

japanese journal of
**HUMAN WELFARE
STUDIES**

人間福祉学研究

表紙について

葉脈のクローズアップを上空から見下ろす大地に見立てた。
ミクロ的視点とマクロ的視点の双方から『福祉』という学問をダイナミックに把握し、
探究していく姿勢を象徴している。

目次

人間福祉学研究

Japanese Journal of Human Welfare Studies

2024.12 Vol.17 No.1

◆巻頭言		
故郷被災と風土復興	山 泰幸	3
◆特集		
福祉人材を考える	才村 純	5
【特集論文】		
「福祉人材不足」の構造的分析・検討と論点 ——福祉人材確保をめぐる動向と課題——	平野 方紹	7
高齢者福祉における介護人材をめぐる動向と課題 ——外国人介護職員の就労意識に関する実態調査を通して——	澤田有希子, 大和 三重	29
障害福祉領域での人材をめぐる動向と課題	山下 幸子	47
子ども家庭福祉専門職の養成に関する現状と課題 ——子ども家庭ソーシャルワーカーの資格化の議論を含めて——	倉石 哲也	61
非営利セクターの人材育成の課題と可能性	石田 祐	79
米国のソーシャルワーカー養成プログラムからわが国が学ぶべきもの ——児童福祉現場と大学での学びをつなぐ『タイトル 4E』の 30年にわたる取り組みと成果——	栗津 美穂	97
◆投稿論文		
静岡県における指定教化町村と常会 ——戦時下を中心に——	畠中 耕	115
◆研究ノート		
発達性協調運動障害の傾向を呈する自閉スペクトラム症者の職場体験実習の効果に関する検討 ——応用行動分析の視点に立ったアプローチを事例に——	松田光一郎	131
◆書評		
『地域福祉実践としての経済活動 ——コミュニティワークの新たなアプローチ——』	松端 克文 Re: 柴田 学	143
◆新刊紹介		151
◆編集内規・投稿規程・執筆要領・投稿原稿募集のお知らせ		157
◆編集後記		167

Contents

Japanese Journal of Human Welfare Studies

2024.12 Vol.17 No.1

◆ Foreword	
Hometown Disaster and Fudo Reconstruction	Yoshiyuki Yama 3
◆ Special issue	
Consideration Human Resources in Social Welfare Sector	Jun Saimura 5
【Feature articles】	
Structural analysis and consideration of shortage of welfare workers and points of discussion: trends and issues in securing welfare workers	Masaaki Hirano 7
Trends and issues related to foreign long-term care workers in elderly welfare in Japan: A fact finding survey on employment attitudes	Yukiko Sawada, Mie Ohwa 29
Trends and issues surrounding human resources in services that support and assist people with disabilities	Sachiko Yamashita 47
Current status and issues surrounding child and family social worker training: Including discussions on the qualification of child and family social workers	Tetsuya Kuraishi 61
Challenges in and potential for human resources development in the nonprofit sector	Yu Ishida 79
Lessons for Japan from the US Social Worker Training: Insights from 30 Years of Title IV-E Programs	Miho Awazu 97
◆ Submitted article	
<i>The system Shitei kyouka Tyouson and Jokai</i> in Shizuoka Prefecture : Focus on the period during World War II	Ko Hatakenaka 115
◆ Research note	
Effects of workplace experience training for people with autism spectrum disorder with a tendency toward developmental coordination disorder: Examples of an approach from the perspective of applied behavior analysis	Koichiro Matsuda 131
◆ Book review	
Study on the Economic Activities as Community Welfare Practice: A new approach to community work	Katsuhumi Matsunohana 143 RE : Manabu Shibata
◆ New book introductions	151
◆ Submission guidelines	157
◆ Editor's comment	167

巻頭言

故郷被災と風土復興

関西学院大学人間福祉学部長 山 泰幸

2024年1月1日に発生した能登半島地震から1年が経つ。しかし、いまだに被災した地域の生活は困難な状況にあり、多くの方々が避難生活を余儀なくされている。一日も早い復旧・復興を進めなければならない。

今回の能登半島地震の特徴の一つは、過疎地域を襲う大規模災害であったという点にある。能登半島に限らず、頻発する大規模災害の被災地の多くは、従前から人口減少と少子高齢化、いわゆる「過疎」に悩まされてきた地域である。地域をじわじわと弱体化させる「もう一つの災害」として「過疎」を捉えることができるならば、過疎地域の多くはすでに被災しているとも考えることもできる。そのうえで大規模災害に襲われた過疎地域は、多重被災の状況にあるといってよい。大規模災害に襲われた過疎地域の復興が困難であるのは、このような多重被災の状況にあるからである。過疎地域では住民自ら地域の弱点を認識し対応しながら、同時に来るべき災害に備えて、さらに被災後の復興を見据えながら、事前から地域復興の取り組みを主体的に進めることが必要となる。

過疎地域の多くは、都市に人口が流出しており、都市に暮らす子や孫にとっては、祖父母が暮らす大切な「故郷」である。地域を離れて暮らす者にとっても、そこに長年暮らし続けている者にとっても、特別な思いが込められている場所である。過疎地域が被災するということは、多くの

人々にとっての心の支えである故郷が被災することを意味している。それゆえ故郷被災の衝撃はそこに暮らす被災者はもちろんのこと、離れて暮らす出身者、子や孫にとっても大きいに違いない。

今回の地震では、正月休みに高齢の親の暮らす故郷に帰省し、家族団欒の最中に子や孫と一緒に被災したケースが多く見られた。これも故郷であるがゆえに起こり得た状況ということができる。また、故郷が被災することは、故郷を離れて都会で暮らしている子や孫にとっては、高齢の親や祖父母が被災することを意味する。以前から抱えていた心配が被災によって現実化し、これを機会に親を呼び寄せる者もあり、過疎化が一挙に進む集落もあると考えられる。過疎地域が被災することではない。「故郷被災」という視点からも考えなければ、過疎地域が抱えている復興の課題は理解できないだろう。

また、過疎地域はその地域に特有の自然環境とそれを背景に歴史的に育まれてきた人々の暮らし、生業、文化が渾然一体となった、「風土」に特徴づけられている。過疎地域が被災することは、故郷の被災であると同時に、風土の被災でもあり、過疎地域の復興は、故郷の復興であると同時に、「風土の復興」でなければならない。

哲学者の和辻哲郎(1889-1960)の『風土一人間学的考察』(1935)によれば、「風土」は単なる

自然環境ではなく、「主体的な人間存在の表現」である。とするならば、「風土の復興」は、そこに暮らす人々の復興、「人間の復興」の表現でもある。実際、風土の復興は、被災した地域のアイデンティティや人々の心の復興を象徴的に表現する。

能登半島には、世界農業遺産「能登の里山里海」の白米千枚田の景観、輪島市黒島の伝統的建造物群保存地区の街並み、ユネスコ世界無形遺産に登録された伝統行事の「奥能登のあえのこと」、巨大な灯籠が街を練り歩く「能登キリコ祭り」など、素晴らしい景観や祭りなど、自然と文化、歴史が一体となった豊かな文化遺産がある。地震後の大火災で焼失した、千年の歴史を有する輪島朝市をはじめ、世界的にも優れた能登半島の風土を復興させることが、被災地の復興に大きな役割を果たすであろう。

今回の能登半島地震のもう一つの特徴は、孤立集落が数多く発生し、孤立解消までに長い期間がかかったことである。孤立集落が発生した背景には、潜在的には平時からすでに過疎地域の集落の多くが孤立に近い状態に置かれていたことがある。とすれば、過疎地域の集落は、災害時には孤立することを前提に備えるべきだろう。避難ルー

ト、食料や飲み水、生活用水、電話以外の通信手段、停電した際の電源供給、外部支援者など事前に手当をしておく必要がある。

それに加えて、被災後に協力して助け合えるように、事前から住民が主体的に話し合っておくことが重要である。さらにそこで暮らし続けるために何が必要なのか、集落を維持するために何ができるのか、集落の将来について、住民同士で語り合うことが求められる。なぜなら、語り合うことがなければ、地域の抱える課題を共有し、問題解決に向けて協力して行動に移すことはあり得ないからである。しかし、過疎地域の多くは、何の対策もないまま消滅に向かっている。そのような状況で被災すれば、過疎化が一気に進行し、実際に消滅してしまう集落もあるだろう。過疎が「もう一つの災害」であるならば、過疎化による「故郷被災」の状態から、さらに「故郷喪失」に向かって一気に進むことを意味する。

来るべき災害に備えて、被災後には協力して助け合えるよう話し合いをし、さらに集落の将来についても語り合うことが、過疎地域の集落の将来にとっては、重要な転機になると思われる。それは故郷の復興に向けて、大切な一歩になるだろう。

特 集

福祉人材を考える

東京通信大学名誉教授 才村 純

「福祉は人なり」といわれる。福祉実践は人材を介して具現化される。どんなに素晴らしい制度でも、これを実践する人材が不足していたり、専門性が欠けていたり、疲弊して精神的・時間的余裕をなくしていたりすれば、その制度は画餅に帰す。この意味において、福祉人材の養成、確保、育成、定着は福祉活動の根幹をなす重要な課題である。

しかし、わが国においては子ども家庭福祉、高齢者福祉、障害者福祉、公的扶助などいずれの領域においても、人材について量的・質的に深刻な問題を抱えている。例えば、児童相談所児童福祉司であるが、急増する虐待相談に人的体制が追いつかず、多忙を極め、個々のケースへの丁寧な対応ができず、職員は疲弊し、バーンアウトの問題が深刻化している。厚生労働省の研究班の調査¹⁾では、回答のあった全国165カ所のうち50カ所(30.3%)ではメンタルヘルスの不調で1カ月以上休業した人がいることが分かった。全産業・全事業所の平均は6.7%であり、児童福祉司の場合、その5倍近くになる。また、そのまま退職してしまう割合も7.8%(全産業・全事業所平均は6.8%)となっている。わが国では、児童福祉法や児童虐待防止法などの改正が重ねられ、これに伴い制度は精緻になってきた。しかし、どんなに素晴らしい制度ができて、その担い手が疲弊しているようでは、よい実践は期待すべくもない。

児童福祉司については、量的確保の問題もさることながら、その専門性についても大きな課題を抱えている。公務員であるため3年程度で他の部署に異動になり、専門性の蓄積が困難などといった構造的な問題を有している。こども家庭庁の調査²⁾では、児童福祉司の約半数が3年以下の経験年数となっている。

児童福祉司やその他の子ども家庭福祉に従事する職員の専門性を担保するため、2024年4月から新たな認定資格「こども家庭ソーシャルワーカー」制度もスタートしたが、子ども家庭福祉全般を視野に入れた資格制度のため、資格取得に必須とされる指定研修では、講義・演習計100.5時間のうち虐待対応に係る時間は16.5時間にとどまるなど、従前の社会福祉士資格などが想定してきたソーシャルワークとは異なる特別な視点と手法が求められる虐待対応に主眼が置かれていないため中途半端な制度となっていること、ハードルが高い割にはなり手にとってはさほどメリットはないことなど、多くの問題をはらんでいる。

このような人材をめぐる問題は、児童福祉司に限らず、児童心理司、児童福祉施設職員なども同じような課題を抱えている。さらに、子ども家庭福祉領域のみならず、高齢者福祉や障害者福祉に従事するソーシャルワーカーや介護人材なども同じような課題を抱えている。また、多くのNPOが人材難と資金難に喘いでいる。

1987年にわが国で初めて「社会福祉士及び介護福祉士法」が制定され、社会福祉士や介護福祉士が福祉専門職として確立されて40年近くを迎えようとしている。その後、精神保健福祉士や介護支援専門員、訪問介護員、家庭支援専門相談員、スクールソーシャルワーカーなど数多くの資格が国の制度として整備されたが、上述したように福祉人材をめぐる状況は厳しいものがある。それどころか、少子高齢化の進行に伴い、労働力人口が減少する一方、福祉人材に対するニーズは今後益々増大することが予想され、福祉人材の確保や雇用環境などをめぐる状況は一層厳しくなっていくものと思われる。

このような状況の中で、本特集では、福祉人材をめぐる制度的な動向を俯瞰し、各福祉領域における人材面での現状や課題を論述いただくとともに、外国における人材養成の取り組みについてもその現状と課題、わが国が参考とすべき事柄などについて、それぞれご専門の先生方にご執筆いただくこととした。

平野方紹先生には、介護人材不足の問題を構造的に分析・検討するとともに、報酬システムについて人材確保の面から検討し、これらを踏まえて必要な福祉サービスを提供できるシステムの構築という観点から、福祉人材確保に向けての論点を整理していただいた。

澤田有希子先生・大和三重先生には、わが国の超高齢社会の介護を支える人材として期待される外国人介護職員の受け入れ実態と職務意識を明らかにするための質問紙調査の結果を踏まえ、就労継続意向に影響を与える要因について分析し、外国人介護人材が仕事を継続できるための方策上の課題について論じていただいた。

山下幸子先生には、訪問系サービスに焦点化した障害福祉領域での人材をめぐる動向と課題を整理し、重度訪問介護の仕事の継続には相応の報酬や労働時間の調整、職場内の人間関係の構築など

の労働環境の整備が必要であり、国による実態を踏まえた報酬・評価の設定が必要であることを述べていただいた。

倉石哲也先生には、児童相談所の児童福祉司を取り巻く現状と課題を概観した上で、2022年の児童福祉法改正で創設された「こども家庭ソーシャルワーカー」の創設過程での議論を踏まえ、児童福祉司を中心に子ども家庭福祉に従事する専門職の専門性のあり方について論じていただいた。

石田祐先生には、非営利セクターやNPOで働く人材の確保と定着、育成と成長をテーマに、先行研究及びわが国のNPOの人材育成に関するインタビュー等を踏まえ、非営利セクターの人材確保と創出について考察・提言を行っていただいた。

栗津美穂先生には、米国連邦政府による「タイトル4E」という、専門性の高い人材がより多く児童養護の職に就けることを目的に、大学での学習と児童保護の現場（実習）とのパートナーシップのもとに行われる新しい養成方法を紹介していただき、2022年夏に行われたタイトル4E実践者と日本の研修参加によるウェビナーでの意見交換から見えた日米の児童福祉教育と人材育成の現状と課題についてご報告いただいた。

いずれの論文も第一線の研究者、実践家による貴重な知見で溢れており、これからのわが国の福祉人材のあり方を探る上での貴重な道標となるものと確信している。

注

- 1) PwC コンサルティング合同会社 (2012)「令和2年度子ども・子育て支援推進調査研究事業 児童相談所職員のメンタルヘルスに関する調査事業報告書」, p 11
- 2) こども家庭庁「児童相談所関連データ」(https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/flee5d96-e95d-49d9-89fb-f1e5377ca59c/79869c92/20230906_councils_jisou-kaigi_r05_19.pdf) 2024/11/25.

特集論文：福祉人材を考える

「福祉人材不足」の構造的分析・検討と論点

——福祉人材確保をめぐる動向と課題——

平野 方紹

元立教大学コミュニティ福祉学部教授

● 要約 ●

福祉人材不足が叫ばれているが、福祉人材不足とは何か、不足はどれほどであるのかの十分な検討はなされてはいない。「人材不足」は「人員不足」だけではないし、その対策は福祉サービス提供の維持・発展を担保するものでなければならない。そこで、人材不足でも焦眉の課題とされる介護人材不足に焦点を当て、人材不足を構造的に分析・検討し、人材確保へ向けての論点を整理することとした。

分析・検討では、人材不足が直接処遇職員の人員不足に限定され、その質の向上やサービス提供体の維持が議論から抜けていることを論じ、次に人材不足の推計とその問題点を介護保険事業計画を用いて検証し、今日の介護現場との乖離を検討した。

さらに、介護事業経営の根幹をなす報酬システムについて、人材確保の面から検討し、その問題点を明らかにした。これらを踏まえて、必要な福祉サービスを提供できるシステムの構築という観点から、福祉人材確保に向けての論点を整理して提示した。

● Key words：福祉人材不足、人手不足、介護人材、福祉従事者、介護報酬

人間福祉学研究, 17 (1) : 7-27, 2024

2024年度は、6年ぶりに「診療報酬」¹⁾「介護報酬」²⁾「障害福祉サービス等報酬」³⁾(以下「障害報酬」)のトリプル改定となった。この報酬改定では、3分野とも共通して「人材確保」(そのための従事者の処遇改善)、「システムの維持可能性の担保」が喫緊の重要課題とされた。ここで福祉人材確保に着目すると、厚生労働省(以下「厚労省」)は、福祉従事者の平均賃金が、一般の勤労者の平均賃金を大きく下回り、深刻な「賃金格差」が現存しており、この格差解消が急務であるとして「処遇改善」に取り組むこととしている。

介護報酬・障害報酬の改定では、2023年12月の報酬改定の基本案決定の段階では、介護報酬は人件費分0.98%アップ、障害報酬は人件費分

1.5%アップとされていたが⁴⁾、一般賃金や最低賃金が上昇する中で、これでは格差縮小にしないと各界から批判の声が上がり、2024年1月に厚労省は「処遇改善費加算」の大幅見直しを行い、加算の運用弾力化などで、2024年6月分から両報酬とも2.5%アップ、さらに2025年6月～2026年5月に2.0%アップが実現できるとした⁵⁾。

単純に積算すると、2年間で4.5%の賃金アップとなり、従来の報酬改定にはなかった改善で歓迎する声がある一方で、①一般賃金の上昇率は2年で4.5%アップという処遇改善目標を大きく上回っており、格差解消が図れるのか、②福祉業界だけでなく、ほとんどの産業分野で「人手不足」が叫ばれている中、「処遇改善」だけで福祉人材

確保が図れるのか、とその効果を危惧し、先行きを憂う声も少なくない。

図1は、厚労省が介護報酬改定説明資料⁶⁾で福祉人材不足に触れたものである。その問題意識は、少子高齢化がピークを迎える2040年までを射程として、①高齢者、とりわけ後期高齢者が急激に比重を増してくる、②その一方で担い手である生産年齢人口は急減する、③このため就業者数はこの2年間で約14%も減少するが、「医療・福祉」は約29%も増加させなければならないと推計し、「対象者増による医療・介護ニーズの増大」「働き手の縮減下での医療・福祉人材の確保」という2つの課題に、長期的ビジョンで取り組まねばならないとしている。

この2つの課題は、それぞれ独立して進行する事象であるが、相互に影響し合い事態を深刻化さ

せる可能性を孕んでいる。医療・介護ニーズが予想以上に増大すれば、人材不足は一層逼迫することとなり、人材確保が遅れば、高齢者の医療・介護に危機的な状況が生じることとなる。

少子高齢化、人口減少、生産年齢人口の縮減などの人口構造の変化が、長期的トレンドとしては回避できないとすれば、福祉人材の確保は不可避であり、長期にわたる経常的な課題として取り組むことが迫られている。

福祉における「人手不足」は今に始まった問題ではない。求人や応募の状況に変動はあったが、いつも現場では“人手が足りない”“人員に余裕がない”という声が聞かれていた。福祉人材確保を検討する場合、ともすれば、増大する福祉人材の求人への対応に目を奪われてしまうが、既存の現場における「人手不足」の問題にも目を向ける

○人口構造の推移を見ると、2025年以降、「高齢者の急増」から「現役世代の急減」に局面が変化。

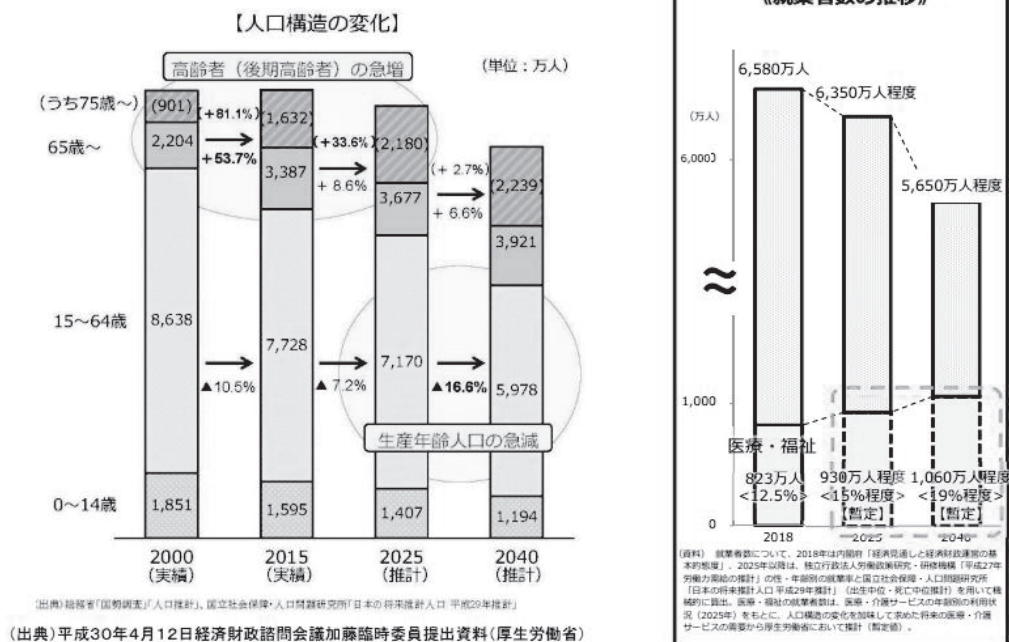


図1 今後の介護保険を取り巻く状況（厚生労働省）

厚労省「第9期介護保険事業（支援計画の作成準備について）」<https://www.mhlw.go.jp/content/12301000/000971136.pdf> 2024 / 9 / 7

必要があることは指摘したい。

増大する福祉ニーズに対応するために福祉人材を「獲得」することと併わせて、現に多くの福祉現場が今直面している「人手不足」をどうするかを統合して検討しなければ、国民が安心して生活でき、福祉従事者が良い仕事ができるための「福祉人材確保」は難しい。

本論はこうした問題意識を基に、「福祉人材不足」を考えることとする。

なお、「福祉人材確保」については、福祉のほぼ全分野で問題化しており、文字通り福祉全般の課題である。とはいえ、福祉の全領域にわたって分析・考察することは物理的に困難であることから、社会的な注目度の高い介護分野（特に福祉サービス領域）に焦点を当てて論じることとした。

1. 福祉人材不足の構造的分析—「福祉人材」の「不足」を考える—

1.1. 確保すべき「福祉人材」とは

人口に膾炙している「福祉人材」であるが、その定義となると不鮮明である。介護であれば、一般的には要介護者をケアする介護職員、利用者や家族の相談に応じる相談員、介護支援専門員（ケアマネジャー）が想起される。しかし、これら利用者や家族に直に接する従事者だけで介護事業が成立するわけではない。看護師、療法士、送迎の運転手、事務員など「福祉外」の従事者も少なからずおり、その業務があって対人サービスとしての介護が提供されている。

とすれば、「福祉人材」＝「福祉従事者」（福祉の施設・事業所に就業している従事者）であるべきであり、現実的に考えても、この「福祉外」の従事者抜きには介護サービス提供はできないにもかかわらず、「福祉人材」が論じられるとき、この「福祉外」の従事者は、議論から霧消している。

ここで改めて福祉の仕事（ここでは介護に絞る）を考えることとしたい。

まず、様々な介護サービスをその形態に着目して整理したものが表1である。

自己完結型は、提供されるサービスで利用者の生活を丸ごと支える「包括型」であり、家庭補完型は、住居や家庭機能を前提として、その補完の役割を担う「部分援助型」である。

ここで、すべてのサービスを担う自己完結型（特別養護老人ホームが代表例）の業務を図示したものが図2である。

福祉人材として真っ先に注視されるのは「生活ケア」の「介護」であり、次に「相談援助」であることは論を俟たない。しかし、利用者が生活を送る上では「生活サービス」の提供は不可避だが、ここに必要な人材が意識されることは少ない。それは、①少なくない施設・事業所では「生活サービス」が介護職員の業務化しており、実は性格の異なる付加的業務であることが認識されず shadow work 化している、②施設・事業所の指定基準に「生活サービス」に関する従事者についての明確な規定がなく、配置（人材）の必要性が認識されていない、ことが背景にある。そして介護職員からすれば、本来の「介護」に加え、「生活サービス」まで担わざるを得ないため「人手不

表1 介護サービスの形態区分

自己完結型サービス	家庭機能がない（期待できない）利用者に、住環境・介護・生活サービスを一体として提供するもので、利用者は施設・事業所により生活が保持される	主に第一種社会福祉事業
	介護老人福祉施設、認知症グループホーム、短期入所生活介護	
家庭補完型サービス	住環境の保有を前提とし、家庭機能を支援・補完するもので、利用者は在宅でサービス利用するか、一定時間事業所に通所してサービスを利用する	主に第二種社会福祉事業
	訪問介護、訪問入浴介護、通所介護	

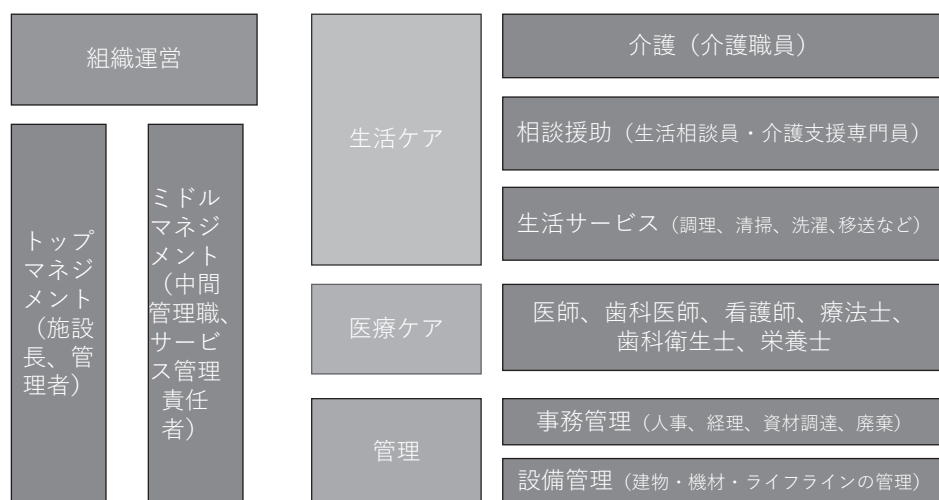


図2 自己完結型サービスの業務構造（介護老人福祉施設：特別養護老人ホーム）

足」を痛感する誘因となっていると考えられる⁷⁾。

「医療ケア」の人材も重要ではあるが、これは医療人材でもあり、その育成・養成や就労対策は医療政策に関わることもあり、本論では検討から保留することとしたい。）

また、「管理」については、居宅サービス系では介護や相談援助の職員の業務とされて shadow work 化している例が現場では多く見られる。厚労省は、今回の報酬改定でこの管理業務の IT 化の推進などで職員の負担軽減を図ることを推進しようとしているが、そもそもが本来業務に付加された shadow work であるから、管理業務専任職員を配置し shadow work を解消し、IT 化でその専任職員の負担軽減すべきと考えられる。

介護の施設・事業所のサービスの基幹は「介護」と「相談援助」であるが、それを支える「生活サービス」、事業体としてのサービス提供を支える「管理」を含めて業務に必要な人材確保を事業所運営として考えるべきであろう。

このように「福祉人材」が、曖昧な表現と意味づけのまま一人歩きして、その確保が議論されているが、本来想定されるべきは、福祉ニーズの充足に必要なサービスや業務を提供できる体制を担う人材・人員である「福祉従事者」の確保である

べきではないだろうか。

「福祉人材」を「介護」や「相談援助」などの直接処遇に“矮小化”して議論することは、福祉が公的システムで組織的に提供されるという現実を無視したものである。

たしかに、「生活サービス」や「管理」の人員をふやせば、福祉人材がさらに膨張して、人材不足に拍車をかけると危惧する意見もある。

しかし、①これらの人材は、直接処遇職員に比べて業務の専門性のハードルが低く、より広範な求職者を招き入れることが可能である、②こうした「福祉外」の人材が確保され、直接処遇職員の負担が軽減されれば、「働きやすい職場」となり、就業希望者が期待できる（現実には、「仕事の負担が大きききつい→仕事が魅力的でない→就業希望者がいない→仕事の負担が大きききつい」という負のスパイラル spiral：螺旋に陥っている例が少ない）。

また、業務委託ではなく、福祉の連携による分業も考えられる。既に、介護施設内の清掃や利用者の洗濯などを障害福祉サービスの就労継続 A 型事業所や就労継続 B 型事業所が担うことで、介護施設の職員の負担を軽減し、障害福祉事業所の利用者に安定した仕事と工賃を保証するなどの

実例がある。

また、地域内のいくつかの小規模事業所で共同事務担当を設置し、各事業所の報酬請求や加算申請をまとめて処理することで、各事業所の負担を軽減した例もある。

「福祉人材確保」の命題は、必要なサービスを確実に提供できるようにすることである。とすれば単に直接処遇職員の「頭数」を揃えることに矮小化するのではなく、サービス提供体制全体に目を向けるべきであろう。

1.2. 福祉人材不足の量的検討

図1の厚労省の試算では、2018年～2040年の22年間で237万人の医療・福祉人材を増やすことが必要とされている。ではこの237万人が「不足」なのであろうか。

図3は、福祉人材の流れを図示したものである。現有の福祉人材は固定しているわけではなく、常に新規参入者（養成・異動・流入）と退出者（退職・異動・転職）があり、数式化すれば $\text{現有福祉人材} + \text{新規参入者} - \text{退出者} = (\text{ある期間・ある時点での}) \text{福祉人材}$ となる。

理論的には、現在の従事者が退出せず、新規参入者が計画的に就業してくれば「不足」は生じない（非現実的ではあるが）。一方、現在の従事者が想定以上に退職や転職をすれば、養成や転職などで新規参入者が計画どおり供給されても「不

足」することとなる（これはあまりに仮想的であるが、介護予防や共生社会の推進により、要介護者の減少・介護ニーズの減少が達成できれば、理論的には厚労省の試算を下回る医療・福祉人材でも「不足」は生じないこともありうる）。

自明と思われる「人材不足」であるが、実はその事態・問題（質的分析）とそれに基づく推計（量的分析）は明確ではなく、先行きと「正体」が見えないままに「事態の切迫」が流布し、不安に駆られていると言えないでもない。そこで改めて、福祉の「人材不足」を検討することとしたい。

社会福祉法人伸こう福祉会（神奈川）足立聖子理事長は、福祉における「人材不足」を次の4パターンで捉えることを提唱している。

- パターン1：介護職や専門職が利用者定員に対しての基準に足りない
- パターン2：人員配置基準ギリギリの運営で、職員の負担感が大きい
- パターン3：職員の人数は足りているが、個々の技術や勤務のバランスが悪い
- パターン4：新人が採用できていない

これは、現在多くの施設・事業所における「人材不足」を、極めて現実的に説明している。ただ注意が必要なのは、この「人材不足」のパターン

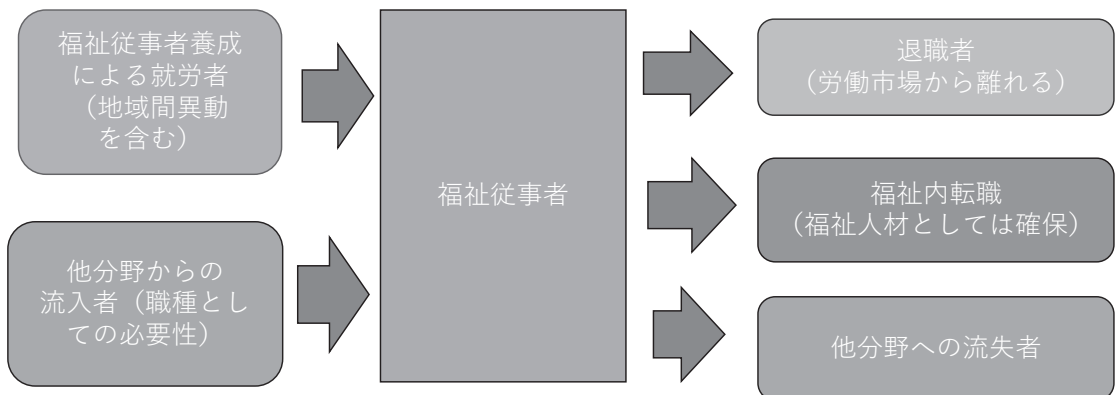


図3 福祉人材の流れ

は、現に生じている「人材不足」の問題構造であり、今後、施設・事業所で従事者を確保できない場合の「問題状況の予想図」であることである。パターン1では、第一義的には人員の確保という「数的解決」が求められるが、パターン2～4は、単に人員数の問題だけでなく、人事考課や人事政策、運営管理などに関わる「質的解決」が求められている。

図1で厚労省が主張する「人材不足」は、何が、どれだけ「不足」するのかを、実は明らかにしていない。図1は、どれだけの人材（2040年で1060万人）が必要という推計であり、それまでにどれだけの人材の供給・確保ができていないのか不明瞭なため、「必要人材数－確保人材数＝不足」という実態的計算式が見えないままに、「人材不足」が声高に叫ばれている感がある。

また、足立が指摘している人材不足の質的解決については、まったく触れられていない。

人材不足の数的解決と質的解決は、相互に関係しながらもそれぞれに解決が求められる。

必要な人員を確保したとしても、パターン2～4の問題が生じることはある。仮に必要な人員を確保できたとしても、パターン2～4の「人材不足」は生じることとなり、数的には「人材不足」は解消されても、現場では「人材不足」状態が現存するという「不可解」な事態が考えられる。

今、ここにある「人材不足」と、予測される「人材不足」という異なる性格の「人材不足」が未整理のままに議論されていることに「危うさ」が感じられる。

1.2.1. 福祉人材（介護人材）の推計と量的推計の検討

上述のとおり、人材不足を数値化して把握するには、次の数式のとおりとなる。

将来に必要な人材量－現在の人材の確認と今後の人材の推移＝不足数

この計算式で最も重要な「将来に必要な人材量」はどうやって積算・推計するのであろうか。

この将来推計が妥当なものでなければ「不足数」は不確かなものとなり、効果のある対策を講じることはできない。

そこで、ここで、介護サービスにおける将来推計について、介護保険の事業実施圏域である市町村レベルでの試算を行うことで、今日巷間を賑わす「福祉人材不足」を検討してみる。

市町村レベルでの人材推計の基数として、最も確実なものは、市町村介護保険事業計画におけるサービス利用実績と見込みである。

当然であるが、各市町村が調査・分析・検討して必要なサービス供給量を算出していることから、これを基底値として積算・推計することが妥当となる。

表2は埼玉県南部のA市（人口約17万人：高齢化率約25％）の第9期（2024～2026年度）介護保険事業計画から「訪問介護（ホームヘルパーサービス）」と「介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）」の前期実績値と今期計画値を抜粋したものである。

ここから今後の人材量を、極めて大まかではあるが計算してみる⁸⁾。

訪問介護の人材量見込モデル推計（A市）

A：令和6年度給付費計画値1,020,115千円／年÷52週＝19,618千円／週

週当給付費計画値19,618千円÷396単位／時間＝4,954時間

週当サービス利用時間見込4,954時間÷40時間／人＝124人－①所要見込人材量

B：令和8年度給付費計画値1,226,893千円／年÷52週＝23,594千円／週

週当給付費計画値23,594千円÷396単位／時間＝5,958時間

週当サービス利用時間見込5,958時間÷40時間／人＝149人－②所要見込人材量

C：要人材確保量（②－①）149人－124人＝25人

表2 A市 第9期(2024～2026年)介護保険事業計画(抜粋)

① 訪問介護(ホームヘルプサービス)

- 訪問介護は、ホームヘルパーが居宅を訪問して、入浴、排せつ、食事等の介護その他の生活全般にわたる援助を行うサービスです。
- 介護給付は、総じて増加傾向にあることを踏まえて、今後のサービス量を見込みました。

区分		第8期実績値			第9期計画値			中・長期推計
		令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度	令和7年度	令和8年度	令和22年度
介護給付	給付費(千円)	875,543	918,959	924,787	1,020,115	1,116,943	1,226,893	1,317,238
	人数(人)	1,141	1,145	1,158	1,273	1,375	1,485	1,635

※給付費は年間累計金額
※人数は月当たり平均利用者数、令和5年度は見込値

① 介護老人福祉施設(特別養護老人ホーム)

- 介護老人福祉施設は、要介護者が入所し、入浴、排せつ、食事等の日常生活の支援や機能訓練などを提供する施設です。
- 現在、市内には6施設が整備されています。介護給付は、増加傾向にあることを踏まえて、今後のサービス量を見込みました。

区分		第8期実績値			第9期計画値			中・長期推計
		令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度	令和7年度	令和8年度	令和22年度
介護給付	給付費(千円)	1,754,834	1,799,827	1,920,391	2,005,631	2,085,837	2,145,795	2,722,114
	人数(人)	557	564	588	605	629	648	819

※給付費は年間累計金額
※人数は月当たり平均利用者数、令和5年度は見込値

※訪問介護はすべて身体介護：30分～1時間未満：1人介護と仮定し地域加算は省略
※ヘルパー勤務時間は常勤換算(40時間/週)とする

介護老人福祉施設の人材量見込モデル推計(A市)
A：令和6年度利用人数計画値 605人÷(利用者3：介護職員1) = 202人
(介護職員) …… i
生活相談員(利用者100人以下) 1人/施設×市内6施設 = 6人 …… ii

介護支援専門員 1人/施設×市内6施設 = 6人 …… iii
看護職員(利用者50～130人) 3人/施設×市内6施設 = 18人 …… iv
栄養士(管理栄養士) 1人/施設×市内6施設 = 6人 …… v
機能訓練指導員 1人/施設×市内6施設 = 6人 …… vi
所要見込人材量(i + ii + iii + iv + v + vi) 244人①
B：令和8年度利用人数計画値 648人÷(利用者3：介護職員1) = 216人
(介護職員) …… i

生活相談員（利用者 100 人以下）1 人／施設
× 市内 7 施設 = 7 人…… ii

介護支援専門員 1 人／施設 × 市内 7 施設 =
7 人…… iii

看護職員（利用者 50 ～ 130 人）3 人／施設 ×
市内 7 施設 = 21 人…… iv

栄養士（管理栄養士）1 人／施設 × 市内 7 施
設 = 7 人…… v

機能訓練指導員 1 人／施設 × 市内 7 施設 =
7 人…… vi

所要見込人材量（i + ii + iii + iv + v + vi）
265 人②

C：要人材確保量（②－①） 265 人－244 人 =
21 人

※令和 6 年度～8 年度で利用者が 43 人増加
するため、施設 1 カ所の増設を想定

上記はあくまでもモデル計算であり、現有の福祉人材が保持される（退職などがあっても欠員が補充される）などの厳しい条件を設定しても、訪問介護と介護老人福祉施設の 2 種のサービスだけでも 3 年間で 46 人の人員増が必要となり、この人員増の未達成分が「不足」となると推測できる。同様に介護保険事業計画に盛り込まれた介護サービス全体でごく粗い計算をすると、全体では 3 年間で 220 ～ 270 人の人員増という数字が浮かび上がる。首都圏の中規模市で、まだ少子高齢化の進行が全国平均よりも緩やかな A 市でも、この人員増は難しい。また福祉人材の需要は高齢者介護領域だけではなく、障害福祉、子ども家庭福祉、地域福祉などの領域でも人材確保は重要課題となっており、人材の「奪い合い」状態となっており、目標達成は容易ではない（これに市町村間での競争も絡むのでより一層難しくなる）。

この試算だけでも厳しい現実が浮かび上がるが、この試算は次の構造的問題を抱えており、これを加味すると事態の深刻さは一層深まる。

1.2.1. 1. 介護保険事業計画の計画値設定が抱える矛盾

表 2 を見ると、第 9 期の計画値は、前期（第 8 期）の実績をベースに、その「伸び」具合を勘案して設定されている。これは市の人口構造や社会環境の大きな変動がなければ妥当な計画値となる。注目したいのは、計画値の根拠である前期の実績値とは利用実績（サービス供給実績）であるということである。つまり実際に供給できたサービス量であり、供給できなかった「不足分」は反映されていない。実績値は供給ベースであり、実際の介護ニーズと乖離を生じる可能性は高い。

図 4 は「介護を主に担う人の変化」を図示したものである。2001 年には、同居の家族（71.0 %）・別居の家族（7.5 %）と全体の約 8 割を家族が担っており、介護保険などの事業者が担うのは 9.3 % でしかなかった。それから 21 年後の 2022 年では、同居の家族（45.8 %）と別居の家族（11.8 %）で 2 / 3 を割り込み、事業者による介護の提供（15.7 %）は 1.7 倍に急増している。

この傾向は今後もより一層急速に進むと考えられる。老々介護、8050 問題など介護力が低下した（期待できない）家庭は急増しており、加えて、家族による介護が期待できない生涯未婚の単身者が約 3 割に達しようとしている。こうした家庭のあり方や単身者の増加は、仮に高齢者数・高齢者世帯数に変化は無くても、介護ニーズを急激に増加させる。こうした家庭は、事業者による介護提供に全面的に頼らざるを得ないが、現状でも事業者の担う割合（15.7 %）は、家族介護の補完的位置にあり、それを基幹的位置にまで高めるにはハードルが高すぎる。

こうした介護ニーズの急騰は、高齢化の進んだ地方だけでなく、A 市のような都市部の、これから高齢化が本格化する地域でより急拡大すると指摘されている。

「供給できた実績」を元に「自然増を踏まえた」計画値、そこから推計する人材不足だけで、今後予想される現実に対応できるのであろうか。

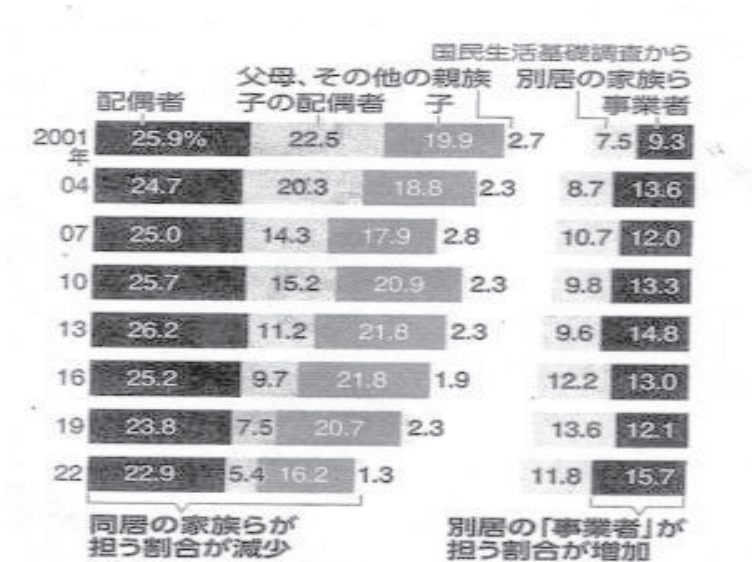


図4 介護を主に担う人の変化

朝日新聞 2024年9月4日 13版S

1.2.1. 2. 介護現場の現実との乖離

上述の試算は、施設・事業所の指定基準に準拠して所要人材量を計算した。しかし、介護現場の現実是指定基準どおりではない。

先の訪問介護の人員計算では、常勤換算で週40時間、介護に従事することを想定しているが、現実には訪問先への移動、着替えや準備、事業所への連絡・報告などの関連作業があり、40時間すべてを介護に充てることは困難である。仮に稼働率（実介護時間／40時間）を75%とすると、先の訪問介護の令和6年度の所要見込みは、124人→165人と1.3倍になる。

なお、訪問介護では、ホームヘルパーの多くが非常勤であることから、報酬支払いは実介護時間のみを勤務時間として、現地までの移動時間や着替え・準備などは報酬対象ではないが、これらの作業は業務によって発生するもので、勤務の一部を構成していることを考えれば、計画の実績値からは見えない、unpaid workが存在している。

また、介護老人福祉施設でも指定基準はあくまでも最低基準で、必要に迫られ職員加配を行っている施設は少なくない。

先述のとおり、訪問介護も介護老人施設も介護スタッフだけで運営されているわけではなく、サービス管理責任者、事務担当などの図2で示した様々な業務を担当するスタッフが従事しており、その業務総体で事業は成り立っており、それを無視することはできない。

介護にどれだけの人材が必要かだけでなく、事業として安定して提供できる体制を維持するにはどんな人材が、どれだけ必要なのかという視点から検討しなければ、現実と乖離してしまう。

多くの福祉現場が直面している人手不足は一向に解消されないままに、今後生じるであろう福祉ニーズの拡大に対応するために人材を確保しようという厚労省の問題設定には、どこか無理があると言えよう。

「人手不足」を声高に叫んではいても、その「不足」とは一体何であるのか、その程度はどれほどのものであるのかを、実は明確にできないままであることは、科学的な根拠evidenceのある推計・推測を危うくすることになっていることを指摘したい。

2. 福祉人材確保の質的検討

わが国では、「人手不足」はほとんどの産業分野に及んでおり、「人材確保」問題は福祉や医療などの社会保障分野に限らない。

図5は業種別の人手不足の状況である。建設業・運輸業に次いで「介護・看護業」は3位である。上位3業種は、ほぼ同水準で、3／4の事業所が「不足している」状況にある。それでも「建設業」で1.0%、「運輸業」で1.5%の、人手が「過剰である」事業所があるが、「介護・看護業」では「過剰である」事業所は0.0%、つまり余裕のある事業所はなく、「過剰である」事業所からの再配分は難しい。

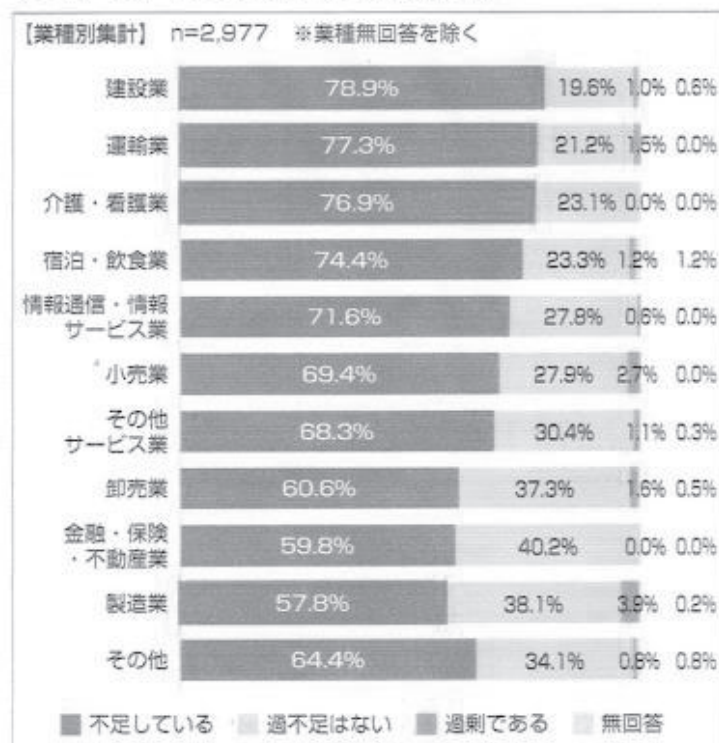
この事態の背景には福祉人材特有の問題である、「福祉人材確保の質的問題」がある。

福祉実践は対人援助サービスが基本である。人はそれぞれ違い、抱える問題／ニーズも異なり、今に至る歩みも背景も同じではないので、援助プロセスは固定した静的 static なものではなく、利用者の背景、置かれた状況、支援の過程での変化などにより積極的 motivated に展開される動的 dynamic なものである。

このため実践に取り組むための観察・分析には、利用者を全人的に把握することが求められ、援助者は、最低限やるべきこと・まもるべきこととやってはいけないことをしっかり保持した上で、知識や技術を応用して支援する。

それだけに福祉実践に完成はなく、福祉実践の基礎を経て、成熟してゆくと考えられる。

以上の福祉実践の本質から、①福祉人材には養



出典：日本商工会議所・東京商工会議所「中小企業の人手不足、資金・最低賃金に関する調査」より作成

図5 人手不足の状況（業種別集計）

藤原英里「中小企業を取り巻く経済環境と社会福祉法人における職員給与について」『経営協』（全国社会福祉法人経営者協議会）2024年5月号 P27

成・育成が必要である（最低限やるべきこと・まもるべきこととやってはいけないことは習得していなければならない）、②就業した段階で機能をフル稼働できるわけではなく実践経験を通じて習熟・成熟してゆく、という点を踏まえた人材確保が考えられるべきである。

2.1. 福祉人材の養成・育成

福祉人材の供給源として福祉系大学・専門学校などの従事者養成機関があるが、少子化による学生の減少や昨今の「福祉離れ」などで供給源として人材不足を埋めるまでには至っていない。この福祉教育では、福祉実践の基礎として「体験」は重要な意味を持っており、社会福祉実習はこの体験の場であり、ここで倫理、知識や技術が統合され、福祉が観念 idea ではなく、現実 reality となって援助者の血肉化する。

その意味で、社会福祉の現場実習は重要な場であるが、今の福祉や介護の現場に学生を育てることに注力できる余力がないことも現実である。この間、施設・事業所の実習受け入れ要件が厳格化され、要件を満たす「優良な」施設・事業所に実習が集中する傾向にある。このため受け入れ先の施設・事業所が限定され、負担が偏っているとの指摘もある。

図3で福祉人材の供給源として「他分野からの流入」を上げたが、これは人員的に重要なだけでなく、職員集団の多様化、多彩な価値観の導入などの効果もある。しかし、流入した職員が、これまで接してこなかったタイプの利用者にどう対応するのか、最低限やるべきこと・まもるべきこととやってはいけないことは何なのかを習得する機会がなければ継続した就労は困難になる。

様々な経歴や想いを抱えた人材の流入を促進し、他分野から流入した人材を福祉人材として定着できるようにすべきであるが、現行の報酬体系や指定基準には、この養成・育成への考慮はなく、施設・事業所の自己努力で片付けられている。

2.2. 就業後のキャリアアップと人材確保

介護福祉士国家資格は、介護業務で3年分の実務経験で国家試験を受験でき、試験に合格して登録すれば介護福祉士を名乗ることができる。施設・事業所によっては資格手当などの待遇改善があるが、多くの場合、資格取得後も日常の業務が大きく変わることはない。

2000年以降、介護保険制度や障害者総合支援法などで、介護支援専門員・相談支援専門員、サービス管理責任者・児童発達支援管理者など新たな職種が創設され、施設・事業所では従来の職制ラインとこれらの業務職種が入り交じった形で事業運営が行なわれている。

しかし、施設・事業所の援助もないままに資格を「取らされ」、次々と部署が変わることになるなど、「使い回し」されていると感じる現場従事者は少なくない。

こうした現場状況では、従事者は福祉の専門職員としての習熟・成熟を実感できず、先行きのビジョンも持てないまま、退職・転職してしまうことも少なくない。

図6は石川（2023）がまとめた介護現場の離職者の勤務年数である。1年未満の離職が全体で35.6%おり、これは上述の養成・育成の問題が反映していると考えられる。深刻なのは、職場で中核となる、養成・育成を担うベテラン層「3年以上の者」が、退職者で最も多い（39.7%）ことである。

特にサービス提供責任者は（次の転職先を得やすいという職種の事情はあるにしても）、有期雇用・無期雇用共に「3年以上のもの」が退職者の2/3を占めている。サービス提供責任者はサービス提供の要で、現場職員のスーパーバイザーの役割が期待されるが長く勤められていない。人材確保として問題であるばかりでなく、福祉職場でのキャリアアップが見通せない「閉塞感」の根深さがうかがわれる。

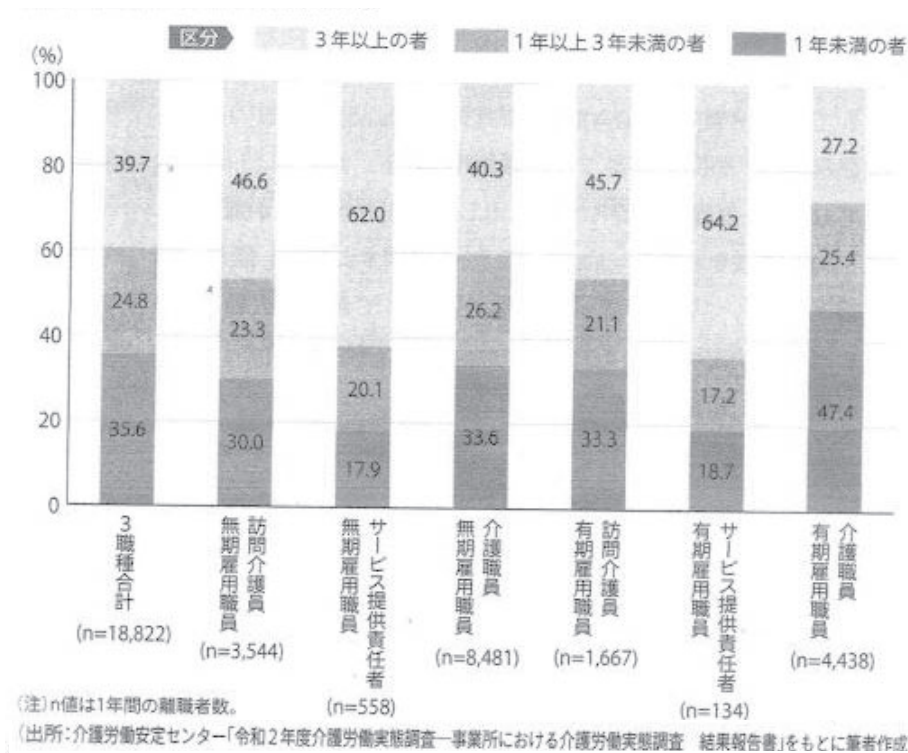


図6 介護離職者の勤務年数（職種・就業形態別）

石川由美 2023：P18

3. 福祉人材確保方策の検討

焦眉の課題である介護人材確保についての厚労省の方向性を石川（2023）は図7のとおりまとめている。

そこでは従来の、機能が未分化で混然とした「まんじゅう型」から、機能分化・役割分化を推し進めながら、より高い専門性が発揮できるような「富士山型」への転換を掲げている。さらに、厚生労働省は、「富士山型」では、キャリアパスが、管理職への一本道になっており、多様なモデルを提示する必要があるとして、様々な道を目指す「山脈型キャリアモデル」（図8）を、2024年9月に提示し、モデル事業に着手するとしている。

基本的な問題意識や確保方策の方向性について異論はないが、これを具体的に推進するのであれば、まずは以下の点についての検討が必要である

う。

3.1. 福祉人材確保の目標の再検討と必要量の設定

厚労省は「福祉人材確保」の目標を、「直接処遇職員の員数の確保」に置いている。

しかし、直接処遇職員だけで福祉サービス提供はできず、施設・事業所という組織体としてサービス提供が行われるとすれば、福祉サービス提供を行える体制を維持できる人材の確保が「福祉人材確保」の目標になるのではないだろうか。

直接処遇職員だけでなく、利用者送迎の運転手や調理職員など、その施設・事業所全体で業務して取り組むことが重要であり、その意味では、直接処遇職員に拘泥するのではなく、事業運営に必要な福祉従事者を数的に確保し、その質を高め、定着することを目標とすべきであろう。

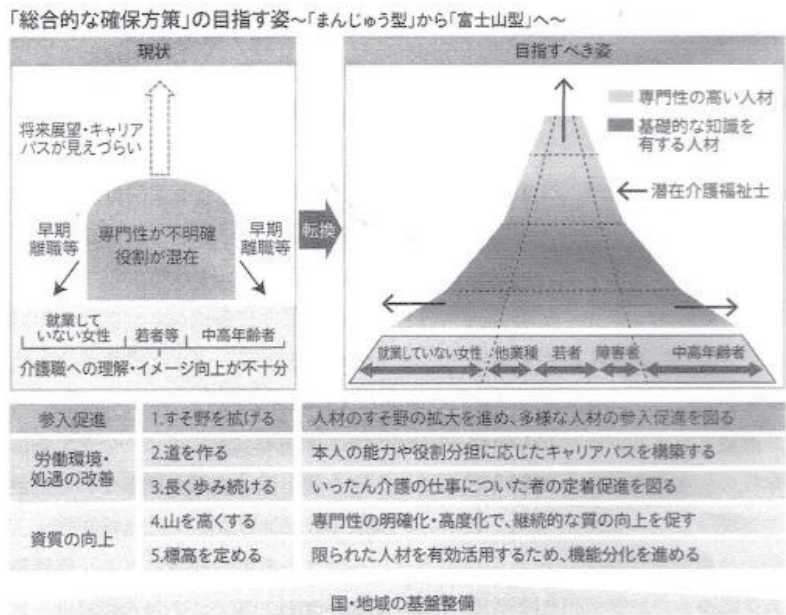
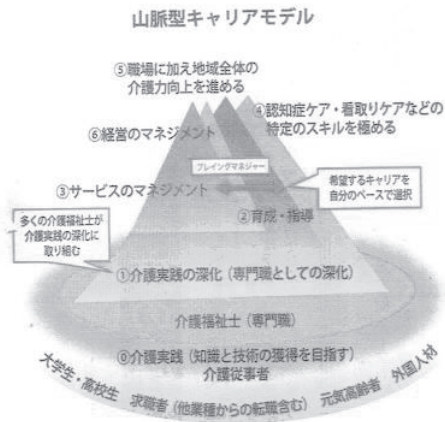


図 8. 介護人材の構造転換（「まんじゅう型」から「富士山型」へ）
（出所：社会保障審議会福祉部会（第5回）「2025年に向けた介護人材の確保～量と質の好循環の確立に向けて～」をもとに筆者作成）

図 7 介護人材の構造転換

石川由美 2023：P19



週刊 福祉新聞
2024年9月17日
第3164号

図 8 山脈型キャリアモデル

福祉の現場に直接処遇従事者を「送り込む」ことが福祉人材確保ではなく、幅広い福祉従事者に就業してもらい、成長を促し定着を図ることを本旨とすべきであろう。

3.2. 報酬方式・体系の抜本的な見直し

厚労省の福祉人材確保策の根幹は、報酬制度での「処遇改善加算」による直接処遇職員の賃金引き上げ、それによる格差縮小である。

しかし、処遇改善加算は受給要件が厳しく、手続きが煩雑で、小規模施設・事業所では職員の異動や退職などで加算対象外になるなど不安定性も高い。緩和されたとはいえ加算対象職員の限定などで使い勝手がよくないと事業者から指摘されている。

施設・事業所の事業経営を安定的・底上げ的に改善するのであれば、効果が限定的な加算方式ではなく、報酬本体を引き上げるべきであろう。加えて、現在の報酬体系は、従事者の経験年数は反映されておらず一律設定であるため、ベテラン職員の割合が増えれば経営は苦しくなるという構造的な問題がある。また、現場では shadow work や unpaid work が生じており、これが「仕事のきつさ」の根底にあり、「賃金が仕事に見合っていない」という意識を生み、転職・退職に追い立てることもなっている。

福祉従事者の賃金水準を引き上げ、格差を縮小することの重要性は論を俟たないが、賃金水準が上がれば人材が確保できるかどうかは別問題である。仮に金銭的魅力で福祉に就業しても、仕事に魅力を感じなければ、他業種に「流れる」ことは必至である。福祉に定着することで初めて「人材不足」解消に向かうことができる。

現在の報酬制度は、こうした点に対応できるシステムとはいえない。報酬の本質は「対価」であり、その額はサービスに見合っているかが判断基準になる。そのため、報酬改定に先だって実施される経営実態調査で収支差率が0%となることが目標で、これがプラスとなれば過大報酬として引き下げられるシステムである。さらに、「報酬は実際に提供したサービスの対価である」という原則を無条件に拡大し、訪問介護の移動時間や準備時間などは介護サービスではないと報酬の対象外とするなど、サービス提供に要するコスト全体を保障するものではない。（これは理論的にも無理がある。ホテル利用で支払う料金には、利用前のベッドメイキングなどの費用、利用後の部屋の清掃などの費用も含まれている。利用時間内のコストではなく、その利用に要するコストを報酬(料金)とすることが一般的である）。

図9は、「老人福祉・介護事業」の倒産件数（1～8月）の年次比較である。2024年は114件と、

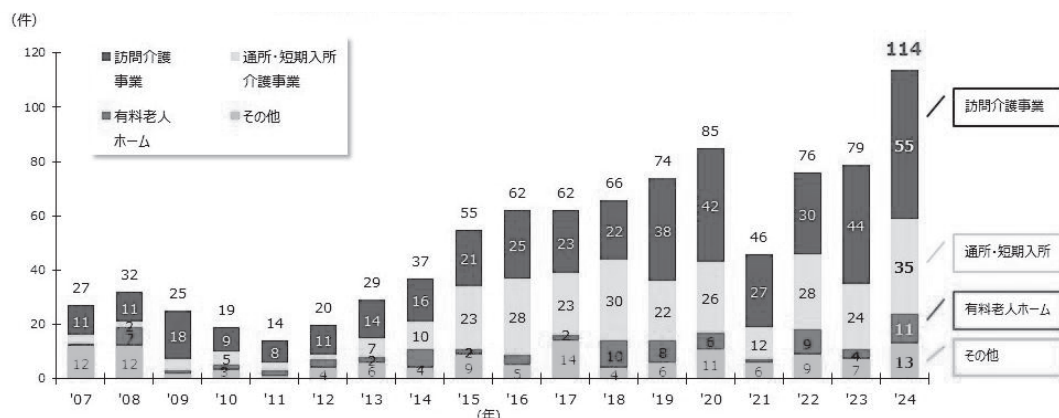


図9 老人福祉・介護事業の倒産件数（1～8月）

東京商工リサーチ https://www.tsr-net.co.jp/data/detail/1198897_1527.html 2024/9/7

前年比で1.4倍となり、コロナ禍の2020年(85件)を上回って過去最高となった。しかも、その約半数(55件)は訪問介護である。倒産事業所の80.7%は、従業員10人以下の小規模事業者であったという。この背景として問題視されているのが、2024年度介護報酬改定における「訪問介護の基本報酬の減額」である。表3は、報酬改定後の基本報酬額を試算したものであるが、人材確保の重要施策とされる処遇改善加算を加えても、減額となっている(減額の額でもあるが、人件費増・物価上昇というトレンドでの、向こう3年間にわたる減額であることに注目されたい)。

厚労省は、①訪問介護事業所の約6割が黒字経営である、②収支差率平均はプラス7.8%と他の居宅サービスに比べ高い、ことを理由にあげ減額したと説明している。

大きな黒字の事業者がいることは事実だが、それは①都市部で、多くの利用者を抱えている、②利用者の地域密度が高く、移動などのロスが少なく、効率的な事業運営が可能である、などの条件があつてのことであり、地方で利用者が少なく(このため小規模経営となる)地域密度が低いとなれば稼働効率は低く、ロスは大きくなり経営は困難となる(そもそも基本報酬に加算される地域加算が大都市部で高く、地方で低く設定されており「土台」が違っている)。

