

# 障がい児支援における公私協働の戦略 ～ A市障害児療育・教育研究会の取り組みから～

The Strategy of Cooperation between Public and Private for Disabled Children

- Based on investigation The Organization Study Group of A-city Treatment and Education for Disabled Children -

李 永喜

## 1. はじめに

1990年代から社会福祉関係法令の改正や意見書等において「公私協働」がキーワードとして頻繁に使われるようになり<sup>1)</sup>、また行政や自治学においても「公民協働」や「官民協働」「公民のパートナーシップ」等の用語が用いられている。近年、市民と自治体とで協働のルールづくり（松下2009）や条例づくり（野沢2007）、市民会議の開催（佐藤2005）などが増え、市民の多様な生活課題解決に向けて公私協働の仕組みづくりが行われている（世古2009）。右田（1993: 9）は、地域福祉の推進のために「新たな公共―“課題における共通性”と“対応における公共性”」の構築を提案し、現代社会における生活課題や課題構造そのものが、「私」的努力による解決に限界があるところから、共同性・共同関係に基づく協働が要請されていると述べている。『これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書』（厚生労働省2008）は、地域における「新たな支え合い（共助）」の構築を提起し、「行政や事業者・専門家と住民とは、互いに相手の特性を生かしながら地域の生活課題の発見、解決という共通目的のために協働する相手である」と明記している。

障がい児<sup>2)</sup>の生活課題は、医療・保健・教育・福祉・就労などが複雑に絡み合って現れることから、その対応は社会福祉分野だけでは対応しうるものではなく、人びとの知と全社会システムあげての対応と協働が要請されているといえる（右田2005:13）。2000年2月に誕生した「国際障害連盟（International Disability Alliance:略称IDA）は、「世界政治と国際障害領域における障害者の声を強化する」ことを掲げ、「障害者による、障害者

のための、障害者の均等化のさらなる促進」をとおして「完全参加と平等」の達成を目指している。日本においても、2010年に障害者制度改革推進本部会議の下に障害者制度改革推進会議が設置され、「私たち抜きに私たちのことを決めないで（Nothing about us, without us）」というスローガンの下、構成員の過半数を障がい者とその家族が占めることになった（発達障害白書2012: 3）。このことは、当事者を単なる意見聴取対象として考えるのではなく、福祉政策・制度決定の主体として認識していることを意味し、当事者と福祉制度決定者との協働の可能性を秘めているといえよう。右田（1993:13）は、公私協働と地域福祉実践は、生活主体（「私」「個」「家族」）の側に立脚したところの公共的営為であり、その実践活動のプロセスに着目した研究を積み重ねていくことが必要であると述べている。

そこで、本研究は、障がい児支援の実践活動における参加者の意識・認識の変化、参加者間のダイナミズムに着目し、公私協働のプロセスを明らかにすることと、障がい児支援における公私協働の促進要因を明らかにすることを目的とする。

## 2. 調査概要

### (1) 調査対象

本研究の調査対象は、「A市障がい児療育・教育研究会（以下、「研究会」）」<sup>3)</sup>である。「研究会」は、2005年に「A市支援学級親の会」（以下、「親の会」）<sup>4)</sup>の代表らが市長に対して障がい児支援体制整備を要望する活動がきっかけで立ち上がった。当時、A市には障がい児療育施設はあったが、障がい児数に比べて十分とは言えず、親は子ども

の日常生活課題に関する悩みを医療機関に頼るしななく、心理的支援を十分得ることができなかった<sup>5)</sup>。そこで、「親の会」の執行部は市長に提言することにし、障がい福祉課長と市議員が「親の会」と市長との橋渡し役を担い、2005年11月に市長との対話の場を設け、障がい児相談支援の充実を要望したが、その要望は受け入れられなかった。その後、「親の会」のメンバーは、先進的な取り組みをしているA市と同じ規模（中核都市）の他自治体<sup>6)</sup>の障がい児総合療育施設を見学し、行政に対しても同施設の視察と報告会の開催を要求した。この要求に応える形で2005年12月に保健福祉局長と障がい福祉課の職員8人が視察を行った。その一週間後報告会を開催し、視察結果について「親の会」代表たちに対して報告を行った。この時に互いに継続的な対話の場を設ける必要があると認識し、翌月の2006年1月23日に行政と「親の会」との「研究会」が設立された。「研究会」の主催は障がい福祉課にし、会場の確保、参加者への連絡、会議の記事録を担うことになった。現在の「研究会」は「親の会」と行政を中心にして多様な主体<sup>7)</sup>が参加している。活動内容は、定例会議や作業部会等を開催し、市全体の障がい児の生活課題の解決について協議を行い、必要な福祉サービスの整備を求めて市政に提言活動を行っている。その他に市民啓発運動や障がい児を有する親（以下、親）への支援活動などを展開している。

