

まちづくりNPOと行政のパートナーシップ

林泰義氏

(千葉大学客員教授 玉川まちづくりハウス
スタッフ 大和市協働ルール検討会議座長)

今いろいろお話があったので、最初にやや具体的な話をしたいと思います。私自身の関わっているというか言いだしっぺではじめたんですが、玉川まちづくりハウスという1991年に始めた組織で、一昨年の暮れにNPOになったんですが、その活動記録「みんなでホイッ! Part 2」というのを持ってきました。つい2月の半ば近くにできたがっつりほよほよのものであります。最初のものはPart 1で1991年から1996年までの5年間、これは96年から2000年秋までのもので、次の5年間をまとめました。

玉川まちづくりハウスの紹介

中身をちょっとみていただきますと、ここに目次がありまして、この間におこったことを中心に紹介しています。

一番上が「高齢者在宅サービスセンター誕生物語」という話であります。これはPart 1のほうでは、コミュニティガーデンをつくらう、というのを紹介しているんですが、その後、高齢者在宅サービスセンターに発展して出来上がった、出来上がったのが昨年の春なんですが、まあそういうことの物語。

それから2章が「住環境の悪化を防ぐために」というタイトルです。地域でミニ開発が続発したので、これを何とかして止めないといけない、というふうに考えました。地域の自治会・町内会と一緒に、まちづくり協議会を立ち上げて、今お話があった地区計画を地域に決めるということをやって、その後地区計画が昨年の3月に出来上がったので、それを具体的にフォローする計画確認チームの活動をやっている、というのがこの2章です。

3章は「日本版NPOを実践しよう!」というのを、この間NPOになるためにいろいろやりましたので、それを紹介しています。4章が「まちづくりの技術・情報の発信、交流」ということで、最後に「気がつけば、実りゆたかな9年間」というのを紹介している、という内容です。

めくっていただいて、3ページのところの絵は、こ

れは、いとうはるかちゃんという5歳の女の子が、各章の扉のところを書いてあります。というか、彼女が書いたものを、これは扉に使える、というのでですね、ここに入れたんですが、これはコンピューターなんですね。勝手に自分でいじりながら、お絵描きソフトなんかを使いこなして、いろいろなことを始めちゃったんですね。いとうはるかちゃんというのは、このまちづくりハウスと一緒にやっている、言いだしっぺの1人である伊藤雅春さん、小西玲子さんの3番目のお嬢ちゃんです。9ページを見ていただくと、その次の扉に「むかし、よる おほしさまがいました。きらきらしてる。」なんていう、ずっと大きなコンピューターと小さなコンピューターが主人公で、物語が展開していくというのであります。



高齢者在宅サービスセンター誕生物語

高齢者在宅サービスセンターのところをパラパラみていただくと、実際できるまでにさまざまな活動と参加のプロセスをずっとたどったというので、12、13ページあたりはですね、その活動プロセスの年表が入っております。14、15ページは、みんなで参加のデザイン、どんなセンターだったらいいか、ということ、これは区との連携ということになるんですが、やりましたが、その詳細なプロセスが図になっています。16、17ページは、実現したことが書いてある。

それから、18、19ページあたりには、その他のいろいろな活動がこれに並行して進みました。それを全体に地域の福祉力が高まったと僕たちは言っているんですが、20、21ページは、お試しデイケアやひだまりの会などいろいろ登場した活動や、22、23ページは、楽多の会というこのセンターができるのと

並行して、今ボランティア活動でこのセンターを支えている、というのがあります。

24、25ページは、そういった活動の1つのランチで、クラシック音楽を楽しむ会というなかなかおしゃれな会がすごいプログラムで動いているのが登場してきたとかですね、このへんはハッピーな話なんですけど。26、27ページは、こういった身近な公共施設の設計と運営というのを、どんなふうなステップでやっていったらいいだろうか、ということの整理をしております。

