



地方自治・NPO・女性(2004年度男女共同参画政策  
推進のための研修事業)

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2010-07-01 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 上野, 千鶴子 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://doi.org/10.24729/00004933">https://doi.org/10.24729/00004933</a>

## 2004年度 男女共同参画政策推進のための研修事業

## 地方自治・NPO・女性

上野 千鶴子

介護保険は私たち女性の日常をドラスティックに変えました。女性政策と言われるものは日本には随分たくさんありますが、「女性政策ができて私の日常が変わった」という方はほぼいらっしゃるまいと思います。日本では国連の女性差別撤廃条約の批准がなされましたが、批准されたからといって私の日常が変わったか、夫婦関係が変わったかという、そんなことはありません。また、男女雇用機会均等法ができましたが、だからといって職場の性差別がなくなったかといえばそんなこともありません。均等法がザル法だったというのは公然たる事実ですから、残念ながら女の現実はまだあまり変わっていません。

私が介護保険に非常に強い関心を持ったのは、この法律が女の現実を変える力を持っていると思ったからです。

介護保険は「家族革命」だったと思います。なぜかという、この保険が成り立つためには「介護はもはや家族だけの責任ではない」という国民的合意の成立が必要だったからです。介護保険は不十分ではありますが、介護の社会化への第一歩でした。これまで介護は家族の役割とわれてきました。これを私たちは「ケアの私事化」と呼んでおきましょう。いま、「介護はもはや家族だけの責任ではない」となったことは、家族だけが責任を負わなくていいという「ケアの脱私事化」を果たしたことになります。

介護保険にはいろんな批判が渦巻いていますけれど、調査結果を見ますと、制度の施行後、大半の人たちが、「保険ができてよかった」「ほっとした」「息をついた」と回答しているというデータがあがっています。どちらかといえば中産階級の人たちが肯定的な評価をし、低所得層が割を食らっているということもわかっています。でも、それは当たり前です。介護保険は最初から中間層の介護負担を軽減するという政策意図を持ち、そのように設計されていたから、低所得層には割が悪いと予想され、そのと

おりの政策効果が上がったわけです。ですから、低所得層には低所得層対策を別途つくればいいので、介護保険が悪いという必要は何もありません。

施行後起きた大きな変化は、なんといっても、「老後は家族に看てもらうのが一番」という介護の常識が、短期間にひっくり返ったことでした。家族介護が本当にいいかといえは、かならずしもそうは言えません。それどころか虐待もあるし、トラブルもあるということがわかってきました。「高齢社会をよくする女性の会」の代表樋口恵子さんは、造語の名人でもあります。介護保険による「サーチライト効果」というフレーズをつくられました。真っ暗闇で外から見えなかった家族という闇にサーチライトの光がはいった。そうすると、そこにあったが今まで見えなかった有象無象の問題が噴出してきたということです。

ところで介護保険のサービス提供指定事業者である官・民・協のセクターのうち、私は「協」のセクターの動きに注目して共同研究を続けてきました。

この「協」というセクターにある事業体を市民事業体と総称しておきましょう。具体的に言えばNPOのような団体です。NPO即市民事業体と考えてもよいのですが、日本ではNPOは諸外国における用語法と違う定義のされ方をしています。もともとNPOの語源はNonprofit Organization（非営利組織）ですから、それ以外の意味はありません。ですから、法人格がないNPOもほんとうはたくさんあるのですが、日本ではたまたまNPO法ができてしまったせいで、日本におけるNPOというのは、NPO法のもとでNPO法人格を取得した特定非営利法人に限ります。私がこれから言及するNPOもそうです。そのほかに組合法人というのもありまして、これが生協や農協なのですが、農協は婦人部などが介護事業に乗り出して非常にうまくいっているところがあります。それから、生協系にワーカーズ・コレクティブがあります。生協以外にも、ワーカーズ・コーポラティブや労働者事業団など、コレクティブ型の労働組織をつくっているところがあります。

