

2011年3月13日

## 研究セミナー

### 「福祉社会の開発・支援」の検討

余語トシヒロ

#### 地域開発と福祉社会の開発

地域開発とは、如何に資源を《動員》して余剰を生み、その余剰を如何に福祉のために《移転》するかの方法論であり、その基本的な課題は、動員と移転を担う主体、主体が機能する場を何処に求めるかである。そのような課題を念頭に、福祉社会の開発を検討してみる。（資料1参照）

#### 福祉社会を構成する4つの場

人は、その生から死まで、4つの取引の場を必要とする。そしてそれらの特性によって人々の社会関係は変化する。（資料2）

最も基本的な社会単位としての家庭とは何か。（資料3）

コミュニティ・市場・行政とは何か。（資料4, 5, 6：省略）

4つの場が生み出す社会関係の多様性。（資料7）

#### 社会的能力及び資源

生涯福祉は、基本的には家族構成の周期的変化を前提とする。従って、変化は予測可能であり、慣習的な合意事項で対応できる。しかし、予期せぬ出来事が生じた場合、その後の変化を予測するのは難しいし、慣習的な合意事項だけでは対応できない。そこに人々の対応力が問題となり、その構図を検討してみる必要が生まれる。（資料8）

#### 福祉社会の開発と組織

人々の対応をサポートするものとして制度がある。組織は制度の単なる下位概念なのか、或いは、制度の変革を促す戦略的な仕掛けなのか。（資料9）

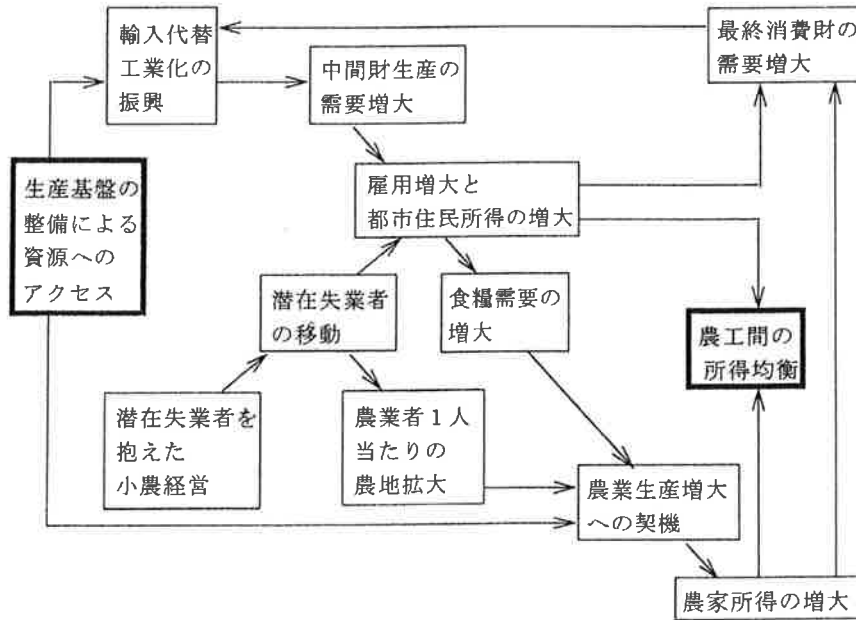
資料 1

開発の概念とアプローチ

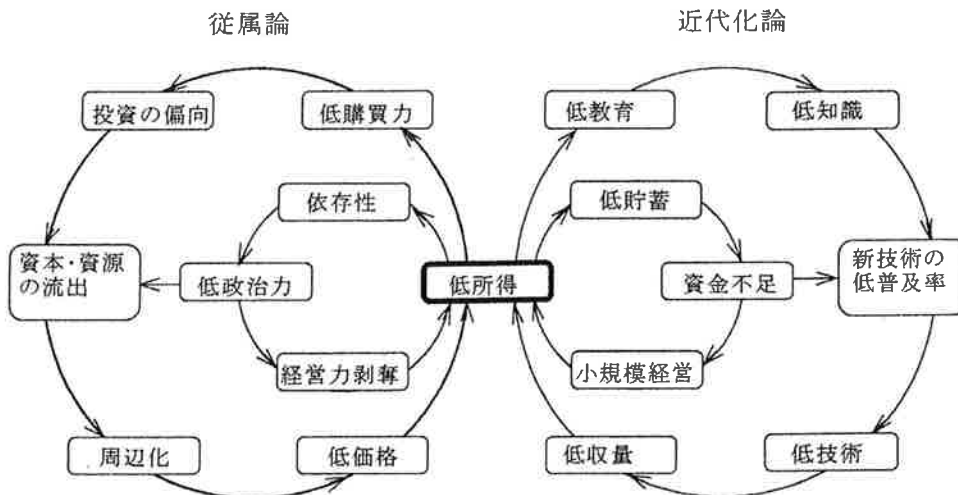
開発の概念	開発戦略の重点	開発計画の構成要素
成長	<p>経済成長</p> <p>(1) 輸入代替工業化</p> <p>(2) 食糧自給</p> <p>(3) 1次産品輸出</p>	<p>地域資源開発</p> <p>単位：市場圏・流域</p> <p>目的：総生産増大</p> <p>対象：生産資源</p> <p>手段：生産基盤整備</p> <p>主体：市場における個人</p>
発展	<p>構造変革を伴う成長</p> <p>上記 (1)~(3)に加え</p> <p>(4) 伝統部門の近代化</p>	<p>地域総合開発</p> <p>単位：行政区域(州・県)</p> <p>目的：総生産増大と格差是正</p> <p>対象：生産構造</p> <p>手段：近代的生産材及び用具の供給</p> <p>主体：政府</p>
進歩	<p>平等を伴う成長</p> <p>上記 (1)~(4)に加え</p> <p>(5) 貧困等危機的状況の救済</p> <p>(6) 新社会経済秩序の確立</p>	<p>地方開発(分権化)</p> <p>単位：行政区域(郡・地区)</p> <p>目的：基本的ニーズの充足</p> <p>対象：貧困層</p> <p>手段：地方分権と住民参加</p> <p>主体：地方行政</p>
		<p>地方開発(参加型)</p> <p>単位：地域社会</p> <p>目的：人々の社会的能力の強化</p> <p>対象：人々の意識</p> <p>手段：社会開発に向けた組織化</p> <p>主体：地域社会における個人</p>
再生	<p>環境と資源の持続を伴う成長</p>	<p>持続可能な開発</p> <p>単位：重層的(個人・国・世界)</p> <p>目的：規範の確立</p> <p>対象：生活・生産構造</p> <p>手段：規制・奨励・教育</p> <p>主体：複合的(NGOを含む)</p>
		<p>福祉社会の開発</p> <p>単位：</p> <p>目的：</p> <p>対象：</p> <p>手段：</p> <p>主体：</p>

