



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	地域社会発展の新地平と教育訓練の諸問題：北アイルランドの地域活動家による集団的総括活動
Author(s)	鈴木, 敏正
Citation	北海道大學教育學部紀要, 72, 1-45
Issue Date	1996-12
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/29518
Type	departmental bulletin paper
File Information	72_P1-45.pdf



地域社会発展の新地平と教育訓練の諸問題

—— 北アイルランドの地域活動家による集団的総括活動 ——

鈴木 敏 正

Issues on Education and Training for New Horizons of
Community Development : Through a Collective Review by
Community Activists in Northern Ireland

Toshimasa SUZUKI

目 次

I はじめに —— 実践者による集団的総括 ——	2
II 地域社会発展とコミュニティワーク	4
1. 「公民館主事論争」	
2. コミュニティワークへの2つのアプローチ	
III 地域社会発展と北アイルランド	8
1. トラブルズと地域行動	
2. 地域社会発展の動向	
IV 関連行政とボランティア組織	11
V 「失われた地平・新たな地平」	14
1. 貧困問題	
2. 「社会的・心理的」問題	
3. 女性問題	
4. 地域社会発展のための教育訓練	
VI 地域社会発展総括グループ (CDRG)	19
1. 残されていた課題	
2. 目的と活動内容	
VII 「地域社会発展」の理解について	22
1. 諸領域と関連構造	
2. 諸価値と「利益」	
3. 「地域社会発展」の定義	
VIII 地域社会発展の諸問題 —— セミナーでの討論 ——	25
1. セミナーの概要	
2. 貧困問題への取り組み	
3. 女性運動の可能性と課題	
4. 地域社会発展と地域経済発展	
5. 地域社会発展の戦略	

IX 教育訓練の課題	31
1. 総括セミナー	
2. 教育訓練調査	
3. 教育訓練活動に関する提言	
X おわりに —— 地域づくり教育の性格 ——	39

I はじめに —— 実践者による集团的総括 ——

本稿の課題は、1990年前後のイギリス・北アイルランドにおいて、地域活動家たちによっておこなわれた「地域社会発展 community development」についての集团的な批判的・自己批判的総括活動を吟味することをおして、地域社会発展にかかわる成人教育訓練活動＝「地域社会発展教育 community development education」あるいは「地域づくり教育」の性格と課題を明らかにしようとするところにある。

筆者はすでに欧州審議会宣言「成人教育と地域社会発展」(1986年)の成立過程とその内容の検討をおして、80年代半ばにおけるヨーロッパの成人教育訓練の革新が、地域社会発展の活動とのかかわりをおして進展してきていることを明らかにしてきた⁽¹⁾。また、この結果としての「ヨーロッパ資金」(欧州構造基金など)の制度的改革をともなつて、地域社会発展にかかわる成人教育訓練が現実に展開されてきたことの事例研究として、北アイルランドの都市と農村、ボランティア組織と大学での取り組みを取り上げ、「地域づくり教育」の生成とその内実をみてきた⁽²⁾。

こうした脈絡からは、本稿はこれらの間を繋ぐべく、70年代以降の北アイルランド全体にわたる「地域社会発展」と「地域社会教育 community adult education」の再検討をするという位置づけになる。80年代末に「コミュニティワーカー community worker」を中心として展開された集团的総括作業は、当時の地域社会発展の諸問題を解明し、新たな地平をさぐるグループ(本稿では「新地平」グループと呼ぶ)の活動としてはじまる。このグループは、90年代に入ると「地域社会発展総括グループ Community Development Review Group (以下 CDRG ないし「総括グループ」と略)」と呼ばれるものに発展した。その活動は、地域社会発展にとどまらず、それにかかわる資金源の検討、教育訓練活動、さらには継続教育カレッジの総括などにおよび、その提言は政府の政策決定にも大きな影響力をもってきた。

したがって、その活動の分析は北アイルランドにおける地域社会教育、とくに不定型教育としての「地域づくり教育」を研究する際に不可欠の作業であると言えるのである。しかし、この総括活動を吟味することの意味はそれだけではないであろう。

まず、地域社会発展とかかわる成人教育の国際的な関連がある。もともと地域社会発展もそれにかかわる成人教育訓練も、第三世界における国連などの国際機関の活動から出発し、今日でもなおますます重要性をもってきていることは、最近の国連「社会開発サミット」などの動向にも明らかである。こうした中から、第三世界の地域住民が「剝奪された力」を取り戻し、「主体的力量形成 empowerment」を遂げるための「オルタナティヴな開発 alternative development」が提起され、そうした活動を発展させるための「社会学習 social learning」の重要性が理解されてきている⁽³⁾。

さらに、地域社会発展の活動は、いわゆる先進国でも、社会的に不利益を受けたり排除された

りしてきた人々や地域を対象にして、そしてそうした人々や地域の内部から展開されてきていることも周知のことである。ヨーロッパでの議論については上記拙稿でふれたが、地域社会発展にかかわることが成人教育の革新を求めるようになってきていることはアメリカでも同様である⁽⁴⁾。

これらのことにかかわって北アイルランドの実践を取り上げることの意義についてはこれまでも述べてきたことなので、ここではさらに2つのことを指摘しておきたい。

すなわち、ひとつに、日本の社会教育とコミュニティワークのかかわりである。日本の社会教育活動は「社会教育法」での規定からしても「不定型教育」であると言えるが⁽⁵⁾、地域社会のあらゆる問題に総合的にかかわるという点では、ソーシャルワークやケースワークと区別されるコミュニティワークの活動に似た側面がある。

実際に1980年代半ばには、のちにⅡでみるように、地域住民に最も近いところで社会教育活動をする公民館主事は「コミュニティワーカー」たれ、という大橋謙策氏の問題提起があった。その適否については本文で検討するが、とくに英米で発達してきたコミュニティワークの実践の分析は、日本の社会教育を国際的な視野から再検討するにあたっても有益な作業であると思われる。

もうひとつは、ここでは研究者の提起や政策的文書の検討ではなく、とくに地域活動の実践者自身による、集団的総括活動に焦点をあわせているということである。それは単なる事例分析ではなく、ある公共性をもった活動の検討である。そして、ここではさらに実践的総括活動のもっている固有の意義に注目し、そこから生まれてくる教育・学習の契機、教育的価値、そして教育訓練の課題を明らかにしてみたいのである。

こうした視点からの分析の重要性は誰でも納得できることであると思われるが、これまでの社会教育学の領域においては、そのような国際的比較研究はほとんどみられなかったと言ってよいであろう。

以下、本稿の構成を述べておこう。

まずⅡでは、地域社会発展にかかわるコミュニティワークの理解について若干の検討をしておく。日本における「公民館主事論争」を手がかりとして、コミュニティワークの母国とも言えるイギリスにおける理解、公民館活動に最も近いと考えられる「近隣コミュニティワーク」の実践家によるアプローチの視点について検討してみる。

これをふまえてⅢでは、とくに1970年代と80年代における北アイルランドの地域社会発展の動向を、本稿に必要な限りで整理しておく。そしてⅣでは、地域社会発展活動への資金提供という視点から、関連行政とボランティア組織の関係の特徴をみておく。

Vでは、「地域社会発展総括グループ(CDRG)」の前身となった「新地平」グループの活動を、いくつかの領域における総括のための諸会議を中心にして紹介する。Ⅵでは、「新地平」グループの活動で残されていた課題を整理し、CDRGの活動へ至る経過とその概要を示す。

そしてⅦにおいて、CDRGによる「地域社会発展」の理解、すなわち諸領域と関連構造、その諸価値の認識と定義の特徴を整理した上で、Ⅷにおいて、その中心的活動、すなわち各地におけるセミナーでの討論を紹介し、その内容の検討をする。地域社会発展にかかわる教育訓練の課題については、これらとは別にⅨで明らかにすることにした。

Ⅹは総括であり、地域社会発展についてのCDRGの提言にふれつつ、「地域づくり教育」への示唆を考察してみたい。

Ⅱ 地域社会教育実践とコミュニティワーク

1. 「公民館主事論争」

まず、日本における「公民館主事論争」ないし「社会教育・地域福祉論争」を手がかりとしよう。それは小川利夫氏の命名になるものである。1984年、大橋健策氏が公民館主事の役割は「コミュニティ・ワーカーとしての職務を通して住民が認識を高め、問題を解決する実践力を身につけられるように援助することであり、機会をつくること」であるとしたことにはじまる⁽⁶⁾。

大橋氏によれば、公民館がその存在を問われているのは、外的状況によるものというよりも「公民館構想と社会教育法の公民館の規定との（内在的な）矛盾」の顕在化によるものである。その矛盾を克服する「コミュニティ・ワーカー」の具体的な役割としては「5つのC」、すなわち①住民の相談相手、生活診断者（Counsellor, consultant）、②住民の生活課題や学習課題を明確化する力を持つこと（Clarifier）、③各関係機関・団体の連絡調整者（Coordinator）、④ケース・ワーカー（Case Worker）、⑤住民としての協同者（Copartner）、が提起された。

その主張には、公民館は1965年以降、市民大学や講座によって「大学における教育と同じもの」を求める一方、「地域住民のたまり場、交流の場として位置づける」という「二兎」を追って分裂・混迷し、事業の企画までを住民に委ねて「施設管理」や「経理」の担当者になってきたという批判が含まれていた。これに対して国分寺市公民館主事の佐藤進氏は、批判には「うらづけ資料」がないと言い、市民大学・講座が大学教育と同じものを求めてきたとは言えず、公民館事業の企画を住民が行うことは「権利としての社会教育理念の具体化」であると反論した⁽⁷⁾。

このやりとりが、日本の社会教育の歴史的成立過程の理解にかかわる基本的な問題であり、「社会福祉とくに地域社会福祉と地域社会教育実践」の「原則的かつ構造的な統一」の問題であると考えた小川氏は、この議論に介入しつつ、社会福祉と社会教育の「同質性」についての大橋氏の指摘には同感できるところがあるが、それらの差異については明確でないことを問題とした。そして、大学成人教育を含む系統的な継続教育活動の必要性が増大しており、市民大学・講座と「たまり場」をどう発展的に統合していくかが今日の課題であることを指摘していた⁽⁸⁾。

さらに最近において小川氏は、この「論争」を改めて振り返り、公民館は地域福祉問題に積極的に取り組む必要があるが、それは「住民の学習の自由」、「公民館（実践）の自由」を尊重した「間接的な方法」による実践でなければならないと結論づけ、公民館そのものは「自治体の市民自由大学」の中心的役割を担うことが期待されていると主張している⁽⁹⁾。

ここで以上の「論争」を全体にわたってコメントする必要はないであろうが、本稿とかわって次のことを指摘しておきたい。

第1に、社会教育職員（公民館主事と社会教育主事を念頭におく）がかかわる地域社会教育実践における地域づくり教育の位置である。大橋氏の提起したコミュニティワークとしての地域社会福祉実践は、本稿でいう「地域社会発展」のひとつである。それに伴う学習活動を援助する地域社会発展教育（「地域づくり教育」）は不定型教育の代表的実践であり、非定型教育としての「たまり場」や、定型教育としての市民大学・講座を媒介し、教育全体を構造化する位置にある⁽¹⁰⁾。したがって、コミュニティワークとしての地域社会教育実践は、小川氏の言う「今日の課題」に応える実践領域なのである。

ここで留意すべきは、不定型教育としての「地域づくり教育」は、「たまり場」活動や教養講座と対立するもの、あるいは二者択一的な関係にあるものというよりも、それらの発展を促進す

るものであるということである。この点で、コミュニティワークを主張する大橋氏も、市民大学・講座を強調する佐藤氏や小川氏も一面的であるように思われる。

第2は、社会教育がめざす教養の理解についてである。佐藤氏が大橋氏の提起に反発する理由には、東京・三多摩における公民館活動は「教養主義」であるという批判に対して、同氏自身が「人間としての生き方や社会とのかかわりをつくりだす力」になるような「基本的な教養」の重要性を擁護してきたという背景がある⁽¹¹⁾。

これに対して大橋氏は社会教育法にいう「實際生活に即する文化的教養」の実践的性格、単なる知的理解ではない「生活感覚」として身につけることの重要性を指摘して、公民館の主たる活動は「地域住民の生活課題への知的関心、知的理解を深め、広め、かつその体験化、感覚化を通して地域生活を向上させる実践的活動」であると言う⁽¹²⁾。このうちの前半部分は佐藤氏や小川氏の視野にも入っていることであるが、後半部分にこそ大橋氏の力点がある。

筆者もまた「實際生活における教養」の実践的性格をあげ、とくに地域づくりにかかわることの重要性を指摘したことがある。しかし、それは教養の「一般的性格」を歴史性・普遍性・総体性・国民性（ないし地域性）とおさえた上で、その「現段階的性格」を実践性・協同性・公共性・主体性とする中でのことである⁽¹³⁾。佐藤氏のいう教養は全体的に「一般的性格」にかかわるものであるが、大橋氏のいう実践的性格についても、このような「實際生活に即する文化的教養」の全体構造の中で検討される必要があろう。

第3は、地域社会発展（地域福祉実践）と地域社会教育実践とのかかわりである。大橋氏の提起はコミュニティワークそのものが地域社会教育実践であるかのように理解されたから、そこに小川氏の批判が成り立つ。

しかし、地域社会教育が地域社会発展（地域福祉実践）にかかわるのは決して「間接的な方法」によってだけではない。ここで重要なことは、たとえば地域福祉活動に関する「知的理解」を深めることではなく、地域社会教育実践として「直接的に」地域社会発展にかかわることを位置づけることである。それはしばしば社会教育実践者と地域社会発展関連労働者（そして地域住民）との協同によって進められるものであるが、社会教育実践者からみればそれ自身が「なすことをとおして学ぶ」ことを援助する教育実践なのである。地域住民の自己教育過程とそれを援助する社会教育実践の全体の中で、そうした実践＝「地域づくり教育」の固有の意義が明らかにされなければならないのである。

第4に、地域社会発展は地域福祉実践にとどまらない広範な領域をもっていることを指摘しておかねばならない。それは逆に、他の地域社会発展ではなくて地域福祉実践にかかわることの独自の意味を明らかにしなければならないことをも意味している。

また、社会教育専門職員（公民館主事）の地域社会教育実践全体についてはもとより⁽¹⁴⁾、「地域づくり教育」に限っても、大橋氏の提起する「5つのC」に限定されるものではない。筆者はこれまで「地域づくり学習」ないしは「地域づくり教育」の展開過程について分析をしてきた⁽¹⁵⁾。そしてその学習過程の理解については「学習ネットワーク→地域集会→地域研究・地域調査→地域行動→協同活動→オルタナティブの創造→制度的諸機関とのパートナーシップ→地域社会発展計画づくり（→新たな地域づくり）」といった過程を提起している⁽¹⁶⁾。

最後に、「コミュニティワーク」と社会教育（公民館）活動との関連が問われるべきであろう。しかし、この問題を検討するということは、日本の現状ではコミュニティワークそのものの理解を深めなければならないことを意味する。節を変えよう。

2. コミュニティワークへの2つのアプローチ

コミュニティワークはとくにイギリスにおいて長い蓄積があるが、その古典的な理解は、端的に「地方の民主主義に生命を与える手段である」としていた「ガルベンキアン報告」(1968年)によって与えられたといえる。それは60年代後半、ソーシャルワーク、成人教育、ボランティア組織、地方行政、社会計画などのさまざまな領域で高まってきたコミュニティワークへの関心に応え、その専門性を解明し、その発展のための専門的訓練の課題を明らかにするために、「カルースト・ガルベンキアン基金」による援助のもと、D. E. ヤングハズバンドを議長として組織された研究グループの報告書である。

同報告によればコミュニティワークは基本的に、地域に望ましい変化をもたらすために社会的条件の分析と、異なったグループ間の諸関係を形成することによって、「社会変化の過程に影響をおよぼすこと」に従事するのであるが、その目的は次の3つのことにかかわっている。すなわち、①人々が、自分たちの日常生活に影響を及ぼすような諸サービスの発展と作用について考え、決定し、計画し、積極的な役割を果たすように参加する民主主義的な過程、②地域社会に属するという個人的な価値充足、③一連の分離された必要や問題に注目するというよりも、他の人々と関係をもっている現実的な人々、そして「諸人格 persons」としての必要の充足を考えるような地域社会計画である⁽¹⁷⁾。人々と社会変化の相互関係、「社会的諸関係の総体としての人格」の充足、そして参画型民主主義が強調されていることがわらう。

そこでコミュニティワークは、それまでのソーシャルワーク、成人教育、さまざまな行政活動とかかわり、近隣関係での仕事から、社会的サービス諸機関と人々との関係、諸機関の間の調整、計画や政策づくりにかかわる仕事をするものと考えられている。具体的には、①地域の人々が、外部からの適切な諸資源の援助を受けながらも、みずからの必要にみあって意志決定し、計画し、行動することを支援すること、②社会的諸サービスがそれを必要とする人々にとってより効果的で、利用しやすく、近づきやすいようになるように援助すること、③人々のための計画にあたって、異なる多様なサービスの相互関係を考慮にいれること、④不断に変化する環境において新しい必要にみあった適応を予測すること、が含まれるとされている⁽¹⁸⁾。

1970年代に入ると、「コミュニティワーカー協議会 Association of Community Workers」を中心として、多様な角度からの実践的研究が積み重ねられていく⁽¹⁹⁾。福祉国家的地域政策とくに60年代末からはじまった内務省の「地域社会発展計画 Community Development Programme」が展開する中で、コミュニティワーカーがそうした政策にどのようなスタンスをとり、その専門性を発展させながら実践的にかかわっていくかという議論が中心であった。

