ISSN 2186－7895

中国・四国社会福祉研究

第７号

2020. 9

日本社会福祉学会　中国・四国地域ブロック

ISSN 2186－7895

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　7　号

目　　次

【基調講演】
スティグマへの抵抗
　～障害と依存症を例に～　　熊　谷　晋一郎……1

【論　　文】
障害者就労継続支援Ｂ型事業所における工賃向上の阻害要因と対策に関する研究
　―５事業所のインタビュー調査からみた現状と課題―
　　遠　山　真　世……15

生活困窮者自立支援制度と大阪府方面委員制度の類似性と相違性
　：生活困窮者支援のあり方の比較から
　　岩　満　賢　次……27

2020年９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. 7

CONTENTS

【Keynote Speech】

Resistance to a Stigma —As Examples of Disability and Dependence—

Shinichiro KUMAGAYA……1

【Original】

An Study on Factors That Have Hindered Increasing Wages and Measures to Raise Wages in Type-B Continuous Working Support Institutions for Persons with Disabilities: Interview Surveys with Five Institutions Reveal the Situation and Issues

Masayo TOHYAMA……15

Similarities and Differences between the Institution of Support System for Self-reliance of the Poor and the Oosakafu-Homen-Committee : A Comparative Study with the How to Support the Poor

Kenji IWAMITSU……27

---

9. 2020

〈講演録〉

スティグマへの抵抗
～障害と依存症を例に～

日　時：2018年7月14日（土）　13：00～14：00
場　所：四国学院大学7号館711教室

熊　谷　晋一郎
（東京大学先端科学技術研究センター）

基調講演

【司会】定刻となりましたので、基調講演を開催いたします。「スティグマへの抵抗　障害と依存症を例に」と題して、東京大学先端科学技術研究センターの熊谷晋一郎先生にご講演いただきます。それでは本大会実行委員長の片岡伸之より熊谷先生のご紹介をさせていただきます。

【片岡】それでは僭越ですがご紹介をさせていただきます。

熊谷　晋一郎先生は、山口県のお生まれで東京大学医学部を卒業後、病院の経緯を経て現在東京大学先端科学技術センター准教授です。専門は「当事者研究」という分野です。著書に第９回新潮ドキュメント賞を受賞された「リハビリの夜」をはじめ多数の著書があります。それから、障害に関わる問題に関して数多くの論文を御執筆されて活発に発信、活動を続けておられます。それでは熊谷先生よろしくお願いいたします。

【熊谷】皆さん、こんにちは。

今、ご紹介いただきました熊谷と申します。今日は「スティグマへの抵抗」というタイトルで話をさせていただこうと思います。副タイトルとして、障害と依存症を例にと書いてございますが、障害っていうのもスティグマ、スティグマとはいったいどういうものなのかを簡単に説明しますが、差し当たり差別ですとか偏見のようなものだと捉えてください。障害に対してもスティグマが向けられやすいですし、あと今日は、障害とどういう関係があるのだろうと思われるかもしれませんが、スティグマという現象を考える上では、「依存症」というこれがかなり古今東西近代化以降、強くスティグマと結びついていた属性なのですけれども、スティグマの問題を考える上では、依存症という問題は避けて通れないところがありますので、それも触れながら考えていきたいと思います。

次のスライドお願いします。

皆さんも記憶に新しいかと思います。スティグマの問題を私が今日ここでお話する１つの大きな理由は、この事件の存在があります。もう２年も経ちましたけれども、神奈川県の津久井やまゆり園という重い障害を持った仲間たちが入所している施設があったわけですね。そこで元職員の男が、そこに入所していた19人の障害を持った人たちを殺したという事件が起きました。

この次のスライドは、私が事件３日後に書いたブックです。私自身、書いてあるとおり、こ

の事件で大きな衝撃を受けました。どういう感じの衝撃だったかというと、しばらくの間、３日間ぐらいは、自分が衝撃を受けていることにあまり気づいていなかったのですね。ただ何となく体調がすぐれないなあというふうな感じが最初の３日ありました。体が重堅いような。ちょうど３日目になりまして、ほぼ毎日のようにテレビではこの事件の報道をしていたわけですけれども、３日目にフラッシュバックって言いますけれども、昔の記憶が映像としてよみがえるような、そういう経験をしました。私の話です。どういう映像だったかというと、私小さいころ脳性まひという障害を持っていたので、リハビリを受けていたのですね。リハビリというのは、私は小さい子どもでしたけれども、当時は大きい大人が私の上に馬乗りになって、膝を伸ばしたりとか、手を伸ばしたりっていうそういうリハビリだったわけです。子どものころに非常に怖い印象というか、本気で実際リハビリ中に２回ほど骨折をしているのですね。リハビリで骨折って変だなと今になって思うのですけど、骨折してリハビリなら分るんですけどね。リハビリして骨折っていうのは、当時は正当化されていましたけれども、今日では信じられないことですが、それだけ一生懸命大人の思いがエスカレートして痛い経験をしてきたわけです。それだけじゃなくて、例えば年１回山奥のリハビリキャンプに行って、１週間集中的にリハビリをするのですけれども、そうすると日曜の夜もずっとリハビリをするわけですね。リハビリキャンプでは障害の重さによって部屋が違ったのですけれども、私は自分では車椅子がなければ移動できなかったので、基本的には寝たきりのような状態になりますので、一番重たい障害の子の部屋で寝たり起きたりしていたのですが、夜中にリハビリの先生のうちの１人で、ご自身も障害を持ってらっしゃったリハビリの先生が、夜中に私たちの部屋にやって来て、私たちの仲間がそこに５人ぐらいいたのですけれども、１人１人を足で踏んづけていくのですね。踏んづけると「ぎゃあ」という声がするわけです。隣で。それがまた次も隣に来て、私の番が来てというような。子ども心に何となく人がさらに重い障害を持った人をいじめるっていうふうな、その情景が焼き付いたことをよく覚えています。それで私はフラッシュバックをして、そのときの映像が思い出されて「ああそうか」と。最初の３日間体調不良だと思っていたけれど、よくありますよね。映像の前に体の感覚がフラッシュバックするっていうのはよくあるわけですね。あとから映像が出てくる。フラッシュバックっていうのは感覚の種類によって時間差が生じますので、遅れて映像が出て、「ああ、あのときのことだった」と。確かにそのときに感じた脱力感と言いましょうか、怒りプラス、単純な怒りじゃなくって、無力感、つまり暴力を受けているのだけれど、それに抵抗できない自分の無力さ、諦め、そういった感覚が言葉にするとそんな表現になってしまいますが、身体の感覚としては、ものすごく気だるい感じ。あるいは内臓が床に落っこちてしまいそうな、一番体の重さ、そういう身体感覚がまず最初にやって来ていたのだなと。それを私は最初に体調不良だと誤解していたかなとあとになって気付きました。これもやはり私にとってはこの事件をきっかけに考えなくてはいけない。つまり、最近は障害持った人の尊厳を持って共生社会実現しようということは言われますけれども、より具体的に考える必要があるのではないか。すなわち、暴力という問題から考えるべきじゃないか。共生社会っていう「ふわっ」とした言葉ではなくて、共生の反対側から考えるべきじゃないか。共生の反対側、私は「暴力」だと思うのですね。暴力っていうのは存在ごと全否定する行為なのですよね。ですから、この暴力の問題からあらためて、これまでの障害に関する理論ですとか実践。これをもう一度１から振り返ってみよう。そういう作業を私はこの事件のことから、この２年間行ってきました。その中で今日のテーマ、スティグマというものがスティグマだけではないのです。もちろん暴力の問題を取り巻くさまざまな要因がありますので、そのうちの１つにすぎませんけれども、スティグマという問題が非常に重要なもののう

ちの１つであるということで今日お話をしようと思ったわけです。もう少しだけその事件のことをお話ししますと、これ以降今日の話は事件にはほとんど触れることはありませんが、最初だけ少しお話をしますと、私は事件の10日後に追悼集会を開きました。そのときに、私は被害者と自分を重ね合わせてしまう私のような障害者だけではなくて、加害者と自分を重ね合わせて苦しんでいる方が、例えば薬物依存症仲間。私は2010年くらいから薬物依存症の当事者の方が、あるいは刑務所に入ったことがある仲間たちと一緒に当事者研究をやってきましたが、驚くべきことに加害者と被害者が実は異なる点より共通点のほうが多いのですね。むしろ加害も被害との関係ない人たちが、一番離れているのです。それは暴力っていう問題が一筋縄ではいかなくって、加害者と被害者を敵対させるだけでは全然解決しなくて、実は暴力っていうのは加害者と被害者が実際に非常に近いところにいると。ある瞬間加害者になり、ある瞬間被害者になる。これらが巡るめく連鎖するようなそういう現象なのですね。それにここ数年、依存症の仲間が、支援者の仲間と当事者研究をやる中で、たくさん学ばせていただいていたので、私も追悼集会やるときにこだわったのは、よくある追悼集会のように、被害者と共感する人だけで追悼集会をするのではなく、加害者だったかもしれない、私がやってしまったかもしれないとおびえおののいている仲間たち。彼らとの一緒に追悼集会をやるべきではないかというふうに考えました。それでそういった仲間と一緒に10日後に追悼集会を開いたわけです。そういうアプローチをしないと暴力というのはなくならない。被害者の立場に身を置くだけではなくならないということを今日は話しようと思っています。

まずここからは、ほとんど事件からは離れて今日の話、スティグマの話を始めたいと思っています。まず今日のタイトルであるスティグマっていう言葉、片仮名なのでちょっと分かりづらいですから、少し時間をかけてスティグマっていうのは一体何なのか説明しようと思います。

スティグマっていうのは日本語で言うと「烙印」ですね。烙印を押すとかの烙印です。かつて奴隷制度があったときに、奴隷の体にジュっと焼くやけどのような形で番号振ったり、それが奴隷であることの烙印だったのですね。そういったところにルーツを持つ言葉です。烙印。このスティグマという言葉を学術的に使い始めた研究者の１人が、ゴッフマンという社会学者なのですね。『スティグマの社会学』という本が大変有名です。彼はスティグマを次のように定義しています。「深く名誉を傷つける属性であり、汚され、無視された人へと弱めてしまうもの」と書いてあります。ここでポイントは、山田さんとか、田中さんとか、具体的な１人の固有名にスティグマが貼られるわけではないということです。そうではなくって、障害者であるとか、女性であるとか、LGBTであるとか、そういったカテゴリーですね。人々の集団を定義するカテゴリーに対して貼られるのがスティグマであるということがまずポイントです。個人ではなくカテゴリーであると。

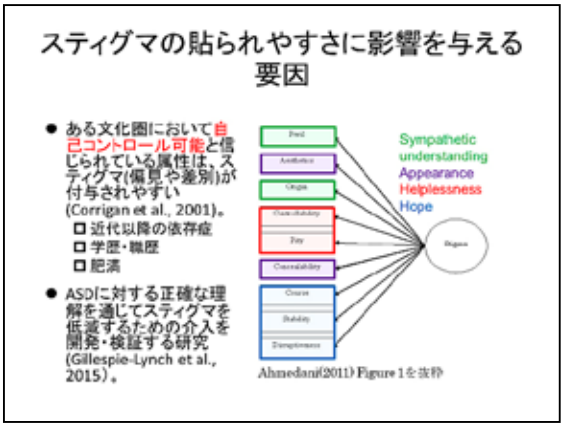
もう１つのポイントは、ネガティブなレッテルであるとですかね。ポジティブなものではない。価値をおとしめるような烙印であるということです。これが２つ目のポイントです。特に前者が重要ですね。固有名ではない逆に言うと山田さんや田中さんという１人１人の人物を、深く知ることがスティグマからの解放を意味します。障害者っていうカテゴリーだけじゃなく、障害者なんて考えなかった。目の前でいう

のは熊谷さんだけだと。田中さんだけだと。というふうに固有名で人と接していればスティグマという現象はもちろん起きないですね。ですから、よく知らないカテゴリーに対してネガティブなレッテルが貼られたときにスティグマというわけです。よく知らなかったというのも重要です。そして次はこのスライドの１番の、このスライドには１番、２番、３番とありますが、まず１番を説明しようと思いますが、スティグマというのは社会現象なのですが、イメージとしてはインフルエンザのようなもので、人から人へと伝染していくイメージなのですね。生まれたばかりの赤ちゃんは、もちろんスティグマを持っていません。しかし育っているうちに成長発達の過程で、大人たちや周囲の人々によってスティグマを植え付けられていくわけですね。ですから、スティグマというのは伝染する。人から人へとうつっていくと。そして蔓延していく。そういう現象なわけです。ここには蔓延のプロセスを４段階に分けて書かれています。「きっかけ・ステレオタイプ・偏見・差別」、この４段階ですけれども、感染症に例えて言うならば、きっかけっていうのは最初に人のスティグマに触れた瞬間のことですね。真っ白だった赤ちゃんが、初めて差別的な人に触れて、あれって思う。その差別が最初にその子どもに感染する瞬間。これがきっかけと言われるものです。そのあとのステレオタイプと偏見っていうのが、潜伏期間みたいなものですね。ステレオタイプっていうのは、その属性、例えば障害者っていう属性の典型的なイメージ、例えば手が曲がっているとか、よだれが垂れているとか、そういうふうな障害者の典型的なイメージが、その子どもの中で育っていくのがステレオタイプという段階です。偏見っていうのは何かっていうと、ステレオタイプのあとにやってくる「汚い」とか、「役に立たない」とか、その属性が価値をおとしめるような価値観が、その子どもの中に育ってくる過程です。ここまでは潜伏期間なのですが発症が差別ですね。つまり、行動としてそれが現れていく。誰かをいじめるであるとか、ヘイトクライムの踏襲であるとか、誰かを排除するであるとか、実際に行動の表現として、そのスティグマが外側に現れ出たのが、これを差別というふうに言います。重要なのは、差別という言葉がスティグマとイコールではないということです。差別でも発症した部分のスティグマの４分の１であると。スティグマの中では４分の３はうごめいているわけです。潜伏期間として。差別解消法という法律がこの前できましたけれど、基本的には法律では行動に内心の自由っていうのがありますけどね。心の中までは法律は介入できない。だから、差別がくるのに対して軽視する。これは法律ができる限界なのですね。しかし私たち対人支援職は、それだけでは恐らく駄目で、この潜伏期間を含めたところが感染のひき方になぞられていうなら、潜伏期間中に治せるような特効薬であるとか、あるいは人の差別的な言動に触れてもそれを弾きはじき返せるようなワクチンのようなもの、これを特に教育のプロセスの中に組み込んでいかなければいけない。ということです。それは法律だけでは説明し得ないものですね。これが、対人支援職がやっていかなければいけないことであるということです。

あともう１つ、２番目ですけれども必要な知識として、スティグマっていうのは２つのタイプがあるということを書いてあります。「公的スティグマ」と「自己スティグマ」。これは何かというと、障害者ではない人が、健常者が障害者に対して持つスティグマのことを公的スティグマと言います。当事者以外は感染したときは公的スティグマなのですね。それから自己スティグマっていうのは何かと言うと、当事者がスティグマに感染したときのスティグマです。これ重要ですね。障害者も障害者への偏見を持つことがあるのですね。これポイントです。女性も女性に対する差別を持つこともあるし、LGBTの人もLGBTの人に対する差別するときがあります。これが自己スティグマと言います。自己スティグマというのはとても厄介で、自分に対する自己嫌悪をもたらすわけですね。そして自分など価値がない。自分が困ったときに周囲に助けを求められるほど自分には価

値はない。「援助希求行動」と言いますけれども、助けてと言えなくなる。これが自己スティグマの重大な副作用です。ですから、このスティグマを考える上では、常に２つの公的スティグマと自己スティグマの両方に私たちはアプローチしなくてはいけないということも重要です。

