

福岡

福祉活動専門員の

ま な こ

社協活動前進のために

No.31

1991年10月発行

福岡県専門員連絡会

まなこ編集委員会

印刷 コロニー印刷

「住民主体の原則」は、なぜ消されるのか― 「基本要項」改正を考えるにあたり

宗像市社会福祉協議会 内野 英雄

私どもが社協活動を進め

るうえで、その憲法ともいえる「基本要項」が今改正されようとしていて、改正の必要性を含め、よしんば改正の必要性を認めるにしても、その改正案の中身について、議論が百出していることは、既にご承知の通りである。

で、全社協から示された第一次案、二次案の中で、省かれようとしている「住民主体の原則」について若干考察してみよう。

「住民主体の原則」は、
社協の組織構成の原則―
えっ!?

今回の改正案の中で一番、物議を醸し出しているのは、言うまでもなく「住民主体の原則」の取扱である。

この住民主体の原則は、一二年前に社協で「飯」を

食わせてもらうことになっ

て以後、私にとっては「社協活動の原則」であったし、微々たるものではあるが、そうなるように活動を進めてきたつもりである。

ところが、つい三日前のことなんですが、ある方が「住民主体の原則」は「社協活動の原則」ではなく、

「社協組織の性格を示す、あるいは社協の構成を規定する組織原則」なんだヨ、と教えてくださったのです。しかも、追いつちをかけてシヨックだったのは、私にとつては、その社協活動理念と方法論に私淑している―ご本人にとつては迷惑で

しょうが―あのA課長がいらっしゃるB県社協発行の書物に書いてあるとのこと。これでもう、ふだんでもお粗末な思考回路が「はじめで「しまい、頭の中はまっ

白。

一次案にしろ、二次案にしろ考える際の目安にしたのが、一つには「住民主体の原則」であり、二つには「地域組織化I・C・O」であった。

もちろん、ここで言う「住民主体の原則」は、私にとつては「社協活動の原則」としてのそれである。

ことここにいたっては、改正案を検討する前提というか、避けて通れないものとして、「住民主体の原則」の再検討をせざるをえなくなった。

「住民主体の原則」―
「社協組織原則」の根拠

まず、最初に「社協の組織原則」という立場を、少し長くなるが大切なことなので、引用する。

〔引用文〕

三 社協活動の本質

このように、見てきますと、社協活動の本質とは何か、或は本質的な社協活動とは何か、この「社会福祉協議会基本要項」の中に求めなければならないし、また求めることができると思います。そして一般にある物の本質というのは(注)そのものだけに備わっており、それが亡くなったり、或は変質したりしてしまふと、もとのものでなくなる、別のものになってしまう、そういうものだと思います。

(注)物の本質―すべての物にはいろいろな性質が備わっています。これをその物の属性と言いますが、このたくさんある属性のうちその物だけに備わっており、それが亡くなったり、あるいは変質したりしてしまうと、もうその物は、もとの物でなくなる、別のものに変わってしまう、そういう属性を「本質」というのだと思います。

「社会福祉協議会基本要項」に対する理解はいろいろありますが、中でも①それが第一、「組織」で住民主体の立場を明らかにした点が高く評価され、住民主体こそ社会福祉協議会の本質であるかのように言われることが多いようです。ところが、②住民主体というのは社協組織の性格を示す、あるいは社会福祉協議会の構成を規定する組織原則であつて、社協活動の本質については何ひとつ説明するものではないのです。

実際に、住民主体の組織というのは何も社協に限ったものではなくて、自治会も地域婦人会も老人クラブもいずれも住民主体の組織なのです。そこでこの住民主体の組織原則が社協組織の中でどのように具体化されているかを「社会福祉協議会基本要項」の中に見てみたいと思います。……という記述のあと「基本要項」五の(市区町村社会福祉協議会)に

関するものが続くのである。

なお、引用文の前には、

二 社協の歴史として昭和二十一年の「公的扶助の四原則」から始まる社協結成の経緯と昭和二十九年の社会保健予算削減反対運動と同三年の保健福祉地区育成活動の成果を踏まえた「基本要項」制定が書かれている。

