

# 児童家庭福祉実践におけるコミュニティ・ビルディングに関する基礎的研究

—— アメリカ児童家庭福祉実践における  
コミュニティ・ビルディングを例に ——

中 村 直 樹

## I. は じ め に

児童家庭福祉の理論と実践に、コミュニティに対する強い志向を強調する従来とは別の活動方法や組織の開発が進んでいる。それは市場原理の強いアメリカにおいて、福祉給付及び福祉サービスへの抑制圧力のあらわれとみることができるばかりでなく、イギリスにおいては「伝統的なクライアント中心の方法がもつ欠点」や「従来とは違う方法を真剣に検討せざるを得ないような、地方自治体の経費削減が著しかったこと」等の伝統的な形態のソーシャルワークや社会サービスに対して、その限界や批判を指摘する試みを提示するものとみることができる（Hadley et al = 1993: 6-9）<sup>1)</sup>。児童家庭福祉におけるコミュニティに対する強い志向を強調する従来とは別の活動方法や組織が、以上のような背景のなかで、どのように発展してきているのか、その各モデルを詳しくする作業があるが、そのような課題に完全に答えるのは、ここで果たしきれものではない。むしろ本稿の問題意識は、コミュニティに対する強い志向を強調する活動方法や組織によって、児童家庭福祉の理論と実践に対して、どのような対象領域と機能とを論証し、その成果を確認することができたか、という点である。従って、アメリカにおけるコミュニティに対する強い志向を強調する活動方法として「コミュニティ・ビルディング（Community-Building）」を取り上げて、そのなかで画期的に進められる児童家庭福祉の理論と実践とが、どのような原理によって対象領域と機能を構成するのかを、検討することが本稿の目的である<sup>2)</sup>。

日本では「公共部門重視・中央政府重視の姿勢で様々な政策や制度が設計されてきた。これを『小さな政府』『地方分権化』という方向性で抜本的にそのシステムを見直そうとするとき」（木下ほか 2008: 72）、アメリカの児童家庭福祉におけるコミュニティ・ビルディングの取り組みは、日本の児童家庭福祉においても一つの指針となる。しかし、元来、アメリカは「自立した人格としての『私』を尊重する風土を前提にして、自立した『私』個人が自発的に『公共』を形成」することが言われる（木下ほか 2008: 72）。このような風土を踏まえずに、安易にアメリカのモデルを語ることは、その意味において十分警戒が必要なことである<sup>3)</sup>。コミュニティ・ビルディングを日本の児童家庭福祉のなかに導入する場合にも、このような姿勢が重要となる。

## II. コミュニティ・ビルディングとは何か

### (1) コミュニティ・ビルディングの登場

コミュニティに対する介入方法の源流は、1869年に創設されたイギリスの慈善組織化協会(The Charity Organization Society)や社会改良を目的としたセツルメント運動に見出される。そして、これらの活動がアメリカに渡って展開していくなから「コミュニティ・オーガニゼーション(Community Organization)」(以下COと略)が編み出されていく。このように「コミュニティを基盤とした介入方法はソーシャルワークや貧困地域に対する援助において新しい方法ではない」のである(Naparstek and Dooley 1997: 77, Chaskin et al 2001: 1)。その後のCOの発展の契機は「全米社会事業会議が、翌年の議題としてコミュニティ・オーガニゼーションを取りあげることを決定した38年あたりにみるのが妥当であろう」と指摘され(副田1973: 123)、翌1939年には「COの討議計画に関する起草委員会報告書」いわゆる「レイン報告」が「ニーズ・資源調整説」を提示する。また、1940年代にはニューステッターによって「インターグループワーク理論」が考案され、そして1950年代にはロスによって「組織化説」が論じられ、アメリカにおいてコミュニティ・オーガニゼーションは1950年代までに技術的洗練をみせる。とりわけ、ソーシャルワークの専門技術としてのCOの確立にはロスの著作『コミュニティ・オーガニゼーション—理論と原則』が大きく貢献した。それは1955年のことである。ロスのCO理論は「組織化説」と称され、「住民の自発的な参加による地域社会の協働の態勢づくりをプロセスとして重視する」という特長がある(瓦井2003: 25)。ロスの組織化説のCO理論が示された後、COの対応する領域を拡大していく動きがみられた。特に、ロスマン(Rothman, J.)によってCOの実践モデルが「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」に類型化されたことで、地域の問題状況に応じて選択できるCOの実践モデルが明確に示されることになった。こうして「1960年代以降、アメリカでは各地にコミュニティ開発専門組織(Community Development Corporation)が整備され、さまざまな実験的・開拓的なCOの事業が展開された」のである(瓦井2003: 27)。

しかし、1970年代半ば以降の二つの出来事が、コミュニティに対する新しい介入方法を登場させた。その出来事とは、「(1) 1970年代、連邦政府によって運営されていた主要なコミュニティ改善事業が段階的に廃止されたこと、(2) 1980年代、レーガン大統領が連邦政府の役割を次の8つの領域で縮小させたこと—所得保障、保健、社会サービス、交通、居住及びコミュニティ開発、雇用、職業訓練及び経済開発、教育—」である(Naparstek and Dooley 1997: 78)。この二つの出来事の結果として、次の3つの変化が現れることになった。それは「(1) 責任が中央政府から地方政府に移行、(2) 民間及び市場原理の活用、(3) 各種手当の縮小」の3つの変化である(Naparstek and Dooley 1997: 78)。

