

# 「社会開発」をめぐる研究動向

——主要文献の解題を中心に——

若 林 敬 子

## 目 次

- はじめに
- I 国連における提起
  - A 経済開発と社会開発
  - B 開発方式としての Community Development
- II わが国の先駆的動向
  - A 国連発想の政策論的導入
  - B 社会学者による試み
- III 社会計画におけるコミュニティ
  - A 海外の動向
  - B 社会開発と社会福祉
  - C コミュニティ形成論
- IV 生活構造論と社会指標
  - A 生活構造論
  - B 生活指標, 福祉指標, 社会指標
- V 社会開発論への批判 —結びにかえて—

## はじめに

本稿は、1960年代に現われ展開されている「社会開発」論をめぐる研究動向に焦点をあて、その主要文献の紹介と若干の解題を行なう。まず「社会開発」論で特徴的なのは、概念自体の行政的・実践的提起が先行し、学問的ないし理論的な整備の方がずっとたちおけている点である。今日用いられている社会開発は、国際連合 (United Nations) で1950年代に提唱された Social Development の訳語であり、わが国には1962年、当時の地域開発政策に対する警告・留意点として、その発想が導入されたことにはじまる。そこで前半は主要な国連関係資料によって、その登場背景と、経済開発 (Economic Development) との関連、および開発のすすめ方として開発途上国の政府指導の際に当初用いられた Community Development の意図とをみる。さらには、それら資料のわが国への導入と、その直後にみられる先駆的業績を紹介し、1962~65年頃の政策的・研究的試行を概観する。後半はわが国に焦点をしぼり、社会開発・社会計画における社会学の立場からの発言にややたちいる。もともと Social Development の発想原点は、住民の生活福祉という点にあるべきが、わが国ではその内容なり施設論としての検討に傾斜されていった気来がある。そこで地域の住民生活をとらえる上で基礎的理論として用いられるコミュニティ論に特に焦点をあてる。国連方式の実践的展開として提唱された Community Development や Community Organization にもその意図はみられるが、ここでは特に計画的開発の場としてのコミュニティ把握の方法を C. M. Arensberg, M. G. Ross, F. Seabohm らに

よる海外の文献、およびわが国での社会福祉、社会事業の場における社会開発論ないしコミュニティ論に言及する。さらにはコミュニティ論とも関連し、基礎的理論課題である生活構造論に、また初期の社会開発論がなげかけた具体的にして重要な一課題である生活指標ないし社会指標作成をめぐるいくつかの試行に若干ふれる。最後は社会開発に対する批判的文献の紹介をとおして結語にかえたい<sup>1)</sup>。

## I 国連における提起

国連における社会開発の展開を概観すると、1950年代ごろには社会保障と Community Organization, Community Development が非常に問題になっていた。55年ごろになると、「経済的および社会的開発 economic and social development」ということが、ことに社会的というところにアクセントをつけて問題にされ、60年ごろには「経済的および社会的開発の均衡 balanced economic and social development」ということが、ことに均衡というところにアクセントをつけて問題にされるようになった。そして61年12月の国連総会における「国連開発10年」の決議 (The United Nations Development Decade, Proposals for Actions, Report of the Secretary General, 1962) に結実し、経済の自立開発と均衡のとれた社会開発のための国際協力の強化と拡充が要請された<sup>2)</sup>。

この国連の発想には、もともと先進国における経済発展の急速な進展が社会開発を必要としてきたことと、開発途上にある国々における開発の進行が、経済開発の先行条件としての社会開発の必要を明らかにしたことの二面性があった。そして特に前者は、はじめは経済開発の弊害の除去といった消極的な事後的考え方であったのが、しだいに積極的・予防的・建設的な面が強調されるようになった。換言すれば開発途上国にとっては「社会的」障害が経済開発・工業化に否定的インパクトを与え、という理解が生じ、前近代的な障害への対策ということで、また先進国においては経済開発にともなう社会変動とこの過程で発生する「社会的」障害に対するある種の反省と行動とが、新しい対策変更の重要な契機となったことを意味しよう。このことは対象人口の面からみると、貧困階層とか生活扶助対象人口といった特定人口ではなく、全人口を対象とした comprehensive なプログラムを要件とすることとなった<sup>3)</sup>。

1) 社会学において社会計画という言葉は新しくはなく、すでに1930年代に使用されている。それはカール・マンハイムによって、自由放任の時代から計画の時代への移行として把握され、ナチスの道でも、共産主義的な道でもない第三の道として planning for freedom という形で問題にされた。社会計画の必要性は資本主義体制のもとでの私的な生産や私的な消費が限界をもつようになってきていることを示そう。

なお social development の訳語で『『発展』とせず『開発』としたのは、一つには経済開発または地域開発といった用語例があることと、『発展』はともすれば、無意識的、自主的進歩を指す語感があり、経済開発と社会発展と対比した場合、経済面には、計画的意識的努力が必要であり、可能で、社会面の進歩は経済開発によって自らもたらされるという印象を与え、国連の意図に反する虞があると考えられた」(伊部英男「社会開発について」『都市問題』1964.12, P14) からであった。

2) その背景となっている時代的、世界史的展開については、館稔「『社会開発』についての解説」『人口問題研究所資料』163号 1965、および同「社会開発の概念について」『自治研究』1944.11 にくわしい。

3) 社会開発と人口については、1963年12月、ニューデリーで開催されたエカフェ「アジア人口会議」でとりあげられたのをはじめとして、重要な論題となるのは常である。その時の結論の骨子は、エカフェ地域(日本は例外)の急激な人口増加が、その経済的および社会的開発をさまたげているということ、アジア諸国における緩慢な経済的・社会的開発が高い出生率、したがって高い人口増加率を支えているということ、そこで地域内各国は自国の状態のみならず、地域共通の人口問題を考慮して、積極的な人口政策が経済開発計画ならびに社会開発計画に織りこまれることが望ましいということが強調された。

なお1972年11月東京で開催された第二回「アジア人口会議」においても人間資源の開発における社会的側面の議題で望ましい社会開発のすべての分野を対象とすることは不可能であるから、社会投資についての優先的対象を適切に選択する必要があることが指摘された。

1955年前後の初期における社会開発の概念規定で典型的なものは、「経済開発の進行に併行して国民生活への有害な衝撃を除去または緩和のために、全国的規模において保健衛生、住宅、労働または雇用問題、教育、社会保障に関する社会的サービスの発展<sup>4)</sup>」というものであった。国情によつての差異は前提に認めながらも原則として(比較的)直接人間の福祉の向上に関する計画を社会開発とした。その実際の計画内容をカタログ的に掲げると以下の10項目である。

- 1) 保健計画    2) 栄養計画    3) 住宅と環境整備計画    4) 消費者支援計画
- 5) 教育計画    6) 労働計画    7) 社会保障計画    8) 社会的保護とリハビリテーション計画
- 9) 農村計画    10) 難民の保護と支援。

### I-A. 経済開発と社会開発

経済開発と社会開発の関係が主要な論点となったが、国連の公式文書(1961年度の年次報告書)である次の文献から若干の検討をしてみよう。

*Report on the World Social Situation with special reference to the problem of balanced social and economic development*, (E/CN.5/346/Rev.1, ST/SOA/42.) 1961. 国際連合経済社会局編, 厚生省大臣官房企画室訳『世界の経済開発と社会開発』1964.

