

社会福祉史における社会資源の位置付けと今後の研究課題

大津雅之^{*1}、田中 謙^{*2}、高木寛之^{*1}、中川陽子^{*3}

キーワード：社会福祉史、社会資源、地域、多様性、当事性

要 旨

今日の社会福祉では、地域における多様な福祉課題に対応した社会資源開発の展開が望まれている。その際、「共生（社会）」の実現が求められる中で、①地域の特性等に応じた多様性の保障と、②地域福祉の担い手としての当事者・当事者組織の参画による当事者性の保障の両立が必要不可欠となる。このような多様性と当事者性の両立は、主に2000（平成12）年以降の社会福祉基礎構造改革前後を転換点として強調された特徴とされる。しかし、それ以前から両者の保障に取り組んできた地域創発の社会資源開発手法を実践から確認できる。

そこで本研究は戦後日本の社会福祉史における地域創発の社会資源開発手法のメカニズムを学説史の視座から解明し、地域福祉における社会資源開発のあり方を歴史的に問うことを研究課題とする。その上で今日の社会資源開発政策、事業の改善に資する実践的知見を示すことにより、今後の社会開発資源のあり方に関する知見を得ることを目的とした。

その結果、先行研究の整理・検討を経て、学説では社会資源に関する一定の議論の蓄積が確認された。しかしながら、実際の地域における社会資源に関連する先行研究では、地域特性を反映したと推測される社会資源開発等の動きが確認でき、それらの事例研究に関するさらなる研究の進展が必要であると考えられた。そのため、今後実際の各地方・地域における社会資源開発の歴史を、実証的に明らかにする作業を行い、学説との関連性を検証する作業が必要であることが示唆されたといえる。

I. 問題の所在と研究目的

日本においては、1990（平成2）年に始められた一連の法制度改革が「コペルニクス的転換」と表現されるように（大橋,2003,3）、「社会福祉基礎構造改革」は社会福祉制度のあり方に大きな変革をもたらした。「社会福祉事業法」（1951（昭和26）年3月29日法律第45号）が「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」（2000（平成12）年6月7日法律第111号）により「社会福祉法」に改正され、同法第1条において「福祉サービス利用者の利益の保護及び地域における社会福祉（以下「地域福祉」という。）の推進を図る」ことと法律条文上に「地域福祉」が規定された。特に同法第4条で「地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるように、地域福祉の推進に努めなければならない」と地域福祉の推進が明記されたことは、日本の社会福祉のあり方を大きく変える転換点になったと考えられている（上地,2006,56）。

この「社会福祉基礎構造改革」による地域福祉の位置づけにより、その後の社会福祉における社会資源開発は、法制度や社会福祉施設整備等のフォーマルな社会資源開発のみならず、地域住民等により組織化された地域福祉活動等を含むインフォーマルな社会資源開発への関心が後述に示すように高

（所 属）

*1 山梨県立大学 人間福祉学部 *2 日本大学 文理学部 *3 大阪成蹊短期大学 幼児教育学科

まってきたとされている。しかしながら、1990～2000年代の「社会福祉基礎構造改革」をめぐる一連の動きの以前から、日本の各地域では、地域住民等による施設づくり等のフォーマルな社会資源開発のみならず（大津・高木・田中,2017）、山梨県道志村における「全戸PTA」組織等に代表されるようなインフォーマルな社会資源開発が行われてきた（田中・大津・高木,2017）。また家族や地域住民同士の支え合い、支援当事者活動等のインフォーマルな資源開発が並行的に展開してきた都市や法人では、都市規模等の地域特性に応じ、親の会や当事者の会等の当事者組織の参画を図りながら資源開発が行われてきており、その開発が現在も継続していることが報告されている（田中・大津・高木,2017）。つまり、戦後から1980年代においても日本の各地域では地域住民等によるフォーマル／インフォーマルな社会資源開発が取り込まれ、地域福祉の発展に寄与してきた歴史を有すると考えられる。

このような地域におけるフォーマル／インフォーマルな社会資源開発の歴史は、戦後社会福祉史や地域福祉史を実証的に明らかにするうえで検証が不可欠な研究作業（課題）であるが、従来の社会福祉史や地域福祉史研究ではその実態の多様性等を背景に、十分な検討がなされてこなかった。そこで本研究では、今後戦後から1990～2000年代の「社会福祉基礎構造改革」期前後までの日本におけるフォーマル／インフォーマルな社会資源開発の歴史（以下、「社会資源開発史」と表記する）を明らかにする研究の一環として、同時期までの社会福祉史や地域福祉史における社会資源開発に関する先行研究、その中でも学説、の整理検討を行い、社会福祉史や地域福祉史における社会資源開発に関する学説の特徴を示し、今後の研究課題を明示することを目的とする。

