

## 地域社会における共同意識の再生と市民型活動団体の課題

高橋 幸三郎

わが国では地方自治体の財源は枯渇状態に達して、これ以上財源規模を拡大させる余地が残されていない。これに対して、住民の多様な生活困難は拡大し自治体は施策の実施に迫られ、行政需要は一層増加することが予想される。地方自治体には、少ない財源を如何にうまく活用していくのか、その戦略の具体化が求められている。

こうした事態に対処する政策的な枠組みとして「包み支えあう (social inclusion)」あるいは、「自立支援型福祉」が強調されるようになっていく。地域社会の場で自立した生活を維持するための条件を提供することが新しい目標となっている。自立支援は、個別性が強いために画一的に行うことはできないだろう。効果的な支援には、当事者からの情報受信が不可欠である。こうした課題意識に基づき、本稿では、当事者・市民の参加による活動が、そうした困難の解決に貢献していく可能性についての検討を行なった。

キーワード：地域社会，生活困難，共同意識，専門処理，市民活動団体

### はじめに

急速な産業の発展やグローバルな産業配置による不安定雇用、家族や地域レベルでの関係が衰退するなかでの高齢化、乳幼児に対する虐待、外国人労働、ニートといわれる青年層の自立困難などの新しい生活困難が出現している。こうした状況に対して「社会保障」は、標準的な男性のライフサイクルに沿って、失業、出産、退職などを保険原理でカバーして、教育、医療、介護などの社会サービスを提供するものとして機能している。さらに、当事者の経済的な能力や社会保険では対応できない生活困難は、「公的扶助」という別のカテゴリーで対応してきた。

こうした 20 世紀型の福祉国家では、新しい困難に十分対処できていないのが現状である。グローバルな市場競争の拡大、高齢化に伴う福祉財源難という問題に直面している。しかし、経済競争力や財政赤字は、福祉国家の財政規模そのものに由来するものではない。新しい社会的な困難に適

切に対応できるか否かによって、経済の活力や安定した課税ベースの創出を可能にできるかが決まるのである。以下では、地域住民の生活困難に対応していくために共同意識が求められている現状と、そうした意識を再生する可能性を秘めている市民活動団体のあり方について考えてみることにしよう。

### Ⅰ. 共同意識の再生

#### 1. 相互扶助と専門処理の連携

戦後の日本社会は、「農村から都市への人口の大移動」の歩みであったといえる。農村・山間部では、家族・親族や近隣住民による共同労働や相互扶助（助け合い）により、共同（われわれ）意識が保たれてきた。そして、都市部で生活するようになった人は、心のよりどころとしての共同意識の基盤を「カイシャ」と「核家族」に求め生きてきた<sup>1)</sup>。

今日のさまざまな生活困難を生じさせている要因の 1 つとして、こうした「カイシャ」と「核家族」という共同意識の基盤になる 2 つの共同体

の脆弱化をあげることができよう。終身雇用制度により、前者は社員のみならず家族の生活保障を生涯にわたり行う機能を果たしてきた。後者の核家族も女性の社会進出や家族の個人化により、急激に相互扶助機能を失いつつある。したがって、「雇用の流動化」、および「子育て・介護の社会化」は、これからの社会保障・福祉を考えるに当たって大きなテーマになっている。

特に団塊の世代に代表される男性の場合、帰属意識を感じてきたのは「カイシャ（職場）」であり、生活の場である地域との関係は希薄なものであった。地域での人間関係の多くは、子育て中の母親、中高年の主婦層によって占められてきた。「サラリーマンの世界」（会社人間として生きる場）と「地域の世界」（専業主婦として生きる場）が完全に分裂していたのがこれまでの日本社会の状況であったといえよう。<sup>2)</sup>

もともと農村共同体といったものは、農作業（という自然との関わり）を中心とする「協働」と相互扶助の仕組みのことであり、「自然・相互扶助・経済」という三者が不可分一体のものとして織り込まれていた。「公共事業依存体質」と地方を侵食した過去40年以上にわたる「補助金体質」からの脱却には、かなり厚い壁を打ち破ることが必要である。

こうした地方経済の脆弱化という現状に対して、伝統的な農村共同体への回帰によって解決を求めるというのではなく、「自然・相互扶助・経済」が一体となった姿を地域レベルで実現する仕組みが求められている。（広井義典、2001：146-159）

ムラ社会の単位が「農村・カイシャ・核家族・個人」という形で縮小し、個人が閉塞状況に置かれるようになり、新たなつながりの原理（共同意識）が見出せないでいる。この「つながりの原理」の再生が、「自治体レベルの社会福祉政策」という範疇において考えていくべき重要課題であり、この政策を検討していくための糸口は「各地の特性に応じた活動」のなかに見出すことができる。

20世紀後半の国家は、「福祉国家」に組み込まれた専門処理の機能を急激に拡大させてきた。この機能の拡大は、家族や地域住民による相互扶助

が希薄化していった過程とパラレルで進行した。家族や共同体で行われていたことが「外部（社会）化」していく一方で、「市場」や「福祉」機能が専門処理として拡大していったのである。<sup>3)</sup>

