

ISSN 2186-7895

中国・四国社会福祉研究

第5号

2018. 2

日本社会福祉学会 中国・四国地域ブロック

日本社会福祉学会 中国・四国地域ブロック機関誌

中国四国社会福祉研究

Chugoku and Shikoku Journal of Social Welfare

第5号

目次

日本社会福祉学会 中国四国地域ブロック

基調講演

第48回大会 基調講演

スクールソーシャルワークの現在（いま）
・そしてこれから

山下 英三郎・・・ 1

論文

訪問介護における人材不足の構造的要因についての研究
ー訪問介護員と介護職員との比較からー

坪井 良史・・・ 18

2018年2月

日本社会福祉学会 中国・四国地域ブロック機関誌編集委員会

Chugoku and Shikoku

Journal of Social Welfare

NO. 5

CONTENTS

Japanese Society for the Study of Social Welfare

Keynote

The 48th Annual Conference in Chugoku-Shikoku Regions

Speech

Now and Futures of School Social Workers in Japan

Eizaburo YAMASHITA 1

Research

Structural Factors in Securing Human Resources for Home Help Services

Reports

—From Comparison Between Home Helpers and Care Workers—

Yoshifumi TUBO 18

2 . 2018

スクールソーシャルワークの現在（いま）・そしてこれから

講演録

山下 英三郎 日本社会事業大学名誉教授

皆さんこんにちは。ただいまご紹介にあずかりました、山下英三郎です。スクールソーシャルワークに関して、今はどういう状況にあるのか、それからこれからどういうふうに向かっていったらいいのかを私なりの立場で話をさせていただきたいと思っております。短い時間、人にとって長い時間かもしれませんが、大学でずっと講義をしてきた身にとっては90分が単位になっていますので、1時間ではちょっと短い感じですが、その中で少しでも皆様のどこかに触れるようなお話ができれば、というふうに思いますのでお付き合いのほど宜しくお願い致します。

全部レジメどおり細かくはできませんけども、少し前振りをしてから話に入ったほうがいかなと思っています。子どもたちの置かれている現状と背景というところですが、子どもが少なくなっている、数が少なくなっている、ということが言われているのですけども、実際に問題といわれる現象というのはものすごく広がっているっていうのがどうしてなのかということ、頭に入れておきたいと思うのですね。

実際に子どもの数、つまり小中高児童生徒の数ですが、その推移を見てみると、文科省のデータによると1985年（昭和60年）の時点で2200万人以上の小中高生がいたのですね。それが、2014年には1300万ちょっとの数になって、この間に

900万人近くの子どもたちが減っている。900万という数は、場合によっては一つの国の人口全てなくなるくらいの数なのです。だから少子化少子化っていわれるけれども、一世帯あたりの子どもの数が減っているということはもちろんですが、実際に小中高生の数がどれだけ減っているかということは、あまり具体的に考えることは少ないんですけど、これだけ数が減っているのですよね。

また、子どもたちが直面している問題は、1985年の時点では不登校、当時は登校拒否と言っていましたが、3万2千人ぐらの子どもたちが学校に行っていなかったんです。これが2014年度では12万2千人、子どもの数はものすごく減っているのに12万2千人ということなのです。このところ10年くらい、この12万台というはずっとキープしています。それに暴力行為も85年では3083件というふうに出ていますけども、これが14年度で5万4千を超えています。さらに児童虐待、01年度で2万3千件だったのが8万9千件、まあ約9万件ですね。毎年毎年増えて史上最悪ということ言われます。また、いじめの数字も確実にデータが出るわけじゃなく難しいのですけれど、調査の仕方によってグラフに表すと、ほんとに凹凸が激しいのですが、数が多いということだけはいえると思います。さらに貧困率が16.3%という、223万人ぐらの子どもたちが貧困に喘いでいるという数字があります。それに加えて、発達障がいというカテゴリーの中に分類される子どもたちが全体の6.5%で、人数で言うと87万人の子どもたちがいろんな困難に直面しているわけです。

子どもの数は減っていますが、子どもの一人一人のケアが、その支援というのですか、それが行き届いているのかって言うと実際にそうではない。しかし、1985年当時に比べ色んな手だては増えているのです。スクールソーシャルワーカーもちろんそうですけども、スクールカウンセラーにしても、例えば「不登校親の会」や「適応指導教室」などいろんなものが増えているけれども、課題は増え続けたのです。それが1980年当時だと、その数が、いわゆる問題といわれるような種類は、便宜的なカテゴリーとしてはそんなに多くありませんでした。それが年度を追うごとにいろんな課題の種類が増えてきたのです。

私がスクールソーシャルワーカーとして活動したのは1986年から98年まででした。当時に関わった子どもたちのほとんどは「登校拒否」の子どもたちと、行動的な子どもたち、つまり非行傾向にある子どもたちでした。当時は「発達障がい」という言葉もありませんでした。「虐待」も「児童虐待」という言葉も広まっていなくて、私が自分の担当している子どもで虐待が疑われた子のことで児童相談所に行くと、「うちで扱っていないんでなんともしようがありません」みたいな状態だったのです。それが今はいろんな問題の種類が増えてきて、サービスを提供する人たちの仕事の幅も広がってきているし、活動内容も私がやっていた頃とは随分違ってきているなという感じがします。とにかく問題の種類も活動内容も増えてきている、多様化しているっていうんですか、そういうことが言えると思います。そうした背景には色々な事があるとされているので、あらためて詳しくは説明しませんが、とにかく格差が広がるような状況であったり、それからその社会的なネットワークが非常に弱くなってきてしまったりとか、子どもたちの人権がないがしろにされるような動きがあったりする。そういったものが相まって子どもたちの生きづらさにつながっ

て、その生きづらさがいろんな子どもたちに押し掛かっている、いろんな行動として、また現象として現れてくるということとは言えると思うのですね。

そういった現象があるにもかかわらず、子どもたちを取り巻くサポートネットワークが非常に乏しい、ということがありますね。これは社会の中での孤立化と非常に重なっているわけですが、そうしたいろんな環境的な要因があるのですけども、1つ私たちが忘れてはいけないのは、子どもたちのニーズに対して、私たちが提供してきたサービスや支援がかなりずれているのではないかということです。これが問題だ、あれが問題だということが言われますが、大人の思惑でサービスを提供する。そうしたことが支援という名の、例えば「強制」であったり「抑圧」であったりにつながることもあるので、子どもたちのニーズときっちり合ったサービスというものが提供されていないとすれば、さまざまな課題の増加率に対しては、歯止めになっていないのではないかと思うのですね。この辺をすごく心配しているところです。

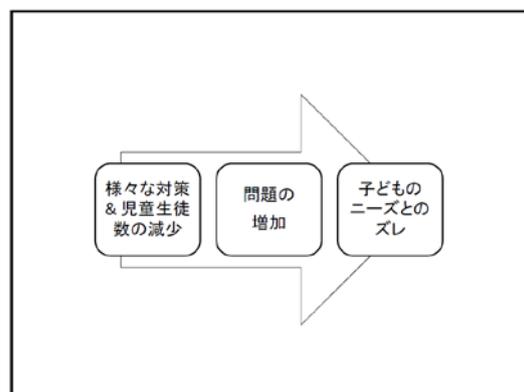
私がそもそもスクールソーシャルワーカーに着目したのは、1970年当時の校内暴力現象だったのですけども、当時子どもたちの事を考えずに大人たちが対策を、大人たちの論理で立てることに対して非常に違和感を覚えたんですね。だから、そのサービスを提供するのであったら、子どもたちのニーズをきっちり把握する。ニーズを把握するためには子どもたちの声をよく聞くということ、それをしないとあらゆる対策がずれ違ってしまうのではないかという思いがあったんです。それでアメリカにスクールソーシャルワーカーって人たちがいて、子どもたちのそばでサポート活動しているってことを知って、日本でもゆくゆくは必要になってくるんじゃないかと思って、やり始めたわけなのですけども、その当時の思いと今とあまり変わってないのですよね。問

題はこれだけ複雑化しているのだけで、子どもたちのニーズとすれ違ったサービスを提供し続けている。だからそういったやり方をしている限りは、今後も課題というものは減ることはないだろうということをおもうのです。それらの課題に対して、スクールソーシャルワーカーは、子どもたちのニーズにきっちり焦点を当てて、そのニーズに沿ったサポートする者として導入できたらいいのではないかと考えて、いろんな発言をしたり活動をしたりをしてきたわけなのです。

そのスクールソーシャルワーカーが今どうなっているか、っていうことなんですけども、私がやり始めたころは私だけしかスクールソーシャルワーカーはいませんでした。だから第一人者といわれればそうなのですね。偉いからじゃなくて、一人しかいないから第一人者だったんですけれども、当時は日本では無理だということをよく言われました。私なんかもうやめたほうがいい、日本ではそんなもの無理だから、と言われていました。私もかなり難しいと思ったのですけれども、10年くらいたてばなんとかが広がってくるかなと期待していたのですが、10年たっても駄目でした。私は12年間実践活動したのですけれども、私が実践活動を辞めた時点では誰もスクールソーシャルワーカーを名乗る人がいなかったのです。だから私は少し挫折感を抱いたのですが、挫折感を抱くと同時に、自分が子どもたち、家族、学校と関わってきた感触では、これが必要じゃないということは絶対にはなかったのです。すごく手応えを感じながらやっていたので、いずれは広がってくるだろうというふうに思ったのですけど、実際に今は広がっています。

ただ、広がってはいるのですがこのところの広がりっていうのはものすごい広がりですね。私からするとちょっとどうなっているの、こんな広がっちゃっているのかなって感じです。しかも、スクールソーシャルワーカー自体が広がったじ

ゃなく世間の「意識」の広がりですよ。ニーズが広がるのはいいのですが、あまりにも喧伝されるというか、あまりにも大風呂敷を広げられているような気がするのです。なにかっていうとスク



ールソーシャルワーカーっていう名前が出てくるようになってきていますが、活動の実体や雇用の形態と考えてみたら、すごく開きがあるのです。私はそこを問題にしている、期待と実体をどう埋め合わせていくかが課題だと思っています。特に期待に添うように活動実績を上げていくためにはどうしたらいいかと思っています。今日の話でもそういった話が中心になるのではないかと思います。

スクールソーシャルワーカーに関する国の動きというのは、2008年度に文科省がスクールソーシャルワーカー活用事業の導入をやったわけですね。いきなり予算15億円ですよ、初めてやるのに。私は、このときにびっくりしました。ずっとスクールソーシャルワーカーとしてこつこつとやって、ほんとに少しでも広げたいと思いながらやってきたのですけれども、その2008年ぐらいまでの時点でぼつぼつと全国にスクールソーシャルワーカー名乗る人たちが出てきたりしたのですけれども、ほとんど社会で認知されていない状態の中でいきなり15億円の予算で、1000人近くのスクールソーシャルワーカーを導入することだったのです。それにびっくりしてしまったのですけれども、良かった

なあという思いよりは、こんなに知られてないのに急に1000人近くも増やしちやって大丈夫なの、活動内容はどうかのっていう心配のほうが大きかったのです。

それでも始まってしまったので、少しでも前に進めるようにということで、私も色々できることはやってきたのですけれども、2009年になったら予算が3分の1に減らされてしまったのですね。わずか1年やっただけで、実際には2008年も始まったのは年度の途中からスタートしたので半年くらいしか活動実績ないのに、評価するものにもその評価するデータがないのに3分の1に減らされてしまったのですね。それでスクールソーシャルワーカー活用事業から撤退する自治体が増えてしまって、数もかなり減ってしまいました。これには私は愕然としてしまって、国がそういう不安定な姿勢でどうするのって思いました。スクールソーシャルワークっていうものを真剣に考えてない、子どもたちの窮状っていうか、大変な状況っていうのはほんとに考えてないのではないかと思ったりしました。

