

地域福祉実践の分析枠組みに関する一考察

大原 ゆいⁱ

本稿は、従来の社会福祉政策が対象とすることなく放置してきた「今日的な福祉問題」に取り組む地域福祉実践を分析するための枠組みの提示を目的としている。社会構造が複雑化・複合化するなか、地域で生じる福祉問題は、その定位性を失い激しい変容過程に置かれており、従来の社会福祉制度や専門職制度との乖離が激しい。このような状況を鑑みると、いま地域において取り組まれている福祉実践がどのような社会問題を対象にしているのか、またその問題解決を担う実践者はどのような特徴を有するのか、さらにこれからの社会に必要とされる福祉実践家とはいかなるものなのかを明らかにするためにも、地域福祉実践を捉える枠組みの把握は必要であると考え。そこで、本稿では、真田是の「社会福祉の対象の二重構造論」を援用し、福祉実践を「政策」と「実践者」という視点から分類した「福祉実践の四象限」を提起した。事例分析の結果、「今日的な福祉問題」に取り組む地域福祉実践は、政策的な対象としては認識されておらず、担い手の多くは専門職制度に裏付けられていない「第三象限」に特徴的に現れる傾向があることがわかった。

キーワード：地域福祉実践, 今日的な福祉問題, 福祉実践の四象限, 福祉実践者

はじめに

本稿の目的は、従来の社会福祉政策が対象とすることなく放置してきた「今日的な福祉問題」に取り組む福祉実践を分析するための枠組みを真田是の「社会福祉の対象の二重構造」を援用しモデル化した「社会福祉実践の四象限」として提示することである。

社会構造が複雑化・複合化するなか、地域で生じる福祉問題は、定位性を失い激しい変容過程に置かれている。そのため、従来の社会福祉制度や社会福祉専門職制度の枠組みとの乖離が激しく、問題の所在や、解決のための道筋を見つけることは困難な作業となっている。これらは、いわゆる社会制度の機

能不全によって生じている今日的な福祉問題ともいえよう。山田（2017）はこのような機能不全に陥っている日本社会の状況を、米経済学者のアラン・トルネソンの言葉を借りて「底辺への競争」という言葉で表現する。「底辺への競争」とは、グローバル化が進むなか、世界規模で繰り上げられる経済競争の結果、労働者の賃金や社会保障が最低水準にまで落ち込んでいくさまと定義される。ただ、アメリカでは、経済構造の転換を伴うグローバル化による労働状況の変化によって、ただちに「(社会の)底辺」が生み出され、若者の貧困化・下層化に直結した一方で、日本では最低限度の生活もできないほどの貧困化・下層化ではなく「下流化」が生じたという。下流とは、山田の定義によると「最低限の生活はできるけれども、いまよりも裕福になること（上昇移動＝中流になること）が期待できない状態」のことである。そしてこの底辺への競争には、今の日本社

i 大谷大学社会学部講師

会がはらんでいる問題、とりわけ社会保障制度や労働慣行の問題点が端的に現れていると述べ、次のように例示する。「たとえば、これまでは、本人が望めば、すべての男性が正社員・正規職員になれる。本人が望めば、すべての男性が結婚でき、かつ、離婚しない。すべての正社員・正規職員の夫が専業主婦の妻や子どもを養うような「標準家族」を作ることができる(傍点筆者)」(山田, 2017: 17-18) 社会であったという。つまり、「標準的」なライフコースモデルを前提にして、現行の社会保障制度や労働慣行は作られており、それは同時に、既存の標準から外れてしまうと下流に転落していく可能性が非常に高くなるということを意味する。さらに、加えると、学校卒業時に正社員になれなかった人は、その後の就職活動で新卒よりもよりいっそう厳しい状況にさらされることや、結婚や子育てを機に正社員をいったんやめると、その後パート職でしか職が得られないなど、正社員に戻るのには極めて困難である状況などをみても、今日の日本社会においては下流への転落は、上昇機会がほぼない状況になることを意味していることがわかる。このように下流化がすすむ社会において、わたしたちの暮らしを取り巻く環境や、そこで暮らしの中で起こる諸問題に変化が生じている。つまり、これまでであれば問題として認知されてこなかったような現象が、多方面にわたって当時多発的に発生しているのである。

では、このような「底辺への競争」状況のなかで発生しているこれまで認知されてこなかった社会現象とはどのようなもので、わたしたちの暮らしの中では具体的にどのような問題として発生しているのだろうか。さらに、その発生の背景にはどのような社会構造の変化や機能不全の状態が存在するのだろうか。以下、広がりを見せる諸問題の状況について述べていきたいと思う。

1. 広がる福祉問題の様相

本稿では、わたしたちの暮らしの中で起こってい

る諸問題の背景には、「生活規定力」の変化があると捉える。「生活規定力」とは、津止(2009)によると「生産と生活の社会化の進展度合い」のことで、生産と生活の社会化がどの程度進展したかをはかる指標として、雇用・労働条件の水準や、都市化の進展度、家族構成・機能の変化、高齢化・少子化の進行などをあげる。これは、いわゆる、「生活の社会化論」に依拠するものである。生活の社会化は、「生活が閉鎖的で孤立・分散的な状態から社会的に交流し相互に依存しあるいは結合しあう状態に変わり、その程度を高めること」(相沢, 1986: 21)であり、社会性が增大している状況ともいえよう。相沢は、戦後の日本の国民生活は、経済的、政治的な諸契機に規定されて大きく変化したとし、とくにその変化の内容を、経済の高度成長、生産と資本の集積・集中・独占化と工業化による労働および消費生活の社会化であったと、その特徴を述べる。つまり、労働力と生活手段の商品化が進み、市場のサービスによって人びとの生活が自立し、かつ流動、交流するということである。

この「生活の社会化」について、真田(1995)は、「生活の社会化が社会福祉の形成と展開を促す関連がまずある」(真田, 1995: 88)とする。そして、社会福祉にとっての生活の社会化について論じている。それはつまり、商品経済の広がりや労働力の商品化の進展は、旧共同体型生活様式を解体させ、それにともなって共同体型生活様式に内包されていた相互扶助機能をも解体、後退させる。そのため、生活支援の仕組み＝社会福祉の仕組みを新たに作り出さなければならない。しかし、新たな仕組みといっても、それは勝手に作り出されるものでもないし、その形は何でもよいわけではない。今の資本主義社会に適合的なものでなくては現実化しない。ここで、生活の社会化と社会福祉の関連が浮かび上がってくる。「社会福祉は、資本主義の発展とともに生活の社会化の影響を受けはじめる」(同上: 87) というように、生活の社会化は、変化する社会の仕組みによって解体、後退した生活支援機能を、その社会の仕組みの

なかに適合的かつ現実化可能な仕組みとして発展させるものである。

さらに真田は、生活の社会化を生み出すのは、資本主義社会が固有に備える特徴であるが、生活の社会化は一過性の変化ではなく、人間生活にとって法則的なものとしてとらえる。つまり、生活の社会化は、資本主義が変化したり、別のものになったりすることによって消えてしまうのではなく、人間社会にひとたび登場すると人間社会と歩みをともし、変化、発展するという。生活の社会化は、資本主義によって推進された社会的分業が生産性を高め、生産力を追求することで発展させられるが、資本主義の形が変わったとしても、社会的分業はその後の社会を貫く社会の仕組み＝「歴史貫通的」なものとして存続し続ける。このように、歴史貫通的なものとして社会的分業の仕組みが存続し、そこから発生する生活の社会化が社会福祉に影響を与えるというのであれば、社会福祉はなくなることはない。なぜなら、社会福祉が対象とする諸問題は、ある社会のなかでの解決策を見出せたとしても、常に社会は変化

し続け、新しい社会のなかで新たな問題として発生するからである。

1.1. 家族形態の多様化による家族や地域の問題

たとえば、家族形態の多様化による家族や地域の問題をみてみると、2015年の国勢調査¹⁾によると、総世帯数は5344万8685世帯、そのうち一般世帯数は5333万1797世帯、施設等の世帯は11万6888世帯となっている。一般世帯数を世帯の家族類型別にみると(図1)、一人で暮らす単独世帯は34.6%、夫婦と子どもからなる世帯は26.9%、夫婦のみの世帯は20.1%、ひとり親世帯は8.9%であった。これを世帯数の増減率の推移でみると、単独世帯は前回の調査から9.7%、ひとり親世帯は5%増加した。国勢調査で単独世帯が初めて日本の家族類型で最多となったのは2010年であるが、当時は、それまで「標準家族」として認知されてきた「夫婦と子ども」の世帯を凌いだとセンセーショナルに取り上げられた。それ以降単独世帯の割合は年々上昇しており、国立社会保障・人口問題研究所の直近の調査結果によると、

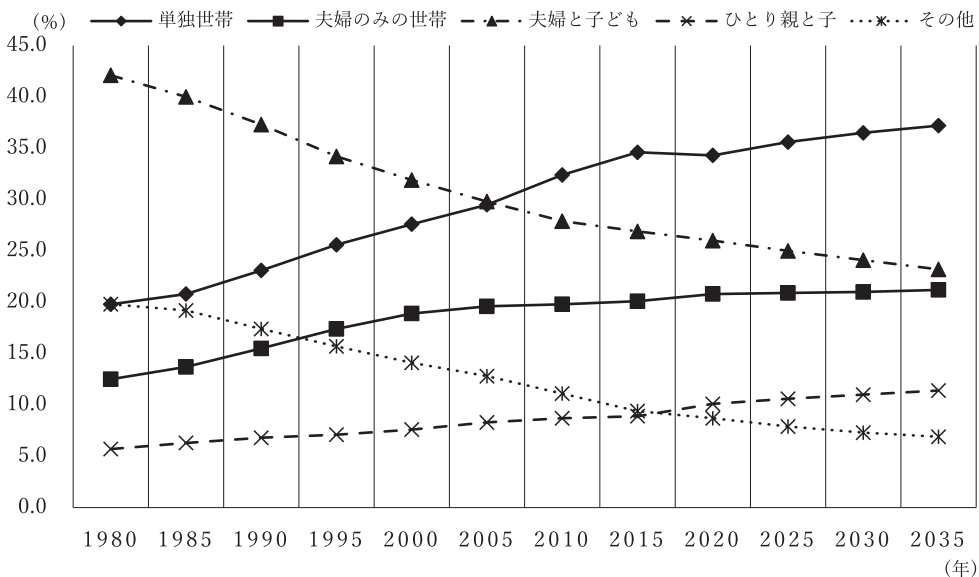


図1 家族類型の推移

(出典)「平成27年(2015年)国勢調査 世帯構造等基本集計結果」および「日本の世帯数の将来推計(全国推計)」をもとに筆者作成

2040年には全世帯に占めるひとり暮らし世帯の割合が全都道府県で30%を超え、最も高い東京都では48.1%にも達する見通しである²⁾。また、ひとり親世帯も増加している。その一方で、夫婦と子どもによる世帯は減少している。このように、従来、わたしたちの社会が「標準家族」として捉え、多くの人々が核家族という家族の形態をとっていた状況は変化している。

