

論文

地域社会における社会教育と福祉の接続と混在

—松本市地区福祉ひろば創設期の考察—

松田 武雄

Connection and Coexistence of Social Education and Welfare in the Local Community:
A Study of the Founding Period of the Matsumoto City District Welfare Plaza

MATSUDA Takeo

要 旨

本稿では、社会教育と福祉の混在現象を分析し、その分析を通して社会教育と福祉の重なり構造の理論化を行うために、いくつかの典型的な地域・自治体の一つとして松本市を取り上げ、社会教育と福祉の関係構造、具体的には公民館と地区福祉ひろばの関係性について、福祉ひろばの創設期にフォーカスして考察した。松本市の地区福祉ひろばは1995年に設置が始まるが、設置にいたる経緯と設置に向けての職員の間での議論、設置後の福祉ひろばに対する批判や疑問、設立当初の困難を克服するための関係者の苦闘、福祉ひろばと公民館との関わりなどを考察することにより、本稿の課題にアプローチした。

キーワード

地区福祉ひろば 社会教育 福祉 公民館 地域づくり

目 次

- I. 社会教育と福祉の混在
- II. 公民館から派生し誕生した福祉ひろば
- III. 縦割り行政を越えた社会教育職員と福祉職員の協働—29地区福祉拠点事業推進研究会
- IV. 福祉ひろばに対する批判と実践的克服
- V. 公民館と福祉ひろばに見る社会教育と福祉の重なり構造

注

I. 社会教育と福祉の混在

「教育と福祉の谷間」(小川利夫)は、主として学校教育と子どもを念頭に置いた表現であるが、社会教育は「谷間」ではなく、教育と福祉が重なり合う二重(ふたえ)の間を辿ってきた。社会福祉の領域は大正期から太平洋戦争以前は社会事業と称され、社会事業の中に社会教育の一定の領域が埋め込まれていた。一方、社会教育事業の中にも社会事業の一部が包摂されていた。戦時下の国家総動員体制のもとで厚生事業が組織されたが、大戦後、社会福祉と名称変更がなされた。それは憲法第25条の規定によるところが大きい。主として貧困や青少年の犯罪等の救済を担ってきた社会事業に対して、国民の生存権保障のための制度として社会福祉という用語を用いたと思われる。

社会教育は教育基本法のもとで教育行政として組織され、社会福祉も厚生省の管轄のもとに福祉行政として組織されることにより、両行政は分離されたが、社会教育の中に社会福祉の要素を含み、社会福祉の中に社会教育の要素を含むという、概念上および領域上の重なり合いは続いていった。行政上分離したとしても、両者の重なりは概念的にも実践的にも歴史的宿命であったろうと思われる。

福祉とは元来、幸福を意味する概念であり、明治以前から使用されていた。現在では、社会福祉と同義のように使用される場合が多いが、そのような使用法は憲法における社会福祉の規定に発端があるのではないかと推測される。いずれにせよ福祉という用語の意味はかなり広義であり、用いられる文脈によって意味が異なる。

福祉の視点からすると、社会教育の目的は、学習・文化・地域活動を中心とする人間活動を通じた福祉(wellbeing = 幸福)の実現であると言うこともできよう。個人とコミュニティ・地域社会に福祉を実現していくために、学習・文化活動と地域活動を通じた自律的な自己形成が行われ、かつ個人および集団によるそのような活動に狭義の福祉活動が関わっているものであり、これらを統合して社会教育(社会教育福祉)と考えたい。一方、社会福祉においても、松本市の福祉ひろばに見るように、公民館的な活動を多分に含みこみながら地域福祉活動が行われている。この両側面を合わせて、教育と福祉が重なり合

う二重(ふたえ)の領域と見ることができる。

たとえば貧困の中で必死に生きていこうとしている若者をどのように支援することができるのか。このような若者には精神的物質的な福祉のサポートが求められ、それは社会福祉制度の範疇になるであろう。しかし一方で、困窮の状態に置かれた若者は、高望みせず、現在の境遇で達成可能な願望を抱き(あるいは願望を持つことすらせず)、恵まれた環境に育った若者が当たり前のように持つ願望に比べて、切り下げた水準で幸福感を達成しようとする。従って、そのような状況に置かれた若者に福祉的支援をしたとしても、平均的な若者たちと同様の願望(たとえば大学進学)を持たないかもしれない。もし彼／彼女に相応の能力があり大学進学を志してほしいと思うなら、彼／彼女が自らインセンティブを持ち、大学進学を選択できるようにケイパビリティ(アマルティア・セン)を拡張する必要がある。このケイパビリティを拡張していく意欲を育てるところに社会教育の役割があると言える。

このような困難を抱えた若者の福祉を実現するために、彼／彼女に対する教育的福祉的支援の全体を社会教育と社会福祉が担っているのであり、それは切り離すことはできない。両方が相乗的に機能することにより、若者の福祉(wellbeing)を達成する可能性が見えてくるのである。そのためには、教育福祉を担う専門職の養成と何らかの形態での行政の一元化が求められる。しかし、現段階では、その実現は制度的に困難であるように思われる。今、行われているのは、せいぜい社会教育と福祉の連携である。

