慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	コミュニティオーガナイゼーションの諸側面：社会事業の概念の問題と関連して
Sub Title	Some aspects of community organization work
Author	小島, 栄次
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1962
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.55, No.10 (1962. 10) ,p.859(1)- 886(28)
JaLC DOI	10.14991/001.19621001-0001
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19621001-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

新刊紹介

小島　清著『世界経済と日本貿易』……矢内原　勝　99

高島善哉・水田洋・平田清明著『社会思想史概論』……野地洋行　99

田口憲一著『大企業は暗躍する』……佐藤芳雄　100

向坂逸郎著『マルクス伝』（『マルクス・エンゲルス選集』13）……飯田裕康　101

下村　治著『日本経済成長論』……丸尾直美　102

コミュニティオーガナイゼーションの諸側面

――社会事業の概念の問題と関連して――

小島栄次

はしがき

社会事業の主要方法としてケースワーク・グループワーク・コミュニティオーガナイゼーションの三つを挙げるのが普通であるが、（一）現在では社会事業の存在がこれら独特の方法の故に認められると考えられること、（二）その故にまた、古い伝統的な社会事業の概念、即ち昔の慈善事業のあとを受けついだ上に若干の科学的性質と社会連帯精神とを帯びたものに過ぎないという概念から遠いものであること、従ってまた、（三）これらの方法を用いて我々人間の生活を向上させ得る新しい領域が広く残されていると考えられること、はまだ一般に十分認められているようには見えない。本誌に収載された拙稿「学校社会事業について」（一九五七年一〇―一一月合併号）「グループワークの社会事業における位置」（一九五八年八月号）によって、ケースワーク及びグループワークについてこれらの点を明らかにしようと努力したが、本稿ではコミュニティオーガナイゼーションについて書きたいと思う。それに関連しては、コミュニティとは何かという疑問や、人間生活におけるコミュニティの意義の評価、従ってまたコミュニティオーガナイゼーションの意義の評価についての疑問のような、解答至

難の問題があるが、本稿では、それらの点に深く立入らず、ただコミュニティオーガナイゼーションなるものの大体の説明をし、上記の三点を中心として述べたいと思う。

なおコミュニティオーガナイゼーションの訳語には、地域社会組織事業、意訳として社会福祉組織事業・地域組織社会事業（以上、日本社会事業短期大学編、社会福祉辞典、福祉春秋社、一九五二年刊、一二七―八頁）地域社会組織化（福武他編、社会学辞典、有斐閣、一九五八年刊、二六四頁）などがあるが、今日の一般慣行は原語のままに呼ぶことであって、社会事業研究所編、社会事業用語辞典、全国社会福祉協議会、一九五八年刊、には訳語を全く掲げてない程である。

元来ここでいう意味の社会事業もコミュニティオーガナイゼーションも、アメリカで独特の発達を見たものであり、近年我国にも輸入されたとはいえ、まだ非常に未発達の状態にある。従って前述の目的で何かを述べようとすれば、大部分アメリカの研究及び実践について述べるより他はない。我国に既に行われているコミュニティオーガナイゼーションについては、本稿の終りに若干触れるつもりではあるが、本稿の目的上その一層詳しい研究は他の機会にゆずりたいと思う。

一、コミュニティオーガナイゼーションの主体

社会事業の三つの主要方法乃至過程と呼ばれるもののうち、ケースワークについては、それがそもそも如何なるものかの議論は大体終ったらしい。グループワークについても、そのワーカーの組織する協会が公式の定義を発表している。しかるにコミュニティオーガナイゼーション（Community Organization 以下COと略記する）の場合には、それがそもそも如何なるものかについても、十分な意見の一致がないように思われる。Campbell G. Murphy, Community Organization Practice. Boston, 1954, p. 6 に従うと、ケースワークの実用的な定義は既に一九二〇年代の終り以後十分に作りあげられ、一九三〇年代の末から以後は、主な社会事業大学のケースワーク教科課程に重大な変更はなく、Gordon Hamilton の名著Theory and Practice of Social Case Work. New York, 1940 は大部分の社会事業大学で基礎的な教科書として使用されている。グループワークは少し後れて発達したが、その定義もできあがり、標準的な教科書も一九五〇年頃までに数冊提供されるに至った。ところがCOの発達はさらにおそく、まだそれ程明瞭な実用定義が行われず、学者間・実際家間にCO活動の領域についての意見の相違も多く、諸大学の教科内容の間にも不一致があるという。

いま若干の疑問に触れながら、COの概念を考察してみると、まず第一に気が着くのは、COの主体について学者間で意見が違うことである。C. F. McNeil, Community Organization for Social Welfare, in Social Work Year Book, New York, 1954, p. 121 は、「コミュニティの人々が個々の市民として或はグループの代表者として、社会福祉上の必要を見さだめるため、そしてそれを充たす方法を計画するため、さらにまたそれに必要な資源を動員するために、結束する過程である」と言い、Murray G. Ross, Community Organization. Theory and Principles. New York, 1955, p. 39 は、「本書で用いられる場合、COという言葉は、コミュニティがその必要又は目的を明らかにし、それらの必要又は目的に順位をつけ、それらの必要又は目的に向って働く自信と意志を育成し、これら必要又は目的を充たし又は達成するための資源（コミュニティ内部の、或は外部の、或は内部及び外部の）を見出し、それらに関して行動をとり、斯くすることによって、コミュニティにおける協力的共働的な態度と実践とを拡大し発達させるところの過程を意味する」と言う。両者ともソーシアルワーカーがコミュニティ（以下Cと略記する）の人々を援助してこの仕事をさせる場合を認めるが、概念規定にはそのことを関係させていない。ロスは「専門職業家としてのCワーカーがいなくとも、或は関係者達がこの過程の性質又はこの全過程の中の一歩一歩について適確な意識を持たない場合でも、COの過程は発生しまた活潑化することがある」（前掲書四〇頁）と言っている。これに対して、専門職業としてCOの活動を行うソーシアルワーカーがする仕事をCOであると定義する人々がある。Violet M. Sieder, The Tasks of the Community Organization Worker, in Planning Social Services for Urban Needs. New

York, 1957, p. 6 は「COは社会事業の実践の一方法であって、一つのCが、絶えず変り行く社会福祉上の必要を充たすところの一層望ましい計画目標を継続的に樹立し達成することを助けるものであり、そしてCの構成諸部分（諸組織・諸施設・指導者達・諸地区）の相互作用を促進して、C内外の資源を解放しその最大限の利用を行わしめることにより、同時にまた、Cの潜在能力の強化によって一層困難な問題の解決に当らせることにより、この計画目標の樹立と達成を助けるのである。その焦点は、個人々々やグループ間に協力的共働的態度を発達させること、そしてそのCの社会福祉事業において進歩的変化と一層よい統合状態とを齎すために一体となって働くところの能力と動機とを拡大するということにある。」と言う。また Wayne McMillen, Community Organization in Social Work. Social Work Year Book, 1947, p. 110（但し E.B. Harper and Arthur Dunham (Ed.), Community Organization in Action. New York, 1959, p. 57 の引用による。）に従うと、「一般的意味でのCOは、諸グループが目的及び行動に関して一致に到達することを助けようとするところの、あらかじめその意図で行われる努力である。」従ってCOは、COワーカー・Cオーガナイザー・Cワーカーなどといろいろの名で呼ばれる専門家のする仕事であって、その眼目はこうした人間関係を作りあげることを助けるところにある。