これら3つの変化に対して、ヒューマンサービスに関わる機関や財団は、貧困問題に対する新

しい対応や考え方について模索することになり、1980年代に、フォード財団、アニー・ケーシー財団、ロックフェラー財団は、州及び郡のヒューマンサービス機関とのパートナーシップの下でコミュニティ・ビルディング・プログラムを開始することになるのである。

アメリカにおけるコミュニティ・ビルディングの登場は、先に挙げた2つの出来事に起因するが、「今日、アメリカのコミュニティ・サービス（コミュニティケア）施策・活動は民営化政策の下で多種多様であり、ケースマネジメント、ネットワーキングなど技術的進化を遂げている」と言われるように（井垣 2006：75）、コミュニティを基盤とした介入の方法全般にも新しい実践の提唱・追求をみることができる。

## （2）コミュニティ・ビルディングのアプローチ

コミュニティ・ビルディングの定義は複雑であり、明確な定義を提示することには慎重にならなければならない。また、コミュニティ・ビルディングは、従来のソーシャルワーク及びコミュニティに対する介入方法の上に確立したものであり、従来のソーシャルワークについて、それを瞥見するだけでも一筋縄ではいかないため、本稿では *Encyclopedia of Social Work 19<sup>th</sup>* の “Community Building” の項に基づき説明する。1997年に刊行された *Encyclopedia of Social Work 19<sup>th</sup>* によると、コミュニティ・ビルディングは「共通の目的のために人々の協働を促進するプロセス」であり、このプロセスにおいて、家族を強めること、そして住民を地域の様々な組織に参加させることによって、「信頼や人びとのつながりを形成する」とことと説明されるように（Naparstek and Dooley 1997：79）、コミュニティ・ビルディングは「プロセス」に注目した実践のあり方である。それは「貧困者に金銭やサービスを単に提供するものではなく、その目的は、援助よりも開発、また個人よりもコミュニティを志向する」、「個人のニーズにサービスをあたえるような従来の支持的なアプローチとは別で、コミュニティ・ビルディングは、一つのプロセス—個人の自立とコミュニティの健全な機能の増進を目標とするプロセス—である」という実践である（Naparstek and Dooley 1997：79）。さらに、コミュニティ・ビルディングは「コミュニティとそれを構成する個々人、インフォーマル・グループ、諸団体、ソーシャル・ネットワークなどのウェルビーイングの増進と持続に関わる方法」であり（Chaskin et al 2001：7）、「問題の見極めや積極的な地域変化の促進と持続等といったコミュニティの力を強める多様な活動から成る取り組みである。そうしたコミュニティをつくりあげることがコミュニティ・ビルディングの目標である」という説明によって（Chaskin et al 2001：1）、コミュニティ・ビルディングについてより明瞭になる。

コミュニティ・ビルディングのアプローチを理解する手掛かりを、そのアプローチを形作る原理を照らし出すことで見出すこともできる。コミュニティ・ビルディングの原理に関しては、クリーブランドの貧困に関する委員会によって出されたコミュニティ・ビルディングの4つの原理がある。1992年に発表された *Cleveland Community-Building Initiative：The Report and*

*Recommendations of the Cleveland Foundation Commission on Poverty* は、4つの原理—原理 I: コミュニティ・ビルディングは包括的及び統合的である, 原理 II: コミュニティ・ビルディングはコラボレーション及びパートナーシップの新しい形を利用する, 原理 III: コミュニティ・ビルディングは地域に対する住民参加の促進をめざす, 原理 IV: コミュニティ・ビルディングは地域のアセットに基礎を置く<sup>4)</sup>—を示した (Naparstek and Dooley 1997: 79-82)。こうした原理が, コミュニティ・ビルディングのアプローチの特徴及び性格を作り上げているのである。

### III. 児童家庭福祉実践におけるコミュニティ・ビルディング

#### (1) 児童家庭福祉実践におけるコミュニティ・ビルディングの導入

児童家庭福祉実践におけるコミュニティ・ビルディングは「コミュニティにおいて家族への支援を高めるために家族・コミュニティ・機関が協働するための機会」と定義され, その視点は「家族の情緒的・社会的・経済的ニーズを支援するコミュニティのソーシャル・ネットワークの開発及び強化」であり, その目標は「コミュニティの共有課題に参加するメンバーを増やす環境づくり」や「コミュニティの福祉を高めるためにコミュニティの外部の機関とパートナーを組むことのできるローカルリーダーの育成」等が言われる (Austin 2005: 106)。

