

社会福祉実践における政策と実践の統合的理解に関する考察

—社会福祉方法論の着眼点と論点に関する予備的考察Ⅲ—

A consideration on the integration of policy and practice structure from a perspective of social work practice

窄 山 太

Futoshi SAKOYAMA

1. はじめに：本稿の目的

本稿は「社会福祉方法論の着眼点と論点に関する予備的考察」（窄山, 2020, 以下, 「前々稿」という。）および「ソーシャルワーカーを視点とする政策と実践の統合化に関する試論的考察」（窄山, 2021, 以下, 「前稿」という。）に続くものである。前々稿では政策動向, 実践概念, 教育の3つの観点から方法論構想上の課題を整理し, また前稿では社会福祉方法論の構想化を進める上で論点とすべき実践構造について述べた。

例えば, 前々稿では今日の社会福祉政策に関する最近の報告書を, 「今後の社会福祉政策の方向性を示すものであり, 施策化・事業化されていく際の根拠になる」ものとして, 地域共生システムの構築に関わるものと, ソーシャルワーク専門職養成に関わるものに分けて概観した（窄山, 2020 : 83-84）。そして, 「ソーシャルワークの機能を実践現場において顕在化させることにより, その『存在感』を示すことがソーシャルワーカーには求められている」とし, 「この点において方法論はソーシャルワーカーの存在感（存在意義）とその行為を示すための根拠となるもの

であり, そうした観点に立った検討が必要である」とまとめた（窄山, 2020 : 85）。続く前稿では, 「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（令和元）年12月26日付け）と「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」（2020（令和2）年3月）を取り上げた。前者は福祉政策の新たなアプローチについて, 専門職による伴走型支援とともに「地域住民同士の支え合いや緩やかな見守り」を提言するとともに, 市町村における包括的な支援体制の整備の在り方を法律と財政の面から言及していた。後者では, 市町村において介護保険などの既存の相談支援等の取組を活かしながら, それらを包括する独立した総合相談事業が, 財政措置を伴う新規事業として提示されていた。これを受け, 前稿では①実効性のある重層的支援体制づくり, ②事業の中核を担うことになるソーシャルワーカーの存在, ③ジェネラリストソーシャルワーカーの実践根拠となる理論の構築, ④そうした理論枠組に支えられたジェネラリストソーシャルワーカーの確保を論点と

して挙げた（窄山，2021：42-46）。なお、その後の動向では、地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働を推進するための事業として、「重層的支援体制整備事業」（以下、「整備事業」という。）が展開されている。

前々稿と前稿では主に2つの論点を示すに至ったと考える。1つめは、政策（論）と実践（論）を関連づけて統合するための科学的観点を検討することである。2つめは、政策の実施過程を実務者（アクター）であるソーシャルワーカーに着目して検討することを通して、1つめで挙げた理論的枠組を考察することである。そこで本稿では、政策動向の現時点での到達点である整備事業とともに政策と実践を統合的に理解するための社会福祉事業論を取り上げ、これらを通して実務者としてのソーシャルワーカーに着目した方法論の課題を引き続き整理する。以下では、まずは整備事業の特に運用面に着目して概説する。次いで政策論と技術論の「中間理論」に位置づけられる木田（1966, 1967a, 1967b, 1967c, 1968, 1970；岡村ら，1968=2017）の社会福祉事業論（以下、「木田理論」という。）を主として取り上げて参照した上で、方法論の内

容に関する枠組を試論的に示す。

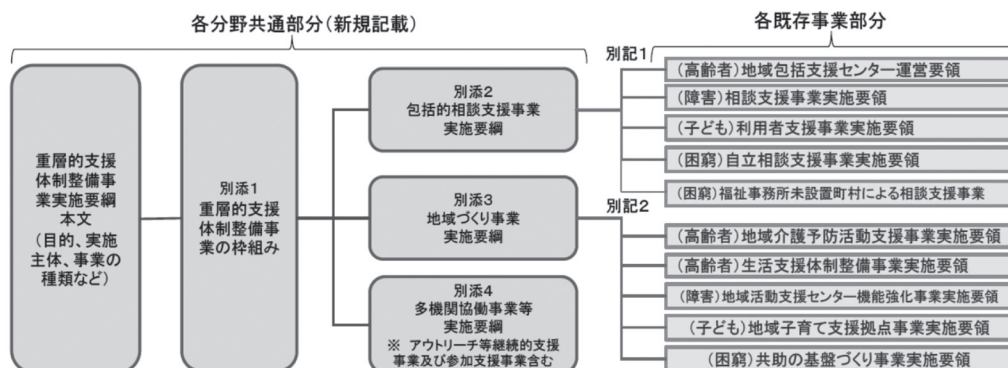
2. 重層的支援体制整備事業の概要と特徴

ここでは整備事業を取り上げ、本稿に関わる点に着目して概説する。詳細は、厚生労働省の「地域共生社会のポータルサイト」で公表されており、本稿ではその公表資料を参照する。

整備事業の内容は2021（令和3）年6月15日に発出された、「重層的支援体制整備事業の実施について」の「重層的支援体制整備事業実施要綱」と「重層的支援体制整備事業の枠組みについて」において示されており、この通知をみることで事業の組み立てがわかる（図1参照）。なお、この通知は、子ども家庭局長，社会・援護局長，社会・援護局障害保健福祉部長，老健局長の連名となっており、この事業が子ども家庭福祉，生活困窮者自立支援，障がい福祉，高齢介護福祉の各分野を横断するものであることが示されている。

