

河合 克義（明治学院大学教授）

第I部では、地域福祉と社会福祉協議会関係の著作を収録した。ここでは、あえて執筆年の古いものから順番に並べることにした。そのことによって地域福祉と社会福祉協議会に関する真田是理論の展開を知ることができると考えたからである。

真田先生の地域福祉と社会福祉協議会に関する理論の特徴は、原則的であると同時に極めて実践的で柔軟性をもつということである。本巻第I部「地域福祉と社会福祉協議会」の収録論文に関するいくつかのポイントについて述べておきたい。

一 地域福祉の核心としての対象論

真田地域福祉論の「核心」といえるものが、「地域福祉の対象論」である。これについては、まず第3巻に収録されている「社会福祉の対象」（一九七五年）において提示された対象の「対象化」Vということを理解しなければならぬ。この点を前提に地域福祉論を展開している論文が「地域福祉の基礎視角」（一九八三年）である。

この論文の中で「社会福祉の対象の二重構造」すなわち「本源的対象」と「政策対象」（対象の一部を政策的に切り取ったもの）について述べた後、地域福祉とは何かを示している。すなわち、

「社会福祉の中の・・・諸領域が、社会福祉の中をいわばタテ割に分化させたものであるのに対し、地域福祉は、地域という限定でいわば社会福祉を横断的に切り取ったものとなっている。そのために、地域という限定を受けてはいるが、社会福祉の諸領域を擁した社会福祉の総体の部分であるとともに縮図のような形にもなっている。地域福祉のこの特性——社会福祉の総体の縮図——は、さらに、同時に、現代社会と社会福祉との連関を浮き立たせやすいものにもなっている。そしてこのことがまた、社会福祉の対象の二重構造を地域福祉において特有な姿で現出させることになっている。」と。

次に、この「社会福祉の対象の二重構造」の是正が、運動（階級闘争）の契機となるという理論は重要である。「階級社会では、社会福祉の対象の二重構造は必然性をもっており、したがって、顕在化・潜在化の別はあるにしても、この二重構造をめぐる階級闘争も必然性をもっている。この階級闘争は当然地域福祉のところにも現れて、生活問題に苦しみながら社会福祉の対象からはずされている住民の一部分の実態として現実化し、この矛盾に規定され反映した住民の要求や運動として現実化する。」としている。

地域福祉の重要な一つのテーマは、地域に潜在化している問題へのアプローチであり、それは「政策対象の優勢という現実を補正・是正する意味も担わされた」住民あるいは国民の運動あるいは活動ともつながっているのである。

『講座21世紀の社会福祉』の第5巻『現代地域福祉の課題と展望』の「序章 地域福祉とはなにか」（二〇〇二年）においては、「大事なものは、人為的に狭められている対象を理論的にも実践的にも広げて対策をもとめることである。特に地域福祉には、・・・開発的な先駆者の役割が求められる。行政的な所与の対象を乗り越える必要があり、先駆的な対象設定が地域福祉の重要な実践であり、対象論は核心をなしている」と述べているのである。

二 社会福祉協議会論

真田先生は、理論的には極めて原則を重んじてきたが、地域づくり、地域からの変革ということでは、柔軟な研究姿勢を貫いてきた。それが社会福祉協議会への期待ともなっており、社会福祉協議会の役割をあまり評価しない研究者もいる中で、真田先生の社会福祉協議会への期待は、一貫して大きかった。

社会福祉協議会論では、まずは「住民主体」ということをどのように理解するかが重要なテーマであった。一九六二年に全国社会福祉協議会が策定した「社会福祉協議会基本要項」の「住民主体の原則」について、真田先生は『月刊福祉』46巻10号（一九六三年）に寄稿している（本巻に所収）。

この論文では、「議論の余地のないように思える住民主体の原則なるものが、現実の社会・政治過程を反映して、はなはだ多義的」であるということ、それゆえ「社協活動の今後の基本方針として住民主体の原則を据えたということだけでは、そのまま大きな飛躍や転換を予想させることはできない。問題は、この原則のどのような理解に立つかにある。

