

第24回SOMPO福祉財団賞 受賞記念講演録

受賞記念講演

『包括的な支援体制のガバナンス

－実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』

同志社大学社会学部社会福祉学科 教授 永田 祐

シンポジウム

『生活困難者への支援と包括性－研究と実務の視点から』

パネリスト : 朝比奈 ミカ (市川市生活サポートセンターそら
主任相談支援員)
駒村 康平 (慶應義塾大学経済学部教授)
菊池 馨実 (早稲田大学理事・法学学術院教授)
コメンテーター : 永田 祐 (同志社大学社会学部社会福祉学科教授)
コーディネーター : 秋元 美世 (東洋大学大学院
社会福祉学研究科特任教授)
平岡 公一 (東京通信大学人間福祉学部教授)

(敬称略)

日時 2023年7月22日(土) 午後1時より

場所 グランドアーク半蔵門3階「華の間」

2023年12月

公益財団法人SOMPO福祉財団

目 次

1. 主催者挨拶		
公益財団法人SOMPO福祉財団	専務理事 齋藤 仁	1
2. 審査委員長挨拶		
SOMPO福祉財団賞	審査委員長 秋元 美世	3
3. 記念講演		
『包括的な支援体制のガバナンスー実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』		
	同志社大学社会学部社会福祉学科 教授 永田 祐	4
資 料 (講演会資料)		19
4. シンポジウム		
『生活困難者への支援と包括性ー研究と実務の視点から』		35
パネリスト	朝比奈 ミカ (市川市生活サポートセンターそら主任相談支援員)	
	駒村 康平 (慶應義塾大学経済学部教授)	
	菊池 馨実 (早稲田大学理事・法学学術院教授)	
コメンテーター	永田 祐 (同志社大学社会学部社会福祉学科教授)	
コーディネーター	秋元 美世 (東洋大学大学院社会福祉学研究科特任教授)	
	平岡 公一 (東京通信大学人間福祉学部教授)	
資 料 (シンポジウム資料集)		79
5. 第24回SOMPO福祉財団賞		
審査講評	審査委員長 秋元 美世	105
		(敬称略)
資 料	…… SOMPO福祉財団賞受賞者	

第24回SOMPO福祉財団賞贈呈式（2023年3月16日実施）



西澤 敬二 理事長



秋元 美世 審査委員長



受賞者 永田 祐 氏



前列（厚労省、理事長、受賞者、出版社）
後列（理事、審査委員）

受賞記念講演会・シンポジウム（2023年7月22日実施）



シンポジウム

パネリスト（左から平岡公一氏、朝比奈ミカ氏、
駒村康平氏、菊池馨実氏、永田祐氏）



記念講演会

1. 主催者挨拶

公益財団法人SOMPO福祉財団

専務理事 齋藤 仁

皆様、こんにちは。SOMPO福祉財団専務理事の齋藤でございます。先月6月22日に専務理事を務めることになりました。どうぞよろしくお願いいたします。

開会に先立ちまして、先月から続いております集中豪雨等による被害が日本各地で発生しております。被災された皆様には心よりお見舞い申し上げます。

それでは、開会に当たり一言、ご挨拶を申し上げます。

本日はお忙しい中、多くの皆様にご出席いただき、誠にありがたく御礼申し上げます。

そして、本日の受賞記念講演会・シンポジウムの開催に当たりましては、厚生労働省、日本社会福祉学会、日本社会福祉系学会連合、日本ソーシャルワーク教育学校連盟、日本地域福祉学会の皆様にご後援をいただいております。ご後援、ご協力をいただきました多くの皆様に厚く御礼申し上げます。

本会は2019年以来、実に4年ぶりの開催となります。その間、2020年4月に損保ジャパン日本興亜福祉財団からSOMPO福祉財団へ名称変更を行いました。SOMPO福祉財団としての開催は本日が初開催となります。これも皆様のおかげと、重ねて御礼申し上げます。

当財団は、我が国の福祉及び文化の向上に資することを目的として、社会福祉に関する事業活動に対する助成、社会福祉、社会保険、損害保険等の学術研究、文化活動に対する資金的助成を行うために1977年に設立され、今年で46周年を迎えることができました。創設以来、特に社会福祉分野を中心に着実にその成果を活動に広げ、今日に至っております。現在、障害者福祉から高齢者福祉に至る幅広い助成プログラムを実施しております。当財団の活動の概要につきましては、本日の資料にも掲載しておりますので、後ほど御覧いただければありがたく存じます。

さて、当財団の事業の中で大きな柱の一つとなっておりますのが、このSOMPO福祉財団賞でございます。我が国におきましては、人口減少と少子高齢化の複合による人口態様、社会情勢、経済情勢などの変化により、社会福祉に求められることが多様化・複雑化しております。そのような中でこの財団賞は、我が国の社会福祉分野の優れた学術文献を表彰し、併せて研究費の助成を行うことを通じ、優秀な研究者の育成及び学術的なレベルの向上に資することを目的として発足いたしました。1999年の発足から今回で第24回目と

なりました。

SOMPO福祉財団賞選考に当たりましては、社会福祉分野の数多くの文献の中から候補文献推薦のプロセスを経て、それらの候補文献について東洋大学大学院社会福祉学研究科特任教授、秋元美世先生を審査委員長とした、我が国の社会福祉分野を代表する6名の審査員による厳正な審査が行われました。約4か月間にわたる審査期間中は、真剣かつ熱心な、また専門のお立場から幅広く奥深い議論をいただきました。審査委員の皆様はこの場をおかりし、厚く御礼申し上げます。

このような大変厳しい選考を経て、昨年度、見事、受賞の栄に浴されました永田祐様に対しましては、改めてお祝いを申し上げたいと思います。永田先生、誠におめでとうございます。

本日の受賞者記念講演会は、この財団賞に合わせまして、コロナ禍におきましては残念ながら実施できませんでしたが、受賞研究内容の発表の場として開催させていただいております。また、同時に開催しておりますシンポジウムも、日本の社会福祉を論ずる場として御好評をいただいております。

第一部の講演会では、第24回SOMPO福祉財団賞を受賞されました永田祐様に記念講演をいただきます。第二部のシンポジウムでは、パネリストとして市川市生活サポートセンターそら主任相談支援員、朝比奈ミカ様、続きまして慶應義塾大学経済学部教授、駒村康平様、早稲田大学理事・法学学術院教授、菊池馨実様にご登壇いただきます。また、講演されます永田祐様にも御参加いただきます。財団賞の審査委員長である秋元美世様、東京通信大学人間福祉学部教授、平岡公一様にコーディネーターをお願いしまして、「生活困難者への支援と包括性—研究と実務の視点から—」をテーマに御議論いただきます。シンポジウムへのご参加を快くお引き受けいただきましたパネリストの皆様には、本当にご多忙の中、貴重な時間をいただきまして、誠にありがとうございます。本日はよろしく願い申し上げます。

なお、先ほど案内がありましたとおり、シンポジウム終了後には簡単な懇親会の場を御用意させていただいております。本日も来場いただきました皆様とご登壇の皆様との交流の場としてお気軽にご参加いただければと存じます。

最後になりましたが、日頃、当財団にご指導、ご支援、ご協力をいただいております皆様に心から感謝を申し上げ、開会の挨拶とさせていただきます。本日はありがとうございます。よろしく願い申し上げます。

2. 審査委員挨拶

SOMPO福祉財団賞
審査委員長 秋元 美世

第24回SOMPO福祉財団賞については、永田先生の「包括的な支援体制のガバナンス—実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開」が受賞いたしました。

この場では、委員を代表しまして、簡単に審査内容、審査結果を報告させていただくということですが、審査の内容について具体的には資料に詳しくは出ておりますので、ここでは一言、私のほうで付け加えさせていただくということで報告に代えさせていただきますと思います。

生活困難な方たちへの支援というのが現在とても重要な課題になっているというのは言うまでもないことだろうと思います。ただ、他方で、それに対して制度の側が十分対応し切れているかということに関しては、まだまだいろいろな問題が残されている。

今回受賞された永田先生の著作では、その問題について、一つは、制度自体が属性別に構築されてきたということが一つの大きな課題になっているのではないかという話があります。確かに制度の側がそういう属性別ですと、問題自体も属性別に捉えることになるということがありまして、その問題をどうクリアしていくのかというのが大きな課題となっているわけです。様々な対応がなされてきているわけですが、永田先生の御研究は、そういったことをレビューしながら、「包括性」をキーワードにしながら、すばらしい御研究をされて、その成果を著書にまとめ上げたということです。それに関して、委員会としてとても関心を持ち、評価が高かったということでもあります。

著書の内容については、これから永田先生御自身のお話がありますから、そちらのほうに譲りたいと思います。この包括性に関しては、第二部のシンポジウムで大きなテーマとして取り上げていますので、そういう意味で第一部、第二部とつながりがあるということになります。今日は半日、そういうことで皆様方に多少なりともお役に立てるような内容を提供できれば、私たちも幸せに存じます。

短いですが、これで終わりにしたいと思います。

3. 記念講演録

『包括的な支援体制のガバナンスー実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』

同志社大学社会学部社会福祉学科 教授 永田 祐

皆さん、こんにちは。ご紹介いただきました同志社大学の永田でございます。

まずもって、このようなすばらしい場をつくっていただきましたSOMPO福祉財団の関係者の皆様に心よりお礼申し上げたいと思います。また、秋元先生をはじめとした審査委員の先生方に、改めてこの場をかりてお礼を申し上げたいと思います。どうもありがとうございました。

こうした感謝を胸に、今日は短い時間ですけれども、私の受賞作の内容について皆さんにお伝えしたいこととお話しさせていただければと思います。

できるだけ分かりやすく、堅くなり過ぎずに話をしていきたいと思っていますので、どうぞよろしくお願い致します。

それでは、まず本書で目指したことはどういうことだったのか、改めて振り返っていきたいと思います。

ここにも挙げたとおり、「定型的な制度で支えることが難しい生活困難をどのように解決していけばよいか」ということが、私の研究の問いです。換言すれば、家族に頼ることが難しい、地域社会からも孤立している、安定した雇用に就くことができない、そういった方々の生活困難が顕在化しているというのが状況に、社会福祉学はどう向き合っていけばよいのか、ということです。

こうした課題に対して、制度をつくれればいいではないかという意見もあると思います。例えばヤングケアラーが問題になっている。だから、ヤングケアラーのための制度をつくって、行政がしっかり受け止める体制をつくっていけばいいのではないか。「8050問題」やダブルケアの問題が顕在化している。では、そのための行政機構をしっかりと整備していけばいいのではないか。サービスを提供していけばいいのではないか。こういう考え方もあるのではないかと思います。

ただ、一方で、例えば私が知っている福祉行政に熱心な某市では、ごみ屋敷の問題を統括する保健師が配置されていて、一方で、引きこもり支援を担当する係長という方がいらっしゃいます。ところが、ごみ屋敷で引きこもりの方がいらっしゃると、引きこもり担

当の係長とごみ屋敷を統括する保健師さんが、どちらが担当するのかわかり合っていないことになってしまっていることも考えられます。ですので、狭間を埋めるために、制度を増やしていくことが大事な場合もありますが、それだけではなくて、今ある制度をどうやって横断的に機能させていくか、そのことを考えていくことが重要なのではないかとというのが、1つ目の問題意識です。

もう一つは、「『ソーシャルワーカー』への過度な期待」と書かせていただきましたけれども、御案内のとおり、ソーシャルワーカーという専門職は、人々の暮らしを包括的に捉えて、人と環境という視点からその接点に介入していく、また環境に働きかけていく、そういう専門職です。ですので、ソーシャルワークがきちっと機能すれば、こうしたはざまの問題は解決できるのではないかと、もっとソーシャルワーカーは頑張れ、そういう議論もできるかと思えます。

ただ、一方で、今の日本のソーシャルワーカーは制度の中で仕事をしている側面があります。そういった中でいくらソーシャルワーカーの人たちに、もっと頑張れ、あなたたちはソーシャルワークができていない、と叱咤激励しても、それはソーシャルワーカーの人たちを苦しめるだけではないかと私は感じてきました。そうではなくて、そういったワーカーが本来のソーシャルワークを発揮できるような仕組みをつくる、そのためのバックアップ体制をつくる、そういうことが重要なのではないかなと考えてきました。

3つ目ですけれども、「『地域社会』への過剰な期待」です。私は地域福祉が専門ですので、これまでも様々な地域の皆さんの取組から学んできました。素晴らしい取組が地域の中で行われてきています。ただ、それだけではこうした課題の全てを解決していくことは難しいと考えてきました。ですので、こうした地域の中で様々な活動を展開している皆さん、それから、悩みながら実践している皆さん、こうした皆さんがその力を重ねながら、市町村福祉行政が包括的な支援の仕組みをつくっていく、こういう道筋を描けないかというのが本書の出発点でした。

こういったことを考えていくための本研究の分析の視点として、2つの枠組みを紹介しておきます。

一つ目は、「二つの協働」という枠組みです。包括的な支援体制を分析するに当たっては、この「二つの協働」というのがキー概念になってくるのではないかと私は考えています。

図の一番下のところに、「民間の自発的社会福祉」を置いています。地域福祉というの

は従来から、民間の自発的に取り組まれてきた社会福祉を研究してきたわけですが、包括的な支援体制でいえば、106条の3の1項1号の、住民の皆さんが主体的に課題解決する力を高めていくということです。

ただ、この民間の力を高めていくだけではなくて、その皆さんが制度と協働していく領域として、「制度福祉と地域福祉の協働」という領域を設定しています。例えば生活支援体制整備事業のように、制度の側から民間の力を求めるということも当然あるわけですが、民間の側でも制度を引っ張り込んで、一緒に課題解決をしていく、そういう取組を進めていくのが、この「制度福祉と地域福祉の協働」の領域です。包括的な支援体制でいえば、主体的な地域の課題解決力を強化していくと当然、地域の中から様々な課題が発見されるようになってくる。それを専門職が地域の皆さんと一緒に解決していく。そういう領域として設定しています。

ただ、身近な圏域の中でこうした課題を全て解決していくことは難しいので、当然、専門職同士が連携・協働していくという3番目の「制度福祉間の協働」というものが必要になってきます。

このように、包括的な支援体制を住民の自発的な課題解決力の強化、そしてその力と専門職の協働、また専門職同士の協働という「二つの協働」から構成される体制と捉えて分析していくというのが、本研究の一つ目の分析枠組みです。

二つ目は、メゾ領域の包括的な支援体制のガバナンスという枠組みです。

メゾ領域は、マクロの政策、ミクロの実践ではなくて、その中間にある領域のことを指しています。地域福祉推進の政策といった政策そのものを研究対象とするのが、マクロの領域です。一方、地域の中で様々な展開されている個別の支援や地域を組織化していくような実践、こういった実践そのものを研究対象とするのがミクロの領域です。本研究は、その間、つまり、地域における民間の自発的な社会福祉活動の蓄積と、市町村がそうした蓄積を活かしながら、そのまちに合った仕組みをつくっていく過程を研究対象とすることです。その過程をガバナンスという視点から捉えていくことができるのではないかとというのが、2つ目の研究の視点になります。

私は、こうしたメゾ領域のガバナンスの研究に、これまでも取り組んできました。この包括的な支援体制の構築に関する研究は、その一つの中間的な到達点と言えるかなと思いますが、今日御紹介したいのが、「住民と創る地域包括ケアシステム」という三重県名張市さんで行ったアクションリサーチの研究です。

私は、この研究の中で、包括的な支援体制のいわば原型となるイメージのようなものを、当時はそういう言葉を使っていませんでしたが、掴むことができ、偶然ですけれども、地域力強化検討会の構成員として参画する機会をいただくことになりました。検討会では、自分が研究してきた三重県名張市さんの包括的な支援の仕組みを一つのバックボーンにしながら、包括的な支援体制の具体的な中身を提案してきました。そういう提案をしてきた以上、やはりそれを全国的にどう展開していくことができるのか研究していくことが自分の責任だと考えていきました。

同時に、包括的な支援体制の具体化をめぐることは、日本学術会議やその後の地域共生社会推進検討会によって検討がなされ、また重層的支援体制整備事業という新たな事業も事業化されています。こうしたことを踏まえながら包括的な支援の仕組みをどう全国的に具体化していくのか、このことを明らかにしていきたいというのが、本研究の着想に至った経緯と言えるかと思います。

名張市さんの「包括的な支援体制」の仕組みについて、本研究の着想に至った経緯を知っていただくために、少し御紹介しておきたいと思います。

私は、三重県名張市さんとはかれこれ15年ぐらい関わりを持たせていただいています。名張市の特徴は、「まちの保健室」という初期総合相談の窓口を小学校区という身近なエリアに設定しているところにあります。この「まちの保健室」は、地域包括支援センターのランチという位置づけで、市内の15か所に設置されています。

私はこのまちの保健室の機能にすごく魅せられて、その研究をしてきたのですが、ここには本当に様々な課題が持ち込まれます。ここにもあるように、これは最近の広報誌から抜粋したのですが、「8050問題」であったり、20代の子育てをしている方だったり、場合によっては10代の子供さんがふらっと立ち寄って相談をする、そのようなことが実際に起こっています。

ただ、私が非常に面白かったのは、身近な圏域の窓口が包括的に相談を受け止めるようになると、それを統括している地域包括支援センターも全世代型にならざるを得ないという点でした。つまり、簡単に言うと、身近な圏域でこういった雑多な相談をたくさん受け止めていくわけですが、ただ、ここは全てを解決する窓口ではありません。ですので、例えばダブルケアの課題を受け止めたときに、地域包括支援センターは、子育て支援を担当している部門と相談をしながら一緒に支援をしていかなければいけない。つまり、多機関協働が必要になってくるということです。身近な圏域の中で雑多な相談を受け止めていく

ようになると、必然的に多機関が協働していく必要性が出てくる。先ほどの①、②、③でいうと③の協働が必要になってくるということです。

これを先ほどの枠組みでいうと、こんなふうに説明できるかなと思います。つまり、名張市では、「まちの保健室」という身近な初期総合相談の窓口を、②の領域に設定したわけですね。そのことによって、地域の自発的な活動をしている皆さんと一緒に地域を盛り上げていく。いろいろな課題が入ってくるようになる。そうすると、統括している地域包括支援センターも必然的に多機関と協働していかなければいけなくなる。つまり、今でいうと包括的な支援体制をつくらなければいけなくなってくるということです。

私が申し上げたいのは、このような包括的な支援体制の仕組みは、地域力強化検討会のときや、2017年に社会福祉法が法制化されるときに突然出てきて、国がこれを法制化しようとしたわけではなくて、このような市町村における20年ぐらいの地域福祉推進の取組の中で生まれてきたアイデアだということです。

例えば、大阪府では、コミュニティソーシャルワーカーを、この②の領域に配置しているようにしてきました。つまり、「まちの保健室」というリアルな相談の窓口を置くのではなくて、人を置くことで地域の皆さんを元気にしながら、同時にその課題をしっかり受け止めていく。ただ、この③の多機関ができていないと、そのコミュニティソーシャルワーカーは課題を受け止めるだけで解決していくことができないわけです。ですので、同じように包括的な支援体制が求められることになってくるわけです。

こういう背景の中で、こういった仕組みを全国的に広げていくためにはどうしたらいいのか、そのことを今回の研究では取り上げてやっていきたいというのが私の問題意識でした。

それを考えていくときに、分析枠組みとしては、今までのメゾの領域を扱ってきた社会福祉の運営という枠組みでは不十分なのではないかと考えました。いわゆる社会福祉の運営というのは、例えば生活困窮者自立支援制度で見ると、こういう制度ができると、市町村の中で事務分掌を決めて、担当課を決めて、法律で規定された人材を配置して、それを実施していく、場合によっては社会福祉協議会や様々なところに委託してそれを実施していく、これが制度の正しい運営ということになるわけです。ただ、私の問題意識は、正しい制度の運営は、すればするほど制度のはざまをつくり出していくのではないかとということです。

例えば、先ほどの名張市の実践ですけれども、地域包括支援センターが制度にのっ

た正しい運営をすれば、地域の中で起きている、10代の方の悩みごとや子育てをしている方の悩みごとを聞く必要がなくなってしまうわけです。例えば、県の高齢福祉の担当課に受けている相談を報告しても、県の担当課は、子供や障害がある方に相談に乗った数字は要りませんと言うわけです。私たちが欲しいのは、皆さんが高齢者の相談に、つまり、法律にのっとって行った相談件数で、それだけくれればいいということになってしまいます。もっと悪くすると、会計検査院から、介護保険の財源を目的外使用しているのではなか、という指摘を受けてしまう恐れもありました。

ですので、こういう指摘を受けずに、分野横断的な相談をしっかりと受け止められる体制を作ることが、包括的な支援体制なわけです。つまり、制度の一つ一つを正しく適切に運営していくことに加えて、その制度を横断していくような体制をどうつくっていくか。そして、それは運営ではなくて、ガバナンスという枠組みで捉えていく必要があるのではないか、ということです。ガバナンスというのは単純に言えば、多様な主体が協議をしながら意思決定や調整をしていく、そういうプロセスのことをいいます。法律に則って各制度を運営していくだけでなく、制度間の多様な主体の協議によるガバナンスに移行している市町村福祉行政の姿を分析の対象としていく必要があるというのが、本研究の基本的な立ち位置です。

このように考えると、メゾの領域というのは、制度を法律に則って適切に運営していくという静態的な、スタティックな領域ではなくて、多様な人が協議しながら、自分のまちに合った形をつくっていくという、非常に動態的なプロセスとして見えてきます。

今日は詳しく御紹介できないのですが、このメゾ領域を動態的に分析していくという視点は、平野隆之先生の地域福祉推進研究から私が学んだ点の一つです。平野先生は、民間の自発的な社会福祉をこの縦の運営に挿入することで、自治体が様々な可能性を追求できるようになるのではないかと提案しました。つまり、単に縦に国から下りてきたものを実施していただくだけではなくて、その自治体に合った独自の仕組みをつくっていくためには、そのまちの中にあるオリジナルな、その地域で育ってきた取組と協働することで、初めてそのまちのオリジナルな加工をすることができるということを指摘しました。この動態的なメゾ領域を研究している平野先生の研究に、私は専門職同士の協働というもう一つの協働を足して、「二つの協働」という観点で分析していこうと考えたこととなります。

これを「人」と「場」に着目して分析していく。人というのは、自治体の担当課の職員が、先ほどの横断的な体制を、どういう場を使いながら展開しているのかということに着

目するということです。その結果、どんなプログラムや制度が生み出されているのか、そのことを明らかにしていきたいという分析枠組みを設定しました。

それが図で示した包括的な支援体制の分析枠組みです。制度開始時の状況を一番左側に置いています。当然、その自治体によってそれまでどんな取組を進めてきたかは異なりますので、そのことをしっかり把握する必要があります。一方、国からは政策が様々な形で下りてくる。それを地域の多様な専門職や実践者と話し合いながら、自治体職員が話し合いの場を設定して、協働のプロセスを展開していく。その結果、そのまち独自の仕組みやプログラムを生み出していく過程を分析していきたい。こういう分析枠組みを設定しました。こういった分析枠組みと眼鏡ができましたので、これをもって自分がこれまで長い期間、関わってきた自治体の協働のガバナンスのプロセスを分析していこうと考えたわけです。

今日は時間の関係で事例研究の方法については省略いたしますが、自分が関わってきた自治体を研究対象としていくので、研究者としての立ち位置と実践者としての立ち位置を両立させていくことの難しさのようなものを感じるようになります。そこは本書の中でのいろいろな葛藤を書いていますので、またぜひ御覧になっていただければと思います。

「事例研究」という方法を採用したのは、一つ理由があります。事例研究では、社会科学の方法論を研究していらっしゃる野村先生の、「自然一般化」という概念を参考にしました。よく事例研究というと、名張市ではこう、豊田市ではこう、坂井市ではこうだったかもしれないけれどもほかのところは違いますよね、と言われてしまいがちです。事例研究を通じてどのように現場に貢献できるだろうかという課題は、この研究で工夫した点の一つですので少し御紹介したいと思います。

野村先生は、自然一般化という考え方を統計的一般化と対比させて、「詳細な事例研究を追体験し、自分の経験と照らし合わせることで読者自身が何らかの一般化を行うことに寄与すること」と述べられています。つまり、詳細に事例を記述していくことで、それを読んでくださった現場の方々、自治体の方々が、自分の経験と照らし合わせながら、読者自身にそのプロセスを追体験してもらい、そういうことが一つの一般化につながるのではないか、という指摘です。本書では、そのことをヒントにして事例研究を選択しました。

実際に秋元先生から、講評の中で、「本書はプロセスが非常に丁寧に記述されているため、(中略)実践モデル書としても有効である」という評価をいただいたことは、私のこのような意図からすると、大変ありがたいお言葉でした。成功したかどうかは分かりませんが、「現場に役立つ」ということは、いわゆるハウツーやマニュアルを書くこと

だけではなく、詳細な事例を、追体験できるような形で提示することが一つの選択肢になるのではないかということが、本研究の中で意図したことの一つです。

このような形で研究をしてきましたが、5点、結果と考察についてお話をしてみたいと思います。

1つ目が、制度福祉間、つまり、専門職同士の協働とガバナンスに関する知見です。

文字にすると当たり前のことなのですが、庁内連携や多機関の協働は、担当課のみではなく協働による事務局体制や推進体制を確保することが必要なのではないかとことです。つまり、担当課だけで横串を刺す作業をしようとしてもうまくいかないのが、関係する課の人たちと、協働事務局体制や推進体制を取っていくことがキーになるのではないかとことです。同じく多機関協働にしても、関連する多機関の皆さんに対して「こういう仕組みができましたからこれでやってください」ということではなく、プロセスを共有したり、事例検討したりするような場を設定することが重要になってくるのではないかと。つまり、丁寧な対話のプロセスがないと、包括的な支援体制は機能しないというのが、本研究の一つ目の結果です。

こうした対話のプロセスが不足していることで起こりうる問題として、「ワンストップ総合相談のジレンマ」という現象を指摘しました。しっかりと協議をしないままに包括的な相談支援の体制、ワンストップの総合相談窓口をつくってしまうと、そのワンストップの総合相談窓口が課題の「投げ込み口」のようになってしまいます。そうすると、今まで自分たちで解決してきた、解決できていたようなものまで、少し複合課題で、難しそうだと、「あそこに投げ込めばいい」と考えるようになってしまいます。そういうジレンマは、事例研究をしたほとんどの自治体の皆さんが経験していました。こうした現象を防ぐためには、どういう事例を一緒に共有していけばいいのか、どういうケースを多機関で一緒に考えていくのか、といったことについて事前に合意形成していく対話のプロセスが不可欠なのです。

この研究の後に、三菱UFJリサーチ&コンサルティングと、多機関協働事業者に対する調査をさせていただきました。そのときに、多機関協働事業者が重層的支援体制整備事業の中で感じている課題を自由記述で書いていただいています。「各分野の守備範囲がかえって狭くなってしまった」、「全体で見た場合の対応力が低下している」、「結局たらい回しになる」、「役割分担の意識が薄い」といったことが書かれています。つまり、これは事前の協議のプロセス、協働のプロセスが不十分なままで重層がはじまると、このような問

題が起きてきてしまうということの表れではないかと思っています。ですので、本書で書いたようなことが、今、重層を始める自治体にとって有効な知見になるのではないかと感じています。

一方、多機関協働事業者の皆さんが感じている課題の中で、青文字で示しているような課題もあります。「困難ケースが溜まりやすい」、「課題が残る方、つまり、制度につないただけでは解決していかないような方々への支援で困っている」というような意見もたくさん書かれていました。これについては多機関協働だけで解決していくことが難しい課題で、次の制度福祉と地域福祉の協働のガバナンスの課題になってきます。つまり、制度だけでは解決できないわけですから、地域の皆さんと一緒に解決を模索していかなければいけない課題ということになります。

ところが、本研究の中では、この制度福祉間の協働と比べて、地域社会との協働は、合意形成に手間と時間がかかる、また行政の皆さんは地域社会と協働の合意形成をしていくことに非常に苦手意識を持っていることも分かってきました。通常、社会福祉協議会やまちづくり協議会といった機関と協働のプロセスを展開しながら合意形成を進めていくことで信頼関係を構築し、地域と制度の協働を模索していくというのが一般的な進め方になります。しかし、参加に結びつくことが難しい方々への参加支援を進めていくためには、既存の地縁型の組織との協働の合意形成だけでは不十分で、社会福祉法人や「民」の新しいネットワークとの協働といったものをつくっていかねばいけないのではないかと感じています。つまり、地域を地縁型の担い手だけでなく、もっと多様な主体に拡大していくことが、今後の課題ではないかと考えています。

その点で、この研究の後の取組を少し御紹介したいと思います。これは宮崎県三股町の松崎さんという方が作った資料を拝借しているものです。三股町の社協は参加支援の取組で非常に面白い取組をしておられますが、ここで一つ、私がこの研究の後に学んだこと、これから重要だと思っていることを御紹介したいと思います。

従来の地域支援、参加支援というのは、「個別支援から始まる地域づくり」が一般的だったのではないかと感じています。つまり、課題を抱えていらっしゃる方がいます、引きこもりの方がいらっしゃいます、介護保険が大変です、要支援の方が増えています、ですから地域でこういう取組をつくっていきましょう、という投げかけをしてきたわけです。