*引用文中、丸数字とアンダーラインは、内野が付

けています。*

さて、皆さんは「住民主体の原則」

「社協の組織原則」ということで納得できましたか……。

その一、物の本質論が一つには「組織原則」論を導くための根拠になつて

いるが、果たして根拠となりうるの

であろうか。

自然科学の分野において

は、筆者の言う「本質」論

であろうが、それがそのまま

社会科学の分野に適用でき

るのであるうか。

「納得できないから、一言反論らしきこと」を

その一、物の本質論が一つには「組織原則」論を導くための根拠になつて

いるが、果たして根拠となりうるの

であろうか。

自然科学の分野において

は、筆者の言う「本質」論

であろうが、それがそのまま

社会科学の分野に適用でき

るのであるうか。

(注)の「物」と本文の「もの」との差異があるのではないだろうか。

その二、引用文中①に関して、それは「基本要項」を指すのですが、それが第一

「組織」で、という部分があります

が、「基本要項」の第一は「組織」ではなく、「性格」であり、なんらかの勘

違いなのか、誤植なのか、それとも私の手元にある「基本要項」がニセ物なのであ

ろうか。

その三、つぎにアンダー

ライン②に「ところが、住民主体の原則」というのは社

協組織の性格を示す、あるいは社協の構成を規定する

組織原則であつて……」と

続くのであるが、「ところが」という接続詞は、「先行の事

柄に含まれる予測や期待に反する事柄を述べるときに

使われるもの」であり、逆

説の接続詞である。

で、何を否定しているのかという

と、「住民主体こそ社協の本質である」という

その根拠として、「自治会も地域婦人会も老人クラブもいずれも住民主体の組織である」ことを例示し、筆者のいわゆる「本質」論が顔をもたげるのである。

ただ、この「本質」論だけで、直線的に「住民主体の原則」

「組織原則」との結論に果たして結び付くのであ

らうか、多に、疑問である。

筆者は、「組織原則」の具

体化を「基本要項」第五(市区町村社会福祉協議会)で

検証しているが、第五の規定は、その前の第四(組織)

の「社会福祉協議会は、住民主体の原則に基づき、

市区町村の地域を……中略……組織される。」を

受けて、なかならずアンダー

ラインを引いた「住民主体の原則に基づき」に、それ

こそ組織構成されるものであるから、住民主体の具体化

されたものでなければなら

ないのは当然である。だから

と、それが「組織原則」であることを証明す

るなにもでもないと思えるのだが――

*「組織原則」であるという見解の相違を抜きにす

ると、それ以後の記述や「社協活動の本質」を「基本要

項」第二(機能)に求めて、「地域住民の協働促進」で

あるとする見解には異論はない。*

但し、「住民主体の組織原則はこの地域住民の協働

の促進という活動形態を組織的に保障するために必要

という部分については、後ほど私

の考えを述べたい。

聞いてもらえますか――

私の「住民主体の原則」論

さて、「住民主体の原則」

「活動原則」であると言

うための根拠もやはり「基本要項」等から導かなければ

ならない。

「基本要項」第一(性格)「社会福祉協議会

は一定の地域社会において、①住民が主体となり、……中略……地域の实情に

応じ、②住民の

協働を促進し、

地域社会の発展に

貢献するものとする。

……中略……

……中略……

福祉を増進することを③目的とする④民間の自主的な組織である。」ですが、素直に読めば①の「住民が主体となり」は②の「住民の福祉を増進する」に係っているものである。

「基本要項」の説明の(ロ)は、「住民主体」とは、地域住民のニードに即した活動を進めることをねらいとし、それに必要な組織構成を充実するということである、と簡単に説明しているだけであるが、説明の重点は前段部分、つまり「地域住民のニードに即した活動を進めること」であり、後段の「それに必要な組織構成を充実すること」ではない。このことは「住民主体の原則」は「活動原則」として第一義的に機能することを示している。

このことを補足するものとして、一つには「基本要項」前文の三に「ここに社会福祉協議会の組織活動に関する新しい基本要項を策定し」という策定目的の記

述があるが、アンダーラインで示すとおり策定の目的の第一が組織活動に関するものであったこと。

(注) 組織活動は、「組織」と「活動」ではないことは、同じ前文の記述との差異から明らかである。

次に、「基本要項」策定後の一〇年間の活動を踏まえて出された「市町村社協活動強化要項」では、一、「住民主体の原則」の確立として、「社会福祉の活動を、一部の専門家や関係行政機関、社会福祉関係者による活動にとどめず、福祉課題を抱えている人々を中心にすえて、地域社会の住民が、その福祉課題を解決するための運動の主体者として、自らたちがあがり、活動を展開すること、これが「住民主体の原則」である。」と定義づけを行っている。

