



# アジアの福祉社会開発

国際共同フィールドワークに基づく福祉社会開発の方法論研究

このニュースレター第2号は「福祉社会開発の支援ワーク」のありようについて提起するものです。これはマイクロレベルの課題にとどまりません。人びとを排除するのは、市場であり、制度であり、政治的意思決定過程です。すると「包摂」や「参加」のためには、システムの方が変わらなくてはなりません。参加とは、マクロな枠組みであるシステムがどう変わっていくかという文脈で考えるべきです。とすれば、問題を抱える人へのアプローチとして、個人の意識を高めたり、能力を向上させる以上に、むしろ参加「機会」を提供する方向に制度や社会関係を変化させるべきだ、ということになります。

福祉を財に還元しがちなニーズ対応型政策を批判して、アマルティア・センは、次のように言っています。「君がスラムの人たちを前にして考えるべきことは、彼らのニーズは何か、ということではなく、もし彼らが本来の力を発揮する自由を与えられたらばどう行動するか、ということ、そして君はどのようにしてその自由を拡大できるか、ということである」と。

もし私たちがスラム住民のニーズを分析して、「貧しいのだから住まいを」と、一方的に住宅をあてがう政策を採ったとしたら、それは、この人たちを医者から与えられた薬を飲むだけの受け身の対象(patient)としてのみ、見なしていることになります。人間をそのように見てはいけなく、誰もが自分の生き方を自ら選びとる自由を持つ主体(agent)なのだ、とセンは言うのです。スラム住民は、住環境を改善していく自由を奪われ制限されている人たちです。もちろん状況によっては、公共住宅をあてがう施策も必須の選択肢のひとつです。しかし、より本質的には、今かれらを抑圧している土地権利関係、住宅融資制度、歪んだ住宅市場などの不利な条件を取り除き、必要な資源へのアクセスを確保すること。つまり人びとが住まいを再建する力(自由)を発揮させ得るような支援的政策環境こそが、求められます。

本学の笹木俊一教授によれば、ソーシャルワーカーがクライアントの問題を要素還元的に分析して、これがダメだからあなたは問題を抱えている、と言ってみたとところで、相手はますます追い込まれていくだけです。

アセスメント表を手に「ここが×、これは○」という判定から、もぐらたたき的に問題をつぶしていくのではなく、本人の自由の拡大という観点から問題の構造を転換し、本人が真に生きる、楽しく生きられるための場を発見すること、そのために必要な関係構築をともに進めること、そういう視点にソーシャルワーカーが立つべきだ、というのが、笹木さんの主張です。

開発ワーカーもコミュニティソーシャルワーカーも、地域の人々に関わり、かれらを支援し、意識化し、社会参加を促すものとされています。それを固定化した専門職として行なうと、ワーカーがクライアントに一方的にサービスを提供する、いってみれば医者と患者の関係に近づいていくでしょう。「抑圧された人びとの意識化」というと必ず引用されるのがブラジルの

パウロ・フレイレですが、彼は「私があなたを一方的に意識化することは、原理的にありえない。意識化とは、優れて相互意識化である」と言っています。エンパワメントも同様です。互いに関わり、関係の変化により、相手がエンパワーされると同時に、私もエンパワーされるのでしょうか。昨年本学大学院を修了した中西正司氏によれば、障害者の自立生活運動におけるピアカウンセラーは、カウンセリング対象のことを「クライアント」とは呼ばないそうです。

そして実際にピアカウンセリングのトレーニングの場では、相手と自分の主客を交代し、今まで相談に乗っていた相手が今度は私の相談に応じるという関係を作っていきます。

私たちが考える「福祉社会開発の支援ワーク」は、相手をクライアントと見るのではなく、自分も一員である「アクター」同士の相互作用をどう活性化するかという中で支援を考え、そのプロセスでワーカー自身も変わっていく。専門職を固定化しないで、むしろ相対化し、地域のほうへ開いていく、という視点に核心があるのです。

## 福祉社会 開発の 支援

穂坂 光彦

アジア福祉社会開発研究センター長



### Contents

#### 2 高知県の地域支援

- ① 県の政策にみる地域支援の仕組み：地域支援企画員の取り組みから
- ② 高知県の地域支援の新たな展開－福祉保健所における地域支援と研究者
- ③ 福祉社会開発の実際とその支援－地域再生に向けた地域づくり(土佐町)
- ④ コメント：高知県の地域支援と当センターの立場

▶ 吉村輝彦  
▶ 朴 兪美  
▶ 山首尚子  
▶ 平野隆之

#### 4 釧路のコミュニティハウス

- ① 釧路市における福祉社会開発の取り組み
- ② コーディネーターとは－コミュニティハウス冬月荘の取り組みから
- ③ コメント：釧路のコミュニティハウスと当センターの関心

