The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	沖縄におけるキリスト教系NPO によるホームレス支援 : Faith-Related Organization の4 象限モデルを用いた考察
Author(s)	白波瀬, 達也
Citation	宗教と社会貢献. 2012, 2(2), p. 41-58
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/23002
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

論文

沖縄におけるキリスト教系 NPO によるホームレス支援

―Faith-Related Organization の 4 象限モデルを用いた考察―

白波瀬　達也*

Homeless Support by a Christian Based NPO in Okinawa

A Study Adopting a Four-Dimensional Model of Faith-Related Organization

SHIRAHASE Tatsuya

論文要旨

本稿はプロミスキーパーズという名称のキリスト教系ホームレス支援 NPO のケーススタディを通して日本の Faith-Related Organization の志向性に焦点をあてる。プロミスキーパーズは活動開始当初、教会としてホームレス支援をしていたが、活動のための資源を多元化するために NPO となった。そうすることで、プロミスキーパーズはホームレスに対して様々な支援を提供することが可能となり、沖縄で最も信頼されるホームレス支援組織となった。プロミスキーパーズは内部の結束力の強い教会を基盤にしながら、外部に開かれた NPO として活動している。すなわち、プロミスキーパーズは結束型ソーシャル・キャピタルと橋渡し型ソーシャル・キャピタルの双方を内在させているのである。近年、「宗教の社会貢献」が社会的に学問的に要求されているが、本稿の事例は宗教の新たな社会参加のモデルを考察する一助となるだろう。

キーワード　FRO, ホームレス、ソーシャル・キャピタル

This paper focuses on the case of the Promise Keepers (PK), a Christian homeless support group, to evaluate the orientation of Japanese faith-related organizations. At its inception, PK supported homeless people as a congregation. However, in order to make pluralize its resources, PK has become an NPO. Thus PK has been able to provide a wider variety of services for homeless people and has become the most reliable homeless support organization in Okinawa. While PK is based on a congregation with a strong internal unity, it is also working as an NPO open to the "outside". That is, PK makes use of two inherent kinds of social capital: bonding social capital and bridging social capital. In recent years both society and academia have called for "social contribution by religions". The case study in this paper aids consideration of emerging models of religious social participation.

Keywords: FRO, homeless support, social capital

* 大阪市立大学都市研究プラザ博士研究員　tawaki79@hotmail.com

1. 貧困・社会的排除に向き合う FRO

1990 年代以降の長期不況のなかで貧困問題が日本のなかで深刻化してきている(1)。また、グローバリゼーションとポスト工業化が進展する新たな経済社会状況において福祉国家の機能不全によって社会的な排除を経験する人々の存在が顕在化している［岩田 2008］。新たに生じた福祉課題に対し、柔軟性・機動性を欠きがちな国・地方自治体の対応は限定的である。このようにして生み出される「制度の隙間」においては民間団体の取り組みが際立っている。一見これらの取り組みと「宗教」との接点は乏しいように思われがちだが、宗教はとりわけ貧困や排除といった社会的課題と深く結びつきがある(2)。ただ、日本では宗教団体や宗教者が公的機関と協働する場合には政教分離原則に抵触することを避けるために、宗教法人ではなく、NPO 法人や社会福祉法人といった法人格のもとで社会的な課題に対峙することが多い。

国や地方自治体が「大きな政府」を目指した福祉国家形成期においては、宗教は公共領域から排除されがちだったが、「小さな政府」を目指すようになった低成長期以降は、民間非営利セクター、民間営利セクター、ボランタリーセクターなど、複数の主体によって福祉サービスが提供される福祉多元主義(3)が進展している。このような文脈のもと、宗教の社会参加に新しい展開がみられる。

今日の多様化した宗教の社会参加を考察する際、より広範な視角で現象を捉えることは必須である。実際に宗教団体および宗教者が社会参加する際、人材・資金・活動拠点・活動理念などのすべてを特定の宗教に依拠するパターンだけでなく、部分的に依拠するパターンが少なくない。そこで以下では宗教の社会参加を広範に把握することを可能にするために「宗教団体・宗教者と結びつきのある組織」を Faith-Related Organization（以下、FRO）と定義して論を進める(4)。FRO と一口にいってみても、組織構造や支援の理念・目的・方法などは担い手によって大きく異なるため、それらの性格を類型化して把握する必要がある。宗教法人として宗教活動を積極的におこないながら社会活動を展開する FRO がある一方で、NPO 法人格を取

得し、世俗的な団体と近似した活動を展開している FRO もある。また、FRO は特定の宗教を想起させる組織の名称やシンボルを用いない場合が少なくないし、宗教組織には属さない市民やボランティア、地方自治体などとの協働関係を基盤に展開することもある。このように FRO の様態は一様ではないため、その全容を把握することは難しいが、FRO という概念は宗教組織の内部にあるもの、宗教組織に隣接するもの、宗教組織の外側にあるものまでを含み込むものと捉えたい(5)。