私は過去3年にわたって、この「協」セクターのなかの組合法人、生協系のワーカーズ・コレクティブの担い手たちと現場で共同研究をやってま

いました。その理由は私が利用者として将来お世話を受けるとしたら、「官」、「民」、「協」のどのセクターにお世話になるのが一番自分にとって満足なサービスを受けることができるだろうか、という問いを立てたからです。この「協」セクターの人たちが一番望ましい担い手だということをこれからお話いたします。「協」セクターは介護保険施行1年目のサービス提供事業者の構成比で見ますと、全体の10%にすぎませんでした。NPOに限ると1%、ただし、NPOは1998年にNPO法ができるまではゼロでした。それが増えてきたわけですから、もっと増えてほしい、育ててほしいと考えています。

「協」のセクターには、その他にボランティア団体というものがあります。ボランティアというのはもともとは無償の奉仕から出発したはずなのですが、いつのまにか「有償ボランティア」という論理矛盾のような名称が出てまいりました。たとえば私は東京都の文京区民ですが、文京区には奉仕員として登録をした人を有償ボランティアとして派遣するという事業があります。これは利用者から700円程度もらって、それをほぼそのままボランティアに支払うものです。東京都における地域最低賃金は700円を越していますから、地域最賃価格以下で、人様のお家に行って有償ボランティアをしてさしあげる。そしてそのコーディネートや登録の受付にあたっているのは区の職員です。その人件費はまるまる税金から出ています。経営コストは「官」が持ったうえで、地域最低賃金以下の報酬でボランティアをやってもらうというようなことは止めてもらいたいと私は思っています。たとえ当事者たちがどんなに善意を持っておられても、最終的にはこのボランティア価格と称するものは、その地域における福祉労働の価格破壊効果をもたらすであろうからです。

ここでもういちど、「官」「民」「協」「私」のセクターの関係と、私がなぜとりわけ「協」のセクターに期待をつなぐかをお話しておきましょう。これまで、政府は「高齢者福祉は民間活力の利用で」と言ってきました。政府が民間というときにはマーケット（市場）を指しています。シルバー産業にどんどん伸びてほしいということです。そうは言っても、基本的にマーケットで売られるものは商品ですから、お金がないと買えませ

ん。「私」の領域にある人がお金を出すわけですから、これは明らかに自助の一部です。マーケットは「私」領域にあります。

それだけでなく、高齢者福祉における民活導入には待ったをかける必要があると、私は思ってきました。といいますのは、日本におけるシルバー産業には1970年代から約30年間の歴史がありますが、この30年の歴史から私たちが学ぶ教訓は、高齢者福祉に関してはサービス商品の市場淘汰が働かない、もう少し別の言葉で言うと価格とサービスのクオリティが連動しない、という事実の発見でした。もしあなたが超高級の有料老人ホームに入ったとしても、お金を出せばよいクオリティの介護が受けられるかといえば、そこでもやはり縛る介護があり、定時のオムツ交換があり、高齢者の自己決定権は奪われているということがわかったのです。こういう現実を暴露したのが、高齢者福祉業界で体当たりルポで有名な大熊一夫さんです。彼は、70年代の初めに体当たり潜入ルポで『ルポ・精神病棟』という本を書きましたが、その中にこんな1節があります。精神病棟の奥まった一角に、不潔病棟と呼ばれ周りの人が寄り付かない一角があった。そこに行ってみると、監禁された檻のようなところに垂れ流しの糞尿にまみれた痴呆症のお年寄りが隔離監禁されていた、ということを発見して、彼はものすごい衝撃を受けるのです。その後90年代に入って、美しい有料老人ホームのパンフレットが出回ったときに、彼はある高級老人ホームにやはり体当たりで潜入してルポを書きました。そこで彼が発見したのは、やはり縛る介護、オムツ交換の回数が増えないように夕方6時から一滴も水を飲まさないような管理型の介護でした。高齢者福祉に限らず、福祉サービスではそのサービスの受益者とサービスの購買者とが一致しないというケースを非常にしばしば経験します。サービスの購買者とは懐から金を出す人のことです。福祉の場合には、高齢者自身ではなくその家族がお金を出す場合が多い。そうなれば、民間企業は金を出す人の顔色を見るのが当たり前です。それでは金を出す人はいったい何のサービスを買っているかというと、家族にとって一番ありがたいサービスとは、「うちのじいちゃんを家に戻さんでくれ」ということだったりします。したがって、シルバー産業においては市場淘汰というものが働きそうにない、という苦い思いを