では、このような家族の形の変化はわたしたちの暮らしにどのような影響を及ぼしているのだろうか。家族の形が変化したことによって、これまでであれば家族や育児など、「家族のなかのこと」として対応されてきたことが、従来のままの形で対応することが困難となり、さまざまな「サービス」によって対応がなされ、地域での福祉実践にも変化がみられる。以下、具体的な状況について整理する。

1.2. 多様な家族介護者の登場

今、わたしたちの社会には、これまでの社会が想

定していなかったような介護者が登場している。従来、介護者といえば、嫁や娘といった、「男は外で働いて、女は家を守る」という家族モデルを前提として、介護者役割を担っていた女性たちであった。1968年9月14日付の朝日新聞によると、この年、全国社会福祉協議会によって全国規模の介護者実態調査が日本で初めて行われているが、この記事によると、介護者の属性は、嫁が49%、妻が26%、ついで娘が14%となっており、介護者の9割以上が女性であった(図2)という結果が出ている。つまり、当時の介護者は、若くて、体力もあり、家事も介護も難なくこなし、介護に専念する時間もあり、何より家族の介護を自然と受け入れているような女性・専業主婦をモデルとしていたことがわかる(津止, 2018)。ところが、この調査から半世紀を経たいま、女性の社会進出や家族形態の変容により、多様な介護者が登場している。例えば、妻や親を介護する男性介護者や、祖父母や兄弟姉妹、親を介護するヤングケアラー、育児と介護が同時に発生するダブルケ

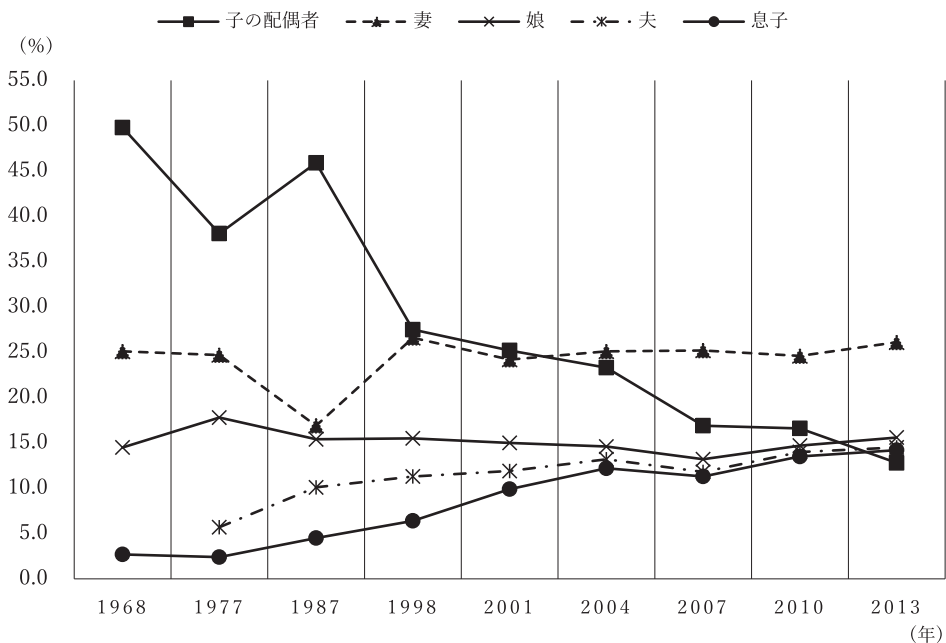


図2 同居する主たる介護者の推移

(出典) 1987年までは「全国社会福祉協議会調査」、1998年以降は「国民生活基礎調査」をもとに筆者作成

アなどがその例としてあげられる。2000年の介護保険スタート後の介護者の変化について、樋口恵子(2016)は、①男性化、②血縁化、③多様化=老老化、ヤング化、遠距離化など、④長期化=生涯化、⑤多重化=同時多発介護の5つをあげてその特徴を説明する。

このような介護者の多様化によって、これまで潜在化していた介護問題が可視化されることになった。その一つが、介護離職である。介護離職は、男性の介護者が増えたことによって多くの人が認識するようになった問題である。2018年に総務省より公表された「平成29年就業構造基本調査」によると、現在、主たる介護者のうち、男性介護者は37%を占めており、その数は200万人を超えていると推計される。未だ数としてみると、介護の大半を担っているのは女性たちである。しかし、これまで介護にかかわることのなかった男性が介護者になるという状況によって、新しい問題として「介護離職」が可視化された。つまり、女性は家族のなかで介護が必要になると、「そっと静かに仕事を辞めていた」(樋口, 2016)のである。ところが、男性が介護者になると「そっと静かに」というわけにはいかない。なぜなら、介護離職の問題はたちまちその家庭を貧困状態に陥らせてしまうからである。

たしかに、近年、介護に関する制度は充実してきているといえよう。2000年に制定された介護保険は、これまでの日本の福祉の仕組みを大きく変えるものであったし、法の整備は、利用できるサービスの量、質ともに充実させることを後押しした。しかし、この介護保険も万全ではない。介護保険では、介護を必要とする本人についてさまざまなサービスによってその生活を支えるが、しかし、直接的に介護する家族を支援する形での法整備はかなっていない。介護する家族を支援するということが想定されていない制度設計なのである。つまり、生活における諸問題（この場合は、家族の多様化）に対して、制度がその問題解決のために対応できるのは、問題の全体の一部分でしかないということである。

このような、介護者の多様化に対応する形で、さまざまな介護者支援の動きが新しい実践として始まっている。1980年に「呆け老人をかかえる家族の会」(現「財団法人認知症の人と家族の会」)が京都で発足をするが、その後「若年認知症家族会・支援者協議会」や「男性介護者と支援者の全国ネットワーク(男性介護ネット)」,「レビー小体型サポートネットワーク」といった個別のニーズを持った介護者や、当事者を支援する動きが全国各地で始まり、広がりを見せている。

たとえば、男性介護ネットの調べによると、2009年には全国に3か所しかなかった男性介護者の会や集いは、2017年にはその数は150か所を超えるまでになっている(「男性介護者と支援者の全国ネットワーク2017年度総会資料」より)。わずか10年ほどの間でのかなりの広がりであるが、あくまでもこれは男性介護ネットが把握している数であり、なおかつ男性介護者支援に特化したものであるため、実態はこの数を上回る家族介護者支援の仕組みが地域に広がっていることは想像に難くない。

1.3. ミッシングワーカー

非正規雇用の増加は、不安定な雇用を生み出す。不安定雇用は、些細なことで失業状態に陥ってしまう可能性をはらんでいる。近年、失業者数は長く続く不景気の影響もあって増加しているが、いま問題視されているのは、失業者だけではなく、「ミッシングワーカー」の増加だという(大森, 2018)。2018年6月2日に放映されたNHKスペシャル「ミッシングワーカー 働くことをあきらめて…」では、増え続けるミッシングワーカーの現状や、課題について紹介された。

そもそも失業者とは、職を失った状態で、なおかつ求職活動をしている者のことをいう。一方、ミッシングワーカーとは、職を失っている状態であるが、求職活動をしていない、もしくは、できない状態にあるもののことで、失業者とはカウントされない。総務省統計研究研修所の西文彦の分析によると、

2017年のミッシングワーカーの数は103万人で、失業者数72万人よりも多い。ミッシングワーカーになる一番の要因は、親の介護のための離職、いわゆる「介護離職」である。介護離職者数については、総務省の「2017年最新の就業構造基本調査」によると、過去1年間に家族の介護のために離職した人は9万9千人で、そのうち男性が2万4千人、女性は7万5千人と女性が8割を占めるという結果だった。この数字は、5年前の調査とほぼ変わらず、横ばいである。さらに、1年間に介護離職した人のうち、非正規・正規問わず何らかの形で就職した人の数は2万人ほどで、この数字から、いったん離職すると次の職に就くことが容易ではないことが分かる。また、介護は育児と異なり、いつまで続くのか先が見通せない。厚労省の調べによると、平均介護期間は、男性で9.79年、女性は12.93年である。有吉佐和子が『恍惚の人』を発表し、介護の問題が社会問題化しはじめた1970年代頃の平均介護期間は3～4年だったというので、近年、いかに介護期間が長期化しているかということがわかる。ましてや、介護は、日々「できること」が増えていく育児とは違い、「できないこと」が日を追うごとに増してくる。そのため、家族にかかる負担は日ごとに大きくなっていく。家族の介護によって、ある日突然職を失い、その状態が長期化する。そして、いざ仕事に復帰しようとしても、長く労働市場から離れていたこともあり、就職活動はなかなかうまくいかず、ますます社会から孤立していくという悪循環を生みだしているのが現在の状況だ。

このような非正規雇用の増加から生み出されるミッシングワーカーへの対応として、様々な形の就労支援がはじまっている。たとえば、ハローワークをはじめとした就労支援の仕組みに、地域の社会福祉協議会や民生委員、地域づくりに携わるNPO団体などが関わり、単に「仕事に就く」という成果を求めるだけの支援ではなく、地域の中で当事者を孤立させない見守りの仕組みをうまく取り入れている。また、「介護離職させない」という企業の取り組み

や、介護する人を地域で孤立させない実践も拡大している。たとえば、なんらかの問題を抱えていて、生活のしづらさや大変さを抱えていても、決してひとりにはしないという地域づくりの取り組みでもある。