社会教育と福祉の連携は、それぞれが区別されている状態に対し橋を架けるということであり、目下、必要な政策課題である。しかし、連携以上に今ここで考えたいのは、社会教育の中に福祉が埋め込まれ、逆に福祉の中に社会教育が埋め込まれているという現象形態である。そしてその両者が重なり合って、社会教育福祉とでも言うような混然とした様態が、大正期以降、歴史的に形成されているということである。

このような社会教育と福祉の混在現象は、福祉国家が揺らいでいる中で一層顕在化しているように見える。混在のあり様は地域・自治体によって多様であり、一括りにしてその構造を描くことは難しい。いくつかの典型的な地域・自治体を取り出し、その

地域・自治体の混在現象を実証的に分析し類型化することによって、社会教育と福祉の重なり構造を明らかにする可能性もある。

このような研究によって、教育・学習に価値づけられるのみならず福祉的価値を包摂した社会教育の概念的豊かさを示すことができるのではないか。従来の社会教育における学習論と自己形成・主体形成に関する研究のメインストリームは、一定の場に意識的に参加できる個人の自由な発展に関わる研究であった。しかし、教育・学習活動を基軸において個人とコミュニティ・地域社会の福祉を実現するという社会教育理解に鑑みれば、福祉を包摂した社会教育概念の再構成が不可欠となる。そのことは社会教育の歴史的文脈からも言えることであり、ヨーロッパにおける Social pedagogy との比較研究を通じても言えることである。以上のような社会教育と福祉の重なり構造を図示すると、差し当たり図1のように示すことができるであろう。

Ⅱ. 公民館から派生し誕生した福祉ひろば

本稿では、社会教育と福祉の混在現象を分析し、その分析を通して社会教育と福祉の重なり構造の理論化を行うために、いくつかの典型的な地域・自治体の一つとして松本市を取り上げ、社会教育と福祉

の関係構造、具体的には公民館と地区福祉ひろば^{註1}の関係性について、福祉ひろばの創設期にフォーカスして考察する。松本市の地区福祉ひろばは1995年に設置が始まるが、設置にいたる経緯と設置に向けての職員の間での議論、設置後の福祉ひろばに対する批判や疑問、設立当初の困難を克服するための関係者の苦闘、福祉ひろばと公民館との関わりなどを考察することにより、本稿の課題にアプローチしたい。

よく知られているように、福祉ひろばの設置は、1992年に有賀正氏が「29地区福祉拠点の整備」を公約に掲げて市長に当選し、翌年に「松本市老人保健福祉計画」で29地区福祉拠点づくりが掲げられたのが発端であった。直接的には、松本市における高齢化の進展に対する危機意識から構想されたアイデアであったと思われるが、この時期に進行していた地方分権化の流れ、社会福祉基礎構造改革と地域福祉型社会福祉への転換などを背景にした、住民主体の自治的な地域福祉システムの提案であった。

このようなアイデアが構想される地域的土壌として、身近な地域からの学習・文化活動と地域活動を地道に取り組み、住民が自治的に地域づくりを実践できるような環境をつくり上げることに努力を傾けてきた松本市の公民館活動の発展が存在していたことは指摘できる。1990年代の松本市の公民館活動の跡を振り返ってみると、職員と住民が協働して5年がかりで取り組んだ生涯学習計画づくり、職員主

