

# わが国におけるコミュニティワーク理論の再構築に向けた試論

—コミュニティワークの定義及び範囲に着目して—

池 本 賢 一\*・村 山 浩一郎\*\*

**要旨** 今日のわが国における社会福祉制度の動向を鑑みると、各福祉分野で地域支援が重要視されていると考えられる。しかしながら、これまで地域支援の方法論とされてきたコミュニティワークは、概念や展開プロセス、用いる技術等が必ずしも明確化されていないという課題がある。

本稿は、これまでのコミュニティワークに関する研究から、特に定義及び範囲に着目して整理を行い、それらを踏まえた上で、理論の再構築に向けた試論を提示するものである。先行研究の検討から、「ニーズ・資源調整」、「インター・グループ・ワーク」、「統合」、「組織化」、「計画・政策」、「ソーシャル・アクション」、「アドミニストレーション」、「個別課題を踏まえた地域支援」、「主体形成とプログラム開発とその循環」がコミュニティワーク理論のキー概念として明らかになり、これらを基にコミュニティワークの体系図の提示を行った。

**キーワード** コミュニティオーガニゼーション、コミュニティワーク、社会福祉協議会、地域福祉、地域支援

## 1. 研究の背景と課題の所在

今日、わが国の社会福祉の様々な領域において、地域づくりが重要視されており、それらの動向を集約する形で2017年に社会福祉法が改正された。同法においては、包括的な支援体制の構築などが明記され、地域共生社会の実現に向けた法改正が進められている。このことから、住民同士の支え合いの醸成、分野横断的な

サービス提供体制の構築などの地域づくりに取り組むことが求められているといえる。

このような、地域を支援する方法論にコミュニティワークがある。コミュニティワークについて、瓦井（2011）は「1987年に社会福祉士及び介護福祉士法が成立して以降は、用語としてコミュニティワークが定着しましたが、それでも理論的に統一された定義は未だに見られません」と述べており、理論的に確立していると

\* 久留米大学大学院比較文化研究科後期博士課程

\*\* 福岡県立大学人間社会学部・准教授

は言い難い状況にある。様々な福祉分野が地域を志向しているわが国の福祉施策の動向を踏まえると、コミュニティワークの理論を明確化することは喫緊の課題である。

定義が理論的に確立していないという課題を残す一方で、わが国の社会福祉士養成に関わるテキストでは、コミュニティワークの記述が減少し、代わりにコミュニティソーシャルワークの記述が増加している。また、研究論文においても、近年コミュニティワークに関する研究が減少傾向にあると金田は指摘している（金田2016）。

また、コミュニティソーシャルワークとコミュニティワークの関係性に関しては、コミュニティソーシャルワークがコミュニティワークを包含するか否かなど、出口の見えない議論が続いており、コミュニティワークの曖昧さは地域福祉の援助技術に関する研究を進める上で、大きな阻害要因になっている。

このことから、コミュニティワークに残された課題、すなわち定義や技術体系化に関する研究を進めていく必要があると考える。これを踏まえ、本稿はこれまでのコミュニティワークに関する研究から、特に定義と範囲に着目して整理を行い、それらを踏まえた上で、今後の理論研究の一つの方向性を示すものとして、試論ではあるが、コミュニティワークの定義、及び体系図の提示を行った。

## 2. アメリカのコミュニティオーガニゼーションとイギリスのコミュニティワーク

本節では、アメリカのコミュニティオーガニゼーション（以下、COと略す）及びイギリスのコミュニティワークの定義、モデルを整理す

る。

### 2-1. アメリカにおけるCO

永田（幹）（2000）、高田（1989）の論述によると、アメリカにおいてCOという用語が最初に用いられたのは、1939年のレイン報告であるとされている。その定義は「ニード・資源調整説」と呼ばれ、(a) ニードの発見とその限定、(b) 社会的窮乏と無能力をできる限り排除し、予防する、(c) 資源とニードの接合、および変化するニードをより多く充足させるために、つねに資源の再調整を目指す（牧里2003：150-152）ものと示されている。

その後、1947年にニューステッターがグループワークの理論をCOに適用し、インター・グループ・ワーク説を提唱した。この理論は、機関やグループ、個人の間を改善・促進、連絡調整を図り、ある特定の社会的目的の達成を目指すものとして示されている。インター・グループ・ワーク説は、わが国の社会福祉協議会の設立に大きな影響を与えているといわれている。

そして、1955年にはロスがCOを「共同社会がみずから、その必要性と目標を発見し、それらに順位をつけて分類する。そしてそれを達成する確信と意思を開発し、必要な資源を内部外部に求めて、実際行動を起こす。このようにして共同社会が団結協力して、実行する態度を養い育てる過程」（Ross=1968: 42）と定義し、今日では統合化説と呼ばれている。ロスは、コミュニティワークを「コミュニティ・ディベロップメント」、「CO」、「コミュニティ・リレーション」の3つに区分している。しかしながら、高田（1989）は、ロスの論述は小地域社会にしか適用できないという批判もあったと指摘して

いる。

このようなロスの論述を基本的に踏襲しつつ、1968年にCOのモデル化を図ったことで知られるのがロスマンである。ロスマンはCOを「小地域開発モデル」「社会計画モデル」「ソーシャル・アクション・モデル」の3つに分類し、3つのモデルを統合的に活用することが求められると述べている（3モデルの統合的活用）。その後、マクロ・ソーシャルワークの流れを受け、政策モデルとアドミニストレーション・モデルの2つを加えている。

