

論文

フリーライダーへの不満感に妨げられない 公共サービスの供給メカニズム

——京都市伏見区の活動家 TH 氏のケーススタディ——

谷 亮治[†]

要約：地域住民の参加による公共サービスの供給活動は、その非排除性ゆえに出現するフリーライダーに対する不満感に妨げられ、過少化するといわれる。本研究では、この不満感に妨げられることなく公共サービスを供給しえるメカニズムを明らかにする研究蓄積の一端として、京都市伏見区の活動家 TH 氏のケーススタディを行い、次のことを明らかにした。

TH 氏は、公共サービスを、自己実現の過程で結合的に生産し、なおかつ自己実現に資する投資財として活用している。そうすることで、フリーライダーは納得し難い存在というより、むしろ TH 氏の自己実現を助ける活動に位置づけられる。そのため、TH 氏はフリーライダーへの不満感に妨げられることなく、公共サービスを供給することができる。本研究ではこれを TH 氏型活動モデルと名付けて仮説提起した。

キーワード：公共財、オルソン問題、結合生産、コミュニティ政策

目次

1. 研究の目的
2. 研究の方法
3. TH 氏型活動モデルの概要
 - 3-1. TH 氏の供給する公共サービスの概要
 - 3-2. TH 氏の活動史
4. TH 氏型活動モデルがフリーライダーへの不満感を回避するメカニズム
 - 4-1. 公共サービスを結合的に供給している
 - 4-2. 公共サービスを投資財的に利用している
 - 4-3. フリーライダーが無意識的に TH 氏に貢献している
 - 4-4. 小括：本節のまとめ
5. 結論

1. 研究の目的

本研究では、地域住民のボランティアな公共サービスの供給活動を、「まちづくり活

[†]同志社大学社会学部嘱託講師

*2019年8月1日受付、2019年8月1日掲載決定

動」と呼ぶ。そのまちづくり活動を全うする上で、地域住民に期待される役割は、どのようなサービスをどのように供給するかを民主的に決定するプロセスへの参画、すなわち「参加」と、その供給の実行プロセスへの参画、すなわち「協働」であるとされる（日本都市センター 2014 : 9）。しかし、このようなまちづくり活動への参画は一般に期待に対して過少化する傾向が知られている。というのも、公共サービスは非排他的な性質を帯びるために、利用にあたって対価を支払わないフリーライダーが出現するからである。地域住民が、このフリーライダーに対して不満を感じると、まちづくり活動への参画が滞り、公共サービスの供給が過少になってしまう。

このようなインセンティブ構造があるにも関わらず、伝統的に地域組織は公共サービスを供給しえてきた。その背景について、日本都市センター（2014）は、全国の自治会へのアンケート調査の結果を受けて、以下のように解説する。

まず自治会は、〈度重なる合併の波の中で、地方自治体としての枠組（法人格や課税権、条例制定権など）を失いながら、地域住民全員を会員にするという奇策〉（同：142）によって、〈地方自治体と類似の機能を果たしてきた〉（同：142）という。

自治会が〈民間組織であるにもかかわらず地方自治体と同等の機能を果たせるのは、全員が会員だから〉（同：142）である。〈全員が会員なればこそ、会費を徴収して地域の財政とすることができる。全員が会員なればこそ、その議決が地域のルールとなる。こうして、自治会は、地域に必要な（しかし行政が定めるわけではない）みんなのルールを形成し、地域が必要とする（しかし行政は提供しない）公共サービスを提供してきた〉（同：142）のである。その意味で、〈加入率は自治会の命〉（同：143）だったのである。つまり、地域住民全員を会員とすることで、課税権などの地方自治体としての権能を模擬的に発揮する「奇策」を取ることで、地域住民の参画を調達することに成功し、フリーライダー問題を回避してきたというのである。

しかし、これはあくまで「奇策」であった。〈会員でない人が地域の中に増えてくると、彼らは自治会の議決を守る義務がないから、自治会の議決が「地域のルール」とはならない〉（同：143）ことになり、その結果〈自治会が提供しているいわゆる排除性のないサービス（お祭や防犯灯など。ゴミステーションもそれに類する）にフリーライダーが出てきてしまい、会員の納得を得ることが難しく〉（同：143）なってしまった。このような状況を踏まえて日本都市センターは、〈加入率低下が、自治会の歴史的成功を保障してきた根幹的な組織原則に関わっていることがわかる。「自動加入」、「世帯会員制」、「ボランティア活動原則」などが、もはや成立し難くなりつつある〉（同：146）のだと指摘している。

無論、地域住民に呼びかけて、加入を促す努力も各地でなされている。しかし〈今は、多くの自治会・町内会関係者が「勧誘に行っても『義務ですか？入ったらどんなメ

リットがあるのですか?』と言われてしまう」と嘆くように、「加入するべし」という慣習はもはや共有されていない。いったん解けた呪縛は簡単には再生しない(同:23)というように、自治会加入の義務意識は、現在の地域社会の中で復権することは困難である。

このように、従来の「奇策」による参画の調達が成立しない状況が指摘されているのである。

さて、前述のように、全員加入原則の喪失ゆえに、フリーライダーへの不満感に妨げられ、まちづくり活動への参画が十全に行われないという地域組織の置かれている状況を前提とした場合、地域住民のまちづくり運動が十全になされるよう援助する自治体行政施策(広原盛明 2011:10)であるコミュニティ政策で検討すべき論点は何か。大きく2つの方向性が考えられる。

第一に、「フリーライドを制御するための制度設計に関する議論」が考えられる。この方向では、公共財の供給にあたって対価を支払わない非協力者に対する処罰を行う「サンクション」に関する研究が中心に行われている(後藤晶 2013)。また、まちづくり活動によって供給される公共サービスがもたらす外部性の受益者に課税して、地域活動に補助金という形で分配することで、外部経済を内部化することでフリーライドを制御しようとする場合、公金を分配する正当性を担保するために地域組織に法的な権限や代表性を付与する必要がある。これは地域自治組織や、都市内分権をめぐる議論に接合していこう(1)。また、非排除性を制限することで受益者を市場に取り込むならば、地域ボランティア活動の有償労働化をめぐる議論ともつながっていくだろう。

