

福祉社会学会『福祉社会学研究3』東信堂，2000年6月，67-81

参加と協働による地域福祉のガバナンス

- 持続可能な地域コミュニティの形成 -

福祉国家の再編や福祉社会の形成など福祉政策の環境変化の中で，現代の福祉問題の多くがローカルティで生起する公共的諸問題の解決の「場」としての地域コミュニティに熱い視線が注がれている．本稿では，それら公共的諸問題の解決の方法として地域福祉の協働経営と運営（ソーシャル・ガバナンス）の考え方を紹介しながら，これからの地域福祉の思想や運営，財源調達や公共経営，住民参加や協働関係等について言及する．特に今回は，中山間地の集落コミュニティ再生への道筋を新しい公共の論理（「公正」と「効率」の両立）を応用した実際例によって提示する．集落住民の「ここに生涯住み続けたい」という願いは居住権にかかわってくる問題である．ひとり一人の居住権は，公共性の要素のひとつである「公平性」の論拠となる．従来の公共性の論議では，この二項対立的な条件を調整することはできなかったが，新しい公共の論理では，公共性の2つの要素である「公正」と「効率」を積極的に両立させることにある．本研究では，中山間地の集落の生活機能を維持する地域福祉ガバナンスの具体例として山形県最上町の「コミュニティバス運行」の事例を紹介する．さらに中山間地域の地域福祉計画を策定することを通じて，集落の人口流出を喰いとめ，人口減少社会に応じた自立的な地域コミュニティの内発的發展を可能にするローカル・ガバナンスの試論を提示したい．

キーワード：ソーシャル・ガバナンス，地域福祉，新しい公共，内発的發展，中山間地域

参加と協働による地域福祉のガバナンス

- 持続可能な地域コミュニティの形成 -

1. これまでとこれからの地域福祉

わが国は、さらなる少子化によって生産年齢人口が減少し、生活や家族、コミュニティの弱体化が表面化している。このような地域社会や住民の暮らしの変容によって、かつての地域福祉は、その基本的なレトリックを変えつつある。これまでとこれからの地域福祉の成立要件の変化を示したものが表1である。時間軸として「これまで」と「これから」の用語を用いるが、概ね前者は1990年以前、後者は1990年以降とする。

表1 これまでとこれからの地域福祉

これまで	これから
理念・ノーマライゼーション	・ソーシャルインクルージョン
供給・在宅福祉	・地域(包括)トータルケア
方法・地域組織化	・コミュニティワーク コミュニティソーシャルワーク
参加・住民参加型福祉	・住民の主体性
展開・外発的発展論	・内発的発展論
政策・政策形成型福祉	・政策実践型福祉
経営・行政 = 社会福祉	・新しい公共と協働
運営・社協 = 残余的地域福祉	・地域福祉の推進主体化
財源・補助金、委託金	・租税、自主財源

二つの思想

これまでの社会福祉の理念は、ノーマライゼーションの思想で説明がなされていた。現在でも、社会福祉を主導する基本的原理としてノーマライゼーションが追求されている。これからは、ノーマライゼーションの思想を含みつつ、ソーシャル・インクルージョンという考え方が主流となりつつある。これと類似の言葉が、日本にある。「何人をも排除せず」¹⁾という概念である。

この概念は、社会学者の鶴見和子が南方熊楠の曼荼羅図の中に発見した「萃点の思想」にヒントを得たものである。「何ものも排除せず」が原語である。『鶴見和子曼荼羅 水の巻』では、史的唯物論の描く未来社会は到達点であるとし、これまでの支配階級を排除して被支配階級が中心に置かれる社会、そして近代化論の描く未来社会は収斂概念で、前近代社会の構造および思考様式が排除されてはじめて近代社会になる、という考え方を示している。これに対して南方曼荼羅の中心は「萃点の思想」であるという。すなわち、す

すべての異質なものの出会いの場が「萃点」であり，何ごとも排除せずに配置を変えることによって社会変動をもたらす．配置を変えることによってそれぞれの個は，全体のなかに異なる意味を与えられることになる，と説く．(鶴見・1998：526-530) 21世紀の学問は，20世紀までの矛盾対立するものを同じシステムの中に統一的に把握する，ことのできる概念を必要としている．(鶴見・2002：190)