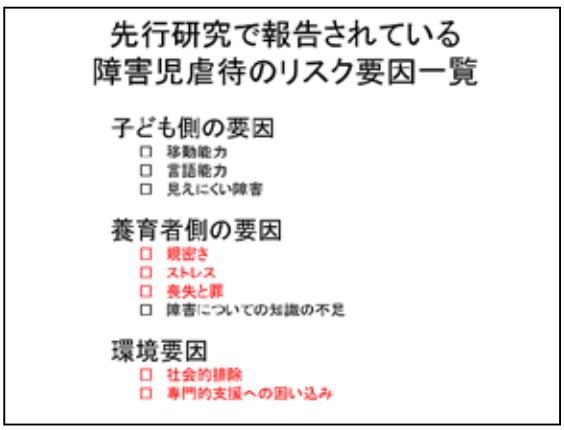
３つ目として書いてあるのは、特にあとでも述べますけれども、精神疾患や物質使用、つまり依存症っていうのは特にスティグマと深く結びつきやすい。スティグマが向けられやすいというふうなことが分かっています。今回も容疑者が、やまゆり園の事件の話はしないと言っていて、言ったあとにしてしまいますが、今回の犯人がなぜこんな野蛮な行為をしたのかっていうことをいろんな人が考えようとしたときに、大麻を使っていたからじゃないかとか、あるいは精神障害だったからじゃないかとか、人格障害だったからじゃないかっていうことが当然候補に挙がってくるわけです。でもなぜ候補に挙がるのか。よりにもよってそれらがというと、こういった精神疾患や物質使用には、そもそも最初からスティグマが貼られているからなのですね。ですから、この今回の事件っていうのは加害者側からアプローチしてもスティグマの問題が出てきますし、被害者側からアプローチしても、まさにその犯人が言った障害者なんて生きる価値がないといった発言がありましたよね。なぜ殺したのか、聞かれたときにね。あれはまさに分かりやすい極端な障害者に対するスティグマです。加害者にも被害者にもスティグマの問題はまとわりついているということが分かると思います。ちなみに３番を見ていただくとお分かりのとおり、スティグマっていうのは非常に大きな作用をもたらします。例えば当事者が仕事を見つけることや、住居を見つけることを困難にさせることがよくありますね。グループホームを地域の中で建設しようとすると住民から反対運動が起きる。これなんか分かりやすい住民の中にある障害者へのスティグマですよね。自尊心や自己効力感、社会的孤立する。病院などの保健サービスから利益を受け取りづらくなる。民間の保険に加入しづらくなる。こういったことがスティグマの結果として起きるわけです。次お願いします。



ちょっとさらっといきますけれども、古今東西日本だけではなく、どの文化圏でもスティグマという現象は起きます。国によって文化によって、どの属性にスティグマが貼られやすいかが微妙に異なります。ある国では障害者にスティグマが貼られる。別の国では障害者ではなくて、例えば肥満に対して強いスティグマが貼られるとかですね。そういう文化によって異なった属性にスティグマが貼られるわけです。ただ、どの文化圏にも共通して言えることがある。いくつかあるというわけですね。ここでは２つほど挙げたいと思いますが、スライドには書かれていないのですけれど、どの文化圏でも、まず自分の努力や意思の力によって克服できると間違って信じられている属性。これがスティグマを貼られやすい。代表例が依存症ですね。依存症はよく意思の力が弱いからだ。本人の努力不足だ。本人が結局悪いのでしょうと勘違いされています。こういう属性に対してスティグマが貼られやすい。ほかにもありますね。肥満もそうです。結局本人が食べたからでしょうっていう実際の体質の影響っていうのは結構あるのですけれども、本人の努力や意思の問題に画一される。これにスティグマが貼られやすい。あるいは職歴や学歴もそうですね。努力、勉強しなかったからじゃないのとか、実際は本人の努力だけではどうしようもないことであるとか、家族の経済的支援であるとか、さまざまなものが影響するにも関わらず、本人の努

力のせいに過剰にさせられる。こういったものもスティグマが貼られやすいってことが分かってきた。１つ目は本人の努力や意思の力によって克服できると勘違いされている属性。これがスティグマです。最近では発達障害もそういうところありますね。ＡＤＨＤなんか特にそうですけれども、結局本人が怠けているからじゃないかっていうふうな誤解にさらされやすい。スティグマが貼られやすいですね。それからもう１つは、それと対極にある属性ですけれども、決して回復しない。どのような治療においても回復せず、破滅的な結果をもたらすような属性だと勘違いされていると。重度の障害持っていると今回まさに犯人がそうですから、希望がないと勝手に周りは思い込んでいる。希望を感じられない属性。これがスティグマを貼られやすいということが分かる。次お願いします。

ここから、今スティグマという言葉を時間かけて説明をさせていただきましたが、スティグマという概念を頭の隅に置きながら、少し障害と依存症それぞれに関して、歴史や最近の動向を振り返ってみたいと思います。まずは今日の副タイトル、障害の問題から始めたいと思います。ちょっと歴史を振り返りますと、70年代、特に重度とここに書いてありますのは、24時間何らかの介助が必要な障害者のことを指しておりますが、24時間介助が必要な重度障害者が、暴力やスティグマの被害を受けてきた。その歴史を振り返っておきたいと思います。次お願いします。



その前にちょっとだけ暴力に関連して、ぜひお伝えしておきたいことがございます。ここに書いてあるのは、障害を持った子どもが、どういったときに暴力を受けるかというのをこの中で先行研究をまとめて一覧表にしたものです。ざっと説明しておきます。このスライドは今日の講演の中でも何度か使いますので、軽く説明をしますと大きく分けると３つに分けられます。障害を持った子ども側の要因。それから養育者、あるいは支援者ですね。残念ながら障害児に暴力をふるう人はほとんど身近な大人です。つまり家族であったり、養育者であったり、支援者であったりします。通り魔的な暴力というのはほとんどありません。本人と密接な関係を持っている人が加害者になることが多いのです。２つ目は加害者側の要因。３つ目がその２者を取り巻く環境のということですね。これを１つずつさらって見ていきますが、まず赤い部分に着目ください。養育者側の要因としては、親密さが深いほど暴力をふるってしまう。ちょっと意外な感じがするかもしれませんが、親密さといってもいろんな親密さがあります。暴力につながる親密さと暴力につながらない親密さ。どういう違いがあるかというと、あなたが頼れるのは私だけだよっていうタイプの親密さ。私以外はみんなあなたを最終的には裏切るよ。本当にあなたのことを思ってあげられているのは私だけだよ。これを「依存先の独占」といいますね。相手が頼れる依存的できる対象を自分に独占すること。依存先の独占の別名を「共依存」といいます。共依存という言葉聞いたことあるかもしれませんが、正確な定義は何かというと、相手の依存先を自分が独占することで相手を支配すること。これが共依存です。共依存的な親密さが暴力につながりやすいということが分かります。それからストレスやトラウマ、トラウマというのはストレスも含んでここには書かれていますがストレスやトラウマの存在。それから喪失と罪。これはちょっと解説が必要かもしれませんが、健常な子どもを産めなかったという喪失感。あるいは健常な子どもに産んであげられなかったという罪の意識。これ、いずれも障害に対するスティグマがあると

きに起きやすいわけです。障害を持つということがネガティブなものであるという前提に立った喪失や罪の意識。これが強い地域と弱い地域があるわけです。当然スティグマが強い地域は喪失感や罪の意識が強い。そういう地域では暴力が当然ふるわれやすくなるというエビデンスがあるわけです。あと環境要因のところに２つほど書いてありますが、社会的排除が強い、すなわち障害を持った人が当たり前に隣にいるような環境ではない。こういった地域では暴力が多い。最後ですが専門的支援への囲い込みということが先行研究で暴力と関係していると分かっています。これは少し解説が必要かもしれませんが、皆さん「レスパイト」という言葉はご存じですかね。障害を持った子どもを育てるお母さんやお父さんが、もう疲れ切っているわけですよね。ケアに掛かりっきりで。たまには休みたいケース。たまには休むことをレスパイトといいます。そのレスパイトをしている間、どこかに子どもを預けないといけないわけですが、あるオーストラリアのある地域では、当たり前のように隣近所に預けている。特に私が驚いたのは、医療的ケアが必要とする子どもを素人である近所の人に預けて映画館に行くのです。いいよ、見とくよ。吸引とかって簡単だよね。サクションもやっとくよと。いう感じなわけです。一方日本に目を向けると、レスパイトといえば病院、あるいは医療的ケアができる福祉施設というのが普通ですよね。つまり頼れる先が専門家のいる特別な施設、専門的支援が受けられる施設に限られている。これを囲い込みといいます。これ共依存のことですね。専門家の共依存です。専門家が依存先を独占している状態。こういう地域では暴力が起きやすいということも論文などで報告されております。ですからこれは非常に重要で、私たち専門職がどんなふうに立ち振る舞うのか、専門職の悪い癖として、特に真面目な専門職ほど高依存体質あるのですね。私が一番いい支援者だって思いたいのです。私もなきにしもあらず。認めます。共依存の誘惑には意識してないとすぐ巻き込まれちゃうわけです。しかし私たち専門職の倫理として共依存はしてはいけない。つまり地域住民はお互いに依存し合える関係。素人同士が依存のネットワークを側方支援していく。これが専門職のわきまえ。倫理的な立ち位置だということが効力という観点から導かれるわけですね。次お願いします。

かつてはどうだったかと言いますと、私が生まれた70年代というのは、重度の障害者が生きていくための依存先、頼れる先は極端にいえばこの２つしかありませんでした。年老いた親に依存するか、人里離れた山奥の施設に依存するかしかない。次お願いします。

この本ご存じでしょうか。60年代、70年代に活躍した青い芝の会という障害者運動のグループがありました。その思想的なリーダーのうち１人、横塚晃一さんが書かれた本ですね。「母よ！殺すな」という本です。当時障害児の母親が、将来のことを悲観して我が子を殺すという事件が頻繁に起きていました。共依存というのは暴力を招き寄せます。私が１人暮らしを18歳で始めたのですけれども、１人暮らしの先輩の障害者から最初にアドバイスを受けたのですね。熊谷、１人暮らしをするのだったら介助者は最低30人キープしろ。言われたのです。最初の意味が分からなかったのですが、すぐにその理屈が分かりました。暴力ですね。つまり介助者というのは人間です。人間は生ものです。生ものは腐ります。すみません。言い過ぎました。生ものは、たまには機嫌が悪くなったりします。暴力的な言動もたまには出ます。それは避けられないですね。同じ人間です。私だって同じです。暴力的な言動が出ることもあります。お互いさまです。そこはゼロにはできない。でも何が怖いかと言うと、その暴力的な言動が常態化することが怖いのですね。常態化させないための一番の工夫は何かっていうと人数なのです。１人しか介助者がいなければ、その暴力的な言動に甘んじるしかないのです。ほかの人に頼れないケースも我慢するしかない。しかし30人いれば、残り29人いますから、その人との関係を解消することができるわけです。私たち障害者っていうのは、腕っぷしの強さにかけては

介助者には圧倒的に負けてしまうけれども、人数比によって介助者との関係を対等に保つことができる。これが先輩障害者の私へのアドバイスだったのです。そこから何が言えるかというと、人数比が逆転するような環境。例えば大規模施設。障害者が30人に対して介助者が１人。これはもうどんなに介助者が聖人君子であったとしても、暴力の関係がすぐそこまで近づいていますよね。当たり前です。それはどういっても構造的な問題としてそうです。ですから共依存という関係、すなわち障害者から見たときには依存先が一部にしかない。散らばっていない。複数ない。こういう状態は暴力の被害のリスクを飛躍的に高めてしまうわけです。先輩の言葉がありがたかったですね。この「この母よ！殺すな」という本はまさにそういう時代。重度の障害者が、依存先が家族か施設かしかない。依存先が独占されている。そういう状況において暴力がたくさん起きた。そんな時代に書かれた本ですね。次お願いします。

この本からの引用ですけれども、非常に鋭いことを彼は挙げているのです。当時障害児を殺してしまった母親に対して世間はどういう眼差しを注いだかと言いますとお母さんかわいそうっていう眼差しを注いだのです。障害児を育てるのは大変だからしょうがなかったよね。せめて刑を軽くしてあげてください。国は大規模な施設をつくって、お母さんの負担を軽くさせてあげてください。こういう運動が当時巻き起こったのです。もちろんそれによってお母さんの苦労は不十分ながら軽減されたかもしれないが、障害児は暴力を受ける対象が、家族から施設職員に変わっただけだった、という歴史が当時あったのですね。そこで横塚さんは次のように、お母さんはかわいそうというのは何かおかしい。もし殺された障害児が健常者だったら世間の人は同じことを言っただろうか。なぜ障害児が殺されたときだけ世間はお母さんかわいそう。子どもをかわいそうと言わないのか。こういうふうに世の中に問うたわけです。そこには圧倒的な優勢志向と、障害のある人とない人が同じ生きものではない。障害を持った子どもは殺されても仕方がない。障害がない子どもは殺されてはならない。そういった圧倒的な非対称性がつまりスティグマですね。命を巡るスティグマが障害というものにべったりと貼りついている証拠ではないかというふうにして、彼はその問題を糾弾したわけです。つまり減刑反対運動ですね。母親の刑を軽くするな。ちゃんと刑を執行せよというふうな運動を展開したわけです。ただし、これは横塚の考えが誤解されているところではありますが、彼は決して母親を責めようとしたわけではないのですね。次お願いします。

これも同じ本からの引用ですけれども、こんなふうに彼は言っているわけです。「私たちは加害者である母親を責めることよりも、むしろ加害者をそこまで追い込んでいった人々の意識と、それによって生み出された状況こそ問題にしているのではないか。」と言っているわけです。そして次のようにも言っています。勤君は、勤君というのは殺された重症の障害児の名前です。「勤君は、母親によって殺されたのではない。地域の人々によって養護学校によって、路線バスの労働者によって、あらゆる分野のマスコミによって、権力によって殺されていったのである。」いうふうに彼は言っているわけです。すなわち真犯人は母親ではなかった。母親は単なる手先だった。真犯人は地域社会だ。我々１人１人だった。横塚さんが非常に面白いのは、生き残った障害者も真犯人だと言っているところです。なぜなら彼らもそんな社会を追認してしまったからだ、というふうに言っている。生き残った人は全て真犯人であった。いうふうに彼が言っているのですね。それはまさにその世の中に蔓延しているスティグマ、障害を持った人は価値がないとする優勢思想。これこそが母親の媒体に障害児を殺したのだと。母親が主犯ではなくって、スティグマの下流に位置付けられた１人に過ぎなかったということを彼は1960年代の時点で指摘しているわけです。次お願いします。

ここまでの話を、少し抽象度を上げて整理しようと思います。何となくこれまでもお話をし

てきましたが、スティグマの話以外にも、私は何度となく依存という言葉を使ってまいりました。この依存先が多いか少ないか。30人介助者がいるか、それとも１人しかいないのか。これは暴力を考える上で極めて重要です。ですので、ここで少しだけ依存という問題。依存先の少なさという問題を考えてみようと思います。副タイトルとして依存と自立の関係と書いてありますが、障害者は自立生活運動というスローガンを掲げて以降、障害者にとっての自立というものを一生懸命考えてきたわけです。自立支援法とか、自立支援という言葉が生まれる前に自立って何だろうと一生懸命考えてきました。彼らが展開した自立の概念は極めて新しいものでした。自立っていうと普通依存しないことをイメージしますよね。ディペンデンスの逆はインディペンデンスですね。依存の反対語として自立を捉えていることが多いのですが、障害者はたくさんのものに依存しなきゃ生きていかれない。でもよく考えてみると、健常者だってたくさんのものに依存しないと生きていかれない。皆さんが食べているご飯は誰がつくっているのか。皆さんが着ている洋服はだれが縫ったのか。ちょっとだけ考えても間接的なものも含めれば、膨大なものに人は健常だろうが、障害だろうが、依存しないと生きていけない。依存の反対語が自立ということはあり得ないですね。じゃあどうやって人間にとっての自立というものを考えるのか。これが障害者運動の１つの目玉テーマであると。これに対する答えを今説明しようと思います。次お願いします。