(作表：余語トシヒロ)

## 発展のシナリオ



## ビシャス・サークル



(作図：余語トシヒロ)

## 資料 2

人の生涯は、生きるための物資とサービスの消費の連続である。この消費財を如何なる方法で獲得するかによって、人の一生は、幼年期、少年期、青年期、成人期、壮年期、高齢期、老年期に分けられる。

幼年期は、乳児が母親の愛情による片務的な授乳や身の回りの世話を必要とするように、何等の義務を負うことなく必要な物資とサービスを受けることが不可欠な時期である。少年期に入り、人は家族からの片務的な愛情を受けながらも、家庭内の何らかの役割を担うことによって、消費財獲得のための双務的な取引の訓練を受けていく。青年期には、家族外との双務的な取引によってより社会性を身に付けていくことになるが、それは家庭内の愛情に基づくものではなく、地域社会やそこにおける友人を中心とした信頼に基づく取引関係の構築である。一方、成人になると、人は信頼に基づく取引に加え、市場における交渉的な価格取引によって必要な物資とサービスを獲得しなければならない。そのために生産に従事するようになり、いわゆる独立した個人となる。壮年期の特徴は、この成人期の独立した個人に加え、結婚による新たな家族のために、保健や教育のための行政サービスの獲得に加え、日々の生活に必要な物資とサービスを片務的に与えていかねばならないことである。このような片務的な義務から解放されるのが高齢期である。そして老年になると、市場価格や行政制度では代え難い真の介護サービスを、子供や孫から片務的に受けることを期待することとなる。

このように、人の一生は、以下に示す4つの取引形態とそれを可能にする場の存在によって全うされる。

- ① 愛情に基づく片務的な取引の場（主に家庭）
- ② 信頼に基づく双務的な取引の場（主に地域社会）
- ③ 価格に基づく交渉的な取引の場（主に市場）
- ④ 政策に基づく排他的な取引の場（主に行政）

## 家庭の枠組みと構成要素

	土地(物的)要素	労働(人的)要素	物財(資金的)要素
生活機能	<u>生活装置</u> 住居 上水・電気・ガス施設 下水・ゴミ処理施設 通信施設 その他(墓地等) 災害保障	<u>家族</u> 家事労働 育児・教育・介護 余暇・娯楽 冠婚葬祭 医療・介護保障	<u>現金・生活財</u> 生活費(教育・娯楽費を含む) 食糧 衣類・寝具類 家具・照明器具・什器 通信機器・移動手段 生活保障
生産機能	<u>生産装置</u> 農業:農地・灌漑施設・加工施設 工業:工場・生産設備 商業:店舗・加工施設 共通:水・電気・ガス・通信・下水・ 廃棄物処理施設 災害保険	<u>労働力</u> 家族労働力 就労機会 雇用労働力 技術訓練 失業・労災保険	<u>資金・生産財</u> 生産資金 道具(農機具・運搬具等) 原材料(肥料・農薬・燃料等) 製品・商品在庫 輸送手段 損害保険
管理機能	<u>利用・処分</u> 生活装置の購入・改築・売却 生産装置の購入・改築・売却 生活・生産装置に関する情報	<u>分担</u> 扶養・被扶養家族の決定 家族の役割分担 労働力に関する情報	<u>配分</u> 予算配分 資金運用 物財に関する情報

出典：J. F. Jones & T. Yogo "New Training Design for  
Local Social Development: Vol. 1" UNCRD, 1994

家庭には、その構成要素を《分解》或いは《統合》するという、相反する2つの性向がある。給与所得者を中心とする都市家庭は、土地、労働、資本等の生産要素を切り離すことによって、効用の最大化を図ろうとする。つまり、土地を労働から切り離してアパートや駐車場として貸し出す。余剰資金に労働を投入することなく、金融を通じて利潤を得る。そして自らの労働に対して最も高い商品価値を得ようとする。つまり、土地、労働、資本を分解し、それぞれを最も効率よい形で、土地市場、労働市場、資本市場に参画せしめようとするわけである。

この分解性向は、以下の諸点を帰結する。1つには、就労の妨げとなる地域活動や社会参加が難しくなることである。2つには、同じく労働の商品価値を維持するために、子供の養育や老人の介護をはじめ、生活に関わる多くの要素を外部に依存していくことである。そして3つには、この外部依存が自らの管理能力を失わせ、家庭の自律的な機能を弱めていくことである。

他方、自営業を中心とする農村家庭は、土地、労働、資本等の生産要素を家庭の内部で統合することによって、生産目的だけでなく家族全体の生活福祉の最大

化を図ろうとするものである。しかし、個別の家庭における統合では、市場に対する販売規模、生産基盤の維持管理等の限界があり、第1巻で紹介した集落農業に見られるように、農地の共同利用、労働交換、共用施設への個人資本の投下が行われる。言い換えるならば、家庭構成要素の一部が地域社会に《固定》されることである。ここでは、農村地域社会の統合機能が重要な役割を果たすと共に、個々の家庭にとっては地域社会への参加が前提となるなど、都市家庭とは全く反対の性向が帰結される。

