

日本社会事業大学 大橋 謙策

2009. 10. 19.

(はじめに——岡村重夫先生との邂逅)

筆者は、関東で生まれ、関東の大学で社会福祉を学んだせいも、関西の社会福祉研究者、社会福祉実践家に接する機会は多くない。まして、筆者が社会福祉研究者の道を志した時には、既に社会福祉学界の長老であり、地域福祉研究の泰斗であった岡村重夫先生は仰ぎ見る存在であり、久しく話ができる関係ではもとよりなかった。筆者が、岡村先生の聲咳に接するのは、1987年に日本地域福祉学会を創設する時である。和田敏明先生（当時全国社会福祉協議会職員・現ルーテル学院大学教授）と一緒に、学界の創設を企画し、三浦文夫先生や永田幹夫先生と相談するなかで、岡村重夫先生に初代の会長に就任頂くというご縁から久しくさせて頂くことになった。日本地域福祉学会創設以降、しばらく筆者が事務局長を担当したこともあり、日本地域福祉学会共同研究プロジェクトの立ち上げやその研究成果をまとめ、1992年に上梓した『地域福祉史序説——地域福祉の形成と展開』の編集、学会が1997年に刊行した「地域福祉事典」の編集、あるいは1992年発刊の「地域福祉研究・No. 20」で「この人に聞く」の企画で牧里毎治先生と一緒に岡村先生にインタビューをしたことなどを通して岡村先生の人柄に触れ、かつ理論をより身近で聞くことができ、先生との交流が深まっていく。そんな経緯と筆者自身の研究関心とが相まって、「地域福祉研究・No. 30」（2002年）が企画した「岡村先生を偲ぶ会」の座談会では、“生意気”にも“自称、岡村理論を最も継承しているのは私である”などと述べさせて頂いた。

本稿では、編集者の意図で、論文としてではなくエッセイ風にコラム欄に原稿を書いて欲しいとのことなので、引用文献の方法や引用文献の批判的検討等その考察における十分な形式を整えていないがお許し頂き、岡村理論に何を学び、岡村理論にはどのような課題があるのかを指摘したい。

しかしながら、筆者は、いろいろなところで岡村理論は30年先を先取りしていたと述べている。岡村先生の理念、理論の検証は少なくとも1990年以降、あるいは2000年以降でないと検証できないと述べている。したがって、1970年当時の時代状況の中で打ち出された岡村理論を2010年の時代状況を踏まえて批判する形になるのは礼儀に反するかと思うものの、岡村先生を“偶像化”させずに、その理論の今日的発展を願って検討させて頂くことにしたい。

(岡村理論の思想的源流——戦前社会事業思想と隣保館実践)

岡村理論の真髄は、「社会関係の客体的側面だけに着目する一般的な政策だけでは不十分であって、社会関係の主體的側面を問題とする個別化援助の方策がなければならない」（『社会福祉学（総論）』・1956年）とする考え方であろう。この理論が出されたとき、永田幹夫先生は大変驚いたと同時に感動したとその印象を語っている。当時は、労働経済学に影響を受けた救貧制度論や憲法89条に制約された社会福祉行政論が主流の時代であり、ややもすると“客体的側面”にばかり目がいき、社会運動的に金銭的給付や経済的貧困を要件とする社会福祉制度及び社会保障制度確立をめざした社会福祉研究が主流の時代に岡村理論が提起された意味は大きかった。

当時、同じように考えた論者の一人に嶋田啓一郎先生がいる。嶋田先生の「社会福祉の力動的統合論」も同じように、生活問題を抱えている人の客体的側面と主體的側面を統合的に考えて支援しよう

とする考え方である。

実は、岡村理論なり、嶋田理論の思想的源流は戦前の「社会事業」思想なり、実践に源流があると筆者は思っている。岡村先生は自分の思想形成や理論形成に影響を与えたものに関しあまり触れられていないが筆者はそう考えている（筆者と同じように考えている研究者に中垣昌美先生がいる）。

