

福祉社会学会第3回大会

報告予稿集

2005 年 6 月 25 日(土)・26 日(日)

北星学園大学

目次

開催要綱	3
タイムテーブル	4
パネル・ディスカッション要旨.....	6
シンポジウム要旨.....	7
自由報告部会報告要旨	8
大会参加者の方々へのご案内	1 3
予稿.....	1 7
シンポジウム	1 7
第1 部会	3 1
第2 部会	4 3
第3 部会	5 5

福祉社会学会第3回大会プログラム

日程	2005年6月25日(土)・26日(日)
会場	北星学園大学
参加費	事前振込 3,000 円、当日 3,500 円
懇親会費	一般 4,000 円、大学院生 3,000 円

第1日目 6月25日(土)

10:00～11:30	理事会	【A520教室】
11:30	受付開始	
12:30～13:20	総会	【A503教室】
13:30～16:50	パネルディスカッション 「べてるの家」の福祉社会学 自由報告 第1部会	【A503教室】 【A502教室】
	13:30～14:05：第1報告 14:40～15:15：第3報告 15:50～16:25：第5報告 14:05～14:40：第2報告 15:15～15:50：第4報告	
17:30～19:30	懇親会	【大学会館3階食堂】

第2日目 6月26日(日)

09:30～12:25	自由報告 第2部会 第3部会	【A502教室】 【A504教室】
	09:30～10:05：第1報告 10:40～11:15：第3報告 11:50～12:25：第5報告 10:05～10:40：第2報告 11:15～11:50：第4報告	
12:25～13:30	昼休み	
13:30～17:00	シンポジウム ソーシャル・ガバナンスの可能性	【図書館4階A教室】

・本プログラムに変更が生じた場合は、学会公式サイト(<http://www.l.u-tokyo.ac.jp/~ws>)でお知らせしますので、適宜チェックをお願いします。

第1日目 6月25日(土)

12:30~13:20 総会

【A503】

13:30~16:50 パネルディスカッション

【A503】

「べてるの家」の福祉社会学

司会：野口裕二（東京学芸大学）

報告者：

- | | |
|---------------|----------------------|
| ① べてるの家の物語（1） | 向谷地生良（べてるの家／北海道医療大学） |
| ② べてるの家の物語（2） | 清水里香（べてるの家） |
| ③ 地域福祉論の立場から | 牧里每治（関西学院大学） |
| ④ 障害学の立場から | 石川 准（静岡県立大学） |

13:30~16:50 自由報告

<第1部会>

【A502】

司会：鎮目真人（同志社女子大学）

1. R.H.トーニーの倫理的社会主義思想—イギリスの社会福祉におけるその伝統—
香川重遠（上智大学大学院）
2. 社会福祉の基底にある価値（観）に関する考察—社会福祉の範疇を規定する要因の観点から—
寺田貴美代（清和大学短期大学部）
3. 「福祉社会」構想の課題—シティズンシップ概念の再構成に向けて—
亀山俊朗（大阪大学大学院）
4. 福祉国家体制確立期における「日本型福祉国家レジーム」
—自治体福祉政策過程の分析を通して—
金智美（お茶の水女子大学大学院）
5. ヘルスケアの産業モデル：企業の市場行動における社会理論側面の検討
稲垣伸子（中京大学大学院）

17:30~19:30 懇親会

【大学会館3階食堂】

第2日目 6月26日(日)

09:30~12:25 自由報告

<第2部会>

【A502】

司会：三重野卓（山梨大学）

1. ワークフェア政策の実際—カリフォルニア州リバーサイド郡の事例を通して
小林勇人（立命館大学大学院）
2. コミュニティ資源の活用過程—フィンランド高齢者地域福祉の現場から—
高橋絵里香（東京大学大学院）
3. 生活保護現業員の業務負担・自立支援に対する意識—担当ケース数との関連を中心に—
森川美絵（国立保健医療科学院）
4. 日本における人身売買の現状と政府の対応に関する一考察
萩原康生（大正大学）
5. ケア職員の専門性と施設ケア秩序—介護老人保健施設の場合—
吉岡なみ子（お茶の水女子大学大学院）

<第3部会>

【A504】

司会：藤村正之（上智大学）

1. 高次脳機能障害のある人にとっての施設利用が果たす役割
進士恵実（国立身体障害者リハビリテーションセンター研究所）
2. 障害者を主体とする自立生活センターが行う介助派遣の位置
—東京都S区の団体を事例として—
丸岡稔典（東京工業大学大学院）
3. 老親と子供が離れて暮らすことの社会学—「遠距離介護」の分析から—
中川敦（早稲田大学大学院）
4. 韓・日高齢者の健康度自己評価と関連要因について
金貞任（東京福祉大学）
5. 「自分史は生きものです」—遺児の“分かちあいの会”で先導役を務めた経験を訊く—
時岡新（金城学院大学）

13:30~17:00 シンポジウム

【図書館4階A教室】

「ソーシャル・ガバナンスの可能性」

司会：平岡公一（お茶の水女子大学）

杉岡直人（北星学園大学）

報告者：宮脇 淳（北海道大学大学院）

武川正吾（東京大学大学院）

野口定久（日本福祉大学）

討論者：要田洋江（大阪市立大学大学院）

白波瀬佐和子（筑波大学大学院）

パネルディスカッション要旨：「べてるの家」の福祉社会学

【A503】

司会：野口裕二（東京学芸大学）

精神障害者の新しいコミュニティとして注目される「べてるの家」。「苦勞をとりもどす」、「偏見・差別大歓迎」、「安心してさぼれる会社づくり」、「昇る生き方から降りる生き方へ」、「弱さを絆に」などなど、そこには数々の魅力的なキーワードがある。これらのキーワードはわれわれに一体何を語りかけているのか。福祉社会学は「べてる」から何を学び、「べてる」は福祉社会学から何を学ぶことができるのか。「べてる」と「社会学者」の対話という形を通してこの問題を考えてみたい。

報告者：

- | | |
|---------------|----------------------|
| ① べてるの家の物語（１） | 向谷地生良（べてるの家／北海道医療大学） |
| ② べてるの家の物語（２） | 清水里香（べてるの家） |
| ③ 地域福祉論の立場から | 牧里每治（関西学院大学） |
| ④ 障害学の立場から | 石川 准（静岡県立大学） |

シンポジウム要旨：ソーシャル・ガバナンスの可能性

【図書館 4 階 A 教室】

司会者：平岡公一（お茶の水女子大学）
杉岡直人（北星学園大学）

中央政府や地方政府による従来型のガバナンスに加え、NPO やボランティア組織など多様な市民組織による参加民主主義を通じたソーシャル・ガバナンスが胎動しつつある。

福祉サービスにあっても、政府の一元的な計画や供給から脱却し、地域コミュニティ、NPO、当事者団体などの市民組織がサービスの供給や計画に参画するようになってきている。こうした流れは地方分権改革をはじめとして、福祉分野では介護保険、支援費支給制度などにおける諸改革で後押しされている。

そこで、ソーシャル・ガバナンスといった市民組織による自立的な活動が発展する可能性について様々な側面から探りたい。具体的には、ソーシャル・ガバナンスの基礎にあるべき市民の社会的連帯、ソーシャル・ガバナンスのステージとなる地方自治体の行財政、福祉分野におけるソーシャル・ガバナンスとして地域福祉、のそれぞれの現状や課題について議論を深め、その展望について考えてみたい。

報告者：宮脇 淳（北海道大学大学院）

武川正吾（東京大学大学院）

野口定久（日本福祉大学）

討論者：要田洋江（大阪市立大学大学院）

白波瀬佐和子（筑波大学大学院）

＜第1部会＞【A502】

司会：鎮目真人（同志社女子大学）

1. R.H.トーニーの倫理的社会主義思想—イギリスの社会福祉におけるその伝統—

香川重遠（上智大学大学院）

イギリスの社会民主主義思想の根底に延々と流れている思想のひとつに倫理的社會主義がある。ペンカーは、現在のイギリスのブレア新労働党の「第三の道」は、前保守党政権を踏襲した新自由主義と、トーニーに代表される倫理的社會主義との折衷モデルであるという。本発表では、トーニーの著書をもとにその倫理的社會主義思想を概観し、イギリスの社会福祉におけるその伝統についての考察を試みることにしたい。

2. 社会福祉の基底にある価値（観）に関する考察—社会福祉の範疇を規定する要因の観点から—

寺田貴美代（清和大学短期大学部）

普遍主義、利用者本位などの理念の拡がりに伴い、社会福祉の範疇は大きく変化した。しかし現実には、生活問題に直面する全ての人々に、問題を解決・緩和・軽減するための社会的手段が提供されるわけではない。そこで、社会福祉を広義に捉え、近年の変化を視野に入れつつ、社会福祉の基底にある価値を明らかにする。それにより、社会福祉の範疇を規定する要因を考察する（本学会誌第1号に発表した論文の考察を深める内容である）。

3. 「福祉社会」構想の課題—シティズンシップ概念の再構成に向けて—

亀山俊朗（大阪大学大学院）

福祉社会の構想では、福祉は国家だけではなく市民社会によっても提供される。福祉にかかわる市民社会の諸活動—経済活動、自助活動、公論形成の活動—は、シティズンシップの諸権利—市民的権利、社会的権利、政治的権利—と関係する。福祉社会の構想は人びとの自発性を重んじ、シティズンシップの再構成をはかる。そこでは福祉国家のパターナリズムが批判されるが、同時に「自発的でない」人びとの存在という課題が提起されうる。

4. 福祉国家体制確立期における「日本型福祉国家レジーム」-自治体福祉政策過程の分析を通して-

金智美（お茶の水女子大学大学院）

日本の福祉国家研究においては、1960・70年代の福祉国家体制確立期における福祉国家の政策拡大の要因やその帰結についての分析が不十分であるといわざるをえない。こうした現状を踏まえて本報告では、日本の福祉国家体制確立期における社会福祉政策（具体的には、保育政策、障害者福祉政策、高齢者保健福祉政策）の拡大を取り上げて、とくに自治体の福祉政策過程の分析を中心に、日本の福祉国家拡大の要因や帰結についての社会学的分析を行い、日本型福祉国家をめぐる新たな知見を提示する。

5. ヘルスケアの産業モデル：企業の市場行動における社会理論側面の検討

稲垣伸子(中京大学大学院)

介護保険制度の事業所の行動は公・私企業として経済原理と社会原理に基づく。不完全市場を形成する財について、概ね経済的な採算と効率性が求められ、顧客便益の提供と社会共生が目的化される。一般に企業は主体性と自律性及び制約を持ち、環境要因から規定される。サービス品質と企業間協調について、この総体的な枠組みに立ち、効用ある競争や革新への活力を、規範や力との関係性において、複眼的に捉える接近法を提起する。

<第2部会>【A502】

司会：三重野卓（山梨大学）

1. ワークフェア政策の実際—カリフォルニア州リバーサイド郡の事例を通して—

小林勇人(立命館大学大学院)

本報告では、米国における保守派が主導する新保守主義改革の下で、福祉受給者に強制的な就労を課すという意味でのワークフェア構想が、制度的に実現されていく過程を事例を交えて述べる。新保守主義勢力台頭の背景をカリフォルニア州に焦点をあて、リバーサイド郡の福祉改革プログラムの事例から考察する。同プログラムの手法はリバーサイド方式と呼ばれ、地方・州・連邦政府レベルで増幅しながら制度化され就労要請を強化した。

2. コミュニティ資源の活用過程—フィンランド高齢者地域福祉の現場から—

高橋絵里香(東京大学大学院)

本発表では、人類学的な長期間の現地調査を元にして、フィンランドの1自治体における高齢者向けホームヘルプサービスの模様を紹介する。地区ごとに分かれたホームヘルパーたちが、どのようにして協力・情報交換の態勢を築き、地域のNGOや教会組織、親族といった人的資源を活用しているのか。それを通して、フィンランドの社会的特徴が福祉の現場に与える影響、多文化社会における地域福祉、そして地域福祉を調査する研究者の視点の所在について明らかにしていきたい。

3. 生活保護現業員の業務負担・自立支援に対する意識—担当ケース数との関連を中心に—

森川美絵(国立保健医療科学院)

日本の生活保護制度は、被保護者数の増加や被保護世帯の抱える問題の複雑化に直面する一方、担当職員の配置数不足や専門性の課題などのため、個別の対応や保護の長期化防止に向けた支援が不十分ではないか、との指摘がある。本報告は、福祉事務所現業員を対象とした共同調査「生活保護業務の改善方策に関する意識調査」の結果にもとづき、現業員の業務負担感や自立支援の自己評価について、担当ケース数との関連を中心に検討する。

4. 日本における人身売買の現状と政府の対応に関する一考察

萩原康生(大正大学)

日本での外国籍女性の人身売買は関係者の間では大きな関心事であったが、政府はほとんど関心を示してこなかった。しかし、2004年のアメリカ国務省発表の人身売買報告で日本が要監視国に指定されてから、急遽対策が立てられた。この対策は、フィリピンの出稼ぎ女性をスケープゴートにし、密入国等の問題を等閑に付したものである。本報告ではこの対策の問題点を明らかにし、グローバリゼーションの中で発生する社会福祉問題への対応を検討する。

5. ケア職員の専門性と施設ケア秩序—介護老人保健施設の場合—

吉岡なみ子(お茶の水女子大学大学院)

介護保険法が施行され、医療とケアが総合的に提供されるシステムが整った。しかしながら、介護職員と看護職員の専門性の不明確さや医療的な対処権限の違いは、ケア職員の協働に困難を生じさせている。そこで本研究は、ケア職員の間で展開される相互作用とそこでの解釈過程に注目し、集合的な施設ケアを方向づける秩序性を明らかにすることを目的とした。方法は、参与観察とインタビューを用い、ケアの専門性という観点で考察をした。

＜第3部会＞【A504】

司会：藤村正之(上智大学)

1. 高次脳機能障害のある人にとっての施設利用が果たす役割

進士恵実(国立身体障害者リハビリテーションセンター研究所)

高次脳機能障害とは、頭部外傷や脳血管障害などによる脳の損傷の後遺症として記憶障害や遂行機能障害などの認知障害が生じることである。本報告は、全国の施設利用を行う高次脳機能障害のある人に関して調査を行い、高次脳機能障害者がどのような施設支援を受けているのかを明らかにした。その結果をもとに、高次脳機能障害者にとっての施設利用が果たす役割について検討する。

2. 障害者を主体とする自立生活センターが行う介助派遣の位置—東京都S区の団体を事例として—

丸岡稔典(東京工業大学大学院)

障害者を主体とする自立生活センターは、「障害者の自立生活の実現」を目的とし、当初福祉制度の枠外の補完的な活動を行っていたが、制度の変化により、活動が制度枠内に位置を変えつつある。本報告では、東京都S区に存在する自立生活センターに焦点を当て、介助派遣を中心とした活動内容の変容を検証することを通じて、自立生活センターが、どのようにして制度と自らの活動と自らの理念の統合を試みているのかを明らかにする。

3. 老親と子供が離れて暮らすことの社会学―「遠距離介護」の分析から―

中川敦(早稲田大学大学院)

老親介護の問題は、同居や近居の子だけではなく、遠居の子も直面する可能性が増している。それゆえ「老親と離れて暮らすこと」自体が、介護問題に直面した子にどのように経験されているのか考察される必要がある。本報告では「遠距離介護」を行っている子の言説の分析を通じて、「老親と離れて暮らすこと」が子供達に負の意味をもって経験されることを強調しつつ、そうした負の意味が軽減される可能性を指摘する。

4. 韓・日高齢者の健康度自己評価と関連要因について

金貞任(東京福祉大学)

研究目的：高齢者が自らの老いの過程のなかで、いかに精神的・身体的健康のバランスを保ちながら自己を失わず、自立した生活を維持することができるかは非常に重要な課題である。本研究は、韓・日高齢者の健康状態と関連要因について比較分析することを目的とする。

研究方法：調査の実施時期は 2001 年であった。調査対象者は、60 歳以上の高齢者であり、韓国が 1005 人、日本が 1150 人であり、有効票はそれぞれ 100%であり、それらが本分析の対象となった。

＜本研究は、内閣府が実施した「高齢者の生活と意識（第 5 回国際比較調査）」の調査結果の一部であり、本データの使用を許可していただいた内閣府関係者にお礼申し上げる。＞

5. 「自分史は生きものです」―遺児の“分かちあいの会”で先導役を務めた経験を訊く―

時岡新(金城学院大学)

病気、災害、自死などで父親、母親の他界した遺児たちによる“分かちあいの会”に取材し、「自分史」語りの先導役を務める年長者の意識、経験を訊いて解析する。

かれらは、死別体験やその後の心情を、たがいに話し、聴く作業をとおして対象化あるいは改編しようと試みている。そうした企図の詳細、そこで用いられる「自分史」語りの方法について、かれら自身の自覚を材にとり、解釈をくわえる。

大会参加者の方々へのご案内

1. 会場への交通案内

会場：北星学園大学（〒004-8631 札幌市厚別区大谷地西2-3-1）

新千歳空港からは、最寄りの札幌地下鉄大谷地（おおやち）駅まで、高速バスがあります。

地下鉄：札幌市営地下鉄東西線・大谷地駅1番出口からサイクリングロードを歩いて7分ほどです。

タクシー：JR「札幌」駅より40分、3,000円程度。

JR「新札幌」駅より10分、1,000円程度。

（時間、料金、いずれも、昼間の目安の運賃です）

なお、自家用車でお越しになる場合は、必ず事前に実行委員会まで、ご連絡ください。

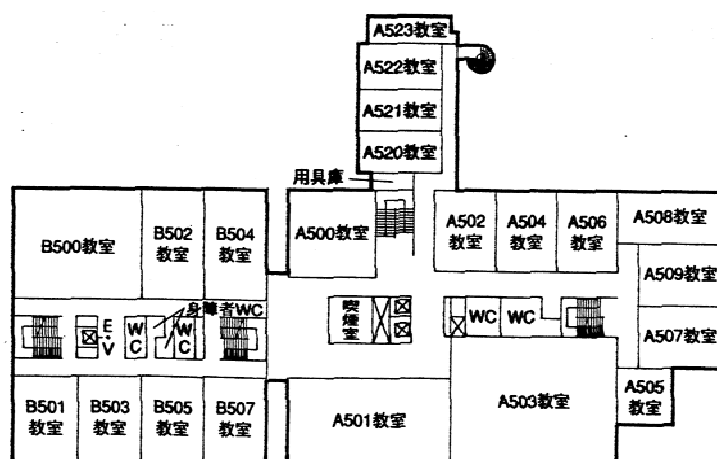
2. 受付について

受付は、6月25日（土）11時30分からA館5階A500教室にて行います。

A館に入った後、エレベータで5階までお上がりください。なお、受付は、大会期間中、随時行っておりますが、懇親会、シンポジウムの際は、その会場で行うことがあります。

大会期間中は、参加者名札を必ずお付けいただきますようお願いいたします。

なお、会場において、クローク（A500教室）・休憩室（A509教室）を用意しておりますので、どうかご利用ください。



A館、およびB館5階平面図

3. 自由報告について

(1)大会の円滑な運営のために、発表時間（報告 25 分、討論 10 分）を守っていただくよう、お願いいたします。

(2)発表に使用可能な機材は、

①P C（P C 本体は、こちらで用意いたします）

②O H C

③ビデオ

です。

事前に、どのような機材を使用する予定かを、ws2005@hokusei.ac.jp までお知らせください。

なお、P C でご発表される場合、フラッシュメモリー、CD-ROM、3.5 インチフロッピーディスクのいずれかの媒体で、使用されるファイルをお持ちください。また、やむを得ず機材が利用できない場合もあるかもしれませんので、必ず、紙に印刷した発表資料を予備としてお持ちください。