「研究会」を研究対象として選んだ理由は、①「研究会」には親と行政職員、保健所等の行政機関、福祉専門施設、民間施設、NPO法人代表等の幅広い主体が参加しており、公私協働の場として機能していくプロセスを観察できる、②「研究会」でつながった関係を活かして公私協働による活動を展開していく様子や、市政への提言・提案活動によってアウトカムを生み出していく実践活動に着目することによって、公私協働の促進要因を解明し、地域福祉における公私協働の要件を提示できると考えたからである。

## （2）調査方法

調査方法は、参与観察及びインタビュー調査法である。筆者は、2006年4月から定期的に開催さ

れる研究会、作業部会、市長への提言活動、打ち合わせ、非公式な場に参加し、参与観察<sup>8)</sup>によるフィールドノーツを蓄積してきた。参与観察の方法、手順、記録等はフィールドワークの技法を参考にしている（佐藤2002）。インタビュー調査は、2010年12月3日～12月28日にかけて実施した。「研究会」の参加者は35人前後であるが、①研究会の設立当時の背景を熟知していて、②継続して毎回参加している者8人に調査の協力を求め<sup>9)</sup>、承諾を得た。調査協力者は、親3人、「研究会」担当の行政職員3人、議員1人、教育委員会1人である。インタビュー項目は①研究会に参加したきっかけ、②研究会に参加するうえで心懸けている点、③研究会に参加して変わった点、④研究会に参加して良かった点、⑤研究会に参加するうえで大変な点、⑥研究会への期待、について一人につき90分から180分の半構造化面接を行った。インタビュー内容は、ICレコーダーに録音し、逐語録化した。

## （3）調査分析方法

インタビュー調査によって得られた発言の逐語録を内容によってある一定の長さに区切り、オープンコード（サブカテゴリー）を付加する作業を行い、データのセグメントやコーディング作業はMAXQDAソフトを使用した（佐藤：2010）。佐藤（2009:91-108）の質的研究方法を参考にこの作業を繰り返して行い、次に調査協力者の立場別に分けて比較検討し、同様の内容であると判断したものを集約し、さらに立場を超えて比較検討し、同様の内容であると判断したものを集約し、焦点的カテゴリー（以下、カテゴリー）を生成した。

その結果、23のサブカテゴリーと6つのカテゴリーが抽出された。6つのカテゴリーは、＜対立的＞＜戦略的な取り組み＞＜協働の場としての意識＞＜思いの共有＞＜公私協働感情の萌芽＞＜公私協働による活動の展開＞である。

## 3. 倫理的配慮

日本社会福祉学会研究倫理指針に基づき、調査協力者に研究目的及びインタビュー調査方法、インタビュー内容について事前に口頭で説明し、調

査協力者の立場を十分配慮すること、調査データの管理方法、調査結果を学会や全国学会誌等に発表する旨を伝え、後日「調査依頼書」を送付した。インタビューは「同意書」に署名してもらった後に行い、インタビュー内容の逐語録を調査協力者全員に確認してもらうために送付した。そして、研究会の作業部会場で、「研究会」の活動記録のまとめとインタビュー調査による分析結果(表1)と公私協働の展開のプロセス(図1)について発表し、調査協力者から本研究の妥当性を支持して

もらい、学会や学会誌への発表の許可を得た<sup>10)</sup>。

#### 4. 調査結果

インタビュー調査を分析した結果、組織自体の変容と活動内容の変遷によって参加者の意識が公私協働に向けて4段階に変化したことが分かった。行政と「親の会」との二者間の組織から多主体による組織に変化したこと、要求・陳情が主であった「研究会」の在り方を事例研究や学習会、視察報告などの方法に変えたこと、市長への提言

