

研究ノート：地域における社会福祉のあり方と生涯学習

—生涯学習の現代的課題に関する研究Ⅱのために—

安原 一 樹*

(平成11年9月20日受理)

はじめに

前報「生涯学習の現代的課題に関する研究Ⅰ—『ジェンダー，“女性問題”』学習への問いかけ—」において、地域における課題認識としての「現代的課題」、とくに「女性の学習」に言及した。そこでは、いわゆる男女共同参画社会を目指すための女性の学習機会の今日的重要性を踏まえながらも「中央（国，都道府県立）の『女性センターのサテライト講座』が、ときとして地方や地域の土壌や慣習，人々の生活信条や地区感情を無視し，いわば『教化』事業的に展開せざるをえない現状には，相当な違和感を否定し得ない」「一方的な価値の押しつけは，旧い感情と新しく変わっていく生活スタイルの中で，地域の人々の思いを複雑に交錯させる。『新しい女性』を当然視するステレオタイプ式の思考と行動様式が，新たな地域対立を生じる場合もある。男と女が存在する社会での男性性，女性性（いわゆる『らしさ』）を完全に否定された『平等な』社会がどのようなものなのか，何度拝聴しても，私には想像しえない」という私自身の現状認識も示した。こうした捉え方に対しては，卑近な地域の行政関係各位からは，「密かな」賛同を寄せていただいたほか，一方では少なからぬ苦言も頂戴した。予想したこととはいえ，苦言の内容は行政施策としての正当性の主張というよりも「進歩的文化人・研究者」等のテーゼを当然視する風潮に異議申し立ては許されない，そうした人々の助言を得ている自治体行政の女性施策の方向性には，選択肢や注文をつけることは認められないかのごとくの言質であった。このこと自体，昨今のわが国の人権をめぐる複雑な様相を象徴しているといえる。

私自身は，社会教育におけるいわゆる「女性問題，女性の生き方もの」等の学級・講座，教室の意義を否定する立場では毛頭ない。それどころか，これからの生涯学習関連の事業を考えると，公民館等でのそうした事業の拡充を強く望むものである。しかし，最近の新聞報道等によると，女性センターや婦人会館で実施されている「女性学」に関する講座に受講生が集まらず担当者が四苦八苦しているという。全国婦人会館協議会の調査で，生活関連の実用講座は人気であるが，調査結果によると

「女性問題をテーマにした事業は集客がむずかしい」「利用者や参加者が固定されている」という。「女性問題」ものが苦戦を強いられている要因として，学習者のニーズに合致していない，テーマがすでに陳腐化していることなどがいわれているが，はたしてそれだけであろうか。というよりも，こうした講座，学級・教室の講師陣，内容の方向性（含まれるイデオロギー性）についてはなぜ，議論の対象とはされないのであろうか。私自身の関心はまさに生涯学習として展開される学習内容，プログラムのイデオロギー性，学習提供者側の恣意性の問題にある。「生涯学習の現代課題」について分析，検討しようと考えた理由の一端は，そうしたところにある。

本稿は，地域において，学習者個々人が課題としての生涯学習をどう捉え，いかに実践していくか，「生涯学習の現代的課題」を考察することを通して成人の学習様式を分析していく研究の第二報のための準備ノートである。

1 地域福祉と生涯学習の視座

わが国は，高齢化，情報化，国際化という社会変化を背景に，いわゆる成熟社会を構築する段階にあるといえる。その一方で，地域の教育力，すなわち地域社会がもつ教育的役割の低下がいわれ，福祉に関しては，地域住民の学習として，社会福祉の理念，地域で支え合う学習課題としての地域福祉に対する認識を深めることの必要性が求められている。それは，平均寿命80年という世界最長寿国になり，世界でも未だ経験したことのない「高齢者社会」（超高齢化社会）を迎えようとしており21世紀には国民の4人に1人が高齢者であるという状況が目前迫っていることが背景としてある。国民一人ひとりが健康で生きがいを持ち，安心して老後を過ごせるような明るい活力のあるものとするためには，高齢者の保健・福祉の分野における確固たる基盤整備が必要であることはいうまでもない。