都市と地方を問わず，一人暮らし老人や老夫婦だけの世帯が急増している．住民同士の結びつきが希薄になり，若者が減っていく中で災害に対し身を守る能力の低下したお年寄りや，もともと能力の低い子どもなどの社会的弱者の安全確保が防災対策の重要な課題となっている．社会的弱者(バルネラビリティ=弱い立場の人たち)とは，弱かったり小さかったりするために，傷つきやすく，損害をこうむりやすく，攻撃を受けやすい人々の総称である．社会的弱者がその地域に住み続けるには，住居と街を含めた公共空間の整備が必要である．社会的弱者を含めた地域住民の安定した生活基盤の公共空間には，居住福祉「資源」(駅舎，商店街，市，郵便局，公衆トイレ等)と居住福祉「空間」(住民が集まれる住まいや街の空間づくり，よろず相談所，世代間の交流施設，高齢者・障害者・子どもの交流空間等)の再形成が求められる．これらの資源や空間は，近代化や工業化の過程で失われてきたものである．

運営の必要条件と十分条件

いままでに，多くの地域福祉の運営では，住民参加の意義や手法が述べられているが，地域福祉を推進していく主体間(住民，当事者，NPO，社協，施設等の事業者，企業，行政等)の協働の必要性やその方法論を論じたものは少ない．地域福祉の運営において住民参加が必要条件とするならば，協働が十分条件であるということができよう．地域福祉における協働とは，その推進主体間のパートナーシップと言い換えることもできる．すなわち，政府部門が統治する社会サービス等の資源供給システムから市民セクターを中核とする多元的な資源供給システムへの移行の中で必要とされる資源供給主体間の主体的協力関係を意味する．これからの地域福祉には，政府セクターと市民セクターによる資源供給主体に加え，住民による地縁・血縁ネットワークの主体的参加システムの再構築が必要とされる．地域福祉の運営において，3つのセクター間の主体的協働関係に基づく，推進主体間のパートナーシップが形成されることを期待する．