「重層的支援体制整備事業の枠組みについて」によれば、この事業は地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備する観点から、相談支援及び地域づくり

図1：「重層的支援体制整備事業実施要綱」の概要



出所：厚生労働省社会・援護局地域共生社会推進室「行政説明：重層的支援体制整備事業の実施について（実務等）（説明資料）」令和3年度全国研修（令和3年8月）スライド4の図部分を抜粋して引用

に向けた支援を、対象者の属性や世代に関わらず包括的に相談を受け止めて実施する市町村の事業であり、その基本的な枠組みは以下の2点により示される。

1 重層的支援体制整備事業は、市町村において、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を整備するため、①属性を問わない相談支援、②参加支援、③地域づくりに向けた支援を柱として、これら3つの支援を一層効果的・円滑に実施するために、④多機関協働による支援、⑤アウトリーチ等を通じた継続的支援を新たな機能として強化し、①から⑤までの事業を一体的に実施するものである。

そのため、従来、分野（介護、障害、子育て、生活困窮）ごとの制度に基づき行われていた相談支援や地域づくりにかかる補助に、新たに相談支援や参加支援の機能強化を図る補助を加えて一体的に執行できるよう「重層的支援体制整備事業交付金」（法第106条の8及び第106条9）として交付するものである。

2 社会福祉法第106条の3第1項に規定する市町村の努力義務を踏まえた対応として市町村は、重層的支援体制整備事業をはじめとする次の(1)から(3)までの各施策の積極的な実施等を通じ、地域住民等及び関係機関による地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとされている。

- (1) 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備のための施策
- (2) 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に

相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制整備のための施策

- (3) 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制整備のための施策

実施要綱では事業目的を「社会福祉法（昭和26年法律第45号）第106条の4第2項に基づき、市町村（特別区、広域連合及び一部事務組合を含む。以下同じ。）において、対象者の属性を問わない相談支援、多様な参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に実施することにより、地域住民の複合化・複雑化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を整備すること」とした上で、次の3つの事業が規定されている。一部省略し引用する。

(1) 「包括的相談支援事業」として一体的に行う事業。

ア 介護保険法（平成9年法律第123号）第115条の4第2項第1号から第3号までに掲げる事業（「地域支援事業の実施について」（平成18年6月9日老発第0609001号）に定める包括的支援事業（地域包括支援センターの運営））

イ 障害者総合支援法（平成17年法律第123号）第77条第1項第3号に掲げる事業（「地域生活支援事業等の実施について」（平成18年8月1日障発第0801002号）に定める相談支援事業）

ウ 子ども・子育て支援法第59条第1号に掲げる事業（「利用者支援事業の実施について」（平成27年5月21日府子本第83号、27文科初第270号、雇児発0521第1号）に定める利用者支援事業）

エ 生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）第3条第2項各号に掲げる事

業（「生活困窮者自立相談支援事業等の実施について」（平成27年7月27日社援発0727第2号）に定める生活困窮者自立相談支援事業）

オ 生活困窮者自立支援法第11条第1項に定める事業（「生活困窮者自立相談支援事業等の実施について」に定める福祉事務所未設置町村による相談事業）

(2) 「地域づくり事業」（法第106条の4第2項第3号のイからニまでに掲げる全ての事業を一体的に行う事業をいう。以下同じ。）として一体的に行う事業

ア 介護保険法第115条の45第1項第2号に掲げる事業のうち厚生労働大臣が定める事業（「地域支援事業の実施について」に定める介護予防・日常生活支援総合事業の一般介護予防事業のうち地域介護予防活動支援事業）

イ 介護保険法第115条の45第2項第5号に掲げる事業（「地域支援事業の実施について」に定める包括的支援事業（社会保障充実分）のうち生活支援体制整備事業）

ウ 障害者総合支援法第77条第1項第9号に掲げる事業（地方交付税により措置する基礎的事業及び「地域生活支援事業等の実施について」に定める地域活動支援センター機能強化事業）

エ 子ども・子育て支援法第59条第9号に掲げる事業（「地域子育て支援拠点事業の実施について」（平成26年5月29日雇児発0529第18号）に定める地域子育て支援拠点事業）

オ 「生活困窮者自立相談支援事業等の実施について」に定める地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業

