

論文

ソーシャル・ガバナンスと今後の地域福祉の在り方に関する考察

内藤博幸 (信州短期大学)

The development of the Social Governance and The Community Welfare A consideration about the future of a community welfare

Hiroyuki Naito (Shinshu Junior College)

Abstract: In recent years, we often hear the word “social governance”. I would like to consider the field of the community welfare from the viewpoint of social governance. Today the keywords of the social welfare reform are “diversification of the service system”, “participation of the community people”, “the decentralization”, “community welfare”, etc. So I think that we need to construct the system of social governance. However, as compared with the West, the Japanese citizen's power is weak. We have to make a strong community by developing social governance. And we will get the substantial community welfare.

Keywords: social governance, community welfare, NPO,

はじめに

近年、ソーシャル・ガバナンスという言葉をよく耳にする。本論では、現在そして将来における地域福祉という分野をソーシャル・ガバナンスという視点で、検討していきたい。現在進行中の社会福祉改革のキーワードをあげると供給体制の多元化、住民参加、地方分権、地域福祉などであろう。筆者はこうした改革の方向を一言で示すとすれば、ソーシャル・ガバナンスの構築であろうと考える。

そもそもわが国において、地域福祉の分野を担ってきた代表的な組織は市町村社会福祉協議会である。まず第1章では、社会福祉協議会を中心とした戦後のわが国の地域福祉を概観する。そして次章で、ソーシャル・ガバナンスとはそもそも何なのかを考えていきたい。第3章においては、地域福祉を担っている NPO 法人や事業組合を紹介し、ソーシャル・ガバナンスの実際を解説することにする。そして最後に地域福祉を担うソーシャル・ガバナンスの将来性に関して言及したいと考えている。

1 わが国における地域福祉を概観する

(1) 我が国の地域福祉の源流 (～1945年)

我が国の地域福祉の源流の一つにセツルメント運動をあげることができる。これは、イギリスやアメリカのセ

ツルメント運動に影響を受けながら発展したものであった。1891(明治24)年アメリカの宣教師である A.P. アダムスが、岡山博愛会¹⁾を設立したのが最初のセツルメントといわれている。またキリスト教社会主義者の片山潜が1897(明治30)年に東京神田三崎町に開設したキングスレー・ホール²⁾も初期のセツルメント運動の一つである。そして第一次大戦後、セツルメントは隣保事業³⁾とよばれるようになり、隣保組織を基盤とした今日の地域福祉活動が多く見られるようになる。代表的な活動として長谷川芳信が1919(大正8)年に東京巣鴨で創設したマハヤナ学園⁴⁾や賀川豊彦の社会事業⁵⁾などがあげられる。こうした活動は現代的な用語を使用すれば、民間主体の社会事業である。

これらとは別に、もう一つの地域福祉の流れが現在の民生委員制度の源流となった1917(大正6)年に岡山県知事笠井信一が始めた済世顧問制度である。翌年には、これと同様の制度を大阪府知事の林市蔵が顧問の小河滋次郎の協力で創設した方面委員制度がある。いずれもドイツのエルバーフェルト市で展開されていた「救貧委員制度」を参考にした防貧・救貧活動であった。

(2) 戦後の地域福祉 (1945～1980年代)

我が国の地域福祉活動が本格的に始動するのは、1951(昭和26)年GHQの指導の下に、現在の全国社会福祉協議会の前進である中央社会福祉協議会が設立され、各

都道府県社会福祉協議会が整備されて以降である。翌年には、厚生省が「小地域社会福祉協議会組織の整備について」を発し、市町村社会福祉協議会が各地に整備される。そして 1962（昭和 37）年「社会福祉協議会基本要項」が発表され、半官半民的性質を持った社協活動の基本的な位置づけがなされた。そこには、「住民主体」の原則や地域の組織化などアメリカのコミュニティ・オーガニゼーション理論⁶⁾の影響が見られる。

