

平成22年 6月 4日現在

研究種目：基盤研究（B）
 研究期間：2007～2009
 課題番号：19330135
 研究課題名（和文） 福祉コミュニティ形成に資するソーシャルワークの開発 ―ワーカー養成をめぐる―
 研究課題名（英文） Social work practices and education for the establishment of “Welfare Community”
 研究代表者
 上野谷 加代子 (UENOYA KAYOKO)
 同志社大学・社会学部・教授
 研究者番号：40123583

研究成果の概要（和文）：

本研究は近年日本の社会福祉の分野において中心的な考え方になりつつある小地域における住民参加を通じた社会福祉の推進（これを福祉コミュニティ形成とする）およびその仕組みを構築するための理論と方法論、さらにはそうした実践を可能にする専門職を養成する方法に関して国際比較の視点を通して調査研究するものである。研究期間は分担研究者を中心に定期的な研究会を開催し、公開シンポジウムおよびワークショップを開催した。また、国内外の調査対象地域において専門職を対象としたインタビュー調査を実施し、さらに連携研究者の協力を得て国内外の社会福祉専門職養成校を対象に質問紙調査を実施した。これらの研究成果をふまえて、本研究では地域を基盤としたソーシャルワークの方法論およびそれを可能とするガバナンスの構築、またそうした実践を持続可能なものとする専門職養成のあり方について検討した。

研究成果の概要（英文）：

This research study was designed to capture the idea of “Welfare Community,” a community-based social work practice and the governing system that enables the social work process, through international comparison. It also aims to identify the appropriate social work education that would contribute to the establishment of “Welfare Community.” During the research period, we have held study group periodically, and we have organized several workshops and a seminar which were open to the public. Besides, we have conducted interviews with social workers in selected communities, and we have also conducted a survey with schools of social work in Japan and overseas. In this study, we have analyzed the social work method, governing process and social work education that would maintain the “Welfare Community.”

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2007年度	4,600,000円	1,380,000円	5,980,000
2008年度	5,800,000円	1,740,000円	7,540,000
2009年度	2,700,000円	810,000円	3,510,000
年度			
年度			
総計	13,100,000	3,930,000	17,030,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学・社会福祉学

キーワード：地域福祉

1. 研究開始当初の背景

本研究開始当初の背景として、主に次の3つのものをあげた。

第1に、公民協働によるローカル・ガバナンスの必要性である。「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会（委員長 岩田正美）」の報告書（2000年）が実証するように、福祉課題は、ますます多様化、深刻化、複雑化してきている。経済環境の変化、家族の縮小化、都市環境の変化、価値観のゆらぎなどによる不平等・格差の発生や、共に支え合う機能の脆弱化の更なる進行により、福祉の課題が都市部、中山間地域問わず顕著になってきている。一方、地方分権が進み、「三位一体の改革」による社会保障費の地方財源移譲が行われ、地方自治体は、社会福祉法人や民間団体と協力し、住民の参加を促すような社会福祉への移行が急務となってきている。つまり、行政と民間の協働によるローカル・ガバナンス、さらに小地域におけるガバナンスの確立が求められている。要するに、「福祉コミュニティ」形成を今日的な文脈の中で捉え直す必要が出てきたのである。

第2の背景として、地域福祉の展開と人材養成の必要性をあげた。2000年の社会福祉法の施行により、国の政策として「地域福祉の推進」が明確となり、従来のタテ割り福祉から、関連機関の協働による「地域」というヨコのつながりを重視した福祉への転換が期待されるようになった。本研究会が過去におこなってきた調査では、地域福祉の推進が遅れている理由として、1) 行政の提示する推進方法が福祉の実践現場において実効性を持たず普遍化されていない点と、2) 新しい福祉の展開に対応することのできる人材養成の遅れが指摘されてきた。つまり、政府の進める地域福祉推進システムは具体的な方法に結びついておらず、それは、社会福祉士及び介護福祉士法に基づく人材養成が今日的課題に対応できていないということを示しているのである。そのような理由から、福祉人材養成において地域を基盤としたソーシャルワークの展開に焦点化する必要があげられた。

第3の背景として、「福祉コミュニティ」の再考察と具現化の必要性をあげた。近年の社会福祉関連法の変化や人材養成における課

題からも、地域福祉が理念だけではなく具体的な制度・実践として求められてきていることが伺える。こうした社会福祉の領域における様々な変化を踏まえて、再度「福祉コミュニティ」という概念を整理し、近年におけるインプリケーションを明確にすることが、今後の地域福祉の展開において有効であると考えた。