ここでその経過をたどる余裕はないが、自由主義的、改良主義的、あるいはマルクス主義的なパースペクティヴが入り組んだ中で、いわゆる「対立モデル conflict model」と「同意モデル consensus model」の対立⁽²⁰⁾をいかに止揚していくかが問われていた。これらに対するオルタナティヴとしては、「権利剝奪された deprived」人々や地域に基本的視点をおきながら、地域住民の対話活動からはじまり地域社会のコントロールに進む段階から、その限界を乗り越えて制度的変革につながる社会計画化の発展の方向が提起されてきたこと⁽²¹⁾が注目される。70年代後半には、一方で政策的分析を進めるとともに、地域社会での計画化のもつ調査と予測の目的意識的性格なども強調されて、近隣活動と計画化の統合が課題として理解されていくのである⁽²²⁾。

このような実践的研究活動の成果は、1980年代に入っても引き継がれていく⁽²³⁾。ここでは代表的な議論として、コミュニティワーカーとしての長い実践的経験があり、「コミュニティワー

カー協議会」の議長を務めたこともある A. トウェルブトリーの『コミュニティワーク』(1982年, 1991年改訂版)⁽²⁴⁾をあげておこう。

彼はコミュニティワークを「普通の人々が集団的行動を理解することによって、自分たち自身の地域社会を改善することを援助する過程である」と定義している。社会変化や社会的サービスとのかかわりよりも、「集団的行動」を重視していることが特徴である。彼はコミュニティワーク一般ではなく最も小さな地域社会で活動する「近隣コミュニティワーク neighbourhood community work」の経験をもとに、その立場から出発してコミュニティワーカーの役割を考えようとする。日本流に厳密に言えば、社会教育行政職員や社会教育主事・社会教育課長あるいは専門施設職員、さらには社会教育関係団体職員や住民リーダーと区別されて、地域公民館に配置されている公民館主事の立場から出発していると言えようか。

トウェルブトリーは、これまでのコミュニティワークには専門的と革新的、社会計画的と地域社会発展的、特殊のと総合的、成果志向的と過程志向的などの差異と対立があったとしつつ、基本的に、これらのうちのそれぞれ後者の立場から出発して両者を統一する方向をめざしていると言える。ここで注目すべきは、社会計画的と地域社会発展的の区別と関連である。「地域社会発展アプローチ community development approach」は、一般に「非指導的」で、地域住民みずからが問題を明確化し、「自助」活動をするのを援助する。これに対して「社会計画アプローチ social planning approach」は、政策決定者と直接的なかかわりをもった活動であり、地域社会にかかわるサービスを改善し政策を変えるような活動をする。

コミュニティワーカーの仕事は、まず地域社会発展アプローチからはじまる。それは①住民とのコンタクトづくり、地域分析と計画づくり、②グループづくり・組織活動援助にはじまる地域諸グループとの活動、③ボランティアな活動やより広範囲の地域グループ活動への参加と展開する3つの段階に分けられている。これに引き続くのが社会計画アプローチで、①住民参加の計画づくり、②具体的な課題に即したプロジェクト計画、③それらの実施と評価が問題となる。

なお、“Community Development Journal”は最近(1995年4月)、国家的福祉と行政活動の限界がみえてきている中で地域社会発展の新たな戦略が求められているという時代認識から、「イギリスのコミュニティワークの展望」の特集を組んでいる。そこで強調されているのは、「上から top-down」と「下から bottom-up」のアプローチの統一による新たな「協同社会主義 communitarianism」であり、コミュニティワーカーが「国家の内部で国家に対して In and Against the State」活動することがもとめられているということである⁽²⁵⁾。地域社会発展アプローチと社会計画アプローチの統一は、こうした状況の中でますます重要な戦略になってきている。

以上のようにみえてくると、大橋氏の「5つのC」の提起は基本的にトウェルブトリーの言う地域社会発展アプローチに含まれるものであるがすべてではなく、コミュニティワークとしては社会計画アプローチを含めて検討されなければならないであろう。本稿では、「地域社会発展」と「社会計画」の両アプローチにかかわる広い意味での地域社会発展の活動について検討したい。

また、上述のように、地域社会発展は地域社会福祉活動に限定されない広範な領域を含んでいる。「公民館主事論争」は、地域社会福祉と社会教育の関連だけではなく、まず地域関連労働全体と地域社会教育労働との関係において「地域づくり教育」の性格を問うような議論の中で位置づけられ、その上でかかわる諸領域における活動の特殊性をふまえた議論がなされるべきであろう。

Ⅲ 北アイルランドにおける地域社会発展の動向

1. トラブルズと地域行動

アイルランド島はヨーロッパの辺境、そしてアメリカに最も近い位置にあり、ケルト文化とキリスト教文化（カトリックとプロテスタント）が融合し、あるいは対立し合っている地域であり、先進国的要素と第三世界的要素が混ざり合っているところであると言われる。イギリス連邦に包摂されている北アイルランドは、ベルファストを中心にして早くから産業革命の波に洗われた地域であるが、同時に広大な農村をかかえ、その産業的発展はアイルランド紛争によって停滞してきたと考えられている。

この北アイルランドで、とくに「紛争＝トラブルズ」がはじまった60年代末以降に急速に展開する地域社会発展には、次の4つのルーツがあると考えられる。第1は、第三世界の植民地時代およびポスト植民地時代における国連の計画、第2は、自助のアイルランド的伝統、第3は、とくに反貧困計画にかかわる地域活動についての1960年代の合衆国の経験、第4は、イギリス本国において60年代末から展開された「地域社会発展計画（CDP）」⁽²⁶⁾の経験である。とくに行政的活動からみれば、直接的な影響を与えたのは第4のルーツであるが、地域社会発展の全体的動向をみるならば前3者の影響も無視することはできない。

北アイルランドでも、多くの地域社会発展の活動は具体的には地方行政によって条件整備され、実践されてきた。それらが公的な社会政策の内部で、国家的な資金提供のもとで実施されてきたからである。しかし、北アイルランドで注目すべき特徴は、ボランティア部門と呼ばれている民間の地域活動・社会活動が厚く存在することである。それらは一般に「地域行動 community action」と呼ばれて、草の根の地域社会発展のリーダーシップをとってきた。

この地域行動は、特定の問題や状況に対する地域的かつ集团的・自発的な対応であり、しばしば制度的ないし公的団体に対抗した行動をとるのであるが、北アイルランドでは戦前に遡る長い歴史をもっている。地域行動は「地域社会」が問題を解決し、要求を明確にし、時には権力構造に対して運動することを援助する活動である。しかし、その主な担い手は地域社会組織・ボランティア組織や制度的諸機関の職員であり、雇用されている場合もそうでない場合もある。したがって、地域社会発展は地域行動と国家的な資金による活動ないし介入との「総合 synthesis」とみられてきた。

いま、北アイルランドにおける地域社会発展の歴史的特徴を概観してみれば、次のようである⁽²⁷⁾。

北アイルランドの地域社会発展と地域行動の歴史は、少なくとも1930年代半ばまでさかのぼることができる。それは戦後において、住宅協議会、協同組合の活動や信用組合の成長および主要な賃貸料金の値上げに反対する運動といった領域で継続した。60年代末までには、多くの地域グループの目立った成長があった。これは地域社会発展の開始というのではなく、北アイルランドにおけるその要因であり、一般にヨーロッパにおいてその成長を条件づける環境である。北アイルランド紛争＝トラブルズの出発点となった、1969年10月のデリーにおける最初の市民権運動の行進がデリー住宅行動グループ（ひとつの地域行動グループ）と北アイルランド市民権協議会によって組織化されたことは偶然ではない⁽²⁸⁾。

したがって60年代末までは、基本的に対抗的で、オルタナティブな構造、組織そして戦略にかかわる地域行動が伝統としてあり、現実性をもっていた。その伝統はセクト主義的な分裂に橋渡

しをして、現存する諸政党に対するオルタナティブとなることが期待されていた。トラブルズの開始はそれを現実のものとしなかった。しかし、対立の深刻化は地域社会にある種の無政府状態を引き起こしたので、それに対応するさまざまな地域行動が雨後の苺のように生まれることになった。それらは、一方では地域社会変革につながる革新的な性格をもちながらも、全体として分散的で無方向的であることが大きな特徴であるとされている⁽²⁹⁾。

2. 地域社会発展の動向⁽³⁰⁾

行政の側からはすでに1968年の「シーボーム報告」によって、ソーシャルワークと社会サービスの手法の適用による地域社会発展のアプローチが提案された。さらに69年に、対立克服のための行政的対応として設立された「地域社会関係改善委員会 Community Relations Commission」は、地域社会発展は地域社会関係を改善する間接的な戦略であるという考え方で、「地域社会発展計画 (CDP)」を推進しはじめた。72年には、「健康社会サービス条例」の4条にもとづいて、政府の健康社会サービス部局が「地域ケア」の脈絡において地域社会発展の責任をもつことになった。73年には、「レクリエーションおよび青年サービス条例」によって地方議会（ベルファスト市とデリー市を含めて、北アイルランドに26ある）が余暇活動やコミュニティセンターの運営に責任をもつようになった。しかし、これらの行政的対応は紛争激化と地域行動の隆盛の中では有効な力を発揮することができなかった⁽³¹⁾。

そこで1974年には、新たな組織、「北アイルランド地域社会組織 (CONI)」が設立された。CONIは地域活動家と地域リーダーを一同に集めて、「地域社会関係改善委員会」の活動と地域社会活動との結合役を果たすべく位置づけられた。同時に「コミュニティワーカー・フォーラム」がこうした考えのもとに活動を開始した。これらの経験をもとに、75年、「モイル報告」がその後の北アイルランドの地域社会サービスの動向を決定づける提言をした。それは、72年のイギリスによる北アイルランド直接統治にともなう地方行政の再編に対応したものであった。

すなわち同報告は、地方議会が地域社会諸グループに対する資金提供、スタッフその他の費用を含めた支援と助言、そして少なくとも1人以上の「地域サービス担当職員 Community Services Officer」をおき、コミュニティワーカーの雇用に責任をもつべきであるという提言をしたのである。とはいえ、健康社会サービス省の地方部局は、その「ソーシャルワーク」部門によってコミュニティワークを継続することになったから、その後しばしば地方議会の活動との調整が問題とされることになる。

2年後の77年には、「コミュニティワーカー調査プロジェクト」が実施された。これは、地域を基盤とする開発プロジェクトを推進し、そのようなプロジェクトを進める地域関係労働者を雇用した結果の評価をすることを目的としていた。同時に「地域教育フォーラム」がこのプロジェクトによる担当者を教育し助言するために設立された。さらに政府は、地域企業を促進するための資金を支出するようになった。

1979年には「北アイルランドボランティア基金 (NIVT)」が設立される。それは政府から当初は50万ポンド、さらに毎年25万ポンドのシーリングの資金を得て活動する、独立した慈善基金である。このシーリングはのちに50万ポンドになり、90年までにはNIVTは資本ベースで400万ポンドをもつことになった。この基金は地域社会とボランティア組織に、この資本の利子、他の基金や私的セクター、制度的諸機関や個人からの寄付によって、地域社会に資金提供をしている。北アイルランドにおける地域社会発展に対して、主として小さな地域社会諸グループに対する資

金提供、助言と支援によって大きな影響を与えた。

NIVT は「深刻な社会問題に取り組むための技能・知識・自己信頼を獲得する必要がある領域で人々を援助し、地域社会の内部および地域社会間の理解とコミュニケーションを改善するようなプロジェクト」に取り組むことを強調している。その重要性は、地域社会とボランタリーグループの寄与についての戦略的見解をもち、地域社会発展についての考え方に新たな視点を提供しているところにある。

地域社会発展に最も大きな影響を与えた行政的対応としては、81年からの、経済開発省の「地域雇用行動計画（ACE）」がある。当初は地域社会のための仕事にたずさわる失業者であった労働者の賃金の90%を支給するというもので、既存の組織と新興の組織にとってともに利用しやすいものであった。85年には重要な変化があり、財政的制限のため、パートタイムの仕事が増大することになった。より訓練活動が強調され、より大きなプロジェクトを採用するようになった。ACEの重要性を過小評価してはならないが、地域活動家の中には、必ずしも地域社会発展にとって積極的なものではなく、むしろそれに反するものであるという批判をするものが出てきた。

80年代の地域社会発展についての特徴⁽³²⁾のひとつは、地域社会の問題ごとの組織に基盤をおく活動の発展であった。住宅問題は依然として地域社会発展の原理が適用されている領域である。貧困問題についての活動は、分散的にではあるが継続している。新たな発展の中で、最も重要なものは女性運動である。それは地域社会発展の原理と実践に新たな次元と視点、そして新たな変化をもたらした。

他に注目すべき展開としては、「地域経済発展」の登場がある。それはある人々にとっては地域社会を抑圧と社会的不利益の循環から自由にする地域社会発展の積極側面であるが、他の人々にとっては、貧困問題への私的対応であり、ほんらいの地域社会発展からの逸脱であるとみなされている。必ずしも新たなものとは言えないが、旅行者にかかわるツーリズム活動も次第に注目され重要なものとなってきている。環境問題は常に地域社会発展の脈絡で考えられているというわけではないが、ACE計画やクリーンアップ運動によって取り組まれていて、将来において重要となる可能性があり、地域社会発展のアプローチからのプロジェクトも存在している。

また、健康と地域ケアは、関係者にとってはまさに地域社会発展の本来的な領域である。「市民助言局」や「独立助言センター」そして「ペルフファスト法律センター」などによる、福祉の権利にかかわる地域社会での活動もまた、地域社会発展に重要な役割を果たしている。地域社会発展はその性格からして都市的であるとみられてきたが、「自助」はほんらい農村的なルーツをもつものであり、最近では農村開発が再び重要視されてきている。「農村行動計画（RAP）」（ボランタリー組織によるアクション・リサーチ）の農村開発政策に対する提言⁽³³⁾は、一般に、その全体にわたって地域社会発展の可能性を確信させるものであると理解されている。

さらに、大きな関連団体が、地域社会発展に関する意識的な政策を展開しはじめている。たとえば多様な地域行動の北アイルランド最大のネットワーク組織である「北アイルランド・ボランタリー行動協会（NICVA）」は、その目的と価値の最初に地域社会発展のアプローチをあげており、「地方地域社会発展計画」に取り組んでいる。個別的な分野では、精神的・身体的困難をかかえたひとびとのための「北アイルランド障害者協会」、青年活動にかかわる「青年行動」などが同様な活動を始めている⁽³⁴⁾。

最後に、欧州共同体の地域社会発展への関心と、「統合的地域開発戦略」の新たな強調の影響が、その理念的側面だけでなく「ヨーロッパ資金」を通じた財政的側面においても、地域社会発展に

もうひとつの新たな次元を提供し、多くの異なった方法で取り組みを生み出している。

Ⅳ 関連行政とボランティア組織

ここで、地域社会発展にかかわるボランティア部門への資金提供という視点から、80年代末の時点における関連行政とボランティア組織との関係をみておこう。

イギリスでは80年代の新保守主義的政策によって、社会サービスのボランティア部門への助成金は全体的に削減され、その中でも地方政府から中央政府への予算の重点の移行がみられたことはよく知られている⁽³⁵⁾。トラブルズの影響もあって、もともと中央政府の位置づけが高かった北アイルランドではそうした劇的な変化はみられなかったが、イギリス本土からの影響を受けて、とくに80年代後半にはボランティア部門への助成の増額はインフレ率程度であり、頭打ちの状態にあった⁽³⁶⁾。

CDRG は、その総括活動にあたってボランティア部門への助成の調査・推計をしている。〈表-1〉はその総括表である。中央政府からの助成が半分近くを占めており、これと健康サービス省の地方委員会をとおした助成をあわせると3分の2近くになる。この他、全体の7%にあたる助成金を支出している「ベルファスト行動チーム」は、行政主導で中心都市ベルファストの再開発を進めるための第三セクター的組織である。

〈表-1〉 北アイルランドボランティア部門への資金提供

1988/89年度

中央政府諸省	1691万ポンド	46.9%
健康社会サービス地方委員会	635	17.6
ベルファスト行動チーム	249	6.9
地方議会	484	13.4
E C 第三貧困計画	50	1.4
諸基金	500	13.9
その他	15	3.9
合計	3609	100

(出所) A. Kilmurray ed., *A Report into Fundign and Suppot for Community Development in Northern Ireland*, CDRG, 1992, p.10

ここで、中央政府からの助成を省別にみるならば〈表-2〉のようである。

健康社会サービス、教育、環境、経済開発の4つの省が中心となりながら、多様な助成がなされていることをうかがうことができよう。とくに健康社会サービス省は、その地方委員会をも含めて、財政的には地域社会発展にかかわる行政の中心を占めていることがわかる。北アイルランド行政の活動は法令にかかわったものに限定されている。新たな問題として提起されている農村問題にかかわる農業省の予算については、この時点での比重はきわめて小さい。

ここで断っておかねばならないのは、この表には、大きな「半政府組織」による助成が計上されていないということである。すなわち、環境省が管轄する「住宅協議会」は表に掲げた中央政府助成額の実に2.8倍を、さらに経済開発省が管轄する「青年訓練計画」は同じくほぼ同額、「地域雇用行動（ACE）機構」は2.3倍もの資金提供を行っている。これらを含めるならば、中央政

〈表一 2〉 ボランタリー部門への中央政府省別助成額

1988/89年度

健康サービス省	437万ポンド	25.8%
教育省	400	23.6
環境省	311	18.4
経済開発省	290	17.1
北アイルランド行政府	150	8.8
財政・人事省	99	5.9
農業省	5	2.8
合計	1691	100

(出所) Ibid., p.7.

