慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	日本の市民社会の30年：NPOの変遷を中心に
Sub Title	30 years history of Japanese civil society : transition of nonprofit organization
Author	宮垣, 元(Miyagaki, Gen)
Publisher	慶應義塾大学湘南藤沢学会
Publication year	2018
Jtitle	Keio SFC journal Vol.18, No.1 (2018.) ,p.84- 105
JaLC DOI	10.14991/003.00180001-0084
Abstract	1989年を起点にすればおよそ30年、1995年を起点とすればもうすぐ25年になるが、この間の災害や紛争、社会課題の解決の場面で多くのNPO/NGOが一定の役割を果たしてきた。本稿の主たる目的はこうした日本のNPOの変遷を跡づけることにある。その主たるポイントは、ボランティア元年前後の連続性の発見と、元年後の質的変容である。この間、とくに新しい世代のNPOなどの事業志向が高まる一方で、自発的参加に減少傾向が見られている。NPOの持続可能性の追求が、かえってその可能性を損なう逆説がみられる。
Notes	特集 平成が生んだもの、残したもの 招待論文
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=0402-1801-0084

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

［招待論文］

日本の市民社会の30 年
NPO の変遷を中心に

30 Years History of Japanese Civil Society
Transition of Nonprofit Organization

宮垣 元
慶應義塾大学総合政策学部教授
Gen Miyagaki
Professor, Faculty of Policy Management, Keio University

Abstract:　1989 年を起点にすればおよそ 30 年、1995 年を起点とすればもうすぐ 25 年になるが、この間の災害や紛争、社会課題の解決の場面で多くの NPO/NGO が一定の役割を果たしてきた。本稿の主たる目的はこうした日本の NPO の変遷を跡づけることにある。その主たるポイントは、ボランティア元年前後の連続性の発見と、元年後の質的変容である。この間、とくに新しい世代の NPO などの事業志向が高まる一方で、自発的参加に減少傾向が見られている。NPO の持続可能性の追求が、かえってその可能性を損なう逆説がみられる。

A lot of NPOs/NGOs have played roles in solving natural disasters, conflicts and social challenges for many years (almost 30 years since 1989, 25 years since 1995). This article discusses the transition of NPOs in Japan. The main point is the discovery of the continuity before/after the first year of volunteer and the qualitative modification after the first year. All the while the high awareness and the business intention to NPOs have been found among new generation in particular, the declining trend in the voluntary participation in NPOs has been found. The pursuing sustainability of NPOs would undermine the potential of participation, which could bring about the paradox.

Keywords: 市民社会、非営利組織、ボランティア、阪神・淡路大震災、被災地
civil society, nonprofit organization, volunteer, Great Hanshin-Awaji Earthquake, affected area

1　時代の変わり目と「ボランティア元年」

1.1　本稿の問題意識と目的

和暦にせよ西暦にせよ、その区切りとなる年に科学的な意味はさほどないと思われるが、とくにその変わり目に立ったとき、人々は期待を込めてその

来たるべき時代を見通すものだ。曰く「○○の時代」。平成の幕が開いたとき、その舞台を「非営利組織の時代」と呼んだ人が当時少なからず存在したように思う。奇しくも、レスター・サラモンによる国際比較調査で世界的な非営利組織の台頭が明らかとなり、「global associational revolution」という語が「世界的非営利革命」と訳され日本に盛んに紹介された時期でもあった[1]。

たしかに、平成元年である 1989 年のベルリンの壁崩壊以降、激動の時代を象徴する場面において NPO/NGO が一定の役割を果たしてきた。1999 年「国境なき医師団」が NGO としてノーベル平和賞を受賞したのは、時代を推進する新たな主体の世界的台頭を印象づけた。日本においては、1995 年の阪神・淡路大震災において多くのボランティアが支援活動を行った。まだインターネットの普及をみない時代に、行政に先んじて自発的に様々な活動を行うボランティアの様子に、多くの人の目が見開かされた。当時の新聞記事を検索すると、ボランティア関連の記事がいかに多いかがわかるように、我々は、この年を「ボランティア元年」と呼び、政府とも市場とも異なる、あやふやだが、しかし確かに存在している諸活動に大きな期待を寄せたのであった。後述するように、日本で「NPO」という語が社会に広く紹介されたのもこれが契機で、時代の変わり目に合わせるように、「ボランティア元年」と「世界的非営利革命」とが同じ文脈で語られるようになった。

1989 年を起点にすればおよそ 30 年、1995 年を起点とすればもうすぐ 25 年になるが、この間の災害や紛争、社会課題の解決の場面で多くの NPO/NGO が一定の役割を果たしてきた。本稿の主たる目的は日本の流れを跡づけることにあるが、それは次のような問題意識に基づくものである。

第一に、研究史上こうした作業が十分になされてこなかったのではないかという現状認識がある。正確に述べれば、近年では仁平 (2011) の大作や小熊 (2012) の運動論の概観など、我々は参照すべき仕事を思い出すことができるが、前者はボランティア概念史であり後者は社会運動の様態を描き出すもので、本稿の議論とは補完的ではあるものの焦点が異なる。また、ボランティア研究史の最初期のもの（大阪ボランティア協会編 , 1974）や NPO 法の議論にもつながる NIRA 報告書（総合研究開発機構 , 1994）、数少ない NPO 史を表題にするもの (今田編 , 2006)、さらには江戸の地域社会や日本史におけ

る結社への着目（石川・田中 , 1996; 福田編 , 2006）などを忘れるわけにはいかないが、いずれも近年に至る動向のものではない。一方で、近年はじめての歴史年表（岡本・石田・牧口 , 2014）が出版されたことで、俯瞰的・横断的に流れを跡づける仕事が容易になった。本稿でもこの労作を手がかりに解釈を行っていきたい。

第二に、そもそもボランティア元年がいかに準備されたかという問題である。たしかに日本で NPO が爆発的に増加したことの直接的な契機は阪神・淡路大震災の経験であろう。しかし、よく知られるように、日本には市民社会の長い歴史があるから、この前後がどのように接続されているのかは日本の NPO 史を振り返る際に重要な視点となるだろう。

第三に、にもかかわらず、阪神・淡路大震災における諸活動がその後の展開に多大な影響を与えたことは疑うべくもない。そうであるならば、被災地である兵庫・神戸で起こったこととの関連に向き合う必要があろう。このことを一般化すれば、NPO の展開過程が当該地域特性とどのように関連するのかという問いにもつながる。地域や都市度により NPO 関連データ（組織数や参加率など）が異なるのは多くの調査結果が指摘するところだが、重要なことはその相違がどのような経緯から生じたのかであろう。

かかる問題意識に立脚し、以下では、まず時代が平成となる 1989 年頃までを概観した上で、その後、とりわけボランティア元年前後の兵庫・神戸の動きを中心に跡づける。その上で、日本の NPO の現在の地平と課題について検討を行いたい。なお、次項からの整理は、前述の歴史年表、関連書資料、筆者が行ってきた調査結果に基づく[2]。全体で依拠した文献名は参考文献にまとめた。

