

「健康格差社会」の理論・実証・社会へのフィードバック

—— 社会政策学会賞（奨励賞）受賞にあたって

近藤克則 ●教授／大学院社会福祉学研究科長

幸運にも、2006年6月3日の第112回社会政策学会総会において、拙著「健康格差社会－何が心と健康を蝕むのか」（医学書院、2005）¹⁾で第12回社会政策学会賞（奨励賞）を受賞しました。

本書では、日本がすでに「健康格差社会」になっていることを指摘するだけでなく、なぜ健康格差が生まれるのかというプロセスについての理論仮説群を提示しました。生活習慣病対策や介護予防に代表される今の健康政策が、自己責任を問うような個人レベルに偏重した対策であるために失敗するであろうこと、国民の健康度を上げるためには、所得再配分やソーシャルキャピタル（Social Capital）を豊かにするような社会政策も重要であることなどを述べました。拙著は、タイトルから想像すると、医療分野の著作に思われるかもしれませんが、しかし、本書をお読みいただければわかるように、健康を規定する社会的要因を解き明かす社会疫学と社会レベルの対策としての社会政策の重要性を伝えたいと願って執筆しました。その思いが受け止められ、伝統ある社会政策学会（下記参照）という社会科学系の学会賞をいただいたことを、大変うれしく、かつ光栄に思います。

今後の研究課題

研究にも、いろいろなタイプやフェーズがあります。この本で言えば、主には理論仮説群を提示したものです。学会賞の選考経過報告でも「研究としては、まだ最初のステップをふみだした段階にあり、完成の域にはいたっていない」と指摘されており、「もっとこのテーマで研究せよ」と言う「奨励賞」です。

今後、①仮説を検証すること、②それらを他分野の研究者や一般の人たちが手に取りやすい形で発表すること、③実証された理論から導かれる臨床・政策における代替案を提示することなどにも、取り組むべきだと、複数の方からご指摘いただきました。現在、自らの研究課題として、次のようなことに取り組んでいます。

仮説の検証

まず、理論仮説を検証する実証研究については、AGES（Aichi Gerontological Evaluation Study、愛知老年学的評価研究）プロジェクトの約3.3万人の高齢者データを用いた横断分析の結果を、「検証『健康格差社会』－介護予防に向けた社会疫学的大規模調査」（医学書院）²⁾として、2007年3月に出版しました。幸いにも出版記念の国際シンポジウムを、社会疫学の第一人者のProf. KawachiとAssistant Prof. Subramanian（ハーバード大学公衆衛生大学院）を招いて開催することもできました。それらの中では、日本がすでに健康格差社会になっている（指標によっては最大約7倍もの格差が見られている）こと、介護予防の重点とされている、転倒や歯、うつ、閉じこもりなどだけでなく、不眠や虐待などにも、社会経済的地位が関連していることを実証しました。また、介護予防事業の参加者が目標の10分の1にも達していない一つの理由が健康格差にあることを指摘しました。さらに、相対所得仮説（所得格差の大きい社会は健康に悪影



響を及ぼすという仮説)と、ソーシャル・キャピタルと健康との関連を、multi-level analysis の手法を用いて、おそらく日本で初めて明らかにしました。

今までも、一自治体のデータを用いたコホート研究(縦断研究)に取り組んできました^{3・4)}。新たな科学研究費補助金(2006-2009)を得られたので、対象を AGES プロジェクトの約3万人に拡大した、大規模コホート研究にも着手しています。横断分析により関連を示す研究を超えて、コホート研究による因果関係に迫る質の高いエビデンスを順次発表していきたいと願っています。

社会へのフィードバック

二つの方法で、社会へのフィードバックも追求しようとしています。一つは、他分野の研究者や一般の方たちにも、手に取りやすい形での発表です。新書(朝日新聞社)での発表に向けて、現在(遅れています)準備を進めています。もう一つは、現実の臨床・政策の代替案の提示です。臨床面では、「臨床医マニュアル」(医歯薬出版、現在第3版を改訂中)⁵⁾の中に、「健康と心理・社会的因子」の節を設けました。政策レベルでは、現在の政策に対する批判的な検討^{6・7)}とともに、2006年10月から「保健師ジャーナル」誌(医学書院)に『『健康格差社会』への処方箋』^{8・9・10・11・12)}という連載論文を執筆しています。

これらの研究にもっと時間を割きたいという思いは強いのですが、学内行政、学会、教育¹³⁾などでも担うべき役割があります。日々役割葛藤にもがき、時間・自己との戦いでは苦戦続きです。皆様のご理解とご協力、ご指導をお願いします。

2007年3月

社会政策学会(ホームページ <http://oohara.mt.tama.hosei.ac.jp/sssp/>)は、労働問題、社会保障、社会福祉、生活問題など広い意味での「社会政策」を研究対象とする、経済学、社会学、法律学、政治学、歴史学など多分野の研究者が集うインター・ディシプリナリーな学会です。戦前の社会政策学会が発足したのは1897(明治30)年という伝統ある学会です。

書評(週刊医学界新聞 第2670号 2006年2月13日より転載)

『“健康状態の不平等”に警鐘を鳴らす本』

／広井 良典(千葉大教授・法経学部総合政策学科)

ついに出るべき本が出た、というのが率直な印象である。

90年代前後から日本においてさまざまな面での経済格差が拡大し、日本は先進諸国の中で相対的に平等な社会とはすでに言えなくなっている、という「格差」論が(その当否を含めて)現在活発に論じられている。本書は、タイトルにも示されているように、そうした格差が人々の健康面にまで及びつつあることを多様なデータを踏まえて論証し、今後の政策のあり方を提言するものとなっている。

著者が本書の中で示している例は、たとえば「低所得層ほどうつ状態の者の割合が高い」「低所得層ほど要介護高齢者の割合が高い」といった調査研究結果であり、それ自体ある意味でショッキングな内容であるとともに、これまで「国民皆保険」体制のもとで、医療へのアクセスの平等、及び結果としての健康状態の平等が保たれてきたという医療政策の前提が、根底から崩れつつあることが提示されている。

しかしながら、この点をむしろ私は強調しておきたいのだが、この本は単に「いわゆる格差問題が医療ないし健康の領域にも及んでいる」ということのみを論じているのではない。むしろ、(平等問題と並んで) 著者の根底にある関心は、そもそも人の健康のあり方や病気の発生が、個体内部の物理的ないし生物学的なプロセスに還元されるものではなく、社会やコミュニティのあり方と深く関連しているという認識ないし主張にある。自ずとこうした関心は、そもそも「病気とは何か」「治療とは何か」「科学とは何か」等々といった、医学や科学のあり方をめぐる根底的な問いへとつながり、また他方で、「心」の意味、コミュニティのあり方を示す「ソーシャル・キャピタル」論と健康の関係、社会保障や雇用を含む「健康によい社会政策」等々といった広範な領域へと大きく展開する。

私は本書のベースになった『公衆衛生』誌での連載を当時から拝読して強い感銘を受け、所属する大学院の演習でのテキストに使ったりもした。冒頭に記したように、この本はまさにいま求められている本であり、医学や健康、そして社会というものの意味を根源から問いなおす内容となっている。本書にあえて注文をつけるとすれば、『健康格差社会』というタイトルは、読者に一定のアピールをもつ半面、上記のように本書の全体像を必ずしもすべて表現していないのではないかと評者自身は感じたという点がある。また、このような先駆的かつ学問分野横断的な試みは、既存の学問領域その他からはさまざまな批判をも受けることになるかもしれない。しかしそれはひとえにこの本の内容の革新性によるものであり、本書が今後「医学・科学の意味」、「健康・医療と社会との関わり」、「健康格差の現状と今後の政策」等といったテーマに関心を持つ人々にとって必読書となることは間違いのないと思われる。

- 1) 近藤克則：健康格差社会－何が心と健康を蝕むのか。医学書院。2005
- 2) 近藤克則：検証『健康格差社会』－介護予防に向けた社会疫学的大規模調査。医学書院。2007
- 3) 吉井清子，近藤克則，久世淳子，et al.：地域在住高齢者の社会関係の特徴とその後2年間の要介護状態発生との関連性。日本公衛誌 52：456-467，2005
- 4) 竹田徳則，近藤克則，平井寛，et al.：地域在住高齢者の認知症発症と心理・社会的側面との関連。作業療法 26：55-65，2007
- 5) 近藤克則，他：臨床医マニュアル第4版。医歯薬出版，編集集中
- 6) 近藤克則：「医療費抑制」に偏した改革の目標・方法に妥当性はあるか。日本医事新報 79-83，2006
- 7) 近藤克則：メタボリックシンドロームへの保健指導がうまく行かない6つの理由。大阪保険医雑誌 4-8，2007
- 8) 近藤克則：連載「健康格差社会」への処方箋 (1) 処方のために何が必要か。保健師ジャーナル 62：854-859，2006
- 9) 近藤克則：連載「健康格差社会」への処方箋 (2) ライフコース・アプローチ－足が長いとガンで死ぬ？。保健師ジャーナル 62：946-952，2006
- 10) 近藤克則：連載「健康格差社会」への処方箋 (3) 仕事と健康－長時間労働・不安定雇用・成果主義と職業性ストレス。保健師ジャーナル 62：1054-1059，2006
- 11) 近藤克則：連載「健康格差社会」への処方箋 (4) 遺伝と環境 生まれは育ちを通して。保健師ジャーナル 63：70-76，2007
- 12) 近藤克則：連載「健康格差社会」への処方箋 (5) 歴史に学ぶ 科学は理論・仮説に始まる。保健師ジャーナル 63：152-158，2007
- 13) 近藤克則：医療・福祉マネジメントー福祉社会開発に向けて。ミネルヴァ書房。2007

「社会福祉士養成制度改革」と社会福祉教育方法論の研究

牧野忠康 ●教授／社会福祉学部



はじめに

日本福祉大学福祉社会開発研究所プロジェクト研究として「日本福祉大学社会福祉教育方法論研究会」（代表：牧野忠康）が2005年度から発足して研究活動を行ってきた。研究テーマは、「学部・大学院における社会福祉援助技術教育プログラムの開発と社会福祉学教育システムの構築に関する実践的研究」である。

「日本社会福祉教育学会」（会長：宮田和明）が、社会福祉教育の問題意識をもつ社団法人日本社会福祉教育学校連盟（以下、学校連盟と略称する）の理事・評議員など有志の呼びかけで2005年10月に発足した。

厚生労働省は、社会福祉士制度改革に着手し、2007年3月13日に「社会福祉士及び介護福祉士法の一部を改正する法律案」を国会に提出した。法案は、参議院の先決で審議される。

社会の変化の下で、社会福祉教育の在り方や方法と社会福祉専門職の在り方が問われる状況となっている。ここでは、研究の成果を踏まえながら、社会福祉教育方法論的な立場から社会福祉士制度改革における問題の提起を行い、今後の社会福祉学教育や研究の参考に供する。

I 社会福祉教育バブルの状況

社会福祉系大学は、この10年間に倍増している。2007年3月現在の学校連盟正会員校が147校（内、4年制大学は125校）、準会員校26校である。1998年11月に出版された『戦後社会福祉教育の五十年』（学校連盟編、ミネルヴァ書房）から9年が経った。この時の正会員校は、92校（内、4年制大学61校）であった。

少子高齢社会のもとで社会保障構造改革や社会福祉基礎構造改革が行われ社会福祉教育をめぐる環境の変化は著しい。1993年に「心身障害者対策基本法」から「障害者基本法」に改題、1995年に「高齢社会対策基本法」が成立、1997年には「介護保険法」が成立、2000年に「児童虐待の防止等に関する法律」の成立や「社会事業法」から「社会福祉法」に改題、2002年に「健康増進法」が成立、2005年に「障害者自立支援法」や「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」が成立するなど、制度・政策はどんどん変化してきている。

『社会福祉小六法 2004』（ミネルヴァ書房）は、その厚さが25mmであった。『2007』版では、一頁当たりの紙は薄くなっているのに厚さは45mmにもなった。

社会福祉に関して学んだり教えたり研究しなくてはならない範囲が、じつに広がってきている。これも時代と社会の変化の賜り物である。

II 社会福祉士制度が成立して20年

「社会福祉士及び介護福祉士法」（昭和62・5・26法律第30号）によって社会福祉士制度が成立してから20年が経った。この法律が成立した1987年の前後の国会は、税制改革の直接税・間接税のいわゆる直間比率の見直し議論で大型間接税の導入をめぐる混乱を極めていた。1988年に「消費税法」（昭和63・12・30

法律第 108 号) が、成立した。この間に、消費税の導入を認めさせるかわりに社会厚生労働関係で審議されている法案をすべて通す、という政府・与党と野党との間で政治的な取引もあった。1987 年 5 月 25 日に与野党の合意で 売上税関連法案は廃案とし、大型間接税によらない増税議論の場として「税制改革に関する協議機関」が設置された。このような経緯と背景の下で、社会福祉専門職としてわが国最初の国家資格制度である「社会福祉士及び介護福祉士法」が誕生した。

その後、1998 年に医療福祉関係の国家資格制度である「精神保健福祉士法」(平成 9・12・19 法律第 131 号) が成立した。当時の厚生省内部で医療福祉関連の専門職として医療ソーシャルワーカーを国家資格化することが検討されていた。しかし、社会福祉専門職の資格は社会福祉士の一つにすべきだという意見と早くから資格化を要求してきた医療ソーシャルワーカーの国家資格を創設すべきだという意見が、職能団体の中で伯仲した議論になっていた。職能団体の議論が「新たな国家資格は求めない」という流れに傾いた段階で、「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律(精神保健福祉法)」(昭和 25・5・1 法律 123 号) が定める精神保健福祉相談員との関連もあっていわゆる MSW(医療ソーシャルワーカー)と PSW(精神科ソーシャルワーカー)とが資格の上で区分された「精神保健福祉士法」が成立した。

Ⅲ 制度改革の導火線に点火

社会福祉士制度改革の導火線に火をつけたのは、学校連盟の学長懇談会である。

社会福祉士制度が成立して 18 年を経過した段階で、学校連盟に加盟する大学・短大・専門学校の学長たちには、手塩にかけて育てた社会福祉士がその専門職に相応しい処遇をうけていないという共通の認識があった。そこで、2005 年 10 月に学校連盟が「第 1 回学長懇談会」を開催し、80 校の学長が集った。「社会福祉職有資格者の採用促進と待遇改善に関するアピール」を採択した。このアピールには 150 校の賛同署名が寄せられ、文科省と厚労省に届けられた。アピールの柱は、1. 社会福祉専門職の採用促進について、2. 社会福祉専門職の待遇改善について、3. 社会福祉専門教育の充実について、4. 国家試験制度の改善について、の 4 本であった。