海野幸徳は1930年に『社会事業学原理』を上梓している。海野幸徳は社会事業の機能を積極的側面と消極的側面とに分類し、その上統合化する必要性を説く。その積極的側面には、生活課題を抱えている人に寄り添い、その人の生活を客観化し、生きる意欲を励まし、人生の再設計を立てさせるエンパワーメントアプローチが色濃く意識されている。しかも、それだけではなく、積極的側面には人生に希望を失い、生活に打ちひしがれるような状況を作り出す生活環境の改善や社会制度の改良にも取り組むべきことも含めている。当時の社会事業家であり、社会事業思想の論者である高田慎吾、大林宗嗣、小河滋次郎らや、文部省の乗杉嘉寿、川本宇之介らもほぼ同じような論調を展開し、生活課題を抱えている人の主体性確立に向けた働きかけの重要性とその人びとが主体性を確立する上で重要となる教育、学習の機会の重要性を指摘している。当時の社会事業に関わる関係者にとって生存権と教育権との関わりは大変重要な論点の一つであった（拙稿『地域福祉の展開と福祉教育』1986年、拙編『社会教育と地域福祉』1978年等参照）。筆者は、「地域福祉と社会教育」の俯瞰型研究をライフワークとしてきたが、その関係は戦前の社会事業思想、実践にこそその源流があると考えてきた。岡村先生は、それらとの関係を書かれていないが筆者にはそう思われてならない。特に、“制度に向かって個人が要求していく関係が「社会関係」概念の重要なところだ”と述べられた（前掲対談）ので、岡村先生に戦前の“積極的社会事業”と岡村理論、中でも岡村予防的社会福祉説とは同じことかと聞いたことがあるが、適切な回答は得られなかった。

戦前社会事業思想は、隣保館を拠点に実践された。隣保館の実践は今日的な社会教育である積極的社会事業と今日的在宅福祉サービスである消極的社会事業を統合的に実践しており、かつ東京府では公立隣保館でその多くが実践された。大林宗嗣の『セツルメントの研究』（1926年）で示された活動メニューはまさに多くの隣保館で行なわれ、積極的社会事業と消極的社会事業とを統合的に提供していた（『地域福祉史序説——地域福祉の形成と展開』1993年参照）。戦後の社会福祉は、戦争被災者の救援に力を割かざるをえなかったし、GHQの指示（元大阪府知事・中川和雄氏証言）もあって積極的社会事業は実質的に“公民館”と名称を変えて、文部省に移管される。しかしながら、その“公民館”も1949年の社会教育法の中に組み入れられていくなかで変質していく。その後、戦前隣保館の思想と実践を、理念的には市町村社会福祉協議会のあり方に引き継がせたい（牧賢一『社会福祉協議会読本』）と考えられたが、それも“似て非なるもの”になってしまったと言わざるを得ない（前掲『地域福祉史序説』所収拙稿参照）。

岡村先生は、『地域福祉研究』の中で（P114）戦前隣保館と地域福祉センターとの比較をされながら、戦前の社会事業思想の拠点とも言える隣保館の今日的意義をそれ以上には論究発展されなかった。そのことはとても残念である。しかしながら、岡村先生が“戦前はまだよかった。自由に考え実行できた。今は役所の人間は「難しい理論はいりませんよ、法律に書いてあるとおりにやればいいんですよ」というような考えなんだよ。広い意味での理論は後退してきたような気がする”と（前掲対談）と述べていることは注目し、それらの点にこそ岡村理論の原点があり、そしてその岡村理論は戦前社会事業に思想的源流があると考えた基である（もっとも、岡村先生の「社会事業」認識については問題がある。先生の理解（『地域福祉論』P6参照）では岡村理論の思想的源流が「社会事業」にあったと先生自身が認識していたかは疑問の余地がある）。

(岡村理論におけるコミュニティ論と地方自治体論の欠落)