先行研究で報告されている障害児者の虐待のリスク要因一覧

子ども側の要因
- □ 移動能力
- □ 言語能力
- □ 見えにくい障害

養育者側の要因
- □ 親密さ
- □ ストレス
- □ 喪失と罪
- □ 障害についての知識の不足

環境要因
- □ 社会的排除
- □ 専門的支援への囲い込みと拡大家族の不在

ここでまた先ほどの表が出てきます。暴力とリスクファクター。この中で、今赤字で示した場所は先ほどとちょっと違う場所です。移動能力と書いていますね。私のように車椅子に座っていたり、あるいは寝たきりの障害者が暴力を受けやすいということが分かっています。そりゃそうですね。殴られても逃げにくい。逃げられない。移動能力は暴力ときれいに相関します。移動能力を例に取って、依存先の多さ、少なさ。そして自立の問題を考えていきたいと思います。次お願いします。

この写真はいつ撮られた写真かというと、2011年の３月11日に撮られた写真です。東日本大震災があったときですね。当時私は６階建ての建物の５階におりました。これまでに経験したことのない大きな揺れでしたので、早く避難しなくては危ないと思いまして、普段使っているエレベーターのところまで行き、エレベーターで下に降りるボタンを押したところランプが付かなかった。なぜかというと自動の安全装置が作動していた。震度３強を超えると勝手に止まるように設定されていたのですね。これで逃げ遅れると思って、頭が真っ白になっていたところ、幸い同僚が駆けつけて来てくれて、こうやって私の体を運んで階段で逃げて、そのときの様子の写真です。このとき私はつくづく、なるほど障害を持つということはこういうことか。実感したわけです。どういうことかを説明します。次スライドお願いします。

あの日あのとき、同じ建物の中には、たくさんの健常者と言われる人たちがいました。私のような障害者もいました。皆あの瞬間同じ目的を共通で持っていました。いち早く避難するという共通の目標ですね。ただ、その目標を達成するための依存先、頼れるものの数が違った。健常者はエレベーターに依存して逃げることができたし、階段に依存して逃げることもできた。体力があればロープや手すりに依存して逃げることができたでしょう。しかし次のスライド。私のような障害者はどうだったかと言うと、エレベーターにしか依存できなかったのですね。

皆さんのお手元のレジメにも同じ写真があるかと思いますが、２つの絵を見比べてください。健常者の場合は矢印が３本ですね。それに対して障害者のほうは矢印が１本。これはこの矢印が何を表しているかと言うと依存できますよという矢印です。だから健常者のほうが依存先の数は多かったのです。ただ２つの図をもう１つ見比べていただきたいのですが、矢印の太さに注目して比べてみてください。健常者のほうは細い矢印で描かれていますが、障害者のほうは太い矢印で描かれています。この矢印の太さが何を表しているかと言うと、いわば依存度の深さを表している。もうちょっと分かりやすい言葉で言い換えると、あなたなしでは生きていかれないわ指数を表している。エレベーターさまに止まられてしまっては、私はもう逃げられません。あなたなしではもう生きてはいかれません。こういった状況を太い矢印で表しています。逆に、その健常者にとってエレベーターはそんなに依存度は深くない。分かりやすく言えば、あなたなんていなくたってほかの代わりはいくらでもいるのよ。強気な関係をエレベーターとの間にキープすることができるわけです。だから依存度が浅い。そのことを矢印の細さで表しているわけです。ここで重要な点は、矢印の本数と太さがおよそ反比例の関係にあるということなのですね。矢印の本数が多ければ多いほど１本１本の矢印は細くなる。じゃあ健常者と障害者の２つのスライドを見比べたときに、どちらがより自立した状態なのかを考えると、当然、小学生に聞いても同じように答えますけど、当然こちら、健常者のほうが自立している状態だと分かります。依存してないわけじゃないですね。ここがポイントです。むしろ膨大なものにより依存しています。これが自立した状態だと。なぜか。自立というのは、２つの条件を満たしたときに、ある人は自立していくと言えるからです。２つの条件とは何か。選択肢がたくさんあるということと誰からも支配されない。この２つです。矢印の本数が多いというのは選択肢が多いと言い換えられます。矢印が細いというのは相手から支配されないと言い換えられます。すなわち２つの条件を満たしているのは矢印が細くて多い、こちらの状態であるというふうに言うことができる。だからこちらが自立している。ここで自立概念が恐らくがらりと変わりますよね。インディペンデンスが自立ではない。むしろマルチディペンデンスの状態のほうが自立なのだ。たくさんのものに薄く広く依存できている状態を私たちは自立と呼んでいる。あまりにも矢印が細いものだから、あたかも何者にも依存していないかのように錯覚しているだけである。ということなのです。ここから自立支援ということも、どういうことをすればいいか見えてきますね。「自立支援は依存支援」なのです。自立支援というと依存先を奪うようなイメージで、たまに描かれやすいですけれどもそうではない。むしろたくさんのものに依存することをお手伝いすることが自立支援なのだということが分かってくるのですね。次お願いします。

以上のように依存先の数の多さというのは、暴力をふるわれないということにおいても重要なだけではなく、それに加えて自立をするとい

う観点からも重要であるということが見えてきました。しかし、そこでぐるりとまたスティグマの話が戻ってきます。なぜかと言うと、ああなるほど分かった、分かった。じゃあ依存先をたくさん世の中に増やせばいいのね。いうことまで分かったのだけど、それを阻むものもスティグマである。地域の中にたくさん依存先を増やしたいと思っても、グループホームは建設反対運動が起きる。職場にスティグマがある。頼ろうとしても頼れない。自らも頼る価値がないと自己スティグマでヘルプが出せない。こういった人たちがたくさんいるわけですね。すなわち依存先を開拓すると一口に言っても、スティグマという現象がある現状では簡単にはいかない。ということで回り道をしましたけど、結局スティグマだという話に戻ってくるわけです。

最後じゃあもう一度スティグマの話に戻ってまいりますが、時間もないようでここらへんで終わるかもしれません。今度は見えにくい障害と障害についての知識のプロット。これも非常に重要なスティグマを考える上で重要なポイントなのですね。見えにくい障害の方は見えやすい障害の方に比べると暴力を受けやすい。いうことが分かっています。具体例で言うと、例えばＡＤＨＤや自閉症などの発達障害の子どもたちが暴力を受けやすい。なぜかと言うと、一見して平均的な子どもとの違いは分からない場合、親は、あるいは教師や支援者が、ついついほかの子と同じようにできるだろうと期待します。ところが見えにくい障害によってそれができないとなったときに、それでもできない理由が周りは分かりませんから、この子反抗しているのかなとか、この子は怠けているのかというふうに、まさに先ほどのスティグマの貼られやすい条件にぴったり合いますが、本人の意思がどれほどのものかによって解釈しようとするわけですね。そのように解釈された暁にはどうなるかと言うと、しつけと称して暴力がふるわれることに、しつけがエスカレートする。このようにして見えにくい障害の子は、暴力の被害を受けやすいということが分かってきます。その見えにくい障害を見える化させるために必要なのが知識ですね。世の中にはそういう障害があるのだということを勉強しなくては見える化はされません。この障害についての知識の秘匿というのも、見えにくい障害とセットでリスクファクターに挙げられているわけです。次お願いします。

私たちはいろいろな取り組みをやっております。動かなくてもいいのですけれども、これはどういうものかというと、見えにくい障害がスティグマを負いやすいのであれば、それを見える化することが重要なのじゃないかということで最近よく使えるバーチャルリアリティですね。そういうものを使って、これは私たちの取り組みですけれども、自閉症の人たちは世の中をどんなふうに見ているのか。これを体験できるシステムをつくったりしています。シミュレーター疑似体験ですね。しかし、実は疑似体験とかシミュレーター、つまり本人がどんなふうに経験しているのかを体験するためのプログラムが、実はスティグマに対して悪影響を及ぼすということが報告されてきている。次お願いします。

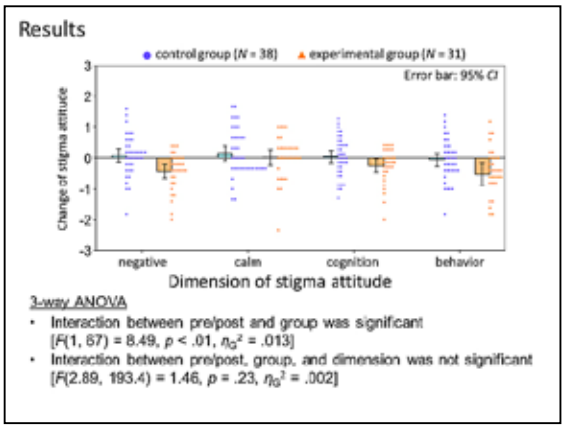
特に統合失調症の分野で、最近幻聴シミュレーターという幻聴という症状を体験できるシミュレーターが開発されて、それを試す企業も増えてきたのですけれども、このシミュレーターを体験した結果、スティグマが減ったか増えたかというと増えたのですね。特にどういう領域で増えたかというと、そろそろあれですね。もう終わりにします。14時５分ということ

で５分増えました。また何をしゃべろうかという感じになってきましたが、ここを丁寧に話します。シミュレーターというのは、私もこの幻聴シミュレーター経験しましたけど、簡単にいうとお化け屋敷みたいな感じなのです。怖い。実際当事者研究で統合失調症の方の話を聞いてみると、怖いっていう印象はなかったです。はたと振り返って自分自身のことを振り返ってみて、たまに車椅子１日体験とかっていうのがありますよね。車椅子に乗って、車椅子の人ってこんなに大変な思いをしていたのですねっていう感想を聞くたび私どっかしらけちゃいますね。そうかなって言いたくなる。町の中ってこんなに段差があるのですねとか、車道の起伏って、歩道の起伏ってこんなに激しいのですねとか、そうだけど何か。しらけた感じというのが私の中に巻き起こるわけですね。疑似体験一般に言えることなのですけれども、何十年も障害を経験している人と、その日、１日数十分だけ経験することでは全く違う経験をすることになります。全く意味がないとは言っていませんが、違う経験をしているということです。毎日のように幻聴経験している人にとっての幻聴と、その日だけ一瞬その機械を付けて経験した幻聴とはまるで違う経験ですよね。それは当たり前です。例えば私の障害者としての経験を１冊の本にまとめたとしますと、疑似体験経験できるのは、そのうちのほんの１ページにも満たない。挿絵１枚分ぐらいのものですよね。挿絵１枚だけ見て、私も分厚い本１冊が分かったかというと分かるわけがない。挿絵一生懸命見て、ここが重要だと思ってアンダーライン引くけど、全然そこアンダーライン引く場所じゃないから、そこ段差とかどうでもいいから、もっと重要なところは370ページにあるとかそういう感じなのですね。すなわち、本１冊読んでもらわなければ伝わらないことを、断片的に切り取った一瞬の短い意見で伝えることができるはずがない。これがスティグマがかえって増えてしまう。実際どういう形で増えるかっていうと、共感や敬意は改善するのだけれども、ソーシャルディスタンス社会的距離間っていうものが発達するという変化の仕方をします。ちょっと解説が必要ですね。共感や敬意というのは大変なのですね、頑張ってらっしゃいますね、尊敬しますっていうのは共感や敬意です。それは増すでしょうね。疑似体験したら。だけど社会的距離が増すっていうのはどういう意味かっていうと、でも近くに来てほしくない。こういう人とは一緒に生活したくない。同じ職場で働きたくない。私の子ども結婚させたくない。私の町にグループホームを建設させてほしくない。つまり至近距離には来てほしくない。大変なのは分かるし尊敬もするけど遠くにいて。という形でスティグマが発達する。これがシミュレーターとか疑似体験の弊害なのです。その弊害を打ち消すためには、これで止めますけどもね。今日のテーマスティグマに抵抗するのはどうしたらいいかっていう話だから、ちょうど要約になっていると思うのですが、やはり１冊の本を全部読んでもらうことなわけです。当事者の経験の全体を知ってもらうしかないと。そしてそのための方法は、シミュレーターや疑似体験ではなく極めて素朴な方法、すなわち当事者の語りを聞く。あるいは経験に長い期間寄り添う。これしかないのです。それ以外、奇をてらった方法をいくら開発しても不十分なわけですね。次お願いします。

私たちはそういう仮説のもと、シミュレーターの改善する部分があるので、それの良さを生かしながら同時に当事者の語りを聞くようなプログラムを開発しました。次お願いします。

当事者の語りは右上にあるような、これプロ

グラムの私たちが開発したプログラムの全体像ですけども、右上のような当事者の語りを聞くことのできるフィルムを視聴してもらったり、実際に当事者の方とディスカッションしたりします。次お願いします。



これが最後のスライドになるのですけれども、これが私たちのプログラムの効果を示したスライドです。これ見づらいかもしれませんが、何を測っているかというと、スティグマのスケールっていうのがあるのですね。人々のスティグマの度合いを世界で今スティグマ研究っていうのは最もホットな研究領域の１つなので、世界中で標準化された「スティグマスケール」っていうのがいくつかあるわけです。それを使って青い部分がプログラムを経験してない領域。オレンジの部分はプログラムを経験したグループということで、下にいくほどスティグマが減ったということが言えます。スティグマの４領域というのがあって、それらが全て改善傾向を示したというのがこちらのスライドになる。２分ほど超過してしまいました。今日の話をざっと振り返ると、いろんな話をしましたけれども、やっぱりスティグマというのが今日のテーマです。それが暴力にもつながっているのだということと、依存先を広げることが暴力を避けるために必要なのだけど、でもやっぱりその障壁というのはスティグマという話。そしてスティグマを減らすための唯一の方法は、長い１冊の本としてのその人の経験ということを知るほかない。一番手っ取り早いのはこんなプログラムをやることよりも、小さいころから一緒に過ごしてればいいんです。一緒にたくさん言葉を交わして、一緒にたくさんの共同活動をして、経験をたくさんつなげればそれで何よりもコンタクトフィルムの何十倍の効果があるに決まっているんですね。分離教育の問題です。やはり小さいころから障害持った人とそうでない人が分離されるということのスティグマの観点からの検討。これが急務だと私は思っています。以上です。ありがとうございました。

論　　文

障害者就労継続支援Ｂ型事業所における工賃向上の阻害要因と対策に関する研究
―５事業所のインタビュー調査からみた現状と課題―

遠　山　真　世

―抄　録―

長年にわたり、障害者の福祉的就労における工賃の低さが課題とされてきた。工賃倍増計画や工賃向上計画をもとに取り組みが進められてきたが､工賃はわずかに上がったにすぎない｡そこで本研究では、Ａ県内５か所の障害者就労継続支援Ｂ型事業所を対象にインタビュー調査を行い、工賃向上を阻む要因や背景を分析するとともに、今後必要な支援や制度について考察した。

その結果、利用者の支援ニーズの増加・多様化に加え、受託作業の単価の安さによって悪循環が引き起こされ、これ以上工賃を高めることが難しい状況に陥っていた。また、事業所職員は、利用者の支援と工賃向上のための取り組みの両立に難しさを感じていた。一方で、工賃を向上させる新たな要因や行政による支援の可能性も見出された。今後は、個々の事業所や利用者の状況に沿った相談・助言を継続的に行うとともに、作業を発注する側にも働きかけていくことが求められる。

キーワード：就労継続支援B型事業所、工賃、工賃向上計画、インタビュー調査

Ⅰ．研究の背景と目的

１．障害者就労継続支援Ｂ型事業所における工賃の実際

一般雇用の難しい障害者に就労支援を行う障害者就労継続支援Ｂ型事業所（以下「Ｂ型事業所」とする）をめぐっては、長年にわたり工賃の低さが課題とされてきた。2016年度の全国のＢ型事業所における平均月額工賃は１万5,295円であり、2006年度と比べてわずか3,000円ほどしか増加していない（厚生労働省 2018a)。図１をみると、この10年間でＢ型事業所の数が大幅に増えていることに加えて、平均工賃以下の事業所がかなり多いことがわかる。厚生労働省「社会福祉施設等調査」によれば、2016年度のＢ型事業所の利用者は25万2,597人であり、2006年度の入所・通所授産施設および小規模授産施設の利用者数は11万7,539人であった（厚生労働省 2018b)。これらのことから、工賃が微増にとどまっているばかりか、低い工賃で就労する障害者が増え続けていることが推察される。

