

## エリア型コミュニティからの地域協働

古市 太郎\*

本論の目的は、複合性を有する「生活課題」に対し、市民組織やテーマ型コミュニティだけではなく、地縁組織やエリア型コミュニティによる地域協働も、独自に対応しうることを、事例を通じて考察することにある。

一章では、05年に打ち出された「コミュニティ政策」の経緯と背景、またその政策では、どのようなコミュニティのあり方及び地域協働に主眼が置かれていたのかを検討する。

05年にコミュニティ政策が打ち出されている時期が、日本では、経済社会体制が変化し、様々な社会問題が出始めた時期でもあった。こうした「新たな社会問題」、具体的にいうと複合性を有する「生活課題」が顕在化した背景とその問題性を考察する。したがって、政策で掲げたコミュニティのあり方及び地域協働を検討し、その地域協働が対峙しなければならない「生活課題」を見出すのが、二章の内容である。

三章では、東京都文京区にある「中間支援施設（通称：フミコム）」の事例から、喫緊となる「生活課題」に対応するコミュニティのあり方及び地域協働と、それを活かすための中間支援施設の意義と役割を考察し、今後のコミュニティ形成と地域課題克服への一処方箋の提示を試みる。

**Key words:** 地域協働, コーディネーター, 中間支援施設

### はじめに

本論稿の目的は、複合性を有する「生活課題」に対し、市民組織やテーマ型コミュニティだけではなく、地縁組織やエリア型コミュニティによる地域協働も、独自に対応しうることを論じることにある。

さて、これまでも日本では、国策においてコミュニティづくりがなされてきた<sup>1)</sup>。そして、1995年・阪神淡路大震災を契機に、さらに2011年・東日本大震災をふまえて、コミュニティのあり方が根本的かつ深刻に問われることになった。具体的には、05年に再び、「コミュニティ政策」がう

たれた。

そこで、一章では、その「コミュニティ政策」がうたれた経緯と背景、またその政策では、どのようなコミュニティのあり方及び地域協働に主眼が置かれていたのかを概観する。さらに、05年のコミュニティ政策が打ち出されている時期は、日本では、経済社会体制が変化し、様々な社会問題が出始めた時期でもある。こうした「新たな社会問題」、つまり複合性を有する「生活課題」<sup>2)</sup>が顕在化した背景とその問題性を考察するのが、二章である。

三章では、東京都文京区にある「中間支援施設（通称：フミコム）」の事例から、喫緊となる「生活課題」に対応するコミュニティのあり方及び地

\*人間学部コミュニケーション社会学科

域協働と、それを活かすための中間支援施設の意義と役割を考察する。

## 1 2005年以降の日本におけるコミュニティ政策

### 1-1 行政・市場セクターへの「依存体質」からの脱却

再び、コミュニティのあり方が検討された。「これまでの経済発展は、国民の生活水準の向上をもたらす一方で、企業や行政が主体となって暮らしのニーズを満たす環境を生み出した結果、身近な問題であっても地域の人々が『自立』して積極的に解決に動く意欲を希薄化させた面も否定できない」（国民生活審議会 2005：4）と指摘されている。すなわち、これまでは地域の諸問題に対して、住民の相互扶助的取り組みを、市場・企業セクターあるいは公共セクターへと外部化し対応してきた。しかし、この両セクターへの「依存体質」が、住民の自主性を希薄にしてきたことや、両セクターでは対処が難しくなっている諸問題が生じていることが指摘されている。その顕著な例として、「社会的孤立」の深刻化があげられ、現代でも引き続き問題となる、ニート、高齢者の孤独死、引きこもりも指摘されている。

また、コミュニティ希求の高まりには、企業や行政が果たす役割に変化が生じていることの現れでもある。一般的には、企業あるいは市場セクターでは、自由を規範とし私益を求める効率的な活動がなされる。その結果、不平等あるいは格差が生じやすい。他方、行政あるいは公共セクターでは、そのような不平等を是正するため、平等を原理に補完的な形で公益を求める活動がなされる。だが、そのセクターは平等性を追求するために、均質的かつ画一的なサービス提供がうまれてしまう。

そこで、「そもそも、営利企業は本質的に採算を考慮せざるを得ず、社会的に重要であっても市場で評価されない財・サービスの提供については制約がある。このため、企業の社会的責任（CSR）に対する認識が高まる中で、地域活動を行う団体との協力・連携などに関心が寄せられている。一方、行政も公平性を原則とするため、均質的なサービスを提供するには効率的であっても、多種多様なニーズにきめ細かに対応することにはなじまな

い。加えて、昨今の厳しい財政制約の中で、これまで行政が担ってきた公共サービスの提供をより効率的な主体に任せていく動きが進んでいる」（国民生活審議会 2005：4）。

このように、地域の諸問題に対し、市場セクターか公共セクターかという二者択一的選択ではなく、その二項対立的思考をこえて、これまで自立性が希薄化していた地域住民に、暮らしを支える主体としての期待が集まってきた。

### 1-2 ボランティア元年と「市民活動」の台頭

こうした「行政-企業-地域住民」という三者関係<sup>3)</sup>を目指す意向も重要であるが、地域コミュニティの再興を促した直接的原因は、95年1月17日の「阪神・淡路大震災」である。多くの死傷者を出した出来事であるが、この出来事を通じての地域内、県外でのボランティアあるいは市民活動、果ては海外ボランティアの活動が、メディアの前に居る人々に対して、自分たちの住むコミュニティへと眼を向けさせた。「市民活動の展開に背景には、阪神・淡路大震災等の発生に際し、多数のボランティアや市民活動団体が精力的に活動を行い、多くの人々の共感や信頼を得たことがあげられる。04年の新潟県、福井県を中心とした豪雨災害や新潟県中越地震災害においても、全国から集まったボランティアや市民活動団体の活躍が大きく伝えられた」（国民生活審議会 2005：16）。

この震災を契機に、地域コミュニティの再興に向かう機運から、98年に「特定非営利活動促進法（NPO法）」が制定される。翌年に、「市町村の合併の特例に関する法律」（合併特例法）が制定され、合併市町村においては、市町村と住民との中間にあるコミュニティの重要性がいっそう増してくる。01年に認定NPO法人制度がはじまり、各NPO団体に法的根拠を与え、各地にNPOセンターが設立され、翌年、内閣府国民生活局が『中間支援組織の現状と課題に関する調査報告書』を提出する<sup>4)</sup>。

また、地域コミュニティの再興には、血縁や地縁ではない「つながり」として「ソーシャル・キャピタル」が必要である。具体的には、03年、同

局が、『ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて』のなかで、市民活動事例と定量的把握から、ソーシャル・キャピタルの重要性をとき、「市民活動が市民活動への理解者、支援者などを増やして、信頼に基づいたネットワーク（ソーシャル・キャピタル）を拡大する原動力となり、更なる自発的な市民活動の発展に結びつくという好循環をもたらすと考えられる」（内閣府 2003：7）と結論付けている。

さらに、04年、内閣府経済社会総合研究所が『コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書』を提出する。続いて、同年、国民生活審議会が『コミュニティ再興と市民活動の展開』をだし、同年3月、総務省が「分権型社会における自治体経営の刷新戦略－新しい公共空間の形成を目指して」研究会を立ち上げる。