表1 インタビュー調査の分析結果

カテゴリー	サブカテゴリー	データの一部
①対立的	対抗心	(親) 最初の間もないころは喧嘩腰でした。バーサスという感じだったんですね。なぜお母さんのことを分ってくれないんだと怒りがありました。 (行政) あのころは模索の時期でしたね。障がい児の親に対して苦手でした。
	厳しい態度	(行政) お母さんたちと初めて顔合わせたとき、厳しくてね。マイクをおいて、テープレコーダーおいて、机を叩きながらでした。 (親) その時は血の気が多くて…。
	戸惑い	(行政) 行政と市民との対話を継続していた経験ないし、それではじめはどうしていくのか戸惑いましたね。ですから毎回「どうしようか、どうしようか」で…。
	要望を言う親、要望を聞く行政	(議員) 保護者は要望を出す立場、行政は受け止める立場っていうので、結構こちらは親の立場で言っていくみたいなお互いの関係が10年続きましたね。
②戦略的な取り組み	調べる	(親) だいたいA市と同じ規模の自治体でいい取り組みをしているところを探しました。 (行政) 保護者の方から“ここはいいよ”と紹介していただいて、情報をもって、ネットで調べて電話したりとか…。
	言い方の工夫	(行政) できることとできないことを率直に言うようにしたんです。
	物理的な面の工夫	(行政) 会場の机を楕円形に配置しました。会議で細長楕円形の目線でものを言うのと喧嘩目線にはなりませんから…。
	批判しない	(親) 絶対に批判をしないことにしています。この場はどちらかを責める場ではない、抗議する場ではない、と注意を促します。 (行政) 研究会ではみんなが楽になれる仕組みを考えていけばいいかなと、楽しくなるような、どこどこ責めるんじゃなくて。
	役割分担	(親) たとえば、強く出たほうがいい時は強い部隊を出すし、引くべきところは引くというように作戦を練るとか。 (行政) 研究会への参加メンバーは「親の会」から提案をいただいて、障がい福祉課から連絡しました。
	多主体の参加勧誘	(行政) 教育委員会の参加については議員の力が大きかったです。途中から(筆者)が入って緩衝地帯のようになって助かりました。 (議員) 民間施設をないがしろにして進めていくと絶対にいいことにはならない。 (親) 新しい参加者が居心地悪くならないようにフォローし、「今度またぜひ参加してください」と言います。
	市政への提言	(議員) 戦略を練ってたんです。市長との本音トークを「親の会」の名前で申し込んで…「障がい児療育・教育研究会」の席に市長が座ると…。 (親) 「親の会」でアンケートを取り市長にもっていきました。
	主催は行政	(議員) 「親の会」が主催になったら当然市はお客さんになるし、それで障がい福祉課が主催になることを考えたんです。それを障がい福祉課が受けてくれたことが相当勇気の要ったことだと思うんです。

③「協働の場」としての意識	みんなで考える場	(親) みんなで一緒に考えたこと、同じ方向で、同じ目的で考えて、障がいを持っている子を支援している人、それに関わる人たちみんなで考えていける場をつくることがすごい意義があると思います。 (教育委員会) みんなで話すことがとても好きだし、面白いです。 (行政) 研究会で良かったのは、保護者と福祉関係者だけでなく、教育委員会や保健所、それ以外の方も来られるし、「いろいろな方の意見を取り入れられた」ことだと思います。
	情報共有を図る場	(行政) 研究会は情報交換ができるので意義があります。 (親) 「情報発信の場」であると思います。 (議員) A市にはどれだけ療育している機関があるのか、民間公立問わず、「親の会」とかどういう形であるのか、お互いにどんなことをしているのか「共有」しましょうということから始めて…。
	実情を理解する場	(行政) 研究会は互いの実情を分かり合える場でした。 (親) 研究会に参加する前には、“やってます”という相手の言葉に否定の言葉ばかり考えていていましたが、今はやろうとしていることが完璧でないけれど、その思いは理解するようになりました。
④「思い」の共有	「思い」の共感	(親) 障がいがあるうがなからうが、わが子が幸せであってほしいと願っているのは一緒ですね。 (行政) 何度もいうけど子どもを思うお母さんの熱き思いですわ。 (行政) 研究会に参加しているいろんな立場の方と知り合って、それぞれの思いがあって、市に対して何とかして欲しいと期待しているものを皆さんから感じました。
	一緒につくり上げたい	(行政) 自然とお母さんたちのわが子を思う気持ちが何とか実現できるように一緒につくりあげたいなと思って…。 (議員) 本当にやろうと思ったら「一緒に考えませんかと提案をした」ところが重要でした。 (親) 去年暮れのワークショップのことが良かったです。あれほど長い時間一つのテーマについて熱く話し合いましたので、とても良かったです。
	共通目標の発見	(行政) 何とかして規模は小さいかも知れないけど、療育センター的なものをつくりあげたいとベクトルがそっちに向いてたんじゃないかな。お母さんたちだけでなく、研究会に入った行政のメンバーもね。
⑤公私協働感情の萌芽	一つになる	(親) 研究会に参加して、聞いてくれる、分かってくれようとしていると思いました。親ができる部分と行政ができる部分とは違う。ここが一つになるとすごいことができるんじゃないかなと思いました。 (行政) 保護者の方と「協力関係」が築けたことが重要でした。
	同志という感情	(教育委員会) なんか、「同志」という気がするんですね。 (親) 行政は苦情を言われているような、こっちは苦情を言っている感じだったでしょう。しかし、今は変わりました。ある意味では馴れ合いかも知れませんが、一緒にやろうという今のほうが私は好きですね。 (行政) 一緒に時間をかけて考えようという雰囲気にあの会はなりましたんで…。
	手をつなぐ	(教育委員会) 子どもを幸せにするために行政と家庭と絶対に手をつながないといけない、福祉も…。 (親) 親は行政に任せきりにするのではなく、「ともにやろうよ」と。(親) やはり「障がい児者に優しいまちづくり」をいろんな方々と一緒に考えて、「A市ならこれって」という何かができるといいなと考えています。 (行政) 機関連携とよく言いますが、顔を知らにゃ…機関と機関で連携しましょうと建前上言ってもやはり顔を合わせて話し合うことで初めて人と人がつながるんだと思います。(行政) 研究会のおかげで、気軽に声をかけられるようになってきました。保護者だったら〇〇さんに、教育委員会だったら〇〇先生に、夏のキャンプの時もNPO法人や親に助けってもらったり…。研究会と市役所の中で教育、保健、福祉にまたがっていますので、市役所の中で横のつながりができたのはよかったです。

