

「地域共生社会」と地域福祉

－その2 地域福祉における「地域共生社会」－

後藤 康文

- I .はじめに
- II .「地域共生社会」政策に対する論説
- III .「共生」理解と地域福祉
- IV .地域共生社会の具現化研究の概観
- V .地域共生社会の具現化と課題の整理
- VI .おわりに

I .はじめに

筆者は本学紀要の前号で「地域共生社会」政策の登場経緯について整理を試みた¹⁾。本稿はその続編として、地域福祉における「地域共生社会」の理解、位置づけについて考察することを目的とする。

まず前号で整理した「地域共生社会」政策の登場経緯を簡述しておこう。

社会保障制度改革国民会議報告書(2013.8.9.内閣府)により共生概念が示され、厚生労働省(以下、厚労省)は、官僚のみで構成する「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討プロジェクトチーム」を設置し、「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現ー新たな時代に対応した福祉の提供ビジョンー」を発表(2015.9.17)した。ここに示された志向は「ニッポン一億総活躍社会」(2016.6.2)の中に「地域共生社会の実現」政策として盛り込まれ、同日発表の「経済財政運営と改革の基本方針2016～600兆円経済への道筋～」(骨太方針2016)にもほぼ同文で記載された。政策実現のためのロードマップが示され、これに沿う形で厚労省は官僚のみで構成する「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の設置(2016.7.15)、「地域力強化検討会」の設置(2016.10.4)、「生活困窮者自立支援の在り方に関する論点整理のための検討会」の設置(2016.10.7)といった具合に、矢継ぎ早に協議体を設け、概念強化や実効性を高めるための法整備のあり方について検討を重ねた。

それぞれの協議体は報告書を発表し、これをうける形で社会福祉法等の改正を含む「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案」が第193回通常国会で可決(2017.5.26)、「生活困窮者等の自立を促進するための生活困窮者自立支援法等の一部を改正する

法律案」が第196回国会で可決（2018.6.18）し、「地域共生社会」政策は、福祉人材養成や地域における相談体制や支援提供のあり方に関する領域も含め、具体的な施策がすすめられることになった。

社会福祉法第4条第1項をみると、地域住民、福祉サービス事業者、地域の福祉活動者は協力して「福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。」とされている。

「福祉サービスを必要とする地域住民」が「日常生活を営む中で「あらゆる分野の活動に参加」でき「地域社会を構成する一員」となることは、地域福祉が追い求めてきた姿の一つでもあろう。地域の共生化を目指す政策は、その意味で受け入れやすい。

現代社会は、個人を核とした生活スタイルの定着や世帯構成員数の減少により世帯機能が脆弱化しているに加え、親族・兄弟姉妹による互助やネットワークは期待できるほど盤石ではなく、インフォーマル資源である家族・親族に頼れないため、地域を活用しようとすることも理解できる。かつて地域には、つながりや連帯、向こう三軒両隣の助け合いが存在し、確かに有縁社会を成立させていた。

けれどもこれらは既に消滅したとみたほうが妥当ではないか。児童が知らない人から声をかけられれば、すぐさま警戒情報や不審者情報がSNSを通じて地域に拡散される。「子ども110番の家」は定着し、子どもたちが駆け込む避難所として、全国各地で当たり前に見られるようになった。地縁・血縁・社縁の崩壊、個人情報保護法によるプライバシー保護の厳格化、家族や社会とのコミュニケーションの希薄化、SNSによる交流が主となっている若者など、ますます孤立しやすい社会へと移行している。こうした傾向をビジネスチャンスと捉え、さまざまな単身者向けのビジネスや商品が開発、販売されている。身辺整理や遺品整理、埋葬などを専門に請け負う特殊清掃業、共同墓、話し相手、保証人代行など、無縁ビジネスとでもいうべきスタイルが珍しくなくなった。

過去の有縁社会には様々な制約があり、自分の思い通りに、どんなしがらみにも縛られず、好きなように生きることを阻んでいた側面もあった。それを思えば、無縁社会は制約条件が取り払われた自由に生きられる社会の到来と解釈することもできる。その一方で、地域社会のつながりを活用する時代は終わり、無縁どころか分断社会の様相をみせている。頼るべき地域において、自治会加入率は低下の一途をたどっているにも関わらず、防犯や防災、環境の美化・保護、福祉、教育など地域活動への高い期待は、自治会役員の担い手が不足する中、住民に疲弊感を抱かせている。外国人労働者の増加は文化的背景の違いからコミュニティルールとの齟齬を発生させ、地域から厄介者扱いされるケースも見受けられる。人口減少・少子高齢化が進み、限界集落や消滅集落となる恐れは現実味を増している。かつて高度経済成長期は職住分離を進めるとともに都市部や周辺の人口を増加させた。その対策としてニュータウン建設がすすめられたが、現在は限界団地の様相をみせている。地域福祉領域の人材に限ってみても、民生児童委員の新たな担い手がなく後継者不足から、現任委員の高齢化がすすんでいる。

にもかかわらず「地域共生社会」政策は過度に地域を万能にとらえ、あるいはノスタルジックな幻想を抱いていないだろうか。地域の様相を認識した上で地域に期待しているのだろうか。

本稿では、地域福祉の分野から「地域共生社会」をどのような位置づけにおくべきか、を問題意識として持っている。そのため、まず「地域共生社会」政策に関するいくつかの論説をみていくこととする。その際、地域共生社会の前提となる「地域」に着目した論説、その中に暮らす「住民」のとらえ方、地域生活課題を有する「当事者」視点からみていくこととする。

次に「共生」概念をいくつかの論説から整理し、地域福祉との関りについて述べ、政策として示された「地域共生社会」と地域福祉における意義と具現化に向けた課題について先行研究から焦点化していく。

Ⅱ. 「地域共生社会」政策に関する論説

1. 「地域共生社会」と地域論あるいは地域再生論

上述のように「地域共生社会」は地域のとらえ方如何で左右される。その地域の存続を脅かす課題に人口減少という現象があり、対策として「まちづくり」「地方再生」「地方活性化」などが進められてきた。表現は違えども、これらは地方が存続していくことを目的とした対策である。

これに対し山縣(2018)は「すべての地域が生き残る」ことが「暗黙の前提」にされていることを「疑う必要がある状況」と述べ、「残す地域と残さない地域」という命題を自認したうえで「まち残し」への転換を示した。地方主体による「生き残り施策」だけでなく、国家戦略としての「地方生き残り施策」が必要だとする。人口減少を地方のみの課題とするのではなく「都市部を含む国全体の課題」としなければ「地方の弱体化を止めることはできない」としている²⁾。

この論説は小稿であり「まち残し」に関する詳細な論考はみてとれない。福祉政策が高齢社会対策に傾注したことで「理想的にも実態的にも、子ども対策に軸足を置くことの足かせ」となっていることから、「少子社会の深刻さ」を改めて提起し、「少子高齢社会対応パラダイムの転換」を主張するものである。その切り口として地方における「地域共生社会」実現への取り組みの中に実態として「子ども家庭分野も明確に位置付け」ることを主張する論考である。

「大胆な思考転換」を求めた、ある意味、リアリズムに徹した論説ではあるが、残す地域とそうでない地域の峻別はどのようにするのか、残されない地域の定住者はこれを承諾すること、あるいは残されないことを自己選択するとは考えにくい。

「地域共生社会」に「子ども家庭分野」を包含させることの重要性は同意できるものの、「大胆な思考転換」であるがゆえ、政策としても地域福祉実践としても「まち残し」の実効性に疑問が残る。

こうした地域の過疎問題の本質は「人口減少を引き起こす要因となった戦後のエネルギー革命と産業政策、労働政策による高度経済成長であり、それらを推し進めてきた、また推し進めてい