この統合と分解性向の違いや固定性の有無は、社会学においては認識されていないが、農村社会と都市社会の社会学的な線引きに関わることである。分解を志向する都市社会にとっては同好的なネットワーク関係が好まれ、統合を志向する農村社会にとっては地縁的な組織関係が重要な意味を持っている。これは、混住社会の問題、住民参加の可能性、地域社会の自律性等を理解する上で知っていなければならない重要な特性であり、両者の開発アプローチの違いにも関わってくることである。同時に、これらの特性が、何を契機に如何なる過程を通じて変容していくかも理解しておくべき重要な点である。災害や抑圧によってその機能を喪失した家庭、或いは一旦は家庭構成要素を分解した家庭が、福祉支援や開発を契機に家庭構成要素の再統合へ向かうことになるからである。地域社会開発は、このような家庭の変容と適応力を前提に成立することである。

#### 資料4

地域社会（local community）の特性は、地域性、共通の絆、社会的相互作用によって測られる。具体的に理解する視点として、(1)地域性に関しては、単なる地理的空間としての地域ではなく、そこにおける社会編成の型を、(2)共通の絆に関しては家庭構成要素の固定性を伴う社会関係を、(3)社会的相互作用に関しては資源の動員水準を、それぞれに指定することができる。

社会編成の型は以下の4つの型に分けられる。

- ① 自然集合体：農村に関していえば、多くは、100乃至300戸位で構成される自然村である。その語源に従えば、それは内部に何らの組織編成を持たない単なる居住集団を意味するにすぎない。たとえ制度上の行政区と規定されていても、住民登録のための線引きと地名であり、首長の任命も命令伝達のためでしかない。
- ② 単元的編成：上記の自然村に対し、内部に組結合か同族結合が存在する場合である。それらは、近隣組或いは親族・種族・宗族集団による相互に排他的な関係にある。近隣組の内部では一律平等の対面協議が、宗族の場合は宗家の長老支配が一般的である。親族の場合はそのどちらかに属し、種族の場合はチーフ制或いは年齢階梯による長老制の下での支配管理が見られる。近隣組による社会編成の場合には、村民全てがいずれかの組に属し、組間の優劣はない。しかし、その他の場合には勢力の違いによる優劣があり、勢力のある社会組織には組織内組織が見られる。
- ③ 多元的編成：上記の社会組織が相互に重なって編成される場合に加え、目的に応じた任意参加の組織外組織が複合的に存在する。
- ④ 合意形成体：以上の複合的な組織編成を統合・調整するための管理組織が存在する。このような管理組織は、関係者全体の合意の上で成立するものであるが、近隣組における対面協議を経た上での合意形成がある一方、種族・宗族における本家支配の下での合意形成もある。また、外部システムである行政制度によって、合意形成体としての機能を果たすようにデザインされた人民公社のような場合もある。

共通の絆となる家庭構成要素の固定性は、資料3で既に紹介した通りである。この固定性の程度による社会関係の違いは以下の4つに分類される。

- ① 家庭構成要素の固定がなく、あったとしても個々の家庭の生活や生産に関

- 与する程のものではなく、対面的且つ任意の社会関係が中心となる場合。
- ② 家庭構成要素の固定は、上記と同じく個々の家庭の生活や生産に関与する程のものではないが、近隣組、宗族、親族における慣習的な規制による心理的な社会関係が存在する場合。
  - ③ 生活及び生産に関わる家庭構成要素の固定によって、地域社会への帰属が余儀なくされ、そこに物理的な社会関係が存在する場合。
  - ④ 家庭構成要素の固定性が管理要素にも及び、地域社会の諸行事への参加が余儀なくされることから生まれる社会関係の場合。

この固定性の程度による社会関係の違いによって、人々の思考は短期的なものから長期的なもの、ある場合には世代を超えたものになる。この社会関係の違いは、上記の社会編成の型との間に相関関係があり、それが資源の動員水準によって表される。その関係を示すのが下図である。

地域社会の構成と資源の動員水準の関係

	任意の社会 関係	心的な結びつきによる社会 関係	物的な結びつきによる社会 関係	管理要素の 固定にも及ぶ社会関係
自然集合体	随時的動員	×	×	×
単元的編成	○	慣習的動員	×	×
多元的編成	○	○	目的的動員	×
合意形成体	○	○	○	動員と移転

○印：該当する資源動員が存在し、多様性が生じる。

×印：該当する資源動員が存在しないし、内生することもない。

随時的動員は、主には仲間同志や近隣関係に基づく相互扶助である。資源の動員は一時的且つ任意で、組織化された役割分担はない。その1つが対面的相互扶助であり、個人或いは家庭の間の互惠主義、或いは何らかの依存関係に基づく資源の貸し借りを意味する。例えば、友人、知己、隣人等、過去に借りがある、或いは返さなかった場合には別の局面での不利益が生じるといった2者間の特別な関係を前提に、必要に応じて一時的に為される資源動員である。これは、日常的に起こる労働交換や金銭の貸し借りで、資源の組織的管理やそのための正式な話し合い、或いは契約といったことを伴うものではない。一般的には社会組織の範



疇に入れられており、何処にでも生起し得る資源動員であることから、世界各地で普遍的に見られるものである。

慣習的動員は、社会組織の規範維持に準拠する慣習的な資源動員で、内容は相互扶助と同じような資源動員であっても、そこには懲罰や管理に関する制度的側面が見られる。それは上記の二者間関係を越えた大勢の参加者に拡大され得るので、個人の資源は、構成員の相互利用のためにプールされる。一般的に、資源のプールは長期的且つ恒常的であるし、構成員が限られているとはいえ、上記のような二者間の特別な関係を前提にできないため、資源の運用規則、罰則、脱会の際の補償等、暗黙に了解された制度的関係とそれに基づく組織的な管理を必要とする。また、地域社会の全員参加を前提とする場合は、参加者の負担が正当化される理由ばかりでなく、懲罰を含む管理機能の存否が問題となる。

目的的動員は、上記の慣習的動員とは相容れない性格を持っている。社会組織は個人に分割できない共有資産を持っている場合があるが、それは、たとえ地域社会を離れる際にも、それまで負担してきた維持管理のための労働や金銭を引き上げるわけにはいかないものである。また、そのような共有資産の生産目的の利用には、全員が納得できる利益分配の方法は見い出せず、利益が生じるような運用は極力避けられる。従って、その利用と負担に関する合意が伝統的に得られていないような新たな目的のために資源を動員する際には、暗黙に了解された規範事項から離れて新たな制度を創るか、或いは勢力のある社会組織の規範に準拠することとなる。