内容は主として政策論的関心から読まれるべき性質のものであり、1.「社会的」な問題についての世界情勢の総覧、2.経済の発展と社会の発展との関係という問題、3.各国のデータからえられた計測値の提示(経済発展の指標と社会発展指標との高度な相関を指摘する)、4.「社会的」目的のための支出で政府予算の中で占める比率を読みとってみるとどうなるかの分析、5.社会計画についての各国ケースの例証等からなる。この報告では経済成長が生活水準の向上の物質的基礎をつくるが、その向上は自動的に達成しないことを認め、生活水準の向上のためには社会開発という政策がおこなわれる必要があると主張する。そこで経済計画の中に社会開発の目標をいれ、経済開発と社会開発の均衡をとろうとする。その手段は政府支出のパターンの変化によるとされ、ここでいう均衡のとれた開発とは「全体的発展の中で最大限に持続する進歩を生み出すような経済的要素と、社会的要素との組み合わせ」としてとらえる。そして結論としては「原則として経済的要因と社会的要因とは開発の客観的な過程においてお互いに補足しあい、支持しあうものである。もちろん若干の例外もあり、また程度にも差があるが、社会的分野の進歩は経済的分野の発展が失敗することによって抑制される傾向がある」と、経済発展の指標と社会的発展指標との相関を指摘する。すなわち本書の立場は「経済計画」を増強する社会計画、「社会計画は経済成長に好都合な条件をつくるのに役立つ重要で間接的役割をもっている」という表現からもみられるとおり、両者を対立のない表裏の相関関係として把握しているところに特徴がある。

ところでわが国の実情においては、経済開発の先行条件にすぎないという発想を切りすて、「経済開発が進めばひいては生活福祉も向上するであろうというこれまでの間接論法を否定したところから出発<sup>5)</sup>」すべきだという全くの相対峙した関係としてとらえる見解が支持されるべきであろう。もちろん両者の現実上のバランスはその国の経済上の成長段階なり近代化の進展状況に応じて異なるが、まず経済開発の足をひっぱる社会的側面の立ちおくれの解決という経済開発の下位概念としてみる段階、次に体制との関連で抜本的に検討することはともあれ、社会開発を経済開発とは別個の「人間、

4) 岡村重夫他『地域開発(Community Development)の概念と原則に関する研究』財団法人保健福祉地区組織育成中央協議会研究報告書 1962, P4.

5) 松原治郎『日本の社会開発』1968, P182.

社会の福祉を高める」という原理だとして、両者を同位概念としてみて均衡を問題にする段階、（たとえば「両者は原理において対立しながらしかも効果において補完し合うという関係がある<sup>6)</sup>」ととらえる立場）、さらには両者の均衡と統合が行われることによって双方の上位概念として社会開発を考える立場もでてきている、ともあれ、「今日のところ経済的諸要因と社会的要因との定義や、両者の相関関係についての分析は少なくとも適正な均衡状態を論断する程度までは発達していない<sup>7)</sup>」ことを明記しておかねばならない。またそれは数量化への期待のみでは不充分であろうことも付記したい。

### I-B. 開発方式としての Community Development

社会開発を論ずるに際して、その対象内容のみでなく、「どういう方法で、開発を進めるのか」「何を場にして展開されるのか」といった方法やプロセスをも含めて具体化されなければ意義はない。国連においてこれに該当する主要な方法概念が Community Development（以下 C. D と略す）であると解せられる。前掲国連資料によると、「最も完全な経済的・社会的統合は、内容、目的ともに経済的であると同時に社会的であり、かつ統一的方式で管理される計画において行なわれる。…多分その最も良い例はすべての段階、つまり中央においても現場においても調整が行なわれ、かつ衛生や教育のような社会的事業と農業生産や運輸のような経済的事业との結合が行なわれる地域共同体開発（コミュニティ・デベロップメント）計画であろう<sup>8)</sup>」と述べている。また活動の単位からみると、「経済開発および社会開発は国家全体を活動の単位とするのに対して、地域開発(C. D.)は村落ないしは小地域社会を活動の単位とするものである<sup>9)</sup>」と区別される。ともあれ社会開発（ならびに経済開発）を効果的ならしめるために重要な役割の一環をはたし、社会開発の基礎として論じられ展開されてきたのが C. D である。なお「他方において社会開発は、C. D のねらいとする生活水準の向上を全国的規模において可能ならしめるものであるから、C. D による地域的活動を刺激し、前進せしめる意義をもつ<sup>10)</sup>」という点もあり、両者は概念上の区別はあれ、事実上は相互補完的な関連をもっているといえよう。

C. D に関する国連の代表的報告書は、“Social Progress through Community Development” E/CN.5/303/Rev.1, ST/SOA/26 1955 である。ここでの概念規定は「C. D とは地域社会の積極的参加 (active participation) と主導性 (initiative) とにできるだけ多くの信頼をよせて、その地域社会全体 (the whole community) の経済的ならびに社会的進歩の条件をつくりだすことを意図する過程 (process)」とする。つまりコミュニティを地域住民の行動体系としてつかみ、それを場として住民の自主的ニードと住民自身の組織活動的努力とが、政府当局の計画と援助とに有効に結びつく過程・方法を C. D と考えたのである。またそれは地域社会任意のバラバラの活動ではなく、中央機関において調整された全国的視野でのプログラムの一環としての計画性をもたなければならないとする。そしてこのような C. D の事業内容は特定の専門分野に限定せられるものではなく、次のような多方面にわたるものでなくてはならない。(1)道路や住宅建設、灌漑、排水、農業技術改良のような物的ないしは工業技術的改善、(2)保健衛生、教育、レクリエーションのような生活機能の改善、(3)グループ討議、地域における生活問題の共同研究、各種委員会制度の設置、中央機関に対する技術的援助の要請職員の選定や訓練のような地域社会の協同的行動。

6) 岡崎陽一「社会開発の方法論について」総合生活指標研究会資料 1965, P4.

7) 舘 稔「社会開発の概念について」『自治研究』40巻12号, 1964, P11.

8) U. N. 1961, 厚生省訳, 前掲書 P223.

9) 岡村重夫他, 前掲書 P4.

10) 同上 P3.

なお C. D の重点をまとめた10原則は次のようなものである。

1. C. D の活動は地域社会の基本的要求に対応しておかなければならない。
2. C. D は多面的活動を必要とするが、この際これらの対策の間の十分な調整を行うこと。
3. 住民の態度の変更は、開発初期において、物的援助と同じ程度に重要である。
4. C. D には地域住民の参加がとくに大切である。
5. 地域リーダーの発見、育成・訓練は基本的目標としなければならない。
6. C. D のなかで、婦人・青年の参加を意識的にすすめるべきではない。
7. 地域における自発的計画が中央政府による援助と深く結びついていること。
8. C. D 計画を全国的に実施していくためには、基本方針の確認、専門行政機構の整備、職員の整備と訓練、資源の動員、調査実験、評価を系統化すること。
9. 地方的、全国的、国際的レベルでの C. D 計画において、民間団体の活用をはからなければならない。
10. C. D は広範な全国的規模での開発が併行して行なわれなければならない。

## II わが国の先駆的動向

### II-A. 国連発想の政策論的導入

わが国において「社会開発」の用語が公式にはじめて現われたのは、1962年7月の人口問題審議会の「人口資源向上対策に関する決議」であった。続く63年8月、同審議会による「地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項」の意見書は、国連の発想をその内容におりこんだ。すなわち日本の人口の現状から適正な地域開発の重要性を認め、福祉国家の見地からそれが地域住民の真の福祉の向上を目的とし、そのために経済開発と社会開発との均衡の要を強調した。またこの見地から重要な意義をもつのは、地域社会の住民参加による総合的、自主的な地域社会組織運動であって、国の計画と地域住民の真のニーズとを結びつけるものとして C. D の必要性を次のように指摘した。

個人生活の向上に対する関心と意欲は極めて強いが、個人の生活圏である地域社会、いわゆるコミュニティに対する近代的な意見や関心がとぼしいわが国の現状においては、これが経済成長にくらべ生活環境の整備が著しく立ち遅れたことの一因となっている。地域開発を真に住民の福祉のためのものとし、地域社会全体の発展（コミュニティ・デベロップメント）を図るためには、地域社会の問題の発見と、解決に住民が高い見地と、均衡のとれた判断のもとに、積極的に参加し、活動することが必要である。

またその他の留意すべき9項目は次のような諸点であった。1) 人口構造の変化に伴う生産年齢人口増加の縮小に応じて、中高年齢層を含めた就業対策が必要であること、2) 農業および都市零細経営の近代化がはからなければならないこと、3) 住みよい都市づくり（全国的・地域的かつ均衡ある都市の配置ならびに工業開発に並行した住民福祉を確保する都市計画）4) 公害対策（公害防止の第一次的責任を企業に認め規制対策を拡大すること）5) 住民の主体性と地方自治、6) コミュニティ・リレーションズの必要性、7) すぐれた人材の養成と定着、8) 社会保障の充実と保健福祉の推進、9) 総合的生活指標と地域開発センターの必要性。

