



アジアの福祉社会開発

福祉社会開発の実践モデルの構築：制度外コミュニティ福祉の生成と支援ワーク

「開発福祉」の地平

穂坂 光彦

アジア福祉社会開発研究センター長



■日本福祉大学で「福祉」と「開発」を融合させる試みは、2003年の21世紀COEプログラム「福祉社会開発の政策科学形成へのアジア拠点」共同研究から始まりました。当時アドバイザーとして参加していたカリフォルニア大学社会福祉学院のジェームズ・ミジレイ教授は、世界に「社会福祉学部」と「開発学部」を兼ね備える大学は数多いが両者が議論を交わすような関係は滅多にみられないと、この試みを強く応援しました(彼の提言は日本福祉大学COE推進委員会編『福祉社会開発学の構築』に収録されています)。融合の結果生み出されるべき新領域は、ミジレイ氏の用語では「社会開発」ですが、私たちはそれを「福祉社会開発」と称したわけです。そして当時学長であった故・宮田和明先生や現学長の二本立先生のリダーシップの下に、文字どおり学部の垣根を越え、教員も院生も一体となった研究活動が5年間展開しました。

■私たちの研究センターは、このCOE(国際的に卓越した研究拠点)への文科省資金が終了するに際して、「開拓された福祉社会開発学を基礎として、それをアジア諸地域での地域福祉実践へと展開させるための体系的な方法論を構築する」ことを目的に設置されました。早いもので、今年で十年目に入ります。大学の特定重点研究センターの一つとして、学園による先導的研究開発事業特定資産の援助を受け、外部からは文科省の「私立大学戦略的研究基盤形成支援事業」や日本私立学校振興共済事業団の「学術研究振興資金」の助成を得ました。学内外から十数名の研究者がほぼ恒常的に関わり、同事業団等からは毎年高い評価を得ることができています。COE全盛期とは、規模としては比ぶべくもないのですが、私自身を含めたいわゆる開発研究者たちが、平野隆之教授を中心とする地域福祉研究者チームに促されて共に現場を訪れ、実践者に出会って意見を交わし、研修プログラムを考える、といった年月でした。福祉と開発の共同研究という意味では、学内でCOEを継承する場となっています。

■福祉社会開発が対象とするのは、高齢化し孤立する中山

間地や、貧困と社会的排除が進行する都心荒廃地など、既存の制度が機能しにくく制度ギャップを生じている問題、あるいは、制度を担う行政職員が一気に喪われ、制度空白状態が生じた激甚被災地、そしてさらに、貧困層にとってはそもそも拠るべき制度がほぼ不在に等しい「南」世界など、いずれも制度外のイニシアティブによって生活困難を克服しなくてはならない領域や地域や社会です。これに対し「福祉社会」の「開発」とは、地域内外のさまざまなアクターが相互作用を通じて地域社会の諸関係を変化させ、自他の「ふくし」(well-being)向上の仕組みを共同的に築いていくプロセスであり、またそれを支える政策や公共行動や支援活動を指します。その枠組みは、マクロレベルの支援的政策環境、メゾレベルにおける関係変容の場の形成、ミクロな支援の場での相互エンパワメントから成ると、私たちは考えました。

■するとこの取り組みは、制度的なアプローチの欠けているところを補足するというばかりではないことが分かります。制度が機能していてもまさに制度によって抑圧されている人びとが、地域の中で自分たちの主体性を回復し、自由と参加の機会を得て「ふくし」を再建していく試みでもあります。つまり制度アプローチを「乗り越える」アプローチになりうるのではないかと。これが私たちの到達点のひとつです。

■昨年度の当ニュースレターでは、中山間地、都市の条件不利地域、被災地、また「南」社会で、研究メンバーが観察した福祉社会開発事例を収録しました。この1年間私たちはこれらを基に議論を重ね、このたび『地域共生の開発福祉:制度アプローチを越えて』(ミネルヴァ書房)を上梓します。つまり私たちがいま見ている地平を「開発福祉」と呼びたいと思います。それは制度福祉と並列し、補いあいながらも、より広い領域へと越え出る新開地です。

■「開発福祉」が研究の枠組みとなり、教育や研修に生かされるためには、一定の体系化が求められるでしょう。それはこれからの課題です。制度福祉は、障害者、母子、高齢者、貧困

Contents

2	「地域共生の開発福祉」の紹介	▶ 穂坂 光彦
4	多文化共生を価値に変える	▶ 加藤 慎康
5	「出島音頭」でつなぐ故郷への想い	▶ 小木 曾早苗
6	フィリピン農村部における障害者の生計機会を制限するもの	▶ 曾田 夏記
7	福祉とまちづくりの融合の補助線としての「福祉生態系」	▶ 朴 俞美
8	アジア福祉社会開発研究センターの活動から	

世帯など「対象」別に体系化されています。その下で「当事者」はアイデンティティを単一化されがちです。開発福祉は、地域で暮らし、働き、発言し、社会参加する生活者としての全体的な「主体」性を回復させることをめざしています。新自由主義社会に強い「自己責任」「自己選択」でなく、自ら真に生き方を選び、かつ他者の「ふくし」にも関わる「エイジェント」としての存在を前提とします。こうした選択の主体となりうるためには、制度と非制度の間に「中間的社会空間」があるべきだ、という仮説的な手がかりも、昨年度ニューズレターで提起し、このたびの本のなかで、いくらか展開しました。

■開発福祉は、マクロ・メゾ・ミクロにわたる福祉社会開発支援を方法とし、地域の生活主体の共同的な「ふくし」メカニズム

形成力を支えるアプローチの体系である、といえます。それが中山間地では「集落福祉」となり、都市の差別や貧困とたたかう地域では「コミュニティマネジメント」となり、包摂的な関係形成をめざす場では「共生空間の創出」となることを、今回の本では示しました。

