

埼玉県と県内大学との連携による政策研究

報告書



彩の国 埼玉県

共助社会の構築に係る社会的企業の可能性について

政策研究に携わる責任者 氏名：松本 正生

所属・職位：社会調査研究センター長
埼玉大学経済学部教授

要約

コミュニティにおける人びとの共助の精神を培いながら、コミュニティの問題を解決すると言う、共通の目的に向かって協調的行動・利他的行動をとるためには、社会ネットワークにおいて人びとの信頼の醸成は不可欠である。そして、その信頼をもとにコミュニティの共同性が生まれ、そこから公共性が発現する。この公共性を実現する媒介装置が住民の自主組織であり、自主組織への参加を通じてさらに信頼が向上していくものと考えられる。この過程で生まれる組織ないしはその組織を含む全体システムが社会的事業であり、社会的企業として位置づけることができる。コミュニティにおける信頼の向上が社会的企業の創出の架け橋となっている。

[研究員]

松本 正生（社会調査研究センター長・経済学部教授）
藤林 泰（共生社会教育センター長・教授）
江口 幸治（社会調査研究センター研究員・経済学部准教授）
斎藤 友之（社会調査研究センター研究員・経済学部准教授）
宮崎 雅人（社会調査研究センター研究員・経済学部専任講師）
碓井 真紀（埼玉県県民生活部NPO活動推進課・主幹）
谷澤 正行（埼玉県福祉部福祉政策課・主幹）
武末 秀樹（埼玉県企画財政部改革推進課・主幹）

[研究期間]

平成22年度～平成23年度

1. 研究の背景

(1) 都市地域のマンション等集合住宅の現状

埼玉県は、高齢化率が平成17年の国勢調査では全国で2番目に低く、これまででは全国でも屈指の「若い県」と言われてきた。しかし、今後は約40万人と言う団塊の世代（昭和22年～24年生まれ）の県民が平成24年頃から高齢者の仲間入りをするなど、本県の高齢化は急速に進む。平成47年頃には高齢化率が全国平均を少し上回るようになり、3人に1人以上が高齢者になると予測されている。

都市地域では、高度経済成長期以降の人口増期に建設された民間の住宅団地や日本住宅公団（現・独立行政法人都市機構）の団地が多い。これらのマンション等集合住宅では、同一の世代が一齊に入居し、その後の世代交代や住民の入れ替わりがそれほどないまま30～40年を経過しており、今後は高齢化が急速に進行することが見込まれている。また、単身高齢者や高齢夫婦世帯の増加が見込まれている。現在でも、住民の多くが自動車の運転ができなくなったり、足腰が弱った際の移動

手段の確保や、介護が必要となった場合の人的な対応、経済的な負担の増加など、さまざまな不安を抱えている。

このため、住み慣れた場所で老後を暮らすことを希望する住民が安全・安心で心豊かな暮らしを送るために、例えば介護保険制度の基準に合わない簡易なニーズ（買物や通院等）の支援や、社会的孤立等によって行政サービスが届かない住民のニーズに対して、住民の助け合いにより対応する仕組みを構築することが必要になっている。

(2) 自治会等の地域コミュニティの現状

住民相互の助け合いにより対応する仕組みを構築するにあたっては、地域の自治会等が担い手となることが期待されている。しかしながら、都市地域のマンション等集合住宅では、住民の多くが個人のプライバシーを重視し、親密な近所づきあいを敬遠する傾向にあることから、現状では、助け合いの担い手として期待されている自治会のコミュニティ活動は、必要最低限に止まっている集合住宅が少なくない。ここ数年、毎年10万人規模で人口が流入する本県にとって、集合住宅におけるコミュニティの有り様が重要な意味を持つことは間違いない。

その一方で、平成19年版『国民生活白書』によると、「何か社会のために役に立ちたい」と考える人の割合は長期的に増加基調にあり、平成2年以降は60%前後で推移している。また、貢献したい具体的な活動では、「自然・環境保護に関する活動」が37.9%、「社会福祉に関する活動」が35%、「町内会などの地域活動」が35%と、社会貢献に対する意識が高まっている。社会貢献を担うNPO法人についても、本県の認証件数は1,525件となっている。活動種類別では、「保険・医療又は

福祉の増進を図る活動」、「町づくりの推進を図る活動」に取組むNPO法人が多い。

のことから、既存の自治会等とは異なる新たな担い手の創出や、既存の自治会の再生とそれを含む地域の多様な組織の相互連携・補完などにより、元気な住民や地域に根ざした住民組織が、助けを必要とする住民を自発的にサポートする仕組みが求められている。

2. 目的

本研究は、「共助社会の構築に係る社会的企業の可能性について」というメイン・テーマの下で、共助が成立する前提条件と共助を促進する社会的企業の導入の可能性について、新狭山ハイツを参考モデルに調査・研究し、その知見を下に政策案を提言する。

具体的には、町内会・自治会と言うコミュニティ活動が希薄となっている都市地域のマンション等の集合住宅を対象として、都市型共助社会の構築に向けた「支え合い、助け合い」のコミュニティづくりを促進するため、地域の多様な資源である住民組織がそれぞれの特徴を活かして役割を担い、暮らしをサポートする仕組みづくりを支援するための政策案を提示する。

3. 方法

(1) 視点

①前提認識

本政策研究を進めるに際しての視点あるいは前提認識は、以下の五つである。第1に、既に本県では、共助推進政策（地域支え合いの仕組みづくり事業）として、高齢者等社会的弱者のニーズに対応する福祉ビジネスモデルを進めている。そこで、本政策研究においては、この既存モデルを「補完」あるいは「強化」する政策を想定する。