しかし、この方向の議論だけでは十分ではない。なぜなら、現に各地のまちづくり活動の多くが、金銭報酬を伴わないボランティアな活動に依存して運営できているという事実があるからだ。では、なぜフリーライダーが生じるにも関わらず、ボランティアな公共サービスの供給が可能なのか。このメカニズムを十分理解できていないということを経験した場合、うかつにボランティア活動を有償化することは、むしろ現に公共サービスを供給できているボランティア活動者達の内発的な動機付けをスポイルしてしまう危険性も考慮せねばなるまい(2)。

そこで第二に、「フリーライダーが存在するにも関わらず、フリーライダーに対する不満感に妨げられることなく公共サービスを供給しうるメカニズムに関する議論」が考えられる。そのような状況はいかに可能なのだろうか?とりわけ、どのようなインセンティブ構造があるのだろうか?

まちづくり活動家のインセンティブ構造に注目する研究はこれまでもなされてきた。麻生・後藤・会田ら(2007)は地域リーダーを対象とした調査から、「自分の生活から生じた問題意識や仕事を通じた体験」や「環境問題や公害問題など、生活圏よりも範囲

の広い課題」を知ることがきっかけとなって活動に取り組みはじめ、そして活動を通じて「使命感」「影響を受けた先導者の存在」「人とのつながり」（同：14）といった要素を動機として育っていくリーダー像（同：27）を描写した。また、谷（2006）は、京都市春日学区の地域ボランティア活動家を調査対象として、ボランティア活動の担い手の動機を明らかにしている。彼らは、公益的な使命感のために自身の時間や労力を犠牲にしうる聖人君子というわけでは必ずしもなく、義理やしがらみで活動を始めたという担い手も少なくない。しかし、多様な活動を通して仲間と協働する経験を積むことで、仲間と共通の目的のために取り組んだり、その活動を通じてやりがいや感謝される喜びを感じたりするといった自己実現的な欲求が動機になっていることを示した。

これらの先行研究は、個々の活動家が人とのつながりへの欲求や自己実現の欲求を動機として公共サービス供給に関わるモデルを示している。しかしフリーライダーへの不満感をどう回避しているか、というメカニズムについて注目した研究はあまり見ない。この間に答えるためには、フリーライダーが存在しているにも関わらず、不満なく公共サービスを供給している事例に注目した実証研究を重ねる必要がある。これは、先述したように、労力へのフリーライドに対する不満感という、第一の議論にとっての課題を補完する方向の議論となるだろう。本研究ではこちらの方向性に注目したい。

そこで本研究では、フリーライダーへの不満感に妨げられることなく公共サービスを地域社会に提供しえるメカニズム、とりわけインセンティブのあり方を明らかにするための研究蓄積の一端として、京都市伏見区の市民活動家 TH 氏（詳細は後述）を取り上げ、ケーススタディを行うこととする。

2. 研究の方法

TH 氏の活動実績、活動動機、とりわけ非排除的な財を生み出すに当たり生じるフリーライダーへの不満感に対する評価、TH 氏の活動を支えたサポートを明らかにするために、参与観察調査、及びヒアリング取材を行う。

なお、筆者は TH 氏の活動の援助に継続的に関わっており、その経験をフィールドワークとして得た情報も参照する。

参与観察調査は、2012年11月～2016年5月の間、TH 氏の主催する活動や会議にて行った。

ヒアリング調査は、2014年3月15日12～13時、2015年11月9日17～19時、2016年5月28日12～13時に行った。

3. TH 氏型活動モデルの概要

本章では、TH 氏がフリーライダーへの不満感を回避できるメカニズムを明らかにするために、TH 氏の供給する公共サービスの概要と活動履歴を分析する。

3-1. TH 氏の供給する公共サービスの概要

本節では、TH 氏が供給してきた公共サービスの概要を記そう。TH 氏が供給してきた主な公共サービスは、表1のとおりである。

この年表で取り上げられた街歩きイベントや公開講座、フリーペーパーなどのサービスの大半が、受益者にとっては無料ないしそれに近い価格で提供され、情報は広く告知され、参加者の属性も問わないものである。

先述の通り、こういった非排除的な公共サービスの供給活動は、フリーライダーへの不満感から活動が停滞してもおかしくない。しかし年表を見てもわかるように、TH 氏は高いアクティビティを長期間維持している。最も活動的な時期は「毎週末イベントや

表1

時期	名称	公共サービスの内容	備考	きっかけ
2007年6月～	団地の管理組合の役員	団地の維持管理	2008年4月まで	当番
2008年12月～	空き家調査	空き家の実態に関するデータの収集	京都市景観まちづくりセンターが主催。2009年9月まで参加。	広報物を見て
2010年度11月	京都市未来100人委員会第3期	地域の歩きやすい道路マップの作成	100人委員会に参加する市民団体「あんぶら」が主催する月一回の定例会合と、随時行われるフィールドワークに参加した。2012年12月まで参加。	コーディネーターによる情報提供
2011年11月	伏見歩き隊	伏見の歴史や文化を学ぶためのまち歩きイベントや、地域の有識者を講師に招いた公開ゼミの実施。	TH氏が主催。2014年2月までに伏見各所で全9回実施。およそ200名の参加を得た [i]。	先輩活動家の影響
2014年1月～ 2014年11月	だいがトレジャーハンター	伏見区醍醐地域の魅力を発掘し広めるためのまちあるきイベントおよびマップの作成	TH氏が主催者の一人。会議5回、まちあるきイベント4回実施。およそ100名の参加を得た。2015年度以降は別団体に主催が引き継がれ、TH氏は講師として援助 [ii]。	コーディネーターによる紹介
2014年6月～ 2016年3月	伏見情報局	伏見区内の市民活動家やまちのユニークな店舗を紹介するフリーペーパーの作成	TH氏が主催。2014年度6月～3月に1号～14号、2015年度6月～2月に15～22号。各号300部発行し、およそ6000部を配布した。	自治体主催の交流会で結成

