

機関番号：33402

研究種目：若手研究 (B)

研究期間：2009～2010

課題番号：21730468

研究課題名 (和文) 社会資源の開発に向けた支援者エンパワメントに関する研究

研究課題名 (英文) The study of the empowerment for the support-staff toward social action.

研究代表者

竹端 寛 (TAKEBATA HIROSHI)

山梨学院大学・法学部・准教授

研究者番号：90410381

研究成果の概要 (和文)：障害福祉領域の支援者が、地域支援において求められる課題について考察した。本研究から、①障害者を地域で支える仕組みを作る為に、社会起業家精神を持った支援者が帰納論的方法論を身につけて現場の実践を変える必要があること、②このプロセスを支援者が身につける為には、法律や既存の社会資源等の所与の前提 (枠組み) を疑い、組み替え、何かを創り出す為の、支援者エンパワメント (=再トレーニング) が必要であることがわかった。

研究成果の概要 (英文)： Social policy planning and social work skill have strong relationship. When it comes to Japan, however, social policy planning and social work for persons with disabilities are disconnected. From this study, I could find that the concept of social entrepreneurship is needed for the empowerment for the support-staff who has the mission to change the community. I could also find that a training course of disability policy formulation and social work skills for front-line municipal bureaucrats is needed to bridge the gap between social policy and social work.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2009 年度	600,000 円	180,000 円	780,000 円
2010 年度	900,000 円	270,000 円	1,170,000 円
年度			
年度			
年度			
総計	1,500,000 円	450,000 円	1,950,000 円

研究分野：福祉政策、障害者福祉論

科研費の分科・細目：社会福祉学

キーワード：エンパワメント、社会資源、障害者福祉、マクロ・ソーシャルワーク、社会起業家

## 1. 研究開始当初の背景

申請書類を書いた、2008 年末時点での研究背景は以下の通りである。

障害者自立支援法が制定され、市町村ないし圏域単位で「地域自立支援協議会」を置くことが定められた。同協議会は、「困難事例についての助言・指導」や「相談支援事業の

評価」、「ネットワーク化」の3つを目的として掲げており、国のモデル案では、行政、障害当事者、家族、相談支援事業者、サービス提供者、各種関係機関が一堂に会して議論する場が示されている。つまり同協議会は、障害者ケアマネジメントを行う中で、個別ケア会議では解決出来ない「困難事例」などを地域の関係者が一同に介して議論する場とし、

官民共同で社会資源創出も含めて議論する、マクロ・ソーシャルワークの実践手段として位置づけられている。

だが、自立支援法で市町村が設置することになったものの、同協議会に対する理解は進んでいない。2008年4月現在でも、全国の半数の自治体でしか、同協議会が設置されていない。その調査を行った厚労省資料では、自治体の「なぜ作る必要があるのか」「小規模自治体では作る必然性が見られない」という意見を紹介している。上記意見の背景には、市町村職員のディスパワメントされた現実と、我が国のマクロ・ソーシャルワーク理論と現場との乖離状態が挙げられる。

一部大都市圏は別として、日本の多くの地方自治体は、障害者福祉分野での専門職を配置していない。一般事務職が、ルーティーンで障害者福祉行政を行っている。彼ら・彼女らの多くは目の前の法が求める事務請求等を処理するだけで手一杯な場合が少なくなく、マクロ・ソーシャルワークの視点が求められる同協議会の特徴を理解し、実際に主宰する事に困難を感じている職員も少なくない。また、同協議会の運営について、市町村が民間相談支援事業所に委託するケースも見られるが、委託された事業所の中には、ミクロ・ソーシャルワークしか行って来なかった支援者も少なくなく、行政と支援者、当事者が同じテーブルに着く場を運営するメゾレベルの知識、そして地域の社会資源の開発を考えるマクロレベルの知識が不足する場合も見られる。