1.4. ホームレス

2018年7月4日の毎日新聞は「多様化する貧困路上生活減り「ビッグイシュー」³⁾ 部数減」として、ホームレス状態の多様化を報じている。記事では、生活保護の受給や、その他の支援によって路上生活者が減ったことがビッグイシュー販売員数の減少の背景にあるとする。支援者らは、「(ビッグイシューの)販売をせずに生活ができる人が増えているのであれば、喜ばしい」としながらも、支援にたどり着けない困窮者が多くいるのではないかと危機感も募らせている。実際、ホームレス状態にある人たちの抱える問題は多様化してきている。たとえば、路上で生活していなくても、インターネットカフェや低価格なシェアハウスで過ごす低所得者層(岩田, 2009)、何らかの精神疾患や障害を抱えホームレス状態にある人(中野, 2013)、若者のホームレス(飯島ら, 2011)の存在などがあげられる。

障害のあるホームレスということに関して、ホームレス自立支援センター北九州の退所者の28%が療育手帳を取得しており、精神障害や身体障害を抱える者も含めるとその数は5割に達するという(山田, 2009)。また、精神科医や臨床心理士らによって行われた調査では、ホームレス状態に陥っている164人中34.2%が推定知能指数(IQ)70未満であった(奥田, 2010)という。さらに、2009年9月2日の毎日新聞の報道によると、炊き出しに訪れた人への面接調査で、約70%にうつ等の精神障害があること、過半数に自殺リスクが認められたとされている。このような状態を中野(2013)は、「ホームレス支援の現場では様々な生活上の困難を抱える人の中に何らかの障害を抱えている人が一定数存在する」(中野, 2013: 33-34)と述べる。

不況で仕事が減り、社会に戻れなくなった人たち

がひきこもり気味になる。やがて住居を迫われ、路上で生活せざるを得ない状況が長期化していることもホームレスの多様化の背景にある。ホームレス状態にある人の中には、大学を卒業したような、「高学歴ホームレス」と呼ばれる人たちも珍しくはない。社会を離脱してからも、ひきこもりに似た身体メカニズムを抱え、国の就労支援に乗っかれない人たちがホームレス状態になってしまっているようだ。

このように多様化するホームレス状態に対して、炊き出しや夜回りを通じて声かけをしたり、ビッグイシューのように仕事づくりをすることで生活再建を支えたり、若者ホームレスの居場所づくり⁴⁾に取り組む実践が行われている。

1.5. 子どもの貧困

2015年の子どもの貧困率は13.9%で、7人に1人の子どもが貧困の状態にあることが厚生労働省の「国民生活基礎調査」⁵⁾により明らかとなった（図3）。この数字は、OECDの加盟国平均の13.3%よりも高い。とくに母子家庭の貧困率は5割を超える深刻な状態にある。

子どもの貧困とは、子どもの成長に影響する「①

経済的な困窮（生活困窮）」「②親子の生活・心身の成り立ちに寄与する環境と選択肢の欠如（社会的排除）」と位置づけ、「子どもの幸福（well-being）を追求する自由の欠如・権利の不全」と定義される（日向市 2017: 25）。したがって、単に「お金がない」や「食べるものがない」といった絶対的貧困状態をさすものではない。2013年に子どもの貧困対策基本法が成立し、子ども食堂や学習支援、居場所づくりなど、地域で子どもの貧困対策に取り組む機運も高まり、各地で新しい実践も始まっている。一方、生活保護費の基準引き下げに関連して、母子加算が減額されるなど子どもの貧困状態の改善には程遠い状況である。

また、貧困の増加という問題もあるが、同時に、貧困の状態にある子どもとそうではない子どもとの格差、いわゆる貧困格差も拡大している。貧困格差が大きいと貧困から脱することが難しくなる。学力低下や健康悪化のリスクも高まるので、金銭的支援だけでなく多彩な支援が必要となる。学校現場においても、貧困による不利が顕在化・深刻化していることが政策的関心となり、2013年1月社会保障審議会「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部

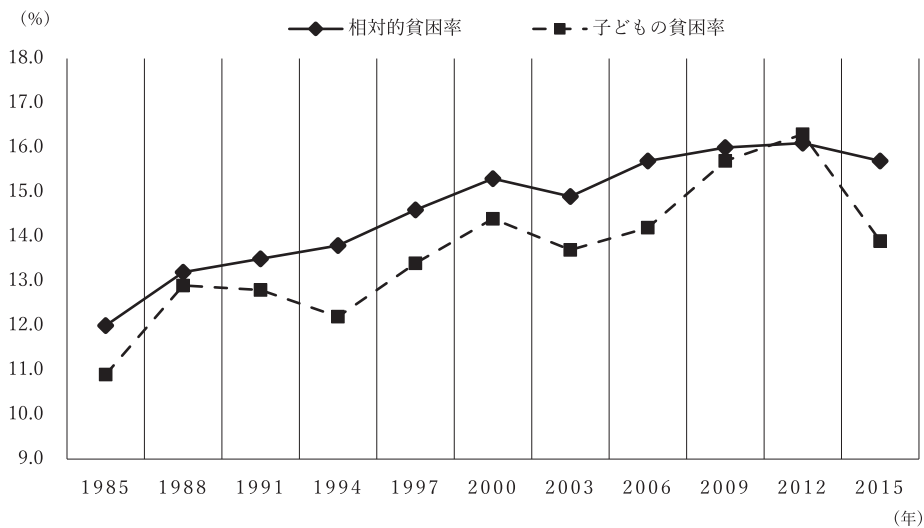


図3 子どもの貧困率推移

（出典）厚生労働省「平成28年国民生活基礎調査の概況Ⅱ各種世帯の所得等の状況」をもとに筆者作成

会報告書」には、「貧困の連鎖を防止するためには、義務教育段階から、生活保護世帯を含む貧困家庭の子どもに対する学習支援等を行っていく必要がある」と記された。また、2013年6月に成立した「子どもの貧困対策の推進に関する法律」第1条と第2条において、子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されないようにするとの理念を確認している。この理念は、貧困の連鎖を断ち切ることを表明したものである。また、第8条の規定に基づき「子どもの貧困対策に関する大綱」が2014年8月29日に閣議決定された。大綱には、「学校がプラットフォームになる」ことで「学習支援を展開すること」と「教育と福祉をつなぐ重要な役割を果たすスクールソーシャルワーカーの配置を拡充（5年後にスクールソーシャルワーカーを約1万人にするという目標値あり）」の2点が明記された。

子どもの貧困をテーマにした先行研究は、多くの学術誌でも特集が組まれており、たとえば、子どもへの学習支援と保護者への一体支援の効果を分析した研究（坂本、2018）や、スクールソーシャルワーカーとコミュニティソーシャルワーカーの連携による地域での支援コミュニティについて検討した研究（山下、1998；野尻・川島、2018）、子どもの貧困問題への教員の取り組みに関する研究（柏木、2018）など、地域での実践の分析や福祉、教育の両面からの政策的展開についての分析など多岐にわたっている。

このように、子どもの貧困という問題については、福祉現場と教育現場が一緒になって問題解決に取り組んでいたり、貧困対策法など法整備もされ、さらには先行研究の蓄積も進んでいる。しかし、子どもの貧困の背景には、大人の問題がある。それはつまり、グローバル化や、産業構造の変化にともなう雇用・労働の変化、また、ひとり親世帯の増加という家族の形の変化などである。複雑に絡み合う問題背景だからこそ、問題解決策も一筋縄ではいかないと、ということが子どもの貧困問題を通してわかる。

2. 生活の社会化と格差の拡大

このような状況をみても、わたしたちの暮らしのなかに生じている様々な問題の背景要因には、人口構造の変化や家族の形の変化、産業構造の変化に伴う雇用・労働の変化等が絡み合っていることに気づく。これらによって、わたしたちの抱える福祉問題や生活に対する不安は広がりをみせていると言えるだろうし、従来であれば問題として認識されなかったようなことも福祉問題として生じている。いずれの現象も、それそのものが問題ということではなく、そうならざるをえない選択肢しかないことや、多様な形の選択が現行の制度や施策と乖離していることによって社会問題化しているというものである。

ただし、それぞれの背景要因が単体で発生し、ひとつの問題をひきこしているわけではない。それぞれが相互に関連し合いながら、複雑に絡み合いながら、このような状況を引き起こしていると考えるのが妥当であろう。真田（1978）はこのような状況について、「社会問題には問題が問題を呼ぶような通性がある」という。貧困が家族や本人の病気につながったり、逆に病気が貧困につながったりといったことを指摘し、「社会問題の重層化の例示」として示している。つまり、わたしたちが向き合わなければならない問題が、ドナルド・ショーン（2007）のいう「不確実」で、「不安定」で、なおかつ「価値の葛藤をはらむ問題」であるということでもある。このような状況を鑑みると、これら問題の解決の道筋が何ら単純なものではないということが分かる。

先の第1節で挙げた諸問題は、従来であれば、対応の必要な福祉問題として認識されてこなかったような現象でもある。たしかに、これまでも同じような問題は存在していたかもしれないが、しかし、「そんな問題は家族の中で解決すべきである」とか「当事者のパーソナリティに起因する問題なのではないか」という捉えられ方をしており、社会で対応すべき問題として人びとが認知するには至ってい

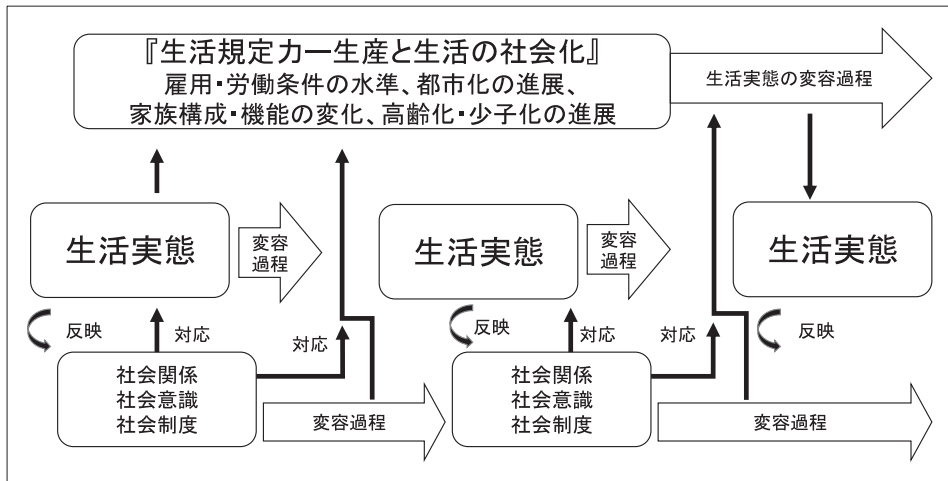


図4 想定外の社会問題の発生

(出典) 津止『ボランティアの臨床社会学 あいまいさに潜む「未来」』(2009年)

