

地域共生社会の実現に向けたソーシャルワーカーの役割と課題

—先行研究の分析を通じた検討—

河 野 高 志*

【Abstract】 One of the main themes of social welfare in Japan is the realization of the Inclusive Society. The purpose of this study was to consider the roles and issues of social worker to realize the Inclusive Society. As a result, it was revealed that the following roles are expected for social worker; comprehensive consultation support, building collaboration and connections between professionals and citizen, practice linking individual support and solving regional issues, efforts to guarantee the existence and rights of people, and initiatives for social change. There are four issues for social worker to play the above roles; verification of the effectiveness of social work practice, examination of division of roles with other professionals, considering the impact of policy, and enhancement of social work education program.

【Keywords】 The Inclusive Society, social worker, The roles and issues of social worker

1. はじめに

今日の日本の社会福祉においては、地域共生社会が1つの主要なテーマになってきた。これはまだ登場して数年という若いテーマであり、政策や実践などについて様々な議論が交わされている。特に、地域共生社会の実現に向けた取り組みにおけるソーシャルワーカーの活用には期待が高まっているが、先行研究を見る限りそ

の役割や課題について十分に議論し尽されていない状況である。つまり現時点では、モデル事業や先駆的な実践の紹介や要約、そこから得られた知見の報告という段階にあり、ソーシャルワーカーが果たす役割やそれに関する課題について一定の全体像を示すところには至っていない。そこで本研究では、地域共生社会の概念や目指す方向性の検討を踏まえ、その実現に向けたソーシャルワーカーの役割と

* 福岡県立大学人間社会学部・准教授

それに伴う課題についての整理と考察を試みたい。

福祉などの地域の公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する（日本政府 2016：16）。

2. 「地域共生社会」の登場と概念の理解

(1) 「地域共生社会」の登場とその特徴

近年の日本では、出生率の低下や平均余命の延伸による急速な少子高齢化と人口減少が大きな問題となっている。また、産業構造の変化と人口の都市部への集中、人々の価値観の変化に伴う暮らしの多様化などから地域コミュニティの衰退も顕著になってきた。さらに世界経済の低迷を受けた国内経済も伸び悩み、若者等の失業や貧困といった格差の拡大も生じて国民生活に大きな影響を及ぼしている。このような状況への対応として、政府は2016年6月2日に「ニッポン一億総活躍プラン」を閣議決定した。主な内容は、日本経済の好循環と持続可能性を生み出すための成長と分配のメカニズムとして、①子育て支援の充実、②介護支援の充実、③高齢者雇用の促進、④非正規雇用労働者の待遇改善、⑤最低賃金の引上げ、に関連する政策を進めるというものであるが、特に介護離職ゼロに向けた取り組みの方向のなかで、下記のように「地域共生社会」という用語を用いて地域コミュニティの育成を通じた人々の支え合いの構築に言及している点から、社会福祉の視点を含んだ方針として注目されている。

子供・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する。このため、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、

地域共生社会の実現に向けては、厚生労働省の「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」（以下、地域共生社会推進検討会）が理念や内容等に関する最終とりまとめを報告している（2019年12月26日）。そこでは、従来の日本の社会保障・社会福祉は生活保護や高齢者介護、障害福祉、児童福祉などの属性・対象者別の制度として発展し、専門的な支援を提供してきたが、近年顕著になってきた社会的孤立やダブルケア、8050問題、雇用を通じた生活保障機能の低下などの複雑多様な問題に対して十分に機能しなくなっていることに言及し、新たな支援体制を構築する必要性を指摘している。また、血縁や地縁、社縁といった旧来の共同体の機能が脆弱になってきており、これまでの日本の社会保障制度が重視してきた自助や互助の基盤が失われつつあるため、自助や互助を中心としつつ新たな支援体制を構築するためにはその基盤を再形成しなければならない。そのために国や自治体、地域コミュニティ、市場やNPOなどの多様な主体が協働する必要性が高まっているとも論じられている。具体的にこうした取り組みは、近年の地域包括ケアシステムや生活困窮者自立支援制度にみられる多職種連携による地域づくりとも通じるものであり、現代の社会福祉の中心的な視点と捉えられるとともに、保健医療や権利擁護、再犯防止・更生支援、自殺対策、地方創生やまちづくり、住宅、教育などの多岐にわたる領域が関わるものであるといわれている。

これらの実現のため2018年に改正社会福祉法

が施行され、地域福祉推進の理念の明示（第4条第2項）や、地域福祉推進における国・地方公共団体の責務の規定（第6条第2項）、包括的な支援体制の整備における市町村の責任の明確化（第106条の3）を行った。これを受けて地域共生社会推進検討会では、市町村における包括的な支援体制の整備の在り方として、以下の3点を内容とする事業の創設を提起した。

- ①断らない相談支援…本人・世帯の属性にかかわらず受け止める相談支援
- ②参加支援…本人・世帯の状態に合わせ、地域資源を活かしながら、就労支援、居住支援などを提供することで社会とのつながりを回復する支援
- ③地域づくりに向けた支援…地域社会からの孤立を防ぐとともに、地域における多世代の交流や多様な活躍の機会と役割を生み出す支援

これらの内容は、「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律案」が第201回通常国会で可決・成立したことにより、2021年4月1日施行の改正社会福祉法で重層的支援体制整備事業（第106条の4）として規定された。具体的には、地域住民の複雑化・複合化したニーズに対応する市町村の包括的な支援体制の構築とその支援のために、市町村において既存の相談支援等の取り組みを活かしつつ、地域住民の抱える課題の解決のための包括的な支援体制の整備を行う事業とそれらの事業への財政支援を定めたものである。

(2) 地域共生社会に関する論点と問題

地域共生社会の実現に向けては市町村が中心となり、地域住民をはじめとした多様な組織・機関・団体が主体的に取り組むを進めていく方

針が示されている。しかし、こうした政府の方針に対してはいくつかの議論と問題提起がある。

たとえば武川は、政府当局者が地域共生社会すなわち介護離職ゼロと短絡的に考えているわけではない点に触れつつも、地域共生社会の実現が介護離職ゼロに直結する施策として扱われたことに対する違和感を指摘している（武川2020：19）。従来理解されてきた共生社会とは多様なものの共存を意味しており、介護と仕事の両立という単一課題の解決のためのものではなかったからである。また原田は、「ニッポン一億総活躍プランは少子高齢・人口減少社会における労働力不足に対する処方箋といえる」（原田2018：4）と述べた上で、地域共生社会の実現を経済成長の手段ではなく社会福祉の視点から位置づける必要性を強調した。特に、一億総活躍社会の社会的背景、能力開発や自己啓発、就労だけに焦点化したキャリア教育は、稼ぐことのできない人は人間としての価値が劣るという価値に結びつきやすく、そうした人たちの尊厳や存在に対する差別や社会的排除を助長しかねないとして、「生産性ではなく、そこにその人が存在すること自体に価値を置き、そこに分配することをよしとする社会的合意をつくっていかなければならない」（原田2018：4）と警鐘を鳴らしている。

中島は、ニッポン一億総活躍プランの基本的考え方のうち以下の3点に注目した上で、一億総活躍社会の目的は経済成長であり、子育て支援や社会保障、社会的包摂による安心、多様な個人の能力の発揮がその手段としてのみ論じられていると問題視している（中島2019：209）。