さらに、ロスマンはCOを包括的に捉える「コミュニティ・インターベンション」を提唱し、上記のモデルを再構築している。ポイントとして、アドミニストレーション・モデルを除外したこと、政策実践モデルを社会計画と組み合わせ、最終的にモデルを3つにしたことがあげられる。これも、ロスマンが最初の3モデルを示した時と同様に、混合アプローチについて示されている。

こうしたロスマンのCOモデルは、イギリスの論者にも方法モデルの聖書といわれているように、高い評価とコミュニティワークの研究に強い影響力を持っていると定藤は指摘している（定藤1989a：112）。

最後に、今日におけるコミュニティワークの「ソーシャルワーク性」「非ソーシャルワーク性」の論点となるであろう、COの区分を行ったのがフィッシャーである。フィッシャーは近隣のCO活動の歴史的展開に注目して、COを「ソーシャル・ワークモデル」、「政治的活動家モデル」、「近隣維持活動モデル」に区分している。

## 2-2. イギリスにおけるコミュニティワーク

イギリスのコミュニティワークは、アメリカ

からCOを導入した後に独自の発展を遂げたもので、コミュニティケアに代表される国策と非常に強い関係性をもって展開されてきた。そして、コミュニティワークはかなり広範な意味を持つものとして捉えられている。

イギリスのコミュニティワークの定義のうち、わが国でもよく引用されているのが以下に示したトゥエルブトゥリーズの論述である。

コミュニティワークは、「人々が集団的な活動によって自分自身が属するコミュニティを改善しようとするのを援助するプロセス」である（Twelvetrees=2006：1-2）。

次に、定藤（1989b）によると、トーマスはコミュニティワークの主機能を「分配的機能」「開発的機能」として把握する一方、コミュニティワークを「コミュニティ・アクション」「コミュニティ・ディベロップメント」「社会計画」「CO」「サービスの拡張活動」の5つのアプローチに類型化している。また、コミュニティワークを「政治的責任制」と「共同社会統一性」という二つの軸から捉え、上記の5つを比較している。

アメリカのCOとイギリスのコミュニティワークを比較検討する作業は容易ではないが、牧里は、D. ジョーンズの類型化<sup>1)</sup>をもとに、以下のような整理を行っている。

この類型は、ロスのコミュニティ・リレーションズ、コミュニティ・ディベロップメント、コミュニティ・オーガニゼーションに照応するとみることにもできる。…略…類似したタイプ分けは、アメリカの包括的コミュニティ・オーガ

ニゼーションにも指摘することができる。…略  
…いずれにせよ、コミュニティワークとコミュニ  
ティ・オーガニゼーションは、かなり類似し  
た用語であることが再確認できたわけである  
(牧里2003: 152-154)。

このことから、コミュニティワークはCOと  
ほぼ同義であると捉えられ、現在は統一してコ  
ミュニティワークという用語が使われるに至っ  
たと考えられる。

これまでの英米のコミュニティワーク (CO)  
に関する研究をまとめると、コミュニティワー  
クはソーシャルワークの枠にとどまらない、広  
い概念として示されている。また、コミュニ  
ティワーク及びCOは様々な類型化がなされて  
いるが、定義や類型化は論者によってさまざ  
まであるために、統一した見解が示されてい  
ない。「資源・ニーズ調整」「インター・グル  
ープ・ワーク」「統合化(組織化)」「社会計  
画・政策」「ソーシャル・アクション」「ソ  
ーシャル・アドミニストレーション」がコ  
ミュニティワークに含まれる概念として挙げ  
られる。

### 3. わが国におけるコミュニティワークの展 開

本節では、上記の英米のコミュニティワー  
クの展開を踏まえ、わが国においてコミュニ  
ティワークがどのように発展してきたのかを  
整理する。

#### 3-1. 永田(幹)のコミュニティワーク

わが国のコミュニティワークに大きな影  
響を与えた永田(幹)は、コミュニティワー  
クを「地域福祉組織化活動」とし、以下の  
ように定義し

た。

当面、アドミニストレーションの技法の  
必要部分をコミュニティオーガニゼーション  
に取入れて、試論的にこれを「地域福祉組織  
化活動」とし、以下、最近の用法になら  
い、「コミュニティワーク」として記述を進  
めることにしたい(永田2000: 173※下  
線筆者)。

もともとロスの統合説では「統合」inte  
grationと「計画」planningが組織化の  
2つの側面とされているが、これらの経過  
を経て、ようやく今日、わが国でもコ  
ミュニティワークを「プランニング」と  
「インテグレーション」の両側面のプロ  
セスとして実践面でとらえる気運が地  
域福祉論展開のなかで定着しつつある  
といえようか。…略…。

コミュニティワークとは、一定の地域社会  
において、社会福祉ニーズの把握とその  
充足を通して地域社会の統合化を図るこ  
とを目的とする組織が、住民主体の原則  
にたつて、組織の内外に対し、さらに地  
域社会の内外にむけて、その目的を  
実現するための計画的活動で、それを進  
める方法と技術を含むものである(永  
田2000: 174-176※下線筆者)。

後述する野口の論述にもみられるよう  
に、今日的には、コミュニティワークは  
ソーシャルワークの技法に位置付けられ、  
間接援助技術として示されている。しか  
しながら、永田(幹)はコミュニティワー  
クを「…略…、その目的を実現するた  
めの計画的活動で、それを進める方法  
と技術を含むものである。(永田2000:  
174-176)」と述べており、方法論や技  
術だけを指すものであると捉えていな  
い。支援方法・技術に

とどまらず、広く援助活動としてもコミュニティワークを捉えている。

次に、永田（幹）が示したコミュニティワークの展開プロセスをとりあげる。これは、今日でも比較的多く引用されているものである。少々長いが、永田（幹）の論述を以下に示した（永田2000：177-180）。