図10は訪問介護事業所の収支差率分布を示し

たもので、約4割の事業所が赤字経営である。この赤字経営事業所には、地方の小規模の経営事業所が多く、ここが報酬減額の打撃を受けて倒産に至ったと考えられる。

地方では、介護保険の訪問介護事業所が障害者総合支援法の居宅介護・重度訪問介護の指定事業所を兼ねていることが多く、訪問介護事業所の倒産は障害サービスの途絶をもたらすことが懸念され、障害福祉が掲げる「地域移行の促進」が足元から瓦解することが危惧される。

そして、事業所の倒産(あるいは休廃業・解散)⁹⁾は、その事業所が保有する福祉人材を散逸させることになる。従事者としては他事業者への転職などもあるが、これを機に退職・他分野へ転職することも少なくはない。マクロ的に見るなら、事業所の倒産・廃業で、福祉従事者が増加することはなく、総体としては減少することになる。福祉人材がいても、従事する事業所がなければ利用者にサービスは届かない。

事業所の維持可能性の確保は一見、人材確保とは次元が異なる問題に思えるが、いずれも報酬制度が孕む問題から生じているものであり、福祉人材確保に大きな影を落としている。

現行の報酬方式ではない、事業者支援・事業者育成の別システムを検討する必要がある。

表3 訪問介護費と処遇改善加算の改定試算

処遇改善加算の加算率改善分を加味してもマイナス		
処遇改善加算一本化		
(例) 最高位の処遇改善加算24.5%を取得してもマイナスになる 身体介護3(1時間～)		
〈現行〉	〈改定後〉	
579単位×22.4%	567単位×24.5%	
=709単位	=703単位	▲6単位

日下部 雅喜「介護職・在宅サービスと報酬改定問題」『経済』(新日本出版社)2024年6月号 No.345 P32

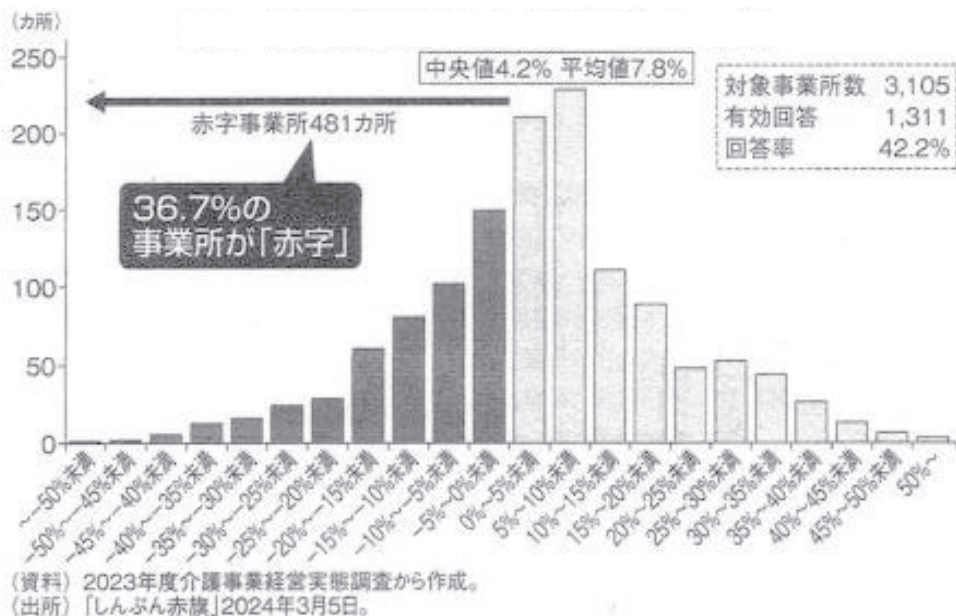


図 10 訪問介護事業所の収支差率分布（2022 年）

日下部 雅喜「介護職・在宅サービスと報酬改定問題」『経済』（新日本出版社）2024 年 6 月号 No. 345 P32

3.3. 養成・育成機能の強化と OJT の活用

実習が学生を就業させる誘因となることや他分野からの流入者にとっては初任者研修などの就業初期の育成が職場定着に重要なことは前述のとおりである。しかし、施設・事業所の指定基準・運営基準にはこのことへの配慮・事業設定はない。また、財源的措置もなされていない。

福祉実践が習熟型・成熟型であることは既に述べたとおりであり、職場での OJT（On-the-Job Training）は重要である。それにもかかわらず事業者の自己努力まかせになっている。これを確実に実施できるようにシステムとして事業経営に位置づけることが求められる。

なお、小規模な、あるいは新設間もない施設・事業所は、都道府県に設置されている介護研修センター機能を活用できるよう、同センターの見直しも考えられる。

3.4. 外国人福祉人材の導入

逼迫する国内福祉人材不足解消の切り札として

あげられる外国人福祉人材であるが、ここ数年で状況は大きく変わっている。

中国、韓国では自国の賃金水準が上がり、自国内での介護ニーズも高まっているため日本での就業希望は減少しているという。EPA（経済連携協定）によりフィリピン、インドネシア、ベトナムから介護人材の国内就業が進められ、これらの海外福祉人材は質が高く、特に人材確保が困難な地方部で貴重な戦力となったが、これも近年減少傾向にある。

日本経済の国際的地位の相対的な低下に伴い、日本での就労の魅力が薄れ、東南アジア諸国では、中近東などの、より高収入が期待できる地域に人材が向かっていると言われている。

わが国では、外国人技能実習制度に介護従事者の特例を設けて、介護分野への人材確保の促進を図ろうとしたが、関係者の多くは期待された成果は出ていないと言う。

図 11 は外国人介護人材受入れの仕組みを図示したものである。初期から長期間滞在や家族の帯

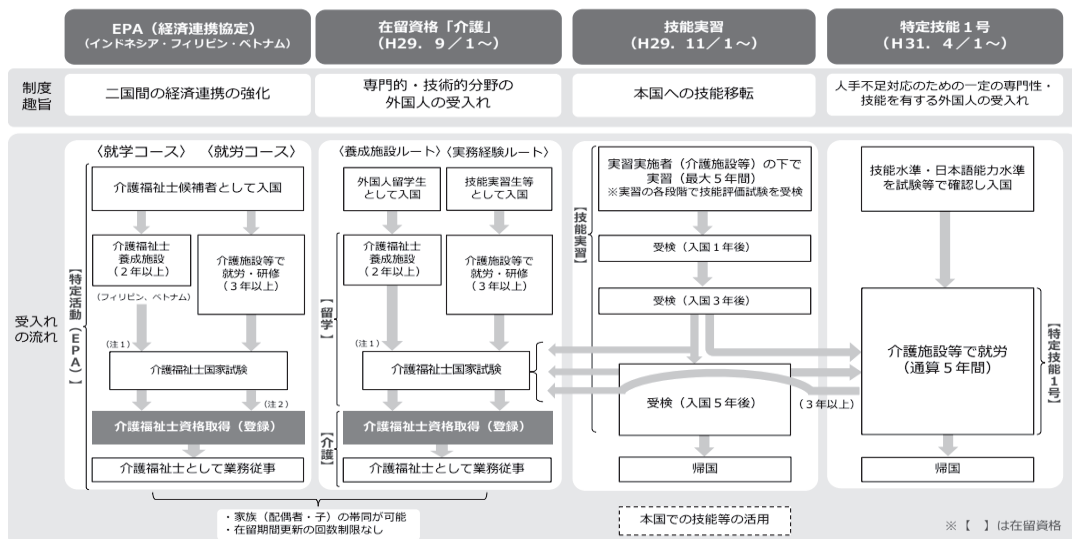


図11 外国人介護人材受入れの仕組み

厚生労働省「外国介護人材受入れの仕組み」<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000994004.pdf> 2024/9/7

同を認めるなど、「外国人技能実習制度」よりも優遇策を講じていたが、期待された成果をあげられていないのは、先に述べた国際情勢の影響もあるが、その対応が事業者まかせ・現場まかせになっており、財政的・組織的支援が手薄であることが指摘されている。福祉現場の養成・育成機能が低下していることが問題であることは先に述べたが、外国人材でも同様のことが言える。

同じ業務を行うのであれば、同一労働・同一賃金の原則から処遇水準を確保すべきであり、外国人材を「使い捨て」とせず、国内人材と同様に、長く（結婚や家族を持つための）仕事ができる就労環境を整備すべきであろう。（仮に外国人材が帰国するとしても、“日本の福祉現場は劣悪な処遇である”と流布すれば、新たな外国人材確保は難しくなる。理想は“日本の福祉現場は、学ぶものが多く処遇も良かった”と言ってくれる帰国者が増えることで、新たな外国人材がやってくる。外国人材の受入れ拡大には、従事者全体の処遇改善が不可避である）。

3.5. 免許・資格・要件と人材確保

今回の報酬改定では、加算設定の要件として、資格保有者の配置、業務研修の履修など従事者の資質が求められるものが多い。対人援助が基本の福祉サービスの質の向上には、従事者の資質の向上が欠かせない。また報酬制度は投資効果を求めることから、加算する（お金をつける）のであれば、それに見合う体制 out put を保持しろという論理である。

一般に、免許・資格などの業務従事者を制限するシステムでは次のような弊害が指摘される。

- ①従事者養成に時間とコストがかかる→従事者の人件費を押し上げる
- ②人事を硬直化させる→有資格者しか従事できず、特定の業務・役職・配属に限定される
- ③事業継続のリスクを増大させる→確保の難しい有資格者を雇用しなければ事業を行えず、その有資格者が欠員となれば事業が継続できなくなる

福祉現場の現状を見ると、有資格者にふさわしい処遇がされているかは疑問がある。一方で上述

の弊害を危惧して、加算申請をためらう施設・事業所は少なくない。

また従事者が資格取得や研修履修をする場合、施設・事業所がその従業者に配慮して、支援することは（理解があり恵まれた環境の施設・事業所を除けば）あまりない。現場に余力がなく、配慮をしても金銭面でも業務面でも支援はなく、他の従事者に過重な負担を強いることになっている。資格取得や研修履修の成果は施設・事業所に利益をもたらすが、その取得は自己努力であるとして事実上 unpaid work 化することもあり、資格取得や研修履修を断念せざるを得ない従事者は少なくない。

免許・資格の取得や業務研修の履修は望ましく、従事者の職場定着に寄与し、人材確保面でも有益である。にもかかわらずそれへの配慮や支援がシステム化されていないことは問題であろう。

なお、免許・資格については、「作れば現場は良くなる・問題は解決する」というものではない。

免許・資格の設計では次の点が十分に検討されて制度化されることとなっている。

- ①必然性（問題状況の根幹に従事者の資質があり、資質向上で問題解決が図れる）
- ②効果性（従事者の資質向上で確実に効果が出る）
- ③現実性（必要数が確保できる、取得可能なものであり、他の免許・資格や制度と矛盾を生じない）
- ④機能性（どこで、どう使われるかが明確で、その機能を発揮できる）

これらが担保されなければ、先に述べた弊害が浮上することとなる。

2022年の児童福祉法改正により、新たに「こども家庭ソーシャルワーカー」（以下「CSW」）資格が創設され、これをこども家庭庁は児童虐待対応の「特効薬」として打ち出しており、ここでその検証をしたい（③現実性はまだ制度施行前で養成課程也未確立な状況であるため保留する）。

- ①必然性……児童虐待が増加し、その内容も深

刻で難しいものが多くなって対応に専門性が求められるのは論を俟たない。しかし、虐待の増加は、児童相談所やこども家庭センター等の相談機関に原因があるのであろうか。また虐待対応が円滑で適切に進められないのは従事者の資質の問題がすべてであらうか。虐待の増加は、親の未熟・不安定・孤立、家庭の機能不全、子どもの障害など様々な因子が複合している、また、深刻な結果となった虐待事例を検討すると、連絡や連携の不徹底、機械的な対応や処理、多問題家族など制度の枠を超えている。発生した虐待事案への対応を想定した児童家庭相談機関がどれだけ虐待防止に寄与できるかは不透明である。虐待事例対応での問題は、児童福祉司などの従事者の対応（ソフト）もあるが、法・制度の問題、組織・システムの問題などのハード面での問題も大きく、ソフトだけで問題になることは少なく、ソフトとハードの問題が重なって問題化している事例が少なくない。ハード面に手をつけずに、ソフトだけで問題を解消できるのであろうか。

②効果性……新たな資格の創設は、「先行資格では限界があること（対処しきれない）→先行資格の改良・改善では対処できず、根底から資格の見直しを行って、問題解決できる新たな機能や権限を付与する」ことが前提となる。現行の児童福祉司等の実施体制でも（十分ではないにしても）虐待対応は行われており、経験を積んだ児童福祉司による好実践例もある。今の児童相談所やこども家庭センターが機能不全・麻痺となっているわけではなく、むしろこの機能をもっと発揮できるよう組織やシステムなどのハードを改良・改善しなくては、従事者すべてをCSWに置き換えたとしても、事態の劇的改善は懸念される（そもそも虐待対応がうまくいかないのは個々の児童福祉司にすべて責任があるのであろうか。関係機関や組織に責任はないのであろうか）。

④機能性……CSWが配属された児童相談所では、CSWと児童福祉司が併存することとなるが、その業務分担はどうするのであろうか。また、児

童福祉司の執務ラインとCSWの執務ラインが異なれば、児童相談所という単一組織に異なった執務ラインが併存し混乱を招く、一方、CSWがこれまでと同じ執務ラインで業務すれば実質的な変化は無いことになる。

筆者はCSW資格に否定的ではない。しかし、公的資格、それも子どもの命や身体、権利や尊厳をまもるものとするのであればしっかりとした議論と制度設計があるべきで、拙速・稚拙の感は拭えない。こども基本法の本旨である「こどもの目線」で考えるなら、虐待が起きてからの適切な支援も重要であるが、虐待を受けずに安定した日々を過ごせることをこどもたちは希求しているのではないだろうか。虐待対応（消火）も大事であるが、虐待予防（防火）に力を入れるべきであり、虐待防止の公的な専門職・資格がない現状に目を向け、そこに福祉人材を投入するということを考えられないだろうか。

むすびに

福祉人材不足は、単純に少子化で生産年齢人口が減少することでの「働き手不足」+高齢化による「福祉ニーズの増大」という単線で割り切れる問題ではなく、実は様々な要因が絡み合った「複雑系」である。となればこれを解消する福祉人材確保策も、ただ人を増やせばよい（人口減でこれ自体も難問であるが）わけではない。

しかし、これだけ官民共に社会的課題として認識しながら、「人材不足」の実態（何人が必要で何人が足りないのか）も、「人材確保」すべきものとは何かなどの本質的な議論は不十分だったのではないであろうか。

今回、この福祉人材確保について貴重な議論の場をいただいたことに感謝を申し上げたい。

既に福祉人材不足は顕在化し、少なくない福祉現場に影響を与えているが、少子高齢化はこれからさらに進行することを考えれば、ここでしっかりと見通しとその道筋を作っていければ、こ

の困難な事態も乗り越えて行けることを信じたいと願っている。本論がわずかでもそれに寄与できれば望外の喜びである。

注

- 1) 厚労省保険局医療課「令和6年度診療報酬改定」（全体概要版）<https://www.mhlw.go.jp/content/12400000/001251533.pdf> 2024/9/7
- 2) 厚労省老健局「令和6年度介護報酬改定における改定事項について」<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/001230329.pdf> 2024/9/7
- 3) 厚労省・こども家庭庁「令和6年度障害福祉サービス等報酬改定における主な改定内容」<https://www.mhlw.go.jp/content/001216034.pdf> 2024/9/7
- 4) 厚労省「診療報酬・介護報酬・障害福祉サービス等報酬改定について」<https://www.mhlw.go.jp/content/12401000/001180683.pdf> 2024/9/7
- 5) 厚生労働省・こども家庭庁「処遇改善費の制度が一本化され、加算率が引き上げられます」<https://www.mhlw.go.jp/content/001223662.pdf> 2024/9/7
- 6) 「人材不足」には、「人員不足」という量的側面と「適材不足」という質的側面がある。この間の福祉人材確保では、この両面、あるいは片面を混同し、未整理なまま使われている。
- 7) 介護保険の居宅サービスの訪問介護では「身体介護」と「生活支援」は別種のサービスで、担い手も報酬も区分されており、これを混合して一体的に提供することは原則として認められていない。しかし、施設サービスや認知症グループホームなどの居住的サービスでは、介護と生活支援は一体化させられている。
- 8) 現実には市内利用者が市外の施設・事業所を利用していたり、逆に他市町村の利用者が市内の施設・事業所を利用していることもあるが、ここではそれは相殺されていると仮定して試算した。
- 9) 事業所が事業経営を途絶させるのは「倒産」だけでなく「休廃業・解散」がある。2024年の休廃業事業所数は公表されていないが、年々増加傾向にあり、「老人福祉・介護事業」の休廃業・解散は2013年は200件だったものが、2023年には510件と10年間で2.6倍に達し、過去最高となっている（2024年はこれを更新すると予想

されている).

これは人手不足等で経営が悪化し、倒産する前に事業継続を断念したものと考えられる。(東京商工リサーチ https://www.tsr-net.co.jp/data/detail/1198300_1527.html# 2024/9/7)

参考文献

足立聖子「人材確保難時代の経営戦略について 第

2回 あなたの施設は本当に人材不足ですか」
「福祉医療経営情報」(福祉医療機構) <https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/top/fukushiiryokeiei/jinzai/jinzai002.html>
2024/9/7

石川由美 2023 『専門職としての介護職とは 人材不足問題と専門性の検討から』クリエイツかもがわ

Structural analysis and consideration of shortage of welfare workers and points of discussion: trends and issues in securing welfare workers

Masaaki Hirano

Former Professor College of Community and Human Service RIKKYO UNIVERSITY

There is a great deal of discussion about a shortage of welfare workers; however, there has been insufficient consideration of what exactly constitutes a shortage and just how severe the shortage is. A “shortage of workers” does not only imply a “shortage of personnel,” and measures to combat this shortage must prioritize the maintenance and development of welfare service provisions. Therefore, we decided to focus on the shortage of nursing care workers, which is considered a pressing issue, and to structurally analyze and consider the shortage and organize the issues for securing personnel.

In the analysis and consideration, we argued that the shortage is actually limited to a shortage of direct care staff and that the improvement of the quality and retention of service providers has been omitted from the discussion. Next, we verified the estimate of the shortage and its problems using a long-term care insurance business plan and considered the discrepancy with today’s nursing care situation.

Furthermore, we examined the compensation system, which is the foundation of nursing care business management, from the perspective of securing personnel and clarified the issues associated with it. Based on these, we organized and presented the issues around securing welfare personnel from the perspective of building a system that can provide the necessary welfare services.

Key words: shortage of welfare workers, manpower shortage, care workers, welfare workers, care compensation

特集論文：福祉人材を考える

高齢者福祉における介護人材をめぐる動向と課題

——外国人介護職員の就労意識に関する実態調査を通して——

澤田 有希子^{*1}, 大和 三重^{*2}関西学院大学人間福祉学部教授^{*1・*2}

● 要約 ●

近年高齢者福祉分野において外国人介護人材の受け入れが進む一方、懸念される課題も多い。本研究では外国人介護職員の就労意識を明らかにすることを目的として、質問紙調査を用いて、就労継続意向とバーンアウト、職場内サポート、職務満足度との関連性を検討する実証研究を行った。調査対象者は、全国の特別養護老人ホームで働く外国人介護職員であり、Web調査方式を用いて74人の有効回答を得た。分析の結果、外国人介護職員の就労継続意向に影響を与える要因は、仕事から得られる個人的達成感の高さや職務満足感の高さであることがわかった。また、外国人介護職員は総じてバーンアウト得点は低いが、仕事上の人間関係等に悩みや不安のある人は情緒的消耗感や脱人格化得点が高くなり、情緒的消耗感の高さが就労継続意向の低下を引き起こすことを明らかにした。結論として、外国人介護職員にとって、仕事から得られるやりがいや充実感が仕事を続けることの動機づけになり、職場における指導や相談がしやすい人間関係を育める職場環境づくりが必要であることが示された。

● Key words：外国人介護職員，介護人材，就労継続意向，バーンアウト

人間福祉学研究, 17 (1) : 29-46, 2024

1. はじめに

介護分野における人材不足の問題はかねてから指摘されている。2019年3月に第7期介護保険事業計画に基づいて厚生労働省がまとめた資料（厚生労働省福祉基盤課福祉人材確保対策室，2019）によると、重点事項として福祉・介護人材確保対策の推進を掲げ、団塊の世代がすべて75歳以上となる2025年に向けて介護人材不足が深刻な課題となっていることを報告している。当時の推計では年間6万人の介護人材の確保が必要とされたが、介護関係職種の有効求人倍率は4.36（全職業は1.45）と非常に高い数字であった。景

気の後退とともに全産業における人材確保の競争が激化することが予想され、介護業界の人材確保がさらに困難になるとして、対策強化の必要性を述べている。第9期介護保険事業計画では、介護職員の必要数は2026年度に約240万人、2040年度に約272万人で、2022年度の介護職員数約215万人から計算すると、それぞれ約25万人と約57万人の増員が必要である（厚生労働省社会・援護局，2024）。2024年6月の介護サービス関連の有効求人倍率は3.71と改善が見られるが、全職業の1.06と比較すると依然として職員確保が困難であることがわかる（厚生労働省，2024）。

実際に介護現場ではどのような状況になってい

るのだろうか。2023年度の介護労働安定センターによる調査では、事業所全体では①「大いに不足」(12.1%)、②「不足」(21.9%)、③「やや不足」(30.7%)となっており、これらを合計した64.7%が不足感を抱いている。職種別で見ると、特に「訪問介護員」において約8割(81.4%)が不足感を抱いており、「大いに不足」と「不足」の合計だけでも約6割(59.7%)に達し、不足感が最も高く、次いで「介護職員」が高い。特に訪問介護員では2020年度から継続的に不足感が増加している。

なぜ、ここまで介護分野の人材が不足しているのか、その理由として、まずは低賃金がある。その対策として政府は2012年から介護保険制度の改正のなかで処遇改善を行ってきたが、全産業の平均賃金に比べ介護職員の賃金の低さは未だに改善されていない(労働政策研究・研修機構、2022)。賃金の低さだけでなく、労働条件も課題と考えられる。すなわち、夜勤の多さや休日のとりにくさなどである。人手がぎりぎりのところで運営している現場では、休暇をとると他の職員に負担をかけることになるため、休暇をとりにくい。また、介護職にマイナスのイメージを持たれやすいのも人材不足の要因と考えられる。それは、1990年代に社会問題となったコムスの不正事件が大きく影響している。介護職は3Kの職場すなわちキツイ、キタナイ、キケンだという否定的な印象がマスメディアで連日強調されたことで、介護職のイメージの悪さが定着している。したがって、離職率より採用率が高いものの、常に有効求人倍率の高い職種となっている。政府は、介護分野における人材不足の解消のために女性、高齢者、外国人の登用を挙げており、近年海外から介護職員となる人材を受け入れることに舵を切った。すなわち、総合的な人材確保対策に取り組むとして「外国人労働者の受け入れ環境の整備等」を掲げている。しかし、あくまでも移民政策ではないというのが見解である。このような矛盾する状況のなかで、我々は今、国の政策転換により急

激に増加することが見込まれる外国人介護職員をどのように日本社会に包摂していくことができるのかが問われている。

そこで本研究では、外国人介護職員の職務意識を明らかにし、就労継続意向にバーンアウト状況や職場や家族のソーシャルサポートがどのような影響を与えるかを検証することを目的とする。

2. 外国人介護人材の受け入れ

厚生労働省社会・援護局「外国人介護人材の受け入れについて」(2020)をもとに、現在行われている外国人介護人材の受け入れの4つのルートについて整理する。

2.1. EPA(経済連携協定)

二国間の経済連携の強化を目的とした制度で、本来労働力不足を補うためのものではない。したがって公的な枠組みで特例的に行うものと規定されている(厚生労働省、2011)。2008年度から開始したインドネシアに続き、2009年度にフィリピン、2014年度にベトナムとの協定によりそれぞれ介護人材を受け入れている。EPAで派遣されるためには各国での資格要件がある。インドネシアでは高等教育機関(3年以上)卒業に加えインドネシア政府による介護士認定又はインドネシアの看護学校(3年以上)卒業が求められる。フィリピンの場合は、介護では4年制大学卒業に加えフィリピン政府による介護士認定又はフィリピンの看護学校(学士)(4年)卒業が必要である。両国からの候補者は訪日前に6か月の日本語研修を修了し日本語能力試験のN5程度以上の者のみ受け入れる。ベトナムからは3年制又は4年制の看護課程修了という要件で訪日前に12か月の日本語研修を終え、日本語能力試験N3以上という条件を満たしていることが求められる。このようにEPAによる介護士の候補者には本国での高等教育課程修了が求められ、一定の教育を受けた者が対象となっている。候補生として入国後、4年

(又は5年)以内に介護福祉士国家試験に合格すれば制限なしで在留資格を更新することが可能である。ただ、合格率は65%程度となっており、合格しても帰国する者が多数いる。

2.2. 在留資格「介護」

2014年6月24日に閣議決定された「日本再興戦略」改定2014に基づき介護に従事する外国人の受け入れとして在留資格「介護」を創設し、2017年9月1日に施行された。その後、養成施設ルート以外にも実務経験ルートでの介護福祉士の国家資格を取得した場合、在留資格「介護」を取得することができるように見直された。それによって介護職に就くことで日本に長期滞在できるようになっている。

2.3. 技能実習制度

本制度はそもそも国際貢献を目的として開発途上国等の外国人を日本で一定期間受け入れることで技能を移転する制度である。2009年7月の出入国管理および難民認定法の改正によって在留資格「技能実習」が創設された。研修生は通常入国後2か月間の講習を受け、講習終了後は企業との雇用契約により技能習得活動に従事することができる。当初最長3年間の滞在が可能であったが、2017年11月に「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」が施行され、所定の技能評価試験の実技試験に合格した場合は、4年目と5年目に実習する在留資格「技能実習3号イ、ロ」が設けられたことによって現在では最長5年の滞在が可能である。入国直後の講習期間を除いて、技能実習生は企業との雇用関係の下で労働関係法令等が適用される。「介護」は2017年11月から対象職種に追加されている。

2.4. 介護分野における特定技能の在留資格

人手不足に対応することを目的として、2019年4月1日から一定の専門性や技能を有する外国人を在留資格「特定技能」を創設して受け入れる

ことになった。介護分野において5年間で最大60,000人を受け入れる見込みで、技能試験(介護技能評価)および日本語試験(日本語能力判定テストと介護日本語評価試験)でその水準を確認したのち入国する。身体介護等のほか、これに付随する支援業務(レクリエーションの実施、機能訓練の補助等)を行うが、訪問系のサービスは行えない。介護施設等で通算5年間を上限に就労し、帰国することになる。特定技能1号(介護分野では1号のみ)の外国人は、技能実習3年修了と同じ程度の介護技能があるため、就労と同時に配置基準に算定するが、一定期間ほかの日本人職員とチームケアを行うなどケアの安全性を確保する体制が求められる。受け入れ機関は厚生労働省が組織する協議会に参加し、必要な協力を行うことや厚生労働省が行う調査又は指導に対して必要な協力を行うこと、さらに事業所単位での受け入れ人数枠を設定することが条件となる。

以上のように現在では4種類の外国人介護人材の受け入れルートがあるが、EPA以外は比較的新しく創設されたものばかりで、その詳細について施設・事業所が正しく理解するのは容易ではない。ただ、入管法改正により2019年4月からスタートした介護分野における特定技能(特定技能1号)は人手不足対応のための外国人の受け入れであり、EPAのように国家資格を目指さずとも介護施設等で通算5年間就労することができる。技能水準や日本語能力水準を確認するための試験を受ける必要はあるが、日本語のレベルはN4程度といわれ、さほど高くない。したがって、EPAよりも受け入れにかかる手間や費用が少ないことから今後特定技能や技能実習生¹⁾として3年から5年程度日本の介護施設等で就労して帰国する外国人の受け入れが一層進むことが予想される。

3. 先行研究

外国人介護職員の受け入れをめぐる課題やその

支援に関して以下のような研究が行われている。橋本ら（2020）は、地方都市で働く EPA に基づく外国人介護士 8 人にインタビューし、求める支援、すでに得ている支援、さらに必要とされる支援を明らかにした。それによると、「外国人介護士は母国と繋がりつつ就労できる環境」を求めている。彼らが安心して働けるように行政・介護福祉士教育機関が連携する必要があると指摘している。高守（2023）は、外国人介護士の課題やサポートについて文献レビューを行い、外国人介護士の育成には 2 段階が必要で、まずは日本語やコミュニケーション、文化や生活習慣といった生活支援におけるサポートにより異文化適応を促した上で、専門職の育成をするためのスーパービジョンが必要だと述べている。澤田・大和（2022）は、全国の特別養護老人ホームにおける外国人介護人材の受け入れ状況と組織支援体制について調査を行い、受け入れている施設の多くが共通して、就労面や生活面、精神面での組織的サポートを行っていることを明らかにした。特に、介護技術や日本語の学習、住居確保、生活環境の整備に関する支援が重視されていた。ただし、住居に関する課題が多いこともわかった。

外国人介護職員の就労意向やバーンアウトに関する研究では、亀山・柳（2019）が外国人介護職員と日本人介護職員の比較を行い、外国人介護職員の方が 5 年以上の長期的な就労継続意向が低く、またバーンアウトもしにくいとしている。一方、新居（2019）は、外国人介護職員の就労継続意向に関わる要因についての文献レビューを行い、インドネシア人・フィリピン人では平均 5 年程度の滞在を考えていたこと、就労継続には、対象者の属性に加え、宗教実践・文化的な考えの違い、アイデンティティの葛藤、日本人との関係性が就労継続意向に関連すると述べている。寺本（2022）も文献レビューにより外国人介護職員の就労継続意向について促進要因と阻害要因を調べている。それによると、促進要因は本人の介護を学ぶ意思や家族を支える役割があることに加え、

周囲からの支援として日本語や国家試験のための支援、業務だけではない精神面での支援、働くなかで肯定的な変化を実感できること、文化的背景を互いに受け入れることが挙げられる。反対に阻害要因は日本語能力不足による仕事への支障、受け入れ体制の不整備な職場への配属、母国と異なる生活背景や価値観に整理できると指摘している。さらに大儀（2023）も文献レビューによって外国人介護職員の就労継続意向に影響する要因を、政策要因、外部環境要因、内部環境要因の 3 側面に分類している。以上、外国人介護職員のバーンアウトと就労継続意向について先行研究を行ったが、亀山らの研究では EPA に基づく者が対象であり、その他 3 ルートによる外国人介護職員は対象となっていない。また、就労継続意向については文献レビューが主であり、実証研究は行われていない。したがって、特別養護老人ホームで実際に働いている外国人介護職員を対象にアンケート調査を行うことで当事者の就労継続意向とバーンアウトについて実証的に明らかにする必要がある。

4. 調査方法

4.1. 調査の対象と手続き

調査対象者と手続きについては、全国 47 都道府県の特別養護老人ホーム 8,097 施設より系統無作為抽出法により 2,490 施設を選定し、各施設に 5 部ずつの調査票を送付した。外国人介護職員への配票には、施設長に協力を依頼し、A4 用紙 1 頁の調査票には WEB 調査フォームの QR コードとともに、調査フォームにアクセスして回答に協力することを依頼する文章を記載した。調査期間は、2021 年 9 月 16 日～10 月 31 日であった。回答数は 77 票（回収率 3.1 %）であり、有効回答数は 74 人（2.9 %）であった。

倫理的配慮としては、関西学院大学・人を対象とする行動学系研究倫理審査部会の承認を得て、無記名調査等の配慮事項を調査票に明記して実施

した(承認番号 2021-34)。調査は無記名であり、調査によって得られた情報はすべて数値化し、統計的に処理されること、個人が特定されないように配慮すること、調査データを調査研究以外の目的で使用することは一切ないことを調査票に明記した。

4.2. 調査項目と分析に使用した変数

本研究では、性別、年齢、国籍、結婚の有無、12歳未満の子どもの有無、在留資格、介護職の経験年数、保有資格などの基本属性に加えて、介護職の就労継続意向、在住継続希望の有無、日本に住み続ける条件、仕事上の満足度(給与・職務)、仕事上の悩みや不安、バーンアウト、上司・同僚・家族のソーシャルサポートを尋ねて分析に用いた。

4.2.1. 就労継続意向

就労継続意向では、「今すぐにやめたい(=1点)」、「今ではないがやめたい(=2点)」、「在留期間中は、続けたい(=3点)」、「今後もできるかぎり、続けたい(=4点)」と得点化した。その後の就労継続の有無によって、2グループ間を比較する際には、「今すぐにやめたい」「今ではないがやめたい」の回答は「やめたい」群(=0)、「在留期間中は、続けたい」「今後もできるかぎり、続けたい」の回答は「続けたい」群(=1)として、ダミー変数化した。

4.2.2. 仕事上の満足度の変数

給与満足度では、「今の一か月の給料にどの程度、満足していますか?」という質問に「まったく満足していない(=1点)」「非常に満足している(=4点)」と得点化した。職務満足度では、「今の業務に満足していますか?」という質問に、「まったく満足していない(=1点)」「非常に満足している(=4点)」と得点化した。

4.2.3. 仕事上の悩みや不安

仕事上の悩みや不安については、「コミュニケーションがとりにくい」、「施設の方針やルールが理解できない」、「できる仕事に限りがある」、「職員との人間関係に悩み・不安がある」、「利用者との人間関係に悩み・不安がある」などの項目にあてはまるかを尋ね、「あり」に1、「なし」に0を付与した。

4.2.4. バーンアウト

バーンアウト(燃えつき症状)を測定する尺度については、マスラック・バーンアウト測定尺度(Maslach & Jackson, 1981)を翻訳し、日本のヒューマン・サービス現場に適合するように改訂した田尾・久保(1996)の尺度を用いた。バーンアウト測定尺度は、17の質問項目で構成されており、尺度を構成する3つの下位概念として、情緒的消耗感(5項目)、脱人格化(6項目)、個人的達成感の低下(6項目)を測定することを目的としている。

情緒的消耗感の測定には、「出勤前、職場に出るのが嫌になって、家にいたいと思うことがある」や「体も気持ちも疲れ果てたと思うことがある」といった項目、脱人格化の測定には、「同僚や利用者の顔を見るのも嫌になることがある」や「自分の仕事がつまらなく思えて仕方のないことがある」といった項目、個人的達成感の低下の測定には、「今の仕事に、心から喜びを感じることもある」や「仕事楽しくて、知らないうちに時間が過ぎることがある」といった項目がある。回答には、各項目のような事柄に自分の状況がどの程度あてはまるか、その頻度について5件法で回答を求めた。回答は、「①ない(=1点)」、「②まれにある(=2点)」、「③時々ある(=3点)」、「④しばしばある(=4点)」、「⑤いつもある(=5点)」と得点化した。

なお、本研究では、田尾・久保(1996)の先行研究における看護師のバーンアウトの診断基準値をもとに評価を行った。診断の際には、尺度ごと

に項目の数値を単純加算した得点を算出して用いた。診断基準値は、情緒的消耗感では19点未満を「大丈夫」、19点以上を「注意」、21点以上を「要注意」、24点以上を「危険」とし、脱人格化では15点未満を「大丈夫」、15点以上を「注意」、18点以上を「要注意」、21点以上を「危険」とし、個人的達成感の低下では、15点以上を「大丈夫」、15点以下を「注意」、12点以下を「要注意」、9点以下を「危険」とした。情緒的消耗感や脱人格化では得点が高いほど、個人的達成感の低下では得点が高いほど、バーンアウトの兆候が強い状態であることを示している。

バーンアウト診断の後、下位概念ごとに平均値を算出して、下位尺度得点として分析に用いた。下位尺度の信頼性係数クロンバックの α 係数を算出したところ、情緒的消耗感（5項目）は.723、脱人格化（6項目）は.718、個人的達成感の低下は.670であり、尺度は内の一貫性が示された。

4.2.5. ソーシャルサポート

職場における上司や同僚のソーシャルサポートを測定する尺度としては、Poulin & Walter (1992) や Gleason-Wynn & Mindel (1999) のソーシャルサポート尺度を翻訳して作成した日本語版尺度（渡部ほか, 2003）をもとに作成した。上司サポートは11項目で構成されており、「上司は建設的なコメントをしてくれる」、「上司はうまくいかなことがあったとき支援してくれる」といった項目がある。同僚サポートは7項目で「同僚は信頼できる雰囲気をつくってくれる」、「同僚はやる気をおこしてくれる」といった項目がある。

家族のソーシャルサポートを測定する尺度は、家族から離れた異国で暮らす外国人を調査対象としていることを踏まえて、Yokoo et al. (2017) が中国人留学生等を対象とした調査において開発した家族サポート尺度を用いた。家族サポートは6項目で構成されており、「自分の問題を解決するのに、家族が助けになると感じますか」、「あなたの家族は一体感が強いと感じますか」、「家族と

会えなくなって寂しいと感じることがありますか」といった項目がある。

各項目への回答は4件法で回答を求め、「①まったくあてはまらない（＝1点）」、「②あまりあてはまらない（＝2点）」、「③ある程度あてはまる（＝3点）」、「④非常にあてはまる（＝4点）」と得点化した。分析においては、尺度を構成する項目の平均値を算出し、上司サポート得点、同僚サポート得点、家族サポート得点として用いた。ソーシャルサポート尺度のクロンバックの α 係数は、上司サポート尺度（11項目）は.943、同僚サポート尺度（7項目）は.886、家族サポート尺度（6項目）は.782であり、尺度は内の一貫性が示された。

4.3. 分析方法について

まず、各変数について、度数分布表を作成し、外国人介護職員の基本属性や就労継続意向と在住継続希望、バーンアウト状況、バーンアウトと仕事上の悩みや不安の関係を明らかにした。その後、就労継続意向の有無によりグループ分けをした2群間で、バーンアウト得点、上司・同僚・家族サポート得点に差があるのか、ノンパラメトリック検定のMann-WhitneyのU検定によって検証した。

また、他の変数の影響を取り除いた上で、就労継続意向に関連する要因を検討する分析として、就労継続意向の有無を従属変数とする二項ロジスティック回帰分析を用いた。その際、基本属性は、年齢、性別を加え、バーンアウトの3つの下位尺度（情緒的消耗感、脱人格化、個人的達成感の低下）、上司サポート、同僚サポート、家族サポート、給与満足度、職務満足度の平均値を変数として強制投入した。分析には、IBM SPSS Statistics28を使用した。

5. 結果

分析の結果、対象者の基本属性（表1）は、性

表1 基本属性 (N=74)

変数	n	%
性別		
女性	62	83.8
男性	12	16.2
年齢		
20代	46	62.2
30代	19	25.7
40代	8	10.8
50代	1	1.4
平均値 29.9歳 (SD=7.06)		
国籍		
カンボジア	1	1.4
インドネシア	13	17.6
ミャンマー	4	5.4
フィリピン	21	28.4
ブラジル	1	1.4
ベトナム	25	33.8
中国	9	12.2
結婚		
している	13	17.6
していない	61	82.4
母国に12歳未満の子どもの有無		
いる	9	12.2
いない	63	85.1
無回答	2	2.7
在留資格		
EPA (経済連携協定)	16	21.6
技能実習 (介護職種)	34	45.9
留学 (介護福祉施設)	11	14.9
在留資格 (介護)	5	6.8
その他	6	8.1
無回答	2	2.7
介護職歴		
1年未満	5	6.7
1年以上2年未満	12	16.2
2年以上3年未満	23	31.1
3年以上4年未満	17	23.0
4年以上5年未満	4	5.4
5年以上	11	14.9
無回答	2	2.7
母国における保有資格		
看護師	32	43.2
介護士	13	17.6
持っていない	22	29.7
その他	6	8.1
無回答	1	1.4
保有する介護関連資格 (複数回答)		
介護福祉士	28	37.8
実務者研修	11	14.9
介護職員初任者研修	9	12.2
介護職員基礎研修	4	5.4
主任介護支援専門員	1	1.4
介護支援専門員	3	4.0
その他	3	4.0
無回答	15	20.3

著者作成

別は女性が83.8%と多数を占め、年齢は20代が62.2%、30代が25.7%であり、平均年齢は29.9歳 (SD=7.06) であった。婚姻状況については未婚が82.4%であり、12歳未満の子どもがいる人は全体の12.2% (13人) であった。国籍は、ベトナムが33.8%、フィリピンが28.4%、インドネシアが17.6%、中国が12.2%と続いた。在留資格は技能実習が45.9%、EPA (経済連携協定) が21.6%、留学 (介護福祉施設) が14.9%であった。経験年数と保有資格については、介護経験年数は3年未満が過半数を占めるが、母国における保有資格については看護師が43.2%と最も多く、介護士認定17.6%と合わせると約6割が専門教育を経て来日していた。また、すでに介護福祉士を保有する者は約4割を占め、実務者研修を終えているものも14.9%であった。

外国人介護職員としての就労継続意向については、「今すぐにやめたい」「今ではないがやめたい」は27.0%、「在留期間中は、続けたい」「今後もしできる限り、続けたい」は73.0%であり、日本在住継続希望については、「住み続けたい」という回答が80.0%を占めた。その条件については、「介護職として」という回答は44.0%であったが、「日本で家族と一緒に住めるなら」という回答は29.3%、「介護職以外の仕事ができるなら」という条件付きで「住み続けたい」という回答は16.0%であり、日本在住継続希望は合わせて89.3%を占めた (表2)。

仕事上の満足度については、5段階評価で尋ねた結果、給与満足度は「全く満足していない」12.2%、「満足していない」27.0%、「どちらともいえない」32.4%、「満足している」13%、「非常に満足している」10.8%であり、平均値は2.88 (±1.17) であった。「満足」「非常に満足」が23.8%、「全く満足していない」「満足していない」が39.2%であり、満足していないという回答が多いことが示された。職務満足度は「全く満足していない」5.4%、「満足していない」10.8%、「どちらともいえない」33.8%、「満足している」

表2 就労継続意向と在住継続希望

(N = 74)

変数	n	%
<u>就労継続意向</u>		
今すぐにやめたい	2	2.7
今ではないがやめたい		
在留期間中は、続けたい	12	16.2
今後もしもできる限り、続けたい		
日本に住み続けたいか		
住み続けたい	60	80.0
住み続けたくない	11	14.7
無回答	3	5.3
<u>日本に住み続ける条件</u>		
介護職として住み続けたい	33	44.0
介護職以外の仕事ができるなら、住み続けたい	12	16.0
日本で家族と一緒に住めるなら、住み続けたい	22	29.3
どのような条件でも、住み続けたくない	1	1.3
その他	2	2.7
無回答	4	6.7

著者作成

表3 バーンアウトの下位尺度得点から見るバーンアウト状況

(N = 74)

バーンアウト下位尺度		大丈夫	注意	要注意	危険	M (±SD)
情緒的消耗感 EE5 項目 : 1, 7, 8, 12, 16	n	65	5	4	0	2.49 (0.82)
	%	87.8	6.8	5.4	0.0	
脱人格化 DP6 項目 : 3, 5, 6, 10, 11, 14	n	59	6	7	2	1.85 (0.72)
	%	79.7	8.1	9.5	2.7	
個人的達成感の低下 PA6 項目 : 2, 4, 9, 13, 15, 17	n	64	8	1	1	3.37 (0.64)
	%	86.5	10.8	1.4	1.4	

※バーンアウト状況の基準値は、田尾・久保(1996)における看護師のバーンアウトに準拠した。
著者作成

28.4 %、「非常に満足している」21.6 %であり、平均値は 3.50 (±1.11) であった。「満足」「非常に満足」が 50.0 %、「全く満足していない」「満足していない」が 16.2 %であり、満足しているという回答が多いことが示された。

外国人介護職員のバーンアウト状況について、下位尺度得点を用いて 4 段階に分類した結果は表 3 の通りである。「大丈夫」「注意」に分類された人は、情緒的消耗感では 94.6 %、脱人格化では 87.8 %、個人的達成感の低下では 97.3 %であった。「要注意」「危険」に分類された人は、情緒的

消耗感では 5.4 %、脱人格化では 12.2 %、個人的達成感の低下では 2.8 %であった。情緒的消耗感、脱人格化、個人的達成感の低下の平均値を算出した結果、5 点満点評価で情緒的消耗感は 2.49 (±.82)、脱人格化は 1.85 (±.72)、個人的達成感の低下は 3.37 (.64) であった。さらに、これらの 3 つの変数を従属変数とし、悩みや不安の有無を独立変数とする U 検定を行った結果、「職員との人間関係に悩み・不安ある」は情緒的消耗感 ($Z = 3.35^{***}$)、脱人格化 ($Z = 2.12^*$)、「上記以外に、仕事の悩み・不安がある」は情緒的消耗感 ($Z =$

表4 バーンアウトの下位尺度得点と悩み・不安・ストレスの有無による比較結果 (N=70)

悩み・不安・ストレスの有無の項目	有無	n	情緒的消耗感			脱人格化			個人的達成感の低下		
			M(±SD)	z	p	M(±SD)	z	p	M(±SD)	z	p
1 コミュニケーションがとりにくい	なしあり	4129	2.38(0.87) 2.64(0.74)	1.45	n.s.	1.80(0.68) 1.92(0.73)	0.75	n.s.	3.33(0.66) 3.44(0.60)	0.73	n.s.
2 施設の方針やルールが理解できない	なしあり	646	2.47(0.77) 2.73(1.37)	0.30	n.s.	1.82(0.66) 2.19(0.99)	0.90	n.s.	3.41(0.60) 3.00(0.93)	-0.72	n.s.
3 できる仕事に限りがある	なしあり	5911	2.52(0.83) 2.36(0.82)	-0.37	n.s.	1.90(0.69) 1.62(0.74)	-1.45	n.s.	3.43(0.59) 3.06(0.79)	-1.53	n.s.
4 職員との人間関係に悩み・不安がある	なしあり	5416	2.32(0.79) 3.08(0.68)	3.35	***	1.76(0.69) 2.15(0.68)	2.12	*	3.41(0.67) 3.24(0.48)	-1.06	n.s.
5 利用者との人間関係に悩み・不安がある	なしあり	637	2.46(0.84) 2.74(0.72)	1.03	n.s.	1.84(0.70) 1.93(0.74)	0.44	n.s.	3.39(0.66) 3.21(0.33)	-1.01	n.s.
6 上記以外に、仕事の悩み・不安がある	なしあり	5812	2.36(0.74) 3.13(0.94)	2.92	**	1.78(0.68) 2.19(0.71)	1.92	n.s.	3.46(0.57) 2.96(0.78)	-1.93	n.s.

***: p<.001, **: p<.01, *: p<.05, n.s.: 有意差なし

※比較分析は Mann-Whitney U 検定

著者作成

2.92**)であった(表4)。

バーンアウト尺度、上司サポート尺度および同僚サポート尺度、家族サポート尺度の各項目の得点を示した度数分布表は表5、表6、表7に示した。そして、就労継続意向の有無によりグループ分けをした2群間で、バーンアウト得点、上司・同僚・家族サポート得点に差があるか、U検定を行った結果をそれぞれの表に示した。

バーンアウト尺度では、情緒的消耗感の3項目「『こんな仕事、もうやめたい』と思うことがある」(Z=4.24***),「出勤前、職場に出るのが嫌になって、家にいたいと思うことがある」(Z=-3.65***),「体も気持ちも疲れ果てたと思うことがある」(Z=-2.64**), 脱人格化の3項目「自分の仕事がつまらなく思えて仕方がないことがある」(Z=-3.89***),「同僚や利用者、何も話したくなくなることがある」(Z=-2.39*),「今の仕事は、私にとってあまり意味がないと思うことがある」(Z=-3.46***), 個人的達成感の低下の3項目「この仕事は私の性分に合っていると思うことがある」(Z=2.54*),「今の仕事に心から喜びを感じるがある」(Z=3.30***),「仕事楽しくて、知らないうちに時間が過ぎることがある」

(Z=2.06*)において、やめたい群と続けたい群の間に有意差が見られた。情緒的消耗感や脱人格化得点が高いことは離職意向に関連し、個人的達成感の低下得点が高いことは就労継続意向に関連することが示された(表5)。

ソーシャルサポート尺度では、上司サポート尺度の5項目「上司は建設的なコメントをしてくれる」(Z=2.54*),「上司は私にやる気をおこさせてくれる」(Z=3.41***),「上司はうまくいかないことがあったとき支援してくれる」(Z=2.59*),「上司は信頼できる雰囲気をつくってくれる」(Z=2.75**),「上司は仕事に関連する問題が起きたときに助けることができる」(Z=2.44*), 同僚サポート尺度の2項目「同僚は私にやる気をおこさせてくれる」(Z=2.74**),「同僚は建設的なコメントをしてくれる」(Z=2.17*)において、やめたい群と続けたい群の間に有意差が見られた。上司サポート、同僚サポートの得点が高いことは、就労継続意向と関連することが示された(表6)。家族サポート尺度では、いずれの項目もやめたい群と続けたい群の間に有意差は見られなかった(表7)。

最後に、就労継続意向に関連する要因を検討す

表5 バーンアウト得点と就労継続意向の有無による比較結果

(N=74)

バーンアウト 17 項目			いつも ある	しばしば ある	時々 ある	まれに ある	ない	やめたい群 (20)	続けたい群 (54)	検定 統計量	有意 確率
								M(±SD)	M(±SD)		
1_EE	「こんな仕事、もうやめたい」と 思うことがある	n %	4 5.4	7 9.5	9 12.2	15 20.3	39 52.7	2.95(1.23)	1.57(1.02)	4.24	***
2_PA	我を忘れるほど仕事に熱中するこ とがある	n %	8 10.8	8 10.8	33 44.6	15 20.3	10 13.5	2.80(1.01)	2.87(1.18)	0.17	n.s.
3_DP	こまごまと気配りすることが面倒 に感じることがある	n %	3 4.1	4 5.4	26 35.1	17 23.0	24 32.4	2.50(1.00)	2.17(1.13)	-1.40	n.s.
4_PA	この仕事は私の性分に合っている と思うことがある	n %	9 12.2	21 28.4	31 41.9	9 12.2	4 5.4	2.80(1.06)	3.48(0.95)	2.54	*
5_DP	同僚や利用者の顔を見るのも嫌に なることがある	n %	3 4.1	2 2.7	5 6.8	9 12.2	55 74.3	1.75(1.16)	1.41(0.96)	-1.64	n.s.
6_DP	自分の仕事がつまらなく思えて仕 方のないことがある	n %	1 1.4	7 9.5	18 24.3	11 14.9	37 50.0	2.85(1.18)	1.65(0.91)	-3.89	***
7_EE	一日の仕事が終わると「やっと終 わった」と感じることがある	n %	11 14.9	16 21.6	22 29.7	15 20.3	10 13.5	3.55(1.28)	2.85(1.20)	-1.99	*
8_EE	出勤前、職場に出るのが嫌になっ て、家にいたいと思うことがある	n %	4 5.4	8 10.8	9 12.2	17 23.0	36 48.6	2.90(1.33)	1.69(1.04)	-3.65	***
9_PA	仕事を終えて、今日は気持ちの良 い日だったと思うことがある	n %	9 12.2	28 37.8	28 37.8	5 6.8	4 5.4	3.15(1.09)	3.56(0.92)	1.30	n.s.
10_DP	同僚や利用者として、何も話したく なくなることもある	n %	4 5.4	3 4.1	8 10.8	18 24.3	41 55.4	2.25(1.21)	1.63(1.07)	-2.39	*
11_DP	仕事の結果はどうでもよいと思う ことがある	n %	1 1.4	8 10.8	14 18.9	12 16.2	39 52.7	2.00(1.12)	1.89(1.14)	-0.55	n.s.
12_EE	仕事のために心のゆとりがなく なったと感じることがある	n %	3 4.1	6 8.1	24 32.4	16 21.6	25 33.8	2.70(1.26)	2.11(1.06)	-1.81	n.s.
13_PA	今の仕事に心から喜びを感じるこ とがある	n %	19 25.7	29 39.2	14 18.9	8 10.8	4 5.4	2.95(1.19)	3.96(0.99)	3.30	***
14_DP	今の仕事は、私にとってあまり意 味がないと思うことがある	n %	4 5.4	3 4.1	7 9.5	11 14.9	49 66.2	2.40(1.47)	1.41(0.88)	-3.46	***
15_PA	仕事楽しくて、知らないうちに 時間が過ぎることがある	n %	10 13.5	24 32.4	24 32.4	12 16.2	4 5.4	2.85(1.18)	3.50(0.99)	2.06	*
16_EE	体も気持ちも疲れ果てたと思うこ とがある	n %	8 10.8	18 24.3	30 40.5	14 18.9	4 5.4	3.65(1.04)	2.98(0.98)	-2.64	**
17_PA	我ながら、仕事をうまくやり終え たと思うことがある	n %	14 18.9	27 36.5	27 36.5	4 5.4	2 2.7	3.55(1.05)	3.67(0.91)	0.18	n.s.

***: p<.001, **: p<.01, *: p<.05, n.s.: 有意差なし

※比較分析は Mann-Whitney U 検定

著者作成

表6 上司・同僚のソーシャルサポートと就労継続意向の有無による比較結果

(N=74)

			非常に あてはまる	ある程度 あてはまる	あまり あてはま らない	まったく あてはま らない	やめたい群 (20)	続けたい群 (54)	検定 統計量	有意 確率
			M (±SD)	M (±SD)	z	p				
1	上司は担当の仕事について、どのようにすればよいかという方向性を示すことができる	n %	28 37.8	33 44.6	11 14.9	2 2.7	3.00(0.92)	3.24(0.73)	0.99	n.s.
2	上司は建設的なコメントをしてくれる	n %	35 47.3	24 32.4	11 14.9	4 5.4	2.80(0.89)	3.11(0.86)	2.54	*
3	上司は私を一人の人間として気遣ってくれる	n %	36 48.6	24 32.4	12 16.2	2 2.7	2.70(1.13)	3.41(0.71)	1.42	n.s.
4	上司は仕事上どのようにすればよいかという的確な判断ができる	n %	31 41.9	28 37.8	14 18.9	1 1.4	3.00(0.92)	3.39(0.79)	1.25	n.s.
5	上司は私にやる気をおこさせてくれる	n %	24 32.9	30 41.1	9 12.3	10 13.7	3.05(0.89)	3.35(0.81)	3.41	***
6	上司はうまくいかないことがあったとき支援してくれる	n %	37 50.0	21 28.4	11 14.9	5 6.8	3.00(0.86)	3.28(0.76)	2.59	*
7	上司は信頼できる雰囲気をつくってくれる	n %	29 39.2	31 41.9	7 9.5	7 9.5	2.90(0.91)	3.31(0.72)	2.75	**
8	上司は仕事に関連する問題が起きたときに助けることができる	n %	35 47.3	28 37.8	8 10.8	3 4.1	2.25(1.1)	3.19(0.86)	2.44	*
9	上司は情緒的なサポートをしてくれる	n %	25 33.8	29 39.2	17 23.0	3 4.1	2.75(1.02)	3.39(0.86)	1.46	n.s.
10	上司は仕事の大変さや求められていることが理解できる	n %	32 43.2	28 37.8	12 16.2	2 2.7	2.75(1.07)	2.98(0.81)	1.93	n.s.
11	上司は私に何が必要か考えてくれる	n %	26 35.1	31 41.9	13 17.6	4 5.4	2.60(1.05)	3.30(0.82)	1.94	n.s.
12	同僚は情緒的なサポートをしてくれる	n %	25 33.8	30 40.5	15 20.3	4 5.4	2.90(1.02)	3.28(0.76)	1.45	n.s.
13	同僚はうまくいかないことがあったとき支援してくれる	n %	37 50.0	23 31.1	12 16.2	2 2.7	2.90(0.91)	3.43(0.74)	1.75	n.s.
14	同僚は信頼できる雰囲気をつくってくれる	n %	29 39.2	34 45.9	8 10.8	3 4.1	2.80(0.83)	3.11(0.86)	1.84	n.s.
15	同僚は私に何が必要か考えてくれる	n %	20 27.0	34 45.9	14 18.9	6 8.1	2.40(1.10)	3.15(0.88)	0.78	n.s.
16	同僚は私を一人の人間として気遣ってくれる	n %	31 41.9	28 37.8	12 16.2	3 4.1	2.90(0.91)	3.33(0.75)	1.42	n.s.
17	同僚は私にやる気をおこさせてくれる	n %	26 35.1	26 35.1	14 18.9	8 10.8	2.80(0.95)	3.30(0.74)	2.74	**
18	同僚は建設的なコメントをしてくれる	n %	28 37.8	34 45.9	8 10.8	4 5.4	2.70(1.03)	3.20(0.76)	2.17	*

***: p<.001, **: p<.01, *: p<.05, n.s.: 有意差なし

※比較分析は Mann-Whitney U 検定

著者作成

表7 家族からのソーシャルサポートと就労継続意向の有無による比較結果

(N=73)

			非常に あてはまる	ある程度 あてはまる	あまり あてはま らない	まったく あてはま らない	やめたい群 (20)	続けたい群 (53)	検定 統計量	有意 確率
							M (±SD)	M (±SD)	z	p
1	自分が重い病気にかかったり事故にあったりしたときに、家族や親戚が世話をしてくれると思いますか	n %	47 63.5	15 20.3	7 9.5	5 6.8	3.65(0.59)	3.31(1.00)	-1.04	n.s.
2	自分の問題を解決するのに、家族が助けになると思いますか	n %	4 46.6	24 32.9	8 11.0	7 9.6	3.25(0.79)	3.13(1.04)	-0.03	n.s.
3	あなたの家族は一体感が強いと思いますか	n %	48 64.9	17 23.0	5 6.8	4 5.4	3.35(0.93)	3.52(0.82)	0.70	n.s.
4	自分が必要とすれば家族や親戚が助けてくれると思いますか	n %	38 51.4	27 36.5	6 8.1	3 4.1	3.20(0.83)	3.41(0.79)	1.13	n.s.
5	本当に親しい友だちと会えなくなって寂しいと感じることがありますか	n %	24 32.4	31 41.9	14 18.9	5 6.8	3.25(0.72)	2.91(0.94)	-1.33	n.s.
6	家族と会えなくなって寂しいと感じることがあります	n %	34 45.9	27 36.5	10 13.5	3 4.1	3.30(0.87)	3.22(0.84)	-0.44	n.s.