児童家庭福祉の領域にコミュニティ・ビルディングを導入して, それが「児童家庭福祉実践において必要不可欠な一部」となっていることを提示したのはアメリカ児童福祉連盟 (Child Welfare League of America, 以下 CWLA と略) であった (Hornberger and Briar-Lawson 2005: 101)。それは CWLA の開催したコミュニティ・ビルディングに関する初の全国大会 “Community Building and Child Welfare” においてであったが, それは 2003 年 9 月のことである (Austin 2005, Hornberger and Briar-Lawson 2005)。CWLA によると, 「子ども・家族・コミュニティの福祉を高めるためにコミュニティメンバーとの協働の促進が重要との認識」 (Austin 2005: 105), 児童家庭問題は「児童福祉機関が単独で解決することはできず, コミュニティメンバーの協力及びヒューマンサービス機関の間での協働を要請する」 (Austin 2005: 106) といった新たな課題に対する応答としてコミュニティ・ビルディングへの関心が高まり, CWLA はコミュニティ・ビルディングの重要性を認めることになった。CWLA は全米にコミュニティ・ビルディングの普及を促進するために *Making Children a National Priority: A Framework for Community action* の刊行, また “Building Communities for 21<sup>st</sup>-Century Child Welfare” と題するシンポジウムを開催した。特にこの一連の成果に大きく貢献したのは「シンクタンク」と呼ばれるプレカンファレンス・ミーティングであった。40名のメンバーから成るシンクタンクは, コミュニティ・ビルディングのモデルや戦略について検討し, コミュニティ・ビルディング固有の基本的性格の提示を試みた重要な議論である。

この議論の中では, コミュニティ・ビルディングに固有の視点を与えるコミュニティ・ビルディングの 10 原理—① マルチシステム・コラボレーション, ② 総合的・包括的サービス, ③ 統合

されたサービス, ④ ストレngthsを基盤としたサービス, ⑤ 家族及び子どもに焦点を合わせた実践, ⑥ コミュニティを基盤とした家族中心サービス, ⑦ 地域の力の承認, ⑧ 地域内調整, ⑨ ソーシャル・キャピタルの開発, ⑩ 主要機関とのパートナーシップ—が示された (Austin 2005: 110)。

コミュニティ・ビルディングの10原理を示したシンクタンクは, 次のような問題をみていた。シンクタンクは「専門職のなかには貧困コミュニティの外側で働いている者もあり, コミュニティを正確に認識できない傾向にある」とみるばかりでなく, 「コミュニティにおけるサービス提供者の不在を, コミュニティの外部の機関が代わりに務めているが, そうした機関はコミュニティ及びそこに居住する子どもや家族とエンゲージされていない」と貧困コミュニティに対してマイナスに作用している問題をみるのである (Austin 2005: 110)。また, 「たいていの場合, コミュニティに対してプラスに作用するものや資源となるものが貧困コミュニティの外側に存在していることが, 経済的発展やソーシャル・キャピタルを高めることを阻害している」ことによって, 「貧困コミュニティは多くの場合マージナライズされ, そして, そのことからの変化を望んでいるにもかかわらず自らのコミュニティの能力をほとんど操作できない」, その結果, 「コミュニティの力の欠如は, コミュニティのメンバーから力を著しく奪うことになる」と問題をみるのである (Austin 2005: 110)。

したがって, シンクタンクはコミュニティ・ビルディングの活動の方向性を「家族の感じているマージナライゼーションの感覚や無力感の解消, そして家族がその取り組みを始める機会を提供する」と捉え, 「家族が自己効力感を導くための機会をつくりだすために, 家族が活動に対するさまざまな関わり方を自らで想像できるようにする」と考えている (Austin 2005: 110-111)。つまり, シンクタンクは, 家族が自信や力を感じることを, 家族が他の人々とつながること, そして家族がコミュニティ全体に影響を与える問題に取り組むことが可能となること, そうした課題をコミュニティ・ビルディングの射程として定めているのである。

## (2) 児童家庭福祉実践におけるコミュニティ・ビルディング・アプローチ

シンクタンクが提示したコミュニティ・ビルディングの10原理は, CWLA が全米にコミュニティ・ビルディングの普及を促進するために開催した“Building Communities for 21<sup>st</sup>-Century Child Welfare”のために提出されたものであるだけに, 児童家庭福祉実践におけるコミュニティ・ビルディングの基本的性格を示す重要なものである。

シンクタンクの成果として提出されたコミュニティ・ビルディングの10原理は, 3つに類型して—(1) 統合的・総合的・包括的サービスを「クロスシステム・コラボレーション」として, (2) 「ストレngthsを志向したコミュニティ・家族・子どもに対する実践」, (3) 「パートナーシップとソーシャル・キャピタルの発展を通しての力の構築」—Sandra Austinの論文にて説明されている (Austin 2005)。したがって, 本稿ではこの3つの類型に基づき, 児童家庭福祉実践における

コミュニティ・ビルディングの実態像を明らかにすることを試みる。

#### 1) クロスシステム・コラボレーション

Sandra Austin の論文は、クロスシステム・コラボレーションの実践例としてニューヨーク市及びアイオワ州シーダー・ラピッド市の公的児童福祉機関について挙げている (Austin 2005)。シーダー・ラピッド市は、「地域に基盤をおいたサービス提供チーム—保健所スタッフ・公共住宅局スタッフ・児童保護ワーカーが、家族のための援助者となる近隣地域の人たちとコラボレートしながらサービス提供—」が家族の福祉ニーズに対応している (Austin 2005: 112)。