- ① 「日本経済に更なる好循環を形成するため、

(中略) 広い意味での経済政策として、子育て支援や社会保障の基盤を強化し、それが経済を強くするという新たな経済社会システム創りに挑戦する」こと

- ② 「これは単なる社会政策ではなく、究極の成長戦略」であるとし、「全ての人々が包摂される社会が実現できれば、安心感が醸成され、将来の見通しが確かになり、消費の底上げ、投資の拡大にもつながら、[多様な個人の能力の発揮による労働参加率向上やイノベーションの創出が図られることを通じて、経済成長が加速することが期待される]」こと
- ③ 「強い経済、『成長』の果実なくして、『分配』を続けることはできない」と断じた上で、「成長か分配か、どちらを重視するのかという長年の論争に終止符を打ち、『成長と分配の好循環』を創り上げる」こと

中島は特に、上記の③成長の果実なくして分配を続けることはできないという点について、「人権や人間の社会的権利の実現は、『経済成長』の有無によって左右されるようなものではなく、まさに人間の普遍的権利として最優先されるべきものであるはず」(中島 2019: 209-210)と批判している。この人権や社会的権利の保障という点に関して、高端はOECDのデータを示しながら、

- ①日本は現金給付のうち高齢者向けの年金の比率が他国より高く、現役世代への給付(児童手当、失業給付、生活保護費など)が非常に少ないこと
- ②日本は現物給付のうち医療の割合が多く、医療を除く現物給付は高齢者介護が多い一方で家族(子ども・子育て)や障害者向けサービス、失業者への支援が極

端に少ないこと

を指摘し、自立・自助が強制される社会になっていると述べている(高端 2018: 30-31)。またこうした特徴について、「国際的な比較でも、日本は『働かざる者食うべからず』という、残余主義的な社会意識が非常に強い社会」(高端 2018: 29)であり、現役世代は働いて当然とみなされ現役世代を社会保障が支えてこなかった経緯があり、「親の介護も、子育ても、障害を負った場合の支援も、福祉によらず、自分と家族で何とかすることが基本」(高端 2018: 30)とされてきたと論じている。さらに、こうした残余主義的な福祉サービスではサービスの受給にスティグマが伴い、サービス受給者への差別・偏見やそれ以外の人との分断を生み出し、社会連帯を損なうことになると危惧している(高端 2018: 29-30)。

残余主義的な社会福祉政策の思想は、地域共生社会の背景にある地域包括ケアシステムにもみられる。地域包括ケア研究会の報告書では自助・互助・共助・公助のバランスについて、『共助』『公助』を求める声は小さくないが、少子高齢化や財政状況を考慮すれば、大幅な拡充を期待することは難しいだろう。その意味でも、今後は、『自助』『互助』の果たす役割が大きくなっていくことを意識して、それぞれの主体が取組を進めていくことが必要」(地域包括ケア研究会 2013: 5)と謳い、近隣や地域住民、ボランティア、商店街、NPO、民間企業などを活用したケアシステムが積極的に提案されていることから、公的支援(公助・共助)の限界とともに当事者・地域(自助・互助)の責任が強調されている。このような考え方について中島(2018: 220-223)は、安上がりの福祉としての費用抑制論や選別主義の思想であると批判し、

井手英策の論じる必要原理に依拠しながら、人間に共通のニーズに対して全ての人々に保障を行うことが公助の責任であると主張している。

さらに石倉は、安倍内閣が進めてきた全世代型社会保障改革の背景にある戦略の1つとして、「社会保障財源を抑制し、国民へ痛みを押しつけ、そのしりぬぐいを『地域共生』で対応させようとする戦略」（石倉 2018：18）を指摘し、以下の問題点をあげた。

①公的年金制度

- ・保険料や保険料率の引き上げ

②医療分野

- ・国民健康保険料の引き上げ
- ・後期高齢者医療保険料軽減の廃止
- ・慢性期医療の縮減と介護施設や在宅医療への転換による介護現場の重度化と財政負担の増加

③介護保険制度

- ・介護保険料と利用者負担割合の増加
- ・介護老人福祉施設への入所要件の限定（原則要介護度3以上）
- ・要支援1と2の訪問介護と通所介護の介護保険からの除外

④障害者福祉

- ・共生型サービスの新設や高齢障害者による介護保険利用料の軽減策などにみられる障害者福祉の介護保険制度への移行の誘導

⑤生活保護制度

- ・後発医薬品の使用促進による選択の制限といった差別的な対応の強化
- ・生活保護基準の引き下げ（生活扶助基準を最貧困層10%にあわせて下げる）
- ・生活保護基準に準じて実施される就学援助や市営住宅家賃の減免制度、住民税非課税世帯

が対象となった保育料、介護保険料の自己負担をはじめ多数の減免制度の対象から外れる人の増加（約3,000万人）

- ・上記による隠れた貧困層の拡大

上記の問題点が示す公的支援の範囲や内容の限定と、社会福祉法人による地域における公益的な取り組みや子ども食堂などのような民間の支援をその代替手段に位置づける方針には、公助・共助の限定・縮小から生じる支援の不足分を地域共生という名目のもと自助・互助に押し付ける意図が垣間見えるというのが石倉の批判の趣旨である。

このように政府が提唱する地域共生社会の実現については、経済政策との関係や位置づけ、社会福祉政策に関する思想や理念という観点から多くの問題が提起されている。それらは国民の価値意識や国家運営に関わるものであり一朝一夕には解決できないが、ニッポン一億総活躍プランにおける地域共生社会の実現への取り組みは、ともすれば格差や社会分断の拡大、差別や偏見の助長、安上がり福祉や残余主義的なサービス利用の強化につながるおそれがあるということを認識しておかなくてはならない。

(3) 地域共生社会の概念と展開の検討

これまであげられた「経済政策か社会福祉政策か」「《公助・共助》か《自助・互助》か」「普遍主義か残余主義か」という議論は、それ自体が壮大であるため安易な解決は期待できない。これらを単なる価値の対立や理想の押し付け合いにとどめることなく、地域共生社会を実現するための論点としてまとめることができれば、より良い地域づくりに向けた社会的合意は得られない。そのため地域共生社会の実現

にあたっては、今一度その概念を捉え直し、ある程度の共通認識を醸成するような努力、つまり地域共生社会という概念そのものについての検討や目指す方向性の共有が欠かせないと考える。

①用語としての「共生」の特性

そこでまず、共生という用語の特性についてみていきたい。武谷は、共生を論じた先駆者である井上達夫、黒川紀章、古沢広祐らの共生論には、「日本全体が大きくはひとつの方向に向かってきた高度経済成長期が終わり、それまで同質であると漠然と考えられてきた日本社会が内包していた差別や価値観の対立が顕在化する中で、新しい共有の価値観を模索する試み」という共通の問題意識が存在しており、共生を論じることは「経済的な成功がすべての問題を解決するかのような幻想に対して、そうじゃないのじゃないかという異議申し立てのひとつ」であったと述べている（武谷 2017：30）。また共生は、気象学、経済学、政治学、教育学、心理学、社会学など様々な分野で論じられており、「地球環境に対する過度の負荷、行きすぎた新自由主義的価値観、現代社会が新たに生み出している差別などに対するアンチテーゼ」として生まれた側面を有する一方で、「環境原理主義や市場の否定などラディカルな価値観とも一定の距離を置いている論者が多い」とも指摘している（武谷 2017：25）。

