



Title	住民主体の地域福祉活動における自己教育主体形成の意義と可能性
Author(s)	布目, 尚輝; Naoki NUNOME
Citation	社会教育研究, 21, 17-29
Issue Date	2003-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/28549
Type	departmental bulletin paper
File Information	21_P17-29.pdf



住民主体の地域福祉活動における自己教育主体形成の意義と可能性

布 目 尚 輝

はじめに

今日に限らず住民主体による多様な地域活動は、地域への思いの実現や生活上の困難、問題の解決を目指した協力的な創造行為と捉えられる。その展開過程では、諸活動に即して学びあいと各々の人間味の自己能力としての発揮が、目的達成の糸口を切り拓くように紡ぎ合わせられ、結果として何らかの点で地域を創り変えてきた。ここに人間のいとなみの原型を感得することができる。

今日特に注目されている住民主体の地域活動に、高齢者福祉に関わる活動がある。それは地域福祉が現実的に叫ばれ、「参加型福祉社会」¹⁾のもとあらゆる地域住民が主体となって福祉を社会全体で協創していく社会福祉における考え方の転換により、半ば強制的に要請され注目されてきたものといえる。しかし高齢者福祉に関わる活動の場合、そもそも“自分たちの暮らす地域を誰にとっても住み良く豊かに暮らせる地域にしたい”という地域住民の潜在的な思いが、そのような背景を持ちつつも現実の地域活動として開花し始めているのが現状とみることもできるであろう。

住民参加や住民主体が叫ばれ、多様な協力関係を結びつつ地域活動を進展させていく今日の高齢者福祉をめぐる地域での実践的な状況は、率直に言って自己教育主体の形成と人びとの協力的な活動、学習展開の関連を問うことのできる可能性を備えた事例と考えられる。また、その過程における人びとの関わり方やその展開を生み出す協力の過程に、学習や教育的契機が含まれていると考えられる。さらに筆者は逆に、北海道士別市のある自治会を基礎とした高齢者福祉活動から、住民主体の地域福祉実践が成立する根源的条件として、活動に関わる主体の自己教育主体としての形成と活動自体の教育的組織化が不可欠であるという着想を得た。

小稿では以上を検討する為の最低限の前提整理と筆者の問題意識の意味付けを課題とする。よってはじめに、研究対象からいって高齢者福祉と社会教育との関係が、地域福祉が実質的に模索されはじめた1980年代以降どのように論議されてきたかを特に問題意識との関連に焦点を絞りがく簡潔に整理し、またそれが今日どのように論議されているか（されるべきか）を長野県松本市の事例から裏付け、その検討から筆者の問題意識の意義と可能性を士別市の事例に即し明らかにする。

1. 高齢者福祉と社会教育－1980年代以降の両者の関連論議

日本は1970年に高齢化社会となり、1994年には高齢社会となった。それは7%および14%超と

いう高齢化率を基準に表明されたものであったが、人間の暮らしの実態は統計では計り知れない。

“福祉は創るもの”という認識が現実になった契機の土台は、社会福祉基礎構造改革を受けた90年からのいわゆる福祉関係八法改正に求めることができるが、その根源は80年代に入り実質化してきたといわれる地域福祉への転換にある²⁾。よってこの節では、80年代以降の地域の事実在即して高齢者福祉と社会教育との関連論議の流れを社会教育の側から簡潔に捉え整理し、結果として社会教育からみた今日の両者の関連論議の特長を導き出す³⁾。

社会福祉も社会教育も、共に古くから人々の暮らしにおける貧困の克服、あるいは暮らしを通じた自己の発達や解放を根に問い、その関連もそこに根を置き問われてきた⁴⁾。今日でも例えば社会教育法第20条では、両者の目的に関わる「生活文化の振興」や直接的に「社会福祉の増進」が明記されており、そこに両者の深い関連をみることができる。人々の暮らしとそこでの問題を対象とし、解放の要求に根ざしていたのは、両者にとって変わりはなかったといえる。

「福祉元年」から一転し「福祉見直し」の流れを背景に、両者の関係が注目されたのは1973年であった。それ以降高齢化の社会問題としての一般化を経て、両者はまず二点において関連付けられ論議されてきたとみることができる。一つはあらゆる高齢者を権利主体ゆえに学習主体として捉え、学習機会を提供し生涯にわたり発達しつづける権利を保障する点において。これは当事者に対する学習機会と発達保障という意味で関連付けられる論議である⁵⁾。もう一つは福祉をめぐる財源不足や施設福祉から在宅、地域福祉への転換に伴うマンパワー不足を補うために求められた地域住民のボランティアの要請⁶⁾、並びにしばしば問われてきた「地域福祉の主体形成」を担う点において⁷⁾。これは地域住民への福祉教育という意味で関連付けられる論議である。この二点で共通しているのは、学習（機会）を提供する社会教育という視点である。