▶ 平野隆之  
▶ 高橋信也  
▶ 穂坂光彦

#### 6 国際フィールドワーク報告

- ① 福祉社会開発の視点からみるフィリピンの DAMPA
- ② マレーシアの CBR ワーカーにみるネットワーキング
- ③ 韓国鎮安郡の村づくりからの学び

▶ 朴 兪美  
▶ 石本 馨  
▶ 朱 安新

#### 8 アジア福祉社会開発研究センターの活動成果から

## 県の政策にみる地域支援の仕組み： 地域支援企画員の取り組みから

吉村 輝彦  
国際福祉開発学部准教授



伝統的な「都市計画・地域開発」は、行政主導のトップダウン型で、決められた（定められた・与えられた）仕様と手続きに基づいた制度運用や事業・プロジェクトの展開といった「絞り込む」アプローチで、インフラや物的空間の整備を進め、地域振興をはかってきた。それに対して、「まちづくり（福祉社会開発）」は、「自分たちで意思決定を行い、自分たちで実行できるシステムを作っていく」、「多様な関係主体が、地域の中で様々な関係性を構築し（修復し・再編成し）、組織や活動（アクションプログラム）を生み出していくという「選び取る」アプローチに基づいて進められていく。

中山間地が多くを占める高知県では、そうした伝統的な行政主導によるトップダウンの手法を通じた地域振興の限界や反省、教訓にたち、ボトムアップによる地域の元気づくりや支え合いづくりを展開していくために、2003年度に、地域支援企画員制度が創設された。地域支援企画員は、あくまでも地域における話し合いの場づくりや、人と人をつないでいくという地域づくりのファシリテーターとしての役割を

担う。実際に、地域支援企画員による後方支援にも支えられて、地域福祉の拠点づくり、廃校再生、特産物づくりといった取り組みが行われてきた。

2008年度に新しい知事が就任し、地域づくりの重点が変わり、産業振興計画に基づく地域づくりをメインに据えた。産業振興計画は、枠組み先行的な色彩が強いが、一方で、それまで地域で取り組まれてきたボトムアップ的な取り組みも計画の中に位置づけられており、統合的な側面もある。県庁組織も再編され、産業振興監のもとで地域支援企画員が位置づけられるようになった。その結果、地域支援企画員の活動は、どちらかと言えば、産業振興計画に基づくアクションの実行支援が中心となり、地域の元気づくりや支え合いづくりは補助的なものになってきた。

とはいえ、地域支援企画員という制度や取り組みの重要性は認識されており、今後の行方をしっかりと見ていきたい。

## 高知県の地域支援の新たな展開 －福祉保健所における地域支援と研究者

朴 兪美  
アジア福祉社会開発研究センター主任研究員



地域支援企画員の取り組みの成果が福祉分野に応用されたものとして、県内の5つのブロックに設置されている福祉保健所の地域支援室の取り組みがある。2007年度からブロックごとに地域支援室（地域支援担当は2人）が配置され、福祉版地域支援企画員として期待された。新しい組織の業務は、たんに地域保健福祉の推進といった一般的なもの以上に、ブロック単位の広域的な視点からの独自の地域支援を方法化しなくてはならなかった。

一方当時、県庁は地域福祉における市町村社協の役割を評価し直接的な強化策を打ち出す必要性を認識していた。高知県は、すべての市町村が中山間地域を抱えており、なかには集落としての機能が危うい過疎地域も少なくない。そのようななかで、社会福祉協議会は重要な福祉資源であり社会資源である。ここに着目した県庁は、日本福祉大学の協力を得て社協事務局長の研修会として「社協ステップアップ研究会」（2008～09年度）を発足させた。そして上記の地域支援室は、この研究会において社協事務局長たちをバックアップするサポーター役と位置づけられた。それまであまり接点のなかった福祉保健所と市町村社協とが同じ土俵に立つ機会ができたのである。

アジア福祉社会開発研究センターは、この研究会活動を「研究フィールドの現場化」と位置づけて、積極的に関与した。2年間続いた研究会という「場」を通して、地域支援室メンバーは、自分たちが有力な社協サポーターになりうることを自覚し、「社協支援を視野に入れた地域支援」という新たなアプローチを自ら築いていった。一方当センターは、研究と実践を結ぶフィールドでの研究者の立場とその変化について、文脈に応じた自己相対化のプロセスを分析対象とする新しい領域を開くことができた。これは研究者の「メタ現場」ともいえるべきものである。

もちろん、社協支援や行政とのつなぎ役等の間接的な地域支援の仕組みを構築するには、課題も少なくない。2010年度には地域支援室に大幅の人事異動があり、地域支援の構築は第2のステージに入りつつある。福祉社会開発研究の文脈から、地域支援室独自の地域支援システムの構築プロセスに注目し、支えていきたい。そこに、高知でのフィールドワークに継続的に関わる当センターの役割もあるのではないかと。

## 福祉社会開発の実際とその支援 －地域再生に向けた地域づくり

山首 尚子

土佐町社会福祉協議会 事務局長



「地域が直面している課題を、住民自らの手で…」言うは易く行うは難し。山間地域の現状は更に厳さを増し、山積する課題を前に立ち竦む、されど、私たち社会福祉協議会のワーカーは、時には住民の杖となり、土佐町に生きる人々と目標をみつけて前進しなければならぬと考えている。

「もう茶畑を維持できない、荒れるのを見るのはつらい」「山は、後継もないので私が死んだら荒れるばかり、県か国が引き取ってくれんのか」地域の老人が呟いた。他の職業を選択する道もなく、人生の大半を親から受け継いだ山や畑を守り続けて生きてきた彼らにとって、どれほど悲しい事だろうか。社協は、この呟きを見逃さず、「何とかできないだろうか」と地域につぶやき返した。

