有志者らが拓く公共性
—公共経営研究の一視角・長野県下伊那郡大鹿村の事例を手掛かりに—

安達 卓俊（埼玉大学 大学院人文社会学研究科，adachi.as1@gmail.com）

Community strength: Perspectives on public management, a case study of Oshika Village in Nagano

Takutoshi Adachi (Graduate School of Humanities and Social Sciences, Saitama University)

要約

本研究は、長野県下伊那郡大鹿村おいて介護予防につながる活動をしようと同地在住の有志者らが立ち上げた任意団体「ぬくもりの会」の活動を取り上げて公共経営の 1 つのあり方を探るものである。現地での調査については、「ぬくもりの会」を構成する有志者、大鹿村役場担当職員、大鹿村社会福祉協議会担当職員の 3 者を対象として、2022 年 9 月 28 日、2023 年 7 月 20 日、21 日の 2 回（3 日間）において実施した。調査では、参与観察、インタビュー、フォーカスグループ、ディスカッションなど直接の観察と参加を中心に組み立て、個人の経験やストーリーに焦点を当て、それを構造化することを目指した。また、分析に当たっては、ディスコース分析を採用した。調査を通して特徴的に見えたのは、「ぬくもりの会」が互いに顔を知り合うことで住民同士、住民と行政及び社会福祉協議会などの機関が行き来しやすい環境を整える活動であった。この活動によって、住民が声を上げやすく、またそれを聞き届けやすいようなネットワークが築かれていた。「ぬくもりの会」の活動は、このような応答可能性の域の拡大によって地域の円滑油として機能し、それもまた「地域の力」として公共経営の 1 つとなり得ることが示された。

キーワード

有志者，公共性，公共経営，社会関係資本，相互依存

1. はじめに

本研究は、長野県下伊那郡大鹿村おいて介護予防につながる活動をしようと同地在住の有志者ら[(1)]が立ち上げた任意団体「ぬくもりの会」の活動を取り上げて公共経営の 1 つのあり方を探るものである。

公共という名の付くものについて日本では「官製用語」として限られたコンテクストにおいて使用されるのが一般的（齋藤，2000: 1）だろう。そのため、公共経営も基本的には行政が行うもの、またはそのサービスと認識される場合が多い。[(2)] 2009 年第 173 回国会における所信表明演説で鳩山内閣総理大臣が「新しい公共」という概念を提唱した。それは公共政策によって実現する政策内容というより政策の担い手の拡大に言及するものと受け止められ、[(3)] 確かにそこから NPO、市民団体などの数は徐々に増加し、[(4)] それに伴って公共経営のあり方も大きく変わるかに見えたが、NPO も市民団体も活動資金として行政の補助金に頼らざるを得ない実情があり、また行政の予算削減の肩代わりとしての役割が指摘されるなど、実態としては「政策的・行政的あるいは支配的・管理的」（重本・藤原，2010: 1）な性格を払拭できていない。

以上のように、公共に関連する言葉を巡って行政を連想させる議論がある一方で、「『公共経営』とは、公行政が担う経営だけでなく、市民が担う経営をも意味している」（同上）との見解も出てきている。そこで「経営の内実は『いかに組織しどのように管理するか』である。（略）住民、市民らは、地域で『いかに組織しどのように管理するか』の日常的な営みを行っている。『地域経営』、『市民経営』などである。これらも『公共経営』である」（同上）と主張される。また、小坂田（2010: 3-4）は「『公共経営』とは、公共的空間である『地域』で暮らす個々の一人ひとりの地域住民のいきいきとした暮らしづくりという目的に向かって効率的に動くため、行政機関や団体などの組織と様々な社会資源を統合、調整し、地域の課題・問題の解決を達成していく過程（活動）の総体」だとする。この「過程（活動）の総体」を「地域の力」と言い換えることが可能ならば、鷲田（2015: 77）が指摘するように、「地域の力というのは、行政あるいは企業のサービス業務に地域での共同生活の大半を委託するのではなく、日々の暮らしの中で、他者に心を配る、世話をする、面倒をみるといったインターディペンデンス interdependence のネットワークをいつでも始動できるよう準備しておくなかでついてくるもの」だろう。では、「地域の力」をもって「いきいきとした暮らしづくり」を実現する公共経営は、具体的にはどのような活動だろうか。以下に整理していきたい。

2. 先行研究と本研究の目的

公共経営を住民が担う経営と捉えて行政が直接的に関わらない活動として見ると、主に町会、自治会などの地縁に基づく組織、I ターン移住者による村おこし、ボランティア団体及び NPO の活動を取り上げた数多くの研究がある。これら先行の研究は公共及び公共性の議論、自治論、コミュニティ論などとして、特に保健・医療・福祉、まちづくりなどの分野に展開されている。そして、それらは 1950 年代半ばからの行動成長期に伴う産業化、都市化