(3)当日は、セッション開始前 15 分前に、会場に配置されている担当者に、レジュメ等の配布資料をお渡しの上、使用する機材の使用方法的確認を行ってください。

(4)なお、発表される場合の、機材の操作は各発表者側でお願いいたします。

4. その他

(1)食事について

26 日(日)の食事について、お弁当をご用意させていただきます。800 円を、事前振込み、もしくは大会当日の受付でお支払いください。なお、25 日(土)については、13 時 30 分まで、大学会館 3 階の食堂がご利用いただけます。

その他、徒歩 5 分ほどの地下鉄大谷地駅前周辺には、コンビニエンスストア、および、いくつかの食事ができる店があります。それらの情報が必要であれば、大会関係者にお尋ねください。

(2)喫煙について

基本的に、建物内は禁煙になっておりますが、会場内には、喫煙室が設置されています。また、1 階の A 館と B 館の間の通路に灰皿が置いてあり、そこでも喫煙が可能です。

(3)売店について

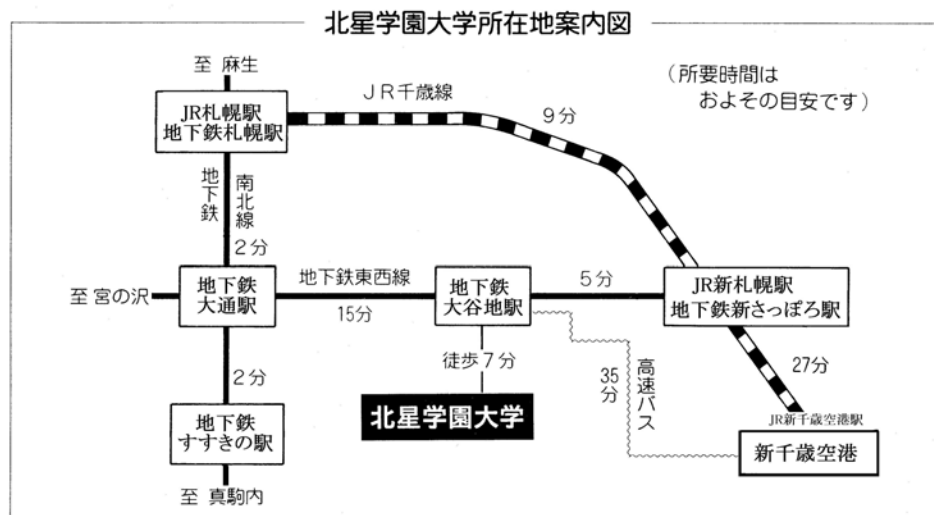
土曜日は、大学会館 1 階の生協が 2 時まで利用できます。なお、日曜日につきましては、生協は閉店しております。

(4)飲み物、自動販売機

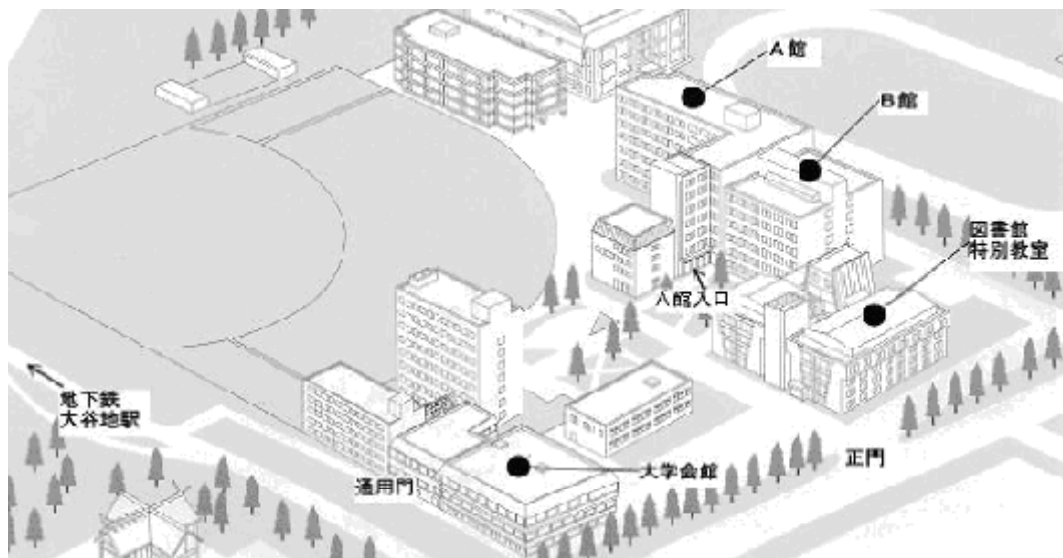
いくつかの飲み物は、休憩室（A 5 0 9）においてあります。その他、飲み物の自動販売機は、1 階の A 館と B 館の間の通路にありますので、ご利用ください。

(5)自家用車の利用

自家用車でお越しになる場合、事前に実行委員会へ必ずご連絡いただきますようお願いいたします。



大学内案内図



5. 大会に関する連絡先等

■福祉社会学会第三回大会実行委員会

〒004-8631 札幌市厚別区大谷地西 2-3-1

北星学園大学社会福祉学部 中田知生研究室気付

E-Mail : ws2005@hokusei.ac.jp

電話 : 011-891-2751 (ex. 1404) (ダイヤルイン)

ファックス : 011-894-3690

シンポジウム ソーシャル・ガバナンスの可能性

日時： 6月26日(日) 13:30～17:00 場所 【図書館4階A教室】

司会者：平岡公一（お茶の水女子大学）
杉岡直人（北星学園大学）

報告者：

1. 脱二分論型政策思考とパートナーシップ」

宮脇 淳（北海道大学大学院）

2. 福祉社会のガバナンスーグローバルとローカルー

武川正吾（東京大学大学院）

3. 参加と協働による地域福祉のガバナンスー持続可能な地域コミュニティの形成ー

野口定久（日本福祉大学）

討論者：要田洋江（大阪市立大学大学院）
白波瀬佐和子（筑波大学大学院）

脱二分論型政策思考とパートナーシップ

宮脇 淳（北海道大学公共政策大学院院長）

本報告では、脱二分論的思考におけるパートナーシップのあり方について問題提起し、ソーシャル・ガバナンスの可能性について検討することにした。

1. 厚生経済アプローチと公共選択アプローチ

パートナーシップを考える場合のアプローチには、いくつかの基本的な視点がある。そのうちのひとつが「市場モデル」からの接近である。市場モデルとは、経済主体としての政府・企業・家計を念頭に置き、相互の活動を通じて政策の起点・発展・帰着のプロセスを検討していく視点である。

（1）基本概念

市場モデルには、大きく分けて「厚生経済アプローチ」と「公共選択アプローチ」の二つがある。二者の違いは、「政府」、「企業」、「家計」の各主体の性格を如何に認識するかにある。

前者の「厚生経済アプローチ」では、「企業」と「家計」を自己利益を追求する主体であり、自らの効用を最大化する合理的存在と位置づける。このため、両者は基本的に利己的な存在であり、公共性や社会全体の利益を最大化する純便益追求等を行わない主体とされる。一方、「政府」は無私の行動主体として位置づけ、公共性や社会全体の純便益を最大化させる行動を担う主体とされる。すなわち、厚生経済アプローチでは、公共性を担う主体は政府のみであり、それを支える人的資源は公務員制度として、資金面は財政制度として、企業や家計の活動たる民間部門とは区別して体系づけられる。

これに対して、後者の「公共選択アプローチ」は、「企業」と「家計」が自己利益の最大化を合理的に求めるだけでなく、「政府」も自らの利益を追求する性格を有すると考える。厚生経済アプローチとは異なり、政府は公共性や社会的純便益を追求するだけの主体ではなく、企業や家計同様に利己的主体としても位置づける。その際、政府をさらに政治家、官僚等に細分化して認識し、それぞれが利己的に自己利益拡大を追及する集合体と認識する。「政府」を利己的主体として位置づけることによって、公共選択アプローチにおいては「政府」、「企業」、「家計」間に、本質的違いはないとする点に特色がある。

（2）厚生経済アプローチと公共選択アプローチの比較

厚生経済アプローチは、公共性を担う「官」と自己利益を追求する「民」を主体の視点から分け、官と民を明確に区別する「主体論」であり、「二分論」である。これに対し、「公共選択アプローチ」は、主体的視点から分けをせず、官と民を明確に分けない「一元論」である。また、厚生経済アプローチでは、公共性を担うのは政府たる主体の機能であるとするのに対して、公共選択アプロ

一チの場合、主体的に機能を定義付けないことから、公共性を担う機能は主体間の約束によって形成される「関係」によって担保する「関係論」としての性格を有している。同じ、市場モデルでも公共性の担い手を如何に位置づけるかによって大きな違いが生じる。そして、政策評価の費用便益分析等は厚生経済アプローチの産物であり、NPMやパートナーシップ論は、公共選択アプローチの流れの中にある。なお、両アプローチの基本的相違点は、図表1のとおりである。

(図表1) 厚生経済アプローチと公共選択アプローチの比較

厚生経済アプローチ

根底的経済主体像	家計・企業は、自己利益、効用最大化を求める合理的存在。 政府は、無私の行動主体として社会全体の純便益拡大を追求。
基本モデル	私的市場が満足に機能するならばなされるであろう意思決定を公共部門に複製し、社会全体の純便益追求との矛盾を整理。 論理必然的に政府の役割は「市場の失敗」の補完
「市場の失敗」の改善手法	①社会厚生関数の形成 ②パレート最適の追求 ③カルドア=ヒックス基準 ④費用便益分析、費用有効度分析の実施 米国「河川港湾法」(1902)
アプローチの限界	①分配論への限界 ②無形便益への限界 ③政策代替案の限界 ④将来視野（割引率）の限界 ⑤政策選択の一元的限界
アプローチの視野	①訴求対象が政府領域 ②分配の現状維持 ③単一尺度への還元性

公共選択アプローチ

根底的経済主体像	各経済主体は、利己的、合理的に効用最大化を求める。 社会全体の純便益を追求する無私の政府は想定しない。
基本モデル	非市場的意思決定を市場的機構で修正するモデル。各経済主体の合理的最大化行動の集合体がもたらす結果を演繹的に形成する。 市場は「政府の失敗」を修正する役割を持つ
「政策の失敗」の改善手法	①政策プロセスの市場類似化 ②目的思考的制度変革 ・意思決定の制度的変革 ・増分的漸進的変革（満足化原則） ③個の効用関数の集積

アプローチの限界	①分配論への限界 ②集計手段の限界 ③選考前提の限界
アプローチの視野	①官僚領域への訴求力が弱い ②市場重視型（不完全市場の優位性）、小さな政府論 ③消費者主義・顧客主義

2. 公共選択アプローチとPPPへの流れ

（1）公共選択アプローチの基本思考と個相互関係の位置づけ

公共選択アプローチは厚生経済アプローチとは異なり、政府は公共性や社会的純便益だけを追求する主体ではなく、利己的追求も行う主体として位置づけられる。その際、政府をさらに政党、省庁、部局、官僚等に細分化して認識され、それぞれが利己的に自己利益拡大を追及すると認識することは、前節で整理した通りである。

公共選択アプローチでは、政府を公共性追求の唯一の主体と位置づけないことにより、公共性は各主体間の関係によって担う、また、市場原理と結びつくことにより「政府の失敗」より「市場の失敗」の方が社会的にはデメリットが少なく（不完全市場の優位性）、市場によって政府の失敗は是正されると基本的に考える。このため、非市場的意思決定を市場的機構で修正するモデルと言える。

こうした公共選択アプローチの根底には、アンソニー・ダウنز等が先駆的役割を果たした「公共選択学派」の考えが流れている。公共選択学派の基本は、ルードウィッヒ・フォン・ミーゼスやフリードリッヒ・フォン・ハイエク等による「方法論的個人主義」にある。政府、企業、家計が自己利益をそれぞれ追求すること、すなわち「個人主義」に徹することで社会全体の利益が最大化できると考える。ダウنزは、こうした考え方を政治領域にも適用し、市場原理を通じて企業が利潤を最大化し、消費者が効用の極大化を図ることにより社会の希少な資源が適切に配分され、社会的効用の最適化が図られる（政策プロセスの市場類似化）と同様に、政治においても政府及び政党は得票の極大化を図ることを目的に政策を設定し、有権者は自分の効用を最大化させる政党に投票することで社会的な満足は極大化される（個の効用関数の集積重視）としている。

また、ジェームス・ブキャナンは、方法論的個人主義に基づき、人間の尊厳を守ることに最大の価値を置き、「人間の尊厳は選択の自由が保障されていること」としている。人は自由に行動しながら社会へ貢献できる状況に達することが必要であり、その論拠をアダム・スミスの自然調和理論に求めている。アダム・スミスの「自然調和」では、個が最後まで互いに意思疎通することなく個別に自己利益を追求する主体とするのではなく、自己利益を追求する行動が最終的には共通の世界観を持ち予定調和に達すると考える。そこには、個相互間の関係が存在する。

これに対して、レーガン、サッチャー政権におけるNPM（New Public Management）は、個々の関係も捨て去った超個人主義が強調されている。超個人主義は、「丸裸の個人主義」とも称され、ダウنزの考えを承継したハイエクを中心にとくに主張された考え方である。超個人主義は、原子化された個が相互に意思疎通することなく自己利益を市場を通じて追求する行動が社会全体の効用を最適化すると考える。そこには、アダム・スミスの指摘した「自然調和」の中に内包された共通の価値観を持った意志疎通による個相互関係がもたらす予定調和は存在しない。90年代の日本の行財政改革に

におけるNPMの展開は市場原理を重視し、可能な限り個に分離しその自主性と自己責任を強調する超個人主義の傾向を強めている。

（２）PPPとネットワーク

超個人主義に対して問題となるのがルソーの「全体意志」の指摘である。「個の選考の総和は、公共の利益とは程遠い」とする指摘である（個の効用関数の集積を重視することの限界）。ルソーは、個の選考の総和に過ぎない「全体意志」を公共の利益に結びつけるには、「個の間の開かれた窓」による応答が不可欠であるとする。すなわち、個を繋ぐネットワークの重要性である。個が結びついた開かれたネットワークを通じて全体意思を社会的利益に結びつける意志をルソーは「一般意志」と呼んでいる。ルソーの指摘する「一般意志」の視点から個を繋ぐネットワークを重視しNPMの超個人主義を修正する理論がPPP (Public Private Partnership) である。PPPでは、公共性を政府が独占すべきではないと位置づけた上で、政府、企業、家計のネットワークによる意思疎通を重視し、開かれた窓によるガバナンスを通じて公共性を実現していこうとする考え方である。

NPMでも強調される言葉として「自己責任」がある。個が重視され個が自らの判断で利益を追求することが社会的な効用を最大化させると考える超個人主義においては、個が自己の利益追求に対して唯一の責任主体となることが求められる。しかし、個が完全に分離した存在ではなく、相互に関係を形成したネットワークの存在と考える場合、責任はもう一つの顔を見せる。それは、個の能力を活用し社会的ネットワークに役立てることである。社会的ネットワークに貢献し、ネットワークからの指摘を受け止めるいわゆる「応答責任」である。社会的責任を担うと位置づけられる主体も個の活動によって最終的には支えられている。個が個のみによって幸福を確保できないことは事実であり、個人主義に基礎を置きつつネットワークの意義を重視する考えがPPPである。

3. 公共選択におけるパートナーシップ

PPPは、行政によって担われてきた領域を企業や地域住民に開かれた存在とすることで、行政のスリム化と民間領域の活性化を実現すると同時に、地域住民とのパートナーシップによる新たなネットワークによる地域づくりに挑戦する手法である。二元論に基づく「官から民へ」の議論ではなく、また、超個人主義によるネットワークを否定する考え方とも異なる。PPPを論ずることは、一元論、関係論的思考に基づき、官と民の資源のあり方と組み合わせを再構築し、新たな中間活動領域を生み出すことに目的がある。

PPPの中核は、「パートナーシップ」にある。しかし、パートナーシップの言葉は、新しいものではない。日本では1980年代の中曽根内閣時代に取り組まれた官民連携の代表格である「第三セクター」もパートナーシップのひとつである。しかし、必ずしも良好な結果を生み出しているとは言えない。その原因としては、第三セクターの事業が観光や住宅事業などの領域（いわゆる「価値財」といわれる官民両方で供給可能な領域）で設定されたため、事業展開の必然性や責任に対して必ずしも明確かつ十分な体制が形成できず、官と民の悪い点が結合する結果となったこと、そして二元論による官民の縦割り上下関係を前提として展開されたこと、などが指摘されている。

こうした80年代のパートナーシップに対して、PPPの対象とする協働領域は、いわゆる「純粋公共財」や「準公共財」を含む領域に対する協働の実現と協働そのものに対する官民の行動原理の変

革を前提とする。８０年代、日本で活発化した第三セクターに代表される「民活」は、前述したように観光施設、工業団地、住宅地開発等、官と民の中間領域を主な対象としてきた。加えて、官と民の協働において、明確に「官」と「民」を区別し相互の「共通の言葉」や「評価軸・責任分担の共有」など十分なガバナンスを形成しないまま展開したため運営面でも多くの問題を発生させてきた。すなわち、厚生経済的思考に基づく二分論、主体論としての社会経済制度の中で形成されたパートナーシップであることから、官民関係の本質に変化はなく、「官は指示する人、民は作業する人」の区分の上でガバナンス構造が形成されていた。PPPにおけるパートナーシップは、官の領域そのもの、公共サービスそのものを「共通の言葉」で語り協働する仕組みである。日本でこうした取り組みの成果を拡充することに対して、法律や会計等官と民を隔てる二分論、主体論的制度に一元論、関係論的思考を盛り込めるかも重要な課題となる。これまでのパートナーシップが、「官は指示する人、民は作業する人」の理念系の中で形成されてきたのに対して、PPPにおける「パートナーシップ」は、「官と民とが共に考え共に行動すること」を本質としている。共に考え、共に行動するためには、官と民が共通の言語で語り合い、互いに水平的な信頼関係を形成し、共に役割と責任分担を明確にする枠組みづくりが不可欠であり、そのための法制度も含めた環境整備を進める必要がある。また、民において政策形成・実施の基礎的知識を形成する必要がある。

福祉社会のガバナンス

グローバルとローカル

武川 正吾（東京大学）

様々な形態のガバナンス

今日、様々な形態のガバナンスが語られている。政治学や行政学の関心は政府(Government)から統治(Governance)へと移行しつつある。開発経済学では、開発援助の成否の鍵を握るのは開発途上国の統治の良し悪しであると考えられるようになった(Good Governance)。経営学や産業社会学のなかでも、資本主義の型との関連で、企業統治のありかたが注目されるようになっている(Corporate Governance)。国際政治においては地球規模での統治の確立が求められている(Global Governance)。

これら多種多様なガバナンスに共通するのは、統治のための組織や機構そのものではなくて、様々な集団や組織の連携によって遂行される統治の機能への関心である。いわば統治に対する視座の実体から機能への転回である。統治は、従来、政府（もしくはこれに類した組織）の専管事項であると考えられていたが、今日では、政府とそれ以外の多様な集団や組織の相互作用によってはじめて達成されると考えられるようになっている。このためGovernanceは「共治」と訳されることがある。