第2に、共助を支える人びとの利他的行動ないし協調行動の要因は、ソーシャル・キャピタル（以下、「SC」、SCとは信頼・互酬性の規範・ネットワークを言う。）であると仮定し、そのソーシャル・キャピタルのうち「信頼」の発達過程を明らかにすることで、助け合いの仕組みを構想する。

第3に、共助を、単なる行政の補完ではなく、市場と政府の中間として積極的に位置づける。共助は、それ自体、独自のミッションと活動領域を持つ、「地域発の器」であり、「公共財」である。

第4に、共助社会においては、地域再生を成功へと導く上で、地域に対する献身的な個人の社会参加が重要であるが、その受け皿として地域の住民組織に注目する。住民組織は参加の受け皿であり、

地域に不可欠な公共財でもある。

第5に、地域コミュニティにおける共同性が公共性を生み、その公共性の実現に向けて行動する主体及びそのネットワーク全体が、それぞれ一つの社会的企業モデルとして位置づける。

②仮説

共助システムのモデルであるハイツの事例分析を通して、共助を成立させる社会的条件と社会的企業の創出過程を明らかにする。そのためには、ハイツにおける共助システムが生まれた背景として、次の三つの仮説を想定した。

第1の仮説は、住宅の購入は主に財政的事情で決定されるが、住めば都と言われるよう、年齢や居住年数の経過と共に隣人との交流が増え、それが共同性の発現と信頼の向上を促したのではないか。

第2の仮説は、年齢や居住年数が増えると同時に、ハイツ内の自治会等自主的組織・団体への社会参加の経験を通じて近所づきあいや友人・知人との交流が増え、それが信頼を高め、支え合いや助け合いという互酬性を高めるのではないか。

第3に、近所づきあいや助け合い、社会参加の程度は、はじめから確信的に一生住もうと考えていた人よりも、むしろ途中から一生住もうと意識が変更した人が高いのではないか。

(2) 方法

①調査方法

上記のうち、第1の仮説については、現地での聞き取り調査と文献調査、さらには他の事例調査をもとに分析する。もともと共同性の発現と信頼の向上は共に問題・課題の存在を前提としている。それゆえ、第1の仮説を検証するためには、各種自主組織・団体が設立された経緯を詳しく分析する必要がある。

第2と第3の仮説については、アンケートを基に分析する。現在の居住者全員を対象とする今回の調査では、設立にかかわっていない人までもがアンケート調査の対象となり、調査上、非効率である。したがって、アンケート調査においては、主に第2と第3の仮説の検証に重きを置いている。

②アンケート項目

質問項目は、大きく八つの分野に分かれている。第1が基本属性、第2がハイツへの入居動機とハイツに対する現状評価、第3がハイツ内での近所づきあいの状況、第4がハイツ内での管理組合や自治会等の活動状況、第5がハイツの社会的企業（コミュニティ・ビジネス）の認識、第6がハイ

ツ内の人びとの一般的な信頼感、第7がハイツの入居時と現在の比較、第8が日常生活上の問題や心配事である。このうち、分析に利用した主な項目は、以下の表1のとおりである。

表1 主なアンケート項目

①基本属性
問1 年齢層
問2 性別
問3 居住年数
問4 家族構成
問5 現在の職業
問7 年収
②ハイツへの入居動機とハイツに対する現状評価
問9 入居理由
問10 入居時の意向
問11 住みよさ
③ハイツ内での近所づきあいの状況
問13 近所づきあいの程度
問14 付き合っている人数
問15 付き合いの頻度
問16 支え合いに対する認識
④ハイツ内での管理組合や自治会等の活動状況
問18 組織の認識度
問19 組織の活動に対する認識
問20-1 組織活動への参加の有無
問20-2 組織活動への参加の程度
問21-1 自治会役員の経験の有無
問21-2 自治会役員の経験回数
⑤ハイツの社会的企業（コミュニティ・ビジネス）の認識
問23-1 ハイツで取り組みに対する認識
⑥ハイツ内の人びとの一般的な信頼感
問25 一般的信頼の程度
問26-1 個別的な信頼の程度
問26-2 個別的な信頼の理由
⑦ハイツの入居時と現在の比較
⑧日常生活上の問題や心配事
問33 入居時の問題や心配
問35 一生住み続ける際の重要事項

アンケートの全体概要は、以下のとおりである。
 対象：770世帯のうち、空き家68戸を除く709
 世帯
 期間：平成23年9月7日～平成23年9月30日
 （アンケート配布期間）
 配布：各戸の郵便受けに投函
 回収：各棟理事会ポストを利用
 回収率：48.7%（345件）

（3）モデル地域の概要

①新狭山ハイツの概要

ハイツは、狭山市堀兼地区に立地し、1973年～74年に分譲された770世帯の分譲団地である。現在、703世帯に約1,520人が住んでいる。ハイツは市街化調整区域内にあり、周辺には穏やかな田園と雑

木林が織りなす里並が広がっている。

分譲以来、この39年の間、自治会、管理組合、さらには各種自主的組織・団体などが、ハイツ内の問題や課題に際して連携しながら解決するなど、ハイツぐるみで活発かつ多様なコミュニティ活動が展開されてきている。その取り組みは、1976年「埼玉県及び狭山市自然環境保全功労者表彰」を皮切りに2007年狭山市環境浄化功労者表彰の受賞まで、実に17にも及ぶ表彰を受けている。

