

## 第6章

# 転換期に求められる “課題解決より主体形成” －地域づくりの当事者となる練習法－

宇都宮大学地域デザイン科学部 教授 石井 大一郎

## 1 大転換：地域づくりは課題解決より主体形成

### (1) 行政システムによる課題解決のジレンマ

地域づくりは課題解決より主体形成である。筆者が神奈川や栃木、福島で20年ほど地域づくり支援において重視し、また得た結論である。1998年のNPO法の施行、その後の協働ブーム、さらには人口減少等に伴う様々なコミュニティ施策の実施など、どれも社会課題や地域課題に対処するものである。これらの取り組みの多くが行政システムのなかで行われる。NPOの行政の下請け化や、住民自治組織が行政の政策課題の担い手となるなどはその典型である。これら自体は、行政だけでは処理できないと言ったことや当事者や住民の視点を生かした地域づくりを行う上でもっともなことである。他方で、この30年ほどの行政システムの発展の期間において徐々に失われてきたものがある。社会的・地域的課題を行政システムのなかで早急に（年度単位で）、役割をもつ（限定的な）人が、義務的に解かなければならない下請け状態が続くなかで生じた当事者不在の自治の進行である。

### (2) 主体形成＝当事者になる

では、こうした状況のなかで既存のシステムに回収されずに新しいパラダイムをつくり、当事者や住民を中心とした自治の流れをどのように生み出し、上昇させてゆくのか。これが本稿の大きな問いである。ここで必要となるのは、行政課題の担い手ではなく、既存の住民組織の担い手ではなく、自ら暮らしの創り手として地域に関わる方法である。地域づくりに必要なものは、“自ら暮らしの創り手として地域に関わる”という実感を持つ機会、いわば“小さな参加”をデザインしなおすことで、誰からか言われるのではない、自らがこうあったらいいを想い、仲間とともに行動する主体形成へと

つながっていく。こうした経験はその先にある住民組織づくり、公的な意思決定に積極的に参加する人、つまり“大きな参加”を育むことにつながってゆくだらう。本稿はその土地で暮らす1人ひとりの主体形成を考えてみたい。

### 写真 6-1 田村市集落支援員だより



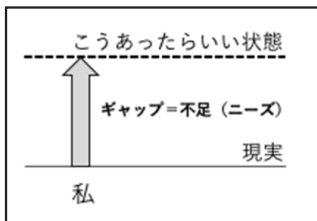
出典：田村市（2024）

主体形成エクササイズ：福島県都路地区は小さく始めて地域を楽しむプロジェクトを近年多数実践している。写真は「暗い雰囲気の集落をなんとかしたい」と60代女性のつぶやきから始まった、集落の目につくところに花を植える「花咲会」。

## 2 主体形成アプローチを進めよう

ここで主体形成とはどういうことか。本稿はその土地で暮らす1人ひとりに着目している。それは課題解決を目的化する中で、試す機会を失った自発的な発想と、その行動のための基礎力を取り戻すことである。できるだけ、1人ひとりの想いを大事にして、既存のシステムや慣習にもとづかない方法で取り組むのが良い。現代の地域自治のアプローチは共同体の自治が前提であり、個人に与える抑

### 図 6-1 主体形成のはじまり



出典：筆者作成

圧と不自由さが度外視されがちだからである。地域への関わりにおいて、既存の組織への参加とは異なるルートをいったん用意してみませんかというのが本稿のメッセージである。

「主体形成（＝当事者になる）」とは図 6-1 のように捉える。まず大事な

ことが、「気軽に集まってお茶を飲める場所があったらいい」「子どもと参加できるイベントがあったらいい」というような想いを持つことであり、それが無い現実を知ること、そこにギャップが生まれる。このギャップがその人の持つニーズとなるということである。このニーズに気がつくことが主体形成のスタートとなる。この思考はいきなり起こるわけではないから、他者との何気ない会話や、そうした会話を行うことのできる安心した場が必要ということでもある。そして「あったらいい状態」を仲間と共有できたり、地域のより多くの人と共有できれば、それが仲間のニーズや地域全体で取り組むニーズとなる。

#### (1) コミュニティ政策と社会教育における主体形成

主体形成について、コミュニティ政策では、中田（1993）が地域共同管理を通じた取組から地域的なまとまりをベースとした主体が形成されることを示している。管理する対象となる事物があること、そして1人ひとりの動機というよりは複数の構成員によって共同体が作られることに特徴を持つ。現代ではこれら2つの重要度は低下している。毎日の生活に必要で地域住民が共同で管理する財産や活動という、都市部では共有地のようなものはあまりない。ゴミステーション（戸別回収する自治体も少なくないが）くらいであろうか。捉え方によっては、災害時の避難所の運営も地域共同管理の対象となる。こうして捉えると、近年、住民同士が日常的に知恵を絞って共同管理をする事物はあまりなく、主体形成する機会が失われているのではないだろうか。この問いはコミュニティ政策において本質的な問いである。住民自治の観点から言えば、地域共同管理するものがなければ主体形成する機会を失い、その主体というものは弱体化するに違いない。現代の地域社会の中で主体形成する機会をどのように作り、また、どのように行えば良いのかは主体形成か