■このニューズレターでは、まず上記出版物の内容をご紹介します。センターの到達点のご報告とします。なお私自身は、2016年度末を以て退職いたします。センター設置以来長期にわたりご支援ありがとうございました。新年度からは、同書刊行もリードされた現副学長の平野隆之先生がセンター長に就任され、私も研究フェローとして出来ることがあれば微力を尽くします。今後も当センターへの変わらぬご協力をお願いいたします。

『地域共生の開発福祉：制度アプローチを越えて』（ミネルヴァ書房）の紹介

穂坂 光彦

アジア福祉社会開発研究センター長

■「開発福祉」でいう開発 (developmental) は、二重の意味をもっている。まず、福祉の仕組みやそのための社会資源を新たにつくり出す (develop) ことが「開発」である。また、地域が経済的に活性化し社会的に発展する (develop) ことも「開発」という。そこで「開発福祉」とは、地域の中で人びとの関係を再生させながら、市場から排除されがちな人にも地域経済への参加の機会を広げ、制度の狭間にある人も含め地域で支え合う仕組みをつくり出すプロセスである。支援アプローチとして

みると、開発福祉は、制度を背景に対象者のニーズと既定のサービスとを結びつける伝統的なソーシャルワークとは異なる。いわゆる開発ソーシャルワークとコミュニティソーシャルワークを地域レベルで結びつける試みといえるかもしれない。

■本書第I部は総論である。とくに第1章は、私たちが「開発福祉」の概念化に至るまでの歩みを振り返り、それがどのような現場の課題に答えようとするものであるか、を解説している。第2章は、「南」世界の福祉開発に学び、それを日本の中山間地や被差別地区の先進的な試みと比較しながら、開発福祉の方法の一つとして「中間的社会空間の創出」を提起している。

■つづく各論はフィールドでの事例研究である。かつて私たちは、実践者と研究者が一定の抽象度をもって仮構する「メタ現場」を、研究方法論として提起した（『福祉社会の開発—場の形成と支援ワーク』）。これらフィールドはさまざまなメタ現場でもあった。具体的には、第1に高知県の「集落福祉」、第2に都市コミュニティで福祉を志向する「まちづくり」、そして第3に地域生活の主体を成立させる「共生空間」の創出である。

■急峻な山あいが高齢者が孤立して住み、行政サービスが届きにくく、コンビニやバスなどの商業的循環からも外れてしまう中山間地は、地域全体として制度のギャップにある。しかし高知県では、集落維持の支援環境として「あったかふれあいセンター」や「集落活動センター」のような拠点型福祉と、「庭先集荷」のようなネットワーク型のサービスを整え、人びとが自ら集落機能を維持する諸活動を支えようとしている。そこに「生産と福祉を結ぶ」開発福祉の可能性が見出せるように思える。

■土佐町では、関係者が横断的に地区に集まり討議し合う枠組みが形成された。第3章は、その土佐町での拠点づくりの展開について、実践者の立場から具体例を示しながら述べている。また第4章は、土佐町の集落活動センター「いしはらの里」の事例研究である。集落活動センターは、福祉も含む分野横断的な活動拠点として期待されている。設立までの丁寧な

目 次

はじめに (穂坂光彦)

第I部 開発福祉とは何か

- 第1章 開発福祉への接近、開発福祉による接近 (平野隆之)
- 第2章 開発福祉の視点 (穂坂光彦)

第II部 集落福祉への挑戦—高知県にみる生産と福祉を結ぶ実践

- 第3章 地域をつなげる重層的な拠点の形成
 - 土佐町社会福祉協議会による集落支援 (山首尚子・上田大)
- 第4章 集落が生き続けるためのしくみづくり
 - 土佐町の生産と福祉を結ぶ集落活動センター (雨森孝悦)
- 第5章 社会参加をすすめ地域課題を解決する「しごとづくり」
 - 中土佐町の包括的な取り組み (小曾早苗)
- 第6章 「考える農民」としての暮らしを支える多機能ワーク
 - 生活改善と庭先集荷から学ぶ (小國和子)

第III部 福祉とまちづくりの融合—地域で福祉をつくる方法と人材

- 第7章 「たつせがある」まちづくりの推進—長久手市 (吉村輝彦)
- 第8章 まちづくり住民組織による福祉の地域展開—高浜市 (朴愈美・平野隆之)
 - 〔コラム1〕「健康自生地」を核にした生涯現役のまちづくりの推進 (吉村輝彦)
- 第9章 コミュニティマネジメントによる福祉とまちづくりの融合
 - 韓国城東住民会と箕面市北芝 (朴愈美)
- 第10章 被災地発の開発福祉の実践
 - 「福祉開発マネジャー」のリアリティ (平野隆之・穂坂光彦)

第IV部 共生空間の創造—当事者性を地域へと開く開発福祉

- 第11章 「しごと開発」からの地域づくり
 - 高島市「ぎょうれつ本舗」(田村きよ美・井岡仁志・朴愈美)
 - 第12章 地域共生社会をめざす持続的な開発実践
 - 西宮市社会福祉協議会青葉園 (藤井博志・清水明彦)
 - 第13章 地域共生に向かう作業療法—ニカラグアと福島の実験 (田中紗和子)
 - 〔コラム2〕障害平等研修がもたらす地域の変容
 - 東京都大田区での取り組みから (久野研二・曾田夏記)
 - 第14章 共生空間をひろげる共生型ケア拠点の政策化
 - 富山・熊本・高知三県の試み (平野隆之)
- おわりに (穂坂光彦)