もちろん，高齢者に限らず平成2年の福祉関係8法の改正により，住民に最も身近な行政主体である市町村できめ細かく，一元的に在宅・施設サービスを提供するた

* 第1部生徒指導講座（社会教育研究室）

めの体制づくりなど高齢者・障害者等、いわゆる社会的弱者のための福祉には、着実な進展がみられたが、今後とも施策の一層の推進を図っていかねばならない。

自治体における総合計画では、一般的に21世紀初頭に到来すると予想される本格的な長寿社会に備えて、健康で安心と生きがいに満ちた市民生活を築いていくための方向性が示されている。そこでは、多くの場合、市民が自らの生活を自らの能力と責任において考えていく自立自助の精神を培うことが大切であり、公・民にわたる各主体が適切に、その責任と役割を果たし、これからの人生80年時代において、これまでの社会の仕組みや、あり方を大きくかえていく必要があり、福祉や保健・医療の面ばかりでなく、ハードな都市づくりの面でも新しい取組が必要であることが示されている。

ところで、地域福祉の展開と生涯学習の関わりでは、いわゆる「主体形成」論から「公的責任の遅れをカバーするためのボランティア等の地域福祉の実践能力に止まらない。社会福祉を権利として認識し、地域福祉計画の策定主体となることが求められている」とする立論がある。ここでいう地域福祉の「主体形成」とは①地域福祉計画策定主体、②地域福祉実践主体、③社会福祉サービス利用主体、④社会保険制度契約主体の四側面で論じられるものであるという。したがって、地域における日常的な生活に関わるさまざまな活動、とりわけ福祉実践的な学習の蓄積が地域福祉の主体形成に関わる生涯学習の課題であるということになる。それは、地域における高齢者や障害者の生活課題を把握し、社会福祉における自立とノーマライゼーションの思想を学ぶことなどが中心的な学習課題となる。

それに関連して、わが国の最近の社会福祉施策としては、昭和57年の高齢者問題世界会議を契機に、関係省庁、自治体、研究者の関心が高齢化社会への課題意識として大きくなっていったことが特徴的である。それが、「高齢者保健福祉推進十か年戦略（ゴールドプラン）」の策定によって、21世紀に迎える本格的な高齢化社会に向かっての高齢者の保健・福祉分野において、平成2年度から11年度までの10年間に実現すべき具体的な目標を掲げ積極的推進を図ることに具現化された。さらに、「生活大国5ヶ年計画」の策定で平成4年度から8年度までの期間における指針として「高齢者の社会参加」「障害者の社会参加」を施策の一つに位置づける方向性が示された。また、「障害者対策に関する新長期計画」の策定は、「国連・障害者の十年」の成果を踏まえ平成5年度から10年間を想定した新たな計画のもとに障害者対策の推進を企図していた。

法制度の整備として、平成7年に高齢社会対策基本法が制定され、翌年平成8年にいわゆる福祉八法の改正が行われ、在宅福祉サービスの位置づけの明確化として、

ホームヘルパーやショートステイ等の法定化がなされ、施設入所事務の町村への都道府県からの移譲により市町村における福祉サービスの一元化・総合化が図られ、民間活動の重視として社会福祉協議会や農協の重要性が増し、老人保健福祉行政の計画的推進、在宅福祉サービスに関わる費用負担の明確化等、今後の福祉社会構築の見取り図が示された。

兵庫県は、平成2年「ひょうご高齢者保健福祉2001年計画」を策定し、その後10年間の老人福祉を中心とする具体的な政策方向を提示した。県の社会福祉政策は、県民全てが健康で生きがいを持ち、安心して生活を送ることができるように生涯にわたる健康づくりと、ともに生きる福祉社会形成を基本方針とした「すこやか社会づくり」の推進を根幹とする。主要な政策の柱は、以下の通りである。

○保健・福祉・医療の総合的推進

- ・連携体制の整備
- ・ボランティア社会の形成と県民運動の支援
- ・健康・福祉の拠点づくりとネットワークの形成
- ・保健・福祉・医療におけるマンパワーの確保
- ・すこやか長寿大作戦の展開

○ともに生きる福祉社会の形成

- ・福祉コミュニティの形成
- ・在宅福祉の推進
- ・施設福祉の推進
- ・心身障害者（児）対策の推進
- ・児童福祉及び母子・父子対策の充実
- ・多様な福祉サービスの供給

市区町村レベルにおいても、地域福祉の方向性として、社会福祉協議会の役割がより重要となってきたことは、例えばN市において策定された、平成6年から5ヶ年（平成7年度から平成11年度まで）の社会福祉協議会の発展計画にも伺える。この事例について施策体系をまとめると表のようになる。