資源の動員に加えてその余剰を移転するには、上記の目的的動員に加えて、さらに強固な行政力を必要とする。たとえ共有資産が合有化されていたとしても、それを全員参加で生産目的に利用することは、利益分配の問題に加え資源の非効率的な利用をもたらす。従って生産目的の利用の必要があるときは、能力ある或いはやる気のある一部の構成員に委託され、そこで生じる余剰を他の構成員の生産目的或いは余剰を生まない福祉分野に移転することを条件付けることになる。このような資源の配分と余剰の移転に関する合意を形成し、その実現のための調整を図るのが自己統治、いわゆるガバナンスであり、そのための組織が本来の自治組織である。

以上の資源動員水準或いは形態は、CDにおいて期待される住民参加や地域社会の自立的発展に関し、いくつかの重要な意味合いを含むものである。例えば、随時的な資源動員しか経験のないところでは、地域社会の組織化を前提とする開

発援助も、当事者の対面的な関係以上に広がることはなく、対面関係にない他者に対し排他的に働く。従って、対面的組織が、単なる生活上の相互扶助から、余剰を生む開発組織に転化したとき、その排他性が故に、他者との格差を生み、地域社会に、ある種の摩擦と葛藤が生じることとなる。

一方、慣習的な資源動員が機能している地域社会では、規約に基づいて資源を動員し管理するという、高度な組織経験が蓄積されている。例えば、祭り等の行事に関わる管理組織には、行事を執り行う正当性の確認、企画、資源動員、組織化、実施、経理、皆が満足できたかどうかの評価、等々、資源動員に必要な全ての経験が蓄積される。しかしその目的は、伝統的な社会関係を維持するための資源動員であり、前記の住宅団地のような構成員全体の危機に及ぶ場合の資源動員への転化は可能であっても、利益が一部の構成員に限定されるような開発目的に転化することは難しい。

伝統的な社会関係の維持を越えた組織管理の経験は、多くは目的的な資源動員に関わる管理組織によって蓄積されている。その一部は慣習に依存するとはいえ、そこには、合意形成、情報伝達、執行等に関する手続きと方法が形式化されている。この種の組織は、共有資産の種類とその管理に関わる慣習的資源動員とそのための組織と重複し、多元的な地域社会を形成していることが条件となる。それは、1つの組織での不満を他の組織で補うことを可能にし、地域社会の調整機能を大きくする結果となる。

結論的には、上記の恒常的且つ多様な資源動員が、人々の組織経験の蓄積装置となって、地域社会の参加組織や開発組織に反映され、地域社会の《内生的発展》の力と方向を決めていくこととなる。その条件となるのが、有形・無形の共有資産の利用を通じて、家庭構成要素の一部或いは大部が、如何に地域社会に固定されているかである。地域社会の構造分析の枠組み或いは視点として、一般的には、地理学的な空間構造、生態学的に見た競合と共生の構造、階層或いは階級に関わる所有構造、意志決定に関わる権力構造等があげられる。それらは非常に多岐にわたり、既に膨大な知見が蓄積されている。しかしながら、地域社会の統合機能である自己組織性に関しては、その種類、範囲、程度によって、組織化に必要な社会規範、個人の不利益を越える地域社会への帰属性、都市社会と農村社会の組織性、地域社会の範囲と重層性、さらにはその蓄積装置となる社会構造を把握せねばならず、そのためには、家庭構成要素の固定性にその視点を置く必要がある。

資料 5

農民の生産行動は、市場での需給関係とは関係なく、具体的な取引の場である販売経路とそこで機能している価格メカニズムによって左右される。実際の販売経路と価格メカニズムは、地域により非常に多様且つ固有であり、それを正確に把握しないで計画された農村開発が成功した試しはない。このような取引の場を把握する視点として、(1)取引の形態にかかわる相対取引とセリによる取引の違い、(2)取引における選択の幅に関わる単元的取引と多元的取引の違いをあげることができる。表は、そのような市場の特性とそこにおける選択の自由度の関係を示すものである。

市場の特性と選択の自由度の関係

	単元的取引	多元的取引
相対取引	従属	半自由
セリ取引	不自由	自由

(作表：余語トシヒロ)

相対取引が単数の仲買人と為されることは市場価格を反映しないし、仲買人が買い付けの場で用意できる貨幣量によって価格が制限される。特にそれが1回限りの場合には、生産者は仲買人に従属した取引と為らざるを得ない。また、集団化による大量出荷を目指すような場合には、農民の不利益はさらに増大することになる。このような場合、十分な貨幣量を持っている商社との契約栽培の可能性が論じられる。しかし、その場合には規模の経済を必要とし、組織化による作目の選択が不自由になる一方、地域社会に組織化の費用を軽減できるだけの資源動員の経験が蓄積されていることが条件となる。

相対取引が複数の仲買人と複数回にわたって為されることは、ある程度市場価格を反映することになる。しかし、取引時の仲買人の貨幣量には限界があり、組織化が不利益をもたらすのは上記の場合と同じである。従って、選択は自由であるが、その価格付けは自由とは言えず、表における半自由なものである。複数の商社との取引は、当初における作目選択の自由をもたらすのは事実である。しかし一旦契約を伴えば、その実態は半自由なものとなる。

セリによる取引は市場価格を反映するし、集団出荷を目指す組織化に利益をもたらす。しかし単作目の競売しかない場合には、作目選択の不自由をもたらす。

成熟した産業社会として、また市場の不完全性を地域社会の統合機能或いは組織資源で補完し得る日本では、途上国における上記の問題が、自らの問題として取り上げられることはないかもしれない。しかし、選択の余地のないマーケティング・ボードの機能を日本の福祉制度に、取引の場によってその生産行動を左右される農民を規格による措置と限られた情報の下にいる日本の福祉サービス消費者に、そして途上国の農村開発計画を日本の地域福祉計画に置き換えて見た時、両者の間に一脈相通じる問題を見い出すことができる。