活発かつ多様な取り組みが展開されているハイツ・コミュニティの特質には、主に以下の3点が指摘できる。

②コミュニティ活動の多様な担い手

ハイツには21の各種自主的組織・団体がある。設立年代別にみると、1973～82年には自治会、子供育成会、寿会、緑化推進本部、あおやぎ文庫を順次設立している。83年～92年には管理組合、秩父荒川交流実行委員会、手作り工作隊（まるた小屋）、文化サロンまるたの会、花水木会、93年～2002年には自衛防災隊、楽農クラブ、生ごみリサイクルを進める会、福祉の会・風見どり、わくわく自然園を守り育てる会、03年にはNPO法人じおす、アルミ缶リサイクルの会、たすけあいの輪、青空サロン、たまごルームが設立されている。

このうち、コミュニティの牽引役として重要な役割を果たすのが、自治会と管理組合である。ハイツ・コミュニティは、自治会が「コミュニティ運営」、管理組合が「共有財産の保全」、そして自衛防災隊が「暮らしの安全」をそれぞれ担う形をとっている。

コミュニティ運営を担う主な組織・団体には緑化推進本部、わくわく自然園を守り育てる会、生ごみリサイクルを進める会、楽農クラブ、アルミ缶リサイクルの会があり、主に環境保全に力点が置かれている。

暮らしの安全には子供育成会、あおやぎ文庫、まるたの会、秩父荒川交流実行委員会があり、主に文化・交流を担っている。共有財産の保全には寿会、福祉の会・風見どり、花水木会、たすけあいの輪、青空サロン、たまごルームがあり、主に福祉を担当している。

これらの組織・団体には、ハイツ人口約1,500人のうち400人ほどが加入している。しかし、実際の活動ともなれば、さらに参加者が増え500人強となり、ハイツ人口の3分の1を占める。

③コミュニティ・ビジネスの創造

ハイツでは、各種の自主的組織・団体同士あるいは狭山市等と連携している。自治会は、狭山市

から生ごみリサイクルなどの補助金や委託を受け、管理組合からも広報や防災、植木の剪定などのための助成金をそれぞれ受けている。自治会はさらに、ハイツ内の寿会や子供育成会などの各種自主的組織・団体に助成金を出し、NPOには広報や印刷などの業務を委託する。

NPOや各種自主的組織・団体は自治会や管理組合だけではなく、狭山市や民間などからの助成金や業務委託も受けている。NPOは助成や委託を受けるだけでなく、各種自主的組織・団体に対しても助成金を出している。このように、ハイツ内の各種自主的組織・団体は、何らかの形でハイツの内外とネットワーク化されている。

このネットワークの本質は、各種自主的組織・団体に参加している人がハイツの住人であるため、組織・団体の活動資金が住人に還元される仕組みであり、生きがいづくりや雇用の場の創出につながっていることである。つまり、地域のお金が賢く地域内で循環されると同時に雇用の場の創出つながっている。この点では、まさにコミュニティ・ビジネスの一つのモデルとなっている訳である。

④問題解決の3層構造

ハイツ内のさまざまな問題に対する解決過程においては、主に四つの特徴がある。

第1が、ハイツで現に起こっている問題に対応するという受動的な姿勢よりも、将来を見据えた課題解決という能動的あるいは先取り的姿勢をとっている点である。

第2が、ハイツでは、問題や課題に対する発案や合意形成に自治会が絡んでも、実施段階では新たな担い手を立ち上げ、積極的にそこに託して行く方法がとられていることである。その結果、上述のように多様な自主的組織・団体が生まれた訳である。

第3が、課題に対応していくために、狭山市及びその周辺地域における、行政、関係団体やグループなどと緩やかな連携を図ると共に、協働していることである。

第4が、課題解決活動の継続性という観点から、自治会、管理組合、ハイツ内の各種組織・団体の役員あるいはその経験者、自薦他薦による一般居住者によってNPO法人（「特定非営利活動法人グリーンオフィスさやま」愛称：NPOじおす）を立ち上げ、そのNPOがコミュニティ活動の中核を担っている点である。

なお、このNPOの下で、自治会の活動を支えていた緑化推進本部やわくわく自然園を守り育てる会、生ごみリサイクルを進める会、楽農クラブ、アルミ缶リサイクルの会が活動することになった。

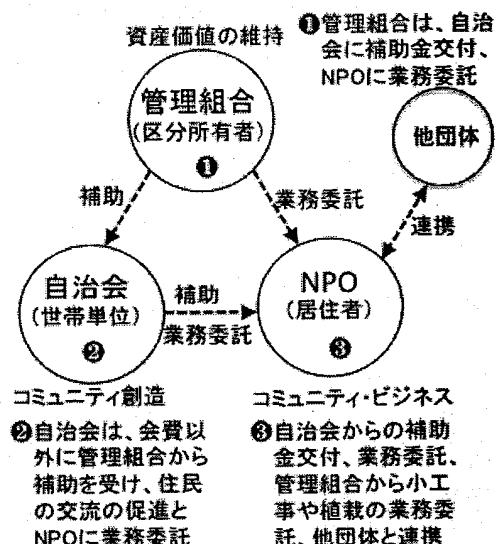


図1 ハイツの問題解決の3層構造

ハイツのコミュニティ活動では、従来は管理組合と自治会（自治会と連携し「環境保全」を担う各種自主的組織・団体もある。）の二つが中核となっていたが、現在では、管理組合、自治会、NPOの3層構造へと変遷している。これによって、継続的活動を担保し、しかも、上述の能動的な取り組み姿勢、ハイツ内外の各自主的組織・団体との連携、NPOにおける地域人材の登用といったハイツの経験を生かした自治的な問題解決構造として生まれ変わっている。この自治的な点がハイツの最大の特質と言えるだろう。