厚労省では、既に介護の人材確保と介護福祉士の質の向上を目指した制度改革を取り組んでいた。学長懇談会のアピールが契機の一つとなって、社会福祉士の制度改革も合わせて検討がすすめられることとなった。しかし、この制度改革は学長懇談会アピールの柱でいえば、社会福祉専門職の就職先の開拓や処遇改善を前提にしたアピールの中の一部を取り上げたにすぎない。

まず社団法人社会福祉士養成校協会(以下、社養協と略称する)と学校連盟で改革案を検討して提案と要望をしてほしい、という厚労省の意向であった。そこで、社養協が 2006 年 6 月に「今後の社会福祉士養成教育のあり方について」(提案)をとりまとめ、学校連盟は提案に対する「意見書」をまとめた。社養協の総会の議決をへて、厚労省と文科省に届けられた。

Ⅳ 厚生労働省の制度改革の動き

厚生労働省社会保障審議会福祉部会は、2006 年 12 月 12 日に「介護福祉士及び社会福祉士制度の在り方に関する意見」を取りまとめた。

「意見」では、「国家試験の合格率は全体で約 3 割と非常に低い水準」と指摘した。福祉系大学等ルートでは約 24%であるが、大学別では 80%を超える大学等から 0%とばらつき 50%を超える大学等は 14%に過ぎない。一般養成施設ルートでは約 40%であるが、養成施設別では 80%を超える養成施設から 20%まであ

り、50%を超える養成施設は45%であること。因みに、2007年1月実施（第19回社会福祉士国家試験）の結果は、全国の合格率が27.4%、日本福祉大学は現役（卒業見込者）の受験者627、合格者344、合格率54.9%、卒業者の受験者510、合格者125、合格率24.5%、全体で受験者1137、合格者469、合格率41.3%であった。現役合格を目指さないと、リベンジは困難であることを示したデータである。現役の日常の学びぐせをつけることや受験対策の強化と、卒業者への再挑戦支援が必要であろう。

こうした問題点について、「意見」ではその原因として次の3点を指摘している。①「教育カリキュラムについて、社会福祉士制度施行の後、抜本的な見直しが行われず、その後の社会福祉士を取り巻く状況の変化を反映したものになっていないのではないか」、②「実習教育について、本来社会福祉士として求められる技能を修得することが可能となるような実習教育になっていないのではないか」、③「福祉系大学等ルートについて、教育内容等は大学等の裁量にゆだねられる仕組みとなっていることから、教育内容等にばらつきが見られるのではないか」、という問題点である。

ここでは、大学等ルートでの社会福祉士養成は大学の自由裁量に任されているのが問題であるので、カリキュラムや教育方法に行政のしほりをかけかつ監査等で介入を行う方向に強化するようにしていく、という意図が感じ取られる。これは、4年制大学のあるべき像や教育・研究の自治権とも関連して、重要な問題である。

V 厚生労働省の制度改革法案

厚労省は、介護福祉士を中心に制度改革の検討を深めていたが、社会福祉士を含めた法律改正の作業に入り、2007年3月に「社会福祉士及び介護福祉士法等の一部を改正する法律案」を国会へ提出した。

厚生労働省の制度改革の方向を、同法案「要綱」で試みる。新しい教育カリキュラムの実施等の具体的な改正については、施行規則や省令に委ねられているので、専門家・実践者によるワーキンググループなどの検討経過（2007年3月より7月までを目途に検討中）や省令案などが開示されてみないと分からない部分が多い。

改正の「趣旨」には、「近年の社会福祉及び介護を取り巻く環境の変化を踏まえ、社会福祉士及び介護福祉士の資質の確保及び向上並びに社会福祉士の活用場の充実を図るため、これらの資格の取得方法の見直し等を行うこと」とある。

改正法案の社会福祉士に関わる部分の主な柱は、①定義規定の見直し、②義務規定の見直し、③社会福祉士の養成に係る制度の見直し、の3点である。

- ①定義規定の見直しでは、「福祉サービスを提供するものまたは医師等の保健医療サービスを提供する者その他の関係者との連絡・調整」を追加し、対象に保健医療サービスが含まれることを明確化すること。
- ②義務規定の見直しでは、業務を行うに当たっては、その担当する者に、福祉サービス及びこれに関連する保健医療サービスその他のサービスが総合的かつ適切に提供されるよう、地域に即した創意と工夫を行いつつ、福祉サービス関係者等との連携を保たねばならないこと、を明示すること。
- ③社会福祉士の養成に係る制度の見直しについては、福祉現場における高い実践力を有する社会福祉士を養成するために、受験資格を得るために修めることの必要な厚生労働大臣の指定する社会福祉に関する科目及び社会福祉に関する基礎科目について、実習等の教育内容や時間数等の必要な基準を設定し、文部科

学省令・厚生労働省令で定めることを、明示すること。新しい教育カリキュラムの実施に併せ、2009年4月1日施行。

定義と義務の見直しで、保健医療サービスとの関係を含めて総合的に地域に即して創意と工夫をもって関係者との連絡・調整や連携およびサービスの提供を行うことを明示する改正となっている。これまでの定義では、身体的ないし精神的な障害をもつ者および環境上の理由による日常生活の支障者に対象が限定されたものであった。この改正で本来の社会福祉専門職の守備範囲に回復したといえる。だが、現段階でいえば保健医療系の指定科目が「医学一般」のみの貧弱さである。医療機関が実習指定施設に認められることになったにもかかわらず、「(保健)医療福祉論」が含まれていない。これは、医療福祉系の精神保健福祉士国家試験受験資格取得の指定科目群と比較してみても大きな格差があり、問題である。

しかし、さらに受験資格の取得に「必要な基準」を文部科学省令・厚生労働省令で定めることとしたことについては、最近の大学設置基準など規制緩和の方向とは逆なことでもあり、教育・研究の自由との基本的な部分で注意が必要である。必要かつ最小限の行政介入に止めるべきである。詳細は分からないが、養成施設ルート（養成施設1年以上）では、現行の1050時間程度を1200時間程度にする改正案を考えているようである。

福祉系大学等ルートもこれに準ずることになるので、現行時間数との差である約150時間の範囲で社会福祉援助技術現場実習（現行180時間）と社会福祉援助技術演習（現行120時間）等を中心に時間増が図られること、これらの実施状況と教員資格等の監査の強化が見込まれる。これらは、たとえば学校連盟に委託してア kredィテーション制度を整備すればよいことである。実習指導講師資格要件の認定なども、学校連盟か社団法人日本社会福祉士養成校協会に委託して実習指導講師のサーティフィケーションを出せばよい。

VI 4年制大学における社会福祉教育の意義と役割

これまでの20年間、学校数からみても定員数からいっても4年制大学で圧倒的に多数の社会福祉士を輩出してきた。2006年度資格取得者の約1万2千人（2006年国家試験受験者約4万4千人、合格率約28%）でみると、福祉系大学等ルート（263校）は約8千人（約65%）となっている。

4年制大学の社会福祉学系学部・学科で、社会福祉士養成教育を行う意味と意義について考えておくことが改めて重要な課題となってきた。それには、主に8つの理由がある。

- ①国際ソーシャルワーカー連盟（IFSW）によるソーシャルワークの「定義」である「ソーシャルワーク専門職は、人間の福利（ウェルビーイング）の増進を目指して、社会の変革を進め、人間関係における問題解決を図り、人びとのエンパワーメントと解放を促していく。ソーシャルワークは、人間の行動と社会システムに関する理論を利用して、人びとがその環境と相互に影響し合う接点に介入する。人権と社会正義の原理は、ソーシャルワークの拠り所とする基盤である」ことを理解するには、4年間の教育と訓練の期間が必要なこと。
- ②国際ソーシャルワーカー連盟（IFSW）が提唱した「ソーシャルワークは、ソーシャルワークの文脈でとらえて意味のある、地方の土着の知識を含む、調査研究と実践評価から導かれた実証に基づく知識体系に、その方法論の基礎を置く。ソーシャルワークは、人間と環境の間の相互作用の複雑さを認識しており、また、人びとの能力は、その相互作用が人びとに働きかける様ざまな力—それに

は、生体・心理社会的要因が含まれる一によって影響を受けながらも、同時にその力を変えることができることを認識している。ソーシャルワーク専門職は、複雑な状況を分析し、かつ、個人、組織、社会、さらに文化の変革を促すために、人間の発達と行動、および社会システムに関する理論を活用する」といったグローバル・スタンダードとしてのソーシャルワークの「理論」を理解するには、4年間の教育と訓練期間が必要なこと。わが国の大学教育の現状では、4年間でも達成は困難であると思われ、大学院修士課程を含めた6年間の教育・訓練の検討が必要である。しかし、社会福祉専門職の待遇条件が著しく低い現状では、この検討も虚しい。努力した者や社会的に必要な労働に従事する者が物心両面で真に報われる、「美しい日本」の構築が必要である。

- ③ 4年制大学の位置づけが、学校教育法の定める「大学は、学術の中心として、広く知識を授けるとともに、深く専門の学芸を教授研究し、知的、道德的及び応用的能力を展開させることを目的」としながら、少子高齢社会化の下で大学の大衆化（場合によっては誰でも大学で学べる）へと変貌してきていること。
- ④ 一般論でも社会福祉教育においても言えることだが、人間形成としての教養教育や基礎学力の再獲得を4年制大学において行うことが期待されてきており、多様な大学教育プログラムの提供が必要になってきていること。
- ⑤ 生活や社会体験が著しく不足している18歳（高卒）の学生に1年ないし2年間で講義・演習・実習といった社会福祉専門職の養成訓練プログラムを提供しても達成できないか円熟してこない生活状況があること。なお、学生の学力にはばらつきがあり、プログラムが期待しているより早く達成や円熟が可能な学生もいるので、適正な評価を行って適切にステップアップが可能な選択も保障する必要がある。
- ⑥ 地域の生活を包括的に見通した総合的な実践力の基礎的な知識や技術（悩みながらも自分で考え、信頼できる情報を獲得し、調査し、分析し、仮にでも結論を導き出し、問題解決などの対策を講じ、それを文章や口頭でプレゼンテーションする力など）を蓄積させ、現任教育・研修や自己学習でキャリアアップのできる基礎体力をつけるのに4年間は必要な年数であること。また、さらに上級の高度社会福祉専門職を目指す者には、大学院修士課程（2年間）の養成プログラムと連動させた教育・訓練のシステムの開発が必要となってきたこと。
- ⑦ 4年間の大学教育のプロセスにおいて人間形成の仕込みと熟成を目指して自己決定や選択可能なキャリア形成を保障することが必要になってきていること。学生によっては、じっくりと学びながらキャリア開発をしていくことの必要な者や、場合によっては方向転換の必要な者もでてきていること。
- ⑧ 大学院を含めた高等教育の大衆化の下で、大学（特に4年制大学）とは何か、大学の専門学校化で何がプラスで何を失っていくことになるのか、などについての検討が必要になってきていること。大学、短期大学、専門学校のそれぞれのミッションや役割と機能を明確にして、学ぶ者に提供されるプログラムを選択する機会が保障される必要があること。多様で幅広く奥深い学びの中で社会福祉を修め、結果として社会福祉士国家受験資格を取得することはソーシャルワーカーとしての成長や能力を高める上では欠くことのできない重要な条件の一つである。

VII 社会福祉教育方法論研究の課題

まず、VIで示した①～⑧に関わっての実証的な研究とプログラムの開発が必要である。

社会福祉士制度改革の絡みでいえば、実践能力の教育・訓練、臨床知と臨床力

の蓄積、他者をエンパワーできる社会福祉援助技術の開発と伝承、観察する力、考える力、歴史的・社会的存在としての人間を理解する力、問題発見と問題解決の実践力、などのソーシャルワーク力の教育・訓練方法の実践的かつ実証的な研究が求められている。

こうした社会福祉教育に関わる検討課題は、日本福祉大学では以前から議論してきた。日本福祉大学社会福祉学部において筆者が直接関わっただけでも、2000年社会福祉学部改革時（保健福祉学科の創設）、日本福祉大学社会福祉実習教育研究センターの構想時（2004年4月創設）、2004年社会福祉改革の構想時（心理臨床学科の創設）、などで多大なエネルギーを費やして議論をした。その時に考えてことを描いた「ソーシャルワーク能力の教育・養成モデル」が図1である。これは、今でも参考になると考えている。

このような背景の下で、プロジェクト研究「日本福祉大学社会福祉教育方法論研究会」では、これまで13回の研究会を開催してきた。成果として『社会福祉の専門職とは（仮題）』（加藤プロジェクトとの合同）の本を出版すること、社会福祉援助技術演習テキストとして『楽しく学べる社会福祉援助技術ゼミナール（仮題）』の企画・編集作業を行っており2008年度からの使用が可能にすること、などを考えている。

2年間のプロジェクト研究は、2007年3月末で終了する。しかし、『楽しく学べる社会福祉援助技術ゼミナール（仮題）』の編集作業がまだ続き、このテキストを使っての社会福祉援助技術演習の検証と評価の課題があり、講義・演習（大学）・実習（社会福祉現場）サイクルを学生・教員・現業職員のそれぞれにとって有意義かつ効果的に回せる教育プログラムの開発と実践の課題が残されており、大学院教育（修士課程）における社会福祉援助技術演習・実習の在り方とその指導法の開発やスーパービジョンの教育・訓練のプログラム開発など、残された課題がまだ多い。そして、やや血なまぐさい課題であるが、社会福祉士改革の問題も研究課題として重要である。したがって、2007年3月20日に開催した第13回社会福祉教育方法論研究会において、研究会活動を継続していくことが確認された。

おわりに

大学・大学院が大衆化し変貌を続けるといった教育・研究の環境の下で、4年制大学における社会福祉専門職養成の課題や大学院での専門職養成教育の在り方の検討など、社会福祉教育方法論をめぐる研究課題は尽きない。そして、教育の質を高める上でも、質の高い学生が社会福祉を学び社会福祉の専門職となっていくためにも、社会福祉士の必置条項の整備（雇用の拡大と促進）と労働条件の改善を求めていく必要がある。