それががっかりしたのですけれども、その後東日本大震災で東北の沿岸地域が大きな打撃を受けたので、そこで緊急スクールカウンセラー派遣事業に付随してスクールソーシャルワーカーの必要性が認識されるようになったこともあって、少し数が増えていきました。それから、2012年の滋賀県におけるいじめ自殺事件に関して、スクールソーシャルワーカー配置の必要性が提言されたり、それから今、子どもの貧困対策要員として、1万人まで増やすとか、全校配置とかいろんなことが言われています。そういうことが言われることで、どんどん必要性が高まってきているのですね。ここに資料を持ってきているのですけれども、「次世代の学校・地域創生プラン」という、文部科学省が出した「馳プラン」というのがありますけど、それにスクールソー

シャルワーカーが位置づけられたり、学校指導体制の在り方についても、スクールカウンセラーと並んでスクールソーシャルワーカーが常に記述されるようになってきています。また、「不登校に関する調査研究協力者会議」の配布資料の中でもスクールソーシャルワーカーの記述があって、ほんとに10年ちょっと前ぐらいでは全くスクールソーシャルワーカーって言葉が知られていなかったのに、いろんな制度関係の資料の中にも出てくるようになってきているわけです。スクールソーシャルワーカーの活動については、後でもう少し詳しく話しますが、「スクールソーシャルワーカーのガイドライン」というものが作られて、ホームページに示してありますので後で見ただければ良いかと思いますが、そういうものまで出てきたりするところまできているわけですね。

実際にスクールソーシャルワーカーの配置状況については、先ほど言いましたけど2008年では944人です。これは文部科学省の予算で配置しているところの数ですね。現在では国の事業とは別に、地方自治体で独自に導入しているところもけっこう増えてきています。それから私立の学校なんかでも導入しているところがありますので、実際数はもう少し増えているのですけれども、一人のワーカーがいくつかの自治体を掛け持ちしたりしているので、実数はどれくらいになるかわからないですけど、延べ人数とすれば資料にある2014年度の1186人よりももう少し多いという状況です。これが2000人までいっているかどうかはちょっと分からない。正確なデータがないので分からないですけど、とにかく増えてはきているのです。

では、どういう人たちがスクールソーシャルワーカーになっているかですが、2014年度では社会福祉士31%、それから精神保健福祉士17%、その他の社会福祉関連資格が9%、教員免許、心理関係の

資格と資料に記載されているとおりです。社会福祉関係の資格を持っている人が少しずつ増えてきてはいますが、実際には精神保健福祉士と社会福祉士の資格を二つ持っている人たちがけっこうおられて、ダブルカウントされていますので比率は高くなっていますが、実際は専門職の比率は低いのですね。私は資格至上主義者ではなくて、資格がなくてもいいとは思うのですけれど、ソーシャルワーカーと名乗る以上はソーシャルワークというものを通過しておくことは必要だと思うのですね。例えば、私が「私は心理カウンセラーだ」なんて言うことは許されないですよ。私、全然通過してないですから。そういうことはスクールソーシャルワークの中では、全然ソーシャルワークを通過してなくても容認されるという状況になるのはちょっとまずいかなと思うのですね。なにがまずいかっていうのは、やはりそのソーシャルワークの「理念」とか「価値」とか、そういったものを通過しないと全く違ったサービスを提供してしまう可能性があるわけですよ。このソーシャルワークの「理念」と「価値」は、私は非常に大事だと思っているので、そこだけはきちんと踏まえていただきたいということはあるのですけれど、これが実際半分ちよっとくらいの感じですね。これをどうしていくのか。実際、地域によっては社会福祉だとか、精神保健福祉士の国家資格を持ってない方たちが多くいらっしゃると思うので、そういった状況でスクールソーシャルワーカーとして資格を持った人だけを雇用するということになったら、スクールソーシャルワーカーを導入するっていうことができないという問題点もあるのですね。そういった事情もあって、なかなか悩ましいところではあるのですけれども、もし資格を持ってない人たちがやるにしても、きちんとした研修制度っていうんですか、システムっていうんですか、そういったものを作ってやっていかないと、サービスと言いながら実は子どもに対する「抑圧」であったり、「管理」するよ

うなことになるってしまったりする怖れがあります。「子どもなんて、こういうふうにビシッとやりゃあいいんだ」みたいな、ソーシャルワークの考え方と全然違った形で子どもたちにかかわる可能性がありますので、いろんな傷を受けた子どもたちがそのようなかわりによって、さらに傷を深めていくようなことになってしまつては、スクールソーシャルワークの意味がありません。ですから、リスクというのは最低限にしていくような努力をしていかなくてはいけないと思うのですけれど、残念ながらそれがまだなされてない状況があるってということです。

活動にはいろんな形、学校に配置されるとかね、教育委員会なんか配置されて巡回したりするスタイルとか、要請があつたら出かけて行くというスタイルがあるので、このスタイルに関してはその地域の実情に合った形というものがあつたので、どれが一番いいということはいえないと思うのですね。だから配置型が学校にすべて配置されれば一番いいというふなことをいう人もいますけど、でも学校の中にずっと居るといい意味での可視化はできるのだけれども、学校の中の「ヒエラルキー」と言いますか「管理体制」の中に組み込まれてしまつて、ソーシャルワーカーの独自の考え方、見方っていうのをかなり薄められてしまうこともあつて、やはり学校の一員として動けなくちゃいけないってことがあると思うのですよ。学校の一員であるのはいいんだけど、独立したプロフェッショナルとして活動する幅が狭くなつてしまふ。だけど、まあ教員との関係や子どもたちの関係は取りやすいという面があつて、これは海外の研究でも、どれが一番いいっていうのはないとされているのですけど、実情に応じて子どもの最善の利益にかなうような配置の仕方がなされて欲しいですね。

ただですね、これ何回もこれからも言うかもしれませんが、子どもと直接

かかわることを禁じるスクールソーシャルワーカー制度を導入しているところもけっこう増えているんですね。正確には分からないのですが、関東なんかでけっこうあって、子どもと会っちゃいけない、家庭訪問をする場合は、指導主事と一緒にしないと絶対駄目とかね。そういう風になっていて、私なんかもスクールソーシャルワーカー協会でグループスーパービジョンやったりしているのですが、いろんなところから来られたりする人がいますけれど、「子どもと会うことができないんです」「子どもと会っちゃいけないって言われる」みたいなことを言われるのです。そうすると、子どものニーズをどうやって把握するのかっていうことがあると思うのです。活動の状況によっては、直接会いにくいということがあるにしても、子どもの「ニーズ」って言うのかな、また「最善の利益」というのをベースにしなくてはいけないのだけれど、そういったものは端から期待されてないっていう感じがします。スクールソーシャルワーカーが担うソーシャルワークの機能っていうのは、ケースワーク、グループワークからコミュニティワークっていう3つの要素の中から成り立っているわけですが、中間的なメゾと言いますが、間接支援だけに焦点を当てたやり方ってソーシャルワークの「ダイナミズム」、「躍動感」っていうのですか、そういったものが非常に薄められて矮小化してしまうっていうことがあるのです。わざわざ予算かけたりね、人材を投じたりしても、ソーシャルワークの機能を少ししか使わないでもったいないって話だなということを思ったりしています。

スクールソーシャルワーカーがどういう風にかかわりをしているのかというと、今日のシンポジウムのテーマですが「不登校の子どもたちのかかわり」が非常に多い、そして次に「家庭環境の問題」が多い、最近ではやはりですが「発達障がい関係のかかわり」が続きます。この

3つが非常に多いですね。社会的にはいじめの問題とかけっこう取り上げられますけど、いじめには実際スクールソーシャルワーカーはあまりかかわってないですね。どちらかというと教員が対応していて、スクールソーシャルワーカーが実際に要請される機会があまり無いのではないかなと思うのですが、いじめなんかの場合だと人と人との関係のトラブルで家族を巻き込んだり、いろんなコミュニティを巻き込んだりしますので、ソーシャルワークのかかわりからすればいじめなんかにもっともっとかかわってけると良いのではないかなと思ったりしますが、そんな状態だということです。

それから、非常に勤務条件が不安定だっていることですね。非常勤がほとんどで常勤のところもありますけど、もうほんとに微々たるものですね。だいたい1年契約で、勤務日数も地域によって著しい違いがあって、例えば東京都のあるところでは一日あたり2時間で年3回、年3回ですよ。1回2時間ですよ。これでスクールソーシャルワーカーを導入していますというのです。対外的には。さっき示したデータの中に入ってくるのですよ。1日2時間、年3回でいったい何ができるか、ほとんど何もできないのですよ。ほんとに名目だけ、スクールソーシャルワーカーを導入していますということがあったりします。それから週に2日で年間40日と日にちが決められていたりしているところがあったりです。これホームページから引いてきたので、ちゃんと自治体の名前も出ています。それから、年間80日週2日ととかね。ただ、最近増えてきているのは週4日程度が増えてきているかなと思うのですが、ほんとに活動をしていこうと思えば、週4日くらいはほしいなという風には感じています。賃金も非常に幅が広くて時給1,430円、もっと低いところもあります。時給1,000円とかそういったところもあります。社会福祉士とか精神保健福祉士、資格持っている人たちは、ほんとに国家

資格取るために合格率が30%しかないという、すごく一生懸命勉強して国家資格取って、仕事就いたら時給1,000円とか1,400円とか、そういう形で非常に賃金が安く抑えられているという状況です。近くの広島でも週5日で月額15万9千円というような形になったりして、一人の人間が生活していくには、ちょっと難しい賃金体系があるということです。だいたい多いのは時給2,000円ぐらいで、だから国家資格を持っているということがそれほど待遇に反映されてないというような状況もあると思うのです。ただ例えば東京近辺ですと、最近では月額で払われることが多いのですが、25万円かそれくらいを超えるところが増えてはきているんです。とにかく一人の人間がきちんと生活していけるような賃金体系にしないと、制度として確立されたということにならないと思うのです。導入はされたかもしれないけど、「スクールソーシャルワーク制度」は確立されてないと思うのですね。それによって生活することはできないですから。勤務とか学校の状況によっては、例えば月一度でいいとか、週一度でいいとか、そういうことで機能するようなことはあると思うのですが、ただ基本的なことがベースになった上でなければならぬので、週2日で年間40日とかそういうものは当たり前で、その中で週4日があるみたいな形では全然違うと思うのですね。だから、ほんとに勤務条件をもっと安定したものにしていくということは大きな課題だと思いますね。かかわる人たちが全て大変な状況にあるわけですよね。その中で、自分自身の生活ってものを考えると不安定で待遇も悪いし、その中で支えるというのはけっこうエネルギーがいることですね。

ちなみに私は40歳でスクールソーシャルワーカーを始めたのですが、私に提示された条件は、週5日、30時間、給料12万円でした。「えっ、よくそれで人に頼むよな」みたいなこと思ったのですが、当時スクールソーシャルワーカー

は全く居なかったのので、私はその条件を飲むしかありませんでした。足りないところは連れ合いに働いてもらったり、私が空いている日に他の仕事をしたりというようなことをしたのですが、そういう状態では生活を維持することのほうに、エネルギーを使わなくては行かなくて、大変な状況にある子どもたちに全てを注ぎ込むということは、なかなか難しいということも出てきますよね。だから、ある程度の保障っていうものは実現していかなくちゃいけないと思っています。