プロセスを通じて、地区再生のための関係形成がなされ、集落活動センターは、単独の集落を越える中間的社会的空間として機能している。

■一方、土佐湾に面する中土佐町は、小規模自治体ながら、制度外の課題に行政の側から施策を講じる地域福祉計画の先進地とされている。第5章は、その地域福祉計画の事業化と進行管理にあわせて、開発福祉人材が輩出していくプロセスを描く。第6章は、戦後日本農村で生活改善に取り組んだ生活改良普及事業を振り返り、いま高知県黒潮町で試行されている「庭先集荷」への視点を提供している。農村生活改善は経済的貧困からの脱却のみならず、「考える農民」が自ら生活を選んでいく「暮らし全体の豊かさ」を目指すものであった。庭先集荷は、高齢農業者の生産を維持するとともに、見守りを含む福祉機能を付加する「多機能サービス」であり、それにより出荷者は生きがいを回復し、自律的に生活を選ぶ手がかりを得ている。こうした「福祉的な生産支援」が集落福祉を実体化する。

■ まちづくり
(地域再生)と
地域福祉とは、
異質な領域と
思われがちだ
が、地域を
経済的にも活
性化させ、同
時に一人ひと
りの声を聞き
取って生活
を支え合う、
という地域の



高知県の「いしはらの里」を交流訪問した北芝まちづくりスタッフの池谷、尼野、埋橋の三氏と岩手県沿岸・大槌町のNPO「つどい」の元持氏(左から順に)

自治において統合される。この統合を促進するのが開発福祉であるともいえる。だが、これには地域のマネジメントが必要である。マネジメントといっても、まず達成目標を掲げてその実現のためにプレを最小に抑えるコントロールの技術ではない。誰もがいきいきと参加しうる枠組みや制度環境を設定し、人びとの相互作用の活性化を支え、そこから生まれるものを見きわめ、対応して枠組みそのものを改変しながら地域を持続させる取り組みである。

■ こうしたまちづくりに共通する方法は「たまり場」「居場所」といった共生空間をつくり出すことである。このような物理的・社会的空間から、アイデアやチャレンジが生まれ、支え合うアクションが楽しく展開していく。第7章で扱う愛知県長久手市のまちづくりでは、市民が気軽に交流できる「居場所」が、市民主体のまちづくり文化を「発酵」させていく枠組みとなり、参加者がそこに役割を見出す。長久手から約30キロ南の高浜市は「福祉でまちづくり」を市政運営の骨格として掲げている。第8章は、これを背景に市全域の5地区に成立した「まちづくり協議会」が次第に内発的となり、福祉志向の活動を展開していったプロセスを分析している。

■ 地域の人材を育てることも、マネジメントの一つだ。たまたま優れたリーダーがいたからまちづくりが進んだ、というのは、開発福祉の観点からは解答になっていない。そうしたリーダーはな

ぜ生まれてきたのかと、地域の土壌を考え、リーダーシップが育つ文化を育てるのが、持続的なマネジメントとなる。第9章では、都市貧民運動から出発して信用協同組合、生協、社会的企業等を包含する自治的組織となった韓国ソウルの城東住民会と、部落解放運動を背景にNPOを中核とするまちづくりが「つぶやき拾い」を基に展開してきた箕面市北芝コミュニティを比較考察している。両者に共通するのは、変化する外部環境に対応しながら、地域で支え合う安心できるまちづくりを、運動として持続させようとするマネジメントである。このプロセスから次世代を担う人材が育つ。第10章は、制度の空白状態が生じた東日本大震災後の被災地復興の中で、地域支え合いの拠点づくりを提言し、生活支援相談員の研修を実施してきたNPO法人「全国コミュニティライフサポートセンター(CLC)」理事長の池田昌弘氏に焦点を当てる。

■ 第IV部では、制度福祉の「対象」と考えられる人びとが地域生活の参加主体となり、社会的に包摂されていく可能性を考察する。第11章の「ぎょうれつ本舗」は、中山間地域の人びとへの買物支援を障害者のしごと開発に結びつけた。障害者が役割を得て地域経済に参加する場を、地域社会を変えながら創り出したのだ。地域の人の眼は「障害問題」だけを見るのではなく、ふつうの(つまり全般的な)生活の中での商取引や配慮や会話を交わす関係形成へと変わる。第12章で取り上げる西宮市の「青葉園」は「重症心身障害者が自宅から出て地域社会と関わるための最初の共生空間」であるという。つまり中間的社会的空間なのだ。障害当事者と、専門職と、地域住民の三者が「物語」を紡ぎ出し、相互エンパワメントを通じて、市レベルの共生空間の形成へと向かう。

■ 第13章は、ニカラグアで青年海外協力隊員として活動する作業療法士が地域に飛び込んで、関係構築をすすめた記録である。日本で慣れ親しんだ制度が存在しない環境で、施設内の医学的療法でなく、地域で「作業」を共有する。そのことで、相互に理解し見守りあう地域社会をつくる方向を見出したのである。その視点は、災害・原発事故により日常的な制度環境が失われた福島仮設住宅地でも有効であった。なお「障害」を医学的個人的属性でなく、社会参加を妨げる制度的・社会的・環境的なバリアととらえ、「差別や偏見としての障害」について、非障害者と障害者が学びあう場が「障害平等研修(DET)」である。日本で比較的最近始まったDETを当センターも支援してきたが、DETの結果として生じた地域の関係変化の例を、第13章のコラムが描いている。

■ さて「開発福祉」には、実践者による社会的運動が新しい福祉メカニズムのモデルをつくりあげ、それが政策化・制度化を促進する、という側面もある。第14章では、共生型ケアを含む宅老所の広がりが、県レベルの政策化として定着していくプロセスを分析している。こうした動きを受けて国レベルで普遍化する段階にあるが、先駆的な開発実践の終着点は統一的なサービスの制度化ではないはずである。従来のように「制度を地域に降ろす」「制度の受け皿をつくる」という発想と異なり、共生型ケア拠点がもつ、地域に固有の多機能化のプロセスを、促進し支援する制度が求められるのである。