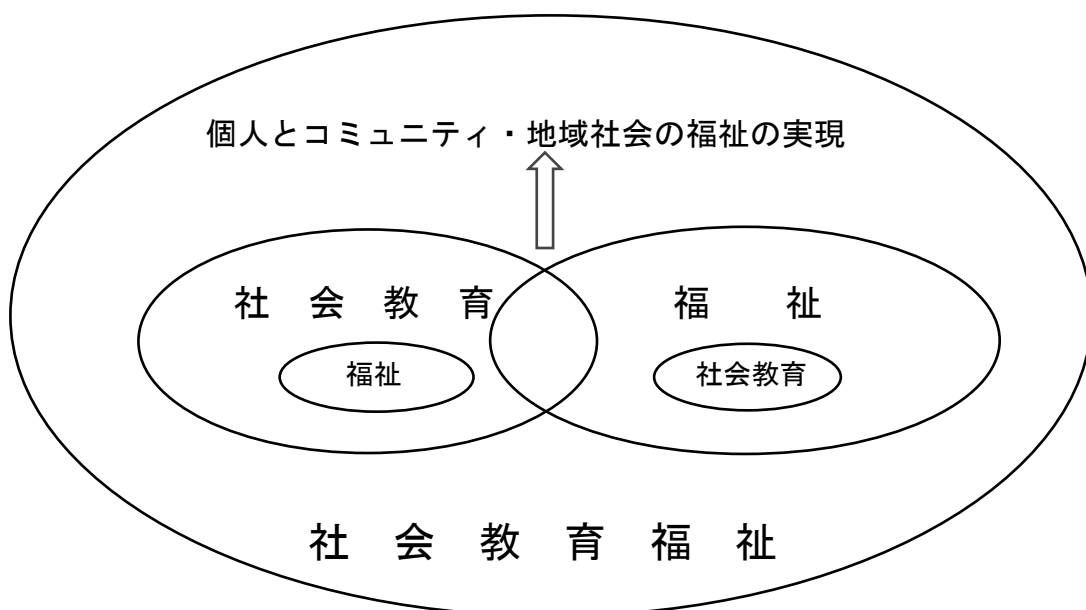


図1. 社会教育と福祉の重なり構造

導の公民館研究集会から住民が主体的に参加する公民館研究集会への転換(分科会での企画と討議)、地区公民館を拠点にした住民主体の学習・文化活動の創出など、松本市の公民館の存在感が増していく過程を見ることができる。そのような事実を市長がどのように認識していたかは別として、このような公民館の地域的活動が土壌となって、松本市の地区福祉ひろばは生まれるべくして生まれたと言ってよい。

福祉ひろばは「福祉の公民館」と言われてきた。創設期の福祉ひろばの試行錯誤の活動の苦闘を見ると、活動内容は福祉ひろば独自で創られていくが、その活動のスタイルや方法は、松本らしい公民館活動の優れた特徴が反映されたものとなっている。職員主導ではなく住民主体の活動、参加した住民どうしや住民と職員の熟議、町会活動などを大事にした地域志向の活動、地域課題解決のための学習など、公民館活動の中で培われた方法が福祉ひろばの新たな開拓に生きていることがわかる。何とんでも、それまで地域で公民館活動を担ってきた住民が福祉ひろばで中心的な担い手となっていったことにもそれは表れている。

たとえば最初に設立された本郷地区福祉ひろばで、1996年2月に「福祉を考える集い」が開かれ、以後、継続されていくが、この事業は公民館研究集会の分科会の精神を受け継いだものと思われる。「福祉を考える集い」では、本郷地区に住む90名の参加者が4つの分科会に分かれてテーマごとに話し合い、討論を通じて新たな方向性を探っていった様子を見ることができ、公民館研究集会のスタイルを思い起こすものとなっている。しかし、公民館研究集会と違い、福祉ひろば担当職員や公民館職員によるサポートがあったとはいえ、ほとんど住民の手づくりの集会であり、住民自身で企画、運営を担っている。準備のために何度も集まり、役職を抜きにして、住民どうし同じ目線で議論したと言う^{注2}。社会教育で言うところの話し合い学習である。

1990年に「なんなんひろば」の館長となった手塚英男氏は、それ以前から時代を先取りして、いち早く公民館、地域で福祉の学習活動、地域活動に取り組んでいた。その一つの成果は、『六五歳からのいきいき人間宣言—わたしたちの老人白書』(1988年)として刊行されている^{注3}。手塚氏の先進的实践に触発されたこともあり、この頃、福祉を主題とした活

動がいくつかの地域、公民館で起こり、それぞれの地域において育っていく。本郷地区の「横田老後を支え合う会」、白板地区の蟻ヶ崎西町会や「蟻の会」(1991年設立、町会内の福祉活動を担う女性グループ)による福祉のまちづくり、島立地区大庭町会の「かぶらの会」、島内地区平瀬川西町会の「すこやか健康教室」など、身近な地域からの住民主体の地道な福祉活動が行われ、そうした地域福祉活動が福祉ひろばの新たな活動内容を創り上げていく先行事例となったと言われている。

たとえば蟻ヶ崎西町会／公民館の地域福祉活動は、松本市の創設期における福祉ひろばの活動を創り上げていくに際して一つの参照事例となったと言われている。蟻ヶ崎西の町会福祉の活動を牽引してきた福島昭子さんは次のように語っている。

「蟻ヶ崎西公民館の「ふれあい室」などで実践してきたノウハウを、松本市福祉ビジョン懇話会で皆さんに還元したので、松本市はそれを「福祉ひろば」に生かしました。」^{注4}

福祉ひろばの創設に尽力した当時の関係職員へのインタビューでは、蟻ヶ崎西町会および町内公民館(自治公民館)の地域福祉活動が、福祉ひろばの活動を創り上げていく参照事例の一つとなったと語っている^{注5}。

1995年に蟻ヶ崎西町会の新しい町内公民館が落成したことを機に、毎週月、木曜日に公民館内に「ふれあい室」を設け、高齢者を中心に子どもも集える町内の交流拠点をつくった。「蟻の会」の会員2名が当番となって、町内公民館で健康体操、カラオケ、囲碁、将棋などを楽しんだり、帽子やお菓子づくり、廃油を使った石鹸づくりなどをして、高齢者の交流を深めようと考えたのである。併せて子どもが集えるような「ミニ四駆」(当時流行っていた)のコースも備えて、世代間交流の場にしようとした。さらに「ふれあい室」と連携して、絵画・編み物・囲碁・ダンス・ヨガ・大正琴・ワープロ・写真・料理・童謡歌唱などのサークル活動も蟻ヶ崎西(町内)公民館で始まった^{注6}。