私たちは味わってきているのです。そのうえ、サービス産業の一番の原価は何かというと人件費です。人件費を安くすればコストが安くなり、利益率が上がる。となると、この安い人件費のしわ寄せは最終的にはやはり物言わぬサービス受益者のお年寄りのところにいくことでしょう。といろいろ考えると、高齢者福祉のようなお年寄りの命と健康を預かる、一番基本的なサービスを営利企業に任せるのは困る、ということを私たちは学んできたわけです。

これまで公という領域を私たちは「お上」とか「官」とか呼んできました。public bodyは自治体のことですが、自治体がpublic interest（公益）を代表しているとは、とうてい思えません。利権がらみの、「土建屋に優しい政治」をやってきた人たちがほんとうに公益のために働いてきたかということに私たちは疑わしさを持っています。だからいま、スウェーデン型のような高福祉高負担の福祉政策に日本国民は賛成しないと思います。税率が7割にも達する北欧型福祉社会に住むためには条件が必要です。7割の税率に耐えられるというのは、自分のお金を託す政府に対して信頼があるときだけです。国民は、信頼のない政府に自分の金を預ける気などしないでしょう。いまの日本の政府に対してそんな信頼はありません。私は、介護保険はたとえどんな不純な動機からできたとしても結果オーライならよかったじゃないかと思っている人間です。というのは、介護保険は保険ですから、保険料は強制徴収で実質増税にあたりますが、用途指定金で流用できないからです。道路とか新幹線とか他の目的に使うわけにいかないのです。そのおかげで保険料を出す気になれます。

「官」が「公益」を代表しないときに、この「官」にばかり、公を独占されるのは困る。ここには「官」とは別な、もう1つの領域があります。というよりもないからつくろうというのですが、新しい領域だからどう呼んでいいかわからないので、この分野の研究者の間ではまだ用語法が定まっていますが、「官」と区別して、「共」または「協」と呼んでおこうと思います。「公共」を「公」と「共」に分割して「公」を「官」に持って行ってもらう代わりに「共・協」という別な概念を立てようという考え方です。どうしてかということ、英語にはpublicに対してcommon（コモン）

という便利な言葉があるからです。commonは、「共同」とも「協同」ともどちらにも訳すことができます。実はcommonという言葉には「入会地」というすばらしい訳語があります。入会地というのは、個人には属さない共同所有の土地のことです。明治以降、土地の私有制が確立し、山林や田畑が土地売買の対象になりました。入会地は伝統的に村が共同管理してきました。下草を払い、木を間引きし、美しい森を育ててきたのですが、入会地が私有地になったところでは、森が荒れ、山が荒れ、山林治水がひどくなったと言われています。

