

新しい公共とわが国におけるグラウンドワークの展開

NPO法人グラウンドワーク三島事務局長 渡辺 豊博

■ 混迷する行政と政治

昨今の国会での論戦を聞いていると「党利党略」に明け暮れ、本質的な国づくりのための市民目線の懸命な議論が不十分だと感ずる。議論の中味も、総論的、専門的、第三者的、世間話的な浮ついた稚拙な議論が多く、現実社会において緊急度と要望度の高い問題を迅速に解決していこうとする「覚悟や決意」が伝わってこない。

全国各地の中心商店街には多くの空き店舗が当たり前のよう存在し、中山間地の高齢化も進み山河の荒廃が悪化の一途を辿っている。また、福祉サービスの未整備性により在宅看護に苦しむ人々や介護難民が増加し、さらに、大学生や中高年の新たな職場も少なく「希望なき社会」が拡大している。

現在の国家システムは、国民に対しての「増税と借金」でしか、国家経営を管理運営できない組織体制になり下がってしまっているといえる。日本が高度成長を始めた、昭和39年以降からの行政と政治への偏心的な国民の依存心と甘えの意識が、この社会構造をつくってしまったともいえる。

多くの国民は、今までの国家・社会システムから劇的な変革を期待して、民主党政権に投票した。しかし今回、国会に提出された補正予算などの中味を吟味すると、「コンクリートから人へ」の期待は、見事に裏切られ、自民党時代と同じ、巨額な公共事業費が計上されている。財政がひっ迫している中での税金の人間目線の根本的な使い方が、迷走を極めていく証拠である。

■ 英国発・グラウンドワークの先駆性

これでは、民主党政権が自民党とは違う、大胆な政治改革や構造改革を断行することができるのだろうか。その基本的な理念を分析すると、「脱官僚、脱霞ヶ関、地方分権の実現、小さな政府の樹立」、「新しい公共としてのNPOへの期待」など、変革への多大な可能性と期待が含まれている。

英国で始まったグラウンドワークは、この民主党の政治理念に沿った、草の根による市民改革を、政府が後押しして出来上がった、新たな地域再生の社会システムといえる。英国の優秀性と先駆者は、生活者の目線に近い、NPO（ボランティアセクター）を、地域主権実現のための原動力と先導役に位置付けたことにある。

英国では、1980年代のサッチャー政権時に20万団体近くあった、NPO（ボランティアセクター）に対して、政府が直接的な支援を行う制度設計（人件費などの直接支援、提案型委託事業の配分、信用保証など）を推し進め、脆

弱な福祉や環境、社会教育、人権団体などの組織の強化と拡大を図った。

当然、政府は天下り団体の解体や解散、行政組織のリストラ、民間団体へのアウトソーシングなどを徹底的に断行して、大胆な公費の節減を図った。この減額分が、NPOや民間企業に還流され、新たな職域開発による若者や女性、高齢者などの雇用機会の創出と増加を生み出した。さらには、生活者へのきめの細かいサービスもあわせ胎動し始めた。

■英国での新たな体質変化や組織強化への取り組み

具体的には、英国のグラウンドワークや社会的企業も、この政府の急激な政策転換と新たな歳出削減策に適応できる体制強化を進めるべく、組織体制の見直しや資金確保の新たな手段の検討など、生き残りのための必死の取り組みに着手している。

大きな政策転換の要点としては、「補助金制度から契約制度」への転換である。英国グラウンドワーク連合体においては、年間の総事業費230億円の内、約70%が政府からの補助金に依存してきた。

また、社会的企業にしても、多くの事業は、政府からの補助金に依存しており、英国流の「小さな政府」とは、日本的な解釈をするなら、NPOや民間企業が、それぞれの特性を発揮して、より効率的な公益的なサービスを補助金の多様な運用を通して提供してきたシステムといえる。

しかし、現実的に政府の財政赤字の拡大とEU諸国内における財政規範の制約などにより、より厳密な歳出削減が求められることになり、若き指導者であるキャメロン首相も、今までの政権と比べ、より厳しい補助金の運用と支出の政策転換を迫られたと解釈できる。

日本においても、補助金のあり方は、民主党への政権交代の中においても、大きな政治的なテーマに位置づけられている。しかし、縦割りの行政組織や官僚依存による政策形成システムなどの抜本的な改革が進まない現状では、「補助金脱脚」への構造改革の具体策は遅々として進んでいない。

このような中で、英国での公的資金の供給システムのダイナミックな変化は、当事者にとっては、大変厳しい現実ではあるが、多くのNPO・社会的企業の関係者からは、当然の流れ、現実として受け取っており、その劇的な変化に見合った体質変化や組織強化の方向性を懸命に模索している。