COの概念を規定する際、このようにその主体を専門のワーカーとするものと、そのような限定をしないものと、二つの考え方があるが、どちらを採るべきであろうか。これは回答の難しい疑問である。どちらも誤まりではない。事実として見たCO一般は、確かに専門家の手によらぬケースも含むであろう。また専門家が働くにしても他の人々もまた、重要な役割を演じる場合が多いであろう。さらにまた、ワーカーの活動も元来COワーカーでなければならぬという性質の活動ばかりでなく、或はCO活動と言えない性質の活動も含まれるかもしれない。だからCOの主体をCOワーカーとし、その仕事のみにCOの概念を限定することは、事実の正しい認識を離れる心配がある。しかしCOの仕事を改善進歩させようとか、ワーカー自身として最も効果的な仕事をしたいとか考える場合、原則的には、専門家の高度の技術を以て行われるものを目標として研究し、進歩改善の努力を払うべきであるという考え方も成立つ。且つまた、専門家なしで成功することがあるにしても、一層確実な方針は専門家に頼ることである。従ってCOは、専門ワーカーの行うこと或は行うように期待されることであると考えることも、確かに望ましい考え方であると言える。実際上は、多くの有利な条件に恵まれたために容易にその目的を達せられるようなケースもあるだろうし、激しく相対立し反目する幾つものグループの間の調整に、大きな困難を伴うケースも多いことであろう。いずれの場合でも素人の人々の活動によって、COが成功するかもしれない。元来この種類の仕事は、特に専門の教育を受けず専門の知識を持たなくとも、生来の素質から或は生活上の経験から自然に十分の能力を獲得する場合がないとも限らない。しかしそれはいわば偶然の成功の如きものであり、そしてその人の能力と等しい能力を得ようとしても、その人から学びとることは困難であろう。だから専門教育機関でこの仕事を技術として学び、先輩の専門ワーカーの行ったところについて学ぶことが、正しい態度であろうと思う。この見地から考えると、COとはCOワーカーのすることを意味するという考え方が一層望ましいと思われる。

もっとも、ケースワークやグループワークの場合と同様に、COの場合でも素人が参加し共働することは極めて重要である。Cの人々がすべてそのCの問題解決に対して自助の精神を持つことが望ましいからであり、その解決が本当にその人達自身の望むところに沿って行われることが望ましいからである。しかしこの参加を実現させることもワーカーの仕事の一部をなすのであって、ワーカーはCに対して指導者として働くであろうが、Cの人々の中からも有能な指導者を探し出して、できるだけその人々に活動させることなどは、ワーカーが是非せねばならぬ重要な仕事である。

二、コミュニティオーガナイゼーションワーカーについて

COワーカーとかCオーガナイザーとか或はCワーカーなどと呼ばれるCO専門のワーカーについて、Arthur Dunham,

Community Welfare Organization. Principles and Practice. New York, 1958, pp. 295-6 によると、一九四八年にアメリカの或る研究機関が二六六人のCワーカーに質問書を出して調べた結果では、そのうち六二%は男性、三八%が女性、平均年齢は四二歳だが女性の多数は四五歳をこえており、男性の方は約七五%が四五歳及びその以下、三一—四〇歳の者が五一%も占めていた。この最後のグループの九五%は大学卒であり、全体二六六人の三八%即ち全男性中の四四%及び女性中の二九%は、社会事業専攻の修士である。男性の間で学位又は学士号を持つ者は五一歳未満の者であり、その中で五二%が社会事業修士である。そしてこれら二六六人は、その時までに一、五二二の職に就いており、その八三%が社会事業関係であった。管理職（executives）でない職の場合、一つの職にあった期間は平均二—三年で、管理職の場合は平均約四年であった。社会事業職の場合その大部分の期間はCO関係の職務であるが、しかし或る程度の割合がケースワーク・グループワークの職にも費された。そしてこれらワーカーの三分の二以上が、最初に社会事業の職務についたのはケースワーク或はグループワーク関係であった。女性のワーカーは直接にCの人々に接触する仕事を男性よりも多く経験し、男性はCO管理職に入る傾向が女性の場合よりも強い。年長者は殊にそうである。

連邦政府婦人局の一調査によると、一九四九年に約二、五〇〇人のCOワーカーがいた。その約七〇%は男性で、多分その半以上が共同募金と社会福祉協議会に雇用されていたと推定される。年々凡そ八三人の新人補給が必要なのに、毎年の社会事業大学の卒業生二、〇〇〇人のうちCO専攻は僅か五〇人しかいない。従って当分の間は従来通りに、他の方面のワーカーであり乍らCOでも優秀な技能を持つ人々で、この不足を補うより他はないと言われる。Murray G. Ross, Case Histories in Community Organization. New York, 1958 にも、児童援護協会の幹部だのレクリエーションのワーカなどがCOをするケース例が載っている。

これらワーカーはいずれも何等かの組織に属するものと考えてよく、前記のように共同募金の団体及び社会福祉協議会に所属する者が、殊に多数を占めている。ダンナム前掲書四五八—七二頁はCO関係の主なる職種二三の類型を掲げているが、そのうち一五がこの両種団体及び両者の結合した性質の団体に属するものである。斯くしてCOの主体という時、これらワーカーが所属する組織が当然ワーカーの背後にあって何等かの関係を持つであろうから、従ってこれら組織も主体の一部を構成するとも言える。

三、コミュニティについて

前節にCOの主体について述べたが、次にここでは客体或は対象に相当するCなるものについて、COの研究者の考え方の要点を紹介したいと思う。

Cの定義は学者によって種々の違いがあるが、CO関係では或る程度まで一致しているように思う。試みに、諸家の定義のうちで比較的に最も細かいことにまで触れている点から、ダンナム（前掲書一五頁）のそれを紹介すると、「Cは、かなりかっちりとまとまった相接続する地理的地域に居住し、作法・慣習・伝統・言葉などに示されるような共同生活の重要要素を持つところの、人間の集団である。この見解からすると、Cはメカニズムでなく生長物（a growth）である。それは必ずしも政治的単位と一致した地域を占めると限らない。また例えばアメリカの都市の中にメキシコ人のCがあるように、Cの中にCがあり得る。Cの大きさは半打の家からなるものから、ニューヨーク大都市圏或は大きな郡まで、それがかなりかっちりとまとまった相接続する地域である限り、大小いろいろのものを含む」と言い、そのあとにCの類型として、1、人口五〇万以上の大都市、2、工業都市及び工業のある小さな町、3、商業都市及び商業のある小さな町、4、政庁のある大小の都市、5、教育施設のある中小の町、6、医療施設などのある中小の町、多くの場合施設それ自体が町の中にさらに小さいCを作っている、7、郊外C、8、休養地C、9、農業村落、10、人口の少い平坦な地方のC（open country communities）、