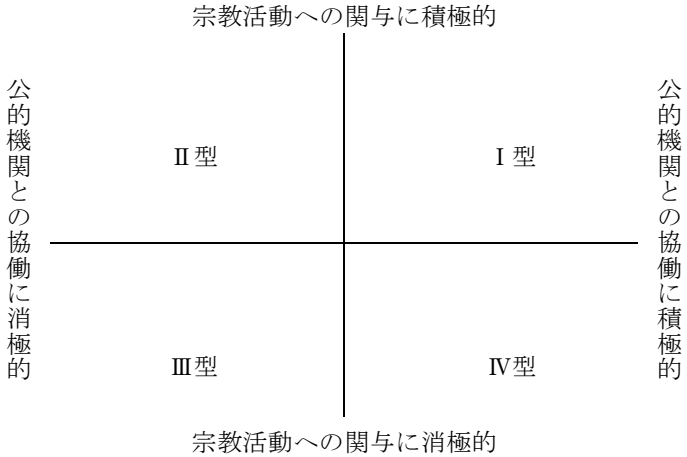
次に FRO の活動の社会活動の方向性についてみてみよう。宗教学者の岸本英夫は宗教の社会活動を、同じ信仰をもち実践することが他の人にとっても幸福であるという確信に基づく「布教伝道」と、宗教的理想にしたがって苦しんでいる人を直接に救うことを目的とする「宗教的奉仕」とに分類した［岸本 1961］。この 2 類型は今日でも有効だが、本稿は、岸本の 2 類型を参照しつつ、「宗教活動への関与」と「公的機関との協働」という 2 つの変数によって構成される 4 象限モデルを用いてより包括的な FRO の社会活動の研究視角を提示する。

「宗教活動への関与」とは FRO に属する宗教者が組織内で実践する布教活動・教化活動・宗教儀礼・宗教的施術を意味する。したがって、「宗教活動への関与」という変数は岸本が論じる「布教伝道」を含む、より広範な射程をもつ。一方、「公的機関との協働」という変数が示す「公的機関」とは基本的に国および地方自治体を意味している。政教分離体制が敷かれた世俗的な近代国家において、宗教が社会参加する際、とりわけ、社会福祉領域において活動する際、その財源をどのように調達するかが重要な要件になる。ある場合には自立的な財政基盤のもと、国や地方自治体と対立的に、あるいは距離を置きながら活動する。またある場合には、国や地方自治体の財源を用いながら、あるいは依存しながら公的な役割を担う。これらのバリエーションは財政的基盤の多寡や政治的立場といった FRO の内在的条件によって生み出されることもあるが、強大な国家権力によって外圧的に生み出されることもある。以下で示す 4 象限モデルは FRO のバリエーションを図式化した理念型である。

なお、このモデルは主として日本の FRO の近代以降における社会福祉領域における展開を考慮して考案したものだが、その適用範囲は日本だけにとどまるものではない。このモデルは洋の東西を問わず、政教分離体制を

敷く近代国家における FRO の社会活動を考察する際に広く適用可能なものと考えられる。

＜FRO による社会活動の 4 類型＞



日本において、宗教活動を伴いながら公的機関と協働するⅠ型は、支援対象者の道徳的教化を宗教者に期待する風潮が強かった第二次世界大戦以前において数多く存在したパターンである。しかし、第二次世界大戦後は政教分離や信教の自由を厳密に推し進めることによって、日本においてⅠ型に位置づけられる FRO は原則的に存在しなくなった。一方、アメリカでは、1996 年の社会福祉改正法「慈善的選択」条項（The Charitable Choice Provision of the 1996 Welfare Reform Act）の導入以降、宗教団体は宗教的性格を維持したままで、政府の福祉サービスを請け負うことができるようになるなど、宗教活動を伴いながら公的機関と協働し、公共領域に進出する状況が生み出されている。この慈善的選択は、宗教団体が宗教的な特色を残しながら、政府からの助成金を受け、ホームレス、麻薬、アルコール中毒などの社会問題への取り組みや社会福祉サービスの提供に参加できるようにした制度である［稲場 2011］。このように宗教に対する社会的信頼が高いアメリカでは、日本と比較すると緩やかな政教分離体制になっているこ

とがうかがえよう。

公的機関との協働関係を積極的には取り結ばず、宗教活動を重視するⅡ型は、組織基盤が十分に整っていない発展期・拡大期の FRO に多くみられる。被支援者が信仰を内面化する場合、このパターンの FRO は生きづらさの緩和・解消に大きな効果を発揮する。一方、被支援者が信仰を受容しない／できない場合、支援―被支援の関係のなかでコンフリクトが生じやすい。宗教に対する社会的信頼が相対的に乏しい日本では、このパターンの FRO が多くの人々に受容される可能性は低い。また仮に受容されたとしても、それらは閉鎖性の高い組織となりやすいため、国・地方自治体および市民社会からの承認は得られにくい。

宗教活動を積極的に行わず、なおかつ公的機関との協働関係もみられないⅢ型は組織基盤が比較的成熟した宗教組織およびその関係者が担い手となりやすい。そのため、Ⅲ型に位置づけられる FRO は地域社会において定着度の高い宗教組織が母体となっている場合が多い。Ⅲ型に位置づけられる FRO のアプローチは、信仰の伝達に関しては消極的であることから、支援―被支援の関係のなかで宗教をめぐるコンフリクトが顕在化することは少なく、異なる宗教を背景にもつ FRO との協働（宗教間協力）や、非宗教的な諸団体との協働が展開されやすい。