注

[i] 伏見歩き隊『活動記録概要』より。

[ii] だいがトレジャーハンター Facebook グループページより。

会議が入っていた」(TH氏)という程度に、TH氏は熱心に活動してきた。この表に記されている、TH氏自身が主催する活動もさることながら、この表に掲載されている以外にも、友人や協力団体の企画する集まりにも頻繁に顔を出していることは特筆しておきたい。

この一連の取り組みの中でも、特に広報誌『2439』の発行事業に注目していこう。『2439』は「毎月一回、伏見の人たち取材して記事にして、知らせたい情報なら何でも伝える」(TH氏)ことを謳い、主に伏見区内で活動する地域団体や、公的な活動を行う店舗などを取り上げ、多くの市民に知らしめることを目的としているフリーペーパーである。発行部数は毎号300部と限られるものの、ウェブでも同等の内容を発信している。『2439』の取材記事は、被取材者がプロモーション素材として活用したり、活動団体と新しい受益者を繋げたりと、伏見区の地域活動にも貢献している。



図1 フリーペーパー『2439』

無論『2439』はフリーペーパーなので、購読に当たって金銭的な支払いをしない利用者を排除できない。このことから、『2439』は非排除的な公共サービスの性質を備えるといえるし、その意味において、『2439』の読者はフリーライダーであるといえる。

しかしTH氏らは、フリーライダーへの不満感からサービスを供給できない、という事態には陥ることなく、およそ2年間、高いアクティビティを保ちながら、持続的に公共サービスを供給し、当初の計



図2 だいがトレジャーハンターの街歩きイベント

画通り事業を無事完了し得た。

では、TH 氏はいかにフリーライダーへの不満感を回避し、公共サービスを供給しえたのだろうか？以下、TH 氏の活動履歴を追うことで検証していこう。

3-2. TH 氏の活動史

本項では、TH 氏の活動動機を明らかにするために、TH 氏の活動履歴を見ていこう。

3-2-(a) TH 氏の原風景

TH 氏は 1956 年に佐賀で生まれ、その後関西の大学に進学した。大学を卒業後、長く某民間企業で主に営業の仕事に就いていた。その中で、国際部という部署に配属された時期があり、そこでの経験が彼の社会活動の原点になった。「ここは海外向けのかなり自由な裁量の部署でして。会社の中でも個性的で独特なキャリアを持っていたメンバーが集まっていたんですね。それに若かった。ユニークな若者たちと一緒に仕事をするのが、とても楽しかったんです。また、ああいう機会が欲しいなあと思っていて」(TH 氏)というくらいに、ユニークな人々と知り合い、刺激を受けることへの欲求は強調して語られている。

とはいえ、営業職ならば多様な人との出会いもあっただろう。だが、「仕事は成果第一。こんな人と会いたい、というようなこと(自分の希望)は後回し。そこは割りきっていました」(TH 氏)というように、TH 氏の好奇心は、企業の枠組みの中では十分満たしきれない質のものであったようだ。そのため「国際部を離れた時には、仕事をやめようかと迷ったこともあった」(TH 氏)と考える時期もあったという。

55 歳になった時に、「自分は 60 歳で退職して、それからはかつて自分が“面白い！”と思ったことに専念しよう、と考えた」(TH 氏)という。その可能性を模索する中で、地域活動と出会ったという。もっとも前述の通り、企業に長く勤めてきた TH 氏は、もともとさほど地域活動やボランティアに熱心だったわけではなかった。では、無数にある自己実現の手段の選択肢の中で、なぜフリーライダーが出現しうるようなまちづくり活動が選ばれたのだろうか？趣味の場や、あるいは金銭的な報酬が得られるビジネスの形でもそれはできたのではないか？この問いに対しては「なんといっても(参加)無料ですしね。休日に外に出て動き回っていても、妻に怒られない。無料やし！って言えるんですよ」(TH 氏)と答えている。収入につながらない社会活動への参加は、家族の理解が得にくいのが、せめて無料であれば大目に見てもらえる、という実際的な事情もあったようだ。いわば彼は「既存のまちづくり活動にフリーライドさせてもらう」ことでまちづくり活動のキャリアをスタートさせることができたといえるだろう。

3-2-(b) まちづくり活動と出会う

地域活動に関わった最初のきっかけは、自身が住む団地の棟の管理組合の役員であっ

た。1年交代の輪番制で16年に一度回ってくるものであった。その時のことは「無我夢中、こなすことで精一杯」(TH氏)であり、「どちらかというとお手伝いで、自分が主体という意識はなかった」(TH氏)というように、あまり能動的なものではなかったという評価をしている。

しかし、この管理組合役員の実験は、団地の地域活動に関心を持つきっかけとなった。ある時、団地の掲示板に貼ってあった、近隣大学の学生グループが主催する、街歩きイベントのチラシを見つけた。それを見たTH氏は「なんやこれ？と(興味を持って)、20年住んだ地元の街歩きに初めて参加したんです。それがおもしろくて、彼ら学生たちと親しくなり、彼らの企画するいろんな街歩きに参加するようになったんです」(TH氏)という。そこでTH氏は、学生たちが「まちづくり」というものを専攻しており、住民との交流を望んでいることや、団地の夏祭りや駅前まちづくり協議会が主催する春の祭典にも参加していることを知る。「それに刺激を受けた、こういう(まちづくりの)活動って面白いな、ぼくもやりたいな、と思いました」(TH氏)というように、ここでTH氏はいわゆる「まちづくり」という営みを自己実現の可能性を模索する機会として意識するようになったのである。

