

岡村理論におけるコミュニティの位置づけ

大藤 文夫*

Positioning of the community in the theory of Shigeo Okamura

Fumio OOTOU

The theory of Shigeo Okamura is called a social welfare theory to emphasize independence of will. I researched the theory of Shigeo Okamura, for the answer to argument about the positioning of the community.

The following points became clear. Primarily, mutual aid is regarded as a driving force of the self-remodeling of the whole social welfare. Second, community is the place in which welfare problem occurs and is solved (including the prevention). Third, the point of contact with social welfare by the nation and the mutual aid takes form called the help of individual treatment. Fourth, inhabitants participation in welfare is emphasized. Fifth, the inhabitants participation takes the form called the “welfare through community”. To the sixth, by the concept called the critical collaborative relationship, the way become clear in which community is not used for the government.

Vagueness remains in the theory of Shigeo Okamura at a point of the local government theory and welfare education, but these points should be undertaken as our problems.

Key Words (キーワード)

Social welfare (社会福祉), Independence of will (主体性), Community (コミュニティ), Participation (参加), Collaboration (協働)

1. はじめに～コミュニティの位置づけ

岡村重夫の理論は、主体性の社会福祉論¹⁾と呼ばれている。また岡村は、その観点から独自のコミュニティ論を展開している。しかし住民の主体性をそのまま称揚することに、異論を呈する議論もこれまでになされてきた。

例えばボランティアの位置づけに関する議論をみてみよう。近年では自己実現がボランティアの理由として承認されるようになっていく。完成された主体のボランティア活動だけでなく、活動を

通して主体となることも、ボランティア活動とみなされるようになった。そしてボランティア主体を育成するという視点は、各種の施策にしばしば登場するところである。このようにして、特定層に限らないボランティアの一般化＝ボランティア社会が語られている。しかしこういったボランティアの涵養という視点に対し、「ネオリベリズムとの共振」²⁾がみられ、さらに「動員」につながる³⁾という指摘もある。少なくとも、自己と他者を含むシステム全体への帰結を度外視した主体性の評価は成り立たないだろう。

* 広島文化学園大学 社会情報学部
(Faculty of Social information Science, Hiroshima Bunka Gakuen University)

次にコミュニティの位置づけに関する議論に眼を向けてみよう。1970年代のコミュニティ施策の時代では、期待概念としてのコミュニティは住民が自主的につくるべきものであった。そこでの住民の善意としての意図は、みんなが住みやすい地域をつくることであったろう。しかしその活動については、「官製コミュニティ」⁴⁾、行政の下請け化、旧態の支配構造の再生産・復活につながる⁵⁾といった批判・疑念が提出された。やはり主体性の置かれている社会的文脈を無視した評価はできないだろう。

また舞台が変わった現在でも、声だかなコミュニティの称賛(コミュニティ・インフレーション⁶⁾)には、例えばコミュニティの自己統治を活用＝行政の下請け⁷⁾といった疑念・危惧が示されている。

このような批判・疑念・危惧がある一方で、多くの場所で進められている、コミュニティを制度化する地域自治区やまちづくり協議会の実践に対し、それを動員ととらえるのではなく、法律や条例による団体自治的側面の強化、行政への拘束力の強化として積極的に評価する議論もまたある⁸⁾。

では社会福祉理論においてはどうかだろうか。社会福祉理論が人間の尊厳、人権を基本的価値とする限り、それは「問題を社会化する」理論といえる。ソーシャルワーク理論である生活モデルにひきつけて考えれば、問題の社会化とは、問題の発生原因を個人とともに環境の要素である社会にも求め、また問題解決の努力を社会とともに個人にも求めるが、その場合、社会は個人の努力を支援する。つまり問題の解決を「個人のせい(自己責任)」だけにはしないという考え方である。

国家が社会福祉の責任を負うようになった以降でも、民間の社会福祉活動は行われ続けてきた。例えば戦後に官主導で立ち上げられた日本の社会福祉協議会においても、「住民主体」原則のもと、行政との協働が早い時期から目指されてきた。そして、社会福祉の領域でのその後の一連の議論や動きは、今日の福祉社会という言説にたどり着くように、住民(利用者も含め)の主体性を強調し、またそれを求めるものであったといえよう。もちろん全てを住民の主体性に帰責するものではない

が、社会福祉理論では社会福祉の実現に当たっては、住民の自発性は織り込み済みであり、むしろ不可欠なものともみなされている。

現時点では、社会化は行政化、住民化、市場化でもあり、解決に当たっては協働の形態(多職種専門職間の連携、専門職と住民の連携)で行われるものとされている。それは地域包括支援システムの中で描かれている姿である。しかしそうであれば、上述の批判や危惧はますます当たっているのかもしれない。

はたして住民の自発性やコミュニティの自治性は、行政の下請けへと包絡されざるをえないのだろうか。本稿ではこの問いの答えを、社会福祉の分野での理論的考察の中に探してみたい。社会福祉の分野では、国家の社会福祉を委託という形で民間施設に委ね、また民生委員といった官製ボランティアをつくり、そして官主導で社会福祉協議会という民間協力組織をつくりあげてきたことにみられるように、国家・行政と住民の主体性、自治性の結びつきは非常に強い。この結びつきが下請けでしかないのかどうかを検討してみたい。

