

地域福祉における「資金調達」の位置

営利企業は、消費者のニーズに即した商品やサービスを開発しそれを提供、また投融資などを受けることによって資金を調達し、従業員への賃金や株主への配当、新たな商品開発への設備投資などにつながるビジネスサイクルを回している。そのため営利セクターではあらゆる情報はお金といった経済的価値に換算されるとともに、そのお金をどのように調達し配分するのか、その流れである「金融」の仕組みが構築されている。これを事業として行う銀行、証券会社、保険会社などが設立され、これらが個人や企業の経済活動の仲介・助言機能を担うなど、経済の安定と発展に不可欠な存在となっている。一方、国や地方公共団体といった行政セクターにおいても、租税や社会保険料の徴収、公債の発行などにより、公共サービスの供給や社会資本の整備などに充てる。こうした政府の役割を一連の経済活動としてとらえる「財政」という仕組みがあり、その政策は国や地方の経済運営に大きな影響を与えている。

このように、行政セクターや営利セクターにおいては、金融や財政といった「ファイナンス」が重視されている一方で、社会福祉活動・事業を行う組織・団体などを含めたいわゆるソーシャルセクター（非営利セクター）では、その活動資金を補助金や助成金、寄付金などといった形で他の2つのセクターに依存してきたため、ソーシャルセクター独自の「ファイナンス」システムは発展してこなかったといつてよい。NPOなどに資金を供給する助成財団や基金などはあるが、これらは行政セクターや営利セクターの、ある意味余剰的な資金を原資として設立され、その資金は銀行などの金融システムを利用する形で運用されている。社会福祉領域においても、例えば旧来の社会福祉や地域福祉のテキストでは最後の章などで「財源」が付録的に扱われ、補助金、助成金、共同募金などが紹介される程度に過ぎず、そのあり方や方法が理論づけられることはほとんどなく、「ファイナンス」は軽視されてきたと言わざるをえない。が、実はかつての地域福祉方法論の議論の中で「資金調達」に関する理論化の試みがなされてきている。それがコミュニティオーガニゼーションにおける「合同財政」である。近年では、ファンドレイジングといった手法が目ざされ、寄付、助成、義援金・支援金のあり方はもとより、クラウドファンディング、また毎年800億円を超えると言われる休眠預金の活用、社会的インパクト投資の動向など、「資金調達」が重視されるようになってきたが、こうした最新の動向を見る前に、地域福祉方法論のかつての「古典」を紐解いてみることも必要であろう。

コミュニティオーガニゼーション

コミュニティオーガニゼーション (Community Organization、以下「CO」と略す) とは、1930年代のアメリカにおいて理論化された地域社会に対する援助方法の一つであり、かつては個人に対するケースワーク、集団に対するグループワークとともに、ソーシャルワークの三分法として捉えられてきた。文字通り、地域共通の問題解決に向けて住民参加を促し地域社会を統合していく地域福祉方法論だが、現在ではコミュニティワーク、あるいはコミュニティソーシャルワークと、理論的実践的な進展がみられる。19世紀ロンドンの慈善組織化活動

(Charity Organization Society) やセツルメント運動などがCOの萌芽として挙げられるが、理論として体系化されたのは1930年代のアメリカであり、我が国においても戦後CO理論が導入され、社会福祉協議会の結成に大きな影響を受けた。この代表的な理論が「ニーズ資源調整説」「インターグループワーク説」「統合説」である。

「ニーズ資源調整説」は、1939年の全米社会事業会議においてレイン委員会の報告書が提起した考え方であり、「社会福祉資源と社会福祉ニーズとの間に、より効果的な適応を将来し、かつそれを保持すること」をCOの第一次的目標として、ニーズの発見、社会問題の予防、そしてニーズに適合させるために資源を動員・調整することを主たる機能とした。同報告書は、COの名称も含めて初めてCO理論を体系化したものとして知られている。「インターグループワーク」は、1947年にニューステッターが提唱したもので、特定の社会的目標の達成のための「集団間調整」をいう。具体的には、地域社会の各種集団の代表者が参加した委員会や代表者会議をつくり、ここが共同して調査、支援活動を計画・実行するなど、社会的目標達成のための合意形成の手法として捉えられる。我が国の社会福祉協議会も、当該地域の地縁組織、社会福祉関係施設・団体、民生委員、ボランティア団体、その他保健医療、教育関係の組織などにより構成され、その代表が理事や評議員を務めているが、これもインターグループワークの影響を受けた組織化であるといえることができる。「統合説」は、1955年にマレー・ロスが提起した理論であり、彼はCOを、コミュニティが自らそのニーズや目標を明確にし、その解決のために必要な資源を見出しながら実際の行動を起こし、それを通じてコミュニティが団結協力する態度を形成するプロセスとして捉えている。住民の統合、連帯といったプロセスを重視する考え方で、我が国において1962年に策定されその後の社会福祉協議会の組織や活動を方向づけた「社会福祉協議会基本要項」は、このロスのCO理論の影響を受けてつくられている。

コミュニティオーガニゼーションの社会的機能

こうしたCO理論を我が国の社会福祉協議会活動の理論として導入しその普及に努めた牧賢一(1966)は、COの社会的機能として、①社会調査(ニーズの調査と明確化、取り上げる優先順位)、②共同計画(ニーズ解決のための計画立案、そのための討議、地域福祉計画の策定と実施)、③社会資源の動員(立案された計画の実施のためのあらゆる社会資源の動員)、④連絡調整(社会福祉関係者、各種団体、施設、行政、住民などの間における連絡調整、協働)、⑤合同財政(社会福祉活動・事業に必要な経費の調達とその運営管理)、⑥広報・教育(関係者や一般住民に対する、地域社会の実情、ニーズや課題、社会福祉活動・事業の必要性、望ましい地域社会の姿、協力依頼など)、⑦社会行動(行政などの権力を有する組織体に対して、制度などの実現を求めめるための組織的計画的集団行動)の7つを挙げている。その中でも牧は、「合同財政」を「連絡調整」と並んでCOの重要な機能であるとしている。

[引用文献]

牧賢一(1966)『コミュニティオーガニゼーション概論』全国社会福祉協議会