住環境の悪化を防ぐために

31ページから先ほどのミニ開発退治の話ですが、この活動の流れは34、35ページのところに、その経緯のフローチャートというのがあります。これは先ほど内海先生からご紹介のあった世田谷の街づくり条例を活用して、地区で協議会をつくり、街づくりの提案をして地区計画ができる、というプロセスをたどっているわけです。36、37ページは、まちづくりの提案で、中心は敷地の規模の最小限度を決めるということと壁面の後退というのをやったんですが。

38ページは、それにまつわる参加した人たちのさまざまな心配というのがあります。39ページは、出来上がった後、計画確認チームが今までに8件くらい建物の確認なんかが出てきているんですが、それを全部追跡しつつ、場合によって開発業者と地域住民の間を協議会が取り持つというような形で確認を出し直してもらおう、とかいろいろな成果をあげているというあたりです。

それから40、41ページはこれに付随して、住宅まちづくり相談とか緑を守り隊とか。42、43ページは、こういった協議会をつくったり運営するのはどんなことか、というようなことを整理しています。

日本版NPOを実践しよう!

45ページからは、NPOになっただけ、という話を書いてあります。46ページあたりは、結構しょっちゅうパーティーをやっているんですけどその様子だとか、世田谷のNPOの動きが48、49ページにありまして、50、51ページは、まちづくりハウスで日常的にどんなことをやっているか。52、53ページは世田谷のあちこちに生まれたハウスとかまちづくりNPOの紹介をしています。54、55ページは、NPO法人になるために、ということですね。

まちづくりの技術・情報の発信、交流

57ページから、4章のまちづくりの技術・情報の発信、交流といういろんな日英交流とかエコマネーの話とか試みだけはいろいろやっています、成果がどれぐらいかというのは、「はてな」がいっぱいつく、ということがあるんですが。あるいは64、65ページは、大学生の人たちにとっても応援してもらっているとか、そういう話があります。

68ページには、いろいろな形で私たちが関わって出てきている本やなんかも紹介をしております。

気がつけば、実りゆたかな9年間

69ページからは、今までを振り返るというので、70~73ページはこの9年間の年代記を細々と拾い上げて、拾い上げて自分たちでびっくりしているという、そういうものです。74ページは、だんだんこの9年間の間に地域の力がついてきたんじゃないだろうか。そういうなかで、我々も何か片棒をかついたということになるのかなあ、という話があります。

In Kind

76ページは、ハウスの概要というのと、下の方に収入とか支出の話というのがあります。これは苦心惨憺をしてみんなお金を何とかするというので懸命になっている、という状況です。

左下の方に吹き出しがありますが、僕たちのこの活動に対して、こういった収入支出の金額を日英交流の時に、イギリスのNPOの連中に「一体おまえたちは年間いくらでやってんだ」と質問されたんですね。それで「こんなもんでやってる」と言ったらむこうはぐっとつまって、「何でそんな少ない金額でそんなたかさんのことができるんだ」という話になって。

それで、むこうが、「そうか、おまえたちはIn Kindを計算してないな」と言うんですね。In Kindというのは私は知らなかったんで質問してわかったんですが、言ってみればお志みみたいなものをちゃんと計算に入れてないだろうと、こういうことなんですね。つまり、ボランティアで無償の活動として提供されたものをちゃんと計算に入れてないでしょ、ということなんです。

そう言われてみると、確かにいろんな人がいわば無償の活動でやってくれたことをですね、イギリスの団体とか、それから後で気がついたんですけども、アメリカに行って確かめたら、アメリカの団体では計算

第2回大和市協働ルール検討会議(01.03.02) レクチャー記録

しているんですね。イギリスの団体に言わせると、あまり専門的でない形で力を貸して下さった場合には、例えば1時間いくらいくら、仮にそれを800円として換算する。それから弁護士さんが特に自分の専門を生かしてやってくれたという場合は、1時間えらい金額になるかな、というのですね、それをちゃんと計算するんであるという話なんですね。そういうふうにして計算してみると、確かに実際に我々が使っているお金の倍やそこらのお金になってるんじゃないかという話なんです。