1.2　ボランティア活動の戦後史

そもそもラテン語の自由意志を語源に持つ「ボランティア」という語については、戦前の 1930 年代において、英国の社会事業の影響を背景とするセツルメント（隣保事業）におけるボランティアの役割について議論する論文が存在していたという（仁平 , 2011）。1923 年の関東大震災時にも、当時の東京帝国大生が救援にあたるなどの災害救援の記録があった（鈴木 , 2004）。この

支援活動は「帝大セツルメント」へと発展していった。

もっとも、こうした活動は、社会課題の発見と政府の対応への不満にもつながることから、戦争の気配が漂うようになるにつれ次第に弾圧の対象となっていった。当時最大の学生セツルメント（帝大セツルメント）も特別高等警察の監視対象となり 1938 年に閉鎖されている。むしろ、戦時期の総動員体制のもとでは、そのスローガンであった「滅私奉公」と「奉仕」が接合することで、全体主義的な国家中心主義へとまとまり得る。裏返せば、公共に関わる活動は政府が差配するものだという認識枠組みを強固にしたのだった。

これに対し、戦後まず起こったのは、生活困窮者援助などの山積する問題に対し半ば自然発生的に形成された活動であったと考えられる。戦争引揚者援護として 1947 年に設立された「博友社」（富士福祉事業団）は、後の 1960 年にはボランティア活動の啓蒙や育成を目的の一つに据えている。また、孤児や少年非行の増大を背景に、学生によるともだち運動を行う「BBS 運動」（Big Brothers and Sisters movement）が 1947 年に京都で始まり、1952 年には全国規模にまで発展している。同じ 1952 年には、有志の若者によるキャンプや子ども会活動などを行う「VYS 運動」（Voluntary Youth Social Worker）が愛媛県でおこり、1968 年には全国 VYS 連絡協議会の設立に至っている。戦前戦後を問わず、若者が大きな存在感を示している点に注目したい。

高度経済成長と第一次石油危機を経て、経済成長の歪みが様々な形で社会問題化しはじめると、社会運動や住民運動と親和性をもつ活動が目立つようになる。森永ヒ素ミルク事件やカネミ油症事件などの消費者被害やニセ缶事件などを契機に、消費者運動が盛んになったのもこの時代であった。1965 年には兵庫県に全国初の消費生活センターである「神戸生活科学センター」（1964 年に前身の消費生活相談を開始）が設置され、その後全国に設置された消費生活センターのモデルとなった。また、60 年安保闘争の経験や原水禁運動でのつながりなども背景に、1965 年に東京都世田谷区で「生活クラブ」が設立され（1968 年に生活クラブ生協）、その後も各地の地域生協が急成長していった。労組や政党主導の従来の労働運動や反対運動の隘路を打開するかのように、住民が主体的に社会参画できる流れが形づくられていった。

1970 年代は、それまで被援助者とされてきた障害者自身が行う主体的な

運動（身障者生活圏拡大運動）が各地に生まれ、これが「福祉のまちづくり」の原型となった。さらに1980年代の「自立生活運動」へとつながり、1986年には最初の自立生活センター（ヒューマンケア協会）が八王子で設立された[3]。また、1973年より奈良市で障害者の自立支援を行っていた「たんぽぽの家」も、1980年に同施設を開設した。この理事長に就任したのが、後のボランティアやNPOの広がりにも影響を与えることとなる播磨靖夫である。

当時は、有吉佐和子の小説『恍惚の人』（1972年）などが広く話題になったように、高齢者、特に寝たきりや認知症、独居の高齢者が増加したことを背景に、高齢者福祉への関心が高まった時代でもある。高齢者への友愛訪問、給食サービスなどといった活動例はその典型で、こうした高齢者へのボランティア活動の興隆が、障害者福祉分野のボランティア活動とともに、日本のボランティアのイメージを代表するものとなっていく。

1.3　中間支援組織の誕生と振興策

次に、こうした活動を支える側の動きを概観しよう。「ボランティア」の名が冠せられた最初期のボランティアセンターとしては、大阪で1948年に「社会事業ボランティーア協会」、1957年に「学生ボランティア協会」が、続く1963年に「ボランティア東京ビューロー」が設立されたが、今日に続くものとしては、1965年に「ボランティア協会大阪ビューロー」（大阪ボランティア協会）、1967年には「ボランティア協会兵庫ビューロー」（兵庫ボランティア協会）と「日本青年奉仕協会」（JYVA）がいずれも民間で設立された。なお、日本初のボランティア入門書『ボランティア活動』も大阪ボランティア協会と兵庫県社会福祉協議会の共編で1969年に出されている。

各社会福祉協議会のボランティアセンターに連なるものとしては、木谷宜弘の構想した「善意銀行」が1962年に徳島県で開設されている。その後全国社会福祉協議会（全社協）の推進のもと全国的に広がり、1970年代半ばまでに1000カ所を超えるに至っている。1973年にボランティアセンターの設置が開始されると、同センターへの転換、あるいは機能の移行が進んでいった。

ボランティア推進施策については、全国社会福祉協議会が1959年に「ボランティア活動研究会」を設けたことにその端緒を見出すことができる。また「社

会福祉のボランティア育成と活動推進のために」という文書において各都道府県社協に対しボランティアの必要性と具体的な組織化について説いている(仁平 , 2011)。さらに 1962 年の全国社会福祉大会ではボランティアの育成と組織化がテーマとして大きく取り上げられており、これらを契機に「ボランティア」の語が社会福祉分野の研究者や実践者に広まっていったと考えられる。1968 年には「ボランティア研究委員会」(阿部志郎委員長) が起草した案をもとに「ボランティア育成基本要綱」が全社協より出され、以後の社協によるボランティア育成の基本指針となった。

このように、1960 年代から 1970 年代にかけ、社会課題の顕在化と表裏の関係でボランティア活動が変遷してきており、それに前後してボランティア推進施策が積極的になされた重要な局面であったといえる[4]。ボランティアセンターや善意銀行などは、阪神・淡路大震災以降に積極的に必要性が説かれた中間支援組織の議論と大きく重なる。また、子どもの健全育成や福祉のまちづくり、一般家庭での高齢者介護、エシカルな消費活動など、その後に続く諸活動がこの時代に認められることを確認しておきたい。