***: p<.001, **: p<.01, *: p<.05, n.s.: 有意差なし

※比較分析は Mann-Whitney U 検定

著者作成

表8 就労継続意向に関連する要因（二項ロジスティック回帰分析結果）

(N=72)

	B	オッズ比	p	95 %信頼区間
性別	2.3	10.02	n.s.	0.66-152.51
年齢	0.15	1.16	n.s.	0.96-1.41
情緒的消耗感	-2.09	0.12	*	0.02-0.65
脱人格化	-1.24	0.29	n.s.	0.05-1.78
個人的達成感の低下	3.77	43.51	**	2.90-652.37
上司サポート	-1.60	0.20	n.s.	0.01-3.22
同僚サポート	0.10	1.10	n.s.	0.05-23.80
家族サポート	-0.11	0.90	n.s.	0.21-3.89
給与満足度	1.16	3.19	n.s.	0.91-11.25
職務満足度	1.97	7.17	*	1.61-31.89
モデル χ^2 (df)	49.58(10)***			

***: p<.001, **: p<.01, *: p<.05, n.s.: 有意差なし

※性別：ダミー変数（女性=0, 男性=1）

著者作成

る分析として、就労継続意向の有無を従属変数とする二項ロジスティック回帰分析を用いた。説明変数として、基本属性の年齢、性別に加え、バーンアウトの3つの下位尺度の情緒的消耗感、脱人格化、個人的達成感の低下、上司サポート、同僚サポート、家族サポート、給与満足度、職務満足度の平均値を変数として強制投入した。その結

果、個人的達成感の低下のオッズ比が43.51**、職務満足度のオッズ比が7.17*と正の関連を示し、情緒的消耗感のオッズ比は0.12*と負の関連を示した。いずれも95%信頼区間が1を跨がないため、結果として個人的達成感の低下と職務満足度、情緒的消耗感が就労継続意向に統計的に有意な関連を示すことが明らかになった（表8）。

6. 考察

本研究において、日本の超高齢社会の介護を支える人材として期待される外国人介護職員の受け入れ実態とその職務意識に関する調査を行った結果、調査対象の多くは東南アジア出身の20代半ば～30代前半の未婚女性であった。3年間という期限付きの在留資格である技能実習生が約半数を占めるが、「EPA 介護福祉士（候補者）」や「介護」等も約3割を占め、すでに介護福祉士を取得した人も約4割に上った。就労継続意向では、「続けたい」とする人が約4分の3を占め、日本に長く住み続けたいと希望する回答は約9割に上ったが、「介護職として」在住継続することを希望する人は44%と半数以下であった。現在、国家資格の介護福祉士保有者は介護職に従事することを条件とした在留資格「介護」を取得して、無期限に日本で生活することが認められており、配偶者や子どもを呼び寄せる家族帯同も可能である。本研究では、家族帯同ができれば、日本に住み続けたいと希望する人が約3割を占めたため、家族帯同ができる在留資格「介護」を得ることができれば、介護職として永住を希望する人が7割を超える可能性が示唆された。

次に、外国人介護職員の仕事上の満足度として、給与満足度と職務満足度を明らかにしているが、給与満足度では不満と感じている人が多く、職務満足度では満足と感じている人が多いことがわかった。EPA 介護福祉士（候補者）や技能実習の在留資格に基づく外国人介護職員の雇用においては、原則として日本人介護職員に準じる給与が支払われることになっているものの、仕事内容の違いにより給与が少なく、雇用施設によっては家賃や光熱費、各種社会保険料などを差し引いた後の賃金を支給する場合もあり、手取り給与の平均は14.4万円（範囲4万円～25万円）であった。母国の送出し機関に対して訓練費などの支払いが必要であった人が7割程度おり、最も多い金額が30～40万円であったこと、母国の家族への1か

月あたりの送金額の平均が5.4万円（範囲0～22万円）であったことが、給与への満足度の低さにつながっているものと解釈できる。

介護職のバーンアウトについては、永井・小野（2008）や小橋（2013）等の対人援助職を対象とした研究において離転職行動との関連性が多く報告されている。本研究では情緒的消耗感、脱人格化、個人的達成感の低下という3つの下位尺度すべてにおいて、「要注意」「危険」に分類されたハイリスク層の割合は少なく、先行研究が示すように、外国人介護職員は日本人介護職員と比較して、バーンアウトしにくいことが示唆された（亀山・柳，2019）。さらにバーンアウトの要因として関連の強さが指摘される職場内における悩みや不安・ストレスの有無によりバーンアウトの3つの下位尺度得点の違いがあるかを比較した。分析からは、「職場の人間関係に悩み・不安がある」や「上記以外に、仕事の悩み・不安がある」という項目において有意差が見られ、職場内における悩みや不安がある人ほど、情緒的消耗感や脱人格化の得点が高くなることが示された。

外国人介護職員は、日々の生活の場が職場と自宅との往復になりやすく、コミュニケーションを図る人間関係が、職場の上司や同僚、利用者等に限られている場合が多い。同じ職場に母語を話せるスタッフがいなくても多く、特に教会等の同胞が集うコミュニティからの物理的な距離がある場合には、言語・生活文化・風習の違いにより孤立感を覚えやすく、不十分な日本語能力により仕事上のコミュニケーションに支障をきたして悩みを抱える可能性が高い。そのため、職場における文化的相違の受容への姿勢や日本語教育等の教育体制の整備が重要となる（寺本，2022）。また、仕事以外の生活面も含めた支援として地域コミュニティや日本人職員との交流機会に仲介役として適切に介入することや職員間のコミュニケーションを円滑にすることが必要となる。職場において指導や相談がしやすい人間関係を育むことが働きやすさへとつながり、外国人介護職員の就労継続

意向に肯定的な影響を与える可能性があるとする指摘もある（鄭，2020；久留須，2023）。

さらに、バーンアウトや職場におけるサポートが就労継続意向に与える影響について分析した結果から、離職意向があるグループ「やめたい群」は、バーンアウト症状を示す情緒的消耗感や脱人格化の得点が高いことが示された。外国人介護職員は総じてバーンアウト得点が高いハイリスク層は少ないものの、先行研究と同様に、燃えつき症状を示すバーンアウト得点が高い人は離職意向が強くなることを明らかにした。他方、就労継続意向があるグループ「続けたい群」は、個人的達成感の低下の得点が高く、上司サポートや同僚サポート得点も高いことが示された。

バーンアウトの発生機序としては、突然燃えつきというパターンよりもむしろ、段階を経て燃えつき症状が進行していくことが多い。最初は他者への関心や共感力が低下し、無情で非人間的な態度を示す脱人格化が進み、その後に仕事から得られる達成感が低下し、次第に意欲や気力が低下して、力を出し尽くしたように情緒的消耗が激しくなり、最後には仕事ができなくなり、離職行動へと至るといった経過を辿るとされている（久保，2007）。そのため、仕事から得られる達成感が高い場合には燃えつきにくく、就労継続意向に前向きな影響を与える可能性があることを示している。また、上司サポートや同僚サポートが就労継続意向に与える影響としては、仕事上の困難にあったときの支援や手助け、適切な助言などの情動的・道具的サポートや、信頼できる雰囲気づくり、やる気を出せるような関わりなど、情緒的なサポートが効果的であることを明らかにした。職場内に相談できる人や相談対応ができる窓口をつくり、職場組織における人間関係やサポート体制を整備することの重要性が改めて確認される結果となった。

一方で、家族サポートについてはいずれの項目も高い点数を示し、家族の一体感が強くサポート期待も高いことが示されたが、就労継続意向の有

無による統計的有意差は見られなかった。この結果は、国家間移動を伴う就労を選択している外国人介護職員にとって、家族へのサポート期待や一体感の強さ等は就労継続意向に直接的に影響するものではないことを明らかにした。

そして、就労継続意向に関連する要因を分析した二項ロジスティック回帰分析の結果からは、個人的達成感の低下が見られないこと、すなわち仕事から得られる達成感が高いことが就労継続意向に強く影響することや情緒的消耗感が高くなれば就労継続意向が低下すること、職務満足度の高さが就労継続意向に影響を与えることを明らかにした。大和（2014）は日本人介護職員を対象とした研究において職務満足度の高さが職場への定着促進に影響することを示しており、寺本（2022）は外国人介護職員の受け入れに向けた教育体制等の職場環境の整備が就労継続意向に関連することを指摘している。外国人介護職員にとっても、日々の仕事から得られるやりがいや喜び、自らの成長を感じることで得られる達成感が職務満足度を高め、仕事を継続していくための動機づけにつながり、ワーク・エンゲージメントを高める可能性を示した結果といえる。

本調査において、移住労働者として来日し、日本の介護現場で働く外国人の多くは、結婚等のライフステージにある比較的若年層の東南アジアの女性であった。将来のキャリアプランを考える際に帰国を意識した働き方をする人にとって、物理的に日本における就労継続は難しい選択となる可能性がある。しかしながら、すでに介護福祉士の国家資格を取得している場合や母国に家庭がある人が家族とともに日本で生活できる働き方を現実的なキャリアとして選択できることや、仕事から得られる達成感や満足感が得られることで就労継続を希望する人が増える可能性がある。現行制度が前提としている短期的かつ期間限定の外国人介護職員受け入れ政策とは異なるアプローチとして、長期的な介護人材の確保・育成に向けた外国人介護職員の受け入れ政策をとること、そのため

の環境整備や職場組織の支援を行うことが求められているのではないだろうか。

7. まとめと今後の課題

本研究では、日本における介護職員の確保に向けた政策的な取り組みを整理して、外国人介護職員の職務意識についての質問紙調査を行い、就労継続意向にはどのような要因が関連するのかを検討してきた。分析の結果、影響を与えるのは、仕事から得られる個人的達成感の高さや職務満足感であり、それは日本人職員と同様で仕事から得られるやりがいや充実感が仕事を続けることの動機づけになることを示したものと見える。また、日本人と比較して、外国人介護職員は総じてバーンアウト得点は低い、情緒的消耗感の高まりが離職意向につながる結果については同様の関連性を示した。

本研究の調査以降、2024年の改正入管法では、外国人介護職員の受け入れを促進することを目指した制度改定として、技能実習制度は育成就労制度へと変更することが決定されている。技能実習制度は、国際貢献という建前と実態が乖離していることや、転籍が認められず受け入れ先事業所が固定化され、不適切な雇用環境が管理されていないこと等、実習生の人権侵害が制度上の課題として指摘されていたこともあり、制度改正により人材育成・確保を目的とした仕組みへと改定された。しかしながら、改定後の制度にもすでに課題が指摘されており、外国人介護職員の受け入れに向けた複数のルートが併存する現行制度では、受け入れのための環境整備や体制づくりに大きな労力が必要であり、受け入れを目指す介護事業所にとって高いハードルとなっている。ケアの市場は、すでにグローバルな人材移動の対象となっており、日本に限らず、韓国や台湾などのアジア諸国、イギリス・ドイツなどの欧州や中東においても、介護人材の獲得に向けた競争が行われている。このような状況で、現在受け入れを行う外国

人介護職員を今後も継続して増やすことは容易ではないことは明らかな課題と認識することが必要である。

なお、最後に本研究の限界を3点述べる。1点目は、本研究は受け入れ施設の所在地の人口規模や施設規模について把握することができていないことである。全国の特別養護老人ホームを対象とした調査を実施したものの、外国人介護職員の受け入れが少ない地域や施設からの回答を得ることができていない可能性がある。来日する外国人介護職員の多くが都市部での受け入れを希望していることを踏まえれば、現在の受け入れ施設や居住地が就労継続意向に影響を与える可能性は高く、その点を解釈に加えることはできなかった。2点目は、質問紙調査の実施における課題である。本調査は日本語の質問紙を作成してすべての漢字に日本語のルビをふって実施した。質問紙作成においては、介護福祉士養成施設に通う外国人留学生2人に試行してもらい、質問項目の内容の理解の程度を確認することで回答の信頼度を確保したものの、日本語能力の違いにより十分な理解ができない回答者が含まれる可能性があることは考慮しなければならない。3点目は、調査協力者の総数が少ないことであり、結果的に在留資格別に分析することができなかったことが挙げられる。対象者の在留資格は、EPA介護福祉士（候補者）、在留資格「介護」、技能実習生、留学生、その他（身分・地位に基づく在留資格）等であったが、特定技能1号については制度開始間もないこともあり、回答協力を得ることができていない。以上が研究の限界であり、今後の調査研究において、考慮していくことが求められるものである。

※本研究は、文部科学省科学研究費補助金・基盤研究（C）「特別養護老人ホームにおける外国人介護労働者の受け入れ状況と組織支援体制の実態に関する調査」（澤田有希子・課題番号18K02182）および研究活動スタート支援「介護施設における外国人介護職員のバーンアウトと組

組織的管理体制に関する研究調査」(金慧英・課題番号 20K22156)を受けたものである。

注

- 1) 技能実習制度は人権侵害との指摘もあり、課題を多く抱えていたことから発展的に解消し、人材育成と人材確保を目的とする育成就労制度を創設することが2024年6月21日に決まった。育成就労制度と特定技能制度に連続性を持たせる改正法が交付された日から3年以内に施行される。法務省(2024)「育成就労制度の概要」(<https://www.moj.go.jp/isa/content/001421922.pdf>) 2024/6/21

参考文献

新居康子(2019)「日本で介護職として就労を考えている外国人の就労継続意向についての認識とそれに関連する要因についての文献検討」『老年社会科学』41(3), 314-321.

Gleason-Wynn, P., & Mindel, C. (1999) A proposed model for predicting job satisfaction among nursing home social workers. *Journal of Gerontological Social Work*, 32(2), 65-79.

橋本美香・釦持朝子・伊藤就治・高梨友也(2020)「地方都市で就労する経済連携協定(EPA)に基づく外国人介護士が求める支援」『東北文教大学・東北文教大学短期大学部紀要』10, 73-84.

Poulin, John E. and Walter, Carolyn A. (1992) Retention plans and job satisfaction of gerontological social workers. *Journal of Gerontological Social Work*, 19(1), 99-114.

介護労働安定センター(2023)「令和5年度『介護労働実態調査』結果の概要について」令和6年7月10日資料提供(https://www.kaigocenter.or.jp/content/files/report/2023_jittai_chousagaiyou.pdf) 2024/8/18.

亀山純子・柳久子(2019)「外国人介護職者における就労意向・バーンアウトおよびコミュニケーション能力の特徴に関する研究」『日本公衆衛生雑誌』66(1) 38-46.

小橋繁男(2013)「小中学校教師のストレスとバーンアウト、離職意思との関係」『日本保険科学学会誌』15, 240-259.

厚生労働省(2011)「EPA 介護福祉士候補者の受け入れについて」(<https://www.mhlw.go.jp/stf/>

[shingi/2r985200000261i3-att/2r985200000261r3.pdf](https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r985200000261i3-att/2r985200000261r3.pdf)) 2024/8/20.

厚生労働省(2024)「一般職業紹介状況(令和6年6月分)について」参考統計表7-1(<https://www.mhlw.go.jp/content/11602000/001280194.pdf>) 2024/8/20.

厚生労働省福祉基盤課福祉人材確保対策室(2019)資料6「社会・援護局関係主管課長会議資料」(平成31年3月5日)(<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000484794.pdf>) 2024/8/20.

厚生労働省社会・援護局(2020)「外国人介護人材の受け入れについて」(https://www.mhlw.go.jp/topics/2020/01/dl/9_shakaiengo-04.pdf) 2024/8/30.

厚生労働省社会・援護局(2024)「第9期介護保険事業計画に基づく介護職員の必要数について」(令和6年7月12日公表)(<https://www.mhlw.go.jp/content/12004000/001274765.pdf>) 2024/8/18.

久保真人(2007)「バーンアウト(燃え尽き症候群)ーヒューマンサービス職のストレス」『日本労働研究雑誌』(2007年1月号), 558, 54-64.

久留須直也(2023)「外国人介護職員が置かれている環境構造に関する一考察:外国人介護職員へのインタビュー調査から」『福祉開発研究』6, 50-59.

Maslach, C., & Jackson, S. E. (1981) The measurement of experienced burnout. *Journal of Occupational Behaviour*, 2, 99-113.

永井隆雄・小野宗利(2008)「介護職における離職職意思形成の分析」『社会政策』1(1), 97-114.

大儀律子(2023)「わが国における外国人介護職の就労継続意向の影響要因に関わる研究の動向」『姫路大学看護学部紀要』15, 1-7.

大和三重(2014)『介護人材の定着促進に向けてー職務満足度の影響を探る』関西学院大学出版会.

労働政策研究・研修機構(2022)「全産業平均賃金と介護職との賃金差は約4万円に/NCCU アンケート調査」(<https://www.jil.go.jp/kokunai/topics/mm/20220330d.html>) 2024/8/20.

澤田有希子・大和三重(2022)「外国人介護労働者の受け入れ状況と組織支援体制の現状と課題ー全国の特別養護老人ホームに対する質問紙調査を通してー」『Human Welfare』14(1), 91-104.

高守裕樹(2023)「外国人介護士の育成モデル構築に関する研究ー文献レビューによる検討ー」『介護福祉学』30(1), 31-41.

田尾雅夫・久保真人(1996)『バーンアウトの理論

- と実際』誠信書房。
- 鄭瑞河（2020）「外国人介護職に与える就労への肯定的影響要因に関する一考察：就労経験のある外国人介護職への調査を通して」『久留米大学大学院比較文化研究論集』41, 11-20.
- 寺本健太（2022）「外国人介護職の就労継続に関連する要因：文献レビュー」『聖路加看護学会誌』25(2), 28-37.
- 渡部律子・澤田有希子・月田奈美（2003）「高齢者福祉施設職員の職務意識—公的介護保険の影響, ソーシャル・サポート, 職務満足, ストレスを中心に—」『Working Paper』29, 関西学院大学総合政策学部.
- Yokoo, Akiko I., Takeuchi, Mika S., Long Yue and Suzuki, Masao. (2017) Differences between Japanese and Chinese university students in subjective well-being: Research on self-esteem and consciousness as to control over health. *Bulletin of DEN-EN CHOFU UNIVERSITY*, 12, 81-96.

Trends and issues related to foreign long-term care workers in elderly welfare in Japan: A fact finding survey on employment attitudes

Yukiko Sawada^{*1}, Mie Ohwa^{*2}

Professor, School of Human Welfare Studies, Kwansei Gakuin University^{*1, *2}

In Japan, the acceptance of foreign care workers in the field of elderly welfare has been increasing in recent years; nevertheless, many concerns and challenges remain. This empirical study employed an online questionnaire survey to clarify the work attitudes of foreign care workers, focusing on the relationship between their intention to continue working, burnout, workplace support, and job satisfaction. The survey was administered to foreign care workers employed in nursing homes across the country, and 74 valid responses were obtained. The analysis revealed that factors influencing foreign care workers' intention to continue working included a strong sense of personal accomplishment from work and high job satisfaction. Additionally, while foreign care workers generally exhibited low burnout scores, those experiencing concerns regarding or difficulties in workplace relationships showed higher levels of emotional exhaustion and depersonalization. Heightened emotional exhaustion was also found to contribute to a decline in workers' intention to continue working. The findings suggest that a sense of fulfillment and achievement from work motivates foreign care workers to continue working. Thus, creating a workplace environment that fosters supportive relationships and facilitates guidance and consultation is essential.

Key words: foreign care workers, long-term care workers, intention to continue working, burnout

特集論文：福祉人材を考える

障害福祉領域での人材をめぐる動向と課題

山下 幸子

淑徳大学総合福祉学部教授

● 要約 ●

本稿の目的は、訪問系サービスに焦点化した障害福祉領域での人材をめぐる動向を整理しつつ、人材に関する検討課題を論じることである。本稿の構成は次のとおりである。介護保険サービスと障害福祉サービスにおける人材確保の現況と、人材確保について、すでに発表されている議論を確認した後、重度訪問介護の働き方とサービスの成立の背景、従事者が抱える仕事上のつらさの様相を確認した。そのうえで結論として、重度訪問介護の仕事を続けていくためには、相応の報酬と、労働時間の調整や職場内の人間関係の構築といった労働環境の整備が求められ、そのためには個々の事業所の努力だけではなく、国による実態を捉えた報酬・評価の設定が必要であることを論じた。

● Key words：人材確保、障害者、重度訪問介護、賃金、労働環境

人間福祉学研究, 17 (1): 47-60, 2024

1. 本稿の目的

現在、介護を担う人材確保の困難がさまざまに論じられている。2024年8月に発表された経済財政白書をみれば、2024年5月時点での有効求人倍率全国平均が1.24倍であるのに対し、介護関係職種は3.7倍である。介護の他、建設業や運送業などエッセンシャルワークと呼ばれる業種も人手不足となっており、「企業の人手不足感は一時的な水準まで高まっており、職種別にみると、警備等の保安、建設、介護、宿泊・飲食サービス、貨物輸送等の自動車運転といった分野で、有効求人倍率が2倍超と、人手不足感が特に強くなっている」と記述されている（内閣府、2024：34）。

新型コロナウイルス感染症が流行した2020年の緊急事態宣言下でも事業継続が求められ、社会

の存続に不可欠とされたエッセンシャルワークの業種の1つに介護がある。しかし、「エッセンシャル」であるはずなのに、賃金や働き方等の面で人材確保の困難を抱え続けてきたのが介護である。さらに少子高齢化により総じて働き手が減少していくなか、介護職の確保はより切実になっている。結城（2024：119）は「介護サービスは『人』（介護職員）によって提供されるため、安心して介護サービスが受けられるか否かは、マンパワーの確保次第だ」と述べる。こうした状況を踏まえると、福祉人材について多様に議論を重ねていくことには、社会的に大きな意義があると言える。

本稿は、介護人材のなかでも、障害福祉領域—訪問系サービスに焦点化して—での人材をめぐる議論や政策等の動向を整理しつつ、人材に関する課題について論じることを目的とする。こうした研究目的に沿い本稿を進めるにあたり、前提とな

る2つのことを示しておく。

1つ目は、介護保険領域の人材の議論と障害福祉領域でのそれとの異同についてである。一般的に介護の人材不足が論じられる際、その主な対象として捉えられるのは介護保険サービス就業者の人材不足であるが、障害福祉領域においても介護はその人の命と生活の質の保障に重要な役割を果たすものである。そして介護保険サービスの人材不足と同様に、障害福祉領域でも人材確保は重要かつ深刻な福祉課題である。加えて、介護派遣事業者の状況をみれば、障害福祉サービスのみを提供しているところばかりではなく介護保険事業を展開しつつ障害福祉サービス事業も展開している事業者があるし、近年増加している高齢障害者においては、介護保険サービスも障害福祉サービスもどちらも生活には重要となる。こう考えると、人材確保について介護保険サービスと障害福祉サービスとを完全に分けて考えることはできない。ただ、介護保険サービスと障害福祉サービスでは、法制度の違いをはじめ、サービスの成り立ちの背景が異なり、報酬での評価ポイントも異なる。障害福祉分野における人材確保に向けた独自の課題があることは注意すべきである。

もう1つは、本稿では訪問系サービス、特にそのなかでも重度訪問介護に焦点化するという点である。訪問系サービスに対象を絞る理由として2点あげる。1つは介護保険を含めた介護の人材不足の議論においては、訪問系サービスは施設系サービス等よりも、一層の人材不足の状態にあるからだ。そしてもう1つは、1980年代以降から次第に、障害福祉サービスにおいて入所施設ではなく地域での生活を送るためのサービスへと方向が変化しているためである。2006年国連での障害者権利条約制定は、障害者の地域生活支援の方向に日本の障害者政策の舵を切る1つの大きな契機となっている。後述のとおり、障害者の地域生活支援にとって、重度訪問介護は重要な意味をもつ。

近年の障害福祉の方向性を踏まえ、本稿では訪

問系サービスに対象を絞り、障害福祉領域での人材をめぐる現況と課題を論じていく。以下の2. では、介護人材確保の現況を種々のデータから概観する。3. では人材確保についてどのような議論の幅があるかを確認する。そして4. と5. では障害福祉サービスの重度訪問介護を取り上げ、重度訪問介護就業者が抱える思いから人材確保の課題を捉える。

なお、本稿は文献をもとにした研究であるため、人を対象にした調査研究のように匿名化などの倫理的配慮を要しないが、引用等の取り扱いには十分に注意を払う。また、本研究に関連し、開示すべき COI 関係にある企業等はない。

2. 介護および障害福祉領域における人材の現況

2.1. 就業者数および総人口の推計

日本の人口は2008年の1億2,808万人をピークに、以降は減少傾向をたどっている。そうした状況のなか、女性や60歳以上の者の就業者数は増加しており、医療や福祉分野の就業者数も増加している。全産業に占める医療・福祉の就業者の割合について、令和4年版厚生労働白書では、「2002年段階では7.5%（約13人に1人）だったものが、2021年には13.3%にまで増え、就業者の約8人に1人が医療・福祉分野で働いている」と記されている（厚生労働省、2022：4）。

アクティブシニアと言われるように、60歳以上の者の再就職を進める方向が2021年の就業者の増加につながっている。とはいえ、この状況も今後は減少傾向に入る見込みであることは、「2040年問題」として指摘されるところである。2040年には日本の「人口は約1億1,000万人まで減少し、団塊ジュニア世代が65歳を超え、65歳以上の人口は2042年には約3,900万人とピークを迎える」と推計される（雇用政策研究会、2019：29）。内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省（2018：18）が公表した介護労働の推計をみれば、

介護の就業者数は2018年度で334万人に対し2040年度は505万人に増加する。それだけ介護を要する人が増加することなのだが、一方で総人口からみた就業者数は、2018年度で6,580万人に対し、2040年度は5,654万人へと減少すると推計される。介護の人材確保はさらに必要を増すが、全体の就業者数は減少するという状況が推測される。

2.2. 介護保険サービスにおける人材の現況

2040年を待たずとも、すでに介護の人材確保は深刻である。ここからは、介護保険サービスに従事する介護人材に関する現況を知るべく、主に介護労働安定センターによる調査結果から、介護就業者が抱える人手不足感や負担感と、賃金の状況を確認する。

介護労働安定センターによる「令和5年度介護労働実態調査」で介護労働の状況を確認する。介護職就業者の過不足感に関する調査結果をみると、事業所全体で64.7%が不足感を抱いており、なかでも訪問介護員では81.4%が不足感を抱いていることがわかる（公益財団法人介護労働安定センター、2024a：34）。

介護労働安定センターの調査結果から経年変化をみれば、介護職員の離職率は減っている（公益財団法人介護労働安定センター、2024a：26）。ただ、上記でみたように多くの就業者が不足感を抱えて就業している。さらに2023年度時点での介護就業者の労働条件や仕事の負担に係る悩み・不安・不満をみれば、割合の高い順に、「人手が足りない」が最も高く49.9%、「仕事内容のわりに賃金が低い」37.5%、「身体的負担が大きい」29.3%、「精神的にきつい」22.5%、「健康面の不安がある」22.5%となっている（複数回答）（公益財団法人介護労働安定センター、2024b：65）。

賃金について、時間給と月給の別をみれば、介護職員では時間給25.1%、月給66.5%である。訪問介護員では時間給36.9%、月給55.1%であり、訪問介護員のほうが時間給払いの割合が高い

（公益財団法人介護労働安定センター、2024b：60）。

介護職員の時間給単価では最も多い層で「1,000円～1,099円」が28.1%、次いで「1,100円～1,199円」が16.8%である。訪問介護員では「1,500円～1,999円」20.4%が最も多く、次いで「1,200円～1,299円」が16.1%である（公益財団法人介護労働安定センター、2024b：61）。

月給額では、訪問介護員で223,122円、介護職員で225,914円が平均額である（公益財団法人介護労働安定センター、2024b：63）。

2.3. 障害福祉サービス領域における人材の現況

2.3.1. 事業所数、利用者数、就業者数

ここでは、障害福祉サービスの利用者数と就業者数について、訪問系サービスとして居宅介護と重度訪問介護、居住系サービスとして共同生活援助（グループホーム）と障害者支援施設（入所施設）の利用者数と就業者数をみる。数ある障害福祉サービスのなかからこの4つのサービスを取り上げるのは、①本稿の目的である訪問系サービスの人材の検討を行うにあたり、最も利用者数の多い訪問系サービスである居宅介護¹⁾と、障害福祉サービス特有の訪問系サービスであり事業所数の伸びもある重度訪問介護²⁾の状況を知るため、②障害福祉政策における入所施設から地域移行への変化の方針に基づき、利用者数・事業所数ともに近年大きな伸びをみせるグループホームの状況を知るため、である。

厚生労働省による社会福祉施設等調査で直近5年間の変化をみると（表1）、入所施設数は若干増え、それに伴い利用者数および就業者数も増加は緩やかだが、それ以外は利用者増加に伴い事業所数および就業者数の伸びが大きい。もっとも、表1で示すのは常勤換算就業者数なので、就業者が常勤か否かまであらわすものではない。参考までに、日本知的障害者福祉協会が行った「令和4年度全国知的障害児・者施設・事業実態調査報告」では、知的障害児・者福祉分野での正規職

表 1 障害福祉サービスの事業所数、利用者数、常勤換算従事者数（2017 年と 2022 年）

	居宅介護	重度訪問介護	グループホーム	障害者支援施設
施設・事業所数	15,860 (2017 年)	5,765 (2017 年)	6,121 (2017 年)	2,358 (2017 年)
	25,263 (2022 年)	22,460 (2022 年)	12,281 (2022 年)	2,575 (2022 年)
実利用者数・入所者数	205,477 (2017 年)	17,214 (2017 年)	93,090 (2017 年)	144,238 (2017 年)
	282,179 (2022 年)	22,936 (2022 年)	157,829 (2022 年)	148,660 (2022 年)
常勤換算従事者数	100,328 (2017 年)	37,877 (2017 年)	41,428 (2017 年)	91,138 (2017 年)
	124,697 (2022 年)	43,284 (2022 年)	85,674 (2022 年)	98,123 (2022 年)

出典：厚生労働省「平成 29 年社会福祉施設等調査」と「令和 4 年社会福祉施設等調査」から筆者作成

員・非正規職員の別を、就業者の年代ごとに調べている。それによれば、最も就業者数の多い 40 代で正規 73.9 %，非正規 26.1 %であり、年代を問わず就業者の正規・非正規の別をみると、正規

66.1 %，非正規 33.9 %である（公益財団法人日本知的障害者福祉協会調査・研究委員会，2023：15）。「平成 29 年度全国知的障害児・者施設・事業実態調査報告」と比較すると、非正規職員の割合が増えている（公益財団法人日本知的障害者福祉協会調査・研究委員会，2018：13）。

2.3.2. 障害福祉分野の賃金

2020 年現在の障害福祉関係分野の就業者の賃金は、表 2 のとおりである。介護保険サービス分野と同様に、障害福祉分野の施設職員と訪問介護就業者の賃金では、後者のほうが低額である。

2.3.3. 障害福祉分野における人材の不足感

筆者が渉猟する限り、介護労働安定センターが、毎年、全国レベルで行うような就業者の人材不足感を捉える実態調査は、障害福祉サービス分野では行われていないが、各自治体による調査はある。ここでは、2022 年に東京都保健福祉局が実施した「東京都内障害福祉サービス事業所・施設等の障害福祉人材の育成・定着に向けた実態調

表 2 障害福祉分野の福祉・介護職員の賃金の状況（一般労働者、男女計）

		平均年齢（歳）	勤続年数（年）	賞与込み給与(万円)
産業別	産業計	42.1	10.0	35.2
職種別	医師	41.1	5.0	100.8
	看護師	40.0	7.7	39.4
	准看護師	49.8	11.8	34.0
	理学療法士，作業療法士，言語聴覚士，視能訓練士	32.9	5.7	33.4
	介護支援専門員(ケアマネジャー)	49.9	9.3	32.0
	障害福祉関係分野の職員【(A)・(B)・(C)の加重平均】	42.1	7.0	29.5
	保育士 (A)	36.7	7.2	30.3
	訪問介護従事者 (B)	49.3	7.2	28.5
	介護職員(医療・福祉施設等)(C)	42.8	6.9	29.3

資料：厚生労働省政策統括官（統計・情報政策・労使関係担当）「令和 2 年賃金構造基本統計調査」により、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課において作成。

出典：厚生労働省（2022）『令和 4 年版厚生労働白書—社会保障を支える人材の確保—』p. 50

査」の結果と、2023年度に開催された障害福祉サービス等報酬改定検討チームによる「令和6年度障害福祉サービス等報酬改定に向けた関係団体ヒアリング」の結果をみる。

まず、東京都保健福祉局による調査から人材の不足感をみる。都内の障害福祉サービスを提供する施設・事業所のうち、職員が「充足している」と回答したのは26.6%、「十分でない時期がある」は46.9%、「常に不足している」は26.5%であった(N=1,675)。7割以上の施設・事業所で人材不足感があることがわかる。この調査ではサービス種別ごとでも調べており、訪問系サービス(N=315)では「充足している」9.2%、「十分でない時期がある」37.1%、「常に不足している」53.7%と、訪問系サービスでのより一層の人手不足感が結果に表れている(東京都保健福祉局障害者施策推進部地域生活支援課, 2023: 11)。

次に、「令和6年度障害福祉サービス等報酬改定に向けた関係団体ヒアリング」の結果をみる。このヒアリングでは、令和6年度報酬改定に向けた意見全般を募ることを第一に、加えて支援の実態に即した評価に関する意見や、サービス提供体制の確保、障害福祉サービスの持続可能性、業務の負担軽減や効率化に関する意見を求めるものであった。このヒアリング結果をみれば、非常に多くの団体が人材確保に苦心し、報酬アップや人材確保に資する評価の導入が必要であるという意見をもっていることがわかる。以下の意見は、その一例である(障害福祉サービス等報酬改定検討チーム, 2023)。

「保育や介護に人が集まるよう給与、処遇面での改善が図れるようにする必要がある。」(日本肢体不自由児療護施設連絡協議会)
 「社会福祉事業と他企業間での賃金格差等があり、構造的な改革(基本報酬のアップ)が必要。」(全国地域で暮らそうネットワーク)
 「人材不足が深刻化するなかで、特に居宅介護は顕著であり、通所、入所も確保した人員

で利用制限(定員減の受入)をかけながら事業運営を行っている現状がある。このため、抜本的な報酬額の見直しが必要と考える。」

(日本身体障害者団体連合会)

「慢性的な職員不足を解消するために、全産業の平均給与(厚労省調査)に匹敵する給与水準を念頭に、基本報酬を抜本的に引き上げるべきである。」(きょうされん)

2.3.4. 令和6年度障害福祉サービス報酬改定の概要

保健医療サービス分野就業者の賃金と比較すると、障害福祉サービス就業者の賃金が低額であることは、2.3.2.にみたとおりである。「慢性的な職員不足」の状況下で、給与、処遇の改善を図るべく、基本報酬額の増加や支援実態に即した評価の必要が、令和6年度障害福祉サービス報酬改定に向けた検討を進めていた2023年度に、障害福祉関係の各団体から主張されたことを2.3.3.でみた。ここでは、令和6年度の障害福祉サービス等報酬改定の概要を確認する。

障害福祉サービス等報酬改定検討チームが2024年2月に発表した「令和6年度障害福祉サービス等報酬改定の概要」には、次のような認識が示されている。利用者数や毎年の予算額が増加していき、また障害者総合支援法の改正や強度行動障害への対応などに係る報告書が出され、報酬改定で対応すべき事項があること。そして、「障害福祉分野における賃上げをはじめとする人材確保への対応は喫緊かつ重要な課題であり、物価高騰・賃金上昇、経営の状況、支え手が減少する中での人材確保の必要性等を踏まえ、利用者が必要なサービスを受けられるよう、必要な処遇改善の水準の検討を含め、必要な対応を行うことが重要な課題である」という認識が示されている(障害福祉サービス等報酬改定検討チーム, 2024: 4)。

こうした認識を踏まえ、令和6年度予算編成において、令和6年度障害福祉サービス等報酬改定の改定率は全体で+1.12%となった(処遇改善

加算の一本化の効果を合わせ改定率+1.5%を上回る)。

3. 福祉人材確保に関する議論の幅

これまでは主に、報酬のことを述べてきた。必要な人材の確保にはその仕事に見合った報酬が必要である。そのことは繰り返し主張すべきことだが、他にも人材確保のために議論されている点は複数ある。3. では人材確保についての議論の幅を確認する。

3.1. 介護保険分野における人材確保についての議論の幅

2019年に厚生労働省社会・援護局福祉基盤課福祉人材確保対策室が示した「福祉・介護人材確保対策について」をみれば、人材確保対策として、次の5つが柱になっている(社会保障審議会介護給付費分科会, 2023)。人材確保対策事項の「全体像」だと言え、筆者が介護保険分野における人材確保についての議論を渉猟した結果、多くがこの5つの幅のなかでの議論を展開している。

- ①介護職員の処遇改善
- ②多様な人材の確保・育成
- ③離職防止・定着促進・生産性向上
- ④介護職の魅力向上
- ⑤外国人材の受入れ環境整備

人材確保策を論じる近年の研究をみる。田中(2023)は、介護老人福祉施設の大規模調査を実施し、介護職員が離職に至る過程を分析している。その研究の特長は、ユニット型と従来型の形態別に分析を行っていることである。田中は、離職が就業継続かに影響を与える事項として次の点をあげる。管理体制、教育体制、職務体制、人間関係、賃金、休日数、介護職員個々の状態として職業性ストレスの状態と仕事に対する意識と価値(田中, 2023: 7)。田中はこのように離職に影響

を与える全体像を示したうえで、先行研究の蓄積状況から、特に「介護職員個々の状態(仕事におけるストレス状態)、職場環境における教育体制(教育・研修内容と体制)、管理体制(上司(主人層)のリーダーシップ、コミュニケーション・スキル)」(田中, 2023: 58-59)の3点に着目し調査研究を行う。その結果、田中は離職防止に向けた取り組みを、施設形態別に捉える必要とともに、これら3つが互いに作用しあうことを実証的に示している。

結城(2022)は編者として、介護人材確保のために就業者の賃金を上げることはもちろんとしたうえで、組織改革、管理職などのリーダーの再育成、募集活動等を取り上げ、組織や管理運営に関する論考をまとめている。

こうした管理運営面に着目する研究の背景には、介護事業者の労務に関する実態を踏まえた提言の必要があるためである。2-2. で用いた介護労働安定センターによる調査結果から、介護就業者が直前の介護の仕事を辞めた理由をみると、次のとおりである。「職場の人間関係に問題があったため」34.3%が最も多く、次いで、「法人や施設・事業所の理念や運営のあり方に不満があったため」26.3%、「他に良い仕事・職場があったため」19.9%、「収入が少なかったため」16.6%(複数回答)。特に「職場の人間関係に問題があったため」は前年度比で6.8ポイント増加している(公益財団法人介護労働安定センター, 2024b: 27-29)。介護の仕事は、1対1の利用者との関係を基本にしながら職員同士で協力していくことで成り立つため、働き手にとって職場内での人間関係は、時に賃金以上に意味をもつことがある。それは、勤務する事業所の運営の方針とも関係するところである。

3.2. 障害福祉分野における人材確保についての議論の幅

介護保険分野に比べ、障害福祉サービスに特化した人材確保についての調査研究や実践報告の蓄

積は多くない。しかし当然、2.3.3. でみたとおり、人材確保への苦心はある。

日本知的障害者福祉協会が毎月刊行している雑誌『さぼーと』では、近年、人材育成や人材確保に関する特集を毎年1回は組んでいる。各事業所での管理運営の工夫についての実践報告、外国人介護者への研修・教育などが『さぼーと』の特集記事に含まれてきたが、2024年1月号では、募集活動についての記事が重点的に含まれている。

この1月号に寄稿していた種田は、令和4年度厚生労働科学研究費補助金（障害者政策総合研究事業）「地域共生社会の実現に資する障害福祉人材の確保、養成のための研究」（代表：岩崎香）のチームの下、「障害福祉領域への就職を含め就職活動を経験した大学生を対象として進路選択を行う上での障害福祉領域に対して働く『やりがいや魅力』の要素や職業選択の動機となるために有用なコンテンツ内容や方法等を大学生の視点から明らかにすること」を目的に研究を行っている（種田、2023：35）。種田は、大学生が障害福祉領域での就職活動を行うなかで魅力に感じた、または躊躇した要素を次の6点にまとめる。仕事内容と自分の関心との適合、自身の学び・技能等の貢献可能性、法人全体の姿や理念への共感、職員や職員間・職員と利用者との雰囲気、職員が働きやすい環境やサポート体制、立地・アクセス面（種田、2024：19）。この3点目以降の4つの要素は職場としての働きやすさに関する内容であり、これらの要素が求職者にとってどう捉えられるかによって、就職するかどうかが変わることになる。

以上、介護保険分野と障害福祉分野での人材確保についての議論の幅をみてきた。賃金の上昇は人材確保のために必要だが、それだけではなく、労務管理や研修体制、職場の人間関係を良好にするといった点に着目し働きやすい環境をつくる必要や、福祉・介護の仕事の魅力を発信していく必要が指摘されている。

4. 障害者の日常を支える、重度訪問介護という仕事

これまでの節では、介護保険サービス、障害福祉サービスでの人材確保に関わる現況や議論の幅を確認してきた。4. と 5. では、議論の流れを少し変え、障害福祉サービスに特有な働き方として重度訪問介護サービスをみる。重度訪問介護は「障害者の地域生活支援推進」を果たしていくうえで重要な意味をもつサービスであり、かつ重度訪問介護は介護保険サービスにはない障害福祉特有のサービスの1つである。重度訪問介護における人材の課題をどのように考えるか、このことを4. と 5. で論じる。

4.1. 障害者の地域生活推進のためのサービス

日本の障害福祉政策上、「障害者の地域生活」というテーマが取り上げられてきたのは1980年代からである。国際障害者年によるキャンペーンの影響は、それまでの施設福祉中心の考え方から転換を促した。1989年には精神薄弱者地域生活援助事業という知的障害者のグループホーム事業が制度化されるなど、障害者の地域生活に向けて動き始める。そしてその後、2002年12月に閣議決定された障害者基本計画では、「施設等から地域生活への移行の推進」、入所施設については「地域の実情を踏まえて、真に必要なものに限定する」という方針が打ち出された。2006年には国連での障害者権利条約の採択、2014年の日本政府による条約批准、2022年の国連障害者権利委員会による審査と総括所見と続く。障害者権利条約の第19条には「自立した生活及び地域社会への包容」が規定されており、他の者との平等を基礎に、障害者は住む場所を決め、またその場で暮らすために必要な種々の支援を受けるという旨の規定がなされている。19条で示される個別の支援（personal assistance）は、日本のサービスでは重度訪問介護にあたると言える。

しかし、こうした障害者の地域生活推進の動き

は、国や国連の主導で進められてきたわけでは決してなく、1970年代から現在まで続く、親元や入所施設ではなく地域での生活を望む障害当事者による粘り強い運動の結果である。現在の障害者の地域生活支援に不可欠な重度訪問介護の意味について知るためには、障害当事者運動の活動軌跡を追うことが必要である。

4.2. 重度訪問介護のサービス内容

「重度訪問介護」というサービス名称が誕生したのは、障害者自立支援法が成立・公布された2005年からである（法の施行は2006年）。現在は障害者総合支援法により規定される障害福祉サービスの1つである。

法による重度訪問介護の定義は次のとおりである。「この法律において『重度訪問介護』とは、重度の肢体不自由者その他の障害者であって常時介護を要するものとして主務省令で定めるものにつき、居宅又はこれに相当する場所として主務省令で定める場所における入浴、排せつ又は食事の介護その他の主務省令で定める便宜及び外出時における移動中の介護を総合的に供与することを行う」。利用対象は、法にあるとおり「重度の肢体不自由者その他の障害者」であり、重度とは障害支援区分4以上、「その他」には行動障害を有する知的障害者や精神障害者が含まれている。

重度訪問介護が他の訪問系サービスと決定的に違うのは、目的別に分けられないことと長時間利用が可能であることだ。寺本（2018：56）は「重度訪問介護は家事・身体介護・移動支援や見守りその他の生活に必要な支援をひとつの類型で行うことができ、長時間を前提としたもので、自立生活にはとても使いやすい制度」だと述べる。親元や入所施設ではない、地域での障害者の自立生活では、24時間に近い時間数の重度訪問介護を受けながら暮らす障害者がいる。障害者の日常生活では、入浴介助や排泄介助、掃除や洗濯、通院介助等といった具体的な介護を受け続けるわけではない。障害者がゆっくりとテレビをみたり昼寝を

したりすることもある。その際も重度訪問介護ヘルパーは、必要な時にすぐに介護ができるように、見守り支援を行う。こうした点は他の訪問系サービス（介護保険の訪問介護や障害福祉の居宅介護）とは異なる点である。

重度訪問介護就業者は、宿泊を含む長時間の勤務を、支給決定内容によるが（入浴時の介護には2人のヘルパーが認められているなど）、障害者との1対1で行うのが一般的である。重度訪問介護の様子については、複数の実践報告や調査研究の蓄積がある（渡邊, 2011；深田, 2013；寺本, 2015；寺本, 2018；天畠, 2021）。重度訪問介護では、障害者の状況に合わせ個別性の高い支援が行えることと、それゆえにOJTによる技術の習得や障害者との関係性の構築が重視されるサービスであると言える。

4.3. 重度訪問介護の成り立ち

重度訪問介護の始まりをたどれば、1970年代の障害当事者運動にたどり着く。親元や入所施設しか生活の場を見出し得なかった重度障害者たちが、それぞれの地で地域での暮らしに向けた運動を展開していく。当時、障害者が親元や施設以外の場で暮らすためには、障害者運動に共鳴した健常者たちによる無償の介護に頼るほかなかった。介護をする人の確保にも障害者たちは困ったが、自分に合った（自身の介護内容やニーズを理解し、固有の介護関係を結べる）介護者の確保をすることを、障害者たちは重要視した。

障害者たちは介護制度の創設および拡充に向けた運動を展開する。その成果として、1974年に東京都民生局は「重度脳性麻痺者介護人派遣事業」を創設し、東京都民で、この事業の対象となる障害者に対し、公的な介護保障制度が生まれる。この事業がそれまでの介護福祉事業と違い刷新的であったのは、この事業により介護者を障害者が有償で雇えることと、障害者自身が介護者を選び行政に登録できることだった（詳しくは、深田, 2013を参照）。

この事業はその後、さまざまな重度肢体不自由者の運動により脳性麻痺に限らない制度となり、一般的に「全身性障害者介護人派遣事業」という事業名となった。2002年度末までには、全国の100以上の市町村でこうした事業がつくられていった。

全身性障害者介護人派遣事業は2003年度からの支援費制度により、当時のホームヘルプサービスの1つの類型である「日常生活支援」に引き継がれる。これは介護保険制度にはない類型であり、長時間介護を要する全身性障害者向けの、支援内容を問わないサービスである。支援費制度により日常生活支援が法に位置づけることは、全国共通の制度になるということで、その意義はあった。しかし同時に、法に基づくことにより、これまで課されていなかった就業者要件が議論となった。障害者運動団体は実態を踏まえ、日常生活支援に従事するための研修の時間数を軽減するよう国に働きかけ、研修時間軽減の代わりにOJTにより介護者を育てていくことを主張した。障害当事者により運営される自立生活センターは、支援費制度の前後で介護派遣事業所を設けるようになっていく。

その後、日常生活支援は障害者自立支援法により重度訪問介護となり、また2014年には行動障害を有する知的障害者や精神障害者も対象に含まれることとなった。「障害者運動は、制度が障害者の生活に沿い、柔軟な仕組みであるよう、国への働きかけを続けてきた」のである（山下、2019：142）。

5. 重度訪問介護という「日常」を支える仕事について

4. では、重度訪問介護は障害福祉サービスに特有で、障害者の地域生活支援に必要であり、障害当事者運動がサービスの成り立ちに深く関係していることをみてきた。では、こうした特徴をもつ重度訪問介護の働き方や人材確保の状況はどの

ようなものだろうか。

5.1. 仕事としての介護のしんどさ

支援費制度は障害者の介護を職業とする人を創出した。『介助』は二〇〇〇年代に入ってから成立した新しい職業形態である」（渡邊、2011：20）³⁾。

これまで障害当事者運動の思想と実践に共鳴し介護を行ってきた人々とともに、障害者運動を起点にしない、職種の1つとして選んだ人々が、重度訪問介護を仕事とするようになる。重度訪問介護の仕事に就いて、新たに障害当事者運動の思想と実践に影響を受ける者はいる。ただ、重度訪問介護が「仕事」として位置づく以上、社会運動の面からのみならず労働の面から重度訪問介護事業について考えねばならず、それは種々の労働環境整備が必要になるという議論へとつながる。

渡邊が立ち上げた障害者介護者の会「かりん燈」と「障害者の地域生活確立の実現を求める全国大行動実行委員会」という障害当事者団体の集合組織は、2008年に、876人（うち重度訪問介護就業者561人）の協力を得ての実態調査を発表している。調査では相対的に低賃金であること（時給額は1,100円前後であり、月の収入として22万円以上の者は1割未満）、長時間労働と朝・昼・晩・宿泊の不規則勤務によるストレス過多の状態にある者が43%であることを明らかにした（障害者の地域生活確立の実現を求める全国大行動実行委員会・かりん燈万人の所得保障を求める介助者の会、2008）。

これは今から約15年前の調査結果であるが、重度訪問介護の就業実態に関する同様の調査がないため、この結果をみた。とはいえ、2024年現在、この状況が改善されているとは言い難い。渡邊らによって示されたしんどさは、長時間介護に対応し、基本的に1対1での介護となる重度訪問介護には、どうしてもついてまわるしんどさであると言える。

5.2. 意義ある仕事だが、地味な仕事でもある

『『楽しさ』ゆえに介助にのめり込んでいく介助者は少なくない。わたし自身もこうした魅力を、自分の経験上、否定しない。しかし、『楽しさ』は次第に逡巡するものであるし、その逡巡した『楽しさ』の向こう側にある『退屈さ』に帰着していくのが、文字通りの『日常支援』であろう』。(前田, 2009: 328)

障害者の日常を、長時間、1対1で支援する。それが365日、複数のヘルパーが入れ代わり立ち代わりしつつ、続いていく。自らも障害当事者が運営する自立生活センターの介護者として働いた経験を有する前田(2009: 142)は、介護は決して派手な仕事ではなく、どこまでも地味な仕事だと述べる。そして、そのこと自体が悪いわけではなく、日常を支援するとはそういう面があるということだと指摘する。

重度訪問介護には、社会的意義と、障害者との密な関わりをもつゆえの楽しさとやりがいがある。しかし同時に、「非日常」ではなく「日常」を支援するルーティンワークが続くのも、重度訪問介護の実態だ。障害者との1対1で長時間、同じ場に居続ける介護に対し、「つまらなさ」という感情や、それに起因する「つらさ」が生まれることがある。

「たこの木クラブ」という、障害のある人もない人も共に学ぶという就学支援運動を経て1987年から東京都多摩地区にある知的障害者を中心とする居場所づくりや重度訪問介護の提供などの知的障害者の地域自立生活支援に取り組む市民団体がある。2013年、たこの木クラブの通信に、ある女性スタッフが仕事を辞めたいと思ったエピソードを記していた。以下、長いが重度訪問介護という仕事のしんどさが如実にあらわれているので、引用する⁴⁾。

「仕事を辞めたい気にさせた要素を考えてみ

ると

- ・自分のやったことが相手に響いているのか何なのか分からない無力感
- ・介助の枠をただ埋めてる感
- ・来年も同じ様な生活が続くんだろーな感(私も当事者も)
- ・長時間介助に入っていると「もう嫌だこんな自分は嫌だ」っていう自分が出て来るところ
- ・そんな嫌な気持ちになるんだったら別に私がやる必要ないじゃん感
- ・給料低いしなあーこれからあがるわけでもないしなあー
- ・とは言っても長時間の「見守り」とか特に何もやってないし。「こんなに頑張ってるのに」とか言えるほど頑張ってるってこともないし。
- ・はあ、ただそこに居て空いた枠を埋めて安い単価をもらってるだけですー私は」

(たこの木通信, 313号)

この文章を書いた1年後の2014年の通信には次のような文章を寄せ、その後にはたこの木クラブを退職している。

「(前半略)運動系おじさん達に勘違いしてほしくないのが、『人』についてです。仕事を続ける理由として、当事者との関係を唯一の拠り所とするのは無理があって、まず重要なのはヘルパー同士、仕事をする者同士の関係だと思うのです。それをすっ飛ばして当事者との関係性についてあーだこーだ言われるから、その狭い世界に捕われるというか。(以降略)」

(たこの木通信, 326号)

5.3. ことさらに「魅力」を伝えるばかりではなく

福祉・介護の魅力伝えていくことが、人材確

保において重要であることを3. でみてきた。そのことにより、これまで福祉や介護に関心のなかった人がこの職種に就く可能性が広がる。ただ同時に、そもそも魅力がないと人材が集まらないという状況、および、そうした発想はどうなのかと考えてみることも必要ではないだろうか。

知的障害者の地域自立生活支援を行う事業所でコーディネーターをつとめる末永は次のように述べる。

「今後長く続くと思われる大変な人手不足の時代の中で、障害者の介護という仕事を選ばれて、さらに続けられる仕事となるためには、障害者の介護というやや特殊な仕事の魅力や面白さで勝負するという方向性よりは、まず非常に平凡に労働条件を改善し（正規職員としての給料、ボーナスを出す、経験年数に応じて給料が上がる仕組みを作る、社会保険に加入する、休みを取りやすくする、病休などの補償を整える、労働時間を短くするなど）、同時に職場環境を整えていく（上司や先輩が話を聞いてくれる、年代の近い同僚がいる、介護者同士が話をできる場をつくるなど）ことを具体的に進めていく必要があると改めて強く感じています。」

（末永、2015：341）

末永が述べる労働環境改善の必要は、3. で述べてきた人材確保策の議論と重なる。人材確保の困難とその対応策については、介護保険領域と障害福祉領域とで、そう違いはない。もちろん、障害福祉サービスのなかでも重度訪問介護は、障害当事者運動が出発点にあり、そこでは運動が主張してきたように、障害当事者との関係性にこだわり、そこを大事にしながら介護を行う必要がある。それが重度訪問介護のおもしろさや意義である。とはいえ、それを就業者が実感し、仕事を継続していくための土台として、労働環境の整備は必要だ。

個々の事業所が労働環境の改善に取り組むことは重要だが、事業所個々の努力だけでは当然限界がある。障害福祉サービスの事業所収入、個々の就業者に支払われる給与は国が定める報酬に影響を受ける。ことさらに「魅力」を見出さずとも、それが障害者の日常生活をまわしていくために必要な仕事——エッセンシャルワークであることを踏まえた、国による報酬・評価の設定が必要である。

6. 結論

本稿の目的は、訪問系サービスに焦点化した障害福祉領域での人材をめぐる動向を整理しつつ、人材に関する検討課題を論じることであった。この目的を果たすために、2. では介護人材の現況を複数の調査結果から確認し、介護現場における人材不足感が高いことをみた。3. では、報酬額は人材確保に影響を与えるが、それだけではなく、労働の環境（職場での人間関係、教育・研修や労務管理等）のありようも同じく影響をもつために、それらに注力する必要、特に仕事の魅力をPRする方法の検討の必要が議論されてきたことを示した。そして4. と5. では、障害福祉サービスのうち重度訪問介護に着目して論じた。4. ではその業務内容を確認するとともに、重度訪問介護は障害当事者運動が土台となり地域生活支援のために展開されてきたサービスであることを論じ、5. では、重度訪問介護という仕事は、障害者の連綿と続く日常生活の支援であるがゆえに地味だと捉えられうると述べた。重度訪問介護は地味な仕事ではあるが、しかし、この日常を支えるサービスが存在することで、重度障害者が親元や入所施設ではなく地域で暮らすことを可能にする。重度訪問介護の就業者が仕事を続けていくためには、相応の報酬と、労働時間の調整や職場内の人間関係の構築といった労働環境の整備が求められる。これが障害福祉に関する人材確保のための検討課題であり、そのためには個々の事業所の

努力だけではなく、国による実態を捉えた報酬・評価の設定が必要である。こうしたことを本稿では述べてきた。

今後の研究課題としては、障害福祉サービス全般での人材確保の状況を見ることである。本稿では訪問系サービスのなかでも重度訪問介護に絞ったが、それ以外のサービスにおいても人材不足の状況にある。また、もう1つの課題として、研究対象を重度訪問介護に絞るにしても、重度訪問介護を提供する事業所が増えている状況のなか、障害当事者運動の考え方だけでなくビジネスとして事業展開している事業者を踏まえた研究を行うことである。そこでは同じ重度訪問介護事業でも、労務管理や利用者と就業者との関係性などの点で違いがあるのではないかと。また、障害当事者運動を出発点にした重度訪問介護の事業所も、経営能力が問われるだろう。社会運動のスピリットと経営のセンスをどのように両立させていけるかという問いの検討も必要である。

謝辞

本研究はJSPS 科研費 23K01879 の助成を受けている。

注

- 1) 居宅介護とは、障害者宅での身体介護や家事援助を行うサービスである。身体介護で最大3時間、家事援助で最大1.5時間の派遣時間となる。
- 2) 重度訪問介護については4.を参照されたい。なお、障害福祉サービス特有の訪問系サービスとして、視覚障害者対象の同行援護や、行動障害を有する人を対象にした行動援護があるが、本稿では扱わない。
- 3) 渡邊の文脈を踏まえ、ここでの「介助」は重度訪問介護の従事と捉えて差し支えない。
- 4) この記事の全文は、末永（2015）に転載されている。

文献

深田耕一郎（2013）『福祉と贈与——全身性障害者・

新田勲と介護者たち』生活書院。

公益財団法人介護労働安定センター（2024a）「令和5年度介護労働実態調査 事業所における介護労働実態調査結果報告書」（https://www.kaigo-center.or.jp/content/files/report/2023_jittai_chousa_jigyousya_honpen.pdf）2024/9/19。

公益財団法人介護労働安定センター（2024b）「令和5年度介護労働実態調査 介護労働者の就業実態と就業意識調査結果報告書」（https://www.kaigo-center.or.jp/content/files/report/2023_jittai_chousa_roudousya_honpen.pdf）2024/9/19。

公益財団法人日本知的障害者福祉協会調査・研究委員会（2018）「平成29年度全国知的障害児・者施設・事業実態調査報告」（<http://www.aigo.or.jp/choken/pdf/29chosa11ab2.pdf>）2024/9/19。

公益財団法人日本知的障害者福祉協会調査・研究委員会（2023）「令和4年度全国知的障害児・者施設・事業実態調査報告」（<http://www.aigo.or.jp/choken/pdf/r4allchosa.pdf>）2024/9/19。

厚生労働省（2018）「平成29年社会福祉施設等調査の概況」（<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/fukushi/17/index.html>）2024/9/19。

厚生労働省（2022）『令和4年版厚生労働白書——社会保障を支える人材の確保』（<https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/kousei/21/>）2024/9/19。

厚生労働省（2023）「令和4年社会福祉施設等調査の概況」（<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/fukushi/22/index.html>）2024/9/19。

雇用政策研究会（2019）「雇用政策研究会報告書——人口減少・社会構造の変化の中で、ウェル・ビーイングの向上と生産性向上の好循環、多様な活躍に向けて」（<https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/000532355.pdf>）2024/9/19。

前田拓也（2009）『介助現場の社会学——身体障害者の自立生活と介助者のリアリティ』生活書院。

内閣府（2024）『令和6年度年次経済財政報告（経済財政政策担当大臣報告）——熱量あふれる新たな経済ステージへ』（https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je24/index_pdf.html）2024/9/19。

内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省（2018）「2040年を見据えた社会保障の将来見通し（議論の素材）」（<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12600000-Seisakutoukatsukan/0000207399.pdf>）

- 2024/9/19.
- 社会保障審議会介護給付費分科会 (2023)「第223回資料1 介護人材の処遇改善等(介護人材の確保と介護現場の生産性の向上)」(<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/001144293.pdf>) 2024/9/19.
- 障害福祉サービス等報酬改定検討チーム (2023)「第35回資料2 令和6年度障害福祉サービス等報酬改定に関する主な意見」(<https://www.mhlw.go.jp/content/12401000/001140287.pdf>) 2024/9/19.
- 障害福祉サービス等報酬改定検討チーム (2024)「令和6年度障害福祉サービス等報酬改定の概要」(<https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/001205322.pdf>) 2024/9/19.
- 障害者の地域生活確立の実現を求める全国大行動実行委員会・かりん燈万人の所得保障を求める介助者の会 (2008)「緊急調査! 障害者自立支援法に係る訪問介護労働者の生活・労働アンケート2008年報告」.
- 末永弘 (2015)「将来の支援の担い手について」寺本晃久・岡部耕典・末永弘・岩橋誠治『ズレてる支援!』生活書院, 331-370.
- 田中康雄 (2023)『介護職員の定着をいかにして図るか——エビデンスをもとに探る老人ホームの組織マネジメント理論』ミネルヴァ書房.
- 種田綾乃 (2023)「障害福祉サービス人材の確保に向けた実態調査: 職業選択につながる『魅力』や人材確保のコンテンツの在り方に関する大学生へのインタビュー調査」岩崎香「地域共生社会の実現に資する障害福祉人材の確保, 養成のための研究 (令和)4年度 総括・分担研究報告書」厚生労働科学研究費補助金障害者政策総合研究事業, 35-55.
- 種田綾乃 (2024)「障害福祉領域に対する学生の意識について——大学生への職業選択に関するインタビュー調査をもとに」『さぼーと』71(1), 17-20.
- 天島大輔 (2021)『〈弱さ〉を〈強み〉に——突然複数の障がいをもった僕ができること』岩波書店.
- 寺本晃久 (2015)「生活・支援の実際」寺本晃久・岡部耕典・末永弘・岩橋誠治『ズレてる支援!』生活書院, 22-50.
- 寺本晃久 (2018)「生活に焦点化する——知的障害のある人の自立生活とその介助から」『障害学研究』14, 54-66.
- 東京都保健福祉局障害者施策推進部地域生活支援課 (2023)「東京都内障害福祉サービス事業所・施設等の障害福祉人材の育成・定着に向けた実態調査及び課題分析(詳細版)」(https://www.fukushi.metro.tokyo.lg.jp/shougai/shougai_shisaku/index/index.files/shousai.pdf) 2024/9/19.
- 渡邉琢 (2011)『介助者たちは, どう生きていくのか——障害者の地域自立生活と介助という営み』生活書院.
- 山下幸子 (2019)「介護サービスの制度化をめぐる障害者たちの運動」『福祉社会学研究』16, 135-153.
- 結城康博 (2022)『介護人材が集まる職場づくり——現場リーダーだからこそできる組織改革』ミネルヴァ書房.
- 結城康博 (2024)『介護格差』岩波書店.

Trends and issues surrounding human resources in services that support and assist people with disabilities

Sachiko Yamashita

Professor, College of Integrated Human and Social Welfare Studies, Shukutoku University

This paper aimed to review the trends surrounding human resources in those services supporting and assisting people with disabilities, focusing on home visiting services, and discuss issues for consideration regarding the human resources required. The structure of this paper is as follows. After verifying the current state of securing human resources for long-term care insurance services and services to support and assist people with disabilities, and reviewing the debates already published on securing such human resources, I ascertained the background of working styles and establishment of services in visiting care for people with severe disabilities and aspects of job-related difficulties faced by the workforce. In conclusion, I contended that for workforce members to keep providing visiting care to people with disabilities, improvements are required to be made to the working environment, including appropriate pay, adjustment of working hours, and fostering relationships within the workplace. To that end, it is essential that individual workplaces make efforts and that the national government establish pay and job evaluations that reflect the current reality of working conditions..