ところが、三股町の社協は、「興味・関心」のほうからアプローチしていくという発想で地域づくりを進めています。三股町では、「社会問題井戸端会議」というすごくいかめ

しい名前の協議体をつくっています。そこで、例えば、「地域に開かれた“本のある空間”をつくるには？」というテーマで協議体を開くわけですが、福祉のフの字も入っていません。小さな三股町というまちの中から本屋さんがなくなってしまったというのが、当時の住民の皆さんの関心事だったので、そのテーマで話し合いの場をつくってみる。しかし、そういう話し合いの場をしていくと、子供たちの居場所がないとか、高齢者が総菜を買う場所がないとか、そういう話も同時に出てくるわけです。一方で、地域の中で空き店舗をどう活用しようかという話があって、子供が立ち寄れる場所にしていこう、総菜も置けたらいいね、でも、そもそも本屋がないという話だったので、本も置けたらいいよね、という話になっていくわけです。つまり、課題を投げかけて活動をつくっていくというよりは、地域の人たちが関心を持ったり、既にやっていたりすることの中に、これは松崎さんがおっしゃっていますが、福祉を「潜ませる」ようなアプローチも重要なのではないかということです。

こういった新たな参加支援、「興味・関心から始まる地域づくり」というアプローチが重要になってくるのではないか。こういった方法論をこれから研究していきたいと思っています。

3つ目は、「協働の累積としての包括的な支援体制」です。包括的な支援体制というのは、こうした体制を一夜城のようにつくることではないということです。実際、地域の中にある様々な協働のプロセスの蓄積は縦割りに行われています。例えば、障害分野では、自立支援協議会がこれまで一生懸命活動してきて、様々な活動を生み出してきたかもしれない。子供の分野では、子ども食堂を熱心に行っている活動者のネットワークができていくかもしれない。しかし、それぞれの行政の担当者は、縦割りに面白い取組を把握しているだけなのです。包括支援的な支援体制というのは、その縦割りにつくられてきたいろいろな取組を横に紡ぎ合わせて、そのまちの包括的な支援体制にしていくことなのではないかというのが、この「協働の累積の系統的な組合せ」ということの意味です。それを見いだして紡ぎ合わせる視点をもった職員がいるかどうか、そういう人たちが包括的な支援体制を担っているかどうか、ということがキーになるのではないかと思います。

ちなみに、これは、滋賀県高島市の協働のプロセスの蓄積を簡単にまとめたものになります。細かくて読みにくいかもしれませんが、それぞれの取組はみんなばらばらに地域の中で行われていたことです。こうした多様な取組を我がまちの包括的な支援体制としてどのように紡ぎ合わせていけばいいのかを話し合う場をつくって、体制構築をしてきまし

た。つまり、そういう視点を持った職員さんたちが、一緒につくっていく人たちを集めて話し合っていく、そういう機会をつくっていくことで、そのまちの包括的な支援体制が構築されていくのではないかということです。

そのため、そういった視点を持った職員の役割が重要になってきます。ある自治体の職員の方は、今まで自治体の職員に求められてきたのは、制度を運営するという意味ではドリル型の職員だとおっしゃっていました。ドリルを早く正確に適切に解ける職員が評価されてきた。一方、この包括的な支援体制をつくっていくときに必要なのは、ドリルを正確に解けるだけでなく、地域の中にある取組を紡ぎ合わせていくような役割なのではないか。自由研究みたいです、とおっしゃっていました。

そこにヒントを得て、自由研究をどう上手にやっていくかというのは、制度を適切に運営していくというよりは、様々な制度間の境界を越えて、それを重ね合わせていける、つまり、「バウンダリ」、境界を越えてそれを接続できる、そういう資質なのではないか。ここでは境界を連結する人という意味で「バウンダリスパナー」（境界連結者）という役割が重要なのではないかと提起しています。

もちろん自治体の職員さんたちがそういった役割を果たしていくときに、単に境界を越えていくわけではなくて、その方々の思いというのが個人的には重要だと思っています。多くの自治体の職員さんたちは、現業での仕事を通して悔しい思いや、もっとこうすればいい支援ができたのではないかという思いを抱えています。包括的な支援体制の仕組みができるときに、それだったらあそこつながりたい、あそこの人たちとも話し合っておきたい、ああいう人たちが仲間になってくれたらもっといい支援ができるのではないか、そういうことを考えながらこの体制構築をしているのではないかと思います。そういった意味では、例えば市長や議会から質問されたからつくりましょう、国がいているからやらなければ、と言って形だけつくっても、この体制はうまくいかないと思います。

最後に5つ目ですが、「包括的な支援体制を担う専門職のあり方」です。私は社会福祉士の養成に携わっていますので、専門職はどういう役割を果たしていくのかということには非常に関心があります。しかし、重要なのは、相談窓口の設置やワーカーの配置そのものではなくて、それがきちっと役割を果たせるような、バックアップできるようなルールやツールを伴った体制をつくっていくことではないかということです。

例えば、コミュニティソーシャルワーカーをたくさん配置しても、結局、その人たちにいろいろな課題が投げ込まれて、誰も庁内で協力してくれないとすれば、うまく機能しな

い。きちんと庁内が連携して、バックアップする「体制」ができていなければ、コミュニティソーシャルワーカーは疲弊してしまいます。結局、コミュニティソーシャルワーカーを配置しても駄目だった、社会福祉士を配置しても全然解決しない、と言われてしまうことになります。それはワーカー個人の問題ではなくて、能力を発揮できるような、専門性を発揮できるような体制をきちっと整備していかなければならない、というのが本研究の結論の一つです。庁内のバックアップ体制や、ルールやツールの合意がないと、ワーカーが孤立して既存の制度で解決できない課題を押し付けられてバーンアウトしてしまう。我々は一生懸命、社会福祉士の養成をしていますけれども、卒業生の方たちがその専門性と役割を発揮できるような仕組みをつくっていきたいと考えています。

最後に、冒頭、申し上げた問いへの一応の答えを申し上げておきたいと思います。

1つ目は、「はざま問題を「制度化」するだけでは、縦割りが強化されるだけではないか？」という点です。本研究の結論から、縦割りに行われてきた協働の累積、蓄積をどう重ねていくのか。そのために誰とどのような場で話をしていくのか。重ねていくためには話をしないとイケませんので、その話をしていくプロセスがガバナンスです。この越境した発想と対話によってネットワークをつなげる、そういう役割を行政職員が果たしていく必要があるのではないかと考えています。

私がよく知っているある行政の職員さんは、自分がこの担当になったときに最初にやったのはロッカーの撤去だとおっしゃっていました。それで、私は「バウンダリスパニング」という概念のヒントを得たのですが、つまり、隣の課と境をつくるために高いロッカーを置いているわけですね。しかし、それでは隣の課が何をやっているか見えない。隣の課が見えるようになれば、今は忙しそうだとか、話しかけても大丈夫とか、そういうタイミングも分かるようになる。だから、最初に高いロッカーを低いロッカーに替えたとおっしゃっていました。まさに物理的なバウンダリを取ってしまったということです。

そういう発想が必要になってくるのではないか。それは従来のドリル型の役割とは違った役割なのではないかということです。

2つ目ですけれども、これは繰り返し申し上げてきたとおりですけれども、ソーシャルワーカーが、本来の、自由で裁量に基づいたソーシャルワーク実践ができるようなバックアップの体制、ルールやツールの合意といったものを、包括的な支援体制の構築を契機につくっていくことができないかと考えています。

3つ目に「地域社会」への過剰な期待の部分ですが、地域の取り組みは、自発的な活動

ですので、その方たちがこの包括的な支援体制の取組に協力してくれるとは限りません。もちろん、自発的な実践ですからみんなが行政に協力する必要はありません。つまり、社会福祉法に書いてあるように、住民が必ず何か役割を果たさなければいけないというわけではなくて、自分たちがやりたいと思うことをやって、必要だと思うことをやる中で、この体制に合意すれば自分たちが目指していることが実現すると思ってもらう必要があります。そういった皆さんと信頼関係を築いていくプロセスが重要なのではないかということです。

ただ、それだけではなくて、これまでとは違った、先ほど御紹介したような「民」のネットワークの構築がこれからは重要になってくるのではないかと考えています。「興味・関心」、例えば、地域の中で農業を一生懸命やっている、漁業を一生懸命やっている、商売を一生懸命やっている、そういう人たちの中に福祉を潜ませていくようなアプローチが、恐らく人口減少で担い手がますます不足していくこれからの社会では重要になると私は考えています。それが重層事業の参加支援や地域づくりの可能性を広げていくことになるのだと思います。

最後になりますが、今後の研究課題を2点だけ申し上げておきたいと思います。

まず、今回、講評の中で、「事例研究が、筆者の自己評価になっており、第三者性が担保されていない」という御指摘をいただきました。地域福祉の事例研究というのは本当に難しく、例えば自分が10年以上関わっている自治体を、今度は研究者という立場で分析しようとする。その行ったり来たりの視点をどういうふうに変えていくのかというのは、この研究を通じて非常に悩んだところです。地域福祉実践研究という分野があるとなれば、その方法論を確立していくことは、今後私自身が考えていきたい課題の一つです。

次に、「既存の制度が所与のものとして議論が進められている」という御指摘もいただきました。包括的な支援の体制をつくることは、今ある制度を前提にして、それを横断的に機能させていけば全てが解決するのではないかと聞こえてしまう面もあります。一個一個の制度の劣化が進んでいけば、当然、組み合わせていく制度が劣化してしまうわけですから、包括的な支援の仕組みも劣化していくことになります。ですから、これはどちらが重要だということではありませんが、そういった一つ一つの制度にもきちっと目を配りながら、そして必要な制度は当然、制度化していきながら、そうはいつでも横断的な仕組みをしっかりとつくっていくことが重要なのではないかと考えています。

同時に、ボトムアップにつくっていくということが、どうしても重要だと私は感じてい

ます。現場の職員さんたち、ソーシャルワーカーの方たち、地域の皆さんが協議をしながら、話し合いながら、自分たちのまちで必要な取組をしっかりとつくっていく、それを支える仕組みをしっかりとつくっていく、それを行政と一緒に考えながら進めていく、そういう体制をボトムアップにつくっていくことが重要なのではないかということです。そうしたボトムアップな取組が、国や制度のあり方に対して影響を及ぼしていけるようなルートをつくっていく。考えてみれば、名張市や大阪府の例のように、地域の先駆的な取組や民間の実践が、制度を変えたり、作っていくということをあきらめずにやっていきたい。

ということで、少し緊張してしまいましたけれども、以上で私からのご報告とさせていただきます。改めて、後半、先生方のご議論を聞きながら今後の研究課題を皆さんと一緒に考えてまいりたいと思いますので、引き続き、どうぞよろしく申し上げます。ご清聴、ありがとうございました。

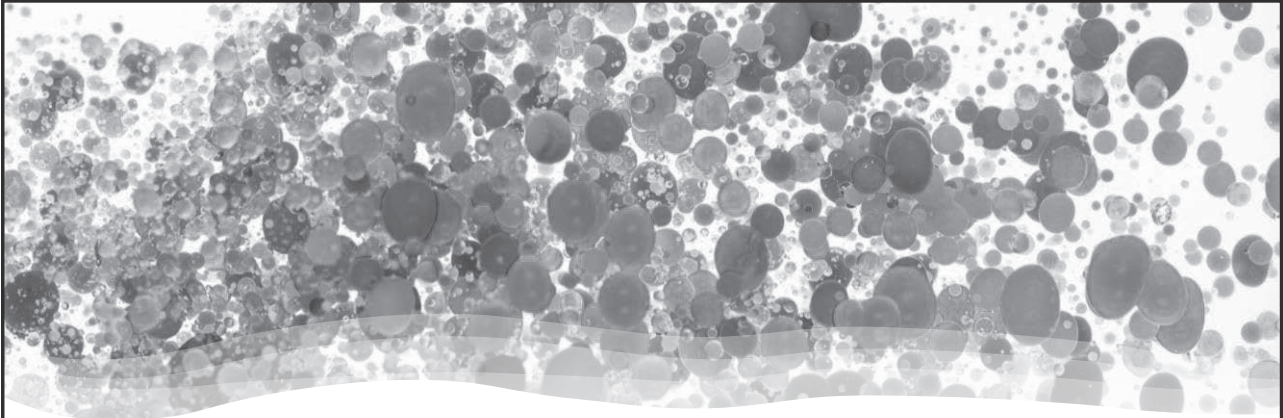
受賞記念講演会資料

永田 祐 氏

受賞著書『包括的な支援体制のガバナンス

－実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』

(株式会社有斐閣 2021年9月)



包括的な支援体制のガバナンス
実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開

SOMPO福祉財団賞
受賞者記念講演会・シンポジウム

同志社大学
永田祐

1

本書で目指したこと

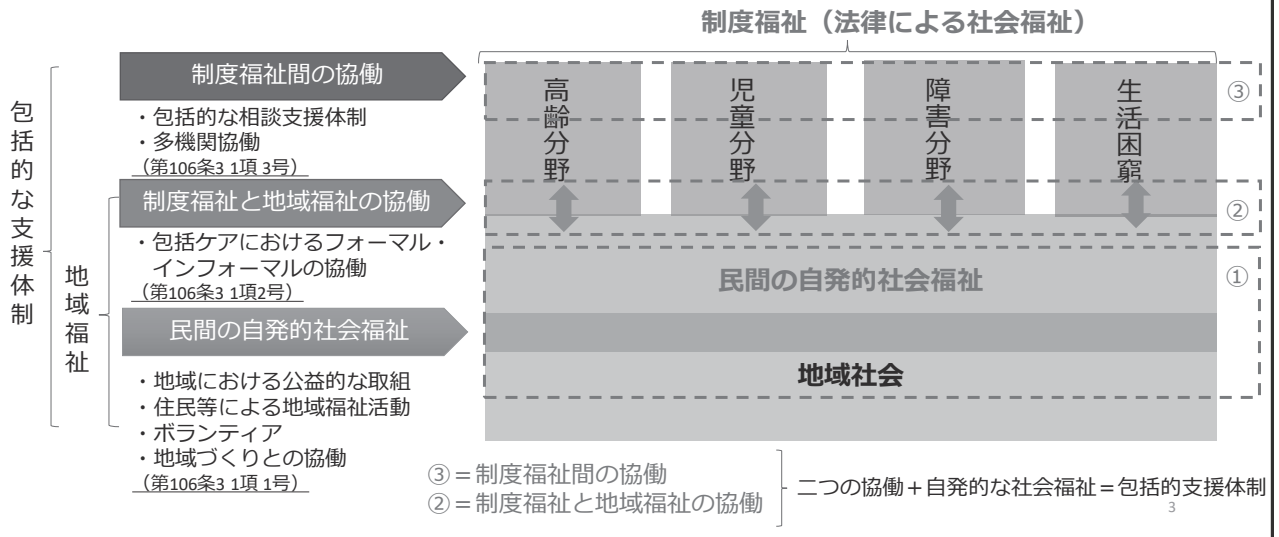
- 定型的な制度では支えることが難しい生活困難をどのように解決していけばよいか。
- これまで語られてきた解決策への違和感
 - **はざま問題を「制度化」**するだけでは、縦割りがかえって強化されるのではないか？
 - **「ソーシャルワーカー」への過度な期待**は、ワーカーの悩みを深めるだけではないか？
 - **「地域社会」への過度な期待**は、現実的でないだけでなく、地域を疲弊させるのではないか？



- 市町村を主体とした**包括的な支援体制の整備**による解決の道筋を示す。

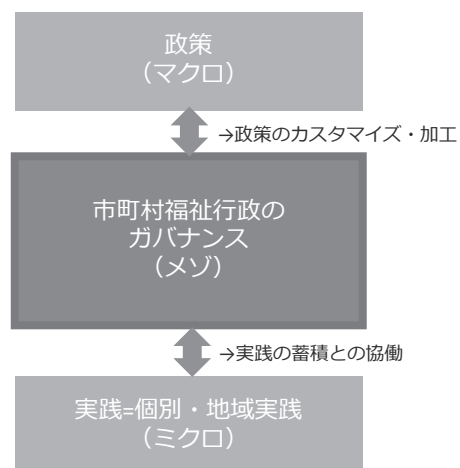
2

研究の視点① 地域福祉と包括的な支援体制

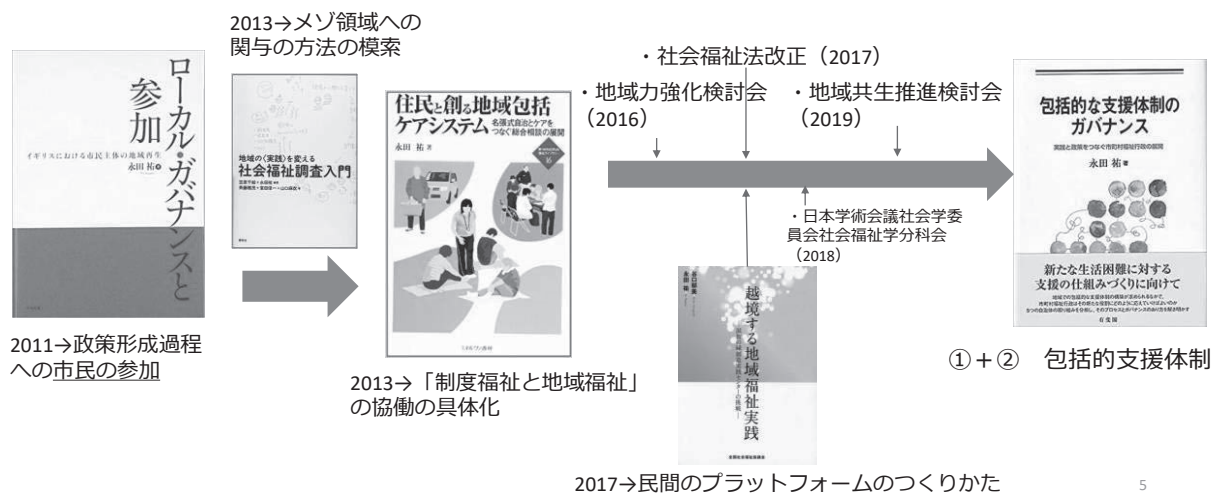


研究の視点② メゾ領域と包括的な支援体制のガバナンス

- 本研究は、ミクロの実践（practice）やマクロの政策（policy）ではなくメゾレベルの研究領域（平岡、2008）を扱う。
- メゾ領域の市町村福祉行政の課題を
- 「複合化する課題に対して、国の政策を受けとめつつ、庁内及び多機関、地域社会の多様な主体との協働（二つの協働）を通じて、包括的な支援体制の整備を図ること（=ガバナンス）」
- と捉え、そのプロセスと調整のあり方（包括的な支援体制のガバナンス）を研究対象とした。



これまでの研究の経過



研究の着想

- ・ 名張市でのアクションリサーチ (永田、2013)。
 - ・ 「制度福祉と地域福祉の協働」の具体化とその発展
- ・ 地域力強化検討会 (2016) の宿題。
 - ・ 包括的な支援体制の法制化 (社会福祉法第106条の3) とその具体化の課題。
- ・ 日本学術会議社会学委員会社会福祉学分会 (2018) の提言。
 - ・ 福祉行政のあり方を見直し、必要に応じて組織を再編すること。
 - ・ 全国の自治体にコミュニティ・ソーシャルワーカーを配置すること。
- ・ →定型的な制度で解決できない生活課題に対して、属性別の制度や、制度と非制度の枠を越えた対応という応用問題 (p.21) を市町村福祉行政がどのように解いていけば良いか、具体的な道筋を明らかにする (p.8-9)。

名張市の「包括的な支援体制」

- 小学校区ごとに設置したまちの保健室（位置づけは包括のプランチ）を中心に、地域包括ケア＝介護保険制度をカスタマイズし、全世代化した身近な圏域の「制度福祉と地域福祉の協働」の具体例。
- 初期総合相談窓口が包括的に相談を受け止めると、地域包括支援センターも必然的に全世代型にならざるを得なくなる。
- 包括の属人的な力量に依存→調整役（エリアディレクター）の包括配置の失敗→関係各課に調整役を配置した体制に移行（市町村単位の包括的な「相談」支援体制）。

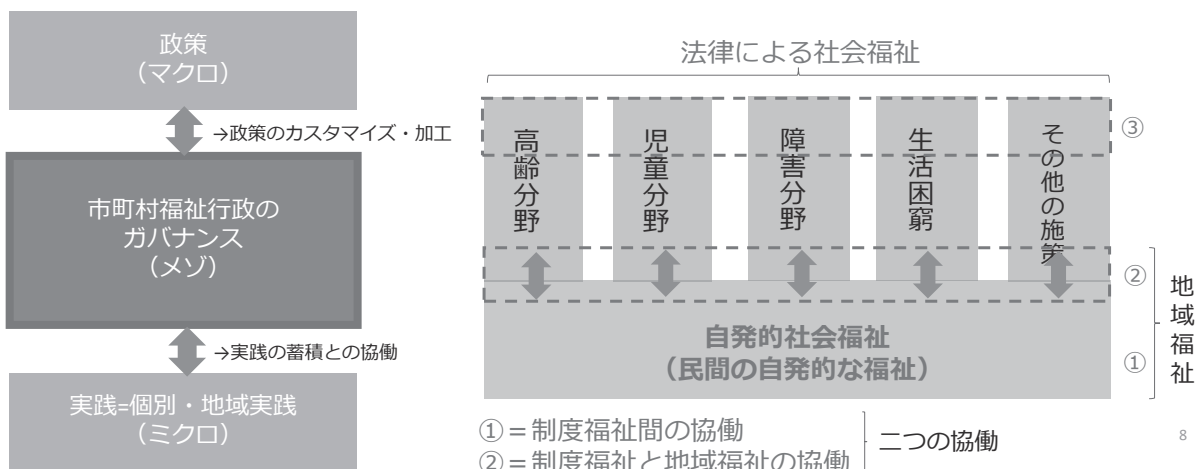
「まちの保健室には、利用者からこんな声が寄せられています！」



出所：名張市「広報なばり」2023年5月号

7

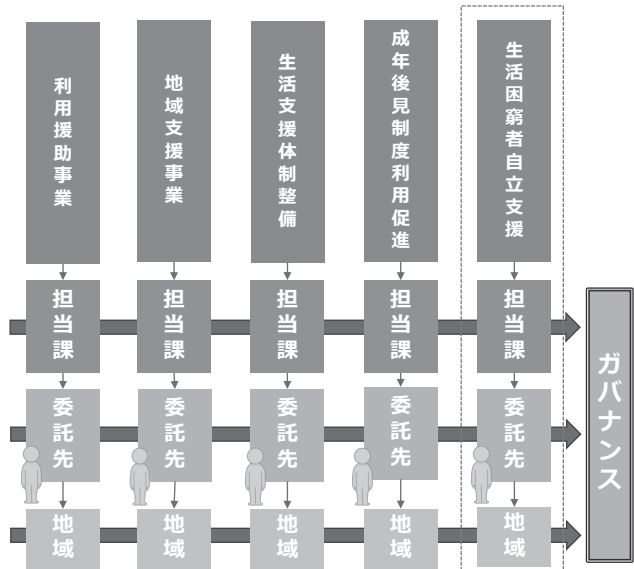
- まちの保健室（初期総合相談窓口）が、自発的社会福祉と協働し（②）、①を強化している。
- ②が進むと、多様な課題が初期総合相談窓口に入ってくる。それを受けとめるには、横断的な相談支援体制が必要になる（③）。
- こうしたしくみは、地域との対話（地域福祉計画など）を踏まえて国の政策（介護保険制度）を自治体にあった形で加工したものである（左図）。



8

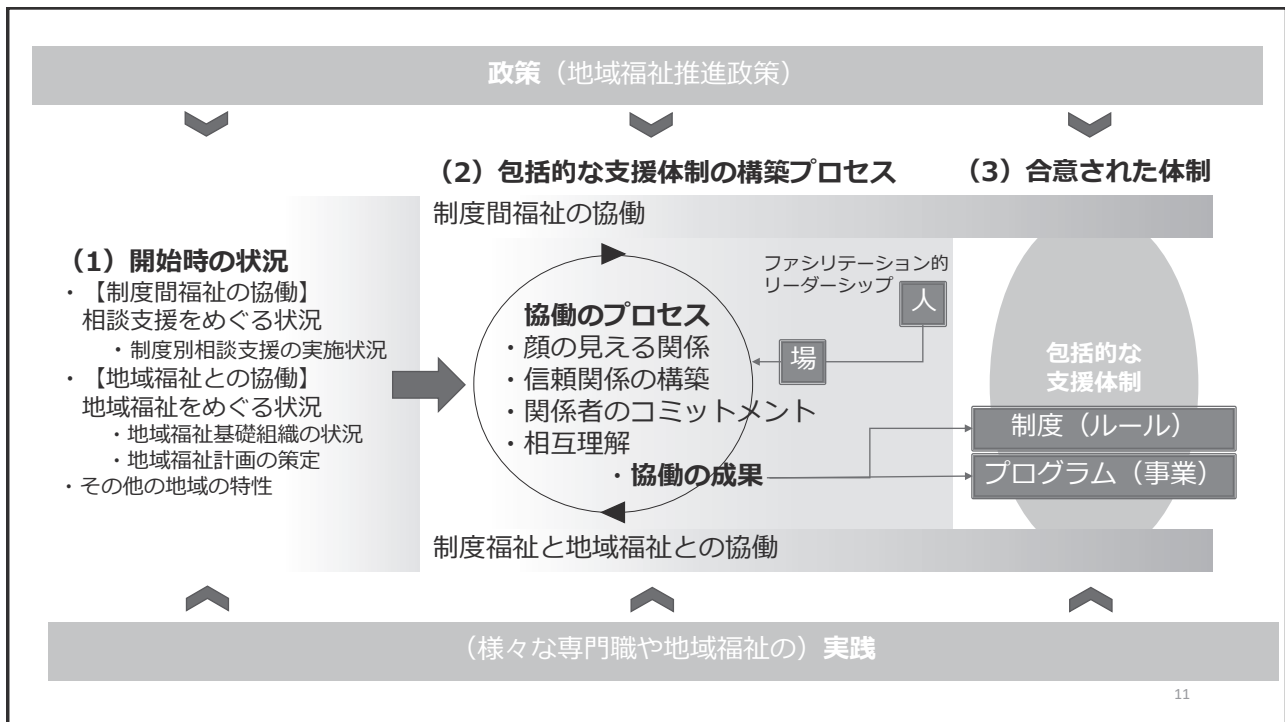
分析枠組みとしてのガバナンス

- 二つの「協働」（「重なり」と相互浸透）を前提とする包括的な支援体制の構築は、主体間の集合的な意思決定が問題となり、その調整が必要になる（p.32）。
- 「アドミニストレーション」（運営）から「ガバナンス」へ
 - 政策に規定された制度の「運営」は、制度の定型性と援助の個別性の調和をかえって損ない、はざまをつくりだしている（p.25）。
 - 属性別制度の「運営」から、二つの協働の「ガバナンス」へ。これを事例研究から描き出すことを目指した。



動的なメゾ領域の分析枠組みとして

- 地域福祉推進研究（平野、2020）の動態性とダイナミズムからの学び。
 - 政策に規定された制度の運営に、自発的な社会福祉（の蓄積）を挿入することで、市町村が主体的に「加工の自由と裁量性」に基づいてマネジメントするダイナミックな領域としてメゾ領域を論じた。
- → 「二つの協働」を「人」「場」「プログラム」「制度」に焦点を当て、主体間の調整や意思決定のプロセスを分析する枠組みを検討した（p.31）。
 - こうしたガバナンスは、垂直的な調整（ヒエラルキー）ではなく、水平的な調整（協働）によって行われる。
 - 「開始時の状況」「運営制度の設計」「ファシリテーション的リーダーシップ」「協働のプロセス」の4変数からなる協働型ガバナンスのモデル（Ansell and Gash,2007）を援用し、本研究の分析枠組みとした。



研究方法

事例研究の方法

- ・ **事例研究の問い**（p.80）
 - ・ R1 市町村福祉行政が、前提となる条件に基づいて、どのような場を活用しながら二つの協働における協働のプロセスを推進しているのか。
 - ・ R2 こうしたプロセスにおける市町村担当課及び担当者の役割は何か。
 - ・ R3 こうしたプロセスを通じて、市町村福祉行政がどのような体制に合意しているのか。
- ・ **サンプリング**・・・研究目的との関連で特徴的な性格を有していること、協働の中核の機能を市町村が直営で担っていることに加え、筆者が一定関与しており、担当者に繰り返しインタビューや参与観察が可能な自治体を選択した（津幡町、名張市、高島市、坂井市、豊田市。自身の関わりの明確化と参与バイアスの問題）。
- ・ **分析単位**・・・市町村担当課と其中で中心的な役割を果たしたと考えられる職員（「人」）が包括的な支援体制のガバナンスを進めるために活用した「場」への着目。市町村の職員の認識を中心に構成した。

12

事例研究による「一般化」

・事例研究で目指したこと

- ・「実際に体制構築に関与した行政職員の視点から事例を構成することで、読者が体制構築に求められる包括的な支援体制のガバナンスの推進プロセスを追体験することを可能にし、他自治体への適用の可能性や体制構築プロセスの枠組みの精緻化に向けた知見」を提示する（p.80）。
- ・→自然一般化：「詳細な事例研究を追体験し、自分の経験と照らし合わせることで読者自身が何らかの一般化を行うことに寄与すること」（野村、2017：67）。



- ・「本書はプロセスが非常に丁寧に記述されているため、研究書としてだけでなく、自治体が新たに取り組みをするための参考にしやすい実践モデル書としても有効である」（秋元、2023）。
- ・→「現場に役に立つ」ことは、ハウツーやマニュアルという意味ではなく、こうした意味での一般化にもあるのではないか。