2　ボランティア元年はどのように準備されたか

2.1　ボランティア元年前夜：事業性・NGO・ネットワーキング

それまでとは大きく異なる動向が観察されるようになるのは、平成に入る少し前の 1980 年代半ば頃であると考えられる。その一つ目は、これら諸活動の組織化の程度であり、端的に言えば、従来の「運動性」の強さに対する経済活動を伴う「事業性」の有無であろう。これに関しては、生協活動などの消費者運動と親和性の高い活動が発展する中で、都市部を中心に生まれた「住民参加型在宅福祉サービス」が重要である。主に専業主婦層が担い手のこれらの団体は、一般家庭へのホームヘルプ活動、配食サービスや家事援助サービスなどに取り組んだ。いち早く 24 時間のホームヘルプの必要性を訴えたのもこうした団体からで、今日の介護市場で見られる諸サービスを市場化以前に行っていた。しかし、無償性が一般的であったボランティア活動に対し、会員制かつ有償で行うことで活動の継続性を確保しようとしたことの是非をめぐり、いわゆる「有償ボランティア論争」の形で大きな議論となった。

もっとも、今日の地平から振り返れば、運動性と事業性を両立し持続的かつイノベーティブな活動を志向するという点でNPOやソーシャルビジネスそのものといえ、後続する高齢者福祉分野におけるNPOの位置を決定的にしたといえる。運営形態も、1981年に事業開始した「武蔵野福祉公社」のような行政や社協が主導するものや、1982年に設立された「神戸ライフ・ケアー協会」のような住民の互助、ワーカーズ・コレクティブ形式により運営されるものなど多岐にわたり、有償部分に時間貯蓄や点数預託制度（一種の地域通貨ともいえる）を採用する団体も多く存在した。なお、消費者運動とも関連し、これらとほぼ同時期の1982年に日本初のワーカーズ・コレクティブである「にんじん」が設立されている。

二つ目に重要な点は、1980年代以降にNGOという語が目立って用いられ始めた点である。1970年代のインドシナ難民問題などを契機にNGOの設立が増え、とくに1980年前後より日本でも国際協力や環境分野でその後の活動を牽引するNGOが生まれている。NGOの語についてみると、国際協力分野で『NGOダイレクトリー』（NGO研究グループ）が1982年に出され、国際交流基金の季刊『国際交流』36号（1983年10月）の記事にもその語を見出すことができる。1983年に発足したNGO関係者懇談会は、1987年にNGO活動推進センター（2001年に国際協力NGOセンターに改称）につながった。また、1985年に関西NGO連絡会（1994年に関西NGO協議会に改称）、1986年には神戸NGO 協議会が設立されるなど、NGOを冠した団体が生まれている。環境分野でも1992年の地球サミットを契機にNGOの語が広まっていった[5]。

そして三つ目は、リップナック＝スタンプスの『ネットワーキング』の邦訳出版（1984年）を契機とする同概念への着目であろう。金子郁容の『ネットワーキングへの招待』（1986年）の後、ピーター・ドラッカーの『非営利組織の経営』とフィリップ・コトラーの『非営利組織のマーケティング戦略』の邦訳も1991年に出版され、経済界や経営組織に関心を持つ層の一部にも「非営利組織」という語が紹介され始めた[6]。これらは、従来のボランティア観に対し、分野を超えた横型のネットワークの重要性や、非営利領域における組織マネジメントの特性や意義について、新たな見方を持ち込むものとして

研究者のみならず実践者に対しても大きな影響を与えるものであった。

とくにリップナック＝スタンプスの『ネットワーキング』は、同書に触発されて「日本ネットワーカーズ会議」を生むなど影響が大きい。同会議は日本青年奉仕協会の雑誌『グラスルーツ』(1982 年創刊) の編集長の播磨靖夫（たんぽぽの家）を代表とする自主研究会としてスタートし、1984 年のネットワーキングをテーマとしたシンポジウム、1985 年の研究会の発足を経て、時代が平成に変わる 1989 年に栗原彬を代表、事務局を日本青年奉仕協会内に置くことで設立された。同年の第 1 回フォーラムではリップナックとスタンプスを招き、播磨や栗原らも登壇して同概念を巡り議論を行っている。当時の新聞記事はネットワーキングを「市民運動の連携」として紹介した (朝日新聞、1989 年 11 月 7 日朝刊)。1992 年の第 2 回フォーラムでは、デボラ・マクグラフリン（Ashoka)、ロバート・ボスウェル (National Committee for Responsive Philanthropy）ら米国の関係者 4 人を招き、山岡義典らが登壇し、主に米国の NPO の紹介と日本での可能性が議論された。「ネットワーキングを形に！」という同年のテーマの「形」こそが「NPO」だったのであり、日本に NPO の概念と存在が紹介された瞬間であった（吉田 , 2009)。

この他、1993 年には大阪で本間正明らが「NPO 研究フォーラム」を、東京では山岸秀雄が「NPO 推進フォーラム」(1996 年に NPO サポートセンターに改称）を結成している。1994 年には、総合研究開発機構が『市民公益活動基盤整備に関する調査研究報告書』を刊行し、播磨や山岡などが研究成果を発表、同年には「シーズ＝市民活動を支える制度を作る会」が武者小路公秀や松原明らにより結成された。このように、阪神･淡路大震災の前年までに、その後 NPO の研究や制度設計を議論し推進する主体がほぼ出揃ったことになる。

2.2　兵庫県・神戸市の地域特性

次に兵庫・神戸の経緯を整理しておこう。前項でも、全国的にみても最初期にあたるボランティアセンター (1967年) や全国初の消費生活センター (1965年) などの先駆性をこの地にみたが、こうした地域特性を考える上で欠かせないのは、生活協同組合「コープこうべ」の存在であろう。

コープこうべは、地域生協としては極めて高い加入率を背景に、世界的にも最大規模の消費生活協同組合として知られる。前身の「神戸購買組合・灘購買組合」が賀川豊彦の指導により 1921 年に設立され、灘生協と神戸生協が合併した 1962 年には福祉ボランティア「ともしびグループ」を発足、1983 年には「コープくらしの助け合いの会」を組織化し、組合員による在宅福祉サービスを中心に様々な活動を行っている。これらの活動は、大多数の住民が組合員であることも背景に、社協とは異なる流れのボランティア活動を地域で幅広く行うとともに、全国の生協にも大きな影響を与えた。

神戸市政に目を転じると、まず消費分野において、先駆的な消費者運動を背景に、1967 年には「神戸市消費者協会」が発足し、1970 年に「神戸消費者情報センター」を設置、これが後の市の消費者センターに発展している。1974 年には全国初の消費者行政に関する「神戸市民のくらしをまもる条例」が制定されるなど、先駆的な取り組みで知られる。神戸市消費者協会は「神戸婦人協会」とともに「神戸市婦人団体協議会」を構成しており、こうした組織的な婦人会活動が活発な点も大きな特徴である。ほぼ小学校区単位に組織化されている婦人団体連合会は、婦人参政権運動や生協運動を背景に 1949 年に誕生し、神戸市の都市経営が注目される 1980 年代にかけて、その動員力を背景に市政にも影響力を及ぼすようになっていった[7]。行政も住民参加の重要な主体として自治会などと同様に位置づけてきた側面がある。