3-2-(c) コーディネーターによるサポートを受ける

しかし、長く会社員を務めてきて地域とあまり縁がないTH氏には、まちづくり活動に関わるネットワークもノウハウもなかった。そこで情報を得ようと様々な公共団体のイベントに顔を出すようになり、京都市景観まちづくりセンターが実施するイベントに参加した。そこでコーディネーターO氏と知り合う。O氏に自身の意向を伝えたところ、後日O氏から「(Oさんからは)THさんの熱い思いを実現できるとおもいますよ！」(TH氏)京都市役所の主催する活動家の交流会「京都市未来100人委員会第三期(以下、100人委員会)」を勧められ、TH氏は参加することにした。

3-2-(d) 先輩活動家の背中から学ぶ

100人委員会では、参加者は異なるテーマを持つ少人数の分科会形式で活動していた。TH氏は、その中で活動家TT氏の主催する「あんぶら」チームに合流することにした。TT氏は地域の道路を歩きやすい、歩いて楽しい物にすることを目指す活動を行っていた。TH氏は、「あんぶら」チームでの1年間の活動経験を「彼(TT氏)は街歩きというより、いかに歩きやすい、楽しい道にするかに主眼があった。おもしろいなと感心した」(TH氏)、「TTさんは街歩きの師匠とぼくはおもっている、横で見ているんな技を盗んだ」(TH氏)と評価する。そのTT氏の活動を通じて「ぼくが伏見でやりたいことがはっきりした、街歩きだ。ぼくもわがままなので、あんぶらのノウハウを活かしながら、自分のやりたいようにまちを歩きたいと思ったんです」(TH氏)という。

そこで TH 氏は、京都市役所のコーディネーターに相談、伏見区民の交流会に参加したり、大学の歴史系サークルを巡って仲間を募ったりするなど、積極的な仲間作りに動いた。そうして 2013 年 11 月に「伏見歩き隊」を結成し、その初回事業として、深草地域の街歩きイベントを実施したことを皮切りに、各地で街歩きイベントを成功させていく。

3-2-(e) 公共施設と協働する

伏見歩き隊が活動の実績を上げる中で、同様に街歩きイベントのような公共サービスを供給したい公共施設からの注目が集まっていった。2013 年 1 月、京都市のコーディネーターによる手引も有り、TH 氏は醍醐いきいき市民活動センターとの協働で、街歩きプロジェクト「だいがトレジャーハンター（以下、だイトレ）」を開始する。これまで伏見歩き隊のイベントは、散発的に行われていたが、公共施設と協働することで、年間を通じて体系的に行われるようになった。この点について TH 氏は、「だイトレは、街歩きに 6, 7 ヶ月の時間をかけてじっくり取り組んだということが大きかった。その中で、数回街歩きをして仲間を巻き込んでいく、ムーブメントになった。さざなみから大波にしていったということです。それを実感として感じているので、その流れを話し合いながらじっくり取り組めたということが最大の収穫です。そこでメンバーとの信頼関係、つながりも作れた⁽³⁾。それはやっぱり時間をかけてじっくり取り組んでこれたから、一回やりきりだったらそうはなれなかったと思う」(TH 氏)と語る。だイトレの活動は 2014 年 11 月に当初目標を達した。「一年やって、続けようかという気持ちもあったが、メンバーと話し合っ、止めることにしました。恒例化、継続が目的になるとしんどくなりますし、スタッフも飽きて惰性になりますからね。それより、そこで培った関係で次のことをしたいと思って」(TH 氏)という言葉に端的に表れているように、ここで TH 氏は街歩きイベントそのものよりも、そのイベントの実施過程を通じて得たユニークな仲間とのネットワーク、信頼関係こそ重要であったということを語っている。だからこそ、TH 氏は事業のルーティン化にこだわらない。

一方、2012 年から実施されている伏見区民の交流会「伏見をさかになにざっくばらん(以下、ふしざく)」⁽⁴⁾にも参加する。「ふしざく」では、分科会形式で関心を共にするメンバーで集まるものの、「手法で意見が割れて他にやりたいことを探した」(TH 氏)り、「最初は運営の手伝いから始まったが、モノ足らず、企画に関わりたかった」(TH 氏)りして、いくつかの市民活動グループを転々としていった。そんな中、伏見区の広報に力を入れたいというメンバーが集まって、話し合いが持たれた。「どのメディアに力を入れるかでリーダーと意見がわかれた。リーダーの U くんはポータルサイトに力を入れたかったみたいです。でもぼくは紙媒体にこだわっていた」(TH 氏)という。そこで TH 氏は、紙媒体へのこだわりを実現するため、2014 年 6 月に「伏見情報局」

を別途立ち上げ、フリーペーパー『2439』の発行という公共サービスの供給を行っていくことになる。

3-2-(f) 伏見情報局で『2439』を発行する

紙媒体にこだわる理由を TH 氏は「紙媒体には人と人をつなぐ力があると思います。ネットでは見れる人と見れない人を極端に分けるんですよね。でも紙は手に取れば誰でも見れる。紙媒体は面白いんですよ、手応えがありますね。手渡しして話すと伝わりやすいし、話も弾む。名刺渡すだけでは伝わらないですよね」(TH 氏)と語る。ここでも TH 氏は、『2439』を、単なる広報ではなく、自身のネットワーク形成の手段と考えているのである。「僕らは、“あなたのことを宣伝するから取材させて”とって取材をするんですね。取材にいく動機は、僕の場合、“この人の話を聞きたい!”という好奇心ですね。そうやって話をしてつながりが深まると、自分が得られるものも大きい(略)自分は、“文字(記事)にすること”に意味を感じているんですね。地域で頑張っている人にスポットを当てる、人と人をつなぐ取り組みとして、“文字にすること”をしたい」(TH 氏)という言葉は象徴的だ。繰り返しになるが、TH 氏の最大の活動動機は「面白い人と出会うことへの好奇心」にあり、「伏見歩き隊」の街歩きイベントや「伏見情報局」の取材活動の端々にそれが表れている。