の進展と地域社会の基盤と考えられていた家族の核家族化を背景とし、それに起因する「人間関係の希薄化」を前景に捉えて関係の立て直しを示唆する。例えば、飯田・花岡（2009）、重本・藤原（2010）らは、「公共」考え方を前提に置いて住民活動による「人間関係の構築」、「信頼」、「連帯」の必要性を論じるが、同時にそれらを成立させる困難も示す。特に、小野（2009）は、ボランティアが自治を担う積極性を評価しながらも、それが「行政の下請け」と化してしまう実情を指摘する。これらの研究を通して、公共性への住民参加の意義を再確認すると共に、「主体性の欠如」または「行政の下請け」という問題が取り残されていることが分かった。他方、西洋中心に進展したソーシャル・キャピタルの概念にヒントを得て、今村他（2010: 8）は「日本社会の伝統を踏まえた、強い主張をしない、引っ込み思案の、“遠慮しがちな”地域活動」を「発見」し、長野県所在の保健補導員のネットワークなどを挙げて具体的に示しつつ、それを日本的な「“遠慮しがちな”ソーシャル・キャピタル」として改めて提案する。ここでは、「目立たない小さな行動だからこそ、協力しようと言う人も現れ、それが繋がって大きな動きになる」（同上）こともまた「ソーシャル・キャピタルの 1 つの現れ方」と見ようと主張される。

本稿で取り上げる「ぬくもりの会」も「目立たない小さな行動」の 1 つと言えるだろう。筆者が「ぬくもりの会」に見る行動は「日々の暮らしの中で、他者に心を配る、世話をする面倒を見る」（鷲田, 2015: 77）と言われるような、見落としてしまいがちなものではあるが、そのような行動もまた公共経営の一翼を担うと考えてよいのではないだろうか。そこで本研究の目的は、このような立場から「ぬくもりの会」を事例とし、地域の有志者らがどのように会の運営・活動を行っているかを検討し、更にどのように他の団体の協力を得ながら暮らしの中に公共性を拓いているのかを明らかにすることである。

3. 研究対象地域の選定と研究方法

研究対象地域の選定については、総人口が 2 千人に満たない「全部条件不利地域」である 86 ヵ所（2021 年時点）の基礎自治体役場に対し、2022 年 5 月、研究の主旨を付した書面を送付し、当地で活動する有志者らの紹介を依頼した。その中で推薦できると回答を得た 1 つが、長野県下伊那郡大鹿村である。

研究姿勢としては主観性をなるべく排除した上で、あることがらを歴史的、文化的、社会的背景の繋がりの中で捉え、その内部のひとが持つ多くの諸経験との連関において理解することに努めるとともに、時間軸に沿った変化の推移を把握した。また、人びとの日常生活の基本構造、社会的な繋がりを対象として人間の社会的行為、すなわち他の人びととの関係及び相互作用に基づいて行われる行動、それを規制する文化、価値及び規範と関連付けながら整理した。研究方法については既存文書、記録の整理による素材、データを確認した上で、ディスコース分析を採用した。手順は、語られたトランススクリプトの中から特徴的な語りの個所を抽出して、その語りの個所から構成可能な認識の理論を抽出し、筆者が再構成する形にまとめた。

現地調査は 2022 年 9 月 28 日、2023 年 7 月 20 日、21 日の 2 回（3 日間）において「ぬくもりの会」を構成する有志者、大鹿村役場担当職員、大鹿村社会福祉協議会担当職員の 3 者を対象として実施した。調査では、参与観察、インタビュー、[5] フォーカスグループ、ディスカッションなど直接の観察と参加を中心に組み立て、個人の経験やストーリーに焦点を当て、それを構造化することを目指した。

なお、倫理的配慮については個人情報保護法ほか関係の諸規定を順守することはもとより、倫理的適合性並びに安全確保に配慮し、研究対象者との信頼関係の醸成に努めた。

4. 実態調査

4.1 村勢概要

大鹿村は長野県南部、下伊那郡の北東部に位置し、東は静岡県静岡市、北は伊那市、西は駒ヶ根市、上伊那郡中川村、下伊那郡松川町、豊丘村、南は飯田市の 7 市町村に囲まれる。急峻な山々が近接するために平坦地は少なく農地及び集落は標高 670 m から 1,170 m の急傾斜地に散在する。

最も近い都市圏である飯田市から約 31.5 km の距離があるため通勤通学が困難で、基幹産業である農業及び林業が衰退した後、第 3 次産業の増加を考慮してもなお村内の職場は少なく、そのために人口減少と高齢化が進み、2020 年現在の総人口は 1,023 人（1980 年時点 2,322 人）、高齢化率は 48.6 %（後期高齢化率 33.4 %）である。[6]

なお同地は、1970 年代後半以降の対抗文化の流行を受けてオルタナティブな生き方を求める人びとから注目を浴び、多くの移住者を受け入れたという経緯を持ち、[7] 現在もそのライフスタイルに憧れる人びとの同地への移住が途切れることなく続いている。

4.2「ぬくもりの会」

上記のように、大鹿村の高齢化率は高いが、長野県全体で見ると「『健康長寿』で医療費が低い県として、保健や医療の関係者の間ではよく知られた」「ちょっと意外な側面」を持つ（今村他, 2010: 12）。今村他（同上）は、この点に関して保健補導員の働きとそのネットワークに注目する。今村他（同上）によれば、保健補導員は基礎自治体によって「ある日突然」「『普通』の住民」が 1、2 年の任期で任命されるのだが、任期を終えた人の多くが引き続き地域活動を継続する傾向にあると言う。