つまり共生について考えることは、既存の価値観やそれに基づく社会が生み出した差別や対立、人々の分断という現代的な問題に対して、新たな価値観を現実的かつ柔軟に創出し、それに基づく取り組みによって解決に導こうとする思考であるといえる。

②共生の態様

次に、共生の態様について検討したい。三重野（2018）や武川（2018）にみられるように、共生という事象を捉える上で生物学における共生の概念を援用する見方がある。たとえば武川（2018）は、規範概念としての共生社会では互いに利益を得る相利共生が想定されており、一方だけが不利益を被り他方には無害な片害共生や、一方が利益を得て他方が不利益を被る寄生は想定されないという考え方を示した。しかし武谷（2017：26-27）によると、生物学ではすでに相利共生と片利共生（一方だけが利益を得て他方には無害）を分けることが容易でなく、これまで寄生関係とされていたような関係も実は互いに利益があると判明し、むしろ宿主の生存にとって寄生者が不可欠な存在であることなどがわかっている。また、明らかに寄生と思われる関係でも、宿主の生命に危機が迫った時には宿主を助ける生物がいることや、当初は寄生と思われていた関係が徐々に相利関係に変化していくということも明らかになっている。このことから、相利共生のような互いに利益のある状態のみを指して「共生している」と考えることは生物学的にも適切でなく、また一定の静的な状態というよりは相互のダイナミズムを含んだ動的なものとして共生を理解する必要がある。

このようにみると人間社会における共生には、何か問題が起きた際の助け合いを生み出す共生や明確な利益交換が行われる共生だけでなく、人々が互いの存在や差異を認めつつその関係性を通して自分らしい暮らしを持続的に実現できるようつながりを構築することまでが含まれる。またそのような関係性の中では、財やサービスといった経済的交換や感謝の気持ちの

表明などの社会的交換のいずれにおいても互酬性や等価交換を期待せず、状況や能力、個人差などを考慮した貢献や交流、交換、共存が認められなければならない（武谷 2017：10）。

③共生の展開

最後に、地域共生社会の展開について、社会福祉分野のいくつかの先行研究をみとめる。藤井は、「共生社会づくりとは、現代の社会、政治、経済構造から生み出される差別や排除に対し、多様性尊重と人権保障を前提としながら、その主体間の相互変容（相互活性化関係）を伴う力動的な開かれた連帯を基盤にして日常生活の営みや社会参加を可能にする包摂社会づくり」（藤井 2018：46）と示している。特に、社会福祉政策に加えて労働政策や生活困窮者自立支援対策などの社会的包摂施策を推進すること、地域福祉による①担い手の養成、②地域組織化と活動の推進、③総合的な相談体制の構築、④様々な主体の協働ネットワークの構築、という役割を強調している（藤井 2018：48-49）。原田は、地域共生社会の実現に向けた取り組みを相互に支え合う地域づくりとするためには、援助を受けなくてすむようになることを目標とした従来の自立ではなく、人間の弱さを認め合い、互いによりよく生きようとすることを目指す相互実現的自立という新しい自立観が必要になると述べている（原田 2018：4-6）。また、「共に生きるという価値を大切にし、実際に地域で相互に支えあうという行為が営まれ、必要なシステムが構築されていかなければならない」と述べ、人々の間での共生についての価値観の広まりやそれに基づく取り組みから、共生を支える社会的なシステムの必要性にまで言及している（原田 2018：6-7）。中島

（2018：299-230）は、「政府のこれらの政策を、単に給付抑制や実践の効率化を補強するものとしてのみ捉えるのではなく、実践領域においては、そこへの加担を拒否しつつも、地域包摂に依拠したまちづくりや『人びと』の権利擁護の観点から捉え直すことで、人間の尊厳保障に資する取り組みへと昇華させることは可能」と述べ、ソーシャルワークによる人々の権利や尊厳の保障と支援、さらには社会変革に期待している。

④共生の概念と展開に関する考察

限られた先行研究からではあるが、以上の検討からわかったことを3点に整理したい。

第1は、共生という用語の特質である。共生は、従来の規範や仕組みが生み出した差別や対立、分断という解決困難な問題を、新たな価値観への変容とそれに基づく取り組みによって乗り越えようとする思考を特徴とする。とりわけニッポン一億総活躍プランにおいては、《共生》の前に《地域》というキーワードを用いていることから、《国家による生活保障》から《地域での主体的な生活構築》へという価値観の移行を意図していることがうかがえる。しかし、日本社会がこれまで重視してきた自助・互助に頼る価値観では対応できない問題が表れてきたにもかかわらず今なお自助・互助の再構築を強調する方針には、共生の思考が本来備える価値観の変容があまりみられず、そこに公的責任の縮小を伴わせようとするのであればなおさら地域への押し付けという下心を勘繰られても無理はない。ここで重要になるのは、生活に困っている人やその人たちが暮らす地域だけが共生を目指して変わるのではなく、政府も含めた日本社会全体が共生のもつ本来の価値を共有

した上で取り組みを進めることである。

第2は、共生の態様についての考え方である。多様な人々が共に生きることを目指す上で、どのような状態を「共に生きている」と認識するのは大きな問題となる。人々が互いに財やサービス、利益を与え合う関係を築くことのみを指すとすれば、それが可能でない状況にある人は共生の対象とならない。多様な人々が共に生きていくためには、経済的・社会的な報酬や見返りが得られる関係だけではなく、お互いの存在があってこそ得られる交流や生きがい、役割、生活様式、支え合い、成長、新たな見方の発見などの生活経験そのものにも価値をおくことが重要である。このような価値観をもたず、相互利益の追求あるいは固定化された既存の集団・階層への帰属がもたらす居心地の良さに固執するなら、「似たもの同士が馴れ合いで過ごすことや、異なる者を排除すること、異なる者に同化を強いること」(武川 2018:44)が横行し、多様で異質な人々が地域で暮らしをともにすることは困難となる。ただし、『共生社会』は各自の考え方や生き方なども含むあらゆる差異を否定したり、無理矢理に統合するものではありません。差異にともなう機会や処遇の不平等を問題にしている」(武谷 2017:2)といわれるように、共生の価値を普及させる意味はあくまで人々の社会的な権利の保障に焦点化される。

第3は、地域共生社会の実現に向けた取り組みの内容である。先行研究からもわかるように、地域共生社会の実現に向けた取り組みには、人々の共生を促す個別的な支援や地域づくりと、それを支える社会システムの形成と改善が重要であると考えられている。また、そこにはソーシャルワークによるミクロからマクロの

取り組みへの期待もあり、フィードバックを通じたミクロからマクロの相互循環的な実践が求められている。すなわち、人々が共生を志向して地域での暮らしを営むようになることと、それを支える社会システムを構築することは、相互に促進する関係として議論されることが望ましく、一方の充実が他方の退化を許すようなものではない。コミュニティが衰退してきた地域社会に共生の価値観を浸透させることの難しさや、財政の厳しさから社会保障費の確保について国家レベルでの合意が得にくいという問題は避けて通れないが、国家への依存か民間への押し付けかという対立構造を乗り越え、個人レベル・国家レベルの双方において新たな価値の枠組みを模索し、それぞれが責任をもって地域共生社会の実現に向けた努力を重ねていかなければならない。