⑥公私協働による活動の展開	使命感	(親) 次のお母さんたちが負の連鎖を繰り返されるのは嫌です。先を歩むものとして全体的に底上げを目指そうとしました。若いお母さんたちを支援しようと思えばOB会を立ち上げました。 (行政) 連携しながら仲間を増やし、行政や横との連携で自分たちの力を強くして…。
	目的は子どもの幸せ	(親) 障がいのある子の親は、わが子のために必死になって準備します。しかし、直接はうちの子のために役に立たないけど周りの子どものために良いだろうと思って準備すると結局はわが子のためにもなるでしょう。 (議員) 子どもたちを真ん中にして、教育と療育に関わっている人たちがいるんな議論をする…。 (教育委員会) 究極の目的は子どもの幸せです。

注1：( ) は発言者の属性を表す。

注2：データはインタビューの逐語記録の一部である。

活動の準備と実行、目に見える成果を得る成功体験をとおして、参加者は公私協働の意義を認識するようになり、公私協働の感情が醸成されていったことが分かった。表1は、インタビュー調査による分析結果として、カテゴリごとの主なデータを示したものである。カテゴリは〈 〉、サブカテゴリは〈 〉、分析対象とした発言内容は【 】に表記する。図1は、「研究会」における公私協働のプロセスを参与観察と表1を基に図解したものである。

#### (1) 第1段階—対立から対話への戦略

「研究会」が発足した初期段階に親と行政は〈対立的〉な意識をもっていた。親は【最初の間もないころは喧嘩腰でした。バーサスという感じだったんですね。なぜお母さんのことを分かってくれないんだと怒りがあり】、研究会の場で〈対抗心〉を強く表明していた。この時期、レコーダーを準備して机を叩きながら意見表明する〈親の強い発言や厳しい態度〉に接した行政職員は【親に対して苦手意識を持つこともあった】ことや【市民との対話を継続して行った経験もなく、研究会の運営について〈戸惑い〉を感じながら模索していた】という。行政と親とが〈対立的〉な関係でありながらも、研究会を続けることにした理由について親は「いろいろと頑張ってみたけど、個人や民間では限界があると感じ、行政と手を結ぼう」と〈戦略として〉行政と協働することを選んだと語っている。この模索の時期に行政も親も戦略的に取り組んでいた。親は、障がい児支援に先進的に取り組んでいる他自治体の事例を〈調べ〉ては

「親の会」のメンバーで見学をし、そこで得た情報を行政側に伝え、行政職員による視察を要望した。行政は〈対立的〉な関係を打破するために戦略として【喧嘩目線にならないように、会場の机の配置を楕円形にする】など〈物理的な面で工夫〉したり、議論の際に【行政の実情からできることとできないことを率直に言うようにした】と言う。親は【強く出たほうがいい時は強い部隊を出し、引くべきところは引く】、そして絶対に〈批判をしない〉ことを〈戦略的に〉心懸けていたと言う。「研究会」は〈主催を障がい福祉課〉にしているが、その理由について議員は、【「親の会」が主催になったら、当然市はお客様になるし…、それで障がい福祉課が主催になることを考えたんです】と戦略的に行政との役割分担を明確にしていたことを語った。

#### (2) 第2段階—多主体の参加者による協働の場づくり

「親の会」と行政が協力して〈多主体の参加〉を促し、障がい児支援施設・機関の代表、教育委員会、NPO法人の代表、医療関係者、学識経験者など幅広い参加者による「研究会」へと変わっていった。親は、【新しい参加者が居心地悪くならないようにフォローし、継続して参加してくれるように促す】ことを心懸けているとのことだった。「研究会」に多主体の参加が増えることによって、親と行政との〈対立的〉な関係は緩和され【議論し合える、建設的に理解し合える場〈みんなで考えていける場〉】として意識するようになった。この時期に「研究会」は、学習会や講演会や事例