自分たちの社会的な役割は、今後とも揺ぎ無いものであるとの自信とともに、時代の変化に適合した、新たな市民目線の公益的なサービスを、どのように創造・創業していったらよいかの真剣な試行錯誤と挑戦的な意欲を強く感じた。

日本においては、NPOの存在と役割は、政府も市民も、ある程度は理解し、支援・強化の方向に進んでいる。また、最近では、社会的企業の存在についても、

マスコミによる報道も活発化して、起業する若者も増えてきている。

しかし、日本では政府による歳出削減による公益的サービスの低下や劣化、縮小を、一体誰が、どのようにして担っていくのかの議論や検討が少なく、一方的な政策転換の議論になってしまっている。

英国においては、政府とNPO・社会的企業による、公益的なサービスの提供に対して、より効率的で質の高い運用を前提として、相互の役割分担と支援システムのあり方の議論が活発に行われている。

補助金制度から契約制度への転換は、あくまでも、より効率的で質の高い、地域の実態や住民の要望に適合した、公益的なサービスの提供を実現するための手段といえる。常に、行政と市民・NPO・企業とが、一体化して、相互の信頼関係を前提とした、新たな関係づくりのプロセスといえる。

当然、効率性や合理性は要求されるが、NPOや社会的企業が本質的に内在している、弱者対策や地域コミュニティ形成、地域福祉、人材育成、貧困対策、自立育成、中間支援などの総合力を尊重し、より実効性の高い、波及効果を期待しての政策転換と評価できる。

■行政の限界を超えた多様なサービスを提供

NPOの発想と行動力は、本当にユニークで実効性が高い。

ロンドン郊外のグラウンドワークトラストだが、犯罪者歴のある人々を職員として雇用し、社会教育と更生活動をマッチングさせた廃棄物処理会社「ブルースカイ」を経営している。この制度の運用により、再犯率は劇的に減少し、正規職員としての就業率も上がっている。

元受刑者は、皆、「この場所に来て、自分を変えられた。新たな生きがいと社会的な役割を見出した。生きて行くことに自信を得た。自分で働き、汗を流し、給与を得る喜びを知った。今後とも、貧しくても自立して働いていきたい。」などと、生き生きと発言していた。

犯罪者対策は、一般的には、檻・刑務所に入れて社会と隔離してしまう。しかし、「ブルースカイ」のように、現実社会の中で、労働を通して、更生活動を行うことの効果と意味は大きいし、NPOや社会的企業でなくてはできない。

会社を自らが運営管理することを通して、現実社会の仕組みやルール、規範などを教育していく「更生システム」のアイデアと効果の高さには驚いた。日本では、刑務所も少年鑑別所も収監者で一杯だと聞く。また、再犯率も高く、保護司や民生委員による更生システムも予算的にも人的にも脆弱だといわれている。行政による更生システムに限界が来ているのではないのか。

このような、現場主義的な住民目線の対策や弱者対応が、従来までの霞ヶ関主導システムによっては、現実的に事業化することなど到底不可能なことであ

る。グラウンドワークが従前より主張しているように、「地域のことは地域の判断と行動により、住民のことは住民の判断と行動により」の正当性と効率性が、1981年の保守党のサッチャー政権誕生以来、労働党のブレア政権を含めて28年近くも、二大政党の枠組みを超越して、見事に継承・発展している先例が英国には存在している。

今こそ、国は、民間主導によるパートナーシップ型の新たな社会システムを構築した、英国のクラウンドワーク活動の理念と仕組みを学び、実効性の高い、具体的な「地方分権・住民主権・住民参加」の日本型の社会システムを創り上げるべきである。

英国のリーダーの先見性は、この新しい公共の担い手に、NPOを明確に位置付け、機能させたことにある。日本的行政手法の欠点は、優れた制度設計を策定・実施しても、具現化するための新たな仕組みづくりと担い手の育成が、見逃されている点にある。

■新しい公共の担い手としてのグラウンドワークの役割

今の日本においては、身近な地域社会での多様な問題を一体誰が解決してくれて、誰が、日常生活の安寧、安定、安心を保障してくれるのだろうか。自分たちの苦しみや不自由を、どこに訴えれば、問題は抜本的に解決するのだろうか。永遠に、この日常的な悩みが続くというのだろうか。

こんな疑問を持っている市民は多いと思う。しかし、その処方箋や解決方策を見つけることは困難を伴う。私が、この20年近くにわたり、NPO・ボランティアの世界で頑張ってきたのは、この生活者や社会的弱者の現実的な悩みや不自由に対しての「答え探し」の活動といえる。