II. 研究方法

本研究は上述の研究目的を達するため、戦後から1990～2000年代の「社会福祉基礎構造改革」期前後までの日本における社会資源開発に言及した社会福祉史や地域福祉史を主題とする文献を選定し、その学説を検討する作業を設定した。本作業を遂行するため、パイロット的研究として社会福祉、地域福祉を専門とする著者間で文献選定の協議を行い、下記の文献を選定した。

表:1-1 選定した文献リスト

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. 日本地域福祉学会地域福祉史研究会（2003）『地域福祉の源流と創造』中央法規出版.2. 小坂田稔（2004）『社会資源と地域福祉システム』明文書房.3. 和田謙一郎・宮本教代（2010）「昭和 20年代から 40 年代の小規模自治体における保健福祉活動—長野県の保健婦の活動を調査して—」『四天王寺大学紀要（49）』,125 - 146.4. 米山宗久（2014）「山梨における福祉コミュニティの再生—人と人をつなぐ『無尽』からの考察—」長岡大学地域連携研究センター『長岡大学研究論叢』第 12 号,25 - 38. |
|--|

III. 研究結果

1. 「社会資源」の定義について

今日の地域福祉およびコミュニティソーシャルワークにおいては、理論上、社会資源が地域福祉活動における「絶対条件」であるにとらえられている（山村,2012,24）。その上で、コミュニティソーシャルワーク実践研究会は、社会資源は人が社会生活を営む上で必要な資源のうち「地域自立支援に

必要なもの」であるとされ、①人的資源、②サービス、③情報、④空間、⑤ネットワーク、⑥財源、⑦制度・システムの7つの機能の重要性を指摘し、地域福祉実践（活動）が既存制度の枠中での対応ではなく、地域内の「現行の制度では解決できない課題を抱えた人」に対して働きかけながら「社会的孤立を解消していく」ために、新しいサービス等の社会資源を開発する重要性を強調している（コミュニティソーシャルワーク実践研究会,2013,5）。

社会資源の定義としては、例えば、三浦文夫は『現代社会福祉事典（改訂新版）』において、「社会資源」を「ソーシャル・ニーズを充足するために動員される施設・設備、資金や物資、さらに集団や個人の有する知識や技能を総称している。ケースワーク、グループワーク、コミュニティ・オーガニゼーションの課程で、ソーシャルワーカーは、ニーズを明確にするとともに、迅速かつ効果的に社会資源の動員を図らなければならない。社会資源は、その質量や形態によって接近性、即応性、効果が問われるので、つねに整備・維持が図られなければならない」（三浦,1988,225）とし、1980年代から施設・設備等のみならず、「集団や個人の有する知識や技能」等の資源への関心も寄せられていたが、2000年代以降は特にフォーマルな資源のみならず、インフォーマルな資源の価値への関心が高まっている。

その上で、社会資源の定義に関して、山井（2004）は『明星大学社会学研究紀要』（24）で発表した「ソーシャルワークにおける社会資源の活用に関する検討（1）—ジェネラリスト・ソーシャルワークの視点から—」の中で各学説における定義の整理を行っている。山井（2004）によれば、右田の「ケースワーク目的の達成のために利用する社会的存在としての資源」（右田,1977）という定義に着目し、「社会福祉専門職の介入の有無が、『資源』と『社会資源』を分けることや、白澤（1995）の社会福祉の対象自身を内的資源、対象の外部にある家族成員や親戚・友人・同僚も含めた外的資源を社会資源と規定している定義（白澤,1995）に着目し、当事者の内外性に焦点をあてていること等を整理している。それらの検討を踏まえ、山井（2004）は、社会資源を「利用者の問題解決を行うために、一定の目的のもとに、動員される利用者の外部に存在あるいは潜在するあらゆる物的・人的資源を総称したもの」と定義し、社会資源には「フォーマルセクターによる金銭や物質、サービスのみならず、インフォーマルセクターによるサポートも含む」こと、「サービスやサポートが、社会福祉専門職や準ずる専門職、あるいは利用者自身が一定の目的にそった介入を行うことによって、利用者やグループメンバー、地域住民のニーズを充たすように機能すること」を主張している（山井,2004,59）。