多文化共生を価値に変える ～岐阜県美濃加茂市の挑戦～

加藤 慎康

美濃加茂市 まちづくりコーディネーター



■岐阜県美濃加茂市は、人口56,343人。岐阜県中南部に位置する東西12キロ・南北14キロの土地である。一級河川の本曾川・飛騨川が合流する、中山道51番目の宿場町として栄えたまちで、現在も交通の要衝として近隣市町村の商業の中心地を担っている。

■大型商業施設と工業機械や食品など大手企業が工場を構える工業団地があるほか、特産物「堂上蜂屋柿」や岐阜県下最大の果樹園地帯など豊かな農産物栽培の地域でもある。高齢化や人口減少など中山間地における課題はあるものの、市全体の人口は増加し続けている。

■人口に占める「在留外国人」の比率が高く、7.6%(全国6位)となっている。県内では、2位の可児市で5.7%。3位の瑞穂市が3.4%であることから、美濃加茂市は在留外国人の比率が高いことがわかる。特にブラジル人在留者の比率が43.8%(全国2位)と高く、フィリピン(39.3%)、中国(7.1%)と続く。

リーマンショックと大手メーカー工場撤退を受けて

■2008(平成20)年11月にピーク(11%)に達していた在留外国人は、リーマンショックにより減少した。さらに2013(平成25)年の大手メーカー製造工場の閉鎖では、2,000人規模の工場の閉鎖という危機があったが、5年前のリーマンショックの経験を活かした支援施策や地域・協会などのサポートがあり、最悪の状況を回避することができた。

■不景気が長引くブラジルを出て仕事を求めるべく、日本に住んでいる家族・友人やSNSなどによる情報で「住みやすいよ」「このあたりなら仕事があるよ」という事を知った外国人が美濃加茂



みのかも多文化1

市・隣接市の可児市を目指して移住しており、2015(平成26)年をボトムにしてゆるやかであるが在留外国人が増え続けている。

多文化共生と在留外国人へのサポートの充実

■美濃加茂市の多文化共生や在留外国人に対するサポートの取り組みは非常に手厚いということで外国人に浸透しており、実際に彼ら彼女らにインタビューを行うと満足度が高いのがわかる。市民窓口・学校現場への通訳の設置、学校転入前の初期適応教育の充実、数々の外国人向け生活講座の開催などを行っているほか、防災放送無線でのポルトガル語放送、学校現場でのサポートなど充実した対応を行っている。筆者らが在留外国人と打ち合せや意見交換会で行う際のヒアリングでは「サポート体制」への満足度が高い。

■例えば、市役所に勤務の国際交流員や有志がそれぞれの母国語でコミュニケーションできるFacebookなどのグループを主催し、参加する近隣住民に対して積極的に情報の共有やイベントなどの交流を行う風土がつけられている。リーマンショックで母国へ帰国していた人達も美濃加茂の状況を知ることがで

きているほか、住民に対しては「ゴミの出し方」、「自治会への加入」など、地域コミュニティ内に住む上で重要な情報なども発信されているほか、生活者が疑問を投げかけるとSNS参加者が回答し合う状況が維持されている。

あらたな課題と「まちづくり」

■既に3世代にわたって住む世帯や、戸建住宅を購入し可能なかぎり永住することを決断した世帯が生まれているほか、子どもたちの中には「母国語が話せず、日本語のみしか話せない」者も増えていたり、日本人コミュニティの中で生活することから髪の毛の色などを日本人に合わせた色にしたりと、母国のアイデンティティを失いかけている子どもの存在や、日本語や日本のマナーへの理解やしつけを行うことのできない親との確執など、あらたな課題も潜在的に潜んでいる。

■また、地域コミュニティにおいては、「重要な担い手」候補として期待される地域もあれば、「騒音」などを問題視してお互いが疎遠になっているケースがあるほか、自治組織への加入が難しいなどの問題があり、ゴミ収集を自治会が主体で行うエリアではルールの遵守や会費負担などで課題になっている。

■高齢化や人口減少している北部地域で「消防団」への外国人として初めて入団する事例も生まれ、未来の担い手候補・出産など人口増加への期待が寄せられている。

■このような中、「まちづくり」面での特徴的な流れとして、行政主導ではなく地域住民が中心となり多くの関係者を巻き込み多文化共生を進める民間発意の座談会形成が進んでいることが



みのかも多文化2

挙げられる。ここに国際交流員や通訳の協力があり、多くの豊かな外国人と地域の人達の交流が生まれている。制度面や施策・交流の取り組みは「美濃加茂モデル」と呼ばれ、県内・県外で展開され始めている。

■筆者は昨年5月に「まちづくりコーディネーター」として県外より赴任したが、このタイミングで「美濃加茂の多文化共生を日本のモデルに」といった機運やシティプロモーションの中で「多文化共生のまちづくり」を絡めた取り組みが目目され、目下まちづくり面から参画している。「みのかもdeブラジルバー」(なごや朝大学との連携)、「ブラジルご飯」「春と秋の収穫祭(日本とブラジルの周期が反対なので相互の収穫祭を行い交流する)」、在留外国人と取り組むまちづくり観光プログラム開発など、地域のNPO、民間団体・国際交流機関とともに協働し、まちの課題へ一歩足を踏み出すことが地域へのまちづくりやジェンダー・福祉などの課題解決につながることに信じて取り組んでいる。

(かとう・しんやす氏は日本福祉大学学び直し大学院「地域再生のための『福祉開発マネジャー』養成プログラム」第1期修了生)