表：N市における社会福祉協議会施策体系（平成7年度～平成11年度）

総合福祉の展開	地域福祉コミュニティづくり ボランティア活動の強化 社会福祉協議会の充実・強化 福祉意識の啓発・高揚	総合福祉センターの整備 市民意識の啓発 ボランティア活動の環境づくり 専門ボランティアの育成
高齢者福祉の推進	高齢者福祉への取組 生きがい対策の推進 保健医療対策の推進 地域福祉の推進	在宅ケア・サービスシステムの確立 施設利用型サービスの拡充整備 痴呆老人対策の充実 社会参加の場と機会の提供 生きがい対策の推進 健康の保持・増進策の実施 リハビリテーション機能の充実強化 地域社会全体での高齢者との交流活動の促進 在宅福祉サービスの拡充
児童福祉、母子(父子)福祉の推進	児童の健全育成の推進 保育の充実 母子・父子福祉の推進	地域ぐるみの取組の推進 教育・相談システムの拡充 家庭教育機能の支援・強化 保育機能経営改善への支援 保育所の社会的使命の達成 相談指導體制の強化 住宅・就労対策などの推進 健康な家庭づくりの推進 生活サービス援助システムの充実
障害者(児)福祉の推進	療育体制の充実 生活環境の整備 就労・社会参加の促進	複合機能施設の整備 相談業務の充実・強化 交流・啓発活動の推進 生活環境の整備 就労対策の充実 社会参加の促進
低所得者福祉	相談指導業務の強化 自立援助活動の充実	

今後、さらに多様化する福祉ニーズに応えるため、公・民の有機的な連携と地域住民の積極的な協力体制のもとに、全ての市民が愛着を持って定住できる環境を整え、地域に根ざした福祉の推進を図るため“安心と生きがいにみちた生活づくり”を目標に次の重点施策を推進する。

1 総合福祉の展開

市民が地域社会の一員として尊重され、ともに連帯して快適に生きていける福祉コミュニティの形成を目指す。そして全ての市民が社会福祉に対する正しい理解を深め、社会福祉協議会を中心にボランティア活動の育成、指導者の養成、民間福祉活動の推進を図る。

2 高齢者福祉の推進

高齢者が健康で生きがいを持って安心して暮らせる社会を築くためには、高齢者自らの社会参加への努力とともに家族、地域の援護が必要である。このため、多様化する高齢者ニーズに即した施策の推進を図る。

3 児童福祉、母子(父子)福祉の推進

21世紀を担う児童を健全に育成するため家庭、地域、行政が一体となって児童福祉の向上に努め、母子・父子世帯については、自立向上にむけて福祉対策の推進を図る。

4 障害者(児)福祉の推進

障害者を取り巻く環境の整備とともに、あたたかく社会に迎えられ家族や地域の中で生きがいのある生活が送れるよう、総合的な施策の推進を図る。

5 低所得者福祉の推進

保護を必要とする世帯については、的確な措置を講じることを基本に生活保護世帯の自立更正のため、各種制度の充実や要保護世帯に準じた低所得者に対する施策の充実を図る。

本市では、子供から老人まで、そして体の不自由な人

を含めて全市民が地域社会の一員として尊重され「安心と生きがいにみちたまちづくり」のため、高齢者対策をはじめ各階層の福祉対策、ボランティアの問題、そして健康づくり及び生きがいがづくりなど、あらゆる世代と階層を包括した総合福祉施策を展開している。また、総合福祉センターを福祉コミュニティの充実、生きがいに満ちた社会づくり活動の拠点として、社会福祉協議会やボランティアセンターなど、行政と住民が一体となった心の通い合う市民福祉活動の推進を図る。

II 社会福祉協議会とボランティア活動

社会福祉協議会（以下、「社協」と略記する場合あり）は、昭和26年に民間の社会福祉活動の充実を図る目的で誕生した。全国および都道府県レベルから市区町村へと組織化が進められてきた。

1 社協の基本的性格と目的

社会福祉協議会は、地域住民及び公私の社会福祉事業関係者によって構成され社会福祉に関する理解と関心を深め、社会福祉関係団体等の行う福祉活動の連絡調整、社会福祉事業についての総合的企画、調査等を行うことによって、その地域における社会福祉を増進させることを目的とする民間の自主的団体であり、地域福祉を指導する上で重要な役割を担っている。

2 社協の理念と活動、組織

社会福祉協議会は「住民主体」の理念のもとに、地域福祉の実現をめざし、以下の原則を理念として掲げ、活動をすすめる。

○ノーマライゼーションの原則

社協は、全ての住民の社会、経済、文化等のあらゆる分野での社会参加と通常生活を保障することを目指す。またその組織運営及び活動においてもその実現を目指す。

○住民ニーズ基本の原則

社協は、住民の福祉課題の把握に努め、その課題解決のための諸活動を計画し実施する。

○自己決定の原則

社協は、住民が自分の生き方や物事を自身で決める権利を持ち、その誠実な決定及び選択をすることを尊重する。また住民が社協組織の運営やその諸活動を主体的に決定する条件を確立する。