Key words: securing human resources, people with disabilities, visiting care for persons with severe disabilities
wages, working environment

特集論文：福祉人材を考える

子ども家庭福祉専門職の養成に関する現状と課題

——こども家庭ソーシャルワーカーの資格化の議論を含めて——

倉石 哲也

武庫川女子大学心理・社会福祉学部教授

● 要約 ●

本稿は子ども家庭福祉の専門職を取り巻く環境と人材養成の課題について考察し、子ども家庭福祉専門職の在り方について言及しようとするものである。

現在児童相談所は国の強化策により職員の増員が図られている。新規採用を含む若手職員が増員された結果、虐待対応ではマニュアル型の処置が中心となりケースワーク機能が混乱することとなった。

虐待ソーシャルワークは家庭訪問等のアウトリーチ、地域資源やサービスの利用勧奨等、クライアントと対峙しながら直接かつ積極的に働きかける、いわゆる介入型ソーシャルワークが期待されるところである。2023年に「こども家庭ソーシャルワーカー」が認定資格化され、虐待の予防・対応・介入に早期の効果が期待されている。虐待対応を含め子ども家庭福祉専門職の専門性が高まるような制度設計が今後も求められる。

● Key words：児童福祉司、虐待対応、専門性、こども家庭ソーシャルワーカー、介入型ソーシャルワーク

人間福祉学研究, 17 (1) : 61-77, 2024

1. はじめに

本稿は子ども家庭福祉の専門職を取り巻く環境と人材養成の課題について考察し、子ども家庭福祉専門職の在り方について言及しようとするものである。とりわけ児童福祉司の専門性を中心に現状と課題を確認し、資格制度について言及する。

2022年度に改正された児童福祉法は、全ての子どもとその家庭を対象としたソーシャルワーク機能を高めることが明示され、併せて一時保護の在り方や社会的養護（社会的養育）における自立支援体制の整備等、児童家庭福祉の方向性について新たな理念の形成と並行して専門的知識、技能が求められる内容となっている。いずれも児童相談所が中心となって対応しなければならない領域

であり、子ども家庭福祉専門職とは、まさに児童福祉司の専門性が問われていることになる。並行して自治体では児童福祉司を含む福祉専門職の増員を背景として、新たに福祉職採用枠を設けるなどして人材確保に努めている。しかし、人員を確保し配置するだけでは児童相談所のケースワークが円滑に進むわけではない。

本稿では前段で児童相談所・児童福祉司を取り巻く現状と課題を概観し、後段で資格化の創設過程でなされた主要な議論のいくつかを紹介しながら、児童福祉司を中心に児童家庭福祉に携わる専門職の専門性の在り方について検討する

※児童福祉司、ワーカー、支援者、援助者、職員等については丁寧な概念の検討が必要だが、本稿では用語は統一せず、文意により適宜使い分けることをお断りする。

2. 児童相談所及び児童福祉司を巡る現状―

1) 児童相談所の沿革

1947年に創設された児童相談所(以下、適宜、児相を使用)は、その時代の要請に応じた相談支援業務を行ってきた。その内容は、戦後直後の戦災孤児(浮浪児)の保護、貧困やひとり親家庭等養育に困難を抱える家庭の子どもの保護、高度経済成長下の非行や不登校問題への対応、療育手帳の交付そして1990年以降の児童虐待への対応へと至る。相談は主として保護者からもたらされ彼らのニーズに応じて支援が行われる。

児童相談所創設当時の状況について久保(2020)は「児相自体の具体的な組織や業務指針もないままの現場は混乱を極めていた」と紹介し、当時の「日本に求められていたのは目の前の浮浪児・戦争孤児対応であり、施設措置や一時保護が業務の中心であった」と指摘している。さらに、国連本部の招聘により来日したA. キャロル(Alice, K. Carroll)の教えにより定着したかに見えたソーシャルワークであるが、キャロルが帰国後はソーシャルワークの専門性よりも児童保護という福祉行政機関としての機能を強める方向に向かい、その結果として児童福祉司は行政機関機能に組み込まれたと述べている。一時保護や施設・里親への委託(措置)を行う場合、法的には親権者が不同意であれば児童相談所の権限により家庭裁判所への申し立てが可能であるが、当時は戦前に児童虐待防止運動に取り組んだ原胤明が実践したように(岩間, 1995)、援助の中心は保護者を納得させることであり、それを尊重したケースワークが行われていた。対立を避け保護者を説得するアプローチが中心であった。

しかしながら、2000年の児童虐待の防止に関する法律(以下、児童虐待防止法)が施行され、児童相談所の業務と児童福祉司が行うケースワークの様相は一変する。子どもの安全確保が最優先され、法的権限を活用した強権的な保護・介入機能が児童相談所の職務として要請されるように

なった(藤林, 2020)。保護者の同意がない状態でも一時保護や施設措置が積極的に行われ、子どもの命と安全を守るためには、一時保護のみならず保護者との面会交流の制限、接近禁止命令、親権停止及び親権喪失、特別養子適格の確認など、児童相談所・児童福祉司の持つ権限がより強力に行使されることとなった。同時に権限を行使する児相は保護者と対立する構造が明確になったともいえる。近年、要支援・要保護家庭の受け入れが増えつつある保育施設でも、対立することが予測される親に虐待の疑いで児相や市町村に通告することを告げなければならない。子どもと保護者を支援する施設ですら、極めて緊張が高い中で保育を提供しているのである。

法的判断を要するケースが増加し、2016年の児童福祉法改正では児相に弁護士の配置が認められた。防止法施行以降、児童相談所では保護者と対峙するケースを法的権限で支援する司法ケースワークが主流になったと言っても過言ではない。その一方で児童相談所は、管轄の市町村(基礎自治体)と共に虐待を予防し、未然に防ぐための支援体制を構築する役割が期待されるようになる。2016年の法改正により、一時保護や施設入所措置等の行政処分が必要なケースは児童相談所が、在宅支援が適当と判断されたケースは市町村がそれぞれ分担することが事案送致の手続きにより明確になった。しかし「泣き声通報」や「面前DV通告」のように、その多くは市町村が初期調査で対応することが適当な事案でありながら、児童相談所がケースを受理し初期調査や安全確認を行っている。面前DVによる通告と泣き声通報が児童相談所の虐待相談件数の25%以上を占めており、児童相談所が行う初動の安全確認作業全体を圧迫する状態を示している(藤林, 2020)。

児童虐待対応件数の増加と重大事案の発生、児童相談所の業務過多と専門性構築の課題を解決すべく、2022年児童福祉法改正では市区町村の母子保健と児童福祉が一体化した「こども家庭センター」の設置が義務付けられ、子ども家庭福祉関

連の資格を有する専門職の配置が進められようとしている。専門性の構築については「こども家庭ソーシャルワーカー」が認定資格化され、2024年度より研修と認定試験が実施されようとしている。児童相談所とこども家庭センターが一体となって児童虐待の予防と未然防止、対応と支援の機能が高まることが期待されている。

2) 児童福祉司を巡る課題

戦後60年余り、我が国で発生する様々な児童問題は、解決策のあるなしにかかわらず、その都度児童相談所に持ち込まれ、児童相談所は未踏の道を歩むがごとくに、それらの問題にぶつかっていった(川崎, 2020)。拠り所とする援助の技法は受容的ケースワークであり、親が子どもを返してほしいと言え、一時保護した子どもであっても家庭に戻っていた。保護者との良好な援助的関係を前提とするのがケースワークであった。しかしながら、虐待防止法施行以前の1990年には1,101件であった児童虐待対応件数は今や20万件を超え、児童相談所は尋常ではない忙しさに陥った。虐待による死亡事故で児童相談所が関与していれば社会から厳しい批判が浴びせられることとなる。

現在の児童相談所は社会からの様々な批判を受け止めつつ、一方では国による強化策により職員の増員を図ることになる。各部署からベテランの行政職を集めることは組織上も難しく、強化策による増員分は新規採用を含む若手職員となる。虐待通告は48時間以内の児童の安全確認やアセスメントシート等資料の作成を行う必要があり、立ち入り調査や一時保護となれば、専門的な判断が求められると共に書類作成などの事務作業も必然的に増加する。若手職員を多く抱えるスーパーバイザーはケースワーク、書類作成、業務の遂行等に関して丁寧に適切な助言指導に時間を割くことすら難しい状況が続いている。本来は個々のケースを深く理解するために情報収集と分析を繰り返す行い、状況に適した支援を追究するというケー

スワークの創意工夫がなされないまま、マニュアル的な対応をこなす状態が続いている。組織的防衛を図る増員計画が逆に児童相談所のケースワーク機能を混乱させる結果となっていると言わざるを得ない。

虐待は子どもの安全確保が最優先される。そのため必要と判断されれば保護者や子どもが拒んだとしても一時保護を実施しなければならない。職権による立ち入り調査や一時保護、28条申し立てによる施設入所、親権の制限など強権発動が児童相談所の日常的な業務となる。保護者との摩擦や衝突が多発し、虐待専従班を作るなど組織体制の見直しが図られるようになる。摩擦や衝突は司法的対応の必然性を高めることとなり弁護士や警察と連携するケースが拡大することとなった。緊急のケースは、家庭への介入や分離保護といった措置により子どもの安全が確保されてから支援がスタートすることも少なくない。加えて、児童福祉司一人が対応するケースには複雑な家族背景や養育環境を背景に持つことが多い。トラウマを抱える子どもや攻撃的な保護者、その多くが過去のトラウマを抱えている場合が多いが、彼らとの対峙に追われながら、関係機関との調整や資源の活用などを同時並行的に考えなければならない。従来は有効であった受容的非審判的態度や自己決定をベースとしたケースワークでは機能しなくなっている。津崎(2003, 2004, 2020)は保護者との一時的な対立はケースワークの破綻ではなく対立を超えて新たなケースワークの展開が可能であることを介入的ソーシャルワークと称しその重要性を主張している。しかしながら現状では、そこに至るまでのアセスメント、支援方針の立案、ネットワークを活用した関係機関との調整、介入方法の検討といったケースワークの基本から身に付けなければならない職員が多いのが現状である。

3) 児童虐待防止対策体制総合強化プラン(強化プラン)以後の課題

2018年に策定された強化プランでは2022年ま

での4年間で児童福祉司が2020人増員されることとなり、2022年度実績の児童福祉司の数は5,783人となっている（図1）。

2022年末に決定された「新たな児童虐待防止対策総合強化プラン」では児童福祉司は2026年度までの目標数として6,850人が示されている。併せてスーパーバイザーは2022年度960人から2024年度1,210人（+250）の増員策が示されている。

急増する児童虐待相談（通告）への積極的な対応策として評価される一方で、現場では若手や経験の浅い職員が急増することで様々な問題が生じ、専門性の獲得は深刻な課題となっている。2023年4月時点の児童福祉司の勤続年数は1年未満17％、1～3年31％、3～5年20％、5～10年19％、そして10年以上13％で3年未満が半数近くを占めている。児童福祉司の専門性を確保するためには5年から10年の経験を要する（厚生労働省、2006）とすれば、7割近くの児童福祉司が専門性確保の途上にあり、それに対しスーパーバイザーとされる5年以上が3割程度というのが現在の児童相談所である。

上司やスーパーバイザーはケース対応に加え、

関係機関との調整、各種会議の準備と出席と多忙を極めている。そのため半数以上を占める経験の浅い職員はスーパーバイザーから十分なサポートが得られないままケース対応を進めることになり、結果として相当のストレスを溜めることになる。自治体の人事担当部署からは1年、2年で休職や離職に至る職員も増えていると聞く。3年の経験を積んだとしても激務から異動を希望するため、その補充は新規採用で埋めざるを得ず、結果としてさらに現場のケースワーク対応が困難を極めるといふ悪循環に陥り、専門性の維持や定着すら容易ではない児童相談所も少なくない。

4) 児童福祉司の採用と採用後の研修

国は「児童福祉司等専門職採用活動支援事業」を2023年度から示しており、「学生向けセミナー、インターンシップ、採用サイト、合同説明会ブースなどの企画や、採用予定者に対する研修など専門職確保のための採用活動」を補助している。各都道府県は補助事業を活用することで活発に採用活動を実施し、採用試験の回数を増やすなど様々な工夫を行っている。2023年度の福祉職採用、児童福祉司採用は採用予定者数に対し受験者数が

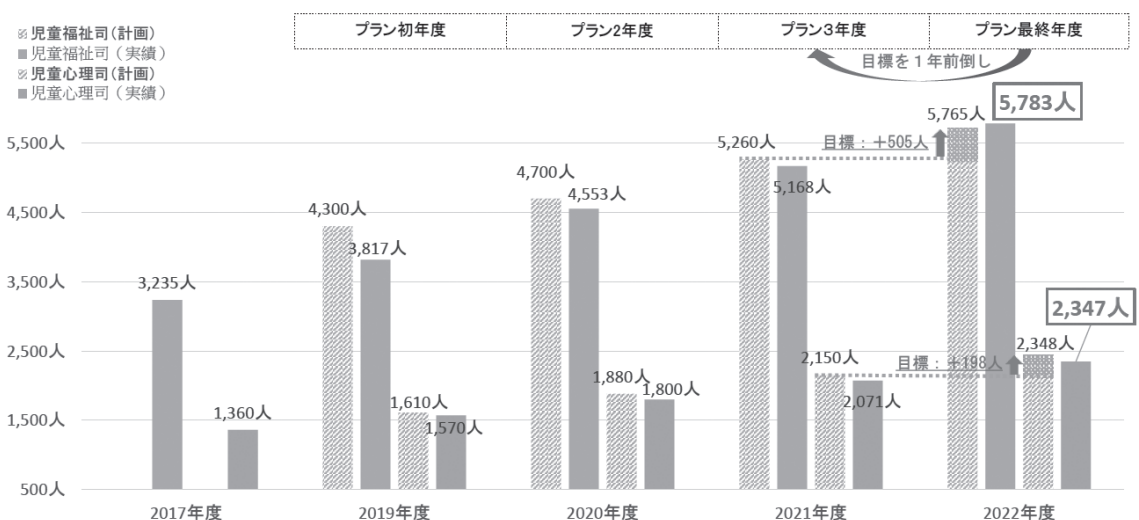


図1 2022年度までの児童福祉司・児童心理司の配置状況

出典 こども家庭庁 児童虐待対策部会資料より 2023

2～5倍程度となっている自治体が多い。例えば、大阪府令和5年度職員採用選考実施状況によれば2023年度社会福祉職採用は募集人員60名程度に対し申込者150（受験者135）名、最終合格者63名で倍率は2.1倍、兵庫県職員技術系職種採用試験（令和5年度春日程・大卒程度）実施結果では児童福祉司採用試験で採用予定10名に対し申込者33（受験28）名、最終合格者12名で倍率は2.1倍となっている。数年前と比して受験者数の減少が顕著となり、募集人員を下回る自治体も少なくないと聞く。

2016年の改正児童福祉法を踏まえ義務化された児童福祉司等に対する研修の内容については「子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループ」において、児童相談所等の専門性強化を図るための検討が行われ、研修等の到達目標やカリキュラム等が策定された。講習会で児童虐待に直接的に関係する科目として「子ども虐待」と「行政権限の行使と司法手続き」は、任用前講習会（全20コマ30時間）では3コマと1コマ、任用後研修（全20コマ30時間）では4コマと2コマ、児童福祉司スーパーバイザー研修（全19コマ28.5時間）では4コマと1コマとなっている。講義と演習が組み合わされたカリキュラムの専門性は保持されるものの、学びの時間は諸外国の専門職養成カリキュラムと比べても圧倒的に少ない。

現場経験を積みながら研修で専門性を高めることができたとしても、児童福祉司は公務員であるため異動は避けられない。一般的には3年サイクルで現場（部署）を異動することが多く児童相談所から離れることも少なくない。福祉職採用を長く続けている大阪府は福祉現場を（凡そ3年ごとに）異動する「ジョブ・ローテーション」を福祉専門職のジェネラリスト養成と位置付けていたが、一つの部署（主は児童相談所）で専門性を高めるスペシャリスト養成を主眼とした「キャリア・リード」を加え人材育成の方針を二層化させている。大阪府のように専門職採用を行っている自治体は独自の人材育成方針が構築しやすい環境

にあるが、どの部署に就いても即戦力になる人材が求められる公務員としての資質や能力を求める自治体では専門職は異動先が限定されるため採用（任用）が進んでいない。

子ども家庭福祉の相談業務に関心が高い大学生は多いものの、保護者との軋轢や事件報道でネガティブなイメージを持ってしまい児童相談所で働くことを忌避する傾向は残念ながら否めない。児童相談所を取り巻く様々な現状を考える時、児童福祉司及び児童虐待の現場で働く職員の専門性をどのように構築するのかは喫緊の課題である。

5) 英米ソーシャルワーカーの専門性

ここでイギリスとアメリカのソーシャルワーカー養成に目を転じてみたい。イギリスは児童虐待死亡事件を受け、虐待対応ソーシャルワークの在り方に国・政府の関与が強まりマニュアル化等が進められた点は、現在の日本の状況と類似している。その過程を経て、現在では独自のソーシャルワーク専門教育が打ち立てられている。一方アメリカは、臨床的技術としてのソーシャルワークの専門性確立を古くから追究する社会的背景があり、LCSWに代表されるように修士課程を修了した者が児童相談所等にソーシャルワーカーとして就職することが多い。両国とも我が国と圧倒的に異なるのは実習時間の多さと確立されたスーパービジョンである。

ソーシャルワーク専門教育ではアメリカでは、ソーシャルワークの基本的な養成課程は学士課程（ジェネラリストの養成）と修士課程（専門分野を持つスペシャリストの養成）に分かれる。学士課程では、一般教養課程とソーシャルワークの専門課程で構成され、実習時間は400時間と定められており、修士課程は2年間で60単位の取得と900時間の実習が必要とされている（多くのプログラムでは1,200時間実施している）。日本の社会福祉士養成で定められている180時間の実習時間と比較して大幅に差があることが分かる。

・イギリスのこども家庭ソーシャルワーカー資格
イギリスでは2000年当初に起きた2つの虐待事件により、CSC (Children's Social Care: CSC) はメディアから激しい批判を浴びることとなった。政府はCSC等に対してマニュアルや手続き規定等を相次いで要請し、CSCは組織的防衛を図りマニュアル対応や手続きの準拠に依存を高めると共にソーシャルワークの独自性が失われる結果となったのである。このような危機的状況を背景に政府から児童保護の見直しを依頼されたアイリーン・ムンロ (Munro, 2020) は改革のために15の勧告を提示した (ムンロ・レビュー)。PCF (Professional Capabilities Framework) での育成の段階は、児童と家族のソーシャルワークに必要な知識と技術等の専門を提示すると共に、養成段階を9レベル (資格取得前の養成段階から資格認定コース修了の4レベルを経て、資格認定されたばかりのソーシャルワーカーから戦略的ソーシャルワーカーまでの5レベル) を提示した。資格取得に当たっては専門大学での資格取得 (一般コース) では170日の実習が義務付けられ、社会人のためのコース (ファストトラック) では206日間の実習が義務付けられている。PCFでは専門的能力を「馴染みがあり高度な焦点を絞った専門的コンテキストにおいてだけでなく、新しく、複雑かつ変化途中の状況で、適切に、効果的に、自信をもって用いられた知識、技術、個人的資質、行動、理解及び価値観が蓄積されたものである」と定義づけられている。求められるソーシャルワーカーの姿勢は、マニュアル遵守ではなく、ケースの個性を理解し、ニーズにかなった実行可能な最良の手立てを判断し、提供するという包括的アセスメント重視の姿勢である (増沢, 2020)。

・アメリカのソーシャルワーカー資格

アメリカでは民間の入所施設等ケアワークに携わる場合は学士号 (Bachelor's of Social Work : BSW) で雇用されることが多いが、相談業務で

は修士号 (Master's of Social Work : MSW) を保有していることが条件となることが圧倒的に多い。アメリカのソーシャルワークの特徴は、ケースワークをセラピーと位置付けているところにある。つまりカウンセリングや心理社会的治療を重んじ、例えば精神分析や認知行動療法、家族療法等日本の心理師 (士) と同等レベルの知識と臨床技術が求められる。BSWで400時間以上の実習が、MSWでは900時間以上の実習の修了が義務付けられている。主となる資格はLMSWとLCSWがある。いずれもMSW保有が条件でLMSWはLCSW保有者のスーパービジョンの下でセラピーを行うことができる。またLCSWはスーパーバイザーの指導を受けずにセラピーやカウンセリング等を治療としてクライアントに提供でき、心理治療の保険料により個人開業も可能である (治療効果を保険会社に報告する義務がある)。LCSW資格取得にはスーパービジョンを受けながら4,000時間以上の臨床経験を積むことが求められ、試験に合格することでライセンスが与えられる (樽沼 2020)。筆者が家庭訪問員 (Healthy Start Program) のスーパービジョンに同席した際にはトリガー (Trigger) とシャークミュージック (Shark music) という言葉が盛んに使われていた。トリガーとはピストルの引き金で、クライアントの態度等がワーカーの重視している価値観に抵触し感情が揺さぶられる瞬間を意味する。シャークミュージックは、自身のケースへの感情を自覚し冷静さを保持するために、映画「ジョーズ」の音楽のように迫ることを自覚することを意味する。家庭訪問員はスーパーバイザーと担当する各ケースを「重みづけ (点数化)」し点数の合計が自身に設定された上限を超えないように担当ケース数をコントロールするように指示を受けていた。週一度の個別スーパービジョンが義務付けられており、ワーカーは支援計画の助言と共に自己覚知を高める (自己分析) 機会が保障されている。

以上のような実習教育とスーパービジョン、あ

るいは国民性という文化的背景も加わり、専門教育を受けたソーシャルワーカーは‘毅然とした態度で寄り添う’姿勢を身に付けることができると筆者は受け止めている。翻って十分ではない実習時間と整備されていないスーパービジョン体制がワーカーとしての、様々な様相を示すクライアントに対し、‘毅然とした態度で寄り添う’といった専門職としてのアイデンティティの獲得を未熟にさせていると言わざるを得ず、虐待対応で我が国のソーシャルワーク教育の弱点の部分が露呈しているともいえる。

6) 児童福祉司の専門性の構築：介入型ソーシャルワークという考え方

虐待対応のみならず、近年の子どもの支援を巡る対人援助の場面では、保護者との対立や対峙がある程度覚悟しなければならない。人権意識の高まり、合理的配慮等支援を受ける側の権利意識が高まり、彼らの主張を受け容れる体制が求められるが、全ての主張について双方が納得するような合理的かつ妥当な対応がなされるわけではない。特に児童虐待対応のように親の養育態度や子どもとの関係に強権的に介入をする場面では、保護者とケースワーカーの間で激しい軋轢が生じることは避けられない。児童相談所のみならず子どもが所属する機関では、保護者との信頼関係が崩れることを怖れるために通告を躊躇うなど、保護者の激しい怒りに対峙することは職員に過大な心理的負荷をもたらすことになる。

虐待的行為を指摘される保護者の中には、児童福祉司らに攻撃的な態度を示す者もあり、ワーカーらが被害を受けることも少なくない。受容・共感的アプローチに依拠するほどクライアントは高圧的になり援助関係は成立せず援助者も疲弊する。保護者の威圧的かつ操作的なやり取りに翻弄されてしまい、結果的に子どもを保護できず、あるいは保護をしたにもかかわらず帰宅を認めた結果、子どもが死亡する事案も発生している。ケースワークの原則を基盤とする従来の受容・共感的

アプローチは自発的な来談者や援助者のかかわりを受け容れるクライアントには有効であるが、援助者を脅迫するなどして威圧的な態度を押し通すクライアント（保護者）には全く歯が立たない。津崎（2003）は、援助関係を形成するための諸原則が功を奏さないばかりか有害な場合もあると指摘し、「優しさを前面に打ち出した対応はあまりにも無力で、子どもにとってはこの上なく悲惨であることは、この問題に携わったものなら直ちに理解できるだろう」と述べている。才村（2020）は、津崎の経験に沿った示唆を引用しながら、援助者がクライアントに対し一歩も妥協しない毅然たる対応をとることについて「この熾烈でぎりぎりの攻防を乗り越えて、初めて保護者と質的に異なる関係性が成り立ったと実感が得られる事例は少ない」と多くの経験事例を踏まえて述べている。申請主義を基本としたソーシャルワークの時代からアウトリーチ、各種事業の利用勧奨等、クライアントへの働きかけを積極的に行うケースワークにおいては介入型ソーシャルワークの専門性を構築する必要性が高まっている。

7. 対立をマネジメントする技能

才村（2020）は、虐待ソーシャルワークの目的として「クライアントが彼と環境とのあいだにより良い適応を実現していく過程を援助する」のであり、たとえ援助者側が強権的介入を行い、保護者が反発し対峙関係になったとしても、まさにこれが両者の力動的相互作用であり、援助者はこのような相互作用を通して、保護者が良好な家族関係の再構築を図るプロセスを援助していると述べている。保護者と対立するケースについては、援助者が社会的壁となって保護者と対峙し、子どもの保護や状況の改善について真摯に、かつ毅然と向き合う姿勢を保たなければならない。保護者がかかわりを拒否したとしても、強い意志で介入や子どもの保護を実行し、執拗な引き取り要求にも正当性がなければ拒み、異論があれば裁判所に躊躇することなく申し立てを行う行動力が必要とさ

れる。津崎（2003, 2004）は「虐待をする保護者の多くは力関係に敏感である」と指摘する。援助者が自分よりも強く出ないと察すれば援助者の人格否定に及ぶような暴言を繰り返し浴びせ、無理難題をゴリ押しする、そのような体験を積み重ねているという。このような保護者がワーカーの毅然とした態度から伝えられる厳しい現実と制度の壁を体感し、ワーカーからの申し出に応じようとする姿勢を見せた時からようやく話し合いがスタートする。援助関係がスタートする土台ができるからこそ、保護者の苦悩や努力を理解し受け容れることはできない。近年は保育所、社会的養護施設においても威圧的言動により職員や施設長に謝罪を要求し、脅迫するケースも増えている。カスハラ対策として対応策を検討する現場も少なからず存在している。

筆者の経験では威圧的な言動を繰り返すクライアントと望ましい援助関係を作ることは極めて難しく、初期対応は援助者がチーム体制で落ち着きかつ毅然とした態度で対応することに尽きるのでないかと考えている。複数で対応し、話し合いのルールを提示し、守られなければ司法的対応を示すところから援助が開始される。援助者側の強い態度を感じた保護者（クライアント）は一時的に混乱し、より激しい言動を繰り返し、行政等に苦情や訴訟を起こすことがあるが、チームとして毅然とした対応を維持できれば、時間がかかるにせよ援助関係が成立する時が訪れる。それが裁判所等の司法の場になることもある。保護者（クライアント）が自分が変わらなければならないと自覚できて初めて自らの行動を変容する可能性が生まれるのである。立ち入り調査などのロールプレイ等も実施され、司法権威的なチーム対応の経験が積み重ねられようとしている。子どもの安全を確保すると共にワーカーの安全を確保する体制を作ることも同時並行的に優先されるべきである。

8) 介入型ソーシャルワークの課題

課題は介入型ソーシャルワークを教示するカリ

キュラムが存在していないということである。津崎（2020）が指摘するように心理学や社会福祉学あるいは教育学で学習する対人援助は寄り添い型をベースとした受容・許容の技法である。介入型ソーシャルワークに触れる機会がないままに援助場面で生じる軋轢や摩擦、衝突はできる限り回避すれば、援助は進展せず、介入が遅れるために深刻な事態が生じかねない。介入型ソーシャルワークを展開できるようになるには、ワーカーの強い気持ちと相応の経験、ワーカーを支えるチーム体制とスーパービジョンが必要となるが現場に日常的な余力があるわけではない。

今般成立した認定資格である「こども家庭ソーシャルワーカー」の研修課程においてもパートナーシップを原則とした支援がベースとなっている。資格については後ほど紹介するが、子どもの権利を擁護する専門職として、保護者との間で生じる軋轢や衝突を乗り越えた上で援助を開始しようとする介入型ソーシャルワークを根付かせるにはまだ課題が多い。強権的な介入は、保護者との激しい対立を招くことは避けられないが、保護者がそれ以上の虐待行為を繰り返すことを防ぐことでもある。子どもの安全を確保すると共に、保護者がそれ以上の加害者になることを防ぐための対処であることを確認したい。

3. 子ども家庭福祉専門職の資格制度

1) 児童福祉司の専門性

(1) 児童福祉司の専門性について

子どもの虹情報研修センターの「児童相談所の専門性の確保の在り方に関する研究」によれば「児童相談所における専門職制度については、児童相談所が単なる行政サービスの提供機関ではなく強力な行政権限（行政性）と適切な専門的機能（専門性）を併せ持った専門的行政機関であるとの認識に立って検討すべきであり」、「行政職のみや行政職と福祉職を混在させて児童福祉司業務を遂行させることに十分な妥当性があるとは考えられ

ず」,「求められる児童福祉司の職能は専門的資質・専門的能力と行政能力とが各人の中で統合されていることである」と,児童福祉司の職務専門性について言及している。

児童福祉司が福祉専門職として採用される自治体では,採用理由の多くが「専門性の確保」であり,「ソーシャルワークの専門性を発揮できる」というところが利点であると述べている。一方で,行政職と福祉職を混在させている自治体もあり,その理由として「児童福祉司が介入的技法を用いることに抵抗感がある」,「虐待事例が急増する中で,行政的判断や能力を求められる」ことが理由として挙げられている。全員が行政職任用の自治体では,任用理由として多くが「地方自治体の方針」であった。しかしこの回答は「すべての業務を遂行できるジェネラリストの方が特定の業務しかできないスペシャリストより地方公務員として適任である」という自治体の組織や人事の事情が推測され,児童相談所の業務は「誰でもできる仕事」として認識されていると報告書で述べられている。行政職を採用する自治体が挙げる理由の第2位は「開設当初からの流れ」である。その理由について,子どもの虹情報研修センターの報告書(2009)の中で安部は「『開設当初からの流れ』という回答は,この間に役割の見直しが行われなかったことを示しており,児童虐待の増加など時代の変化を考慮せず,児童相談所の役割をその地方自治体が全く重視していないことの現れと考えられる」と述べている。行政職採用の利点としては,「福祉現場における不適応状態の防止」,「多職種の経験がある(理由として『広い視野が持てる』)」であったが,安部は,不適応状態の例として挙げられるバーンアウトや職員の疲弊は行政部門から来た職員によく見られる事象であること,広い視野を求めるために専門性を重視しない判断は,虐待児の生命を危険に曝していることになるとしている。

児童福祉司の増員や中核市等での児童相談所の開設を受けて福祉専門職を採用する自治体が増え

ている。しかしながら,児童福祉司が全て福祉の専門職である自治体は多くなく,児童福祉司任用要件を満たす他専門職種と混合させている自治体が多い。自治体における国家資格を有する福祉専門職の適正な割合は国からも示されておらず,児童福祉司としての専門性が社会的に認知されているとは言い難い。しかしながら,児童福祉司を中心に子ども家庭福祉に携わる職員(専門職を含む)にとって虐待対応の未然防止は共有する喫緊の課題である。この課題を巡る資格化の動向を紹介し,子ども家庭福祉専門職の専門性の在り方を含め以下で検討する。

2) 資格化に関する議論

増加の一途をたどる虐待通告と減少しない虐待死件数は,児童相談所を含む児童福祉行政を厳しく糾弾するレベルにまで達している。このような社会的背景を受け,児童福祉司の専門性の向上を目的とした,新たな国家資格化の議論が開始されたのは2015年である(令和3年度社会保障審議会児童部会児童虐待防止対策の在り方に関する専門委員会報告書)。その後「子ども家庭福祉に関し専門的な知識・技術を必要とする支援を行う者の資格の在り方その他資質の向上策に関するワーキング」(2021)では資格化を含め,児童福祉司はじめ虐待対応を行う子ども家庭福祉職の専門性について検討がなされている。

(1) 基本的な考え方

子ども家庭福祉は子どもの命や暮らし,将来の生き方に大きな影響を与えるものであり,その担い手となる専門職の資質と専門性を向上させることは国家レベルの緊急課題である。児童福祉司や児童心理司の増員が図られているが,児童福祉司は2020年4月1日現在で51%が勤続3年未満であるなど,社会福祉士又は精神保健福祉士の資格を有するものの児童福祉分野の経験が浅い職員が多くなっている。これらの職員を兎相に定着させていくと共に,専門職として必要な知識,技術及

び態度を身につけていくことが急がれる。また、児童福祉法改正により、全ての子どもとその家族を対象とした様々な事業が地域を基盤に展開されようとする流れの中にあって、市区町村でソーシャルワークを担う職員についても同様に専門性を担保していく必要がある。さらに、児童養護施設や乳児院等の施設でも、再統合の支援に加え里親支援、地域子育て支援など、子ども家庭の生活全体を視野に入れたソーシャルワーク機能の重要性が高まっている。

これまでも人材の資質向上のために研修が実施されているが、それぞれの研修が職員の経験や研修履歴により体系的に学ぶことができる講義内容や受講条件が取り決められているわけではない。極端な言い方をすれば、個人の関心やたまたま受講できる日程や順番制で受講している職場も珍しくない。つまり研修を修了するだけでは専門的な知識・技術や専門家としての態度を養成するには不十分であり、専門職としてのキャリアパスが構築しにくいといった大きな問題が横たわっている。このような問題を背景に中長期的な専門性の向上を見据え、客観的に評価し担保できる仕組みとして資格の創設が検討されることとなった。

3) 子ども家庭福祉の専門資格の在り方

(1) 資格創設の考え方

子ども家庭福祉は、子どもの発達状況や支援する世帯全体の状況といった複雑で複合的な課題への対応が求められる。こうした特性に鑑み、子ども家庭福祉分野に従事する職員は、専門的かつ幅広い視点で家庭や社会に働きかけるための基盤となる知識や技術及び態度を身に付けることが不可欠である。子ども家庭福祉固有の専門性は、子どもは未熟で的確な意見表明が難しい存在であることを踏まえた権利擁護、養育環境を背景とする子どもの発達（特性）を捉える視点と自立を見通す視点、家庭全体を見据えた切れ目のない子育て支援と虐待予防の視点、親子分離などの権利の制限を伴う介入的ソーシャルワーク、家庭裁判所等と

の法的手続きや連携、家庭や学校など子どもの所属する環境に働きかけるソーシャルワーク、里親の養成や里親支援等がある。しかしながら、児童福祉司の任用要件の一つである社会福祉士の養成課程においては、カリキュラムの制約があり上記のような領域を制度や事業の特性、ソーシャルワークにおいては臨床的な技法等は十分に教授できているとは言い難い。そのため児童福祉司に任用されたとしても、期待されるある程度の専門性ですら獲得できておらず、獲得する数年後は人事異動の可能性があるため、獲得された専門性の定着が難しいといわれてきた。そこで子ども家庭福祉に関する専門的な知識・技術を有することを客観的に評価し、専門性を共通に担保する仕組みとして資格の創設を前提とした専門職養成についての議論は2018年から社会的養育専門委員会で開始された。ここでは資格の創設を目指しつつ、新たな国家資格は社会福祉士・精神保健福祉士の上乗せとするか、あるいは社会福祉士・精神保健福祉士のカリキュラムを子ども家庭福祉領域に広げる形で改定するのか等、実に幅広い議論がされることとなる。

(2) 資格の対象

社会的養育専門委員会における「こども家庭福祉に関し専門的な知識・技術を必要とする支援を行う者の資格の在り方とその他資質の向上等に関するワーキンググループ」の議論では、虐待対応を専門とする専門職化と、市町村等における子ども家庭にかかわる様々な専門職に共通して求められる専門性を確定すべきであるといった意見が出されるようになる。必然的に全国234か所（2024年4月時点）しかない児童相談所だけでは虐待の未然防止を含めた対応、再発防止等が十分ではなく、児童相談所の機能をより有機的にするためには、子ども家庭福祉の担い手である市区町村（基礎自治体）の専門性を喫緊に高める必要があるといった議論を経て、児童福祉司の資格に留まることなく、広く子ども家庭福祉にかかわる専門職資

格の取得とすべきであるという意見に集約されるようになる。

(3) 資格の付与—まとめ

新たな資格を国家資格とすべきか認定資格とすべきかについては慎重な議論が重ねられた。専門家としてのアイデンティティを確立しやすくなると共に、客観性が強いインセンティブを設定しやすくなり、かつ社会的評価や所属機関でのステータスを保てるという点で国家資格化が望ましいという意見、それに対し、公務員の応募要件を国家資格とすれば人材の確保に困難が生じかねないため、幅広い専門分野が取得できる認定資格にすべきであるといった意見、国家資格を新たなカリキュラム化するための人材確保と体制整備までに時間を要するといった養成校の問題、国家資格を分野ごとに造るのではなく社会福祉士、精神保健福祉士に含まれるようにカリキュラムを整えるべきであるといった意見が出された。結果として新たな資格は認定資格となったが、その経緯は継続する資格の議論の土台となるため後ほど詳述する。

ここでは、社会福祉士・精神保健福祉士の養成校団体である日本ソーシャルワーク教育学校連盟の新たな資格の制度設計に関する意見を紹介する。

—日本ソーシャルワーク教育学校連盟の見解

日本ソーシャルワーク教育学校連盟(白澤会長)は、児童虐待に対応する専門職の在り方の議論から、広く子ども家庭福祉の専門職についての議論に焦点が移ることで、資格を巡る論点が曖昧になっていることを指摘した上で、子ども家庭福祉の領域において、社会福祉士や精神保健福祉士の配置が極めて少ない現状(児童・母子福祉関係は社会福祉士4.8%、精神保健福祉士2.4%の就労率)であり、児童虐待も含め広く子どもの家庭福祉領域で社会福祉士・精神保健福祉士のソーシャルワークの専門性が生かされるよう、採用・配置を推進すべきであると発言している。白澤は、ソー

シャルワーク専門職は子どもの貧困問題、児童虐待、自殺、いじめ、ヤングケアラーをはじめそのような複雑な要因から引き起こされる子どもの課題に対して、子どもと環境(課題の要因)との接点に介在し、様々な制度やリソース、社会資源を活用・調整しながら子どもの権利擁護や育ちを保障するためには高度なソーシャルワークの専門性が必要であると強調する。さらに新しい国家資格を創設することは、ソーシャルワーク専門職を「分野」で分断化することになりかねず、「分野や制度を横断した幅広い知識に基づいたソーシャルワークの専門的力量」が求められるソーシャルワークにおいて新たな国家資格が創設されたとしても、それぞれの専門的力を弱める危険性があると述べている。

4. こども家庭ソーシャルワーカーについて

こども家庭ソーシャルワーカーは2022年児童福祉法の改正において、児童虐待を受けた児童の保護等の専門的な対応を要する事項について十分な知識・技術を有する者(こども家庭ソーシャルワーカー)が新たに児童福祉司の任用要件に追加される形で2024年4月1日から施行されることとなった。

(1) 資格取得の概要

これまでの「子どもの家庭福祉に関し専門的な知識・技術を必要とする支援を行う者の資格の在り方その他資質の向上策に関するワーキンググループ」「社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会」の議論を踏まえ、子ども家庭福祉分野の新たな資格について、次に記載する具体的な「制度設計案」が示された。

- ・新たな資格(こども家庭ソーシャルワーカー(仮称))を創設する。
- ・子ども家庭福祉分野に関する上乗せの教育課程とし、研修課程を修めた社会福祉士・精神保健福祉士が認定される仕組みとする(座学と演習・実習で構成され、33カリキュラムの認定

や期末試験等で質を担保する)。

- ・既存の社会福祉士・精神保健福祉士の有資格者について、相談援助の実務経験を2年以上有すること。
 - ・社会福祉士・精神保健福祉士の資格を有しない現任者について、当分の間は、①子ども家庭福祉分野の相談援助の実務経験を4年以上有すること、②保育士は、4年以上の実務経験を有すること。共にソーシャルワークを学ぶ研修も受講すること。
 - ・研修は100時間程度とし、現場で働く者が業務と両立できるよう、オンライン授業やレポート審査などその内容を工夫すること。
- と資格制度の基本的な考え方が決定された。

(2) 資格取得のルート

資格取得のルートは4つとなった。①社会福祉士・精神保健福祉士の資格を取得し、児童福祉に係る相談援助業務に2年以上従事した者（有資格者ルート、第1号）、②社会福祉士・精神保健福祉士の資格を有し、児童福祉に係る相談援助業務を含む相談援助業務に2年以上従事した者（有資格者ルート、第2号）、主として児童福祉に係る相談援助業務に4年以上従事した者（実務経験者ルート、第3号）、保育所、幼保連携型認定こども園その他これらに準する施設で児童福祉に係る相談援助を含む業務に4年以上従事した者（保育士ルート、第4号）である。

研修は、①有資格者ルート（第1号）は指定研修(100.5時間以上)を受講、②有資格者ルート(第2号)は指定研修と追加研修(24時間以上、なお社会福祉士養成課程で「児童・家庭福祉」に該当する科目を履修した者は15時間以上)を受講、③実務経験者ルート（第3号）は指定研修に加えソーシャルワーク研修(97.5時間以上)を受講、④保育士ルート（第4号）は指定研修に加えソーシャルワーク研修(165時間以上)を受講の後、それぞれ「資格認定試験」に合格することで子ども家庭ソーシャルワーカーとして資格登録され

る。なお、当初は養成校で社会福祉士・精神保健福祉士カリキュラムに子ども家庭福祉分野のカリキュラムを上乘せる案あるいは新たな国家資格としてカリキュラムを整備する案については現状で困難であること、第1号及び第2号ルートによる資格取得状況や効果について今後実態を把握しつつ将来的に検討すべきであると結論付けられた。

各資格ルートへの意見は次のようになる。(図2)

①第1号

まずは、児童相談所、市町村その他の子ども家庭福祉の現場にいる職員の資質向上を早急に図るため、制度設計案において示した既存の資格を有する者や現任者のルートについて、当該者が一定の研修・試験を経て取得する認定資格として実施することとする。この枠組みが実効性の高い仕組みとして早期に実施できるよう、研修内容の精査などその準備に全力を挙げるべきである。

②第2号

施設現場等で職員に研修等を受講させることを考えると、研修や試験は実践的なもので、短時間で受講可能なものにする必要がある。現在、現場で働く職員がどのようにスキルアップしていくか、子ども家庭福祉の分野に入ってくる者も取得できる、様々な場所で活躍できるためには標準化された研修を行うことが重要である。

③第3号

保健師、公認(臨床)心理師(士)、弁護士等の他職種の資格取得者が虐待等を含め子ども家庭福祉に携わることを日常的な職務としている専門職も増加している。母子保健、心理、司法等の領域との複合的な支援が実態として先行している現状を鑑みれば、既存の社会福祉士等の資格を取得せずに新たな資格を取得することにより、新しい資格が子ども家庭福祉が横断的分野であることを意味する上でも意義がある。

④第4号

今や保育施設は要支援・要保護家庭の受け皿となっている。子どもと保護者と接する機会が日常的に確保されている。保育に加えて保育士による

保護者支援・子育て支援を通じて虐待の未然防止に努めており、また虐待の疑いが見られる場合には通告等により関係機関と連携を取る等、その役割の重要性は高まっている。

指定研修は、2017年に策定した児童福祉司の法定研修カリキュラムと並行して検討されるが原則的に研修内容等は別仕立てとなった。また国家資格を取得していない子ども家庭福祉の相談援助等に携わる職員に対しては、こども家庭ソーシャルワークに携わる専門職としての基本的な考え方、アセスメントや支援に必要な知識や技術（共通基盤）について追加研修あるいはソーシャルワーク研修を受講することが義務付けられることとなった。以上のような各ルートを通しての資格取得の意義が確認され受講対象は拡大されることとなった。

(3) 資格制度を巡る議論

最終的には認定資格として児童福祉法に位置付けられることとなったが、ワーキンググループ及び検討会では国家資格化を目指す意見も多く見られた。以下、新たな資格が持つ意味と課題を概観する目的で制度設計案等の経過を紹介する。

子ども家庭福祉について有資格者、実務経験者共に十分な研修課程の時間数を確保されており、有資格者については社会福祉士、精神保健福祉士というソーシャルワークの専門的価値、基本的技能等は国家資格で質が担保される。自治体の現場の立場からは、実務経験者ルート（第3号）と有資格者ルート（第2号）が設定されたことにより、子ども家庭福祉分野に限らず高齢、障害、女性も含めた幅広いソーシャルワークの力を持つ人材を募集し、児童福祉司として任用することで子ども家庭福祉分野に特化した人材ではなく、社会福祉全般で総合力を持つ人材を養成することが可能と評価する意見があった。また養成校からは、福祉専門職あるいは児童福祉司になることを目指し就職する学生にとって社会福祉士・精神保健福祉士の資格の取得の動機づけが高まるといった意見

と、「人々の権利を擁護し生活を支援する」というソーシャルワークの理念から、既存の両資格と早期の段階で統合すべきであるという意見も見られた。

制度設計の段階では、これまでの議論に数年の期間を要したこともあり、またその間に痛ましい死亡事件が発生していることから、時間的猶予をおくべきではない等意見が多数述べられた。支援を必要とする子どもが多い現状において、現場で働く当該支援に対応するマンパワーの速やかな確保が必要という状況を踏まえると、まずは時間を要さない認定資格から導入するべきであり、上乗せ型（第1号、第2号）の仕組みは既取得の国家資格と実践経験を活用する点で時間を要せず、あるいは第3号、第4号においてもこれまでの相談援助業務を活用できる点で現実的であるといった意見が多数述べられている。評価方法については、子ども家庭福祉の人材は、ソーシャルワークを実践的に体现できる人材であるべきで、その評価は試験ではなく、演習・実習を含めたカリキュラムを中立の認定機構（仮称）が厳格な認定を行うことにより担保すべきであるとの意見から、国家試験等による資格付与ではなく資格認定試験で資格が付与されることとなった。

一方で資格取得者や実務経験を資格取得要件とすることに反対意見も述べられた。

それらは、国家試験によって初めて質が客観的に評価されるわけで、既存の社会福祉士・精神保健福祉士とは独立した新たな資格を設計すべきであるという意見である。ソーシャルワークの基盤は、養成課程共通の科目で担保が可能であるとしても、子ども家庭福祉の分野は学ぶべき領域が広く、既取得資格と実務経験を要件とするのは不適当である。制度設計案は、現任者について経過措置を設けているものの保育士、保健師、心理士、弁護士等の他職種、あるいはこれから保育士養成課程や公認心理師等の養成課程の学生がそれぞれの資格取得後にこども家庭ソーシャルワーカーとなるためには相応の時間を要することとなり遠回

りになるという意見、民間の認定機構（仮称）による認定資格では、社会的信頼度が担保されないという意見が述べられた。

（4）今後の課題

誕生した資格は、児童福祉司の専門性を高めるための資格というよりも子ども家庭福祉に携わる専門職員を拡大させる方向へとその目的が変遷したことが理解できよう。資格制度については賛否様々な観点から意見がなされている。それぞれは児童福祉司を中心に子ども家庭福祉に携わる専門職に求める専門性や資格の価値づけに関する観点であると理解できる。新たな資格には体系的な人材育成カリキュラムと共に、客観的に評価されて一定の能力や質を担保する資格制度が必要となる。また、子ども家庭福祉行政の現場への早期の効果の波及ができる枠組みとするため、現場における人材育成の精度を高めるような制度設計が今後も求められる。

本来は児童福祉司の専門性を高めることを目的とした資格化が、制度設計の中で第1号から第4号まで拡大されたのである。将来的には国家資格化を見据える可能性を残しながらも、個人的には早期に資格取得が可能な現任者を対象とすることにより研修内容、受講方法等が軟化した感拭えない。

むすびにかえて—子ども家庭福祉の専門性探求

虐待対応を中心としたソーシャルワークの質を高めるために必要とされる知識・技能は何か。最後に子ども家庭福祉専門職の専門性について筆者の考えを述べて本稿を閉じることとする。

子ども家庭福祉専門職が子どもの権利擁護を最優先することを使命とするならば、権利侵害の最たる状況といえる虐待の防止を中心に論じることは避けるべきではない。子育て家庭支援と未然防止、虐待対応と介入等、状況をアセスメントし支

援計画を立てるためには柔軟な思考と判断そして行動する力が求められる。

前段で述べた介入的ソーシャルワークの意義と重要性を含め、これまでのソーシャルワークの知見と新たな立ち位置を確保しつつ支援を展開するために「4つのシステム」と「機動性」について述べる。

①「4つのシステム」

ピンカス（A. Pincus）とミナハン（A. Minahan）はワーカーとクライアントと関係機関の相互関係や相互作用を体系的に論じ、それらを4つのシステムとして捉えている。改めて言及することは控えるが4つのシステムはケースワークの展開上有効である。「クライアント・システム（クライアントを含むすべての環境）」「アクション・システム（クライアントの変革をもたらす人材や支援、活動等）」「ターゲット・システム（働きかける対象）」「チェンジエージェント（ワーカー）システム（ワーカーの所属組織）」は援助の過程を俯瞰し、状況に合わせてワーカーの働きを柔軟にすることを助ける。各システムは変容するという前提で4つのシステムを俯瞰することは、ケース全体をアセスメントし、援助の段階に応じてクライアントとターゲットを変えながら機動性が発揮できるようにするための重要な視点となる。

②「機動性（Maneuverability）」

「機動性」とは短期集中療法で著名な Mental Research Institute の R. フィッシュラ（Richard Fisch, John Wealand, Lynn Segal）により提唱された概念である（Fitch, et al., 1986）。機動性は特にクライアントの抵抗に遭遇した際に「その状況に合わせて支援者が持つ実践の選択肢を使い分けられるようにする自由度」を意味する。臨床の場面でクライアントの抵抗に遭遇する場合でも援助者は、自身が「伝えようと思うことが伝えたいように伝えられる」能力が求められる。あるいは

関係機関と意見が対立した場合でも‘建設的な主張’ができればならない。機動性を確保する方法には、間の取り方と進め方の工夫、(焦らずに)時間をかける、一段下の立場をとる、激しい怒りや攻撃を正当化するクライアントには面接の中断を伝える等が挙げられる。援助者はクライアントとの心理的距離を保つためにストレングス視点を確保することを意識したい。状況のネガティブさに囚われ続けていると過度な緊張によってクライアントの心理的距離は縮まり、結果的にマイナス点ばかりが目につき援助関係は息詰まる。

機動性はチーム体制が整うことで効力を高める。虐待対応では、ワーカーが被る危険性とストレスを軽減するためのチームが組織内で機能しなければならない。時に困難ケースに対応すると、威圧的なクライアント家族の態度に曝され、ある

いは支援を拒否し援助を開始する打開策を見つけないことができない等、ワーカーは強い無力感や自責の念を抱く。この時、職場がワーカーにとって心理的安定性を保つ環境であれば、対話やスーパービジョンによってワーカーは支えられる。クライアントの暴言や悪態はワーカーに甚大な心理的影響(トラウマに近い)を与えることになる。担当ワーカーの被ったトラウマが理解されると共に、そういったクライアントにはチームで強い態度で臨まなければならない(介入(対立)的ソーシャルワーク)。毅然とした態度でルールを提示し、ワーカーらの心理的安定性の確保できれば、ワーカーは機動性を高めることができる。‘伝えるべきことが伝えられる’ようになり、クライアントのストレングス視点が見えるようになる。ストレングスだけでなく、クライアントの悪態は、

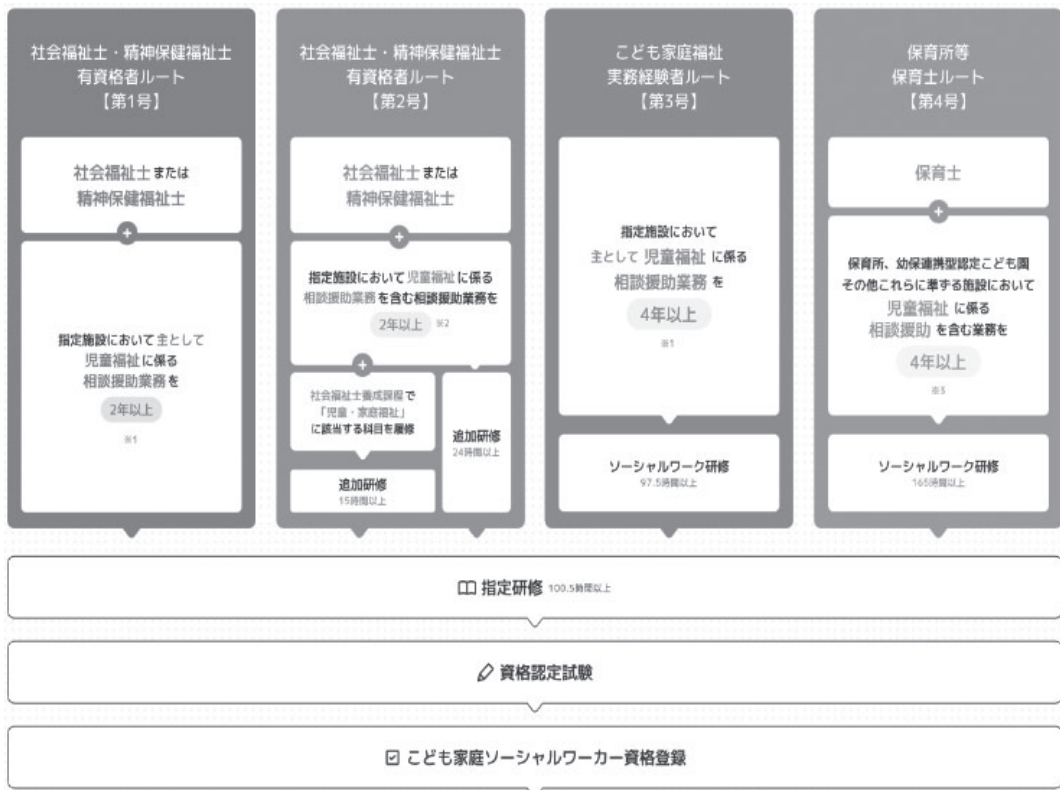


図2 決定した資格取得ルート

出典 日本ソーシャルワークセンター 子ども家庭ソーシャルワーカー認定資格特設サイト

言い分を通そうと懸命に努力する姿勢と少しでも肯定的な意味づけ（リフレーミング）ができるようになるかもしれない。

本稿が、今後の子ども家庭福祉の専門職の在り方を問い続けるための一助になれば幸いである。

引用・参考文献

- Fisch, Richard; Weakland, John H & Sgel, Lynn (1982) *The Tactics of Change Doing Therapy Briefly* UNI Agency, (鈴木浩二・鈴木和子監修・岩村由美子ら訳) (1986)『変化の技法』金剛出版
- 藤林武史 (2020)「児童相談所改革をがんばる」『精神療法』46(5), 590-596.
- 岩間麻子 (1998)「明治・大正期における児童虐待とその背景」『社会福祉学』第39-1号, 112-128.
- 兵庫県 兵庫県職員技術系職種採用試験 (令和5年度 春日程) (<https://web.pref.hyogo.lg.jp/ji01/documents/r5harushikennkekkadaisotsu.pdf>) (2024/9/15)
- 川崎二三彦 (2020)「児童相談所のこれから」『精神療法』46(5), 621-625.
- こども家庭庁児童虐待防止対策部会 第1回資料 (https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources) (2024/10/10)
- 厚生労働省 令和3年度 社会保障審議会児童福祉部会社会的養育専門委員会報告書 (<https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/000896223.pdf>) (最終閲覧 2024/10/1)
- 厚生労働省「こども家庭福祉に関し専門的な知識・技術を必要とする支援を行う者の資格の在り方とその他資質の向上等に関するワーキンググループ とりまとめ」(<https://www.mhlw.go.jp/content/11907000/000732415.pdf>) (2024/10/10)
- 厚生労働省「今後の児童家庭相談のあり方に関する研究会」報告書 ([mhlw.go.jp/shingi/2006/04/s0428-26.html](https://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/04/s0428-26.html)) (2024/9/20)
- 久保樹里 (2020)「児童相談所児童福祉司の専門性と人材育成の現状と課題—児童相談職員の対話から—」『子どもの虐待とネグレクト』22(3), 274-281.
- 増沢高 (2020)「イギリスにおける児童家庭ソーシャルワーカーについて—その専門性と育成—」『子どもの虐待とネグレクト』22(3), 304-310
- Munro, Eileen (2020) *Effective Child Protection*. SAGE Publications (増沢高監訳) (2021)『子ども虐待 保護から早期支援への転換—児童家庭ソーシャルワーカーの質的向上をめざして—』明石書店1.
- 日本ソーシャルワークセンター (<https://kodomo.jswc.or.jp/>) (2024/10/12)
- 大阪府 令和5年度大阪府職員採用選考実施状況 (https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/27598/r5_jissijoukyour060209.pdf) (2024/9/21)
- 才村純 (2020)「児童相談所児童福祉司の専門性を考察する」『精神療法』46(5), 626-631.
- 才村純 (2022)「巻頭言 虐待対策の政治的貧困を嘆く：人材の養成・確保に向けた長期的戦略を」『人間福祉学研究』15(1), 3-5.
- 樽沼あづさ (2020)「米国におけるソーシャルワーカー養成の実際」『子どもの虐待とネグレクト』22(3), 311-317
- 津崎哲郎 (2003)「親権の制限・回復, 立入り調査, 性的虐待裁判をめぐる」『子どもの虐待とネグレクト』5(2), 301-307
- 津崎哲郎 (2004)「児童相談所の今」『発達』25 (98), 28-34
- 津崎哲郎 (2020)「大きな改革を超えてのソーシャルワーク」『精神療法第』46(5), 655-656.

Current status and issues surrounding child and family social worker training: Including discussions on the qualification of child and family social workers

Tetsuya Kuraishi

Professor, Department of Psychology and Social welfare, Mukogawa Woman's University

This study explores the role of child and family welfare professionals by examining key issues related to the development of the working environment and human resources in this field.

The government has responded to the increasing demand for child welfare services by expanding the number of staff at child guidance centers in line with policies aimed at strengthening their functions. However, the influx of young and inexperienced staff, including new graduates, has led to an over-reliance on manual casework in child abuse cases. This reliance often confuses and limits social workers' ability to effectively address the unique and complex needs of each case.

Effective child abuse social work requires not only adherence to established procedures but also proactive, direct engagement with clients, including outreach efforts and encouraging the use of available services. Therefore, developing and promoting confrontational social work practices that empower social workers to engage more deeply and dynamically with families during crises is essential.

Although a certification system for "Child and Family Social Workers" has been established, further improvements are necessary to strengthen its impact on-field practice. Enhancing the expertise of social workers through this system will be critical for achieving more meaningful and effective interventions in child welfare.

