

発行にあたって

『まちと暮らし研究』の第6号をお届けします。

私どもの研究所は、今般、消費生活研究所から地域生活研究所へと名称を変更しました。2009年3月26日に開かれた理事会および評議員会において名称変更を決定し、その後再度議決し、6月18日に東京都の認可を受けたところです。まず、名称変更にいたった理由について、読者のみなさんにお知らせします。

1

この名称変更の機会に、研究所の活動の流れを振り返っておきたいと思います。

財団法人消費生活研究所は1974（昭和49）年5月に設立されました。この時期の研究所の活動は、『消費者問題調査季報』『消費者運動年報』の発行を中心に、日本の消費者問題に関する理論的な整理を行ってきました。研究所の活動基盤は大学生協や東京の生協にありました。89年に生協総合研究所が発足すると、自主的な研究事業はそちらに移され、消費生活研究所の事業は受託研究に特化していくという経過をたどりしました。この頃の状況については、今号の萩原久利氏からの聞き取りと笹野武則氏の論文をご覧ください。

その後、90年代に入って、東京の生協メンバーを中心に研究所のあり方を再検討する中から、生協の組合員を対象とするリーダー養成講座などの事業を行い、さらにコープとうきょうの支援を受ける形で「コープ環境講座」や環境研究に対する助成事業などを実施してきました。この時期には市民防災に関する実態調査や事業支援も行われました。これらの活動の概要については、本誌で今後、引き続いて跡づけていくつもりです。

2005年以降は、環境とまちづくりの2つの分野の研究をすすめ、とくに2007年6月にまとめられた「まちづくり政策研究会」報告は、研究所の事業活動の重点項目として、まちづくり活動への参加を提案しています。これを受けて、現在の事業がすすめられています。

このように簡単な経緯をたどってみても、この研究所の事業活動領域が狭い意味での消費生活にとどまらないものとなってきました。その社会的背景としては、何よりも地球環境問題の深刻さへの認識のたかまりがあげられます。1990年には東京の生協メンバーも参加してアースデイが開かれ、92年にはリオで地球環境サミットが開催されました。ここからローカルで活

動することの意義や、グリーン・コンシューマリズムが注目されるようになってきました。前々号で特集した社会、地域コミュニティの持続可能性がまさにグローバルな課題として提起され、今日につながっています。

改めて考えてもみれば、地域コミュニティは生活の場です。あらゆる問題が地域コミュニティの場に集中して表現されています。環境問題ばかりでなく、人権、福祉、安全といったテーマは地域コミュニティにおいて具体的にあらわれるのですから、そこで解決されるほかはありません。地球環境をめぐる新しい考え方は、95年にまとめられた国際協同組合同盟の協同組合原則の改訂作業にも反映され、「持続可能な地域コミュニティへの関与」が第7原則として掲げられました。

研究所は名称を変えたからといって、消費生活の研究を止めるものではありません。ただ、「賢い消費者」ととどまらず、自分たちの生活を新しく組み立てていく活動、それを人と人とのつながりによって生み出していくことに着目します。そうした市民の活動を支援するための研究活動を行うことを鮮明にするために、「地域生活」という言葉を選択したことをご理解ください。

2

さて、この号は名称変更を受けて、「まちを活かす信頼のつながり—ソーシャル・キャピタル」と題して、地域社会を力づけ、民主主義を活性化させるものとして最近注目されてきているソーシャル・キャピタルについて、特集しました。

ソーシャル・キャピタルを日本語に直訳すると、「社会資本」となります。社会資本というと、近年、評判の悪い道路やハコモノといった公共施設のことがイメージされます。ここでいうソーシャル・キャピタルはそのような物的施設を指すのではなく、人と人との関係をつなぐ社会的な交流を、社会を育む「資本」ととらえようとするもののようです。したがって、ソーシャル・キャピタルは人間関係が生み出す信頼を軸とするソフトな資本で、普通、「社会関係資本」と訳されています。

前にも触れたとおり、地域コミュニティを強めていくことが、21世紀が抱えるさまざまな問題を解決していくためのひとつの前提です。そして、協同組合には持続可能な地域社会への関与を強めることが求められています。そこで問題はこう立てられます。私たちの社会にとって、何が社会関係資本なのか。協同組合は地域社会における社会関係資本であるのか、あるいは社会関係資本となりうるのか。

ソーシャル・キャピタルという言葉にはいくつかの起源があるようですが、ア

メリカ政治学会会長を務めたロバート・パットナムの著作がその普及に大きく寄与したとのことです。そのパットナムによると、普通の物的資本は使うと減耗していくが、社会関係資本は使えば使うほど増えていくのだそうです。人びとの経験の積み重ねが社会関係資本を豊かに膨らませ、それがさらに地域社会を豊富化していく。そのような展望をもって、この号は編まれています。

最後になりますが、今年は賀川豊彦が神戸のスラムで活動を始めてから100年目を迎えます。キリスト教や協同組合の関係者によって、「献身100年」を記念するキャンペーンが行われており、その関係から賀川豊彦記念松沢資料館の加山久夫館長にご配慮いただき、同資料館の杉浦秀典学芸員と中ノ郷信用組合近藤宏理事長にご執筆いただくことになりました。賀川の活動もまた社会関係資本を生み出す試みのひとつであったように思えます。また、今号の編集企画にあたっては、生協総研の山口浩平研究員に全面的な協力を得ました。ここに記してお礼申し上げます。

名和 三次保
財団法人 地域生活研究所理事長

資料 東京都に提出した寄附行為変更理由書

消費生活という用語は、狭くとらえると、市場取引において生じる問題に関連する生活のテーマに限定して解釈される傾向もあるが、近年、消費者問題は環境問題や高齢社会におけるさまざまな生活をめぐる問題を含むものと拡張されてきた。

当研究所においても、一時期、環境問題や防災などの幅広いテーマを取り上げて事業活動を展開したこともあった。また、2008年度からの3年間の計画として、調査・研究のテーマを「消費生活の地域的展開」としてきた。そこでは主に、環境問題、高齢化にともなう問題、防災や子ども・高齢者の生活の安全など、幅広い生活問題を地域という場でとらえることをテーマとした調査・研究活動に広がっている。

それはまた、広い範囲の「まちづくり活動」の調査・研究を含むものとなっている。たとえば、当研究所では現在、生活面から見た都内各自治体の評価事業を行っているが、これは生活と「まちづくり」の接点にある問題点を探る試みである。

こうした取組の中から、市民生活をたんに消極的に防衛するものにとらえるのではなく、地域社会に展開される生活全般を、地域コミュニティのあり方とあわせて組み立て直していくという課題が浮かび上がってきた。そこでは、消費生活を市民の広範な生活全般ととらえ返すとともに、地域における「まちづくり」とあわせて生活を創造していくという観点がますます重要性を帯びてきている。

そのような事情のもと、今後の事業活動をすすめるために、事業の性格や活動を制約する「消費生活」という用語を廃して、これを「地域生活」へと改め、名称などを変更するものである。

2009年6月2日

まちと暮らし研究

まちを活かす信頼のつながり—ソーシャル・キャピタル no.6 2009.9

目次

発行にあたって		1
市場経済と行政そして市民活動	青山 侑	6
ソーシャル・キャピタル論の視角	坂本 治也	8
地域社会と生協が関わる意味 ——コミュニティへの関与を实践する事例から——	山口 浩平	14
ワーカーズ・コレクティブの持続可能性	朴 姫淑	20
社会的共通資本としてのコミュニティの再構築	風見 正三	26
農村におけるソーシャル・キャピタルと JA	櫻井 勇	33
農村におけるコミュニティづくりの可能性	安倍 澄子	40



文献案内

ソーシャル・キャピタルをめぐって 三浦 一浩 47

賀川豊彦献身 100 年を記念して—1

中ノ郷信用組合の理念と歴史 近藤 宏 54

賀川豊彦献身 100 年を記念して—2

賀川豊彦と医療協同組合小史 杉浦秀典 59

東京の生協と（財）消費生活研究所の歴史

元消費生活研究所代表常任理事、萩原久利さんに聞く 65

消費者問題研究のさきがけとして

——（財）消費生活研究所の歩みを振り返って—— 笹野 武則 72

東京の自治探訪⑥

1936 年内務省都制 2 案 林 和孝 79

研究所からのお知らせ 87

市場経済と行政そして市民活動

青山 侑*

社会経済は、市場経済、行政、市民活動の3つの分野で成り立っている。これらのうち、日本では、市場経済と行政の2つの分野はそれなりに強固な成果を築いているが、市民活動はまだまだである。

一方、アメリカでは、市民活動が経済社会においてかなりのウェイトを占めている。巨富を得た人は財団をつくり、寄付をする。そのための税制も完備している。企業も、CSR（企業の社会的責任）の概念が確立していて、市民活動に寄付その他の協力をする。

それが理想的な仕組みであるかということ、必ずしもそうでない面もある。私が付き合っているニューヨークのホームレスホテル運動組織コモン・グラウンド・コミュニティの財政をみていると、今のような不況期には寄付が減少して活動に支障が出てくるようだ。

また、同じく私が関わったニューオーリンズのハリケーン被害からの復興プロジェクトでは、市民活動団体の側は、各財団から寄付を受けられるか否かによって活動の成否が左右される。どのプロジェクトが重要であるかを、私的な財団の理事会が決定することになってしまう。アメリカのように市場経済が勝ちすぎて行政が小さな政府にすぎると、市民活動が多少盛んであってもうまくいかない。

日本では災害からの復興は自治体が中心になって担う。自治体は首長が市民による直接選挙であるほか、議会も住民からの直接選挙によって構成されるから、復興プロセス全体に住民の意志が反映される仕組みが一応は

* あおやま やすし 明治大学大学院教授、作家、元東京都副知事、当研究所顧問。

成立している。この点は日本の仕組みのほうが優れているようにみえる。

問題は、今の日本で市場経済、行政、市民活動の3つの分野のバランスがとれているかということだ。市民活動の力がもっと強くなったほうがいい。

災害からの復興に限ってみても、行政には適していないことも多い。たとえば三宅島の火山活動による2000年から4年半にわたる全島避難の際、避難島民の住居を提供したのは行政だが、島民の生活を見守り、きめ細かくコミュニケーションをはかったのは、地域コミュニティであり市民活動だ。もしこれを行政だけで対応したとしたら、とてもあれだけの柔軟かつ濃密なお世話はできなかっただろう——というのが当時、現地災害対策本部長だった私の実感だ。

目を転じて、今日の日本において喫緊の課題となっている福祉、教育、防犯、防災、環境、まちづくりなどさまざまな場面において、地域における市民活動が十分に力を発揮できるだけの制度や仕組みが十分に整備され、人々の機運が盛り上がっているか、そして多様な人々が地域の市民活動に参加しているかということ、まだまだ不十分である。

特に問題なのは、市民活動の財政力だ。意欲はあっても、財政基盤がしっかりしていなければ継続的な活動もできないし、いい人も集まらない。単発的なボランティア活動は別として、具体的な活動を続けるために財政力は重要な意味をもつ。

日本では長い間、寄付文化が育たなかった。しかし、いわゆるふるさと納税を定めた昨年の地方税法改正により、今年度から個人住民税の寄付税制が拡充された。これなどもっと活用されるべきだ。

米国型の市場原理主義（小さな政府）でも北欧型の高福祉高負担（大きな政府）でもなく、地域の市民活動を活用するやり方こそ、日本の社会が選択すべき道だ。ソーシャル・キャピタルが大いに論じられるべきだと考える所以である。

ソーシャル・キャピタル論の視角

坂本 治也*

1. ソーシャル・キャピタル論とは何か

最近、ソーシャル・キャピタル (social capital) という聞き慣れない単語が世間を賑わせている。ソーシャル・キャピタルを直訳すれば「社会資本」になるが、この新しい言葉は何も道路や橋などの物理的装置としての「社会的インフラストラクチャー」を示すものではない。ソーシャル・キャピタルは、むしろあまり可視化されない形で人々の間に存在する新しいタイプの「公共財」といえる。

具体的には、人々の間のネットワーク、およびそれによって産み出される信頼感や互助精神を示す。ゆえに、従前の「社会資本」と区別するために、「社会関係資本」「人間関係資本」という訳語があてられることも多い。

ソーシャル・キャピタルという概念を世に広く知らしめたのは、アメリカの政治学者ロバート・パットナムである。パットナムによれば、市民社会の諸組織に参加することを通じて、人々は他者に対する信頼感や見返りを求めない互助の精神を身につけるという。

* さかもと はるや 関西大学法学部准教授。専攻は現代政治、市民社会研究。2008 年より吹田市まちづくり創造政策研究所研究アドバイザーを務める。近著に「ソーシャル・キャピタルは民主主義を機能させるのか？―日本の地方政府と市民社会の計量分析―」『政策科学・国際関係論集』9 号 (2007 年)、「ソーシャル・キャピタル論の構図」『生活経済政策』102 号 (2005 年) など。

この場合の市民社会の諸組織とは、環境団体やボランティア団体のような公的課題の解決を目的とするものでも、スポーツ・文化団体や社交クラブのような私的なサークルのようなものでも、どちらであってもよい。メンバー間の関係が対面的（face-to-face）かつ水平的であればどのような人づきあいであっても、それは人間関係力を涵養する「場」となる。

そのような形で醸成された信頼感や互助精神が広まっていくことによって人間関係は円滑になり、人々の間での協力関係が生まれやすくなる。これがソーシャル・キャピタルの蓄積が豊富な状態である。

ある地域でソーシャル・キャピタルの蓄積が豊かであればあるほど、さまざまな社会問題がより効率的かつ実効的に解決され、民主主義のパフォーマンスは向上する。つまり、ソーシャル・キャピタルが豊かな地域ほど、その住民は高い政治的関心を示し積極的な政治参加を行い、統治機構の仕事は効率的で住民のニーズに敏感に反応するものになり、経済的繁栄は達成され、教育環境は充実し、住民の健康状態は向上し、犯罪は少なくなる。パットナムは以上のような論理でソーシャル・キャピタルの有用性を説いている。

パットナムはさらに、民主主義にとって有益なソーシャル・キャピタルが、1970年代以降のアメリカにおいて大きく減少している、という大胆な主張も行っている。種々の世論調査や団体統計などを検討してみると、政治、宗教、労働、社会活動、スポーツ、趣味など、さまざまな領域においてアメリカ人が積極的な参加を行わなくなってきたという。

象徴的なのは、アメリカ人にとって最も身近なスポーツであるボウリングの世界である。競技人口自体は年々増加しているにもかかわらず、地域のボウリングリーグに所属する人の数は最盛期の1960年代の半分にも満たない。まさしく「孤独なボウリング (Bowling Alone)」である。さまざまな局面で“ボウリング・アローン”が横行する現代アメリカ社会は、ソーシャル・キャピタルの蓄積を減らす危険な状態なのではない

か、というのがパットナムのいま1つの主張である¹⁾。

以上のパットナムの議論が嚆矢となって、ソーシャル・キャピタルをめぐる議論は百家争鳴の様相を呈した。「ソーシャル・キャピタルには、本当にそんな『万能薬』のような効果があるのか」「ボウリングは廃れたかもしれないが、近年のサッカー人気はどう説明されるのか」など、さまざまな角度から批判的検討が行われた。論争は今日に至ってもなお収束しておらず、パットナムが主張したソーシャル・キャピタルの効能やその増減がどの程度真実なのかについては、実はまだはっきりとした結論は出ていない。その意味では、ソーシャル・キャピタル論はいまだ発展途上段階の理論といえる。

2. ソーシャル・キャピタル論はなぜ流行するのか

ソーシャル・キャピタル論がいわんとすることをかいつまんでみれば、ある種当たり前のことをいっているだけのように聞こえる。「皆が仲良くつきあい、信頼しあって、助けあえば、世の中うまく回りますよ！」などといわれても、誰も驚くまい。その意味では、ソーシャル・キャピタル論の含意はそれほど目新しくないはずである。

にもかかわらず、なぜ政治学、経済学、経営学、社会学、公衆衛生学などの学問分野において、ソーシャル・キャピタルに関するさまざまな調査研究が、この10年ほどあまりの間、大々的に進められてきたのか。また、なぜ学術領域を超えてOECDや世界銀行などの国際機関、各国政府機関（日本では内閣府国民生活局、農林水産省、さいたま市、

1) パットナムの主著は既に翻訳されているので、より詳しくは以下の邦訳本をご参照頂きたい。ロバート・D・パットナム（河田潤一訳）『哲学する民主主義―伝統と改革の市民的構造』（2001年、NTT出版）。ロバート・D・パットナム（柴内康文訳）『孤独なボウリング―米国コミュニティの崩壊と再生』（2006年、柏書房）。

JICA など)においてもかなり高い関心が持たれ、政策ツールとしての可能性が真摯に模索されてきたのか。考えてみれば、不思議な話である。

ソーシャル・キャピタル論が学術的にも実践的にもこれほどまでに流行する理由を一言で説明するのはなかなか難しいが、筆者はさしあたりつぎの2つの点が重要だと考えている。

第1に、ソーシャル・キャピタル論は「ガバメントからガバナンスへ」という現代政治のマクロ・トレンドにうまく合致する議論であったという点である。伝統的に公共サービスの提供や公的課題の解決は、政府(ガバメント、government)が主体となっていて行われてきた。ところが、1970年代以降の低成長時代を迎えると、財政赤字の増大、少子高齢化、経済のグローバル化、価値観の多様化などの変化によって、政府の統治能力には次第に疑問符がつけられるようになる。

統治の行き詰まりを打開し、効率的かつ実効的な公共サービスの提供と公的課題の解決を図るために、世界的に注目が集まったのが、社会が有する自生的統治能力の利用であった。すなわち、政府だけが「公共」を独占するのではなく、政府以外の企業・民間非営利組織・市民なども政府と同じように「公共」を担う主体となるべきだ、とする主張が広まったのである。このようにして複数化された公共主体が連携・協力して統治にあたっている状態を、今日ではガバナンス(governance、共治ないし協治)と呼んでいる。

