

氏名（本籍）	山本 雅章 （東京都）		
学位の種類	博士（社会福祉学）		
学位番号	甲第53号		
学位授与の日付	2014年3月15日		
学位授与の要件	学位規則第5条第1項の規定による		
学位論文題目	重症心身障害者の地域生活支援における都市自治体の役割に関する研究 —通所施設及びケアホームにおけるとりくみと施策を中心に—		
審査委員	（主査）日本福祉大学	教授	近藤 克則
		教授	木全 和巳
		教授	平野 隆之
	佛教大学	教授	鈴木 勉

論文内容の要旨

本論文は、都市自治体の職員として福祉行政に関わってきた山本氏の経験および多面的な調査結果に基づき、重症心身障害者（以下、重症者）を対象とする地域生活支援における都市自治体の役割を、通所施設及びケアホームにおけるとりくみと施策を中心に検討した5章からなる論文である。

<研究の背景と目的、論文の構成>

障害福祉施策は1960年代からは入所施設への収容、1979年に養護学校が義務化され、1990年代からは卒業してきた者たちを対象とする在宅福祉・地域生活支援へと展開されてきた。重症者においては、その抱える生活上の困難や医療依存度の大きさから、地域で暮らす上で重要な通所施設も十分に利用できないなど、他の障害者に比べても社会参加が困難であるだけでなく、研究面でも置き去りにされてきた。重症者と家族の深刻な生活課題を対象とする研究は、医療・保健・教育等の領域においては見られたが、社会福祉学の視点からの研究はきわめて乏しい。

そこで本研究では、地域生活の拠点となる福祉施設である通所施設やケアホームを中心に、社会福祉学から地域生活を支援のあり方を、とりわけ基盤整備を担う都市自治体の視点からとりあげた。重症者と家族の抱える「ニーズの顕在化」から「自治体と事業者の共同の先駆的とりくみ」、そして「重症者施策の普遍化」という大きな流れ（枠組）の中で捉え、次の5つの目的に沿って、5章構成でテーマに迫っている。まず第1章では、1960年代の重症心身障害児施設及び1980年代の養護学校における教育実践における歴史から、新たに重症者が地域で暮らすための施策拡充が課題となってきたことを明らかにする。第2章では、重症者の地域生活に関わる都市自治体における4つの先行調査から重症者の地域生活における特質とその条件を検討することで、重症者の特殊性に起因する生活支援における「重症者・家族のニーズ」を明らかにする。第3章では、重症者の地域生活を支える社会資源である通所施設やケアホームに着目し、重症者のニーズや障害の特殊性に対応する施策形成の方向性を探るため、通所施設やケアホームと都市自治体を対象とした調査に基づき「自治体と事業者の共同」について検討する。第4章では、当事者や市民参加による住民主体の施策実現プロセス、特に住民自治の中で障害福祉施策を位置づけ「先駆的とりくみを普遍化する仕組み」をつくる上で、都市自治体の果たすべき役割や課題について明らかにする。第5章では、以上の4章における検

討結果をもとに、重症者の地域生活支援と基盤整備の施策化の必要、これに関わる「都市自治体の役割と国の責務」について、考察している。

<各章の概要>

序章では、本研究の目的及び枠組み、研究対象や用語の概念、先行研究の概要について記述している。

第1章では、戦後日本における重症者問題を歴史的に検討している。その目的は、重症者を支援する制度が乏しく、ニーズが充足されていなかった状況から、それを克服する施策が導入され拡充され普及したプロセスを明らかにすることである。文献や国会質疑資料を用い、戦後の重症心身障害児施設及び1970年代以降の養護学校における教育義務化に向けた実践および理論の歴史的経過を検討した。その結果、施設でも教育でも、かつて重症者が置き去りにされていた状況から、生活の充実を求める家族や支援者たちの運動や実践が重症者問題を社会問題化し「ニーズの顕在化」がなされた後、先駆的な事業者とそれを支える先駆的な自治体の両者による「先駆的な共同のとりくみ」を経て、「重症者施策の普遍化」が進められてきたプロセスがあったことを明らかにしている。実践と理論、施策等の積み上げにより重症者の生活問題が徐々に克服されてきたが、それでもなお教育や福祉制度が彼らの生活を十分に支えるものとなっていない事実とともに、今後は地域生活支援においても、同様なプロセスを経て施策形成が進むであろうことを示した。そのことを踏まえ、第2章で「ニーズの把握」を、第3章で「先駆的な取り組み」を、第4章で「施策の普遍化」を担う都市自治体の現状と課題を検討した。