このような蟻ヶ崎西公民館、「ふれあい室」を拠点とする福祉活動は、福祉ひろばの活動にも反映されていくが、逆に福祉ひろばの活動が蟻ヶ崎西の福祉活動にも反映されていき、相乗的な作用が生まれたという。気軽に立ち寄れて、部屋で「蟻の会」の2

人の女性とおしゃべりをしながら、趣味を楽しんだり交流できる「地域の縁側」(矢久保学)としての機能である。福祉ひろばでは、民生委員など地域福祉活動の経験を持つコーディネーターが配置され、お茶を飲みながらおしゃべりができる空間がある。ゼロから福祉ひろばの活動を創り上げようとした時、蟻ヶ崎西をはじめ公民館を拠点とする住民主体の福祉活動の蓄積が、その土壌となったのである。

社会教育に包摂されている福祉機能が、時代の社会的要請の中で、地域において実践としての形になり、それが福祉ひろばという「福祉の公民館」へと展開していったと考えることができる。きっかけは市長の公約であったが、市長の29地区福祉拠点構想には様々な疑問や批判が出され、なかには有賀市政に反発する立場からこの構想に反対する人もいたようだ。そのことを乗り越えていくために福祉ひろばの考え方が生まれた。松本市の地域づくりを志向する公民館の活動から生じた福祉活動が、行政的な領域を超えて、福祉ひろばへと凝集したと考えられる。松本市では、福祉ひろばは公民館から派生した親族であり、社会教育としての公民館から自立した福祉拠点施設として誕生した。

それだけに、公民館的であるが公民館ではなく、福祉ひろばと称しているが福祉としての専門的スキルが不十分であるという、ある意味で中途半端な、あいまいな性格を持った施設として福祉ひろばが現れ、一定の職員にも住民にもそのように映ったことは否めない。

福祉ひろばが設置された当初、さまざまな疑問や反対の声が出された。健康老人の遊び場であって、介護を必要とする高齢者は利用できない。困っている人を支援するには、共助より公助の充実が先だ。公民館と同じだ、公民館の有効利用を考えた方がよい。上からの施策で、住民の求めているものができた。施設が狭隘、不備、遠隔である。等々である^{注7}。当時の本郷地区公民館主事も、当初は福祉ひろばへの疑問を持ちつつ、次のように語っている^{注8}。

「『福祉ひろばなんて、公民館みたいで、不明確なものつくってどうするだかや?』私も当初、ご多分に漏れず、福祉ひろば不要論でした。しかも、IさんとHさんという、公民館活動を支えてきてくれた2人がコーディネーターになってしまうというので、困ったもんだ、とも思いました。現在は、地域福祉

への主体的な取り組み熱意、住民どうしの交流の輪の大きさを見るにつけ、大きな可能性を感じずにはいられません。これが、公民館と重層的に連携していくことで、その可能性はもっともっと広がると考えています。」

当初は、福祉ひろばを不要なものと思っていたが、住民が主体となった創造的な福祉活動の地域への広がり、住民の真摯な取り組みに共感して、福祉ひろばの再評価を行い、その可能性を信じるようになったと述べている。

もともと公民館を拠点として地域福祉活動が興り、公民館を充実していけばその活動も発展していくであろうと思われ、新たに福祉ひろばを設置しなくとも公民館を充実することの方が大事であると、少なくない公民館主事や住民は考えたのではないか。当時、福祉はそもそも福祉行政の管轄であり、社会教育行政が管掌すべき事項ではないと、多くの自治体は理解していたと思われ、その中であって積極的に地域課題に取り組む松本市の公民館だからこそ、公民館とは別物ではない福祉ひろばへの疑問も生じてきたのではないかと思われる。

しかし、そのような疑問や批判の中で、なぜ公民館的な福祉ひろばが誕生し、やがて地域社会から支持されるようになったのであろうか。そこには公民館では包摂できない、福祉ひろばだからこそ可能な独自の福祉機能が発現したのではないかと思われる。当時の関係者に聞き取りをしたところによれば、福祉ひろばでは、100㎡ほどの部屋に同じ地域の住民であるコーディネーターが常駐し、住民はいつでも気軽に入って、お茶を飲みながらおしゃべりをするという「お茶の間」の雰囲気がつくられ、その雰囲気がベースとなって、健康づくり、介護者のつどい、子どもと高齢者の交流、障害者の福祉、ボランティア講座、様々なサークル活動や行事などが行われていた。

このように職員も含めて気軽におしゃべりができる雰囲気づくりは、公民館の施設の構造上も、教育・学習機能を中心とする公民館の目的の上でも、現代の公民館では形成しにくい。公民館では意図的につくられた居場所はあるが、日常的な「地域の縁側」として自然に出来上がっていく居場所はあまり見られない。

松本市では、公民館による地域づくり活動の地盤

の上で、社会教育としての公民館から福祉活動が生まれ、それが発展して福祉ひろばへと形象化し、福祉拠点施設として自立する。福祉ひろばは福祉施設でありつつも、公民館的機能は保持したままであり、社会教育福祉施設と称することもできるであろう。