現在次第に合意が形成されつつある用語法は以下のようなものです。「公」を「官」だけに独占させるのはもったいないので、「公」を「官」と「協」のふたつのセクターに分割し、「官」を単にstate（ステート）と呼んでおこう。他方「協」はcivil（シビル）と呼んでおこう。他方、「私」はprivate（プライベート）だが、「民」もprivateなので、「私」のほうもふたつに分割し、狭い意味の「私」領域をfamily（ファミリー）と呼び、「民」に当たるセクターをmarket（マーケット）と呼んでおこう。というわけで、「官 public (state)」、「民 market」、「協 civil」、「私 private (family)」, こういう4つの領域を想定することが可能です。この4つの領域で福祉を考えると、「私」つまり家族のなかで自助だけでがんばる時代は終わった。けれど、「官」こと公助に頼む時代も終わった。民間も頑張っているが、もう1つ「協」にも頑張ってもらって、どこか1つだけに頼らない、「官」、「民」、「協」、「私」の最適混合（オプティマル・ミックスチャー）を考えていこうという時代によく入ってきました。それを制度化したのが介護保険であった、と私は見ております。だから、たとえ動機が不純でも、やっこの方向に一步を踏み出してくれたのなら、できるだけこのチャンスを生かそうということですね。

ところで、介護保険のサービス提供事業者に企業とNPOがあります。ではこの2つの事業体はどう違うかといいますと、両方とも法人なのですが、営利法人（企業）と非営利法人（NPO）の違いには、非常に簡単な定義があります。企業の存在理由は「最大利潤の追求」ですが、NPOの存在理由は、非営利には違いないが、たとえ儲からなくても事業として継

続する必要がありますから、これを「最適利潤の追求」と言います。「最大利潤」と「最適利潤」は一字しか違いますが、大違いです。

NPOができた背景には流れがあります。もともと女がやってきた運動は一般的に言ってNGOのアクティビズムの1つでした。NGOというのは、Nongovernmental Organization（非政府組織）の略にすぎません。最初、こういう運動体というのは全部持ち出しでやってきました。私は消費と生産を次のように簡単に定義しているのですが、出歩いてカネが出ていく活動を消費活動、出歩いてカネになる活動を生産活動と言います。生産と消費というのはそういう非対称性を持っています。ところが、もともとそういう消費的な活動であったはずの運動、つまりもっと簡単に言うと持ち出しでやってきた運動のなかから事業が生まれてきました。たとえば映画会をやって収益が残った、リサイクル事業をやったら収益が出た、というので、その収益を寄付したり、皆で分けたり、リサイクルも年に数回やるのではなく、ちゃんと常設のショップをつくろうというふうに事業になってきました。そういう30年間くらいの歴史があります。

そのなかで女がやってきたタダ働きを報酬を伴う労働へつくり変える動きが出てまいりました。介護の社会化です。育児の社会化はまだまだ将来の課題です。介護保険というのは、女が家でやってきた介護というタダ働きを外でやれば金になる労働に変える大きな追い風になりました。

それだけでなく、女性政策というと、これまでほとんど啓蒙・啓発事業つまり生涯学習の一環で、したがって社会教育事業でした。学習も一種の消費活動です。ところが、それが変わってきました。そのなかから育ってきた人たちが、女の会社とかワーカーズ・コレクティブとか有償ボランティア団体とか、自ら仕事をつくり出してきました。したがって女性政策も、もはや啓蒙・啓発だけをやっていけばよいわけではなく、育成した人材の受け皿をつくる必要があります。日本における女性政策はもともと社会教育事業として出発したせいで、そのへその緒をいまでも引きずっていますが、ここから離陸しない限り、もう女性政策の生き延びる道はありません。

そういうNPO、NGO活動のなかから事業体が生まれてきました。NGOは持ち出しですから任意団体でもできますが、事業をやろうと思ったら、



やはり法人格があるほうがいい、というわけで、NPOを取得するNGOが増えてきました。でも、ちょっと待てよと思うところもあります。実はNPOになってみたら勝手が違ったということがあるのです。なぜかという、女性運動というのは、60年代の対抗文化運動から始まった「新しい社会運動」の一種でした。というのも、それ以前の対立の55年体制のもとにあった反体制運動は、実に見事な官僚機構でトップダウンの組織でしたが、そういうタテ型の組織に強烈な違和感を感じて、「私から出発する、私は誰にも命令されない、私は自分がやりたいことをやる」という自発性から出発したのが女性運動を含めた「新しい社会運動」だったからです。70年代以降のネットワーク型といわれる運動は、タテ型をきらってヨコ型の平場の組織をつくってきました。具体的に言うと、代表を置かないとか、総会をやらないとか、従来の常識からすれば非常識な運動体をつくってきました。