る政治、経済政策にある」と橋川（2018）は指摘する。過疎地域であっても「住み続ける権利」の保障、「住み続けることを侵害されてきた権利を取り戻す」こと、「権利の回復を目指す」ことを「実践と政策から実現していく」ことを強調する³⁾。

住民は居住の権利を有し、それを保障する責務は国家が負っている。居住の権利保障にたつ橋川の論考は一定の妥当性を有するものであろう。

その一方、人口減少地域から離脱するという判断は、一人ひとりの自己選択であり、判断者自身が自らの人生設計を鑑みてのものではないだろうか。地方の人口減少は、若者の大学進学から始まっている。都市の大学に進学した若者は、そこでの暮らしに快適性を覚え、地方回帰に至らない。若者を仕事で地方に誘導しようとする対策も、やはり彼ら・彼女らの意向を変えるには至らない。仕事だけでなく、大学進学の段階も含めて、都市とは違う魅力を地方に創り出す環境整備が必要ではないか。橋川の論説は人口減少の要因を指摘した一方、人口減少と地域存続の両立について応えているとは言い難い。

田中（2017）は人口減少を救う考え方として、定住人口でもなく交流人口でもない「関係人口」という概念を提唱する⁴⁾。「関係人口」とは「住んでいなくても、地域に多様に関わる人々＝仲間のこと」であり、「移住・定住よりもハードルが低く、何より、どの地域でも増やすことができる」とする。

自治体が人口増加対策を競争的に繰り広げている中で、「関係人口」という概念は地域づくりの考え方の一つではあるだろうし、「関係人口」と定住人口とのよりよい関係を基盤に地域づくりを推し進めようとする論考は一定の可能性をもつものだろう。

しかし、関係人口に属する人々と定住人口の人々とは、地域のあり方を決める裁量や影響の程度に明らかな違いがある。「関係人口」は住民票をどこにおくのか。参政権を有するのか。定住人口が日々の暮らしの中で取り組んでいる街の清掃活動や子どもの通学安全の見守り活動といったものに「関係人口」は関わるのか。さらに言えば地域のローカルルールといったものにまで、同等の立場からコミットすることが可能なであろうか。「関係人口」概念もまた新たな疑問を想起させる。

2. 「地域共生社会」と住民の位置づけ

芝田（2017）は「実現本部は『地域共生社会』の名の下に、地域に生起するあらゆる課題・問題を地域住民が自助・共助を基本に解決していく」ものだとし、それは「生存権を公的責任の下具現化した社会保障制度の基盤を揺るがす重大な誤謬」だと指摘し「公助の縮小を共助（住民同士の助け合い）にすり替える」ものだと批判する⁵⁾。生存権保障の国家責任をインフォーマル領域で活動する地域住民に「我が事」として役割代替させることに対する批判である。

芝田の論考は、生存権を有する主体として住民を位置づけ、その保障の責任を国家政府におくという視点から、「地域共生社会」政策を「重大な誤謬」の危険性と国家責任の「すり替え」と

するものである。

確かに住民は政策執行の代行者ではない。その意味で芝田の論説には同意できる。しかし、住民による地域福祉活動の全てが政策代行の所作ではないし、何よりそれらは住民の自発性に基づく行為である。であるならば、政策執行を代行することも住民の自己選択であれば成立するのではないか。自己選択に基づく行為によって住民が地域課題に気づき、地域や制度のあり方に疑義を表明し、解決に向けた改善行動に至るプロセスは、むしろ住民を主体者とした地域づくりと呼べないだろうか。「生存権」と国家責任との間に住民をどのように位置づけるのか。芝田の論考では、主体者としての住民の位置づけについて言及されていない。

藤井(2018)は「我が事」の内実から批判を展開する。「『我が事』という自発性や主体性の発信は、その主体である住民自身が使うべき用語」であり「政府が住民の自発性にまで手を突っ込む話ではない」、「『我が事』は他者に向ける言葉ではない」とし「政府や自治体が『我が事』という場合は、自らが地域共生社会形成の責任主体としての『我が事』の課題として取り組む用語として発信すべきである」と述べている⁶⁾。

ともすれば政策の手足、道具として扱われるボランティアと同様、地域住民を政策資源に位置づけることへの批判であろう。端的に言えば地域住民は単なる支援の提供者ではない。地域福祉の領域において地域住民という存在はインフォーマル領域の支援主体であると同時に各種の社会サービスを楽しむ立場でもある。その意味で地域住民は地域生活課題の当事者にも解決者にもなりうる。地域生活の課題は個別の「我が事」であり、主体的にその解決を図ろうとする行為も「我が事」となる。きわめて私的領域の問題なのである。そこで繰り返される住民の支援行為も当然私的な行為である。それゆえ自身の生活課題を「我が事」として認識することは難しくなくても、他者の生活課題は「他人事」であり、「我が事」と認識することは容易なものではない。

本来、ボランティア活動や住民の地域活動における先駆的な取り組みには、すべからく実践者の主体性・自発性が一貫している。その背景には私的領域で発生する個別の地域生活課題を主体的に「我が事」と認識していることがある。だからこそ住民の主体性は、時に政府に対し批判的な活動ともなりうるのである。藤井の論説は住民主体論にたつものであるが、これを逆説的に解釈すれば、住民が主体的に反「共生」あるいは非「共生」を選択することもありえるものとなる。問われるべきは、住民を主体者におくだけでなく、その主体者がどのような価値基準に基づき地域生活を営み、地域づくりに関わるか、である。

3. 「地域共生社会」と当事者論

仮に住民が他者の地域生活課題を「我が事」と認識し何らかの解決行動を示した場合、その姿は支援提供者として表出することになるだろう。しかしそれは生活課題を有する当事者そのものではない。「福祉サービスを必要とする住民」を別表現すれば生活課題を有する当事者であり、地域には当事者とそうでない住民が混在している。当事者としての地域住民は「地域共生社会」にどの

ような立場から関わるのか。

加山（2017）は「住民の参加・参画を検討の俎上に載せるとき、社会福祉法第4条に規定するように、二つの側面からとらえる必要がある。一つはニーズに応じて社会サービスを利用しつつ安定的に暮らしを維持する生活主体、あるいは受益者としての側面である。もう一つは、地域を基盤とする社会福祉活動の担い手、つまりインフォーマルな活動主体としての側面である」とし、住民の主体・客体の両面に着目する。住民を「受益者であり供給者」とする加山は「当事者は住民であり、住民もまた何かの当事者になりうる。ともに同じ地域という空間を共有して」いるという認識を示している⁷⁾。

同じ地域空間を共有している以上、状況による主体・客体の違いや入れ替わりはあっても住民はすべからず当事者であるという加山の言説に立てば、住民は「地域共生社会」政策でいう支援提供者としての位置づけを超え、住民の存在はすべて「地域共生社会」の具現化に向けた当事者、あるいはその側面を有するものとなる。

筆者は加山の論説に同意する立場である。その一方で、現状の住民が主体・客体を併せ持つことを自認しているとは認めがたい。それは筆者の地域福祉領域での実務経験だけからくるものではない。多くの地域福祉研究が排除や排他、孤独や孤立を問題として取り上げ、その解決に至る実践を好事例としてモデル化している状況は、さまざまな地域で住民が主体・客体を一对のものとして認識されていないことを逆説的に示している。一人ひとりの住民の内面で受益者と供給者を相互転換する方法論の開発が求められることになる。

Ⅲ. 「共生」理解と地域福祉

1. 「共生」のとらえ方

このように「地域共生社会」政策に関する論説は、その概念に対する批判、あるいは方法論・権利論・対象（当事）者論の立場から言及されている。さまざまな論説が存在することは「地域共生社会」政策がアンビバレントな状況であることを示すものだが、これら論説のいずれもが「地域共生社会」そのものに触れたものではない。