こうして、注目を集める「市民活動・NPO・ボランティア」（以下、「市民活動」）であるが、その理由は、地縁組織と違い、特定のテーマや関心にもとづいた組織であり、各集団や団体を横断して形成されるからである。

### 1-3 エリア型コミュニティ・テーマ型コミュニティとその内容

さて、ソーシャル・キャピタルが「地域コミュニティの再興あるいは再生」のキーワードにあげられるが、国民生活審議会（2005）は、どのようにコミュニティを捉えているのか。ここで捉えられるコミュニティとは、自主性と責任を自覚した人びとが、問題意識を共有するもの同士で自発的に結びつき、ニーズや課題を能動的に対応する人

と人のつながりの総体のことをさし、そのコミュニティの性質を二つに分けている。同じ生活圏域に居住する住民の間でつくられるコミュニティを「エリア型コミュニティ」、他方が、特定のテーマの下に集まって形成されるコミュニティを「テーマ型コミュニティ」と定義している。

そこで、コミュニティを再興させるために、エリア型とテーマ型の関わりによる多面的コミュニティが想定されている。この両者を橋渡しするために、ソーシャル・キャピタルが必要になる。つまり、これからのコミュニティとして、エリアに属する人だけではなく、テーマにもとづいた人々の参加による多元性が重要となる。そのエリア型とテーマ型とが関わるためには、地縁（所属や出自といった所与となるつながり）ではなく、「市民」としての「信頼・規範・ネットワーク＝ソーシャル・キャピタル」の構築が必要となる。

これまでの地縁組織・活動と「市民組織・活動」は表1のような形でまとめられる。

ここで注目を浴びる「市民活動」は、特定分野をターゲットにした専門的な役割が多い。その分野として上位にあるのは、高齢者福祉、まち・むらづくり、障害者福祉、自然環境の保全などであり、エリアに限定されない活動といえる（内閣府 2004）。「市民活動」が地域の課題の解決やつながりの構築を果たした活動事例で、「福祉・生活支援」に関しては、富山市の「デイサービスこのゆびとーまれ」がある。そこでは、要介護高齢者や障害者や乳幼児など、誰もが利用できるデイサービスを提供している。また、「子育て支援」では北海道栗山町の「くりやまコミュニティネッ

表1 「地縁組織と『市民活動』の特徴」

	地縁組織	市民活動・NPO・ボランティア
行政との関係	行政の補助的機能	行政からの自立
コミュニティの種類	エリア型コミュニティに所属	テーマ型コミュニティに参加
活動形態	生活全般にわたる活動	特定分野の活動
加入条件	原則、全世帯加入	自由な参加
区域	行政区域内に限定	行政区域にとらわれない
ネットワーク	結合型	橋渡し型

出典：内閣府（2004）をもとに筆者作成

トワーク」がある。そこでは、地域通貨「クリン」を介した、町民同士が支えあう福祉のまちづくりがおこなわれている。さらに、青森県青森市の「活き杵あさむし」では、同様に地域通貨を介して、コミュニティ食堂の経営による魅力ある地域づくりがなされている。そして、「環境保全」という分野では、横浜市「びーのびーの」がある。ここでは、乳幼児とその親が気軽に集える子育て広場の運営がなされている（国民生活審議会 2005：48）。

他方、地縁組織の役割は、「市民活動」とは対照的に、多岐にわたる受け皿的な役割である。その包括的な仕事の内訳は、環境美化・清掃・リサイクル、住民相互の連絡、お祭りなどのイベント開催、行政からの連絡、防災活動・地域の安全確保などである。このような包括的役割であるために特定テーマや課題に対応しづらく、また、地縁組織に携わる人々の高齢化により「後継者の不足」が生じている（内閣府 2004）。

このように、地元住民を「結合」する活動を「地縁活動」と分類した上で、崩壊しつつある地域型コミュニティを再生する期待は市民組織の方に置かれている。「個々の市民、地縁型団体、市民活動団体、企業、行政などコミュニティを取り巻く主体が、それぞれの役割に対する意識改革を図りつつ、市民活動を中心とした新たなつながりや協力関係が築かれていくことを期待する」（国民生活審議会 2005：36）。

このシナリオは、「垂直的で閉鎖的なネットワークを含む地縁活動が、ボランティアなどの新しい市民活動の影響により、水平的なネットワークへと変質する可能性も示唆する」（内閣府 2003：89）。つまり、自発性にもとづいた横断的な「市民活動」の影響から、地縁組織が市民として共に活動していくというシナリオが底流にある<sup>5)</sup>。

一方で、地域が抱える問題や住民のニーズの多様化と高度化により、ますますコミュニティの存在が不可欠となる。他方で、多様化する諸問題に対し、エリアに限定されず横断的な活動範囲と専門性を活かした「市民活動」が、コミュニティの形成あるいは活性化にとって重要となる。

#### 1-4 新たな公共をめざす地域協働

上述した「国民生活審議会（2005）」の構想をうけて、総務省は、05年に「分権型社会における自治体経営の刷新戦略—新しい公共空間の形成を目指して」という研究会をつくり、07年には「コミュニティ研究会」を発足させ、08年7月に「新しいコミュニティのあり方に関する研究会」を発足させ、一年で10回の研究会の後、09年8月28日に報告書を提出している。

その報告書でのキーワードは、「新しい公共」と「地域協働体」<sup>6)</sup>である。これらが重視される理由として、総務省は「社会経済情勢や価値観の変化に伴い、住民が公共サービスに求めるもの（住民ニーズ）は多様化・高度化していくが、地域における住民ニーズに応えるのは行政のみではないということが今後より一層重要な視点となると考えられ、行政以外の主体による地域における公共サービスの提供、地域協働の推進は、今後の地域経営の重要な課題であると考えられる」という（総務省 2009：6）。

おそらく、これには「平成の大合併」が影響していると考えられる。この市町村合併の動きは03年から05年にかけてピークを迎え、99年3月末時点で3,232あった市町村の数は、06年4月には1,820にまで減少し、10年3月末の時点で1,727となった。こうした合併による市町村数の減少と変容から、地域コミュニティをはじめとする地域における様々な主体がそれぞれの立場で新しい「公共」を担うことにより、地域にふさわしい多様な公共サービスが適切な受益と負担のもとに提供されるという公共空間（＝新しい公共空間）を形成していくという視点に立った取り組みが重視されていく。この取り組みを「地域協働体」という。その地域協働とは、「一定の地域を前提として、そこに存在する住民が参画している多様な主体が、当該地域が必要とする公共サービスの提供を協力して行なう状態」（総務省 2009：4）を指す。このように、行政だけではなく、地域における様々な主体、つまり包括的な役割を担う地縁組織や横断的かつ専門性の高い「市民組織」は、地域にニーズに合った公共サービスを提供する地域協働者として描かれている<sup>7)</sup>。