Ⅲ. 縦割り行政を越えた社会教育 職員と福祉職員の協働—29地区 福祉拠点事業推進研究会

本節では、福祉ひろば創設時の担当職員であった矢久保学氏へのインタビューと彼が書いた論稿^{註9}を主に参照して、創設時の社会教育(行政)と福祉(行政)の葛藤、福祉ひろば創設への苦闘について素描し考察したい。

有賀元市長が公約に掲げた29地区福祉拠点の構想は、当初、担当部局の中でも明確なプランとして捉えられておらず、小型の老人福祉センターと在宅介護支援センターとを合わせたようなイメージで理解されていた。福祉とは福祉サービスの提供であり、住民自身が創造していくものだという理解は、この当時にはなかったのである。担当課の中でかなり議論が混乱していたようであるが、後に福祉ひろばを担当する矢久保氏は、「私は、福祉ひろば事業の構想から制度設計、施設整備、具体的な運営まで担当したが、それは茨の道でもあった。」と回想している。

矢久保氏は、公民館主事を務めた後、半年間イベント推進本部で国宝松本城400年まつりの催事を担当し、1993年に高齢者福祉課に異動する。その頃、福祉拠点の構想には「市役所内に根強い慎重論」があり、「市民や議会から多くの反対意見があり、目的が曖昧なこの事業は上手くいくわけがない」というような意見もあった。議会では、「福祉の相談ができる」「碁や将棋を楽しめる」「施設の規模は100㎡」という説明がなされるだけであったという。

公民館の職員や住民からは、公民館に似たような施設をつくっても意味がない、むしろ公民館を充実すべきだ、というような意見が出され、多くの公民館関係者は反対の立場であったようだ。一方、福祉関係職員からは、「福祉と公民館は別ものだ」「福祉に社会教育の発想を取り入れられるほど福祉は甘い世界ではない」などという意見が出され、庁内では、市長の福祉拠点構想に対して冷ややかな雰囲気

があったという。

一方で、「公民館で福祉ひろば事業を進めようという考えもあった」ようだ。しかし、「地域福祉や介護予防の概念が希薄なうえ、行政の縄張りや縦割り意識が強かった」ため、「公民館が健康福祉関係の職員や住民と連携して事業を行うことは事実上困難であった」^{註10}と矢久保氏は語っている。

その中であって矢久保氏は、1994年1月に、福祉拠点を「地域で共に支え合う拠点」というイメージで提案書としてまとめ、社会部長に提出した。そして、この提案が社会部長に認められ、矢久保氏は2004年4月から29地区福祉拠点の担当となった。

とはいえ、庁内は依然として混沌としており、その状況を乗り越えるために、矢久保氏が中心となって関係職員をはじめ全庁の職員に呼び掛け、職員有志による「29地区福祉拠点事業推進研究会」が2004年6月に立ち上がった。参加した職員は、出張所関係、福祉関係、ケースワーカー、保健婦(当時)、教育関係、社会体育指導員、公民館関係、社会福祉協議会、ボランティアコーディネーター、ホームヘルパー、作業療法士、看護婦(当時)など27名であった。福祉、保健、社会教育という領域を超えて、手を挙げた職員が集まって議論するという、当時の行政の現場では珍しいプロジェクト研究の場が設けられた。中には、福祉拠点には反対だが、仕事のポジション上、請われて参加した職員もいた。事務局は、福祉計画課と高齢者福祉課の14名が担い、会長は助役、事務局長は社会部長となった。

このような有志職員がプロジェクトチームをつくって共同討議するというのは、それ以前に取り組みされた生涯学習計画づくり^{註11}で行われた方法であり、その成功体験を継承して取り組まれたものであった。

全体会は6月から10月まで7回開かれるとともに、3つの分科会に分かれ、計30回の分科会議が開催された。分科会と全体会の討議をまとめて提言書を作成するために「素案作成委員会」が設けられ、手塚英男氏が委員長となり、2004年12月に提言書が市長に渡された。福祉拠点の名称は「福祉ひろば」となり、この提言書を受けて、2005年3月に「松本市地区福祉ひろば条例」が議決され、4月に本郷、里山辺、寿台各地区福祉ひろばがスタートした。この研究会が庁内で初めての福祉ひろばに関する討議の場であり、賛否両論がうずまく中での討議でどのようなこ

とが問題とされ、論点となったのか、その後の福祉ひろばの行く末を左右するものであるので、議事録を分析したいのだが、残念ながら見つけることができなかつた。

この研究会では、社会教育と福祉それぞれの立場から様々な意見が出され、合意形成がなされていく。その中で、「これまでの仕事のあり方の転換を迫る」として、「いままでの『自分の仕事』が、タテワリ行政の職域にとらわれていなかったか、法や国・県の指導に安住していなかったか、地域と疎遠になっていなかったか、本庁から住民を見下ろす姿勢はなかったか、職場で自発的な研究・討議の機会はあったのか」(「29地区福祉拠点事業推進に関する提言書」)というような諸点が問題視され、これらのことを基本姿勢に置いて討議がなされた。