今、その茶畑を老人クラブが借り受け、「早明浦朝霧茶」として商品化し大阪などで販売している。茶摘み作業には、都会から来た若者も参加してくれた。普段は人気のない山里の集落が活気づく、石垣に腰かけ茶をのみながら、皆が笑っている。ついでにとなりの家のおばあちゃんのお茶摘みも手伝った。わずかな一歩であるが、再生にむけて前進してきた瞬間ではないかと思う。

また福祉教育にも力をいれ、平成21年度から中学生らが、故郷、山村を彼らなりの視点で捉え、町の活性化にむけてプロジェクトを立ち上げ、木・野菜・米など産品を販売・PRするため準備をすすめている。近年では、県内外の大学生らに土佐町を研究のフィールドにしていただき、学生と土佐町の若者とのつながりができはじめた。

これからの土佐町は地縁・血縁で継承してきた文化を見つめつつ、新たな繋がりのかたちを模索し、地域を再生しなければならない。そのキーワードは「若者が軸となるかたちづくり」であろう。土佐町社協のワーカーには、地域の底力を発掘し、新たなつながりをつくる力量と体力が問われるのである。



再生維持されている茶畑（写真：穂坂光彦）

## コメント：高知県の地域支援と当センターの立場

平野 隆之

学長補佐・総合研究機構長



以上では、「個別支援」とは異なる「地域支援」について、高知県における取り組みが3つのレベルで紹介されている。1つは地域支援企画員、2つはその福祉版としての福祉保健所の地域支援室の取り組み、そして社協におけるコミュニティワーカーによる地域支援である。これらは相互に関連しながら、地域づくりと地域福祉の実践が地域発・住民発として融合する状況を生みだしている。土佐町では、地域支援企画員の協力によって、住民主導のサロン「とんからりん」が生まれ、その運営に社協ワーカーは全面的に協力している。高知県のような過疎化の進行が厳しい地域では、地域福祉が地域再生の視点を求められ、われわれが対象とする「福祉社会開発」といった支援方法が必要となっている。その象徴的な事例が、山首事務局長が紹介している「放棄された茶畑の再生」である。

日本福祉大学では研究チームを組織し、3年間にわたって高知県における地域福祉の展開を支援している。そのなかで、従来からの地域支援の担い手である社協のワーカーの強化とともに、福祉保健所

の地域支援室の充実についても支援を行ってきた。朴研究員が紹介している「高知県でのフィールドワーク」の段階的な取り組みがそれである。全国的に合併が進行するなかで、都道府県の出先機関による市町村支援の必要性が低下する状況にある。しかし高知県の場合には合併していない町村が多いこともあり、また合併町村においても支援の必要性が高いことも手伝って、この地域支援室の機能の整備は大きな成果を生み出しているといってよい。地域福祉をベースにした福祉社会開発の展開において、いかに都道府県のイニシアティブが重要であるかを示している。しかしながら、それがトップダウンになってしまえば問題は残る。いかに地域の主体性を確保しながら進展していくかが重要で、そのための情報の共有、協議のための「場づくり」にわれわれは着目している。今回は研究会という場づくりを通して、その意義がそれぞれのメンバーに共有されたといえよう。3年目は地域福祉計画の作成という場を通して、新たな住民参加、職員参加の場が形成されるのを展望しているところである。



## 釧路市における福祉社会開発の取り組み

平野 隆之

学長補佐・総合研究機構長

釧路市における福祉課題は、全国の約4倍(4.26%)という生活保護率の高さに象徴されている。そのような状況のなかで、釧路市の生活保護行政の新たな取り組みが全国的に注目されている。2006年度に導入された生活保護における自立支援プログラム、とくに保護行政が取り組みにくいとされる社会関係を作り出す「社会生活自立プログラム」に対してである。障害分野で実績をもつNPO「地域生活支援ネットワークサロン」をはじめとする地元NPOと連携しながら、被保護者のなかでも社会関係がうまくとれず、社会から孤立した状態にある層への接近に成功している。

「地域生活支援ネットワークサロン」は、文字通り「地域生活支援」という言葉を用いて、それをネットワークしていく「たまり場」という意味でのサロンを基礎としており、それをもとに開拓的なプログラムをつくりだしていくという方法によって急速に成長した。現在は、財源としては障害者福祉分野を中心にしながら、市内に19の拠点、有給職員が120名を超える組織にまで発展している。なかでも2007年9月に民間企業の元社員寮を使って「コミュニティハウス冬月荘」をオープンさせ、社会生活自立の支援プログラムの拠点としての機能を発揮している。「コミュニティハウス」という名称は固有名詞でなく、新たな地域福祉の拠点機能を示す一般的な事業名称として用いられている。そこには居住機能をはじめ、「集う」機能と「仕事づくり」機能が含まれ、地域福祉コーディネーターと就労支援ワーカーが配置されている。

