

みんなくりポジトリ

国立民族学博物館学術情報リポジトリ National Museum of Ethnology

「コミュニティ」とは何か：地域SNS をめぐる政策から考える

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2012-09-28 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 原, 知章 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.15021/00000914

第1章 「コミュニティ」とは何か

——地域SNSをめぐる政策から考える——

原 知章

静岡大学人文社会科学部

人類学の立場から日本の地域SNSに関する研究を進める際に、「コミュニティ」とは何かを問い直すことには重要な意義があると考えられる。本稿では、このことを念頭に置きつつ、地域SNSをめぐる国の政策におけるコミュニティ概念の変遷をたどり、国が思い描いてきたコミュニティ像を明らかにするとともに、地域SNSを活用して地域づくりを進める際の課題を浮き彫りにする。これまで国が進めてきたコミュニティ政策の検討から明らかになるのは、新たに「創造」されるべきものとしてかつて構想されていたコミュニティが、近年、「再生」されるべきものとして捉え直されるようになってきているということ、そしてかつては否定的に論じられていた町内会という地域集団が再評価されるようになってきているということである。このようなコミュニティ像の変容には、地域の防災・防犯活動を担い、さらには有事の際の防衛活動を担いうる存在として町内会を国の政策のなかにあらためて位置づけようとする動向が反映されていると考えられる。私たちは、地域SNSをはじめとしてICTを積極的に地域づくりに活用しようとする国の政策の背景にこのようなコミュニティ像があることをふまえて、あらためて「コミュニティ」とは何かを問い直しつつ、地域SNSに向き合う必要がある。

- | | |
|---------------------|------------------|
| 1 はじめに | 4 コミュニティ政策と地域SNS |
| 2 「善きもの」としてのコミュニティ | 5 防災・防犯とコミュニティ再生 |
| 3 日本におけるコミュニティ政策の展開 | 6 おわりに |

*キーワード：地域SNS，コミュニティ政策，町内会・自治会，コミュニティ喪失／再生論，コミュニティ創造論，統治的概念

1 はじめに

過去5年ほどの間に日本において急増してきた地域SNSを活用することによって、どのように新しいコミュニティを構築していくことができるのか、あるいは現にどのような新しいコミュニティが構築されつつあるのか。このような問題意識に基づいて、文化人類学（以後、「人類学」と表記する）の立場から地域SNSに関する調査・研究を進める上で有力なアプローチのひとつとなるのは、やはりエスノグラフィックなアプローチであろう（人類学の立場からの定量的アプローチの可能性については第2章の木村論文

を参照されたい)。2011年現在、450以上にのぼる日本の地域 SNS の多様な展開の過程には、各々の地域で地域 SNS が登場する以前から進められてきた地域づくりの取り組みや市民活動の蓄積などが、様々な形で反映されている。地域 SNS の多様性と、それが埋め込まれた重層的なコンテクストを考慮しながら、オンラインとオフラインの現場を横断して地域 SNS をめぐる人びとの実践をエスノグラフィックに描き出し、新しいコミュニティ像を模索していくことは、地域 SNS に関する学際的な研究を進めるなかで人類学にできる重要な貢献となるだろう。

このように人類学の立場から地域 SNS に関するエスノグラフィックな研究を進めていく際に重要な意義をもつと考えられるのが、「コミュニティ」とは何かという問いである。この問いが重要な意義をもつのはなぜか。理由は大きく2つある。

第1に、エスノグラフィックな研究においては、対象となる人びとの言説と実践の中核をなす民俗概念を詳らかにすることが基本的かつ重要な作業であるからだ。人びとが地域 SNS を活用して新しい「コミュニティ」を構築しようと試みているのであれば、そこで人びとが思い描いているコミュニティ像はどのようなものであるのか、そしてそのコミュニティ像は当該地域の社会文化的コンテクストのなかでどのように位置づけられるのかを明らかにすることが、重要な意義をもつことは言うまでもない。

第2の理由は、近年の人類学におけるコミュニティ概念をめぐる議論に関係している。人類学にとってコミュニティは長らく自明性を強く帯びた概念であった。しかし、1980年代以降、ベネディクト・アンダーソン(2007)によるコミュニティ想像論を大きな契機として、その自明性が問い直されるようになった(cf. コーエン 2005)。アンダーソンの議論が、互いに面識のない人びとが「コミュニティ」なるものを思い描き、同じコミュニティのメンバーとしてのアイデンティティをもつようになる過程を問題化したのに対して、1990年代の人類学において影響力をもった実践コミュニティに関する議論では、典型的には、対面的な相互作用を中心に成立する比較的少人数の人びとの協働と学習の現場におけるコミュニティのありようや、そこに関わる人びとのアイデンティティ形成の過程が問い直されることになった(レイヴ・ウェンガー 1993)。

近年の人類学では、これらの議論をふまえた上で、コミュニティという概念そのものがより批判的に検討されるようになり、人類学の立場からコミュニティ像を再構築していく必要性が唱えられている(cf. Amit ed. 2002; Amit and Rapport 2002)。たとえば田辺繁治(2005)は、コミュニティ概念が20世紀末に興隆した新自由主義的な言説において「統治的概念」として用いられるようになってきていること、そして、このような言説を通じて様々な専門家が介入する合理的な対象としてのコミュニティが立ち上がりつつあることを指摘する。その上で田辺は、「新自由主義的なコミュニティ概念の横行に対して、人類学的なコミュニティ像を再構築することは、人類学内部の理論的課題であるとともに人類学そのものを批判理論として鍛えあげるために必要なことである」(田辺 2005:

20)と論じている。また、小田亮(2004)は、近代西洋において「共同体(community)」が、近代都市をモデルとした「市民社会」の成立の過程で、失われたものとして「発見」されたことを指摘し、この共同体/市民社会という二元論におさまりきらない共同体のありようをこそ、人類学は追究していく必要があると論じている。これらの先行研究をふまえるならば、地域SNSに関するエスノグラフィックな研究を進めるなかで「コミュニティ」とは何かを問うことは、そこから新しいコミュニティのあり方を展望しようとするだけでなく、コミュニティ概念を批判的に捉えなおし、人類学的な立場からコミュニティ像を再構築する必要があるという議論に応答することにもつながるといえよう。

本稿の目的は、以上のような問題意識のもとで、地域SNSをめぐる国の政策におけるコミュニティ概念の変遷をたどり、国が思い描いてきたコミュニティ像を明らかにするとともに、地域SNSを活用して地域づくりを進める際の課題を浮き彫りにすることにある。日本の地域SNSの発展の過程には様々な主体が関与してきたのであり、そこには国や自治体も含まれる。そもそも、日本における地域SNSの増加の大きな契機となったのは、総務省¹⁾による地域SNSの実証実験であった(庄司ほか 2007: 63)。ただし現時点では、日本の地域SNSの運営主体のなかでもっとも多くを占めているのは民間企業である(総務省 2010: 56)。これらの企業の多くにとって地域SNSは、単に人びとが集い、交流するためのツールであるのではなく、特定の地域の(潜在的・顕在的な)顧客をターゲットとした広告、マーケティング、ブランディングなどを目的としたツールであるといえる。この場合、これらの企業が思い描いているコミュニティ像とは、「特定の地域の顧客が集い、交流することを通じて、企業に利益をもたらしてくれる場」というものだろう。それでは、国が地域SNSの普及を後押ししたねらいはどこにあり、その際に思い描いていたコミュニティ像はどのようなものだったのか。

地域SNSとの関連で国が思い描いているコミュニティ像を明らかにする上で重要な手がかりとなるのが、総務省が中心となって進めてきたコミュニティ政策である。地域SNSは、このコミュニティ政策のなかで一定の位置づけを与えられているのである。総務省によるコミュニティ政策の源流は、1960年代末の国民生活審議会によるコミュニティに関する議論、そしてそれを受ける形で1970年代初頭からスタートした旧自治省によるコミュニティ政策にまでさかのぼることができる(三浦 2007)。本稿では、コミュニティ政策の検討を通じて国が思い描いてきたコミュニティ像の変遷をたどるとともに、そうしたコミュニティ像の変遷のなかに地域SNSを位置づける。それはすなわち、地域SNSをナショナルな次元の歴史社会的コンテキストのもとで捉え返そうとすることでもある。人類学におけるエスノグラフィックなアプローチでは、対象を適切なコンテキストのもとに位置づけて捉えることが重視されてきたのであり、そうしたコンテキストを見い出して、記述・分析すること自体が重要な作業となる。本稿では、地域SNSを位置づけるナショナルな次元のコンテキストとして、国によるコミュニティ政策に注目する。