この二点に関わるところで90年代以降の地域の現実をみると、両者の関連は公民館を中核に、高齢者学習として教養講座・生きがいのための学習や、それと現実の生活問題を解決していくための学習の両方を兼ね備えた高齢者教室・老人大学の取り組みに、また、地域住民が地域福祉活動の担い手足り得るための学習の提供に、みることができる。そこでは地域住民活動に関わる公民館職員のある方も問われ、また独居老人の居場所としての公民館という役割の指摘もみられた⁸⁾。もともと特に地域住民の暮らしと共にあり、生活の困難を乗り越える中でその意義が積み重ねられてきた社会教育と、「参加型福祉社会」といわれるように地域住民の積極的な福祉への参加と活動が期待された、高齢者福祉における地域福祉志向の現実化の動きが、理念としての連携ではなく実践的連携として捉えられるようになったのが90年代以降の両者の関連論議の特徴といえる。

ところで、地域の「社会福祉実践」そのものを社会教育が対象とし、そこから社会教育は「協同」や「自治」の思想について多くを蓄積してきた⁹⁾。いわば当事者運動やボランティア活動も含め地域住民の社会福祉実践そのものを社会教育的に解釈する視点が、両者の関連論議の三点目である¹⁰⁾。このような捉え方は特に90年代以降地域福祉の現実化と関わって「福祉の地域（まち）づくり」とし

て論じられてきた。その典型的な論調は、当事者その他地域住民やボランティア活動による自己の問題あるいは地域の福祉（生活）問題への主体的取り組みと、それと行政や福祉機関の「連携」による「地域福祉ネットワーク」の形成である。それらは地域での暮らしを我がものとする「協同」の動きとして捉えられてきた。「自治」と「連帯」、「新しい公共」の形成がそれらを把握する視点としてあげられ、90年代後半以降NPOによる福祉活動の広がりとその意義の明確化に結びつき、今日ではより一層その論調が高まっているとみることができる¹¹⁾。

以上80年代以降の両者論議を見た上で、今日の両者の関係の特徴と関連論議を導き出してきたが、それは三点に整理できた。①学習権の保障に立った当事者への学習機会の提供、②地域住民への学習・福祉教育、③地域住民による自発的な地域福祉活動や行政と福祉機関との連携による地域福祉活動の社会教育的解釈である。この背景には、いわゆる新自由主義的な福祉改革がある。これがもたらす社会的弱者層拡大への批判が出される一方で、福祉を通じて地域住民が自治を手にする機会と捉えられる事例が顕在化してきたともいわれる¹²⁾。それはまさに国家による社会福祉施策への批判を内包する創造的活動であり、地域住民のみによる活動ばかりでなく、自治体行政や地域の福祉機関との協力を実践的に模索するものとして顕れてきているのが現状であろう。このように矛盾を含みつつも高齢者福祉と社会教育の関連は今日、地域福祉の現実化を背景に住民の参加と自治を進展させる方向で、いわば民主主義の実質を問い直す深さをもって注目されているとまとめることができる。これがまた従来からの両者の関連とは異なる今日の関連の目指すべき内実である。

地域の事実在即すると以上のように整理されるが、少なくとも理論的には戦後公民館を中心に、①社会福祉/地域の福祉問題やその他学習に関する学習内容論、②それと並行しつつ社会参加形態を視野に入れた学習組織論として、③また社会教育主事・公民館主事とコミュニティワーカーとの関係にみる職員の専門性論として、④さらに教育老年学にみる高齢者の人間発達論としてなされてきた¹³⁾。学習内容論や組織論の検討は実践に即して行なわれるべき筆者の課題であるが、ここでは何よりその前提として筆者の問題意識に関わる範囲においてその関連論議を抽出し整理した。無作為にあげれば、「連携・協同・連帯・自治」が両者論議におけるキーワードであり、今日特にその実践的な実質化が問われていたが、次節の事例はこれらのキーワードを実証する事例だと考えられる。

2. 地域福祉実践の社会教育実践化—松本市「地区福祉ひろば」の諸評価の検討

筆者の問題意識と関わる事例に松本市の「地区福祉ひろば」（以下「ひろば」）がある。ここでは、はじめに当事者の評価として松本市の社会教育職員でありこの実践の中心であった手塚英男氏と松本市の評価を取り上げ、事例における前節のキーワードとその現実化の条件に注意しつつ、なぜ「ひろば」が注目されるべき実践であるのかを明らかにする。次にそれに対する研究者の評価を取り上げ、それらを比較検討することから筆者の問題意識の前提として今日の地域に即した両者の関連論

議が、地域福祉実践の社会教育実践化というべき方向にあることを明らかにする。

(1) 「ひろば」に対する当事者の評価

評価を取り上げる前に「ひろば」の実態についてごく簡潔にふれておく¹⁴⁾。「ひろば」は各地区の公民館とは別に新しく「老人福祉を築く活動拠点」として、平成7年から平成11年度にかけて松本市の全29地区に配置・整備された施設である。活動運営の中心は、各地区町会組織の役員、民生児童委員を含む地域住民有志からなる「地区福祉ひろば事業推進協議会」である。活動費として各地区ごとに48～55万円程度支給されており、さらに臨時の専任コーディネーターが配置されている。具体的な活動・事業内容は、「ふれあい健康教室」や「介護者の集い」といった事業モデルがあるが、各地区で住民が主体となって考案されているという。「福祉と生涯学習は、身近な地区自治で！」¹⁵⁾が現実のものとなり、「ひろば」での学習と実践は「地域の福祉づくり」を支えるものと位置付けられ、それにより自治が目指されているといえる¹⁶⁾。