市民間の自発的協調関係の成立が民主主義のパフォーマンス向上につながると説くソーシャル・キャピタル論の主張は、まさにこの「ガバメントからガバナンスへ」という時代の趨勢に適合的な議論であった。それどころか、ガバナンス化の進展に理論的な正統性を与える契機にさえなった、といえる。

第2に、ソーシャル・キャピタル論の実証主義的な姿勢が積極的に評価されたという点である。パットナムを始めとして、ソーシャル・キャピタルを語る人々は基本的に実証主義者である。自らの主張を印象論風

にただ訴えるだけでなく、客観的なデータによって自らの主張の妥当性を検証してみせる。しかも、取り上げるデータは可能な限り体系的であることが求められる。自説の検証に都合のよい1つの成功事例だけを取り上げるのではなく、失敗事例（＝ソーシャル・キャピタルが欠如していて、統治がうまくいっていない地域）も含めて、多くの事例を観察する。そのことによって、より厳密な因果関係の検証を行おうとするのが、ソーシャル・キャピタル論の1つの特徴になっている。

多数の事例を扱うために、ソーシャル・キャピタル論では必然的に数量分析が多用される。「人づきあいの活発さ」「他者に対する信頼感」「良き統治」といった、従来は数量化になじみにくいと考えられてきた概念も、ここでは指標・指数に置き換えられて、統計的に処理される。この方法論上の特徴こそが、ソーシャル・キャピタル論の最大の強みであり、また同時に最大の「泣き所」でもある。

ソーシャル・キャピタル論の実証的・数量的方法論には、一方でさまざまな批判の声が存在するものの、基本的には従来の類似の議論に比べて方法論上洗練されている、と一定の評価が与えられているとみて間違いない。

3. 自由と参加は両立し得るのか

ソーシャル・キャピタルという新しい公共財が仮に民主主義にとって有益なのだとすれば、それを増やすための方策としては一体どのようなことが考えられるのか。単純に考えれば、人々を市民社会の諸組織に参加させ、お互いを信頼し助けあうような関係を築くように仕向ければよい。そうすれば、ソーシャル・キャピタルの蓄積は豊富になる。しかし、強制力を働かせずに、いかにして人々を参加・信頼・互助に向かわせることができるのであろうか。

「隣人とバーベキューをして、地域のソーシャル・キャピタルを増やしましょう！」などとお説教くさい道徳論を語るのは簡単である。しかし、隣人と深いつきあいをするかしないかは、あるいは誰とボウリングをするかしないかは、基本的には各人の自由な判断に委ねられるべき事柄である。われわれには、誰にも会わずに、どこにも行かずに、休日は家でゴロ寝をする自由が賦与されているはずである。いくら地域や国家の発展のためとはいえ、そのような自由を否定することは難しいし、望ましくもない。ここにきて「自由と参加の両立」という、かつての市民参加論やコミュニティ論も直面したアポリア（難問）が、ソーシャル・キャピタル論の前にもやはり立ちはだかるのである。

各人の自由を尊重しつつ、いかにして人々の自発的な参加と協調を高めることができるのか。この課題をどう乗り越えるのかに、ソーシャル・キャピタル論の未来はかかっているといっても決して過言ではないだろう。

『まちと暮らし研究』No.4 2009年3月 特集：持続可能なまちとは何か

〈主な内容〉

市民活動がつくる持続可能なまち 青山やすし／持続可能な地域への期待 保井美樹／大学生が担う地域コミュニティ形成 野々村直登／東京は持続可能なまちか？ 大西隆／超高齢化コミュニティの暮らしの未来 成富正信／大久保 終わりのない変化を続けるまち 山本重幸／商店街とまちづくり中野区商店街連合会 折原烈男会長に聞く／持続可能な都市 田中充／自治体の地球温暖化対策 魚住隆太／持続可能な都市づくりに向けて 大野輝之／東京のはじっこから訴える持続可能なまちづくり 山崎求博／東京の自治探訪④東京都制をめぐる論戦 林和孝

※ご希望の方に送料実費でお頒けしています。研究所までご連絡ください。

地域社会と生協が関わる意味

——コミュニティへの関与を実践する事例から——

山口 浩平*

1. はじめに

1995 年、国際協同組合同盟（ICA）の 100 周年にあたるマンチェスター大会において採択された「協同組合のアイデンティティに関する ICA 声明」においては、従来までの協同組合原則に「自治と自立」、「コミュニティへの関与」が追加された。この声明の「背景資料」にも指摘されているとおり、合わせて 7 つの原則のうち、前半の 3 原則は協同組合の内的な組織構造を、そして後半の「教育、訓練および広報」、「協同組合間協同」を合わせた 4 原則は「内的活動と外の世界との関係」（栗本編 2006：p44）を扱ったものである。

本稿の課題もまた、この協同組合と「外の世界」との関係を検討するものである。そのうちここでは地域社会と生協の連携、とりわけ地域の様々な主体と生協との資源の交換という関係性に限定して、検討をすすめてみたい。

* やまぐち こうへい（財）生協総合研究所研究員。日本協同組合学会常任理事、パルシステム東京市民活動助成基金運営委員長。東洋大学・駒澤大学・明治学院大学にて非常勤講師を兼務。専門は社会政策、サード・セクター論。主著：「イギリスにおける社会的包摂政策とボランティア組織の役割」福原宏幸編著『社会的排除／包摂と社会政策』（2007 年、法律文化社）、「社会的企業での働き方：ワーカーズ・コレクティブの「新しい働き方」をふまえて」馬頭忠治・藤原隆信編著『NPO と社会的企業の経営学：新たな公共デザインと社会創造』（2009 年、ミネルヴァ書房）など。

このテーマを扱う理由は、主に2つある。一つには新原則が提起している「コミュニティへの関与」の視野を広げる必要性であり、このことは新しい消費生活協同組合法が要請する生協の現代におけるあり方を考える一助ともなるだろう。これはいわば生協の内的な要請である。もう一つには、生協がおかれている地域社会や世帯の構造変化という課題に対して、地域主体、あるいは地域企業としての生協は何らかのアプローチが可能かどうかという問いである。このことは地域の疲弊ということにとどまらず、排除されない豊かなくらしを追求する上で、生協と地域の多様な主体が協働して課題に取り組む必要性をも提起している。またこの検討を通じて、組合員のみならず地域社会をいかに力づけるかという観点で、本特集のテーマであるソーシャル・キャピタルの形成にも関わってくるだろう。

2. 地域主体としての生協

戦後のいわゆる「市民生協」の勃興は、安全・安心な食の確保という組合員自身の生活ニーズと都市への人口移動という社会情勢の中から発展したと言える。これは今日的に言うなれば、メンバーシップに基づいたコミュニティ・ビジネスであったとも言える。

戦後の生協の果たしてきた役割を振り返るに、組合員のみならず国民に対して、特に安全な食品を提供する上で重要な役割を果たしてきたと考えることができる。それはコブ商品に代表される商品の開発と普及、産直に代表される産地との結びつきによって提供する流通ルートの開発、そして消費者の立場で市場と制度に影響を与え続けるという行為の連続によって成し遂げられてきた。

また、例えば1980年代にはじまる「くらしの助け合いの会」活動のような組合員活動は、人々の生活の中に存在している多様なニーズや困難を相互扶助的に解決していくと同時に、それらを可視化し、サービス

を制度化していくという意義を持っていた。このような活動を、学習の積み重ねあるいは組合員の参加とエンパワーメントによって形成してきたという点も、評価されるべきだろう。この背景にあるものは、組合員である以前に地域で暮らす住民として、個々にあるいは集団でかかえている課題を何らかの形で解決しようとする行動であり、その場として社会運動としての生協が機能するという可能性であっただろう。

しかし、このような課題解決の全てが、生協でなされるわけではない。あるいは自治体が、社会福祉協議会が、NPO が、それぞれ単独で解決できるものでもない。いわゆる「協働」は、人々の持つ課題とそのつながり方が多様化し深化した中で、最適な（公共）サービスをいかに提供するか、という観点に基づいている。生協は、非営利の事業者であると同時に地域住民による民間の主体として多様な資源とネットワークを持つ協働の主体の一つとして位置づけられるだろう。

生協の有する資源とは、組合員およびその中でも委員会参加者、総代・組合員理事等の機関運営参加者、職員集団などの多様な人材（ヒト）であり、店舗・組合員向け施設、安心・安全を追求する商品など（モノ）であり、多数の組合員の事業利用によって得られた剰余（カネ）であり、さらには産地とのつながり、生協間のつながりなどのネットワークである。このような資源は組合員による購買や組合員活動の支援といった活動をとおした組合員との資源の交換によって蓄積されているものであるが、組合員は生協の主権者であるという以前にその地域に住まう住民であり、広義には生協は地域との資源交換によって成り立っている、つまり地域に根ざした存在であると言えることができるだろう。

3. 地域社会と関わる生協のいくつかの事例

このような地域資源の一つとしての生協が、他の地域資源とどのよう

な交換を行うことによって地域社会の効用を高めているのか、以下、いくつかの断面を検討していきたい。

(1) 新しい公共サービスを生み出す人々

首都圏を中心とした生活クラブ生協や、九州・中国を中心としたグリーン・コープは、組合員が出資・労働・経営を担う労働者協同組合であるワーカーズ・コレクティブという形態を 1980 年代から促進し、主に労働市場で限定的な機会しか得られなかった子育て終了後の女性による起業を支援してきた。社会起業家としての彼女たちは、介護・家事援助、リサイクル、安全な食材を使ったお弁当など「地域に必要なサービス」を試行錯誤の上に数多く創り出してきた。その事業モデル形成や共感する仲間を集めるという過程においては、支部活動や役員の経験といった、生協活動での経験が生かされている。

また、市民風車で有名な「NPO 法人北海道グリーンファンド」は、その発想が北海道の生活クラブ生協の環境に関する学習や運動の中から形成されてきたし、生協の役職員が初期の事業展開において中核的な役割を果たしており、また同団体の基金形成の方法である「グリーン電気料金制度」の成功には生協組合員への呼びかけができたことが大きかったと言える。

これらは、生協が多様な社会運動への関与を行ってきたことによって、その過程に参加した組合員、役職員が、生協の枠を越えて地域や社会に必要な財やサービスをうみだしていることを示す事例である。

(2) NPO や社会起業家の支援

また、生協は市民団体や社会起業家の活動を様々な面で支援している。剰余金の一部を積み立てるなどの方法で市民団体への助成を行っている生協がいくつかあるが、例えばパルシステム東京は、1998 年の「市民活動助成基金」の制度開始以来、年間約 500 万円ずつ選定した市民団体に対して助成を行いつつ、サード・セクターに属する市民団体と

生協との様々な連携の可能性を追求してきている（星野・北沢・山口 2009）。また、パルシステム千葉では、NPO や大学との連携のもと「NPO 支援センターちば」を設立し、地域の団体との関わりを媒介している（中根 2008）。また、みやぎ生協では、NPO の中間支援組織である「せんだい・みやぎ NPO センター」と連携し、組合員の NPO 立ち上げの支援を行い始めている（山口 2008）。

(3) 公共サービスの受託と提供

公共団体の行う事業を受託して、組合員にとどまらず住民に対して公共サービスを提供したり、介護保険制度のもとでの介護サービスを提供したり、あるいは未だ制度化されてはいないが地域に必要な社会サービスを提供している生協の事例も増えてきている。

例えば、市町村の実施する地域子育て支援拠点事業（ひろば型）を受託している生協がいくつかある。ちばコープでは、千葉市等で同事業を受託しているほか、2009 年 4 月より「館山市元気な広場」の指定管理者としてサービスを提供し始めている。また福井県民生協では、「ハーツきつず」と名づけられた子育て支援サービスを展開し、店舗に併設あるいは隣接した場所で、ひろばや一時預かり、定曜日保育を行うとともに、ハーツつるが店では隣接する場所で地域の NPO 法人「きらきらくらぶ」が敦賀市の事業を行っている（広辻・堀内 2007）。さいたまコープでも、県内 2 カ所で委託事業を行っている。このほかにも、コープいしかわは地域の NPO にひろば開催のための場所を提供しているし、その他いくつかの生協では市町村の事業を受託する動きがある。

このような公共サービスの提供は、メンバーに対するサービス提供ではなく、多分に公的な色彩を帯びるものであり、「生協が」実施しているという点を明示するか否かは別として、生協がその地域に対して行う事業として位置づけられる。

4. 今後の方向性：協同組合の特質を生かす

本稿では、生協が地域社会との連携を行う新しい動きを3つの角度から紹介するとどまったが、これらの事例に通底する考え方はやはり「地域主体との協働」であるだろう。それを進めていく一つの考え方は、地域で事業を行う生協として地域の持続可能性に貢献する社会的責任である。ただし、生協が発展してきた背景としての組合員の学習、先駆的な社会運動の展開を考えた際に、もう一方で、地域課題に非営利・協同組織の運動と事業によってアプローチしていくという考え方も考慮に入れる必要があろう。冒頭にも述べたが、オープン・メンバーシップの民主的参加を行う協同組合としての内的な特質が、「外の世界」——ここではとりわけ地域主体——へとつながること、すなわち協働することによって、課題の当事者として地域のくらしをより豊かなものにしていく、その可能性こそが持続可能なコミュニティの形成に生協が関わる意義であり、同時に生協への要請でもあるだろう。

〈参考文献〉

- 栗本昭編『21世紀の新協同組合原則<新訳版>：日本と世界の生協 この10年の実践』（2006年、コープ出版）
- 中根裕「生協とNPOとの連携：NPO支援センターちば設立経緯と連携事例から見る今後の方向性」『生活協同組合研究』vol.392（2008年、生協総合研究所）
- 星野ゆき路・北沢典子・山口浩平「バルシステム東京市民活動助成基金の10年：「ともに生きる社会」の糸口として」『生活協同組合研究』vol.403（2009年、生協総合研究所）
- 山口浩平「みやぎ生協におけるNPO支援の考え方」『生活協同組合研究』vol.392（2008年、生協総合研究所）
- 広辻光生・堀内守「福井県民生協の子育て支援事業」『生活協同組合研究』vol.381（2007年、生協総合研究所）

ワーカーズ・コレクティブの持続可能性

朴 姫淑*

1. ワーカーズは停滞中

ワーカーズ・コレクティブ（以下、ワーカーズ）とは、メンバー全員が出資し、労働し、経営に参加する協同組合型の非営利事業体である。1982 年、生活クラブ生協を母体として生まれたが、WNJ（ワーカーズ・コレクティブ・ネットワーク・ジャパン）の調査によると、2007 年現在 600 団体、メンバーは 17,317 人、総事業高 136 億円である。業種は、家事・介護が 31%、保育・子育て支援が 18%、生協業務委託が 19%、食関連が 14%である。メンバーの 95%は女性であり、50・60 代が 67%を占める。メンバーの年収は、65 万円未満が 57%、65～130 万円未満が 31%、130 万円以上は 11.9%にすぎない。

これまで、ワーカーズについては事業体の経営より、「新しい働き方」が注目された。とくに、「フォーマルな活動（有償労働・職業）と、インフォーマルな活動（運動や社会活動）の双方を結び合わせつつ、しかも後者を拠点にしながら、前者に対抗的なもうひとつの働き方」（天野正子 1988）として評価された。一方、「事業体を存続させるに足りる

* ぱく ひすく 旭川大学保健福祉学部保健看護学科専任助教。最近の論文に「介護保険以後『福祉経営』の戦略と課題」（2008 年、『日本の地域福祉』第 21 巻）、「地域福祉における住民参加の課題―秋田県旧鷹巣町の高齢者福祉政策から」（2007 年、『ソシオロギス』第 31 号）など。

経営能力と自覚とにおいて不十分。とりわけ大きな問題と意識されているのは労働報酬額の低さ」（柳沢敏勝 1991）が、弱点として指摘された。ワーカーズは、2000 年代半ばから団体数やメンバー数、事業高の全てにおいて停滞中である。

私の調査によると、ワーカーズは 4 つに類型化できる。第 1 に、「請負型」として、生協や民間企業の業務を受託するワーカーズである。第 2 に、「コミュニティ型」には福祉関連事業体が多く、地域貢献を最優先する。第 3 に、「自営業型」は、メンバーの経済的自立を目指し、ふつうの企業化する傾向がある。第 4 に、「社会的連帯型」は、社会的弱者の居場所を作るなど、採算に拘らず当事者のニーズに対応する。ワーカーズの持続可能性を考える際には、コミュニティ型と自営業型を中心に考察する必要がある。なぜなら、請負型や社会的連帯型に比べ、コミュニティ型や自営業型は事業体として自律性が高いからである。以下ではそれぞれの事例を取り上げ、ワーカーズの経営と課題を見ていきたい。

2. ワーカーズの経営と課題

まず、コミュニティ型ワーカーズ A は、在宅介護とデイサービスを行う事業体である。1992 年、任意団体として設立し、介護保険事業への参入のため、1999 年、NPO 法人格を取った。2007 年の事業高は 7,778 万円である。メンバーは 64 名、そのうち従業者は 56 名である。1 人当たり労働時間は、1.5 時間から 185 時間まで多様である。常勤 5 名は月給制で、ほかは時給制である。人件費比率は収入の 70 ～ 80 % である。黒字事業と赤字事業を並行している。組織運営においては、平等と直接民主主義を重視している。

次に、自営業型ワーカーズ B は、食品加工製造業を行っている。1984 年任意団体として設立し、1989 年、企業組合法人格を取った。

事業高は2007年現在、1億1,375万円であり、出資金は3,750万円である。メンバー12名の中で従業者は6名、非従業者は6名である。メンバーは週5日常勤として働き、パートも4名いる。メンバーの年収は300万円であり、人件費比率は収入の27%である。赤字事業を止め、黒字事業に集中する経営戦略をとった。組織運営については、トップリーダーの裁量が多く、役割分担体制である。