Ⅳ型はⅢ型と同様、宗教活動を積極的に行わないが、公的機関との協働を行う点でⅢ型と異なる。Ⅳ型にカテゴライズされる FRO は、公的機関と協働関係にあることから、公共政策にかかわる比較的大規模な事業を展開することが多い。政教分離に抵触することを避けるために、宗教法人ではなく、社会福祉法人や NPO 法人の法人格で事業を行うことが一般的である。「新しい公共」[(6)]というスローガンのもと、公民協働が推進される現代日本において、Ⅳ型に位置づけられる FRO は宗教の社会参加の新しいパターンとして注目に値する。

ここまでで、4 つの分類を用いた FRO の特徴を示したが、それぞれの類型はスタティック（静的）なものではなく、類型間を移動する可能性をもつダイナミック（動的）なものでもある。そのため FRO は必ずしも一貫して 1 つのパターンを維持するわけではなく、支援―被支援関係に代表される社会活動の相互作用のなかで類型間移動が促進されることがある。以下では、これらのことを例証するために、沖縄県下で活動するキリスト教系

NPO によるホームレス支援にフォーカスを当てる。

2. 沖縄県におけるホームレス問題と FRO

日本におけるホームレス問題は、1990 年代の中頃から全国の大都市における社会問題となった(7)。ホームレス問題は比較的新しい社会問題であることから、多くの地方自治体では社会福祉の公的部門や既存機関による支援施策が十分ではない(8)。そのため、「それぞれの地域において NPO やボランティアなどの民間支援団体が、独自のホームレス支援を展開して」いる［垣田 2011:2］。1990 年後半以降、ホームレスの急増を背景に国レベルでの新たなホームレス対策が要請されるようになり、2002 年には「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」が制定された［山田 2009］。とりわけホームレス数が相対的に多い大都市においては、公的資金を投じてシェルターや自立支援センターが設置されるなど、ホームレス問題の解決に積極的なアプローチをみせている。

一方、中核市(9)以下の自治体で確認されているホームレスは全体の約 30%を占めているものの、その存在が深刻な都市問題とまでは認識されていないことから、公的な施策が欠如していたり、不十分であったりすることが多い。地方都市においては、「民間支援団体による支援活動が活発な地域もあれば、まったくといってよいほど乏しい地域もあり」［垣田 2011:2］、地域格差が激しい。そのなかで沖縄県では NPO をはじめとする民間団体のホームレス支援のプレゼンスが高く、それらが政府の代用的機能を果たしている。以下では公的なホームレス支援が乏しい地方都市における FRO の活動事例として、沖縄県の那覇市と中頭郡西原町を拠点に活動する「NPO 法人プロミスキーパーズ」をとりあげ、①ホームレス支援にいたる経緯、②ホームレス支援の方法、③持続的なホームレス支援を可能にするソーシャル・キャピタルの形成パターンをフィールドワークから得た知見をもとに分析する。これらの作業を通じ、FRO の社会参加の特徴を先述した FRO の 4 象限モデルを援用しながら説明する。

2.1 沖縄県におけるホームレスの特徴

沖縄県のホームレス数は、2012 年の調査の時点で 103 人となっており、全国の都道府県のなかで 11 位となっている[(10)]。沖縄県人口は 2010 年の時点において全国の都道府県で 30 位であることを考慮すると、沖縄県には人口の規模に比して多くのホームレスが存在していると考えられる。

先述したとおり、大都市圏では「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」以降、自立支援センターをはじめとする各種の公的なホームレス対策が講じられ、ホームレス数の減少が顕著にみられる。対して沖縄県では公的なホームレス対策が本格的に講じられてこなかったこともあり、大都市ほどの大きな変化はみられない。

＜沖縄県におけるホームレス数の推移（厚生労働省の調査データを参照＞

	2003 年	2008 年	2010 年	2012 年
男（人）	130	187	126	88
女（人）	7	5	12	1
不明（人）	21	8	14	14
合計（人）	158	200	152	103

＜全国におけるホームレス数の推移（厚生労働省の調査データを参照＞

	2003 年	2008 年	2010 年	2012 年
男（人）	20,661	14,707	12,253	8,933
女（人）	749	532	384	304
不明（人）	3,886	780	487	339
合計（人）	25,296	16,018	13,124	9,576

男性の割合が圧倒的に高いこと、都市部に集住していること、公園等の公共空間を寝場所にしていること、アルミ缶収集などの雑業で生計を立てていることなど、沖縄県と他の都道府県のホームレスとの共通点は少なく