3. 地域共生社会の実現に期待されるソーシャルワーカーの役割

(1) 政策にみるソーシャルワーカーへの期待

地域共生社会の実現に向けては、「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律案」が第201回国会で可決され、2021年4月から以下の取り組みが始まっていくこととなった(厚生労働省 2020)。

1. 地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する市町村の包括的な支援体制の構築の支援
2. 地域の特性に応じた認知症施策や介護サービス提供体制の整備等の推進
3. 医療・介護のデータ基盤の整備の推進
4. 介護人材確保及び業務効率化の取組の強化
5. 社会福祉連携推進法人制度の創設

この中でも上記1に関する取り組みについて参議院厚生労働委員会は、「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」（2020年6月4日）において、市町村が重層的支援体制整備事業を実施するにあたっては「社会福祉士や精神保健福祉士が活用されるよう努めること」とし、地域共生社会の実現に向けてソーシャルワーカーの機能や役割に期待を寄せている。重層的支援体制整備事業の特徴は、社会福祉法、介護保険法、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律、子ども・子育て支援法、生活困窮者自立支援法（以下の改正社会福祉法ではこれらを「各法」としている）に基づく事業を一体のものとして実施し、地域生活課題の解決に資する包括的な支援体制を整備することである。具体的な内容は、以下の6点である（改正社会福祉法第106条の4）。

- 1) 地域生活課題を抱える地域住民及びその家族その他の関係者からの相談に包括的に応じ、利用可能な福祉サービスに関する情報の提供及び助言、支援関係機関との連絡調整並びに高齢者、障害者等に対する虐待の防止及びその早期発見のための援助等の便宜の提供を行うため、各法の事業を一体的に行う事業
- 2) 地域生活課題を抱える地域住民であって、社会生活を円滑に営む上での困難を有するものに対し、支援関係機関と民間団体との連携による支援体制の下、活動の機会の提供、訪問による必要な情報の提供及び助言その他の社会参加のために必要な便宜の提供を行う事業
- 3) 地域住民が地域において自立した日常生活を営み、地域社会に参加する機会を確保するための支援並びに地域生活課題の発生の防止又は解

決に係る体制の整備及び地域住民相互の交流を行う拠点の開設等の援助を行うため、各法の事業を一体的に行う事業

- 4) 地域社会からの孤立が長期にわたる者その他の継続的な支援を必要とする地域住民及びその世帯に対し、訪問により状況を把握した上で相談に応じ、利用可能な福祉サービスに関する情報の提供及び助言等の便宜の提供を包括的かつ継続的に行う事業
- 5) 複数の支援関係機関相互間の連携による支援を必要とする地域住民及びその世帯に対し、複数の支援関係機関が、当該地域住民及びその世帯が抱える地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制を整備する事業
- 6) 複数の支援関係機関の連携体制による支援が必要であると市町村が認める地域住民に対し、包括的かつ計画的な支援を行う事業

この内容をもてみてもわかるように重層的支援体制整備事業では、包括的な相談支援とサービスの利用に関する情報提供・助言、虐待の早期発見、地域住民の交流の促進や活動の場の創出、多機関や多職種との連携・協働、アウトリーチ、伴走型支援、専門職・専門機関と地域住民とのネットワーキング、地域の福祉に資する計画の作成、など従来の社会福祉制度のなかでも展開されてきたソーシャルワーク実践をさらに分野・領域・対象・属性の枠組みを超えて一体的かつ包括的に実施することが求められている。つまり、これまで主に各法や制度に基づく事業の範囲で展開することを想定してきたソーシャルワーク実践を、地域生活課題という人々の暮らしのニーズに根差して制度横断的に展開できるようにする新たな制度的枠組みの提案であ

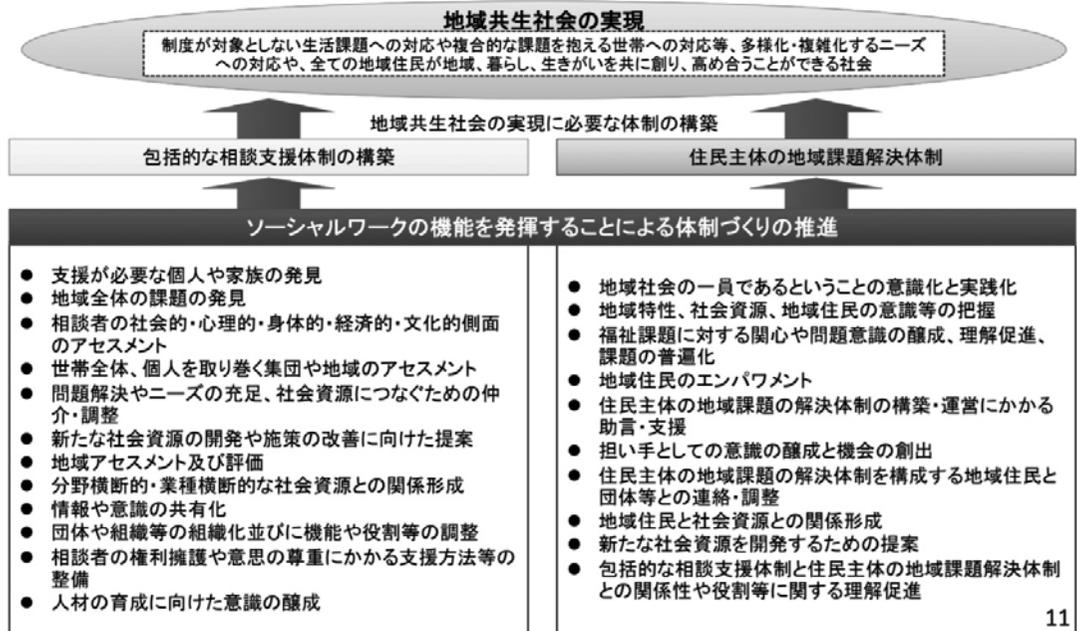
る。縦割りの制度の枠組み自体はなくなるが、それらに架け橋を渡して比較的自由的な制度運用とそれに伴うソーシャルワーク実践ができるようにする仕組みであるといえる。

ソーシャルワークは本来、人々の生活そのものを全体的に捉え、個人レベルから社会レベルにわたって必要な支援を幅広く展開する自由度の高い実践である。先の附帯決議に対して日本ソーシャルワーカー連盟と日本ソーシャルワーク教育学校連盟が公表した声明でも、「重層的支援体制整備事業で求められているものは、生活課題に取り組みウェルビーイングを高めるよう、人々や様々な構造に働きかける『ソーシャルワーク』であり、地域共生社会の実現に向け、あらためて『ソーシャルワーク』と、ソーシャ

ルワーク専門職である社会福祉士及び精神保健福祉士の必要性が明確になった」（日本ソーシャルワーカー連盟・日本ソーシャルワーク教育学校連盟 2020）と述べられており、ソーシャルワーク本来の生活全体を捉えた幅広い実践への期待が高まっていることがわかる。しかし逆に言えば、このような実践がこれまで十分に展開されてこなかったからこそ、制度改正を機にあらためてソーシャルワークの機能や役割を強調する必要が生じたのであり、本来的な実践を展開するにあたっては今までにない工夫と努力を要する困難な状況が待ち受けているというのが日本のソーシャルワーカーの現状であろう。

今後、ますます求められるソーシャルワークの機能

○ ソーシャルワークには様々な機能があり、地域共生社会の実現に資する「包括的な相談支援体制の構築」や「住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくり」を推進するにあたっては、こうした機能の発揮がますます期待される。