コミュニティ型ワーカーズAのメンバーは2000年代に入り伸び悩みで、2007年には1人も増えなかった。1999年までワーカーズ独自の「自立支援」サービスを行い、2000年からは介護保険サービスを並行したが、現在はメンバー不足でサービス時間を増やせない。2006年の収入の内訳は、介護保険75%、自立支援12%、障害福祉事業13%である。自立支援の時間数は介護保険の1/2だが、収入はその1/6にすぎない。介護保険の黒字分で「自立支援」の赤字分を埋めているが、自立支援の赤字分は年々増えている。しかし、1999年まで人件費を調整し赤字決算を避けた。介護保険事業参入以後も報酬を上げなかったため利益が発生し、2001年にはかなりの税金を「とられてしまった」。2002年から報酬を改め、2003年から収入に合わせて支出を調整し黒字決算を続けている。

ワーカーズAは、様々な課題を抱えている。まず、人材不足であり、「今働いている人は、高齢化し、体力的に厳しく、仕事を減らしたいが、やむを得ず無理をしている」。また、「介護保険以後、規制が強くなり、自由さが失われつつある。私たちが考えたことを今は地域のなかで誰でも使う、営利企業でも使う。他の企業と区別がつかない」といった問題が生じた。さらに、「つらいのは長期的展望の不在である。経営のことを考える人材がいない」（2007年9月、前理事長インタビュー）。しかし、ワーカーズAは、働く時間の選択と直接民主主義的運営といった「ワーカーズらしさ」に強くこだわる。「今いる人たちは、みんなで事業をやっていることに、醍醐味があるからほかに行かない」（2007年9月、事

務局長インタビュー)。実際、メンバーは、自分の生活と働くことを両立したい意思が強いが、「常勤」メンバーの労働時間や労働密度は、雇用労働に比べて決して低くない。また、NPO 法人格取得後、形式的には雇用・被雇用関係が発生し、介護保険事業の基準によって組織内に垂直的關係も生まれ、固定していく向きがある。

一方、自営業型ワーカーズ B は、生協の請負事業から徐々に多角化した。最終的には農産加工に特化した。食部門はコストがかかり、事業体として継続するため、「涙を吞んで止めた」。ワーカーズ B は、一般企業と違うワーカーズの特殊性を強調しない。「地域の中で一つの企業体として一般的な税制の中で税金を納める。世の中の企業と変わらない」(2007 年 10 月、前理事長インタビュー)。しかし、品質のよい原材料を使うため、商品の原価は高くなるジレンマがある。販路は生協が 70% を占め、生協依存度が高い。事業高が伸びても、1 人当たり分配を考慮しメンバーは増やさない。経営効率性を求め、1990 年からパートを導入したが、メンバーの合意さえあれば、体制を変えられることも「ワーカーズらしさ」だと認識している。

ワーカーズ B は、メンバーの経済的自立を目指したが、それはメンバーが抱えている問題を組織の課題として受け止めた結果である。家計の主たる稼ぎ手にならなければならないメンバーを外に出さざるを得なかった。前理事長は、『「私たちはなんだ。もうひとつの働き場を作るといってそういう人を抱えられない働き場ではないか』。それで内部議論が始まり、2～3 年間議論した結果、メンバーがワーカーズの収入だけでも自立できることを目指すことが 1 票差で議決された」(2007 年 10 月インタビュー)。ワーカーズ B は年収 300 万円を達成したが、課題は多い。現在の理事長は、①品質を重視するため原材料費の削減が難しい、②出資金を返済しなければならない、③労働力はあるが、次期を担う人材がないという。それらの課題を解決するためには、「もうワーカーズでは無理が来ている。経営をみんなが知っているわけではない。分業体制

が必要である」(2007 年 10 月インタビュー) という。

3. 持続の条件

ワーカーズの持続可能性を考えたとき、第 1 に、現在ワーカーズには「ワーカーズらしさ」に対する呪縛があるが、その中身を明確にする必要がある。実際、設立当初からワーカーズを「目的として」考える立場と、「手段として」考える立場が並存した。前者は、新しい「働き方」を強調し、後者は「食べるワーカーズ」を打ち出した。ワーカーズを雇用労働に対抗する働き方やコミュニティワークと規定する際に、コミュニティ価格は生産原価や労働者の生活保障に基づいたものではない。だが、ワーカーズでは、『自分が利用しやすい』価格のモノ・サービスの提供を図ると同時に、それを提供する側の暮らしが成立するかどうかという視点を加える必要性が運動のなかにも意識されてきた」(田中夏子 2007)。「ワーカーズらしさ」とは、課題を解決しながら再構築されるものであり、決して固定されたものではない。

第 2 に、世帯モデルとして成立したワーカーズが、今後個人モデルとして成立できるかということである。ワーカーズメンバーの圧倒的多数は第 3 号被保険者である。彼女らは、「年間収入が 130 万円という水準を超えないようにパートタイム労働者にとどまり第 3 号被保険者でいることに経済的メリットがある」(岩村正彦 2007)。ワーカーズの働き方は、ライフスタイルという個人の選択だけではなく、社会制度が生み出した結果でもある。「130 万円の壁」こそ、ワーカーズが成り立つ条件である。しかし、第 3 号被保険者数は 1990 年代半ばから少しずつ減っている。また、新しいメンバーの中では、「働き方」より普通の職場としての条件を求める人々が出ている。「生活賃金」が得られる仕組みと、経済的報酬より社会参加の動機が強いメンバーを包摂する仕組み

を両立させることが求められる。

第3に、ワーカーズの非営利性について明確にする必要がある。もはや自営業型を「協同組合型非営利事業体」に留めておくことは無理である。また、コミュニティ型においては、「報酬が低い」とか、「採算が取れない」ことを「非営利」と思い込んでいる向きがある。コミュニティ型における余剰は、労働報酬を低く設定した故に生じたものにすぎない。しかも損益分岐点まで利用者を確保せず、収支よりは「自己満足」的なサービスの質を追求する傾向がある。「非営利」とは不採算事業や非効率性、また低い報酬を正当化する論理となってはならない。ワーカーズにおいて、他の事業体と区別される「非営利性」とは何かを社会的に提示しなければならない。

〈参考文献〉

- 天野正子『『受』働から『能』動への実験：ワーカーズ・コレクティブの可能性』、佐藤慶幸編著、『女性たちの生活ネットワーク』文真堂、1988年。
- 岩村正彦「男女共同参画と社会法」、嵩さやか・田中重人編、『雇用・社会保障とジェンダー』東北大学出版会、2007年。
- 田中夏子「非営利・協同の社会的役割を考える」『生活協同組合研究』2007年6月号、2007年。
- 柳沢敏勝「ワーカーズ・コレクティブ運動の問題提起」『大原社会問題研究所雑誌』394号、1991年9月。
- WNJ『ワーカーズ・コレクティブ全国会議 in 熊本ーワーカーズ・コレクティブが誕生して25年』2008年。

社会的共通資本としての コミュニティの再構築

風見 正三*

はじめに

20世紀は、都市に人口や産業が集中する「都市の時代」であった。都市の発展は、経済的な豊かさをもたらす一方、生活環境の悪化やそれに伴う環境問題の発生等、様々な弊害の要因ともなってきた。都市への集中が続く中、農山村の人口減少は加速し、都市の過密問題と農山村の過疎問題は同時進行していった。その後、都市では、民間活力導入等による都市開発市場の活発化を経験した後、バブル経済の崩壊を経て、産業構造の転換、雇用機会の不安定化、失業者の大量発生等、様々な問題を抱えるようになった。また、都市の地縁社会の衰退や農山村における限界集落の発生など、それらを支えるべきコミュニティの脆弱化も確実に進行している。今後もこのような事態が続くならば、都市の豊かさは失われ、美しい農村景観や自然環境は消失していくことになろう。今こそ、こうした、経済、社会、環境の複雑化した諸問題を同時解決していくための革新的なソリューション（解決策）が求められており、そして、

* かざみ しょうどう 宮城大学事業構想学部教授。(財)日本ダム協会研究部、大成建設(株)等を経て現職。日本計画行政学会東北支部常任幹事、NPO法人まちづくり政策フォーラム理事、NPO法人せんだい・みやぎNPOセンター評議員。大崎市都市計画審議会会長、志木市環境審議会委員。主な著書に、『テーマコミュニティの森』(2002年、ぎょうせい)、『コミュニティ・ビジネスのすべて』(2009年、ぎょうせい)等。

その鍵を握るものが、社会的共通資本としてのコミュニティの再構築なのである。

志の連鎖が生み出すコミュニティビジネスの潮流

近年、複雑に絡み合う地域問題の解決や地域活性化を実現するために、地域の視点から地域密着型のビジネスを起す、「コミュニティビジネス（Community Business）」が注目されている。このビジネスモデルは、地域や社会を変革する解決策を自らの手によって生み出したいという「起業家精神」に基づいており、その根底にあるものは、社会貢献と経済活動の両立を実現しようという「志」である。そして、こうした「志」のビジネスの原点は、経済学の父と呼ばれた A. スミスの著書の中に発見することができる。A. スミスは、代表作ともいえる『国富論』（1776）に先駆けて、『道徳感情論』（1759）を発表している。これらの著作の中で、A. スミスは、「富への道」とともに、「徳への道」の重要性を説いている。コミュニティビジネスとは、まさに、道徳感を失った経済活動が生み出した社会問題や環境問題を解決するために生まれた潮流であり、その歴史的な原点は、A. スミスの提示した「徳への道」という理念にみることができる。

近年、日本経済が直面する深刻な閉塞感の根底には、こうした道徳感を失った自由主義経済による格差社会の増大や、働くことに誇りを持っていない現在の社会構造があり、コミュニティビジネスやソーシャルビジネスに向かう起業家の情熱は、このような閉塞化した社会を改革したいという道徳的な使命感から生じるものといえよう。

こうした潮流は、これまで、対立概念として位置づけられてきた「経済活動と社会貢献」、「営利企業と非営利組織」といった二極対立の構造を超えて、これらの連携や協調によって、地域社会が真の豊かさを取り

戻すための確かな一歩となるであろう。

コミュニティビジネスによる地域再生の実践

現在、コミュニティビジネスは、地域再生の重要なアプローチとして注目されている。地域資源を最大限に活用しながら、地域の元気づくりに寄与できる新たな働き方は、老若男女の心を捉え、市民起業の潮流をつくり出している。

日本におけるコミュニティビジネスの先駆的事例としては、給食調理などの人材派遣の地域サービス会社を設立した「アモールトワ」や、子育て中の母親が地域の中小企業の情報発信を行う墨田区の「すみだリバーサイドネット (SOHO for Mothers)」などがあげられるが、現在では、こうした事例を参考としながら、全国で様々なコミュニティビジネスモデルが展開されてきている。コミュニティビジネスの発端は、まさに、こうした地域に密着したサービスの展開にあったが、現在、その事業領域は、環境、福祉、医療、教育、農業、観光など、多様な分野に広がっている。その中でも、地域資源を活用した観光振興や地域交流は、コミュニティビジネスの代表的なモデルとなっている。

宮城県大崎市の古川地区にある「醸室（かむろ）」は、地域の商店経営者と行政が協力して地域の元気づくり事業を推進している事例である。大崎市は、中心市街地の活性化を推進する組織として、「(株) まちづくり古川」を設立しているが、古川地区では、こうした組織が設立される以前から、古川の重要な歴史資源である「蔵」を中心としたまちづくりが行われてきた。これは、古川の歴史を伝える蔵づくりの建造物(橋平酒蔵店)を駄菓子屋やギャラリー、貸しホールとして活用し、「みちのく古川食の蔵・醸室」として再生したもので、古川の新たな名所となっている。「(株) まちづくり古川」では、こうした「醸室」のにぎわいを

中心市街地に導くために、隣接する空き店舗を活用した、「釜ちゃんブランドショップ事業」を展開し、地域の名産品やオリジナル商品を「釜ちゃんブランド」として認定し、販売も行っている。大崎市では、今後も、こうした地域資源の連携や新たな商品開発による地域再生を進めていくことにしている。

近年、混迷する都市の中心市街地を活性化するため、こうしたコミュニティビジネスやソーシャルビジネスの創造支援を進める自治体が増えてきており、今後も、その潮流は広がっていくであろう。このような地域資源の連携や商品開発を行う取り組みは、地域を構成する市民、企業、行政等が戦略的なアライアンス（提携関係）を構築しながら、地域の多様な資源（ヒト、モノ、コト）を連携（つながり）し、社会的な共有財産（コモンズ）としての「まち」の価値を創造していくことに他ならない。地域が「まち」という社会的な価値を共有し、積極的に地域の経営に参与していこうとすると、**「コミュニティ」という存在は、これまでの自治組織から、地域再生を支える戦略的な地域経営組織として生まれ変わっていくことになるのである。**

社会的共通資本としてのコミュニティ

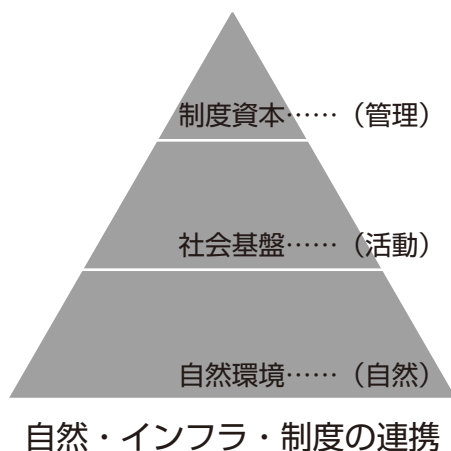
21世紀は、コミュニティが地域経営に主体的に関わり、自らが地域の本質的な価値を守り育てていくことのできる、真に豊かな社会としなければならない。これからのまちづくりにおいては、地域に培われてきた、歴史、文化、産業、教育、医療、福祉、環境等の様々な財産を、地域の共有財産としていかに再構築していくかが問われているのである。

近年、地域の様々な共有財産を地域主体で管理しながら、持続可能な地域を創造していく仕組みとして、「社会的共通資本（Social Common Capital）」という理念が注目されている。宇沢（2000）は、社会的共

通資本とは、「一つの国ないし特定の地域に住むすべての人々が、ゆたかな経済生活を営み、すぐれた文化を展開し、人間的に魅力ある社会を持続的、安定的に維持することを可能にするような社会的装置」であると定義している。また、その基本的な要素は、「自然環境（土地、大気、土壌、水、森林、河川、海洋など）」、「社会的インフラストラクチャー（道路、上下水道、公共的な交通機関、電力、通信施設など）」、「制度資本（教育、医療、金融、司法、行政など）」から構成されるとしている。これらの要素は、まさに、持続可能な社会を構築するための基本的な要素であり、地域特性に基づく持続可能な発展は、こうした、自然環境、社会的インフラストラクチャー、制度資本の3つの要素の総合的な連携によって実現されていくものといえよう（図）。

近年、全国で展開されている協働型のまちづくりは、こうした持続可能な発展を実現するための新たな可能性を示している。滋賀県長浜市の「黒壁スクエア」や、埼玉県川越市の「蔵造りのまち」は、市民主体による地域再生事業の代表的な事例である。「黒壁スクエア」は、地域の伝統的景観である黒壁建築（第百三十銀行長浜支店）を保存するため、市民が主体となってガラス工芸店を展開し、地域の新たな観光資源としたプロジェクトである。「蔵造りのまち」は、失われつつあった蔵造りの建築物を再生、活用し、新たな都市観光拠点として再生していった先進的

図 社会的共通資本の概念



な事例である。

このような市民主体のまちづくりの潮流は、地域の歴史資源の消失といった深刻な事態に直面した市民や事業者が、「地域の誇りを守りたい」という志を共有することによって実現した市民主体のまちづくり事業である。これらの取り組みは、地域の重要な財産を社会的共通資本として再認識し、地域主体の持続的な事業によって保全・活用することを目指したものであり、地域社会における「新たな公共」の再構築を促すものとなっている。

コミュニティビジネスは、「地域を愛する」という志が、「地域で守る」、「地域で育てる」といったコミュニティ主体の事業に展開していくことによって成立しているものであり、こうした、「地域への愛」や「地域の誇り」が、失われてきた「地域のつながり」を再生し、地域の真の活力や豊かさを取り戻すことにつながっているのである。

現在、コミュニティの多様化が進む中、環境問題や地域問題に対処するためのコミュニティの再構築が必要不可欠となっている。これからのコミュニティは、地域の管理運営を担う限定的な自治組織から、地域の発展を担う戦略的な地域経営組織として変革を遂げていくことが求められている。持続可能な社会の実現に向けて、地域の歴史資源や豊かな生活文化を管理し、それらを次世代に継承するコミュニティの存在は、21世紀における重要な社会的共通資本として再評価されることになるであろう。

おわりに

以上のように、持続可能な社会を創造していくためには、地域資源の持続的な経営の視点が重要であり、そのためには、これまでの「公 (Public)」と「私 (Private)」の二極的な関係から、「共 (Commons)」

を基本とした多元的な協働社会を実現することが重要になってくる。今後、持続可能な社会の構築に向けて、地域の多様な参加による協働型のまちづくりが現実のものとなっていくとき、「コミュニティビジネス」という新たなビジネスモデルは、地域の多元的な価値を引き出し、コミュニティとしての最適な利益や費用を選択するための戦略的なアプローチとして再評価されることになる。このことは、地域が持続的に発展していくための適正なる社会経済システムをコミュニティ自らが獲得していくことを意味しており、そのときこそ、地域の豊かさを次世代に継承していくための基盤となる「社会的共通資本としてのコミュニティ」の本質的な役割を社会に示すことになるであろう。

〈参考文献〉

宇沢弘文『社会的共通資本』（2000年、岩波新書）

風見正三、原科幸彦「社会的共通資本の視点からみた都市の持続可能性指標の開発に関する研究 - 東京都を対象としたケーススタディ」『日本不動産学会秋季全国大会学術講演会梗概集』（2005年、日本不動産学会）