しかし、市場が組織化の利益ばかりでなく不利益をも生むという閉塞された状況に対し、地域社会には内部市場を持ち得るということを忘れてはいけない。日本においても、高速道路網の発達と自動車社会の到来によって、比較輸送費が限りなく低くなる状況が作り出され、市場からの距離以上に、自然条件が作物立地に影響を持つようになり、暖地栽培、高冷地栽培といった自然立地を意味する言葉が聞かれるようになった。しかし、この自然の有利性は、その地域全ての農民に均等な機会を与えたわけではない。土地（農地）市場が不完全な日本では、農民の個人的努力による規模拡大は難しい。集団的努力による集落全体での土地使用権の流動化を果たしたところが集落農業という形での規模拡大と産地形成を為し得たのである。

## 資料6

開発政策には、包括的なもの、価値欲求に基づく選択的なもの、支援を必要とする人に的確にデリバリーしなければならない排他的なものがある。これらの政策の実効性は、行政力としての制度化の程度とその適合性にある。政策の効果は、その記述や予算配分以上に、目的とする受益者に如何に的確にデリバリーするかという政策の定式化にかかっている。これを制度的整備というならば、行政とはこの制度の整備と運用を行うメカニズムのことであり、政策の適合性は、表に示すように、政策の種類とそれに応じた制度の内容によって決められる。

政策の種類と適合性の関係

	包括的政策	選択的政策	排他的政策
非制度化	△	×	※
形式制度化	○	△	×
慣習制度を踏まえた形式制度化	◎	○	△

適合する分野は、◎印と○印で示される。包括的政策で、一般に公共財と言われる国防や警察を含む一般行政サービス、公園・道路・港湾等の公共施設を通じて供給されるこのような財やサービスは、社会の構成員に共通の需要であり、それに対する差別的な慣習は存在しない。従って、社会条件に対する何らかの手立てを必要とするわけではない。一方、同じ公共財でも○印で示される分野では何らかの条件整備が必要となる。例えば、包括的政策であるべき義務教育がたとえ無料であっても、人種的或いは階級的な差別が存在する場合には、何らかの条件整備が必要となる。また、同じ教育でも選択的政策に属する高等教育であれば、上記の差別に加え、貧富の差にも配慮した条件整備が必要となってくる。

上図の△印で示される分野は、制度を担う組織が存在しなければならないという条件付きで適合する分野である。それらは、公共事業を担う公団組織から、プロジェクトを担当する事業組織、さらにはサービス・デリバリーに関わる中間組織や参加組織等である。

政策の種類によって全く不適合な分野が、表の中で×印と※印で示される分野

である。選択的政策の内、場所の選択や、学校教育、医療、住宅等の選択が必要な場合、その優先順位を決める基準がない限り、それは恣意的なものとなる。また、排他的な政策の場合には、たとえ形式的な制度が整備されたとしても、その内容が、地主・小作関係や、利益の配分に関する慣習制度を踏まえない限り、目的に即した効果が生まれない。この排他的政策が、何らの制度化も伴わない場合は、一部の開発独裁制の下で見られるような政党的或いは個人的な資源配分を引き起こし、民族間の対立、階層間の対立となっていくもので、開発の視点からは、逆効果が表れるものである。成長理論から参加型開発に至る流れは、包括的な政策から排他的な政策への流れでもある。しかし、排他的な政策は何らかの条件付きで辛うじて成立するものであり、そのための制度的整備を伴わない社会開発は存在しないのである。

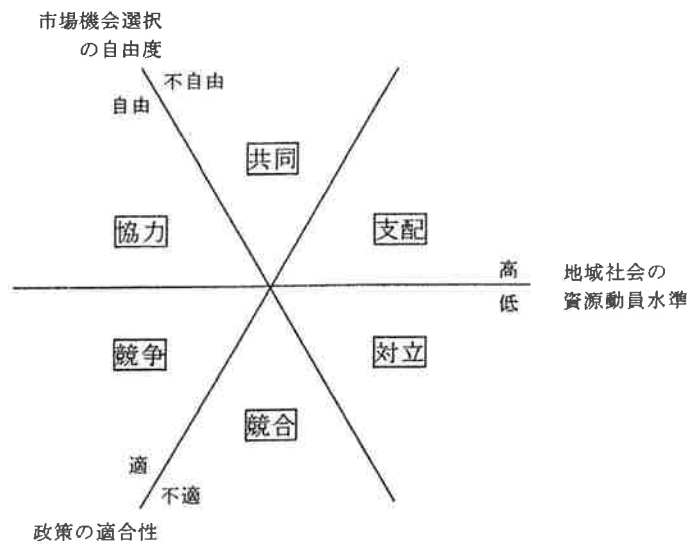
資料7

人々の間に生起する社会関係を、4つの場の相互作用として把握するためには、地域社会、市場、行政の多様性を以下に整理することが必要となる。

- ① 地域社会の資源動員水準：社会編成の型とそこに固定されている家庭構成要素の違いによって生じる地域社会の統合機能の違いとそれに伴う資源の動員水準の差。
- ② 市場機会選択の自由度：取引の形態と取引における選択の幅から帰結される自由度。
- ③ 政策の適合性：政策の種類と制度化の水準によって規定される政策の適合性、言い換えれば、作為的であれ無作為的であれ、そこに差別が助長されるような状況の有無。