国によるコミュニティ政策の検討からは、現代日本におけるコミュニティ概念が、どのような「統治的概念」としての相貌を帯びているのか、また、それが日本の地域 SNS のありようにどのような影響を及ぼしているのかを明らかにすることができる。ただし私は、地域 SNS というツールを国のコミュニティ政策に還元できるとは考えていない。企業をはじめとして、自治体、NPO 法人、個人など地域 SNS に関わる多様な主体が思い描いているコミュニティ像は、国のコミュニティ政策と必ずしも合致しているとは限らない。杉本星子が指摘するように、地域 SNS とは、「『上』からのネットワークづくりと草の根レベルのネットワークづくりが交錯する場」²⁾ なのであり、そこに関わる様々な主体の意図やコミュニティ像が行き交い、ときには衝突するアリーナとして捉えることができる。このような地域 SNS をめぐるコミュニティ像の交錯を明らかにする上でも、エスノグラフィックなアプローチは有効であろう。本稿では、これらのことをふまえた上で、地域 SNS のエスノグラフィーに向けた準備作業として、国のコミュニティ政策の検討を行ない、地域 SNS を活用して地域づくりを進める際に、私たちが考えるべき課題を浮き彫りにしたい。

なお、以下の議論では、基本的に「コミュニティ」と「共同体」を異なる概念として捉えることにする。というのも、後で見るように、日本のコミュニティ政策において「コミュニティ」は、旧来の「共同体」の代わりに新たにつくり出されるべき地域集団を表わす概念として導入された経緯があるからだ。換言すれば、日本の地域政策においてコミュニティ概念は、すでにある社会的現実を記述・分析するための現状分析概念ではなく、新たにつくり出されるべき社会的現実を提示する期待概念として導入されたのである。このように「新たにつくり出されるべきもの」としてかつてイメージされていたコミュニティは、実は最近のコミュニティ政策や地域 SNS 関連の施策では「失われつつあるもの／再生されるべきもの」として再イメージ化されつつある。それはすなわち、かつては否定的に捉えられていた「共同体」が近年のコミュニティ政策において肯定的な評価と位置づけを与えられるようになったことを、そして「共同体」の再生に向けて地域 SNS が活用され始めていることを意味している。

本稿の構成は以下のとおりである。第2節では、コミュニティという語が「善きもの」というイメージを歴史的に強く帯びてきたことを改めて確認する。第3節では、日本におけるコミュニティ政策の展開の過程をたどる。第4節では、近年のコミュニティ政策のなかで地域 SNS がどのように位置づけられているのを見る。第5節では、以上の議論をふまえて、近年のコミュニティ政策において、なぜコミュニティの再生が唱えられるようになったのかを検討する。そして最後に、以上の議論をふまえて、地域 SNS を活用して地域づくりを進める際の課題を浮き彫りにする。

2 「善きもの」としてのコミュニティ

「コミュニティ」とは何か。手元にある国語辞典では、コミュニティという語の意味は次のように説明されている。

村落、都市、地方など、地域性と共同性という二つの要件を中心に構成されている社会のこと。特に地縁によって自然発生的に成立した基礎社会をいう。住民は同一の地域に居住して共通の社会観念、生活様式、伝統をもち、強い共同体意識がみられる（日本国語大辞典第二版編集委員会編 2006: 1066）。

ここで思い描かれているコミュニティは、人類学においてしばしば具体的な調査・研究の対象として設定されてきた地域社会そのものである。この辞典では、コミュニティの例として村落と都市の両方が言及されているが、現代の日本において、コミュニティという言葉から連想されるのは、一般的には都市よりも村落のイメージが強いのではないか。実際、この辞典のなかでコミュニティの特徴として挙げられている「同一の地域での居住」、「共通の社会観念、生活様式、伝統」、「強い共同体意識」は、村落の特徴としてしばしば挙げられてきたものであり、都市化の進展は、このような特徴をもつ（と想定される）コミュニティをむしろ切り崩してきたように感じられるのではないか。

都市化の進展が地域社会にどのような影響をもたらしてきたのかという問題は、人類学や社会学など様々な分野で追究されてきたし、行政やマスメディアなどによってもしばしば取り上げられてきた。今日、この問いに対するもっとも一般的な応答として定着しているのは、おそらく「都市化の進展によってコミュニティは崩壊してきた」というものだろう。バリー・ウェルマン（2006）にならって、これを「コミュニティ喪失論」と呼ぶならば、このコミュニティ喪失論は、ありし日のコミュニティを懐かしみ、その崩壊を悼むニュアンスを伴っていることが多い。換言すれば、コミュニティ喪失論は「コミュニティ＝善きもの」という前提のもとで語られることが多いのであり、そこでは、ジグムント・バウマンが指摘するように、コミュニティは「失われた楽園の異名」（バウマン 2008: 10）となっている。

レイモンド・ウィリアムズによれば、そもそもコミュニティの語は「社会組織をいうほかのすべての語（stateやnationやsocietyなど）と違って、どうやら否定的に使われることがまったくなく、これと反対のものや違うものを肯定的にいう語をつきつけられることもまったくない」（ウィリアムズ 2002: 73）という。この「コミュニティ＝善きもの」という強力なイメージは何に由来するのだろうか。「community」の語源は、ラテン語の「communis（共通の）」である。コミュニティでは人びとが共通の価値観・生活様式・アイデンティティなどを有しているというイメージは、先の辞書の定義にも見てとることができる。そして19世紀以降のヨーロッパでは、産業化・近代化が加速するな

かで、形式的・抽象的・便宜的な社会関係を表わす語である state (国家) や society (社会) との対比において、直接的・全面的な社会関係を表わす語としてコミュニティの語が用いられるようになっていった (ウィリアムズ 2002: 71-72)。こうして、コミュニティを「人格的な親密さや相互扶助を伴う道徳的・情緒的紐帯といった全面的な関係の凝集体」(小田 2004: 237) として思い描くことが、しかも、そうしたぬくもりに満ちた全面的な関係の凝集体を「自然発生的に成立した」ものとして思い描くことが、「コミュニティ=善きもの」というイメージにつながってきたと考えられる。

ここでコミュニティの具体例として、日本の伝統的な村落(ムラ)について考えてみるならば、たしかに、かつてムラで暮らしていた人びとの間では価値観や生活様式が共有されており、「全面的な関係」が築かれていたと言い得るかもしれない。しかし、それと同時にムラには、「村八分」に代表されるように、個々人の価値観よりもむしろムラの規範や伝統を優先し、それらと相容れないふるまいや存在を排除しようとする側面も見られたことを看過することはできない。また、ムラは単に「自然発生的に成立した」のではなく、そのときどきの為政者によって制度化され、利用されてきた。たとえば、江戸時代に全国的に確立された郷村制と呼ばれる村落制度では、個々のムラは幕藩体制の末端を担う行政単位として位置づけられた。そしてこの郷村制のもとで、ムラは貢租に対する連帯責任を負うことになり、村内には農民が互いを監視する五人組の制度が敷かれたのである(煎本 1972)。

このように、コミュニティと呼ばれる人びとのまとまりについて具体的に見ていけば、そこにはポジティブな側面だけでなくネガティブな側面も見いだすことができるだろう。また、コミュニティのなかには、外部権力による操作や介入を経て形成されてきたケースも少なからず含まれていることだろう。しかし、コミュニティについて語られる際には、「善きもの」というイメージが強いがゆえに、そのポジティブな側面だけがクローズアップされがちになり、ネガティブな側面が覆い隠されてしまうことが多いのではないか。換言すれば、コミュニティという語は、しばしばオペラートのような働きをしていると考えられるのである。そうであるならば、コミュニティというオペレートによって包み隠されているものを直視しようとすることは、コミュニティとは何かを問いなおす上で重要な意義をもつはずである。エリック・ホブズボームによれば、欧米では、コミュニティの語は、1970年代以降「無差別かつ内容空虚に」(ホブズボーム 1996: 209) 用いられるようになったという。実は、日本においてコミュニティの語が広く知られるようになるのも1970年代以降のことであり、その際に大きな役割を果たしたのが、自治省によるコミュニティ政策であった。次節では、以上の議論をふまえて、日本におけるコミュニティ政策の展開の過程を跡づけることにしたい。

3 日本におけるコミュニティ政策の展開

1971年に開始された自治省によるコミュニティ政策の契機となったのは、1968年から1969年にかけて国民生活審議会で行なわれた議論であった。当時の国民生活審議会は、総理府の外局である経済企画庁に設けられた審議会のひとつであった。このときには同審議会に有識者が集められて、高度経済成長後の日本の社会問題として、高齢化社会、余暇利用、情報化、そしてコミュニティという4つの問題が議論された。そのなかで「コミュニティ問題小委員会」というワーキンググループが設けられ、同委員会は1969年に報告書『コミュニティ——生活の場における人間性の回復』を提出した（国民生活審議会調査部会編 1969）。総務省による地域 SNS 関連の政策の源流のひとつは、この国民生活審議会の報告書とそれに基づく自治省のコミュニティ政策にたどることができる。そこでこの節では、国民生活審議会報告書の論旨と同報告書で提示されているコミュニティ概念を振り返るとともに、その後のコミュニティ政策の展開の過程で、コミュニティ概念がどのように変化してきたのかを概観することにした。