ない状態であったといえよう。問題が生じている背景に社会的な構造の変化や問題があるとか、個人の責任ではないところでその問題を背負わされているとか、そのようには捉えられなかったような現象とも考えられる。つまり、わたしたちにとって「想定外の社会問題」が生じていることを現代社会の特徴としてあげることができよう。

この「想定外の社会問題」が発生することについて津止（2009）は図4のようにその仕組みを整理する。わたしたちの生活実態は、生活は雇用・労働条件の水準や都市化の進展度合い、家族構成・機能の変化、少子高齢化の進行などの「生活規定力」によって規定され、かたち作られる。そして、この生活実態を反映する形で「社会関係」「社会意識」「社会制度」が形成され、生活を支える基盤となる。生活規定力や、それを反映する生活実態は時代の流れ、社会の変化とともに常に変容している。しかしながら、社会関係や社会意識、社会制度は生活実態の変化と同時に起こることはない。常に、半歩も一歩も遅れて変化する。そのため、生活実態と社会関係や社会意識、社会制度の間には齟齬が生まれることとなり、この齟齬がわたしたちの抱える生活のなかの諸問題、つまり「想定外の社会問題」として出現するという

のである。そして、このような諸問題に対応するために新たな社会関係、社会意識、社会制度が作られる。このように、わたしたちの生活の中で起こる諸問題は常に変化し続ける生活実態とそれを規定する生活規定力が背景要因にあり、時代の流れとともに変化するのである。このように考えると、わたしたちがこれまで生活の中で抱えていた問題の解決の方法が従来のものでよいのか、そもそも従来の問題の認識の仕方、解決の方法で今起こっていることを把握し、カバーすることができるのかどうか、ということについては常に振り返り、問題解決のためにベストな方法を模索し続ける必要があるだろう。ともすれば、わたしたちの従来型の問題認識であったり、問題解決の方法（誰がどう問題を解決するのかということについても）であったりが、問題を生じさせる要因になっていることさえあるかもしれない。

今のわたしたちの暮らしの状況やそこで発生する福祉問題に対応する形での社会福祉体制を再編するとするならば、どのように財源を確保し、どのような社会保障の仕組みを構築するのかということも重要な問題であるし、社会福祉体制を考えた場合、誰がその体制を担うのかということもあわせて考えていかなければならない。従来であれば、福祉の問題

は家族もしくは専門家によるものという捉えられ方だったが、今後もその二項での考え方でよいのだろうか。それぞれに、変化が必要なところ、協働が必要なところなど、担い手というアプローチでの再編も必要不可欠であろう。

このように、わたしたちの暮らしの中には、「今日的な福祉問題」と呼べるさまざまな様相の問題が広がっていること、そして、そのことに対して多くの人が不安を抱えていることがわかった。そして、改めてわたしたちが対峙している福祉問題と、社会福祉のしくみについて整理してみると、グローバル化や、少子高齢化などの社会的、経済的な構造の変化に加え、企業と家族のあり方が変化したことにより、これらの問題は発生していることがわかる。

山田 (2017) が日本社会の状況を社会制度が機能不全に陥っている状況と称するように、一見すると大変閉塞感の漂う社会である。ところが、その一方で、本章でみてきたように、この閉塞感をなんとか打破しようとする研究や実践が芽生え始めてもいる。これらの実践は、既存の社会制度を発展させるものであったり、従来であれば連携することもなかったであろう領域の活動が連携することで展開したり、また、全くのボランタリーな活動として取り組まれていたり、その実践形態はまちまちである。多様な形態の実践が地域において広がっている。

3. 福祉実践の分析枠組み

3.1. 社会福祉の対象の二重構造

本稿は、福祉実践の分析の枠組みについて一考するものであるが、そもそもわたしたちが実践や研究の対象とする社会福祉とはどのような特徴をもつのだろうか。真田は、「社会福祉の対象は社会問題である」(真田, 2012: 63) とした上で、しかし、すべての社会問題が社会福祉の対象となるわけではなく、社会問題のなかから一定の規則、法則をもって「拾い上げ」られるものがその対象となるという。そして、この「拾い上げ」の規則をつくり、社会問

題のなかから社会福祉の対象をつくりだすものが社会福祉政策であると位置づける。社会福祉の対象は、社会問題をもとにして政策的につくられるという点において政策的な対象とすることができるが、「社会福祉の対象は政策的な対象としてだけあるものではない」(真田, 2012: 65) とも真田は述べる。つまり、政策的な対応が行われるだけではなく、福祉労働者がそれに働きかける、いわゆる福祉実践の対象にもなることから、「社会福祉の対象は実践的な対象」(同上) でもあるということである。社会福祉はこのように政策と実践の二重の対象性をもつが、政策か実践かのどちらの対象としてとらえられているかによって、対応の仕方にも相違が生じる。たとえば、政策的な対象として焦点があてられているときには、拾い上げられた社会問題はその客観的・社会的な性格に焦点があてられ、同じような社会問題のケースに共通する一般的な対応がとられる。したがって、そこではその問題を抱える個人の状況よりも、その社会問題の状況が重視される。

たとえば、貧困という社会問題を例にあげると、政策的な対象として焦点があてられる場合には、具体的で、かつ個別的な貧困状態にある人や、貧困家庭で起こっている問題が対象とされるよりも、貧困者、貧困家庭という客観的な大枠でとらえられ、そこで共通もしくは大量に生じている諸特徴に対応がなされるのである。つまり、一定水準以下の所得という状態に着目されるのであって、なぜ、どのような事情でその家庭が貧困状態に陥ることになり、個人や家族に具体的にどのような影響がもたらされているのかということは捨象される。しかし、一方で、これが実践の対象としてとりあげられるときは、当該の社会問題が具体的にその問題を抱える人に対してどのような問題として現れているのかということに焦点があてられる。そうして、個別かつ具体的な実践がそこには生まれることになる。真田はこのように社会福祉の対象について、図5のように、政策と実践という二つの視点でもって整理する。それに加えて、この政策的な対象と実践的な対象は、「ま

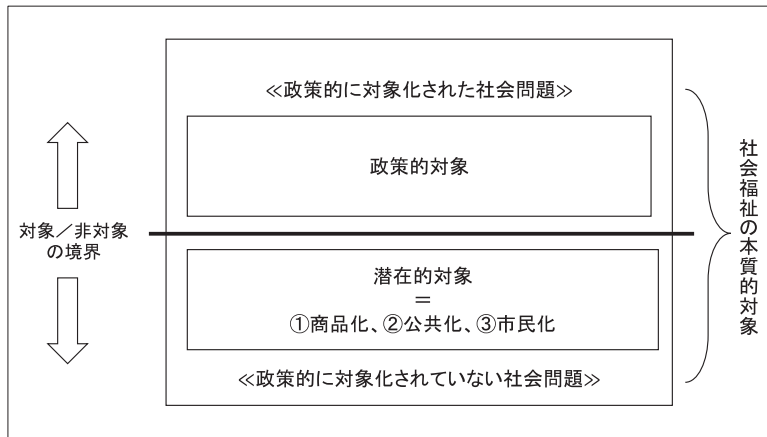


図5 社会問題と社会福祉の対象

（出典）筆者作成

まったく同じ範囲の社会問題を対象にしているとは限らない」（同上：66）とも述べる。つまり、政策的に対象化された社会問題は必ず福祉実践の対象に転化するが、福祉実践の対象になったものが必ずしも政策の対象となるとは限らないし、そもそも、実践の対象はこの政策的な対象の範囲の社会問題にとどまるとも言えない。そのうえで、福祉実践の対象は、政策的な対象の範囲よりも広げられ、政策的に対象化されていない潜在的な社会問題をも対象とする。

社会福祉とは何かということ考えるとき、それは「政策」と「実践」によって対象化されるものであり、実践には政策的に対象とされるものと、政策的な対象とはされていないが社会問題として潜在的に存在するものの二つがあると整理することができ、真田はこれを「社会福祉の二重構造」と呼ぶ。それでは、政策的に対象化された社会問題と、政策的に対象化されていない潜在的な社会問題との境界線は具体的にどのように設定されるのだろうかという疑問が生じるが、この境界設定の動力について真田は、「社会福祉を成立させ、この内容や水準に規定的な影響を与えているものとしては、つぎの三つのものが考えられる」（同上：28）として福祉の「三元構造論」を提示する。そして、石倉（2002）は真田の三元構造を図6のように図示する。つまり、社会福祉は、

「社会問題（対象）」「政策主体」「社会運動」⁶⁾の3つをとおしてあられ、これらの相互作用、関連をとおして決まってくるものであるとする。そして、「社会福祉労働」を「社会福祉制度・政策を対象者に媒介する位置にある」（石倉、2002：13）とし、「社会福祉労働が展開される舞台として社会福祉事業体を指定することができる」（同上）と整理する。以下、社会福祉を成立させる3つの構成要素について説明を加えておく。

まず、一つ目の「社会問題（対象）」についてである。真田は、先に述べたように、社会福祉は社会問題を対象にするという。したがって、「社会問題がなければ社会福祉も不要であるし、そもそも、成立するようなこともない。また、社会問題の広さや深さといったことが社会福祉の制度やサービスの種類や内容に一定の影響を与える。しかし、社会問題と社会福祉の内容・水準の間には、必ずしも直線的、機械的な関係があるわけではない」（同上）と社会問題と社会福祉の関係について述べる。つまり、社会問題が深かったり、広がったりすると、社会福祉の内容が多様になり、高い水準になるというわけではないということである。さらに、社会問題は、社会福祉にとって必要不可欠な前提ともいえるようなものではあるが、だからといってその内容や水準を