こうした状況に対し国では、「工賃倍増５か年計画」(2007 ～ 2011年度、以下「工賃倍増計画」とする）および「工賃向上計画」(2012年度～）にもとづき、経営コンサルタントの派遣や専門家による技術指導などを通して工賃を上げるための取り組みが進められてきたが、いまだ十分な工賃向上にはつながっていない。2013年度から新たに「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律」(以下「優先調達法」とする）が施行され、公的機関に対してＢ型事業所などから製品やサービスを調達する努力が求められることとなったが、今後どれほどの成果が期待できるか定かではない。

受付日：2019.1.18
高知県立大学社会福祉学部

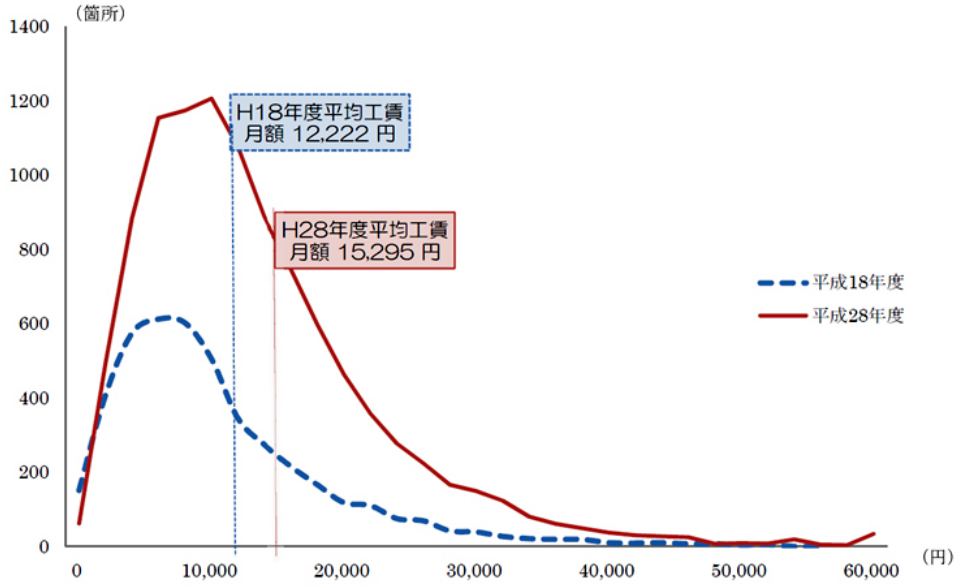


図１　Ｂ型事業所の平均工賃の分布（施設数）
出典：厚生労働省（2018a）

２．福祉的就労をめぐる研究動向

Ｂ型事業所を含む福祉的就労の工賃の低さをいかにして改善するかについては、これまでにさまざまな議論が展開されてきた。一般雇用を含む労働政策と福祉的就労を含む福祉政策とが分断されており、福祉的就労の利用者に労働関連法規が適用されていないことを問題とする研究は多いが（朝日 2011, 2014, 2016：出縄 2011：伊藤 2013：16-8；松井 2011；岡本 2016；安井 2006）、ここでは、福祉的就労において工賃が向上しない背景に着目した研究に焦点をあてて整理する。

松下・谷口（2010）は兵庫県と岡山県にあるＢ型事業所４か所を対象にヒアリング調査を行い、それらの事業所ではさまざまなニーズをもつ障害者が利用しており、作業が困難な利用者も受け入れざるを得ず、工賃向上より生活面での支援や社会参加に重点がおかれている状況や、収益の低い下請け作業や自主製品の製造・販売を行う事業所が多い実態を明らかにしている。佐藤（2016）は山口県にある就労系サービス事業所（就労継続支援Ａ型・Ｂ型事業所および就労移行支援事業所）104か所を対象に質問紙調査を行い、多くの事業所で収益の低い下請け・内職作業や自主製品の製造・販売を行っていることや、利用者が高齢化・重度化し単純作業も難しい利用者も出てきており、作業よりも生活支援が中心となっていることを明らかにした。そうした状況をふまえ、佐藤（2016）は、単価が低くても利用者にできる仕事を選ばざるを得ない点や、工賃向上を事業所の努力だけに委ねるには限界がある点を指摘している。中尾（2017：123-56）は全国のＢ型事業所の職員に対する意識調査を行い、多くの事業所で最低賃金を下回るのは仕方ないと考えられている点や、利用者支援と工賃向上の取り組みが対立的なものと考えられている点を明らかにしている。

工賃倍増計画による取り組みが始まって以降、工賃がほとんど向上していない現状に対しては、個々のＢ型事業所の実態に目が向けられておらず課題の本質が認識されていない点や、福祉的就労の制度的な位置づけが見直されないまま民間企業と同様の運営がＢ型事業所に求められている点が問題とされている（中尾 2014；岡本 2016）。また、Ｂ型事業所には、利用者支援を提供することと生産活動によって利益を上げることが同時に求められている点や、その２つの役割を両立させることの難しさも指摘されている（朝日 2014；塩津 2014：2016）。

こうしたＢ型事業所の状況に対しこれまでの研究では、下請け作業から脱却し収益の高い分

野へ進出することや、賃金補填を含む公的な支援を行うことが必要とされている（松下・谷口2010；佐藤2016）。また、「ディーセント・ワーク」（働きがいのある人間らしい仕事）や「クオリティ・オブ・ワーキング・ライフ」（職業生活の質）の観点から利用者支援と経済活動・工賃向上を一体的に考え、Ｂ型事業所における就労の質を高めていくことの必要性も指摘されている（中尾 2014, 2017：123-56）。しかしながら、さまざまな支援が必要な利用者がいる中で、これまでの作業から収益の高い作業へ転換を図ることがどの程度可能なのかは疑問が残る。公的な賃金補填を行おうとすれば、財源の問題や社会的なコンセンサスの問題が立ちはだかり、実現までの道のりは遠いといわざるをえない。また、利用者支援と工賃向上の両立が難しい状況の中で、両面から就労の質を高めるにはどのような対策が必要かについて、具体的な議論には至っていない。就労支援の難しい利用者が多いＢ型事業所も少なくないと予想されることから、そうしたＢ型事業所の実態に目を向けて、工賃向上をめぐる課題や今後の方策を検討することが必要と考えられる。

３．研究目的

そこで本研究では、就労支援が難しいと思われる知的障害者を中心としたＢ型事業所がどのような状況に置かれ、どのような課題に直面しているのかを分析し、工賃向上を妨げる背景や要因を抽出するとともに、今後求められる支援や仕組みについて考察することを目的とし、Ｂ型事業所を対象としたインタビュー調査を行った。知的障害者に着目したのは、就労面での支援に加えて生活面やコミュニケーションの面など多様な支援が必要な場合も多く、そうした利用者の多い事業所では、工賃向上の面でさまざまな課題を抱えていると考えたためである。

先行研究では、Ｂ型事業所の工賃が上がらない背景として、作業が困難な利用者も受け入れていることや、収益の低い下請作業や自主製品の製造・販売を行っている事業所が多いこと、利用者支援と工賃向上の両立が難しいこと等が指摘されてきたが、工賃向上計画や優先調達法が施行され数年が経過した現在、こうした状況は改善されているのか、依然として工賃向上が難しい背景にはどのような要因があるのか、現在のＢ型事業所の実態を改めて詳しく分析することで、今後求められる対策をより具体的に検討したい。

Ⅱ．研究方法

１．調査方法

Ａ県内のＢ型事業所５か所を対象とし、利用者の現状や支援、事業所の運営について熟知している管理者やサービス管理責任者等の職員１～２名ずつに、半構造化面接によるインタビュー調査を実施した。

調査対象としては、Ａ県が公表している資料をもとに、知的障害者が多く就労していると思われる事業所を選定した。Ａ県内の標準的なＢ型事業所を対象とするため、比較的人口が多い地域にある事業所で、かつ平均工賃が全国の平均から大きく外れていない事業所を選定した。その際、全国の平均工賃より工賃が高い事業所と低い事業所がどちらも調査対象に含まれるよう考慮した。なお、Ａ県は全国の中でもＢ型事業所の平均工賃が高い地域であるが、比較的工賃の高い地域にあり、かつ知的障害者の多いＢ型事業所でどのような状況にあるのかを分析することで、工賃の低い事業所のみに絞って調査するよりも、工賃向上を阻んでいる要因や背景がいっそう明確になると考えた。また、本稿では着手できなかったが、今後、Ａ県の地域特性や工賃を高める独自の背景・要因についても分析を行う必要が認められたため、Ａ県内のＢ型事業所を対象とした。

調査は2015年12月から2017年２月にかけ各事業所を訪問して行い、インタビューの時間は１か所につき40分～ 120分であった。事業所ごとの調査時期は表１のとおりである。主な質問項目は、障害程度など利用者の状況、作業内容、職員による支援、作業を確保する方法、工賃向上のための工夫、今後の課題などである。分析

では、インタビューの逐語記録をもとに、事業所ごとに質問項目に沿って語られた内容を要約したうえで、事業所間で比較しつつ、各事業所で課題と感じられている点や工賃向上を阻害する要因や促進させる要因を抽出するとともに、要因どうしの関連や背景について分析した。

２．倫理的配慮

調査実施にあたっては、調査の目的や方法、質問内容や分析方法、プライバシー保護やデータ管理の方法等について文書および口頭で説明し同意を得た。インタビューの内容は許可を得て録音し、逐語記録を作成した。データは匿名で扱い、作業内容や平均工賃の記述も含め、事業所が特定されないよう配慮した。なお本研究は、高知県立大学社会福祉研究倫理審査委員会の承認を得ている。

Ⅲ．分析結果

１．調査対象事業所の概要

分析に先立ち、調査対象となった５つのＢ型事業所の概要を整理しておく（表１）。

Ｃ事業所の利用者は約25人であり、ほとんどが知的障害者、その多くが重度以外である。利用者は１日約４時間、週５日間就労している。事業所では行政機関から受託した清掃作業、花の栽培や花壇整備等の園芸作業、民間企業から受託した衛生用品の検品や乾物の加工等の軽作業を行っているほか、野菜を栽培し飲食店等にも販売している。調査前年の2014年度の平均工賃は月額で約１万5,000円であった。

Ｄ事業所とＥ事業所は同じ法人の別事業所である。利用者は合計で約15人、そのうちほとんどが重度以外の知的障害者で、１日約８時間、週５日就労している。Ｄ事業所ではポケットティッシュの箱詰めや食品トレイのラベル貼り、ダイレクトメールの封入、乾物の計量や袋詰めといった作業を外部業者から受託している。Ｅ事業所では外部業者から食品加工の作業を受託しているほか、弁当を製造し福祉施設や行政機関などで販売している。Ｄ事業所とＥ事業所の調査前年の2014年度の平均工賃は月額で約２万円であった。

Ｆ事業所の利用者は約20人、そのほとんどが重度以外の知的障害者であった。利用者は１日約４時間30分、週５日就労している。Ｆ事業所では、ポケットティッシュの袋詰めや小魚の解体、野菜の袋詰め等の作業を外部業者から受託している。また、さとうきびの製造・販売や健康茶、漬物、味噌などの製造・販売も行っている。調査前年の2015年度の平均工賃は月額で約１万4,000円であった。

Ｇ事業所の利用者は20人弱であり、全員が知的障害者、そのうち３分の２が重度以外であった。利用者は１日約５時間、週５日就労している。Ｇ事業所では、菓子箱の組み立て、手袋の検品・梱包、シール貼り、ウエス裁断等の作業を外部業者から受託している。また、最近お茶の製造・販売も開始したばかりとのことであった。調査前年の2015年度の平均工賃は月額で１万円をやや下回る程度であった。

表１　調査対象事業所の概要

	調査時期	作業内容	平均工賃（月額）
Ｃ事業所	2015年12月	清掃・園芸・農耕・軽作業	約１万5,000円
Ｄ事業所	2016年２月	ティッシュや乾物の袋詰、ラベル貼り等	約２万円
Ｅ事業所		弁当の製造販売・食品加工	
Ｆ事業所	2017年２月	ティッシュや野菜の袋詰、小魚解体、健康食品製造等	約１万4,000円
Ｇ事業所	2017年２月	菓子箱の組立、シール貼り、ウエス裁断、手袋検品等	１万円弱

２．Ｂ型事業所が直面する課題

分析の結果、調査対象となった事業所において工賃向上を妨げている背景や要因が見出された。なお、以下【　】内の記号はそれぞれの内容に該当する事業所を示している。

１）支援ニーズの増加・多様化

まず、就労支援における課題としてどの事業所でもあげられたのは、利用者の支援ニーズの増加と多様化である。

各事業所の利用者のほとんどが知的障害者で、そのうち多くが重度以外であったが、利用者の状況は多様化し、支援の必要性が高い人が増えていることが課題となっていた【ＣＦＧ】。パニックが多い利用者も増えており、事業所で落ち着いて過ごすだけでも十分という利用者もいることが語られた。また、作業中に走り回ってしまうことがあったり、日によって気もちが不安定になり作業ができなかったりする利用者もいるとのことだ【ＣＤＦ】。そうした利用者には、作業面での支援に加え、仕事をする習慣や意欲、生活リズムや利用者どうしの相性など、生活面・関係面での支援や配慮も必要であることも課題とされていた【ＣＤＥＦＧ】。このように利用者の障害状況がさまざまであるため、利用者によって作業能力に大きな差が生じている状況も語られた【ＣＤＥ】。

さらには、利用者が高齢化し、体調面・作業面での不安が顕著になってきているという事業所もあった。高齢化に伴い以前はできたことができなくなっており、工賃向上以前に、利用者の体力や能力を保ち現状を維持することの方が大きな課題とのことだ【Ｆ】。

２）受託作業の単価の安さ

次に、すべての事業所で外部業者からの受託作業を行っており、数種類の軽作業を掛け持ちしている場合が多かったが、ほとんどの事業所でそうした受託作業の単価・収益の安さが指摘された。単価を上げるための交渉をしている事業所もあったが、なかなか思う通りにはいかないようである【Ｆ】。受託作業の単価やそれによる工賃が利用者の働きに見合っていないという点や【ＤＥ】、外部業者が経費を抑えるために障害者施設に作業を委託しているのではないかという点についての疑問も示された【ＤＥＧ】。

３）工賃向上の限界

そして、利用者の支援ニーズの増加・多様化および受託作業の単価の安さが相まって、どの事業所でも工賃を上げることに限界を感じていた。

利用者はＢ型事業所で就労することを望んでおり、それぞれ力を十分に発揮し一生懸命働いている【ＣＧＦ】。事業所では、利用者のそうしたニーズを満たし、かつ工賃を少しでも上げるために、利用者に合う仕事を作り出す、作業しやすいように工夫する、作業の効率化を図る、職員の人脈を頼りに仕事の確保・販路の拡大・情報収集を行う、職員が仕上げや最終確認を行い品質を高める、といった地道な努力を行っている【ＣＤＥＧＦ】。

納期前の忙しい時期には、職員も作業に入らなければならず、毎日のように時間に追われているという事業所もみられた【ＥＧ】。

しかしながら、これ以上に工賃を向上させることは不可能に近いと考えられていた。利用者には支援が必要であり、職員の人手も限られているため、作業の量や種類を増やすことは難しく、現在の受託作業で工賃を上げるのはこれが限界であるとのことだ【ＣＤＥＧＦ】。今の状況で工賃を上げるために作業を増やせば、手に負えなくなり、職員が手伝わなければならなくなったり、利用者を作業に合わせる形になり、利用者のニーズに合わなくなったりしてしまう【ＣＤＦ】。そうかといって、外部からの受託作業をしているかぎり工賃は上がらない、数円上げることはできても大幅に上げることは難しい状況も示された【ＤＥＦＧ】。

工賃を上げるために単価の高い作業をしようとしても、そうした作業は難易度が高く、求められることも高くなるため、事業所の利用者には合わないといった指摘もあった【Ｇ】。飲食