国民生活審議会報告書の中心的な主張は、高度経済成長後の日本では「コミュニティ」という新しい地域集団の創造が必要であるということだった。その議論は以下のようにまとめることができる。過去の日本社会では、個人の自主性や個性は十分発揮されることなく、個人は伝統的な共同体のなかに埋没していた。こうした共同体は、高度経済成長とそれに伴う都市化の進展のなかで崩壊しつつあり、人びとは自主性や個性を尊重するようになった。しかし、そこでは人と人のつながりは弱くなっており、人びとの間で無力感や孤立感が蓄積されつつある。また、社会生活のなかには地域の人びとの間の信頼と協力関係のうえに展開される領域がある。とはいえ現代の生活においては、町内会・自治会などの伝統的な地域集団（以後、「町内会」と表記する）は適合性を欠くし、むしろそうした「過去の桎梏」（国民生活審議会調査部会編 1969: 1）から脱却する必要がある。そこで必要となるのがコミュニティづくりである——では、ここでいうコミュニティとは何か。国民生活審議会報告書では、次のようにコミュニティを定義している。

生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家庭を構成主体にして、地域性と各種の共通目標をもった、開放的でしかも構成員相互に信頼性のある集団を、われわれはコミュニティと呼ぶことにしよう（国民生活審議会調査部会編 1969: 7）。

このように国民生活審議会報告書では、コミュニティは、今後日本の地域社会において新たにつくり出されるべきものとして、すなわち期待概念として位置づけられている。ここではやはり「コミュニティ＝善きもの」として捉えられているものの、先に見たコミュニティ喪失論とは異なる「コミュニティ創造論」とでも呼ぶべき議論が展開されている。そしてこのコミュニティ創造論においては、コミュニティは、町内会のような旧

来の地域集団とは異なるものであることが繰り返し強調されている。実際、先のコミュニティの定義に見られる「自主性」「個人」「開放的」といった文言からも、世帯単位の半強制的加入によって特徴づけられる町内会とは明確に一線を画すものとして、コミュニティが思い描かれていたことが分かる。

それにしてもなぜ、国民生活審議会の議論では、コミュニティが町内会とは異なるものであることがこれほどまでに強調され、町内会に代表される伝統的な共同体が過去の桎梏として否定的に捉えられていたのか。その背景には、行政が、特に国が町内会に立ち入るべきではないという論調が、当時の世論では強かったという事情があった（遠藤ほか 2002a: 7）。町内会には、アジア太平洋戦争時に、日本ファシズムの末端組織として位置づけられ、国策の徹底や住民相互の監視の機能を担わされた過去があった。そのため当時の世論では、依然として、行政が町内会に介入することに対して強い拒否反応が見られたのである（cf. 木村 2007; 高木 2005）。

この点に関連して、自治省におけるコミュニティ政策の策定に深く関わった遠藤文夫は、次のような興味深い証言をしている。遠藤によれば、コミュニティ政策につながる地域政策の構想は、実はすでに1950年代には自治省内で議論されていたという（遠藤ほか 2002b）。当時、国は全国の市町村合併、いわゆる「昭和の大合併」を進めていた。合併による市町村の広域化は、住民自治の空洞化やきめ細かな行政サービスの低下につながる可能性がある。そこで、住民自治を後押しし、住民と行政を橋渡しする役割を担う地域集団としてコミュニティが注目されたのである。しかし、コミュニティは町内会を連想させるために、1950年代当時は「公に言い出せるような雰囲気ではなかった」（遠藤ほか 2002b: 39）という。その後、公害問題などに対する住民運動の高揚や革新自治体の叢生、広域市町村圏構想³⁾などを背景として、1970年代になってようやく実現したコミュニティ政策についても、「自治省が真っ先にコミュニティを言い出したら叩かれたかもしれませんが、まず政府機関の公の提言〔国民生活審議会報告書〕が出たことは大きかったと思います」（遠藤ほか 2002b: 40）と遠藤は述べる。

こうして自治省では、町内会にとって代わるような新たな地域集団としてのコミュニティの創造を唱えた国民生活審議会報告書の提言を受けるかたちで、1971年からコミュニティ政策をスタートさせた。具体的には、全国各地にモデル地区を設定してコミュニティづくりの拠点となる施設（コミュニティセンター）を建設するとともに、当該地区における人びとの交流や協働を促進しようとした。このとき、おおむね小学校区程度の地域がひとつのコミュニティの単位として設定された。遠藤によれば、「コミュニティは自治会・町内会ではないと言っているのですから、まず、自治会・町内会の区域ではだめだということが出発点」（遠藤ほか 2002b: 46）だったという。自治省によるこのモデル・コミュニティ施策は3年間実施され、その後、コミュニティ政策は全国の自治体で展開されることになった⁴⁾。その結果、これまでに建設されたコミュニティセンターは

全国1万ヶ所以上に上った。しかし現実には、コミュニティセンターを拠点とする地域活動が町内会活動に代わるものとして定着した自治体は一部にすぎなかった。多くの地域でコミュニティセンターの管理や運営を実質的に担うことになったのは、町内会やその連合会であった⁵⁾。したがって概括的にみれば、コミュニティ政策は、それが否定したはずの町内会との一体化や役割分業へと帰着することになったといえる（菊池 2003; 竹中 1998）。

ここで改めて確認しておきたいのは、コミュニティという語が、当時の日本ではまだ広く知られていない新語であったということである。実際、国民生活審議会報告書を取りまとめた清水馨八郎自身も、「コミュニティという言葉は日本の風土にまだ定着していない。解ったようで解らない焦点の定まらない対象である。私を取りまとめた委員長を命ぜられた時、水平線のかなたに浮ぶ蜃気楼を捉えるような心境であった」（清水 1969）と述べている。最近、「ソーシャルキャピタル」という語が行政用語としても用いられるようになってきているが、当時のコミュニティという語は、おそらく現在のソーシャルキャピタルに近い「解ったようで解らない」語だったのだろう。コミュニティの場合、「解ったようで解らない」語になってしまった大きな理由のひとつは、この言葉が政策のなかに位置づけられたときに、一方では市民が自主的・主体的にコミュニティをつくっていくことを謳っていながら、それをいわば「上」から外発的に水路づけていくという根本的な矛盾をはらんでいた点にあったのではないか⁶⁾。このようなコミュニティ概念の曖昧さや多義性もまた、コミュニティ政策と町内会の一体化につながったと考えられる。

一方、コミュニティの語は、コミュニティ政策の直接的・間接的な影響を通じて、マスメディアでも広く用いられるようになっていった。しかし、マスメディアでは以下の例に見られるように、コミュニティは次第に「過去に存在し、現在失われつつあるもの」として捉えられるようになっていった。

過疎が猛威をふるったのは、高度成長期の昭和三〇年代から四〇年代にかけて。大都市圏が農山村から膨大な労働力を吸収、地域のコミュニティを破壊してさらに人口流出を促すという悪循環に陥った（『朝日新聞』1987年4月10日朝刊）。[傍点は引用者による]

こうして、「水平線のかなたに浮ぶ蜃気楼」のような概念であったコミュニティは、日本において広がりを見せていくなかで、コミュニティ創造論だけではなく、コミュニティ喪失論のコンテクストでも語られるようになっていった。それは、かつての国民生活審議会報告書では否定的に捉えられていた伝統的な共同体が、ノスタルジックなまなざしのもとで「善きもの」として捉え直されるようになっていった過程でもあったと考えられる⁷⁾。

以上に見てきたように、日本におけるコミュニティ政策は、地域住民の自主性・主体性に基づいて内発的に形成されるはずのコミュニティが「上」から外発的に水路づけら

れていくという矛盾，町内会とは異なる地域集団として設定されたはずのコミュニティの活動が町内会によって担われていくという矛盾，そして新たにつくり出されるべきものとして捉えられていたコミュニティの概念が，かつて存在したものとしてノスタルジックなまなざしのもとでも捉えられるようになっていくという矛盾をはらみながら展開されてきた。その結果，全国各地にコミュニティセンターが建設されたが，やがて1990年代以降になると，コミュニティ政策は，その策定に関与していた研究者自身によって「ハードな施設建設に重点が置かれ，社会的なシステムとしてのコミュニティへの追求が不十分なまま，次第に風化しつつある」（倉沢 1998: 13）と評されるほど低調になっていった⁸⁾。

ところが，この「風化」しつつあったコミュニティ政策は，省庁再編を経て2001年に誕生した総務省の手によって，近年，大きな変貌を遂げようとしている。総務省は2007年にコミュニティ研究会を発足させ，コミュニティ政策に関する包括的な議論を行なった⁹⁾。その成果は『コミュニティ研究会中間とりまとめ』（以後，「総務省報告書」と表記する）として公表されているが（総務省 2007c），この報告書からは，コミュニティ政策が，現在その姿を大きく変えて，再浮上しつつあることをうかがい知ることができる。

総務省報告書でまず注目すべきは，議論の主眼が，新たなコミュニティづくりではなく「地域コミュニティ再生」に置かれている点，そして町内会が，この「地域コミュニティ再生」のための重要な担い手として位置づけられている点である。

本研究では，従来から全国に存在する町内会等地縁団体と，特定目的のためのNPO等の機能団体との両方を，全体としてうまくコーディネートするためにはどうすればよいか等の観点から検討を行った。これは，様々な活動が重層的に行われることで，結果として地域コミュニティ全体の機能が相乗的に高まることになるとの考え方に基づくものであり，その意味では，主眼は，あくまでも地域コミュニティ再生に置いている（総務省 2007c: 4）。[傍点は引用者による]

