

研究の窓

新しい社会福祉としての地域福祉

岡村重夫

「地域福祉」という用語は、近年各方面で多用されているが、その意味の理解については必ずしも一致していないように思われる。現行の福祉六法に規定されている「福祉の措置」を、収容施設から地域社会へ拡大・延長したものが地域福祉であるという理解や、必ずしも法律によらない予算措置や民間財源による在宅者福祉対策を地域福祉とする考え方もある。

しかし筆者の強調したい点は、地域福祉は福祉六法に代表せられる社会福祉事業とは全く異なる新しい社会福祉であるということである。このことがもっと正確に認識されなくてはならない。以下要点を簡単に述べてみたい。

まず第1に地域福祉は福祉問題の認識すなわち生活上の困難の規定について、福祉六法とは異なる。個人の身体的条件や精神的ないし心理的条件の欠陥ないし不完全さを基準として「障害」と規定したり、経済的な困窮の程度をもって福祉サービスの資格条件とするのは、現行福祉六法の考え方であるが、地域福祉では個人の属性や条件ではなくて、個人が生活の必要に応じて利用する社会制度ないし社会資源との関係の欠陥をもって、生活上の困難とする。この考え方は最近まで一般的ではなかったが、一昨年(1981年)の国際障害者年の行動計画において、「障害」とは身体的、心理的な不完全さ(impairment)ではなくて、個人と環境との関係の障害とみられるべきであることが強調されて以来、わが国でも漸く社会的に承認されるようになった。

生活の場としての地域社会は社会関係の総体でなくてはならないから、個人の社会関係を維持・改善・開発することを目的とする新しい社会福祉が、地域社会にとって不可欠の社会的措置にならなくてはならないのである。

地域福祉が地域社会にこだわる第2の理由は、「一反歩の田地に苗を植え付けたと欲する時は、一株ずつ植え付けるより先なるは無く順なるは無し」(二宮尊徳全集、第1巻974ページ)という平凡な真理を固執するからに他ならない。し

かし小地域の復興，発展からはじめて，漸時全国的な発展に及ぼすという地域主義は，わが国では明治政府によって斥けられて以来，常に冷飯を食わされてきた。このことは全国的開発を主張した渋沢栄一の報徳批判の意見具申として伝えられている有名な話である（神谷慶治「日本経済と報徳」参照）。

しかし地域社会を置きざりにして進められた中央政府主導の全国的開発が誰のためのものであったかは，明治から今日に到るまで，われわれは嫌というほど思い知らされてきたのではないか。社会福祉においても事情は同じである。ナショナル・ミニマムや社会的公正を目的とする生活関連施策や福祉六法は，地域福祉にとっては社会的資源として利用価値はあるけれども，それだけではわれわれの目ざしている「住民のものとしての福祉」ではない。地域住民の自治と参加によって作られた福祉こそ地域福祉である。

福祉六法と異なる地域福祉第3の特色は，地域福祉運営の組織原則である。福祉六法の行政組織は，いうまでもなく縦割り行政である。これに対して地域福祉の運営では，医療，福祉，教育，住宅等々の生活関連の社会的サービスは，一体的に統合組織によって推進されなくてはならない。周知のように，プライマリー・ヘルス・ケアは包括的地域保健・医療といわれるように，それは地域住民の生活実態に即した「全人的」医療・保健システムである。岩手県沢内村の実例が示すように，その運営推進組織はそのまま地域福祉の運営組織になりうるものである。

地域福祉では，福祉六法のように老人，障害者，児童ごとそれぞれに専用の施設を作ったり，サービスをバラバラに運営するのではなく，共住，共存の地域社会をめざして統合的に運営することが原則である。行政の枠は地域社会においては通用しない。

（おかむら しげお・大阪市立大学名誉教授）