社会生活自立の支援プログラムの内容との関連から整理しておく、6室を擁する「居住」機能では、生活保護受給者の安定した生活拠点を形成し、「集う」機能のなかで展開されるさまざまな日中活動への参加へと誘導している。これらの利用には対象者の制約をまったく課していない。それゆ

え、制度から排除されている人が接近するための参加経路を確保することを可能にしている。社会的排除が問題の重なりをもつことから、対象を特定せずにとこからでも接近できる事業展開は、重要な試みである。ある問題に特化することによって、多様な地域社会の課題に対応できない結果を招くことになるからである。また、その「集う」機能のなかでは、生活保護母子家庭の中学校3年生の学習支援を展開している。保護受給者を含む様々な立場の大人が勉強を手伝う。こうした新たな役割を生み出しつつ、「集う」機能のなかで多様な社会関係が確保されている。さらに学習面だけではなく、日々の送迎、給食の提供などの生活支援や、ミーティングやゲストを呼んだ行事などの精神面での支援も行う総合的な居場所づくりとなっている。「仕事づくり」機能では、厨房を活用した文字通りの「就労訓練」がなされている。託児や配食サービスなど地域のニーズに応じた仕事を作り出す基盤ともなっている。

しかもこれらの機能が循環的に働いているのである。ここでの「循環」とは、①「支援を受ける人」対「支援をする人」という固定的な関係の打破、②支援する職員や大人も支援プロセスを通してエンパワーされる参画者相互の支援の連鎖、③多様な人の能力や意欲と支援を必要とするニーズとの組み合わせによる地域のニーズに応じた仕事づくり、といえる。

「地域生活支援ネットワークサロン」の取り組みは、社会的排除が「表明」の機会からの排除であることに対応して、当事者が「表明」できる条件整備を出発点にしている。そしてその場から、当事者が必要とするサービス開発を進めている。問題を抱えた当事者発の開発を進めることが、この組織の強みであり、継続している原動力といえよう。

## コーディネーターとは -コミュニティハウス冬月荘の取り組みから

高橋 信也

地域起業創造センター「まじくる」地域コーディネーター



「コーディネーターとは何か?」この問いと向き合い、早いものですでにちょうど3年が経ちました。私が現職についたのは2007年8月でした。その3カ月前まで、友人が経営する会社で板金塗装の仕事に就いていました。新しい仕事を探しにハローワークに行った7月下旬(この原稿を書いている今日は7月25日なのでまさにちょうど3年前)、「コーディネーター」なる求人を目にしたのです。コーディネーターはおろか、福祉の経験は皆無です。採用はほぼ期待せず、今後のためにも福祉の世界を少し垣間見つもりで面接を受けたのです。人生はわからないもの。今、こうしてこのような文章を書いています。

私が採用されたのは、開設準備中の「コミュニティハウス冬月荘」という新しい地域福祉拠点のコーディネーターでした。縦割りの福祉制度に当てはめることなく、支援が必要であれば誰でも来ることができる「福祉のユニバーサル化」。そして、支援する、されるという一方的な関わりではなく、誰もがその場の参画者であり、主役になれる「循環型地域福祉」という2つのコンセプトが特徴です。具体的には、「集う」「仕事づくり」「居住」という3つの機能を果たしています。見聞きするものすべてが新鮮でしたし、吸収されていきました。右も左もわからないコーディネーターは当初、誰も来ない冬月荘に出勤しながら、自分たちの仕事はなんなのかわかりませんでした(最初

の3か月は2名のコーディネーター)。

たまに来てくれる裏のおじさんが「看板とか棚を作るなら、暇だし、手伝うから」と言ってくれました。お茶を飲みながらそんな話をする日もありました。ある日、私たちコーディネーターを程よく放置しながらスーパーバイズしてくれていた日置さん(コミュニティハウスを発想し、当時はネットワークサロン事務局代表、現・事務局顧問)にそのおじさんの話をすると、「ひとりの声を逃したら何も始まらないよ」そう言われました。なるほど…。冬月荘は地域のニーズマスター(地域のニーズが集まる人、ニーズを把握している人)や関係機関、あるいは当事者から課題が持ち込まれます。いかにつながり、使われるかです。

その例をひとつ挙げたいと思います。2008年1月、市役所生活福祉事務所との連携事業として「ZつとScrum(以下スクラム)」という生活保護世帯の高校進学支援が始まりました。私にとってこの事業で教えられたことが大きいのです。中学3年生14名と濃密に過ごす日々でした。スクラムは塾でも学校で



スクラムでの勉強(写真提供:冬月荘)

もない、チューター（勉強を手伝う大人）は先生でも講師でもない……これがコンセプトです。そこで子どもと大人が育ち合う居場所となっていく中、私もコーディネーターとしての役割をみんなから与えられてきました。また同時にこの頃から市役所や児童相談所からの紹介で住人も徐々に住み始めました。ひとつ屋根の下、住人にはそれぞれの生活があります。生活レベルでもに過ぎずと、そこにはスクラムなどの日中活動とは違ったコーディネーターの役割が生まれるのです。当初は何をやったらいいか?と自分から発信しようなどと考えていましたが、今ではコーディネーターの役割とは初めから決まったものがあるわけではなく、与えられるものだと思っています。

最後にコーディネーターとして本当に素人だった自分が、冬月荘に係わることで何を学び気づかされたのか、私なりに挙げてみたいと思います。

- ① どんな人でも環境によって生かされる。「何かやりたい」「役に立ちたい」が発信、発揮される場づくりが大切
- ② 人は何ができるかではなく、存在自体が場をつくる
- ③ 「こうあるべき」ではなくその人自身に向き合う

- ④ 地域の課題は地域づくりの大切なきっかけやヒントになる
- ⑤ 本当はみんなが当事者=生活当事者
- ⑥ 自分自身を知る
- ⑦ 楽しく!