1971（昭和 46）年、中央社会福祉審議会が「コミュニティ形成と社会福祉」を答申した。この指針には、1960 年代の高度経済成長とそれに伴う都市化により、従来の我が国にあった伝統的地域共同社会が崩壊していくなかで、新たなコミュニティの形成と社会福祉をリンクさせようという狙いがあった。

我が国の高齢化社会への傾向が強まってきた 1979（昭和 54）年、全国社会福祉協議会は「在宅福祉サービスの戦略」を発表し、在宅福祉サービスを市町村の社会福祉協議会の事業として積極的に位置づける方向を提起した。この「在宅福祉サービスの戦略」以降、我が国においても本格的な地域福祉活動が、市町村社協を軸に展開されていくことになった。1985（昭和 60）年からスタートした「福祉ボランティアのまちづくり事業（ボランティア事業）」や 1991（平成 3）年に始まった「ふれあいのまちづくり事業」などは、それを代表する社協の事業である。

(3) 社会福祉基礎構造改革と地域福祉（1990 年代以降）

地域福祉が飛躍的に福祉関係者に認識されたのは 1990 年代に入ってからである。1990 年に行われた福祉関係八法の改正により、社会福祉事業法は、地域が社会福祉サービスを提供していく基盤となるよう位置づけた。この時期、超高齢社会を近い将来向かえるにあたって、老人福祉対策（老人医療と老人介護）は、最重要課題となっていた。これと同時に改正された老人福祉法は、在宅福祉サービスの実施を市町村に義務づけている。すなわち、都道府県が担っていた高齢者への福祉サービスの提供主体を地域（市町村）における在宅福祉サービスへの大転換を意図したものであったと言える。

そして 1998（平成 10）年、中央社会福祉審議会より「社会福祉基礎構造改革（中間まとめ）」が公表された。いわゆる「措置から契約」へという福祉サービス供給の理念に関する大変革である。これをうけて 2000（平成 12）年に、社会福祉事業法は抜本的に見直され社会福祉法への改称、改正が行われた。そしてその第 1 条におい

て、社会福祉法の目的は「地域における社会福祉の推進を図る…」と規定された。また福祉の供給主体も、公共団体や社会福祉法人に限らず、NPO 法人や株式会社など門戸を広く開放していったのである。

こうした福祉政策の大きな変化の流れの中で、現在では地域というものが当たり前のように、福祉サービスの供給源として考えられるようになったのである。

2 ソーシャル・ガバナンスとは何か

神野直彦氏⁷⁾によれば、市場経済が確立するまでは、経済、政治、社会の 3 つのシステムが一体的であった。そのような社会では、家族やコミュニティなどの共同体が中心であり、人々の自発的協力により相互援助の体制が成立していた。ところが封建的な社会関係が崩壊することによって、自発的協力関係に限界が生じ、強制的協力に基づく政治システムが生まれた。このことは「共同体の失敗」から政治システムが生まれたと位置づけることができる。そして、土地、労働、資本という生産の三要素に私的所有権が設定され市場が成立すると、経済システムが政治システムから分離されることとなった。政治システムは、経済システムから租税を徴収し、社会システムに公共サービスを供給するようになった。

このように 3 つのシステムが分離した後、世界の先進諸国が目指したのは 19 世紀から 20 世紀前半の「市場の失敗」に対処するための福祉国家だった。この社会体制の変化は、貧富の差の拡大をはじめ、家族や地域社会という社会システムの機能を縮小させることによって生じた社会問題に対応するため、政治システムを拡大させることが必要となったためである。

ところが、欧米やわが国などの先進国での第二次世界大戦後の「栄光の 30 年」とよばれる経済成長が、ドル・ショックやオイルショックなどを契機に終焉を告げると、先進国において多額の財政赤字が指摘されるようになってきた。また一方で、政治システムの肥大化、すなわち官僚制を肥大化させすぎたという批判も招き、いわゆる「政府の失敗」が強く指摘された。そして再びフリードマンに代表される「新自由主義」が台頭してきたのである。