府による資金提供が全体の圧倒的部分を占めることになり、とくに経済開発省が地域社会発展に大きな影響力をもっていることが明らかになる。

80年代の中央政府の動向について対照的なのは、健康社会サービス省の助成金の急増と教育省の減退傾向である。前者のボランタリー組織ないし地域社会組織への資金提供は、もともとが少なかったということもあるが、78/79年からの88/89年までの間に、直接的なもので7.7倍、4つの地方委員会をとおしてのものは5.3倍に膨れ上がっている。これには上述の地方議会の活動の拡大と、「自助」を中核としながらパートナーシップや地域ケアを強調する地域福祉政策の展開によるものである。ただし、地域社会発展の視点によるプロジェクトが生まれてくるのは90年前後になってからである。

これに対して同じく地方議会の活動にかかわって新たな展開を期待されていた教育省は、インフレ率を考慮するとほとんど停滞していると言ってよく、中でも青年・レクリエーション・地域社会サービス関係の支出は、80年代後半には縮小傾向にあり、教育省予算に占める割合は84/85年の3.3%から89/90年の1.9%にまで落ち込んでおり、その後の計画上の予算でもこれが回復される方向はみえない。より問題なのは、教育省のボランタリー部門への直接的資金提供はきわめて偏っていることであり、88/89年の総額の91%は10の組織に集中している。テーマ別にみると地域社会関係改善・青年・スポーツがほとんどであり、同じ年に対象となった39の組織のうち地域社会発展にかかわるのは3つにすぎない。明確な地域社会発展政策の不在というよりも、協調的政策を優先させようとする志向性のあらわれである。

さて、以上のような中央政府の動向に対して、地方議会の助成額は全体の13%で、なお健康社会サービス地方委員会の18%を下回っている。「モイル報告」で位置づけられたものの、その対応は各地方議会によって異なり、行政の中では「地域行動」に対する消極的・否定的評価が存在することもあり、地域社会発展を援助する「地域社会サービス」をほとんど行っていない地方議会もある。

CDRG の1991年の調査によれば、明文化された「地域社会サービス」の政策をもっているのは、全体で26の地方議会のうち11にすぎず、フルタイムの「地域社会サービス職 (CSO)」を雇用しているのは14、近隣コミュニティワーカーを配置しているのは8だけである。コミュニティセンターについては設置していない地方議会は5、1～5カ所が11、5～9カ所が7、10カ所以上は3

つだけである。地域グループ育成のための資金制度をもっていない地方議会が7存在している。地方議会間で大きな格差があることがうかがえるであろう。

〈表-1〉に戻って注目すべきは、さまざまな民間基金からの助成が地方議会からのそれをやや上まわっているということである。イギリス本土に比べて地方自治が未発達な北アイルランドでは、こうした基金からの助成が、とくに「革新的」なボランティア組織存立のひとつの根拠となっている場合がしばしばである。

ちなみに、CDRGが1990年3月から6月にかけて地域諸グループ・ボランティア組織・制度的諸団体に行ったアンケート調査（300の配布に対して68の回答）によれば、何らかの資金提供を受けている組織は約7割であったが、その資金の提供団体の内訳は〈表-3〉のようであった。資金の多様さが注目されるが、その中で慈善的基金の比重の高さが裏づけされているといえよう。

〈表-3〉 地域活動への資金提供

資金提供団体	組 織 数	同割合%
教育省	15	22.4
健康社会サービス省	11	16.4
経済開発省	10	14.9
環境省	11	16.4
住宅委員会 (NI)	2	3.0
地方健康社会サービス局	7	10.4
その件制度的団体	12	17.9
地方議会	13	19.4
他の特定できない組織	11	16.4
慈善的基金	25	37.3
他の財源	9	13.4
資金を受けた組織	48	70.6

(出所) Community Development Review Group, *Community Development in Northern Ireland: Perspective for the Future*, CDRG, 1991, p.33.

大きなものとしてはBBC子供基金、独立テレビ・テレソン、北アイルランド・ボランティア基金がある。北アイルランドには基金が少なく、また目立った地域産業がないために企業献金もあまり期待できない中で、重要な位置を占めているのは「イギリス資金」である。とくにローソトリー基金、カドベリー基金、ガルベンキアン基金、慈善援助基金などがあわせて年間100万ポンド以上を提供している。

国際資金⁽³⁷⁾として代表的なものには「国際アイルランド基金 (IFI)」がある。北アイルランド紛争にかかわる1986年の「アングロ・アイリッシュ協定」にもとづいて生まれた基金で、アメリカ合衆国を中心にして、カナダ・ニュージーランド・ECが資金提供をしている。南北アイルランドに、産業振興や地域社会関係改善をはじめとする多様な地域社会発展を援助する助成をしており、その実績は88年度は22百万、89年度は18百万ポンドとなっている。

新たな次元を切り開くものとして期待されているヨーロッパ資金は、この表では1.4%にしかない「第三貧困計画」（具体的には「ブラウンロー計画」⁽³⁸⁾）が計上されているだけである。しかし、地域社会発展にかかわる「欧州構造資金」は中央政府各省庁と地方議会をとおして間接的に北アイルランドに導入されており、87/88年から89/90年の3年間で32万ポンドにのぼった。それらの多くは戦略的に投入されているから、北アイルランドの地域社会発展にその額以上の影響を与えていると言える。

地域活動家の立場から地域社会発展活動を実践的に総括しようとする活動は、以上で概観したような北アイルランドにおける地域社会発展をめぐる状況においてはじまっている。

V 『失われた地平・新たな地平』

1988年11月、アルスター大学マギーカレッジで、地域社会発展にかかわる活動家45人が参加するひとつの会議が開催された。その目的は、地域社会発展についての研究を進め、その「新たな地平」を求めることにあった。CDRGに先行する活動である。N. フィッツダフ、F. マッカートニー、S. バーンサイド、そしてA. キルマレイが中心になってはじまったこの活動に、「労働者教育協議会（WEA、北アイルランド）」が資金的・組織的な援助をした。

そこには、80年代には地域社会発展にかかわる人々に反省をせまるような、重要な構造的かつ理念的な変動があったという共通認識があった。しかしまた、同じ時期には北アイルランド全体にわたって、記録するに値する、草の根の個人的・集団的な実践が展開されていたということも意識されていた⁽³⁹⁾。

まずはじめに、テーマに関連する討論を開始することとなり、宿泊型の会議が開催された。この会議に先だって、広い視野から過去の経験を収集し、意見を集め、分析を進めるために、いくつかの論稿が作成され、議論されている。これらの論稿と会議によって、地域活動家とりわけコミュニティワーカーが、地域社会発展にかかわる実践の批判的な省察をすることが期待された。

それ以上に、しばしば孤立と分散の状態にあるコミュニティワーカーのためのフォーラムを提供しようとするところに、この会議のもうひとつのねらいがあった。後述するように地域社会発展にかかわる活動家・労働者は非常に多様な領域に存在しているが、もっとも専門的にかかわっているのはコミュニティワーカーであると考えられていた。個々のコミュニティワーカーが大きな情熱とエネルギーを傾けて活動してはいても、コミュニティワークや地域社会発展の考え方が明確ではないということもあって、とくに行政的には周辺的な活動とみなされていることが多かった。よくて重要でないものとされ、悪くすると危険なものともみられていたのである。

したがって、この会議での議論をとおして90年代の地域社会発展のアプローチを明確にし、「新たな地平」を見いだそうという意図が主催者側にはあった。この会議の結果は『失われた地平・新たな地平』というタイトルの本にまとめられたが⁽⁴⁰⁾、コミュニティワーカーないしコミュニティワーカー志望者だけでなく、地域社会発展にかかわる政策・行政担当者もその読者として期待されていた。以下、この報告書にもとづいて、会議での議論の中身をみておくことにしよう。

ここで取り上げられているテーマは、第1に、80年代の地域社会発展の大きな特徴とされている女性行動である。第2は、コミュニティワークにとって決定的に重要な要素であると考えられる諸施設の配置であり、それを支える地方行政会議の活動である。第3は、そうした行政的対応においては後景に退きがちで、農村の地域社会発展の課題についてである。第4は、農村と都市の生活に共通する問題で、もっとも伝統的なテーマとしての貧困問題である。

第5は、以上のような諸問題を解決するための方法として注目されている地域社会企業のあり方の吟味である。そして第6に、今日の政策・行政と地域社会発展の関係が問われる。第7は、地域社会発展にかかわる個人の問題である。これに引き続いて、第8に、しばしば見失われがちな地域社会の社会的・心理的側面が検討される。第9に、地域社会発展のための訓練必要が検討され、最後に、全体のまとめが付されている。

これらのテーマは、それぞれ独立したものとして提起されている。地域社会発展は多面的な側面をもち、多様なアプローチが必要であるという主催者側の意図からである。それは、報告書の「地平」が horizons と複数形になっていることにもうかがえる。以下では地域社会発展の実践にとくにかかわるものとして貧困問題、「社会的・心理的」問題、女性問題、そして教育訓練の課題を取りあげて、この会議で提起されていたことを簡単に整理しておくことにしよう⁽⁴¹⁾。

1. 貧困問題

まず貧困問題である。1980年代の新保守主義的な「サッチャー時代」において、イギリスで最も古典的な社会問題である貧困問題は、政策的には後景に退いていった。しかし、その結果、地域格差と、国民の間の格差が拡大した。それゆえ、貧困問題についてまとめた H. フレイザー（元北アイルランド・ボランティア基金ディレクター、現ダブリン貧困撲滅機構ディレクター）は、90年代は貧困問題が政策上の鍵となるテーマになるであろうと言う。

彼によれば、70年代と80年代の地域社会発展の重要な経験は、地域社会発展は貧困を解決するものではないということが明らかになったということである。それは、あまりにも地域的問題に集中し、富と貧困という構造問題を無視する傾向があったというのである。

しかしまた、貧困問題に対処するために必要な実践的課題も明らかになってきた。それは、貧困に直面している人々の声をひとつにすること、知的な、あるいはアカデミズムでの議論を巻き込むこと、道徳的な議論を重視すること、公論を創造すること、政策担当者に影響力を行使すること、貧困解決のオルタナティヴを提示すること、そして貧困対策の統合的なアプローチを推進することである。

こうした中で地域社会発展が注目すべき貧困問題は、経済的な問題以上に、「周辺化」、「排除」そして「無力化」といった問題である。これらに対して地域社会発展は2つのレベル、すなわち「意識高揚」をはかり「変化への環境づくり」をすることと、「貧困と闘う全体的な計画の一部分」として取り組むことによって積極的な役割を果たすことができると考えられている。

貧困であるということは、社会的・経済的そして心理的な「孤立化」あるいは「依存」が進行するということを意味する。したがって、地域社会発展の原理、すなわち地域住民の意識高揚にはじまり主体的力量形成を促し、集団的な行動を励まし、社会的な参加を促進することが、貧困対策の一環として重要な位置を占めることになるのである。

以上のようにフレイザーは、貧困問題を総合的な問題として理解し、それに対して統合的アプローチの重要性を強調しながら、地域社会発展がとくに地域住民の「意識における自己疎外」の問題に注目すべきことを提起していると言ってよいであろう。もちろん、それは現実的に地域社会発展に参加することをとおして克服されていくものである。

なお、最近の動向として注目されているのは、欧州共同体における地域的・階層的貧困問題の重視である。とくに欧州構造資金などによる、地域社会を基盤とする諸プロジェクトの展開は、統合的地域社会発展のアプローチを重視しており、北アイルランドのようなヨーロッパの辺境＝

貧困地域における地域社会発展に大きな影響を与えつつある。新保守主義的イギリスよりも、統合ヨーロッパの動向にひとつの「新たな地平」を求めているということができる。

2. 「社会的・心理的」問題

次に、地域住民諸個人の意識にかかわる「社会的・心理的」問題である。この点ではまず、E. ディーン（デリーのコミュニティワーカーとして長い経験を持ち、現在は「ホリウェル・トラスト」ディレクターで地域誌『フィンガー・ポスト』編集者）が、地域社会発展における個人の問題の提起を行っている。

そこでは、アメリカの女性運動からの「個人的なものは政治的なものである」という提起が北アイルランドの脈絡でもっている意味を確認し、地域社会発展の活動においてすら個人と組織がしばしば対立していることを指摘したのちに、個人とグループのもつ創造性を生かし、自由な行動と探求ができるような状況を創る必要性が強調されている。あくまで、個人のレベルからはじめて社会的転換に導くという方法がとられるべきだということである。

その際、現代北アイルランドが置かれている状況の中でさまざまなかたちで傷ついている個人の「癒し」がなければ、創造性も生まれず、社会的な「健全さ」も達成できないということが指摘されている。それはまた、個人的な「癒し」はグループの団結をもたらすから、システムが重視される政治過程に対応する個人主義につながるものではない、したがって、地域社会発展は個人の「癒し」からはじめる必要があるという主張と結びついている。

これに対して、地域社会発展の実践をはじめるにあたって、地域社会における社会的相互作用の伝統的なあり方を重視すべきだとしているのが、C. マッカートニー（アルスター大学「対立克服研究センター」開発担当職員）である。彼には、「西欧民主主義」的なやり方に対する疑問がある。

それは個人主義的な対応の問題だけではない。地域社会発展を促進しようとする際にコミュニティワーカーなどがしばしばとる方法は、グループ形成を促し、そのグループに地域におけるリーダーシップや正統性、代表性をもたせるようにすることである。それはさまざまな機関から財政的援助を得るためにも必要なことであるとされている。しかし、そのグループは実質的には地域社会のほんの一部を代表するにしかすぎない。

より重要なことは、「民主主義の形式」のもとで、地域社会における家族のネットワークや、インフォーマルな伝統的地域組織を軽視することになるということである。そこでは「地域社会」という概念すらが架空のものとならざるを得ない。また、伝統的な対話様式、すなわち差異と多様性を重視し、謙虚かつ繊細で、ゆっくりと時間をかけて意志決定をするといったやり方は、より「積極的」で「精力的」、より「直接的」で「手際よい」、さらにはより「攻撃的」で「厳しい」やり方の後景に退いてしまう。これに加えて、北アイルランドの対立的状況の中では、とくに青年に代表されるような、直接行動的で、より単純なやり方がリーダーシップをとるといった場合がしばしばおこる。

しかし、だからと言って、地域社会発展は伝統的な対話方式をとるべきであるというわけではない。第1に、地域におけるダイナミズムにもっと敏感になることと、つねに対象としているグループが地域全体の中では限定されたものであることを意識すべきであるということが強調されているのである。第2に、上述のような問題はとくに性急に結論をだそうとするとところから生まれるのであるから、それに対して長期的な戦略と、ゆっくりと時間をかけた実践が大切にされて

いる。

第3に、方法的には公的な集会や学習機会だけでなく、地域住民が親しみやすいインフォーマルな同意の過程に時間をかけることが重視されている。その際、第4に、多様な文化活動（音楽のワークショップや演劇活動から、ビデオ・地域新聞を利用した活動まで）が「側面的援助」として重要な役割を果たすことが指摘されている。

第4は、地縁の組織というよりも、地域住民の関心によって組織される課題別のグループやネットワークを発展させるべきことが強調されている。それは80年代の注目すべき動向であった。そして最後に、対象としての女性グループがとくに注目されている。女性特有の議論の進め方というだけではない。それまで社会的に排除されてきた女性の地域社会発展への参加には、インフォーマルな仕組みと横型のネットワークがしばしばみられるからである。

3. 女性問題

そこで次に、M. アボット（北アイルランド慈善基金地域プロジェクト担当）とR. マクドナフ（ベルファスト市上級地域サービス職）が提起した女性問題である。ここでは、80年代には刮目すべき女性運動の発展があったが、なお女性が地域社会発展にかかわっていく条件整備が立ち後れているという実態が述べられたのちに、ベルファストにおける3つの実践事例が紹介された。

第1は、バリビーン女性グループである。このグループは、大きな住宅団地にあつて女性センターを創る運動から組織化された。その必要性を明確化することにはじまり、施設内容の構想づくり、資金獲得運動を展開して、育児施設を含んだセンターの設置にこぎつける。グループは施設の運営をしているが、そこでは女性がさまざまな学習・文化活動をとおして自信を獲得し、「再生」する場を提供しているだけでなく、さらに「女性情報日グループ」を組織化し、ベルファスト全体にわたる女性グループのネットワーク活動を展開し、女性の活動に必要な情報提供、経験交流を行っている。

第2は、ベルファスト市の女性発展プロジェクトを背景に、ホワイトロック地域にあるコミュニティセンターで、女性のコミュニティワーカーによって女子青年を対象にして行われた実践である。個々の女子青年に呼びかけることから始まり、彼女たちの自由な対話をする場をつくり、そこから生まれてくる女性問題を講座などで学習し、さらに問題解決のための技能形成、仕事さがしにまでいたる一連の実践である。その活動は、彼女たちが母親となり、子ども連れでやってくるようになるまで続いている。その持続的で一貫した体系的なアプローチを支えていたものは、同じ女性としてのコミュニティワーカーの同情ではなく「共感」であったことが強調されている。

第3は、クリフトンビル通りにある「123ハウス」の活動である。このコミュニティハウスは、クレシント育児グループが働く女性のための育児活動に取り組んだところからはじまる。それは地域の運営委員会によって管理される「自助的モデル」の活動である。いつも資金獲得のための苦労があるが、「123ハウス」では「家族の危機」に対応するだけでなく、地域住民とくに女性のすべてに開かれた地域のたまり場として、多様な学習・文化活動が行われている。地域社会発展の戦略にとって女性と子どものための活動が中心的な位置にあることを示す事例として考えられている。