さてその後、1964年11月、佐藤政権が池田首相の「ひずみ是正」を手ぬるいときめつけ、社会開発を旗印にして挑戦し、内閣が成立してから政策的課題として一躍知られるようになった。経済企画庁の『社会開発の基本構想について』が翌12月に公表され、65年7月には佐藤首相の私的諮問機関とし

て設置された社会開発懇談会の『中間報告』が発表された。しかしこれらの骨子は<sup>11)</sup>「これまでの高度成長過程において経済効率主義に集中し、目的である人間の福祉を第二義的にしか考えなかった誤りが痛切に反省されなければならない」といいつつも、結局は「社会開発が経済開発と矛盾するものではなく、むしろ経済開発をいっそう進めるためにも必要である」「成長を犠牲にしてひずみ是正をするのであってはならない」と記す。いわば成長を推進する形で分配を考え、分配が公平に行なわれるような形で成長を進めるのが真の意味での「社会開発と経済開発の均衡のとれた」ものだという解釈にたつ、それ故に佐藤内閣期におけるわが国の社会開発は、まさに所得倍增計画の落し子でありながら、実質的な成果をあげることなく、当初から色褪せていたといえよう。

一方厚生省サイドの動向をみると、人口問題審議会の意見書に続き、「現在わが国で進められている地域開発には、その一背景として大資本の有利な立地条件獲得の要求が横たわっている。そのため従来第一次産業を基盤にしていた後進地域に高度な近代的設備と生産技術をもった大工業中心の産業開発が進められる場合が多<sup>12)</sup>、くその結果経済開発偏重となり、社会開発計画が著しく立ちおくれしているという認識から積極的にとりくんだ。まず1963年12月5～7日にはセミナーを開催し、『住民の生活と新産業都市……新産業都市関係都道府県社会開発セミナー報告書』としてまとめた。ついで社会行財政、保健計画、住居環境、公害対策の4部会の社会科学者と自然科学者の共同研究による総合報告書である『地域開発における社会開発の策定に関する研究』がだされた。ここでは新しく発生している地域開発の矛盾・社会問題として、1. 都市問題の激増、2. 労働市場のひずみ、3. 地域社会の解体と混乱、4. 財政の危機、5. 地域民主主義の危機をあげる。そしてこれらの矛盾を解決するためには現在の経済主義的な地域開発政策を一旦停止させるか、あるいは何らかの社会改良政策で歯どめをする必要があるがここでの立場は後者をとり、従来の経済開発に社会開発という一種の改良政策を導入して調和をはかろうと提唱した。

さらにはその調和についてすべての経済計画は最初からそれにみあう社会計画を併ねばならないと社会計画の相対的独立性を主張する見解に当時厚生省に属した伊部英男がいる。氏はわが国の先行的業績の一つである著『社会計画』で次のようにのべている。「社会計画は発展のための意識的計画的に社会的に組織された努力、または施策の体系のうちの社会的側面をさすものである。…社会計画はさらに均衡のとれた発展を目的とするものであるから、経済計画と調和したものでなければならぬと同時に、社会計画として含まれた諸要素間にも一貫した考え方、調和、協同がなければならないことになる」。

また社会開発と経済成長との関係を明らかにしようと試みたものに前田清の『日本の社会開発』がある。これは国連からの委託によって提出した“*Planning for Social and Economic Development in Japan*”の日本語版であり、経済成長にあたってはもつ社会資本の一般的役割を強調した。そして氏は「社会開発は経済発展によって招来され、また社会開発は経済成長を助長する」とみる。氏による社会開発としての10項目は、1. 公衆衛生、2. 国民体位、3. 住宅、4. 都市計画、5. リハビリテーション、6. 児童問題、7. 教育、8. 労働、9. 農業、10. 社会保障である。

ところで以上の文献は主として行政機関による生活環境施設や産業施設の整備方針が示されているだけで、地域住民の自発的協力による改善行動や援助する計画、開発計画に対する住民参加の方針は欠如している。いわば社会開発の内容的・施設の検討が先行し、開発のすすめ方に対する批判・論議から離れていると指摘できよう。そこで以下地域開発のすすめられている地域社会なり住民生活のサ

11) 『地域開発』1965年8月号は「社会開発懇談会の中間報告を批判する」の特集号である。

12) 厚生省大臣官房企画室『地域開発における社会開発の策定に関する研究』1965、P4。

イドからの社会学者によつて発言を紹介したい。

## II-B. 社会学者による試み

福武 直らによる実態調査研究（『地域開発の構想と現実』1965）は「30年代後半の地域開発の構想が『住民不在』のままに描かれている虚構であることに限りない怒りをおぼえた」という問題意識にスタートし、全国4開発地域（四日市、八戸、新湊、富士の4市）の現実を鋭く描いた。地域開発を資本（企業）、政府、地方自治体、住民の4要素の相互関連で捉え、それらの矛盾対立、妥協の産物として展開するメカニズムを明らかにし、人間不在、住民不在を指摘した。そして地域開発の問題性は「単にそのすすめ方のいかんにあるわけではない。……今日の開発そのものが資本主義の矛盾の隠蔽策であり、国民の福祉を犠牲にしつつ国家独占資本主義の資本蓄積をはかろうとするものにほかならない」といい、さらには「地域開発はなんらかの国家意志を内蔵しつつ、地域という具体的な場で展開する国家政策の一種にほかならない。……それは国家独占資本主義の支配のメカニズムの一つの具象化である」と結論した。なお八戸市調査では社会開発に関する——労働、都市計画、住宅、民生、衛生、学校教育、青少年——現状と計画に関する分析を、住民の「順位づけ」方式による住民ニーズの把握と評価という形で行っている。

さて青井和夫「社会開発論の構想」（同書Ⅲ巻付論）はやや異質な面をもつ。内容は従来の社会開発の概念・発想を整理し、社会開発をAGIL含む最広義の概念としてとらえ、その総合的視点の必要性を強調した。具体的には社会開発をすすめる場合の技術・評価・方法についても提起する。社会開発の定義について「『たとえば……など』式の『事項列挙的定義』や経済開発以外のすべてをその中に投げ込もうとする『残余概念的な性格』をまだ十分ぬけきっていないように思われる」と内容のあいまいさを指摘し、その理由を以下の四点に求めている。1. 新しいことばであること、2. 意味内容や目的が時代により国によってさまざまだという点、3. 政治的スローガンとして用いられはじめた、4. 行う主体が国・県・地方支部局、市町村と重層的になっていることがますます事態を複雑にしている<sup>13)</sup>。

さらに上述調査の中心メンバーであった松原治郎氏は著書『日本の社会開発』で社会開発の規定を次の4点に整理した。第1に経済開発と均衡を失しない形で当初から計画的に社会的生活条件の開発をプランにのせ実行すること。第2にそれが直接人間の能力と生活福祉の向上を狙った営みであること。つまり経済開発がすすめばひいては生活福祉も向上するだろうといういわゆる間接論法を否定することから出発すること。第3にその開発過程にみずからのニーズと向上意欲に促された国民や地域住民の生活の立場からの発想を取り込み、かつ主体的な活動参加をもとめて展開されるべきこと、そして第4にそのための具体的戦略として住民の生活の場であり、住民活動の体系であるコミュニティを想定しコミュニティを形成させるという方向で開発事業を展開させること。

さて、社会計画の内容について J. A. Ponsioen はその1962年の著“*General Theory of Social Welfare Policy, in Social Welfare Policy*”で以下の3点を強調した。1. 社会的サービスの計画（単に住民困窮者を救済するためのサービスではなく、保健・栄養・住宅・教育に関するサービスの計画）2. 社会的構造の計画（地域社会の旧体制を改造して新しい生活秩序のための地域社会構造をつくりだすような計画）3. 社会心理的計画（住民の協力ないし住民参加を得るための計画）。

13) その後青井和夫「社会開発の再考」（『別冊社会保障研究』1971）において、社会開発に必要な視点として次の5点を指摘している。1. 経済から非経済への視野の多角化、2. 地球的規模に視野を拡大する必要性、3. 過去と未来に時間枠をひろげる必要性、4. 環境破壊から人間破壊の視野の深化、5. 失われるものに対する反省。