まちづくり分野に関しては、全国初の住民主導を謳ったまちづくり条例も 1981 年に制定されている。これは、1960 年代の公害追放運動から住民主体のまちづくりを先導した神戸市長田区真野地区や丸山地区における住民の取り組みが背景にあった（延藤・宮西 , 1981）。1990 年には「神戸市ふれあいのまちづくり条例」が制定され、活動拠点としておおむね小学校区単位に地域福祉センターが設けられた。その運営にあたる「ふれあいのまちづくり協議会」の構成は、自治会、婦人会、老人クラブ、子ども会、民生委員、児童委員の代表者が中心で、逆に他の地域団体の拠点になっているわけではない。行政施策上のみならず、地域の現場においても、地縁型とテーマ型の団体の区分が早い段階から生み出される構造があったといえるだろう。

また、高齢者福祉分野については、1982 年には住民参加型在宅福祉サービ

ス団体（現 NPO 法人）の「神戸ライフ・ケアー協会」が設立されており、住民互助型の先駆例として全国的に極めて大きな影響を与えた。設立直後に参加し後の事務局長となる中村順子は、震災後、「東灘地域助け合いネットワーク」「コミュニティ・サポートセンター神戸」の設立を行っており、その後の神戸の NPO の状況に大きな影響を及ぼした（宮垣 , 2014）。障害者福祉分野でも、障害者の自立支援や就労支援を行い、「チャレンジド」概念の普及で知られる「プロップステーション」が竹中ナミにより 1991 年に設立されている。

NGO についても、1986 年には「神戸 NGO 協議会」も全国に先駆けて設立されている。また、国際協力分野の NGO として「PHD 協会」が 1981 年に設立されているが、その事務局長として活動したのが阪神・淡路大震災の被災者支援で大きな役割を果たす草地賢一であった。

2.3　1995 年当時の状況

1995 年 1 月 17 日の阪神・淡路大震災は何の前触れもなく突如起こった大災害であったが、ボランティア元年はこうした背景や土壌の中である種の必然として起こったという見方ができる。もちろん、それを生み出した一方の主役は県外・市外からのボランティアであったから、その意味では新しい現象ということに間違いはない。しかし、こうしたボランティアを受容し、ともに活動し、組織化し、そのブームが去った後にも活動を継続していくには、それ以前より活動を行っていた神戸の諸活動の存在が必要であったに違いない。ここからは、この連続性と非連続性をみていくことにしよう。

震災直後の状況についてまず確認すべきことは、1 月 17 日からの 1 ヶ月間で平均 2 万人／日、期間計でのべ 62 万人のボランティアが活動したという事実であろう（兵庫県県民生活部生活文化局生活創造課まとめ）。当初 3 ヶ月間では、のべ 117 万人が被災者支援活動などに携わっている。インターネットは一般にまだ普及しておらず、携帯電話普及率も 10% 程度であった時代であり、多くのボランティアは現地情報がない状況下で新聞とテレビ映像などを手がかりに現地に赴いた。国外を含め全国からのボランティアの参加があったが、当時の避難所でのボランティア調査（2 月 22 日～ 3 月 3 日実施）によれば、その内訳は、県内 35%、県外 63% の割合、男性 52%、女性 47%、30

歳未満が 73% で、全体の 45% が大学生・短大生・専門学校生、高校生以下でも 12% あった（兵庫県 , 1996、県調査）。また、同年 3 月末時点で各市・区に登録していたボランティアを対象とした調査では、近畿が 73.3%（うち 33.6% が兵庫県内）で、男性 48.5%、女性 51.5%、30 歳未満が 62.6% で、かつ全体の 44.1% が生徒・学生で、さらにその半数以上は大学生であったという（阪神・淡路ボランティア活動調査委員会 , 1996、委員会調査）。ボランティア経験の有無についても、経験がなかった人が 69%（県調査）、59.1%（委員会調査）と、半数以上が未経験者であった。このように、若者かつボランティア未経験層を中心に活動者が増え、震災からの 1 年間でその数はのべ 137 万 7 千人となった。このことをもって「ボランティア元年」と呼ばれたのである。

3　NPO/NGO の連続性と非連続性

3.1　混乱期におけるボランティアの先導性

こうした動きに対し、被災地の各自治体は、とりわけ交通アクセスの比較的良かった東部エリアを中心に、殺到するボランティア希望者の対応に追われることとなった。兵庫県は 1 月 22 日に災害対策本部緊急生活救援部の中にボランティア推進班を設置し、県社協と一体的に広域的な調整やニーズ把握を行ったが、実際のボランティアの受け入れ対応などはもっぱら基礎自治体・社協に委ねられた [8]。ただし、社協ボランティアセンターについては、地震発生当初、ニーズとボランティアを効果的に結びつけることができなかったという検証がなされている（兵庫県 , 1996）。神戸市内各区役所も、避難所の開設や救援物資の受け入れ、遺体の安置などに忙殺され、殺到するボランティア希望者に対応することができなかった（神戸市 , 1996）。

ここで行政の批判はたやすいが、実際は混乱の中で様々な試行錯誤が行われていたことは十分に想像できる（金谷 , 1996）。ただ、こうした中で目立ったのは、ボランティア受け入れを含め、行政での対応困難な事柄をボランティアが牽引するという構図であろう。実際、ボランティアは行政の動きより早く、1 月 19 日には草地賢一を代表とする「地元市民（NGO）救援連絡会議」が神戸 YMCA の片隅で結成され、2 月 7 日には 68 団体 110 人が出席し課題

別に分科会を設け連絡調整を行った。8 日には仮設住宅に関する分科会（仮設支援連絡会）が、兵庫区を中心に「ちびくろ救援ぐるうぷ」で活動を行っていた村井雅清を代表として立ち上がっている。この集まりは、翌年 4 月に「阪神・淡路大震災『仮設』支援連絡会」に改組、さらに 1998 年 4 月に「被災地 NGO 協働センター」と改称され、その後、中越や東日本大震災などの被災地で救援活動を行うに至っている（震災復興市民検証委員会編 , 2001）。

また、1 月 20 日に「阪神・淡路大震災・被災地の人々を応援する市民の会」（岡本榮一代表）が発足している。各地からの多くのボランティアのコーディネートを行ったこの団体は、震災当日の段階で、早瀬昇や田尻佳史らの大阪ボランティア協会を中心に、日本 YMCA 同盟などのネットワークを持つ笹江良樹らの大阪 YMCA、田代正美らの経団連・社会貢献部、地域調査計画研究所の佐野章二、日本青年奉仕協会など震災以前から活動を行っていた主体が連絡を取り合い、翌 18 日には組織の構想を固めている。長い歴史を持つ大阪ボランティア協会や日本青年奉仕協会、大阪 YMCA に加え、経団連 1% クラブや大阪工業界などの経済界を含む広範な支援体制を短期間で構築している。西宮の拠点から活動を開始し、主に東部被災地エリアに拠点を広げ、全国からのボランティアのコーディネートを同年 5 月まで行った。