検討会をとおして【民間公立問わずお互いにどんなことをしているのか共有】することから「情報共有を図る場」として機能し、参加者間で他機関のサービス内容や課題等の「実情を知る場」となった。【障がいがあろうがなかろうが、わが子が幸せであって欲しいと願っているのは一緒ですね】と語る親の気持ちについて、他の参加者が【子どもを思うお母さんの熱き思い】に共感し、「思いを共有」するようになった時期である。行政職員は【お母さんたちのわが子を思う気持ちが実現できるように「一緒につくりあげたい」と思うようになった】、【何とかして規模は小さいけれど、療育センター的なものをつくりあげたいというベクトルがそっちに向いたんじゃないかな。お母さんたちだけでなく、研究会に入った行政のメンバーもね…】と「共通目標」に合意した気持ちについて語った。行政職員は先進的な他自治体の視察<sup>11)</sup>を行い、「研究会」で報告し、参加者間で協議を重ねた。この段階は、「総合療育相談センター」設立を市長に要望した時期であるが、そのために互いにアイデアを出し合い、時間を掛けて協働して準備した。そして、市長へのプレゼンテーションを実行した結果、総合療育相談センター設立が決定された。

(3) 第3段階—公私協働意識の醸成

2008年1月9日に既存の総合福祉施設の一角に事務スペースを設け、主事1名、相談員2名で「A市総合療育相談センター」が開設され、「『研究会』が産みの親」と言われるようになった。親から「子どもの療育記録ファイル（通称かがやき手帳）」の必要性が提案され、「研究会」で協議を重ね（5回）、市に提言した。その結果、市の負担で無料配布することになった<sup>12)</sup>。公私協働による活動によって、目に見える成果を得る経験をとおして参加者は【親にできる部分と行政のできる部分とは違う、「一つになる」とすごいことができると思う】ようになったことや【一緒に時間をかけて考えようという雰囲気があった】、【なんか同志という感じがするんですね】と「同志」という感情が芽生えたと語っている時期である。親は【行政に任せきりにするのではなく、共にやろうという気持ちになった】ことや【いろいろな方々と一緒に考えて、障がい児に優しいまちづくりを「A市ならこれっ」ということを目指して「手をつなぐ」ことにした】という。行政は、【他部署とのつながりが形成できたことから共に思いを寄せて、力を合わせていく感情が生まれた】と「公私協働の感情が萌芽」したことを語っていた。

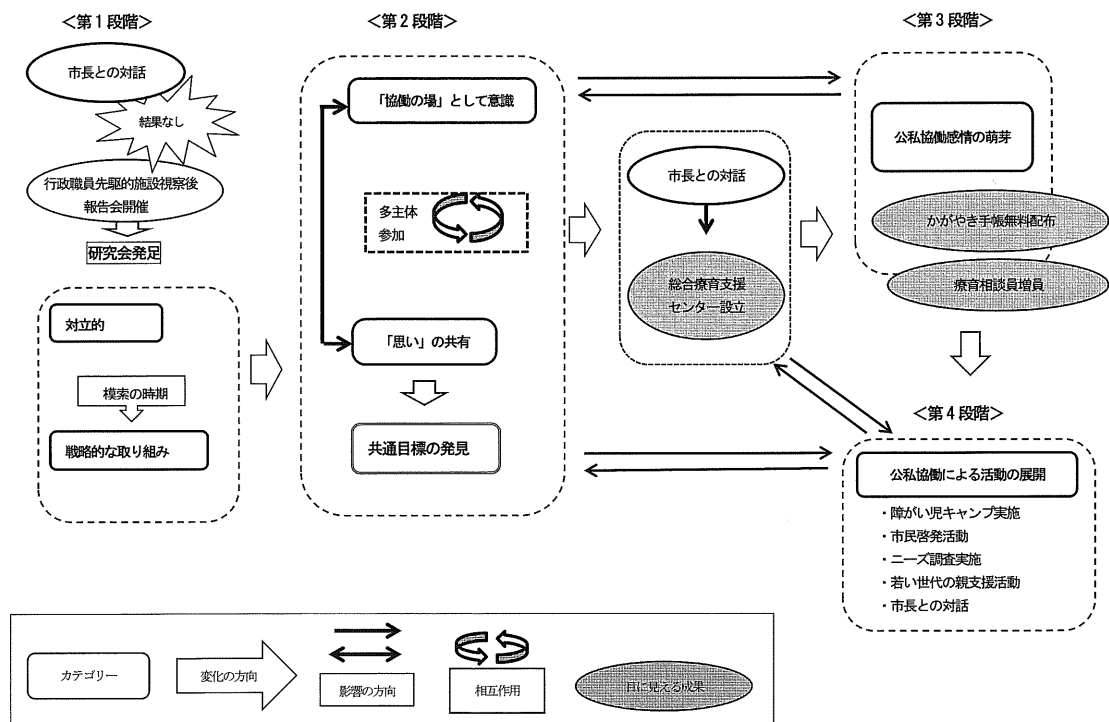


図1 A市療育・教育研究会における公私協働のプロセス

#### (4) 第4段階—公私協働による活動の展開

障がい児支援のために多様な主体が集まり、長時間かけてワークショップ<sup>13)</sup>を行い、意見交換と情報共有を図った。A市の子どもたちの深刻な生活実態を知って、親をはじめ参加者が驚くとともに「わが子のためだけではなく、わが町A市の子どもたちの幸せのために何かしないとイケない」という意識に変わる契機になった。