わが国の場合、高度成長に伴って家族や地域レベルでの「共同意識」の希薄化や「相互扶助」関係の解体として現れ、伝統的な家族や地域から解放された「個人を支援するシステム」のあり方が社会保障・福祉の課題として浮上した。

つまり、かつては介護や子育てなどを家族や地域の共同体の中で「相互扶助」として行われていた機能が、産業化や都市化の進展とともに縮小していった。それを代替するものとして社会保障・福祉に関する「専門処理」の仕組みが整備されていったわけである。わが国の場合、伝統的な家族や共同体による「相互扶助」的な関係を破壊してしまい、その関係を「専門処理」が補完するという構造を実現しようとする方向を選択してきたと考えることができる。

## 2. モノの豊かさから関係の豊かさ

われわれの日常生活は、人間が他者との関係をどのようにとらえ、社会というものをどのように認識するののかの根本に関わっている。人々の行動パターンや言語のあり方にこそ、当該社会の中核にある特性が存在している。自分のなじみのない人には全く配慮せず、水入らずの関係には異様なほど気を使うといった行動様式を観察することができよう。

日本社会での人と人との関係は、「集団が内に向かって閉じる」という基本的な特質がある。ある集団ができると、その「内部」では非常に濃厚な気遣いや同調性が求められる一方、集団の「外部」に対しては、無関心か、極端な「遠慮」（あるいは潜在的な排除・敵対関係）が支配する。

この「内側に向かって閉じる」という関係特性は、「稲作の遺伝子」によるものであると考えられる。灌漑稲作を基本的な生産単位とする社会に形成される集団・関係性のあり方である。小規模な集団が生産及び生活の単位として形成され、内部に緊密できめ細かな強制的行動や集団管理が求められる社会である。日本社会における関係性

は、稲の伝播以来、2000年に及ぶ長い歴史のなかで形成されてきたものであり、人々の日常的な行動パターンとして深部にまで浸透している。それぞれの社会は、自然的・風土的環境、そこから派生する生産構造、社会構造を背景にして、それにふさわしい人と人との関係性を進化させてきたと考えることができる（広井義典、2006：204-225）。

「農村（ムラ社会）型の関係性」から「都市型の関係性」への変容はどのようになされるのだろうか。それは個人を単位に、見知らぬもの同士が多様なコミュニケーションを取り合うような関係性への変容である。稲作の遺伝子を基調とした「カイシャ」と「核家族」の内部において営まれる閉じた関係性からの解放を意味する。高度成長が終わった現在、関係性の組み換えという根本的な課題に直面している。

われわれの生きる社会がいままさに体験しつつあるのは、「モノの豊かさ」の追求から「関係性の豊かさ」への転換として表現されている現実であるといえよう。農山村部における地域資源のなかに関係の豊かさを育む特性を見出すことができる。それが変化に富んだ自然、歴史の奥行き、深さ、伝統芸能などに見られる共同の営みである（生源寺眞一、2006）。

### 3. 関係性の創造

共同体的制約からの解放、土地という自然的な拘束からの解放に伴い、市場経済における人間の「欲望」の拡大・成長過程を歩んできた。人と人の豊かな関係が保たれている社会とは、物質的な消費を増大させることなく成長を続けるという発想が認められる社会であり、「量的な拡大」よりも「質的な変化」に主たる価値が置かれる社会である。

欧州の人にとっての「中世社会」は、憧れの世界であるといわれている。欧州には、中世の価値観に基づくゆたかな関係性を存続させている数多くの成功事例がある。ちなみにイタリアのシエナには、中世に行われていたコントラダ間の対抗試合（カンポ広場で行われるパリオ）や共同体的な人間関係が現存している。家族の次に小さな単

位として紹介されているコントラダは、中世から今日まで生き続けている。

今日でも地域住民は、コントラダの単位で行われる祝祭、スポーツやレクリエーション活動などに参加し、親睦を図っている。コントラダは家族の延長として考えられ、結婚式への参加、誕生と死の公示、祝いや悔やみの儀式などをおして相互扶助の機能を果たしている。ここでは自然、伝統行事や芸能、民芸品など変化しないものに価値が置かれている。街並の形態や生活の調和は、そこに住む人々の関係性が表現されていると考えることができる。（池上俊一、2001）

「A. 経済（個人）・B. 福祉（共同体）・C. 環境（自然）」という三層構造を考えた場合、それを時間軸で見ると、経済が短期、福祉が長期、自然は超長期的な問題なのである。経済や社会は最も早く時間が流れるが、「変化」や「スピード」そのものに価値を置く発想自体の問い直しが求められている。

地域通貨といった新しい流通手段を伴いながら、介護や自然保護などの活動を行い、個人が自発的に参加し相互支援のネットワークをつくる充足感を共有する活動が広がっている。そこで共有されるのは、「市場／経済」の時間とは別の流れ方をする時間である。わたしたちの生きる世界は「A個人・B共同体・C自然」という三層構造をもった世界である。時間にはめまぐるしく変化していく時間の底に、もっとゆっくりと流れる層があり、生活はそうした層によって支えられている。