### Ⅲ 社会計画におけるコミュニティ

既述のように社会開発は、本来は地域住民の生活体系・行動体系としてのコミュニティを前提とした開発方式（C. DやC. O）を伴って提起されてきたものであった。その後、コミュニティを実践活動の場として、また計画的な開発の場として活用していこうとする国連発想の適用はひろく展開されつつある。ここでは社会計画におけるコミュニティの動向を海外の動向・社会福祉・コミュニティ形成論の3つの視点から概観する。

#### Ⅲ-A. 海外の動向

コミュニティを実践活動の場として、また計画的な開発の場として活用していこうとする考え方はまずその前提としてコミュニティをどうつかみ、どのようにそれにアプローチするかという問題が発点となる。それについてはC. M. Arensbergの「コミュニティ研究法」がある<sup>14)</sup>。これは文化人類学的参与観察法を基礎にして、実践活動のためのコミュニティ調査法を総合的・体系的に整理した論文である。コミュニティ研究は、行動と態度の性質、相互連関あるいはダイナミックスにおける問題を、特定のコミュニティの生活をつくりあげている個人をとりまく他人の行動および態度に照らして、そのなかで探求する方法である。またそれは対象としての行動や態度を、分離や抽出あるいは実験モデルによってよりも、観察によって研究することを目的としている。いわばコミュニティを社会的・心理的事実の相互連関および過程の探求、発見、検証のための枠組と考え、使うのである。

一方、実践活動とくに社会福祉サービスをおしすすめる手掛りとしてコミュニティ・オーガニゼーションの理論がその方法として整備されてきた。M. G. Rossの「コミュニティ・オーガニゼーション、理論・原則と実際」<sup>15)</sup>がその代表書である。本書の成果は、地域社会の福祉事業をすすめる上にもっとも有効な方法としてC. Oの普遍的な定義づけ、およびその過程、組織化を進行させるうえでの方法上の基本的原則を包括的かつ精緻にうちだしたところにある。C. Oをささえる5つの傾向性は、1. 自己決定、2. 地域社会固有の歩幅、3. 地域からうまれた計画、4. 地域社会の能力増強、5. 改革への意欲である。またC. Oの定義は「C. Oは地域社会がその欲求あるいは目標、これらの欲求あるいは目標の序列(順序)を確認し、これらの欲求あるいは目標を充足しようとする確信あるいは意志を育て(内部および外部に)これらの欲求あるいは目標を処理する資源を発見し、それらに対し活動を行ない、そうすることにより地域社会のなかで協同的、協力的な態度と実践を育てる過程」とする。後半では組織化のための13原則が説かれている。

またイギリスでは社会事業研修所会長でもあるF. Seabohmを委員長とする専門グループを、1965年に組織し、次のような諮問を行った。「第1にイングランドおよびウェールズにおける地方自治体のおこなう直接住民に対するソーシャル・サービスの組織と責任はいかにあるべきかを再検討することであり、第2には家庭福祉の活動を効果的に実施するための保障として、どのような政策変更が望ましいかを検討すること」である。それに対する答申は、1968年に、いわゆる『シーボーム報告書』<sup>16)</sup>としてまとめられ、イギリス政府の社会事業活動の白書ともいわれている。その趣旨は、「コミュニ

14) Arensberg C. M. "The Community Study Method"; A. J. S. 1955.

15) Ross M. G. "Community Organization, Theory, Principles and Practice" 1955. (岡村重夫訳『コミュニティ・オーガニゼーション、理論・原則と実際』1968)

16) Seabohm Report "Report of the Committee on Local Authority Allied Personal Social Service" 1968 (シーボーム委員会報告書—『地方行政体とそれに関連する個人を対象としたソーシャル・サービスに関する委員会の報告書』1970)



ティに立脚した健全な家庭づくりを目ざす福祉事業を行なう部局を地方自治体に新たに設けること。また住民の誰もがそのサービスを受けられるようにすべきであることを提案する。この新しい部局は単に社会的に災厄を発見し、救済することにとどまらず、できる限り多数の人々がコミュニティ全体の福祉のためにお互い同士サービスを供与しあい、相互扶助活動の展開を可能にするものでなければならないし、そうなるものである」というものである。なおコミュニティの章(4部16章)では、コミュニティとは何かにふれながら C. D と民間の自発的な努力の活用(市民の参加)に関する見解が述べられている。

アメリカ中西部では700人の住民が自発的に面接員となって協力し、1万にのぼる世帯を対象にした保健に関する戸別面接調査が行なわれた。その発端から終結までのコミュニティ・アクションの経過を、ミシガン大学のルーンス教授の指導のもとに編成された調査班が、大規模な保健サーベイの活動でまとめあげた著作が「コミュニティの住民まき込み活動」<sup>17)</sup>である。さらには以上の研究から得たものの理論的補充を行ったのが J. B. Holland の「保健活動の理論モデル—地域住民運動の行為モデル」<sup>18)</sup>という論文である。従来までの行為論が行為を静態的に把握し、そこから概念を抽象化し、範疇化させていたことを不満とし、動的文脈において行為をつかむことを主張する。具体的には行為過程における分析要素・社会体系の解体理由に関心をもち、「アクション・リサーチ」によって、住民運動ないし再組織化の問題の理論化を試みる。その際、組織による「住民まきこみ(住民包絡 involvement)」を有効にはかるための中核組織である始動集団の重要性を強調した。

### III-B. 社会開発と社会福祉

さて、社会福祉や社会事業関係の分野においても、従来からの social welfare が社会開発計画の影響をうけてその一環として位置づけられるという社会開発型への移行と、個人を個人としてとらえることから焦点がコミュニティ志向をもつようになってきていることが近年の特徴である。

社会開発型アプローチの導入についてその世界的動向を「国際社会事業会議(I C S W)」から簡単におってみよう<sup>19)</sup>。1928年にはじまるこの会議は、第3回(1936年)をロンドンで開き、その議題を「社会福祉とコミュニティ」とした。そして「地域社会生活の中に人間的交わりの回復を志向すべきである」とコミュニティの精神的靱帯の再建評価をはやくもちだした。1948年の第4回頃より国連のいう「社会開発」に結晶する構想が胚胎しはじめ、1954年の第7回トロント会議では「社会福祉における自助活動と協力活動」が議題となる。第9回(1958)は東京において「社会的ニードに対する社会資源の動員」が共通議題とされ資源動員の一手段として、社会開発や C. D について活発に論議された<sup>20)</sup>。第11回(1962)は国連の「開発10年」に触発され、「都市と農村における C. D」が選ばれた。第12回(1964)のテーマは「社会計画を通して社会進歩をはかるために—社会事業の役割—」であり、ここでは構想の根拠として平和の優先、人権の拡張、貧困の除去、健康の保持、教育の振興を内容とする social progress の理念が強調された。また J. ティンバーゲン教授(国連社会開発研究所)の

17) C. Sower, J. Holland, K. Tiedke and W. Freeman, "Community Involvement: The Webs of Formal and Informal Ties that make for Action," 1957.

18) Holland, J. B., Tiedke, K. E. and Miller, P. A. "A Theoretical Model for Health Action", (Rural Sociology) 1957.