また、ニューヨーク市では、児童サービス管理部が、新しいコラボレーションモデルを推進している。それは「里親家庭を実親の近くに置き、子どもと本来の家族が適切な頻度で会うことができるようにする」新しいコラボレーションモデルである。その目指すところは、子どもが里親ケアの期間でも「家族との関係や同じ学校への通学を維持し、その子どもがそのままコミュニティで継続して生活を営めるようにする」ところにある (Austin 2005: 112-113, Chahine et al 2005: 142-143)。

両市の児童福祉機関の実践は、その前提として児童福祉機関と近隣者とのエンゲージメントに基づいた家族にアウトリーチする新しいプロセスの導入、さらに家族が居住する近隣地域において児童福祉機関の権限を分散してサービスを提供している点に、関心をよせなければならない。両市における実践例のように、サービス提供機関を一箇所に集中させるのではなく分散させたうえ、家族が居住する近隣地域において公的サービス提供機関・民間サービス提供機関・コミュニティの各団体がコラボレーションすることによって提供されるサービスは、子どもと家族に利用しやすいサービスとなるとともに、サービスは子どもと家族にしっかりと結びつくことになると言える。

このような実践例からシンクタンクは、コミュニティ・ビルディングが効果的になるためには「コミュニティの生活において重要な役割を演じる営利団体から非営利団体、そしてステークホルダーまでがコラボレーションすべきこと」について指摘する (Austin 2005: 111-112)。それは、クロスシステム・コラボレーションとして「単独で提供するのではなく多様な専門職から成るチームで提供される結合・相互依存・凝集といった性格を持つ新しいモデル」の実践が示される (Austin 2005: 112)。

こうしたクロスシステム・コラボレーションの実践のために、サービス提供機関は「コミュニティが子どもを保護するための力を有していることを認め、その家族を取り巻くコミュニティ環境を強める」という視点が重要となるのである (Kemp et al=2000: 99, Austin 2005: 112)。従って、サービス提供機関は「家族の近くに住んでいる援助者あるいは家族の近くで働いている援助者との関係を形成するように家族を励ますべき」であり、そのことは「社会的に孤立している親を減らすこと」、「児童福祉機関を信用していない住民を減らすこと」にもなるのである (Annie E. Casey Foundation 2002, Austin 2005: 112)。

こうしたクロスシステム・コラボレーションの企画するところは、上述した取り組みを通して、「サービス利用者、コミュニティのネットワーク、そして対人サービスの援助者との間にとり結ばれる関係を変化させること」にある（Annie E. Casey Foundation 2002）。それは、エンゲージメントとパートナーシップの舞台を整えることによって、家族に対するコミュニティの支援をつくりだすというアプローチだと言える。このアプローチによって児童福祉の専門家は、従来以上の「予防」「早期介入」「ソーシャル・サポート」を用意することができるとされる（Austin 2005: 112）。

## 2) ストレngthsを志向したコミュニティ・家族・子どもに対する実践

ストレngthsを志向したコミュニティ・家族・子どもに対する実践としての児童家庭福祉実践を、ニューヨーク州のオールバニー市にあるファミリー・リソースセンターの取り組みから説明する。この取り組みは、低所得コミュニティにおける小学校で、家族中心アプローチが経済状況とソーシャル・サポートを発展させたことを示す、次のような取り組みである。「オールバニー大学ソーシャルワークスクールは、ファミリー・リソースセンターと親との結びつきを高めるために、親の住む地域の小学校とコラボレートする。また、ファミリー・リソースセンターは、同センターにて親を有給で雇い、少額の給料を払う。オールバニー大学は、このセンターの展開に他の親を巻き込みながら、それと同時に、大学が小学校の精神保健ワーカー・養護教諭・児童保護ワーカーを親とのコラボレーションに導くことで、予防的なファミリーサポート・サービスを提供することを実現する」（Austin 2005: 11115-116）。

シンクタンクはこのような実践例から、コミュニティを基盤としたアプローチ、家族中心アプローチ、そして子ども中心アプローチの実践を行う専門家に、子どものリスク要因の理解と同じく重要なこととして、「家族やコミュニティの力を構築するために必要なことを理解する」といったことを要請するのである（Austin 2005: 114）<sup>5)</sup>。