ここで「根源的な時間の発見」と呼んでいるのは、経済／市場の時間の底にある「時間」の発見のことである。ゆっくりと流れる時間、より永続的な時間の層とのつながりをもつことであり、それはまた、変化しないものに価値を置くことのできる感覚である。人間にはそうした時間とのつながりが必要であり、そうした時間を共有する人とのつながりを欲求している。そうした社会の形成には、消費の脱物質化が最初のステップとして求められる。第二は、経済の量的な拡大を目標としない「豊かさ」の可能性をひらくと共に、「根源的な時間の発見」という市場経済の外部に位置する共同体や自然とのつながりを見出していくこと

が考えられている。(広井義典, 2001)

伝統的な社会において存在していた「相互扶助：共同体」は、近代以降「市場／個人」とそれを補完する「専門処理：行政」に二極化し、それぞれが「私」と「公」という領域に対応するようになる。しかし、こうした枠組みにおさまらない「新しい関係・コミュニティづくり」の試みが展開されるようになった。

都市的な社会では、地縁性から解放された知り合いの「知縁」や「関心縁」というパーソナルなネットワークの存在が指摘されるようになっていく。しかし、「地縁」を離れて共同意識の再生を論じることには慎重でなければならない。高齢者や子ども（子育て中の親）は、地域的な関係から離れて生活を維持することが不可能な状況に置かれているといえないだろうか。子どもや高齢者を犯罪や災害から守り、生活を支えるには、「専門処理」の仕組みとともに、地域住民の「共同意識」が不可欠なのである。

ここで注意しなければならないのは、自分の住む町への「愛着や帰属意識」が再生すれば、住民の「相互扶助」や「共同意識」が形成されるとする考えである。こうした相関は、地域住民の共同意識の強さを説明する変数として意味があるが、より普遍的な共同意識の再生には別の角度からの検討が必要になる。

## Ⅱ. 共同意識の再生に向けた基本戦略

### 1. 政府縮小・市民型活動団体の拡大

普遍的な共同意識の再生として、「地縁」による町内会や自治会の活動とともに、「知縁」や「関心縁」である NPO などの市民型活動により、自発的で創造的な活動が行われるようになった。独立した個人を起点にして、閉鎖的でない「開かれた」空間である「公共性」への志向が芽生える。そうした「個人を起点にした公共的な活動」と、その活動をとおして「共同体的な一体感」がバランスを保ちつつ構成される。

さて、市民社会とは、ボランティア団体、NGO（非政府組織）や NPO などを中心に市民や企業が頻繁に政策に関わる「参加型社会」のことである。市民社会の具体化に伴って国や自治体

の役割は変化する。第 1 に、福祉国家を中心とした福祉援助の提供体制の構造から、NPO などの非営利セクター、介護ビジネスなどの市場セクターを含めた福祉ミックスの多元的な構造への移行を示す。第 2 に、この多元的な構造が国や地方にける福祉ミックスとして形成される。第 3 に、グローバルなレベルにおいても国際機関や NGO など多元的なアクターが構成する超国家的政策レジームが形成される。第 4 に、このようなマクロな多元化と重層化に対応して、福祉、雇用政策を担う民間組織、とくに非営利組織の構造転換を促すことになる。(神野直彦, 2005 : 2-4)

以上のように、市民社会の理念を具体化するには、「政府の失敗」を市場領域の拡大という手法で対処するのではなく、市民社会を豊かに育てていくことによって克服していくことが求められている。つまり、新自由主義的な構造改革である「公共縮小－市場拡大」戦略ではなく、「政府縮小－市民型活動団体の拡大」(less-state more civil society) 戦略への移行を促進させることである。

民主主義的な政治体制を発展させているヨーロッパや北アメリカの人々ですら、国家や地方自治体の行政機関を信用ならない「組織」として考えている。アメリカという国で暮らす人は、国家が存在する以前に共同社会において生活していた。その結果、国家や専制的な権力に対しては、拒絶するという自立的な精神が培われてきた。国民は、集権的な政府（連邦政府・州政府）に対しては、伝統的に不信感を抱いているのである。

また、世界で政治が最もクリーンな国として知られるフィンランドにおいてすら「72%の国民が国や自治体を信用していない」といわれている。国民は、「安価で良質な行政サービスの提供を期待していた」が、「高価で粗悪な行政サービスで満足しなくなればならなくなった」からである。税金の高いフィンランドの国民が、このギャップに耐えられなくなっている現状が如実に表現されている。(中郵章, 2003 : 29-31)