タイセイ総合研究所、細内信孝『テーマコミュニティの森：ヒューマンサイズの新しい都市』（2002年、ぎょうせい）

細内信孝『みんなが主役のコミュニティビジネス』（2006年、ぎょうせい）

農村におけるソーシャル・キャピタルと JA

櫻井 勇*

1. 農業集落とソーシャル・キャピタル

JA の大きな特性として、地域から離れては存立しえないことがあげられる。それは、農業集落を基礎組織として農協が成立してきていることと密接な関係がある。農業集落を基礎とした組合員の協同活動の存在が JA の組織運営・事業推進上大きな役割を果たしてきた。集落は、居住する人々が「家」を中心に地縁的・血縁的に結びつき、社会的・経済的・文化的な諸活動を行う基礎的集団としての側面と、農用地を含む「土地」を基礎とした住区・施設・道路など一定の属地的領域としての側面とを成立要件としている農村の地域社会である。

ソーシャル・キャピタル、つまり社会における信頼・規範・ネットワークといったものは、農村においては農業と暮らしを通じて各種の協働、相互扶助として広範に存在してきた。その基礎単位として農業集落が重要な役割を果たしており、農業生産に不可欠な農業用排水路の清掃、道路整備などのほか、集落の構成員の冠婚葬祭など、集落の構成員間のきめの細かい「信頼・規範・ネットワーク」をつくり上げていた。これは、歴史的な伝統に根ざしており、ソーシャル・キャピタルでいうところの

* さくらい いさむ (社) JA 総合研究所主席研究員。(社) JA 総合研究所常務理事、(社) 地域社会計画センター常務理事、JA 全中地域振興部長等を経て、現職。著書に『国民にとって農業とは』(共著、1984 年、家の光協会) など。

ボンディング型（結束型）、つまり内向きで排他的な要素を農村は有しており、農業集落もそうした要素を有していたとみられる。

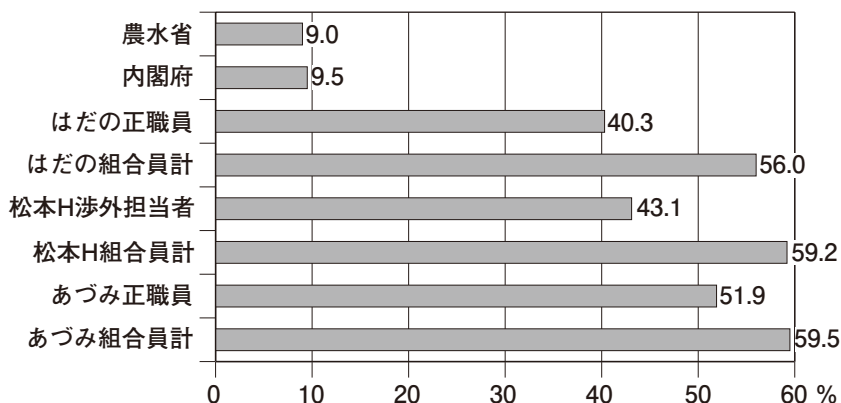
2. 農村の変化とソーシャル・キャピタルの現状

農村でも都市と同様に核家族化と少子・高齢化の進行、混住化などの進行で、人と人の信頼関係が弱まる傾向がみられる。しかし、地域差はあるものの、都市部に比べれば、まだ豊かな人への信頼があるといえる。

昨年、(社)JA 総合研究所と(財)協同組合経営研究所が共同で、3JA（神奈川県：JA はだの、長野県：JA 松本ハイランド・JA あづみ）で行った JA 組合員、職員を対象にした調査結果（約 3,000 名を対象、回収は 2,150 人）でも、内閣府経済研究所や農水省が一般を対象に行った調査との比較でも、組合員を中心に人への高い信頼がみられた。

具体的には、JA 調査の「一般的に人は信頼できるか」の質問に対し、「ほとんど全ての人は信頼できる」と「かなりの人は信頼できる」を合

図1 一般的な人への信頼（ほとんど+かなり信頼できる）



計すると、組合員の 58%、職員の 45% となり、内閣府調査結果¹⁾の「ほとんどの人は信頼できる」9.5%、農水省調査結果²⁾の「旅先や見知らぬ土地で出会う人についてほとんど全ての人を信じる」9%（「半分程度の人を信じる」34%）を上回っており、組合員・職員の他人への信頼度は高いといえる（図 1）。

調査からはこのほか、町内会・消防団・PTA 等の地縁的活動、ボランティア・NPO 等の市民活動、趣味・娯楽・スポーツ活動、農協活動への参加等、多様な活動に組合員が参加していることが明らかとなった。

3. 事例にみる取り組み ～ JA あづみの目的別組織「あんしん」の取り組み

(1) 助け合いネットワーク「あんしん」の取り組みの経緯

長野県安曇野市にある JA あづみでは、女性部の世代別組織で 60 歳以上の方で構成する「よつば会」が自らのテーマとして、「将来安心して暮らせる地域づくり」の観点から助け合い活動に取り組み、1990（平成 2）年 9 月にはボランティアによる在宅サービスを開始。この取り組みが発展し、1998 年 7 月には有償在宅サービス「くらしの助け合いネットワーク“あんしん”」を立ち上げている。

この「あんしん」は、①家族による介護から、地域による介護への発想の転換、②元気なお年寄りに生きがいを見つけることのお手伝いなど

1) 内閣府は、2003 年と 2006 年に「地域社会生活」に関するアンケートを行った。そのアンケート調査項目を参考として株式会社日本総合研究所が 2007 年に「社会生活に関するアンケート」を実施した。今回記載した調査結果は最新のデータとして 2007 年の日本総研の数値を使用している。

2) 2007 年に農水省農村振興局が実施した「農村のソーシャル・キャピタル」に関するアンケート調査。

を目的とし、地域に根ざした協同組合としての JA の存在理由を明確に意識した福祉事業として、94 名の協力会員、12 名の賛助会員、47 名の利用会員でスタートした。その後、介護保険制度導入後は、介護保険適用外の助け合い活動となり、2009 年度で累計 527 件 5,763 時間の訪問介護を実施している。2006 年度の訪問介護の内容は、「買い物・食事・掃除」56%、「おむつ交換」20%、「洗濯」12%、「農作業・草むしり」「洋裁」各 5%、「通院介助」「髪カット」「話し相手・安否確認」各 1%となっている。

また 2000 年から、地域の様々な人たちが集うことのできる活動をすすめるために、会員が自主的に運営委員会を設置して、①「あんしん広場」（高齢者のよりどころ）、②介護教室の開催、③「あんしん交流会」（会員相互の意見交換会）が取り組まれている。「あんしん広場」では、「住み慣れた地域で生き活きと暮らすには、地域で独りぼっちをつくらない」をスローガンとして、2007 年度は 24 ヶ所で、325 回の「あんしん広場」が開催され、延べ参加人数は 5,900 人にのぼっている。「あんしん」では、「あんしん広場」のお世話係りの研修のほか、「あんしん広場」などでの朗読ボランティア（家の光朗読、紙芝居）など、様々な活動が自主的に取り組まれている。

「あんしん」については、町内会などにより各地域で認知されてきているほか、JA から組合員への情報の伝達も「あんしん」の取り組みを通じて行われ、また JA に組合員からの要望その他の情報が伝達される状況も生み出している。

(2) 「あんしん」の活動から生まれた「生き活き塾」

この「あんしん」の取り組みから、メンバー以外の地域住民も参加する「生き活き塾」が 1999 年に開始された。この「生き活き塾」は、地域づくりの担い手づくりを目標に 1 期 2 年、定員 100 人でスタートし、2007 年には第 5 期生 153 人に増加している。講義の内容は、毎月約 1 回、

1 期（2 年）22 回で、①地球（安曇野）にやさしい環境をつくる「食・農・環境」の学習、②福祉社会のあるべき姿（健康・生きがいづくり・ボランティア）、③デイサービス「あんしんの里 楡」の畑実習で、修学旅行も毎回海外や国内を含めて実施している。

この「生き活き塾」の特徴は、従来の女性部員とは異なる女性部以外で活動している人や准組合員、員外の人や男性が参加していることである。参加理由も食・農の知識や技術の習得で、地域活動への参加意欲が高く、しかも必要な経費は全て会員の負担で JA の助成なしに自主的に活動が行われていることである。

(3)「生き活き塾」で習得したものを生かす実践の場としてのふれあい市「五づくり畑」

2002 年 6 月に直売所「JA あづみふれあい市 安曇野五づくり畑」を開設。運営委員として「あんしん」委員会、女性部や青年部、「生き活き塾」とし、年会費 1,000 円で、2007 年 3 月現在で会員 85 人と 3 団体で構成している。

JA が開設する「安曇野スイス村」の広場で、毎週土曜日の午前中 2 時間直売を行い、2007 年度は 51 回開催し、670 人が出荷し、約 547 万円の実績を上げている。

(4) 生き活き塾「菜の花プロジェクト安曇野」が 2006 年 10 月からスタート

2004 年の第 3 期生き活き塾生の修学旅行で、南九州のエネルギーの自給・いのちの循環を視察。そこで取り組まれていた菜の花プロジェクトを参加者が中心になり、取り組もうということになった。休耕田を借りて菜の花の種を蒔き、6 月に刈り取り、脱穀を行い、菜種油をつくった。この取り組みが発展し、ひまわりと菜種を栽培し、油を採る取り組みが地域に広がりを見せている。これは、JA あづみ生き活き塾「菜の花プロジェクト安曇野」の活動として、JA あづみおよび「生き活き塾」、「あんしん」、「五づくり畑」のほか、国営アルプスあづみの公園が構成団体

となり、支援団体として松本農業改良普及センター安曇野支所などが参加している。

これらの活動の特徴は、あくまで組合員の自主的自発的な取り組みを、学習を基礎に発展させてきていることであり、また会員の希望や意見を十分にふまえ、多様なネットワークをつくり上げ、その関係を発展させていることである。さらに取り組みの中から事務局と会員の話し合いや、学習の中から新たな活動の広がりが生まれていることが特筆される。これは、JA の目的別組織の発展の可能性を示すものといえよう。

4. まとめ

農家の生活は集落における各種の協同活動（道普請、農業水路の整備、生活環境の整備など）なくして維持できない状況にあったことから、JA も歴史的にこの集落を基礎組織としてつくられてきた。また JA の組織運営面でも集落が理事の選出母体であるなど、緊密に連携していた。この基礎組織も都市化と農村の核家族化、3 世代の家族同居の解体過程や、混住化の、組合員の高齢化などの進行のもとで、弱体化が進行してきた。

こうした中でも、前述の JA の取り組み事例からみて、各種の学習活動や活性化の活動を通じた JA への組合員・地域住民の結集が可能であることは明らかである。JA の組織基盤の弱体化のもとで、各 JA での積極的かつ本格的な取り組みの強化が期待される。

JA の置かれている状況と組合員組織（基礎組織、目的別組織など）の状況、組合員・地域住民のニーズによって、集落を基礎とした取り組みを行えるのか、それとも目的別組織を通じて取り組むのが決定されよう。JA の役職員は、よく調査（組合員や地域住民の声に耳を傾ける

など) し、その上で組合員・地域住民の中のリーダーを探し出し、そこから取り組みの核づくりを始めるといった、コーディネート機能を発揮することが重要になる。いずれにしても JA の組織基盤の大きな変容のもとで、人の組織である JA は、組合員ならびに役職員の組織活動（人と人の信頼を醸成する取り組み）なしには存続が困難であり、協同組合からの変質を迫られていることを、肝に銘じて取り組むことがまさに問われている。

市民のためのまちづくり講座 ―地域生活研究所寄附講座―

福祉、防災、環境…、私たちの「まち」には日々の生活の中で直面する様々な課題があります。この講座は、そのような様々な社会的課題を「まちづくり」という側面からまとめて、参加者の皆様がその担い手となるためのきっかけとなることを目指しています。まちづくりに関連する制度や実例、実際の活動に向けた示唆などを含んだ実践的な講座にしたいと考えています。

生協職員の研修として開講しますが、それ以外の方にも講座を開放したいと思います。関心を持つ多くの方の参加をお待ちしております。

なお、この講座は明治大学リバティアカデミーにおける寄附講座として開講いたします。お申し込み、お問い合わせは同事務局までお願いいたします。

〈講座概要〉

- (1) 曜日 土曜日
- (2) 時間 当該日枠一限目 9:30 ～ 11:00
当該日枠二限目 11:15 ～ 12:45
- (3) 定員数 35 名
- (4) 会場 明治大学駿河台キャンパス アカデミーコモン内の教室を予定

日程	内容
10月3日(土)	①生協とまちづくりーオリエンテーションをかねて
10月17日(土)	②まちづくりと市民活動③都市計画の歴史と制度
10月31日(土)	④防災とまちづくり⑤地域福祉と市民活動
11月14日(土)	⑥地方自治体の議会と行政⑦社会調査とその活用
11月28日(土)	⑧地域計画とまちづくり⑨地球環境問題とまちづくり

* その他ワークショップとして実地見学を予定しています（自由参加）。

明治大学リバティアカデミー事務局
TEL : 03 - 3296 - 4423
FAX : 03 - 3296 - 4542
URL : <http://academy.meiji.jp/>
Mail : academy@mics.meiji.ac.jp

農村におけるコミュニティづくりの可能性

安倍 澄子*

はじめに

昨今、農山村においても、女性が個人の資格で自らの意思・目的を持ってネットワークを形成してきているが、これらのネットワークの活動形態は、起業活動であったり、社会参画に向けた学習や課題解決であったり、都市住民との交流から恒常的連携を生み出すなど、多種多様に展開されている。

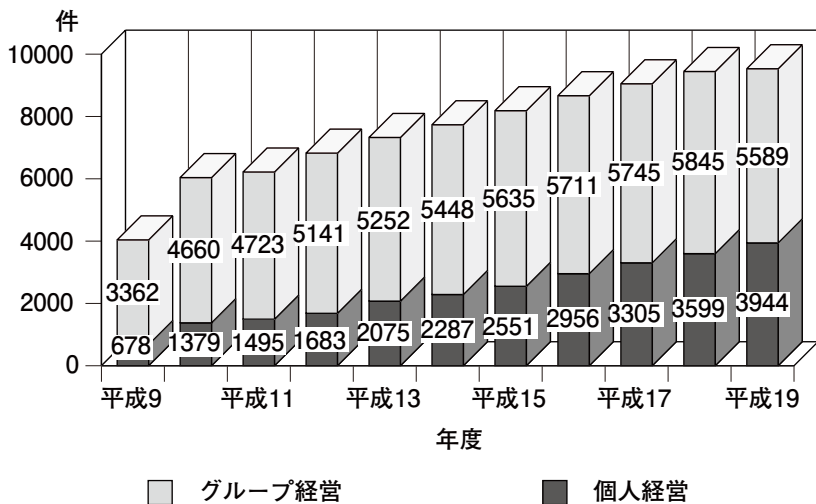
現在では、農村女性起業活動は「農村女性起業」と称され、「地産地消」「食育」をはじめとする地域農業の推進および農村地域社会の活性化の担い手として、名実ともに社会的認知を得てきている。

図を参照されたい。1997（平成9）年から農林水産省において「農村女性による起業活動実態調査」が実施されているが、当時4,040であった起業が、2007（平成19）年では9,533にまで増加している。日本農業の危機的状況が叫ばれている中、農村地域で元気に頑張っているのは、女性たちである。

そこで、ここでは農村女性の起業活動に着目して、起業活動の経緯・

* あべ すみこ （社）全国農業改良普及支援協会主任研究員、日本女子大学客員教授、日本フードシステム学会副会長、日本農村生活学会理事ほか、農林水産祭中央審査委員会専門委員など。当研究所評議員。著書：『日本農村の主体形成』（共著 2004 年、筑波書房）『現代農家の家計構造に関する研究』（2005 年、建帛社）他。

図 女性起業数の動向



現状・活動の特徴を見ながら、その取り組みがもたらした農村地域社会の変化、新たな動きを見ることを通じ、今後の農村地域でのコミュニティの可能性について考えていくこととする。

農村女性起業とは？

先に見た農水省実態調査においては、農村女性起業を次のように定義している。「農村在住の女性を中心となってい、農村における農業・農産物に関して起業されたもの」として、具体的には、「①使用素材、商品が基本的に地元産を中心に考えているものであること、②女性が主たる経営を担っていること、③女性の収入につながる経済活動であること」としている。

そして、農水省は、「農家の暮らしのなかで培ってきた生活技術や、

在来の知恵、消費者としての発想を活かした、女性ならではの新たなアプローチであり、農業経営としての収入の安定確保や女性の資産形成に一定の役割を果たすとともに、新たな雇用機会の創出や地域農産物を活用した特産品開発により、農村経済や農村社会の活性化に貢献している」（平成11年度『食料・農業・農村白書』より）とし、起業活動の持つ波及的効果や農業経営多角化の担い手としても評価を加えている。

このように、農村女性起業は、農村女性が家の農作業と合わせて取り組む「サイドビジネス」型を取る傾向があり、異業部門の自家農業経営への取り込みとして、経営の多角化としても注目されている。自家農業においては評価されにくい自分の生産労働が、起業活動によって目に見える形で評価され、自分名義の所得につながることから、特に高齢女性にとっては、重要な生きがいの場ともなっている。

また、起業活動の持つ魅力は収入確保ばかりではなく、例えば、地域の生産者との仲間づくりの場となり、これまで直接向き合う機会の少なかった消費者との貴重な対話の場・コミュニケーションの場ともなっている。

農村女性起業の経緯

農村女性起業の背景には、戦後の生活改善グループ（現生活研究グループ）活動や農協婦人部活動（JA 女性部）などに代表される、家族の健康や安全性に配慮した、保存食としての農林水産物加工活動の長い蓄積がある。