ガバナンスの考え方を社会政策や福祉の領域に適用したのが、Social Governance や Welfare Governance である（以下、両者を総称して SG と略す）。政治学では既存のガバナンス論の延長で SG についての議論が盛んになっているが、社会学ではこれらの点についてまだ十分に論じられてない。2005 年に福祉社会学会の第 3 回大会のシンポジウムで、このテーマを取り上げることの意義はそこにあるといえる。

福祉社会学におけるガバナンス論の台頭

従来の福祉社会学のなかで SG という言葉が用いられた例を報告者は知らないが、こんにちの SG に繋がる議論は福祉社会学のなかでも比較的古くから存在したように思われる。例えば、Welfare Pluralism や Welfare Mix に関する理論（以下、両者を総称して WP と略す）がこれまでの福祉社会学の伝統のなかで一定の影響を持ってきたが、それらは SG と重なるところが少なくない。

福祉多元主義 WP は 1970 年代後半から 1980 年代前半のいわゆる「福祉国家の危機」のなかで生まれたものであり、当時の社会政策に関するガバナンスの状況と密接に関わっている。福祉国家の危機のなかで主張されたことの 1 つに「ガバナビリティの喪失」に関する指摘があった。統治能力を失った政府に対して福祉サービスの供給を全面的に委ねるわけにはいかないところから、WP の主張が生まれたのである。しかしこれは消極的な理由である。

WP の提唱にはもう少し積極的な理由もある。それは民主主義的な価値を福祉の領域で実現するというものである。例えば、Norman Johnson は、WP のなかで重要な役割を担うことになる Voluntary

Sector の機能を、(1)新しいサービスや方法の開拓、(2)圧力集団としての活動、(3)参加の奨励、(4)情報・助言といった 4 つの点に集約しているが、そこには民間非営利部門の有するこれら民主的な機能を促進すべきだとの含意があった。

WP は SG の先駆的形態と考えることができる。しかしそこには重要な違いもある。WP は福祉サービスの供給体制——報告者の用語で言えば「給付国家としての福祉国家」——に主眼をおいた議論であり、供給セクター間の予定調和的な均衡を暗黙のうちに前提としていた。このため WP では権力の要因が軽視された。しかし SG において着目されるのは供給そのものではなくて、供給をつうじて達成される統治の方である。

福祉レジーム 1990 年代以降の福祉社会学のマクロ分析のなかでは Esping-Andersen による福祉国家レジーム論が大きな影響力を持った。彼の分析は、通常、脱商品化スコアを用いた福祉国家の類型化を行ったものとして評価されているが、それ以上に重要な貢献は、各レジーム（というよりはスウェーデン、ドイツ、USA）における福祉政治を歴史的かつ構造的に分析した点にあると思われる。このためレジーム論のなかには、WP と違って、統治の視点が組み込まれている。

WP とレジーム論は一般には無関係であると考えられているが、藤村正之も指摘するように、両者の関連は深い。というのは、福祉国家レジームが、ある意味で、各国における WP の形態を国際比較したものだからである。福祉国家レジームの概念が、労働市場や家族を取り込んだ福祉レジームの概念へと進化することによって、両者の関連はさらに強化された。

WP や、これを取り込んだ形でのレジーム論の展開は、福祉社会学における SG への注目が始まったことを意味する。しかしそこで想定されていたガバナンスは、国民国家の水準におけるものである。しかしこんにち社会的な領域におけるガバナンスにおいて重要な意味をもつのは、グローバルやローカルな水準におけるガバナンスである。

グローバル・ソーシャル・ガバナンス

国際社会には政府が存在しない。国民国家が正統性をもった権力を行使しながら、最終的には暴力によって国内秩序を維持することができるのに対して、国際社会にはそのような秩序維持のメカニズムが存在しない。国連は主権国家の集合体以上のものではない。このため国際社会ではホブズの状況が文字どおり当てはまる。各種の国際機関や国際 NGO をつうじたグローバル・ガバナンスの確立が叫ばれるのは、このような国際社会の無政府的性格を克服するためである。

グローバル・ガバナンスは社会的な領域でとくに重要である。というのは世界経済のグローバル化によって、各国の社会政策が各国政府の裁量のなかにある純粋な国内問題とは言いにくい状況が生まれつつあるからである。グローバル資本主義の下で、資本は自由に移動することができる。各国政府が資本にとって不利な政策を採用した場合、資本は国外へ逃避することが容易である(Capital Flight)。このため各国政府は「底辺への競争」に巻き込まれる可能性が高い。

じっさい 20 世紀の第 3 四半期は、グローバル資本主義に適応できた国とそうでない国との間で公共政策の成否に関して明暗が分かれた。例えば 1980 年代初頭のフランス政府がグローバル化に抗して失敗したのに対して、イギリス政府やスウェーデン政府はグローバル化の圧力をうまくかわした。また 1990 年代になると、グローバル資本主義の圧力はいつそう強まり、先進諸国のあいだでは、年

金をはじめ各種社会政策の縮小が始まった (Schumpeterian Workfare State!).

グローバル化した世界のなかでは、福祉国家は一国単位で完結することができない。ソーシャル・ダンピングを回避するためには、社会的な領域においてこそグローバル・ガバナンスを確立する必要がある (「コスモポリタニズムの社会政策」)。現在すでに存在する国連の人権規約、ILO の諸条約、WTO における社会条項アプローチなどは、グローバルな SG を確立するための萌芽とみることができるだろう。SG を確立するためには、これらの努力をさらに発展させることが不可欠である。社会政策の革新が「外圧」によって実現されることの多かった日本の場合、この点がとくに重要である。

ローカル・ソーシャル・ガバナンス

グローバル化は、従来の一国単位の福祉国家の体制の限界を明らかにした。しかし他方で、ローカル化によっても、一国単位の福祉国家の限界が明らかになりつつある。国民国家はグローバルな問題を解決するには小さすぎ、ローカルな問題を解決するには大きすぎるとはよく知られた言葉だが、SG の領域でもこのことが当てはまる。公的年金のような現金給付はその一般的性格から中央政府が管轄しても特段の問題は生じないが、生活スタイルに応じてその必要が異なる福祉サービスは地域に密着したものでないと意味をなさない。

1990 年代以降の世界では、グローバル・ガバナンスだけでなく、ローカル・ガバナンスに関する理論と実践も積み重ねられてきた。そこでは協働、対等な関係、情報公開、透明性、説明責任、市民参加、政策評価などが鍵概念となっており、市民社会による政府の制御＝統制が追求された。それは、ある意味で、ローカルの水準における「福祉国家と福祉社会の協働」を追求するための作業であった。

日本の場合、地域社会における個人化とボランティアリズムへの動きが顕著となったのは 1990 年代以降のことである。この動きは 1995 年のいわゆる「ボランティア元年」や 1998 年の特定非営利活動促進法の成立のなかに結実する。これによって現在、少なくとも理念の水準では、地方政府が主体となって伝統的な地縁団体がこれに協力するといった統治から、NPO などの新しいタイプの団体や個人と地方政府が対等の協働関係のなかで達成されるガバナンスへの転換が追求されている。

他方、1990 年代は、地方行政の分野において地方分権改革が進められた。とりわけ 1995 年の地方分権推進法の成立以来、少なくとも理念の水準では、国と地方公共団体との間の政府間関係が地方政府の自主性を尊重するものへと転換することが求められている。社会福祉の世界では 2000 年の社会福祉法の改正によって地域福祉計画が法定化されたが、この計画は、まさしくローカル・ソーシャル・ガバナンスのための「学校」としての意味を持っている。

参加と協働による地域福祉のガバナンス

ー持続可能な地域コミュニティの形成ー

野口定久（日本福祉大学）

1. 地域福祉の政策の方向

これからの地域福祉を空間と政策と実践の視点から展望してみよう。（図1・当日配布資料）地域福祉の政策の方向として2つ視点を取りあげる。ひとつは、空間としての地域コミュニティの再生への視点である。例えば高齢者介護問題、子育て問題、虐待暴力問題等である。こうした家庭内から外部化してくる諸問題は、これまで主として、問題の性格によって「国民国家（中央政府）」や「市民社会（市場）」がそれぞれ対応してきたが、今日ではそれぞれの供給システムに破綻が見え出している。そこで、再登場してきたのがメゾ領域としての「地域コミュニティ」である。もうひとつは、マクロからの公共政策の視点である。ひとつは、国民国家によるナショナル・ミニマム、セイフティネットの基盤形成、もうひとつは市民社会による役割と参加の場の創出である。この国民国家と市民社会は、地方分権化のなかで、相対的に緊張と契約の関係形成の状況にあり、両セクターによる福祉サービス等の供給資源の多元的協働的提供が求められている。

2. 現代社会の資源供給体の関係構造

現在進行中の社会福祉改革の動きを端的に言い表すと、その考え方は、分権化・供給体制の多元化・住民参加を志向した福祉サービス供給のあり方への改革をめざすものであるといえる。（図2）図2に示したのは、現代社会の福祉サービスの資源供給体間の関係状況を表したものである。その供給組織の構成は、大きく4つのセクターからなる。行政、社会福祉法人・社会福祉協議会等、企業、NPO・協同組合等である。

3. 公共的諸問題の解決の「場」としてのコミュニティ

個人や家族、地域社会をつらぬく近代合理主義的生活習慣の偏重の過程で、我々は、日本の伝統文化や価値観を否定しつつ、私的個人主義人へと埋没し、かつ社会的個人としての非自立性など、現代コミュニティを担っていく主体を喪失していったといえよう。1990年代以降の特徴は、それ以前の「貧困や生活の不安定化」や「心身のストレス」として表出した問題群に、「社会的排除・摩擦」と「社会的孤立・孤独」といった新たな福祉問題群が加わったことである。それらの問題群は、個々の問題と連鎖複合化し、都市部から都市部の近郊へ、そして地方都市へ、中山間地域へと拡大していつているのである。そうした状況のもとで、公共的諸問題（現代社会の福祉問題の多くが含まれる）解決の場としてのローカリティが新たな意味を持つようになった。グローバル化による定住型の外国人家族の増加による地域人間関係の摩擦、地域の中に建てられる障害者施設と周辺住民とのコンフリクト（葛藤）、近年の経済不況による失業やリストラと雇用問題など、新たな福祉課題（ソーシャル・インクルージョン=social inclusion）に伝統的な地域社会や近隣住民がどのように理解し、承認、和解していくか、という21世紀型の地域社会の人間回復と地域再生の戦略が求められている。

4. 新たな公共とガバナンス

いままで、日本における公共性の論議は、主として「公共の福祉」を目的とする社会的価値や社会

的有用性について、それを公共性という意味で用いられることが多い。それは、主に公共事業や社会資本の建設を正当化する論拠として用いられてきたし、しばしば私権の制限や被害・受苦・不利益の受忍を求める論拠とされ、周辺住民の生活防衛、公害被害の救済の要求や環境権や居住権の主張と対立し、紛争の争点となってきた経緯があった。一般に、公共性とは、ハーバマスの「市民的公共性」の概念に代表されるように、公権力に対して、市民や住民の私権が侵害されたときの対抗概念として主張される観念であるという意味合いが強い。あるべき公共性とは、基本的人権を侵害せず、周辺住民の合意、決定過程への参加などを含む民主的な手続きによるものでなければならないとする行政諸機関の民主的な運営のあるべき姿として用いられる論理が主流となってきた。(図3)しかるに、従来の行政運営は、手続き指向的で「公正」に対する配慮はひと通りなされているが、その欠点はしばしば悪平等に陥ることと、時代の変化に先取りの対応しきれないことである。

ローカリティの内外において複雑性と相互依存性が増大し、少子高齢化に代表される社会変動に加速がかかって止まらない状態にあり、財政危機も深刻化する中で、行政だけではこの仕事をなしえないのは自明であり、社会のあらゆる部門、あらゆる単位が連携してネットワークを形成し、協働しなければならない。いかに福祉国家が空洞化しても、依然公共的諸問題の解決には行政が租税をもって中心的役割を果たし続けることに違いはない。なぜなら、公共的諸問題の解決のためには、すべての人々のニーズや必要を同時に充足することのできるガバナンス（よき政府）が必要であることに変わりはないからである。他のセクターに、それを求めることはできない。

ガバナンスには、よき政府という意味のほかに、公共的諸問題の解決に政府のみならず民間セクターや市民（住民）セクターがかかわっていることを意味する場合とがある。後者のガバナンスは、政府や市場と並ぶ社会的諸関係を媒介し、調整するメカニズムを意味する。

5. 中山間地の集落コミュニティ再生への試論—公共経営論の実践

地域コミュニティの維持は、人間の生活の持続可能性を迫及することである。地域コミュニティの生活機能を完結することができなければ、その地域社会から生活機能が流出して過疎化してしまう。例えば、日々の生活に必要な消費財を遠くの都市まで買いに行かなければならないとすると、その地域社会は必ず過疎化していく。人間の生活機能が地域社会に包括的に準備されていなければ過疎化が生じてしまうのである。これは、大都市部にも生じる過疎化の典型的な現象である。子どもを生み育て老いていくための包括的機能が備えられていなければ、人口は流出していつてしまうのである。そうして、日本の集落から人が流出していったのである。集落→中山間地域→地方小都市→中都市→大都市へと、変革は遠いところから開始する必要がある。

では、集落住民、特に高齢者の人々のこうしたニーズは、個別の私的なニーズなのか、それとも公共的なニーズなのか、それは両方であると考ええる。しかし、ここで言えることは、集落住民の生活機能を維持し、それへのアクセスを保障しないかぎり、集落の住民は生活機能へのアクセスの便利なところへと居住を移さなければならない。これは、先に述べた公共性の論理からいうと、集落住民の「ここに生涯住み続けたい」という願いを明示した居住権にかかわってくる。ひとり一人の居住権は、公共性の要素のひとつである「公平性」の論拠となる。もちろん、生活機能が集中しているところへの移住という「効率性」の論理も軽視することはできない。従来の公共性の論議では、この二項対立的な条件を調整することはできなかったが、新しい公共の論理では、公共性の2つの要素である「公正」と「効率」を積極的に両立させることにある。

本研究では、「全集落に毎日1本コミュニティバスを走らす」という具体的な政策目標を掲げ、集落住民のニーズや必要のデータを地域福祉の協働経営・運営の論拠でもって、それを実際に運行させるための方策として「コミュニティバス運営協議体」の設置を企画中である。(図4)

自由報告・第1部会

日時:6月25日(土) 13:30～16:50

会場【A502】

司会: 鎮目真人 (同志社女子大学)

1. R.H. トーニーの倫理的社会主義思想—イギリスの社会福祉におけるその伝統—
香川重遠(上智大学大学院)
2. 社会福祉の基底にある価値(観)に関する考察—社会福祉の範疇を規定する要因の観点から—
寺田貴美代(清和大学短期大学部)
3. 「福祉社会」構想の課題—シティズンシップ概念の再構成に向けて—
亀山俊朗(大阪大学大学院)
4. 福祉国家体制確立期における「日本型福祉国家レジーム」
—自治体福祉政策過程の分析を通して—
金智美(お茶の水女子大学大学院)
5. ヘルスケアの産業モデル: 企業の市場行動における社会理論側面の検討
稲垣伸子(中京大学大学院)

R. H. トーニーの倫理的社会主義思想

——イギリスの社会福祉におけるその伝統——

香川重遠（上智大学大学院文学研究科社会学専攻博士後期課程）

イギリスの社会民主主義思想の根底に延々と流れている思想のひとつに倫理的社会主義（ethical socialism）がある。イギリスの代表的な社会福祉学者であるピンカー（R. Pinker）によれば、現在のイギリスのブレア新労働党の「第三の道」という方針は、サッチャー前保守党政権を踏襲した新自由主義と、トーニー（R. H. Tawney, 1880-1962）に代表される倫理的社会主義との折衷モデルであるという（Pinker 1999 : 104）。

デニス（N. Denis）とホールジー（A. H. Halsey）は、『イギリスの倫理的社会主義——トマス・モアから R. H. トーニーまで』（*English Ethical Socialism: Thomas More to R. H. Tawney*）において、トーニーを「倫理的社会主義の偉大な現代の碩学」と位置づけており、彼らによれば、トーニーによって、「この伝統は個人的達成の最も高い点に到達し、その議論の範囲を包括的に広げた」という（Denis and Halsey 1988 : 3）。トーニーは、著名な経済史学者として、ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス（LSE）において教鞭を執った。同時に、トーニーは、社会主義思想家としても有名であり、社会福祉にも大きな影響を与えた人物であった。本発表では、トーニーの著書のなかでも、もっとも倫理的社会主義思想が強くあらわれているといわれる『獲得社会』（*The Aquisitive Society*）と『平等論』（*Equality*）を中心に（Denis and Halsey 1988）、トーニーの倫理的社会主義思想を概観し、イギリスの社会福祉におけるその伝統についての考察を試みた。

倫理的社会主義とはいくぶんなじみの薄い言葉ではあるものの、岡田によれば、「倫理的社会主義は英国での社会福祉思想と理論の本流の感がある」という（岡田 1998 : 188）。現在のイギリスの首相であるブレアの思想も、倫理的社会主義の立場にあるといわれている（吉瀬 1997 ; 岡田 2003）。デニスとホールジーは、倫理的社会主義を以下のように敷衍している。

倫理的社会主義はひとつの急進的な伝統である。それは人々に英雄的であることを求め、社会にはそれを育成することを求める。それは、すべての個人に最高に可能な道徳的達成にとつての適当な条件をつくることを目指して、個人には行為の綱領と社会改良の手引きを提供する。それは人間性の理論——人間の人格に可能なこと——と、社会の理論——人間の社会構造において可能なこと——を前提とする。……この伝統は、個人に対しては良心に訴え、社会に対しては民主主義を通して、責任と利他主義という原則を一貫して繰り返す。……彼らの社会についての基礎的理論は、世の中を同胞意識……に向けて動かすことを可能にする諸選択の行使を強制すると同時に支持する複合的な諸関係、に関するものである。そのような社会では、すべての他者の等しい自由とも一致する最高の自由をもつ。……彼らは相互に顧慮して共に助けるのでそのような社会のすべての成員は自由を享受しながら栄える（Denis and Halsey 1988 : 1-2）。

そして、デニスとホールジーは、イギリスにおける倫理的社会主義の代表的な人物として、モア（T. More, 1478-1535）、コベット（W. Cobbett, 1763-1835）、ホブハウス（L. T. Hobhouse, 1864-1929）、オーウェル（G. Orwell, 1903-50）、T. H. マーシャル（T. H. Marshall, 1893-1981）、トーニーの6人をあげ、「彼らが共にしたのは、公共の富を築くことへの凝視であった。現代の政治用語でいうならば、彼らはみな、自由、平等、友愛の最適な結合

を模索していた」という (Denis and Halsey 1988 : 3)。

イギリスの社会福祉は、20 世紀の初頭以来、さまざまな立場の思想の影響のもとに促進され、変容してきたといえる。とりわけ社会主義および社会民主主義思想の果たした役割はつとに大きかったといえよう。しかしながら、それらのなかでも、トーニーの倫理的社會主義思想は、つねにイギリスの社会福祉の基本的な価値観であったように思われる。トーニーは、イギリスにおける社会主義運動について、「まず第一に、大衆にかんするかぎり、運動の背後にあった力は、頑固なくらい、また厚かましいくらい、倫理的なものであった」と述べている (トーニー 1996 : 238)。イギリスの社会福祉は、20 世紀の初頭以来、さまざまな立場の思想の影響のもとに促進され、変容してきたといえる。とりわけ社会主義および社会民主主義思想の果たした役割はつとに大きかったといえよう。当然ながら、トーニーはイギリス福祉国家を評価していた。トーニーは「ブリテンにおける社会民主主義」において戦後の福祉国家を以下のように評している。