4. 結果

(1) ハイツのコミュニティ活動の特徴

ハイツ・コミュニティの特徴をまとめると、以下の4点を挙げることができるだろう。

①先取り的な発想

第1が、先取り的な発想を重視する点である。後述する草創期の活動でわかるとおり、直近の問題解決だけではなく、将来を見据えた取り組みを行っている。ハイツの先取り的な発想については、古くから指摘されている。例えば、埼玉県自治振興センター（1978）『コミュニティづくりを進めるために一自治と連帶の地域社会をめざして』によれば、コミュニティづくりの方法には、「一つの目標の設定を契機とするタイプ」、「コミュニティ推進組織が地域活動の連携を図るタイプ」、「コミュニティ計画づくりからはじめるタイプ」の三つのうち、「一つの目標の設定を契機とするタイプ」と位置づけられている。「住民の間で合

意に達した事項、例えば、集会所の建設とか緑化事業の推進という一つの目標を設定して、住民の意思を結集させ、企画、施設整備、利用管理、事業実施、実施管理などの各段階を住民自身の活動によって進め、これにより生じた連帯意識を基盤に次の活動に発展させるもの」と位置づけている。その上で、「これまであまり住民が共同で活動する実績がなかった地域ではかなり有効な方法であろう。」と評価している。

これまでの実績からすると、ハイツでは、残りの二つのタイプにも該当し、当時とは評価が異なるかもしれない。その証拠に、現在のハイツでは、コミュニティの活性化のきっかけとして、次の四つを設定している。一つが、何かのトラブルを契機に居住者間のコミュニケーションを深め、問題の解決を通してコミュニティを育む(問題対応型)、二つ目が、コミュニティが抱える課題を居住者で共有しつつ、目標を設定し、その実現を通してコミュニティを育む(目標設定型)、三つ目が、知的好奇心や遊び心を同じくする人たちによりテーマ・コミュニティを育む(地縁遊縁型)、四つ目が地域との関わりを深めつつ、コミュニティを育む(地域共生型)である。このいずれか、あるいは複数でアプローチしている。

②自力自走

第2が、自力自走である。これを実現するために、「面白がり精神」、「連携」、「計画」、「行政との一定の距離」の四つが重視されている。面白がり精神は、自治会の設立や緑化事業の経験や節目節目の記念行事から生まれてきたものと考えられる。当初から、「何か特別なことをやろうとした時に、反対意見でつぶされたという話しさは聞いたことがない。」「何とかなるんじやないか。面白いからやってみよう。」という前向きな姿勢だったと言う。また、リードする人だけが目立つではなく、そのアイディアを受け止め、支え、活動を広げていく住民それぞれも皆、自分の力を發揮している場が確保されているからとも言える。そして、「種をまく人、水をやる人、花咲かせる人」が必要であることを認識している結果でもある。公式・非公式を問わず、ことあるごとに集まり、お茶会やバーベキュー飲み会などを催し、その中で自由な討議と人の声に耳を傾ける姿勢が形成されてきているように思われる。

連携の面では、住民はもとよりハイツ内外の人や組織とのネットワークを大切にしている。住民の大半が元か現役かは別にサラリーマンである。それゆえ、職種や考え方もいろいろである。こうした人々がコミュニティ活動の担い手であり、そ

の経験を通して組織化される。そこで生まれた組織も連携する相手となる。組織のメンバーを介して外部の組織との連携も生まれる。多様な住民の緩やかな連携が、組織を生み、他の組織とも連携し、コミュニティの目的を実現している。

計画の面では、実効性の高い計画づくりを重視している点である。これまで取組んできた事業のすべてが綿密な計画書が作られ、併せて必要な資金についても、内部では調達できない部分を外部から調達することが明確にされている。

行政との一定の距離の面では、単なる陳情やお願いに走らず、計画に基づき、必要に応じて接してきている。一定の距離を置くことが、両者の緊張関係や連携を確保し、それがハイツ住民の自立性を促進させると同時に、ハイツに対する信頼を向上させていると考えられる。

③附存資源の活用

第3が、ハイツ及び周辺までを含めた附存資源の活用の徹底である。ハイツの共有財産は、戸建ての住宅地とは異なり、共有の土地と建物である。これ以外にも、ハイツ内には道路、公園、調整池、防火水槽などの市有地がある。例えば、道路は一時的であれ、子供の遊び場として活用することや、調整池をビオトープ「わくわく自然園」に整備し、住民の憩いの場とすること、防火水槽の上は、広場や花壇として整備するなど、うまく活用している。また、ハイツ周辺の遊休の農地や林は、地主と交渉し、農地には共同農場や炭焼小屋を造り、林には散策できる散歩コースや子供の遊び場として整備し、住民の供用地としている。

④広報の徹底

第4が、活動の記録と住民への広報の徹底である。ハイツでは、すべてのコミュニティ活動について、記録が残されている。中でも、自治会の発行する『はいつニュース』は、入居間もない当時から今日まで、原則月1回継続的に発行されている。そのきっかけを作ったのが伊藤光彦(元毎日新聞記者で、後に大学教員)である。当時を振り返って、伊藤は、そのときのこを次のように『はいつニュース』250号に寄せている。
「まったく面識のない数百の家庭が集まってきた。この住民たちが、どうやって自分たちの“村”をつくって行くのだろうか。『はいつニュース』はその記録であり、住民皆さんとの連帯感を強くして行くための、目に見えない絆であってほしい」と。