農村女性起業のルーツは1970年代の農産物自給運動に求めることができる。それは自給用の野菜づくりを「五十万円自給運動」などとして展開し、2度にわたる石油ショック（73年、78年）を経験する中で、「自家製農産物を現金に換算することで、その経済的価値を知り農業に誇り

を持とう」とするものであった。

当初は家族の健康管理や農家所得の補填を目的にスタートした自給運動であったが、やがて自給で余った野菜を無人市で販売するなどして加工品を含む自家製農産物の販売運動へと変化し、イベントや青空市等での販売が定着していった。ここに、起業の芽が育ち始めたのである。

1980年代になると、各地で地域おこし運動が活発になり、合せて、「一村一品運動」に代表される地域の特産品づくりが推進された。地域の特産品とは、主に地域の農林水産物を利活用した加工品等を商品化することであり、商品開発および製造の担い手として技術を有している女性が活躍することになったのである。ただし、この頃は販路が十分に確保されておらず、販路の開拓が課題であった。

これが1990年代に入ると、公衆トイレに直売所、加工所、レストランなどを併設した「道の駅」が登場し、さらに、地域中核型総合施設が全国展開したことも追い風となって、物産館や農産物直売所が急増していった。このことで、それまで販売先の開拓に苦労していた農産加工品の売り上げも伸びていった。常設の農産物直売所や道の駅、グリーン・ツーリズムの推進によって、販路が拡大し、製造から販売まで、女性の活動の場が飛躍的に広がっていった。さらに近年では、直売所を舞台に個人で起業するケースも増えている。ここ数年は、「グループ」で起業するよりも、「個人」での起業が増えてきていることが、先に示した図からも見て取れる。

ネットワーキングへの取組みとして

以上見てきたように、この活動を通じた女性たちの意識の変化は大きいものであった。農村女性の仕事は、他の誰も真似できない現場の技術であるが、できて当たり前で、他から評価されることはなかった。まし

てや、自ら評価することもなく、自家農業従事への労働報酬のないことを是としてきた。しかし起業によってその労働は評価され、直売所での「顔の見える関係」での販売を通じて、それまでは農産物を栽培することだけで目いっぱいな状況であったのが、作ったものをどのように誰に売めるのかを視野に入れて営農計画を立てていくことの必要性を痛感するようになった。また、経済効率や採算ベースのみを重視するのではなく、製品へのこだわり、安全性への取組みが大切であり、作る環境や方法も問われるようになった。

農村女性は、起業に取組み、直売や交流を通じて、井の中の蛙状態から自身の生活を相対化している。自己の生活世界を広げていき、自身を客観視できるようになった。このことは、今まで否定的にしか捉えることができなかった農業・農村のよさの発見であり、農業・農村への自信を持てるようになり、個人の立場での発信につながっていった。

農業は、人が生きるための食べ物を作るだけでなく、衣食住に関わる人間の暮らしを成り立たせていくためのさまざまな可能性を秘めていることに確信を持った女性たちは、志を同じくする仲間を求めてネットワークを形成し始めたのである。まさにフィールドを拡大する新たな動きの創出である。

ところで女性は、生活者として地域に、あるいは子供を通じた学校の父兄会や母親同士のつながりなど、いろいろなネットワークを持つ。このネットワークの大原則は、斜めのネットワークである。男性社会の縦横軸を踏まえたネットワークとは異なる。学校・職場・地域などのいろいろなつながりが、縦横ではなく斜め、唐突につながるという意外性のあるネットワークでもある。このネットワークのキーワードは「生活結合」といえる。農村女性のネットワークは、選択可能な人生の幅の確保に向けて、あるいは地域社会への貢献を目指して、生活面での連携である「生活結合」による新たなチャネルの創造を求めている活動展開といえよう。

農村女性起業は、女性が自らの意思で動き、個人の資格で人と結びつき、ネットワークを形成し、人的・物的諸資源の地域内循環によるサステイナブルな発展を追求することを通じた新たな地域農業・社会構築への試みとして展開されている。

生産と生活の担い手としての農村女性が農業・農村の維持に向けての原動力になること、女性をつなぎ役とする「生活結合」がその地域を支えていくような形で次世代に結びつく持続的地域社会を形成していくこと、ここに今後地域における農村コミュニティの可能性を見いだすことができると思う。

『都内基礎自治体データブック（2008年度）』 2009年5月発行

「まちづくり」の活動を行おうとするときに前提となる、東京都内自治体の基礎的なデータを集めました。

〈所収データ〉

1. 人口・面積	8. 政治・行政
2. 福祉	9. 住宅
3. 環境・エネルギー	10. 道路・公園
4. 生活安全（防災）	11. 水
5. 教育（社会）	12. 消費者行政
6. 財政	13. コミュニティ
7. 経済・産業・労働	

※ご希望の方に送料実費でお届けしています。研究所までご連絡ください。



まちの情景—東京の夏
写真：久塚真央

文献案内

ソーシャル・キャピタルをめぐる

三浦 一浩*

はじめに

「ソーシャル・キャピタル」。この言葉は、実は決して新しい概念ではない。1916年にはすでに、アメリカの教育家ライダ・ハニファンが農村部コミュニティ発展の鍵となる概念として提唱し、経済学者グレン・ラウリーや、フランスの社会学者ピエール・ブルデューらによっても用いられている（坂本 2004）。しかし、この概念が広く知られるきっかけとなったのはロバート・D・パットナムの『哲学する民主主義』（パットナム 2001）の公刊によるところが大きい。そこで本稿では、ソーシャル・キャピタルをめぐる近年の議論の火付け役となった同書を中心に、ソーシャル・キャピタル概念をめぐる文献を紹介したい。

民主主義を機能させる

1993年に発表された『哲学する民主主義』の原著は、その表題を『Making Democracy Work』という。直訳すれば「民主主義を機能させる」とでもなろうか。本書の最も根源的な問いは「民主的な政府がう

* みうら かずひろ 当研究所研究員。

まくいたり、また逆に失敗したりするのはなぜか」というものである。冷戦が終了して以後、各国はこぞって民主主義を標榜するようになった。しかし、民主主義だからといってすべての政府がうまくいっているわけではなく、その「パフォーマンス」（成績）には大きな差がある。

そこで、パットナムが着目したのがイタリアの州制度であった。イタリアでは1970年に地方制度改革がおこなわれた。その結果新たに15の州政府が導入され、各州には基本的に同じ制度と権限が付与された。ところが、その結果は州によって著しく異なるものであった。北部や中部の州では、有能な職員が能率よくきびきびと仕事をこなしているのに対し、南部の州では、職員の意欲は非常に低い。そこでは情実や権謀術数を凝らした派閥争いが横行し、それによって行政効率は蝕まれている。同じ制度のもとで、なぜこのような違いが生まれたのか。パットナムにとってイタリアにおける州制度の導入は、このことを「実験」によって確かめることができる「おあつらえむきの素材」となった。

実際、パットナムが各州政府の統治の成否を「制度パフォーマンス指数」を作成して測定してみたところ、北・中部の州のほうが南部の州よりも、より市民の諸要求に配慮し（パットナムの言葉で言えば「応答性」が高く）、効率的（「有効性」が高い）であった。

では、どのような要因が成功した北・中部と不成功に終わった南部を分けているのか。パットナムは、政治思想における議論に示唆を受け、「市民的関与と社会的連帯」こそ、政府の成功を左右すると考えた。パットナムはこれを「市民共同体」と呼ぶ。パットナムによれば、「市民共同体」とは、「市民の積極的な参加」、「政治的平等」、「（市民相互の間での）連帯・信頼・寛容」、「自発的結社」といったものを指す。この自発的結社は、政治的なものである必要はない。スポーツクラブや文化団体なども含め、あらゆる組織への参加を通じて、市民相互の間での協力や信頼といったものが生み出される。これが「市民共同体」の結び付きを強めるのだ。

パットナムは計量分析によって、自ら作成した「市民共同体」を示す

指標と州政府のパフォーマンスの度合いが「強く一致」することを示した。市民がお互いに信頼し合い、さまざまな団体に参加するなど、州が「市民的」であればあるほど、その州の「政府の有効さ加減は高まる」のだ。

では、このような南北の差はどのように生まれたのだろうか。北・中部の州は、どのような要因で「市民的」になったのだろうか。パットナムはそれを、中世初期のイタリアに求めている。

中世イタリアには「二つの驚くべき斬新な政治体制」が存在した。南部には北ヨーロッパのノルマン人（いわゆるヴァイキング）がつくったシチリア王国が発展していった。この王国は、発達した商業都市をいくつも有し、高度に発達した官僚制を整えていた。しかし、政治的には君主による厳格な専制的支配下にあった。

これに対し、北・中部イタリアには自治的な都市国家が成立していた。そこでは、職人や商人たちが、自助と相互扶助のための同職組合を結成するなど「結社の生活の豊かなネットワーク」が花開き、自助、相互扶助といった新しい道德観が生まれた。

このイタリア北・中部の「市民的伝統」はその後形を変えて生き続け、国家統一後（19世紀後半から20世紀前半）も、北・中部イタリアでは相互扶助協会（共済組合）や協同組合といった自発的な社会的連帯が発展していった。これに対し、南部は「権威主義的な支配の伝統に封じ込められ」そのような社会的連帯の発展は見られなかった。ただし、南部に社会的絆が存在しないわけでもなかった。問題は、「その絆が相互連帯の水平的な絆か、従属と搾取の垂直的絆にかかわってくる」。人々は相互に信頼をせず、むしろ、上下関係に従属する形でつながっているのだ。

ここまでの話をまとめよう。スポーツクラブ、文化団体から協同組合に至るまでさまざまな自発的結社が根を張り、市民が水平的につながり、さまざまな分野で積極的に活動している地域で、制度パフォーマンスは高い。パットナムは、そうした地域で社会の効率性を高めている市民的な力を「ソーシャル・キャピタル」と呼ぶ。「ソーシャル・キャピタル」

とは「信頼」や「互酬性の規範」にもとづくネットワークによって特徴付けられる。この「信頼」や「互酬性」は短い時間の間に形成されるものではない。長い時間をかけて歴史の中で醸成されてきた資本なのである。「互酬性」とは聞きなれない概念かも知れない。相互の信頼があれば、私たちは困っている人に手助けすることができる。というのも、それは自分が困難に対した際には自分が助けてもらえるということでもあるからだ。これをパットナムは「一般化された互酬性」と呼んでいる。この互酬性が社会の規範にまで高められると、市民の間に互酬性の規範にもとづく「ネットワーク」が形成される。このネットワークが密になればなるほど、それは規範となり、市民はますます、相互に協力し信頼するようになる。このソーシャル・キャピタルこそ「民主主義がうまくいくための鍵となる重要な要素」なのだ。

トクヴィルの発見

さて、民主主義を支えるものとして、市民の参加や社会的連帯に着目したのは、ソーシャル・キャピタル論が初めてではない。その古典的な理論家の一人が19世紀フランスの思想家、アレクシス・ド・トクヴィルである。トクヴィルは1831年に当時新興民主主義国であったアメリカを訪れ、その「民主主義」をつぶさに観察して回った。そこでの見聞をもとにまとめたのが『アメリカのデモクラシー』（トクヴィル 2005-2008）である。トクヴィルがその中で重視したのが、アメリカ人が規模の大小や目的の如何を問わず、さまざまな団体を結成しているという点であった。トクヴィルはこの自発的結社こそ、アメリカの民主主義を支える最も重要な要素の一つであると指摘したのである。

この自発的結社を、パットナムが、「市民共同体」の要素の一つとして重視しているのはすでに指摘したとおりである。改めて指摘すれば、

この自発的結社は政治的な団体である必要はない。スポーツクラブや合唱団、野鳥観察クラブなどへ参加すること自体が、「物事がうまくいった時の協力の喜び」を教えてくれるのだ。

孤独なボウリング—ソーシャル・キャピタルの実際—

しかし、パットナムが次作『孤独なボウリング』（パットナム 2006）で指摘したのは、かつてトクヴィルが「地上で最も民主的な国」と形容したアメリカが変容している姿であった。その変容はアメリカで最も人気のある競技スポーツであるボウリングにも現れている。かつて人々はボウリングリーグに集い、そのメンバーとしてボウリングをしていた。しかし、全米ボウリング協議会の会員数は急落し、一人で「孤独なボウリング」をする人が増えてきている。パットナムは、これを、ボウリングに限らずアメリカ社会全体に見られる傾向なのではないかと指摘する。アメリカ人の自発的結社への参加が衰退し、アメリカ全体のソーシャル・キャピタルが侵食されているのではないだろうか。このことを、パットナムは膨大な社会調査や団体統計データを用いて立証していく。PTAは活発ではなくなり、教会へ通う人の数は減少し、労働組合への加入率は劇的に低下した。また、他者への信頼や正直さなどの主観的な指標の調査においても、低下が見られる。このようなアメリカにおけるソーシャル・キャピタルの衰退を論じた同書は、その印象的なタイトルとあいまって、アカデミズムの枠を超えて広く知られるようになった。

しかし、この衰退の一般的な傾向は、「あらゆる場面での」ソーシャル・キャピタルの衰退を意味しているわけではない。パットナムは、その後2003年の共著『Better Together（「一緒がいいよ」とでも訳せようか）』（Putnam & Feldstein 2003：邦訳なし）で、オレゴン州ポートランド市などの事例を取り上げ、「新しい形のソーシャル・キャピタル」を生

み出す試みを捉えようとしている。

なお、パットナムは『孤独なボウリング』において、ソーシャル・キャピタルによるつながりの性質を、「結束型 (bonding)」と「橋渡し型 (bridging)」という二つに分けている。結束型ソーシャル・キャピタルは内向きの志向を持ち、内部で信頼や協力、結束を生むものである。例えば、少数民族のネットワークなどがこれにあたる。これに対して、橋渡し型ソーシャル・キャピタルは、多様な人や組織を結び付けるネットワークであり、より開放的なつながりとして特徴付けられる。環境保護団体などがその例としてあげられる。パットナムは前者を社会の「接着剤」、後者を「潤滑油」になぞらえ、前者の性格が強すぎると、他者を排除するような傾向につながりかねないと注意を促している。

また、パットナムが『孤独なボウリング』で示した指標をもとに、各国で「ソーシャル・キャピタル」の測定が試みられている。アメリカでも 2000 年に、連邦政府の依頼を受けソーシャル・キャピタル・コミュニティ・ベンチマーク・サーベイ (SCCBS) という調査を実施している。これは、全米規模のサンプル約 3,000 人、および 40 程度の地域が対象のサンプル約 30,000 人に対する電話調査である。そこでは、パットナムの理論にもとづいて、教会や投票に行く頻度、団体・結社への関与などの参加の度合い、(近所の人々、職場の同僚から「異なる人種的背景をもつ人々」さらには「大部分の人々」に至るまでの) さまざまな人々に対する信頼の程度などを尋ねている。それによって、信頼やさまざまなネットワーク、政治的関与やコミュニティにおける参加の平等性などを調査し、ソーシャル・キャピタルの実際を捕捉しようというものである。

社会的共通資本について

最後に、似たような概念である「社会的共通資本」との関係について、

付言しておきたい。「社会的共通資本」は経済学者の宇沢弘文が提唱している概念である。宇沢（2000）によれば、社会的共通資本は大気、水、森林、河川などの「自然環境」、道路、交通機関、上下水道、電力・ガスなどの「社会的インフラストラクチャー」（いわゆる「社会資本」）、教育、医療、金融、司法、行政などの「制度資本」の3つからなる。いわば私たちがさまざまな意味で「ゆたかな」生活を営むことを可能にするための社会的装置とすることができる。一方、上に見たように「ソーシャル・キャピタル」の蓄積は、社会的な制度のパフォーマンスを向上させるものである。私たちの社会のさまざまな制度は、社会的共通資本の考え方に立てば、私たちの社会がそれを支え維持管理していくための手段として位置付けることができよう。そのように考えるならば、ソーシャル・キャピタルは社会的共通資本の管理のあり方、その「ガバナンス」のあり方を問うものということができる。なお、この点を含め、古くからある社会資本やここで挙げた社会的共通資本とソーシャル・キャピタル概念との関係については諸富徹『環境』（諸富 2003）が詳しい。

文献一覧

- 宇沢 2000：宇沢弘文『社会的共通資本』岩波新書
 坂本 2004：坂本治也「社会関係資本の二つの『原型』とその含意」『阪大法学』(53-6:181-210)
 トクヴィル 2005-2008：アレクシス・ド・トクヴィル（松本礼二訳）『アメリカのデモクラシー（第一巻上・下／第二巻上・下）』岩波文庫
 バットナム 2001：ロバート・D・バットナム（河田潤一訳）『哲学する民主主義』NTT出版
 バットナム 2006：ロバート・D・バットナム（柴内康文訳）『孤独なボウリング』柏書房
 諸富 2003：諸富徹『環境』岩波書店
 Putnam & Feldstein 2003：Robert D. Putnam & Lewis M. Feldstein *Better Together* Simon and Schuster

賀川豊彦献身 100 年を記念してー1

中ノ郷信用組合の理念と歴史

近藤 宏*

非営利の金融機関



近藤理事長

私どもの中ノ郷信用組合は昭和3年6月に設立され、今年81周年を迎えました。当組合は中小企業等協同組合法（中企法）による法人であり、協同組合による金融事業に関する法律（協金法）により事業を行っています。その目的は営利でなく公益でもない非営利法人です。「組合員による、組合員のための、組合員の協同組合」です。加入脱退の自由、1人1票の議決権、組合員の資格制限、組合員による役員の選挙、出資保有数の制限、理事の兼職・競争の禁止等が定款に定められています。また、総会に代って総代会が設けられ、毎事業年度ごとに通常総会が開かれ、定款に定められている事項が議決されます。協同組織金融機関には、地域の人々に利益還元するシステムとして、利用分量に応じた配当も可能です。つまり、信用組合の場合、組合員が所有者（出資者）であり、預金者であり、借入者であるという関係から「利用高配当」が考慮されていますが、実