## 2 社会の潮流：規制緩和と地域課題の深刻化

### 2-1 活力ある経済のための規制緩和

一章では、コミュニティ政策の検討から、日本におけるコミュニティ政策の特徴が見いだされた。端的に言えば、「地域社会の担い手創出」に重点が置かれていた。それは、包括的な役割をもち閉鎖的なつながりからなる地縁組織及びエリア型コミュニティよりも、横断的で専門的役割を有する「市民組織・活動」によるテーマ型コミュニティを重視するというものである。その結果、「閉鎖的な地縁組織」から「開かれたつながりをもつ市民組織」へという政策の流れとなった。その形として、様々な状況やニーズに対応する「市民組織」と地縁組織のコラボレーション、つまり地域協働が目指された。

さて、この05年にコミュニティ政策が打ち出されているときに、日本では、経済社会体制が変化し、様々な社会問題が顕在化した。これらが、コミュニティを考える際に、避けては通れない問題となった。以下、その経緯と状況を概観していく。

80年代半ばから、中曽根政権（1982 - 1987年）の「臨調・行革」路線、橋本政権（1996 - 1998年）の「六大改革」、小泉政権（2001 - 2006年）の「郵政民営化」に代表されるように、日本では経済政策の基本ラインとして、「新自由主義政策」が取られてきた。この20数年間に亘る構造改革路線が、日本型福祉国家の根幹を「ぶっ壊す」ことになる。この改革の柱は三つにまとめられる（渡辺2008：50-62）。

第一は、資本の競争力を強化するために資本の負担を軽減する。具体的には、企業の利潤に対して課せられる法人税率を安くし、累進課税制度にしていた所得税の累進率を緩和することで、商品や企業の競争力を回復させる。同時に、財政支出の削減を行ない、福祉国家的な財政である社会保障費や医療費は削減対象となる。そして、先の法人税や所得税の減少分を消費税が穴埋めする。

第二は、企業の活動に対する様々な規制を緩和する。第1に、「労働者保護の規制の緩和」、第2に、「第一次産業あるいは中小企業といった「弱小産業保護のための規制緩和」、第3に、BSEや食品の偽装問題といった、国民の衛生や安全面、つ

まり「社会的規制の緩和」である。そして第4の規制緩和は、大手スーパーや自動車会社が銀行を設立するといった、「同一産業の日本独自の縦割りの規制緩和」である。

第三は、公共部門の民営化である。国鉄、電電、専売という三公社の民営化からはじまり、郵政の民営化にまでいたる、公共財を「壊して」市場を創出するといった手法である。

### 2-2 労働環境のフレキシブル化

この資本負担の軽減、規制緩和、民営化という三本柱を介して、資本の競争力を回復あるいは強化するのが新自由主義改革である。そこで、「日本型福祉国家」を支える三本柱に即しながら、どのように新自由主義的改革が展開されていったのかを検討する。

日本型福祉国家の第一の柱は「企業社会」による労働者統合であった。それは、労働組合運動によって労働者の生活が保護されるのではなく、企業が正規従業員を囲い込んで、年功序列賃金制と終身雇用制を軸に、労働者を企業に依存させていく仕組みであった。

ところが、95年日本経連『新時代の日本の経営』という報告書が、この日本の企業社会のあり方を変えた。これまでの正規従業員を新たに三つ、「長期蓄積能力活用型」、「高度専門能力活用型」、「雇用柔軟型」に類型化する（日本経連1995：30-34）。第1の「長期蓄積能力活用型」は、これまでの正社員のことを指す。『新時代の日本の経営』に書かれるイメージでは、多国籍企業の社員として海外と渡り合って戦える、競争力に優れた社員のことである。第2は、文字通り「高度なスキル」を持った社員である。企業内でのコンピューターのソフトを扱う技術労働者が想定されており、その技術力をもとに会社を渡り歩く。つまり、そのスキルの高さをもとに、一つの会社に閉じ込めておくとスキルアップの機会が失われるため、派遣社員として各会社でその技術力を活かしてもらう。最後の「雇用柔軟型」は、パートやアルバイトのことである。これまでの正規従業員のブルーカラーの大半のことを指し、単純かつ非熟練作業であるため、彼らは非正規社員に回され

る。まさに、この『新時代の日本的経営』が、年功序列賃金制と終身雇用制を軸に、労働者を企業に依存させた日本型の仕組みを解体する宣言書となった（後藤 2001：115-117）。

さらに、国内外の大企業が活動しやすい制度環境の創出がすすめられ、99年に労働者派遣法が改正され、派遣できる業種は拡大し、04年に労働者派遣法が改正され、日本の基幹産業がしめる製造業での派遣業が解禁となった。そして、07年に製造業での派遣期間は拡大され、現在もその流れのなかにある。

### 2-3 セーフティネットの解体

このように、日本型福祉国家の第一の柱である雇用形態が改革されていく。そして、第二の柱である、補完的で脆弱といわれる「社会保障制度」も改革されていく。西欧諸国の福祉国家政策では一般的に社会保障費が全面的に支払われるが、日本では、企業社会からこぼれ落ちた人たちに対してなされるものである。しかしながら、財政支出の削減のために、福祉国家的な財政である社会保障費や医療費が削減対象となった。医療を一例としてみてみよう。

84年に、本人一割負担が導入された健康保険制度であるが、97年に健康保険法が改正され、被保険者の窓口負担が二割へと増額された。そして、03年から、家族の入院負担などと合わせて、被保険者の負担が三割に引き上げられた。また、70歳以上の老人の入院、外来負担が02年10月から一割の定率負担となった。

さらに「2005年12月には、政府・与党の医療改革協議会が『医療制度改革大綱』を決定した。大綱は、2006年10月から70歳以上で現役並みの所得のある人々の窓口負担を二割から三割にすること、さらに、2008年からはそれまで自己負担一割の老人も二割負担とすることに決めた。負担限度額もさらに引き上げられた。また、2008年から老人保健制度に代えて、75歳以上を対象とする新たな高齢者医療制度を創設することなどが明らかにされた」（宮本 2008：148）。このように、90年代をはじめとしてそれ以降、給付水準が抑制され、自己負担率は増加する傾向となる。

この「社会保障構造改革」は橋本政権のもとで、すでに実行段階に入っていた。介護保険制度、社会福祉における「措置制度から利用者契約制度への切り替え」に関わる法整備などが相次いで行われた。児童福祉、障害者、高齢者福祉の分野での「措置制度廃止は、福祉における公的責任を、再び『最低限』保障に圧縮するとともに、さらに、その最低限保障を利用料『補助』に切り縮めて、必要な福祉サービスの供給義務からも撤退するというものである。『最低限』への圧縮は、社会保障を、公的補助と私的『保障』に二層化するもので、『人間らしい』生活水準の保障は、私的『保障』による上乘せなしには不可能となる」（後藤 2001：140）。つまり、この一連の社会保障構造改革により、自分の力で保障が可能な者と、それが不可能な者とに二分されることになった。

このように、当初から、脆弱でもあったセーフティネットである社会保障が「新自由主義改革」により、さらなる弱体さを晒すことになった。

### 2-4 所得水準の低下と暮らしぶりの変化

こうして、新自由主義的改革路線により、年功序列賃金体制と終身雇用体制が壊され、社会保障費が削減された。日本型福祉国家の最後の柱は、自民党利益誘導型政治による地方統合であった。地方の地場産業や中小企業などに関して、政権与党である自民党が公共事業費をばら撒く事で、地方経済が補完されていた。この公共事業費により、弱小産業、地場産業、農業といった「低効率産業部門」が保護されていた。

