

# コミュニティソーシャルワークにおける コミュニティ概念

黒澤 祐介

## 1. はじめに

### 1.1 問題の所在

日本における社会福祉政策は、福祉国家の限界や人口の少子高齢化を背景とし、また、ノーマライゼーションなどの新たな理念の登場により、戦後の対象を弱者に限定する「救済」としての福祉から1970年代には在宅福祉への指向を強めてきた。その後、1980年代後半以降の社会福祉制度の改革、再編成を経て、すべての人を対象とする地域福祉政策へと拡大されてきている。

このように地域を基盤とした福祉政策の推進は、当然の帰結として政策の実践手法であるソーシャルワークにおいてもケースワーク等の個別の援助だけでなく、地域を対象とした新たな援助技術が求められるようになった。これまでの地域援助技術としては、コミュニティワークやコミュニティオーガニゼーションなど、主に住民組織や地域組織を対象としてその組織化を図ることが中核となってきた。しかし、組織化によって全体を取り扱う方法では、住民1人ひとりの生活実態を捉えることは難しく、問題の発見や対応が十分にすすまないという課題が生じてきた。そこで、住民による生活課題・問題の発見をすすめ、直接的な援助による介入と地域によるケアシステムの構築が必要となった。それに対応する新しい援助技術として、地域活動やサービスなどの社会的資源を調整し、個人に対するサポート・ネットワークを構築していく、コミュニティソーシャルワークが提起され、関西を中心に

行政や社会福祉協議会においてコミュニティソーシャルワーカーの配置が各地ですすんでおり、その定義や方法の確立が喫緊の課題となっている。

## 1.2 目的と方法

コミュニティソーシャルワークの定義や機能については未だ共通の認識が確立されておらず、コミュニティソーシャルワークの実践的方法についても端緒についたところである。また、住民の生活問題に立ち返るのであれば、個人をコミュニティにつないでいくことだけでなく、排他的なコミュニティの現状を改善し、生活の基盤を創出すること、つまりは福祉コミュニティ形成にこそ、コミュニティソーシャルワークの中核があるのではないだろうかとも考えられる。一方、誰もが暮らしやすいコミュニティとは、換言すればすべての世代が集うコミュニティであり、地域での公共性の在り方も問われているといえる。しかしながら、これまでのコミュニティソーシャルワークの研究において方法論は一定には整理されつつあるが、「コミュニティ」に焦点をあて、コミュニティソーシャルワークが目指すべきコミュニティ像を掘り下げるものは少ない。

そこで本論では、コミュニティソーシャルワークが目指すべきコミュニティ像とはいかなるものかを明らかにすることも目的とする。また、これまでコミュニティソーシャルワークと共に論じられてこなかった、世代間交流と公共性という視点から、今後のコミュニティソーシャルワークの在り方について考察する。

さらに、世代間交流を中心としたコミュニティソーシャルワーク実践を検討し、その方法と効果を明らかにしていく。なお、本事例の調査は、筆者による参与観察を含むフィールドワークによって行った<sup>1)</sup>。

## 2. コミュニティソーシャルワークの歴史

### 2.1 社会福祉政策の変遷

日本の社会福祉制度は主に戦後の生活困窮者の救済を目的として策定され

た。1950年の社会福祉保障制度審議会の勧告では、社会保障制度を「疾病、負傷、分娩、廃疾、死亡、老齡、失業、多子その他困窮の原因に対し、保険的方法又は直接公の負担において経済保障の途を講じ、生活困窮に陥った者に対しては、国家扶助によって最低限度の生活を保障するとともに、公衆衛生及び社会福祉の向上を図り、もってすべての国民が文化的社会の成員たるに値する生活を営むことができるようにする」としている。ここでは、社会福祉の対象は社会的弱者に限定されていたといえる。