* こんどう ひろし 中ノ郷信用組合理事長、(社)東京都信用組合協会会長。

際には家族全員が組合に加入している割合が低いため、なかなか実施出来ない状況です。そのため、決算時に税金を払った後の利益金からの出資配当が、各組合で議決、実施されています。

成り立ちと創業の理念

本年 12 月 24 日で、賀川豊彦献身 100 年を迎えます。中ノ郷信用組合も、関東大震災（大正 12 年 9 月 1 日）のときに、神戸からの賀川豊彦（2 代目組合長）、木立義道（3 代目組合長）ら 4 名と在京奉仕者によって罹災者の救援活動が行われ、そのボランティア活動の中から誕生した協同組織金融機関であり、賀川豊彦献身事業の一つでもあります。当時は本所松倉町 2 丁目（現在の東駒形 4 丁目）に当組合に隣接して東駒形教会（現在は本所賀川記念館）と光の園保育学校が存在し、事業が継続されています。

当組合の設立・理念の背景として、関東大震災における本所地区の被害の大きさ（東京市の被害所帯 51% に対し本所区は 95% が焼失、死者行方不明者 54,498 人と 79% 占める）がありました。そして、昭和 2 年の金融恐慌（昭和恐慌）という大きな波に呑み込まれていった時代です。この年の 8 月 1 日には公益質屋法が施行されました。当時の記録には、当組合への認可は申請してから 7 ヶ月後、申請者全員の参集が求められ、経営上の責任を問われたとあります。初代組合長は田川大吉郎（明治学院の総理職）で、賀川豊彦（明治学院修了生）の意向を受けて木立義道が就任を要請したとあります。

創業者の思いを今も大切にしていることの一つとして、中ノ郷信用組合の歌があります。年 3 回、全体集会が行われますが、その冒頭に必ず全員で合唱します。作詞は鎗田研一、作曲は大中寅二によるものです。この歌は、昭和 37 年の創立 35 周年記念組合員慰安大会が台東体育館

で行われたとき、当組合の男女職員 40 余名の合唱で発表されたものですが、この歌詞には信用組合の精神が凝縮されていて、今の時代にも通じる一面があります。

産業革命後のロッチデールで生まれた「協同・共栄・団結」という協同組合主義の相互扶助の大切さがあります。今日の 100 年に一度といわれる金融危機の中で、「サブプライムローン問題」「リーマンショック」「外需依存」「マネーゲーム化」「グローバル経済」「市場主義」「大量消費とムダ」「派遣労働と雇用問題」などが問われているように思われます。もう一度「信用」＝人と言葉、会話、思いやる心、「感謝」と「奉仕」、人と人のつながりを大切にする信用組合の役割と存在価値、それに行動力が問われているように思います。

相互扶助の理念を大切にして

さて、中ノ郷信用組合の経営状況ですが、第 81 回通常総代会が 6 月 19 日（金）本店 4 階ホールにて開催され、平成 20 年度剰余金処分案、平成 21 年度業務計画・収支予算案及び城北信用組合との合併契約書・付帯覚書締結案が承認されました。決算の主要項目では、預金積金残高 132,820 百万円（前期比 1,459 百万円、1.1%増加）、貸出金残高 52,825 百万円（前期比 1,922 百万円、3.5%減少）、当期純利益 184 百万円（前期比 1 百万円減少）、自己資本比率 17.20%（前期比 0.74%増加）、自己資本額 9,591 百万円（前期比 210 百万円増加）、不良債権比率 8.12%（前期比 1.12%改善）となっています。

今後については、貸出金の伸長が喫緊の課題であり、間柄重視の地域密着型金融の推進、取引先の資金ニーズへの的確・迅速な対応、中小零細事業者の支援・育成、生活者の生活安定・向上等に相談機能が発揮出来るかが課題です。余資運用に関しては、市場リスクが急速に高まる中、

リスク回避による利息・配当金等安定的な収益確保を目指します。また、法令等遵守体制の整備を図り、データベースで経営とリスク管理が行える内部管理体制を強化して、より一層の経営効率化を図り、健全経営を維持し、組合員・利用者・地域の信頼に応えられるよう、隣人愛による相互扶助の理念を大切にして参りますので、是非ご利用下さいませようお願い申し上げます。

中ノ郷信用組合の歌

作詞 鍵田 研一
作曲 大中 寅二

- (1) 大震災の しょうどの中に
おいたちし わが中ノ郷
協同の 力と汗に
結ばれて われ人とともに
生くるなり
匂え 輝け さくらのごとく
誇りに満ちて 進み行かん
- (2) 理想に燃えて 先駆者達が
けむり濃き ロッチデールに
かかげたる 灯は受けつがれ
共栄の組織とこころ
ここにあり
歌え 踊れよ 男子も女子も
たがいに手をとって 進み行かん
- (3) 平和と愛の 協同社会
築かんと 願うこころの
とうとさよ みちは一すじ
そこにあり 団結 貯蓄
相互扶助
叫べ 働け 戦士のごとく
荒波こえて 進み行かん



3代までの組合長肖像画。左から田川大吉郎、賀川豊彦、木立義道。

田川大吉郎（1869-1947）は、早稲田大学の前身東京専門学校卒業後、報知、都新聞記者となり、日清・日露戦争には陸軍通訳として従軍。東京市助役をへて、1908（明治41）年、衆議院議員となる。当選8回。「憲政の神様」といわれる尾崎行雄と政治活動をともした。戦後は日本社会党に所属した。また、明治学院総理として教育事業に従事。東京都制問題にも積極的に発言した。

木立義道（1899-1979）は、1918（大正7）年4月、神戸の造船所で働いていたとき、労働組合「友愛会」を通じて賀川と知り合い、神戸消費組合設立（1921年）とともにその仕事を手伝うようになった。関東大震災では、神戸から賀川らとともに上京し、罹災者の救護にあたった。本所基督教産業青年会、江東消費組合、中ノ郷質庫信用組合の設立にあたった。江東消費組合では専務理事、中ノ郷質庫信用組合では理事となり、1960（昭和35）年5月から中ノ郷信用組合第3代組合長に就任した。また1932（昭和7）年の東京医療生活協同組合設立にさいして理事となっている。



中ノ郷信用組合本店全景。手前の2階建ての倉庫は、戦前からの質倉庫で戦災でも焼け残った。戦後、この質倉庫の前にバラック店舗を建てて営業を再開した（いずれも『中ノ郷信用組合五十年史』より）。



（文：編集部 近藤理事長および肖像画撮影：富田浩二）

賀川豊彦献身 100 年を記念して—2—

賀川豊彦と医療協同組合小史

杉浦 秀典*

はじめに

賀川豊彦が各種の協同組合を立ち上げたことはよく知られている。しかし近代期の日本においてそれらは決して容易いことでなく、数々の難関を克服しなければ成し得ないものであった。例えば、消費者の生活の向上と安定を求める消費（購買）組合は、そのまま商人らとの緊張関係を生むことになった。神戸消費組合設立の頃、川崎造船所の職工らにより「奸商征伐期成同盟」といった挑発的な名称が意図的に用いられることもあったが、賀川自身は商人らと競争はしない市価主義を打ち出していた。しかしながら商人らとの対立関係は避けられなかった。1942（昭和17）年に協同組合保険会社（共栄火災）を設立の際には政争の具に利用され、政府に会社の買収を妨害されることもあった。同様に医療協同組合もまた、既存の勢力との確執など幾多の困難な課題を乗り越えて生み出された一つであった。

* すぎうら ひでのり 賀川豊彦記念松沢資料館学芸員。「賀川豊彦献身 100 年記念事業実行委員会東京プロジェクト」事務局スタッフ。「国際連帯税を推進する市民の会」運営委員、「世界連邦 21 世紀フォーラム」理事、「アーキビスト・サポート」発起人。千葉県で牧師職に就任後、2001 年より現職。

賀川豊彦と医療

賀川豊彦が関わった協同組合運動の特徴として挙げられるのが、共済事業と医療協同組合を手掛けたことである。どちらも防貧の発想から立ち上げられているが、殊に医療に関する関心は高かった。失業などでスラムへなだれ込んでくる多くの人が、病気やケガで苦しんでいた。賀川は行き倒れを引き取り、自宅を老病者の介護所として開放した。このスラムでの救済事業の経験から、彼は医療の重要性を痛感した。やがて大阪に購買組合共益社が設立されると、その綱領の中には以下のような医療の項が盛り込まれた。

『四、組合に薬局を設け、医師を聘して組合員の実費診療を開始し病魔の不安と社会的不幸の軽減に務む。』

購買組合運動の草創期に、すでに医療に関する項目を入れていたのだが、これには救貧事業で設立した、無料施療所「友愛救済所」の影響があった。また、スラムでの救貧事業の経験だけではなく、賀川自身に生来からの健康問題との格闘があったことが潜在下にあった。結核を患い、瀕死の重篤に陥ることもあったが、奇跡的に一命を取り留め、その経験が後に小説『死線を越えて』の表題につながるようになってゆく。それゆえ賀川にとって、医療は自分自身の実存的な問題でもあった。

若き日に進路を悩んだ時、賀川は医師になることを望んでいたが、相談を持ちかけたアメリカ人宣教師に、宗教者になる道を勧められ変更を経た。その後家庭を持ち、3人の子らの進路には、自身の若き日の志を継がせるかの如く、2人を医学部へと進学させ、残る1人には宗教者の道へ進ませた。ここに、賀川の医療に対する関心の高さを垣間見ることができよう。

彼が救貧事業から起こした数々の社会事業は、やがて社会改良運動へ

と進み、ついには防貧のための社会システムとしての協同組合運動へと進むのだが、しばしば医療の問題を提言している。健康を損なうことが直に貧困へと結び付くことを自らの体験から強調し、ついには医療協同組合の設立運動へ力を傾けてゆくことになるのである。

動き出す医療協同組合構想

1923（大正 12）年に発生した関東大震災での災害支援ボランティアから起こされたセツルメント事業が徐々に軌道に乗り、江東消費組合と中ノ郷質庫信用組合が設立された。これらは下町庶民の経済を支えていたが、そこへ新たに医療協同組合設立のための懇談会が持たれることになった。

黒川泰一によれば、1930（昭和 5）年、東京 YMCA の石田友治などキリスト教関係者たちから協同組合病院「友愛病院」設立の話を賀川は持ちかけられた。同様な事業の嚆矢としては、1924（大正 13）年震災後の復興の一助として東京復活共済組合という互助組織を運営し始めていたが、規模の面で充実せず、医療費までは十分に保障できずにいた。そのこともあり、石田らの持ちかけた「友愛病院」構想には時宜を得たとばかりに賀川は身を乗り出した。

すでに大正時代より農民組合を発足させ、貧しい農民に安定した医療を得させたいと願っていた賀川は、地方農村などにおける無医村の問題に日頃より胸を痛めていた。当時の開業医制では、採算の取れない地域の医師は都市へと移ってしまい、これには自治体、国もそろって手を打つことができず、農民自身による医療機関の設置をする以外に解決はないと賀川は見ていた。そのためには医療協同組合が必要であり、その「モデル病院」としての協同組合病院を東京に設立することで、全国への波及効果を企図したのであった。そして知己の仲である新渡戸稲造にこの話を持ち出し、首尾よく協力と理事長就任の承諾を得ることに成功した。

その頃賀川の諸事業の活動拠点であった下町本所地域には、医療機関がすでに充実していたので、思い切って新興発展する新宿へその地を求めることにした。財界人の鈴木梅四郎という人物が、新橋、神田などに社会事業として庶民医療事業をはじめていたが、それに対する猛烈な反対運動が医師会から起こされていた。この先例は賀川らに、医療協同組合設立への慎重な対応を余儀なくさせた。

「東京医療利用組合」設立をめぐる

1931(昭和6)年には、設立者の会合を開くに至った。賛同者らは医師、弁護士、大学教員など多彩な顔ぶれであった。こうして同年5月2日には、当時唯一の協同組合法であった産業組合法にもとづき、「東京医療利用組合」の設立認可を求める運びとなる。その趣意書には以下のような文面が見出される。

『[…] かかる医療の社会的欠陥に対して、極貧者には社会事業として施療病院が存在し、また工場および鉱山労働者には健康保険法の制定がありますが、なお、これらの施設にあずかりえないところの大多数の民衆は、医療に多額の費用を要し、困憊しています。今日完全に医療を受けられる者は、少数の金持ちか、然らざれば極貧者と銘打たれた、僅かの人に限られるといった、奇怪な現象を呈しています。[…]ここに計画せる協同組合病院は、かかる医療制度にかわるに、医は仁術なりとの本来の精神に新しき経済組織をあたえ、もって組合員の協同の福祉のために、運営せんとするものであります。すなわち、組合員の協同経済による、医療ならびに保険の設備をなし、信頼するに足る医師、看護婦、産婆などをおいて懇切なる治療、保健の指導援助をなさんとするものであります […]' (『有限責任東京医療利用組合設

立趣意書」)

当時の健康保険は工場、鉱山の労働者についてのみであり、国民皆保険はまだ存在していなかった。農民ほか大部分の市民は、地方医師会で決定された医療費を実費で支払わなければならない、大変な負担を強いられていたのである。それゆえ貧しい人々は、診療の機会を経済的理由により敬遠せざるを得なかった。そして病気が進行してしまってから倒れ診療を受けるものなら、多額の医療費が請求され、それがさらに困窮をもたらすという悪循環であった。

同年6月には「東京医療利用組合」創設発起人会が、賀川豊彦司会のもと東京YMCAで開催され、新渡戸稲造の熱意ある挨拶が出席者に深い感銘を与えた。続く後日の協議でも熱い論議が繰り広げられた。しかし賀川らの活動は、当時の医師会への挑戦状とも受け取られ、予測した反感を越え、怒りを買うことになった。

医師会は権力に訴え、この「東京医療利用組合」設立の妨害を始めていった。認可は府知事であるので、医師会はあらゆる手を尽くして直接・間接に反対および妨害の喧伝に躍起になった。そのため新渡戸の教え子であり医療組合に理解を持つ府知事も、認可には二の足を踏んでいた。建て前では財務の不備および医療サービス面での品質が保てないという理由であったが、実際は医療市場を収奪されることへの懸念であり、既得権益を保持しようとする経済的な理由が大きかったようである。

賀川らは新宿に組合病院を計画していたが、四谷区(当時)の医師会は反対陳述書を府知事に提出するありさまであった。その後約1年にわたってこの両者の論戦が繰り広げられた。賀川は『国民保険の危機と医療組合』などの論考を著して、理論面からも対応した。その内容は、一方的に自陣の擁護と正当性だけを訴える内容ではなく、敵対する医師会との提携を結論付けており、相互補完的な融和を図るものであった。

翌1932(昭和7)年に、事態は急転した。五・一五事件が発生し、

治安維持を憂えた内務省が、東京府知事であった藤沼庄平を警視總監に任命する運びとなり、藤沼は府知事最後の職務に登庁した際、電撃的な医療協同組合認可を決裁した。こうして劇的な逆転によって、東京医療利用組合は世に生まれ出たのであった。戦後は、東京医療利用組合は消費生活協同組合法のもと、東京医療生活協同組合となり、認可後に設立された中野組合病院は、中野総合病院となって現在に至っている。

むすび

変革、改革、起業など、新しいことをする時は様々な試練が伴うものである。賀川豊彦が起こした協同組合も、既得権益を守ろうとする勢力との確執など試練の連続であった。しかし賀川とその仲間らは果敢にそれらに挑み、理想を実現化してきた。降りかかる圧力に屈せずに抗い続け、その労苦の結果、多くの事業が結実、持続して今日に至っている。

これら賀川豊彦と支持者らとの艱難克服の軌跡は、今日の協同組合に誇りと励ましを与え続ける物語として、向後も語り継がれてゆくことであろう。

〈参考文献〉

- 賀川豊彦「医療組合論」『賀川豊彦全集 11 巻』（1963 年、キリスト新聞社）
賀川豊彦『吾が闘病』（1940 年、三省堂書店）
横山春一『賀川豊彦』（1959 年、警醒社）
黒川泰一協同組合運動論集編集委員会編『黒川泰一協同組合論集』（1975 年、黒川泰一協同組合運動論集編集刊行会）
東京医療生協五十年史編さん委員会『東京医療生協五十年史』（1982 年、東京医療生活協同組合）
灘神戸生活協同組合・毎日新聞社神戸支局編『コープさん―灘神戸生協の 60 年―』（1981 年、毎日新聞社神戸支局）
日本生活協同組合連合会生協運動史編集委員会編『現代日本生活協同組合運動史』（1964 年、日本生活協同組合連合会）

東京の生協と（財）消費生活研究所の歴史

元消費生活研究所代表常任理事、 萩原久利^{*}さんに聞く

「発行にあたって」でお知らせしたとおり、消費生活研究所は、地域生活研究所と名称を変更し、新たなスタートを切った。また、今年は1974年に東京都許可の財団法人として法人格を取得して35年目の節目の年にあたる。この機会に、研究所の歴史に詳しい元代表常任理事、萩原久利さんにお話を伺った。なお、インタビューにあたっては当時の事情をよく知る名和三次保理事長にも参加していただいた（編集部）。

生協とのかかわり

——— 今回は、研究所の歴史を振り返るということで、当時のお話をいろいろとお伺いしたいと思います。まずは、生協にかかわるようになったきっかけを教えてください。

萩原 私は東京経済大学を卒業後、小さな出版社に1～2年くらい勤務していました。それで飯の食いつなぎをやっていたときに、1958年、東経大生協が設立。9月から生協としての事業を開始するというので、「来ないか」と言われて行くことになったんです。