これは学校・教会・よろず屋・ガソリンステーション又はこれらの或るものの組合せを中心とするもの、11、思想的C、主として共同の宗教・思想・芸術的関心などに基礎を置く所謂意図的Cの一一類型である。（同書一五―六頁）

この説明は次の二点を除けば、他の学者達のそれと重要な相違はない。重要な相違点の一つは、右の定義及び類型の中には市町村程度、せいぜい郡までの大きさのCを含めているだけで、一層大きなC、例えば州・全国・世界などを挙げてないことであって、これは他の学者の考えと異なるむしろ珍しい特色であるが、しかし同書では州単位・国単位・国際単位のCOについて、それぞれ特に一章を設けているので、事実上これら大きなCを認めていると考えられ、定義などにそれを掲げないことの理由がわからない。

も一つの相違点は、ダンナムが地域的なCだけを認めて、所謂機能的Cを認めないことである。Wayne McMillen, Community Organization for Social Welfare. Chicago, 1945, p. 29 の言葉を借りると、地域的な人口集団という意味の定義に対して、「Cのも一つの定義は、特に重要な生活関心 life interests に基くものであり、斯かる定義に従えば、一Cは何等かの深い共同な関心によって結びつけられている人々からなる。これらの人々は、同一の地理的地域に互に接近して住む場合もあり、そうでない場合もある。例えば一労働組合の組合員達、一宗派の信者達、一政治クラブの会員達などが、この見方から言えば、たとい一都市の中の遠く離れた地区に別れ別れに住んでいても、一Cを構成する。」これを機能的Cと呼び、例えばロス（前掲 Theory 四頁）マーフィ（前掲書九頁）グリーン（Helen D.Green, Social Work Practice in Community Organization. New York, 1954, p. 25）などはマクミレンと共に、これをもまたCOの対象としてのCと考えている。（注一）

（注一）前掲ダンナムの定義の中で、「アメリカの都市の中にメキシコ人のCがあるように、Cの中にCがあり得る」という言葉は、メキシコ人の機能的Cがあるという意味ではなく、メキシコ人が集まって特殊な部落を作っているという意味であろうと思う。従ってやはり地域的な集団という性質が主であると言えよう。

どちらがよいか判断することは困難であるが、仮に大きなC及び機能的Cを、地理的Cと共にCOの対象と認めるとしても、それらは少くともその中の主たるものではないと思う。換言すれば、COの進歩改善を図るための研究の主要対象となるものでない。州・国・或は国際的なCに対するCOが、CO研究の見地から言って比較的に重要でないと考える理由の一つは、COの独特な技術が、それら大きなCに対して仕事をする場合には、小さいCに対する場合に比して、十分に活用される機会が少いと思われることである。例えば小さいCの人々にワーカーが個人的に接触し、隠れた指導能力者を発掘し育てる仕事など、大きなCに対する仕事では、実際に行われそうでない。社会福祉関係のCOをする場合、その関係団体の代表者達と接触することはあっても、もっと一般の人々と広く接触することは不可能である。だから正式な組織を持つグループの代表者達には接触できても、正式な組織を持たない実質的なグループの代表者をとらえることは困難である。殊に国全体・国際的なCともなれば、そのような事態は一層顕著になるであろう。も一つの理由は、COの仕事の種類が、小さいCの場合に比して限定されると思われることである。例えば州単位の共同募金・福祉協議会・社会福祉事業会議・福祉立法促進運動などが、州単位COの主要部分の形態である。小さいCの場合には、その住民の生活を改善するために自由に各種の方面の努力が順次行われて行くことが可能であるが、大きなCの場合にはそのようなことは起こりそうでない。後述するような、Cとしての質を最も高度に持つCを育成するようなCOは、COとして最も理想的なものと言うべきであるが、小さいCの場合程に十分に行われるようには思われない。

機能的Cについてもこれに似たことが言えるのではないかと思う。その理由として、機能的Cは地域的Cに比して構成が一般に単純であり、従ってそのために、COの熟練を必要とする程度が比較的に低いことを指摘できると思う。斯くしてCOの客体或は対象としてのCは、主として小さなローカルなCであると考えることが望ましいと思う。

次にCOの対象としてのCと政治区劃との関係をみると、恐らく多くの場合に最小の政治単位の地域と一致する地域を占

めているように思われる。しかし必ずしもいつも一致するわけでなく、例えばダンナムの挙げた第一〇の類型の如き、余り広過ぎる政治単位地域の一部分の住民が、学校或は教会などを中心として実質的なCを作る場合であり、同様に町を中心としてその周辺の農村がそれと結合してCを作る場合もある。それを Town-country Community と言い、やはり政治区劃と一致しない場合がある。これらの中でいずれがCOの見地から最も重要かということは、大きなCや機能的Cの場合とちがって、どちらとも言えないように思う。しかし政治区劃からはずれた地域的集団のCOをすることは、それだけ仕事が複雑多岐にわたることが想像される。正式な政治組織に欠けるのだから、それを補う活動が必要となる可能性が考えられるからである。従って他の条件を等しくする限り、一層高度のCO技術が要求される側面を持つかもしれない。

以上Cの定義を紹介したが、結局これらの定義は、定義そのままのものが実際にあるという意味のものでなく、Cというのは特定の質であって、その質を十分に持っているものを対象として、これら定義が作られているのだと思う。凡そ人間の地域的或は非地域的集団は、それが何にせよ集団としての行動をとる限り、すべてその内部に何等かの程度の相互依存の関係があり何等かの程度の組織を持つ。正式な或はインフォーマルな形で、何かの目的のための組織を、必ず或る程度持っている。全く何の組織も持たず、共同の関心・協力的共働的精神の全くない集団はないであろう。従ってCOと言っても、事実はCたる性質を高めるということであり、それをCOという特定の方法で行うことであると思う。そしてCOの客体或は対象としてのCは、殆どあらゆる地域的な或は所謂機能的な人口集団であって、COはこれら集団に対してCたる性質を高める仕事をするのだということができよう。

四、コミュニティオーガナイゼーションの形態

COの形態には殆ど無限の型或は種類のものがあるであろう。人間の集団生活は、絶えず最も広い意味のCOの下に行われていると言ってよいからである。Cの型或は大きさの相違、主体の相違、目標の相違などがあり、これらの相違が組合されれば、非常に多くの変化が生じることは確実である。しかし現在の標準的形態は一応次の七種に分類されるであろう。即ち社会福祉協議会（Community Welfare Council 或は Council of Social Agencies などの名で呼ばれるもの）の事業、共同募金会（Community Chest）の仕事、Cセンターの活動、CO専門の機関、官公庁の社会福祉関係行政部などの事業、社会福祉各分野別の団体例えば児童援護協会・赤十字社などの行うCOの七種である。

