

Asian Research Center for Social Well-being and Development





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



福祉開発における中間領域 穂坂 光彦





- 2015年度に日本福祉大学大学院は、社会人リカレント学習 事業「地域再生のための福祉開発マネジャー養成プログラ ム|を開設しました。私たちのセンターは研究の社会還元の一 環として、これに全面的に協力し、研究上関与してきた「大阪・ 北芝地区のまちづくり」や「高知県の集落福祉」を同プログラ ムのフィールド学習の場として活用することに力を注ぎました。 もとより研究センターでありますから、この人材育成の過程から も、研究への新たな視点を得られるよう努めています。
- ■北芝や高知を通じて探りつつある新たな視点のひとつは 「中間領域」への注目です。「福祉社会開発学の実践性を高 める」というセンターの使命に貢献する手掛かりになるのでは ないかと考えています。昨年のニューズレター第5号では、高知 県黒潮町の「庭先集荷」の例を挙げました。中山間地では、介 護保険制度を効率的に適用するのは難しく、出荷販売や小 売商店といった市場制度が回らなくなり、集落機能として支え あってきた村の伝統的制度も担い手がいなくなっています。つ まり人びとの生活困難は制度の裂け目で生じています。そこで 十年ほど前から黒潮町では、山道を車で巡って農家の庭先 で集荷する支援チームが活動を始めました(本号p.7)。この 結果、出荷が難しくなったために作付も止めて閉じこもりがち だった高齢農家の人びとが、再び畑に出るようになりました。こ うして高齢者が働く歓びを回復し元気になっていく、元気に

なっていくから村の生産的人口が維持される、という循環を、 私たちは「社会的投資としての福祉」(Midgley)と呼んだので した。しかも、年金を得ながらも「生き甲斐のために |出荷する 高齢者は、他より安く値付けして多く売ろう、とはせず、集荷人 を通じて他の人の情報を得ながら、専業農業者の適正利潤を 妨げないように「配慮」しつつ市場に参加していました。つまり、 グローバル化した市場と高齢農家との中間領域に、形が不ぞ ろいで出荷数や時期も不安定だが、それゆえに、それなりに、 取引できる「中間的営農」の場が開け、それは支配的な市場 機構や定型サービス供給の行政制度からは相対的に自立し たところで、支援や配慮によって、すなわち村人の関係を再構 築しながら、成立しているのです。

■数年前に平野隆之教授が「集落福祉」概念を提起して以 来、私たちはそれをキーワードのひとつとして考えてきました。 私なりの暫定的定義としては「集落福祉とは、集落機能を自 ら維持するための諸活動と、その支援環境から成る体系であ り、集落内外の社会関係を再構築し、それに基いて経済生産 性を維持し、新たな生産・流通関係の展開が翻って集落維持 の社会ネットワークを再生させるような関係形成の循環を目的 とする ということになります。この際に、福祉的投入は上記の 「社会的投資」として、つまりニーズへの後追いサービスよりも ニーズの発生を防いで人びとの経済的生産力を維持する形

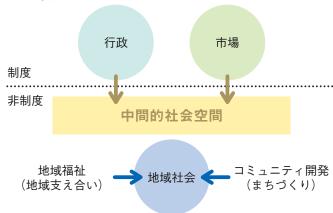


3 福祉開発マネジャー考	▶雨森孝悦
4 たつせがあるまちづくりに向けた地域共生ステーションづくり 一長久手市における取組み事例から一	▶吉村輝彦
■ 6 【健康自生地】を核にした生涯現役のまちづくりの推進 一高浜市における取組み事例から一	▶吉村輝彦
7 生産と福祉を結び、「考えく続け>る農民」を支える 一戦後日本の農村生活改善に学ぶ「名づけ」の工夫一	▶小國和子
9 地域の宝を守れ! 一老人クラブのお茶づくりからこれまでの南川での取り組み一	▶上田 大
10 「我が地域」の温もりが伝わる珈琲の朝 一高知県中土佐町でのフィールドワークから一	▶小木曽早苗
12 災害後のコミュニティ再構築における外部支援者の機能 「浪江・岳下絆まつり」におけるボランティアグループの役割を通して	▶石本 馨
13 包摂型アジア都市の実践	▶全 泓 奎
15 福祉社会の開発に向けて変化に挑戦し続けるコミュニティマネジメント	▶朴 兪美
18 「地域福祉アセスメント」研究	▶朴 兪美・平野隆之
10 アジア海社社会開発研究センターの活動から	

でなされます。一方、生産的投資は競争的収益よりも上のよう な「中間領域」の諸関係を強化することに配慮してなされるこ とになります。たとえば北芝で最近行われている若者への「就 労支援」では、市場で提供される職に合うように若者を訓練 するのではなく、若者が生かされる働きの場を地域の中に見 出し作り出すことに重点がおかれています。

- ■それはあたかも「社会関係のなかに埋め込まれた経済シス テム」(Polanyi)を再発見するかのようですが、現代的には、集 落福祉が成立する前提として、人びとが生き生きと生産し生 活できる非制度的な領域を人びとの側から生み出すことを意 味しています。考えてみれば、人類史の中で近代的「制度」が 成立する遥か以前から「非制度」的な社会システムは長く人び との暮らしを支えていたはずです。制度を通じて社会を見るこ とに慣れきってしまった私たちは、地域社会にいかに行政サー ビスの「受け皿」をつくるか、といったふうに発想します。しかし 逆に、いまや制度不全の社会で人びとが安心して生き抜くた めにはどうすればいいのか、と考えていくと、非制度的な社会 システムの再生を受けとめることができる制度とはどのような ものか、という課題になるでしょう。こうした視点の転換は、より 緩く制度化されている(less institutionalized)「南」の国々で は、なにも不思議なことではありません。
- ■行政による制度的福祉サービスの枠外で、住民同士の支え 合う関係を構築することにより福祉ニーズを満たそうとするの が「地域福祉」でしょう。ところが日本のような高度制度化社 会で活動を持続させるためには、いずれ何らかの「制度化」は 不可欠です。そして制度に依拠しすぎると、人びとの生き生きと したイニシアティブや発想が殺がれ、逆に抑圧されていくとい うジレンマがあります。一方、地域福祉を補完するようにみえる のが、近年「まちづくり」と呼ばれるコミュニティ開発です。地域 の活性化を、グローバル化した市場の拡大・浸透に任せるこ となく、住民の活力を引き出し「手づくり」で進めるものといえま す。しかしこれは、それに歓びを見いだせる人や元気な人が先 頭にたって推進する性格のものですから、次第に地域内格差 を生じかねません。そこで求められるのが、住民による地域福 祉的なまなざしと、それを生み出す関係性だといえます。
- ■北芝のまちづくりで強調される「つぶやき拾い」は、組織され るワークショップでは発言されない、あるいはワークショップの 散会後に道すがらフっと漏らされる、さらにはワークショップに 出てこない人が街角で小さくつぶやく、そうした声を聞き逃さず に、みんなの問題として考えていくことを指します。つぶやきの 背景にある福祉ニーズを住民同士が敏感にとらえ、自分たち にできる対応策を考え、行動に移していくためには、住民を囲 むある種の社会空間が必要なのです。人を制度的対象との み見なす行政介入や、貨幣的交換価値のみで能力判定され る市場から相対的に独立した領域で、ある種の経済的社会 的なバッファーに守られて、人びとは、制度的対象や市場的競

争者としてでなく、まずは同じ地域に住む全的な生活当事者 (日置真世)として出会い、コミュニティを基盤とするさまざまな 試みにチャレンジし、そしてこうした自治的空間を媒介して、外 部の行政や市場と関係を結び直していくことができます。この ような媒介の場(領域)を「中間的社会空間」と呼ぼうと思いま す。この形成こそが、地域福祉やコミュニティ開発が機能する ための条件となり、場合によっては、これはグローバル化の下 で解体された伝統的制度の再生ないし代替装置として働く でしょう。



中間的社会空間のモデル

- ■北芝で反差別のまちづくりを推進してきたのは地元のNPO 「暮らしづくりネットワーク北芝」です(p.16)。これをリードして きた井上勉さんは、次のように語っています。「地域の外とつな がることで差別をなくす。関心を同じくしてつながる。いろんな 文化を入れる。地域を開いて、入ってきた人たちにも関わっても らう。すると当然摩擦を生じます。実際に地域の内外でつなが るには、中間装置が必要なのです。それがこのNPOです。自尊 感情が低くていきなり外には出にくくても、まずここに来る。外の 人も面白いと思ったら、まずここに自由に入ってくる」。井上さん は、いわゆる「中間支援組織」と呼ばれる組織の働きについて 説明しているのですが、むしろこうした中間的機能を成り立た せる「場」のイメージが語られているのが興味深いと思うので す。人びとの活動領域やそこでの関係形成において「中間的 社会空間」をつくりだしてきた、ということではないでしょうか。
- 制度的社会保障が未整備なアジア各地で、貧困地域の人 びと自身が互助組織を形成し、資金を出しあってグループ貯 蓄や相互融資を展開し、議論を重ねてつくりあげてきた共済 型の草の根生活保障(養老保険や医療保険)が広がりつつ あります。スリランカのスラムに発して全国規模の連合体となっ た「女性組合」は、そうした先駆例です。当センターも、女性組 合と北芝や東北被災地の住民・ワーカーとの交流型調査を 組織してきました。
- ■女性組合の活動は伝統的な「絆」を基礎に成立していると 思われるかもしれませんが、それは当たりません。多くの人は農 村に生計の道を見いだすのが難しく、職を求めてスラムにやっ てきました。隣同士で肩を寄せ合って暮しているように見える



スリランカ女性組合グループの相互融資活動 (撮影: 大槌町から訪問した元持幸子氏)

(撮影: 大槌町から訪問した元持幸子氏) はないのです。女性組合のことを耳にして後に、ひとりひとりが自由意思で組合に加入し、共済のための口座を開設します。組合がつくっ

ものの、実

は互いの生 活ニーズや

背景はそ

れほど知ら

ないのがふ

つうです。つ

まり伝統的

な共同体

に埋没して

いるわけで

てきたルールに照らして、自身の利害を自覚的に判断し、自己 投資することで所得保障を確保しているわけです。

■しかし一方それは、個別に「自己責任」によって市場で選択するのとも異なります。日本でも新自由主義的な処方箋は、個々人を「自立」させて市場に送り出し、「自己責任」によって生活再建を計らせようとしますが、自立のための前提となる諸条件を等閑視しています。スリランカ女性組合の会員たちはバラバラに裸で市中銀行と対峙しているわけではないのです。自由意志で築いた組織的連帯を通じることによってこそ、資金アクセスを高めているのであり、またこうした中間組織を媒介する社会参加が逆に共同性を高めています。この独自の中間的な経済社会空間こそが関係形成の場となる、という重要な側面を見落とすことはできないでしょう。この号に収めた稿の多くが、そのことを指摘しています。