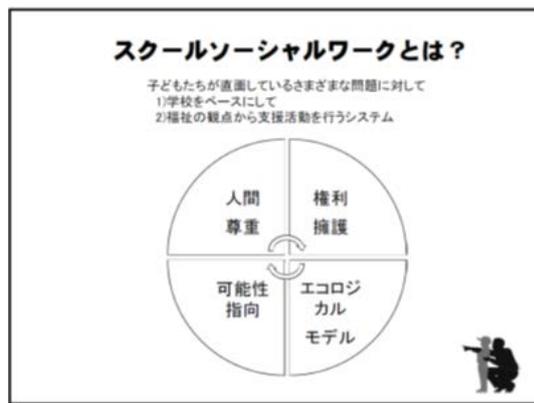
そういう状況なのですが、いろいろな人が増えていくことによって、基本的な「概念」や「理念」は非常に揺らいできているのではないかなと思うのです。活動形態は「巡回型」だとか、「配置型」だとか色々あったりしますが、でも、「理念」というものはいろんな方たちがかかわってきていますので、資格の無い人たちもできるようになっていますので、非常に曖昧になってきているということが言えると思うのですね。この辺を、明確にしていかななくては行かないのではないかなと思うのです。

細かく話していくと、スクールソーシャルワークの定義は、色々あると思うのですが、大まかにいうと学校をベースにするといっても学校制度や教育制度を含みつつ福祉の観点から支援活動を行うということなのですが、基本的なのは「人間尊重」です。「人間尊重」というのは、「子どもを尊重」ということです。学校現場では子どもたちの権利が侵害される状況がけっこう結構あるので、「権利擁護」という側面

はかかなり強く訴えなければいけないのですが、この「権利擁護」っていうのは、今、日本のスクールソーシャルの活動の中では非常に弱いと思います。どちらかというと、学校から依頼されて、学校の思惑に沿った活動になりがちなので、学校の思惑と子どもの権利が対立する事態が出てきたりする場合、そういったときに「じゃあスクールソーシャルワーカーはどうする？」という選択肢も迫られてくるのですが、「権利擁護」は譲ることはできないことだと思うのです。ソーシャルワーカーが権利擁護をいかにするかは、またもう一つの大きな課題かなと思います。

それから「ストレングス・モデル」と言いますが、子どもたちの問題点に着目するというよりは、子どもたち一人一人持っている「可能性」ですね、そういったところに着目して、その「可能性」が発揮できるような条件づくりにソーシャルワーカーが関与するということが大切であると思うのです。ところが、どうしてもいろんな問題があると、例えば発達障がいなんかも「あの子が問題だから」「この子をこちらの機関に紹介して」とかそのような形になってしまって、問題をいかに解消するかというところでソーシャルワーカーが動きがちになっているのが現状のように思えます。一人一人の子どもたちの持っている可能性っていうのは、障がいのというか、行動の気になるところから見のではなくて、可能性から見ることが非常におろそかになってきているなという感じはあるのです。それをもう一度振り返って、自分たちがソーシャルワーカーであるということは、「可能性指向」つまり「ストレングス・モデル」の考え方をきちんと押さえていく必要があるかなと思います。

その考え方が学校全体にも波及していただけるような関与の仕方をしていくことが必要だと思うのです。学校によっては、「この子のここが駄目なんです」「親も



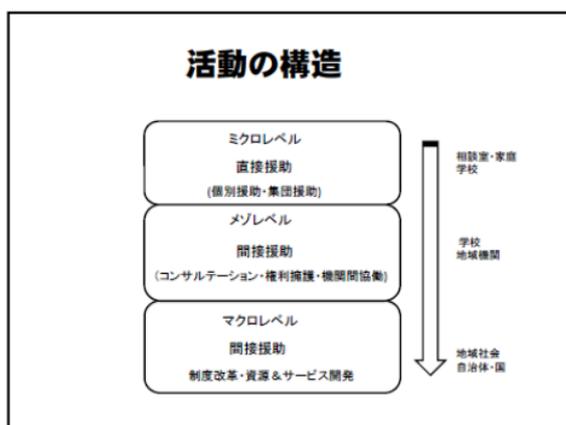
駄目なんです」という形になっていて、どうしても問題点のところに焦点がいて、その問題をいかに無くすかということで、子どもの持っている力とか、親の持っている力、家族の持っている力、また教師の持っている力を過小評価してしまっていて、それらを見過ごしてしまうことになってしまうのです。

それから、今問題が非常に複雑化しているので、子どもたちの問題は子どもだけの問題じゃなくて、家族の問題とか地域の問題とか、いろんな相互関連の中で見ていく必要があります。私たちはとにかく、問題じゃなくて、子どもだけでもなくて子どもを取り巻く状況、そういったところを見ていく。それはほんとに小さい家族だけじゃなくて、学校、地域社会、大きくは世界、そういったものを視野に入れていく必要があると思うのです。例えばですね、山口県で起きている目の前の子どもの問題というのは、その子の問題だけとして見るだけで十分なのか、いやこの子の問題は日本の問題でもあるし、海外にも共通する問題だということはけっこうあるのですよね。子どもたちには、日本独自の、外国独自のという部分はあるにしても、それがずいぶん薄れてきている。ライフスタイルがほんとに世界共通になってきています。子どもたちの遊びって言えば全世界共通でテレビゲームですよ。ほんとにスポーツでもサッカーですよ。食べるものなんて言えばマクドナルドで代表されるようなファーストフードだし、聞く音楽

だってアメリカンポップスだとかそういったものですよ。ライフスタイルが非常に似ているのです。だから子どもたちの抱えている問題についていうと、日本で起きている問題が世界にもつながっている。しゃべる言葉なんかにしても非常に似てきているので、問題の「共通化」しているってところを見た上で子どもを見ていく、そういう捉え方っていうのも非常に大事だと思うのです。

そういった意味では「エコロジカル・モデル」は欠かすことのできないと思います。私たちは環境の中でいろんな環境的な要素と関わりながら生きていますから、それらの影響受けますよね。それはほんとグローバルに影響を受けながら生きていますので、そういう捉え方に慣れていくということは必要だということですね。

活動の構造も、とにかくソーシャルワークでは、「ミクロ」の対人援助。それから「メゾレベル」の間接的な支援。直接子どもじゃないですけど、間接的な支援であるケース会議であるとかコンサルテーションとか、そういったものがそ



れに当たると思うのです。もうひとつは「マクロレベル」、つまり環境に働きかけるっていうのでしょうか、大きいところでは制度改革だとか、資源開発だとか、サービス開発したりするのですね。ソー

シャルワークはミクロからマクロまでの非常に大きな広がりを持った活動で、だからどこかに特化するのではなくて、すべて含めた活動なのだという念頭に置いておく必要があると思うのです。一人の人間がすべてやっていくことを考えると、私はスーパーマンでもないし、スーパーレディでもないからできないということを思いがちなのですけれど、子ども一人一人のニーズに丁寧に向き合えば、自然にこの子にとって必要なことはどういうことかっていう道筋が見えて来ると思うんです。子どもと直接、例えば家庭訪問して色々話をすること、そんな「ミクロレベル」の活動をするようになります。そうした中で、そのケースについて学校に持ち寄って、学校で相談したりすると「メゾレベル」の活動になっていくわけですね。さらに、学校に行かない子どもが学校は行きたくないけど、どこか行く場所が欲しいとか、でも行き場所がこの地域にないとしたら、じゃあ地域の人と協力して場所をつくるようにしましょうみたいなことをやったり、またどっかに行ってそういう場所をつくってもらえるような働きかけをしたりする、っていうことは「マクロ」の活動になっていくのです。だからニーズに沿った活動をしていけば、自然とこういう活動につながっていくと思いますね。

だからどれかだけに特化しないというのは、ソーシャルワークの活動をする上で大事で、ソーシャルワークを構成する要素としては、先ほどもちょっと言いましたけど、ミクロのレベルではケースワークと昔は言われていましたけれども「個別援助」があります。また、グループワークである「集団援助」。これも「集団援助」の活動としては非常にスクールソーシャルワークでは弱いのですけれども、同じような課題や傾向を持っている子どもたちが一緒に交わったり、それと親御さんたちの活動を組織したりするっていうこともできます。それから「地域援助」、地域を視点に置いた活動、マ

クロのところになってくると思います。先ほどの話の繰り返しになるのですけれども、こういった3つの要素を包含したものがソーシャルワークだということなのですよね。そこを大事にしていきたいと思います。

支援の方法としても、「直接支援」と「間接支援」があるということなのですけれども、日本では「間接支援」に焦点を当てたスクールソーシャルワーカーが非常に多いのです。この前もある人から話を聞いたら、「アメリカではスクールソーシャルワーカーは子どもと会うんですってね」と聞いた学生がいると言うのです。その学生は、スクールソーシャルワーカーは子どもと会わないものだとずっと思っていたということだったのですね。その話聞いて私びっくりしたのですけれども。私からすれば、子どもと会わないスクールソーシャルワーカーがいるっていうのはどういうことだと思ったりするのですけれどもね。私、あるアメリカ人の友人と話しをしていて、「日本では子どもと会わないスクールソーシャルワーカーがいるんだ」って言ったらびっくりされて、「それはどういうことだ」って私が問いつめられるっていうことがありました。これは「間接支援」が駄目っていうことを言っているのではないのです。「間接支援」は意味があるのですよ。でも「間接支援」をするには「直接支援」がベースにあるということなのですよね。その上で、子どもと直接じゃなくて、「中間的な支援」をするということなのです。実際、「間接支援」だけでやっている、「子どもと会わなくていい」ということを言い切るスクールソーシャルワーカーやスーパーバイザーもいるのですけれども、情報にゆがみが出てきます。例えば、校内ケース会議だとかいろんな会議で情報がいっぱい出てきます。でもその情報は、報告する人のフィルターがかかっていますから、実態と変わってくるのですね。その変わった情報を、つまり編集された情報をもとに判断しているとズレが

出てくるので、その辺のところ難しい。私自身もスーパーバイザーをやっていますが、スーパーバイザーの難しさは、直接子どもを知らない、家族を知らない、先生を知らない、そういう状況で適切に判断することの難しさというのは非常に感じますね。だから助言できることってというのは、細かい具体的なことではなくて、枠組みになってくるのです。やはり、「直接支援」をベースにして、「間接支援」に重きを置いた活動をするのであれば、その辺の限界っていうのですか、「間接支援」の限界みたいなものを感じながらやっていく必要があるのだと思うのです。そのズレをいかに埋め合わせるかっていうことを考えていく必要があるのです。

私がスクールソーシャルワーカーをしていたのは校内暴力の盛んな頃だったので、非行傾向のある子どもたちのかかわりが多かったわけです。まず、学校で情報を聞く、聞き取りをするのです。そして親御さん、子どもと接触する前に親御さんから情報を聞いたりするのですね。そうすると、聞いているうちになんか怖くなってくるのですね。「この子はこんな粗暴で」とか、「すごく暴力的で」とかいرونなこと言われて、モンスターみたいな子どもを想像して、なんか子どもと会うのが怖いみたいな感じになったりすることあったのです。でも、実際に子どもと向き合うと、なんかかわいい中学生の男の子がいて、「えー」みたいな落差があることにびっくりすることがあったりしたのですが、そういうことが出てきますのでね。