図は、これらの組み合わせによって生じる6つの社会関係を示すものである。

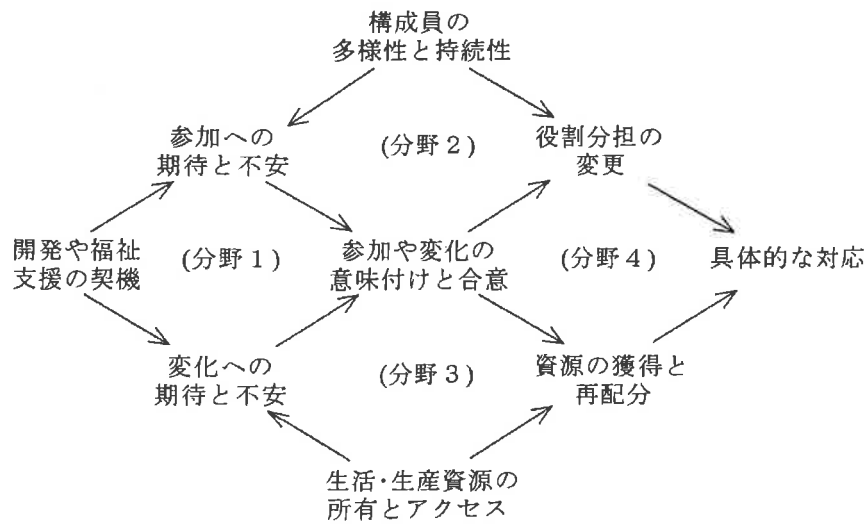
図 2-3 地域社会の特性と人々の社会関係



(作図：重富眞一・余語トシヒロ)

出典：余語トシヒロ・高橋健「事例研究Ⅰ」日本福祉大学通信教育部、2001

## 開発の契機と家庭の対応



(作図：余語トシヒロ)

開発の契機や予期せぬ事態は、人々に期待と不安の両方を呼び起こすものである。そのような期待と不安は、1つには参加することによる社会関係の変化である。2つには、生活水準や生産水準が変化することへの期待と不安である。参加すべきか、変化を受け入れるべきかは、新たな社会関係と生活・生産水準に対する意味付けの次第による。しかし、開発を含む予期せぬ事態には常に不安を感じて何らの意味付けもできない場合がある。また、例えば従属的な社会の価値体系に左右され、客観的には十分期待できるものが、その規範から外れるのではないかという危惧によって不安から抜け出せないことがある。一方ではその逆もあり、意味付けにおける判断の基準を、個人的か社会的か或いは主観的か客観的かのいずれかに限定することは難しい。それは強いて言えば、知り得たことへの判断に関わる《認識》の問題である。

参加への積極的な意味付けと合意が為された場合、分野2に示されるような変化に向けた役割分担の変更が試みられることになる。そのためには、構成員の多様性と持続性が大きく影響するが、いずれにしろ意味付けによる《意識》の内面化が重要な鍵となる。ただし、内面化できる意識の範囲は、個人の持っている社会との関係性を相対的に反映したものに限られる。一方、分野3では、所有する生活・生産資源との関連において、変化への期待と不安があり、変化への意味付

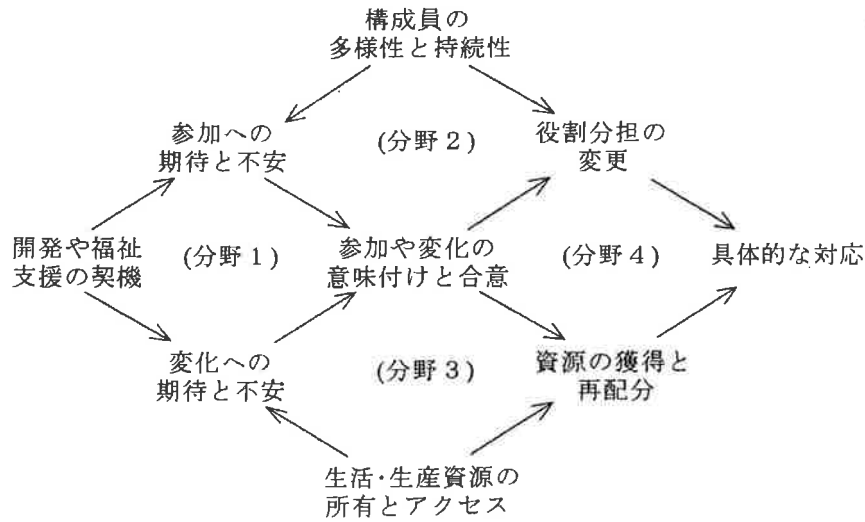


けと合意の次第によって新たな資源の獲得と再配分が試みられる。それは、資源の結合に関する経験的或いは客観的な判断の体系としての《知識》の範囲に限定される。

意識と知識の内面化を伴う役割分担の変更と資源の再配分は、十分な見通しを持った対応を帰結する。このような《見識》ある意志決定と行動に関わるのが分野4である。この対応力は、結果的には家庭構成要素の統合の程度と適応の範囲によって左右される。統合は、共通の目的と相互依存に基づく構成員の絆と生活の凝集による対応のベースとなるものである。この点に関しては、既に述べた農村家庭と都市家庭の違いを思い出す必要がある。一方、適応は、危機に出会ったときの構成員としてのコース変更の範囲を指す。この点も既に述べた家庭構成要素の所有とアクセスにおける自由度に相応するものである。

対応力は、以上に述べたように、認識、意識、知識に関わる3つの分野の最少律によって測られるものである。それらは相互に深い関係を持っているが、それぞれが独立に作用すると考えられ、それぞれに、ファシリテーション、モチベーション、エクステンションの3つの普及技術に関わる分野である。しかし、例えば客観的な知識に関わるエクステンションにおいても、参加への意味付けには社会関係が関わり、資源の獲得にも組織的なアプローチをとる場合、単なる技術普及から組織普及へと大きく変わってくる。地域社会開発は、変化の意味付けから具体的な対応に至る全ての分野に関わることであり、そこでは、家庭がおかれている地域社会での社会関係、家庭の構成要素を占める諸資源の所有とアクセスが大きく関わってくることである。

開発の契機と家庭の対応



(作図：余語トシヒロ)

開発の契機や予期せぬ事態は、人々に期待と不安の両方を呼び起こすものである。そのような期待と不安は、1つには参加することによる社会関係の変化である。2つには、生活水準や生産水準が変化することへの期待と不安である。参加すべきか、変化を受け入れるべきかは、新たな社会関係と生活・生産水準に対する意味付けの次第による。しかし、開発を含む予期せぬ事態には常に不安を感じて何らの意味付けもできない場合がある。また、例えば従属的な社会の価値体系に左右され、客観的には十分期待できるものが、その規範から外れるのではないかという危惧によって不安から抜け出せないことがある。一方ではその逆もあり、意味付けにおける判断の基準を、個人的か社会的か或いは主観的か客観的かのいずれかに限定することは難しい。それは強いて言えば、知り得たことへの判断に関わる《認識》の問題である。