しかし、資本の競争力を強化し資本の負担を軽減し、企業がグローバルな世界で競い勝つためには、低効率産業の保護を行なう自民党利益誘導政治から解放されねばならない。そこで、新自由主義改革が必要となった。

例えば、農産物、大規模店舗法による市街地商店街、タバコ・酒・理髪店などの出店、タクシーやトラック業界に対する規制などが次々と緩和された。とくに、普通建設事業費という、道路・橋りょう、学校、庁舎等公共又は公用施設の新増設等の建設事業に要する経費は、97年と比べると、小泉政権誕生後の02年から、かなり縮小してい

る。具体的には、97年では、補助事業費 110,607 億円、単独事業費 154,521 億円、国直轄事業負担金 12,364 億円であった。02年では、補助事業費が 92,939 億円、単独事業費が 101,270 億円と減少し、国直轄事業負担金が 14,633 億円となっている。08年においては、補助事業費が 53,660 億円、単独事業費が 64,419 億円と 97年の半分以上にまで激減し、国直轄事業負担金にいたっても 11,800 億円にまでなっている。

表 2 「普通建設事業費の推移」<sup>8)</sup>

	単独事業費	補助事業費	国直轄事業負担金
1997年	154,521 億円	110,607 億円	12,364 億円
2002年	101,270 億円	92,939 億円	14,633 億円
2008年	64,419 億円	53,660 億円	11,800 億円

また、この 10 数年の完全失業率の推移から、日本経済力、とくに地方経済の低迷が見て取れる。

表 3 「完全失業率（4月～6月）」（単位%）<sup>9)</sup>

	1997年	2000年	2006年	2007年	2009年	2010年
全国	3.4	4.9	4.2	3.8	5.2	5.3
北海道	3.5	5.9	5.5	5.3	5.3	5.3
東北	2.9	4.1	4.9	4.6	6.1	5.8
南関東	3.8	4.9	4.0	3.5	4.8	5.3
北関東 甲信越	2.5	3.7	3.5	3.0	4.9	4.7
北陸	2.6	3.5	3.1	3.4	4.7	4.2
東海	2.7	3.9	2.9	2.6	4.9	4.2
近畿	3.8	5.7	5.0	4.4	5.5	5.9
中国四国	2.7	4.2	3.6	3.5	4.8	4.6
九州沖縄	3.9	5.2	5.0	4.7	5.1	5.4

まず、97年と比べて、10年では全国各ブロックにおいて、失業率が上昇している。具体的には、全国の失業率は年々増え、10年では 5.3% にまでなっている。さらに、東北ブロックにおいて、07年の 2.9% から、10年には 5.8% へと 2 倍増となっており、全国で一番の失業率の大きさとなっている。

つづいて、05年前後の所得水準の推移を見て

みよう。全国各地における完全失業率の上昇は、所得水準にも影響を及ぼしている。「一人当たりの県民所得・地域ブロック」をみるとその様子が分かる。

この 10 数年にわたる全国のブロックで、少なくともほぼ一割近く、所得が減っているのが分かる。一番減額の大きい近畿ブロックでは、所得が 40 万円減っている。また、06年辺りから、メディアにおいても失業問題や所得水準の低下が取り上げられる。例えば、06年 1月 3日朝日新聞では「就学援助問題」が、06年 1月 4日毎日新聞では「無保険 30 万世帯」が報じられ、その年の流行語大賞は「格差社会」である。しかも前年の 05年の流行語大賞は「小泉劇場」であるから皮肉なものである。そして、06年 7月に NHK では「ワーキングプア」が、つづいて日本テレビで「ネットカフェ難民」が特集されている。

表 4 「一人当たりの地域ブロック所得」（単位千円）<sup>10)</sup>

	1997年	2000年	2006年	2007年	2008年
全国	3,208	3,124	3,057	3,101	2,916
東北	2,758	2,700	2,565	2,585	2,452
関東	3,632	3,574	3,500	3,522	3,315
中部	3,343	3,256	3,297	3,341	3,056
近畿	3,264	3,044	2,935	3,010	2,867
中国	2,942	2,883	2,829	2,906	2,693
四国	2,738	2,679	2,575	2,554	2,391
九州	2,551	2,519	2,425	2,506	2,388

## 2-5 「生活課題」の顕在化

そして、国立社会保障・人口問題研究所（2010：2）の 07年に関する調査によると、過去一年間に、経済的な理由で家族が必要とする食料が買えなかった経験をもつ世帯の割合は計 15.6%、家族が必要とする衣料が買えなかった経験をもつ世帯の割合は計 20.5%、電気、ガス、電話料金が払えなかった経験があるのは、それぞれ 4.7%、4.5%、5.0% であった。したがって、生活に困難を抱える世帯が少なからず存在していることがわかる。

また、過去一年間において、ほとんどの世帯は医療機関を利用しているが、約一割は利用しておらず、その利用しなかった理由には経済的なもの

が最も多かった。さらに、10年前に比べて暮らし向きは悪くなったと感じている人が多く、とくに、現在の暮らし向きを「大変苦しい」「やや苦しい」とする割合が最も多いのは、労働力人口の多数を占める40歳代であり、その割合が最も増加したのも40歳代であった<sup>11)</sup>。

こうした90年代後半から00年代前半にかけて、「生活の苦しさ」がしわ寄せた形で現れている。そのひとつが「子供の貧困」だ。

07年に厚生労働省は、相対的貧困率を公表した。「子どもの相対的貧困率」とは、例えば、学校に行く・家族で水族館にいくという、社会において当たり前と思われていることをするのが困難となる生活水準のことである。「2007年の貧困率は15.3%、18歳未満に限ると14.7%であった。約7人に1にあるというこの数値は・・・中略・・・2011年7月には2010年の数値が公表され、貧困率は16.0%（子どもは15.7%）に上昇した」（阿部2011：59）。

少しまとめると、95年の阪神淡路大震災と偶然にも時同じくして、95年前後から労働環境の変化、社会保障制度の改革、低効率産業部門の効率化とグローバル化を通じて、06年の頃から暮らしぶりに変化が現れはじめ、08年はリーマンショックから「年越し派遣村」が注目を集めたが、こうした生活の困難さがダイレクトに現れた。そのひとつが「子供の貧困」といえよう。

貧困に陥った子供への対応の一つとして、「学習支援」がある<sup>12)</sup>。この「学習支援」を教育問題としてだけ考えれば、その対応は学力向上に向けられる。しかしながら、一概には言えないが、「学習支援」を取り巻く問題は、家庭状況の複雑さ、学習環境の不整備、食事・栄養の偏りなど複合的である傾向が強い。

例えば、先ほどの「就学援助問題」から給食費や修学旅行費の滞納が推測され、また「相対的貧困問題」からも日常生活を送ることの困難さがうかがえる。こうした困難を抱えた子どもたちが中学生として高校受験を控えた場合、志望校は公立高校になる傾向にある。端的にいえば、入学費及び学費が問題となるからだ。けれどもそれ以前に、その受験に向けた準備及び環境が他の生徒たちよ

