

## 公共経営論

## 1 設問

昨今、公共を官（政府や自治体）と捉えずに、むしろ、民間部門が公共の第一義的な担い手であり、官はそれを補完するものであるという考え方が主流になっています。

そこでは、官と民の共通領域として公共という領域があると考えられています。自治体、大学、病院、民間企業、非営利法人、住民等による公共への参画について、あなたの考える「あるべき姿」について論述してください。

## 2 序論

公共とは行政、民間、地域、個人、皆がそれぞれ関わりあって参画し、社会活動を支えるものである。公共は様々なものがあり、代表的な一つは公共交通機関で、鉄道、バス、航空機、フェリーなどである。これは明治時代で発達し、国民生活の利便性向上や国力増大のための国の重要な政策の一つであった。当時は国策として、民が対応できるものでは無かった。しかし、現在は民営化により、民間企業が主体となった。他にも大学経営では、国立大学から独立行政法人へと変革したように、時代の変化とともに国・自治体、民間の役割もまた変化していったのである。

この変化は、時代の変化と合わせて、国・自治体の住民サービスがインフラ整備から社会福祉、社会保障重視へと変化することで、そこで生じた役割の国・自治体に代わる新たな担い手としての民間へのシフトが行われてきた。そしてその傾向は現状を見る限り、今後も変わることはない。端的に云えば、国・自治体は公共において民でできることは民に任せるというスタンスとなっている。

ただ、大切なのは社会ニーズが明治時代から現代に至るにおいて、著しく変わったわけではない。変わったのはその社会ニーズを担う国・自治体、民間、地域、個人の役割なのである。

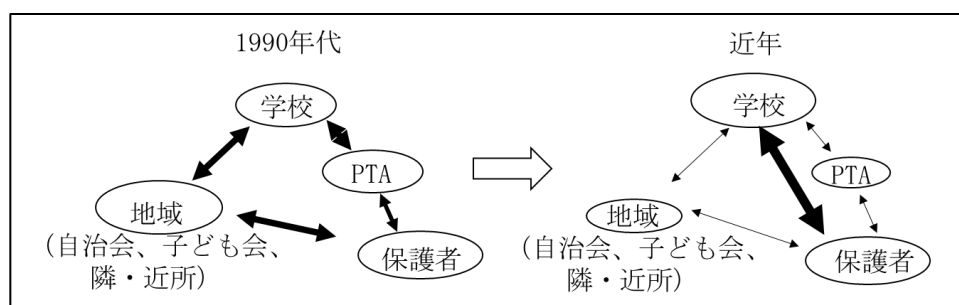


図1 (学校と保護者の関係、著者作成)

例えば、学校教育において、1990年代頃までは学校と地域と家庭とがあり、地域、隣家、子ども会、自治会、祖父母が子育てを支えてきた。しかし、近年、その関係が希薄化し、自治会や子ども会の減少、核家族化、隣近所とのコミュニケーション低下による地域での子育てが困難になると、学校がそれまでの地域、子ども会、隣近所などの役割を果たさざるを得なくなったのである。そのため保護者にとって、唯一の相談先、地域とのつながりが学校のみとなり、様々な相談が

ダイレクトに学校に行くようになった。そのため以前は、教師は教育だけに専念できたところを、子育てや家庭内問題にも関与せざるを余儀なくされ、それが教師だけではもはやその負担に耐えることができず、スクールカウンセラーであり、ソーシャルワーカーが必要とされていったのである。地域で支える子育てという社会ニーズが、地域から学校（国・自治体）へと変化しているのである。図1はそれを示したものである。

このように時代変化にともなう個人、地域、民間、国・自治体に求められる社会ニーズの役割分担の変化を踏まえ、公共の「あるべき姿」について考察しなければならない。

さて公即ち国・自治体は基本的に、個人、民間や地域で足らぬ社会ニーズを満たすことを求められている。また目の前の社会ニーズだけでなく、将来を見据えたことに関して、プラスの取り組みを行う。ただ、国・自治体の取り組みについては財源という制限がかかり、その財源を越える社会ニーズが現在は求められている。ゆえに、社会ニーズを満たすために民間の力がこれまで以上に必要とされている。

