

地域福祉実践の社会理論

贈与論・認識論・規模論の統合的理解

山本 馨

推薦の言葉

釈 徹宗(宗教思想家)

多領域を横断する知性。読んでいて
胸が熱くなる学術研究書。

政策を超える豊饒さ、霊的な幸福を希求、不快な隣人と快適につきあう…福祉
パラダイム転換の萌芽は実践の中にある! 社会福祉政策の将来像を大胆に提言。

新曜社

地域福祉実践の社会理論

贈与論・認識論・規模論の統合的理解

山本 馨

目次

序章	問題関心の所在——地域福祉実践の豊饒さと政策枠組みを超える実践の出現……………	1
第1部	地域福祉実践の比較分析	9
第1章	社会福祉政策の動向……………	10
1	〈国家福祉論からの離陸〉と〈社会関係の社会福祉〉	
2	社会福祉政策と地域福祉政策の歴史的な位置づけ	
3	地域福祉理論の潮流	
第2章	地域福祉実践の多様化——地域福祉実践の現場で何が起こっているのか……………	26
1	地域福祉理論に基づく分類	
2	ボランティア活動の先進事例	
3	小地域福祉活動の先進事例	
4	社会関係重視の活動の先進事例	
5	贈与からみる実践グループの比較	

第3章 分析視角としての贈与論・認識論・規模論……………54

1 比較分析の手法

2 分析概念の有効性

3 贈与論・認識論・規模論の採用

第II部 地域福祉実践の社会理論……………75

第4章 贈与論からみる地域福祉実践……………76

1 モース贈与論の援用による分析

2 三つの贈与類型

3 三つの贈与類型からみる地域福祉実践の事例

4 地域福祉実践と政策設計パラダイム

5 地域福祉政策システムに内在する潜在的機能と限界

第5章 認識論からみる地域福祉実践と贈与論との結合……………115

1 シュッツ認識論の援用による分析

2 地域介護・ケアプランの他者認識類型による理解

3 対極的な他者理解に基づく地域福祉実践の理解

第6章 規模論からみる地域福祉実践と統合的理解……………137

1 ダール規模論の援用による分析

2 理論的枠組み

3 地域福祉実践の事例にみる適正規模

4 地域福祉分野における規模論

5 各贈与類型の実践が成立する適正規模——規模論を接続する意義

第Ⅲ部 まとめと結論……………157

第7章 新たな地域福祉政策の萌芽……………158

1 贈与の三類型からみる地域福祉実践

2 市場・地域福祉実践の各類型の比較と総合的理解

第8章 社会福祉政策の展望

——世界を一気に変えようとする政策と足下から変えようとする政策……………169

1 「不快な隣人」への実践としての地域福祉

2 ミッシング・リンクの発見と重層的な地域福祉実践

3 政策の発想の陥穽と解決可能な政策のブレークスルーへ

- 4 二種類の政策の時間論と方法論的集合主義／個人主義との関係
- 5 オルテガの「成熟した公民」の分析視角による歴史的文脈の理解と今後の課題
- 6 本書の知見の応用

第IV部 補論 211

第9章 福祉研究の三つの位相と方法論的集合主義 212

- 1 問題関心の所在
- 2 先行研究と分析枠組み
- 3 各ソーシャル・キャピタル政策の特徴と課題
- 4 個別的利益―側面援助型の類型への着目
- 5 結びにかえて―デイズニー化により排除されるものへの着目

第10章 社会関係資本理論のパラダイムシフト 233

- 1 ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）への注目
――方法論的集合主義と方法論的個人主義からの理解
- 2 社会関係理論とソーシャル・キャピタル理論の系譜――デュルケムからバットナムまで
- 3 社会関係の着眼点の相違

4 政策との親和性と発展可能性

あとがき

247

参考文献

(v) }
(xii)

事項索引・人名索引

(i) }
(iv)

装画 山本浩二

装幀 鈴木敬子 (pagnigh-magnigh)

序章 問題関心の所在——地域福祉実践の豊饒さと政策枠組みを超える実践の出現

地域福祉実践の方向性

近未来の日本の地域福祉を構想するために、どのような研究方法を採用すればよいか。そしてその将来像とはどのようなものか。本書は社会学理論の援用と比較分析という研究方法を採用することによって、この困難な問いに答えようとするものである。