またそのとき、岡村の理論の中にその答えにつながる導きの糸を探してみたい。上述のように、岡村の理論は主体性の社会福祉論と呼ばれ、その点から独自のコミュニティの位置づけを行っている。例えばコミュニティは行政の下請けに包絡されるという位置づけは、コミュニティの活力を利用した「間接的統治(『統治の統治』)」⁹⁾と呼べるだろう。しかしこの点に関連して、岡村はシーボーム報告の中から「コミュニティを通じて行われる福祉(welfare through community)」という捉え方を提示している¹⁰⁾。前者と同じく、コミュニティ活動が前提になっているが、その違いは統治へと帰結するのではなく、逆に社会福祉全体の捉え返しにつながるところにある。ではそれはどのような主体性であった時に可能なのだろうか。あるいは主体性以外にも何らかの要件が伴うのだろうか。

2. 自発的社会福祉

(1) 自発的社会福祉

岡村の社会福祉論は、自発性のもつ意義を強調するものになっている。そのことは自発的社会福祉の位置づけに端的に表れている。岡村は社会福祉の発展過程を、自発的社会福祉、法律による社会福祉の段階に大別し、前者の存在こそ、社会福祉全体の自己改造の原動力として評価されなければならないと主張している¹¹⁾。しかし先の危惧に倣い、自発的であるだけで社会福祉全体の自己改造という結果を生み出すと考えることは、いったん留保しておく。では前者が後者の補完にとどまらず、自己改造の原動力となるというのは、いったいいかなる意味においてであろうか。以下、岡村の議論に立ち入ってみたい。

自発的社会福祉は法律による社会福祉との対比で用いられている。それゆえ前者は国家・行政が担う社会福祉とは異なった、民間あるいは住民による社会福祉となる。また法律や条令で定められた権利義務に基づいて行われる社会福祉ではなく、自発的に行われる社会福祉であろう。ただしその場合、恣意的に行われるということではなく、社会的に公認され、支持されたものとして行われるとされる¹²⁾。

岡村が自発的社会福祉とするのは①相互扶助(村落共同体、同業組合、共通の信仰を持つものどうしの相互扶助)と並んで、②慈善事業、③博愛事業である。②、③の事業では構成員の自発性(自覚性・選択性)が活動の展開にとって決定的な要素であることはいうまでもない。そして両事業については、その先駆性と開拓性が指摘されている¹³⁾。こういった先駆性、批判性が法律による社会福祉に対しても機能し、社会福祉全体の自己改造の原動力を生むと考えられる。このような位置づけは、今日のNPO論、新しい公共論でもみられるところである。

しかしこれらの事業は、いわば特定の層によって行われるものである。他方で相互扶助を行うのは特定でない住民である。その相互扶助は「他人の生活困難を援助するもっとも端緒的かつ自然発

生的な行為〔であり〕……洋の東西を問わず、また時代を超えて、広く人類社会のなかに見られる他人援助の社会福祉的行為」である¹⁴⁾。そしてこの相互扶助は「成員間の仲間意識すなわち対等の同類者意識」が根拠となって生まれるとされる¹⁵⁾。

このように、相互扶助は自発的社会福祉の一つとして高く評価されている。法律による社会福祉が存在しない場合に、頼るべきは相互扶助であったらう。しかし法律による社会福祉が家族を取り込むまでに制度化された場合に、なお相互扶助は必要なのであろうか。さらに、相互扶助は法律による社会福祉に対してさえも改造力をもちえるのだろうか。ここでこれらを検討するために、以下、筆者の解釈を交えながら、岡村の地域福祉に関するいくつかの見解を整理しておきたい。

(2) 地域福祉の要点

国家による社会福祉と相互扶助の接点は、地域社会に現れる。岡村は社会福祉と関わって、地域社会についておおよそ次のように述べている。

第一に、地域社会は福祉課題が発生し、そして解決される(予防も含めて)場所(根源)である¹⁶⁾。これはもちろん切り取られた地域社会というものがあって、その中だけで課題が生じ、解決されるということではない。住民にとって福祉課題の解決のためには、例えば国家による社会保障と同時に、当人の地域社会における社会関係への働きかけが必要である¹⁷⁾。つまり人が定住する地域社会というものがなくなる限り、福祉課題は地域社会の中で発生し、また地域社会において解決が期待されることになる。その意味で、地域社会における社会福祉という含意がある。

またそのことは、地域社会による課題解決という意味をもつことになる。例えば岡村は「大規模の近代的社会福祉が、全国民に対する普遍的サービスを必要とする半面において、なお地域社会における個別化的援助の要求に対応するコミュニティ・ケア・サービスをも含まなくてはならないならば、地域住民相互の連帯や自発的な共同、すなわち何らかの相互扶助の存在を必要とするであろう¹⁸⁾」と指摘する。「ならないならば」という

仮定の下での発言であるが、もちろん岡村はそうすべきという立場である。その場合、国家による社会福祉と相互扶助との接点は、この個別化的援助（個別的処遇¹⁹⁾とも言い換えている）という形をとる。この個別性という点については、次のようにも述べている。「英国でいわれる personal social services の“personal”とは、単なる『対人的』とか『個別的』な保護サービスを意味するものではなく、個人と環境との関係の全体、すなわち個人のもつ社会関係の全体を視野に入れた保護的サービスないし支持的サービスでなくてはならないということになるであろう²⁰⁾。例えば、国民を一律に処する国家による福祉においては、国民は制度に適う属性を持っているかどうかでしか扱われないのに対し、面識関係がある地域社会によってこそ、個人は全体性、総合性をもった存在として扱われるという指摘であろう。