しかし、高度経済成長期以降、生活の都市化や核家族化、少子高齢化などを背景として、社会福祉に対する需要は増大と多様化の様相を呈してきた。同時に、バブル崩壊以降の経済が低迷し国の財政が逼迫することとなり、福祉国家の限界が露呈し「日本型福祉社会論」が胎動してきた。「日本型福祉社会」の社会福祉に対する基本的な考え方は、弱者への福祉水準は維持しながらも、国民の自立、自助、自己責任を重視しており、社会政策費の抑制を正当化するものであった(武川1999: 5)。一方で、デンマークのバンクミケルセンらが提唱したノーマライゼーションの理念が日本にも取り入れられはじめた。ノーマライゼーションは、障害などを「正常化」させるのではなく、その人があるがままに受け止めて、地域社会で共に暮らしていくために条件を整えていくことであり、高齢者福祉や児童福祉などでも用いられ、社会福祉の基本理念として拡大していった。このように、自立とノーマライゼーションを基本理念とし、地方分権と住民参加が図られるようになり、在宅福祉サービスが重視されるようになってきた。

さらに、1989年には厚生労働省から「今後の社会福祉のあり方について」という意見具申が出され、「在宅福祉の充実と施設福祉との連携強化」など5つの見直し点が示された。翌1990年には「福祉関係八法の改正」が行われ、「市町村(自治体)中心の地域福祉の推進が今後の社会福祉の基調となったことを明示したもの」となった(三浦1997: 9)。これらの様々な法改正や計画が策定される中で、社会福祉事業法が見直される必要が生まれ、社会福祉基礎構造改革が行われた。2000年に「社会福祉の増進のための社会福祉

事業法等の一部を改正する等の法律」が成立し、同法では「措置方式」から「契約方式」への移行が最大の焦点であった。さらに、同法の第10章には、新たに「地域福祉の推進」が設けられ、さらに地域福祉が強調されることとなった。

## 2.2 コミュニティソーシャルワークの背景

コミュニティソーシャルワークの歴史をひも解くと、イギリスのバークレイ報告にその端緒を見つけることができる。イギリスでは、1968年のシーボーム報告以降、コミュニティケアを推進してきた。その後、1982年にはバークレイ報告が出され、コミュニティソーシャルワークの必要性が指摘された。このイギリスのコミュニティケアに関わる政策の進展に伴って、日本でもコミュニティソーシャルワークの考え方が登場してきた。

コミュニティソーシャルワークが日本で注目されるようになった背景としては、社会福祉基礎構造改革、コミュニティワークやコミュニティオーガニゼーションの限界、アウトリーチの必要性の3つが考えられている(高橋2006)。

先にふれた社会福祉基礎構造改革では「措置方式」から「契約方式」へと流れの中で、個別の支援において既存のケアサービスだけでなく、ケアマネジメントによって地域の様々な社会資源を活用し包括的な支援を展開するために、コミュニティソーシャルワークの必要性が注目されてきた。

一方、これまで伝統的に行われてきたコミュニティワークやコミュニティオーガニゼーションは「個別課題を抱えている人には必ずしも直接的にかかわりをもたず、その抽象的・外延的援助のための地域住民の組織化や、大多数の地域住民の共通関心事の解決には取り組んできたが、地域で個別生活課題を抱えながら、地域自立生活を望んでいた人々への個別支援とそれを支えるソーシャル・サポート・ネットワークづくりとを個別具体的に展開する実践は弱かった」(大橋2001: 26-27)。今日では、ケアマネジメントによるフォーマルおよびインフォーマル両方のソーシャル・サポート・ネットワー

クづくりと、すべての人の生活基盤である福祉コミュニティづくりとを統合的に行うことが、コミュニティソーシャルワークに求められている。

このように、社会福祉政策の中心的課題が地域福祉の推進となった現代において、社会福祉の方法論としても地域を基盤としたソーシャルワークの考え方が必要となり、コミュニティワークやコミュニティオーガニゼーションの考え方を内包しつつも、ケアマネジメントやアウトリーチなどの時代の要請を受ける形で、コミュニティソーシャルワークが着目されてきた。