この「伏見情報局」の『2439』事業も、当初目標の2016年3月に活動を終了した。ここでもやはりメンバーの中では継続すべきかどうか議論があったが、TH 氏はメンバーの「新しいことにチャレンジしたい」という意向を重視したという。

3-2-(g) まちづくり活動の経験を買われて就職

TH 氏は2016年3月に長く務めた会社を退職し、その後、この5年間の公共サービス供給経験を買われて、京都府の協働コーディネーターに採用された⁽⁵⁾。

4. TH 氏型活動モデルがフリーライダーへの不満感を回避するメカニズム

前節で見てきた TH 氏の活動履歴と活動の動機を踏まえ、本章では、TH 氏がフリーライダーへの不満に陥らず、公共サービスを供給できる要因を分析する。

TH 氏の活動動機は、知的好奇心の充足やユニークな人とのネットワーク形成にある。しかし、その動機を充足させるためなら、ただ会いたい人に会いに行けばよいのではないのか。そのための手段として、わざわざフリーライダーが出現する公共サービスの供給を選ばなくても良いはずである。とすると、フリーペーパーなどではなく、有料の商品として供給してもよいはずだ⁽⁶⁾。なぜあえてまちづくりだったのだろうか？

その問いに対する答えは、次のような回答に端的に表れている。フリーライダーに関

して、TH氏はほとんど気にしていない様子で、その背景を「皆さん忙しい方々ですから、普通、会いたい人に“私が会いたいから会ってくれ”といっても会ってもらえないですよ。でも“みんなのためになる地域の広報誌を作るから会ってくれ”なら、会ってもらえるんですよ。『2439』は、人と人をつなぐツールですけど、僕自身も『2439』を通していろいろな人とのつながりができた。取材という形で人とつながれるんです。取材はあくまでも手段です⁽⁷⁾」(TH氏)と説明するのである。

この語りは大変示唆に富むものである。このTH氏の語りについて、大きく3つの観点から説明が可能である。

4-1. 公共サービスを結合的に供給している

第一に、公共サービスを、その供給を最終目的とするのではなく、自己実現を達成しようとする一連の過程で、「副産物的に生じるもの」と捉える見方が見いだせる。

このような公共サービスの供給プロセスは「ボランティア活動の結合生産物モデル」で説明することができる⁽⁸⁾。結合生産物とは、一つの生産過程から作り出される複数の異なる生産物を意味する用語である。「樹木を削り出して木材を作る過程で、木くずが結合生産される」というように使われる。

例えば逸見(2004)は、個人が私有地を公園として提供する事例を元に、次のように解説している。まず、公共財は〈主たる活動とともに結合生産される副産物である場合がほとんどであり、それらの出し手にとってもその供給は一部分、非自発的に行われ、外部性であることを意識せずに行われる〉(同:59)。そしてその場合、財の供給者は〈自らの財あるいはサービスを提供する(寄付する)ことによって、公共財だけでなく私的財(warm glow, 熱情)をも結合生産し、公共財そのものだけでなく提供する行為それ自体(私的財)から満足を得る〉(同:63)ことができる、と指摘している。つまり、この場合私有地の公園としての提供と、個人の感情的満足は結合生産の関係にある。

これをTH氏の例に当てはめるならば、TH氏にとって、街歩きイベントやフリーペーパーといった公共サービス(公共財)は、「自身が会いたいユニークな人物に会って話す機会」という私的な価値(私的財)を生産する過程で、副産物的に結合生産されるものなのである。これはいわば、まちづくり活動を、自身の自己実現過程の「ついで」に生じるものと見なす考え方である。TH氏自身は「会いたい人に会う」ことでそもそも満足しているのであり、その「ついで」に作られるフリーペーパーがフリーライドされても不満感が生じにくいのである。

4-2. 公共サービスを投資財的に利用している

前節で、公共サービスの生産を、自身の目的を実現する過程で結合的に生じる副産物と捉える見方を説明した。TH氏はしたたかにも、そうして副産物的に生産される公共サービスを、自身の目的実現のための手段として利用している。そこで第二に、公共サービスを、自身の目的を達成するために投資財的に利用する見方が見いだせる。

TH氏は、「自分がただ会いにいくだけで、会いたい人が稀少な時間を提供してくれるわけではない」と考えている。だからこそ、まず「みんなのためになる地域の広報誌」という大義のある公共サービスの創出に時間や労力を投資し、その記者として自身を位置づけることで、自身と会う機会の価値を高め、自分と対象者との面談を可能にしているのである。

この考え方は「ボランティア活動の投資モデル」で説明できる。小野（2005）によると、ボランティアの動機の説明には「消費モデル」と「投資モデル」の2つがある。「消費モデル」とは、ボランティアを〈旅行したりスポーツしたりショッピングしたりすることと同じ効用を得る消費財〉（小野晶子 2005:45）と見る考え方である。一方で「投資モデル」とは、〈ボランティアを経験や知識、技能が蓄積される1つの手段としてとらえ、将来的な就職や転職時の賃金上昇につなげるという（略）利己的なモデル〉（同：46-47）であり、このモデルでは人は〈たとえ現時点でボランティア活動を行うことは苦痛であっても後に回収した時に効用につながるのならば、ボランティアを行う。つまり、ボランティアはキャリアアップにつながるとか、技術を修得できるというような、何か別の目標のための「投資」の手段であって、ボランティア活動自体が目的ではない〉（同：46-47）とされている。同様の観点からは、奥山（2009）も、ボランティア活動に参加して職業上の経験を積むことで人的資本が蓄積され、将来の期待所得が上昇することへの期待が活動動機となると指摘している。