(3) 「多機関協働事業等」

参加支援事業（法第106条の4第2項第

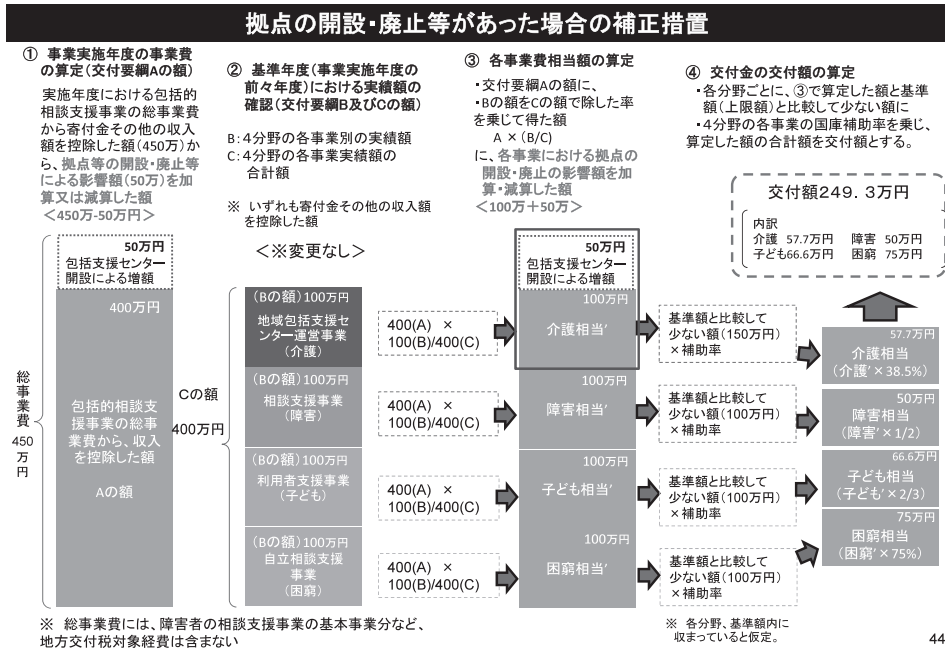
2号）、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業（同項第4号）及び多機関協働事業（同項第5号に掲げる事業及び同項第6号に掲げる事業を一体的に行う事業）を行う事業

また実施要綱では、事業に係る経費は所定の交付基準に従って予算の範囲内で補助することが規定されており、あわせて事業の遂行に対する報告を求めるとしている。なお、この事業は補助事業であるため、市町村は補助を受けるために申請を行うが、本事業が関連分野を横断するものであることから、事業費は既存事業と新規事業分を按分し、さらに整備事業に該当する新規事業がある場合は、その分を上乗せして申請する形になっている（図2参照）。

以上のように、整備事業は社会福祉法第106条を法的根拠として、これら3つの事業と支援会議を核として構成される。そして、運用はそれぞれの自治体において、「重層的支援会議」を設置することでこれらの事業ならびに既存事業との調整を行うことが想定されている（図3参照）。

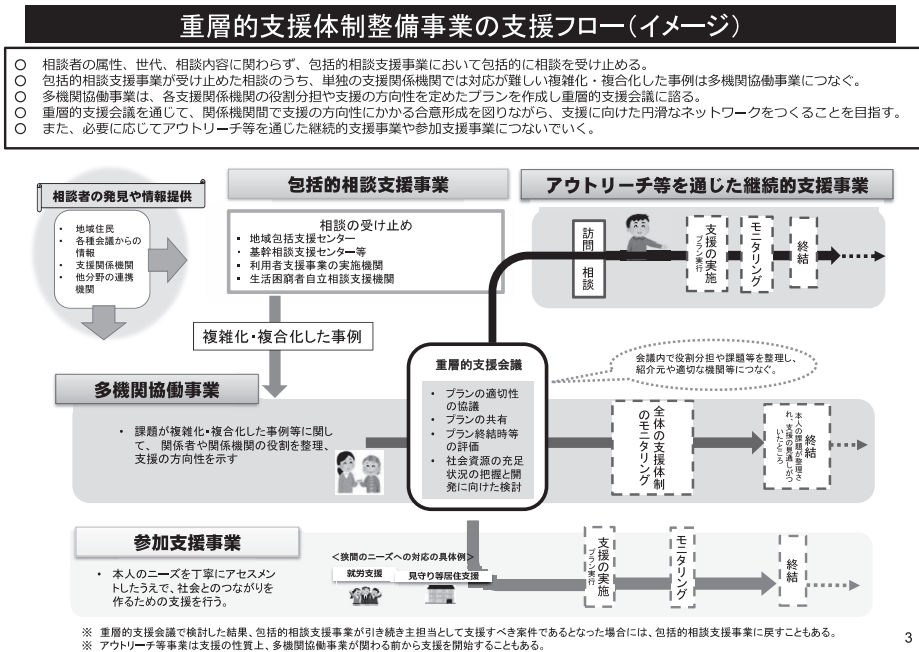
なお、整備事業は任意事業として位置づけられている。その理由には、例えば、既存事業を複数の自治体が共同して実施している場合や、あるいは事業実施にともなう組織改編を要する場合などでは、それを調整するための時間を確保する必要があるためと考えられる。こうした点において、この枠組は既存事業を実施する体制についても見直すことが求められているといえる。この点は自治体の事情に合わせて自由度を高めるというポジティブな意味合いとともに、既存の体制ではそうした形を取らざるを得ないという、どちらかといえばネガティブな意味合いも含まれる。その点は財務面においても見られる。図2の

図2：重層的支援体制整備事業交付金（包括的相談支援事業）の交付額算定方法：
拠点の開設・廃止等があった場合の補正措置



出所：厚生労働省社会・援護局地域共生社会推進室「行政説明：重層的支援体制整備事業の実施について(実務等)(説明資料)」令和3年度全国研修(令和3年8月)スライド44

図3：重層的支援体制整備事業の支援フロー(イメージ)



出所：厚生労働省社会・援護局地域共生社会推進室「行政説明：重層的支援体制整備事業の実施について(実務等)(説明資料)」令和3年度全国研修(令和3年8月)スライド3

ように、既存事業に係る財源を減少させることなく新規事業を成立させるために、既存事業への積み上げとすることは、各事業との按分など財務調整が必要になるとしても、シンプルな考え方であると思われる。その一方で、関連事業との連携に関する通知が出されているように、社会資源の活用という理念とも相まって、既存の関連事業との整理が運用面はもとより、財務の点からも必要となる。