2. 研究の目的

本研究の目的としては、第1に今日的な「福祉コミュニティ」の形成プロセスを明らかにすることを掲げた。文献を通して理念としての「福祉コミュニティ」の理解を深めたうえで、どのような専門機関におけるどのようなワーカーが「福祉コミュニティ」の形成に寄与しているかを明らかにすることを第1段階に設定した。

第2の目的は、国際比較を通して「福祉コミュニティ」形成におけるソーシャルワークの方法論を明確化することである。地域福祉を取り巻く環境の変化は、イギリスやアメリカの研究にも見ることができる。本研究では、国外における最新の研究動向を整理したうえで、研究対象国のソーシャルワーカーは「困難」事例への対応、ソーシャル・キャピタルの醸成、公民協働の推進をどのように行っているかを明らかにする。

第3に「福祉コミュニティ」形成を推進するうえで求められるワーカー像とその養成方法について検証することである。実態調査や文献研究をもとに、国内で「福祉コミュニティ」形成を推進するためには、どのようなソーシャルワーカーが求められ、またその養成のためには何が必要であるのかを検証する。とりわけ日本におけるソーシャルワーカー養成としての、社会福祉士養成、高等教育機関としての大学教育、職場におけるスーパービジョンなど、多様なソーシャルワーカー養成の場に着眼し、「福祉コミュニティ」を形成する上で必要となるワーカーの知識や技法、専門的倫理のみならず、コミュニティの中に存在する様々な価値観とワーカー自身の価値観の相互の間に生じるジレンマの問題など、多角的にワーカー養成方法を検証する。

3. 研究の方法

本研究は、アメリカ、スウェーデン、イギリス各国の調査結果を国内における調査と照らし合わせながら進められた。調査は「福祉コミュニティ」に関する調査とソーシャルワーカー養成に関する調査の二部から構成され、前者は主として代表研究者および分担研究者が海外のフィールドワークを通してデータを収集し、後者に関しては、海外の連携研究者の協力を得て各国における社会福祉専門職養成校（大学および大学院）を対象に質問紙調査を実施した。

具体的にはフィールドワークおよびインタビュー調査をその主な方法とし、フィールドワークでは、各対象地域における実践状況を既存のデータおよび参与観察を通して情報収集をおこない、これを整理した。インタビューは、国内外の研究対象地域におけるコミュニティワーカーもしくはそれに類似する専門職を対象におこなわれ、反構造化面接によるインタビューと、録音されたテープの逐語録をもとに定性データ分析ソフトを使用し、コミュニティワーカーを取り巻く環境およびコミュニティワークをめぐる社会政策、コミュニティワーカーの専門性に焦点を当てて、収集されたデータを分析した。

質問紙調査は、連携研究者であるミズラヒ教授とコラジム・コロシー氏の協力のもと、アメリカ、カナダ、イスラエルにおける社会福祉専門職養成校に調査票を送付し、データを収集した。日本においては、日本社会福祉教育学校連盟の会員校（約160校）に対して調査票を郵送しデータを収集した。

最後に、公民協働を可能とするガバナンスに関する研究は、国内外の先行研究を精査し理論的な整理をおこなったのち、既述の調査研究の内容と照らし合わせながら、理論の構築を図った。

なお、本研究における特徴として、従来の地域福祉研究が社会福祉協議会のワーカーを中心に語られることが一般的であったが、本研究ではその他にも地域包括支援センターや隣保館、公民館などのワーカーも含めて議論を進めることに留意した。

4. 研究成果

(1) 福祉コミュニティ形成のプロセス

本研究では、福祉コミュニティ形成のプロセスについて島根県松江市、宮崎県都城市、三重県伊賀市でのフィールドワークや、社会福祉協議会の職員によるフォーカスグループインタビューを実施して、その過程を明ら

かにした。

まず、福祉コミュニティ形成において、共通した要素として見出されたのは、第1に、地域の中で住民が抱えている生活課題に、住民自身が「気づき」、それを「共有化」していくための仕組みが地域の中にあるということ、第2に、住民が学び、さらには学び合える関係と、そのための機会・場が地域社会の中にあること、第3に、こうした住民主体の活動の蓄積によって、「福祉自治空間」とも呼べる自治・ガバナンスを作り出していること（上野谷、2009）、最後に、こうした仕組みや場を地域福祉計画によって計画的に推進することを行政・専門職・地域住民が合意していること、であるといえる（永田・室田、2010）。