スクールソーシャルワーカーが対応する事項っていうのは、とにかく問題を限定しないっていうことですね。例えば、「不登校対策要員」だとか、「発達障がい対策要員」とか、「貧困対策要員」とかですね。ある特定の事象に対して対応することを求められがちですが、そういう形で管理するのは良くないのではない

かと思えます。ソーシャルワークというのは社会事業から始まった、社会を視野に入れた活動なので、特定のことだけにかかわるのではなくて、あらゆる問題、貧困を含めて困難な状況にある子どもに対して、全てにおいてかかわっていくということだと思えるのです。それが地域の特性だとか、学校の特性において、例えば不登校のかかわりが多いとか、児童虐待のかかわりが多いとか、発達障がいといわれる子どもたちのかかわりが多いとかいうことは出てくるにしても、基本的にはワーカー側としては、特定の問題に限定しないでかかわっていくということが大事です。それが私はソーシャルワークの良さだと思っているのです。非常にカバーする領域が広い、今は無い問題でも、今後新しく出てくる問題があるとしても、ソーシャルワーカーはそれにかかわることができるっていうことだと思えるのです。とにかく問題を限定しない。

今は貧困ですよ。地域によっては多文化関連の外国籍の子どもたちの、外国にルーツを持つ子どもたちとのかかわりが多いところもあります。そのようなことはソーシャルワークの良さだと思えるのです。それから、先ほど言いましたけども、災害支援なんかににもかかわっていくこともありますので、そういった良さというのでしょうか、そういったものを保ちながらスクールソーシャルワークを定着させていくということが大事だと思えるのです。特定のところだけに焦点を絞って、「私はこれで良いのだ」みたいな形では考えないほうが良いと思えるのです。

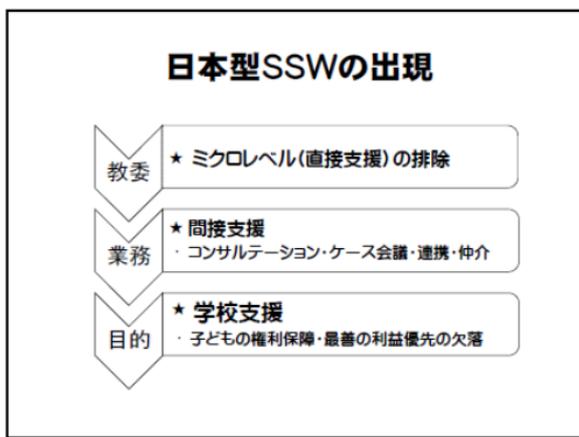
ただ、いろんな活動に、いろんな課題に対応しますけれど、そのための力量っていうのですか、そういったものをどう身につけるかは課題です。先ほど言いましたけど、「メゾ」から「マクロ」まで力量は持てないのではないか、みたいなことを思ったりすることもあるでしょう。けれども、あらゆる問題にかかわりますと、全ての課題に対応できるような力量

は誰も持ち得ないのですけれど、ただ目の前の子どもに、ニーズに沿って支援していけば、その中で自分にできないことはそのことについて詳しい人がいますから、いろんな人の力を借りていくということができると思えるのです。

それから、私自身が大事にしていたのは、「子どもたち自身から力を借りる」ということです。自分がかかわったことの無いケースであっても、子ども自身また保護者自身は、自身のことに関して専門家ですからいろんなことを教えてくれたり、既にかかわっている社会資源を教えてくださいたりすることが、けっこうあります。そういったものを含めて、いろんな人からいろんな支えを受けながらやっていく視点を持てば、さまざまな課題に対しても「私にはこれはできません」といったことはそれほど無いと思っています。

とにかく、力量が「ここまで身についたらオッケー」みたいなことは永遠にないと思えるのです。これはどんな専門領域でも、教員であれ、カウンセラーだって同じだと思えるのですよ。「ここまで私はできるから、もうどんなことでもできます」「どんな子どもにも対応できます」なんてことはあり得ないのではないかと思えるのです。私、実際に活動している頃に、「子どものことが分かった」なんて自分で、思うようになったら、スクールソーシャルワーカーを辞めようと思っていました。分かるはずがないのに、分かったと思うのは思い違いだから、辞めたほうが良いと思ったのです。でも、ずっと活動している間に、常に分からない。一人一人の子どもに出会うたびに「どうしたらいいだろう」、「ほんとに何ができるだろう」、とずっと思い悩みながらやっていたので、とりあえず続けても良かったのかなというふうに思ったのです。

分かったと思うと、一人一人違うからズレが出てきますよね。だけど、「不登



校の子はこういうものです」とか、「発達障がいの子はこういうものです」みたいなことを教えられることがあります。私でも「スクールソーシャルワーカーっていうのはこういうものです」と教えて頂くことがありますけれども、私も長年かかわっているのだけれど、そういうものみたいなのを聞いたりすることがあるのです。

2008年度に導入されて以来、日本型のスクールソーシャルワークというのが出てきて、マイクロレベルの直接支援を排除する。これは、教育委員会の方針が大きいのですよね。だから先ほど言いましたように「指導主事と一緒にしないと行動できない」とか、「チームじゃないとできない」、「家庭訪問は駄目です」とか、子どもとかかわらないものが出てきたりしている。そうになると、業務は間接支援が中心になってくる。繰り返しますが、間接支援が悪いということを言っているのでは無いのですね。ただ、それだけになると、非常に難しい面が出てくる。

その目的としては、「学校支援」にあるのですね。「クライアントは学校です」と言い切る人たちがいるのです。確かにそうかもしれませんが、最優先のクライアントは子どもなのですよね。誰が困っているのか、学校も困っているかもしれませんが、だけれど、課題を抱えている子どもや家族が一番困っているわけですから、そこにきちんと焦点を当て続けるということだと思えるのですね。そこをやっていかなくちゃ。先ほどもちよつと言いましたが、「子どもの権利保障」だとか、「最善の利益優先」というの

が欠落してくる。どちらかと言うと、学校の最善の利益みたいなのになってしまいます。それではダメなんですよ。決して学校と対立するわけじゃないけど、どこが一番のターゲットなのかということをおぼえてはいけない。学校を支援してはいけないなんてことは全く言ってはいけないのですが、まず子どもの支援っていうものがベースにあるということ、それをいつも押さえておかないといけませんよね。その部分がおろそかになってしまうことがありますので。

特に子どもの最善の利益が保ちにくい状況っていうのは、「ジレンマ」がスクールソーシャルワーカー出てくるんです。教育委員会と学校の指揮監督の下にスクールソーシャルワーカーがあると考えられることがあるのです。そうすると、学校システムとかそういったものを擁護するために、子どもの権利ではなくてシステムを擁護するためのスクールソーシャルワーカーということになって、それがソーシャルワークの専門職としての独立性みたいなことと対峙してしまうことになるわけです。そこのところは、やっぱり難しいなということを思います。

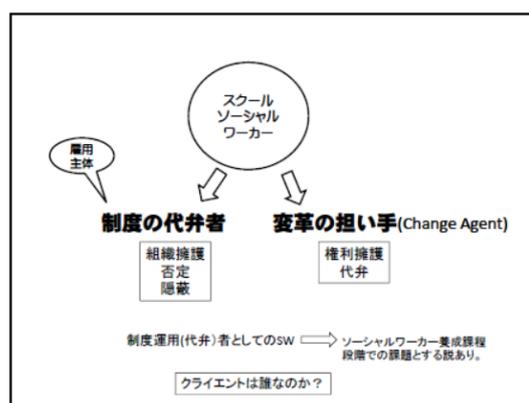
私、2008年度にスクールソーシャルワーカー活用事業を導入するときに、今はもう声も掛からなくなってしまったのですけれど、文部科学省にかなりかかわったのです。その時に私が強調したのは、「スクールソーシャルワーカーを学校長の指導監督の下に置くという文言は絶対に入れないでくれ」と言いました。そうしないと独立性は保てないということと言ったわけですが、そのときはその文言は入りませんでした。別に学校長より優位に立つ必要はないのですが、フラットな関係で対等な立場で物を言えるような状況にしておかないと、学校の思惑と専門職との思惑が違って常にソーシャルワーカーが、管理職の思惑に沿って動かなくてはならなくなると、子どもの権利に沿った活動ができなくなってしまう可能

性も出てくるわけです。そういったことがあるので、独立した存在としてきちんと位置づけていくとことが必要なのですが、それがなかなかできにくい状況が出てくるということですね。

非常に難しいのは、例えば学校と子どもや保護者の利害が対立するケースがあったりする。そこにスクールソーシャルワーカーがかかわることも出てくるわけです。学校で発生した、事故だとかいじめだとか、体罰だとか、過剰指導があったりして、また自殺問題があったりもする。そんなときに学校が組織防衛なんかには走ってしまった場合に、スクールソーシャルワーカーが間に入るのではなく、そこに加担していくと、結局子どもにとっては味方じゃなかった、ある意味敵だ、みたいな形になってしまうことがある。そんなときに、ソーシャルワーカーの価値や理念というものはどうなってくるのだろうと思うのです。価値とか理念を保ってやっていくと、結局孤立したり、また排除にあたりする。そういったことになるし、組織防衛とか学校支援っていうところに重きを置いた場合には、学校からは信頼されるけど、子どもや保護者から不信感を持たれてしまうことが出てくる。これでは、葛藤を抱えることになると思うのですよね。価値とか理念にずっとしがみつくと、自分の仕事さえなくなってしまうということも大いにあり得るわけです。

この「ジレンマ」については、どういうふうに解決していくかっていうのをよく考えておいたほうがいいと思うのです。私自身もこういう状況に立たされることがあったのですが、対立的な関係にもっていってしまうとやっぱり子どもにとってもマイナスの影響しかないのです。私は対立しないで、そのところは上手にというか、適切にいかんやっっていくかっていうことを、常に頭を悩ましていました。だから分かり易く言いますと「私は絶対けんかはしない」という

ことを言っていました。例えば対立する場面でも、私自身は子どもの方に常に重きを置きながらやっていたのですけれど、だからといって、学校を攻撃したりとか、そういったことはしないで、分かっていたように、あるいは問題を共有できるようにすることにかなり力、エネルギーを注ぐということをしていたのです。つまり、そこでは対応技術とか力量とかそういうものがかなり求められるところなわけです。これからスクールソーシャルワーカーがもっと広がってくれば、こういった場面で、いわゆる利害が対立する場面でかかわることは非常に増えてくると思いますので、このところはよく考えておいたほうがいいと思うのです。



また、これもつながってくるのですが、とりあえず、「制度の代弁者」になってしまうのか、つまり組織を擁護して問題を否定したり隠蔽したりするようになるのか、または「変革の担い手」になるのかということが問われるということですね。私としては「変革の担い手」であってほしいと思うのです。アメリカでは英語で Change Agent と言いますが、変革の担い手として、権利擁護だとか代弁とかをするということです。アメリカなんかの文献を見ますと、ソーシャルワーク教育が制度を維持する方向で行われていて、ソーシャルワーカーがそれに沿って教育・訓練されているので、制度を維持する方向で動いてしまう。よく「制度を運用する」とか言いますよね。制度

そのものには疑問を持たないで運用して、例えば生活保護のケースワークで問題になったのが、細かい問題がいろいろあるのに、制度を杓子定規に適用してしまっただけで、結局生活保護の受給者の方が命を落としてしまったとか、非常に困った状況になったことがニュースになりましたけれど、それに近い事が起きてしまう可能性があるということなのですよね。