地域を共生可能な社会としていくためには、まず「共生」そのものを踏まえておく必要がある。

「共生」は少なくとも3つの視点からとらえるべき概念と考えられる。一つは生態系における共生であり、植物や動物の個体が相互依存的に存在するという生物間の形態がある。二つ目が人と自然環境との関係で、自然に対する過剰な破壊が人間という種の滅亡を招くという危機意識から派生するものである。これは人と自然環境との共生と言い換えても良い。そして三つ目が人間社会における共生であり、本稿で取り上げるのはこの領域である。

そもそも福祉領域で「共生」を考える際、福祉にも「広義の福祉」と「狭義の福祉」の二つの

領域があることを前提としなければならない。前者は「福祉」という語がもっている本来的な意味であり、人々の幸福を意味する。例えば「公共の福祉」とか「福祉国家」というときがこれにあたる。後者には社会的に弱い立場にある人々への援助という意味があり、「社会福祉事業」というときの福祉がこれに該当する。

「人間の世界における共生（conviviality）とは、異なる者同士が、自由で対等な相互活性化の関係を作って日常生活を営むことを意味する」⁸⁾ことをふまえれば「地域共生社会の実現」は福祉を狭義のものから広義へと移行させる取り組み、あるいは狭義と広義の一体化を目指すものとなる。さまざまな排除や差別が存在する現実社会の中で、地域社会において共生を目指すことはどのように理解すればよいのだろうか。

長岡（2016）は「排除が可能である場合にのみ包摂がある。社会的な凝集性は、統合されない人々あるいは集団があつて初めて目に見えるようになる」「排除なしの包摂という考え方をとるのだとすると、（中略）全体主義的な論理が必要にならざるをえない」⁹⁾と指摘する。

「排除」と「包摂」を対概念に位置づける長岡の論に立てば、子どもの安全を確保すること、地域の治安の悪化や災害の日常化などからくる防犯・防災に関する不安は、地域住民にとって分かりやすい。言い換えれば、地域の凝集性が薄れた現代にあつて、「地域共生社会」というスローガンは全体主義的な視点に立ちやすく、住民を統合するシンボルになりやすい。しかし「福祉サービスを必要とする住民」の多くは地域から見ず知らずの他者として映り、交流をもたない他者へは疑心暗鬼が生じ「共生」とは裏腹に排除や分断の影が付きまとうのである。

「地域共生社会の実現」には、無意識下にある個々人の価値観の変容とともに、社会システムの再構築に向けた意図的な、かなり長い取り組みが必要となろう。

岡本（2016）は『『共生』とは、『あるもの』と『異なるもの』の関係を対象化し、両者を隔てる社会的カテゴリ（社会現象を整序する枠組み）それ自体を、いまあるものとは別なるものへと組み直す現象である。社会のなかにさまざまな違いがあることを認め、かつそれを前提としたうえでまとまりを志向するさい—すなわち〈社会のなかの多様性の尊重〉と〈社会の凝集性の重視〉を両立させようとするさい—、諸個人のなかでそれまで採用してきた認識の枠組みを更新する作用が生じる。もちろん、そのようにして新たに組み直された認識枠組みもまた、なんらかの排他性を帯びることを避けられないが、その『排他の事実』を認めつつ、暫定的なものとして社会的カテゴリの更新を限りなく重ねていくことが、行為者水準における社会的共生のプロセスである。共生とはこのような継続的行為として進行するものだ」¹⁰⁾と述べている。

岡本の視点にたてば、「地域共生社会の実現」には、「共生」を緩やかにとらえ、まだ見ぬ「地域共生社会」の姿を模索しつつ、時々の社会事象に反福祉的・反共生的状況が表出した際、その事実に関し、地域では諸個人の認識枠組みの更新と、不十分ながらもとりあえず一歩ずつ進め、地域社会の現況変革に関する合意形成を順次繰り返し、具体的な取り組みを重ね続けていくことになる。

三重野（2008）による「共生とは、論理的には①多様性、異質性、差異を踏まえながら、共に在る、

ということで、②人々が時には協働し、時には葛藤することを意味する。そして、③それぞれの主体が許容性を持ちながら、対話し、自省し、④共生的結合を行いながら、新たなシステムを構築していくことを意味する」とされる¹¹⁾。

「多様性、異質性、差異」が内包されたまま「共に在る」という状態は、そのまま地域共生社会の具現像と解釈できる。「許容性」が共生具現化の要件と解釈するなら、「それぞれの主体」がこれを拡大しようとする過程で、「協働」「葛藤」「対話」「自省」が繰り返され、「共生的結合」が進捗した帰結として社会的に「新たなシステムを構築」に至るというプロセスを想起させる。

2. 地域福祉における「共生」

岡本がいうように「多様性」と「凝集性」の「両立」が「行為者水準における社会的共生」につながるものであるなら、地域福祉はある意味、相反するアプローチを展開していくことになる。制度的なシステムとは別に、地域で「多様性」を認めることは、自分と異質の存在を個々のレベルで受容することを求めるのに対し、「凝集性」は地域生活における同化や同一性・同質性を希求していくことになる。「福祉サービスを必要とする住民」が、ともすれば地域の「排他性」の対象におかれがちな現象を鑑みれば、彼ら・彼女らの「多様性」を尊重しつつも地域の「凝集性」を重視するという相反ベクトルの統合を目指すことを意味する。

また三重野のいう「多様性、異質性、差異」の所在はどこにあるのか。あるいは「多様性、異質性、差異」を認識するのは誰を指すのか。「多様性、異質性、差異」を判断するのは個々人の内にある価値基準である。それが一定のエリアにおいて集合的な認識に至ったとき、地域では「協働」や「対話」という行為の表出、あるいは「葛藤」や「自省」という揺らぎを発生させる。それは「許容性」の拡大だけでなく縮小も意味するものであろう。

「福祉サービスを必要とする住民」は、岡本のいう「排他性」の対象であったり、三重野のいう「異質性」を有する存在として認識されがちである。それに対して、阿部（2008）は「福祉は、マイノリティを重んじるところから始まる。これが福祉のアイデンティティであり「マジョリティの制する社会は、マイノリティを排除しようとする」と指摘する¹²⁾。確かに福祉実践史の中には多くの「マイノリティを重んじる」実践が確認できる。それゆえマイノリティとマジョリティを相対化した阿部の論説は一定の説得力をもつ。

しかし、その延長としてマジョリティを権力的あるいは抑圧的と断定的に論じ、マジョリティに一方的な譲歩を迫るだけ、という極端な営為には同意できない。マジョリティの人々が「マイノリティにおかれた人々を重んじる」地域福祉実践が散見されるのも事実だからである。もちろん阿部もこのような極論を述べているわけではない。

地域福祉においてマイノリティにおかれた人々を重んじることは、個別問題の解決に向けて支援することにとどまらず、その者たちが暮らす地域社会そのものを「共生」が具現化された姿に変革していくことも含まれる。

地域福祉が「地域住民の暮らしの場で起こる今ある生活課題・福祉課題に即時的かつ具体的に
対応する実践」¹³⁾であり、その先に「共生」の具現化があるのならば、その実践はマイノリティ
に対する個別の支援活動を展開しつつ、共生が具現化されるよう地域社会にアプローチしていく
ことになる。それは地域福祉実践に排他性の克服や異質なものに対する許容性の向上に正面から
対峙することを求めるものである。