プランニングのプロセスの流れを通して地域社会の統合化がすすめられるが、そのためには公私の組織機関の共同化と、各種社会資源の動員や財政の調達造成の基盤形成のための連絡調整が、統合化のプロセスとして重視され、この2つのプロセスが両々あいまって、コミュニティワークの機能がすすめられる。

この両プロセスが効果的にすすめられている一定段階に達し、さらにその進行を阻む問題や障害が生じた場合—それは必ず出現するのであるが—それを克服するために物理的行動力を発揮する機能として社会行動social actionがある。…略…要約してモデル化すれば次に示すようになる。

- ① ニーズの把握・明確化  
福祉課題の共有化促進、活動主体の組織化
- ② 事業計画の策定・計画化  
公私共同の促進、住民参加促進、公私機関・施設の協働の役割分担、マンパワーの教育・訓練
- ③ 計画具体化・福祉サービスの提供システムの充実強化  
社会資源の動員・整備、予算の確保、財政確立
- ④ 社会行動
- ⑤ これら一連のプロセスを通しての、地域

社会の統合化促進：公私の共同化、社会資源の連携、財源造成のための、公私役割分担等を図る連絡調整の重視

永田（幹）は上記の論述を図1のように示している。ここで注目したいのが、永田（幹）は「コミュニティワーク展開のプロセス」とは別に、表1に示した「地域組織化過程」を示している点である。コミュニティワークの展開プロセスを簡潔に示すと、「ニーズの把握→計画の策定→計画の具体化→社会行動→地域社会の統合化」となる。一方で、「地域組織化過程」では、「活動主体の組織化→問題把握→計画策定→計画実施→評価」と示されている。

永田（幹）は、計画化及び統合化のプロセスについても言及している。計画化は、①問題把握・ニーズの明確化、②事業計画策定・計画化、③計画の推進・資源動員・サービス運営、④活動評価であるとしている。また、統合化についてはインター・グループ・ワークの手法を用いるとして、具体的に①市民、住民の諸活動と専門的活動との連絡調整、各種市民組織、そこには当然当事者組織その他階層別組織が重視されるが、それらと専門家集団等との協同、②公私の連絡調整、基礎自治体の行政機関・施設と社会福祉協議会などの公益法人その他ボランティア・グループをはじめとする民間任意組織等との協同、③上記にも含まれるが、社会福祉サービスに直接関与する機関、組織の連絡調整、④住民生活にかかわる領域、社会福祉隣接分野の機関、組織との連絡調整をあげている。

そして、先に述べたように、計画化、統合化の2つを進めていくそのプロセスで、社会行動、つまりソーシャル・アクションを行うに至ると述べているのである。表1にある地域組織