特に、日本福祉大学のような社会福祉教育の大規模校での臨

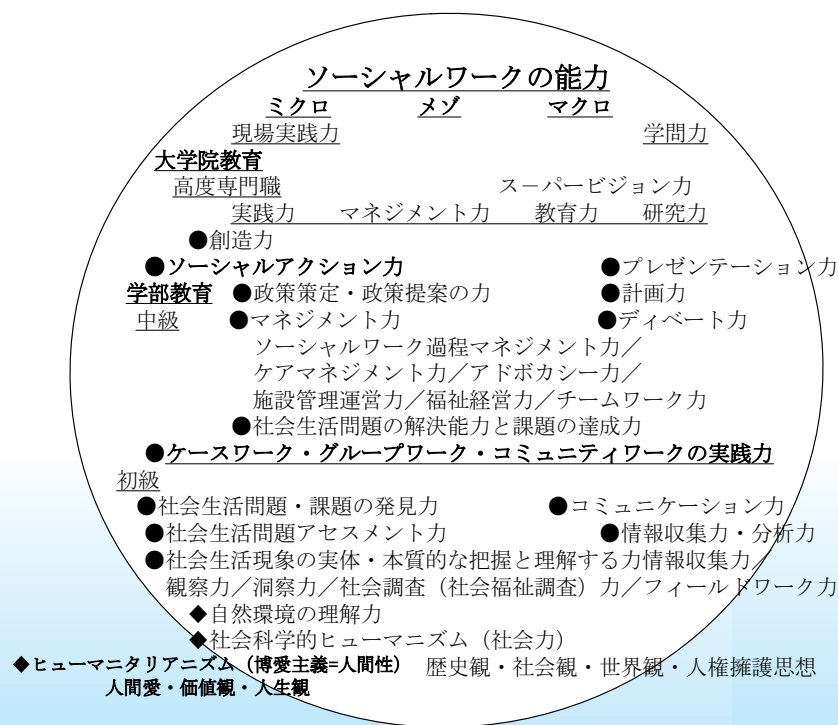


図1 ソーシャルワーク能力の教育・養成モデル

（牧野 02.12.10） 02.12.11/03.03.04/03.03.30 改訂版

床教育では、他大学が何年もかかって輩出する学生数を1年で送り出すという経験の蓄積は魅力的である。しかし、学生や教員の水準の確保の課題や少人数教育でのクラス間の格差の問題が生じ易い。実習では、通信教育部を含めて年間1000人以上もの学生が実習に出かけ、戻ってくる。これに対応する独自の教育システムの開発やノウ・ハウの蓄積も宝である。こうした社会福祉教育の経験の蓄積などを生かして研究を深めていきたい。

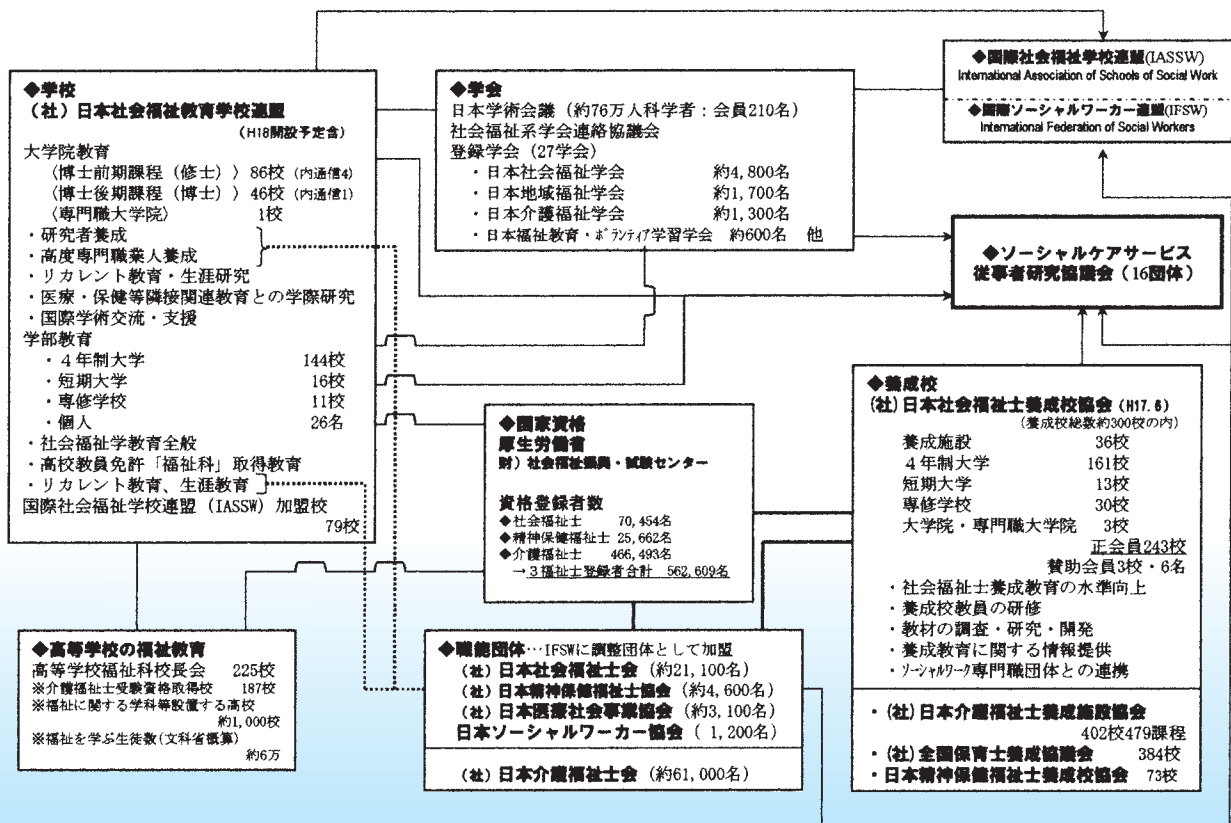
引き続き同学の士らと協働して社会福祉教育方法論研究会を地道に継続させ、学部と大学院における"社会福祉学教育"をより豊かで楽しく実のあるものにしていければ幸いである。

参考文献

- ・牧野忠康（1993）「保健医療福祉学の構想と医療ソーシャルワーカーの教育訓練に関する考察」『長野大学紀要』15-2, 35-57
- ・一番ヶ瀬康子・大友信勝・学校連盟編（1998）『戦後社会福祉教育の五十年』ミネルヴァ書房
- ・牧野忠康（1994）『現代労働の保健医療社会学』多賀出版
- ・牧野忠康・川田誉音編（2004）『社会福祉方法原論』(株)みらい
- ・川田誉音ら編著（2002）『改訂 社会福祉援助技術演習』(株)みらい
- ・宮田和明ら編著（2003）『五訂 社会福祉実習』中央法規出版
- ・学校連盟理事会・総会資料（2005－2007）

〈参考〉

日本における社会福祉学教育・研究の鳥瞰図（数値はH17年5月現在の数：一部H16年度の数）



ケアマネジャー育成をめぐる研究課題

野中 猛 ●教授／社会福祉学部

1. 制度と技術

わが国においても、高齢者介護保険および障害者自立支援法において、それぞれケアマネジメントが制度化されている。これら以外にも、特別支援教育法における教育コーディネーター、医療観察法における社会復帰調整官、児童虐待における対策や思春期ケースマネジメント事業などにおいても、制度に準じた形でケアマネジメントが応用されている。今後も、医療保健福祉という対人サービス領域において、ケアマネジメントの制度と実践を欠くことができない。

一方で、ケアマネジメントの制度と技術は、わが国にとって輸入された体系であり、しかも臨床現場から発展したのではなく、定められた法律により行政的に研修が始まったという性格をもっている。このことにより、利用者のニーズに応じることや実践的な有効性よりも、制度的手続きが実務の中心になりがちであった。本来の支援技術は、臨床現場の必要性と実践から生まれた臨床知から始まり、それを理論づけた技術体系ができて、その後に制度化されるものであり、ケアマネジメントも世界的にはこの道筋を通過している。先進諸国の各専門職は、ケアマネジメントに関する知識と理論を一応の常識として共有している段階にある。

また、ケースマネジメントの名の下に工夫されてきたこの技術は、対象、目標、目的、地域、文化、体制などによって、設計される形態や用いられる技能の強調点が異なるという性格がある。新たに制度として導入する際に、関係者の理解が一致しないまま動き出すことにより、ケアマネジメント技術と制度上の問題が混乱したまま論じられがちであった。先進諸国の各専門職は、ケアマネジメントがひとつの形式にまとめるににくいこと、自分たちの実務に合わせた形を見出すべきことを理解している。

さらに、ケアマネジメントは対人サービス技術であるため、制度と技術の両側面をもっている。制度がなくてもケアマネジメントを実行することは可能であるが、制度に裏付けられることによって、より多くの人々に、より強力に実践できる。一方で、素晴らしい制度が存在しても、臨床現場の人々にケアマネジメントの技術が身についていない場合には有効性のない形骸化したものとなる。

わが国における歴史では、1980年代後半にケースマネジメントが紹介され、個別的な試行が散発した。1995年より国家的な検討が開始され、制度化された実務は2000年の高齢者介護保険に始まったと位置づけられる。2006年の現在、各自治体と各種団体で行われる研修会の内容や、各専門職の教育テキストにおいても、大きな混乱や誤解が生じない段階にようやく達したと思われる。

制度の有効性のためにも、技術理論の発展のためにも、そしてもちろん利用者の利益のために、ケアマネジメントに携わる技術者の能力を高めることが、基本的な課題としてあらためて浮かび上がってきた。

ここではケアマネジメントにおける人材育成に関わる研究課題を整理する。なお、総称としては「ケースマネジメント」を用いるべきであろうが、わが国ですでに広まっている「ケアマネジメント」の用語を使用する⁶⁾。字義的な意味ではどうしても「専門家が利用者を管理する」ニュアンスがあり、「利用者主体」の意味が出てこない。私見では、意識として「応援団」が適切であると考えている。



さらに、直接支払い（ダイレクトペイメント）が展開すれば、ケアナビゲーション（誘導）の意味が強まるかもしれない。

2. 人材育成研究の課題

1) 問題意識の共有

まず、ケアマネジメントの概念、必要性、効果など、有用性を関係者が共有しなければならない。次に、導入の歴史、ケアマネージャーの現状など、課題を共有しなければならない。ともすれば、財源や費用、制度欠陥、地域間格差や専門職間の温度差などに注目が集まるが、人材育成がある程度達成されなければ有効な議論が始まらない。

わが国では、なおもケアマネジメントに関する正確な情報を広める活動が必要に思われる。特に、本年度より業務が開始される障害者自立支援法によって、対象が異なってもケアマネジメント技術が普遍的であることが広まる。先進諸国では、すでに高齢者と障害者をあわせて「長期支援を要する人々」と対象化されている。

情報の中では、制度論議に先んじて、実践技術に関する知識をまず求めるべきであろう。野中は、研修生が到達度を自己採点できるように作業指標（Work Index）を開発し、門田らが信頼性と妥当性を確認した⁷⁾。この指標は知的理解ばかりでなく実行程度を射程に入れている。この指標によると、現在のわが国における現任者は、受理、査定、計画策定に比べて、間接介入技術、ケア会議、評価などの点で不足であることを自覚している¹⁴⁾。

2) 研修方法の工夫

法律によって制度が設計され、研修費用が一部税金で賄われているのに、安易な研修方法を形式的に実施しているままでは、制度そのものが無効になろう。人材育成に関する全体の青写真の下、数年間の実施計画、個々の研修会計画、研修生選定や指導講師の選択といった計画性が求められる。

研修内容については、研修必修項目として論議される。門屋らは、研修生に問うて学ぶべき項目を確認し、一方で利用者である各種障害者に求める項目を聞くことから、ケアマネジメント技術に求められる焦点を追究している⁵⁾。

この領域では、知識学習に加えて体験学習の方法論が工夫され広まる必要がある。加えて、各地域状況に合わせた研修計画に関するノウハウが求められる。自立支援法における相談支援専門員の研修モデル（初任者、現任者）が提案されている。単にそれを模倣するだけで研修提供の任を果たすと考えてしまうと有効性は少ない。研修に関するアドバイザーもしくはコンサルテーションの方法も追求しておきたい。これらのためにも、研究者自身が実際に研修会にかかわる活動を欠くことができない。

3) 研修評価によるエビデンス

研修がその場限りで形式的になっているのは、研修に関するエビデンスがほとんどないことも影響している。どのような知識と技能を得ようとするのか、どのように学習すると効果的なのか、研修会で獲得できること、現場でないと育たない技能など、区別することが必要である。研修効果指標を得ることによって、自然に意識的な組み立てが始まり良循環も生じるであろう。宇佐美らは事例検討会方式によるケアマネジメント研修の効果を検討している¹⁰⁾。

研修効果研究が人材育成研究領域の中心課題である。構造—過程—結果という一連の流れで研修の効果やそれを規定する要因、さらに注目すべき指標を明らか

にしたい。研修方法としても有望な事例検討会あるいはケア会議に関する評価研究がようやく展開し始めた⁸⁾。

4) 実践化研究

エンドユーザーである利用者の益につながらなければ研修の意味がない。知識と技能を得ても実際に現場で実践できないという事態に対して、障壁を見定めて運営を工夫するための実践化研究が求められる。これまでエビデンスに基づく活動(EBP)が注目された。しかし、エビデンスのあるサービスを実際に享受している者はわずかであるといった報告が相次いでおり、スタッフやチームの研修など、現実の社会でエビデンスを実現するための工夫が求められている³⁾。綾部らは、介護支援専門員の課題実施度を50項目の尺度に構成して調査したところ、中でも「利用者・家族と共にサービス計画を作る」課題がなされていないこと、特に看護やソーシャルワークの国家資格のない者にその傾向が強いことを明らかにした²⁾。他の項目も含め、研修受講が向上要因になっていた。

対人サービス技術としてのケアマネジメントでは、実践化研究はきわめて重要である。実際に遂行できなければ意味がないからである。しかし、この実践化をはばむ障壁は多様で、実践化への検討は始まったばかりである。制度や地域環境に注目するよりも、利用者との関係性やケアマネージャーの資質に重点を置いた研究となろう。

5) 現任者教育

わが国のケアマネジメント実務者は、形ばかりの初任者研修を受けただけである。それでも優秀な人材が育っているが少数者にすぎない。現在のわが国では、行政自身で行うか民間団体に委任するかどちらにせよ、人材育成計画の責任は自治体がもたねばならない。ケアマネージャー自身の専門職団体における活動や主張もこれらの方向を定める。ケアマネジメントの質を向上させるのは1例ごとの工夫であるが、ケアマネージャー団体として制度に働きかけていくことも専門職の責務である。最終的には、育成されたケアマネージャー団体が人材育成に責任をもたなければならない。