りも整っていないのが現状だ。また、不登校等の様々な問題から小中学校に通えないため、十分に義務教育を受けることができず学力が身につけていない生徒もいる。こうして経済的及び社会的な困難から、その学力を補うために塾などに通うことができない。つまり、「公助（義務教育）」から「自助（自費で塾に通う）」することもできない「制度の狭間」に陥りやすい状況が生じている。

05年以降、地域協働では、地域ニーズに合った公共サービスを提供する地域協働者として、地縁組織や「市民組織」が描かれている。同時に、この時期を契機に、日本では複合性を有する「制度の狭間」の問題が顕在化してきた。そこで問題は、これまでのコミュニティ政策で創出されてきた地域社会の担い手や地域協働が、「制度の狭間」に陥った人々のニーズに対応した形で、創出できているのかということだ。つまり、テーマ型及びエリア型という分類での地域協働が、こうしたニーズや課題に対峙し、適切に対応できているのか。次章で、事例を通じて、ニーズや課題に対応する際の一つの処方箋を見出したい。

### 3 地域協働の新たなかたち

#### 3-1 地縁から始まる学習支援への取り組み：一般社団法人てらまっち

こうした複合的で「制度の狭間」問題に柔軟かつ適切に対応するものとして描かれているのが、横断的で専門性が高い「市民活動」である。なかでも、「学習支援」に多角的に取り組んでいる組織に、「NPO さいたまユースサポートネット（所在地：さいたま市、代表：青砥氏 <http://www.saitamayouthnet.org/> 2016年8月26日確認）」がある。

学習支援、若者就労支援、ひきこもり・不登校、外国人・人権、障害、ひとり親など、「子ども・若者」に関する問題に対し、多岐にわたり活動をしている。また、「学外実習先」として、大学生の受け入れなども行い、大学生に社会経験をさせるとともに子どもたちとの関わりをもたせている。その目的は、「高校を中退、通信制高校生、不登校や引きこもりを経験、障害で生きづらさを感じている子ども・若者など、この社会に居場所



がなかなか見つからない子ども・若者たちを無償で応援する」ことである。15年には、独立行政法人福祉医療機構（WAM）の助成を受け、「生活困窮者自立支援に基づく学習支援事業」をテーマに、大規模アンケート調査を実施、情報発信も行っている。

このように、「子ども・若者」に関するニーズや課題に専門的に対応しながら、「子ども・若者」のテーマを地域に限定せずに、地域外あるいは国内外にまで広がる「横断的なつながり」を形成している。まさに、NPO ならではの活動といえる。

他方、「コミュニティ政策」の分類からすると、枠組み内に収まらないが、複合性を有する「制度の狭間問題」に対し、地域・地縁をベースに「学習支援」を行っている組織に、一般社団法人「てらまっち（活動地域：文京区 代表：石井氏）」がある。「てらまっち」は、意欲がありながら、家庭の経済的事情だけではなく社会的事情などにより学習塾などへ通えない生徒に対し学習支援をし、その場をボランティアや地域団体とともに設け、家庭で自宅学習が可能になるような支援をしていく目的のために設立された。

設立の経緯として、12年秋、ある学習支援ボランティア希望の方から文京区社会福祉協議会（以下、文社協）へ活動希望があった。文社協広報紙に掲載したところ、「経済困難なので塾に行けない」という声やボランティアで学習支援をしたいという方からの声が挙がった。さらに行政の担当部署への聞き取りをしたところ、「そのような活動があったら救われる親子がいる」という意見があった。そこで、文社協・地域福祉コーディネーターの呼びかけにより皆が集まり学習できる「寺子屋」のような場を作っていくことになった。それが、「てらまっち」だ。

15年2月に、「一般社団法人てらまっち」として法人化し、4月に文京区から学習支援に関する委託業務を受け、現在に至る。活動開催日と場所については、以下となる。

表5 てらまっち実施日 筆者作成

曜日	場所	午後 A	午後 B
火曜日	区内地域活動センター	16:00 - 18:00	18:00 - 20:00
金曜日	区内地域活動センター	16:00 - 18:00	18:00 - 20:00
土曜日	こまじいのうち	13:00 - 15:00	15:00 - 17:00

なぜ、「てらまっち」が持続的に活動できているのか。それは、地域の課題・ニーズに対応し、地域住民の協力をえているからだといえる。地縁組織である町会・自治会、民生委員に対し活動説明を行い、理解と協力をえながら、「こまじいのうち」という居場所を貸してもらい、学習支援の場が提供されている。その「こまじいのうち」でボランティアをされている方とつながり、「子ども食堂」と連携することにまでになった。

こうした「学習支援が必要な子どもがいる」という課題に対し、てらまっちを「様々な資源に結びつけたのが、文社協の「地域福祉コーディネーター」である。その「様々な」資源とは、学習場所の提供者、地域活動センターという存在を教示してくれた町会、料理が得意な方、英語あるいは数学が教えられるボランティアなどである。現にある課題を、現場に出続けている地域福祉コーディネーターが見出し、それを地域社会の資源へと結びつける。さらに、これまでの取り組み実績から、学習支援に関する文京区の委託業務を受けることになる。「制度の狭間」に陥りやすい子どもたちの情報に関しては行政が、子どもたちへの学習はてらまっちが担うという役割分担ができ、地域及び生活課題に対応する「体制」ができあがった。

まとめると、これまでの「コミュニティ政策」の分類によると、複合性を有する「学習支援」というテーマは「市民組織」の枠内で、地縁組織及びその活動は、「市民組織・活動」の浸透から活性化されるといくというものであった。「てらまっち」の活動をみると、複合的で専門性の高い問題に対しても、地域の実情の合った組織づくり及び活動により対応できていることがうかがえる。つ

まり、地域社会の課題であるからこそ、エリア型の対応が必要となるのだ。

一事例ではあるが、ここから見えてくる、地縁をベースにした地域協働のポイントは何であろうか。それは、現にある課題を各資源に結びつけ組み合わせるコーディネーターの存在といえよう。つまり、こうした地縁から始まる地域協働は、地域・生活ニーズの抽出や発掘、そのニーズに応じた取り組み、組織間及び個人間の連携、そして地域社会内での一体的かつ重層的対応といえる。この対応こそが、住民のニーズの高度化・多様化あるいは複合性の高い課題に対する地域協働のあり方の一つといえよう。

今後、こうした動きを連携・連動させるコーディネーターの存在と、一体的かつ重層的な対応をさらに具現化させる「場所」が必要となってくる。次節で、文京区における一連の取り組みをみてみよう。

### 3-2 共助の仕組みづくりを支えるための中間支援施設：「フミコム」

「新たな公共プロジェクト」と文京ボランティア・市民活動センター

16年文京区に、文社協が母体となり、文京区政の「新たな公共プロジェクト」を引き受けて、地域協働を展開するための「場所」が開設した。それが「中間支援施設」である。以下、報告書（中間支援パワーアッププロジェクト委員会 2015）にそって概略を説明する<sup>13)</sup>。