### 2. 公的な機関の役割修正

政府機関に対する信頼の低下に関連して、各国では、国民の「参加」という課題に改めて関心を



寄せられるようになった。この参加の重要性が強調されるようになった背景には、信用のならない国や自治体を「監視」という意味と、公的機関の「役割を修正」という市民の意図がこめられている。行政による「政策決定過程」への参加だけではなく、「政策を実施に移す段階」や「政策効果の測定」（外部評価）への参加が問われるようになったのである。

わが国でも欧米諸国と同様に、NPO やボランティア団体の役割が大きくなりつつある。1980年代に各地でみられた開発政策の展開による自然環境破壊などに対する反対運動には、単一の争点を提起して、運動の獲得目標を達成していくという活動スタイルが多く見られた。環境政策に限定して考えると、公害規制、自然保護、アメニティ保全、そして地球環境保全へと拡大してきたのである。

本稿では、最近の NPO などの市民型活動団体のなかで、現場で対象になる人々や彼らのニーズとの相互作用から作り出された「社会的な使命」を維持している活動に着目する。社会的な使命を達成するためには、当該地域の社会的なニーズを発見し、そのニーズに適切に対応できることが求められる。

生活困難に直面すると、従来の運動は国家行政に依存し、要求をするという活動スタイルであったが、今日では「住民が地域での生活や社会のあり方をデザイン」し、その「実現に向けての活動主体」へと変化していった。自分たちの地域のこと、暮らしのことなのだから、自分たちがやるのは当然だという意識をもった人が出現してきた。後に述べるように、市民型の活動は、団体の内発的な見解を社会に発信していくという「運動体」と、自らが援助主体としての役割を担うという「事業体」的な側面を有するものであり、新しい活動スタイルとして注目されるになっている。

このような流れのなかで、われわれは 90 年代には、NPO という用語によく出会うようになるが、95 年の阪神・淡路大震災を契機にして制度化されることになる。90 年代前半までは、環境分野の活動が目立っていたが、90 年代終りごろからは、介護系 NPO の動きが目立つようになって

た（安立清史・他、2003）。

こうした動きのなかから「循環型社会の構築」や「地域をどのように再生するか」という課題が登場するようになる。これは古くて新しい課題であるが、社会の土台部分から考えていこうとするものである。われわれの生活で最も基本に位置するさまざまなニーズとどのような関係が結べるのかが身近な場から問い直されるようになった。<sup>4)</sup>

### Ⅲ. 市民型による活動の展開

#### 1. 活動の 3 類型：市場型・行政型・市民型

移民社会アメリカでは、市民が国家に信仰や日常生活に干渉しないことを求め、国家も市民の生活に直接干渉しないことを原則としてきた。そこで暮らす人には、自分たちの住む地域が必要とするものは、自分たちでつくって行くという伝統がある。

アメリカ的な文脈では、アソシエーションが自立した「個人が他者と連帯する関係」として用いられる。一人で生きる個人が弱いものであるから、「他者」と結びついてアソシエーションをつくっていくという競争社会と連帯社会の調和に不可欠な要素として考えた。この概念は人との関係性を表現するのであって、実体概念ではない。<sup>5)</sup>

地域での活動団体が社会的な弱者の側に立った有効な解決主体として想定され存続しているなら、市民社会の重要な部分をなすと考えられる。この組織が「自由な意思に基づく非国家的・非経済的結合」であるならば、行政官僚機構や市場の論理で提供されにくい生活上のニーズに対応するサービス提供の主体になると同時に、行政に対する批判的な勢力を形成すると考えられている。

しかし、地域レベルでの活動団体には、営利企業化した団体や行政補完的な団体までさまざまなものがある。こうした活動団体が「市場の失敗」や「政府の失敗」に対する批判的な克服を目指す運動として想定されたものであるなら、この 2 つの特性を併せ持つことは疑問として残される。「行政」と「市場」の論理が混入した類型として、行政の外郭団体や民法の公益法人を中心とする「行政補完型団体」と、スーパーマーケット化した大規模な生活協同組合など「企業型団体」の 2 つが

考えられる。(藤井敦史, 1997 : 183-184)

われわれの身近に存在する活動団体の3つの類型として、市場型(ビジネス型NPO)、行政型(行政補完型NPO)、さらに、市民型(市民型活動型NPO)があげられる。この3つの類型は、さまざまな条件により、相互にその特性を移行する動的な類型と考えられているが、市民事業型の組織がどのような条件や契機により行政補完型やビジネス型のNPOに変質していくのかを検証する必要がある。そのことが市民活動型団体の成立・維持・発展のための条件や組織戦略を明らかにする作業につながるのである。(藤井敦史, 1997 : 184)

## 2. 市民型活動団体の2層構造

市民活動団体とは、既に述べた3つの類型の特性を示す活動を行うが、個人の自発的な参加・つながりを前提にして形成され、行政に対しての独立性と批判性を維持した継続的な活動体である。地域レベルでの活動団体(「市民型活動団体」)には、伝統的な地域集団である町内会や自治会(「住民活動団体」などの「地縁」による団体と、自主的な参加を基本とする市民型活動団体などの「市民活動団体」がある。