こうした理解はストレngthsの視点の導入が不可欠である。実際、コミュニティ・ビルディングは「コミュニティケアにおけるストレngths・アプローチの登場」としてみることもできる（Saleebey 2003: 157）。ストレngths視点は専門家が問題を抱える家族を捉える際に「家族は問題の解決のための力を持っている—家族は援助機関の支援を受けながらも問題を解決するために自らが持っている力（アセット）を用いる」として家族を捉えることを可能にするのである（Austin 2005: 114）。また、家族の力を構築していくことを通して子どものニーズの充足に取り組んでいくアプローチは、家族中心アプローチである。家族中心アプローチの実践は、専門家と家族とが、問題の理解と解決について合意しパートナーのように手を取りあうことを前提として、それを基盤に展開する。しかし、家族は「援助者が積極的な役割を果たしてくれること、あるいは尊敬や歓迎されることを当然のことだと思っている場合がある」のである（Austin 2005: 114）。こうした場合に重要となるのは、「『ワーカーがたとえどれほど熟練していても、援助の目標が家族の目標でなければ、永続的な変化はほとんど起こらないであろう』。ときには、親はワーカーが熟

練者であることを期待し、そしてすべての責任を引き渡したいと望むかもしれない。しかし、それにいやいやながらも同意し、家族のために目標を設定するワーカーは、その目標に到達できない」ということである (Kaplan and Girard=2001: 63-64)。先に述べた実践例において、ファミリー・リソース・センターに属している親が、ある家族をリソースセンターにつなげるような、つまり、お互いの家族のためにピア・サービスを行うような家族の場合を考えると、家族がその方針や実践を実際に動かしていくことを徐々に発展させる可能性がある。このように「家族がコミュニティの資源を動員することはコミュニティ・ビルディングにとって、重要なこと」であり (Austin 2005: 115)、こうしたことに至ることが家族を援助していくうえで考慮すべき重要な点となる<sup>6)</sup>。

以上のことが重要となる理由としては、アメリカにおいて多くの研究者が児童保護における児童福祉システムの家族対応の不十分な点を論じていることにもある。すなわち、多くの研究者が「家族が居住するコミュニティにおいて経済的・社会的・市民的サポートが不足しているのならば、家族は子どもを護ることが難しい」ことについて言及しているにもかかわらず、「児童福祉機関は家族の“機能障害”から子どもを保護することに努めているので、児童福祉機関は家族システムが本来もつ強さについて認めることをできない場合がある」のである (Austin 2005: 115)。このようにストレングスを基盤としたアプローチや家族中心アプローチ等の各方法論によって、家族の機能・経済・対人関係に取り組むべき課題を、未だみることができるが、その際に先ほどの実践例のように、コミュニティにおける経済的・社会的サービスを家族支援のなかに統合することは、問題を抱える家族を援助するために必要となる実践のあり方である。このような実践のあり方を提示するのがストレングスを志向したコミュニティ・家族・子どもに対する実践モデルである。

### 3) パートナーシップとソーシャル・キャピタルの発展を通しての力の構築

パートナーシップとソーシャル・キャピタルの発展を通しての力の構築として行われる児童家庭福祉実践について、ファミリー・リソースセンターにおける「タイム・ダラー・プログラム」(時間預託制度)<sup>7)</sup>を通じてのソーシャル・キャピタルの発展の取り組みから説明する。まず、このプログラムの下で、親や子どもは「教室」「チューター」「コミュニティ・サービス」でボランティア活動を行うことによって「タイム・ダラー」(地域通貨)を得る。そして、その親や子どもは、それぞれの学校において生徒の父母によって展開・経営されるタイム・ダラー商店で「コンピューター」「学校での必需品」「自転車」等を購入することができる。なお、こうした商品は教会や企業などからの寄付によるものである。この取り組みでは、年下の生徒のチューターとなること、あるいは教師の補助をするといった活動をするに対する生徒の動機を高めることに貢献してみるとすることができるばかりでなく、この取り組みに親や子どもが関わることで「親や子どもは、自らの力(アセット)が他者に役立つと同時に、自分たちの特定の資源のニーズを充足することができる」とを明瞭にするとと言える (Austin 2005: 118)。

次に、シカゴにあるニューホライズン・センターでは、主要制度と提携することによって発展

した団体である。このセンターは、ヘッドスタートを利用している親たちから発展した団体であり、「雇用提供」「親子のサポートセンター」としての役目を果たしていたが、幼児教育、居住、コミュニティ・ビルディングに関しての全国的なアドボカシーの役割を引き受けることによって発展し、シカゴの近隣地域において「雇用、リーダーシップ、コミュニティの能力の向上」をもたらすことができた (Austin 2005: 118)<sup>8)</sup>。この成功は、「幼児教育の問題に親が参加すること」と「コミュニティメンバーの間にエンゲージメントを結んだこと」に鍵があるとされ (Austin 2005: 118)、つよく関心をひくものである。つまり、タイム・ダラー・プログラムやニューホライズン・センターの取り組みは、教育活動に親たちが参加することによって、コミュニティに対して親たちは力をつぎ込み、その恩恵を子どもたちが享受するところに意味をみることができよう。