「地域コミュニティ再生」という議論の前提になるのは，かつての地域コミュニティは「善きもの」であり，その善なる地域コミュニティが崩壊してきたという認識，すなわちコミュニティ喪失論である。つまり，近年の総務省におけるコミュニティ政策をめぐる議論は，従来の「コミュニティ創造論」から「コミュニティ喪失論／再生論」へと方向転換を遂げており，それとともにコミュニティの捉え方や町内会に対する評価も大きく変わっているのである。実際，国民生活審議会報告書では「過去の桎梏」として捉えられていた町内会は，総務省報告書では「我が国に独特の仕組みとして世界的にも注目されている」（総務省 2007c: 4）と評されている。うがった見方をすれば，過去において否定的に捉えられていた町内会，あるいは「共同体」が，コミュニティというオブラートをまとい再び国の政策のなかに位置づけられようとしている，と見ることもできよ

う。いずれにしてもこれは、従来のコミュニティ政策の前提を根底からくつがえす大きな方向転換であることは間違いない。では、なぜ近年、総務省は町内会を再評価し、コミュニティ再生を唱えるようになったのか。次節では、総務省による新たなコミュニティ政策のなかで地域SNSがどのように位置づけられているのか、そして総務省によって地域SNSというツールがどのように捉えられているのかを見る。その上で、つづく第5節で、上記の問いについて検討することにした。

4 コミュニティ政策と地域SNS

コミュニティ再生や町内会の再評価という点に加えて、総務省報告書で注目すべきは、コミュニティ政策においてICT（情報通信技術）を積極的に活用すべきことが唱えられている点である。すでに総務省では、コミュニティ研究会に先立って「ICTを活用した地域社会への住民参画のあり方に関する研究会」（以後、「ICT活用研究会」と表記する）や「コミュニティツール研究会」を立ち上げて、コミュニティの再生や活性化のためのICTの活用に関する調査・研究を行ない、様々なツールの構築や普及を進めていた。

地域SNSは、こうした一連の研究のなかで注目され、その後、コミュニティ研究会でも有力なツールとして取り上げられた。では、コミュニティ再生を唱える総務省では、地域SNSをどのようなツールとして捉えているのだろうか。ICT活用研究会の成果として作成された『住民参画システム利用の手引き』（総務省 2006）では、地域SNSは、メンバー登録に際して招待制をとっており、電子掲示板やブログなどの機能を集約しているといった特徴をもっているために、電子会議室・ブログ・メーリングリストと比べて、地域社会への住民参画の手段として安心感と利便性が高いツールであることが述べられている（表1）。

一方、総務省報告書では、地域SNSは「離れた構成員を結びつける」際や「テーマ型コミュニティを形成する」際に有効であり、「場所や時間的な制約に縛られず情報共有を図ることができるという効用」があるという（総務省 2007c: 10）。さらにここでは、地域SNSは地域住民の「内発的な地域コミュニティ活動への参加意欲」（総務省 2007c: 6）を引き出すツールとしても位置づけられている。また、総務省の田中敦仁は、地域SNSの特徴として以下の5点を挙げている（田中 2007: 22）。

- ① 信頼感、安心感、連帯感が高い
- ② 生活情報との結びつけ
- ③ 既存の地域組織との結びつけ
- ④ 災害・治安との結びつけ
- ⑤ 地図情報との結びつけ

田中によれば、このような特徴をもつ地域SNSは「地域密着度、リアル度」が高く、

表1 地域 SNS の特徴 (総務省 2006: 2-10)

項 目	地域 SNS の特徴	他の手段との比較
安心感 (発言しやすさ)	<ul style="list-style-type: none"> ・招待制、プロフィールによる安心感がある。 ・発信者のプロフィール等により、情報の信頼性が生まれる。 ・招待制の場合、招待してくれた人に色々と教わることができる。 ・招待してくれた人の手前、マナー違反などは抑制される。 ・メールアドレスを明かさずに、メッセージのやり取りができる。 ・足あと機能により、誰が訪問してきたかがわかる。 ・特定の人からのアクセスをブロックすることができる。 ・プロフィールや日記などについて、段階的(友人まで、友人の友人までなど)に自己情報の公開範囲を設定することができる。 ・会議室(コミュニティ)ごとに参加承認制とするかどうか、公開・非公開を選択して設定することができる。 	<p>【電子会議室】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・匿名を許容した場合、情報の信頼性が欠如したり、荒れる可能性がある。 <p>【ブログ】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公開範囲の設定ができない(原則一律公開)。
利便性 (使いやすさ)	<ul style="list-style-type: none"> ・マイページとして、自らの関心事項に係る新着・更新情報を一覧できる。 ・SNSの中に、掲示板やブログなどの必要な機能を集約できる。 ・地図情報との連携も可能。 ・写真や位置情報付きで携帯電話からの書き込みも可能。 ・発言内容などの修正、削除ができる。 ・メッセージや新規書き込み等があったことをメール配信で通知できる(プッシュ型のメリットも兼ね備える)。 ・RSSを用いて、他のSNSやブログなどの新着情報を集めたり、他に配信することができる。 ・新しい情報が優先的にトップページに表示され、古い情報から表示されなくなる。 ・個人を紹介するポータルサイトになる可能性がある。 	<p>【メーリングリスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・情報が埋もれやすく、整理しにくい。 ・メールボックスが情報であふれる恐れがある。 ・画像などの添付ファイルが利用しにくい。 ・発言内容の修正、削除ができない。 <p>【電子会議室】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・プル型なので、魅力がないと閑古鳥が鳴く可能性がある。 <p>【ブログ】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ブログ作成者対読者間の議論になりやすく、多人数での本格的な議論は行いにくい。

「人を動かす力が強い」のだという(田中 2007: 22)。

このように、総務省では様々な観点から地域 SNS の有用性を論じている¹⁰⁾。ただし、総務省によって挙げられた地域 SNS の特徴をつぶさに見ていけば、その多くは、必ずしも地域 SNS に固有の特徴とはいえないことが分かる。地域 SNS は、民間の総合型 SNS

などに設置された個々の地域をテーマにしたオンライン・コミュニティ（以後、便宜的に「総合型SNS」と呼ぶ）と比較されることがあるが、ここでも両者の比較を行なうならば、まず、地域SNSの特徴として挙げられる安心感や利便性は、実は総合型SNSの宣伝文句としても用いられてきたものである。「生活情報との結びつけ」や「地図情報との結びつけ」についても、総合型SNSに同様の特徴を見いだすことが可能である。また、「離れた構成員を結びつける」「テーマ型コミュニティを形成する」「場所や時間的な制約に縛られず情報共有を図ることができる」という点は、そもそも地域SNSや総合型SNSに限らず、インターネット上の多くのオンライン・コミュニティに当てはまる特徴である。したがって、これらも地域SNSに固有の特徴とはいえない。地域SNSを人びとの「内発的な参加意欲」を引き出すツールとして活用するという点に関しては、総務省報告書では、なぜ、どのようにして地域SNSによって「内発的な参加意欲」を引き出すことができるのかについての十分な説明がなされていないため、何とも評価しがたい。

さらに、地域SNSが実際に「信頼感・安心感・連帯感」が高いものになるかどうかは、メンバー登録の方法などを含めた運営方法によって大きく左右されるといえる。この点に関しては、総務省報告書でもすでに「本人の実在性と責任ある言動を担保し、参加メンバー間の信頼関係を保つ工夫が求められる」（総務省 2007c: 10）との指摘がなされている。匿名による投稿が可能である一般的な電子掲示板などと違って「炎上」しにくく、メンバー間で安心してコミュニケーションをとることができるというのは、SNSというツールの大きな特長のひとつとされてきた。そのために多くのSNSは自由登録制ではなく、招待制を採用してきた¹¹⁾。しかし現実には、このような招待制のみによってSNS内の「炎上」を完全に排除できるわけではなく、メンバー間の信頼感・安心感・連帯感を保証できるわけでもない。このことは、総合型SNSなどで起こってきた様々なトラブルからも明らかである¹²⁾。そのため、地域SNSには信頼感・安心感・連帯感を高めるべく一層の工夫が求められることになり、実際、なかには完全実名登録制や後見人制度などをとっている地域SNSもある。しかし、そうした工夫を凝らしていったとしても、原理的には、他人へのなりすましや「炎上」などが起こるリスクを地域SNSから完全に排除することは困難であろう。また、仮に「本人の実在性と責任ある言動」が高度に要求される地域SNSのシステムが構築されたとしても、そうした要求に応じてまで地域SNSに参加したいと思う人がどれだけいるか、ということが問われることになるだろう。

このように見てくると、総務省が挙げる地域SNS固有の特徴として特に注目すべきは、残りの2点、すなわち「既存の地域組織との結びつけ」と「災害・治安との結びつけ」であるように思われる。実はこの2点は、前節で見た近年のコミュニティ政策の方向転換とも深く関わる。まず、地域SNSと「既存の地域組織との結びつけ」についていえば、町内会との結びつけが意識されていることが、ICT活用研究会の報告書における