戦前の住民活動団体は、均質的な地縁社会である町内会として、国家への帰属意識を高める役割を果たした。同じ地域に「住む」ことにより生活困難の共同解決という働きかけを行う「公私の中間的な性格」を帯びたものとして考えられてきた。これに対して、個人よりも集団レベルでの自発的な活動を行う市民型活動型団体は、「知縁」に焦点を置いたものであり、取り扱う内容も保健・福祉の領域を超えたものになっている。(山岡義典, 2004 : 205)

住民型活動団体は、互助・共益型の地域限定・全員参加を原則にして行われ、一般的な目的を持っているのに対して、市民型活動団体は、自立・他益型の地域拡散・有志参加・特殊目的を特徴としている。活動内容の変化に伴って住民組織が市民型活動団体化することや、中間的な組織も存在することになる。

住民活動団体には、一定の地域の全世帯の入会

を原則とする町内会や自治会があり、そうした活動の下部組織として、地域の青年団、子ども会、婦人会、老人クラブなどがあげられる。

わが国では、都市部への人口の移動が進み、大都市郊外では、ベッドタウンといわれる新興住宅地域が形成された。その結果、以前から住んでいた人たち(「旧住民」)と新たに住み着いた人たち(「新住民」)との2層構造が多く地域でみられるようになった。住民組織は、地主層を中心とする旧住民によって運営されており、リーダーが年長の男性であることが多い。これに対して、市民活動の担い手は、新住民で、リーダーが女性や若い年齢層であることが多い。

地元に縁の薄いサラリーマンや定年退職者が増加し、地元以外のネットワークを背景にして活動をしているために、住民に分かりにくい活動になっている。双方の組織は、その特性が異なり、相互に無関係に活動が展開されている。しかし、同じ地域社会で直接接する機会も増えて、このことが緊張関係を生じさせることもある。

各地で成功していると思われる「まちづくり」や「地域再生の活動」は、この2層構造に属する人の相互理解と協力、あるいは、協同を配慮した関係が成立している場合が多い。日ごろから共通理解を深めるために、住民参加に関するルールづくりなどの取り組みが求められている。

住民活動団体も市民型活動団体も固定したものではなく、その活動内容に伴って住民団体が市民型活動団体に変容し、市民型が住民活動団体に転換することもあるだろう。その結果、活動は重なり合い、双方の特性を備えた中間的な組織も存在し、こうした組織は今後増加することが予想されている。<sup>6)</sup>

## 3. 活動団体の社会的使命

市民型活動団体には、NPO法人をはじめ、それに準ずるような法人格を持たない団体、あるいは民間活動団体としての性格が強い公益法人、農業協同組合、生活共同組合などがある。こうした市民活動団体のなかのNPOを中心に引き上げ、活動が地域社会において果たす役割と課題について考えてみることにしよう。

NPO の非営利性を経済的な仕組みと目標の二つのレベルで分けて考えると、「利益の非配分」と「利益以外の目標」が考えられえ。利益以外の目標としては、「社会的目標」あるいは「社会的使命」がある。

団体の社会的な目標とは、団体成員自身の価値観や理念と結びつき、成員のアイデンティティにまで深くコミットした目標であり、具体的な団体の達成目標の前提となる社会的な使命のことである。この使命の社会的な構成は、地域社会に存在する問題や住民ニーズとの相互作用により行なわれる。団体の利益ではなく、高齢者や障害者などの社会的に不利な状況にある人の利益を護るため活動として展開される。他者の利益を志向しているという意味においても、公益に奉仕している団体として考えられる。(藤井敦史, 1999: 27)

団体の使命は、活動する現場の状況を反映したものになっている。そうした使命を維持しながら、財政的な安定も確保しつつ、組織としての力量を向上させることが NPO の経営を考える際の重要なポイントになる。市民型活動団体の使命が「営利動機」により駆逐され、行政機関からの意向をそのまま代行する「行政補完的」なものへと変質していった場合、住民からの理解は得られなくなるであろう。

この社会的な使命への共感・共鳴を介して、市民による寄付行為が行われるのであり、「社会的な使命を軸とした自発的な共同意識」が組織の成立基盤であると同時に、継続発展の基盤にもなる。これが NPO に代表される市民型活動団体の最も中核的な要素であろう。これ以外に手段的な要素には、「制度化された組織」として、ある程度継続的でフォーマルな組織運営が必要になる。そして、「非政府の民間組織」「利益の非配分」、営利動機や行政の補完化の圧力により歪められることを防ぐ仕組みである「自己統治・参加型運営組織」と考えることができる。こうした NPO 像（市民型活動団体のあり方）は、実際に NPO と呼ばれている組織の活動実態と理念型としての NPO 像の間の距離を明確にし、NPO の類型化作業に役立てていくことが可能である。

#### 4. 活動団体の特性

山間部などの過疎地では、福祉サービスの供給者が限られていて、選択肢が与えられておらず市場が適切に機能していない場合がある。福祉援助には、提供者と利用者との安定的な関係を必要とする。福祉援助という仕事は、他者への配慮とエンパワメントを中心に据え、セルフケアを支援するものであるから、利用者との信頼関係を築き、対人的な相互作用を通して相手のニーズを把握することが求められる。