このような長野県の健康志向の影響もあると考えられるが、「ぬくもりの会」は 2017 年 6 月に、村を元気にできるような活動をしよう、介護予防につながる活動をしようと村の元保健師が発起人となって設立された。2024 年現在、「ぬくもりの会」は月に 1 回、同村大河原地区の交流センター、鹿塩地区の鹿塩地区館にて誰でも自由に

参加できる「ぬくもりカフェ」を主催している。そこではお茶を飲みながら話をしたり、手仕事や体操をしたり、または季節行事が企画、実施されている。

4.2.1「ぬくもりの会」を構成する有志者ら

「ぬくもりの会」は13名の女性たち（インタビュー時）によって運営されていて、今回話を聞くことができたのは図1の7名に加えて1名（1名は所要のため中座）である。

図1：「ぬくもりの会」メンバー
出典：筆者撮影（撮影日：2023年7月20日）。

8名のうち生まれも育ちも職場も結婚も大鹿村というのは1名であり、他は発起人も含め、県内他所又は東京、名古屋などから自給自足の生活を求めて、あるいは仕事の都合等で転入した者であるが、皆20年以上大鹿村で暮らす人たちである。会の発起人は民生委員、行政相談員、社会福祉協議会理事（副会長）、保健補導員（2023年度まで）を歴任し、他に民生委員、訪問介護員、村会議員（インタビュー時現在3名、うち1名は村会議長）、また日赤奉仕団経験者及び保健補導員経験者などを含むメンバーによって「ぬくもりの会」は構成される。彼女たちは発起人がその親類と知人、更にその友達というように“個人的なつながりの中で巻き込んだ”人たちである。

なお、回答者の言葉をそのまま引用する場合には“　”を使用し、氏名のほか個人情報は伏せて発起人とメンバーと表記した。

4.2.1.1 会の発足の経緯

会の発足の経緯について発起人に話を聞いた。

> “私は、昭和49年に大鹿村に来ました。生まれは隣の松川町でしてここには仕事をするために来ました。（当時は）保健師です。大鹿村には保健師がいないかったもので、保健師がいない村で、ちょっと冒険的に習ってきたことをやってみようかなと、そういう大それた気持ちでやって来ました。結構まだその頃は人口も多くて3千人近くいました。思うように自分のやりたいことをやらせてもらえたって感じで、ずっと。最終的には高齢者がだんだん増えたので、ケアマネージャーの仕事もして、65歳で役場をやめたんですけれども、その時にやっぱり自分が今までずっと大鹿村でやってきたことを何か生かして、何かやってみたいなって思ったので、知り合いの人に声掛けして、元気な、やっぱり、だんだん介護が必要な人たちは専門家がいるので元気なお年寄りがいつまでも元気でおれるような活動をしたいなと一緒にしませんかっていうことで呼びかけてだんだんだんだんメンバーが集まってきて現在に続いている、6年ぐらい続いています”（カッコ内補足は筆者）

会の趣旨及びメンバーの経歴から、「ぬくもりの会」は、一見したところでは行政または社会福祉協議会主導の福祉政策の一環のようにも見える。実際、「ぬくもりの会」は発足当時、厚生労働省の施策による認知症の人等を対象にしたオレンジカフェ[(8)]をモデルに、メンバーが視察に行くなどして介護予防事業として役場に取り上げてもらうように発案されていた。しかし、村の状況を鑑みた時、認知症の人に“あなた、認知症ですから来てください”と言うことは難しかった。そこで“あなた、認知症ですと言わないように、みんな集めて、中にそういう（認知症の）人たちもいる、怪しい人もいると、そういうのがいいんじゃないか”と、“お年寄りは家でポツンとして、それを何とかしようって。で、喜んでみんな来る。そういう交流ができない人が来てくれるのかなと思いますけど。そういう交流をすることが、だんだんに認知症みたいな症状を防いでいくのかなっていうことを考えたんですね。だから怪しい人もいるよね”。こうして「ぬくもりの会」は、認知症の有無を問わず一般の人も集めて、かつて隣近所で互いに誘い合って行われていた“お茶飲み”に倣いつつ、手作りのお菓子を作ってお茶を用意してメニューも備え、“カフェらしく”始めることになった。

運営を開始したカフェについて発起人は、“ひとから言われてやっているという風には全然思っていないです。私の最初の思いがそうであったように自分で立ち上げたと。自分でこういう事をやりたいって言って始めた事なので誰も上から言われてやっているっていう感じはないんです”と語る。結果として、会の発足時に役場は介護予防事業と認めることはなかったが、会の運営に集まったメンバーは単に“巻き込まれた”だけでなく“村のためになる”ことを“自分たちでやろう。何だかんだやってできないことをちゃんと自発的にやって”“いつまでも元気で笑い合えるような活動”をしたいという思いを一つに集まった人たちだった。