未来の地域福祉を構想するためには、まず、現在のさまざまな〈福祉実践〉の間に見られる質的多様性を適切に位置づける必要がある。たとえば、デンマークの社会学者イエスタ・エスピニン・アンデルセンは、福祉国家に代わる新しい概念として「福祉レジーム論」を展開している。この概念は、現代の福祉国家を自由主義、社会民主主義、保守主義の三レジームに分類する。また、日本の社会福祉政策は、自由主義レジームと保守主義レジームの組み合わせから独自のレジームを形成する、または発展途上にあるとして、結論を留保した (Esping-Andersen 1990=2001)。現代日本の福祉レジームは相対的に未成熟であり、今後どの類型に成長していくのかわからないというのが理由であった。

本書では、このアンデルセンの三類型も参照しつつ、現代および近未来の日本の地域社会における福祉実践の

相対的な位置づけや方向性を検討する。この検討を通じて、福祉実践からみた現代日本社会は、自由主義でも社会民主主義でも保守主義でも、あるいはこれらの混合でもなく、「地域による福祉」が要援護者の幸福に重要な役割を果たす、新たなレジームである可能性を明らかにしたい。

この将来像は、現在の福祉実践家や福祉職員のマジョリティの中には必ずしも存在しない。地域福祉実践の中には制度疲労を起している事例も数多く存在するからである。そのようなマジョリティの延長線上ではなく、各地で行われている実践においてむしろ「神は細部に宿る」のではないかと筆者は考える。

現代日本の地域福祉はもはや、単なるケアの資源調達に留まっていない。それは、要援護者の日常生活の幸福を、彼または彼女が所属する地域コミュニティの中でどのように実現していくのか、個人の幸福を支える地域コミュニティのあり方を問題化する段階に到達しているのである。つまり、本書が見出した福祉実践たちは、次の時代の到来を指し示す光源である。本書は、この現代日本の地域福祉実践の指向性を明らかにしたい。そして、これらに対する社会分析は、未来をつなぐ「細部」を探り当てる試みである。

地域福祉実践の豊饒さ

次代の地域福祉を展望する旅に出る前の準備として、そもそも地域福祉や地域福祉実践／政策とは何を指すのか、そして現在の日本の地域福祉実践の様態はどのようなものであるのか、本書の出発点を整理しておこう。

地域福祉とは、厚生労働省の定義によれば、地域における福祉のことである。これに対立する概念は、特定の地域に偏ることなく日本社会一般に通用する国の社会福祉制度であろう。国家による社会福祉制度を地域福祉の概念に据えてみると、地域福祉の特徴がよく理解できる。つまり国の制度ではカバーできない、地域における福祉の諸問題を解決する活動全般が、包括的に地域福祉と呼ばれている。

したがって、地域福祉一単位のカバーする地理的エリアは広くないが、担当する分野は広範囲にわたる。地域福祉の守備範囲は、ある地域内、たとえば学校区で生じる高齢、障害、母子、児童、貧困などあらゆる福祉分野の問題に及ぶ。

そのために活動するのが、地域福祉実践家と呼ばれる住民個人と、自主的な住民組織の成員、あるいはその活動を手助けする社会福祉協議会の職員である。彼らの活動を地域福祉実践と呼び、社会福祉協議会や自治体行政と連携する場合を、地域福祉の政策実践と呼ぶ。社協職員など福祉職従事者を除くと、実践家の多くは中高年齢層の主婦や退職した女性ボランティアが多い。現代日本では、全国各地で地域福祉実践が盛んに行われており、活動内容も多領域にわたり、重要な社会福祉実践として注目されることも多くなってきた。社会福祉分野では近年のこの傾向を「地域福祉の主流化」と呼ぶこともある。

これから紹介する現代日本の各地で行われる地域福祉実践は、われわれが想像する以上に多彩で豊饒である。ここでいう豊饒さとは、単に同じ地域福祉の枠組みの中に多彩なバリエーションが豊富にあるという意味ではない。そこには制度設計の枠組み自体にもさまざまな質的相違が存在するという意味も含んでいる。地域福祉実践の現場では、われわれが一般的に想定する福祉実践をはるかに超えた実践が実際に行われているのである。本書では、このような設計・立案の枠組みが有する豊饒さにも、焦点を当てて検討したい。

現代日本の地域福祉実践

現代日本における一般的な地域福祉の理解は、次のようなものであろう。①市区町村社会福祉協議会の主導により、②一般の地域住民がボランティアとなつて、③地域の要援護者に対して福祉資源やサービスを提供すること、あるいは④当該提供のための体制を構築すること、である。このような理解に基づく実践活動は、共同募金

やボランティア活動など、一般的に想定される福祉活動が該当する。しかし本書は、これらは現代の地域福祉実践の一部でしかないという仮説から出発する。本書第1章で述べるように、現実の地域福祉実践はこのような一般的な理解を大きく超える多様性を根本にもつ。たとえば、次のような新たな実践例が見出される。