所有権と創造的な労働とのあいだでゆれ動く力の均衡では、かつては財産権が優位にあったけれども、いまや労働が優位になりつつある。かつては少数者の特権であった文明の精粋がますます共同のものとなってくるにつれて、社会連帯が強化されてきた。所得の配分から判断すると、戦前のイングランドに存在したものよりも、そして今日のソビエト連邦や合衆国に存在するよりももっと平等な社会が、いまつくりだされつつある (トーニー 1966 : 218)。

冒頭でも述べたように、ピンカーによれば、現在の労働党政権の「第三の道」を倫理的社會主義と進自由主義の折衷であるという。かかる倫理的社會主義思想は、ヒューマニズムに基礎をおき、財産権の存在を承認し、国有化を絶対視せず、民主主義を志向し、人間の尊厳を保障する最低限の結果の平等と機会の平等を要求する。それは、「大きな国家」か「小さな国家」かという二者択一の議論に収斂されるものではない。こうした倫理的社會主義思想の特色が、新自由主義との折衷を可能としたといえよう。現代では社会福祉および福祉国家のあり方を語るうえで、ロールズやセン (A. Sen) の主張がしばしば引用されるが、イギリスにおける倫理的社會主義の伝統ももっと注目を集められてもよいであろう。

社会福祉は、つねにその根底にある思想によって規定される。石油ショックを契機に福祉国家の非効率さが指摘され、現代では多くの国において、マーシャルによって提起された「民主—福祉—資本主義」のバランスは、「資本主義」の拡大と「福祉」の縮小傾向にある。このような社会福祉の基礎となる価値観を喪失しつつある現代において、倫理的社會主義の伝統に着目したのがブレアであり、また、その姿勢が国民全体に大きく支持されたのである。イギリスの経験が示すがごとく、社会福祉の根本にある価値観がゆらぎつつある現代においてこそ、その根底にある思想を見直すことが必要となろう。

社会福祉の基底にある価値（観）に関する考察

—— 社会福祉の範疇を規定する要因の観点から ——

寺田 貴美代（清和大学短期大学部）

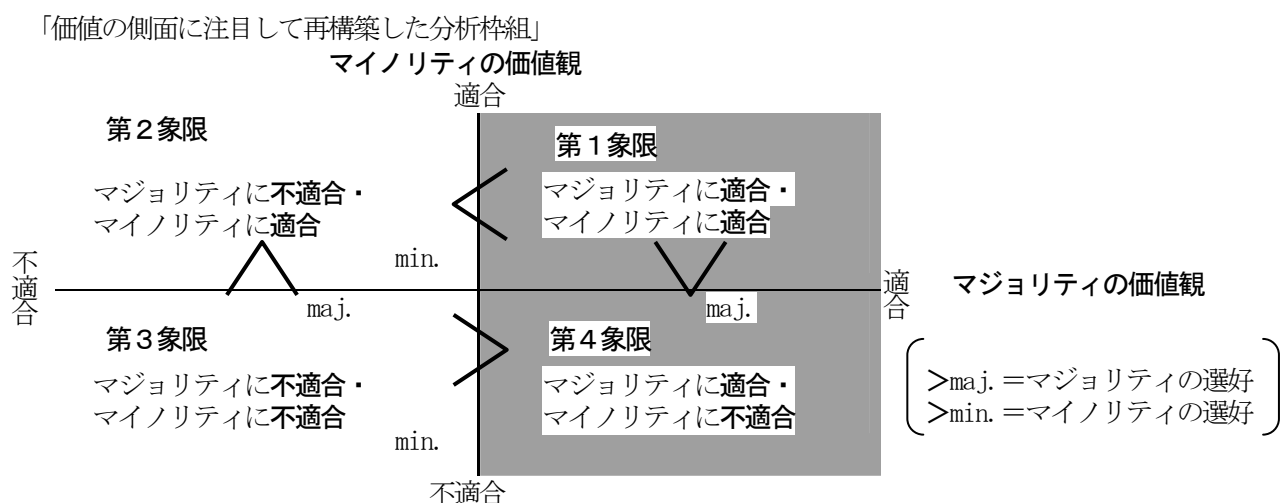
1. 報告目的

・近年、「選別主義から普遍主義へ」「利用者本位」などの理念が広がりを見せ、社会福祉の範疇は大きく変化した。しかしながら、現実には、多様な生活問題に直面する全ての人々に対し、その問題を解決・緩和・軽減するための社会的手段が無条件に提供されるわけではない。つまり、社会福祉の提供を望む人々に対し、社会福祉が提供される場合と、されない場合があるのが実状なのである。そこで、社会福祉を広義に捉え、近年における範疇の変化を視野に入れつつ、社会福祉の基底にある価値について明らかにする。それにより、社会福祉の範疇を規定する要因は何かについて考察することが、本報告の目的である（昨年、本学会誌にて発表した論文の考察をさらに深めたいと考える）。

2. 分析枠組

・社会福祉の範疇の規定には、ニーズ（あるいは必要）が生じる状況そのものよりも、むしろニーズや必要性を認める社会的な価値判断が大きく影響している。

・そこで、本学会誌(No.1,2004)にて「社会福祉が成立する範疇に関する分析枠組」として提示した「第1段階のふり」を、価値の側面に注目して再構築するならば、以下の図のようになる。



象限	価値観	特徴
第1象限	マジョリティに適合・マイノリティに適合	マイノリティとマジョリティ双方の価値観に適合するため、両者の価値観が一致し、合意形成が可能となる範囲。
第2象限	マジョリティに不適合・マイノリティに適合	マイノリティの価値観には適合するが、マジョリティには不適合なため、両者の価値観が一致せず、合意形成は困難となる範囲。
第3象限	マジョリティに不適合・マイノリティに不適合	マイノリティとマジョリティ双方の価値観に不適合なため、両者の価値観が一致し、合意形成が可能となる範囲。しかし、この象限に該当する行為は不要となり、行為主体は不在
第4象限	マジョリティに適合・マイノリティに不適合	マジョリティの価値観には適合するが、マイノリティには不適合なため、両者の価値観は一致しないものの、マイノリティがマジョリティに譲歩し、やむを得ず合意形成に至る可能性がある範囲。

マジョリティとマイノリティの選好順序

選好	不等号の向き	特 徴
マイノリティの選好	第2象限 < 第1象限 min.	第2象限は、マイノリティの価値観には適合するが、マジョリティには不適合。そのためマイノリティは、自らの価値観をマジョリティに理解させ、相手の価値観を変えることによる合意形成（第1象限）を選好する。例：社会福祉運動の展開
	第3象限 > 第4象限 min.	第4象限は、マイノリティの価値観には不適合だが、マジョリティには適合する。そのためマイノリティは、自らの価値観をマジョリティに理解させ、相手の価値観を変えることによる合意形成（第3象限）を選好する。例：自己決定権（特に拒否権）の行使
マジョリティの選好	第2象限 Λ maj. 第3象限	第2象限は、マジョリティの価値観には不適合だが、マイノリティには適合する。そのためマジョリティは、自らの価値観をマイノリティに理解させ、相手の価値観を変えることによる合意形成（第3象限）を選好する。例：権力の予期による行為選択（サンクションによる影響が大）
	第1象限 V maj. 第4象限	第4象限は、マジョリティの価値観には適合するが、マイノリティには不適合。そのためマジョリティは、自らの価値観をマイノリティに理解させ、相手の価値観を変えることによる合意形成（第1象限）を選好する。例：権力の予期による行為選択（サンクション以外による影響が大）

・第1象限・第4象限（グレーの範囲）が、マジョリティとマイノリティの間で合意形成に至る可能性があり、かつ、行為主体が存在する範囲に相当する（第4象限の「やむを得ず合意形成に至る可能性」については、当日配布の資料を参照のこと）。言い換えれば、マジョリティとマイノリティの妥協点を見つけ、折り合いを付けることが可能な範囲である。つまり、生活問題の発生に際しては、その問題を解決・緩和・軽減する選択肢の提供により、社会福祉が成立する可能性がある範疇に該当するのである。

・この過程を、価値の側面から整理すると、1. マイノリティの生活問題を解決・緩和・軽減し、2. マジョリティにも容認可能、という2つの条件を共に満たす選択肢を提供することにより、マジョリティとマイノリティの価値観に基づいて妥協点を見出す営みが社会福祉である、とすることができる。

・その意味において、社会福祉の範疇の規定はマジョリティ側の価値判断に大きく依拠している。そのため、マジョリティとマイノリティ、それぞれの価値観に立脚して社会福祉を捉えると、

- ・マジョリティの立場からは、「マイノリティの生活問題を認知し、問題意識の共有を図ることにより、マイノリティの意向に一定の理解を示し、合意を形成する（折り合いを付ける）営為」であり、
- ・マイノリティの立場からは、「自らの生活問題を、マジョリティに認知させ、問題意識の共有を図ることにより、自らの意向に一定の理解を導き出し、合意を形成する（折り合いを付ける）営為」と言える。

・それは、社会全体のレベルでは、社会的逸脱をコントロールする作用が派生的に生じる（社会福祉における体制維持の側面）。但し、マジョリティによる強制的決定などのように、マイノリティが容認し難い手段しか提供されない場合、選択肢の不備や不足となり、マイノリティの不満や反発を招く。それが顕在化し、社会問題に発展すると、世論を形成し、マジョリティの価値観を変化させる作用がある（社会福祉における革新の側面）。

・そのため、マイノリティにとっては、生活問題の発生に際し、その問題を解決・緩和・軽減するための手段としてマジョリティから提示される選択肢が、自らの価値観に適合するものであることが重要であり、そのためには、選択肢の数が多く、かつ、マイノリティの自己決定権が行使できる社会であることが不可欠である。これが、社会福祉における「利用者本位」の意義であると考える。

→また、マイノリティとマジョリティの間で合意形成に至るための努力を、これまではマイノリティが担うことが多かったが、マジョリティ側が積極的に取り組む姿勢へと変化すること（あるいは、その意向の表明）が、普遍主義や利用者本位などの理念の拡がりによる、近年の範疇の変化ではないかと考える。

- ・この変化は、第2・第4象限の減少および第1象限の増加に相当し、双方の選好順序に一致する変化である。
- ・さらに、社会福祉の範疇の規定が、マジョリティ側の価値判断に大きく依拠している以上、マイノリティの生活問題の発生に際しては、マジョリティによる認知や問題意識の共有（共感）の度合いが重要であると言える。

「福祉社会」構想の課題

—シティズンシップ概念の再構成に向けて—

亀山 俊朗（大阪大学）

1. 福祉社会の構想と市民社会

「福祉社会」という語が近年福祉を語る上でのキーワードとなっている。1999年に『社会福祉事典』ならぬ『福祉社会事典』（弘文堂）が刊行されたのは、その一つのあらわれであろう。同辞典は、その「福祉社会」という項目において、従来の「福祉国家」と近年の「福祉社会」との関係について以下のように述べる（武川正吾執筆）。

「福祉国家と福祉社会」という問題設定は、「国家と市民社会」という古典的な問題の現代版という側面を持つ。近代初期から現代に至る間に、「先進」諸国において、国家は最小限の「夜警国家」から福祉国家へと変容し、家族や市民社会の責任であった福祉のうちの多くが国家に移行した。しかし近年、福祉国家の限界が、第一に福祉国家が抑圧的な機構に転化しているという点から、第二に福祉国家が財政的危機に瀕しているという点から論じられるようになった。これに二つの対応が生じた。一つは福祉国家の縮小を叫ぶ新自由主義の潮流が強まったことである。いま一つはセルフヘルプグループ、ワーカーズコレクティブ、各種NPOなどが、国家制度の外で、国家が供給してきた社会的サービスの代替的・補完的な活動をするようになったことである。これらの動きはいずれも国家の外の市民社会を前提としている。前者は市民社会における市場、後者はボランティアを重視する。福祉社会論の背景にはこうした動きがある。

同辞典のこうした見解に従えば、福祉社会の構想は、市民社会と密接なかわりあいを持つことになる。福祉が国家によってのみ提供されるのではなく、市民社会においても提供されるような社会が福祉社会と言えるだろう。その際、市民社会における活動としては、(a)市場での活動と、(b)自助的アソシエーションでの活動の二種が想定されている。

(a)が前提とするような、経済的領域としての市民社会を概念化した有力な思想家がヘーゲルである。彼は、国家（および家族）と区別された市民社会（*bürgerliche Gesellschaft*）を論じた。この図式はマルクスによって批判的に継承され、長く影響力を持った。

しかし、(b)が前提とする市民社会は、経済的領域とは切り離されたものである。北米を中心とした非営利セクター論（例えばレスター・M・サラモン）は、社会サービスの民営化を前提としつつも、市場だけでは不十分であるとして、NPOなどの市民社会の諸組織が形成する非営利セクターが、国家と市場を補完すると主張する。

さらに、市民社会での活動として、(c)民主的な討議や公論の形成があげられる。こうした活動は(b)と同様、国家と経済市場の両方から区別された市民社会を前提とするが、「新しい社会運動」などのアソシエーションにおける民主的・被抑圧的な討議にもとづき、国家や経済へ影響を与えることを目指す。理論的にはハーバーマスの、経験的にはいわゆる東欧革命の影響を受けた論者たち（例えばコーエン＝アラート）によって展開されてきた。

このように、福祉社会とのかかわりで問題となる市民社会の活動として、(a)市場での経済活動、(b)自助的な社会サービス提供、(c)民主的な公論形成、の三種を考えることができる。

2. 市民社会の諸活動とシティズンシップ

こうした市民社会の三つの側面を、T.H.マーシャルのシティズンシップ概念に対応させて考察してみたい。『シティズンシップと社会的階級』において、マーシャルはシティズンシップを、市民的・政治的・社会的の三要素で説明した。市民的要素は18世紀に形成され、個人の自由のために必要とされる諸権利（人身の自由、言論・思想・信条の自由、財産を所有し正当な契約を結ぶ権利、裁判に訴える権利）から成り立っている。対応する制度は法廷

である。政治的要素は 19 世紀に形成され、政治的な権威のある団体の成員（あるいはその成員を選挙するもの）として政治的権力の行使に参加する権利からなる。対応する制度は議会である。社会的要素は 20 世紀に形成され、最小限の福祉の請求権や文明的な生活をする権利からなる。対応する制度は教育システムと社会的サービスである。

上記(a)、(b)、(c)の市民社会の三種の活動を、このシティズンシップの三要素に関係させてみよう。経済活動としての(a)は、市場での活動の前提である市民的権利、とりわけ人身の自由、財産権、正当な契約を結ぶ権利と関係が深い。福祉サービスの市場化(民営化)は、20 世紀の福祉国家レジームにおいていったん確立された社会的権利を、市民的権利として再構成しようという試みであるといえる。(b)の活動、すなわち社会的サービスを NPO などの諸アソシエーションにより提供しようという試みは、当然社会的権利と深くかかわる。これは社会的権利を国家(のみ)が保障するのではなく、市民自身が自助的な組織により保障しよう(市民自らに保障させよう)とするものである。こうした傾向は、福祉提供における市民社会の役割を強調する近年の各国の社会政策にあらわれている。(c)のような公論形成の活動は、政治に影響を持とうとするという点で、政治的権利と関連する。この活動は、利益集団にもとづくような議会政治に直接参加するものではない。例えば環境、人権、ラディカルな民主主義といった規範的価値のもと、政治の概念を拡大しようとする。間接的にせよ政治的権利の行使にかかわり、社会的シティズンシップのもとで享受される「福祉」や「文明」の質自体を問い、その変革を促そうとする活動である。福祉社会の構想は、こうした市民社会の三種の活動(およびそれにかかわるシティズンシップ)のいずれをも考慮する必要があると思われる。

3. シティズンシップの再構成

そうした福祉社会の構想においては、人びとの自発性が重要になる。福祉社会の構想は、福祉国家がパターンナリズムに陥っているのではないか、という認識を持っている。そのため、(a)市場への参加、(b)自助的なアソシエーションへの参加、(c)公論形成への参加のいずれにしても、高度な自発性が求められる。

そして、現代の社会政策は、こうした自発性の涵養を目標として掲げる。その代表的なものが、イギリス・ブレア労働党政権の「第三の道」路線であろう。政権のブレインとして、ギデンズは『第三の道』で「アクティブな市民社会」「ポジティブな福祉社会」といった標語を唱えた。人びとはたんにリスクを避けようとするのではなく、リスクを機会としてとらえる必要がある、とギデンズはいう。人生における重大な転換期を乗り切るために必要な、自前の経済力と精神力を備えた「責任あるリスク・テイク」を育成するのが、社会政策の重要な課題となる。ここでは、リスクに対して受動的に安全を求める態度は批判の対象となるだろう。

こうした認識のもと、ギデンズは平等を「包摂」、不平等を「排除」として定義する。その際用いられるのがシティズンシップ概念である。マーシャルの『シティズンシップと社会的階級』によれば、シティズンシップとはあるコミュニティの成員に与えられた地位身分であり、人びとは地位身分に付与された権利と義務において平等であるとされる。ギデンズは、包摂とはシティズンシップを尊重することだという。その場合のシティズンシップは、機会を与えること、公共空間に参加する権利を保障することを意味し、仕事へのアクセスや教育が機会を拡大するとされる。こうしてみると、ギデンズ的な福祉社会の構想は、シティズンシップの権利を「機会」(これはリスクをとることと表裏一体であった)を得る権利として再構成しようとしていると考えられる。

福祉国家はパターンナリスティックな側面はあったものの、リスクをとれない／とろうとしない、すなわち高度な自発性を持たない人びとも社会的権利を付与してきた。義務を伴わない「人権」が福祉国家の社会的権利と結びつく傾向があったともいえる。そうした諸権利を福祉社会の構想にどう位置づけ、シティズンシップをどのように再構成していくのが課題となろう。それは、人びとの「自発性」を前提とする(せざるをえない)福祉社会の構想をどのように考えていくのかという課題でもある。

福祉国家体制確立期における「日本型福祉国家レジーム」

—自治体福祉政策過程の分析を通して—

金 智美（お茶の水女子大学大学院）

1. 研究の目的

本報告の目的は、1960・70年代の日本の福祉国家体制確立期における社会福祉制度の拡大を取り上げて、日本の福祉国家拡大の要因やその帰結についての社会学的分析を行い、日本型福祉国家をめぐる新たな知見を提示することである。この背景には、1990年代以降における先進諸国を中心とした比較福祉国家研究の新たな潮流と、それともなう日本型福祉国家をめぐる活発な議論がある。しかし、日本の福祉国家研究においては、福祉国家体制確立期における社会福祉制度の拡大について、またそうした拡大の要因や帰結について社会学的に分析した研究はほとんどないのが現状である。さらに日本では、福祉国家体制確立期の社会福祉政策の形成過程において国より自治体が主導的役割を果たしたという経緯があり、福祉国家の形成を捉える上では自治体レベルにおける分析が不可欠であるにもかかわらず、未だに自治体内部の政策過程が分析されていない。こうした現状を踏まえて本報告では、とくに自治体の福祉政策形成過程の分析を中心に日本型福祉国家の社会学的分析を試み、その特徴を捉えることにする。