ここでは提言書の内容には言及しないが、福祉ひろばの基本的な理念として、「身近な地域で、住民が主体となって健康・福祉づくりをともに考え、進めていく共助の広場」であると簡潔に定位されている。キーワードを拾えば、「身近な地域」(=地区、町会)、「住民主体」(行政主導ではない)、「共助の広場」(公助、自助だけではない)というワードが浮かび上がってくる。このキーワードは、公民館の基本理念を表したのもでもあり、福祉ひろばが松本市の公民館の理念と活動を共有したものであると理解できる。もちろん活動内容は、公民館とは異なり、保健・福祉・医療に関連する活動(相談事業、ふれあい健康教室、学習事業、給食サービス、ボランティア育成など)が示されている。また、福祉ひろばが学習機能を包摂している点も、松本市の福祉ひろばの特徴と言える。提言では、「住民自らが支え支えられることを学習することなしに「住民参加型の福祉・健康づくり」はあり得ず」、生涯学習(社会教育)の視点は福祉ひろばの理念と不可欠に結びついていることを示している。

このような公民館的な要素を含んだ福祉ひろばの具体的な構想は、社会教育職員と福祉職員の間でどのような議論が行われて合意形成されたのであろうか。議事録がないため、この点は今後の課題とせざるを得ない。ただ、研究会の中心を担ったのが、たたき上げの公民館主事であった矢久保氏であり、素案作成委員長が熟達した社会教育職員の手塚氏であったということは、考慮に入れて良いであろう。

IV. 福祉ひろばに対する批判と実践的克服

1995年4月に3地区(本郷、里山辺、寿地区)で福祉ひろばが設置された。事務局で福祉ひろばの担当になったのは矢久保氏一人であり、後は嘱託の保健師と作業療法士の3名体制であった。地区福祉ひろばへの職員配置もなく、運営はおのずと町会連合会、民生委員等に依頼せざるを得なかった。職員配置については、市長の公約があったとはいえ、庁内外で大きな抵抗があったとのことで、ようやく半年後に、地区福祉ひろばに臨時職員を配置することになった。当然、矢久保氏や臨時職員の負担はかなり過重なものになったことは想像できる。

当初は町会頼みだったため、町会からの反発は大きかった。今でこそ松本市の町会は、町会福祉と言って町会が福祉活動をするのは当たり前のようになっているが、当時の町会は福祉に関わることはなかった。たとえば和田地区の町会長を務めていた田中秀一氏も、「何故多忙な町会長にこういう業務を押し付けてくるのかと自問しながら反発をした」「町会長は地域の中の道路を拡幅したり、ごみの問題や環境問題できりきり舞いしているのに、何で福祉ひろばのことまでやらなければいけないのか」^{注12}と語っていた。しかしその後、田中氏は学習を通じて福祉は地域づくりだと理解し、福祉ひろばを支える活動を担っていく。

最初に設置された本郷地区福祉ひろばが、ゼロの状態からどのように形をつくり上げていったのか、初めての福祉ひろば職員となった乾順子さん(故人、インタビューを依頼しようとした直前に亡くなられた。お悔やみ申し上げます)の語りから素描したい^{注13}。

乾さんは在宅で母親を介護していたが、介護者も被介護者も共に息抜きができる場がほしいと思っていたところに福祉ひろばが設置され、大変喜んだ。職員を頼まれ、意欲的に取り組もうと職に就いたが、地域からのあまりの反対の大きさに驚いた。

「公民館がすぐそばにあるのに同じようなものばかり作ってもしょうがない」「元気な年寄りの遊び場なんていない、もっと困っている人たちを収容する老人施設の建設の方が先決ではないか」「税金の無駄遣いだ」というような声、声、声である。

女性団体や消費者団体なども反対の声をあげ、1日の利用人数は何人かと聞かれたこともある。その時、介護に疲れている人が福祉ひろばに来て、一緒に弁当を食べながら話した後、彼女は「気持ちが悪く感じました。ここへ来て本当に良かった」と言って帰っていった。このような経験を話して、利用件数は少なくとも中身が大事だと、乾さんは訴えた。そういうことを続けていく中で、本郷地区で次第に反対意見も沈静化していった。他の地区福祉ひろばにおいても、職員や住民の学習と実践の積み重ねにより、福祉ひろばへの理解が深まっていった。

もともと福祉ひろばに対して、行政から具体的な指示はあまりなかった。「ふれあい健康教室」だけは決められていたが、運営は地域に任せるとというのが市の基本的な方針であった。最初は福祉ひろばを周知するために、乾さんは道を歩いている人などに声をかけ、呼び込みをした。そして一緒にお茶を飲みながらいろいろな話をした。福祉ひろばでのごちそうお茶飲み会がやがて広がり、公民館とは異なる福祉ひろばらしさをつくり上げていった。

福祉ひろばの創設期には、担当職員の矢久保氏が度々現場を訪ね、直接にさまざまな助言を行い、活動の方向づけをサポートした。また、本郷地区公民館での「公民館を語る会」においても、福祉ひろばについて議論が行われた。