「出島音頭」でつなぐ故郷への想い ～宮城県女川町出島の女性たちの取り組み～



小木曾 早苗
福祉社会開発研究所

■東日本大震災の発災から早くも6年が経ち、七回忌を迎えた。再興への歩みは進んできたものの、今もお仮設住宅やみなし仮設に住み続けなければならない人たちの存在があり、原発避難は継続している。阪神淡路大震災、熊本地震などを改めて例に出すまでもなく、コミュニティをどう再構築しどのように支え合うかは変わらない課題となっている。

■宮城県牡鹿郡女川町の離島である出島(いずしま)は、島内に出島と寺間の2集落があり、震災前は450名程の島民が暮らしていた。豊かな海の恩恵を受けた銀鮭やホタテ、ホヤなどの養殖業も盛んで、女川第四小学校、第二中学校、出島保育所もあり子どもの声が響いていた。

■しかし地震と巨大な津波は、港や係留していた漁船、養殖場、集落や人々を襲い、島は大変な被害を受ける。発災後、島民らは命からがら島の高台にある学校に身を寄せ、電気も水道も途絶し、情報もラジオのみに頼る不安な一夜を過ごした。食料不足も心配されるなかで孤立状況を改善しなくてはと、翌日町から配備された可搬型衛星電話のうち、寺間区長宅で被害を逃れた電話を学校へと運び、近くの道路工事現場の発電機をつなげた。女川町中心部の被災状況もわからず各所への電話がつながらない状況下、奇跡的に海上保安庁に救助要請をすることができ約2時間後の午後1時に、ヘリコプターによる救助が始まる。全員の搬送は午後5時を回ったという。

■この救助によって、島民は島を脱出し石巻市総合公園へと素早い避難はできたものの、その後市内複数の避難所に振り分けられ、親戚同士でさえどここの避難所にいるのかわからない状態が続く。炊き出しの列や病院で島の知り合いに会い、抱き合っただけ涙を流したことも数多くあった、と話す人たちは多い。

■その後、出島町営グラウンドに出島5棟25戸、寺間4棟17戸の仮設住宅が建設された。何もかも失った不安を抱えながらも、住み慣れた島へと戻ることができ何よりもうれしいことだった、と口を揃える。仮設の集会所ではお茶っこ会やラジオ体操なども自主的に行われるようになり、出島で再び頑張ろうとの思いや人と人のつながりを、一層強く感じるようになったという。

■高台移転で戸建ての災害公営住宅(出島24棟24戸、寺間6棟6戸)ができ、2014年9月から入居が開始された。とはいえ、学校も閉校となり、港にあった簡易郵便局も業務停止。商店も旅館も被災し営業困難となるなど、暮らしへの影響は大きく、現在島民数は75名ほどにまで減っている。

■災害公営住宅への入居で一定生活は落ち着きを取り戻したものの、現在も女川発着の定期船は減便となったままであり、仮設集会所に顔を見せていた人たちの一部は家の中に引きこもりがちだ。



これではいけないとラジオ体操などの活動も復活したが、なかなか参加が得られない人もいます。お茶っこのたび、そのことが話題になっていた。

■そんな折、須田陽子さんが「お義母さんが家でたまたま唄った

のを初めて聞いて耳に残った」と、ふと「女川音頭」を話題にした。すると、そこにいた中で一番長老の木村とり子さんが「知っている」と唄い始めた。

♪めでためでたの女川町は ヨヤサッサ 汽車も通えば 港もできた サテ 千両 万両の大漁船 ソリャヨヤサノサ 港女川 情が深い 情深けりゃ 港も深い どんな船でも横づけに 横づけに……

■「女川音頭」は、昭和30年頃国鉄の駅ができたことを祝って作られて唄われたものらしく、社協が震災後に住民から集めて発刊した初版「おらほの民謡」にある「女川音頭」の歌詞よりもどうやら一段と古いものらしかった。「隣の江島(えのしま)には『おらが江ノ島』があるんだもの、出島にもあればいいのにな」と話が弾んだ。

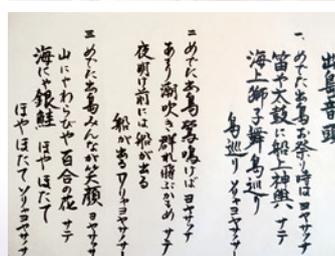
■私が出島を訪れ、「女川音頭」を耳にしたのは2016年2月。大漁旗がはためく活気ある町が歌われた歌詞は素晴らしく、合いの手が入る調子のよい曲調は当時の女川の姿をストレートに伝えるものだった。「私は五木の子守唄で有名な五木村に住んでいたことがあります。村民にとって子守唄は誇りでした。皆さんで、女川音頭ならぬ出島音頭を作ったらどうでしょう?誰もが島を憎くて出たのではない。出島の潮風や風土、人々が懐かしいと、近くて遠い出島を思い、仮設住宅や町外で涙を流している人がいることでしょう。ざわめきやにぎやかな出島の姿を音頭に残し次世代にも伝えませんか。歌を聞くと豊かに出島のあれこれが思い出されるように。」

■その時いたメンバーは、民生委員の酒井修子さん、木村とり子さん、木村洋子さん、須田陽子さん、須田あつ子さんの5人。「それはいいな」「そんなことも実は話していたんだけどさ」「できかな」「やってみっべし」「歌詞作ろうって家にこもりがちな人にも声かけてみっか」と大盛り上がり。「おらが江ノ島に負けねえのをさ」「数十年したら、皆が唄う有名な音頭になっているかも知れねえな」。想像すると何だか楽しくなり、大声で笑い合った。