4.2.2 活動の状況

「ぬくもりの会」は、文字通りカフェとして図2のように大河原と鹿塩の2地区各々月に1回午前中2時間程度、100円の参加費（2023年現在200円）を得ながら運営を始め、現在では「ぬくもりの会」が主催するすべての催しをカフェと呼び習わしている。

メンバーは事前に集まってその月の催しを考えるが、メンバーも楽しみながら話し合いは行われる。そこでは“ワクワクすることとか、みんなが元気になることは何か”

図 2：「ぬくもりの会」作成のチラシ
出典：筆者撮影（撮影日：2023 年 7 月 20 日）電話番号部分一部画像加工。

が中心的話題である。

4.2.2.1 運営における意思決定

“メンバーがみんなで協力してやっているということも楽しんでる。それはもう途中から、自分たちはボランティア活動としてこういうことやっているんだっていうだけじゃなくて、自分たちも楽しもうよと、そういう風にはしているので。で、このスタッフ会議ができたのも、自分たちも楽しもうよって。そこでいろんな講習会をやったり、メンバーの中にこれが得意な人があると、そのことを教えてよってやったりとか、そういうようなこともやったんですね”

例えば、クリスマスにはケーキを提供したいという意見が出ると、事前にメンバーで実際に作ってみて、好きなトッピングをできるようにすれば楽しめるか、そうするのにどれくらい補助が必要かなど意見を出し合い、メンバーも参加者も一緒になって作業できるように配慮される。その他、参加者の健康状態を考慮した上で、歌を歌ったり工作をして作品を作ったり体を動かすゲームをしたり、役所に新しい職員が入れば“役場行っても知らん子ばっかりで挨拶もしないとか、知らん人たちにこちょこちょと言うのも大変なので、ちょっと分かってもらえるといいな”ということで役場との繋がりも作るために職員を呼んで一緒に会に参加してもらったりする。

催しには参加者の意見も取り入れられる。“やっぱり動くと今日は楽しかったとか、後で疲れたとかは言われるので、これはダメかいいのかとか、そういうのもあるので、それは参考になる”。

4.2.2.2 参加者との協働

しかし、何よりもメンバーが次の企画を考える際の原動力になるのは、参加者の反応である。メンバーは口々に語る。

“月に 1 回ですけどね、地区ごとに。でも、それをすごく楽しみにしてるって。ほいで、私は発案がないもので、だけどみなさんが集まった時のゲームとかするのもよくみんな考えてくれるって。家じゃあね、1 人でおったって笑うことも一切ないって。ここへ来ると、あのまあ、短時間でも楽しいし、いろんなひとと話もできるし、ゲームもやって笑えるって、それが一番楽しみだって。みんながよくそんな、いろいろ考えてくれて、やってくれるで、それが嬉しいって言ってくれて、その言葉を聞いただけでもね、やってよかったなと思います”

“大笑いした時にはみんな良かった良かったって。笑えるゲームがあるといいんだけどね”

“参加するひとたちが言うのね。今日、楽しかったって。たまたま用があって、参加者と行き会うことがあると、その時にも、みんから元気もらえたって”

“みんな作品は玄関に、みんな貼ってある、見えるところに。色が落ちるほどにまだ貼ってあるって、夏冬関係なしにさ。素敵な作品を持って帰れるし嬉しいよね。来てくれているひとたちは、すごく喜んでくれると思うんだけど、新しい参加者を私たちも、声をかけやすいっていうか、年代が違うとそんなに〇〇さんって言わないんだけど、私たちもそう繋がれるっていうかね。だいぶ違うひとたちと、向こうも声をかけてくれる。かけてくれるし、それは私たちのメリット、話しやすい”

4.2.2.3 活動の地域性

カフェは、通常 2 つの地区で“地域的なことや、集めるのに大変”という理由で別の日に開催されるが、お花見、忘年会などの季節の行事は合同で行うこともある。鹿塩と大河原の 2 地区は、大鹿村役場を中心に図 3 のように左右別々の谷に位置し、地域的特性を異にする。

メンバーによると、大河原は南北朝時代に宗良親王が流れて住んだと伝えられるように、また 1961 年の集中豪雨（36 災害）の時にも多くの人が外から入って来た経緯を持つため人の出入りが多く、そのためか、仲間で仕事をすることは少なく、反対に鹿塩は協力体制が強いと言う。だからと言って対立しているわけではないが、2 地区は離れているせいもあって日常的に交流があるのでもない。

“お花見で一緒に鹿塩も大河原のひとも喋ろうと（略）そうすると大河原でも喋りたいひとがおったり、鹿塩のひとと話したいなって思うひともいるので、喋ってもらったり、そういうので交流したり、だからお花見の時も、いつも来ないようなひとも来てくれたり（略）そこ（お花見場所）にみんなで行くのが楽しみで。な