しかし、すでに過去に「市場の失敗」を経験してきた我々が辿る道は、時計の針を逆に回してしまう市場万能主義＝「新自由主義」ではないと考える。過去の歴史の失敗を乗り越えるのは、経済システムの肥大化ではなく、市民社会を強化することによって克服されるべきであろう。自由競争を基本原理とする「新自由主義」は人々の

絆を寸断し、家族・コミュニティのさらなる崩壊をもたらす。その結果、社会システムは機能不全に陥り、社会システムの手当に躊躇するというより自己責任として切り捨ててしまう「新自由主義」の理念では、社会が崩壊しかねない。そこで新たな概念として、「ソーシャル・ガバナンス」が登場することになった。この概念こそが、「新自由主義」に対抗しうる新たな戦略ではなかろうか。実際 2000 年代に入ってから的小泉－竹中の「痛みをともなう」改革路線は、医療の崩壊、地方の衰退、格差の拡大などさまざまな弊害が指摘されている。さらに 2008 年の秋からのリーマンショックをきっかけとした世界同時不況は、世界の人々に「新自由主義」の限界を突きつける結果となった。

ところで 20 世紀末、先進諸国は、工業社会から知識社会に大きく転換した。いわゆるポスト工業社会である。知識社会になると情報手段の飛躍的發展によって、時間節約が可能となり、労働時間が短縮する。その結果、人間が人間として生き甲斐を追求できる自由時間が増加する。また知識社会が成立すると、人間の移動性も減少する。そうなるとさらに自由時間が増大し、人間が人間としてふれあう時間が増加し、人間の共同的絆が強化される。こうした共同の人間の絆を社会資本と呼べば、社会システムが活性化することになる。この社会的状況が「ソーシャル・ガバナンス」が成立する背景となると考えられている。その結果、市民社会内部でボランティア・セクターを拡大させることが可能となり、インフォーマル・セクターが担保されることになる。

ところで社会システムが社会の構成員の自発的協力（ボランティア・セクター）によって実施する機能には 2 つある。1 つは社会の構成員が相互に助け合う「相互扶助機能」だ。これは協同組合に代表される「自助組織」を形成する。もう 1 つは、社会の構成員が共同の困難を解決するために実施する「共同作業」という機能である。これは NPO に代表される「他助組織」ということができる。ソーシャル・ガバナンスとは、「自助組織」にせよ「他助組織」にせよ、社会システムが政治システムや経済システムの領域へと外延的に拡大し、結果として社会システムが政治システムの担っていた社会統合機能を代替するという新しい社会統合の方向を示している。これこそが新たな市民社会の形成を促すことになる。

新たな市民社会を日本で成立させるための社会的条件を考えるために、欧州諸国と比較検討してみよう。日本では現在、残念ながら未曾有の財政危機を背景にして、政治システムの側から自らの領域を縮小するために、ボ

ランティアや NPO の活用が叫ばれている。しかしながら社会システムは原則的に自発的協力の領域である。ボランティア・セクターの活性化も下からの運動として実施されるのが理想である。わが国では、国民は常に公共サービスを受動的に消費する消費者としての位置づけが強い。一方ソーシャル・ガバナンスが発達している北欧、特にスウェーデンでは、能動的に市民として活動することが求められている。この市民意識の違いが、ソーシャル・ガバナンスが成立するか否かの基盤となる。また、新しい市民社会の成立に欠かせない地方分権に関しても、現在わが国で叫ばれる「地方分権」は、できるだけ「小さな政府」をつくろうという方向での指向であり、市民の民主的参加を高めるための地方分権とは言いきれない。