規程の初任者研修だけではほとんど実務ができない。現場における日常的な指導が必要であり、そのための工夫を整理する必要がある。また、規程の現任者研修は5年に一度であり、まったく不足しているため、継続研修のあり方が検討されるべきである。さらに、スーパービジョンの方法論をはじめ、指導者の養成に関する研修のあり方も検討しなければならない。先進諸国の実態を把握し、学ぶべき要素を明らかにしておきたい。

6) 卒前教育

ケアマネジメントを中心に現場が動こうとしている現在、各専門職の卒前教育においてケアマネジメントを教育することが効率的である。先進諸国における専門技術の教育は専門職大学院で行われて、学部では行われていない。わが国では大学と専門学校に実務教育が任されている。実務に携わる前の段階で何を知るべきか、現任教育との分担線をどこに引くべきかが検討の課題となる。わが国では、社会福祉と介護の領域でケアマネジメント講義が選択科目として存在する。稀にケアマネジメント演習の機会があるも、福祉援助技術の一部としてふれていて、独立していることは少ない。看護や理学療法・作業療法においても独立した科目とはなっていない。対人サービスにかかわるすべての職種において、せめて知識レベルの学習を卒前にすませておきたい。自験例では、演習を行うことで知的理

解がいっそう進展するため、卒前教育にもケアマネジメント演習が必要であることを実感している⁹⁾。

わが国で唯一、学部教育としてケアマネジメント演習を独立して提供している日本福祉大学の立場から、ケアマネジメントの卒前教育のあり方および効果を示していく義務があろう。

3. おわりに

わが国のケアマネジメントをめぐる状況と人材育成に関して、当面の研究課題を大まかに展望した。これら各項目について、今後も実践と実証的研究を重ねていきたい。人材育成こそが、ケアマネジメント制度を有効に活用し、エンドユーザーである利用者の幸福を実現するために、最短でしかも原則的な道であることを信じている。

引用文献

- 1) 荒木篤・野中猛 (2006) 「間接的援助技術への移行：その為に必要な研修体系の探索」『日本ケアマネジメント学会第5回研究大会演題集』。
- 2) 綾部貴子・岡田進一・白澤政和ほか (2003) 「ケアマネジメント業務における介護支援専門員の課題実施度に関する研究」『厚生指標』50 (2)、9-16。
- 3) Corrigan, P.W., Steiner, L., McCracken, S.G. et al (2001) Strategies for disseminating evidence-based practices to staff who treat people with serious mental illness. *Psychiatric Services*, 52 (12), 1598-1606.
- 4) 門田直美・野中猛・久世淳子 (2006) 「高齢者と障害者の各領域における研修課題－Work Index 分析結果から」『日本ケアマネジメント学会第5回研究大会演題集』。
- 5) 門屋充郎・小久保裕美・安田裕子 (2006) 「ケアマネジメント必修項目研究」『平成16/17年度厚生労働科学研究総合報告書 (主任研究者：野中猛)』、76-120。
- 6) 野中猛 (2007) 『図説ケアマネジメント』中央法規出版
- 7) 野中猛・門田直美・久世淳子 (2006) 『ケアマネジメント技術を評価する尺度の開発に関する研究』(みずほ福祉助成財団研究報告書)、日本福祉大学野中研究室。
- 8) 上原久・野中猛 (2006) 『ケアカンファレンスを構成する因子構造の探索』『日本福祉大学紀要』(印刷中)。
- 9) 上野千代子・野中猛・杉山誠司ほか (2005) 「ケアマネジメント技術教育のあり方の追究」『日本ケアマネジメント学会第4回研究大会演題集』、95-97。
- 10) 宇佐美千鶴 (2005) 「事例検討会形式によるケアマネジメント研修効果の検討」『日本福祉大学社会福祉論集』第113号、115-130。

I 公募型研究プロジェクト

社会経済的地位と、健康の関連のプロセスの解明

—— 家族と地域による媒介効果

末盛 慶 ● 准教授／社会福祉学部

1. 研究目的

社会経済的地位と健康との間に関連があることが、欧米の先行研究でよく報告されている。近年、日本でも両者の関連については分析が進められている。しかし、社会経済的地位がどのような過程を経て健康に影響を与えるのかという点についてはまだ研究の途上といえる

そこで本研究では、社会経済的地位と健康とがどのような過程を経て影響を及ぼすのかを家族、就業、地域の3つの媒介要因に焦点をあて、実証的に明らかにすることを検討した。

分担としては、各自の専門分野を考慮して、家族については末盛、就業については遠藤が担当した。地域については双方が分析を行った。

加えて、本分析結果がその動向が近年注目されている介護予防にどのような示唆をもたらすのかについても考察を行った。

2. 分析結果

(1) 世帯類型・婚姻上の地位と高齢者の健康の関連

分析は、一般高齢者調査に回答した32891人のデータを用いた。ただし、各分析のケース数は用いる変数の欠損値によって異なる。

使用する変数は、抑うつ（GDS）、主観的健康感（4区分の回答を2区分にまとめたもの）、世帯構成、婚姻状態（未婚、有配偶、離死別）、夫婦関係満足感、社会経済的地位、年齢である。分析は、年齢を調整した一般線形モデルを用いた。

まず抑うつとの関連をみたところ、婚姻状態については、基本的に男女とも無配偶の者の抑うつが高く、またこうした傾向は男性により強いことが示された。一方、主観的健康感との関連をみたところ、世帯構成、婚姻状態とも明確な関連はみられなかった。本分析の結果にしたがえば、世帯構成や婚姻状態が高齢者の健康に与える影響の現れ方は、選択する従属変数によって変化する可能性が示唆された。

また女性では、有配偶の者ほど主観的健康感を低く評価するという結果もえられた。これに関しては、①男性の方が短命であるため、女性の方が配偶者（夫）の介護リスクに遭遇しやすく、配偶者のケア負担から自身の健康も低下させやすい、②無配偶の場合、施設に入院・入所していることが多く、比較的健康な無配偶者が本調査に協力した結果、有配偶の方が、主観的健康感が相対的に低くでた、などの解釈が考えられる。

夫婦関係満足感については、低位群においてうつ状態である者の割合が男女とも約3割であることが明らかになった。婚姻状態の分析結果と見比べてみると、未婚や離死別の者より夫婦関係満足感が低位である有配偶の者の方が、主観的健康感が低い傾向もみられた。この結果からすると、どのような婚姻状態にあるかという地位上の効果より、夫婦関係のありようの方が主観的健康感により大きな影響を与える可能性が示唆された。

また地域別による分析も行ったが、今回は地域による明確な違いは見られなかつ



た。この点については今後も検討を続けたい。

本分析の中で、介護予防の視点から注目されるのは、男性の1人暮らしの精神的健康の問題である。分析の結果によれば、男性の1人暮らし高齢者のうつ状態の割合が2割弱と他に比べ高いことが示された（図1）。さらに分析を進めたところ、男性の場合、低学歴であるほど1人暮らしになりやすいことも示された（図2）。

本分析の範囲で因果関係は突き詰めることが難しいが、低学歴な男性ほど高齢期において1人暮らしになりやすく、その結果として、うつ状態になる確率が高まっている可能性が示唆された。

1人暮らし高齢者は、数としては少ないが、それだけにターゲットとして絞りやすい。本分析の結果は、男性の1人暮らしに対して、自殺予防の観点も含め、地域の中で総合的な取り組みの必要性を示唆するものかもしれない。

（2）就業状態と経済的不安－高齢者の健康との関連性

分析対象については、AGESの調査対象者32,891人のうち、明らかに健康状態が悪化したために離職した者を除くため、1年以内に大病をしたと答えた者（553人）を対象から除くことにした。就業に関する項目（「現在、収入のある仕事をしているか」、「この1年間に、仕事から引退したか」）に回答した者を抽出すると、最終的な分析対象者は20,434人となる。これらを対象に、一般線形モデルを用いて就業・経済的不安と主観的健康感・抑うつ・社会経済的地位（教育年数と等価所得（年間世帯年収を世帯人数の平方根で除したもの）との関連、及びその地域類型間の差について検証した。

分析結果は、次のようにまとめられる。高齢就業者は、低学歴層に少なく、高所得であり、予想外の出費に対して「非常に心配」な者が少ない傾向にある。また、非就業者は就業者より心理的健康状態のよくない者が多い。

さらに、客観的な所得水準より経済的不安のほうが健康状態と強く関連することが示唆された。近年、健康状態や幸福感の分析には、絶対的な所得水準だけでなく他者との比較による相対所得を考慮することが重要と指摘されている。これに加えて、主観的な経済状態についての検討も、今後重要性が高まるのではないだろうか。

なお、経済状態を考慮しても、就業者より非就業者のほうがよくない健康状態にあると示された。ただし、就業状態の違いでは健康状態の地域差を説明することはできなかった。

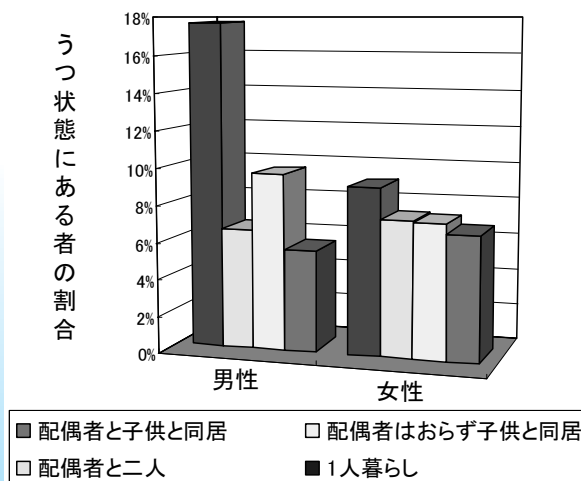


図1 世帯類型とうつ状態

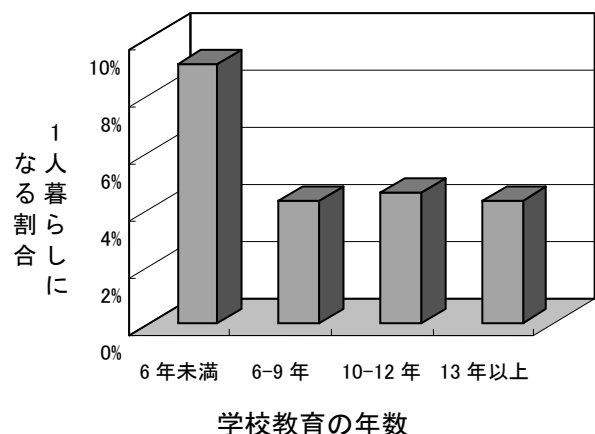
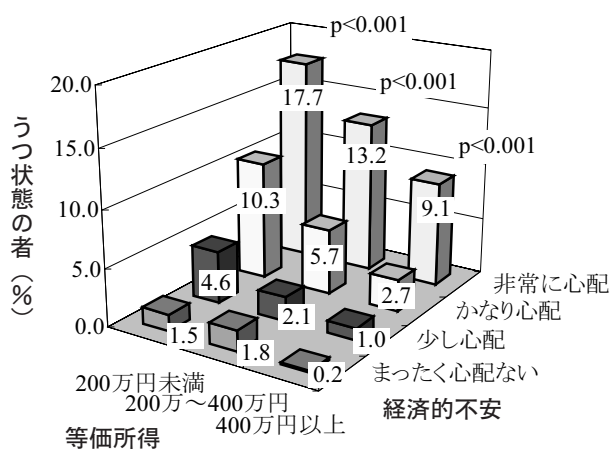
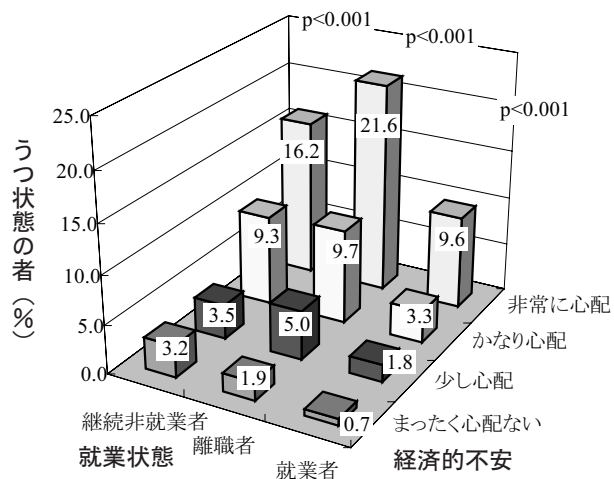


図2 学校教育の年数と1人暮らしになる割合との関連（男性）



一般線形モデルにより年齢調整を行った結果
うつ状態：GDS 得点 10 点以上の者

図3 経済的不安の程度とうつ状態との関連（男性、等価所得階級別）



一般線形モデルにより年齢・等価所得を調整した結果
うつ状態：GDS 得点 10 点以上の者

図4 経済的不安の程度とうつ状態との関連（男性、就業状態別）

本章は横断分析であり、就労と心理的健康との因果関係はパネルデータを用いて検討する必要がある。しかし、海外の先行研究では、主観的健康感が就業異動に与える影響は有意でないことや、世帯所得や身体的健康状態を考慮しても、高齢期の失業は生活満足感を低めることがパネル分析により実証されている。国内の研究では、日本の高齢失業者の心理的健康状態は、離職直後に一時よくなるが、その後悪化する可能性も指摘されている。

これらの結果も考慮すると、就労には心理的な健康状態を改善する可能性が見込まれる。今後は、高齢者就業そのものが経済面に与える影響にとどまらず、介護予防の側面からも「高齢者就業の意義」を検討する必要があるのではないかな。

3. 総括

本研究の結果を最後にまとめておく。まず末盛が担当した分析においては、男性の一人暮らし高齢者においてうつ状態にある者が多いこと、そして低学歴の男性が高齢期に1人暮らしになりやすいことが示された。因果関係は確定できないが、低学歴な男性ほど高齢期において1人暮らしになりやすく、その結果、うつ状態になる者が多いとすれば、社会経済的地位が世帯タイプの形成のあり方を通して本人の健康に影響を与えている可能性が考えられる。

遠藤の分析においては、就業していることは高齢者の健康にプラスの影響を与えていることが示された。国内外の縦断的データを用いた先行研究においても、就業が高齢者の生活満足感や心理的健康状態を向上させていることが報告されている。以上の知見から、就業が高齢者の健康にポジティブな影響を与えることが示され、高齢者の就業を経済的観点のみならず介護予防の視点からも検討していくことの重要性が指摘された。