ニュース以外に、映像でも記録されている。活字や映像としてハイツのドラマが記録され、それがすべて住民にフィードバックされている。「情

報なくして参加なし」と言われる。この点からすると、彼が期待したとおり、ニュースは住民のコミュニティ活動への参加を促し、信頼を高める役割を十分果たしていると考えられる。

(2) 共助システムの創出過程

①ハイツの共助システム

コミュニティにおける人びとの関係性を強化し、共感を高め、相互扶助の精神を培いながら、コミュニティの問題を解決すると言う共通の目的に向かって協調的行動・利他的行動をとるためには、社会ネットワークにおける信頼の醸成は不可欠である。そして、その信頼をもとにコミュニティの共同性が生まれ、そこから公共性が発現し、この公共性を実現する媒介装置が住民の自主組織であり、自主組織への参加を通じてさらに信頼が向上したものと考えられる。なぜなら、具体的に測定はできないものの、コミュニティ活動における組織の拡大（組織や組織メンバーの増加）と継続が確認できるからである。

②分析枠組

SCが豊かな社会は、支え合いや助け合いのある共助社会でもある。こうした共助社会においては、まちづくりや地域づくりを成功へと導く上で、地域において信頼を前提とした個人の利他的ないし協調的行動や活動が重要であると共に、その行動や活動の継続性を保障する受け皿として組織が必要である。それゆえ、第1の仮説を検証するためには、各種自主組織・団体が設立された経緯を詳しく分析する必要がある。

そこで、住民による各種自主組織の形成過程を、ハイツのこれまでの歴史過程から探る。具体的には、コミュニティの共同性から公共性は生まれ、この公共性を実現する媒介装置が住民の自主組織であり、自主組織への参加を通じて信頼が向上するものと想定し、考察する。

具体的な考察の視点としては、共助システムが生まれる過程を、ハイツのこれまでの歴史過程をベースに、まず第1に、コミュニティの共同性を集合性と公共性の点からアプローチする。その際、田中（2010）の「集合性なき共同性」と「共同性なき集合性」の概念を援用する。第2に、コミュニティの信頼を醸成する組織の生成を考察する。その際、グラノベッター（1973=1998, 1985=1995, 1992）の「構造的埋め込み」と「関係的埋め込み」という社会的埋め込み（Embeddedness）概念を援用する。加えて「埋め戻し」と言う概念を用いる。

集合性とは、ある一定の地域的広がりのある空間で人びとが集まっている状態である。共同性と

は、場の共有（地域性）と共通の絆、相互作用から生まれる一体性を表す。

埋め込みとは、社会にあるネットワークの関係や構造が組織間の信頼性の変化に影響を与え、協力関係にも影響する、という考え方である。ネットワークを通じて流れるものは、互酬と評判という信頼性に関わる情報である。

埋め込みには二種類ある。一つが「構造的埋め込み」であり、これは主体間のネットワークにおいて、制度的、公式的に連携体制がとられている状態をいい、主体間のつながりの有無に着目する概念である。主に一般的な信頼が醸成される。

もう一つが「関係的埋め込み」であり、これは主体間の信頼やアイデンティティの重なり、あるいは相互の共通性に関する認識度合い、団結や親密さ（紐帯強度）を表し、組織や個人の二者関係を基本とする概念である。そのため、主に個別的な信頼が醸成される。

埋め戻しとは、既存の埋め込みを具体的に表す組織や仕組み、あるいは関係性を再編することで、安定性を担保する行為を表す考え方である。

③共助システムの創出過程

以下では、上述の考えをもとにハイツの共助システムの経過を4期に分けて詳述する。

草創期は、面識のない人がハイツに単に集合した状態から、入園問題などを機に交流が起り、問題解決のための自治会が生まれ、さらに緑化推進本部が誕生し、自治的な活動が芽生えた時期である。「共同性なき集合性」が強いハイツが、問題発生によって「共同性ある集合性」へと変化していく。また、構造的埋め込みの点では、新たに誕生した緑化推進本部は、自治会との連携を通じて組織活動を成功へと導いているが、自治会の他、プロジェクトチームとの連携があるものの、実施的には連携相手は限定的であった。関係的埋め込みの点では、共同作業や作業後の飲み会などを通じて関係者の能力や評判が住民に伝わり、それが新たな組織を誕生させている。この点では、公共性を担う組織の構造的埋め込みが重要な意味を持っていた。そこから、紐帯を強める共同作業などの関係的埋め込みが機能しはじめる時期もある。

助走期は、集合性が薄れ共同性が明らかになり、ハイツのコミュニティ活動の柱となる管理組合の設立に代表されるように、新たな組織の構造的埋め込みが伸展し、ネットワークが広がった。また、草創期の自由な討議や共通体験が共同性や紐帯を強める関係的埋め込みとして定着し、一般的な信頼を増幅する時期もある。まるたの会の発足はそれを良く表している。

展開期は、「共同性ある集合性」、すなわち本来の望ましいコミュニティとして活動が活発化し、組織設立の全盛期となった時期である。組織間の連携が多様化し、構造的埋め込みが進み、一般的な信頼を向上させた時期でもある。しかし、むしろ、その組織活動の多様化によって規範や価値の共有化や親密度が向上し、個別的信頼が強化される関係的埋め込みがプラスに作用した時期と見ることができる。つまり、関係的埋め込みが最も機能した時期である。

成熟期は、拡大した組織を、今後の課題に対応できるように再編し、新たな担い手としてNPOを立ち上げていることで構造的埋め戻しを行い、関係的埋め込みを維持しようとしている時期である。