なぜそんなことを計算するのかというと、やっぱりたくさんの人たちが支えてくれているということについて、みんなにわかってもらえるようにすることはとっても大切だ、という話なんですね。それが1つと、それからみんな時間や労力や知恵を貸してくれている、ということに対して、じゃあ自分にはそういう時間や余裕がないから寄付という形で協力しましょう、そういうこともあるんじゃないかと。

あるいはその財団なりがそれだけ皆さんが支えられてるんだったら、我々も少しお手伝いしましょう、ということもあるかも知れない。行政もそういうことを考えるかもしれない。そういうことですね、その会計をやらなくちゃ、と言っているんですが、この中にはまだ組み込めていない。そういう状況です。

今までの話は具体的なケースはこういうことであります、というご紹介で、これは皆さんNPO やっていらっしゃる方は、いろいろ素晴らしいお話があたりだと思っただろうんですが、私たちは割とテーマ型というよりは地縁型で、さっき内海さんおっしゃったけれども、そっちの方の活動ですね。

世田谷の玉川地域と言っている対象地域は少し大風呂敷で人口20万人くらいのところを対象にしていますが、さしあたりは自分たちのいる町会・自治会のところが一番中心なんですけれども、今だんだんそれを広げているということです。

まちづくりへのパートナーシップの鍵となる要素と課題

さて、お手元に差し上げたのは、実は昨年の暮れに名古屋大学で「まちづくりNPOと行政のパートナーシップ」というので特別講義をやったものがありまして、それは全く参考材料程度にお配りをしておこう、

というので、ここに出させていただきます。

このなかで、今日のテーマと関わりが一番ありそうなのは、2ページの真ん中から下に、「3.1990年代の10年は日本変革の時代であった」と書いてありまして、「1)基本法改革の時代」というのが1つありまして、こういったお話は内海さんから出ましたけれども、その下に「2)「新しい公共」概念の下での制度仕組みの再編に向けて」というのが今課題になっているということで、これも先ほどお話があったことです。

それで3ページのところで、「4 まちづくりへのパートナーシップの鍵となる要素と課題」として、最初は「(1)参加のまちづくりとそのためのパートナーシップの鍵となる要素」として8つほどあげてあります。その次に「(2)NPOを支援するのに必要な社会システム開発の課題」というのがありまして、つまりは、ここには、NPOという新しい主体を巡って新しい社会システムを創っていかないといけないということが、重要課題としてあがるということを言っております。結局このところを協働のルールということで大議論していくのかな、というふうに私は思っております。

そこでは3つ課題をあげてありますが、第1の課題は、NPOと自治体が連携して、まちづくりにどのように参加し、どのような役割を果たすことが可能か、そのための制度仕組みをどう整えるべきか。これは基本的な仕組みとしては、先ほどの条例という話があります。

第2の課題としては、まちづくりNPOの経営を如何に軌道にのせるか、といったこと。この仕組みが既に重要な課題になっているということです。これは皆さんご承知のとおりあるいは切実にお感じになっていることだと思います。

第3の課題がですね。我々現場のまちづくりNPOであるわけですが、これを支援する全国的な仕組みをどういうふうにつくるか。これはもちろん政府として制度上整えるようなこともあります。同時に全国を対象とするNPO、財団、企業などに期待される役割、これも構想していかないといけない。この3つくらいあるでしょう、ということをごここでは言っています。

新しい公共の世界を創る

それで、その後は参考資料でありまして、「新しい公共」の世界を創るという話で、これはもう皆さんご

第2回大和市協働ルール検討会議(01.03.02) レクチャー記録

承知のような、4ページのものは、極めて福祉国家型の大きな政府が税金はうんととるわけですが、サービスは何でもやりますと引き受けていた時代。その次の5ページのところが、そこにNPOあるいはボランティア住民という活動体が入ってきて、ここがさまざまな役割を担いつつ、かつ市場・マーケットも大きな役割を果たす、という方向で政府は小さくなっていくと、そういう話がある。

そうすると、4ページと5ページを見れば当然ながら、NPOとかボランティア住民との関わりの矢印というのは、ほとんど新しくつくっていかねばならない。今までこの社会にはきちんとしたものはなかったというので、これをどう構想するのが大きな問題になっているというわけです。