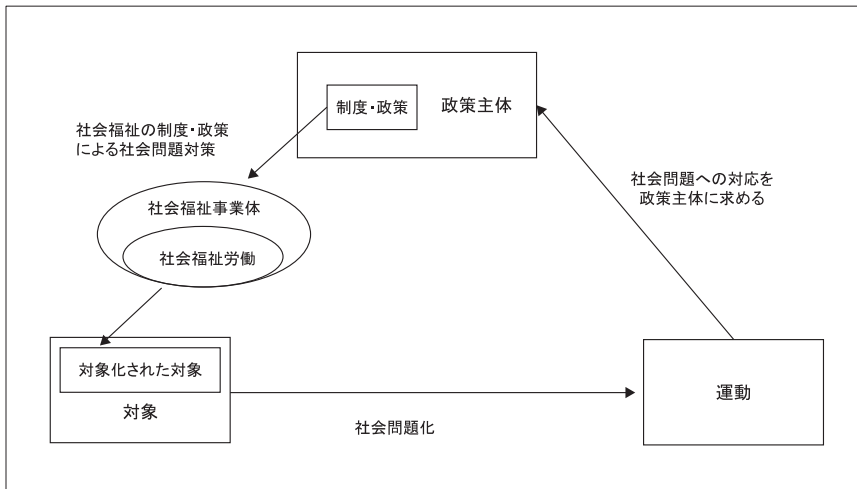


図6 社会福祉の三元構造

(出典) 石倉『社会福祉事業の場の再構築と社会福祉事業体』（2002年）

決めるということに関しては、決定的なものであるというわけではない。

次に、「政策主体」についてである。これは、真田によれば、「社会福祉を行う主体」（同上）である。「社会福祉の主体という、実施主体としては社会福祉法人をはじめとする事業所などを考えることができるが、社会福祉を成立させ、その内容と水準に影響を与えるということでの主体は社会福祉を政策として展開する主体、つまり国家である」（同上）と真田は捉える。政策主体は先に述べたように、社会問題と同様に社会福祉の成立には必要不可欠のものである。しかし、社会問題と政策主体との関係ということについては、先に社会福祉の対象の二元構造として述べたように、「政策主体が社会問題の中から社会福祉の対象を決定していくという関係がある」（同上）ことによって、社会福祉の対象は、社会問題と政策主体の両方がなければ成立しないという関係にある。また、社会問題の深さや広さがそのまま社会福祉の内容や水準に結びつくことにはならないのも、「社会福祉の内容や水準は、社会問題だけではなく、政策主体の政策が内容や水準に大きくかわることになるから」（同上）である。

さらに、「社会運動」についてであるが、「社会運

動は、歴史的にみると、必ずしも社会福祉の成立にとって不可欠のものではない」（真田, 2012: 29）とされる。しかし、「社会の一定の発展段階、とりわけ資本主義社会では、社会運動は社会における恒常的な要素になってくるし、それ以降は、社会福祉の内容、水準にとって大きな影響を与える」（同上）とその特徴を述べる。先にも述べたが、社会問題の中からどこまでを社会福祉の対象にするのか、つまり、社会福祉の水準をどこに設定するのかということについては、政策主体がイニシアチブを持っている。しかし、真田によれば、「社会福祉のすべてが政策主体によって決まるというのではない。政策主体は、社会運動との対立関係の中で、社会運動に対するさまざまな政策的な対応や配慮を行うことをとおして社会福祉の対象や、水準を決めていく」（同上）ものである。つまり、政策主体もまた、恣意的、一方的に社会福祉を決定するものではなく、それなりに社会法則を体现している社会問題と社会福祉の規定を受けながら行うものであるということである。

このように、「社会問題（対象）」「政策主体」「社会運動」のどれか一つでも欠けると、社会福祉は成立しない。この3つの関係は、常にせめぎ合って存在しており、そのダイナミックなせめぎあいが福祉

の内容や水準を規定するのである。この状態を真田は、「社会福祉は決して客観主義的につくられるものではない」し、「客観主義的にアプローチすることで足りるものではない」（真田、1975）と表現する。つまり、社会福祉は固定的なものではなく、常に流動的であり、時代とともに変化する性質を有するということである。

3.2. 福祉実践の四象限

前項で述べたように、真田は、社会福祉の対象について、「政策的に対象化された対象」と、政策的に対象化されていない「潜在的な対象としての対象」の二重構造によって規定した。真田の社会福祉の二重構造は、問題や置かれている状況を規定するものであるが、しかし、その問題について誰が、どのように解決するのか、ということについては直接的には言及されていない。このような状況をふまえ、本稿は、この真田の社会福祉の対象の二重構造を援用し、そこに、社会福祉の問題状況として現れるものを「誰が担うのか」という「実践者」の視点をもう一つの軸に加え、図7に示すような4つの象限を作成した。つまり、図7は、社会福祉の対象である「政策」と「実践者」をそれぞれ縦軸と横軸において、

縦軸は、政策対象として認識されているか、横軸は誰によって、どのように実践が取り組まれているかをあらわしている。以下、それぞれの象限について説明する。

まず、「第一象限」である。この象限に該当する実践は、政策的に対象化されており、根拠法を持つ。そして、実践を担うのは専門職制度に裏付けられた資格を持つ実践者である。例えば実践として想定されるのは、地域包括支援センターにおけるケアマネジャーや保健師、社会福祉士によって担われる活動である。地域包括支援センターは介護保険制度という根拠法に基づいて設置される機関であり、社会福祉士に関していえば、唯一その配置基準が法律の中に明記されている。この実践そのものが制度的な背景を持ち、さらにそれを担う専門家も何らかの資格を有し、制度に裏づけられている。従来、わたしたちが「専門家」による「専門的」な支援として認識してきた実践であるともいえよう。また、根拠法を有し、担う実践者も規定されていることから、この象限で提供される福祉サービスは他の象限の実践に取って代わることはできない。つまり、ある意味、対象やサービス内容が限定された活動であるという特徴も持つ。また、制度的な背景を持つということ

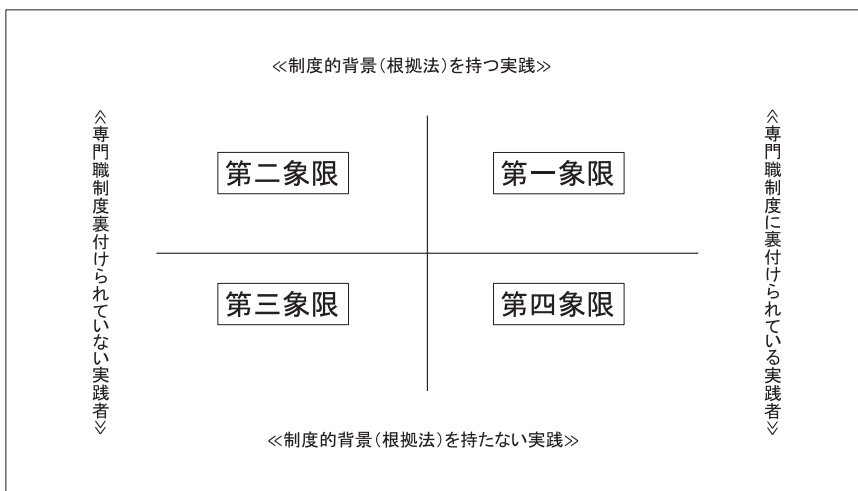


図7 福祉実践の四象限

(出典) 筆者作成

は、言い換えれば公的な財源が投入されているということである。公的な財源の投入によって、サービス提供はある程度安定するが、しかしその一方で、一旦財源が縮小されるということになる。その実践そのものも縮小せざるを得なくなる。実践そのものの必要性ということよりも、政策動向や経済状況に左右されやすいという傾向がある。さらに、制度によって裏付けられているため、その対象となる問題や人はその制度が範囲とすることに限定されるため、制度からこぼれ落ちてしまう人、いわゆる「制度からの排除状態」(高良, 2017)を生み出すという制度の限界もここには存在している。

次に、「第二象限」は、その実践は政策的に対象化され、根拠法に基づいたものであるが、その実践を担うのは、必ずしも専門職制度に裏付けられている実践者に限られるものではない実践である。たとえば、福祉事務所や児童相談所など公的な福祉機関や、高齢者福祉施設や障害者福祉施設、児童養護施設など福祉サービスを提供する福祉事業所が想定される。そこで実践を担うのは、社会福祉主事や児童福祉司といった任用資格として位置づけられるものたちである。これらは、それぞれの施設の設置は、高齢者福祉法や障害者福祉法、児童福祉法など根拠法に基づいており、法の範囲内においてサービスが提供される。サービスを提供する対象者や、どのようなサービスをどの程度提供するかということについても根拠法において定められる。ここで実践を担うのは、介護福祉士やヘルパーなどいわゆる公的な資格を有するものもいるが、必ずしも資格を有していないとその業務にたずさわれないというわけではない。従来の措置制度としての福祉サービスの提供が想定される。また、この「第一象限」と「第二象限」に位置づく実践は、真田是の「三元構造論」でいうところの制度・政策と対象を媒介する「社会福祉労働論」として捉えることができるものでもある。

次に、「第三象限」に位置づけられる実践は、問題を抱えた人が存在し、その問題や人に対して何らかの対応が必要だと気づいた人(実践者)が始めた任

意の活動である。したがって、その実践は制度的な背景を有さず、その担い手は専門職制度に裏付けられていない実践者である。たとえば、家族を介護する人たちを対象にした電話相談、ひきこもりの若者たちの居場所づくりなどはこの第三象限の実践として位置づけることができよう。問題は存在し、たしかに対応が必要ではあるのだが、しかし、実践を推し進める上での制度的背景(根拠法)を持たないという特徴がある。その課題はいまだ社会的に認知されていないことで、政策的に対象化されていないし、それらの実践を裏付けるような専門職制度も存在しない。そこにあるのは、何らかの理由で生きづらさや困難を抱えている人であり、その状況である。そして、そのことに気づいた人たちが、みるにみかねて、いてもたってもいられなくはじめた実践である。

最後に、「第四象限」に位置づけられる実践は、政策的に対象化された、制度的な背景を持つものではない。しかし、その一方で、その実践を担うのは何らかの専門職制度に裏付けられた専門家である。たとえば、看護師や社会福祉士が実践に取り組み始めた宅老所の活動などはこの象限に位置づけることができよう。資格制度に裏づけられた有資格者による実践であると位置づけられるが、その活動の動機は、たとえば、第一象限や第二象限のように制度的背景を持つ実践の中で、その制度の限界を感じるような現実に直面したことによる。そのような制約を感じる実践のなかで、専門職らが、自らの専門性を活かして新たな活動を展開させようとしたような出自を持つことがある。つまり、制度だけでは担いきれない現実が、実践者らを動かす原動力となっているような場合である。

4. 事例分析

前節では、社会福祉実践を分析する枠組みとして、「福祉実践の四象限」を提起した。それでは、地域をフィールドに「今日的な福祉問題」に取り組む実践はこの四象限でいえばいずれの象限に位置付ける