こういう市民活動には、次のような行動三原則があります。すごく簡単な三原則ですが、よく考えぬかれています。この原型は1960年の三井三池闘争のなかで、大正行動隊という実行部隊を組織した谷川雁という人が思いつき、やがてそれがゆるやかなかたちで60年代の「ベトナムに平和を！市民連合」（ベ平連）のなかに受け継がれ、それがネットワーク型の運動のなかに広がっていったといういきさつを持ったものです。とても簡単ですからご紹介しましょう。

1. やりたい人が、やる。やりたくない人は、やらない。
2. やりたい人は、やりたくない人を強制しない。
3. やりたくない人は、やりたい人の足を引っ張らない。

1は当たり前のことですが、これがタテ型の組織と違うところです。組織にはボスがいて、上から命令がきます。しかも、「多数決で決まったから、少数派のおまえも従え」と言います。でも、やりたくない人は多数決だろうがなんだろうが、他人に従う必要は何もありません。2は、「天下国家」とか、「社会正義」とかを唱える人たちには、とくに必要な心構えです。ともすれば「私はこんなに意味のある大事なことをやっているのに、どうしてあなたはやらないのか」と強制しがちだからです。知ったことか、

あなたが好きでやっているんでしょう、というだけのことです。3はとても単純だけど、とてもよく考えぬかれています。それは「あなたにやれとは言うとらん。だから、私の邪魔をしないでね」ということです。

NPO法人化ができたせいで、NGOの運動体にとまどいがおきています。なぜかという、法人化するためには法的な手続きを取らなければいけません。定款をつくり、代表をおき、理事会をつくり、理事長を決めなければなりません。気がつけば、企業組織モデル、タテ型の機構ができてしまっているからです。現場では、NPO法ができてから市民運動のなかで俄然オヤジが勢いづいたという声を聞きます。なぜかという、「それならボクにまかせて、経験があるから」と乗り出すオジさんたちがいっぱいいます。彼らは企業組織や官僚機構のノウハウをよく知っています。気がつけばオヤジ組織の雛型ができてしまった、みたいなことがおきて、「こんなはずではなかったのに」というのがNPOの現場の人たちのとまどいです。

いまようやく自治体がNPOとのパートナーシップということ言うようになってきたわけですが、2004年から地方自治法の一部改正が施行されて、指定管理者制度が生まれました。動きが速いですね。考えてみれば指定管理者制度と言わなくても、それ以前からだって自治体はどんな事業だって、公共事業を企業法人等にアウトソーシングしてきたわけです。道路をつくったりするのには、請負業者がいたわけですから。指定管理者制度ができてから、そのなかにNPOのような市民事業体が参入する障壁が非常に低くなりました。介護保険のように、自治体さえ指定事業者に認定してくれば、民間の任意団体だって「私にやらせて」と手を挙げてそこに参入していくことができるようになったわけです。いま法人のなかで企業法人は多いけれど、NPO法人はまだまだ団体数が少ないです。こういう公益性のある非営利の市民事業体を、ないならつくってくれ、というのが私の自治体に対する要請です。そのためにあるのが、創業期支援というシステムです。ベンチャービジネスには、創業期支援のインキュベーターというしくみがあります。インキュベーターというのは、卵を暖めて孵す孵卵器のことです。大阪に産業振興機構という第3セクターがありますが、ここはベンチャー支援にものすごく公費を使っています。だとしたら、足