ここで大切なのは、社会ニーズを個人、地域、民間、国・自治体が、それぞれ正しく認識し、適切な担い手として役割を果たすことである。そこで社会ニーズを幾つか列挙し、その役割分担を表にした。

| 項目   | 個人               | 地域                       | 民間                    | 国・自治体   |
|------|------------------|--------------------------|-----------------------|---|
| 江戸時代 | ・納税<br>・地域活動への奉仕 | 村・地域での互助<br>(生活支援、婚姻、教育) | ・教育（寺子屋）              | ・インフラ整備<br>・国防<br>・治安維持                       |
| 戦前   | ・納税<br>・地域活動への奉仕 | 村・地域での互助<br>(生活支援、婚姻)    | ・教育（私塾）               | ・インフラ整備<br>・公共交通機関<br>・国防<br>・治安維持<br>・教育（学校） |
| 現在   | ・納税              | (地域での互助力低下)              | ・公共交通機関<br>・教育<br>・婚姻 | ・インフラ整備<br>・国防<br>・治安維持<br>・教育<br>・生活支援       |

表1（社会ニーズにおける役割分担の変化・著者作成）

表1は、社会ニーズの役割分担の変化を示すもので、例えば江戸時代での地域（村）での生活支援（共同作業、助け合い）が現在では国・自治体の様々な相談対応や生活保護などに変化している。その代わりに、個人の納税は拡大（社会保障費の増大、消費税増税）されているが、地域活動への奉仕をしなくても生活に困ることがなくなっている。

この変化を見て分かるように現在、地域が時代の変化で力を失っている以上、そこが担っていた社会ニーズの負担を民間そして国・自治体が補う役割を求められているのである。ただし、さきほど述べたように国・自治体の財源不足、職員不足となり、対応が困難となりつつある。それによって「民間部門が公共の第一義的な担い手」と期待されていることとなる。

これらをまとめると、「時代の変化に伴い、公共に関係する地域、民間、国・自治体の社会ニーズを満たす役割分担もまた変化しており、その時代における最適解の役割分担の形成が必要となる。」ということがいえる。よって公共の「あるべき姿」とは、時代が変化しても、地域、民間、国・自治体が常に社会ニーズを満たす役割分担を行って、適切な社会活動ができていく姿なのである。

次に具体例を出して、以下で述べる。

### 3 防災における公共について



図2（内閣府防災情報のページより引用※1）

図2は内閣府防災情報のページの「自助」「共助」「公助」の関係を示したものである。この関係構築の目的は「国民の命を守る。」というものである。大災害が頻発する近年、想定外の災害に対し、限られた財政において、インフラ整備、防災備蓄、避難訓練、救助訓練、復興計画策定等々と行政の求められていることに際限がない中、国・自治体による公助の限界が訴えられている。そのため、命を守る役割を自助＝個人、共助＝地域・民間にも担ってもらうことの取り組みが進められているのである。

例えば、民間での日本防災士協会というものがああり、そこが個人に一定の防災力を付与できる防災士資格を提供している。これは個人の災害対応能力の向上、ボランティア活動への促進につながり、自助、共助の強化につながる。摂津市も昨年度より、資格取得補助制度を始め、市民の資格取得の支援を開始した。

また摂津市では、共助を強化する目的で防災サポーター制度を昨年度より始めた。これは市独自の地域防災リーダー認証制度であり、市が提供する講座を受講することによって、防災サポーターの資格が授与される。この制度は、市民であること、そして地域で信頼ある自治会関係者等が参加を優先される。そして防災サポーターが増えることにより自助強化への啓発活動につながり、平時での防災訓練での積極的な行動、行政と地域とをむすぶコーディネーターの役割などを果たしてもらうこととなる。

これらは「国民の命を守る。」という目的に対して、摂津市がその社会的役割を的確に認識し、それを個人・地域・民間へと役割分担を図ったものである。適切な全体像の把握、そして役割分担、これを行政が主導して行い、自助・共助を防災の核にしようとするものである。

#### 4 子どもを支える取り組みについて

摂津市において、長年の課題が小中学校の学力が全国平均・大阪府平均より低いというものである。そこで一つの大きな要因が、家でDVDやゲームをする時間が長い時間の児童が、全国平均よりも10ポイント近く多いことが挙げられている。つまりは、共働き家庭等において放課後、帰宅すると勉強することもなく、習い事に行くこともなく、一人でただゲームをしているという子どもが本市では多いという現状が浮かびあがったのである。

これに対して必要なのは、子どもたちが適切に勉強できる環境を提供する事である。ただ、市が提供している学童保育や、児童センターがあるものの、限定された人数でしか受け入れることができていない。これを民間でカバーしようとする試みがある。その一つが市内にあるJOCAという団体で、そこは事務所兼カフェがあり、そのカフェでは夕方になると子ども達で溢れている。いわば民間の児童センターとなっている。さらには、地元の間人科学大学との連携し、教員を目指す学生に子どもたちの学習支援を行ってもらうことを計画している。