■お茶っこの場やラジオ体操の場で賛同を得て、歌詞づくりは徐々に動き出す。投稿箱も設置し、他の人たちも含めてああでもないこうでもない話し合いを重ね、検討が繰り返された。「女川音頭」のメロディと節を借り、四季をイメージし島の自然や行事を余すところなく盛り込んだ歌詞は、4番にまとめるつもりが甲乙つけ難く、全6番までできあがった。喜びと祝いの気持ちを表現した紅白のA4歌詞カードも作り、仲間と唄う練習を重ねている。

♪めでた出島 お祭り時(どき)は ヨヤサッサ 船や太鼓に船上神輿 サテ 海上獅子舞島巡り 島巡り ソリャヨヤサノサ……

■「出島音頭」は、これまでの島の暮らしに誇りを持ち、これからの出島を再び築いていこうという希望に満ちている。



フィリピン農村部における障害者の生計機会を制限するもの ～ひとりひとりの、「本当は〇〇したい」を見つめて～

曾田 夏記

日本福祉大学大学院国際社会開発研究科修士



はじめに

■途上国の障害がある仲間たちの「暮らし」を、「ちゃんと」理解する努力をしたい。私は、この想いに突き動かされるように、当時職員として勤務していた国際協力機構(JICA)を2年間休職し、青年海外協力隊としての立場でフィリピン農村部の障害当事者団体に飛び込んだ。そして、フィリピンでの活動が1年過ぎた頃、私は自問自答していた。あと1年後に帰るとして、果たして私は、「ちゃんと」理解するための努力を、やりきった、と言えるのか…、と。今だからこそ出会える、障害がある仲間たちの「暮らし」に、徹底的に向き合いたい、と思った。そして私は、日本福祉大学大学院の通信課程への扉を叩いた。

私が本当に知りたいことは、何だろう？

■知りたかった、障害がある仲間たちの「暮らし」一。毎日どんな風に、誰と、何をして過ごしているのか。それ以上に、どんなことをしたいと考え、どんな想いでいるのか。

■「フィリピンの障害者の『生計』」をテーマとしたいと言った私に、指導教官であった穂坂先生は、「あなたにとって、『生計』の定義は何ですか？」という問いを繰り返した。「生計(livelihood)」に関する参考文献をいくつか読み、私が知りたいことは、上に書いたような、障害がある仲間の、いわば「『生(life)』まるごと」だと気づいた。

■その中でも、私の心に一番残っていた問いは、「機会があったら、あなたは、本当は何をしたいのですか？」という問いだった。この問いは、とあるインフォーマントAさんのつぶやきから生まれた問いでもあった。

■Aさんは、親戚のバナナ農園で収穫期に手伝いをし、「生計」を立てていた。私は調査の初期にその事実を知り、「コミュニティの中で知的障害者が働く場を得られている、素晴らしいなあ」という結論に飛びつきかけていた。でも、Aさんのもとに何回か通い、Aさん自身の声を聴き続けると、それが、Aさんの心に寄り添った思考ではなかったことに気づいた。

■Aさんは、インタビューを終えた私が自分の町まで帰る乗合バスを、村の道の端で一緒に待っていてくれた。その時、地面の草をプチプチむしりながら、Aさんがこう言った。「本当は、機会があったら、溶接(welding)を学んでみたいのだけだな。」

■その時、Aさんが本当は溶接がやりたいのだけど、その機会にアクセスができないから、仕方なくバナナ農園で季節労働を



姪とバナナ農園に向かうAさん

しているのだ、という事実気づくことができた。そのことは、私が、障害者として経験してきたことと、すっと重なった。

■「曾田さんは、足のことがあるから、〇〇はダメ」。障害が理由で、与えてもらえなかった機会や、奪われそうになった機会、が私にも、たくさんあった。そして、「本当は、〇〇したいのに、どうして？」という気持ちを、呑み込んだ。呑み込みながら、問題意識は深まった。なぜ、私たちには、その機会が与えられないのか。どうすれば、平等にその機会がやってくる社会になるのか。

この村で、取り残される人たちは、「障害者」だけか？

■論文では、村で「障害者」とされる人たち、「最貧困層」とされる人たち、その両方のグループを訪ね歩き、彼らがなぜ「機会があったら本当はやってみたい」と思っていることにアクセスできないのか、を探っていた。

■フィリピンでも、町役場の人たちは、福祉制度サービスの観点から、「障害者」「高齢者」「寡婦」など、「社会的弱者」をカテゴリ化する。でも、「障害者」のリストには70代の「高齢者」もいるし、そもそも村では、一人ひとり「〇〇さん」であり、「障害者」「高齢者」とは認識されていない。村の中で、一人ひとりが、いろいろな家庭状況の中で、いろいろな困り方をしていて、いろいろな希望をもって、だからこそ、いろいろな突破口がありそうだった。私の論文の結論は、「障害者」「高齢者」「寡婦」といった外から付与された「属性」に関わらず、そもそも一人一人が直面している「バリア」は多様である、よって政策的示唆としては、紋切り型の処方箋(「肢体不自由の人が働くための車いすを」)ではなく、一人ひとりのコンテキストを理解した上での解決策を、というものになった。

ひとりひとり、の世界へ

■ひとりひとりのコンテキスト、その上にある「暮らし」、と向き合うことは、時間がかかる作業である。それでも、「制度」のために町役場が作った無機質な「リスト」からは想像もつかなかった、それぞれが望む「生のあり方」を見つめた経験、それは、私の人生にとって宝物の経験となった。

■障害があるかどうか、高齢かどうか、幼子がいるかどうか、そうした属性に関係なく、「機会があったら、あながた本当にしたいことは何…?」そう聞いて、「どうしたらできるかな」と一緒に考えてくれる人が、誰にとっても、身近にいる安心感一。調査村の人たちと出会って、その安心感があれば、ひとりひとり、困った時に手を差し出せるのかもしれない、と感じた。