社会福祉協議会は、Sidney Dillick, Community Organization for Neighborhood Development—Past and Present, New York, 1953 によると、1、前世紀終りに英国で先ず発達した慈善組織協会 Charity Organization Society が各都市の多数の社会事業機関の連絡協力をはかったこと、2、その後間もなく始まったセトルメントが近隣地区の一体化をはかると同時に、同事業に共感を持つ多数の人々を結集させようとしたこと、3、学校を近隣地区の住民を結集させる事業のセンターとして利用する仕事がその少し後に起こったことなどの三つの源泉から始まり、一九三〇年代の不況期に著しく発達し、戦時に組織された民間防衛協議会 Defense Council がその仕事のため、C意識・近隣者関係、C福祉に対する責任感を発達させるために、やはり同じような方針で活動したことなどから、盛んになったという。先ず一九〇八年にピッツバーグ市にできたのを始めとして、多くの都市に組織され、現在全国で約五〇〇に及び、一〇万以上の都市は殆ど全部この組織を持つ。社会事業団体・社会事業と密接な関係にある諸種団体或は機関及び若干の個人から組織され、1、研究調査、2、C全体の事業計画、3、参加団体のための情報交換その他のサービス、4、参加団体に対して顧問として援助を行うこと、5、共同予算などによる財政上の援助、6、Cに対するPR活動、7、C内の小地区に対するCO活動、などの事務を行う。（ダンナム前掲書一二六―八頁参照）

ところで疑問の生じるのは協議会の会員である個人についてである。ロスに従うと、この協議会は社会福祉に関心を持つ

グループを代表するもので、地域的Cを代表するものでないという。即ち Welfare Community と呼ばるべき機能的Cを代表するものである。その反対に、協議会は地域的Cの代表機関としてそのCOを行うものであり、地域的Cの社会福祉事業についてC全体の欲するところによりまたC全体の資源を動員して事業計画を立てることに、C全体の結束をもたらす仕事をするものと、考えている協議会があるが、ロスはそれを誤まりであるとする。(M. G. Ross, Case Histories in Community Organization. New York, 1958, pp. 28-9 及び Theory and Principles. op. cit., pp. 41-2) 但しロスも、都市の内部小地区に組織されている Neighborhood Council は、その組織の仕方如何によっては、地域的Cの代表機関であり、そのCのCOを行うものであり得ることを認める。この近隣地区の協議会は概ね一小学校の学区程度の地域に作られるものであり、住民全員の代表機関を作ることは可能だからである。だから都市の協議会は、ロスに従えば、都市全域のCOをする性質のものではないが、一部地区についてその全住民を含むCOを近隣地区協議会がする場合、ワーカーを派遣することその他の方法でそれを助けるのである。ところでダンナム（前掲書一三〇―一頁）によると、この頃の新しい考え方では、保健及び福祉の計画は、単に社会福祉事業の団体に関係があるだけでなく、納税者・資金寄付者・サービスを受ける人々及び一般公衆にまで関係がある。だから民主主義の理想から言っても戦術としても、これらの人々の代表者をも協議会の会員とすべきであると言う。従って協議会は、「市民及び社会福祉事業団体、非専門家及びソーシアルワーカーを代表し、政府及び民間の諸団体諸機関を含む。」（同書、一二五頁）事実協議会の会員は、社会福祉団体及び政府関係機関の代表者、市民団体（商工会議所・労働組合・教会連合組織・奉仕クラブ・婦人クラブ・在郷軍人会など）の代表者、若干の役人（市長・教育長など）に加えて、市民一般の代表者を含んでいる。これ等個人会員数の全体に対する割合は一定しないが、大体、団体の代表者は一団体二人ずつが普通であり、一〇〇団体を含む協議会ならば二〇〇人、その場合に古い型の協議会ならば、個人会員は一〇―一二人、新しい型の場合は、三〇人以下のことはなく、五〇乃至一〇〇人に及ぶこともあるという。これは前記ロスの主張と逆のように見える。

果してどちらが正しいのであろうか。

ロスは個人会員を否定しているわけではない。協議会の性質がそうだと言うのであって、殊に後述の広域のCに対する諸組織の場合などこの考えは正しいと思う。ロスがこれを問題にするのは方法に関する理由からであって、Welfare Community は地域的Cに対して少数グループに過ぎないから、他の各種少数グループと同じ方法、例えば圧力・訴え・宣伝・教育・会議などの方法で、地域的Cに働きかけてその目的を遂げようとする場合があろうし、事実しばしば起こることである。COはCがそれ自体結束することを助けることであって、右のような方法はCOではない。ダンナムその他の人々はこの点に触れていないし、協議会は地域的Cの代表機関であり、そのCOをする機関と考えているらしい。

次に共同募金会 Community Chest は、民間の社会福祉団体が共同でその資金を募集するための組織であるが、これも前世紀終りに一部都市で始められてから普及し、殊に第一次世界大戦中に戦争のための資金募集に作られたものも多く、それが後に現在の共同募金会になった。社会福祉事業団体の事業予算を共同で作り、その資金の募集と配分を行うものであって、協議会と合体して一組織をなすものもあり、独立のものも協議会と密接な協力関係にある。資金募集に当っては全市民の参加が望まれ、当然COの考え方と結び着く。一九五七年現在、アメリカ全体に一九六一の共同募金会があり、更に近年は、従来独立に募金を行っていた他の団体をすべて吸収して United Fund という組織を持つ都市も現われて来た。これは数はそれ程多くないが大都市で行われ、従って募金額では重要な割合をしめる。尤もまだ全部の団体が吸収されているわけではない。

次にCO実施組織の一つとして Social Service Exchange が挙げられる。これは社会事業団体のための情報交換所であるが、ダンナムは（前掲書一一一頁）「この交換所は、ケースワーク或は他の個別的な実践に便宜を供するものであるが、やはりCO機関である。第一の理由は、他のCO機関の場合と同じく、それが消費者或は依頼人に対するサービスを向上させる

ことである。この機関の見地からすれば、交換所はC資源の一つで、そのことがこの機関をして一層大きな能率と効果とをもって働くことを可能にする。Cの社会福祉全体から見れば、この交換所は諸団体が一層よいチームワークを成し遂げることを助ける手段である」と言うが、この場合特にCOと呼ぶべき方法が用いられていると思われず、その理由からは、ここに挙げられるべきかどうか疑問である。

Community Center は、都市の一部地区即ち近隣地区に於て、その地域的Cに対してCO活動を行う機関であり、主として学校に設けられるもの、セトルメント、レクリエーションセンターなどの形をとる。これらの機関はともに、COだけでなくグループワークをもその主要任務としている。

都市などよりも大きなCに対するCOの形態としては、州単位のもの或はいくつかの州を含む地方 Region 単位のものがあり、更に国単位及び国際単位のものもある。

州単位のCO組織としては、ダンナム（前掲書一九七―八頁）はその主要な型として一四種類を挙げているが、そのうち八は都市別にあるものの州単位組織或は州内連合体であり、一は州立法促進団体、一は州単位の社会福祉会議、一はマサチューセッツ州に一九四七年に設立された小地域のCOを専門とする団体、残りの三は州当局の関係機関である。地方単位の組織の主なものとしては、地方別の社会福祉会議があり、全国をいくつかの地方に分けてそのそれぞれの範囲内の人々が会議に参加する。