福祉援助の提供には、地域住民を「共同援助者・利用者」として位置づけることが大切である。そうした住民を組織化する仕組みとして、NPO や共同組合の方が対応しやすいのである。公的な組織よりも、NPO などの市民型活動団体の方が、住民の個別的な困難に対しては、柔軟に状況適応的な対処ができる。サービスの利用者が十分に声を出することができる参加のための制度的な仕組みになっているからである。これが市民型活動団体の第 2 の特徴である。

NPO など市民型活動団体の役割とは、「市場の失敗」と「政府の失敗」という理論的な認識に基づいて、準公共財の 3 番目の供給主体（「事業主体」）として位置づけられる。従来の「市民運動組織」とは大きく異なるり、社会サービスを自らが担って提供していく点に大きな違いがある。

最近では、「お互いさま」や「助け合い」などのキーワードを用いて、利用者と援助者側双方が相互扶助的な活動を行うものがある。NPO が組織であると同時に、地域関係やコミュニティの要素を含むものとして位置づけられている。こうした地域関係やコミュニティの特徴を評価する概念として、ソーシャル・キャピタル (Social Capital) という用語が用いられるようになっていく。

利用者と提供者が相互に入れ替わったり、相互に支援するという構造にみられる互酬性とは、いくつかの点で異なっている。たとえば、伝統的な地域社会では、利用者と援助者（家族・親族・住民）が同一の閉じた範囲内の相互扶助関係として完結している。こうした閉鎖的で固定的な関係を「一体型」として考えた場合、利用者と提供者が

基本的に分離して外部から一方的に援助が提供されるものを「分離型」と考える。これは、行政や企業による典型的な福祉サービスの提供方法であり、専門的なサービスが一方的に提供される（宮垣元，2004：141）。

福祉 NPO のような市民型活動団体は、互酬性のあり方の違い、組織と地域の違いを踏まえると、利用者と提供者が入れ替わることがある場合を「お互いさま型」として類型化することができる。実際には、利用者や家族が援助者に、援助者が利用者になるという相互性は、そこに「情報の共有構造（コモンズ）」が形成される。利用者が提供者かに関わらず会員制度をとっている場合も多いが、双方の立場を行き来する場合が珍しくないといわれている。（宮垣元，2004：138 - 147）

福祉サービス分野の NPO は、それぞれの団体が新しい活動やサービスを生み出している。問題に直面している当事者に関わるニーズを把握しており、活動はそうしたニーズに起因したものである。ニーズを知りうるのは、活動する人が地域ニーズをすでに知っている人だからである。活動に参加する人は、潜在的な利用者であり、当事者の立場をよく理解できるのである。その意味でのお互いさま型は、提供者が同時に利用者であるという構造になっている。

## 5. 活動団体の参加者意識

NPO が地域に定着するかどうかは、地域のなかで役立つものだと実感されるかどうかで決まるといえる。NPO による活動に参加している人は、どのようなことを契機に参加し、その活動をどのように位置づけているのだろうか。以下のような調査報告を基に考えてみることにしよう。

参加に至るまでの経緯については、「既存関係の口コミ」、「団体の担い手」、その「家族・関係者」からの紹介などがあげられている。また、選択した理由として、利用する側は、「信頼できる」からであり、提供する側は、「社会の役に立ちたい」、「新しい経験をしたい」、「生きがいがほしい」などである。

自分の活動においてどのように位置づいているかに関しては、「余暇活動」の1つ、「収入になる

職業」として、「社会参加活動」として考えていることがあげられる。

提供者にとっては、NPO に参加することが「社会の役に立つから」という不特定の社会一般に対する意識のみならず、「いずれ自分や家族の役に立つから」と、現在の参加が将来の自分自身や家族の介護に関する意識と関連している。若い世代は、NPO への参加が「収入を得たい・収入となる仕事」と位置づけており、地域関係が持ち込まれた互酬性の構造から、収入を得るための働く場（ビジネス・モデル）としての組織へと、そのあり方が変化、多様化しつつあることが示唆されている。（宮垣元，2004：141）

他方、全国の介護系 NPO リーダーへの聞き取り調査の結果から、以下のようなことを明らかにされている。調査報告によると、「活動開始の動機」が3つのタイプに分類されている。第1は、行政ではなしえない地域福祉サービスを提供し、住民の在宅生活を支えていこうとする動機である。第2は、専門性を高めた活動を展開し、地域福祉を推進したいという動機である。そして、第3が助け合い活動を拡大させるために、事業をはじめたいという動機である。