住民主体の原則を理解する上での基本点は、それが、なによりも公的権力・機関と住民との関係のありかたについていわれるということにある。」

この点について次の二つの文章を引用したい。

「社協が活動の基礎に住民主体の原則をおいたということは、社協が公的な『住民』の社会的な力を強めるように努力し、それに従属してサービス水準を高めるという二種類の基本的な使命をみずから課したということになる。」

「公的な『住民』の力が強まるとはどういうことなのか。それは『住民』ができるだけ広く多様に結びついて

6 力を併せる態勢ができるということである。」(こ)でいう「公的な『住民』」という意味については論文を参照されたい。

住民主体を活動のレベルに限定する主張もある今日、行政と住民との関係、そして組織化された住民の力を重視する視点は、今なお重要で斬新な問題提起である。

さて、社会福祉協議会をめぐる課題については、本巻所収の①「社会福祉協議会の課題の移り変わり」②「社会福祉協議会の役割」③「社会福祉協議会の当面する課題」等の論文を見ていただきたい。社会福祉協議会の発足時の課題、地域組織化活動、住民運動、事業活動といったものと社会福祉協議会との関係等々、それぞれの時代で議論されてきた論点を学ぶことができる。

三 地域の福祉力

一九九〇年代に入って、真田先生は「地域の福祉力」という概念を提起した。「地域福祉の事業・活動がめざすものを『地域の福祉力の創出・発展とその発揮』と規定」している。そして、地域の福祉力の規定因には、「客観的な『規定因』」と「主体的な『規定因』」があるという。

まず、客観的な「規定因」とは「地域福祉の物質的基礎にあたるもの」で「地域福祉を支える地域の経済力であり地域産業のあり方」であり、「地域経済・地域産業のあり方は、地域の福祉力を客観的に規定する」と述べている。

次に、地域の福祉力の主体的な「規定因」とは、「地域住民の意識・社会関係・集団活動などである。地域住民に、地域志向・帰属意識があり、地域における人間関係・社会関係の取り結びが多くかつ濃密で、地域としてのまとまりがあるような場合は、主体的な『規定因』がプラス値で働いている。先にコミュニティ性と呼んで

いたものである。コミュニティ性は、しかし旧共同体型地域社会とイコールではない。」

この二つの規定因を提起した上で、両者の関係について、次のように述べる。それは「京都市高齢社会対策実態調査」結果をもとに分析した限りでは、京都市の学区という単位では「客観的な『規定因』のプラス値の区が、主体的な『規定因』でプラス値を示すというようなことは言いきれなかった。」という。

さらに次のように述べる。「ただ、次の仮説だけを提示しておきたい。地域の福祉力の指標で比較的プラス値を示していた七つの学区は、客観的な『規定因』に関わる地域性でも主体的な『規定因』でも、なにか共通項を見出すのは困難であった。しかしただ一つの共通項がある。それは、主体的な『規定因』に属する福祉に関わる地域の住民の組織体制ができてきていることである。それは、自治会の場合もあるし、学区社会福祉協議会のようなもの場合もある。また、旧いタイプのままの場合もあるし、新しいタイプの場合もある。住民の組織体制として、これらのなかでどういうタイプがよいかという評価の問題は別にあるが、それをおくと、福祉に関わる地域の住民の組織体制があり、一応活発に活動していることが共通項であった。」

「地域の住民の組織体制」への注目、このことは地域福祉を発展させるために考えるべき非常に重要な視座であり、真田理論の特徴の一つとも言える。都市と農村それぞれの地域での住民の組織活動・組織化の方法、地域をめぐっての民主主義の戦い等々、真田先生が扱ってきたフィールドは幅広い。

さて、本巻の最初の論文は、一九六〇年の『社会事業』誌に掲載された「伊勢湾台風と地域組織化の問題」である。真田先生は、「伊勢湾台風が人々に気付かせたこと」とは次のことだという。すなわち「地域の住民の組織がどんなに大切なものかということ」。しかしながら「住民の組織といっても、上からの単なる連絡機関や世話役機関ならば、いつかは再組織の運動が起きてくること、望ましい地域の役職者は、個々の職務のために忙しく立ち働くよりも、住民のエネルギーと創意を開発し、これをこそ組織化していくものなのだ」と述べている。まさに現代的意味を持つ知見である。