また続けて、「福祉国家における『普遍的処遇の原則』は、全国民に対して権利としての福祉を保障し、生活問題解決のための機会の平等を提供したけれども、同時に単なる受益者としての国民の人間像をしか提起することができなかった……この欠陥を克服するためには、『普遍的処遇の原則』を前提としながらも、漠然とした福祉概念を限定して福祉国家に対して相対的独立性をもった個人の主体的存在性に注目する新しい社会福祉の概念を提起せざるを得ないのである²¹⁾」と述べ、個別性を尊重すること、当人が主体的存在であることを認めることをセットにして主張している。

つまり、地域社会による課題解決は、利用者の全体性、総合性、そして主体性を認めた上での支援ということになる。このような、利用者そして住民の関わりが示される場合に、国家による社会福祉は国民の社会福祉になると理解できる²²⁾。

第二に、この関わりは、参加として概念化される。それは利用者（援助対象者）及び住民の参加である。岡村は「実際の施策の立案過程に対して住民が参加するのみならず、施策や施設の運営・管理に対して住民が参加すること²³⁾」を求めている。このコミュニティへの参加は、もちろん決定

事項の実行への参加のことではなく、決定また実行への参加である。

またコミュニティへの参加は、コミュニティを通じての国家の社会福祉への参加に展開する。例えば、岡村は福祉国家体制における地域社会の意味についての二つの見解を紹介している。一つは「福祉国家はそれ自身『脱地域社会的』であり、福祉国家を構成する国民は権利主体としての個人であって、個人と国家のあいだには、もはや過去の時代にみられたような『個人を埋没させるムラ状況的な地域共同体』は存在しない……〔そこでは〕地域性の限定を受けることのない個我的自覚にもとづく権利主張によって、生活問題解決の行政施策を講じさせる反面において、地域性を代表する地元組織が空洞化している²⁴⁾」という見解である。

他の一つは「福祉国家の背景もしくは基底には、厳然としてコミュニティ（地域共同社会）という地域社会が存在し、それが『国家』という特別な機構を利用して、コミュニティの全成員に社会的サービスを提供させる²⁵⁾」という見解である。岡村は、もちろん後者の見解の実現を目指した議論を行っていくが、そこに示されているのは国家に利用されるコミュニティではなく、むしろ国家を利用するコミュニティである。

さらに、「地域コミュニティにおける直接的な住民参加にはじまって、広域社会ないし市民化社会における間接的参加に至るまで、一貫的に社会福祉サービスの全過程にサービス受給者や住民が参加することによって、はじめて社会福祉の民主化が可能になる²⁶⁾」というように、コミュニティを通じた、社会福祉全体のコントロールといった像を示している。ここにおいて、社会福祉全体の自己改造がなされることになる。

では、なぜコミュニティはそのような力をもちえるのだろうか。またコミュニティの成員は、なぜ参加への潜在力をもちえるのだろうか。つまり、第四に、論理展開からすれば、コミュニティの力は、相互扶助の中に求めざるをえない。

まず上述のように、相互扶助が自然発生的な行為とされているのは、慈善事業や博愛事業の構成

員の持つ自発性（自覚性・選択性）に比べてという意味であり、いわば一定の状況における自然な行為として生まれるということであろう（例えば村落的生活様式のように）。日本の地域共同体の一定の状況とは、住民の生活、社会関係がほぼ共同体内で自足し、かつ共同性に裏打ちされているということである。岡村が日本の地域共同体における相互扶助として言及しているのは、同族、同朋といった関係の間でなされる相互の助け合いであり、ユビ、モヤビ、テツダビといった例示、また相互扶助組織として同族や講などを指摘している²⁷⁾。

しかし互助では反対給付が求められる。また同一の対象を介して、共に関わり合うという共同関係においては、コモンズ（共有地、行事、信仰など）の利用・享受に全員が参加できるが、維持・管理も全員が負担すべきという原則がある。協調行為は単独行動より $+ \alpha$ を生み、逆に恣意的行為は $- \alpha$ を生む。よってフリーライダーは容認されず、強制力の行使もありえる。そこには地域共同体の自治がある。ここでも義務としての貢献が求められる。しかし地域共同体では、生活困窮者には仕事の斡旋や頼母子講で一番に引き当てるといった配慮や支援が行われていた²⁸⁾。

この配慮や支援を生みだすのが、同類者意識であろう。共同関係では自他の区別が消失し、それによって連帯関係が発生し、それが相手への同一視を生み出す。よそ者に対しては決してもたれることのない、仲間の苦勞・喜びを、わが苦勞・喜びとする心情である。

しかし地域共同体においては、構成員の対等な関係のみがあるのではなく、上下関係において秩序が貫徹されてきたことも周知の事実である。よって、相互扶助の根拠として挙げられる「成員間の仲間意識すなわち対等の同類者意識」²⁹⁾における「対等〔性〕」は、岡村がつけた特別な限定と解釈できよう。つまり権力格差によって強いられたものは、自発的ではないと読み取れる。とすれば、想定される相互扶助は、かつてのものをそのまま現代に再現しようとするのではないはずである。むしろ対等性を強調することは、上下関