ことができるだろうか。具体的な事例をもとに分析を加えたいと思う。

4.1. 分析データ

本節での分析は、次の二つを分析データとして用いる。ひとつは、筆者による実践者へのインタビュー調査によるもの、もうひとつは、映像資料や出版物、報告書、パンフレット、ホームページなどの公表された資料である。公表資料については、公表可能にする過程で捨象された事実があるであろうという点に留意し、本稿にとって重要な示唆を与えられ考えられる内容を対象とする。

実践事例分析の対象とした実践の概要は、表1のとおりである。これらの実践について、①実践者の属性や経験、実践方法（目標・対象者・内容など）についての概略、②実践のスタイルについて整理する。執筆に際しては、個人情報保護につとめ、実践にかかわる対象者の特定がなされない範囲でデータを取り扱うこととする。なお、本調査は、大谷大学研究倫理委員会の承認を受けて実施するものである（承認番号017-05）。

4.2. 実践事例

（事例1）ひきこもりの若者支援の事例

①実践者の属性や経験、実践方法（目標・対象者・内容など）についての概略

富山県高岡市にあるコミュニティハウスHは、住宅地の中にある一軒家で、毎日、乳児から大人までが訪れる。コミュニティハウスHを運営するA氏は、社会福祉の専門家でも、教育の専門家でもない。しかし、いま全国からその実践が注目され、ひっきりなしに講演依頼が舞い込んでいる。2017年6月24日には、ETV特集「ひとのま ある一軒家に集う人々」⁷⁾と題してA氏の実践を追ったドキュメンタリー番組も放送された。

コミュニティハウスHは、2011年の東日本大震災後、被災地から避難してきた人たちの交流の場所として一軒家を開放したのが実践の始まりである。「誰でも来ていいよ。誰も排除しない。」というのが運営方針のコミュニティスペースで、ひきこもり、不登校、発達障害、失業、DV被害者など、何かしらの生きづらさを抱えた人がやってくる。スタッフはA氏だけだが、「相談を受けるとか、支援をするスタッフではない。あえて言うならば、家賃を払ったりとか、電話代を払ったりするという意味でのスタッフかな」（2017年10月30日筆者インタビューより）というように、A氏がコミュニティハウスに集う人びとを指導したり、後に述べるように支援プログラ

表1 調査概要

| 事例 | 実践内容 | インタビュー実施日 | 分析材料 |
|-----|-----------------|--------------------------|--|
| 事例1 | ひきこもりの若者支援 | 2017年10月30日 | ・実践者へのインタビューデータ ・ドキュメンタリー映像資料 ・出版物 ・団体ホームページ |
| 事例2 | 若者の居場所支援 | 2018年9月27日 2018年12月8日 | ・実践者へのインタビューデータ ・実践者への電話インタビューデータ ・ドキュメンタリー映像資料 ・出版物 ・団体ホームページ |
| 事例3 | ホームレス状態にある人への支援 | 2015年3月5日 2015年3月7日 | ・実践者へのインタビューデータ ・ドキュメンタリー映像資料 ・出版物 ・団体ホームページ |

（出典）筆者作成

ムを作成するものではない。

A氏は、実践を始めた経緯を、2017年10月30日に筆者が行ったインタビューの際に以下のように語っている。大学を卒業後、スタッフとして勤めていた学習塾で、A氏は、精神疾患があったり、親からの過干渉に悩んでいたりと、何かしらの問題を抱えた生徒らに出会う。しかし、「いじめられていると親に訴えても、『がんばれ』としか言ってもらえない子もおり、成績を上げる以前に解決しないことがあると実感した」(2017年10月30日筆者インタビューより)とA氏は当時を振り返る。このような状況のなか、A氏は塾講師の仕事の合間を縫って高校生との相談に乗っていたが、「そんな時間があれば、親に夏季講習を売り込めると上司から言われ、たしかに営利企業の塾では、上司の言い分は正しいと納得し」(2017年10月30日筆者インタビューより)、仕事を辞めて自分の塾を開業することにしたという。

自ら開業した塾では、「当然勉強を教えたが、家庭にも学校にも居場所を見つけれない子どもたちのよりどころを目指し、子どもたちの相談にもとことん付き合った」(2017年10月30日筆者インタビューより)。そんなA氏を慕って、不登校の子どもたちが多く集まるようになる。次第に、どこから聞いたのか、大人も行っていいかという問い合わせが来るようになり、活動は広がっていく。そして、当初は被災者の交流の場として開設していた場所に、不登校の子どもたちも合流するようになり、現在の実践の形態ができあがっていった(2017年10月30日筆者インタビューより)。

②実践のスタイル

コミュニティハウスHは老若男女、問題を抱えている人も、そうでない人も、誰もが自由に集える場所である。そこには、「特別なものは何もなく、ただ場所があって、人が来る。それだけ」(2017年10月30日筆者インタビューより)とA氏がいうように、特に決まったスケジュールやプログラムがあるわけではない。誰もが、好きな時に来て、好きな時に帰る、そんな場所である。A氏の実践を取り上げ

たドキュメンタリー番組では、朝からやってきて、読書をしたり、おしゃべりをしたり、一日中ゲームをしている子もいれば、問題集を解いていたりする子の様子が紹介されている。決まったプログラムはないが、そこにいる人ができることをできる形でやっている。たとえば、「元ひきこもりの若者が、今ひきこもりの若者の家に行って外に連れ出しました。生活保護で生活してる爺さんが精神疾患を抱えた若者に元気をもらい、また若者は爺さんに元気してもらっています。僕の息子の面倒をコミュニティハウスHに来る人がかわるがわる見てくれています」(宮田, 2017: 32)といったように、プログラムがあって、メニューに沿って支援が行われているわけではない。このようなコミュニティハウスHに集う人びとの様子を見てA氏は、「コミュニティハウスHにはプログラムはないけれど、ここにいれば互いに受け入れてくれる感がある」(2017年10月30日筆者インタビューより)と「ただそこにいること」や「場」のもつ強みとも捉えられることに言及する。たとえば、ドキュメンタリー番組のなかで、学校でいじめられていた子どもや、自分が発達障害であることを職場に伝えると必要以上に気を遣われてしまい、職場で孤立していった男性など、自分が所属している集団から疎外されてきた人たちが、コミュニティハウスHにやってくる様子が紹介されているが、「学校や職場で疎外されていた彼らが、コミュニティハウスにくると自然と受け入れられる。そして、次にまた新しくコミュニティハウスHにやってきた人を受け入れている」(2017年10月30日筆者インタビューより)と述べるように、それはA氏が「あしなさい。こうしなさい」と指示しているわけではなく、自然とそこに生まれる相互の関係である。

コミュニティハウスHでは子どもたちが企画運営をする形で新年会や忘年会、クリスマス会や周年イベントなどのイベントが年間を通じて数多く行われている。子どもたちはこのようなイベントを自分たちで運営することを通して、互いにコミュニケー

ションを取り合ったり、協力し合ったりし、お互いを受け入れ合う関係性を生み出しているのだという（2017年10月30日筆者インタビューより）。また、この子どもたちが運営するイベントは、社会との接点を作り出すきっかけにもなっており、近隣住民との良好な関係の構築に大いに役立っているとA氏はいう。たとえば、A氏が実践を始めた当初は、いわゆる近隣住民からのクレームがないわけではなかったというが、イベントを介した近隣住民との交流が、ひきこもりや不登校に対する社会の意識や偏見にも変化をもたらし、最近ではコミュニティハウスHやそこに集う若者たちへの理解も進み、近隣からの苦情はほぼ皆無な状態だという（2017年10月30日筆者インタビューより）。

さらに、イベントには知り合いが知り合いを呼んで、そこから新たなつながりが生まれたりする。「何気ない会話のなかで『実はいま家族のなかで困っていることがあって』という話になり、『じゃあ今度ゆっくり話聞かせてよ』というところから新たな関わりが生まれることもある」（2017年10月30日筆者インタビューより）とA氏が述べるように、誰もが気負うことなくふらりと立ち寄れる場所ときっかけがあること、そこで交わされる何気ない会話が、支援が必要とされる状況の発見や、次の実践や展開⁸⁾につながるきっかけになっていることがわかる。

このように実践を進めるA氏であるが、A氏は自らのことを決して「支援者」とは呼ばない。「なんの専門家でもない。特別な対人スキルを学んできたわけでもないし」（2017年10月30日筆者インタビューより）とあって、あくまでも、「『友だち』『知り合い』として側にいる存在」（2017年10月30日筆者インタビューより）というスタイルとる。また、「何の資格がなくても、客観的に話を聞いて役所につなげたり、ただ話を聞いたりすることはできる」（2017年10月30日筆者インタビューより）と述べる。

たしかに、A氏は、福祉や教育の資格を持つ、いわゆる従来わたしたちが認識してきたような「専門

職」ではない。ただ、どのような場面においても、一貫してその場にいる人の話をじっくり聞き、コミュニティハウスHに集う人びとに寄り添い続けようとする。

（事例2）若者の居場所支援の事例

①実践者の属性や経験、実践方法（目標・対象者・内容など）についての概略

元保護司⁹⁾のB氏は、「罪を犯してしまう子どもたちはみんなお腹を空かせている」（2018年12月8日筆者インタビューより）とあって、30年以上自宅を開放して貧困や育児放棄など、さまざまな理由から食事をとれずにいる子どもたちに無償で食事と居場所を提供している。B氏のもとには、毎日小学生から21歳までの少年たち3~10人がやってくる。B氏のご飯を食べてすぐに非行がおさまる子もいれば、何年もかかる子もいるが、B氏との交流をきっかけに子どもたちは立ち直りのきっかけを見つけていく（2018年12月8日筆者インタビューより）。この実践は、2017年1月7日にドキュメンタリー番組「NHKスペシャルばっちゃん~子どもたちが立ち直る居場所~」¹⁰⁾として放映され、大きな反響を呼んだ。

B氏はPTAの役員をしていたころに、非行少年への接し方がうまいと警察や学校から勧められて保護司になった（2018年12月8日筆者インタビューより）。B氏は自身のことを「少年犯罪についても全くの素人です。福祉の勉強をしているわけでもない」（中本, 2017: 57）というように、当初は、保護司が何をやるものなのかという知識も何もなかったという。そのような状況であったが、「長年、37、8年とやってきた中で、子どもたちから教わり、保護者から教わり、というようにして少しずつ学び、今まで続いてこれました」（同上: 141）と子どもたちとのかかわりのなかで自らの実践のスタイルを確立していったと述べる。