腰の弱い市民事業体、あるのは志と体力だけでないないづくしの市民に対して創業期支援をやってくれないか、と思うわけです。この創業期支援は、ノウハウを教えてあげますとか、NPO法の法人取得の手続きのお手伝いをしましょうという情報支援だけではなく、具体的にいうと、事務所のスペース、パソコン、ファックス、コピー機という事務所三種の神器の無償貸与、家具什器類、光熱費、通信費などの実質的な支援が必要です。

ベンチャー企業への投資というのは先行投資ですが、これまで自治体が市民事業体に対して支援してきたやり方というのは、先行投資ではなく、実績主義でした。最初持ち出しでやって、数年間歯を食いしばって実績をつくってから、単年度助成というやり方です。実績が証明されたものだけに金を出すというのは甘すぎます。先行投資というのはリスク込みの投資ということなのです。学問の世界には研究助成金というのがあり、こういう研究をやりますよ、とアドバルーンを揚げたところに先行投資するわけです。市民事業も先行投資をしたうえで、査定評価したらいい。1年くらいで実績を出せ、というのはあまりにきついなら、せめて3年くらいはじっと辛抱してほしい。それから公平で透明性のある査定評価をやればいい。そのときにちゃんとジェンダー公正の視点が入ればいい、というのが私の考え方です。つまり多くのNPOは女性の力で支えられていますから、実質的な担い手がきちんと意思決定権を握れるようにしよう、ということです。でないとNPOが増えても、下働きは女でトップが男、というPTA状態になりかねません。

実際にこういう創業期支援システムを持っている自治体があります。実は、介護保険は前代未聞で前例がありませんでしたから、施行前に各自治体の首長は戦々恐々としていました。もし失敗したら、自治体首長の首がとぶからです。介護保険には彼らの政治生命がかかっていました。したがって、各自治体は介護保険準備室には最精鋭の職員を投入しました。そのなかから、カリスマ職員と呼ばれる人たちが育っています。そのカリスマ職員があちらこちらにいらっしゃるわけですが、そのひとりが大津市にもいらっしゃいます。その方に、「なんであなたがたは市民事業体の創業期支援、つまり先行投資ができないのか」と言ったら、「それをやったら、

ばらまき行政と言われます」という答が返ってきました。「ベンチャーだって、学問の世界だって先行投資なのに、なんで同じことが行政にできないんだ」と大議論をしたあとで、半年経って「やりました、うちでもできました」というお手紙をいただきました。それが大津市元気クラブという事業です。そのお手紙には、「前例のないことを通すのには、やり方のこつがあります」と書いてありました。そのこつとは、「正規の意思決定手続きを取らずに、バイパスして首長に持っていくことです。首長が“よっしゃ”と言えは通る」ということでした。大津市元気クラブ事業というのは、介護保険指定外の高齢者支援事業を、年間100万円を上限とし、3年間で期限の上限として助成するシステムです。事業を公募して、第三者機関、これは社会福祉協議会に委託したのだそうですが、そこで公平で透明性のある査定評価をし、そのうえで選考して助成をするという、こういう方式を採用したのだそうです。私は思ったものです。「なんだ、その気になればやれるじゃない」。同じ税金を払っていて、うちではできないことが隣の市ではできている。私は長い間京都市民でしたが、京都市にはろくな高齢者支援策がないのですが、大津市はアルカディア・プランといって、高齢者支援については全国でもずっと先進地域でした。全国に先駆けて「託老所」をつくったのも大津市と小松市でした。私は一時、通勤時間を15分延ばせば大津市民になれるから、税金を大津市に納めようかと思ったくらいです。いまは自治体住民は自分の納めた税金がどう使われるか、サービスの受益者として自治体を選ぶ、そういう時代が来ていると思います。