前節で明らかにしたように、TH氏は公共サービスを自己実現過程の副産物として結合的に生産している。それだけでなく、その副産物たる公共サービスを、今度は自身の価値を高める投資財としてしたたかにも利用しているのである⁹⁾。

4-3. フリーライダーが無意識的に TH 氏に貢献している

前節で TH 氏は、自己実現過程から結合的に生産した公共サービスを、自身の価値を高める投資財として利用していると説明した。このような状況では、自身が供給した公共サービスがフリーライドされることは、不満感につながるどころかむしろ、フリーライドされればされるほど、つまり利用者が増えれば増えるほど、TH 氏の自己実現過程にとって好都合であることがわかる。例えば、街歩きイベントは参加者が増えることになるだろうし、フリーペーパーは読者が増えれば増えるほど広報宣伝力が高まることに

なるだろう。その結果、自分の活動の社会的評価の上昇につながり、ますます会いたい対象者と会いやすくなるのである。その意味で、第三に、TH氏にとっては、フリーライダーとは、「納得し難い存在」というより、むしろ「TH氏の活動を援助してくれる存在」と捉える見方が見い出せるのである。

無論、『2439』の読者に、TH氏の活動を援助する明確な意図があるわけではない。それどころか店頭などに配架されているものを手に取った場合は、TH氏と面識さえない場合も少なくない。にも関わらず、読者はTH氏の目的達成に貢献してしまう構図が見出させる。

これは、安岡（2010）が提唱する「無意識生産」という概念で説明できる。意図的に何かをしようとする「意識的な生産」は〈気分が乗らなかつたり、忙しくて疎かになつたりと、ムラが出てしまいがち〉（同：79）である。そのため、積極性や強い動機付けが必要なため、継続しないことも多い。しかし、情報技術の普及によって、日常的に自然に行う行為、例えば電子マネーやインテリジェントトイレ、スマートメーターなどが普及することで、〈生産者は生産していることすら気づいていないのですから、言わずもがな継続する労力は全く感じません〉（同：79）というように、ほとんど労力無く「行動履歴という生産物」を作り出す事ができるようになったと指摘する。この無意識生産は、行動履歴だけに限らず、他のことにも応用できるとし、例えば〈「ぜひ取り組みたいが、参加する、継続するハードルが高いこと」として、最近ではソーシャルな課題の解決につながる〉（同：79）とその有効性を指摘している。TH氏の活動メカニズムにおいては、『2439』の読者や街歩きイベントの参加者は、TH氏を援助するつもりも、まちづくりに貢献するつもりもないかもしれないが、そのサービスにフリーライドすることで、結果として無意識のうちに貢献してしまっているのである。

類似の観点からは、「防災と言わない防災」という概念も参照できる⁽¹⁰⁾。渡邊（1999）は、各地で様々な地域防災活動が実施されてきたものの〈その多くは、避難訓練や自主防災組織の結成など、防災に対する関心を高めることを活動の直接的な目的とする（略）いわば、「地域防災を唱える地域防災」〉（同：188）であったと指摘する。これはいわば、先の安岡のいう「意識的な生産」であるといえよう。しかし、その意識的な努力を必要とする生産では〈自主防災組織の実状は、組織率、関心率、加入率、参加率の順に数値が落ちて、「ペーパー自主防」と揶揄される〉（同：188）状況を克服できなかったという。それに対して、阪神大震災後は〈抽象的な目標を直接的に提示する従来の地域防災「地域防災を唱える地域防災」とは異なる〉（同：188）推進手段として、運動会のような参加の敷居の低いイベントのプログラムに防災体験を埋め込むことで、〈スポーツ活動という活動を行う中から、「予期しない結果」（略）として、あるいは、副産物として、地域防災がなされて〉（同：190）いく「防災と言わない防災」と呼ばれ

る公共サービスの供給プロセスが注目されてきたという。これは、安岡の提唱する「無意識生産」の説明と合致するものである。

これら安岡や渡邊の議論を TH 氏の例に当てはめるならば、TH 氏のサービスの利用者は、サービスを利用した結果、無意識的かつ副産物的に、TH 氏の目的達成に貢献する援助者として意図せず貢献してしまうのである。したがって、TH 氏にとってサービスの利用者はフリーライダーであるとしても、むしろ自身の自己実現の達成を援助してくれる存在と位置づけられる。それゆえ不満感の対象とはならないのである⁽¹¹⁾。

4.4. 小括：本節のまとめ

本節では、前節までの解説をふまえ、TH 氏の公共サービスの供給メカニズムの特徴について、一般的な公共サービスの供給メカニズムと比較する形で示すことで、小括とする。

まず、フリーライダーへの不満感が活動を停滞させる公共サービスの供給メカニズムを図示すると、図3のようになる。

これは、先述のボランティア類型でいえば、消費モデルに当たるだろう。時間や労力の余剰を消費することで公共サービスを生み出せるが、一方で目立った対価が得られるわけではない。無論、サービス提供者の余剰が大きい場合は問題になるわけではない。しかし、翻れば大きな余剰がなければ持続できないサイクルである。加えて、少ない余剰から切り詰めて時間や労力を供出する場合、対価支払をしないフリーライダーへの不満感が生じ、公共サービス供給に歯止めがかかることも考えられる。