以上、真田先生の地域福祉論と社会福祉協議会論についての若干の解説をしてきた。本巻に収録している論文の全体を解説する能力はない。ただ、真田先生の、住民に、そして住民の組織的活動に、信頼を寄せ、地域から社会福祉を良くしていく展望を持ち、そのため地域の保守的な流れも含めて研究・実践する姿勢は、これからの地域福祉を担う現場職員、研究者の道しるべである。この巻を読む我々、とりわけ、地域福祉関係の現場で働く者にとっては、自分の仕事の中身を分析し、科学化する責務があるのではないか。すなわち地域福祉領域での労働論構築の作業は、我々に課されている真田先生からの宿題である。

真田是著作集 第4巻 II 民間社会福祉論 解題

石倉 康次（立命館大学教授）

本巻第II部に収録された論考は、一九九六年に発刊された書き下ろしの単著『民間社会福祉論』と二〇〇二年に発表された「社会福祉事業体論の論点―非営利・協同の角度から」である。

一 民間社会福祉論のテーマ

単著『民間社会福祉論』は、七〇年代後半からすすめられている政府・財界による政策が「社会保障・社会福祉の国家責任の後退」と「国家責任を肩代わりさせる一つに民間を選んでいる」という認識の下に、「国家責任解除のための民間社会福祉のクローズアップと対決して、国民のための民間社会福祉のクローズアップをする必要がある」という意図から執筆されたものである。また、同時に、「国家による社会の支配干渉を無くするという問題意識」が一般に広がっており、「ソ連・東欧の崩壊はこの問題意識に拍車をかけるものになった」という指摘もなされている（同書「はしがき」）。このような経緯の分析は、「I今日の社会福祉をめぐる情勢と民間社会福祉」においてなされている。

「II社会福祉における国家責任と民間社会福祉」では、まず革新的なながれに根強くあった「公設・公営論」に言及し、「資本主義の下での社会福祉の歩みは、民間社会福祉のいろいろな形をつくり上げる必然性をもってある。にもかかわらず、社会福祉政策がもつばら公設・公営の創設と維持だけに向けられて、民間社会福祉につ

いては関わりをもたず放置するというのであれば、社会や社会福祉が備えている性格や法則を無視する公式主義
 Ⅱ主観主義で良い結果は得られない」と指摘されている。戦前の日本では「社会問題の自由放任」型の国家責任
 否定の仕組みは作動せず、「救貧制度型に近い国家責任否定の特異な仕組みが、天皇制の体制によって作動する
 ことになった」と性格づけられている。そして、戦後の日本国憲法においては「国家責任否定の仕組みを取り除
 き、社会福祉・社会保障における国家責任を明示し：『社会問題の自由放任』を經過せず飛び越えた形になっ
 ている」とされている。これは、社会福祉の観点からの日本の社会・国家の特質を指摘したものととして実証的な検
 討をすべきポイントの提示となっている。次いで、七〇年代後半から登場した「社会福祉における公的分担論」
 の背骨として「福祉改革論」の「ニーズ論」「供給体制論」があったことを指摘し、「人間をニーズの破片に分解
 した社会福祉、人間を見失った社会福祉をつくる」として批判する。そして公的分担論は、憲法二五条が規定す
 る国民の生存権に対する「最終責任」としての国家責任を、「統制・管理の責任に変質」させることに行き着く
 ものと指摘されている。社会福祉に対する国家責任を構成するものとして、「働く国民の不幸・苦難は社会的に
 もたらされるものであり」「自己責任ではなく社会的責任によって対応すべきもの」、「生存権保障は再分配の原
 則で行われるべきこと」、「ナショナルミニマム」とその「民主的な検討と決定の方式」の確立、「市場原理・貨
 幣原理の部分的否定Ⅱ制限」などの四つの原則を提示されている。