### 2.3 コミュニティソーシャルワークの概念と機能

コミュニティソーシャルワークの概念は1982年のパークレイ報告の中で、「地域を基盤としたカウンセリングと社会的ケア計画の統合したソーシャルワーク実践」と示されている。日本においては、大橋が「コミュニティソーシャルワークには、フェイス・トゥー・フェイスに基づき、個々人の悩みや苦しみに関しての相談（カウンセリング）や個々人が自立生活上必要なサービスは何かを評価（アセスメント）し、必要なサービスを提供する個別援助の部分とそれらの個別援助をならしめる環境醸成やソーシャル・サポート・ネットワークづくりとの部分があり、コミュニティソーシャルワークはそれらを総合的に展開する活動である。」と定義している（大橋1998: 46-47）。大橋の定義においてパークレイと異なるのは、カウンセリングやアセスメントなどが個別手段と位置づけられているところである。

コミュニティソーシャルワークの機能として、大橋は以下の10項目を示している（大橋2006: 23）。①アウトリーチ型のニーズキャッチ機能、②家族全体を支援する相談支援機能、③自己実現型ケア方針の立案機能、④エンパワメントを促し、継続的に支援する機能、⑤インフォーマルケアの開発機能、⑥コーディネート機能、⑦ピア・カウンセリング活動の組織化を図る機能、⑧フォーマル・ケアの確立機能、⑨ソーシャル・アドミニストレーション機能、⑩市区町村地域福祉計画機能の10項目である。

さらに、田中はこれら10項目の機能からコミュニティソーシャルワーク

における地域の特徴としては、住民主体と住民の連帯が涵養されていること、当事者および家族が自己実現を目指して参加・活動することができること、フォーマル、インフォーマルな社会資源を開発する場であること、ソーシャル・サポート・ネットワークが形成されていること、などが重要であるとしている(田中 2009: 17)。つまり、コミュニティソーシャルワークとはコミュニティケアやケアマネジメントを基盤とした個人や家族への支援を行っていくことだけでなく、最終的な中心的課題となるのは人々が安心して暮らせる地域の創出そのものであり、コミュニティソーシャルワークの数々の機能を通して、生活の基盤となる福祉コミュニティを形成していくことに他ならない。

### 3. 地域コミュニティの様相

#### 3.1 分断されるコミュニティ

では、現在の日本の地域コミュニティとは如何なる状況になるのであろうか。先にも述べているように、日本では高度経済成長以来、生活の都市化や核家族化、少子高齢化が急速に進み、地域コミュニティは弱体化の一途をたどっている。当然地域での住民の相互扶助活動も衰退し地域の福祉力は弱まり、それまで主に家族内で行われてきた介護や保育は社会化がすすんでいる。

福祉の社会化は保育や介護の役割を代替するには至ったが、少なくとも現在までは地域コミュニティにおける共同性や地域の福祉力を代替するには至っていない。その理由の1つとして、地域コミュニティ内における世代間の隔絶があげられる。これまでの地域コミュニティにおける共同性は、綿々と受け継がれる多世代にわたる相互扶助活動の連続の中で担保されてきた。また、連続性を持つからこそ地域コミュニティの持続可能性が成り立っていたといえる。

しかし、福祉の社会化は子ども、高齢者、障害者など対象別に進められ、結果として、年齢別、性別、課題別などの同質の集団が地域社会で増え、地

域の福祉力の弱体化のみならず、地域コミュニティの持続可能性をも奪ってしまうこととなっている。

### 3.2 テーマコミュニティ

このような中で人々は地域に限定されない新しい共同性を形成しつつある。職業や、趣味など、課題の共通する者によるテーマを基盤とした共同性である。つまり、かつてのように共同性と地域が不可分ではなく、情報通信技術の発達により地域を超えて形成することが可能となったテーマコミュニティが数多く形成されている。テーマコミュニティは人々を地域のしがらみから解放し、個人を自立させた。

しかしながら、テーマコミュニティは排他的なコミュニティという性格を帯びている。例えば学校・職場・サークルなどの、それらいずれのテーマコミュニティにも所属できない個人は、社会からも孤立してしまう結果となる。皮肉なことに人々の自由と自立を実現させたテーマコミュニティが発展するほど、社会的排除や社会的孤立のリスクも高くなるのである。