結果と考察①

制度福祉間の協働とガバナンス

- ・庁内連携は、担当課のみではなく協働による事務局体制や推進体制を確保する運営制度の設計が必要になること。
- ・多機関協働については、体制構築のプロセスで事例検討などの「場」におけるリアリティの共有を通じて、相互の課題や利益を確認していくことが合意形成につながりやすいこと。→ボトムアップに構築していく道筋。

対話の場の例：定例ミーティング、ワーキンググループ、タスクフォース、地域生活つむぎあい会議

- ・ワンストップ総合相談のジレンマの事例（p.155）
 - ・ワンストップ総合相談は、運用によってはかえって縦割りを強化し、連携を阻害し、各相談支援機関の力量を削いでしまう。
- ・相談支援の包括化には、庁内及び多機関の役割分担と調整が必須になる。
- ・結果として、多様な体制（調整型、分散型、バックアップ型）がみられたが、国のガイドライン等に従うのではなく（運営）、地域ごとに協働のプロセスを経て、その地域の「制度」として合意していた（ガバナンス）。

「多機関協働事業者」が感じている課題

- 各相談窓口で受けるべき相談も回ってくるため、結果的に各相談窓口に戻す必要がある場合もあり、**結局たらい回しになる。**
- 庁内関係課の役割分担の意識が薄い。
- 既存の分野で対応できることもあり、**狭間の定義が難しい。**
- 各関係課や各分野の関係事業所の事業理解が不十分
- 制度の狭間に対応する窓口を設置したことで、**各分野の守備範囲が狭くなった印象があり、全体で見た場合の対応力の低下が懸念される。**
- 相談を受けて対応しているが、問題解決に至らず、**困難ケースが留まりやすい。**
- 制度上の支援を行ったあとも**課題が残る方への支援や関わり方（伴走型支援を担う人や機関の不足）。**

合意形成の繰り返し
多機関協働だけでは解決しない

出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング「重層的支援体制整備事業における多機関協働事業の実施状況に関する実態把握及び効果的な実施方法に関する調査研究事業報告書」 15

結果と考察②

制度福祉と地域福祉の協働のガバナンス

- 「制度福祉間の協働」と比べて、協働の合意形成に手間と時間がかかる。
- 地域内分権やまちづくりの所管課や、基礎組織を組織化している社会福祉協議会との協働が必要になる。
- 具体的な協働は、専門職が「住民のいる場」や「話し合いの場」に出向き、協力して解決する経験と信頼関係を築いていくプロセスが不可欠（p.163）。身近な圏域に相談窓口を設置することは、このプロセスを容易にする**可能性**がある。
- 高齢者の生活支援や子育て支援など比較的合意が得やすい問題は、適切なバックアップで「制度福祉と地域福祉の協働」が進みやすい。
- 一方、参加に結びつくことが難しい人への参加支援を進めていくためには、地縁型組織だけでなく、**社会福祉法人や多様な「民」のネットワークが協働のプロセスに参与できる運営制度の設計が重要**になる。
- →地域の多様な人や機関とどのように対話の場を設定していくか（ガバナンス）が重要になる。

16

多様な「対話の場」のつくりかた

個別支援

いわゆる福祉分野

人のくらし
(人やリソースが集まりやすい)

興味・関心

「投げかける」だけでなく福祉を「潜ませる」

地域づくり・まちづくり

興味関心と社会問題を結びつける対話の場を作る。

重層事業では「課題を投げかける」(個別支援) 地域づくりとは異なる、新しい地域づくりのアプローチ(興味・関心)が広がりはじめており、研究としても注目していきたい。

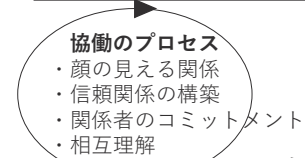
出所：三股町社会福祉協議会松崎氏の資料より引用

17

結果と考察③

協働の累積としての包括的な支援体制

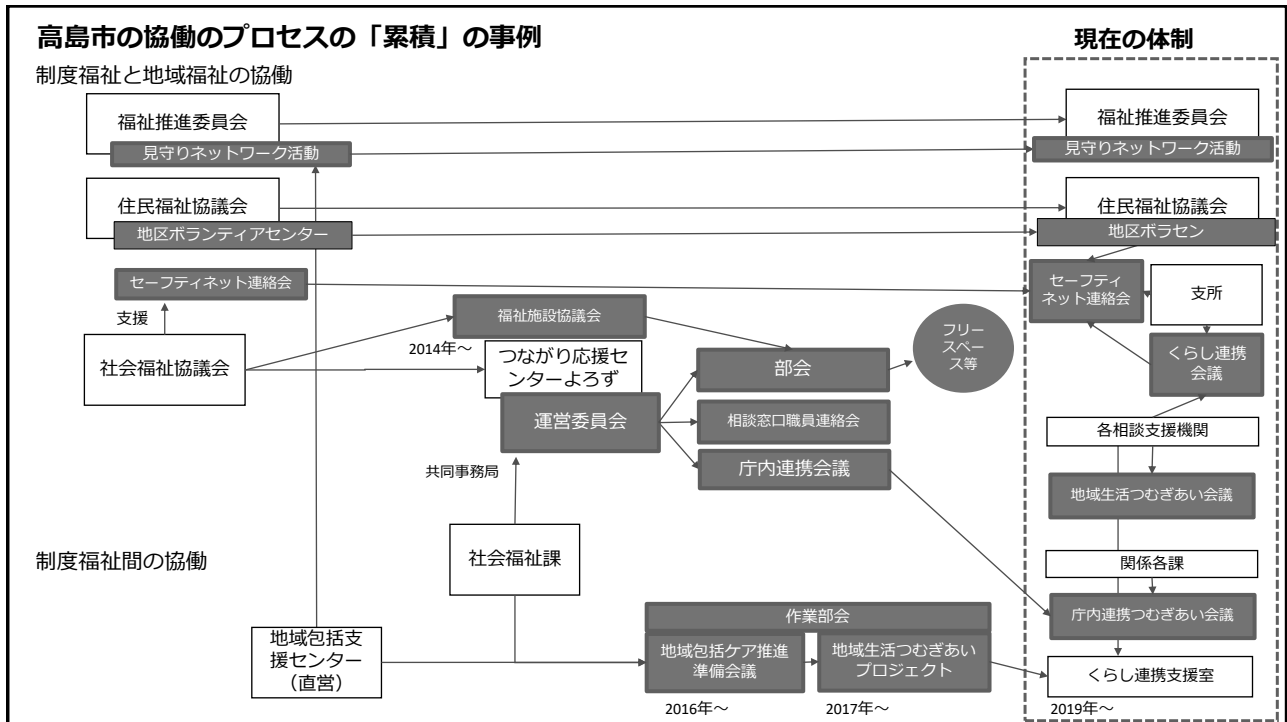
- 協働の累積の系統的な組み合わせが、包括的な支援体制である (p.66)。



は、地域の中で様々な形で展開しており、それを「紡ぎ合わせる」ことで、包括的な支援体制が構築される。活かされる「蓄積」の特徴によって包括的な支援体制の特徴も決定される(生活困窮、地域包括ケアなど) →体制構築にあたっては既存実績の**アセスメント(どう見いだすか)**が重要になる。

- 縦割りに行われてきたこうした蓄積をどう「重ねるか」、そのために、誰とどのような場で対話するか(ガバナンス)が重要になる。結果としての「成果」(体制の現状)だけを見ても追体験ができず、一般化できない。

18



結果と考察④

包括的な支援体制を担う担当者の役割

- 所掌事務の「運営」ではなく、越境した発想と対話によってネットワークをつなげる**連結者（バウンダリスパナー）**の役割が包括的な支援体制のガバナンスを担う職員に必要とされている（p.174）。
- 誰が包括的な支援体制のガバナンスを担うのか？
 - バウンダリスパナーは必ずしもマネジャーだけの役割ではない。
 - 一般行政職員と行政内の専門職の双方にこうした資質が求められており、両者がその特性を活かし、チームとして二つの協働を推進していけるような体制が必要になる。
 - ただし、（国や首長・管理職、研究者ではなく）職員の現業を通じての思いが体制構築の端緒としては重要だと感じている。
- 協働の累積と同様、こうした能力は協働の経験の中で高められる可能性がある。

結果と考察⑤

包括的な支援体制を担う専門職のあり方

- 「相談窓口の設置やワーカーの配置そのものではなく、『どう担うのか』というルールやツールを伴った体制について、関係者が協議し、合意するプロセスが重要」(p.191)である。
 - →庁内のバックアップ体制やルールやツールの合意がなければ、ワーカーは孤立し、既存の制度で解決できない課題を押しつけられてバーンアウトしたり、期待された成果を生み出せない可能性が高い。
 - 現状では、社会福祉士は、属性別の制度福祉を越えたバウンダリーワークの経験やジェネラリストとしての専門性を蓄積できていない。「社会福祉士の配置」を目的化しても期待された役割を果たせない。
- 制度福祉間の協働（庁内連携と多機関協働）のプロセスが不在の場合、窓口を設置したり、人を配置しても横断的な支援を展開することは難しいと考えられる →一機関や特定の専門職だけが解決するという制度設計は、成功しない可能性が高い。

21

結論

- 本研究では、包括的な支援体制を实践（専門職＋自発的社会福祉）を担う多様な主体との協働（二つの協働）を通じて、国が進めようとしている施策を加工し、カスタマイズしていく領域として設定し、5つの市町の事例研究に基づいて、その多様な協働のプロセスの舵取りを担う市町村福祉行政に求められる役割を明らかにしてきた。
- この領域は、法律による社会福祉の「運営」だけでも、自発的社会福祉の集積だけでもない、ダイナミックな協働の舞台であり、それを推進していくプロセスをガバナンスとして捉え、市町村福祉行政が推進していく必要があるという提案である。
- こうしたプロセスを経てできあがった一応の完成図は、その地域における協働の累積やそれをどのように組み込んだかによって地域ごとに多様であり、協働のプロセスを継続させながら更新が重ねられていくことになる。

22

暫定的な問への答え

- **はざま問題を「制度化」**するだけでは、縦割りが強化されてしまうのではないか？
 - 縦割りに行われてきた「協働の蓄積」をどう「重ねるか」、そのために、誰とどのような場で対話するか（ガバナンス）が重要になる。
 - 越境した発想と対話によってネットワークをつなげる**連結者（バウンダリスパナー）**の役割を果たす行政職員の役割が重要になる。
- 「**ソーシャルワーカー**」への**過度な期待**は、ますますワーカーの悩みを深めるだけではないか？
 - 庁内のバックアップ体制やルールやツールに合意し、現場のワーカーがソーシャルワーク実践ができる体制を整備することが前提として必要である。
- 「**地域社会**」への**過度な期待**は、現実的でないだけでなく、地域を疲弊させるのではないか？
 - 専門職が「住民のいる場」に出向き、協力して解決する経験と信頼関係を築いていくプロセスが不可欠である。
 - 多様な「民」のネットワークが協働のプロセスに参加できる運営制度の設計することで、「興味・関心」から始まる多様で、多層的な場を生み出していく必要がある。²³

今後の研究課題

- 「事例研究が、筆者の自己評価になっており、第三者性が担保されていない」（秋元、2023）
 - → 「学術的に綿密な研究の手続き」と「観察を越えた役割」を意識した地域福祉実践研究の方法を考えていきたい（方法）。
- 「既存の制度が所与のものとして議論が進められている」（秋元、2023）「国との関係、公的責任のあり方」（黒木、2022）
 - 本書では、市町村の主体的な役割を強調。ボトムアップに「未完のプロジェクト」を進めていく道筋を考えたい。

参考文献 本書の書評等

- 秋元美世（2023）「審査講評」『第24回社会福祉学述文献表彰事業贈呈式』公益財団法人SOMPO福祉財団。
- 藤井博志（2023）「書評『包括的な支援体制のガバナンス 実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』」『同志社社会福祉学』第36号、94-99.
- 平野隆之（2023）「書評『包括的な支援体制のガバナンス 実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』」『地域福祉研究』第51号.
- 平岡公一（2022）「書評『包括的な支援体制のガバナンス 実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』」『日本の地域福祉』第35巻、119-121.
- 小林良二（2022）「書評『包括的な支援体制のガバナンス 実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』」『社会福祉研究』第143号、129.
- 黒木保博（2022）「学術賞 講評」『日本社会福祉学会学術賞授賞式』。
- 榊原美樹（2022）「ほんだな」『月刊福祉』第105号、第2巻、98.

25

参考文献

- Ansell,C. and Gash,A. (2007) Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory, Volume 18, Issue 4, pp. 543–571.
- 平野隆之（2008）「地域福祉推進の理論と方法」有斐閣。
- 平野隆之（2020）「地域福祉マネジメント 地域福祉と包括的支援体制」有斐閣。
- 平岡公一（2008）「福祉政策・運営論の動向と展望」日本社会福祉学会編『福祉政策理論の検証と展望』中央法規。
- 永田祐（2013）「住民と創る地域包括ケアシステム 名張式自治とケアをつなぐ総合相談の展開」ミネルヴァ書房。
- 日本学術会議社会学委員会社会福祉学分科会（2018）「社会的つながりが弱い人への支援のあり方について－社会福祉学の視点から－」。
- 野村康（2017）「社会科学の考え方 認識論、リサーチデザイン、手法」名古屋大学出版会。

26

4. シンポジウム

『生活困難者への支援と包括性－研究と実務の視点から』

パネリスト：朝比奈ミカ（市川市生活サポートセンターそら主任相談支援員）

：駒村 康平（慶應義塾大学経済学部教授）

：菊池 馨実（早稲田大学理事・法学学術院教授）

コメンテーター：永田 祐（同志社大学社会学部社会福祉学科教授）

コーディネーター：秋元 美世（東洋大学大学院社会福祉学研究科特任教授）

平岡 公一（東京通信大学人間福祉学部教授）

□秋元□ 毎回この会は、受賞記念の講演会の後、受賞された著作に関わるような内容でのシンポジウムを開催しております。今年は、お手元の資料にありますように、「生活困難者への支援と包括性」ということで、先ほどの永田先生のお話にもあったのですが、「包括性」ということをキーワードにしながらシンポジウムをつくっていかうということを、委員の中で決めまして、担当者として私と平岡先生とで担当しまして、こういう形で用意させていただきました。

先ほどの話ではないですが、包括性というのはとても難しいところがあって、様々なアプローチの仕方があろうかと思うのですが、ここでは資料にありますように、法制的な側面、社会経済的な側面、現場での実践的な側面ということでアプローチしていかうということで、それぞれの分野の第一人者である三人の先生方に来ていただきました。

御紹介させていただきます。報告順ということで、まず、朝比奈ミカさん。市川市生活サポートセンターに所属されています。

□朝比奈□ よろしくお願いたします。

□秋元□ 駒村康平先生。慶應義塾大学経済学部教授です。

□駒村□ 駒村でございます。よろしくお願いたします。

□秋元□ それから、早稲田大学法学学術院教授の菊池馨実先生です。

□菊池□ 菊池です。どうぞよろしくお願いたします。

□秋元□ それから、コメンテーターとして永田先生にも後でお話しいただきたいと思っております。

これからまず3人のパネリストの先生方からお一人20分ぐらいずつお話をお伺いしていきたいと思います。その後、若干休憩を挟みまして、永田先生からコメントをいただきまして、あとはシンポジストの先生方と御一緒にディスカッションをさせていただきたいと思います。前半部分は私が担当しまして、後半部分、ディスカッションの部分は平岡先生にお願いしたいと思います。

それでは、早速ですけれども、それぞれのシンポジストの先生のお話をお伺いしたいと思います。まず最初は、朝比奈先生からお願いします。

朝比奈 改めまして、御紹介いただきました朝比奈と申します。どうぞよろしくお願いたします。

永田先生、おめでとうございます。

このような場で金びょうぶを背にどんな話ができるのか、若干違和感を感じておりますが、精いっぱい、私が仕事の中で考えてきたことを、少しお話をさせていただこうと思います。

プロフィールの中でご紹介いただいておりますけれども、私はもともと東京都社協の職員でした。ちょうど社会福祉の基礎構造改革後、支援費制度が始まる前後に、もともとの出身である千葉県で、千葉県が独自に創設いたしました中核地域生活支援センターということで、どんな人のどんな相談にも乗るという大変実験的な事業でしたが、仲間と一緒にその実践に取り組み、夢中になって仕事をしてきました。少しずつ旧民主党政権時代の内閣府のモデル事業であるパーソナルサポート事業の仲間たちなど、様々な人たちと出会うことになり、中核センターが生活困窮者自立相談支援事業のモデルの一つとしても御紹介されるに至りました。今回、社会福祉法の改正による重層的支援体制整備事業ということで、実は私自身も中核センターに18年、携わってまいりましたが、そこを卒業して、県の予算ではなく市の予算としての総合相談の体制づくりということで、実はこの火曜日、7月18日から市川市でも重層的支援体制整備事業がスタートしております。私の今の肩書は、すごく長いのですが、「市川市よりそい支援事業がじゅまる+（多機関協働アウトリーチ参加支援）市川市生活サポートセンターそら総合センター長」ということになっております。

これからお話をする事柄は、重層事業自体はまさに始まったところですので、何らコメントする立場にはないのですが、手探りで、千葉県の中核センターの予算というのはたかだか2000万円か2500万円ぐらいで、例えば私たち、がじゅまるが担当していた地域

は人口60万人ぐらいですから、人口60万人のエリアのどんな人のどんな御相談にも24時間365日で乗りなさいというとても命題を、どうしたらそれができるのかということを考えながらやってきました。そこが恐らく今回のテーマと重なるところなのかなと思っております。千葉県の中でも私たちが仕事をしているところは比較的都市部で、社会資源も整備が進んできているところですので、たくさん相談窓口があります。ですから、ほかで対応できるニーズについてはそちらにお願いします。何をすれば全体が成り立つのかということが、私が今日お話をさせていただく問題意識になりますので、よろしく願いいたします。

仕事の舞台になる市川市のことを少し御紹介しておきます。人口が50万人弱で、今でも増えています。高齢化率21.5%は、比較的若い自治体と言ってもいいのかなと思います。北部にまだ畑が残っていますが、南部はかなり開発が進んでいて、ちょうど京葉工業地帯を支えるブルーカラーの人たちが暮らしていた家族世帯向けのアパートがどんどん老朽化していて、今は単身世帯向けの家賃の水準も少し上がってきているような新しい物件が増えてきている、そんなまちにもなっています。

困窮者支援の窓口の状況を申し上げますと、これは中核センターもそのような構成でできてきているのですが、私が所属する法人は障害福祉を専門にしている法人です。ですので、生活のしづらさを抱えた方々に対するアプローチは得意にしているのですが、それだけでは十分ではないということで、ホームレス支援のNPO法人、企業組合の取組を早くから始めて認定就労訓練などの指定も受けている団体とコラボレーションしながら、職員11名を配置して対応しています。ようやく今年度、夜間休日窓口を試行して、できればSNSの相談などにも取り組んでいきたいなと思っているところです。

私たちの法人で自立相談、就労準備、家計改善、一時生活、これらを一体的に一つの事業所として運営していきまして、学習支援自体は民間の株式会社が事業の委託を受けています。そんな体制で仕事をしています。今年度の平均でいいますと、毎月、新規のご相談が80ぐらいという感じです。そのうちの25~30%ぐらいが困窮のほうでケアマネジャー役を担っていくプラン作成の対象になる、そんな感じの方々です。

そんな現場の中で、少し今回のテーマを考えてみました。いくつかのポイントがあろうかなと思っています。

まず、その人の「人生」の軸です。社会福祉の枠組みでいいますと、18歳と65歳という2つの大きな線引きがあって、ここが分断されてしまっている。そこを、ライフステージ

をどうつなぐかということです。

それから、永田先生のご指摘にもありましたけれども、役割分担で何とかなると思うほど、社会の情勢は甘くないと思います。はざまというのは「狭い間」と書きますけれども、そこが狭いかどうかは、制度の中にいる側からは見えないわけです。例えば親族を頼れない子どもたち、若者たちは、社会資源がかなり限られていて、ブラックホールとも言うべき膨大な手の届いていない状況があるかなと思っています。

それから、時間で区切らないということですね。私たちの動きが平日の日中に集中するのはやむを得ない部分があるかと思うのですが、暮らし自体は24時間365日の連続性の中にありますので、その視点をどういうふうにつなぐか。

それから、主には親族が担ってきたということです。日本の社会福祉の仕組みというのは基本的には申請主義ですので、そこにどういうふうにあプローチしていくかということも大きなテーマになっているかなと思います。

まずは人生をつなぐということです。地域の中で事例検討の機会が様々あるのですが、ある精神科の先生から、過去と現在と未来が適切に時間軸でつながっていないと精神的なバランスを崩しやすいというようなご示唆をいただいたことがあります。例えば激しい体験があって、PTSDやフラッシュバックなど、そんな状況に襲われている人たちは、10年前のことがまさに今起きているかのような感覚に襲われてしまったりする。中には記憶を失っている、その時期の記憶が曖昧だという方もいらっしゃいます。それから、先の見通しが持てない。この辺りについても不安定さの要因になり得るということです。

例えば障害者の手帳を取る支援をすることもあったり、年金を取るということもあるのですが、これは実は手続的な意味を越えて非常に重要な場面だと思っています。生活歴をたどっていく。それを文字にしていく。第三者に対して説明できるようにしていく。そうすると、施策で分断された人生のつなぎ直しのようなことになって、学校という場にコンタクトを取って昔の先生を探し当てたり、近所のお寺の奥さんが昔からその子に勉強を教えてくれていたとなれば、訪ねて行って、どんな状況だったかというのを聞いたり、そんな感じで動いています。

それから、問題というのは、専門職が解決すべきなのではなくて、ご本人がその問題に向き合い、どういうふうな解決に向けてチャレンジしていくか、そこに付き添うのが伴走型支援だと私は理解しています。現在の問題解決に向かう相談支援のプロセスは、ある意味、重要な社会経験の機会だと捉えて、ご本人に寄り添いながら、そのプロセスの中で社

会資源の活用方法や自分の生活のしづらさをどういうふうに伝えていくか、そこを働きかけていく、力の獲得を目指していく、そんなプロセスだと思っています。

最終的には、援助関係から離れたその後の人生において社会関係の中でその人なりの自己決定ができるように、できないことは助けを求められる——「セルフアドボカシー」という言葉をこの後の鳥居深雪先生に教わったのですけれども、そこが目標になるだろうと思っています。

中核センターで対応した相談事例を、千葉県内で長く特別支援教育に携わってきた鳥居先生に分析していただいたことがあって、これは大分前の資料なので、今、鳥居先生はもう神戸大学にはいらっしゃらないと思うのですけれども、その資料でご紹介させていただきます。

人間の発達というのは一本の木に例えられる。これは下から上にです。ですから、愛着ができていない人にいくらソーシャルスキルを、SSTなどをやっても駄目だと、鳥居先生には教わりました。愛着、それから基本的信頼感という根っこがしっかりして、初めて感情が安定し、認知や行動が身についていくということです。なので、虐待的な環境にかなり長く置かれてきた方の精神科の受診に付き添うと、精神科の先生からは、育て直しをしてあげてください、と言われていました。限られた信頼できる支援者との関係をしっかり築くことからまず始めなければならないという意味かなと思っています。

学校に上がると、お勉強や集団ということが今度はテーマになってくる。集団の中で自分の身の丈が分かっていく。それから、できることと、できないことがあり、できないことは助けを求める。そんなことが身についていく。ここでつまずくと、元気のいい子は非行に走って、元気がない子は不登校からその後の引きこもりにつながっていきやすい。そんなお話がありました。

ですので、何歳になってもこの辺りの発達の課題を引きずって、そこの理解がないとアプローチがうまくいかないと教わってきています。

それから、もう一つ、役割分担というのは何とかなるのかというお話ですけれども、仕組みはもともと、その対象は誰でしょうか、対象とする問題は何でしょうか、というところから入っています。これは本当にあった話ですけれども、議会で、がじゅまるがスタートした当初ですけれども、市内に引きこもりの人が何人いますかという質問が出たら、当局の方が、いませんと答えたわけです。これは、要するに、把握していないという意味だと思いますけれども、ここで何人かいるかもしれないと言ったら、対策をしていかなければ

ばいけなくなってしまうわけです。ですから、建前としてはそうなっているということになっている。これまでの国の議論の中でも、役割分担で何とかなるという議論は何回か聞いているのですけれども、先ほど申し上げたように、本当にそうなのかどうかということです。

それから、もう一つ、大きいのが、誰にもある程度、余裕のある家族がいて、フォローが得られるはずだということ、身寄りの問題になってきます。例えば多忙の夫から家事を任せられ、2人の子供を育て、入院中のお姉さんの看病をし、一人暮らしのお母さんの介護を心配するエツコさんという1人の女性がいたときに、それぞれから役割期待が寄せられるわけで、エツコさんは様々引き裂かれていくわけです。1人エツコさんという女性をまるごとサポートするような仕組み、体制にはなっていない。福祉、医療、法律の関係者は、家族のなかにキーパーソンを見つけるとハイエナのように襲いかかりますので、キーパーソンがぼろぼろになっていく。そんな状況だと思います。

もう一つが、24時間365日の点です。別にこれはあまねく窓口がそうであらねばならないということではなくて、平日の日中をメインの業務時間にしたときに、そこだけではアプローチできないニーズがあるということを意識する。それから、そのニーズがきちんとアクセスできる、そうした体制づくりをどうするかということを考えておかなければならないのかなと思います。あとは、コロナが少し収束した後、例えばDVや児童虐待など、潜在化していた問題が一気に顕在化したということがあったかだと思います。家族が集まると、やはりストレスが高くなるわけです。なので、ご家族の問題や悩みを平日の日中に聞いていたとしても、現実には家族が集まる時間や空間の中での空気の濃密さや緊張の度合いをどういうふうにするかということが大事なのではないかと思います。

重層事業の中ではアウトリーチという事業がありますけれども、その方の援助関係を築くのに、言葉のやりとりには限界があって、継続して関わる、働きかけたり、一緒に出かけたり、食事を取ったり、そんな働きかけ、関わりの中で見立てが深まる、そのことも理解しておく必要があるかなと思っています。1時間、面談でお話をしたのですけれども、何となくその人の心の中にあるものが吐き出されたという感覚がないまま、また次に会うお約束をして、入口のところまでお送りする、その横並びの関係の中で、ぼろっと感情が吐露されるということもよくある話かなと思います。

もう一つが、まさに地域福祉ということになりますけれども、個人のニーズだけではなくて社会的な関係に着目する、家族の中でどういう役割を持っているのか、家族を越えて

地域社会、様々なコミュニティの中で、その人が担っている役割も含めた全体を理解して、アプローチをしていく、そんなことが必要なのだろうと思います。

「無縁社会」と書きましたけれども、NHKがドキュメンタリー番組で「無縁社会」というセンセーショナルな番組を放映してから、もう10年以上になるのかなと思います。今でも覚えています、1週間、誰とも話をしないと、自分が生きているかどうかも分からなくなってしまうと、そのインタビューで答えていた方がいらっしまいました。

家賃やローンを滞納して、大家さんから差押えの申立てをされて、裁判所が差押えをし、強制執行する。強制執行するとその人の体と物を全部、外に出さなければいけないのですけれども、裁判所の執行官も、過去にいろいろな悲惨な事例があった経験から、事前に何回も訪問して、福祉的な支援につながるように働きかけるわけですけれども、どうしてもご本人が動かないと、当日に私たちが呼ばれて、この人に相談しなさいと言われて、そこから出会いが始まるということがあるわけです。

ある方は、企業でずっと働いてきた企業年金も含めて年金金額はかなり多かったですけれども、家賃の滞納で強制執行されてしまって、東京駅の銀の鈴に行きますと言って、行かれてしまったのですが、うちの職員がおにぎりと一緒に名刺を渡して、その名刺を持っていたことで、行き場がなくて公民館で毎日座っているという中で、公民館の方から私たちのセンターにつながってきたという男性がいらっしまいました。多分、日本で一番偏差値の高い大学を出ていらっしまいましたけれども、研究職で毎日、顕微鏡を見ていたそうです。それで、実務的なことは、亡くなられたお母さんと労働組合がみんなフォローしてくれて、まさに社縁だったわけです。お母さんが亡くなって、家賃の滞納が始まって、大家さんも知り合いだったので大分我慢して下さったようですけれども、結局、強制執行になってしまった。

この方は、ホームレス支援団体と一緒に関わろうとしたのですけれども、なかなか疎通が図れない。でも、一生懸命、心配ですと私たちが話しかけていたら、突然スイッチが入ったように目線が合って、ここは浮き世ですか、とおっしゃったわけです。過酷な路上生活でまいってしまったのかなと私たちも思ったのですけれども、自分は親が亡くなってからというもの、電話の一本もかかってこなくなったし、手紙といえば請求書しか来なくなった。これは自分という人間が生きていないに違いない。だから、ここは浮き世ですかという話だったのです。さすが知的に高いなと思いましたけど。

それで、そこからこの方との出会いが始まるわけですけれども、誰だか分からないわけ

です。教えていただきますから、名前は分かります。でも、どこのどういう人なのか、どういう経過の中で生きてきたのが全く分からない。やはりこれはものすごく深刻な事態ではないかなと思います。その人のそばにいて生活や心身の変化をキャッチする人がいない。ちょっとおかしいとか、物忘れが激しくなってきたとか、その人のことを説明する、説明できる人がいない。それから、何かあったらその人と関わる用意のある人がいない。これを全て地域福祉の中で受け止めていくのか。何らかやはり仕組みもつくっていく必要があるのではないかなと思っています。