以上のような知見は導けたものの、今回の分析は全体に初期的な分析にとどまっている。今後は、調整すべき変数をさらに精査すること、そして縦断的データの構築とその分析を進めることに主眼を置きながら、社会経済的地位と健康の関連プロセスをさらに明らかにしていきたい。

なお、以上の分析結果は、2007年3月18日に名古屋国際会議場において開催された『健康格差社会－介護予防に向けた社会疫学の可能性』（21世紀COEプログラム・シンポジウム）において報告された。

I 公募型研究プロジェクト

「高齢者福祉の経営とマネジメントの創造」に関する調査研究

関口和雄 ●教授／福祉経営学部 医療・福祉マネジメント学科長



はじめに

本研究プロジェクトは、福祉経営学の論理と枠組みを構築することを目指すものである。21 世紀の高齢社会への戦略である介護・福祉システムづくりの課題に応えるとき、1つの焦点として介護・福祉サービスの提供システムの有効性と持続性が問われることになる。そのために、サービスを提供する事業者の経営とマネジメントの構造と仕組みを明らかにして、経営とマネジメントの指針となる福祉経営学の確立が求められることになる。研究の方法としては、経営学の組織理論の知的蓄積と枠組みをベースにして、優れた高齢者介護・福祉の現場実践における経験知を抽出し、サービス事業者の経営とマネジメントのモデル化と理論化をはかっていく接近方法である。

こうした福祉経営を考えると、2つの立場がある。1つに、経営学で蓄積された知識・技術や方法論が福祉サービスを提供する組織にも適用できる、ビジネスの発想と方法をもって能率的で合理的な福祉の経営とマネジメントができるという立場である。ある意味では、ビジネスのモデルを前提とする演繹的な接近である。もう1つの立場としては、マネジメントの視点に立って、福祉の現場で生じている業務とマネジメント上の問題を取り上げて科学的に解決していく努力を理論化していくという方法である。福祉経営がかかえる問題への帰納的な接近であり、いわば福祉の世界における経営やマネジメントの問題解決に結びつく経営理論を構築する試みである。

本プロジェクトでは、福祉の世界の経営学を新たに創り出していくという展望に立ち、福祉経営の特質と基本的な分析枠組みを提示し、福祉経営におけるマネジメントの課題を見出していこうとした。そのため、研究チーム（小椋喜一郎、生江明、後藤順久、新谷司、李忻、吉田直美）では、高齢者福祉施設などサービス提供者を訪問してインタビュー調査を積み重ね、サービス・マネジメント、人的資源管理、地域との組織間連携や財務管理といった多岐にわたる福祉経営の課題について認識の共有をはかってきた。

1. サービス提供者と制度・政策

「福祉経営」というとき、高齢者の介護と福祉の分野においてサービスを提供する事業者の経営とマネジメントに焦点をあてて考察する。高齢者福祉政策や介護保険制度のもと、主要なプレイヤーである利用者、提供者、支払い者の3つの組織はいずれも制度的環境のなかに埋め込まれている。制度的環境の強い影響を受けるサービス提供者としては、環境のなかで正当性を確保し社会的支持を得ることによって安定と存続を実現しようとする。制度の中に埋め込まれた組織について、これまで能動的に行動する存在としては考えられていなかった。組織を取り巻く経済・社会・文化環境が大きく変化し、制度的環境も激しく変わっていくとき、環境のなかで組織の位置づけを行って適応したり、新たな環境を創造して革新的な役割をはたしたりする組織が登場してきている。

いくつかケースを上げるとすれば、制度の適応者としては、こうほうえん（米

子市)、いずみの園(中津市)、せんねん村(西尾市)といったところのマネジメン
トの取り組みが注目される。こうほうえんについては、境港市で特別養護老人
ホームを設立した後、老人保健施設、ケアハウス、ショートステイ、デイサービ
ス、ホームヘルプサービスを立ち上げ、その後、米子市と鳥取市においても総合
的に展開するとともに、新たにグループホーム、高齢者優良賃貸住宅、保育所、
リハビリ病院などといった事業の拡大を制度に適応してとげていった。70 事業、
入所定員 1280 名、通所 420 名、そして職員 1250 名といった大規模の事業者とな
り、組織を運営するために、ISO9001 とサービス・マネジメント、人材育成と
福祉型成果主義管理、施設の整備と拡充の投資といったシステムを形成していっ
た。

制度の革新者としては、グループホームを独自に創り出したことぶき園(出雲
市)、宅老所よりあい(福岡市)、個室ユニットケアのさきがけとなった喜楽苑
(尼崎市)、地域密着の小規模多機能ホームをはじめたアザレアンさなだ(真田町)
がある。ことぶき園については、梶谷和夫氏が 1987 年に「ぼけ老人をかかえる
島根家族の会」などの支援を受けて設立した小規模多機能型の老人ホームである。
大規模施設の限界を痛感し、お年寄りを地域から隔離して生活を管理しないこと
を出発点にし、住み慣れた地域のなかの小規模な老人ホームであれば、家族や友
人が近くにいる安心感から精神的に落ち着き、入所者同士また職員との人間関係
も作り出されたとした。そのとき、お年寄りや家族の要望に柔軟に応えようとす
ると、デイだけ、泊まりもある、住んでいるお年寄りもいるといった多機能型を
先取りしていた。その後、94 年に厚生省より全国グループホームモデル事業の
指定を受け、97 年のグループホーム制度化の先がけとなった。

こうした制度的環境に埋め込まれている提供者にとっては、自分の存在と行動
の正当性を主張し社会的支持を得ることができる組織こそが安定して存続でき
ようになる。組織には、制度が求める方向に強くプレッシャーがかかり、したが
って、高齢者福祉の理念、制度の価値とか社会的使命の追求を通じて正当性を確保
して適合しようとする。そして、組織は互いに同じように問題を認識して行動す
るようになり、その結果、経営やマネジメントは類似した形になってくる。また、
制度改革とか報酬改定など環境変化が生じたとき、提供者の経営の前提が一旦は
崩れることになるが、いかに新たな制度に適合していくかという問題は、提供者
にとって新たな発展のチャンスと存続のリスクを判断して能動的に動く契機とな
る。

2. サービス提供者の事業特性と制約

介護・福祉サービスの提供者の経営とマネジメントについて、制度的環境と
のかかわりをあげたが、次のような 4 つの事業特性と制約に留意することが必要で
ある。

1 つに、ヒューマン・サービスという事業特性については、それも送り手から
受け手への一方的な関係として成り立つところに複雑な問題を内在させている。
いわゆる「お世話をする」と「お世話される」といった関係によって、利用者を
いつの間にかに「支配・応諾」関係におく構造を持っている。さらに「好き・嫌
い」の感情が両者の関係に入り込んでくる。こうしたヒューマン・サービスが成
り立つには、送り手の「熱意・誠意・努力」、受け手の間には「信頼・信用」の
関係が必要になるが、ヒューマン・サービスの曖昧さと特異性によって、合理的
なマネジメントの難しさを抱え込むことになる。

2 つに、「社会的存在」としての提供者にとっては、介護保険制度のもとでの
制約された擬似市場の競争にさらされるとき、経済的目的を追求する合理性基準

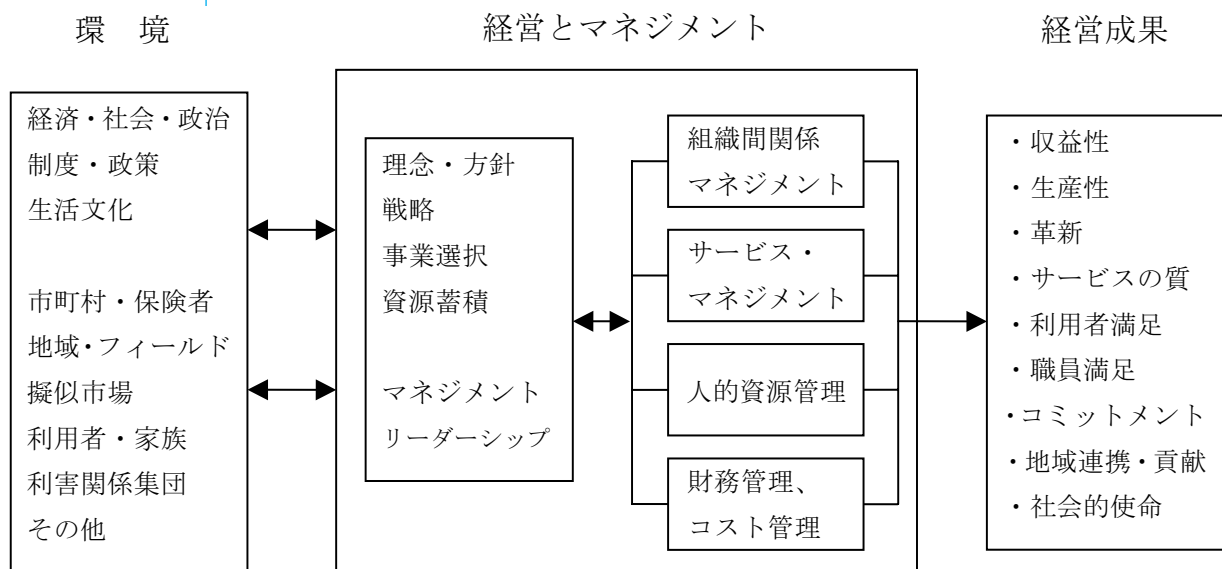
と組織の存在の正当性を確保する正当性基準といった多元的な価値と目的の追求が求められる。

3つに、地域のなかで介護・福祉サービスを提供するとき、事業者は資源をすべて自己充足できるわけではなく、外部環境の社会資源に依存している。事業者としては資源を所有しコントロールしている他事業者にどうしても「依存」することになる。事業者間では、資源の獲得と処分をめぐって、協調・共同・連携・包摂・統合などさまざまな組織間関係を形成・維持し、緩やかに結合した地域ネットワークを作り出すことによってサービスを提供していくことになる。

4つに、ヒューマン・サービスであるがゆえ、人的資源を過大に消耗させるとともに多大なコスト負担を発生させるが、サービスの質向上や利用者の評価や満足が決まるのは職員一人ひとりの能力やコミットメントであり、さらに地域とのネットワークをつなげて広げていくのも職員たちの努力である。介護・福祉サービスの経営とマネジメントでは、人的資源の重視を抜きにして語ることはできない。

3. サービス提供者の経営とマネジメント

サービス提供者の経営とマネジメントの特質と問題を明らかにするために、事業環境、経営、マネジメントと経営成果の4つの柱の枠組みをたてる。経営で取り上げられる理念・方針、戦略、資源蓄積とリーダーシップは、マネジメントの鍵である組織間関係マネジメント、サービス・マネジメント、人的資源管理と財務管理に結びつき、それが経営成果につながってくる。



① サービス提供者の経営

1つには、価値観の確立は介護・福祉サービスの提供組織にとって経営の出発点になる。人々は正しいと思う価値に共感して組織に集まり、価値のなかのミッションの崇高さが人々を内発的に動機づけることになる。また、無限定なニーズをいなく利用者へのサービスに取り組んだり、地域におけるさまざまな利害関係集団と関わったりするとき、判断や行動の指針を与えることである。さらに、組織のミッションを示すメッセージが人々に共有されると、コミュニケーションのベースとなることである。価値観を実践に結びつけるにあたっては、現場のなかで具体化をはかって方針や行動規範にまで落とし込んでいくことが求められる。

2つに、制度のなかの提供者にとっても、組織の生存領域である地域のなかで

将来を見据えて介護・福祉サービスの事業をいかに展開するかという戦略的対応をとることが経営とマネジメントの基軸となる。サービス事業者としては、どのようなサービスの束をもって地域の介護ニーズに応えていくか、それが組織のあるべき姿を示すところのポジショニングを明確にすることである。また、医療・保健・福祉複合体と呼ばれる統合的なサービス提供組織も有力なポジショニングとなる。そして、制度の適応者、革新者の戦略類型が見出されることになる。

3つに、資源の蓄積と展開について、介護・福祉サービスを提供する組織では、必要な資源すべてを自己充足できず、多くを外部環境に依存することになる。組織としては自らの自律性を保持し他組織への依存を回避しようとするが、どうしても依存せざるをえないとき、資源の獲得と処分をめぐる協調・共同・連携・包摂・統合などさまざまな組織間関係が形成されることになる。こうした組織間関係の形成、コンフリクト解消や維持というとき、コア・コンピタンスをもとにいかなる戦略を描いているかが鍵となっている。

②事業者のマネジメント

マネジメントについては、介護・福祉サービスの事業特性と経営規模の制約により、公式の構造とシステムによるコントロールというよりも、経営者と現場のリーダーシップが鍵になる。経営者のリーダーシップは、組織間関係のマネジメントを通じて地域および社会のなかで組織の正当性を獲得し、経営とマネジメントの合理的な枠組みを作り上げることであり、組織の変革期を乗り越えていく重要な役割である。サービス・マネジメントにあって、利用者一人ひとりに対応するために、現場レベルでのリーダーシップが鍵になる。現場のなかで問題を見つけ出して、その時その場で問題を解決していくとき、人々によるチームワーク、コミュニケーション、リーダーシップが求められることになる。

2つに、福祉経営の核になる人的資源管理についてであるが、ケアの本質にさかのぼって知識・技術体系を確立することである。ケアの知とは、介護・福祉職が現場のなかで経験や直観を通じて獲得される暗黙知が出发点になっており、それをいかに理論化して形式知に転換していくかである。このことが介護・福祉職がナレッジワーカーとして地位と労働条件の向上をはかることにつながる。

3つに、事業者のコストや財務面の意識は大きく変わってきたが、介護・福祉サービスの事業特性を踏まえて、組織の存続、成長さらに発展に結びついてくるマネジメントが求められている。ビジネスの世界では、利益の確保と成長・革新の投資といった視点より短期と長期の両面を明示的につかまえてマネジメントを行っているが、介護・福祉サービスの事業者にあっても、組織の持続的な発展に結びつけたマネジメントが重要になってくる。収支差額を確保して「収益性」を維持していくこと、利用者や地域にも高い評価をされる「サービスの質」を作り出し、サービス提供過程における「生産性」を向上させることは経営の合理性を追求するときの出发点である。

