

発表課題：

「住民」と「市民」についての考察 - 国連ハビタットによるピープルズ・プロセスの対象の明確化

発表分野：国際社会福祉

発表者：松尾敬子（会員番号009441）

所属：

内閣府国際平和協力本部事務局国際平和協力研究員

国際連合人間居住計画（国連ハビタット）人間居住専門官

同志社大学大学院社会学研究科社会福祉学専攻博士課程後期



写真1：上空からみたアフガニスタン・ジャララバード市

2019年12月にテロにあわれたペシャワール会中村哲先生のご活躍になった場所。2019年10月にカブール発の国連機から筆者撮影。筆者が担当していた国連ハビタットの事業地のひとつであり、この地の人々とピープルズ・プロセスを用いて安心・安全な街づくり事業を実施した。

## 1. 研究目的

本研究は、ピープルズ・プロセスという国際連合人間居住計画（国連ハビタット）固有の住民参加型コミュニティ開発手法を社会福祉学的に検証するという報告者の一連の研究において、まずは使用する用語を精査し、その過程において研究対象の輪郭を明確にしようという試みである。国連ハビタットにとって、共に事業に取り組んできた「ピープル＝人々」とは「住民」であったのか「市民」であったのか、またどのような視点で協働してきたのかを明らかにすることにより、ピープルズ・プロセスの目的や、草の根で事業を展開する意義について理解を深める一助となる。

## 2. 倫理的配慮

本研究は、用語を巡る文献研究であり、調査を行ってはいないものの、「一般社団法人日本社会福祉学会研究倫理規程」ならびに「日本社会福祉学会研究倫理規程にもとづく研究ガイドライン」に基づき誠実に遂行された。

### 3. 研究の視点および方法

- ❖ 「住民」と「市民」という用語，またそれらを使用する「住民参加／運動」「市民参加／運動」に関する文献研究を行う．これにより，現在の国際開発・協力の現場にも適用しうる「住民」や「市民」の定義を確認し，ピープルズ・プロセスが実践的に対象としてきた「ピープル＝人々」につき学術的な説明を加える．
- ❖ 国連ハビタットとは，都市化と居住の問題に取り組む国連組織である．国連ハビタットによるコミュニティ開発事業においては，地域を問わず，また事業が起因する直接的な事由（紛争，自然災害，貧困等）によらず，このピープルズ・プロセスが用いられる．報告者は国連ハビタットの職員として紛争復興のためのコミュニティ開発事業に従事した経験を元に本研究を遂行しているが，すでに現場を離れており，より学術的なアプローチを志向する．

## 4 - 1. 研究結果：用語を定義すること

### ❖ 田中（2005）：

- 「定義とは、概念同士の差異化を行うこと」
- 「概念同士は相互排他的に独立しているわけではなく、相互に関連している」
- 用語内的な意味世界だけでなく、これを用語間的な意味世界と有機関連させ、専門領域の概念世界を表す。

### ❖ 用語の精査：

ピープルズ・プロセス：

- 主に英語によって表されてきた概念
  - 様々な言語や非言語の表現により発達してきた現場実践や人々の思い
- 用語が単なる直訳ではなく、最適な表現で表されねばならない

## 4 - 2 - 1. 研究結果：「住民」と「市民」 - 政治学的アプローチ

### ❖ 安立（2005）：

- 「政治学における市民参加の問題提起は、基礎自治体における行政と住民・市民との共働関係がいかにして可能かという問題であり、そのプロセスのなかで住民がいかにして市民になり得るか、という問題」

### ❖ 松下（1971: 279-313）

- 「市民という概念は、階級概念と対立しそれを否定するという発想」
- 「市民は、住民ないし階級を構成している一人一人が、個人としていかに主体的な人間になるかという問題、あるいは政治的成熟の問題」
- 「市民はまさに民主主義を可能とする自発的な人間型」

→ 民主的な政治体制を可能たらしめる人々を、そこに居住し要求を発する「住民」ではなく主体的な「市民」と捉える。

## 4-2-2. 研究結果：「住民」と「市民」 - 社会学・環境学的アプローチ

### ❖ 安立（2005）：

- 地域における公害問題や生活環境破壊が住民運動を生み出し、それは既存の組織に属さない生活現場からの運動であった。

### ❖ 高橋・古市（2002）：

- 「市民」及び「住民」の区別は厳密には行わず、「市民」は市全体の計画問題に意識を持っている人々、他方「住民」は特に住んでいる近くに発生する問題の解決い係わりをもっている人々というイメージ。

### ❖ 長谷川（1993）：

- 住民運動は利害当事者としての住民が主体となり、生産（生活）拠点に関わる直接的利害の防衛ないし実現を求めるのに対し、市民運動は良心的な構成員としての市民に担われ、普遍主義的な価値の防衛ないし実現を求める性格を持つ。

⇒ 「市民」は地域的な境界に囚われず、自らが直接被害を受けないであろうより広範な 이슈に関心を寄せる一方、「住民」は自らが居住する地域における、自らが日常的に深く関わる生活問題が主な関心事である。

## 4 - 2 - 3. 研究結果：「住民」と「市民」 - 社会福祉学的アプローチ

### ❖ 安立（2005）による岡村理論：

- 岡村重夫による福祉コミュニティ形成は「従来の国家主導による地域組織化や地域福祉への市民参加の経路とは方向がまるで逆であり、福祉の専門家による下からの地域組織化と主体形成という画期的な問題提起であった」
- 市民参加がトップダウン式に行われていたことを指摘し、主体形成をボトムアップで行うことを画期的とする。