さらに、テーマコミュニティの参加条件は交通や通信を自在に操れることであり、子どもと高齢者はテーマコミュニティへの主体的な参加が難しい。必然的に、子どもは学校、高齢者は老人クラブというように、地域の中での限定されたコミュニティにのみ参加せざるを得ない。結果、子どもと高齢者は地域と共同体が不可分でなくなった現代社会においても、新しい共同性を確保できないまま、今なお地域と強く結びつき生活をしていかざるを得ない。

### 3.3 世代間交流の必要性

これらの事実から逆説的に考えてみれば、地域の福祉力および地域コミュニティの持続可能性を形成していく際には、多世代にわたる相互扶助が最重要であることが明らかになってくる。つまり、ソーシャル・サポート・ネットワークを形成していく際に、多世代がサポート・ネットワークに参加して

いるということが、重要な点となってくるのである。コミュニティソーシャルワークにおいても、多世代の参画・交流をその中心に据えなければ、人々の生活の基盤となる福祉コミュニティは実現しない。

#### 4. コミュニティソーシャルワークの実践

##### 4.1 世代間交流型介入研究概要

2004年より、東京都老人総合研究所（現東京都健康長寿医療センター研究所）による高齢者の社会参加に関する介入研究「世代間交流型社会貢献プログラム“REPRINTS”（りぷりんと）」が実施されている。これは、高齢者の健康増進と社会参加を促す介入型の研究事業であり、米国で開発された高齢者の新しいボランティア活動「Experience Cope」を参考にして開発されている。主任研究者である新開は介入研究の目的を「地域福祉と学校教育という二つの領域での、有効性と実行可能性の担保された、高齢者の社会参加・社会貢献策（プログラム）を提案すること」としている（新開2005:1）。都心部（東京都中央区）、住宅地（神奈川県川崎市多摩区）、地方小都市（滋賀県長浜市）という地域特性の違う全国3ヶ所で介入研究が実施されてきた。活動のコーディネータは東京都老人総合研究所と、行政からは社会教育主事（東京）や保健福祉担当のワーカー（神奈川、滋賀）が中心に行っている。それぞれは、社会教育や福祉のワーカーであり、コミュニティソーシャルワーカーという名称で活動しているわけではないが、住民同士の協同はもとより、社会資源の活用や行政との協働による住民の参加など、コミュニティソーシャルワークの機能を発揮している。

主な交流活動は、高齢者が地元の小学校や幼稚園を定期的に訪問し、朝のホームルームの時間や授業の中で絵本の読み聞かせを行うというものである。また、児童館や学童クラブでも読み聞かせを行っており、読み聞かせの後にゲームなどを通じての子どもとの交流も行っている。

参加高齢者は7～10人のグループを形成し、チームでこの読み聞かせの交流活動を行っている。交流活動の前後には、読み聞かせの練習、子どもの姿



や絵本の内容・読み方等についての学習、今後の活動のための小ミーティングがグループ単位で開かれている。参加者の73歳の女性は、「参加してから、図書館や本屋に行くことが増えた。3日に2回くらいは行っている。絵本の勉強をして、子どもたちの前で発表できるというのがとてもいい。この年になって成長できることがあるなんて自分で驚いている」と感想を述べている。つまり、“REPRINTS”の活動は、「読み聞かせの実施→ミーティング→絵本の選定→読み聞かせの練習→読み聞かせの実施」という循環的な活動により、高齢者の生涯学習として意義も大きいのである。

また、東京都老人総合研究所による現在までの調査研究では、世代間交流活動への参加後、高齢者の「主観的健康感」や「ソーシャル・サポート（友人・近隣への提供サポート）」、「ソーシャル・ネットワーク（孫、近隣以外の子どもとの交流頻度および近隣以外の友人・知人の数）」が有意に上昇し、「地域共生意識（地域への愛着と誇り）」、「健康自己評価および体力の一部」に有意な改善がみられる、というような結果が得られている（藤原2006:29）。