以上、整備事業の概要を本稿との関連から述べた。今日ならびに今後の相談支援を支える基盤事業であるという点で、その有用性は今後も検証されなければならない。整備事業を説明したものには、例えば三菱UFJリサーチ&コンサルティング(2021)があるが、有用性を示すには、いわゆる「人・もの・財源」の確保および「情報」の流れは事業の構成を示すものとして明確にすることが求められる。なぜなら、それによって事業を担う自治体職員やソーシャルワーカーが行う事務内容が規定されるためである。言いかえれば、そのような取り組みが実務者としてのソーシャルワーカーの存在理由を示すことであるとともに、事業成立の原理ともいえる地域におけるジェネラリストソーシャルワークを含む社会福祉方法論を、これからを見据えて確立させていくことにつながるためである。

このように見るならば、この事業は一定の総合化を果たしているといえるが、一方で統合化という点では以下について引き続き検討を要すると考える。1つめは、本来は方法や機能としてとらえるべきソーシャルワーカーの行為を、図3のように事業化を図る観点から結果を念頭に置いて事業の目標・目的としていることである。ソーシャルワーカーの行為についてはその視覚化が求められているが、これらの事業目的に照らして確認しうるといえるかどうかは検討する必要があると思

われる。2つめは事業費目の多層化である。既存事業との整合性を財源との関連で整理したことにより、その枠組に落とし込むための事務作業が発生する。これは実施主体である市町村が担うことになるが、事業の採択は予算化の可否によることから、施策評価とも連動してどのような費用対効果が見込めるのかを、量的側面のみならず質的な点からも問う必要がある(窄山, 2012)。

ここでは2点を挙げたが、これらの懸念はいずれも実務に関するものである。重層的支援体制は分野横断的かつレベル縦断的な統合的体制の確立を主旨とすることを勘案すれば、統合化という点では過渡的なものであると考える。事業成果の根拠となる業務記録をソーシャルワーカーが作成することを踏まえると、事業の精緻化および簡便化を図るためには、実務者としてのソーシャルワーカーの行為の観点から「人・もの・資金」そして「情報」のあり様を説明しうる理論が必要である。その際には、個別事例への対応を根拠とする帰納的観点とともに、演繹的観点に立った事業の有用性を説明しうる理論的枠組を検討することが課題となるといえる。次項では政策と実践を「統合的」に結び付けるための要点を、そのような立場から展開された社会福祉事業論を参照して述べる。

3. 政策と実践を統合的にとらえる社会福祉事業論

ここでは政策論と技術論の「中間理論」と称される木田理論を主に取り上げる。なお、社会福祉理論における木田理論の位置づけは、吉田(1972, 1974)、野坂(1981)、宮田(2007)、石井(2010)などで述べられており、以下では本稿との関連でのみ取り上げる。木田理論を取り上げる理由は、①すでに指摘されているが、政策論と技術論を統合的にとら

えようとしている点、②社会福祉事業に「科学性」や「計画性」などの概念を取り入れて論じた点にある。このうち、①について木田（1967b：387）は「・・・社会福祉の各専門制度と各専門行動とを孤立した一制度ないし技術と見るのではなく、何よりも総合的な全体として捉える方式によらねば、現実社会の問題解決には何ら有効性がない」と述べている。また、②について木田（1967a：17）は「・・・社会福祉事業が文字通り本当の積極的社会福祉事業となるためには『科学性』、『客観性』、『計画性』、『予測性』ということが絶対的な条件として充たされなければならない」と述べている。加えて、こうした点から、③その根底にはアクターとしての実務者、すなわちソーシャルワーカーの行為（行動体系）を念頭に置いて論が展開されている点を挙げておく。それは、木田（1967a：16）が制度は「一つの固定した構造であるとともに、社会的に有効な機能を持つという動的な側面から見ねばならぬ」ために、「・・・絶えずひとつの適用またはサービス授与の場合、どれだけの効果があったかという点に着目し、絶えず意識的、効果的に行動すべきであるという考え方を基礎としての諸専門行動体系になっていくのである。」と述べることから理解できる。

本稿との関連では3つめの点が特に大きい。木田は『社会福祉研究』第3号（1968）に掲載の座談会で、制度論と技術論の関連から「どんなしろとが見ても『社会福祉とはその制度機構と従事者の毎日の技術的活動からなりたっている体系的活動である』と思うのだらうというプリミティブなところから出発します。」（岡村ら、1968＝再録2017：17）と述べる。続けて、「制度の下でルーチン・ワークを毎日実践している従事者の行動の方は、・・・つぎつぎと要求をつきつけ、実際

問題をぶつけてくるクライアントに直面して、劣悪な制度を盾に水を背に負って一歩もひけない悲愴な形で、何とか片づけなければならない」中で、「社会科学を含めて経済学、社会学、心理学その他すべての科学を皆よせ集めても解き切れない具体の問題」に向き合っており、「ただの解釈をいくらしてやっても帰らない。到底批判だの史的関係だのを分析するという、机の上に乗せて科学のメスを当ることを一対一の待てしばしのない、せっぱつまった場合できるものではない。」として、社会科学的な観点に立った制度論を「この机の上の、制度的なところを中心に考えられた『基本理論』と具体の現実に向かつての生きたモチベートからおこる行動とはまったく違う。」と述べる（同左）。さらに、「より科学的たろうとする社会福祉では、理論とこのモチベーター・ビヘビアとの間に、できるだけ数多くの『媒介理論』、『小範囲の仮説』を現実の社会福祉をリサーチすることによって獲得し、結びつけるようにしたい。」と述べている（同上）。