「本郷地区福祉ひろば事業推進協議会」^{註14}が、福祉ひろば創設1周年を記念して「福祉ひろばを語る集い」を開催した。それまでは福祉ひろばへの反対意見が地域の中から出されていたのだが、「反対ばかりしてはいけないから、皆でしっかり考えましょう」という意見が出され、雰囲気を変えていった。この会の最後に、「福祉ひろばだけで考えるのはやめて、もっと本郷の福祉そのものを考えていこう」「福祉ひろばがいいか悪いかという議論から一歩抜け出して福祉をどうするかを地域で考えよう」という、本郷地区の福祉のあり方について話し合おうという方向性が出された^{註15}。「福祉ひろばを語る集い」は毎年開かれていくが、コーディネートしていたのは本郷地区在住の白戸洋氏(松本大学)であった。

乾さんは、福祉ひろばを「よろず相談所」と言って、誰もが気軽にきて、お茶を飲みながら語り合う場をつくりだした。それが福祉ひろばの一つの原型となるが、そうした場面について乾さんが紹介している

事例を一つ見てみよう。

「家庭の中の人間関係や介護疲れで、精神的に参っている人は、気晴らしのできる場所や相手が必要とされます。重い状態になっていれば、医療処置が必要ですが、医者の方でもどうしようもない場合があります。そんな時に福祉ひろばへ来て、話していれば、何となく心が軽くなったり、度々出て来られるようになり、次第に他の人達とも打ち解けて話せるようになって元気が出てくるようです。」^{註16}

乾さんは、心身症やうつ状態の人、脳梗塞の後遺症に悩む人、病気がちの一人暮らしの高齢者、視覚障害の人からのSOS、虚弱の高齢世帯、認知症の人、家庭の問題や教育問題など、困難を抱えている人たちと話す場を福祉ひろばにつくりだした。このような「よろず相談所」としての仕事は、どこの福祉ひろばでもできることではないが、「誰でも気軽に入れるように」から始めて、「いろいろな年齢、立場の人達が寄り合うところ」へとつくり上げてきた延長線上に、自然と「よろず相談所」という場が形成されてきたのであろう。

創設期福祉ひろばにおける乾さんや矢久保氏をはじめとする関係者の苦闘によって、福祉ひろばの原型が形作られていった^{註17}。このころを振り返って矢久保氏は、「24時間365日福祉ひろばのことを考えていた…夜中にも突然アイデアや不安感が噴き出すこともあった」^{註18}と回想している。

関係者へのインタビューでは、福祉ひろばが始まった時に、行政からほとんど具体的な事業方針が示されなかったのが、かえって良かったという声を聞いた。現場の職員と行政の担当職員が試行錯誤しながら、地域の中で少しずつ福祉ひろばの内実をつくり上げていったのである。そのイメージの背後には、松本市の公民館活動の蓄積があったと思われる。

V. 公民館と福祉ひろばに見る社会教育と福祉の重なり構造

このような地域の縁側としての機能は、かつて寺中作雄が『公民館の建設』において、公民館の一つのイメージとして描いた姿を思い起こさせる。寺中が語っている要点をまとめると、このようになる。公民館は、親しい村の家、町の寄り場として気軽に出入り出来る楽しい便利な且まじめな施設として町

村の人々から喜ばれ親しまれなければならない。公民館は、家庭に居ると同じ気持ちで寛げる様でなければならない。日常の家庭事についても、産業上、技術上の問題についても気軽に公民館に相談を持ち込み、館の職員や、集まった仲間によって解決して貰う便利と親しみがあってこそ公民館の機能が生きるのである^{注19}。

しかし、公民館の近代化の中で、公民館は教育・学習機能にフォーカスし、講座・事業の企画・運営やサークル活動のサポートが中心的業務となる。1980～1990年代の松本市の公民館も例外ではない。それでも、地区公民館は地域課題に目を向け、地域活動づくりを志向する活動をする中で、前述のように、地域での住民が主体となった福祉活動が誕生して広がり、やがて福祉ひろばの素地を形成する。

松本市の福祉ひろばは、社会教育(公民館)における福祉的機能の土壌から生まれるべくして生まれた。しかし、都市化の中で公民館の福祉的機能は潜在化してしまい、福祉そのものが地域において自立して機能することが社会的に求められた。そこに施設としての福祉ひろばが創設された時代的文脈を見ることができる。いわば福祉ひろばは公民館の福祉的機能を補完し、公民館は福祉ひろばの教育・学習機能を補完していると言うこともできる。福祉ひろばの教育・学習機能を典型的に示している「地域の福祉を考える集い」は、先述したように、公民館研究集会における分科会方式での学び合いと話し合い学習を取り出したものであり、福祉ひろばが「福祉の公民館」と言われる所以でもある。公民館と福祉ひろばは、地域における社会教育と福祉の相補的關係を有する拠点施設としての位置づけを持っており、両々相まって地域のソーシャルキャピタルとエンパワーメントに資していると言える。