一方、多くのボランティアの引き上げ時期となった 4 月 18 日に設立されたのは「市民・連合ボランティアネットワーク」である。堀田力のさわやか福祉財団と WAC アクティブクラブ、連合の三者で立ち上げ、東京に事務局を設けるとともに、中村順子や佐野章二が尽力し 2 月 2 日に設立されていた「東灘・地域助け合いネットワーク」と、「神戸中央・助け合いネットワーク」、「神戸西助け合いネットワーク」など各地域の 11 のボランティア団体がネットワークを構成し、各地の仮設住宅の生活支援を 1997 年 4 月まで行った。

以上に加え、「西宮ボランティアネットワーク」（現、日本災害救援ボランティアネットワーク）は、被災地のボランティア団体と市外からのボランティア、西宮市が連携して震災直後に生まれている。東部エリアでは、黒田裕子らの「阪神高齢者・障害者支援ネットワーク」が、西部エリアでは、多言語コミュニティラジオを運営する「FM わいわい」「たかとり救援基地」（現、たかとりコミュニティセンター）など、多くの団体が立ち上がっている。いずれも個々

の活動のみならずボランティアを受け入れる役割を果たした。

3.2　ネットワーキングから NPO への転換：1995 年からの 5 年

このように、震災を契機に誕生したボランティア団体の多くは、1）既に当地で活動を行っていたキーパーソンと、2）広域的に活動を行っていた諸団体が地域内外を接続するネットワークを構築し、3）経済団体などの民間組織による財政支援と、4）若者を中心とする新規ボランティアの参加が推進力となっていたことがわかる。ただし、これらを束ね統一する大組織が生まれたというよりも、複数に関わり合う重層的なまとまりが各所に存在したのであり、組織というよりもオープンなネットワークが広がっていったという方が実態に近いと考えられる[9]。多くが「ネットワーク」をその名に冠していることに、80 年代のネットワーキングの議論の影響を見ることもできよう。では、これらはその後どのように展開していったか。

まず震災後から NPO 法成立を挟む 5 年の変化として、1996 年には神戸市東灘区で中村順子らが被災者支援を行っていた「東灘地域助け合いネットワーク」から「コミュニティ・サポートセンター神戸」が設立され、尼崎市を中心に避難所の支援活動を行っていた山崎勲らが「シンフォニー」として活動を開始していた。同年には、県内の市民活動の様々な集まりで接点を持った人々が「神戸復興塾」（小森星児）として活動を始め、そこを母体に小林郁雄や野崎隆一らによる「神戸まちづくり研究所」の設立（2000 年）につながった。震災直後より実吉威が行ってきた「震災・活動記録室」「震災しみん情報室」は「市民活動センター神戸」に改称された（1999 年）。「しみん基金・KOBE」も、1999 年の「阪神・淡路コミュニティ基金」の解散を前にして、ボランティア活動の継続という課題に「阪神高齢者･障害者支援ネットワーク」の黒田裕子と「被災地 NGO 協働センター」の村井雅清らが新しい市民基金の設立を呼びかける形で始まっている。「宝塚 NPO センター」も、震災時に市社協のコーディネーターだった森綾子が地域住民の助け合いの必要性を感じたことが 1999 年の設立の背景にある。

いずれも、支援の現場での経験から、今後のボランティア活動のあり方や、継続の難しさ、住民自身によるコミュニティづくりの必要性、そのためのネ

ットワーキングや基盤整備に対する問題意識の醸成へとつながったと考えられる。この過程において、「コミュニティ・サポートセンター神戸」が英国へ、「神戸まちづくり研究所」や「宝塚 NPO センター」「シンフォニー」などが米国の視察に赴いたり、NPO 関係者を招くなど、欧米より NPO や中間支援組織の概念の紹介や受容が積極的に行われており、この先のビジョンとして「NPO」が位置づけられていったと考えられる。80 年代後半のネットワーキングと 90 年代の NPO 概念の接続は、こうした場面にも見ることができる。

3.3　制度化の進展とソーシャルビジネス：2000 年からの 5 年

1998 年の NPO 法を端緒に、介護保険制度（2000 年）、指定管理者制度（2003 年）、障害者自立支援法（2006 年）をはじめとする関連制度の動きを背景に、行政からの受託事業の枠組みが確立していくプロセスと、NPO の事業化のプロセスが平行して進展した。最大の転機は特定非営利活動促進法（NPO 法）施行だが、前述の団体群は県内の法人格取得の第一陣となった。同年に「県民ボランタリー活動の促進等に関する条例」が施行され、ボランタリー活動の促進や支援の法整備が進んだ。とりわけ兵庫県の NPO にとって影響が大きかったのは、2000 年に震災復興基金を原資として始まった「生きがいしごとサポートセンター」事業である。2005 年までに「コミュニティ・サポートセンター神戸」「市民活動センター神戸」「シンフォニー」「宝塚 NPO センター」などが順次各地域のセンターを開設していった [10]。

この時期のもうひとつの特徴は、若い世代による新たな団体の増加であろう [11]。全国的にも、「カタリバ」「ETIC.」（2001 年）、「かものはしプロジェクト」（2002 年）、「フローレンス」（2003 年）などが誕生している。ソーシャルビジネスを提唱した「グラミン銀行」のムハマド・ユヌスがノーベル平和賞を受賞（2006 年）する直前で、企業の CSR 元年（2003 年）と同時期である。

これら新しい NPO は、混沌とした状況下での被災者支援からスタートした団体と異なり、個別の社会課題解決という目的が当初より比較的明確であったことや、法制度などの支援メニューが準備されたことも背景に高い事業性への志向など、震災から 10 年を経た当時の変化を端的に象徴していたともいえる [12]。活動ドメインの明確化と事業性が表裏のかたちで結びついていくこ

とにより、広く支援活動全般を行う集団から、特定の分野・課題に取り組む組織への変化である。もっとも、行政からの委託事業は、その予算規模やあり方が目まぐるしく変化することにより、各団体の財政状況は必ずしも安定的とはいえず、事業性の高い活動のあり方を模索する時期でもあった。

こうしてNPOの多様性が高まる中、改めてNPO間の関係構築の必要性を問題意識とし、2002年にNPO・中間支援組織のネットワークである「ひょうご市民活動協議会（HYOGON）」が正式に発足している。また、同じ2002年には公設民営の「ひょうごボランタリープラザ」が開設された[13]。

3.4　民間公益活動の構造転換：2006年以降の動向

以上の主要な流れを整理したのが表1である。あわせてこの後の流れも示しているが、そのトピックは5つに集約できるだろう。まず、第1は、SNSの登場を背景に、クラウドファンディングが一気に広まったことである。