②実践のスタイル

B氏の活動について、伊集院（2017）は、あくまでも主たる目的はお腹を空かせた子どもに食事を振

舞うことであり、相談できる場として自宅を開放しているわけではないという。「ご飯を食べに来てくれるうちに、自然と相談するようになり、子どもたちにとって“食事だけでなく相談することができる”かけがえのない“居場所”になっていく」(伊集院, 2017: 94) ののである。この「相談が主目的でない」ことが、相談をしやすくしているのではないかと考える。つまり、「悩みや不安といった子どもたちの心の核心に至る以前に、聞くべき、一見無駄にも思える質問が山ほどあり、それが結果的に相談しやすい環境を作っていく」(伊集院, 2017: 94) というように、一見無駄にも思える「ご飯食べたか?」「いつから食べていない?」「いつもはどうしよるのか?」「どんなご飯を食べてるのか?」「給食は食べたのか?」「お母さんは作ってくれるのか?」「好きなものは?」「嫌いなものは?」といった質問は、子どもの答えやすい質問であり、このような質問を繰り返し、その受け答えで子どもの心の状態を図ることで、子どもの側からの捉え方に重きをおいた会話になるというのである(2018年12月8日筆者インタビューより)。

他にも、B氏の実践スタイルの特徴として、「一緒にやろう」という行動パターンをあげることができる。たとえば、B氏は、子どもたちやその家族に対して、自治体の支援センターや法律相談での支援が必要だと判断したとき、けっして当事者だけで向かわせることはせず、一緒についていき、一緒に話を聞く(2018年12月8日筆者インタビューより)。「同伴指導で一緒に行ったときは、連れていだけじゃなく、その人の傍らに座って、一緒になって話を聞きます。この人が、行った先の人を信用してくれるまで、私がしっかりと関わるようにしています」(中本, 2017: 94) というように、けっして本人を不安にさせない、少しでも孤独な気持ちにさせないように心がけているとも述べている。子どもたちも「あそこに行きなさい」「ここに行きなさい」と大人は道しるべを口で教えてくれるだけで、結局は一人で行きなさいということになるのだが、「ばっちゃん

んは、必ず一緒に行って、その場にとどまって、一緒に話を聞いてくれて、共感してくれるじゃろ。それがここの会の一番好きのところ」(同上: 93) という。家庭環境に恵まれず、非行を繰り返し、苦しい思いをしている子どもたちに命令や指導を一方的に伝えるのではなく、子どもたちのことを理解して共感することが何よりも大事だとB氏は述べる(2017年1月7日放送ドキュメンタリー映像より)。「しんどい荷物を一緒に持ってあげるような気持ちで、苦しいね。うちも一緒に苦しんであげる。(中略) そのかわり、その苦しみを早くのけるようにしようね。うちもがんばるけん、あんたもがんばってくれる?」(中本, 2017: 58) と伝えると、子どもたちは「がんばります」と返してくれるようになるのだという。

(事例3) ホームレス状態にある人への支援の事例

①実践者の属性や経験、実践方法(目標・対象者・内容など)についての概略

認定特定非営利活動法人Hは、おもにホームレスや生活困窮者への支援を行なう団体である。理事長のC氏は、学生時代に釜ヶ崎でアルバイトをしていた際、野宿をしている人びとに出会い、「こんな生活をしている人がいるのか」とその実態に衝撃を受けたという。その後、大学を卒業とともに牧師になり、そこから本格的にホームレス支援をはじめた(2015年3月6日筆者インタビューより)。

C氏は、「誰も好き好んで野宿をしているわけではない」という(2015年3月6日筆者インタビューより)。厚生労働省が、平成28年に実施した「ホームレスの実態に関する全国調査」によると、野宿をしている人のうち、半数以上がなんらかの形で自立をしたいと考えている。しかし、ひとたび路上に転落すれば、そこは底なし沼で、仕事探しも難しく、自力で這い上がるのは極めて困難である。国や行政も対策に乗り出しているが、根本的な解決には至っていないのが現状である。このような状況のなか、C氏は「住む家のない状態はハウスレスであり、つ

ながりが失われているのがホームレス。どん底にあるホームレスの人びとは、絆を失った人」であり、住む家がなく、かつ、つながりが失われているという二つの困窮を抱えた人がホームレス状態にあるとする（2009年3月5日放送ドキュメンタリー映像より）。C氏の実践は、ホームレスの人たちを支える炊き出しや、夜回り、巡回相談などからスタートしているが、多くのホームレスとのかかわりのなかから、ホームレス状態にある人びと個人の問題ではないこと、問題の根深さや複雑さということに気づいたという（2015年3月7日筆者インタビューより）。そして、このような困難を抱える人たちに対する問題の解決策は単純でないことを実感し、行政と連携しつつ、現在ではいくつかの制度的枠組みも利用しながら、実践を広げている。C氏の実践については、2009年3月5日にNHK「プロフェッショナル仕事の流儀 絆（きずな）が、人を生かすから」¹¹⁾にてドキュメンタリー番組として放送、紹介されている。

②実践のスタイル

C氏は、主にボランティアとともに夜回りや炊き出し、巡回生活相談を通して、ホームレスの人たちの声に耳を傾け、実態を把握するいわゆる、アウトリーチの手法を用いた実践のスタイルをとる。また、ホームレスの人たちと関わる中で、彼らの抱えている問題の深さや、複雑さ、そしてホームレス状態にならざるを得なかったその背景を知り、単なるホームレスの抱えている目の前の問題を解決するための住居や仕事への支援だけではなく、障害者支援、貧困家庭への子どもの支援へと活動を展開するとともに、問題を抱えている当事者、その家族、これまでの人生すべて丸ごと受け入れて実践している。また、ホームレス、障害者、ひきこもりの子どもなど、それぞれが抱える問題は異なっていたとしても、いずれの場面でも、当事者同士が自分のこれまでの人生や、これからの人生を語り合う場が設けられており、自らの思いを言語化したり、当事者同士がその思いを共感、共有したり、励まし合ったりするような実践が重要視されている（NPO法人抱樸『会報おんな

じいのち』, 2018)。

さらに、「人は出会いによって変わり、その日は突如としてやってくる。だからあきらめてはいけない。決して一筋縄ではいかないが、それでも、あなたのことを心配しているんですよと伝え続け、支え続ける」（2009年3月5日放送ドキュメンタリー映像より）とC氏が語るように、どんな場面でも一緒にいて、ともに考え、たとえ当事者らの選択が失敗であったとしても、とことん付き合うという実践スタイルを特徴とする。

4.3. 実践事例のまとめ

実践事例として取り上げた3つの事例について、実践が何らかの制度的背景（根拠法）に基づいて取り組まれているか否か、実践の担い手が専門職制度に裏付けられた専門家か否かを軸に分類した「福祉実践の四象限」当てはめてその特性を考えると、図8のようになる。この図からわかるのは、本研究で取り上げた「今日的な福祉問題」に取り組む地域実践は、4つの象限のうち、とくに「第三象限」に特徴的に表れる実践ということである。「第三象限」に位置づけられる実践は、問題を抱えた人が存在し、その問題や人に対して何らかの対応が必要だと気づいた人（実践者）が始めた任意の活動である。第三者に指示や命令をされて始めた実践ではなく、自らや、家族が問題を抱える当事者であったり、仕事を通じて気づいた問題に対して、解決のために対応できる制度的な取り組みがなかったり、あったとしても不十分であったりしたことが、実践を始める動機となっている。「見るに見かねて」始まる実践である。ここでは、問題は存在し、たしかに対応が必要ではあるのだが、しかし、実践を推し進める上での制度的背景（根拠法）を持たない。さらに、「家族の問題である」とか「個人のキャラクターに起因して生じている問題ではないのか」との認識から社会的な合意が得られていない、つまり未だ社会化されていない問題を対象とするという特徴をもつ。他方、それらの問題に注目をし始める人は増えており、そ

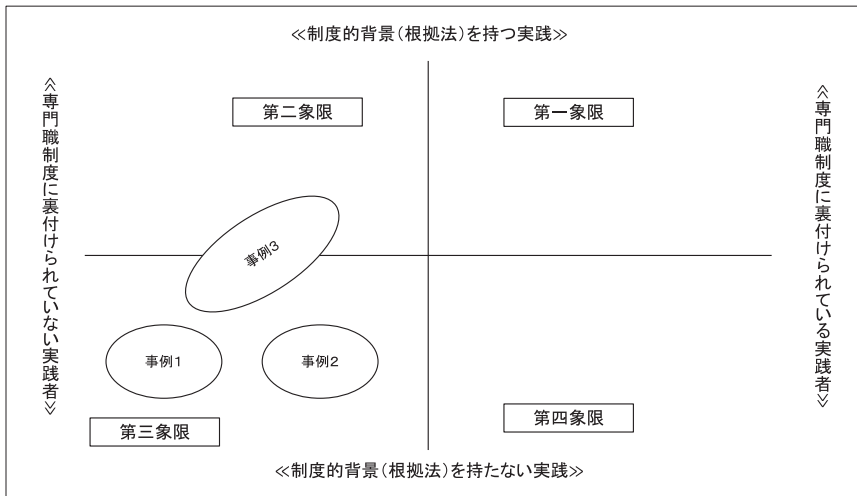


図8 「今日的な福祉問題」に取り組む地域実践と福祉実践の四象限

(出典) 筆者作成

の活動領域は拡大している。第三象限に位置づけられる実践者は、第一象限や第二象限の実践者のように体系づけられた教育カリキュラムに基づいて生活問題や社会問題についての解決の方法について技術や知識を習得しているわけではない。

おわりに

本稿では、従来の社会福祉政策が対象とすることなく放置してきた「今日的な福祉問題」について、とくに家族形態の変容による地域や家族が抱える問題として「家族介護者」や「貧困」を取り上げ、その問題発生の背景には「生活規定力」の変化があるとした。そして、社会福祉の実践が展開されるフィールドを真田是の「社会福祉の対象の二重構造」をもとに制度的根拠の有無、さらに実践を担う者の専門職制度の要件をそれぞれ軸にして4象限に分類し、社会福祉実践の展開フィールドを分析する枠組みを「福祉実践の四象限」として提示した。この分析枠組みを用いた事例分析では、「今日的な福祉問題」に取り組む地域実践は、「第三象限」に特徴的に現れる傾向があった。先にも述べたが、「第三象限」に位置づけられる実践を担う者は、「第一象限」や