このように木田理論の特徴は、社会福祉事業を政策（制度）と実践（技術）の相違性を意識した上で、両者からなる体系的活動であるにとらえる点に特徴を見いだすことができる。そして、方法論の鍵概念である問題解決に関しても、木田（1968：11）は「・・・数多くの社会学その他関係諸科学および操作とポリシーとの実践との協同研究の業績を踏まえてはじめて、社会諸問題の将来に対する計画的変革＝解決の責任ある専門的实践が可能となるのであろう。」と述べ、社会福祉問題の将来に向けた計画的変革対象への転回について以下のように述べる。少し長くなるが一部省略しつつ引用する。

- (1) 問題解決すなわち問題状況の変革は常に現在でなく、将来の動向に焦点をあてる

ものであり、したがって解決的行為は常に選択の問題でなければならない。

(a) 社会生活における現実の諸問題は常に特殊具体的であるから極めて多次元的で、複雑に組み合っており、その分析には社会学のみならずあらゆる関係諸科学によるそれぞれの側面よりするリサーチが必要である。

(b) 問題分析にはあらゆる科学を利用すべきで、現在何故医学が専門性をもつとされているかは、医師の患者に対する診断には常に生理学、化学等あらゆる関係科学による状態の各側面の測定が行われ、十分な情報が集取されて後、経験による診断が下されているからである。この経験はすべて科学的データにもとづいているので科学的経験と称し得るし。しかもその行為が限りなく継続し進歩をつづける限り専門性として承認される。

(c) しかし専門性は将来への行動選択であるから、強い責任性に裏付けられねばならない。その責任性は、利用した科学自体の客観性と全般性とに拠る。それ故専門家は必然的に対象たる問題を限定し、専門分化する。

(d) この根拠となる情報源である科学もまた固定的でなく、常に進歩しつづける。その進展は科学が現実によって批判され反省することにより、あるいは現実から得た新たなリサーチの体系化によってのみ可能となる。

(e) よって問題を対象としての、現実的有効性を目指してのリサーチは、当然関係諸専門科学者らと社会福祉または公衆衛生、都市行政等の実践者との協働で行われることが必要となる。／しかし両者の視点は・・・専門分化対具体的現実、長期的対短期的、客観的調査対現実的处理

ということのほか、固く結ばれてはいるがそれぞれ特徴的性格を持つ、治療回復—予防・福祉増進という操作対ポリシー・計画という点に関してもまた容易に同調し得ない観点の相違がある。

(2) つぎに(1)の問題の各側面における諸科学の利用は、決してただ関係科学の知識を適当に羅列することではなく、将来をテーマとし且つ問題解決とする独自の立場におけるそれらの利用でなければならない。／これがため問題解決実践者、たとへば社会福祉事業専門家は、その実践の都度その結果を「効果測定」しつづ進まねばならない。／(略)／・・・この方法は常に体系化を目指すため過去の手順を固守しがちな、専門科学者と実践者との目を将来に向けて再開眼 (revitalization) させると同時に責任感を強める重要な手段である。しかもこれが常に不安定であって、結局正確には欠点 是正の意味しかもち得ない点に、実は進歩性と将来の可能性という見逃がし難い予測性と将来に向っての選択性という、現状および過去の分析とは性格的に異なるものへの出発点が見出されるように思われる。

(3) この将来への行動選択は、単なる科学の域を超えて常に実践者との協働リサーチ——その中の有力なものの一つが(2)の効果測定である——であり、その対象はクライアント体系のみならず、よりひろい社会体系全体でなければならない。この方法によってのみ、われわれは諸科学の知識を解決=実践の立場に役立つように翻訳し得、機能化し得るのである。それは実践者にとって欠くべからざる方法である。

(出所：木田, 1968, pp. 8-9. 強調・仮名遣いは原文のまま、下線は引用者による)

このように木田理論では、問題解決を将来

に向けて意図的に行うために、社会福祉援助の視点に基づく関連諸科学の知見の活用およびリサーチの重要性を指摘する。この見解は社会福祉の本質を何に求めるかという論点を含んでいるが、社会科学的見地に立つ政策論と行動科学的見地からの実践技術論を、「科学性」の観点から「客観性」「計画性」「予測性」をもって統合的にとらえようとした点に特徴を見いだすことができる。

4. 考察：政策と実践を統合的にとらえるための理論構成上の課題

以下では、本稿のまとめとして政策と実践を統合的にとらえるための理論構成を考える上での課題について、理論構成の視点に関する基本的理解および実務の観点から見た方法論としての一貫性の点から述べる。

1) 理論構成の視点に関する基本的理解

この点は吉田（1975：30-31）が、①理論史の作業史観、②理論の歴史的位置を決定する3つの性格、③理論構成上の主項目の3点から言及している。

①理論史の作業史観では、「時間の経過」「普遍と個別」「下部構造と上部構造」「時代と時期」に着目するとともに、素朴の実証主義と教条主義を避けた作業が必要とする。本稿でいえば、「普遍と個別」「下部構造と上部構造」は整備事業との関連においても重視する必要がある。なぜなら、「普遍と個別」は対象認識に関わるものであり、また「下部構造と上部構造」は方法を規定する政策（施策・事業）のデザインに関連するからである。次に②理論の歴史的位置を決定する3つの性格では以下の点を挙げる。1つめは歴史社会を代表する「典型性」であり、ここでは「ジェネラリティー」と「浸透性」が重要とする。2つめは体系的理論としての「完結性」であ