「共生」は地域福祉の価値の一つであり、地域福祉実践の目標ともいえる。

IV. 地域共生社会の具現化研究の概観

第1章は、前稿に続き「地域共生社会」政策の登場経緯や関連法の整備が厚労省主導の政策立案
であったことを確認し、本稿の問題意識を示した。第2章では「地域共生社会」政策がアンビ
バレントなものであり、その実現に関しては法整備だけでなく、地域における実体化の取り組み
が待たれるものであることを指摘した。そして第3章では地域福祉における「共生」の位置づけ
を明確にした。

本稿執筆時点で、「地域共生社会」政策は、「地域力強化検討会」報告書をベースに地域包括ケ
アシステムの構築が進められている。また本稿では取り上げなかったが、「地域共生社会」の実現
を目指すため、厚労省では福祉専門職養成のカリキュラム改正が進められ、社会福祉士の実践能
力向上に向けた養成に着手している¹⁴⁾。「地域共生社会」政策の実体化に向けた施策実施と人材
育成である。

制度の整備だけで地域がすぐさま共生化するはずもなく、また養成された人材による実践がそ
の効果を発揮するまでには一定の時間が必要である。

マイノリティを重視する福祉実践はかつて救済や保護という視点から取り組まれ、個人の福祉
課題の解決に向け権利性を重視するようになり、さらに課題を抱える個人が居住する地域の変革
を目指すようになった。その流れの中で「排他性」の克服が志向されてきたといえる。

地域で「多様性」と「凝集性」の「両立」を目指す実践と研究が重要性を増してきたのである。
言い換えれば「共生」の実体化を目指す地域福祉実践における方法論研究、地域共生社会の実現
を志向する仕組み・システム研究、あるいは「排他性」を内包する住民の意識変容に関する研究、
地域と政策の両面にコミットする社会福祉専門職のあり方に関する研究、地域共生社会政策の実
効性に関する研究、これらの蓄積がどのような状況にあるのか。この章では、先行研究を概観し、
地域共生社会の具現化の課題について整理していく。

1. 「共生」の実体化を目指す地域福祉実践に関する方法論研究

① 小地域福祉活動実践者に対するインタビュー調査

南（2019）は、宮崎県都城市において、長年、小地域福祉活動に関わってきた実践者（自治会公民館の館長）に対する非構造的インタビューの音声データを逐語録にし、意味のまとまりにコードを付し、カテゴリー化・ストーリー化という過程を往復した質的データの分析を行っている¹⁵⁾。その目的は、地域住民による実践プロセスを明らかにすること、地域住民によるソーシャルワーク機能発揮の可否である。

南は、分析結果をカテゴリー化し、1) 価値・理念・実践理念・実践基盤、2) 実践方法、3) 提供する居場所・結果に大別した。一つ目の研究目的に対し南は、住民による実践には1) → 2) → 3)のプロセスがあると指摘する。また二つ目の研究目的について、南は地域住民である実践者が「社協との密接な関わり」を通してアセスメント、連携・調整、社会資源開発といったソーシャルワーク機能の一部を発揮していたとしている。また残りの機能（支援計画の立案・評価）の発揮についてもこの実践者と「社協を中心とした支援部隊が総体」として発揮していたことを示唆している。

南による知見は、「自治公民館で多大な役割を長年果たしてきた」特定の実践者から得られたものであり、その意味で限界は認められるものの、言い換えれば、集合体としての地域住民ではなく、強力なリーダー住民の存在が地域住民の凝集性の高め、その活動蓄積によって、地域福祉実践の変容を促進させたものとして認識することができる。

② 権利擁護支援の形成プロセス研究

小木曾（2019）は、高知県中土佐町において2013年10月から2018年10月までの5年間にわたりアクションリサーチを行い、権利擁護支援の形成に向けた条件整備について、形成プロセスを3期に区分し分析をしている¹⁶⁾。

まず「助走・準備期」（2013年10月～2015年3月）は「事例検討会におけるスーパービジョンの実施と研修、権利擁護支援センターを設置している市町村及び受託事業所等の視察」「センター設置に向けた本格準備のための人材育成、体制整備、行程等への具体的な準備」に取り組んだことで「権利擁護の基礎知識を得る地ならし・助走的な取り組みを行いながら、先を見越した準備を始めたことで、関係機関の信頼感も得られ、次のステップに進むための基礎固めにつながった時期」と位置づけている。

次に「検討・体制整備期」（2015年4月～2017年3月）では、「権利擁護支援センター開設に向けて、実際の権利擁護ニーズの把握・検討の場をどう構築していくべきかの検討」、「権利擁護支援システム推進委員会」の設置を前提とした「目的や所掌事務など」の明確化や「設置要綱の内容」、設置に向けた「スケジュール」の検討を行っている。小木曾は、これらの取り組みから「権利擁護支援」が当該自治体の「第2期地域福祉計画（平成29～33年度）」の重要事項の一つに位置づけられたことの重要性を強調している。

「運用期」（2017年4月～2018年10月）の分析では、「権利擁護支援センター設置に関する基盤構築の時期」とし、「事例検討会におけるスーパービジョンの実施と研修、権利擁護支援センターを設置している市町村及び受託事業所等の視察は、センター設置に向けた本格準備のための人材育成、体制整備、工程等への具体的な準備過程」であり、既存資源である対象者を限定しない「あったかふれあいセンターのアウトリーチ機能やつながりマップづくり（小地域ケア会議）によって『気にかかる人』を把握する体制が整いつつあった時期」であり、「研修によって全国的な動向や取り組み例を知る機会となり、庁内や関係機関の連携の重要性についても意識が高まった」効果を指摘している。

小木曾は「①先駆的な自治体調査のプロセスを経た小規模自治体型の検討、②継続的なスーパービジョンによる関係者の連携強化と支援力の向上、③各種調査研究等による根拠あるミッションの共有、④地域福祉を基盤とした権利擁護支援の方向性、が条件として確認された。また、⑤安定的な財源確保の必要性、⑥外部からの長期的な支援の重要性」の6項目が権利擁護支援の形成プロセスの重要項目であるとし、また「権利擁護支援を重要軸とした体制構築は、支え合いに留まらない地域共生社会の実現においても大きな役割」を担うものだとしている。

小木曾が指摘する「⑥外部からの長期的な支援の重要性」とは「資源やマンパワーの乏しい小規模自治体にはモデル事業の導入自体に高負担があるが、大学研究センターが地域福祉計画の進行管理や策定作業に関わることを指すものだが、これによって当該自治体が「大局的に外部の知見を導入できるきっかけになり、また継続的な共同作業を可能にしている」と評価している。

2. 地域共生社会の実現を志向する仕組み・システム研究

① 地域福祉計画研究による知見

長谷中・高瀬（2017）は、地域共生社会の実現に向けた新しい地域包括支援の仕組みのあり方を検討するための知見を得ることを目的に、行政と社会福祉協議会が協働して2015年度から取り組んでいる「全世代・全対象型地域包括支援」の仕組みづくりを事例として、特に、包括的な相談支援体制の構築に焦点をあてて検討している。用いられた研究方法は、検討委員会および社会福祉協議会のワーキングチームの検討内容を対象とするケーススタディと参与観察であり、調査期間は2015年10月～2017年3月までである¹⁷⁾。

具体的には、全3回にわたり開催された「保健福祉総合支援検討委員会」と、全12回にわたる「社会福祉協議会職員ワーキングチーム」の協議内容・推移を検討している。その結果、1) 圏域に応じた相談支援の体系化（自治体内の重層的な圏域設定と相談支援体制の構築）、2) 自治体一律の画一的な整備ではなく各地域の実情に応じた最適な総合相談支援体制の構築、3) 基幹総合相談支援拠点における多職種連携・協働体制の構築、4) 幅広い多様な住民参加による支えあいの地域づくり（共助の仕組み）の促進・充実に向けた支援体制の構築、の4つを課題提起している。