その辺りが、この後お話をいたしますけれども、相談支援に携わるソーシャルワーカーたちの業務として、かなりボリュームが大きくなってきています。これまで一定、何らか関わる用意がある親族がいるという前提で仕組みが整えられてきているので、その頼るべき身内がないとなると、ケアマネジャー、ソーシャルワーカー、ケースワーカー、この人たちに一斉にそうしたオーダーが入ってくるわけです。でも、正直、いい加減、ソーシャルワーカーを手段に使うのはやめてほしいかなと思っています。ただ、一方で、それぞれをどういうふうに結び合わせていくかという、その結節点の役割をソーシャルワーカーが担わざるを得ない。それはある意味、重要なことで、全体を成り立たせるという一つのポイントにもなるかなと思っています。

最後のスライドになります。こうした実践をしながら、私なりにソーシャルワークの構造を考えてみました。この中で私自身が一番重要ではないかなと思っているのが、真ん中の「気付きとふり返りの支援」というところです。御本人自身がその問題に気がつく。直面化する。それから、自分の力を発見し、助けてくれる存在を見つけていく。気づく。ここがすごく重要ではないかなと思っていますけれども、そのために、孤立した状態であるのであれば、まずワーカー自身が援助関係を構築していく。バイスティックが言うところのケースワークの水脈になるところです。これは面接だけではなく、話を聞く、気持ちを受け止める、感情や意見を伝える、時間と空間を共にする、場面に立ち会う、そんなことが基盤になっていくのかなと思っています。

一方で、問題解決のプロセスに伴走する中では、右側のところ、アドボカシーも重要な役割になります。手続を勝手に進めてしまうのではなく、本人と一緒に説明を聞いたり、足りないところは説明を補ったり、御本人のことを代わりに説明したり、そんなことをしていくということです。

もう一つ、これはソーシャルワーカーの専門性が非常に問われるところですが、

右下のところ、「状況の構造化、俯瞰」です。観察する、物語を描く、情報を収集する、チーム全体で見立てを深める。それから、「社会資源への働きかけ」、つなぎのところです。

これらは別に1人のワーカーが全て担うわけではなく、むしろ1人でやるべきではないと言ってもいいのかもしれませんが。ただ、全体が成立しているかの見極めが重要であって、今後ミクロのレベルでもマクロのレベルでも、こうした全体像をどういうふうに描いていくかということが重要になってくるのかなと考えております。

私の報告は以上とさせていただきます。ご清聴、ありがとうございました。

【秋元】 ありがとうございました。

それでは、続きまして、駒村先生からお話を伺いたいと思います。

【駒村】 こんにちは。慶應義塾の駒村でございます。

永田先生、受賞、おめでとうございます。

この後のパネルディスカッションにつながる話ということで、私が今、研究しているお話を、今日の議論にもつながるようにできればと思っております。

私は慶應義塾で社会政策を教えている一方で、同大学でファイナンシャル・ジェロントロジー研究センターのセンター長、これはあまり耳にされたことがない言葉かもしれませんが、訳すと金融老年学というテーマであります。それから、今日は社会福祉協議会、全社協の方も何人か参加いただいていると思いますけれども、全社協の理事も務めさせていただいております。

今日、選んだのは、まさにこのジェロントロジーセンターで今やっているテーマで、高齢者の資産を守り、様々なトラブルから守る仕組みです。実際にはこれとほぼ同じ内容で、この7月から内閣府のSIPの事業を取っておりまして、この仕組みを社会実装するという研究に今、関わっております。

それでは、今日のお話のポイントでありますけれども、高齢者の資産保有状況については、これから少しお話をしたいと思います。福祉の役割については、もちろん生命と健康を守るというのは極めて重要な役割なわけですけれども、もう一つ、財産についてはどう考えていくのか。時々福祉の方とお話すると、お金持ちは困っていないのではないかなというような見方があるのですけれども、認知機能が低下した状態だと、お金を持っていること自体がむしろハイリスクになるということでございます。

ここで私が認知機能の低下と申し上げているのは、認知症よりはやや広い概念で使って

おります。人間の認知・判断能力、それを支える脳機能というのは、体と同じで年齢とともに当然ながら落ちていく。私自身も落ちているわけです。正常加齢の範囲においても40半ばを過ぎると、人の名前が出てこない、集中力がなかなか続かない、注意力の切り替えがなかなかうまくできなくなる、これは誰にでも起きることです。その後、病的に進んでいけば軽度認知障害、あるいはアミロイドβが頭に溜まっていけばアルツハイマーということになっていくということです。このように認知機能というのは我々の生活を様々支えるわけですが、とりわけ経済活動にも大きな影響を与えるということでもあります。

特にこれからお話しするように、認知機能の低下のある特徴的な問題がありまして、その問題があると、自分が実は困った状態になっているかということをご自己認識できなくなるという時期が発生してきます。自己認識できなくなったときに他人が見つけてくださるわけです。今日お話しするのは金融機関の話が中心になりますが、実は金融機関がそういう認知機能の低下で、この方はかなり危ないのではないか、毎日店頭に来て預金残高のことについて質問をしていく、危ないな、と感じることがある。ATMを使って、明らかに振り込め詐欺に引っかかりそうだったら、これは緊急避難的に警察・行政と連携できますけれども、毎日来て、あるいは時々来て、も困っていることを自分で認識していないのではないか、というようなお客様を見つけても、本人の同意がなければ個人情報の保護によって勝手に行政に連絡することはできませんので、何とかその場をやり過ごしておうちに帰っていただいて、この人はどうなってしまうのだろう、リフォーム詐欺に引っかからない方がいいな、いろいろな不動産詐欺や金融商品詐欺などが山のようにありますから、引っかからない方がいいな、と思いながらも、金融機関の店頭ではお帰ししているという状況であります。

改正社会福祉法は、従来の福祉の領域をより広く読んで、地域の生活課題の解決に対して、包括的な支援体制を構築することを掲げているわけですが、果たしてそこまで今の福祉の状態がちゃんと向き合っているかどうか。多様な問題に対して、今まで福祉の領域と付き合いがなかったような民間企業・機関と連携する準備が整っているかどうかということをご少し今日、触れていきたいなと思っております。

2019年に起きた2000万円問題と言われている金融庁の報告書です。あの報告書は大変誤読されていまして、現在の高齢者が毎月5万円ずつ赤字になっているので、老後2000万円、足りなくなると読んだ方がいて、そういう解説になっていますけれども、私はその報告書

に関わっていましたが、そうしたことは中心ではないです。

あそこに出したかったのは2つです。これから高齢化が進んで、年金の給付水準はどんどん調整されていきます。その調整期間が2040年まで続くわけですがけれども、その頃にリタイアする団塊ジュニア世代は、それなりの老後の準備をしておかなければ厳しいですよという話です。もう一つは、その親である団塊世代は75歳に突入していますけれども、自分の財産に関する情報をちゃんと身近な人と共有していますか、共有しておかなければ大変なことが起きますよ、と。この2点を伝えたかったということでございます。

2000万円問題は、毎月5万円ずつ赤字が出ている、積分すると2000万円、足りなくなるというのは、ある種、平均値で議論していますので、当たり前の話で、5万円赤字が出せるということは、平均的には2000万円の貯蓄があるということで、これはあくまでも平均値の話だということで、標準の話ではございませんので、そこがうまくコミュニケーションが取れなかったということがあったと思います。

その中に書かれているのは、高齢者は75歳を越えてくると、どうしても認知・判断能力が落ちてくるというところで、お金の管理、取り崩しも難しくなってくるということを報告しています。

そして、2020年の同ワーキンググループの報告には何が書いてあったかというところ、金融機関のほうも、それに対して協力しなければ駄目で、認知機能が低下して認知症になったら、口座を凍結すれば金融機関にとっては危なくないけれども、それでよろしいのでしょうかという金融庁からの提案に基づいて、きちんと御本人の医療・介護のために使えるということが確認できれば、家族を代理人にしてちゃんと口座を使えるようにしましょうという考え方が、翌年2021年に全銀協からそういう考えが提示されました。

ただ、これは実際に事例をどんどん積み上げなければできませんので、それほど広がっているわけではないわけです。まさに私たちの研究センター、日本金融ジェロントロジー協会——これはメガ銀行、及び主要生保・証券に全部入っていただいて、残高800兆円ほどの預貯金をカバーするだけのグループで構成されていますけれども、そちらと全社協とでここ1年半ぐらい継続的に、資産のケア、資産の介護というテーマで研究事業を続けているところであります。

こういう話は、別に日本だけの話では当然ないわけで、世界的な話であります。世界的な話としては、もう少し概念が広くありまして、高齢期だけではなくて、若年期においても、あるいはメンタルな問題においても、経済取引の経験がない人も含めて、イギリスな

どでは脆弱な消費者、主体と考えると、そういう人につけ込むようなビジネスモデルはやめるように宣言するようになりましょうという動きもあるわけです。そういう意味で考えると、すごく大きな問題にもなるということではありますが、この問題は、今日は触れないでおきたいと思います。

私は、方法論としては、経済学を使っていますので、経済学はどういう想定を置いているかということ、人々は自分で自分の欲しいものはよく分かっているから、自分で意思決定ができるということで、自分で一番欲しいものが分かっており、自分で合理的な判断ができる、したがって、政府は余計なことをやらないほうがいいというのが、どちらかということと経済学のこれまでの前提でした。

ただ、様々な研究、特に脳の機能の変化と経済活動に関わる行動を分析する研究、神経経済学、ニューロエコノミクスという新しいフィールドが出てきています。その結果、どうも人間の脳の処理能力には限界がある。若いときには若い時の問題、高齢期には高齢期の問題が起きて、必ずしも自分のお金の管理を一生にわたってうまくできるということを経験的に考えてはいけないということが分かってきました。

これは、ハーバード大学のLaibsonたちの研究ですけれども、横軸に年齢、縦軸に金利を取っています。住宅ローンなど、銀行が人々に貸し出す金利です。これが高いということは、お金のコントロールがうまくできていなくて、払い忘れや払いそびれ、クレジットヒストリーと言うのですけれども、そういうリスクの高い人は高い金利がつけられます。そして、これを見ると、いろいろな要因をコントロールしても、若いときと高齢期においてはお金の管理能力が落ちてくるのではないかと。逆に言うと、一番低い金利をつけられるのは50歳ぐらいではないかということが分かってきました。50歳ぐらいが、経験、知識、脳機能のバランス上、一番お金のコントロールができる時期ではないかということが明らかになってきているわけです。

そうすると、これからの我々の時代はどうなってくるかということ、中位年齢というのを取っていて、今、日本では50歳ぐらいの方がちょうど人口の真ん中にいるということになりますが、将来は50代後半が真ん中にいるということになるわけです。逆に言うと、どんどん人口に占める50代、60代、70代のウエートがどんどん上がって来ると、我々が経済活動をする人たちのウエートがここが上がってくる、この人口比率が上がってくるということになってくるわけです。

その人たちはどういう特徴があるのかということを見ますと、これは金融資産の保有

残高の現在値と予測値です。現在、個人金融資産は2000兆円あります。2000兆円というのはどのくらいの意味かという、GDPは500兆円から600兆円に向かっている途中ですので、4年分ぐらいのGDPの金額が個人金融資産として保有されているというレベルの話です。そのうち30%、600兆円が75歳以上の方によって保有されているということになります。600兆円の個人金融資産が75歳以上の方によって保有されているということを見ていただいた上で、次のこの絵を見ていただくと、何が起きてくるかという恐ろしいことが見えてくるということです。

これは栗田先生の推計ですけれども、認知症と軽度認知障害、いずれかの状況になっている人は、年齢別にどのくらいいるのかを見たものです。認知症になる、あるいは軽度認知障害になるというのは、めったにならないものではなくて、全く普通になっているというわけで、むしろこの辺になると、ならないほうが少ないという状態になるわけです。ざっと言うと、まず現時点でこの人口が大体3600万人、2040年にこの人口が約4000万人です。そして、そのうち75歳以上の人口が現在は1800万人ですけれども、2040年には恐らく2500万人という数になります。ここからこちらが2500万人です。

そして、平均寿命ではなくて、再頻死亡年齢、一番人が死ぬ年齢は何歳なのかというと、現在、男性が89歳、女性は93歳ですので、ここです。つまり、何が起きるかということ、多くの方が最後の10年ぐらいは認知機能が低下したような状態で社会の中で生きていく。その人たちが極めて増えるという状態になっていくということです。

この絵に戻ると、おおよそどのくらいの金融資産が現時点で認知症、あるいは軽度認知障害の方によって保有されているかということ、ざっと100兆円、あるいは200兆円ぐらいに相当するだろうということになる。こんなことをあまり大々的に言うと、特殊詐欺の皆さんが大喜びしてしまいますので、ここだけの話にしなければいけませんけれども、そんな状況です。

では、高齢期に入ると判断能力にどういうバイアスが生まれてくるのかということも少し紹介しておきましょう。横軸が年齢で、縦軸が金融リテラシーに関する回答結果です。縦軸は何かというと、自信満々に間違いを選んだ人の割合と思ってください。つまり、若いときは実は自信満々に間違いを選ぶ。これは自信過剰の問題とされています。そして、高齢期においても実は自信満々に間違えたものを選ぶということになります。ただ、これはデータをインターネット調査でつくっていますので、そもそも高齢者といっても割としっかりした高齢者だけが選ばれている可能性もあります。それをもってしてもこう

なっている。

もう少し一般的なデータを見ると、ある保険会社の車の運転に対する高齢者の自信に関する答えです。運転免許取りたての若いところと、何と80歳以上が、自分の運転に自信があるとおっしゃっているわけです。そんなわけではないわけです。むしろ真ん中の部分は、自信がないとおっしゃっている。これを見て分かるように、50～60代ぐらいまでは客観的に自分のことが分かるけれども、若いところと高齢期は自分のことが客観的に分からないのではないかという疑いが出てくるわけです。

そして、医学的にも実はこのことが確認されておりまして、横軸ではアルツハイマー病の進行を見る。縦軸では認知機能の程度を見る。赤い線がいわゆる認知機能の状況です。私も多分この辺にいて、最近、名前が出てこない。集中力が落ちる。これは主観的認知機能の状態で、それは最初に落ち始めます。自分は大丈夫かなと。そう思っている方が出てきていると思います。主観的なものは落ちているんですけども、客観的にはまだそれほど落ちていない。ただ、どこかから本当に落ち始めるわけです。落ちていることを自分自身が認識できる。

ところが、あるところまで落ちると、これがカットオフポイントで、ここから先は危なくなってくるポイントですけれども、ここまで、あるところまで下がってしまうと、今度は上がり始めるという厄介な問題がある。つまり、主観的には自分の認知機能が落ちているということを自分自身が把握できなくなってしまうという状態がこの辺で発生するわけです。だから、特にこの辺が危ないわけです。まだこの辺は自分でATMの操作ができた、買物に行けたり、銀行に行けたりしている状態なわけですけれども、自分がそれをちゃんと理解してやっているかどうか、自分自身の客観状態が分からなくなってしまうということになります。

ここまでいけば周りの人も気がついて成年後見や権利擁護の問題が出てくるとは思いますけれども、この辺は見た目もまだよく分からないし、本人はむしろ自分は大丈夫と言っているけれども、少し複雑な話、銀行の取引のような話になると、実はもう分からなくなっている。

では、金融機関の店頭でそういう人を見つけてどうするか。こういう人が実際にたくさん来ているわけですが、冒頭、お話ししたように、見つけたからといって直ちに行政につなげられるわけではないということです。

この辺も研究がありまして、人間の金融に関する認知機能がどういうふう落ちていく

のかという研究があって、最初は緩やかに、そして途中から急激に落ちていくということが分かっています。その辺の研究を積み重ねていくと、この状態になった人をどうやって行政につなげていくのかということが今、課題になってきています。ただ、個人情報保護の関係で、本人同意がなければ通知できないという基本原則がありますので、冒頭、お話ししたように、金融機関は何もできていない。

ただ、法律が2つだけあります。消費者安全法の見守り支援の自治体が行う事業の中に銀行を組み込んでしまえば、本人同意がなくても自治体と情報共有ができる。滋賀県野洲市と大分県宇佐市がこれを使っていますけれども、十分に使いこなされていない。地域の事業ですから、自治体がそうやると判断しなければやってくれない。

もう一つある法律は、社会福祉法の重層的支援の支援会議のほうに銀行を組み込んでしまえば、これはできます。やっているところがあるかということ、実はなかった。厚労省に調べてもらったらなかった。そこで、現在、去年の夏から、墨田区に伺って、墨田区の副支部長さんに状況を説明して、地元の信用金庫に情報をヒアリングしてもらって、そしてこの6月から金融機関を支援会議の中に組み込む。もちろん重層的支援会議のほうは本人同意がある場合ですので、まずここから。そして、次には、本人同意が仮に取れなかったとしても、きちんと守れるような仕組みをつくりましょうという議論を今して、墨田区ではまず東信金とその協定が6月に発効して、今、詰めの作業をやっています。

私はこの取組を全国に広げるために、金融機関と墨田区、銀行と福祉の人の議論の通訳、異文化交流ですからその通訳をする役割をしております。それから、先ほど永田先生がおっしゃったように、その経験そのものを記録に残して、これを研究として整理して、さらにこれを標準化して、モデル化して、全国のほかの自治体でも普及できるようにやっています。これが先ほど冒頭にお話しした内閣府のSIPの事業でございます。

また関連するお話は後でできればと思いますが、とりあえず以上とさせていただきます。どうもありがとうございました。

秋元 駒村先生、ありがとうございました。

続きまして、菊池先生からお話を伺います。

菊池 ただいまご紹介いただきました早稲田大学の菊池でございます。

永田先生、本日はおめでとうございます。

そこに地域福祉学会の後援が書いておまして、永田先生には先月もほぼ同じ話をお聞かせしてしまったということで、ネタがないものですから、5%違う話になるかもしれま

せんが、お許しいただきたいと思います。すみません。

私は法学研究者でございますが、今日登壇されておられます朝比奈さんとはもう5年以上、一緒にずっと研究会をさせていただいて、現場の支援者の皆さんや自治体の職員の方、研究者でずっとやらせていただいています。駒村先生とはもうかれこれ20年来、共同研究なども含め親しくお付き合いさせていただいています。そのお二人と今日は一緒に登壇させていただけるというのは、とても楽しみに参りました。

事前に打合せの会も設けていただいたのですが、それぞれ勝手なことをしゃべるということで、私もそうですが、あとは永田先生と、秋元先生、平岡先生の司会にお任せするしかないという状況でございます。お二方が予定以上に時間を詰めてお話しになられて、私は30分、話していいのかなという気がしますけれども、早速、始めさせていただきます。

字が細かくて申し訳ないのですが、今日のお題は、支援における包括性ということでございます。包括性とは何かということで考えてはみたのですが、自分なりの包括性というのは思い浮かばなかったというのが正直なところで、法制度の面では地域「包括」ケアが、一つの包括という考え方を打ち出した端緒であったかなと思います。また、これは永田先生の今日のテーマでもあられると思いますが、2017年の社会福祉法の改正で、「包括」的な支援体制の整備というものが条文上、入ったということです。さらに、2020年改正では、これも今日もう話題になっていますが、重層的支援体制整備事業が法制化されたということかと思えます。

包括性というのは、まさに永田先生の御専門であられますが、私は最近いろいろ自治体の皆さんと議論したりしていると、重層性というのがキーワードなのではないかと思うに至っています。とりわけ重層事業をやっている自治体、やろうとしている自治体におかれてはそれを強く感じるのですが、この前も東京都狛江市のお話を伺って、まず重層性とは何かということを深く考えたというお話から始まりました。この前も、例えば豊田市の安藤さんも、豊田市において重層性とは何か、それを一生懸命みんなで考えたという話をしていました。多分そういう重層性、重なり合う支援という話もありますが、重層性をどう捉えるかということが、それぞれの自治体で恐らく違っていて、さらに重層性も重なり合っていて、重層的な重層性を追求していくことが、各地域、自治体におけるオリジナルな支援体制整備につながるのではないかという気が最近しております。この資料には全く書いていないのですが、これは先月はお話ししていないと思うので、まずそこを一つ、ネタとして永田先生にお伝えできればと思った次第です。

それで、こういう包括性、重層性といったものが打ち出されてきた背景を、私は社会保障法という分野の専門でありますので、その観点から少し述べさせていただきたいということでもあります。

ごく簡単にはしよらせていただきますが、社会保障というのは、ここに書いていますように、歴史的には国民が社会生活を送る上で生じる「要保障事由」、要保障リスクと言ったりしますが、失業、病気、障害など貧困や生活困窮をもたらし得るリスクが発生する際に行われる「給付」と理解されてきたわけです。給付にはお金や物、サービスがあったということです。歴史的に重要な文書もそれを裏づけていると思います。

しかしながら、そうした給付を軸にしていた社会保障の捉え方が、限界を迎えている。3つ書いていますが、一つは、そうしたリスク、事故といったものに着目した捉え方では不十分だということです。経済的な貧困、経済的な生活困窮に陥り得る局面だけではなく、人が発達し、成長を遂げていくに当たっての支援やサポートといった、落ちてくる人を支えるというよりは積極的な後押しをしてあげる保障を支える根拠になり難いこと。2つ目に、これは朝比奈さんのお話にありましたが、給付があるとしても、そこに至るまでのプロセスまで保障されているわけではないという申請主義の問題。3つ目に、支給する側から受け取る側への一方的な関係性のベクトル、いわばお世話している側からされている側への一方的な関係性は、給付によって当然には変わらないという問題であります。給付によって関係が固定化されていることに伴う依存といった問題も逆に生じかねないということでもあります。

そうした中で、戦後、福祉国家と言われる、社会保障が一定程度、発展した国家においては、給付によって国家単位で所得再分配を行い、それによって経済的な貧困への対応に一定程度、成功してきたわけです。他方で、これは言うまでもないことですが、こういうマクロ単位での国による再分配の網の目から漏れた人たちの存在が明らかになってきた。そういうところに今日のテーマがあるわけです。

そうした中で、先ほど述べましたリスク特化型の社会保障の捉え方や、給付に至るまでの手続が保障されていない、給付を受け取る側、渡す側の一方的な関係性が固定化するといった問題が顕在化してきた。そこで、そうした意味での、給付とは異なる、私は「相談支援」と呼んでいますが、多分ソーシャルワークより広い概念だと思いますが、そういったものの固有の必要性が最近、認識されるようになったということだと思います。

支援する側が、支援される側との一方的ではない、相互的な関係性を前提として、社会

的に排除された人々、様々な困難を抱えた人々を、マクロ的ではなく個別的に社会とのつながり直しを通じて包摂していく仕組みの必要性が明らかになってきた。給付というのは、基本的には一回的・一方的なものでありますが、そうではなく継続的、双方向的な相談支援の重要性が明らかになってきた。

私はこの相談支援を「手続的給付」と呼んで、お金や物などの実体的給付と区別していますが、そうした、私の言うところの手続的給付、相談支援のあり方を考える必要性が生じているということでございます。

まだあまり浸透していなくて、多分これ以上浸透することはないと思っておりますが、手続的給付には2つの側面がある。

一つは、給付につなげるための「プロセスの保障」。これはまさに申請主義の問題ですが、この側面はいわば行政手続の問題ですので、一定程度、定量化できますし、法学ですので権利や義務という概念で語ることが多いのですが、権利保障に比較的なじみやすいということが言えます。これはいわば福祉サービス提供過程の統制の問題ということになります。もう一つは、それ自体固有の価値を持つ「関係性の保障」ということです。必ずしもつなぐことが目的ではない。寄り添いというか、それ自体に価値があるということです。

ここが新しい部分ですが、しかし、法的にはその根拠はどうか。それは権利なのか。権利だとして、どこまで保障されるのか。なかなかここが難問だと思っております。多分この辺は秋元先生がご関心のおありのところだと認識しております。私は、後で述べますが、社会保障というのは憲法25条の生存権ではなく、13条の幸福追求権・人格的自律権に基礎づけられた保障であると考えていまして、関係性の保障も13条に基礎づけられるものだと考えています。

ただ、先ほど述べました老齢、障害、病気といった、従来、社会保障のリスクと捉えられてきたものと違って、個別的継続的な相談支援にしっかり財源をつけるための理屈、論理をどう組み立てるかというのは、結構難しいと思っております。誰でも年を取るからそのために年金や介護の仕組みをつくろう、誰でも病気になり得るので医療保険制度が必要だというのは、比較的社会的合意が得やすいし、そのために財源をつけることもしやすいですが、それぞれ違う個別的な支援に対して公的な財源をつける、保障をするということの社会的合意をどう図っていくかというのは、かなり難しいことだとは思っています。しかし、そうしないと、昔70年代に日本型福祉社会で、家族が福祉の含み資産であると言われ

たことがありますが、下手をすると、ともすると、地域が福祉の含み資産であるといった、いわゆる安上がりの福祉の議論に結びつかないとも限らない。そこは気をつける必要があるだろうなと思っています。

野崎さんのお名前を出しているのですけれども、最後に多分、来月、出るであろう本の宣伝を書いています。自立支援室長であられた野崎さんにインタビューしたのですけれども、彼は、先ほど朝比奈さんがおっしゃっていた、はざまの問題に対処するために、今までの社会保障と同じような制度をつくったのでは、結局、その新しい制度のはざまの問題がまた起きる。そういう発想ではいけない。だから、システムをつくるという発想ではいけない。そういうことで考えたのが、各それぞれのシステムを横ぐしで刺すようなサブシステムをつくるという発想で、これが重層事業だと。そういうお話を伺って、なるほどなと思った次第です。それはやはり、私が申し上げた個別的な相談支援は、従来型の社会保障の、社会的なリスクというものとなかなか結びつき難いというのと重なった部分だなと思った次第です。

次に、歴史的経緯ということで細々書いていますが、この相談支援の基盤となるような制度が2000年代に入って介護保険以降、着々と導入されてきています。ただ、介護や障害分野、子供の分野もそうですが、基本的にはケアマネジメントを通じて特定の給付につなげるといったプロセスの支援の発想が強かったと思いますが、それと違うのは生活困窮者自立支援法での自立相談支援事業です。こちらは、もちろん何か制度につなげる、給付につなげるという部分もありますけれども、基本的には人が人を支えるというプロセスそのものに価値を見いだす、いわば関係性の保障に焦点を当てた制度であるという意味では画期的なものであっただろうと考えています。

さらに、生活困窮者自立支援法の新規性というのは、関係性の保障に加えて、分野ごとの仕組みでは複合的な課題に包括的・一元的に対応できないという認識に立っているということだと思います。人が人を支えるというプロセスに価値を見いだしたからこそ、専門職や専門機関による支援のみならず、地域から孤立した人が地域とつながり直す、そしてその前提としての地域づくりという視点を持つに至ったのだらうと思います。その観点から、ここに書いてあるような改正が近時、行われてきているということになります。

もうかなり時間が来ていますので飛ばしていきますが、先ほど少し述べましたが、私個人の考え方というのは、社会保障の目的は「個人の自律の支援」にあると捉えています。社会保障の目的は、「個人が人格的に自律した存在として主体的に自らの生き方を追求し

ていくことを可能にするための条件整備」にあると捉えています。自律というのは、「個人が主体的かつ自由に自らの生き方を追求できること」を意味しています。ですので、その根拠は憲法13条に求められると考えているわけです。

社会保障というのは単なる物やサービスの保障ではなく、人格的利益の保障であるという捉え方です。なので、これは25条ではなく、幸福追求権、人格的自律権の根拠規定と言われている13条だと考えています。従来は生存権で社会保障を根拠づける考え方が通説であったわけですが、それだと、どうしても国が国民に対して一方的に給付を行うという捉え方がなされがちであったと思われるわけで、その意味でも個人の自律を基盤に据える考え方を提示させていただいたということです。

そういう捉え方をすることで、人の発達や成長自体を社会保障の目的として捉えることができるようになりますし、セーフティネットに落ちてきた人を支える、そういう結果平等的な捉え方というよりは、実質的な機会平等に目を向けることができるようになるし、給付だけではなく支援する側とされる側の関係性を相互的なものにしていく相談支援も根拠づけることができると考えています。

個人の自律支援が基盤だということになると、そこでは個人の主体性が尊重されるべきだという話になります。

少し飛ばします。この自律支援には2つの側面があって、自らの人生を紡いでいくに当たっての本人支援と、それだけではなくて、本人が自らの人生を紡いでいくことを可能にするための社会的諸条件・環境整備も含まれる。この環境整備の中には、「地域」の基盤整備も含まれるということになります。ただ、この「地域」というのが今日、失われてきた。これをいかに再構築するかが重要な課題になっているということです。

個人の自律支援が社会保障の目的であり、そこでは一人一人の個人の主体性が尊重されるということになりますが、そうした主体性は、個別的な相談支援を通じて引き出される面があります。ただ、それだけではない。地域における住民同士のつながりを通じて、つまり、支え・支えられる相互的な関係性を通じて引き出されることもある。それは福祉的な支え合いの次元、あるいは社会福祉法の射程を超えていると私は思います。

先ほども永田先生がお話しされておられたことと通ずると思うのですが、私はよく福岡県久留米市に行くんですが、10万人女子会など、別に福祉のことを考えてはいなくて、自分たちでいかに楽しむかというところから始まるんですが、コロナ禍で、例えば一人親世帯のネットワークができて、お母さんがコロナに感染して、子供は当然、学校に行けない

ので、周りの仲間たちがお宅に伺って、食べ物を持っていったり、あるいは子供が退屈しているだろうというのでおもちゃを持って行ってあげたりして、そこで福祉的な支援が始まっていく。そういうのを見ていると、地域の福祉の枠組みを広げるためには、楽しいとか、そういうところから入っていくというのも大事なということを感じるがあります。