○継続性の原則

社協は、住民の福祉課題を解決するにあたって、

これまでの生活の継続を保障する活動を推進する。

○総合性の原則

社協は、生活者の立場にたって、公私の社会福祉、保健、医療、教育、労働等の関連分野の関係者との連携を深め、地域福祉の総合的な企画・推進を図る。

○民間性の原則

社協は、社会福祉の公共性を尊重し、かつ地域福祉を推進する中核的民間組織として、住民の参加を基盤とする創造性・先駆性・柔軟性・開拓性を発揮する。

今日では、地域福祉活動の多様化、高度化が進み、デイサービス事業やホームヘルプサービスの委託等、職場体制の変化とともに事業量が飛躍的に増大している。それらに対応する社協職員の資質が本格的に問われてきており、今後職員処遇の抜本的改善を含め近代的職員体制の整備が求められている、また社協は、当事者・住民と専門機関の双方の連携協力を促進しながら組織化機能と具体的サービスの実施の両面を推進する組織として、さらにその発展が必要であり多くの地域住民に支えられた組織となることが重要である。社協の組織面の強化方針としては、機動力のある「動く」協議体としての組織を目指すこと、多くの住民に支えられた組織体として充実強化を目指すこと、地域福祉を支える事務局体制の強化を目指すこと、地域内の専門関係機関が参加できる部会・委員会の強化を図ることなどがあげられる。

社協の目指すべき社会的方向は、「福祉コミュニティの形成」であり、換言すれば「地域の福祉力を高めること」である。社協の基本機能である「地域福祉力」を生活者である地域住民からつくっていくために次のような総合化した力を高めることを基本目標とする。地域にどのような福祉課題があるのか明らかにする力、社会資源の活用・旧福祉観からの脱皮し施設や社会資源をよく知り活用する力、住民の参加や参画によって課題を解決しようとする力、専門機関・サービスにより具体的に生活を支えていく力、施策や社会資源の遅れや欠けている点を明らかにし、地域の福祉施策を計画的に提起していく力などである。そして、住民の主体的な参加、当事者・家族の意志の尊重とそれらに基づく地域の福祉力の確立、強化をめざすには、例えば次のような重点活動の総合的な推進を重点目標とする。すなわち「小地域福祉活動の推進」「在宅福祉サービスの開発・推進」「当事者の組織化活動」「地域福祉のネットワーク化・システム化の推進」などである。

3 社協のボランティア活動振興と生涯学習

生涯学習審議会の平成11年6月答申「学習の成果を幅広く生かす—生涯学習の成果を生かすための方策について—」において、学習成果の社会的還元の方途としてボランティア活動が位置づけられている。答申では、ボランティア活動が活発に行われている社会を「個人が、共同体社会への共感に立って、自主的にその営みに参加し、貢献することに価値を置く社会」と規定し、ボランティアへの志向性を重要な社会的課題であるとの認識に立っている。これは、生涯学習審議会の平成4年答申「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」において、ボランティア活動と生涯学習の関係が明確に示されたことを受けている。人々の学習活動の拡がり、ボランティア活動そのものの広がりとなっている状況を「他者のためであると同時に、自己のための活動でもあるという、意識の上での自然な融合が図られつつある。生涯学習によるボランティア理念の深化」と捉えている。

(1) 生涯学習ボランティアセンターとしての機能

ボランティア活動が福祉領域に限定された活動としての認識が一般的であった時期より社協は、地域におけるボランティア活動を推進するために、市民啓発を積極的に進めてきた。例えば、「ボランティアまつり」を主催したり「健康福祉まつり」に積極的に参画したり、あるいはボランティアガイド、啓発チラシ、ボランティア情報紙の発行などを行ってきた。しかし、今後はより多様なボランティア活動、すなわち生涯学習としてのボランティア活動を視野に入れた取り組みが求められる。

社協が、ボランティアセンターとして機能することは、さまざまなボランティア活動を行っているグループ相互の連絡調整等の自主運営を助成するばかりでなく、ボランティアまつりなどを開催し、「福祉の心」を家庭や地域で培うことを企図している。あるいは、ボランティア情報誌（ガイド）を発行することによって、ボランティアグループへの情報提供とともに思いやりと助け合いの心を醸成して、近隣ボランティアの実践活動に結びつけることも重要である。もちろん、福祉情報の提供と社協に対する理解と協力を啓発するため、「社協だより」などの機関紙（広報）を定期的に発行することもセンター機能の重要な柱である。また、グループなどがボランティア共済へ加入し、ボランティア活動の事故に備えるための受け皿を準備することも必要であり、加入促進を図る。