第2章では、重症者及び家族のニーズ把握と支援の必要性を明らかにすることを目的とし、重症者に関する4つの全国及び地域調査をレビューした。その結果、通所施設での医療的ケア対応が必要で、ケアホームの利用意向があり、自治体がこうした要望に応え地域生活を支援する必要性を明らかにした。

第3章では、重症者を対象とする通所施設・居住の場（ケアホーム）とそれを支援する都市自治体の共同のとりくみを検討するために、東京都内の公立の通所施設（79施設）と医療的ケアを提供する通所施設（20施設）への質問紙調査（回答率80.0%）や都内のケアホームのうち重症者が入居する45事業所への質問紙調査（回答率75.5%）などを行った。その結果、公立通所施設では医療的ケアに対応する施設は年々増加しているが、まだ一部自治体の先駆的な例に留まっていること、ケアホームでは医療的ケアを要する者は利用できていないことなどを明らかにした。一方で、重症者が7割を占める通所施設もあること、そのような施設では自治体が一人当たり平均約362万円の財政支援を行っている先駆的な取り組みがあることを示しつつ、一層の国の財政支援の必要性などを示唆している。

第4章では、重症者の地域生活支援施策の方向性を明らかにすることを目的に、都市自治体における重症者施策の現状と課題を検討している。先駆的な試みが拡がりつつある三大都市の116区市を対象に質問紙調査（回答率62.9%）を行い、3市の地域自立支援協議会（以下「協議会」）を調査した。その結果、多くの区市は重症者支援を都道府県の課題ととらえ自らの課題として認識している区市は12.3%と一部に留まっており、施策の実施状況と財政力とは関連していないことから、財政力のみの問題でなく、行政の役割の自覚の問題であることを指摘している。重症者施策の普遍化には、職員と当事者、事業者などが参加する協議会の仕組みを活用する必要があると述べている。

第5章の総合考察では、①自立の理解や生活の拡充の必要は社会的に規定されること。②重症者の通所施設やケアホーム等の生活基盤の拡充には「合理的配慮」が必要であること。③都市自治体が協

議会等の場で住民自治を具体化し、重症者支援を支持する公論形成が必要であること。④重症者の生活支援においても「ニーズの顕在化」を受け「自治体と事業者の共同の模索」がなされ「重症者施策の普遍化」へと至るプロセスが必要で、都市自治体には基盤整備、国には財政的支援を行う役割があることを示唆している。また本研究の意義と限界についても考察している。

終章では、本研究の結論として、①重症者施策の形成から普及への歴史的な経験を踏まえると、顕在化したニーズを充足する施策形成がなされることが必要であること、②通所施設やケアホーム等で障害特性に応じた合理的配慮が求められていること、③実践とそれを支える自治体の財政支援による先駆的な共同のとりくみが生まれているが財源などに普及上の課題があること、④都市自治体が施策化を進めるには、当事者や住民の参加から公論形成、そして施策化へのプロセスを機能させる必要があること、⑤障害特性に応じた合理的配慮のある基盤整備のためには、都市自治体による基盤整備と国による法整備や財源面で支援などが必要であると結論している。

論文審査結果の要旨

1. 審査経過

2013年12月12日の福祉社会開発研究科社会福祉学専攻会議にて、山本氏の第1次審査を合格とする審査報告書が承認された。同年12月14日に行われた博士学位請求予定論文公開発表会において、論文の要旨を発表し質疑に答えた。第1次審査と公開発表会で指摘された点を中心に論文の加筆修正を行い、2014年1月に学位請求論文を提出した。1月9日社会福祉学専攻会議で本審査申請の受理を決定し、主査：近藤克則、副査：木全和巳、副査：平野隆之、学外審査委員：鈴木勉（佛教大学社会福祉学部教授）からなる審査委員会が設置された。最終提出された論文を審査し、1月30日に面接による最終試験を行った。以上の結果、及び学外審査委員の審査報告書を元に、本論文は博士学位（社会福祉学）を受けるにふさわしいと判断し、合格との結論に至った。