高橋満が指摘しているように^{注20}、現在、公民館と福祉ひろばは、必ずしも協働して事業を実施しているわけではない。だが、公民館の教育・文化活動が、福祉ひろばの縁側の機能の人間的文化的風土をつくり上げていると言えないだろうか。たとえば公民館でのサークル活動が、そのサークルの枠内に閉じた関係性に留まるのではなく、その関係性が地域に広がり、福祉ひろばの縁側の機能や地域のエンパワーメントの土壌形成につながっていく可能性はある。それは、松本市の公民館が、公民館内の関係性

の形成に留まることなく、町会・町内公民館、地域団体の活動と積極的に結びつき、何よりも地域の関係性の構築を通じて、地域に福祉を実現していく地域づくりを志向した実践に取り組んできた歴史的特質に依るものである。しかし一方で、公民館よりも福祉ひろばでのサークル活動の方が気軽に敷居が低い、という住民の声もあり、既述のように、公民館の寄り合い的機能が弱くなり、それが福祉ひろばへの期待につながっているとも考えられる。

松本市における公民館と福祉ひろばの歴史的な関係性は、地域社会における社会教育と福祉の重なり構造を示す一つの型とみなすことができる。松本市では、公民館、福祉ひろば、地域づくりセンターが協働して福祉の地域づくりをしていくことを地域政策の重要な理念に掲げている。その理念は、現段階では探求の途上であるが、少なくとも福祉ひろばの経験を通して、社会教育と福祉の混在という現象に目を向け、その立ち位置から福祉の地域づくりを展望していくことが求められている。

謝辞

本稿を執筆するにあたり、矢久保学氏、手塚英男氏、村田正幸氏、白戸洋教授、勝家隆氏等の方々にインタビューと資料提供のご協力をいただきました。感謝申し上げます。

注

- 注1 松本市地区福祉ひろば運営協議会編集『地区福祉ひろばのあり方に関する調査報告書』（松本市社会部、2000年）などを参照。
- 注2 白戸洋「地区福祉ひろばができた！人が変わった、地域も変わった」『福祉ひろばふれあいレポート』松本市社会部、1998年、p.261-264
- 注3 手塚英男「生涯学習と福祉が会おうとき」島田修一編『生涯学習の新たな地平』国土社、1996年
- 注4 福島昭子『町会福祉ぶんぶん奮戦記』川辺書林、2009年、p.144
- 注5 蟻ヶ崎西の実践は、当時としてはかなり時代を先取りしたような活動内容であり、他の地域に普遍化するには難しかったようである。
- 注6 同上、p.123-124
- 注7 手塚英男「松本に生まれるべくして生まれた地区福祉ひろば」前出『福祉ひろばふれあいレポート』、p.258
- 注8 勝家隆「福祉文化が花開く！福祉ひろばと公民館の協同によって生まれる地域づくり」同上、p.219-220
- 注9 矢久保学氏へのインタビューは、2022年4月21日に実施したが、それ以前の対話からも聴取している。論稿については、「新たなことを生み出す覚悟とチャレンジ」自治体活性化研究会編著『自治体職員かく生きる』生活福祉研究機構、2021年、を主に参照したが、他にも多くの論稿がある。
- 注10 矢久保学「福祉を中心とした総合的な地域づくりをめざして」『教育と福祉が築く地域文化』社会教育・生涯学習研究所、2004年、p.110
- 注11 矢久保学「「ずくだせZUKUDASUまつもと学びの森づくり」の歳月—松本市生涯学習計画の再検証—」『東アジア社会教育研究』第25号、東京・沖縄・東アジア研究会、2020年。
- 注12 田中秀一『続 地域のなかへ』地域のなかへ編纂委員会、2005年、p.188
- 注13 同上、p.178-187
- 注14 地区福祉ひろば事業推進協議会は全地区に設置されており、町会長、民生児童委員、町内公民館長、保健補導員、老人クラブ、ボランティア部会など地区の各種団体に加えて、ボランティアなどの住民によって構成され、支所・出張所職員、公民館職員、保健師などの地区行政職員が参加している。協議会は、福祉ひろばの管理・運営、事業の計画、企画、実施など地区福祉ひろばに関わる様々な事項について主体となって取り組んでいる。協議会の事務局はコーディネーターが担当している。前掲、『地区福祉ひろばのあり方に関する調査報告書』p.43
- 注15 白戸洋、前掲『続 地域のなかへ』p.186-187
- 注16 乾順子「本郷地区福祉ひろば よろず相談所としての福祉ひろば」『松本市地区福祉ひろば実

践記録集』松本市社会部高齢者福祉課、1998年、p.91

- 注17 『平成12年版 厚生白書』で、松本市地区福祉ひろばが「福祉を軸にした地域づくり」として紹介されたことも、松本市で福祉ひろばが認知されるようになった要因として挙げられる。
- 注18 前掲、「新たなことを生み出す覚悟とチャレンジ」p.173
- 注19 寺中作雄『公民館の建設』公民館協会、1946年。復刻版、国土社、1995年、p.202-203
- 注20 高橋満「福祉コミュニティづくりと公民館の存立関係：松本市島内地区公民館を事例に」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』第59集・第1号、2010年