② 小地域福祉活動計画の策定プロセス研究

高木（2017）の研究は「行政の福祉サービスの一端を担いながらも住民活動を支援し、両者をつなぐ役割を持つ社会福祉協議会に着目」し、「住民活動をより活性化するために策定する地域福祉活動計画における小地域福祉活動計画」の策定のプロセスが「地域共生社会構築にどのように位置づけられるかを整理する」ことを目的としたものである¹⁸⁾。「人口2万2千人、高齢化率は約40%」（平成27年国勢調査）の町社会福祉協議会では「地域福祉活動計画の必要性を感じつつも組織体制や地域との共同体制の難しさから計画策定ができない状況が続いていた」中、計画策定に向けた「3年の準備期間」を分析したものである。

「土壌づくり」としての「第1ステップ」は、「地域福祉推進主体であり中核となりうる人材を対象に、地域の支え合い、見守りネットワークといった視点での研修」が「中核となる人材の地域への関心を高め、自身の活動への理解と単独で行うことの限界と連携の必要性についての理解を深め」た分析されている。

「種まき」としての「第2ステップ」では、ボランティアといった地域の活動者と区長といった地縁組織との連携・協働を図り中核メンバーの組織化を視野に入れ、地域包括支援センターの参加協力も得ながら「地域の活動者が一堂に会して合同研修」を開催している。高木はこの時期を「専門職も組織化の中に組み込もう」とするところに特徴があると指摘する。

「第3ステップ」では、「このような研修の積み重ねの上に」に計画策定に向けた住民座談会が実施された。自治体合併以前の旧5町のそれぞれをさらに生活圏域で細分化し、それぞれ3回の住民座談会を開催している。

第1回目の座談会では「専門職の地域アセスメントの結果」としてのアンケート調査（量的データ）をもとに、住民が「人間関係、地形、買い物、医療、子育て、災害、文化等の項目」について住民が主観的に判断（住民による質的な地域アセスメント）を行う内容である。量的データの結果と生活者である住民の実感との相違を確認している。この結果を踏まえ、2回目の座談会では、住民として「自分たちが行っている活動から自分たちが出来る活動について考え、アイデア出し」をおこない、そのうち「どれか一つ」を実施することを求めた内容である。実施されることになったアイデアは、3回目の座談会で、修正を加えながら「小地域福祉活動計画へと創り上げられ」ていき、その際「①知る、②まとめる、③かたちづくる、④実施する、⑤確かめるといった5つの要素からなるサイクル」に実施することを内容とするものである。計画策定後は、旧町単位で「計画の進捗状況の報告会」が開催され「住民がお互いの地区での取り組みや課題について情報交換」するに至っている。

高木は、この小地域福祉活動計画策定プロセスの分析から「準備期間における深まりと広がり」、町社協による「出来ることと出来る地区からの実施と支援」、「地区ごとの競争関係」が示唆されたとしている。

③ 蓄積された地域福祉実践の分析研究

下村・長岡（2019）は、山形市社会福祉協議会と住民活動である市内30地区の社会福祉協議会の連携によって取り組まれた地域福祉活動計画に基づく小地域活動に着目し、蓄積された特徴的な取り組み活動を整理し、地域共生社会の実現に向けた課題を整理している¹⁹⁾。執筆者の「一人が山形市社協職員であることから、主にこれまでの活動についての資料や文献を整理し考察する」という研究方法が採択されている。

示唆された課題は「地区社協の活動拠点の整備」と「人材育成」である。前者では「地区社協の事務局は会長宅となっており、事務局体制も盤石とは言えない」状況であり「地区にあるコミュニティセンターなどを地域福祉活動の拠点として位置づけ」が必要であること、これと併せて後者には2点が指摘され、まず「地域で役員や福祉協力員などの活動を終えた者の経験を生かし、地域福祉活動に協力する仕組みや人材の育成（地域住民による活動の担い手づくり）が課題であること、また「住民主体の地域福祉活動の支援、全世代・全対象型の包括的な相談支援体制の構築に向けて取り組む力量のあるソーシャルワーカーの育成を強化」することが指摘されている。

3. 地域住民の意識変容に関する研究

① 地域住民の学びの促進を目的としたツール開発研究

森（2018）は、埼玉県草加市における住民懇談会などにおいて、住民の地域課題解決力を育むツールとして「福祉 SOS ゲーム」を用いるとともに、その発展性について検討している²⁰⁾。執筆者は、草加市地域福祉連絡協議会の委員であることから、市民を対象とした「地域福祉講座」の講師をしている。その経緯から「福祉 SOS ゲーム」は市と執筆者（大学・学生）の共同で開発され、活用されている。このことから、この研究はアクションリサーチでもあり、プロセス分析といった方法を採択している考えられる。

「福祉 SOS ゲーム」は、「マップ（社会資源が描かれた仮想の地図）」と「ケースカード（さまざまな相談事例が書かれたカード）」、「社会資源概要（地域の社会資源とその内容が簡単に書かれた小冊子）」、「取扱説明書（本ゲームの趣旨や実施方法を説明した小冊子）」で構成されている。ゲームの進め方は、「参加者が、ケースカードを読み、マップの中のどの社会資源につなげるかを話し合いながら、適切と判断した社会資源にカードを配置していくという作業を繰り返すもの」であり、マップや社会資源概要に掲載されていない場合「必要な社会資源について付せん書き込んでマップに貼り付けるものである。このゲームを用いることで得られる学習目標は「①地域での多様な問題・課題を学ぶことができる。②地域での多様な問題・課題の背景について考え、地域の課題として捉えることができる。③地域の社会資源を知ることができる。④地域の社会資源につなげることができる。⑤地域の社会資源がないなら創ることを考えることができる。」があげられている。

森は、「福祉 SOS ゲーム」の共同開発によってシナジー効果が表れたとする一方、ゲームで想

定する社会資源が公的なものに偏り、民間社会資源が不十分であることを指摘している。また、隣接市も含めさまざまな住民座談会などの場面で活用した後のアンケート結果から、「さまざまな事例や社会資源が学べた」、「グループのいろいろな人の意見が聞けて良かった」「自由な発想が得られた」、「楽しく勉強できた」といった好評や日ごろの「勉強不足を感じてもっと知識を増やしたい」といった「学びの意欲」が確認されている。

② 住民座談会における住民意識変容の象限化研究

高木（2019）は、同一県内の3町の社会福祉協議会における住民座談会の経緯を比較研究している²¹⁾。この研究では「計画策定のプロセスにおける住民座談会の全体像を明らかにし、地域づくりのプロセスへの支援のあり方を考察する」ことを目的に、2016年6月から2018年6月の3年間にわたる参加型アクションリサーチをおこなっている。

高木は、「小地域での地域づくりを想定した住民座談会は、専門職との合意形成の過程であり、協働実践を行うという地域の意思決定プロセス」であり、「単発ではない住民座談会の積み重ねとそこでの意図的な座談会内容を実施することの重要性」を指摘している。地域づくりに向けた座談会は「小地域ごとのグループダイナミクス」が働く場であり、このダイナミクスを住民が「主体的×ポジティブ」な方向に作用するよう「エンパワメント」を積み重ねていく必要性を示唆している。

4. 地域共生社会を志向する社会福祉専門職のあり方に関する研究

① 三職種の福祉専門職に対する調査研究

川口・行實（2019）は、医療と介護に携わる福祉専門職の連携に対する意識を明らかにするため、「福祉専門職はそれぞれの職場が違って、地域共生社会を支えるための連携に関する共通認識がある」という仮説を設定をしている。神奈川県における医療ソーシャルワーカー協会（以下、MSW）、精神保健福祉士協会（以下、PSW）、介護支援専門員協会（以下、CM）の各協会会員に対して、各協会名簿に基づき、それぞれ150名を無作為抽出した計450名に対し、無記名郵送自記式質問紙調査を行ったものである²²⁾。