第2は、公益法人改革（2008-2013年）が進み、公益活動を担う組織の類型や制度が大きく変わったことである。企業のCSR活動の進展などを経て、経済活動を行いながら社会課題の解決や社会的価値の創出に本格的に取り組む事例も増え、行政が「公益」の担い手であった震災以前の時代、NPOやボランティアとの協働でそれを行うことが目指された時代を経て、「公益」を担う諸活動やセクター全体の構造自体が大きく変容する時代に入ることになる。

第3は民主党への政権交代と、そこで強く打ち出された「新しい公共」政策の影響である。「新しい公共」関連事業は、NPO全体の事業数と事業収入、それに伴う常勤スタッフの拡大につながったものの、その後の自民党への政権交代によりこのトレンドは長くは続かなかったという批判が根強い。NPOにとっては、組織の安定を模索する中、委託事業が急速に拡大しながら一気にそれが反転縮小するという、政権交代に伴う急な変化に翻弄された時期でもあった。他方で、認定NPO法人を含む寄附税制の見直し、NPO法の改正、NPO会計基準、情報公開の促進など、今日の制度基盤が整ったことは見逃せない事実であろう。また兵庫県に限っては、従来からの支援メニューを新しい公共事業として継承し、その事業終了後は再び従来の枠組に戻すことが可能であったため、(予算縮小はあったものの)支援の継続性は損なわれなかった。

表 1　NPO をめぐる主要な流れ

1970 年代まで	消費者運動、障がい者運動、生協活動、地域活動などの流れ
1980 年代半ば	住民型在宅福祉サービス団体と有償ボランティア論争
1994 年	“A Global Associational Revolution” (by Lester Salamon)
1995 年	阪神・淡路大震災とボランティア元年（インターネット元年）
1998 年	特定非営利活動促進法（NPO 法）施行
2000 年	介護保険法施行と NPO 法人の参入
2001 年	認定 NPO 法人制度の創設
2000 年代初頭	若い世代の社会起業家・事業志向の NPO の広がり：カタリバ、ETIC.（2001）、かものはしプロジェクト（2002）、フローレンス（2003）、マザーハウス（2006）など設立・法人化
2003 年	改正 NPO 法施行：経済・雇用など 5 分野追加
2003 年	企業の CSR 元年
2003 年	指定管理者制度開始：地方自治法の一部改正、NPO 参入
2005 年前後	ソーシャルメディア台頭：Facebook（2004）、Twitter（2006）
2006 年	グラミン銀行（1975-）ノーベル平和賞、“ソーシャルビジネス”
2009 年	民主党政権と「新しい公共」政策（2010-2012）
2010 年代初頭	クラウドファンディングの拡大：米国 Kiva（2005）、日本 READYFOR、CAMPFIRE（2011）など
2011 年	東日本大震災：SNS 活用、寄附増、中間支援組織の存在感
2012 年	改正 NPO 法施行：20 分野、認定制度・所轄庁変更、新会計基準
2013 年	新公益法人制度への移行完了（2008 年～）：一般社団法人の拡大
2016 年	NPO 法改正（情報公開の強化拡大）

むしろ、この間の委託事業を通じて行政とのコミュニケーションやビジョンの共有が行われた側面もあり、その評価は別途行う必要がある。

そして第 4 は東日本大震災とその支援活動である。支援活動に対しやや抑制的なメディア報道もある中、阪神・淡路大震災が大学生を中心に爆発的な参加であったのに対し、支援者の緩やかな増加や高賃金の就業者の割合が多いなどの変化が指摘されている（三谷 , 2013 など）。他方で、参加の経路も主体も多様となり、社協や自治体以外に NPO や中間支援組織を媒介とした参加、企業組織やその従業員によるボランティアの動き、SNS の普及を背景とする寄附の増大など、この間の変化が支援枠組みの変化として現れた。兵庫・

神戸 NPO も直接間接の形で支援活動を行っている（その多くは継続されている）ことは特に付記する必要があるだろう。これらの団体で、限られたリソースの中、ボランティアを含む多くの人材や資金が支援活動に投じられているのは、震災を経験した兵庫の団体であるということと無関係ではないだろう。

4　市民による組織／市民のための組織

4.1　NPO は拡大しているのか

NPO をめぐるこの間の動きに対し、個々の団体はどのように変化してきただろうか。これについては、兵庫県のボランタリー活動団体（任意団体を含む狭義の NPO 全体）に対する調査結果をみてみよう。調査では、活動の種類、活動者数、利用者数、総支出金額、事業収入、寄附金収入について、それぞれの過去５年の変化を聞いている（表 2、分析の詳細は宮垣 , 2015 を参照）。

これによれば、活動の種類、利用者数、総支出金額、事業収入については、「増加」（「増えている」と「やや増えている」の合計）とした団体が、「減少」（「減っている」と「やや減っている」の合計）とした団体を上回っていることがわかる。逆に「減少」が「増加」を上回る結果となったのは活動者数と寄附金収入で、これらの減少は自発的参加が減ってきているということを意味する。すなわち、NPO の役割やニーズ、活動量は拡大している一方で、それを皆で担い、支える力が追いついていないことになる [14]。

4.2　まとめ

ここまで阪神・淡路大震災の被災地を中心に、およそ 30 年の流れを概観したが、最後にそこから浮かび上がることを整理しよう。

まずもっとも重要なことは、日本におけるボランティア・NPO 史の連続性である。たしかに 1995 年の「ボランティア元年」は決定的なターニングポイントであり、様々なトリガーとなったことは間違いないが、生協活動や消費者運動と高齢者福祉活動の関連に見る福祉―経済の接続性、住民参加型福祉サービス団体に見る事業性と持続可能性への課題意識、障がい者の自立生活運動に見られるような支援―被支援の対等性の強調など、その後の NPO の原初形態は少なくともその 10 年ほど前には存在していた。また、80 年代半