Key words: child welfare officer, child abuse protection, expertise, child and family social worker, confrontational social work

特集論文：福祉人材を考える

非営利セクターの人材育成の課題と可能性

石田 祐

関西学院大学人間福祉学部教授

● 要約 ●

本稿では、非営利セクターにおける人材育成の課題と可能性について検討する。営利追求を主目的とせず、税金のような安定的な財源も持たず、限られた資源により、社会課題を解決するための有能な人材を確保し、定着させることには困難がつきまとう。これらの課題を克服するための戦略としては、人材交流を目的とした企業や教育機関との提携、採用や管理におけるITやデジタルツールの活用、仕事への満足感や組織のミッションとの一致といった金銭以外のインセンティブの重視などがある。東日本大震災後に立ち上がり、活動を継続するNPOを事例に、資源が限られている中でも、人材育成のアプローチがありうることを示す。NPOは人材育成への投資にも配慮しつつ、労働条件の改善とミッションの整合性の強化を組み合わせることで、組織の成長と社会的ニーズへの対応に不可欠な人材を惹きつけ、育成し、確保することが必要である。

● Key words：非営利セクター、NPO、人材育成、ミッション、マネジメント

人間福祉学研究, 17 (1) : 79-95, 2024

1. 市民活動の発展と人材問題の背景

多くの大学のウェブサイトの卒業後の進路先候補として「NPO/NGO」（以下、NPO）が製造、情報、金融などと一緒に並ぶようになった。つまり、大学の広報の材料としてNPOが社会的に魅力的なものに映るはずだということを用いられていると言える。また、学生が企業に就職するための材料として準備する「ガクチカ」においても、NPOでのボランティア活動やNPOを通じた地域課題解決への取り組みも多く聞かれるようになった。企業に就職するためにもやはりNPOは魅力あるものとして取り上げられていると言える。

しかし、NPOに就職をすることを大学が期待しているか、大学生が望んでいるかと言えば、そ

れには疑問が残る。実際、これまでも「学生がNPOに就職すると言ったら保護者にどう説明しますか」と、半ばNPOへの就職は推奨されないような質問を大学関係者から受けたこともある。また、学生からよく聞く語りぶりからしても、高校や大学の授業や課外プログラム、また地域の活動の中でNPOと関わるが多くなったので、多くの学生が関心を有していそうである。ただし、結果としては、ボランティア活動としては参加するが就職先としては選ばれにくい。中には、高校生・大学生起業家として、NPO法人や一般社団法人を立ち上げることも珍しいことではなくなりつつあるものの、極めて少数である。

なぜ就職先となりにくいのだろうか。NPOについて一般に人々が思い浮かべるのは、組織を

作ったり事業の管理をしたりしながら、給与を得て社会課題解決を行うというよりも、困っている人々へのサービス提供に重きを置いて、無償の活動を展開しているような小さなボランティア集団である。もっと言えば、善意ある人々の集まりで、収益への関心は薄く、人間の福祉ニーズを満たすために最小限の資源で奮闘し、重要なプログラムやサービスを提供するというイメージかもしれない。違う観点で見れば、マネジメントというような民間営利企業が用いる言葉を拒絶するような人々がNPOを運営しているというイメージを持つ人も少なくないかもしれない。

一般に、「NPO」と呼ぶときには「NPO 法人」を指していることが多い。テレビ等のメディアでもNPO法人を省略してNPOと表示しているのをよく見かける。NPOの定義においては含まれる範囲はもっと広く、社会福祉法人、医療法人、学校法人、宗教法人、財団法人、社団法人、生活協同組合、労働者協同組合など、法人格を有するものだけを見ても多様な主体が存在する。公益性の程度に違いはあれども、NPOを定義づける利潤の非分配制約を基本に、利潤獲得を主たる目的とせず資源として社会課題や地域課題の解決に臨む事業体である。NPOをこのように広く捉えれば、非営利セクターへの就職は一定数見られると説明できる。

それでも実際のところ、これらの多様な法人格の中でも、人材が一定程度確保できているのは一部の団体である。その中でも特に、市民活動をベースとするNPO法人や一般社団法人などは小規模な団体が多く、ボランティアな活動が大部分を占める団体も見られる。その結果、NPOに求められるさまざまなスキルを有する専門スタッフを雇用している団体は少数である。このことは、Salamon (1987) の「ボランティアの失敗」理論によっても論じられてきた。政府による公共サービスから置き去りにされたニッチなニーズを満たすことを、あるいは誰にも気づかれていないような問題解決を図ることをミッションとするNPO

は、得られる収益が小さい。それゆえにかけられるコストが小さくなる。賃金による労働市場という点で考慮するならば、スキルの高い人材を雇用する資金に欠け、アマチュアの人材を雇用することになる。

近年、マネジメントを重視するNPOのリーダーたちはこれらの基本的な問題を克服し、高いスキルを持って活動するためにさまざまな工夫を施している。世界的に見ても、ここ数十年の間に非営利セクターを取り巻く環境も変わり、大企業や政府・行政機関と同様に、複雑なマネジメント課題に直面し、NPOだからこそ陥る資金獲得とミッションドリフトの調整のような困難な意思決定問題にも立ち向かっている。営利企業の発想や手法を取り入れたり、規模の拡大や専門スキルの活用など、NPOにとってみればマネジメント革命とも呼べるような大きな変化を遂げている。

NPOは他セクターの手法の取り込みばかりを行っているわけではなく、独自の特徴や利点を活かして活動を進めている。Salamon & Anheir (1996) がNPOの特徴は公益性であると主張し、またGrobman (2020) が、NPOは集合的価値を重視し活動するからこそ、そのような団体を支援したい寄付者やボランティアなどの支援者が現れると説明する。つまり、非営利セクターの人材の特徴として、ミッションや集合的価値に共感を持つ「社会に貢献したい」という意欲ある人材が確保しやすいことが挙げられる。

ただし、自由に参加や退出を決められる寄付やボランティアとは異なり、仕事として団体をマネジメントしたり、労働力を提供したりする役割を担うことには大きな意思決定を要する。特にフルタイムの正規職員として働く場合は、時間の制約も大きくなることから、例えば民間営利企業での労働など他の選択肢における条件と比較して選択することになる。

したがって、何をきっかけに、どのような要素がNPOで働くことに向かわせるかを明らかにすることは重要である。中には民間企業や政府・行

政からNPOに転職をする人材も見られ、人材の流動化についてもその経緯を明らかにすることが重要である。団体のマネジャーの視座で見ると、有能な人材を獲得するための課題が何であるかを明確に認識することが不可欠である。

さらには、NPOで働く人材にどのような能力やスキルが期待されているかについても明確にしておく必要がある。NPOのマネジメントは、営利セクターや政府・行政セクターのマネジメントとは異なることについてしばしば指摘される。例えば、NPOがミッションと資源獲得と戦略を統合させる必要があることや、ボランティアを含むステークホルダーとの間の複雑な関係の中で交渉と妥協を必要とすること、社会的インパクトと財務的業績のダブルボトムラインを管理する必要があることなどが挙げられる(Worth, 2024)。

もっと言えば、非営利セクターの最高経営責任者(CEO)は、営利や政府セクターとは異なる資質や能力を必要とする。株主の期待と監視のもと、利潤を追求する企業とは異なり、また税金や社会保険料をもとに公的機関として権限を付託されて事業を実施する政府・行政とも異なり、公益性を有する民間組織という設定においてリーダーシップを発揮しなければならない。そして、社会課題が解決に向かっているのか、測定の難しい活動の社会的インパクトをいかに評価してステークホルダーに説明をするのか、また雇用継続のために事業収益を上げようとするがゆえにミッションドリフトが起こっていないだろうかと頭を悩ませつつ、リーダーシップを発揮しなければならない。さらには、Drucker(1990)が論じるように、社会性あるいは社会的支援の指標でもあるファンドレイジングがNPOのリーダーには求められる。

組織としての違いが必ずしも組織で働くすべての人とその仕事に影響するわけではない。例えば、情報システムの管理や施設の維持管理、支払いや請求の会計処理など、むしろ営利セクターと政府・行政セクターにおける実務と変わらないこともある。同じスキルであれば営利・政府・非営利

のセクターを超えて転用したり応用したりすることができる。したがって、職種や仕事内容によっては、NPOで働こうと思う動機やきっかけが異なることも考えられうる。

本稿は、非営利セクターの意思決定に関わる人やNPOを職場として働く人材の獲得と定着、育成と成長に関する方策への示唆を得ることを目的とする。特にこれまでの研究で論じられてきた要因を整理し、日本のNPOの人材育成の事例とともに議論する。そこで、次節においてNPOの人材獲得や創出・育成に関する先行研究をもとに要因を整理する。第3節では、日本のNPOの人材育成に関するインタビューをもとに取り組みと課題を明らかにする。最後に先行研究と日本の事例をもとに、非営利セクターの人材獲得および創出について考察を行うとともに、日本におけるNPOの人材に関する研究を促進するためのアイデアを提供したい。

2. 非営利セクターの人材問題と発展に向けた取り組み

2.1. 人材獲得から定着のサイクル

日本の非営利セクターは、人材に関していくつかの重大な問題に直面している。人口動態による日本社会全体の構造的な問題と、非営利セクターの性格ゆえに埋め込まれている構造的な問題がある。前者には、少子高齢化と都市部への人口集中が挙げられる。日本におけるこの問題は、非営利セクターに関わらず、政府・行政セクターも企業セクターも同じ状況にある。その点で考えると、市民活動をベースとするNPOでは定年制度がないことが多く、むしろ人材を長期に雇用できるという利点もある。ただし、活動する人材の高齢化により活動が停止してしまうこともある。やはり若手を含めた組織の体制が必要となる。その点では、若手の従業員を惹きつけ、継続的に雇用する戦略が求められる。

後者のNPOの性格にもとづく人材問題もあ

る。受益者から対価を得て、利潤を獲得しながら自立的に事業を展開し、規模を拡大するソーシャルビジネス型の団体も存在するが、対象者・対象物から対価を得ずに課題解決事業を行うことも多いのが非営利セクターの特徴である。言い換えれば、活動資金を受益者以外から得るか、あるいは資金を得ずに無償で活動するかを選択しなければならない。

ここでは特にNPOという組織特性に起因する問題のうち、人材に関する問題を整理したい。端的に言えば、人材サイクルをきちんと回すことができれば、団体の活動は継続し、持続的に財やサービスを供給し、社会課題や地域課題の解決に貢献することができる。しかしながら、多くのNPOの現状においては、このサイクルのそれぞれのフェーズで数々の課題に直面している。本稿ではそれらを整理し、今後取り組むべき課題を提示したい。NPOの人材には、最高意思決定機関である理事会のメンバーである理事、事業や事務を担う職員、それらの活動を無償で支援するボランティアが挙げられるが、本稿では、持続的に公共サービスを提供できるNPOのあり方を検討するために、有償の職員に注目する。

図1は、人材の獲得から継続・離職までのサイクルである。第一段階は、活動を行う人材の獲得と採用である。資金を十分に活用して活動を行う団体では、採用活動を行い、組織運営と事業実施に適合する人材を雇用することができるが、資源を持たない団体では人材を探すための方法についても検討が必要である。雇用後は、事業を実施する担当者や組織の運営管理を行う担当者として配

置される。また、より成果が上がるように研修等を通じて人材育成を行う。そのまま雇用が継続することあれば、諸事情により離職となることもある。雇用が継続する場合は、次期の事業実施と管理運営が続き、さらなる成果向上のための工夫を講じて取り組みが行われる。離職が発生すると、当該者が実施していた仕事を引き継ぐことができ、組織の発展を担う人材の獲得を目指すことになる。

2.2. 人材獲得・育成の課題と対応

2.2.1. NPOで働く魅力と経済的条件

NPOの人材の獲得・採用から定着までのそれぞれのタイミングで課題があるが、最初に課題となるのは獲得のために、いかに潜在的な人材にアプローチするかである。人々がNPOで働くことを選択する理由は多様である。多くの場合、個人的なコミットメントや組織のミッションとの合致が原動力となり、その背景となる信仰にもとづく動機(Flanigan, 2010)や社会的大義に貢献し、ポジティブな影響を与えたいという願望、個人の価値観やアイデンティティとの一致(Tan & Yoo, 2014)、さらには個人の成長やキャリア開発の機会が挙げられる。

一方で、自身の生活を支える仕事という観点から、経済的な側面やその組織でどのように働くことができるかという職場環境も考慮される。日本のNPOの給与は10人未満の事業所の平均給与に近いものの、営利企業セクター全体で見ると低く(労働政策研究・研修機構, 2016)、経済面でスキルのある専門家を惹きつけることが難しい。

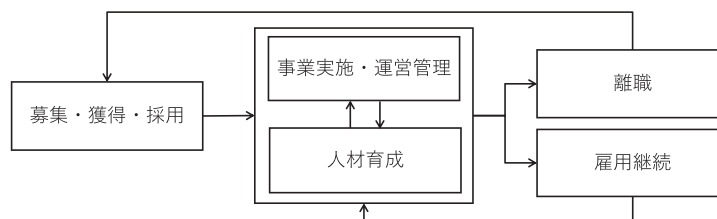


図1 非営利セクターの人材サイクル

出所：筆者作成

さらにここ数年は、物価上昇もあり、日本社会全体の賃金上昇への声も大きくなっている。最低賃金も時間額を全国加重平均で見ると2002年に663円であったものが上昇を続けている。2015年までは年間の上昇幅が1桁ないしは20円未満であったものが、2023年には40円を超した。

最低賃金の引き上げが非営利セクターに与える影響は複雑かつ多面的である。売り上げだけでなく、社会的支援収入を含む財源の多様性というNPOに固有の財務構造は、制約となることもあるし、正の影響を受けることもある。NPOの雇用状況は最低賃金の変更に對して敏感であり、営利企業に比べて負の影響を受けやすい(Balsam et al., 2022)。また、オーストリアのNPOでは、ボランティアの存在が有給職員の賃金水準を引き下げる一方で、寄付金収入の存在は団体内の高所得集団の賃金に対してわずかながらも正の効果をもたらす可能性があるという結果も示されている(Haider & Schneider, 2010)。非営利セクターの特徴でもある有給労働と無給労働が同一空間で交ざることによる複雑な相互作用も考慮しなければならない。

そのような状況でも、コロナ前の米国での2015年の調査では、全米のNPOの半数以上が人員を増員しており、2016年にはさらなる拡大が見込まれていることが示された(Nonprofit HR, 2016)。日本においても、2014年の調査では、過去3年間に有給職員の増加が見られており、特に東日本大震災後の東北3県では多額の補助金や助成金の存在を背景に全国平均よりも高い成長率を示している(労働政策研究・研修機構, 2016)。しかし、近年の日本社会全体の人材不足によって、非営利セクターは企業および政府セクターとの人材獲得競争に晒されており、その中でいかに優秀な人材の確保と定着を実現するかが課題となっている。

したがって、複雑かつ多面的なNPOの人材と賃金の関係を明らかにし、それぞれのNPOがミッションに沿い、財務の安定性を維持するため

の能力を持つ方策を検討することは、非営利セクターの継続的な発展にとって極めて重要である。

2.2.2. 人材育成プログラムの効果

人材不足の問題は、採用フェーズだけでなく、事業を実施したり、組織を運営したりするフェーズにおいても、NPOが頭を悩ませるところである。どの団体にも共通して求められる基礎的なスキルには、会計や財務、顧客や受益者とのコミュニケーションや広報資料の作成、助成金・補助金の申請書作成、理事会・総会の運営などがある。すなわち、マネジメント人材である。応用的なものや発展的なものとしては、資金を獲得するためのファンドレイジング、ニーズを持つ潜在的な顧客や受益者を探し出すためのデジタル・マーケティング、社会的インパクトを評価するための指標作成やデータ分析などの専門的スキルを持つ人材が必要とされる。

しかし、採用段階で団体のミッションを理解し、かつNPOが必要とするスキルを有していることは稀である。そこで、雇用することのできた意欲あるスタッフに対して事業運営や組織運営に関する研修を行い、人材育成に取り組むことが重要になる。研修プログラムには、事業に直接活用できる一般的な管理運営研修だけでなく、専門的なメンタリングやリーダーシップ開発、現代社会において必要となる文化意識を向上させる研修まで多岐にわたる。それらの研修が能力や生産性に加えて意欲や規律に正の影響を与えることもあれば(Musleh, 2021)、資金を効果的に管理し、説明責任を確保し、プロジェクトを成功裏に完了させる能力を高めることもできる(Gachenge et al., 2021)。また、意思決定への従業員のエンゲージメントを向上させたり、リーダーシップ能力を開発したりすることによって(Johansen & Sowa, 2019; Ridder et al., 2011)、プロジェクトの成果を向上させ、さらにステークホルダーへの説明責任を満たすために、パフォーマンス測定プロセスを採用する団体も増えている(Carnochan et al.,

2013; Kim et al., 2018).

例えば、米国サウスカロライナ州に所在するNPOであるNonprofit Education InitiativeはNPOのための資源評価モデルを開発し、NPOが効果的な計画を立て、資源を統合し、収益を多様化し、効果的にコミュニケーションを行うためのツールを提供し、人材育成に貢献している(Zimmermann et al., 2003)。また、大学においても、公共経営学修士(MPA)や公共政策学修士(MPP)のカリキュラムにNPOマネジメントを取り入れている(Cantrell-Bruce & Blankenberger, 2015)。

社会的に多くの研修や能力開発プログラムが提供されており、それらを通じてリーダーやスタッフのプロジェクト・マネジメント・スキルを向上させることに注力している団体が見られる(Thomas, 2019)。しかし、ヒト・カネ・時間などの資源制約によって人材育成の体系化に着手できていない団体がほとんどであるのが実態であり、現場での実践を通じた訓練(On-the-job-training, OJT)に頼りがちである。したがって、思うように人材育成を行うことができず、マネジメント人材を欠いたままとなっている団体が多く、小規模な団体ほど眼前のミッションに集中し、長期的な戦略や計画が後回しになりがちである。

2.2.3. 定着に向けた環境整備

競争力のある給与、福利厚生、キャリアアップの機会を提供することは、職員の定着に寄与する(Abagelan, 2020; Slatten et al., 2020)。しかし一般には、NPOは資源不足から仕事に応じた十分な給与を支払えなかったり、民間営利企業と同様の福利厚生を提供することが難しく(Slatten et al., 2020)、スキルを高めた職員が離職するなど、高い離職率に悩まされることが多い。NPOで雇用している職員の半数以上が1年以内に離職し、その大半が営利企業に移っているという調査もある(Kang et al., 2014)。組織として見ると、プロ

ジェクト管理能力が低下し、一貫したプロジェクト管理の実践が困難となる(Russell et al., 2020)。日本のNPOに限らず、非営利セクターの報酬の低さは、世界的な課題であり、スキルのある専門家を維持することが難しい。

関連することとしては、キャリアアップの機会がある。キャリア開発プログラムの遂行やメンターシップ機会の提供、組織内の昇進のための体系的な経路を構築することで、NPOは有能な人材を確保できるだけでなく、ステークホルダーに対する説明責任を高めることができる(Bekkers et al., 2023; Hale, 2013)。しかしながら、小規模なNPOでは明確なキャリアパスや昇進の機会がないことが多い。昇進を期待する有能なスタッフを維持することが難しい。また、NPOにおいても企業や政府同様に、社会的、文化的、組織的な背景が女性のキャリアの向上と進展を妨げることもある(Xie & Pang, 2019)。

そこで、NPOで働く職員の定着を促進するためには、より高い賃金や昇進機会の提示以外の非金銭的インセンティブを重視し、従業員のコミットメントに焦点を当てる必要がある。その中で大きな要因としては職務満足度がある。満足度を高める要素としては、職務内容や社会的評価、キャリア開発の機会(Kang et al., 2014)、価値形成、チームコミュニケーション、職場環境、組織アイデンティティ、組織文化、インナーブランディング戦略(Pouramini et al., 2023)があり、これらが職員の定着率を有意に高める。

また、職員の働く環境も重要な要因となる。効果的なマネジメントが実践される職場であったり、リーダーシップ開発プログラムのような研修を受けることができたり、その時々で方針が変わらずに標準化された人事方針が適用されていることが職員の定着に不可欠である(Abagelan, 2020)。他にも、従業員の納得感を高めるために意思決定への参加を受け入れているNPOがあること(Quarter et al., 2009)や、チームを通じて従業員が意思決定に参加する機会が提供される

NPOが多いこと (Kalleberg et al., 2006) などとも継続的に働く職場環境としては重要であると言える。

2.2.4. 人材不足とセクターを超えた連携

NPO が取り組む課題には、地域コミュニティ内を対象とした小規模なものもあれば、地域を超えた社会的な問題もある。また、対象とする問題が複雑であることも多い。自団体で多くの人数を確保することが予算的にも難しく、小規模な体制であることの多い NPO にとっては、公共的な問題の規模は大きく、複雑であり、人材育成を行ったとしても、人材は不足するし、活動資源の不足も生じる。そこで、その対応策として、他の団体の協力を得る方法がある。同じ非営利セクターの団体だけでなく、他セクターの企業や行政との連携を図り、課題解決のための強固なネットワークの構築が進められている (Fu & Cooper, 2020)。

政府機関が制度を活用して民間組織と資源補完を行う官民連携 (Public Private Partnership, PPP) が活発に展開されており (Johnson, 2017)、NPO はその制度を通じて人材を始めとする資源を確保することができる。PPP ではセクター横断的な知識が不可欠であり (Pierce, 2022)、協働を通じて革新的な成果を目的としていることから、その過程で生まれるセクター間の人材交流を通じて専門知識の共有がなされる。

PPP の制度に限らず、セクター間の人材交流や人材受け入れが積極的に推進されている。営利企業や政府は NPO から社会課題の捉え方や解決方法などの社会性を学び、NPO は彼らから事業開発や組織のあり方などの事業性、他セクターの考え方を学ぶ。つまり、セクターを超えた連携は、NPO にとってだけでなく政府や企業にとっても、越境学習の促進になり、社会的責任の強化、組織の効率性向上、コレクティブインパクト戦略や協働を通じたイノベーション促進といった点で、正の影響を与えうる (Castagnola & Yawson, 2021)。

したがって、NPO の協働への関与は、リーダーやスタッフの経験や知識獲得を通じて組織学習を強化する利点もあるが、他団体が持つ多様な資源や専門スキルを有する人材へのアクセス可能性が高まり、人材確保につながりうる。ただし、資源の共有は課題解決のためのイノベーションという観点では利益をもたらす一方、行政の慣行となっている承認プロセスでの手続費用や官僚制の問題、企業の利益優先の制約などの他セクターの慣習が NPO のミッションや行動様式を揺るがせてしまいかねないという点にも留意することが必要である。また、セクター間の連携や協働の可視化は、NPO に対する市民の信頼、企業による NPO の認識 (Jo & Yoo, 2015) に正にも負にも影響を与える可能性がある。そこで、セクター間の良好な関係の構築にもとづく協働がより市民生活に寄与するものであることを示す情報発信やアウトリーチ活動が必要となる。

企業や大学は専門人材や学生をボランティアやプロボノとして NPO に関わることを後押しする活動も進めており、NPO にとっては有益である。企業では、CSR や CSV、SDGs や ESG 投資などを背景に企業ボランティアが推進されている。教育機関では、高校生や大学生の社会貢献活動への関心の高まりを受けて、教育プログラムにボランティア活動組み込み始めている。大学で学んだスキルを活かすことのできるボランティア活動をカリキュラムに取り込むことで、教育の特徴を出したり、地域とのつながりを強化し、社会的意識を高めることにも力を注いでいる (Fodor-Garai et al., 2022)。

そのような進展や効果が見られることが明らかになっているものの、多くの NPO は企業や教育機関との協働を通じて人材交流を推進したいと考えているに留まり、依然として企業や行政とのつながりを持つための窓口を探している状況にある。社会的な注目を集めている SDGs の浸透も含め、企業の社会課題への関心の高まりもあり、企業との関係を築く NPO も増えている。

2.2.5. IT の導入とプロボノ人材

情報技術 (IT) やデジタルトランスフォーメーション (DX) ツールの活用は、資源が不足しがちな NPO にとっては有用であり、効率的に潜在的な人材へアプローチして採用ができるし、人材の育成や管理を行うことができる。また、スタッフに限らず、ボランティアの管理にも活用することができる。しかし、人材の確保と維持に関しても、インターネットを利用した現代的な採用手法に取り組んでいる団体もあるが、多くの場合、IT 分野の活用が極めて弱い状況にあり、その利用は限定的である (Ban et al., 2003)。

2020 年から世界的に COVID-19 による対面活動の制限が生じた傍ら、著しい情報通信技術 (ICT) の発展とその一般的な利用が進むこととなった。会議はオンラインとなり、寄付者などへのアクセスもクラウドファンディングを始め、デジタルを活用した活動の維持と発展を目指すようになった。Centre for Asian Philanthropy and Society (2024) は、アジア経済圏の非営利セクターを対象にデジタル技術の活用に関する国際比較を行っている。日常的な管理業務を行う上で不可欠なものとなっていることや、受益者や寄付者への情報共有にも活用がなされている。例えば、調査対象の NPO の約 80 % がウェブサイトを所有し、半数以上がデジタルでのニュースレター配信を実施することによって、支援者や関係者らとのつながりの維持に尽力している。近年、ソーシャルメディアも多く組織にとって不可欠であり、90 % がソーシャルメディアのプロフィールを所有し、73 % がマーケティングに利用していることが示されている。ただし、日本はこのアジア比較調査においては低位であり、IT の活用は依然として課題として残されている。

活用が促進されない原因としては、IT 環境を整えるための予算不足やそもそも活用できる人材の欠如など、組織内の資源制約などの障壁がある上 (Humphrey et al., 2004; Vogelsang et al., 2021)、社会的に注目されている DX を団体の活

動に紐づけて考えることが難しいという問題もある。また、有給スタッフとボランティアの両方を管理したり、さらに時間に縛られずニーズに対応する自由な働き方を併せ持つ組織の独自性があり、複数の要因から一般的なツールを適用しにくいことなどが挙げられる (Russell et al., 2020)。

他方、IT や DX の技術に長けたプロボノが技術支援を提供することが増えている。そのような機会をうまく活用できている団体もあるが、その技術を活用できる人材が NPO 側に欠如していることが多く (Humphrey et al., 2004)、技術導入と活用についてはプロボノ任せとなり、継続的活用については課題が残されている。人事に限らないが、競争力を高め、利潤を向上させるためにも、組織内のデジタル化の推進、デジタル人材能力の強化、業績管理システムのデータ可視化の実施にも取り組む必要がある (Yuan, 2023)。

2.2.6. 経営者層に期待されるコンピテンシー

NPO の経営者に焦点を当てると、一般の職員以上の職務と責任が期待される。予算編成、計画立案、意思決定、監督といった中核的なマネジメント機能だけに留まらず、資金調達、ボランティア管理、アドボカシーなどへの責任や、付加価値を持つ活動のための戦略や新しいプログラムの開発、不確実性への対応、有効性の高い組織管理など組織の持続と発展のために必要な役割と高い能力を期待されている (Drucker, 1990; Fottler, 1981; Herman, 2016; Herman & Heimovics, 1989; Newman & Wallender, 1978; O'Neill, 2007)。

NPO の管理者が持つべきコンピテンシーは、大きく分けて 3 つのカテゴリーに整理される。1 つは、職務に特化したマネジメント・コンピテンシーであり、計画、財務、人材管理のコンピテンシーが含まれる。営利企業や政府・行政の管理職が持つコンピテンシーと類似する力である。2 つ目のカテゴリーは、非営利セクターに固有の知識やスキルであり、寄付や助成金などの資金調達、非営利のプログラム管理、政策や社会に訴えかけ

る公共のためのアドボカシー活動、政策や制度の推進を狙った政府関係者との関係構築などが含まれる。第3のカテゴリーは、ミッションと価値創造に関するコンピテンシーであり、NPO経営の核であり、信念となるものである。

NPOの実態に鑑みれば、現場のリーダーとなる事務局長などの管理職と法人全体に責任を持つ代表理事や理事とで事業運営や組織管理の分担がなされている。法人と現場の中心人物となる経営者や事務局長は、組織を通じて価値観をぶれずに示すという最も重要な役割がある。事業運営や利害関係者を通じて多様な思惑や誘惑に囚われる中、組織の中核であるビジョンやミッションの根底にある価値観を明確に位置付けることによって、直面するさまざまな問題に対して組織の長としての責任を持って意思決定を下すことができるようになる。

3. 日本のNPOの人材育成—NPO法人SETを事例に—

日本のNPOのうち、特に災害復興をもとに立ち上がった団体を題材にその人材育成について見てみたい。東日本大震災を契機に震災復興やまちづくりを推進するために東北で活動を行い、団体を立ち上げ、現在も活動している団体が多く見られる。災害復興という大きなイベントで急遽立ち上がる団体であるがゆえに、スタート時点では、戦略的に組織が形成されるのではなく、市民活動としての思いで始まり、その活動に共感したメンバーが集まり、事業が軌道に乗れば活動規模が大きくなる。そして、規模拡大に応じて、人材獲得や人材育成の課題に直面する。言い換えれば、小規模団体かつ専門的スキルを持たない状態から始まることが多く、本研究での人材育成問題の対象として適切であると考え、どのような課題と取り組みがどのような成果をもたらしているのかについて検証してみることにする。

興味深い事例として、岩手県陸前高田市広田町

を拠点とする特定非営利活動法人SETを取り上げる。SET発足のきっかけは東日本大震災であり、2011年3月11日の発災から2日後に活動を開始している。当時、代表は大学生であり、卒業後に法人化に取り組み、2013年6月18日にNPO法人の認証を得ている。2022年度事業では約1億円の経常収益を得ており、正味財産額は約500万円である。会員数114人（2023年11月末時点）。「一人一人のやりたいをできたに変え、日本の未来にgoodなchangeを起こす」をミッションに掲げている。団体の創設者であり理事長である三井俊介氏に、2021年11月に行ったインタビューをもとに、先行研究での課題に照らし合わせて、NPOの人材育成の課題と可能性について検討を行う。

NPOの人材獲得の課題にミッションの共有がある。団体が何を成し遂げたいのかに関する基本はミッションに示され、それへの共感にもとづいて、何をすべきかの指針とする。特に、震災後に立ち上がる団体は、震災直後の凄惨な状況のもとで相当量の活動が展開されるため、多くのメンバーが強い思いを共有しやすい。かたや、それが課題を引き起こす面もある。震災からの年月が経つほど、震災当初の人材が自然と共有していたものを持たない人材が入職することになり、どのように関心や思いを共有し、人材として育てていくのかという課題がある。

SETでは後から入ってくる職員も社会変革を考える傾向がある点について、三井氏は次のように説明している。

人づくり・まちづくりをメインのメッセージとして出しています。人からまちはできている。人が変わればまちが変わるし、社会が変わるっていう見方やフィロソフィーを持っているので、一人ひとりに向き合う力、向き合う熱量、あなたがいることの価値とか、そういうことを組織としてかなり重視しています。

つまり, Flanigan (2010) や Tan & Yoo (2014) などが指摘するように, NPO で活動したいと考える人々は, 個人的なコミットメントの理由や組織が持つミッションとの合致が原動力となる。SET ではそれを重視し, 人材の獲得に取り組んでいる。そして, 各自の思いに向き合うことを実現するための仕組みが必要となると言える。活動と一緒にしたいと思う人物が向き合う力や熱量をいかに持つことができるかのヒントは参加のタイミングにある。SET では, 大学生の時からまちづくりに関わるのが基本構造となっている。

SET ではスタッフとして, 一般的に言う学生インターンとしてプロジェクトに参加するのを入り口に行っているんです。そのプロジェクトへの参加となると, 任期が半年間, 週に1回必ず会議に参加。コロナ前だと, 月に1回, 現地に必ず来ることになるし, 夏休みとか春休みとかの長期休みには3週間, 自費で滞在する。この条件を満たせる人だけが入れるという, 入り口でフィルタリングをかけている状況です。その状況を満たせるんだったらどんな子でもいいよ, という形でやっています。

また, 震災直後に活動しようと大学生などの若者が社会課題に飛び込む構造は変わらず, 専門的スキルを求めず, 現場での体験や経験をもとに, 能力よりも活動するための基礎力の醸成や, 団体と個人ミッションやビジョンを重ね合わせて, 活動の方向性の確認を行っている。

町の人たちや高校生らと知り合ったりする中で, 自分の「やりたい」こととその町の人の「やりたい」ことを聞いて掛け合わせて, プロジェクトを小さく実行するんです。年齢の若いメンバーは, 自分が何者なのかモヤモヤしているんですが, ちゃんと言語化してトライを重ねていくことで, 社会との接点の持ち

方というか, 心地よい関わり方みたいなものを見つけていくようです。みんながそれを体験して, 団体のコアにそれがあって, そういう人材が増えていくのがSETの強みだと考えています。他にも, それぞれのミッション, ビジョンとかを書いて, それを語ったりとか, 相手の相互理解に使ったりも結構やっています。

参入の理由として給与などの経済的動機についての議論もあるが, それについては重視されていないにしても, 活動が継続するにしたいが, 金銭的な側面への期待も現れているようである。

ナンバー2人材が組織内だと育ちづらくて, 給与水準を上げたりして, 外から採用できるようにしないと次の展開がないかもっていう話はしていて, 外からリクルートできる体制を組織として組もうという話があります。ただ, それがいいんだっけみたいな議論もよくしますね。原体験の共有が薄れる可能性も出てくるんで。

その結果, 半年間の現地での体験を通じた者のみがSETのメンバーとして活動を継続する。体験を通じてミッションを共有した後, メンバーは現地に留まる必要はなく, どこからでも岩手県での人づくりやまちづくりに関わるができる。

団体創設初期と軌道に乗ってからでは, 人材育成の方法にも変化が見られる。初期は, 知識と資源の欠如から外部のプロボノにコーチングをお願いしていたり, 団体のステージ進行にしたいが, 都度コーチングを依頼している。また, 経営者としてのレベルアップや組織のレベルアップを目指した研修を進めている。ただし, SETではプロジェクトの開始と同時にOJTで学ぶ形が基本スタイルとなっており, 研修に相当するものは, 興味がある人が自主的に勉強会を開いたりしてい

る。ただし、社内での研修制度の整備も進めている。

前は、社員が5人ぐらいだったんで、いわゆる、仲良しこよしでいけたというのもあったので、わざわざ研修をやらなくても、「見に行きます」とか「勉強会に参加したい」と言って能力開発を進めることができた。組織として横串を刺したりすることが必要になってきた今、組織体制を整える中で、チーム長とかユニット長とか部長とか揃えていったんです。それでユニット長の定期研修をやるのかとか、チーム長以上は合宿をしようとか、そういうのが今、生まれているところです。

NPOの雇用としては珍しいとも言えるが、人材サイクルの最初にあたる職員の募集を行っておらず、インターンから自然と職員になるか、あるいは外部から活動を支えるボランティアスタッフになる仕組みを生み出すことができています。その背景には、仕組みに対する満足度の高さがあり、ミッションを重視する非営利人材育成の成功事例とも言える。

入り口で課す活動の仕組みの満足度がすごく高かったから、わざわざ採用とかしなくても、スタッフがどんどん集まったんです。その中でさらに移住したいという人も出て、有給正規職員も生まれてきたので、それを丁寧に回していけば人が増え続ける。そういう良い循環に入ったという感じなんです。

また、震災直後に被災地で活動を始めると、緊急支援や災害復興を目的に設定することが多いが、人づくりやまちづくりをミッションとしたことによって、初期から現在に至るまでスタッフとして集まる人に変化がないとも言えそうである。かたや、活動の継続とともに組織の成長が見られ

る中で、経営者層に期待されるコンピテンシーを含め、人材確保や育成の課題と組織の経営方針に関する議論がなされる。

やっぱり組織の成長に合わせてマネジメントする人が必要で、欲しい人材も変わるし、別の点では、ベンチャーマインドみたいなものが少しずつ薄れていくのがありますかね。研修とかミーティングをするのもスキルを上げようというより、基本的にコミュニケーションの口実ですね、僕らの場合。「これが足りないからこれを提供しよう」というのはないんですよ。みんなで話し合うことで相互理解が進んで、価値観が共有されていくという感覚です。ただ今後は、ユニット長以上、課長級以上はキャッシュフローシートが見られるとか、チーム長以上は損益計算書やバランスシートが見られるとか、そういう職能条件の設定をして、インプット型の研修も入れようかという話もしています。

NPOもスキルを持つ人材の獲得によって活動の発展や組織の成長が必要である一方で、NPOは、ミッションと社会的インパクトとマネジメントの間での揺れを感じる局面もある。

SETは何を目指したいのか、社会的に大きいインパクトを目指すのか、目の前の小さい課題を解決していくのか、両立できないのか、目指している経営のスタイルとか、経営の優先順位っていうものを明確にしたほうがいいんじゃないか、拡大を目指さないんだったら、それは何なのかとか、拡大ありきの経営なんて、みたいな話とかを理事会でも喧々諤々とやっているところです。

NPO法人SETの事例では、いわゆる長期のインターン制度を設けており、継続したい人が自発的に職員になったり、外部から支援者としてボラ

ンティアスタッフとして関わったりする特殊な採用構造になっている。その結果、定着に向けた環境整備について、経済的条件や福利厚生整備など、懸念材料は大きくない。セクターを超えた連携については、外部から支援するボランティア人材がその役割を担っている面もある。

人材育成においてもプロボノによるコーチングを取り入れつつ、組織内でのコミュニケーションを継続的にかつ自発的に行う組織風土が見られ、継続的に人材を雇用するための可能性が示唆された。また、成長過程において組織に必要な人材が内部で生まれない場合、外部からスキルを持つ人材を獲得することが選択肢として挙げられる一方、価値観を共有しないメンバーが混在することについての葛藤も見られ、NPO ならではと言える、人材に関する課題解決が必要であることが示唆された。

4. 非営利セクターの人材育成の課題と展望

本研究では、先行研究で論じられてきた非営利セクターの人材の獲得と育成に関する課題をもとに、どのような条件を提示することが重要か、あるいはいかなる環境を整えることがNPOで働く職員に魅力的か、団体を率いるリーダーのコンピテンシーとして求められているかについて整理した。世界を見ても、日本国内を見ても、増大する需要に非営利セクターが少ない資源を活用して対応し、成長を続けている (Schmidtke & Cummings, 2013)。その中で、日本の東日本大震災後に立ち上がった小規模な団体が成長していく過程での人材の獲得や育成に関する取り組み、成長の傍らで生じる葛藤について事例をもとに先行研究の議論を検討した。

NPO は組織を維持し、活動を展開し、そして活動母体となる組織と活動をさらに質的に量的に成長させるためには、団体が直面する地域社会のニーズや団体自身の運営課題に合わせた人材を確保しなければならない。さらに、持続可能かつ発

展が望めるサービス供給を展開するには人材管理戦略を開発する必要がある。例えば、大規模な組織、専門技術に精通した組織、フリーランスを組み合わせて事業を展開する組織は、スタッフの定着を図るために、戦略的な人事管理に取り組む傾向がある (Guo et al., 2011)。中には、民間営利企業と比べても遜色のない競争力のある報酬を提示する団体や、良好な職員関係など働きやすい職場環境の構築に優れた団体が、それらを売りにして離職率の低下を実現している (Selden & Sowa, 2015)。

しかし、市民活動の実態としては、小規模な組織や労働集約的な役割を担う組織、前衛的なフリーランス集団よりは同じ舟に乗り込みメンバーとして働く者が集う組織がほとんどである。そのような組織が大規模になったり専門技術を活用した事業に切り替えたりすることは容易ではないし、雇用関係を専属の職員からフリーランス集団へとドラスティックに組織形態を変化させることも難しい。つまり、現在の体制において、いかに人材を育成し、成長を遂げていくかということが重要であると言える。

すなわち、現在、NPOで働く者からあるいは現在のNPOで働きたいと考える潜在的な活動者の立場で見ると、関与したり働こうと思ったり、それを続けようという意思決定するには、職務内容と職場環境が重要な動機となる。従来、ミッションを始めとする団体への共感や愛着がNPOの職員定着の重要な要因と考えられてきたが、給与やキャリアアップなど労働条件への不満は、それを上回る可能性がある指摘されている (Kim & Lee, 2007)。そこで、NPOへの共感醸成と併せて定着率を向上させることもNPOの経営者は視野に入れる必要がある。日本のNPOの多くにとって大きな課題であり、すぐに実現できることではないが、給与やキャリア成長機会の提供に関する検討、管理者や職員のスキルやリーダーシップを開発するプログラムへの投資に重点的に取り組むべき (Abagelan, 2020; Selden & Sowa,

2015) であるという考え方をもち、実践への道筋を検討することが不可欠である。

そして、経営能力の開発が期待される NPO の経営者層については、近年、雇用を含めて事業を発展させるための財務、事業拡大、社会的インパクト評価と説明責任への意識を高めている (Lee & Suh, 2016)。また、営利企業の慣行やビジネスモデルを採用しようとする傾向も強まっており (Dobrai & Farkas, 2016)、過度にビジネスモデルを意識するあまり、非営利セクターとしての揺れ動きもある。そこで、事例での社会的インパクトか地域の課題解決かという葛藤にも現れているが、フィランソロピーにもとづく市民活動の発展にも注視しつつ、NPO 人材の成長と育成に投資することが極めて重要になる (Lee & Suh, 2016)。

したがって、日本の非営利セクターの人材を強化する上で、労働条件への配慮と組織のミッションへの関心を組み合わせて人材育成を図ることが重要であり、NPO の就労の促進と定着に寄与すると言える。また、日本の NPO の事例に見られるように、それぞれの団体において少ない資源の中で、どの人材のどのようなスキルを育成・開発していくかについて検討し、優先順位をつけることで、潜在的な人材を惹きつけ、継続的に活動者を確保ができるであろう。

参考文献

- Abagelan, Sherif (2020) Employee turnover in non-profit organizations in Jimma prefecture, Ethiopia. *International Journal of African and Asian Studies*, 65. <https://doi.org/10.7176/jaas/65-01>. (2024 年 8 月 10 日閲覧)
- Balsam, Steven; Xu, Min; Mao, Connie X. & Zhang, Yinge (2022) The effect of state minimum wage increases on nonprofit organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 52(6), 1722-1752.
- Ban, Carolyn; Drahnak-Faller, Alxis & Towers, Marcia (2003) Human resource challenges in human service and community development organizations. *Review of Public Personnel Administration*, 23(2), 133-153.
- Bekkers, Rene; Prosser, Annayah M. B.; Meyer, Michael; Wiepking, Pamala & Chapman, Cassandra M. (2023) Let's be clear: Why and how to demonstrate data and methods transparency in nonprofit research. *Center for Open Science*. <https://doi.org/10.31219/osf.io/gxkv2>. (2024 年 8 月 10 日閲覧)
- Cantrell-Bruce, Tosha & Blankenberger, Bob (2015) Seeing clearly: Measuring skill sets that address the 'Blurred Boundaries' of nonprofit management education. *Journal of Public Affairs Education*, 21(3), 367-80. <https://doi.org/10.1080/15236803.2015.12002204>. (2024 年 8 月 10 日閲覧)
- Carnochan, Sarah; Myers, Michael; Austin, Michael J. & Samples, Mark (2013) Performance measurement challenges in nonprofit human service organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 43(6), 1014-1032.
- Castagnola, Lauren & Yawson, Robert (2021) Corporate-nonprofits partnerships to improve social innovation and corporate social responsibility. *Advance*, May2b. <https://doi.org/10.31124/advance.14680938> (2024 年 8 月 10 日閲覧)
- Centre for Asian Philanthropy and Society (2024) *Doing Good Index 2024: Examining the Readiness of Asia's Social Sectors to Thrive*. Centre for Asian Philanthropy and Society. <https://doinggoodindex.caps.org>
- Dobrai, Katalin & Farkas, Ferenk (2016) Nonprofit organizations from the perspective of organizational development and their influence on professionalization. *Naše gospodarstvo Our Economy*, 62(2), 25-32. <https://doi.org/ngoe-2016-0009> (2024 年 8 月 30 日閲覧)
- Drucker, Peter F. (1990) *Managing the Non-profit Organization: Practices and Principles*. Routledge.
- Flanigan, Teresa S. (2010) Factors influencing nonprofit career choice in faith-based and secular NGOs in three developing countries. *Nonprofit Management and Leadership*, 21(1), 59-75.
- Fodor-Garai, Monika; Varga, Janos & Csiszarik-Kocsir, Agnes (2022) Volunteering

- opportunities in higher education. *Polis*, 21(2), 5–11. <https://doi.org/10.58944/sblm4106> (2024 年 8 月 10 日閲覧)
- Fottler, Myron D. (1981) Is management really generic? *Academy of Management Review*, 6(1), 1–12.
- Fu, Jiawei S & Cooper, Katherine R. (2020) Interorganizational network portfolios of nonprofit organizations: Implications for collaboration management. *Nonprofit Management and Leadership*, 31(3), 437–459.
- Gachenge, Lydia; Gathaiya, Robert & Githui, Thomas (2021) The effects of donor funding on the performance of sexual reproductive health NGOs in Mombasa country. *International Journal of Finance*, 6(3), 21–40.
- Grobman, Gary (2020) *Introduction to the Nonprofit Sector: A Practical Approach for the Twenty-First Century*. (6th ed.) White Hat Communications.
- Guo, Chao; Dong, Hsiang-Kai D.; Ashcraft, Robert F.; Yoshioka, Carlton F. & Brown, William A. (2011) Strategic Human Resources Management in Nonprofit Organizations. *Review of Public Personnel Administration*, 31(3), 248–269.
- Haider, Astrid & Schneider, Ulrike (2010) The influence of volunteers, donations, and public subsidies on the wage level of nonprofit workers: Evidence from Austrian matched data. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 81(1), 1–20.
- Hale, Kathleen (2013) Understanding Nonprofit transparency: The limits of formal regulation in the American nonprofit sector. *International Review of Public Administration*, 18(3), 31–49.
- Herman, Robert D. (2016) Executive leadership. In Renz, David O. (Ed.) *The Jossey-Bass Handbook of Nonprofit Leadership and Management* (4th ed., pp. 167–187). John Wiley and Sons.
- Herman, Robert D. & Heimovics, Richard D. (1989) Critical events in the management of nonprofit organizations: Initial Evidence. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 18(2), 119–132.
- Humphrey, Michelle; Kim, Dong W. & Dudley, Larkin (2004) The use of computer technology in rural nonprofit organizations. *International Review of Public Administration*, 9(2), 1–15.
- Jo, Samsup & Yoo, Jae-Woong (2015) How does the corporate sector perceive non-profit organizations? Evidence from South Korea. *Journal of Communication Management*, 19(4), 324–334. <https://doi.org/10.1108/jcom-11-2013-0077> (2024 年 8 月 10 日閲覧)
- Johansen, Morgen S. & Sowa, Jessica E. (2019) Human resource management, employee engagement, and nonprofit hospital performance. *Nonprofit Management and Leadership*, 29(4), 549–67.
- Johnson, Sandy A. (2017) Public private partnerships and health. In Johnson, Sandy A. *Challenges in Health and Development*. (pp. 175–194). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-53204-2_6 (2024 年 8 月 10 日閲覧)
- Kalleberg, Arne L.; Marden, Peter V.; Reynolds, Jeremy & Knoke, David (2006) Beyond profit! Sectoral difference in high-performance work practices. *Work and Occupations*, 33(3), 271–302. <https://doi.org/10.1177/0730888406290049> (2024 年 8 月 10 日閲覧)
- Kang, Chulhee; Auh, Erica Yoonkyung; Huh, Sooyeon & Cho, Sangmi. (2014) Turnover and retention in nonprofit employment. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 44(4), 641–64.
- Kim, Mirae; Charles, Cleopatra & Pettijohn, Sarah L. (2018) Challenges in the use of performance data in management: Results of a national survey of human service nonprofit organizations. *Public Performance & Management Review*, 42(5), 1085–1111. <https://doi.org/10.1080/15309576.2018.1523107> (2024 年 8 月 10 日閲覧)
- Kim, Seok & Lee, Jung (2007) Is mission attachment an effective management tool for employee retention? An empirical analysis of a nonprofit human services Agency. *Review of Public Personnel Administration*, 27(3), 227–248.
- Lee, Young-Joo & Suh, Jiwon (2016) Managerial development programs for executive directors and accountability practices in nonprofit organizations. *Review of Public Personnel Administration*, 38(4), 431–50.
- Musleh, Fatmeh (2021) Influence of training on employees performance in NGOs: A research in Lebanon. *ATLAS Journal*, 7(45), 2265–2283. <https://doi.org/10.31568/atlas.768>
- Newman, William H. & Wallender, Harvey W.

- (1978) Managing not-for-profit enterprises. *Academy of Management Review*, 3(1), 24-31.
- Nonprofit HR. (2016) Nonprofit staffing challenges to continue as charitable sector clocks strong growth. *Nonprofit Business Advisor*, 2016(322), 5-8. <https://doi.org/10.1002/nba.30209> (2024年8月10日閲覧)
- O'Neill, Michael (2007) The future of nonprofit management education. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 36 (Suppl 4), 169S-176S.
- Pierce, Sharon V. (2022) The third sector: nonprofit organizations. In Ni, Anna Ya & Van Wart, Montgomery (eds.) *Business, Society and Global Governance: A Skills Approach*. (pp. 253-278). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003178620-10> (2024年8月10日閲覧)
- Pouramini, Zahra; Mirzaeei, Ashraf & Moradi, Ehsan (2023) Employer branding in Iranian organizations. *International Journal of Behavior Studies in Organizations*, 9, 11-22. <https://doi.org/10.32038/jbso.2023.09.02> (2024年8月10日閲覧)
- Quarter, Jack; Mook, Laurie & Armstrong, Ann (2009) *Understanding the social economy: A Canadian perspective*. University of Toronto Press.
- 労働政策研究・研修機構編 (2016) 「NPOの就労に関する研究：恒常的成長と震災を機とした変化を捉える」労働政策研究・研修機構。
- Ridder, Hans-Gerd; Piening, Erk P. & Baluch, Alina Mccandless (2011) The third way reconfigured: How and why nonprofit organizations are shifting their human resource management. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 23(3), 605-635.
- Russell, Allison R. Handy, Fenida R.; & Walk, Marlene (2020) Nonprofit human resource management. In Anheier, Helmut & Toepler, Stefan (eds.) *The Routledge Companion to Nonprofit Management* (pp. 263-277). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315181011-21> (2024年8月10日閲覧)
- Salamon, Lester. M. (1987) Of market failure, voluntary failure, and third-party government: Toward a theory of government-nonprofit relations in the modern welfare state. *Journal of Voluntary Action Research*, 16(1-2), 29-49. <https://doi.org/10.1177/089976408701600104> (2024年8月10日閲覧)
- Salamon, Lester M. & Anheier, Helmut K. (1996) *The Emerging Nonprofit Sector: An Overview*. Manchester University Press.
- Schmidtke, James M & Cummings, Anne (2013) Salient challenges of staffing and managing employees in the nonprofit sector. In Olson-Buchanan, Julie B; Koppes Bryan, Laura L. & Thompson, Lori F. (eds.), *Using Industrial-Organizational Psychology for the Greater Good: Helping Those Who Help Others* (pp. 305-329). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203069264> (2024年8月30日閲覧)
- Selden, Sally C. & Sowa, Jessica E. (2015) Voluntary turnover in nonprofit human service organizations: The impact of high performance work practices. *Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance*, 39(3), 182-207. <https://doi.org/10.1080/23303131.2015.1031416> (2024年8月30日閲覧)
- Slatten, Lise Anne; Bendickson, Joshua S.; Diamond, Meagan & McDowell, William C. (2020) Staffing of small nonprofit organizations: A model for retaining employees. *Journal of Innovation & Knowledge*, 6(1), 50-57. <https://doi.org/10.1016/j.jik.2020.10.003> (2024年8月10日閲覧)
- Tan, Wee-Liang & Yoo, So-Jin (2014) Social entrepreneurship intentions of nonprofit organizations. *Journal of Social Entrepreneurship*, 6(1), 103-125. <https://doi.org/10.1080/19420676.2014.954260> (2024年8月10日閲覧)
- Thomas, Basil (2019) Organizational resilience of NGOs in Oman. *GIS Business*, 14(6), 1097-1117. <https://doi.org/10.26643/gis.v14i6.16858>. (2024年8月10日閲覧)
- Vogelsang, Kristin; Brink, Henning & Packmohr, Sven (2021) Challenges of the digital transformation: Comparing nonprofit and industry organizations. In Ahlemann, Frederik; Schütte, Reinhard & Stieglitz, Stefan (eds.) *Innovation Through Information Systems: Volume I: A Collection of Latest Research on Domain Issues* (pp. 297-312). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-86790-4_21. (2024年8月10日閲覧)
- Worth, Michael J. (2024) *Nonprofit Management:*

Principles and Practice (Seventh Edition). CQ Press.

Xie, Ming & Pang, Minghui (2019) Gender and career development in nonprofit organizations: Comparative study of female leadership in China, South Africa and the U.S. In Chao, Chin-Chung & Ha, Louisa (eds.) *Asian Women Leadership: A Cross-National and Cross-Sector Comparison* (pp. 159–172). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429025815-11> (2024 年 8 月 10 日閱覽)

Yuan, Tengyu (2023) Research on digital

transformation of human resources in enterprise management. *Advances in Economics, Management and Political Sciences*, 6(1), 232–36. <https://doi.org/10.54254/2754-1169/6/20220210>. (2024 年 8 月 10 日閱覽)

Zimmermann, Jo An M.; Powell, Gwynn M.; Thames, Brenda J.; Sieverdes, Christopher M. & Stevens, Bonnie W. (2003) The DIRECTIONS nonprofit resource assessment model: A tool for small nonprofit organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 14(1), 79–91.

Challenges in and potential for human resources development in the nonprofit sector

Yu Ishida

Professor, School of Human Welfare Studies, Kwansei Gakuin University

This study will examine the challenges in human resources development in the nonprofit sector as well as its future potential. Nonprofit organizations (NPOs) do not operate with the goal of pursuing profit, nor do they have stable financial incomes, such as governmental taxes and social insurance fees. Therefore, it is difficult for NPOs to secure and retain talented employees who can solve social issues with limited resources. Strategies for overcoming these challenges include forming partnerships with corporations and educational institutions to facilitate the exchange of personnel, using IT and digital tools in recruitment and management, and emphasizing nonfinancial incentives, such as job satisfaction and alignment with the organization's mission. Using case studies of NPOs that were established in the wake of the Great East Japan Earthquake and continue to operate today, this article demonstrates approaches to human resources development that can be adopted when resources are limited. NPOs should invest in human resources development, improve working conditions, and align employees' credo with their mission. By combining these strategies, they can attract, develop, and retain the human resources essential for the organization's growth and for responding to social needs.

Key words: nonprofit sector, NPOs, human resource development, mission, management

特集論文：福祉人材を考える

米国のソーシャルワーカー養成プログラムから わが国が学ぶべきもの

——児童福祉現場と大学での学びをつなぐ『タイトル 4E』の
30年にわたる取り組みと成果——

栗津 美穂

NPO 法人インターナショナル・フォスターケア・アライアンス

● 要約 ●

1992年、米国連邦政府はタイトル 4E という児童福祉予算の SW 研修予算を拡充し、専門性の高い人材がより多く児童保護の職に就くように、大学での学びと児童保護の現場での実習を同時に修了する新しい養成方法を打ち出した。SW 学科修士号取得のための学費は本予算から全額支給され、その条件として実習生は卒業後2年間に児童福祉機関の SW として勤めることを求められる。

本稿はこの米国 SW 養成プログラムの重層的な学生支援モデルの構造と効果を解説し、2022年夏に NPO 法人 IFCA が主催した3日間のウェビナー研修情報と、研修参加者と米国ワシントン州タイトル 4E 実践者との質疑応答や意見交換から見えた日米の児童福祉教育と人材育成の現状と課題について報告する。

● Key words：専門性を目指す人材育成、児童福祉現場と教育機関の連携、米国タイトル 4E ソーシャルワーカー養成プログラム

人間福祉学研究, 17 (1) : 97-113, 2024

1. はじめに一タイトル 4E ソーシャルワーカー養成プログラムが生まれた歴史的な背景

米国の児童福祉は、ソーシャルワーカーの高い離職率との闘いの歴史だった。1960年代に連邦法が改正され、社会福祉サービスの提供と福祉財政支援が切り離されたことが原因で、児童福祉利用者のニーズを満たす有能なスタッフが不足していた。この溝は1972年の児童虐待防止法の可決により児童虐待通報が急増したことでさらに拡大した。人材不足に対応するために全米で雇用要件を引き下げ、一時的により多くの働き手が集まったが、この応急処置はワーカーの専門性を低くする結果となった。(Benton and Iglesias, 2018)

1970年代後半より、薬物依存症をかかえる親から引き離された子どもの数が増え続け、児童保護局職員の担当ケースの数も上昇の一途をたどった。児童福祉機関の機能的な欠陥が指摘される中、ソーシャルワーカーの退職をくい止める対策のないまま、子どもたちは深刻な虐待の危険にさらされていた。虐待やネグレクトで死亡する子どもたちの4分の1が以前すでに、児童福祉機関が関与したケースであることも社会問題として取り上げられた。(栗津, 2023)

複雑化するクライアントのニーズへの対応策として、米国政府は1980年に制定した児童福祉・養子縁組支援法の中で職員の専門能力開発を支援し、職員のソーシャルワーク学士、およびソーシャルワーク修士の学位取得を促進するための公

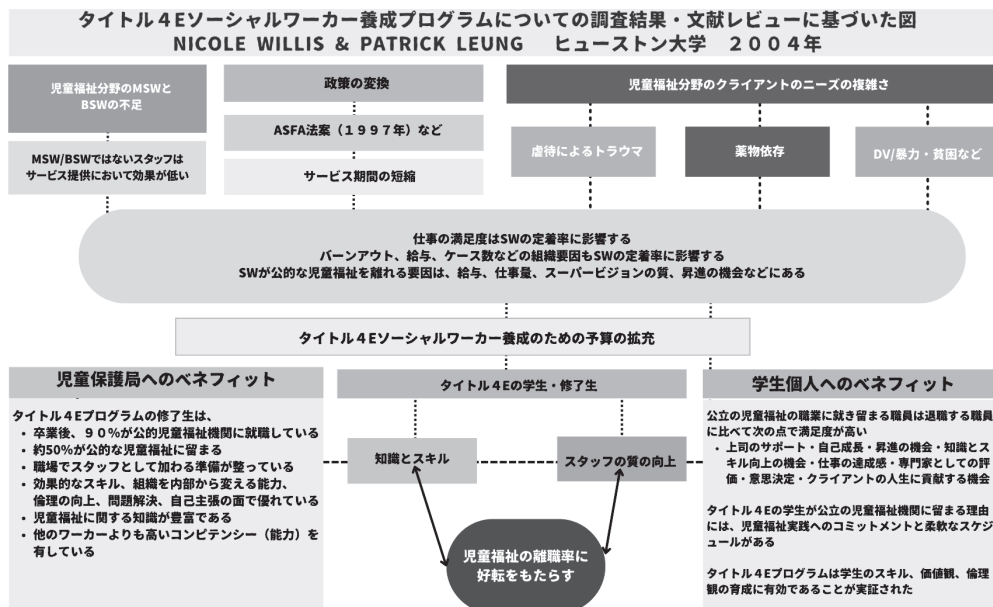


図1 ニコル・ウィリスとパトリック・レアングの英語の原案図を、筆者が日本語に翻訳・編集した

的資金の使用を許可した。この法案の特徴は、児童福祉機関と大学間のパートナーシップを奨励したことである。この政策が基盤となり、1992年には連邦政府はさらにタイトル4E（フォーイー）児童福祉予算案の中のSWトレーニング予算を拡充し、より多くの専門性の高い訓練生を児童保護の職に就かせて、子どもと家族の安全を確保しようとした。これが現在に至るタイトル4Eソーシャルワーカー養成モデルの原型である。（Leung and Cheung, 2018）

連邦政府は新しい法律を可決するごとに、米国の児童福祉政策は親子分離から家庭復帰までの時間を短縮し、より多くの親元に戻れない児童の養子縁組を成立するなどして、早期パーマネンシーを強化した。サービス提供期間が短縮されると、限られた時間の中でクライアントに質の高いサービスを与えて成果を上げるために、ソーシャルワーカーにはより高いスキルと知識が要求される。それに伴い、プログラムの開始から12年後の2004年の間に、タイトル4Eの効果を測定する様々な研究が発表された。図1は、タイトル

4Eプログラム設立までの米国の児童福祉を取り巻く状況と、2004年までに発表された文献レビューを取りまとめたものである。（Willis and Leung, 2004）

タイトル4Eプログラムの調査結果は年々、学位取得者数の増加とプログラム予算拡充に結びついていった。1970年代には児童福祉従事者全体の28%だったソーシャルワーク学位取得者の数は、2008年の調査結果で50%に達していた。2017年、全米保健福祉省児童家庭局はタイトル4E教育予算として10年間で18億ドルを要求している。（Benton and Iglesias, 2018）

この児童福祉現場と大学のパートナーシップを基本構造とするプログラムは、連邦政府の児童福祉専門職養成の取り組みの中で最も歴史が古く、その高い効果のために2024年の時点で全米47州、およそ100大学で実践されている。（University of Houston, 2023）

2. タイトル4Eとは？

米国には、「児童福祉司」や「社会福祉士」などの資格が存在しない。大学や大学院が提供しているのは、ソーシャルワーク学科の学位であり、一般的に「ソーシャルワーカー」という言葉は、公共および私立の様々な職場における職種を指す。

「タイトル4E」とは、社会的養護のためのいくつかの連邦政府予算を類別するために使われている用語である。本稿の中で解説する大学院生のためのソーシャルワーク教育とトレーニングのための資金も、その「タイトル4E」という国家予算の中から捻出される。州ごとに差異はあるが、このプログラムは、Title IV-E Stipend Education and Training Program（連邦タイトル4E 予算の助成による教育とトレーニング・プログラム）などと呼ばれ、それぞれの州の大学と児童福祉機関が正式に提携して運営されている。学生は大学でのアカデミックな学びと児童保護の現場での実習を同時に修了する。ソーシャルワーク学科修士号取得のための学費は、連邦タイトル4E 予算から全額支給され、その代償として実習生は卒業後2年間を児童福祉機関のソーシャルワーカーとして務めることが条件である。多くの実習生が、自身がインターンをした児童福祉現場に戻り、よりいっそうのトレーニングを重ねてゆくため、実習現場にとっても、タイトル4Eの卒業生は、信頼のおける貴重な人材となる。

「タイトル4E プログラム」が、児童福祉を専攻する学生の効率的なリクルートの他に、スキルや知識を活用した現場での対応、そしてワーカーの離職防止において高い効果を立証するようになったのは、単なる筆記試験や資格制度を超えて、子どもと家族に日々向き合う支援専門職が仕事に誇りとやりがいを見出す方法として、米国連邦政府が採り当てた「大学（院）での学びと児童福祉の現場をつなぐパートナーシップ」だからである。（Trujillo et al., 2020）

このレポートは、主に以下の3つのことを目的としている。

- 1) 米国ワシントン州のタイトル4E ソーシャルワーカー養成プログラムを例として、重層的な学生支援モデルの構造と効果を解説する。
- 2) 2022年夏にNPO 法人IFCA が主催した3日間のウェビナー研修情報、および、ウェビナー参加者と米国ワシントン州タイトル4E 実践者との質疑応答やアンケート調査から見えた日米の児童福祉教育と人材育成の現状と課題について報告する。
- 3) カリフォルニアとコロラド両州の長期的なタイトル4E プログラムの調査結果から、このモデルが米国の児童福祉にもたらした成果について考察する。

本稿は、米国政府が莫大な予算を用いてタイトル4E プログラムを長期継続したのはなぜか。またなぜ、医療・メンタルヘルス・障害者支援などのソーシャルワーク分野には特別な予算を設けず、児童福祉にだけこういった支援をし、その結果、何を達成しようとしたのかといった問いにも答えている。

タイトル4E は、現在では大学院生（Master of Social Work-MSW）と学部生（Bachelor of Social Work-BSW）の両方の課程で取り組まれているが、このレポートでは、プログラムがより多くの大学で確立されている修士課程に焦点を当てる。また、本稿執筆のためには、ワシントン大学ソーシャルワーク学科の教員チームが提供した「大学院での学びと児童福祉機関での実習の融合」について多くの資料が不可欠であった。正確かつ最新の情報と共に具体性のある論議を行うために、本稿はワシントン州のデータをもとに構成していることを特記しておきたい¹⁾。

3. タイトル 4E の基本構造と目的

3.1. 「タイトル 4E」の 30 年間の軌跡とその基本構造

1992 年、米国社会保障法のタイトル 4E 条項は、社会的養護、および養子縁組支援プログラムにおいて、公的児童福祉従事者の訓練と、現在および将来のソーシャルワーカーの教育プログラムを改善するために、連邦政府のマッチング資金を州に提供することを承認した。それを機に、カリフォルニア州が最初のタイトル 4E プログラムを開設し、翌年 1993 年にワシントン州がそれに従った。

ソーシャルワーク学科の学部生・大学院生への財政支援は、米国保健社会福祉省児童家庭局が管理する「連邦タイトル 4E 研修資金」を通じて行い、全米の州機関は、社会的養護の子どものケアの質の向上、迅速な家庭復帰の目的を掲げてプログラム運営を開始した。

今年 32 年目を迎えるタイトル 4E プログラムの学生は、大きく 2 種類に分かれる。

- 1) 新規にソーシャルワーク学科に入学した学生
- 2) ソーシャルワーク修士号の学位取得を目指す、現役の児童保護局（日本で言うところの児童相談所）のソーシャルワーカー

3.2. タイトル 4E プログラムへの参加方法と学生に課せられた義務

- ・タイトル 4E プログラムに参加するためには、まず、米国政府の連携機関である全米ソーシャルワーク教育審議会（Council on Social Work Education-CSWE）から認定を受けた大学院プログラムに入学許可されることが必要である。児童保護局に勤務する現役のソーシャルワーカーも同じ方法で大学院に入学願書を提出する。（CSWE, 2015）
- ・大学院ソーシャルワーク学科に合格した学生は、その大学のタイトル 4E プログラムに参加

するための申請をする。

- ・プログラムに受け入れられた学生の学費は全面的に免除され、専門性の高いソーシャルワークカリキュラムを通じて子どもと家族のニーズを満たすために、大学での授業と現場実習を同時に進行する。
- ・児童保護局、大学、学生がそれぞれ、「ワシントン州児童保護局と大学、およびプログラム参加者である学生の 3 者間の同意書」にサインをする。
- ・学生は卒業後、この同意書で制定された 2 年間で、雇用を維持しなければ、支給された学費の返済などの義務が課せられる。（IFCA 資料集, 2022）

4. ソーシャルワーク学科での学びと児童福祉機関での実習の融合

大学院でのソーシャルワークの学びと児童福祉の現場での子どもや家族との仕事を結びつけるタイトル 4E においては、修士号取得のためには他生徒たちと同等のカリキュラムを受講する。

- 基礎知識構築の 1 年目ジェネラリスト・コースでは、週 2 日の実習があり、
 - 専門分野に分かれる 2 年目スペシャリスト・コースでは、週 3 日の実習がある。
- その基本形は、すべての学生に共通である。

4.1. コンピテンシー・ポリシーの基準

全米ソーシャルワーク教育審議会（CSWE）は 2008 年、新しい方針として、コンピテンシー（能力）ベースの教育の枠組みを採用した。それにより学生に教えるべき内容と教育要素の形式と構成に焦点を当てたカリキュラム設計モデルから、学生の学習成果に焦点を当てたものへと移行した。能力ベースのアプローチとは、学生が実践で何を示すかを特定し、評価する方法である。

そして 2015 年、全米ソーシャルワーク教育審議会は教育方針と認定基準を更新し、すべての学

生が就学中に達成する必要があるソーシャルワーカーとしての“9つのコンピテンシー”を定義し、専門職として示すべき知識、価値観、スキルなどにおける“31の行動”を提示した。ワシントン大学ソーシャルワーク学部は、この新規のコンピテンシー・ポリシーを2018年度から採用し始めた。

このソーシャルワーク・コンピテンシーは、現場実習やフィールド学習の構築とアセスメントに用いられる学習契約と評価などを含むすべてのソーシャルワーク学科（学部生と大学院生）のカリキュラムに成果基準として反映されている。（CSWE, 2015）

- 1) 倫理的かつ専門的な行動の実践
- 2) 実践における多様性と差異への対応
- 3) 人権と社会的、経済的、環境的正義の推進
- 4) 実践に即した研究、研究に即した実践
- 5) 政策実践への関与
- 6) 個人・家族・グループ・組織およびコミュニティとの関係構築
- 7) 個人・家族・グループ・組織およびコミュニティのアセスメント
- 8) 個人・家族・グループ・組織およびコミュニティへの介入
- 9) 個人・家族・グループ・組織およびコミュニティとの実践の評価

ワシントン州のタイトル 4E は、その名称を「児童福祉トレーニングとアドバンスメント・プログ

ラム（Child Welfare Training and Advancement Program - CWTAP「シータップ」と読む）」とし、州の西側の地域に位置するワシントン大学の2つのキャンパス、および東部地域にあるイースタンワシントン大学の計3カ所でプログラム運営を行っている。

ワシントン州のタイトル 4E プログラムは誰がどのように運営しているのか。上述のコンピテンシー・ポリシーの実習への取り入れ方を含めて、以下に解説する。

4.2. 3人のキープレイヤー

CWTAPの学生は全員、児童保護局の指定した部署や分室に配属され、実習を行う。大学から派遣され、地域の児童保護局の事務所に配属されたフィールドインストラクターが、学生の指導にあたる。メンターの役割を果たす児童保護局のソーシャルワーカーの選定は、フィールドインストラクターが児童保護局のスーパーバイザーの協力を得て行う。

図2は、学生、ソーシャルワーカー、フィールドインストラクターの3者が、それぞれ異なる機能を持って構成するチームの図である。かれらは、児童保護局のクライアントに最善のサービスを提供することを目的に、ケース対応、トレーニング、そして模範行動を土台として連携する。