ソーシャル・ガバナンス。この新しいシステムを円滑に機能させるためには、新しいガバナンスを担う健全で強力な市民社会の存在と、市場万能主義に依拠しすぎず、自発的サービス交換などが活発な共助的社会意識、または相互協調的なコミュニティの意識の存在が前提となる。しかし残念ながらこのような意識はまだわが国の国民には希薄な意識であり、市民社会もたいへん脆弱なものであると見なければならぬ。現在、国家財政が破綻しかねないという危機感を背景に「小さな政府」を目指す過程でいわゆる「上から」のボランティア・セクターの育成や地方分権が叫ばれている。そして確かにまだまだ地方の自主性が遺憾なく発揮されているという状況からはほど遠いし、「税制上有利なのでは」とか「設立するのに手間がかからないから」というような不徳な理由で立ち上げられた NPO も多い。しかし、そうした状況の中でも、市民社会にしっかり根を張った良心的な NPO も活動を始めているし、ソーシャル・ガバナンスを理解し、地方自治を強化していくべきだという知事や市長も最近は多く当選してきている。こうした傾向が強まれば、わが国の市民社会も目指す姿に成長できるのではなかろうか。

3 我が国におけるソーシャル・ガバナンスの現実とその可能性

世界同時不況の始まりと騒がれた 2008 年末に日本では「派遣切り」が大きく社会問題となった。このとき湯浅誠が代表を務める「反貧困ネットワーク」が主催する「年越し派遣村」がクローズアップされた。マス・メディアも彼の活動の特番を編成するなど大きく報道され、彼の NPO は一躍最も有名な NPO のひとつとなった。その後、湯浅は民主党の菅直人に要請を受け国家戦略局の

スタッフの一人になった。「強欲資本主義」の終焉を示したリーマンショックは、我が国では同時に「第3セクター」の存在感を示す結果となった。「年越し派遣村」が国民に、ソーシャル・ガバナンスがこれからのわが国の公共サービスの領域で大きな位置を占めることになることを認識させた。

「反貧困ネットワーク」のような一定の階層を対象にしたソーシャル・ガバナンスもある一方で、地域に根ざしたソーシャル・ガバナンスも地道な活動を展開している。現在わが国において、地域福祉を担っているあるいは担う可能性を多いに秘めているソーシャル・ガバナンスの事例を2例ほどあげてみたい。

(1) NPO「グッドネイバース」

川崎市麻生区で活動する「グッドネイバース」は、住民主体の近隣活動の必要性を重視し、グッドネイバース（良き隣人）として住民同士の助け合いに参加し、福祉コミュニティを形成することを目標に、活動するグループである。1960～70年代に住宅地として開発された地域では、高齢化が進み、独居高齢者、高齢者のみの夫婦世帯が多い。それに対し、1990年代以降に造成された住宅地では、子ども世帯とともに移動した高齢者が、新たな土地で孤立状態となっている。「グッドネイバース」が活動し始めた頃は、このような地域性を背景になかなか近隣関係が作れず、多くの住民が生活上の不安を抱え、共に助け合うことの必要性を感じながら行動に移すことができないでいた。

そこで1996年から麻生区の社会福祉協議会（以下、区社協）が、福祉の業界関係者のみを人的資源として、在宅の高齢者、障害者に会食や配食事業を中心に「ささえあい活動」を始めた。しかし、その事業自体は結局配食事業にとどまり、「ささえあい」どころか「見守り」にもなっていないと内外から指摘され、もっときめの細かい支援活動の展開を目指すこととなった。そこで課題となったのが、その事業の人的資源の確保であった。たまたまその当時、区社協が高齢者や障害者を支援するために介護技術などを習得するためのボランティア養成講座を開催していた（もともと「グッドネイバース」というのはこの研修講座の名称）のだが、そこで区社協は、この研修の修了者を人材不足の「ささえあい活動」の担い手とすることにしたのだ（2001年）。それまで研修終了後、何のフォローもなかった研修終了者にとっては、区社協の事業である「ささえあい活動」事業への担い手としての参加という実践活動の場が与えられたことにな