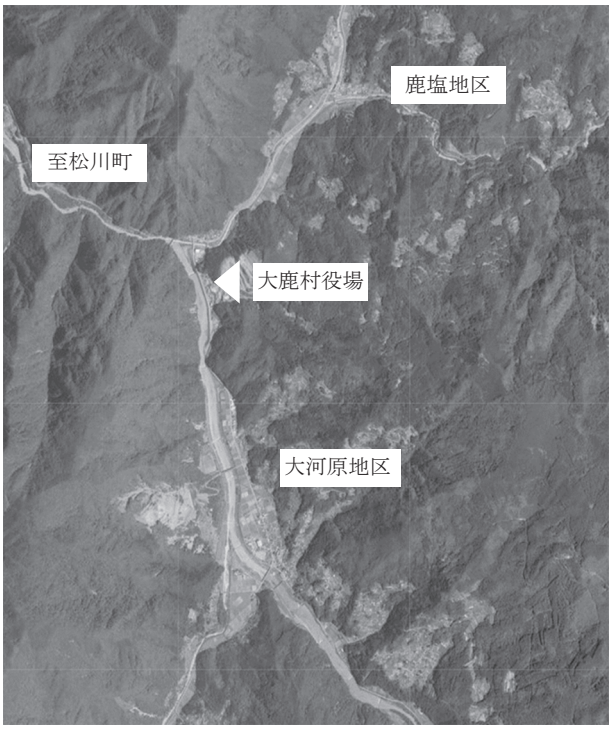

図 3：鹿塩と大河原地区の位置関係

出典：map-navi.com, https://www.map-navi.com/town/20417.html（閲覧日 2023 年 7 月 20 日）。地区名等表記は筆者による。

かなか住んでいるところが遠いので、鹿塩のひとたちも昔は仕事に行っとったけど、もうあれから行けんと言うとみんな喜んで見に行けるので楽しみで、はい。花見とかになると 30 人以上集まるよね、スタッフ入れると 40 人以上になる。そしてすごく大勢集まっちゃって大変だったこともあるね”

4.2.2.4 参加から支援のつながり

カフェは、知合い同士で誘い合える、そこに行けばみんなと話せる、顔が見れるなど、日常的に誰もが期待しうることを実現し、参加者もメンバーも笑い合える時間を共有することで、世代間、そして地域間の垣根を低くし、交流を広げている。

これらの交流に加えて「ぬくもりの会」は、カフェの活動を通して参加者を見守り、介護保険サービスを受けることに対する心理的負担の軽減にも気を配っている。

“そのひとの、例えばその、普通に生活されているとかいろんなゲームとか工作やったりした時の、説明してもなんとなくこのひと、分からなくなっちゃったなとか、そのひとの個人の様子、様子が結構分かるから、このひとちょっと気を付けた方がいいなとか、そういうのも分かりますよね”

このようにメンバーが気付いても、多くの場合、参加者はすぐに支援を受け入れるわけではない。

“家にいてすぐにデイサービスに、もうあなたはおかしいというか、あれだって行きなって言っても、なかなか抵抗があったり、デイサービスに行くこと自体やっぱりすごく 80 代、90 代、抵抗が。だけれども、その序盤としてというか、ここにおって、それでその次の段階で、またデイサービスの中でもひまわりさん（日常生活支援総合事業「ひまわりの会」）ってあるんだけど、そこにもぬくもりスタッフが、同じスタッフが行っているので、なんとなく行きやすい。ちょっと場所が変わったかなという程度で入りやすい。で、デイサービスに行って、ひまわりさんって会に行っていると、デイサービスに、じゃあちょっと隣の部屋で今度は行くかと。こういう自分が弱っていくのを認めたくないんだけれども、その段階で素直にそういう集まりで、2、3 人で好きなひととお茶を飲んでいるだけじゃなく、地域のひとたちと集まって顔を見れるし喋れるし。私たち一緒に、私たちがお相手しながら、いろいろ私たちとも交流できるし。そのひとたちがデイサービスなり、段々そっちの方に行って、だから行きやすくなっている、そういう所へ。その効果は、私はあるんじゃないかなって思います”

日々の暮らしの中で、ひとは世代、地域、何らかの変化に対して、知らず知らずのうちに多くの柵を設けていたり、受け入れていたりする。時としてその柵は無用な衝突を避ける緩衝材として機能するが、場合によっては、柵が「しがらみ」と読まれるように、ひとの身体的心理的可動域を狭めてがんじがらめで息が詰まるというような閉塞感を抱かせることもある。また、特定のひとを社会として放置しない、施策としてのオレンジカフェも人びとの負担の軽減、あるいは不安の解消に貢献していることは確かだとしても、やはり他方ではそこに含まれる人、含まれない人を隔てる柵として機能し、囲いの中にひとを閉じ込めてしまわないとも限らない。

「ぬくもりの会」主催のカフェも、特定の柵を設けることなく“要介護とか要支援とかと関係なく誰でも来れますよ”ということを参加資格にするとは言え、すべての柵を取り除くわけではない。ただ、少しだけ柵を低く、または風通しを良くして、そこから出て来やすく、ひとの可動域を広げていると言うことはできるだろう。当初、役場に取り上げられることのなかった「ぬくもりの会」主催のぬくもりカフェは、「第 8 期高齢者福祉計画・介護保険事業計画」における「元気な高齢者を対象とする介護予防事業」で唯一「交流サロン」として紹介されることとなった。