ないが、沖縄県のホームレスに特徴的な点として本土出身者が多くみられることを指摘することができる。一般的に不安定就労層は就労のチャンスを求めて大都市に移動する傾向があり、地方都市に流入するケースは稀である。したがって、本土から多くの人々が就労のチャンスに乏しい沖縄県に流入し、ホームレス化するパターンは注目に値する。ちなみに沖縄県で最もホームレスが多く暮らす那覇市では、約 40%が本土出身者となっている(11)。本土出身者といっても 2 つのパターンがある。ひとつは仕事の機会を求めて、かなり以前に沖縄に移住した人々である(12)。もうひとつは就労のためというよりは、失業や家族関係の崩壊など、本土でさまざまな生きづらさを抱えたなかで、近年になって安住の地を求めて単身で来沖した人々である。なお、地元出身者の多くは産業構造の転換や不況による失業、家族関係の悪化、アルコールやギャンブルといったアディクションなど、さまざまな要因が複合的に絡み合うかたちでホームレスになっている。

2.2 沖縄県におけるホームレス支援の概況

那覇市でホームレス対策に関わっている伊志嶺勉によると、「ホームレスが対象となり得る社会福祉事業として、生活保護法に規定する救護施設、更生施設、宿所提供施設、社会福祉法における無料低額診療事業が挙げられるが、沖縄県では救護施設と無料低額診療事業以外の社会福祉事業は実施していない」［伊志嶺 2011:82］。したがって「沖縄県では、ホームレスが対象となり得る社会福祉事業は多く実施されていない」［伊志嶺 2011:82］。また、沖縄県下でホームレス対策事業を実施している市町村は那覇市と糸満市だけにとどまる。沖縄県下で最もホームレス数が多い那覇市のホームレス対策は週に 1 回の夜回り活動や小規模の緊急一時宿泊に限られている。このように沖縄県下ではホームレス支援に関する国の補助事業も、県や市町村の単独事業も限定的にしかおこなわれていない。

一方、生活保護は、基本的には本人の申請があってはじめて適用される。そのため生活保護制度の存在を知らない者や独力で生活保護申請をおこなうことが困難な者は生活保護制度から排除されやすい。このような状況下、民間の支援団体が主要なホームレス支援の担い手となっている。

沖縄県下で積極的にホームレス支援をおこなっている団体には沖縄日雇

労働組合から派生してできた「NPO 法人みのりの会」（那覇市）と、沖縄ベタニヤチャーチから派生してできた「NPO 法人プロミスキーパーズ」（那覇市・中頭郡西原町）の 2 団体がある。なお、本稿は FRO によるホームレス支援の実態を明らかにすることを目的としているため、以下ではプロミスキーパーズ（以下、PK）にフォーカスをあてる。

3. ホームレスを支援するキリスト教系 FRO

3.1 教会活動の延長としてのホームレス支援

PK は 1999 年に浦添市大平に設立されたプロテスタント教会「沖縄ベタニヤチャーチ(13)」が母体となっており、同教会の山内昌良牧師が代表を務める。沖縄ベタニヤチャーチは「弱い人、貧しい人、苦しい人、悩んでいる人を助けることを教会の目標としていた」ため、夜間にも施錠せずに教会を開放していたところ、徐々にホームレスが寝泊するようになった。当初、沖縄ベタニヤチャーチは積極的にホームレスの受け入れを意図していたわけではなかった。そのため、教会にホームレスが宿泊することをめぐって信者間で意見が分裂した。その結果、ホームレスの受け入れに反対する多くの信者が沖縄ベタニヤチャーチを離れることになった。彼らがホームレスの受け入れを反対する理由は単にホームレスに対するネガティブイメージにとどまらない。彼らは教会がホームレス支援を積極的に展開することで、既存の信者へのケアが疎かになるのではないかという危惧をもっていたという。最盛期において 100 人以上いた信者はホームレス支援を開始してから半数以下にまで激減していった。しかし、沖縄ベタニヤチャーチは以下のような理念のもと、教会を野宿者に開放し続けた。

> 本来、キリスト教というものが福祉の原点だと思うのですよ。ですから、そこに教会が立つべきだろうと思っているのです。社会的弱者は誰かが力を貸さないと、十分に生きていくことができない。そこに目を向けることはイエス・キリストの意思に適うことだと思っています。困難を抱えた人たちを救済することが教会の使命だと思っています。（山内代表から得たインタビューデータ(14)からの抜粋）

