

前号では、「こどもの居場所づくり指針」が指し示すべき方向性を検討し、官民の役割分担についても言及した。民間非営利活動としての居場所づくりに対しては、行政は間接的な環境整備を主とすべきとしたうえで、次のように述べた。「公助は、自助・共助にとって代わってそれを衰退させるのでもなく、また自助・共助は領域外と放置して衰退に任せるのでもなく、自助・共助を活性化させる環境整備を行うという役割を担うことができる。『共助を活性化させる下支えをする』あるいは『行政も共助の輪の中に入る』といったイメージだ」

### 「新しい地域マネジメントの視点」

本稿は、ここから出発して、より普遍的な時代的課題へと考察を進めたい。三菱UFJリサーチ&コンサルティングの「地域包括ケア研究会」が2016年3月に公表した報告書「地域包括ケアシステムと地域マネジメント」では高齢分野について、「自助・互助の促進には、新しい地域マネジメントの視点を」と題して以下のように指摘した。

「自助や互助の強化は、サービス事業所や専門職に対する地域マネジメントとは異なり、住民やボランティアが対象となるため、自治体の設定する基準や金銭的なインセンティブのみによる動機づけは困難である。したがって、自助や互助の促進に向けた地域マネジメントにおいて重視されるべきは、従来型の行政手法における慣習から脱却し、住民側に行政が溶け込みながら、ファシリテーションを行っていく努力となる」

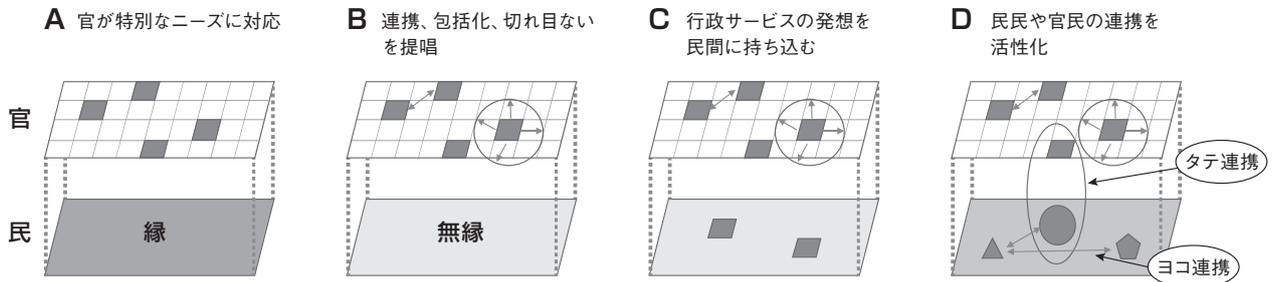
「自助や互助を強化する際、その主体はあくまで住民側にあり、行政はその側面的な支援者である。地域の取組は、住民自身の意欲によるものでなければ継続することが難しく、したがって、地域の取組は『行政業務の住民への依頼』であってはならない。目指すべき方向は、客観的な地域の課題や困りごとを住民間で共有し、自発的なアイデアや取り組みの芽が生まれてくる展開である」

こども分野でも民間主導で広まってきたこども食堂の普及促進などを考える際は、同様の観点が重要だ。「地域の取組は行政業務の住民への依頼であってはならない」。属性・分野を超えた視点を「従来型の行政手法における慣習から脱却」して体得するには、歴史的・構造的な理解が不可欠だ。

図では、日本の社会保障政策の歴史と構造を官民関係から整理した（21年2月「孤独・孤立を防ぎ、不安に寄り添い、つながるための緊急フォーラム」筆者提出資料を改訂）。従来、政策は私的な各種の縁（血縁・地縁・社縁）が機能していることを前提に、それでは対処できない特別なニーズ（病気・ケガ・障害・介護など）に応える形で実施されてきた。そのため対象やサービス・所得による負担割合を厳密に定義し、基盤のマス目のようにピンポイントで対象者を絞り込んだ。それが効率化と予算制約に応える方法でもあった（A）。

ところが特に1990年代以降、前提だった私的な縁が機能しなくなってきた（無縁化）。私的な縁で支えられていない人にとっては、空白のマス目に落ち込むことはどん底まで落ちていくこと、

図 官民関係から整理した社会保障政策の歴史と構造



つまり生活崩壊を意味した。そのため人々が社会保障のネットから落ちないように、行政はくどいほど「連携」「包括化」「切れ目ない」を提唱してきた（B）。しかし少子高齢化や強い予算制約の中、すべてのマス目を埋めることは不可能だ。どうしてもやるのならば消費税30%台を覚悟する必要があるが、日本でその国民的合意を取るのは難しい。

行政が公助の限界を自覚する中、私的な縁の再構築を目指し、私的領域に働きかける試みはあった。しかしその際、行政はしばしば「基盤のマスの目のこの人にこのサービス」という行政サービスの発想を民間に持ち込んでしまった（C）。それが行政にとっては「あたりまえ」「政策を行うとはそういうこと」だったからだ。しかしそれは、住民に違和感を抱かせた。行政サービスとしては65歳の高齢者が連れてきた友人が64歳であれば、その人に高齢者サービスを提供することはできない。公金の目的外使用になってしまう。

民と民、官と民の連携を活性化

しかし地域住民にとって、このせつかく来てくれた64歳を帰すなどという「冷たくて、血の通わない」選択はしたくない。それは無益などころか、つながっているところに線引きを持ち込んで地域を壊しかねないという点で有害ですらある。「行政業務の住民への依頼」は、地域ロジックで生きている住民に行政ロジックを無理に押し付け「改宗」を迫ることになるため、うまくいかない。日本の介護予防のための地域アプローチは約10年かかって、この過ちに気づいてきた。

「従来型の行政手法における慣習から脱却」し

て考えれば、現在そして将来において必要なのは、住民が自ら行っている様々な縁の立て直し・結び直しを、行政が応援し、民間連携と官民連携をファシリテート（活性化）していくことだ（D）。

そのことを冒頭の地域包括ケア研究会は「新しい地域マネジメントの視点」と呼んだ。住民による「居場所づくり」は、行政サービスのように規格化されていない。丸かたたり凸凹だたり、大きかたり小さかたりと、形態も規模もまちまちだ。それゆえ行政とつながりにくだけでなく、お互い（民間）もつながりにくかたりする。

思い先行で運営され、周辺とぶつかることも少なくない。だからこそ、住民主体でモチベーション高く運営されているのであって、それを行政ロジックで、「従来型の行政手法による慣習」から「指導」「統率」しようとするればCに舞い戻ってしまう。必要なのは、指導・統率型のコーディネートではなく、潤滑油型のコーディネートだ。

今後さらに高齢者は増え、生産年齢人口は減り、単身世帯は増える。C型の地域アプローチを繰り返して時間を無駄にする余裕は、私たちの社会にはもうない。いかに困難であってもD型の地域アプローチに早く切り替えていく必要がある。

とはいえ、自治会などの昔からの地縁団体や地区選出議員に対応するのが「地域コミュニティー対策」だとする長年の慣行は強い。地域や社会のトレンドを見極めながら、現実的なところから着手し、徐々に合意形成できる領域を拡張していく他はない。「民間が行うこどもの居場所づくりに対する行政支援は、そのための格好の試金石になる」と前稿をしめくくったのは、そのためだ。G