以上のような実践例から、まず、ソーシャル・キャピタルは、コミュニティ・ビルディングの必要不可欠な構成要素であることが明瞭となる。個々人がソーシャルネットワークにおいて、他者と交流した結果として資源を利用する、といった一連の作用のなかで、ソーシャル・キャピタルが形成される。付言すると、ソーシャル・キャピタルは、アメリカの政治学者ロバート・帕特ナムによって広く普及した概念である (Putnam=2001)。これは「資本主義社会の要素である物的資本（貨幣・土地・機械）及び人的資本（労働力）に対抗する人間関係や意識・文化など社会的なもの」を意味する (牧里 2007: 1)。そのソーシャル・キャピタルは、「信頼、規範、ネットワークといった社会組織の特徴」で、人々の協調行動を方向づけ、社会の機能を高める働きをするものである (Putnam=2001: 206-207, 牧里 2007: 1)。つまり、「自発的な協力」「助け合い」「支え合い」といった活動は、その前提に、ソーシャル・キャピタルが必要となる、「信頼」「規範」「ネットワーク」といった人間関係を支えているソーシャル・キャピタルがなければ、助け合いなどの活動がうまく出てこないという理解である<sup>9)</sup>。同様の理解から、「コミュニティや家族は、ソーシャル・キャピタルを高めるためにお互いが助け合うことについて学んだ」のである (Austin 2005: 117)。こうしたプロセスは、住民たちが自らのコミュニティを改善するために住民同士がコラボレートするための基礎となるばかりでなく、住民同士が結びついてコミュニティを改善する諸制度とエンゲージすることで、住民は「力」を仲介したり「力」を作り出したりすることができる。また、コミュニティの各団体が、経済的影響のある機関、労働局、住宅局、あるいは個人投資家などを捜し求め、「ソーシャル・キャピタルを作り出すために、豊富な資源をもつ機関とのパートナーシップを促進すること」、すなわち「コミュニティ外部との間に架け橋を築けることができれば、コミュニティ内部の環境を高めること」ができるのである (Austin 2005: 117-118)。

#### IV. お わ り に

アメリカの児童家庭福祉におけるコミュニティ・ビルディングについては次のような課題をみることができる。コミュニティ・ビルディングの実践を行うソーシャルワーカーの教育課程及び

その専門性の発展に関する課題である。アメリカのいくつかの大学院では MSW 養成プログラムの中に、コミュニティ・ビルディングのコースを設けているが (Austin 2005), 教育内容は、児童家庭福祉の実践方法論—パートナーシップ, ネットワーク, ストレングス, 家族援助, エコロジカル・アプローチ, エンパワメント・アプローチ等—の高度かつ多岐にわたる専門性の習得に焦点を当てたものとなる<sup>10)</sup>。しかし、これはそのままコミュニティ・ビルディングの弱みとなるとも考えられ、多様な広がりを持つゆえに、コミュニティ・ビルディングは何をするものなのか、外部からは理解し難く、またソーシャルワーカー自身にもコミュニティ・ビルディングの専門性とは何かを掴み難くすることになるだろう。

しかし、コミュニティ・ビルディングは「児童家庭福祉実践において必要不可欠な一部」として、CWLA が導入したのである (Hornberger and Briar-Lawson 2005: 101)。それは、個々の児童家庭福祉の実践方法論が実践において大きな成果を上げたうえでも、さらに子どもとその家族のウェルビーイングを高めるためには、それぞれの専門職あるいは住民が、全体的・包括的に問題を捉える視点を持つとともに、必要となる実践方法論を複合的に実施していくように実践するのでなければならない。コミュニティ・ビルディングは、一つの理論ではなく、いろいろな理論やアプローチから成り立っており、それは、さまざまな児童家庭福祉の実践方法論を入れるための実践の枠組みである。コミュニティ・ビルディングを児童家庭福祉の理論と実践に導入する意味は、児童家庭福祉の実践の能率が、児童家庭福祉にかかわる個々の立場あるいは方法論の視野を超えた子ども・家族・コミュニティの全体像によって影響されるという点にある。従って、個々の児童家庭福祉の実践方法論を、コミュニティ・ビルディングの枠組みで提供することで、子どもと家族のウェルビーイングを大きく高める可能性があり、児童家庭福祉実践におけるコミュニティ・ビルディングの重要性を承認すべきであろう。

## 注

- 1) 木村は「市場原理の強いアメリカでは、当然のことながら、貧困対策としての社会福祉について、福祉給付及び福祉サービスへの抑制圧力が強く」(木村 2007: 1), 「それまでのアメリカの社会福祉で指摘されてきた『福祉への依存』や『福祉の罫』と呼ばれるマイナス面が指摘されてきた AFDC (要扶養児童家庭扶助) を抜本的に改革して、新たな TANF (貧困家族一時扶助) に転換する」1996 年福祉改革を軸とする 1990 年代の社会福祉政策全体の再編によって (木村 2007: 23), サービス供給のあり方が大きく変わるのである。Hadley 等は、イギリスにおいてコミュニティに対する強い志向を強調する従来とは別の活動方法や開発が進んできている要因として次の 5 点を提示する。「(1) 伝統的なクライアント中心の方法がもつ欠点、さらにはそれに起因する不満が、しだいに認識されつつあること。(2) 社会のインフォーマル・ケア・システムや民間活動の諸形態の性格、さらにそのようなシステムを組み込んだ制度化されたサービスの可能性にかんする知識や理解が高まってきていること。(3) コミュニティ基盤チームにおける先駆者たちの影響、およびその活動が従来とは違う方法での実績を示したこと。(4) 従来とは違う方法を真剣に検討せざるを得ないような、地方自治体の経費削減が著しかったこと。(5) それぞ