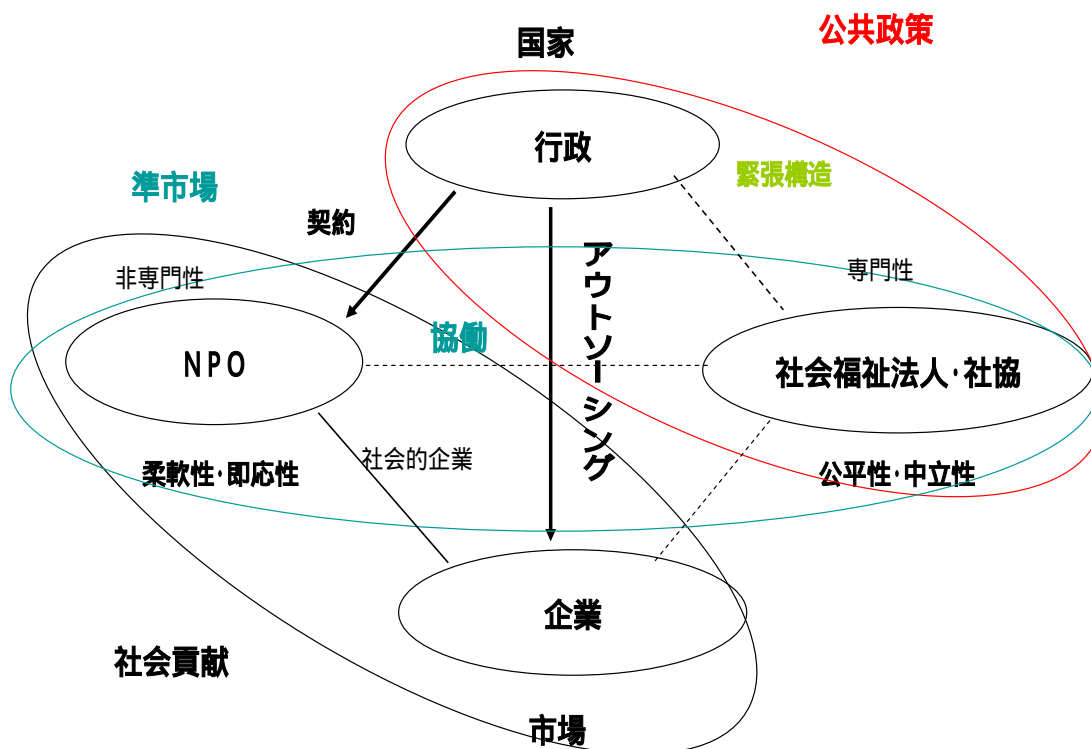
公的財源と民間財源

地域福祉の財源は，公的財源と民間財源に大きく分かれる．公的財源の予算科目は，一般会計予算，社会保障費，在宅福祉事業補助金が記されるが，主な地域福祉財源は，在宅福祉事業補助金が占めている．その多くは租税で賄われている．民間サイドでは，共同募金や福祉基金がすぐ念頭に浮かぶが，必ずしも寄付行為が習慣になっていない日本の現状を鑑みると，NPOの育成や設立によるコミュニティビジネス，地域通貨(エコマネー)を通じた地域福祉活動と地域経済を結びつけた財源調達活動も注目される．民間財源の新たな動きとしては，介護や障害者福祉，子育て，教育などの担い手として活発化しているNPO活動に対して融資を行うNPOバンクの設立が注目されている．NPOバンクは，行政からの出資や補助金を原資として行政がNPOに地域活性化のための事業を委託し，その活動資金を住民からの出資金が支えるという仕組みである．

2. 地域福祉のガバナンスとは 福祉サービス供給体のマネジメント

現在進行中の社会福祉改革の動きを端的に言い表すと、その考え方は、分権化・供給体制の多元化・住民参加を志向した福祉サービス供給のあり方への改革をめざすものであるといえる。それは、主として、従来の社会福祉・社会保障の基盤となる制度の仕組みやサービス提供方法のパラダイム転換と多様なサービス供給体の参加・協働を意味する。その主要な論点は、将来にわたって増大・多様化する福祉需要に的確に対応し、国民全体の生活の安定を支える地域福祉システムの構築、これまでの中央集権的な福祉サービス供給体制を地方分権化し、サービスの多元化と住民参加を志向した供給体制への変革、国民の自立支援、選択の尊重、福祉サービス利用者の信頼と納得の得られる質の高い福祉サービスの効率的運営などである。これらの考え方の延長に社会福祉法の理念や精神を読み取ることができる。図1に示したのは、現代社会の福祉サービスの資源供給体間の関係状況を表したものである。その供給組織の構成は、大きく4つのセクターからなる。行政、社会福祉法人・社会福祉協議会等、企業、NPO・協同組合等である。

図1 地域福祉サービス供給体の関係構造 (野口定久作成)



介護保険制度や障害者支援費制度において在宅福祉サービスや施設サービスの供給体制のあり方は、次のように大きく変容した。行政の役割は、主として地域の福祉サービス供

給組織総体の企画や調整役にまわり，他の供給体への資金補助や福祉サービスの質の確保といった運営支援に変化しつつある．社会福祉法人・社会福祉協議会等は，行政とともに公共政策としての社会福祉サービス供給を担うが，行政との一定の緊張関係の構造化が求められる．また，NPO・協同組合等とは，それぞれの活動原理の特徴を生かした協同関係のあり方が模索されよう．介護保険事業や支援費事業によって民間企業の進出が拡大している．福祉サービスに参入する企業や事業所は，社会貢献という活動原理が重要である．単なる利潤追求だけでは，福祉サービス供給からの撤退は余儀なくされるであろう．その意味でも，行政や社会福祉法人等の旧来からの福祉サービス供給体への効率性の効果が求められる．NPO・協同組合等との新たな協働関係も生まれ始めている．NPO・協同組合等は，現代の福祉問題に対する即応性や柔軟性が活動の源である．行政との契約関係，企業との社会貢献によるエンタープライズの提携関係が進展している．今後は，社会福祉法人・社会福祉協議会等との新たな関係構築が求められる．

これからの新たなリスクに対応する社会福祉行政の任務は，限られた財源や資源をいかに適切な比率で配分・供給するかを決定し，それを地域福祉計画として遂行し，さらに新たな社会サービスを不断に確保し，それを総合的に，効率的に運用していくという社会サービスのマネジメントを行っていかなければならない．そのためには，地域社会に潜在している資源の発掘や新しい行政サービスの開発は必須の努力事項である．常にその努力のうえにたつて，多元的な供給システムを導入することは，地域的な多様性を反映し，実験的試みを行いやすく，創造的かつ実効性を保有することができ，住民の主体的な社会参加を可能にする契機をもつことになるのである．したがって，その評価においては，サービス供給の効率や効果を測定するだけでなく，さらに意志決定への住民参加の機会を創りだしていけるかどうか，決定的なポイントとなる．

新しいリスクとしての公共的諸問題

1990年代のバブル崩壊から日本経済が長期不況のトンネルの中に入り込むと同時に，世界的なグローバル化の波の中で，地域経済の衰退化に拍車がかかる．1960年代以降，日本の津々浦々まで大量生産大量消費社会を実現させ，個々人の欲望の極限化社会を作り出してしまったことが，家族やコミュニティにどのような影響を及ぼしたか，そして，そのような状況から，はたして家族やコミュニティは再生できるのだろうか．現代のコミュニティが抱える福祉問題の性格をみてみよう．