4.2.3 会の運営と他との連携

4.2.3.1 資金運営

先述の通り「ぬくもりの会」は、あくまでも“自発的に”“自分たちが立ち上げて持って行った”会なので、何らかの機関に所管されるわけではない。それゆえ、参加費 200 円ではゲームをするにしても新聞紙を活用するなど、お金を使わないような様々な工夫をし、運営メンバー

も“みんなボランティア的に気持ちでやっとる”と言うが、それでも運営資金は必要である。そこで、「ぬくもりの会」は計画と実績を報告して村から年間 15 万円の補助金をもらい、社会福祉協議会が取りまとめるボランティア連絡協議会にも所属して、同じく報告書を出して年間 2～3 万円のお金をもらうこととなった。そうして、メンバーも“ほんとに交通費、集まってくる交通費ぐらい、ちょっとみんなで補助金をもとに分け合ってって感じで”運営することができるようになった。運営資金を得たことに加えて役場と社会福祉協議会に繋がりができたことで「ぬくもりの会」は、防災行政無線を使ってカフェ開催のお知らせを流してもらったり、参加者が送迎を希望しているなどの連絡を取り次いでもらったり、またお花見の時には全て無料でバスを用意してもらったりと資金以外にも協力を得ることができるようになった。

“そういう支援の枠組みっていうのは、そもそも村に制度みたいな形であって、それを利用しているということではないんです。私が勝手に、そういう風にやるからお願いしたと。そのぐらいはしてくださいと。村の予算の中で補助金を出しているので、いろいろ聞いてくれるし、包括（包括支援センター）が関わってくれるっていう、そういうことはありますね。自分で考えてやったことですけどね”

“困ったこと、ないよね、何もないよね。だって頼めばやってくれたりするし、村も社協も協力的だもの。すごい協力的。（略）小さい村だもんで、こういうのもできるかもしれないな。大きい所に行くと、飯田市とか大きいとこに行くと、こういうような会があるなって話聞くと、そういうことはやってないとかね。多分こういう小さい村だからこういうのもできるのかなと思って感じることもあります”

メンバーが言うように、確かにこのような協力を得られるのは、人口規模の小さな村だからというのも理由の 1 つかもしれない。ただし、会のメンバーもただ協力してもらっているだけではない。

4.2.3.2 外部との支え合いと行政との関係

“社協で困った時は私たちもお手伝いにね、ご飯出しとか行ってたんだよね。困ったこと、手伝ってくれと言われた時には、もちろん頑張ってやっとったけど、今は（人手が）足りとんで行かんけどな”

よく言われてきたような「困った時はお互い様」という心構えが、互いの役割を尊重しつつ、事業の垣根を超えた協力関係を築くことを可能にしている。

社会福祉協議会の事務局長は次のように言う。

“すごく自主的にやられているところなので、何て言うんですか、ほんとに側面的な関わり持つぐらいで。（略）うちの場合は本当にこれ（お知らせ、図 3 参照）を、放送をかけるだけっていう感じであとは自主的にやっておられますので。

ほとんどコストのかからないような形で月に一回ですけどね、鹿塩で大河原で。（略）そういうように繋がりを持って、制度とは別に、介護保険制度とかとは別にやっていただけるっていうのは本当にありがたいことと言いますか、そういう団体があることは、もう素晴らしいことなんじゃないかなという風に。で、ほんとに何かこれ以上期待するっていうよりも、そういうことを継続して、ずっと続けていってもらえればなというのがもう正直なところですね“

役場も“顔を出すだけ”で積極的に介入したり意見したりすることもなく、「ぬくもりの会」の自発性を尊重して見守る姿勢を取る。

“そこに行くと会えるというのを楽しみにして来ているのは分かりますし、大鹿っていろんな、遠かったりするので、集落が遠かったりするので、会わないひとは滅多に会わないという。そこに行くと、また会えるっていうちょっと遠くの人と久しぶりに会えているというのがあって、そこは良い影響なんじゃないかと思っています。地域を元気にしています。行政としては、見守るスタンスですね。なんかね、話しをしてほしいと言えば私たちも行きますし、運転手をお願いしますとか、そういう風にはお手伝いします。（略）新しく来た職員がいればちょっと顔を見たいなってこともありますし、お茶飲んでお喋りして。そんなところです”

4.2.3.3 活動の自律性

「ぬくもりの会」は前項でも見たように、名を知り、顔を見知合うことを起点として住民同士にも行政及び社会福祉協議会にも繋がりを広げる。もちろん行政と社会福祉協議会との繋がりの場合は、資金提供を受けるためもあるにせよ、そこにどちらかが指示を出したり出されたりするような力関係はない。「ぬくもりの会」メンバーは言う。

“頑張っているメンバーが集まっている会だから、みんなが一目置いくれていると私は思うんですよ。役場の中でも私が行って「ぬくもりの会だけど、これをお願いしたい」とかって言うと「ハイ」ってみんなが素直に言ってくれるし、教育委員会に行って会場はこういう風にって申し込みをすると「ぬくもりの会だけど」って言うと「ハイ」って言ってちゃんと。でも、駄目なことは駄目だって言いましたけどね。（略）そういうことはちゃんと言ってくれるもんで、はい、分かりましたで、ちゃんと引き下がると認めてくれている。みんながね”