はじめに「ひろば」推進の中心であった手塚氏の評価を取り上げる。「福祉と文化の地域づくり運動」を重ねてきた氏の「ひろば」評価は、「ひろば」が作り上げられてくる過程と実際に動き出したからの二通りに分けてみる事ができる。

前者は、「29地区福祉拠点事業推進研究会」の多職種の協力体制で「ひろば」をつくり上げたことに対する評価である。手塚氏は自身の立場からこれを、「公民館主事の体験や意見が、松本の福祉づくりに生かされる機会」と評している。これは一つの問題であっても解決には多領域の協力を必要とし、縦割りでは根源的に解決しきれない生活問題への対応のあり方を提示していたといえる。多様な協力関係をもって活動を問い直し組み立てていく方法は、「ひろば」が作り上げられてくる過程のみならず、今日「ひろば」が存在している基本形態というべきものであろう。

後者は、地域の福祉を住民主体で進めていくには学習が不可欠であることを、「ひろば」が地域住民のそれまでの社会教育的経験を内包しつつ明らかにしたことに対する評価である。先の「29地区福祉拠点事業推進研究会」が市長に提出した提言書の第5提言「福祉・保健・医療・生涯学習の協同」がこれに大きく関連しているとみることができる。そこでは「住民参加による身近な地域の福祉づくり」には、福祉・保健・医療の連携のみならず「生涯学習の果たす役割は大きい」とし、現実的な「地区福祉ひろばと地区公民館の協同」が当初から求められていたことが分かる。それは手塚氏によれば「松本の福祉のシステム」に他ならず、各地区の生活を拓く学びの蓄積を生かした「地域の福祉づくり」であったという。いわば住民主体の「地域の福祉づくり」では地域住民とそれを支える行政や福祉関連労働者の協力的な取り組みのみならず、その根底に学習が不可欠であることを実証したことへの評価といえる。概括すれば、前者は形態・方法の視点、後者はその形態・方法における内容の視点に関わる評価とみることができる。

次に松本市の「ひろば」評価を取り上げる。松本市（社会部）は「ひろば」開始から5年経った

平成 11 年度に「松本市地区福祉ひろば事業の効果等に関する調査・研究」を実施し、「ひろば」に対し次の点を評価している。「①住民主体の地域福祉システムを形成した点、②福祉に対する意識の転換を促した点、③住民の自立と行政職員の地域づくり職員としての自覚を持たせた点、④地域づくりを進展させた点、⑤地域福祉における地区間の競争と個性化を促進させた点、⑥町会における福祉づくりへ波及した点」、の六点である¹⁷⁾。

この六点から「ひろば」は、地域住民の福祉意識の変革と自主的な福祉活動の促進、及びそれを支援した行政職員の福祉意識と地域意識の変革による自らの仕事における地域の獲得を下に、松本流の「地域福祉システム」の形成と町会単位の「地域福祉づくり」を促進させた、と評価しているとまとめることができる。地域住民（活動）と行政職員の変化が相互補完的である点から、やはり「ひろば」は両者が協力して活動した一形態であったとみることができる。

(2) 「ひろば」に対する研究者の評価

研究者として、実際に携わっている白戸洋氏と、社会教育において「地域福祉」との関連で発言を重ねてきた辻浩氏を取り上げる¹⁸⁾。その際「ひろば」に如何に着眼し評価していたかに留意する。

はじめに白戸氏の評価を取り上げる。氏は「コミュニティの『再構築』」をとくための拠り所として「ひろば」を取り上げる。その根拠は、「ひろば」がコミュニティ¹⁹⁾を単位とした地域の「福祉づくり」事業であり、さらに地域住民の福祉観や地域組織に対する意識変革を含む「住民主体の包括的な地域づくり活動を進める契機」であったことにある。これはそのまま氏の「ひろば」評価といえるものでもある。

「ひろば」による地域づくりとは、地域住民を中心に支援にあたる行政職員その他福祉関連労働者の自由な討議そのものと、それを契機に学習を重ねる中で地域活動を行い、その活動を再び学習により反省し活動として更に展開するものである。よってそれは地域住民の「地区自治」の現実化²⁰⁾とされ、ゆえに「『下から』のコミュニティづくり」=「コミュニティの『再構築』」として捉えられるとされるのである。これはまた「社会教育と社会福祉の統合を通じた地域課題への接近」といわれる。このような「コミュニティの『再構築』」における学習活動の役割と住民自治は氏の主題であり、「ひろば」から示唆を受け「社会教育と社会福祉の統合」にそれをとく契機をみたといえる。

そもそも松本市の公民館の三原則は、「①身近な地域への配置、②最初に住民の活動ありき、③住民と行政の協同」の三つで、それは「ひろば」による地域づくりにみた過程を含むため「ひろば」の基本原則でもあったとされている。氏はここに「社会教育的手法による地域福祉施策」であったといわれる理由をみ、地域住民の「地区自治」を可能としていた理由も基礎的にはここにみている。このように氏は「ひろば」が成立する条件として、これまでの地域住民の公民館活動の経験と蓄積を何よりも重視する²¹⁾。