それに対し、TH 氏の公共サービスの供給メカニズムは図4のように説明できる。

TH 氏にとって公共サービスである『2439』は、「ユニークな人物とのつながりづく

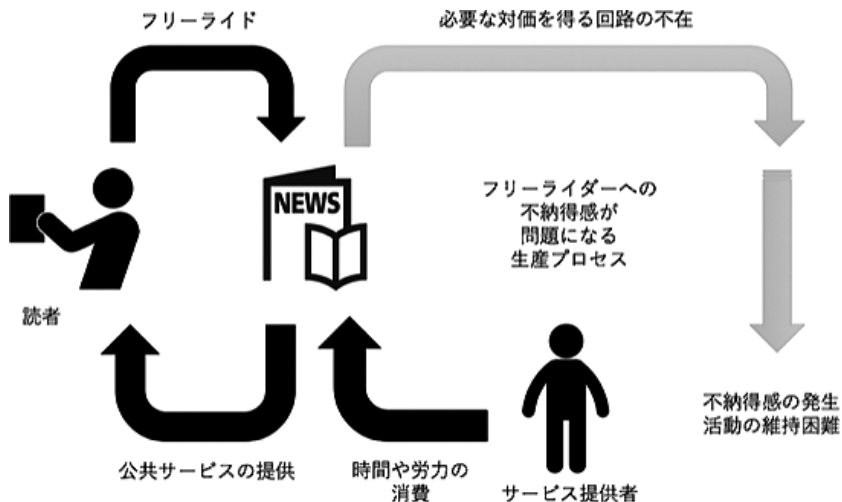


図3

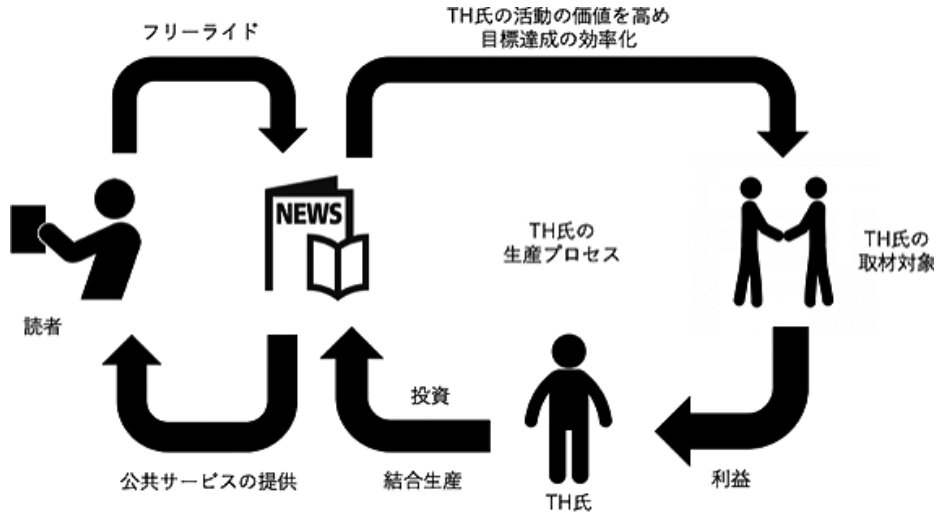


図 4

り」という主たる目的である価値創出のための過程から、結合的に創出される、副たる目的である。さらに、その結合的に創出される公共サービスを、自身の目的達成を効率化するために投資財的に活用している。自己実現過程で結合生産された公共サービスを投資財的に活用する。加えてこのサイクルにおいては、サービスの利用者は、ただフリーライダーであることにとどまらず、無意識的に供給者を援助しうる。したがって、フリーライダーへの不満感が活動を停滞させる要因となりにくい。これが、一般的な公共サービスの供給メカニズムに比較した時の、TH氏の活動モデルがフリーライダーへの不満感を回避できるメカニズムの特徴である。本研究では、このサイクルによって公共サービスを供給する活動モデルを「TH氏型活動モデル」と呼ぶことにする。

5. 結 論

本研究では、フリーライダーへの不満感に妨げられることなく、非排除的な公共サービスを供給できる活動家のインセンティブ構造を明らかにする研究蓄積の一端として、TH氏のケーススタディを行った。その結果、次のことを明らかにした。

TH氏は、公共サービスの供給それ自体を目的とするのではなく、自己実現を目的としている。その実現過程で公共サービスを結合的に生産し、生産したサービスを投資財として活用するメカニズムがある。このメカニズムにおいては、フリーライダーは納得し難い存在というより、むしろTH氏の活動を援助するものと位置づけられる。このようなインセンティブ構造によってTH氏はフリーライダーへの不満感に妨げられることなく、公共サービスを供給することが可能となっている。それどころか、フリーライダ

一もまちづくりの支援を意識することなく結合的に行う事が可能になっている。これを本研究では「TH 氏型活動モデル」と名付けた。

TH 氏の事例は、今後のまちづくり活動における住民参加において、フリーライダーへの不満感によって公共サービスを供給できないという困難を克服しようと望む議論にとって、大いに可能性を示すものとなるだろう。

無論、TH 氏モデルの限界も指摘することはできる。前述の TH 氏の活動履歴からもわかるように、TH 氏の活動動機は、自身の自己実現と結びつく目標が明確なプロジェクト型の取り組みには適しているが、期限と目標が不明瞭な取り組みにどの程度適合するかは定かではない。したがって、期限と目標が不明瞭な、例えば町内会活動のように日常的で持続的な取り組みに応用する場合、相応の工夫が必要になるだろう。また、TH 氏型活動モデルは個人に特殊な動機に強く依存するため、どうしても活動が小粒化しやすい。翻って、多数の地域住民に意識的に取り組ませることを志向するような大規模な動員型の取り組みに応用する場合も、相応に注意が必要だろう。TH 氏型活動モデルを扱う場合、こういった限界も視野に入れた議論をする必要があるだろう。

このように、TH 氏型活動モデルは、あくまでフリーライダーに妨げられず公共サービスを供給できるモデルを考察するケーススタディから浮かび上がる仮説モデルの一つであり、直ちに一般化できるものではない。この仮説をもとに、類似の事例研究を重ねていくことで、理論の精緻化を行うのが今後の課題となる。