店のような原価が安く収益が高い仕事を行えば、工賃を上げることができるだろうが、利用者のニーズに合わなくなり、居場所がなくなる利用者も出てくるとの考えも語られた【Ｇ】。また、作業の効率化や販売先の拡大など、工賃を上げるための工夫や模索はしているが、具体的な方策が見つからず、工賃をどのように上げていくかが一番の課題とのことであった【ＤＥ】。

４）利用者支援と工賃向上のジレンマ

さらに、すべての事業所で、利用者を支援することと、作業を遂行することや売り上げを上げることとの狭間でジレンマに直面していた。余裕があるときには利用者を十分に支援できるが、忙しいときは職員も作業に追われることが多く、利用者への支援が必ずしも十分に行き届いていないと感じるとのことだ【ＤＥＧ】。多様な利用者がいる事業所にとっては、利用者支援と利益追求・工賃向上とのバランスを取ることが悩ましい課題であり、両者は相反するという考えも示された【ＣＤＥＦ】。

５）工賃向上のための方策

こうした状況の中、それぞれの事業所で、工賃を上げていくための道を模索している様子が見受けられた。

Ｃ事業所では、現在行っている複数の作業を再編し、清掃や園芸など収益が高いものに絞っていくことも検討していた。Ｆ事業所とＧ事業所では、現在は外部からの受託作業を中心に行っているが、今後は健康食品やお茶などの事業所オリジナルの自主製品への転換を図っていきたいとのことであった。受託作業で工賃を上げることはもはや限界であり、単価の安い受託作業を減らし、自主製品を増やすしかないと考えられていた。

ただしその場合でも、利用者の障害特性やニーズを考慮して扱う製品を選ぶ必要があることや、製品の販売先を確保していくことも大きな課題であることが指摘された【Ｇ】。また、Ｃ事業所では取り扱っている製品の専門家をすでに雇用しており、Ｆ事業所では今後そうした専門家の雇用を検討しているとのことであった。このように専門家の技術指導等を活用することにより、工賃を向上させようとしている事業所もみられた。

６）行政による支援の不十分さと可能性

インタビューでは、工賃向上計画にもとづく対応やその成果についても質問したところ、外部コンサルタントによる経営診断や農業等の専門家による技術指導を受けたという事業所もあれば【ＣＦ】、そうした支援を受けていないという事業所もあった【ＤＥＧ】。

Ｃ事業所では、職員の意識や生産技術の面で効果があり、これから工賃が高くなることも期待されるとのことだったが、個別の作業ごとの具体的な改善方法に関する情報がさらに必要であるとの指摘もあった。Ｆ事業所では、経営コンサルタントによる助言を受けたが、一時的なものにとどまり成果も感じられていないとのことだった。製品の販売先の拡大や販売先とのつながりづくり等、具体的なフォローがほしいといった声もあげられた。

Ｃ事業所とＦ事業所では、行政機関から清掃作業を受託し、高い収益を得ることができていた。Ｃ事業所では随意契約にもとづき継続的に受託できていたが、Ｆ事業所では一度は受託できたものの、競争入札の結果、次年度は受託できなかったとのことである。

また、行政機関がスーパーマーケットや空港等に設けた販売所で製品を売ったところ、高い売り上げがあったことも語られた【ＦＧ】。とはいえ、そうした販売機会も一時的なものにとどまり、継続性がないように感じている事業所もあった【Ｆ】。

さらには、一律の目標を掲げて工賃を向上させようとする施策への疑問も示された【ＣＧ】。Ｂ型事業所には多様なニーズをもつ利用者がおり、事業所によっても作業能力の高い人が多いところとそうでないところがある。工賃向上を否定はしないが、実現できるかどうかには疑問をもつとの声も聞かれた。生産量や工賃といっ

た「数字に表れない部分に利用者の状況がある」のだという。そうした個々の利用者や事業所の状況を見極めたうえで、目標設定や支援をしてほしいとのことであった。

Ⅳ．考察

１．工賃向上を阻害する要因

分析の結果、インタビューを行った５か所のＢ型事業所では、利用者の支援ニーズが増加・多様化しており、個々の利用者のニーズに合った作業や支援を提供することが重要となっていることがわかった。行動面・生活面・関係面で課題をもつ利用者が増加しており、利用者にこれ以上負担をかけることもできない状況にあった。Ｂ型事業所にとっての内的要因として、支援ニーズの増加・多様化により作業量を増やせない状況が生じ、工賃向上が難しくなっていると考えられる。

また、５か所の事業所すべてで数種類の受託作業を外部から請け負っていたが、作業は利用者に合っているものの、それらの単価が安いことが指摘されていた。それでも、利用者に合った作業を提供するために、単価が安い作業を引き受けざるをえない構図になっていると考えられる。このように、受託作業の単価の安さが外的要因として影響し、複数の受託作業を掛け持ちしても工賃が上がらない状況が生じているといえる。

これらの内的要因と外的要因が重なり合い、今以上に工賃を上げることが困難な状況に至っていると考えられる。それぞれの事業所で、作業方法の工夫や販路の確保など工賃を上げるための取り組みをしているものの、職員の努力だけではどうにもならない様子が見受けられた。工賃を上げようとして単価の高い作業を受託したり、収益性の高い作業への転換を図れば、利用者のニーズに合わなくなってしまうことが懸念される。

さらには、利用者の支援ニーズの増加・多様化および受託作業の単価の安さによって悪循環が引き起こされる結果、Ｂ型事業所では工賃向上に限界を感じるとともに、利用者支援と工賃向上の間でジレンマに陥っていることが明らかとなった。作業が立て込んでいる時期には利用者支援が十分にできないことも指摘されており、また、利用者に応じたさまざまな支援が必要なため、工賃を上げるためのさらなる取り組みを行うことが困難になっている様子が見られた。Ｂ型事業所では、利用者支援と工賃向上どちらの重要性も認識しつつ、双方を同時に追求していく難しさが実感されていることが浮き彫りとなったといえる。そうした中、工賃向上のためにできる努力は既に行っているものの、さらなる突破口を見出すことができずにいると考えられる。

工賃向上をめざす今後の施策においては、まずは個々のＢ型事業所や利用者の置かれている状況を精査することが必要といえる。そして、それに応じた現実的な目標を設定するとともに、利用者・職員にとって無理のない形で目標を達成する方法を具体的かつ継続的に相談・提案していくことが求められる。

２．工賃向上を促進する要因

一方、こうした悪循環やジレンマの中で、工賃を上げる可能性のある要因も見出された。まず、複数のＢ型事業所で行政から清掃作業を受託し収益が高くなっていたことがあげられる。行政からの受託作業だから収益が高くなるのか、清掃作業だから収益が高いのかは今後の分析が待たれるが、行政からの受託作業の収益が高いのであれば作業内容を問わず行政から積極的にＢ型事業所へ発注すること、清掃作業の収益が高いのであれば行政・民間を問わず収益が高い作業を発注することで、工賃向上につながると考えられる。利用者にとって直ちに作業内容を大きく変えることは難しいかもしれないが、多様な支援ニーズをもつ知的障害者も多い事業所で受託し高い収益が得られていたことから、他の多くの事業所・利用者にとっても可能性があるのではないだろうか。ただし今回の調査では、一度は受託できたものの次年度はできなかった事業所もあったため、そうした作業が

Ｂ型事業所に継続的に発注される仕組みが必要といえる。

次に、事業所オリジナルの自主製品を製造・販売することで工賃を上げることができる可能性も見出された。本研究では２か所の事業所で、単価の安い受託作業に替えて、自主製品への転換を図ることが検討されていた。ただしその場合には、利用者に合った製品を選んだり、どの利用者でも作業に携われるよう作業方法を工夫することが必要となる。また、販売先の確保が課題となることも指摘された。販売先の確保・拡大については、２つの事業所において、行政が設けた販売所で高い売り上げを得ることができていた一方で、そうした販売機会が一時的である点も課題とされていた。これらのことから、各事業所のどのような利用者でも作業に参加しやすく、かつ高い売り上げが期待できるような製品の開発を支援していくこと、およびその製品を継続的に販売できる機会や仕組みを整備することが必要といえる。それらをＢ型事業所の取り組みに委ねるのではなく、行政その他の機関が継続的に支援していくことが求められる。

３．工賃向上計画および優先調達法の可能性と課題

これまでの分析・考察をふまえ、最後に工賃向上計画および優先調達法の可能性と課題について検討してみたい。

本研究の調査では、工賃倍増計画・工賃向上計画にもとづき行政による支援を受けた事業所と、特に受けていない事業所があった。行政からの支援を活用した事業所の中にも、その成果を実感している事業所とそうでない事業所がみられた。本研究では成果があった部分と成果が感じられなかった部分の詳しい分析まではできなかったが、Ｃ事業所のように、すでに行っている作業についての､現在の利用者･職員にとって可能な範囲での改善・工夫であれば取り組みやすいことが予想される。一方、事業所の利用者や職員体制では実施できないような提案では、事業所側も受け入れることが難しいだろう。また、行政からの支援が単発的であると感じられていたことから、経営コンサルタントや専門家の派遣頻度を増やす等により、継続的に相談したり経過をモニタリングしたりできる仕組みをつくることが必要と考えられる。さらには、調査結果から個々の事業所・利用者の状況に即した支援の必要性が指摘されたことをふまえると、経営や品質、作業効率の専門性に加えて利用者支援の専門性を合わせ持ち、双方を関連づけた助言や提案ができる人材の育成・派遣が望まれる。

一方で、経営コンサルタントや専門家による支援は、農業や自主製品など一部の分野には効果的だろうが、外部からの受託作業を中心としている事業所には合わないのではないかと思われる。農業や自主製品であれば、そうした支援を利用して品質の向上や作業の効率化を図ったり、売れる製品を開発したりすることで工賃を高めることが可能となるが、外部からの受託作業の場合は、単価が高くならない限り工賃を上げることは難しいと考えられるからである。作業効率や品質を高めれば多少は工賃が上がるかもしれないが、それにも限界があるだろう。全国には、今回調査を行った事業所と同様に、単価の安い受託作業をいくつも掛け持ちしている事業所も数多くあると推察される。だとすれば、外部業者からの受託作業によって工賃を向上させるための方策についても検討する必要があるといえる。Ｂ型事業所に支援を提供するだけでなく、作業を発注する側に単価を上げるための働きかけを行うことや、Ｂ型事業所等の障害者施設に発注する業者に助成や税制上の優遇を行うことが有効と考えられる。さらには、単価が不当に安くならないように管理や規制を行うことも必要となってくるかもしれない。

また、優先調達法が施行されてしばらく経つが、本研究の調査では、この法律により発注・購入が増えたといった声はまだ聞かれなかった。優先調達法に関する基本方針では、「随意契約を活用する場合には、障害者就労施設等からの調達の推進に配慮するよう努めること」が求められている（厚生労働省 2013)。本研究に

おいてＣ事業所では、随意契約にもとづき行政機関から清掃作業を継続的に受託しているとのことだったが、優先調達法に従って行政機関が優先的に発注しているかどうかは不明であった。その一方で、Ｆ事業所のように行政機関から継続して作業を受託できていない例もあり、まずは行政機関からより多くの事業所に対し安定的に作業が発注されることが必要といえる。

加えて、行政機関や民間業者からＢ型事業所への発注を増やしていくことは必要ではあるが、単価の安い作業の発注ばかりが増えても意味がない。本研究の調査では、Ｂ型事業所ではこれ以上作業を増やすのは困難だということが描出された。単に作業の発注量が増えればよいというのではなく、単価の高い作業が発注されることこそが、工賃向上のためには重要であり、先述したような単価を上げるための働きかけや規制など、発注の質を高めるための取り組みが求められる。優先調達法に関する基本方針では、「予定価格は取引の実例価格等を考慮して適正に設定すること」が求められている（厚生労働省 2013）。経費削減が重視される中、官公需だけでなく民間業者からの発注についても、単価が適正なのかを見極めるとともに、Ｂ型事業所ができるだけ高い単価で作業を受託できるよう管理していく仕組みも必要といえる。

近年、優先調達法をもとに、複数の障害者就労施設が共同で公的機関からの受注を仲介する「共同受注窓口」の設置が進められている。共同受注窓口に関する先行研究では、障害者就労施設が提供する製品やサービス、公的機関の需要についての情報が不足していることや、製品・サービスの質を確保することなどが課題とされており、それらの情報提供や品質管理を行うことが共同受注窓口に期待されている（朝日 2013：11）。Ｂ型事業所の工賃を今以上に高めていくためには、Ｂ型事業所側の情報や品質にかんする取り組みだけでは不十分であり、単価の高い発注をＢ型事業所に紹介したり、単価を上げるための働きかけを行政機関や民間業者へ行うことも重要といえる。そうした発注の質を高めるための取り組みも、共同受注窓口の役割として期待されよう。

Ⅴ．本研究の成果と課題

本研究ではＡ県内５か所のＢ型事業所に対するインタビュー調査を行い、それぞれの事業所がどのような状況に置かれどのような課題に直面しているのかを分析するとともに、今後求められる支援や仕組みについて考察した。

Ｂ型事業所の工賃向上を阻む内的要因として利用者の支援ニーズの増加・多様化が、外的要因として受託作業の単価の安さが抽出された。これらの要因が悪循環をもたらし工賃向上が限界に達している状況や、利用者への支援と工賃向上の狭間で職員がジレンマに陥っている状況も描出された。本研究を通して、従来の施策の方向性とＢ型事業所の実情との間のずれが改めて確認されるとともに、行政による支援がどの部分で不十分であるのかが指摘され、現行の工賃向上計画や優先調達法からさらに踏み込んだ方策を講じることの必要性が示されたといえる。

これまで国全体として工賃向上をめざし取り組みが展開されてきたものの、今回の調査では、先行研究で指摘されてきた課題が依然として改善されていないことが明らかとなった。本研究では、全国の中でも平均工賃の高いＡ県で調査を行ったが、そうした地域においても知的障害のある利用者が多いＢ型事業所では、先行研究で指摘されてきたのと同様の課題に直面していた。このことから、工賃の低い地域やＢ型事業所に限らず、全国の多くのＢ型事業所でも同様の状況に陥っていることが容易に想像できる。各都道府県の平均工賃が上がったとしても、一部のＢ型事業所で工賃向上に成功したに過ぎない可能性もあり、多様なニーズをもつ利用者が多いＢ型事業所では、工賃が低いまま取り残されることにもなりかねない。

それに対し本研究では、そうしたＢ型事業所で工賃を向上させるためにはどのような支援や施策が必要なのか、調査結果にもとづき具体的に検討した。今後は、個々の事業所や利用者の

状況に即した具体的かつ継続的な相談・支援を行っていくとともに、従来型の経営コンサルタントや専門家による支援や、Ｂ型事業所への発注の量を増やすための支援だけでなく、発注の単価を高めるための取り組みも重要であることが示された。また本研究では、工賃向上につながる要因もいくつか見出されたが、利用者に合った製品開発や継続的な販売を行うための支援、高い収益を安定的に得られる作業を受託できるようにするための支援などの課題が残されている。これまでの施策ではＢ型事業所側の意識や作業の効率化、品質向上が課題とされる傾向にあったが、今後はそうした施策の限界を認識し、工賃向上を阻む内的・外的要因およびそれらがもたらす構造的課題に目を向け、従来の施策の枠組みを超えた支援や仕組みを整備することが急務といえる。

一方で、本研究で得られた知見が全国の多くの事業所にも当てはまるとはかぎらない。本研究では、Ａ県の中でも全国の平均工賃に比較的近い工賃の事業所を調査対象としているが、より工賃の低い事業所もあれば高い工賃を維持している事業所もある。Ａ県は全国の中でも平均工賃が高い地域であり、どのような地域特性があるのかも考慮する必要がある。今後は、工賃の高い事業所と低い事業所、他の地域の事業所でも調査を行い、工賃向上を阻害する要因および促進する要因を多角的に分析するとともに、とくに工賃の低い事業所で工賃を上げることが可能となる支援や仕組みについて具体的に検討していきたい。

<謝辞>　お忙しい中インタビュー調査にご協力いただいた５か所のＢ型事業所の皆様に、心より感謝申し上げます。

<付記>　本研究はJSPS科研費18K02112の助成を受けたものである。また本論文は遠山（2017, 2018）を加筆・修正したものである。

文献

朝日雅也（2011）「福祉的就労見直し提案の経緯」松井亮輔・岩田克彦編『障害者の福祉的就労の現状と展望――働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規，208-18.