地域共生社会の話もありますけれども、2つの地域づくりの流れが合流したのが地域共生社会の話になったという辺りも来月発売予定の本に詳細が書いてありますので、よろしかったら御覧いただければと思います。

最後にですけれども、今日のテーマは「包括性」ですが、困窮者自立支援制度がどういった意味で包括的かということ、従来の社会保障制度で正面から対応されてこなかった人々への相談支援の手法による支援という意味合いもありますし、経済的困窮に限らない社会的孤立への対応という面もあるだろうと思います。ただ、先ほど申しましたように、課題としてこれを要保障事由、社会保障が対象とする社会的なリスクとして把握するのがなかなか難しいという面があります。

それから、これは飛ばしてしまいましたけれども、これも元困窮室長の本後さんからインタビューで伺ったのですが、本当は困窮者自立支援制度の中にも入口としての地域づくりのようなものをつくるのが本来の姿だろうとは思った、ただ、どうしても自立支援法で言っている地域づくりで想定されているのは出口の部分の地域で、その入口の部分の地域づくりは改正社会福祉法のほうでやった、ただ、本来は自立支援法のほうで入口の地域づくりもする必要がある、という話をされていました。そう考えていくと、重層事業や包括的支援体制整備と生活困窮者自立支援制度には重なりがあって、これは前に自治体の人と議論したのですが、ある意味で自立支援制度のほうをしっかりとつくり込むことで、包括的支援体制整備や重層事業の機能は果たせるのかなという気も最近しているところであります。

ということで、とりとめのない話もしておりましたが、10%ぐらいは先月と違う話になったかと思います。そこは後で永田先生からも講評を伺いたいのですけれども。

最後に一番下ですが、これは残念ながら駒村先生にはご協力いただけなかったのですが、出る予定です。村木厚子さんや山崎史郎さんを含め、我々がインタビューした、制度創設に至るまで、あるいは創設後の話がかかれていきますので、よろしければご一読いただければ幸いです。

どうもありがとうございました。

□秋元□ 菊池先生、ありがとうございました。

(休憩)

□平岡□ ありがとうございました。

東京通信大学人間福祉学部の平岡でございます。どうぞよろしく願いいたします。

後半の進め方をあらかじめ簡単に御説明申し上げますが、まず永田先生にコメンテーターということで、今までのご報告についてのコメント、質問を少しお話しいただきます。その後、各報告者の先生方に、それについてのリプライ、あるいは補足説明等をお話しただいて、それから永田先生を含めて討論の時間を少し取りたいと思います。その後、先ほどフロアからのご質問、ご意見ということで質問用紙に御記入いただいた内容に基づいて、報告者の先生方に少し説明をしていただくということで、またそれをさらに討論という形で進めさせていただければと思います。時間の制約がございますので、お書きいただいた質問の内容について十分にお答えいただけない場合もあるかもしれませんが、どうかご理解いただければと思います。

それでは、後半部分の最初は、コメンテーターということで永田先生から今の御報告の内容についてご意見、あるいはご質問をいただければと思います。どうぞよろしく願いいたします。

□永田□ 改めまして、同志社大学の永田でございます。憧れの先生方の報告にコメントするなどというのは大変僣越ではございますが、私の気づいた点、また皆さんと協議してみたいと考えている点について、コメントさせていただきたいと思います。

順番が前後いたしますが、まず、駒村先生の金融ジェロントロジーの関連についてコメントさせていただきたいと思います。

1つ目に、先生は、包括的支援体制について金融との連携という切り口で、広がりを示していただきました。その関連で、成年後見制度利用促進施策との関係に着目する必要があるかと思えます。ちょうど、菊池先生が、成年後見制度利用促進専門家会議の座長をお務めで、私もその構成員として加わらせていただいておりますが、現在、成年後見制度利用促進施策の中では、中核機関や協議会を市町村でつくって、地域連携ネットワークを構築していくことを進めています。その中に金融機関の方々に入っていただくべきでは

ないかという議論があり、モデルの絵の中でも金融機関の参画を得るとということが示されています。今これといったベストプラクティスは出てきていませんが、そういう形で福祉の領域の中に金融機関の皆さんに参画していただくということが進んでいます。

一方で、この地域連携ネットワークの取組自体がやや屋上屋だとも思っています。つまり、重層的支援体制整備事業や包括的な支援体制の中で多機関協働のネットワークをつくっているのに、また改めて成年後見制度ではこういうネットワークをつくる。こちらではまた別なネットワークをつくる。先ほど先生が言及されたような消費者行政では、また別なネットワークをつくっている。結局、メンバーは重なっている。そういう現状が地域の中で起こってきている。こういったいろいろなネットワークを重ねていく、包括していくということも重要なのではないかと思っています。

2つ目は、包括的な支援における金融と福祉の連携について——何と云えばいいのか、「金福連携」と言うあまり据わりがよくないかもしれませんが、先生が野洲市の取組に言及されていました。野洲市はもともと消費者行政を中心にやっていた職員の方が包括的な支援体制の取組の中心になられていたので、こういった取組がぐっと進んだわけですが、消費者行政は福祉の外にありますので、そこの連携、つまり、福祉行政の外側への広がりや包括化も重要になってくると思います。

また、先生から、重層的支援体制整備事業の中でこうした課題を取り上げていくヒントをいただきましたが、こうした取組が様々な地域で進んでいくためには、金融機関の皆さんとの対話のプロセスをどうやってつくっていくのか、その切り口が成年後見かもしれないし、消費者行政かもしれないし、重層かもしれませんが、そういったことが重要なのではないかということを感じました。

3つ目に、最近、身元保証サポート事業というものが非常に盛んになってきています。これは監督官庁もなければ、それを規制するような一切の法律等もございません。そういった中で、財産のある高齢者の方々に対して、ともすればソーシャルワーカーの方々も含めて、入院や入所に際してそういうものを使わなければいけないというような誘導をしているような事態も見られています。朝比奈さんも、この課題を資料の中で言及されました。金融ジェロントロジーという観点でいうと、こうしたことをもう少しきちっと整備していかないと、判断能力が不十分になったときに身寄りのない高齢者の方々が安心して暮らしていくことは難しいのではないかと。つまり、そういった業者の中には、亡くなった後にその団体に対して寄附することを条件にしているような契約を結んでいるなど、か

なり悪質な物も含まれているので、そういった規制についても今後、取り組んでいく必要があるのではないかと感じています。この点についてはぜひ駒村先生の御見解もお聞きしたいと思っていますところでは。

次に、朝比奈さんのご発表ですけれども、今の観点から、身寄りのない方々を含めて、地域の中で判断能力が不十分になっていく中で、一人で暮らされる方々、孤立して暮らされている方々のセルフアドボカシーという言葉が使われていたかと思います。これはどう言葉を使うのがいいのかと迷っていますが、意思決定支援というか、ご本人の思いを一緒に考えていくような、そしてその人たちが自分たちの権利をしっかりと行使して、自分らしく地域で暮らしていけるような、そういう条件をつくっていくことが、多分これからの福祉の中で重要になってくるのではないかと感じています。後見制度というのは非常に堅い制度ですし、今まさに見直しが進められているところですので、そういった堅い制度だけでなく、もっと地域の中で住民の皆さんや、様々な方々の参画を得ながら、意思決定支援の取組が進んでいくことが、この包括的な支援の仕組みの土台にしっかりと位置づけられるべきなのではないかと私自身は考えています。朝比奈さんからは、ぜひこの点について考えられていることや展望があれば教えていただきたいと思っています。

最後に、菊池先生にはお気遣いをいただきまして、新しい点も強調してお話をさせていただきましたが、法律のことは本当に勉強させていただくばかりで、包括的な支援体制や、特に先生がおっしゃられているような関係性の保障のようなことをどう法的に位置づけていくべきなのか、菊池先生がここにチャレンジをしてくださっているわけで、私はいつもそれを勉強させていただいている立場です。特に重層事業や包括的な支援体制はそのものが効果を発揮しているというよりは、何かそこにある取組が派生的にいろいろな効果を生み出していくような事業が多くて、まさに先生が言及された久留米市の10万人女子会もそうですが、人が集まって、ある種の偶然性のようなことから、何か違うものが生み出され、それが次々に派生していくようなことを、法律でどう位置づけていけばいいのか。これからも先生の議論に注目していきたいと思っていますところでは。

私がコメントできるとすると、最後に先生がおっしゃっていた、困窮者の支援をしっかりとつくっていけば、重層事業は要らないのではないかと指摘についてです。包括的な支援体制と重層的支援体制整備事業というのはすごく悩ましい関係だなと思っていて、106条の3で市町村が包括的な支援体制を整備していかなければいけないと書いてあって、それを整備していくのが市町村の責務です。それを進めていくために重層事業を使っても

いいという関係になっていますが、重層事業を使わなくても包括的な支援体制を整備している市町村はそれでいいわけですので、そういう市町村がたくさん出てくると、重層事業が必要なのかという議論になってきてしまうような気もしています。恐らく厚労省の担当課の皆さんは、包括的な支援体制をつくっていくことが大事で、必ずしも重層をやるのが全てではありませんという一方で、やはり重層事業をやって包括的な支援体制がうまくいったという事例もつくっていききたいわけで、非常に難しいと感じています。もちろんそれは行政内の話ですので、地域から見れば、別に重層を使おうが、使うまいが、その体制がきちっと整備されればいいということなのですが、106条の3と4の関係という点で言うと、その辺が難しいところだと感じています。先生がおっしゃるように、困窮だけではなくて何かの制度をきちっと——名張市の場合は包括ケアですけれども、そういったコアになる制度の中で整備していくことで、包括的な支援体制はつくっていけるのではないかと、この感想を私も持っているということです。

すみません。簡単ですけれども、以上で私からのコメントにさせていただきます。ありがとうございます。

〔平岡〕 ありがとうございます。

かなり包括的なコメントであったと思うのですけれども、いかがいたしましょうか。最初に駒村先生の報告についてコメントしていただいたので、駒村先生からお話しいただいてよろしいでしょうか。

〔駒村〕 ありがとうございます。

非常に詳しくコメントをいただきまして、ありがとうございました。

途中で私がお見せした主観的認知機能の低下と認知機能の低下の図が、極めて決定的な、私が注目している図で、主観的認知機能がある程度、上がってしまっているけれども、客観的認知機能がかなり下がっている状態は、当然ながら成年後見の対象になるということなので、制度的にはあの部分はあることはある。ただ、それはカバレッジが非常に低いところが問題かと思っています。

あのカバレッジは、あくまでも私の理解はセーフティネット的な部分であって、あれがどんどん、逆に言うと、左側のまだ認知機能が落ち切っていない人をカバーしてしまうことになると、それこそ数百万人をカバーしますか、200兆円、300兆円を成年後見で対応しますかというのは、かなり無理な話になると思います。一方では、日々の経済取引やサポートについては社協の日常生活支援があるわけですが、これはボリューム的にも、守備

範囲的にも、かなり限定的なので、セーフティネットはセーフティネットできちんと、菊池先生が今、取り組んでおられるようにやってもらいたいわけですが、制度的にない部分をどうするかというのは、少し一緒に考えていただきたい。そこで先生が先ほどお話しされた「金福連携」というのは私たちは流通させようと思っていますので、使ってください。よろしくをお願いします。

それから、先ほどの身元保証サポートサービスも、社協で安全見守りのような事業も有償でやられていると聞いています。墨田区でどのくらい使っていますかと聞いたところ、少ないなという感じで、新しいサービスとしてはちゃんと規制しないと、これから単身で認知機能が低下する人が急増する社会の中で、そこを支える役割を果たすわけですけれども、私は経済学者なのでどういう人間像を想定して社会の仕組みをつくっていくのかというのが極めて重要なことで、これは菊池先生とも本当は議論したい部分であるんですけども、自律的に全てのことが、大抵のことが判断できる人が社会の多数を占めている社会ではなくなってくる。先ほど私があえて個人情報の問題を引っ張り出したのは、個人情報は個人的に自分自身が必要だと思って判断しないと共有できない。しかしながら、それができなくなっているような、認知機能が低下して自分自身のことが分からなくなってくるような人が増えてくる社会において、従来ないようなサービスや仕組みを導入していかなければいけない。

一方で、市場で様々、民間で提供される場合は、あらゆる問題がそうですが、認知機能の低下につけ込むようなビジネスモデルは一切認めない、また、認知機能につけ込むようなビジネスをやった企業は、この市場からは全て撤退していただくというぐらいの厳しい新しい倫理を、あるいはルールを、社会の中に確立しなければいけないと思います。消費者保護のデータも、こんな人が高齢者で引っかかっていますというのがありますが、あれは自分がやられた、あるいはやられたと家族が認知できている件数ですから、先ほどのように認知機能が下がり切って、主観的認知機能が上がっていたら、自分がだまされたことすら気づいていない人が膨大にいると思いますので、民間企業側には認知機能につけ込むようなビジネスモデルは認められない。例えばネット上であるダークパターンのように、1回契約したらそう簡単には解除できないようにしている。ルール上は解除できるからいいだろうと言うわけですけれども、実際には高齢者の認知判断能力のレベルでは対応できない、そういったものはほかの国ではもう規制されて、やってはいけないということになっています。ほかにも健康食品や通販など怪しいものはたくさんありますけれども、や

はり社会全体としては高齢化社会において、人の認知機能につけ込むようなビジネスモデルは認めないというような新しい倫理をつくらなくてはいけないかなと思っております。

ありがとうございます。

〔平岡〕 ありがとうございます。

それでは、朝比奈さん、よろしいでしょうか。お願いいたします。

非常に多岐にわたる論点で、大変専門的な話が早いスピードで進んでおりますけれども、少しお手柔らかにと思っていられる方も多いと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

〔朝比奈〕 ありがとうございます。

まず身寄りの問題をめぐってというところですが、駒村先生のご指摘にも少し寄せて言うと、判断能力不十分という状態を医学モデルで考えるのか、社会モデルで考えるのかということなのではないかと思っています。判断能力が医学的には一定程度あると思われても、診断がつかなくても、診断書を書いてもらえなくても、お金を使い過ぎてしまうというお話はいくらでもあって、そこをどうするかということを考えていくことは多分、全世代にわたって重要なのではないかなと思います。

そのときに、永田先生がおっしゃった意思決定支援というのが、どれぐらい豊かな環境や関係性の中で行われるかどうかということは、まさに孤立の問題だと思うわけです。私が少しヒントを得ているのが、鹿児島にあるNPO法人つながる鹿児島というところの社会福祉推進事業に何年か協力させていただいたのですけれども、身寄りの問題と一口に言ってもいろいろあるということこそは課題整理されたんですけれども、少なくともそこにその人が暮らしているということを誰かが知っていて、その人に何か起きたときに、その人とつながりのある人にちゃんと連絡が行って、何らかしかなるべき対応がなされるという状況をどういうふうにつくるかという、そのこの出口が見えると、困窮なども安心して手離しができるわけです。

これは一つ、居住支援などの仕組みなどに引っかけてできないか。もちろん国交省の新しいセーフティネットのほうで居住支援法人などが、多少の補助金をもらいながら、多少の公共性を持って一定程度、活動されていると思うのですけれども、地域で相談を受けていると、居住支援法人の指定を受けた保証会社から、どんどん追い出しをかけられている人たちもいて、身寄りがないということは社会モデルで考えると、それぐらい情報の非対称性の中で選択せざるを得ない契約を迫られているわけです。だとしたら、もう少し公共

性の基盤を持った居住支援の仕組みが必要なのではないかと思って、私は、そこは社協の出番ではないかと思っています。

長野県社協は、県社協と市町村社協でお金を出して基盤をつかって、そこで公的な保証、公共性の高い保証の仕組みをつくっていらっしゃるんですけども、公営住宅に入居する人に行政がどんどんつないでくるという話で、公営住宅の人に公的な保証の仕組みをつけなければいけないのかというのも疑問ですが。でも、例えば若い人だと就職でも身元保証をまだ求められるというケースがあって、やはり後ろ盾が必要です。うちの地域の社協職員さんがすごいことを言ったのですが、身寄りのない高齢者の人で住まいが見つからない。80歳を超えて単身で保証人なしに住まいを見つけていくというのはすごく大変ですが、その人のことは地域の人がみんな知っている。だから、地域がバックアップしますということで入れてくれないのですかねと言ったのですが、まさにそういう仕組みが必要だと思います。

もう一つ、長野県社協がすごいなと思ったのは、ここに役割をくっつけているわけです。保証契約をする人は、例えば1年に1回の祭りを手伝ってくださいとか、出番をつくっている。そういうことになっていくといいのかなと。

あとは、千葉の不動産屋さんですが、保証人が立てられない、身寄りのない方のアパート入居を持ち物件で受け入れているのですが、そこに2つの義務を課していて、一つは、町会に入ること。もう一つは、毎週木曜日の朝か何かに必ず、そのアパートに住んでいる全住人でラジオ体操をやるので、そこに出てくる。そうすると、自然に顔見知りになる。一人親のお母さんとか、高齢者の方とか。そうすると、ちょっと留守番を見ておこうかというような話も出てくる。

そういう人為的な仕掛けのようなものも含めたつながりづくりが、情緒的な問題だけではなく現実の問題としてやっていく必要があるのかなと思っています。

もう一つ、菊池先生のところの講評であった重層事業と困窮というところは、ぜひ私も申し上げておきたいのですが、困窮事業のターゲットは、市川市は高齢化率が21%なので、40代、50代の次は30代、20代です。この年代は、働いて納税して、場合によっては家庭をつくり、子育てし、教育で、自治会でも役割を求められ、介護もしていくわけです。この人たちがなんらかアクシデントに見舞われたら、家族がみんなパンクしてしまうのは普通の話です。困窮者支援というのはそもそもそういうもので、その人を見ていこうと思ったら、家族全体を見ていかなければならないという仕組みというか、役割、領域な

のだろうと思っています。なので、困窮事業がしっかりと機能していない、役割を果たせていない地域は多分、多機関協働に非常にケースが行くのではないかと考えています。

例えば、私たちの地域には15か所の地域包括支援センターがありますけれども、地域包括支援センターのフォーマットが決まっていたとして、15か所が同じパフォーマンスで仕事をするかという、そういうわけにはなかなかいかないわけです。でこぼこが出てくる。それから、野崎さんがおっしゃるサブシステムというのは、そもそものフロントを機能させるためのサブシステムです。だから、重層が前に出るのではなくて、フロントがしっかりと機能するために、多機関協働がいかに下支えするかということが重要だろうと思っています。でも、そこで困窮は、バックで下支えするには限界があるので、領域がそもそも広いので、困窮自体がしっかりと回っているというところが重要なのではないかなと思っています。

とりあえず。すみません、長くなりました。

〔平岡〕 ありがとうございます。

それでは、引き続き、菊池さんをお願いしたいと思います。よろしくお願いします。

〔菊池〕 私は福祉の専門家ではないので具体的な問題についてどうかと聞かれると弱いのですが、最初に地域連携ネットワークの話をして、これは私あてのコメントではなかったのですが、永田先生とご一緒させていただいて、私は座長と言ってもこの前、1回、出たきりで、まだ修行の身ですが、今は意思決定支援を一生懸命やろうとしていますけれども、前から言っていたのですが、成年後見モンロー主義のような形で、まさに先生のご認識と多分、一致すると思うのですが、せっかく社会福祉法や困窮者支援で縦割りをなくして地域で支える仕組みをつくっているのに、地域連携ネットワークをつくって、成年後見のところで、要するにご本人と後見人を中心にネットワークをつくるという、地域包括や地域共生社会のポンチ絵と似たようなものだけれども、独自につくっているというのは非常に違和感があって、そういうふうにしてまた別につくるのかというのがあります。

それが、去年の第2次基本計画で意思決定支援を前に出して、地域共生社会をうたって、そこはかなり連携できてきたのかなと思って喜んだのですが、ここはまた今後、永田先生に教えていただきたいところでもあるんですが、有識者会議でも、永田先生の発言は素晴らしいわけです。とにかく感動しました。この前、オブザーバーでワーキングに出ていて、福祉的な観点から何が足りないか、先ほどの身元保証サポート事業をやらないのは

おかしいのではないかとずばっと言われたり。そういうのを、もちろん現場の方などはよく分かっておられると思うのですが、法律家とか、本当に福祉や地域福祉で動いているのを共有した上で議論しているのかというので、まだちょっと分からないわけです。追ってご教授いただきたいのですが。だから、その辺がまさにしっかり連携できないと、違う絵を描いていることにならないか。

今日、私が遅れたのは、実は午前中に大学院の修士課程の論文の中間報告があって、社会人だったのですが、社会福祉士であり弁護士で今、来ている人がいて、名前を言うところを知っている人がいると思うので言いませんが、彼女のテーマ、問題意識というのは、成年後見、地域意思決定支援のシステムをつくり直す必要があるのではないかと。とりわけ、要するに代行決定から意思決定支援になっていくと、やはり福祉的な、まさにソーシャルワーク的な素養を持っていないと、そういった支援はできないはずだと。でも、今、後見人となっている専門職後見人の主立ったものとしては、弁護士、司法書士、社会福祉士がいて、弁護士、司法書士はそういう教育は全く受けていない。それはどうにかする必要があるのでないか、という彼女の問題意識で、それは非常にすばらしいという話です。

だから、そういった部分も含めて、資格制度のあり方や教育制度のあり方など、そういうのを含めたネットワーク、意思決定支援システムづくりという議論をする気はあるのかと、正直、感じたわけです。そこはまた追って先生にご指導いただきたいと思っています。

それと、重層事業のことですが、朝比奈さんのコメントは、なるほどな、サブシステムの意味はそうだな、と思って伺っていましたがけれども、包括的支援体制で、別にあえて重層支援を使わなくていいと考えて、立派にやっておられる自治体もあると思っていますし、あるいは困窮者支援のそこをしっかりとやっていくという考え方でもいいと思います。要するに、地域福祉の推進と社会福祉法の理念の部分をしっかり進めればいいわけであって、あとは別に義務的な事業ではなく自治事務ですし、そこは自治体の選択であっていいと思います。そういう意味では令和5年度で重層は、準備も含めたら二百数十でしたか、これを多いと見るか、少ないと見るかという、私は結構多いなという感想ではあるのですが、すけれども、やれるのかなと。

もう一点、言うとする、私の報告の中で、相談支援を受ける権利をどこまで言えるか、支援が必要だという人に、支援しましょうというときに、なかなか難しい。では、どこまでやればいいのか、ずっとですか、そういう権利なのか、という話になっ

て、なかなか権利保障というのは難しい。そう言うと、秋元先生に怒られると思うのですが、私もそういうふうに思っています。サブシステムという位置づけでもあるし、結局、給付というよりは事業で進めざるを得ない。そうすると、必然的に、やれるところ、やれないところの地域差、自治体間格差を正面から認めるかという話になる。私は認めざるを得ないと思っていて、そこも均質的に、均一に、どこに住んでいても同じような支援が受けられるというのは難しいのではないかと。そこはどのような自治体を選びますか、あるいは自治体をどう変えていきますかという、逆に主体性を持った住民の側の判断とか、そういう話にもつながるのかなと。地域づくりを含めて循環的にやっていくというのは、自治体は何をやってくれるかという話ではもうないという話なので、そういう地域差を正面から認めざるを得ないのかなと私は思っています。

以上です。

〔平岡〕 ありがとうございます。

それでは、いかがでしょうか。永田さんからもし今のご説明についての確認や追加のコメントなどがあればお話しいただければと思いますが、よろしいでしょうか。

〔永田〕 ありがとうございます。先生方の素晴らしいご報告に感化されてしゃべり過ぎてしまいましたので、少し自重しようと思いましたが、フロントが機能するためのサブシステムだという朝比奈さんの指摘はすごくしっくりきました。ただ、フロントが機能するためのサブシステムに、制度としてきちんとお金が使われるのだろうかという心配も同時にあると思って、重層がこれから進んでいく中で政策としてどう評価していくのかというのが課題になるのかなということを少し考えながら聞かせていただきました。

あとは、駒村先生の金融ジェロントロジーの関係、「金福連携」の話は本当に大事だと思っていて、いくつか出てきた話題を含めてこの後またインフォーマルにも先生方にいろいろ教えていただきたいなと思ったところです。

ありがとうございます。

〔平岡〕 ありがとうございます。

報告者の先生方から何か追加で、先ほど言い忘れたとか、何かそういうことがあればお願いいたします。

〔駒村〕 認知機能が低下してくると、情報の提供の仕方によっては、誤った経済活動につながることもある。例えば人の経済活動を誘導するためには、経済学の中で、カーネマンという人がノーベル経済学賞をもらった二重過程理論というのがあって、情動、論理、

認知のバランスで人間は意思決定するのですけれども、こちらに誘導するためには、いかに情動を刺激するかということで、怖い、不安をあおるとというのが第一。一方、判断力、前頭前野がコントロールする認知機能は年齢とともに低下するので、ブレーキ機能としては弱くなる。そこで、さらに弱くさせるためには膨大な情報を提供する。意思決定を急がせる。他人に相談させない。いろいろなビジネスモデルでそれをやろうとしている人が出てきているわけです。

菊池先生が年金部会の部会長をやられていて、私が年金審議会の委員をやっているわけで、この間お話ししたのは、先ほどの朝比奈さんの話ではないですけれども、認知症まで至らなくても認知上のいろいろな劣化によって、様々な経済的な妙なことをやってしまう人がいくらでもいるというお話で、生活困窮の家計相談の話を聞いていてもたくさんあるわけです。だから、年金部会で提案したのは、年金の支給間隔を2か月単位ではなくて1か月単位に変えたほうがいいのか。2か月単位で40万円もらってしまうと、最初の1週間で、しかも年金支給日にいろいろな人がやってきて売りつけようとするわけですから、そういうことを考えると、真面目な話、後期高齢者が増える、75歳以上の方が増えて、一人暮らしの方が増えている社会では、そういう一個一個の制度も丁寧に見直していく必要があるのではないかなと思って、実は年金部会で1か月単位にしたらどうですかと言いました。誰も拾ってくれなかったのは残念でしたけれども、そういう議論をしたところでした。

すみません。

〔平岡〕 ありがとうございます。

それでは、質問用紙で参加者の皆さんからいただいた質問にお答えいただいて、あるいは追加の説明をしていただいて、そして互いの意見交換、討論ということに進めさせていただきたいと思います。全ての質問を順番にということではなくて結構ですし、できる範囲でということ。

では、朝比奈さんからどうぞ。

〔朝比奈〕 ありがとうございます。

ご質問とも重なるところで、ぜひ菊池先生と永田先生にお伺いしたいのですが、菊池先生がお話の中で、厚労省の本後室長が、困窮の制度は入口の視点というか、地域へのアプローチの視点が十分ではなかったから、社会福祉法でそこを固めたというお話があったかと思うのですが、本当にそうなのかと思って。入口と出口の話というの

は、そんなに分かれているものなのだろうかと思うわけです。菊池先生がおっしゃるように、非対象化しない、ご本人の自律性を高めていく役割を持っていただく、助ける／助けられるの二分律を超えるということと言うと、まさに入口と出口の話というのは重なってくるのかなと何となく思っていて。それで、その辺りがまさに地域福祉の文脈の中でどんなふうに捉えられていくのかなということを、しっかりと理解しておく必要があるのかなと思っています。

私自身は、社協職員としての経験もありますけれども、本当に地域組織にコミットした形での地域づくりの活動はやっていなくて、むしろそこに乗りづらい人たち、こぼれる人たちのことを拾い上げて、もう一回、社会に参加していただくという意味で言うと、テーマごとの市民活動の人たちとの距離がむしろ近くて、そこと地域組織をしっかりと基盤とした活動の両方が出会うということが多分、困窮でも重層でも大事になってくるころかなと思っています。

まさに最近、市川の社協のコミュニティソーシャルワーカーさんたちと、市民活動の人たちを中心にやっているフードバンクの人たちと一緒に話す機会をつくったときに、社協の方が、社協のフードバンクには高齢者のニーズが多いけれども、市民活動ベースでやっているところは、子育て世代がどんどんオーダーをしてくるので、両方を一緒に力を合わせてやらなければいけないとおっしゃっていて、そのとおりの思いでした。

そういう意味では、入口、出口の話というのは、むしろそんなに分けなくて考える必要があるのではないかなと思うんですが、その辺りをぜひ御示唆いただければと思います。

〔平岡〕 よろしいですか。入口、出口ということ自体が必ずしも全員に共有されていないと思うので、どなたでもいいのですが、その説明も付け加えていただいて。

〔朝比奈〕 すみません。ご質問からいくと、多分、入口というのは、住民の福祉ニーズをいかに発見するかということなのかなと。出口というのは、地域社会に参加していく接点だったり、地域社会の中で役割を持っていくということなのかなと思うのですが。相談の入口と出口ということですか。

お願いします。

〔平岡〕 そうのことですね。すみません。

〔菊池〕 では、私からですが、私もセットだと思っています。ただ、生活困窮者自立支援制度をつくった際に地域づくりを考えたときは、参加支援ではないですけども、いわゆる生活困窮者を支援して、どう社会とつながりを結び直していくかということに

フォーカスして。では、入口支援というか、そもそもそういった困窮している方々を地域で支えるという意味での地域づくりも考えられていたかという、なかなかそこが入口支援も含めた形での地域づくりという構想が難しかった。社会福祉法改正のところでそこをやったけれども、本来は困窮者支援の入口支援のところも必要だという趣旨のお話です。