福祉開発マネジャー考

雨森 孝悦



1. はじめに

アジア福祉社会開発研究センターは、日本福祉大学の大学院が開設した「地域再生のための福祉開発マネジャー養成プログラム」に全面的に協力している。ただ、「福祉開発マネジャー」とはどういう人を指すのか、まだかならずしも明確になっているわけではない。それは、京都府の複数の大学が産・官・学連携のもとでコンソーシアムを組んで授与する「地域公共政策士」のような新しい専門職としてイメージされているのか、それとも行政や民間企業、NPOの職員、コンサルタントとして働くときの新たな「仕事術」とでもいうべきものなのか。一定の知識、技術を習得すればなれるのか、それともある種の「気づき」、視点がその核心部分をなすのか。さまざまな疑問が浮かぶ。そこで、この紙面を借りて福祉開発マネジャー像を筆者なりに追求したい。

2. 出発点は地域福祉

さしあたっての関心は、コミュニティの福祉の増進である。 大都市部であると過疎地であるとを問わず、コミュニティには 高齢者や障害者の生きづらさ、子どもの虐待、引きこもりの問 題など、福祉に関わるさまざまな社会的課題がある。それらは 複合的な領域やグレーゾーンで生じたり、地域の人口減少や 産業の衰退、交通問題、人間関係の希薄化など福祉を超え た課題と結びついたりしているために、縦割りの社会福祉の 仕組みでは対処しにくくなっている。このため、これまでの地 域ケアや小地域福祉の機能にとどまらない複合的、分野横 断的な取組みの展開が求められており、これが福祉開発マネ ジャー論の背景にある。

3. 福祉への「開発」の視点の導入

本学は、以前から福祉社会開発学を提唱してきた。これは福祉社会を開発するための研究領域とも読めるし、福祉に開発の視点を導入する学問だとも読める。本学の客員教授でもあったJames Midgleyは、Social Development: The Developmental Perspective in Social Welfare という著書の中で、後者の立場に立って議論を展開している。彼はsocial welfareを(よき)社会的な状態として定義したうえで、それを実現するアプローチとしての社会開発(social development)について論じた。その際立った特徴は、社会的な開発と経済的な開発の営みを融合させることにあるという。経済・産業を発展させることを教育、保健医療、福祉の増進と同じぐらい重視し、その同時達成を図るべきだという氏の指摘は、リソースの乏しい発展途上国を強く意識したものであるが、経済の停滞が続く先進国とくに中山間地などにおいて重要性を増していると思われる見方である。

「開発」ということばにはダイナミックで能動的な響きがある。実際、Midgleyは静態的な状態と対比してこのことばを使っている。氏によれば、それは後追い的に問題に対処することではなく、社会の変革を求める前向きの動きなのである。これも1つの重要な視点だといえる。

4. なぜ「マネジャー」なのか

もう少しMidgleyの言説を追ってみよう。氏によると社会開

発には3つの要素がある。社会的課題がマネージされる度 合い、ニーズが充足される度合い、そして潜在力を発揮する 機会が提供される度合い、の3つである。社会的課題がマ ネージされるとは、予防も含め、課題を制御する態勢ができて いることを指す。福祉開発マネジャーの仕事も、社会的課題 をマネージし、事態を打開することだと考えられる。

地域の社会的課題は、最初から明らかになっているとはか ぎらない。地域住民は自分たちの地域の課題について意識し ていないことが多い。最も困っている人にかぎって声をあげら れないこともある。福祉開発マネジャーは、隠れたニーズを見 つけるために地域に出かけて行き、小さな「つぶやき」に耳を 傾けたり、そうした声が出せる場を用意したりする。これはニー ズマネジメントと呼ばれることがある。そして新たにニーズを 充足するプログラムを開発する。それは自分のところの組織 が行うとは限らない。単独で行えることにはいずれにしても限 界がある。地域のさまざまな機関、団体、個人が横断的に社 会的課題に取り組むネットワークをつくったり、そのなかで連 携・調整を行ったりするのも、地域の「マネジャー」としての仕 事だろう。

今日、地方自治体はおしなべて財政難に苦しんでいる。補 助金の減額やプログラムの廃止、委託契約の打ち切りなどは 珍しくない。社会福祉法人は、行政からも経営の視点を求め られている。他方、地域の団体の側にも、行政への依存がい ろいろな点で好ましくないという理由から、自立性と持続可能 性を自発的に求める動きがある。そのために、社会的な目的を 堅持しつつ、ビジネスマネジメントの手法を使うソーシャル・ビ ジネスを立ち上げたりしている。ここにも、マネジャーが必要と される根拠がある。組織の経営者、管理者としてのマネジャー である。必要とされるスキルや資質は、資源獲得、コスト管理、 組織運営、人材養成からブランディングまで多岐にわたる。

5. 福祉開発マネジャーのモデルを求めて

マネジャーとしての要素をいろいろ並べても、なかなかイ メージがわかないものである。また、すべての要素を備えて いる人がいるわけでもない。それよりも実際に活動している リーダーに焦点を当て、具体的に見ていくほうが効果的だと 考えられる。その場合、行政の立場なのか民間人の立場なの か、関わるコミュニティが集落のレベルなのか市町村のレベ ルなのか、などの違いに留意する必要がある。それによって マネジャーのあり方も変わってくるからである。福祉開発マネ ジャーのモデルは多様であるほかはない。

具体例に言及するスペース的な余裕がなくなってしまった。 それは他の機会に譲るとして、今後行うべき作業としては、こ れまで取材してきた事例の中から「福祉開発マネジャー」の ロールモデルにふさわしい人物を取り上げ、参考となる点を挙 げていくことがある。

見る角度によって人物像も異なるので、最終的には学習者 の判断によることは言うまでもない。

たつせがあるまちづくりに向けた地域共生ステーションづくり ~長久手市における取組み事例から~



■長久手市では、現在、地域住民が地域で担っていた役割 や居場所を取り戻し、互いに助け合うことで生きがいを持って 充実した日々を過ごす「幸福度の高いまち=日本一の福祉の



図1:長久手市が掲げる3本のフラッグ(出典:長久手市)

まち」を目指している。この目標に向かって、3本のフラッグ(基 本理念)のもと、市民と市職員がともに汗をかきながら、個々の 取組みを積み重ねて「新しいまちのかたち」を一緒につくって いこうとしている。

- ■フラッグ1の「一人ひとりに役割と居場所がある(=たつせが ある)まち」の実現のために、市民と市職員がともに地域のこと を地域で考え、地域で取り組む「新しいまちづくりの仕組み」 をつくろうと様々なプロジェクトが展開されている。プロジェクト の中で、新しい市民参画のアプローチを試みている特徴的な プロジェクトの一つが、小学校区という小さな地域単位で顔 の見えるまちづくりを進めるための拠点としての「地域共生ス テーション」づくりの取組みである。
- ■「地域共生ステーション」とは、市民・市民団体・事業者・市 職員などが地域で気軽に集い、語らい、地域のことを地域で 考え、地域で取り組むための拠点として、既存の空き店舗など を活用して小学校区ごとに整備する施設である。これは、単

に建物を建設するだけではなく、地域社会が失いつつある機能、近所付き合いや井戸端会議などを復活させて、子どもから 高齢者まで多様な人たちの「居場所」をつくる取組みである。

■2012年4月に始まった地域共生ステーションづくりの取組み では、従来のワークショップのように行政側がステーションの計 画案(イメージやコンセプト・規模・機能などの施設計画)をあ らかじめ提示して、その案に対して市民からアイデアや意見を 出してもらうという形ではなく、白紙の状態で参加者と向き合 う形で取組みが始められた。「ステーションを作ってもらって、 自分たちが使う」という、市民=お客という形ではなく、市民自ら が将来的に運営にも関わるなど当事者としての意識を引き出 せるような取組みとなることを目指した。そのため、ワークショッ プでは、予定調和的な進め方ではなく、まずは、どのような場 が地域に必要なのか、ステーションとはどのような場であるの かを、参加者同士のワイワイガヤガヤの対話を通してイメージ を膨らませていった。そこから生み出されたのが、ステーション の基本コンセプト「ふらっと小屋(こやぁ)~一人ひとりが主人 公~」である。このコンセプトには、「誰でも気軽に立ち寄るこ とができて一人ひとりが役割をもって活躍できる場所」との参 加者の想いが込められている。

■ワークショップが始まったばかりの頃は、これまでの予定調和的な進め方に慣れた参加者が市の計画案が提示されないことを訝って参加しなくなる一方で、この新しい手法に共感を抱き、自ら司会進行や記録を担う参加者も現れ始めた。こうして20回以上に及ぶワークショップを経て、2013年11月に開設した第1号のステーションを見ると、誰でもふらっと立ち寄ることのできるオープンな空間の中で、訪れた人は思い思いの時間を過ごしながら、スタッフや他の利用者との何気ない会話を楽しんでおり、地域の「居場所」としての存在感は高まってきている。このような場づくりは一朝一夕にできるものではなく、スタッフと利用者、そして、その中間に位置する人々の手で少しずつ形づくられており、10年後にはさらに進化する可能性を持っている。

■他の小学校区のステーションづくりの取組みでは、最初の



図2:新しいまちのかたち〜地域共生ステーションのイメージ〜 (出典:長久手市)

ワークショップで、大きなクラフト紙を床に広げてイラストでアイデアを描くという手法を取り入れ、自分たちが「やりたいこと」、「できること」を描くことから始めた。この一見して無謀なワークショップ・プログラムにより、結果として「自分たちでできることをまずやってみよう」を合言葉にした小さな地域独自の取組みが生み出された。現在、有志による地域の課題に対応する取組みが始まっている。

■小学校区という地域単位で行われている地域共生ステーションづくりの取組みの特徴は、地域ごとに、ステーションの規模や機能、役割が異なることを前提としていることである。地域の状況(=課題)はそれぞれ異なり、地域で必要とするステーションの役割も異なる。そのため、「ステーションは○○」を前提にした予定調和的な進め方ではなく、地域の人々が集まって話し合い、地域の状況を浮き彫りにしながら、自分たちが必要とするステーションを自分たちで考え、自分たちでつくるという手法で進める必要がある。こうしたプロセスを経ることで、参加者は、ステーションづくりに参加しているという手応えを実感することができ、同時に、主体的に運営にも関わろうという意識を持つことができるようになる。

■長久手市において進められている、「一人ひとりに役割と居場所がある(=たつせがある)まちづくり~誰もが地域で必要とされる存在になれるまちをつくる~」の推進において大切なことは、行政側の「あまり手を出さずに見守りながら、市民に判断を委ねる」というスタンスを持つことであり、まちづくりのプロセスにおいては、知識と経験を持つ多様な人々が集まり、対話を通して地域で必要とされる「何か」を自分たちの力で創り出すことのできるフラットでフレキシブルな「場(状況)」をつくることである。そして、市職員も市民と同じ立場・意識で一緒に現場で汗を流すという姿勢である。人間関係が希薄になりつつある地域社会において、誰もが気軽に集まって、顔見知りの関係を築き、互いの力を活かしながら支え合うことができる、そんな地域の居場所としてのステーションの存在意義は今後、ますます高まっていく。

参考文献

名久井洋一・吉村輝彦(2015.9)「対話や交流の場づくりから始まるまちづくりの展開~長久手市における取組み事例から~」2015年度日本建築学会大会(関東)都市計画部門研究協議会「時空間的不確実性を包含する都市のプランニング」pp.101-104,日本建築学会