(1) 介護保険では対応しきれない福祉ニーズ全般に、地域住民が自ら企画立案してきめ細かく対応する例（地域福祉理論でいう「小地域福祉活動」）

(2) 私的な近隣あるいは友人づきあいの中に少し福祉的な心遣いを込めることで、特別な「地域福祉活動」ではなく、私的で日常的な社会関係自体を結果的に地域福祉的な活動として認知する例（地域福祉の「定義」や「提供方法」や「守備範囲」の拡大）

(3) 社会福祉協議会が独占的に管理や担当する地域福祉から、介護保険事業所等が実質的に主導する地域福祉へ（地域福祉の「主導者あるいは援護者の範囲」の多様化）

地域福祉の拡大傾向と社会理論の援用 個人の幸福を支える共同体のあり方としての地域福祉

従来の地域福祉政策が指向していた枠組みを乗り越える、このような実践がすでに生成している。しかし、現代日本の地域福祉実践の現場が、質的に異なる枠組みを含む「豊饒さ」を有することは、一般の人々にはもちろん、地域福祉の担当機関の職員にも、あるいは新たな実践家本人にさえ、自覚されていない。

たとえば、後章で紹介する私的なつきあいに福祉的要素を取り込んだ地域福祉の実践家本人は、実際には目の前の要援護者を大いに助けているにもかかわらず、それを地域福祉実践の一種とも、従来の政策が想定するカテゴリーを超える実践とも自覚していないであろう。介護保険事業所の地域福祉実践家による認識も同様で、自分

の行為が地域福祉実践としての役割を果たすとは自覚していない。つまり、自分たちの実践の意味や枠組み自体を他地域と対比して地域福祉実践全体のなかで位置づける、相対的な比較の視点をもつ実践家はほとんど存在しない。あるいはそうした観点の研究もほとんどなされていない。

社会学研究や地域福祉研究の分野においても、特定地域の個別実践についての事例研究や参与観察がほとんどであり、他地域の実践との質的差異を問う比較研究はあまり行われていない。たとえば当該地域内で生じる政策と実践の齟齬や逆機能等、両者の関係を問う研究は多数存在する。しかし、社会科学理論を援用して複数地域の政策構想・手段の類型化・実践の成立条件を比較分析し、地域福祉実践の枠組み自体と質的豊饒さを描こうとする研究は、管見の及ぶ限り存在していない。

本書の目的と構成

本書の目的は日本の地域福祉実践を贈与・認識・規模の観点から解明し、これらを統合して福祉研究の理論水準と方法論を洗練化することである。第一に、地域福祉実践事例を三つの類型に分類し社会理論により相対化を行う。第二に、相対化された類型を統合的に理解することで新たな社会福祉政策の萌芽を発見する。第三に、この発見に基づいて地域福祉政策の将来像を構想し、政策立案に活かす方法論を開発する。すなわち、事例をいったん抽象化して比較分析を行い、現場の地域福祉政策立案に提言を行う、福祉社会学の研究手法を洗練化する。

本書の構成は次の通りである。

序章では、本書の問題関心の所在、研究目的、学術的・社会的意義を述べる。

第Ⅰ部では、地域福祉活動の様相および本書独自の比較分析手法を提示する。

第Ⅰ章では、議論の前提として、世界と日本の社会福祉政策の動向を概観する。第Ⅱ章では、二〇〇六～二〇

一三年に著者が行った日本の地域福祉活動の事例調査（おもに地域福祉実践者への聞き取り調査）から、全国五地域の福祉実践の概要と特徴を述べ、地域福祉理論に基づく活動の特色と、地域福祉実践の多様化の様相を明らかにする。これらの事例を三つにグループ化し、次章以降で、社会科学理論に基づく類型に読み替えて比較分析する。第3章では、贈与・認識・規模の社会学理論を分析視角として、モースの贈与論、シュッツの認識論、ダールの規模論のそれぞれについて、理論的検討を行う。

第II部では、五地域の地域福祉実践を質的差異に基づいて三つの類型に区分し、類型ごとの特徴、各実践の位置づけ、実践間の連携関係を、第3章で検討した三つの社会学理論を援用して明らかにする。

第4章では、贈与論から、第5章では、認識論から分析を行う。また、三類型の他者認識の相違を別の角度から評価するため、フッサールやレヴィナスの他者論も援用する。第6章では、規模論から分析を行い、三つの社会学理論から統合的理解をめざす。