参加への積極的な意味付けと合意が為された場合、分野2に示されるような変化に向けた役割分担の変更が試みられることになる。そのためには、構成員の多様性と持続性が大きく影響するが、いずれにしろ意味付けによる《意識》の内面化が重要な鍵となる。ただし、内面化できる意識の範囲は、個人の持っている社会との関係性を相対的に反映したものに限られる。一方、分野3では、所有する生活・生産資源との関連において、変化への期待と不安があり、変化への意味付

けと合意の次第によって新たな資源の獲得と再配分が試みられる。それは、資源の結合に関する経験的或いは客観的な判断の体系としての《知識》の範囲に限定される。

意識と知識の内面化を伴う役割分担の変更と資源の再配分は、十分な見通しを持った対応を帰結する。このような《見識》ある意志決定と行動に関わるのが分野4である。この対応力は、結果的には家庭構成要素の統合の程度と適応の範囲によって左右される。統合は、共通の目的と相互依存に基づく構成員の絆と生活の凝集による対応のベースとなるものである。この点に関しては、既に述べた農村家庭と都市家庭の違いを思い出す必要がある。一方、適応は、危機に出会ったときの構成員としてのコース変更の範囲を指す。この点も既に述べた家庭構成要素の所有とアクセスにおける自由度に相応するものである。

対応力は、以上に述べたように、認識、意識、知識に関わる3つの分野の最少律によって測られるものである。それらは相互に深い関係を持っているが、それぞれが独立に作用すると考えられ、それぞれに、ファシリテーション、モチベーション、エクステンションの3つの普及技術に関わる分野である。しかし、例えば客観的な知識に関わるエクステンションにおいても、参加への意味付けには社会関係が関わり、資源の獲得にも組織的なアプローチをとる場合、単なる技術普及から組織普及へと大きく変わってくる。地域社会開発は、変化の意味付けから具体的な対応に至る全ての分野に関わることであり、そこでは、家庭がおかれている地域社会での社会関係、家庭の構成要素を占める諸資源の所有とアクセスが大きく関わってくることである。

## 資料 9

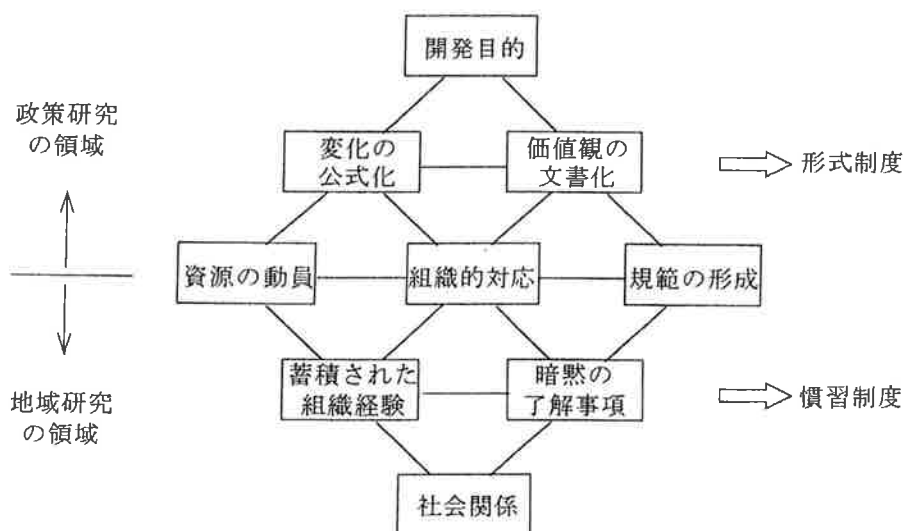
半世紀に及ぶ地域開発の経験から導き出される1つの結論は、開発は《変化》とそれに対する《価値》判断の2面性を持つということである。繰り返し述べるならば、地域資源開発では、経済成長という変化そのものを、既に述べた形式整合の故に開発の成果を判断する価値基準にすることができたのである。一方、地域総合開発では、この成長を開発に必要な変化として位置付け、基礎教育の普及や医療制度の充実等の社会指標を価値判断の基準としたのである。かつて社会主義政権下のスリランカでは、この社会指標の向上を人為的に高めることによって発展途上国の模範ともされたのであるが、成長という変化を伴わない価値基準の追求は早晩に破綻することとなった。それに対し、社会開発を意図する地方開発は、コミュニティ・レベルでの生産向上と生活改善という変化と価値の両面を視野に入れたものである。しかしながら、近代化論に対する批判から抜け出せないままに、それに代わる新たな成長の手段を見い出していないのが参加型開発の問題である。また、持続可能な開発では、例えばCO<sub>2</sub>の排出削減や自然保護区の拡大という変化の側面にこだわり、足るを知るという基本的な問題に触れることなく自然環境の再生産に関わる重要な価値の側面を等閑視している恐れがある。

この変化と価値という開発の基本的な命題に関わる要素として、《資源》・《組織》・《規範》及びその相互関係を取り上げることができる<sup>43)</sup>。人々の生活並びに生産活動には、土地、労働、資本に関わるさまざまな資源が必要である。しかしながら、こうした資源もそれらがばらばらに存在するだけでは如何なる変化も生じない。何らかの規範を持ってそれらの資源を結合（利用）することによって初めて変化が生じるのであり、そのためにはその利用に関わる組織体或いは社会単位が必ず存在するわけである。

開発の基本的要素が、資源、組織、規範であることは、開発に関わる諸政策がこの3つの要素のいずれかに集約されることから伺い知ることができる。農業開発を中心に考えれば、融資をはじめ、種子、農薬、肥料等の投入材の供与は資源の側面に関わる政策であり、組合の制度化や政策の受け皿形成を図る諸政策は組織の要素に関わるものである。また、投入財の利用に関する技術普及や生活改善のための啓蒙活動は、人々の規範づくりに関わる政策である。Integrated development approach における integration の意味は、組織づくりを中心に、資源と規範に関わる諸政策を統合し、開発政策の総合的な効果を図ろうとするもので