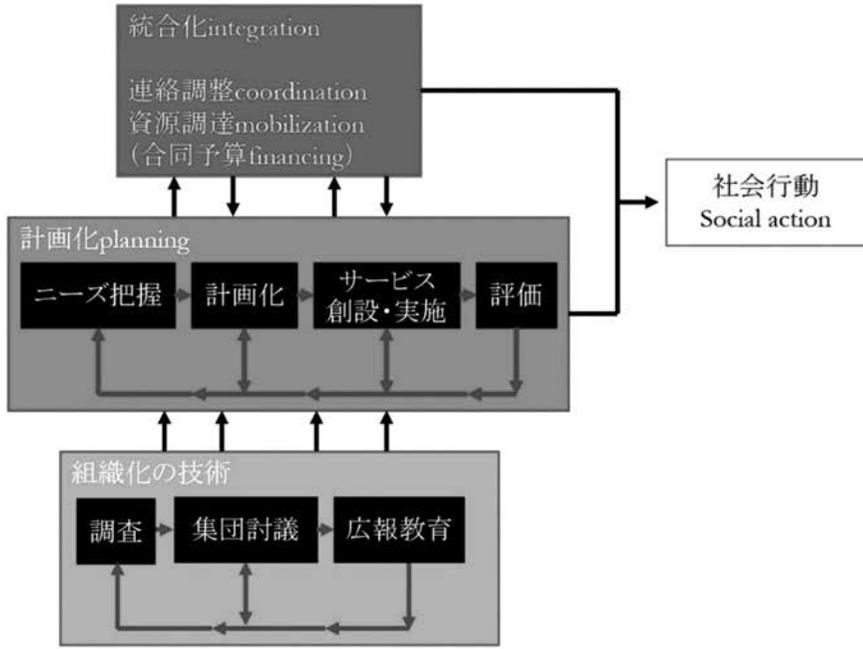


図1：コミュニティワーク展開のプロセス（永田2000：180）

段階	手順	内容	説明
1.活動主体の組織化	1	取り上げるべき問題に関連する機関や人びとを活動に組み入れる	問題を抱えている人びと、問題解決の努力をしている人びと、関連する機関、専門家、団体にはたらきかけ、組み入れ、解決活動推進の主体を組織する
2.問題把握	2	地域特性の把握	地域福祉推進にあたって、その地域の特性(気象条件、地理的条件、人口動態、産業構造、住民性、住民意識構造)を把握し、福祉問題の予測、問題の背景、住民の考え、態度の特徴を明らかにしておくことが前提となる。
		福祉水準、問題、および社会資源についての基礎的把握	要援護者の実態、住民のかかえている福祉問題、福祉水準および社会資源(地域の諸機関、団体、専門家等)についての基礎的把握
	3	社会的協働により解決を図るべき問題の明確化とその実態の把握	既存資料の分析、新たな調査、活動、事業を通じての把握、専門家の判断等により社会的に解決を図るべき福祉問題を発見し、その実態について多面的に明らかにする
	4	問題を周知し、解決活動への動機づけをおこなう	広報、話しあい、福祉教育等を通して問題提起し、自覚化と共有化を図り、解決しなければならない課題として動機づける
3.計画策定	5	解決活動により動機づけられた問題をより明確に優先すべき課題を順序づけ推進課題の決定をおこなう	問題の相互作用を深め、問題の深刻度、緊急度、広がりおよび住民の関心、地域や社会資源の問題解決能力、従来の活動や施策等の評価から何を推進課題として取りあげるか決定する
	6	推進課題実現のための長期・短期の具体的達成目標の設定	何を、どの水準にまで、いつまでに達成するのか、それは全地域を対象とするのか一部地域か、全員を対象とするのか一部かなどを明確にし、長期・短期の目標として設定する
	7	具体的実現計画の策定	目標を実現するために誰が何を分担し、どのような資源を活用して実施するか、誰にはたらきかけるか、財政は、時期は、推進機構等を明らかにした具体的実施計画を関係者の共同計画として策定する
4.計画実施	8	計画の実施促進 住民参加の促進 機関・団体の協力の促進 社会資源の動員・連携・活用 社会行動(ハッシュル・アクション)	広報、福祉教育推進等により動機づけや活動意欲を高め、住民参加・対象者参加を促進する、公私関係機関・団体・個人の連携調整をおこなう、計画実施のための協力的体制を強化する 問題解決に必要な社会資源の積極的な活用連携を図る さらに不十分であったりかけている社会資源を新たに創設する。ここにその設置、制定が国・地方自治体等の責任を持って実施しなければ困難な場合、要望・陳情・請願などの社会行動をおこなう
5.評価	9	計画の達成度、および組織化活動についての評価	計画目標の達成度の点検、効果測定を行う 活動の進め方、住民の参加、機関・団体の協力について評価する 目標や計画そのものの評価を行う 全過程の総括をおこない、課題を整理する

表1：地域組織化過程（永田2000：193）

化過程の注意書きでは、「COの実践を一般化したもの」であるとし、その順番は一定ではなく、入れ替わりや割愛などが起こりうると述べている。永田（幹）自身が示しているように、「活動主体の組織化→問題把握→計画策定→計画実施→評価」という一連のプロセスは、「地域組織化過程」であり、コミュニティワーク全体の展開プロセスではなく、その一部分でしかないということになる。

しかし、地域支援の現場である社会福祉協議会では、地域組織化＝コミュニティワークと捉えられる傾向があった。社会福祉協議会の基本要項（旧基本要項）において、地域組織化活動は以下のように定義されている（永田2000：147-148）。

- ・地域組織化活動は、地域社会において住民が主体となり、地域の実情に応じて、住民の福祉を増進することを目的とする。
- ・地域組織化活動は、地域社会がニーズを明らかにし、それを充たす方途を計画して、必要な資源を地域社会の内外に求め、ニーズ充足のための実践をすすめるという一連の組織活動を通じて、地域社会の団結・統合を図る過程といえる。
- ・この組織活動を行ううえで、住民組織の活動を促進し、住民の協働化を図り、また地域社会の機関・団体・施設の連絡調整とそれらの機能増進につとめる。
- ・この組織活動では、社会調査、広報教育、集団討議の専門的方法・技術を活用することによる委員会活動が重視される。

今日の社会福祉協議会にはコミュニティワークを行う職員が配置されており、ここでいう地

域組織化活動を進めるための方法論としてコミュニティワークを捉えていると考えられる。

その証左の一つとして、栃木県社会福祉協議会が作成した『黒子読本』には、社会福祉協議会職員の実践方法としてコミュニティワークが示され、コミュニティワークを①「私」の問題を「みんな」の問題としてとらえる、②地域住民・専門機関、あらゆる社会資源を巻き込む、③社会資源を創出する、④全体を見る視点を持つ、⑤専門技術（コミュニティワーク）であるとしている（加山2009：21）。

また、「section1-1コミュニティワーク・プロセスの全体像」という節では、コミュニティワークの展開過程として、「活動主体の組織化→問題把握→計画策定→計画実施→評価」と、永田（幹）の地域組織化過程が示されている（加山2009）。このことから、社会福祉協議会は旧基本要項に示された地域組織化活動を進める方法論としてコミュニティワークを捉えていると考えられる。

地域福祉の研究者は、永田（幹）が述べた詳細については承知のことであろうが、地域福祉を推進してきた組織である社会福祉協議会において、コミュニティワーク＝地域組織化という認識が広く浸透しているのであれば、永田（幹）が論じた「計画化」と「統合化」という二つの中心概念の相互作用によるコミュニティワーク実践を行っていないのではないかという疑問が生じる。言い換えると、今日のコミュニティワーク実践の実態に、理論が即しているか否かを吟味する必要があることを示唆しているのではなかろうか。無論、コミュニティワークは社会福祉協議会の専門理論ではないため、行政、NPOなど、他の担い手についても考察していく必要がある。

また、永田（幹）が示した地域組織化過程（表1）には「段階」が示されており、その段階において支援者が行うべき行動を「説明」の中に示している。これを踏まえると、「段階」よりも「手順」として示された9つを支援プロセスとして捉えるべきだと考えるが、この「手順」を見ると、5～7の段階は明らかに住民が主体ではなく、支援者主体で事が運ばれることになる。住民主体の原則に則るのであれば、5の段階では、解決すべき課題の順序を考え決定するのは住民であるし、6の段階では、目標設定を行うのも住民でなければならない。また、7の段階についても計画を策定するのは支援者ではなく住民であるはずである。「段階」でいうところの「3. 計画の策定」においては「主体はいったい誰なのか」が問われることとなる。