参考ウェブサイト

長久手市ウェブサイト「地域共生ステーション」

(https://www.city.nagakute.lg.jp/tatsuse/chiiki_kyousei_station/tiikikyouseistation/index.html)

(最終閲覧:2016年1月)

「健康自生地」を核にした生涯現役のまちづくりの推進 ~高浜市における取組み事例から~

吉村 輝彦

日本福祉大学国際福祉開発学部

- ■高浜市では、2011年度から、「生涯現役のまちづくり」事業が取り組まれている。これは、高齢化の進展に伴う様々な問題に対処するため、地域の人びとの見守りや協力に加え、市の既存の社会資源を活用し、高齢者の方々に魅力溢れるメニューを提供することにより、介護予防、健康増進、さらには地域の活性化等を促す、市全体が協力し合って進めていくものである。高齢者が可能な限り介護を必要とせず、生きがいを持ち、自らの選択及び決定に基づいた尊厳ある活発な暮らしを送ることができることを目指し、展開されている。そして、高齢者を含めて市民が、一参加者として参加する(受動的にサービスを享受する)だけではなく、様々な取り組みにおいて、担い手として関わる(能動的にサービスを提供する)ことが期待されている。
- 1)自らの意思で参加し、目的を持って活動することができる場所であること
- 2) 気軽に参加することが可能な場所であること
- 3)地域の住民等とのつながりや交流が生まれる場所であること
- 4) 健康や元気を与えるための活動が実施されている場所であること
- 5) 憩いや安らぎを実感できる場所であること
- ■2016年1月1日現在、市内で79の健康自生地が認定されている。健康自生地の特徴としては、行政主導ではなく、地域の自主的な運営によって支えられていること、多彩な活動が行われる居場所が認定されていることがあげられる。

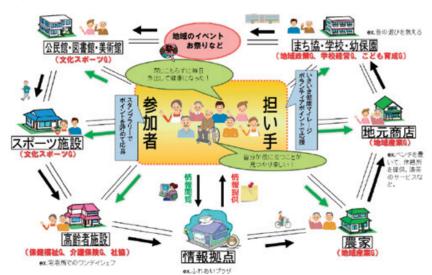


図1:生涯現役のまちづくりが目指す姿「『健康自生地』をめぐって健康づくり・介護予防」 出典:たかはま元気 de ねっと (http://www.takahamashi.info/hazimete/hazimete.shtml)

- ■「生涯現役のまちづくり」の取り組みにおいて、高齢者が住み慣れた地域でいきいきと過ごせるように、誰でも気軽に参加できて、体を動かした健康づくりができるように、また、多様な人とのつながりや交流を楽しめるように、市内にある施設や商店、公園など、元気で健康になれる場所を活用し、健康づくり活動を応援している。
- ■2013年9月から、市民が自ら出かけたくなる場所、そして、地域の住民等と触れ合うことができる場所を、「健康自生地」として認定している。市内に多くの「健康自生地」を設け、高齢者に楽しく巡って健康になっていくことを目指している。
- ■健康自生地に認定されるためには、定められた認定要件を満たす必要がある。具体的には、高浜市内で、以下の1~5の5つの認定要件のうち、2つ以上を満たす場所であれば、審査後に健康自生地として認定される。



図2:健康自生地 MAP(No.1-No.54 まで掲載) 出典:高浜市福祉部・生涯現役まちづくりグループ「まいにち でかける「でいでーる」, Vol.5 雪待号(2014年12月15日発行)」

- ■なお、2013年度には、「ざっくばらんなカフェ 田戸町店」が、 2014年度には、「たかはま ざっくばらんなカフェ」が、「健康自 生地」として認定された。
- ■健康自生地を活用した取り組みとしては、健康自生地スタンプラリーがある。これは、健康自生地を巡って活動に参加し、「まちめぐりポイント」を貯めて応募すると、抽選で賞品が当たる。なお、スタンプラリーは誰でも参加できるが、抽選に応募できるのは市内在住の60歳以上の方のみとなっている。また、高

齢者にお勧めの地域の居場所である「健康自生地」やお出かけ情報などを掲載した情報誌「まいにちでかける「でいでーる」」を、年4回発行している。

- ■関連して、高浜市では、「高浜市いきいき健康マイレージ」の取り組みもある。これは、高齢者が、いつまでも健康でいきいきと毎日を送るため、そして、長年培った知識、経験、技能を活かし、地域や社会へ積極的に参加するため、元気な高齢者を応援するための事業である。2011年5月以降、市が認定した「福祉ボランティア活動」や「健康づくり活動」に、高齢者が参加すると、その活動状況に応じてポイントが付与される。1年間の活動を通して貯めたポイントは、商品券をはじめとする希望商品に交換することができる。
- ■このように、「健康自生地」の取り組みは、誰でも気軽に参加できて、また、多様な人とのつながりや交流を楽しめるように展開しているが、大事な点は、市民にとって、自ら出かけたくなる場所(居場所)であり、また、地域の住民等とつながることができる場所(居場所)であるとともに、そうした場所で能動的に活

躍できるという出番・役割があるところである。

参考文献

吉岡初浩(2015.6)「住民手づくりの「健康自生地」で介護予防」『市政』 pp.19-21

参考ウェブサイト

- ・「たかはま元気 de ねっと―高浜市・生涯現役のまちづくり 事業―」(http://www.takahamashi.info/) (最終閲覧:2016年1月)
- ・「まいにちでかける「でいでーる」」 (http://www.netnfu.ne.jp/i-hiroba/flatnews/day/index.html)(最終閲覧:2016年1月)
- ・「高浜市いきいき健康マイレージ」 (http://www.city.takahama.lg.jp/grpbetu/geneki/shigoto/mileagel.html) (最終閲覧:2016年1月)

生産と福祉を結び、「考え<続け>る農民」を支える 一戦後日本の農村生活改善に学ぶ「名づけ」の工夫ー





日本福祉大学国際福祉開発学部

1. はじめに

「考える農民をつくる」という言葉をご存じだろうか。戦後日本農村で住民の生活向上を下支えした生活改良普及事業のスローガンである。農林省(当時)下の同事業は、経済成長に伴い不要とされてきた。しかし、現場ワーカーとして奔走した生活改良普及員(以下では普及員と表す)の徹底した農民主体の支援姿勢は、今の中山間地域の集落支援を考える上で、時代を超えて示唆深い。

戦後農村の生活改善は、今では経済的貧困からの脱却だけが目的とみなされがちだが、実際はより包括的に、農村で主体的に生きる豊かさを問うものだった。普及員は、農村生活の近代化と社会の民主化に向けて、人々の意識変容の長いプロセスに寄り添った。「状態と態度の変化」が目指され、特に「態度の変化」が重視された。

他方で過疎化、高齢化が進む現在の中山間地域では、住 民が息長く自律生活を送るための支援の必要性が高い。そこ では生産拡大という産業振興を超えて、人々の暮らしへの理 解が求められる。この点で、明文化された普及員の寄り添い方 は、集落支援を考える上で参照に値する。

とはいえ戦後農村の生活改善と、現在の営農支援や高齢者福祉では、時代や管轄が異なり、実践の系譜を同一俎上で紡ぎ難い。以下では、「考える農民」を切り口に、農村支援を考える素材を提供したい。

2.「生涯、生産者として生きる」

―高知県黒潮町の庭先集荷事業

高知県黒潮町の中山間地域では、65歳以上人口が約半数を占め、過疎化が進む中、農作物を自力で市場へ運べない高齢者のために、各戸まで生産物を取りに赴く「庭先集荷サービス」事業が行われており、利用者から「耕作・出荷意欲が増した」「やりがい、楽しみが増えた」等と高く評価されてきた。中には、一時は自律生活が困難だった女性が、少ないながらも生産物を市場に出して幾ばくかの収入を得ることを張り合いに、見違えるように嬉々として畑に通った例もある。

高齢化が進む地域の農業振興では、一般的に急務とされる新規就農者を増やし担い手を育てる「入口」支援と同時に、住民が息長く生産者でいられるための「出口」支援もまた切実な課題である。庭先集荷の出荷者は、生き生きと生産者であり続け、細々とでも市場とつながり、経済活動を続けることが生活の励みとなっている。同事業の「自律的な生産を支える」姿勢は、産業としての農業振興で割り切れず、いわば福祉的な生産支援である。それは現代の文脈で「考え<続け>る農民」の日常の継続を支えることであり、その時々の環境下で「心豊かな暮らし」(中村 2007)に価値を置く生活改善に相通じる。「生涯現役」で畑に通う生産者は、社会の中で「老人」=「福祉サービスの受け手」へと扱いが変わることに戸惑う。生産と福祉が自ずと交わる場づくりが、自律的でありたい高齢

生産者に求められている。

3. 価値の再考/再創造にむけて

―「名づけ」による支援活動の多機能/多目的化の促進

庭先集荷事業は、生産物の運搬だけでなく、高齢者の見 守りやコミュニケーション機会の提供等を付加した「生産×福 祉」多機能サービスである。出荷者からの評判はよいが、農 業振興としては評価し難い。意識づけややりがいという「態度 の変化」を重視すると、既存の評価軸から外れがちとなるた めだ。

「考える農民」を掲げた生活改良普及事業では、制度を 後付けして「生活」支援を評価してきた。事業開始の昭和24 年に、17の普及技術の中に稲、果樹等の生産領域に混じって 「生活改善」が掲げられたが、5年後には「生活」分野が4分 割に具体化され、更に「農業」と「農民生活」の二つのサブカ テゴリをもつ「普及方法」が技術領域に加えられた2。「生活」 を技術として「名づけ」たことで、細々した家庭内改善の数々が 評価可能になった事実は、今の農村で人の変化に手応えを感 じつつも言語化、評価の難しさに悩む支援者にとって示唆的 であろう。

また普及員の日常活動は、訪問スタイルで細かく分類された (下図)。これも「全ての活動を記録の対象に」して、寄りそう行 為を可視化する「名づけ」の工夫だった。

黒潮町の事例では、高齢者が農作業を続けて自律的な生 活を維持できれば、要介護人数の増加を抑制できると期待 されるが、必然的に小規模で個人差があるがゆえに「状態の 変化」への直接的な因果関係を示しにくい。また行政におい て生産と福祉は別部門であり、双方にまたがった事業の意義 は説明し難い。

国際開発では、既存の評価軸に収まらない複合的、人間

的な課題に取り組むべく、人間の安全保障やキャパシティ・ ディベロップメント等の「名づけ」が行われてきた。深刻な高齢 化が進む今の農村で、「考え<続け>る農民」支援を可能とす る「名づけ」はなんだろうか。

4. おわりに

過去の生活改善を懐古的に再評価することに関心はない。 「考える農民」に代表される様々な次元での「名づけ」が人々 の原動力になり、支援側が幅広い活動に寄り添う後ろ盾と なった様を学び、今、農村で奮闘する人達との共有できれば と願う。戦後農村の生活改善が経済成長に集約される中で、 得たのが<消費としての豊かさ>ならば、その結果導かれた 農村の終焉を目前にみる私達は、むしろ変化過程でそぎ落と されてきた「自らの生活を創造する豊かさ」の価値を改めて見 出し、支援部門を超えて共有、行動していくことが求められて いる。

参照文献

畦地和也(2011)「コミュニティ・ビジネスが生む地域の支え合 い仕組みづくり事業について」、「新たな公」によるコミュニ ティ創生支援モデル事業中国地方整備局活動報告会で のプレゼン資料。

小國和子(2005)「村落開発援助におけるエンパワーメントと 外部者のまなび―日本農村の生活改良普及事業から途 上国援助への教訓」、佐藤寛編『援助とエンパワーメント』、 アジア経済研究所。

高知県自治研究センター(2012)『コミュニティ・ビジネス研究 2010年度年次報告書』。

中村攻(2007)『心豊かな暮らしのデザイン』、新日本出版社。





図 生活改良普及員の活動記録簿にみる巡回活動の「名づけ」(滋賀県の普及員よりご提供頂いた昭和34年度の記録簿より)

¹ 同事業は2007年に高知県自治研究センター研究事業の一環でスタートし、2010年から町予算を得て2015年度現在、継続中である。本稿は、筆者が訪問で得た 一次資料に加え、同研究センターが実施、蓄積してきた当事者アンケートや発表資料等をもとにしている。

² 但し、経済・社会・政策の変化に即して修正が加えられ、平成4年には労働衛生、居住環境、生活経営といった生活領域「技術」の名前はことごとく消失し、現在で は「生活」領域自体が存在しない。

地域の宝を守れ!