実はその中で、村木厚子さんにお話を伺ったときも、村木さんは、本当はそこでやらなければいけないけれども、そこは孤独・孤立対策でまさに地域づくり、しかも福祉を超えたレベルでの地域づくりが考えられているので、そこから反射的にというか、もう一度、立ち戻って困窮者支援の地域づくりをつくり直す、そういう契機になるかもしれないということをおっしゃっていました。これは本に詳しく書いてありますが、たしかそういう議論でした。両方セットだというのは本当にそのとおりでと思っています。

〔平岡〕 ありがとうございます。

フロアからのご質問との関連でどなたかご説明いただけますか。フロアからのご質問に対するお答えになるような形でどなたかお話を続けていただけますか。別のテーマで結構です。

〔永田〕 ありがとうございます。

今の朝比奈さんが取り上げていただいた質問ですが、私も菊池先生と同じで、地域共生推進検討会、重層の構想を検討した検討会の中で、地域づくり事業、断らない相談支援、参加支援は一体的だというのは、まさに課題が入ってくる入口としての地域で、そこでいろいろな気づきが相談支援にしっかり受け止められて、それが参加支援という形で地域の様々な居場所や役割を持った関係につないでいくという、そういう循環として意識しています。つまり、入口と出口は一体的に循環していると意識することが大事だと思っています。

また、朝比奈さんがおっしゃったもう一つの地域の活動の話ですが、地域活動の重層性、今日のテーマでいうと、菊池先生が包括性より重層性とおっしゃっていましたけれども、地域活動自体の重層性が重要なのかなというのは、私も少しお話ししたとおりで、多層的な地域の活動をつくっていかないと、地域の中で、例えばあなたの居場所はここですよと言われても、その人にとって、そこは居場所にならないかもしれないわけで、そういう意味では多層的に、多様な形で地域の中に活動をつくっていく、居場所をつくっていく。そのためには様々な人たちと協力して、力を得て、福祉を潜ませながら進めていくような広げ方が大事で、そういう新しい出会いや偶然性が、より豊かな違う展開を生み出し

ていくことが、共生のイメージの地域づくりだと私は考えています。ありがとうございます。

〔平岡〕 どうぞ、駒村さん、お願いします。

〔駒村〕 フロアからいただいたご質問を手がかりにしながら、少し私なりの問題提起もしたいなと思っています。

地域づくりという言葉に違和感があります、地域にはいろいろな構成要素があって、観測可能な部分と不可能な部分があって、地域をつくれるというのはやや高慢な感じがあります、というご質問です。

私がこういう関係で考えているのは、あるいは、ぜひとも永田先生から御意見をいただきたいのは、例えば今回、私が紹介したのは、金融機関には実はセンサー機能がある。つまり、店頭にはいろいろな困った人の情報が来ている。しかし、今までそこは福祉にはつながっていなかった。支援会議のマニュアルを見ると、支援会議の構成メンバーになることによってセンサー機能も期待しているということも書かれている。一方で、個人の支援のプランニングもしていくということも書かれている。

ただ、これから社会福祉法で地域の生活課題の解決と言われると、従来の福祉の関係者ではない様々な民間企業も関わるようになったときに、どう福祉に民間企業の方をうまく巻き込んでいくのかということが、まだ十分議論されていないのではないかと思うわけです。企業の性格によっては、センサー機能はできるけれども、プランニングまでは関わられませんというところもあると思うのですが、地域の資源と言ったときには、本当に様々な民間企業も含めて資源があります。

例えば、「とくし丸」という有名な移動スーパーがあるわけですが、これはいわゆる買物難民、身体上の買物難民を支えるだけではなくて、認知上の買物難民も支えている。つまり、セールスのドライバーさんが、おばあちゃんが、昨日来たのに、今日また来て、また牛乳1本、卵1ダース買おうとしていると、売ったらもうけになるのだけど、おばあちゃんは一人暮らしだから、昨日買ったばかりだから売りません、という形で、まさに認知上の買物難民も支えるという機能も企業側が持っている。

そういう意味では、地域の中には従来の福祉のプレーヤーとは違う様々な、民間企業も含めて地域資源があるのですけれども、そことどうつながっていくかということが、あまり深く議論されていない。これは実は平岡先生と東京都の福祉の2040年の議論をしたときにも、福祉の中の今までお付き合いしている機関だけの話をどうもしているのではない

か。これからはそれだけではどうも済まない。社会福祉法が地域生活課題を解決すると掲げている以上、民間企業と福祉の様々な組織はどう関わるのかという点について、永田先生のご見解を一回、聞いてみたいなと思いました。

以上です。

〔平岡〕 ありがとうございます。

ただ、金融という経済セクターはかなり規制と保護の対象になっていて、もともと公共的な役割をかなり期待されている部分があるのですが、それ以外の分野について同じような取組が期待できるかとか、そういうこともあるかなと思います。すみません。余計なことですが。

永田さんからどうぞ。

〔永田〕 ありがとうございます。

いずれにしても、先ほどの久留米市の10万人女子会もそうですが、企業だけではなく、「ザ・福祉」ではない人たちをいかに巻き込んでいくかというのが、包括性ということの一つの重要なポイントかなと思っています。

企業に関していえば、例えば見守り協定のようなものをいろいろな企業と結んでいるとか、いろいろな形でネットワークをつくって企業との取組を進めていच्छる自治体もあるのではないかと思います。少し教科書的に言えば、地域福祉計画のような場が非常に重要になってくるのではないかなと思っています。つまり、そういう計画を策定する過程で、企業をいかに巻き込んでいくか。そういった場がないと巻き込んでいくことは難しいと思いますので、そういう計画策定の場で、例えば金融機関と分科会をつくって、アンテナ機能について議論してみようとか、見守り協定については見守りをしてくださっているような企業に集まってもらって、それが面として機能するような話し合いをしてみようとか、計画策定のプロセスをうまく使っていく。当初は地域福祉計画というのは住民が参加してつくるところに力点が置かれてきたわけですが、住民だけではなくて地域の様々なプレーヤーの人たちにその計画策定に関わっていただいて、そこを関与していただく一つのきっかけにしていくということも重要なのではないかと、お話をお聞きして思ったところです。ありがとうございます。

〔平岡〕 ありがとうございます。

できましたら、ほかの質問についてどなたかお答えいただければと思いますが。

では、駒村さん、どうぞ。

駒村 デジタル、ネットバンキングの話ですけれども、保険会社などは支払い漏れがないようにいろいろ工夫を今やっています。一方で、ネットバンキングは大変広がってきていて、年齢によってこのネットバンキングの利用状況は違っていると思います。

デジタルツールの操作能力に関して、いろいろな物の見方がどうもあるようでして、今の高齢者はさすがに、うちの親もそうですが、もう80代半ばを過ぎてしまうと、なかなかデジタルの操作が苦手になっている。しかし、今の60代ぐらいたとデジタルを使いこなせているので、こういうネットバンキングが仮にできたとしても、人生にわたってデジタルを使いこなせるのではないか、80歳を過ぎてもプログラミングができる人がいますから、というような少し緩い議論が横行しているのではないかと思います。

確かに私の世代やもう少し上の世代だと、現役のときからWindows 95を使いこなしていたので、ある程度はできるとは思いますけれども、そうであっても、デジタルの操作能力は、やはり年齢とともに注意力、集中力が落ちますので、高齢期になると大体半分ぐらいいまで落ちるのではないか。あるいは、先ほど言ったダークパターンのような変なところに誘導されたときの解除する時間が、若い人の大体倍はかかるようになるのではないかということが分かってきていますので、デジタルを若いときに使いこなせていたとしても、加齢とともに、ずっと使えるわけではない。

そう考えると、果たしてネットバンキングという形で本人の様々な情報がデジタル上だけで管理されて、しかもパスワードという極めて認知機能に負荷をかけるようなセキュリティで本当にいいのだろうかということは、真剣に議論されなければいけない問題だと思います。

まだこのデジタルバンキングなどのデジタル上のお金の取引に関して、加齢とともにどういう影響を与えてくるのかという研究は、実はまだ世界的にも不十分であります。ふだんから扱っている人、あるいは学歴の高い人等は、ある程度まで長く使える、現役期間が長かった人などは使えるということだと思いますけれども、一生使えるのかということはまだ実際にはっきりしていないことですので、本人の記憶のみで様々なものが管理されるというデジタル社会に今なっていますけれども、本当にいいのだろうかということは一つ、踏みとどまって考えなければいけない。

一方、企業側、金融機関のほうに立つと、かなりのコスト増に対応するためには、ATMをいかに減らしていくのか、窓口を減らしていくのかということにもかじを切り始

めていますので、この辺のコストの問題をどう考えていくのか、デジタルではない紙の通帳、あるいはATM、対人がいる口座を残していくためのコストをどう吸収していくのかというのは、経済問題として考えて、「金融機関、頑張れ」ということだけでは対応できないことになるのかなと思います。

イギリスでは、dementia-friendly societyの中で銀行も極めて重要な役割を果たしているわけですが、ATMの操作能力が落ちてしまって、記憶による口座管理は高齢化社会には非常にふさわしくないということも分かってきて、身体、特に声などでATMを使えるような仕組みをつくるということもかなり広がっていると言っています。BBCのニュースだと、ふたごの兄弟で破れるかどうか実験したら破れてしまったと言って、それはそれでもっと精度を上げなければいけないと思いますけれども、高齢化社会では記憶に基づくいろいろなセキュリティ管理の怪しさ——これはマイナンバーでも大きな問題になってきていると思いますけれども、いろいろ見直さなければいけないことはあるのかなと思います。

ご質問に私が知っている範囲でお答えさせていただきたいと思います。どうもありがとうございました。

〔平岡〕 ありがとうございました。

どうぞ、菊池さん、お願いします。

〔菊池〕 私がお答えできそうなのは、地域づくりという言葉に違和感があります、地域をつくれると思うことに高慢さすら感じるのですが、どう考えればよいのでしょうか、というご質問です。地域をつくるというニュアンスについては確かにそう思います。

私は、地域づくりと言ってもいろいろな側面があると思います。ここは永田先生にフォローしていただけるのではないかと思います。例えば地域で「子ども食堂」を開設するのでごい補助金を出しますよという話もあるでしょうし、広島市だったか、介護保険の第1号被保険者の趣味などのいろいろな団体に、ボランティアをやるとポイント制でポイントをあげますというインセンティブ型のものもあるようですが、必ずしもそれは福祉に直結するような、あるいはボランティアや慈善活動に直結するようなものでなくて全然構わないと思うので、例えば地域でだんだん下火になってきたお祭りをみんなでもう一回、復興させよう、そのために自治体としても支援をしますとか、古い町並みを何とか守りたいという人がいると、それを行政としても支援しますとか、自然保護とか、いろいろな意味で公的な支援をすることで、人の営みとか活動とか、町内会や自治会のような組織でな

くても、趣味の団体でも何でもいいと思うのですが、そういうものを支援して、人が集まるような場をどんどんつくっていくというのも地域づくりの一環ではないかと思います。それが直ちに相談支援の担い手になるかという、それはそうではなくて全然いいと思うので、地域でのそういう人と人との交流やつながりがまた復活していくことで、そこから何か困った人がいたときに、「何があったの？」というところで相互的な関係性が生まれてという、そういうイメージです。

豊中の勝部さんは地域を「耕す」という言葉を使われますが、なるほど、耕すか、と。もちろん耕しても不毛の地というのはあるかもしれませんが、私のイメージはそういう、もっとずっと緩やかなものだということです。

もう一点、重層を導入しているのだけれども、なかなか町内の理解が進まない、多機関協働のシステムがうまく活用されている自治体はご存じですか、と。それは永田先生にお答えいただくといいと思いますが、もしよろしければ、この後にでも名刺交換させていただければ私がやっている勉強会にお誘いしますので、お声がけくださればと思います。

以上です。

□平岡 □ ありがとうございます。

予定の終了の時間も近づいてきていますので、3名の報告者の方と永田さんと、それぞれまとめということでも結構ですし、質問にまだ答え切れていない点などでも結構ですので、一言ということではなくて、それぞれ2〜3分程度で順次、ご発言をいただければと思いますが、よろしいでしょうか。

では、今日の順番に沿って、永田さんからどうでしょうか。

□永田 □ ありがとうございます。

今日はいろいろな学びがありましたが、時間の関係もありますので、いくつかピックアップしてお話ししたいと思います。

一つは、包括性ということが今日のシンポジウムのテーマでしたが、この包括性についてもいろいろな先生方の議論から学びがありました。一つは、菊池先生も御指摘になられていたように、福祉の中で同じようなことが縦割りに行われている。残念ながら、福祉の領域は縦割りで、それぞれの専門領域の中で、これが必要だ、あれが必要だということになる。例えば成年後見だと、熱心にやっている方ほど、こういうネットワークが必要だ、ここにこういう人に入ってもらわなければいけない、ということで一生懸命つくられます。ただ、同じような取り組みがすでにあたりするわけです。例えば、虐待防止ネット

ワークの構成メンバーはほとんど同じだから、少し重ねてできないだろうか、というような視点を持てる行政の職員が必要なのではないかと思います。つまり、行政の職員にとっては、自分の所掌事務だから、これはこれで、あれはあれでやらないといけない、あれは他人の所掌事務なので、それはそちらでやってください、メンバーが同じでもそれは仕方がないですね、という感じになってしまっている。そういう視野の広さを持って包括性を考えていかないと、包括的な支援の仕組みはできないと感じています。

もちろん、私も何でも知っているわけではありませんので、例えば今日、こうやって消費者の問題などを勉強して、私の関わっている自治体では、消費者行政との連携はどうなっていたかなと、日々勉強しながら視野を広げていくということが重要だと改めて思いました。もちろん専門職だけではなくて、これは朝比奈さんの議論ですけれども、地域の包括性も大事で、これまで一生懸命やってくださっていた方々はこれからも大事にしながら、それだけではなくて、例えば、「10万人女子会」のような形で集まった人たちの中から、新しい取組が生まれていくとか、そういった新しい動きに目を向けていくことが大事なのではないかということをお話を学ばせていただきました。

最後に、身寄りのない方の問題は多分これから非常に大きな社会問題になっていくということは、駒村先生のお話を聞いて改めて強く実感しました。もちろん金融の問題だけではなく、そういった方々が地域で暮らしていくことを支えていかなければいけない。駒村先生がおっしゃっていたように、そういうことを悪用するような企業をきちっと退出させるような仕組みも必要ですし、権利擁護の仕組み、つまり、その人の意思を尊重できるような制度をしっかりとつくっていかねばいけないということを改めて強く感じましたので、こうした課題に今後、取り組んでいきたいなと思ったところです。今日は本当に素晴らしい機会をありがとうございました。

□平岡 □ ありがとうございました。

それでは、朝比奈さん、お願いいたします。

□朝比奈 □ 今日はありがとうございます。ご質問にストレートに答えるというお話にならないかもしれないのですが、一つご紹介をして私のコメントに代えさせていただきたいと思います。

地域づくりと相談支援がうまく交わりません、個人情報壁、専門職が動いたほうが早い、地域に関わる時間をほかの相談に向けたい等々、考えてしまいます、という話で、おっしゃっていることはとてもよく分かります。私たちが様々なこのようなことで苦労も

したし、ストレスも抱えながら日々の業務をやっています。それでもつくづく思うのですが、地域というのは、とにかく多様だと。もう少し言い方を変えると、雑音がいっぱいあるというのが多分、地域なのではないかと思っています。

実はそれは、例えば、重層事業で行政の方々は庁内調整に非常に苦勞されていると思うのですけれども、私たちも専門職同士の連携でも分野を超えていくと、言葉使いが違ったり、同じことを話しているようで全然違うことを言っていたり、目標や理念を一致させているかという、必ずしもそうでもないなと思うことは結構ありまして、それでもやっていくというのが地域共生社会なのではないかと思っています。

なので、地域住民の人に関わらないのですけれども、福祉の領域を超えて様々な方たちと協働していくとき、1人の人の孤立状況に対してアプローチをしていくときに、いろいろな出会いを紡いでいくわけですけれども、必ずしもきれいにいかないことも結構あって、それでも、どこでそれをやるか。全部の個別相談に丁寧なそれを行っているわけでは必ずしもないのですけれども、どういう人のどういう場面でいろいろな人たちとの出会いを見いだしていくか、つくり出していくか。これは私たちが意図したことを超えて思わぬ広がりを見せていくということも含めて、そこが私たちの仕事のだいご味なのではないかなと思って実践をしています。

今日はありがとうございました。

〔駒村〕 ありがとうございました。

少しまとめてお話ししようかと思います。まず、今日は金融のことを使って例にしてお話をしました。今この金融の問題というのは、お金の問題は金融庁、高齢の問題は厚労省と、すき間に入っています。ただ、認知機能の低下によって様々な問題が起きるというのを、医療モデルではなくて社会モデルとして考えてほしい。今日は朝比奈さんにそう言っていただいたんですが、まさにそれをやっているところでございます。厚労省の審議会——菊池先生が座長で、私も生活困窮のほうで朝比奈さんも一緒ですけれども、私は時々、重層のネットワークのモデルに入っている対象群にあまりにも「ザ・福祉」の人たちしか入っていませんね、例えば金融の人はどうですか、と言っても、なかなかそこに、恐らく他省庁の問題なので、名前を入れてくれていなかったということです。

墨田区が動いていただいたのは、まさに先ほど永田先生がおっしゃったように、アンテナを持った人がいたということです。去年の夏、墨田区に菊池先生と一緒に厚労省の審議会で訪問する機会がありました。そのときにも私はいつものとおり、その墨田区のネット

ワークの中には金融機関が入っていませんけれども、金融機関から入ってくる情報はないんですか、と言ったところ、その担当の関口さんという部長が、そのときにその言葉を聞き逃さないで、ちゃんと地元の信金に、何か困った情報は集まっていますか、と聞いてくれたのですね。なるほど、金融機関にはそういう認知機能低下や認知症というなかなかつかまえにくい問題、しかし、確実に、経済虐待、あるいは様々な社会問題につながる問題がそこに見つかるのだ、センサー機能があるのだ、ということに気がついていただいた。このアンテナというか、感度を持った職員が増えていくことが重要ななと思っております。

最後に、SIPで、先ほど意思決定支援の話がありました。少し限定されていますけれども、私は、高齢期になっても本当に成年後見が必要になる手前においては、なるべく本人の持っている判断力を使えるような社会に、本人が望むようにお金が使える、自分の財産が使えるような社会にすべきだと思っております。

そこには、デジタル、AIツールも使えるはずだということで、実はここにおいては京都府立医科大学の成木先生と慶應義塾大学の三村先生、岸本先生と、いずれも認知症の世界では日本を代表する研究者の皆様ですけれども、例えば会話データから相手の認知機能の状況を推測する、的中する技術がもう開発されて、実装可能な状態にまで来ていますので、そういうものを使いながら、ご本人が自分の現在のお金に関するコントロール、理解能力がどういう状態になっているか、ご本人が判断できるようなツールや、あるいは金融機関、経済機関、関連取引機関がサポートできるようなデジタルツールを今、開発するというところで、SIPではこのことをやろうとしています。

2つぐらいやろうとしていまして、一つは、永田さんがおっしゃったような事例研究のようなものですが、モデル事業を一般化して、事業というのは一個一個、自治体に広げなければいけない。これはなかなかじれったい話ですが、やっていかねばいけない部分と、それから技術開発、2つ一揃いにやろうとしているところです。ぜひとも関心がある自治体があれば、両先生に、あるいは朝比奈さんにも御紹介いただきたいなと思っています。

どうもありがとうございました。

〔菊池〕 今日ありがとうございました。最近、会議でもまとめ役が多くて、今日は自分に話をさせていただいて、本当にありがとうございました。まとめ役をやっているといいねと言われるかもしれませんが、まとめ役は一切自分の意見を言えない。「はい、駒村委

員、いかがでしょうか」と、2時間それだけなので、今日は夢のような機会を与えていただいて、ありがとうございます。

私は法学者ですが、現場に行くのが好きでと言ったらあれですが、実務家の方からいろいろなものを学ばせていただいてきました。朝比奈さんからは、研究会を一緒にやって本当にいろいろ教えていただきましたし、いろいろな自治体や社協にお邪魔させていただいて、いろいろなお話を伺うのが基本的に好きなのだと思います。ただ、どこに行くかというのは、時間は無限ではないので、時として厚労省の担当者に「どこに行ったらいいだろう」と言うと、「ぜひここに行ってください」という名張市のようなところにおおむね行っておりますので、多分、日本でトップクラスの取組をしておられる先進的なところばかり行っていると思います。そういう意味では日本の中でそこが平均かと言うと、そうではないと思います。

ただ、そこから学ばせていただくことによって、我々研究者の役目は、それぞれ専門は違いますけれども、それを理論化して、それを実務あるいは社会にフィードバックすることなので、私は永田先生の今回のご本のような理論化はできなくて、法的に考えてどうなのかという観点しかできませんけれども、それぞれの役割でやって。ただ、あとは、その我々がやった仕事が、社会に、皆様にきちんと役立っているかという、そこが我々というか、私の問われるところで、そこはどうかなという思いはありますけれども、今日のこの機会に議論させていただいたことも踏まえて、また勉強させていただきたいと思っております。

今日はどうもありがとうございました。

□平岡□ ありがとうございました。

今日は講演とシンポジウムということで、今ここにいらっしゃる先生方に専門的にレベルの大変高いお話を非常に簡潔に分かりやすくまとめていただきました。大変多岐にわたるテーマで、密度の濃い議論を展開していただいたと思います。そういう意味でこれだけ生産性の高いシンポジウムは少なかったのではないかと思っておりますけれども、いろいろな分野の専門的な議論が次々と飛び交っていて、私のほうで交通整理がよくできなかったもので、今日お越しいただいた皆様方は十分消化できなかったところもあるかもしれません。私の進行の不手際はおわび申し上げたいと思います。

いろいろ先生方に直接質問したい点もあったかもしれませんが、時間を取ることができませんでした。申し訳ございません。ご著書なども紹介していただいたので、そのような

ものを読んでいただいたり、あるいは後ほどの懇親会にご参加いただける先生には直接お話をさせていただくこともできるかと思います。

本日は長時間にわたりまして、この講演とシンポジウムの集いにご参加いただきまして、ありがとうございました。拍手は十分いただいているので、もうよろしいということにしまして、これをもちまして終了とさせていただきますと思います。

シンポジウム資料

『生活困難者への支援と包括性 —研究と実務の視点から』

- ◇ シンポジウムの趣旨とねらい
コーディネーター 秋元 美世 氏（SOMPO福祉財団賞審査委員長）
・・・p. 80

- ◇ パネリスト資料
 - 朝比奈 ミカ 氏
・・・p. 81～p. 87

 - 駒村 康平 氏
・・・p. 89～p. 95

 - 菊池 馨実 氏
・・・p. 97～p. 104

生活困難者への支援と包括性 —研究と実務の視点から

シンポジウムの趣旨とねらい

地域での様々な生活困難を抱える人々への支援に関しては、これまでもいろいろな形で取りあげられてきました。このシンポジウムでは、それらの議論を踏まえつつ、支援における「包括性」とは何なのかをあらためて考えてみたいと思います。そこから浮かび上がってくる課題は様々あるでしょうが、このシンポジウムでは、法制度的な側面、社会・経済的な側面、現場での実践的な側面から「包括性」という問題についてアプローチしてみたいと考えています。

まず、こうした包括的な支援にかかわる動きは、従来の伝統的な社会保障制度の枠組みでは十分にとらえきれない課題に対する新たな取り組みという側面があるとも言われています。そうした中で、社会福祉法による「重層的支援体制」の法制化など、包括的な支援ということ意識した制度化がなされてきましたが、そこでは、おそらく様々な難しさがあったらうと思われます。また、包括性ということでは、消費生活での不安や困難をかかえる高齢者など、従来の福祉的支援の枠組みには必ずしも入らなかった方たちも視野に入れていく必要もありそうです。そのためには、地域の金融機関など経済活動を行う主体との関係性も考えていく必要があるように思われます。もちろん、こうした方向性での取り組みを具体化するのには、そう簡単なことではないことは言うまでもありません。とりわけ、支援の現場とのつながりを踏まえて具体化の道を探っていくことは容易なことではないでしょう。様々な生活困難を抱える人々への支援ということに社会的な関心が向けられている中で、このような観点から地域での支援のあり方を考えていくことは意味のあることではないかと思われます。

生活困難者への支援と包括性を考える

～生活困窮者支援の現場から～



市川市生活サポートセンターそら(千葉県)
主任相談支援員 朝比奈 ミカ

市川市の特徴



千葉県北西部に位置し、北は松戸市、東は船橋市と鎌ヶ谷市、南は浦安市と東京湾に面し、また江戸川を隔てて東京都江戸川区・葛飾区に相對している。

人口:492,970人(2023年5月31日現在)

世帯:255,703人

高齢化率:21.5%

面積:56.39km²

交通網:JR総武本線・京葉線・武蔵野線、京成本線、東京メトロ東西線、都営新宿線、北総線。
京葉道路・東西方向に湾岸道路・国道14号などの幹線道路。
南北方向:東京外かく環状道路。

☆東京湾に面した臨海部は、湾岸道路を中心に物流の拠点や工業地帯が広がっている。

市川市生活サポートセンターそら(so-ra)について

「社会福祉法人一路会」が業務委託を受け
「認定NPO法人生活困窮・ホームレス自立支援ガンバの会」
「企業組合We need」と協力して運営にあたる

市川市地域共生課が所管し、庁舎内に窓口を開設
月～金の9時～17時(R5年度より夜間・休日窓口を試行)
常時11名の職員を配置して対応

自立支援事業・就労準備支援事業・家計改善支援事業・
一時生活支援事業の一体的な実施。
月2回の「支援調整会議」でプランの決定、評価等を行う。



「包括的」 「総合的」の 意味

～隙間はいろいろある～

- その人の「人生」を理解するように努める
- 対象で分けない
～役割分担論では死角がうまれる
- 時間で区切らない
～地域の暮らしは24時間365日連続している
- 主には親族が担ってきたことを軽んじない
～説明・代弁／手続き／付き添う／見守る／迎えに行く…

その人の過去から現在、未来をつなぐ

- これまでの生活歴をたどり、施策で分断されたライフステージ(人生)をつなぎ直す
- 現在の問題解決に向かう相談支援プロセスを重要な社会経験(教育)の機会と捉え、本人に寄り添いながらソーシャルスキルの回復や獲得を働きかける。
- 援助関係から離れたその後の人生においても社会関係のなかでその人なりの自己決定ができるよう、できないことは周囲に助けを求める「セルフアドヴォカシー」を目標に置くことが重要。

「生活のしづらさ」と発達課題①

～鳥居深雪さん(神戸大学人間発達環境学研究科 教授)による

- 乳幼児期における愛着(養育者との間に形成される情緒的なきずな)や「この世界は信頼できる」という基本的信頼感の獲得は、対人関係の基本として人間が社会のなかで生きる「根っこ」ともいえる。
- 情動(気持ち)は「幹」に、認知(考え)は「枝」に、行動は「葉」に例えられる。根っこがしっかりすると幹である情動も安定する。根っこと幹がしっかりしていなければ、行動も不安定になる。



「生活のしづらさ」と発達課題②

～鳥居深雪さん(神戸大学人間発達環境学研究科 教授)による

- 学校は、「教科学習」と「集団行動」を学ぶ場。友達関係でさまざまな体験をすることで現実的な人とのかかわり方を学び、自己肯定感も客観的で現実検討をふまえたものになる。
- 教科学習や友達関係、集団行動などでつまずくと、不登校や非行などにつながっていく。
- 自立のためには、[自分にできることとできないことがわかり(自己理解)、必要な場面で助けを求める力]=セルフアドボカシーが重要。
- 社会的なふるまい(人との関わり方)に関する知識や行動などをソーシャルスキルという。他者に助けを求めるための「伝える力」もソーシャルスキルに含まれる。ソーシャルスキルがうまく使えと、対人関係が円滑になり、自己肯定感も向上する。

7

システム(社会・制度)と人々の暮らしのギャップ

- 「対象者」「対象とする問題」というフレーム
→対応されていない問題は存在しない／役割分担で何とかなる
- 誰にも、ある程度健康で余裕(時間・お金・精神)のある家族がいて、フォローをしてもらえるはず。
- 多忙の夫から家事を任され、2人の子どもを育て、入院中の姉の看病をし、一人暮らしの母の介護を心配するエツコさんは・・・
→「奥さん」？「お母さん」？「妹さん」？「娘さん」？



8

多忙の夫から家事を任せられ、2人の子どもを育て、入院中の姉の看病をし、一人暮らしの母の介護を心配するエツコさん



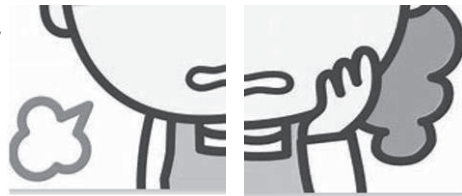
母のケアマネから
捉えると「次女さん」



子どもの学校の担任から
捉えると「お母さん」



姉の主治医から
捉えると「妹さん」



夫から捉えると「妻」
いろいろ当てにしたい...