以上、福祉経営の特質と論理を手短にまとめようとしたが、詳しくは「福祉研究」第95号、日本福祉大学学内学会、2006年6月を参照いただきたい。

Ⅱ 公開型研究プロジェクト

「協同組合福祉によるコミュニティ・ケアマネジメント（実践）モデル研究」

野村秀和 ●大学院招聘教授



1 2005 年度の取り組み

2004 年度の協同組合福祉フォーラムは、開催することが出来なくなった。この事情は、昨年の「ニュースレター」で詳しく報告した。そのため、フォーラムに代えて、本学 COE ワークショップとして、「協同組合福祉の第二の地平を拓く」というテーマで、協同組合福祉研究フォーラムを全国規模の研究会として、2005 年 3 月 25 日に名古屋キャンパスで開催した。その内容は、(資料 1)に示すとおりである。

この研究会に、ゲストスピーカーとして、JA 全中の地域振興部長 佐藤皓一氏をお招きしていた。研究会を通じて、協同組合福祉フォーラムについての理解を深めていただくことが出来、JA 全中との信頼関係を強めることができたのである。

5 月 25 日に、プロジェクトのメンバーである野村と橋本が、JA 全中を正式に訪問し、佐藤地域振興部長に、第 3 回協同組合福祉フォーラムの開催について、JA 全中として引き受けていただくことを要請したのである。既に非公式には情報交換を行っていたこともあって、われわれの要請を基本的に受け入れていただくことが出来たのである。

その後の経過は、JA 全中の責任の下に、2005 年度（第 3 回）協同組合福祉フォーラムの企画・組織が進められ、われわれのプロジェクトは、積極的に協力してきた。準備のための会議や研究会の次第は、以下のとおりである。

まず、中央段階での実行委員会は、四国の松山を会場とすることを JA が確定した上で、東京大手町の JA 会館で 2 回開催された。

第 1 回 10 月 5 日

第 2 回 10 月 27 日

ちなみに、第 1 回の実行委員会の参加団体の名簿を、(資料 2)に示しておく。

フォーラムの成功のため、われ



日本福祉大学 COE ワークショップ

協同組合福祉研究フォーラム

「協同組合福祉の第二の地平を拓く」

○日時 2005 年 3 月 25 日 (金) 午後 2 時～5 時
○会場 日本福祉大学名古屋キャンパス 8 階 A 会議室
○主催 日本福祉大学 21 世紀 COE プログラム推進本部

<プログラム>

2:00 開会

第 1 セッション 協同組合福祉の到達点を探る

コーディネーター 日本福祉大学社会福祉学部教授 平野 隆之氏

ゲストスピーカー 全国農業協同組合中央会地域振興部長 佐藤 皓一氏

ゲストスピーカー 特別養護老人ホームラポール藤沢施設長 小川 泰子氏

質疑討論

休 憩

3:45 第 2 セッション 介護保険制度改革と協同組合福祉の課題を探る

コーディネーター 日本福祉大学大学院招聘教授 野村 秀和氏

報告 1 生活福祉の視点からの生協・農協による地域での高齢者福祉の発展方向
朝倉 美江氏 (中部学院大学人間福祉学部助教授)報告 2 協同組合による福祉実践と地域福祉への接近の課題
橋本 吉広氏 (日本福祉大学大学院情報・経営開発研究科博士後期課程)報告 3 韓国の協同組合医療・福祉の現状と可能性～農協・医療生協の新しい挑戦
鍋谷 州寿氏 (日本福祉大学大学院社会福祉学研究科博士後期課程)

討 論

5:00 閉会挨拶

懇親会を 7 階 7 A において開催します

われは、研究者組織の拡大と研究課題を検討するために、京都の「くらしと協同の研究所」を訪問し、協力を要請した。その結果、「くらしと協同の研究所」の福祉関係の研究者と開発研のプロジェクトメンバーとの研究会が3回開催されたのである。いずれも、京都の「くらしと協同の研究所」で行った。

- 第1回 11月11日
- 第2回 12月16日
- 第3回 1月14日

この研究会により、第3回のフォーラム本番で、2名の研究者に、コーディネーターを引き受けていただくことが出来た。さらに、松山大の教員で、「くらしと協同の研究所」の会員の参加と協力を受けることが出来たのである。

開催地である愛媛県と四国の協同組合の要求や事情を踏まえなければならないことは当然である。生協の場合は、開催地の現地組織が企画などを担ったのであるが、JAの場合は、全国本部が責任を持つということで、東京で基本方針を決定した上で、現地での実行委員会の開催と言うことになった。現地実行委員会は、松山の愛媛県農協会館で、以下のように開催された。

- 第1回 12月27日
- 第2回 1月17日
- 第3回 2月11日

ちなみに、第1回現地実行委員会の出席名簿を、(資料3)に示しておく。

このように、参加団体は、JA、生協、労協、高齢協の他に、本学開発研とNPO組織である「地域と協同の研究センター」と「コミュニティケア研究所」などが実行委員会を構成しているのである。大学の研究所として、本学開発研の役割は、第1回フォーラムからの主催団体として、事業組織である各種協同組合やその全国連、県連、単協とは違い、政策的な提言などを含む役割を果たすことで、貴重な存在でもある。

第3回2,006年度協同組合福祉フォーラムは、2006年2月25日、26日の両日にわたって、松山市で開催された。その内容を、(資料4)に示しておく。

「協同組合福祉フォーラム」実行委員会準備会出席者名簿

と き：平成17年10月5日
場 所：JAビル700会議室

団 体 名	部署・役職	氏 名
日本生活協同組合連合会	福祉事業推進部	尾崎 靖宏
全国労働者共済生活協同組合連合会	推進企画部 介護事業室長	山田 和彦
日本労働者協同組合連合会	専務理事	古村 伸宏
日本高齢者生活協同組合連合会	専務	片山 信一
全国漁業協同組合連合会	漁政部 部長代理	道下 善明
日本福祉大学社会開発研究所	教授	野村 秀和
NPO コミュニティケア研究所	所長	北 昌司
NPO 地域と協同の研究センター	事務局長	橋本 吉広
全国農業協同組合中央会	地域振興部 高齢者対策室長	佐藤 皓一
	〃 高齢者対策室	佐竹 義男

資料2

「協同組合福祉フォーラム 2006 イン松山」準備会出席者名簿

と き：平成17年12月27日
場 所：愛媛JA会館会議室

団 体 名	部署・役職	氏 名
愛媛県生活協同組合連合会	専務	井芹 和博
生活協同組合コープえひめ	福祉事業部 部長	松本 仁
労働者協同組合センター事業団	四国事業本部 副本部長	大津 清次
香川高齢者生活協同組合	専務理事	宮崎 信義
日本福祉大学社会開発研究所	教授	野村 秀和
愛媛大学	教育学部 助教授	中西 典子
NPO コミュニティケア研究所	所長	北 昌司
NPO 地域と協同の研究センター	事務局長	橋本 吉広
愛媛県農業協同組合中央会	農政組織部 高齢者福祉対策室長	森川 繁
全国農業協同組合中央会	地域振興部 高齢者対策室長	佐藤 皓一
	〃 高齢者対策室	佐竹 義男

資料3

フォーラム開催のご案内

「協同組合福祉フォーラム2006イン松山」

=協同組合福祉サービスは、新たなセクターを形成できるのか=

超高齢化・少子化の進行や地域間格差の拡大は、高齢者・障害者等が「住み慣れた所で安心して住みつづける」ための環境がよりいっそう厳しくなっています。

2000年の介護保険法の施行以来、協同組合の福祉の取り組みは、それまでのボランティア的な取組みから一歩前進しよう、地域では様々な取り組みが行われてきました。

2006年4月からの介護保険制度改正により、協同組合福祉サービスは、大きな転機を迎えることとなり、「協同組合らしいサービス」の開発や「福祉事業は協同組合の本来的事業ではない」という考え方の克服が求められています。

協同組合は、この間、2回の「協同組合福祉フォーラム」を開催してきましたが(2003年3月名古屋、2004年3月千葉)、今回は四国・松山を舞台に、多くの協同組合及び関係機関・団体・個人、協同組合福祉に関心をよせる研究者等が一堂に会し、「協同組合がなぜ福祉事業を展開するのか」「協同組合間の連携と具体化」を含め、協同組合福祉サービスが、これまで言われてきた「公約サービス」「民間サービス」とは異なる「新たなセクター」を形成できるのかについて、研究・意見交換を目的に『協同組合福祉フォーラム2006イン松山』を開催します。

「協同組合福祉フォーラム2006イン松山」概要

●日	時	2006年2月25日(土)13時～20時(日)16時
●会	場	リゾニール松山(地図参照) 愛媛県松山市南堀端町2-3(4A愛媛8F)
●参加対象		協同組合の理事・組合員・担当職員、協同組合関与の社会福祉法人の理事・施設長・職員、助け合い活動のメンバー、福祉NPO関係者、研究者、行政関係者など、参加希望者にひろく公開します。
●定	員	350名
●主	催	「協同組合福祉フォーラム2006イン松山実行委員会」 愛媛県生活協同組合連合会、生活協同組合コープスひめ、愛媛西 濃生活協同組合、香川県高齢者生活協同組合、愛媛県農業協同組 合中央会、日本福祉大学福祉社会開発研究所、特定非営利活動法人 連合会、日本福祉大学福祉社会開発研究所、特定非営利活動法人 「コミュニケーション研究」、特定非営利活動法人「地域と協同の 研究センター」、全国産業協同組合中央会
●後援(予定)		厚生労働省、農林水産省、愛媛県、日本生活協同組合連合会 福祉協議会、日本生活協同組合連合会

*なお、協同団体名は、当日資料に掲載させていただきます。

「ご参加が待ちっています。坊ちゃんの町松山でお会いしましょう」

【全体プログラム】

●第1日目 2月25日(土)

時 間	内 容
13:00-	○主催者挨拶・来賓挨拶 記念講演 「地域福祉活動における協同組合の役割」 講演者 早稲田大学人間科学学術院教授 加瀬 裕子 氏
13:20-14:45	
14:45-15:00	休憩
	パネルディスカッション 「協同組合福祉サービスは新たなセクターを形成できるか」 (コーディネーター) 京都府立大学教授 上掛 利博 氏 (パネリスト) ○社会福祉法人生活クラブ理事長 池田 徹 氏 ○日本労働者協同組合連合会センター事業団 田中 孝子 氏 ○早稲田大学人間科学学術院教授 加瀬 裕子 氏 ○全国産業協同組合中央会 地域振興部 高齢者対策室長 佐藤 皓一 氏
17:30-19:00	懇親会

●第2日目 2月26日(日)

時 間	内 容
	個別別分科会
9:00-11:40	●第1分科会：介護保険事業の展開 ●第2分科会：共生型福祉(高齢者・障害者・子供支援)の展開 ●第3分科会：地域福祉連携の取組み ●第4分科会：ボランティアの展開
11:40-11:50	移動・休憩
11:50-12:10	全体会議 ●全体的な報告 日本福祉大学大学院教授 野村 秀和 氏
12:10-12:20	○閉会あいさつ
13:30-16:00	特別分科会：●政策研究「協同組合はなぜ福祉事業を行うのか」

【分科会のご案内】

テーマ・内 容	コーディネーター・パネリスト
【第1分科会】 ●協同組合らしい介護保険事業の展開 ①事業の位置付け、取組視点 ②取組実践報告 ③協同組合らしさは、 ④成果と今後の課題	(コーディネーター) ○日本生活協同組合連合会 福祉事業推進部長 佐川 まこと 氏 (パネリスト) ○生協ひろしま 福祉事業推進部長 高田 公寛 氏 ○愛媛県衛生協 専務理事 齋藤 孝子 氏 ○労働者協同組合連合会センター事業団理事 田中 孝子 氏 ○JAおちいまばり 生活福祉部長 渡辺 浩忠 氏
【第2分科会】 ●共生型福祉(高齢者・障害者・子供支援)の展開 ①地域の高齢者・障害者・子供等の生活状況 ②協同組合として取り組む事業、位置付け、取組視点、取組実践 ③成果と今後の課題	(コーディネーター) ○労働者協同組合連合会 専務理事 古村 伸宏 氏 (パネリスト) ○NPO法人ふさととのあかり(蓮山) 代表者 山田 紀子 氏 ○グリーンコープ連合会 福祉事業部協賛事業部長 和田 善雄 氏 ○労働者協同組合連合会センター事業団 足立わくわく学園所長 古賀 達子 氏 ○労働者協同組合連合会センター事業団 広島支店地域福祉事業所ばーちえ所長 中島 千恵美 氏
【第3分科会】 ●地域福祉連携の取組み ①地域の高齢者・障害者・子供等の生活と地域福祉連携の取組み ②協同組合連携の取組視点と取組内容 ③成果と今後の課題	(コーディネーター) ○NPO法人 コミュニティア研究 北 昌司 氏 (パネリスト) ○愛媛県衛生協連合会 専務理事 井戸 和博 氏 ○松山市社会福祉協議会 地域福祉部長 白方 雅博 氏 ○香川県高齢者生活協同組合 常任理事 中村 大樹 氏
【第4分科会】 ●ボランティアの展開 ①地域の高齢者・障害者・子供等の生活と地域福祉 ②ボランティアの位置付け(活動と事業) ③成果と今後の課題、展開	(コーディネーター) ○全国市民中央会 地域振興部高齢者対策室長 佐藤 皓一 氏 (パネリスト) ○コープえひめ くらひ助け合いの会代表理事 丹 友子 氏 ○おさかハルコープ 組織担当部長 藤生 智二 氏 ○兵庫県高齢者生活協同組合 副理事長 藤田 由佳子 氏 ○JA佐賀中央会 地域対策部長 堀井 敏晴 氏
【特別分科会】 ●政策研究：協同組合はなぜ、福祉事業を展開するのか	(コーディネーター) ○徳島大学 社会福祉学部教授 鈴木 均 氏 (パネリスト) ○松山大学 経済学部教授 北島 健一 氏 ○岡山大学 人間学部 教養部社会科学科教授 成田 重志 氏 ○広島総合研究所 専務理事 岡安 喜三郎 氏 ○JA共済総合研究所 研究員 濱田 清司 氏

*都合により、変更になる場合もあります。

JICA 草の根プロジェクト 2005 年度（第 1 年度）の主な活動実績と成果

織部資永 ●プロジェクト・マネージャー／福祉社会開発研究所研究員

・はじめに

レガスピ PLSD プロジェクトは以下の 3 つの目標を持ち、平成 17 年 3 月から 3 年間の予定で 1. レガスピ市における参加型地域コミュニティ開発事業、2. PLSD 研修モジュールの開発と研修事業、3. レガスピ市と飯田市の間での交換研修事業の 3 つのコンポーネントからなるプロジェクトを実施しております。