そここのところは、私たちはソーシャルワーカーの養成課程においても、「一番困っている人のためのサービス」、その人たちの「最善の利益」というのを大原則として教えなくてはけないと思うのです。スクールソーシャルワーカーだと対象者は子どもですけれども、常に協調しながらやっていかななくてはいけないし、クライアントは誰なのかを、スクールソーシャルワーカーやる人は問いかけながらやっていかななくてはいけないのではないかと思います。

子どもの最善の利益というものを忘れてしまうと、ワーカーの固定観と価値観みたいなものを子どもに押しつけたりたり、ラベリングとか分類とか、枠組みとかルール、約束ってものを強要して行って、子どものニーズとズレて行ってしまふ。下手をすると、子どもの数が減っているのにもかかわらず、課題が増えていると言いましたけれども、対子どもとの関係でソーシャルワーカー自身が問題を増やしていくことに連なる怖れが非常にあるということですね。子どもの権利擁護や最善の利益をいうのであれば、自分の価値観だとか、勉強してきたことをもとにしてレッテルを容易に張ったり、ラベリングしたりする傾向がないか、例えば、自分の価値観をあまりにも強く持ちすぎて、相手に強要したりすることがないかとかね、常に反芻しながらやっていく必要があるのだと思うのです。その中でズレを埋め合わせていくということです。だから、子どもをどうするかの前に「自分がどうあるべきなのか」とい

うことが対人援助の中では常に求められるのではないかと思います。

スクールソーシャルワーカーの課題と意義ですけれど、制度の安定性と、とにかく主体性、専門職としての独立性の確立です。専門職として、対等なパートナーとして、つまり学校のパートナー、保護者のパートナー、子どものパートナーとして、やっていくことです。子どもの最善の利益とは、子どもにおもねることや、家族におもねるってということではない、へつらうってということではないのです。ちゃんと一人の人間として尊重するということであって、対等な関係だということなのです。

それから、専門基盤、価値、倫理を共有していくことです。ソーシャルワーカーと名乗る以上、ソーシャルワークというものの価値とか理念はどういうことか共有化していく。今はそれが残念ながらできてない部分があるので、ソーシャルワークの知識が無い人材を登用する場合はちゃんと研修をする。そこはきちんとしていかななくてはいけないのですが、それができてないってというのは、制度のもろさだと思うのですね。それから、技量というのは、ソーシャルワーク特有の専門的スキルって何なのかって言われたときに、あまりないというのが現実だと思うのですね。例えば「仲介」とか「連携」は非常に得意とする分野ではあるのですが、よく学校現場で聞かれるのは「スクールソーシャルワーカーって何する人」と言われたときに、うまく説明ができなかったりするのですね。だからきちんと説明できるようになることが大事だと思うのです。いじめ問題にかかわる時はどうやっていくのか、それから貧困なんかのときもどうやるのか、そういったものを身につけておく。具体的なスキルもそうですが、期待と現実のギャップを埋め合わせていくようにしなくてはいけない。スクールソーシャルワーカーはこういうことやります」とか、「こうい

うことができます」が言えることです。そういった意味では、私自身が自分の弱さみたいなものを感じたりしてきました。いじめ問題なんかに関心持ったけれども、具体的に対応することはできないじゃないかと思うことがありました。今はスクールソーシャルワーカーをやっていませんけれども、自分がスクールソーシャルワーカーだった時にいじめ問題にかかわって「じゃあどうする？」といったときに何にもできないのでは困る。それは、他のスクールソーシャルワーカーも同じだと思うので、今は特に対人関係の葛藤にかかわるように、「修復的対応」に力を入れて学校現場に入るようにしています。そうやって、いじめの予防や対応に対して具体的な方法論を提示するようにしているのですね。そういった支援が、スクールソーシャルワーカーだけじゃなくて、いろんな人に広がっていくことができるといいなって思っております。

人材養成については、大学で今は「スクールソーシャルワーカー養成課程」がありますけれども、新卒者が採用されることは非常に少ないのですよね。スクールソーシャルワーカー養成課程で勉強して実習もしたのだけれども、実際に新卒では親の相談や学校の相談というのはなかなか難しい。採用するほうが躊躇してしまうことが多くて、その辺のところはなんとかクリアしていく必要があります。実際に私のゼミ卒業生で、卒業してすぐ現場に入った者が何人かいますけれど、ちゃんとやれているのです。若いから駄目っていうことはなく、年配だからいいってこともないのですよね。相手に対してどれだけ誠実にかかわるか、人の話をきちんと聞いて対応できるかというところが大事になってくるのでね。だからこれについては、ソーシャルワーカーとしてどのように新規の人たちを雇用する機会を作っていくかっていうことでね。それはもうちょっと高めていく必要があるのかなと思うのです。それは年齢に関係

なく、やはり勉強した人たちが採用されだけの価値があるのだということをきちんと伝えていかななくてはいけないのかなと思います。

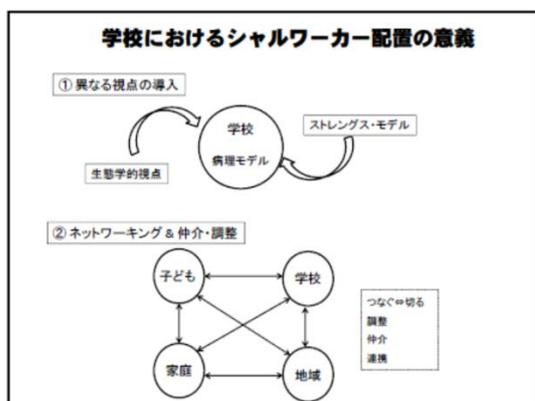
後は繰り返しになりますが、資格を持っていない人たちで採用された人たちの訓練をしていかないといけないですね。県単位だとか、市町村レベルで研修をやっていますが、年に1回とかその程度だったりするのです。特に経験のない人は、年1回くらいの研修じゃ駄目なのですよね。ある程度集中的にやっていくシステムを作っていく必要があります。これは、誰がやるかっていう課題はあるのですけれども。

それから身分保障。制度の予算措置が変動したりすることとか、劣悪な勤務条件と先ほど言いましたけれども、今はスクールソーシャルワーカーを増員するということが言われているわけなのですが、人を増やすと経験のない人がたくさん入ってくるのです。たくさん人が入ってくるので、活動の質が非常に下がってくる可能性があります。質が下がって、あまりいいサービスが提供できないだけだったらいいのですけれども、子どもを傷つけてしまう危険性も出てくるのですね。これは避けなければいけないので、増員することを、私なんかは非常に心配しています。それから賃金体系も下がってきます。人が増えても全体の予算はそんな増えないのですから。賃金がせつかくある程度のところまでいった自治体もあるのですけれども、人数が増えることによってそれも下がってきて、身分が非常に不安定になってきて、結局パート的な仕事になってきて、専門職の仕事とはかけ離れていく可能性もあるので、この辺も問題があるかなというところでは。

先ほど言いましたように「有償ボランティア化」する恐れがあるということです。だから課題が非常に多いということで、

なかなか手放しでは喜べない状況だと思
うのですね。

ただ、いろんな課題があるのだけれども、可能性、意義っていうのはあると思います。学校の中に違った視点を取り入れる機会になれば良いです。先ほど言いました「ストレングス・モデル」。問題だけ見るのではなくて可能性を見るところのような捉え方だとか、それから問題は個人の問題に集約しがちですけど、環境との関係の中で捉える考え方が、ソーシャルワーカーが入ることによって学校全



体に広がってきます。

それから、スクールソーシャルワーカーが導入されているわけですから、「仲介」や「調整」とか実際に動いて、家庭訪問したりとかそういうことやっていく。これまでそういう人がいなかったもので、それができるっていうのは非常に大きな強みだと思うのですね。今後もこの強さは発揮されていくと思います。

それから子どもの「代弁者」としての役割を果たす。ここは弱いところなのですけれども、子どもの「代弁者」としての役割を果たして権利を擁護する。いろんな子どもたちの権利が侵害されている状況の中で、子どもたちの権利擁護を行う。この辺に非常に可能性を感じる事ができると思うのですね。

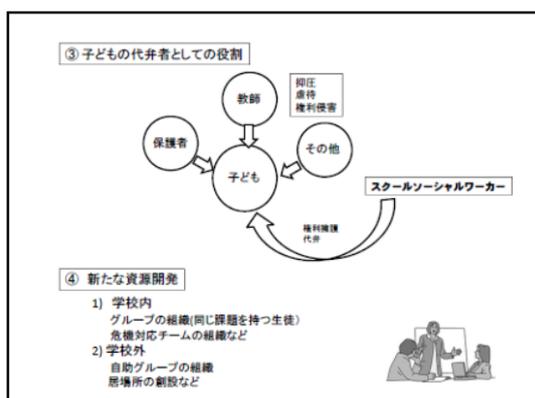
それからさらには「資源開発」。スクールソーシャルワーカーは学校の中だけで活動する訳ではなく、緊急対応チームの組織化だとかで学校外に行く機会もあります。地域というものを常に視野に入れておくことで、学校外の居場所だとか、自助グループを組織化したりとか、そういったこともできたりする。学校と地域をつなげていくっていうのでしょうか。有機的に、そういったこともできる可能性がある。だから繰り返しますが、学校の中だけでやっていたら駄目なのですよ。地域というものを常に視野に入れながら地域と学校をつなぐ、子どもと学校をつなぐとことをしていく。地域の間関係が非常に希薄になっている状況の中で、ソーシャルワーカーたちがそれをやっていくとすれば、地域のもろさを少しでも補強することにつながっていきます。ソーシャルワークが存在することの意味っていうのは、人と人をつなぐ、いわゆるサポートネットワークを強化していくという点で、非常に意味があると思いつながら私自身も続けてきたのですが、その可能性っていうのはずっとこれからもなくなることはないなと思っています。

最終的には子ども・保護者・教師の「エンパワーメント」につながっていくことが大事です。また、学校の価値観を多様化する。異質な価値観を学校に持ち込むことによって、多様化するっていうことはいろんな人たちを受け入れることができるのだと思うのです。包摂性が高まるっていうのですか、そういう学校づくりに寄与できる。スクールソーシャルワーカーが学校に入るから「こう変えることができます」なんてことは言えないけれど、そういう状況に関与する、または寄与することができるっていうことですね。それが安全・安心な学校コミュニティづくりにつながっていくことができるのではないかと。そういった意味ではスクールソーシャルワーカーが、理念と価値に沿って活動していけば、子どもたちにとつ

での少しでもいい状況、条件っていうものが高まっていくのではないかと考えているところです。

繰り返しですけれども、子どものニーズにベースを置いたスクールソーシャルワーク実践の確立の必要性というのですが、それは常にソーシャルワーカーの原点に戻ることです。ソーシャルワークの勉強で、「リッチモンドに返れ」みたいなことを言われたりした時代がありましたけれども、ソーシャルワークも常に価値や倫理、そういったものに立ち戻りながらやっていくということが大事ではないかと思うのです。人間尊重、権利擁護、ミクロからマクロまで包含した実践、

環境との相互影響を視野に入れた実践、子どもの可能性に焦点を当てた実践、そういったところを常に大事にする。よくスポーツでも「基本の反復練習が大事だ」とかいわれますけれども、ソーシャルワークも私は基本に常に立ち返りながら、そこから離れないようにして活動することが大事だと思い続けています。そういったことを強調しながら、私の今と展望について話をさせていただきました。少しでも皆さんの考えの中に、参考になる話があれば幸いです。説明が足りない部分がありますけれども、時間が来ましたので、これで私の話を終わらせていただきたいと思います。ご清聴ありがとうございました。