れ別の理由からではあるが、右派も左派も、分権化政策の導入を推進しているという政治上の変革があったこと。右派では、これを自助や地方の責任強化という方向から考えている場合が多い。一方、左派では、サービスの地域的供給と管理に基づいて、議員と有権者との関係を再生させようとする『地方社会主義』から考えている場合が多い」(Hadley et al=1993: 6)。

- 2) コミュニティという用語について、ここで整理する。その際、鈴木(1986)の次のようなコミュニティについての解説を参照されたい。「コミュニティというコトバは、元来ラテン語のコミュニティターテム(Communitatem)というコトバが、古代のフランス語に入り、さらに中世の英語に入って、今日に至ったものである。もともとはラテン語のコミユニースというコトバだが、“com”という字と“mūnus”という字が一緒になったもので、これが英語のコモン(Common)という語源でもある。“com”というラテン語の意味は、英語の“with”にあたる。すなわち『一緒に』『共同して』である。“mūnus”は、英語の“service”“duty”の意味である。すなわち『貢献』『任務』『施設供給』『義務』にほかならない。だからコミュニティの意味は、『共同の貢献』『一緒に任務を遂行すること』であり、…(中略)…このような事情からすると、“Community”の訳語としては、『共同体』をあてはめるのが適当のように思われるが、日本語の共同体は、これまた原始共同体やそれに端を発する村落共同体など、土地の共有という物質的な条件の上に成り立つ前近代的な社会関係を指すという含意が強く、またとくに歴史的由来を重視する日本の社会科学では共同体という用語を、近代以前に限って使うという暗黙の約束があって、その訳語も不定のままである。」(鈴木 1986: 135-136)。なお、本稿では、「地域」と「コミュニティ」の用語を分けて使用している。それは欧文の論文を訳す際にも同様であるが、Neighborhoodを「地域」(対象エリアを構成する地方自治体の一部分に関する地理的定義)、Communityを「コミュニティ」(「地域」において互に関連し合っている個人や各組織)としている。
- 3) 若干付言しておく。かつてケネディ大統領は就任演説のなかで「国民が国家から何を得られるのではなく、国家のために何ができるかが重要である」と述べ、それは『『自分自身』で何ができるかであり…(中略)…『私』があいまいな日本では、民間部門や個人レベルでの自立と自助意識が問い直される必要がある』『民主主義システムにおける自立的な住民自治は、この個人の人々の自立と自助を礎として築かれる』(木下ほか 2008: 72-73)。
- 4) コミュニティの「アセット」(asset=資産、長所、価値あるものの義)として「個人の才能(達人・名人、若さ、老齢、所得)」「市民アソシエーション(教会、地区クラブ、文化団体)」「施設・機関(学校、コミュニティ・カレッジ、図書館、病院、企業)」などが挙げられる(Kretzmann and McKnight 1993: 6-7)。なお、本稿では「アセット(asset)」を文脈に応じて「力」あるいは「強さ」と訳し使用している。
- 5) 次のようなことに留意しておく必要がある。「家族に基盤をおくモデルを理解しようと思図しているケースマネジャーは、自らの役割について次のような困惑—自分たちはケースマネジャーなのかセラピストなのか、自分たちの目標とは子どもを保護することなのか、それとも家族を保全することなのか、これらの目標は同義なのか、それとも正反対なのか、自分たちは援助的役割と権威的役割との対立をどのように調和することができるか—を述べるかもしれない」(Kaplan and Girard=2001: 25)。
- 6) 「ワーカーは、家族が家族自らの内にある資源を確認し、信頼するように、また地域の資源をいかに活用するかを教える」ということが、基準となる関係とパートナーシップを発展させることになる(Kaplan and Girard=2001: 81)。
- 7) タイム・ダラー(Time Dollar program)の目的は、サービスを交換することによって、人びとの交流が生まれ、コミュニティづくりの触媒となることである。
- 8) ヘッドスタート(Head Start)に関して説明を加えておく。「1965年に開始されたヘッドスタートは、低所得家族の就学前の子どもに対して包括的な発達プログラムを提供するものであり、教育、保健、親の積極的参加、ソーシャルサービスという四つの主要な構成要素から成り立っている。…中略…親の積極的参加はヘッドスタートの主要な焦点である。プログラムの目的は親たちをエンパワーし、葛藤を解消するために自分たち自身の強さに頼るよう励ますことである。親た

ちは次の四つの仕方でもヘッドスタートに積極的に参加することができる。それは、プログラムの遂行についての決定をすること、オブザーバー、ボランティアもしくは有給被雇用者として教室で活動すること、他のヘッドスタートの親たちによって計画された活動に加わること、ヘッドスタートのスタッフから援助を受けながら、自分たちの家庭で子どもたちと一緒に取り組むことである」(Kaplan and Girard=2001: 18-19)。