鶏の世話をするBさん

福祉とまちづくりの融合の補助線としての「福祉生態系」 ～韓国ソウル市の政策動向を手掛かりに～



朴 兪美

アジア福祉社会開発研究センター

■近年、「地域」は、場所・空間としてだけでなく主体として期待され、既存の福祉政策の限界を越える新たなオルタナティブとして注目されている。2015年の生活困窮者自立支援制度や介護保険制度改正など、国の政策においても「地域づくり」「まちづくり」といったものが導入されている。一種の支え合いが成り立つコミュニティづくりが資源開発とともに標榜されていることであり、当センターが長年研究してきた、いわゆる福祉とまちづくり(開発)の融合が「地域」を据えた福祉政策の展開として取り入れられつつある。

■こうした「地域」への期待は、日本だけの流れではない。福祉の制度アプローチ、市場アプローチの導入(準市場)、それに続いた第3のオルタナティブとして「地域」が脚光を浴びている韓国の動向に注目できる。韓国での福祉とまちづくりの融合策の発端は、ソウル市からである。ソウル市は、現朴元淳(ばくおんすん)市長のトップマネジメントによって、サービス中心から人々の関係中心へという福祉パラダイムの転換を図る「福祉生態系(welfare ecosystem)」という政策用語を打ち出した。

■偶然ではあるが、現市長の体制になった2011年から当センターは、ソウル市福祉政策のシンクタンク区であるソウル市福祉財団との交流を始め、2013年には日本福祉大学とのMOUにつなげ、現在に至っている。いま思えば、交流の継続には、ソウル市の「福祉生態系」政策と、当センターの「福祉社会開発」(福祉とまちづくりの融合)の指向性が類似したことが大きい。その点で、福祉を断片的に把握することを拒否し、有機的・動的なプロセスとして捉える福祉社会開発の観点として、「福祉生態系」を提起できるのではないかと。本稿では、「福祉生態系」という用語が福祉と開発の融合像を示す可能性に注目してみたい。

「福祉生態系」という政策用語の登場背景

■ソウル市の「福祉生態系」が登場する背景として次の3点を取り上げ、当センターの福祉社会開発が示してきた問題意識との類似性を確認する。

■第1に、普遍的福祉の渡来である。韓国では、急速な高齢化が進むなか(2019年、高齢化率14%)、選別的福祉から普遍的福祉へと転換されつつある。たとえば、社会保険(高齢者長期療養保険)やバウチャー方式のサービスなど、市場メカニズムが導入されている。普遍的福祉が進むなか、ソウル市は「福祉は権利」という観点に立ち、住民主導の福祉政策を模索する。

■第2に、人々の社会的関係の希薄さが課題として浮き彫りになった。地域共同体の意識がなくなりつつあるなか、人々のつながり(social connections)は、OECD 国家のうち最下位となり(Better Life Index, 2015年)、生活上の新たな課題となった。ソウル市は人々がつながり自発的な活動を進めるコミュニティ(地域共同体)づくりに注目する。

■第3に、制度の狭間問題が多発する。普遍的福祉が拡大される一方、制度の狭間問題は依然として大きな課題である。制度があるにも関わらず、社会のセーフティネットが十分機能しないこと

が判明した。ソウル市はアウトリーチの強化を含めて、地域レベルでのセーフティネットの構築を図ることになる。

■上記の背景から、ソウル市が示す「福祉生態系」は、福祉社会開発が示してきた問題認識や解決策と大きく重なることがわかる(受け手ではなく能動的主体、その主体がつながる関係形成・回復、それを通じた制度アプローチを越える地域のセーフティネット形成)。とくに、福祉サービスだけでなく、地域がつながるコミュニティ開発を視野に入れている点は、当センターでいう福祉とまちづくり(開発)の融合としてみられる。

「福祉生態系」が提起する生態学的観点と福祉社会開発(福祉とまちづくりの融合)

■ソウル市の「福祉生態系」政策と関連した事業内容から、生態学的観点を福祉とまちづくりの融合を捉える補助線として探り、それを「福祉社会開発」と関連づけてみる(表)。

■第1に、主体として地域を捉える全体性である。福祉専門機関は地域住民を対象化する傾向がある。対象から主体へという観点の転換は、人々の主体性が具体的に発現される地域での関係性を中心とした地域全体の捉え方を求める。つまり、ソウル市の福祉専門機関による地域支援体制づくりには、「主体を成立させる地域というメゾレベルの捉え方³⁾」が重視される。

■第2に、相互作用によってともに進化する変容である。小地域の住民組織化による関係形成は、問題解決の資源を開発し地域をエンパワメントしていく進化の力動性をもつ¹⁾。地域の相互作用は住民のみを想定するものではない。ワーカーを含めた、人々の相互作用の活性化は、自らの変容も含めた関係変容による地域の変化(開発)を成し遂げていく³⁾。

■第3に、支援的環境を通じた持続可能性である。ソウル市の行政革新は、行政組織体制の整備を通して福祉とまちづくりの融合を支援する環境助成としてみられる。住民自らがイネープリングできる自由と社会参加の持続可能性を支える政策的役割が求められる³⁾。

■上記から、福祉とまちづくりの融合を動的・有機的に捉える補助線として、福祉生態系の観点を提示してみると、全体性という地域の捉え方、相互作用による共進化への変容、持続可能性の支援体制となる。この仮説的な提示をもって、今後さらなる研究が求められる。人口1000万の大都市ソウルの大規模実験に注目しつつ、今後の研究交流に期待してみる。

(注)

- 1)ソウル市福祉財団ホームページ(<http://www.welfare.seoul.kr/>)
- 2)Jim Ife(1995)Community development, Australia: Pearson Education等を参照。
- 3)徳坂光彦(2013)「福祉社会の開発と研究」徳坂光彦・平野隆之・朴兪美・吉村輝彦編著『福祉社会の開発:場の形成と支援ワーク』ミネルヴァ書房, 2-38.