以下の記述からうかがうことができる。

地域のコミュニケーションを促進させる方法として、地域 SNS やブログ等のツールの活用は有効であると考えられます。「近距離でのコミュニティ」である町内会においては、オンとオフの関係を交互に繰り返すことが比較的容易にでき、その関係を強化することが可能といえます（総務省 2007b: 32）。[傍点は引用者による]

ここで改めて問いたいのは、なぜ近年のコミュニティ政策では、かつて否定的に捉えられていた町内会が再評価されるようになり、コミュニティ再生が唱えられるようになったのか、である。この問いについて考える上で重要な手がかりになるのは、「災害・治安との結びつけ」という、もうひとつの地域 SNS の特徴である。次節では、地域 SNS と「災害・治安との結びつけ」に注目しながら、この問いについて考えたい。

5 防災・防犯とコミュニティ再生

地域 SNS を災害・治安と結びつける発想は、1990年代以降、日本において地域の防災力・防犯力を高めるべく進められてきた様々な取り組みの延長上にある。結論からいえば、これらの取り組みが進められるなかで、地域における防災活動や防犯活動を担う重要な主体として町内会が見いだされてきたことが、町内会の再評価につながり、ひいては近年の総務省のコミュニティ政策にも大きな影響を及ぼしてきたと考えられるのである。以下では、1990年代以降、日本において進められてきた地域の防災力・防犯力を高めるための取り組みを概観し、それがどのようにして町内会の再評価につながってきたのかを見ることにしたい。

まず、地域の防災力を高めるという取り組みについては、1995年の兵庫県南部地震（阪神・淡路大震災）が大きな転換点となった。兵庫県南部地震を通じて自主防災組織の重要性が認識されるようになり、同年に改正された災害対策基本法では、国と自治体が自主防災組織の育成に努めることが定められた。以後、全国各地で自主防災組織が急増してきた。自主防災組織とは、その名の通り地域住民による自主的な防災組織のことであるが、実際には、その大半は町内会やその連合会を母体として組織されている。総務省消防庁が作成した『自主防災組織の手引』にも、「自主防災組織は……自治会等の地域で生活環境を共有している住民等により、地域の主体的な活動として結成・運営されることが望ましい」（総務省消防庁 2007: 7）と記されている¹³⁾。

さらに国は、2000年代以降、自主防災組織や町内会が、地震、火災、台風などの災害時だけでなく、日本が戦争やテロに巻き込まれた際の避難・救援活動においても重要な役割を果たしうるという認識を示すようになった。日本では2000年代前半に、アジア太平洋戦争後初の有事法制が整備されていったが、その有事関連法案のひとつである「国

民保護法¹⁴⁾の制定に関連して、当時の総務相は「有事の際の民間防衛組織は自治会、町内会が核になる」（『朝日新聞』2002年6月30日朝刊）と述べた。先に見たように、かつて自治省がコミュニティ政策を構想した際には、「国が町内会に立ち入るべきではない」という世論が強かったことを考えるならば、この総務相による発言には時代の大きな変化を看取することができよう。その後、2004年に実際に成立した国民保護法では、町内会が直接言及されることはなかったものの、自主防災組織によって行なわれる国民保護のための活動に対して、国や自治体が必要な支援を行なうよう努めることが定められた。また、国民保護法を受けて全国の自治体で策定が進められた国民保護計画には、町内会や自主防災組織に対する協力要請に関して、より踏み込んだ内容の文言がしばしば盛り込まれている¹⁵⁾。このように近年、国や自治体は、災害時だけでなく、有事の際にも自主防災組織や町内会が大きな役割を果たしうるという認識を示すようになってきた。

一方、地域の防犯力を高めるという点に関して大きな転換点になったのは、1994年に、警察庁に「犯罪、事故その他の事業に係る市民生活の安全と平穏に関すること」（警察法22条1号）を所掌する部局として、生活安全局が新設されたことである。警察法施行以来、最大級の規模の機構改革と評されたこの生活安全局の新設の背景には、「近年における都市化や国際化、ボーダーレス化等の社会情勢の変化による住民の連帯意識の希薄化、匿名性の増大等が、地域社会の結び付きを脆弱化させ、これまで地域社会に内在していた犯罪抑止機能が働かなくなっている」という認識があった（中田 1994）。裏を返せば、かつて地域社会に内在していた犯罪抑止機能を再生させることが重要だという認識が、生活安全局の新設につながったのである。

以後、警察庁では、この生活安全局が中心となって「地域安全活動」を推進してきた。地域安全活動とは、安全で住みよい地域社会を実現するため、犯罪や事故を未然に防止すべく、警察が自治体、町内会、ボランティア団体、事業者などと協力しながら地域における防犯活動を行なうものである。町内会単位での自主防犯活動の組織化・活発化も、この地域安全活動の一環として進められてきた。また、2000年には警察庁によって「安全・安心まちづくり推進要綱」¹⁶⁾が制定され、街頭緊急通報システム（スーパー防犯灯）や街頭防犯カメラシステムの設置、店舗・住宅・駐車場等の監視カメラの設置など「犯罪防止に配慮した環境設計活動」が推進されてきた。こうした一連の取り組みのなかで、地域安全活動は安全・安心まちづくりの「ソフト面」の施策として、また、犯罪防止に配慮した環境設計活動はその「ハード面」の施策として位置づけられた。さらに、2003年にはこれらの取り組みをふまえて日本政府によって「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」¹⁷⁾が閣議決定された。この行動計画では、日本の治安を回復するための3つの視点として、「国民が自らの安全を確保するための活動の支援」、「犯罪の生じにくい社会環境の整備」、「水際対策を始めとした各種犯罪対策」が提示され、国を挙げて地域安

全活動や犯罪防止に配慮した環境設計活動に取り組む必要があるという認識が示された。

地域の防犯力を高めるべく進められてきたこれらの一連の取り組みは、1980年代以降、アメリカやイギリスにおいて実施されてきた治安政策とそれを支える「コミュニティ・ポリシング (Community Policing)」、「環境設計による犯罪予防 (Crime Prevention through Environmental Design)」、「割れ窓理論 (Broken Windows Theory)」という犯罪予防のための諸理論を参考にしている (清水 2007)。紙幅の都合のため詳細については割愛するが、これらの理論に通底しているのは「警察と地域の連携により、地域に監視の目を行きわたらせ、犯罪を未然に防いでいく」という発想である (cf. 小宮 2005)。そして、こうした発想が日本で導入された際に強調されてきた点のひとつが、地域住民による自主防犯活動の推進であり、この自主防犯活動の主要な担い手となってきたのが町内会であった。

こうして、かつては国が立ち入るべき領域ではないとされていた町内会は、近年、地域における自主防災活動や自主防犯活動——そしてさらには「民間防衛」——の担い手として、国の政策のなかで一定の位置づけを与えられるようになってきたのである。以上に概観したような地域の防災力・防犯力を高めるための取り組みが、近年の総務省における町内会の再評価やコミュニティ政策に少なからぬ影響を与えてきたことは想像に難くない¹⁸⁾。実際、防災・防犯は総務省報告書でも主要なテーマとして取り上げられている。地域 SNS の特徴として挙げられていた「災害・治安との結びつけ」、そして「既存の地域組織との結びつけ」は、このようなコンテキストのもとで理解される必要があるといえよう。

6 おわりに

これまで見てきたように、近年、日本におけるコミュニティ政策はその姿を大きく変えつつある。コミュニティの「創造」ではなく「再生」が唱えられるようになり、かつて否定的に捉えられていた町内会が、コミュニティ再生を担う重要な主体として位置づけられるようになった。町内会レベルで防災力・防犯力を高める取り組みが広がりを見せており、こうした町内会レベルの人びとの関係や活動を補完し、強化しうるツールとして、地域 SNS が国によって注目されている。地域 SNS の特徴として「既存の地域組織との結びつけ」や「災害・治安との結びつけ」が挙げられる所以である。では、このような近年のコミュニティ政策の変化から、地域 SNS を活用した地域づくりをめぐる、どのような課題が浮き彫りになるだろうか。大きく 4 つの課題を挙げたい。

第 1 に、地域 SNS と「既存の地域組織との結びつけ」に関連して、国の政策における町内会の位置づけをめぐる問題が挙げられる。これまでの議論から明らかなように、近年のコミュニティ政策においては、自治省時代のコミュニティ政策に対する検証と総括

が十分に行なわれないままに、なし崩し的に町内会が国の政策のなかに位置づけられている。たしかに、大きな災害が起こった際に町内会やそれを母体とした自主防災組織は重要な役割を果たしうるだろう。しかし、たとえば「有事の際の民間防衛組織は町内会が核になる」という総務相の発言を私たちはどのように受け止めるべきか。この総務相による発言の直後に、新聞には以下のような投書が掲載された。

自治会や町内会は、身近な日常生活に欠かすことのできないもの、震災や災害の折には自主防災組織の母体となる組織です。政府は、この組織を軍事に利用しようと考えているようです。国の安全保障をどう実現するかは、有事法制論議に見られるように、憲法論議に直結する国論を二分する問題です。そういう問題を自治会や町内会に持ち込むのは、その運営を困難にし、防災組織としての機能もあやうくするでしょう。