そして、2005 年にはホームレスが集住する公園を積極的にアウトリーチ[15]するようになり、教会に宿泊するホームレス数はさらに増加した。

3.2 事業規模の拡大と NPO の設立

同年、沖縄ベタニヤチャーチはホームレス支援の規模の拡大を背景に、教会を基盤にしつつ、教会とは異なる組織として PK を設立し、ホームレス支援を精力的におこなうようになった。PK 設立後も教会がホームレスの宿泊場所になっており、常時 40 人近いホームレスが雑魚寝状態で宿泊するようになった。PK はより充実した支援を展開するために、2007 年、中頭郡西原町掛久保に宿泊機能を備えた自立支援施設（定員 40 人）を設置した。ホームレス支援に特化した施設の設置に伴い、PK は沖縄県内の市町村福祉事務所、警察署、保護観察所などから入所依頼や身元引受人依頼を受けるようになり、定員を超える 50 人以上のホームレスを支援するようになった。当時の自立支援施設は倉庫を改造した急ごしらえの施設であり、安全面や衛生面で多くの課題があった。そこで住環境を整備するために 2008 年に老人ホームとして使われていた中頭郡西原町池田の土地・建物（定員 60 人）を金融機関から融資を受けて買い取った。そこに自立支援施設を移設し、「エデンハウス」と名付けた。この頃から PK の活動は、テレビ局や新聞社で頻繁に取り上げられるようになり、社会的認知が進んだ。同年、PK は他機関との協働、とりわけ国・地方自治体との協働を促進させるために NPO 法人格を取得した。その結果、国の緊急雇用創出事業による那覇市真喜比地区の遺骨収集事業を受託するなど、活動規模が拡大していった。

このように NPO 法人化以前の PK は教会とは組織上分離しながらも、信仰の伝達を重視した活動を展開していたが、NPO 法人化以降は、信仰を基盤にした活動を展開しつつ、信仰の伝達は後景化していった[16]。エデンハウス設立後も施設入所者は増え続け、すぐに居住空間が狭小になった。当時、PK は、稼働能力のある健康な青壮年者から稼働能力のない高齢者・病者・障がい者まで、同一の施設に入所させていたが、2009 年に観光ホテルとして使われていた那覇市曙の土地・建物を再び金融機関の融資を受けて買い取り、就労自立が困難な（元）ホームレスのための宿泊施設「朝日のあたる家」を設立した。2012 年の時点で PK は 2 つの施設で約 200 人の支援をおこなっている[17]。

3.3 支援の実態

以上が PK の沿革だが、以下では実際の支援内容を概観する。現在の PK の実践は①アウトリーチ、②宿所提供、③起業・職業訓練、④職業紹介の 4 つに大別することができる。

①アウトリーチ

PK は毎週、金曜日と土曜日に那覇市内の 5 つの公園でホームレスの安否を確認し、自立支援施設「エデンハウス」への入所を勧める活動をおこなっている。飲食物を配布しながら公園で生活をしているホームレスに「困ったらエデンハウスに来てください」、「病気になったら必ず連絡くださいよ」などと連絡先を渡しながら声をかけて巡回している。とはいえ、すぐにホームレスたちがエデンハウスに入所するようになるわけではない。

> ホームレスの方々はおにぎりやパンを受け取りはしますけど、すぐにエデンハウスには来ないですね。繰り返し訪問して、友達みたいに親しくなった段階で「将来どうしたいの？」、「エデンハウスに入所して社会復帰に向けてがんばろうよ」と勧めるのですね。そういうやりとりをするなかで、エデンハウスに来るパターンが多いです。なかには一年越しで説得した結果、公園で 10 年以上生活していた人が自らの意志でエデンハウスに入所したケースもあります。（山内牧師から得たインタビューデータからの抜粋）

②宿所提供

PK では稼働層を自立支援施設「エデンハウス」に入所させ、彼らから寮費（宿泊費・食事費）として毎月 4 万円を徴収している。一方、就労困難な重篤な傷病者や高齢者は必要に応じて生活保護につなぎ、彼らを宿泊施設「朝日のあたる家」に入所させ、家賃を徴収している。また、生活保護を受給することができず、就労することも困難な入所者からは家賃・食費を徴収せず、無償でエデンハウスに入所させている。公設の自立支援センターは入所期間や禁止事項が細かく規定されており、入所期間を超えたり、規則を違反したりした場合には退所を余儀なくされる。一方、PK では入所期間や施設内の規則を設定しているが、それらの適用はきわめて緩やかな

ものとなっている。規則を厳密に適用すると施設入所者が再び路上に戻らざるをえないことを熟知したうえでの対応といえよう。このように規則を破っても、無断退所をしても可能な限り受け入れ続ける姿勢が公設の自立支援センターと根本的に異なる点であろう。

③起業・職業訓練

PK では稼働能力のある者には就労による自立を強くすすめる。生活保護制度を活用する前に稼働能力を最大限活用しようとする PK のアプローチは他の自治体における公設の自立支援センターとの共通点となっている。他方､PK は自組織で起業しており､そこでの就労を積極的に進めているが、この点は公設の自立支援センターにはない特徴となっている。会社経営の経験がある山内代表は、廃品回収、廃油を用いた石鹸づくり、ミネラルウォーターの販売、野菜づくりなど多岐に渡る事業を展開しており、入所者がそれらの労働に従事している。

> 入所者にはまず資源ゴミのリサイクルをさせます。そして細かい仕事ができるかどうか、長時間働けるかどうか見ます。PK の仕事で 3 時間集中して働けない人が、一般の会社で 8 時間就労することはまず無理ですからね。（山内代表から得たインタビューデータからの抜粋）

このように資源ゴミの回収をはじめとする自組織内の労働を自立訓練と位置づけ、一定の訓練を終えた入所者を民間の会社に紹介する方法をとっている。また、PK は入所者の職歴だけでなく、性格や特性などを熟知しているため、彼らの適性を考慮した職場配置をしている。