永田（幹）は計画と統合化がコミュニティワークの中軸であると述べているにもかかわらず、中軸たる計画の策定においては、住民主体

ではなく支援者主体とも受け取れる論述を、この地域組織化過程において行っているのではないかという疑問が残る。

### 3-2. 平野のコミュニティワーク

平野（2003）も、コミュニティワークの展開プロセスとして永田（幹）の「活動主体の組織化→問題把握→計画策定→計画実施→評価」を示している。平野はさらに、コミュニティワークの実践プロセス整理において、活動主体の組織化とサービス資源の開発は区別されているものの、循環的な視点が弱いと指摘し、S⇄Pモデルという実践モデルを提唱している。

平野は永田（幹）の示した地域組織化過程をベースに、コミュニティワーカーが活動主体の組織化に関わり、プログラム作成を支援するという「援助実践」にウェイトを置いた循環構造として、図2を示している。

平野の図では、活動主体を組織化し、プログ

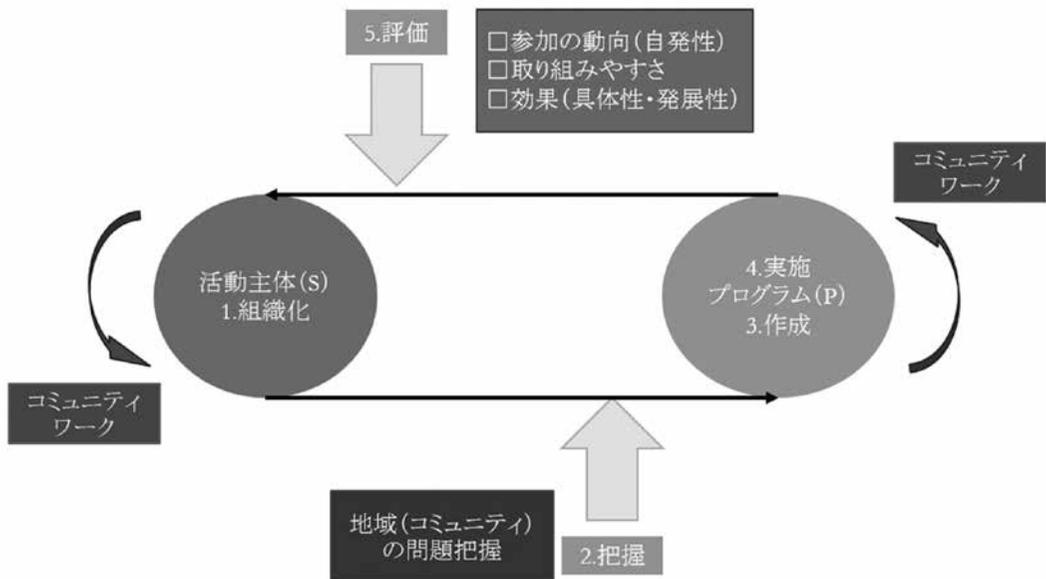


図2：活動主体とプログラムの循環（平野2008：104）

ラムを作成・実施するという循環を生み出すもの（また、それを支援するもの）としてコミュニティワークが位置付けられている。

つまり、平野は永田（祐）の地域組織化過程を踏まえてはいるものの、地域組織化をコミュニティワークとして捉えるのではなく、一連の循環を繰り返すことによって、メゾ領域からマクロ領域へと活動を波及させていく螺旋構造の循環がコミュニティワークにはあるとしている。

### 3-3. 永田（祐）のコミュニティワーク

永田（祐）は、平野の示した図をもとに、以下のように述べている。

地域組織化のプロセスは、（1）地域（コミュニティ）の問題状況の把握、（2）活動主体の組織化、（3）プログラムの作成と、（4）実施、そして（5）評価というプロセスに整理できる（永田2017：86）。

永田（祐）はコミュニティワークの展開を論じる上で、最後にソーシャルアクションについて言及している。また、永田（祐）はコミュニティワーク＝地域組織化とは捉えておらず、あくまでも地域組織化をコミュニティワークの中心的な実践と位置づけ、論述している。

さらに、永田（祐）の論述では、個別課題を踏まえたコミュニティワークの展開を考える上で、個別課題を普遍化するための「場」が必要であると述べている。永田（祐）は、その課題の普遍化に必要な「場」や「機会」をつくり、学び、活動、計画への反映などの行動を起こすためには支援が必要であり、その一連の過程をコミュニティワークとし、今日的なコミュニ

ティワークの方向性を示唆している。

永田（祐）のコミュニティワークは、個別課題を踏まえて展開される、いわばコミュニティソーシャルワークの考え方に近いものであるといえる。しかしながら、個別課題と地域課題を同時進行的に行うコミュニティソーシャルワークの概念とは異なり、地域支援がベースとなっている。このことから、個別課題を志向したコミュニティワークといえるが、その中で重要視しているのが「場」や「機会」の創出である。これまでのコミュニティワーク研究（澤田2006、長谷中2012など）や、永田（祐）の論述において住民が参加する「場」や「機会」をつくることの重要性は示されてきたものの、この「場」や「機会」をどのように構築するのかという方法・プロセスは、具体的な研究がなされていないという課題がある。

### 3-4. 野口のコミュニティワーク

野口は、コミュニティワークの定義が明確になっていないと指摘し、「コミュニティワークは地域社会レベルで発生するさまざまな生活の諸困難を地域社会みずからが組織的に解決するように援助する専門技術であるという見解が一般的である。したがって、コミュニティワークは、地域社会における住民たちの共通の生活困難の解決を第一義的な目的とする技術であるといえる」（野口2008：287）と述べている。