り、「幅」（社会的な広さ）と「深さ」（理論的密度）を意味する。そして3つめは体系的理論としての「持続性」であり、理論がもつ次の時代・時期への発言力としている。整備事業は、政策上の現時点の到達点であるという意味で典型性を示すが、完結性と持続性の評価は引き続き検討を要するといえる。そして、③理論構成上の主項目では思想と理論を対比して、思想が「原初的なムードとしての生活感情→素朴な思想としての意見→歴史や社会を媒介とする世界観→体系的理論」となるのに対し、理論では、思想と同じく生活感情を出発点としつつも、「問題設定→研究視角→事実（実在的・具体的・関係的）→総合構成（解釈・連関・意義）→記述（表現）」で構成されるとする。また、これに関連して木田（1967c：65）は岡村の『社会福祉学（総論）』（1956）の構成は定義、展開、対象、機能、技術という首尾一貫した系統的な展開が見られると評している。このことから政策と実践の両面を理論的に捉えようとする場合、こうした理論的構造物としての論理の一貫性ととともに、特に「計画性」と「科学性」に根付いた実務性を内装しているかどうかが問われることになるといえる。

2) 実務の観点から見た方法論としての一貫性

次に、実務の観点から見た方法論としての一貫性については、①財務を含む事業の企画・実施・検証サイクルの循環性と②視点、焦点、方法の一体性に関して述べる。

まず①財務を含む事業の企画・実施・検証サイクルを一体的かつ循環的にとらえることの必要性については、ジェネラリストの観点から空間軸としての資源の再配分と時間軸としての問題解決過程の関連づけた理論枠組が必要である。言いかえれば、レベル縦断的な

対象理解と分野横断的な対象理解を兼ね合わせながら、政策と実践を統合的にとらえるための依って立つところを設定する必要があることを示唆しているといえる。少なくとも整備事業で実施される事業は体制づくりという目的をもって内容が規定されるという点で、ソーシャルワークの方法や機能を代表するとは言い難いと思われる。ソーシャルワークを必要とする状況への焦点づけが不明瞭なままでは、事業目的の達成を意図した実践となることが危惧される（窄山, 2015）。そうした点において、実務を担うソーシャルワーカーの行為に着目した、企画・財源・実施・検証のサイクル（過程）の体系化が重要であるといえる。これは木田（1967a, 1967b, 1970）などでも示唆される点であり、このサイクルがどのような構造をもって展開されるのかは検討する必要があると考える。

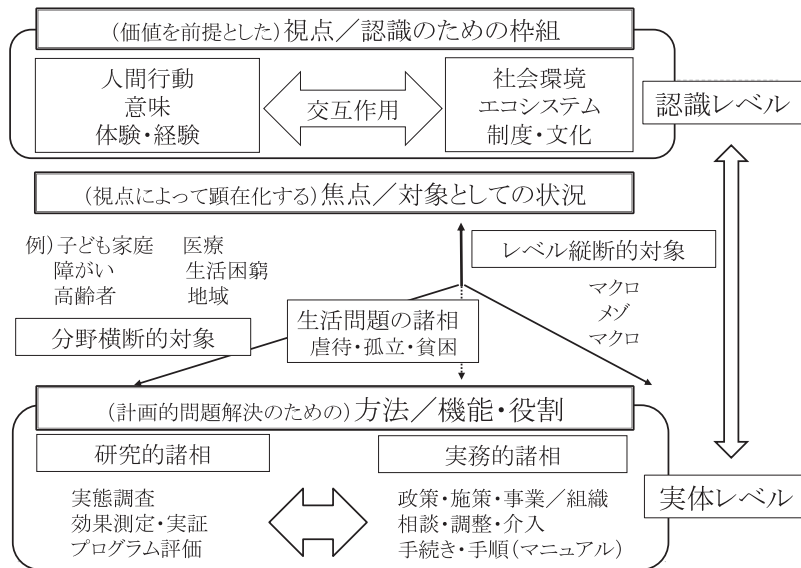
以下では、本稿の到達点として、これまでの点を特に視点、焦点、方法の観点から一先ずまとめておきたい。図4で示したように、

方法論を一体的・統合的に構成するためには、内容に関して3層を設定する必要があると考える。この3層は視点／認識のための枠組、焦点／対象としての状況、方法／機能・役割としたが、いずれも利用者に「何が起こり」、「何に困り」、それに対して「なにができ」、また「どうすればできるのか」をソーシャルワーカーの立場でとらえ、そして対応するための基本的枠組である。

まず、この図の上部は認識レベルであるがゆえに抽象的、概念的であるのに対して、下部は実体レベルとして具体的、実地的である。中間層である焦点は個別具体的な状況を諸科学の所説を活用しつつ概念的かつ理論的に理解するという点において、認識された実体といえることができる。

そして、視点としてとりあげるのは、人と環境の交互作用であり、これは人間行動と社会環境を主項目として、利用者等の状況を認識するための枠組である。それに対して焦点は視点によってとらえられる対象であり、こ