国・地方自治体によるホームレスの就労対策では、一般労働市場での就職が目指されるため、雇用のミスマッチが生じがちである。したがって、就労意欲のあるホームレスのなかでも限られた者だけが就職できる構造になっている。一方、PK は自組織で起業することによって一般労働市場で就労することが困難な層にも雇用の機会を提供しており、エデンハウスの入所者の約 7 割が何らかのかたちで就労している。

④職業紹介

先述したように、PK は原則的に自組織内で一定の就業期間を経た後、一

般的な労働市場で就労可能な人物に対して職業紹介をおこなっている。就労先は PK が直接企業を訪問したり、求人誌でみつけたりすることが一般的だが、マスメディアで PK の活動が取り上げられるようになってからは企業が直接 PK に求人を出すことも増えた。ただし PK に集まる求人の大半がパートタイム、季節労働、日雇労働となっており、経済的自立を達成することはかなり難しい。

4. 公金に依存せず大規模な事業展開を可能にするメカニズム

以上の記述から、さまざまな課題や困難を抱えつつも PK が大規模な事業を展開していることがうかがえよう。他都市にあるホームレス自立支援施設が施設運営に関わる費用の大半を公金に頼る体制であるのに対し、PK は基本的に自主財源で施設運営をおこなっている。以下では自主財源を軸に大規模なホームレス自立支援事業を可能にした PK の運営メカニズムをソーシャル・キャピタルの視点をもとに論じる。

ロバート・パットナムによれば、「協調的行動を容易にすることにより社会の効率を改善しうる信頼、規範、ネットワークのような社会的組織の特徴」と定義づけられるソーシャル・キャピタルは 2 つに機能分類できる［Putnum 1993＝2001］。ひとつは同質性を媒介にして集団内の信頼や互酬性を促し結束を強める「結束型ソーシャル・キャピタル」（Bonding social capital）であり、もうひとつが異質性を媒介にして多様なメンバーを結びつける外向的な性質をもつ「橋渡し型ソーシャル・キャピタル」（Bridging social capital）である。

通常、特定の信仰を共有する社会集団である宗教団体は結束型ソーシャル・キャピタルを形成しやすいと考えられている。結束型ソーシャル・キャピタルは内向きの指向を持ち、排他的なアイデンティティと等質な集団を強化する側面がある。したがって、結束型ソーシャル・キャピタルは内集団への強い忠誠心を作り出すと同時に外集団への敵意をも生み出す可能性がある［Putnum 2001=2006:20-21］。しかし、宗教団体が母体となった NPO は、内向きな宗教団体とは異なり、凝集性の強い宗教的信念・信者が組織の中核を支えつつ、同時に外部に対して開かれた構造を兼ねる場合が多い。

パットナムが指摘するように、結束型と橋渡し型はそのソーシャル・キャピタルがどちらかに分けられるといったカテゴリーではなく、ソーシャル・キャピタルのさまざまな形態を比較するときに使える、「よりその傾向が大きい、小さい」という次元のことである［Putnum 2001=2006:21］。この考えを敷衍するならば、NPO 法人格をもつ FRO は結束型と橋渡し型という性格の異なる 2 つのソーシャル・キャピタルをバランスよく醸成しうる存在だといえよう。

先述したとおり、PK は沖縄ベタニヤチャーチが母体となっているため、同教会からの人的・経済的援助が盛んにみられる。2010 年の時点で PK には 22 人のスタッフがいたが、そのうちの 15 人はホームレス経験者、残り 7 人は 1 人を除いて沖縄ベタニヤチャーチの牧師家族および信者であった。彼らの多くは有償のスタッフだが、一般的な施設職員と比較すると低い給与水準で労働に従事している(18)。このように PK は給与待遇よりも活動理念を重視する人材を活用することで、少ない人件費でスタッフを確保することが可能となっている。また、PK は沖縄ベタニヤチャーチのほか、沖縄県内外の多くのキリスト教教会から物質的・経済的援助を受けている。NPO 法人化以降はキリスト教と関係のない世俗的な組織との協働も増加しており、2009 年以降、PK を支援する企業・団体は 200 以上に及ぶ。たとえば食品会社、スーパーマーケット、アメリカ軍、NGO などからは大量の食糧支援を、弁護士・司法書士など司法の専門家からは支援困難な入所者やホームレスの法的支援(19)を、看護系大学の教員・学生からは無料で健康診断を受けている。

5. まとめにかえて

本稿は公的なホームレス支援が乏しい地方都市における FRO の活動事例として PK をとりあげ、①ホームレス支援にいたる経緯、②ホームレス支援の方法、③持続的なホームレス支援を可能にするソーシャル・キャピタルの形成パターンをみてきた。これらの作業を通じて明らかになったのは、継続的な支援を実施していくなかで、とりわけ、その支援を充実させていくプロセスのなかで、実践の型が変化していったということである。先述