ある。しかしいずれの場合も、開発政策がその目的を達成するには、投入される資源の種類や量に応じて人々の生活或いは生産がどのように変化していくかを、組織の役割を介して《定式化》しなければならない。また、そこから生じる組織利益の分配や移転が、価値観の基準となる規則や条件として《文書化》されねばならない。これらの関係を示すのが図1-4の開発研究の領域である。

開発研究の枠組み<sup>4)</sup>



(作図：余語トシヒロ)

政策研究とは、以上のようにその開発目的に向けて、変化の公式化と価値観の文書化を伴う形式制度の策定を意図するものであるが、その実効性は、正に人々の資源動員、組織対応、規範形成に関わる社会的能力の如何に大きく依存しているのである。そしてこの社会的能力の判断に関わるのが、開発研究における地域研究の役割に他ならない。

社会的能力の中心課題となる組織的対応は、人々の慣習に基づく日常的なものと、慣習から外れた非日常的なものに分けられる。前者は、小農を中心とする地域社会では一般的に見られるもので、主には季節的な労働交換や資金の小口回転融資等、いわゆる相互扶助と呼ばれるものである。これらは、労働或いは資金という単一の要素を対象に一時的に形成されるもので、多くの場合、構成員も流動的である。交換や融資の方法も事前に文書などで取り決めるのではなく、暗黙裏に了解された慣習に従うものである。いわば必要に応じて自然発生的に形成され、

経験に基づいて運営される。そして目的が達成された段階で組織は解散する。

これらの組織は、地域社会における社会関係を通じて維持・蓄積され、次の組織形成の基盤となっている。言い換えると、人々の組織経験は、地域社会の組織モデルとして共有され、その後形成される同じ分野の組織に継承されるか或いは他の分野の組織にも活かされる。とは言え、どのような組織モデルが継承されるかは地域社会によって一様ではない。組織は、《蓄積された組織経験》の中から《暗黙の了解事項》である規範意識（価値観）を基準に選択され、それに適合するもののみがモデルとして引き継がれていく。このような規範意識は、長期的には変化するものではあるが、その時々の人々の意識下においてはその変化が認識されにくく、伝統的なもの、変わらないものとして観念される。これらの関係を示すのが、図の地域研究の領域である。

しかし、開発における組織的対応は、以上のような慣習に基づくものから外れた非日常的なものが多い。ここでは、本来個々の農家の下にあるべき生産手段の所有或いは利用が組織の管理下に置かれ、組織が存続する間はそこに固定されることになる。特に農地や機械の共同利用では、組織の継続性を前提に構成員も固定される。それは、直接的にはその生産手段の利用方法や維持管理に関わる権限の固定を意味するが、同時に農家は組織化の対象となる作物や耕種法の選択、つまり何をどのように生産するかという経営目標についても何らかの制約を受けることが前提となる。加えて、組織費用の分担や組織化によって生じる利益の分配方法が問題となる。そのため、蓄積された組織経験や暗黙の了解事項では不十分となり、相互に確認が可能な文書化が必要とされる。

文書化を伴う組織的対応は新たな制度観をもたらす契機となる。文書化される過程では、たとえそれまで慣習として行われてきたことの文書化であっても、人々の中にある齟齬や理解の差異を調整する、つまり一方を選択し他方を切り捨てるという過程を経ざるを得ない。それは、慣習は選択性を持つという認識、或いは固定的なものではなく可変性を持つという観念を生み出すことになる。ただし、そこでの可変性は無限定なものではない。文書化の過程で生ずる調整は、あくまでも決められた枠組みの中での調整であり、慣習制度の骨格そのものの変更にまで及ぶものではない。枠組自体の変更は、いわば規範からの逸脱として認識される。従って、枠組みの変更には、暗黙の了解事項に代わる新たな規範意識の形成と、それに基づく新たな組織経験が必要とされるのである。しかしこのプロセスが、限られた社会関係の内部で自生的に生じることは少ない。期待されるのは、

外部からの新たな資源、組織、規範の注入であり、それに基づく新たな制度の慣習化、特に新たな組織モデルの共有である。

本来、制度を体現する或いは代替する下位概念としての組織も、新たな集团的対応の局面では、以上のように、図に示す4つの制度体系（変化の公式化、価値観の文書化、蓄積された組織経験、暗黙の了解事項）の矛盾契機を媒介に形成されることとなる。特に資源の動員（変化）と余剰の移転（価値）という開発に関わる重要な側面では、組織は制度を代替する以上に、いくつかの戦略的役割を担うこととなる。それらは、(1)拮抗する諸制度の間であってその調整を図る或いは必要な規範を維持する役割、(2)単一の規範が優越する地域社会に多元的な規範をもたらす役割、(3)地域社会に構造的緊張をもたらすような運動を代替する役割、(4)資源の動員や余剰の移転に関わる取引の場を内部化し、社会システムそのものを代替する役割、(5)暗黙の了解事項を文書化された制度に導く役割、等々である。

このような組織の役割の違いは、組織環境を形成する地域特性によるものであり、それは、形式制度の形成に関わる地域社会（local society）の行政力と、慣習制度を維持・発展させる地域社会（local community）の統合力から推し量られるものである。言い換えれば、開発目的と地域特性の兼ね合いによって、組織形成は、ある場合には形式制度に基づいてブループリント式にデザインされねばならないし、ある場合には慣習制度に基づいてプロセス方式で組織化が図られる。しかしいずれにしろ、組織は4つの制度体系に対する適合の産物ではあるが、それは静態的な均衡を図ることを意味するものではない。1つには、制度そのものが変容するし、他の1つには、組織そのものが制度の変容を促していくからである。従って、組織的対応とは、それが形式制度に基づいてデザインされるものであれ、慣習制度に基づくプロセス方式で形成されるものであれ、それは4つの制度体系との間の動態的な均衡を追求するものでなければならない。