一方、60年に早稲田で総会があって、そこで初めて大学生協連に



萩原久利さん（撮影：富田浩二）

^{*} はぎわら ひさとし 元消費生活研究所代表常任理事。東京経済大学生協専務理事、大学生協連常務理事、三多摩市民生協専務理事、東京都生協連常務理事等を歴任。

顔を出した。翌年、確か鬼怒川で総会をやった。これも別に意識がなくて行ったら、「監事をやってくれ」と言う。どういうことをやるのか具体的には何もわからないから、「いいんですか。私はわからないですよ」と言ったら、「まあ、いいから」と。それで2年間大学生協連の監事をやりました。

それで2年間だけやって。そうしたら今度は大学生協連の理事になれという。理事になったって別に、三多摩を離れる気もなかったし。理事をまた2年くらいやったんです。

そうしたら、昭和43年、1968年、春だったと思うけれども、「大学生協連にこないか」というわけです。東経大生協の理事長に相談したら何となくよかろうということになって、その年の夏の総会で大学生協連に行くことに——それまでももちろん理事ではあったのですが、つまり常勤理事になりました。

—— 萩原さんは、1972年の三多摩市民生協の設立にかかわっていらっしゃいますが、当時の状況はどのようなものでしたでしょうか。

萩原 三多摩市民生協の設立が1972年の春です。設立するためには、それ以前からかかわっています。前の年の夏ころ、1971年半ばくらいからかかわっていて、1972年3月に設立するわけです。スタート時、厳密に何人か覚えていませんが、1972年度が終わったときの組合員が確か1万人強でした。これは完全に共同購入です。

この共同購入のやり方というのは、やはり一種のシステムなんです。これは実際は先につくられた名古屋勤労市民生協をモデルにつくりました。

生活問題研究所の役割

—— 名古屋の生協から、どのようにしてやり方を学んで行ったのですか。

萩原 大体もう知っていましたから。各地の生協の動きを知る場・教える場、それが実は生活問題研究所だったのです。前後しますが、生活

問題研究所が生まれたのは1967年、大学生協連が20周年を記念して設立しました。

その前に生協運動研究会というのがあった——生協運動研究会というのは、戦前の生協運動についての勉強会だとか、終戦直後の生協のことだとか、しいて言えば生協運動の過去について勉強する会だったような気がしますね。それに対して生活問題研究所は、意識としては、過去はいい、これからの生協運動はどうするべきか、どうあるべきかということが議論の中心になっていた。

当時の年報などを読むと随分立派な勉強をしているように見えるんです。立派な勉強は、実は学者のみなさんに集まってもらってやってもらっていたんです。我々は、むしろ生活問題研究所の年何回かの集まりを、今年は仙台でやるか、京都でやるかと、名古屋でやるかとか、主にやっていたのはそっちの話なんですよ。生協の経営の話とか、新しく生協をつくるとすればどういう手順でつくるかとか。先ほどの話に戻りますと、名古屋勤労市民がどういう手立てで生協をつくって、どういうシステムでやっていたかという。それは勉強会で既に知っていたわけです。

—— その後、77年に東京都生協連に移ってこられましたが、その経緯はどのようなものだったのでしょうか。

萩原 私は実は三多摩市民生協時代に、東京都生協連の常務理事でもありました。東京都生協連のことを何も知らなかったわけではないし、何も関係なかったわけではないんです。

ただ、制度化されたと言うとオーバー過ぎて困るんだけど、制度的な意味で常勤常務理事になったのは私が最初だと思う。と言うのは、地域生協の数が、その間に、生活クラブ、東都生協、辰巳団地生協、「あけぼの」とか、そういうのが生まれてきてね、1970年代に入ると急速に生協ができてくるわけです。そうすると、地域生協での実務というか実態を知っていて、東京都生協連の運営基盤との関係で考え

ると、やはりそういうことに携わっていた人が行った方がいい。私が東京都生協連に行ったとき、地域生協部会と言いますが、そこでのまとめ役というか、そういう仕事を実際にやっていたと思います。

当時の生活問題研究所と消費生活研究所

—— 79年には東京都生協連から研究所に移っていますが、当時の研究所はどのような状況だったのでしょうか。

萩原 消費生活研究所という意識より、むしろそのころの問題意識は、生活問題研究所自身が問題なのであって、だから問題研究所なんだと言っている人がいました。そういう意識で、どっちがどっちというのはなくて。

—— 生活問題研究所と消費生活研究所というのは裏表の組織なんですよ
ね。

萩原 もともと生活問題研究所は、生協の運動の方の、戦前の問題は別として、これからどうしていくかというような問題意識を持っている意味での生活問題研究所。実は大学生協連持ちできたわけですね——「持ち」というのは金がという意味です。

大学生協連はもともと、生活問題研究所自身をできれば全国規模の財団にしたいと思っていました。ところが財団というのは、財団の財が重要で財産による法人なんです。人格はお金なんです。そのお金がないわけです、そんな膨大な金は。それでも、東京都関係の財団になら何とかなれる。とにかく東京都の財団にしようということ。

大学生協連の会員は全国にいるわけです。要するに大学生協連の構成団体である単位生協は、事実上生活問題研究所の会員なわけです。そのうちの東京の分だけを切り離して、そこで東京都認可の消費生活研究所をつくったんです。ですから2つの団体のように見えるけれども、使い分けはしていますけれども、日常的にはそんな意識はないわけです。むしろ2つにつくったので不便ではない。両方に

金を使わなくてはいけない。

—— 生活問題研究所は、地域生協などは入っていないのですか。

萩原 もともととは大学生協連ですが、地域生協に入ってもらいました。

私の感覚では、研究所業はやっても、研究はしたことがない。研究所業というのは、人とのつながりの問題と、財政問題というか、食べるようにしていく。そういう意味での業としての研究所業をやってしまっていて、余り研究そのものはやった意識はないんですよ。

—— どちらかと言うと、先ほどお話いただいたような、さまざまな地域生協の間をつなぐような役割を果たしていたわけですね。

萩原 そう、つなぎ役ですよ。どこどこ生協がどこに店をつくろうと思っているかというと、地域の実態調査をやるとか。そういうところの諮問を受けるというような形で地域調査をやる。基本的には全国組合員生活動向調査ですか、あれを始めたのはもともと生活問題研究所です。個別の単位生協との関係では、この調査にそこの組合員に参加してもらうことによって、その組合にとっても組合員の生活実態がわかるということ。その全国規模での集計をどうするかという問題。2段階の問題があります。

あの調査は、生協の世界だけで売っていたわけではなくて、ほかのいろいろな団体——業者団体などを含めて割に利用価値があった。私にはわからないけれども、専門研究者に言わせると、割に利用価値がある、正確度の高い調査として社会的に認められていたんですね。

生協総研への移行

—— 1989年に生協総研が設立されます。生活問題研究所も消費生活研究所も全部、生協総研に移行させるということもできたと思います。このときになぜ消費生活研究所を解散せずに残したのですか。

萩原 生協総研だから、生協と消費が関係ないことはありません。ただど舞台は生協なんです。消費そのものについて残すという意味では

こっちの消費生活研究所なんですね。我々も実際はごっちゃにしてみました。だけど仕事としてみると、生協の面から消費を問題にするのではなくて、消費の面から生協を問題にするという意味で言えば、消費生活研究所がやるべき仕事はある。裏事としては、やはり東京都の許可の団体なんだから、東京で持っているべきだ。東京の生協が持っているべきだ。それには東京都生協連に持ってもらうのが一番いい。持つべきだというのと、持ってもらうべきだという、両方なんですよ。これも裏表の関係ですけども。

名和 私はこういう認識なんですよ。大学生協連は、消費生活研究所と生活問題研究所、法人格を持っているのと持っていないのと、2つの研究所を持っていた。それを、日本生協連は一つの機会に、財団の研究所をつくりたいという方針をもった。そうであるのなら、生活問題研究所を丸ごと持って行って新しく財団をつくるか、東京都認可の財団を全国のに組み立て直すのか、という方法が出てくる。

ただ、当時の厚生省は、東京都許可の財団法人などはとんでもない、許可出すのだったら新しいものをつくれと、こう言われた。それで、消費生活研究所は要らないと言われたから、東京都生協連に残った。

萩原 生協総研をつくるにあたって、私も東京都にも交渉に行って、消費生活研究所を向こうへ、つまり全国バージョンにしようとした。実は東京都もいい顔をしなかった。厚生省は厚生省側の言い分で、初めから日生協が金をポンと出してつくればいいではないかという。その間、約半年くらい私も東京都や厚生省に通いましたよ。

—— 萩原さんは最終移行のときの生活問題研究所の専務理事をやっていたらっしゃいますね。

萩原 最後の片づけのところだけ言わせていただきます。福武直先生が消費生活研究所と生活問題研究所の両方の理事長だったわけですね。福武先生が亡くなられた。それではだれを理事長にすべきかとなったわけです。建前があるから、私になった。なぜかと言うと、了解を得

ている。ほかの方にやってもらおうと面倒がかかる。私だったら、「はい、やめますよ」で渡せるわけ。渡すについては事務は一切要らないわけだ。それで福武先生が亡くなる直前ですけれども、そういうようなこともあって、「大変恐縮ですが私の名前にします」と、こういう話をした記憶がある。

—— わかりました。少しずつですが、当時の状況が見えてきました。本日はどうもありがとうございました。

(聞き手：編集部)

『まちと暮らし研究』バックナンバー

いずれもご希望の方に送料実費でお頒けしております。研究所までご連絡ください。なお、在庫僅少の場合はご容赦ください。

準備号 (2008 年 3 月)	特集：消費生活の地域的展開を考える
01 号 (2008 年 6 月)	特集：変貌する消費生活と消費者問題のいま
02 号 (2008 年 9 月)	特集：防災とまちづくりの課題
03 号 (2008 年 12 月)	特集：地産地消—東京でこそ
04 号 (2009 年 3 月)	特集：持続可能なまちとは何か
05 号 (2009 年 6 月)	特集：東京のまちと暮らし —研究所の調査研究活動から

消費者問題研究のさきがけとして

——（財）消費生活研究所の歩みを振り返って——

笹野 武則*

はじめに

財団法人消費生活研究所が発足してから 35 年が経過し、今年 2009 年 6 月からは「財団法人地域生活研究所」として、名称を変更し活動領域をより拡大して歩むことになったとのことで、今後の活躍を大いに期待したいと思います。

この新たな出発に当たり消費生活研究所が歩んできた道程について記録しておきたいということですが、研究所設立の細かい経緯や実績などについては、消費生活研究所の母体ともいえる生活問題研究所が解散し、日本生協連によって生協総合研究所が創設されるときに編纂された『生活問題研究所年誌』（1989 年 9 月刊）に詳細が記されているのでそれを見ていただくのが最善ですが、入手しにくいものともなっていることから、本稿ではその『年誌』を基にしながら、私自身の経験をも踏まえて、消費生活研究所の歩んできた経過をご紹介します。ただ、私が研究所に関わったのは 1977 年からであり、研究所設立時の情報については『年誌』ならびに研究所に関わってこられた諸先輩の方々からお聞きしている範囲にすぎませんので、誤解や記憶違いがあるかもしれ

* ささの たけのり（財）消費生活研究所元研究員。生協総合研究所、日本生協連などに勤務。女子栄養大学、駒澤大学で非常勤講師を務める。著書に『だいじょうぶ？いまの米』（1988 年、同時代社）、『都市の食糧問題』（共著、1983 年、大月書店）など。

ないことをお断りしておきます。

財団法人設立と生活問題研究所との関係

前置きが長くなりましたが、消費生活研究所のことを語る際に不可欠なことをまずご理解いただかなくてはなりません。

それは、生活問題研究所のことです。

生活問題研究所は、1967年に全国大学生協同組合連合会の創立20周年の記念事業の一つとして、生協理論や生協の実践的な諸課題を調査・研究する組織として創設されました。そして、60年代末から70年代にかけて全国各地に設立された地域生協（市民生協といわれました）の活動に関わる諸課題に取り組み、その過程で、生活問題研究所の「法人化」¹⁾の課題が検討されました。つまり、全国的な規模の調査研究機関としての公益法人化に取り組んだのです。

しかし、全国規模での公益法人設立に見合う財政的な基盤を確立することが困難であったこと、日本生活協同組合連合会の正式な賛同が得られなかったことなどから、東京都の許可法人としての許可を得ることとなり、1974年5月に当時の美濃部亮吉都知事の許可によって財団法人消費生活研究所が設立されることになったのです。

消費生活研究所は、都内の地域生協と大学生協、それに都内に事務所のある連合会（具体的には全国大学生協連、日本生協連、大学生協東京事業連合）が会員となり、財政的に支えることになりました。それに対して生活問題研究所は、東京以外の道府県の地域生協と大学生協が会員となり、その活動を支えることになりました。

1) 「法人化」という言い方はあまり馴染みがないかもしれませんが。ここでは「法人格の取得」という意味で使われています。

取り組んだ活動の領域も分けけていました。すなわち、生活問題研究所は生協に関わる諸課題を中心に調査・研究活動を行ったのに対して、消費生活研究所は、消費者ならびに消費者団体の諸課題を中心に調査・研究を行いました。もちろん生協も消費者運動の重要な担い手ですから、生活問題研究所においても消費者問題に取り組みましたし、逆に消費生活研究所においても生協の諸課題に取り組みました。

事務局も僅かな人員ですので、担当は決めましたが、生活問題研究所と消費生活研究所の双方の運営に全員で当たりました。また、ご協力いただく研究者の方々も課題ごとにご支援いただいていたので、両方の研究所に関わっていただきました。

もちろん、組織的には明確に分けて運営し、財政的にもキチンと分けけて処理していましたが、当事者以外にはなかなか理解しづらかったようです。

1989年10月に日本生協連によって生協総合研究所が設立され、生活問題研究所の事務局は新たな研究所に移籍することになり、それに伴い消費生活研究所の事務局は東京都生活協同組合連合会が担うことになりました。

役員構成について

消費生活研究所の設立当初の役員をご紹介します。(敬称略)

(理事長) 野村平爾、(常任理事) 森定進・萩原久利・高橋忠信・高橋晴雄・安藤政武、(理事) 木村禧八郎・嶋田啓一郎・正田彬・花原二郎・福島要一・丸岡秀子・美土路達雄・中林貞男・田中尚四・桐原良彰

そして、生協総合研究所が設立され、消費生活研究所の事務局が東京都生協連に移るのに伴い、役員構成も大幅に変わります。その直前までの役員は以下の通りですが、その時点でお亡くなりになっていた方もいます。

(理事長) 福武直(1989年7月逝去)、(常任理事) 森定進・萩原久利・

岡安喜三郎・小林正美・安藤政武、(理事) 嶋田啓一郎・正田彬・花原二郎・福島要一(1989年9月逝去)・丸岡秀子(1990年5月逝去)・美土路達雄・勝部欽一・田中尚四

調査研究活動について

消費生活研究所の活動としては、独自の調査・研究活動とともに行政、特に東京都からの委託調査に積極的に取り組みました。財団法人設立に当たってさまざまな支援を受けた消費者行政担当部局（設立当初は物価局、次いで都民生活局、生活文化局へと変遷）からはほぼ毎年のように調査を依頼され、その都度大学の若手研究者の方々の協力の下に調査活動をすすめてきました。調査内容は、設立初年度に委託された「消費者の消費生活用製品に対する安全意識と事故実態に関する調査・分析」をはじめとして、生鮮食品の流通実態や消費者動向、単位価格表示に関する調査など、消費生活に関わる諸課題等でした。

また、1980年代に入ると東京都中央卸売市場からの調査委託もありました。特に中央卸売市場板橋市場の花き市場設置に関わる調査は3年度にわたり、都内の花き市場再編に大きな役割を果たしました。

出版活動について

調査・研究活動とともに出版関係の活動も重要なものの一つでした。この方面では、大学における若手研究者とともに都内の消費者団体からの協力も欠かせませんでした。

出版活動の一つの柱が、機関誌でもある『消費者問題調査季報』の編集、出版です。消費者問題、消費者運動、消費者行政の時々的情勢に合わせた

論考や資料を中心に編纂し、全国消費者大会の終了後には大会の各分科会での論点や消費者運動全体の課題などを探った座談会なども掲載しました。なお、第59号(1989年)まで発行しましたが、以後停刊となりました。

なお、この『消費者問題調査季報』では、現明治大学教授の高橋岩和先生がOECDから正式の翻訳権を取得し、OECDが発表していた「OECD 諸国の消費者政策」(1974年より78年まで)を国ごとにまとめて翻訳・掲載しました(第24号〈61年1月〉～第43号〈85年10月〉)。そのため、当時の経済企画庁は翻訳権がとれず、一時的ですが、政府としてOECDの消費者政策については翻訳発表できないということになってしまいました。

『消費者運動年報』は、1970年版と1973年版は生活問題研究所の編集で民衆社、芽ばえ社から出版されましたが、1976年版からは消費生活研究所の編集となり、芽ばえ社から出版しました。そして1979年版からは(株)水曜社から出版しました。これは消費者団体の方々のご協力なくしては出版できないものでしたが、販売数はさほどに伸びず、苦戦の連続で、結局1987年版を最後に出版は中断されました。

その他、『魚読本』(1977年、水曜社刊)、『学校給食ハンドブック』(1980年、生活問題研究所刊)を単行本として発行しています。

消費生活講座の開催

都内の生協や消費者団体の皆さんの協力の下に、東京都の後援も得て開催した「消費生活講座」は、消費者を直接の対象とする啓発活動でした。1979年2月から始めて、1989年まで15期にわたって開催されました。食品の安全問題や消費者被害の問題まで消費者問題の基本となる問題を取り上げましたが、先の『学校給食ハンドブック』はこの消費生活講座から生まれたものでした。

小さいながらもそこその運営ができたわけ

消費生活研究所の活動について、生協総合研究所が創設されるまでのことを中心に記録的に概観してきましたが、以下、事務局の一翼を担ってきた立場から、簡単に補足しておきます。