表 「福祉生態系」が提起する生態学的観点と福祉社会開発

ソウル市の福祉生態系(事業) ¹⁾	生態学的観点 ²⁾	福祉社会開発 ³⁾
福祉専門機関の組織体制づくり 個別支援だけでなく地域支援体制	全体性(holistic view)	地域中心と場の形成 (メゾ:マイクロとマクロを媒介)
小地域の住民組織化 地域での人々の関係形成(共に進化)	相互作用(interaction)	相互変容 (マイクロの臨床)
行政革新:小地域行政体制づくり 地域に出ていく行政システム等	持続可能性(sustainability)	enableする(支援的)政策環境 と参加(マクロの政策)

アジア福祉社会開発研究センターの活動から

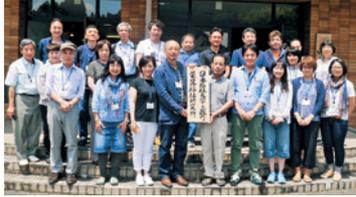
私たちのセンターの過去3年間のテーマは「福祉社会開発の実践モデルの構築：制度外コミュニティ福祉の生成と支援ワーク」でした。2016年度の活動のいくつかをご紹介します。

1) 国内フィールドワーク・現地研究会

① 高知県土佐町・本山町フィールドワーク

(2016年6月25～26日)

日本福祉大学の社会人学び直し大学院「地域再生のための福祉開発マネジャー養成プログラム」と並行して実施。土佐町の「あったかふれあいセンター」「集落活動センターいしはらの里」(p.2参照)等、中山間地域での多様な取り組みを視察。これを機に日本福祉大学・土佐町「集落福祉研究所」が「いしはらの里」に設置された。



② 兵庫県西宮市社会福祉協議会の地域福祉推進フィールドワーク・現地研究会 (7月12日)

西宮市社協による青葉園(p.3参照)を核とする共生のまちづくりを視察。韓国釜山市社会福祉館協会からの12名も参加し、地域福祉における拠点機能についてともに議論。

③ 滋賀県高島市「ぎょうれつ本舗」フィールドワーク (9月13日)

社会福祉法人「虹の会」が実施している「ぎょうれつ本舗」の取り組みについてヒアリング(p.3参照)。



ぎょうれつ本舗による移動販売のイメージ▶
出所：社会福祉法人「虹の会」

④ 大阪府箕面市北芝フィールドワーク (10月1～2日)

社会人学び直し大学院「地域再生のための福祉開発マネジャー養成プログラム」に協力して実施(p.3参照)。



⑤ 熊本県阿蘇郡西原村NPO法人にしはらたんぼぼハウスフィールドワーク (10月22～23日)

熊本地震(2016年4月)以降、同NPO法人が行ってきた被災者支援等を視察。熊本県の縁がわづくり事業(地域福祉事業)でスタートした同NPO法人は、日本福祉大学等による災害ボランティア活動を含む外部支援をコーディネートしつつ、被災地の復興活動を実施してきた。

⑥ 福島県浪江町NPO法人JINフィールドワーク・実践交流 (2017年3月11～13日)

除染後の帰還を間近に控える浪江のJinを視察。2016年3月末に行った福島・熊本の実践交流に続き、当時の訪問先のNPOにしはらたんぼぼハウスから二人の実践



者を招へいし、両地の支援活動を比較検討した。

2) 海外フィールドワーク・交流

① 韓国ソウル市福祉財団との協力及び共同研究活動

・ソウル市における“Reforming the Public Social Welfare Delivery System Based on Public-Private Governance”(Joint World Conference on Social Work, Education and Social Development, June 2016)に平野隆之教授がコメンテーターとして招へい。

・共同フィールドワーク(6月30日)としてソウル市ドボン区・パンハク3洞(「訪ねていく洞住民センター」モデル地域)の行政及び協力団体等を訪問し議論。

・韓日共同フォーラム(7月1日):日本福祉大学とソウル市福祉財団の連携協定に基づいて、当センターの協力で実施(ソウル市)。テーマは、「韓日の地域福祉(地域力)の向上のための努力とそれによる公共と民間の変化・成果」。



平野隆之「地域福祉活動による日本の公共行政の変化」、吉村輝彦「福祉のまちづくり活動の評価」が報告された。

・イムソンギョ元代表招へい研究会(2017年2月22～23日):ソウル市福祉財団の市政政策へのかかわり等をもとに、地域福祉とまちづくりが融合した政策化の試みについて議論。

② 韓国住民運動情報教育院(CONET)との研究協力

2015年度に続いて、2016年度も「福祉社会開発の実践」における人材育成方法を探る一環として、韓国の住民運動情報教育院(Korean Community Organization Information Network)との協力を推進。2017年3月27～28日には、行政によるプログラムとしての「地域組織化」の限界と展望について研究会及びフィールドワークを実施。

3) センターが関係した最近の研究出版から

・当センターが編集した共同研究書が出版されました。『地域共生の開発福祉』ミネルヴァ書房 2017年3月刊行(p.2～3を参照)。

・当センターが共同研究機関として参加してきた大阪市立大学都市研究プラザから『包摂都市のレジリエンス』(水曜社)が発刊されました。全泓奎「東アジア都市における生産主義福祉モデルと居住福祉の実践」や、穂坂光彦「包摂型アジア都市への『中間的社会空間』試論」が収録されています。



当センターのニュースレターのバックナンバーは、下記のセンターホームページからご覧になれます。



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「アジアの福祉社会開発」Vol.7

発行：2017年3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

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