19) 会議の動向については季刊社会保障研究の以下の3論文にまとめられている。その1(1~7回)は谷昌恒, 1巻4号 1965。その2(8~12回)は三浦文夫・花島政三郎 2巻2号 1966。その3(11~12回)は同 2巻3号 1966。

20) これについては財団法人第9回国際社会事業会議運営会「第9回国際社会事業会議議事録」1959にくわしい。

人間の幸福をどのようにかはかるかの問題を厚生経済学の発想からときほぐした成果もある<sup>21)</sup>。1970年の第15回マニラ会議では「社会開発のための新戦略—社会福祉の役割—」がテーマとなり、1970年代の生活類型の激動変化から生まれる社会福祉ニードに対応して新時代の社会福祉実践はいかにあるべきかが問題とされた。

いわば従来の社会福祉事業は最低生活の保障、救貧制度的な次元の消極的な最終対策を基本的発想としていたのに対して、前向きな開発であり、計画性をもつ社会開発型へと移行している。こうした社会福祉諸施策をより包括的な社会開発計画の一環に位置づけるということから、社会福祉の觀念自体の変化、内容の論理的整備(概念の明確化)、プランニングを立体的に組み立てる必要、施策のレベルを組合せ、地域社会の変動に対処できること等の諸点が問題にされた<sup>22)</sup>。

またコミュニティ・ケアが注目されるようになる契機を与えた報告書として東京都社会福祉審議会の『東京都におけるコミュニティ・ケアの進展について』が1969年にだされた。ここでは東京都における従来の社会福祉施策の展開をふり返り、それまでの救貧的・保護的性格をもつ社会福祉から開発的性格をもつ社会福祉への転換の必要性を訴え、この流れをインスティテューショナル・ケア(施設収容ケア)からコミュニティ・ケア(居室ケア・地域世話事業)への転換として住宅者福祉の整備を唱えている。

コミュニティ志向というのは、相互的な社会関係のネット・ワークの体系としてのコミュニティにおいて生ずる相互援助の考え方がつくりあげる一種の福祉感が問題とされる。つまり人々に共有される共属意識・共通態度のなかに福祉活動的なコミュニティのエネルギーを認め期待しようとする考えにたつといえよう。以上のように、とらえ方が個人からコミュニティ志向的になり、方法の基準が一定の保護を必要とするような階層の人々に対して行なわれる措置があるという狭いやり方から、もっと積極的に将来の向上や発展をはかれるようにその人々を開発すること、self-helpのエネルギーの発揮という社会開発型への転換がみられるのである。

### III-C. コミュニティ形成論

コミュニティが社会開発、地域計画に発言する社会学者の基礎理論として近年新たな意味あいをもってとりあげられ、注目されている。既述のように初期の社会開発論で行政サイドの計画や戦略と結びついてC.D論、C.O論との系譜や関連のもとに導入されてきたのが、「形成論」として強調され、重視されてきた背後について園田恭一は次の2点に整理する。その1つは「物事の決定に対して主体的に参加することを回避したり欠如する。たとえば政治的無関心層の増大といわれる傾向、あるいは行政と住民、さらに権力者と一般大衆との分裂の進行などに示される民主主義の危機といわれる現象の深化」であり、その2は「社会の連帯性や共同性の喪失、さらには分裂・対立・解体・病理・不適応というような社会構造の崩壊現象の拡大等々といった事態が存在しているということも見逃されてはならないであろう」<sup>23)</sup>。

ところでコミュニティが今日の問題とされる契機を与えたのが、国民生活審議会調査部会、コミュニティ問題小委員会による『コミュニティ——生活の場における人間性の回復——』1969である。まず前文で「コミュニティは国民生活の中心的課題でありながら長く行政の盲点として放置されていたものを行政のペースで正面から取り組んだ最初の試み」であるとし、その方向づけの理論化を行なっ

21) “Social Aspect of Economic Planning” (国際社会事業会議日本国委員会訳「社会開発の基礎理論—経済計画の社会的側面—」)

22) 松原治郎「社会開発と社会福祉」(松原治郎・副田義也編『福祉社会学』所収)1966にくわしい。

23) 園田恭一「社会計画としての地域計画」社会学セミナー2『地域・産業』所収1972。

ている。それは「われわれは今日におけるコミュニティ不毛の状態が、人間性を回復し、生活の豊かさを実現するための大きな障害となっている事実を真剣に憂慮せざるをえない」という立場から、個人と家庭のみではもはや人間性の回復する場に対する欲求は受けとめることができなくなっている事態を指摘する。そして以上のような観点から「生活の場において市民として自主性と責任を自覚した個人および家庭を構成主体として、地域性と各種の共通目標をもった開放でしかも構成員相互に信頼感のある集団」をコミュニティと規定する。さらには「コミュニティを形成する根底は生活の場における地域住民の相互信頼である。人びとの心のつながりによって維持される自主的な集団こそがコミュニティの姿であり、それが地域的なひろがりの範囲を規定するものであろう」と答申する。

さてこの答申書を契機にして、社会的施設を整備し提供することを通じて、地域社会の連帯感や一体感を育成・強化しようとするうごきがひろまってくる。まず中央行政関係では、自治省の『コミュニティ（近隣社会）に関する対策案』（1970年8月）、経済企画庁の集落再編事業、建設・農林両省の緑農住区開発計画、建設省の団地コミュニティ施設用地事業等がうちだされた。社会教育の分野では1970年9月に「国民全体としては新しい社会連帯を育てることがこれからの課題である」という骨子の社会教育審議会報告がだされた<sup>24)</sup>。

「財団法人新生活運動協会」は1970年度から『あすの地域社会を築く住民活動賞』を設定し、70年度9集団、71年度5集団を賞した。その趣旨は、「住民の民主的連帯にもとづくコミュニティ作りに努力している集団を発見し、この活動を広く社会に紹介し、コミュニティ運動をもりあげよう」とするものである<sup>25)</sup>。また「全国社会福祉協議会」をはじめとする保健医療や社会福祉の分野でも、保健所や地域福祉施設のあり方とからめてコミュニティへの関心は深まっている<sup>26)</sup>。ところでCommunity Development論をまっ正面からとりあげたのは「日本青年会議所」である。すなわち社会開発計画をC. D. 計画としてうけとめ、はやくから地域住民の要求に関する調査や地域リーダーの訓練などに積極的にとりくんできた。その際 community involvement の始動・主導集団として自らを位置づけ、survey→analysis→planning→action→evaluation のサイクル運動としてとらえる<sup>27)</sup>。その他、農協の「人間連帯に基づく新しい農村地域社会づくり」という生活基本構想や「生活の面において都市人と農村人との調和を発見しよう」とする農住都市づくり構想がある。「経済同友会社会開発委員会」は「新しいコミュニティ形成の方向」を中軸にすえた『70年代の社会的緊張の問題点とその対策試案』1972を公表した。そこでの提唱は、「……人々の求めつつある連帯意識形成の場をとりもどすためには、従来の企業内コミュニティの枠を超えた新しいコミュニティの建設が極めて重要な問題として浮び上がってくるが、その基盤となるものはまず居住地域を中心とした地域コミュニティであり、その形成のための条件整備が急がれるべきである」という地域コミュニティとふるさと再建が主な柱である。

政党関係に目を移すと、自民党、社会党、共産党、公明党が各々の立場からコミュニティ問題を取りあげている。また東京都をはじめとして県・市の自治体行政が独自のコミュニティ構想を行政計画の中に積極的にとり入れていることも近年の特徴である。都の『広場と青空の東京構想(試案)』1971

24) 『月刊社会教育』の特集としては「地方自治と社会教育計画」1967。「地域振興と社会教育計画」1971。「コミュニティ活動にどうきりこむか」1971。などがある。

25) 新生活運動協会『新生活特信』1～110号は実践的とりくみの時期的流れを知る上に興味深い資料となる。

26) 全国社会福祉協議会『季刊地域活動研究』は次のような特集をあつかっている。「コミュニティ・ケア」4巻1号。「住民活動と地方自治」4巻2号。「コミュニティとコミュニティづくりの構想と課題」5巻1号。

27) 日本青年会議所としては『社会開発—その理論と実践』1967、『あすへの挑戦—社会と人間の開発』1968、『社会と個人の開発—長野県地域社会開発計画』1968。などによくまとめられている。

では市民による小学区程度の地域社会単位（コミュニティ）の構成を区市町村ならびに都は支援していかなければならないことを指摘した。

ところでコミュニティがこのように政策論的にもとりあげられるようになる一方、その概念が抽象的であるという批判をうけて、その再検討と具体的な仮説の実証が行われた。磯村英一らによる『都市形成の論理と住民』がそれであり、八王子市を調査対策地として、コミュニティ・ミニマムの発見と都市開発構想の分析に資することをその目的としている。本書の中で奥田道大は行動体系における主体化——客体化、意識体系における普遍化——特殊化の分析枠組をもってコミュニティのモデルを設定調査し、興味深い分析を行なっている。