――――（2013）『障害者就労支援事業所への共同受注拡大に関する調査研究事業報告書』平成24年度厚生労働省障害者総合福祉推進事業報告書，全国社会福祉協議会.

――――（2014）「知的障害者が地域で暮らす権利保障と社会福祉の支援――就労支援施設の果たす役割」『社会福祉研究』120，117-25.

――――（2016）「障害者の福祉的就労の課題と展望」『社会福祉研究』126，51-9.

出縄貴史（2011）「福祉的就労支援現場の現状と課題」松井亮輔・岩田克彦編『障害者の福祉的就労の現状と展望――働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規，192-207.

伊藤修毅（2013）『障害者の就労と福祉的支援――日本における保護雇用のあり方と可能性』かもがわ出版.

厚生労働省（2013）「障害者就労施設等からの物品等の調達の推進に関する基本方針の概要」（2018年11月23日取得，https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougaishahukushi/yuusenchoutatsu/dl/kihon_gaiyou.pdf）.

――――（2018a）「社会福祉施設等調査」（2018年11月24日取得，https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12200000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu/0000199264.pdf）.

――――（2018b）「平成28 年度工賃（賃金）の実績について」（2018年11月23日取得，https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/23-22.html

松井亮輔（2011）「国際的動向からみる今後の課題と方向」松井亮輔・岩田克彦編『障害者の福祉的就労の現状と展望――働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規，327-44.

松下光穂・谷口泰司（2010）「福祉的就労の現状と課題に関する一考察」『関西福祉大学社会福祉学部研究紀要』14(1)，93-101.

中尾文香（2014）「障害者授産施設の変遷と就労継

続支援Ｂ型事業所における知的障害者のディーセント・ワークのあり方について」『東洋大学大学院紀要』50，321-41.

――――（2017）『障害者への就労支援のあり方についての研究――就労継続支援Ｂ型事業所をフィールドとした混合研究法による考察』風間書房.

岡本友二（2016）「障害者の福祉的就労における工賃のあり方をさぐる――障害者就労支援施設『工賃倍増５か年計画』に関する考察をとおして」『佛教大学大学院紀要　社会福祉学研究科篇』44，19-35.

佐藤真澄（2016）「福祉的就労における利用者の工賃の現状と課題――山口県における就労系サービス事業所の実態調査より」『厚生の指標』63(8)，28-34.

塩津博康（2014）「障害者の保護的就労に関する実証研究の動向と課題――文献レビュー」『職業リハビリテーション』27(2)，2-11.

――――（2016）「障害者就労支援事業所の社会的企業化――新たな実践動向のモデル化の試み」『社会福祉学』56(4)，14-25.

遠山真世（2017）「障害者就労継続支援Ｂ型事業所における就労支援の現状と課題(1) ――Ｚ県内３事業所の質的調査から」『高知県立大学紀要社会福祉学部編』66：91-103.

――――（2018）「障害者就労継続支援Ｂ型事業所における就労支援の現状と課題(2) ――Ｚ県内２事業所の質的調査から」『高知県立大学紀要社会福祉学部編』67：133-46.

安井秀作（2005）「滋賀県における障害者の就労支援に関する今後の方向性について――事業所方共同作業所を中心として」『近畿福祉大学紀要』6(1)，43-51.

――――（2006）「障害者自立支援法における雇用・就労支援システムの課題」『近畿福祉大学紀要』7(2)，199-214.

An Study on Factors That Have Hindered Increasing Wages and Measures to Raise Wages in Type-B Continuous Working Support Institutions for Persons with Disabilities: Interview Surveys with Five Institutions Reveal the Situation and Issues

Masayo TOHYAMA

－Abstract－

Over a period of time, the low wages of support work for persons with disabilities has been problematic. Solutions have included plans to double wages and improve wages, but wages have risen only slightly. In this study, I conducted an interview survey with five type-B continuous working support institutions for persons with disabilities in Prefecture A. In addition to analyzing the context and factors that have hindered increasing wages, I also examined necessary support and systems for moving forward.

Results revealed a vicious circle, wherein users' support needs were both increasing and diversifying, yet the profits by works undertaking from private enterprises are little, thereby making it difficult to raise wages any further. In addition, service workers in these institutions experienced difficulty in balancing support for users and improving users' wages. Nevertheless, I identified possible government support and new factors to improve wages. Moving forward, continuous support and advice based on individual institutions and user circumstances, along with working on the client side, will be necessary.

Key words：Type-B continuous working support institutions for persons with disabilities, Wages, Plan to improve wages, Interview surveys

論　　文

生活困窮者自立支援制度と大阪府方面委員制度の類似性と相違性
：生活困窮者支援のあり方の比較から

岩　満　賢　次

―抄　録―

本研究の目的は，生活困窮者自立支援制度（以下，自立支援制度）と方面委員制度の比較を通じて，自立支援制度と方面委員制度の制度創設時の類似性を明らかにし，その上での自立支援制度の現代的特徴を明らかにすることにある．両制度の比較項目として，①制度創設の背景，②支援者の役割，③支援の拠点とエリアの範囲，④地域の関連機関のネットワーク形成，⑤公的扶助との関係を挙げている．研究の結果，自立支援制度と方面委員制度には，生活困窮者に包括的な相談者を用意し，地域全体の社会資源を活用しながら生活再建を目指し，就労を通じた自立支援を目指すという点など共通点も多いが，生活困窮者支援を地域内互助に留めることや，公的扶助政策との一体的運用を防ぐためにも，地方自治体による地域福祉計画，相談支援体制の専門職化といった自立支援制度の新しい機能を生かしていくことが，今後の生活困窮者支援には重要である．

キーワード：包括的な相談者，地域内互助，公的扶助との一体的運用，地域福祉計画，相談支援体制の専門職化

１．研究の背景及び目的

本研究の目的は，生活困窮者自立支援制度（以下，自立支援制度）と大阪府方面委員制度（以下，方面委員制度）の比較を通じて，自立支援制度と方面委員制度の制度創設時の類似性と相違性を明らかにし，その上で生活困窮者自立支援制度の現代的特徴を明らかにすることにある．

2015年４月より自立支援制度が施行され，５年を経た．この自立支援制度の現代的意義については，様々に検討されてきている．特に地域福祉の視点からの研究は盛んである．例えば，社会的孤立（包摂）と地域福祉の視点からは日本地域福祉学会機関紙『日本の地域福祉』の中で「生活困窮者自立支援と地域福祉の課題」（藤井　2014）と題した特集を組み，社会的孤立に取り組む意義を示すなどの研究がある．また，小野は「地域福祉の広がりという視点から生活困窮者自立支援制度を評価することができる」（小野　2016：15）とし，水内は，「生活困窮者自立支援法は，地域福祉の理想の到達点を具現化したもの」（水内　2017：19）と評価するなど，地域福祉の視点から自立支援制度は既に評価されている．また，総合相談が開始されることにより，伴走型の支援の展開の意義について論じた奥田ら（2014）の著書や，就労支援を展開することの意義への筒井ら（2014）の研究，「住まい・生活支援・就労支援」の連関性を論じる山本（2016）の研究などもあり，これらの視点も地域福祉の視点からの研究といえよう．

しかし，これらの研究は，1990年代以降の近年の動向を踏まえ論じられているものである．この自立支援制度は，新しい制度として誕生したものの，生活困窮者支援に対する考え方や実践に当たっては長年にわたる歴史がある．本研究では，これらの時間軸をさらに伸ばし，大正時代までさかのぼる．すなわち，方面委員制度に焦点を当て，現在の自立支援制度との比較を試みる．

受付日：2019.1.18
岡山県立大学保健福祉学部

他方で，方面委員制度の研究は膨大にあり，社会事業史や地域福祉，ソーシャルワーク，公的扶助といった幅広い視点からの研究が行われてきている．特に大阪府方面委員制度の設立に関しては，小笠原（2013）などにより，その設立者である林市藏の思想などが検討されてきている．これらの諸研究は現在の生活困窮者支援に多大な影響を与えている．

この自立支援制度と方面委員制度とを比較するのは，制度構想の考え方に共通する部分が極めて大きいと考えるためである．例えば，方面委員制度の目的について，林は，「各方面に於ては苟くも相當に働くことの出来る者は働く，さうして喰ふに困る者は無いと云ふやうな徹底的の狀況を造りたいと思ふ.」（林　1918：10）としている．他方で，自立支援制度構築を目指した「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」報告書（以下,2013年報告書）では，「生活保護制度の自立助長機能を高めることと併せて，増大する生活困窮者に対し，生活保護受給に至る前の段階から安定した就労を支援することが緊要の課題となっている.」（社会保障審議会　2013：4）と記している．このようにみると，自立支援制度と方面委員制度は，時代背景こそ違えども，就労可能な生活困窮者に対して就労を通じた生活の安定を目指すという方向性にさほど違いはないのではないかと考えられる．

自立支援制度は個別支援のみならず，地域づくりが強調されていることに加えて，従来の対象者別とは異なる「制度の狭間」を対象としなければならない点や生活困窮分野での実践を十分に有していない点から既存の研究の知見をそのまま導入して支援方法モデルを提示することは難しい（加川　2018：90）．自立支援制度開始後５年が経過し，その意義は強調されるものの，実際の支援に当たっては，制度を運用する自治体であっても，現場のスタッフであっても，まだ手探りの状態である．しかしながら，過去に類似の制度があったとすると，その知見を参考にすることは可能ではないのであろうか．そのようなことから，本稿では，自立支援制度と方面委員制度の類似性と相違性を明らかにすることにより，自立支援制度の特徴を明らかにしていく．

なお，大阪府方面委員制度に先行して実施された岡山県の済生顧問制度があり，過去の生活困窮者支援の一つの在り方を構築したものである．しかしながら，済生顧問制度は則闕主義などの制度上の特徴により全地域で展開をすることが難しかった状況もある．自立支援制度も福祉事務所設置自治体には自立相談支援事業などの必須事業を義務化していることなど，全地域で実施することが求められており，大阪府方面委員制度は，各地域（方面）に委員を配置し，実施してきた経緯から，本稿では大阪府方面委員制度を取り上げている．

２．研究の視点および方法

本研究は，主として文献研究により行う．方面委員制度については，当時の雑誌への執筆原稿や方面委員令などの法令，関連する先行研究を中心に検討する．自立支援制度については，厚生労働省社会保障審議会の「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書」(2013年）や生活困窮者自立支援法などの法令，関連する先行研究を中心に検討する．研究にあたっては，①制度創設の背景，②支援者の役割，③支援の拠点とエリアの範囲，④地域の関連機関のネットワーク形成，⑤公的扶助との関係の点から比較検討を行う．これらの点について，制度創設時の考え方を検討するために，両制度ともに，制度開始時の資料を用いて，比較検討を行う．

なお，本研究で用いる方面委員制度とは，1918年「大阪府方面委員規程」に基づく方面委員制度を指している．

３．倫理的配慮

本研究では，主に文献研究を行っている．日本社会福祉学会の研究倫理規程にもとづく研究ガイドラインに基づき，引用に不備がないよう配慮している．特に，大阪府方面委員制度に関する当時の記述については，基本的に当時の字体，仮名遣い等をそのまま引用している．パソコンで変換できなかった異字体については，原

本は異字体である旨を記している．

４．方面委員制度と生活困窮者自立支援制度の比較検討

（1）方面委員制度の特徴

①　制度創設の背景

1918年10月に「大阪府方面委員規程」（以下，規程）が制定され，大阪で方面委員制度が誕生している．その直前に，米価が高騰し，大阪では米騒動が発生している（1918年８月）．大阪府は救済事業を展開する中で，「先づ救濟を受くべき人，若しくは救濟を受ける必要の無い人の區分と云ふものが，今日此の大阪市内は勿論郡部の方面に於きましても殊に市の接續町村などになると殆ど全く分つて居らない，區別が立つて居らぬ」（林　1918：2-3）ことに課題を示し，方面委員を設置することにより，「其の方面に於て救濟を受くべき人，若しくは救濟を浮くべからざる階級を徹底的に調査致しまして，これに依つて眞に救濟を受くべき要求を有つて居る人には遺憾なく救濟の目的を達したい」（林　1918：3）としている[1)]．

このような思いの中で，林は，制度創設時の説明において，生活困窮者の事例として，「貝細工の職工であった主人を亡くした妻と祖母，８歳，６歳，乳飲み子の３人の子どもの世帯」と「女性と３児による新聞売りの親子（父は病気）」（林　1918：7-10）[2)]を挙げていることから，救済の対象としては，男性世帯主の労働がかなわない世帯の貧困に注目しているといえる．その後方面員制度は全国に拡大していくが，昭和金融恐慌などを背景とした救護法が1929年に制定され，1936年に方面委員令として全国で法制化された．

②　支援者の役割

規程では，「方面委員は関係市區町村吏員警察官吏學校關係者有志者及救濟事業關係者中より知事之を嘱託す．方面委員は名譽職とす．」（第二條）とある．方面委員制度では，各方面に方面委員という相談役を配置しているのである．この委員の選定にあたっては，小河は次のように述べている．

當該地方に土着の人又は永年居住した準土着の人で，成るべく民衆に接觸する機會の多い職業をもつ所の中產階級の隱れたる世話好きの篤志家といふやうな人を撰擇することに致しました，官公吏とか資產家とか，多忙なる名譽職の肩書を有する人とか，政治的色彩の濃厚なる人とか，餘に筆舌の達者なる議論家とか，社會事業其他色々な公共事業を職業的に標榜しておる專門家の如きは，なるべく之を廻避する．（小河　1922：16）

このように，地域の関係者による支援が重視されている．設立当初の実際の方面委員の肩書を見ると，各方面の委員（35方面，533委員）では，地元の企業が最も多く（企業の経営者204，農家９，会社員４），議員が続き（區會議員97，市町村郡議員８，府議会議員１），教育関係者（校長４，訓導13，學務委員15，教育会２），警察関係者（巡査，警部補などが計45），行政職員（府，市，郡，町，村が合計35）となっている[3)]．医療福祉関係者は，病院関係者（院長１，醫師８），福祉施設関係者（泉尾愛児園長１，愛染園主事１，大阪養老院長１）（大阪府社会課　1920：27-66）と極めて少ないことから，医療福祉専門職の位置づけは殆どなかったと考えられる．

一方で，方面委員は，「事務所には方面委員の方々が輪次交代して毎日若しくは隔日に必ず豫定の時刻，約１時間出勤せられるまする外に毎月少なくとも二回以上方面委員の全部が事務所に集會して其の取扱はれたる方面事務の報告打合又は方面事務に關する各般の協議を遂（原文は旧字体）げらるることになつております」（小河　1920：14）と，無給の活動にしては，多忙であったことが見て取れる．

また，規則に基づく方面委員の業務については，「方面委員は關係區域内の状況を詳にし，大凡左の調査及實行に従事するものとす．一，關係區域内の一般的生活狀態を調査し之が改善向上の方法を攻究すること，二，要救護者各個の狀況を調査して之に對する救濟方法の適否を攻究し其徹底に努むること，三，現存救濟機關

の適否を調査し其區域に新設を要すべき救濟機関を攻究すること，四，日用品の需給狀態を調査し生活安定の方法を攻究すること，五，其他特に調査實行を委囑せる事項」（第五條）とされている．このような救済活動には，小河が社会調査の重要性を説き，方面委員の「第一期の事業として先づ諸般計劃の基本たる方面内住民の生活狀態の調査に着手し，この傍ら調査中に發見したる變態的家庭關係の蕭正，病者の救療及び幼児の保育に助力すべし」(小河　1918:9) とある．