「Ⅲ民間社会福祉の存在理由と存在意義」では、「民間社会福祉の源流は、人間社会のある段階で分化した共同
 性のなかの、国家・権力関係以外の社会的な共同性」「社会に偏在してきた共同性」に求めることができるとさ
 れている。そして、資本は自己増殖のためにあらゆるものをそのための手段に変えてしまい人間関係や人間その
 ものも貨幣獲得の手段にされることと、および資本主義社会の階級関係がこの、「旧共同体の共同性」を超えた
 「近代民主主義の共同性」の形成を妨害していると論じられている。この章はやや論理的抽象度が高く、後進の
 世代には実証的な吟味が必要とされる点ではある。

「Ⅳ現代日本の民間社会福祉」の前半では、九〇年代になって前面に出てきた「措置制度」の廃止が保育と介
 護保険導入との関連で問題となり、その論拠として出された「混乱期の応急対策」、「憲法八九条違反」、「資源の
 国家統制と選択権否定」という論点の批判的検討に充てられている。真田先生は、「措置制度は、公と民でくみ
 たてられる社会福祉の一つの型」であり、「単なる混合体制ではなく、国家責任・公的責任に基づく混合体制」
 であると性格付け、「自由で自主的な民間性の保持・発展」と「措置制度依存・安住」の「経営主義」の克服が
 できるかどうかの問題であるとして、措置制度廃止論に對置した実践的な方向性を提起していた。後半では、
 「市場福祉」、「非営利セクター」「社会福祉協議会」「ボランティア」などの「民間社会福祉」の代表的なもの
 をあげ、その性格や課題の吟味を行っている。そこで、「非営利・協同セクター」は「市場福祉」や「ボランティ
 ア」に「次いで、公と民の緊張関係に対する抵抗力や緊張を逸らす条件をもっている」との指摘がなされている。
 これは、それらの役割を否定したものではない。むしろ「自主性・自立性を確保」し「これを基にして国民・住
 民の福祉を充実するための公・民コンプレックスを創りだし、これに参加して積極的な役割を果たしていくこと
 である」とその基本的な役割を指摘されている点が重要であろう。

二 社会福祉事業体論

二〇〇〇年からの介護保険制度の実施により、日本の社会福祉に市場原理と経営・管理主義の導入が本格的に
 始まった。介護保険事業を担う、社会福祉法人や協同組合法人、NPO法人などの非営利の事業体もその波に洗
 われるようになった。二〇〇二年に発表された「社会福祉事業体論の論点―非営利・協同の角度から」と題する
 論考は、社会福祉事業体のあり方に焦点を絞り、「社会福祉事業体」は「非営利・協同」ではあっても、概念や
 領域として「非営利・協同組織」に入らないと現状規定をされている。「社会福祉事業体にとって、

協同性は所与のものではなく作り出すもの、めざすもの」であるとしている。そのためには「事業体内部の協同性を発展させ」と同時に、「社会福祉事業体間の対外的な協同性を発展させ」ること、具体的には「専門家と利用者とがそれぞれの特徴を生かしあつた協力・協同の関係として追求」すること、「利潤追求競争や市場経済に巻き込まれては公共性と非営利性」を堅持できなくなる。これをさけるために、地域で「社会福祉事業体が協力・協同」し、「地域に非営利・協同のネットワークを作り上げる必要性」があると強調している。

三 社会福祉市場化の日本的展開の批判的把握

第4巻第Ⅱ部に収録されたテーマは、真田社会福祉理論の中では、新しいテーマである、が地域福祉論や福祉労働論で論じられていたことの展開という性格も有している。他方、社会福祉関連の学界や福祉教育の分野で成立している「福祉経営」論というジャンルとの異同を確認しておくことも重要である。それらは社会福祉の「市場化」が導入された制度・政策枠組みを所与の条件とした上での、事業所経営を論じるものが多い。そんな中にある、福祉市場化の制度・政策枠組み自体を相対化して、国家と社会、公と民といった視野から原理的で批判的な把握を試み、その認識を基礎に社会福祉事業体の固有な役割を鮮明にしようとする点に真田先生のアプローチの特徴があることを読み取ることができる。本巻所収の論稿は、社会福祉市場化の日本的展開を原理的に把握する際の理論的な参照点としての価値を有していることを強調しておきたい。