した FRO の 4 象限モデルに当てはめると、PK がホームレス支援をはじめた当初は教会活動と一体となった II 型で、信仰の伝達が前景化していた。本事例においてはⅡ型での実践では教会における既存信者へのケアとホームレス支援の両立が困難な状態を余儀なくされ、結果として多くの信者が教会を離れることになった。このような経験を背景に PK はホームレス支援を一層強化するようになった。継続的かつ大規模な活動を展開するために PK は起業によって自主財源を生み出すと同時に、国や地方自治体を含む様々なアクターからのサポートを引き出すために NPO 法人格を取得し、Ⅳ型の FRO へと移行した。このことにより、信仰の伝達が組織活動のなかで後景化していった。

Ⅳ型の FRO は公的機関から財政的なサポートを受ける場合、Ⅱ型やⅢ型に比べ、安定した事業展開が可能となる。その一方で、公金を用いた事業は、Ⅱ型やⅢ型とは異なり、国・地方自治体の厳しい規制や監督が伴う。そして、公金への依存度が高く財政的に自立できない状況になると、国・地方自治体の「下請け機関」となる可能性を胚胎する。よって信仰の伝達を重視するⅡ型にとってⅣ型への移行は大きな葛藤を引き起こすものになる。事実、PK の場合、より世俗的なアプローチへと舵をきることになる NPO 化は苦渋の選択であった。とはいえ、NPO 法人化以降も PK の活動の中核は自主財源で賄われており、公金への依存度は低い。そのため国・地方自治体との対等なパートナーシップが維持できており、NPO 法人化にともなう負の作用は顕在化していないといえるだろう。

以上のことからもわかるように PK はヒト・カネ・モノといった資源獲得ルートを多元化するために、「教会」としてではなく、「支援団体」として活動するようになった。また、公的機関との協働を可能にするために、「任意団体」から「NPO 法人」になった。その結果、PK はキリスト教関係、民間企業、司法や医療などの専門家、国・地方自治体など、さまざまな機関や個人から支援を受けるようになり、限られた財源で広範かつ大規模な支援活動を展開することができるようになったのである。

日本では一部の例外をのぞき、FRO が教団組織の強いバックアップ体制のもとで社会的な課題にコミットすることは少ない。そのため比較的小規模の組織が限られた財源・人材のもとで実践を展開せざるを得ない。結果として、自力に乏しい FRO が踏み込んだレベルで社会参加を志向するとき

にはⅣ型の FRO となりやすい。その最も顕著なパターンが本稿でみた宗教組織の NPO 化である。宗教法人の公益性に対して厳しい目が向けられると同時に、厳密な政教分離体制が維持される日本では、今後Ⅳ型の FRO が「宗教の社会貢献」を指し示す理念型となると考えられる。また、宗教組織の NPO 化は、新しい福祉課題への対応に苦慮する国・地方自治体にとっても、協働の担い手を増やすことにつながり、好意的に受け止められるだろう。ただし、宗教社会学者の櫻井義秀が指摘するように、こうした動向にはジレンマが生じやすい。櫻井は現代宗教が社会貢献的活動をなす際に直面するジレンマとして以下の 2 つを指摘している。ひとつは、宗教者・宗教団体による社会事業は救済や布教という概念とは切り離されたものとなっている以上、社会貢献活動によってその宗教が社会的に評価されたり、入信者が増えたりするといった教勢に関わる効果は望みにくいということ。もうひとつは、特定の社会事業をなそうと協働する人々が集まる場合に宗教的理念はおろか、それがあるかないかといったことにたいした意味がなくなるという事態も生じうるということである［櫻井 2009］。本稿で取り上げた PK の場合、櫻井が指摘するような 2 つのジレンマは回避することができている。それは牧師兼 NPO 代表のカリスマ的リーダーシップによるところが大きい。この強力なリーダーが不在になったとき、当該組織の維持存続のみならず、当該地域のガバナンスそのものが揺らぐというリスクがある。これは PK に限ったことではなく、各々の地方で高いプレゼンスを示す FRO 全般にも共通することだろう。

なお、本稿の事例は日本のなかにある FRO のなかでは大規模のものであり、起業を含んだ実践内容も類例が乏しいものであるため、分析結果の安易な一般化は避けるべきだと筆者は考えている。しかし、今後、「宗教の社会貢献」が問われるなかで、Ⅳ型のタイプの FRO が増加することが予想される。本稿はこのような新たな展開を考察するうえでの一助となるだろう。

註

(1) 厚生労働省のデータによれば、1985 年に約 12%だった相対的貧困率は年々上昇傾向にあり、2009 年には約 16%となっている。詳しくは厚生労働省のホームページを参照されたい。

(2) 宗教社会学者の稲場圭信は新自由主義による自己責任観の強調によって、社会の分断化・人間関係の希薄化・利己主義化が現代日本社会で進行するなかで、

利他的精神を涵養する宗教をソーシャル・キャピタルとして捉える視座の可能性を論じている［稲場 2011］。

(3) 福祉多元主義の考え方はプライバタイゼーション（私化）とディセントラリゼーション（分権化）および国家財政の縮小化にともなう「小さな政府」の実現という政策路線と連動しており、各国における民営化を推進した。イギリスのサッチャー政権やアメリカ合衆国のレーガン政権に代表される新自由主義政策がそれらの代表といえる［杉岡 1995:21-22］。