質問項目のうちの自由記述「医療と介護の連携について課題だと感じること」について、その回答内容を句読点ごとに1つのセグメントとし、各職種において医療と介護の連携における課題について「事例—コードマトリックス」の分析手法を用いた質的研究として論考されている。

職種ごとの調査結果分析では、「CMは、医療側の敷居が高いため、連携がスムーズに進まないと感じていた」こと、MSWもCMと同様に「医療側への敷居の高さ」を認識していること、PSWにおいては、そもそも支援対象が「精神障害のある方となり、その障害特性が地域住民をはじめとした周りの理解がまだ得られていない」という認識であることが確認された。

三職種に共通することは、他領域から見た「専門性の理解不足」であるが、それを乗り越える

ための「連携を見据えた研修体制の構築」にいたっては、「“連携”に関する捉え方そのものが職種間で異なり」があり、「共通言語としての“連携”」を志向する研修のあり方が問われる結果であった。

研究結果としては、三職種が「お互いを理解する意識は現時点では乏しく、職種間の評価が一致しないことが明らか」となり研究仮説は棄却されたが、今後さらに強化が求められる多職種連携教育（Inter Professional Education）についての課題を提起した論考である。

川口・行實による調査研究は、いわば制度領域における福祉支援者の連携意識を探ったものであり、医療・介護の福祉職が領域横断的あるいは統一的な連携概念の構築とそれに基づく研修企画・実施、さらには、制度領域における地域協働体制の構築を求めたものといえる。

② ソーシャルワーカーの協働的志向に関する研究

竹森（2019）は、「ソーシャルワークがマネジメントに矮小化される状況に対する危機感」を背景に、「共助と公助の衰退の上に成り立つ地域共生社会の担い手としての『参加』を求められる人々と、ソーシャルワーカーの向き合い方を手掛かりに現代的なソーシャルワーカー像を考察」している²⁹⁾。この論文は「はじめに」「1. 専門職論の系譜」「2. 1990年代以降の脱専門職化論」「3. ソーシャルワーカーの現代的専門職像に関する考察」「おわりに・ソーシャルワーカーの協働性への志向」で構成されている。

竹森は、「自律性と管轄権が専門職の鍵概念」であり「この二者は国家との関係性によって影響を受けるもの」であることから、二つの鍵概念を「政治との関係性、そして時代性、地域性という社会的文脈の中で捉えることが重要」と指摘する（専門職論の系譜）。「新自由主義的政策に乗じた諸所の規制緩和との関係に起因」して「専門的分野に対する規制緩和や市場理論の導入は、人々と専門職の関係を消費社会における消費者／生産者の関係性のようになし、専門職の自律性や管轄権を脅かし、集団内部での再専門職化を促した」。日本におけるソーシャルワーカーの脱専門職化も例外ではなく「専門職が政治に取り込まれ、国家の影響力が増大していることに起因する現象」であり、「ソーシャルワークは様々な機能のうち、規定された枠組みの中でのマネジメントに矮小化され、本来ソーシャルワークの有する多様な機能が効果的に発揮されない状況」が生じていると指摘する（1990年代以降の脱専門職化論）。地域共生社会の構築に向けて重視されている「地域包括ケアシステムには医療を中心とした専門家や研究者が大部分を占め」「全ての住民が参加するというのは余り現実的ではない」ものの、「疎外され周縁化された人々の声は、ややもすれば反映されにくい」状況にある。ソーシャルワーカーは「『参加』に漏れてしまう」人々に向き合うものであり、「彼らとともに住民の『参加』に参画してゆくこと」「その活動を地域に限定せず広がりを持たせてゆくこと」が「ソーシャルワーカーの力を発揮するところ」（ソーシャルワーカーの現代的専門職像に関する考察）と指摘する。「自律性や管轄権の保有はあくまでもソーシャルワーカーの責務を果たすための手段」であり、この取得を通して「当事者中心から当事者参加へとシフトするソーシャルワークの潮流にあって、人々の『参加』にソーシャルワーカーはどのように向き合うかが改めて問われている」している。それは「少なくとも枠の中に大人しく収まり

マネジメントに終始することではない」と指摘する（おわりに）。

5. 地域共生社会政策の実効性に関する研究

① 地域包括ケアシステムの構築における資源確保と構築方法に関する研究

荒木（2019）は、「地域共生社会の実現」という概念を、2000年以降、介護保険制度の財源問題が浮上する中で登場した新たな新たな政策課題へと普遍化された概念だとし、介護保険制度創設後の地域包括ケアシステムの構築を巡る政策展開の経緯を分析している²⁴⁾。地域包括ケアシステムの構築に向けた課題として「資源確保と構築方法の視点から検討」されたものである。

荒木は「人々の地域生活を支えられるだけの資源が量的に確保されることは、地域包括ケアシステムが成立する最低条件」として「サービス事業者のインセンティブが働く仕組みや財政措置を検討する必要」と指摘する。またその構築に関し「地域の実情や特性を十分に踏まえることが重要」であるが、それには「住民をはじめ各分野のサービス事業者、関係機関・団体などが幅広く参画」することが要件になるため、「住民や関係者の当事者意識の涵養と参画を担保する具体的な仕組みを整備する必要」があると指摘している。地域包括ケアシステム構築の成否は、その方法・手順が「各自治体に委ねられている中、実効性のある地域マネジメントを展開できるか」が問われるものと指摘している。

② 人口減少対策研究から導かれた共生社会実現の重要性

大林・末永（2019）は、消滅可能性都市と指摘される愛知県南知多町の人口流出を防ぐ方策や人口を増やすことを検討するために、人口減少の要因を明らかにすること、南知多町の課題や強みを明らかにすること、人口減少の解決方法を模索することを目的に、2つの質問紙調査の分析を行っている²⁵⁾。

一つは「南知多町住民意識調査報告書の分析」であり、もう一つがこれと同様の調査を「南知多町で活動するボランティア、専門職に対して」行ったもので、異なる調査対象から得られた結果の比較分析をしている。

分析は「施策や生活環境への満足度・重要度の項目間関係をみていくために、平均得点を算出し、散布図を作成した。さらに、自由記述から地域の強みと地域課題を抽出して整理した。分析においては、質的データ分析法を参考にした」ものである。分析結果は「施策や生活環境への満足度の平均得点を縦軸、重要度の平均得点を横軸」に「重要度・満足度の関係散布図」として示されている。

分析結果では、いずれの調査対象も「雇用の確保・雇用の場の創出」「道路・公共交通機関の交通網の整備」の課題解決が重要と捉えていることが明らかにされ、これが「人口流出の要因となっている可能性は高い」とされている。また「ボランティアを行っている人は、『永く住み続けたい』と考えている人が多い」ことから「住民の方々にボランティアに関わってもらおう（町

の中で役割を持つ）ことにより住み続けたいと考えることにつながる」可能性を示唆している。

この研究では調査結果に「この町が好き」との自由回答記述に着目している。実際、島を有する南知多町では、住民による消防団の創設（男性は一定年齢に達すると加入する）や救急搬送のルール（仕事であっても海上タクシーで本土に搬送する）、小学生の手作りによる島内観光ガイドマップなど、意識としての「この町が好き」なだけでなく、「自ら課題を解決する力が地域住民にある」ことが紹介されている。様々な立場の地域住民が「それぞれのとらえる課題や強みを共有する場や機会をつくることにより、『我らのこと』と意識が変化」し、課題解決にむけて三者（地域住民、ボランティア、専門職）で協力していくことにつながり、「課題解決のための役割分担につながるのではないかと指摘されている。