~老人クラブのお茶づくりからこれまでの南川での取り組み~ _{上田 大}



- ■高知県土佐町南川地区は、町中心部から車で30分ほど 山間部に入ったところにある。40年前までは120世帯・約500 名居た地区人口も、ダム建設や林業の不振などによる激しい 人口流出や過疎化が進行し、現在26世帯42名、高齢化率 64.3%(2015年4月現在)という集落となっている。
- ■南川地区では1970年代半ばから、20戸以上が茶農家とし て生計を立てていた。気候や地形を活かした営みであり、過 去の基幹産業であった林業に代わる仕事をということで、地 区の人々が知恵を出して始まったものだった。だが、ここ10年ほ どで激しい集落人口の減少・高齢化が進み、全盛期の約4% 以下に生産が減少した。生産放棄されて荒れた茶畑が、あち らこちらで見られるようになっていた。
- ■私は2006年から5年間、土佐町老人クラブ連合会(以下、 老人クラブ)の事務局を担当していた。当時の会長を中心とし て、非常に活発に活動を展開し、2007年頃からはさらに活動 を広げようと資金作りについて協議しはじめていた。
- ■老人クラブのある役員会の際に、南川地区の役員から「高 齢化によって茶畑の管理ができないところがたくさんある。荒 地にするのはさびしいが、人を雇うと赤字になってしまう」とい う話があり、それに対して女性役員が「南川のお茶畑という地 域資源、地域のお宝を守る取組みをして収益につなげよう」と いう提案をした。これをきっかけに、老人クラブが耕作放棄地 になっていたお茶畑約3畝を借り受け、お茶農家の会員からア ドバイスを受けながらお茶の生産に取り組んだ。
- ■お茶作りのメイン作業である「茶摘み」は交流イベントとなっ た。移住に興味のある県内外の方々を招いたり、当時始まった 「地域おこし協力隊」など幅広い年齢層に声を掛け、年ごと にお茶摘みへの参加は増えた。遠目でみていた地元の方々に も少しずつ浸透し、年を追うごとに「うちのも、かまんき採って。 自分ではよう採らんけど、捨てて置くのも惜しいき」との声がか かりはじめ、次第に茶摘みの範囲は広がっていった。老人クラ

- ブのお茶は「早明浦朝霧茶」と名付けられ、町内のお店をはじ め大阪の産直ショップでの販売も行い、好評を得た。役場へ もセールスを行い、役所への来客用のお茶として朝霧茶が使 用された。
- ■当初の老人クラブの目的であった事業収益も、製茶事業を 始める前は約10万円弱だったのが、2011年度には大幅にアッ プレ、40万円ほどになった。活動資金づくりは南川地区のお茶 畑保全活動につながったのである。
- ■けれども、間もなく南川茶工場が閉鎖されて、製茶をJAを 通じて県外の茶工場で行わなくてはならなくなり、コストが高く なった。また、老人クラブはマンパワーが不足しており、地域か らの畑管理の要望を受けきれなくなってきた。
- ■一方、8年前に田舎にUターンしてカフェを開業した「ぽっち り堂 |の川村幸司さん(現:嶺北田舎暮らしネットワーク事務局 長)は、移住希望者の窓口的な役割を果たしていた。移住希 望者は老人クラブのお茶摘みにも喜んで参加していたし、中 には、このお茶に付加価値をつけたいと紅茶づくりを試みる方 もいた。2012年には「嶺北田舎暮らしネットワーク」が正式に立 ち上がり、移住促進が加速する。川村さんに相談すると、彼も 茶畑が移住者の仕事の一つになるのではと考えていたことが わかった。そこで、南川への移住希望者が現れたり、お茶ビジ ネスを考える方が移住してくるのを期待し、老人クラブが請負 いきれなくなった茶畑を田舎暮らしネットワークに維持管理し ていただくようになった。
- ■さらに昨年4月には、3年間の「地域おこし協力隊」として前 田和貴さんが土佐町に着任した。彼は「地域資源の掘り起し」 を自身の活動テーマとし、南川地区においても様々な取組み を起こそうとしている。私は川村さんと前田さんとを南川の話 でつなぎ、「このお茶づくりをなんとかコミュニティビジネスに つなげられないか」と話をした。前田さんは早速地区に出向 き、地域資源の掘り起しに取り掛かかった。そこで「茶通」に



高齢化によって耕作放棄地になっていた茶畑



老人クラブの活動によるお茶の生産

出会う。

- ■「茶通」とはお茶を飲む際に出す和菓子のことで、以前は 婦人会でもみそ造りの合間などに作っていたということだ。前 田さんは地区の婦人たちの協力を得て茶通を復活し、自身の キャリアを活かして外部の方々に呼びかけ、南川での「野点」 を開催した。招待者は風情あるお寺の境内で、南川のお茶や 茶通を満喫した。地元の方々は、久々の茶通づくりや野点の開 催で多くの人と交流することができ、「またしたいねえ」という声 も多く聞こえた。
- ■土佐町社会福祉協議会では、地域福祉活動計画の推進 に力を入れている。南川地域の活動目標は「人が暮らし続け られる南川地域を残していこう」というものだ。これは、活動目 標の策定のため懇談会を重ね、地域の方々の意見を結集して きた結果である。毎月1回、集落支援員連絡会を開催し、行政 (健康福祉課・産業振興課・地域担当職員)、高知県地域支 援企画員、地域おこし協力隊、そして社協が一つのテーブル に座り、地域での取り組みについて協議の場を作っている。交 通の便、子育ての環境、農地や農道等の荒廃、鳥獣害の問題 など、農業を保全し、移住者を呼び込むための課題はたくさん ある。しかし一方で、地域についてきちんと話し合う場や、多様 な人の関わりができつつある。
- ■老人クラブのお茶づくりから数珠つなぎのようにつながって きた南川地区を中心とした取り組みは、一見農業振興や観光 産業といった縦割りの分類から出ているように見えるかもしれ

ない。しかし、南川地区の人々が、どんなに人口が少なくなって も住み慣れた南川地域でいきがいをもち、いきいきと暮らし続 けるためには、これまで大切に育ててきたお茶をはじめとした 農産物、みそづくりといった技術、百万遍祭りという伝統文化 こそが基礎となる。老人クラブではお茶畑を「地域の宝」とし て取組をはじたが、取組みが波及していく中で南川地域の暮 らし全てを「宝」ととらえ、それを多種多様な人のつながりやア イデアで守っていくことが大切だ。私は地域福祉コーディネー ターとして、これからも様々なひとと地域をつなぎ・結び、地域で 普通の暮らしができるようにお手伝いしていきたい。

本ニューズレター第2号(2010年9月)では土佐町社協事務 局長・山首尚子さんに、老人クラブによる茶畑再生について 寄稿していただきました。今回はその後5年間の変化と新し い動きについて、上田大さんに報告をお願いしました。老人 クラブという「中間組織」が関与しての茶畑復興、その後の 困難、ヨソモノ・移住者による新たなスタイルでの再生、とい う展開は、研究の視点からも興味深いものです。土佐町で はいま、町職員が「地域担当制」の下で地区に派遣され、旧 小学校区単位で町、社協、NPO等が協力し合ってまちづくり を進める協議体が生まれています。これを受け皿として多様 な人が入ってきて、それぞれ自分がすべきことをそこで見出 す、という「中間的社会空間」ともいえます。今後も注目してい きたいと思います。

「我が地域」の温もりが伝わる珈琲の朝 ~高知県中土佐町でのフィールドワークから~



置に目が向けられてはこなかった。しかし、地域力の創造・地 方の再生の必要性などから提起された「集落支援員」や「地 域おこし協力隊」の制度は、近年大きく注目され導入が加速し ている。勿論、外部人材の導入判断の裏には「定住促進」へ の期待があることは間違いない。しかし、有期ではあるものの これほどまでに活性化の人材が求められ、この事業を継続す る市町村が多い背景には、特に中山間地で人材の枯渇が進

■過疎・中山間地への国の支援策では、従来ほとんど人材配

■小田切徳美氏によれば、中山間地で進む多面的な問題は、 ①人の空洞化-社会現象から自然現象、②土地の空洞化-農林地の荒廃、③むらの空洞化-集落機能の脆弱化、という 3つの空洞化である。そして、これらが①「過疎」、②「中山間 地」、③「限界集落」という造語・新語で問題提起されてきた 経緯からも、当時新しい言葉が必要なほどの未知の現象で あり、社会的な議論を要請する重大なものだったことを指摘し

んでいることがある。

ている。加えて、これら3つの表層的な空洞化現象の奥でより 本質的な、④誇りの空洞化が見られることへの危惧を示し、中 山間地再生の議論や支援の実現でも、そこへの踏み込みを 行政サイドも意識する必要性を強く述べている。

- ●先日、高知県中土佐町の矢井賀地区を久しぶりに訪れた。 典型的ともいえる小さな漁村地域であり、現在200人ほどにま で人口も減少して生活用品を購入できる店舗も既になく、高齢 化も進む。2012年1月、下を向かずに前を見て地域を盛り立て ようと、地域住民の"やいかを良くする会"の活動を母体として、 県の地域支援企画員や町企画課、NPOなどの支援や協力も 得ながら、地区内外の活動主体が参画し"蜑の里やいか"が
- ■「蜑」とは、奥の細道に「蜑の家や戸板を敷て夕涼」と詠ま れたように、"海で魚介類などを採り生活する人"を表すそうで、 「蜑の里」は、この地域への愛着を示し魅力を表すのに最も ふさわしい言葉として名付けられた。"人が集まり、会話や交流



「蜑の里」のモーニングの様子(元職員室)