この世界に入り、当事者発の実践者や関係者と仕事をする事が多く、今まで福祉に触れる機会がなかった私は「自分はいったい何の当事者で、自分に何がわかるのか?」そう考えたこともありましたが、⑤にあるように、ある日、日置さんから「生きていること自体が当事者だね。言ってみれば生活当事者だね」と聞いた時に、コーディネーターである前に、地域に暮らすひとりの存在としての感覚を大切にしていこうと考えるようになりました。今年の春から新しい拠点「地域起業創造センターまじくる」でもコーディネーターをしています。冬月荘から学んだ視点がとても役立っています。冬月荘では8月から第4期スクラムが始まります。また今年も新しい中学3年生との出会いがありますが、これからも楽しみながら「コーディネーターとは何か?」をたくさんの人と考えていきたいと思っています。

## コメント：釧路のコミュニティハウスと当センターの関心

穂坂 光彦

アジア福祉社会開発研究センター長

高橋さんは冬月荘で自ら学んだポイントを7つにまとめている。コミュニティハウスは現在、他地域の類似の試みと結んで全国展開されつつある。しかし高橋さんのポイントは、冬月荘の事例を要素に分解してモデル化し、それを他地域に普及させようというものでは、全くない。専門職が介在して、定常的な個別課題を、既存のタテ割り制度に結びつけて特定サービスを施す伝統的アプローチと異なって、地域での福祉メカニズム構築は文脈依存であり、予め解が定まっていない。主体や資源も常に生成過程にある。そのなかで高橋さんのポイントは、「モデル」でなく「原理」というべきだろう。他の地域の人びとは、それをマニュアル（指示書）でなく、ソースブック（経験事例集）として参照しながら、原理を手がかりに自分自身の経験を振り返り、自分たちの力を発見し、自分の地域に即したプログラムを生み出すことができるのである。

たとえば「生活当事者」の強調は、この原理のひとつだ。「本当はみんなが当事者」というのはどういうことだろうか。制度を前提にした「当事者」は、当事者自身をその枠組みに封じ込め、制度の「対象」として客体化し、「非当事者」との分断を導く。「当事者主権」論が運動論から制度論に向かうときに陥りやすい落とし穴である。「障害者」の「主権」を尊重しようとして「障害当事者」と表現する、その途端に当人は「障害者」でしかなくなってしまう、という逆説がある。「障害者」が障害問題に直面し、「HIV陽性者」が一定の継続的な医療を必要とし、「ホームレス」が野宿状態にあるのは、それぞれ生活のある側面においてのみであること、それは言うまでもないことなのに、私たちは文脈を離れて相手の多様なアイデンティティを無意識のうちにも一つに塗りこめてしまいがちである。ひとりひとりの主体に、多様なアイデンティティと、状況に応じてそれを選び取る自由を認めることを、アマルティア・センは「越境するアイデンティティ」として論じている。

一方、当センターの客員研究員である金永鍾教授は、韓国の現代福祉の問題点として、諸個人がそれぞれ個別に契約関係を通じて制度とつながる状態が「福祉アノミー」を生じていると指摘し、主体を回復するholisticな枠組みとして「地域」を考察している。私たちが、自他のアイデンティティを認めあい、それを多様性に向かって解き放ち、あらためて各自の問題に向き合う、という意味で主体性を回復するのは、「誰もが地域で生活する主体であ

る」という包括的な当事者性を確認することに始まるであろう。

もちろん「地域」もまた偏狭な共同体主義の基盤にもなりうるから、それ自体を相対化し乗り越える動きも必要である。それがヨソモノとの交流の課題である。高橋さんは、自分が変わっていったこと、その変化を通じてこそ「場」が形成されていったことを述べている。彼も、また平野さんも、コミュニティハウスでのチューターの変化を指摘している。ふつうは「非当事者」と考えられてきたこうした「専門家」や「外部者」には、実は「研究者」も含まれる。そこには「媒介者」として関わりながら相互に変化していく、という契機がある。江戸時代に村々を回って講話していた「盲僧」は、村人の反応を感知しながら自分の語りを修正し、村人は何年かに一度訪れる盲僧の語りの変化から外の世界の流れを感じ取っていたという。その役割は、鶴見和子の「漂泊者」、宮本常一の「流浪者」なる概念に重なる。鶴見が「内発的発展」を議論したとき、それは地域の人たちだけが「当事者主権」で将来を決めることを意味したのではなく、内外の交流を不可欠の要素として含む概念であった。小繋の入会地（commons）をめぐる農民闘争を指導した小堀喜代七は、旅の行商人であった。〈行商人〉は、情報や経験を水平的に媒介し、相対化する。彼らからの情報は「権威」や「指示」や「商品」としてでなく、商売の合間に伝えられ、それゆえに村人は、各地の対応する経験との対比の中で、自分たちの経験と可能性を想起することになる。プロジェクトではなく、内発的なイニシアティブそのものを、結果的に引き出す。