NPOの定義

6ページはNPOの定義の部分ですが、ただこれ自体レスター・サラモンというアメリカの学者が、日本財団から頼まれた国際的なNPOの比較調査研究の際に、国際的には決まった定義がないので、こういうふうなことをあげたんですが、なかで非営利活動という部分について、アメリカの定義と、特にヨーロッパ、イタリアやフランスや北欧など協同組合を中心とした非営利組織が活動しているところでは違うんですね。

ですから、そこらへんを考えると、日本は今比較的アメリカ型NPOの定義に近いことになっていますが、そこをもう少し幅広くしながら考えていかないとイケないんじゃないかという課題が、今出てきているんじゃないかというふうに思っています。

域内循環

それから、もう1つの関連は、非常に経済的な問題とNPOは深く関わりがあるということで、7ページ

のダイアグラムを出しています。左側のG経済というのはグローバル経済、グローバル経済というのは地域の中から知恵もお金も吸い取っていくという、恐ろしい吸血鬼のような仕組みになっていると思うんですが。

それに対して、右側の地域のなかで「自立開放型=域内循環」だとか、あるいは外から上手にお金を持ってきてできるだけ中でぐるぐる回しちゃおう、とかそういうこととかですね。この仕組みをつくっていく時にNPOというのは非常に重要な役割をするんじゃないかと。エコマネーの話とかを含めてこれが1つの大切なキーになるんじゃないかというふうに思っているわけです。

公共事業のソフト化へ

その次の8ページ、「公共事業のソフト化」というのが突然出てくるんですが、これは何かというと、左側が非常に縦割りの行政のなかで公共事業というのが全部縦に割れながら、ハードな事業中心でほとんどその中にソフトがないという、もうとにかく道だとか建物だとか河川の堤防だとか、とにかくそういうものになっている。それで公共事業はいまやそういうことを含めて、お金もないしどんどん縮小しなきゃいけないということになっていて、ソフトの部分をどんどん削ろう、というのが今の財政上はそうなるんですが、それをやっちゃえばほとんど自殺行為であるというふうに思っているんですが。

なぜかということ、ハードな事業部分、土木建設事業は極めて生産性が低いので、そこにいくらお金を流し込んでも経済はちっともよくなりえないというのが、90年代さんざんやってきてはつきりわかっていることなので、構造を右側のように変えなきゃいけないということがもう言われてるんですが、行ききれてない。

何かっていうと、成長部分というのはソフトな産業部分なわけですよ。ですから、ソフトな事業の部分をできるだけふくらませていくということが1つと、それから公共事業費というのはどんどんお金自体が縮みますから、それを補うために民間の投資をこれに巻き込んでいく、というそういうことをやらないと成り立たないし、むしろそのことの方が経済的な活性化に役に立つ、こういうふうになっていると。

ただ、その場合には縦割りでいうのはもう行かないだろうというふうになるので、縦割りでいかないというのは、NPOがいろんな役割をしないとうまく結び付けられ

第2回大和市協働ルール検討会議(01.03.02) レクチャー記録

ないというのが現実の問題としてある、ということがありますし、民間はかなり早いスピードで行政の縦割りから脱却していきだそうと、こういうふうに思われているわけですね。これはごく構造的な話なんです。

米国のまちづくり NPO 支援の仕組み

ちょっとふれておきたいのは、アメリカのケースをみるとですね、そのへんがなかなか長年の蓄積でうまくできている、というのが次の9ページのところです。

これでも見ていただきたいのは、行政の方は、連邦政府とか連邦議会とかが一番右側にありますが、それと真ん中の一番上に州政府とその下に自治体とある。このへんが行政の方が固まりとしてあるわけですね。それ以外に、いろいろな企業は下の方に銀行とか投資家とか企業とかがいると。

それから NPO は、右から2番目の真ん中へんに後方支援の NPO というのがありますが、これはインターメディアリーなんて言われる後方支援型の NPO がいろいろ発達している。あるいは宗教団体などいろいろな役割をするわけです。

そういうものが関わって一番左の真ん中に CDCs と書いてあるんですが、これは要するにまちづくりの NPO なんですね。Community Development Corporation というまちづくりの NPO です。