このように今日の地域福祉・コミュニティソーシャルワークにおいては地域福祉活動で特に社会資源が重要視されており、その社会資源は特に2000年代以降フォーマルな資源のみならず、インフォーマルな資源へ関心が高まってきており、それが定義にも反映されていると考えられる。この前提の上で、インフォーマルな資源は、2000年代以前ではどのような位置づけが学説でなされていたのかを、上述に示した先行研究から検討する。

2. 社会資源に関する学説について

社会福祉史研究における地域福祉史研究は、例えば日本地域福祉学会地域福祉史研究会（2003）では「地域福祉計画と新たな福祉コミュニティづくり」、「自治型地域福祉論形成の歩み」の各章で、戦後から2000年代までの地域福祉に関する学説の編成と、コミュニティ・オーガニゼーション等の視座から、いくつかの地域を事例とした地域福祉実施体制整備の変遷を報告している。「地域福祉

計画と新たな福祉コミュニティづくり」の中では1960年代の社会開発の重要性の指摘とともに「コミュニティ・ディベロップメント」が注目されるようになってきたという言及（三浦・右田・大橋,2003,52）や「自治型地域福祉論形成の歩み」の中では右田がイギリス留学をした1969～1970年の帰国後の日本において地域福祉に向き合う中で、すでに「ノーマライゼーション」や「共生」、「権利性」、「福祉社会」といった言葉が出現しており、それを価値だとする論者が大半だったことが示されている。しかし、宇田自身は、それは理念であり、さらにその根底にあるものこそ価値ではないかと考えていたことに言及している（三浦・右田・大橋,2003,263）。

小坂田（2004）は地域福祉を「地域社会における人間性の回復を目的とする行為」とし（小坂田,2004,19）、「問題を解決し、ニーズに対応し、住み慣れた地域でのいきいきとした暮らしを作り上げていく」上では社会資源が必要であることを指摘し（小坂田,2004,62）、その社会資源を「地域福祉の目的である『住み慣れた地域でのいきいきとした暮らしづくり』のために不可欠なさまざまなハード・ソフトまたはフォーマル・インフォーマルな資源であり、これらの社会資源をニーズに適合させ、自立支援を行っていくもの」（小坂田,2004,52）と定義している。小坂田（2004）は社会資源を「ハード/ソフト」と「フォーマル/インフォーマル」の2基軸で分類しており、この社会資源の特質に関しては、今日でも社会資源をとらえる際に有用性があると考えられている。

また、和田・宮本（2010）は、「社会福祉にかかわる調査研究する立場から、小規模自治体（寒冷地帯・豪雪地帯中心）で保健婦（師）活動を永年継続してきた者の生活歴」を昭和20～40年代を対象に分析し、「保健婦の活動に、戦後の新しい保健婦教育、保健婦助産婦看護婦法の施行、また社会福祉関係法がどのように影響してきたのか、他方で、老人福祉法が施行されるに至るまでの社会資源が非常に乏しい時期に、調査対象となる寒冷小規模自治体において様々な活動を続けてきた保健婦たちが、在宅での看護・介護を必要としている高齢者をどのようなまなざしで見守り、活動してきた」のかを検討している（和田・宮本,2010,125）。和田・宮本（2010）では長野県の市および村での「老人福祉法という制度をつくり上げる原動力となったといわれている当時の専門職」としての保健婦に着目し、「そこには、特に戦後ひとり歩きを始めた保健婦」がおり、「本来あるべき保健婦の活動を意識してか、それとも新しい地域保健福祉の展開を期待してかは不明」であるとするものの、「後の訪問看護や訪問介護につながる活動を積極的に行うと同時に、誇りをもって地域のなかで、まずは保健婦としての相談援助活動を展開してきたことは確かな事実として存在していた」といったことを明らかにしている（和田・宮本,2010,125）。和田・宮本（2010）は発表の段階では、一定地域しか調査ができていなかったと研究の限界を指摘するものの、一地域の時代的変遷を踏まえた保健婦による社会資源開発、地域福祉実施体制整備の経過を報告している（和田・宮本,2010,142-143）。