まずは，家族の大きな変化である．単身家族や高齢者世帯の増加，共働き世帯の一般化は，介護ニーズの深刻化（老人虐待），子育て・保育ニーズの多様化をもたらした．第2に，児童発達をめぐる問題である．少年非行の粗暴化，凶悪化，児童虐待など，児童や少年少女の発達をめぐる非人間化が進行し，子どもの自己実現や自らのアイデンティティ形成に家庭，学校，地域が立ちすくんでいる状況がみられる．教育，福祉，保健・医療等あらゆる社会のセクターで真剣に取り組むべき重要課題である．第3に，差別・排除や異文化の問題である．もう一つの国際化（在日外国人の居住権），障害者問題，ホームレスの問題は，貧困や人権の問題と同時に，差別や排除（social exclusion）の問題として，また異質文化の交流（social inclusion）という排除論と統合論の交錯の課題を地域住民に問い掛けている．第4に，現代の生活問題を国際的な環境問題と貧困問題として捉える

必要性である。自然環境問題としてのダイオキシン，CO²問題，そしてアジア，アフリカ，ラテン・アメリカ諸国の貧困問題に，先進諸国間のグローバル化はその責任をどう意識化するか，同時に途上国の人々の自立・自助の支援方法の開発というように，一国内の課題としては捉えられず，グローバルとローカルの間で密接に関係しあっているのである。

解決の場としてのコミュニティ

このような個人や家族，地域社会をつらぬく近代合理主義的生活習慣の偏重の過程で，我々は，日本の伝統文化や価値観を否定しつつ，私的個人主義へと埋没し，かつ社会的個人としての非自立性など，現代コミュニティを担っていく主体を喪失していったといえよう。私たちは市場で換えることのできない価値を，生活やコミュニティの中でもう一度見つけ出していく努力がもとめられているのではなからうか。

1990年代以降の特徴は，それ以前の「貧困や生活の不安定化」や「心身のストレス」として表出した問題群に，「社会的排除・摩擦」と「社会的孤立・孤独」といった新たな福祉問題群が加わったことである。それらの問題群は，個々の問題と連鎖複合化し，都市部から都市部の近郊へ，そして地方都市へ，中山間地域へと拡大していつているのである。

そうした状況のもとで，先に見た公共的諸問題の解決の場としてのローカリティが新たな意味を持つようになった。グローバル化による定住型の外国人家族の増加による地域人間関係の摩擦，地域の中に建てられる障害者施設と周辺住民とのコンフリクト(葛藤)，近年の経済不況による失業やリストラと雇用問題など，新たな福祉課題(ソーシャル・インクルージョン = social inclusion)に伝統的な地域社会や近隣住民がどのように理解し，承認，和解していくか，という21世紀型の地域社会への政策的戦略が求められている。

3. ソーシャル・ガバナンスの実際

新たな公共と公共経営

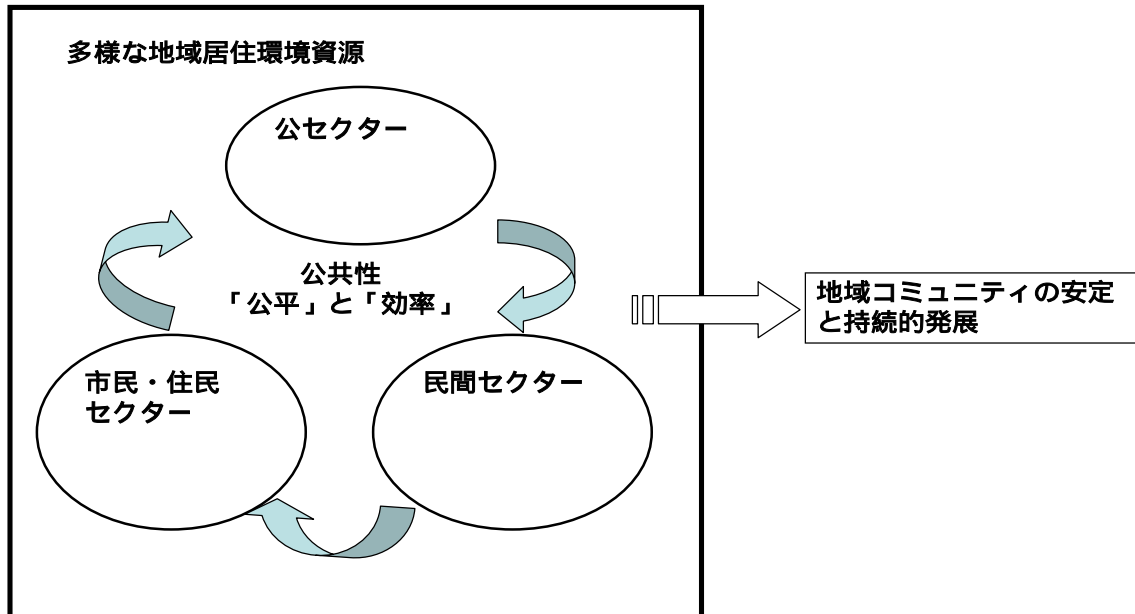
いままで，日本における公共性の論議は，主として「公共の福祉」を目的とする社会的価値や社会的有用性について，それを公共性という意味で用いられることが多い。それは，主に公共事業や社会資本の建設を正当化する論拠として用いられてきたし，しばしば私権の制限や被害・受苦・不利益の受忍を求める論拠とされ，周辺住民の生活防衛，公害被害の救済の要求や環境権や居住権の主張と対立し，紛争の争点となってきた経緯があった。