フィールドインストラクターは、学生と共に、学びの環境を整える。メンターは、ベストプラクティス（児童福祉の最善の実践方法）を示して学

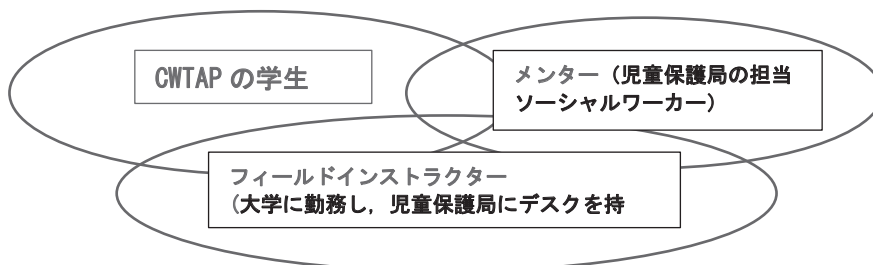


図2

（筆者作成）

生を指導する。チームは、担当ケースについて、学生がどの程度、実際の仕事に関わり、責任を負うかを共に決定する。このプロセスが最も効果的であるためには、3者間に優れたコミュニケーションが存在する必要がある。

4.3. 児童保護局のメンター（ソーシャルワーカー）の役割

学生の学習プロセスに積極的に貢献する立場にあるメンターに対し、大学は次のことを求めている。

- 1 効果的なソーシャルワーカーになるための指導と「実際の」経験を提供すること。これは、指導者としてベストプラクティスの模範を示し、学生が自分の担当ケースを持つ時の機能を体験することで達成される（裁判所へのレポートの作成、法廷審理への参加、会議の進行、家庭訪問、サービスのモニタリングなどがその例である）。
- 2 学生と最初に仕事をする時は、ケースマネージャーとしての職務をどのように行うか、学生を現場で観察させる。3者チームの判断で、学生のペースに合わせて、責任を増やす。これは、学生にソーシャルワーカーとして、より積極的な役割を担わせることを意味するため、指導者によっては困難な場合がある。最初の1ヶ月ほどは、メンターや事務所内の他のワーカーのそばにいて、仕事を観察させる。
- 3 学生がすでに多くのことを知っていると思い込まないように注意し、かれらが任されたタスクを段階的に説明する。例えば、家庭訪問を依頼する場合、最初の数回は学生を同行させ、その後、学生が訪問先の誰と話すべきか、どんな情報を収集すべきか、集めた情報をどのようにレポートにするかなどについて話し合いを持つ。専門用語や略称についても説明が必要である。
- 4 担当するケースについて、学生に継続的に

相談の窓口を開けておく、いわゆるオープンドア・ポリシーを持ち、学生との面談の時間を設ける。

- 5 職業倫理、実親、養育者、同僚、専門職に対する敬意を示すことによって、ベストプラクティスを促進する。学生が、自己の強みを生かした家族中心の実践、意思決定の場の共有、文化的に有能な実践、そしてクライアントのためのポジティブな結果を目指して仕事ができるように指導する。
- 6 学生との適切な境界、そしてソーシャルワーカーとクライアントの間の適切な境界の模範を示す。
- 7 前向きなモラルを促進するために、プロとしての模範を示し、学生のいる場での児童保護局に対する批判的な態度や苦情を避ける。
- 8 学生のパフォーマンスに関して、フィールドインストラクターに一貫したフィードバックを提供し、評価プロセスに参加する。

4.4. フィールドインストラクター（実習指導者）の役割

フィールドインストラクターは、児童保護局でCWTAPの学生が積極的に学習できるように監督、支援する責任がある。かれらの仕事は、以下のとおりである。

- 1 学生と学習契約を結ぶ。
- 2 実習の現場でのスーパービジョンを提供する。
- 3 現場のソーシャルワーカー（メンター）をつなぎ、現場での機会を創造する。
- 4 学生に週1回のグループおよび個人指導を行う。
- 5 必要に応じ、学生にケースコンサルテーションを提供する。
- 6 4半期ごとの評価を通じて、学生の進捗を把握する。
- 7 児童福祉関連の研修の機会を提供・手配す

る（教育セミナーの講師とカリキュラムの開発）。

8 児童保護局のスタッフとの関係維持

学生とメンターの双方に必要なサポートを提供し、実習が相互に有益なものとなるようにすることが大学側の目標であるため、フィールドインストラクターは、学生に生じる可能性のある懸念や問題に関して、メンターを支援することも可能である。

4.5. 2年間の大学院での授業と現場実習カリキュラムの内容

大学院ソーシャルワーク学科1年目（ジェネラリスト）の授業内容は、修士号取得を目指すすべての学生に共通である。（CSWE, 2015）

秋学期：

- 500：専門的ソーシャルワーク実践の知的・歴史的基盤
- 501：貧困と不平等
- 504：社会正義のためのソーシャルワーク：個人的・職業的スタンスの開発
- 510：ミクロ／メゾⅠのSW実践：個人
- 524：ジェネラリスト実習

冬学期：

- 505：社会福祉研究の基礎
- 511：ミクロ／メゾ実習Ⅱ：家族と集団
- 512：マクロ実践Ⅰ：コミュニティと政策実践
- 524：ジェネラリスト実習

春学期：

- 506：社会福祉研究および評価
- 513：マクロ実践Ⅱ：組織的実践
- 524：ジェネラリスト・プラクティカム選択科目
(3)

CWTAP 学生の基盤づくりの年（ジェネラリスト）の週2日の実習は、虐待とネグレクトの調査方法に焦点を当てた児童保護の学びが主体となっている。ワシントン州で使われている“セーフティ・フレームワーク”という子どものアセス

メントツールや、クライアントと関係を築いてエビデンスに基づいたサービスに参加させる方法を体得するほか、文化や多様性に対する感受性を育て、児童福祉制度への理解を深めるのも1年目の実習内容である。

具体的な活動内容には、裁判所でのヒアリングや児童保護局で日々行われる会議への参加、フィールドインストラクターとのスーパービジョンが含まれる。ソーシャルワーカーの訪問先に同行する、いわゆるシャドーイング（密着同行研修）や、子どもたちの親子面会への送迎と面会の監督も日課である。

CWTAP のカリキュラムは、上記の実習内容の他に、「学生インスティテュート」というプログラムも用意されている。これは、1年目の学生が、多岐にわたる知識を身につけるための特別講座である。虐待調査のための法制度、虐待通報の初期対応、ネイティブ・アメリカン児童福祉法、社会的養護における人種の不均衡、学際的な会議、子どもの措置、父親による養育の促進、ワシントン州の児童保護データベースの使用法、などがその例である。

大学院ソーシャルワーク学科2年目は、「スペシャリスト・イヤー」と呼ばれ、学生はそれぞれの専門分野に分かれたコースワークに配置される。タイトル4Eの学生のすべてが、「子どもと家族」の専門分野を選択し、以下のコースを受講することが義務付けられる。（CSWE, 2015）

秋学期：

- 514：臨床ソーシャルワーク：成人対象の実践、または
- 515：臨床ソーシャルワーク：子ども、青少年、および家族との実践

521：子どもと家族に関する政策／サービス

598：統合セミナー

525：スペシャリスト実習

冬学期：

571：精神疾患のアセスメント

598：統合セミナー

525：スペシャリスト実習

春学期：

598：統合セミナー選択科目（3）

525：スペシャリスト実習

スペシャリスト・イヤーの実習は週3日となり、実習生は、個人、そしてソーシャルワークとしての価値観に沿った実践を期待されるようになる。児童福祉政策と実践への影響の理解、子どもだけでなく、家族全体のアセスメントと介入が導入される。

米国では、虐待調査後に家族から分離する必要があると判断した場合、子どもを保護した上で、Dependency Court（親子分離の適否を決める裁判所）で、いくつかのヒアリング（公聴会）が行われる。公聴会の結果、裁判官からの監督や援助などの命令がなされ、それに基づいて、児童保護局のChild Family Welfare Services（CFWS・児童福祉サービス班）が家族に対して具体的な援助を行う。治療プログラムや地域の援助資源を利用したサポートである。6ヶ月ごとに公聴会を実施して、援助プログラムの達成効果が検討・協議される。

タイトル4Eの大学院1年目の学びの焦点が「虐待調査と子どもと家族への初期対応」だったのに対し、2年目は、子どもと家庭の支援を専門に担当するCFWSのソーシャルワーカーについて1年間、実習を行う。

ケースワークについて十分に理解をするために、1件から2件のケースを割り当てられ、メンターと密接に働く機会が与えられる。学生は、子どもや家族との対話をリードし、一貫した関わりを持つようになる。パーマネンシーの確立の方法、クライアント（子どもや家族）へのサービスの提供と進捗のモニタリング、他機関との連携などが2年目の実習の学びの中に含まれる。

スペシャリスト・イヤーの実習には、卒業後の就職準備も含まれている。模擬面接の実施や児童

保護局のスーパーバイザーと行政区部長との求人に関する対話などが実際に行われ、学生は学位取得後の自身のポジションを確立してゆく。学生はよりいっそう児童福祉制度やケースワークに精通し主体的に行動するようになる。裁判所への報告書やケースノートなどの作成、関係者会議への参加などがその例である。

2年目スペシャリスト・イヤーの「学生インスティテュート」には、CFWSの法的構造、ネイティブ・アメリカン部族の児童福祉機関訪問、思春期やLGBTQIA+の若者への支援、子どもの死亡事例、子どもへのインタビューなどが新たに加わる。

4.6. 教育と職場の融合の効果

大学院での児童福祉のアカデミックな学びと、実際に社会で起きていることや虐待対応など、児童福祉現場での仕事とを結びつけることは、実習生の専門性構築に密接に関係している。さらに、この研修提携を通じて、大学の教員は児童福祉機関との関係強化の機会を得るという相互のベネフィットがある。（Deglau et al., 2018）

学生の2年間の学びの中の「学生インスティテュート」のカリキュラムを作成するのも、フィールドインストラクターの役割である。ワシントン大学で、フィールドインストラクターを務めるベス・シンプソン氏に話をうかがった。シンプソン氏は、「地域と時代のニーズに応じた柔軟性のあるカリキュラムの構築と実習生一人ひとりとの日々の対応と関係づくりを大切にしている」と、常々心がけていることについて語ってくれた。また、フィールドインストラクターは日々、何に焦点を当てるかを、独自の判断で決める役目があることも述べた。

シンプソン氏は各学期の初めに、学生からシラバスを受け取り授業の内容を把握すると、現場体験と大学院での学びをどのようにつなげるかの計画を立て始める。そして、実習現場と大学での学びと統合することを行う他に、個々の学生とのレ

ベルにおいて、以下のことに気遣いながら、週1回のスーパービジョンを行う（CWTAPの場合は、グループと個人でのスーパービジョンを交互に実施している）。

- ・学生の二次的トラウマと自分自身のトリガーに気づくための手助けをする。
- ・児童福祉ソーシャルワーカーとして自己の価値観に沿った実践の基盤を作るための支援をする
- ・人生のストレスの要因に耳を傾けワークライフバランスとセルフケアを奨励する

IT担当職員がコンピューターやデータベースへのアクセスを、そして事務専門のスタッフがオフィスでの様々なサポートを行う。スーパーバイザーは、メンターとなるソーシャルワーカーの選択をし、行政区部長はCWTAPの実習現場での支援環境の整備、実習生の職場でのスペースの確保、職場の最新情報に関するコミュニケーションの共有など、チームの一員としての重要な役割を担う。

メンターの役割を担うソーシャルワーカーは、学生にとっては実践の手本となる“生命線”であるが、かれらにとって学生をシャドーイングさせることは余分な仕事であり、自身の弱みを見られる可能性もある。そのため、児童保護局スタッフとの関係づくりは、フィールドインストラクターの仕事の基盤となる。

そうした現場での手厚い支援を受けるCWTAPの学生たちも、自身のメンターとなって指導を行うソーシャルワーカーの仕事にどうしたら役立つことができるのかを常に考え、ケース記録、子どもや家族の車での移動、関係者への電話連絡などを積極的に行うことにより、前向きなオフィス文化づくりに貢献する。

CWTAPというプログラム名の名付け親でもあり、ワシントン州の3大学のタイトル4Eプログラムの構築と維持を20年間リードしてきたプ

ログラムディレクターのゼノビア・ヘザリントン氏からも、お話を聞いた。ヘザリントン氏は、「CWTAPの学生と児童保護局のスタッフの関係は、2年間かけて丁寧に建設的に構築されてゆくので、お互いによせる信頼感は揺らぎないものに成長します」とコメントした。

ヘザリントン氏は、「ワシントン州において、また米国全体でこのタイトル4Eプログラムの評価が他の連邦児童福祉研修プログラムよりも高いのは、人間関係の構築を土台にしたモデルであること、その人間関係が学生の卒業時に終わらず、その後も職場の同志として継続することに起因している」とも述べた。ワシントン州の児童保護局は、新規にソーシャルワーカーを起用する際は、CWTAPの卒業生を優先的に雇用する。それは、かれらの仕事への姿勢や知識、スキルの高さをすでに知っているからである。

全米の調査ではタイトル4Eプログラム卒業後2年間の児童保護局での勤務終了後の離職率は、50%以下となっている。ワシントン州の場合は、タイトル4Eプログラム卒業後の2年間の児童保護局での勤務期間の後も、継続勤務、また、職場を離れる者の多くが他の児童福祉関係の職場に移行することがわかっている。

5. ワシントン州の主要組織と地域の人的資源、およびコホート内で学生をつなぐ重層的な連携

2022年8月、日本では「こども家庭ソーシャルワーカー」の資格制度についての準備が進められていた時期に、筆者が代表を務めるインターナショナル・フォスターケア・アライアンス[IFCA]は、ワシントン大学CWTAPの職員ら5名を講師として日本の視聴者を対象に、3日間（全行程10時間）のウェビナーを実施した。（こども家庭ソーシャルワーカー認定資格特設サイト、2024）全米のタイトル4Eの取り組みの中でも歴史が古く成果が高いワシントン州のソーシャ

ルワーカー養成をテーマとしてウェビナーを作成し、全編に日本語逐次通訳を施して提供することは意義があると考えたからである。

日本からのリアルタイム・オンライン参加者は96名、全行程10時間におよぶウェビナーの内容は以下のとおりである。

- 1日目：講師ゼノビア・ヘザリントン CWTAP プログラム・ディレクター (PD) による3時間の「タイトル4Eプログラムの歴史と概要」についての講義
- 2日目：講師ベス・シンプソン CWTAP フィールド・インストラクター (FI) によるFIの役割についての3時間の講義
- 3日目：CWTAPの学生だった経験を持つ以下3名の講師を迎えての4時間のパネルディスカッションとフロアーとの質疑応答
 - キャシー・テイラー CWTAP フィールド・アドバイザー (FA)
 - ブライアン・ワルトン CWTAP フィールド・インストラクター (FI)
 - ダニエル・サイモン現役の児童保護局ソーシャルワーカー

5.1. 3名のキープレイヤーによる重層的なプログラム運営と学生支援

このウェビナーから明確になったことは、ワシントン州のタイトル4Eプログラムは単なる大学と児童福祉機関のパートナーシップを超えた、様々な機関の重層的な連携と協働であることだった。そして、そのキープレイヤーは、プログラム・ディレクター (PD)、フィールド・アドバイザー (FA)、フィールド・インストラクター (FI) の3名である。

CWTAP プログラム・ディレクター (PD) の主要な役目は、州内の3つの大学のタイトル4Eプログラムを監督・指導することであるが、その他に、以下の4つの機関の連携と協働において大

学を代表して情報収集・意見交換を行い、州内の児童虐待とネグレクトの状況とクライアントのニーズに見合ったタイトル4Eプログラムを作成・更新するという重要な役目も担っている。

- ワシントン州児童保護局
- 大学（ワシントン大学シアトル校およびタコマ校、およびイースタンワシントン大学）
- 児童福祉に特化した研究機関（Partners for Our Children という大学の機関）
- 里親やSWの研修プログラムを作成・実施する機関（Alliance for Child Welfare Excellence という大学の機関）

PDのヘザリントン氏は、大学および州機関との一貫したミーティングを行いあらゆるレベルの管理職およびラインスタッフと、口頭および書面による綿密なコミュニケーションを図る。プログラム評価のためには、学生と面接を通じて直接かれらの大学と職場での経験について情報や意見を収集していることが特徴的である。プログラム上の欠点について、透明性を保つためだそうである。

CWTAP フィールド・アドバイザー (FA) は、教育機関と児童保護局をつなぐリエゾンとして、CWTAPの学生全員にアドバイスを与え、かれらのあらゆるニーズに対応する。卒業に向けた単位取得プロセスにおける指導だけにとどまらず、学生の生活・経済状況についても、一人ひとりの学生に気を配りながら支援する。

ワシントン州内全体に、児童保護局の分室やネイティブアメリカン部族オフィスが点在している。都市部を離れたソーシャルワーカーが少ない地域に出向き、CWTAPの学生候補とソーシャルワーカーをリクルートするのもFAの仕事である。人材が都市部に集中することを防ぎ、多様な人的リソースを築くことに貢献している。

CWTAP フィールド・インストラクター (FI)

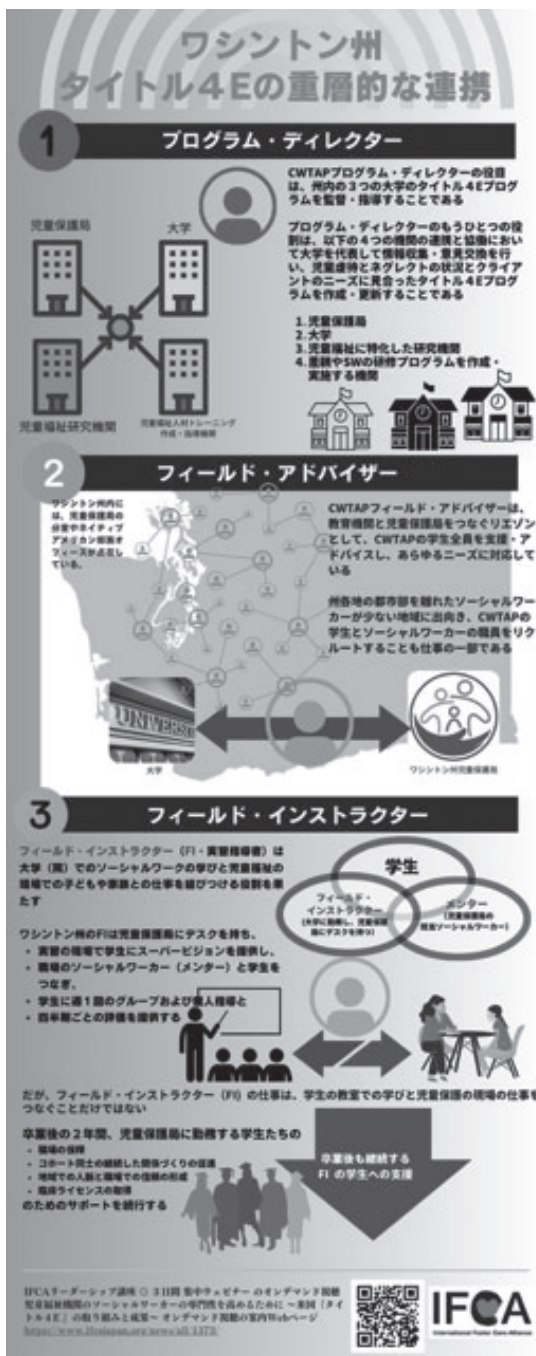


図3

(IFCA 作成)

の役割は前述したように、学生の教室での学びと児童福祉の現場の仕事をつなぐことであるが、かれらは学生の卒業後2年間、児童保護局への勤務義務を果たすための職場の保障、コホート同士の継続した関係づくりの促進、地域での人脈と職場での信頼の形成、臨床ライセンスの取得のためのサポートも行っている。

児童福祉の仕事は難しく、子どもや家族と直接向き合う専門職は、しばしば過酷な状況と直面する。FIは、学生が卒業後もCWTAPの継続的なコミュニティの中にあり、他の卒業生や、大学や職場で以前自分を指導した人たちとの関係を維持できるような仕組みを作っている。

FIは、学生が卒業後、LICSW（Licensed Independent Clinical Social Worker・州が認定する臨床ソーシャルワーカーの資格）を取得するためのサポートも行う。本稿の冒頭で、米国には児童福祉司の制度がないことについて述べたが、唯一、この臨床ソーシャルワーカーの資格だけは、メンタルヘルス分野だけでなく、他分野のソーシャルワーカーが取得することが望ましいとされている。タイトル4Eの学生は卒業後、児童保護局に勤める2年間の間に臨床ソーシャルワーカーの資格取得に必要な4000時間の実労働を完了することを奨励されている。実習生だった期間の約1500時間の現場経験を経て、さらに2年間のフルタイムの児童福祉ソーシャルワーカーとしての経験を積み、国家試験を受けてこの資格を取得する制度である。

ウェビナー3日目には、パネリスト3名によるディスカッションが行われたわけだが、その前に参加者から集められた多くの質問の中には、ソーシャルワークという仕事の難しさやセルフケアの方法、キャリアとしてのソーシャルワークの選択、オフィスでの人間関係などについての問いも見られた。

パネリストのひとりのダニエル・サイモン氏

は、オフィスにスタッフが不足している時期の仕事の量やワークライフバランスの難しさについて言及した。またこの仕事には、クライアントに与えるリソースが十分でない時、落胆と絶望の中にある家族と対峙する時などの困難だけでなく、子どもの家庭復帰や養子縁組成立などを共に経験する喜びがあり、児童福祉はあらゆるソーシャルワークの中でも、自分にとって最も学びの深い分野であることを語った。

フィールド・アドバイザー (FA) のキャシー・テイラー氏は、長年の児童保護局での経験の中で、家族の危機的な状況に直面した際に起こる強い感情について、また、それとは対照的に、クライアントが子どもを安全に保護し、家族の機能を高めてゆくプロセスの中で、自身も家族と共にポジティブな変化をもたらしている感覚について語った。テイラー氏は自分の意思で児童福祉分野での役職を変えることができる職場の環境があったからこそ、この仕事をライフワークにすることができた、と話していた。

フィールド・インストラクター (FI) のブライアン・ワルトン氏は自身の長年のスーパーバイザーの経験の中で体得したスタッフとの関係づくりの方法を、FIの仕事の中に生かしていることについて話した。仲間同士がお互いを信頼でき、グループの中の一員として常に支えられているという感覚がソーシャルワークという複雑で困難な仕事を可能にしている、と語った。

このウェビナーの中で、「ポジションナリティ」という言葉を頻繁に使って議論が交わされた。(Lechuga Peña et al., 2015) これはソーシャルワーカーが社会正義を意識する日々の仕事の中で、異なる力関係にあるクライアントを支援するために、自分自身のポジション (立ち位置) を認識・分析して関係形成の第一歩を踏み出す、という意味の言葉である。タイトル 4E のように、人と人との間の平等や多様性についての深い学びを土台としたアプローチであればこそ具体化でき

る、繊細で重要なディスカッションの内容であった。

5.2. IFCA タイトル 4E3 日間ウェビナー研修の参加者アンケート調査の結果が提起した日本の児童福祉教育と人材育成の現状と課題

研修のアンケート回答者の 83 % が日本の人材育成との比較について言及し、「この取り組みに見る SW の子どもと家族への関わり方など、意識変革を伴うトレーニングの必要性」についての見解が目立った。以下はそのアンケート調査の自由記述例である。

- この 3 日間研修では、児童福祉の実践現場での様々なエピソードとそこから生まれた理論や理念、仕組みがクリアに整理されていたため、しっかり把握することができた。米国の長年の活動を厚労省や研究者に広げて、部分的にでも政令市や中核市レベルでパイロット事業として大学や研究機関と連携するチャレンジにつなげてほしい。
- 日本で資格化に向けた準備が進んでいる中、このワシントン大学 CWTAP プログラムの取り組みについての研修はとても興味深かった。総じて感じたのは、実践現場と教育とが同じ目的を持って、それをブレることなく取り組んでいるということだった。現場の人たちが日々の実践において、点ではなく面で働きかけていることが良くわかった。
- 現場にいる専門家の経験を伝えることを重要視している、というスタンスが是非、日本でも広がってほしいと思った。日本はどうしても縦割り組織で、児相と大学の両方にデスクがあるという柔軟な組織編成になりにくいが、今後の職員養成やリクルートにおいて色々と参考になった。
- ウェビナーを拝見して、資格云々より、ソーシャルワーカーとして子どもと家族にどのように関わるか考え、行動する力をつける教育の必要性を実感した。

- 動画を2回ずつ見て勉強したほど内容の濃いセミナーだった。タイトル4Eの人材育成は、日本とは仕組みも法律も違うが、人材が継続する要素や研修体系のヒントを多く提示されたので、取り入れられるところからスタートしたい。
- このセミナーに参加した時間は、衝撃の多い3日間となりました。日本では子ども家庭福祉ソーシャルワーカーの資格をつくれれば専門性が養われるというような“期待”が結果として透けて見えますが、これは、とても薄っぺらだなと思いました。個の教育だけでなく、幅広く連携の中での業務選択が俯瞰でき、それを国がシステムとして養成のサポートをしていかないと根底から変わらない。いわゆるその場を凌ぐということで終わってしまうと感じました。
- アメリカでのソーシャルワーカーの認知度の高さや活躍の場、養成の場が確立されていることを強く実感した。児童福祉には難しいケースがたくさんあるため、このような養成の場やそのための資金を国がしっかり充ててくれることを望んでいる。この研修では、世界に視点を広げても悩みながら子どもや家族に向き合う人がいるということ、実際その仕事をしている人の声を聞けて、孤立した感覚が減っていくのを実感した。

5.3. このウェビナーからの考察

タイトル4Eは、経済的・政策的な後押しをする連邦および州政府と人的な資源を提供する教育機関と児童保護現場のパートナーシップが成功した貴重な取り組みであり、日本の今後の子ども家庭福祉人材育成に重要な情報と示唆を与えるものと言える。

6. タイトル4Eプログラムについてのふたつの大規模調査から見てきたこと

6.1. カリフォルニア州

CalSWEC (California Social Work Education Center) と呼ばれるカリフォルニア州のタイトル4Eプログラムは1992年に開始し、25年後の2016年、卒業生全員の現状とキャリアの軌跡の評価を実施することを提案した。追跡調査により、プログラム修了者の人口統計、プログラム開始前の公的機関での児童福祉 (Public Child Welfare) PCW 経験、雇用経験、卒業後のキャリアの軌跡 (分野、職位、就労年数、雇用の変遷) を明らかにすることが目的であった。(California Social Work Education Center, 2020)

2018年、この調査は1650人以上のタイトル4Eプログラム修了生に配布され、全州20校の修了生から回答を得た。2020年に発表された研究結果のハイライトとして、以下の5点が発表された。

- 卒業生の約93%がタイトル4Eプログラムの雇用義務を完了した。
- プログラム修了者は、タイトル4Eソーシャルワーカーとして平均6.2年勤務し、
- 雇用義務終了後、所属機関で平均3.5年働いた。
- パートタイムの卒業生は雇用義務のある機関で最も多くの前職経験と勤務年数を持つ。
- 卒業生の20%近くがスーパーバイザー、6%がマネージャー、1%がディレクターに昇進した。

質的研究には1200名から1330名の参加者が以下の4問に回答した。

- タイトル4Eはあなたのキャリアにどのような影響を与えたか、という質問に対しての上位3回答は、給付金 (スタイペン) の増加 (57%)、プログラムにおいての前向きな経験 (49%)、昇進の機会 (42%)
- キャリア準備としてのタイトル4E研修の質

を高めた要因は、という問いに対しての上位3回答は、研修の内容(48%)、給付金の増加(42%)、現場実習(28%)

- タイトル4Eプログラムを改善するためにできることは何か、という質問に対して挙げた上位3回答は、給付金の増額(47%)、次いで組織運営(26%)、現場実習(24%)。そして、
- タイトル4E・ソーシャルワーカー定着率を改善するためにできることは何か、という質問への上位3回答は、給付金の増加(43%)、職場の環境(35%)、学生へのフォローアップ(35%)であった。

所属機関とPCWの両方を辞めた理由のトップは、ケースロード、機関全体の環境、ペーパーワークで、その他の退職理由は、組織の慣行、健康とワークライフバランス、二次的外傷性ストレスの症状、仕事の要求、セルフケア、免許取得という結果が出ている。

6.2. コロラド州

コロラド州福祉局は、デンバー大学およびメトロポリタン州立大学デンバー校と提携し、1995年以来、BSWおよびMSWの学生に200万ドル以上のタイトル4E児童福祉給付金(スタイベン)を授与している。2016年には、コロラド州立大学フォートコリンズ校とブエブロ校が加わり、コロラド州全域で児童福祉のキャリアを目指すより多くの学生を教育している。応募と面接のプロセスを経て選ばれた学生には、1学年度の学費の一部として5000ドルから14000ドルの給付金が支給される。(Butler Institute for Families, 2018)

コロラド州の調査では、デンバー大学とメトロポリタン州立大学デンバー校のタイトル4Eプログラム・コーディネーターが学生の卒業時期、現在の連絡先、卒業後の就職先など、卒業生に関する情報を収集した。その結果、2005年秋から2017年春までに、州からタイトル4E給付金を受給した245人が研究参加者として確認された。40

人がBSWとMSWの両方の学位を取得したため、累計で285人に給付金が授与されたことになる。支給された給付金のうち、25%がBSWのみ、2%がBSWとMSWの両方、73%がMSWのみであった。

2017年秋、給付金プログラムが学生の定着率に与える影響の評価を行うことを目的に、学生の追跡調査が開始された。評価チームは、この調査から得られた最初の知見と、給付金プログラムの提供とワーカー確保を支援するための手順、スタッフの能力、および研修における改善の機会を含む報告書の作成を目指した。

研究課題と方法

1. コロラド州のタイトル4Eプログラムに反映されているSWの採用と維持戦略、および児童福祉労働力に対する組織コミットメントの影響について、研究と実践の文献は何を述べているか？
2. コロラド州のタイトル4Eプログラム修了者は、児童福祉機関へのコミットメントをどのように経験しているか？
3. タイトル4E給付金を受取することは、児童福祉専門家としてのアイデンティティにどのような影響を与えるか。また、タイトル4Eプログラム修了生であることは、この分野にとどまりたいという願望にどのように影響するか。

この評価では、既存の研究、報告書、その他の関連資料のレビュー、過去10年間のデンバー大学とメトロポリタン州立大学デンバー校タイトル4Eプログラム修了者のデータベースの作成、調査およびフォーカス・グループによるフィードバックの収集が行われた。研究班の評価担当者は文献レビューおよび測定法の開発を行った。

この調査により、奨学金プログラム修了者はコロラド州の子どもと家族にサービスを提供するために、数年にわたる経験とベストプラクティスに

貢献していることが明らかになった。また、ほとんどの卒業生が奨学金受給のために義務付けられている1～2年の契約期間を超えて児童福祉機関に勤務していることもわかった。学生たちは、奨学金による経済的支援を高く評価しただけでなく、コロラド州の大学と児童福祉機関の連携努力についても、質の高い教育と児童福祉の実践を向上させる支援的な学習環境を提供したと感じていることが明らかになった。

新たに児童福祉に携わった学生は、タイトル4Eプログラムに参加することで、卒業後の雇用プロセスで有利になったことを述べている。すでに児童福祉で働いていた学生たちは、タイトル4Eプログラムに参加することで、児童福祉に再び専念することができ、所属機関での勤続年数を延ばすことができたと回答している。

バーンアウトや、非支援的で官僚的な職場環境は、卒業生が児童福祉を辞める主な理由であり、現在でも、児童福祉で働いている人々にとっては最大の課題であった。この調査に参加した97人の卒業生のうち、49%が公的な児童福祉を離れたが、そのほとんどはソーシャルワークの分野にとどまり、児童福祉関連の職に就いている者も少なくない。現在児童福祉で働いている者のうち、52%が仕事関連のバーンアウト・スケールの調査において50点以上（100点満点中）と回答したが、クライアント関連のバーンアウト・スケールで50点以上（100点満点中）と回答したのは18%のみであった。

7. 最後に

貧困や差別、暴力やメンタルヘルスの問題、虐待によるトラウマなど、様々な難題をかかえた子どもや家族と常に対峙する児童保護ソーシャルワーカーの確保と維持は、米国の児童福祉にとって、いつの時代においても大きな課題であった。タイトル4Eは、その課題に対するホリスティック（全人的）なアプローチとして、経済的・政策

的な後押しをする連邦および州政府、そして人的な資源を提供する教育機関と児童保護現場のパートナーシップが成功した取り組みとして、日本のこれからの児童福祉人材育成に重要な情報と助言を与える。

注

- 1) 本稿の第2章から第5章までの内容は、NPO法人IFCAが『タイトル4E ウェビナー録画資料』を作成するために登壇者たちへの事前インタビューや数々の会議の中で収集された知識と情報に基づいている。3日間にわたり行われたウェビナーの準備とイベント当日に5名の講師から集めた情報も本稿の中にふんだんに使われている。このウェビナーは現在以下の情報と共にオンデマンドで視聴可能になっている。

『IFCA リーダーシップ講座◎3日間集中ウェビナー：児童福祉機関のソーシャルワーカーの専門性を高めるために～米国タイトル4Eの取り組みと成果：児童福祉現場と大学での学びをつなぐ』

開催日：2022年8月25日～27日 共催：International Foster Care Alliance [IFCA], NPO法人インターナショナル・フォスターケア・アライアンス 協力：ワシントン大学CWTAAP (Child Welfare Training and Advancement Program) 関連Webページ <https://www.ifcajapan.org/news/all/1373/>

参考文献

- 栗津美穂 (2023) 「米国タイトル4E ソーシャルワーク養成プログラム」『子ども虐待の予防とケアのすべて』追録40号 第一法規株式会社 6131-6146.
- こども家庭ソーシャルワーカー認定資格特設サイト (<https://kodomo.jswc.or.jp/>) 2024/9/1
- IFCA 編集「米国『タイトル4E』の取り組みと成果」資料集, (2022)
- Benton, Amy D.; Iglesias, Michelle (July-August 2018) "I was prepared for the worst I guess": Stayers' and leavers' perceptions of their Title IV-E education. *Journal of Public Child Welfare*, volume 12, issue 3, 264-280
- Butler Institute for Families. (2018). Colorado Title IV-E Stipend: Findings from the 2018 Stipend

- Graduates Study. Denver: CO.
- California Social Work Education Center (March 2020). Title IV-E Retrospective Student Survey Results Final Report. California, Berkeley.
- Council on Social Work Education (CSWE) Commission on Educational Policy and the CSWE Commission on Accreditation; Educational Policy approved by the CSWE Board of Directors on March 20, 2015; Accreditation Standards approved by the CSWE Commission on Accreditation on June 11, 2015.
- Deglau, Ericka; Akincigil, Ayse; Ray, Anasuya; Bauwens, Jennifer (July-August 2018) What's in an MSW? Graduate education for public child welfare workers, intention, engagement, and work environment *Journal of Public Child Welfare*, volume 12, issue 3, 238–263
- Lechuga Peña, Stephani; Klawetter, Stephanie; Begun, Stephanie; Brown, Samantha MSW Students' Understanding of Social Location: The Development of a Positionality Measure Fall 2015 Volume 11 Issue#2 Perspectives on Social Work the Journal of the Doctoral Students of the University of Houston
- Leung, Patrick; Cheung, Monit (July-August 2018) Title IV-E education: Past, present and future of public child welfare *Journal of Public Child Welfare*, volume 12, issue 3, 233–237
- National Survey of IV-E Stipends & Paybacks IV-E Program Self-Report Data Compiled by Dr. Monit Cheung Graduate College of Social Work, University of Houston, Houston, Original Report 2004; Updated Report May 4, 2023 <https://uh.edu/socialwork/academics/cwep/title-iv-e/Stipends-Paybacks/stipend-payback-matrix-2023--updated-5-4-23.pdf> 2024/9/5
- Trujillo, K.C., Bruce, L., de Guzman, A., Wilcox, C., Melnyk, A., & Clark, K. (2020). Preparing the child welfare workforce: Organizational commitment, identity, and desire to stay. *Child Abuse & Neglect*, 110, 104539. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2020.104539> 2024/9/5
- Willis, Nicole; Leung, Patrick (2004) Title IV-E Training Programs: Findings from the Literature. University of Houston. https://uh.edu/socialwork/_docs/cwep/Framework.pdf 2022/5/3

Lessons for Japan from the US Social Worker Training: Insights from 30 Years of Title IV-E Programs

Miho Awazu

International Foster Care Alliance [IFCA]

In 1992, the US federal government expanded the child protection social worker training budget under Title IV-E of the child welfare budget, introducing a new approach that requires the simultaneous completion of university studies and child protection fieldwork. This initiative aimed to ensure that more highly qualified individuals are placed in public child welfare social work positions. The program mandates that interns work for two years in child welfare agencies following their graduation. This paper outlines the structure and effectiveness of the training program's multi-layered student support model. Furthermore, it also reports on the three-day webinar hosted by the International Foster Care Alliance in the summer of 2022, discussing the current status and challenges in child welfare education and human resource development in Japan and internationally. Insights from the Q&A session and exchanges between webinar participants and Title IV-E practitioners from the state of Washington are also presented.

Key words: Child welfare, Social worker training, Title IV-E program, Fieldwork, Human resource development, Japan-US comparison

投稿論文

静岡県における指定教化町村と常会

——戦時下を中心に——

畠中 耕

福井県立大学看護福祉学部准教授

● 要約 ●

本研究は報徳思想が社会事業の成立と展開に与えた影響について、静岡県を中心に明らかにすることを目的とした研究の一部である。本稿ではその研究目的遂行の一端として、中央教化団体連合会主導で展開された指定教化町村制度について静岡県を対象として考察する。指定教化町村制度の原型が大日本報徳社副社長佐々井信太郎（1874～1971）を指導者に招聘して、1931年度より展開された土方村振興計画にあることは、先行研究によって指摘されている。本研究を通じて報徳思想を指導原理とする綱領策定、住民に綱領精神を浸透させる教化指導の場としての常会体制、さらには経済と道徳の調和を志向する報徳思想に規定された各種教化事業と経済活動の一体化など、土方村振興計画で採用された各種方策が静岡県指定教化町村にも継受されていた事実が明らかとなった。

● Key words : 佐々井信太郎, 土方村振興計画, 常会, 新興生活館, 部落会町内会

人間福祉学研究, 17 (1) : 115-130, 2024

1. はじめに

本稿の目的は1924年に結成された中央教化団体連合会（以下、中央連合会）主導で展開された指定教化町村制度に通底する報徳思想¹⁾の影響、さらには同制度の事業実態について報徳運動の中心地であった静岡県を対象として明らかにするところにある。指定教化町村制度とは、1932年より内務省主導で展開された国民更生運動下に創設された地方自治の振興政策である²⁾。1933年に福島県で創設されたのを嚆矢とし、中央連合会の主要事業として全国的に展開されていく。昭和恐慌期に指定教化町村制度を含む農林・内務両省によって展開された一連の更生運動が「日本ファシズム体制のための地ならし」（大石、1990：233）となったことは、周知の事実である³⁾。指定教化

町村制度の目的は「皇国精神に立脚したる精神生活物資生活融合の理想に基き、郷土の実情に即したる全一的教化施設により愛国愛郷心の喚起、良風の振作、産業の開発、自治の向上等町村生活の全面的更生発展を図り、以て全町村一円融合の理想郷を建設せしめ、之を永遠に確保せしめんとする」（中央教化団体連合会、1935：3）と述べられているように、疲弊化が進行する地方町村の自力更生にあった。引用中の「一円融合」とは大日本報徳社副社長で中央連合会参与の役にあった佐々井信太郎（以下、佐々井）が提唱した報徳観念⁴⁾で、本論で明らかにするように指定教化町村制度に通底していた思想である。本稿では、佐々井の報徳思想が同制度にもたらした思想的影響について考察する。

指定教化町村制度の「原型」が佐々井を指導者

に招聘して、1931年度より「一村式報徳仕法」(佐々井, 1932a: 36)を旗印に展開された静岡県小笠郡土方村振興計画にあることは、先行研究(山本, 2004: 50)によって明らかにされている⁵⁾。そして、土方村振興計画における住民教化の方策として採用されたのが「常会」である。常会とは、二宮尊徳(以下、尊徳)が創設した民衆に対する啓蒙開発や心田開発を目的とした会合(通称芋コジ会)を源流とする教化方策である(佐々井 1933: 41)。常会は明治以降の報徳社運動でも広く展開され、指定教化町村制度を通して全国に普及する(須田, 2003: 39-54)。

指定教化町村制度における常会体制を分析した先行研究には、その社会教育的機能を分析した佐藤(1980)の研究をはじめ、指定教化町村制度で導入された常会体制が1940年代に全国的に普及する布石となった史実について、福島県を考察対象とした須田(2008)による一連の研究、富山県における指定教化町村と児童常会に焦点を当てた須田(2014)の研究がある。その他、福島県を筆頭に各道府県における指定教化町村の選出過程を年度別に分析した山本による一連の研究(2004～2014)がある。しかし山本(2008a: 76)が指摘したように、概して指定教化町村を対象とした研究は蓄積が少ない。さらに各県における指定教化町村の選定経過については明らかにされているものの、各指定教化町村の常会を含めた事業実態については福島県、富山県を除き十分に明らかにされているとはいえない。特に本稿の考察対象となる静岡県は前述したように大日本報徳社を擁する報徳運動の中心地である他、指定教化町村制度の範となった小笠郡土方村を擁していたにもかかわらず、静岡県を対象とした研究は管見の限り選出過程を分析した山本(2011)に限定されている⁶⁾。指定教化町村制度に通底する報徳思想、とりわけ佐々井の思想的影響、さらには同制度の事業実態の解明といった、本稿の研究目的に最も合致する対象地域が静岡県である。筆者自身が現地で収集した一次資料から同制度の事業実態にせま

るところに、本稿のオリジナリティがある。

本稿では土方村振興計画で佐々井が推奨した常会が静岡県における指定教化町村にどのように継受されていくのか、駿東郡静浦村、磐田郡福田町を中心に明らかにしてみたい。この二つの町村を事例として選択したのは、前者が静岡県で1935(初年)度に指定教化町村に選定された村である一方、後者は1941年度に「聖旨奉戴」教化町村として新たに指定を受けた町であり、発足期から戦時下静岡県における指定教化町村の動向を一貫して把握できるメリットがあるからである。その際、土方村振興計画において常会の場として設置された新興生活館の動向についても触れる⁷⁾。さらに戦時体制下において指定教化町村で推奨された常会がどのように変質していくのか、その状況についても明らかにする。

なお研究方法は歴史学の研究手法を採り、史資料の検討を中心とした文献研究を行う。その基礎資料となるのが、鷲山恭彦氏所蔵(静岡県立中央図書館歴史文化情報センター提供)『鷲山家文書』及び磐田市歴史文書館所蔵資料である⁸⁾。上記資料の他に静岡県社会事業協会『会報』、静岡県町村長会『静岡県』なども活用する。論文の構成は次の通りである。第2章では指定教化町村制度の原型と位置付けられている静岡県小笠郡土方村振興計画の概要と推移、計画遂行のため住民に対する教化方策として整備された「常会」の実態について明らかにする。第3章では土方村振興計画と指定教化町村との相関性について、静岡県を中心に考察する。さらに初年度に指定を受けた田方郡北狩野村と、同村で主に「常会」の場として設置された新興生活館の動向にせまる。さらに第4章では土方村振興計画が静岡県指定教化町村及び常会に与えた影響を明らかにするため、先述した静浦村と福田町を対象として主に戦時下における常会の実態にせまる。その上で報徳思想に規定された常会が戦時体制下において全国的に整備された部落会町内会にどのように取り込まれていくのか、佐々井の論考からその様相を明らかにする。

以上、本稿は静岡県における一部の指定教化町村の事例検討に終始する。しかし先述したように指定教化町村を対象とした研究蓄積が少ない中で、旧役場文書を中心とする一次史資料を活用した本研究は、社会事業史研究のみならず報徳運動史研究にも新たな知見を提供できるものと考え、倫理的配慮として関西学院大学「人を対象とする行動学系研究」倫理規程（2015年改正施行）を遵守する他、資料の引用にあたっては鷺山恭彦氏及び静岡県立中央図書館歴史文化情報センター、磐田市歴史文書館から掲載許可を得た。その他、旧字体は常用漢字に変換して引用することを付記しておく。

2. 土方村振興計画と常会体制

最初に指定教化町村制度の原型と位置付けられている静岡県小笠郡土方村振興計画の概要と推移⁹⁾、計画遂行のため住民に対する教化方策として整備された「常会」の実態について明らかにする。静岡県では地方課長遠山信一郎(以下、遠山)の発案のもとで、1931年度より特別指導町村制度を発足させた。特別指導町村制度とは、1930年に設置された公私経済振興委員会が打出した静岡県公私経済振興計画から胎生した自治振興策である。特別指導町村として同年に発生した北伊豆震災の被災地から田方郡江間村が選定された他、「自治振ハズ財政経済又立直シヲ要スルモノ一ヶ町村ヲ選定」(鷺山家文書③)する方針から、最終的に小笠郡土方村が選定された。当初は各郡に一町村ずつ選定する方針であったが、1932年より農林省主導で展開された農山漁村経済更生運動の指定町村制度及び本論で考察する指定教化町村制度に統合解消された¹⁰⁾。

土方村振興の指導者に佐々井が招聘されたことは序論で述べたが、佐々井は土方村選定の経緯について後に次のように回顧している。

土方村を選定する迄には指導村決定の為に多

少の曲折があつた。県では数ヶ村を挙げてその一つを選ばんことを要求せられた(中略)報徳仕法による自力振興の方途は、村当局が村治に政党眼を以て当らぬこと、また村内を屢々巡回し得ること、少くとも先づこの誓約を要する。而して村民も亦これを諒解し、挙村一致その完成を期するのでなければならぬ。斯様な意義から土方村が選ばれたのである。現土方村長鷺山恭平氏は村内切つての名望家の一人である。家格といひ、家の歴史といひ、政党には超然として偏せず、特に数十年前より報徳の道に入り、嘗ては本社の副社長たり、現に参事として評議に参与し、斯道の造詣ある国土である(中略)土方村に於て借財償還を中心に指導村経営を開始したのは、この貧困根絶の一方途としての借財償還の範を示さんことを以てしたのである(中略)依て僅々五ヶ年間に完済の方途を実行して世に示すことは焦眉の急である。この理由によつて土方村の仕法は開始せられたのである(佐々井、1932b: 9-10)

上記に引用した佐々井の回顧から、当初計画からの方針転換があつた事実が確認される。つまり「自治振ハズ」(鷺山家文書③)の町村を選定する方針から一転して、報徳仕法による借財償還の実績を示せる土方村が選定されることになった。この点について佐々井自身が「明白に言へは土方村は世間並には現に相当な村であつて、唯今仕法を講じなければならぬ程の村ではない(中略)目的は借財償還仕法の実例となるべき施設を行ひ世の同憂町村の為に、犠牲となつた様な積りでその努力を決心したまで、ある」(佐々井、1932b: 8)と述べているように、他町村の範になりうるものが選定理由であつた。

また佐々井を指導者に招聘した遠山が「斯くの如く積極的に消極的に財力の増大を図ると共に、一面には不景気と共に荒び勝ちの精神的復興を図ることが急務中の急務であります」(遠山、

1931：6-7）と述べているように、負債整理と並んで重要視されたのが村民に対する教化指導であった。そして後述するように前者の目的遂行の方策が後者であり、教化指導の主要な「場」として奨励されたのが常会であった。この点を念頭に置きつつ、土方村振興計画における村民教化の状況を明らかにしていきたい。

土方村振興計画を定めるにあたって同村では、次の5つの綱領を制定している。つまり①「国民奉公ノ大義ハ日本精神ノ透徹ニ在リ服膺ヲ以テ非常時局ノ打開ヲ期ス」、②「運命開拓ノ方途ハ自力更生ノ一路ニ在リ邁進以テ光明安定ノ生活ヲ期ス」、③「産業振興ノ要義ハ組織経営ノ改善ニ在リ精進以テ福利増進ノ実現ヲ期ス」、④「郷党繁栄ノ中心ハ隣保相助ノ美俗ニ在リ結束以テ一円融合ノ渾成ヲ期ス」、⑤「人文進歩ノ行程ハ発明創作ノ貢献ニ在リ専心以テ切磋研究ノ成果ヲ期ス」、の五大綱領である。この五大綱領実現にむけて同村では「精神作興」、「経済ノ合理化」、「産業ノ振興」、「社会施設ノ改善」、「自治ノ振展」の5つの計画が策定された（鷺山家文書①）。

土方村振興計画は、5ヵ年をもって一期とする計画であった。その後の推移を「土方村振興計画の経過」から確認してみたい。佐々井の陣頭指揮のもとで、「報徳式の一村振興策」が採用されたことは確認済みである。佐々井は就任以降その普及に奔走し、その状況は次のように報告されている。

報徳式の一村振興策なるが故に佐々井先生連月各部落に臨み、先づ二宮先生の教義及事業に付其の雛形に基き興復の例話を引證して懇切に講演指導す。第一に国民生活を精神的に教訓培養し第二に収入支出を案じて分度を立て経済生活の整頓を勧め負債あるものに対しては其の整理を講究立案し、次で全村民の結束と協力とにより老幼相寄り強弱相扶け賢愚相携へ貧富相譲り勤儉努力以て此の難関を突破すべく指導を垂る（鷺山家文書②）

佐々井ら指導者が「全村民の結束と協力」を動員するために採った第一の措置が、報徳結社である。当時村内には4社の報徳社が設置されていたが、各字に報徳社を新たに結社し、さらに各字報徳社を包括する土方村報徳社を1932年1月25日付で結社した。これによって土方村報徳社から村内各報徳社を通じて、各字住民へ振興計画を推進させる指令系統が整備された。さらに振興計画を村民に浸透させる具体的な方法が講演指導等の「教化と協議」であったが、それを恒常的に展開するための方策が第二の措置である常会運営であった。各報徳社では月1回の頻度で常会を開催し、各種計画の進捗状況を監督監視する「教化綱」が完成した。その状況について「土方村振興計画の経過」は次のように報じる。

教化の徹底と共に産業経済の普遍を庶幾す故に各社は毎月定日常会を開き講演指導の教化と協議による施設実行を計画す、当日は戸主たる社員は勿論男女老幼を論ぜず出来得る限り出席せしめて一大家族制の統制を以て部落内の総ての問題をも処理せしめんとせり、社員は義務として善種金を積立て或は余財、臨時の収入を以て事業資財の加入金として蓄積せしめ、其等の蓄積を報徳金と称し事業資金とす、其の運用は公益公共救済経済の方面に至る資源たり（鷺山家文書②）

見られるように常会は住民に対する教化指導の場に留まらず、報徳の教義「分度」に基づき一定の拠出＝報徳金を徴収する場でもあった。ここに、住民から徴収した資金（分度）を「公益公共救済経済」の方面に活用（推譲）するといった装置の存在を確認することができる。報徳金の原資となったのが主に貯金の他、冠婚葬祭の節約（生活改善）によって得られた収入である（静岡県、1933：2-3）。そして徴収された報徳金を何に活用するか、それを決定する場もまた常会であった。この点に関連して佐々井（1939：52）は常会の目

的について、「眞に日本精神を了解して、各々がそれを実行し得る最も小さな単位と申すべき社会生活団体を築く事」にあると述べている。

ここまで確認してきたように、負債整理と共に常会による住民教化は土方村振興計画の中心的事業であった。第一期計画終了を前にして鷺山の後任として村長に就任した山崎金一は、「斯く感じ来つて過去を顧みる時、先づ第一に、更に一層教化を徹底せしめなければならぬ。各報徳社の教化常会は、相当盛況を続けて居ります」（山崎、1935：1）と述べているが、常会の場として設置されたのが第1章で触れた新興生活館であった。その様相について、山崎は次のように述べる。

社会生活の改善の方法として更に一層、新興生活館の利用を盛んに致し度いと、考へるのであります。経済更生事業の實際的效果を挙げ、相協力して生活の向上を図り、此の建物を中心として、精神を作興し、生産の増殖を策し、消費を合理化し、生活を改善する等適切なる、教化並に社会施設を実行して、共同の福祉を増進し以て部落集落の協働輯睦の生活を、実現せんとするのであつて、農村生活の現状に即し、此の種設備の改良並に利用を、一層徹底致し度いと考へるのであります（山崎、1935：2）

つまり新興生活館は常会のほか、生活改善や各種共同作業といった経済活動の拠点ともなっていた。ここに「経済と道徳」の調和を志向する報徳思想のほか、「隣保相助ノ美俗ニ在リ結束以テ一円融合ノ渾成ヲ期ス」とする綱領精神の具現化を確認することができる。

常会による教化指導が土方村振興計画の第一義的な目的であった負債整理に何処まで寄与したのか、詳細を明らかにすることは困難である。実際に教化よりも負債整理に直接寄与したと目されるのが、報徳社発行の振興証券である。1937年度より第二次振興計画が始動したが、負債整理の状

況について「之ガ為ニ最初五十五万円ノ負債ニ苦ミシ同村モ今ハ約十三万円ニ減ジ預金有価証券ノ総額ハ凡ソ六十万円ニ達シ年々四万乃至五万ノ増加ヲ示シツ、アリ負債整理ノ為ニ発行シタル報徳社ノ振興証券（額面一枚金二十円）一万五千円ノ如キモ現在ハ全部償還セラレタリ」（静岡県時局課、1940：6）と報告されているように、振興証券こそが負債整理の中心の方策であった。しかし一方で教化による生活改善もまた、負債整理に一定の寄与をもたらしたことが確認される。その状況について山崎（1936：68）が「報徳社に於ける事業として振興証券の発行に依りまして整理の仕方を講じました。負債も二万円余に昇り、又報徳社の個人面接に依り、之れに依らずとも自発的に整理致しましたる負債も五六万円と目されますので、彼れ此れ十一万円の負債は整理せられて居ります」と述べているように、個人を対象とした教化指導による支出減が負債整理に一定の効果をもたらしたことが報告されている。さらに「生活改善ニ就イテハ家計簿ノ普及自給経済ノ指導ヲ為シ社会風俗ノ改善ニ就イテハ結婚葬儀ニ規約ノ勵行ヲナシ又葬具二組ヲ備付ケ料金ヲ徴シ之ヲ使用セシメタリ農繁期託児所、児童保護会、妊娠婦ノ診療ハ前年ヨリ続行ス」（静岡県、1933：3）と報告されているように、生活改善によって捻出された報徳金は農繁期託児所等の社会事業運用の資金に充当されていた。この点にも「分度」及び「推譲」の実践を確認することができる。

以上、土方村振興計画の概要と推移、住民に対する教化方策として採用された常会の実態について確認してきたが、常会は単なる教化指導の場に留まらず、負債整理に向けた各種経済活動と一体化していたことが確認できた。土方村振興計画の成功体験が報徳仕法に対する佐々井のさらなる確信となり、他県でも同様の制度を創設する運びとなった。その成果が1933年に福島県で創設され、その後全国に普及した教化町村制度であることは序論で触れたが、実際に綱領策定や常会の整備といった土方村振興計画で採用された各種方策が指

定教化町村制度にも継受されていく。第3章では静岡県を対象にその内実にせまってみたい。

3. 静岡県における指定教化町村の創設と常会

本章では土方村振興計画と指定教化町村との相関性について、静岡県を中心に考察する。さらに初年度に指定を受けた田方郡北狩野村と、同村で主に「常会」の場として設置された新興生活館の動向にせまる。指定教化町村制度は1933年に福島県で創設されたが、当初から中央連合会参与の役にあった佐々井の思索の影響を強く受けていたことが先行研究（山本，2005：32）によって指摘されている。「国民精神作興に関する詔書」の奉戴を受けて1924年に結成された中央連合会は当初から市町村教化網の全国的な整備を目標としていたが、その目標計画は遅々として進まなかった。中央連合会が本格的に市町村教化網の整備に乗り出す端緒となったのが、1932年より内務省主導で展開された国民更生運動である¹¹⁾。

国民更生運動に先行する形で静岡県では土方村振興計画で常会（新興生活館）を中心とする教化網が整備されていたことは、第2章で確認した通りである。土方村に対する当時の世間一般の関心は高く、同村への視察希望が相次ぐ状況であった¹²⁾。そこで行政関係者に効果的に報徳仕法の知識を普及するため考案されたのが、大日本報徳社主催（内務省・静岡県後援）「国民生活建直し指導者講習会」の開催であった¹³⁾。佐々井を中心に大日本報徳社関係者を講師陣に揃えた講習会は1933年以降毎年開催され、福島県からも教化町村関係者が講習会で報徳仕法を学び、土方村振興計画を範とした自治振興に取り組む状況が生まれていた（山本，2004：42-44）。「指定教化町村の実践事項は土方村での実践が原型となっている」（山本，2004：50）との主張の根拠には、以上のような経緯があった。

さらに「福島県下で創設された指定教化町村

が、佐々井にとって教化常会を実践するセカンドステージであった」（山本，2005：20）と指摘されているように、指定教化町村制度は土方村振興計画で採用された常会体制を全国的に普及させる布石となった。それを決定づけたのが、1933年「詔書」渙発10周年を記念して内務省から中央連合会及び各道府県連合会へ交付された下賜金である（中央教化団体連合会，1933：1）。下賜金の威光を背景に中央連合会は翌1934年度に福島県を筆頭に7県（三重、兵庫、石川、富山、長崎、岡山）を指定道府県に選定し（中央教化団体連合会，1934：2）、36町村が「聖旨奉戴指定教化町村」（以下、指定教化町村）の対象となった。その後、中央連合会では毎年指定道府県を選定し、1940年度の段階で全道府県が対象となった他、指定教化町村の選定自体は1943年まで継続していたことが明らかにされている（須田，2019：16）。本稿の考察対象となる静岡県は1935年度に指定道府県に選定されたが、同県における指定教化町村の一覧が表1である。

表1 静岡県指定教化市町村

指定年度	市町村名
1935年度	田方郡北狩野村 駿東郡静浦村 庵原郡岡河内村 浜名郡和地村
1940年度	周智郡天方村 志太郡岡部町 富士郡須津村
1941年度	引佐郡奥山村 磐田郡福田町 小笠郡桜木村 安倍郡大川村 沼津市
1942年度	賀茂郡宇久須村 榛原郡坂部村

出典：『教化市町村要綱教化市町村名一覧』、須田（2019：19）を参考に作成。

静岡県における教化町村の選定過程については山本（2011）によって詳細が明らかにされているので、本章では指定教化町村制度の運営を担った静岡県教化団体連合会（以下、静岡県連合会）の動向から土方村振興計画と指定教化町村の関係性にせまる。静岡県では1927年12月8日に県下40の教化団体代表者が参集して初の県下教化団

体代表者懇談会が開催された。その席で「国民精神作興に関する具体的方法を講ずる様本県に於て之が統一を図る」(静岡県社会事業協会, 1927: 9) ことを目的に静岡県連合会を組織することが決定し、1929年1月23日に静岡県連合会の発会式が開催されている(静岡県社会事業協会, 1929a: 8-10)。初年度における事業計画としては講習会及び講演会の開催、視察及び調査、宣伝(パンフレット及び印刷物)の他、連合婦人団体大会が企画されている(静岡県社会事業協会, 1929b: 49)。

さらに土方村振興計画が始動した1931年9月には、静岡県庁にて中央連合会及び静岡県連合会主催による「教化問題座談会」が開催されている。その席で「市町村教化網の組織と其の機能」(静岡県町村長会, 1931: 36)について議論が展開され、宮本雄一郎(小笠郡朝比奈村長、以下宮本)が「毎月一回乃至二回位村民が会合して思想問題、自治、等の座談会を開催し、それを繋ぐ行ふ、さうして市町村教化網を組織して、その機能を發揮するやうにしたい」(静岡県町村長会, 1931: 41)と主張している。宮本が村長を務める朝比奈村では1931年8月に土方村振興計画を模倣した報徳仕法による「負債整理法案」が協定され、自治振興と経済打開計画を定めて他町村の範となる方針が打出されている(静岡県町村長会, 1931: 42)。協定を受けて同村では「村是を確立して一村式報徳社を組織し、仕法を定めて自治振興に併せて公私経済の建直しを實行すること」(宮本, 1932: 89)になった。土方村振興計画の他町村への拡張について佐々井は「今日の問題の如きは報徳の方では前から判つてゐたことで、思想と経済とを一つにして解決を得た経験を私は多数に持つてゐる。地方、によつて仕法の道は違ふが、しかし農村のみでなく都会に於ても行はれて居り、私微力ながら工場、会社の仕法をした実例があるので、この方法で行けば必ず出来る自信を持つてゐる」(静岡県町村長会, 1931: 41-42)と述べ、報徳教化=常会による市町村教化網の完成に絶対

の自信を見せている。土方村振興計画が福島県で創設された教化町村制度の深淵にあったことは先行研究で明らかにされているが、静岡県でも土方村を模範とした自治振興策が模索されていた。その各種自治振興策が、農山漁村経済更生運動の指定町村制度及び国民更生運動の指定教化町村制度に組み込まれたことは前述した通りである。以上の事実を念頭に置きつつ初年度に指定を受けた田方郡北狩野村を取り上げ、主に常会の舞台となった新興生活館の動向にせまってみよう。

1936年1月18日に教化村開設宣誓式が開催された北狩野村では、「吾等ハ健康ヲ増進シ信念ヲ堅持シ研究努力、産業ヲ合理化シ修養刻苦生活ヲ改善シ以テ正シク生活ヲ楽シク生ク」(中央教化団体連合会, 1936: 6)を筆頭とする四綱領を定めている。教化指針となる綱領策定は土方村振興計画を模範とした教化町村制度運営の基礎作業であるが、それを町村民に浸透させる方途が常会であった。その状況について、村長の飯田充雄(以下、飯田)は次のように述べている。

教化綱領により、常会行事を定め、実行事項を申合せ指導に努めてゐる。部落常会は戸主会、婦人会、男女青年団の四に大別してゐるが、出席率は何れも好成績を挙げてゐる。各部落の申合事項中、主なるものは、法事の振舞酒を廃すること、一日十五日の小学生徒早天修養会には父兄も出席すること、一銭より五十銭までを限度とする無名貯金の積立、納税完納、時間励行等を誓約し、共同事業として倉庫の建設、肥料の購入、養蚕経営、農産物販売の合理化等を協議してゐる。猶その都度指導員の修養講話あり、又懇談の如き例へば養蚕経営に就ては養蚕教師の出席を求め飼育上の注意を聴くが如きである。国体観念の明徴を期する為め 両陛下御写真 皇太神宮の御軸、詔書等を調製し各部落の新興生活館に配布してゐる(静岡県町村長会, 1936: 47)