った。ところが、労働力の提供のみとみなされていたこの活動は、修了者らに以下のような不満を抱かせることとなった。①「担い手」（＝手伝い）だけに終わった不満 ②活動に評価、見直しがないことへの不満 ③支援対象者が高齢者に偏っていることへの不満。こうした不満が研修終了者間で話題に上ってきた。そして2003年、修了者だけで「グッドネイバース」の自主活動グループをつくる動きが出てきた。こうした疑問・不満の解決を通して、このNPOは発足し成長してきた。現在でもNPO「グッドネイバース」は社会福祉協議会が企画した「グッドネイバース」研修の修了者で構成されている。彼らは地域において行政、社協と良好な関係を保ち連携しながら、地域の高齢者や障害者、母親などの多様な支援要請に応える形で地域福祉の一翼を担っている。

こうしたソーシャル・ガバナンスが成立している背景には、研修者が身につけた技術と本人のやる気を行動に移す「支え合い活動」という場が社協によって提供され続けられており、その運営（企画、実践、評価、反省）を自ら行うことが可能となったことがあげられる。その結果、地域福祉活動が住民主体となり得たと考える。

一方で「グッドネイバース」にもさまざまな課題がある。まずひとつめは活動資金。行政からの活動基金の提供はわずかなもので、大部分の金銭的支援は活動者の善意に依存している。また行政や福祉関係機関においては人の異動が頻繁にあり、その結果、担当者との信頼関係を構築することが困難な場合がある。行政の下請け機関という認識の担当者も現れ、メンバーが活動から離れていくという事態も発生する。また地域のニーズに関する情報が「個人情報保護」という観点から、公的機関による情報提供には大きな壁が存在する。その結果、メンバーの間に本当に自分たちは必要とされているのか、という不安が生じてくる。さらに「ボランティアをやっているのはヒマとカネのある人」という世間一般の誤った認識のもと、人材の確保が重要な課題となっている。

(2) 岩村田商店街

ソーシャル・ガバナンスの事例として最適な商店街が、長野県佐久市岩村田商店街である。佐久市は、長野県で最も東京に近い都市だ。1993（平成5）年に関越自動車道に接続する佐久平インターが開設され、1997（平成9）年には長野新幹線が開通し、佐久平駅が開業した。これらの交通機関に最も隣接していた商店街（江戸時代の宿場町）が、岩村田商店街である。しかし、佐久市民が享受したこの首都圏への利便性の代償は、この商店街にと

って小さなものではなかった。佐久平駅の開業に伴い、駅前にはイオングループの大型店舗が建設され、その駅前モールを中心に首都圏の都市ならどこにでも出店している大型チェーン店がメイン通りの両側に軒を並べるようになった。その結果、そのメイン通りから少し距離の離れている岩村田商店街はたちまち人の流れの変化－商店街からイオンモールへの顧客の移動－に当惑することとなった。

今地方では「シャッター通り」と言われているように、各地に疲弊してしまった商店街が見られる。そうした状況の中で、岩村田商店街は「そうは、させじ」と果敢にチャレンジを積み重ね、不断の努力を継続しているのがある。その内容をHPより紹介してみたい。

表1 岩村田商店街の近年の事業

13年12月	アーケード・カラー舗装完成。
14年3月	地域と商店街を結ぶコミュニティ施設「中宿おいでなん処」開設
15年4月	地域密着型食料品店舗「本町おかず市場」をオープン
16年11月	「手造り・手仕事・技の街」をテーマに、チャレンジショップ『本町手仕事村』を開設
18年10月	子育て支援事業に関するワークショップを開催
21年1月	「岩村田寺子屋塾」オープン
22年2月	「子育てお助け村」事業開始
22年9月	子ども見守りサービス開始
23年6月	高校生チャレンジショップ開催
24年4月	一人暮らしのお年寄りのための生活支援システム「岩村田コンシェルジュ」開始予定