国単位の民間CO形態としては、各種事業別の全国組織、例えば全米家庭福祉協会の如きもの、各種ワーカーの全国的団体、全国社会福祉会議、全国的団体の連合体例えば National Social Welfare Assembly の如きものの四種が挙げられる。この他にダンナム（前掲書二一八―九頁）はカーネギー・フォードその他の財団を挙げ、ストループ（前掲書二五二―四頁）は宗派別全国社会福祉団体を挙げている。これらのうち第一のものは、それに所属する小地域別団体のために地域的CのCOの仕事をする点で明瞭にCO活動を行うが、他は関係する Welfare Community に対してCOをするものと考えられる。

国際単位のものとして、ストループ（前掲書二七九―三〇〇頁）は民間のもの国連のものその他数多くを挙げているが、ここでは民間のものとして、個人又は家族に対するケースワークが二国以上の協力を要する事態を取扱う International Social Service の名を例として挙げておく。このような国際単位は、機能的Cにでも地域的Cにでも果してどの程度COと言うことのできる活動を行うのであろうか。

以上に述べたCOの形態について最後に二つのことを指摘しておきたい。その第一は、同じCOと言っても、ロスの言う機能的Cに対するものと地域的Cに対するものとの関係である。ダンナムは地域的Cだけしか認めず、従ってCOも地域的Cに対するものだけしか考えない。そこに一つの疑問があり、またダンナムの考え方によるCOは、州・国・国際というような広い地域に対して行われ得るだろうかというのがも一つの疑問になる。

第二に指摘したいことは、社会福祉事業関係のCOの歴史を見ると、COということはこの関係で発生し発達したらしいということである。他方面の関係としては、戦争時の戦費募集と民間防衛活動だけがあるだけのようである。COという名称にしてもマクミレンによると（前掲書四七―八頁）この名称よりももっと社会事業の領域で行われるものということを現わす名称であってほしいが、実際に普及しているのでそれに従うという。但しCOの過程は社会事業外でも行われていると言っているが、どんな風に行われているかには言及してない。とに角他の方面でも使われてるから、それを使用するというのではないことは確かである。社会事業外のCOの存在はマクミレンだけでなく、他の人々も言うことであるが、誰もその実際に言及していない。だから少くとも社会事業の領域のように形式の整ったものが全くないという意味で、事実上COは社会事業のものであると言ってよいらしい。ロスは、北アメリカでCOと呼ばれるものに関しての「主なる努力は福祉事業の方面で行われて来た。そしてCOは通常社会事業の責任と考えられている。」と言う。（Theory and Principles. 一六頁）

五、コミュニティオーガナイゼーション活動の内容と ケースワーク・グループワークとの関係

COは今まで度々くり返したように、Cの成員が一体となって自分達の必要とするものを見さだめ、その必要を充たすために利用し得る資源を動員し、自分達の納得する計画を立てることを、誰かが援助する過程である。それが行われる標準的な形態を前節に述べたが、さてそのCO活動の内容即ちそこで行われる方法はどんなものであろうか。ここでそれを詳細に述べることはできないし、まだケースワークにおけるゴードンハミルトンの著書、グループワークにおける G. Wilson and G. Ryland, Social Group Work Practice. Boston, 1949 のように、COの方法についての高度の研究書も刊行されていない。ここではCOの概念を考察し、それに基いて社会事業の概念について論じるのに必要な程度で、極く大体を述べようと思う。

一九三八年にアメリカの全国社会事業会議でCOについての研究に着手することがきまり、全国に六委員会が設けられて研究の結果、翌三九年の会議にその結論を報告した。更に一層の研究が行われる予定であったが戦争で中断し、一九四六年の会議で Association for the Study of Community Organization が組織されたが、他方一九四七年の会議には二人の有力な学者が、社会事業としてのCOの理論的研究を報告することになった。

その一つは Kenneth L. M. Pray, When is Community Organization Social Work Practice？（Proceedings, National Conference of Social Work. San Francisco, 1947. New York, 1948. これはハーパー及びダンナム、前掲書八六―九五頁にも収められている。）であって、その報告は社会事業一般の性質を考察し、CO活動の性質が、1、人々が満足すべき実り多き社会的関係を見出すところの過程を発達させ指導すること、2、これらの目的を、常に「個人の場合と同じくCも、それ自体の満足すべき諸関係を作りそれら諸関係を自体の選んだ目的に用いるという権利と責任があることを尊重するところの民主主義的哲学と信念と」（ハーパー及びダンナム、前掲書八七頁）を実行することによって求めること、3、ワーカーが個人及びグループに対して、支配ではなく援助を与える関係を作り維持する能力をもって行われること、という三条件を充たす場合に社会事業であるという。社会事業一般の性質即ちケースワーク・グループワークにも共通の性質が、やはり望ましい社会的関係が作られる過程を発達させること、民主主義に基いて行動すること、援助者 helper 又は能力付与者 enabler として働くこと、であってCOの右に述べた性質と一致すると考えるのである。（同書八八―九一頁）

COには、特定事項の達成を目的とするもの specific content objective 特定方面に属する事業一般の達成を目的とするもの general content objective Cの人々がその持つ問題の認識と解決に協力する過程そのものを目的とするもの process objective の三つの型があると言われる。（ロス前掲書一七―二三頁）第一のものは例えば児童の遊園地を作るという事業が目的で、そのためにCOが行われるもの、第二は、例えば成人教育協議会のような機関が、その領域の諸事業を行うためにCOを行う場合であり、第三はそれら事業が目的でなく望ましい社会的関係が発達する過程そのものが目的のものである。この区別を今ここで述べるのは、前記プレイの見解による社会事業としてのCOは、右の第三の型のものと一致すると思うからである。そしてどちらも最も高度の技術を必要とするように思われる。

一九四七年の会議に提出されたも一つの報告は、Wilber I. Newstetter, Social Intergroup Work.（前掲一九四七年の会議録、及びハーパー及びダンナム、前掲書一七九―一九一頁にも収録）である。ニューステッターはCOの過程を分析して、管理的過程 Administrative process 教育的及び発起的過程 Educational and promotional process 及びソーシャルインタグループワーク過程 Intergroup work process とし、このうち前三者はソーシャルワーク過程でないと言う。即ち各種の事務を執ることや、事業について宣伝をしたり計画したりすることは、諸種の事業に伴うことであって、社会事業にのみあることでない。