つまり官民共同で議論する枠組みは設定されたものの、その運営方法などは市町村の裁量に任された為、どのようなミッションで同協議会を運営し（メゾレベル）、具体的にどのような社会資源開発を含む成果をもたらしたらよいか（マクロレベル）について、検討されていないままの市町村が少なくないのが現状である。

このメゾ、マクロ・ソーシャルワークに関して、理論的検討に留まらず、現場で実践・応用可能な臨床的研究が求められている。

## 2. 研究の目的

本研究では、日本の市町村レベルの障害者福祉政策において、社会資源開発を担う支援者（行政職員・民間事業者）にどのようなエンパワメント支援が求められているのか、について検討を行う。具体的には、次の二点を明らかにする。

(1) 社会資源開発に向けた支援者エンパワメントに必要な視点や論点を整理するために、リーダーシップ論や官民パートナーシップ論、チームアプローチ論、そして社会資源開発に関する英米の各種文献をサーベイし、

先進地（イギリス NHS 等）での現地調査も行う。

(2) 筆者が関わる日本のいくつかの現場で上記の視点に基づいたアクションリサーチを行った上で、我が国の現場で求められる社会資源の開発に向けた支援者エンパワメントに関する論文・著作としてまとめる。

## 3. 研究の方法

### <平成 21 年度>

研究（1）に関しては、リーダーシップ理論や官民のパートナーシップ、チームアプローチ論、そして社会資源開発に関する文献研究を深め、研究の視座に関する深い理解を獲得する。また、特にイギリスの NHS に関する報告書類は徹底的に読み進め、次年度行う現地調査のための全体像の把握に努める。その上で、研究経過を同年度中に国際学会の場で口頭発表として報告出来るよう、整理を進めていく。

研究（2）に関しては、国内での他の先進地域のヒアリングも踏まえ、山梨県や三重県で応募者が行う予定の自立支援協議会担当者向け研修等において、研究（1）の中で得た視座に基づいた研修内容を構築し、実際に実践を試みる。また、その構築作業の中で、研究協力者や受講者からのヒアリング等も行い、具体的に現場で求められている内容とどれほど合致するのか、についての整合性についても確かめる。

### <平成 22 年度>

研究（1）に関しては、昨年度のイギリスでの学会発表ならびに関連学会での情報収集や、各種文献調査を踏まえ、今年度の8月から9月にかけてイギリスでの実態調査を行う予定である。また、そのリサーチに関連して、スウェーデンでの比較調査研究の重要性も昨年度研究から明確になってきた為、今年度のイギリス調査の前後で、スウェーデンでの実態調査も出来るか、具体的に検討する。これらの調査結果については、何らかの形で論文化する予定である。また、昨年度の文献研究で明らかになった、障害福祉政策における支援者エンパワメントに関連した政策課題の論点については、今年8月に韓国ソウルで開かれる East Asian Social Policy research network (EASP) の第7回大会の場で口頭発表予定である。

研究（2）に関しては、昨年度に山梨県や三重県で具体的な研修を行う中で、必要な視座が明確になった。その内容について、今年5月に九州大学で開かれる福祉社会学会において口頭発表する予定である。また、昨年度調査や上記の学会発表内容を高める形で、夏に上記で得た知見を論文化する予定であ

る。

#### 4. 研究成果

##### (1) 社会資源開発に向けた支援者エンパワメントに必要な視点・論点について

査読付論文「ボランティアアクションの未来：障害者福祉政策における社会起業家の視点から」(『ボランティア学研究 Vol.10』)において、これまでの二年間の研究成果をまとめることができた。