《公私協働による活動の展開》とは、「研究会」でつながった関係を活かし、行政や教育委員会、大学、NPO法人等が必要に応じて障がい児支援のために協働して活動を繰り返している実態を意味している。具体的には公私協働して親のニーズ調査実施<sup>14)</sup>、市民啓発活動、教育現場への情報提供活動、障がい児とのキャンプなどを実践している。親は【負の連鎖を断ち切るために】＜使命感＞に基づいて、多主体の代表は【＜究極の目的は子どもの幸せづくり＞である】と認識し、公私協働して議論を重ね、アイデアを出し合い、力を合わせて、共に汗を流しながら活動を展開しているのである。

### 5. 考察—公私協働の促進要因

図1は、「わが子のために」行政に働きかけつけた親の運動によって、行政をはじめ多様な主体が巻き込まれ、公私協働を経験し、「研究会」を通じて形成された関係を活かし、公私協働で障がい児支援活動を展開するに至ったプロセスを示したものである。公私協働による活動は、「共通目標の発見」が前提であり、その共通目標は、当事者（本稿では親）の「思い」を共有することが要件であった。「研究会」の活動からは「目に見える成果を得る」成功体験によって参加者の公私協働のモチベーションが高まったことが分かった。しかし、協働は本来しんどいことで、続けるには協働の覚悟が必要になる（松下：2009:19）。障がい児支援のための協働は立場や意識によって温度差があるといえよう。にもかかわらず、「研究会」では立場を超えて公私協働を続けている。公私協働を覚悟し継続できた促進要因を明らかにするためにインタビュー内容(表1)より考察する。

#### 1) 責任感

「研究会」の参加者が時間と労力を要する公私協働を選ぶように促された要因は、障がい児支援に対する責任感からだといえる。「研究会」では、親や福祉現場から障がい児の深刻な生活問題について報告され、その解決のために議論された。また、参加者からは実践活動内容を報告し合い、情報を共有することによって協働の可能性を見つけ合う場にもなっていた。親は【次のお母さんたちが「負の連鎖」を繰り返されると思うと嫌です。先を歩む者としてA市の福祉が充実できるように、全体的底上げを目指そうとしました】と責任感について語り、行政は【研究会に参加しているいろんな立場の方がそれぞれの思いがあって、市に対して何とかして欲しいと期待しているものを感じました】と行政の責任感について語っていた。初期段階の「わが子のために」という親の「思い」は、「研究会」活動をとおして「わがまちA市の障がい児支援のために」というビジョンへ変わった。宮田（2001:181）は、「地域を変えていくのは障がいを持つ本人であり、その家族です。そして地域に存在する援助機関それぞれの責任感と自覚が不可欠である」と強調している。「研究会」の参加者は【子どもを真ん中にして、教育と療育に関わっている人たちが議論をして…、究極の目的は子どもの幸せのために…】と責任を負って、各自公共主体としての役割を確認し、精一杯活躍して協働していくのである。

#### 2) 柔軟な組織運営

初期段階の「研究会」は、親と行政の二者間で《対立的》な関係で行われた。その時期に両者は意識して多様な主体の参加を促し、また口コミで同じ志を持つ人たちが集まるようになった。次第に「研究会」は幅広いアクターによる＜情報共有を図る場＞として機能し、公私の垣根を超えた柔軟な運営によって、力を合わせていく方向に向かうことができた。平野（2008:60）は、「単なるコミュニケーションの場ではなく『テーブル』を囲んで、対立し、議論し、あるいは譲歩し、同調し、合意する。身体的に近接させながら人間と人間とが理解し合う空間としての『テーブル』を地域福

祉は必要としている」と述べている。「研究会」は、多様な主体が障がい児支援のためにテーブルを囲んで協議し、親の熱き《思い》を共有することから「彼もしくは彼らの問題」から「私たちの問題」へと認識を変えていく力動を発展させていった。【研究会の雰囲気も最初と全然違ってきて…、〇〇対〇〇ではなく、手をつなぎ合う大切さを学びました】と親は語っている。行政職員は【保護者だったら〇〇さんに、教育委員会だったら〇〇先生に、夏のキャンプの時もNPO法人や親に助けられたり…】と「研究会」を通じてできた関係を活かし、しなやかに協働することを意義として挙げていた。自由な参加による柔軟な組織運営によって対等な関係をつくりあげたことによって公私協働を促すことにつながったといえる。