(4) FRO 概念の詳細については白波瀬［2012］を参照されたい。

(5) FRO の範域については Unruh and Sider の類型 “typology of religious characteristics of social service organization and programs”が参考になる［Unruh and Sider 2005:110-113］。

(6) 行政により独占的に担われてきた「公共」を市民・事業者・行政の協働によって実現しようとする考え。

(7) 「厚生労働省のホームレスの実態に関する全国調査」によれば 2003 年の時点で全国のホームレス数は約 25,000 人を数えた。その後、全国のホームレス数は大幅に減少してきており 2012 年の時点で 10,000 人を下回るようになった。詳細は厚生労働省のホームページを参照されたい。

(8) 垣田は「ホームレスのように多領域にまたがる問題を抱え、既存の社会福祉制度では扱いにくい存在に対して、社会福祉関連の公的部門や社会福祉法人等による対応は、概ね鈍い」と論じている。また垣田は「民間支援団体が機動的な機能を第一線で発揮し、場合によっては公的部門や社会福祉法人等による対応を牽引し、促してきた面もある」と論じている［垣田 2011］。

(9) 地方分権の推進を目的として 1994 年の地方自治法改正により創設された都市制度。300,000 人以上の人口を有することが中核市の要件となっている。

(10) 上位から順に大阪府 2,417 人、東京都 2,368 人、神奈川県 1,509 人、愛知県 518 人、埼玉県 427 人、福岡県 423 人、千葉県 355 人、兵庫県 273 人、静岡県 182 人、京都県 176 人、沖縄県 103 人、宮城県 92 人、広島県 90 人、北海道 71 人となっている。

(11) 2009 年 12 月 31 日の『沖縄タイムス』に掲載された那覇市福祉政策課課長へのインタビュー記事より。

(12) 2009 年 12 月 31 日の『沖縄タイムス』に掲載された那覇市福祉政策課課長へのインタビュー記事によれば、彼らの多くは 1975 年から 1976 年にかけて実施された沖縄国際海洋博覧会を契機に本土から来て土木建築や観光業などに従事してきた。

(13) 聖霊の働きを強調する「ワールドミッション教団」に所属。母教会の「ベタニヤチャーチ」（大阪府東大阪市小阪）は沖縄ベタニヤチャーチを含む 4 つの支教会をもつ。なお、沖縄ベタニヤチャーチは現在、那覇市曙に所在する。

(14) 山内代表へのインタビューは 2008 年 3 月 28 日、11 月 30 日、2009 年 2 月 20 日、2010 年 3 月 28 日、6 月 26 日、2012 年 3 月 19 日、20 日におこなった。

(15) 援助を求めている人々のところへ援助者が直接出向く方法のこと。

(16) 特定非営利活動促進法（NPO 法）に「宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とするものであってはならない」とい

う条項があることから、NPO 法人は宗教と切り離して考えられがちだが、実際に禁じられているのは宗教活動を主たる目的にすることであって、宗教に携わる人・団体が NPO 法人を設立できないわけではい。

(17) 2012 年 3 月 19 日の時点でエデンハウスの入所者 87 人、朝日のあたる家の入所者は 126 人である。

(18) 2009 年度のスタッフ 22 人に対する給与の総額は 9,929,000 円となっている。PK のスタッフのなかで最も高い月給は 200,000 円である。

(19) 債務整理、財産分与、離婚手続き、権利擁護等が主要な支援内容である。2008 年以降、「沖縄県司法書士青年の会」に所属する司法書士が定期的に PK で相談活動をおこなっている。また、法テラスとも緊密な協力関係を有している。

参考文献

稲場圭信・櫻井義秀編 2009 『社会貢献する宗教』世界思想社。

稲場圭信 2011 『利他主義と宗教』弘文堂。

伊志嶺勉 2011 「沖縄県におけるホームレス対策事業の現状と課題 −那覇市での実践を中心に」『ホームレスと社会』4:82-85.

岩田正美 2008 『社会的排除 −参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣。

垣田裕介 2011 『地方都市のホームレス −実態と支援策』法律文化社。

岸本英夫 1961 『宗教学』大明堂。

Putnam,R.1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy New Jersey*, 河田潤一訳 2001『哲学する民主主義 −伝統と改革の市民的構造』NTT 出版。

Putnam,R.2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, 芝内康文訳 2006 『孤独なボーリング』柏書房。

櫻井義秀 2009 「現代宗教に社会貢献を問う」稲場圭信・櫻井義秀編『社会貢献する宗教』世界思想社:3-27.

白波瀬達也, 2012,「生きづらさと宗教 宗教の新しい社会参加のかたち」高橋典史・塚田穂高・岡本亮輔編『宗教と社会のフロンティア』勁草書房。

杉岡直人 1995 「福祉多元主義と企業の社会貢献活動」『北星論集』32:12-42.

Unruh, Heidi Rolland. and Ronald J. Sider. 2005. *Saving Souls, Serving Society*. Oxford University Press.

山田壮志郎 2009 『ホームレス支援における就労と福祉』明石書店。