文京区政では、05年4月に施行した文の京自治基本条例の中で「協働・自治」を自治の理念と位置付けている。さらに、10年6月に策定した文京区基本構想に掲げた新たな公共の担い手との連携を具体化するに当たっての方策について検討するため、11年度に「新たな公共の担い手専門家会議」を設置し、12年度4月に「文京区と新たな公共の担い手との協働の推進～文京区から始まるソーシャルイノベーションに向けて～」の提言が区長に提出された。「従来のやり方に拘泥することなく、多様な主体が力を合わせるための場をつくり、担い手を新たに創出することを通じて、地域課題を解決し、地域経済の活性化にも寄与す

るというソーシャルイノベーションを文京区から起こすことによって、より豊かな地域社会を築いていける」という提言がなされた。

この提言の具体化として、13年度から15年度まで、地域課題の解決を図る担い手を創出する「新たな公共プロジェクト」を実施し、このプロジェクトによって創出された多くの新たな担い手が行政だけでは対応できない地域ニーズの解決にむけて始動してきた。

#### <新たな公共プロジェクト支援事業>

1. 文京の未来を考える対話の場(文京ミ・ラ・イ対話)
2. 文京社会起業講座
3. 文京社会起業フェスタ
4. 地域課題解決プロジェクト支援
5. NPO 活動 PR フェア
6. 多様な広報媒体を活用した情報発信（こらびつと文京など）

このように、社会的企業やNPOに焦点を当て、地縁型組織とは違う「新たな担い手」の創出を目指し、しかも事業性の高いNPO法人等や幅広い活動分野を想定していることがうかがえる。  
(<http://www.city.bunkyo.lg.jp/sangyo/kyodo/npn/npn.html> 2016年8月26日確認)

他方、文社協でも04年度から文京ボランティア・市民活動センター(以下、センター)と改称し、福祉分野を中心としたボランティア・NPO団体の支援を行い、ボランティア活動推進に一定の成果をあげている。また、平成24年度からは地域福祉コーディネーターをモデル地区に配置し、アウトリーチによる地域課題の把握と解決に取り組んでいる。

そのセンターにも課題がある。まずは「新たな担い手の不足」である。地域福祉コーディネーターによる地域課題の発掘が進む一方、社会変化とともに、多様化・複雑化した問題に対し、解決主体となる活動家・団体等が不足しており、従来の福祉の枠にとらわれない新たな担い手が必要となっている。

つづいて、「多様なセクターによる協働」である。

公的なサービスの整備が進んでいるにもかかわらず、様々な問題が出現している現状を考えれば行政や社協、既存団体だけで課題を解決するには限界があり、地域住民やボランティア・NPO 団体、企業、事業者(商店、企業、ソーシャルビジネス等)、学生等の連携・協働による課題解決に向けた新しい仕組みづくりが必要となる。

そして、「活動スペースの不足」である。日ごろから様々な事業を通じて、積極的に地域に出向きボランティア・市民活動の啓発等を進めていくなかで、登録団体の増加につながっている。その増加に伴い、活動室の利用が集中して予約がとりづらい状況になり、活動スペースの拡大が求められている。

このように、地域福祉コーディネーターの地域課題の発掘が進む中、従来の「福祉枠」とらわれない担い手あるいは協働する多様なセクターが必要になってきている。同時に、その分のスペースの不足を補うためにも、この中間支援施設が必要となる。この多様なセクターには、「地縁型組織」と「テーマ型組織」の連携が視野に入っており、コミュニティ政策が抱える課題の克服を目指している。

したがって、文京区政あるいは文社協における取り組みは、支援対象の担い手の層が違うものの同質性もあり、連携・運動していくことが効果的であると共有した。そこで、文京区区民センターの改修を契機に、これらの課題を踏まえ、文社協が「中間支援施設」の母体となり、運営していくこととなった。

#### ＜中間支援施設の基本的方向＞

1. 人と人、人と組織、組織と組織をつなぐ
2. ニーズにあわせた支援体制
3. 新たな担い手の創出としての社会起業家支援

#### ＜中間支援施設の4つの機能＞

1. 拠点機能：活動者が集まりやすい空間
2. ハブ機能：新たな連携・協働をつなぐ
3. ファシリテーション機能：活動をより幅広く展開

#### 4. 創発機能：情報やアイデアの創出と発信

##### 3-3 コーディネートの重なりとコミュニティ形成

基本的方向と4つの機能に関しては、目新しい点というよりも、あるべき基本ラインがおさえられている。ここで、重要な点は、中間支援施設が単なる交流場所ではなく、また各機能が単発ではなく、重層的な機能を有するという点だ。図1に記されているように、その重層性を活かすため、そこでは、地域福祉コーディネーターが発掘してきた地域課題や中間支援施設に訪れた人(資源)を結び合わせる「活動支援コーディネーター」が常駐している。つまり、資源が埋もれたり、あるいはニーズがほったらかしにされることなく、地域課題・ニーズを把握した資源との組み合わせがなされる体制が整えられている。



図1 「中間支援施設とコーディネーターの位置づけ」  
筆者作成

このような内容が、15年4月から始まった「中間支援施設パワーアッププロジェクト委員会」により、8月に報告書としてまとめられた。その後、この内容を受けて「中間支援施設開設準備委員会」が立ち上がった。こうした熟慮と検討の結実として、16年3月に「中間支援施設」の愛称が公募で決まった。それが「フムコム」<sup>14)</sup>。「中間支援

表6 〈オープニングウィーク 2016年4月4日～9日〉 筆者作成

日	4 (月)	5 (火)	6 (水)	7 (木)
時間	19:00～20:30	19:00～20:30	19:00～20:30	19:00～20:30
トークイベント (テーマ)	これが文京区の目指す ソーシャルイノベーションだ！	子どもはみんなで育て るもの。文京区の子供 の未来について考えよ う！	社協が考える「フミコ ム」。こんな生活課題 が解決できる！	企業と商店街がコラボ レーション！
日	8 (金)	9 (土)		
時間	19:00～20:30	14:30～16:00	19:00～20:30	
トークイベント (テーマ)	空き部屋・空家で地域 を活性化させよう！	居場所づくりと多世代 交流について語ろう！	フミコム café～あな たのキャリア×みんな のネットワーク～	

施設開設準備委員会」が、「フミコム」の利用方法やこれからの可能性を共に考えるためのオープニングイベントを企画・開催した。

とくに、「5 (火)・8 (金)・9 (土) のオープニングウィーク」で出されたトークテーマでは、複合性を有する「地域・生活課題」に重点が置かれている。このシンポジウムを通じて明確になったのが、三つのコーディネーターの役割と意味づけである。まず「ボランティアコーディネーター」は、社協を訪れる「個人の課題・資源・可能性」を発掘する役割である。つづいて「地域福祉コーディネーター」は、「地域の中の個人、また地域そのものの課題や資源」を発掘し、そのために地域住民を巻き込み、住民共助の仕組みづくりを目指す。そして、「活動支援コーディネーター」は、「活動する個人あるいは組織の限界から新たなつながりや役割」を発見し、他の資源へと接続し、それらの「活動の持続性」をもたらす(表6)。

こうした「重層的なコーディネート」が「フミコム」の特徴であり、各コーディネーターによるニーズ把握にもとづいた「一体的な対応」によるニーズと資源の組み合わせが目指される。地縁をベースにした地域協働も各コーディネーターのニーズ・資源のやりとりを通じて、複合的課題に対応しようと思われる。まさに、05年のコミュニティ政策で、高度化・多様化する住民ニーズへの対応が課題となった。そこでの期待は横断的かつ専門性の高い「市民活動」である。三章を通じて、エリア型活動も、ニーズと資源の適切なマッ