## 4.2 地域コミュニティとの関連

さらに、それぞれの地域で“REPRINTS”の活動を行っている高齢者に参加のきっかけと理由について聞き取り調査を行った。

まず、中央区の高齢者では「今まで家に引きこもってばかりで刺激がないとダメだと思って（女性、73歳）」や「脳の活性化になると思ったから（女性、70歳）」というように、参加者個人への効果の期待が参加の理由であるとする回答が多かった。

また、多摩区の高齢者は、「川崎市の人が多くは東京に働きに行くので、地域で顔を合わせても話をしない。子育て環境を良くするためには、“顔見知り”になることが必要で、ボランティア活動は、その機会になると思った（76歳、女性）」や、「定年になった人がどんどん増えてきて、家の中にいる。なので、ボランティアを通じての地域むすびつきが生まれるのは良いことだなと思った（63歳、男性）」というように、地域活動への参加を理由にあげて

いた。

さらに、長浜市の高齢者は、「本を読み聞かせるという間接の体験でも、私たちが生きてきたことを、次の世代に伝えたい (67歳、女性)」や、「昔は知らぬ人に声をかけられて道を尋ねられたら親切に丁寧に教えてくれました。でも今は、飛んで逃げろって教えられたはる。だから、道徳までもいなくてもそこに思いやりがあるとか、そういう絵本をできるだけ選んで伝えたいなと思っている (66歳、女性)」というように、倫理観を含んだ生活や文化を伝えていきたいという理由をあげていた。

このような世代間交流活動への参加理由の違いは、地域特性と関連していると考えられる。例えば、東京都老人総合研究所による参加者の「子どもの有無」「孫の有無」の調査結果では、中央区、多摩区では約半数が「孫がない」のに対し、長浜では「孫がない」参加者はわずか1割未満であった(藤原2005: 20)。また、当然のことながら、「居住歴」も地方ほど長く、都心部ほど短くなり、自らが住む地域への愛着も異なっていると考えられる。それぞれの地域と参加者の概況をまとめると、下表1の通りである。

しかし、参加者に活動を始めて「よかったこと」をたずねたところ、「今までは隣近所の付き合いがなく、街で子どもたちやお母さんから声をかけられるようになったのがうれしい。(中央区)」や、「学校外でも子どもたちに『あの人見たことある』と声をかけられて、“地域の住民としての目”が芽生

表1 地域ごとの参加者の概要

(出所：筆者作成)

	東京都中央区 (都心部)	川崎市多摩区 (住宅地)	長浜市 (地方小都市)
人口	101,944 人	98,075 人	84,544 人
高齢化率	16.50%	12.60%	18.30%
参加者	27 人	22 人	21 人
子どもなし	33.00%	9.10%	4.80%
孫なし	48.10%	59.10%	9.50%
参加者の居住歴	短	中	長
活動のきっかけ	個人への効果	地域活動への参加	生活や文化の伝承

えてきた。学校での世代間交流が地域の核になってきている。(多摩区)や、「子どもに声かけても嫌な顔されなくなったことが一番うれしい。年寄りが2年も出入りしているのも、見慣れてきたのかな。(長浜市)」というように、どの地域においても日常の地域生活の中で子どもや保護者との関わりが増えたことを「よかったこと」と答えたのが目立った。

このように、同じ内容の活動であっても、地域特性によって参加者の交流活動に対する思いやその目的は違っている。しかし、関わり程度の差はあるが、どの地域の参加者も世代間交流が地域でのソーシャル・サポートに効果があると認めている点は共通している。

## 5. まとめと今後の課題

本論で検討してきたようにコミュニティソーシャルワークの中核には人々の生活の基盤としての福祉コミュニティ形成があり、また持続可能な福祉コミュニティ形成のためには、世代間交流が必須であり、すでに実践としても効果をあげてきている。このように、コミュニティソーシャルワークによって多世代にわたり地域住民を結びつけ、福祉コミュニティを形成していくことは、必然的に地域における公共性を創造していくことになる。多田は現代における公共性を実現する装置として地域の機能に注目しており、「生活する領域内の多くの人々から支持を得られる基本的人権の保障を基礎にもつルール」を「地域的公共性」と呼んでいる(多田2006: 2-25)。また、このルールは住民の互いの視点が総合されることで創造されていく。この住民相互の視点の総合の手法としてコミュニティソーシャルワークが期待されるべきであり、つまり、コミュニティソーシャルワークは「地域的公共性」の創造の中にも位置づいてくると考えられる。