#### IV 生活構造論と社会指標

社会開発は内容相互の関係をどうとらえるかの相違を含みながらも、つねに経済開発との関係が念頭におかれているといえよう。そして社会開発をより理論化し、計画化するためにも、社会的・非経済的要因解明への課題が残る。生活構造論と社会指標とは今日のところそのためのキー概念として位置づけられよう。前者は社会的武装が必要化してきた住民の生活とはなにか、それを動的な構造としてとらえようと意図する試みであり、後者は政策論的立場から計画作成のための武器として計量的にとらえようとするシステム社会学の試行である。

##### IV-A. 生活構造論

生活構造については経済学では永野順造、大河内一男、藤林敬三、籠山京、中鉢正美らによる、また社会学では鈴木栄太郎、磯村英一らによる研究蓄積がある。が、理論的・現実的要請がどこにあるかを明示しつつ、まっ正面から体系的な生活構造の理論を提示した近年の著として、青井和夫、松原治郎、副田義也による『生活構造の理論』1971がある。第一部の理論篇では、1)「『生活構造』概念の把握」(大村)はこれまでの生活構造論概念の分類整理に主眼点がある。2)「生活構造の基礎理論」(副田)は基本的に生活構造を生命と物質とが生産・消費される循環式としてとらえる。また具体的に展開する契機として生活水準、生活関係、生活時間、生活空間という4つの側面としてとらえる。3)「生活体系と生活環境」(松原)は、現実的要請が生活を全体的、体系的にとらえることと、生活の社会的武装の必要を生じていることにあるとし、AGIL図式(R要素を加える)にならって理論化し、行動体系としてのコミュニティ形成論へと展開させる。4)「生活体系論の展開」(青井)は、パーソンズ的一般体系理論(general systems theory)の適用であり、最終的に生活体系は生活行為分析のマトリックスにまとめられている。第2部「都市の生活実態——都民の生活構造と生活意識」は包括的な実態調査の報告である。その他園田恭一・田辺信一編著による講座現代生活研究II『生活原論』1971があり、園田の「生活の構造」その他の諸論文からなる。

##### IV-B. 生活指標、福祉指標、社会指標

社会開発、社会計画のための計量化の課題は国連編、厚生省訳『世界の経済開発と社会開発』の中での9つの指標を用いた国際比較の試み、および1963年人口問題審議会の意見書9項目めに「総合的生活指標」の作成要請が指摘された。その後その要請にそって厚生省は「総合生活指標研究会」を発足させ、『39年度生活指標調査報告』1966がまとめられた。この生活指標調査は基礎的指標(人口・面積・経済・財政)と構成要素指標(人口資源、生活構造、生活環境——計20余の個別指標にわかれる)から各市町村を調査した。そして全国および人口規模別等の平均値や相関係数が算出されてお

り、各市町村ではこれらの数字との比較を行なうことによって、自らの状況の位置づけや問題点の発見が可能となるわけである。なお経済企画庁の『福祉水準の測定と生活連関表の作成』、国民生活研究所や岡山県による試みもある。

ところでこのアメリカ合衆国版ともいえるものが『ソーシャル・リポートのために』である<sup>28)</sup>。ジョンソン政権の末期に発表された答申報告書であり、社会学者の Daniel. Bell や Otis. Duncan が主査として活躍した社会指標委員会 (The Panel on Social Indicators) が吟味したもので社会指標の語を普及させる役割をはたした。執筆はHEWのスタッフによる。内容は社会的不安定と不満の進行という社会的背景に対する問題意識をもとに、福祉についての諸尺度をもち、この方法で公共政策の立案を改善しようとする。「この報告書はソーシャル・リポートではない。これはソーシャル・リポートの方向への第一歩であり、一連の包括的社会指標を展開するための第一歩なのである」として次の諸領域が簡略な白書風に記されている。1. 健康と疾病、2. 社会的流動性、3. 物質的環境の状態、4. 所得と貧困、5. 公共の秩序と安全、6. 学習・科学・芸術、7. 参加と疎外 (社会制度を含む)。

さてジュネーブにある国連開発研究所 (United Nations Research Institute for Social Development) では、ポーランドの Jan Drewnowski (現在はオランダの社会研究所) は総合生活水準指標 (composite index of levels of living) を作成し、社会進歩の時系列的分析ならびに国際比較を試みた<sup>29)</sup>。

富永健一はこのドレフノフスキーの研究に示唆をうけ、「社会状態についての客観的データを二基準点方式によって福祉の尺度値に交換する」という独自の方式を案出して、福祉指標とよぶ<sup>30)</sup>。富永によれば「社会指標への要請は、貨幣所得のように量的表示に乗りにくい国民生活の状態をなんらかの方法で測定して、『福祉』なり、『幸福』なりの改善もしくは悪化の度が客観的にわかるようにしたいところからきている」。要するに「社会計画のための用具」であり、この現実化、具体化するための道具がなかったためにこれまでたちおくれを生じたのである。そして東京都が1968年以来作成してきた「東京都中期計画」のシビル・ミニマムのアイディアにその萌芽的形態がみられるとする。すなわち生存限界点O点、完全満足点F点の間に位置する最小必要点M点に似た水準がシビル・ミニマムと考えられるという。

なお社会指標を考える際の重要な問題点は計測を構成要素ごとに着目して要素ごとに複数形でだそうとする立場と、単一の指標として総合指標の必要性を強調する立場とがある。前者の総合指標に対する懐疑的見解は、国連や合衆国に強く、後者の試みの代表がドレフノフキーであるといえよう。さらには指標選択についても残された課題である。

## V 社会開発論への批判 —結びにかえて—

政策論的課題のもとに展開されてきた社会開発論は、それだけに理論的にもイデオロギー的にも未熟な諸問題を内包していることは否定できない。

28) United State Department of Health, Education and Welfare "Toward a Social Report" 1969 (『ソーシャル・リポートのために』アメリカ合衆国保健・教育・福祉省編『国民生活研究』10巻1～3号 1971)

29) わが国への適用を試みたものに、『社会保障研究所研究資料』No. 6702「わが国の生活水準指標—国連方式による一試算—大正14年～昭和40年」1967 がある。

30) 富永健一「二基準点方式による福祉指標作成のころみ」1972, 「社会指標と社会計画」『中央公論』1972. 7, 「社会発展と社会福祉」『別冊社会保障研究』1972.

まず地域社会論の立場から園田恭一は次のことを指摘する<sup>31)</sup>。まず「近年の社会開発キャンペーンというものが、共同社会づくりや共同体感情の強化もかかげた新しいイデオロギー支配の一翼として登場している」という。そのイデオロギー的虚偽性の問題所在をコミュニティにあわせると「C. O や C. D の理論は資本主義の展開にともなう旧来のコミュニティの崩壊や解体に対応するものとして打ちだされてきたもの」であり、「地域社会は共同社会であるから、いっしょの地域に住む者は共同の目的に努力し、共同の社会的結合がいっそう強められるべきだという論理で、地域の利害を前面にかかげることによって結果的には受益差や費用負担の違いといった内部の階級的利害の差異が隠蔽され、さらにはそれを助長するという機能をもはたしている」「さらにこの理論運動は、住民のエネルギーや『自発性』を汲みあげるメカニズムとして今日きわめて戦略的役割を担わされているということもみのがせない。すなわちそれは、自発性をよそおいながら、それを体制内的に組み込んでゆく手段として」存在すると指摘する。

次に開発のもつイデオロギー的性格を社会問題論の視点からついた真田是は、グローバルなものとしてそれをとらえる<sup>32)</sup>。「ひとり日本独占資本主義が打ち出したものにとどまらず、国際独占資本の共同の作品であり、共有財産であり、「現代帝国主義による新植民地主義政策の支柱をなす部分」である。そして経済開発、地域開発論が前提にしている社会問題論の2つのポイントは……「生産関係を欠いて生産力を1つの柱とし、他方で階級という単位を欠いて地域という単位がもう1つの柱になっている」、いわば「生産力的地域主義」であるとす。その上で社会開発論をみると、「経済開発や地域開発にくらべて社会問題に深い配慮を払っているようにみえながら、その実社会問題をとどめないまでに変りかたものにつくりかえるか、社会問題範疇を消滅させるかの役割をはたしている」とそのイデオロギー性を指摘する。「社会開発は『高度成長』『所得倍増』へのあるブレーキなどでは決してなく、それを一層おし進める新しい方法」ないし「対抗概念ではなく、せいぜい地域開発論を幹とする一本の枝程度」のものだとまっ正面から批判している。