スウェーデン人のベンクト・ニリエはノーマライゼーションの原理を成文化し、当時の世界中の障害者福祉政策にパラダイムシフトをもたらした実践家である。当時、入所施設での処遇が「ノーマル」と言われ、それ以外の支援方策が考えられていなかったく制度の未成熟>状態であった。その実態を変える為に、彼は現場に何度も足を運び、その中で問題の本質を洞察し、一般市民の「ノーマル」な生活と対比するというノーマライゼーション原理の本質を思いつき、それを人々の前で語る中で結晶化し、やがて8つの原理というプロトタイプを作り、世界中に広めていった。このプロセスを複雑系モデルやU理論で再解釈することにより、社会変革をもたらした社会起業家の実践として捉えることが出来る。彼の実践の再解釈を通じて、今日の<制度の未成熟>に立ち向かうボランティアアクションの未来とはどのようなものであるべきか、のヒントを掴む事が出来た。

この上記論文では、研究開始当初には着想していなかった「社会起業家」概念という補助線を引くことにより、2年間の研究成果が明確化された。社会資源開発という新たな何かを生み出す(=「創発」)現場においては、生成的複雑性が大きく左右しており、それを乗り越える為には「特定的人格のエンパワメント」が大きく求められていること、また「出現する未来」を理念化やプロトタイプ化していく中で、新たな制度政策のモデル事業化が可能であること、等を、ノーマライゼーションの原理をスウェーデンにおいて具現化したベンクト・ニリエの実践を整理する中から導き出すことができた。

上記の整理を通じて、我が国でこれからの障害者の地域自立生活支援において求められる社会資源開発の諸課題に、支援者がどのように取り組むべきか、そのための支援者のエンパワメント課題とは何か、について整理をすることができた。

##### (2) 支援現場に求められるメゾレベルの帰納論的方法論について

同名のタイトルで、2011年6月に開かれた

第9回福祉社会学会大会で学会発表報告を行った。これは、2009年、2010年と続けて同学会で報告し続けて来た内容の、研究終了時における一応の着地点としての発表である。

地域福祉の充実を目的として、地域福祉計画や地域包括支援センター、地域自立支援協議会等の制度化が進む一方、支援現場では上記の方法論的重要性への理解不足・活用不足が散見される。背景には、日本の福祉現場が個別支援偏重で、メゾレベルの課題への対応が軽視されてきた実態がある。そこでこの報告では、上記課題に対応するために、支援現場で求められるメゾレベルの帰納論的方法論や支援者エンパワメントとは何か、について検討した。

「帰納論的方法論」とは、「目の前に起きている現象の本質を見抜き、どのような施策が必要かに関して、未来を見据えて想起・提案する力」と定義付けすることができる。さまざまな「生きづらさ」の声に耳を傾けるだけでなく、福祉計画の達成率やサービスの給付率なども分析する中から、その地域で求められる支援政策は何か、について、支援現場の実感と根拠データを付き合わせて検討する力。また、それらの課題について、各種協議会等の公的な場での検討課題に挙げ、必要な資源や政策は何か、についての共通理解を構築し、自治体に提言する力。他地域・他国での実践・政策を手がかりに、その地域のローカルな知(支援現場で求められているニーズ)と融合させて、その地域のニーズに合わせた政策を模索する力…。これらが、支援現場で求められているメゾレベルの帰納論的方法論である。

「地域生活支援」のような官僚制やセクショナリズムの壁を越えた横断的連携が必要な場面において、地域支援が出来ない理由を並べた上で、「処遇困難者」と排除された存在を施設・病院への隔離収容してきた我が国の政策的瑕疵は、根源的に未だ正されることなく続いている。この実態を超える為の「帰納的方法論」として、ブリコラージュと社会起業家精神を上げることが出来るだろう。レヴィ=ストロースはブリコラージュについて、次のように述べている。

「彼の使う資材の世界は閉じている。そして『もちあわせ』、すなわちそのとき限られた道具と材料の集合で何とかするというのがゲームの規則である。」(レヴィ=ストロース 1976:23)