野口は図3のようにコミュニティワークを整理している。

野口は、コミュニティワークをソーシャルワークの枠内で捉えている。特徴的なのはソーシャル・アクションが含まれていない点にある。一方で、ロスマンがコミュニティ・インターベンションへCOを再編した際に、COか

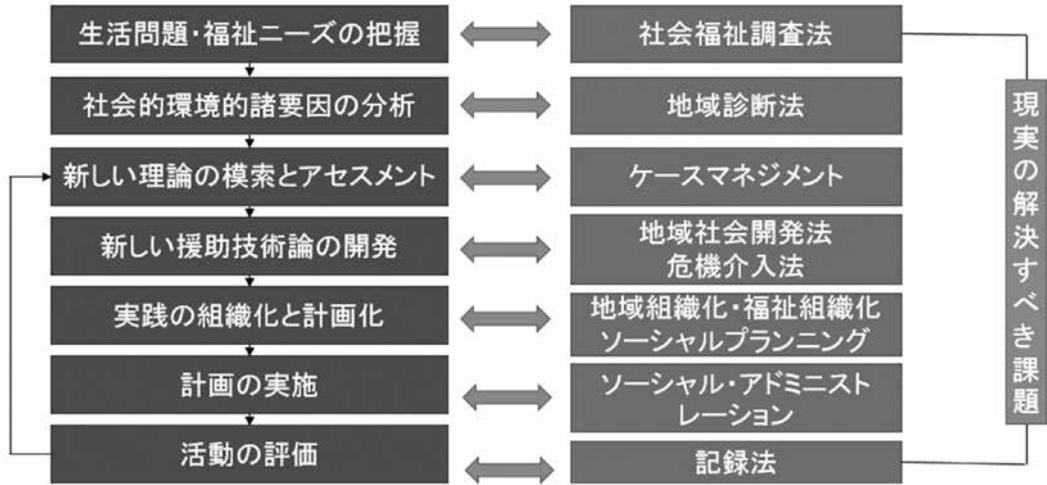


図3：コミュニティワークの援助過程とその技法（野口2008：290）

ら外したソーシャル・アドミニストレーションをコミュニティワーク実践の上で必要なものとして位置づけている。野口の示した展開過程は、永田（幹）らが示したものと異なる、独特のプロセスといえる。

これまでのわが国におけるコミュニティワークの研究をまとめると、わが国においてはレイン報告、ニューステッター、ロスが示した3つのCOが統合される形で発展してきたと考えられる。そして、永田（幹）は当初、コミュニティワークを地域組織化とイコールで結ぶのではなく、広範な概念として提唱していたが、これまでコミュニティワークを用いて実践を重ねてきた社会福祉協議会においては、地域組織化活動として認識が広がってしまった可能性が示唆された。そして、平野は活動主体の組織化とプログラム作成・循環によるコミュニティワーク、永田（祐）は個別を見据えた地域支援としてコミュニティワークを論じ、野口はケースマネジメントを含む広範な活動としてコミュニティワークを捉えている。

また、英米と日本のコミュニティワークを比較すると、諸外国においては概念およびモデルの研究が主であり、展開プロセスを示したものが少ない。逆に、わが国においては展開プロセスを示したものが多く、モデルに関する論述は、鈴木（2002）、濱野（2004）、平野（2008）らが行っているが、英米と比較してもその数は少ない。この差は非常に興味深いものであるが、本稿の本旨ではないため今後の研究課題としたい。

#### 4. 考察—コミュニティワークの整理と試論

これまで、コミュニティワークの定義、実践モデル、展開プロセスに関する先行研究を概観してきたが、統一された見解はなく、いずれも論者によってさまざまであることが窺えた。

先行研究を踏まえると、英米からわが国に取入れられた概念として、「ニーズ・資源調整」、「インター・グループ・ワーク」、「統合」、「組織化」、「計画・政策」、「ソーシャル・アクション

ン]、「アドミニストレーション」などがコミュニティワークの中に含まれていると考えられる。また、わが国におけるコミュニティワークでは、英米からの概念に加え、「個別課題を踏まえた地域支援」、「主体形成とプログラム開発、その循環」の概念が示されている。

これらを踏まえて、コミュニティワークを一つの体系図に示した(図4)。以下の体系図は、ミクロ・メゾ・マクロという圏域(活動の範囲)で整理したものである。なお、フィッシャーが示したように、「ソーシャルワーク外」の活動も考慮している。また、永田(幹)、野口、ロスマンの論述に従って、マクロ圏域までを対象とした。

ここでは、図4の体系図について説明を行う。この体系図の特徴は、ミクロとメゾ、そしてマクロの間にそれぞれの圏域をつなぐ「結節点」があることである。これは、永田(祐)、

そしてニューステッターによる論を参考に、今日の地域福祉実践を踏まえて設定を行った。

まず、ソーシャルワークにおける、個人や世帯に対するケースワークなどの直接的な援助が行われる範囲をミクロ圏域とした。先述したように、永田(祐)は個別課題を見据えたコミュニティワークを考える上で、課題の普遍化を行うための「場・機会」をつくることの必要性を述べている。つまり、個別的な課題を地域の課題として転換する結節点としての「場・機会」が必要であるということである。それをミクロ圏域とメゾ圏域の間に位置付けている。また、必ずしもミクロ圏域から課題を把握するわけではなく、地域アセスメントによる地域共通の課題を直接的に把握する場合もある。このことから、「個別課題の普遍化」と同様に「地域アセスメント」も活動主体の組織化につながる開始点に位置付けている。