「第二象限」の実践者のように体系づけられた教育カリキュラムに基づいて生活問題や社会問題についての解決の方法について技術や知識を習得しているわけではない。しかし、たとえば、家族を介護したという経験から得られる知＝経験知を有する。この経験知ということについては、たとえば、認知症の人と家族の会の元代表である高見国生は、「私は、『家族の先生は家族』だと言っている」(高見, 2008)と表現し、教科書的な医学知識や介護論だけでは家族の介護の問題を抱える家族介護者らを支援することはできなかった一方で、素人である家族介護者の知恵が困りごとを抱えた別の家族介護者の状況を解決した事例を紹介している。

このように、この「第三象限」を担う実践者は、従来わたしたちが認識してきた「専門家」が行ってきた既存の知識や技術を適用させて問題解決を図ろうとする方法ではなく、問題を抱える人びとがおかれているのは、「不確実」で「不安定」で「価値の葛藤をはらむ状況」であるとその問題をまず捉え直した上で、状況や人との対話を通じて、既往のものではない新しい知を再構築しながら実践に取り組む特徴を持つものであった。社会福祉の公的な支援は、真田是が、社会福祉の対象の二重構造としてその特

徴を捉えたように、高齢者や障害者、児童、貧困家庭などその対象者ごと、領域ごとに根拠法に基づいてサービスが提供される。分野は細分化し、そして専門分化する。しかしながら、実際の生活は、一つの問題がいくつもの分野にまたがることも多く、制度のはざまに落ちてしまい、見過ごされている人も少なくない。この状況は、本研究で分析対象とした制度的背景をもたない任意な活動が注目を集める要因のひとつと捉えることができるのではないだろうか。今後はさらに、実践事例の分析を豊富化することによって、それぞれの象限の特徴を明らかにするとともに、それぞれの象限間の連関性や「社会福祉労働」と「今日的な福祉問題」に取り組む地域実践の同異や関連についても考察をしていきたいと考える。

注

- 1) 総務省統計局（2017）「平成27年国勢調査世帯構造等基本集計結果」<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/kekka/kihon3/pdf/gaiyou.pdf>（最終閲覧日：2018年8月3日）
- 2) 2019年4月20日の毎日新聞朝刊「2040年独居世帯三割超す 高齢・未婚加速全都道府県で」では、このような状況の背景に少子高齢化の進展に加えて、都市部に若者が集中して未婚化が進んでいることが主な要因としてあることを報じている。
- 3) 雑誌『ビッグイシュー』は、ホームレスの人の生活再建を支えることを目的に、1991年にロンドンで誕生し、日本では2003年に創刊された。一部350円のうち180円が販売者のホームレスの収入になる。
- 4) たとえば、調布市の「クッキングハウス」では、レストランの運営やお弁当の配達などをおして若者らの社会参加を支援している。
- 5) 厚生労働省「平成28年国民生活基礎調査の概況 II 各種世帯の所得等の状況」<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa16/dl/03.pdf>（最終閲覧日：2018年8月3日）
- 6) 石倉（2002）はこの3つの要素について、「対象」を社会的な対応を必要とする社会問題、「運動」を社会問題への対応を国・地方自治体に求める当事者・市民・事業者の社会福祉運動および民主主義運動の力とし、「政策主体」は運動によって提起された問題に対して支配と統治の観点から切り取り制度化することによって現実の社会福祉制度・政策が成立すると捉えられると真田の三元構造論を整理する。
- 7) 番組では、A氏の実践は福祉分野の最先端アプローチとして紹介され、学校になじめない子どもや職場の人間関係に悩む大人、病気を抱え生活保護を受給しながら生活する女性など、コミュニティハウスに集う老若男女さまざまな人びとと、A氏のやりとりが中心に描かれている。番組のなかでA氏が福祉専門職らに対して講演を行う場面があるが、そこに参加した専門職や福祉研究者らは、福祉専門職らが取り組みたいと思っても制度を始めとするさまざまな制約の中で、実際には取り組むことが難しい支援をA氏は可能にしている点で、多くの福祉関係者からの関心を集める点であると語っている。<https://www.nhk.or.jp/docudocu/program/20/2259581/index.html>（最終閲覧日：2019年5月19日）
- 8) たとえば、最近では、A氏が行政のいくつかの課に声をかけ、ケース会議を開いたりもしている。
- 9) 保護司は、保護司法、更生保護法に基づき、国家公務員である保護観察官と相談しながら、法に触れる行為をしてしまった子どもたちの更生を支援する。法務大臣から委嘱を受けた非常勤の一般職国家公務員で、子どもたちと定期的に会い、交友関係や生活態度、家庭環境など非行につながりそうなことについて把握した上で、指導したり、相談にのったりする。他国にはあまり例を見ない、日本独自の更生保護システムである。
- 10) 番組では、元保護司のB氏の実践を8年にわたって追い続け、紹介している。刑法犯罪で検挙される少年・少女のうち再犯者の割合は18年連続で増加しているが、その背景には格差の拡大や深刻化する貧困があるという。このような状況のなか、貧しさのあまり家で食事をとれない少年や、母親から虐待を受け続ける少女など、番組で紹介される子どもたちの状況は絶望的なものであるのだが、B氏との食事を通じた交流のなかで子どもたちは

自ら立ち直りの機会を見出していく。番組は、B氏の実践を紹介するとともに、B氏のもとにやってくる少年・少女やその親たちへのインタビューも行い、生きづらさをかかえ支援を必要とする人たちにとってのB氏の存在や実践についても視聴者に問題を提起するものであった。<https://www6.nhk.or.jp/special/detail/index.html?aid=20170107> (最終閲覧日: 2019年5月19日)

- 11) 番組では、社会復帰の意欲があっても、自力ではい上がるのが難しい状況にあるホームレスの人びとを、単に衣食住を失っただけではなく、家族などの人間関係、「絆(きずな)」をも失った人々だととらえ実践を行うC氏を紹介している。<https://www.nhk.or.jp/professional/2009/0310/index.html> (最終閲覧日: 2019年5月19日)

引用・参考文献

- 相沢与一「戦後日本の国民生活の社会化—その諸矛盾と対抗の展開」『現代の生活と「社会化」』第1章 I, 江口英一・相沢与一編著, 労働旬報社, 1986年, 14-75頁
- 石倉康次「社会福祉事業の場の再構築と社会福祉事業体」石倉康次・玉置弘道編『講座21世紀の社会福祉第4巻 転換期の社会福祉事業と経営』かもがわ出版, 2002年
- 伊集院要『ばっちゃん〜子どもたちの居場所。広島のマザー・テレサ〜』扶桑社, 2017年
- 大森泰人「金融と経済と人間と「ミッシングワーカー」」『金融財政事情』69(24), 2018年, 51頁
- 柏木智子「子どもの貧困問題に取り組むケアする教員の葛藤と対処様式: 教職アイデンティティ確保のための学校経営戦略」『学校経営研究』43, 2018年, 40-54頁
- 高良麻子『日本におけるソーシャルアクションの実践モデル「制度からの排除」への対処』中央法規, 2017年
- 坂本毅啓「子どもの貧困対策としての学習支援の展開と政策的課題〜保護者を含めた世帯全体への支援の重要性〜」『医療福祉政策研究』1(1), 2018年,

41-54頁

- 真田是『現代社会問題の理論』青木書店, 1978年
- 真田是『社会福祉の今日と明日』かもがわ出版, 1995年
- 真田是「社会福祉の対象」『真田是著作集第3巻社会福祉論』総合社会研究所編, 有限会社ふくしのひろば, 2012年
- 高見国生「介護家族を支える」『家族のケア 家族へのケア』2008年, 121-122頁
- 津止正敏「わが国の認知症施策の未来(17) 家族介護者を支援する: 支援の根拠と枠組み」『老年精神医学雑誌』28(8), 2017年, 918-927頁
- 津止正敏「仕事と介護の両立を考える: 「ながら」介護の実態から」『個人金融』13(1), 2018年, 44-52頁
- 津止正敏・斉藤真緒・桜井政成『ボランティアの臨床社会学 あいまいさに潜む「未来」』クリエイツかもがわ, 2009年
- 中野加奈子「ホームレス状態に陥った知的障害者のライフコース研究」『社会福祉学研究科篇』第41号, 2013年, 33-44頁
- 中本忠子『あなた, ご飯食うたん? 子どもの心を開く大人の向き合い方』カンゼン, 2017年
- 樋口恵子「二〇五〇年のにっぽん—幸せな超高齢社会のために—」『2050年の超高齢社会のコミュニティ構想』岩波書店, 2015年
- 日向市「日向市子どもの未来応援推進計画」2017年
- 宮田隼「場所があって, 人が来る—「コミュニティハウス人のま」の6年」『暮らしと教育をつなぐWe』211号, 2017年, 27-32頁
- 山田耕司「ホームレス状態となった知的障がい者支援の現場から見てきたもの〜北九州における取組みについて」『ホームレスと社会』vol.1, 2009年, 92-101頁
- 山田昌弘『底辺への競争 格差放置社会ニッポンの末路』朝日新書, 2017年
- 山下英三郎「学校を基盤としたソーシャルワークの可能性について」『国際社会福祉情報』(22), 1998年, 50-58頁

A Study of an Index of Analysis of Community-Based Practice

OHARA Yuiⁱ

Abstract : The purpose of this study is to suggest an indicator for analyzing community-based practices, above all “current issues” that conventional social welfare policies have left untargeted, for example, the issues of family caregivers, homeless people, and single-parent families. The complexity of social structure makes it difficult to solve social welfare problems. One of the reasons for this is that there is a gap between social welfare problems and conventional social work systems and professional systems. Therefore, in order to clarify what kind of social work practitioners are needed by society, this paper suggests an index of analysis called “four quadrants of social work practice,” based on Naoshi Sanada’s theory. This index of analysis classifies community-based practices by “policy” and “practitioner.” As a result, community-based practices that try to solve “current issues” are not recognized as policy targets, and the practitioners working on solving these problems are not backed by a professional system.

Keywords : community-based practice, current issues, four quadrants of social work practice, social work practitioner, professional system

i Lecturer in Otani University