「そのとき限られた道具と材料の集合で何とかする」力、これがブリコラージュの本質である。出来ない理由を並べるのではなく、その地域にある「限られた道具と材料の集合で何とかする」能力。これは、支援現場の閉塞感を超えていくにあたって、真っ先に求め

られる力である。

ただ、ブricコラージュの本質とは、持ち合わせの何かで、「まだ見ぬ何か」を産み出す力と通底している。この「まだ見ぬ何か」を産み出す力に関しては、Social Entrepreneurship という補助線がある。

シュンペーターは entrepreneur の機能を「生産様式を革新ないし革命化すること」(Schumpeter 1995:206) という。またボーンスタインは Social Entrepreneurship を次のように整理している。

「社会起業家精神とは、市民が、多くの人々にとって生活をよりよいものにするため、貧困や病気、非識字や環境破壊、人権の濫用や汚職といった社会問題を先駆的に解決する制度を作ったり作り替えたりするプロセスである」(Bornstein&Davis 2010:1)

ここから Social Entrepreneurship とは、様々な「社会問題を先駆的に解決する制度を作ったり作り替えたりする」「プロセス」に携わる事を通じて「生産様式を革新ないし革命化すること」と言える。つまり、「そのとき限られた道具と材料の集合で何とかする」力であるブricコラージュを拡張させ、「まだ見ぬ何か」を「作ったり作り替えたりする」「プロセス」を通じて「生産様式を革新ないし革命化すること」力、が帰納論的方法論で求められる方法論的特性である、と言える。

上記のようなメゾレベルの帰納論的方法論を兼ね備えた人材は、地域に元々存在している訳ではない。特に専門分化と官僚制、国家資格化の中で方法論の枠組みが限定された現場において、その枠組みを超えた帰納論的思考は、ともすれば組織内・地域内からの逸脱や排除の対象となりやすい。この状況を超えるための、支援者エンパワメントのあり方とはどのようなものだろうか。

そこで必要なのが、「支援者エンパワメント」のような研修であろう。社会起業家精神を持って自らの労働内容に関する裁量を徹底的に行き使し、地域の中で「何とかする」マクロ・ソーシャルワーカーの養成のためには、法律や既存の社会資源等の所与の前提(枠組み)を疑い、組み替え、国家資格や専門分化、官僚制の「壁」を超える再トレーニングが必要である、という結論に達した。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 2 件)

①竹端寛「ボランティアアクションの未来：障害者福祉政策における社会起業家の視点から」 ボランティア学研究 査読有, Vol 10. 2010 p1~24

②竹端寛「ニーズ積み上げ型か、予算上限型か」 季刊福祉労働 査読無 124, 2011, 印刷中

[学会発表] (計 5 件)

①Hiroshi Takebata Bridging social policy and social work: a training course of disability policy formulation and social work skills for front-line municipal bureaucrats

*The 6th East Asia Social Policy research network (EASP) international conference* 3-4 July 2009, University of Sheffield, UK

②竹端寛「障害福祉政策における政府関係と市民参画ー「特別アドバイザー」から見た課題ー」福祉社会学会第7回大会 2009年6月7日 日本福祉大学

③Hiroshi TAKEBATA \_\_\_\_\_ Where should the Japanese disability policy go? From the comparison to the long-term care social insurance system in Japan  
*7th East Asian Social Policy (EASP) research network International Conference* 20th-21st Aug. 2010 Sogang University, Korea

④竹端寛「障害福祉政策における中範囲理論の可能性ーソーシャルワークと福祉政策の「あいだ」ー」福祉社会学会第8回大会 2010年5月29日 九州大学箱崎地区文系キャンパス

⑤竹端寛 「支援現場に求められるメゾレベルの帰納論的方法論」福祉社会学会第9回大会 2011年6月11日 首都大学東京

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

竹端 寛 (TAKEBATA HIROSHI)  
山梨学院大学・法学部・准教授  
研究者番号：90410381

### (2) 研究分担者

なし

### (3) 連携研究者

なし