(出典：厚生労働省 2017)

図1 地域共生社会の実現に求められるソーシャルワーク機能

(2) 先行研究にみるソーシャルワーカーの役割

次に、地域共生社会の実現においてソーシャルワーカーに期待されている具体的な役割に関して、いくつかの先行研究をみていきたい。

まず、公益社団法人日本社会福祉士会（2018）では、厚生労働省（2017）が示したソーシャルワークの23機能（図1）について社会福祉士を対象に質問紙調査を行い、包括的な相談支援体制の構築に関わる13機能は主に専門職との協働、住民主体の地域課題解決体制の構築に関わる10機能は主に地域住民との協働によって実践されていることを明らかにした。また、調査対象の社会福祉士が支援事例の中で関わった専門職や地域住民に対して行われたフォーカスグループインタビューからは、社会福祉士が地域住民や専門職との連携の仕組みを作る役割を担っており、フォーマル・インフォーマルな資源のつながりを作る要であることを明らかにした。この結果から、社会福祉士は地域住民や専門職と連携しながらソーシャルワーク機能を果たしており、その連携の仕組みそのものの仕掛人となることを期待されていることがわかった。一方で、社会福祉士の役割や機能のわかりにくさが調査結果から課題として挙げられており、これらの役割や機能を一般に広く理解を得られるように示す必要性が指摘されている。

高良は、地域共生社会の実現に向けた取り組みとしてソーシャルワーカーに対して、個別課題解決に向けた実践と地域課題等の解決に向けた実践の循環を通して共生文化を育むことで、地域生活課題の発生を予防することができる社会構造へ変革することを期待している（高良2018：42-55）。個別課題解決に向けた実践とは、特定のクライアント個人や家族の地域生活課題の解決を目指したものであり、ミクロから

マクロの実践レベルにおいて主にアウトリーチ、アセスメント、イネイプラー、仲介者、ケースマネジャー、教育者、調停者、アドボケイトの役割を果たすと指摘している。地域課題等の解決に向けた実践とは、地域や社会の複数の人々に地域生活課題を生じさせていると考えられる組織・地域・社会の課題を把握し、地域住民や専門職など多様な人々と協働してそれらの解決に取り組むなかで社会構造の変革を目指すものである。そこでは、地域課題の発見や共有、アクションシステムの組織化や活動計画の作成と実行、取り組みの評価を行うために、プランナー、オーガナイザー、ファシリテーター、コンサルタントなどの役割を果たすと指摘している。また、これらの実践を循環的に展開する前提として、①ソーシャルワーカーの所属機関が地域課題の解決に向けた実践に積極的な姿勢を示すこと、②ソーシャルワーカーが専門職や地域住民との連携の要となるために地域アセスメントとネットワーク構築に注力すること、③共生の価値観を国民1人ひとりが持てるようになるための福祉教育の充実、の必要性に言及している。

鵜浦は、誰もが1人の人として尊重されるとともに人々の多様なあり方を相互に認め合うという共生社会の考え方がソーシャルワークの権利擁護にも通じると述べ、共生社会の基盤を作るうえで権利擁護の役割が重要だと論じている（鵜浦2020：105-115）。具体的には、①成年被後見人等の判断能力が低下した人たちの生活上の立場や法律行為の保障、②少数派の人たちや立場の弱い人たちが社会の一員としてどのような社会にしたいかについて意見を述べることの保障、③まだ問題は本格化していないが、現在の社会構造がそのまま続けばいずれ生活や

生命に影響を及ぼすであろう多くの人たちに対する予防策の検討、の3点について言及しつつ、人々の存在や権利をあらためて認識して尊重することや、社会構造の問題が特定の人たちにもたらす不利益や権利侵害の早期発見と予防に努めることをソーシャルワーカーの役割として提示している。

中島(2019b:34-36)は、地域共生社会における人々の権利擁護の実現には既存のサービスや資源にニーズを当てはめていくサービス優先アプローチではなく、既存のサービスや資源で対応できないニーズに対して新たなサービスや資源の発見・創造・開発を行うニーズ優先アプローチが重要になると述べている。中島は、人々の尊厳や権利を保障することのできる社会へと変革を進める、あるいはそのような社会を維持することはソーシャルワークが本来もつ役割であると強調している。

このように、先行研究では地域共生社会の実現に向けてソーシャルワーカーに様々な役割が求められているが、その効果と課題などについては具体的な検証が行われておらず、現状では理念的な枠組みを提示するにとどまっている。そのため今後、ソーシャルワーカーによる地域共生社会の実現に向けた取り組みの方法や効果に関する実証的な研究を行い、実際にどのような役割を果たすことができるのかを検証していかなければならない。

(3) 地域共生社会の実現におけるソーシャルワーカー活用の意義

従来の社会福祉制度では、範囲や対象がある程度限定された事業を実施するためにソーシャルワークの機能が必要とされてきたが、地域共生社会の実現に関してはそうした限定を乗り越

えるための制度横断的な事業を実施するためにソーシャルワーク機能が求められるようになった。そして、共生を支える社会システムの構築や社会の変革までがソーシャルワークに期待され、その取り組みが徐々に始まってきている。そこで、あらためて前章で検討した地域共生社会の概念と展開に照らし合わせてソーシャルワーカーを活用する意義について考察してみると、次の3点に整理できる。

1) 共生の特質とソーシャルワーク

共生の思考は、従来の価値観に基づく社会が生み出した差別・対立・分断・排除・孤立などの社会問題に対して、新たな価値観への変容とそれに基づく取り組みを通して異質で多様な人々の存在と権利の尊重を実現し共存を目指すものである。今般の地域共生社会に関する制度・政策は経済政策としての側面が強いものの、地域づくりの具体的な方策については従来の縦割りの福祉制度の限界を乗り越えるべく制度横断的な事業を創設し、そこにソーシャルワーク機能を位置づけるという新たな展開が生まれている。新たな価値観への変容には時間を要するが、少なくとも心身の状態や属性等によって細分化された社会福祉制度ではなく、人々の生活全体のニーズへの包括的な対応や社会的な権利の保障を基盤にした支援を模索する点に共生の特質が有する新たな取り組みが垣間見える。そして、そのためにソーシャルワークが必要とされていることには意味がある。ソーシャルワークはグローバル定義に示されているように人権や社会正義、多様性の尊重、集団的責任の価値観を根幹にもつ専門職であり、共生を志向する社会づくりに欠かせない専門性を有している。また、社会変革と社会開発、社会的

結束、人々のエンパワメントと解放を促進する専門職であり、先行研究等で示されている機能の発揮によって地域共生社会を実現する上で中心的な役割を十分に果たすことができると考える。

2) 共生の態様とソーシャルワーク

地域共生社会が目指す共生の態様は、人々の間で相互に利益交換や助け合いが行われる関係にとどまらず、互いの存在自体を尊重し合い、共に生きることそのものに意味や価値を見出す関係の構築までを含んでいる。これは、原田が主張する相互実現的自立の概念のように社会福祉の視点からの地域共生社会の実現という点で先行研究のなかでも強調されてきたことであり、地域共生社会の実現を目指すソーシャルワーク実践においては基本となる考え方である。その根拠は、ソーシャルワークのグローバル定義で示されている集団的責任や社会的結束の原理にある。集団的責任は、個人主義への偏重に対する批判から生まれた概念であり、過度な自己責任主義を反省し、人々が相互に依存しケアし合う文化や生活様式を見直す意味を持っている。社会的結束は、人々の社会的・精神的な結びつきや社会としてのまとまりを促進し、社会の安定や一体性の保持に取り組むことを指しており、ソーシャルワークの中核となる任務の1つに位置づけられている。集団的責任や社会的結束の価値観は、いずれも過度な集団主義を目指すものではなく、特定の個人や集団の権利を侵害しないよう留意しなければならないが、この点も社会的な権利の保障を第一義的な目的とする共生の価値と通じるものである。