こうした〈行商人〉がもたらす福祉社会開発への契機は、これまでの開発計画観が拠って立つものとは異なる思想に立脚する。「専門職」が問題を分析し「住民参加型」でプランを描き、それを実現するために人々を動員する目標達成型思想ではなく、他の地域と交流しながら住民が変わり、介在する外部者も変わる、そういう互いに学びあう「場」をつくることこそを重視する「プロセス」（learning process）アプローチの思想である。そこで私たちが、外部者が、「専門家」が「変わる」とはどういうことか。それは端的に言えばunlearning（学んで身につけてきたものをいったん拭き去って相対化する）ということだ。learning processとはunlearning processである。そこに、研究者が学びながら現場に関わり、経験を媒介することの意味があるだろう。それは福祉社会開発の副産物ではなく、本質のものである。



## 福祉社会開発の視点からみるフィリピンの DAMPA －福祉社会開発の支援ワークにおける「開発」とは

朴 兪美

アジア福祉社会開発研究センター主任研究員

福祉社会開発の方法やアプローチにおいて、「開発 (community development)」（以下CDとも略す）とは何か。福祉社会開発の支援ワークのアプローチを具体化するためにもさまざまな範囲やレベルで使われている「開発」の概念を整理していく必要がある。

フィリピンのDAMPA (Solidarity of Poor Pilipino) の事例は、「開発」の概念をcommunity organization (以下、CO) との関係で整理するにあたって興味深い視点を提示する。伝統的にフィリピンNGOの多くは、「社会システムを流動化させるCO」に重点を置き、これに対して「社会システムを安定させるCD」はCOとは本質的に異なるものと、とらえてきた。しかしCOもCDもその主体は住民であり、かれらから見れば、こうした理論上の区別が無意味であることも少なくない。

DAMPAは1995年Tri-CO(フィリピンの代表的なCOの3団体を指す)によってつくられた住民連合組織である。現在95の住民組織で構成され、25000余りの家族がメンバーとなっている。基本的には会員(家族単位)の会費で組織の財政を賄っている。DAMPAは、自分の組織は「NGOではない」と強調し、「住民に押し付けをするNGO」に反感すら示している。

DAMPAの活動をみると、メロマニラを9つのブロックに分けて、それぞれの貧困地域で住民組織化を展開しつつ、居住権確保、雇用確保(マイクロファイナンス)、住民意識啓発、行政とのパートナーシップの構築、保健事業実施(地域薬局)、ジェンダー・子ども・家族問題への対応、などを行っている。その活動は、CO(住民組織化)とCD(地域開発)の並行、またはCOからCDへの展開ともいえる路線である。そこから、産婆役であったTri-COとの考え方のずれが生じ、今は互

いにかかわりが薄くなる局面に入っている。

異なる路線の背景のひとつに、事務局のメンバー構成がある。2000年以後、DAMPAは住民リーダーを「コミュニティオーガナイザー」として養成し、彼らによるブロック担当制を実施してきた。事務局の有給職員5人のうち、事務局長や事務担当以外のコミュニティオーガナイザー3名は、住民リーダーが専門的なCO教育を受けて専門ワーカーになったケースである。住民リーダー出身の3人のコミュニティオーガナイザーは、何よりも住民の個々のニーズを優先して活動しているようにみえる。

住民の「地域生活当事者」性に基づいたDAMPAの活動は、住民(主体)ひとりひとりが描くストーリーを重視する福祉社会開発の方法に示唆を与える。今までの福祉ワーカー論では「住民をワーカーに」という考え方は少なかったが、住民当事者性を視野に入れた「開発」概念の分析が、福祉社会開発支援ワーク論につながるであろう。



住民とともに集落の開発図を構想している DAMPA のワーカー (撮影:朴)

## マレーシアの CBR ワーカーにみるネットワークング

石本 馨

健康科学部リハビリテーション学科助教



マレーシアでは1983年に政府主導のCBRプログラム(以下プログラム)が開始され、今日まで全国展開されている。「心身障害児(者)の社会生活を地域ぐるみで支援すること」を基本理念に、政府がプログラム導入地区の選定からCBRワーカー(以下ワーカー)養成に至るまでを支援している。政府主導で画一的な方法で導入されることは利点がある反面、当事者のニーズや地域特性にそぐわない、当事者や地域住民がプログラムの主体となり得ない等々の問題も当初から指摘されており、実務に携わるワーカーの育成が課題とされてきた。

筆者の研究フィールドである同国ケダ州にプログラムが本格的に

導入されて15年、導入当初は前述の通り画一的な内容であったが、現在はプログラム毎に違いが出てきている。CBRセンターを中心に乳幼児への早期療育から成人障害者の作業所開設まで包括的支援を展開している地域がある一方、地域の普通学校進学や就労に向けてのstep-stone的役割に徹しているプログラムも存在する。利用者のニーズや地域特性(地理的特性・既存の社会資源・経済的背景など)を各ワーカーが把握し、活動をアレンジした結果だが、共通しているのはCBRセンターが障害児福祉に関する地域の情報拠点になっている点である。当事者を中心に関連機関や地域住民を巻き込んだ