V. 地域共生社会の具現化と課題の整理

前章の研究レビューは、社会福祉領域あるいは地域福祉領域に限られ、かつ、ごく一部でしかないが、地域共生社会の具現化に向けたいくつかの課題が指摘あるいは示唆されている。

本稿では、地域共生社会の具現化が政策として打ち出されたことを前提としている。政策であるのなら、その具現化に関し公的機関が果たすべき領域がなければならない。また共生社会が地域という場で具現化されるものなら、非公的な、とりわけ住民が関わる領域の設定が欠かせない。

このことから前章であげたいくつかの課題の整理に関し、公的な機関が取り組むべきフォーマルな領域と、地域住民が関わるべきインフォーマルな領域を設定する。また地域福祉ではフォーマル・インフォーマルが相互に関わり合って取り組んでいくことを重視していることから、重複領域の設定も必要である。前章でみたいいくつかの課題をこれら3つの領域に整理しつつ振り返ることとする。

方法論研究において、南（再掲）は地域住民による活動実践のプロセスに一定の定型性があること、一部のソーシャルワーク機能（アセスメント、連絡・調整、社会人開発）を住民自身が発揮していることを明らかにした。一定の地域における、かつ特定のリーダー住民による実践を素材とする研究であるがゆえ、普遍化・一般化に向けて限界を有する知見ではある。しかし、とりわけプロセスの定型化に関しては、ほかの地域で援用できる可能性は高い。言い換えれば、共生社会の具現化に向けたインフォーマル領域における「プロセス形成と定型化」が課題として浮き上がる。

マイノリティが排他性の対象になりがち状況を考えれば、小木曾（前掲）の知見は、住民意識の変化だけに共生の具現化を期待するのではなく、公的な権利擁護支援の体制・システムに着目したものといえる。その際、実践的には、権利を擁護する根拠となる法制度、例えば障害者に対する虐待防止法や差別解消法、高齢者や児童に関する虐待防止法、配偶者暴力防止法、在住外国人に関しては入国管理法といった直接的な権利保護・擁護法制の活用が前提になるであろう。共

生を阻害する状況に対峙したとき、フォーマル領域におけるマイノリティの「権利性に立脚した公的支援体制の構築」が共生の具現化に向けた課題といえよう。

仕組み・システム研究において、長谷中・高瀬（前掲）は行政と社会福祉協議会の共同による地域福祉計画の策定経緯を研究素材にして、自治体内における圏域設定、圏域特性に応じた相談支援体制の構築、多職種連携・協働による相談支援拠点の設置、住民による共助の仕組みづくり、を課題提起した。地域共生社会の具現化に向け、これらは順に「住民の生活圏域の設定」「生活圏域ごとの相談支援体制」「多職種による総合相談支援機能」「住民による地域福祉活動実践」と言い換えることもできる。さらに簡述するなら「生活圏域に応じた住民参加による総合相談支援体制・機能の構築」とすることができる。これはフォーマルとインフォーマルの両領域にまたがる課題といえる。

上述が自治体圏域で策定される計画策定を素材にしたものであるのに対し、高木（前掲）の知見は、小地域の地域福祉活動計画、いわば生活圏域における計画策定を素材にしたものといえる。

社会福祉協議会の地域住民へのアプローチ経緯を分析したこの研究では、小地域福祉活動計画の策定にあたり、研修を通して住民認識の醸成、福祉専門職の参加による地域リーダー・中核メンバーの育成、住民座談会の開催による課題の地域共有と解決に向けた計画策定へとつながっていることが確認できる。このプロセスは「課題の住民認識の醸成」「課題に向けた中核的地域人材の発掘・育成」「課題対策としての計画づくり」と整理することかできる。これらはいずれも生活圏域において住民が関わることからインフォーマル領域の課題として位置づけることができる。

既に地域福祉活動計画が策定され、これに基づいて住民が小地域活動を展開する様相を素材にしたのが下村・長岡（前掲）による知見である。示唆された一つ目の課題「小地域活動の拠点整備」では公的な社会資源の活用が指摘され、もう一つの課題「人材育成」では地域活動経験を有する「スキルやノウハウを備えた住民」を活動の担い手としてとらえることと、住民による活動を支えたり、「地域生活課題の相談支援に応じる専門職の育成」をあげている。3つの課題が指摘されているが、一つ目については公的な社会資源の活用を前提にしていることからフォーマル領域の課題に位置づけ、二つ目については地域活動に関する力量を住民が習得することを意味していたためインフォーマルな領域、三つ目の専門職育成は専門領域での人材育成という意味からフォーマルの領域におくことができる。

意識変容に関する研究として、ツール開発研究である森の知見を取り上げた。ツールの開発と活用、評価・改善を目的とした研究であるが、活用場面で住民の「学びの意欲」が確認されている。学びの内容は地域の社会資源、生活課題の事例、他者の意見、また学びによる自由な発想であった。これらは地域住民がツールの活用に得られたものであることからインフォーマルな領域に位置づけできる。

研修ではなく座談会という場のダイナミクスに着目した高木（前掲）は、座談会を「地域の意思決定のプロセス」の場として評価している。また座談会の連続的・継続的な開催を通して地域住民の「エンパワメント」の場とも指摘する。座談会を通じた「地域住民の力の顕在化」として

解釈することができ、インフォーマル領域に位置づけできる。

社会福祉専門職のあり方に関する研究では、川口・行實（前掲）が、三職種の各制度領域における福祉支援者の連携意識を探っている。専門領域に違いはあるが、そもそも地域共生社会は限定的な領域で具現化されるものではない。川口・行實による知見からは、「連携概念の共通言語化」、「共通の連携概念による人材育成」、「制度領域を超えた協働体制」の必要性が指摘され、フォーマル領域の課題に位置付けできる。

竹森（前掲）は、「『参加』にも漏れてしまう」人々に向き合うことがソーシャルワーカーに求められ、漏れてしまう人々とともに「住民の『参加』に参画してゆくこと」が「ソーシャルワーカーの力を発揮するところ」であるとしている。参加に埋もれてしまう人々をマイノリティと言い換えれば、ソーシャルワーカーに求められるのは「当事者の重視・尊重」であり、マネジメントという技法に偏重しがちなソーシャルワーカーのあり方に異議を呈した論説であり、フォーマル領域に位置づく専門職のあり方に対するテーゼ（命題）である。

地域共生社会政策の実効性に関する研究では、荒木（前掲）が地域包括ケアシステムの構築に必要な「資源確保と構築方法の視点から検討」している。荒木が指摘する課題は、地域の実情や特性を十分に踏まえたサービス事業者のインセンティブが働く仕組みや財政措置の検討し直し、住民や関係者の当事者意識の涵養と参画を担保する仕組みの整備、各自治体による実効性のある地域マネジメントである。「サービス事業者のインセンティブ確保と財政措置」と「自治体の地域マネジメント」はフォーマル領域の営為であり、「当事者意識の涵養と参画の担保」はインフォーマル領域での取り組みである。

大林・末永（前掲）は、人口減少要因とその解決方法として地域の強みを明らかにすることを目的に、一次データと二次データの調査結果から論考している。この研究では住民の「この町が好き」という意識を地域存続の強みとしてとらえ、住民の実践活動もこれを裏付けするものとして紹介されている。このことから大林・末永は自ら課題を解決する力が地域住民にあるとし、地域の課題や強みを共有する場や機会の必要性を提起している。また課題解決のための役割分担も指摘している。いわば「住民による課題・強みの発見」と「課題・強みを共有する場づくり」がインフォーマル領域での課題であり、「解決に向けた役割分担」様々な立場から発揮される役割の総体を意味することから、重複領域における課題に位置づけできる。