2. 研究の方法

研究の方法論としては、福祉国家研究を社会学化していくことを提示した G. エスピン＝アンデルセンの「福祉国家レジーム」論に着目する。彼の「福祉国家レジーム」とは、福祉国家の政策主体の意図に着目して各福祉国家の独自の構造を把握しようとする、福祉国家類型の理念型であるといえる。こうした抽象的な理念型の政策形成パターンを、より具体的な政策形成過程の分析枠組みとして応用する際に着目すべきは、それが「政策主体」と「社会的階層化」の相互作用の相違性によって各福祉国家レジームに質的な差異が生ずる、という分析視角であろう。こうした分析視角は、とくに各福祉国家を構成している個別政策領域ごとのレジームを捉える上で有効な分析手がかりを提供していると思われる。そこで本報告では、日本型福祉国家の分析に際して、福祉国家レジームの概念内容を継承するとともにその用語法を援用して、まず福祉政策の形成過程及びその構造を「福祉政策形成レジーム」として捉え、こうした「福祉政策形成レジーム」の分析を踏まえた上で、日本型福祉国家の構造的特徴（「日本型福祉国家レジーム」）に接近することを試みる。ただし、ここでいう「福祉政策形成レジーム」という用語法は、福祉政策の推進主体の意図とその政策対象との相関構造に着目し、そうした「諸主体間の相互作用の帰結」を捉える概念としてのみ用いることとする。換言すれば、「福祉政策形成レジーム」の分析視角は、福祉政策を推進する諸アクター間の相互作用過程に焦点を合わせて、その福祉政策の制度的形態を規定した要因及び構造を捉えようとするものであるといえる。

3. 分析及び結果

まず着目したのは、日本の保育政策が先進諸国並みの公的保育所整備率を示している一方で、その政策内容と女性の就労保障の観点からは、保育サービスの利用可能な階層が制限されるなどの限界を持っていることである。そして、こうした「先進性」と「階層性」という特徴をもつ自治体（川崎市）の政策過程の分析を中心に保育政策の制度的内容を規定した要因及び構造を追及し、そのなかで保育政策が女性の就労保障に果たした機能を検討してみた。その際、保育政策をめぐる「諸主体間の相互作用の帰結」を「保育政策レジーム」として捉えることを試み

た。その結果、「保育政策レジーム」は、一般企業で働くフルタイムの女性の労働条件に十分応えていたとはいえず、その「措置制度」に基づいた保育所制度の制度設計の上で浮かび上がってくる主たる「対象」が、比較的に「恵まれた労働条件」に置かれていた「公務員・専門職」であったことが明らかとなった。

次に、「施設主義」や「家族主義」を基盤として整備されてきた日本の障害者福祉政策が、とくに「家族主義」と深い関わりを持ちながら制度化されたことにより、「当事者」の観点が希薄であったことに焦点を当てた。具体的には、こうした「施設主義」や「家族主義」という特徴をもつ自治体（川崎市）の政策過程の分析を中心に、障害者福祉政策の制度的内容を規定した要因および構造を追及し、そのなかで障害者福祉政策が「当事者」の「自立生活」に果たした機能を見ていった。その際、とりわけ、障害者福祉政策の日本の特徴である「家族主義」の分析に限定した上で、障害者福祉政策をめぐる「諸主体間の相互作用の帰結」を「障害者福祉政策レジーム」として捉えることにした。結果として、「障害者福祉政策レジーム」は、「療育や授産」を求める障害者層のニーズを主たる政策対象としていたこと、さらにこうした政策内容に「家族主義」が内在化されていったことによって、そこには障害をもつ「当事者」の求める「自立生活」を促す余地がほとんどなかったということが明らかとなった。

最後に、日本の高齢者保健福祉政策においては、その展開過程において「医療」対策の進展と「介護」対策の後進性という非対称性が見られることに着目した。そして、こうした「医療」の進展と「介護」の後進性という特徴をもつ自治体（川崎市）の政策過程の分析を中心に、高齢者保健福祉政策の制度的内容を規定した要因および構造の追跡を通して、高齢者保健福祉政策が「高齢者介護」に果たした機能を捉えていった。その際、高齢者保健福祉政策をめぐる「諸主体間の相互作用の帰結」を「高齢者保健福祉政策レジーム」として捉えた。その結果、「高齢者保健福祉政策レジーム」は、高齢者（寝たきり高齢者を含む）の医療ニーズは増加させたものの、その介護ニーズを抑制する効果をもたらしたのであり、それが高齢者介護対策を遅延させる要因ともなっていたことが明らかとなった。

4. 分析結果の考察

以上のような自治体の政策レジームの分析結果は、国レベルの政策レジームを捉える上でどういう意味を持っているのだろうか。ここで強調したいのは、日本の福祉国家をめぐる「諸主体間の相互作用の帰結」（＝「政策主体と政策対象の連係構造」やそれによる「政策対象の限定化」）として「日本型福祉国家レジーム」を捉えられる、という本報告の分析視角の有効性である。その上、日本の福祉国家体制確立期には自治体の福祉政策過程が国の政策過程に大きな影響を与えたことを考えるならば、上記の分析結果は、国の政策レジームの構造的側面を捉える上でも重要な示唆を提供しているといえる。すなわち、「日本型福祉国家レジーム」は、女性の労働保障機能をめぐる保育政策の「階層化構造」、また障害者福祉政策の「家族依存的構造」と、それにとまなう障害をもつ「当事者」の「自立生活」をめぐる「二重構造」、さらに高齢者医療と介護をめぐる「非対称的構造」と、それにとまなう高齢者介護をめぐる社会階層の「二重構造」などといった独自の構造をもたらしている、ということができる。さらに、こうした諸特徴から、日本の福祉国家における家族主義やジェンダー関係の多面性が指摘できるということである。

ヘルスケアの産業モデル

企業の市場行動における社会理論側面の検討

稲垣 伸子（中京大学大学院）

1 はじめに

介護保険制度による介護サービスの提供は準（擬似）市場によってなされ、このサービス提供を支配する経済原理について、福祉社会学の立場からの関心も高まっている（渋谷・平岡編著 2004 ほか）。本報告は、制度と環境の変化に揺れ動く介護サービスの産業を分析するために鍵となる諸概念、競争と革新、規範と力について経済原理を踏まえた確認を行い、現実観察の視角について新たな一つの提起を行いたい。

2 企業の市場行動

公企業という言葉があることに倣い、主題の市場のサービス提供事業者を企業と称する。準市場は不完全市場の一つであるが、基準とされる完全市場とは、完全競争が行われる市場である。これは社会全体にとって、最適で効率的な資源配分と国民ひいては企業の自由原則のために有用であるとされる。この完全競争の意義を根本的に否定することはできないが、成立するための条件が現実的でないということのみでなく、逆に現実経済に不利益を与える可能性に注目されてきた。企業の何らかの競争優位性の結果、大規模化することによって、いわゆる規模の利益が良循環をもち、資本蓄積と拡大再生産が可能となる結果、社会全体の生産性が向上し、技術革新の恩恵が生じ、生活水準が上昇する。とりわけ今日では、企業どうしが「共謀」、協調することによって、一企業の規模拡大に準じた効果をもつとみられる。そこで一般に先進資本主義国家では、完全競争原理の利点を意識しながらも、その条件をすべて整備する政策よりも、競争秩序の利点と規模の利益の双方の兼ね合いをとる最適政策の実現を模索してきた（上野 1987、小西 1975、ギル 1963 ほか）。

3 経済行動の社会理論

完全競争の理念的成立条件の対極は現実の企業行動そのものであり、組織行動及び関与する個人要因から規定される。すなわち、経営主体の所有や統治は、扱う財の公共特殊性の視点によってと同様に、一般に組織の行動や成果の経済的社会的諸原理によって規定されている。したがって、効用ある競争、およびサービス品質向上にかかる経営革新への志向と実現性は、組織レベルかつ個人レベルの相互作用的現象とみなされる。この複数企業への拡張が協調を形成する。

経済行動として一般に、競争が品質を向上させ、価格を低下させることが、消費者に便益をもたらす。しかし例えば経過的に参入条件に差があり、製品が差別化され、商圈に限定があり、価格が固定されているような様相において、競争の実態を分析することは容易ではない。革新には一定の資本蓄積と拡大再生産が先行するとされる。競争があるとして必然的に革新を生むとはいえず、競争が企業行動に現れるには経営者や技術者の姿勢を介するが、組織の創発性や慣性が影響する。これは方法論的個人主義の立場といえる。

競争の実態は複雑であり、完全競争が理念上のものであることから、競争と協調が並存するといえる。不完全競争においては、規模の利益に関わる理念競争の自主制限たる共謀が正当化される（前掲ほか）。長期の継続的取引が行われ、経済合理性以外の理由で、その取引が行われ得る。担当者間または企業間の信頼関係、何らかの強制力、価値観、規範、権威、正統性等が企業間関係を規定するとされる（拙稿 2003 ほか）。

4 ヘルスケアの組織理論と専門性要因

ヘルスケアのサービスは医療と介護を含む。訪問サービスはアメリカで 1960 年代から急速に市場が拡大したが 1997 年の改正で財源抑制が図られた。本報告でその実態と研究のレビューの詳細は行えないが、総じて競争と品質、企業行動の経済原理の側面について、多くの先行研究がある（住居ほか 2004、McPake2002 ほか）。議論は多く、結論があるとはいえない。

我々の関心は、サービス品質と、それを企業横断的に確保するための連携＝協調である。多様な企業が構成する本産業において、協調は本来、経済原理に基づき、かつ長期的に作用する力や信頼に基づく。協調を導入するリーダーシップには正統性と合理性を要する。事業の医療福祉専門性はサービスの属人的品質を規定するが、企業行動を規定する唯一のものではない。

5 小結

本産業の効用ある競争は多様な企業主体による活力の集成により実現する。個人レベルの専門規範と政策の意図を取り巻く、企業行動と産業レベルの分析課題が多い。資本蓄積と経済合理性の原理は動態的かつ社会理論の成果に補完されて、実りある現実接近と政策改善を可能にすると考えている。

<主な文献>

上野裕也『競争と規制—現代の産業組織』東洋経済新報社、1987

小西唯雄『反独占政策と有効競争：増補版』有斐閣ブックス、1975 p 16

渋谷博史・平岡公一『福祉の社会化をみる眼：資本主義メカニズムとの整合性』ミネルヴァ書房、2004

住居広士ほか『新版アメリカ社会保障の光と影：マネジドケアから介護 NPO まで』大学教育出版、2004

古川孝順『社会福祉の運営』有斐閣、2001

拙稿「居宅介護支援事業のサービス・チャネル論による考察」経営情報学会 2003 年度秋季予稿集

Culyer et al ed, *Handbook of Health Economics* 1A, Elsevier, 2000

Getzen, Thomas E., *Health Economics: Fundamentals and Flow of Funds*, John Wiley & Sons, 1997

Gill, Richard T., *Economic Development : Past and Present*, Prentice-Hall, Inc, 1963（ギル（安場ら訳）『経済発展論』東洋経済新報社 現代経済学叢書（1965）、1987 第 26 刷）

Gowrisankaran, Gautam and Robert J. Town, Competition, Payers, and Hospital Quality, *Health Services Research*, 38(6), Part1, 2003

McPake, Barbara et al., *Health Economics: an International Perspective*, Routledge, 2002

Paulus, Aggie et al., Market Competition: Everybody is Talking, but What Do They Say?: A Sociological Analysis of Market Competition in Policy Networks, *Health Policy*, 64, 279-289, 2003

Sari, Nazmi, Do Competition and Managed Care Improve Quality?, *Health Economics*, 11: 571-584, 2002
以上

自由報告・第2部会

日時 6月26日(日) 09:30～12:25

会場【A502】

司会：三重野卓（山梨大学）

1. ワークフェア政策の実際—カリフォルニア州リバーサイド郡の事例を通して—

小林勇人(立命館大学大学院)

2. コミュニティ資源の活用過程—フィンランド高齢者地域福祉の現場から—

高橋絵里香(東京大学大学院)

3. 生活保護現業員の業務負担・自立支援に対する意識—担当ケース数との関連を中心に—

森川美絵(国立保健医療科学院)

4. 日本における人身売買の現状と政府の対応に関する一考察

萩原康生(大正大学)

5. ケア職員の専門性と施設ケア秩序—介護老人保健施設の場合—

吉岡なみ子(お茶の水女子大学大学院)

ワークフェア政策の実際

——カリフォルニア州リバーサイド郡の事例を通して

小林 勇人（立命館大学大学院生）

1. レーガンとカリフォルニア

ワークフェアの起源は1960年代後半の公民権運動にあり、ワークフェアを考察するには米国の事を知る必要がある。1960年代のケネディ・ジョンソン政権のリベラルな政策、あるいはそれを進展させる結果となったニクソン政権の施策において、人種差別や性差別解消のため職業訓練・教育を行うという試みがなされた。公的扶助の分野での就労支援は、受給者が貧困から脱却するサポートを行うという趣旨から、就労を強制的に要請するものへと変容し始めていた¹。この就労支援のいわば「人参」から「鞭」への変化は、レーガン政権で決定的となる。しかし、職業訓練・教育を通して「自立」を目指すという点でこの変化には連続性があり、自立自助を重んじる米国社会の風土にも合致したため、保守派はもとより「偉大な社会」に失望したリベラル派までもを包含し、広範な層の支持を得ていくことになる。

1980年代の米国では北部からカリフォルニア州を含む南西部への人口移動があり、他方でアジア・中南米などから受け入れられた多数の移民が、カリフォルニア州などに集中した。カリフォルニア州に多数の移住者・移民が集中するのに伴って失業者数は増加していたが、これはAFDC（日本の生活保護に相当）受給者数の増加をも意味する。実際カリフォルニア州はAFDC設立以来ニューヨーク州と並んで、国内最多の受給者を抱えてきた。このためカリフォルニア州では、福祉とりわけAFDCこそが選挙民の心をつかんだドメスティック・イシューとなり、レーガンは州知事時代に巧みに福祉改革を訴えかけていった。同時にこの人口移動は「カリフォルニアやテキサスなどの南西部のサンベルト地帯の州で勝てないと、決して大統領選挙には勝てないという人口動態的状况」（長坂1992：90）をもたらし、カリフォルニアが全米の状況を予示することにもなった。

2. カリフォルニア州リバーサイド郡の事例

1985年にカリフォルニア州で、「自立のための大道（Greater Avenues for Independence：GAIN）」プログラムを設立するための議会法案2580が通過した。これは後述するレーガン政権で行われた連邦政府による包括予算調整法（OBRA）を受けての施策である。GAINは設立当初、「教育と訓練を通しての人的資本への長期投資」という哲学を目標としていた。リバーサイド郡では、1987年9月にGAINは実施され始めた。カリフォルニア州でGAINを実施した58の郡の中で、「成功」を宣言したのは唯一リバーサイド郡だけだった。逆説的にも同郡はGAINの核となる哲学を無視し、代わりに福祉受給者を就ける仕事であれば何にでも就かせるために、私的雇用機関に委託することを選んだが故に「成功」したのであった（Quaid 2002：53）。以下では、GAINの実際がどのようなものであったのか見ていきたい。

リバーサイド郡のGAINプログラムは、民間の「労働への福祉（welfare-to-work）」コンサルタントのカーティス・アンド・アソシエイツ（Curtis&Associates）によって作成された。このリバーサイド方式と呼ばれる手法では、連邦政府と州政府の共同管理による公的扶助の一つであるはずのAFDCが、民間業者への委託を通して行われた。そこでは、いかにAFDCにかかる費用を削減していくかが課題とされ、AFDC受給者を低コストで職に就かせることが目標とされた。

GAINプログラムの手順として、生活扶助事務所に登録している者は、まずGAIN事務所で行われる説明会への参加を義務付けられ、そこで評価を受ける。そこで猶予措置や自ら始めた教育や訓練が認められない限りは、就労プログラムに参加しなければならない。次に基礎教育が必要であるかどうかの決定が行われ、必要のない場合は求職活動に、必要がある場合は基礎教育に回される。どちらの場合も査定を受けた後、最終的に職業訓練、実

地訓練、就労経験、他の諸活動のいずれかへと振り分けられていく。リバーサイド方式の「核心は、職業訓練幹旋団体や求職の機能であり、その中へ補償教育の必要のないプログラム参加者を即座に入れること」である (Peck 1998: 538)。すなわち同方式は、働ける者と働けない者とを厳格に区別し、少しでも働ける能力があるとみなされる者は、職業幹旋プログラムへと組み込まれ求職活動を要請される。そこでは職に就いていない者は、単なる「失業者」ではなく、積極的に求職活動を行いその「態度」をスタッフに示さねばならない「求職者」として扱われる。

また受給者のみならず「福祉機関」の職員までも、受給者が置かれている貧困や差別の現状を考慮するような「態度」を変えるよう求められる。職員には業績契約制が適用され、就職幹旋を獲得した成果に基づいて評価され報酬を受け取る。使用者のニーズや選好が最優先される結果、GAINに参加する受給者は、使用者にとって使い勝手の良い労働予備軍として扱われるワークフェア労働者となる。このようにリバーサイド方式は、単に経費を削減するだけではなく、福祉受給者と提供者の「態度」を変容させ、公的扶助でも慈善的な扶助でもない「半官半民」の新しい「扶助」を誕生させたのであった。

3. ワークフェアの増幅

1981 年大統領に就任したレーガンは、ジョンソンの掲げた「貧困戦争」に対して「福祉戦争」を宣言し実行していった。その際の指針となったのが、「成功」した州知事時代の福祉改革の経験であった。彼はこの経験に基づき、1981 年に包括予算調整法 (OBRA) を連邦議会で通過させ、AFDC 受給者に対して就労を強制的に課するという構想を、連邦レベルで実行に移していく。OBRA は、福祉予算削減のために 57 の社会福祉計画を、7 つの一括補助金に包括することで廃止した。一括補助金方式への変更は、個々の制度への資金割当てと比べて少ない支出で済ませることが可能であり、連邦経費を節約することができた (新井 2002: 172)。この OBRA を受けてカリフォルニア州では GAIN プログラムが実施されたのである。

1988 年には連邦主導の強制的なワークフェアへの著しい合意と呼ばれる家族支援法 (FSA) が成立した。FSA は州が福祉削減計画を弾力的に実施できるように、連邦規則を免除 (waiver) する制度である。同法はまた、全州が AFDC 受給者に就労機会基本技能訓練 (JOBS) プログラムを設けることを要求したが、この福祉改革実施の根拠として GAIN の「成果」が用いられた。

ここで重要なのが、GAIN の結果を観察・評価し普及させた労働力実証調査団体 (MDRC) の存在である。MDRC は 1974 年に設立されたものであるが、1980 年代には権威を持った評価機関となり、ワークフェアの成果を「科学的に」裏付けていくことになった。政府御用達の保守系シンクタンクの報告による短期的な「成果」が、行政、議会、知識人、マスコミを通じて誇張されて宣伝されることで「世論」が喚起され、ワークフェア改革への「合意」が取り付けられたのである。この結果連邦政府による全米規模での福祉改革の推進が可能となり、福祉受給者に対する就労要請はさらに強化されることとなった。

¹ この点について、ケネディ・ジョンソン・ニクソン政権下における福祉改革を、就労支援と所得保障の観点から考察した拙稿 (2005) を参照。

<参考文献>

新井光吉, 2002, 『アメリカの福祉国家政策——福祉切捨て政策と高齢社会日本への教訓』九州大学出版会。

小林勇人, 2005, 「ワークフェア構想の起源と変容——アメリカの AFDC 制度をもとに」立命館大学大学院先端総合学術研究科博士予備論文。

長坂寿久, 1992, 「80 年代アメリカを襲った六大変化」『中央公論』中央公論社, 88-105。

Peck, Jamie, 1998, "Workfare in the Sun: politics, representation, and method in U.S. welfare-to-work strategies," *Political Geography*, 17(5): 535-66.

Quaid, Maeve, 2002, *Workfare: why good social policy ideas go bad*, Toronto: University of Toronto Press.