岡村地域福祉論は、奥田道大コミュニティ論に依拠し、一般コミュニティと福祉コミュニティとを分け、地域組織化と福祉組織化とを提起している。岡村先生は、戦前の自らの“戦争体験”を踏まえてのものか、“羹に懲りて膾を吹く”類かと思われるほど行政や権力に対して不信感と抵抗感を有していた。自らも公害反対運動に参加されたりしていたが、対行政・権力との関係では距離をおいた見方をしていたのではないか。そのような背景があったからなのか、奥田コミュニティ論には傾倒していた。岡村先生の影響もあってかその後の多くの地域福祉論は奥田モデルの解説から展開されるものが多かった。筆者は、社会教育分野を囓ったせいも、1970年前後のコミュニティ論については懐疑的で、“住民にとって権限なきコミュニティ論”であると批判する論文を当時書いている。戦後初期の社会教育は、市町村主権主義、住民参画主義、実生活主義、施設拠点主義、計画行政主義ともいえる考え方を標榜し、その理念の具現化を図ることに躍起であった。そのような立場からみると、1970年前後のコミュニティ論は行政組織上コミュニティはどう位置づけるのか、そこにおける住民の参加の保障はどうなっているのか、拠点になる施設がなく、戦前の「非施設団体中心性」(碓井正久)という方法と同じなのかどうか等検討すべき課題が多々あり、素直にコミュニティ論に賛同するわけには行かなかった。岡村先生は、それらの点をどれだけ検討した上で奥田コミュニティ論を位置づけされたのであろうか。

筆者は1970年代初頭に市町村における社会教育計画づくりをしたり、市町村における幼保一元化問題や保育料問題の検討、住民自身による住民参画の住みよい街作りの運動を展開しており、社会福祉の分野でも地域福祉計画を住民参加で作ることを提起している(拙稿「施設の性格と施設計画」、『社会福祉を学ぶ』所収、1976年)。それらは多分に戦後の社会教育の実践や理念から学んでいる。戦後の社会福祉行政は、中央集権的な機関委任事務のもとでの措置行政であったこともあり、地方自治体レベルで市民のニーズを把握し、それを基に地域福祉計画を住民参加で作るという発想が出てこなかった。それが筆者には不思議でならなかった。そのような状況の中で、奥田コミュニティ論が叫ばれたとしてもそれがどう実現されるのか不思議な気がしてならなかった。そういう点からすると岡村地域福祉論には地域福祉計画論について少し書かれているが、地方自治体論は殆ど書かれていない。地方自治体論がなく、理想的なコミュニティができるのであろうか。前掲対談の話しにも出てきているが、岡村先生はクロボトキ的な無政府主義に憧れた面を有しているし、ロマンチストであったという事であろうか。

他方、岡村コミュニティ論は一般コミュニティと福祉コミュニティとを分けて考えた。その当時の地域の状況、住民の意識・認識の状況、社会福祉サービスの水準を考えればその通りであると思われる。しかしながら、その当時既に「社会福祉の普遍化」の論議があり、ティトマスの理論を紹介した三浦文夫先生と交流の深い岡村先生であるので、当然「社会福祉の普遍化」の論議は知っていたはずである。筆者自身は、1966年に書かれた江口英一先生の「日本における社会保障の課題」に触発されて、日本における「社会福祉の普遍化」という状況は、社会福祉サービスを必要としている人が経済的貧困者という特定の人、特別の人の生活問題ではなく、そのサービスを全ての国民、住民が生活上必要としてきている状況であり、その問題の解決には地方自治体レベルで地域福祉計画を策定するなどして市町村レベルの対人援助としての社会福祉サービスを充実整備して問題解決を図る必要があると考え、筆者はそれを“社会福祉問題の国民化と地域化”と表現した。そのためには地域福祉の主体形成が必要であると指摘した(拙稿「高度成長と地域福祉問題——地域福祉の主体形成と住民参加」、『社会福祉の形成と課題』所収、1981年)。しかしながら、岡村地域福祉論には「社会福祉の