さらに、米山（2014）は、山梨県において「自治会や町内会とは、異なった自生的住民互助組織」としての「無尽会」（無尽）が頻繁に開催されており、他県に例を見ない広がりを持っている点に着目している（米山,2014,25）。米山（2014）によると無尽は「ネットワーク性があり、衰退しつつある地域社会にとって、新たなコミュニティの再生として効果をもたらすものと考えられる」と考え、無尽の持つ特性がどのように地域社会に貢献できるかを検証している（米山,2014,25）。米山（2014）は、山梨県の無尽の特徴として「身近な集団主義意識・保守的意識や仲間意識の強いこと」、種類が多岐にわたること、「付き合いを好むことにより無尽へと自然発生的に導かれていく」ことをあげている（米山,2014,29）。そして、この無尽が「山梨県においては、ごく一般的な会合であり、民生委員・児童委員が無尽に加入して地域福祉活動を実践していることも、イ

ンフォーマル活動として2重・3重の貢献がなされている」といったような社会資源としての特質も示している(米山,2014,37)。さらに、「人と人の繋がりによる絆は、形を変えて進化し続けて」おり、「直接的な絆が必要な場合は、フォーマルサポートを利用することで確実性・負担性を希望しており、反対にインフォーマルサポートを必要とする場合は、メールやSNS(ソーシャル・ネットワーク・サービス)を介して、自分自身の感情や気持ちを間接的な方法として絆を利用している」と述べている(米山,2014,37)。最後に米山(2014)は「直接的な絆と間接的な絆を使い分けるのではなく、手段として双方を活用することにより人間関係の絆ができる」とし、「これができる既存の団体として無尽を改めて見つめ直す必要もある」とまとめているが(米山,2014,37)、地域福祉活動における社会資源としての無尽を取りあげた数少ない研究として、有意義な知見を示している。

IV. 考察

このような都市、法人における資源開発手法は、予備調査における学説の展開の分析の中でも、小坂田(2004)等を参照すれば、いわゆる施設等の「箱物」と称される物質的なハード面での社会資源の他にも、保健師等が行ってきた今日で言うところのソーシャルワーカーが行う相談援助や環境調整といったスキルやマンパワーとしての社会資源、さらには山梨県内における無尽のような「絆」、つまりは、ネットワークという目には見えないながらも人々のつながりに欠かせない力を持つ社会資源があり、それら有形無形にかかわらないが人々の生活そのものにとっては欠かすことのできない様々な社会資源を生み出してきたことが理解された。また、①学会・学者・領域によるフォーマル／インフォーマルな資源への関心の違い、②時期による社会資源としての施設に対する評価の違い、③社会福祉分野における用語の定着時期の違い(2000年を境とする社会福祉基礎構造改革前後)の特徴から、学术界では一定の議論の蓄積があることが確認された。

大津・高木・田中(2017)による「ソーシャルワーク的支援」に関する先行研究の考察を借りるのであれば、今日、ソーシャルワーカーが対峙しなければならない社会的ニーズは、増加傾向にある。ただし、ソーシャルワーカーが対峙しなければならない社会的ニーズは、今日において顕著に発生してきたわけではなく、徐々に蓄積されてきた結果であり、これまでも多くの専門職や地域住民によってさまざまな対応がなされてきた。近年、環境調整を担うソーシャルワーカーは自身の役割を高めながら他の専門職や地域住民と共働しながら、環境調整のための様々な社会資源を生み出すことも求められている。ただし、そのためには、まず、ソーシャルワーカー自身が、多くの専門職や地域住民がいかにしてソーシャルワークの機能的な一端を担ってきたのかという「ソーシャルワーク的支援」について歴史的側面もふまえながら、社会資源開発手法のメカニズムを学ばせていただき、その中で、自身の役割を高めながら介入し、各々と連携する必要があるであろう。

以上から、本研究をまとめると、先行研究の整理・検討を経て、学説では社会資源に関する一定の議論の蓄積が確認された。しかしながら、実際の地域における社会資源に関連する先行研究では、地域特性を反映したと推測される社会資源開発等の動きが確認でき、それらの事例研究に関するさらなる研究の進展が必要であると考えられた。そのため、今後実際の各地方・地域における社会資源開発の歴史を、実証的に明らかにする作業を行い、学説との関連性を検証する作業が必要であることが示唆されたといえるだろう。

本研究はパイロット的研究であるが、その作業はまた、社会福祉史研究の裾野を広げ、今日にも応用可能な多職種連携による社会資源開発手法を見出す新規性の高い試みとなると考えられた。従っ