このように、ハイツの共助システムは、公共性の受け皿としての組織がコミュニティに埋め込まれることによって信頼を高め、その経験が次の新たな公共性を作り出し、それをまた繰り返す中で、共同性と互酬性を生み出したものと考えられる。また、その共同性と互酬性をさらに高め、機能的な仕組みへの再編によって安定性が確保されるよう埋め戻しが行われることによって、現在の3層構造が生まれたと言えるだろう。

(3) アンケート結果

アンケート調査の結果からは、ハイツの居住者の特徴として以下の5点が指摘できるだろう。

第1に、属性では、居住者のうち60歳以上が7割、30年以上の居住年数者が約5割を占め、そうした人は夫婦世帯が多い。また、年収が200万円以上から400万円未満に集中し、パート勤めが多い。

第2に、近所づきあいの程度、付き合っている人数、一般的信頼は全国的にみても非常に高い。

第3に、年齢層が高いほど、居住年数が長いほど近所づきあい、助け合い、社会参加が活発で、自治会役員の経験も豊富で、しかも人々に対する信頼感が高い。

第4に、第3の点をもとに特徴的な居住者の姿として、自治会役員経験型（自治会役員の経験を通して近所づきあいが活発で助け合いも多く、信頼も高い）と、社会参加型（生活面での協力、人との面識・交流、友人・知人との付き合い、助け合いが多く、信頼も高い）を挙げることができる。

第5に、全体の4割を占める、途中から一生住もと思うようになった変更型は、自治会役員の経験、生活面での協力、社会参加が多く、信頼も高い。

(4) 社会的企業の有意性と創出可能性

①社会的企業の有意性

社会的企業や事業が公共政策にとって行政側だけではなく、住民側にとっても重要な政策領域であることに異論はないだろう。しかし、それを有効なものとして機能させるためには、まずもって、社会的企業の存在が地域社会にとって有意であることを認識しなければならない。

社会的企業の台頭は、地域づくりと言う公共政策の重要な担い手であることを多くの人びとに認識させた点で意義深い。社会的企業は、単独に社会的目的を達成する地域行動の担い手としては無論のこと、行政の地域づくりのパートナーとしても重要な地位を占めている。それは、他ならぬ社会的企業の基本特性から導き出される。すなわち、社会的企業は、地域社会の問題の解決を使命とし、その解決に当たり、革新的で力動的な解決方策を見つけ、持続的発展の一環としての「社会的結合」(Social Cohesion) を向上させるような経済的発展に貢献する潜在的諸能力があるからである。

②社会的企業の創出可能性

ハイツにおけるNPOじおすは、住民が主体となり、地域の資源を活用しながら、地域課題をビジネスの手法で解決する仕組みであり、その活動で得た利益を地域に還元することにより、地域の活力や雇用を生み出す地域再生型ビジネスモデルである。つまり、「地域発の問題解決とビジネスの事業体」に他ならない。自らの手で地域社会を良くしたいと言う「地域変革の志」が前提となっている。

以上のように、ハイツの事例を評価するならば、この方式は、分譲の集合団地やマンションにおいては導入の可能性が高いだろう。また、戸建てを中心のコミュニティにおいても、町内会・自治会等の既存組織を支援するものとして導入することが可能であろう。

③自治体との関わり上の留意点

自治体との関わりからすれば、行政側とNPOなどの社会的企業側に、留意点をそれぞれ三つずつ指摘できる。行政側における第1点は、資金提供に関して、補助金よりも委託を優先し、管理費や間接費の詳細を追求しないこと、複数年契約や前払い、リスクの分担の引き受け、アウトカムの合意、補助金の場合には合理的な間接費の確保を図ることである。第2点は、協議の徹底である。相手を尊重し、政策提言の機会を保障し、意思決定が必要な場合には最低でも3か月前からの協議とするとの徹底である。第3点は、監視や監査の過程を統合すると共に、申請・資格・監視・報告・監

査の事務に余分な負担をかけない工夫が必要である。

これに対して、社会的企業側における第1点は、契約に関して、コストを理解し、適切なフルコスト・リカバリー（委託における経費全額保障）を加味した申請をすること、委託契約の中でアウトガムを明示することである。第2点は、説明責任に関して、オープンでアカンウタビリティの高い組織として活動すること、確実な監視と評価、財政的な管理システム、資金提供者に対する適切な情報提供が重要である。第3点は、ボランティアの管理と採用において、訓練とそのための支援を確保すること、多様性を受け入れ、コミュニティの融和を改善するために行動し、不平等を軽減することが求められる。

5. 考察

（1）仮説の検証

①第1仮説の結果

第1の仮説は、「住宅の購入は主に財政的事情で決定されるが、住めば都と言われるように、年齢や居住年数の経過と共に隣人との交流が増え、それが共同性の発現と信頼の向上を促したのではないか。」である。前述の4（2）「共助システムの創出過程」やアンケート結果からわかるところ、肯定された。

②第2仮説の結果

第2の仮説は、「年齢や居住年数が増えると同時に、ハイツ内の自治会等自主的組織・団体への社会参加の経験を通じて近所づきあいや友人・知人との交流が増え、それが信頼を高め、支え合いや助け合いという互酬性を高めるのではないか。」である。年齢や居住年数が増えると同時に、ハイツ内の自治会等自主的組織・団体への社会参加が増える、また、近所づきあいや友人・知人との交流とハイツ内の自治会等自主的組織・団体への社会参加が増えることは確かである。しかも、それらが信頼を向上させることも確かである。ただ、信頼の向上のルートは、仮説の通りかどうかは、判別しない。信頼がもともと高い場合も想定されうる。また、信頼が高ければ、自主的組織への社会参加が伸展することもアンケートからは窺える。信頼が高ければ、互酬性が高まるという点では、該当するものの、その反対の場合も想定されるため、これもアンケートからは明確に特定できない。仮説を構成する要因の明確な因果関係はむろん説明できないが、関係性ないし相関性の存在は指摘できるだろう。