生活時間と生活空間のなかで その人を理解する



平日の日中時間帯はその人の生活の一部でしかない。夜間や休日の生活場面を知ることによって別の顔が見えてくる



面接だけでその人を理解することには限界あり。継続して関わる(働きかける、出向く、立ち会う、反応する)なかで理解が深まる



その人個人のニーズだけでなく社会的関係に着目し、家族として、地域社会の一員として、その人が担う役割も含めた生活全体を理解する

「無縁社会」で 起きていること

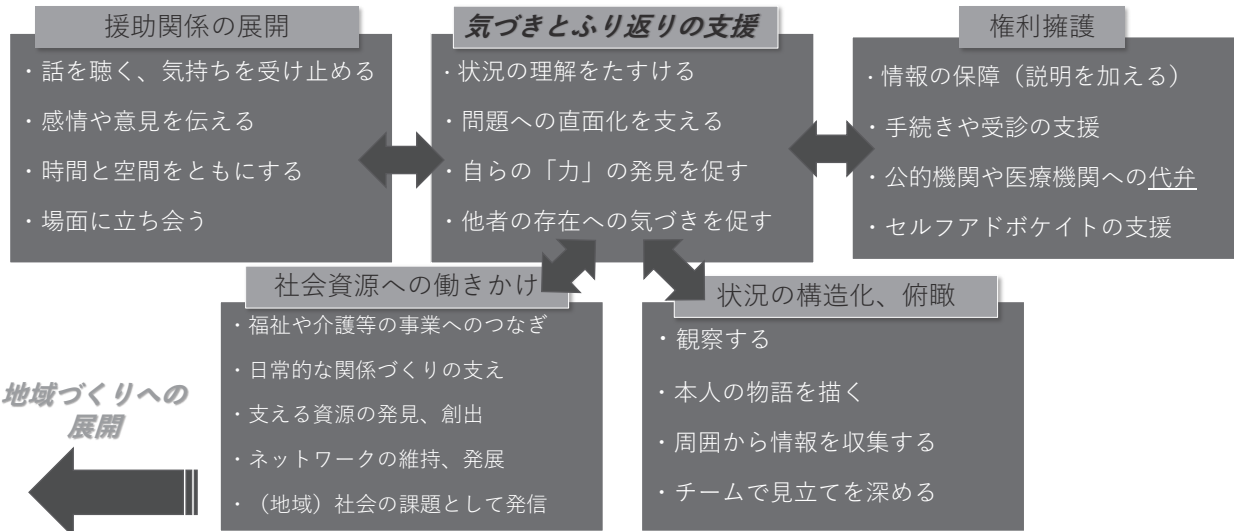
- その人のそばにいて、生活や心身の変化をキャッチする人がいない
- その人のことを説明する・説明できる人がいない
- 何かあったらその人とかかわる用意のある人がいない

例：孤独死、診察と治療、身元保証、申請主義の社会保障制度、等々

説明や代弁、手続き（代行）、 付添い等を支援する

- 社会保障の諸制度は「申請」を基本としている。精神的・身体的理由で申請が困難な人の場合、制度利用につなげるための代弁や代行を担う存在が必要とされる
- 医療において、診察は日常生活の具体的な様子や成育歴を含めた経過に関する情報がもととなり、治療は生活管理や服薬を患者が指示通りに行うことで成立する。
患者自身がそれらを適切に行うことができない場合に、必要な情報を収集して医療に届け、医師の指示を介護や生活支援につなげる存在が必要とされる

ソーシャルワークの構造 (朝比奈)



すべてをワーカーが担わなくてもよいが、全体が成立しているかの見極めは重要

認知機能の低下した高齢者を重層的支援体制整備事業で見守る仕組みについて —高齢者の資産を見守り、経済的虐待・トラブルから守る仕組み—

駒村 康平
慶應義塾大学経済学部教授
(慶應義塾大学経済研究所ファイナンシャル・ジェロントロジー研究センター長)
全国社会福祉協議会理事
日本金融ジェロントロジー協会学術顧問

Copyright © 2021 Kohei Komamura All Rights Reserved

1

高齢化社会における見逃されている課題

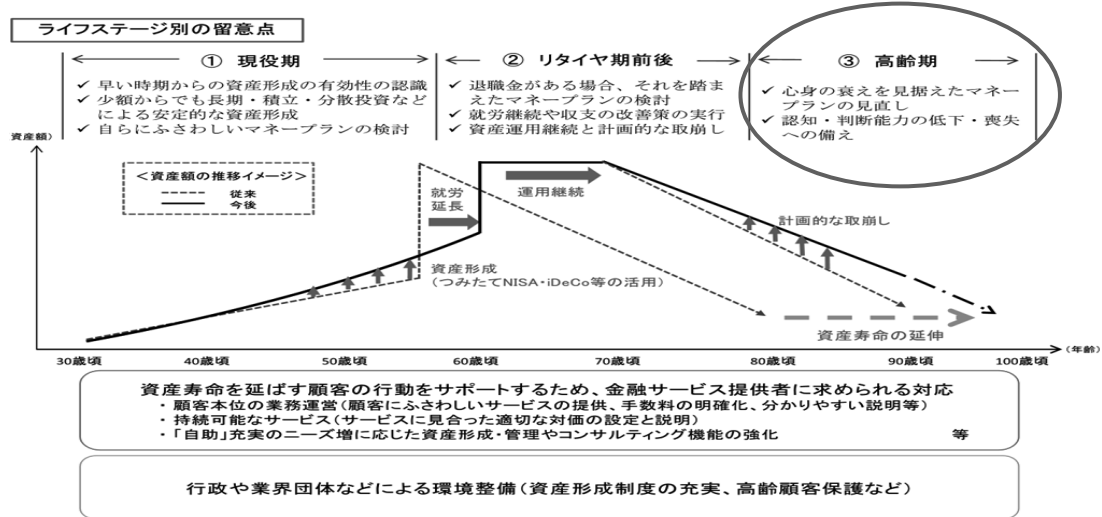
- 1：福祉の役割：生命と健康を守る？財産はいいのか？（お金持ちは困っていないのか？）
- 2：認知機能の低下（認知症より広い概念）によって、引き起こされる様々な問題（解決に経済力を使えない。むしろハイリスクになる。認知機能低下への社会経済的対応）
- 3：認知機能の低下によって、本人の判断力に特殊な問題が発生する（個人情報への壁で支援できない）
- 4：改正社会福祉法は、地域生活課題の解決、包括的な支援体制を訴えるが、それは従来型の福祉の範疇にとどまっていないか？多様な組織と連携する体制、姿勢が福祉側にあるか？

Copyright © 2021 Kohei Komamura All Rights Reserved

2

生涯にわたる資産管理と運用

金融庁市場ワーキンググループ資料



3

脆弱な消費者問題

BSI(British Standards Institution, 英国規格協会)



BSI Vulnerable Consumers whitepaper_AW.indd

<https://www.bsigroup.com/LocalFiles/en-GB/customer-service/BSI-Providing-fair-flexible-and-inclusive-services-a-business-perspective-EN-UK.pdf>

Providing fair, flexible and inclusive services- a business perspective

Copyright © 2021Kohei Komamura All Rights Reserved

4

年齢と金融資産の管理能力の関係

認知機能とリテラシー、経験のバランスによって影響を受ける

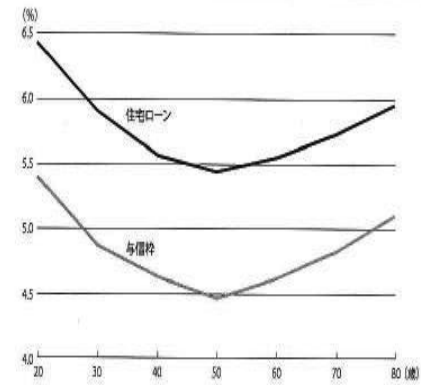
- ・2000年～2002年にかけて、金融機関から14,800程度の個票データを分析し、年齢によって住宅ローン等の際に設定される実質金利（APR=Annual Percentage Rate）がどのように変化するかを分析。

- ・APRは、クレジットヒストリー（クレジットカードの限度額使用率、支払い履歴、破産などのネガティブ情報）のスコアが低い場合、金利が高く設定される。

- ・金融資産の管理能力は、50代前半でピークになる。（資産管理の能力低下。より広範な問題）

Agarwal S, Driscoll J, Gabaix X, Laibson D (2009) The age of reason: Financial decisions over the life-cycle and implications for regulation. Brookings Papers on Economic Activity 2009: 51-117.

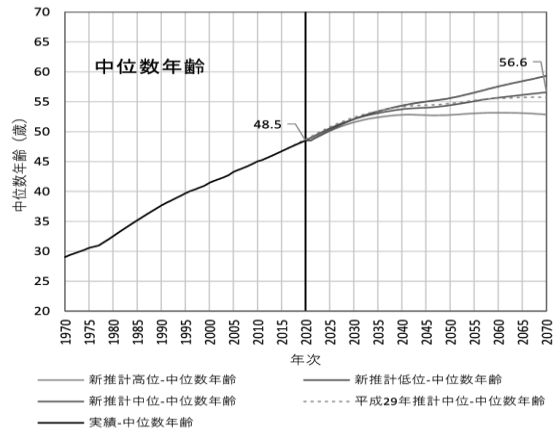
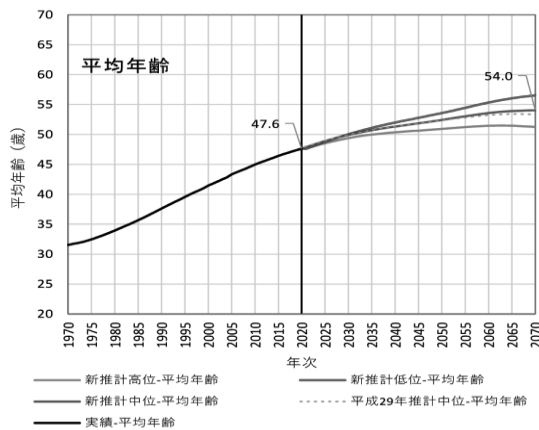
図表1-9 年齢と実質金利 (APR) の変化



(出所) Agarwal, S. et al. "The Age of Reason: Financial Decisions over the Life Cycle and Implications for regulation," *Brookings Papers on Economic Activity*, Fall 2009.

中位年齢はまもなく50歳 (2025年)

平均年齢、中位数年齢：出生中位・高位・低位（死亡中位）推計

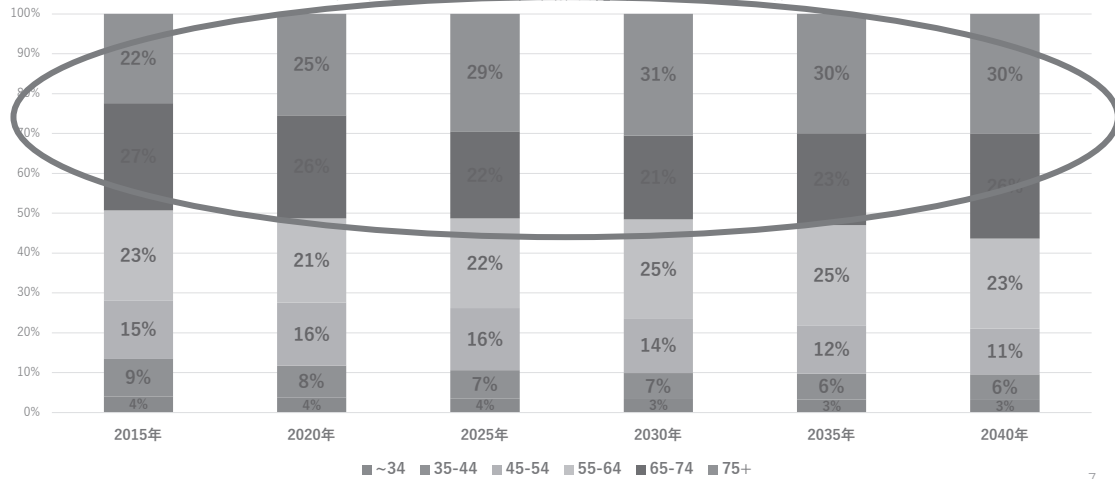


出典：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和5年推計）」

「金融資産」の高齢化

75歳以上の保有割合が2030年には31%

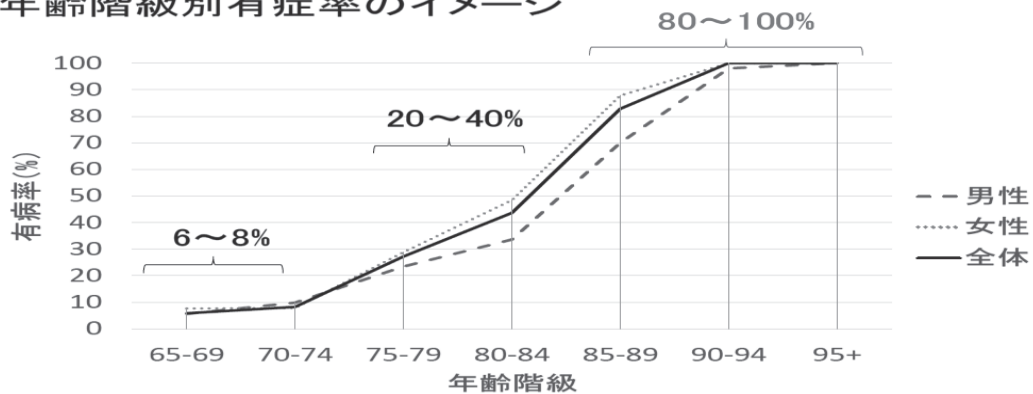
金融資産の高齢化（年齢別金融資産の保有割合の推計）
日本の世帯数の将来推計(全国推計)（2018年推計）より作成



7

年齢別のMCIおよび認知症の有症率

高齢者におけるMCIまたは認知症の
年齢階級別有症率のイメージ



MCIの有症率が認知症の有症率とほぼ同等と見なして作成した。

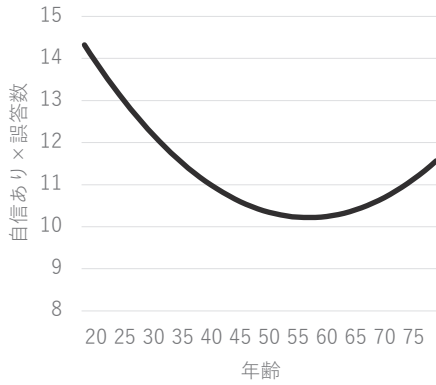
出典：東京都健康長寿医療センター 栗田主一「高齢者の特性を踏まえたサービス提供のあり方検討会資料」

8

8

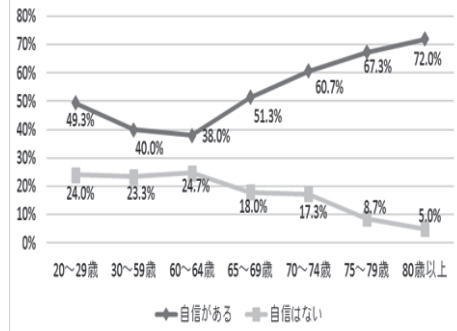
加齢と自信過剰問題

若い時に自信過剰、50歳代後半でボトム、
高齢者で上昇



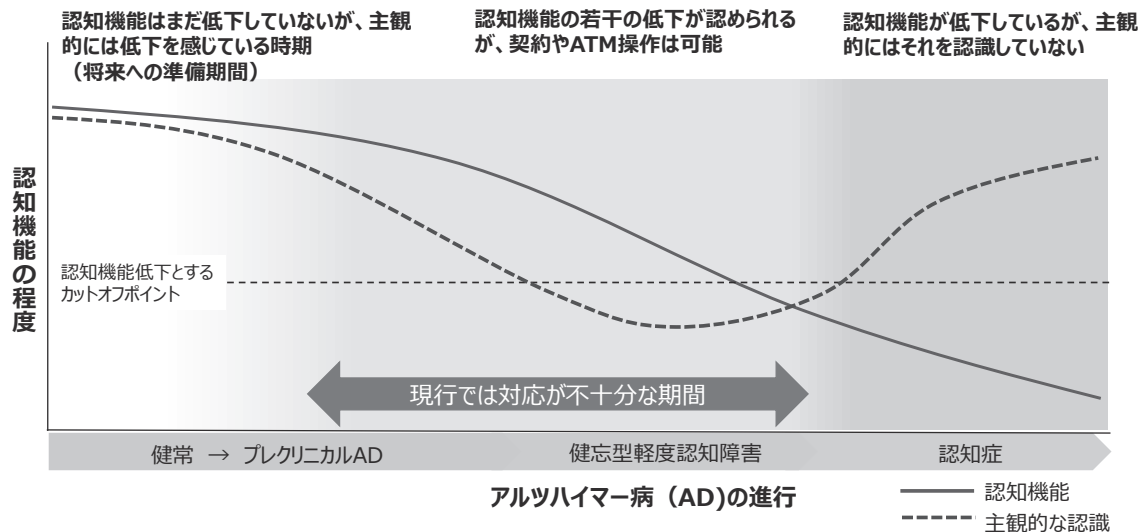
岡本翔平・駒村康平 (2018) 「金融リテラシーはどのように形成されるのか：金融リテラシー調査を用いた分析」『生活経済学会関東部会報告』（金融広報中央委員会「金融リテラシー調査2016年調査」（インターネットモニター調査）を使った分析）

＜図表1＞運転に対する自信



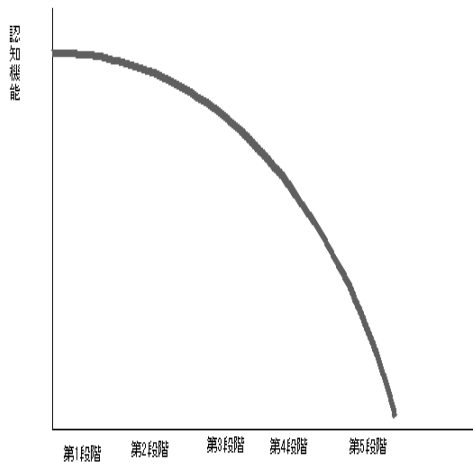
出典：MS&AD基礎研究所株式会社 (2017) 「高齢者運転事故と防止対策」に関する調査結果

認知機能の変化と自己評価（主観的な認識）



Ávila-Villanueva, M., & Fernández-Blázquez, M. A. (2017). Subjective Cognitive Decline as a Preclinical Marker for Alzheimer's Disease: The Challenge of Stability Over Time. *Frontiers in aging neuroscience*, 9, 377. <https://doi.org/10.3389/fnagi.2017.00377>

年齢とともに低下する金融に関する認知機能



出所：Widera et al. (2011) を参考に筆者作成

第1段階	通常加齢	最小限の低下
第2段階	MCI	銀行取引明細書の管理、請求書の支払い、複雑な処理能力能力が低下。適切な金融管理や経済虐待の被害など。
第3段階	軽度アルツハイマー病（MILD AD）	お金を数えるといった簡単なものから、複雑な処理を要するほぼすべての金融能力を喪失。
第4段階	中程度アルツハイマー（Moderate AD）	自力で金融取引を行うことは困難
第5段階	アルツハイマー	完全に金融能力は喪失する

Copyright © 2021 Kohei Komamura All Rights Reserved

11

金融機関は何に困っているのか？

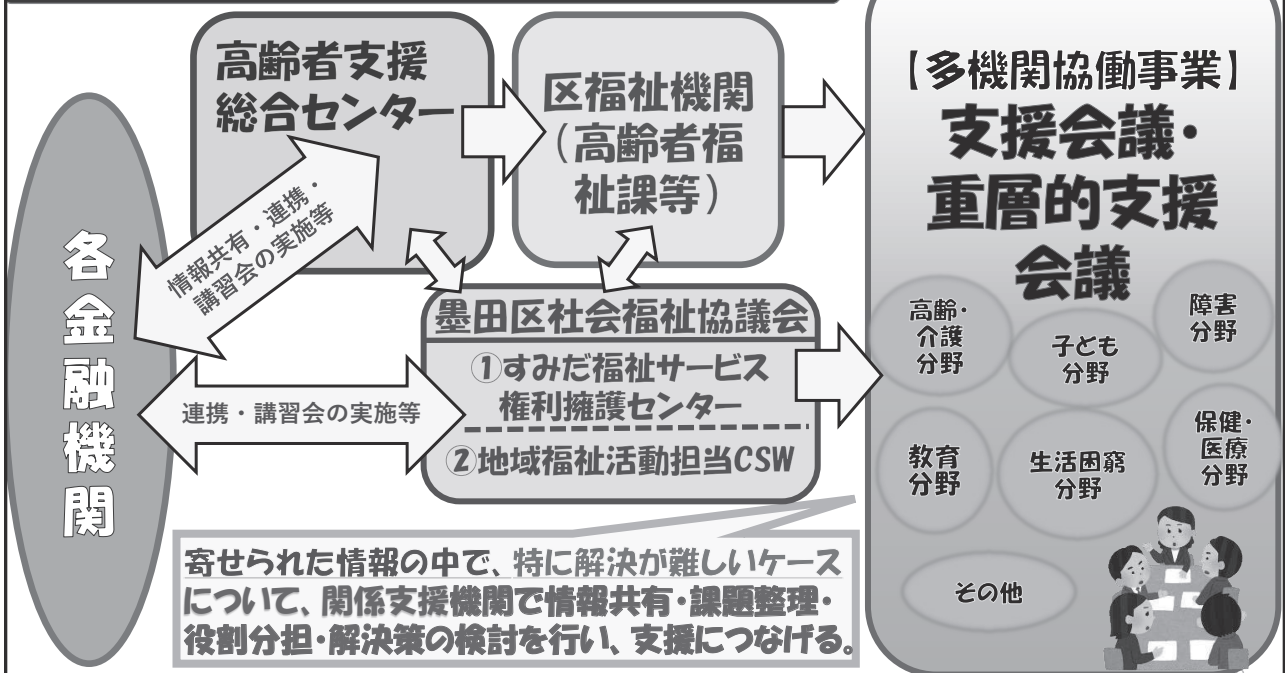
- 出典：COLTM（2020）『高齢顧客の判断能力評価、及び意思決定支援における金融業界全体のルール策定についての提言』

場面	影響する症状	予想される困りごと
来店時	記憶障害	来店目的がわからない
		一日に何度も来店する
金融商品の契約時	見当識障害	自分が銀行にいることがわからない
	記憶障害	説明された内容を覚えられない
	見当識障害	職員を認識できない
	実行機能障害	手続きの手順が把握できない
	理解力・判断力の低下	職員の言葉の意味が理解できない 契約内容の損得が把握できない 契約締結の可否が判断できない
現金の取引時	記憶障害	取引する具体的な金額を覚えていない
	実行機能生涯	ATMの使い方がわからない
契約後取引後	記憶障害	契約の内容、あるいは取引したこと自体を覚えていない 通帳や印鑑、契約書の保管場所が思い出せない
	見当識生涯	次回の来店日が把握できない
	実行機能障害	契約や取引に関するトラブルが発生した際の対処の手順がわからない
	理解力・判断力の低下	契約を継続すべきか、あるいは解約すべきかの判断ができない

Copyright © 2021 Kohei Komamura All Rights Reserved

12

金融機関と福祉機関の重層的支援会議を活用した連携図



墨田区包括的支援体制整備事業

高齢・介護、障害、子ども、生活困窮等の分野別に行われてきた既存の相談支援や地域づくり支援の取り組みを活かし、分野別の支援体制では対応しきれないような「複雑化・複合化した支援ニーズ」や「制度の狭間にある課題」に対応する包括的な支援体制を構築します。

重層的なセーフティネットの強化を図り、地域共生社会の実現をめざすことを目的として、属性を問わない相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援等を一体的に実施します。

実施事業

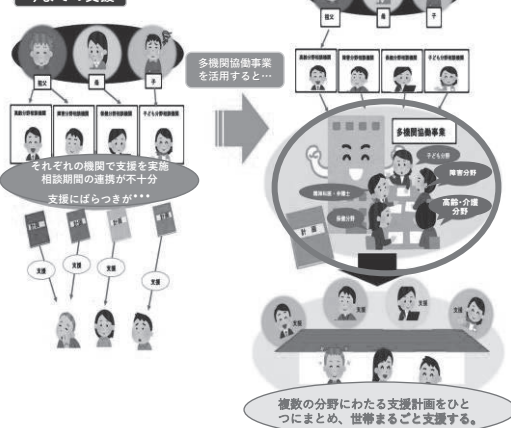
属性を問わない相談支援、参加支援、地域づくりに、向けた支援を柱として、次に掲げる5つの事業を一体的に実施します。

- (1) 包括的相談支援事業
- (2) 参加支援事業
- (3) 地域づくりに向けた支援事業
- (4) アウトリーチ等を通じた継続的支援事業
- (5) 多機関協働事業



複雑化・複合化した生活課題を抱えた世帯への支援

今までの支援



SOMPO福祉財団賞 受賞記念講演会シンポジウム

「生活困難者への支援と包括性」

早稲田大学法学学術院

菊池馨実

支援における包括性とは

○支援における包括性とは何か？

・地域「包括」ケアシステム・・・「地域の実情に応じて、高齢者が、可能な限り、住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制」(改革促進法4条4項)

・「包括」的な支援体制の整備・・・「市町村は、・・・重層的支援体制整備事業をはじめとする地域の実情に応じた次に掲げる施策の積極的な実施その他の各般の措置を通じ、地域純民党及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。」(社会福祉法106条の3)

2017年改正により導入

さらに2020年改正による重層的支援体制整備事業(106条の4ないし6)

⇒こうした観点が打ち出されてきた背景を、社会保障の歴史的展開に遡って検証してみる

(その前提として、社会保障が社会福祉の上位概念であるとの整理)

社会保障の伝統的理解

○ 社会保障の伝統的理解＝国民が社会生活を送る上で生じる「要保障事由」（老齢・障害・病気・失業など貧困や生活困窮をもたらし得る事由）の発現に際して行われる「給付」

給付の種類としての金銭（年金など）・現物（補装具など）・サービス（医療、介護など）

※ベヴァリッジ報告（1942年）

「失業、疾病あるいは災害によって**稼得が中断**された場合にこれに代わって所得を維持し、老齢による退職や本人以外の者の死亡による**扶養の喪失**に給付を行い、出生、死亡、結婚などに伴う**特別の出費**を賄い、そうすることで所得を保障すること」

※社会保障制度審議会勧告（1950年）

「社会保障制度とは、疾病、負傷、廃疾、死亡、老齢、失業、多子その他**困窮の原因**に対し、保険的方法又は直接公の負担において**経済保障**の途を講じ、**生活困窮**に陥った者に対しては、国家扶助によって最低限度の生活を保障するとともに、公衆衛生及び**社会福祉**の向上を図り、もってすべての国民が文化的社会の成員たるに値する生活を営むことができるようにすることをいう」

社会保障＝社会保険＋国家扶助＋公衆衛生及び医療＋社会福祉

伝統的捉え方の限界

○ 伝統的な（「給付」を軸に据えた）社会保障の捉え方の限界

① 事故ないリスクに着目した捉え方の限界・・・貧困・生活困窮に陥り得る局面だけでなく、人びとの発達や成長に向けた支援・サポートといった積極的な保障を支える根拠となり難い

子どもに関する「多子」⇒「児童養育」「育児」 ⇔ 子ども自身の「育ち」の保障

② 受給に至るまでのプロセス（手続）まで当然に保障されているわけではない・・・「申請主義」の問題

③ 支給側から受給側への一方向的な関係性のベクトル（「お世話している→されている」）は当然には変わらない（主体というより「保護されるべき」客体）

関係の固定性に伴う「依存」、「非主体化」の問題・・・社会保障によって主体性を奪われる危険

新しい社会保障＝相談支援の重要性

- 戦後福祉国家の発展・・・「給付」による国家単位での所得再分配による貧困への対応
 - ⇒経済成長を前提とした社会保障制度の充実により、かなりの程度成功を収めた
 - ⇒一方で国によるマクロ的な再分配の網の目から漏れた人達の存在(格差の固定化を含む)
 - ⇒その中での先述の課題(リスクへの特化、プロセス保障の欠如、一方向的な関係性)の顕在化

- 「給付」と異なる「相談支援(≒ソーシャルワーク)」固有の必要性

支援者が被支援者との(一方的でなく)相互的な関係性を前提として、社会的に「排除」された人びと、さまざまな困難を抱えた人びとを、(個別的に)社会とのつながり直しを通じて「包摂」していく仕組みの必要性(引きこもりなど)

一回的・一方的な給付と異なり、継続的・双方向的な相談支援(伴走型支援・寄り添い型支援)の重要性

私見＝金銭・現物などの「実体的給付」と並んで、相談支援を「手続的給付」と呼び、その保障のあり方を考える(社会福祉の「用語」ではないかもしれないが、法的観点からの位置づけ)

「手続的給付」の意義

- 手続的給付の二側面

①給付につなげるための「プロセスの保障」[行政手続き]・・・一定程度定量化、権利保障に馴染みやすい(支援計画の策定、協議会の開催など)⇒福祉サービス提供過程の統制

②それ自体固有の価値をもつ「関係性の保障」・・・その法的根拠、保障態様などが問題となり得る

憲法13条(幸福追求権・人格的自律権)に基礎づけられた法益

※特定の要保障事由のような客観的に明確な社会的リスクと言い難い、個別的継続的な相談支援にしっかりした財源をつけるための(社会保障内在的な)論理をどう構築するか→サブシステムとしての重層的支援体制整備事業(野崎伸一氏)

相談支援の歴史的経緯

○ 「措置から契約へ」の構造転換…本人の意向を踏まえたサービスの最適の組み合わせについての手法の必要性(ケアマネジメント)⇒相談支援の基盤

・介護分野…介護保険法(2000年施行)によるケアマネジメント導入

同2005年改正～地域支援事業(総合相談支援業務の位置づけ)、地域包括支援センター

・障害分野…障害者自立支援法(2005年)で相談支援事業の法定化

同2012年改正(障害者総合支援法)～相談支援体制強化(基幹相談支援センター、地域移行支援・地域定着支援の個別給付化)(同年児童福祉法改正による障害児相談支援事業の創設)