ワーカーの本当の仕事はインタグループワークであると考えるのである。そしてニューステッターに従うと、COはC内の諸グループの代表者からなる諸種委員会の会議を中心として行われるのであって、COワーカーの仕事は、委員個人の必要ではなしに、その委員達が代表する諸グループ間の関係の調整を助けることを第一の焦点とする。即ち「他の諸グループと相互に満足な関係を維持することは、一つのCに属する諸グループの必要とするところである。ソーシァルグループワーク過程では、一つの主な焦点は、グループ成員の個人間の関係にあった。ここでは（CO過程ではの意、訳者注）それは目的に対する手段としてのみ重要であるに過ぎず、目的はグループ間の関係にある。」また「第二の焦点はC及び社会の必要を充たすことに関係しているが、それは例えば児童福祉サービス・家庭福祉サービス・レクリエーション・住宅提供・公正雇用慣行などのような、それぞれの関係グループに選ばれ容認されたところの特定の社会的目標であるとして、定義することができる。言い換えると、何等か特定の社会的目標に関してグループ間の関係を調整することに、この過程が向けられる。」（同書一八三頁）と言う。ダンナムはこの見解に対して批判的であり、COワーカーとしての任務を専門的なCO活動だけに限定するこのような考え方は、COワーカーが事実上往々にして創造的な指導者として働く場合があることを思うと、CO活動を余りに狭く単純化して考えるものであって、よくないと主張する。（A. Dunham. What is the Job of the Community Worker? in Harper and Dunham, op. cit., p. 468）

斯くしてCOの目的は、社会事業の目的が、「成長に対する障害の除去・可能性の解放・内的資源の十分な利用・自身（個人・グループ・C）の生活を管理する能力及び一体として機能する能力の開発」（ロス、Theory and Principles. 六一頁）であるのと一致する。COは、Cが無関心・既得権益・差別などその成長を妨げる障害を克服する過程が起動するよう援助するものと言うことができる。

COとケースワーク・グールプワークとは、このような思想の上での共通性を持つ他に、互に相互依存の関係にあることも明らかである。ニューステッターが分析しているように、CO過程は、1、イシタグループに代表されている諸グループを取扱う部分、2、各代表者個人々々をインタグループでのその機能に関して取扱う部分、3、各代表者個人々々をその代表する一つ或は複数のグループにおける機能に関して取扱う部分、4、インタグループ全体を取扱う部分から成り、ケースワーク過程やグループワーク過程を含む。（ニューステッター前掲書一八五―七頁）またケースワーク・グループワークにとっては、その環境の改善を望む場合、COが必要となる。従ってまた技術の上でも、この三つの方法は、いずれも個人・グループ・Cについての十分なしかも自由に活用し得る知識を要求するし、また共通の熟練を必要とする。従ってケースワーク研究の発達に伴って、それを土台としてグループワークが発達して来たし、今後もグループワークの発達に伴ってCOが発達すると思われる。COの新しい理論を提供したニューステッターは、元来グループワークの教授である。

これらの理由によりCOはケースワーク・グループワークと不可分の関係で一体をなす活動であり、その全体を社会事業の方法と呼ぶとすれば、当然COは社会事業の一方法である。そして、これらの理由は、この三方法がいずれも専門的技術によるものと考えられた場合に、比較的に最も明瞭に認められることに注目したい。COを非専門家がする場合、或はケースワーク・グループワークを非専門家がする場合には、これらの共通性・相互依存性はそれ程認められない場合があろうと思う。斯くしてこれら三つの方法については、その研究及び修練が同一の領域として行われることが望まれると同時に、それらの実践も三者一体という考え方で行われることが望ましい。

六、コミュニティオーガナイゼーションとコミュニティデヴェロップメント

近年 Community Development（以下CDと略記）ということが、殊に国際連合の後進国援助との関係で注目をひいており、それとCOとの密接な関係について論ぜられている。CDは、主として地元住民の自助と協力を通じて、C生活の状態を改

善しようとする過程であって、政府或は民間団体からの技術的援助で先進国内の後進地域及び後進国に対して行われるものである。それは、1、農村Cの全必要に対する計画であり、2、技術的援助を行うものであること、3、技術的援助のため各方面専門家を一体として仕事に当らせること、4、地元住民の自助と参加を強調すること、を含んでいる。（ダンナム前掲書二四六頁、ロス前掲書六―七頁参照）従ってそれはCOと全く同じものとは言えないが、その基本的性質は同じであると考えたい。その理由は、社会事業というものが行われる領域について、伝統的に多くの人々の持つ観念は、現在では事実に当てはまらないことを示す有力な例として、CDの場合を挙げたいからである。

COとCDとが基本的には同じものであるという理由――という程のものでなくむしろ材料たるに止まるものだが――は、先ず第一にCDが第一義的にはCOであることが望ましいということである。Cを扱い何等かの改善を願う場合、最も根本的な側面は人間関係の改善である筈だから、CDそのものを先ずCOと考えるべきだと思う。第二に、保健・教育・経済などの現実的要求が仮に第一義的であるという立場でCDが事実上行われ、そのためにCDはCOと異なるということであっても、その場合ですら、その仕事に参加する諸方面専門家の一員であるソーシアルワーカーの仕事の主要部分はCOであると思う。つまりCDが十分に行われる場合には、少くともその一側面としてCOが必ず行われる筈である。ダンナムはCDに対する社会事業の貢献について次のように言う。（前掲書二五五頁）即ち、1、アメリカ人の知っている社会事業はCDに対して確実に貢献できる。2、この貢献は、保健・農業・教育のような専門の知識・熟練のそれぞれの領域に対してよりは、むしろ計画全体に対するものである。3、COは、CDに対する社会事業の貢献に最も密接に関係するところの社会事業方法であると言っている。

第三の材料としては、事実上も次節に挙げる埃及のケース例など、立派にCOと言うことのできる性質のものであり、COとCDとは事実上区別され得ない場合がある。従って国際連合はしばしば Mission on Community Organization and Development in――という名称を用い、その報告書も The United Nations Series on Community Organization and Development として刊行している。次に第四には、CD関係の研究書において、CDの第一義的目的が、C殊に小さいCのCとしての面の改善にあり、保健・教育・経済などの上での開発ではない、と考えている実際家及び研究者が相当数いることが示されていることである。（T.B. Batten, Communities and their Development. London, 1957, pp. 1-3. P. Ruopp (Ed.), Approaches to Community Development. The Hague, 1953, pp. 1-20 参照）従って上記のような私の解釈は、確かに見当ちがいではないと考える。第五の材料として、この二つを実質的に同じものと見ているらしい学者もあることを挙げたい。即ち Irwin T. Sanders, The Community. An Introduction to a Social System. New York, 1958, p. 391 に従えば、COという言葉は従来主として社会福祉関係で用いられて来たので、他方面の活動を意味する言葉としてこれが嫌われ、ことさらCDという名称が使われ始めたこと、Dという言葉はOという言葉よりもアメリカ人にとって遙かに魅力があるし、経済開発を目的としそのためにCDを行おうとする場合には、確かにOよりもよく適合すること、の二つの理由をあげ、「結局CDはCOよりもより大きい傘を供給してその下により多くの人々を集めるものだが、もし誰かが標準的な諸定義を引用することによってこの二つの言葉を等しいものだと主張しようとするなら、その主張の十分な理由を見つけることができる」と言う。また Clarence King, Working with People in Small Communities. New York, 1958, pp. 1-3 は、北アメリカでソーシアルワーカーがCOと呼ぶもの、国際連合の事務局がCDとして知っているものの訓練をしたい人達のためにこの本を書いたと言い、ものが同じなら名はどうでもよいという意味のことを言って、この両者のちがいを認めてないかの如く思われる。最後に第六の材料は、地方政治の研究書 Morris Janowitz (Ed.), Community Political Systems. Glencoe, Ill., 1961, p. 13 でも、COの名称を印度などの農村開発事業にあてていることである。