さらに小河は，物質的な救済のみならず，精神的な救済を重視し，「今は寧ろ精神方面にヨリ以上の努力をなすの必要を認むるやうになつて來た．即ち今日の救濟事業は廣き意味に於ける教育事業であると云ふことが能きる」（小河　1918：19）と述べている．このようなことから，市町村役人，警察官，学校の関係者，有志家などが担う方面委員による相談支援事業を想定したと考えられる．

③　支援の拠点とエリアの範囲

規程では，「方面委員の區域は市町村小學校通學區域に係る．但し土地の狀況により區域を分合するを妨げず」（第１条）とある．現在の小学校区よりも広い範囲を指していたと思われるが，小学校區が，上述「②支援者の役割」でも記した土着の範囲であったと考えられる．また，同規程第４条には，「學校其他適當の場所に事務所を設け專屬書記を置く」としており，小学校区単位で拠点を置いている．小河は，この事務所について，「實際に於ては殆んど全部當該方面の小學校内に附設せられ例外として常務委員の住宅の一部を提供せられておる所もあります」(小河　1920:13) となっているように，実態としても小学校が拠点となっていた（制度開始当初，35方面中33方面が小学校に事務所を構えていた．それ以外には衛生事務所と村役場に事務所を置いた方面が各１であった（大阪府社会課　1920：27-66)）[4]．

④　地域の関連機関のネットワーク形成

方面委員制度は，「②支援者の役割」で述べたように，地域住民が主体となって行う活動であった．他方で，地域のネットワークを活用した支援も視野に入れている．小河は，方面委員について解説を加えていく中で，「常に警察，學校，神社，寺院，教會，衛生組合，在鄕軍人團，青年會其他各種の公共機關と密接なる聯絡を保ち一般生活狀態（精神的及び物質的）の眞相を詳明するに務むること」「公私各種の救濟機關と親密なる聯絡を保ち事に臨んで敏活，機を誤らざるの措置を取ること」（小河　1918：8-9）などと記載され，様々な地域の機関とのネットワークの必要性が謳われている．

⑤　公的扶助との関係

方面委員制度当初の公的扶助制度は，恤救規則（1874年施行）であり，その対象者を「極貧ノ者独身ニテ廃疾二罹リ産業ヲ営ム能ハサル者」とされていた．具体的には，極貧の独身者で，障害，高齢，疾病などのために就労できない者や独身ではないが家人が70歳以上か15歳以下で，障害，高齢，疾病などのために就労できない者，13歳以下の独身者（孤児など）が対象となっていたが，制限扶助主義のもと実施され，救済率も低位であったことから，多くの生活困窮者は対象とならなかった．林が「大正七年，我大阪の土地に，方面委員制度が生れて始めて我國救貧制度の轉機を齎し」（林　1938：136）と述べているように，大阪府方面委員制度の設置は，日本の救貧制度の大転換であった．すなわち，既存の公的扶助制度で救済されない多くの生活困窮者を支援する仕組みを創設したのである．ただし，方面委員制度開始時には，「豫め財源を用意することなしに事業を企畫し着手した」とあるように，財源の議論なく開始されている．当初は篤志家の寄付などで賄われていた（小河　1922：13）．その他，現物による支援（教育など）も行われ，地域の善意で成り立っていた制度であると言える．

その後，昭和金融恐慌（1927年）を経て，救護法（1929年）と方面委員令（1936年）が制定された後に，方面委員は，救護法第四条「方面委員令ニ依ル方面委員ハ命令ノ定ムル所ニ依リ救護事務ニ関シ市町村長ヲ補助ス」規定のとおり，市町村の補助機関となる．「救護法では実

施機関として救護委員が規定され，救護委員は方面委員が担当することになり，従来の方面委員と新たな救護委員との調整がなされた．そして法の実施によって方面委員の事業は拡充されるとともに，公的な性格が増し，法制化を促すことにもなった.」（永岡　2018:8）のである．このように，公的扶助政策と一体的に運用されるようになっていくのである．

以上，５点について，方面委員制度の特徴をまとめた．その結果，方面委員制度は，米騒動に伴う大阪府の救済事業の増加に対する対応として生まれ，方面（小学校区）単位で方面委員を配置し，支援の対象となる世帯を社会調査により明らかにし，その方面委員が生活困窮の生活相談を行い，物質的な支援よりも精神的な支援を重視して行うことを構想していた．また，それは財源を伴った活動ではなく，所得保障の要素は弱く，地域のネットワークを活用した，地域住民の自発的な支援活動を想定していたものであるといえる．

（2）生活困窮者自立支援制度の特徴

①　制度創設の背景

自立支援制度は,「2013年報告書」によると，「1990年代の半ばから，安定した雇用が減少し世帯構造も変化して，現役世代を含めて生活困窮者の増大が顕著になった.」「この傾向はリーマンショック後に加速している.」（社会保障審議会　2013：2）と記載されているように，1990年代以降の不況の中から出てきた制度といえる．

生活困窮者支援の軸であった生活保護制度について,「日本では，生活保護の受給者は，いったん生活保護を開始すると，保護からの離脱が困難になる高齢世帯，傷病・障害世帯が中心であったが，現在では，稼働年齢世代の受給者が増大して17％に達している.」（社会保障審議会　2013:4）とし，被保護世帯の「その他世帯」の急増に懸念を示している点が読み取れる．

原田は,「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のありかたに関する検討会」報告書（2000),「これからの地域福祉の在り方研究会」報告書（2008),「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」報告書（2013）の三つの報告書を縦に読むことが，現在の自立支援制度を理解するために重要であると指摘している（原田　2014：28）．これらの報告書では，自立支援制度が，低所得の問題のみならず，2000年以降に増大する社会的排除及び孤立の問題の強調から生まれてきていると指摘している．

「2013年報告書」によると,「新しい生活支援体系は，生活困窮者の活動的な社会参加と就労を支えながら，その生活向上を図り，地域の活力,つながり,信頼を強めていこうとするもの」（社会保障審議会　2013：3）であり,「新しい生活支援体系における諸施策は，生活保護の受給者であるか否かを問わず，生活困窮者すべての社会経済的な自立と生活向上を目指すものである.」（社会保障審議会　2003：5）とされ，生活困窮者の社会参加と就労を支援することが構想されていたといえる．

②　支援者の役割

自立支援制度の必須事業（自立相談支援事業等）では，福祉事務所設置自治体の職員もしくは委託民間団体の職員という，有給スタッフの配置を想定している．「2013年報告書」では,「既存の制度では解決が難しい生活困窮者の複合的な課題に適切に対応していくため，新たな相談支援事業では，総合的な視野に立った相談員を，特に初回面談時に配置していくことが必要である．（中略）その際，専門的な業務を担っていくという意味では，最低でも専従・専任の社会福祉士を配置することが適当であるとの意見があった」（社会保障審議会　2013：16）としている．

以上のように，自立支援制度では，専門職への期待が大きい．事業従事者の保有資格について,主任相談支援員を例に見ると「社会福祉士」が44.6％と最も多く，続いて「社会福祉主事」が39.5％との保有割合が高い（なお，ソーシャルワーク国家資格である精神保健福祉士の保有割合は13.5％である）．若干ではあるが，社会福祉士の保有割合が増加しており，社会福祉主事の保有割合は減少傾向にある（2015，2016,

2017，2018の各年度の主任相談員の資格保有割合を見ると，社会福祉士保有者はそれぞれ37.2％，40.4％，42.3％，44.6％であり，社会福祉主事保有者は，それぞれ44.4％，46.3％，43.2％，39.5％である）[5]．

ソーシャルワーク専門職という視点では，国家資格である社会福祉士や精神保健福祉士の配置が合計で約50％と決して高くはないものの，福祉事務所の社会福祉士保有率が生活保護担当の査察指導員が8.7％，生活保護担当の現業員が13.5％であること（平成28年度福祉事務所人員体制調査）と比較すると，ソーシャルワーク専門職の配置が望まれ，徐々に移行している傾向がみられる．また，それは，「③支援の拠点とエリアの範囲」に記載する社会福祉協議会等への委託が進められていることと関連がある．

その自立相談支援事業の相談員は，「複合的な課題を抱える生活困窮者に対して適切な支援を実施するため，新たな相談支援事業では，①地域の関係機関のネットワークを通じて，又は，必要に応じて訪問支援（アウトリーチ）も実施しつつ，課題を抱える生活困窮者の把握，②生活困窮者の抱える課題の適切な把握（アセスメント），③この結果に基づき，また，本人への丁寧な情報提供と，これに基づいた本人の意思を十分に勘案した上での，支援計画の策定と，必要な支援（サービス）へのつなぎ，④それぞれの支援が始まった後も，それらの効果を評価・確認しながら，生活困窮者本人の自立までを包括的・継続的に支えていく寄り添い型の支援，⑤対社会への創造型支援を行っていくための早期発見や見守りなどを可能とする地域社会づくりや社会資源の開発を行うことが必要である．」と包括的なソーシャルワークの実践が求められている（社会保障審議会　2013：12）．この支援の際には，担当職員の「継続的・寄り添い型の支援」を求めている（社会保障審議会　2013：34）．

③　支援の拠点とエリアの範囲

「2013年報告書」においても，地域という単語はキーワードの一つとなっており，多々出てくるが，「地域」の定義はなく，それがどのような範囲を示しているのかは定かではない．しかし，「地方自治体が主たる実施主体」という文言がみられる他，「生活保護制度の実施主体であり，同制度の運用を通じて，既に生活困窮者支援の経験やノウハウを持つ地方自治体が主たる実施主体となることが適当であると考えられる」と，地方自治体中心の支援を想定している．また生活困窮者自立支援法第四条第一項には，「市及び福祉事務所を設置する町村は，この法律の実施に関し，公共職業安定所その他の職業安定機関，教育機関その他の関係機関との緊密な連携を図りつつ，適切に生活困窮者自立相談支援事業及び生活困窮者住居確保給付金の支給を行う責務を有する．」とあり，自立支援制度では，地方自治体を福祉事務所設置自治体としている．多くの市町村が福祉事務所を設置している状況から見ると，地域とは，地方自治体（主に市町村）を想定していると考えられる．なお，制度開始時の2015年度には59.7％，2016年度には62.0％の自治体が自立相談支援事業を委託しており（直営と委託の併用を含む），その委託先は，社会福祉協議会が圧倒的に多い（委託を行っている地方自治体のうち，社会福祉協議会への委託を行っている割合は，2015年度には76.0％，2016年度には79.2％である）（厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室　2016：6）．

実施主体が地方自治体であり，その委託先としても地方自治体圏域と重なる社会福祉協議会が中心となっていることから，その拠点も地方自治体もしくは社会福祉協議会となっており，その圏域はおおむね地方自治体圏域を想定していると考えられるが，下記「④地域の関連機関のネットワーク形成」で見るように，重層的なネットワーク形成も求められている．

④　地域の関連機関のネットワーク形成

2013年報告書では，「本人と本人を取り巻く地域の力を抜きにしては課題への対応は難しいことから，新たな相談支援事業の運営機関が中心となって地域づくりを行っていくことが必要」（社会保障審議会　2013：16），「自治体においても地域づくり，まちづくりの視点から，

関係部局が連携して総合的に取り組むことが期待される」（社会保障審議会　2013：10）と地域づくりの必要性を論じている．また，厚生労働省社会・援護局地域福祉課長発の文書「生活困窮者自立支援制度と地域福祉施策との連携について」（2015年３月27日）においても，次のように記されている．新制度（生活困窮者自立支援制度）は，地域福祉を拡充し，まちづくりを進めていく上でも重要な施策であることから，地域福祉計画の中に位置づけつつ，計画的に取り組むことが効果的である．こうした観点から，「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定について」（2014年３月27日付け社援発0327第13号厚生労働省社会・援護局長通知）を踏まえ，市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画に，積極的に自立支援方策を盛り込むことが重要である．これらの地域づくりは個別支援にもつながることが想定されており，「複合的な課題を抱えた生活困窮者への支援は，関係機関が連携しながらチームとして機能するよう行うことが重要であり，新たな相談支援事業の運営機関は，できる限りケースを抱え込むのではなく，外部のサービス機関，社会資源を活用し，これらの機関等での支援につなぐことを考えるべきである.」（社会保障審議会　2013：14）とされている．地域の関連機関のネットワーク形成については,「2013年報告書」によると,「ボランティア団体から公的な専門機関に至るまで，重層的なネットワークを構築していくことが必要である.」とされている(社会保障審議会　2013:34). また,「2013年報告書」の新たな相談支援事業と関係機関のネットワークのイメージ図には，利用者を取り巻く「友人・知人などの仲間・近隣の地域住民，町内会，自治会，商店等」に加えて，「福祉事務所，ハローワーク，就労準備支援事業者,中間的就労事業者,家計相談支援事業者,商工会議所等･民間企業･公益企業，医療機関，法テラス等（多重債務整理支援），矯正・更生保護機関，教育機関，保健所・市町村保健センター，地域若者サポートステーション，社会福祉協議会，障害・介護・児童等福祉サービス提供事業者，社会福祉法人，インフォーマルな支援組織，民生委員・児童委員，NPO」といった現代社会に存在する幅広い組織が挙げられている（社会保障審議会　2013：11）.

⑤　公的扶助との関係

公的扶助との関係については,「2013年報告書」によると,「生活困窮者の増大のなかで,生活支援を生活保護制度のみに委ねることはできない．生活保護制度の自立助長機能を高めることと併せて，増大する生活困窮者に対し，生活保護受給に至る前の段階から安定した就労を支援することが緊要の課題となっている.」「新しい生活支援体系は，生活保護制度の改革と生活困窮者支援制度の導入の一体的実施によって実現されるべきものである．改革の二つの柱は密接に連関し，重層的なセーフティネットを構成する．新しい生活支援体系における諸施策は，生活保護の受給者であるか否かを問わず,生活困窮者すべての社会的経済的な自立と生活向上を目指すものである.」（社会保障審議会　2013：4-5）とされており，自立支援制度は,生活保護法改正と一体的に制度化されている.自立支援制度は，2015年度の国の予算が約400億円であり，事業ごとに国庫負担金（任意事業は国庫補助金）を盛り込んでいるが，その他,相談支援や就労支援，学習支援など現物給付が多く，所得保障の側面は弱い.

以上，５点について，自立支援制度の特徴をまとめた．その結果，自立支援制度は，リーマンショック後の生活保護受給世帯の「その他世帯」の急激な増加に対応するものとして生まれ，地方自治体単位で自立相談支援事業による相談員を配置し，その相談員が包括的な生活困窮の相談支援事業を行い，現物給付の支援を重視して行うことを構想していた. また, それは,所得保障の要素は弱く，地域住民の自発的な支援活動も含めた地域のネットワークを活用した支援活動を想定していたものであるといえる.