ら考えるコミュニティ政策において喫緊のテーマであることがわかる。

社会教育分野における主体形成については様々に論じられているが、地域社会の中の1人ひとりの行動変容という観点では、1960～70年代に多くの議論が展開した「権利としての社会教育」が参考になる。この時代の都市化という急激に変化する時代に求められた議論が現代の縮退する時代にも符号する。碓井（1970）は、社会教育の実践において、いかなる外的な拘束力によっても左右されない「集団への自由」を保証する集団を作るかが重要な課題である。これは住民の「自発性」が発揮され、意思決定に関わることを援助することが重要であり、それを阻害する環境が問題であると指摘している。また、荒井（1979）では、行政を中心としたシステムの中で抑圧されている構造を自覚し、行政への対抗的参加によって、現在の社会システムそのものを組みかえていくことが期待されていた。これらの議論は、地域社会の中の参加のあり方を規定する既存の組織やシステムの危うさを指摘するものと捉えることができる。

ごく簡単ではあるが、以上の議論から、地域的なまとまりにおける主体形成を検討する上の要素として、①共同管理する事物を捉え直す、②住民1人ひとりの自発性が守られる、③自発性に基づく住民行動により組織や仕組みがよりよくなる必要があると整理できる。これらの視点を持ちながら、現代の地域社会に応答できる主体形成にはどのような方法があるのかについて、筆者の実践をもとに次章で整理してみよう。

### 3 練習するコツ

前章で、主体形成は、「こうあったらいい状態」を思い巡らす。つまりニーズを持つことが肝になるわけだが、こうした行為は、私

たちが毎日の生活でとりあえず不自由なく、あるいは現実を当たり前のもので受け入れているだけでは実現できない。そして、みんながみんなニーズを持つ必要もないだろう。地域の中で、例えば、子育てをしていたり、見守りが必要な人が身近にいていざというときに助け合える関係を作りたい、あるいは孤独を感じて不安な状態を和らげたい。さらに違う視点では、犬を飼っていてドッグランがあるといいなとか、我が家の自慢の庭をご近所の人に楽しんでもらいたいとか、こうした、ご近所暮らしを良くしたい、もっと楽しみたいと思った人が、1人で、仲間と、ときには自治会や地域の力を借りて実現できるといい。そうしたことが実現しやすい地域とそうでない地域があるならば、実現しやすい地域の方に住みたいだろう。

筆者は、これからの地域コミュニティを考える際に、地域課題の解決や行政課題の下請けとともに、上述してきたような個人のニーズをもとに活動を生み出し、支える活動を重視すべきと考えている。自治会がそうした声を持つ住民を集めても良いし、自治会の中にワーキンググループを作って取り組んでも良い。もう少し広域の小学校区・中学校区くらいで実現したい夢を語り合う話し合いの場を設けても良い。こうした夢語りや自発的な声は、やらされ感やハズレくじを引いた、という感覚とはならない行動を生む。そうした行動は楽しさもあり、新しい関係性を育むことにもつながるのではないか。では主体形成に向けた具体的な練習法を紹介する。

### (1) プロトタイピングのススメ

自治会など既存の地域コミュニティがあるなかで、どのように、小さくも生き生きとした主体形成を実行できるか。それは、「プロトタイピング」という最小限の新しい仲間と試行するという方法である。そこにはいくつかのコツがある。

## ア 既存の組織で合意形成しない

例えば、新しい活動を自治会等の既存の組織で了解を得て取り組みようとしてもほぼ合意を得られないから、やりたい人がやりたい仲間とともにしばらく行うのである。しばらく取り組んでみて、わかりやすい成果が出始めたら、自治会と連携を深めてゆく。

## イ 小さく回すコーディネーション術

いきなり公共性や社会性を意識せず、Aさん、Bさんといった具体的な誰かの笑顔を想定して計画する。また、初めて計画する際は、向こう2回分の計画をしてみよう。1回では、打ち上げ花火のようなキラキラしたイベントになってしまう。2回目まで計画することで、その活動の真に大切なことが何かが見えてくる。

## ウ 地域自治組織の4つの特性を乗り越える

「会則に基づく会員制」「会費の徴収」「他と重ならない管理する範疇」「地域を代表する性質」。これらは自治会を始めとする地域自治組織が当たり前を持つとされる特性であるが、プロトタイピングを行う集団にはこれらは不要である。「少し動かしてみること」、「できたと感じること」これらを最優先して取り組むことが望ましい。これによりこれまでとは異なる新しい人が関わりやすくなったり、大きな責任を持たずに判断できる。

### (2) 「たのしい」から「動機」への着目

たのしい活動は、参加したくなるし、継続するために必要だろう。もの・人・金・楽しさ、活動に必要な4要素と言っている。しかし、たのしさととはなんだろうか。人それぞれに違うことが容易に想像される。筆者は、もともと中間支援組織で市民活動の相談を受けたり、地域づくりのコーディネーションをする仕事をしてきた。そこで注