何よりも、総務相の発言を読み、戦前の「隣組」による相互監視、「それでも日本人か」「非国民」という言葉を思い出すのは私だけでしょうか。有事の際に「国家総動員体制」をつくりだし、国民に「協力」を強制する有事法制は願い下げにして欲しいものです（『朝日新聞』2002年7月3日朝刊）。

管見のかぎりでは、総務相の発言に対するこのような異議申し立ての声は、当時、必ずしも多くは聞かれなかった。今日では、かつて日本の世論において、国が町内会に介入することに対して強い拒否反応が見られたことはもはや忘却されつつあるのかもしれない。そうであればなおさら、日本におけるコミュニティ政策が町内会に対するネガティブな評価から出発していたことを今一度想起し、過去のコミュニティ政策の検証と総括を十分に行なった上で、今後、国や自治体の政策との関わりにおいて町内会をどのように評価し、位置づけるかについて改めて議論する必要があるのではないか。

第2に、地域SNSと「災害・治安との結びつけ」に関連して、特に地域安全活動におけるICTの活用をめぐる問題が挙げられる。地域SNSを地域安全活動と結びつけるということは、単に行政や警察の側から防犯・犯罪などに関する情報を提供するというだけでなく、地域住民の側からもこれらの情報を提供できるようにするということである。すでに総務省では、こうした機能をもつ「地域安心安全情報共有システム」を開発しているが、このシステムが開発された背景について、総務省の細田大造は次のように述べている。

今、子どもをターゲットとした犯罪などが増えており、地域の中で安心、安全というものに対する関心が非常に高まっている。……背景として昔に比べてやはりコミュニティが弱くなっている面があると考え。例えば、不審な人物が歩いていたり、どこかで不法投棄があったりしても、それを見てもどこに伝えていいのかわからない。わざわざ警察に行くのはどうかというようなことがある。ところが、そういう見て見ぬふりの社会というのがおそらくいろいろな犯罪の温床になっていくのではないか。報道などにより、元泥棒という人が、地域の人たちが見ているというところは入りにくいというのを聞く。無関心社会というのは安

心、安全の敵がはびこりやすい。コミュニティの情報共有、コミュニティの力を高めるために何とかITを使えないか……（細田 2006: 162）

つまり、安全・安心な地域をつくっていくためには、私たち自身が地域において監視の目を光らせ、防犯・犯罪などに関する情報を共有していくことが重要であり、そのためにICTを活用したいというのである。地域SNSと治安を結びつけようとする発想も、これと同様の認識に基づいていると考えられる。たしかに、「見て見ぬふりの社会」には問題があるだろう。しかし、誰もがインターネットに常時接続できる高機能のモバイル機器を持ち歩くようになるユビキタス社会において、私たちがそうしたモバイル機器を用いて監視の目を光らせていくということは、安全・安心まちづくりの「ソフト面」と「ハード面」を融合させていくことに他ならない。それは、私たち自身が「モバイル監視カメラ」と化して、いわば「警察のまなざし」を不断に内面化していくことを意味するのではないか¹⁹⁾。「見て見ぬふりの社会」に問題があるとしても、それに代わる選択肢として、モバイル監視カメラに常にさらされた「コミュニティ」に暮らすことを、私たちは望むだろうか。そもそも、犯罪の予防に焦点を当てた治安対策は、犯罪を生み出す社会の構造的な問題をむしろ覆い隠すことになりはしまいか。

第3に、同じく「災害・治安との結びつけ」に関連して、地域SNSのユーザーとして想定されている地域住民像をめぐる問題が挙げられる。災害時に大きな被害を受けやすい人びとは、近年「災害弱者」や「災害時要援護者」と呼ばれるようになっている。災害弱者の特徴のひとつとして挙げられるのが、危険を知らせる情報を受け取ることができない、もしくは困難な者であるという点だ。つまり、災害弱者は情報弱者でもあるわけだが、具体的には、子ども、高齢者、障がい者、そして（日本語を理解しない）外国人住民などが挙げられることが多い。このうち外国人住民に関していえば、日常的にインターネットやその他の情報メディアを利用しながらも、言語の障壁のために災害弱者になりうる人びとが少なからず存在するであろうことは容易に想像がつく。すでに総務省では、2006年に「地域における多文化共生推進プラン」を策定し、全国の都道府県および政令指定都市に通達している²⁰⁾。そこでは「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的差異を認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていく」ことが唱えられており、外国人住民へのコミュニケーションの支援をより積極的に行なうべきことが述べられている。防災・防犯もまた、このようなコミュニケーション支援が求められる分野であることは疑いえない。しかし、管見のかぎりでは、自治体が運営に関わっている地域SNSのなかに多言語のウェブサイトは存在しない。もちろん、地域SNSにおいて交わされる全ての情報を多言語化することは困難であろう。だが、地域SNSの基本的な情報や主要なメニューなどを多言語化することは不可能ではないはずだ。にもかかわらず、多言語の地域SNSが存在しないことは何を意味するの

か。コミュニティ再生を掲げるコミュニティ政策全体についても、その担い手となり、恩恵を享受する人びととして、どのような地域住民像が思い描かれているのか改めて考えてみる必要があるのではないか。

最後に、コミュニティ政策がその当初からはらんできた矛盾をめぐる問題が挙げられる。先に見たように、自治省によって開始されたコミュニティ政策は、様々な矛盾をはらみながら全国で展開された。このうち、町内会と異なる地域集団として設定されたはずのコミュニティの活動が町内会によって担われていくという矛盾、そして新たにつくり出されるべきものとして捉えられていたコミュニティが、かつて存在したものとしてノスタルジックなまなざしのもとでも捉えられるようになっていくという矛盾は、近年、コミュニティ政策においてコミュニティ再生が唱えられるようになり、町内会が再評価されるようになったことによって、解消されてきたといえる。しかし、地域住民の自主性・主体性に基づいて内発的に形成されるはずのコミュニティが「上」から外発的に水路づけられていくという、コミュニティ政策の本質に関わる矛盾は、今日もお残りつづけている。というよりもむしろ、コミュニティへのノスタルジックなまなざしが広がるなかで、この矛盾はかつてよりも見えにくくなっているといったほうがよいかもしれない。

今日のコミュニティ政策は、もはや単純に「上」から押しつけられたものということではできない。昨今の治安の悪化を危惧し、かつての共同体にノスタルジアを覚え、そこに安全・安心のイメージを投影してきたのは私たち自身であり、そのような私たちの感覚は日々の生活のなかで形作られてきたものだからだ。このような私たちの日常感覚は、果たして社会の客観的現実をそのまま反映しているだろうか。たとえば、近年の日本社会では、本当に治安が悪化してきたのだろうか²¹⁾。あるいは、かつての共同体は安全・安心でぬくもりに満ちた「善きもの」であったと言い切ることができるだろうか。私たちはコミュニティ再生に向けた取り組みへの自発的な参加へと突き動かされる前に、私たち自身の日常感覚やコミュニティ像がどのように形作られてきたのか、再生されるべきコミュニティとはどのような存在なのか、どのような人びとがコミュニティ再生の担い手として想定されているのか、コミュニティ再生の先に何が待ち受けているのか、そしてコミュニティ再生の代償として私たちが失うものはないのかといった点について、一度立ち止まって考える必要があるのではないか。

以上に論じてきたことから明らかなように、現代日本においてコミュニティ概念は、重要な「統治的概念」として再浮上しつつある。ここでいう統治とは、決して国や自治体の人びとを一方的に管理したり監視したりする営為ではない。それどころか、国や自治体が推進するコミュニティ政策や地域SNSをめぐる施策は、人びとが「行政への過度のお任せ主義」（総務省 2007c: 13）から脱却して、みずからの手でより良い暮らしを実現していける仕掛けをつくろうとする取り組みであるといえる。けれども、本稿で論じ

てきたように、コミュニティ概念とそれをめぐる言説は、地域における相互の監視や、自主的活動、自発的協力へと私たちを突き動かしていくような「人を動かす力」を有しているのである。

ただし、地域 SNS は、決してこのような統治的概念としてのコミュニティ概念に還元できるツールではない。たとえば、国と地域住民の間に立つ自治体の職員が、地域 SNS の運営に取り組むなかで、様々な悩みや不安に直面することもある。ある自治体では、従来、実施してきた地域での集会や説明会を補完し、政策形成への住民参加を促進することを主に念頭において、2006年に地域 SNS を開設した²²⁾。この自治体の地域 SNS 担当者によれば、実際にその後、地域 SNS を利用して地球温暖化対策に関して行政当局と地域住民の間で議論を行ない、一定の成果を挙げることができたという。ただし、地域 SNS を利用した地域住民との議論が、その後も継続的に展開されたわけではなかった。担当者は「(地球温暖化対策に関する議論では)一定の成果を挙げることはできたが、ウェブ上の議論をコーディネートすることの難しさもよく分かった」と語る。

