

第1回 区民協働のあり方懇談会 「協働」に関する講義  
《平成21年5月25日 庁議室》

講師：渡戸一郎 明星大学人文学部教授

基本的なポイントは大屋座長からお話がありましたので、私は地方自治体に関連してどんな動きがあるのかということについて、ご存知のこともあると思いますが、整理してみたいと思います。

先程、事務局からも説明がありましたが、自治、参加、参画、あるいは協働ということが、この間の地方自治体をめぐるキーワードになっています。自治基本条例では、情報の共有、参加、協働事業、地域協議会、住民投票、議会の見直しといった項目がそこに入っている場合が多いです。

それから市民参加条例や市民参画に関する条例ですと、審議会、委員会、市民会議、ワークショップ、パブリックコメント等々という参加の形態とそれらに応じた参加度の評価、新しい参加の模索などが課題になってきます。

それから協働推進条例とかそれに関する要綱の場合入ってくる項目は、ボランティア・NPO支援、あるいは最近ですと社会的な企業との連携ですね、それから、市民団体・企業・自治体間の協働の推進ということで、異なるセクター間の協働ということになります。

それから助成金を出すということで、基金を創設する。あるいは、広く区民から寄付したい団体に直接、寄付をする。団体に直接、寄付をすると、税金がかかるということで、杉並区では区が基金を作って、そこに一種の指定寄付のような形で寄付してもらって審査した結果、その団体にお金っていくというものです。税務署との関係でいくとまずい面もあるかもしれませんが、そういうことをやっている自治体もあります。

それから「協働事業」ということで、一定のテーマを掲げて協働事業をやるところを募って、区の内部に事務局がある団体でなくても、良い事業を提案してくれば、公開の場でプレゼンテーションをやってもらって、審議して決めて契約して、実施した事業を評価する。こうして評価システムが必要になってきます。

それから、「協働協定書（コンパクト）」と書いてありますが、ご存知の方も多いと思いますが、イギリスでサッチャー政権の時に、従来の公共部門を小さくしたわけです。それで民間の市民団体にいろんなことで委託事業が増えたのですが、自治体と委託事業で契約すると、どうしても行政の方の発言権が強く

なるということで、それではまずい。従って対等の立場でものが言い合えるような協定書を結ぼうということで、コンパクトというのが90年代の後半から結ばれております。

もうひとつ重要なのは、協働という時に中間支援組織をどのように作るかということですね。先程の大屋先生の図でいうと、多摩市の図の中に中間支援組織が抜けています。実は多摩市は中間支援組織がNPOが作っているところと、市が場所を貸して運営を任せているところと、2箇所に分かれてしまっているのが実態です。いろんな経緯があったとは思いますが。

練馬の場合は、機能を分散させて、場所としての中間支援組織はないと伺っています。こういったことも重要な項目なので、議論の中で検討していければと思います。

それからこういう自治、参加、協働という中で今回は協働をやっているわけですが、実は3つは絡んでいるんですね。もうひとつコミュニティというものもありまして、自民党が「コミュニティ活動基本法案」というのを作りましたが、2年前に出したものが棚ざらしになっています。

それはさて置き、この背景としては「分権改革」と、「地方自治構造改革」のふたつが絡んできています。「分権改革」のほうはご承知のように、基本的には自治事務を増やすということで、国の事業を委任される機関としての自治体ではなくて、国と自治体は対等なんだということで、様々な条例制定の範囲が拡大したということですね。施設の使用料なども、独自に条例で決め直したと思います。背景にあるのは「補完性の原理」ということで、地域に近いところで、地域に関することは決める。最後に国のレベルでは外交と税などに機能を絞ってよいのではないかという議論です。

そういう中で、自治体あるいは更に「地域内分権」、「都市内分権」という言い方もしますが、意思決定過程、施行過程への市民参加、コミュニティ参加ということが議論されております。従来「自ずから治まる」行政の末端ということから、「自ら治める」政治の先端へという方向が指摘されています。

