future guideline in Joto Ward-
..... Teruo Arakawa (89)
Risa Okuno/Naoto Tajima/Hidetoshi Nakazawa/Hiroki Ohtake
Naoki Hayashi/Shinji Yamakawa/Masanobu Saneyori

[Appendix]

A list of Doushinkai Social Welfare Study Encouragement Prizes (106)
About Doushinkai (111)

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