プロジェクト目標

- (1) 地域貧困層住民のニーズである生活飲料水確保のプロジェクトを参加型手法により計画実施し、住民の能力形成・組織強化・意識改革を促進する。
- (2) 「参加型地域社会開発」研修の開発・実施を通して地方政府、開発諸組織、NGOs の業務遂行能力の向上と意識変革を実現する。
- (3) 地域住民組織と外部支援組織の間に効果的な参加・協議システムを構築し、地域自治の基礎要件の構築強化を図る。

本報告では、平成 17 年度に実施された活動の一部について、当初設定された目標・活動と実際に実施された活動を写真を通して報告したいと思います。

・設定された目標・活動

「参加型手法（PA）を用いて住民自身による生活状況・問題の分析・把握を行い意識化を促進する。」

・実施された活動

参加型農村簡易調査（PRA）の実施

プロジェクト開始以来、本プロジェクトは CD ワーカーを村へ派遣し、ローカル・リサーチ・パートナー（LRP）を住民のコアとして育成することにより、住民との話し合いを重ねながら、住民と共同での PRA を実施してきました。

そして 2005 年 6 月 2 日バランガイ・プロ、6 月 5 日バランガイ・エスタンザで PRA を用いたデータ収集ワークショップをそれぞれ行いました。ワークショップでは世帯数と構成人数、収入源と技術レベル、地域資源、それに地域の歴史と抱えている問題などが話し合わせ、マップ、模造紙などに書き込まれていきました。





・設定された目標・活動：

「問題解決へのプロジェクト実施に向けた住民組織を形成する。」

・実施された活動：

住民組織の設立

本プロジェクトでは、CD ワーカーの住み込み型 CO を採用することにより、対象コミュニティ住民の組織化活動を進めてきました。

その結果、2005 年 8 月 20 日バランガイ・プロ、8 月 21 日バランガイ・エスタンザで、それぞれ準備委員会により作成された住民組織の規約の検討・承認および役員の選出が行われました。会議にはバランガイ・プロ 82 名、バランガイ・エスタンザ 78 名の住民が参加しました。これら住民組織は 2005 年 10 月、証券取引所（SEC）への登録を完了しました。



・設定された目標・活動

「知識・技能の習得、リーダーシップ養成、規範形成の研修を適宜実施する。」

・実施された活動

能力育成トレーニングの実施

本プロジェクトでは、住民組織が必要とする知識・技能、リーダーシップ等を適宜育成することをめざし、必要に応じて能力育成トレーニングを実施しています。7 月にはは水道施設の維持管理に必要な組織運営のためのアイデア及び知識

を習得することを目指し、フィールド・トリップを行いました。2005 年 7 月 31 日、両バランガイから 56 名が参加し、レガスピ市バランガイ・バンケロハンにある類似プロジェクトを視察しました。これは農地改革省により実施された農地改革コミュニティプログラムの一貫として建設された深井戸水道システムを管理・運営する住民組織との意見交換を主要内容とし、住民組織設立の経緯や、運営の仕組み、問題点と解決策などについての聞き取りが行われました。



・設定された目標・活動

「問題解決へのプロジェクト計画・策定を住民が中心となって実施する」

「住民組織を中核としてプロジェクトの実施管理を実行する」

・実施された活動

建設準備の進展

10月からは水道施設建設に向けた技術的な調査を中心に活動が進められました。技術的部分はコンサルタントや市の担当部局へ依頼しましたが、これら作業の補助要員として常に住民組織メンバーがサポートするという形で、住民の関わりを最大化する努力をしました。現在はコンサルタントによる設計図の作成および予算見積もりを行っており、完成しだい、各バラングイでの受益住民に対するコンサルテーションの実施および建設業者の選定（3社見積もり）の手続きへ入る予定です。



- | | |
|------------|---------------------------|
| 10月8-9日 | 建設デザイン最終化のための現地調査 |
| 10月 | 現地住民の水道料金支払能力を測定するための社会調査 |
| 12月17日-18日 | 深井戸建設予定地特定のための地下水脈探査 |
| 1月 | 建設デザインに必要な測量の実施（市技術局） |

・設定された目標・活動

「市行政・開発諸機関・NGOsの間に協議連携の枠組みを形成する」

・実施された活動

テクニカル・ワーキング・グループの形成

参加型地域開発プロジェクトを支援するためのレガスピ市テクニカル・ワーキング・グループが市長の Executive Order により正式に発足しました。これは市の開発計画部、技術部、農業部、社会福祉部など関連する13の部局長等により構成されるもので、2005年5月17日にはメンバーによる現場視察が行われました。テクニカル・ワーキング・グループは定期的に会合を持ち、プロジェクトは必要なサポートを得ています。





・設定された目標・活動

「レガスピ・グループ（市職員・NGOs・住民組織リーダー等）が飯田を訪問し地域自治に基づく水資源管理や行政・公民館・職能組織との協議連携の仕組みを学ぶ」

・実施された活動

飯田訪問研修の実施

2005年8月25日から9月5日まで、レガスピ市関係者に対するPLSD飯田市現場研修が行われました。研修では飯田市の持つ高い自治

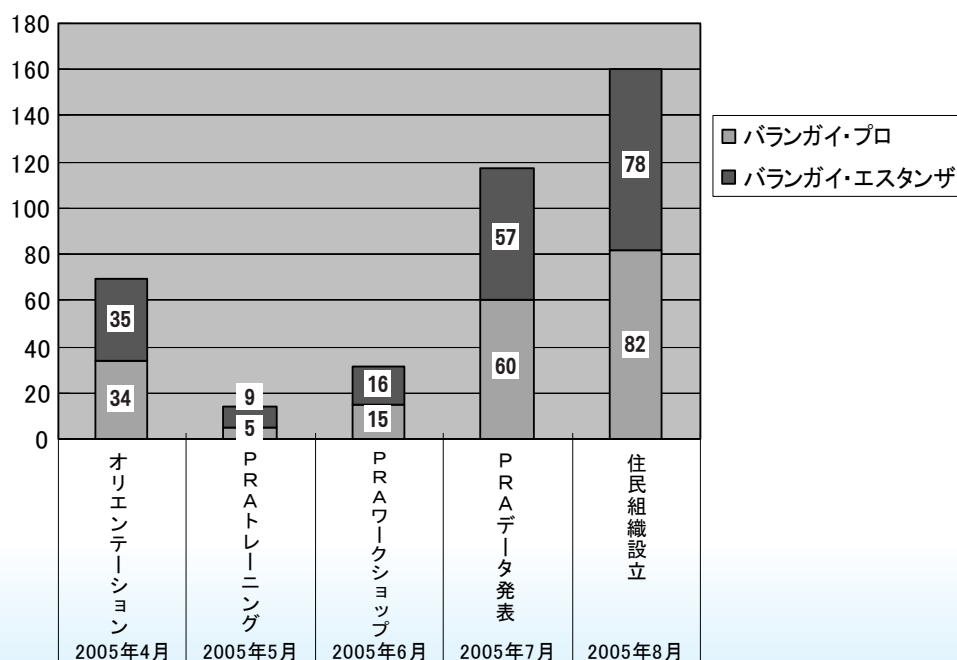
能力を可能とする地域システムを中心に学びました。レガスピ市からは市議会議員、開発計画局長、社会福祉事務所長、 balanガイキャプテン2名の合計5名が参加しました。



・受益者数推移

2005年4月に住み込み型COを開始し、5月にはコア・グループとなるローカル・リサーチ・パートナー（LRP）を計14名育成しました。これを核として組織化活動を進め、8月の住民組織設立時にはbalanガイ・プロ82名（109戸中） balanガイ・エスタンザ78名（83戸中）の組織化に至りました。これはそれぞれの地域の75%、94%の家庭組織率であり、当初目標を超える達成度であるといえます。

平成17年度 レガスピPLSDプロジェクト 受益者数推移



*本稿は各機関からのプロジェクト現地訪問者への説明資料として作成されたものである。

JICA 草の根プロジェクト 飯田 PLSD 第2次訪比団報告（06 年度）

飯田 PLSD ●06 年度訪比団

1 期間

2007 年 2 月 11 日（日）～ 2007 年 2 月 20 日（火）

2 場所

フィリピン共和国 アルバイ州 レガスピ市（バランガイ：プロ／エスタンザ）

3 事業（プロジェクト）名

レガスピ市における地域自治強化を通じた貧困層住民の生活基盤改善（生活飲料用水）支援プロジェクト（2006. 3 月－2009. 2 月）

4 訪問の目的と活動

目的：レガスピ市行政及び対象バランガイにおいて、地域住民と行政との連携・協働による地域自治の仕組みを、飯田での経験を基に共有し、レガスピ市での今後の活動に提言を行うとともに、現地の活動状況を確認する。

活動：レガスピ市行政及び対象バランガイにおいて、飯田の地域自治の仕組みや経験を共有するためのワークショップの実施と現地の行政・住民への提言を行う。

内容：1）地域自治を支える行政と地域住民の連携・協働の仕組みと理念について

2）集落における自治・住民参加の仕組みと諸活動について

3）共有資源の利用・管理の仕組みについて

4）住民参加型の事業活動展開に向けた行政の仕掛け・考え方について

5 参加者

<飯田市参加者>

氏 名	団体・役職等
長谷部 三弘	上久堅風土舎代表
菅沼 立男	上久堅風土舎 （前飯田市議会議員）
福島 晴啓	上久堅風土舎 （前上久堅自治協議会長）
近藤 善彦	飯田市役所企画課職員

<現地スタッフ>

氏 名	団体・役職等
織部 資永	現地プロジェクトマネージャー （福祉社会開発研究所研究員）
ジュリエット・ カロリーノ	現地アシスタント
宮本 伸一	現地アシスタント

6 日程

月 日	曜日	内 容	
2月11日	日	午前	中部国際空港 発
		午後	マニラ空港 着 ホテル到着後、打ち合わせ
2月12日	月	午前	<視察> パヤタス地区「パアララン・パンタオ小学校」
		午後	<視察> キヤボ地区
2月13日	火	終日	プロジェクト進捗状況などの報告に基づく学習会 講義の組み立て等検討
2月14日	水	午前	マニラ空港 発・レガスピ空港 着 現地活動打ち合わせ 台風被害現地 視察
		午後	台風被害による避難地（避難施設） 激励訪問 レガスピ市博物館 視察
2月15日	木	午前	レガスピ市長表敬訪問 支援グループ（市役所職員中心）に対する講義
		午後	支援グループ（市役所職員中心）に対する講義・ 意見交換
2月16日	金	午前	エスタンザ地区での住民組織への講義
		午後	エスタンザ地区での住民組織との懇談
2月17日	土	午前	プロ地区での住民組織への講義・懇談
		午後	プロジェクト関係者（現地担当者、住民組織代表者） と意見交換
2月18日	日	午前	レガスピ空港 発・マニラ空港 着
		午後	総括会議
2月19日	月	午前	総括会議
		午後	総括会議 JICA フィリピン事務所表敬訪問
2月20日	火	午後	マニラ空港 発／中部国際空港 着

7 「レガスピ市における地域自治強化を通じた貧困層住民の生活基盤改善（生活飲料用水）支援プロジェクト」の報告

今回のワークショップ実施にあたっては、この支援プロジェクトが2005年から実施されていることから、参加者はある程度、飯田の地域自治の仕組みを理解していると判断し、上久堅地区及び原平区における住民活動や住民の連携や協働といったこと、飯田市の組織体制について説明を行うこととした。

そして、意見交換に時間をとり、フィリピン側が課題とする内容を掘り下げて議論し、経験が共有できるようにした。

また、エスタンザ、プロの2地区の住民に対しては、日本との経済的な違いからPLSDの手法や住民組織の運営（活動自体や会費の徴収等）が困難と捉えられないよう心掛けるとともに、レガスピ市テクニカルワーキンググループに対しては、住民自治を強調するあまり行政が手を引くことがないように心掛けて説明を行うこととした。

以下、「エスタンザ、マティコル・ブロック」及び「プロ、サンイシドロ・ブロック」の住民、並びに「レガスピ市・テクニカルワーキンググループ」と行ったワークショップに関する報告をする。

(1) エスタンザ地区 マティコル・ブロック

【活動状況の報告】

- ・水源まで水を取りに行かなければならない生活が続いている。乾季は特に大変である。市長が50万ペソの予算付けを行い電力供給もされることとなった。給水とともに生活の質が向上することを期待している。
- ・給水施設の建設工事に関しては、地元から50%以上の雇用を契約条件に組み入れ、そこで雇用された労働者は賃金の20%を住民組織へ支払うこととしている。
- ・住民負担は大変だが、50~100ペソ程度であれば支払いは可能である。
- ・水道料金は共同蛇口ごとに責任者を決めて集金し、村へ支払うこととしたい。
- ・未納の人に対する措置は未定であるが、共同責任で支払うことを検討している。但し、これは役員レベルのアイデアであり、住民の合意には至っていない。
- ・給水プロジェクトの経験が、他の協働活動にも適用できるまでに力がついてきた。
- ・住民組織主導でブロックの復興活動を実施。住民組織に加入していない30戸の住民もこの活動には参加した。
- ・市が実施した台風被害の救援活動（food for work）へ住民組織会員がローテーションを組み参加。
- ・自分たちで会議を開催し、役割に沿って働くことに慣れてきた。市とも協議するようになってきた。
- ・どのような組織が必要か、組織設置の準備段階で先進地を視察した。組織ができてからは能力育成トレーニングやオフィスに必要な器具などを整備してきた。
- ・住民組織で考え方を学んだ。また、時間の使い方を工夫することを学んだ。待っているだけでなく、自ら取り組もうとする自発性が高まった。
- ・総会開催日の調整が難しい。



- ・役員会の結果（決定事項）は、事務局長が文書を作成し、会長がサインして広報係りが配布することにより会員へ周知する。緊急の知らせはブロックの掲示板を活用する。（プロ地区も同様）

<感想等>

- ・地区費、受益者負担金に関して（税金以外に地区費等を集金していることについて）強い関心を持っていた。
- ・住民組織の役員レベルには協働（共同）の概念が芽生えているが、一般住民までは至っていない。