「中宿おいでなん処」は、いわば商店街が主催するソーシャル・ガバナンスの中核となる施設である。商店街の中央に位置し、誰でも利用できる会議室や和室があり、集会やイベントに使用されるコミュニティのスペースである。

「本町おかず市場」は、大型スーパーの撤退後めっきりと少なくなってしまった人の流れを呼び戻すために、日常の食料品を販売するために開設した施設である。

そして、地域福祉の視点から最も魅力的な取組は、「子育て村」事業である。「子育て村」は、現在主なものとして4つの事業に取り組んでいる。

- ①教育支援としての「岩村田寺子屋塾」：民間の学習塾と提携して個別指導の学習塾として展開しており、岩村田小学校の通学路上に位置している。
- ②育児支援としての「子育てお助け村」：基本となる3事業は、「育児サロン」（保育士を配置した子育てのための無料スペース、育児相談なども受ける）、「短時間

保育」（認可外保育所として3時間までの子どもの預かりを有料にて受ける）、「子育て相談」（簡単な問題は子育てサロンで解決、状況が深刻な場合は専門機関を紹介する）

- ③環境整備：防犯カメラ設置や「子ども見守りサービス」（電子マネー「佐久っ子ワオンカード」を導入し、子どもの所在が端末機から確認できるシステム）

- ④「子育て塾」事業：「岩村田寺子屋塾」が親子を対象として、開催する講演やイベント。

このような子育て支援によって、岩村田連合商店会は、地域で、街で子育て世代を応援し、元気なまちづくりを目指している。民間の事業者としては、かなり高度なレベルでの事業展開であり、今後全国的な注目を浴びることになるであろう。

さらにこの商店街は、平成24年度からの新規事業として、タブレット型パソコンを使い、1人で暮らす高齢者や体の不自由な人を支援する「岩村田コンシェルジュサービス」を始める。通常は、買い物に困難な高齢者を対象に、手助けを行うシステムで、登録ボランティア（佐久っ子ワオンカードに買い物ポイントが付与される）によって支援活動を展開する計画である。さらに、体調の「良い」「悪い」を登録すると、親族などに自動的にメールが送られ、「調子が悪い（連絡がほしい）」を選択した場合は、同商店街に設置したコンシェルジュ事務局にも送信され、事務局スタッフが電話で事情を聴き、近くに住む応援員や主治医に連絡する仕組みである。これはおそらく全国でも初めての画期的な取組である。

こうした取組を始めておよそ10年が経過した。まだまだかつての活気を取り戻せてはいないが、各種イベント時には相当の人も見られるようになってきている。地域に根ざし長期的スパンで商店街の活性化を図ろうとしているこのような取組は、これからのわが国に最も求められソーシャル・ガバナンスの典型である。これらの活動は、あしたの日本を創る協会、NHK、読売新聞社が主催する「平成23年度あしたのまち・くらしづくり活動賞」で、「内閣総理大臣賞」を獲得した。

こうした取組を続けている岩村田商店街でも解決しなければならない課題は山積みだ。まずは駐車場スペースの問題。そして顧客を、特に若い人達を含んだ現役世代が魅力を感じるような商品、店舗（特に食料品店と飲食店）の開拓が必要と考える。全国に人通りの絶えない商店街がいくつかある。そうして商店街を参考にするのはどうだろうか。さらに歯科医院や鍼灸、接骨院、マッサージ、リハビリ、整体などコメディカルの分野を担当す

る一角が商店街の中にあれば、高齢者には有り難いではなからうか。地域福祉と地域医療の街づくりが実現可能である。

おわりに

さて以上のような現状を踏まえて、ソーシャル・ガバナンスの理念をさらに具現化するにあたっての社会状況を見てみよう。筆者は、かなり楽観的な展望をもっている。まず第1に、現在わが国は希有の超高齢社会という背景がある。約3000万人の高齢者に積極的に社会参加をしてもらおうという動きは、どこの自治体でも見られる。さらにこれから高齢者世代となる団塊の世代はもともと社会参加に積極的な世代ではなからうか。わが国には、ソーシャル・ガバナンスを支える有力な人材があふれていると言っても過言ではない。