目したのが、活動を始める、関わりを持つときに「動機」があることである。そう、地域の課題解決のためだけに行動するのではないし、みんなとワイワイとすることだけではない（それが苦手な人は少なくない）。そして、図 6-1 で示した「こうあったらいい状態」を自らもてなくてもなんらか参加してみたいと思う人にも有効な視点がある。特に金儲けを主としない活動においては大事な視点がある。

非営利活動への参加の動機については、Clary や Snyder などが提唱する VFI (Volunteer Functions Inventory) モデルがある (Clary, Snyder and Ridge 1992)。現代の日本に当てはめてわかりやすく「複数参加動機論」として整理した桜井 (2002) から、その 7 つの動機 (図 6-2) をみてみよう。この調査では若者ほど、d、e といった利己的な動機が強く、高齢者ほど b、c、f が強いことが示された。地域活動をコーディネーションする側から企画を検討する際に、地域課題を大きく打ち出すだけではない、たのしいの裏側にある動機に着目した広報や誘い方が必要なのである。なお、「x. グループ」動機は、石井ほか (2023) において新たに追加したものである。「より関心がない人は a ~ g ではなく、〇〇さんと一緒ならやってみたい、という友だちや知人の存在が重要である」というのが、グループ動機である。

図 6-2 参加の動機

- |             |         |               |                 |
|-------------|---------|---------------|-----------------|
| a. 自分探し     | b. 利他心  | c. 理念の実現      | d. 自己成長と技術習得・発揮 |
| e. レクリエーション | f. 社会適応 | g. テーマや対象への共感 | (x. グループ)       |

出典：桜井 (2002) から筆者作成。

写真 6-2 地域共同農園  
(横浜市南区)



特にやりたい内容を持たない高齢者に対して、高齢者の強い動機「社会適応」に働きかける活動となり、男性高齢者が多く参加している。

出典：筆者撮影

写真 6-3 地域交流拠点づくり  
(栃木県真岡市)



お手伝いではなく若者（高校生～40代）が企画から実現までを主導することで若者の強い動機「自己成長と技術習得・発揮」を感じやすい。

出典：真岡まちづくりプロジェクト  
instagram

## 4 主体形成が保持されやすい地域自治のしくみ

最後に、自治体コミュニティ施策として、どのような手立てがあるのか、主体形成される機会が継続すること、そして既存の地域自治のシステムや組織との関わりに着目して整理する。

まず、既存の地域コミュニティ施設への着眼である。主体形成は、既存の誰かが決めた課題への参加ではなく、「こうあったらいい」を呟くことのできる、つまり呟きを受け止める人がいる空間、そして呟き以前の何でもない私が許容されていられる空間が地域の中にまずは必要だと考える。自治会館や近年のコミュニティカフェがあるじゃないかと言う人もいるだろうが、これらは既にガチガチの関係性や相互に承認し合うことが前提となっていて不自由さもある。その点、小学区や中学校区程度の範囲に配置されている公共施設は、比較的自由に機動的に利用できる。地域社会において、承認

しあったり繋がるという前の段階の「許容」されていることを基礎とした空間が必要なのであろう。古くて新しいテーマであるが、今の時代に応答した主体形成が可能な地域公共空間と機能をコミュニティ施設から広げていく必要がある。また、自治会等の住民組織では何ができるかと言えば、すぐにできることがある。既存の活動、例えば、防災訓練を主体形成を軸に再検討すれば良い。防災課題の勉強はそこそこに、避難所運営でやってみたいこと、具体的に、体育館で、段ボールを使って自分たちで作った寝床で宿泊体験をしてみたいとなれば、これまでの自主防災組織のメンバーではできないから、親子中心で取り組む企画にして、小さくやってみる（プロトタイピング）。やり方がわかったらそれを小学校区全体でやってみる（仕組み化）。というように進める。課題を解決するのではなく、地域の中で動機に着目した主体形成を重視する。これが地域コミュニティを大転換していく方法の一つとなろう。

## 参考文献

- 荒井邦昭（1979）「解説—地域教育運動・住民運動」社会教育推進全国協議会編『社会教育ハンドブック』総合労働研究所、pp.655-656
- 石井大一郎・黒田聡美・小柳真一（2023）「ボランティア経験のない高校生のグループ活動を促す支援と配慮に関する研究」『日本福祉教育・ボランティア学習学会研究紀要』40巻、pp.19-31
- 碓井正久（1970）「社会教育の教育学」碓井正久編著『教育学叢書第16巻 社会教育』第一法規、pp.1-20
- 桜井政成（2002）「複数動機アプローチによるボランティア参加動機構造の分析—京都市域のボランティアを対象とした調査より—」『ノンプロフィット・レビュー』2巻2号、pp.111-122
- 田村市（2024）『田村市都路町集落支援だより』5号
- 中田実（1993）『地域共同管理の社会学』東信堂
- Clary E. G., Snyder M., and Ridge R. (1992) "Volunteers' motivations: a functional strategy for the recruitment, placement, and retention of volunteers", *Nonprofit Management & Leadership*, 2(4), pp.333-350.