係という現実を克服する方向を示唆するものであろう。これを権力批判の論点として提出しておきたい。

また状況の中で自然と生まれてきたものは、状況が変われば失われることになる（都市的生活様式への転換、あるいは地域社会の空洞化）。客観的には共同性は存在していても、それを行政が管轄するものとなり、住民は当事者意識を失っていく。近接の住民どうしが、仲間ともみなさず、同一視もしないという状況が進んでいったとき、つまり自然と生まれるものではなくなったときに、相互扶助をどうやってつくり、主体を成熟させていくことができるのだろうか。これを福祉教育の論点としておきたい。

岡村の想定する相互扶助、コミュニティは、現実の地域社会で成立すべきものと考えられている。しかし以上のことを考えれば、それは期待概念といえる。上述の論点に答えることで、想定される相互扶助、コミュニティは現実化するであろう。次に岡村のコミュニティ論の中から、これらの論点の答えを見出していきたい。

3. 岡村のコミュニティ論

(1) 社会福祉のコミュニティ論から

さて、岡村はコミュニティをどう構想したのだろうか。岡村はシーボーム委員会報告を検討し、そこからコミュニティに関して以下の点を引き出している³⁰⁾。①地域社会におけるコミュニティの複数性（下位コミュニティの存在。例えば岡村の用語では、「福祉コミュニティ」）。②コミュニティの成員がもつ共通の価値観や態度や行動様式から同一性の感情が生まれ、それがコミュニティ内の社会的統制の基礎となる。③複数のコミュニティがさらに同一の価値意識や行動様式をもつようになれば、地域社会全体がやがて一つのコミュニティに発展することもありうる。そして上述の方法論に関わる点として、④コミュニティの同一性の感情を奨励する直接的方法として、コミュニティ・センター、コミュニティ・クラブ、入居者組合等の住民組織を作って、同一性の感情を発展

させること。そして⑤住民参加によって、コミュニティは社会的サービスの受益者（客体）であると同時に、提供者（主体）にもなる。これが“コミュニティを通じて行われる福祉”（welfare through community）である。

②については、共同性を基盤にした相互扶助という行動様式が、同一性の感情（同類者意識）を生むことは、先述の通りである。また同時にそれが社会統制の基盤になるとも指摘され、コミュニティの自治への目配りもされる。この点が岡村がコミュニティに期待するポイントの一つであろう。ただし、同一性の感情が所与のものとして想定されているのではなく、コミュニティづくりをしていく中で生まれてくるものとされている。運動体としてのコミュニティといえよう。そして⑤にあるように、住民参加によってコミュニティは受益者（客体）であると同時に提供者（主体）ともなる。

結論として、岡村は「これらの環境改善やサービスの実施が、地域にとって必要であるかどうかを、地域住民が自ら発見し、方針を決定し、そしてその実現について必要な集団的活動に参加することによって体験せられる『同一性の感情』を共有することが『コミュニティづくり』である」³¹⁾と述べる。

(2) 社会学のコミュニティ論から

岡村は、社会学のコミュニティ論についても参照している。奥田によれば、コミュニティは行動体系における主体化、意識体系における普遍化に特徴づけられる³²⁾。主体化については、必ずしも同じ脈絡でないと断りつつも、コミュニティ自治やコミュニティ意思決定権力の偏在という議論と関わらせ、また住民運動とも絡めている³³⁾ことから、参加という論点と大きく関係させていることは間違いない。岡村は主体化を「地域主体的態度」³⁴⁾とも言い換えているが、上述の参加への言及など、奥田の考えと同様な展開をしている。

他方、普遍化については、「普遍主義的権利意識」³⁵⁾と言い換えている。普遍主義に権利がつけ加わっている。例えば、対内道徳と対外道徳が併

存している場合には、異なる他者を排除することで、内部の一体化・連帯が成り立っている。普遍主義とは、こういった内・外の区別をしないことである。そうであれば、普遍主義的権利意識とは、権利の内容がどのようなものであれ、その権利内容を等しく全ての者に保証することと解釈できる。それはコミュニティの外に対してだけでなく、内側に対しても当てはまる。かりに地域社会内に異なる他者がいる場合にも、等しく権利を認めることになる。異なる取り扱いをすることを、権力によって事実上行う（あるいは異なる取り扱いをしていることを無視する）ことは、不当なことである。この点が地域共同体とは異なるところである。

このように、岡村が奥田のコミュニティ論から引き出した「地域主体的態度」、「普遍主義的権利意識」は、ともに権力批判の論点と関わって使われていることがわかる。

しかし、このような全ての人の参加を認めること、すべての人を排除しないことは、どこからスタートできるのだろうか。いうまでもなく、こういった意識や態度は、所与のものではなく、学習の結果として身につくものであろう。地域共同体でも、相互扶助を通して身についたものである。現在において、再びそれを求めるとすれば、都市的生活様式が一般化した状況に合った相互扶助のあり方、相互扶助のつくり直しが模索されよう。例えば、岡村の「リーダーによる市民学習の結果として期待される価値意識の転換と、地域運動への参加によって得られる価値意識の転換とは、果たして同質のものであろうか」³⁶⁾という疑問も、それに関係している。また上述の④は、一般的地域組織化の方法論への言及である。そこから読み取れることは、施設や組織をつくること自体ではなく、そこでの活動が同一性の感情を育てるということであろう。福祉教育の考えが示すように、体験的学習がスタートである。このようにして、コミュニティとはつくられるものとなる。