第2の理由は、2年前のリーマンショック以来、資本主義のなれの果てである「強欲は善である」というウォール街のモラルが崩壊したことだ。新保守主義の登場以来の「強欲資本主義」は、やはり間違っただけというものだという認識が世界的に広まっている。今日本でも若い人たちの中に新たな価値観が生まれつつある。極々当たり前のものであるが「お金よりも大事なものがある」ということに気づき始めていると同時に自分の存在理由を求めている者が多い。つい最近までは「夢を追いかけている若者」ばかりが目立ったが、良い傾向である。

第3の理由は、わが国の財政状況が逼迫しているということだ。国民はもう国には頼れないということを認識せざるを得ない。ここで「自己責任」という空虚な言葉に埋もれず、互助精神を育成し市民社会の中に「自助組織」「他助組織」を形成していかなばならない状況に追い込まれている。このような社会的状況を考えると、わが国でソーシャル・ガバナンス成長の可能性は少くない。

確かにソーシャル・ガバナンスの視点でわが国の現状をみると、社会的制度化の歴史が浅いこともあるが、担い手である市民型の社会的アクターの影響力が、欧米諸国に比べ、きわめて弱い実情にある。また、町内会・自治会などの伝統的な地域コミュニティの変質・崩壊現象も市民の社会参加機会の喪失に拍車をかけている。

しかし、このような状況にも変化の兆しが見られる。1990年代以降、戦後体制の崩壊、バブル経済の破綻、先の見えないデフレ不況の中で、社会的閉塞感が募るとともに、政府のあり方についての国民・市民の意識と関

心が高まっている現在、しかも定年などによる離職時期を迎えた戦後民主教育の洗礼を真っ先に受けた団塊の世代が、大量に職場を離れて地域に回帰する時期を迎えるなど、ソーシャル・ガバナンスを支える主体となる市民層の構造にも大きな変化が起きようとしている。

こうした状況を背景に、1990年代以降、NPO「グッドネイバーズ」のようなボランティア活動が参加者・団体数ともに大きく増加する中で、介護保険制度を契機とした福祉NPOの急増、主婦による家庭保育園そしてまさに「岩村田商店街」など地域の対人サービスを中心としたコミュニティ・ビジネスの活発化、市民間のサービスの交換システムとしての地域通貨実験の拡大など、ソーシャル・エコノミー化への兆候は、いたるところで見られるようになっている。

今後、地方分権のさらなる進展により、基礎自治体の所管する市民サービス分野が拡大する一方、地域社会におけるボランティア活動などを通じて市民の社会参加意識が高まるという状況を想定すると、従来、地方行政が専管していた福祉・保健（特に高齢者・障害者・幼児などに関する分野）、文化（特に地域芸術文化活動、施設管理などに関する分野）などの対市民サービスについては、EU諸国におけるトレンド分析やわが国における新しい動きなどからも民間営利企業や非営利市民型組織などを含むさまざまな社会的アクターによる多元的供給システムに移行していくものと考えられる。

しかしながら、現実的には、こうした市民社会組織は、資金・人材供給などの側面で困難な課題をかかえている。パブリック・リソースの供給チャンネルが、欧米に比べ、きわめて不十分であることに鑑み、今後は一定の社会的責任を取ることができ、かつ、市民社会の健全な発展にプラスする可能性のある法人などの活動に対する資金供給について、単なる寄付税制の充実にとどまらず、そのルート、インセンティブ・ポリシーなどの開発を進めるべきである。また弱小な法人・組織に対しては、人材育成、ノウハウの提供などの能力向上対策の必要性も指摘される。