2. 論文の評価

本論文は、以下のような点について、新規性や意義があると評価できる。まず、学外審査委員も指摘するように、医療・保健・教育など他領域からのアプローチや施設や養護学校などにおける実践報告はあったものの社会福祉学からの、重症者を対象にした、地域生活支援に着眼した研究は乏しかった。また本研究は、重症者問題に自治体の側から迫った障害福祉研究として先駆的である。重症者や家族への共感のみならず山本氏が長年にわたり障害福祉行政を担当してきた中で築いてきた、事業者などとの信頼関係に基づく調査や行政職としての経験を活かした点で新しい視点やアプローチによる福祉行政論となっている。当事者や障害者運動の立場から指摘される「ニーズの顕在化」や「先駆的な実践」に留まらず、先駆的な事業者も自治体による財政支援などを必要としているという意味で「事業者と自治体の共同」としての先駆性もあり得ること、施策の導入や普遍化においては「公論形成」が不可欠であり、そのために協議会などを活用するプロセスが重要であることなどを描き出した点に、その新しさを見ることができる。ともすれば財政力の豊かさが先駆的な自治体の必要条件と見なされがちだが、調査に基づき先駆的な取り組みは財政力とは必ずしも相関しておらず、区市町（職員）の重症者施策への関心や意識の高さによって規定されている側面を見出している点も評価に値する。さらに、本論文の内容の一部を6本の論文としてまとめ、査読を経て学術誌に発表済みであることも、本研究の水準の高さを示す傍証となっている。

学外審査委員も「本論文の優れた点は、先行4調査結果のレビューに拠って、重症者・家族の「地

域生活支援」に関するニーズを抽出（第 2 章）した上で、独自調査によって「通所施設とケアホームおよび都市自治体の支援状況」を詳らかにし（第 3 章）、さらに三大都市 116 区市を対象にした調査によって「都市自治体の地域生活支援の現状・役割・課題」を提示したこと（第 4 章）にある。これらの諸調査をふまえて第 5 章では「総合考察」が行われ、重症者・家族の地域支援における都市自治体の役割を国の課題と合わせて提案している点は、今後の政策形成のあり方を論じる上で重要な貢献をなしたといえる。」と述べている。

一方、以下のような限界を指摘できる。例えば、福祉行政論としてまとめるのであれば批判的な検討が必要と思われる三浦理論など関連する領域でおさえて欲しい先行研究のレビューに一部弱さがあること、福祉行政論としての枠組みまでは提示できていないこと、事業所と施設、都市自治体等の連携や政策形成プロセスなどに関する抽象化や一般化に関わる踏み込んだ考察が弱いこと、他の障害者施策と関連など比較検討が充分でないことなどである。学外審査委員からも「重症者・家族の「ニーズ」という概念がしばしば使用されているが、むしろダイヤモンド（本人・家族の要望・要求）とした方がしっくりする箇所もあり、ニーズ概念については吟味を要すると考える」などの指摘があった。

3. 最終試験の結果

口頭試問では、本論文の意義と特徴とともに、一次審査および公開発表会で指摘された点を中心に加えられた加筆修正内容についての説明がなされた。その後、審査委員からの質問や指摘に対する回答を通じて、指摘されていた点については適切に修正がなされていること、自らの研究の意義だけでなく、限界や課題も適切に捉えていることが確認できた。外国語の学力に関する口頭試問も行い、基礎的な学力があると認められた。

4. 結論

以上のように、本論文はいくつかの課題をもってはいるが、独自に設計した調査とその結果の分析を基礎にして、今日における重症者・家族に対する「地域生活支援」政策の問題点と都市自治体の役割や課題を示した社会福祉学研究である。本審査委員会は、学位申請者は日本福祉大学学位規則第 12 条により博士（社会福祉学）の学位を受けるにふさわしい者と判断し、合格と判定する。

以上