もう1つ、全国で福祉先進地域と言われているところに武蔵野市があります。ここは福祉公社を全国に先駆けてつくったところです。武蔵野市の市長さんは介護保険に猛烈に反発した市長さんのひとりで、自分のところの介護事業に自負を持っておられます。ここがテンミリオン・ハウス事業というしくみをつくったのですが、これは大津市と非常によく似た事業で、保険指定外の高齢者支援事業に対して、年間1,000万円を上限として助成しようというものです。テンミリオンは100万の10倍だから、1,000万円、この事業のすごいところは、この1,000万の助成金のなかに専従職員の人件費を含めていい、ということです。大津市元気クラブの100万からは人

件費は出ません。つまり、事業にはお金を出す、やる人は持ち出しでやりなさい、という奉仕の心にあふれた篤志家だけを大津市は援助しているのですが、武蔵野市はそれで食える事業を、という考え方が入っています。事業というのは人がやるのですから、その人たちに後顧の憂えなく事業に一生懸命打ち込んでもらうための給与をちゃんと出していい、ということです。自治体だってやればできるじゃないか、やれることをなんでやらないのか、というのが私の気持ちです。

こういう市民事業体を私が応援したい、ないなら育ててもらいたい、自治体の行政サービスをアウトソーシングするパートナーには、営利企業でなく市民事業体にこそ担い手になってもらいたい、と思うのは、サービスのニーズに一番近いところにいる当事者たちが、サービスのサプライヤーになるという需要と供給のサイクルを、地域でつくりだしたい、と願うからです。ニーズに一番近いところにおり、地域から撤退できない立場にいる人々が、自分自身が受けたサービス、責任と報酬を伴ったサービスの担い手になる。そのようにして、ニーズとサービスの地域の循環を現在つくり出しつつある動きの追い風になったのが介護保険でした。とはいえ、こうやってNPOが自治体とパートナーになったときに、そこにも口を開けて待っている罫があります。これは、NPO委託先進地域、最近では行政への市民参加先進地域と言っていますが、その先進地域で既に起きている第2段階の問題で、まだ第1段階もクリアしていないところにとってはよだれが出るような悩みかもしれません。この第2段階の問題のまず1つは、たとえNPOといえども、既得権を握った下請け御用業者になりはてる可能性があるということです。そのためにはできるだけ公平で透明性のある査定評価のシステムをつくり出す必要がある。したがって自分以外の業者や法人が手を挙げて参入してきて、そこで公平な競争に勝ち抜いて選ばれていく、そういう事業者になるほかないということです。もう1つの罫は、私がやりますと言って手を挙げた人たちを安上がりでボランティア化し、結局のところ市民参加などという美名のもとに市民がタダ働きさせられるという可能性もまたあります。自治体に自分のサービスを買叩かせないよう、私の仕事は責任と評価を伴った、正当な報酬を受けるべき仕

事だと主張するためには、自分の仕事のクオリティについて、自己評価と自己査定がきちんとできなければいけません。そのためには、やはり査定評価の公平で透明性のある基準が必要です。

こういう考え方の背後にあるのが、当事者主権という考え方です。私は『当事者主権』（2003年、岩波書店）という本を出しました。当事者というのはニーズを持っている当事者、ユーザーのことを言いますが、もう一方でサービスを提供する人もまた当事者です。当事者主権というのは「わたしのことは、わたしが決める」というふうにするのが一番簡単な定義だと思います。「当事者主権」という言葉は辞書に載っていません。もちろん外国語にもありません。なんと訳せば一番いいのかといろいろ考えましたが、self-governance（セルフ・ガバナンス）と訳しました。私が私を統治する、他の誰にも統治されないという意味です。この『当事者主権』という本には共著者がいらっしゃいます。中西正司さんという、障害者自立生活運動、つまり障害者を「施設から地域へ」という運動を進めてこられた運動のカリスマ的リーダーの方です。なぜ「当事者主権」ということをわざわざ言わなければならなかったかというと、「当事者能力」をもっとも奪われてきた人たち、自分の運命を自分で決められないだけでなく、「わたしが誰か」ということすら他人に決められてきた人たちには、「わたしのことはわたしが決める」と主張しなければならない理由があったからです。それが女であり、子どもであり、高齢者であり、障害者のような人たちでした。この『当事者主権』という本は、障害者運動と高齢者運動と女性運動の歴史的合流を象徴するものでした。今から考えてみれば、女性運動は当事者運動だった、それは社会的弱者が「わたしとは誰かを誰にも決められたくない」という要求だった、と後になって納得がいきます。だからこういうさまざまな当事者が1つの大きな流れに合流していく理由があり、そういう時代がようやく来たなあというのが、私のいまの実感です。