を楽しめる場所を"と、休校になっていた矢井賀小学校を活用し、第1・3・4日曜8時から昼までカフェをオープンして、3種のモーニングセットなどを提供している。車で乗り合わせ、あるいはおしゃべりをしながら、顔をほころばせて次々に集まる人々。元々モーニングの文化があった訳ではないが、今や地域にしっかりと根づき楽しみにされている。この人口で多い時は30人弱の人たちが食べに集まるというから、驚きだ。

- ■高齢者の生活の不自由さを気に掛ける活動メンバーの発案で、ゴミ袋や洗剤などちょっとした生活用品が用意され、購入できるようにもなっている。時にはオーダーに合わせる、御用聞きのようなこともしているそうだ。また、高齢世帯も多いことから昼夕食にと毎回混ぜご飯やおかずなどを数種類手作りし、販売している。モーニングセットの準備もあるので、6時には早くもメンバーが作業に取り掛かる。奇数月の第2土曜には、17時からバイキング式料理の居酒屋も開き、新鮮な海の幸満載の豊かな内容が好評を博して、地区外から楽しみに参加する人もいてたくさんの人の顔が揃い、賑やかな夜がふけていくという。
- "やいかを良くする会"の活動から参加している80歳の女性は、「自分も今は元気だが、いつ世話をしてもらう立場になるかも知れない。そうなった時にあったらいいなという活動を、できる今できる範囲で続けることが、寂しさのない住みよい地域づくりにつながると信じて、やっているだけ。誰のためでもなく、地域のため、自分のために!」と豪快に笑った。また、釣りが趣味で、県外から通ううちに2年ほど前から空き家を借り、時折長期で「釣り三昧単身赴任」をするという男性は、作り過ぎたおかずを近隣の独居の高齢者におすそわけし、町の中心部で買い物をする折には同乗させたり、欲しいものを聞いて買ってきたりすることもある、と話してくれた。それは、「地縁のない自分が通ううち、まるで地域の人間のように優しく受け入れてくれた、矢井賀の人たちへの小さな恩返しだ」と。モーニングは、接点が薄れる小さな地域での大きなコミュニティ基盤となっている。
- "やいかを良くする会"から始まったモーニング提供は、「蜑の里」での活動も含めて、10年ほどになるという。これらの活動

ノウハウは伝播し、旧大野見村である大野見地区でも、北と中央の2か所でモーニングの提供を行う活動が生まれている。 北地区では、「大野見北地区振興会」という住民自治組織が、中央地区では「読遊会」という地域の女性の金融学習会から始まった活動団体が行なっており、多い時は50人以上の人が利用する盛況ぶりだ。「読遊会」の「ふれあい広場」にモーニングを食べに訪れたところ、400円で珈琲、ゆで卵、半トーストは勿論、栗赤飯おにぎり、味噌汁、サラダと蒟蒻の白和え、デザートの手作りフルーツゼリーがセットとなっていて仰天した。 珈琲カップを湯煎し、冷めないようにして提供するという本格派。「人が減り、寂しさが増していく地域で、少しでも地域の人たちが交流のできる場を保ち続けたい。特に広報していないのに、口コミで知り地区外からも楽しみにして訪れる人が増えて新たな交流にもつながっている」と、代表である役場OBの女性は言う。



「読遊会」の皆さんの準備作業

- ■小中学校の休・廃校は、子どもの声を地域から遠ざけ、地域行事の衰退や共有の場の喪失を生む。人手不足は、後継者や担い手としての伝統文化消失の危機ばかりではなく、共同管理の不全や地域合意の場の減少と地域機能の衰退をもたらす。日常的な見守り機能や防災機能低下も、大きな問題だ。今回挙げたどの活動も、主に活動している人たちの高齢化は進み、支え合いの状況は必ずしも安泰であるとは言い難い。
- ■中土佐町では、地域おこし協力隊2名と地産外商マネージャーを新たに委嘱した。地縁・血縁のない人間が、暮らしも含めてゼロから地域や住民を知る状況は、内に暮らしながら「内から内を見る眼」、「内から内を見る眼」、「内から内を見る眼」、「内から内を見る眼」、「内から内を見る眼」という複眼を鍛えられることであり、外的な刺激としてだけではなく、話し合いの場づくりを含めた呼応の相手として、担い手の協力者としての力の発揮が可能となる。まさしく「誇りの空洞化の再生」に役割が求められる時、外からの価値観を安易に持ち込み一瞬の花火を打ち上げるのではなく、じっくりと地域に腰を据え、住民の些細な話や溜息にも耳を澄まし、地域への愛着や思いをすくい上げて評価し、元気づけながら幅広に地域支援をしていくことこそ重要になるだろう。

災害後のコミュニティ再構築における外部支援者の機能 「浪江・岳下絆まつり」におけるボランティアグループの役割を通して



1. はじめに

福島県二本松市岳下地区では、仮設住宅に入居する浪江 町民と地元岳下住民が交流する「浪江・岳下絆まつり」(以下、 絆まつり)が、2011年から毎年12月に行われている。発案者は 同地区で定期的に支援活動をしているボランティアグループ で、仮設と岳下の両自治会を巻き込む形で始まった。まつりとそ の運営を契機に両住民の交流が深まり、5年を経過した2015 年現在では、両自治会をはじめとする住民主体のイベントへ と進化した。

2. 絆まつりの概要

発案のきっかけはボランティアグループの「仮設住宅の人々 が主役になれるような年末イベントができるといいな」の思い からだった。活動中に聞く住民の話から、仮設住民同士のつ ながりが希薄なこと、仮設住民と地元二本松市の住民との交 流がない等の問題が顕在化し始めた頃である。同地区の支 援活動でつながりのあった他グループも同じ思いを持ってい たことから、複数のボランティアグループが連携し、仮設住宅 住民自治会・岳下区長会ならびに岳下婦人会を巻き込んで 実行委員会を立ち上げた。当日はJICA二本松など他団体も 加わり、150名以上が参加する仮設住民・二本松市の地元住 民・ボランティアの交流の場となった。絆まつりをきっかけに仮 設住民と岳下住民との交流が深まり、両住民が所属するサー クルも生まれた。2012年の2回目からは浪江町長や民生児童 委員協議会が参加、3回目以降は二本松市行政も支援するよ うになった。まつりの運営体制も変化し、第3回以降は仮設住 宅住民自治会・岳下区長会・岳下婦人会が主催となり、立ち 上げに関与したボランティアグループは協力団体の位置づけ となった。回を追うごとに参加団体が増え、5回目となった2015 年現在、絆まつりは多くの住民グループや県内外のボランティ アが参加する同地区の年末恒例のイベントとなり、メディアにも 取り上げられるようになった。ボランティアグループの主導で始 まった絆まつりだが、回を追うごとに仮設住民や地元住民等 の当事者組織の役割が拡大し、ボランティアグループは徐々 に周辺組織へと後退した。

3. ボランティアグループの役割

絆まつりの特徴は当初から仮設住民と地元住民が同等の 立場で開催している点である。これを実現できた背景には、絆 まつりの立ち上げから関与した3つのボランティアグループ、「ふ

くしまの笑顔をつなぐボランティアグループ "ひらそる" (以下、ひ らそる)」、「NPO法人ルワンダの教育を考える会(以下、ルワン ダの会)」、「JOCVリハビリテーションネットワーク(以下、リハネッ ト)」の存在が大きいと思われる。上記のうち、ひらそるは震災 を機に震災を機に設立された地元のボランティアグループ、ル ワンダの会はルワンダの教育支援を目的とするNPO法人で、 震災を機に地元二本松の被災者支援活動にも携わってい る。リハネットはリハビリテーション関連職種で派遣された青年 海外協力隊のOV会で、マッサージ、手工芸、料理等の支援活 動を実施している。各グループは発災直後から現在に至るま で支援活動を継続しており、岳下地区仮設住宅にもオープン 当初から月1回~2回の頻度で活動している。

絆まつりの開催・運営に上記のグループが果たしたのは以 下の役割であった。

①仮設住民の思いを汲み取る代弁者として

支援活動を通して仮設住民から聞かれた声のなかには、知 り合いのいない仮設暮らしのつらさと、慣れない土地で生活 する不安についてのものが多かった。リハネットのマッサージの ようなマンツーマンの支援を通して、住民同士では話しにくい 内容も、顔見知りのボランティアには話しやすかったものと思 われる。

②現場を客観的に見る分析者として

絆まつり発案のきっかけはボランティアグループの「仮設住 宅の人々が主役になれるようなイベントを」で、その背景には① で述べた仮設住民の孤立や地元住民との交流の少なさに加 え、仮設住民が受益者の立場にされていることに違和感を覚 えている様子などがあった。震災の規模から避難生活の長 期化が予想されたことや、避難民が安心して生活するために は受け入れ側の地元住民の理解が不可欠であることなど、外 部者の俯瞰的視点から、上記の発案につながったと思われ る。

③組織をつなぐ触媒として

開催を呼び掛けた当初は、仮設住宅住民自治会・岳下区 長会・岳下婦人会のメンバーからは「ひらそるさん達が言うの ならやる」という言葉が度々聞かれた。開始当初は実質的には ひらそるの代表者が主導権を握りながらも、運営委員会では リハネットやルワンダの会とともに三団体の関係を取り持ち、決 定を支援する働きをしていた。ボランティアグループが絆まつり の主催から退いた後も、運営委員会にはひらそるの代表者が ボランティア窓口として参加している。委員会への関与を徐々

にフェードアウトしながらも当事者組織間や当事者組織と外 部組織をつなぐ触媒の機能を担い、住民らの当事者性を育 てることに寄与したと思われる。

④開発教育の場として

3つのボランティアグループはいずれも途上国での活動経験があった。ひらそるとリハネットは青年海外協力隊経験者が多数在籍しており、途上国でコミュニティ開発や災害支援を経験している者もいた。ルワンダの会は代表者の女性が青年海外協力隊員のカウンターパート(現地協力員)として福島で研修を受けた経験があり、さらに内戦による難民キャンプでの生活経験があった。各グループのメンバーが、震災後の福島でコミュニティ再構築の必要性を感じたとき、途上国での経験から住民主体や連携の効果を狙って上記の関わり方につながったと思われる。



第2回絆まつりでの餅つきの様子

また、絆まつりやリハネットの普段の支援活動には協力隊 経験者のほかにもJICA二本松で訓練を受けている青年海 外協力隊候補生や、国内で働く理学療法士や作業療法士が 参加している。支援活動での経験を通して、国内外でリハビリ テーションの視点でのコミュニティづくりに興味を持つ者も出て きた。支援活動の場がインフォーマルな教育機会の機能も果 たしていると考えられる。

4. おわりに

ボランティアグループの思いがきっかけで始まったまつりが 仮設住宅住民と地域住民をつなぎ、現在では両住民自治会 によって運営されるようになった。発災から5年が経過し、仮設 住宅を退去する人も増えてきて、仮設コミュニティも新たな転機 を迎えている。今後の変化に注目したい。