表２　直近５年間の活動者・利用者・収入・支出の増減

5年前の「活動の種類」「活動者数」「利用者数」「支出総額」「事業収入」「寄附金収入」にかかる増減一覧表　（単位：%）

区　分		活動の種類の増減	活動者数の増減	利用者数の増減	総支出金額の増減	事業収入の増減	寄附金収入の増減
単純集計	「増えている」「やや増えている」（＝増）の合計	42.8	29.3	34.1	28.4	32.3	23.1
単純集計	「減っている」「やや減っている」（＝減）の合計	14.9	37.4	24.9	19.2	24.7	29.8
単純集計	変わらない	36.2	28.2	28.5	44.2	31.2	39.8
法人格別	NPO法人	56.1	48.4	46.6	52.9	50.6	27.3
法人格別	任意団体	40.7	26.8	32.4	25.4	23.4	20.7
発足年別	「増」の高い数値	①2005～2009年(53.3)	①2005～2009年(40.4)	①2005～2009年(45.2)	①2005～2009年(37.6)	①2005～2009年(45.4)	①1990～1994年(26.4) ②2000～2004年(26.0) ③2005～2009年(25.0)
発足年別	「減」の高い数値	①1995～1999年(19.8) ②1989年以前(16.1)	①1995～1999年(47.2) ②1989年以前(43.9)	①1995～1999年(31.5) ②1989年以前(30.2)	①1995～1999年(25.9) ②1989年以前(25.2)	①1990～1994年(38.9) ②1995～1999年(31.1)	①1995～1999年(41.0) ②1989年以前(38.9)
分野別	「増」の高い数値	①子ども(51.1) ②文化・スポーツ(49.6) ③まちづくり(48.8)	①子ども(38.7) ②環境保全(37.6) ③まちづくり(36.3)	①子ども(39.8) ②文化・スポーツ(36.6) ③福祉・保健・医療(34.6)	①文化・スポーツ(30.6)	①社会教育(40.0) ②環境保全(35.7) ③まちづくり(35.5)	①まちづくり(57.2) ②社会教育(33.4) ③文化・スポーツ(25.1)
分野別	「減」の高い数値	①社会教育(18.9) ②ボランティア支援(17.7)	①ボランティア支援(47.0) ②社会教育(41.5)	①ボランティア支援(29.4) ②社会教育(28.3)	①ボランティア支援(29.4) ②まちづくり(21.6)	①ボランティア支援(55.5) ②文化・スポーツ(28.6)	①ボランティア支援(40.0) ②文化・スポーツ(37.6)
団体の活動の中心となっている人の年齢別	「増」の高い数値	①35歳以上49歳以下(54.9) ②20歳未満(50.0)	①20歳未満(54.5) ②35歳以上49歳以下(48.5)	①35歳以上49歳以下(44.8) ②20歳以上34歳以下(37.0)	①35歳以上49歳以下(44.7) ②20歳以上34歳以下(44.0)	①35歳以上49歳以下(54.1) ②20歳以上34歳以下(47.0)	①65歳以上(24.0) ②35歳以上49歳以下(23.2)
団体の活動の中心となっている人の年齢別	「減」の高い数値	①65歳以上(16.9)	①65歳以上(42.0)	①65歳以上(27.3)	①20歳以上34歳未満(24.0) ②20歳未満(20.0)	①20歳未満(66.6) ②65歳以上(26.6)	①20歳以上34歳以下(54.6) ②20歳未満(50.0)

注：法人格別については、「増えている」「やや増えている」の合計値を記載。
出所：兵庫県社会福祉協議会・ひょうごボランタリープラザ，2015「第 8 回県民ボランタリー活動実態調査報告書」

ばのネットワーキングの議論が、組織間や分野間のみならず、個人活動と組織、事業性と運動性を媒介する役割を果たしたと考えられる。

他方で、1998 年の NPO 法施行から 15 年ほどで急速に進む NPO の変容があった。介護保険や指定管理者制度など、NPO 法人が「事業者」として公共領域に関わるようになるのはこの時期からである。さらに民主党政権下の施策などによる事業収入の増大、複数回にわたる NPO 法の改正は、NPO の組織化を促進した。同時にこの組織化は、分野の特定化や組織境界の明確化、組織構造の固定化を伴うから、おのずと当初のネットワーキングの特性を減ずることにつながったと考えられる。また、事業性との親和性が高く、震災

時の支援活動と直接的な接点を持たない団体の増加は、新しい時代のNPOを象徴していた。若い世代によるこれらの団体の存在は、NPOとソーシャルビジネスという2つの概念を架橋するとともに、企業や行政との協働の枠組み変化にも影響したと考えられる。

そして今日、5万を超えるNPO法人数が示すように、社会の様々な領域にNPOの活動があり、このことは解決の困難な社会課題の増大を（学校や組織以外の居場所を求めている人の増加も）意味している。行政からの委託事業や企業との協働の拡大をはじめ、事業数や事業規模、利用者数の拡大にもNPOに対する社会的ニーズの高さを見ることができる。反面、担い手と寄附の減少傾向は、これらに対する自発的参加や社会的支援が脆弱化してきている可能性を意味している。こうしたトレンドは、組織化や制度化、事業志向といった、この間の進展のいわば裏側で進行している看過できない課題といえる。以上、ボランティア元年前後をつなぐ連続性と元年後の変容を概観してきたが、この間に進行してきた事業志向の拡大と自発的参加の脆弱化は、市民による団体が市民のための団体に変容してきたことをまた意味するだろう。

注

[1] サラモンらの調査は、対象に広義のNPOを含む一方で、各国の公式データの乏しいグラスルーツのボランティア団体や非営利の任意団体の多くは含まれていない。したがって、当初は非営利革命として捕捉された組織集合と、ボランティア元年で指す実際の組織集合は必ずしも一致している訳ではなかった。しかし、この仕事を契機に特に米国の事例や諸制度が紹介されることで、日本のNPOの組織や制度のあり方にも影響を与えることとなった。

[2] 以下の記述において、特記しない限り依拠する文献、資料については以下の通りである。岡本・石田・牧口（2014）、総合研究開発機構（1994）、今田忠（2006、2014）。及び、兵庫県社会福祉協議会・ひょうごボランタリープラザ（2008、2015）、ひょうご中間支援の20年研究会（2015）で実施した調査結果。

[3] 同運動が直接自立生活運動につながる説明には異論もある（廣野, 2016）。

[4] この時期は、日本にコミュニティ概念が紹介され、地域に関する施策が推進され始めた時期と重なる（丸尾・宮垣・矢口, 2016）。この関係については稿を改めたい。

[5] これらの分野では、NGOと政府の関係も比較的早い時期から行われている。外務省は1985年にはODAの新規予算項目としてNGOの調査・支援費を設け、NGO・外務省関係者懇談会を実施している。この他、ボランティア活動の意義や可能性に注目が集まるにつれ、政府も分野ごとに施策の検討を行っている。1981

年には経済企画庁（当時、以下同）により「ボランティア活動の実態」が出されたのをはじめ、文部省により高校生を対象とするボランティア養成講座への補助の開始（1982 年）、環境庁の「環境ボランティア構想」の発表（1984 年）、厚生省の「福祉ボランティアのまちづくり事業」（ボラントピア事業）の開始（1985 年）などがあった。また 1989 年には外務省の「NGO 事業補助金制度」や農林水産省の「NGO 農林業協力推進事業」、1991 年には郵政省の「国際ボランティア貯金」が始まっている。

[6] 経済界では 1990 年に企業メセナ協議会、経団連の 1% クラブなどが設立されている。後の CSR ブームにも連なる「フィランソロピー元年」で、こうした動きと日本での NPO 概念受容とは無関係ではないと考えられる。

[7] 地縁組織に分類される婦人会だが、介護保険制度の始まる 2000 年に NPO 法人輝グループを設立し、各婦人会単位で介護予防や地域支援活動を行っている。周囲の NPO の存在が地縁組織の変容をもたらした例といえる。