(2) 常設のボランティア・スクールの設置へ

社協は、これまでもボランティア養成として手話

ボランティア、点訳ボランティア、朗読ボランティアなどの養成講座を開設している。もちろん、これは手話、点訳、朗読、要約筆記、在宅福祉等のボランティアの発掘と育成を目的とする。

あるいは、例えば「福祉サマースクール」などとして、ボランティア親子体験教室、施設ボランティア体験講習会、県民ボランティアカレッジ、社会福祉夏季大学講座などを実施してきている。これらは、地域における福祉活動の基盤づくりであり、ボランティアの裾野を広げることにつながってきた。今後の方向性としては、そうした事業を常設のものとし、さらにボランティア・コーディネーターの養成、研修も必要となろう。

小結 小地域福祉活動と地区公民館活動

—もう一つの「学社融合」と福祉教育の創造—

社協が、より細やかな小地域福祉活動を推進するためには、生活基盤である自治会レベルでの体制づくりが必要である。例えば、各自治会に配置されている福祉委員や地区社協役員の代表が理事・評議員に選出されるルールづくりを確立することや地区社協を組織化し、そこにおいて当事者組織やボランティアグループの組織化と連携することが必要であろう。そうした取り組みの拠点となるのが、いわゆる自治公民館（部落公民館、コミュニティセンター）であろう。自治公民館活動として、地区別住民福祉座談会などを実施することはもとより、より地域活動に実践的に結びつく方向が模索される必要がある。例えば、高齢者がシルバーカレッジや老人大学等で学んだ内容を実践する場などが卑近な地区公民館で準備されれば、それがそのまま高齢者の生きがいづくりにつながることは、容易に想像できる。

さらに、最近いわれる「学社融合」という視点から学校と連携した福祉教育の実践を地域福祉活動の一環にどう位置づけ得るかという問題がある。すなわち、もう一つの「学社（会福祉）融合」活動の創造である。これまでのように、福祉教育協力校等の指定を小・中学校それぞれ数校ずつ協力校および推進校として実施することはもちろんだが、より地域と密着した福祉教育実践の場を創り出すことが求められる。例えば、「ふれあい広場づくり」として、高齢者、障害者（児）等のゲートボール、グランドゴルフ、野外体験学習などを福祉実践教育として位置づける。学校の教職員と連携し、土・日連休や長期休業を利用した福祉スクールを開催する。その場として学校だけでなく、地区公民館が活用されれば、地域福祉とリンクしたもう一つの「学社」融合が実現することになる。

地区公民館活動と地域における社会福祉協議会に掛か

る活動の連携は、二つの「シャキョウ」の問題である。すなわち、「社会教育」と「社会福祉」を指し示す、それぞれの関係者がよく使う「シャキョウ」である。「社会教育」として「シャキョウ」は、地域の各団体とのネットワークづくり、学校との連携をはかり、公民館活動を中核とする地域活動であり、地域福祉の推進役としての「シャキョウ」は、高齢者や障害者、その他社会的弱者といわれる地域の人々が生き甲斐と健康・福祉を実現する活動である。地域において「社協」と「社教」がまさに融合する方向は、住み良い地域社会の構築を目指すことにほかならず、それは、まさに今日における生涯学習の裾野の拡がりを示すものにほかならない。

【主要参考文献】

- 木谷宜弘・大橋謙策編『学校外の福祉教育実践』光生館、1988年。
- 川村匡由『地域福祉計画論序説－地域福祉計画の新しい潮流－』中央法規出版、平成5年。
- 阪野 貢『福祉のまちづくりと福祉教育』文化書房博文社、1995年。
- 香川正弘ほか『生きがいある長寿社会学びあう生涯学習』ミネルヴァ書房、1999年。
- 岡本栄一ほか編『地域福祉システムを創造する』ミネルヴァ書房、1995年。

Research notebook: The Social Welfare in Community and Lifelong Learning
—Research regarding the contemporary theme of lifelong learning—

Kazuki YASUHARA

It is called the adult that the interest of I myself is developed as life study exactly today, the lifelong learning era the contents, that that learn it are in the problem of their mind nature on the side of the ideology nature, study supply person of the program that are offered.

The end of the reason that thought to analyze, examine" about "the present theme of life study is in such a place.

This manuscript is the preparation notebook for the 2nd report of the research that is going to analyze the study model of the adult through that "the contemporary theme of lifelong learning" is studied how be practicing how and the study person piece individual catches the lifelong learning as a theme in, the area.