訪問介護における人材不足の構造的要因についての研究

—訪問介護員と介護職員との比較から—

坪井 良史

要旨：本研究は、訪問介護における労働条件と労働の性質の矛盾した構造について考察することを目的とする。現在、わが国では地域包括ケアシステムの構築が目指されている。そこにおいては、在宅サービスの中核的な役割を果たす訪問介護の拡充が期待される。しかし、そのために必要となる人材の確保に目を向ければ、訪問介護における人材不足が最も深刻な状況となっている。この人材不足の要因の1つとして従事者の低い労働条件と専門性（本研究では「労働の性質」と定義する）についての認識があげられる。従来、訪問介護サービスは、その専門職化が推進される一方で、安い労働力としての従事者像が求められてきたといえる。本研究では、この2つの視点から、両者の矛盾した構造について考察する。具体的には、「訪問介護員」と通所サービスや施設などで従事する「介護職員」におけるそれぞれの労働条件と労働の性質について比較考察を行った。ここからは、「訪問介護員」は、より低い労働条件が求められる一方で、その労働は幅広くよりきめ細やかな配慮が求められるという構造的な要因が明らかとなった。

Key Words：訪問介護，訪問介護員，介護職員，労働条件，労働の性質

I. はじめに

1. 研究の背景

現在、厚生労働省は、高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援の目的のもと、可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるよう、地域の包括的な支援・サービス提供体制（地域包括ケアシステム）の構築を目指している。そこにおいては、在宅サービスの中でも中核的な役割を果たす訪問介護の拡充が求められる。

しかし、そのために必要な人材確保に目を向ければ、介護サービス全般におい

て介護従事者の人材不足が深刻となっている。厚生労働省（2013）によれば、団塊の世代が75歳以上となってくる2025年に向け、介護人材は237～249万人が必要と推計されている。このために毎年6.8～7.7万人の人材を確保していく必要がある。しかしながら、現状をみると、入職者が約24～25万人であるのに対し、離職者が約22万人となっており、厚生労働省の目標には届いていない。

このような状況が改善されなければ、高齢化が進み必要な労働人口が減少する中で、その高齢者を支える人材が枯渇するという状況は容易に想像できる。

それでは、介護労働における人材確保の状況はどのようになっているのだろうか。例えば、介護労働安定センター（2016）の調査結果では、施設介護・訪問介護ともに「大いに不足する」と回答した事業所が多くを占めているが、その中でも訪問介護の人材の確保が最も難しい状況となっている（図1）。

この状況について、下野（2009：16）は、「2005年以降、ホームヘルパーの確保は困難となっており、利用者数、利用回数ともに減少している」と指摘する。また、大澤（2012：130）は、「介護サービスの再編により訪問介護員に対する需要が今後、より一層高まる反面、訪問介護員数は過去5年間減少傾向にあり、今後訪問介護員の労働供給不足が懸念されている」と指摘する。例えば、近隣の訪問介護サービス事業所に目を向ければ、松下（2014：98）が指摘しているように「募集をしても人が集まらない」という管理者の声が少なくない。

ケアワーク（介護労働）の特徴をみると、井口（2012：135-136）や上野（2011：445）が指摘するように、その商品の生産が機械化されておらず人間の労働が多く含まれている労働集約的な労働であるといえる。その中でも、訪問介護は、戸別訪問しサービスを提供することから、施設介護などと比較しその労働はより労働集約的となる。このようなことから、訪問介護においては人材確保の重要性がさらに強調される。

このように、現在の訪問介護を取り巻く状況は、サービスを担う人材が増えない状況の中で、在宅サービスの拡充を目指すものといえる。この矛盾した課題に取り組むために、本研究では訪問介護における人材確保にその焦点を当てる。なお、本研究では後述するように、訪問介護における専門性と労働条件について考察を行うが、以下では「専門性」という表現の代わりに「労働の性質」という表現を

用いる。それは、介護労働を含む訪問介護の専門性をめぐる先行研究には様々な立場が存在し、未だ明確な立場が確立されていないからである。

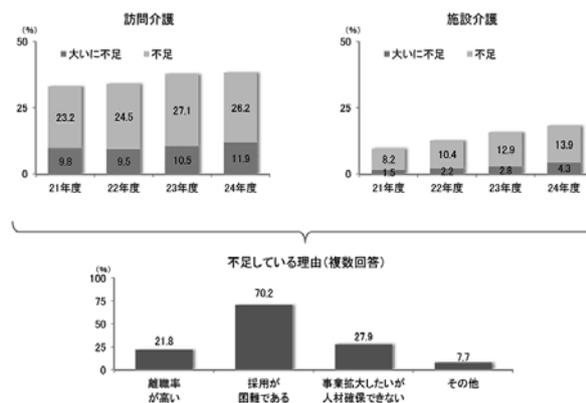


図1 介護従事者の過不足の状況

出典：厚生労働省（2015）「介護人材の確保について（第4回社会保障審議会福祉部会 福祉人材確保専門委員会 参考資料3）」

2. 先行研究および研究目的

それでは、この矛盾した状況はなぜ生じるのであろうか。この人材不足の要因として考えられるのは従事者の低い労働条件である。この先行研究として、森川（2015）、松下（2014）、大場（2004）などがある。

例えば、森川は、介護労働者の賃金水準が労働力再生産が可能な対価とはなっていないことを指摘する。また、松下は、時間効率の悪さや不確定要素の大きさから、生計中心者や毎月一定の収入を得たい人にとっては（訪問介護は）魅力な職種にはなり得ないことを指摘している。さらに、大場は、訪問介護においてサービス提供に不可欠となる移動、会議、記録作成時間などに賃金が支払われていな

いことを指摘している。このように、訪問介護の労働条件をみると、生計を維持することが困難なことに加え、移動などの時間に賃金が支払われないなど厳しいものとなっている。

一方、この労働条件に少なからず影響を及ぼすと考えられるのが、専門性についての認識である。これも人材不足の要因の1つと考えることができる。従来、訪問介護は、笹谷(2000)が単純労働であり、誰にでもできる非専門的な労働であると指摘するように、その専門性は低く評価されてきた。また、全国社会福祉協議会(1979)においても、訪問介護は必ずしも専門的教育および技術を要するものではないと記されている。

しかし、その労働には専門性が認められることを主張する先行研究は少なくない。この先行研究として、Dexter, M.・Harbert, W(1983=1987)、小川(1998)、須賀(2013)などがあげられる。Dexter・Harbertは、ホームヘルプサービスが単なる家事援助以上のサービスを提供してきたことを指摘している。同様に、小川も、ホームヘルプはただ家事・介護サービスの提供にとどまるものではなく、家事援助・身体介護を通じて、問題を発見し、要援護者、家族、環境にはたらきかける技術であると指摘する。さらに、須賀は、衣食住をつうじて利用者の意欲と心身機能を高め、自立を支援する固有のアプローチが存在することを指摘している。これらの先行研究が示すように、訪問介護には、一方では(家事援助や身体介護にとどまらない)専門性が求められるのに対し、他方では厳しい労働条件が求められる労働であるといえる。

このように、訪問介護における人材不足の重要な要因として専門性と労働条件をあげることができる。この両者の関係について取り扱う先行研究として、藤森(2013)や森川(2015)があげられる。藤森は、フランスの訪問介護サービスに

ついて、その専門職化が推進される一方で、安い労働力としての従事者像が求められてきたと指摘する。森川も、わが国の訪問介護についてこれと同様の指摘をしている。しかし、わが国においては、この専門性と労働条件はそれぞれ単独のものとして研究がなされることが多く、この両者の矛盾を取り扱う先行研究は少ないものとなっている。そこで本研究では、訪問介護における労働条件と労働の性質とを結びつけ、この両者の矛盾した構造について考察する。

本研究では、「訪問介護員」と通所事業所や介護保険施設などで従事する「介護職員」に着目し、この両者の労働条件および労働の性質についてそれぞれ比較を行う。その理由は以下の2点である。まず、訪問介護員の職員構成はその約80%が非正規労働者で構成されており、他のサービスと比較し非正規労働者が中心のサービスとなっているからである

(介護労働安定センター 2016)。このため、本研究では非正規労働者における人材確保を前提とする。次に、現在、在宅・施設を問わず介護労働の入り口として介護職員初任者研が位置づけられているが、当該研修修了後、受講生は訪問介護事業所等において「訪問介護員」として従事するか、あるいは介護施設や通所介護事業所等において「介護職員」として従事するかに大別することができるからである¹⁾。

本研究は、最も人材を必要とするサービスにおいて最も人材が不足しているという矛盾した状況について可視化するとともに、今後の人材確保についての方向性を示す上で少なからず示唆を与えるものと考えられる。

Ⅱ. 「訪問介護員」と「介護職員」との労働条件の比較

労働条件は、多くの先行研究が指摘しているように、従事者の動機づけに大きく関係する要因の1つとなる。

以下では、「訪問介護員」と「介護職員」との労働条件について比較考察を行うが、比較を行う項目は、(1) 賃金、(2) 労働時間、(3) 労働の特徴(具体的には、連続な労働か細切れの労働かの別)、(4) 職員構成の4点とする。これらはいずれも、「訪問介護員」の労働に少なからず影響を及ぼしているといえる。

1. 賃金と労働条件

まず、(1) 賃金と(2) 労働時間についてだが、これらは相互に強く連関する関係にあることから同時に考察を行うこととする。

両者の1時間当たりの平均賃金をみると、「訪問介護員」のそれが「介護職員」よりも高く設定されているのに対し、平均収入(月)は、「介護職員」のそれが「訪問介護員」よりも高いものとなっている。これについては、その労働時間が大きく関係しているといえる。例えば、「介護職員」の平均労働時間は「訪問介護員」よりも2倍近く長いものとなっており、「介護職員」の時給が多少低く設定されていても、月の収入は結果的に「訪問介護員」よりも多いものとなる。この状況について松下(2014:110)は、「仮に8~18時の間に1日3ケース(合計4.5時間)の訪問介護を担当した場合、賃金は5,409円となる。これに対して、介護職員であれば、仮に9~16時の間の6時間勤務で5,460円が得られる」と指摘している。また、下野(2009:20)も、「多少時間給が高くても安定した労働時

間(すなわち、収入)が見込めない」と指摘している。

このように、時間給だけでみれば、「訪問介護員」の条件が有利に見えるが、連続的な労働として捉えた場合は、「介護職員」よりも不利な状況となる。

2. 労働の特徴-訪問介護の細切れ労働と付帯労働時間の発生

「訪問介護員」の労働に少なからず影響を及ぼすのが訪問介護の労働の特徴である細切れ労働である。訪問介護は、例えば30分や60分などの細切れの労働が中心となるが、このような労働は、サービス提供時間の他に「付帯労働時間」が発生しやすい労働環境をもたらすきっかけとなる。付帯労働時間とは、ここでは対象者宅に訪問し、支援を提供するために必要となる賃金が支払われない業務と定義する²。具体的には移動時間や待機時間、報告書作成時間などが該当する。

例えば図2は、通所介護事業所で従事する「介護職員」と訪問介護事業所で従事する「訪問介護員」の勤務シフトを比較したものである。上段は通所介護の労働形態を、下段は訪問介護のそれを示している(いずれも1日8時間程度の労働を行った場合の形態を任意に抜粋した)。これによれば、通所介護が連続的な労働となっているのに対し、訪問介護は、非連続的な労働となっていることがわかる。さらに、「訪問介護員」が「介護職員」と同じように8時間労働を行うためには、8時間の実労働に加え、移動時間や記録作成時間などの付帯時間が求められることとなる(図2下段では、記録作成時間は含まれていない)。これらの付帯時間はサービス提供のためには避けることのできない重要な要素であるといえるが、多くの場合当該時間には給与が支給されない(大場2004:7)³。