次に辻氏の評価であるが、端的にいうと氏は「ひろば」を地域福祉の創造における「社会教育実

践を基盤にしたシステム化」と評価している。それは高齢社会のもとでの地域福祉（計画）における住民参加の目指すべき形態の一つとして提示される。地域に根ざした学習を住民参加の源に捉え、それが行政批判を含む住民活動を生み出すためには重要であるとみる氏の問題意識と共鳴する事例が「ひろば」であったといえる。そこでそのような学習の歴史的蓄積を持っていた「社会教育実践」と地域福祉の現実的要請により両者の関連性が問われることになるのである。

氏はさらに両者の関連性を、「地域づくりと主体形成というシェーマ」として捉えている。つまり福祉が創造的なものとなってきているなかで、「ひろば」は「社会教育実践」が問題にしてきた地域住民の地域に根ざした学習と、その実践的展開を問題とした「地域づくりと主体形成」の視点から捉えることができるということである。氏は「ひろば」に依拠し、従来の当事者や住民を主体といいつつも実質的には客体として位置付けてきた「参加型福祉社会の課題克服への一視点」に、自由で主体的な学習を根底に持ち福祉を契機にした地域創造の展開として「地域福祉実践」を捉え、それを「地域づくりと主体形成」の枠組みから把握したとみることができる。

(3) 問題意識との関連でみる諸評価のまとめ

当初の提言にあったように「保健・医療・福祉・生涯学習の協同」で行われていたことが、当事者・研究者の双方における「ひろば」評価の焦点になっていたといえる。前節の両者の関連論議から従来では地域福祉の実践を支えるものとして学習を当初から意識的に根底に置く志向はみられなかった。つまり「ひろば」では学習や自己教育の過程が「福祉の地域づくり」あるいは福祉・住民の組織化の土台にあったこと。またその展開過程では社会教育職員を含めた行政職員や福祉関連労働者が協力的にそれを支え、その過程で学び各々の役割を全体との関連において位置付けるような視野を獲得し、いわば仕事を通じた自己形成があったこと。つまり住民の主体的な活動を支援する関係として縦割りでない教育労働者と福祉労働者の協力と、地域の事実を出発とした学習を媒介とし縦割りの専門性の打破を意味する協力的で自己解放的な専門性の発揮がみられたこと。以上のことこそ「ひろば」が「地域福祉づくり・システム」の推進を現実としていた核であり、注目される理由であろう。これは地域福祉実践の社会教育実践化が有力であることの実証でもある。その有力さは、「ひろば」が社会教育のみならず社会福祉からも注目されていることに裏付けられる²²⁾。

3. 地域福祉実践の社会教育実践化の内実とその可能性

ここでははじめに、前節での両研究者の着眼/評価を当事者の評価と関連させつつ比較検討する。そこから筆者の「ひろば」からの着眼を当初の問題意識との関連で意味付ける。次にそれを踏まえ士別市のごく簡潔な事例検討からその可能性を明らかにする。

(1) 諸評価の比較検討－「主体形成」と「社会教育的」の理解をめぐって

両研究者の評価の共通点は、地域住民の主体的な学習が実践の根底にある点を重視し、それが福祉の地域づくりを可能としていたと捉える点である。それは当事者評価でも同様であった。相違点は、白戸氏は地域住民の福祉観や地域組織の意識変革というものの、それを辻氏がいう地域住民の「主体形成」として捉えているのか明らかな点である。それは氏が「コミュニティの『再構築』」そのものに注目する余り、地域住民の主体としての形成過程分析を地域住民の学習過程の進展と共に住民組織の展開や協力主体との関連の深まりにおいて捉えていないこと、またそれまでの各地区における地域住民の公民館活動の活発さにその分析を置換して把握するため、コミュニティづくりや地域福祉の担い手足り得る地域住民が前提になっている感があることに裏付けられる。例えば「ゼロからの事業についての話しあい・企画」と「プロセスを含めた評価」が、「主体形成」の条件としてあげられていると見ることもできなくない²³⁾が、それは地域住民の「主体形成」の独立した考察ではなく「コミュニティの『再構築』」と直接結びつけ考察されているものと理解される。確かに氏がいうように「ひろば」は「下から」に違いないが、その根拠を地域住民の歴史的な公民館活動の蓄積に捕われつつ実践の構造と過程分析から言ってみれば、諸評価で注目されていた学習とそれにより成立していた「ひろば」自体が切り拓いた真意を見失ってしまうことにならないだろうか。むしろその蓄積が生きた学習とは如何なる条件と共に如何なる内容として発現したのか、または学習内容や条件においてそれがどう生きていたか。これが「ひろば」において地域住民の公民館活動の歴史的経験と蓄積を評価する視点ではないだろうか。

一方、辻氏は「地域づくりと主体形成というシェーマ」とあったように明確にそれを捉える。しかし、それは地域住民の何の「主体形成」なのかが分かり難い。依拠した氏の論考テーマからいってそれは、しばしば問われてきた地域住民の「地域福祉の主体形成」であり厳密には「地域福祉実践主体の形成」と「地域福祉計画主体の形成」であると見ることができる。また「地域福祉実践」という創造行為から自治が視野に入っている点を見れば、それは「地方自治の主体」の形成も問うてみるとみることができる。それらの区別と関連が主体に即しどうあるかが明確でないのではないだろうか²⁴⁾。