このようにJOCAは子ども達が適切に勉強できる環境が必要という社会ニーズを認識し、自治体や地域だけでは満たしていない現状を踏まえ、自ら進んでその役割を担っている。まさに、これが公共の「あるべき姿」である。

#### 5 地域コミュニティについて

摂津市において自治会加入率は毎年減少しており、既に一部地域では自治会が無くなり、子ども会もなくなり、市民体育祭ですら廃止せざるを得ない地域が出てきている。これは全国的傾向である。

市は自治会活動への補助金を出しているものの、時代の流れによってその傾向は止めることはできていない。それを踏まえ、市として期待していることが、NPO法人などの地域活動を行う新たな組織の活性化である。これまでの地域活動が減少する中、地域には賑わい、活性化が必要だという社会ニーズを満たすために、自治会に代わる他の新たな組織等によって、地域活動の促進を期待している。

例えば、摂津市では千里丘駅周辺の居酒屋とセミプロの音楽家たちが任意団体を構成して、地域の活性化と周辺商店の集客力UPのために音千祭というイベントを年1~2回実施している。それは地域コミュニティのつながりを強化することにもなり、従来の自治会の役割の一つを担っているといえる。

地域コミュニティ・地域のつながりは時代が変われども、その社会ニーズは普遍である。しかしこれまでの地域がその役割を果たせなくなっている状況で、民間がそれに代わる役割を果たそうとしている事例である。そこでの市（国・自治体）としては守るべきものは守る努力はするものの、それに代わる新たな組織への育成支援も、全体を俯瞰して実施していかなければならないのである。

## 6 その他

時代の変化とともに社会ニーズの役割分担の変化はその他にも多く存在している。例えば臼杵市の事例でも挙げられた婚活に関して、これはかつて地域が仲人による「お見合い」という形で、その社会ニーズに答えていた。しかし、地域力が低下していくなかで、また時代の価値観の変化とともにこの仲人による「お見合い」が減少していった。しかし、結婚したいが出会いがなく、出会いが欲しいという社会ニーズは普遍であり、これを満たすために、民間の婚活組織が仲人による「お見合い」の代わりとなり、また臼杵市の「臼杵市婚活推進協議会」※2という組織が出てきている状況である。

また、公共交通機関では、鉄道が始まった際は、多くは国・自治体もっていた。これは多額の資金を必要とするとともに、防衛などの国策の観点が強いものであった。しかし、1980年代の国の財政問題や権限分離などの時代変化によって、民営化された。これも時代の変化への対応と、公共交通が必要という普遍的な社会ニーズを満たすために、国・自治体から民間へと役割が移動した事例である。

## 7 結 言

序論を踏まえ、3～6の具体的事例について述べたが、時代の変化においても普遍的な社会ニーズについては、地域、民間、国・自治体の間で役割分担を変えて満たしている現状がある。

また、仲人による「お見合い」や子ども達の育成の適切な環境の一つである学童保育などのように、「地域」の役割の中に埋もれていて、地域力の低下によってその問題・社会ニーズが顕在化し、民間や国・自治体がそれを担うこともある。当然ながら、まだまだそれぞれ地域、民間、国・自治体が担っている役割で、その力が衰えた時に他が分担しなければならない潜在的な社会ニーズは多くあるものと考えられる。それは時代の変化とともに顕在化するであろう。

繰り返しになるが、公共の「あるべき姿」とは、普遍的な社会ニーズについて、時代の変化に応じて地域、民間、国・自治体での役割分担で最適解を見出し、最適な社会活動を行っていくことである。

ただし、その最適解を見出すのは必ずしも容易ではない。問題が顕在化してから、慌てて国・自治体に取り組む場合や、利益が得られるものとして民間が取り組み始めて社会現象化するなど、後手にまわりがちである。そのような中、時代の変化を読み、最適解を見出すための政治家や官僚、民間の課題解決型等の経営者のリーダーシップが求められるのである。

## 6 参考資料

※1 「図3-1-1 自助 共助 公助」内閣府防災情報のページ 平成20年度版防災白書  
[http://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/h20/bousai2008/html/zu/zu\\_1b\\_3\\_1\\_01.htm](http://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/h20/bousai2008/html/zu/zu_1b_3_1_01.htm)

※2 石原俊彦監修「歴史と文化のまち臼杵の地方創生」関西学院大学出版会 2017. 12. 3