普遍化」の論述は充分でない。「社会福祉の普遍化」は「社会福祉ニーズの普遍化」に始まり、「社会福祉サービス利用の普遍化」へと進み、「社会福祉サービス提供・供給組織の普遍化」をもたらす。高齢化社会の進展による要介護高齢者の増大と介護保険サービスにみられるサービス供給組織の普遍化の問題はまさにそのことを物語っている。このように考えると岡村コミュニティ論は「社会福祉の普遍化」との関係も視野にいれて考察されてよかつたのではないか。その後の「社会福祉の普遍化」の状況は、社会福祉における地域主権主義、地域福祉計画づくりを推進せざるを得なくなり、結果として社会福祉福祉法への改称・改正へとつながる。今や、地域福祉が社会福祉のメインストリームであり、ソーシャルインクルージョンの社会、地域づくりを進める必要がでてきている。そのような状況の下では、岡村理論でいうような一般コミュニティと福祉コミュニティとを分ける必然性なくなつたと言わざるを得ない（拙稿「福祉コミュニティづくり」、『新版地域福祉事典』2006年参照）。

この他、福祉コミュニティづくりや住民参加による地域福祉計画づくり等においては、住民参加という場合の参加住民の“代表性”がしばしば大きな問題なる。住民のエゴイスティックな言動を見聞きするにつけ、奥田コミュニティ論を実現したいとの方向性は認めるものの、そのような住民がどう育つか、どう育成するのかが考えなければならない。この点も、奥田理論でも、岡村理論でも必ずしも明確に述べられていない。

#### （地域福祉の主体性論と福祉教育及び職員論）

岡村先生は、筆者の恩師である宮原誠一先生や太田堯先生の論文を読まれていて大変驚くと同時に嬉しかった記憶がある（前掲対談参照）。アメリカのハルハウスのジェーン・アダムスと教育学分野で著名なジョン・デューイとは親交があったが、それも当然でジョン・デューイはセツラーでもあった。戦後の社会福祉福祉の展開の中ではあまりイメージがわからないかもしれないが、戦前の社会事業の歴史、とりわけセツルメントの歴史に関心を寄せた人は、如何に社会事業と今日の社会教育とが密接な関係にあったかは理解できるであろう。セツルメントや隣保館の実践は今日という地域福祉実践と社会福祉教育実践とを統合して行なっていた。名古屋大学の社会教育講座を開設し、初代の教授になった古木弘造先生もセツルメントの歴史を研究されていたし、教育と福祉の関わりに深く関心を寄せられていた。その意味では、岡村先生が『地域福祉研究』（1970年）に「社会福祉と社会教育」という1959年書かれた論文を収録され、“地域社会の住民を対象とする集団的援助活動の一部は社会教育活動でなければならない”と述べ、住民が抱える実際生活上の問題解決における社会教育活動の重要性を指摘している。その考え方は、まさに戦前社会事業における積極的側面の考え方と同じである。

また、岡村先生は大阪府社会福祉協議会に設置された「福祉教育研究会」の委員長を1970年に勤めており、報告書も出している。「福祉教育研究会」は、1970年の全国社会福祉会議において「社会福祉の理解を深めるために一教育と社会福祉」という分科会で論議されたことを踏まえ、全国の都道府県社会福祉協議会が福祉教育に対する取り組みを深めるなかで、大阪府社会福祉協議会が設置した研究会である。この福祉教育の理論と実践は岡村地域福祉理論の具現化には欠かせない方法であると同時に思想であると思われるが、岡村地域福祉論にはそれらを深めた論述はみられない。

筆者は、住民参加による地域福祉を推進するためには4つの「地域福祉の主体形成」を図る必要があると考えてきた。そのためにも福祉教育が必要であると考え、全国社会福祉協議会・全国ボランティア活動振興センターに設置された「福祉教育委員会」（第1次委員会1980年、第2次1982年）の委員長として、福祉教育の理念、概念、類型化、推進の方法等を学校の教育課程内での実践、学校の教育課程外の実践、地域での成人を対象とした実践などに類型化して、その体系化に努めてきた。

しかしながら、岡村理論では、そのような地域福祉の主体形成論やその技術・方法についての記述は殆どないし、福祉教育についての記述も殆どない（『地域福祉論』p96）。

他方、岡村先生は『地域福祉研究』で「地域福祉組織化の理論と実際」を書き、“小地域社協のねらい”や“小地域社協活動の方法”について論述しているし、同じ『地域福祉研究』において地域福祉センター機能の一つとして“地域住民の共同的行動と近隣意識の援助”や“近隣地域の社会組織化活動”についても論述されている。また、岡村先生はマレー・ロスの『コミュニティ・オーガニゼーション—原則・理論および実際』を翻訳している。更には、『地域福祉論』（1974年）では、福祉コミュニティづくりの必要性を指摘し、そこにおける“対象者参加”の重要性も指摘している。