次に「社会教育的」の理解についてだが、白戸氏は簡潔にいて前記した三つの公民館の基本原則を含んでいたこと、つまり「公民館的手法」＝「社会教育的」と捉えており、よって「ひろば」は「社会教育と社会福祉の統合」（「連携」ともいう）と表されていた。これは当事者評価でも共通していた。辻氏は「社会教育的」ではなく「社会教育実践」と表していたが、「地域福祉実践」において地域に根ざした学習を含み、その学習による「地域づくりと主体形成」をみる点に、「社会教育的」と理解することができる視点がある。これらから、「公民館的手法」のみに「社会教育（的）」の根拠をみたり、また地域に根ざした学習や「地域づくりと主体形成」から着眼できるがゆえに「社会教育（実践）」と捉える向きは、理論的な見地から見た場合十分といえるのであろうか。

(2) 自己教育主体の着眼とその意義

以下の項では前項を踏まえつつ、筆者の当初の問題意識の意義と可能性を「ひろば」を含む事例との関連で明らかにする。辻氏がいう「主体形成」に着眼したそもそもの理由は、「地域福祉」の実質的要請から地域づくりとの関連が必然となり、その際地域づくりには必ず誰がその担い手であるかが問われる必要があり、それが如何なる条件と過程の下に担い手となってくるかという分析を欠いた地域づくり論は現実性に乏しいと考えられるからである。これは白戸氏の「コミュニティの『再構築』」をとく上でも不可欠の視点であると考えられる。さらに辻氏の分かり難い点として指摘したように、何の「主体形成」かが問われる必要性があった。それは地域づくり一般としてではなく地域福祉固有の地域づくり論を明らかにする意味から求められる。よってその主体とは、しばしば問われてきた「地域福祉の主体形成」特に「地域福祉実践主体の形成」を問うことができる。またそれは前記の通り「地方自治の主体」を問うように思われるが、筆者はそれを住民自治に力点を置く意味を込めて「地域自治主体の形成」と捉える。

ここで注意すべき点は、「地域福祉実践主体の形成」の問題は地域づくりから地域自治の過程を問う中に解消されず、それは区別して考察した上で関連づけられるべきものであるという点である。なぜなら、如何なる条件の下地域住民が主体となるかを明確にすることが重要であり、また地域住民（主体）が地域で活動を始めたからといって、それが即座に自治意識や自治の獲得とは考えられ難いからである。さらには両者の主体内部での発展は相互規定的なものと考えられるからである。

すなわち、簡潔に見て諸評価にあった「主体形成」とは、福祉を創造していくものと捉える点で地域住民の「地域福祉実践主体の形成」であり、自治に結果する必要性から「地域自治主体の形成」であるといえる。しかしこれでは実践主体と自治主体との相互関係とその論拠が不明である。ここに地域住民や共に実践を創造する協力主体各々の自己教育主体の形成が根源的に問われる必要性が出てくる。なぜなら自治とは、自律性・創造性・継続性といった性質を包含するものと理解できるからであり、それゆえその自治の担い手には、自らの能力を高め発揮できる条件を自らあるいは多様な主体相互の協力関係を得て整備し、それを地域活動を含む実践として不断に組織し継続的発展的に展開可能な自己教育主体としての形成こそ求められると考えられるからである。

そして、このように相互教育と自己教育主体の形成を活動に捉える点に、「社会教育（的/実践）」といわれる根拠をみる。もしこれを軽視し活動の根底に意識しなければ、単に活動に学習が用意されることが強調されかねない。重要なのはその学習を自己の向上欲求との関連で、如何に自己の諸能力を解放すべく組織でき自らの生活を高める諸条件を整えて行ける主体を創出できるかということであろう。

(3) 自己教育主体の着眼がひらく可能性—士別市の自治会における事例から

筆者がひとまず注目する事例は、士別市 A 自治会の「在宅福祉推進委員会」（以下会）である²⁵⁾。

それは自治会組織の福祉部の基礎組織として住民が自主的に設けた、約25名程からなる推進委員（＝自治会役員、民生児童委員を含む地域住民）を中心とした福祉自治組織である。

「自治」という言葉の問い直しから始まったこの活動は、当初は自治会在住の高齢者住民への介護（支援）を行っていたが、介護保険制度が始まりヘルパーとの間で「お手伝いの競合」が生じたため手をひくことになった。今日では主に自治会在住の高齢者住民を対象とした声かけ・見守り活動や学習機会、自治会在住全住民を対象とした学習機会や行事を提供している。例えば、保健婦を招いた健康学習の機会（平成14年度は右脳活性化）、介護技術について、地域在住の歌の指導者を活用した高齢者と子どものコミュニケーションの機会である童謡歌唱学習会があげられる。会のような活動は自治会活動でもあるが、それは近隣市町村の先進地の見学や士別市社協との話し合いの積み重ねを、A自治会なりに検討し創りあげたものであった。また会では意識的に推進委員の向上のための学習にも取り組んでいる。例えば、社協や行政職員や公民館職員との懇談会、自治会担当の民生児童委員を講師とした民生児童委員活動に対する理解を深める学習会、他地域の視察である。約10年継続されてきた会の取り組みの成果として、「地域で声がかかり易くなった」こと、地域住民の支えあいの関係がみられるようになったこと等があげられる。