また宮本憲一は『社会資本論』1967の中で、社会開発の2つの柱ともいうべき民間資本の社会的費用の除去（公害防止など）と、社会的消費のための公共投資を中心に検討する。まず「現代の矛盾の根源を社会資本に対する公共投資の不足にあると政府当局者と近代経済学者は考えている」と状況をほりおこし、国連を含めたそれら社会資本充実政策は、「生産関係を抽象し、……そのまま承認できない」記す。そして資本主義国で社会開発を必要とする理由を、社会的共同消費の需要の急増、都市資本の基礎条件の整備要求、人的資源の保存、さらには社会主義国の社会の発展という外圧の諸点にもとめ、「従来の消費的支出を投資的支出としかえる経済学」が生まれ、「社会開発が公共投資の膨張に高価な福祉国家の弁護論として誕生した」と考える立場である。最後に宮本が指摘する社会開発の問題点5つを引用しよう。1) 民間資本の高度蓄積を助成するという基本的な成長政策はかわっていない。したがって従来の社会資本充実政策の基調はかわっていないこと。2) 社会資本充実政策の対症療法であって、その矛盾の基本的解決ではないということ。3) 独占段階の社会的消費の性格変化でみたように、社会開発はまず都市に寄生する諸資本（商業、交通、金融、観光、マスコミなど）の経済基盤をつくりだしていること、4) 社会開発が自力建設にまかされ、住民に重い負担を強いるということ、5) 社会開発と民主主義の問題<sup>33)</sup>。

(未定稿)

31) 園田恭一『地域社会論』1969（特に第2部第7章）

32) 真田は「社会開発論批判」（『立命館産業社会論集』3）1967。

33) 宮本憲一『社会資本論』1967，P355～64。

なお本稿では社会資本の視点からの紹介が手薄となった。ここで1つあげておくと、経済審議会社会資本研究委員会の『これからの社会資本』1969がある。この報告書は、社会資本整備の基本的方向についての諸見

主要文献リスト

[I]

- 1) United Nations "Report on the World Social Situation with special reference to the problem of balanced social and economic development", (E/CN. 5/346/Rev. 1. ST/SOA/42) 1961, 国連経済社会局編, 厚生省大臣官房企画室訳「世界の経済開発と社会開発」1964.
- 2) United Nations "Social Progress through Community Development", E/CN. 5/303/Rev. 1, ST/SOA/26 1955.
- 3) United Nations Series on Community Organization and Development, ...around thirty items have been published since Jan. 1953, in English, French and Arabic, in SOA/Ser. O/., and ST/TAA/Ser. D/New York.
- 4) International Definition and Measurement of Standards and Levels of living, Report of a Committee of Experts convened by the Secretary General of the United Nations jointly with the International, Scientific and Cultural Organization, (CE/CN. 3/179, E/CN. 5/299) New York, 1954. (黒昭稔訳, 曾田長宗校閲, 『生活標準 および 生活水準の国際的定義および測定に関する報告, 国際連合 1954年』科学技術庁資源局資料第29号, 昭和35年1月25日)
- 5) International Survey of Programmes of Social Development, prepared by the Bureau of Social Affairs, United Nations Secretariat, in cooperation with the International Labour Office, the Food and Agriculture Organization, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the World Health Organization, (E/CN. 5/301/Rev. 1, ST/SOA/21) New York, 1955.
- 6) Report on Concepts and Principles of Community Development and Recommendation on further practical Measures to be taken by International Organization, (E/CN. 5/325) New York, 1957.
- 7) Public Administration Aspects of Community Development Programmes, United Nations Technical Assistance Programme, (ST/TAO/M/14). New York, 1959.
- 8) Five Year Perspective, 1960-1964, Consolidated report on the appraisals of the scope, trend and costs of the programmes of the United Nations, ILO, FAO, UNESCO, WHO, WMO and IAEA in the economic, social and human rights fields, prepared by the Committee on Programme Appraisals in pursuance of Economic and Social Council resolution 694D (XXVI) of 31 July 1958. (E/3347/Rev. 1). Geneva. 1960.
- 9) Report on the World Social Situation, including studies of urbanization in under-developed areas, (E/CN. 5/324/Rev. 1. ST/SCA/33) New York, 1957.
- 10) Report on the world Social Situation, New York, 1963.
- 11) International Definition and Measurement of Levels of Living, an Interim Guide, issued as a joint undertaking of the United Nations, ILO, FAO, UNESCO, and WHO (E/CN. 3/270/Rev. 1, E/CN. 5/353), New York, 1961. (行政管理庁統計基準局訳. 「生活水準に関する国際定義およびその測定」『統計情報』vol. 13, No. 5, 1964年5月, 頁 112-124.)
- 12) The United Nations Development Decade, Proposals for Action, Report of the Secretary-General, 2 (E/3613). New York, 1962.
- 13) Economic Commission for Asia and the Far East, Economic Bulletin for Asia and the Far East, vol. XIV. No. 2, September 1963 (An revised version of "Japanese Experience in Social Development" by Mr-Hideo Ibe is included as a case study, pp. 21-36)

---

解を整理展開するとともに、以下の8つの個別的課題についての検討結果がのべられている。1. 社会資本の範囲と分類, 2. 社会資本の整備水準, 3. 社会資本の投資規模, 4. 受益者負担のあり方, 5. 民間資金の導入, 6. 民間事業主体の参加, 7. 建設工事の生産性, 8. 総合的交通体系のあり方

- 14) *Problems of Social Development Planning with special reference to Asia and the Far East, Report of a Group of Experts, Economic Commission for Asia and the Far East, Bangkok, Thailand, Development Programming Series, No. 4 (E/CN. 11/663), New York, 1964.*
- 15) 岡村重夫・省部猛利・桑畑勇吉『地域開発 (Community Development) の概念と原則に関する研究』財団法人保健福祉地区組織育成中央協議会研究報告書, 1962,
- 16) 上田正夫・皆川勇一・河野稠果『社会開発に関する諸問題—国連資料による分析』人口問題審議会資料. 1963. (厚生省大臣官房企画室編『住民の生活と新産業都市—新産業都市関係都道府県社会開発セミナー報告書』1964に再録)
- 17) 館 稔『“社会開発”についての解説』人口問題研究所研究資料 163号, 1965.
- 18) 三浦文夫「コミュニティ・デベロップメントの概念と問題—コミュニティ・デベロップメントの発想とその内容を中心に—」『季刊社会保障研究』3巻1号, 1967.
- 19) 若林敬子「地域社会開発 (Community Development) の概念と原則—国連資料を中心に—」松原治郎編「コミュニティ」(『現代のエスプリ』68号) 1973.  
若林敬子「Community Development の再検討」『人口問題研究所年報』17号, 1972.

〔II〕

- 20) 人口問題審議会『地域開発に関し, 人口問題の見地から特に留意すべき事項』1963. 8.
- 21) 社会開発懇談会『中間報告』1965.
- 22) 地域経済問題調査会『日本経済の成長段階に対応する地域開発の理念を如何に設定するか』1963.
- 23) 経済企画庁『社会開発の基本構想について』1964.
- 24) 経済審議会『経済社会発展計画—40年代の挑戦—, 1967.
- 25) 厚生省大臣官房企画室『住民の生活と新産業都市—新産都市関係都道府県社会開発セミナー報告書—, 1964.
- 26) 厚生省大臣官房企画室『地域開発における社会開発の策定に関する研究』, 1964.
- 27) 伊部英男『社会計画』, 1964.
- 28) 前田 清『日本の社会開発』, 1964.
- 29) 青井和夫「社会開発論の構想」(福武直編『地域開発の構想と現実』), 1965.
- 30) 松原治郎『日本の社会開発』, 1968.
- 31) 『自治研究』, 40巻12号 (社会開発に関する特集), 1964.11.
- 32) 『都市問題』, 55巻12号 ( “ ” ), 1964.12.
- 33) 『都市問題研究』, 19巻9号 (社会計画の特集), 1967. 9,
- 34) 『季刊社会保障研究』, 別冊「社会開発特集」, 1967.
- 35) 『地域開発』, (「社会開発懇談会の中間報告の特集」, 1965, 8.
- 36) 高須裕三『社会開発論ABC』, 1965.
- 37) 青井和夫「社会開発の再考」, 別冊『社会保障研究』, 1971.
- 38) 竹内正己「社会開発をきる」『桃山学院大学産業貿易研究所報』7号, 1972.12.
- 39) Himes, J. S., *Social Planning in America: A Dynamic Interpretation.* 1954.
- 40) Young, B. F., *Social Planning in the United States; The Road to Collectivism.* 1960.
- 41) Ponsioen, J. A., *National Development: A Sociological Contribution.* 1968.
- 42) Ponsioen, J. A., *General Theory of Social Welfare Policy.* 1969.
- 43) Kahn, A. J., *Studies in Social Policy and Planning.* 1969.
- 44) Kahn, A. J., *Theory and Practice of Social Planning.* 1969.
- 45) Vermeulen, A., and Sanders, C., *A Study in Development.* 1970.
- 46) Dunn, E. S., *Economic and Social Development: A Progress of Social Learning.* 1971.