以上の実践例をもとにした議論では、とくに次のようなことが指摘されている。

学習活動は経験にもとづくべきであるが、女性としての共通の経験を学習に結びつけるためには、より広い社会での女性の位置づけのもとに、共有する経験を省察するような機会が必要であ

る。女性運動の発展と制度的諸機関とくに大学での対応もあって、女性のための学習機会が増えているが、個人やグループの活動を組織化したりネットワークしたりするときには、コミュニティワーカーなどに支えられて展開する上述のような実践が必要である。より参加型の組織で、課題の共有、省察、実際の活動を保障するような実践である。不定型的な領域の活動の独自性が意識されていると言ってよいであろう。

かくして、そのまとめでは「もし地域社会発展の基本的な前提が、人々が必要を明確化し、集団的にそれらの必要にみあった組織化をして、社会に参加していくことにあるのならば、女性とともにある活動は地域社会発展戦略の中心になければならない」と強調されている。そのためにも、フェミニスト的視点の重要性とともに、とくに女性担当職員の強化が必要であるとされているのである。

4. 地域社会発展のための教育訓練

最後に、教育訓練に対する問題提起をみておくことにしよう。このテーマを担当したのは、V. アンダーソン（北ベルファスト資源センターのコミュニティワーカー）、F. マッカートニー（リマバディ地域社会発展イニシヤティヴのコミュニティワーカー）および P. モーガン（法律センターの上級訓練職員）で、いずれも女性実践家である。

北アイルランドのコミュニティワークのための訓練活動には、大学のほか、継続教育施設、大規模ボランティア組織、領域別に特殊化された諸機関、地域社会諸グループなど、きわめて多様な組織がかかわっている。こうした諸機関が提供する教育訓練のうち、彼女たちがとりあげたのはフルタイムの専門的な職員のためのものではなく、地域社会諸グループのための教育訓練活動である。最も重要であるのに、その実態すらが明らかでないと考えたからである。みずからがかわる実践、とくにベルファスト資源センターの事例がとりあげられている。

まず注目されるのは教育と訓練を、相互に不可欠のものとしながら区別していることである。すなわち、訓練は特定の仕事をするための学習技能と技術であり、「手段的」な学習として理解されているのに対して、教育は「なぜ」に込められるようなより広い概念で、理解や省察を進め、実践を改善することに導くようなものであると考えられている。地域社会発展のためのすぐれた活動はこの両者を含むものであり、個人的な変革、行動の変革、そして視野の拡大といったものをもたらすとされている。

北ベルファスト資源センターは、自助の哲学をもち、とくにインフォーマルな教育訓練の経験のあるチューターがいて、学習者の訓練内容への参加がみられる。取り上げられた「福祉の権利」についてのコースでも、はじめは情報提供日の設定にはじまり、ていねいな助言活動、視聴覚の手段を利用した導入、実習やロールプレイ、経験交流と対話などの非定型的教育が重視される。そして、基礎コースでは「手段的」な学習が中心であるが、次第に現実的な問題が取り扱われ、省察の時間とともに反貧困運動や、地域住民のための助言センターの自主運営などにかかわることをとおして、理論と実践を統一して理解するようにはかり、「なぜこのような仕事をするのか」を考えるように援助しているのである。

こうした実践の総括をとおして彼女たちは、地域グループの視点から地域社会発展のための教育訓練の課題について、次のような点を指摘している。

第1は、地域社会発展訓練のための調整組織と、資金提供さらには政策上も責任を持つ機関がないということである。成人教育機関・社会サービス組織・地方行政・経済開発省などがばらば

らに多様なレベルでの教育訓練活動をしていて、とりわけ地域社会での活動に責任をもつところがないのである。

第2は、上述のような教育訓練に対応するような弾力性が求められているということである。この点にかかわっては、とくに教育訓練活動の評価、直接的に条件整備や事業に影響をおよぼすような評価のシステムが必要であるとされている。

第3は、継続性の必要である。この活動では担当者がしばしば「もえつき症候群」に陥りそうな加重労働がみられるが、地域社会レベルでの活動家はしばしば「地域雇用行動（ACE）」による1年単位の雇用であることもあって、ほんらい必要な活動の継続性が保たれないことが多い。もちろん、教育訓練のみならず地域社会発展のアプローチに関して長期的な視点と政策が欠落していることが影響しているのである。

最後に、地域社会発展のための教育訓練活動を進めるためには、それを指導するチューターに対する教育訓練が、制度的諸機関とくに大学等で調整され発展される必要があることである。ここでも情報獲得と省察過程が求められ、その仕事を評価し長期的な視野をもつことが訓練活動に含まれるべきことが強調されている。

VI 地域社会発展総括グループ（CDRG）

1. 残されていた課題

以上でみてきたように、地域社会発展の領域はかなり広く、その目的も内容も方法も多彩である。こうしたことを反映して、会議でもむしろ差異と多様性を強調するような議論が多かった。しかし同時に、そうであるがゆえに、コミュニティワーカーの専門性を明らかにするような原則と基準を求める声も強かった。地域活動家のネットワークとコミュニケーションを強化しつつ、これらの議論を継続することが求められていた。

その際、会議でなされた議論のまとめとして「新地平」グループは、今後において優先的に検討されるべき諸問題として次の4つの項目を整理している⁽⁴²⁾。

第一は、「構造」である。それは、①現在の北アイルランドの脈絡において、地域社会発展を最も有効にすすめる構造として考えるべき要素は何か、②過去の構造を作っていた仮定はいかなるもので、それはなお有効か、③地域に焦点をおくことが貧困と対立の構造に盲目になる結果をもたらしてきたのか、④構造問題の議論は必然的に「貧困な人々を理解するのではなく敵の研究すること」になるのか、といったことである。

第二は、「経済」である。ここでは、①地域社会発展の専門家は、どの程度に間違って地域社会発展から経済的發展を除外してきたか、②地域社会発展の諸原則、すなわち自助、地域の参加、「感じれた必要」への制度的対応といったものが、「地域雇用行動（ACE）」、「労働力」政策そして訓練計画をとおして貧困の「私化 privatization」に結果することになってのか、④地域社会発展の手法による経済的な「主体的力量形成」のための課題は何か、が問題とされている。

第三は、「分裂社会における地域社会発展の実践」である。具体的には、①貧困と富裕、カトリックとプロテスタント、そして男性と女性といった分裂社会で、地域社会発展の実践と考え方を進める諸課題とは何か、②これらがより無力な人々に焦点をあわせ、より力のある人々と一緒に仕事をすることを困難にしていることになっているのか、そうだとしたらなぜか、③これまでのアプローチは、分裂社会における諸構造に重要な影響を与えてきたか、といった問題である。個別には、プロテスタント地区での実践をどう進めるかということも課題として提起されている。「プ

ロテスタント地区には国家があり、カトリック地区にはコミュニティワークがある」とまで言われてきた実態があるからである。

第四は、「訓練、援助、教育」である。ここでは、一般的には「地域社会」、特殊的には「コミュニティワーカー」のことを念頭におきつつ、次のようなことが問題とされている。すなわち、①地域社会レベルにおける訓練・援助・教育の必要は何か、②すべてのレベル、すべての諸機関におけるこれまでの政策は有効であったか否か、③現在および近未来のための課題は何か、④他人を力づける地域社会発展職員の意義を理論的に強調しながら、教育活動は（個人として、そして労働者としての）専門職員みずからを力づけることに役立っているのか、ということである。

全体として、きわめて実践的な視点からの問題整理であり、しかもこれまでの活動の、自己批判を含めた総括にもとづいたものであるということがわかるであろう。しかし、これらの問題はいずれも一朝一夕に結論が出るというようなものではない。

この上に、多様で分散的な性格をもった地域社会発展に対して、統一的な原則をたてる必要が提起されている。それはまた、短期的な資金の多い地域社会発展のための資金の問題でもあるから、長期的な資金提供の制度を求める地域活動家全体の要求にもつながる。

これらの諸課題に対応するために総括活動を継続することが求められるのは自然のなりゆきであろう。「新地平」グループは、単なる議論や意見の集約、ネットワーク活動にとどまらず、アクション・リサーチ的手法をとった調査活動を行い、具体的な政策提言をすることまでを追求するようになる。

こうして新たに、「地域社会発展総括グループ（CDRG）」の活動がはじまるのである。

2. CDRG の目的と活動内容

CDRG の活動とそれにもとづく提言については、『北アイルランドにおける地域社会発展：未来への視角』（1991年）という報告書⁽⁴³⁾が公刊されている。

この報告で強調されていることは、何よりもまず、北アイルランドにおいては地域社会発展が喫緊の課題であること、しかし、それはしばしば問題内容としても地域的にも分散的であるということである。地域社会発展の充実のためには、ネットワークを創り、支援と訓練を提供し、中心的部分に必要な資源と継続的な仕事を配分するような、より調和のとれた仕組みをつくる必要があることが指摘された。地域社会発展はそれがかわる経済的發展、地域社会関係改善あるいは貧困問題などの社会政策の主要な領域にインパクトを与えることができるが、それは現在の政策が前提している機関よりも長期にわたって続けられた場合にのみである、ということである。

以下、この報告書によって CDRG の活動の概要と、その前提となった「地域社会発展」の理解についてみておこう。

Vで検討してきた会議の参加者に支援され、集会で提起された諸問題に刺激をうけ、「新地平」グループの中心メンバー（F. マッカートニー議長、S. パーンサイド事務局長、A. キルマレイ会計、A. マッギンレイとS. マックレディ）は、さらなる議論を進め、より多くの人々を参加させるための資金を探すことで意見が一致した。資金獲得活動の結果、NIVT、北アイルランド教会間緊急資金、政策計画調査部、とりわけジョセフ・ローン・トリ・慈善基金からの援助を得ることに成功した。1989年10月、N. フィッツダフとK. ログの2人の担当者が、アクション・リサーチの手法によってこの総括にかかわることになった。

総括グループでの議論の結果、このプロジェクトの目的については次のような整理がなされた。

①この20年間あまりの北アイルランドにおける地域社会行動と地域社会発展の総括。②関係する政府部門、地方議会、教育団体そして関連組織における諸個人と諸グループに対する、地域社会発展のための諸資源と支援活動に関するインタビュー。③地域に基盤をおき、地域社会発展の領域で活動している一連の諸グループの調査。④いくつかの選択された話題について議論するために、北アイルランド全体にわたる地域社会活動家のための集会とワークショップの組織化。

これらの目的にもとづく活動としては、まず第1に、セミナー活動がある。その目的は、60年代末以来の20年間あまり地域社会発展にかかわってきた人々の経験を吟味し、将来の地域社会発展のための政策の開発において、可能な戦略についてのアイデアを進展させることにあった。具体的には次のような領域が検討された。

①農村の地域社会発展、②地域経済発展、③女性と地域社会発展、④地域社会発展と健康および地域ケア、⑤分裂した社会における地域社会発展、⑥地域社会発展と貧困、⑦地域社会発展のための教育訓練的支援、⑧地域社会発展のための戦略、仕組み、および政策。Vでみた会議の議論が反映されていると言えよう。

これら8つの領域のセミナーには450人が参加した。その参加者は実践家と研究者、地域社会発展の経験をもつ人々ともたない人々、地域社会発展とそのプロセスについての知見をもっている人々とそうでない人々に分かれるが、CDRGはこの両極の相互作用がセミナーを生き生きと活発なものにしたと評価している。

第2に、インタビューである。この総括の間に50人あまりに対するインタビューが実施された。そのほとんどは「半構造的な」仕方で行なわれた。対象者は、主として地域社会発展の仕事に関係する興味と経験をもっている人々で、制度的・非制度的部門のすべてのレベルにおけるコミュニティワーカー、地方行政の責任者、ボランティア部門労働者、そして地域社会活動家および公務労働者である。コミュニティワーカーのグループと他の諸グループとともに、地域社会諸グループに属する個人にもインタビューがなされた。

インタビューの焦点は対象によって異なるが、全体的には、今日の地域社会発展の性格、おこりつつある変化、1990年代において寄与しうることであり、そして強化されるべき地域社会発展の諸側面である。インタビューはCDRGにとって「刺激的で有益」であったと評価されている。大まかに言って、それらは地域社会発展が分散的であり、関係する諸個人が孤立感をもっているということを確認させるものであったが、同時に、地域社会発展への広範なかかわりの実態と、90年代における発展の必要性を再認識させるものであった。

第3は、アンケート調査である。300のアンケートが北アイルランド全体の地域社会諸グループ、地方行政、ボランティア組織、制度的諸団体、そして関心を持つ多くの個人に対して配布された。68のアンケートが完成された。地域社会諸グループからのアンケートはうまくいかず、多くは大きな組織、つまり制度的諸団体と地方行政からのものであった。23%の回答者は実際に地域社会発展の実践にかかわっている人々からであったが、その他の人々からは質問は応えるのがむずかしかったという指摘があった。

第4は、パネルディスカッションである。以上の活動にかかわった個人と団体から、この総括の仕事に対する意見と、中間総括に対するコメントを聞くためにパネルディスカッションがもたれ、40人が招待され、25人が参加した。

このフィードバックは「有益で建設的なもの」であったとされている。地域社会発展の正統性の問題、「隠されたテーマ」、政治的介入、地域社会発展それ自身の実践、資金獲得、たとえば地

域経済発展と地域社会関係改善との関係などが議論された。同時に、地域社会発展の定義、地域社会発展を支える諸価値、また総括から生まれる提案の性格についての質問があった。

第5に、コンサルタント（助言者）グループの活動がある。政策的な問題にかかわる助言者として、政策づくりに関わった経験をもつ諸個人の小グループが形成された。それは意志決定機関でも執行委員会でもなく、コミュニティワーカーと総括グループがその仮説をテストするための集まりである。特定の質問に答え、総括の仕事についてもアドバイスをすることが求められた。

助言者グループでの議論は、地域社会発展に関する政府の政策、大きなボランティア組織の役割、地方行政の役割とその役割の強化、中央政府の政策に地域社会発展の原理と価値を吹き込む可能性、一般的にはボランティア組織と地域組織、特殊には地域社会発展に対して資金提供をする政府の政策に影響を与える可能性などであった。助言者グループは4回の会合をもち、総括の仕事に価値ある援助をした。

第6に、「関連調査」がある。2つの関連調査が実施された。ひとつは、地域社会発展のために、制度的諸機関から引き出すことのできる資金と援助についてものものであった。この研究調査は、北アイルランドの政府諸部門と同時に、「国際アイルランド基金（IFI）」と欧州共同体の寄与の検討を行った。また、イギリス本国と北アイルランドにおけるボランティア部門や地域社会部門の資金提供についての、諸資料にもとづく検討をしている。

もうひとつは、地域社会発展に対する資金提供と援助に関する地方行政の役割に焦点をあわせたものである。ボランティアな地域社会組織と地方行政の相互関係をより具体的に明らかにするために、鍵となる人々に対する面接を行っている。関係するアンケートも地域社会グループ、ないしは地方行政や制度的機関に対して実施された。加えて、3つのボランティア諸組織についての事例研究がなされた。

最後に、諸会議である。とくに総括過程の最後には、暫定的結論と提案の草案が、ベルファストでの会議とデリーでのセミナーにおいて提出され、討論された。これに対するフィードバック、コメント、助言は、グループとしての結論に至るうえで重要な作業であったと評価されている。

VII 「地域社会発展」の理解をめぐる

1. 諸領域と関連構造

ここで、CDRGが「地域社会発展」についてどのような理解をし、定義していたかについてみておくことにしよう。

CDRGによれば、地域社会発展は、第1に、「人々が地域行動をとおして自分の権利を獲得する闘いと、政府諸機関との関係における参加の総合」である。つまり、市民社会における権利獲得の運動だけでなく、それに不可分に伴う、市民社会から政治的国家への働きかけという2つの基本的要素があり、その接点において成立するということである。地域社会発展を市民主義的あるいは地域主義的運動の枠の中でとらえることへの批判を含んでいるであろう。

第2に、地域社会発展はまた「変化にかかわるもの」である。地域社会発展はあくまでその動態的な過程において主要な価値をもっているという主張である。結果志向的アプローチと過程志向的アプローチとの緊張関係において、後者に力点をおいて考えているのであるが、ほんらい地域社会発展は過程志向的であると言える⁽⁴⁴⁾。Ⅱでふれた地域社会発展アプローチと社会計画アプローチの統一が課題となっていると言ってもよい。

第3に、上記2つの点から、変化は社会のすべてのレベルにおいて、地域社会全体に、地方、

全国そして国際的な国境においておこると考えていることである。それは、それぞれの社会においてはそれらの関係が異なるから、地域社会発展はそれぞれ異なった脈絡において発生するという理解につながる。

以上の理解を前提にして CDRG は、地域社会発展は現実には「社会的不利益の状態にあり、権力の行使に影響を与えるような力はせぜいのところ、か細く散発的であるような地域社会において、社会的公正のための変革にかかわるもの」として展開されることに注意を喚起している。とくに北アイルランドにおいては、社会的不利益、無力さ、それらの変動は「政治的、社会・宗教的に複合的な脈絡」で、そして地域社会内部の団結と統一と同様に、「地域社会間の敵対、不信、対立の中で」発生している。「社会的公正」の方向での変革を支援し可能にするような地域社会発展の役割は、人々にとって、諸組織そして地域社会にとって、「言葉に表し、効果的に明確化することがとりわけ難しいもの」となっている。