一般に，公共性とは，ハーバマスの「市民的公共性」の概念に代表されるように，公権力に対して，市民や住民の私権が侵害されたときの対抗概念として主張される観念であるという意味合いが強い。あるべき公共性とは，基本的人権を侵害せず，周辺住民の合意，決定過程への参加などを含む民主的な手続きによるものでなければならないとする行政諸機関の民主的な運営のあるべき姿として用いられる論理が主流となってきた。したがって，公共部門として公共的諸問題の解決を独占してきた中央政府や地方自治体の行政諸機関も，従来の行政運営の方式を改めて，より開かれたものとなると同時に，民間セクターや市民・住民セクターと同じように協働的経営や運営を行い，公正と効率を両立させるようにして公共性の追求を図らなければならない(図2)。しかるに，従来の行政運営は，手続き指向的で「公正」に対する配慮はひと通りなされているが，その欠点は，しばしば悪平等に陥

ることと，時代の変化に先取りの対応しきれないことである．

図2 地域福祉のガバナンス - 協働統治

(野口定久作成)



従来の公共性の展開基盤である福祉国家の行政運用面でいくつかの問題点が指摘される。タテ割り行政や硬直化をともなう官僚主義，利用者の権利ないし選択権の否定，生活の質に対応できない，最低水準を越えないナショナル・ミニマム（「生活の質」に対応できない），福祉サービス利用にともなうスティグマ等があげられる。新たな公共性は，こうした福祉国家の運営手続き面の欠陥を克服する概念として主張される側面もある。

新しい公共に求められるのは，まさに地域社会の希少資源を有効に活用しながら新しい価値（公共）を創造して，公共性の構成要件である「公正」と「効率」を積極的に両立させることにある。また，従来の公共性には，社会の上にある国家が社会に向かって救いの手を差し伸べるといった印象があったが，現代では国家と社会は水平的関係にあり，むしろ社会を構成する人々が政府を媒介として自ら公共的諸問題を解決していく主体として登場している傾向が見られる。したがって，新しい公共では，公セクター，民間セクター，市民・住民セクターの三者の協働によって，公共的諸問題を解決していく政治・経済・社会システムを地方自治体を中心となって構築していくことになる。これを推進していくための方法として，現在注目されている理論が公共経営論である。

公共経営とは，社会的存在を共有する人々が，共通する社会的ニーズを充足したり，その他の方法で公共的諸問題を解決するために，公共目的を設定し，実施して，問題の解決を図っていくための集合的営為である。²⁾ 公共的諸問題の重要な部分を占める現代の福祉問題の解決は，公セクターや民間セクター，市民・住民セクターの三者の力を一つに結集することによってのみ達成されるのである。そしてそれは，行政が人々の関係を媒介し，調整することが必要である。

ローカリティの内外において複雑性と相互依存性が増大し、少子高齢化に代表される社会変動に加速がかかって止まらない状態にあり、財政危機も深刻化する中で、行政だけではこの仕事をなしえないのは明白であり、社会のあらゆる部門、あらゆる単位が連携してネットワークを形成し、協働しなければならない。いかに福祉国家が空洞化しても、依然公共的諸問題の解決には行政が租税をもって中心的役割を果たし続けることに違いはない。なぜなら、公共的諸問題の解決のためには、すべての人々のニーズや必要を同時に充足することのできるソーシャルガバナンス（よき政府）が必要であることに変わりはないからである。（澤井安勇・2004：49）他のセクターに、それを求めることはできない。