(3) 福祉コミュニティ

しかし上述の①にあったように、岡村は一般的

コミュニティ（地域コミュニティ）の内部に下位コミュニティ（福祉コミュニティ）を想定している。一般的コミュニティにおいては、同一性の感情が成立しているわけであるが、それでも一般的コミュニティは福祉サービスの提供には至らないとして、次のように述べる。「一般的コミュニティにおいてみられる自然発生的な相互援助は、彼らをコミュニティの一員として受容し、支持するのはあっても、それによって何らかの特殊サービスとしての具体的な援助を期待しうるものではない」³⁷⁾。「[一般的コミュニティは]それ自身は地域福祉サービスそのものではないけれども、コミュニティ・ケアの対象者を自分らの仲間として受容し、支持し、彼にふさわしい社会的役割を提供」³⁸⁾する。

ここに自然発生的な相互扶助の限界が指摘される。それを超えるものが福祉コミュニティである。福祉コミュニティとは、「社会的不利条件をもつ少数者の特殊条件に関心をもち、これらのひとつを中心として『同一性の感情』をもって結ばれる下位集団」³⁹⁾である。その中核をなす構成員は、①現実的または可能的なサービス受給者ないしは対象者、②これらの当事者と同じ立場に立つ同調者や利害を代弁する代弁者、そして③各種のサービスを提供する機関・団体・施設である⁴⁰⁾。ここから読み取れる担い手を挙げると、当事者住民、少数者の特殊条件にも関心をもつその他の住民、専門家・機関である。今日用語で言えば、協働の受け皿組織といえよう（福祉コミュニティを、むしろ福祉アソシエーションとして捉えるほうが適切と思われるが、岡村の用語に従って、ここでは福祉コミュニティのままとする⁴¹⁾）。

そして福祉コミュニティの機能をみると、(a) 対象者参加：社会福祉政策に対する住民参加ないしは対象者参加、(b) 情報活動：地域福祉に関する情報活動、(c) 地域福祉計画の立案、(d) コミュニケーション：コミュニティ内外にわたるコミュニケーション、(e) 社会福祉サービスの新設・運営が挙げられている⁴²⁾。つまり社会福祉施策の立案、決定、実行に一貫して関わる姿が描かれている。こうして、福祉コミュニティが福祉課題の解

決に向けて先導するという姿が描かれている。

このように、一般的コミュニティと福祉コミュニティは区別されている。全ての住民がサービス提供者ではないという点を踏まえれば、現実的な認識だと思われる。しかし福祉コミュニティのなかにも住民が含まれていることから、両者の違いは絶対的なものではなく、住民の主体性の度合いの違いとも理解できる。例えば、福祉コミュニティは福祉活動の住民リーダー、住民協力者からなり、一般的コミュニティの住民はその理解を示すといったものである。コミュニティづくりを運動として捉えれば、無関心層を関心層へ、そして協力層をリーダーへと育てていくことも取り組むべき活動である。それも福祉教育の課題として引き受けられるものではなかろうか。

(4) 動員されるコミュニティ？

では、このようにしてつくられるコミュニティの自治 (community autonomy)⁴³⁾ は、統治へと転換されることはないのだろうか。岡村は次のように述べる。「国家、地方自治体は社会福祉サービスを実施するばあいには、その責任を地域住民の自発的な相互援助や民間のサービス活動に転嫁することなく、住民の福祉要求に対して公的責任を完全に果たすべき」⁴⁴⁾。「わが国の社会福祉の現状では、個人の社会生活上の困難についての自己責任主義すなわち自由主義的理解がなお多く残存している……その意味では脱地域性の『市民化社会』の実現が条件でなければならない。……[しかし]単に立法・行政機関に対して権利を要求するだけであって、個人としての責任を負う必要がないかどうか……コミュニティでは、住民の地域社会すなわち自分の生活の場に対する所属感ないし帰属意識と共通の目標をもっているために、隣人や地域に対する自然的な共感や協同的行動における個人の役割が自覚せられる。……『コミュニティ』か『市民化社会』かという二者択一が問題なのではなくて、両者は相互に転換し、両立しうる地域社会概念である」⁴⁵⁾。

引用が長くなったが、このように、岡村がとる路線は、市民として国家に要求するだけでなく、

コミュニティを通じて福祉事業に参加し、国家に要求することである。このようにして国家の責任は放棄されることはない。しかし一般論としてはそのように主張しえるとしても、具体的にどこに国家とコミュニティの役割の線引きはできるのだろうか。統治へ転換するかどうかは、この点に関わってくるであろう。

岡村はこの点に関して、「批判的協同の原則」⁴⁶⁾を示している。例えば下請け化とされる民間施設へのサービス委託は、協同自体が非難されるべきではなく、「委託に伴う対価、委託の期間、サービスの内容、事業の運営、将来の計画などについて、相互に十分論議され、評価されているか否かが重要な問題である」⁴⁷⁾、また「サービスが国民的に承認されたものであるか否か」⁴⁸⁾を問おうとする。つまり公と民、また対象者を含めた住民との建設的な自己批判と相互批判の重要性を指摘し、それをもって下請け批判に反論する。それは今日の新しい公共論に通じるものがある。

では、このような相互批判を基礎にした協同はどこにおいてみられるのだろうか。岡村は次のようにも述べている。「[公営福祉事業は]その責任の一部を民営社会福祉事業に委託するであろうが、資金の出所に関するかぎり、両者の間には区別はありえない。政府はその資金、設備を提供して民営社会福祉事業と協同連帯の責任を果たすことになる。ここで民営社会福祉事業の弾力性や批判的協同の原則が考慮せられると共に、対象者の便益と自発性とに関連して、民間社会福祉施設の特長を発揮するようにされねばならない」⁴⁹⁾。ここでの登場人物を拾い上げれば、政府（行政）、民営社会福祉事業所、対象者である。とすれば、同調者や代弁者をも加える形で構想されている福祉コミュニティこそが、政府（行政）との間で批判的協同関係が実践される受け皿組織ではなからうか。