また、このように当初の目的を達成すること以前に、そもそも地域 SNS を継続的に運営していくことに対しても「不安はいっぱいある」という。予算の面では、「対費用効果だけでいわれると、今後、お金がつかない可能性もある」とのことだった²³⁾。多くの市民に利用してもらうべく自治体の広報紙で地域 SNS の特集を組んだり、地域 SNS 関連のシンポジウムを開催するなど様々な広報活動を行なって、登録メンバーは着実に増えてきたものの、それでも「費用対効果」の面では十分な数には達していないのである²⁴⁾。さらに、登録メンバーは増えてきたものの、日常的に地域 SNS を積極的に利用しているメンバーは必ずしもそれに比例して増えてはおらず、過去3ヶ月間一度もログインしていないメンバーが、全体のおよそ半数にのぼっていた。この地域 SNS は招待制ではなく自由登録制を採用していたこともあり、他のメンバーと全くつながりをもたない孤立したメンバーも少なくなかった。そうしたなかで、メンバー間のコミュニケーションを活性化するために、担当者みずから積極的に情報発信をしたり、コメントをしたりするなどファシリテーターの役割を果たそうとしていた。

しかし、担当者は地域 SNS 以外にも様々な業務を抱えており、地域 SNS の運営に専念できるわけではない。加えて、職員の数も年々削減されつつある。「周囲の自治体と比べても、元々ここ(役所)はかなり少ない人数(の職員)でやっていると思うので、そこでさらに減っていくというのは、自分たちとしてはかなり厳しい」と担当者は語った。こうした状況のなかで、地域 SNS へのモチベーションを高く保ち続けることは容易ではないという。企画の段階から地域 SNS に関わっていた職員が他の部署に異動し、別の職員が地域 SNS 担当者になれば、モチベーションを高く保つのは、ますます困難になるだろうとのことだった。一方では、業務の様々な局面において短期間で目に見える成果を出すことが求められるようになってきているものの、他方では、予算も職員の数も減ってい

き、個々の職員の多忙化が進んでいくなかで、コミュニティ政策の現場に立つ自治体の側が様々な困難に直面する可能性があることを、この事例は示唆している。

本報告書に取められた他の論考で詳細に論じられているように、日本における地域 SNS の運営やそこから生まれてきた様々な活動には、国や自治体以外に企業、NPO 法人、任意団体、個人など様々な主体が関わっている。近年、開発に関する社会学的・人類学的研究においては、開発プロジェクトの現場で、多様な主体によって価値や資源をめぐる主張がたたかわされる場が「ソーシャル・アリーナ (social arenas)」として概念化されているが (Long 2001)、地域 SNS をめぐる多様な主体のコミットメントの過程にもまた、このソーシャル・アリーナを見いだすことができるに違いない。その意味で、本稿で取り上げたのは地域 SNS の限られた一面に過ぎない。このことをふまえた上で、今後、地域 SNS に関する研究において重要な主題となるのは、地域 SNS に関わる課題を直視した上で、統制的概念としてのコミュニティ概念に還元できないような人びとの関係や協働のあり方とその可能性を、地域 SNS をめぐる活動のなかに探り当てていくことであると私は考える。このような研究を通して私たちは、新しいコミュニティの姿を垣間見ることができると同時に、人類学的なコミュニティ像を再構築する手がかりを得ることができるに違いない。

謝 辞

本稿を執筆するにあたってインタビューにご協力いただいた全ての方々、そしてインタビューに同行していただき、録音資料を提供していただいた湖中真哉氏 (静岡県立大学) に、厚く御礼を申し上げる。本稿は、「地域 SNS を活用した新しい地域コミュニティの構築に関する研究」研究会 (2008年3月9日) および「第43回日本文化人類学会研究大会」(2009年5月30日) における研究発表を下敷きにしている。発表に際して、貴重なコメントを頂戴した方々にも記して御礼を申し上げたい。

注

- 1) 総務省は、2001年の省庁再編に際して、総理府外局の総務庁、自治省、郵政省の3省庁を統廃合して発足した中央官庁である。その所掌分野は行政組織の管理・運営、公務員制度、地方行財政、選挙、消防防災、情報通信など多岐にわたる。そのため、総務省の発足に際して、他の官庁からは「戦前大きな力を持った内務省の復活ではないか」との声もあがったといわれる (『朝日新聞』1997年1月21日朝刊)。
- 2) 国立民族学博物館共同研究プロジェクト「地域 SNS を活用した新しい地域コミュニティの構築に関する研究」研究会 (2007年10月5日) における発言より。
- 3) 広域市町村圏構想とは、自治省が1969年に唱えた構想である。この構想では、市町村の範囲は変更せずに、おおむね人口10万人程度の広域市町村圏が設定された。このような行政体制

の広域化が住民自治の空洞化につながることはないという観点からも、コミュニティ政策が推進されることになった。

- 4) 自治省によってモデル地区に指定されたのは全国83地区に過ぎなかったものの、その後、今日に至るまで、基本構想や長期計画の柱のひとつとしてコミュニティ政策を位置づけてきた自治体は、全国の3分の2に及ぶ(倉沢 2008)。
- 5) 2001年に日本都市センターが全国の都市自治体を対象に行なった調査によれば、コミュニティ政策を実施していると回答した自治体は全体の71%だった。さらに、これらの自治体にコミュニティ組織の構成を尋ねたところ、町内会・自治会をコミュニティ組織の構成に含めている自治体は95%にのぼった(日本都市センター 2002)。
- 6) 自治省のコミュニティ政策の策定に関わった倉沢進は、1971年の時点で、すでに次のように述べている。「(コミュニティとは) 行政が先行してそしてこういうのが理想的なコミュニティであるからこれを作りましょうというので作り上げる、そういった性質のものではない」が、日本社会ではまだ「コミュニティを発展させていく、といったような習慣が根づいておられない」。そのため、行政が「コミュニティ建設に介入する必要性が起きてくる」。しかし、「行政の助力の仕方はどんなものであるか」は「非常に難しい問題」である、と(倉沢 1971: 30-31)。
- 7) 今日の日本社会では、コミュニティの語は、コミュニティ創造論よりもむしろ、コミュニティ喪失論のコンテクストのなかで語られることが多いように思われる。では、コミュニティ喪失論は、いつ頃からマスメディアなどで語られるようになったのか。管見のかぎりでは、マスメディアにおいてコミュニティ喪失論が登場するのは、1980年代以降のことである。同じく1980年代以降には、学界でも一部の研究者によって町内会を再評価する議論が展開された(岩崎 1989; 中川 1980)。このような研究者による議論による影響も含めて、日本におけるコミュニティ喪失論の登場と広がり過程を明らかにすることは、今後の課題である。
- 8) 自治省が進めたコミュニティ政策の到達点と課題については、以下の文献もあわせて参照されたい(中田・山田 2007)。
- 9) このコミュニティ研究会の発足について、同研究会の座長をつとめた名和田是彦は、「自治省時代はコミュニティ政策について、何となく立ち消えになった感じでしたが、2007年2月から急に復活しました」(名和田 2010: 5)と述べている。総務省は、2008年には、コミュニティ研究会の後継にあたる「新しいコミュニティのあり方に関する研究会」を発足させている(総務省 2009)。
- 10) 地域 SNS の運営主体は多様でありうるが、総務省がここで念頭に置いているのは、主に自治体行政が何らかの形で運営に関わっている地域 SNS であると考えられる。
- 11) ただし現状では、多くの地域 SNS が、実は招待制ではなく誰もが自由にメンバー登録できる仕組みになっている。
- 12) たとえば、以下の新聞記事を参照されたい。「人脈構築サイト 実名の安心感、揺らぐ」(『朝日新聞』2006年11月29日朝刊)、「狙われる若者、『SNS』悪用も」(『静岡新聞』2008年12月16日朝刊)。また、日本における総合型 SNS のひとつである mixi に関しては、一時期、「mixi 八分」という語も使われていた。mixi 八分とは、すでに mixi のメンバーとなっている知人・友人などから招待状を得ることができず、そのため mixi に参加できない状態、あるいは mixi で誹謗中傷などにあい、孤立した状態を指す。
- 13) なお、この『自主防災組織の手引』では、「自主防災活動を……コミュニティ維持・復活の重要な切り口と位置づける積極的な視点が必要」(総務省消防庁 2007: 4)という見解も示