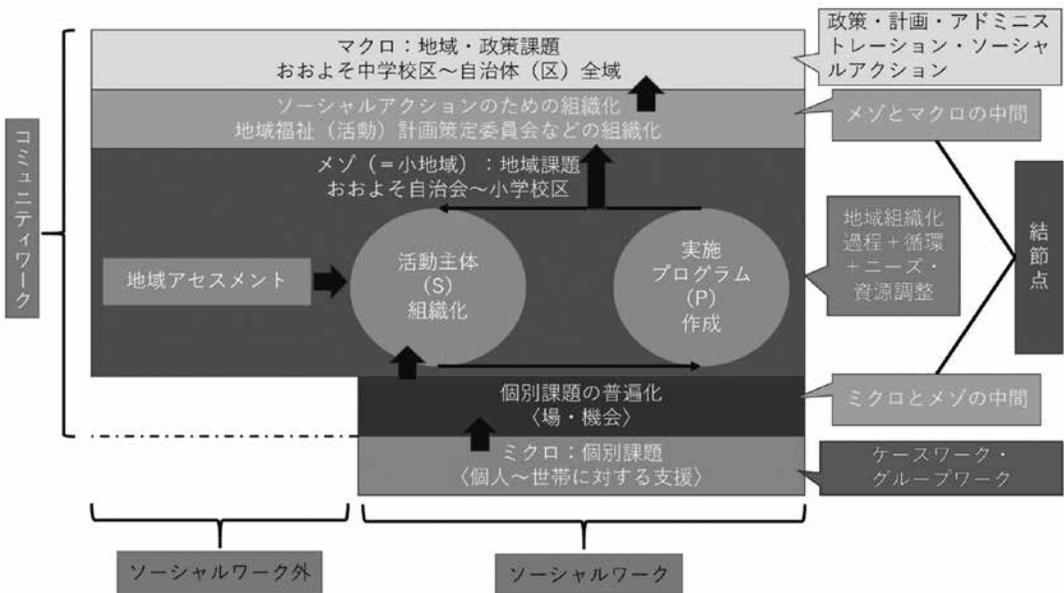


図4：コミュニティワークの体系図

次に、ソーシャルワークのメゾ圏域ではロスの統合化説が小地域に対する支援として有効であると考え、これを中核概念とした。ここでのメゾ圏域は自治会～小学校単位とし、永田(幹)の「地域組織化過程」を基本に、平野の循環構造を取り入れた形で示した。なお、本稿においては、地域アセスメントは支援者が行うもので、地域組織化過程の中の「問題の把握」<sup>2)</sup>は、住民がその問題を把握することと解釈し、区別して表している。

最後に、ソーシャルワークのマクロ圏域は、中学校区～自治体全域とし、政策・計画を位置付けた。政策や計画実行に際しての進行管理・運営管理が求められるため、ここにアドミニストレーションを位置付けている。そのメゾ圏域とマクロ圏域の間も、これまでの先行研究を踏まえ、インター・グループ・ワークによる「場・機会」の設定(例えば、計画策定委員会など)や組織化を行う必要があり、これらを結節点として捉えた。ソーシャル・アクションについても、政策改善を促すために組織化を改めに行くことも想定されるため、この結節点にその組織化を位置付けている。なお、図の煩雑さを避けるために、政策や活動などが課題を抱える個人へ還元されるというベクトルも当然考慮すべきだが、ここでは割愛している。

次に、フィッシャーの論述にある「ソーシャルワーク外」のコミュニティワークについて述べる。フィッシャー(1987)は「ソーシャルワークモデル」を「地域社会を組織化したり、社会サービス組織間の連携を促したり、あるいは社会資源を開発したり、配分することを主な目標とする。最も特徴的なのは、COはそれ自体を一つの社会的事業として捉え、そしてソーシャル・ワーク専門職の一般的志向の範囲内で機能

することである」と定義している。近年、ソーシャルワーカーの活動範囲としては想定されない、ソーシャルワーク外でまちづくりを行うNPOが増加している。彼らの活動は必ずしも地域の福祉課題のみに取り組んでいるわけではなく、地域の活性化など幅広く支援を行っている。トゥエルブトゥリーズ(2006)によると、イギリスでは福祉に限らず、広くまちづくりを支援するものとしてコミュニティワークが捉えられており、フィッシャーの示したソーシャルワークモデルにおける、ソーシャルワーク専門職の一般的志向の範囲外の活動が、コミュニティワークには含まれる。

このことから、ここでは環境、教育、保健など、福祉以外の分野において地域住民を組織化し、活動を支援していくものを「ソーシャルワーク外」のコミュニティワークとした。

この体系図を踏まえると、以下のようにコミュニティワークを定義できるのではないか。

コミュニティワークとは、地域に内在する諸課題を地域社会みずからが組織的に解決するために、地域の個別的・地域的課題を把握し、それらの諸課題が地域の課題として認識されるよう場・機会を設け、そこで相互作用によって地域の主体性を高め、課題解決のための実行計画立案を側面から支援し、必要に応じて地域の福祉活動に対して社会資源・関係機関との連絡調整、行政機関等に対する社会行動支援、政策への意見反映支援、計画の進行管理等を行う援助活動であり、それを進める方法と技術を含むものである。

これまで述べてきたように、先行研究では論者によってコミュニティワークに含める概念が

異なっていた。そこで本稿では、それぞれの論述を矛盾なく組み合わせ、コミュニティワークの包括的な定義とその範囲を示す体系図の作成を試みた。近年重要視されている「包括的な支援体制」を踏まえ、「個別課題の普遍化」をコミュニティワークの概念に加え、最大限に広く定義と範囲を示した。これはあくまでもこれまでの先行研究をまとめた試論であるため、今後の研究において、各圏域における実践から、コミュニティワークに含まれる概念、定義、範囲、技術等を精査し、コミュニティワークの理論を検討していきたいと考えている。