第4回絆まつりでの餅つきの様子

包摂型アジア都市の実践

全 泓 奎 大阪市立大学都市研究プラザ



■近年、従来より注目されてきたヨーロッパ型福祉モデルに対し、東アジア型福祉モデルの有効性にかんする言説が世界に拡がりはじめている¹。これは、租税による再分配に大きなウェイトをおくヨーロッパの福祉国家とは趣を異にするもので、東アジアの各地域がたどってきた開発主義のシステムと福祉システムとの統合モデルともいえ、生産主義(productivist model)、もしくは、福祉開発主義(welfare developmentalism)ともいわれてきた²。この東アジア福祉モデルの特徴として、強力な政府の主導による開発計画を打ち立て、特定の産業を戦略的に奨励する点があげられる。また、東アジアは儒教という共通の文化を持ち、行政の「世話」を受けることを嫌い、家族や集団に依存した社会制度を特徴とする文化背景がある。組織や制度等、社会政策にかかわる諸制度が、経済政策に従属する

形で整備されてきた点も共通している。

■それゆえ、ヨーロッパの福祉社会とは異なるかたちで東アジア特有の福祉社会モデルが論議され、それにかんする研究が進められてきたが、そのほとんどは、国家を対象とした東アジアの福祉国家制度研究の比較に重点がおかれていた。他方、財政難が深刻化し、福祉国家が次第に縮小傾向にあるなか、1990年代に入ると、日本をはじめとする東アジアの各国が経済危機を経験する。2000年代後半のリーマン・ショックによって更なる打撃を受け、社会的な不安定さ(precariousness)が一層高まった。その結果、さまざまなかたちで新たな貧困現象が蔓延しはじめたことをあらわす概念として、「社会的排除」が使われるようになった。

■社会的排除とは、1990年代にEU統合のプロセスのなか

表 包摂都市の実践的ネットワークの概要

	対象地域写真	対象地域	地域特性	社会資源
日本		被災地域、簡易 宿所密集地域 (寄せ場)、同和 地区、エスニック コミュニティ他	復興住宅、公営住宅、単身高齢者、 生保世帯など困窮層の集中、若年層の流出、コミュニティ基盤の沈下、不健康、孤立等	解放同盟・まちづくり協議会、人権協会、民団、釜ヶ崎のまち再生フォーラム、山谷ふるさとの会、ビッグイシュー他
韓国		スクォッター(ビニルハウス)地域、チョッパン地域、公営住宅他、多文化特区、チャイナタウン他	Flophouses、日雇 い・非正規職、高齢 単身男性、長期失 業、家族崩壊、強 制立ち退き、移住 労働者、結婚移住 者等	URPソウルセンター、韓国 都市研究所、KCHR、韓国 ホームレス研究会、全国 ホームレス連帯、ソウル 市立大学、社会的企業
香港		深水埗(Sham Shui Po), Kwun Tong, Tai Kok Tsui他	Cubicles, rooftop huts, bed-space apartments, cage- homes、日雇い、高 齢者、新移民者等	URP香港センター、香港 社区組織、香港浸会大学
台湾		萬華(Wanhua)、 南機場国民住宅、 平価住宅、都市 原住民居住地他	Flophouses、日雇い、 単身男性、原住民、 移住労働者等	URP台北センター、社会 住宅推進連盟、NPO芒草 心、国立台湾大学、OURs、 台北市社会局

出所:筆者作成

で講じられてきた政策概念だが、その後、更なる概念の精緻 化や具体的な政策実践を通してその有効性が模索され、社 会的な合意を得てきた。いまや、欧州のみならず、全世界で、 政府・非政府を問わず、また国連を含む諸国際機関や会合 (社会開発に関する世界サミット、コペンハーゲン、1995)にお いても幅広く議論され、社会開発の戦略における主要な概念 としてとりあげられている。しかしながら、これまでは、社会的 排除にかんする関心や研究の多くは、個人や世帯の雇用問 題に偏っていた。そこで筆者は、貧困化のプロセスが、都市や 住まいのなかでどのように生み出され、かつ再生産されていく のかについて、主たる関心の対象を東アジアの都市にあて、 特定の地域が貧困や排除と結び付いていくプロセス(プロセ スとしての貧困)に注目した。そしてその解決に向け、実践的な とりくみをおこなってきた関連制度やプログラムについて研究 を行ってきた。そのような貧困の都市への集中にかんしては、 「貧困の都市化」と認識されるプロセスやメカニズムへの対 応が求められているという点を既に指摘した通りである⁴。

■筆者は、東アジアの都市という国際比較的な視点から、とり わけ都市における特定地域への社会的不利の集中に焦点 を当て、各都市で実践されてきた包摂的な地域再生に向け たプログラムや関連政策を共有するとともに、包摂都市の形 成にかかわる国際共同の枠組みを模索することを課題として 東アジアにおけるネットワークの形成を進めて来た(東アジア 包摂都市ネットワーク・ワークショップ [East Asia Inclusive City Network Workshop,略称、[E-ICN]])。なお、その場 で報告され議論された成果をまとめ、編著5として刊行するこ

ととなっている。

■包摂都市ネットワー ク・ワークショップは、 2011年に台北で第1 回を開催したのを皮 切りに、第2回をソウ ル、第3回を大阪、第4 回を香港、第5回を台 北と巡回しながら、研 究者のみならず、行政 関係者や現場のワー カーを交えて議論を 深めてきた。これらの 実践的ネットワークが 対象としている都市 の範囲は、左表で示 す、日本を含む東アジ アの4都市部(大阪、 ソウル、台北、香港)で ある。そのなかでも、

社会的不利地域の再生による包摂都市の構築にかんする 政策や、地域での事例を主な対象とした。具体的には、各国 の都市内の不利地域に共通する、居住福祉政策、都市移民 や多文化的な背景を持つ住民の居住にかかわる移民政策、 地方の中小都市における格差や排除にかかわる現状を踏ま え、その解決に向けた草の根からの実践的なとりくみを行っ ている、公営住宅団地、移民居住地、簡易宿泊所密集地域、 同和地区や原住民居住部落等である。

■このネットワークが目指しているのは、各都市の現場実践に 携わるワーカー同士の経験の共有である。これらの地域にお ける最先端の都市問題に対応するため、当該地域の現状と その解決に向けた包摂都市関連政策や実践を共有していく ことは、包摂型アジア都市の実現に欠かすことができないプ ロセスである。これらに基づく実践経験は、筆者の所属する 都市研究プラザが中心となり、2014年度から実施している文 部科学省補助事業による共同利用・共同研究拠点・先端的 都市研究拠点の国際的ネットワーク(URP海外センター・オ



包摂都市実践にかかわる現場連携6(筆者撮影, 2015年)

フィス)の形成や、国内の現場拠点(現場プラザ)による諸活動の成果の交流や共有にも深くかかわっている。なお、国内の連携機関として、日本福祉大学アジア福祉社会開発研究センターとの共同研究も進めており、今後の継続研究の可能性を模索していくための糸口となっている。

- 1 James Lee et al.eds, Social Policy and Change in East Asia, Lexington Books. 2014
- 2 Kwon Huck-ju, "Welfare reform and future challenges in the Republic of Korea:Beyond the developmental welfare state?", *International Social Security Review*, Vol. 55, 4, 2002, pp.23-38.
- 3 バラおよびラペール、『グローバル化と社会的排除』、昭和堂、2005
- 4 全泓奎、『包摂型社会:社会的排除アプローチとその実践』、法律文化社、2015
- 5 全泓奎編、『包摂都市を構想する:東アジアにおける実践、』、法律文化社、2016
- 6 同和地区まちづくり研究会メンバーによる台北での社会的企業実地交流で訪れた台湾の輔仁カトリック大学にて。2015年に同大学社会的企業研究科との交流が始まり、同年からは、日本の各地域内で同大学学生を対象とした実地研修の受入れが始まった。
- 7 今年度で6回目となる大学院生による国際実践研修。



Hidden Taipei ホームレス・ガイドツアーに参加して 7 (筆者撮影, 2016年)

福祉社会の開発に向けて変化に挑戦し続けるコミュニティマネジメント





地域(コミュニティ)がつくり出す福祉のメカニズムを問うてきた当センターは、これまでの研究成果から「コミュニティマネジメント」という新たなキーワードに注目している。地域が福祉を開発し持続可能なシステムとして展開していくためには、変化する社会のダイナミズムとともに常に変化し続けるコミュニティマネジメントの要素が必要となる。以下では、当研究センターが交流してきた2地域の事例を相対化しつつ、「福祉社会開発」における「コミュニティマネジメント」の可能性を探る。

〈事例1:韓国の一般社団法人・城東住民会〉1

城東住民会(以下、住民会)と呼ばれるコミュニティは、韓国ソウル市城東区(自治区)に位置した錦湖洞・杏堂洞・下往洞 (洞:日本の小学校区と類似したエリアの行政単位)の貧困運動を始発点として形成されてきた。今は自治区全体を視野に入れた地域活動を展開している。城東住民会の発足・展開については、3段階に分けて紹介することができる。

①住民運動団体としてのコミュニティ・アイデンティティの形成 1987年、「勉強房」というものが地域にでき始めた。「勉強 房」は、大学生や活動家(コミュニティオーガナイザー)が地域に入り(地域の当事者となり)、貧困地域の生活を改善していこうとしたセツルメントの拠点であり、子どもの教育・学習指導・保護に止まらず、その家族全体の問題に対応しようとしたものであった。「勉強房」を通したセツルメントの貧困運動は、地域再開発の動きとともに、貧困住民の居住生存権を守る運動へとつながる。

当時、地域の大きなイシューは再開発問題であった。市は 貧困地域のスラム街をマンションの集合住宅地に開発しよう とした。他地域に追い出される危機にさらされた住民等は、 1993年に「借家人対策委員会」を結成し、居住権運動(強制 撤去反対闘争)を進めた。その結果、再開発地に建てられる 公共賃貸住宅に貧困住民が入居できるようになった。こうし た住民運動をきっかけに、アイデンティティを共有できる「住民 会」というコミュニティが形成され始めた。

②住民生活共同体の実現のための企画機構「錦湖・杏堂・下往地域企画団」

元々1000世帯程度が住んでいた地域であったが、運動を





城東地域の変化:山のスラム街が集合住宅団地に1(強制撤去に抵抗したスラム街の住民はその後の集合住宅団地に移転)

続け地域に残ったのは100世帯程度であった。その100世帯 は、公共賃貸住宅への入居まで、再開発地内に臨時居住空間 (仮設住宅)を確保し、4年間共同生活を行った。その中で住 民リーダーと活動家は地域企画団(27名)を構成し、会議や 学習活動を通して、住民自らが協働する地域生活共同体(経 済・生産・生活・社会福祉等)としての地域の未来を構想して いくことになる(1995年)。その後、信用協同組合と生産協同 組合が設立された(1999年)。3億ウォンの資本金(住民の出 資)をもってスタートしたノンコル信協の場合、現在200億ウォ ン規模の住民銀行に成長し、住民会の誇りとなっている。

こうした協同組合の設立は、住民自らが生活問題を主体的 に解決していく住民自治をつくり出すために、地域企画団が 考え出した選択肢(オルタナティブ)であった。しかし、入居が 始まった2000年以後、新地域住民が流入してくるなかで、地 域企画団は地域運動の新たな転換を模索することになる。

③地域内媒介組織としての「生命・暮らし・自治の城東住民会」

従来のイシューを中心とした住民の強い結束力は難しく なってきた。住民会は、大阪の同和地区を訪問し(2007年)、 行政を含んだ多様な地域の主体が相互作用しながら地域 での安心した暮らしづくりを目指していることに注目した。