一番大きな問題は財政の問題です。消費生活研究所の財政は、総額3000万円くらいで毎年運営されていたかと思いますが、その3分の2弱は都内の生協からの団体会費と個人会費です。そのうちの半分は全国大学生協連からのもので、残り半分も多くは都内の大学生協（事業連合を含む）や地域生協の団体会費によるものです。残りの3分の1くらいが委託調査費などですが、行政からの調査費は100万円から300万円くらいまでで、年により差があります。後は生活問題研究所からのものです。

経費で最も多いのはやはり人件費です。役員1名分と職員1名分が割り当てられていました。委託調査の場合は収入に応じて変動しますが、機関誌の経費や消費生活研究所独自の研究会の経費はほぼ固定的にかかりました。それ以外に細々とかかる経費はなるべく生活問題研究所の方で負担してもらうようにしましたので、消費生活研究所としては、財政的には小さなものでしたが比較的余裕を持って運営ができたのではないかと思います。

「一体的運営」と棲み分け

冒頭にも触れましたように、事務局は消費生活研究所と生活問題研究所の2つの研究所を運営しなければなりませんでした。1979年に東京生協連の萩原常務理事を研究所の代表常任理事にお迎えして以降、

両研究所の一体的な運営に向けた取り組みを行いました。特に財政的に両研究所の経費区分が明らかになるように、1981年度からは6月末決算を3月末決算とし、生活問題研究所の会計年度と揃えることにしました。これによって両研究所の財政状況が理解しやすくなったのではないかと思います。活動の面では、消費生活研究所はより公益性を重視し、生活問題研究所は生協に関わる課題へと特化する方向を追求することを鮮明にしてきました。

注目されていた調査研究活動

研究所の調査研究活動としては、やはり消費者問題に関わる諸課題への取り組みと、もう一つ忘れてはならないのは生鮮食料品の流通問題への取り組みです。

特に自治体の消費者行政に関わる指導的な研究者の方々を研究所では組織していました。また、生鮮食料品の流通問題では若手の研究者の方々の精力的な実態調査を基にした実証的な研究が注目されていました。なかでも生協における産直の取り組みに注目した全国の主要な生協の実態調査を消費生活研究所設立当初から手がけ、これが生協における産直の調査のさきがけとなったことは記憶されてよいと思います。

消費者問題に関しては、今後どのように展開されるかは不透明な部分がありますが、国レベルでようやく消費者庁ができ、消費者行政の専管部局ができます。生協の産直は、いろいろと紆余曲折はありますが、生協の事業活動にとって大きな位置を占めるものになっています。消費生活研究所で取り組んできた課題が無駄ではなかったと思っていますが、新たな課題も山積しています。今後の研究所活動に期待をしたいと思います。

東京の自治探訪⑥

1936 年内務省都制 2 案

林 和孝

当研究所事務局長

首都である東京は、明治以来、大きな変貌をとげてきた。そのような中で政治行政制度をどのように組み立てていくのかは難しい問題で、なかなか制度として安定しない。この連載の初めのほうで触れたように、明治時代から 1930 年代までに、東京都制について 20 をこえる制度構想が提案されてきた。1943（昭和 18）年によく東京都が成立したけれども、戦時体制から戦後改革を経て大きく変わり、その後も幾度かの手直しが行われた。今なお都と区の事務配分をめぐる議論・調整がすすめられている。昨 2008 年 9 月、東京商工会議所が「東京市」構想を提言したように、東京都制のあり方や自治の具体像の議論はつきず、21 世紀の新しい東京の政治制度は容易に鮮明なイメージとして結ばれてこない。現在の議論は連載の最後に取り上げることにして、叙述は再び 1930 年代にさかのぼる。

都制をめぐる第 2 ラウンド

1933 年 3 月に東京都制案が衆議院において審議未了で廃案となつて以来鳴りをひそめていた内務省は、36（昭和 11）年 10 月 5 日、新聞発表の形で、2 つの東京都制案を発表した。内務省としては一見対照的な 2 案を非公式に提示することで、世論動向を探ろうとしたわけである。

ここから昭和戦前期における東京都制問題の第 2 ラウンドが開始さ

れる。このラウンドは38（昭和13）年の内務省の成案をもってピークを迎える。このラウンドでは都制促進運動が活発に展開され、さまざまな制度構想が提案された。その過程をたどる前に、この時期の政治状況を押さえておこう。

36年2月26日、陸軍の青年将校による反乱「2・26事件」が発生した。事件はクーデターとしては失敗したが、以後、軍部の政治介入が全面化し、その意向に逆らう者は同じ目に遭うという意識が政治エリート層に醸成されてくる。その直前、2月20日に投票が行われた総選挙では、都市を基盤とする自由主義政党の民政党が圧勝、保守的な政友会を押さえた。無産政党の社会大衆党も大幅に議席を伸ばした。さらに、翌37年4月30日の総選挙でも民政党が第1党を維持し、社会大衆党は議席を倍増させた。日本近代政治史の坂野潤治（坂野2004）によれば、この時期は戦前期の民主主義的傾向が高まり、世論は反軍・非戦に傾いていたとされる。社会大衆党は軍部革新派（陸軍統制派）と連携した社会改革路線（広義国防論）をとってきていたが、非戦かつ民主主義を求める有権者の期待が同党をして社会民主主義路線に転換させていったとき



2・26事件：演説する青年将校 提供：毎日新聞社

れる。「昭和 12 年 7 月の日中戦争直前の日本では、軍ファシズムも自由主義も社会民主主義も、すべて数年前とはくらべようもなく、力を増していた」（坂野 2004:209）。しかし、このせめぎあいの結末として、「昭和 11・12 年の政党は、軍ファシズムと戦争に反対し、そのための内閣の樹立をめざしながら敗北したのである。」（坂野 2004:9）

私たちのテーマである東京都制についても、大都市選出議員の多くは党派をこえて、内務省の官治主義に反対し「都長公選」によって東京の自治を確保すべしという東京市の主張に同調していたと見られる（貴族院は官治主義が強い）。こうした議会の状況とは裏腹に軍部の政治介入が強められ、37 年 7 月、盧溝橋事件が勃発する。陸軍参謀本部内には意見対立があったものの、対中主戦派と現地軍とが連携して本格的な日中戦争へと突入していく。これを契機に議会が無力化し、戦時動員体制が急ピッチに構築されていく。このような状況変化が都制構想にどのように影響してくるのかは、このラウンドのひとつのポイントである。

内務省 2 案の内容

内務事務官であった小林千秋によれば、都制について地方局行政課で調査立案に努めたが、部内において議論百出、盛んに討議が行われていつ果てるとも思われなかった。だが、大略 2 つの案にまとめることができるという見込みがついたので、「甚だ未熟であるが部内の対立して居る意見を寧ろ其の儘に示して批判を受けるのが此の際、却って適當ではないかということになった」とのことである（「所謂東京都制に関する二案に就て」『自治研究』1936 年 12 月 案の内容も同論文による）¹⁾。

第 1 案は、1933 年の政府案を基本として、これに再検討を加えようとする案である。主な事項を見てみよう。

〈区域〉現在の東京府の区域（区部、多摩、島しょ、小笠原を含む）。

〈構成〉府・市を廃止し、内部に区・市町村を置くこと。

〈都長官〉官吏とすること（つまり内務大臣が任免する国家公務員であり「官選」である）。

〈都会〉定数は市会の現行定数 144 の半数程度（70 名）、現行任期 4 年を短縮（2 年）、他の各級議員との兼職禁止。都会のほか参事会を置くこと。

〈財政〉単一経済とし、税は府県税に準ずること。

〈区〉法人とし、事務の範囲は大体现行通りとすること。区会を置くが定数は現行の半数程度とすること。区長は都長官が都の官吏・吏員から任免すること。財政は現行に準ずるが、短期借入金に限りて起債を認めること。

この案は、骨格は 33 年案と同じであるものの、都会の定数や任期が減じられて、33 年案よりも行政優位の構成をとっている。また、区については、33 年案にあった区長の区会による選任や条例制定権・課税権は保障されず、区長任免権は都長官に委ねられ、わずかに短期借入金の起債だけを認めている。東京の自治からすれば、33 年案よりも後退し、「官治」を強めたものになっている。

一方、第 2 案は現在の東京府を存続させ、現在の東京市の区域にのみ都制を実施しようとする案である。これは「従来の成案に捉はれず全然新なる見地に立って都制案を考究することとし現行制度の府市への依存より生ずる不合理を是正することを主眼」とするものとされる。しかし、東京都を東京市の区域に限定すべきであるという構想は、東京市や東京市政調査会などがかねてから主張してきたところであり、内務省も検討してこなかったわけではない。その骨子は次のようである。

1) 内務省は戦後 GHQ の強い意向で解体されたが、その後、地方局は自治庁として復活、自治省を経て、現在は総務省に継承されている。地方局行政課は現在では自治行政局行政課となっている。都制をめぐる議論は、これら組織と同様、継続して現在も進行しているのである。

- 〈区域〉東京市の区域を都とし、多摩・島しょは東京府が所管すること。
- 〈府の事務〉府に帰属させるべき僅少の事務を除き、都域を対象とする府の事務および負担は都に帰属させること。
- 〈都長〉政府の命ずる銓衡委員が推薦した候補者若干名から都会が選挙すること。
- 〈都会〉定数は市会の半数程度、現行任期を短縮、衆議院議員との兼職禁止。都会議員は公選による者のほか、相当数を上記銓衡委員が推選した者から内務大臣が任命すること。都参事会を置くこと。
- 〈財政〉都税は府県税に準ずるが、府県税に市税の税率を合算すること。都は府に分賦金の納付義務を負うこと。
- 〈区〉区を行政区とし、学区を廃止すること。区長は都長が任免すること。

消えた「武蔵県」構想—区部と三多摩

この第2案の府と都の構成では、東京市35区（現23区）の住民は東京都と平行して東京府に属するようである。これは東京市がただ「都」と名前を変えたようでもあるが、府の権限は都の区域においては都に委譲されており、当時の議論ではフランスのセーヌ県とパリ市の関係が類推されている。

東京府から実質的に東京市域を切り離して新たに都とするという構想は、内務省が1895（明治28）年第9回帝国議会貴族院に提案した東京都制案や、1922（大正11）年に非公式に衆議院に提案した案に既存する。そこでは、東京府の残部の区域を「武蔵県」として独立させるという形をとった。東京市政調査会の1932年の都制案も「武蔵県」と名称を固めていないが、同じく市の区域外は独立の地方団体とするというものであった。

話は横道にそれるが、多摩地域を県として独立させるという制度構想

は、現在の多摩地域の経済規模からすれば、それほど荒唐無稽なものではない。多摩地域の面積は約 1,160km² で全国最小となるが、香川県・大阪府の約 1,800 - 1,900km² と比べてそれほど遜色はない。人口となると、400 万人をこえるから全国で 9 位となる。工業生産（製造品出荷額）では全国 19 位である。しかし、府県のまとまりとか、一体性といった面からは多摩地域を独立した自治体として構成できるかは、別の問題である。

明治・大正の内務省案は、15 区で構成される旧東京市を前提としている。旧東京市とは、西は山手線の内側、東は本所・深川までの地域で、現 23 区の 6 分の 1 の面積であった（連載第 2 回参照）。このような旧市街地を東京都として再編成し、残余の地域を武蔵県とすることにはそれなりのリアリティがあったかもしれない。しかし、私たちが対象としている時期は、1937 年の「大東京市」以後の東京なのである。市政調査会案は、その意味からは微妙な時点に提案されている（市政側としては府県の再編成や道州制の議論に期待する向きがあった）。

なによりも、1930 年代において多摩の市町村（そしておそらく市民）は、東京府からの離脱を歓迎せず、東京都への編入を望んでいたのである。それが前回に触れたように、多摩の自治体による「東京都制促進一市三多摩連盟」の組織化を促した理由である。そして、同連盟が 35 区との連携を求めて、「東京都制促進連盟」を結成していった理由でもあろう。

内務省 2 案の評価

さて、内務省 2 案の評価について触れなければならない。

まず、区域については、従来からの東京市および市政調査会の立場

からは第 2 案が支持される。逆に、多摩地域の自治体からすれば、第 2 案はもつての外で、多摩と連携する 35 区にとっても第 1 案が好ましいということになる。

次に、都長の選出方法の点からすれば、第 1 案は官選だが、第 2 案はすくなくとも形式的には都会による公選のように見える。そうであるとすれば、東京市としては第 2 案のほうがベターである。だが、識者の多くは第 2 案を公選とはとらえていない。「都制案批判主輯」と銘うった『都市問題』特集号（1936 年 11 月）では、第 2 案の都長選出方法は、「辛うじて公選主義を維持する」という評価（池田宏稿）がある一方、「これも実は官選の一つの形式で全く公選の性質を離れている」（長谷川萬次郎稿）、「ひと皮はいで見れば官選以外の何物でもない」（近藤操稿が引用する新聞社説）などという評価が見られる。これは形式的に都会が選挙権をもっていたとしても、銓衡委員が官治になじむ人物しか推薦しなければ実質的に官選ではないかという意見である。

区の自治という視点からは、第 1 案は 33 年案よりも後退している。とはいえ、区を行政区とする第 2 案に比べればベターである。区を行政区とすることは、すなわち区会を廃止するということである。区の自治はいずれをとっても大きく後退せざるを得ない。しかし、東京市にとっては、都市の一体性という観点から区を行政区とすることは差支えがないのである。この内務省 2 案をめぐっても、東京市と区とは利害が一致しない。

東京市政調査会は、内務省 2 案について、10 月 9 日付で、次の意見を内務大臣、東京市長、東京府知事など送付した。

「基本的なる事項に関して何れも理論上及實際上に満足し得ざる点を蔵し、各々理想と相距るものあるを遺憾とす。然れども…両案の中其の基本系統に於て理想案に漸進し得るものと認めらるる第二案を基本とし、之が検討整備に依りて速かに其の実現に邁進せらるべきを適當と信ず。」（原文はカタカナ、『都市問題』1936 年 11 月）

今回は、内務省 2 案に触発されて展開される都制促進運動をたどりつつ、東京市、東京府、都制促進連盟などの都制案を検討することしよう。(続く)

これまでの参考文献（掲載順）

- 板橋区（1999 年）『板橋区史』
鈴木勇一郎（2002 年）『「大東京」概念の形成と国有鉄道の動向』大西比呂志・梅田定弘編
『「大東京」空間の政治史－1920～1930 年代－』日本経済評論社
源川真希（2007 年）『東京市政－首都の近現代史』日本経済評論社
赤木須留喜（1977 年）『東京都政の研究－普選下の東京市政の構造』未来社
東京市役所（1938 年）『東京市政概要昭和 13 年版』
東京府総務部調査課（1939 年）『東京府勢概要』
源川真希（2001 年）『近現代日本の地域政治構造－大正デモクラシーの崩壊と普選体制の確立』日本経済評論社
中邨章（1993 年）『東京市政と都市計画－明治大正期・東京の政治と行政』敬文堂
磯村英一（1936 年）『区の研究』市政人社
東京市（1937 年）『東京都制資料－都制運動誌（昭和 11 年）』
雨宮昭一（1997 年）『戦時戦後体制論』岩波書店
坂野潤治（2004 年）『昭和史の決定的瞬間』筑摩書房（新書）

以上のほかに、東京市政調査会発行の月刊『都市問題』1933 年 3 月、同年 4 月、36 年 11 月、同年 12 月、38 年 7 月の各号、および『自治研究』36 年 12 月号など、第 64 回帝国議会衆議院本会議（33 年 3 月 12 日）および東京都制案委員会会議録（3 月 13 日から 17 日まで、3 月 20 日、23 日）などを参照している。

研究所からのお知らせ

自治体ベンチマーク検討会が実施した 自治体アンケートがまとまりました

当研究所が設置した自治体ベンチマーク検討会では、2007 年度から基礎自治体のデータを調査・収集した、『都内基礎自治体データブック』を作成しています。この活動は、東京都内で「まちづくり」の活動を行おうとするときに前提となる、基礎的なデータを提供しようという趣旨にもとづいています。2008 年度のデータブック作成に当たり、2007 年度版を都内各自治体の担当者に送付し、その内容についてのアンケート調査を実施しました。アンケート調査の概要は以下の通りです。

- I. **実施期間** 2009 年 4 月 17 日～2009 年 6 月 26 日
- II. **実施対象** 都内特別区 23 区 多摩地域 26 市 計 49 自治体
- III. **実施方法** 各自治体の企画関係の担当者に郵送し、ファックスによる回答を得た。
- IV. **回答自治体数** 34 自治体（回答率 69.4%）

主な設問に対する回答

設問 1 当自治体ベンチマーク調査と類似の統計の有無について

- 1. 似たような整理を行っている：23
- 2. 検討中：0
- 3. 特にない：11

設問 2 データブックの活用について

1. ぜひ活用したい：3
2. 活用したい：18
3. ないよりはあったほうが良い：9
4. 特に必要ない：4

設問 3 具体的な活用法について

1. 政策企画立案の参考として：20
2. 政策評価の参考として：14
3. 住民への情報提供の素材として：8
4. その他：1

設問 4 データブックの中で関心をもった項目、もしくは重要だと思われる項目について（複数回答可）。

1 面積	: 3	14 高齢者福祉	: 12
2 人口	: 8	15 子どもの福祉	: 12
3 世帯	: 9	16 子ども家庭支援	: 7
4 産業別従業者数	: 8	17 市民農園	: 4
5 商業	: 10	18 ごみ	: 10
6 農業	: 4	19 大気汚染	: 4
7 財政	: 14	20 公園・緑	: 10
8 議会	: 11	21 温室効果ガス	: 12
9 行政一般	: 12	22 保護樹林など	: 6
10 市民活動	: 11	23 教育・図書館	: 10
11 消費者行政	: 4	24 医療機関など	: 9
12 自治基本条例制定状況	: 12	25 住宅・道路・交通	: 12
13 生活保護	: 6	26 住宅耐震助成	: 8

※なお、アンケートの詳しい内容につきましては、地域生活研究所ホームページ <http://www.chiikiseikatsu.org/> にて公表する予定です。