⇒ケアマネジメントの手法を通じて、サービス計画を策定し、自立に向けた支援を行う(成果を見据えた支援)(プロセスの保障)

・困窮分野…2013年生活困窮者自立支援法で自立相談支援事業の必須事業化

⇒人が人を支えていくというプロセスそのものに価値を見出す(伴走型支援、寄り添い型支援)(関係性の保障)

地域づくりの視点

○ 生活困窮者自立支援法の新規性…関係性の保障に加えて、分野ごとの仕組みでは複合的な課題に包括的・一元的に対応できないとの認識。人が人を支えるというプロセスに価値を見出したからこそ、専門職・専門機関による支援のみならず、地域から孤立した者が地域とつながり直す(その前提としての地域づくり)との視点をもつに至った

(・2000年社会福祉法改正…地域住民の地域福祉推進の主体として位置づけ)

・2017年社会福祉法改正…包括的支援体制整備に向けた地域住民等の努力義務など

・2018年生活困窮者自立支援法改正…地域づくりの理念の明確化など

・2020年社会福祉法等改正…「重層的支援体制整備事業」

「断らない相談支援」～タテ割りの打破

「参加支援」～就労支援にとどまらない

「地域づくりに向けた支援」～広い意味での相談支援機能を地域(住民)がもつ→ハードケースを専門職・相談支援機関につなぐ…反面、専門機関による支援対象者を地域で受け止める(循環的)

「自律」支援としての社会保障

○ 社会保障の目的＝「個人の自律の支援」

※従来の通説における「国民の生活保障」(その規範的根拠としての憲法25条〔生存権〕)

自律基底的理论(菊池)

＝社会保障の目的は、「個人が人格的に自律した存在として主体的に自らの生き方を追求していくことを可能にするための条件整備」にあると捉える

自律＝個人が主体的かつ自由に自らの生き方を追求できること

法的根拠としての憲法13条(幸福追求権、人格的自律権の根拠規定)

※従来の法理論は、社会保障を「人格的利益」の保障という側面から捉えた議論ではなかった

社会保障法理論の転換

○ 従来の生存権論

社会保障を、国家から国民に対する一方的な給付関係として捉えていた(個人は、権利義務の主体というより「保護されるべき客体」)

⇒個人の自律を基盤に据えることで、社会保障制度における個人を、保護の客体ではなく積極的能動的な権利義務の主体として捉え直す

・人の発達・成長そのものを社会保障の目的として捉えることが可能となる

・結果平等(「健康で文化的な最低限度の保障」)ではなく実質的機会平等に目を向けることで、プロセスの保障にも配慮する

・個人の自律の「支援」(広義の「支援」)のためには、「給付」にとどまらず、支給する側とされる側の関係性のベクトルを相互的・可変的にしていくための「相談支援」(狭義の「支援」＝手続的給付)を必要とする

⇒「地域共生社会」をめぐる政策動向は、社会保障の歴史的展開から必然的に生じたもの

同時に、こうした政策動向の理論的裏付けとなり得る理論としての自律基底的社会保障法理論

個人の主体性の尊重

○ 個人の自律支援の仕組みとしての社会保障・・・個人の主体性の尊重

人は保護されるべき「客体」ではなくそれぞれの生き方を追求する「主体」(人生という物語の主役)・・・認知症、知的障害など十全な判断能力に欠けると一見思われるとしても、直ちにもっぱら保護の対象として捉えるべきではない。誰もが(平均よりもゆっくりであっても)成長し発達する潜在能力をもつと想定した制度のあり方が重要

主体性を確保するために必要とされるもの・・・支援する側とされる側の関係性のベクトルが一方向的に固定されかねない仕組みを回避し、関係性のベクトルを相互的・可変的にしていくための「相談支援」による個別のアプローチを必要とする

→実体的給付による国レベルでの所得再分配のみならず、相談支援(手続的給付)による個別のアプローチの必要性(双方向的な関係性の構築が目指される)

個人と地域(社会)

○ 自律支援の二側面

①自らの物語(人生)を紡いでいくに当たっての本人支援(そのための実体的・手続的給付)

②本人が自らの物語(人生)を紡いでいくことを可能にするための社会的諸条件・環境の整備(手続的給付)

※②には「地域」の基盤整備も含まれる(「地域」とは、「人と人のつながりの束」)

ただし、こうした支え合いの場としての「地域」は、現代社会において失われてきた

→支え合う関係性を前提とした相談支援の仕組みづくりや地域づくりを通して、社会保障の基盤としての相互扶助的な市民意識を再構築できないか・・・(財政面とは別の意味で)社会保障の持続可能性を高める

○ 人には、他者との関係性の中で、自己の存在を確認し、肯定する(できる)ことで、主体的な生が引き出される面がある。主体性を引き出された人が、対等な関係性を基盤として、「支えられる」存在から、「支える」側にも立ち得る潜在的可能性を想定できる。

→こうした支え合う関係性を前提とした相談支援の仕組みづくりや地域づくりが必要

人的ネットワークとしての地域

○ 人の主体性は、個別的相談支援(手続的給付)を通じて引き出されるだけでなく、地域における住民同士のつながりを通じて(支え・支えられる相互的な関係性を通じて)引き出されることもあり、それは福祉的な支え合いの次元(あるいは社会福祉法の射程)を超える(そこのキーワードとしての「楽しさ」「ワクワク感」@久留米市)

→このアプローチは個別的相談支援と両立し得る(連携の重要性)

○ 「地域」の捉え方

①エリアとしての地域(行政区域)

②住民のいる地域(住民自治)

③人的ネットワークとしての地域

「人と人の関係の束」としての地域・・・ネットワークの保障の問題として捉える

専門職や専門機関の連携のあり方や教育訓練の充実といった側面だけでなく、地域で支える市民の活動に対する公的支援のあり方なども、同じように重きを置いて考える

※ただし、困窮者支援制度の地域づくりは困窮者にとっての「出口」に軸足を置き、「入口」としての地域づくりが明確に位置づけられていなかった⇒地域共生社会を構築するための社会福祉法改正による克服(本後健氏)

⇒もう一段の困窮者支援の中での「地域づくり」の構築可能性いかん

包括性と地域共生社会

○ 2016(平成26)年4月18日 経済財政諮問会議 塩崎恭久厚生労働大臣説明資料

「こども・高齢者・障害者などすべての人びとが、1人ひとりの暮らしと生きがいと、ともに創り、高め合う社会(『地域共生社会』)の実現へ」「『支え手』『受け手』に分かれた社会から、ともに創る『地域共生社会』へ」「『タテ割り』から『まるごと』へ」～それまでの地域福祉論の延長ではなく、より大きな地域全体を捉えた地域づくり戦略の中での地域福祉の位置づけ(政策統括官室)

○ 2015年9月「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現—新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」(福祉ビジョン)～新しい地域包括支援体制の構築に向けた4つの改革(略)を通して、地域住民の参画と協働により、誰もが支え合う共生社会の実現を図る(多機関協働事業、地域力強化支援事業へ) →地域包括支援センターを全世代型にしていくとの発想

⇒これらの二つの地域づくりの流れの「合流」

包括性の限界と課題

○生活困窮者自立支援制度の包括性・・・従来の社会保障制度で正面から対応されてこなかった人々への相談支援の手法による支援、経済的困窮に限らない社会的排除(孤立)への対応

←要保障事由としての把握の困難性、「入口」としての地域づくりの不在

○包括的支援体制整備ないし重層的支援体制整備事業の包括性・・・従来の社会保障制度のメインシステムをつなぐサブシステムの構築、参加支援・地域づくり支援の位置づけ

←福祉による地域づくりの限界(教育・雇用・産業・文化など)、地域づくり支援の弱さ

※孤独孤立対策推進法による重点計画推進を通じた福祉的包括的支援の課題への対応可能性

参考文献

○菊池馨実『社会保障再考—<地域>で支える—』(岩波新書、2019年)

○朝比奈ミカ・菊池馨実編『地域を変えるソーシャルワーカー』(岩波ブックレット、2021年)

○菊池馨実編『原発被災した地域を支え、生きる』(旬報社、2022年)

○菊池馨実編著『相談支援の法的構造』(信山社、2022年)

○連載「生活困窮者自立支援から地域共生へ」『月刊福祉』2021年5月号～2022年4月号(全社協出版部)

○菊池馨実『社会保障法(第3版)』(有斐閣、2022年)

○宮本太郎・菊池馨実・田中聡一郎編『生活困窮者自立支援から地域共生へ(仮)』(全社協出版部、2023年夏刊行)

審査講評

SOMPO福祉財団賞
審査委員長 秋元 美世

《審査経過》

2022年度の「SOMPO福祉財団賞」は、(一社)日本社会福祉学会会員及び社会福祉関係学会役員、(一社)日本ソーシャルワーク教育学校連盟加盟校の社会福祉教育課程の長、その他の指定推薦者から28件26編の推薦を受けた。候補として推薦された著書は、2021年4月から2022年3月末日までに公刊されたもので、社会福祉を主なテーマとして論述したものである。これらの著書について、計3回<2022年9月6日(火)、2022年10月11日(火)、2022年12月20日(火)>の審査委員会が開催された。

第1次審査では、推薦図書について、「審査に関する整理の視点」を基準に審査を行い、基準に該当する12編を第2次審査の対象文献として選考した。

第2次審査では、審査対象になった各推薦図書に対して2名の審査委員が精読し、5段階評価と各自の書評を事前に書面にて提出した。その上で、審査委員会では、各書評を基に審査を進めた。その結果、第2次審査では、第3次審査対象文献として4編が選考された。

第3次審査の対象となったのは、永田祐『包括的な支援体制のガバナンス—実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』、林健太郎『所得保障法制成立史論—イギリスにおける「生活保障システム」の形成と法の役割』、末松恵『少年行刑の歴史からみる知的障害者福祉の萌芽』、原未来『見過ごされた貧困世帯の「ひきこもり」—若者支援を問いなおす』である。

この4編については、審査委員全員が精読し、5段階評価と書評を書面で提出した上で、最終審査委員会が開かれた。最終審査委員会での厳正な審査の結果、2022年度SOMPO福祉財団賞として永田氏の『包括的な支援体制のガバナンス—実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』を、2022年度奨励賞として、林氏の『所得保障法制成立史論—イギリスにおける「生活保障システム」の形成と法の役割』を理事会に推薦することとした。

永田祐氏の財団賞候補作、および林健太郎氏の奨励賞候補作の要旨、選定理由については後述することとし、ここで選定外となった著書について触れておくことにする。

まず、末松恵氏の『少年行刑の歴史からみる知的障害者福祉の萌芽』は、今日のいわゆる「知的障害」とカテゴライズされる人々への処遇がいかなる関心のもとで、どのように形成されていったのかを基本的な問いとしている。そして、その問いを明らかにすることを通して、知的障害者福祉研究の深化と豊富化に貢献することを目指そうとしたものである。全国の少年監獄のモデル

となった川越分館の歴史的資料を分析し、処罰にとどまらない保護的・教育的視点から、知的障害者福祉の萌芽的状况を整理した資料的価値の高い大変な労作である。また、少年行刑における知的障害者処遇の展開を4期、4か所の少年監獄／刑務所における処遇を6つの分析視点から定型的に分析しえた点は構造的、歴史的な理解を図るうえで有用な研究である。ただ残念ながら、本研究の結論にあたる終章が平坦な記述で終わってしまい、物足りなさが残ってしまった。また、対象となった時代や場所が極めて限定的であることから分析や解釈の普遍性をどこまで担保し得るのか、門外漢には評価が難しいなどの問題も指摘された。

また、原未来氏の『見過ごされた貧困世帯の「ひきこもり」—若者支援を問いなおす』は、これまで「ニート」や「ひきこもり」と呼ばれる無業・孤立状態にある若者に対する支援や研究が、「要求応答型」の支援に乗ることができる中高階層の家庭の若者たちに関心が集まり、支援ニーズの表明が困難な低階層の若者たちの問題が不可視化されてしまっていたのではないかという問題関心から、それら低階層の若者の存在と経験の可視化、支援のあり方を論じようとしたものである。教育社会学的な研究としてよくまとめられた優れた著書であり、ソーシャルワークの方法論の中にこれまで必ずしも十分に取り入れられてきたとまではいえない、様々な要素を含め検討を行っている点は評価できる。しかしながら、教育学と社会福祉学とを相対化しつつ議論を展開するというよりは、基本的に教育学をベースにした考察であるため、本書での議論が、社会福祉学やソーシャルワークとのかかわりでどのような寄与をもたらすのか不分明で曖昧であるとの問題が指摘された。

SOMPO福祉財団賞

《選定理由》

著書

『包括的な支援体制のガバナンス－実践と政策をつなぐ市町村福祉行政の展開』

(株式会社有斐閣 2021年9月発行)

著者 永田 祐 氏

(所属 同志社大学社会学部社会福祉学科教授 教授)

我が国における社会福祉制度は属性別に作られてきた。これらは、近年の社会変動に伴って顕在化してきた生活困難に対応できず、制度不全を生み出し、解決困難な地域課題として噴出してきている。本書は、包括的な支援体制の構築を目指す市町村福祉行政には、従来の属性ごとの制度運営ではなく、多様な主体の合意形成のプロセスを促進する「ガバナンス」が求められるという観点から、地域福祉推進政策を中心とした政策と自発的社会福祉を含む地域の諸実戦とをつなぐ市町村福祉行政の役割を明らかにすることを目的としている。

今日、社会福祉の重要な政策目標ともされている包括的支援体制の確立について、早い時期から独自の視点で取り組んできた成果をまとめた研究書であり、理論分析、政策分析、事例分析が有機的に結合され、類例の少ない優れた研究書である。特に事例分析に説得力があり、的確で明快な過不足のない記述で構成されている完成度の高い研究となっている。

【本書の要旨】

包括的支援体制構築のための要諦は、市町村福祉行政が対象者別制度福祉を担う各所管部局、それに関わる多様な機関や専門職、地域の様々な関係者と共に、体制の構築に向けて協議し、そのあり方に合意していくことにある。本書は、市町村福祉行政が多様な主体によるガバナンスを推進していくプロセスを「包括的な支援体制のガバナンス」と呼び、それを推進する市町村福祉行政の役割を明らかにしようとしている。

まず序章では、本書の研究背景として、包括的な支援体制の構築の必要性を明確化し、それが市町村福祉行政の課題となっていると述べている。これまで社会福祉が前提としてきた中間集団が弱体化することによって、新たな生活困難が生じていることを明らかにし、こうした生活困難に対応するためには、制度を横断し、非制度を含めた多様な主体と協働する包括的な支援体制の構築が求められていることを提示した。

第1章では、本研究の分析対象と枠組みを提示している。まず、本研究の対象である包括的な支援体制の内容と、この体制が「制度福祉間の協働」と「制度福祉と地域福祉の協

働」という二つの協働によって成立する体制であるとし、庁内・庁外との連携や交渉が求められる包括的な支援体制の構築は、単一の制度運営とは異なる「応用問題」となっていると指摘している。次に、メゾ領域を扱った先行研究の検討を踏まえて、包括的な支援体制を分析する視点として、「人」・「場」・「制度」・「プログラム（事業）」に着目して分析することが有効であること示し、包括的な支援体制構築プロセスの全体を「包括的な支援体制のガバナンス」と捉え、協働型ガバナンス（collaborative governance）というモデルを活用しながら、本研究全体の分析枠組み提示している。

第2章、第3章では、生活困難に対応した制度の在り方に対する課題を、日本の社会福祉においてどのように解決しようとしてきたのかを明らかにした。特に2000年以降の国に設置された、審議会、検討会、研究会などの内容を概観し、二つの協働（「制度福祉間の協働」と「制度福祉と地域福祉の協働」）という視点から、包括的な支援体制の法制化に至る地域福祉推進政策を分析している。2000年以降の地域福祉の推進は、社会福祉法改正による政策化を経てもなお「未完のプロジェクト」であり、その推進が地域福祉政策課の課題であることを確認し、市町村福祉行政の現在地と今後の方向性を明確にしている。

第4章、第5章は包括的な支援体制のガバナンスの事例研究として、本研究の対象である5つの自治体の事例を「包括的な支援体制のガバナンス」という分析枠組みに沿って考察している。第4章では、市町村担当課と職員（人）が、どのような場を用いながら（場）、協働のプロセスを推進してきたのかに着目して、包括的な支援体制の構築プロセスを記述するとともに、協働の一応の成果として、現時点でどのような体制が合意されているのかを記述している。第5章では、事例を踏まえて、包括的な支援体制のガバナンスを「制度福祉間の協働」と「制度福祉と地域福祉の協働」に分けて考察し、それを体制として統合していくためのプロセスと方法を検討している。

最後に終章として、政策の分析（第2章、第3章）と市町村における包括的な支援体制の構築プロセスの事例を検討することで明らかになった市町村福祉行政の課題（第4章、第5章）を考察し、本研究の結論と今後の課題を述べている。

【審査委員会における評価】

本書の審査過程において以下の点が評価された。

第一に、基礎構造改革後の包括的な支援への視座から近年の地域福祉の政策化の流れを俯瞰しつつ、各地域における協働の独自の展開プロセスを整理し、包括的な支援体制のガバナンスの多様性、専門職のあり方、トップダウンとボトムアップの両義性など、ガバナンスをめぐる論点を明快に論じている。

第二に、本書はプロセスが非常に丁寧に記述されているため、研究書としてだけでなく、自治体が新たに取り組むをするための参考にしやすい実践モデル書としても有効である。

以上のような評価の一方で、いくつかの問題点も指摘された。第一に、事例研究が著者の自己評価となっており、第三者性が担保されていないのが惜しい。

第二に、地域における相談支援に関わる研究自体は、既に地域福祉研究においてかなりの蓄積があるにもかかわらず、あまり言及されていない。この分野の研究における著者の理論的立ち位置についての言及がもう少しあっても良かったのではないか。



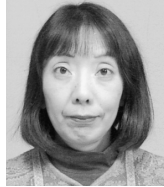

第三に、現場での実践モデルということが意識されている結果として、本書では既存の制度が所与のものとして議論が進められている。本書の本来の射程範囲を超える要望となるのかもしれないが、制度それ自体の改革といった問題についての著者の考えも知りたかった。

【結論】

以上、いくつかの課題も指摘されたが、本書がこのような優れた水準の内容でまとめあげられたことは、高く評価されるべきであり、著者の今後の研究活動やその深化が期待される。よって審査委員会として、本書が「2022年度SOMPO福祉財団賞」に相応しい著書であると判断し、推薦することを報告する

損保ジャパン日本興亜福祉財団賞受賞者



	著者 受賞時職名	著書または論文名	
第1回 1999年 (平成11年) <著書部門>	社会福祉学博士 金子 光一氏 淑徳大学社会学部助教授	『ピアトリス・ウェップの 福祉思想』 (ドメス出版、1997年)	
	<論文部門>	医学博士・工学博士 筒井 孝子氏 国立公衆衛生院研究員、 国立病院・医療管理研究所研究員	「介護保険制度下における ケアシステムの未来」 (社会保険旬報、1998年)
第2回 2000年 (平成12年) <著書部門>	社会学博士 池本 美和子氏 日本福祉大学社会福祉学部助教授	『日本における社会事業の形成』 (法律文化社、1999年)	
	<論文部門>	社会福祉学博士 北場 勉氏 日本社会事業大学社会福祉学部助教授 平岡 公一氏 お茶の水女子大学文教育学部教授	「社会福祉法人制度の成立と その今日的意義」 (季刊社会保障研究、1999年) 「社会サービスの多元化と 市場化」 (『福祉国家への視座』、2000年)
第3回 2001年 (平成13年) <著書部門>	社会福祉学博士 大友 信勝氏 東洋大学社会学部教授	『公的扶助の展開』 (旬報社、2000年)	
	<論文部門>	社会福祉学博士 門田 光司氏 福岡県立大学人間社会学部教授 社会福祉学博士 松山 毅氏 日本福祉教育専門学校専任講師	「学校ソーシャルワーク実践に おけるパワー交互作用モデル について」 (『社会福祉学』、2000年) 「イギリス近世初期の慈善活動 の成立過程に関する一考察」 (『日本福祉教育専門学校研究 紀要』、2001年)

	著者 受賞時職名	著書または論文名	
第4回 2002年 (平成14年) <著書部門>	社会福祉学博士 田中 英樹氏 長崎ウエスレヤン大学現代社会学部教授	『精神障害者の地域生活支援』 (中央法規出版、2001年)	
<論文部門>	文学博士 田川 佳代子氏 愛知県立大学文学部助教授	「高齢者ケアマネジメントに おける倫理的意思決定」 (『社会福祉学』、2001年)	
第5回 2003年 (平成15年) <著書部門>	社会福祉学博士 坂田 周一氏 立教大学コミュニティ福祉学部教授	『社会福祉における 資源配分の研究』 (立教大学出版会、2003年)	
<論文部門>	社会福祉学博士 大原 美知子氏 東京都精神医学総合研究所 主任技術研究員	「母親の虐待行動と リスクファクターの検討」 (『社会福祉学』、2003年)	
	菊地 英明氏 東京大学大学院/ 国立社会保障・人口問題研究所研究員	「生活保護における 『母子世帯』施策の変遷」 (『社会福祉学』、2003年)	
	社会福祉学博士 寺田 貴美代氏 清和大学短期大学部専任講師	「社会福祉と共生」 (『社会福祉とコミュニティ』 東信堂、2003年)	
第6回 2004年 (平成16年) <著書部門>	心理学博士 山口 利勝氏 第一福祉大学人間社会福祉学部 (通信教育部)助教授	『中途失聴者と難聴者の世界』 (一橋出版、2003年)	
<論文部門>	社会福祉学博士 李 政元氏 関西福祉科学大学社会福祉学部 専任講師	「高齢者福祉施設スタッフの QWL測定尺度の開発」 (『社会福祉学』、2003年)	

	著者 受賞時職名	著書または論文名	
第7回 2005年 (平成17年) <著書部門>	法学博士 廣澤 孝之氏 松山大学法学部教授	『フランス「福祉国家」体制の形成』 (法律文化社、2005年)	
第8回 2006年 (平成18年) <著書部門>	菅沼 隆氏 立教大学経済学部教授	『被占領期社会福祉分析』 (ミネルヴァ書房、2005年)	
<論文部門>	社会福祉学博士 村田 文世氏 日本女子大学大学院人間社会研究科 博士課程後期	『『委託関係』における当事者組織 の自律性問題-組織間関係論に依 拠した理論枠組の構築-』 (『社会福祉学』、2005年)	
第9回 2007年 (平成19年) <著書部門>	社会学博士 星加 良司氏 東京大学先端科学技術研究センター 特任助教	『障害とは何か-ディスアビリティ の社会理論に向けて-』 (生活書院、2007年)	
<論文部門>	博士(人間福祉学) 金子 絵里乃氏 法政大学現代福祉学部 現代福祉学科任期付専任助手	『小児がんで子どもを亡くした母 親の悲嘆過程-「語り」からみる セルフヘルプ・グループ/サポー ト・グループへの参加の意味-』 (『社会福祉学』、2007年)	
第10回 2008年 (平成20年) <著書部門>	博士(学術・福祉) 大友 昌子氏 中京大学現代社会学部教授	『帝国日本の植民地社会事業 政策研究—台湾・朝鮮—』 (ミネルヴァ書房、2007年)	
第11回 2009年 (平成21年) <著書部門>	博士(文学) 金澤 周作氏 京都大学大学院文学研究科准教授	『チャリティとイギリス近代』 (京都大学学術出版会、2008年)	

	著者 受賞時職名	著書または論文名	
第12回 2010年 (平成22年) <著書部門>	博士(社会福祉学) 秋元 美世氏 東洋大学社会学部教授	『社会福祉の利用者と人権 — 利用関係の多様化と権利保障』 (有斐閣、2010年)	
第13回 2011年 (平成23年) <著書部門>	博士(教育学) 仁平 典宏氏 法政大学社会学部准教授	『「ボランティア」の誕生と終焉 — 〈贈与のパラドックス〉の 知識社会学』 (名古屋大学出版会、2011年)	
第14回 2012年 (平成24年) <著書部門>	博士(社会福祉学) 谷口 由希子氏 日本福祉大学福祉社会開発研究所 研究員	『児童養護施設の子どものための 生活過程 — 子どもたちはなぜ排除状態 から脱け出せないのか』 (明石書店、2011年)	
第15回 2013年 (平成25年)	博士(法学) 水島 治郎氏 千葉大学法政経学部教授	『反転する福祉国家 — オランダモデルの光と影』 (岩波書店、2012年)	
第16回 2014年 (平成26年)	学術博士(人間科学) 齊藤 弥生氏 大阪大学大学院人間科学研究科教授	『スウェーデンにみる 高齢者介護の供給と編成』 (大阪大学出版会、2014年)	
第17回 2015年 (平成27年)	博士(文学) 青山 陽子氏 成蹊大学ほか非常勤講師	『病いの共同体 — ハンセン病療養所における 患者文化の生成と変容—』 (新曜社、2014年)	
第18回 2016年 (平成28年)	博士(社会福祉学) 衣笠 一茂氏 大分大学福祉健康科学部学部長 教授	『ソーシャルワークにおける 「価値」と「原理」— 「実践の科学化」とその論理構造—』 (ミネルヴァ書房、2015年)	

	著者 受賞時職名	著書または論文名	
第19回 2017年 (平成29年) <財団賞>	博士(法学) 田中 拓道氏 一橋大学大学院社会学研究科 教授	『福祉政治史 - 格差に抗するデモクラシー』 (勁草書房、2017年)	
<奨励賞>	安藤 藍氏 首都大学東京都都市教養学部 都市教養学科人文・社会系助教	『里親であることの葛藤と対処 - 家族の文脈と福祉的文脈の交錯』 (ミネルヴァ書房、2017年)	
<奨励賞>	桜井 啓太氏 名古屋市立大学大学院人間文化研究科 講師	『<自立支援>の社会保障を問う - 生活保護・最低賃金 ・ワーキングプア』 (法律文化社、2017年)	
第20回 2018年 (平成30年) <財団賞>	博士(社会福祉学) 永野 咲氏 昭和女子大学人間社会学部 福祉社会学科 助教	『社会的養護のもとで育つ若者の 「ライフチャンス」- 選択肢と つながりの保障、「生の不安定さ」 からの解放を求めて』 (明石書店、2017年)	
第21回 2019年 <財団賞>	博士(法学) 嶋田 佳広氏 佛教大学社会福祉学部教授	『住宅扶助と最低生活保障 - 住宅保障法理の展開と ドイツ・ハルク改革』 (法律文化社、2018年)	
<奨励賞>	林 祐介氏 同朋大学社会福祉学部専任講師	『効果的な退院・転院支援 - 医療ソーシャルワーカーの 専門的役割』 (旬報社、2019年)	
第22回 2020年 <財団賞>	博士(政治学) 日野原 由未氏 岩手県立大学社会福祉学部准教授	『帝国の遺産としてのイギリス 福祉国家と移民 - 脱国民国家化と新しい紐帯』 (ミネルヴァ書房、2019年)	
第23回 2021年 <財団賞>	博士(学術) 高阪 悌雄氏 名寄市立大学保健福祉学部 社会福祉学科教授	『障害基礎年金と当事者運動 - 新たな障害者所得保障の確立 と政治力学』 (明石書店、2020年)	
<奨励賞>	鄭 熙聖氏 関東学院大学社会学部 現代社会学科准教授	『独居高齢者のセルフ・ネグレクト 研究- 当事者の語り』 (法律文化社、2020年)	

	著者 受賞時職名	著書または論文名	
第24回 2022年 <財団賞>	博士(社会福祉学) 永田 祐氏 同志社大学社会学部 教授	『包括支援のガバナンス - 実践と政策をつなぐ市町村 福祉行政の展開』 (有斐閣、2021年)	
<奨励賞>	林 健太郎氏 慶應義塾大学産業研究科専任講師	『所得保障法制成立史論 - イギリスにおける「生活保障 システム」の形成と法の役割』 (信山社、2022年)	

公益財団法人SOMPO福祉財団の理事（2023年12月現在）

（敬称略）

理事長	西澤 敬二	（損害保険ジャパン取締役会長）
専務理事	齋藤 仁	（常勤）
理事	秋山 弘子	（東京大学名誉教授）
理事	大橋 謙策	（テクノエイド協会理事長）
理事	小林 光俊	（敬心学園理事長）
理事	冷水 豊	（元上智大学教授）
理事	竹内 孝仁	（日本自立支援介護・パワーリハ学会顧問）
理事	田中 滋	（埼玉県立大学理事長）
理事	長嶋 紀一	（日本大学名誉教授）
理事	森嶋 昭夫	（名古屋大学名誉教授）

第24回SOMPO福祉財団賞の審査委員（2023年度）

（敬称略）

審査委員長	秋元 美世	（東洋大学大学院特任教授）
審査委員	今井 小の実	（関西学院大学教授）
審査委員	大島 巖	（東北福祉大学副学長・教授）
審査委員	後藤 玲子	（帝京大学教授）
審査委員	平岡 公一	（東京通信大学教授）
審査委員	山縣 文治	（関西大学教授）

SOMPO福祉財団叢書 No. 98

第24回SOMPO福祉財団賞受賞記念講演録

発行日 2024年3月

発行者 公益財団法人SOMPO福祉財団

〒160-8338 東京都新宿区西新宿1-26-1

電話 03-3349-9570 FAX 03-5322-5257

URL <https://www.sompo-wf.org/>

Email office@sompo-wf.org