ガバナンスには、よき政府という意味のほかに、公共的諸問題の解決に政府のみならず民間セクターや市民（住民）セクターがかかわっていることを意味する場合とがある。後者のガバナンスは、政府や市場と並ぶ社会的諸関係を媒介し、調整するメカニズムを意味する。³⁾ そのためには、従来の行政運営方式の官僚制的性格を改めて、より敏感に民意を反映し、市民・住民への負担を軽減しながら、急速に変動する現代社会に対応して、他のセクターと連携しながら着実に社会的ニーズを充足し、新しい公共の価値を創造していくことが期待される。このような新しい行政の運営方式が、狭義の意味における公共経営である。公共経営は、地域社会の公共的諸問題の解決や公共目的の達成に関する限り、民間セクターやNPOやボランティアなどからなる市民・住民セクターをも含めて考えるが、行政はそのための主要な役割を果たすものとしてそのまま残ることになる。ただし、その運営方式は、従来の行政管理や官僚制的行政運営から、公共経営のそれに変わらなければならない。

生活機能の維持

今日のような高齢化社会には、大量生産・大量消費の生活様式になじまない高齢者等社会的弱者の生活ニーズの充足やサービスへのアクセスの方法が求められる。たとえば、御用聞きとか、消費者の好みや消費行動といった個人情報を集め、個人の嗜好に合わせた販売方法などである（ソフト面）。そのソフト面を活かすには、従来のコミュニティが生活機能として保有していた諸資源（例えば、鉄道の駅舎、商店街、寺社、郵便局、銭湯、街並み、朝市、骨董市等）を再活用し、高齢者等が住み続けられるコミュニティ空間を形成するための居住環境が基盤にななければならない。住民が集まれる住まいやまちの空間づくり、よろず相談所、世代間の交流施設、高齢者・障害者・子どもの交流空間をコミュニティの中に生活機能ストックとして蓄積していくことである（ハード面）。そして、ハードとソフトを媒介する財政が必要となる。地方にとって三位一体改革は、国への依存体質から脱却するチャンスとなる。だが、カネを手にすると同時に責任も負うことになる。自治体がいかに創意工夫して、住民本位の行政を実現するのか。住民を含めた新しい公共の担い手による創造力が求められ、その協働によって、公平性と効率性の両立が問われることになる（財政面）。いわば、地域コミュニティを人間の生活の「場」として再生させるシナリオをどう描くか、その理念と方法、アイデアが求められている。地域コミュニティの維持は、人間の生活の持続可能性を追及することである。

地域コミュニティの生活機能を完結することができなければ、その地域社会から生活機能が流出して過疎化してしまう。例えば、日々の生活に必要な消費財を遠くの都市まで買

いに行かなければならないとすると，その地域社会は必ず過疎化していく．人間の生活機能が地域社会に包括的に準備されていなければ過疎化が生じてしまうのである．これは，大都市部にも生じる過疎化の典型的な現象である．子どもを生き育て老いていくための包括的機能が備えられていなければ，人口は流出していつてしまうのである．そうして，日本の集落から人が流出していったのである．集落 中山間地域 地方小都市 中都市 大都市へと，変革は遠いところから開始する必要がある．(野口・2005：85-87)