コミュニティソーシャルワークによる福祉コミュニティ形成においては、本論で論じてきた多世代にわたるサポート・ネットワークを形成していくだけでなく、「地域的公共性」を創造していくために、地域住民同士にどのような公共性を育てていくのが重要となってくる。どのような地域社会を目

指すのか、どのような地域における人間関係を目指すのか、ということがコミュニティソーシャルワークにおいても本質的に重要になってくるといえる。

この点に関しては、本論では十分に議論できておらず今後の研究課題なのであるが、少なくとも現段階でいえることは、コミュニティソーシャルワークは社会において弱者となりがちな子どもや高齢者を中心とした地域福祉活動であることから、子どもと高齢者を中心として地域社会のすべての弱い立場の人々を排除することなく、むしろ統合していける、平等で公正な地域社会や人間関係こそが目指すべき「地域的公共性」であるといえる。ただ、この点は事例検討で論じたとおり、それぞれの地域特性により福祉的課題が異なってくることが予想されるので、今後は個別地域ごとに細かく検討していく必要があるだろう。

## 参考文献

- 大橋謙策 (1998)『社会福祉構造改革と地域福祉の実践』万葉舎
- 大橋謙策 (2001)「コミュニティワークからコミュニティソーシャルワークへの発展」、福祉士養成講座編集委員会編『新版 社会福祉士養成講座 7 地域福祉論』中央法規出版
- 大橋謙策 (2006)「コミュニティソーシャルワーク」日本地域福祉学会編『新版地域福祉事典』中央法規出版
- 新開省三 (2005)「高齢者の社会参加・社会貢献の増進に向けた介入研究」、『厚生労働科学研究費補助金長寿科学総合研究事業 高齢者の社会参加・社会貢献の増進に向けた介入研究 平成 16 年度 総括・分担研究報告書』
- 高橋爾 (2006)「コミュニティソーシャルワークの方法に関する一考察—知的障害者の地域生活支援の実践をとおして—」『創造都市研究 e』第 1 巻第 1 号
- 武川正吾 (1999)『福祉社会の社会政策』法律文化社
- 多田憲一郎 (2006)「『公共性』のパラダイム転換と地域の再生」、山崎玲・多田憲一郎編『新しい公共性と地域の再生—持続可能な分権型社会への道』昭和堂
- 田中尚 (2009)「相談援助における対象の理解」、社会福祉士養成講座編集委員会編『相談援助の理論と方法Ⅱ』中央法規出版
- 藤原佳典 (2005)「都市部高齢者の世代間交流型社会貢献プログラム“REPRINTS”—1. デザインと評価—」、『厚生労働科学研究費補助金長寿科学総合研究事業 高齢者の社会参加・社会貢献の増進に向けた介入研究 平成 16 年

度 総括・分担研究報告書]

- 藤原佳典 (2006) 「都市部高齢者の世代間交流型社会貢献プログラム “REPRINTS”  
—1. “REPRINTS” の1年6ヶ月の歩みと短期的効果—」、『厚生労働科学  
研究費補助金長寿科学総合研究事業 高齢者の社会参加・社会貢献の  
増進に向けた介入研究 平成17年度 総括・分担研究報告書』
- 三浦文夫 (1997) 「社会福祉改革と地域福祉」、日本地域福祉学会編 『地域福祉事典』  
中央法規出版

## 註

- 1) 筆者は東京都老人総合研究所には非常勤研究員として在籍し、フィールドワー  
クに取り組んだ。

(本学任期制助教 社会福祉学)

〈キーワード〉福祉コミュニティ・世代間交流・公共性