図4：社会福祉方法論を構想するための視点、焦点、方法の連関性（試案）



出所：筆者作成

の場合は人と環境という視点によって認識される利用者等の状況に関することがらである（窄山, 2015）。ジェネラリストの観点に立てば、分野横断的、レベル縦断的な諸相の中で、個別具体的な生活上の困難な状況を時間的、空間的な観点の中で概念的に把握するという点で、アセスメントに関わる項目であるといえる。そして、研究的諸相と実務的諸相を方法として取り上げるものは、ソーシャルワークが「学問であり職業」であることを踏まえ、前稿で指摘した過去を抽象化して今につながる研究と現実的な問題に対する「待ったなし」の対応である。その内容は視点によって焦点づけられた問題に対応するための手続きに相当する。また実務的諸相においては、整備事業にも見られる組織的見地からの運営管理の所見は、実践活動が展開される際の基盤であることから、方法論を構想する上で必須の項目といえる（田尾, 1995）。

さらにいえば、吉田（1975）がいう事業の外的要件からの影響と内在的固有性を踏まえれば、この中間層を媒介としつつ、視点としての認識のための枠組と方法としての機能・役割は、why / whatとhowと意味づけられる循環的な体系としても考えることができる。そうすることで、外的要件によって規定されがちな実践の結果を、帰納的観点を根拠として目的的に収斂し、事業目的の点から演繹的に事業に落とし込んでしまうリスクを軽減することができるとともに、社会福祉ならびにソーシャルワークの本質を基盤とする社会福祉事業の独自性を検討することにつながると考える。

この点に関して、木田（1966：ii - iii）は社会福祉の方法論を「・・・対象たるパースナリティ、集団、コミュニティ、全体社会の時間的・空間的に限定された現状の具体的諸矛盾ないし問題を、諸社会科学の知識によっ

て種々の側面から分析し、これを計画的に社会福祉の方向へ変化せしめることを意図するもの」ととらえ、「それら諸対象の、経験科学的分析と計画的介入ないし操作のプロセスのスーパービジョン、その効果の評価、測定等によって得られた、蓋然的な実践のための予測の行動体系」と述べた後、以下のようにまとめている。

それ故諸方法体系は、あくまで一般的法則ではなく、実践上有効性をもつ蓋然的方式でしかない。したがって対象問題へのリサーチの深化と諸方法体系の具体的適用に際して、多かれ少なかれ影響を与える関連部面への知識の拡大、および調査－診断－治療ないし対象評価－計画決定－変化のための行動－テストのごとき方式による諸実践活動の結果の絶えざる評定によって、常により精密な体系化と方法化とをすすめつづける、それ故にこそ「専門的」といえるものなのである。（出所：木田, 1966, p. iii）

このように、木田理論はソーシャルワーカーの実践行為の観点から方法論を構想化しており、すでにその内容および手続きを提起している。それゆえに、方法論研究を進めていくにあたっては、重視すべき理論であると考ええる。

以上、方法論の枠組を試論的に述べてきたが、そのしめくりとして先述の座談会における木田の発言を再度引用する。

・・・時々卒業生から、ケース・カンファレンスのとき、医者や心理学出身者は皆一部だけれど専門的な発言をする。ところが社会福祉出身者は生活や環境の全体を見ろと言うだけだから、みんなが

それなら俺ももう考えているということ
で終りになるので残念だ、と言われる。
私は社会学でも社会科学でも医学や心理
学はもちろん、そのままでは決して社会
福祉に有効性はない。それをより社会
福祉の実践に役立つように翻訳しなけ
ればならぬと思います。・・・(略)・・・
／私は教師の責任は、社会福祉を机の上
に乗せて、諸科学で割り切って見せるこ
とでなく、現場で役立ち現場で発言でき
る、諸科学の社会福祉実践への翻訳を教
えることだと思っています。またそれこ
そが、社会福祉の理論だと思っています。(岡
村ら、1968=再録2017:28)

ここで述べられていることは、社会福祉専
門職の養成に携わる中で常に自戒するところ
である。社会福祉士が名称独占であることを
考えると、なおさらこの発言の意味は大きい
と言わざるを得ない。そして、このことから
はいわゆる社会福祉の本質を理論上の基盤と
した上で、利用者とその家族、地域に対して、
どのような視点に立って、何に焦点を当てな
がら何を明らかにし、そしてそれにいかに関
わるのか、なぜそう関わるのかを論理的に体
系化した方法論を構想する意義も見いだすこ
とができるであろう。さらにいえば、今回取
り上げた重層的支援体制が政策と実践を統合
した方法論を備えたものであるといえるかど
うかを検討する際の指針にもなると考える。

おわりに

本稿では整備事業と木田理論を主として取
り上げ、方法論を構成する主な項目について
考察した。すでに述べたように、本稿は整備
事業の評価を意図してはいないが、本稿の
テーマとの関連で一先ず結論づけるならば、
重層的支援体制は方法論的見地から見ると過
渡的なものにとらえる必要があると考える。
また、政策と実践を統合的にとらえる方法論
の枠組についても、内在的固有性と外的要因
との関連性という点で課題が残されていると
考える。今後の取り組みでは、実践を帰納的
に吸収し、一方では演繹的に示すための枠組
を考えなければならない。