4. 協働、福祉教育、コミュニティの自治

(1) 協働

以上、コミュニティの位置づけを岡村がどうし

たのかということを見てきた。要約すれば、コミュニティへの、またコミュニティを通じた参加によって国民の社会福祉が実現されるのであり、それは批判的協同という形をとる。またそれは主体の成長を伴って可能になるということである。このようにとらえる岡村にとっては、コミュニティの活力を利用した「間接的統治（『統治の統治』）」はありえないことになる。しかし、そうだからといって、コミュニティを通じた福祉が実現する具体的な方途を示しえたかという点、必ずしもそうはいえないだろう。大橋が岡村理論における地方自治体論の欠落、また地域福祉の主体形成論や技術・方法、福祉教育についての記述がほとんどない⁵⁰⁾と指摘することは適切である。しかし同時に、「岡村の地域福祉思想・地域福祉実践の指針、具体的な提案を具現化できるかが問われる」⁵¹⁾という点を、私たちの課題として引き受けることが必要であろう。ここで岡村の議論以降の展開についても触れ、改めて岡村の目指すコミュニティが実現するために何が必要なのかを考えておきたい。

まず批判的協同は、現在、協働という概念で盛んに議論されていることと重なり合う。協働は公共性が行政の独占物ではなく、住民もそれを担うという認識があって可能になる。たとえそれが行政の都合よく導入された認識であったとしても、そう宣言されたからには制度的な力をもつことになる。

公共活動とはみんなに関わり合う活動のことである。それは①何が公共なのか（例えば社会福祉施策として何を行うのか）、②誰がその活動を担うのか（行政か、企業か、住民か）、③誰が活動を評価するのか（行政か、企業か、住民か）、④誰がコストを負担するのか（税金か、寄付か、ボランティア・社会貢献か）といった課題群をもつ。公共が行政の独占物ではなくなったということは、これらの課題を住民との議論によって決めるほかなくなったということである。

では、実際に協働に当たって何が留意されているかをみてみよう。例えば『第2次呉市市民協働推進基本計画』（平成21年）には、以下の市民協

働の基本原則が示されている⁵²⁾。

(1) 対等の原則（どちらも主役）

対等な関係が前提となり、意思決定にもかかわり、責任も共有します。

(2) 相互理解の原則（同じテーブルに着き、お互いを理解する）

協働のきっかけづくりとして、普段から話合いを行い、相手の立場や状況をよく知るべきです。

(3) 自主性・自立性の原則（自分のことは自分で決め、他の力を借りない）

市民公益活動における自主性を最大限に尊重し、自立化することを推進します。

(4) 目的共有の原則（目指すことは同じ）

目的が共有できたときに協働が成立します。

(5) 公開透明性の原則（みんなが見える）

支援、活動状況などのあらゆる市民協働の内容を公開し、いつでも、誰でも見ることができま

す。

これらの原則は呉市独自のものではなく、他の基礎自治体にも共通の標準的なものである。解釈すると、(4)にあるように、協働の前提はまずは目標が共有されることである。それがなければ協働の必要はない。その際(1)にあるように、協働の関係者は対等である。これは権力によって行動が強いられることがないという意味である。しかしそのためには、(3)の自主・自立が必要である。依存は従属を生む。また(2)にあるように、互いの作法には違いがある。違いを認めた上で協力するということである。そして(5)にあるように、公共活動である限り、プロセス、結果がみんなに公開される必要がある。

もう少し具体的にみてみよう。例えば呉市では、市内28地区で、地区まちづくり委員会（協議会）（以下、地区まちづくり委員会とする）が設立された⁵³⁾。自治会を軸にした、年齢・属性別組織及び機能別行政協力組織の連合体である。ただしアソシエーション型組織にも開かれている。この委員会に市からの補助金が出されている。それぞれ地区まちづくり計画を作成し、実施している。計

画づくりの軸は、地区アセスメントに基づき、目標（地区像）とそれを実現する手段（活動）を確定することである。

地区まちづくり委員会を設けた背景には、「コミュニティの自立経営（地域力の向上）」、「小さな市役所の実現（協働型自治体への移行）」という行政側の理由がある。このことも呉市特有のことではなく、協働を謳う多くの基礎自治体に共通のことであろう。ともかくこの過程で、上述の①～④の点が住民側の了解をえて確認されることが必要である。

とくに④のコスト負担の面をみてみよう。多くの基礎自治体と同様に、呉市においても住民の主体性を当てにした行政協力システムが機能してきた。自治会等の地域住民組織では、役職者になんらかの手当てを出しているところもあれば、そうでないところもある。また活動に対して行政からの助成がなされている場合もある。地域住民組織の活動、そして各地区委員会の活動も公共活動と考えれば、私費（無給）で公共活動を行うという極と、公費（会費、税金）で公共活動を行うという極が設定されるであろう。住民個人の側では、公共活動が重要で避けられないとすれば、どこまで無給で行うか、あるいは会費や税金を増やすかという問いになる。地区レベルに限定すれば、会費を上げることはコミュニティの同意が必要である。知らず知らずにフリーライダーになってしまう、あるいはそれが容認される状態では、この同意をえるのは困難である。住民側の了解とは、このような背景の中でえられることになる。つまりコミュニティがあってこそ、地区レベルでの公共活動は成り立つことになる。