て、この各地方・地域における社会資源開発の歴史を、実証的に明らかにする研究課題は、今後別稿にて検討を試みることにしたい。

引用・参考文献

1. 上地武昭 (2006) 「基礎構造改革と地域福祉推進における市町村社会福祉協議会の機能・役割の変化と展望・課題に関する一考察—市町村地域福祉計画の策定を通して—」『沖縄大学人文学部紀要』(9), pp.55-68.
2. 右田紀久恵 (1977) 「社会資源の活用」小松源助・山崎美貴子編『ケースワークの基礎知識』有斐閣 ,p.76.
3. 大津 雅之・高木 寛之・田中 謙 (2017) 「ソーシャルワーカーがソーシャルワーク機能を担ってきた者に向けるべき視座」『山梨県立大学人間福祉学部紀要』(12),pp.112-123.
4. 大津雅之・高木寛之・田中謙 (2017) 『山梨県立大学平成28年度地域志向教育研究プロジェクト 日本国内におけるソーシャルワーク的支援に関する研究—道志村に見る「村」レベルでの取り組みとその歴史』(研究代表者：大津雅之)。
5. 大橋謙策 (2003) 「戦後社会福祉の発展と地域福祉の実体化」『社会福祉士養成講座 地域福祉論』中央法規 ,pp. 2-9.
6. 小坂田稔,2004,『社会資源と地域福祉システム』明文書房
7. コミュニティソーシャルワーク実践研究会編 (2013) 『コミュニティソーシャルワークと社会資源開発—コミュニティソーシャルワークからのメッセージ—』全国コミュニティライフサポートセンター .
8. 白澤政和 (1995) 『ケースマネジメントの理論と実際—生活を支える援助システム—』中央法規出版 ,pp.110-125.
9. 田中謙・大津雅之・高木寛之 (2017) 「戦後日本のソーシャルワークの展開課程における学校教職員の役割に関する歴史的研究—障害乳幼児支援の取り組みを事例に—」『山梨県立大学人間福祉学部紀要』(12), pp.136-148.
10. 日本地域福祉学会地域福祉史研究会 (2003) 『地域福祉の源流と創造』中央法規出版 .
11. 三浦文夫「社会資源」仲村優一・岡村重夫・阿部志郎・三浦文夫・柴田善守・嶋田啓一郎編 (1988) 『現代社会福祉事典 (改訂新版)』全国社会福祉協議会 ,p.225.
12. 山井理恵 (2004) 「ソーシャルワークにおける社会資源の活用に関する検討 (1) —ジェネラリスト・ソーシャルワークの視点から—」『明星大学社会学研究紀要』(24),pp.57-67.
13. 山村靖彦 (2012) 「社会資源としてのソーシャル・キャピタル—地域福祉の視座から—」『別府大学短期大学部紀要』(31),pp.23-33.
14. 米山宗久 (2014) 「山梨における福祉コミュニティの再生—人と人をつなぐ『無尽』からの考察—」長岡大学地域連携研究センター『長岡大学研究論叢』12,pp.25-38.
15. 和田謙一郎・宮本教代 (2010) 「昭和 20年代から 40 年代の小規模自治体における保健福祉活動—長野県の保健婦の活動を調査して—」『四天王寺大学紀要』(49) ,pp.125-146.

On the position and future issues of social resource by regional emergence in the history of social welfare

Masayuki OTSU *¹, Ken TANAKA *², Hiroyuki TAKAGI *¹, Yoko NAKAGAWA *³

Abstract

In today's social welfare, it is desired to develop social resources that meet various welfare issues in the region. At that time, while the realization of "coexistence (society)" is required, (1) guarantee of diversity according to the characteristics of the region, and (2) guarantee of ownership by the participation of the parties and parties' organizations as the bearers of community welfare. Both are indispensable. Such a balance between diversity and ownership is mainly emphasized as a turning point before and after the basic structural reform of social welfare after 2000. However, it is possible to confirm from practice the social resource development method of regional emergence that has been working on the guarantee of both parties before that.

Therefore, the research subject of this research is to elucidate the mechanism of social resource development methods for community emergence in the history of social welfare in postwar Japan from the perspectives of both theoretical and practical history, and to historically question the ideal way of social resource development in community welfare. To do. On top of that, by showing today's social resource development policy and practical knowledge that contributes to business improvement, the purpose is to obtain knowledge about the future state of social development resources.

Keywords:

social welfare history, social resources, region, diversity, concern

Affiliations

* 1 Yamanashi Prefectural University * 2 Nihon University * 3 Osaka Seikai College