③第3仮説の結果

第3の仮説は、「近所づきあいや助け合い、社会参加の程度は、はじめから確的に一生住もうと考えていた人よりも、むしろ途中から一生住もうと意識が変更した人の方が高いのではないか。」である。この点については、概ね仮説通りと言えるだろう。少し詳しくみると、近所づきあいの程度は高いものの、付き合っている人数や友人・知人との付き合いの頻度は、はじめから一生住もうと思っていた確信型よりも低い。社会参加と助け合いについても、全体の割合を少し上回る程度である。一生住もうと認識を転換した背景には、自治会役員の経験とそこから生まれた付き合いの広がりや深さが影響しているのではないかと推察される。

④結論

以上のことから、ハイツにおける問題解決の3層構造（=地域発の問題解決とビジネスの事業体）の生成は、近所づきあい、助け合い、社会参加、信頼の高さが深く関係していると結論づけることができるだろう。つまり、共同性の発現と信頼性の向上に近所づきあい、助け合い、社会参加、信頼の高さが作用しているものと考えられる。

なお、詳しく触れていないが、忘れてならない点として、ハイツ・コミュニティをリードする人の存在が挙げられる。

（2）政策展開の可能性

①基本的認識

近所づきあいや各種の自主組織・団体への認識だけでなく参加、信頼度、すなわちSCが高いことなどを背景として、ハイツのコミュニティ活動が活発であることは、人と人とのつながりの再生や強化が重要であることを意味する。人と人とのつながりは、まさしく公共的な財・サービスと不可分な地域資源であると考えられる。このようにSCを、公共財と捉えることが重要である。その上で、政策の方向性としては、SCを醸成・向上していくことや維持することが求められる。

②SCの醸成・向上への基本姿勢

その際の基本姿勢には、第1に、SCは本来、個人や集団が自発的、主体的に高めて行くべきものであることから、自治体はその点を踏まえ重要性を認識し一定の距離を置き、その上で、公共的な財・サービスと不可分なものとして醸成・向上、そして維持の責任を持つことが必要である。

第2に、SCの醸成・向上、維持を考慮して既存

の政策の見直しを図ることである。その際、SC向上政策は政策分野を横断する点に留意する必要があろう。

第3に、SCの醸成・向上、維持には、ハイツの例からもわかる通り、長い年月を要することから、長期的視点に立ちそれなりの責任と権限をコミュニティに付与することが必要である。

第4に、高齢化を前向きに捉え直すと同時に、60歳未満の有業者の参加を促すことや利他的な行動に対する支援を講すべきである。

第5に、自治会・町内会は、信頼形成、近所づき合い、助け合いなどを促す重要な装置として位置づけ直すことである。世帯単位の自治会と個人参加の自主的組織については、意思決定を自治会、執行を自主的組織というような関係に捉え直し、参加のルートを広げると同時に、自治会がすべてを抱え込まないような仕組みづくりを促す政策も考えられる。

第6に、ハイツのようにコミュニティを中心としたソーシャル・ビジネスも考えられる。この場合、あくまでも「とんとん経営」や生きがいづくりを基本とした支援とする必要があろう。

(3) 社会的企業導入の留意点

社会的企業を導入する場合、次のような視点から捉え直すべきであろう。

第1に、社会的結合、すなわち、「社会のつながり」を求める点から、社会的企業を捉え直さなければならない。例えば、NPOじおすのように、既存組織との緩やかな連携がとれれば、自ずから地元住民を巻き込むことになり、つながりをそこから広げることが可能となるだろう。

第2に、社会的企業を新規に立ち上げる場合であれ、既存のNPOなりを再編・活用する場合であれ、一つの組織体内部でミッションを果たすのではなく、そのコミュニティ内の既存の組織・団体と連携した組織づくりが重要である。同じコミュニティと言う「場の共同性」は、活動や持続可能性を確かなものにすると同時に、組織やその活動に深いコミットメントを確保するからである。

第3に、社会的企業の財政的自立を過度に求めず、高齢者等の生きがいづくりや社会的雇用に着目する必要があろう。NPOじおすでも、事業費を各連携組織で分散して処理するために回し、それら組織を含めスタッフはほとんど実費報であり、決して余裕がある訳ではない。経営的には、要は「とんとん」で由とすることが肝要であろう。

6. 結論

本政策研究において得られた知見をまとめるならば、次の6点を挙げることができるだろう。

第1に、共助と言う「支え合い、助け合い」は、コミュニティにおける人びとの他者に対する「一般的の信頼」と普段の「近所づき合い」と言うソーシャル・キャピタルが、現時点では少なくとも全国レベルよりも高い必要がある。

第2に、コミュニティが本来備えるべき共同性が弱まり、地域の人びとに見えなくなってきた現状からして、絆やつながりを生む何らかの仕掛けを持って共同性を可視化する必要がある。

第3に、コミュニティの人びとに共有されている問題や課題の認識、すなわち公共性は、コミュニティの共同性から生まれる。

第4に、公共性の実現においては、個人の参加の受け皿として、既存の自治会が重要であるとともに、その他の住民組織との緩やかな連携が、人びとの社会参加の促進と、問題解決の機能を向上させる。