## 終わりに

今日の福祉施策の動向を踏まえると、地域支援の方法やプロセスを確立することは、社会福祉協議会だけでなく、多くのそれに携わる職員のスキルアップにつながる。しかしながら、これまで述べてきたように、地域支援の方法論として位置づけられているコミュニティワークは、その定義も未だ確立していない状況にある。今日求められているジェネラリストとしてのソーシャルワーカーを養成していく上でも、コミュニティワークの理論の確立は重要な課題であると考ええる。

本稿で示した定義及び体系図は試論に過ぎないが、今後の研究の一つの道標になると考える。

## 注

- 1) D. ジョーンズは、イギリスにおけるコミュニティワークを地域環境の改善に向けられた集団行動と理解し、コミュニティオーガニゼーション、アドミニ

ストレーション、社会計画を含む活動としてとらえたうえで、コミュニティワークの類型を活動領域に照らして、「サービスの開発」「社会計画」「地域集団の育成」の三つに分類している。(牧里2003)

- 2) 永田幹夫は問題の把握について、「地域特性の把握・福祉水準、問題、および社会資源についての基礎的把握、社会的協働により解決を図るべき問題の明確化とその実態の把握、問題を周知し、解決活動への動機づけをおこなう」と説明しており、支援者の動きとして捉えられる。

## 参考文献

- Fisher.R(1987)Community Organizing in Historical Perspective:A Typology, *Strategies of Community Organization*, Fourth Edition, F. E. Peacock Publishers.
- 濱野一郎「序章 コミュニティワークの現代的傾向」  
濱野一郎・野口定久・柴田謙治編『コミュニティワークの理論と実践を学ぶ』みらい, 12-26.
- 原田正樹 (2014)『地域福祉の基盤づくりー推進主体の形成ー』中央法規.
- 原田正樹 (2016)「24 コミュニティワーク」上野谷加代子・原田正樹編『地域福祉の学びをデザインする』有斐閣, 204-209.
- 長谷中崇志(2012)「地域福祉計画推進における住民参加の効果ー『市民会議』を基盤とした A市の事例からー」『名古屋柳城短期大学研究紀要』34, 105-114.
- 平野隆之 (2003)「第17節 実践プロセスからみた地域福祉援助技術」高森敬久・高田真治・加納恵子・平野隆之『地域福祉援助技術論』相川書房, 163-175.
- 平野隆之 (2008)『地域福祉推進の理論と方法』有斐閣.
- 金田喜弘 (2016)「コミュニティワークにおける小地域福祉活動の展開プロセスの研究」『福祉教育開発センター紀要』佛光大学, 13, 103-116.

- 加山弾監修 (2009) 社会福祉法人栃木県社会福祉協議会・とちぎ社協コミュニティワーク研究会『社協コミュニティワーカーさぼーと・ぶっく黒子読本』随想舎.
- 瓦井昇 (2011) 『地域福祉方法論－計画・組織化・評価のコミュニティワーク実践－』大学教育出版.
- 牧里毎治 (2003) 「12. コミュニティワークと福祉のまちづくり」 牧里毎治編著『地域福祉論』放送大学, 149-160.
- 松永俊文・野上文夫・渡辺武雄編著 (2002) 『新版 現代コミュニティワーク論』中央法規.
- 永田幹夫 (2000) 『地域福祉論』全国社会福祉協議会.
- 永田祐 (2017) 「第5章 メゾの地域福祉援助」 川島ゆり子・永田祐・榎原美樹・川本健太郎著『地域福祉論』ミネルヴァ書房, 77-102.
- Newstetter, W. I (1947) The social intergroup work process, Proceedings, *National Conference of Social Work*, New York : Columbia University Press.
- 野口定久 (2008) 『地域福祉論－政策・実践・技術の体系－』ミネルヴァ書房.
- Ross.M(1967)Community Organization Theory, Principles, and Practice, 2nded. (=1968. 岡村重夫『コミュニティ・オーガニゼーション－理論・原則と実際－』全国社会福祉協議会).
- Rothman, J (1968) Three Models of Community Organization Practice, *National Confidence on Social Welfare, Social Work Practice*, Columbia University Press.
- 定藤丈弘 (1989a) 「コミュニティ・オーガニゼーションの実践モデルの検討」『地域福祉研究』17, 7-21.
- 定藤丈弘 (1989b) 「11講 コミュニティ・ワークの方法モデル」 高森敬久・高田真治・加納恵子・定藤丈弘『コミュニティワーク』海声社, 110-123.
- 澤田清方 (2006) 「地域福祉実践と住民参加」 日本地域福祉学会『新版 地域福祉辞典』中央法規, 356-357.
- 鈴木五郎 (2003) 「第3章 コミュニティワークの展開過程」 松永俊文・野上文夫・渡辺武男『現代コミュニティワーク論－21世紀, 地域福祉をともに創る－』中央法規, 109-151.
- 高田真治 (1989) 「2講 アメリカでの歴史」 高森敬久・高田真治・加納恵子・定藤丈弘『コミュニティワーク』海声社, 12-22.
- Twelvetrees, A (2002) Community Work 3rdEdition (=2006. 杉本敏夫訳『コミュニティワーク』久美.)
- Twelvetrees, A (2008) Community Work 4thEdition, CPI Group (UK). (2018.10.3原稿受付。2018.12.12掲載決定)