コミュニティ資源の活用過程

ーフィンランド高齢者地域福祉の現場からー

高橋 絵里香（東京大学大学院 総合文化研究科）

1. 老年人類学への視点

文化人類学が、研究対象としての「老人」に目を向け始めたのは、近年のことである。80年代に入って、老人ホームやリタイアメントコミュニティの民族誌が次々に刊行され、現代社会を対象とする人類学的な老年研究が生まれていった。しかし、現代社会の「老人」を研究対象とする上で、高齢者福祉の果たす役割を無視することは出来ない。日本や西欧諸国において、福祉サービスは「老人」の生活の隅々までを支えている。人類学的な福祉制度の研究は不可欠であり、これから増えていくものと予想される。

本発表は、そうした研究の延長に位置するものであると同時に、福祉というマクロなシステムの機能する動態を明らかにしていくことを目的とする。それは、他文化を研究するという人類学の本来的な目標と相俟って、高齢者福祉の文化的・社会的特異性について考えていくことに繋がるのである。

2. 調査内容

福祉制度を擁する国々の中でも、特に北欧諸国はその行き届いた高齢者福祉によって知られている。この北欧型福祉の一類型として、「福祉先進国」と目されているのがフィンランドである。フィンランドでは、80年代に入って施設介護から在宅介護への移行が進められ、高齢者福祉の再編成が行われた。90年代の地方分権化政策により、地方自治体が福祉サービスを提供する主体となったことで、現在では地域福祉の体制が確立している。

このフィンランドで、発表者は2001年5月～2003年1月まで現地調査を行った。これは文化人類学的な参与観察の方法に基づくもので、フィンランド南西部の自治体P町における高齢者向けの社会福祉サービスとその周辺の活動を追っていった。

P町を調査地として選択した理由は、二言語併用自治体としての特徴が顕著だった為である。フィンランド南西部には、12世紀頃から始まったスウェーデン本土からの移民の子孫であるスウェーデン語を母語とする人々が多く住んでいる。

その為、フィンランド南西部には両言語を正式に公用語として用いる二言語併用自治体が数多くある。二言語併用自治体とは、行政の提供する殆ど全てのサービスを両言語で受けられるということが権利として保証された自治体である。

特に、P町はスウェーデン語話者とフィンランド語話者の人口割合がほぼ一対一になっている。そのことが、福祉サービスの展開にどのような影響を与えているのか。地域福祉を考える上で、この問題が有効な指標となると判断し、調査地に選定した。

3. ホームサービスの輪郭

特に、今回の発表で重点を置くのはホームヘルプサービス（直訳は Kotipalvelu: ホームサービス）である。P町行政の提供するホームヘルプサービスは三つの地区に分かれていて、それぞれが別の事務所を持っている。三つのサービス区分のうちの一つはサービス付き住宅群を対象としており、それぞれの事務所は離れている為に、

ホームヘルパーたちが地区を越えて積極的な交流を行っているわけではない。しかし、長期的な状況を見てみると、夏仕事や代理仕事の制度によって、活発な人的資源の移動が起こっている。

また、他の組織との活発な協力関係は見逃せない。地域の NGO である FolkHälsan や赤十字、そして教会組織はホームヘルパーたちにとっても重要な協力相手である。元々、フィンランドの家族構成を見てみると、親族介護の割合が少なく、家族は基本的に同居していない。そのため、ホームヘルプサービスは老人の独居を前提にしており、地域の第三セクターとの協同が欠かせないのである。

このような状況においては、P 町で行われる様々なアクターを包括的に見ていくことが必要となる。そこで、発表者は行政が提供する他のサービス・施設・組織に出入りする一方で、ホームヘルパーたちに聞き取りを行い、事務所で開かれるミーティングに参加し、訪問介護に同行した。そうした参与観察とインタビューの中から発見したのは、以下のような点である。

4. 考察

i) ホームヘルパーの職能：日本との比較から

日本のホームヘルプサービスとフィンランド P 町のそれを比較した時に、まず単純にその職務の内容が異なっていることに気づく。それは、背景となる社会で一般的とされている家族形態が違っていること、そしてホームヘルプの業務範囲に関するフレキシビリティが大きいことに起因しているのではないかと。老人の独居が前提となっているフィンランドでは、配食サービスや教会・赤十字のボランティアなどの手を借りて、出来る限り長く自宅での生活を送ることを目指しているのである。

ii) 多文化社会の地域福祉

同じ地域に二つの言語的少数派が暮らす場合、そのことは福祉の現場に影響を与える。特に、P 町では高齢者・行政トップにスウェーデン語話者が多く、現場スタッフにフィンランド語話者が多いという偏りが生じている。また、異なる言語集団の中に入っていくことは、他言語集団に友人関係や婚姻関係を持たない人々にとって敷居の高いものとなる。

このように、現在の福祉政策の中で推し進められているコミュニティケアの概念であるが、コミュニティそのものが多様である以上、その特質をそのまま反映してしまう危険性がある。多文化社会における福祉を考えていく上で、フィンランドの二言語自治体は重要な事例となるだろう。

iii) Emic と Etic

地域福祉は、行政だけではなく地域共同体の多様なセクターが社会サービスを供給することで成立するものである。すなわち、「老人は地域共同体によって最適な介護を与えられる」という仮定を元にした「システム」であると言えるだろう。

しかし、それは観察者の「Etic」な視点が、制度という前提の中に一貫した目的を見出すことで「コミュニティ」を聖化しているに過ぎないのではないかと。センターを中心にしたケアのネットワークが、地域の NGO や教会組織、そして親族といった人的資源を活かすという意味において地域福祉の理念に沿っているように見える。しかし、実践の場における「Emic」な視点において、その理念は特に意識して含まれているものではない。サービス供給の実践を生み出しているのは、資源利用を可能とする制度の緩やかなスキームなのである。

生活保護現業員の業務負担・自立支援に対する意識

—担当ケース数との関連を中心に—

森川 美絵（国立保健医療科学院）

1. 研究目的

日本の生活保護制度は、被保護者数の増加や被保護世帯の抱える問題の複雑化に直面する一方で、担当職員の配置数不足（一人当たり担当ケース数の増加）や専門性の課題などのため、個別の対応や保護の長期化防止に向けた支援が不十分ではないか、との指摘がある。現業員の自立支援や業務負担に対する意識は、一人当たりの担当ケース数の多寡によってどのように異なってくるのだろうか。以上の問題関心より、本報告は、福祉事務所の現業員（生活保護ケースワーカー）を対象に実施した共同調査「生活保護業務の改善方策に関する意識調査」の結果にもとづき、ケースワーカーの業務負担感と自立助長の援助の自己評価について、担当ケース数との関連を中心に検討する。

※ 本報告は、報告者が研究協力者として参加した「社会福祉行政事務の民間委託（アウトソーシング）に関する研究」（H16 厚生労働科学研究・政策科学推進研究事業、主任研究者：国立保健医療科学院 栗田仁子）の研究成果の一部である。

2. 研究方法

「生活保護業務の改善方策に関する意識調査」（「回答者・所属福祉事務所」「業務負担」「自立助長の援助」「業務の民間委託」「自由記載」で構成）

【送付方法】 郵送。実施時期：平成 16 年 12 月 1 日～24 日。（但し、回収は 1 月中旬まで延長）

【配布先】 市部、県（郡部）および町村の全福祉事務所（平成 15 年 12 月 1 日付、1240 箇所）

【回答者】 各福祉事務所につき現業員 1 名。原則、経験 2 年以上（選定は事務所が行う）。

【回収状況】 配布数 1240 通、有効回答数 713 通（57.5%）

【分析ソフト】 Microsoft Excel 2002 for Windows, エクセル統計 2004 for Windows

3. 研究結果

（1）現業員の属性：経験年数は、2 年未満が約 10%、2 年以上 5 年未満が 60%、5 年以上 10 年未満が約 20%、10 年以上が約 10%。所持資格は、社会福祉主事資格保持者が 80%、社会福祉士 5%、無資格 18%。一人当たりの担当ケース数（世帯）は、市部の半数以上が標準数の 80 より多い。

（2）業務負担：もともと時間を割いている業務は、「家庭訪問」（全回答者の 43%）。一人あたり 90 ケース以上では、「保護の変更」が増える。「保護変更」がもともと時間をさく業務である場合、その理由（複数回答）として「作成書類が多い」が増える。

業務負担感は、回答者の 37%が「非常に負担」である。担当ケース数別にみると、90 ケース以上の場合「非常に負担」の割合が大きくなる。

負担感の構成は、負担感の程度や担当ケース数の規模により異なる。負担感別にみると、「全体の業務量が多すぎる」という理由は、負担感が大きい人ほど選ぶ率が高くなる。「相談援助についての自身の専門性が不足」

という理由は負担感が低い人ほど選ぶ率が高くなる。「適切なスーパーバイズがない」という理由は、全体でも現業員が負担を感じる理由としてはマイナーだが、負担が「それ程でもない」人の場合、理由としてあげる割合が高い。担当ケース数別にみると、ケース数が多くなるにつれ、「ケースの問題が複雑」「相談援助の専門性が不足」の相対的位置が低くなる一方で、「全体の業務量多すぎる」「十分な時間がかけられない」の位置が高くなる。負担感が非常に大きい人は、複雑なケースが多いにもかかわらず、ひたすら業務をこなすことにおわれ、援助のあり方を追求する余裕もない状況に追い込まれている、ということが示唆される。

(3) 自立助長の援助：自立助長のための援助業務（自立助長のための指導及び関係機関とのサービス調整、家庭訪問等）の自己評価は、「不十分」（「あまり」と「まったく」の合計）が全体の57%を占める。ケース数が90以上の場合、「不十分」が顕著に多くなる。不十分の理由は、全体では、「担当件数が多く十分なかかわりがもてない」が「不十分」と回答した者の84%、「自立助長の相談援助に関する専門的知識や技術が自分には足りない」が64%、「ケースごとの自立援助の方針が担当者またはチームのなかで不明確」は34%である。全体としては、援助の方針や目標がある程度定まっているにもかかわらず、個々のケースとの時間が十分とれないと感じたり、相談援助者としての自らの能力に疑問をもったりしている。相談援助の専門的な知識・技術の必要は、担当ケース数の多寡とは別の次元で、現場で比較的強く認識されている。但し、担当ケース数が90以上の現業員の場合、援助方針が不明確と考える割合は大きくなり、個別援助を検討する現業員のゆとりも援助方針を確認しあう組織の機能も不十分な状況におかれがちであることが示唆される。

4. 考察

多くのケースワーカーは、「家庭訪問」や「相談申請受理」を通じた個々のケースとの直接的なつながりが業務の中核をなすなかで、近年増加していると言われる困難ケースへの対応に苦慮するという、業務実態がうかがえる。そして、こうした業務の負担感は、担当ケースが少なければそれほどでもないが、ケース数が増えるにしたがって、負担感の度合いも強くなっていく。とくに、一人あたり90ケース以上を担当する現業員の場合、担当ケースの保護変更にもなう書類作成など、こなさねばならない膨大な業務量のもとで、相談に十分時間をかけることがままならず、非常に強い負担感をもって業務にあたっている状況が、垣間みえる。

現業員の配置規制が撤廃されたことによる一人当たり担当ケース数の増加傾向が指摘されているが、90ケース以上を担当する現業員の増加は、生活保護制度における相談援助機能や現業員の業務環境の著しい悪化として、大いに危惧すべき事態といえる。

近年、現業員の援助の専門性の必要などが指摘され、対応策として福祉事務所での社会福祉専門職の採用や、研修体制の充実などの専門職化策が打ち出されている。そうした方策自体の意義は大きいとはいえ、現状の業務組織体制を前提に一人当たり担当ケース数が90以上という業務条件でワーカーの専門性を高めても、ワーカーの業務量が過重で、ケースの直接的な援助業務に費やす時間が絶対的に不足するなど、職員の専門性を発揮できる環境基盤自体が不在のまま、ということになりかねない。自立助長の援助にむけた具体的な援助方針をたてるという観点からも、一人当たり担当数の増加には一定の歯止めをかける必要がある。

ワーカーの過重負担を抑制しつつ援助業務の充実をはかるための方策として、一人あたり担当ケース数の抑制（配置人数の増加）や、業務範囲・内容の限定という方策などが検討されてもよいであろう。後者の場合、業務の一定部分を分離ないし委託するといった業務体制の変更も視野にはいってこよう。

日本における人身売買の現状と政府の対応に関する一考察

——グローバル化の中での福祉問題への対応——

萩原 康生(大正大学)

1 問題状況と言説の形成

暴力団の手によって日本に多くの女性がアジア諸国から連れてこられ、売春を強制されていることは、NGO関係者や研究者の間では周知の事実であった。しかし、日本政府は、わが国における人身売買の事実に対して、ほとんど無関心であった。ところが、2004年6月にアメリカ国務省が「売買と暴力の被害者保護法(2000年)にもとづく人身売買報告 (Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000: Trafficking in Persons Report)」を出した後、日本政府は人身売買問題への対応に迫られることとなった。この報告では、「日本は性的搾取のために売買された男性、女性、子どもの最終目的国である。被害者は、主として中国、韓国、タイ、台湾、フィリピン、コロンビア及び東欧から送られてくる。被害者の中には騙されて日本に連れてこられるものもいるし、中には日本の性産業で働くことを知ってくるものもいる。しかし、日本に到着後は、虐待されるのである。・・・」と述べられ、日本は第2階層の監視リストに入れられた。

この報告を受けた日本政府は興行ビザの発給を厳格に行うとの決定を行い、報道機関に明らかにした。この興行ビザは、送り出し国で訓練を受けたという証明のある芸能人に対して発給されるビザであるにもかかわらず、このビザで来日した芸能人が実際は接客業あるいは売春業で働いており、興行ビザが売春女性の隠れ蓑となっていると政府は指摘した。そして、これらのいわゆる「芸能人」は、人身売買の被害者であると考えたのであった。ちなみに、興行ビザでの入国が最も多いのは、フィリピン人である。こうして、「興行ビザで入国したフィリピン女性が人身売買の被害者である」との言説が作り上げられた。

2 作り上げられた言説による人身売買対策

アメリカ国務省の報告が発表されるのと時を前後して、日本政府の動きは急に変わった。2004年4月5日に警察庁、法務省等で構成する「人身取引対策に関する関係省庁連絡会議」が設置され、9月8日には第143回法制審議会が開催され、人身売買罪の新設についての答申が行われた。また、9月13から17日まで、政府が、タイとフィリピンに人身売買調査団を派遣し、タイとフィリピンの関係政府機関や現地のNGOと協議した。11月17日には日本の招聘事業者全国連合会(東京)とフィリピンの業界団体「CALEA」は、歌手やダンサーとして日本で働くフィリピン人女性が出演前(?)に客とデートなどをする「同伴」制度の完全廃止などを含めた合意書を取り交わした。

2004年12月7日、「人身取引対策行動計画」の骨子案が発表された。この行動計画案には、人身売買罪新設やブローカーら加害者への罰則強化、売春を強要された外国人女性が不法滞在で摘発された場合も強制的に本国に送り返さないとする出入国管理法の改正案、不法就労の防止や興行ビザ発給の厳格化の必要性が盛り込まれた。2005年2月25日 刑法・入管法・風営法改正案が閣議決定された。刑法では、「人身売買罪」が新設され、逮捕・監禁罪の罰則も強化された。風営法改正案では、経営者らに、店で働く女性らの就労資格の確認すること、書面も記録保存することを義務付けること等が決定された。入管法改正では、人身売買の被害者を不法滞在者などとして強制送還せず、在留特別許可を与えられることも可能となった。

3 政府の意図的に形成された言説の検証

日本政府は、フィリピンから入国する興行ビザ取得者が、人身売買の被害者であると考え、興行ビザ発給のコントロールをした。しかし、法務省入国管理局の統計では、人身売買被害者の含まれる可能性のあるオーバーステイという状況となったものには、興行ビザを保持していたものではなく、観光等の短期滞在ビザで来日したものが圧倒的に多くなっている。(表1)すなわち、オーバーステイとなっているものの当初の在留資格を見ると、2004年では短期滞在が68.5を占めている。そして、興行ビザであったものは、いずれも5%程度であった。これらから考えると、日本政府の「興行ビザ保持者が人身売買被害者である」という考えは、必ずしも正しくないし、そのような予断を持つと、短期滞在ビザ保持者で入管法違反者のうちの人身売買被害者を見落とす結果になる。なお、アメリカの人身売買報告書では、ストリップ劇場から救出された人身売買被害者のいるという指摘はあるが、興行ビザのことはまったく触れられていない。

表1 来日時の在留資格別オーバーステイの状況

年次	短期滞在	興行	就学	留学	研修	その他	総数
2000	189,847	12,552	11,359	5,100	3,055	29,784	251,697
	75.4	5.0	4.5	2.0	1.2	11.9	100.0
2004	150,326	11,974	9,511	6,672	3,959	36,976	219,418
	68.5	5.5	4.3	3.0	1.8	16.9	100.0

出典：法務省入国管理局統計(各年1月1日現在)

表2 国籍別・性別オーバーステイ者

年次	韓国			中国			フィリピン			タイ		
	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女
2000	60,693	23,150	37,543	32,896	19,361	13,535	36,379	13,235	23,144	23,503	11,082	12,421
2004	46,425	16,812	29,613	33,522	18,075	15,447	31,428	10,471	20,957	14,334	6,148	8,186

出典：法務省入国管理局統計(各年1月1日現在)

次に、オーバーステイとなっている外国人の国籍を見てみよう。2004年では、韓国、フィリピン、中国の順になっていたが、フィリピン人が増加していないのに対し、中国国籍のものオーバーステイ者が多くなり、2004年には順位が入れ替わって、中国が2位、フィリピンが3位になっている。

統計では、興行ビザではなく短期滞在ビザで来日したものに資格外就労をしているものが多いし、オーバーステイで逮捕されたのは、フィリピン国籍のものよりも韓国国籍や中国国籍のものが多い。このことから考えると、フィリピン人芸能人をスケープゴートにしたことが考えられるし、また中国人や韓国人の被害に触れないことには、何らかの政治的意図を疑わざるを得ない。

4 小結

騒ぎはアメリカの人身売買報告書から始まった。日本政府は、この報告を真剣に受け止めたと思われる。これまでまったく等閑に付していた人権問題を、尊敬するアメリカから指摘されたからである。しかし、この報告書では、触れられていなかった「興行ビザ」が急に表面化した。これが人身売買の隠れ蓑であるというのである。退職間際の入管局幹部がビザ発給で政治家の介入のあったことを告白した。まるで闇の社会が白日に晒されたかのような印象を受ける。なぜ、このことが起こったのか。果たして、これが外国人女性の人権を守る方向に動くのか。いくつかの推測と分析は可能である。これらは、学会当日の発表に譲りたい。

ケア職員の専門性と施設ケア秩序

—介護老人保健施設の場合—

吉岡なみ子（お茶の水女子大学大学院）

1. 研究目的

医療福祉専門職には、専門職発展の歴史に基づいた役割分担とヒエラルキーが存在するといわれてきた。医療分野では、医師と看護師の専門性にもとづく序列について、従来から議論がなされてきた。一方、福祉職については、ケアという職務内容の日常性や専門性のあいまいさ、さらには資格制度の整備の遅れから、「専門職」とはほど遠い存在と見なされてきた。1987年の介護福祉士の国家資格化以降も、看護職を含む医療関係の国家資格が業務独占であるのに対し、介護福祉士は名称独占に過ぎず、専門職としての地位が確立したとは言い難い現実がある。