2008年、現在の形をもつ住民会が結成される。信協、生 協などの地域団体のリーダーが会員になる住民会(20~30 名)は、1年間の学習を通して、新地域住民とも疎通できる素 材として、居住・労働(仕事)・環境・高齢者・障がい者など、地 域生活のテーマを取り上げた。そして、長期的なビジョンづくり を行い、地域での疎通・共感を重視する11つの「サランバン」 (≒居場所)つくりを進めることになった。

こうした生活のイシュー化を考えるうえで、洞単位より、選挙 などの政治を意識した区単位(政治単位)への活動範囲の 拡張は必然的な選択となった。現在、住民会は地域活動の 求心的な組織として、住民の生活を想像しながら、区全体を カーバーする活動を図っている。住民会が母体となっている 委託事業(城東協同社会経済推進団)は、市全体のモデルと しても注目されている。

上記のような住民会の変化は、従来の地域組織化とは異 なる展開としてみることができる。以前は地域組織化のため に事業を企画したとすれば、今は地域での疎通(つながり)を

重視する地域づくりを進めている。地域にどのように働きかけ るかではなく、地域のために何ができるかをより考えるように なったということである。

〈事例2:NPO法人・暮らしづくりネットワーク北芝〉2

通称「北芝」といわれるコミュニティは、大阪箕面市萱野地 域にある約200世帯の被差別地区を指す(行政上には存在 しない昔ながらの地名)。本稿では、「北芝」のまちづくり活動 の事務局を担っている「NPO法人暮らしづくりネットワーク北 芝」の経緯に注目しつつ、その展開を紹介する。

①部落解放の運動体としてのアイデンティティ

部落解放運動によって国の同和対策事業(1969~2002 年)が始まり、北芝でも部落解放同盟支部が結成された (1969年)。支部は同和対策を活用しながら、公共住宅・公 園・隣保館等の地域環境改善、生活基盤安定を基本とした 事業等を展開していった。それは、部落差別によって起こって いた地域の「負の連鎖」(不就学→不就労→無年金)をなく すという運動であった。しかし、同和対策事業のハード整備 等、多様な面で生活の改善が行われたものの、住民の行政 への依存、住民の高齢化、若年層や中間所得層の流出、地 域の支え合い関係の弱体化等、新たな地域課題が顕在化 するようになった。

②地域自立に向けた自主事業の企画

地域での同和対策事業を改めるきっかけを提供したの が、1986年の小学生・中学生を対象とした実態調査である。 調査では、学歴や自尊感情の低さなど、部落差別の負の連 鎖が続いていることが明らかになった。同和対策事業を軸 とした運動の限界から、支部は、地域の自尊感情を高めると いった地域自立への新たな部落解放運動を模索していくこ とになる。行政や同和対策への「甘え・依存」から「自己選択・ 自己責任・自己実現」へという地域の自主的運動への転換で ある。その結果、個人給付事業の自主的返上(1992年)、高齢 者就労支援の「まかさん会」の結成(1997年)、独居老人食 事サービスの「おふくろの味」の開始(1999年)等、自主的取り 組みの実践が地域のなかに蓄積されていった。

③媒介組織としての「暮らしづくりネットワーク北芝」

部落差別の負の連鎖をなくすということから、地域の自尊



地域のお祭り(NPO 北芝提供写真)



コミュニティハウス: 2011 年~、制度からもれてくる困窮者を受け入れ居住支援等を実施(NPO 北芝提供写真)

感情回復に、より着目した支部は、運動の新たなツールとして「まちづくり」を取り入れた。まちづくりによって、人と人がつながり、差別によって閉じていた住民の心が開かれれば、自尊感情も回復されるということである。そこで、まちづくりを担う「NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝」(以下、NPO北芝)が設立された(2001年)。

NPO北芝は、隣保館(ライトピア21)やいこいの家の指定管理、コミュニティハウスの整備等、地域の拠点や居場所の確保を通して、地域の「つぶやき拾い」から地域づくりを進めた。一人ひとりのニーズに対応して、「おたがいさまファンド」(生活資金貸付の地域基金)、「地域みまもり券」(高齢者世帯に配布する福祉サービス利用券)など、地域のセーフティネットを構築することから、子ども通貨のような小学校区エリアでの事業、さらには市の生活困窮者自立支援モデル事業等、「地元運営」(丸岡康一)によるNPO北芝の事業範囲は弾力的なコミュニティ範囲の選択につながっている。

なお、NPO北芝は地域での外部人材の受け皿となり、外部人材を取り入れた新たなコミュニティ形成の母体となっている。NPO北芝の職員の多くは、地域外からの人材である(職員の6~7割)。地域内外をつなげる媒介組織として位置するNPO北芝が機能するためには、職員が北芝のコミュニティ・アイデンティティを理解する必要がある。その点で、単なる組織の職員ではなく、北芝に共鳴する仕事ができるように、地縁コミュニティのアイデンティティを共有できる人材養成が求められている。それは地縁コミュニティへの一体化というより、外部からの人材と地元の人材が、NPO北芝の中間的媒介領域に基づいて、(中間的)コミュニティを生成することとしてみられる。こうしたコミュニティの生成が今の北芝にいたった地元運営による人材養成の結果といえよう。

〈2事例の相対化からみるコミュニティマネジメント〉

城東住民会と北芝の活動展開から、コミュニティマネジメントの可能性として、次の3点に注目する。



居住権運動から生命・暮らし・自治の運動へ1 (サランバンでのワークショップ)

①地域運動のコミュニティ・アイデンティティの継承と開発

2事例ともに、形の変化はあるとしても、継続的に運動を進めている。運動の継続には、地域をめぐる様々な変化のなかで、振り回されずに、地域自らが地域のことを決めていこうとする地域(住民)自治の指向性がある。そこでは、貧困運動や部落解放運動のように、社会的課題に関する敏感性が確固として位置づけられている。地域自らが地域状況に合わせて、新たなツールを選択・開発しつつ(例、協同組合、まちづくり等)、社会的課題を解決しようとするアクション性(運動)のコミュニティ・アイデンティティを継承し開発してきたことは、コミュニティマネジメントの要素として考えられる。

②媒介体としての機能

2事例は、地域での社会的関係の回復・生成をもって、誰もが安心して暮らせる地域づくりを目指している。城東住民会では「地域社会疎通」を、北芝では「人々のつながり」を掲げながら、地域の拠点・居場所づくりを展開しつつ、地域づくりを進めている。これらの活動は、従来のイシュー・課題中心の地域組織化とは異なる。地域において多様な主体がつながる場の形成を通して、地域生活の課題解決につなげていくことであり、「疎通」「つながり」といった地域での媒介機能がコミュニティワークとして重視されている。とくにその媒介機能が一個人のワーカー単位ではなく、組織あるいはコミュニティ単位で行われている点は、コミュニティマネジメントの主体のあり方について示唆すると考える。

③コミュニティの弾力的開放性とコミュニティ生成(≒人材養成)

コミュニティマネジメントの主体はコミュニティであるが、コ ミュニティというものの実体は単純に地理的に区分するもの ではない。2事例においてコミュニティは、貧困運動や部落解 放運動で代表されるアイデンティティの共有を軸としながらも 開放的な境界線をもっている。中心軸には、地域活動の求心 力となる城東住民会や北芝の支部・NPOが位置するが、取り 上げるテーマによって、コミュニティの境界線が弾力的に動く。 それがコミュニティの生成・拡大につながる。地域住民と外部 者との集結体として始まった城東住民会では、外部者の多く が地域の当事者となり、現在地域活動のリーダーシップを発 揮している。多くの人材が外部人材であるNPO北芝では、彼 らのリーダーシップが発揮される人材養成として、組織を超え て地域の未来を担うコミュニティの生成・開発が行われてい る。こうしたコミュニティの弾力的な開放性を維持し、それの 生成・開発につなげていくことが、コミュニティマネジメントの 要素となり得るのではないか。

¹ 申晩秀「ソンドン地域の住民運動に関するストーリービジョンは続く」『コミュニティマネジメント研究会資料集』日本福祉大学アジア福祉社会開発研究センター (2013年12月6日)

² 丸岡康一「であい・つながり・げんきになろう・北芝'-豊かな地域コミュニティを目指して」大阪・北芝地区フィールドワークでのプレゼンテーション資料 (2015年9月26日)を参考にしている。

「地域福祉アセスメント」研究1

朴兪美•平野隆之



1. 地域福祉アセスメントー地域福祉の構想力を求めて

これまで、地域福祉の推進方法として、コミュニティワークに注目し、研究を進めてきた。地域の人々のつながりの形成・回復をもとに、地域住民が主体となる福祉としての地域福祉を具現するために、コミュニティワークは有効な方法に違いない。

しかし、コミュニティワークのなかで示されている分析的作業と組織化的作業が、必ずしも地域福祉の具体的なアクションに結びついていくわけではない。コミュニティワークが用いられる分野は、福祉に限るものではない。コミュニティワークが地域福祉の方法として展開してきたことには、分析的作業と組織化的作業をつなぎ、地域福祉として構想(=想像)するプロセスといえる何らかの媒介プロセスがあったといえよう。

3年間(2013~2015年度)、コミュニティワークで言われる地域アセスメントと区別して、「地域福祉としての構想力」といえる暗黙知の世界を拓けようとした。現在、地域福祉の推進には、制度の枠を超えた新たな挑戦(開発)がより一層求められている。制度の枠に縛られず、新たな挑戦を構想していくためには、地域福祉の実験性を発揮し、具体的な推進のアクションにもっていく、地域福祉ならではの構想力が求められる。本研究ではそれを生み出すものとして、「地域福祉アセスメント」に着目し、次のような前提のもとで、研究を進めた。

第1に、地域福祉の構想力が発揮されねばならない具体的な場面として地域福祉に求められる「計画的推進」を設定する。第2に、現場実践者と研究者がともにする場「地域福祉アセスメント研究会」を設定し、直観的帰納(abduction)の分析を試みる。第3に、ワーカー個人のアセスメントというより、組織レベル(社会福祉協議会)でのアセスメントを重視する。

2. 地域福祉アセスメントの基本的枠組み2

地域福祉アセスメントの対象として、仮説的に4要素 (計画的推進の文脈、事業の展開・波及性、協議の場の 形成、推進組織のマネジメント)を設定し、高島市・宝塚 市の社会福祉協議会の事例分析を行った。その結果、 「地域福祉アセスメント」の4要素は、地域福祉の計画的 推進の動態性を確保するための戦略的な判断において、 現場のなかで活用されていることが判明した。

4要素はアセスメントの対象として個々に重要であるとともに、相互関連を示す全体像のアセスメントへと発展させることができる。「地域福祉」における全体像の把握には、多種多様な情報の総合的・包括的理解に結び付けら

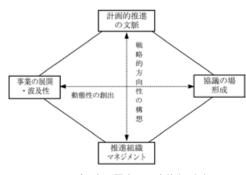


図 4要素の相互関連による全体像の把握

つながりのある有機的な構造として把握する必要がある (図)。

第1に、地域福祉の動態的推進を戦略的に進めるためには、「計画的な推進の文脈」のアセスメントが必要となる。文脈には、過去の動態性を生み出した多様な変数が内在化されている。それを背景としながら、「事業の展開・波及性」や「協議の場の形成」の対象をどのように設定するかの判断が行われる。