結局私はこの両者が基本的にちがうものでないと考える。実際上のCOの場合と同じく、実際上のCDには高度の技術に

よる・周到な・高い標準のものもあり、そうでないものもあろう。ここで問題にするのはもちろん最も高度のものの場合であって、それはやはり最高度のCOとその重要な側面において同じものだと考えるのである。

七、二、三の事例

COのケース事例は、ロス及びキングの前掲事例集を始め、国際連合の前掲CO及びDシリーズ、Walter W. Pettit, Case Studies in Community Organization. New York, 1928 などに数多く収められている。ここではそのうちから二、三を紹介して置くに留める。

ロスの事例集には、COに含まれるケースワーク的な仕事につき「Cワーカーと個人」の題で五例があり、その一つを紹介すると、或る都市へ派遣されたワーカーが、到着第一夜に出席したパーティで福祉事業などには全く興味を持たないと語る婦人と出会い、その心理・資質を見ぬいて接触を続けた結果、その婦人が協議会の仕事に興味を持ち始め、遂には重要なリーダーの一人になる。（同書四七―九頁）グループワーク的な仕事については「CワーカーとCグループ」の題で五例を挙げる。その一つは、戦時中本部から一都市の戦時公債募集委員会へ派遣されたワーカーが、その都市に在住するフィンランド人のグループを募金委員会が無視しているのに気付き、そのグループの代表を委員会に参加させ、そのグループの積極的協力を得たケースである。（同書五七―六〇頁）また「CワーカーとC」と題する一二例は本来のCO活動に関するもので、その中の一つは、レクリエーションワーカーがCOをするケースである。大学でマスターを得てから大都市のセトルメントで三年の経験を持った二七歳のワーカーが、人口八、〇〇〇人の町の当局からレクリエーションの指導をするために雇われて着任し、各種スポーツの催しその他を行う。今までその町には教育を受けたワーカーはいなかったので、設備は或る程度のものがあり乍ら全く活用されなかった。青少年の行動は粗暴で親達はそれを制御できず、成人はまた町のことに甚だしく無関心で、宗教その他の関係から多くのグループに分裂しており、社会事業施設は一つもなく、共同募金もPTAも図書館も講演会も厨芥集めも全くなかった。それがレクリエーション行事によって先ず青少年の健全な集団活動が活潑となり、成人もそれに大きな関心を寄せると共にワーカーを深く信頼するようになる。夏の終りの催しの時、ボンファイアをめぐって青少年が著しく粗暴な行動をし、それが成人達に始めて真剣にCの問題としての青少年問題を意識させるのだが、ワーカーが社会福祉協議会を作るようにすすめても、まだ反対が多い。そのうちに、この町出身の詩人の墓を全く打ち棄てておいたことで著名人から非難されたこと、町内名士と他の名士夫人と馳落ちしたことなどの事件が続き、やっと共同の問題の意識が高まり、その解決に町中の人々が熱心に協力することになる。（同書一六四―一九一頁）

また埃及の二農村で行われたCOのケースは、一九三九年のことでかなり古いケースであるが、The Egyptian Association for Social Studies が農村開発の実験をするため、ナイル河三角州にある二農村を選び、それぞれ一人ずつソーシァルワーカーを派遣する。その一人 Mohammed M. Shalaby が後に Rural Reconstruction in Egypt. Cairo, 1950 を書いた。そしてこのケースは、ロスの Theory and Principles（一四―五頁）にも、キング前掲書（三三―四六頁）にも、United Nations, Social Progress through Local Action. Study Kit, No. 1 にも収められている。

その二農村のうち El Manayel の場合を見ると、人口約一、六〇〇の貧村で学校がなく、子供達は一哩以上の所へ通学するため遅刻・欠席が多い。その度に親達は高率の罰金を課せられるので、村内に学校がほしいという共同の希望が生じて来る。この村へ派遣されたのは前記 Shalaby というカイロ社会事業大学の学生で、到着後暫くは村民と親しくなる努力だけで何もせずにいたが、この問題を手がかりにして、村民が自分達の意志で共同の活動を起こすよう指導する。その結果村民の労力提供によって政府の援助の下に学校が建ち、その自助・協力の精神でさらに協同組合の設立、水道施設にも成功することになる。

この例は、ロスの場合ＣＤの例として挙げているものであるが、どの点から考えても立派なＣＯであり、同時にＣＤでもある。

八、我国における動向

戦争前から我国には社会事業の連絡協力の機関として社会事業協会というものがあったが、終戦後アメリカの共同募金会・社会福祉協議会の形式が導入され、一九四七年から共同募金が始まり、五一年には社会福祉協議会が組織された。（黒木利克著、日本社会事業現代化論、全国社会福祉協議会一九五八年刊、五四七―五八五頁）またその研究書も一九五〇年に谷川貞夫著コンミュニティ・オーガニゼーション概説、群馬県民生委員連盟刊、一九五三年には竹内愛二著コンミュニティ・オーガニゼーションの技術、全社協刊、及び牧賢一著、社会福祉協議会読本、中央法規出版株式会社刊、が著された。殊に日本の社会福祉協議会については、谷川（改訂版一九五八年刊一三八―二六三頁）牧両氏の著書に詳しい。

この二つのＣＯ組織はその後次第に発達普及し、全社協編、地域福祉活動関係資料、一九六二年刊によると、一九六〇年四月現在で社会福祉協議会が郡地区に四三三（郡総数の九九・六％）市に五四一（市総数の九七・六％）町村に二、七六六（九〇・四％）大都市の区に八三（九八・八％）組織されたが、右の社会福祉協議会読本が指摘するように（同書二八六―二九八頁）終戦後にできた社会教育機関の公民館も、各種集会などによって事実上は協議会と同じくＣＯ組織としても、機能することになった。

さらに一九五九年に財団法人保健福祉地区組織育成中央協議会が、全社協と全国公衆衛生連絡協議会とを中心として組織された。この団体は保健及び福祉に関する民間諸団体の推進母体となり、以来、「地区組織活動」――ＣＯ活動の意味と解される。――を活潑に指導し、或はＣＯに関する多数の研究書・解説書・事例集の刊行及びその他の方法で活動している。