ケアの現場における、このような専門性によるケア職員の階層化が指摘されるなかで介護保険制度が施行され、高齢者のケアと医療のニーズは総合的な体制で行われるようになった。ところが、要介護高齢者の入所施設を例にとると、リハビリテーションを目的とする老人保健施設や療養型病床群といった医療施設の機能が、要介護高齢者のケアを主たる機能とする入所施設にそのまま移され、ケアの現場で医療的な処置の割合が大幅に増えることとなった。看護師と介護士は、同じケア行為を担うが、ケアを医療の視点からみるか生活支援の視点からみるかにより、その内容や専門性の評価は異なってくる。とりわけ看護師は、医師との間で生活モデル的側面を、介護士との間では医療モデル的側面を強調することでその専門性の基盤を維持してきたといわれている。その一方で介護士は、看護師の手段的／補完的要員とされることが多く、ケア職員の協働にはさまざまな問題が生じやすくなっている。

そこで本研究は、ケア専門職の協働を規定する秩序性を把握することを目的として、介護老人保健施設のケア職員の相互作用とそこにおける解釈過程に注目し、集合的な施設ケア体制を方向づけるケア秩序の生成・展開過程について考察を行った。

2. 研究方法

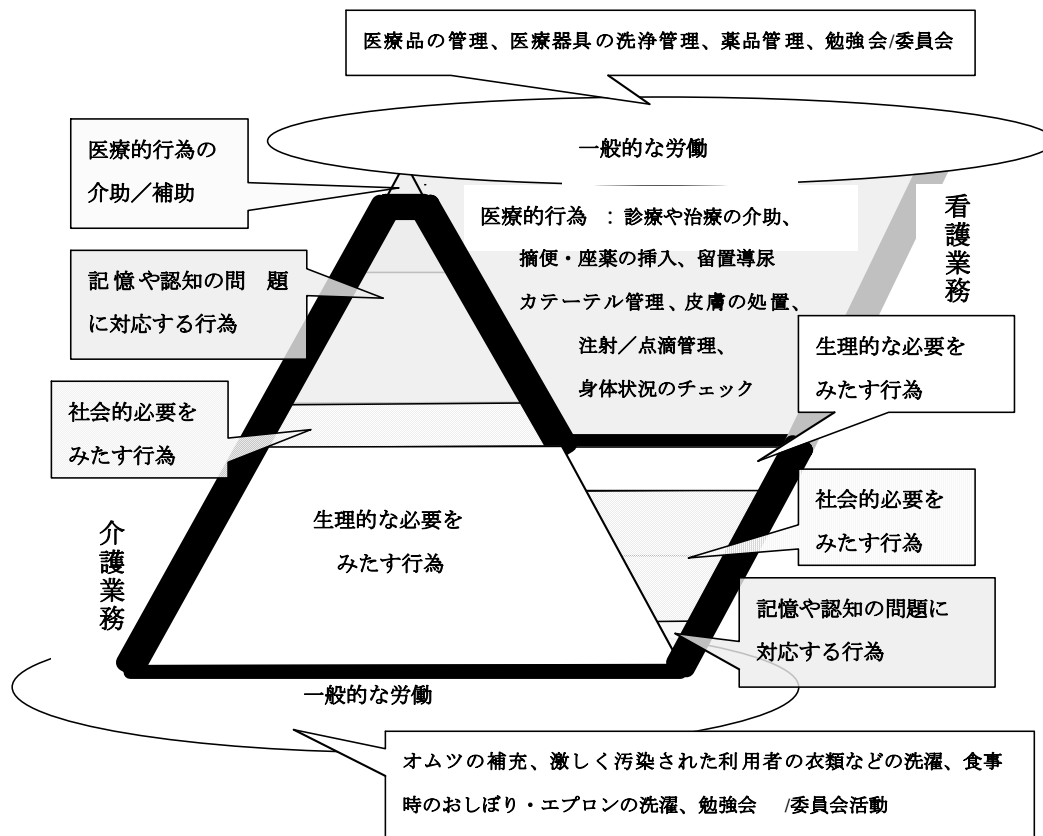
2003年8月12日～2004年9月28日までの間の70日間、青森県S郡の介護老人保健施設（定員50名）で、概ね280時間のフィールドワークを実施し、参与観察とインタビューを行った。調査対象は、同施設のケア職員24名と施設管理的職員5名。ケア職員の内訳は、看護職員8名（内男性1名）・介護職員16名（内男性3名）である。

3. 考察

1) 介護職員と看護職員のケアの分担

本研究ではケアを「生活上の必要を自らみたす事ができない他者についての必要／要求をみたす行為」と定義づけているが、これに従うとケアは図1の黒枠で囲んだ部分になる。介護職員が行う業務の大半は、ケア行為とケア行為のための補助的な一般的労働で占められ、医療的行為は看護職員の補助として若干行われるだけである。一方看護職員は、多くのケア行為を介護職員に委譲し医療的行為のすべてを行っている。

図.1 施設業務全体の概観とケアの分類枠組み



2) ケアの専門性

介護職員のケア行為は「生理的な必要をみたす行為」に偏る傾向があり、「社会的必要をみたす行為」「記憶や認知の問題に対応する行為」は十分に行えてはいないと捉えられていた。そして介護職員は、これらのケアの重要性を認識しつつも、専門性を高く評価することができないでいた。看護職員は独占業務である医療的行為に専門性の基盤をおいていたが、その枠外にある本来のケアができないと不満を述べていた。介護・看護職員が共通して「本来のケア」／専門性の高いケアと捉えていたものは、“精神的なケア／こころのケア”と表現されたものであり、利用者との個別的なかかわりの中でそのニーズに応えようとしていた。

3) ケア場面での「医療の論理」の優位

同一場面における判断の権限や対処範囲の違いが職種間の序列を明確なものとしていた。さらに利用者の安全管理が強調されることで、見守りや食事介助といった医療的視点が不必要なケアでさえも、看護—介護の指示・管理体制が持ち込まれる傾向が見受けられた。

4) 「本来のケア」／専門性の高いケアを行うことの困難

「医療の論理」が優位な当該施設においても、認知症の問題症状への対応など、ケアの専門性が問われる場面がしばしばある。しかしながら、夜間はもちろんのこと、日中でも限られた数の介護職員で不穏などの問題行動に対し適切なケアを行うことは困難である。問題行動を疾病と捉えて医療的処置の対象とすることは、介護職員にとってこの種の困難を回避できることを意味していた。

自由報告第3部会

日時 6月26日(日)

09:30～12:10

会場【A504】

司会：藤村正之（上智大学）

1. 高次脳機能障害のある人にとっての施設利用が果たす役割
進士恵実(国立身体障害者リハビリテーションセンター研究所)
2. 障害者を主体とする自立生活センターが行う介助派遣の位置
—東京都S区の団体を事例として—
丸岡稔典(東京工業大学大学院)
3. 老親と子供が離れて暮らすことの社会学—「遠距離介護」の分析から—
中川敦(早稲田大学大学院)
4. 韓・日高齢者の健康度自己評価と関連要因について
金貞任(東京福祉大学)
5. 「自分史は生きものです」—遺児の“分かちあいの会”で先導役を務めた経験を訊く—
時岡新(金城学院大学)

高次脳機能障害のある人にとっての施設利用が果たす役割

ー全国の高次脳機能障害者の施設支援に関する調査からー

進士 恵実（国立身体障害者リハビリテーションセンター研究所）

1. 高次脳機能障害をとりまく状況

頭部外傷や脳血管障害などによる脳の損傷の後遺症として、記憶障害、注意障害、遂行機能障害などの認知障害が生じ、日常生活・社会生活への適応が困難になる場合があるが、我が国では、このような障害はほとんど周知されていなかった。そこで、厚生労働省はこのような障害をもつ人を行政的に「高次脳機能障害」と定義し、高次脳機能障害者への支援体制を確立するために、平成 13 年度より「高次脳機能障害支援モデル事業」を実施した。

高次脳機能障害が周知されていなかった背景には、人によって高次脳機能障害の症状の表れ方がさまざまであり、一見して障害を認識することが困難である場合があるためである。また、認知障害の診断手法や基準が確立していないことや、運動麻痺や失語などの身体的後遺症が全くない人から重度の身体障害のある人など、現行の福祉施策では支援が行われ難いという状況にも起因していた。

2. 研究目的

「高次脳機能障害支援モデル事業」では、国立身体障害者リハビリテーションセンターを中心に、全国の 12 の拠点病院が高次脳機能障害のある人に対して、リハビリテーションや社会復帰支援などを実施するものである。そこでの対象者は拠点病院もしくは関係する福祉施設等で支援が行われている人であり、障害者施設での支援を主とする人は少ない。そこで、本研究では、全国の身体障害者更生援護施設等の施設に行った調査をもとに、高次脳機能障害者にとっての施設利用が果たす役割を検討することにした。

3. 研究方法

一次調査として、肢体不自由者更生施設、重度身体障害者更生施設、身体障害者療護施設、身体障害者授産施設、身体障害者通所授産施設、身体障害者福祉工場、精神障害者通所授産施設、精神障害者入所授産施設、精神障害者福祉工場の全ての施設 428 施設に「入院（入所）中及び外来受診（通所）で、病気や事故などの後天性の疾患（外傷）の後遺症として障害があり、受傷（発症）後 3 ヶ月以上経過し、症状（障害）がほぼ固定している」高次脳機能障害のある人の人数と障害内容等について調査票を配布した（平成 14 年 3 月）。

二次調査として、一次調査で該当者が存在した 215 施設（肢体不自由者更生施設 2 施設、重度身体障害者更生援護施設 45 施設、重度身体障害者授産施設 13 施設、小規模作業所 1 施設、身体障害者授産施設 31 施設、身体障害者通所授産施設 37 施設、身体障害者療護施設 66 施設、精神障害者授産施設 12 施設、複合施設 8 施設）に対し、対象者毎（2,553 名）に調査票を配布した（平成 14 年 6 月下旬～7 月上旬）。調査票には属性や支援状況などに関する 11 の設問から成り、記載は対象者の担当職員に依頼した。

3. 調査結果

一次調査では 295 施設から調査票を回収し(回収率 69%)、該当者がいた施設は 215 施設であった。

二次調査では、一次調査で該当者が存在した施設へ対象者毎(2,553 名)に調査票を配布し、1,235 名から回答が得られた(回収率 48.4%)。対象者は、男性 918 名、女性 315 名であった。調査時の年齢は平均 51.6 歳(範囲 4～83 歳)、発症(発傷)時の年齢が平均 38.2 歳(範囲 0～66 歳)であった。原因疾患は、脳血管障害が 806 名、外傷性脳損傷が 263 名、その他の障害 152 名であった。対象者の所属施設は、重度身体障害者更生援護施設が 190 名、身体障害者療護施設 607 名、身体障害者授産施設 72 名、重度身体障害者授産施設 157 名、身体障害者通所授産施設 72 名、精神障害者授産施設 3 名、精神障害者小規模作業所 1 名、不明 29 名等であった。施設の利用状況は、入所が 1081 名、通所 122 名であった。

施設種別に多かった支援内容を挙げると、重度身体障害者更生援護施設では「服薬」「入浴」、身体障害者療護施設では「入浴」「服薬」「金銭管理」「施設内行事活動」「健康管理」、身体障害者授産施設では「対人技能拙劣」「金銭管理」「通院」、重度身体障害者授産施設では「通院」「服薬」「訓練・作業への動機付け」「金銭管理」、身体障害者通所授産施設「施設内行事活動」「訓練・作業への動機付け」「作業準備や片付け」となっていた。精神障害者施設に関しては対象者が少なかったため、施設種別での検討を行わなかった。

4. 考察およびまとめ

本報告では、高次脳機能障害という、従来の福祉施策における 3 障害(「身体障害者」「知的障害者」「精神障害者」)で分類できない障害を取り上げ、施設を利用している高次脳機能障害者がどのような支援を受けているのかを検討した。現在設置されている身体障害者福祉施設を機能的に大別すると、①介護サービスや日常生活の便宜を提供する施設(生活施設)、②リハビリ等の訓練を主とする施設(更生施設)、③雇用されることが困難な障害者のための訓練や生活・就労の場としての施設(作業施設)、④地域で生活している障害者の利用を目的とした施設(地域利用施設)となる。本調査の結果では、「①生活施設」では身体介助や生活援助などの支援が多く必要とされ、「②更生施設」では「①生活施設」よりも少ない程度の身体介助や生活援助が必要であり、「③作業施設」では「訓練・作業への動機付け」や「対人技能拙劣」などの当事者の発動性やコミュニケーションスキルを上げるための支援が必要とされている事が明らかになり、元来、身体障害をもつ人を対象としていた身体障害者施設が高次脳機能障害に対応しなければならない現状などが示唆された。

[参考文献]

- 国立身体障害者リハビリテーションセンター編, 2004, 高次脳機能障害支援モデル事業報告書 - 平成 13 年度～15 年度のまとめ -, 国立身体障害者リハビリテーションセンター.
- 障害者福祉研究会編, 2003, 障害者のための福祉 2003, 中央法規出版.
- 高橋種昭・畠山龍郎編, 1985, 施設処遇と社会資源, 東京書籍.
- 石井哲夫・小島蓉子編, 1985, 施設とリハビリテーション, 東京書籍.
- 板山賢治・高澤武司編, 1986, 実践的施設運営論, 東京書籍.

障害者を主体とする自立生活センターが行う介助派遣の位置

－ 東京都 S 区を対象として－

丸岡稔典(東京工業大学大学院)

1. はじめに

現在、自立生活運動の中で提唱されてきた「身体(ADL)的自立」や「経済的自立」はなく、自分の人生や生活を自らの責任において決定する「自己決定権の行使」を自立とする理念が、共有化されつつある。施設や親元を離れ、地域で自己決定権の行使に基づく自立生活を営み始めた障害者たちは、介助の公的保障を要求しつつ、自らの介助体制の維持、拡充に向けた試みを開始する。その一つに、住民参加型在宅福祉サービスの形式を採用した、自立生活センター(以下 CIL)が挙げられる。CIL は、障害者が主体となりサービス提供を行う組織であり、会員制の有償介助サービスの他、自立生活プログラム(以下 ILP)やピア・カウンセリング(以下 PC)等の自立生活支援活動に取り組んでいる。CIL は、障害者の施設や親元での生活から地域生活への移行という流れの中で、大きな役割を果たしてきたが、同時に 1996 年度以降の市町村障害者生活支援事業や 2003 年度以降の支援費制度の導入に伴い、その活動の転換期にある。本報告は、障害者の自立生活を自立生活の理念に基づき支援する組織の先駆的事例として東京都 S 区の CIL に焦点を当て、活動内容とその変容を介助派遣を中心に検証し、福祉制度と団体活動と団体理念の統合の試みを明らかにし、今後の障害者の自立生活支援の組織活動のあり方の一助を得ることを目的とする。対象となるのは S 区で 15 年の歴史を持つ B 団体と、B 団体と母体を共有する C 団体である。B 団体は約 7000 万、C 団体は約 8000 万の規模(2002 年度決算)を誇り、職員数は 2004 年度現在両団体併せて、障害者 10 名、健常者 6 名、他常勤ヘルパー 9 名である。以下では、職員への聞き取りと事業報告書、総会資料、団体刊行物を主な分析資料とする。

2. B 団体及び C 団体の活動の歴史

B 団体の母体となる A 団体は、1990 年に区内の自立障害者のネットワークの一部を中心として「障害をもつ人も地域で自分らしい生活を営むこと」を実現する目的で設立された。設立背景には当時の介助者不足がある。自立生活を営む障害者は、介助に対する公的保障が不十分な中、必要とする介助者をボランティアを中心に人間関係を媒介として独力で探すことを強いられ、慢性的な介助者不足に陥っていた。A 団体が第 1 に目指したのは、介助を有償の社会的労働とし、障害者自らが運営主体となる事業所によって介助者供給システムを確立し、障害者と介助者の生活を安定を図ることである。

設立後、A 団体は主目的であった会員制に基づく介助派遣を中心に活動を行うが、介助派遣のみではなく、障害者の自立生活の実現という理念のもと複合的な活動を展開する。具体的には障害者自身によるエンパワーメントを重視し、地域の障害者に対し自立生活に向けての技術的・精神的支援や意識変革に関わる活動として ILP や PC を行う。また、併せてまちづくりや講演会等の地域社会との交流活動及び相談業務・権利擁護活動にも力をいれている。こうした活動は、従来の行政サービスの不足を補う制度枠外の活動であると同時に障害者の自立生活の実現を図る運動としての側面も有した。A 団体の活動に対しては制度枠外部分を補う先駆的な活動として、東京都社会福祉振興財団や S 区、社会福祉協議会等からの補助金や助成金が支給され、財政面の主要な基盤となった。A 団体は 1997 年に市町村障害者生活支援事業を受託される。1999 年には団体を NPO 法人化して B 団体を設立し、また障害者居宅介護事業の受託を前提に C 団体を設立する。C 団体は 2003 年より支援費制度の居宅介護事業者になり、B 団体の介助派遣の大部分を引き継ぎつつ、介助派遣とヘルパー養成研修を中心

に活動を行っている。B 団体と C 団体は障害者のニーズに応答する形で自らが行ってきた活動を、法人化することにより社会的評価の対象とし、制度枠外の補完的なものから制度枠内のものへ変容させ、自らがその代行者となった。他方で、活動が制度枠内に入ることにより活動の変容も生じている。

3. B 団体と C 団体の介助派遣事業の特色

S 区では、介助形態として個人介助方式が普及している。個人介助方式では、障害者が介助料の管と介助者の管理（募集・教育、介助ローテーション）を独力、もしくは介助者の協力を得て行う。これに対して、B 団体や C 団体の派遣介助では、障害者と健常者のコーディネーター（以下 CO）が存在し、介助者の管理を団体で行う。B 団体では、会員制組織としての形態をとり、介助を利用する障害者が介助料を B 団体に支払い、事務手数料が引かれた後、介助者に介助料が支給される。また、常勤介助者はおらず、介助に関わるに資格は必要ない。C 団体は、行政の居宅介護事業の委託事業所として契約を結ぶ障害者に対して介助派遣を行う。行政から支給される介助料を C 団体が管理し、介助者に介助料を給与して支給しつつ、利用者に介助をサービスとして提供する。また、常勤介助者を CO とは別においており、すべての介助者に資格が必要となる。

両団体の介助派遣の特徴は、介助派遣と自立生活の理念の結びつけと障害者 CO の存在の 2 点にある。両団体ともに介助派遣を障害者の自立生活の理念と関連させている。介助派遣においては障害者に対する働きかけが重視されている。具体的には、障害者が介助者の管理を行う個人介助方式を自立生活の理念に沿うものとして利用者に対し推奨し、介助派遣はその準備段階や穴埋め、困難な場合の代替手段と位置づけている。支援費制度導入後も C 団体では個人介助者登録制度を設けている。ただし、新規利用者の増加や資格取得の障壁のため、個人介助に固執しない介助派遣のあり方も試行されつつある。また、派遣介助においては、利用者に対して単なるサービスとして介助を利用せず、自らが生活の主体者として振る舞うこと、同時に介助者とは友人関係にならないことを強調している。障害者 CO は、介助派遣において、介助者全般に対する教育と利用者に対する働きかけの二つの役割を担い、介助派遣と自立生活の理念の結びつけの中核的存在となっている。障害者 CO は、介助者や健常者 CO に対してはより利用者に近い立場の代弁者になり、利用者に対しては、自立生活の理念の伝達や B 団体の ILP や PC への参加の呼びかけを行っている。両団体は、介助派遣を単なる利用者のニーズを満たすサービスとしてではなく、自立生活の理念の結びついたものとして位置づけ、他の自立生活支援活動と複合的に結びつけ、また既存制度を拡充・変容させながら介助派遣を行っている。