例えば、松江市では、公民館が福祉コミュニティ形成の拠点として位置づけられ、「気づき」と「共有化」の仕組み及び住民の学び・学び合いの場が形成されている。松江市の公民館には多様な団体が事務局を置き、地縁組織の関係者、地域福祉の関係者（民生委員・児童委員や地区社協関係者）、学校児童関係者、といった多様な人々が出合い、活動を調整する小地域ガバナンスの拠点となっている（斉藤、2009）。また、こうした小地域ガバナンスという仕組みは、小地域単位での地域福祉活動計画づくりも可能にし、「福祉を通じて『自治』を確立する」方向性が追求されている。

次に、こうした要素がどのように形成されていくのかについて、そのプロセスを検討する。

まず、松江市、都城市における調査で共通しているのは、福祉コミュニティ形成に先だって地域活動が積極的に取り組まれてきたことである。両自治体とも自治公民館の伝統があり、公民館を拠点として住民が社会教育に限らず様々な地域活動を自ら主体となっていくという伝統があった。

しかし、こうした住民活動の伝統だけでは、福祉コミュニティを形成していくことはできない。こうした土台の上に、行政や社会福祉協議会による問題の投げかけや組織化の支援が行われることが重要になる。

特に、福祉コミュニティ形成に共通する要素で述べた「気づき」と「共有化」の仕組み、「学び、学び合える関係とその機会・場」、その蓄積としての福祉自治空間の形成は、こうした専門職による主体形成が不可欠になる。そうした仕組み形成において調査対象地域に共通していたのは、ボトムアップの地域福祉計画の策定への取り組みである。3市と

もに小地域単位での地域福祉活動計画の策定を全市的な地域福祉計画の策定に先行して取り組んでおり、計画策定の過程が仕組みづくりの過程であると同時に、住民が「気づき」、「共有化」すること、「学び、学び合うこと」の場となっていることが明らかになった。

福祉の視点を持った小地域自治を構築していくためには、福祉の視点を内包したガバナンスの構築が求められる（永田、2009）。小地域ごとに地域福祉活動計画を策定していくことは、こうした福祉自治空間を構築していくプロセスにおいて重要な役割を果たしていることが明らかになった。

また、今後の課題としては、包括的住民自治組織といった住民自治組織への地域内分権とこれまでの小地域福祉活動をどのように関連付け、活動していくかが焦点となっていることが明らかになった。地域内分権の進展は、これまで地域福祉が目指してきた福祉活動を通じた住民の主体力の形成と自治の構築が、実践の場において検証されることが必要になってきたことを意味していると同時に、一般コミュニティに対してどれだけ福祉コミュニティの蓄積があるかを問われることになるといえるだろう。こうした意味で、小地域での福祉コミュニティ形成と地域内分権について、今後研究を進めていく必要があることが明らかになった。

(2)「福祉コミュニティ」形成におけるソーシャルワークの方法論と求められるワーカー像とワーカー養成

福祉コミュニティ形成のプロセスでみたように、福祉コミュニティを形成していくためには、住民相互の①気づきと共有化の仕組み、②住民が学び、学び合える場を地域社会の中に構築すること、③福祉自治空間の創出、④地域福祉計画などでそれを計画的に推進すること、が重要になる。そのため、福祉コミュニティ形成を進めるためのワーカー像は、こうしたプロセスを支援することができるワーカーということになる。

それでは、こうしたワーカーにはどのような方法が求められるだろうか。本研究では、福祉コミュニティを形成し、地域自立生活を支援するためには、地域支援と個別支援という2つの機能が必要であり、両機能を地域特性に合った形で展開させることが重要であると暫定的に結論を得た（永田・室田、2010）。

すなわち、まず、生活のしづらさを抱えた人が、地域で社会関係を維持しながら暮らしていくためには、フォーマル・インフォーマルな支援の両者が必要である。したがって、

個別支援においては、専門職同士だけでなく地域住民と協働し、支援を行っていくことが求められる。しかし、専門職同士が住民と共に支援を行っていくためには、その前提として住民活動の蓄積が重要になる。こうした住民活動の蓄積を支援することが、地域支援である。