地域社会の現状に対する意識として、地域批判（特定地域に批判意識をもつ）型・社会批判（地域を超えて社会全体に批判意識をもつ）型・社会貢献（社会全体に貢献意識をもつ）型・地域貢献（特定地域への貢献意識をもつ）型が抽出されている。また、地域づくりの意識からは、地域変革（限定された場で地域づくりを行う）型・社会変革（社会全体を作り変えていきたい）型・福祉社会（地域を越えて福祉社会を作っていきたい）型・地域づくり（特定地域に密着して地域を作っていきたい）型の4類型が抽出されている。（安立清史・藤田昌子，2003：17-37）

多くの介護系 NPO は、地域社会への思いに根ざしたボランティア活動として始まり、地域社会と NPO との関係性により、さまざまなタイプへと発展している。どの場合も、介護系 NPO は、自覚的・意識的に地域社会とかかわり、住民の情報ニーズに依拠しながら、地域づくりを始めていることが明らかにされている。



## おわりに

市民型活動団体に関して、介護分野や当事者団などの特殊分野のNPOの活動内容に関する事例研究を蓄積していくことが求められている。多様な分野を対象にして、活動する団体が時間の経過とともに活動の形態や質がどのように変質していくのか、失敗事例や成功事例、あるいは、団体が大規模化した場合、どうなるのかに関する事例の蓄積も必要である。変質していった原因が分れば、異なった活動形態へと展開していく方法を探ることも可能になるはずである。

一定の問題意識や住民としての共同意識に基づいた活動を地域の「文化」としてどのように育てていくか大きな課題である。この文化としての定着がなされない限り、NPOも一時的なブームとして終わってしまうであろう。高学歴でフルタイムの仕事を持たない主婦層、役所や企業で中間管理職として働いてきた人の定年退職などが活動に原動力を与える契機になることが期待されている。

そうした人の参加を促進させていくためには、地域社会が住民の「私的関心」を満足させるようになることが求められる。私的関心・欲求が満たされないと、住民は「専門処理」への志向を強めていくことになるだろう。地域社会における共同意識の衰退は、公的な問題への取り組みを行政主導により専門的に処理してきたことの結果でもある。<sup>7)</sup>

こうした現状に対して、「地域福祉(活動)計画」などの策定を単に行政や社会福祉協議会が積極的に取り組むだけでは、住民の共同意識を一層衰退させてしまう可能性すらある。地域レベルで生じている問題を解決していくために求められていることは、行政が守備範囲を拡大し、NPOやボランティアなどの市民型活動団体に補完させることではない。多様な主体による問題処理が可能な主体を拡大していくための働きかけを積極的に行うことである。

わが国においても政府や地方自治体を1つの主体と考えながらも、市民型活動団体が地域社会の住民の生活に関与する主体として、どのように構想していくかが問われている。こうした構想の

内容は、本稿で述べた市民型活動団体のあり方と軌を一にしており、問われることは、構想をどのようにして現実化していくかであろう。

これからの地方自治体行政は、市民型活動団体の自律化を支援するという、これまで以上に重要な役割を果たしていかなければならない。地域で問題が生じた時に、対応できるネットワークが存在し、ネットワークに自由に参加できる機会が保たれている仕組みを実現することである。地域を基盤としたネットワークの育成、情報や機会の提供に力点を置いた取り組みが求められている。

## 注

- 1) 本稿では社会学的な先行研究に限定して検討を進めるが、都市計画・再開発と「住民の共同意識の再生」に関する論議には建築学には学ぶべき知見が蓄積されている。共同意識とは、「共に」「同じ」であることに依拠して形成される意識のことであるが、ここでは、地域レベルでの共同意識を地域社会への帰属感や一体感あるいは、住民どうしの「われわれ感情」として考える。わが国の共同意識の変容については、江上渉(1995)が参考になる。
- 2) われわれは、都市社会において形成されている人間関係を対象とする先行研究の理論モデルを検討し、現代のひととひとが関係する状況を「下位文化修正」仮説として位置づけ、都会人による相互支援のネットワーク形成過程を分析するための枠組みを検討した。拙稿「都市社会における相互支援ネットワーク形成過程研究の動向」『東京家政学院大学紀要：人文社会科学系』第46号(2006年)、107-118頁を参照のこと。
- 3) 専門処理システムは、質の高さと効率性、選択の可能性、職業の多様化を生み出す。これに対して相互扶助システムは非効率な面を持つが、暖かい人間関係を伴う複合的な機能を有する点に着目すべきである。具体例として、葬儀屋、工務店、保育園、介護福祉サービス(介護の社会化)などがあげられる。都市的生活様式は、専門処理システムへの依存を深めることにより、人間的な接触を減少させる。こうした内容は、拙稿、『地域づくりの福祉援助：コミュニティワークはじめの一步』(ミネルヴァ書房、2004年)で詳細に検討している。