もうひとつの「地方自治構造改革」は、2005年に「新地方行革指針」が出まして、ニューパブリックマネジメント型の自治体への転換を国が方向付けた。方向付けられなくても自治体はいろいろ考えて、苦しい財政の中で工夫してきたんですが、枠組みとして、ご承知のように指定管理者制度とかPFI手法、地方独立行政法人とかいろんな制度が下りてきているわけです。そういう中で、「新地方行革指針」の中で言われたのは「地域協働の推進」ということでした。その中では先程の中間支援組織の創設ですとか、あるいは自治体職員の意識改革ということも入っております。

国の方から言われたくない、地域の方で考えるんだということもあるわけなんですけど、練馬の場合は半歩先に行きたいと私は願っているわけです。

さて協働の意義と課題ということですが、私のレジュメは教科書的なので、大屋先生の説明の方がいいと思います。定義としては「異なる主体が、対等の立場で、限定された問題・課題に対して、共通の認識を共有し、一定の期間、連携して取り組むこと」というのが協働です。

これは予定調和的な響きがありますので、対抗的相補性と言いますか、緊張感がある連携と考えますと、「コラボレーション」という言葉の方が、「パートナーシップ」よりよいと思います。パートナーシップはどうしても運命共同体的な響きがあり、コラボレーションの方が柔軟な感じがする。緊張感を持って、新しいことにチャレンジするという響きがあると思います。

協働を通じて取り組んだときに、どういう意義があるかということですが、異なる主体との連携を通じて、相互に学習する。行政も市民団体、住民団体、企業も学習する。そして新たな力、価値、効果、変化などが生み出されることが協働したことの意義であると思います。

練馬の新基本構想で「創造都市」と謳っておりますけれども、創造的ということとはまさに協働のあり方に結び付いています。こうした協働の課題ですが、大きく分けて、自治体と企業、企業と市民あるいは住民団体、そして住民団体と自治体というのがありますが、土台は市民協働だと思っています。

さまざまな住民、市民の団体活動があっても、意外と分野を超えた横の結びつきが弱い。みんなそれぞれの活動に追われていて、たこつぼ的になっている面がある。そういった活動団体同士の横の結び付きをどうつくるのかということがひとつ。もうひとつは地縁的な組織とテーマ型の活動団体との連携・協働をどう進めるかということですね。

3番目に「市民性に根ざした中間支援組織づくり」ということで、私は人口50万以上の自治体においては、総合的な中間支援組織を一箇所作っていいと思うのですが、その場合は、かなり市民性ということのを重要視したいと思います。というのは今、社会が複雑化しているだけではなくて異質化しています。先程、外国人はどうするんですかという話もありましたが、異質化している中で、市民社会にならざるを得ないという客観的な条件がどんどん高まっていると思います。そういう中で市民性を重視した中間支援組織を作るというのが、要になってくると思っています。

4番目の「弱い専門システム」というのは慶応大学の大江守之さんが提言されているのですが、彼が研究のフィールドにしたのは横浜の戸塚区の団地で、そこでは住民活動が非常に活発です。自治会という地縁的な組織に緩やかに結び付くテーマ型の団体が複数ありまして、NPOが自治会のひとつの部になっていたり、緩やかな連携組織として地域公認の団体になっています。

ここの自治会の役員は1年交代だそうです。実はNPOが自治体の連続性を補完しながら、地域の弱い専門システムをつくっている。例えば「ふらっとステーション」というのですが、元はコンビニだったところを改造して、地域のお年寄りや子どもがふらっと寄れる場を作った。横浜市が500万円協働補助金を出しまして中を改装して、ボランティアの人達が軽食とかお茶を出しています。それに止まらず、落語会、マーじゃん大会、カラオケ大会、健康相談とかいろんなことをやっているんですね。小学校の帰り道に、子ども達がおじいちゃん、おばちゃんがいるところに、ふらっと寄るということもあったりして、非常におもしろい活動をしています。ただ横浜市からは1回だけしかお金がこないの、どう維持するかというのがなかなか大変なわけですね。

5番目に今回はコミュニティの話はしないということですが、結果的にはこういう多彩な協働事業が行われることによって、新しいコミュニティが作られていくのかなと思います。

以上で終わります。