チングを可能とするコーディネートがあれば十分対応し、「地域社会内での一体的かつ重層的対応」が、地域社会にコミュニティを形成していく<sup>15)</sup>。

#### むすびにかえて

地域社会の担い手の創出は、今後もコミュニティ形成において重要となる。しかし、地域・生活課題が複雑化あるいは高度化する中で、果たして、その担い手が地域のニーズに合っているのか。いいかえれば、これまで、コミュニティ形成を考えるうえで、担い手を創出することだけに主眼が置かれてこなかったか。だからこそ、地域の多様かつ高度なニーズ・課題に合わせた資源のコーディネートが、いま必要となってくる。

このように、コミュニティ政策の延長線から、また社会問題の複雑化・高度化への対応という点から、中間支援施設がコミュニティ形成の上でも、注目に値すると考えられる。

#### 注

- 1) 05年以前に打ち立てられた、69年からのコミュニティ政策についての検討に関しては、日本都市センター(2002)、山崎他(2007)、横道(2009)などが詳しい。また、以下、山崎他(2007)と横道(2009)によると、69年の「コミュニティ政策」の問題点は、4点にまとめられる。
  - ①町内会等を消極的に位置づける問題(小学校区がコミュニティ範囲)

- ②既存の共同体の否定の上にたった新しいコミュニティを構想しすぎた点
- ③行政と住民の間に協働関係が築かれていない点
- ④住民の自主性、担い手としての個人の自立性への過度な期待

2) 90年代を契機に、先進国において「社会的排除」に関する問題が顕在化している。日本でも、ホームレスと就労支援、学校教育に関する排除や不平等、若者問題と雇用政策、無年金・無保険世帯問題などの「新たな社会問題」が頻出している（福原編 2007）。この「新たな社会問題」の文脈を共有しながら、以下の理由から、本稿では、「生活課題」という言葉を使用している。

その言葉への注目は、まちづくりという面からヒントを得ている。堀川（2000：122-123）によると、「一定の空間的広がり」は住民の日常的な生活要求が満たされる範囲であり、それには二つの特徴がある。第一の特徴は、「空間としての土地」、つまり、計測あるいは測量され、面積や体積として扱われる空間である。第二は、住民の記憶や生活史が刻まれた「場所としての土地」という特徴である。堀川の指摘を踏まえると、まちや地域とは客観的に把握できる空間という意味だけではなく、「住民の生活実感できる範囲」ということができる。それゆえ、一般的にいわれる「まちづくり・おこし」とは、その地域での生活実感を取り戻す動きであるといえる。

しかしながら、現在、「子供の貧困」にあるように、その生活を実感できるはずの地域で、その生活を送ること自体が困難となる状況や人々が現れている。地域課題のフェーズが深刻化した。それゆえ、本稿では、「地域における生活」に焦点を当てるといふ意味から、そして地域社会から排される状況が生じている現状や問題を、「生活課題」という言葉を使用している。

この地域へ注目する視座は、哲学者・ベルクに支えられている。「場所に準拠しない社会の絆はない。場所とは、結局のところ、自然ということだ。社会の地上の拡がりへの関係が社会関係の基礎となる」（Berque 1993：229=1996：

277）。

- 3) 一章のコミュニティ政策と二章の規制緩和に関する記述は、古市（2012）と重なる部分が多い。
- 4) 「NPO・都道府県別申請数・認証数」について、法制化の時期を見ると、NPOは法制化（1998年）を契機に、99年の1,176（東京都279）から、05年に24,763（東京都4,647）、09年には37,785（東京都6,279）までになっている。また地縁組織も、03年の調査によると296,770存在している。ちなみに、東京都の地縁組織は03年に8,777で、08年の東京都のそれは8,855である。
- 5) このように、「市民活動」によるソーシャル・キャピタルの醸成に期待が寄せられている反面、Brudney and Kellough(2000)は市民活動だけでなく行政によるソーシャル・キャピタルの活性化を論じ、森（2002）では行政協力制度を中心に地縁組織との関係性が論じられ、さらに、山崎（2003）、田中（2007）、金谷（2008）では、本稿の趣旨と近く、地縁組織によるソーシャル・キャピタルの醸成の可能性がとかれている。また、高齢化社会、教育、防犯・防災、経済格差を事例にしなが、それらの諸問題とソーシャル・キャピタルの因果関係に関しては、稲葉（2007）を参照されたい。
- 6) 「地域の実情に合った各主体の組み合わせ」という「地域協働体」は「ステークホルダー社会」と同様の方向性を持つと考えられる。田村によると、その社会とは「自分の利害関係を他人任せにせず、これに関心を持って『参画』できる社会や制度」である。この社会はイギリス・ブレア労働党政権のスローガンであった。しかし、この社会は、80年代に順調な経済を誇っていた日本の経営、具体的には、集団的経営、長期的視点、情報の共有、社員のコンセンサスなどの日本の企業における「参画」慣行に影響されている（田村 2003:12,20）。
- 7) このように進められたコミュニティ政策を、古市（2012）では、地域住民組織論から検討し、日本における地域社会の担い手について重層的に考え、その特徴があぶりだされている。

また、「地域協働体」論には、実際、それほど目新しい視点は含まれていないと捉える。「なぜなら、それを、ボランティア・アソシエー

ション論と地域共同管理論の混合型として捉えることができるからである。第一は、「地縁活動」と「市民活動」と二項対立させ、後者をこれまで重視してきた政策が、ここで、「新たな公共」を果たす「地域協働体」の一主体として位置づけている。このように位置づける視点は、どちらの活動もボランティア・アソシエーションとして捉える立場に近く、しかも、行政が公共性を担い住民がそれを受容するという二項対立的な視点を超えようとする点は、地域共同管理論のそれと同じ方向性である。第二の特徴は「地域資源」である。この趣旨は、地域共同管理論から理解されよう。それは、有形・無形の地域資源を再創造しながら、各主体が協働関係からボランティアに関わり、コミュニティを活性化していく。したがって、地域が抱える特定の状況や資源に注目し、各主体が自発的に連帯しながら地域の生活の担い手としてコミュニティを形成していく、これが日本で考えられているコミュニティのあり方である」（古市2012：83）。

- 8) 総務省（2011b）  
[http://www.soumu.go.jp/menu\\_seisaku/hakusyo/chihou/22data/mokuji-.html](http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/22data/mokuji-.html)  
（2016年8月26日確認）
- 9) 総務省（2011a）  
<http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.html>（2016年8月26日確認）
- 10) 内閣府（2004）  
[http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/sonota/kenmin/kekka\\_/main.html](http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/sonota/kenmin/kekka_/main.html)  
（2016年8月26日確認）
- 11) 国立社会保障・人口問題研究所（2010）は、人々の生活実態と自助・共助・公助の関係を、世帯構成と家計の実態、家族内の助け合いのしくみ、個人の社会・経済的な活動の実態、現在利用している社会保障制度に着目しながら明らかにしている。
- 12) 生活困窮層の子どもたちへの学習支援の経緯と現状を浮き彫りにした、全国の自治体と学習支援事業受託団体への大規模調査がある。  
<http://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000001.000018249.html> 2016年8月26日確認