実践事例 - 全集落にコミュニティバスを走らせるために

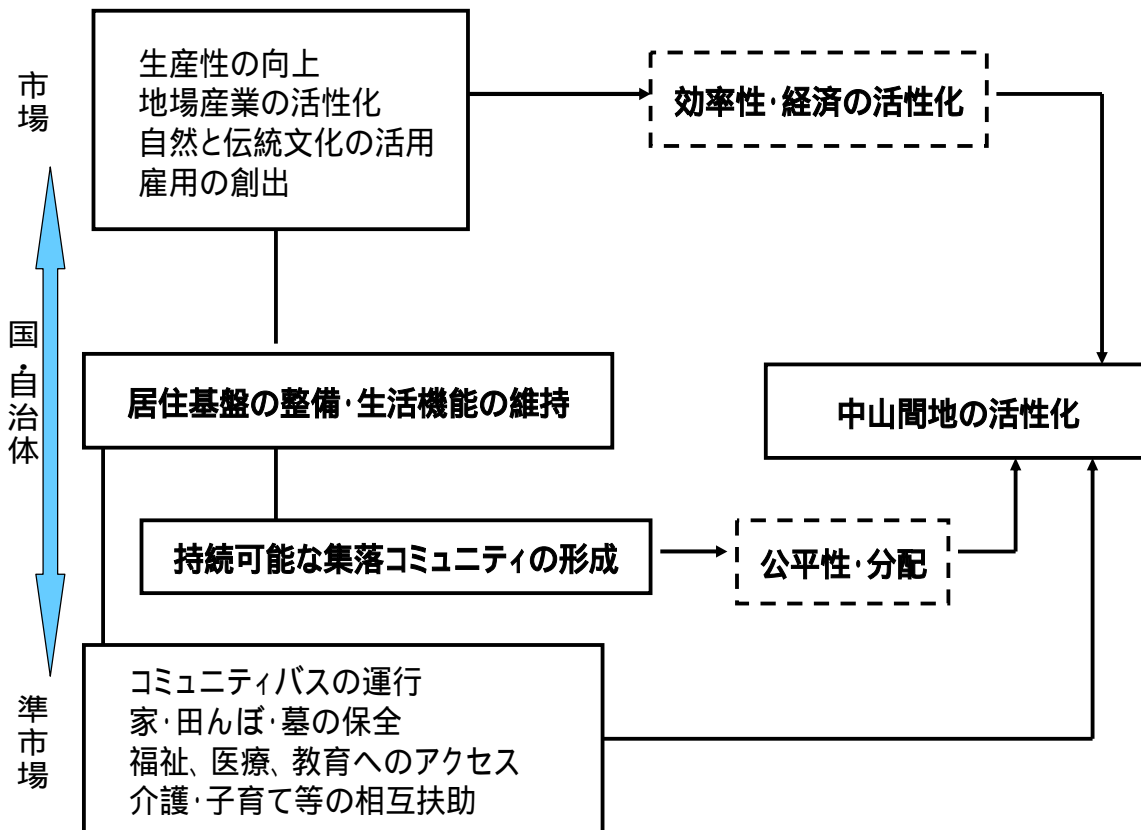
では，中山間地域の集落の生活機能を維持するために，公共経営という考え方を地域福祉の協働経営や運営に応用した場合，どのような政策と実践に焦点を充てることが妥当なのか．筆者は，山形県最上町において中山間地域の地域福祉計画を策定することを通じて，中山間地域の集落の生活機能維持による人口流出を喰いとめ，自立的な地域コミュニティと地場経済の内発的発展を可能にする福祉社会開発に向けた実地研究を行ってきた．⁴⁾

全集落を対象に，コミュニティバスの運行に関するアンケート調査を実施した．アンケート調査の結果からコミュニティバスの利用目的については，病院への通院や見舞い，ウエルネスプラザ（保健医療福祉の総合施設）の利用が圧倒的に多い．これは，現在のコミュニティバス（最上町ではウエルネスバスと呼ぶ）がウエルネスプラザ中心の運行ダイヤに偏っているためである．その理由のひとつには，現在のバス運行が民間のタクシー会社に委託運営されていることによる．やはりタクシー会社の採算性からいっても，ウエルネスプラザ中心の運行ダイヤを組むことになる．コミュニティバスを使ってどこへ行きたいかという問いには，多くのニーズと必要が確認された．ウエルネスプラザの施設利用の他の行き場を列挙すると，買い物，町役場，中央公民館，診療所，墓参り，ゲートボール場やグランドゴルフ場，友人・知人宅，子どもや親戚の家（これらは，豪雪地帯の冬季に増えるニーズである）など多様であり，集落ごと，性別・年齢別に異なっている．コミュニティバスを利用したい理由は，多い順で，日中は運転してくれる人がいない，頼むのが気兼ね，バスの中で他の人とおしゃべりをたのしみたい，車を運転できるが冬は不安だから，自分で運転するよりも安心だから，家に車がないからと続く．豪雪地帯という立地条件，高齢社会の移動の不利益，人間関係や情報の不足といった中山間地域の集落の日常生活（特に冬季）の不便さが集落住民の生活機能（福祉・医療サービス）へのアクセスのニーズとして浮かび上がっている．

では，集落住民，特に高齢者の人々のこうしたニーズは，個別の私的なニーズなのか，それとも公共的なニーズなのか，それは両方であると考えられる．しかし，ここで言えることは，集落住民の生活機能を維持し，それへのアクセスを保障しないかぎり，集落の住民は生活機能へのアクセスの便利なところへと居住を移さなければならない．これは，先に述べた公共性の論理からいうと，集落住民の「ここに生涯住み続けたい」という願いを明示した居住権にかかわってくる．ひとり一人の居住権は，公共性の要素のひとつである「公平性」の論拠となる．もちろん，生活機能が集中しているところへの移住という「効率性」の論理も軽視することはできない．従来の公共性の論議では，この二項対立的な条件を調整することはできなかったが，新しい公共の論理では，公共性の2つの要素である「公正」と「効率」を積極的に両立させることにある（図3）．