(2) 福祉教育とコミュニティの自治

このように考えると、やはりコミュニティを形成する上での、福祉教育の重要性が浮かび上がってくる。福祉教育ではしばしば体験的学習が行われる。池田は、体験的学習においてなされる体験と知識の統合が、「わかった」という瞬間だと述べている⁵⁴⁾。都市的生活様式の浸透は、地域の人、ハード、行事についての知識を面的なものから、

点的・線的なものにしてしまう。再び地域社会を知るきっかけが、この「わかった」という瞬間であろう。

呉市の地区まちづくり委員会では、地区まちづくり計画の策定に当たってワークショップを行い、そこでまち歩き体験的学習を行った地区がある⁵⁵⁾。そのまち歩きについての感想として、以下のようなものが挙がっている。「『こんな所あったんだー』といろいろな発見がありました」、「いつも歩いているところでも、みなさんと一緒に歩くと見えないところや知らないことが、たくさんありました」、「なにげなく生活しているまちにこんなにもたくさんの新たな発見がある」。

これらは「わかった」という気づきである。「わかった」ものは何だろうか。それはまちのヒト、モノ、コトである。それは「共感」や「折り合う」といった心情につながることも可能な気づきであろう。もちろんワークショップとしては、まち歩き後は、意見を出し合い、計画にまとめていくという作業が行われた。こういった感じる、気づくことから、交通整理、理論化、そして実践という中で、主体の成長が図られることになる。またそのための技術・技法にも留意されるべきである。例えばワークショップ空間を、現実の権力関係が反映されないように仮想空間化し、住民の本来の意見を引き出そうとすることである。つまり住民参加のまちづくり計画作成時点においても、住民の主体形成という福祉教育の観点からの取り組みがなされている。

最後に、コミュニティの決定がどれだけ尊重されるかである。住民の主体性を強調するだけでなく、行政の主体性もまた深まることを求めるべきである。先述のように、岡村は地域コミュニティを基点にした社会福祉の民主化といった、いわば楽観的な像を描いている。しかしそれほど楽観視できる現実ではなかったというのが真実ではないのだろうか。例えばなぜコミュニティ活動が行き詰ったかについて、結局、決定権を持ちえなかったからという指摘がある⁵⁶⁾。通常、コミュニティは基礎自治体の下位にあるので、コミュニティの決定は基礎自治体の決定をもって正式の決定とな

る。よってどれだけコミュニティの決定が尊重されるかは、大きな課題である。この点で、コミュニティの自治を制度的に強化するという実践も行われている。例えば上越市の地域自治区では地域自治区制度が導入された。法律化、条令化を通して、地域協議会が市行政への拘束力をもつことが示されている⁵⁷⁾。

5. おわりに

「コミュニティを通じて行われる福祉」の福祉のところには、様々な分野名が入りうる。コミュニティを通じてというのは、いうまでもなく各分野の取り組みの方法論を強調することである。これまでみてきたように、「コミュニティを通じて」はコミュニティの中への参加と、コミュニティの外への参加という意味があった。この住民参加を強調することが、岡村理論の骨子であろう。

現在は、もう一度、方法としてのコミュニティが議論されている時期といえよう。本稿で使ってきた表現でいえば、行政の下請けとしてのコミュニティか、自治的コミュニティかをめぐるコミュニティの位置づけである。岡村は後者を強調するわけであるが、筆者もそれに倣いたい。

住民の公共活動への参加は、旧来の公共活動が行ってこなかった隙間を埋めること、あるいはその一部を代替するという結果を生み出すであろう。もちろん当事者はそのことを理解し、またその意義を認めているとする。とすれば、なお動員という危惧が当てはまるのは、住民が関与する以外の残された公共部分がブラックボックスになっており、そこに住民が関与しえないという状態にあるからではないだろうか。例えば、活動の評価基準が既に行政によって決められてしまっている、あるいは当該事業の外では議論できないなどである。しかし、そこは同じように公共部分であり、本来は開かれており、議論され、そして住民が決定に参加できるものではなからうか。つまり、参加をもっと徹底することが、動員という危惧を払拭する術ではなからうか。福祉教育によって住民の主体性を陶冶していくこと、参加をさらに制