これらの課題の所在領域は、下表のように整理することができる。

(表) 地域共生社会の具現化に向けた課題の所在（筆者試案）

研究者	フォーマル領域の課題	重複領域の課題	インフォーマル領域の課題
南			・プロセス形成と定型化
小木曾	・権利性に立脚した公的支援体制の構築		
長谷中・高瀬		・生活圏域に応じた住民参加による総合相談支援体制・機能の構築	

高木			<ul style="list-style-type: none"> ・課題の住民認識の醸成 ・課題に向けた中核的地域人材の発掘・育成 ・課題対策としての計画づくり
下村・長岡	<ul style="list-style-type: none"> ・小地域活動の拠点整備 ・地域生活課題の相談支援に応じる専門職の育成 		<ul style="list-style-type: none"> ・スキルやノウハウを備えた住民の存在
森			<ul style="list-style-type: none"> ・学びの意欲
高木			<ul style="list-style-type: none"> ・地域住民の力の顕在化
川口・行實	<ul style="list-style-type: none"> ・連携概念の共通言語化 ・共通の連携概念による人材育成 ・制度領域を超えた協働体制 		
竹森	<ul style="list-style-type: none"> ・当事者の重視・尊重 		
荒木	<ul style="list-style-type: none"> ・サービス事業者のインセンティブ確保と財政措置 ・自治体の地域マネジメント 		<ul style="list-style-type: none"> ・当事者意識の涵養と参画の担保
大林・末永		<ul style="list-style-type: none"> ・解決に向けた役割分担 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民による課題・強みの発見 ・課題・強みを共有する場づくり

VI. おわりに

本稿で扱った先行研究は、その多くが地域福祉実践から得られた知見の山積である。それは地域共生社会が多くの研究者から研究テーマとして認識されていることを示しているだけでなく、アプローチについても方法論、システム論、住民の意識変容という地域における福祉教育的な視点、福祉専門職のあり方検討、あるいは政策の実効性検討から取り組まれた多角的なものである。つまり地域共生社会は幅広い立場・領域からアプローチするべきテーマだといえる。

本稿では「共生」を地域福祉の価値であり実践目標と位置づけ、その具現化に向けた課題整理を成果として得ることができた。しかし、ほかにも地域共生社会を見据えた優れた研究²⁶⁾が散見でき、本稿の果実が必要十分でないことは筆者が自認するところである。

「地域共生社会」政策が、「地域」を志向していることからわかるように、その具現化は全国一律的・同時的にすすめられるものではない。であるならば、本稿でみたきた先行研究の例に習い、地域における実態としての取り組み（それが共生を自認していないものだとしても）を素材に研究を進めていかなければならない。

〔注〕

- 1) 拙稿（2019）『『地域共生社会』と地域福祉 ―その1 『地域共生社会』政策の登場経緯―』『岐阜協立大学紀要 53・2』。
- 2) 山縣文治（2018）「地域福祉研究のあり方を問う―『まちづくり』から『まち残し』という視点への転換」『日本の地域福祉 第31巻』日本地域福祉学会、7-8ページ。
- 3) 橋川健祐（2018）「過疎地域再生をめざす地域福祉研究の課題と展望について―『住み続ける権利』の視点から考える」『福祉社会開発研究 第13巻』日本福祉大学大学院福祉社会開発研究編集委員会、61-69ページ。

- 4) 田中輝美（2017）『関係人口をつくる一定住でも交流でもないローカルイノベーション』木楽舎。
- 5) 芝田英昭（2017）「社会保障制度基盤を揺るがす「改革」：「地域共生社会」で強調される自助・共助」『住民と自治 2017年7月号』自治体問題研究社、6-10 ページ。
- 6) 藤井博志（2018）『「我が事」とは誰の誰に対する言葉か』『同志社社会福祉学ニュースレター 91』同志社大学、1 ページ。
- 7) 加山弾（2017）「ソーシャルワーク実践における当事者・住民の参加をうながすことの基本的視点」『ソーシャルワーク研究 第43巻3号』相川書房、5-17 ページ。
- 8) 栗原彬（1999）「共生」『福祉社会事典』弘文堂、206 ページ。
- 9) 長岡克行（2016）『ルーマン／社会の理論の革命』勁草書房、536-537 ページ。
- 10) 岡本智周・丹治恭子編著（2016）『共生の社会学 — ナショナリズム、ケア、世代、社会意識』太郎次郎社エディタス、12 ページ。
- 11) 三重野卓 編（2008）『共生社会の理念と実際』東信堂、ii ページ。
- 12) 阿部志郎（2008）『福祉の哲学 改訂版』誠信書房、vii～viii ページ。
- 13) 藤井博志（2017）「地域福祉の政策化の時代における実践研究」『地域福祉実践研究 第8号』日本地域福祉学会、1 ページ。
- 14) 厚生省社会・援護局福祉基盤課福祉人材確保対策室は「社会福祉士養成課程における教育内容等の見直しについて」（2019.6.28）を発表し、「1 養成カリキュラムの内容の充実」「2 実習及び演習の充実」「3 実習施設の範囲の見直し」を柱とする教育内容に改め、2021年度から順次導入を想定している。
- 15) 南友二郎（2019）「地域共生社会構築に向けた方法論研究」『桃山学院大学社会学論集第52巻第2号』pp.1-20。
- 16) 小木曾早苗（2019）「高知県中土佐町における権利擁護支援の形成へのアクションリサーチ」『日本福祉大学社会福祉論集第140号』pp.89-110。
- 17) 長谷中崇志・高瀬慎二（2017）「地域共生社会の実現に向けた地域づくりに関する研究」『名古屋柳城短期大学研究紀要第39号』pp.101-128。
- 18) 高木寛之（2017）「地域共生社会の構築における小地域福祉活動計画の位相」『身延山大学 仏教学部紀要第18号』pp.41-50。
- 19) 下村美保・長岡芳美（2019）『「我が事・丸ごと」地域共生社会の実現に向けた地域づくり』『東北文教大学・東北文教大学短期大学部紀要第9号』pp.83-101。
- 20) 森恭子（2018）「住民の地域課題の解決力を高める実践」『文教大学人間科学研究第39号』pp.61-74。
- 21) 高木寛之（2019）「地域共生社会の実現に向けた住民座談会の効果と課題」『山梨県立大学人間福祉学部紀要第14巻』pp.13-27。
- 22) 川口真実・行實志都子（2019）「地域生活を支援する福祉専門職の医療と介護の意識について」『日本福祉大学日本福祉大学社会福祉論集第141号』pp.83-94。
- 23) 竹森美穂（2019）「ソーシャルワーカーの現代的専門職像に関する一考察」『佛教大学大学院紀要社会福祉学研究科篇第47号』pp.19-34。
- 24) 荒木剛（2019）「地域包括ケアシステム構築に向けた政策展開と課題」『西南女学院大学紀要 第23号』pp.37-46。
- 25) 大林由美子・末永和也（2019）「人口減少地域（消滅可能性都市）における人口対策の検討」『日本福祉大学社会福祉論集第141号』pp.27-43。
- 26) 例えば次の文献がある。
 - ・加山弾（2014）『地域におけるソーシャル・エクスクルージョン』有斐閣。
 - ・日本福祉大学アジア福祉社会開発研究センター 編（2017）『地域共生の開発福祉 — 制度的アローチをを超えて —』ミネルヴァ書房。
 - ・朝倉美江（2017）『多文化共生地域福祉への展望 多文化共生コミュニティと日系ブラジル人』高菅出版。
 - ・日本社会福祉士会 編（2018）『地域共生社会に向けたソーシャルワーク — 社会福祉士による実践事例から —』中央法規。