3) 地域共生社会の実現への取り組みとソーシャルワーク

地域共生社会の実現に向けては、①人々が共生の価値をもつようになること、②共生に向けた取り組みが実際に行われること、③共生に向けた取り組みを支える仕組みが社会に整備されること、の3点が重要になる。これについて先行研究等では、包括的かつ総合的な相談支援をはじめとする重層的支援体制整備事業におけるソーシャルワーク機能に加え、権利擁護や福祉教育、個別支援と地域課題解決の一体的な実践、社会変革などがソーシャルワーカーに期待されている。ソーシャルワークの機能や役割はミクロ・レベルからマクロ・レベルまで非常に幅広く、1つひとつの機能や役割についてはすでにこれまでの社会福祉制度のなかで実践されてきたものが多い。しかし、人々の生活全体を捉えた支援を制度横断的に展開するというソーシャルワーク本来の実践に対して、改正社会福祉法が一定の法的根拠を与えたことは意味がある。こうしたソーシャルワーク本来の実践は、活動的で熱意があり、所属機関からの承認や地域住民・他職種からの共感を得られたある一定層のソーシャルワーカーが展開してきたという特徴があり、逆に言えば、ソーシャルワークが本来備える幅広い実践を行うには障壁が多かったのである。しかし、今回の改正社会福祉法の後押しを受け、実践の根拠を法的に得たことで可能性が高まった。この法改正を、理論的には幅広いはずのソーシャルワーク実践が窮屈な縦割りの制度に押し込められてきた過去から解放され、その本来の実践を取り戻す契機にしなくてはならない。時代が求める地域共生社会を実現するためにソーシャルワーカーはその専門性を存分に発揮しなければならないわけである

が、一方ではソーシャルワーク自体の真価を世に問う好機でもあると考える。

4. 地域共生社会の実現に向けたソーシャルワーカーの課題

(1) 多職種との協働における役割の検討

地域共生社会の実現に向けた取り組みは、まだ始まったばかりである。厚生労働省による地域共生社会づくりに関するモデル事業においては、2016年度に26自治体が実施していたものが2020年度に278自治体が参加予定となるなど取り組み内容の蓄積という形での成果はみられるものの、ソーシャルワーク機能の発揮と地域共生社会の実現との関連については具体的に検証されていない。また、ソーシャルワーク機能の発揮のために社会福祉士等のソーシャルワーカーを活用している自治体は多いが、ソーシャルワーカーの活用がもたらす効果についても明らかになっていない。2021年施行の改正社会福祉法に対する参議院厚生労働委員会による附帯決議はあるものの、地域共生社会の実現において社会福祉士等のソーシャルワーカーの活用は明確に義務付けられておらず、保健師や看護師、介護支援専門員などの関連職種や地域住民がソーシャルワーク機能を果たすことも想定されており、以下に示すように、実際に関連職種の活用に関する先行研究が散見される。

これまでの先行研究では、社会福祉士に対して①住民活動への支援・協働、②多機関協働の支援チームの形成・運営、③資源開発や政策提起、の役割を期待するもの（諏訪 2018）や、社会福祉士を中心とした多職種連携の方法と役割を論じるもの（藤井・二木 2018）など、主として理念や政策動向を根拠とした研究が多く

見られる。また河合（2018）は、東京都港区のふれあい相談員の活動が地域ニーズの発見に成功し、住民の主体的活動の促進につながったと論じているが、活動の効果についての言及は「安心して活動ができるという評価が民間活動団体や住民から出てきた」と述べるにとどまり、実証的な検証には至っていない。一方、関連職種についての国内の研究として、望月ら（2019）は歯科麻酔医が地域共生社会における多職種連携を有効に機能させる専門職であることを、その専門性や地域での支援事例をもとに強調している。高松ら（2019）は、理学療法士が地域の社会資源の知識を深めることで、地域共生社会における多職種や住民との協働に寄与する必要があると述べている。これらの先行研究は、それぞれの専門職の立場や専門知識・技術を生かした役割を主張するものであり、地域共生社会の実現における各専門職の可能性を論じている点で意味がある。

このほかにも、社会福祉士等のソーシャルワーカーをはじめ、保健師や看護師、介護支援専門員、理学療法士、医師などの関連職種がそれぞれの専門性を活かして役割を担おうとする実践や研究の動向がみられる。しかしこうした動向が加速すると、各専門職が自らの立場や専門性を主張し、互いに役割を奪い合うことで、効果的な多職種連携が阻害される事態を招くことにつながると考えられる。そのため、こうした実践や研究の現状を踏まえ、関連職種との役割の比較を通して地域共生社会の実現におけるソーシャルワーカー活用の意義や効果を明らかにすることは、ソーシャルワーク機能の効果的な発揮に向けたソーシャルワーカーの活用方法に示唆を与える。同時に、地域住民や関連職種に任せる方が有効となる役割も検討すること

で、地域共生社会の実現における関係者全体の役割や活動を効果的に分担する指針を示すことができる。すなわち、地域共生社会の実現に向けた取り組みにおけるソーシャルワーカー活用の効果や多職種による最適な役割分担を実証的に検証することが、地域共生社会の実現に向けた具体的な方法論を提示する上でソーシャルワーカーにとっての重要な課題になると考える。

(2) 政策の影響力に関する自覚

地域共生社会の実現に関する取り組みは、ニッポン一億総活躍プランを端緒とする一連の制度・政策の整備によって進められてきた。その一方で、地方自治体やソーシャルワーカーたちによる現場での実践やモデル事例も少しずつ蓄積され、先行研究でその成果が報告されている。このような取り組みにおいて危惧される点は、先にも述べたように、逼迫する財政の影響を受けた社会保障給付費の削減分を地域共生社会が肩代わりするような、いわゆる安上がり福祉の蔓延である。政府としては、少子高齢化に伴う税収減と年金・医療・介護を主とした社会保障給付の増大のなかで、これ以上恒常的な出費を避けつつ経済成長を回復したいという思惑から、経済成長と国民生活の安定化を一括りにした政策を進めている。2020年9月に発足した菅内閣においても自助を公助より優先する従来の方針は継続しており、普遍的な社会福祉政策が展開される見込みは少ない。したがって、地域共生社会の実現は今後も、こうした伝統的な個人や家族の連帯に軸足を置いた政策展開のなかで検討していかななくてはならないだろう。この点についてBanks（=2016：36）は、「ソーシャルワークは政治と密接につながっている。

なぜなら、福祉サービスの諸資源と福祉専門職の役割は、富の分配、課税と市民権を附与するための複数の政策や計画に関連しているからである」と述べており、社会福祉実践としてのソーシャルワークにおいて政策の影響が無視できないことを指摘している。