社会福祉協議会や地域包括支援センターのソーシャルワーカーが、「地域での生活を支援する」機能（個別支援）とそれが可能になるよう「地域を支える」機能（地域支援）をどのように分担し、地域全体として地域福祉を推進していくかは、それぞれの地域特性やこれまでの経緯から多様であろう。調査対象地域では、こうしたデザインを地方自治体と社会福祉協議会が地域福祉計画を通じて行っており、地域福祉を推進していくために必要な両機能を地域福祉計画の策定を通じて分担・合意し、実現していくことの重要性が示唆された。

また、こうした視点をもったワーカーの養成にあたっては、①地域福祉・地域包括ケアといった地域全体の福祉システムを視野に入れ、全体システムの中で各主体の機能を理解するという視点、②地域福祉計画のような計画策定において多様な主体間の合意を形成し、システムをデザインしていく視点、③住民を資源としてではなく、その主体性を尊重し、住民とともに個別支援及び地域支援を行っていくという視点、が不可欠であることが明らかになった。

(3)「福祉コミュニティ」形成を担う専門職の養成方法とその学際性

以上で述べてきたように「福祉コミュニティ」を形成するためには小地域におけるガバナンスの構築を前提とした福祉活動を通じた住民の主体力の形成と、そうした住民の活動を支える専門職の役割および援助方法論が不可欠である。そこで本研究では、そうした専門職の養成方法について専門職養成校（大学および大学院）を対象にアンケート調査を実施した。

小地域というフィールドにおいて社会福祉の専門職に最も求められることは、チームアプローチと呼ばれる他の専門職との連携である。とりわけ医療分野と保健分野との連携は地域住民の生活を支える上で最重要と考えられ、近年では日本においても地域包括支援センターにおける他職種連携が強調されてきている。そうした地域の実践における連携を支える教育として、各養成校がいかんして学際的な教育を取り入れているのか、日本を含む4カ国でアンケート調査を実施し、

これを分析した。

分析の結果、日本の社会福祉専門職養成校と海外の養成校とでは学際連携の導入に関して類似する点と異なる点があることが明らかになった。類似する点としては、どの国においても地域を基盤とした連携に力を入れており、地域の諸団体や自治体に対するコンサルテーションや専門知識の提供、ワークショップやセミナーなどの開催、地域開発や地域福祉に関する活動に積極的に取り組んでいることが明らかになった。また、それらの活動を教育の中に取り入れることで学際連携教育の充実を図っていた。

一方、学生の実習現場における学際連携の傾向としては、海外の養成校では医療分野や精神保健分野、教育分野（スクールソーシャルワーク）との連携が充実しているが、日本においては子ども・家庭分野や高齢者分野では多少の学際連携の傾向はみられたものの、海外の調査結果にみられるような医療、精神保健、教育分野との連携は相対的に低調であった。また、学際連携の内容を伝えるのに適していると思われる授業として日本の養成校は「現代社会と福祉（社会学）」や「社会調査の基礎」を選択するものが最も多かったが（40%程度）、海外では70%以上の学校が「調査方法」や「マクロ実践」「政策」の授業を学際連携の教育に適していると回答した。

以上の分析を通して考えられることは、日本の社会福祉教育は地域の関係機関との連携には積極的であるが、カリキュラムにおける学際連携の視点は他の国家に比較して低いということが明らかになった。国際比較における調査方法の限界は否めないが、これほどの差がうまれたことは、次のことを示唆する。つまり、日本においては社会福祉という分野が専門体系として確立しているということである。一方で、近年の実践に求められている専門職間連携や学際連携の教育を十分に養成プログラムの中に取り入れることができていると結論付けることができる。すなわち、養成教育の中身においては学際連携が強調されているものの、その実態としては教育機関や実践現場における学際連携の基盤が整備されていないことが課題として提示された。

以上の調査結果および分析を踏まえて、今後は日本の社会福祉専門職養成における学際性の導入方法を再検討する必要があるだろう。そうした課題を克服することが「福祉コミュニティ」の形成をより確かなものとし、今日求められている地域を基盤としたソー

シャルワークの実践をより洗練することにつながるだろう。

永田祐・室田信一（2010）「地域福祉における『新たな福祉サービス』の開発と推進」埋橋孝文編『新しい福祉サービスの展開と人材育成』法律文化社。

永田祐（2009）「市町村合併における小地域の『自治』と地域福祉計画 三重県松阪市と宮崎県都城市の事例から」『地域福祉研究』No. 37.