第2に、「事業の展開・波及性」と「協議の場の形成」に関するアセスメントの関連性を把握する。事業について評価的な見方だけでなく、そこに波及した過去の事業との関連、今後計画的に波及させる事業の選択が求められる。こうした動態性の創出には、事業を担う主体の組織化となる「協議の場の形成」が連動しなければならない。事業と場の形成が両輪のように相互連動する把握が重視される。

第3に、上記のアセスメントの前提条件となるのが「推進組織のマネジメント」に関する把握である。文脈のアセスメントによる戦略性の把握に対峙して、推進組織としての責任性を発揮する条件のアセスメントである。住民ニーズの把握や住民組織化に傾斜してきた分析的作業と異なった、地域福祉推進のマネジメント力(戦略性)を問う作業となる。

第4に、全体像のアセスメントに対して、実践上の日常的なアセスメントが絶えず吸い上げられるシステムとして、地域福祉アセスメントを恒常的なプロセスとして認識する必要がある (ongoing assessment)。そのシステムは、「場を媒介とした合意形成の恒常的なプロセス」として提起することができる。場は、日常的に進むさまざまなレベルでのアセスメントをより意識化し、全体像としてつなげる意図的作業を進める。と同時に合意形成や方向合わせを可視化する装置となる。

こうした地域福祉アセスメントの研究が、今後、福祉社 会の開発につながるアセスメントの枠組みとして精緻化さ れることを期待してみる。

¹ 本研究は、JSPS科研費25380797「地域福祉計画における市町村行政と社協の合同による地域福祉アセスメント方法の研究」(2013-2015年度)の助成を受けて行われたものである。詳しい内容については、同科研費報告書『地域福祉アセスメント-地域福祉の構想力を求めて』(2016年)を参照していただきたい。

² 朴兪美・平野隆之(2016年3月掲載確定)「計画的推進に求められる地域福祉アセスメントの基本的枠組み-2つの社会福祉協議会の事例分析から」『日本の地域福祉』(第29巻)の内容から抜粋し修正執筆したものである。

アジア福祉社会開発研究センターの活動から

私たちのセンターは日本福祉大学の4つの特定重点研究センターのひとつとして、学園の先導的研究開発特定資産からの援助を受けて運営されています。加えて、2013年度にはアジアのNGOネットワークAsian Coalition for Housing Rights (ACHR)から日本の被災地復興や同和地区再生についての資金援助後のフォローアップ調査の委託を受け、また2014年度からは日本私立学校振興・共済事業団の学術研究振興資金の助成を得ています。さらに大阪市立大学都市研究プラザとは共同研究体制ができ、ソウル福祉財団とは大学の連携協定の下で協力事業を推進しています。掲げるテーマは「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」です。2015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大阪府箕面市北芝フィールドワーク・現地研究会 (2015年9月26~28日)

北芝フィールドワークは、日本福祉大学大学院社会人学び直し「地域再生のための福祉開発マネジャー養成プログラム」の支援を兼ねて実施(26



北芝で子どもの地域通貨「まーぶ」によるハローワークを見学

~27日)。フィールドワークの後、北芝にある箕面市立萱野中央人権文化センター「らいとぴあ21」にて現地研究会を開催(28日)。「生活困窮者の居場所調査から」(寺川)、「アジアのまちづくり動向から北芝の取り組みを考える」(穂坂)、「韓国の社会福祉館と隣保館の比較可能性」(朴)の報告を行い、北芝の職員とともに議論。参加者は15名(内、北芝の職員が11名)。なお、フィールドワーク準備と並行して北芝地区生活実態調査を実施した。

②高知県四万十町・土佐町フィールドワーク (2015年10月4~5日)

高知フィールドワークの一部は、日本福祉大学大学院社会人学び直し「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(4日)。「田舎パイプ」「四万十ドラマ」等、地域再生の知恵を出し合っている中山間地域でのさまざまな取り組みを視察。土佐町フィールドワーク(5日)では、集落活動センターやあったかふれあいセンターの活動等による旧小学校の活用など、地域での新たな拠点づくりについて視察。また土佐町長・町社会福祉協議会を訪問し、集落福祉セミナーの開催について意見交換。

③愛知県高浜市フィールドワーク・現地研究会 (2015年11月2日)

高浜フィールドワークは、日本福祉大学大学院国際社

会開発研究科 (通信教育)のスクーリング・フィールドワークの支援を兼ねて実施。市のいき広場を訪問し、高浜市が取り組んできたまちづくり協



参加院生による高浜のまち協でのインタビュー

議会の仕組みについて説明を受けた。さらに参加院生と 分担して、市内の全5地区のまちづくり協議会(南部・吉 浜・高取・翼・高浜)で住民リーダーたちにインタビューを 行い、その結果を基に行政職員を交えて現地研究会を実 施。参加者は15名。

④高知県土佐町で「中山間地セミナー」開催 (2016年2月9・10日)

土佐町・土佐町 社会福祉協議会 と共催。中山間地 の今後の展望を考 える枠組みとして 「集落福祉」の概 念を深めるための セミナー。2014年



土佐町長を交えたパネル討論

10月黒潮町での開催に続く2回目。今回は「福祉と生産を結び集落の暮らしを支える」というテーマの下に、3つのセッションで実施(「集落支援における連携づくり」、「まとまる!高まる!広がる!はつながることから」、「まちが進むべき方向や目標を住民と共につくり、ひとの好循環によりしごとをつくりだす」)。土佐町での分野横断的なつながりをつくり「集落福祉」の実現に結びつけるセミナーとなった。参加者は土佐町行政職員・社協職員・住民、さらに町外・県外からの241名(当センターの10名を含む)。

⑤熊本県阿蘇郡西原村NPO法人にしはらたんぽぽハウス 等のフィールドワーク・実践交流

(2016年3月29~31日)

熊本県地域福祉支援計画の「地域の縁がわづくり事

業」の一環としてスタートし、まちづくりへと実践が展開した「たんぽぽハウス」等の視察。福島県浪江町で活動しているNPO法人Jinの実践者2名を招へ



左から Jin の清水さんと川村さん、たんぽぽハウスの実践者2名を招への上村さん、NPO おーさあの宮川さん

いし、実践交流を含めたフィールドワークを実施。

2) 海外フィールドワーク・交流

①東アジア居住福祉国際会議 (ソウル) に招聘 (2015年5月14日~16日)

ソウル研究院他主催の国際シンポジウムに参加し、 穂坂が基調講演 ("Housing rights and settlement development in Asia") を行った。

②韓国ソウル市福祉財団との共同研究集会 (フィールドワーク及び研究会等) (2015年11月17~19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 の企画で実施。開 催場所は日本福祉 大学名古屋キャン パス(11月18~19



北芝でのフィールドワーク

日)。また17日には北芝のまちづくりをフィールドワーク。 18日午前の「研究会 I:まちづくり型地域福祉のマネジメント」では、韓国ソウル市の城東・冠岳で活動している活動家の報告を中心に討論。18日午後の「研究会 II:市民社会組織による地域福祉」では、ソウル市福祉財団のマウル指向福祉館事業の報告と大阪府社会福祉協議会の地域福祉セーフティネット事業の報告を中心に討論。19日午前の「研究会 II:福祉行政の動向と地域福祉の新たな展開」では、ソウル市福祉財団の洞住民センターに関連した福祉政策の報告と、大津市の生活困窮者自立支援制度推進の報告をもって議論。参加者は、ソウル市福祉財団から

林聖奎 (イム・ソン ギュ) 代表をはじめ とする5名、ソウル 市の民間団体から4 名、北芝から2名等 を含めて、30名程 度。



日本福祉大学・ソウル市福祉財団の共同研究集会の記念撮影

③韓国住民運動情報教育院(CONET)とのコミュニティオーガニゼーション研究会発足(2015年12月12日)

当センターが目指す「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: CONET)との協力を進めている。日韓比較の 研究会を重ね、CONETが蓄積してきた地域組織化の理 論と方法を検討している。

3) センター研究会メンバーによる2015年度の研究出版から

- ・センタースタッフ全員が参加して「地域再生のための福祉開発マネジャー養成プログラム」のオンデマンド教材(「福祉社会開発論」「北芝のフィールドワーク」「高知のフィールドワーク」等)を作成した。同プログラムはhttp://www.n-fukushi.ac.jp/gs/manabi/。また久野研二客員教授と協力し、障害平等研修(DET)のためのオンデマンド教材も制作した(センターが支援しているDETについては、昨年度のニューズレター5号を参照)。
- ・穂坂光彦「都市貧困層の居住形成と政策・支援」松行美帆子他編『グローバル時代のアジア都市論:持続可能な都市をどうつくるか』丸善出版
- ・吉村輝彦他「地区リノベーションを促進する中間支援組織の支援技術: 岡崎市松本町の事例」日本建築学会『日本建築学会技術報告集』 第21巻48号
- 小國和子「共感と合理: 南スラウェシ農村の灌漑管理における水番マンドロ・ジェネの事例より」 関根久雄編『実践と感情: 開発人類学の新展開』 春風社
- ・朴兪美・平野隆之・澤田和子「まちづくり協議会による地域福祉の展開可能性の条件:愛知県高浜市まちづくり協議会のグループインタビュー調査から」『日本の地域福祉』日本地域福祉学会. 第28巻
- ・平野隆之・小木曽早苗「東日本大震災におけるサポートセンターによる 支援とその条件整備」日本地域福祉学会東日本大震災復興支援・研 究委員会編『東日本大震災と地域福祉:時代への継承を探る』中央法 規
- ・小木曽早苗「中山間地と被災地における地域福祉の拠点・人材・計画 の循環性:高知県中土佐町と宮城県女川町の参与観察から」日本地域 福祉学会『日本の地域福祉』第28号
- ・元持幸子・穂坂光彦「岩手県大槌町における地域支え合い拠点の再生:東日本大震災後の社会的居場所の分析」『日本福祉大学社会福祉論集』第134号
- 藤井博志「漏れのない総合相談支援に向けた社協エリアチーム制構築のための委員会運営」日本地域福祉学会『地域福祉実践研究』第6号
- •全泓奎『包摂型社会:社会的排除アプローチとその実践』 法律文化社
- ・寺川政司「生活困窮者と居場所」部落解放人権研究所『部落解放研究』203号
- ・熊本理抄「被差別部落のシングルマザーの主体性形成に関する考察」 大阪府立大学『人文学論集』第33号
- 石坂貴美『バングラデシュのマイクロ医療保険: 貧困層のセイフティ・ネット戦略を探る』風響社

◆日本福祉大学名古屋研究支援室の 秋田優さんが3月末で定年退職されます。 本ニューズレター第4号に寄稿していた だいてもいますが、これまでの当センター



の活動は秋田さんの研究支援なしには考えられません。 今後も再雇用で業務を担われるそうですが、変わぬ健康 とご活躍をお祈りします。

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 ニューズレター Vol.6「アジアの福祉社会開発」 発行: 2016 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/