注

- (1) 宝塚市や福岡市で採用された地域自治組織への包括補助金制度や、宮崎市のコミュニティ税、当該エリアの地権者全員に追加課税を行う BID の制度設計などはこちらの延長線上に置かれることになるだろう。
- (2) ダン (2013) など。
- (3) この街歩きイベントで、醍醐地域の歴史という共通の関心を持つ人々が出会い、それが「ダイゴリア」の結成につながった。参加者同士がつながり、新しい有志グループを連鎖的に生み出していく機会を作っている。
- (4) 「伏見をさかになにぞっくばらん」は「区民主体のまちづくり活動につなげていくこと」(平成 27 年度第 2 回伏見区基本計画推進区民会議資料)を目的に、市民の出会いと対話を促す場を提供する、伏見区役所主催の市民活動支援事業である。運営はファシリテーションを専門とする NPO 法人「場とつながりラボ home's vi」へ委託され、同法人と区役所が参加する事務局によって執り行われている。2012 年 6 月から実施され、2015 年現在、延べ 1,500 人の市民が参加している伏見区ホームページ 2015 年 11 月 25 日閲覧 <http://www.city.kyoto.lg.jp/fushimi/page/0000178428.html>
- (5) なお、TH 氏が京都府の協働コーディネータという職に採用された際には、「これまでボランティアでやっていた時は、僕の(収入につながらない)街歩き活動なんかに無関心だった妻が、“やるじゃない”と、見直してくれるようになりました」(TH 氏)と語っている。
- (6) 実際、伏見情報局の会議では、補助金を使うのをやめて、広報誌の有料化を検討した時期もあったことから、それは選択肢の一つとしてあったことがわかる。
- (7) 伏見情報局の議事録では他のメンバーが「『2439』をツールにすると、普通では聞けない話を聞けるん

です。いわゆるクライアントと企業という関係ではできない関係を作ることができるんです」と語り、TH氏も同意している。

- (8) 類似の視点を持つものでは、Richard and Todd (1984)、鶴野 (2013) がある。
- (9) 〈投資モデルでは人的投資から回収までに2期が設定され、第1期のボランティア時間が第2期における賃金率を決定することになる。投資モデルでは、ボランティアは第1期の機会費用を上回る賃金率を確保できると就職する〉(同:P47)ともあるように、ボランティア活動経歴から京都府に雇用されたTH氏のキャリアは、まさに投資モデルの説明に適合的だろう。
- (10) 例えば渥美公秀 (2001, 2014) など。
- (11) その意味で、フリーライダーも自己実現の過程で結合的にまちづくりに貢献できてしまうという図式で説明することもでき、これはいわばTH氏の動機のあり方と鏡写しであるといえよう。

参考文献

- Menchik P. L.-Weisbrod B. A. (1987), Volunteer Labour Supply, Journal of Public Economics, vol.32. pp.32, pp.159-183.
- Richard Cornes and Todd Sandler, Easy Riders, Joint Production, and Public Goods The Economic Journal Vol.94, No.375 (Sep., 1984), pp.580-598
- 麻生裕子, 後藤嘉代, 会田麻里子, 2007『地域リーダー像に関する研究－地域コミュニティの再構築を担う人材育成のために－』財団法人全国勤労者福祉・共済振興協会
- 渥美公秀, 2014『災害ボランティア－新しい社会へのグループ・ダイナミックス』弘文堂
- 渥美公秀, 2001『ボランティアの知－実践としてのボランティア研究』大阪大学出版会
- 逸見義隆, 2004『財とサービスの非自発的(政府)及び自発的(私的)供給:外部性の新しい定義と政府の市場均衡への介入』学習院大学経済論集第41巻第2号, PP 57-74
- 鶴野好文, 2013『チーム生産のイージー・ライド問題と結合生産物』広島大学経済論叢 37巻1号 PP 33-55
- 奥山尚子, 2009『地域ボランティア活動の決定要因:JGSS-2006を用いた実証分析』『JGSS(日本版総合社会調査)研究論文集』9, PP 107-122
- 小野晶子, 2005『労働政策レポート Vol.3「有償ボランティア」という働き方－その考え方と実態－』労働政策研究・研修機構
- 公益財団法人日本都市センター, 2014『地域コミュニティと行政の新しい関係づくり～全国812都市自治体へのアンケート調査結果と取り組み事例から～』公益財団法人日本都市センター
- 後藤晶, 2013『協力行動と公共財ゲームに関する一考察:経済学実験および心理学実験を中心に』山梨英和大学紀要 12, PP 32-48
- 谷亮治, 2006『地域住民自治組織を活性化させる要件－上京区春日学区のケーススタディー』「立命館産業社会論集 41巻4号」pp 85-105, 立命館産業社会学会
- ダン・アリエリー著, 熊谷淳子訳, 2013『予想どおりに不合理:行動経済学が明かす「あなたがそれを選ばうけ」』早川書房
- 広原盛明, 2011『日本型コミュニティ政策－東京・横浜・武蔵野の経験』晃洋書房
- 安岡寛道, 2010『気づかぬうちに“生産”している生活者』博報堂「広告」Vol.381, PP 78-79
- 渡邊としえ, 1999『地域社会における5年目の試み－「地域防災とは言わない地域防災」の実践とその集団力学的考察』「実験社会心理学研究」第39巻第2巻, PP 188-196

A Mechanism for Supplying Public Services Unhindered by
Disgruntlement Toward Freeriders :
The Case of TH, an Activist in Kyoto's Fushimi Ward

Ryoji Tani

Supply of public services by community residents is hindered and then made scarce by feelings of disgruntlement towards freeriders due to the non-exclusionary nature of public services. As part of accumulated research that identifies mechanisms for enabling the supply of public services unhindered by disgruntlement, the case study of an activist named TH in the Fushimi Ward of Kyoto was carried out, and the following points clarified.

TH jointly produces public services as part of a process of self-fulfillment, and further leverages investment goods that contribute to self-fulfillment. In doing so, freeriders assist in TH's self-fulfillment rather than becoming objects of disgruntlement. This arrangement allows TH to provide public services without being hindered by negative feelings toward freeriders.

Key words : Public goods, Olson problem, Joint production, Community policy