- 13) 「中間支援」施設・組織は、文京区だけではない。東京都では、新宿区「NPO協働推進センター <http://genki365.net/gnks12/mypage/index.php-gid=G0000144> 2016年8月26日確認」、中央区「協働ステーション中央 [http://blog.canpan.info/cs-c/category\\_8/1](http://blog.canpan.info/cs-c/category_8/1) 2016年8月26日確認」、調布市「市民活動支援センター <http://www.city.chofu.tokyo.jp/www/genre/000000000000/1020140300058/index.html> 2016年8月26日確認」などが先進しており、また全国的には、三重県伊賀市「市民活動支援センター <http://www.city.iga.lg.jp/kbn/11082/11082.html> 2016年8月26日確認」が精力的な活動をしている。

また研究においても、ソーシャルビジネス、ソーシャル・インパクト・ボンド、中山間集落の活性化、社会的孤立支援、震災ネットワークづくり、公共空間の形成などにおける中間支援施設・組織に関する研究が進んでいる。これらに関する比較研究は次回をまちたい。

そして、本稿の特徴は、コミュニティ政策の議論の延長から中間支援施設を捉え、コミュニティ政策の「限界」から、「社会及び福祉政策」との重なり合いの方向性を見ている点にある。

- 14) 「フミ＝文の京」「コム＝コミュニティ（地域）、コミュニケーション」そして「踏み込む」の意味が込められている。
- 15) このコミュニティの定義は、社会学の古典的議論を踏まえながら捉えた、古市（2012:1）による。「一定の空間的広がりの中で、様々な主体や組織が結びつく働きとしてコミュニティを捉える。その働きとしてのコミュニティが、空間を場所へと変容させる」。

また、このシンポジウムを通じて、文京区が目指す「ソーシャルイノベーション」の具体的なイメージが伝わったと思われる。その一例として以下のやりとりがあった。8日（木）の「空き部屋・空家で地域を活性化させよう！」において、「空家・空き部屋対策には、行政からの直接的な対応が適切では」という趣旨の質問が、フロアからなされた。たしかに、「上からの」行政対応も重要であるが、同時に、「下からの」住民主体の対応も必要となろう。さらに、

フミコムという「中間領域」を介することで、各個人や組織をコラボレーションさせ、地域社会全体での対応が可能となろう。こうした「社会全体で」という動きを喚起させ、課題解決していくことが、フミコムとしてのソーシャルイノベーションといえる。

## 参考文献

- 阿部彩 (2011). 弱者の居場所がない社会—貧困・格差と社会的包摂, 講談社現代新書.
- Berque, Augustin (1993). *Du geste—à la cité—Formes urbaines et lien social au Japon*, Paris: Gallimard. (= 1996, 宮原信一・荒木亨訳. 都市の日本—所作から共同体へ, 筑摩書房.
- Brudney, Jeffrey L and Kellough, J. Edward (2000) *Volunteers in State Government: involvement, Management, and Benefits, Nonprofits and voluntary sector Quarterly*, vol.29, no.1: 111-130.
- 中間支援パワーアッププロジェクト検討委員会 (2015). 文京区における中間支援施設について, 文京区社会福祉協議会.
- 後藤道夫 (2001). 収縮する日本型<大衆社会>—経済グローバリズムと国民の分裂, 旬報社.
- 堀川三郎 (2000). 運河保存と観光開発—小樽における都市の思想 片桐新自編, 歴史的環境の社会学 シリーズ環境社会学 3, 新曜社.
- 福原宏幸編著 (2007). シリーズ・新しい社会政策の課題と挑戦 第一巻 社会的排除/包摂と社会政策, 法律文化社.
- 古市太郎 (2012). コミュニティの再創成に関する考察—新たな互酬性の形成と場所の創出からなる地域協働, 早稲田大学モノグラフ.
- 稲葉陽二 (2007). ソーシャル・キャピタル—「信頼の絆」で解く現代経済・社会の諸課題, 生産性出版.
- 金谷信子 (2008). 市民社会とソーシャル・キャピタル—地“縁”がつむぐ信頼についての一考察, コミュニティ政策 6, 東信堂.
- 国民生活審議会 (1969). コミュニティー生活の場における人間性の回復.
- (2005) 総合企画部会. コミュニティ再興と市民活動の展開.
- 国立社会保障・人口問題研究所 (2010). 社会保障実態調査 (2007年社会保障・人口問題基本調査) 人々の生活と自助・共助・公助の実態, 国立社会保障・人口問題研究所.
- 宮本太郎 (2008). 福祉政治—日本の生活保障とデモクラシー, 有斐閣 Insight.
- 森裕亮 (2002). わが国における自治体行政と地域住民組織 (町内会) の現状—行政協力制度を対象に一, 同志社政策科学研究 3(1), 315-332.
- 内閣府 (2002). 中間支援組織の現状と課題に関する調査報告書.  
[http://www.npo-homepage.go.jp/data/report11\\_2.html](http://www.npo-homepage.go.jp/data/report11_2.html) (2016年8月26日確認).
- (2003). ソーシャル・キャピタル: 豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて  
[http://www.npo-homepage.go.jp/data/report9\\_1.html](http://www.npo-homepage.go.jp/data/report9_1.html) (2016年8月26日確認).
- (2004). 国民生活選好度調査.
- 日本経営者団体連盟 (1995). 新・日本的経営システム等研究プロジェクト報告, 新時代の「日本的経営」—挑戦すべき方向とその具体策—, 日本経団連出版.
- 日本経済団体連合会 (2003). 活力と魅力溢れる日本をめざして—日本経済団体連合会新ビジョン—, 日本経団連出版.
- 日本都市センター (2002). コミュニティ・近隣政府と自治体計画—その軌跡と展望, 日本都市センターブックレット No.6, 財団法人日本都市センター.
- 総務省 (2009). 新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書.
- (2011a). 労働力長期時系列データ 完全失業率 (4月~6月).
- (2011b). 平成23年度版地方財政白書 普通建設事業費の推移.
- 田中逸郎 (2007). NPOと自治会等地縁型団体の協働による地域コミュニティ再構築の諸要件, コミュニティ政策 5, 東信堂.
- 田村正勝 (2003). 近代文明の転換とコミュニティ 甦るコミュニティ—哲学と社会科学の対話, 文真堂.
- 山崎丈夫 (2003). 地域住民組織とNPOが協働したコミュニティづくり, コミュニティ政策 1, 東信堂.

- 山崎丈夫・牧田実・山崎仁朗・谷口功・中田実・山田公平（2007）. 自治省モデル・コミュニティ施策の検証, コミュニティ政策 5, 東信堂.
- 横道清孝（2009）. 日本における最近のコミュニティ政策, アップ・ツー・デートな自治関係の動きに関する資料 NO.5, (財)自治体国際化協会.
- 渡辺治（2008）. 新自由主義と現代日本の貧困 メディア総合研究所編, 貧困報道——新自由主義の実像をあばく, 花伝社, 42-83.

(2016. 9. 27 受稿, 2016. 10. 12 受理)