第III部では、分析のまとめと結論を述べる。

第7章では、第II部でみた地域福祉実践間の連携関係の中に、先進的で新たな社会福祉政策の萌芽が見出せることを示す。第8章では、この発見から、地域福祉政策の将来展望を述べる。すなわち、今後の方向性として「重層的な地域福祉実践」構想の可能性を提起する。また、相互行為論の議論を敷衍して社会関係を統合的に理論化する、福祉研究の理論水準と分析手法の洗練化を示す。

結論として、現代日本の地域福祉政策全般とそこから演繹される社会福祉政策全般の設計は、一地域に複数の政策実践を重ねるに適用する構想段階にあること、いわば「重層的な地域福祉実践」とも命名すべき、従来の枠組みを乗り越える実践／政策設計を展開する可能性があることを提示する。これらを通して社会福祉政策の将来展望を拓くことができよう。

第IV部では、補足的考察を行う。

第9章では、福祉研究の方法論として、方法論的集合主義を三つの位相から再検討する。第10章では、社会関係資本（ソーシャル・キャピタル）理論ともいえるべき、新たな社会学理論のパラダイムシフトが到来しつつあることを展望する。以上の考察により、従来は「一地域一手法」と意識／無意識にとらえられていた地域福祉諸政策の関係性を明らかにしたい。

社会の存続ならびに社会生活に根源的に必要とされる人間性・幸福・尊厳に関わる価値も、福祉制度や地域福祉に組み込む必要が生じてきたという議論も存在する。本書では、このような新たな読み直しの可能性を合わせて議論する。今後の社会福祉の目的は、これまでのような福祉資源の提供のみに留まることなく、社会生活や人間の幸福感と深く関連する住民同士の共生関係の構築それ自体にある、という考え方に移行しつつある。

第I部

地域福祉実践の比較分析

第1章 社会福祉政策の動向

1 〈国家福祉論からの離陸〉と〈社会関係の社会福祉〉

1・1 地域福祉の文脈変化

現代日本の地域福祉政策は、社会福祉政策全体の中でどのように位置づけられ、どのような文脈の中で理解されてきたのか。〈国家福祉論からの離陸〉から一般的な理解および歴史的な位置づけを、さらに〈社会関係の社会福祉〉から地域福祉の潮流と新たな政策実践の方向性を概観し、整理しておきたい。

冒頭でも触れたが、アンデルセンは、福祉国家に代わる新しい概念として「福祉レジーム論」を展開している。その中で日本の社会福祉政策については「自由主義レジームと保守主義レジーム双方の主要要素を均等に組み合わせているが、未だ発展途上であり、独自のレジームを形成するかどうかについては結論を留保」している (Esping-Andersen 1990=2001: xiii)。

また厚生労働省は、日本では社会民主主義レジーム諸国と同様の保障内容を持つ国民皆保険を達成し、社会保障給付規模も拡大傾向にあるため、日本の医療保障は個人が購買力に応じて市場から保険を購入するしくみでは

ないという意味で、高い普遍性を有していると主張する（厚生労働白書2012:85）。

このような現状から、日本の福祉レジームは、自由主義レジームと保守主義レジームばかりでなく、社会民主主義レジームの要素も有すると考えられる。

しかし最近では、介護保険給付の増大が財政を圧迫している状況から、給付規模を制限する方向へ制度改正が行われている。このような社会民主主義的な社会保障制度の縮小、すなわち国家福祉の縮小傾向によるサービス供給減少とあたかもトレードオフ関係のように、近年政府が活用するようになったのが地域福祉政策である。

近年の地域福祉政策と実践は、国家福祉が財政的に限界に達したことから、福祉サービス提供の代替機能として着目され、期待される側面がある。次節で検討するように、現実の地域福祉政策の多くも、そのような理解の上に立案されているのである。つまり、近年の地域福祉の主流化（武川2006）は、財政的な理由による「国家福祉論からの離陸」という文脈の一環であるといえよう。

1・2 自治体の地域福祉計画

「国家福祉論からの離陸」としての地域福祉文脈を、埼玉県の地域福祉政策指針を例に見ていこう。

埼玉県では、二〇〇四年三月に策定した彩の国さいたまの地域福祉協働・創造指針において、「解決すべき課題」として次のような目標を立てた。

①（地域福祉においては）高齢者、障害者、児童といった分野ごとに縦割りになったサービス提供ではなく、総合的な福祉サービスを提供できる仕組みを創設すること

② 相談から、情報提供、具体的なサービスの利用援助までを一貫して行う仕組み、すなわち地域福祉総合支