趣きは異なるが、この事例も「ひろば」に対する諸評価と同様に、身近な地域を基本とした地域住民の主体的な学習を含み地域活動を展開する点と、それが多様な関連において成立していることに注目できる²⁹⁾。先を急いでいえば、このような住民変化や地域変化は、活動が自己教育主体の形成を含む教育実践であったからこそ可能であったと考えられないだろうか。

地域住民が自主的に学習に取り組み、学習のための協力関係を選択し、自らの目的達成や問題解決が可能となるよう、自らの能力を高め発揮する内的条件を整えていくこと。また問題解決の活動にあたって多様な協力主体を把握し関係を結び、主体相互の能力を目的に向けて最大限発揮できるよう外的条件を整え組織していくこと。地域の福祉問題への対応のみならず、「福祉文化」や「福祉コミュニティ」といった「地域福祉」づくりが求められている今日、地域福祉活動の教育的組織化とそこにおける自己教育主体の形成の視点こそ不可欠ではないだろうか。むしろ「地域福祉」の住民主体とそれによる問題発見・解決といった一面に注目すれば、活動にそれらの視点を捉えてこそ、それが可能となるのではないだろうか。ここから「地域福祉実践主体の形成」は自己教育主体の形成であり、ここに至って始めて地域活動が自主的且つ継続性発展性を備えているとみれることから「地域自治主体の形成」も導き出せると考える。また高齢者福祉と社会教育の今日の関連の内実であった民主主義の問い直しも、この視点により可能になると思われる。

おわりに

小稿では「ひろば」と士別市A自治会の事例から、「地域福祉実践主体の形成」が自己教育主体の

形成であることの重要性、また活動が多様な関連において成立しその教育的組織化が問われてこそ実践となることに着目し、その理由を意義と可能性として「ひろば」の諸評価の比較検討と会の事例検討から高齢者福祉と社会教育の関連論議を踏まえ、その今日的な関連の内実の実質化を可能とする方向で明らかにした。それはこのような地域住民の自主性とそれを支える協力主体が繋ぎ合わされて地域に新しい価値観や認識を創り出し、それを共有化することで地域を更新する機会といえる地域福祉実践に、学習や教育、文化、総じて新しい人間形成の探求の場が開かれているとみるということでもある。

最後に現段階での課題をあげまとめとする。それは、高齢者地域福祉実践固有の自己教育主体の形成に関わる構造と論理を明確にするために、住民と協力主体との関連で進展する学習内容とその組織形態の変化を主体各々の自己形成と地域変化に即し検討すること、また実践の結果何を拓き得るかを住民自治を見据えた地域福祉実践固有の自治として検討すること、である。特に高齢者地域福祉活動の主体が高齢者の場合、健康や生きがいを地域活動に重ね地域における自己の意味付けと自己における地域の意味の問い直しを含んだ自己実現の要素を感じる。これは如何に考慮されるべきか否か。高齢者福祉から地域福祉をみた際、この点も留意する必要があると思われる。

注

- 1 社会福祉における本格的な住民参加の開始は、1992年の社会福祉事業法改正(第70条の二項第一項により国民の社会福祉活動への参加を促す)により、社会福祉活動への国民の理解と参加を促進する政策が取られたことによる。またそれを受けて厚生省から、1993年4月に「国民の社会福祉に関する活動への参加の促進を図るための措置に関する基本的な指針」が告示され、また計画参加に関わっては1992年6月に「老人福祉計画の作成について」が通知されている。
- 2 例えば古川孝順「社会福祉の制度・施策のパラダイム転換」(『社会福祉研究』第65号1996年4月 鉄道弘済会社会福祉部)、三浦文夫「新世紀に向けての福祉の新潮流」(『都市問題』第91巻第11号2000年11月号 東京市政調査会)を参考。「地域福祉」の定義はそれを使う角度に応じて多様であり体系的な定義は難しいとされている。その理由の一つは「地域福祉」が社会福祉に内包されるとするなら、そもそも社会福祉学が実践の科学であることにあるといえるが、一番の理由はその実践が未成熟であるからだという(高田)。よって定義というよりもその言葉にどのような意味が内包されていることに着目し用いているかを記しておく。ここでは一先ず、「地域福祉」が大局すると「理念・思想(哲学)の系」と「社会的経済的要件に規定された政策の系」に分かれ出現したとする右田の整理を参考とする。それは「平易に言えば、①ノーマライゼーションの思想を軸として、②地域レベルにおけるシステムのタテ型からヨコ型への転換、③ネットワークキングの3点」である。あらゆる人間の主体としての認識、「公私協働の実践」、あらゆる人びとの参加、自治への志向をそこに読み取れる。また「地域福祉」と同様「社会福祉『実践』」も体系化されずに用いられてきたという指摘がある(高田)。ここでは地域福祉実践を地域福祉を現実化する多様な協力的創造を含意する点に着目し用いる。以上の点、特に地域住民の理解/参加がなくては「地域福祉」が成立しない点に「地域福祉」と社会教育の接点を把握できる。右田紀久恵「高齢化社会と地域福祉—高齢者福祉サービスの理念をもとめて—」(『都市問題研究』通巻447号 都市問題研究会1988年3月号)、高田真治「社会福祉実践研究の到達水準と展望—福祉政策の外圧と実践