図3 中山間地の活性化への地域戦略

(野口定久作成)



4. まとめ - 持続可能な地域コミュニティの形成

これからの持続可能な地域コミュニティの形成には、地縁組織の活性化が重要である。自治会や町内会、婦人会や老人会などの地縁組織が重要な役割を担うことになるが、現在では大都市部や地方の集落においても、その加入率の低下など衰退化が著しい。他方、福祉や環境、教育など多様な市民活動を行う非営利組織（NPO）の台頭の勢いには目を見張るものがある。アメリカやイギリスなどのガーディアン・エンジェルの活動などが特筆される。1970年代後半からニューヨークの犯罪多発地域での活動、1980年代のイギリスのマンチェスターでの低所得層への自立支援運動などの成果があげられる。いずれも、市民活動と行政の連携による成果である。日本の場合も、1990年代、日本の繁華街が地元自治会や町内会と商店街などと協力して、住民主体の防犯パトロール運動が始まっている。また、阪神淡路大震災での経験は、地域の地縁組織と市民活動が結合した防災自治組織として全国に拡がりを見せている。その他にも、岐阜県旧山岡町（現在は恵那市）では、NPO法人として発足した全世帯加入の「まちづくり山岡」が合併後の公共サービスを担い、町が独自に行ってきた特色ある事業を引き継ごうとしている。鳥取県智頭町の住民NPOによる町営宿泊施設の運営から地元農産物の加工・販売までのコミュニティビジネスを展開している。徳島県上勝町や山形県最上町の集落の高齢者は、地元の里山の葉っぱと食の市場を結びつけ「葉っぱ産業」起こし、新たな市場を開拓している。これらの実践活動の

共通点は、伝統的な地縁組織をNPOとして再生させる試みである。地域コミュニティの新たなニーズに応えるNPO法人を自ら設立し、運営するというように、地縁組織とNPOが連携・融合して新たな地域自治活動へと発展する可能性を示している。このような地縁組織と市民（住民）活動の新たな関係は、一定の範囲の地域社会に準（疑似）市場を形成し、公・共・民の3セクターによる強固で安定したソーシャル・ガバナンスをそれぞれの地域社会で開発することにつながる。

注

- 1) 鶴見和子は、『四十億年の私の「生命」』（藤原書店，2002，135頁）の中で、南方曼荼羅の「萃点」（すべての異質なものの出会いの場）という概念を援用して、何ものも排除せず、それぞれの個が全体のなかに異なる意味を与えられる、と述べている。
- 2) この定義は、片山寛光が『早稲田大学パブリックマネジメント』2004, No.01, 8頁で示したものである。
- 3) 澤井安勇は、ソーシャル・ガバナンスの概念を用いて、その担い手として、任意参加型の第3セクター（アソシエーション）と地縁コミュニティを想定し、結果として政府・市場・市民による協働的統治状態を意味づけている。
- 4) 日本福祉大学21世紀COEプログラム領域A：中山間地域における地域ケア，福祉社会開発モデル研究（山形県最上町）の研究成果をベースに、地域福祉の計画と政策と実践の要素をソーシャル・ガバナンスとして展開させたものである。

参考文献

鶴見和子, 1998, 曼荼羅 水の巻, 藤原書店

鶴見和子, 2002, 四十億年の私の「生命」, 藤原書店

澤井安勇, 「ソーシャル・ガバナンスの概念とその成立要件」神野直彦・澤井安勇編著『ソーシャル・ガバナンス - 新しい分権・市民社会の構図』東洋経済新報社, 49.

野口定久, 2005, 「東アジア諸国の福祉社会開発と地域コミュニティ再生 - 地域福祉と居住福祉の視点から」日本福祉大学COE推進委員会編『福祉社会開発学の構築』ミネルヴァ書房, 85-87

野口定久（日本福祉大学）

Governance of Community Welfare by a Participation and Collaboration

The formation of the sustainable community

NOGUCHI , Sadahisa (NIHON FUKUSHI UNIVERSITY)

In the simultaneous progress of globalization and localization, the community is expected to be the main solution for many contemporary welfare problems. The idea of social governance in the community will be addressed in this paper, as a way to solve these welfare problems. The thought and operation, financial resources procurement and public management, resident participations and collaboration of the community welfare will also be addressed by introducing a method for the vitalization of the community in the depopulated areas applying justice and efficiency.

Key Words :

social governance , community welfare , new public , alternative development
depopulated areas