- されている。
- 14) 正式名称は「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律」という。同法の全文は、以下で読むことができる。<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hogohousei/hourei/hogo.html>
 - 15) たとえば、私が暮らしている静岡市で作成された『静岡市国民保護計画』では、「国民保護措置についての訓練の実施においては、住民の避難誘導や救援等に当たり、町内会・自治会の協力を求める」（静岡市 2009: 29）ことや「市長は、避難住民の誘導に当たっては、自主防災組織や自治会等に対して、避難住民の誘導に必要な援助について、協力を要請する」（静岡市 2009: 57）ことが記されている。
 - 16) 「安全・安心まちづくり推進要綱」の全文は、以下で読むことができる。<http://www.npa.go.jp/pdc/notification/seian/seianki/seianki20000224.pdf>
 - 17) 「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」の全文は、以下で読むことができる。<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/kettei/031218keikaku.html>
 - 18) ICT活用研究会の報告書でも、町内会に関して次のように述べられている。「地域2.0時代では地域住民が主体的に行政サービスを担うことが求められており、特に防災、防犯等に関しては、町内会がその役割を担うことが期待されている」（総務省 2007a: 28）。「地域2.0」とは、同研究会において提起された概念であり、現代社会における「新たな地域の仕組みとコミュニケーション等のネットワークによる地域の質的变化」（総務省 2007a: 4）を意味する。
 - 19) なお、デイヴィッド・ライアン（2002）は、コンピュータを用いたパーソナル・データの収集とデータベース化の営み自体を「監視」として捉え、こうした監視が社会の隅々にまで浸透している点に現代社会の基本的特徴があると論じている（cf. ドゥルーズ 1992；ポスター 2001）。ライアンの論点を敷衍するならば、近年は、SNSをはじめとするいわゆるソーシャル・メディアが広がるなかで、パーソナル・データだけでなく、交友関係などのソーシャル・データもまた、「監視」の射程に入ってきたといえるだろう。
 - 20) 総務省自治行政局国際室長「地域における多文化共生推進プランについて」（2006年3月27日付総行国第79号）。
 - 21) 浜井浩一は、犯罪統計資料を丹念に分析し、近年の日本において治安が悪化してきたというのは「神話」とであると論じている（浜井 2004；cf. 久保 2006）。
 - 22) 以下の記述は、2008年2月に行なった当該自治体の複数の地域 SNS 担当者へのインタビューに基づいている。なお、インタビューを行なった時点では、この地域 SNS は当該自治体によって運営されていたが、その後、2009年からは「地域 SNS を活用した地域活性化事業」として、特定の NPO 法人との協働によって運営されている。2011年現在、地域 SNS の運営資金は自治体が支出しているが、今後、自治体からの資金提供は打ち切られる予定である。なお、ICT活用研究会の報告書によれば、自治体によって企画された地域 SNS であっても、情報更新、保守管理、トラブル対応などの作業は、費用採算性や効率性などを考慮して企業や NPO 法人に委託されるケースが多い。また、現時点では自治体が運営を実施している、開設後1年を経過したあたりから、NPO 法人に運営そのものを委託するケースが目立っているという（総務省 2007a: 12）。
 - 23) ただし、そもそも行政における情報化への投資に対しては、「金がかかるわりに効果が見えにくい。ITベンダーから数億円という見積もりが来たが、果たしてこれが適正価格なのかよくわからない」（電子自治体研究会 2006: 1）という意見もある。
 - 24) インタビューを行なった時点で、この地域 SNS の登録メンバー数は約1,200人であった。こ

れはこの自治体の当時の人口の約1%に相当する。なお、地域SNSのメンバー数に関しては、「ユーザ数や書き込みの多さだけで地域SNSの成否を評価することは適当ではない」(庄司ほか 2007: 77), 「人数を追うと破滅につながる」(庄司ほか 2007: 164) といった指摘がなされている。

文 献

Amit, Vered (ed.)

2002 *Realizing Community: Concepts, Social Relationships and Sentiments*. London: Routledge.

Amit, Vered and Nigel Rapport

2002 *The Trouble with Community: Anthropological Reflections on Movement, Identity and Collectivity*. London: Pluto Press.

Long, Norman

2001 *Development Sociology: Actor Perspectives*. London: Routledge.

アンダーソン, ベネディクト

2007 『定本 想像の共同体』白石隆・白石さや訳, 東京: 書籍工房早山。

煎本増夫

1972 「五人組と近世村落」『駿台史学』31: 58-88。

岩崎信彦

1989 「町内会の可能性」岩崎信彦ほか編『町内会の研究』pp.469-477, 東京: 御茶の水書房。

ウィリアムズ, レイモンド

2002 『完訳 キーワード辞典』椎名美智・武田ちあき・越智博美・松井優子訳, 東京: 平凡社。

ウェルマン, バリー

2006 「コミュニティ問題——イースト・ヨーク住民の親密なネットワーク」野沢慎司・立山徳子訳, 野沢慎司編『リーディングスネットワーク論——家族・コミュニティ・社会関係資本』pp.159-204, 東京: 勁草書房。

遠藤文夫ほか(国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会)

2002a 「日本のコミュニティと近隣政府を考える」日本都市センター編『コミュニティ・近隣政府と自治体計画——その軌跡と展望』pp.1-22, 東京: 日本都市センター。

2002b 「コミュニティ政策と自治体計画の系譜」日本都市センター編『コミュニティ・近隣政府と自治体計画——その軌跡と展望』pp.37-81, 東京: 日本都市センター。

小田亮

2004 「共同体という概念の脱/再構築——序にかえて」『文化人類学』69(2): 236-246。

菊池美代志

2003 「コミュニティづくりの展開に関する考察——社会学の領域から」『コミュニティ政策』1: 33-44。

木村仁

2007 「広域市町村圏とコミュニティ——広域自治と狭域自治のあり方を提起して」『都市問題』98(4): 85-98。

久保大

2006 『治安はほんとうに悪化しているのか』東京：公人社。

倉沢進

1971 「コミュニティとは何か」『地方自治』283: 13-36。

1998 「社会目標としてのコミュニティと今日の問題」『都市問題』89(6): 3-13。

2008 「社会目標としてのコミュニティ」『コミュニティ政策』6: 35-51。

コーエン, アンソニー

2005 『コミュニティは創られる』吉瀬雄一訳, 東京：八千代出版。

国民生活審議会調査部会編

1969 『コミュニティ——生活の場における人間性の回復』東京：大蔵省印刷局。

小宮信夫

2005 『犯罪は「この場所」で起こる』東京：光文社。

静岡市

2009 『静岡市国民保護計画』静岡：静岡市。

清水馨八郎

1969 「コミュニティ報告について」国民生活審議会調査部会編『コミュニティ——生活の場における人間性の回復』東京：大蔵省印刷局。

清水雅彦

2007 『治安政策としての「安全・安心まちづくり」——監視と管理の招聘』東京：社会評論社。

庄司昌彦・三浦伸也・須子善彦・和崎宏

2007 『地域SNS最前線——Web2.0時代のまちおこし実践ガイド』東京：アスキー。

総務省

2006 『住民参画システム利用の手引き』東京：総務省。

2007a 『ICTを活用した住民参画のあり方に関する調査研究事業報告書』東京：総務省。

2007b 『ICTを活用した住民参画のあり方に関する調査研究事業概要』東京：総務省。

2007c 『コミュニティ研究会 中間とりまとめ』東京：総務省。

2009 『新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書』東京：総務省。

2010 『平成22年版情報通信白書』東京：総務省。

総務省消防庁

2007 『自主防災組織の手引——コミュニティと安心・安全なまちづくり』東京：総務省消防庁。

高木鉦作

2005 『町内会廃止と「新生活協同体の結成」』東京：東京大学出版会。

竹中英紀

1998 「コミュニティ行政と自治会・町内会」『都市問題』89(6): 29-39。

田中敦仁

2007 「総務省の考えるe-コミュニティのあり方について」兵庫県県民政策局地域振興課編『地域SNS全国フォーラム——地域SNSが、地域を変える、社会を変える』pp.21-28, 兵庫県県民政策局地域振興課。

田辺繁治

2005 「コミュニティ再考——実践と統治の視点から」『社会人類学年報』31: 1-29。

電子自治体研究会編

2006 『ICTで変わる自治体経営戦略』東京：ぎょうせい。

ドゥルーズ, ジル

1992 『記号と事件——1973-1990年の対話』宮林寛訳, 東京：河出書房。

中川剛

1980 『町内会——日本人の自治感覚』東京：中央公論社。

中田恒夫

1994 「生活安全局の発足について」『季刊社会安全』14: 2-9。

中田実・山田公平

2007 「コミュニティ政策の到達点と課題」『コミュニティ政策』5: 83-97。

名和田是彦

2010 「広がるコミュニティへの政策的関心——近年の地域社会, 自治体, 国動向から」『コミュニティ政策』8: 5-16。

日本国語大辞典第二版編集委員会編

2006 『日本国語大辞典第二版 第五巻』東京：小学館。

日本都市センター編

2002 『自治的コミュニティの構築と近隣政府の選択——市民と都市自治体との新しい関係構築のあり方に関する調査研究最終報告』東京：日本都市センター。

パウマン, ジグムント

2008 『コミュニティ——安全と自由の戦場』奥井智之訳, 東京：筑摩書房。

浜井浩一

2004 「日本の治安悪化神話はいかに作られたか」『犯罪社会学研究』29: 10-26。

ポスター, マーク

1991 『情報様式論』室井尚・吉岡洋訳, 東京：岩波書店。

細田大造

2006 「地域安心安全情報ネットワーク」電子自治体研究会編『ICTで変わる自治体経営戦略』pp.162-165, 東京：ぎょうせい。

ホブズボーム, エリック

1996 『20世紀の歴史——極端な時代 下巻』河合秀和訳, 東京：三省堂。

三浦哲司

2007 「日本のコミュニティ政策の萌芽」『同志社同志社政策科学研究』9(2): 145-160。

ライアン, デイヴィッド

2002 『監視社会』河村一郎訳, 東京：青土社。

レイヴ, ジーン・ウエンガー, エティエンヌ

1993 『状況に埋め込まれた学習』佐伯胖訳, 東京：産業図書。