- 要素具象化の内発性一」（『社会福祉研究』第80号2001年4月）。
- 3 逆に社会福祉研究から教育ではなく特に社会教育を捉えたものに、岡村重夫『地域福祉研究』（第II章〔II〕/第IV章〔V〕, 柴田書店1970年）、一番ヶ瀬康子「補論 社会福祉と教育—日常的実践のなかから—」（『現代社会福祉論』時潮社1971年）。
 - 4 小川利夫『教育福祉の基本問題』勁草書房1985年P6, P47。
 - 5 例えば大橋謙策「社会教育と社会福祉」（『月刊社会教育』No.340/1985年4月号）。大橋によれば、高齢者の社会参加や生きがいのための学習は、地域福祉の展開と並行して問われてきたという。また、そのみならず高齢者住民の自治を視野に入れ、人権という深さをもって生涯学習思想を生かすものとしての学習権保障という着眼をしているものに小川利夫・一番ヶ瀬康子「対談：生涯にわたる学習の権利と社会教育法」（『月刊社会教育』No.400/1989年12月号）がある。
 - 6 ボランティアが社会教育の中で初めて積極的に取り上げられたのは、1971年の社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」である。ここからも分かるように70年代以降、80年代に入り地方の時代が叫ばれる中、それは上からのコミュニティ政策との関連でボランティア論として個別に捉えられてきた。80年代に入りそれまでの地域の福祉課題、奉仕活動の捉え直しではなく、地域の合理化や再統合、「生きがいの組織化」としてボランティアが目玉されてきた。例えば姉崎はそれを乗り越える為に、ボランティア実践者の地域活動を通した主体形成という視点を提起していた（姉崎洋一「社会教育ボランティアの現状と課題—名古屋の事例を手がかりに—」（『月刊社会教育』No.280/1980年9月号）。
 - 7 「地域福祉の主体形成」の論議は大橋の四分類を基礎に行われてきた。すなわち「地域福祉計画作成主体」（「地方自治の主体」）、「地域福祉実践主体」、「社会福祉サービス利用主体」、「社会保険制度契約主体」（「政治主体」）である。またこれは地域福祉計画の策定とそこへの住民参加が謳われるようになった今日、「地域福祉計画策定主体」の形成こそ重要とし、それが大橋のいう他の三主体の形成の上に確立されるもの（実践主体から計画主体への成長）と捉えている（辻浩「地域福祉の展開とボランティア」（『月刊社会教育』No.450/1993年10月号、大橋謙策「高齢化社会における家庭・地域の福祉力と社会教育」（『現代家族と社会教育』日本社会教育学会編 東洋館出版1988年、大橋謙策／千葉和夫／手島陸久／辻浩『コミュニティソーシャルワークと自己実現サービス』万葉舎2000年）。
 - 8 ここでは主に1980年以降の社会教育全国集会における高齢者分科会の討議内容の推移を参考（1980年から高齢者に関連する分科会は「生き抜く権利の部門」から「国民の自主的な学習・運動の部門」に移動している。当初の分科会名は「高齢者の学習・運動と社会教育—高齢者の自立と福祉・教育—」であった。この箇所の記事内容に関しては例えば『月刊社会教育』No.387/1988年11月増刊号P74。また逆に福祉施設が学習会を開催し地域住民への福祉啓発と地域との繋がりをつくりだす事例も聞かれるようになる。例えば相田茂「地域で命をささえる—ケアセンターやわらぎの仕事—」（『月刊社会教育』No.424/1991年10月号）。
 - 9 池上淳『福祉と協同の思想』青木書店1989年
 - 10 例えば当時ボランティア活動そのものも学習・教育的意味を、自己教育と相互教育の視点から捉えられるがゆえに社会教育実践として紹介していた研究者に小林繁がいる。小林繁「社会教育とボランティア—教育・学習としてのボランティア—」（『月刊社会教育』No.411/1990年10月号）
 - 11 1990年代という時期区分をめぐっては、例えば島田修一は「自治の誇りをとりもどす『協同』を—生涯学習展開下の地方自治法『改正』にどう対処するか—」（『月刊社会教育』No.418/1991年4月号）で、特に社会教育行政が弱体化（＝「住民の権利としての社会教育の後退」）している中で、「協同」による新しい「公」の創造を主張している。また、佐藤一子は「協同」による生活・文化の創造、及びその役割

としての住民の自己形成の重要性を『文化協同の時代—文化的享受の復権』（青木書店 1989年）で明確にしている。実践段階では例えば小松文子「医療・教育・福祉を協同の力で」（『月刊社会教育』No.420/1991年6月号）のように、地域住民と多様な専門家の協力的関係による実践の構築として「協同」が問われていった。