- 9) 「ソーシャル・キャピタルは、社会や組織における構成員間の『心の外部性』を伴う規範・信頼・共通の価値観・ネットワークであるから、企業の現場でも、地域のコミュニティでも、社会全体でも、さまざまな経済的影響を与える」とされ(稲葉 2007: 54)、ソーシャル・キャピタルが経済にも与える影響についても検証されている。
- 10) シンクタンクはファミリー・グループ・カンファレンス (FGC) の習得の重要性についても言及する。FGC は「マオリ族の伝統的な意思決定の実践を基にした法的プロセスである。問題解決に向けた討論の場として、子どもを尊重しながらも拡大家族を含む家族が、子どもへの関わりについての関心を聞き、意思決定のプロセスに貢献する機会を提供する」実践方法である(Connolly and McKenzie=2005: 35)。

## 引用文献

- Annie E. Casey Foundation. (2002) *People helping people: Partnerships between professionals and natural helpers*, Annie E. Casey Foundation.
- Austin, Sandra. (2005) "Community-Building Principles: Implications for Professional Development" *CHILD WELFARE*, Vol. LXXXIV, # 2, Child Welfare League of America, 105-122.
- Chahine, Zeinab., Straaten, Justine van. and Williams-Isom, Anne. (2005) "The New York City Neighborhood-Based Services Strategy" *CHILD WELFARE*, Vol. LXXXIV, # 2, Child Welfare League of America, 141-152.
- Chaskin, Robert J., Brown, Prudence., Venkatesh, Sudhir., and Vidal, Avis. (2001) *Building Community Capacity*, Aldine De Gruyter.
- Connolly, Marie. and McKenzie, Margaret. (1999) *Effective Participatory Practice: Family Group Conferencing in Child Protection*, Aldine De Gruyter. (=2005, 高橋重宏監訳『ファミリー・グループ・カンファレンス (FGC)』有斐閣).
- Hadley, Roger., Cooper, Mike., Dale, Peter. and Stacy, Graham. (1987) *A Community Social Worker's Handbook*, Tavistock Publications. (=1993, 小田兼三・清水隆則監訳『コミュニティ・ソーシャルワーク』川島書店).
- Hornberger, Steve. and Briar-Lawson, Katherine. (2005) "Advancing 21<sup>st</sup>-Century Child Welfare Through Community Building" *CHILD WELFARE*, Vol. LXXXIV, # 2, Child Welfare League of America, 101-104.
- 井垣 勉 (2006) 「地域福祉の源流と展開」日本地域福祉学会『新版 地域福祉事典』中央法規出版, 74-77.
- 稲葉陽二 (2007) 『ソーシャル・キャピタル 「信頼の絆」で解く現代経済・社会の諸課題』生産性出版.
- Kaplan, Lisa. and Girard, Judith L. (1994) *STRENGTHENING HIGH-RISK FAMILIES: A HANDBOOK FOR PRACTITIONERS*, Lexington Books. (=2001, 小松源助監訳『ソーシャルワーク実践における家族エンパワーメント—ハイリスク家族の保全を目指して—』中央法規出版).
- 瓦井 昇 (2003) 「コミュニティワークとは何か」杉本敏夫・斉藤千鶴編『コミュニティワーク入門』中央法規出版.

- Kemp, Susan P., Whittaker, James K. and Tracy, Elizabeth M. (1997) *Person-Environment Practice: The Social Ecology of Interpersonal Helping*, Aldine De Gruyter. (=2000, 湯浅典人・横山穰訳『人一環境のソーシャルワーク実践』川島書店).
- 木下武徳 (2007) 『アメリカ福祉の民間化』日本経済評論社.
- 木下武徳・三宅真里子・加藤美穂子・渋谷博史 (2008) 「福祉国家の政府間関係: アメリカ分権システムの視点からみた日本モデルの事例研究」『北星学園大学社会福祉学部北星論集』(45) 北星学園大学, 53-76.
- Kretzmann, John P. and McKnight, John L. (1993) *Building Community from the Inside out: A Path Toward Finding and Mobilizing a Community's Assets*, ACTA Publications.
- 牧里毎治 (2007) 「ソーシャル・キャピタルとソーシャルワーク」『ソーシャルワーク研究』(33-2) 相川書房, 1.
- Napastek, Arthur J. and Dooley, Dennis. (1997) "Community Building" *Encyclopedia of Social Work 19<sup>th</sup>*, NASW PRESS, 77-88.
- Putnam, Robert. (1993) *MAKING DEMOCRACY WORK*, Princeton University Press. (=2001, 河田潤一訳『哲学する民主主義—伝統と改革の市民的構造』NTT 出版).
- Saleebey, Dennis. (2003) "Strengths-Based Practice" *Encyclopedia of Social Work 19<sup>th</sup>*, NASW PRESS, 150-161.
- 副田義也 (1973) 「コミュニティ・オーガニゼーション」松原治郎編『コミュニティ』(現代のエスプリ 68) 至文堂, 122-132.
- 鈴木 広 (1986) 『都市化の研究』恒星社厚生閣.