第5に、社会的企業は、「社会のつながり（社会的結合）」を求める点から、捉え直さなければならない。高齢者等の生きがいづくりや社会的雇用に着目する必要があろう。

第6に、社会的企業は、住民主体となり地域課題をビジネスの手法で解決する仕組みであり、その活動で得た利益を地域還元する、地域再生型ビジネスモデルである。したがって、社会的企業の財政的自立を過度に求めず、経営的に「とんとん」で由とすることが肝要であろう。

7. 政策への提言

(1) SCを醸成する支援事業

- ①自治会活動を促す事業
- ②自治会設立に対する事業
- ③生涯学習を促す事業
- ④集合住宅の管理組合活動を促す事業等

(2) 協働を推進する支援事業

- ①住民参加を促す事業
- ②協働事業を促す事業
- ③コミュニティへの分権を促す事業

(3) 集合住宅の建設・管理会社への支援事業

- ①集会室等の設置を促す事業
- ②コミュニティづくりを進める集合住宅に対する認証制度の創設

(4) 社会的事業に対する支援事業

- ①社会的事業を担う主体を多様化する事業
 - ②高齢者の知恵や能力を発現する場の提供を促す事業
 - ③社会的企業と自治会のマッチングを促す事業
- 上記の分類は理念上のものであり、現実には融合した政策となる。その点、事業を具現化するモデルとして、本調査で取り上げた事例を参考することが有効であろう。
- ①新狭山ハイツの取り組み
 - ②狭山市の「狭山元気大学」事業
 - ③長野県の「コモンズ支援金」制度
 - ④池田市の「地域分権」
 - ⑤金沢市の「集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に関する条例」

引用文献

- 紙面の関係で、本文では引用を具体的に明示していない。以下に主な参考文献及びホームページを記す。
- 1) 稲葉陽二、大守隆、近藤克則、宮田加久子、矢野聰、吉野諒三、編. ソーシャル・キャピタルのフロンティア. ミネルヴァ書房, (2011)
 - 2) ———, 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, (2007)
 - 3) ———, ソーシャル・キャピタル入門—孤立から絆へ. 中央公論新社, (2011)
 - 4) 内閣府国民生活局、ソーシャル・キャピタル—豊かな人間関係の構築と市民活動の好循環を求めて-. (2003)
 - 5) 内閣府経済社会総合研究所、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. (2005)
 - 6) 日本総合研究所、日本のソーシャル・キャピタルと政策—日本総研2007年全国アンケート調査結果報告書-. 株式会社日本総合研究所, (2008)
 - 7) 宮川公男、大守隆、編. ソーシャル・キャピタル—現代経済社会のガバナンスの基礎. 東洋経済新報社, (2004)
 - 8) 山岸俊男、信頼の構造—こころと社会の進化ゲーム. 東京大学出版会, (1998)
 - 9) 山内直人、伊吹英子、編. 日本のソーシャル・キャピタル. 大阪大学大学院国際公共政策研究科、NPO研究情報センター, (2005)
 - 10) ロバート・パットナム、哲学する民主主義. NTT出版, (1993)
 - 11) ———, 孤独なボウリング. 柏書房, (2000)
 - 12) 田中重好、地域から生まれる公共性—公共性と共同性の交点-. ミネルヴァ書房, (2010)

Granovetter, Mark. "Economic Action and Social Structure: The Problem of embeddedness," *American Journal of Sociology*, (1985); 91:48-510. 渡辺深訳、経済行為と社会構造. 転職:ネットワークとキャリアの分析. ミネルヴァ書房, (1998):239-280

13) Granovetter, Mark. "Problem of Explanation in Economic Sociology," Nitin Nohria and Robert G. Eccles, (eds.) *Networks and Organizations: Structure, Form, and Action*, Cabridge, MA: Harvard Business School Press(1992): 25-56

14) Granovetter, Mark. "Getting a Job: A Study of Contacts and Careers," Harvard University Press(1973). 渡辺深訳、『転職—ネットワークとキャリアの研究—. ミネルヴァ書房, (1998)

15) 毛塚 宏、素敵に加齢するまち・新狭山ハイツ—セルフエイドによる町づくりの歩み—. (1997)

16) ———, セルフエイドによるコミュニティづくり30年の歩み—素敵に加齢するまち・新狭山ハイツ(埼玉県). 財団法人住宅生産振興財団、家とまちなみ. No. 49, (2004):23-29

17) ———, 埼玉大学及び埼玉県関係者の視察資料. (6月30日). (2010)

18) ———, 宮代町役場視察資料(11月16日). (2010)

19) 新狭山ハイツ自治会・まるた小屋建設委員会,

20) 新狭山ハイツのまるた小屋建設奮戦記. (1990)

21) グリーンオフィスさやま (NPOじじおす) ホームページ<http://www.go-sayama.net/>

本研究を公表した論文

1) 松本正生. 自治体行政と世論調査、政策と調査. 埼玉大学社会調査研究センター, (2011); (1):1-26

2) 斎藤友之. 協働システムの構造と特質、政策と調査. 埼玉大学社会調査研究センター, (2011); (1):27-50

3) 宮崎雅人. 地域づくりへの住民参加—長野県と池田市を事例に—、政策と調査. 埼玉大学社会調査研究センター, (2011); (1):51-60

4) 斎藤友之. 市民的公共性と自主的組織生成の条件—新狭山ハイツの事例研究—、政策と調査. 埼玉大学社会調査研究センター, (2012); (2):3-56

5) 江口幸治. 集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に関する条例、政策と調査. 埼玉大学社会調査研究センター, (2012); (2):69-81

本研究を公表した又は公表予定の学会発表なし