こうした中で問題となっている地域社会発展は、「多様なタイプの活動を含んだ過程」であると理解される。このことを示すために、〈表－４〉が示されている。

〈表－４〉 地域社会発展の構成と関連

地域社会発展				
地域行動		地域組織	コミュニティワーク	
地域社会関係改善	地域社会サービス	地域社会教育	地域ケア	地域経済発展

まず、地域社会発展には次のような特定の諸領域が含まれる。すなわち、「地域社会関係改善 community relations」, 「地域社会サービス community services」, 「地域社会教育 community education」, 「地域ケア community care」, そして「地域経済発展 community economic development」である。行政的活動としてみると、これらが多様な省庁において、しばしば縦割りの展開されていることはすでにみてきたところである。「地域社会発展」は、ある意味においてこれらの活動を含む「包括的な用語 umbrella term」なのである。そのことは、ほんらい地域社会発展は「統合的アプローチ」をとるものであり、いわば「総合行政」を必要とするということを含んでいるであろう。

しかし、このきわめて複合的な過程を整理すると、「地域行動 community action」, 「地域社会組織化 community organisation」, そして「コミュニティワーク」という３つになるとされている。もっとも、これまであまり使用されてこなかった「地域社会組織化」という用語の意味、なぜこの３つなのか、それらの関係はいかに理解されるべきか、などについての説明はない。

市民社会における地域行動と政治的国家からのコミュニティワークが地域社会組織化の活動によって統一されていく過程としてみているのか、あるいは地域行動が地域社会組織化、そしてコミュニティワークの活動によって発展していく過程とみているのか、それとも T. ラベットの言う「地域組織モデル」, 「地域開発モデル」(これをコミュニティワークの主要な活動と考えて) および「地域行動モデル」の３つの地域社会教育実践モデル⁽⁴⁵⁾の関係として把握しているのか。いずれにしてもそれらの相互規範的関係の総体として地域社会発展をみていると考えることができよう。

2. 諸価値と「利益」

さて、総括作業の過程で、一連の地域社会発展の諸価値と原則があげられ、そのいくつかについて CDRG のレベルでの同意がなされている。ここでその主要な点について紹介しておこう。

まず、地域社会発展は「参加、主体的力量形成、地域社会のコントロールにかかわるもの」であり、「変革は可能であり、その運動をすることは価値があることであるという信念」にかかわるものである。地域社会発展の内部には、「協同、配慮、責任、地域社会と地域的自助の感覚」がある。地域社会発展の活動は「集団的で、治療的」となる可能性があり、「可能性を現実化させること」を援助し、「個人的・集団的権利」を認識させる。地域社会発展には「平等な機会」が含まれなければならないし、「技能の交換と移転を含み、情報と諸資源へのアクセスに導き、諸資源の平等な配分に関心」をもっている。これらの「諸価値」については、これまでみてきたところから首肯されよう。

また、地域社会教育（成人教育）は「地域社会発展の統合的部分であり、それなしには何の運動も進歩も発展もない」ことも強調されている。北アイルランドにおける実践の総括から導き出されたものではあるが、欧州審議会宣言（1986年）⁽⁴⁶⁾の影響も無視できないであろう。

しかしながら、地域社会発展は中立的な社会的脈絡でおこるのではない。それは社会的不利益に、無力なものに、そして現状への挑戦に、偏見とセクト主義への挑戦に、人々にアイデンティティの感覚、「協同 community」の感覚をもたらしにかかわるのである。国際地域紛争の中にある北アイルランドの特別な状況がとくに配慮されているのであるが、E. ジェルビが生涯教育について「政治的に中立ではありえない」⁽⁴⁷⁾と指摘したことを想起するならば、地域社会発展とそれにかかわる地域社会教育（「地域づくり教育」）の普遍的な性格について述べたものと理解することもできよう。

これらの諸価値にかかわって CDRG は、地域社会発展が意図する「利益」についても検討している。それは基本的に「社会的な不利益と相対的無力、そしてしばしば疎外された状況にあって生活し、労働し、悩みそして打ち勝つ人々」にあると理解されている。

地域社会発展は「万能薬」ではないのであるから、その要求の限定をすることが重要である。それは世界を救うものでも、北アイルランドのトラブルズに政治的な回答をするものでもなく、そういうことをするのに必要な諸過程を援助することを開始するかもしれないという程度である。地域社会発展に内在的な利益は、「民主的な構造を支え、地域社会の必要をより効果的に明確化すること」にある。参加者は直接的に、「増大する確信、より高度な自覚、悩みを表現する、より効果的な道、そして諸権利のより成功的な実現」から利益をうるのである。こうしてはじめて、「個人的な発展」が「地域社会発展」と整合するのである。

また、地域社会発展は雇用された職員がかかわるところだけで生まれるものではない。端的に言って、「雇用された職員であれボランティアな活動家であれ」、すぐれた地域社会発展は地域社会に利益をもたらす。しかしながら、現実的な地域社会発展は援助を必要とする。そして、政府と他の制度的諸機関にとっても、効果的な地域社会発展のアプローチには付随する利益がある。

その中には、諸資源のより効果的な利用とともに、社会的な不利益と貧困と闘う「より効果的なアプローチ」が含まれる。たとえば、行政的諸計画による介入の主要な問題点は、「地域の必要と関心を実現することの困難さ」から生まれる。これに対して地域社会発展のアプローチは、「地域の実際の参加」を可能にし、それらの「計画の効果」を高める。したがって地域社会発展は、地域社会関係改善や地域経済発展のプロジェクトのような「地域にねざした特定の活動の必

要な先導者」でもある。

このような点を強調することの背景には、すでにみたように、政府諸機関による地域社会への多様な介入があるにもかかわらず、「地域社会発展アプローチ」が政策的・行政的に十分に確立していないという現実があるであろう。

3. 「地域社会発展」の定義

最後に以上のような議論をふまえて CDRG が「地域社会発展」の統一的定義を提起しているので、それをあげておこう。

CDRG は、これまでのさまざまな地域社会発展の定義も検討している。あるものは労働者階級やエスニック・マイノリティ、さらには「無力な人々」や「社会的不利益層」を重視し、また他の者は国家と地域社会の関係を重要であると考えている。あるものは地域社会発展に地縁組織と同様に問題関心による協同組織を重視すべきだと言い、他の者は民主的過程への参加をもっとも重要な成果であるとみている。

CDRG はしかし、これらのどれかをとったり否定したりはせず、重要なことは既述のような、「地域社会発展の実践に内在する諸価値」であり、その実践から引き出しうる利益であると主張している。それらにもとづく定義は、以下のようである。長くなるが、重要な結論であるので、そのすべてを訳出しておこう⁽⁴⁸⁾。

「北アイルランドの地域社会発展は、とりわけ社会の中で社会的不利益を被り、貧困化し、無力の状態にある人々にむけられた、地域行動、地域社会サービス、コミュニティワークその他の地域での努力—地域的なものであれ課題中心的であれ—を含むひとつの過程である。その価値には、参加、主体的力量形成そして自助が含まれる。それは基本的には集団的な行動にかかわるものであるが、地域社会内部における諸個人と諸グループの可能性を理解することを助ける。この可能性を発展させるという関心のもと、地域社会発展は偏見、セクト主義そして諸資源の不平等な分配—財政による資源であれ技能や知識へのアクセスであれ—を変革する。地域社会発展は、様々な理由によって地域社会が民主的な過程に参加する機会がわずかしかない北アイルランドの状況において、教育、経済的發展そして諸サービスの提供への集団的なアプローチを支援するような過程である。」

これまでみてきたことをふまえ、北アイルランドの脈絡にそくした定義であることが重要であろう。とくに、地域社会発展は「社会的不利益層」を対象にすることを明言し、諸個人・諸グループそれぞれの可能性を大切にしながら、「参加 participation、主体的力量形成 empowerment そして自助 self-help」を基本的な価値とし、「集団的な行動」によって偏見や不平等な状態を変革する「過程」志向的な実践であると指摘されていることが注目される。欧州審議会宣言（1986年）の精神と共通する点をもちながらも、一步踏み込んだ地域社会発展の理解であると言えよう。

VII 地域社会発展の諸問題 — セミナーでの討論 —

1. セミナーの概要

総括作業の中で、最も議論が集中したのはセミナーである。過去20年間の地域社会発展の総括をし、戦略的・政策的に新たな地平を切り開こうとしたこの活動は、既述のように8つの「課題別セミナー」として、1989年11月から90年6月まで、北アイルランド各地の地域施設⁽⁴⁹⁾でそれぞれ30人から70人の参加者を得て実施された。これらをもとに同9月に全体の総括会議（120人参

加),その数日後に暫定的な結論と提言を議論するためのセミナー(30人参加)が開催されている。

ここでは前掲の報告書にもとづいて、「課題別セミナー」において討論された論点のうち、特徴的な点を紹介・検討することにする。このセミナーは、いずれも地域活動家を中心にして、制度的諸機関の担当者と実践的研究者が加わった4～5人の報告者がたてられ、それらの報告をもとに、ワークショップや分科会などを取り入れつつ、参加者が多面的に討論をするという形式で進められている。

紙幅の都合もあり、ここではまずVで検討したこととのつながりを考慮して貧困問題と女性問題を、次に、新たな課題となってきた地域経済発展、そして最後に地域社会発展の戦略についてとりあげることにする。

その他のテーマのうち、教育訓練問題については次章であらためてとりあげることにし、残る3つについてセミナーで議論した特徴的な点をあげておくならば、次のようである。

第1に、「地域社会発展と農村開発」では、農村における地域社会発展は、都市におけるそれと脈絡が異なり、したがって具体的な実践においては異なるものの、地域社会発展として「原理的には共通のもの」があるということが強調されている。なお、農村の地域社会発展を統一的・総合的に推進する独立した機関＝農村開発センターの提案が、参加者の間で積極的な支持を得ている。

第2に、「地域社会発展と健康・地域ケア」では、とくにケアの民営化へと問題関心が集中した。ACEの果たす否定的な影響とケア実践者充実の必要性、地域ケアにおける地域社会発展アプローチの限界、地域社会サービスと地域社会発展との概念の差異の理解などが主な論点であった。

第3に、「地域社会発展と分裂した社会」では、地域社会関係改善活動と地域社会発展の違いが議論となった。北アイルランドにおける「余分な仕事」としての地域社会関係改善についてのコンセンサスが形成されると同時に、地域社会発展は、その上に地域社会改善が成り立つような、より普遍的で主体的力量形成にかかわる参与型の過程であるところに独自性があることが強調された。

2. 貧困問題への取り組み

61人が参加してアルスター・ピープルズ・カレッジで開催されたこのセミナーでは、異なった視角からの5つの報告があった。北アイルランドにおける貧困の背景と運動の歴史(M. マックウィリアムズ)、ボランティア部門からみたパドックスと対立(Q. オリバー)、貧困にかかわる地域社会発展と国家の対応との関係(C. ドバロア)、障害者とその世話をする人々からみた貧困問題(M. ティッタートン)、そして「新地平」グループの会議で貧困問題について提起し、とりまとめをおこなったH. フレイザーによる、将来の選択肢の提案である。

これらに基づいて討論されたテーマの主なものは、次のようであった。すなわち、第1に、貧困はお金の問題か、それとも権力や資源・構造にかかわる問題か、第2に、貧困にかかわる運動団体と対応する政府・制度的諸機関の責任の所在、第3に、貧困が社会システムの問題であるなら、地域社会発展はどのようにかわり得るか、第4に、地域社会発展の事例は貧困な人々の生活を実際に変えることができているか、第5に、統合的アプローチやパートナーシップ・プロジェクトと言われるものは、貧困対策を進めヨーロッパ諸計画を利用する上で有効か、といったものである。

討論にあたって、北アイルランドの貧困の実態についての整理がなされている。それによれば、

北アイルランドでは世帯の38%、個人の42%、家族の33%が貧困であると推定される。イギリス本国が貧困者は単親家族に多いのに対して、北アイルランドでは両親の2人が失業・半失業状態で貧困であるという場合が多いこと、プロテスタントが貧困者が3分の1であるのに対してカトリックは5分の2というようにトラブルズを反映した宗教的な差別がなお強く作用しているということなどが確認されている。

ただし、貧困理解についてはきわめて多様であるところから、セミナーではタウンゼントやEC閣僚会議の見解⁽⁵⁰⁾を参考にしつつ、絶対的というよりも相対的な貧困概念をとり、経済的貧困だけでなく、排除・孤立・無力感といった問題を重視している⁽⁵¹⁾。これは、以下にみるような、貧困問題に対する地域社会発展の役割についての理解に照応している。

すなわち、Vで紹介したフレイザーの提起が基本的に賛同されるとともに、貧困計画にかかわる地域社会発展の活動の2つの部分が整理されている。ひとつは、個人的なレベルにおける変化の過程にかかわること、もうひとつは、貧困計画全体の一部となることである。前者は、無力感と失望に打ち勝つための技能・創造性・自己信頼を形成し、組織的な、あるいはリーダーシップの能力を發展させ、社会的排除を乗り越え、集団的な行動をとおして個人的力量をたかめるもので、教育活動を不可欠のものとして含む。後者は、地域社会における諸個人の主体的力量形成を促し、諸サービスへのアクセスを改善することにかかわる。

地域社会のレベルでは、さまざまなプロジェクトが取り組まれている。それらは、①コミュニティとアイデンティティ（文化的伝統や地域史）の感覚を形成して、辺境・周辺性の感覚に挑戦し、②地域のインフラストラクチャー、諸資源・施設を建設し、③統合的・全体的で、参与型で多元的な、地域にねざした開発を促進し、④地域諸グループを組織的に強化し、⑤「下からの」本当の必要性を明確にし、⑤地域社会で必要な情報提供をしている。

これらの活動に基づいて、分権化を伴う統合的アプローチによる地域社会発展と貧困計画の統合が可能であることが指摘されている。事例としては、借家人組合の運営と住宅の管理、仕事の創造、さらには政治的過程における意志決定への参加などが取り上げられている。とくに政治的な問題としては、中央権力が増大する一方で、地方レベルでの地域社会発展に責任をもつ体制がないことが問題とされている。

しかし、貧困問題にかかわる地域社会発展についての統一的・包括的組織、とくに小グループや個人でも参加できるような組織がないのはボランティア部門でも同様である。セミナーでは、この問題についてさらに議論を重ねるために、CDRGの活動とは別に、独立したセミナーを開催していくことを合意している。

3. 女性運動の可能性と課題

一般に、1980年代の女性運動にはめざましい発展があったことが指摘されている。しかし、地域社会発展にかかわるかなりの諸機関が、フェミニズムの視点をほとんど考慮に入れていない。こうした中で、52人の参加で開催されたこのセミナーは、地域社会発展と女性問題とのかかわりを議論している。

報告は、「新地平」グループで女性問題を取りまとめたアボットによる「北アイルランドにおける女性運動の歴史」を皮切りに、「地域社会発展への女性の寄与」(J. マックミン)、「女性グループの最近の経験」(G. ブラッドレイ)、そしてワークショップの後に報告された「地域社会発展の諸問題」(A. キルマレイ)の4本である。

討論の主要な柱は、次の4つであった。すなわち、①地域社会発展への女性運動の寄与、②女性運動への地域社会発展の寄与、③地域において社会問題を取りあつた女性グループの典型例の検討、④システムの中に組み込まれた女性差別の問題への取り組み、である。これらは相互に関連し合い、重複もあるが、討論をとおして全体的に明らかになったことを整理すれば次のようである。

第1に、ヒエラルキーのない女性運動組織の性格である。これは他の地域組織との比較として特徴づけられたものである。また、女性グループの多くは「インフォーマルな性格」をもっていることも強調されている。このことは逆に、フォーマルな組織に組み込まれていくと、女性や女性グループが排除されたり、自分から退いてしまうといった諸事例によっても、確認されている。この結果、女性の団結とネットワーク活動の重要性、それが地域社会発展に果たす大きな役割も強調されることになるのである。

しかしながら、第2に、女性運動にリードされた諸グループは必ずしも地域社会発展に積極的にかかわらないという問題も指摘されている。もちろん、そうでないすぐれた実践例もあるのであるが、女性問題の枠の中だけで活動する傾向があることが問題となっているのである。しかし、女性が地域社会から離れてしまつては、キャンペーンとしては派手であっても、現実的な力を発揮することにならない。

ここで、第3に、女性が地域社会から離れることによって問題が意識化されるということと、地域社会にあってはじめて力を発揮できるということとの矛盾が問題となっている。もちろん、それらをいかに実践的に統一するかという視点からの議論である。

第4に、そこで障害になることとして、女性がなんらかの活動をすると、まわりがそれを「女性問題」という視点からしかみないということが指摘されている。地域福祉の問題はもとより、子育ても女性だけの問題ではないのに「女性問題」に押し込まれてしまう傾向があるということである。ここで対置されていることは、地域全体の問題として提起するというと同時に、個人の発展の問題を重視することの重要性である。とくにそれは時間のかかることであり、地域活動家は女性個人と女性グループのペースにあわせた活動をすることが大切であるとされている。

最後に、女性の問題に即応した政策の必要性についてである。かけ声とは別に政策的対応が遅れていることは、条件整備政策において育児施設の整備が位置づいていないところに端的にあらわれている。また、諸プロジェクトは短期的なものが多く、女性の実態に相応したものではない。地域社会発展担当職員の配置においても、もっと女性を増やすべきである。これらのことがセミナーでとくに強調されたことである。

4. 地域社会発展と地域経済発展

1960年代、北アイルランドでは政府の支援が期待できない中で、信用組合や協同組合の発展がみられたが、これが現在にいたる地域経済発展の先駆けとなった。しかし、その後、この地域経済発展の動向を地域社会発展とくにコミュニティワークの活動は十分に位置づけることができないまま、80年代に入ると政府がこの領域への介入を強化し、地域社会発展の中でも最も重要な政策課題のひとつとして取り上げるようになってきた。この変化の中で、地域社会発展と地域経済発展の関係をどのように理解すべきか⁽⁵²⁾が、このセミナーでの共通の問題関心であった。