- 12 例えば大森彌編著『分権改革と地域福祉社会の形成』ぎょうせい 2000年
- 13 『現代社会教育の創造』P 400—P 406（日本社会教育学会編著 東洋館出版 1988年）、辻浩「福祉教育内容編成の基本視点」（『現代成人学習内容論』日本社会教育学会編 1989年東洋館出版）等。
- 14 断りの無い限り（1）での参考文献は、手塚英男『信州・松本—社会教育職員の仕事—（第7集地域福祉）』（社会教育資料集刊行委員会 2000年）、『松本市公民館活動史～住民とともに歩んで50年～』（松本市中央公民館活動史編集委員会 2000年）。引用は全て前者から。
- 15 これは松本市生涯学習提言書の際に作られた「福祉・ボランティア分科会」がテーマとしてあげたスローガン。「ひろば」現実化の過程では、この全市協同の社会教育的経験が重要であったという。
- 16 松本市の事例では「地域の福祉」と「地域福祉」は同意に使われている。それに対し右田は両者を明確に区別する。その基準は後者におけるあらゆる人々を生活主体と意識的に認識し、そこから出発する点にある（右田紀久恵「地域福祉—その価値と創造性—」『福祉を創る—21世紀の福祉展望』ジュリスト増刊 有斐閣 1995年）。「ひろば」は住民主体で推進した「地域の福祉」づくりであり、「公助」の不足の補足を一目的としつつ、それとの連携・協同を重視し地区全体の福祉向上のための実践を展開していることから「地域福祉」づくりであると理解することができる。注2参照。
- 17 白戸洋「コミュニティの『再構築』の可能性と課題」（出典は注18）
- 18 ここで依拠した主な論文は、白戸洋「コミュニティの『再構築』の可能性と課題—松本市福祉ひろば事業における住民自治と学習活動—」（『松商短大論叢 第50号』松商学園短期大学 2001年）、辻浩「高齢社会の地域福祉計画と社会教育—参加型福祉社会の課題克服への一視点—」（『高齢社会における社会教育の課題』日本社会教育学会編 東洋館出版 1999年）。その他、白戸「地域と福祉が出会って……松本市における地区福祉ひろばの取り組み」（『月刊社会教育』No.531/2000年1月号）等も参考。「ひろば」そのものではないが、松本市の公民館活動を「参加」と「協同」をキーに「地域における学びの共同性」という点から紹介したものに佐藤一子『生涯学習と社会参加』（東大出版会 1998年 P 180—P 182, P 188—P 189）がある。
- 19 白戸氏は町会単位の「地区」をその言葉において想定しており、理論的には社会学的な検討を踏まえその機能（①自治機能、②学習機能、③生活の共同性）に着眼し定義している（注18 P 81—P 82）。
- 20 その現実化の過程は、理念/目的を明確にした個人と団体の連携/分担を含む運営システム、ニーズを反映した自発的/主体的な参画事業展開、コミュニティ課題と捉えられるニーズへの対応、行政と住民との対等関係、ボトムアップ型の意思決定システム、の関連展開とされる（注18 白戸 P 80）。
- 21 ちなみに「ひろば」に関わっている住民層は、60歳以上の高齢者層が多く、戦後すぐに青年団や婦人会等で公民館を利用し地域づくりを担ってきた人々であるという（注18 白戸『月刊』）。
- 22 『厚生白書』（平成12年 P 107）で「ひろば」が住民主体の地域福祉の事例として紹介されている。
- 23 注18 白戸 P 78表から引用。
- 24 注7参照。「（地方）自治の主体」形成には、「計画主体」のみでなく「実践主体」の起因を考える。筆者は個人の能力に応じた自治が考えられるべき時代であるなら、その四主体全ての側面から自治への接近が考えられ、その個人なりの実践による自治を考える。つまりは計画に実践、特に問題意識であった自己教育主体の形成の視点と教育実践を不可欠と捉える。特に「計画」には「発見的・発明的な思惟とは異なる『計画的思惟』」を必要とし、「計画化」の過程に「計画と実践の論理」の統一をみる指摘がある

(鈴木敏正講義「人間解放の教育原理」(終章「希望への地域教育計画」))。

- 25 士別市は道北圏の中心都市の一つで、農業を基幹産業とし市街地の中央地区とそれを取り囲む三農村地区からなる。人口は約2万3千人、高齢化率は25%強。A自治会の戸数は316、高齢化率は19%。
- 26 小地域を評価する根拠には、例えば北欧の分権化とは現在の日本の中央から市町村レベルへの分権ではなく、在宅サービス地区レベルになっていることがあげられる。地域福祉研究においては在宅福祉サービス範囲や自治会/町会といった小地域単位の実質化志向が基本となってきた(大橋謙策講演「社会福祉行政の計画化と地域福祉の構築—『市町村福祉時代を迎えて』—」『社会福祉研究』58号1993年10月)。そこでは多様な権限委譲も含むため、従来のあらゆる対象/客体としての小地域基本とは差異がある。付記しておくとして「ひろば」も各地区現場への権限委譲があり、その点の評価もあった(注14手塚)。