Community Development というのは、日本語に訳すと多分市民が言っているようなまちづくりです。市民が言っているというのは、縦割りのまちづくりではないということです。行政の言うまちづくりは、建築行政とか都市計画行政とか土木行政のその分野がまちづくりだと、勝手に縦に割ってるんですが、市民から言わせるとですね、福祉もあるいは青少年の問題もあるいは職業訓練だとか地域のコミュニティビジネスおこしたとか、みんなあわせてまちづくりだ、と思っっているわけですから、そういった意味に対応するのがアメリカで言っている Community Development なんですね。

これをサポートするのに、ここに登場したような連邦政府から州から自治体からいろいろな企業から後方支援型の NPO からみんないろいろな役割を果たして、これがサポートされているというふうになってるんですね。それで、中身のディーテールはもうお話しする時間はありませんが、税金を負けるから投資がどんどん行

けるようにしましょう、というふうなやり方だとかです。つまりそういう格好で企業を巻きこんでいくとか。あるいは銀行には、こういうまちづくりに融資をしないと銀行の格付けが下がっちゃう、とかそういうやり方とかですね、さまざまあるわけです。

それから行政の方では、NPO に対してきちんと位置付けをしたりお金を流す仕組みをつくっているというふうなこともあります。従って、僕たちが考えないといけないのは、行政だけに頼るんじゃなくて、いろんな仕組みを通じて様々な主体が NPO を支えながら、新しい公共だとか、あるいはハードな話になっている公共事業をソフト化するとか、そういうことを考えていく必要があるのかなというようなことです。

テnderロイン・ファミリーハウジングプロジェクト

その中身を10ページのところでは、下の方の写真に大きな建物があるんですが、これは右も左も低所得者向け住宅なんですね。で、この低所得者向け住宅をつくっているのが、CDCs という NPO なんですね。

だから、NPO がこんなものすごい事業力をつけているというのがすごいことでして、それはなぜ可能になっているのかというのが次の11ページです。

これはテnderロイン・ファミリーハウジングというサンフランシスコの市役所のすぐそばのものすごいスラムなんですが、そこに NPO がつくった低所得者向け住宅で、おおよそ37億円くらいのプロジェクトになっているんですが、それにどんなふうな連中がお金を投入しているかということなんですね。

これをみていただくと、建設段階での短期資金のところ、サンフランシスコ市とかカリフォルニア州がお金を出しているというわけなんですね。そのお金というのは、ざっと1,300万ドルくらいお金が出ています。ですから14億円くらいですかね。しかし、それだけじゃなくて、ウェルス・ファーゴという銀行も1,400万ドルこれに出しているというわけです。

そこから下の長期の資金は、行政のお金は全然入ってないんですね。ここが重要なんです。だから先ほどの公共事業のソフト化のなかで民間資金と書いてありましたが、何も行政がいちいち公共事業にお金を全部投入する必要は全くないという構造が出来上がっているというのがこの表です。長期の資金は全部で2,429万ドルですから、25億円くらいのお金はここ

第2回大和市協働ルール検討会議(01.03.02) レクチャー記録

では完全に民間から出ているわけです。

このへんの仕組みを考えていくときに、こういう仕事をしてくれるのは民間の企業というよりは NPO なんだな、という社会的な認識があることが重要。それだけに NPO にはすごい専門的な知識を持った人たちが、自分たちの本格的な職業だとしてここに働いているということなんですね。

それで大学生なんかで NPO で仕事したいという人も結構いるんですけども、日本の現状では NPO では食えないということも極めて明白であると残念ながら言わなくてはいけない状況なので、そのために来たいのに来れない。来れないのでかわいそうに将来全く展望のないようなデベロッパーに就職してしまうという涙ながらにしか僕なんかにはみえないくらいの、彼らはあんまり心配でもなさそうな顔して就職しちゃう。そういう矛盾を繰り返しているの、それを何とかしなくちゃいけないというふうに思っています。

だいたいそのようなことで、以上簡単ですがお話にさせていただきます。どうもありがとうございました。