33人の参加で開催されたこのセミナーは、「ベルファスト行動チームの開発理念」(H. マックロスキー)、「政策的脈絡における地域経済発展とその限界」(M. モリシー)、「シャンキル地区

の地域経済発展の担い手」(J. レッドパス)の3つの報告があり、そしてワークショップ後に、出席できなかったB. スミスの「地域社会企業と地域社会発展」というペーパーが紹介され、P. スウィーニーが「地域社会発展と経済発展との相互関係」について概括的なまとめをした。

討論の主な柱は、第1に、初期の自助的な活動からどのような教訓を引き出しうるか、第2に、なぜコミュニティワークは経済的發展を実践的に統合することに成功しなかったのか、第3に、新保守主義的政府によって主導される民営化と市場経済の世界の中で、地域社会発展は周辺的地域の経済になんらかの寄与することができるか、第4に、地域社会の外部に構造的な問題がある中で地域経済発展はなんらかの影響力を発揮できるか、第5に、北アイルランドの地域社会発展戦略の中で、地域経済発展を支援する最も適切な政策と仕組みは何か、であった。

地域経済発展は、しばしば地域社会の側から、現在利用可能なものは利用しようと言うプラグマティックな考え方で取り組まれている。問題は、経済発展に取り組みながらも地域社会発展のアプローチを維持し、地域に基盤をおく経済発展の統合性を確保できるかということである。そこで長期的な視野にたった戦略の必要性が強調されているのである。

政府はイギリス全体だけでなく、とくに北アイルランドに欠落している「企業文化 enterprise culture」を發展させ、失業問題対策として雇用を創出することを強調しているが、これは必ずしも社会的不利益を受けている地域社会を援助することと両立しない。それが両立するのは、地域社会がみずからの考えで、みずからの責任において行動し、自己に信頼をもち、チームワークを増大させ、地域の必要をより意識化し、効果的かつ積極的な変革をもたらす場合だけである、と理解されている。行政主導で展開されている地域経済発展は、現実には地域社会のほんのわずかな人々に、私的な利益をもたらすことに終わることが多いからである。

それは、地域経済発展がしばしば「トップダウン」、あるいは「外来的發展」のかたちを取り、実際の地域経済発展のプロセスを無視していることと関係している。それはほんらい地域社会の内部から「内部経済」を充実させるようなかたちで、しかもその發展のプロセスの統合性が保たれるようなかたちで推進されなければならない、とされる。

具体的な問題でとりわけ関心があつまったのは、短期的で不適切な資金提供の問題である。経済開発の考え方は、しばしば地域社会發展のそれと対立する。そして、地域社会のインフラストラクチャーに十分な理解のないままに、あまりにも多くのことがあまりにも短期的に期待されている、という問題である。

以上のような行政主導型の地域経済發展に批判があつたからといって、それが否定されているわけではない。むしろ、地域経済發展はある意味で地域行動を援助する地域社会發展よりも困難な課題であり、地域社会と行政とのパートナーシップが不可欠な活動であることが認識されている。その中では、地域社会發展は「前企業的」發展段階であるという位置づけや、脱工業化社会における経済發展の重要な一環であるという理解も提起されている。

5. 地域社会發展の戦略

この最終セミナーは、これまでの一連のセミナーを総括する役割ももたされており、1990年6月、北ベルファスト地域社会發展センターで70人の参加を得て開催された。その進め方はこれまでと異なり、2つの基調報告、すなわち、「北アイルランド・ボランティア行動協会」で地域社会發展プロジェクトの担当をしているM. マレイによる「地域社会發展計画の諸モデル」と、イギリス本国北部のリーズにある地域社会計画基金のP. ヘンダーソンによる「地域社会發展にとって

の地域的視点」が提案され、それに基づくワークショップと討論が展開されることになった。

その主な討論の柱は、第1に、地域社会発展が社会的・経済的・政治的問題に取り組む上で大切なことであるとしたら、求められる政策的変革とは何か、第2に、その政策を効果的にするためにはどのような「統合的」ないし間省庁的担い手が必要か、第3に、コミュニティワークの多様性と分散性は地域社会発展戦略の多元的構造の必要性を示唆しているのか、第4に、地域社会発展への資金提供のための最も適切な仕組みは何か、第5に、地域社会発展の実践をより効果的にするためには、訓練・評価・ネットワーク・モニタリング・調査・情報提供・活動支援はどのように提供されるべきか、であった。

このセミナーでは、とくに中央の地域社会発展機関の問題が議論された。コミュニケーションの欠如、資金不足、制度的機関における明確な政策の欠落、地域社会諸グループによる政治的フォーラムの不在などである。同時に、政治的問題にリーダーシップをとり、意志決定過程に参加するために、現場の人々を組織化し、地域社会発展を大きな流れに統合していくような仕組みを創る必要が提起されている。そして地域社会諸組織が中心的に活動しつつ、政治的發展を援助し、存在するギャップをあきらかにし、合理的な条件整備をし、訓練を提供して実践的な挑戦をするという役割の重要性が強調された。

具体的にとくに問題となったのは、第1に、制度的諸機関の専門主義と官僚主義の問題が、他方における地域諸グループの政治的フォーラムが欠落していることと関連しているということである。その背景には、マレイによって提起されたように、「地域社会発展は政治化の過程である」にもかかわらず、北アイルランドではそのために必要な地域活動家と専門的労働者のネットワークやセンターが欠落しているという認識から、なんらかのフォーラムあるいは「常設会議」が形成されるべきだ、という提案があった。

第2に、この問題を端的に示すものとして短期的資金が支配的で長期的資金が欠落していることが挙げられている。長期的資金こそ、政府からの独立性を保ちつつ、地域社会発展としての固有の活動を推進するために必要なものである。これに対して短期的援助は、地域社会発展を目的とするというよりも社会政策の実施、さらには社会的統制の現れであるという理解が共感を呼んでいる。行政主導型の「参加方式」は、公的な財政縮減の枠の中で、そのために導入されているのではないかという指摘もみられる。

〈表-5〉は、CDRGが実施した地域諸組織に対する前述のアンケート結果のひとつであるが、長期的な基礎的資金に対する要求がとくに高いことが示されている。

しかしながら、第3に、集中化された問題解決には疑問が出されていることである。当時はベルファストにしかない「地域社会発展センター」を各地域に配置すべきだという提案に対しても、それがトップダウン的で、専門家主義的なものにならないかという疑問が提起されている。地方議会は原則的には地方分権を進めるもので、地域社会発展の重要な担い手であるとしても、その現実のあり方には疑問が提示されている。

これにかかわって、最後に、地域社会発展には多元的アプローチが必要であることが指摘されている。参加者の多くは、統一的・中央集中的機関は地域社会発展の必要にはみあわないという強い意見を表明している。地域社会発展の機能と現実的な挑戦は複合的なものであり、その必要性に対しては多様な方法で対応しなければならないという理解があるからである。

以上のうち、第1あるいは第2の点と第3、第4の点は、矛盾する可能性があり、それらをいかに実践的に統一していくかが課題となっていたということができよう。この点をめぐる議論は、

〈表－５〉 地域社会発展のために必要な方策

順位	地域社会発展に必要な方策	高い優先度の比率%
1	基礎的資金	84.9
2	プロジェクト資金	59.6
3	調整と情報提供	41.8
4	地域社会発展政策	37.3
5	助言と支援	36.5
6	訓練	35.8
7	諸施設の連携	35.2
8	調査活動	25.0
9	その他	25.0
10	政府への助言	23.9

(注) 各方策のうち、3段階で最も優先度が高いとする組織の比率が大きな順に並べたものである。

(出所) CDRG, op. cit.

CDRG の結論と提案を議論するための全体会議でも継続している。

そこでは、CDRG の報告についてすら、一方ではなんらかの地域活動家のための焦点＝「旗艦 flagship」が必要であることが強調されているが、他方ではそれが「カリスマ的」なものにならないかという危惧も出されている。しかし、それらに対してはまた、地域社会発展とはほんらい力動的な過程、変革が組み込まれた過程であり、CDRG の結論もなんら最終的な結論ではなく、「創造的な出発 creative beginning」であることが全体で確認されている。地域社会発展のための制度資金や地域社会発展センターの提案についても、一方で制度化・中央集中化に伴う問題が指摘されているものの、長期的視野にたって、地域社会にとってより合理的で弾力的な仕組みが求められているという点では合意されているのである。

こうして、現実の、あるいは予想される矛盾を直視しながら、それまで蓄積されてきた実践を基盤にして、CDRG は地域社会発展の「新たな地平」を築きつつあったのである。

Ⅸ 教育訓練の課題

さて、これまでみてきたような CDRG による地域社会発展の総括活動をとおして、地域社会発展にかかわる教育訓練の課題はどのように議論されてきたのであろうか。すでにみてきたように、地域社会発展の活動そのもののの中に地域社会教育としての重要な契機が含まれている。しかし CDRG は、それらとは区別して教育訓練の独自の課題について総括しようとしていた。

そこで最後に、これらの活動を検討することをとおして、地域社会発展にかかわる教育訓練の諸問題を整理しておくことにしよう。

1. 総括セミナー

まず、Ⅷでみた CDRG の総括セミナーにおける教育訓練活動についての議論から検討していくことにしよう。

このテーマでは、とくに効果的な訓練と適切な地域社会教育の重要性が指摘された。より広範で積極的な調整と、条件整備における障害やギャップの除去が問題となっている。こうした問題を明確にすべく、地域社会教育訓練提供者のネットワークと、大学に基盤をおくセンターについての提案があった。そこでは適切な地域的配置の課題も提起されている。

これまで地域社会発展のための教育訓練は、限られた資源という状況に悩まされてきた。また、地域社会発展に対する中心的な焦点が欠落していることが、教育訓練の目的を不明確にしてきた。こうした中でなされたセミナー（参加者56人）への報告は、「北西部の地域社会活動家の経験とマギーカレッジの計画」（P. シャナハン）、「WEA の地域社会教育と教育訓練活動のネットワーク」（P. ノラン）、「コミュニティワーク教育フォーラムの活動」（A. スローン）,そして「地域社会教育と地域社会発展訓練」（T. ラベット）である。

これらの報告をもとに、セミナーでは次のようなことが議論されている。すなわち、①コミュニティワーカーの訓練のために適切な設定、②必要とされている訓練、③地域社会諸グループに対する教育訓練の必要とそれらへの対応、④ACE による訓練の評価、⑤コミュニティワークの専門性、⑥関連する人々（公務員、制度的部門職員、政治家、そして必ずしも直接的ではないが地域社会発展の仕事に関わっている人々）にとっての教育訓練の意味、である。

事例として出された教育訓練提供者は、WEA, NICVA, 継続教育カレッジそしてフォーラムを含むだけでなく、法律センター、ホームレス協会、映像メディアのプロジェクト、開発教育センター、女性センターそして失業者センターなどである。問題になったのは、それらの多様性と同時に、相互のギャップである。

前述の CDRG のアンケート調査によれば、回答のあった68の組織のうち、地域社会発展の活動にかかわる専門的な担当職員を配置しているのは約半数にあたる33組織で、1組織あたり6.5人、そのうち6割近くが女性であった。回答があった組織は比較的大きな組織が多いと考えられるため、現実よりも大きな数であると考えられるが、地域社会発展に関する関心の高さをうかがうことができる。女性の数の多さも注目される。

問題はその位置づけである。地域社会発展にかかわる職員の一般的な総称は「コミュニティワーカー」である。しかし〈表-6〉にみるように、職階制の問題は別にしても、雇用のための資金源が多様であることを反映して、その職名はきわめて多彩である。縦割りの組織の中では、それらの間にギャップがあることは当然である。

地域社会発展訓練の目的や目標を地域社会発展訓練の諸レベル、つまり地域社会活動家、雇用されたコミュニティワーカー、関連領域の労働者などにおいて明確にする必要が確認された。地域的にはとくに農村地域の必要に答えられていないという指摘があった。地域センターを基盤においた仕事がボランティアおよび公的計画の双方といかにかかわっていくかについての議論もあった。教育訓練に関する調整不足も問題となった。そうした中で、北アイルランドには、たとえばアイルランド共和国のメイヌース大学やゴールウェイ大学のような、地域社会発展のためのアカデミックなセンターが不足していることが指摘された。内容的には、より短期で弾力的なコースや条件整備が求められている。

こうした意見が多く出されるのは、訓練活動の現実はいわゆる多様で、より実質的で、しかも地域社会発展にかかわる人々の社会的な評価を高めるような訓練が求められているからである。ちなみに、上述のアンケートによって訓練形態の実態をみれば〈表-7〉のようであり、現場訓練や実践経験が多くを占め、事前訓練やアカデミックな資格を取得できる訓練の比重は少ない。

〈表一 6〉 職種別地域社会発展担当者数

職 名	男性	女性	合計
地域社会サービス職員	3	4	7
プロジェクト管理者	1	3	4
地域社会助言者	2	8	10
地域施設組織者	6	0	6
地域センター組織者	3	1	4
情報提供職	1	0	1
環境担当労働者	10	5	15
コミュニティワーカー	6	7	13
育児開発職員	0	4	4
地域ケア職員	23	28	51
青年担当者	1	8	9
プロジェクト担当者	2	14	16
ツーリズム職員	0	2	2
開発担当職員	10	7	17
開発教育職員	1	0	1
開発課長補佐	1	0	1
上級地域サービス職員	2	1	3
教育担当職員	3	6	9
近隣コミュニティワーカー	5	14	19
同補佐	3	1	4
同責任者	0	1	1
レクリエーション担当者	2	0	2
一般行政職員	3	9	12
A C E 管理者	1	0	1
同補佐	0	1	1
地域教育開発担当者	1	0	1
仕事クラブ・リーダー	1	0	1
地域サービス担当補佐	1	0	1
合計	92	124	216

(出所) CDRG, *Community Development in Northern Ireland*, op. cit., p.33.

〈表一 7〉 教育訓練別組織数

割合は回答組織数に対する比率

訓練形態	組織数	割合%
現職訓練	25	28.7
実践経験	30	34.5
入職前訓練	14	16.1
アカデミック訓練	18	20.7

(出所) Ibid., p.34.

教育訓練をより効果的なものにするための障害としては、何が利用可能かについての情報不足、教育訓練をするための資金不足、そして資金獲得に影響を与える政治的判断の恐れなどがあげられた。育児施設や時間設定のような物的な問題や、コースが提供される文化的な脈絡の問題もある。提供者の間では、調整の問題と同時に、住民自身がどこからスタートすべきか、彼らの抱えている諸問題、そして彼らの必要などについて意識していないことがある。しばしばテーマが地域活動家ではなくて公的職員によって設定されるという問題もあげられている。コース内容提示のまずさや、学習者における自己評価の低さも指摘されている。

これに関連する問題としては、情報不足、財源不足、地域を基盤にするアウトリーチ活動のための組織者不足がある。アクセスの問題—物的、地域配置、知覚的—は、「象牙の塔」という感覚、偏見、孤立、政治的状况、教会、ACE、教育システムの問題、そして成人・地域社会教育の低い地位などがある。コースの目的や情報すらも明確でないことと同時に、訓練組織や訓練配置のあり方がしばしば感覚的なレベルでの障害になっている。

以上のような問題に対する提言には、より地域的に組織化されたコース、コースの考え方の明確化、方法と内容の充実がある。この点にかかわって、技能・技術コースでは地域資源を明確にする必要とともに、学習者がコースを運営することが可能であることが指摘されている。そのためにも、訓練活動をととして諸グループが利用しうる技能を向上させることが重要であることが理解された。何人かは地域社会グループの必要と同時に、個人的な発展についても利用できるような援助の必要を指摘している。この点で、グループの発展の補完的な過程として、個人 individual の必要を無視せずに、人格的な personal 発展を受け入れることが必要であることが確認されている。

以上の議論をととして、地域社会発展のための教育訓練は「地域社会教育、インフォーマルな討議そして地域社会活動家の訓練の複合したもの」であると理解されている。したがって、それは調整なしには発展せず、とくにその目的においてこの分野にかかわることを明示している組織—WEA、NICVA、女性教育プロジェクト、アルスター大学、そしてアルスター・ピープルズ・カレッジの間の調整が必要であるとされている。戦略的には、行政的対応に先駆けて民間のグループの調整を重視し、それらを合流させ、地域社会発展のためのより一貫した教育訓練サービスの条件整備をしていく必要が強調されている。

2. 教育訓練調査

以上のようなセミナーを中心とした総括活動をととして CDRG は、地域社会発展にかかわる教育訓練の諸問題として次のような点を整理した。すなわち、教育訓練提供者の多様性、利用しうる教育訓練機会についての情報の限界、提供者間の協同の欠落、北アイルランド全体における事業の分散的性格、そして地域社会発展への障害としての地域社会諸グループの間における孤立感などである。

これらの問題の重要性を認識した総括グループは、改めて教育訓練の諸問題を具体的に吟味すべく、別に助言委員会⁽⁵³⁾を設置し、ローンントリー財団をはじめとする基金からの援助を獲得して、担当者を配置して調査活動をはじめた。

この調査の主要部分は、北アイルランド全域から抽出された100の地域諸グループに対する面接・電話調査と、それらに対して教育訓練を提供している諸組織に対するアンケート調査からなる。前者は地域的特性に配慮して、農村部から58、都市部（ベルファスト）から42が抽出されて