一方「介護職員」は、例えば9時から17時までといった連続的な労働であり、このような付帯労働時間の発生は問題とされにくいといえる。



図2 「訪問介護員」と「介護職員」における勤務シフトの比較

実施した聴き取り調査結果（2014年）より作成

3. 訪問介護の職員構成

最後に、「訪問介護員」の職員構成についてみていく。先述したように、「訪問介護員」は、そのほとんどがパートなどの非正規職員で構成されているが、このような職員構成はその労働条件に消極的な影響を及ぼすと考えられる。

例えば、高松（2009：26）は、パートタイム労働や派遣労働者などは不安定な雇用条件とそれに規定された劣悪な労働条件の下に置かれていることを指摘している。また、根本（2014：46）の調査では、（介護従事者の待遇改善を目的とした）2012年の介護報酬改定が、特に非正規登録ヘルパーについて、その待遇を改善するどころか、低下させることを明らかにしている⁴。

ここまで「訪問介護員」と「介護職員」との労働条件について比較考察を行ってきたが、両者の違いについては表1のように整理することができるだろう。

表1 訪問介護員と介護職員の労働条件についての比較

訪問介護員		介護職員
・非正規職員 79.4%	職員 構成	・非正規職員 39.5%
・時間給の者 59.5 時間	平均労働 時間（月）	・時間給の者 108.5時間
・時間給の者 79,240円 (時間給：1,237 円)	平均収入 (月)	・時間給の者 110,826円 (時間給：920 円)
・分業化されていない ・細分化されたスポット労働 ・移動や記録作成時間などの付帯労働時間が発生しやすい	労働の特徴	・分業化される ・連続的な労働 ・付帯労働時間は発生しにくい

出典：（財）介護労働安定センター（2016）、高松智画（2009）をもとに筆者作成

Ⅲ. 訪問介護労働と施設介護労働の性質に関する比較

「訪問介護員」の労働条件は「介護職員」と比較して厳しい状況にあるといえる。それではこの両者の労働の性質について見た場合、どのような特徴をもって

いるのだろうか。以下ではこれについて考察を行う。

なお、「訪問介護員」と「介護職員」とでは、その従事する場所が自宅と施設とに大別できるため、ここでは訪問介護員の労働については「訪問介護労働」を、介護職員の労働については「施設介護労働」という表現を用いる。

1. 訪問介護労働における固有の特徴と分析枠組みの設定

ここでは「訪問介護労働」と「施設介護労働」との比較を行う前に、「訪問介護労働」が有する固有の特徴について整理するとともに分析枠組みを設定する。

まず、小川（1998：105）は、ホームヘルプの特徴について、（1）サービス内容の基礎性・総合性、（2）サービス場面の個別性・地域性をあげている（ここではその他に、サービス提供の直接性、継続性、サービスの対人性、人格性もあげられている）。前者は、提供されるサービスは、衣・食・住という生活の最も基礎的な部分を保障するものであり、生活全体を視野に入れた総合的なサービスであるといえる。また後者は、本人の住む自宅・地域で行われることから、その地域の文化や、その人の生活習慣を勘案した極めて個別的なサービスが行われることとなる。

次に、須賀（2013：215-221）は、ホームヘルプの固有性として、（1）利用者の自宅に入ること、他の職種では知ることのできないような問題の把握が可能となること、（2）日常的な家事や介護を通じて利用者の心身機能の改善に働きかけることをあげている。例えば、冷蔵庫の中身の状況、洗濯物の状況、トイレでの排泄など日常生活の問題を把握できることで、必要な支援につなげていくことが可能となる。

さらに、介護職員初任者研修テキスト（2015：80-81）では、訪問介護の特性として、（1）家庭の生活習慣・価値観、（2）安全の確保があげられている。前者は、高齢者は様々な「流儀」をもって生活を送っている。例えば、食事の場面では利用者により味付けや好き嫌いが異なることが、また、掃除の場面では持ち物に対するこだわりや愛着があることなどが考えられる。そのような一人ひとりの価値観に対応したきめ細やかな配慮が求められる。また、後者は、利用者の居宅におけるサービスであるため、様々な空間的制約が存在する。例えば、住宅の構造や家具などの配置など、利用者の自宅は介護や支援しやすい環境とはなっていないことが多い。入浴場面をみても、お風呂が無い場合や、別棟にあるため移動時の転倒のリスクが高いなどのケースも考えられる。このようなことから施設に比べ様々な危険が存在する。

以上をふまえれば、訪問介護における固有の性質は次の5つの要素に整理することができるだろう。それは、（1）サービスを提供する場所（利用者の自宅であること）、（2）利用者と支援者との関係性（1対1の関係であること）、（3）ニーズの所在（本人のニーズにもとづくこと）、（4）サービス提供の視点（生活全体を包括する視点をもつこと）、（5）サービス提供におけるリスク（利用者の自宅はバリアフリー環境にないことが多く物理的な制約が存在することやスタッフ1名でのサービス提供となること）である。以下では、これらの枠組みについて「訪問介護労働」と「施設介護労働」との比較考察を行う。

2. 労働の性質の比較

1) サービスを提供する場所

「訪問介護労働」は多くの場合、利用者の自宅において提供されるサービスで

ある。これに対し、「施設介護労働」は、特別養護老人ホームやデイサービスセンターなど利用者の自宅とは異なる場所において提供されるサービスといえる。職員にとっても利用者にとっても、サービスを提供、あるいは利用する場所(空間)が異なることで様々なメリット・デメリットが生ずることとなる。

2) 利用者と支援者との関係性

「訪問介護労働」は多くの場合、利用者本人のニーズに基づき、1対1の関係性で提供される。このようなサービスの性格上、従事者には家事支援から身体介護まで、利用者一人ひとりに合わせたサービス提供が求められる。これに対し、「施設介護労働」は、20人や30人など集団の利用者に対して数名のスタッフがサービスを提供することが中心となる(もちろん、その中においては個別ケアが意識される)。

3) ニーズの所在

「訪問介護労働」は、原則利用者本人のニーズに基づきサービスが提供される。これに対し、「施設介護労働」は、例えば、デイサービスやショートステイなどにおいては介護者負担の軽減を図ることが目的とされていることから、介護者のニーズにもとづき、サービスを利用したり、入所申し込みを行うことが少なくない(もちろん、利用者本人が利用を希望する場合も存在する)。

4) サービス提供の視点

「訪問介護労働」は、家事支援から身体介護まで利用者の生活全体を把握する視点が求められる。これについて須賀

(2013: 256)は、訪問介護の専門性は①日常の家事・介護をつうじた自立支援と②利用者の心身と生活を総合的に把握する力に大別できると指摘する。このように、「訪問介護労働」は、家事支援から身体介護まで利用者の生活全体を把握する視点が求められる。

さらに、1人ひとり異なる生活の全体を捉えるためには、利用者の住む地域の地域特性の違いや利用者の生活習慣の違いなどを把握する必要もある。例えば、同じ市内に住んでいてもその地区が異なれば、地域の文化やその生活習慣は異なる場合も存在する。日本学術会議社会福祉・社会保障研究連絡委員会(1987)は、ケアワーカー(介護職員)の専門性について以下のように指摘している。

日頃、なじみの深い家族に対する家事労働ではなく、それぞれの生活歴を背負った、個別性の強い高齢時の人々に対する援助であり、それぞれの生活習慣や感覚になじんだものを創意工夫することが必要である。

「施設介護労働」においても、一人ひとりに応じたサービスの提供を行うことは同様である。しかし、施設介護は分業化が可能となることから、従事者の視点は主として(食事や入浴、排泄などの)身体介護や創作活動などの支援に集約することができる(通所サービスはこのような傾向がより強いといえる)。

5) サービス提供におけるリスク

利用者の自宅は、バリアフリー環境が整っていないなかったり、介護機器の設置がなされていないことが多い。このため、物理的な制約が多く、支援場面でのリスクは(施設介護労働に比べ)より大きくなるといえる。これに対し、施設などでは、介護しやすいバリアフリーの環境が整えられており、転倒などの事故のリス

訪問介護労働		施設介護労働
利用者自宅	場 所	施設やデイサービスセンターなど
原則個別ケア（1対1）	利用者との関係性	原則集団ケア
本人中心	ニーズの所在	家族中心（レスパイト・ケア）
包括的（分業化困難） 家事援助 身体介護	支援内容	限定的（分業化しやすい） 身体介護 集団での創作活動など
高い ・物理的障害が多い。 ・他のスタッフの協力が得られにくい	サービス提供におけるリスク	低い ・バリアフリー環境 ・他のスタッフの協力が得られやすい

表 2 訪問介護労働と施設系介護労働の比較

出典：介護職員関係養成研修テキスト作成委員会（編）（2015），河合克義（編著）（1998），須賀美明（2013），石田一紀・植田章ほか（2000）をもとに筆者作成。

クは訪問介護に比べ低いといえる。加えて、利用者宅までの移動の際に交通事故などのリスクも想定しなければならない。

また、「訪問介護労働」は利用者とスタッフが1対1で支援を行うことがほとんどであることから、他のスタッフから協力を得られにくい状況となるとともに、1人のワーカーにかかる責任も大きくなる。これに対し、「施設介護労働」では、数名のスタッフが常に常駐することから、サービス提供において危険があっても近くにいるスタッフに協力を得られやすい環境にある。このようなことから、訪問介護において、サービス提供におけるリスクは大きいといえる。

ここまで「訪問介護労働」と「施設介護労働」との労働の性質について比較考察を行ってきたが、両者の違いについては表2のように整理することができる。

IV. まとめ—訪問介護に内包される矛盾した労働構造

前章では「訪問介護員（訪問介護労働）」と「介護職員（施設介護労働）」について（1）その労働条件と（2）労働の性質の2つの側面から比較考察を行ってきた。

まず、（1）では、「訪問介護員」は「介護職員」と比較し、より厳しい労働条件に置かれていた。「訪問介護員」は「介護職員」よりも高い時給が設定されていたが、その労働は細切れの労働となっていた。そしてそのような細切れの労働であることにより、賃金が支払われない付帯労働時間が生じていた。

また、（2）では、「訪問介護員」は「介護職員」よりも幅広くきめ細やかな配慮が求められる一方で、より大きいリスクや責任も求められるといえた。「訪問介護労働」は、利用者のニーズに基づき、利用者の自宅において、個別に提供されることから、利用者にとってメリットの大きいサービスといえる。しかし、

そのようなサービスは、従事者により多くの負担を要求する。例えば、サービスを提供する空間についてみても、利用者の自宅というサービス提供者からみれば

「アウェイ」で提供される「訪問介護労働」は、施設などにおける「ホーム」で提供される「施設介護労働」と比較すると、より幅広くきめ細やかな配慮が求められることは明らかであろう。加えて、サービス提供におけるリスクや責任は「施設介護労働」よりも大きいものといえる。渋谷（2014：109）や須賀（2013：256）も、訪問介護員に一定の水準以上の技術と知識が必要であると指摘しているように、訪問介護労働は、必ずしも施設介護よりも低位に位置づけられる労働、或いは（主婦であれば）誰にでもできる労働であるとは言い難い。