飯田の発言に見られるように部落常会は単なる精神教化の場ではなく、農家の経営改善や生活改善による収入増加を意図した経済活動に重点が置かれていたといえる。そしてその舞台となったのが、土方村と同様に新興生活館であった。この点について宮田泰静（静岡県連合会幹事）が「教化と云ふ事がどう云ふわけか精神生活の方面にのみ偏重して居るやうに考へられるのであります、物質的な生活、経済生活の方面に対してもう少し重視して行かなければならないではないかと云ふ事が痛切に感ぜられるのであります（中略）本県に於ける新興生活館と云ふものは其二つの教化事業の欠落、弱点を補足すべく打建てられた新なる施設である」（宮田 1935：12）と述べているように、静岡県における指定教化町村事業は当初から収入増加や負債整理といった経済更生に軸足を置いていたといえる。そしてそれは土方村振興計画と同様の措置であり、経済と道德の調和を志向する報徳の教義に基づいていた。

しかし土方村（4地区）や北狩野村（6地区）で普及した新興生活館は、他の指定教化町村で同様に普及したわけではなかった。1940年の段階で静浦村、天方村、岡部町、須津村、字久須村がそれぞれ町村内に1館を擁する程度で、実際には設置を見ない指定教化町村の方が多かった（静岡県、1940：7-16）。その詳細な理由は定かではないが、恐らくは戦時下における建築資材等の不足が影響したものと推察される。戦時体制下において静岡県指定教化町村はどのような事業を展開したのか、次章ではその様相にせまる。

4. 戦時下における指定教化町村及び部落会町内会体制と常会

本章では土方村振興計画が静岡県指定教化町村及び常会に与えた影響を明らかにするため、静岡県指定教化町村の中から駿東郡静浦村と磐田郡福田町を事例として取り上げ、主に戦時下における常会の実態を明らかにする。この二つの町村を事

例として選択したのは、第1章で述べたように発足期から戦時下における指定教化町村の動向を一貫して把握できるメリットがあるからである。その上で報徳思想に規定された常会が戦時体制下において全国的に整備された部落会町内会にどのように取り込まれていくのか、佐々井の論考からその様相を明らかにしたい。

4.1. 戦時下における静岡県指定教化町村と常会

駿東郡静浦村はⅢ章で触れた北狩野村と共に初年度に教化町村の指定を受け、翌1936年1月17日に宣誓式を開催し「教育教化ノ普及徹底ヲ図リ経済及道德ノ融合ヲ期ス」を含む綱領を定めている。当時の静浦村は、「海ニ臨ミ後ニ急峻ナル山脈ヲ負フヲ以テ耕地ニ乏シク山林地帯モ僅少ナルヲ以テ村民ノ大部ハ漁業ヲ専業トナス純漁業ニシテ経済薄弱ナル寒村」（磐田市歴史文書館所蔵③）と評されている。しかしその一方で、「本村産業ノ中軸タル産業組合、漁業組合ハ堅実ナル発達ヲ来シ常ニ経済更生教化指導ノ中心トナリ村長学校長亦其ノ人ヲ得テ協力一致村治ト教育ニ時代ニ即シタル施設経営ニ熱烈ナル奮闘ヲ持續シ追日教化ノ実ヲ挙げツ、アリ」（磐田市歴史文書館所蔵③）と自賛される状況であった。つまり土方村と同様に、教化指導の効果を内外に示す環境が既に整備されていたといえる。

教化町村指定後における静浦村の各種事業は、村内教化団体を総括するため新たに設置された静浦村教化団体連合会によって展開された。その中心的事業は教化常会の開催及び指導であったが、同村における常会指導の方針として「道德ト経済ノ一円融合ヲ理想トスル報徳ノ教ヲ指導精神トス」（磐田市歴史文書館所蔵③）ることが定められていた。つまり土方村振興計画と同様に、各種経済活動もまた常会の主要事業であったといえる。その一つの象徴が更生袋である。1936年6月13日に開催された同村獅子浜部落常会では、「更生袋三十個ヲ区内ニ設置シ煙草ノ外装等ヲ集メ軍事後援費トセントス」（磐田市歴史文書館所

蔵③)と決議された。その実施状況について同村を視察した記事は、「此の六月十三日の部落常会で申合せ、金に換えて軍事後援費に充ることにしたのです。六月十五日から八月二十五日まで約七十日間を一期として計算しましたら、それでも七円五十銭からの金を得ました(中略)かうして共同でやれば成績がいい、やうです」(静岡県町村長会, 1936: 51)と報じている。そして同様の活動は、同年7月15日に開催された同村江浦部落常会における「沖上ノ酒ノ廃止其ノ代ヲ貯蓄ス」との決議や、同じく8月4日に開催された同村多比部落常会における「婦人会ヲ主体トシテ全区一日一銭貯金励行」(磐田市歴史文書館所蔵③)するといった決議にも確認される。つまり寄付金(分度)によって得られた収益を社会事業(軍事援護)に充当(推譲)するといった土方村振興計画で採用された装置が、静浦村においてもそのまま継受されたといえる。

次に、1941年度に「聖旨奉戴」教化町村の指定を受けた磐田郡福田町(現磐田市)を取り上げてみたい。同町は織物業を中心に発展した「工業立町」であったが、指定前後の状況について次のように記されている。

支那事変発生後、米英との摩擦深刻化するに及び、国内戦時体制確立上統制経済政策愈々強化され、平和産業而も輸出産業である福田町織物界への影響は甚大を極め、業者は勿論町内挙つて時局に善処し、困難を突破すべき秋に立至つたのである。それには何としても人間活動の源泉であり、中心である所の精神の昂揚振作が絶対必要なりと考へられ、町当局は勿論町民皆苦慮しつゝ、あつたのであるが、其の時突如「教化指定町」の指令に接したのである(磐田市歴史文書館所蔵①)

見られるように町民の戦時体制への動員の他、平和産業である織物業から戦時生産体制への転換を模索していた折に指定を迎えた事実がうかがえ

る。福田町では「我等ハ質実剛健ノ町風ヲ振作シ、経済及道德ノ融合発達ヲ図リ、勤儉力行以テ新興生活ノ確立ヲ期ス」(磐田市歴史文書館所蔵①)を含めた綱領を策定して、その実現に向けた教化計画(五ヶ年計画)を定めている。計画は順次進行し、「それが為には常会組織の確立の必要を痛感し着々其の整備につとめた」「次に常会運営の方法指導をなし各種団体に於てもそれ、常会を開催せしめた」他、「各常会に於ては、教化指定式当日の宣誓、綱領、申合を朗誦して教化の趣旨徹底に努め」(磐田市歴史文書館所蔵①)ている。綱領の普及については上述した常会の他、大日本報徳社より藤田訓二を招聘して「町常会はもとより、各種常会其他の会合に於て講演を御願ひ」(磐田市歴史文書館所蔵①)している。

さらに戦時体制下における常会は、政府から県当局・町長を通じる各家庭への指示系統を強固なものとした。その様相について「本町内には(中略)各種団体が相当多数存在し各伝統を誇り其の使命達成に邁進しつゝ、あるのであるが、連絡協調の一点に於ては従来稍ともすと欠くるうらみがあつた。斯くては一町の全体的事業である所の教化の伸展は望まれない」との認識のもとで、「各種団体一円融合組織の確立」(磐田市歴史文書館所蔵①)が方針として打出された。つまり「町長を中心としてすべての企画運営が展開し得るやうにし、町当局の指令が直ちに各種団体に透徹する組織」を確立するため「各種団体代表者を町常会に包括」することにした他、「常会に出席せる各種団体代表者は直に帰へつてその伝達を実施」(磐田市歴史文書館所蔵①)する体制が整備された。常会は各種団体のセクショナリズムを打開し、町民を「一円融合」ひいては「八紘一字」に統合するための装置であったといえる。

4.2. 部落会町内会体制における常会と佐々井信太郎

ここまで静浦村・福田町の二つの限定された事例ではあるが、静岡県における指定教化町村は土

方村振興計画ひいては佐々井が提唱した「一円融合」観の影響を受けていた他、経済と道德の調和を志向した報徳の教義を指導原理として採用していたことが明らかとなった。実際に常会は教化のみならず、食糧増産や冗費節約等の経済活動に関する協議（指示）の場としての機能を兼ね備えていた。戦時体制下において、その傾向はより一層顕著になっていく。一方で内務省が町内会・部落会における常会の全国的整備方針を打出したことで、指定教化町村の存在意義は次第に喪失していく。時期は前後するが1940年に内務省は「部落会町内会等整備要領」を定めて、町内会及び部落会の全国的整備に乗り出した（官報、1940：312）。部落会及び町内会は「国民を地域的に組織化し、各々その日常生活に於て国家に奉公を全うせしめる組織」（自治振興中央会、出版年不明：2）と位置付けられているように、市町村の下部組織として戦争遂行を含めた国家行政を末端地域まで侵徹させるための組織であった。さらにその活動について「産業、経済、教化、警防、保健、衛生、社会施設その他時局関係事務等住民の共同生活に関連する各般の事項に亘る」（自治振興中央会、出版年不明：19）と記されているように、既存の各種団体の活動を部落会及び町内会に一元的に集約させる意図があった。

部落会及び町内会の整備が末端地域における各種団体の合理的一元化を目的としていた以上、「物心両面に亘り住民生活各般の事項を協議懇談する」（自治振興中央会、出版年不明：14）ための「場」が必要となる。そこで採用されたのが、土方村振興計画や指定教化町村制度で導入された常会である。部落会及び町内会内における各種の会合は、「常会」に統合する方針が打出された。さらに政府は「常会に対する徹底事項を重点的に統制一元化し、国策の強力、正確、敏速なる徹底」を期するため、1941年12月より常会定例日の全国的統制を施行した他、毎月の常会を通じて「徹底事項」を政府から各世帯に浸透させる指令系統（上意下達）を確立した（中央教化団体連合会、

1942：18-19）。そしてこのことは、結果的に常会の指導精神であった「報徳」を切り離す方向に作用していく。戦時下における常会の指導理念から「報徳離れ」が進行していた事実は既に指摘されている（須田、2019：26）が、その様相について再度静岡県における指定教化町村と常会を推奨した佐々井の論考から確認してみたい。

静岡県では1942年10月27日、28日の両日にわたり福田町において「県下教化市町村総合研究協議会」を開催している。その席で静岡県出身の柴田善三郎（中央連合会理事長）が、「報徳精神ニ積極性ヲ与ヘテ教化精神ヲ樹立シ教化ヲ徹底スベキデアル、即チ報徳精神モ新構想ヲ必要トスル」（磐田市歴史文書館所蔵②）との談を残している。つまり指定教化町村さらには常会の指導原理として採用されてきた報徳思想もまた、戦時体制下において「新構想」を必要とする段階になっていたことがうかがえる。換言すれば、既存の報徳思想は戦時体制下における常会の指導理念たりえなくなっていた様相が確認される。そもそも報徳社は報徳の感化を受けた指導者を中心として、「各町村有志によりいわば下から創られ、自発的に」常会を開催していた（前田、1995b：14）。また常会の起源となる「芋コジ会」は、尊徳の高弟である福住正兄が「此集会ヲ為ス事ヲ、二宮先生ハ、芋コヂト常ニ申サレタデゴザル。是ハ集会ニ度々出ルハ、芋コヂヲスル様ナモノデ相互ニスレ合テ、汚レガ落テ、清浄ニナルト伝」（佐々井編、1931：503-504）と述べているように、住民相互の自主的な研鑽にその本義があった。しかし先述したように部落会及び町内会体制における常会は、政府が提示した「徹底事項」を「上意下達」する場に転換していた。そこに住民同士が「相互ニスレ合」うといった要素が介在する余地はなかった。

以上のような状況に対して、常会を一貫して推奨してきた佐々井はどのような認識を示していたのか。佐々井（1940：86）は部落会及び町内会の全国的な設置と常会普及に対して「まことに感慨

無量なるものを禁じ得ない」と、率直に歓迎の意向を示している。その上で「本当の常会を向上発展せしむるには、国民がいま少し高い理想を以てこれに臨むでなければならない。即ち常会によって高度の国民的实力を顕揚し、高度国防国家を完成し、依て以て大東亜の新秩序を建設しなければならぬ」(佐々井, 1940: 87)と述べているように、常会を通じて国民を「高い理想」へと導くことを主張する。そして佐々井が語る「理想」とは「国民が挙つて我が国体の本質たる全国一家族の理想を実現し、その立場にあつて、これを小さく云へば全国の各々の家族生活に於て真に一円融合したる一体生活をする、この家族生活的な一体生活こそは、即ち総動員であり、億兆一心の体現となる」(佐々井, 1940: 87)と述べるように、天皇制家族国家(藤田, 1966: 166)への国民統合＝一元融合にあった。このことは佐々井が常会を「臣道実践の方途を邁進するところの基本的な錬成場」(佐々井, 1940: 88-89)と定義しているところに、端的に確認される。そして佐々井(1940: 89)が「一元融合、国民総力を以て国家新体制に即応し、臣道実践の実を挙げられるやう、切に希望して已まざる」と述べているように、自身が提唱した「一元融合」観の戦時下における着地点が次の主張に確認される。

皇宗の正を養ひ給ふ心を弘めんと宣ひし大道に基き臣民の祖先がこの大御心を体して斯の道を顕揚し、之を八紘に普潤して以て宇となし、天壤無窮の皇運を扶翼すべく仕へ奉るを教育の根本理念として親子相承け、また宇宙の事物は総て因果の連鎖を以て輪廻し、一元融合生々発展する事相に則り、一切の事物の徳を尊重し愛育以て之に報ゆる精勤生活を永遠の愉悦とする様練達することは、全く皇国家族生活における一元一体の生活に於ける一元一体の生活に合致して居ります(佐々井, 1942: 70)

佐々井の報徳思想に規定された「一元融合」観は、八紘一字と皇道一元に収斂されたといえよう。そこに報徳思想の相対的独自性が入り込む余地は、もはや残されていなかった。その様相について前田(1995b: 20)は、「時代の大きな影響を受けて尊徳の意志が入らぬまま一人歩きをし、尊徳が唱えた『推譲』の精神とは逆の方向へも進んだ」と評している。つまり常会の指導精神の報徳が形骸化し、その形式だけが政府による部落会町内会等整備普及の方針と相まって全国に普及したといえる。この点に関連して佐々井は常会のもつ教化的意義について「皇道に帰一する教化指導」(佐々井, 1939: 159)と一貫して認識していたが、それは「伝統的な封建的乃至家父長的忠誠を大々的に動員しこれを国家的統一の具象化としての天皇に集中」(丸山, 1964: 162)させる機能に他ならなかった。つまり「国民の日常生活指導即ち皇道顕揚の為にやる生活として指導して行く」(佐々井, 1939: 192-193)ことにこそ、佐々井の求めた「常会の極致」(佐々井, 1939: 193)があった。

5. おわりに

本稿では指定教化町村制度に通底する報徳思想とりわけ佐々井信太郎の思想的影響と同制度の事業実態について、報徳運動の中心地であった静岡県を対象に考察してきた。具体的には土方村振興計画で佐々井が推奨した常会が静岡県指定教化町村にどのように継受されていくのか、さらに戦時体制下においてどのように変質していくのか、その状況を明らかにしてきた。本研究を通じて報徳思想を指導原理とする綱領策定、住民に綱領精神を浸透させる教化指導の場としての常会体制、さらには経済と道德の調和を志向する報徳思想に規定された各種教化事業と経済活動の一体化など、土方村振興計画で採用された各種方策が静岡県指定教化町村にも継受されていた事実が明らかとなった。また静岡県においても土方村振興計画に範を求めた各種自治振興策が模索され、指定教化

町村制度に継受されたことは、本論で確認した通りである。しかし指定教化町村の指導理念であった佐々井の一円融合観は国策を追従する中で「八紘一字」と「皇道一元」に収斂される形で独自性を喪失し、「常会」という形式だけが全国的に浸透していく。そしてそれを推進したのが、佐々井をはじめとする報徳及び常会の指導者であった。

以上の状況を佐々井はどのように省察したか。戦後 GHQ の指令によって部落会町内会は解散となり、政府主導による常会体制は解消した。その状況について佐々井（1947a：31）は、「昭和十五年、安井英二氏が内務大臣となつた時、監督行政より指導行政へと志し、芋コヂ式理解を以て国民の理解を徹底する常会を奨励したが、時局の推移と共に上意下達の形式に墮し、報徳式行政の特色を発揮するに至らなかつた」と客観的に総括している。また部落会町内会の解散命令に対して大日本報徳社は、「報徳社は（中略）報徳仕法の実践を目的とし、平和と民意の相互推譲の団結であるから（中略）指令の範囲に入るべき類似団体ではない。依て各社は今後とも行政末端機構又はその代行的な機能を示す様な行動をしてはならない」（大日本報徳社、1947：3-4）との見解を示している。そこに、佐々井自身ひいては大日本報徳社が国策を追従したという自己内省の跡は見られない。その一方で佐々井（1947b：1）が「民主主義体制の地方的基礎は自治である（中略）教化のない民主主義は大衆雷同の浮動を生じ、少数親分の横行を見る。教化を強行すれば権力者の支配に帰し易い。一切の事物を育成する父母として芋コヂ教化を行ふことは、自治に於ける教化の要訣である」と述べているように、民主主義の主権者たる国民の教育教化に自身と報徳社の新たな課題を見出したといえる。

本研究を通じて土方村振興計画下、指定教化町村下、戦時下の町内会部落会体制下における常会とそれを推奨してきた佐々井の論考をレビューしてきた。そこに戦後における佐々井の主張を加味すれば、時の政治権力への順応性を指摘すること

は容易であろう。しかし同時に佐々井の報徳思想が体现する一貫した価値志向性が確認できることも、指摘しておかなければならない。その価値志向性とは、報徳思想が持つ実践（仕法）の有意性である。この点に関連して佐々井（1947c：6）が「報徳仕法の目的は民生の安堵にあるから、眼前の要望に副はないならば、報徳社徒の仕事は永遠に尊厳を喪失する」と述べているように、佐々井の眼前には尊徳と同様に民衆（国民）の生活問題が広がっていた。その問題解決への志向性と実践性こそが、佐々井の報徳思想の中核を形成していたといえるのではなからうか¹⁴⁾。戦後における佐々井の思想動向の分析とあわせて、今後の研究課題としたい。

注

- 1) ここでいう報徳思想とは、二宮尊徳（1787～1856）の影響を受けた人物らによって展開された思想群の総称である（見城、2009：10）。
- 2) 戦前期社会事業において「教化」が一定の比重を占めていたことは周知の事実である。戦時下における教化事業の様相について生江は「社会民衆の智的並に精神的向上を目的とする社会事業部門に関心が向けられ考慮が払はるゝやうになり、最近に於ては之を社会教化事業の名称を以つてし、従来の所謂社会教育と区別してゐる」（生江、1939：1-2）と述べている。本稿の対象となる指定教化町村制度（常会）についても、生江（1939：259）の認識に基づき、社会教化事業の一部門として捉える。
- 3) 実際に国民更生運動が1937年より始動した国民精神総動員運動に「其の指導力を譲つて、謂はゞより高く更に大なる使命のためにその全生命を新しき活動体に止揚」（生江、1939：284）したと指摘されているように、指定教化町村制度もまた戦時下の部落会町内会体制に「止揚」されたと看取できる（詳細は第4章にて）。
- 4) 佐々井の「一円融合」観については、前田（1995a：266-267）の研究を参照した。前田（1997：28）の解説によると佐々井の「一円融合」観とは、「全てのもの・ことを対立させずに円相のなかで捉えること、または全てのもの・ことが対立せずに成り立っている状態」を指す。
- 5) 一村式報徳仕法とは、佐々井（1932b：11-12）

- が「報徳仕法には組織を要する、組織は仕法の実体を結成することである、先づ町村に於ては部落をその統制下に置くこと或は有志の結社をなすことを要する、その取扱は行政上の方法を以てするものと、私設結社による方法とがある、土方村に於ては村の事業として行ふを原則とすれども、その形式は結社式によつた」と述べるように、行政主導による報徳結社に特徴を持つ。
- 6) 特に、榛原郡相良村が1936年に発生した選挙違反事件によって指定から除外（もしくは辞退）された史実を明らかにした（山本，2011）ことは貴重な成果といえる。
 - 7) 静岡県で独自に発展した隣保事業施設である新興生活館については、畠中（2023）を参照されたい、ここでは新興生活館構想の中心人物の一人が佐々井であったことを付記するに留める。
 - 8) 主な収集資料は、文献中の「磐田市歴史文書館所蔵」及び「鷺山恭彦氏所蔵、静岡県立中央図書館歴史文化情報センター提供」を参照されたい。なお本論で触れるように、1942年10月27日、28日の両日にわたり「教化指定町村総合研究会」が磐田郡福田町（1941年度指定町村）において開催され、県下各教化町村から関係者が参集している。磐田市歴史文書館所蔵資料の一部は、その際に関係者によって持ち込まれた資料と推察される。
 - 9) 土方村振興計画に関する先行研究として、小川（1977）、八木（1983）、須田・武藤（2012）がある。ただ、従来の研究では主に遠山（1939）に依拠して史論が展開されてきた。一次資料（鷺山家文書）に依拠した研究は、管見の限り小川（1977）の論考に限定されている。
 - 10) 当時の状況について高辻武邦（静岡県庶務課長）は、「県と致しましては、其農林省の趣旨方針に基きまして、経済更生の計画を茲に政策として県が自ら掲げまして、従来の農村計画であるとか、特別指導村と云ふやうな事業を此政策の中に継承致しまして今後行つて参る積りである」（高辻，1933：134）と述べている。
 - 11) その状況について、「昭和七年度に於て本会の実施すべき更生運動に対し政府より金九千円の奨励金下附を受け之に基き非常時に際する教化対策を確立し、国民更生運動の実施に努力を傾注したる結果、全国に亘りて相当の効果を収めたり」（社会局社会部，1934：181）と報告されている。
 - 12) 当時の状況について佐々井（1932b：8-9）は、「報徳仕法は仕法を受くるもの、発動に俟つべき

である。土方村の仕法は天降りの気分が抜けない。それを自発的、主動的ならしめようと努めつゝあるのが現在の努力の中心である。その決意さへ出来れば仕法は完了の途上を順序よく進み得る。この故に唯今視察に来られても、仕法指導の任に当れる役員諸氏以外にはこの味が嘗められない」と述べ、自制を訴えている。

- 13) 「国民生活建直し指導者講習会」の詳細については、前田（1995a）、須田（2004）、山本（2004）を参照した。
- 14) 戦後における佐々井の社会建設への主張を分析した前田（2001：23）は、「宇宙の大法則」から導出される「人界原理」に佐々井の報徳思想における普遍的原理を見出している。人界原理とは「人間等が、『一元融合』をして、今までと異なった新しい徳をつくり、発展し続ける」（前田2001：16）と解説されているが、佐々井の内面においては戦前・戦中と戦後における主張に矛盾はなかったものと推察できる。

参考文献

- 大日本報徳社（1947）「部落会町内会等の解散と報徳社」『報徳』46(5)，1-4.
- 藤田省三（1966）『天皇制国家の支配原理』未来社.
- 畠中耕（2023）「1930年代静岡県における新興報徳運動と新興生活館」『社会福祉学』64(3)，1-13.
- 磐田市歴史文書館所蔵①教化指定町静岡県磐田郡福田町『教化伸展の概要』昭和十七年十月二十七日、二十八日.
- 磐田市歴史文書館所蔵②磐田郡福田町時局課保存『県下教化町村総合研究協議会綴』昭和十七年十月廿七日廿八日実施
- 磐田市歴史文書館所蔵③『昭和十年十月一日指定教化村静岡県駿東郡静浦村概況』.
- 自治振興中央会（出版年不明）『部落会・町内会等の整備方針』部落会・町内会指導叢書第一号.『官報』（1940），4106号.
- 見城悌治（2009）『近代報徳思想と日本社会』ペリカン社.
- 生江孝之（1939）『社会教化事業概観』常磐書房.
- 前田寿紀（1995a）「昭和恐慌下における佐々井信太郎の『国民生活建直し』構想」『淑徳大学研究紀要』29，257-276.
- 前田寿紀（1995b）「昭和一五年から同二二年における内務省訓令による常会に関する考察」『千葉県社会事業史研究』23，4-22.

- 前田寿紀 (1997) 「『日本報徳運動雑誌集成』 解題」『日本報徳運動雑誌集成 (別巻)』 緑陰書房, 3-44.
- 前田寿紀 (2001) 「敗戦体験後における報徳主義者佐々井信太郎の社会建設への提言—普遍的原理に着目して」『千葉県社会事業史研究』 29, 10-24.
- 丸山眞男 (1964) 『現代政治の思想と行動 (増補版)』 未来社.
- 宮本雄一郎 (1932) 「一村式報徳仕法によりて」『静岡県』 7(1).
- 宮田泰静 (1935) 「本県に於ける新興生活館に就て」『教化運動』 104, 12.
- 小川信雄 (1977) 「昭和恐慌下における『自力更生』と報徳社運動—静岡県小笠郡土方村の場合」『駿台史学』 40, 60-91.
- 大石嘉一郎 (1990) 『近代日本の地方自治』 東京大学出版会.
- 佐々井信太郎編 (1931) 「福住正兄選集」『二宮尊徳全集 36』 二宮尊徳遺業宣揚会.
- 佐々井信太郎 (1932a) 「土方村に於ける仕法の事例」『静岡県』 7(9), 36-38.
- 佐々井信太郎 (1932b) 「昭和六年度に於ける土方村指導の経過」静岡県地方課『特別指導村第一年次指導状況』(鷺山家文書④), 8-15.
- 佐々井信太郎 (1933) 『国民生活更新の方途』 社会局.
- 佐々井信太郎 (1939) 『常会の組織とその運営』 中央教化団体連合会.
- 佐々井信太郎 (1940) 「常会の回顧と将来の展望」『常会』 2(12), 86-89.
- 佐々井信太郎 (1942) 「新しい生活の考へ方とその生活様式」『常会』 4(6), 68-71.
- 佐々井信太郎 (1947a) 『新日本建設と報徳』 平凡社.
- 佐々井信太郎 (1947b) 「自治と教化」『報徳』 46(5), 1.
- 佐々井信太郎 (1947c) 「報徳仕法の積極的活動」『報徳』 46(5), 4-9.
- 佐藤三三 (1980) 「農村経済更生運動の社会教育的構造—『教化村』の検討を通して」『弘前大学教育学部紀要』 43, 79-93.
- 静岡県 (1933) 『経済更生計画事例 (経済更生資料三)』.
- 静岡県 (1940) 『新興生活館事業概況 (第四集)』.
- 静岡県時局課 (1940) 『優良実践組織と功労者』.
- 静岡県社会事業協会 (1927) 『会報』 1(12).
- 静岡県社会事業協会 (1929a) 『会報』 1(25).
- 静岡県社会事業協会 (1929b) 『世の為人乃為』 9 (30).
- 静岡県町村長会 (1931) 『静岡県』 6(10).
- 静岡県町村長会 (1936) 『静岡県』 11(10).
- 須田将司 (2003) 「1930年代における教化町村運動の展開と常会—1940年代へ至る国民教化の系譜」『教育思想』 30, 39-54.
- 須田将司 (2004) 「大日本報徳社の長期講習会における常会指導者養成—教員受講者に焦点を当てて」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』 52, 45-62.
- 須田将司 (2008) 『昭和前期地域教育の再編と教員—「常会」の形成と展開』 東北大学出版会.
- 須田将司・武藤正人 (2012) 「1930年代における報徳教育の創出過程に関する一考察—静岡県土方村の『先駆』性の検討を中心に」『東洋大学文学部紀要 (教育学科編)』 38, 53-65.
- 須田将司 (2014) 「1930年代における学校報徳社・児童常会の端緒—富山県下指定教化村の報徳教育に着目して」『日本の教育史学』 57, 45-57.
- 須田将司 (2019) 「解説」『『教化運動』・解説・総目次・索引』 不二出版, 3-32.
- 社会局社会部 (1934) 『国民更生運動概況』.
- 高辻武邦 (1933) 「経済更生計画に関する県の根本方針」静岡県内務部『経済更生講演集』 126-138.
- 遠山信一郎 (1931) 「指導村選定の理由に就て」『静岡県』 6(11) 5-7.
- 遠山信一郎 (1939) 『日本精神と新興報徳』 二宮尊徳翁全集刊行会.
- 中央教化団体連合会 (1933) 『教化運動』 52.
- 中央教化団体連合会 (1934) 『教化運動』 85.
- 中央教化団体連合会 (1935) 『教化町村指導要綱』 教化町村叢書第一集.
- 中央教化団体連合会 (1936) 『教化運動』 122.
- 中央教化団体連合会 (1942) 『常会』 4(2).
- 鷺山恭彦氏所蔵, 静岡県立中央図書館歴史文化情報センター提供『土方村振興計画』(『鷺山家文書』①).
- 鷺山恭彦氏所蔵, 静岡県立中央図書館歴史文化情報センター提供『土方村振興計画の経過』(『鷺山家文書』②).
- 鷺山恭彦氏所蔵, 静岡県立中央図書館歴史文化情報センター提供『特別指導村土方村統計調及諸記録綴 (昭和六年九月)』(『鷺山家文書』③).
- 鷺山恭彦氏所蔵, 静岡県立中央図書館歴史文化情報センター提供『特別指導村第一年次指導状況』(『鷺山家文書』④).
- 八木繁樹 (1983) 『報徳運動 100 年のあゆみ』 龍溪書舎.
- 山本悠三 (2004) 「指定教化町村と教化常会—福島県下指定教化町村の周辺」『福島史学研究』 79, 33-50.
- 山本悠三 (2005) 「指定教化町村と教化常会Ⅱ—福島県下指定教化町村を事例として」『福島県史学』 80, 15-32.
- 山本悠三 (2008a) 「指定教化町村の地域的研究—三重県, 福島県を事例にして」『人間文化研究所紀要』

2, 75-85.

山本悠三 (2008b) 「指定教化町村の年次別研究」『東京家政大学博物館紀要』13, 109-122.

山本悠三 (2009) 「昭和9年度指定教化町村の選出経過」『人間文化研究所紀要』4, 35-45.

山本悠三 (2011) 「昭和10年度指定教化町村の選出経過」『人間文化研究所紀要』5, 47-57.

山本悠三 (2012) 「昭和12年度教化町村の選出経過」

『人間文化研究所紀要』6, 63-72.

山本悠三 (2013) 「昭和13年度教化町村の選出経過」

『人間文化研究所紀要』7, 115-123.

山本悠三 (2014) 「昭和14年度教化町村の選出経過」

『人間文化研究所紀要』8, 53-59.

山崎金一 (1935) 「最終の美果を収めん」『土方村時報』5, 1-2.

山崎金一 (1936) 「告諭」『静岡県』11(5), 67-69.

The system Shitei kyouka Tyouson and Jokai in Shizuoka Prefecture : Focus on the period during World War II

Ko Hatakenaka

Associate Professor, Faculty of Nursing and Social Welfare Science, Fukui Prefectural University

This study seeks to clarify the impact of Houtoku on the establishment and growth of social work in Shizuoka Prefecture, the center of the Houtoku movement. This study examines the *Shitei kyouka Tyouson* at the *tyoukyouka dantai rengoukai*, in Shizuoka Prefecture. Previous studies highlight that the prototype of the system *Shitei kyouka Tyouson* was the Hijikata Village Promotion Plan developed in fiscal 1931. Shintaro Sasai (1874–1971), vice president of Dainippon Houtoku-sha, was the leader of the plan. This study reveals that the various measures adopted in the Hijikata Village Promotion Plan, such as formulating the village's mission statement based on the Houtoku as the guiding principle, the *Jokai* system as a place of educational guidance to spread the spirit of the mission statement among the residents, and integrating various educational projects and economic activities as defined by the Houtoku, which aims for harmony between economy and morality, were also adopted by the system *Shitei kyouka Tyouson* in Shizuoka Prefecture.

Key words: Shintaro Sasai, Hijikata Village Development Plan, *Jokai*, Shinko Seikatsu-kan, Burakukai-Tyounaikai

研究ノート

発達性協調運動障害の傾向を呈する自閉スペクトラム症者の
職場体験実習の効果に関する検討

——応用行動分析の視点に立ったアプローチを事例に——

松田 光一郎

花園大学社会福祉学部准教授

● 要約 ●

特別支援学校高等部を卒業し、一般企業に雇用されている障害者は増加傾向にある。しかし、発達性協調運動障害の傾向を呈する自閉スペクトラム症者の場合、雇用されたとしても巧緻性に関連する課題により、職場定着や再就職に時間を要することが報告されている。その原因の一つに、従来のアセスメントは能力評価が中心であり、環境と特性とのマッチングにずれが生じる可能性が考えられる。そこで本研究では、就職に向けた職場体験実習において、DCDの傾向を呈する自閉スペクトラム症者の不適切な報告行動に対して、応用行動分析の視点に立ったアプローチの効果について検討した。その結果、不適切な報告行動は短期間で改善され、望ましい報告行動が生じたことから介入の効果が示された。しかし、DCDの傾向を呈する自閉スペクトラム症者の一般就労に関する調査や研究は僅少であることから、エビデンスに基づく効果的な支援方法の開発が求められる。

● Key words : 発達性協調運動障害, 自閉スペクトラム症, 応用行動分析, 就労支援, 職場体験実習

人間福祉学研究, 17 (1) : 131-141, 2024

1. はじめに

「障害者の就業状況等に関する調査研究」によると、発達障害者の定着率は入職3か月後では84.7%, 1年後では71.5%と3割程度が離職している(独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター, 2017)。上記のデータから、日本の障害者雇用施策は障害者雇用率に重きを置く傾向が見られる(松野・山崎, 2017)。このような障害者雇用の課題は、職業リハビリテーションの領域において様々な障害種別と関連させて数多くの研究の中で蓄積されている。

こうした中で近年になり報告されるようになってきているのが、明らかな麻痺や筋疾患が認めら

れないにもかかわらず、学童期に協調運動の困難さが顕著に現れ始め、大人になってからも就業面で支障をきたす、発達性協調運動障害(Developmental Coordination Disorder; 以下、DCD)のケースである(知名, 2023)。

『DSM-5 精神疾患の診断・統計マニュアル』(2014)によると、協調運動の困難さは不器用と表現され、生活年齢や技能の学習および使用の機会に応じて期待されるものよりも明らかに劣っており、日常生活活動を著明および持続的に妨げる程の重篤なレベルの場合にDCDと診断される。DCDは、運動面のみならず、情緒、認知、学習、自己肯定感や社会参加にも影響を与えるため、自尊心の低さ、学業や業務上に問題を有する

場合が多く、個々に困難な動作や得意な作業に違いがあり、慎重にアセスメントすることが求められる。

しかし、従来のアセスメントでは、能力評価が中心であるため、環境とのマッチングにずれが生じる可能性が懸念された。そのため、本人の特性に合わせた環境整備や配慮などが適切に行われていたか、課題が残されていた(清水, 2017)。また、「障害者総合支援法」における就労移行支援では、とりわけ障害者の就労移行人数が強調されている。その理由として、就労移行支援事業の標準利用期間は2年間と定められており、その間に就労しなければ、障害者は次の事業に移らなければならなくなり、就労移行支援事業所の報酬も減額される仕組みになっている。これらのことから、日本の障害者雇用施策は、雇用を維持・継続させる視点に欠けた成果主義に陥っていることが指摘されている(雨田, 2010)。

近年、発達障害に対する注目が高まってきており、早期発見体制の整備が推進される中で、DCDは神経発達障害との併存が50%を超えることが明らかにされている(澤江, 2021)。自閉スペクトラム症にDCDが併存するケースでは、特性理解の難しさに加え、不器用さや技能習得の遅さ、不正確などが顕著に見られ、雇用の維持・継続を妨げる要因になっている(森, 2012)。しかし、DCD特有の課題に対するアプローチについては、確立された支援方法はなく、いまだ議論のあるところであり、エビデンスに基づく支援実践の積み重ねが求められている(澤江, 2021)。また、協調運動に関するアセスメントツールや明確な尺度がないことから、DCDの特性に合わせた環境整備や配慮が行われているとは考えがたい。なによりも、DCDは協調運動の困難さだけではなく、自己効力感の低さ、他者との交流の低さ、不安、抑うつなどの二次障害が起こりやすい(本郷, 2019)。そのため、雇用されたとしても、自己理解が進んでいないと、失敗の予測や対策を立てることが難しく、早期の離職につながるこ

とが懸念される。

こうした雇用の問題への対応について、佐藤(2022)は、応用行動分析を活用し、対象者の問題の原因を障害に帰属させず、なぜそのような行動が起こっているのか、対象者の行動に焦点を当て、行動の記録を意識して検討することで、具体的な支援方法の検討につながりやすいことを報告している。そこで本研究では、DCDの傾向を呈する自閉スペクトラム症者の職場体験実習において、応用行動分析の視点に立ったアプローチの有効性について、実践事例を基に検討する。

2. 方法

2.1. 支援対象者の障害程度

Bは、知的障害を伴う自閉スペクトラム症の20代の男性であった。4歳6か月に療育手帳B1と判定された。WISC-Ⅲ(Wechsler Intelligence Scale for Children-Third Edition)の検査結果(16歳5か月実施)は、全検査IQ63、言語性IQ43、動作性IQ92、群指数は、言語理解測定不能、知覚統合95、注意記憶68、処理速度78であった。

2.2. 生育歴

Bの家族構成は、本人、父、母、妹の4人であった。Bは1歳6か月健診時より、多動、独り遊び、視線回避などが見られ、自分の要求が通らないと激しいパニックを起こしていた。4歳時に医療機関にて、知的障害を伴う自閉スペクトラム症と診断され、自閉症療育センターの利用を勧められた。言語発達は、5歳頃から反響言語が見られ、特別支援学校小学部3年に進学した頃から、片言の会話ができるようになった。

2.3. 臨床像

学齢期において、Bは言葉を字義通りに理解するため、学級でトラブルが絶え間なく起こった。また、比喩や冗談がわからない、抽象的な概念、見通しや仮定のことが理解できないなどの特徴の

他に、協調運動の問題として、不器用さや運動技能の遂行における遅さと不正確さなどが見られた。さらに、気持ちや感情をうまく表現できないことや、相手の意図や信念がわからず、相手の立場になって考えることが難しいなど、対人関係においても支障が見られた。

2.4. 倫理的配慮

本研究は、研究責任者の所属する花園大学倫理審査委員会の承認（承認番号：2023-02）を得て、日本社会福祉学会研究倫理規定に基づく研究ガイドラインを遵守し、事例に関する地域・団体・支援機関・支援対象者に関して匿名性を考慮し、固有名詞の使用を控えた。また、研究協力者（BとBの保護者、A社の事業主、E就労移行支援事業所の管理者等）には、文書および口頭により研究の趣旨、個人情報扱い、研究成果の公表等について説明を行い、同意書に署名を得て、プライバシーに配慮して実施した。なお、本研究に関連して開示すべきCOI関係にある企業等はない。

2.5. 就労アセスメント

Bは、特別支援学校高等部を卒業後、母親が務めるスーパーのバックヤードの仕事に就くが、意思をうまく伝えることができず、上司や同僚との関係が徐々に悪化し、退職となった。その後、就業・生活支援センターの紹介により、E就労移行支援事業所（以下、E事業所）を利用することとなった。E事業所では、3か月間の就労アセスメントの期間を設けており、事業所におけるBの振る舞いや仕事の適性を観察した。就労アセスメントの結果、コミュニケーション面だけでなく、生理的な感覚の鈍感さが見られた。そのため、固有覚がうまくキャッチできず、突然不機嫌な状態になったり、作業中に親指を噛むなどの自傷行動が見られたりした。また、周囲の騒音や反響音に敏感なため、物閑かで落ち着いた環境を望んだ。さらに、一度経験したことが後々まで記憶に残っており、経験が消去されにくく、常に決まった様

式を好み、効率的で柔軟な行動がとれない、書字の不正確さ、道具の扱いや部品の組み立ての他、巧緻性が求められる作業に消極性が見られるなど、自閉スペクトラム症の特性に伴いDCDの傾向を呈していた。

2.6. 自傷行動のアセスメント

就労アセスメントの結果から、C就労支援員は、Bの作業中の自傷行動（自分の親指を噛む）は、DCD特有の巧緻性の課題と関連していると考えた。そこで、自傷行動の原因を推定するため、「問題行動の動機づけアセスメント尺度」を用いて、4つの行動（感覚・逃避・注目・要求）の機能の平均点を算出した結果、自傷行動の原因は、巧緻性が求められる苦手な作業（嫌悪刺激）からの「逃避」と推定された（表1）。

そこでC就労支援員は、DCDの傾向を考慮して、作業課題を見直し、書類の三つ折りと案内文等の封入作業に変更した。また、未経験の作業については、作業工程を細分化して工程表を作成し、作業の可視化を図るなど、自閉スペクトラム症の特性に合った環境設定を行った。その結果、初日の午前中の作業で、自傷行動が生じたものの、その後は見られなくなった（表2）。

表1 問題行動の動機づけアセスメント尺度

問題行動：自分の親指を噛む		場面：作業中			
行動の機能	感覚	逃避	注目	要求	
質問番号 評価点	1. 3	2. 6	3. 0	4. 1	
	5. 1	6. 4	7. 1	8. 0	
	9. 0	10. 5	11. 0	12. 1	
	13. 0	14. 5	15. 1	16. 1	
合計点	4	20	2	3	
平均点	2	5	1	3	
所見	問題行動の機能は苦手な作業からの逃避と推察された				

平澤・藤原（1995）の動機づけアセスメント尺度を参考に筆者が作成。

表2 問題行動（自傷）の発生数

曜日	月	火	水	木	金
日付	2月3日	2月4日	2月5日	2月6日	2月7日
AM	1	0	0	0	0
PM	0	0	0	0	0
合計	1	0	0	0	0

3. 職場体験実習計画

3.1. 個別支援計画の作成

Bの自傷行動が落ち着いた段階で、E事業所のDサービス管理責任者は、個別支援計画作成会議（以下、作成会議）を開いた。作成会議では、BとBの母親、就業・生活支援センターの職員、

Dサービス管理責任者およびC就労支援員が構成メンバーとなり、目標や将来の意向について話し合われた。Dサービス管理責任者は、そこでの内容を基に個別支援計画を作成した（表3）。

作成会議では、Bの一見理解しがたい不適切な行動も、B自身にとって意味のある重要な訴えとして捉え直し、自閉スペクトラム症による音刺激の過敏性や言葉を媒体としたコミュニケーションの困難さ、DCD特有の巧緻性の課題などを考慮し、①見通しが持てる単独作業、②作業成果が明確、③他者とのかわりがが少ないことなどが条件として挙げられた。Dサービス管理責任者は、Bの障害特性を勘案し、「仕事を通じて人の役に立つこと」を達成するためのステップとして、A

表3 個別支援計画

E事業所利用開始日：20XX年X月X日 氏名：B 年齢：XX歳（男性） 生年月日：19XX年X月X日 障害名：自閉性障害（療育手帳B1） 家族構成：4人		個別支援計画作成会議日時：20XX年X月X日／XX時～ ①B ②Bの母親（家族） ③就業・生活支援センターの職員 ④E事業所のサービス管理責任者 ⑤E事業所の就労支援員（ジョブコーチ）	
目標： 仕事を通じて人の役に立つこと 社会的に自立すること 友達とつきあうこと 援助を受けながら金銭管理ができるようになりたい。			
目標へのステップ （実行課題）		支援者それぞれの課題と役割	
		利用者、家族、友人、地域社会	行政、就業・生活支援センター、E事業所
①私は、自分ができるとやりたいことをみつきたい。		・私は友人や家族と会社見学会に参加する。 ・興味を持った職種があれば仕事を体験してみる。	⑤E事業所の就労支援員は、音刺激の過敏性や対人コミュニケーションの困難さを考慮し、Bが集中できる環境を検討する。
②私はやりがいを感じている。清掃の仕事を続けたい。		・私は、家族のために掃除や洗濯など自分でできることをひとつひとつおぼえていく。 ・友人や家族と一緒に地域の美化活動に参加する。	④落ち着いた環境で、見通しのもてる単独作業であり、作業課題が明確であること。また、他者とのかわりが少なく、これまでの経験を生かせることを条件とする。 ④E事業所のサービス管理責任者は個別支援計画を実行する。
③私は友人たちと出かけたい。そしてできれば次の誕生日までに友達と旅行がしたい。		・私は友人と月1回外食したり、家に招いてゲームをする。 ・毎日仕事の帰りに、喫茶店で友人とコーヒーを飲んでおしゃべりする。 ・友人たちと電車に乗ったり、電車の写真をとりに行く。	
④私がお金を管理するのを、私の支援者に手伝ってほしい。		・私の毎月の小遣いとして、支援者は私の預金口座から、1万円を引き出し交際費として私に渡す。	③就業・生活支援センターの職員は、毎月1日に、1ヵ月の小遣い1万円Bの銀行口座から引き出して手渡す。 ②Bの母親はBの通帳から1万円が引き出されたことを確認する。
就労支援員：		サービス管理責任者：	
		見直し予定： 年3回	
署名		署名	
日付		日付	

社が管理している市営浴場の清掃を職場体験実習に選んだ。Bは、D サービス管理責任者から職場体験実習の説明を受けて、これに同意した。

A社がE事業所に委託した業務は、週5日（月曜日から金曜日、ただし祝日は除く）、10時から15時まで、市営浴場の男女トイレおよび玄関とロビーの床を清掃することであった。E事業所のC就労支援員は、職場体験実習の開始に先立ち、市営浴場の清掃作業をひと通り体験して課題分析表を作成した。C就労支援員が作業指導で用いる課題分析とは、応用行動分析の分野による定義では、複雑な行動を細かく、その行動の構成要素へと分けていく課程とされている（Alberto and Troutman, 1999 = 2004）。つまり、Bに指示する作業の手順を小さな行動単位に分解することである。この行動単位とは〈弁別刺激—反応—強化子〉という随伴性の単位のことであり、一連の複雑に見える行動を複数のリンクに分解して行動連鎖を作ることである。しかし、課題分析を用いれば、即座に作業指導がうまくいくとは限らない。反応が自発されにくい場合は、プロンプトを系統的に使い、時間の経過と共にプロンプトは強いものから弱いものへ、多いプロンプトから少ないプロンプトへと変化させる支援が必要となる。具体的には、プロンプトを4つの階層（「自立：○」、「言語指示：V」、「モデリング：M」、「手添え：P」）に分け、一連の作業をアセスメントすれば、どの課題について介入度が高いのか、どのように介入は変化したか、プロンプトの変化の過程はデータとして記録される。

3.2. 職場体験実習の実施

A社が障害者雇用に踏み切るためには、E事業所の全面的協力が不可欠だった。C就労支援員は事業主に対して、Bの障害特性への配慮の内容や雇用上の注意点について情報提供を行った。職場体験実習が開始された時点では、Bへの作業指導はA社の社員ではなく、C就労支援員により課題分析表を用いて行われた。実習開始から2週間

後、Bの作業評価を検討した結果、引き続き経験を積み自立は可能だと判断され、実習を7日間延長することに決まった。

延長実習が開始されると、A社の事業主から作業に関する要求水準が明確に示されるようになった。その影響もあり、Bは指示されたトイレ清掃が終わると、「できました」とC就労支援員に報告した。しかし、C就労支援員がトイレを確認すると、完全ではない状態が続いた。つまり、Bの作業完了報告とC就労支援員の作業評価が一致せず、不適切な報告行動が見られた。この不適切な報告行動から、Bは指示内容を理解しているにもかかわらず、指示に合わせて行動に移せないという問題が判明した。

3.3. 不適切な報告行動のアセスメント

就労アセスメントの結果から、不完全な状態での作業完了報告は、DCD特有の不器用さや運動技能の遂行における不正確さの問題だけではなく、自分の行動を自分自身で確認する行動が身につけていないため、不備な点を自覚できていないことが考えられた。そこでC就労支援員は、単に不備な点を指摘するだけでは効果的ではないと判断し、ABC分析を用いて、不適切な報告行動の機能についてアセスメントを行った。ABC分析とは、行動のきっかけとなる先行刺激（Antecedent）、生じられた行動（Behavior）、行動の直後の結果（Consequence）に分けて記録し、行動を機能の観点から分析する応用行動分析の査定方法のことである。

1960年代以降、応用行動分析は、発達障害児の言語指導（島宗ら、2007）、日常生活スキルや身辺自立スキルなどの適切行動の獲得（山本・澁谷、2009）、自傷や他害などの行動改善（原口・井上、2010）、重度障害者の補助・代替コミュニケーションの獲得（松田ら、2013）など、特定の行動をターゲットとした介入効果のエビデンスが単一事例研究によって示されている。しかし、一般就労を希望する障害者の職場定着支援に焦点を

当てた実践研究は少なく、今後この分野における研究の蓄積が期待されている（井上，2009）。

C 就労支援員は、ABC 分析を用いて、B の不適切な報告行動の機能をアセスメントした結果、不適切な報告行動は、DCD 特有の不器用さや運動技能の遂行における不正確さによるものではなく、C 就労支援員からの作業評価を次の作業遂行の手がかりにしていることが推察された。

表 4 に、不適切な報告行動の ABC 分析を示した。

表 4 不適切な報告行動の ABC 分析

A：先行刺激	B：行動	C：結果
指示された作業が終了する	就労支援員に報告する	就労支援員から作業評価を受ける

表 5 望ましい報告行動の ABC 分析

A：先行刺激	B：行動	C：結果
指示された作業が終了する	作業チェック表の確認欄に自分で○をつけて就労支援員に報告する	就労支援員の作業評価と一致すれば確認欄に◎と賞賛を受けられる

表 6 1 日の作業スケジュール

時 間	職務概要	場 所	留意点
9：30～9：50	着替え準備	更衣室 道具置場	作業着に着替える 道具の確認と準備
10：00～11：50	トイレ清掃	男子トイレ 女子トイレ	隅々まで磨く 完了したら報告する
12：00～12：50	昼休憩	控 室	昼食をとる 音楽を聴く
13：00～14：50	床清掃	玄 関 ロビー	隅々まで磨く 完了したら報告する
14：50～15：00	片付け 着替え	道具置場 更衣室	備品の確認と補充 私服に着替える

3.4. 行動介入の実施

C 就労支援員は、ABC 分析を行い、望ましい報告行動が生起するよう、B の視覚優位の特性に考慮して、作業チェック表を用いた行動介入計画を検討した。

表 5 に、望ましい報告行動の ABC 分析を示した。具体的には、C 就労支援員は B が作業の見通しが持てるよう、1 日の作業スケジュール(表 6)を作成して、B が目につきやすい事務所内に掲示した。また、トイレ清掃の作業チェック表(表 7)を作成した。B にトイレ清掃の手順に従い「✓」を記入しながら作業を進め、トイレ清掃が完了したらトイレ清掃完了確認に○をつけて報告するように教授した。続いて、C 就労支援員は作業チェック表を確認し、作業結果の評価が一致すれば支援

表 7 トイレ清掃の作業チェック表

手順	トイレ清掃の作業チェック表(月 日)	✓
1	バケツ、洗剤、スポンジ、クレンザー、雑巾を準備する。	
2	バケツ、洗剤、スポンジ、クレンザー、雑巾をトイレに移動する。	
3	ビニール手袋と長靴を着装する。	
4	使用する道具を持ってトイレに移動する。	
5	スポンジに洗剤をつけ洗面台とシンクを磨く。	
6	他のスポンジにクレンザーをつけ便器の汚れをとる。	
7	洗面台、便器、床をホースで洗い流す。	
8	雑巾で鏡、洗面台、シンクを拭く。	
9	モップで床の汚れと水を拭きとる。	
10	雑巾で床と便器を拭く。	
11	ゴミ箱内のゴミをとり、黒のゴミ袋に入れる。	
12	使用した道具類を片付ける。	
13	使用したモップと雑巾を洗う。	
14	バケツ、洗剤、スポンジ、クレンザー、雑巾をトイレ外に移動する。	
15	ビニール手袋と長靴をぬいで片付ける。	
トイレ清掃完了確認		支援者 確認
		本人 確認

者確認欄に◎をつけ、「綺麗にできている」とBを賞賛した。しかし、トイレ清掃が不完全な状態であればトイレ清掃完了確認に×ではなく△をつけ、Bに不備な個所のやり直しを指示した。

4. 結果

4.1. 課題分析表を用いたトイレ清掃の結果

表8に、トイレ清掃における課題分析表を用いた支援記録の経過を示した。それによると、4日の自立反応率は67%であり、プロンプトは言語指示のみで33%であった。7日の自立反応は60%であり、プロンプトは言語指示のみで40%であった。8日の自立反応率は73%であり、プロンプトは言語指示が13%、モデリングが13%であった。11日の自立反応率は80%であり、プロンプトは言語指示のみで20%であった。14日の自立反応率は87%であり、プロンプトは言語

指示のみで13%であった。15日および18日の自立反応率は100%となった。

4.2. 作業完了報告と言行一致率の結果

図1に、作業完了報告と言行一致率の結果を示した。それによると、BL（ベースライン）の言行一致率は、延長実習開始の4日は25%、7日は33%を示し、言行一致率の平均は29%であった。自発的な行動を促す「トイレ清掃の作業チェック表」を導入した介入1の言行一致率は、8日は75%、11日は57%、14日は43%と漸次低下するという結果であった。

そこで、課題分析表を用いた作業結果がC就労支援員の評価と一致すれば、支援者確認欄の◎からキャラクターシールの貼付に変更した（介入2）。その結果、介入2の言行一致率は、15日は83%、18日は86%に上昇した。

表8 トイレ清掃における課題分析表と支援記録

手順	課題項目	4	7	8	11	14	15	18
1	バケツ、洗剤、スポンジ、クレンザー、雑巾を準備する。	○	○	○	○	○	○	○
2	バケツ、洗剤、スポンジ、クレンザー、雑巾をトイレに移動する。	○	○	○	○	○	○	○
3	ビニール手袋と長靴を着装する。	○	○	○	○	○	○	○
4	使用する道具を持って持ち場に移動する。	○	○	○	○	○	○	○
5	スポンジにクレンザーをつけ、洗面台とシンクの汚れをとる。	V	V	M	V	○	○	○
6	他のスポンジにクレンザーをつけ便器の汚れをとる。	V	V	M	V	V	○	○
7	洗面台、便器、床をホースで洗い流す。	V	V	V	V	V	○	○
8	雑巾で鏡、洗面台、シンクを拭く。	V	V	○	○	○	○	○
9	モップで床の汚れと水を拭きとる。	○	V	○	○	○	○	○
10	雑巾で床と便器を拭く。	V	V	V	○	○	○	○
11	ゴミ箱内のゴミをとり、黒のゴミ袋に入れる。	○	○	○	○	○	○	○
12	使用した道具類を片付ける。	○	○	○	○	○	○	○
13	使用したモップ、雑巾を洗う。	○	○	○	○	○	○	○
14	バケツ、洗剤、スポンジ、クレンザー、雑巾をトイレ外に移動する。	○	○	○	○	○	○	○
15	ビニール手袋と長靴をぬいで片付ける。	○	○	○	○	○	○	○

※直接支援のプロンプトレベルは、介入度の低い順から「自立：○」「言語指示：V」「モデリング：M」とした。

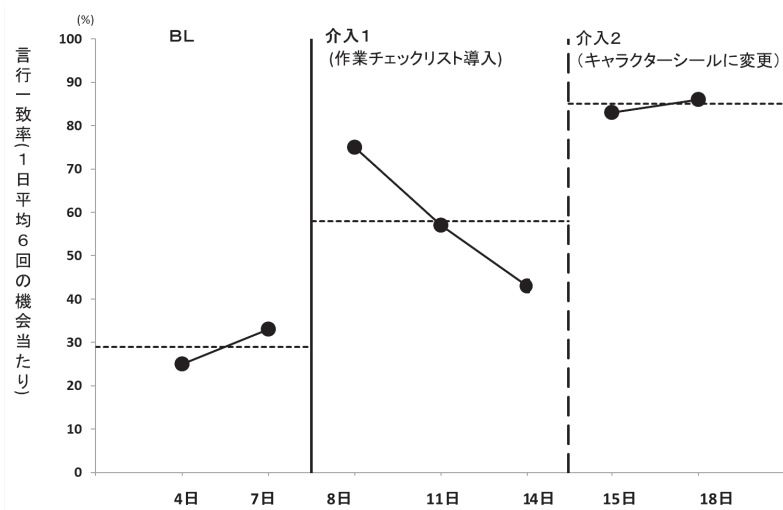


図1 作業完了報告と言行一致率

※破線は各条件の言行一致率の平均を表している

5. 考察

5.1. 応用行動分析の視点に立ったアプローチの有効性

Bのように一般就労にチャレンジする場合に、障害の有無にかかわらず、明確な目標を持って臨まないと仕事に就いたとしても、長続きできなかったり、自分で働いて得た収入で余暇や貯蓄などを楽しむことができなかったりすれば、日々何のために働いているのかわからなくなり、就労意欲が低下することが考えられる（松田，2020）。そのため、個別支援計画の目標は、雇用後にも影響を及ぼしていると考え、A社の事業主はC就労支援員に対して、Bが能力を発揮できる環境についての情報を求めた。この場合の情報とは、E事業所から一般就労への移行を具体化するための基礎条件のことである。E事業所では、Bの将来の希望や意向を聞きとるため作成会議を開いた。作成会議では、単に一定の作業水準を目標にするのではなく、「仕事を通じて人の役に立つこと」を達成するため、Bが安定して働き続けるための環境条件が重視された。そのことは、Bの就労意

欲を高める要因になったと考えられる。

就労アセスメントの結果から、作業中の自傷行動は、DCD特有の巧緻性の課題と作業指示が関連していることが考えられた。そこでC就労支援員は、自傷行動の原因を推定するため、「問題行動の動機づけアセスメント尺度」を用いてアセスメントを行った結果、自傷行動は、巧緻性が求められる苦手な作業からの「逃避」と推定された。そこで、視覚優位の特性を考慮し、作業の可視化を図った環境設定を行った結果、作業中に自傷行動は生じなくなった。

次に、トイレ清掃の作業完了報告と作業評価が一致しない原因について、ABC分析を用いて不適切な報告行動の機能をアセスメントした結果、不適切な報告行動は、DCD特有の不器用さや運動技能の遂行における不正確さによるものではなく、C就労支援員からの作業評価を次の作業を遂行するための手がかりにしていることが推察された。そこで、作業完了報告と作業評価が一致した場合、課題分析表の支援者確認を◎からキャラクターシールの貼付に変更した。その結果、仕事のやり残しはなくなり、作業完了報告と作業評価が

一致するようになった。このことから、作業完了報告がC就労支援員の評価と一致すれば、お気に入りのキャラクターシールを貼れるというメリットがあることで、Bが「トイレ清掃の作業チェック表」を用いる反応がしだいに増えていったと考えられる。

以上のことから、応用行動分析の視点に立つことで、作業完了報告と作業評価が一致しない原因を、障害に帰属させず、ABC分析を用いて不適切な報告行動の機能を分析した結果、Bの特性に合った環境設定や配慮を検討することにつながった。このことから、応用行動分析を用いることの有効性が考えられる。

5.2. 応用行動分析の視点に立ったアプローチ導入の課題

障害者雇用は特別なことではなく、職場で障害者と接することは、今日ではもはや日常的な風景になっている。そのため、アイデアしだいで十分効果的であることを職場の上司や同僚に伝えていくことが必要である。また、障害種別に対する画一的な対応ではなく、一人ひとりに合ったアプローチでなければ効果は得られない。応用行動分析の視点に立つことで、行動に焦点を当て、環境に重点を置いたアプローチを考えることができる。今後は、さらに応用行動分析の視点に立ったアプローチの有効性を検証し、DCDの傾向を呈する自閉スペクトラム症者への支援で用いられるよう整備を進めていく必要がある。

上述したように、応用行動分析を用いたアプローチをDCDの傾向を呈する自閉スペクトラム症者への支援に積極的に導入していくべきだと考える。それでは、DCDの傾向を呈する自閉スペクトラム症者への支援に導入する上でどのような点に留意する必要があるだろうか。例えば、問題とされる行動とDCD特有の課題を整理して考えることができなければ、社員による不当な叱責や、適切でない対応につながってしまい、二次障害に陥る危険性が考えられる。多くの社員が

DCDに関する知識を持っていなくても、環境に少しの工夫を加えるだけで職場定着につながる有効な手立もある。その例として、作業工程のマニュアル化や治具などによる援助設定が挙げられる。そこで重要なことは、DCD特有の不器用さが引き起こす課題に対して、治具などの援助設定を何となく用いるのではなく、佐藤（2022）が述べているように、応用行動分析を用いて行動の機能を分析し、エビデンスに基づいた過不足ない援助設定を行うことである。

今後、自閉スペクトラム症とDCDの併存を正しく評価し、適切なアプローチを行うことへのニーズは高まるものと予想される。しかし、事業主や社員にとって応用行動分析の専門的な用語は難しく抵抗感や負担感がある。また、対象者の望ましい行動が、どのような随伴性で生起するようになったのかについては、他者に自動的に引き継がれるものではない。環境が変わることで、「できた」ことが「できない」ことに変わる可能性がある。そのため、応用行動分析から得られた情報を、職場に蓄積・表現・移行する機能を持ったシステムを構築することが必要だと考える。

6. おわりに

DCDの傾向を呈するケースの場合、感覚の異常は協調運動だけにとどまらず、自己の身体イメージなどに影響を与えることになる。そのため、DCD特有の不器用さが引き起こす課題が改善されないことにより、二次障害としての自己肯定感や自尊感情の低下など、心理面への影響が危惧されている（中井，2014）。

本研究では、DCDの傾向を呈する自閉スペクトラム症者の職場体験実習において、応用行動分析の視点に立ったアプローチの有効性について検討した。そこで明らかにされたことは、問題の原因を考える際、障害に原因を求めず、行動の機能を分析することにより、障害特性に合った環境整備や配慮の仕方など、具体的なアプローチを検討

することが可能であるということであった。

しかし、そのことは、筆者が担当した1事例による結果であり、職場体験という短い実習期間での考察であった。そのため、今後はより長期な支援期間における検証が必要であろう。また、DCDの傾向のある自閉スペクトラム症者の就業に関する実態調査や就労支援に関する実証研究は極めて少ないことから、引き続き実証に基づいた実践を積み重ね、応用行動分析を用いる効果について検証することを今後の課題としたい。

参考文献

- Alberto, P. A. and Troutman, A. C. (1999) Applied Behavior Analysis for Teachers. Merrill/Prentice-Hall (佐久間徹・谷晋二・大野裕史訳 (2004)『はじめての応用行動分析』二瓶社)。
- 雨田信幸 (2010)「日中活動の場のあり方を考える」障害者生活支援システム研究会編『どうつくる？ 障害者総合福祉法—権利保障制度への提言—』かがわ出版, 70-77。
- 知名青子 (2023)「令和5年度基礎講座Ⅰ 発達障害の基礎知識と職業問題」『第31回職業リハビリテーション研究・実践発表会 発表論文集』障害者職業総合センター。
- 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター (2017)「障害者の就業状況等に関する調査研究」
- 原口英之・井上雅彦 (2010)「発達障害児の問題行動のアセスメントに関する面接者トレーニングの効果」『行動療法研究』36(2), 131-145。
- 平澤紀子・藤原義博 (1995)「発達遅滞児の課題場面における問題行動への機能的コミュニケーション訓練—置換条件のもつ伝達性の検討—」『特殊教育研究』33(2), 11-19。
- 本郷一夫 (2019)「発達性協調運動障害の理解と支援の方向」辻井正次・宮原資英 (監修), 澤江幸則・増田貴人・七木田敦 (編著)『発達性協調運動障害 [DCD] 不器用さのある子どもの理解と支援』金子書房。
- 井上雅彦 (2009)「エビデンスに基づいた発達障害支援の最先端—自閉症に対するエビデンスに基づく実践を我が国に定着させるための戦略—」『行動分析学研究』23, 174-183。
- 松田光一郎 (2020)「自閉症を伴う知的障害者の職場定着に向けた環境整備に関する一考察—株式会社Tの雇用前実習を事例に—」『人間福祉学会誌』19(2), 1-8。
- 松田光一郎・福地潮人・堅田明義 (2013)「重度知的障害者におけるサインランゲージの自発使用に関する検討」『人間福祉学会誌』13(1), 43-48。
- 松野実・山崎晃 (2017)「一般大学生の自閉症スペクトラム傾向と自己概念—情動への評価との関連」『子ども学論集』3, 51-62。
- 森栄美子 (2012)「DCD (発達性協調運動障害) における発達と障害」『障害者問題研究』40, 26-33。
- 中井昭夫 (2014)「発達性協調運動障害 (Developmental Coordination Disorder : DCD)」『精神科治療学』29 (増), 403-408。
- 日本精神神経学会・日本語版用語監修 (2014)『DSM-5 精神疾患の診断・統計マニュアル』医学書院。
- 佐藤大作 (2022)「行動的就労支援：就労支援における行動分析学の活用—就労支援における行動記録の重要性と活用上の課題についての一考察—」『第30回職業リハビリテーション研究・実践発表会 発表論文集』
- 澤江幸則 (2021)「運動発達支援の現状と課題」『発達支援学研究』2(1), 18-30。
- 島宗理・清水裕文・Janet S. Twyman, (2007)「発達障害児のコミュニケーション指導法を視考するための Skinner の言語行動論と随伴性ダイアグラム」『法政大学文学部紀要』55, 73-81。
- 清水浩 (2017)「自閉症スペクトラム児への就労支援に関する現状と課題」『山形県立米沢女子短期大学, 生活文化研究報告』44, 43-52。
- 山本淳一・澁谷尚樹 (2009)「エビデンスにもとづいた発達障害支援：応用行動分析の貢献」『行動分析学研究』23, 46-70。

Effects of workplace experience training for people with autism spectrum disorder with a tendency toward developmental coordination disorder: Examples of an approach from the perspective of applied behavior analysis

Koichiro Matsuda

Associate Professor, Faculty of Social Welfare, Hanazono University

The number of people with disabilities graduating from special support schools and being employed by general companies is on the rise. However, it has been reported that people with autism spectrum disorder, who also tend to have developmental coordination disorder, have trouble staying in the workplace even if they are employed. Moreover, it takes time for them to find a new job, a reason for it being how conventional assessments focus on ability evaluation. There is a possibility of a gap in matching with the environment when appropriate support is not provided. Therefore, this study examined the effects of an applied behavior analysis approach on inappropriate reporting behavior of people with autism spectrum disorder with DCD in workplace experience training for employment. The results showed that inappropriate reporting behavior improved in a short period of time, indicating the effectiveness of the approach. However, since there are few surveys and studies on general employment for people with autism spectrum disorder with DCD, accumulating evidence-based support practices and developing effective employment support measures is necessary.