4. 今後に向けて

制度枠内の委託事業者への移行は両団体に、区内の障害者との接点の増加や事業も拡大をもたらしたが、同時に制度に沿った活動枠組みや自立生活への共感を有しない障害者へのサービス提供の実施の必要性を生じさせている。それに対応する取り組みが 2 点存在している。第 1 に障害者の普遍的ニーズである介助派遣を B 団体の活動とリンクさせ、自立生活支援の複合的事業体のメリットを活かすことである。それには、今までの強い「自立生活の理念」を現実に沿う形で柔軟に変更することも含まれる。第 2 に、制度枠内活動で十分な資金を得つつ、枠外の活動（地域社会との交流活動等）の充実を通じて制度を超えた自立生活の基盤を作ることや枠内活動を自立生活の理念に沿うよう拡充・変容させることである。本報告の事例となった 2 団体は、福祉 NPO としても、CIL としても極めて成功している団体であり、今後、こうした先駆的事例を収集・検証しつつ、障害者の地域生活支援の組織活動のあり方を検討する必要がある。

老親と子供が離れて暮らすことの社会学

－「遠距離介護」の分析から－

中川 敦（早稲田大学）

1.問題の所在

高齢者の数が増え、彼らが持つ子供数が減っていく中で、老親介護の問題は、親と同居している子供、あるいは親の近くに暮らす子供だけではなく、親と遠く離れて暮らす子供達も直面する可能性が増している。

老親と子供の居住形態は、家族の介護力を示す客観的な指標として長く関心を集めてきたが、その一方で、別居する親子の増加の中で、同居/別居の二分法によっては捉えきれない老親・成人子関係も明らかにされてきた。親子の関係性を個人単位で捉えられる視点から、親子の性別や、実/義理の親子といった属性ごとに、取り結ばれている関係が異なることが指摘されている。また別居親子間の距離は、密な交流を持つ、「隣居」や「近居」とカテゴライズされる親子の存在を可視化した。

しかし総務庁による調査などでは、親が配偶者と死別したり、健康状態が悪化した場合は、親子は同居をするべきと回答する割合が高くなる。実際に、親子の一貫同居は減少しているものの、途中同居の割合は増える。その一方で、「親移住型同居」、いわゆる親の「呼び寄せ/引き取り」の否定的な側面も強調されている。

これらのことは、介護という文脈で、親子が離れて暮らしていることが、重要な意味をまとして、現れていることを示唆している。それゆえ、親子の居住形態を、彼らの関係を説明する「独立変数」として位置づけるばかりではなく、「老親と子供が離れて暮らすこと」自体が、介護の問題に直面した子供たちにとってどのように経験されているのか、考察される必要がある。

2.対象

本報告では、遠く離れて暮らしながら老親への介護問題に深い関わりを持つ、いわゆる「遠距離介護」を行っている子供達の手記や語りを中心に分析を行う。本報告が対象としている子供達は、彼らが住む都道府県外に親を持ち、少なくとも親元まで帰るのに1時間以上かかり、2ヶ月に1回以上は帰省をしている。

3.考察

子供達が親と離れて暮らしている理由の一つは、親も子も、現在彼らが住んでいる場所を離れ、相手方の家に住むことに抵抗感を持っているからである。子供たちにとっては、親もとにUターンをして暮らすことは、彼らの仕事あるいは配偶者の仕事、さらには自分たちの子供の教育といった理由から選択しがたい場合がある。また、親を子どもの元に呼び寄せての同居は、親が住み慣れた場所での生活を望む場合は親の希望と対立する。加えて、転居が高齢者の心身にもたらす否定的な影響についての考慮も存在する。相手が自分の家に移り住むことを望んでいたとしても、親子双方ともに自分が相手方に移り住むことを希望しないのであれば、「離れて暮らす」という親子の居住形態は維持され、

親子双方が元気であるならば、その意味もさほど否定的なものとはならない。

しかしそれまで離れて暮らしていた親も、病気やけが、ぼけや要介護状態の進行、配偶者の死別などをきっかけに、それまでの生活を組み替えていく必要に迫られることがある。こうした中で、子供が親の生活を支えようとすれば、それまでバランスを保っていた親子の離れた暮らしの意味は、一気に問題化される。まず、親もとへの頻繁な帰省には、交通費がかさんでくる。子供達は、自分たちの仕事・趣味・子供家族への責任と、離れて暮らす親のサポートをいかに両立をするかという課題に直面する。また、親と離れて暮らしている時間が存在するために、同居あるいは近くに暮らしていれば可能な、見守りや緊急時の対応などにも限界を感じる。こうした離れて暮らしているがために存在する親子の関わりの限界は、「遠距離介護」という概念に対して、当事者自身が、「介護ではない」、と、違和感を感じさせることもある。いずれにせよ、遠距離介護を行う子供達は、老親と離れて暮らしていることを否定的な形で経験せざるを得ないことが多々ある。

その一方で、遠距離介護を行いながらも、状況の変化の中で、老親と離れて暮らしていることに対して、より肯定的な意味付与が行われることもある。離れて暮らしているがために生まれる、老親の家族と、子供の家族という、2つの家族への責任の両立も、親元に帰省している間に、子供家族が協力をしてくれることで、肯定的に語られる余地がある。見守りや緊急時の対応への難しさも、親切的なケアマネージャーやヘルパー、近隣の親戚や友人と出会うことによって、負の意味が軽減されていくことがある。

「遠距離介護」を行う子供達は、親が老い衰えていく中で、「離れて暮らしていること」を埋めるように、親と関わっているようにも見える。帰省をすませ、親元を離れるたびに、親と涙を流しながらの別れになる子供達も多いという。もちろん、そうした親子間に存在する気持ちの深さは、相性によるものなのかもしれないし、彼らがそれまで培ってきた歴史に根ざしたものなのかもしれない。しかし重要なことは、そうした偶然的な親子の情愛に高齢者のケアを委ねきるのではなく、親と離れて暮らしていることが、子供達にとって罪悪感を感じさせることのないサービスの充実と、その利用可能性を固める基盤を社会的に整備していくことであろう。

（なお、本報告は「財団法人 太陽生命ひまわり厚生財団 平成 16 年度社会福祉助成事業 研究助成」による成果の一部である。）

韓・日高齢者の健康度自己評価と関連要因について

金 貞任（東京福祉大学）

1. はじめに

韓国は、高齢化社会（2000 年）から高齢社会（2019 年）に移行するのに 19 年かかると推計されており（統計庁、2004）、日本よりも早いスピードで高齢化が進んでいることになる。韓国では、2007 年度に介護保険制度を実施する予定である。日本では 2004 年 10 月 1 日現在、90 歳以上の人口が初めて百万人を突発した（厚生統計協会、2005）。韓・日における少子高齢化の進展と高齢者の健康状態は、改めて浮き彫りになると予測される。高齢者が自らの老いの過程のなかで、いかに精神的・身体的健康のバランスを保ちながら自己を失わず、自立した生活を維持することができるかは非常に重要な課題である。高齢者の健康状態は、日常生活の自立度の有無を判断する上で非常に重要な概念であり、介護と同様に高齢者の健康状態に関する研究が、韓・日において議論されていくことが必要である。

一方、韓国における高齢者の健康状態と関連する要因について分析した研究は数少ないが、日本における高齢者の健康状態と関連する要因について、いくつかの研究調査が行われている。たとえば、青木（1998）は、健康度自己評価に関連する要因として、男女ともに受医療頻度、ストレス、GHQ であり、とくに配偶者の健康状態が有意な関連を示していることを明らかにしている。また、杉澤（1993）は、健康度に有意に関連する要因として慢性疾患の有無、ADL、主観的幸福感、社会参加をあげ、とくに身体的健康指標が影響を与えていることを明らかにしている。鈴木ら（2003）は、受診者と非受診者を比較し非受診者が自己健康度に有意に関連していることを見いだしている。これらの研究では、健康状態の指標として、1 つの項目のみが使われている。また、高齢者の健康状態に影響を与える要因について、因果関係が不明確である場合もある。なお、韓・日高齢者の健康状態について比較した研究はみあたらない。

そこで、本研究では、先行研究を参考にしながら、韓・日高齢者の健康度自己評価と関連要因について比較分析することを目的とする。

2. 研究の方法

1) 調査対象者と調査方法

韓・日高齢者の健康状態に関するデータは、内閣府が行った「高齢者の生活と意識（第 5 回国際比較調査）」の一部である。調査の実施時期は 2001 年であった。調査対象者は、60 歳以上の者（以下高齢者と称する）であり、韓国が 1005 人、日本が 1150 人であり、有効票はそれぞれ 100%であり、それらが本分析の対象となった。

2) 健康状態の指標および影響を与える要因について

健康度自己評価の指標について、「総合的健康度」と「生活自立度」を用いた。「総合的健康度」は、4 選択肢（「健康である」=1 点～「病気で、一日中寝込んでいる」=4 点）からなっており、点数が高いほど健康状態が良好ではないことを示す。「生活自立度」については、4 選択肢（「まったく不自

由なしに過ごせる」=1点～「不自由で全面的に他の人の世話や介護を受けている」=4点）からなっており点数が高いほど他人の世話や介護を受けていることを示している。

健康度自己評価に影響を与える要因について、性、年齢、世帯構成、学歴、暮らし向き、主な収入源を用いた。世帯構成については「一人暮らし」「夫婦のみ世帯」「未婚の子どもと暮らし」「3世代世帯」「その他」からなっており、ダミー変数を用いて分析した。学歴は、就学した年数を取り入れ点数が高いほど学歴が高いことを示す。主な収入源は「仕事による収入」「公的収入（国民・厚生年金）」「私的収入（預貯金・利子・財産・私的年金）」「子どもからの援助」「その他」からなっており、最終的にはダミーを用いて分析した。

3. 分析の結果

（1）調査対象の特性

韓・日 60 歳以上の者の基本的属性は以下の通りである。まず、韓国人は男性が 4 割弱、女性が 6 割だが、日本人は男性が 5 割弱、女性が 5 割だった。年齢階級別では、韓国人は 60-64 歳が 35.9%、日本人は 65-69 歳が 29.3%で最も高かった。教育について、韓国人は、受けたことがないが 35.4%、日本人は 7-9 年が 46.9%で最も高かった。世帯構成について、韓国人と日本人は夫婦のみ世帯がそれぞれ 31.5%、33.5%で最も高かった。

（2）高齢者の健康度自己評価指標と関連諸変数との相関関係

第 1 に、総合的健康度と日常生活の間には、韓・日ともにいずれも有意な正の相関がみられた。

第 2 に、高齢者の基本特性についてみると、女性と年齢は、韓・日ともに総合的健康との間に有意な正の相関がみられたが、韓国高齢者のみ女性と生活自立度との間に有意な相関がみられた。世帯構成について、未婚の子どもとの同居ダミーは、韓国高齢者の健康度自己評価との間にいずれも有意な相関があったが、日本人は日常生活の支援との間にのみ有意な相関がみられた。一人暮らしダミーと夫婦のみダミーは韓国人のみ日常生活の支援の間に有意な相関がみられ符号は負であった。

第 3 に、所得指標について、韓・日ともに高齢者の教育の程度と暮らし向きが健康度自己評価との間に 1%水準で有意であった。主な収入源について、仕事による収入ダミーは、韓・日高齢者の健康収入との有意であり符号は負で一致していた。

（3）介護サービスの質の確保策の規定要因

第 1 に、「総合的健康度」に関しては、韓・日共に高齢者の年齢、暮らし向きがそれぞれ 1%水準で有意であったが符号は異なっていた。すなわち、高齢者の年齢が高いほど、暮らし向きがよいほど健康度評価が高いという傾向がある。

第 2 に、「生活自立度」については、韓・日ともに高齢者の年齢、暮らし向きがそれぞれ 1%水準で有意な効果をもっていた。すなわち、女性は男性より「生活自立度」が低く、暮らし向きがよい者は他の者より「生活自立度」が低く他人の援助や介護を受けているといえるだろう。それら以外については、韓国人は女性と主な収入源がそれぞれ 5%と 1%水準で有意であった。日本人は世帯構成の三世帯世帯ダミーのみが 1%水準で有意であった。すなわち、三世帯世帯である高齢者は、他の者より「生活自立度」が高いということになる。

＜本研究は、内閣府が実施した「高齢者の生活と意識（第 5 回国際比較調査）」の調査結果の一部である。本データの使用を許可していただいた内閣府関係者にお礼申し上げる。＞

「自分史は生きものです」

ー遺児の“分かちあいの会”で先導役を務めた経験を訊くー

時岡 新（金城学院大学）

本報告は病気、災害、自死などで父親、母親の他界した子どもたち、遺児らによる“分かちあいの会”に取材し、そこで先導役を務める年長者の意識、経験を訊いて解析する企てのひとつである。

家族の死を体験した人びとによる“分かちあいの会”にかんする多くのすぐれた紹介を、われわれは知っている。つらい体験やそこから湧きおこる心情をつづった行間から、似かよった苦しさをもつ者どうしが出会い、話す行為の性格を垣間見ることでもある。報告者はそうした催しのなかから、遺児たちの「つどい」に参加し、事前・事後の機会にいく人かの参加者から所感を訊いた。報告では会を運営、司会・進行を務める年長者に照準し、一般の参加者に働きかけるなどの目的で自身の体験や心情を話した過程について訊き、解析する。

以下でみる「つどい」とは、保護者等が死亡、または著しい後遺障害にある高校生、大学・専門学校生の就学を支援するある奨学団体が、奨学事業と併せておこなう催しである。高校生の「つどい」では大学・専門学校生が、大学・専門学校生のそれでは上級生が各種『リーダー』として運営などを担う。「つどい」では、数日にわたるプログラムの中ほどに『自分を語ろう』の時間をおく。参加者たちはレクリエーションなどでたがいを知り、うち解けたのち、死別の体験やその後の心情などを語りあう。以後の時間も一緒に過ごし、適宜より少ない人数で話す機会も設えられる。報告ではこれら全体から、とくに『自分を語ろう』の時間に照準し、必要のかぎり前後の状況を補いつつ、解析をすすめる。『自分を語ろう』の時間は、かれらに、“自分史(の時間)”とも呼称されている。

プログラムの進行は、およそ次のとおり。はじめに参加者全体が集まり、運営担当リーダーのひとりが死別体験や心情〔自分史〕を話す。つづいてグループに分かれ、リーダーから話しはじめる。シニア・リーダーが各グループで司会を務め、休憩など時間の配分もその場で判断する。司会者はそれに集中するため、多くのばあい最後に自分史を話す。また「つどい」最後の夜、全体が集まり、上で話したのとは別の運営担当リーダーがあらためて話す。一般参加者の自分史のほか、参加者に働きかけるなどの目的で話される自分史は、1. はじめの全体会で話されるもの、2. 各グループで最初に話されるもの、3. グループの司会者が最後に話すもの、4. おわりの全体会で話されるもの、である。それぞれの語りには、主観的に、異なる企図が込められている。

1. 自分史を『生きもの』とみる

T君のばあい、それはかれ自身が自分史を語った経験に由来する。「自分自身の気持ちの整理っていう部分になるんですかね。〔中略〕一年前の僕と、今の僕と、昔のことをふり返ったら同じことを思ってたっていったら、多少ズレが出てくるんです」。かれらはそれを、口に出して言うことで気づくのだという。「こういう事がありました。で、僕はその時こういうふうに感じました。でも今思うと、父親はこういうふうに思っていたんだろうとか、僕はこう思ったからそういう行動をとったんだろう、っていう。昔の事実と気持ちと、今の気持ちをオープンにする。で、ここ〔事実〕は変わらないんですけど、ここ〔気持ち〕が、時間が経つことによって変わってくるんです」。T君の言う気持ちの変化は、それを話す機会それ自体の関数とみても大過ないようである。「気持ちがなんで変化していくかって

いうと、ま、いろんな人の話を聞く機会もありますし、一番大きいのが、ふり返る機会が多い、という部分ですね」。遺児たちの「つどい」に参加し自分史を語った上級生のうち、みずからの経験を肯定的にとらえ、先達の役割を評価する者たちは、機会を得て運営担当リーダー、シニア・リーダーを務める。報告ではかれらの“年下の遺児たちに働きかけたい”心情、その手段として“自分史を語る”方法の採用される由縁についてくわしく紹介したい。

2. 『吐き出す』自分史

一般の参加者についてリーダーたちが便宜的につかう用語である。語感から想見される情景は、あるいは荒々しいものかもしれない。実際には話し手の心中を思いやった言葉であり、たとえば、父親の自死を誰にも話せずにきた参加者が相当の覚悟をもってそれを口に出すときの心もち、などを表現している。故人の他界した事実やその後の経験、心情を口に出す作業の難儀を端的に表して、かれらは吐き出しの語を用いる。報告が照準するリーダーとしての自分史語りには各自の『吐き出す』自分史語りの経験がいろいろに反映される。そのかぎり、必要の範囲で手みじかに紹介する。

3. 『引き出す』自分史

はじめの全体会で、またグループで最初に話される自分史は、導入の自分史ともいわれ、参加者の語りを『引き出す』効果がもとめられる。話し手の役割をになう者は、濃淡はあれ、何らかの心理的重圧を経験するという。S君のばあい。「やっぱり僕の話が、先導役として適しているかっていうのは結構悩んだんですよ。自分の自分史をみんなが理解してくれて、共感したことによって自分も話したいなと思ってくれるのかっていうのは、みんな悩むと思うんですけど」。S君の言う『共感』とは、報告のひとつの焦点でもあるのだが、体験や心情の類似よりもむしろ、それを口に出して言う行為への同調をつよく意味する。T君はみずからの『話さないように』努めていたという自覚、自分史の時間を『一分一秒早く終われ！』と念じ過ごした経験を報告者に教えながら、かれ自身が全体会で話したときの心情を思い返して言った。「僕は、話せないことで〔中略〕不快感というのをすごく溜め込んで。ほんとに封印というか、してたんですよ。話さないように。〔中略〕話すことで、解放感〔感じてほしい〕というところも〔あるの〕ですけど、話すことによって、どんどん思い出していくことも多いと思うんですよ」。報告では、先導役として話したかれらの心境や企図などを具体的に確認し、それに拠りながら“分かちあいの会”の構成を解析する。

4. 『伝える』自分史

おわりの全体会で、またグループの司会を務めたシニア・リーダーが『自分を語ろう』の時間を締めくくるように話す自分史は、『伝える』自分史とも呼ばれる。後者は、さきに述べたとおり、自分史を話して平静でなくなり、司会の務めを全うできなくなることを防ぐ目的から、最後まで話されない。そうした要請とはべつに、それを話す作業には、大別ふたつの企図を見てとることができる。ひとつは、グループの参加者にたいする“話してくれて(また聴いてくれて)ありがとう”の気持ちを表明すること。もうひとつは、自身が過去「つどい」に参加して自分史を話した後の経験などをも紹介しながら、『自分を語ろう』の時間が終了した旨を宣言すること。報告では、それぞれの企図と実践にかんして、報告者の観察および経験にもとづき紹介する。おわりの全体会で話される自分史は、具体的な内容は話し手により一定でないが、参加者が自分史を話したときの心情を整序、自覚する手がかりの呈示が工夫される。報告では、『引き出す』自分史語りに照応する側面にしばって紹介する。

福祉社会学会第3回大会報告予稿集

2005 年 6 月 25 日発行

発行所 福祉社会学会

事務局 〒004-0051 札幌市厚別区大谷地西2-3-1
北星学園大学社会福祉学部中田研究室気付

E-mail : ws2005@hokusei.ac.jp