【プロジェクトの現況】

- ・給水施設の建設予定地が確定し、建設業者の選定が終了。今後、契約を締結し、締結でき次第着工に取り掛かる。

【現況に関する意見・判断】

- ・想像以上に、具体的に組織運営が行われており、給水施設の建設にとどまらず、他の地域課題に対しても対応するようになってきている。
- ・PLSDの手法、住民組織の活動が台風災害の救援活動に波及していることから、PLSDの理念が定着し、手法が着実に浸透しつつある。また、組織運営が進化し、台風被害の復旧作業にその手法が活かされている。
- ・その背景には、ワーカーが3ヶ月間住み込み、住民に対して直接指導してきたことが大きな要因と考えられる。住民の理解と取り組みは予想以上のものである。
- ・協働の意識が芽生えつつあり、また、学ぼうとする気運が高まりつつあった。
- ・人間関係が濃密（相互の理解が深まる）になりつつあり、まちづくりの原点が見えてきているのではないか。

【今後の活動に向けた提言・アドバイス】

- ・今後、水道施設を管理していくための組合運営が必要であり、現組織から維持管理を行う組織へと移行を図っていくべきである。また、そのためには住民同士が十分な話し合いを行い、必要に応じて規約等を整備していく必要がある。
- ・減価償却などの維持管理方法、組織運営、トラブルへの対応等、具体的なアドバイスが必要となってくる。
- ・今後、更に協働（共同）意識を高めていくためには、集会所の建設等を考える必要がある。（共同財産の共同管理の意識を醸成していくため）
- ・水道施設の建設や維持管理などの組織的な活動を通じて、住民自治の高揚を図っていくべきである。
- ・活動のすそ野を広げていくためには、理論だけでなく、実践が必要である。意識的にリーダーを育成していくことも必要である。
- ・住民自らの努力が必要であるが、行政に支援を働きかけていくことも必要である。

(2) プロ地区 サンイシドロ・ブロック

【活動状況の報告】

- ・1年間交渉してきた水源地は、地主の反対により断念せざるを得なくなった。新たに4箇所の水源地調査を行った。水源に当たることを期待している。
- ・計画が一年遅れているが、やる気は失っていない。

- ・共同蛇口の集金方法については、蛇口ごとに責任者が集金することを考えている。責任者は毎月交代で集金するようにし、責任者となったときは料金を免除としたい。しかし、未集金が発生した時は責任者が責任を負うこととしたい。
- ・住民組織は、若者、女性、高齢者等のグループ等で構成されている。
- ・定例会を開催するようになったが、メンバーの60人の出席率は良い。
- ・台風災害後、協働の道路清掃、物資の分配など、住民組織を通じて行った。
- ・台風の後片付け作業に住民組織のメンバー以外の参加者があり、この活動を契機として植樹作業も行っていきたい。
- ・メンバーがどのような能力を持っていかが分かってきた。会の運営も分担しやすくなった。



<感想等>

- ・上久堅地区や原平区といった集落レベルの活動に高い関心があった。
- ・飯田と同様の取り組みは、経済的な違いから困難であるとの考えが住民レベルから感じられた。（この点については、飯田も貧困の時代があり、結いの精神で協働（共同）作業を行ってきたことを説明）
- ・現在の活動状況の報告というよりは、飯田に対する質問が多く出された。
—— 以下は住民からの質問項目。
 - ①国からの援助を市はどのくらい受けているのか。
 - ②生活困窮者への負担は。対応は。
 - ③高齢者の収入はどれくらいか。集めたお金は何にどのように使うのか。
 - ④自治会の運営で困難な問題は何か。
 - ⑤学校の生徒数は何名か。なぜ少子化なのか。
 - ⑥住民はどのような仕事をしているか。
 - ⑦日本はなぜ豊かなのか。

【プロジェクトの現況】

- ・地主の反対により建設予定地での建設を断念。2月16日（訪問期間中）に新たな候補地4箇所で行水調査を実施。今後、調査結果に基づき予定地を決定し、事業を推進する。

【現況に関する意見・判断】

- ・給水施設の建設計画は遅れているがPLSDの理念は定着してきている。台風被害の復旧作業にその手法が活かされている。
- ・給水施設の建設以外、他の地域課題に対しても対応が見られることから、自主活動が芽生えてきているといえる。
- ・上記のことから、PLSDが住民に理解され、応用が進んでいると考えられる。

【今後の活動に向けた提言・アドバイス】

- ・エスタンザ地区と基本的に同じ。
- ・エスタンザ地区の事業が先行しているので、取り組み状況を参考とするためにも両地区が交流を行うようにしてはどうか。

(3) レガスピ市・テクニカルワーキンググループ

【活動状況の報告】

ワーキンググループの支援について

- ・内務自治省（エルマー・ペクソン）：渡航申請手続き、安全保障、地方自治の調整を行っている。簿記会計など経営に関する能力育成研修を PLSD の手法を使い実施したい。5 月のバランガイ選挙後、新任村長の能力育成の手法として PLSD を活用したい。
- ・開発計画部（ジョセフ・エスプラナーナ）：市の開発の事務局。バランガイレベルの開発計画を支援。毎年バランガイに行き、計画を援助している。事業が執行されているかモニタリングを行い評価する。
- ・福祉事務所（マリリン・マナヤ、エレノール・ホモ）：プロジェクトの現地パートナー機関として現場の管理、市との調整、市と住民のコーディネートを行っている。台風災害の移住地に対しても PLSD の手法を取り入れて支援したい。
- ・建設部（オルランド・レバト、レイナルド・アコスタ）：井戸の探索、設計、測量、契約書、監督、モニタリングの業務に関する支援を行っている。
- ・農業部（ジェス・カルロス）：キャッサバやコーンの収入向上プロジェクトに PLSD の手法を取り入れているつもりでいるが、職員が PLSD の手法を完全に理解しているわけではない。職員に対して PLSD 研修を実施していきたい。現段階では両地区から農業支援の要請がないので直接的には関与していない。
- ・保健所（フルバート・ジレゴ）：水質検査、飲み水検査、（施設建設後）消毒調査を実施。PLSD の手法が拡大できるならば保健プロジェクトへつなげていきたい。
- ・NGO（アンジェラ・マルコソ）：すでに地域に入り活動している。地域の人々を受益者及びボランティアとして動員している。両地区の組織化した。NGO の力で住民参加も可能である。
- ・エスタンザ村長（エルマー・デル・サントス）：PLSD のパイロット事業として実施。キープレーヤーは住民である。テクニカルな支援と住民主体がポイント。台風被害により住民組織が切迫してきている。また、5 月の選挙の結果によっては事業が流動的になるので、早く事業実施したい。
- ・プロ村長（ニカシオ・バリオス）：土地問題で事業が 1 年滞った。水源地の土地確保に難航している。新たに別の場所での水脈調査に取り掛かる予定。



【ワーキンググループが抱える課題】

- ・タイムフレーム（3 カ年計画）。プロポーザル通りの計画で進めなければならないが、現場の動きとかみ合っていない。

【活動に関する意見・判断】

- ・飯田での経験を理解し、PLSD を取り入れた活動が実際に行われつつある。
- ・そして、その活動が他のプロジェクトへと発展しつつある。
- ・行政職員が現地にどれだけ入り込んでいるのか、聞き取りだけでは判断できなかった。

【今後の活動に向けた提言・アドバイス】

- ・水問題に限らず、PLSD の経験を活かし、貧困層の解消に役立ててほしい。
- ・日本の戦後における住民活動、例えば、生活改良普及員的な活動を取り入れていく時期であると考える。
- ・住民の自立が芽生えつつある中で更に育成していくためには、行政の支援が必要である。そのためには、コミュニティの場であり協働活動を促す集会施設を建設することも一つの手段ではないか。共同管理の中から協働意識が育っていくことが想定できる。

(4) プロジェクト全体に関する改善への意見・提言（特に飯田との交流）について

- ・協働の精神が自治を確立していく。今後も行政職員やプロジェクト対象地区住民との交流を継続し、飯田のまちづくりやムトスの精神等を学んでほしい。
- ・給水施設が完成した後に住民組織が解散してしまうことがないよう、今後も充実させていくことが必要である。建設後、住民が想像もしていない新たな課題が発生する可能性もあるため、今後の交流においては、水道組合との交流を行っていくことが良い。

8 その他 フィリピンの現況報告と感想

フィリピンの人口は現在約 9000 万人であり、1960 年代の人口が 3,000 万人代だったということから、急激に人口が増加している。

訪問したマニラや人口が飯田市とほぼ同規模のレガスピ市内でも大勢の子供達を見かけたが、子供や若者の数の圧倒的な違いのためか、日本や飯田下伊那地方にはない活気を感じた。

逆に言えば、日本はフィリピンと比べて経済的には豊かな国であるが、「まち」に活気を感じられない。改めて、少子化ということに気づくとともに、純朴で明るい子供達の笑顔が「まち」に活力を与える大事な要素であるということを感じた。

フィリピンの経済は名目一人当たり GDP で見ると日本の 30 分の 1 程度とのことである。

80 年代までは農産物と縫製品が主な輸出品であったが、90 年代半ばからはコンピューター関連製品が主要輸出品となり、ハードディスクの生産は世界の 60 % を占めている。さらに近年はアメリカ企業（IBM や DELL などの大企業）のコールセンターが進出し、マニラ近郊で 10 万人規模の雇用が創出されてきているとのことであった。主な業務は、製品の問い合わせに対する対応や売り込みとのことであるが、フィリピンに進出している理由は、低賃金であることと英語が通じるためである。

アジア圏において英語を日常的に使用している国は少なく、物価が安いことなども手伝って、最近では韓国からの語学留学生が増加しているとのことであった。

国外への出稼ぎや移住は、人口の 1 割にあたる 800 万人とのことであるが、送金される金額はフィリピンの国家予算に匹敵するとのことである。このことが物価の上昇につながり、人々に中には、出稼ぎに行かないと取り残されてしまうといった危機意識が募っているとのことであった。

フィリピン国内の自動車価格は日本より割高で、海外からの送金がなければ購入できないとのことであるが、マニラ市内は自動車で溢れている。フィリピンでは現在、自動車の現地法人の保護（雇用の保護）政策により、中古自動車の輸入

を禁止しているとのことであり、そのためなのか、古い車や改造車が目に付いた。

フィリピン国内に滞在し感じたことは、人件費の安さである。頻繁に利用したタクシーは、1時間近く走行しても料金は約200ペソ（日本円で約500円）であった。

マニラにおける最低賃金は約9000ペソとのことであるが、タクシードライバーは、収入の中から雇用主へ一定の金額を納めることになっており、このような一端からも、フィリピン国内で生活を維持していくためには相当過酷な労働となることが伺える。

日本と比べて物価が安いといっても、全体的に飲食費は人件費に比べ割高と感じた。



マニラ及びレガスピ市の環境は深刻である。

トラック、バス、ジプニーのほとんどがディーゼル車であり、マニラは排気ガスに包まれ、明らかにスモッグに覆われていた。また、レガスピ市もそうであったが、街中や河川にはビニールゴミが溢れ、生活雑排水も下水道の未整備から流れ出ている。

近海もゴミの散乱と変色が見られ、この状況を見ると、改めて飯田の環境に対する意識の高さや街の美しさを実感するとともに、一部の先進国のみが取り組むだけでは解決できない地球規模の問題であると感じた。

フィリピンの現状を知ることによって更に環境に対する意識を強く持つとともに、地球規模の環境破壊に対しては、人類がまさに共通のテーマとして危機意識をもって取り組まなければならないと感じた。



2月12日に視察として訪れたパヤタス地区の「アララン・パンタオ、パヤタス小学校」は、マニラ首都圏のゴミの3分の1が集まるゴミ集積場（ゴミの山）の脇に建てられていた。

この学校は、以前はダンプサイトと呼ばれる埋立地の脇にあったようだが、集積場がかなりの速度と量で埋め立てられていることと、集積場の崩落が以前あったということで現在の位置に最近になって新築された。

移転新築にあたっては、地元住民組織が土地の所有権を買い、政府は建設費を提供したとのことであるが、運営に関しては政府の援助はなく、現在は日本のボランティアグループの支援によって成り立っているとのことである。

パヤタス地区の人々は、リサイクル可能なゴミを拾い、回収業者に売って日銭を稼ぐ貧困層住民が住む地区のため、学費は年間100ペソ（日本円で約250円）、給食費は徴収しないとのことであった。

このことから、学校の運営も決して楽ではないが、今回お話を聴きしたレティ校長のような方たちの献身的な教育により、貧困から立ち上がり、夢を実現させる子供たちが数多く育ってほしいと感じた。



今回の訪問で、貧困層住民の教育現場を見学したが、同時に、フィリピンには焼却施設がないという状況とマニラ市民の水源のすぐ脇に集積場があるという現実、国や市は状況を直視して積極的に関与していく必要があるではないかと感じた。

2月14日には、レガスピ市内における台風災害の現地視察を行った。

昨年11月30日から12月1日にかけて8時間ほど続いた集中豪雨により、火山灰が泥流となって一挙に人家に押し寄せたとのことである。

訪れたときは堆積物の除去作業中であったが、幅約200mにわたって海にまで続く惨状であった。

亡くなられた方は700名以上とのことだが、泥流に埋まった人やプロジェクト現地のプロ地区に流れ着いた人もいたという。この影響で、プロ地区で捕れた魚は売れなくなってしまったとのことであった。

助かった人たちは、レガスピ市内の高台の仮設住宅に入居しているとのことであったので慰問をさせていただいたが、そこでもPLSDの手法を取り入れて住民自治を行っていくとのことであった。

なお、エスタンザ、プロの両地区においても甚大な被害があったとの報告を受けていたので、それぞれの村を訪問した際に見舞金をお送りした。

5月にはフィリピン国内の統一選挙があり、治安に問題があるとして、レガスピ市長の配慮により、滞在した4日間、私服警官4人に武装警官6人が私たちの護衛についた。

選挙があるたびにフィリピンでは50人、100人の単位で死者が出るとのことであり、日本では考えられない候補者同士の対立の激しさや、ゲリラの怖さを感じた。

最後に、フィリピンは大土地所有制ということがあって、エスタンザでは、旧日本軍がつくった道路の上（私有地でないところ）に家が建てられていた（家が一行に連なって見える）。また、フィリピン大学の敷地内には2万人ほどが不法滞在しているとのことであり、パヤタスのゴミの集積場一帯にも勝手に家が建てられているなど、土地の所有制が全てではないが、このことが貧富の差の解消につながっていない原因の一つではないかと感じた。



第3回公開夏季大学院ゼミナール

テーマ 『検討中』

日時 2007年7月27日（金）、28日（土）

場所 名古屋キャンパス

第3回ケアマネジメントセミナー

テーマ 『検討中』

日時 2007年12月8日（土）、9日（日）

場所 名古屋キャンパス他