ケアマネジメントが展開されていたり、当事者・家族・住民が持ち込むインフォーマルな情報を関連機関につなげるリファール機能を果たしている。

しかし大多数のワーカーが受講する政府主催の研修会では、ネットワーキングの具体的方法までは指導されていない。ワーカーらは上のような活動展開に必要なスキルを、日々の実践を通して獲得していったと思われる。しかもワーカーによってその獲得程度は異なる。これはプログラムで活動する意味がワーカーによって異なることが反映

されたものと推測される。引き続き活動を通してワーカー自身が変化したプロセスに着目し、プログラムがワーカーに与えた影響と障害当事者や地域住民との相互作用を理解していきたい。

## 韓国鎮安郡の村づくりからの学び

朱安新  
南京大学社会学院講師



アジアの国々では、近代化を目指す国家施策のもとで、地方農村は労働力と食料の供給基地として「成り立って」きた。しかし現在、人材（特に若者）も少なく高齢化が進む一方の疲弊した地方では、どのようにして地域リーダーが育ち、地域共同性が蓄積され、将来の発展可能性を獲得できるのか。こうした課題は、すでに多くの現代アジア諸国で共通のものとなっている。この素朴な問題関心を持って、2010年2月、地域づくりに努力している韓国の鎮安郡を初調査した。

鎮安郡は、山地の多い韓国においても名だたる奥地で、経済発展が遅れた農業地域である。しかし2001年から基礎自治体レベルで行政と民間が協力して農村振興に取り組んでいる。この取り組みは韓国で唯一の事例として近年注目を集めている。その特徴をつぎの6点に整理してみた。

(1) この農村振興施策は農村地域における内発的発展の仕組み形成（ソフト面）を目指しており、かつての「セマウル運動」のような農村インフラ整備（ハード面）を重視したものは異なる。

(2) この地域でも人材が都市へ流出して高齢化が進み、地域人材をますます確保しにくい苦境にある。そのため、

(3) 現段階では、基礎自治体が「ボトムアップ式集落開発」を意識し、「専門契約職公務員制度」「集落幹事制度」を運用して、積極的に政策イニシアティブ（制度、資金支援）を取っている。と同時に、

(4) 地域の主体性が確保されており（行政から提案された施策を受け入れるかどうかは地域の同意に任せる）、

(5) 地域の主体性が妨げられない（例えば集落幹事制度を受け入れた場合でも、地域活動において主導権をとるのは地域住民であり、集落幹事はあくまでサポート役にとどまる）。

(6) 開始時では基礎自治体行政が地域に対してイニシアティブを取る誘導型の農村振興施策であるが、最終的には「草の根が丈夫な住民自治」「地域の内発的発展」の実現を目指している（こうしたアプローチは、地元研究者によって「補完的な内発的発展」と呼ばれている）。

鎮安郡では、地方行政（呼びかけ・支援の機能）、地域に根付い

た専門家グループ（情報・アドバイスの機能）、地域住民（主導性の回復）の三者連携によって、「福祉社会開発」の具体的な過程を模索しているとみられる。福祉社会開発が単なる規範的理念でなく、実際に開発アプローチとして有効なガイドラインとなりうることを示唆している。

地域社会の形成は非常にスローに進むものであるため、それを取り巻く施策の連続性が重要になってくる。鎮安郡では、これまで10年間近く、首長や専門契約職公務員が変わっても地域振興の基本戦略や政策が変わらず続いている。この点を含め、上述の6点の背景には、中国と比較して韓国の制度的社会的特性をうかがい知ることができる。とくに「地域的共同性」の生成に関して比較社会的な洞察を深め、中国の「社区」研究につなげていきたい。



住民自ら作成した集落開発計画図（写真提供：鎮安郡村づくりチーム）



# アジア福祉社会開発研究センターの活動成果から

## ●地域社会開発叢書シリーズ

・地域社会開発叢書第1巻「地域社会と開発—東アジアの経験」余語トシヒロ・佐々木 隆（編著）2008年6月刊 古今書院

・地域社会開発叢書第2巻「地域社会と開発—アフリカの経験」余語トシヒロ・吉田昌夫（編著）近刊 古今書院

・地域社会開発叢書第5巻「地域社会と開発—理論と方法」余語トシヒロ（著）近刊 古今書院



21世紀COEプログラムから継続されている国際比較研究の成果。地域社会論・国際開発領域に屹立する「余語理論」の全貌を開示する。藩政期日本の村落共同体、韓国セマウル運動、中国の人民公社それぞれの歴史的意義を余語理論に基づき解明した既刊書に続き、アフリカに固有な地域共同性を実証する第2巻。そしてついに余語理論そのものを全面的に展開する期待の第5巻が近日刊行。