この定義づけから明白なとおり「住民主体の原則」は、「活動原則」であり、単に社協組織の構成を規定する組織原則という見解は、私には

とりえないものである。

つまり、福祉課題を抱えている人々を中心にすえて、地域社会の住民が、その福祉課題を解決するための運動の主体者として、自らたちがあがり、活動を展開することを、名実ともに地域ボスの支配等から保障するために、社協の組織構成も地域住民との距離と関りの頻度から構成されなければならぬとするのが、「基本要項」第四(組織)を受けた、同第五(市区町村社会福祉協議会)である。さらに、紙面の関係で詳しい理由は省くが、社協の基本的な活動である地域組織化活動からしても、「住民主体の原則」は「活動原則」であることが帰結される。

以上、貧弱な頭で、なおかつ稚拙な論理構成で、私なりの考えを述べたが、先輩諸兄のご意見・批判を承りたいと思っています。

改正案で「住民主体の原則」が省かれる理由として、よく「住民主体は何も社協

だけではない。行政も、自治会も住民主体である」という説明がなされているが、いまさか福岡県社協においてはそのような見解をとってはいないと思うが、その根拠と意図に、私たちは十二分に注意を払う必要がある。

ここまで、筆を進めてきて、頭の中でもやもやとしたものが芽生えてきているのを感じる。

それは、「住民主体の原則」は社協にとつては「原則」ではなく、「理念」ではないのか。

「理念」であるからこそ、時代の変遷やその時々々の社会状況等に左右されず、地域福祉の理論構成と実践において大きな役割を果たすことができたのではないかと、なんとなく、漠然とそんな考え方が芽生えてきている。

「理念」であれば「活動原則」か「組織原則」かという二者択一なものではなく、活動においても組織構成においても一貫してつ

らぬかれるものとなり得る。
それで、どうなのか
「基本要項」改正案

最後に、今回の改正案については、基本的には、なぜ現行の「基本要項」を改正するのか、改正というよりは全面破棄と言った方が正しいと思うが、その理由が明記されていない。しかも、現行の「要項」による組織化活動の成果と今後における重要性を認めながら、どの部分が不備だから、新たに策定するのか説明がなされていない。事業法等の改正だけでは不十分である。「住民主体の原則」が省かれていくことと、社協の性格として、「公共性」が新たに加えられたこと、等。在宅福祉サービスを多くの社協が実施している現象面から、現象面に合せた形で「基本要項」改正が妥当なのかどうかを含めて、「住民主体の原則」について考える素材にしていただければ——と思う。



ネットワーク活動の成果と本音



田主丸町の 「あ、いいの? ネットワーク」 活動より

田主丸町社協

穴見 岩雄

取り掛り、県社協の補助金(年額二〇万円)欲しさに、つい申し込む。何がネットワークかせんぜん見当もつかない、今まで社協がしてきたことがネットワークではないのかなあ?とも思った。事務所内でも話を持出し意見を聞く、「ここは田舎だから、みんなつながっているのでは?」「社協がやっていることじゃないですか?」いろいろ意見は出てくるが、わからない。

とにかく補助金をもらう以上は何かやらなければならぬので、県社協の言う通り役員研修から行なう

ことにする、理事、監事、評議員、職員を集め映画「一人の不幸も見逃さない」を上映、続いて県社協より講義を受ける。同じパターンで民生委員にも研修を行なう。次に田主丸町の専門機関の老人に対する事業や活動を尋ねることになる。県社協の案である。これだけで一年度が終わった。成果も、考察も何もない。なんだか大変だなあと思ったただけだった。

指定を受けた市町村が集まる研修会では、何も言うことがない。外の市町村は、すごい、校区に委員会はできた、補助は行政からついた、独自に校区の委員会が動き始めた。と、聞くばかりで焦るばかりである。

両筑ブロック研修会でネットワークの研修のメツカ山口県豊北町に研修に行く。本音を聞く、「もう研修に来ないでくれ!」仕事ができん。などなど……豊北町は、地区社協が独自に動いている、しかし、ここ

まで来るのに一〇年ぐらい時間がかかっている、一朝一夕ではできるものではないことを痛感。ゆっくり時間をかけてやればいいと、やや安心する。

ネットワーク活動を進める上に二つの疑問をもっていた。一つは福祉委員会(仮称)の頭(リーダー)をどうやってみつけたか? もう一つは、どう委員会を動かすのか? 見守りだけなら、動くことが少なく委員会は自然消滅しないかと、恐れ