さらに、非営利市民組織の社会における位置づけを高めていくためには、学校教育の場におけるボランティア活動やグループ活動への参加促進、地方自治体だけでなく、国政レベルにおけるNGOなどの積極的活用、企業活動におけるメセナ活動や企業市民的地域活動への参加促進など、社会全体として健全な市民型組織を育成する環境づくりに取り組むことが、日本社会のバランスのとれた発展のために必要と考える。

[受理 23 年 12 月 19 日]

【参考文献等】

【脚注】

- 1) 1891 年（明治 24 年）アメリカ人宣教師アリス・ペティー・アダムスが岡山の花畑地区の子供たちとクリスマス会を持ち、日本学校を開始した。これが日本最初のセツルメントであった。現在は、アダムスの理念を継承し、社会福祉法人岡山博愛会として、医療施設、介護老人保健施設、保育園などを展開している。
- 2) 1897 年（明治 30 年）アメリカのセツルメント運動に共感した片山潜らが、帰国後に神田区三崎町の自宅を改造し、キリスト教社会事業の拠点として設立したのがキングスレー・ホールである。設立目的は市民の幸福増進と社会の実態研究。幼稚園・職工教育会・青年クラブ・日曜礼拝などを行う。
- 3) 隣保組織、隣保事業とは、貧困・差別などにより劣悪な問題を抱えるとされる地域（スラム）において、専門知識をもつ者（大学の教員や学生など）が常駐し、地域住人に対して援助を行う社会福祉施設。いわゆるセツルメント活動を指す。
- 4) 浄土宗の僧侶長谷川良信が 1918 年（大正 7）に西巢鴨のスラムでセツルメント活動を開始した。翌年に開設したその拠点がマハヤナ学園である。「マハヤナ」とは、大きな乗り物といった意味。
- 5) 20 歳の頃から神戸でセツルメント活動を始める。1920 年小説『死線を越えて』がベストセラーとなり、その名が世に知られる。同年に労働者の生活安定を目的として神戸購買組合（灘神戸生協）を設立。戦後は東久邇宮内閣参与や貴族院議員を務め、日本社会党の結成にも参画した社会事業家。
- 6) 現在日本では、コミュニティ・オーガニゼーションは、社会福祉援助技術の中の間接援助技術の方法のひとつと理解されている。その源流はアメリカで社会事業委員会に提出されたレイン報告にさかのぼる。何らかの問題に直面している人がおり、その問題が個人にとどまらず地域全体の問題と考えられる場合、地域住民自身が地域ぐるみでその問題を解決することが出来るようにソーシャルワーカーが援助していく。
- 7) 神野直彦、澤井 安勇『ソーシャル・ガバナンス 新しい分権・市民社会の構図』総合研究開発機構研究会 東洋経済新報社（2004 年）

- 1) 神野直彦、澤井 安勇『ソーシャル・ガバナンス 新しい分権・市民社会の構図』総合研究開発機構研究会 東洋経済新報社（2004 年）
- 2) 川村匡由『地域福祉とソーシャルガバナンス 新しい地域福祉計画論』中央法規（2007 年）
- 3) 山口二郎、坪郷實ら共編『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）
- 4) 川崎市「あさお福祉計画」川崎市麻生区役所保健福祉センター地域保健福祉課発行（平成 16 年 3 月）
<http://www.city.kawasaki.jp/73/73hohuku/fukushi/chiiki/pdf/asaoku.pdf#search='グウドネイバーズ 川崎市'>
- 5) 岩村田商店街 HP 「いわむらだ. こむ」
<http://www.iwamura.com/>
- 6) 湯浅誠「反貧困—「すべり台社会」からの脱出」岩波新書（2008 年）
- 7) 社会福祉士養成講座編集委員会「新・社会福祉士養成講座 第 9 巻地域福祉の理論と方法—地域福祉論 第 2 版」中央法規（2010 年）