しかし、社会福祉実践は単に制度や政策を具体化するためのものではない。地域住民による支え合いと公的支援が連動した包括的な支援体制を構築するために2016年に改正された社会福祉法では、地域における公益的な取組が社会福祉法人の責務として規定された。このことについて浦野は、行政サービスの足りない部分を社会福祉法人に押し付けようとしている、あるいは税制上の優遇措置の見返りを求められている、といった否定的な見方ではなく、地域共生社会における重要な役割を果たすことが社会福祉法人に求められているという肯定的な姿勢を示し、以下のように述べている。

民間福祉団体は、もともと地域の公益的な取組を原点にしてきました。全国社会福祉協議会の前身である中央慈善協会は、日清・日露戦争後の不況で困窮する国民を救うために、志の高い人々によって設立されました。社会福祉に携わった先人たちは、社会保障も社会福祉に関する法制度も貧弱な状況のなかでその時代の課題を覚知した人々であり、児童福祉法があったから孤児院を、老人福祉法があったから養老院を始めたわけではありません。民間福祉団体は、むしろ行政が実践できていないことに気づき、課題を提示して、国が支援を始めるきっかけをつくってきたのです。しかし残念ながら法制度が充実してきて縦割り化がすすんだ結果、制度の枠組みのなかで仕事をするという時代が長く続いてしまいました。このたびの

改正は社会福祉法人に対して「原点に帰りましょう」と呼びかけているのです（野崎ら 2019：22）。

浦野が指摘する法改正の否定的な見方の側面は、皆無ではないだろう。しかし、地域共生社会の実現が、その登場の背景にかかわらず、国民にとって必要かつ重要な取り組みであるならば、ソーシャルワーカーをはじめ社会福祉実践に携わるすべての者は積極的にその持てる役割を果たしていくことが求められる。その際、制度の枠組みのなかだけで仕事をするのではなく、国民にとって必要な取り組みや支援を自ら見極めて柔軟に提供することがソーシャルワーカーに求められる役割であり、そこには人々のウェルビーイングの促進から社会変革、社会開発まで多様な内容が含まれる。ソーシャルワーカーは、制度や政策の策定によって国家が整備する社会福祉システムを円滑に機能させる一方で、それだけにとどまらず社会福祉システム自体を見直し、改善・開発していく革新的な役割を担っているのである。制度の枠内に埋没しないためには、自らの仕事が制度や政策の強い影響下にあることを自覚し、法律に定められた仕事だけに満足せず、人々の生活をより良くするために社会に働きかける役割を見失わないように努めることが重要になる。また、ソーシャルワーカーの日々の仕事を支える所属機関や専門職団体においても、上記のような役割や姿勢をもつことが求められるだろう。

一方で、制度自体が充実してきたことや業務の多忙さ、組織運営の制約などから、法律で定められていない実践にまで手を出しにくくなっているのが現状である。これは、専門職としての価値や倫理の自覚だけで打破できるほど安易な問題ではないためソーシャルワーカー1人ひ

とりの責任にとどめず、ソーシャルワーカーが柔軟な実践をできるように行政や地域社会、養成校などが理解と協力を広めることも不可欠であると考えられる。

(3) ソーシャルワーカーの養成課程と現任教育の充実

これまで述べてきたように、地域共生社会の実現にはソーシャルワーカーの専門性が重要な役割を果たすと考えられる。しかしそれには、ソーシャルワークが本来備える機能をこれまでに以上に発揮することが必要である。そのため、すでに現場で活躍しているソーシャルワーカーのさらなる取り組みに期待するだけでなく、ソーシャルワーカーの養成課程も充実させなければならない。なぜなら、「国際的な定義では、個人のエンパワメントから社会変革まで含むのがソーシャルワークとされているのに、わが国ではミクロレベルの実践に焦点が当たって」きたからであり、また「障害や高齢といった属性により法律や制度が分かれ縦割りになっていたために教育も科目別になり、相談援助の講義科目も個人の支援がメインになって」きたからである（白澤ら 2019：15）。そこで、こうした教育状況への対応として、2021年度から社会福祉士と精神保健福祉士の養成課程では新カリキュラムが導入されることとなった。

社会福祉士の養成カリキュラムの改正は、社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会が2018年にまとめた「ソーシャルワーク専門職である社会福祉士に求められる役割等について」を受けて検討が開始された。その後、精神保健福祉士の養成カリキュラムの改正も合わせて検討され、2021年度からの新カリキュラム導入に至った。このカリキュラム改正の焦点は、

社会福祉士や精神保健福祉士を地域共生社会の実現に貢献できる人材に養成していくこと、つまり個別支援と地域支援を一体的に展開できる人材の養成にある（白澤ら 2019：14）。社会福祉士のカリキュラムについてみると、教育内容の大幅な見直しに加え、「地域福祉と包括的支援体制」という科目の設置、実習時間の60時間追加、精神保健福祉士養成課程との共通科目の増加、などが主な変更点である。特に「地域福祉と包括的支援体制」の科目では、「従来の地域福祉論の枠だけではなく、社会的孤立や複合的な問題を抱える人や家族、制度の狭間、さらには災害時の支援まで、今日的なニーズに応えていける仕組みについて教える」（白澤ら 2019：19）ことになっており、地域共生社会の実現を主要なテーマにとらえたカリキュラム改正であることがわかる。ここでは、前項で述べた法律にとらわれない実践も視野に入れている。

また、現在この2資格の実習については、実習指導者講習会を受講した現場経験3年以上の社会福祉士・精神保健福祉士が実習指導者となり、彼らのもとで実習を行わなければならない仕組みになっている。そこで、カリキュラムの改正や実習時間数の増加に合わせて、実習指導者講習会の内容の見直しや、利用者個人だけの支援でなく地域課題の把握や地域社会づくりまでを学ぶことができる実習プログラムの作成が求められるようになった。さらに、地域社会における医師や看護師、介護福祉士、介護支援専門員、ボランティア、地域住民など、様々な人たちとの連携の仕方についても理解できるようになるために、多職種連携教育（インタープロフェッショナルエデュケーション）も必要になっている。こうしたことから今回のカリキュ

ラム改正では、現場における多職種連携の実践（インタープロフェッショナルワーク）を通じた多職種連携教育の実施が課題となっており、ソーシャルワーカー養成課程を有する大学等の養成校と実践の現場とがこれまで以上に協力しなければならない。同時に、このような教育を実施できるようになるための現任ソーシャルワーカーへの教育や研修も合わせて充実させる必要がある。

一方で、養成教育の課題としては、まず実習時間数の問題がある。今回のカリキュラム改正で社会福祉士の実習時間は240時間となった。精神保健福祉士は従来通り210時間である。これは、隣接他領域である看護師（3年課程）の1,035時間の実習や、アメリカのソーシャルワーク実習（学部で400時間以上、大学院で約1,120時間以上）と比較すると短いと言わざるを得ない。専門職としての価値・知識・技術の習得にかける実習時間の確保の問題は、以前からも指摘されており、社会福祉士養成課程が総時間数1,200時間で構成されていることも含めて、講義・演習・実習の時間数を増加させることは、ソーシャルワーカーに対して多くの役割が求められる現代において必要なことだと考える。

また、実習に関連する教育内容についても、日本ソーシャルワーク教育学校連盟による実習指導者講習会プログラムの改善など、すでに地域共生社会の実現に向けて動き始めているものもあるが、それと同時に養成校における実習指導も検討しなければならない。今回のカリキュラム改正では実習指導の時間数は変更されなかったが、実習内容の充実に合わせて実習指導の教育内容や実施時間数も変えていく必要があるだろう。