しかしながら、奇妙に岡村理論には「職員論」がない。行政への不信感とコミュニティへの限りない思いと理想を描いたからなのであろうか、住民自身があたかも自然発生的に岡村先生が考える一般地域組織化や福祉組織化ができると考えたのであろうか。

岡村先生はイギリスのシーボーム報告（1968年）にいち早く着目し、それを1974年の『地域福祉論』に取り入れて論を展開されている。そこではソーシャルワーカーの位置と役割も大きな課題であった。にもかかわらず、岡村理論に「職員論」が欠落しているのはなぜなのであろうか。しかも、語学力の豊かな先生であり、かつ全国社会福祉協議会との関係も深かった先生が、シーボーム報告と“対”になって出された1969年のエイブス報告に触れられていないのも不思議である（エイブス報告は全国社会福祉協議会から翻訳刊行されていた）。エイブス報告は、コミュニティ・ケアを推進していく上での専門職とボランティアとの関係を整理したもので、奥田コミュニティ論を援用した岡村理論からすれば当然エイブス報告に関わる論述はあって然るべきものであり、例えエイブス報告に触れないまでも住民とボランティアと専門職との関係は論述されて然るべきだと思うのだがそれはしないものねだりであらうか。

筆者は、戦後日本の社会福祉は労働経済学的視点に立った救貧論により制度設計がなされ、金銭的給付を中心とした制度であったため、ソーシャルワーク機能を発揮出来る余地もなければ、そのシステムさえ確立されず、日本ではソーシャルワーク実践を花開かせることは事実上1990年までできなかったと指摘している（拙稿「わが国におけるソーシャルワークの理論化を求めて」、『日本のソーシャルワーク研究・教育・実践の60年』所収参照）。

しかも、日本のソーシャルワーク方法論はアメリカの影響でケースワーク、グループワーク、コミュニティ・オーガニゼーションに3分類され、地域での個別自立生活支援問題等に対して十分な役割を果たせなかった。そのような中、岡村先生は、ハリー・スペクトらが編集した『Integration of Social Work Method』を小松源助先生と共同監訳し、イギリスのコミュニティケアなどの実践に学びながら社会福祉方法論の統合化の必要性を1980年に指摘している。この本の監訳をしていることを考えても岡村先生はソーシャルワークに関心があり、コミュニティケアや地域福祉を推進する役割としてのソーシャルワーカーの位置に関する論述やソーシャルワークに関する「職員論」があつてしかるべきだと思うのだが殆どない。一步譲って、岡村先生が考える住民主体の地域福祉を考えると、住民のエネルギーを高める触媒の機能としてソーシャルワーク機能やソーシャルワーカーを位置づけてもいいと思うのだがそれもない。

筆者は、岡村先生が“地域福祉は単に用語の問題ではなく、こんごの社会福祉の発展方向ないしは新しいサービスの分野を明確にすることにも連なる問題である”（『地域福祉研究』p1参照）と指摘されたことと同じように、「地域福祉は社会福祉の新しい考え方であり、新しいサービスシステムである」と述べてきた。そこでは、行政再編成が必要であり、コミュニティソーシャルワークを展開できるシステム作りが重要であると指摘し、かつその具体化に努めてきた。そのような考え方は、日本学

術会議の対外報告として公表もされている(「ソーシャルワークを展開できる社会システムづくりへの提言」2003年)。

かように、コミュニティケアや地域福祉の推進にはソーシャルワーク機能が重要であるにも関わらず、その機能を実践する「職員論」が岡村理論には弱いと指摘せざるを得ない。

しかしながら、一方では今日のソーシャルガバナンスや「第3の道」といった社会哲学や行政機構のあり方に関する論議、実践を考えると岡村理論に「職員論」がなかったということもあながち間違いでなく、30年後の状況を見通していた先見性をもった理論と位置づけることも今日的政治状況を考えると言えないこともない。