V. おわりに

本研究からは、訪問介護に内包された矛盾した労働構造が明らかとなり、藤森（2013）や森川（2015）の指摘を裏づけるものとなった。さらに、訪問介護労働は施設介護労働と比較し、より不利な労働となっていることも明らかとなった。訪問介護員は、小川（2001）が指摘するように「政策的につくられた低い地位」に留めおかれている状況にあるといえ、この状況が現在の深刻な人材不足に少なからず影響を及ぼしていると考えられる。訪問介護労働は社会的に有用なものであり、今後もその役割は大きなものとなる。今後の人材確保を考えた場合、政策としてその労働に応じた評価がなされるべきであろう。

本研究から得られた知見は、「訪問介護員」と「介護職員」との間での労働条件と労働の性質の差異が存在するとともに、前者が不利な労働となっていることであった。先述したように、今後は地域包括ケアシステムの構築が目指されてい

るが、そこにおいて訪問介護の果たす役割はさらに大きいものとなることが予想される。このような文脈の中で、今後、訪問介護において人材確保をするためには少なくとも介護職員と同様の待遇が、さらに訪問介護員により高いインセンティブを与えるような方策が求められるだろう。

しかし、そのためには訪問介護を評価するための理論的な根拠やその程度、さらにはそのための財源についても明らかにする必要がある。これらについては今後の課題としたい。

〈付記〉2名の匿名査読者のご助言に感謝申し上げます。

¹ 介護職員初任者研修は、2013年に、従来の（ホームヘルパー1級・2級養成研修や介護職員基礎研究など）複雑な介護人材の養成体系を一本化するとともに、介護人材のキャリアパスを明確にするために創設された。そこでは、在宅・施設を問わず、介護現場で働く上で必要となる基本的な知識・技術を修得することが目的とされる（厚生労働省 2011）。

² この定義に当たっては、厚生労働省通達（2008：3-4）および伊藤（2003：95）を参照した。

³ その他、シルバーサービス振興会（2010：36）の調査結果においては、移動時間を賃金の支払い対象としていない事業所が約54%存在する。

⁴ 2012年の介護報酬改定によって訪問時間、時給の変更等が行われ、報酬改定前と比較して「収入が減った」と答えた方が、パートヘルパーは39.0%、登録ヘルパーは56.1%を占めた。なお正規ヘルパーは16.0%であった（根本 2014：43）。

文 献

- 藤森宮子 (2013) 「フランスの訪問介護サービス政策の光と影——急増した介護職、専門職として社会的地位は確立できるのか」『女性空間』30, 88-101.
- 井口克郎 (2012) 「介護労働者の低賃金構造の理論的考察——介護・サービス労働の特性と社会保障制度」『人間社会環境研究』24, 125-140.
- 石田一紀・上田章ほか (2000) 『介護保険とホームヘルパー——ホームヘルプ労働の原点を見つめ直す』萌文社.
- 伊藤周平 (2003) 「構造改革と社会保障の権利(8)介護事業者・介護従事者の現状とサービス利用者の権利(その1)」『賃金と社会保障』, 56-71.
- 介護職員関係養成研修テキスト作成委員会 (編) (2015) 『介護職員初任者研修テキスト第1巻 人間と社会・介護1 (第2版)』長寿社会開発センター.
- 河合克義 (編著) (1998) 『ホームヘルプにおける公的責任を考える』あけび書房.
- 近藤けい子 (2014) 「第4章 ホームヘルパーの専門性——家政婦との違いに関する議論をめぐって」結城康博・松下やえ子・中塚さちよ編著『介護保険改正でホームヘルパーの生活援助はどう変わるのか』ミネルヴァ書房.
- Margaret, D. and Wally, H. (1983) *The home help service*, Tavistock Publications (=1987. 岡田藤太郎訳『ホームヘルプサービス』相川書房.)
- 松下やえ子 (2014) 「第5章 深刻化する人材不足——サービス提供責任者・登録型 ホームヘルパーそれぞれの立場から」結城康博・松下やえ子・中塚さちよ編著『介護保険改正でホームヘルパーの生活援助はどう変わるのか』ミネルヴァ書房.
- 森川美絵 (2015) 『介護はいかにして「労働」となったのか——制度としての承認と評価のメカニズム』ミネルヴァ書房.
- 根本隆 (2014) 「ホームヘルパーの処遇改善と働く環境整備はまったなし——全労連「ホームヘルパーアンケート」の報告『月刊ゆたかなくらし』386, 41-46.
- 仁平典宏・山下順子 (2011) 『労働再審⑤ ケア・協働・アンペイドワーク』大月書店.
- 小川栄二 (1998) 「第3章 ホームヘルプ労働のあるべき姿と改善課題」河合克義 (編著) 『ホームヘルプにおける公的責任を考える』あけび書房.
- 小川栄二 (2001) 「政策的につくられたヘルパーの低い地位——制度の変遷と家事援助への評価から考える」『ゆたかなくらし』232, 24-27.
- 大場敏彦 (2004) 「訪問介護労働者の労働実態と厚生労働省「通達」の意義」『労働法律旬報』1590, 4-10.
- 大澤理沙 (2012) 「短時間訪問介護員の労働供給関数の推定——労働条件の改善は短時間訪問介護員の労働時間数を増加させるか」『GEMC journal: グローバル時代の男女共同参画と多文化共生: Gender equality and multicultural conviviality in the age of globalization』7, 130-142.
- 齋藤暁子 (2011) 「ケア労働をどのように位置づけるのか——「女性労働」からの転換」『労働再審③ 女性と労働』藤原千沙・山田和代 (編) 大月書店.
- 笹谷春美 (2000) 「第6章『伝統的女性職』の新編成——ホームヘルプ労働の専門性」
- 木本喜美子他編『女性と労働世界』ミネルヴァ書房, 175-215.

渋谷光美 (2014) 『家庭奉仕員・ホームヘルパーの現代史——社会福祉サービスとしての在宅介護労働の変遷』生活書院.

下野恵子 (2009) 「介護サービス産業と人材確保」『家計経済研究』82, 13-23.

須賀美明 (2013) 『訪問介護の評価と専門性』日本評論社.

高松智画 (2009) 「介護労働者の現状と課題」『龍谷大学社会学部紀要』34, 19-30.

上野千鶴子 (2011) 『ケアの社会学——当事者主権の福祉社会へ』太田出版.

資料

独立行政法人労働政策研究・研修機構 (2014) 「労働政策研究白書 No.168 介護人材

需給構造の現状と課題——介護職の安定的な確保に向けて」太平印刷.
(<http://www.jil.go.jp/institute/reports/2014/documents/0168.pdf>, 2016.8.23.)

介護労働安定センター (2016) 「平成 27 年度 介護労働実態調査結果について (事業所における介護労働実態調査及び介護労働者の従業実態と就業意識調査)」

厚生労働省 (2008) 「訪問介護労働者の法定労働条件の確保のために」
(http://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/gyousei/kantoku/dl/041115-1a_0001.pdf, 2016.7.28)

厚生労働省 (2011) 「今後の介護人材養成の在り方に関する検討会報告書」
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000011uv3-att/2r98520000011uwt.pdf>, 2016.8.13.)

厚生労働省 (2013) 「介護人材の確保について (社会保障審議会介護保険部会 第 47 回 資料 3)」
(<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shin>

[gikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000021718.pdf](http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shin-gikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000021718.pdf), 2016.8.13)

厚生労働省 (2015) 「介護人材の確保について (第 4 回社会保障審議会福祉部会福祉

人材確保専門委員会 参考資料 3)」
(http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shin-gikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000075028.pdf, 2016.9.5.)

厚生労働省 (2016) 「介護人材の確保について (平成 28 年 3 月 7 日 全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議資料)」
(http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shin-gikai-12301000-Roukenkyoku-Soumuka/0000115426_1.pdf, 2016.9.11.)

日本学術会議社会福祉・社会保障研究連絡委員会 (1987) 「社会福祉におけるケアワーカー (介護職員) の専門性と資格制度について (意見)」
([http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/11/13-03.pdf#search=%27社会福祉におけるケアワーカー \(介護職員\) の専門性と資格制度について \(意見\) %27](http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/11/13-03.pdf#search=%27社会福祉におけるケアワーカー(介護職員)の専門性と資格制度について(意見)%27), 2016.9.11.)

日本ホームヘルパー協会「訪問介護員の養成 (介護職員初任者研修) と現任者のスキルアップ (実務者研修) について」
(<http://nihonhelper.sharepoint.com/Pages/yousei.aspx>, 2015.8.17.)

シルバーサービス振興会 (2010) 「介護事業者の経営実態の把握並びに効率的、効果的なサービス提供のための事業収支シミュレーションの構築に関する調査研究事業報告」
(http://www.espa.or.jp/surveillance/h21_03report.html, 2016.7.19.)

Structural Factors in Securing Human Resources for Home Help Services

—From Comparison Between Home Helpers and Care Workers—

Yoshifumi TUBOI

This paper reviews that working conditions and characteristics for home help service is in contradictory structures. Currently, Japan is aiming at construction of the integrated community care system. To fulfill this goal, expansion of home help services are much needed, as they play critical role in in-home services. However, a number of studies have shown that securing human resources for home help services are most difficult in comparison to other services. One of this factor in this human resource shortage can include low working conditions of workers and recognition of expertises (in this study, they are defined as working characteristics). Conventionally, home help services are considered that while this profession has been promoted, cheap work force has been sought. From these two perspectives, the author considers contradictory structure of both (working conditions and characteristics). Specifically, this study compared working conditions and characteristics for home helpers and (residential) care workers. The analysis revealed some paradoxical structural factors existing in home help services, while home helpers are required to work under lower working conditions, their works are broader in range and require a higher level of carefulness than those of care workers.

Key Words : Home Help Service, Home Helper, Care Worker, Working Condition, Working Characteristic

◆ 編集委員長 高杉 公人（聖カタリナ大学人間健康福祉学部）

◆ 編集委員 村社 卓（岡山県立大学 保健福祉学部保健福祉学科）

■ 編集後記 ■

「中国四国社会福祉研究」第5号をお届けします。第4号の発行から随分時間が経ってしまいましたことを、心よりお詫び申し上げます。本来ならば昨年度には発刊される予定でしたが、論文の投稿者が少なく、2年越しの発刊となりました。

2012年に第1号を発刊して以降、日本社会福祉学会中国四国地域ブロックでは毎年機関誌の発刊を目指しておりますが、残念ながら論文の投稿数が伸び悩んでおります。特に若手研究者の皆様は、自らの研究を「中国四国地域ブロック大会」にて発表し、それをまとめたものを論文にまとめて積極的に投稿されることを期待しております。

また、中国四国ブロックならではの研究論文の投稿も期待しております。中国・四国地域では少子高齢化や過疎化が進んでいる集落が多く、社会福祉の「課題先進地」といっても過言ではありません。このような環境下で社会福祉研究に携わる者の責務として、地元の社会福祉課題に接近する研究を論文としてまとめて投函して頂けると幸いです。

今後も本誌を継続発行するためにも、研究者の皆様方の論文の投函への協力を強くお願い申し上げます（高杉 公人）

中国四国社会福祉研究

Chugoku and Shikoku Journal of Social Welfare

第5号

編 集：一般社団法人日本社会福祉学会中国・四国ブロック機関誌編集委員会

編集責任者：高杉 公人

発 行：一般社団法人日本社会福祉学会中国・四国地域ブロック

発 行 日：2018年2月28日

事 務 局：聖カタリナ大学人間健康福祉学部高杉研究室

ISSN 2186-7895