

する問題を処理していくこと)「場」の意味であった。<sup>10)</sup> すなわち、当時使われていた「協働」という用語の実態の意味内容は生活の場を共有する人々がそこに継起する問題についてお互いに知恵を出し合い、考え合い、調整し合って解決のために働く「場」=組織体を指していたと理解できるのである。

しかし、戦後なぜか「協働」という用語の使用が次第に消えていったが、その理由について荒木昭治郎は次のように述べている。①第二次大戦中に「協働」の基礎をなしていた町内会などの地域住民組織が軍事翼賛体制に組み込まれて自治性を喪失していったこと、②戦後になってGHQが町内会組織の解体を強力に進めたこと、③高度経済成長政策に伴って都市化が急激に進んできたこと、④当用漢字や常用漢字の使い方が再三にわたって改編されたことの影響、⑤決定的な要因になったのは、従来地域の住民同志の協働によって処理されていた領域の問題が公的諸制度の整備により行政によって処理されていくようになった反面、それとの相対的關係において住民の協働観念が後退していた。<sup>11)</sup>

その後、一旦消えていた「協働」という用語が近年再び使われているがそれはなぜか。2つの潮流に従ってその要因を探ることにし、協働の本質的意味と実態の意味について考察することにした。

### 1. 政治的・社会的背景

日本の社会福祉の展開は、国家—地方自治体、中央—地方の關係の変遷、つまり自治環境の変化と深く関わりながら今日に至っていると見える。従って「公私協働」論の台頭は地方自治の発展と関連づけて検討することによって明確にされると考えられる。なぜなら、「公民協働観」はかつて地域住民の日常生活の場で繰り広げられていた「協働」がその後の社会状況の変化に伴って地域社会のなかに再びよみがえり、それが市民と行政との相互作用の変化と広まりによって観念されるようになった所産であるからである。<sup>12)</sup>

戦後の地方自治の発展は順調に経過してきたのではなく、中央集権体制の強化に抗しながらの歴史ということができる。

戦後、日本は60年の池田内閣による所得倍増計画に示されるように「経済主義」「利益主義」の発想に基づいた政策を打ち出し進めていた。経済発展という目標にひた走っていた60年代までは日本の政治も経済も行政も力を分散させるよりも一点に集中した中央集権システムの方がまた望ましかったと言えたであろう。

しかし、高度成長こそが国民の福祉の増進をもたらすという「神話」が崩壊し、「パイの論理」が明らかに破綻しはじめ、「公害問題」に触発された住民運動の高揚と自治体革新化の潮流が現れた。

高度経済成長は激しい工業化・都市化を進行させるとともに核家族化、地域共同体の弱体化など社会にも大きな変容をもたらした。地域共同体の弱体化による人間關係の希薄化は住民協働を弱体化させ、従来地域の住民同志の協働によって処理されていた問題さえも行政への要求・要望事項に転化させた。行政側は住民の多種多様な要求・要望の解決のための公的諸制度を整備し対応していくことに努める。その結果、次第に行政の役割増大と肥大化が進み「大きな政府」をつくりあげることになった。と同時に住民の行政依存や自治性の後退を促すことにもつながったともいえる。

60年代後半になると高度経済成長の歪みの「是正」「成長から福祉へ」の主張をもって革新自治体が登場し、住民生活を防衛するためにそして地方主権と民主性の獲得のために戦った。よって、自治体福祉施策への関心が高まることになり法定の福祉施策の水準を超えてさまざまな付加的サービスが提供されるようになっていく。いわゆるシビルミニマム論の影響もあって、福祉の上乗せサービスが進み始める。老人医療費の無料化に象徴される自治体福祉による国の施策の先導が進んでいったのである。

しかし、1973年のオイルショック後「財政危機」を契機にして「バラマキ福祉批判」がはじまり、福祉国家は財政の肥大、課税の増大、投資意欲と就労意欲の減退をもたらすものとして非難の対象に転じた。よって福祉国家の再編が余儀なくされた。

1973年自民党政府による「福祉元年」「福祉優先」の宣言が一転して1975年には「福祉見直し」のスローガンに変わり、社会保障・社会福祉のた