（3）両制度の比較検討

両制度の比較から制度構想の背景や支援の方法などについて類似している点をまとめると,①両制度ともに，不況に伴う生活困窮者の支援

が社会的課題となっており，その公的扶助制度の利用を抑制することを構想していた点，②その支援の際に，現金給付を中心とするのではなく，相談支援事業の支援者を構想されている点，③その際に，分野の福祉を確立するのではなく，地域を単位として，地域のネットワークを活用した支援を構想している点が挙げられる．制度構想の背景や支援の方法など類似している点が多いことが分かる．

他方で，両制度の相違する点は，自立支援制度には地方自治体による福祉計画機能，相談支援体制の専門職化がある．また，相談者は，方面委員制度では物質的救済のみならず主に精神的救済に重点を置いている一方で，自立支援制度では主に包括的なソーシャルワークが求められている点も特徴である．これらの点を踏まえ，次章において，両制度の類似性と相違性についての考察を行っていく．

５．生活困窮者自立支援制度と大阪府方面委員制度の類似性と相違性

(1) 類似性

前章では，方面委員制度と自立支援制度の生活困窮者支援のあり方の特徴を検討した．両制度を比較した結果，両制度の構想は類似点が多いことが分かる．すなわち，両制度ともに，生活困窮者に個別の相談者を用意し，地域全体の社会資源を活用しながら生活再建を目指すものであった．自立支援制度では，継続的・寄り添い型の支援がうたわれているが，この考え方そのものは，方面委員制度の時代から存在していたと言える．自立支援制度では，生活課題が複雑化する現代社会において改めて，被保護者以外の生活困窮者も含めた地域での支援に着眼することには意義があるが，方面委員制度の再来であるとも言える．すなわち，生活困窮者の支援と地域福祉とを改めてつなぎ合わせているものであると言える．

しかしながら，戦後に日本の社会福祉実施体制の整備の中で，生活困窮者自立支援と地域福祉がなぜ分離をしていったのだろうか．野田に従えば，「国家の責任のもと全国的な仕組みによって特徴づけられる公的扶助は，地域性を重視した互助活動を重視する地域福祉と対立的な側面があるものとして理解されやすい」（野田 2012：14）．その背景には生活保護制度の反代替性が影響してきたが，「公的扶助の始点となる対象は貧困の物質的側面であり，その移行先に貧困の関係的・象徴的側面がある．また，地域福祉の始点となる対象は貧困の関係的・象徴的側面であり，その移行先に貧困の物質的側面がある．つまり，始点としての対象は異なるが，その範囲は同じものになる.」（野田 2012：19）とし，公的扶助の物質的支援のみでの不十分さを述べている．

戦後期に現行の生活保護制度が確立され，国民全体の所得が上昇していく中で，生活困窮者の支援が生活保護制度に矮小化されていき，福祉事務所は主に保護の要否の判定を中心に支援を進め，現金給付を中心とした物質的支援が中心となっていく．もちろん被保護者以外の要保護者の相談支援も生活保護法上明記されているものの，被保護者以外の相談支援はさほど大きくはなっていくことはなかった．方面委員制度は，後継の民生委員制度として現在も続いているものの，福祉六法の業務が拡大していく中で，従来の生活困窮者の支援という要素は薄くなっている．しかし，相談支援事業の運営機関が中心となって地域づくりを行うことが求められているように，1990年以降に経済の低迷する中で，改めて生活困窮者の支援が，物質的支援のみならず，地域福祉の視点からクローズアップされ，自立支援制度が成立したのである．以上のことから，自立支援制度は，方面委員制度の考え方や実践を再度構想したものと言える．

もう一つの類似性は，制度を構想した背景，公的扶助との関係等に表れている．方面委員制度は，米騒動後の大阪府の救済事業の対象者を選定する目的を持っていた．他方で，自立支援制度は，生活保護制度との一体的改革の中から出てきており，「生活保護受給に至る前の段階から安定した就労を支援することが緊要の課題」という文言が象徴するように，生活保護制度の利用を抑制する意図もある．

また，方面委員制度が財源を確保せず，事業

を開始していた．その結果，方面委員は名誉職の無給の活動であり，生活困窮者の支援が地域での互助に矮小化しているのも事実であった．小笠原は，林市藏の人物史を研究する中で，「林市藏の府知事在任中の治績には，いずれも内務省の方針に忠実で，しかも慎重な態度が見て取れる」（小笠原　2013：142）とし，「ひとり大阪府方面委員規定のみが林の独創であったとは考えにくく，これもそれらの治績に関するのと同様であったばかりでなく，本省の意向を受けて「自然の研究所」たる大阪において社会実験を試みた可能性さえある」（小笠原　2013：143）と指摘している．

この点の危惧は，方面委員制度が救護法制定に伴う補助機関化が起こったように，自立支援制度が生活保護制度の補完的機能として作用することにつながることにある．自立支援制度においても財源は希少である．山本がNPO法人の調査から明らかにしているように，「『生活支援』や『就労支援』のための予算はとれず，（中略）『生活支援』や『就労支援』は，NPO法人運営者の使命感に支えられている」（山本　2016：117）．

さらには，近年の我が事・丸ごと地域づくり構想に伴う社会福祉法改正において「包括的な支援体制の整備」（第106条第３項）が追加され，「市町村は，（中略）地域住民等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」と規定された．このような制度構想のもと，一層の地域の互助の強化が懸念される．

（2）相違性

他方で，自立支援制度には，方面委員制度から異なる点（相違性）もある．それは，第一に，地方自治体による福祉計画機能である．地方自治体は，生活困窮者支援については地域の実情において計画的に取り組むことが効果的であることから，社会福祉法に規定される地域福祉計画に盛り込むことが求められている．この地域福祉計画は，地域内の互助機能だけではなく，行政の策定する福祉計画であることから，行政の役割を明確にし，公的責任を問うことが可能である．生活困窮者支援の領域においては，生活保護制度を含め，計画的に支援の体制を構築するという考え方は極めて乏しかった．どちらかと言えば，生活保護制度の度重なる適正化政策により，生活困窮者の支援は抑制傾向にあった．

市町村の地域福祉計画に生活困窮者支援が盛り込まれつつあることが，自立支援制度の生活保護制度の補完的機能として作用することに対抗する手段となりうるのではないであろうか．方面委員制度の下で行われた社会調査のように，地方自治体圏域内の住民の生活状況を把握することがまずは重要である．その上で，地域福祉計画に基づき，地域における支援の体制が構築できれば，自立支援制度の包括的な支援体制も進んでいくのではないであろうか．

もう一つは，社会福祉専門職の役割を明確に位置づけることである．生活困窮者自立支援法では，自立相談支援事業による包括的，総合的な支援が強調されている（岩間　2014：23）．方面委員制度では，土着の人を選定し，専門家を選定しないようにしていた．具体的には，地元の企業，議員，教育関係者，警察関係者という社会福祉専門職以外の人たちが主として方面委員制度を担っていた．地域での解決を試みたのである．その精神は現在の民生委員制度などにつながっている．

他方，現在では社会福祉士などの福祉専門職が中心的に担うことが期待され，実際にそのようになってきている．では，なぜ相談支援体制は専門職化したのか．現代が方面委員制度の時代と大きく異なる点と言えば，憲法に生存権が規定され，社会保障制度が整備されてきている点にある．方面委員制度設立当初は，恤救規則の公的な支援制度のみであり，生活困窮者を公的に支援するという動きは極めて小さく，方面委員制度の役割は大きかった．現代では，社会保障制度の活用を支援することも重要になってきている．方面委員制度の時代も現代でもひとり親家庭や子どもの貧困が叫ばれているよう

に，経済的不況が深刻化すれば，結局ひとり親家庭や子どものような男性稼ぎ手モデルから外れた人たち，もしくは労働に馴染まない人たちが生活困窮に陥るという構造は今も昔も変わらない．社会保障制度が確立された現代社会では，多様な社会資源を活用した支援を行うためにも，ソーシャルワークによる支援が必要であることからも，相談支援体制の専門職化がより必要となってきていると言える．特に，自立支援制度のキーワードのひとつは「社会的孤立」の解消である．様々な社会問題が深刻化する中で，社会福祉専門職は，物質的給付のみならず，社会的孤立を解消する手法として，包括的なソーシャルワークを展開することが求められているといえる．

地方自治体による福祉計画機能，相談支援体制の専門職化は，方面委員制度には存在しなかった新しい仕組みであり，自立支援制度はこの点を生かしていくことが重要となる．

他方で，方面委員制度から学べる点もある．それは，社会調査である．現在の自立支援制度では，地域の生活困窮者を積極的に把握し，アウトリーチを実施するという考えは重要であるものの，多くの地方自治体においては今後の課題となっており，生活保護制度同様に申請主義の制度である．一方で，引きこもり状態にある者の調査などは，行政や社会福祉協議会により，方面委員の後継である民生委員との協力のもと，行われている地域も見られる．民生委員などの日常的な地域に出向くアウトリーチ活動が社会調査につながっていく可能性もある．方面委員制度の時代では，各地区単位で生活困窮者の生活実態を把握していた．現代社会では，個人情報保護の視点など様々な課題があるものの，生活困窮者の支援に本格的に取り組むにあたり，積極的な実態把握が必要ではないであろうか．

６．まとめ

本稿では，生活困窮者自立支援制度と大阪府方面委員制度における生活困窮者支援のあり方の比較を通じて，両制度の類似性と相違性を検討した．結果，自立支援制度は，制度構想の背景や生活困窮者支援の方法など類似点も多いが，現代的な特徴として，地方自治体による福祉計画機能，相談支援体制の専門職化といった自立支援制度の新しい機能を見ることができた．今後，生活困窮者支援はより充実させていく必要がある中で，方面委員制度の社会調査などを参考にしながら検討していくことも必要である．

本研究はJSPS科研費15K17214の助成を受けたものです．

【脚注】

１）林は当時の状況を次のように振り返っている．「大正六七年は，我國未曾有の好景氣時代であつて，正貨四十億を保有する稍し，所謂成金時代であったこの時代の姿を，經濟の中心地たる大阪にて，不遠慮に，露骨に，展開したる豪華模様は，今尚ほ思ひ出るだに，物凄いものであった．總べての商品は，買へばもうかるといふ狀態で，至る處，成金の山を築いた．主要食料たる米も，日を逐ふて上る一方で，米屋の店頭は，毎日値札を書き替える．昨日一升買ひ得たる金を持つて，主婦が米屋に行けば，翌朝はそれでは買へぬといふて斷られる．民衆を刺激すること夥しく，餘裕ある家庭にては，買ひ溜をするようになつて，不安は日々に募るばかり，即ち富めるもの丶驕奢に對する反感と，生活不安の刺激が競合して，八月十一日の夜は，遂に天王寺公會堂の演說會の崩れが，暴徒と化し南區日本橋の米屋に飛入し，狼藉を爲すに至つた．翌十二日，十三日を重ぬるに從ひ，騷動は益々激甚を加へるばかり，夜に入れば，天王寺，阿部野訪面，福島，玉造，長柄方面より集るものは頗る悪質の強暴性を帶び，米屋のみならず，心斎橋筋にも及び，貴重品をも掠奪する．其の勢ひ抑制する能はざる蓋然たる有様を呈するに至れり．」（林　1938：136-137）．

２）小笠原は，このいわゆる「夕刊売り母子」の挿話が方面委員制度創設の契機となったという理解が正しくない点を論じている（小笠原 2013：第８章）が，ここでは，林が方面委員制度の設置を語る中で，代表的な貧困の事例をど

のように扱っていたのかを検討している．なお，この「夕刊売り母子」は，夫が病気に臥せている状況であって，最初のカード世帯であったことを考えると，やはり男性世帯主の労働が機能しない世帯が方面委員制度の救済すべき対象となっていたことが理解できる．

3）同一の委員が複数の肩書を持っている場合もある．

4）「一方面たる小學校通學區域の廣さは平均約二千五百位の戸數を包容するの概算なる」（小河 1918：6-7）とされている．

5）厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室（2018）「平成30年度生活困窮者自立支援制度の実施状況調査集計結果」より抜粋．

【参考文献】

・藤井博（2014）「生活困窮者自立支援と地域福祉の課題」『日本の地域福祉』27，1-3.

・原田正樹（2014）「生活困窮者支援における人材養成に向けて」『日本の地域福祉』27，27-34.

・林市藏（1918）「方面委員の設置に就て」『救濟研究』第六巻第拾號（大正７年10月15日発行），1-11.

・林市藏（1938）「方面委員制度：大阪の土地は萌え出づる」『大大阪』14巻４号（昭和13年４月発行），136-137.

・岩間伸之（2014）「新たな生活困窮者支援の理念と方法－地域を基盤とした「総合相談」の展開－」『日本の地域福祉』27，23-26.

・加川充浩（2018）「生活困窮者自立支援制度における地域支援はいかに可能か：自立支援計画の支援状況調査から」『日本の地域福祉』31，89-100.

・水内俊雄（2017）「地域福祉を底支えする「一時生活支援事業」の新たな可能性（特集今日の福祉政策の課題と地域福祉をめぐる争点）」『日本の地域福祉』，30，19-38.

・永岡正己（2018）「大阪府方面委員活動の展開と事例：昭和恐慌期から戦時体制下へ」『日本福祉大学社会福祉論集』139，1-30.

・野田博也（2012）「貧困解決を目指す公的扶助と地域福祉の関係：〈反代替性〉と〈相補性〉に着目して」『社会福祉研究（愛知県立大学）』14，11-21.

・小笠原慶彰（2013）『林市藏の研究：方面委員制度との関わりを中心として』関西学院大学出版会.

・小河滋次郎（1918）「方面委員なる新施設に就て」，『救濟研究』，第六巻第拾貳號（大正７年12月15日発行），1-23.

・小河滋次郎（1920）「方面委員事業報告」『救濟研究』，第八巻第拾貳號（方面委員二週年記念號　大正９年12月５日発行），1-25.

・小河滋次郎（1922）「方面委員制度概設」『救濟研究』，第十巻第二號（大正12年２月15日発行），1-18.

・奥田知志，稲月正，垣田裕介ほか（2014）『生活困窮者への伴走型支援：経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート』明石書店.

・小野達也（2016）「地域福祉は生活困窮者支援にどのように向き合うのか（記念特集今日の福祉政策の課題と地域福祉をめぐる争点）」『日本の地域福祉』29，13-20.

・大阪府社会課（1920）『大阪府方面委員第一期事業年報（大正８年）』（大正９年９月１日発行）.

・社会保障審議会（2013）「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書」.

・筒井美紀，本田由紀，櫻井純理（2014）『就労支援を問い直す：自治体と地域の取り組み』勁草書房.

・山本美香（2016）「生活困窮者に「住まい・生活支援・就労支援」を提供する民間支援団体に関する研究：首都圏の７団体における「住まいの確保」支援の実態」の地域福祉」『日本の地域福祉』29，107-119.

※小河滋次郎に係る文献の次郎の表記は異字体である．

Similarities and Differences between the Institution of Support System for Self-reliance of the Poor and the Oosakafu-Homen-Committee ：A Comparative Study with the How to Support the Poor

Kenji IWAMITSU

－Abstract－

This study aimed to discuss the similarities and differences, and characteristics of institutional support systems for the self-reliance of the poor (hereafter ISSP), and is a comparative study between ISSP and the Oosakafu-Homen-Committee. To compare both support systems, the study focuses on (1) backgrounds, (2) the roles of workers, (3) the base and area coverage of support, (4) networking among various local organizations, and (5) relationships with the public assistance system. The study shows that the purposes of both institutions are the same, and that there is a good deal of similarity between ISSP and the Homen-Committee. Moreover, both make use of comprehensive consultation workers to support independent living for the poor through work, while using all the social resources available locally. On the other hand, local welfare planning by local government and the professionalization of consultation support worker are characteristics of ISSP, and these characteristics of ISSP were important to prevent ISSP reduction to self-help in local area or subcontracting of public assistance.

Key words：comprehensive consultation worker, self-help in local area, subcontracting of public assistance, local welfare planning, professionalization of consultation support system

◆　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７号をお届けします。第６号の発行から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。本来ならば昨年度中には発刊される予定でしたが、新型コロナ等の対応を受けて査読・編集共に時間がかかってしまい、論文を投函された方々への対応が遅れましたことにつきましてもお詫び申し上げます。

「中国四国社会福祉研究」は、特に若手研究者の方々からの投稿を推奨しております。若手研究者の方々には、毎年開催される「中国四国地域ブロック大会」にて積極的に発表し、そこで頂いたフィードバックを基に論文にまとめて、今後も継続して本機関誌に投函されることを期待しております。

また「中国四国社会福祉研究」では、中国・四国地域の特徴的な社会福祉課題（特定課題）に関する研究を取り上げています。人口減少や超少子高齢化に関連して発生している福祉人材確保のテーマについては特集を予定しておりますので、このテーマの研究を行われている方々は、ブロック大会への参加・報告および本機関誌への論文投稿を積極的に行って頂けると、「中国四国らしさ」のある機関誌が発刊できると思います。

今後も本誌を継続発行し、更に研究誌として発展するためにも、研究者の皆様方の積極的な論文の投函を強くお願い申し上げる次第です。　（高杉　公人）

中国・四国社会福祉研究

Chugoku and Shikoku　Journal of Social Welfare

第 7 号

編　　集：一般社団法人日本社会福祉学会中国・四国地域ブロック機関誌編集員会

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：2020年９月30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