## ●通信教育部オンデマンド教材「福祉社会開発の支援ワーク」

センターの研究成果を学部教育に生かす試み。福祉社会開発の現場から新たなワーカー論を展望する。全8講構成。「福祉社会開発の支援ワークとは」「まちづくりとファシリテーション」「地域福祉とファシリテーション」「アジアの福祉開発とファシリテーション」「地域へのアプローチ：北芝で福祉のまちづくりを仕掛ける」「地域へのアプローチ：シリアでCBRを支える」「ワーカーの変化と地域の変化：武豊町の経験」「まとめ：福祉社会開発の支援」

## ●大学院授業「福祉社会開発特別演習」

センターで進行中の研究プロセスを大学院教育に取り込む演習（平野・穂坂が担当）。「福祉社会開発」の実践フィールドを素材としながら研究の展開過程を学ぶ。概念と方法についての講義、映像や印刷教材に基づく討論、実践ワーカーを招いての報告とワークショップから成る。2009年度は、豊中市や土佐町の社会福祉協議会、高知県の地域支援企画員制度、釧路市のコミュニティハウス等を取りあげ、各地の実践者をゲストで招聘した。

## ●国際福祉開発学部「現代福祉」

学部の授業「現代福祉」は、当初、穂坂が担当し、2010年度からは吉村が担当している。現代における「福祉」領域の広がりや、特に、「福祉開発」の視点から概観している。すなわち、既存の福祉制度の利用だけでなく、誰もが福祉を向上させることができる仕組みそのものを築くところまで視野に入れている。国内外にフィールドを持つ多くの専門家や実践者によるリレー講義形式で授業が行われている。

## ●都市貧困層への支援ワーク研修教材

現代日本の都市貧困に焦点を当て、福祉社会開発的な支援アプローチについて2つの講演会シリーズを共催しつつ、成果を視覚教材とした。第1は「ビッグイシュー名古屋」と協力し、ホームレス支援について、藤井克彦氏、奥田知志氏、生田武志氏、ありむら潜氏らの実践について。第2はアジ

ア太平洋資料センター・自立生活サポートセンター「もやい」と協力し、貧困問題分析やアドボカシーについて、湯浅誠氏指導のワークショップなど。

## ●「地域福祉の展開」平野隆之・原田正樹（編著）放送大学教育振興会

このニュースレターで取り上げた高知県と北海道釧路市の取り組みについて、本書では「地域福祉の展開」の具体的な事例として、第5章「中山間地からみた地域福祉の展開」と第12章「社会的排除と地域福祉の課題—2000年代」において紹介している。「地域福祉の展開」は放送大学の教材。高知の地域支援企画員や「限界集落」の名称が生れた大豊町の社協、先に紹介した土佐町社協の取り組みが現場ロケで収録されている。また、釧路の「冬月荘」の取り組みやコーディネーター高橋さんの実践がインタビュー形式で紹介されている。

## ●『支援のフィールドワーク』小國和子・亀井伸孝・飯嶋秀治（編）（世界思想社より近刊）

2009年3月の本センターシンポジウムを機に生まれた出版企画。本書を貫くテーマは「支援」である。ただし、「だれかがだれかを支援する」という狭義の支援ではない。舞台は、占領下のパレスチナからタンザニアや日本の農村、そして児童養護施設まで多岐にわたるが、そこには共通の視点—支援関係の新たな地平を模索すること—がある。支援という営みが起こる場面と人々全体を眺めわたり、描くことで、支援という行為とそれによって生まれる諸々の関係を見つめ、とらえ直すきっかけを探りたい。それがひいては、支援関係における隘路から抜け出し、新たな可能性を柔軟に花開かせる手がかりになれば—それが著者たちの願いである。

## ●Grassroots Social Security in Asia: Mutual Aid, Microinsurance and Social Welfare, James Midgley & Mitsuhiro Hosaka, eds. Routledge社より近刊

センターを基盤にした国際共同研究の成果。アジア諸国の貧困コミュニティが、どのように独自のマイクロ保険やセイフティネットを生み出しているか、政府による社会保障制度がそれをどのように支えるべきか、インド、フィリピン、タイ、スリランカ、インドネシア、モンゴルの諸事例を分析。<http://www.routledge.com/books/details/9780415493062/>

## ●中山間地のまち・むらづくりフォーラムin十津川

2010年3月28日、奈良県十津川村で「中山間地域・地域福祉推進サミット」を開催した。2008年の山形県最上町、2009年の高知県土佐町に続く巡回イベント「首長サミット」であり、全国から約120名が参加した。十津川村の高齢者介護の現状を踏まえながら「住民が主役の豊かな地域づくり」を考えるパネル討論に続き、上記3自治体首長によるシンポジウムが行われた。参加者からの声として、次年度はこの3年間の取り組み成果を総括し、学生たちを含む研究報告会とする期待が示された。

-----  
アジア福祉社会開発研究センターのウェブサイトを開設しました。

<http://www.n-fukushi.ac.jp/research/arc-wd/index.html>

-----



日本福祉大学 アジア福祉社会開発研究センター ニュースレター Vol.2 「アジアの福祉社会開発」

発行：2010年9月 日本福祉大学アジア福祉社会開発研究センター

〒460-0012 名古屋市中区千代田5-22-35 日本福祉大学名古屋キャンパス北館7F tel.052-242-3082