このような言葉からは力関係を窺うことはできない。むしろ、自分のできることを自覚し、互いの役割の違い

を認めて互いに助け合うことで、地域の繋がりをそれぞれの仕方で補強し合うような働きを見ることができるのではないだろうか。

5. まとめ

以上、この調査を通して筆者に特徴的に見えたのは、「ぬくもりの会」の、無意識にひとが設けた柵の前に立ち止まり閉じこもってしまいそうな時に手を差し伸べるような働きだった。その時、「ぬくもりの会」が提供するのは、ひとを保護して一所に匿って世話をするような一方向的なものとは違い、互いに支え合い、ひとに一歩踏み出させるような双方向的な働きである。しかも顔を見知りあうという「普通の」ことによってである。そして、その関係は、メンバー同士、住民同士のみならず、行政などの機関へも広がりを見せる。

鷲田（2015: 127）は、「市民性の再建へ」という項で市民の集団としての「中間団体」を取り上げて、それを「社会から迫られる『自己責任』や『自立』も、けっして『独立』（つまり非依存 in-dependence）を意味するのではなく、むしろ『支えあい』（つまり相互依存 inter-dependence）のネットワークをいつでも駆動させることのできる用意が各々にできているという意味で理解しなければならない」と言う。鷲田は、その関係に人びとが受け身ではなく、社会に参与する基盤を見る。「ぬくもりの会」の活動もまた、地域にこのような「支えあい」のネットワークを構築する 1 つの試みと言ってよいだろう。ただし、そのような環境が整備されている、ネットワークが存在すると言うだけでは不十分である。鷲田（同上）が言うように、それは駆動する必要がある。「ぬくもりの会」はまず自分たちが行政、社会福祉協議会などの機関に顔を出して、時には手助けをすることで連携を保ちつつ、他方で会のメンバーも一人の住民として、いわゆる近所づきあいの中で互いの生活上の困り事や生活の変化（「ぬくもりの会」の場合は特に加齢による）などを見守る。そのうえで、カフェを開催してお茶飲みをし、時には外に出かける、または体操をするなど身体を動かしながら人びとの交流を促し、互いに話しやすい環境を整える。このことはまた、参加者を活気づけ、自ら困り事に対応できるような働きかけともなる。「ぬくもりの会」では、お世話をされる側ではなくお世話をする側として参加したいと申し出る人も出てきているという。これは「ぬくもりの会」の活動が徐々に住民の間に広がり、住民同士がつながることで支え合いが駆動し始めていると見ることができるだろう。

さて、筆者は、冒頭に公共経営とは地域住民のいきいきとした暮らしづくりを目的とし、行政機関や団体などの組織と様々な社会資源を統合、調整し、地域の課題・問題の解決を達成する過程（活動）の総体という小田坂（前掲）の考えを示した。「ぬくもりの会」は、行政などの機関と住民同士のつながりの間に立ち、周囲に気を配るという仕方でそれらの資源を統合、調整する役割を担っていると考えられる。これによって、人びとは時には自律的に時には諸機関を頼りつつ、より自律的に生活を営むことができ、また行政等も住民の訴えを、会を通して聞き取りやすくなる。このように地域における応答可能性（responsibility）の域を拡大させ、生活を活性化しようとする活動もまた公共経営の 1 つのあり方と考える。

6. 今後の研究への課題と展望

本研究は、公共経営研究の一視角として、長野県下伊那郡大鹿村の事例を手掛かりに有志者らが地域社会にどのような影響を生み出すか、また有志者同士、有志者と地域住民、及び他機関との連携が公共性にどのように寄与するかの 2 点について検討したもので、本稿のとおり、所期の一定の成果は得たと考えるが、一市区町村の事例であることの限界は否めず、今後、新たなデータ収集及び関連分野との連携、さらには実用的な応用への展開を求めるべく調査対象を拡大し、さらに視点を加えて研究を継続するものとする。具体的には、他地域にも調査分析の範囲を拡大し、地域間比較を通じて以下の新たな視点を取り入れることを目指す。

- 住民参加の構造分析
- 有志者と他機関の連携構造の比較分析
- 活動の持続可能性の確保に向けた要因の特定

これらの分析結果を基に、地域における応答可能性（responsibility）という視点を活用し、地域活動の成功要因を整理する。そして、これらの成功要因を他地域に応用可能な形で提示することで、多くの地域社会に貢献できる研究として発展させたいと考えている。

謝辞

本研究は、協力頂いた現地大鹿村の方々、インタビュアーとして法政大学国際日本学研究所客員学術研究員・古賀通予さんの協力なしには実施できなかった。そして、この研究の着手にあたり示唆と助言を頂いた法政大学名誉教授・武藤博己氏、法政大学教授・禹宗杬氏に、ここに記して心から感謝の意を表する。また、本稿は埼玉大学大学院人文社会学研究科に所属する社会人大学院生である筆者が、東京情報デザイン専門職大学の教員在籍時に執筆したものであるが、当大学教職員に様々な支援を頂いたことも併せて記する。

