

はじめに

今、ここにある喫緊の課題は、そこにある超高齢社会にどのように向き合うかということである。本文中でも繰り返し論じることになるが、資源が決定的に不足する社会である。これまでは、この社会は右肩上がりとして、多くの人たちは未来に向けて期待を抱くことができた。それが暗転して、よほどの幸運に恵まれない限りは、暮らしが今よりもよくなりそうではない社会に向かいつつある。浮き沈みはあるだろうが、一方的な右肩下がりである。

この状況は、私たちに我慢を強いることになる。行政への期待を膨らませても、その分失望するだけである。余計な期待を抱かないことである。それでも現状を何とか維持したいのであれば、私たち自らが何かをすることである。私たち自身が、語弊のある言い方であるが、資源になることである。その社会は、市民自らが自らを資源として使うことになる。参加を必然としている。少なくなる一方の資源は、市民の積極的な関与によって補う以外によい手立てはない。しかし、それはいくつかの限界を抱えることになる。

これまで、資源の取得とその成果への変換、そして配分は、組織論、あるいは経営学で議論されてきた。しかし、市民を資源として取り込んで応分の働きを期待することになれば、組織は安定したシステムではない。動態として捉えなければならぬ。市民を取り込むためには、組織化論、そして運動論の概念や方法論を援用しなければならなくなる。市民参加を真正面から議論するということは、理論的にも実際的にも従来以上に積極的な意義があるというのである。

視点を換えると、今、公共圏について新機軸の構築を必要としている。それに欠かせないのが市民参加である。とはいいいながら、使い古されて何とはなく手垢に汚れていそうな気分を感じさせるが、今こそというべきか、市民参加を一つの社会現象として、冷静に捉えなければならぬ。前世紀の後半は、労働運動、学生運動、住民運動、消費者運動、環境保護運動などで沸き立った時代

であった。その沸き立った社会を経て、今、参加する市民の時代になりそうな予感がある。

冷静にということは、成熟と重なることもあるが、逆に停滞、または後退のような部分もなくはない。社会を変革するためには熱情が欠かせないのはいうまでもない。しかし、それをこの社会の雰囲気の一部にしてしまうためには、成熟の向こうに抜けて、それを支えた状況を冷静に考え、理論化する必要がある。運動を後退させないために、さらなる洗練に向けて、いっそう手垢に汚れることになるかもしれない。

そのためには、現場の運動家、あるいは実務に長けた人たちだけではない。熱情とは本来、冷徹な理論とは相反的であるが、持続のためには理論によって裏打ちされなければならない。私たち研究者の出番がそこにある。運動を理論化するなかで、それを一時的な社会現象としてではなく、長続きできる社会制度のなかに繰り込むことができるのではないか。本書は、この半世紀の運動、とくに住民運動から市民運動、市民活動、そして市民参加に至る過程の論点整理を試み、それを組織論の枠の中に位置づける試みである。

従来、組織論（経営学と言ひ換えられる部分も少なくはないが）は、仕組みといういわばストックを強化することは得意であったが、運動のようなフロー分析には極めて不得手であった。逆をいえば、熱情を議論するために、組織論はほとんど役立たなかったといってよい。それはすでにある組織を効果的に経営管理するための知見は、多く提供してくれそうであるが、組織をつくるためには、その数倍するほどの気力が欠かせなくなる。その気力の部分についての見識が不足していたといわざるを得ない。

組織論一般でいえば、従来、組織の生成に関する部分が脆弱であった。市民参加を組織論の枠組みに位置づける場合、その生成過程を組織化論という別個の枠組みで、従来の組織論に対置させるような枠組みを提案したい。さらに生成に関する部分についての知見を得ることになれば、それは企業などについても応用可能であろうと考える。そのような期待も込めて立論の可能性を、本書で探りたい。

本書は、市民の運動が組織化されて運動体になり、さらに組織となって、この社会に影響を及ぼす過程の可能性と限界についてまとめたい。繰り返すが、組織論に対する組織化論（この場合、組織論とは行政学、あるいは行政管理論である）を整備する試みである。組織論に対する組織化論（本書のタイトルのような『市民参加の行政学』）がなければ、市民参加、そしてNPOやボランティア活動も内実化できないのではないか。さらにいえば、組織化論が必要なのは私企業でも同じである。企業の生成を起業家の議論に帰するだけでは、理論的にはお粗末の一言に尽きる。

本書は、公共セクター、とくにいえば地方自治体における市民参加の組織論であり組織化論について議論する。地方自治体を経営体として議論するためのわきを固めておこうということで、『公共経営論』（木鐸社、2010）で不足した分の補強を兼ねた続編という位置づけである。具体的にいえば、政府という組織に対してどのようなマネジメントを行うか、その考え方と技法を工夫するなかで、どのように変化しつつある部分を取り込むか、取り込むことができるかについての議論である。取り込めなければ、衰退し、もしかすると破綻に至るようなこともなくはない。超高齢社会は、その可能性を大きくしている。政府がマネジメントに不足すれば、その間隙を縫って、新しい組織が沸々と湧きあがってくる。NPOやNGOなどはその典型である。

今にはじまったことではないが、公共セクターは変化に次ぐ変化に曝されている。いわゆる大きな政府が批判され、小さな政府が推奨され、今またその見直しを迫られている。これらの変化は、一世代を少し超える程度の時間幅で起きてしまったことである。しかも、これはイデオロギーの変化だけではなく、私たちを取り巻く環境も変わってしまった。この変化にどのように対処できるか。公共セクター、とくに地方自治体は、この激変に真正面から対応しなければならないが、どのように柔らかな組織を構築できるか（動態組織論、そして環境適合論）という指摘は、30年も以前にすでにあつた。それを再論するだけである。しかし、その後の変化に対応するためには再論以上のものでなければならない。それを試してみたい。