一本の電話から始めました

筑紫野市社協 宮田 義明

「リリリン……。リリリン……」

書類の山陰から電話がなる。

受話器の向うからは「ネットワーク関係の打合わせをしたいので、後日お宅へ伺います。」と県社協の方である。

この一本の電話からわが町のネットワーク活動が始

を持っていた。最初の疑問点は、専門員が人材発掘して「福祉バカ」を見つけたようだ。後者は、要援護者全員に対する検討委員会を設け、必要な方への福祉サービス(押し売り)を行なっている。この二つのことがわかったが、どう、わが町に反映させたらいいか、とにかく悩んでいる。唯一の頼みは県社協のご指導だと思っている。何もしないで四〇万円もらおうと多少肩の荷が重い、実感である。

まった。

数日たって、県社協の職員の方が二名で当市へこられ、話の内容は「お宅の市を、愛のネットワーク活動のモデル市に指定するのでありがたく受けていただきたい」との事である。

当社協も定石どおり、それとなくお断りしたものの「お金は出します。文句

は言いません。指導はしません。」と言う具合に、当方の言い分はどこかに吹き飛ばされ、押し切られた。

その時、笑顔で六本松へお帰りになる使者の姿を今でも覚えていてる。

ところが、当社協ではこの活動を進めるための基礎になる組織も少ない。自信などは全くない。しかし、モデル指定は別にしても、地域の社協として大切な事業であると同時に、この活動を通して、当市のような「寝たがり社協」が、眠い目をこすりながらでも少しは起き上がれるのではないかと、自分の尻にムチを入れ出してもう三年になる。

当初は、民協がするのかわかると、自分の尻にムチを入れ出してもう三年になる。当初は、民協がするのかわかると、自分の尻にムチを入れ出してもう三年になる。二もめしたあげく、結局社協の主導型で出発した。

まず、市の推進委員会なるものを作り、無理やり委員を引っ張って来る。そして、委員長その他の役員を決め、話し合いに入る。

しかし、会議をするにも

たたき台がない。そこで、近隣の社協さんへ研修に行く。その次は、県社協さんに泣き付く。おさまりのパターンである。

でも、この活動の重要性は皆さん分かっているように「何とかしなくては」という気持は大きく、それなりの形は出来上がる。

今度は話し合いをするだけの組織ではなく、この下に実際に要援護者に対し、直接動いてくれる、地域の推進委員の掘り起こしを始めた。

当市は、五ヶ町村の合併により一つの市が出来ている関係で、地域を五つに分けて、各々地区ネットワーク推進委員会を発足させた。ここでも、最初は誰が長になるかで一もめあつたもの、「この活動は他人事ではない、いずれ自分たちも」という考えの中で、比較的スムーズに流れていた。

そして、各地区に分かれて、まず要援護者の登録(掘り起こし)活動から入っていった。

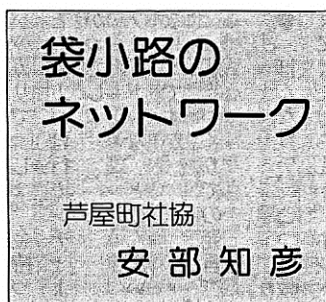
ここでは、地域によって進み具合がまちまちで、ある農村部では、すでにある程度把握がされていて、ネットをかぶせるのが順調に進んでいる。しかし、ある

町部では、要援護者(書類上の六五歳以上独居老人)の数も多く、調査のため訪問しても「うちは必要ない。」とお会いする事も出来ないケースが多々見られ、なかなか進まないのが現状である。

それでも、このネットをかぶせるためにはこの要援護票が、最重要データであるため、各推進委員も一所懸命に努力して下さっている。ただ、このネットをかぶせられる側のお年寄りの何割りかは、こちらが考えているほど必要としていないような感がある。このギャップを埋める事も、今後の課題の一つではないだろうか?

そして、各地区に分かれて、まず要援護者の登録(掘り起こし)活動から入っていった。

協さんは、すでにテンパッて、上がりかけている所もあるように聞いている。うちには、たいした役もないが、遅ればせながら裏ドラ狙いの追っ掛けリーチで頑張ってみたいと思っ



芦屋町が県社協から「愛のネットワーク推進事業」の指定を受けたのは昭和六三年度。今年でもう四年目になるのだが……。そんな芦屋町の実情をお知らせします。

芦屋町が「愛のネットワーク」のモデル地区の指定を受けるようになったのは昭和六四年(平成元年)になっていたかもしれない)の一月理事会で検討を行な

た結果、モデル地区を一カ所選定し取り組みを始めることとなった。その後、駆け足で民協・区長会等数団体とこん談会を行い、四月にはモデル地区が決まり、地区での取り組みを始めました。モデル地区では、月一〜二回の訪問活動、一〇月のイモ掘り、一二月の餅つき大会等を実施している。