47) Edited by Manfred Stanley, *Social Development: Critical Perspectives*. 1972.

〔Ⅲ〕

48) Arensberg, C. M., "The Community Study Method" AJS 1955.

49) Ross, M. G., *Community Organization, Theory, Principles and Practice* 1955 (岡村重夫訳『コミュニティ・オーガニゼーション, 理論・原則と実際』1968).

50) Seabohm Report, *Report of the committee on Local Authority Allied Personal Social Service* 1968 (『シーボーム委員会報告書—地方行政体とそれに関連する個人を対象としたソーシャル・サービスに関する委員会の報告書』1970)

51) C. Sower, J. Holland, K. Tiedke and W. Freeman, *Community Involvement: The Webs of Formal and Informal Ties that make for Action*, 1957.

52) Holland, J. B., Tiedke, K. E., and Miller, P. A., "A Theoretical Model for Health Action"; (*Rural Sociology*) 1957.

53) 谷 昌恒「国際社会事業会議(I C S W)について」『季刊社会保障研究』1巻4号 1965, 三浦文夫・花島政三郎, 同2巻2号 1966, 2巻3号 1966.

54) 東京都社会福祉審議会『東京都におけるコミュニティ・ケアの進展について』1969.

55) 国民生活審議会調査部会, コミュニティ問題小委員会『コミュニティ—生活の場における人間性の回復—』1969.

56) 園田恭一「社会計画としての地域計画」社会学セミナー2『地域・産業』所収 1972.

57) 松原治郎「社会開発と社会福祉」(松原・副田編「福祉社会学」1966).

58) 『月刊社会教育』特集「地方自治と社会教育計画」1967, 「地域振興と社会教育計画」1971, 「コミュニティ活動にどうきりこむか」1971.

59) 新生活運動協会『あすの地域社会を築く住民活動費』・『新生活特信』1~110号.

60) 全国社会福祉協議会『季刊地域活動研究』は「コミュニティ・ケア」4巻1号. 「住民活動と地方自治」4巻2号, 「コミュニティとコミュニティづくりの構想と課題」5巻1号.

61) 日本青年会議所『社会開発—その理論と実践』1967. 『あすへの挑戦—社会と人間の開発』1968. 『社会と個人の開発—長野県地域社会開発計画』1968.

62) 経済同友会社会開発委員会『70年代の社会的緊張の問題点とその対策試案』1972.

63) 東京都『広場と青空の東京構想(試案)』1971.

64) 礎村英一・鶴飼信成・川野重任編『都市形成の論理と住民』1971.

65) 青井和夫他『コミュニティ・アプローチの理論と技法』1963.

66) 松原治郎「地域社会活動の理論と方法」(松原・蓮見編『現代日本の社会学』所収) 1967.

67) 副田義也『コミュニティ・オーガニゼーション』1968.

68) 総合放送文化研究所『コミュニティ研究の基礎知識』1972.

69) 国民生活センター『コミュニティ形成と住民』1972.

70) 三浦文夫「社会開発の視点からみた社会福祉」『季刊社会保障研究』2巻2号, 1966.

71) 同 「現代社会における社会福祉の一動向」『社会学評論』18巻2号, 1967.

72) 嶋田啓一郎「社会開発と社会福祉」『季刊社会保障研究』2巻2号, 1966.

73) 岡村重夫「地方自治と社会福祉」同5巻2号, 1969.

74) 雀部猛利「community における社会変動と community work」同5巻3号, 1969.

75) 嶋田啓一郎「コミュニティと社会福祉」同7巻2号, 1971.

76) 三浦文夫「コミュニティ・ケアと社会福祉」同7巻3号, 1971.

〔Ⅳ〕

77) 青井和夫・松原治郎・副田義也『生活構造の理論』1971.

- 78) 園田恭一・田辺信一編著, 講座現代生活研究Ⅱ『生活原論』1971.
- 79) 中鉢正美『生活構造論』1966.
- 80) 氏原正次郎・江口英一他編『社会福祉と生活構造』1972.
- 81) 厚生省『39年度生活指標調査報告』1966.
- 82) 岡崎陽一『社会開発の方法論について』1965.
- 83) 経済企画庁『福祉水準の測定と生活速関表の作成』1964.
- 84) United State Department of Health, Education and Welfare *Toward a Social Report* 1969  
(『ソーシャル・レポートのために』アメリカ合衆国保健・教育・福祉省編『国民生活研究所』10巻1-3号, 1971)
- 85) 富永健一『二基準点方式による福祉指標作成のこころみ』1972.
- 86) 同 「社会指標と社会計画」『中央公論』1972.7.
- 87) 同 「社会発展と社会福祉」『別冊社会保障研究』1972.
- 88) 「社会計画の方法に関する基礎問題」『社会保障研究所研究資料』6501, 1965.
- 89) 「社会指標と経済指標との相関」同6505, 1966.
- 90) 「経済発展における所得の地域格差」同6602, 1966.
- 91) 「生活水準指標」同6604, 1966.
- 92) 「わが国の生活水準指標—国連方式による一試算—大正14年～昭和40年」同6702, 1967.
- 93) 「社会・経済的ディベロップメントの内容と測定」同7102, 1971.
- 94) 保坂哲哉「生活水準調査」『季刊社会保障研究』1巻3号, 1965.
- 95) 前田正久「経済指標, 社会指標および地域指標の活用に関する理論的, 実証的研究」同3巻2号, 1967.
- 96) 曾原利満「国連社会開発研究所の福祉指数および開発指数の概要」同7巻2号, 1971.
- 97) 井上敏夫「『社会的指標』について」『国民生活研究』10巻1号, 1971.
- 98) 同 「社会指標の地域比較類型」同11巻3号, 1971.
- 99) 国民生活センター『都市における社会資本投資配分に関するシステム分析』1972.
- [V]
- 100) 園田恭一『地域社会論』1969.
- 101) 真田 是「社会開発論批判」『立命館産業社会論集3』1967.
- 102) 宮本憲一『社会資本論』1967.
- 103) 経済審議会社会資本研究委員会『これからの社会資本』1969.

## Review of Studies on "Social Development"

Keiko WAKABAYASHI

The social development planning is increasingly attracting keen interest of the general public in the world. Necessity of a balanced social development planning has been emphasized, especially, from the view point of regional studies in demographic problems. Theoretical studies as well as review of findings of the existing studies on social development, however, make a belated start.

In this thesis, the writer made a review on the historical development of concepts, definitions and scopes of social development, basing on the materials prepared by the United Nations, and also referred, in some degree, to its introduction and problems in Japan.

It was at the Governmental Population Problems Inquiry Council in 1962, when the term "social development" was first officially presented in Japan. The conception by the United Nations was introduced in the written opinion of "the matters to be regarded about the regional development, especially from the aspect of population problems" presented by the Council in the next year, 1963.

The idea to consider the community as a place of planned development of regional society, in other words, the strategical clue of community development had been taken as a part of social development theory presented by the United Nations, reflecting the international situation around 1950. Recently in Japan debates on the community have been revived especially centering around the theory of community forming.

The writer also discussed social welfare, life-structure and social indicator (s) which are closely related with social development theory.