注

(1) 本稿では「有志者」の整理にフランス語のベネヴォル（bénévole）を充てる。ベネヴォルは、語源としては「よい意志」という意味であり、義務的にではなく無償で何かを行うものと定義される。ベネヴォルはアソシアシオン（association）と呼ばれる非営利組織の活動に自発的に参加する者であり、ヴォロンテール（volontaire。日本で言うボランティア）の活動に比べて非公式的である（文部科学省委託調査, 2007: 173）。

(2) 例えば宮脇は、民間において発展した経営の視点を自治体などの公共部門の組織に取り込むことを公共経営

とし（2003: 8-9）、樽見・服部は「従来公共経営といえば、行政が公共サービスをより効率的かつサービスの質を向上させるマネジメントを意味しました」（2020: 1）と述べている。

(3) 寄本勝美・小原隆治編（2011）『新しい公共と自治の現場』コモンズ，pp. 8-9 参照。

(4) 内閣府 HP 参照。

(5) 有志者らに対するインタビューでは、想定外の一面を引き出し、コミュニケーションに集中して対話を深めたいと考えたので、反応を見ながら自由に質問をして回答を得る方法である非指示的インタビュー法を主に用いた。

(6)「大鹿村第 8 期（令和 3 年度～ 5 年度）高齢者福祉計画・介護保険事業計画」参照。

(7)「正確な統計資料はないものの、一般に約 1,000 人の人口のうち 200 ～ 300 人が 1970 年代以降に村外から移住した者か、その 2 世ないし 3 世であるといわれる」（宮坂，2018: 92）。

(8) 認知症カフェ（オレンジカフェ）は、オランダで始まったアルツハイマーカフェを源流とするが、日本では、2012 年の認知症施策推進 5 か年計画（オレンジプラン）にて初めて明記され、続く認知症施策推進総合戦略（新オレンジプラン）で全市町村設置を目指すと示された。現在、オレンジカフェは認知症の人の介護者（主に家族）の支援及び初期の認知症の人の支援の場として展開される（「よくわかる！地域が広がる認知症カフェ　地域性や人口規模の事例から」社会福祉法人東北福祉会　認知症介護研究・研修仙台センター 000523084.pdf（mhlw.go.jp））参照。

引用文献

飯田哲也・浜岡政好（2009）．公共性と市民．学文社．

今村晴彦・園田紫乃・金子郁容（2010）．コミュニティの力―遠慮しがちなソーシャル・キャピタルの発見―．慶応　義塾大学出版会．

宮坂清（2018）．自然志向的な対抗文化運動の現在（1）―長野県大鹿村「NPO 法人あんじゃネット大鹿」の実践―．名古屋学院大学論集社会科学篇，Vol. 54，No. 4，87-110．

宮脇淳（2003）．公共経営．PHP 研究所．

小坂田稔（2010）．公共経営としての地域包括ケアシステムの意義．高知女子大紀要社会福祉学部編，Vol. 60．

小野奈々（2010）．福祉コミュニティ事業におけるボランティア動員と下請け化問題―茨城県潮来市の社会福祉協議会を事例として―．年報社会学論集，Vol. 2009，No. 22，138-149．

齋藤純一（2000）．公共性．岩波書店．

重本直利・藤原隆信編著（2010）．共生地域社会と公共経営―市民が創る新たな公共性、地域密着型 NPO の挑戦―．晃洋書房．

新村出（編）（1998）．広辞苑 第 5 版．岩波書店．

樽見弘紀・服部篤子（編著）（2020）．新・公共経営論―事例から学ぶ市民社会のカタチ―．ミネルヴァ書房．

鷲田清一（2015）．しんがりの思想―反リーダーシップ論―．角川新書．

寄本勝美・小原隆治（編）（2011）．新しい公共と自治の現場．コモンズ．

諸外国におけるボランティア活動に関する調査研究実行委員会（2007）．諸外国におけるボランティア活動に関する調査研究報告書．文部科学省委託調査．

Abstract

This study explores an approach to public management by examining the activities of “Nukumori no Kai,” a voluntary group established by residents of Oshika Village, Nagano, aimed at engaging in preventive care activities. Field research was conducted with three main participant groups: the volunteers of “Nukumori no Kai,” relevant officials from the Oshika Village office, and staff from the Oshika Village Social Welfare Council. This research spanned two visits (a total of three days) on September 28, 2022, and July 20-21, 2023, employing methods such as participant observation, interviews, focus groups, and discussions. The study was centered on direct observation and participation, focusing on individuals’ experiences and stories to create a structured narrative. Discourse analysis was utilized to examine and interpret communication patterns and language within these interactions. The research revealed that “Nukumori no Kai” fosters an environment where residents, as well as interactions between residents and institutions like the local government and social welfare council, can engage more freely by becoming familiar with one another. This facilitated the development of a network where residents could voice their concerns more easily and be heard effectively. The activities of “Nukumori no Kai” act as a community lubricant by expanding the range of responsiveness, showing that this approach can also serve as a form of public management through “community strength.”

（受稿：2024 年 6 月 7 日　受理：2024 年 11 月 28 日）