度的に保証していくこと、それが岡村が構想したコミュニティを実現していくことになるのではなからうか。

注

- 1) 松本英考, 1993, 主体性の社会福祉論—岡村社会福祉学入門—, 法制出版.
- 2) 仁平典宏, 2005, ボランティア活動とネオリベラリズムの共振問題を再考する, 社会学評論 56(2), pp.485-499.
- 3) 中野敏夫, 1999, ボランティア動員型市民社会論の陥穽, 現代思想 27(5), 青土社, pp.72-93.
- 4) 高寄昇三, 1979, コミュニティと住民組織, 勁草書房, p.121, p.128.
- 5) 秋元律郎, 1990, 中間集団としての町内会, 倉沢進・秋元律郎編, 町内会と地域集団, ミネルヴァ書房, p.135.
- 6) 吉原直樹, 2011, コミュニティ・スタディーズ—災害と復興, 無縁化, ポスト成長の中で, 新たな共生社会を展望する, 作品社, p.045.
- 7) 齋藤純一, 2013, コミュニティ再生の両義性—その政治的文脈, 伊豫谷登士翁・齋藤純一・吉原直樹, コミュニティを再考する, 平凡社, pp.26-29.
- 8) 例えば, 西村茂・自治体問題研究所編, 2011, 地域と自治体第 34 集 住民がつくる地域自治組織・コミュニティ, 中川幾郎編, 2011, コミュニティ再生のための 地域自治の仕組みと実践, 学芸出版社.
- 9) 齋藤純一, 前掲書, p.26.
- 10) 岡村重夫, 1974, 地域福祉論, 光生館, p.24.
- 11) 岡村重夫, 1983, 社会福祉原論, 全国社会福祉協議会, p.3.
- 12) 同上書, p.5.
- 13) 同上書, p.15.
- 14) 同上書, p.6.
- 15) 同上書, p.10.
- 16) 岡村重夫, 前掲 10), pp.1-2.
- 17) 岡村重夫, 前掲 11), pp.2-3.
- 18) 同上書, p.12.
- 19) 岡村重夫, 前掲 10), p.9.
- 20) 岡村重夫, 前掲 11), p.64.
- 21) 同上.
- 22) 岡村重夫, 前掲 10), p.9.
- 23) 同上書, p.10.
- 24) 同上書, p.7.
- 25) 同上.
- 26) 同上書, p.36.
- 27) 岡村重夫, 前掲 11), pp.6-8.
- 28) 渡辺尚志, 2008, 百姓の力—江戸時代から見える日本, 柏書房, pp.132-134.
- 29) 岡村重夫, 前掲 11), p.10.
- 30) 岡村重夫, 前掲 10), pp.21-24.
- 31) 同上書, pp.23-24.
- 32) 奥田道大, 1983, 都市コミュニティの理論, 東京大学出版会, p.28.
- 33) 同上書, pp.26-27.
- 34) 岡村重夫, 前掲 10), p.65.
- 35) 同上書, p.66.
- 36) 同上書, p.20.
- 37) 同上書, p.69.
- 38) 同上書, p.67.
- 39) 同上書, p.87.
- 40) 同上書, p.70.
- 41) 社会学ではコミュニティ—アソシエーションという対概念が用いられている. 岡村はアソシエーション概念を用いていないが, 次のような言及をしている. 「各類型の地域社会をコミュニティ型のそれに発展させるばあいにも, それぞれの地域社会にある多数の住民組織をコミュニティ集団として形成することを通じて, 初めて可能になる」としている. そして, 当該住民組織に関する調査事例を引用し, 町内会, 自治会のような, 組織原理が地域的共同居住によるものと, 地域性が便宜的の外枠として存在する, 地域における社会, 文化組織を区別している(同上書, p.72). 通常, 後者はアソシエーションと呼ばれている. よって一般的コミュニティの中の下位コミュニティとは, コミュニティの中のアソシエーションとした方が理解しやすいと思う.

また渡辺が指摘するように、「もともと、コミュニティ活動は、『福祉的な活動というよりも、健康な住民による近隣活動として、相互支援活動の範疇』とする理解が適切なようである。そこでは、重篤な障害者や高齢者問題を持ち込んでも『疎外（公的に入所施設で対応）』という本音があるように考えている。かならずしも、コミュニティは万能ではない。したがって、そのような一般的コミュニティ自体を『福祉的なコミュニティ』とするためには、一般的コミュニティ自体に生活支援のための組織（アソシエーション）を内部的装置として構築の課題がある」（渡邊洋一，社協活動の規範と展望 福祉社会と福祉コミュニティの展望から，http://www.chiikifukushi.com/2008/05/post_6.html）。リアリスティックな認識といえる。

しかし岡村はそれらの住民組織がコミュニティ集団に発展することを指摘しているのであり、また岡村のコミュニティの強調点は同一性の感情にある。アソシエーションが同一性の感情を生むことがあるのは肯定できるので、ここでは岡村の用法を尊重して、下位コミュニティのままにする。

42) 岡村重夫，前掲 10)，pp.88-101.

43) 同上書，p.24.

44) 同上書，p.36.

45) 同上書，pp.32-33.

46) 岡村重夫，1970，地域福祉研究，柴田書店，

p.236.

47) 同上書，p.237.

48) 同上

49) 同上書，p.238.

50) 大橋謙策，2012，岡村理論の思想的源流と理論的發展課題，松本英考・永岡正巳・奈倉道隆編，岡村理論の継承と展開① 社会福祉原理論，ミネルヴァ書房，pp.271-272，p.275.

51) 松本英考，2002，日本の社会福祉学－岡村重夫とその批判者たち，三学出版，p.30.

52) 第2次呉市市民協働推進基本計画，2009，呉市，p.6.

53) 地区まちづくり委員会設立の背景と委員会活動については，大藤文夫，2009，地域協働と担い手育成－呉市A地区における地区まちづくり計画策定を事例に－，社会情報学研究 15，pp.1-11.

54) 池田幸也，2004，地域社会における学びの再編にむけて，日本福祉教育・ボランティア学習学会年報 Vol 9，p.39.

55) 大藤文夫，前掲 47) を参照.

56) 玉野和志，コミュニティからパートナーシップへ－地方分権改革とコミュニティ政策の転換，羽貝正美編，2007，自治と参加・協働－ローカル・ガバナンスの再構築，学芸出版社，pp.35-36.

57) 山崎仁朗・宗野隆俊編，2013，地域自治の最前線－新潟県上越市の挑戦，ナカニシヤ出版.