やはり、政治や行政に対しての偏見的、一方的な依存心や甘えの意識は、多様な問題を解決していくための処方箋・解決策にはなりえないことを証明している。自分たちや地域内で発生した問題は、自分たちで主体的、自発的に解決することが、解決への「早道・現実的な手段」であることを実感している。

私が、関わっている、グラウンドワーク三島は、25年もの間、ドブ川と化していた源兵衛川を、市民・NPO・行政・企業とのパートナーシップの仕組みを創ることによって、清流によみがえらした実績を持っている。行政や企業を一方的に批判するのではなく、行政からは公的資金を引き出し、企業からは冷却水の供給による環境美化用水の確保を図るなど、相互の利害調整の役割を担ったといえる。今では、ホテルが乱舞し、子どもたちが川遊びに興ずる、「水の都・三島」の原風景と原体験が見事に再生している。

その他にも、消滅した水中花・三島梅花藻の復活や歴史的な井戸・湧水池の保全活動、住民参加のミニ公園づくり、学校ビオトープの造成、松毛川千年の

森づくり、街中カフェの開設、耕作放棄地を活用した三島ソバの栽培など、環境再生から、地域再生、農業再生、コミュニティビジネスへの取り組みなど、市内50箇所において、市民力・地域力を結集した多様な市民活動を先導的に展開している。

現在、三島市では、せせらぎルートの整備により、街歩きの観光客が劇的に増加し、中心商店街には、空き店舗がない状態になっている。その要因としては、グラウンドワーク三島を中心として、行政や商店街、地域企業、その他の市民団体などが、相互に創意工夫し、有機的な関係を構築してまちづくりを推進したことによる「相乗効果」の成果ではないかと分析している。

もはや、行政による公金投入の仕組みでは、実効性の高い、地域の特性に合致した地域再生は困難であることを証明しているといえる。地域住民の心の変革があったからこそ、源兵衛川や街中にはほとんどゴミが捨てられていない。

三島以外においても、北海道や九州などで、それぞれの地域性を生かした、グラウンドワーク活動が展開されており、小さい市民の善意の力ながら、行政の役割を補完する形でユニークな社会的サービスを提供している。

■新しい公共は中間労働市場の創設に貢献

現在、NPOの税制の優遇制度の検討は進んでいることは承知しているが、こんな検討は末梢的な制度検討である。社会的サービスの担い手・提供者として、行政や企業以外に、どのようなセクターを位置づけ、定義づけるのかの今後の日本の社会システムのあり方の検討が欠落している。

英国では、NPOや社会的企業は、行政や企業と対等な社会的な役割を担う、「中間労働市場」として評価されている。そこには、市民の要望や需要に合わせて、多種多様な「市民会社」が創業され、会社の持続性と発展性を担保するための資金供給のシステムが準備されている。NPOは、女性や高齢者、若者の最大の職場となり、民間企業に近い給与を支払い、競争原理のもと、倒産の危険性を内在しながら、地域社会の活性化のために大きな役割を果たしている。

彼らの資金源の半分以上は、行政の補助金や委託金に依存している。しかし、行政のサービスに比較して、その質と多様な支援の種類は多く、行政費の節約の観点からも需要がある。運転資金は、公益的な役割を持った銀行が安い利子で提供している。国が信用保証したり利子補給制度を設けて、NPOの経済活動を直接的に支えている。

この中間労働市場には、700万人もの雇用が生まれている。日本では、専門性や経験を持った女性が多く存在しているにもかかわらず、職場がない。定年後や大卒生も含めて、労働市場が狭小・萎縮しており、優秀な潜在労働力を活用できていない。

企業的な視点で元気のない地方・地域を再評価した場合には、可能性ある「地域資源」が未発見である。「歴史的・文化的・環境的・景観的・農業的・食文化的資源」が、「宝の山」ように埋没・点在している。地域の中を違った目線で再発掘し、付加価値をつけ、商品化やマーケティング、ストーリー性の構築などを行い、マネジメントを強化していけば、発展・成長の可能性は無限である。

NPO の「馬鹿らしくてアホらしくて儲からない仕事」の現実から脱却して、「儲かる NPO」「NPO で儲ける」を実現するためには、創業のためのスキルアップや専門性の習得を図る必要がある。現在、グラウンドワーク三島が取り組んでいる「地域社会雇用創造事業」は、まさに、この問題意識に立脚したものであり、今後の研修を通して、NPO の組織・活動の強化と NPO の社会的企業化が拡大することを期待するものである。

NPO が儲け、雇用を確保し、経済活動の沈滞化と停滞化が進む地方の元気を再生し、空き店舗や耕作放棄地の問題を解決していく原動力・推進役を、NPO や市民活動団体は間違いなく担える。今後、グラウンドワークは、英国や三島での成功事例に見るように、新しい公共の担い手になると確信している。