⇒ ここに「住民」という語そのものが使用されているわけではないが、導き出されるのは「住民」という地域コミュニティの当事者が草の根から主体性を形成していくことの重要性。

### ❖ 岩間・原田（2012: 177）：

- 住民が成熟していくことで「市民」になるという規範的な考え方に対し、素朴な住民感情から批判を指摘。
- 理論上の議論ではなく、現場からの視点であり、地域で参加を促す実践において重要な指摘。

⇒ これから「住民」と「市民」を分けて考えることに現実的なメリットがあるのか懐疑的であり、どちらも「生活者」であることに変わりはなく、二元論的に「住民」と「市民」を分けることは対立軸を作る。

## 4-3. 研究結果：ピープルズ・プロセス

### ❖ ピープルズ・プロセス：

- 人々が事業の中心となり，行政や援助機関と能動的に連帯することにより，自らがコミュニティ開発の主役となる。
- 支援地域において地域住民により組織される地域団体を設立→地域団体が住民の意見を反映できるよう能力開発→当該地域団体との二者間契約により国連ハビタットが直接資金を供与→住民によって高い優先順位をつけられたインフラを住民自らが建設する過程を支援。

→ これは彼らの居住する地域を地域住民の意思と行動によって改善していこう，地域特有の 이슈を地域で解決していこうという活動である。

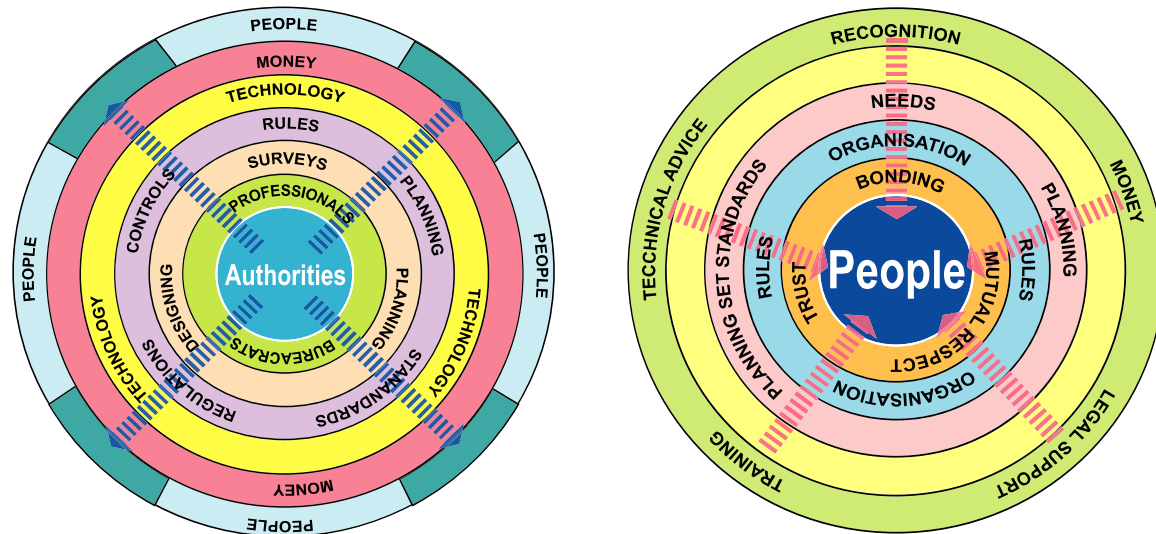


図1：コントロールとサポートのパラダイム

Lalith's School（2017年8月）におけるプレゼンテーション資料より抜粋

左側の円が従来のコミュニティ開発のイメージ。権限を持つ側が計画や統制を行い，人々に技術や資金などのリソースを下ろしていく仕組みであり，人々がエンドユーザーとして捉えられている。右側の円は，ピープルズ・プロセスの概念図であり，人々が中心となり，そこに必要なリソースが必要に応じて集約される様を表す。



## 5. 考察

- ❖ ピープルズ・プロセスが対象としてきたピープルとは、基本的に集合的な「人々」であり、ある一定の地域 이슈を扱う場合には地域的な広がり限定される「住民」である。
- ❖ このプロセスを通して同じ地域にただ住んでいるという「住民」に留まらず、地域という共同体において互いが利害を共にしまた未来を共有するという、地域に根差した「住民」であるという意識が育つ。
- ❖ 特に安立（2005）の解説する岡村理論における「福祉の専門家による下からの地域組織化と主体形成」という概念には、ピープルズ・プロセスは大変親和性が高く、地域住民という当事者が主体性を獲得していくプロセスそのものである。
- ❖ これからの一連の研究においても「市民」を使う必要のない文脈以外は、より実体に近い「住民」を使用し、ピープルズ・プロセスにおけるピープルに特に関心を寄せる場合は、「住民」における地域性さえも薄まった「人々」を使用することが適当である。

## 参考文献

- 安立清史（2005）「第4章 地域福祉における市民参加」三重野卓・平岡公一編『福祉政策の理論と実際 - 福祉社会学研究入門 [改訂版]』東信堂, 91-111.
- 長谷川公一（1993）「第5章 環境問題と社会運動」飯島信子編『環境社会学』有斐閣.
- 岩間伸之・原田正樹（2012）『地域福祉援助をつかむ』有斐閣.
- 松下圭一編（1971）『現代に生きる6 市民参加』東洋経済新報社.
- 高橋富雄・古市徹（2002）「廃棄物計画のための市民参加と住民合意」廃棄物学会誌13巻3号, 128-137.
- 田中茂範（2005）「専門用語の定義と説明の条件」認知科学12（1）, 28-31.