### 3) 戦略的な取り組み

「研究会」の公私協働を促進した要因として、いくつかの戦略的な取り組みを挙げることができる。まず、「研究会」の事務局を障がい福祉課に置いたことである。「研究会」の立ち上げの際に【…行政がお客様にならないようにするために…、それを障がい福祉課が受け入れてくれたことは相当勇気の要ったことだったと思うんです】と行政の責任を明確にしようとした戦略について議員は語っている。行政職員は【会議室の確保にしても連絡にしてもそれほど労力の要る仕事ではないですし、それをやることでいろんな方が集まってくださることですから…】と語っていた。次に、参加者は＜絶対批判をしない＞ことを戦略の鉄則としていたことが挙げられる。行政職員は【研究会でみんなが楽しむ仕組みを考えていけばいいかなと、楽しくなるような…どこどこ責めるんじゃないと…】と心懸け、親は【絶対に批判をしないことにしています。この場はどちらかを責める場ではない。抗議する場ではない…と注意を促しています】と言っていた。また、「研究会」の内容として学習会やワークショップの開催を取り入れたことである。参加者間で情報共有を図り、各自できることと協働すべきことを互いに確認する、そこから公私協働していく道を見つけ出していったのである。

### 6. おわりに

本稿で着目した「研究会」は、障がい児を抱えて生活しづらさで苦しんでいた親が個人や民間の限界を感じ、戦略として行政と協働することを選び、多様な主体を巻き込んで公私協働関係を築いた実践活動の基盤組織である。多主体が「研究会」という同じ時空間を共にし、思いを共有し、共通目標を見つけ、力を合わせて公私協働していくことによってこそ「同志・仲間」関係に変わるといえよう。【…機関連携とよくいますが、顔を知らにゃ…やはり顔を合わせて話し合うことで、人々がつながると思います】と行政担当者が語っているように、互いに顔を合わせて協働していく機会や場を設けることが公私協働の要件であるといえる。柏木は、「協働は結論ではなく協働の過程（プロセス）であり、クライアントに道を整えてあげるルールを敷いてあげるというように結論を提示するのではなく、一緒に難題に直面するプロセスそのものに意味がある」と述べている（柏木・佐々木2010:63-64）。

本研究は、障がい児を抱えている親と共に多主体が公私協働して実践活動を展開していくプロセスを明らかにすることができた。「わが子のために」から「A市全体の障がい児のために」みんなと一緒に、したたかに戦略的に行動し、誰とも肩を組んでしなやかに働くプロセスそのものに意味があるといえよう。

本研究の意義は、障がい児支援に関わる多主体による公私協働の萌芽から公私協働による実践活動を展開しているプロセスについて、時間を掛けて参与観察を行い、公私協働の要因を抽出できたことである。本研究の限界は、「研究会」に参加している他のメンバーへの調査ができていない点である。今後新しい参加者へのインタビュー調査を行い検証していくことにしたい。

### 注

- 1) 1992年「新・社会福祉協議会基本要項」の5つの活動原則の一つである「公私協働の原則」において公私の社会福祉及び保健・医療、教育、労働等の関係機関・団体、住民等の協働と役割分担により計画的かつ総