さらに、現任ソーシャルワーカーの教育・訓

練やキャリアアップとしては、社会福祉士の上級資格となる認定社会福祉士制度が2013年度から開始され、2020年9月18日現在で高齢分野(356名)、障害分野(132名)、児童・家庭分野(61名)、医療分野(275名)、地域社会・多文化分野(128名)の5分野で計952名が認定を受けている。2020年9月末現在での社会福祉士登録者数が250,346名であることを踏まえると、認定社会福祉士の割合はわずか0.38%であり、現行の制度が有効に機能しているとは考えにくい。また、認定社会福祉士は上記の5分野での認定となっており、幅広い役割を求められるソーシャルワーカーの現任教育として適切な仕組みでないようにも思われる。他にもソーシャルワーカーの現任教育は専門職団体を中心に実施されているが、これも実践分野や領域に特化した内容が多く、地域共生社会の実現に向けたソーシャルワーカーの能力向上を図るにはこれまでにない研修の内容や仕組みを構築していくことが必要であると考えられる。

5. おわりに

共生や共生社会についてはこれまでも論じられてきたが、社会福祉政策として具体的に実現するとなると、従来の枠組みから一歩も二歩も踏み出す取り組みが必要になる。その意味で、地域共生社会は新たなテーマであるといえる。この新たな取り組みのなかでソーシャルワークはミクロからマクロの幅広い機能の発揮を求められ、そのためにソーシャルワーカーが中心的な役割を果たすことが期待されているが、そこにはいくつかの課題もあることがわかった。ソーシャルワーカーは実践・教育の両面からその課題に立ち向かっていかなければな

らないし、研究もまたその取り組みを支える必要がある。そのため今後の主な研究課題としては、①地域共生社会の実現に向けてソーシャルワーカーが果たす機能や役割とその効果を明らかにすること、②多職種や地域住民との効果的な役割分担の指針や連携・協働の方法を示すこと、さらに③地域共生社会の実現に資するソーシャルワーク教育の展開を構築すること、があげられる。

＜文献＞

- Banks, Sarah (2012) *Ethics and Values in Social Work* 4th edition, Macmillan. (=2016、石倉康次・児島亜紀子・伊藤文人監訳『ソーシャルワークの倫理と価値』、法律文化社)。
- 地域包括ケア研究会 (2013) 『持続可能な介護保険制度及び地域包括ケアシステムのあり方に関する調査研究事業報告書 地域包括ケアシステムの構築における今後の検討のための論点』(平成24年度 厚生労働省老人保健事業推進費等補助金)、三菱UFJリサーチ&コンサルティング。
- 地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会(地域共生社会推進検討会)『最終とりまとめ』(2019年12月26日)。
- 藤井博志 (2018) 「地域共生社会を実現する社会福祉協議会の課題」『社会福祉研究』132、45-54。
- 藤井博之・二木立 (2018) 「『地域共生社会』と地域包括ケアシステムの実現に向けた他職種連携」『ソーシャルワーク研究』44(1)、28-35。
- 原田正樹 (2018) 「第1章 地域共生社会の理念とパラダイム」公益社団法人日本社会福祉士会編『地域共生社会に向けたソーシャルワーク —社会福祉士による実践事例から—』中央法規、2-33。
- 石倉康次 (2018) 「21世紀型の社会政策に求められる基

- 本点』『経済』273、12-27。
- 河合克義（2018）『我が事・丸ごと』地域共生社会とコミュニティ・ソーシャルワーク』『ソーシャルワーク研究』44(1)、相川書房、5-18。
- 公益社団法人日本社会福祉士会（2018）『地域共生社会の実現に資する体制構築を推進するソーシャルワークのあり方に関する実証的調査研究 報告書』厚生労働省 平成29年度 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金 社会福祉推進事業。
- 高良麻子（2018）「第2章 地域共生社会の実現に向けたソーシャルワークの実践方法」公益社団法人日本社会福祉士会編『地域共生社会に向けたソーシャルワーク —社会福祉士による実践事例から—』中央法規、36-57。
- 厚生労働省（2017）「ソーシャルワークに対する期待について」（第9回社会保障審議会福祉部会 福祉人材確保専門委員会 資料1）https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000150799.pdf（2020.9.21）。
- 厚生労働省（2020）『『地域共生社会』の実現に向けた包括的支援体制の整備のための『重層的支援体制整備事業』の創設について』www.mhlw.go.jp/content/000605987.pdf（2020.9.16）。
- 三重野卓（2018）「共生システムの論理と分析視角 —『生活の質』およびガバナンスとの関連で—」『応用社会学研究』60、135-146。
- 望月亮・片山荘太郎・中野亜希子・ほか（2019）「地域共生社会に果たす歯科麻酔科医の役割」『日本歯科麻酔学会雑誌』47(2)、74-80。
- 中島康晴（2019a）『メンタルヘルス・ライブラリー41 「出逢い直し」の地域共生社会（上巻） —ソーシャルワークにおけるこれからの「社会変革」のかたち—』批評社。
- 中島康晴（2019b）『メンタルヘルス・ライブラリー41 「出逢い直し」の地域共生社会（下巻） —ソーシャルワークにおけるこれからの「社会変革」のかたち—』批評社。
- 日本政府（2016）「ニッポン一億総活躍プラン」（2016年6月2日閣議決定）。
- 日本ソーシャルワーカー連盟・日本ソーシャルワーク教育学校連盟（2020）「地域共生社会の実現に向けた社会福祉士及び精神保健福祉士の活用に関する附帯決議に対する声明」（2020年6月12日）。
- 野崎伸一・藤田博久・浦野正男・ほか（2019）「地域共生社会をめざす潮流と社会福祉法人」『月刊福祉』102(8)、14-25。
- 白澤政和・田村綾子・岡田まり・ほか（2019）「社会福祉士・精神保健福祉士養成課程の見直しとこれからのソーシャルワーカーに求められるものとは」『月刊福祉』102(11)、14-23。
- 諏訪徹（2018）「地域共生社会の実現に向けた人材の育成」『ソーシャルワーク研究』44(1)、19-27。
- 高端正幸（2018）『『分断社会』を超え、『分かち合い』の社会保障へ』『経済』273、28-35。
- 高松滋生・田所愛理・乙川亮・ほか（2019）「リハビリテーション専門職の地域資源等認知度について —地域共生社会構築の一翼を担うリハビリテーション専門職の人材育成研修を通して—」『理学療法学 Supplement』46S1(0)。
- 武川正吾（2018）「地域福祉と地域共生社会」『社会福祉研究』132、37-44。
- 武川正吾（2020）「第1章 地域福祉の主流化とその後 —地域福祉と多文化共生社会—」上野谷加代子編『共生社会創造におけるソーシャルワークの役割 —地域福祉実践の挑戦—』ミネルヴァ書房、19-36。
- 武谷嘉之（2017）「第1章 共生社会論はどこへ向かうのか」宝月誠監修『共生社会論の展開』晃洋出版、17-48。
- 鵜浦直子（2020）「第5章 共生社会の基盤をつくる権

利擁護とソーシャルワーク」上野谷加代子編『共生
社会創造におけるソーシャルワークの役割 ―地域
福祉実践の挑戦―』ミネルヴァ書房、105-116。

(2020.10.7原稿受付 2020.12.9掲載決定)