「愛のネットワーク」が計画どおり進んでいけば、昨年度末で五カ所の地区ができあがっていなければならぬ。しかし、現実はまだ一カ所である。自分自身の考え方と取り組みの姿勢の甘さが、社協への不信感を高め、ネットワークがでない原因ではないかと考えている。家族・身内の力もなく、かなりの支持が必要なお年寄りが「あくまで家で暮らしたい」と言った時

どう対処するのか。今まで芦屋町では「ホームに入っ

ネットワーク前線メモ

久留米市社協 松尾誠治郎

長門石通信

活動が、社協・住民・行政が一体となって、見守りと支援を行なっていく活動であるのなら、「週二回、昼間の三時間は、公的制度で対処します。残りは地域でお願いします」で済ましてよいのだろうか。制度の整備はもろろんのこと、それがないのなら、社協、行政職員もネットの一員として積極的に参加していくその姿勢が必要だと思う。それがなければネットワーク活動は、要援護者という名の弱者を地域に作り出し、住民の社協への不信感をおおる活動に終わってしまう。

今、芦屋町のネットワーク活動は、袋小路に立っている。何のためにネットワーク活動を行うのか。今一度目的と取り組みの姿勢を明確にする時期にきている。※日頃の怠慢(責任転化かもしれない)を懺悔するコーナーとなったことをおおびします。



◆「うちの校区で、昼間家に居らすとは年寄りばっかりです。若い者は農業じゃ食えんち言うて他所にいけます。高校出立の娘だつて月に一二〜三万円稼ぎますよ。ポリーナス加えりや、老人夫婦の国民年金や農業実収入より多かですもんね。田畑でも今は一反二〇〇万じゃ買つてもらえんです。果実栽培は年寄りにやあキツカですケン近所にやあ荒地なつた土地ばかりです。荒れた田ンポば元に戻すとはやあ一〇〇万はかかります。うちンゴツ、バァーさんの寝込んどらすと、おおごつです。金ン無かごつなつた者のとこにやあ人も寄つてこんですもん。」

(草野校区)

◆「マンションのオオなつたでしよが。ここたつちや年寄りやおらすとです。八

〇も過ぎトル人もおらすデス。老人いこの家に来らす人も八二ですよ。息子さんな福岡でお医者さんしとらすゲナ。ばつてん、寂しか。ち。あたしたちも、行ってやろごたるばつてん入り口は暗証番号でつしよが。やつばエスカですもん」

(西国分校区)

◆「ご夫婦ですけど。奥さんは五八で難病のねたきりです。子供さんたちは東京でしよ。ご主人が介護しておられるですが、入浴に困つておられるです。病院の入退院を繰り返して今は自宅です。入浴サービスとボランティアさんの協力とか出来ませんでしよか。」

(保健婦)

◆「エラカ人の話しバ聞こつと、年寄りや何百万も金持つとる、と言わす。わた

リン財布や通帳バひっくり返して見たつちやどこにそげんか金のあつとやろうか。なご働いてきたつちや退職金ちよつとやつたし、年金も食うのにやつと。自慢できる子供たちもここにやおらんし。これより年取つとエスしてならんです」

(津福独居老人のつどい)

◆「わたしドンが訪問してやるトコは、年寄リンとこバツカリでつしよ。金持つとらすトコは行カンチャよかつでしよ。

(組織づくりでの発言)

◆「ほんなコテンこつば教えてくだはらんか。ネットワーク活動チ、いつまで続くとよかつですか。市役所は私ドンが活動するコツでヘルパーば増やさんでヨカチ思とらすとデツシヨカ」

(リーダー視察研修)

◆「あなたは、活動する前

と現在では意識が変わりましたか」私は、地域を歩いてる時、老人に出会えば一人暮らし老人ではないかしらと思ひやるようになりました「私は訪問先の方と親しくなり、お手伝い出来る事が嬉しくなりました」(西国分協力者調査)



◆「おたくの所は、地域のボランティアさんの訪問とホームヘルパーさんや保健婦さん訪問は連携していいのですか」「デイサービスセンターは無いのですか」「高齢者サービス調整チームはなぜ動いていないのですか」(大分市の質問)

◆「食事ば届けてやるでつ