- 合的に活動を進めるとしている。1993年中央社会福祉審議会地域福祉専門分科会の意見具申「ボランティア活動の中長期的な振興方策について」において「参加型福祉社会と公私協働」の項においてボランティアの役割について公私のパートナーシップを打ち立てるものであるとしている。
- 2) “しょうがい”の表記は、A市は公式的に“障がい”となっていることにしたがって“障がい”と表記している。しかし、制度の中に使われているものは“障害”と表記している。
  - 3) 研究会の名称を「療育・教育」としている理由について聞いたところ、「療育」は福祉現場の充実を目指し、「教育」は4)の「親の会」が小学校・中学校の保護者であることから教育現場の改善や充実を求め、学校における子どもの生活支援を目指してこの名称にしたとのことだった。「研究会」として正式には、2006年1月23日に発足され、2013年7月現在まで定例研究会40回、作業部会17回、市長との対話3回、障がい児「教育・保健・福祉連絡会」2回、を開いている。それ以外にも非公式的な活動や親睦会を通して参加者間のコミュニケーションを図っている。設立当初は毎月1回開催されていたが、現在は2～3か月に1回開かれている。ただし、必要に応じて毎月開かれる場合もある。参加者数は平均35～40人となっている。そのうち親は10人前後である。定例研究会の所要時間は2時間程度である。活動内容は実践の報告、意見交換、視察報告、協議、他自治体の事例検討、講演や講義を伴う学習会、ワークショップなどを行う。障がい児の生活問題の解決方法をまとめて市長に提案していく。
  - 4) 1976年にA市内の小・中学校の障がい児学級在籍時の保護者によって構成された組織である。結成当初11校で始まり、現在は58校で構成され、会員数392名である。主な活動として障がい児を有する親や一般市民に向けて情報を発信している。
  - 5) 「親の会」は毎年、執行部から親を対象に自由記述によるニーズ調査を行っているが、その中で、親の不十分な心理的支援に対する不安が多く表明された。「研究会」に参加した親からも毎回主張された。
  - 6) 「親の会」で協議し、意図的にA市と同じ規模（中核都市）の自治体を選んだと言っている。
  - 7) 「研究会」の参加者は、親、障がい福祉課研究会担当職員、保健所保健課、教育委員会、総合福祉事業団、大学教員、地域生活支援センター、児童家庭支援センター、障がい児支援福祉施設・機関の代表、医療関係者、MSW、障害児及び子育て支援NPO法人代表などである。
  - 8) 宮本（2001）は参与観察を5つに類型化している。①純粋な観察者、②控え目に参与する観察者、③参与と同等の比重をかける研究者、④実践的な目的のために観察も心かける参与者、⑤純粋な参与者である。本研究において、筆者はファシリテーターとして研究会に関与するとともにワーキンググループ（作業部会）結成の提案と実践を行っているため④の立場で参与しているといえる。
  - 9) 調査対象として8人を選んだ理由は、「研究会」の参加者は35人前後ではあるが、「研究会」の立ち上げ当時の駆け引きなどについて熟知していて、継続して「研究会」に参加している人が8人であったからである。親の中には、「研究会」の発足に関わり初期段階に参加していたが、子どもが成長し高校生になってから参加しなくなった人もいる。その人々には依頼していない。
  - 10) 2011年6月29日の作業部会において、調査協力者6名（2名欠席）と他の参加者（5名）の前で、インタビュー調査の分析結果（表1）と公私協働の展開（図1）を用いて発表し、学会や学会誌への発表の許可を得、第59回日本社会福祉学会で発表した。
  - 11) 障がい福祉課職員が他自治体の実践現場を3回視察し、「研究会」の場で報告した。

- 12) 子どもの様子について関わる施設や医療機関や学校に対して、親は同じことを説明することになり、大変な負担になっているという意見が出された。そこで、読むだけで子どもの特徴が理解できるように親自身が子どもの療育記録ファイルを作成するように無料配布している。親に対する研修を公私協働で行っている。
- 13) きっかけは、総合療育相談センターに深刻化した不登校の相談事例が増えたことであった。不登校児の実態とその支援内容を互いに知り、今後の対策についてみんなで考えるために3回行った。午前10時から午後4時まで長時間かけて行った。参加者は毎回35～40名であった。筆者はファシリテーターを務めた。
- 14) 毎年、「親の会」の執行部が、親を対象に記述方法によるニーズ調査を行い、その内容を教育委員会や行政に報告し、その解決を要望している。「研究会」においても報告されていたが、障がい福祉課からより科学的なデータにしていくために調査していこうという提案があり、親、行政、NPO法人代表、教育委員会、筆者などが一緒にワークショップや議論を重ね、アンケート調査票の作成、調査実施及び分析を行い、その結果を研究会で報告した。ホームページに載せて親にフィードバックしている。
- 柏木昭・佐々木敏明(2010)『ソーシャルワーク協働の思想』へるす出版、63-64。
- これからの地域福祉のあり方に関する研究会(2008)『これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書』厚生労働省。
- 松下啓一(2009)『市民協働の考え方・つくり方』萌書房。
- 宮本真巳(2001)「臨床社会学の体験と方法」、野口裕二・大村英昭『臨床社会学の実践』有斐閣選書、33-34。
- 宮田広善(2001)『子育てを支える療育』ぶどう社、181。
- 日本発達障害福祉連盟『発達障害白書(2012年版)』日本文化科学社。
- 野沢和弘(2007)『条例のある街』ぶどう社。
- 佐藤郁哉(2002)『フィールドワークの技法』新曜社。
- 佐藤郁哉(2009)『質的データ分析法』新曜社、91-108。
- 佐藤郁哉(2010)『QDAソフトを活用する—実践質的データ分析入門』新曜社。
- 佐藤 徹(2005)『市民会議と地域創造』ぎょうせい、資料編。
- 世古一穂編(2009)『参加と協働のデザイン』学芸出版社、45。
- 右田紀久恵(1993)「分権化時代と地域福祉」右田紀久恵編『自治型地域福祉の展開』法律文化社、9。
- 右田紀久恵(2005)『自治型地域福祉の理論』ミネルヴァ書房、13。
- リー ヨンヒ(川崎医療福祉大学医療福祉学部医療福祉学科)

## 文 献

平野隆之(2008)『地域福祉推進の理論と方法』有斐閣、62。