そしてこれら全国的団体には、それぞれ多数の地方的組織が所属している。

また終戦後間もなく新生活運動というものが政府の提唱で起こったが、それが一九五五年に財団法人新生活運動協会の設立となった。この団体の運動の重点も、近年地域社会に向けられており、地域社会改善に成績を挙げた地区を表彰し、その事例を収めた「たくましい生活のいぶき、新生活運動中央表彰優良地区実績集」同協会一九六二年刊がある。これを見ると、ＣＯ活動に直接に活動する人々は、農協営農指導員・農業改良普及員・町村当局・青年グループ・農研クラブ・「部落づくり協議会」その他いろいろの人達であって、これが府県及び中央の協会の指導の下に活動する。またこの実例集を見ると、公民館が直接間接に重要な役割をしていることも分る。公民館の方でも新生活運動には相当に重点を置いているようで、成人教育関係資料、一九六二年版を見ると、「新しい村づくりの推進」とか「『ぐるみ体制』の促進」とかいう教育方針、新生活運動の推進・地域課題の解決・市民性の涵養・地域社会環境整備・好ましい人間関係など、いずれもＣＯに関係の深そうな教育内容が掲げられているのが目につく。

これらの活動を指導するワーカーは、上記の全国的諸団体でいずれも研修会その他の方法で養成されているが、アメリカの場合のように専門教育を受けるとは言えないようである。重見信一、コミュニティー・オーガニゼーション専門化の状況と今後の方向（ソーシアルワーカー、第一号一九六一年、八二―八八頁）は、我国社会福祉協議会において、ＣＯのため専従者を置くことが十分に行われていない実状を述べ、専門化促進のためにとるべき方針を教えている。

以上極めて概略ではあるが、我国のＣＯの現状について述べたのは、前節まで述べて来たアメリカのＣＯのような事業が、実際に我国でも発達しつつあることを示したかったのである。専門教育を受けて高度の技術を身につけたワーカーが仮にいないとしても、とに角或る程度の訓練を受けたワーカーが働いているし、或はまた地元住民の中から有能なリーダーが出てそれがＣＯを行っている場合も多い。従って形の上でも内容の上でも、アメリカのＣＯと同じ性質の行動が事実上行わ

れているのであり、伝統的に社会福祉の領域と言える種類のものも、或はそう言えないと思われる種類のものもあることを、特に注意して置きたい。即ち前者は主として保健福祉地区での活動、後者は主として公民館・新生活運動地区の活動である。

なお我国のCOに関して、アメリカの場合と相違の大きい二側面は、セトルメントが余りこの方面で働いていないようであることと、町内会という組織があってそれがCOの組織にもなり得ると思われることであり、塚本哲著、社会福祉入門、学陽書房一九六〇年刊、は町内会をCOの組織として論じている。

九、結　語

以上COの諸側面について述べて来た。種々未解決の疑問が残されてはいるが、この社会事業方法の可能性は大きく、我々の生活全般に極めて重要な関係を持つと思う。従ってこれが多方面に十分活用されることが望ましい。

そこで私の言いたいことの一つは、社会事業という概念は、ケースワーク・グループワーク・COという方法を中心として規定される必要があり、またそれが可能であり、そして社会事業は斯かるものとして存在の価値があると考えられることである。従って第二に、昔風の社会事業という概念、即ち貧困者・病人・犯罪者・老人婦人子供を援ける事業と考えるのとは非常に違っているが、そのような古い概念は、社会保障の行われる現在では、最早社会事業なるものを明らかに認識させてくれない。第三には、このCOが、今まで伝統的に社会事業とか社会福祉事業とか考えられて来たものの領域だけでなく、無限に広い範囲に活用されることができ、それによって人間の生活を向上させ得る可能性を持つものであることを強調したい。本稿で述べたところからも、右のことを少しは明らかにできたのではないかと思う。COを活用することの可能な社会福祉関係以外の領域は、CDの分野だけ考えても殆ど無限である。CDはCOと同じものか、或はCOを使うものであることは前に述べた通りである。

アメリカの社会事業研究者達は、必ず Community organization for social welfare 或は community welfare organization などと言い、社会事業又は福祉事業の領域内のCOというものを論じる。そしてすべての人々が、社会事業或は福祉事業の外のCOもあると言う。これは一九三九年の全国社会事業会議に対して行われた第一回のCO研究委員会の報告の中にも言われていることである。ところが、それならば社会事業の外のCOとはどんなものか、ということについては、不思議に何も言ってない。事実上のCOは到る所にあるもので、集団が結束して何かの行動をとる場合は、必ず何等かの形及び質のCOがある筈である。しかるにそのことについて何も示されていない。事実また他の方面でこの言葉を使うことは少いらしく、私はただ一つだけしか見つけていない。それは Theodore K. Pasma, Organized Industrial District. A Tool for Community Development. Washington, D. C, 1954 という工業団地に関する書物であって、そこでは所謂社会福祉関係でなく、COによって工業団地計画をたて、それを実施してCDをはかるという考え方であった。

またグループワークの場合と同じように、社会事業の外のCOと内部のCOとの相違も示されていない。プレイの議論は高度のCOと低水準のCOとの区別であって他の何の相違も示していない。つまり、人間関係に関する高度の技術をもって行うものが即ち社会事業であって、従ってCOも高度の技術をもって行われるものが社会事業なのである。

ところでその高度の技術によるCOが、社会福祉関係だけの独占物であってよい筈はない。あらゆる方面の共有物であることが望ましいのは当然であろう。即ち社会事業の一方法であるCOは、古い概念の社会事業或は社会福祉事業の外に、広大な活用範囲を持つわけである。大体、社会事業或は社会福祉事業の中とか外とかいうことが理解できないことであって、例えばダンナム（Community Welfare Organization 二四六頁）で、COは狭い意味の保健と福祉だけでなく、道路・建物・教育などにも関係すると言っているが、これは前二者が社会事業の領域を後三者がその外部の領域を意味しているのであって、

方法からでなく対象から社会事業の領域を考えていると思われる。このようなことはやはり疑問だと思う。

結局CO活動は高度の技術をもって行われる限り、どんな場合でも社会事業活動と考えてよいと思う。従って社会事業であるかないかの限界は、それ程簡単明瞭ではないものと考えるべきである。我国のように全体の水準が低い場合、当然この技術水準の限界線も低いところにあるものと考えるべきであろう。

地方公共団体の「立地政策」

――その基本的諸問題――

高橋　潤二郎

はじめに

企業立地ないし産業立地の問題が今日ほど重視され、論議の対象とされたことは、我国ではかつてなかったことであり、ここ数年来、所謂立地政策に対する政府の関心は次第に増大する傾向にあるが、ここで注目すべきは、一方において、全国レヴェルでの立地政策がはなばなしく展開せられ、それに対する論議も活発化しているのに対し、他方、地方レヴェルでのそれは必ずしもそうではなく、むしろ、全体として地方公共団体はこの面に関して無為無策であるか、ないしはいたずらに国の政策に追随している様に思われることであろう。いうまでもなく、これは現在地方公共団体のおかれている一般的環境に由来するものであるが、同時に、政府の立地政策、とりわけ地方レヴェルでのそれの一般的性格に関する認識が必ずしも十分ではなく、このことが地方公共団体の自主的な立地政策の推進をさまたげる一つの要因となっていることが指摘されなければならない。

このような意味で、本稿は、地方公共団体、その中でもとりわけ、都道府県、大都市を除く市町当局が自主的な立地政策