- 4) 筆者は神奈川県愛川町での「地域福祉計画」の策定作業をとおり、こうした問い直しの必要性を痛感した。われわれ日本人の原風景である里山（農山村）が荒れ放題になっている現実と直面した。傍目には、美しい田園風景も後継者のいない状態が続き荒れ果ててしまっている現実がある（『愛川町地域福祉計画・地域福祉活動計画：町民みんなで創る、五つの あい “のまち・あいかわ” 愛川町・愛川町社会福祉協議会 2007 年）。
  - 5) ボランティア・アソシエーションとは、自主的で非職業的で一時的な活動として位置づけられ、素人による経済基盤や専門性を欠いた団体であるという側面がある。これに対して、後述する市民型活動団体は、発足の当初は個人的でインフォーマルな団体であったとしても、対応している課題の長期化、複雑化により、継続的で専門性を備えた活動が求められるようになる。
  - 6) この点については、山岡義則、「市民活動団体の役割と課題」神野直彦（他）編『ソーシャル・ガバナンス』（東洋経済新報社 2004 年）204-214 頁を参照のこと。
  - 7) 「地域学」、「地元学」という名称で全国各地において、さまざまな取り組みがされている。「秋田学」、「山形学」、「山梨学」、「さいたま学」などの名称で生涯学習・地域振興の一環として位置づけられている。自分が生活している地域を見直し、よりよい地域にするための「学習」と「地域づくりの活動」という 2 つの柱を中心に取り組まれている。住民とは、人と人との間に「配慮して暮らす人々」であり、「相互関係により成り立つ場所」が地元であるという興味深い表現がある。バックボーンに民俗学や環境保護を据え、地元を軽視する都市集中志向、市場経済をアンチテーゼとしている。そして、先入観を排除した丁寧な聞き取り調査とその記録が重視されている。廣瀬隆人、2007 を参照のこと。
- 参考文献**
- 廣瀬隆人 「地域学に内在する可能性と危うさ」『都市問題研究』第 98 巻・第 1 号 1 月号、(2007 年) 48-56 頁。
- 広井良典 『持続可能な福祉社会：もうひとつの日本の構想』（ちくま新書 2006）。
- 生源寺眞一 「成熟する日本社会と農山村」『地域開発』1、(2006 年)、28-32 頁。
- 齋藤純一 「社会の持続可能性について」『思想』NO. 983. 3. (2006 年)、2-5 頁。
- 淡路剛久（監修）『地域再生の環境学』（東京大学出版会 2006 年）。
- 武川正吾（編）『地域福祉の主流化：福祉国家と市民社会』（法律文化社 2006 年）。
- 宮本太郎（他）編 『ポスト福祉国家とソーシャルガバナンス』（ミネルヴァ書房 2005 年）
- 鈴木崇弘（他）編著 『シチズン・リテラシー：社会をよくするために私たちにできること』（教育出版 2006 年）。
- 神野直彦（他）編 『ソーシャル・ガバナンス』（東洋経済新報社 2004 年）。
- 宮垣 元 「福祉サービス NPO における互酬性の構造とジレンマ」『経済社会学年報』26 (2004 年)、138-147 頁。
- 中邨 章 『自治体主権のシナリオ：ガバナンス・NPM・市民社会』（芦書房 2003 年）。
- 安立清史・藤田昌子 「介護系 NPO リーダーのコミュニティ意識」『人間科学共生社会学』No. 3. (2003 年)、17-37 頁。
- 田端光美 『イギリス地域福祉の形成と展開』（有斐閣、2003 年）。
- 佐々木毅・金泰昌編 『公共哲学・中間集団が開く公共性』（東京大学出版会 2002 年）
- 藤井敦史 「社会学者はボランティアをどのように語ってきたか」『ボランティア活動研究』第 11 号 (2002 年) 13-28 頁。
- 藤井敦史 「福祉系 NPO に求められるマネジメントのあり方」『月間福祉』MAY, (2001 年)、32-35 頁。
- 土場 学 「新たな公の創造：これからの社会福祉のあり方と新たな公共性の理念」『月間福祉』8 月 (2001 年) 40-45 頁。
- 広井良典 『定常型社会：新しい豊かさの構想』（岩波新書 2001 年）。
- 池上俊一 『シエナ：夢見るゴシック都市』（中央公論新社 2001 年）。
- 宮城 孝 『イギリスの社会福祉とボランティア・セクター』（中央法規出版 2000 年）。
- 池田 智（他）『早分かりアメリカ』（日本実業出版社 2000 年）。
- 吉原直樹 「地域住民組織における共同性と公共性」『社会学評論』50 (2000 年)、140 - 152 頁。
- 藤井敦史 「NPO 概念の再検討：社会的な使命を軸とした

- NPO 把握』『組織科学』Vol. 32 No. 4 (1999 年), 24-32 頁.
- 藤井敦史, 「市民事業組織の成立基盤: 組織環境論の視点から」『地域社会学会年報』, 5 (1997 年), 177-197 頁.
- 江上 渉 「コミュニティ意識の変容」『現代のエスプリ』341 (1995 年), 142-151 頁.
- Taylor, M. , 'The Welfare Mix in United Kingdom', in Evers, E and Laville, J. (eds) *The Third Sector in Europe*. UK: Cheltenham; MA, USA: Northampton. 2004 .
- 
- (2007.3.2 受付 2007.5.28 受理)