先ほど、当事者主権を英語で言うとしたら、self-governanceだと言いました。self-governanceは「自己統治」、略せば「自治」です。日本の自治は、いままで「官」の政治であって、「公」の政治ではなかったのです。では当事者主権を実現するにはどうしたらよいかという人のためには、

『市民派議員になるための本』（寺町みどり著、学陽書房、2002年）があります。そして、その続編が『市民派政治を実現するための本』（寺町みどり・上野千鶴子・ごとう尚子共編著、コモンズ、2004年）です。最終的には議会改革、行政改革、政治改革まで至るのが自治というものですが、私はやはり自治の基本のきは市民参加だと思っています。政治への市民参加とは何かというと、皆さん方は「議員になること」とか「議員を送り出すこと」とか、「4年に1回投票して困った議員を落とし、議員になってほしい人に議員になってもらうこと」というふうにお考えかもしれませんが、この考え方を、民主主義のなかでも代表制民主主義もしくは代議制民主主義と呼びます。代表制民主主義とは民主主義のなかの1種類に過ぎません。代表制民主主義について、私は最近山崎望さんという若手の政治学者の非常にすぐれた論文を読みました。代表制民主主義とは、市民をたんなる選挙民に還元したうえで、選挙民が自分以外の誰かに自分の権利を委ねて託すしくみです。これを選良政治と言います。選良というのは英語で言うとエリートです。エリート政治というのは、ほんらい市民を信用しない政治のしくみです。エリートに権利を譲り渡したうえで、代理をさせて、そして市民の政治参加を4年に1回の投票に制限するためのしくみ、つまり政治への市民参加を制限し、意欲を削ぐための民主主義のことである、とあります。実にわかりやすい説明でした。たとえば代表制民主主義ではない参加のしくみのなかには住民直接投票制がありますが、住民投票などをやると、代議制民主主義に敵対するものだと言議員が反対するのです。当然でしょう。議員は危機感を感じるから反対するのです。自分たちの存在意義がなくなりますからね。市民参加というのは、決して議員になることだけでもなければ、議員を送り出すことだけでもありません。市民参加とは日々の政治の実践のなかにこそあります。日々の政治の実践とは、私が欲しいニーズを私が満たす、このサイクルを自分の手で作り出すというしくみを制度や政策として実現していくということですから、そのプロセスに自らが関与し、自らが担うことができれば、もうお役人なんかいない。お役人に任せる必要もなければ、お役人を増やす必要もない。けれども、それが地域にとって必要であり、意味のある仕事であれば正当な評価と報

酬はきちんと受け取る、タダではやらん、という、こういうしくみのことを市民参加というのだと考えています。

今日のテーマは「地方自治・NPO・女性」ですが、私の考える地方自治というのは、基本的には今述べたようなしくみを創り出すことを言います。それが夢まぼろしではなく、実現可能な時代の追い風がやっと吹いてきた。このチャンスにぜひ乗ってくださいというのが私のメッセージです。どうもありがとうございました。

#### 【参考文献】

- 大熊一夫著『ルポ・精神病棟』朝日新聞社、1973年（現在は朝日文庫で1981年刊）  
中西正司・上野千鶴子著『当事者主権』岩波書店、2003年  
寺町みどり著『市民派議員になるための本』学陽書房、2002年  
上野千鶴子・寺町みどり・ごとう尚子共編著『市民派政治を実現するための本』コモンズ、2004年