Key words: developmental coordination disorder, autism spectrum disorder, applied behavior analysis, employment support, workplace experience training

書 評

柴田学著

『地域福祉実践としての経済活動
—コミュニティワークの新たなアプローチ—』

A5判／192頁／定価 3,600円＋税／関西学院大学出版会，2024年

松端 克文

武庫川女子大学心理・社会福祉学部教授

本書の主題

本書は、著者が2022年度に大阪府立大学(現：大阪公立大学)へ提出した博士学位請求論文である「地域福祉実践としての経済活動に関する研究」に加筆・修正を加えたものである。また、著者自身が研究代表を務めたものも含めて、数々の科学研究費補助金に基づく研究プロジェクトへの参画や多様な研究者コミュニティでの豊富な研究活動の成果でもあるといえる。

本書の目的は「地域の複合的な課題に対応する住民主体の経済活動を『地域福祉実践としての経済活動』と捉え、「その経済活動を推進するコミュニティワーク」において、「社会経済的アプローチという新たな方法論の展開について検討すること」にある(p. 21)。その根底にある研究上の関心は、『『地域福祉』と『地方創生』の隘路』という二重のボトルネックから抜け出すための方途を「地域福祉とまちづくりとの両者の接近・融合」に求め、模索するところにある(p. 3)。

いま、地域あるいは地方は極めて厳しい状況に置かれている。著者は今日の福祉政策が「地域共生社会の実現」という理念のもと公的予算を削減しつつ住民の自助と共助を強調しており、地域住民が政策の単なる手段・受け皿になっているという「地域福祉の隘路」と、地方創生とはいうもの

の選択と集中、競争と淘汰、「都市の正義」が優先されるという状況のもと地方が国からの補助金獲得競争を促され、結果として地方そのものが疲弊化していくという「地方創生の隘路」という事態に陥っていることをふまえたうえで、こうした隘路から抜け出す方法を「地域福祉実践としての経済活動」あるいはコミュニティワークの新たな方法論としての「社会経済的アプローチ」に求めているのである。

本書では、第4章「地域福祉実践としての経済活動の意義と新たな展開モデル」において、この地域福祉実践としての経済活動を次のように定義づけている。「地域福祉実践としての経済活動は、『人間の経済』(交換〔市場経済〕・再分配〔非市場経済〕・「互酬」〔非貨幣経済〕)を統合的に捉え、生活者の視点からコントロールしていく経済のあり方を『地域資源』を通して具体化し、住民自治を基盤とした『きょうどう(共同・協同・協働)』によって地域の複合的な課題に対応する経済活動であり、コモンズの形成(拓かれた共有財による地域の基盤形成)を通じてコミュニティ・エンパワメントの展開を意図するものである」(p. 136)。

そして地域福祉実践の経済活動の要件として、「きょうどう(共同・協同・協働)による経済活動」、「住民自治」を基盤としていること、「地域

資源の複合活用」という3つを挙げている (pp. 136-137)。

また、その経済活動の範囲としては、①地域住民・当事者による社会参加（仕事づくり等の就労支援含む）、②地域づくり（地域固有の資源を生かし、住民が中心となって行う、暮らしやすく快適な地域社会形成のための創造的・協同的活動）を前提条件として、農業による地域振興、交通・移動（買い物難民対策含む）、福祉・医療活動、健康増進型、教育・子育て、環境保全、地域産業・商店街活性化、（芸術等含めた）地域の文化振興、地域交流拠点の9つを挙げている (pp. 137-141)。そして、関連する概念の整理を行いながら、具体的な事例分析を通して、地域福祉実践としての経済活動の意義を確認し、これからの可能性を探っている。

本書の構成と各章の概要

本書はタイトルに「地域福祉実践」と「コミュニティワーク」が入っており、地域福祉領域の学術書である。しかし、地域福祉をまちづくりやソーシャルビジネス、社会起業・社会的企業、経済活動といった観点から論じているために地域福祉として論じられてきた従来の議論の枠組みよりその射程が広く、各種の概念を手際よく整理し、巧みな図式化により、その議論の仕方にも独自性がある。

序章では、本書での議論を展開していくうえでの主要な概念についての整理が行われている。まず、研究の背景と問題意識として、「地域福祉と地方創生の隘路」を抜け出すための方策についての関心が「本書の出発点」とであるとしている。そして地域福祉の対象拡大として、厚生労働省に設置されている地域共生社会推進検討会等での議論などをふまえて、2017年の社会福祉法の改正により包括的支援体制づくりが市区町村に求められるようになったことで地域福祉の支援の対象が拡大したことから、地方創生の議論とも関連して地域資源の発掘や産業・仕事づくり、地域振興といっ

たまちづくりとの融合が求められるようになったことという2つの側面があるとしている。そして本書の関心は、後者の「地域福祉と『まちづくり』の接近・融合にある」ことを明示している (p. 3)。

また、地域福祉にも地方創生にも関連する経済活動を把握する研究として、社会起業／社会的企業に着目している。本書では、社会起業を「経済活動を通じて地域社会の複合的な課題解決を目指す取組、プロセス、方法などの動態的な現象」とし、社会的企業を「その経済活動を展開する組織・事業体」として整理し (p. 5)、アメリカ型の社会起業／社会的企業研究と、ヨーロッパ型の「ノンプロフィット・コレクティブ型アプローチ」であるとしている (pp. 6-7)。しかし、こうした分類が二元論的選択思考に陥りやすいとし、日本における社会起業／社会的企業研究が、「組織形態や事業体に着目する傾向」にあり、「地域との関係性のなかで展開される経済活動の存在は軽視されがち」で、「当該活動を支えている（ないしは活動に埋め込まれている）地域の人々の関係性に基づく実践に視野を広げて把握する研究が少ない」ことを指摘している (p. 9)。

続いてコミュニティワークに関して、アメリカやイギリスから導入されてきた歴史的な経緯や日本における代表的な理論を振り返りながら、コミュニティワークには「地域ケア（地域生活支援）」と「まちづくり（自治）」とを一体的に取り組む実践方法であることや、両者を媒介する機能があること、地域振興や地域資源の掘り起こし、産業・仕事づくり、中間的就労の場の開発など社会起業／社会的企業が展開する経済活動の実践にも通じる側面があることなどを確認している。その上で「日本のコミュニティワーク研究において社会経済的開発アプローチの側面に着目した方法論研究の蓄積は、圧倒的に乏しいのが現状である」としている (p. 14)

そして、グローバル経済の進展による地場産業や商店街の衰退は地域社会の空洞化を加速させ、職業や働く場所を通じてつながりあう「職域社会」

が壊滅しつつある状況を確認したうえで、「市場の論理」に「生活者の論理」を対置し、Polányi, K. (カール・ポランニー) や Laville, J. L. (ジャン＝ルイ・ラヴィル) などの理論をふまえて「人間の経済」の必要性を指摘している (pp. 16-17)。「人間の経済」とは、「交換〔市場経済〕・再分配〔非市場経済〕・互酬〔非貨幣経済〕を生活者の視点からコントロールしていく」経済活動のあり方のことであることを確認している (p. 21)。

第1章「地域福祉実践としての経済活動への理論的視座」では、地域福祉領域における社会起業／社会的企業の動向を整理し、資本主義経済の弊害に対して、「当事者主体の罣」にも言及しつつ批判的に検討し、地域福祉の観点から「社会的連帯経済」の理論の特徴を「互酬性の推進力」、「経済活動を住民自治で展開すること」、「資源のハイブリッド化」、そして「コモンズの形成」の4点から整理している。そして「社会的連帯経済と地域福祉、コミュニティワークとの親和性が高いと考えられる」としている (p. 34)。

第2章「コミュニティワークにおける社会経済的開発アプローチの理論的検討」では、地域福祉実践としての経済活動を分析するための枠組みに関して、コミュニティワークにおける「社会経済的開発アプローチ」の理論的検討を通じて提示している。社会経済的開発アプローチは、Weil, M. O. (マリエ・ウェイル) らによるコミュニティ・プラクティスの実践モデルのひとつであり、「地域福祉の文脈からすれば、『地域住民・当事者主体による経済活動の推進・開発』」でもある (p. 41)。

社会的連帯経済の特徴のなかでも「資源のハイブリッド化 (地域福祉的な視点からすれば『地域資源の複合的活用』)」をコミュニティワークの観点から検討する場合、この「社会経済的開発アプローチ」が有効であるとしたうえで (p. 41)、コミュニティ・オーガナイズिंगと、アセットベースド・コミュニティ・ディベロップメント (ABCD) の理論を検討している。そしてコミュ

ニティワークにおける社会経済的開発アプローチは、コミュニティ・オーガナイズिंगの理論から考えるほうが自然であるともいえるが、それが権力構造と向き合い、「対立的組織化の実践」であり、ソーシャルアクションや社会運動への展開にベクトルが向いているとして、むしろ ABCD の理論のほうが適しているとしている。そして ABCD 理論の①地域資源の発掘、②コレクティブな事業・活動の開発、③社会関係資本の形成といった特徴 (p. 44) に着目し、「地域資源」の有するポテンシャルを引き出すという観点も重視して、ABCD に基づき地域福祉実践としての経済活動への分析枠組みを検討するとしている (p. 45)。

また、コミュニティワークと社会的連帯経済における「資源」の捉え方の差異を乗り越えるためには、社会的連帯経済における3つの資源 (市場資源、非市場資源、非貨幣資源) をコミュニティワークにおける6つの資源 (自然的・天然的資源、施設的・設備的資源、組織的・行動的資源、文化的・意識的資源、人的資源、制度的資源) から要素分解することが必要であるとして、「地域資源の複合的活用」の観点から地域福祉実践としての経済活動の展開を図式的に整理している (p. 52)。

さらに、Taylor, M. (マリリン・テイラー) のコミュニティ・エンパワメントの理論についても検討し、コミュニティにおけるエンパワメントのプロセスを「エンパワメントの樹木」をもとにして、レベル1: 土壌 (ボンディングー内部結束型ー)、レベル2: 幹 (ブリッジングー橋渡し型ー)、レベル3: 枝 (リンキングー連携型ー) としておさえ (pp. 56-57)、コミュニティワークにおける社会経済的開発アプローチが、コミュニティ・エンパワメントにつながる展開方法についての基本的な枠組みを整理している。

第3章「地域福祉実践としての経済活動の事例研究」では、①「地域資源の複合的活用」がどのように展開されているのか、②どのように「コミュニティ・エンパワメント」が展開されている

のか、というリサーチクエスションを立てている。また事例の選定基準としては、地域住民の相互扶助的な関係から形成される経済活動であり、それを住民自治で展開している地域で、人口規模では最大で5000人以下の小学校区や小地域での取り組みであるとしている。

そして、沖縄県宮古市狩俣集落と恩納村山田区での共同販売による地域づくりの実践、愛知県新城市八名地区での協同組合をベースとした地域づくりの実践、そして島根県益田市真砂地区での多様な人と組織の協働による地域づくりの実践という3つの地域での事例について、コミュニティワークにおける6つの資源が「地域資源」として「複合的」に活用されている状況を整理し、市場資源の分析、非市場資源の分析、非貨幣資源の分析を通して、土壌（ボンディング）、幹（ブリッジング）、枝（リンキング）の3つのレベルから「コミュニティ・エンパワメントの展開」の状況を検討している。

第4章「地域福祉実践としての経済活動の意義と新たな展開モデル」では、まず地域福祉実践としての経済活動とコミュニティ・ビジネスとの相違点を住民自治を基盤とした「きょうどう（共同・協同・協働）」による経済活動、コモンズの形成を通じてのコミュニティ・エンパワメント、そして地域福祉実践としての経済活動が地域内に留まらず、地域外の資源とも結びついている「越境性」をどのように意図しているかという観点から整理している。そして上述したように「地域福祉実践としての経済活動」を定義づけ、その要件や範囲、主体を明らかにしている。こうした議論を通して、日本におけるコミュニティワーク研究の問題点として、地域資源が支援のために利用すべきものとして客観化（手段化・対象化）され、コミュニティ・エンパワメントにつながるような研究が蓄積されてこなかったことも含め、コミュニティワークに関する理論の蓄積が欠如しているとしている。

終章では、それまでの議論をふまえて「地域福

祉と地方創生の隘路」を抜け出すために必要な考え方を整理している。「地方創生」の観点とは、「まちづくり」の観点であるとも言い換えられるが、まちづくりは「住民が発意し、あるいは住民の参加によって起案、策定されるボトムアップ型のシステム」であり、「住民の生活にかかわる問題に総合的に取り組む活動」であって、「健康や福祉、教育、コミュニティの形成など」多岐にわたる取り組みである。「地域福祉の隘路」を抜け出すためには、こうした「まちづくりと地域福祉が接近・融合すること」で、「自発的福祉による参加」（地域福祉における住民参加）がより促進され、その結果として「現実的に求められている福祉課題も含めた地域の総合的な課題の解決にも結びつくのではないか」としている（p. 149）。そして、「地域福祉実践としての経済活動とともに、包括的支援体制の構築を両輪で捉える発想を持たなければ、その返答に辿り着けないのではないだろうか」ともしている（p. 151）。

最後に今後の研究課題として、4点から整理されている。1つ目は、「地域福祉実践としての経済活動における実践主体の中心は、住民自治を担う地域住民・当事者、地域組織」であるが、そうした場合に地域福祉の中間支援組織としての社会福祉協議会の位置づけや社協におけるコミュニティワークを再検討していく必要があるということである（pp. 156-158）。2つ目は、地域福祉実践としての経済活動と「コミュニティ・オーガナイズ研究との理論的対話」についてである。本書ではコミュニティ・オーガナイズを権力構造への対抗的な側面が強い理論であると整理し、議論を進めているが、「合意形成型のオーガナイズ」や「パワー・ウィズ」の議論（権力への抵抗ではなく、自分たちの備える「協働」（co-operative）の取り組みのなかに生じる力関係）は、「地域福祉実践としての経済活動やコミュニティワークにおける社会経済的開発アプローチとも親和性が高い」ため、今後よりいっそうの研究上の対話が必要である（pp. 158-159）。3つ目は、

「多文化共生地域福祉」や「増進型地域福祉」、あるいは一連のコミュニティ・オーガナイズムの議論など「社会変革型地域福祉」とでもいえるような新たな地域福祉との関係性の構築が必要である (p. 159)。そして4つ目は、第3章で取り上げている事例が農村地域での取り組みであるため、都市部における事例研究も必要である (p. 159)。

本書の意義と課題

本書は、地域福祉実践としての経済活動をコミュニティワークの観点から検討するうえで、関連する諸概念を丁寧に整理しているところに大きな意義がある。そもそも社会福祉学そのものが学際的な学問であり、またコミュニティワークもソーシャルワークの方法論のひとつに留まるものではなく、著者が指摘するようにまちづくりの観点も含めて対象領域においてもその手法においても、幅広さと奥行きのある実践理論であり方法である。それだけに上記において、本書で取り上げられている主要な概念について確認したように、地域福祉実践やコミュニティワークの射程を広げ、関連分野とも研究的・理論的にも、実践のレベルにおいても、その知見や実践方法を取り入れて再構築し、実際の課題に具体的に対応できる方法論として練り上げていこうとする本書の試みは、非常にチャレンジングで意義深いといえる。

とはいえ若干の課題があるとすれば、各種概念をコンパクトにわかりやすく整理しているものの、「この概念は、こちらの概念とも関連し、それはこの概念とも親和性が高く……」というように矢継ぎ早に概念を紹介しつつ、議論が展開していくために、各種の概念間の関係については、もう少し立ち止まって慎重に検討する必要があるのではないかといえる。

また、本書においても指摘しているように確かにコミュニティワークの方法論としては、理論的な蓄積が欠如しているといえる。しかし、地域福祉の理論としては岡村重夫に始まり右田紀久恵、

牧里毎治、あるいは藤井博志など、地域の主体性や自治の観点からの研究の蓄積はあるといえる。理論的な観点から問題なのは、量的な少なさよりも「個別支援を通じて地域づくりへ」といった理念なりスローガンに象徴されるように、個別支援から地域づくりへと展開させていくことを目的化したり、地域を個別支援の「手段」としてしまいうような言説が地域福祉に関する学界・業界において無批判に受容されているところにあるといえる。本書においても「客観化された地域資源」として今日の動向を批判的に検討しつつも (pp. 141-142)、「地域福祉と地方創生の隘路」から抜け出すためには、「地域福祉実践としての経済活動とともに、包括的支援体制の構築を両輪で捉える発想を持たなければ、その返答に辿り着けないのではないのであろうか」というように、地域を主体とした地域づくりと、地域を支援の手段として資源化する支援体制とを一体的に推進するような方向が求められる傾向にある。評者はそれを「個別支援と地域づくりとの統合化スキーム」(松端, 2024) としているが、こうした動向を相対化し、理論的にも実践的にもコミュニティワークを中核に据えた議論を展開していく必要があるといえる。

文献

- 松端克文 (2024) 「地域福祉の概念と理論」『社会福祉学習双書』編集委員会編『社会福祉学習双書 2024 地域福祉と包括的支援体制』全国社会福祉協議会。

『地域福祉実践としての経済活動—コミュニティワークの新たなアプローチ—』

関西学院大学人間福祉学部准教授 柴田 学

1. はじめに

このたび、拙著『地域福祉実践としての経済活動：コミュニティワークの新たなアプローチ』を書評に取り上げてくださった編集委員会の皆様に感謝申し上げる。そして、大変ご多忙ななか、書評をご執筆いただいた評者の松端克文先生に心からお礼を申し上げたい。松端先生は、間違いなく関西を代表する地域福祉研究者の一人である。また、長年の研究蓄積と現場との協働実践を基盤に、学会のシンポジウムや講演などではその軽妙な語り口かつクリティカルな指摘で聴衆の心を一気に掴む唯一無二の存在であり、筆者もその聴衆のなかで心を掴まれたうちの一人である。そんな聴衆側にいた筆者が、松端先生から紙面を通じて書評をいただけたことは、身に余る光栄である。

さて、評者からは、拙著に対する丁寧かつ簡潔なご紹介とともに、課題や問題提起をいただいている。本稿では、評者からの指摘に対して、筆者なりの考えや意図も踏まえて応答していきたい。

2. 社会的連帯経済と地域福祉

本書は、地域福祉研究とりわけコミュニティワーク研究を軸に据えながら、社会的連帯経済研究（第1章）、アセットベースド・コミュニティ・ディベロップメント（ABCD）研究や Taylor のコミュニティ・エンパワメント研究（第2章）を援用する形で、地域福祉実践としての経済活動に関する理論構築と事例研究を試みている。様々な理論を取り上げていることから、その理論の説明

なり取り上げた各概念間の関係性については、評者が指摘するように「矢継ぎ早に概念を紹介しつつ議論を展開しているため、慎重に検討していない」という印象を持つ読者もいるかもしれない。紙面の都合上、その全てに対して丁寧な解説はできないが、本稿では社会的連帯経済と地域福祉の関連性、特に、なぜ社会的連帯経済を理論的に援用したのかについて、可能な範囲で補足しておきたい。

そもそも社会的連帯経済とは、「社会的経済」と「連帯経済」という2つの言葉から構成されている。「社会的経済」は、「サードセクター」の担い手である NPO や協同組合、そして社会的企業などの組織による経済活動（組織の次元）を把握する概念である。地域福祉領域における社会起業／社会的企業研究は、組織の次元に着目した社会的経済の議論をベースにしていることが多い。結果としてそれらの研究は、地域住民・当事者を主体とした社会起業／社会的企業という実践を、地域福祉（ないしはコミュニティワーク）における「新しい地域組織化論」としての把握・展開へと収斂させていったように思われる。

しかしながら、地域住民・当事者を実践主体とした社会起業／社会的企業研究を強調した場合、「そのコミュニティでの問題解決（社会的包摂）がままならない状況（社会的排除）を自己責任化するという政策プロセス」（桜井、2021：196）である「当事者主体の罠」に陥ってしまうのではないかと危惧されるのである。それを筆者は「新しい地域組織化論が示したパラドックス」と表現したが、こうした事象は、そもそも日本のコミュニティワーク研究が、地域組織化論以外のオルタナティブな方法論を明確に提示できていなかったことで生じた理論的弊害だったようにも映る。強いていえば、ソーシャルワークにおける資源開発（福祉サービス開発）という文脈で社会起業／社会的企業研究を援用することは可能だったかもしれないが、それは社会福祉専門職への志向性が強いコミュニティソーシャルワークと連動したもので

あつて（呉，2019），当事者・地域住民主体を志向するコミュニティワークそのものの議論であると言ひ難いのである。

こうした問題点を乗り越えるものとして着目したのが、「連帯経済」の概念も包含された社会的連帯経済の理論である。特に、本書の場合は、社会的連帯経済といっても「地域での自治的な公共空間を拡大しつつ、オルタナティブな経済のあり方を志向する当事者運動（普通の人々による運動）としての性格」（藤井，2019：15）を帯びた連帯経済の概念に影響を受けている。それは連帯経済の概念が、組織を超えた地域レベル（地域の次元）を想定した経済活動の実践を射程に入れていたからである。この場合、地域社会そのものを、課題の集積地として捉えるのか、それとも、人も含めて多様な資源を持ち合わせた宝庫として捉えるのかで、随分意味合いが違ってくる。筆者の場合は、後者の立場から地域社会を把握し、社会的連帯経済の特徴を地域福祉の視点から解説している。コミュニティワークにおける社会経済的開発アプローチに対して、地域資源のポテンシャルを活かすABCD理論を援用したのも、後者の立場をとったことが大きい。

さて、社会的連帯経済の特徴（「互酬性の推進力」「政治的側面への着目」「資源のハイブリッド化（地域資源の複合的活用）」「コモンズの形成」）のなかでも、「政治的側面への着目」については、その解釈がやや難解かもしれないので、補足的に説明しておきたい。社会的連帯経済の文脈では、経済的側面と政治的側面を結びつけることで既存の制度・政策の変革を目指すことが企図されており（Laville，2015），政治的側面としては、当事者や地域住民による協議・対話を構築するための自治的な公共空間のあり方が問われている。筆者はこうした「政治的側面への着目」を「地域自治への着目」と言い換えているが、補足すれば、「経済の民主化を通じて社会サービスの利用者の意見を活かせるような仕組みづくりを設計していく政治的プロジェクトという意味合いも包含」（柴田，

2022：239）したものとして政治的側面を捉えたのである。それは、当事者・地域住民の自治をベースに進める経済活動であるからこそ成立するのではないか。そこで、筆者としては、「特に経済活動を住民自治で展開すること」という具体的な意味合いを付け加えて解説したのである。また、地域福祉研究とのつながりでいえば、右田紀久恵などに代表される「自治型地域福祉」の議論とも重なるところである。つまり、地域自治や住民自治を強調するところに、社会的連帯経済と地域福祉の接合点の一つを見出すとともに、社会的連帯経済を理論的に援用できるのではないかと考えたのである。

3. 「個別支援を通じて地域づくりへ」という流れに対する無批判な受容について

次に、評者による「個別支援を通じて地域づくりへ」という流れに対する無批判な受容への指摘は、筆者としても大変興味深いものであった。個別支援というミクロ実践に引き寄せて地域支援を統合化させる理論展開については、地域福祉の議論に限った話ではない。実は社会福祉学全体が、ソーシャルワーカーという専門職に対して「援助論」の意味合いから、その存在価値や固有性を見出そうとするがゆえに起きた象徴的な事象でもあったと考えている。何を隠そう、筆者自身も2000年代に社会福祉士養成課程で育ち、「個別支援を通じて地域づくりへ」というニュアンスを無批判に受容してきた学徒の一人であった。そういう意味では根深い話であり、理論的な観点だけではなくコミュニティワークの教育的な観点も含めて、多面的に検討する必要があるだろう。

一方で、地域福祉の視点として重要なのは、自治体における包括的支援体制の構築を通じて「制度福祉と地域福祉の協働」「制度福祉間の協働」をシステムとして促しながら、地域自治や住民自治、そしてコミュニティワークを中核に据えた地域づくりの実践を同時に展開できることである。その場合、地域づくりについては、地域福祉にお

ける地域組織化論のみに収斂されない、地方創生の議論も含めた地域の複合的な課題にも対応するための、より多元的な方法論への視野・眼差しが肝要になるはずである。地域福祉の理論研究において、地域の主体性や自治の観点からの研究蓄積はあったとしても、それをベースとしたコミュニティワーク方法論の新たな展開を明確に提示できないまま、今日を迎えてしまったのではなかろうか。つまり、「個別支援を通じて地域づくりへ」という流れを無批判に受容することに対してのアンチテーゼを、コミュニティワーク実践・研究側から新たに提案していくことが求められると考える。

4. おわりに

本稿では、書評へのリプライを通して、拙著の課題について再認識することができた。評者の松端先生には改めて、感謝の意を示したい。地域福祉研究ないし社会福祉学において、まだまだ社会起業／社会的企業研究も含めた、地域福祉実践と

しての経済活動に関連した研究蓄積は乏しい。この書評を契機として、少しでも本書の内容に関心を持ち、ともに研究を進めていけるコミュニティが増えていくことを期待したい。

参考文献

- 藤井敦史 (2019) 「社会的連帯経済を考える：カール・ポランニーのレンズを通して見る社会的連帯経済」『協同組合研究』39(2), 14-20.
- 呉世雄 (2019) 「福祉サービスの開発・起業化とコミュニティソーシャルワーク」日本地域福祉研究所監修／宮城孝・菱沼幹男・大橋謙策『コミュニティソーシャルワークの新たな展開：理論と先進事例』中央法規, 121-133.
- Laville, J.L. (2015) Social and solidarity economy in historical perspective, Peter, U. ed. *Social and Solidarity Economy Beyond the Fringe*, Zed Books, 41-56.
- 桜井政成 (2021) 『福祉 NPO・社会的企業の経済社会学』明石書店.
- 柴田学 (2022) 「社会的連帯経済と増進型地域福祉」小野達也・朝倉美江編『増進型地域福祉への展開：幸福を生み出す福祉をつくる』同時代社, 231-251.

新刊紹介

菱ヶ江恵子著

『小児がん経験者の患者会参加プロセスの探求
—仲間との出会いへの期待と患者会活動の可能性』

A5判/240頁/定価4,200円+税/明石書店, 2022年

小俣 智子

武蔵野大学人間科学部教授

こどもにがんが発症することをご存じだろうか。成人のがんは、一生のうち二人に一人が発症するといわれる今や国民病である。一方こどものがんは総称して小児がんと呼び、年間2000～3000人発症する希少がんであるが、年齢別死因では常に上位を占め、こどもにとっては最も命に関わる疾患であるといえよう。しかし今は生存率が向上し、治療後の生命予後が長期に期待されるようになった。それは、小児がん経験者（著者定義：小児がんの治療を終えた者）が、その後の長い人生を、治療中や治療後の多様な問題・課題を抱えながら生きていくことに他ならない。

著者は小児がん経験者特有の課題として、①十分に教育を受けることができないことにより生じる課題、②再発の不安、③晩期合併症（著者定義：小児がんや治療の影響により、小児がんの治療終了後に生じる症状）に関する課題、④長期フォローアップに関する課題を提示している（菱ヶ江, 2016: 15）。こうした課題解消のための現存する支援が少ないため、有効な手段として小児がんの患者会「小児がん経験者の会（以下会）」の役割に着目し、現状把握と会への円滑な参加への方策検討・提示を研究目的として、本書が展開されている。

第1章「日本国内の小児がん経験者の会の概要

—現状と位置づけおよび展望」では、まず患者会の基本的枠組みである「セルフヘルプ・グループ」「サポートグループ」の定義を整理、続いて日本に存在する会について、親の会を糸口に全体像を把握している。希少がんであり全国に分散している会はかなり少ないが、12の会を可能な限り情報を集め設立や活動内容などを整理、さらに国外の会の活動も調査しており、他にはない貴重な資料となっている。

第2章「日本におけるがん患者会の研究の動向と理論枠組みの提示」では、成人がんの患者会、少ないが小児がんの患者会について文献をレビューし、患者の参加機会や活動、会の設立や開催内容、紹介経路、効果など患者会の実際とその研究動向を確認している。特に本書の研究目的に関連する「参加・不参加」については、健康状態が影響する「生物学的次元の要因」、患者本人の病体験の捉え方や情報共有などが関係する「心理的次元の要因」、同病者との関わりへの意向、物理的・時間的余裕などによる「社会的次元の要因」BPSモデルで整理している。

第2章の文献レビューをふまえ、第3章では「①会に参加するまでのプロセス」「②小児がん経験者が考える会に参加する理想な流れ」「③会に関心がありながらも参加できないでいる理由と支

援策」の把握を目的に、会 X の協力を得て 9 名にインタビュー調査を実施、複線径路等至性モデル（以下 TEM）を採用し可視化した。

さらに TEM では捉えることができなかった 3 名のデータ「親の会・経験者の会への参加や経験者との交流に対する期待・関心と恐れのせめぎ合いに関するデータ、および小児がんを経験していない他者や他の経験者と、自分を比較した際の自己の捉え方に関するデータ」に着目し、3 名それぞれが置かれている環境との相互作用について「社会システム理論、社会構成主義、認知理論」の視点から丁寧に分析している。

質的研究の結果、会への参加のポイントは医師等からの紹介であり、会の情報を得られなかった場合、ライフイベントでの課題直面に際し自ら情報収集をしていた。また会への参加・不参加の要因は、第 2 章でレビューした結果とも連動し、特に「③会に関心がありながらも参加できない理由」では、病気に触れることが辛い、新しい場への不安・緊張、コストや情報不足、自ら不参加を選択など、会に参加していない小児がん経験者の様相について多くの示唆を得ることができ、支援策についても提示している。

患者会参加のプロセスの様相は、個別性が高い小児がん経験者への支援において、情報を提供する側でもある小児がん専門職への貴重な一助となるであろう。

続いて第 4 章では、参加に至ったプロセスの実際と理想を比較し、会への参加における目的や懸念、参加しやすい方式や会の構造および会の活動への考えを明らかにすることを目的に、量的調査を実施した。結果、会を知るタイミングはライフイベントの時期と重なる中学生～19 歳ごろであり、会を知るきっかけは医師からの紹介が理想であった。会参加への懸念を払拭する方策として、質問紙から生成された新たなカテゴリ毎に方策

が提示された。例えば、「自分に参加資格があるかわからない」は、会への参加を躊躇する要因の一つであり、健康状態や悩みの有無により参加が制限されるものではないことを、広報する必要性を提示している。また、「活動の内容を広く発信されることに不安がある」は、プライバシーの保護の観点から露出を避けるための個別の確認が大切であることを提示している。特に会は希少がんであり、啓発活動や必要な仲間に情報を届けるための活動に広報は欠かせないが、それよりもまず参加するメンバーの不安を取り除く関わりが大切である。第 7 節で述べられている具体的方策は、第 3 章と同様に、専門職が会の伴走役を担う際に活用可能な知識となるであろう。

終章では、研究の目的である「会参加までのプロセスを明らかにし、会への円滑な参加への方策検討・提示」に応えるべく総合考察と結論を述べている。会参加までのプロセスでは、「他の経験者との交流の場へ参加するプロセスの価値」について、これまで述べられてきた参加による効果だけでなく、自らの課題に取り組む第一歩であり、親から自分の病気を引き受ける「病気のバトンタッチ」の意味合いがあることを述べており、小児がん経験者自身の病気受容や自立に向けた姿勢の獲得という、他では得がたい会参加の意義を導き出している。また、少なくとも小児がん拠点病院での設置必須や医師、ソーシャルワーカー、親、会の既存メンバーという「人」の支援の必要性、マクロレベルの政策的支援が必要と結論づけている。

希少がんであるため対象人数が限定的であるなどの研究の限界はあるものの、本書はなかなか日の当たらない小児がん経験者という対象に光を当て、当事者の声を直接反映させた貴重な書である。この書が小児がん経験者の支援に寄与することを願ってやまない。

新刊紹介

南野奈津子著

『女性移住者の生活困難と多文化ソーシャルワーク
—母国と日本を往還するライフストーリーをたどる』

A5判/264頁/定価3,800円+税/明石書店, 2022年

孫 良

関西学院大学人間福祉学部教授

近年、国境を越える女性移住者が増加し、「移民の女性化」という社会現象に注目する研究や書籍、報告書が増えてきた。しかし、日本に移住してきた女性に対する「有効なソーシャルワーク実践」について論じる研究はまだ少ない (p. 15)。本書は、女性移住者に対する多文化ソーシャルワークの研究、実践、教育と政策のあり方を検討するため、女性移住者から直接生の声を聞き取り、質的研究法を用いて丁寧に分析し、考察した結果を詳細に記述している。

本研究のリサーチクエスションは次の二つである。①「女性移住者はどのようにして生活困難を抱えるのか?」、②「女性移住者は生活困難に対し、どのようなコーピング戦略を実践したのか」。つまり、女性たちが抱えている福祉的な問題とその対応方法に注目するわけである。データの収集と分析方法については、女性たちの「語り」から対象者の内的世界を深く探求するためにライフストーリー法を用い、彼女たち自身のストーリーにおける困難体験や対処における意味づけを意識しつつ分析・解釈している。

調査対象者は、日本在住の女性20名(新潟県9名、東京都、千葉県、埼玉県の11名)であり、出身国はフィリピンが18名と最も多い。来日時の在留資格は「興行」(11名)か「日本人配偶者」

(7名)であり、全員が日本人男性との結婚を経験している。また、女性たちの平均年齢は42.9歳であり、平均在日年数は20.2年である。しかし、「興行」で来日した女性の平均在日年数は24.7年であるのに対し、「日本人配偶者」は14.7年であった。このように、本研究は、日本人男性と国際結婚して長年日本に住んでいるフィリピン人女性を主な調査対象としている。

本書は3部から構成され、それぞれの部で女性移住者の現状と課題を探る。

まず、第1部「女性移住者をめぐる状況」は、女性移住者をどのように捉えるかを中心テーマとしている。第1章では、在留外国人の増加と福祉課題の顕在化、女性移住者の特性、研究の文脈と目的、用語の定義、本書の構成について説明している。第2章では、女性移住者を取り巻く社会的背景と国際的動向、脆弱性と社会的不利、コーピングとレジリエンスに関する先行研究を整理している。第3章では、多文化ソーシャルワークの理論とアプローチとして、エスニックセンシティブプラクティス、ストレングスパースペクティブ、エンパワメントアプローチ、ライツベースドアプローチ、トランスナショナルソーシャルワークを紹介し、人々の福祉(ウェルビーイング)のために何を保障すべきか、という視点を持つ概念とし

て、ケイパビリティ・アプローチについてレビューしている。

第2部「女性移住者のライフストーリー」では、女性移住者へのインタビュー調査を通じて彼女たちの実態を明らかにする。第4章で、リサーチクエスション、データ分析と収集方法、質問項目、倫理的配慮について説明する。第5章では、調査協力者の概要を示し、彼女たちの個別状況を紹介する。第6章では、女性移住者が直面した生活問題をライフストーリーから読み解き、文化的要因、移住者特性に関わる要因、ジェンダーに基づく要因による生活困難について分析する。第7章は、データから女性移住者のコーピング戦略として、文化的アイデンティティ、サポートネットワーク、生活手法について検討している。

第3部「女性移住者への多文化ソーシャルワーク」は、実践への示唆を深めることを試みる。第8章では、生活困難の背景にある選択・実践機会の抑圧について、文化的要因、移住者特性、ジェンダーに基づく要因の視点から考察している。また、二つの社会に根ざした多様で豊かなコーピング戦略として、文化的アイデンティティ、サポートネットワーク、生活手法を検討し、ケイパビリティの保障するソーシャルワーク実践が多文化ソーシャルワークにおいて重要であると指摘する。最後に、第9章では、新たな仮説の提示、ソーシャルワークへの示唆、今後の課題と展望として、研究、実践、教育、政策の各分野における提言を行い、研究の意義および限界について言及している。

以下、本書が指摘する「研究、実践、教育、政策の各分野における課題と展望」についてやや詳しく紹介する。

まず「研究」については、二つの社会（国）との強いつながりを維持し、二つの社会（国）を往還するトランスナショナルな移住者に関するソーシャルワークの研究が、日本においてはまだ少ない。人々の国境を越える移動は、しばしばジェンダーや国家間の複雑な事情に影響され、当事者に

生活上の課題をもたらす。移住者たちは、複雑に絡み合った要因によって選択肢が制限され、社会の周縁に追いやられることがある。そのような状況に対して、彼・彼女らは様々な資源を駆使して対処している。このようなトランスナショナルな状態が持つ正負の両面を捉える研究が必要となる。また、女性移住者だけでなく、男性、子ども、高齢者、多様な地域出身者に対する研究も重要である。宗教、地域、世代などが移住者のコーピング戦略にどのように影響するかを研究し、移住者受け入れに関わる施策や支援システムについても検討が必要である。このように、今後の「研究」における課題と展望を著者は指摘する。

「実践」についても、トランスナショナルな状態に着目することが大切である。女性移住者の生活世界や価値観は母国社会とホスト社会にまたがっている。二つの社会とのつながりは、ケイパビリティを制限する側面とコーピング戦略の幅を広げる側面の両方を持つ。トランスナショナルな状態には個人の能力に関してこのような「制限／拡大」の矛盾した両側面があることや、経験やネットワーク、価値観を強みとして活用する権利が当事者たちにあることを理解することが、支援者には求められる。言い換えると、二つの社会に根ざす価値観や生活手段、ネットワークを活用することを保障するソーシャルワークの実践が重要となる。移住者が持つ母国の価値観をホスト社会が否定し、ホスト社会において主流となっている対処方法のみを支援者が移住者に求める場合、女性移住者のケイパビリティは保障されず、ウェルビーイングも達成されにくい。女性移住者の資源が生かせる制度設計を再検討し、福祉サービスや移住者の受け入れ態勢をどう構築するかについて、問題提起を行うべきである、と著者は論じる。

「教育」に関しては、多文化ソーシャルワーク教育の充実が不可欠であり、高等教育機関や現任者への教育において、移住者支援に関する教育内容の充実が求められると著者は指摘する。多文化ソーシャルワークやアジア社会福祉に関する教

育・研究を強化し、海外の知見を積極的に学びつつ、日本の文脈に即した教育内容の構築が重要である。また、多様性に対応できるソーシャルワーク支援の研修プログラムを地域の機関が連携して実施することが必要である。

「政策」の面では、選択と行動の機会を保障する社会政策の構築を著者は求める。女性移住者が自身の選択の自由を保障されるためには、言語保障に関わるサービスや施策の拡充が必要である。彼女らの生活困難の解決には、外国人ゆえの問題に限らず、日本社会における困窮家庭、母子世帯への子育て支援など、女性全体への支援の充実が不可欠となる。また、改正出入国管理法の成立に伴い、外国人労働者の生活者としての受け入れ制度の整備が求められることにもなる。

次に、本書の意義について紹介する。本書は、女性移住者が直面する具体的な生活困難とその対処法を明らかにした点に意義がある。彼女たちの語りを通じて、移住、労働、結婚生活や子育てに関わる経験を描き出している。また、移住の女性化やトランスナショナルである状態の特性を踏まえ、多文化ソーシャルワークのあり方を提示している。女性移住者の多様な価値観やネットワークをコーピング戦略として捉え、それらを生かす支援の重要性を示している。

こういった意義がある一方で、本書にはいくつかの限界も存在する。調査協力者の大半が「興行」ビザで来日して日本人男性と結婚したフィリピン

出身の女性であり、他の理由で来日した女性や、他の宗教や文化的背景を持つ移住者の視点が十分に反映されていない点が気がりである。今後は、様々な文化的、宗教的、社会的な背景を持つ女性の語りを取り入れ、それらを比較することで、より包括的な理解が得られるだろう。また、女性移住者の経験する困難と各地域（新潟県、東京都、千葉県、埼玉県）の特性、行政やNPOなどの支援状況や住民の意識との関連性についての分析も充実させてほしい。地域特性との関連性を踏まえた研究は、移住者支援の施策を効果的に設計する上で不可欠である。

とはいえ、女性移住者の母国での成育歴を含めた事情により、トランスナショナルであることを選択し、厳しい労働環境や新たな家族との生活の中で直面する困難への対処、母国と日本の家族との関係への配慮をしながら、自身の持つ資源を活用しようとする女性移住者たちの実態を描き出している点は、大変参考になる。女性移住者の対処法や資源をストレングスとして見出し、それらを生かす機会の保障の重要性を強調している点は、ソーシャルワークの実践において非常に重要な指針となるだろう。多文化ソーシャルワークの研究、実践、教育、政策に関する本書の提言も、女性移住者の支援に携わる研究者や実務者が今後の研究、実践と政策の基盤を築くのに必要な多くの示唆を与えていると思われる。

◆『人間福祉学研究』編集内規◆

1. 「人間福祉学研究」（以下、本誌という）は原則として、当該年度中に電子版（PDF）を1回発行する。
2. 本誌の企画、編集、発行は人間福祉学部研究会「人間福祉学研究」編集委員会が行う。
3. 本誌に掲載される原稿の種類は以下に掲げるものとする。
 - ①原著論文
 - ②研究ノート
 - ③学部および人間福祉学部研究会の主催、共催の講演会の講演原稿
 - ④書評、内外の学術研究、学術集会の動向の紹介
 - ⑤その他編集委員会が必要と認めた記事
4. 本誌への投稿資格は人間福祉に興味・関心がある者とする。
5. 原稿の執筆に際しては、以下に従うものとする。
 - ①原著論文ならびに研究ノートについては、原則としてワープロ原稿で、図表・写真・注・引用文献を含めて20,000字以内とする。
 - ②図表・写真は1点につき600字換算とする。ただし、1頁全体を使用する図表については1,600字換算とする。
 - ③投稿原稿の長さが①の規定を超過するものについては、1文字以上～2,000字未満は2,000円、2,000字以上は加えて1,000字ごとに1,000円の印刷追加料金を徴収する。ただし、32,000字を超える論文については字数に関わらず受け付けない。
 - ④図表、写真等はキャプション、説明を含め別紙に記載するとともに、本文中に挿入する箇所を本文欄外に指示すること。写真等の費用は執筆者の負担とする。
 - ⑤原稿の提出については、完全原稿を和文要旨とチェック済みの英文アブストラクトとともに提出するものとする。
6. 原著論文および研究ノートは、編集委員会の査読制により、指名された査読者の意見に基づいて採否を決定する。掲載を可とされた原稿について、掲載する巻・号および掲載順序の決定は、編集委員会が行う。なお、原稿は返却しない。
7. 本誌に発表する原稿は未発表のものに限り、他誌等への二重投稿は認めない。また、既発表の外国語原稿と本質的な部分において異なる日本語原稿は、既発表原稿とみなし受理しない。ただし、学会や研究の予稿集、科学研究費補助金の研究成果報告書に掲載されたもの、並びに未公刊の修士論文・博士論文の一部は、その旨を記載することを条件に投稿可能とする。
8. 外国語による原稿については編集委員会において審議のうえ、掲載するものとする。なお、分量については日本語原稿に準ずるもの（4,000ワード程度）とする。
9. 原稿校閲および謝礼について
 - ①英文アブストラクトの原稿校閲については、執筆者本人により校閲を依頼し、事後「人間福祉学研究英文アブストラクト原稿校閲に関する報告書」（所定用紙による）を提出する。
 - ②外国語で論文を掲載する場合の校閲（ネイティブ・チェック）については、依頼論文を除き、執筆者本人が費用負担するものとする。
 - ③編集委員会が依頼した外国語原稿を日本語に翻訳して掲載する場合には、その翻訳者に対し翻訳料を支払うものとする。その金額については研究会運営委員会で定めるものとする。
10. 本誌に掲載された論文等の著作権は学校法人関西学院に帰属する。論文等は、電子化並びに関西学院大学・同大学外のデータベースなどのサイト上での公開を行うものとする。また、執筆者がすでに外国語または日本語で発表した論文等を日本語または外国語に翻訳して掲載を希望する場合には、編集委員会において審議のうえ、掲載の是非を決定する。ただし、この場合、著作権処理に関する責任は全て執筆者が負うものとし、翻訳料は支払わない。
11. 本誌の執筆者に対して、人間福祉学部研究会会員の場合は、抜刷50部を無料で配付し、それ以上の抜刷を希望する時は、その実費を本人が負担するものとする。会員外の場合は、希望部数の抜刷を実費で配付する。

◆『人間福祉学研究』投稿規程◆

【投稿資格】

1. 投稿者は人間福祉に関心のある者とする。

【投稿原稿の種類および使用言語】

2. 投稿原稿の種類は、原著論文、研究ノート、書評とする。（詳細は本誌編集内規（以後「編集内規」と表記）を参照のこと）
3. 投稿者は当該原稿がいずれの種類原稿であるか明示するものとする。
4. 本誌に掲載する原稿は未発表のものに限る。詳細は編集内規を参照のこと。

【審査】

5. 投稿原稿は、編集委員会が指定する2名の査読者が査読のうえ、その意見に基づき編集委員会で採否を決定する。投稿者は投稿原稿の採否決定以前に当該原稿を他の場所で公開してはならない。

【執筆要領】

6. 「原著論文、研究ノートおよび書評等の執筆要領」を参照のこと。

【投稿料】

7. 投稿料は5,000円とする。ただし、関西学院大学人間福祉学部研究会会員及び購読費納入者は不要とする。
8. 投稿原稿の長さが内規の規定を超過するものについては、1文字以上～2,000字未満は2,000円、2,000字以上は加えて1,000字ごとに1,000円の印刷追加料金を徴収する。ただし、32,000字を超える論文については字数に関わらず受け付けない。
9. 投稿料の支払いは、編集委員会より送付する振込依頼書により行う（投稿申込書を受領後に事務局より送付する）。投稿者は、振込依頼書を受領後、所定の期日までに投稿料を振り込むものとする。

【投稿申込】

10. 所定の期日までに、『人間福祉学研究』投稿申込書（所定用紙）を提出するものとする。
提出物：『人間福祉学研究』投稿申込書（所定様式） 1部
提出期日：毎年1月末日
提出先：『人間福祉学研究』編集委員会

【提出原稿・書類等】

11. 投稿申込期日後、『人間福祉学研究』編集委員会からの連絡を受け、以下の提出物を所定の期日までに提出するものとする。

提出物：

審査用原稿	1部
コピー	2部
要旨（和文・英文とも）	2部
電子媒体（CD-ROM）	1部

「人間福祉学研究英文アブストラクト原稿校閲に関する報告書」（所定様式） 1部

提出期日：毎年2月末日

提出先：『人間福祉学研究』編集委員会

◆ 原著論文，研究ノートおよび書評等の執筆要領 ◆

1. ソフトウェア環境

(1) 文章

文章はMS-WordのWord文書形式（推奨）およびテキスト形式で作成してください。特定のワードプロセッサに依存するフォーマットで保存されている場合は受けつけることができません。文章中には、図表の貼りつけはしないでください。

本文では原則として、数字は全て半角を用いてください。

(2) 図表・写真

図表・写真は、本文とは別に作成してください。本文では図表・写真の挿入位置のみ示してください。

グラフなどの図表はできるだけMS-Excelで作成してください。その際、使用するシートがわかるようにシート名をつけてください。それぞれのタイトルは、表の場合は上に、図の場合は下に記載してください。

説明図等については、MS-Excelもしくは、専用のグラフィックソフト（Adobe Photoshop, Illustrator など）で作成してください。

2. タイトル・要約・キーワード

以下のものを日本語と英語の両方で表記してください。ただし、英語論文の場合は、要約とキーワードは英語のみで足りります。

- (1) 表題・副題 (title ; sub-title)
- (2) 著者名 (author)
- (3) 所属機関名 (office)
- (4) 要約 (abstract) (日本語で400字まで、英語で300 words程度まで)
- (5) キーワード (key words) (5語程度)

3. 表記法・体裁

(1) 言語・文字

言語は、日本語または英語とします。ただし、単語であれば、ドイツ語、フランス語などの使用は可能です。

横書き、新仮名遣い、新字体使用を原則とします。機種依存文字は避けてください。句読点は、カンマ（,）ピリオド（.）を使用してください。引用文にはカギ括弧（「 」、『 』）を使用して、他の部分と区別してください。

(2) 数字

数字は、原則として半角のアラビア数字を使用してください。年は原則として西暦で表記してください。

(3) 章立て

章立ては、下記の要領をお願いします。

(例) 1. インパクト・アナリシス

1.1. 方法

1.1.1. ステップA 非営利セクター全体の特質についての調査

1.1.2. ステップB サブフィールドでの特質についての調査

1.2. 仮説

1.2.1. 公共サービスを提供する機能

1.2.2. アドボカシー機能

4. 注

本文中での注は、MS-Word の「脚注」機能を使用してください。ナンバリングは、「自動脚注番号」(1, 2, 3...) を使用してください。MS-Word 以外のワープロソフトをお使いの場合、あるいはテキスト形式の場合には、単純に、本文のあとに番号順に並べてください。注の数は最小限にとどめてください。単に引用文献を示すだけであれば、注を用いず、6. の例にしたがって、本文中の () 内に示してください。

5. 参考文献

論文の末尾に、参考文献リストを添えてください。参考文献としてあげることができるのは、本文中に引用した文献に限ります。これを筆頭筆者の姓に基づき、日本語文献と外国語文献を区別せず、アルファベット順にソートしてください。

【日本語雑誌】

著者名 (発行年) 「タイトル」『雑誌名』 巻 (号), ページ

(例) 田中弥生 (1999) 「市民社会による自己決定メカニズム」『公益法人』 **28**(12), 2-12.

同じ著者の文献が複数ある場合: 発行年のあとに、アルファベットをつけ、区別する。

(例) 田中敬文 (2000a) 「NPO 発展の鍵を握る実務と研究教育との連携」...

田中敬文 (2000b) 「NPO の国際的多様性と日本の NPO」...

共著の場合: 著者名を「・」でつなぐ。

(例) 本間正明・出口正之 (1990) 「見識ある自己利益の原理に立て」『中央公論』1990 年 6 月号, 414-425.

【日本語単行本】

著者名 (発行年) 『書名』 出版社.

(例) NPO 研究フォーラム (1999) 『NPO が拓く新世紀』 清文社.

【外国語雑誌】

著者名 (出版年) タイトル [最初とコロンの直後の単語を大文字で始める]. 記載 [イタリックで、各単語を大文字で始める], 巻 (号), ページ.

(例) Alhian, Armen and Demsetz, Harold (1972) Production, information costs and economic organization. *American Economic Review*, **62**(5), 777-795.

(例) Mosley, Paul ; Hudson, John & Horrel, Sara (1987) Aid, the public sector and the market in less development countries. *Economic Journal*, **97**(4), 616-641.

【外国語単行本】

著者名（出版年）書名〔イタリックで、各単語を大文字で始める〕. 出版社.

（例） Hansmann, Henry (1996) *The Ownership of Enterprise*. Harvard University Press.

【外国語単行本の日本語版】

著者名（出版年）, 書名〔イタリックで、各単語を大文字で始める〕. 出版社（訳者姓名（出版年）『書名』出版社）.

（例） Coase, Ronald H. (1988) *The Film, the Market, and the Law*. University of Chicago Press（宮沢健一・後藤 晃・柴垣萌文訳（1992）『企業・市場・法』東洋経済新聞社）.

（例） James, Estell ; Rose-American, Susan (1986) *The Nonprofit Enterprise in Market Economies*. Harwood Academic Publishers（田中敬文訳（1993）『非営利団体の経済分析－学校、病院、美術館、フィランソロピー』多賀出版）.

【ホームページ】

サイト名（ホームページアドレス）アクセスした日付.

（例） 大阪大学大学院国際公共政策研究科（<http://www.osipp.osaka-u.ac.jp/>）2001/12/31.

【外国語文献の著者名の表記ルール】

外国語文献における著者の First name は、イニシャルではなく、フルネーム表記でお願いいたします。ただし、原典がイニシャル化しており、フルネームがわからない場合などは例外的にイニシャルの使用を認めます。Middle name はイニシャル化してください。（例：Salamon, Lester M.）

著者が複数の場合は、すべての著者を連記してください。その場合、Last name, First name ; Last name, First name and Last name, First name のように表記してください。

（例） Cnaan, Ram A. ; Hndy, Femida and Wadsworth, Margaret (1996)

ただし、本文中で引用する際、著者が2人の場合は姓を連記し、3人以上の場合は2人目からは姓を et al. で代用してください。

（例） Cnaan, et al. (1996)によれば…

6. 文中での引用文献の明示方法

・著者の姓（出版年：ページ）、ただしページ番号については省略可とします。

（例1） 出口（1999：28-29）によれば…

（例2） いくつかの位置づけが考えられる（Hopkins, 1991：31）

訳書のある原書から引用する場合、本文での言及は、原書の著者および年とその引用ページを記載してください。なお、ページ番号については省略可とします。

また、姓のみを用い、フルネームにしないでください。

（×本間正明（1999）によれば…）

・ホームページサイト名（website）

（例） 大阪大学大学院国際公共政策研究科（website）によれば…

7. 図表

図表の点数は特に指定しませんが、文中で言及するもののみにしてください。また、文中に図表の挿入位置を指示してください。

図表番号・タイトル・出所は忘れずに記入してください。図表、写真などを他の文献よりそのまま

引用する場合は、著者自身が事前に著作権者より許可を得て、必ず出典を明示してください。著者自身が作図した場合は、その旨明記してください。図表番号は、図、表、写真それぞれ別に1から付番してください。

（日本語例） 図1、図2、図3、…

表1、表2、表3、…

写真1、写真2、写真3、…

（英語例） Figure 1, Figure 2, Figure 3, …

Table 1, Table 2, Table 3, …

Photo 1, Photo 2, Photo 3, …

『人間福祉学研究』 投稿原稿募集のお知らせ

本誌は、2008年に創刊した査読制の研究雑誌です。研究者等に対し学術論文等の発表の機会を供するために、投稿原稿を広く募集しています。投稿希望者は投稿規程および編集内規等を確認のうえ、ふるって投稿してください。

【STEP1】 投稿申込

『人間福祉学研究』投稿申込書（所定様式）を所定の期日までに提出してください。

- 提出物：『人間福祉学研究』投稿申込書（所定様式） 1部
- 提出期日：毎年1月末日
- 提出先：〒662-8501

兵庫県西宮市上ヶ原一番町 1-155

関西学院大学人間福祉学部内

「人間福祉学研究」編集委員会 宛

TEL：0798-54-6844 FAX：0798-54-6845

【STEP2】 原稿等の提出

投稿申込期日（毎年1月末日）後、『人間福祉学研究』編集委員会から投稿申込者に投稿受付の可否について連絡いたします。編集委員会からの連絡を受けたら、以下①～⑤の提出物を所定の期日までに提出してください。

- 提出物：①審査用原稿 1部
- ②コピー 2部
- ③要旨（和文・英文とも） 2部
- ④電子媒体（CD-ROM） 1部
- ⑤「人間福祉学研究英文アブストラクト原稿校閲に関する報告書」（所定様式） 1部

- 提出期日：毎年2月末日

- 提出先：〒662-8501

兵庫県西宮市上ヶ原一番町 1-155

関西学院大学人間福祉学部内

「人間福祉学研究」編集委員会 宛

TEL：0798-54-6844 FAX：0798-54-6845

『人間福祉学研究』 投稿申込書

所 属
職 名
氏 名
連 絡 先



勤務先 ・ 自宅 （どちらかに○を）
〒

TEL
FAX
e-mail

次のとおり『人間福祉学研究』に投稿いたします。

種類 (いずれかに○を)	1. 原著論文 2. 研究ノート 3. 書評 4. その他 ()		
表題			
概要			
共同執筆者	No.	所属・職名	氏名
	例 1	〇〇大学△△学部・教授	☐ ☐ ☐ ☐
	例 2	〇〇大学大学院博士課程後期課程	☐ ☐ ☐ ☐
	例 3	〇〇病院△△相談室・室長	☐ ☐ ☐ ☐
	1		
	2		
	3		
	4		
	5		
	6		

A4 判に拡大コピーしてご利用ください。または、関西学院大学人間福祉学部ホームページから様式をダウンロードしてください。

年 月 日

「人間福祉学研究」編集委員会 御中

所 属 _____

氏 名 _____ 印 _____

『人間福祉学研究』英文アブストラクト原稿校閲に関する報告書

下記のとおり原稿校閲をいたしましたので報告いたします。

記

タイトル：

執筆者：

以上

【注意事項】

1. ネイティブ・チェックができるのは、英語を第一言語とする人です。また、可能な限り、社会科学、人文科学、言語学などのバックグラウンドを持っておられる人に依頼してください。
2. 専門業者に依頼した場合、その業者が発行する証明書を提出することによって本紙の提出に代えることは可能です。

A4 判に拡大コピーしてご利用ください。または、関西学院大学人間福祉学部ホームページから様式をダウンロードしてください。

編集 後記

多くの関係者各位からご支援を賜り、『人間福祉学研究』第17巻第1号を無事発刊することができました。深く感謝申し上げます。

特集では「福祉人材を考える」というテーマに各方面からご寄稿を賜りました。少子高齢化の流れは止まらず、地方に顕著な人口減少、さらに一人世帯の増加による孤独・孤立の問題など福祉的課題は複雑化する一方です。その反面、福祉実践を担う人材は慢性的に不足し、専門性の維持も容易くない現状にあります。本誌では福祉人材をめぐる、米国での人材養成の状況、障害、児童、高齢、非営利セクターの領域における問題のあぶり出し、そして福祉人材育成に通底する構造的課題といった多角的な視点から成る特集をお届けすることができました。福祉人材の諸課題を検討するための基盤となる論文集をご提供できたのではないかと考えています。ご寄稿いただいた先生方に心から御礼申し上げます。

特集以外に投稿論文1本、研究ノート1本、書評1本、新刊紹介2冊を掲載する運びとなりました。投稿ならびに書評、そして丁寧なりプライをしてくださった執筆者各位に心から感謝申し上げます。

『人間福祉学研究』は人文、社会、自然科学を含む幅広いテーマから「人間福祉とは何か」という命題を追求する学術誌です。今後も多くの投稿をお待ちしています。

最後になりましたが、3年にわたって編集委員長として真摯かつ熟慮をもって本誌の編集にご尽力くださった才村純先生に深く感謝申し上げます。才村先生の導きを継承し、『人間福祉学研究』をさらに充実した学術誌として発展させていきます。

今後とも皆様の変わらぬご支援とご協力を心からお願い申し上げます。

(池埜聡)

●編集委員長

才村 純 東京通信大学名誉教授、元関西学院大学人間福祉学部教授

●編集委員

赤松 喜久 大阪教育大学名誉教授
石川久仁子 大阪人間科学大学人間科学部准教授
小西加保留 元関西学院大学人間福祉学部教授
池埜 聡 関西学院大学人間福祉学部教授
藤井 博志 関西学院大学人間福祉学部教授
白波瀬達也 関西学院大学人間福祉学部教授
河緒 一彦 関西学院大学人間福祉学部教授

人間福祉学研究

Japanese Journal of Human Welfare Studies

第17巻 第1号 / 2024年12月31日発行

発行 関西学院大学人間福祉学部研究会

〒662-8501 兵庫県西宮市上ヶ原一番町1-155

TEL: 0798-54-6844 FAX: 0798-54-6845

japanese journal of
HUMAN WELFARE STUDIES
人間福祉学研究