いる。その内訳は、ACE プロジェクトにもとづくもの34、女性グループ13、その他の地域グループ53、となっている。後者は42組織に配布され、26を回収、そのうち13が継続教育カレッジからのものであった。

地域社会グループへの調査項目は、①地域社会組織によって提供されている教育訓練の類型、②スタッフの訓練資格から判断される教育訓練の質、③訓練必要の評価、④知識と行動についての評価方法、⑤地域の教育訓練機会についての知識と可能な情報や支援についての意識、⑥訓練を組織化するにあたって諸グループが経験した諸問題、⑦地域の訓練活動の将来についての可能な選択、である。また、教育訓練提供者への調査項目は、①訓練事業の類型、②訓練活動への参加者、③地域社会発展への参加の経験、④訓練必要の評価、⑤事業の提供、地域的配置、交通手段とコース費用など提供者のアクセス評価、⑥通学・育児についての援助、である。

以下、この調査結果の特徴的な点をまとめておこう⁽⁵⁴⁾。

まず第1に、地域諸グループにおける教育訓練政策である。過去1年間になんらかの教育訓練活動に取り組んだのは、全体の63%であり、36%はそうでなかった。とくに農村部での取り組みが遅れているのが特徴的である。しかし、これは外部からの働きかけによって実施されたものを含んでいる。

そこでまず、地域諸グループみずからが教育訓練政策をもっているかをみれば〈表-8〉のようである。

〈表-8〉 地域諸グループの教育訓練政策の有無

単位：組織数、合計は100

	農村部				都市部（ベルファスト）				合 計
	地域G	A C E	女性G	小 計	地域G	A C E	女性G	小 計	
はい	1	13	4	18	10	12	2	14	42
いいえ	26	9	4	39	15	0	3	18	57
無回答	1	0	0	1	0	0	0	0	1

(注) Gはグループを示す。

(出所) Community Development Review Group, *A Report on Education and Training for Community Development in Northern Ireland*, CDRG, 1992, p.17, より作成。以下の表はこの報告書による。

全体で57%、農村部では67%ものグループがなんらの教育訓練政策をもっていないのである。このことは、地域諸グループの活動においては、教育訓練政策が優先順位をもっておらず、むしろ雇用創造活動などに力点がおかれていることを示している。最近ではメンバーの訓練が重視されてきているとは言っても、なおその位置づけは高いとは言えない。

教育訓練政策をもっているグループの中では、とくに農村部においてACE計画にもとづくものが圧倒的である。ACEは雇用政策の一環として展開されているから、この点でも地域社会発展に固有の教育訓練に対応したものではないことが示されている。

第2は、実際に地域グループがかかわった教育訓練計画である。半数あまりのグループが教育訓練活動に取り組んでいる。その内容は、〈表-9〉が示すように、全体としてはフィットネスや依存症対応などを含む健康関係のものが最も多い。しかし、都市部では自己主張訓練などの「個人的発展」にかかわるものが最も多くなっている。

資格取得にかかわるものとしては、地域ケアなどの福祉関連のものが多く、内容的に

〈表－9〉 地域グループがかかわった教育訓練

	農村部				都市部				合 計
	地域G	A C E	女性G	小 計	地域G	A C E	女性G	小 計	
健康	5	4	2	11	5	4	3	12	23
個人的発展	1	1	3	5	7	6	3	16	21
創造活動	4	3	1	8	5	4	2	11	19
資格取得	1	4	0	5	2	3	1	6	11
その他	2	7	2	11	9	8	2	19	30
無回答	19	9	3	31	9	3	0	12	43

はグループの活動にかかわるというよりも個人的な関心、とくに再就職のための準備が目的であることが多い。また、資格における階層性もみられ、管理者は学位や専門資格、監督者は GCSE などの資格取得にかかわる訓練が多いのに対して、一般職員は仕事に結びつく技能形成にかかわるものが多いといったように分かれている。ここでも ACE の性格があらわれていると言える。

第3に、こうした教育訓練計画を提供する組織としては、継続教育カレッジの15が最も多く、ついで労働者教育協議会が10と続いており、この2つが圧倒的な位置を占めている。管理者の多くは ACE の委託オープン・ユニバーシティのコースを受けている。これらの組織は地域社会発展に必要な弾力的な、そして集団的な不定型的教育訓練を展開するには多くの問題をかかえているのであるが、このことがかかわった教育訓練の内容にも反映していると言える。

しかしながら、第4に、63%の地域諸グループは、その職員ないしボランティアな活動家が地域社会発展にかかわる教育訓練を受けていると答えている。そして、そのうち55グループ(87%)が、その訓練は自分たちのグループの活動に直接的にかかわるものであったとしている。その教育訓練の内容は〈表－10〉のようである。

管理技能というものが曖昧で包括的であることもあり、半数以上がこの項目を選択している。注目されるのは調査技能と報告書・書類作成にかかわる技能の多さであろう。これらは地域社会発展活動そのもののためだけでなく、そのために必要な資金獲得をするために必要な技能であるとみられている。実践技能とは、主として壁塗りとか庭仕事といった労働にかかわるもので、ACE のグループに集中している。

最後に、教育訓練にかかわって地域諸グループが直面している問題をあげておこう。諸グループの回答は〈表－11〉のようである。主要な問題と考えられているのは資金獲得の問題であることがわかるであろう。

しかし、農村部ではアクセスや時間の問題、教育訓練の有効性そのものに対する疑問も出されている。農村部および女性グループでは、交通手段と育児を含めた費用の問題を指摘するものが多かった。男性でもとくに失業中・半失業中のものにとっては費用の問題が大きいことも指摘されている。その他の中では、「動機づけ」の問題をあげたものが多いことが注目される。

以上のような地域グループ調査に提供者調査を加えて、CDRG は教育訓練調査の全体的なとりまとめを行っている。そこでは、地域社会発展のための教育訓練についての政策の欠落、教育訓練機会についての情報を得ることの困難、不適切に訓練された訓練担当者による事業展開、改善のためのアクセスの貧困さ、訓練サービスを受けたり、そのために通ったり育児をしたりする

〈表-10〉 地域社会発展にかかわって受けた教育訓練

	農村部				都市部				合 計
	地域G	A C E	女性G	小 計	地域G	A C E	女性G	小 計	
管理技能	8	16	3	27	14	11	5	30	57
グループ技能	1	0	1	2	3	4	2	9	11
調査技能	5	4	3	22	8	7	3	18	40
財政管理	1	0	1	2	0	0	0	0	2
実践管理	1	17	0	18	0	6	1	7	25
訓練技能	0	1	0	1	1	3	0	4	5
福祉・法的権利	1	4	2	7	2	4	3	9	16
渉外活動	0	0	0	0	0	1	0	1	1
報告・書類作成	20	1	5	26	11	1	0	12	38
地域経済発展	1	1	0	2	4	3	1	8	10
資金獲得	2	0	1	3	2	2	1	5	8
簿記	0	0	1	1	0	3	1	4	5
その他	5	14	2	21	8	7	3	18	39
無回答	19	1	5	25	11	0	0	11	36

〈表-11〉 教育訓練推進上かかえている問題

	農村部				都市部				合 計
	地域G	A C E	女性G	小 計	地域G	A C E	女性G	小 計	
資金獲得	7	7	3	17	10	7	4	21	38
スタッフ不足	2	5	0	7	3	2	0	5	12
アクセス	4	5	3	12	0	0	2	2	14
時間	5	7	0	12	1	3	0	4	16
有効性	5	7	0	12	3	3	1	7	19
その他	6	8	4	18	4	7	3	14	32
無回答	12	1	1	14	12	1	1	14	28

ことの障害となる経済的な困難を指摘している。また、地域社会諸グループの間において、お互いに他の活動を知り合うコミュニケーションの限界が、価値ある経験、すぐれた実践、しかもしばしば革新的な性格をもつ実践を分かち合うことを制限していると述べている。

3. 教育訓練活動に関する提言

これまでみてきたような調査結果をふまえて、このレポートの提言は、地域社会発展のための訓練機会の調整、訓練の質についてモニターしたり評価をするシステムの確立、訓練者の適切な

訓練、利用しうる訓練機会についての情報提供とガイダンス、そして訓練提供者のネットワークの必要にふれている。主な提言は、以下のようなものである⁽⁵⁵⁾。

第1に、地域社会発展のための全般的な教育訓練政策の確立とその実行である。これにもとづいて、地域諸組織がみずからの教育訓練必要を提起し、資金獲得のために尋常でない時間とエネルギーをかけることを避けることが必要である。地域諸組織が手に入れうる資金源について情報提供し、あまり現実的でない資金を追求するような無駄な努力を減少させるべきである。

第2は、「地域社会発展のための教育訓練のネットワーク」の形成である。これは現存する教育訓練提供者によって、現在の活動を調整するようなやり方で、形成されるべきである。それは将来の事業を計画し、重複を避け、増殖していくようなものでなければならない。また、地域社会諸グループのための地域社会発展に対する教育訓練の支援の普及も必要である。

第3に、「訓練必要のモニタリングと評価」である。地域社会発展のための教育訓練はそのために特別に工夫されたものである必要がある。訓練の質に関する効果的で総合的なシステムが導入されなければならない。地域諸組織もみずからの訓練を評価する効果的なシステムを採用すべきである。訓練必要の分析は地域諸組織によって取り組まれるべきである。

諸組織とそこにおける諸個人の必要におうじた訓練計画がたてられなければならない。地域諸組織は、グループと個人によって取り組まれる訓練計画の精確な記録を保管すべきである。

個人及びグループの訓練計画は、「全国職業資格 NVQ」を含んだすべての段階で全国的に認定されたシステムと、グループや個人が地域社会発展における自分たちの仕事に信頼を得るような資格でなければならない。

訓練についての調整的政策は、ACE の被訓練者を対象にして立てられ実行されるべきである。それは ACE の期間が終了し、なお彼らが失業中で、かれらがそれまでに取り組んできた訓練計画を突然やめなければならないような時に必要である。被訓練者がもともとの訓練計画を完遂し、さらに訓練を継続するための助言と指導を受け、失業時代の便益を失わずにさらなる訓練を受けることを可能にするものである。

すべての段階における地域社会発展のための教育訓練事業の提供は、適切に訓練された職員によってなされるべきである。

第4は、「情報提供と助言」である。北アイルランドにおける地域社会発展組織に関する情報提供の中心的施設が設立され、地域社会組織が効果的に互いにコミュニケーションをし、そのことによって価値ある支援と経験を分かち合い、不必要な重複を避けるように、定期的に新しいものにすべきである。

北アイルランド全体にかかわる、教育訓練事業についての助言と指導の調整的なシステムが設立され、地域諸グループが利用できる教育訓練機会についての情報提供をしアドバイスをするようにしなければならない。

第5は、「指導的団体」についてである。長期的には、存在する諸機関の中から指導的団体を選ぶことも考慮すべきである。それは訓練必要を評価し、訓練の質をモニターし、訓練者の訓練について助言し、訓練提供者の仕事を調整・助言し、実践家のためのフォーラムを提供し、適切な資源を得るために資金提供機関と協力し、北アイルランドの地域社会発展を支援する教育訓練サービスについての政策的提言をする。

第6は、「直接提言」である。報告書は、上記諸提言を進め、その適切さを吟味するために、CDRG 自身に対して1年間のパイロット事業に取り組むことを勧める。列挙するならば、①訓

練者と訓練機関の推進、②教育訓練に関する諸問題の情報提供をするニュースの発行、③すべてのレベルにおける教育訓練活動のディレクトリーの作成、④地域社会発展のための教育訓練の役割の普及・推進、⑤フルタイムのコミュニティワーカーの教育訓練必要の調査、⑥協会などの組織を設立する必要性の解明、である。諸提言の趣旨について、できることから率先して活動しようとする内容であると言える。

X おわりにー地域づくり教育の性格ー

「総括グループCDRG」は、その活動をまとめ、1990年代における地域社会発展の新たな視角を提供すべく、いくつかの提言をしている。それらは、地域社会発展のための支援、訓練、資金そして構造にかかわるものだけでなく、地域社会発展に固有な諸価値と諸原理の社会的重要性にかかわるものである。すなわち、「参加、主体的力量形成、そして自助」を基本的な価値とし、地域社会内部の個人とグループの双方の自己信頼と帰属意識を高め、それらの可能性を現実化することを援助するという、地域社会発展の原則がより明確にされるべきことが強調されている。

その際、地域社会発展は地域社会にとって大きな利益をもたらすだけでなく、自覚的な地域社会の発展のための基本線を提供し、それゆえ反対主義ではなく積極的な参加を促進し、より効果的なサービスの提供を可能にし、社会経済的政策策定のための診断の枠組みを提供するがゆえに、制度的諸機関にとっても有意義であるとされている。とくに北アイルランドの脈絡においては、地域社会発展過程は、紛争解決のための地域社会関係改善や、構造的不況から脱するための地域経済発展にとって重要な役割をもつことが指摘されている。しかし、地域社会発展は政治的過程における「民主主義の感覚」を生み出すことが指摘されると同時に、公的な民主主義的仕組みや政治にとって代わるような機構となることはできないし、なってはならないことが強調されていることも注目される。

以上のように、地域社会発展は地域社会に、地域社会の諸個人に、全体としての社会に、そして地方・中間・中央の政府に利益をもたらす過程であると考えるがゆえに、提言はそれらのそれぞれにわたる包括的なものとなっている。大きくは6つ、細かくは35項目にわたるその提言の特徴的な点を見るならば、以下のようなものである⁽⁵⁶⁾。

第1に、地域社会発展の諸価値と諸原理を吟味し、明確にすることである。それは制度的諸機関とボランティア組織が、地域でのプロジェクトを展開するにあたって「地域社会発展アプローチ」を適用すべきことを提言することにつながっている。その際に強調されていることは、ヨーロッパ・レベルにおける「対話とコミュニケーション」を含めて、あらゆるレベルにおける評価活動を重視することである。

第2に、中央政府に対しては、明確な政策文書を作成し、間省庁的基盤において地域社会発展アプローチに責任体制をとることが求められている。具体的には、各政府部門から少なくともひとりの地域社会発展調整担当者を指名して、間省庁政策グループを創設することが提案されている。

第3に、地方行政に対しては、企画行政につながり、地域社会発展に責任をもつ専門職員（地域サービス職CSO、コミュニティ・ワーカー、地域社会発展調整職など）を配置し、それらのネットワーク化を進め、現場主義的教育訓練を進めることを強調している。また育成資金、情報提供、助言と援助、部門間調整の活動の強化はもとより、地域における社会的必要の明確化、アクション・リサーチの取り組み、諸計画の評価活動を重視していることが注目される。

第4に、ボランティア部門に対しても地域社会発展政策の明確化が求められ、地域諸グループとのかかわりについての明文化されたガイドラインを建てるべきであるとされている。とくに最大のボランティア組織である「北アイルランド・ボランティア行動協会 (NICVA)」のリーダーシップが期待されているのであるが、ボランティア部門らしく参与的で相互的な関係が重視され、制度的諸機関や地域諸グループとの「パートナーシップ」の関係を発展させるべきことが強調されている。

第5に、地域社会発展を支援する体制については、地域社会発展について自律的、戦略的かつ継続的な見通しを与えるような小さな独立センター＝「地域社会発展センター Centre for Community Development」が提案されている。このセンターは、NICVAをはじめとする関連諸組織に対する相談活動を行うと同時に、作業グループを組織して地域社会発展のための教育訓練の独立した評価活動を実施し、地域社会発展推進会議のようなものを組織化して政策提言を行うものとされている。なお、農村については固有の課題があることを認め、「農村行動計画 (RAP)」によって提案された「農村開発センター Rural Development Centre」⁽⁵⁷⁾が統合的農村開発を進めるために必要であるとしている。

最後に、地域社会発展のための資金提供については、CSOによる実践的な助言・支援をともなった20万ポンドの追加的育成資金、中間的な担い手やパートナーシップ支援のための最低200万ポンドの「地域社会発展資金」、そして長期的プロジェクトのための「中核的資金」の設立が具体的に提案されている。また、種々の資金に対するガラス張りの情報提供、応募過程への援助活動などの重要性も指摘されている。

以上のような提言をしながら CDRG は、その総括活動をととして、北アイルランドにおける地域社会発展は困難な時代にわたって、とくに最も社会的不利益を受けているグループの自信と期待を高め、地方の地域社会と諸グループに社会的・経済的な変革は可能であり達成できるという確信を新たなものとした、と結論づけている。しかし、地域社会発展の原則および、地域社会発展の実践に含まれているものについての明確な理解に対するはっきりとした言及が北アイルランドには欠けている。それゆえ、上記のような諸提言は、21世紀にむけた北アイルランドの地域社会発展を支援し推進するための政策の発展のための基礎となるであろう、と自負しているのである。

何よりも、それらがヨーロッパ・レベルにおける地域社会発展の政策と実践に呼応しているというよりも、北アイルランド各地で展開している実践と、そこから生まれてきている要求に支えられているという確信がある。CDRG は、自分たちの提言が、「地域社会発展センター」の提案を除いて、現場において取り組まれている努力を明確にし、発展させただけであることを強調している。それゆえ、上記の諸提言は現実的な重みをもっているのである。

われわれにとってさらに重要なことは、この総括活動をととして教育訓練活動の重要性とその諸課題が明確になってきているということである。また、会議やセミナーにおける諸領域での討論は、地域社会発展にかかわる学習活動と教育実践にとって重要な価値をもつものが何であるかを明確にしてきている。それは、Ⅶでみたような地域社会発展についての定義に集約されるような CDRG の理解にかかわるものであるが、地域社会発展そのものとは相対的に区別される「地域づくり教育 community development education」の性格が再検討される必要があるであろう。