[8] 被災地各市について、尼崎市は 1 月 25 日までにボランティアと義援金の受付を、宝塚市は 1 月 21 日からボランティアの受付とコーディネートを始めている。対応がもっとも早かった自治体のひとつは西宮市で、1 月 18 日にボランティアの窓口を設置し、その後の市内のボランティア団体が組織した「西宮ボランティアネットワーク」が市に代わりボランティアのコーディネートを行っている。神戸市については、医師や看護師の受け入れは行っていたものの、一般ボランティアの登録とコーディネートを組織的に開始したのは 1 月 30 日からであった。さらに市内各区では、東灘区では、1 月末頃から 2 月 4 日までに個人ボランティアによる「情報センター」の結成、中村順子ら地元ボランティア団体による「地域助け合いネットワーク」の結成があり、区社協と連携してボランティアの受け入れと活動調整がなされた。灘区では、1 月 20 日頃に学生グループが中心となり「灘区災害ボランティア」が結成された。中央区でも、1 月 20 日頃にボランティアの中のリーダーが中心となり「中央区ボランティア」が結成されている。また 2 月に入り、兵庫区では全社協と都社協の応援を受けつつ、長田区では西神戸 YMCA が窓口となりコーディネートの体制を整えている（神戸市 , 1996）。

[9] これらは地域のネットワーク構築に積極的に関与したという意味において、当初から「中間支援組織」としての機能を色濃く有するものであったといえる。今日兵庫県内には中間支援組織として活動を行う団体が比較的多く存在するが、こうした背景があったことも考えられ、別途検討を行いたい。

[10] 「生きがいしごと」の名が示すように、ボランティアや社会貢献を含む就業相談、コミュニティビジネスや NPO の立ち上げ支援など、多様な地域住民を社会に包摂するための大きな役割を果たしている。また、実施団体にとっては、今日においても活動面でも財政面でも重要な事業となっている。

[11] 2003 年に「阪神 NPO センター」（2013 年より阪神・智頭 NPO センター）と「川西市市民活動センター市民事務局」（2005 年より「市民事務局かわにし」）が、2005 年に「NPC 和橋」（2006 年より「しゃらく」）が設立されるなど、震災の支援活動とは異なる経緯から中間支援組織が生まれている。「阪神・智頭 NPO センター」は伊丹市立まちづくりプラザの指定管理、「市民事務局かわにし」は川西市市民活動センターにおけるソフト面での事業委託、「しゃらく」は高齢者の旅事業を目指し、当初はシニア生きがいしごとサポートセンター事業の受託から始まっている。これらは、設立や運営にあたり、先に設立されている団体からの支援を受けたところも少なくない。

[12] 紙幅の関係から割愛したが、厳密には、この少し前より「コミュニティ・ビジネス」と「地域通貨」の動きが新旧の動きを架橋していると考えられる。前者は兵庫県

が熱心に取り組んだことで知られ、後者は阪神間の被災地エリアの NPO が様々な実証実験を行っている。

[13] 1995 年に策定された「阪神・淡路大震災復興計画」にその整備が盛り込まれ、1997 年「ボランティア活動支援センター構想」、1999 年「ボランティア活動支援センター基本計画」を経て、兵庫県社会福祉協議会による運営という公設民営方式でのスタートとなった。

[14] 社会的ニーズの高まりに対する社会的支援の減少は、筆者らが行った兵庫県の NPO 法人調査でも観察されている（宮垣 , 2017 など）。詳細は別稿に譲る。

参考文献

石川 英輔・田中 優子『大江戸ボランティア事情』講談社、1996 年。

今田 忠編『日本の NPO 史』ぎょうせい、2006 年。

今田 忠『概説市民社会論』関西学院大学出版会、2014 年。

延藤 安弘・宮西 悠司「内発的まちづくりによる地区再生過程」吉岡健次・崎山耕作編『大都市の衰退と再生』東京大学出版会、1981 年。

大阪ボランティア協会編『ボランティア活動の理論：ボランティア活動文献資料集』1974 年。

岡本 榮一・石田 易司・牧口 明編著『日本ボランティア・NPO・市民活動年表』明石書店、2014 年。

小熊 英二『社会を変えるには』講談社現代新書、2012 年。

金谷 信子「イニシアティブはボランティアの手に」本間 正明・出口 正之編著『ボランティア革命』東洋経済新報社、1996 年。

神戸市『阪神・淡路大震災：神戸市の記録 1995 年』1996 年。

震災復興市民検証委員会編『市民社会をつくる：震後 KOBE 発アクションプラン』市民社会推進機構、2001 年。

鈴木 淳『関東大震災：消防・医療・ボランティアから検証する』ちくま新書、2004 年。

総合研究開発機構『市民公益活動基盤整備に関する調査研究』1994 年。

仁平 典宏『「ボランティア」の誕生と終焉：〈贈与のパラドックス〉の知識社会』名古屋大学出版会、2011 年。

阪神・淡路ボランティア活動調査委員会編『阪神・淡路大震災におけるボランティア活動の実態調査』1996 年。

兵庫県『阪神・淡路大震災：兵庫県の 1 年の記録』1996 年。

兵庫県社会福祉協議会・ひょうごボランタリープラザ『ひょうご NPO データブック』2008 年。

兵庫県社会福祉協議会・ひょうごボランタリープラザ「第 8 回県民ボランタリー活動実態調査報告書」2015 年。

ひょうご中間支援の 20 年研究会『兵庫県中間支援組織の 20 年』2015 年。

廣野 俊輔「自立生活運動としての「車いす市民全国集会：1970 年代後半から 1980 年代にかけての運動」『福祉社会科学』6、2016 年、pp. 17-41。

福田アジオ編『結衆・結社の日本史』山川出版社、2006 年。

丸尾 直美・宮垣 元・矢口 和宏編著『コミュニティの再生：経済と社会の潜在力を活かす』中央経済社、2016 年。

三谷 はるよ「ボランティア活動者の動向：阪神・淡路大震災と東日本大震災の比較から」桜井 政成編著『東日本大震災と NPO・ボランティア』ミネルヴァ書房、2013 年。

宮垣 元「地域コミュニティと NPO の相互作用：CS 神戸にみる地域性とテーマ性の交錯」『経済社会学会年報』35、2014 年、pp. 27-37。

宮垣 元「全体を通じての分析結果」兵庫県社会福祉協議会・ひょうごボランタリープ

ラザ『第 8 回県民ボランタリー活動実態調査報告書』2015 年。
宮垣 元「NPO における関係的資源の効果：兵庫県の NPO・市民活動調査から」『経済社会学会年報』39、2017 年、pp. 54-56。
吉田 忠彦「日本ネットワーカーズ会議と日本における NPO 概念の形成」『生駒経済論叢』7(1)、2009 年、pp. 699-712。

〔受付日　2018. 4. 13〕