方法論の構想化を進めるための課題整理を
本稿でも試みた。今回も不十分ではあるが、
政策と実践を統合的にとらえるには、ソー
シャルワーカーが見据える対象に焦点をあて
て、問題解決に向けた方法を説明するための
枠組が必要であることを示した。それはソー
シャルワーカーの行為に対する説明責任を果
たすことにつながるものであると考える。最
後に本文でも触れたが今後の課題をまとめて
おきたい。今後は前出の2稿に加えて、①方
法論の前提となる社会福祉理論との関連性
と、②方法を支える論理構成に関して検討す
ることを挙げておきたい。そのためには前稿
で挙げた③研究方法およびリサーチデザイン
の考案も挙げる必要がある。いずれも手強い
課題であるが、ソーシャルワークの未来を志
向する作業であることから、引き続き取り組
んでいきたい。

引用・参考文献

- 石井洗二(2010)「木田徹郎」, 室田保夫編著『人物で読む社会福祉の理論と思想』ミネルヴァ書房, 222-228.
- 木田徹郎(1966)「はしがき」, 木田・竹中・副田編『社会福祉の方法〔改訂版〕』, 誠信書房, i - iv. (再版: 一番ヶ瀬康子, 井岡勉, 遠藤興一編(2001)『戦後社会福祉基本文献集21: 改訂・社会福祉の方法』, 日本図書センター).
- 木田徹郎(1967a)『社会福祉事業』川島書店.
- 木田徹郎(1967b)『社会福祉概論—実践としての社会福祉の理論的体系化〔改訂増補版〕』新日本法規出版(再版: 一番ヶ瀬康子, 井岡勉, 遠藤興一編(2001)『戦後社会福祉基本文献集19: 社会福祉概論』, 日本図書センター).
- 木田徹郎(1967c)「戦後社会事業理論体系化の諸構想」, 日本社会事業大学編『戦後日本の社会事業』勁草書房, 51-71.
- 木田徹郎(1968)「社会福祉問題と社会学について—問題者の理論化とその解決実践との関係を中心に」, 『社会学評論』18(4), 2-13.
- 木田徹郎(1970)「社会福祉における理論と実践との関係」『社会事業の諸問題』17号, 7-32.
- 厚生労働省「地域共生社会のポータルサイト」
<https://www.mhlw.go.jp/kyouseisyakaiportal/> (最終閲覧日2021年11月14日)
- 厚生労働省社会・援護局地域共生社会推進室「行政説明: 重層の支援体制整備事業の実施について(実務等)(説明資料)」令和3年度全国研修(令和3年8月)
<https://www.mhlw.go.jp/kyouseisyakaiportal/kitei/pdf/R3zenkoku2.pdf> (最終閲覧日2021年11月14日)
- 厚生労働省子ども家庭局長, 厚生労働省社会・援護局長, 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長, 厚生労働省老健局長「重層の支援体制整備事業の実施について」子発0615第10号, 社援発0615第2号, 障発0615第1号, 老発0615第1号, 令和3年6月15日付<https://www.mhlw.go.jp/kyouseisyakaiportal/kitei/pdf/tuuchi-jissiyokou030615.pdf> (最終閲覧日2021年11月14日)
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング(2021)「重層の支援体制整備事業に関わることになった人に向けたガイドブック」https://www.murc.jp/sp/1509/houkatsu/houkatsu_09.html (最終閲覧日2021年11月14日)
- 宮田和明(2007)「社会福祉の理論(日本)」, 仲村優一・一番ヶ瀬康子・右田紀久恵監修『エンサイクロペディア社会福祉学』中央法規出版, 309-311.
- 野坂 勉(1981)「社会福祉における方法論の位置」, 野坂 勉・秋山智久編『社会福祉方法論講座I・基本的枠組』誠信書房, 3-30.
- 岡村重夫(1956)『社会福祉学(総論)』柴田書店. (再版: 一番ヶ瀬康子, 井岡勉, 遠藤興一編(2001)『戦後社会福祉基本文献集11: 社会福祉学(総論)』, 日本図書センター).
- 岡村重夫, 木田徹郎, 孝橋正一, 他(1968=再録2017)「社会福祉の現代的課題—科学的体系化をめざして」『社会福祉研究』第3号, 35-50, 再録: 第130号, 13-28.
- 窄山 太(2012)「地域における相談援助活動の実効性を高める4つの事業—児童家庭相談体制の強化・充実という観点から—」『人間健康学研究』第4号, 69-78.
- 窄山 太(2015)『ソーシャルワークの焦点と状況概念』久美.
- 窄山 太(2020)「社会福祉方法論の着眼点と論点に関する予備的考察」『金城学院大学論集・社会科学編』16(2), 83-95.
- 窄山 太(2021)「ソーシャルワーカーを視点とする政策と実践の統合化に関する試論的考察—社会福祉方法論の着眼点と論点に関する予備的考察II」『金城学院大学論集・社会科学編』17(2), 41-53.
- 田尾雅夫(1995)『ヒューマン・サービスの組織—医療・保健・福祉における経営管理』法律文化社.
- 吉田久一(1972)「故 木田徹郎教授の社会事業論」『社会福祉学』12, 115-122.
https://www.jstage.jst.go.jp/article/jssw/12/0/12_KJ00006851609_article-char/ja/ (最終閲覧日2021年11月14日)
- 吉田久一(1974)『社会事業理論の歴史』一粒社.
- 吉田久一(1975)「現代社会事業理論の歴史」, 浦部 史・岡村重夫・木村武夫・他編『社会福祉要論』ミネルヴァ書房, 29-38.