斉藤弥生（2009）「『公民館活動』という名の地域ガバナンス ー松江市の地域福祉の事例からー」『地域福祉研究』No. 37.

上野谷加代子（2009）「共に支え合う仕組みの構築 ー社会福祉の役割を考えるー」『社会福祉研究』第104号。

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7件）

- ① 上野谷加代子（2009）「ともに支え合う仕組みの構築 社会福祉の役割を考える」『社会福祉研究』査読無、第104号、20-27.
- ② 空閑浩人（2009）「ソーシャルワークの基本スキルの向上と現任研修」査読無、『ソーシャルワーク研究』35(1)、21-27.
- ③ 斉藤弥生（2008）「『公民館活動』という名の地域ガバナンス」査読無、『地域福祉研究』第37号、24-38.
- ④ 永田祐（2008）「市町村合併における小地域の『自治』と地域福祉計画 三重県松阪市と宮崎県都城市の事例から」査読無、『地域福祉研究』第37号、54-68.
- ⑤ 武川正吾（2008）「縮小社会における地域福祉と地域社会」査読無、『地域社会学会年報』第20集、9-22.
- ⑥ 武川正吾（2008）「地域福祉の主流化とローカル・ガバナンス」査読無、『地域福祉研究』第36号、5-15.
- ⑦ 上野谷加代子（2007）「『地域福祉の時代』における地域支援の方略」査読無、『社会福祉研究』第100巻、129-135.

〔学会発表〕（計3件）

- ① 斉藤弥生（2009）「『公民館活動』という名の地域ガバナンス 松江市の地域福祉の事例から（2）」『日本地域福祉学会第23回大会』2009年6月21日、中部学院大学.
- ② 吉岡洋子（2008）「スウェーデンにおけるボランティアセンターの設立背景と

現状』『日本地域福祉学会第22回大会』
2008年6月15日、同志社大学。

- ③ 室田信一 (2008) 「米国コミュニティ・
オーガナイズイングの実践とモデルの変
遷」『日本地域福祉学会第22回大会』2008
年6月15日、同志社大学。

〔図書〕(計3件)

- ① 上野谷加代子・空閑浩人・小山隆・永田
祐・室田信一・野村裕美 (2010) 「新し
い福祉サービスの展開と人材養成」法律
文化社、282頁。
② 上野谷加代子 (2009) 「地域福祉の理論
と方法 地域福祉論」中央法規出版、301
頁。
③ 武川正吾 (2007) 「連帯と承認 グロー
バル化と個人化の中の福祉国家」東京大
学出版会、262頁。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

上野谷 加代子 (UENOYA KAYOKO)
同志社大学・社会学部・教授
研究者番号：40123583

(2) 研究分担者

武川 正吾 (TAKEGAWA SYOGO)
東京大学・人文社会系研究科・教授
研究者番号：40197281
小山 隆 (KOYAMA TAKASHI)
同志社大学・社会学部・教授
研究者番号：20195879
山井 (齊藤) 弥生 (YAMANOI YAYOI)
大阪大学・人間科学部・准教授
研究者番号：40263347
空閑 浩人 (KUGA HIROTO)
同志社大学・社会学部・教授
研究者番号：90325431
野村 裕美 (NOMURA YUMI)
同志社大学・社会学部・助教
研究者番号：90411058
永田 祐 (NAGATA YU)
同志社大学・社会学部・講師
研究者番号：90339599
吉岡 洋子 (YOSHIOKA YOKO)
頌栄短期大学・保育科・講師
研究者番号：80462018

(3) 連携研究者

松端 克文 (MATSUNOHANA KATSUFUMI)
桃山学院大学・社会学部・准教授
研究者番号：90280247
金子 絵里乃 (KANEKO ERINO)
同志社大学・社会学部・講師
研究者番号：40409339

(4) 研究協力者

テリー・ミズラヒ (TERRY MIZRAHI)
NY市立ハンター大学・ソーシャルワーク・
教授
クリストファー・シーバートソン
(CHRISTINA SIWERTSSON)
ヴェクショー大学・保健福祉学部・教授
ヨッシー・コラジムコロシー (YOSSI
KORAZIM-KOROSY)
イスラエル厚生省・政策企画部・部長
室田 信一 (MURATA SHINICHI)
同志社大学大学院・社会学研究科・博士後
期課程