

「リスクヘッジ型福祉的公共機構」の理論化・実証化の可能性

東北福祉大学 氏名 森 明人 (5709)

キーワード3つ: リスクヘッジ型福祉的公共機構、リスクマネジメント理論、新たな地域福祉モデル

1. 研究目的

本論は、3.11 東日本大震災を契機に地域福祉における諸課題の析出を通して、リスクヘッジ型の機能的な福祉的公共機構の理論化・実証化に向けた課題を検討することを目的としている。社会福祉の価値・規範的な目的が「人のよりよき生の構築」にあるとすれば、生存の脅威となるあらゆるリスクについて鋭敏さが必要になろうし、社会福祉政策から福祉臨床実践の一連の過程の中でリスク・コントロールから問題解決までは、生存保障の社会技術体系として構想される必要がある。今時のような未曾有の大震災は、行政機能ならびに社会経済システムを機能不全とし、人間の生存を支える諸条件が重大な危機に晒されている。このカタストロフィは「人間の実存」そのものを脅かす重大なリスクと不確実性を経験のない形で伴っており、公共政策による社会的リスクのミニマム化はもちろん、社会心理面に寄り添うような福祉臨床的な社会サポートまで、包括的かつ全人格的な視点から継続的に支援が必要なことを強く実感させる。このような状況を踏まえると、人間の生存保障の機能体系であるべき地域福祉モデルについては、リスクマネジメント理論の観点からの再構築が必要になると考える。既存の地域福祉モデルにおいては、理論的枠組みの再検討ならびに実機能の点検を通して、リスクヘッジから危機管理のあり方までを含む、総合的な問題解決の機能体系として「新たな地域福祉モデル」を再構築する必要がある。

2. 研究の視点および方法

3.11 東日本大震災の復興過程においては、地域の福祉を支える多様な支援活動が行われている。調査報告・先行研究等からは、公私の多様なアクターによる制度の枠組みを超えた支援の実例が報告される等、経験のない惨事の最中にも人間の生存を支える機動的かつ柔軟な支援活動が展開されている。こうした被災地での実践展開には多くの実情を反映したノウハウが凝集されており、今後人々の生存を支える福祉的支援を再構築していく際の貴重なデータとなる。これらの問題意識から、震災発生から現在に至る復興過程において、どのような支援の実態があったのか等について福祉的支援に焦点をあて、復興を時間軸に沿ってその経路と実態を動的側面から明らかにする必要がある。そのため、3.11の復興過程において生起している福祉的諸課題ならびに福祉的支援内容を明らかにするため、宮城県沿岸被災地域を調査対象として聞き取り調査を実施した。聞き取り調査の結果から諸課題の抽出と分析を行い「新たな地域福祉モデル」の構築に向けて検討を行った。

3. 倫理的配慮

日本社会福祉学会の倫理規定にもとづき、倫理的な問題が生じないよう配慮をして研究を実施した。

4. 研究結果

先行研究の検討ならびに調査データの分析結果から、大震災時における「新たな地域福祉モデル」の構築に向けて基本的概念および基本的枠組みとなる、「リスク分散」、「機能的重層システム」、「福祉的問題解決公共機構」の概念の析出ならびにプロトタイプ・モデルを開発した。また、既存の地域福祉ならびにコミュニティソーシャルワーク・モデルの批判的検討を行い、基本的な構成要件と枠組みの再検討を行った。以下、(1)～(4)が研究結果となる。(1)先行研究の検討ならびに現地での聞き取り調査の結果から、大震災時における地域福祉システムを機能的に構築しようとする場合、鍵概念として「リスクヘッジ」が析出され、それにもとづいた基本的概念ならびに理論枠組みを構築した。(2)地域社会における保健・医療・福祉・介護に関わるサービス供給サイドにおける問題を集約し、マクロ・メゾ・ミクロの次元において課題の抽出ならびに整理を行った。その結果、マルチレベルの機能的重層システム構築の必要性が示唆された。(3)復興支援のプロセスにおいては、制度的枠組みの範囲を超える多様な支援が包括的かつ機動的に行われており、地域の実情に応じて多様なアクターによる多機能性が、「新たな公共」を基盤にした包括的・福祉的問題解決公共機構の可能性を含むことが示唆された。(4)既存の地域福祉ならびにコミュニティソーシャルワーク・モデルの批判的検討を通して、大震災時における災害リスクに対応する「新たな地域福祉モデル」ならびにコミュニティソーシャルワーク機能に関する基本的要件を明らかにした。

5. 考察

(1) リスクヘッジ型福祉的公共機構の理論化・実証化に向けて、リスクマネジメント理論における事業継続計画モデルのBCP・BCM概念を基本的枠組みとするバックアップ機能の確保について、広域的ネットワークの活用、サプライチェーン・マネジメントが鍵概念となることがわかった。(2)また、行政機構におけるガバナンス上の課題については、国・都道府県・市町村による垂直的ガバナンスによる迅速な意思決定、水平的ガバナンスによるフレキシブルな機能分担と公私の多様なアクターの参画が重要になる。(3)また、「新たな公共」を基軸に据えながら、災害対応を担う中核的マネジメント機構の必要性が示唆された。その際、「新たな公共」を実機能化する新たな災害マネジメントの内容について、サービス・イノベーションを創発するような官民の連携・協働のプラットフォームの構築が課題となることがわかった。また、社会的企業等の多様なアクターの社会的位置づけの明確化、社会機能化が重要となる。(4)さらに、現行の定常時における地域福祉・コミュニティソーシャルワーク・モデルから、大震災時における緊急時の対応を埋め込んだ緊急時のハイブリッド・モデルの検討を行い、リスクヘッジを基本的視座に据えた、包括的な福祉的公共機構の機能モデルのプロトタイプを開発した。

本研究は、平成24年度文部科学省科学研究費補助金若手研究(B)「CSWの展開に資する地域包括型予防システムの構築」における研究成果の一部である。