そこで最後に、改めて地域社会発展とそれにかかわる教育訓練の性格について、CDRG の総括活動をととして浮かびあがってきた点を整理しておくことにしよう。

第1に、社会経済的問題に対する活動における「地域社会発展アプローチ」の性格についてである。ここでは、貧困問題にかかわる地域社会発展においては、経済的な問題以上に「周辺化」や「排除」・「無力化」、あるいは「孤立」や「依存」といった疎外状況を重視し、とくに地域住民の「意識における自己疎外」を克服する実践、すなわち意識高揚や主体的力量形成を促し、「変化への環境づくり」をすることが強調されていたことが注目されよう。

地域経済の発展についても、いわゆる「内発的発展」を重視し、地域住民が自分の考えで、自己に信頼をもち、自分の責任において行動し、地域の必要を意識化して集団的に・効果的な変革をもたらす過程が強調されている。

したがって、地域社会発展アプローチはほんらい地域社会教育実践としての性格を不可分に含んだものである、というよりも上述のかぎりでは地域社会教育実践そのものであると言える。

第2に、ここで強調されているのは、地域住民の主体形成の過程であり、地域社会重視の視点である。行政や制度的諸機関の活動はもとより、CDRG 提案の「地域社会発展センター」ですら、それがトップダウン的なものにならないか、「カリスマ」的性格をもつことにならないかという危惧が表明され、それらとの緊張関係において地域社会発展アプローチが提起されているのである。調査活動や評価活動がさまざまなレベルにおいて重視されていることもその現れとみることができ、不断の批判・自己批判が求められ、過程志向の性格が指摘されているのである。

これに関連して、「統合的アプローチ」と「多元的アプローチ」が並立するようなかたちで提起されていることが注目される。それらは地域社会発展への単眼的アプローチに反対するという点で共通するが、相互に矛盾する可能性ももっている。しかし、両者の緊張関係の中で健全な地域社会発展が生まれてくると理解することができよう。

第3に、地域社会発展における教育訓練活動の性格についてである。地域社会発展について「統合的アプローチ」をとることによって成人教育の重要性が浮かびあがってくることは欧州審議会宣言（1986年）の成立過程や、北アイルランドの農村の地域社会発展の歴史的経過にもみられたところである。しかし、この教育訓練は、一方では多様な現実的諸課題にかかわることから「弾力性」が要求されると同時に、他方では人間の主体形成過程にかかわることから長期的継続的教育訓練の重要性が指摘されている。

また、実践的な現職訓練の重要性が指摘されると同時に、地域社会発展にかかわる職員の専門性を社会的に認知させるという趣旨もあって、大学などにおけるアカデミック訓練の必要性が強調されている。多様な訓練内容を反映して、地域においては教育訓練活動にもネットワーク型組織が提起され、さらに教育訓練活動を調査・評価する活動の重要性が指摘されていることも注目されよう。

第4に、教育と訓練を区別しながらも、ともに地域社会発展に必要な活動として位置づけていることである。「手段的」な訓練に対して、教育が「なぜ」に応える広い概念で、理解や省察を推進し、実践に導くものであるとしていることは注目される。

第5に、地域社会発展には定型的教育訓練活動に限定されない多様な方法がとられるべきであるということである。集会活動などはもとより、さまざまな文化活動の重要性も指摘されていた。とくに女性の活動にみられるインフォーマルな学習と横型ネットワークの意義も重視されていた。ネットワークに関しては地域ネットワークだけでなく、課題別ネットワークあるいは階層別ネットワークの固有の意味にも目が向けられていた。

第6に、個人的発展と地域社会発展を区別しながらも統一して理解しようとする姿勢である。

それは、コミュニティとアイデンティティの両者の発展の必要性からだけでなく、地域社会発展は「個人と諸グループの可能性」を現実化させるものであり、個人的発展をぬきにして地域社会発展はなく、地域社会発展にかかわることをとおしてはじめて個人的発展もあるという理解によるものである。

第7に、しばしば意識高揚や自己信頼の形成過程と、貧困克服活動や地域経済発展そのものにかかわる過程とを区別しつつ、両者を結びつけて考えているということである。これは筆者の言う「前段自己教育」と「後段自己教育」の区別と関連の問題であるといえる⁽⁵⁸⁾。

第8に、「地域社会発展教育」(「地域づくり教育」)にかかわる「後段自己教育」の内実についてである。ネットワーク活動、調査活動、地域づくり実践そのもの、そして計画づくりといった「地域社会発展教育」の主要な契機の重要性が指摘されている。それらが地域社会発展の価値を「参加、主体的力量形成、自助」におき、集団的アプローチによって、社会的に排除されてきた人々を民主的政治過程に参加させる過程であるとしてきた総括グループの基本的な理解に対応するものであるということは言うまでもないであろう。

最後に、ネットワークとともにパートナーシップが強調されていることである。それはボランティア部門の重要性を深く理解すると同時に、とくに地方行政が果たすべき活動の正統性も意識しているからである。実践的には、地域社会発展にかかわる諸機関・諸組織だけでなく関連労働者が実に多様であり、それらの間にしばしばギャップが存在するという現実を目を向けているからでもある。統合的アプローチの視点から総合行政が必要とされているという事情も影響していることは言うまでもない。

以上のようにみえてくると、「総括グループCDRG」の活動をとおして、地域社会発展にかかわる教育訓練の性格はかなり浮き彫りになってきているといえよう。もとより、それらの自己教育過程・地域社会教育実践過程を「地域づくり教育」として体系化していく課題は残されている。IXでみたような北アイルランドの教育訓練体制の独自性もある。しかし、ここで整理したような点は、地域づくりにかかわる日本の社会教育実践にも多くの点で共通する特徴と課題があり、その発展にとっても教訓に満ちたものであると言えることができるであろう⁽⁵⁹⁾。

文 献

- (1) 拙稿「欧州審議会宣言『成人教育と地域社会発展』(1986年)の現段階的意義」、『北海道大学教育学部紀要』第71号、1996。
- (2) 拙著『平和への地域づくり教育』、筑波書房、1995、拙稿「ヨーロッパ資金による農村再生と『地域づくり教育』の生成」、『北海道大学教育学部紀要』第69号、1985、「地域経済発展と大学成人教育」、北海道大学高等教育機能開発総合センター生涯学習計画研究部『生涯学習研究』第2号、同研究部、1996。
- (3) J. Friedman, *Empowerment: The Politics of Alternative Development*, 1992, 斉藤千宏・雨森孝悦訳『市民・政府・NGO』、新評論、1995。
- (4) E. Hamilton, *Adult Education for Community Development*, Greenwood Press, 1992。
- (5) 拙稿「地域社会教育の創造と不定型教育」、『日本社会教育学会年報』第40集、1996、を参照されたい。
- (6) 大橋謙策「公民館職員の原点を問う」、『月刊 社会教育』1984年6月号。同『地域福祉の展開と福祉教育』、全国社会福祉協議会、1989、第6章も参照。
- (7) 佐藤進「『原点』を問われている立場から」、『月刊 社会教育』1984年8月号。

- (8) 小川利夫「福祉教育と社会教育の間」, 一番ヶ瀬他編『社会教育の福祉教育実践』, 光生館, 1987。
- (9) 小川利夫「地域福祉と社会教育実践」, 名古屋大学教育学部社会教育研究室社会教育文献研究会『社会教育文献研究』第11号, 1995。
- (10) この点, 拙稿「地域社会教育の創造と不定型教育」, 前出。
- (11) 拙著『自己教育の論理』, 筑波書房, 1992, 190-2。
- (12) 大橋謙策, 前掲論文, p. 15。
- (13) 拙稿「社会教育における『教養』と現代的理性」, 北海道大学教育学部『社会教育研究』第11号, 1991, を参照されたい。
- (14) 地域生涯学習計画づくりにかかわっているものであるが, 社会教育職員の役割については, 拙稿「地域社会教育実践と生涯学習の計画化」, 北海道大学高等教育機能開発総合センター生涯学習計画研究部『地域生涯学習計画化と社会教育実践』, 第1章第5節, を参照されたい。
- (15) たとえば拙著『自己教育の論理』, 前出, 第三章, および拙著『平和への地域づくり教育』, 前出など。
- (16) 拙稿「ヨーロッパ資金による農村再生と『地域づくり教育』の生成」, 前出, の「総括」を参照されたい。
- (17) Study Group on Training for Community Work, *Community Work and Social Change. A Report on Training*, Longmans, 1968, pp. 4-5, 28-9.
- (18) Ibid., pp. 149-50.
- (19) 1974年から78年にかけて, Association of Community Workers の編集で Routledge & Kegan Paul から出版された, *Community Work One, Community Work Two, Women in the Community, Political Issues and Community Work* の4冊に集約されている。
- (20) M. Mayo, *Change, Conflict and the Grass Roots*, in D. Jones and M. Mayo, *Community Work One*, Routledge & Kegan Paul, 1974, p. 1.
- (21) J. Benington, *Strategies for Change at the Local Level: Some Reflections*, in ibid., pp. 265-75.
- (22) D. N. Thomas, *Community Work, Social Change and Social Planning*, in P. Curno ed., *Political Issues and Community Work*, Routledge & Kegan Paul, 1978, pp. 255, 261.
- (23) 1980年代のイギリスにおけるコミュニティワークの概観については, C. Miller and R. Bryant, *Community Work in the UK: Reflections on the 1980s*, *Community Development Journal*, Vol. 25 No. 4.,
- (24) A. Twelvetree, *Community Work (Second Edition)*, Macmillan, 1991. 以下, トウェルヴトリーの見解についてはこの著書による。
- (25) G. Craig and M. Mayo, *Rediscovering Community Development: Some Prerequisites for Working "In and Against the State"*, *Community Development Journal*, Vol. 30 No. 2, 1995, P. Alock and L. Christensen, *In and Against the State: Community-based Organizations in Britain and Denmark in the 1990s*, ibid.
- (26) CDP の概要と批判的検討については, M. Loney, *Community Against Government: the British Community Development Project 1968-78*, Heinemann, 1983, D. Corkey and G. Craig, *CDP: Community Work or Class Politics*, in P. Curno ed., *Political Issues and Community Work*, op. cit. を参照。
- (27) 北アイルランドの地域社会発展とかかわる成人教育の歴史的概観については, 拙稿「北アイルランド成人教育の構造と Non-Formal Education の意義」, とくに1970年代と80年代の動向については, 拙著『平和への地域づくり教育』第五章, いずれも前出, を参照されたい。
- (28) トラブルズの経過については, さしあたって, 小野修『アイルランド紛争』, 明石書店, 1991。
- (29) 70年代における地域行動の動向とその評価については, T. Lovett and R. Percival, *Politics, Conflict*

- and Community Action in Northern Ireland*, in P. Curno ed., *Political Issues and Community Work*, op. cit., T. Lovett, C. Clark and A. Kilmurray, *Adult Education and Community Action*, Croom Helm, 1983.
- (30) この節については、CDRGの総括、Community Development Review Group, *Community Development in Northern Ireland: Persioective for the Future*, CORG, 1991, の第2章での叙述を重視してまとめた。
- (31) この間の「地域社会発展改善委員会」とそのもとで活動する「地域社会発展担当者 (CDO)」の実態については、H. Griffiths, *Carrying on in the Middle of Violent Conflict: Some Observations of Experience in Northern Ireland*, in D. Jones and M. Mayo, *Community Work One*, op. cit.
- (32) T. Lovett, D. Gunn and T. Robson, *Education, Conflict and Community Development in Northern Ireland*, *Community Development Journal*, Vol. 29 No. 2, 1994.
- (33) 拙稿「ヨーロッパ資金による農村再生と『地域づくり教育』の生成」, 前出, pp. 6-15.
- (34) とくに成人教育にかかわるような諸団体の動向については、拙稿「北アイルランド成人教育の構造とNon-Formal Educationの意義」, 前出, の第ⅢおよびⅣ章を参照されたい。
- (35) サッチャー時代の新自由主義的政策が北アイルランドにもたらした経済的・社会的変容については、F. Gaffikin and M. Morrissey, *Northern Ireland: The Thatcher Years*, Zed Books, 1990.
- (36) この時期のトラブルズと政治経済的状況の変化については、B. Rowthorn and N. Wayne, *Northern Ireland: The Political Economy of Conflict*, Polity Press, 1988. より広い社会経済的問題については、R. Jenkins, *Northern Ireland: Studies in Social and Economic Life*, Avebury, 1989.
- (37) 北アイルランドにとっての国際資金とその事例については、拙稿「ヨーロッパ資金による農村再生と『地域づくり教育』の生成」, 前出, を参照されたい。
- (38) くわしくは、N. Gillespie, *Brownlow Community Trust: A Historical Account*, BCT, 1994, F. Gaffikin and M. Morrissey, *Brownlow Community Trust: Evaluation Report*, BCT, 1994.
- (39) 1970年代および80年代における北アイルランドの地域社会発展の向については、拙著『平和への地域づくり教育』, 前出, 第五章第六節を参照されたい。
- (40) Community Development Review Group, *Lost Horizons, New Horizons: Community Development in Northern Ireland*, Worker's Educational Association, 1989.
- (41) ここでとりあげることができなかった農村問題については拙稿「ヨーロッパ資金による農村再生と『地域づくり教育』の生成」, 地域社会企業については拙稿「地域経済発展と大学成人教育」, 地域社会発展全体にわたっては拙著『平和への地域づくり教育』, いずれも前出, を参照されたい。
- (42) E. Deane et., *'Lost Horizons, New Horizons': An Overview*, in Community Development Review Group, *Lost Horizons, New Horizons*, op. cit.
- (43) Community Development Review Group, *Community Development in Northern Ireland: Perspective for the Future*, CDRG, 1991. この報告書の内容はCDRGの共同討議にもとづくものであるが、実際に書いたのは、N. Fitzduffの援助を受けたK. Logueであった。
- (44) この点、T. ラベットが強調することである。拙著『平和への地域づくり教育』, 前出, 第五章を参照されたい。早い時期のアメリカでの議論については、L. J. Cary (ed.), *Community Development as a Process*, University of Missouri Press, 1970.
- (45) 拙著『平和への地域づくり教育』, 前出, 第一章第四節および第四章第六節を参照されたい。
- (46) くわしくは、拙稿「欧州審議会宣言『成人教育と地域社会発展』(1986年)の現段階的意義」, 前出, を参照されたい。
- (47) E. ジェルビ, 『生涯教育—抑圧と解放の弁証法—』前平泰志訳, 東京創元社, 1983, p. 17.

- (48) CDRG, op. cit., p.9.
- (49) それらは、クックスタウンの「ロクリー農業大学」、ベルファストの「アルスター・ピープルズカレッジ」および「北ベルファスト地域社会発展センター」、ニューリーの「芸術センター」、アントリウムの「グリーンマウント農業大学」、デリーの「ギルドホール」で、ほとんどが公共的な地域施設あるいは大学であるが、3回と最も多く利用されたアルスター・ピープルズカレッジは民間の成人教育センター＝自由大学であり、CDRGの性格を示していると言える。アルスター・ピープルズカレッジについては、拙著『平和への地域づくり教育』、前出。
- (50) 参考にされたのは、タウンゼントが人々が貧困なのは「彼らの利用できる諸資源が平均的な個人や家族の平均が示すものよりかなり低い状態にあるために、事実上、普通的生活様式、生活習慣および行動から彼らが排除されているような場合」であると言い、EC閣僚会議が貧困な人々とは「彼らの諸資源（物的、文化的および社会的）があまりにも限定されていて、彼らが住んでいる国で受け入れられる最低限の生活様式からも排除されているような人々」であると定義していることである。
- (51) 貧困概念の理解については、さしあたって、拙稿「貧困と主体形成」、『北海道大学教育学部紀要』第53号、1989、を参照されたい。
- (52) この区別と関連については、拙著『平和への地域づくり教育』、前出、第六章第三節。
- (53) 助言委員会のメンバーは、地域社会発展に実践的にかかわっている諸組織からの代表で構成されている。すなわち、M. マギン（議長、ベルファスト高等継続教育施設）、E. ケリー（成人教育指導サービス）、T. ラベット（アルスター大学成人継続教育学部）、S. マッカレビー（北アイルランド・ボランティア行動協会）、P. マッカリスター（農村開発協会）、S. マックレディ（アルスター大学応用社会科学部）、J. マックミン（女性教育プロジェクト）、P. マーフィ（北アイルランド地域社会教育協議会）、P. ノラン（労働者教育協議会）、J. プライス（アルスター・ピープルズカレッジ）、A. スローン（コミュニティワーク教育フォーラム）、M. ティッタートン（障害者行動）であり、オブザーバーとしてF. ダヴィドソン（北アイルランド教育者）、K. ログ（CDRG）、およびC. マッカーナン（CDRG教育訓練担当）が参加している。
- (54) 以下、Community Development Review Group, *A Report on Education and Training for Community Development in Northern Ireland*, CDRG, 1992, による。
- (55) Ibid., pp. 2-4.
- (56) CDRG, *Community Development in Northern Ireland: Perspectives for the Future*, op. cit., pp. 45-54. 以下、提言の内容についてはこの部分による。
- (57) RAPの活動と「農村開発センター」の提案については、拙稿「ヨーロッパ資金による農村開発と『地域づくり教育』の生成」、前出、
- (58) 前段自己教育と後段自己教育の区別と関連については、拙稿「地域住民の主体形成と社会教育学」、北海道大学高等教育機能開発センター生涯学習計画研究部『生涯学習研究』第2号、1996。
- (59) このような視点からする北アイルランドと日本の比較研究については、拙著『学校型教育を超えて——エンパワーメントの不定型教育＝社会教育——』、北樹出版、1997、を参照されたい。