

平成20年度NPO協働セミナー

3人寄れば文珠の知恵地域の課題を解決する

協働セミナー 報告書

報告者

山田智史さん（京都府建設交通部交通対策課）

池田洋平さん（南丹広域振興局企画総務部企画振興室）

森本 純代（京都府府民生活部NPO協働推進課）

【開催日時】 平成20年12月16日（水）

【会場】 府庁NPOパートナーシップセンター 会議室

【次第】（1）なんのための協働か？ ～協働の効果とデメリット～
（2）分科会
・ 具体的な実践例を聞いてみよう
・ ワーク

【講師】 吉村 睦子さん（醍醐コミュニティバス市民の会）
井上 公子さん（NPO法人フォーラムひこばえ）

【参加者】 NPO 11人
行政 13人



(1) なんのための協働か? ～協働の効果とデメリット～

講師：鈴木康久（京都府府民生活部NPO協働推進課）

協働とは、異なる主体が共通の課題を解決したり、目的を実行したりするために、お互いを尊重しながら一緒に考え、対等の立場で協力して取り組むこと。

しかし、協働の具体的なイメージは行政とNPOとでは異なっている。行政はテーマが決まるとまず組織を考え、それから協働できることを考える。一方NPOは実施したい事業のためにどんな協働のパートナーがあるかを考える。NPOが協働の相手に求めるのは行政だけではないし、行政だけを相手にしていてもNPOは発展しない。

協働が成功するためには、量（人、物、場所、資金）・質（知恵、知識、情報）・信用（行政、企業、NPO、大学）という3つのファクターがある。

協働して効果があるものは、相互に信頼し、連携や役割分担ができている事業である。一方、費用とその効果のみに着眼し、行われる事業は、従来の契約の枠組みを超えた成果や協働の良さ、効果があまり期待できない。

(2) 分科会

【分科会1】 醍醐の街にバスを走らせよう! 市民が運営するコミュニティバス

(1) 講演「醍醐コミュニティバスから学んだこと」(吉村睦子さん)

<醍醐コミュニティバスとは>

醍醐コミュニティバスは、行政の補助を受けずに、市民の手で実現させたバス。ヤサカバスに運行を委託し、運賃収入と市民の会負担金により運営。2年前から京都市敬老バス、福祉バスが使用できるようになり、市からこの分の助成金交付を受けているのみである。

バスの導入により、乗車数は11%増加したが、運賃収入としては13%の減となった(運賃収入5月実績 ①9200万円→②175万円)。

なお、市民の会の負担金については、全て企業からの協賛金で賄っており、およそ半分をアルプラザ、武田病院、醍醐寺の3つの中核施設からの協賛金で、残り半分をその他の50程度の企業からの広告料(パートナーズ会費)で賄っている。パートナーズ企業について、車内広告は一切出しておらず、代わりに車内アナウンスを行い、またバス停の副名称として企業名を採用している。

<運行に至るまで>

醍醐地域は、醍醐駅を中心にすり鉢状の地形になっており、山の上に多くの公営住宅が存在している。これら公営住宅の高齢化が進む一方で、地下鉄東西線の開通に伴い、醍醐地域を運行する市バスが減便された。もともと、京のアジェンダ21フォーラムに参加しており、CO₂の削減のために“マイカー利用を減らそう”という活動を始めた矢先に、バスの減便で移動に困っている人がたくさんいることを知った。このことが契機となり、環境保護の側面と交通の確保について考える市民の会を立ち上げた。

市民の会設立にあたっては、女性会と自治会による準備会を最初に立ち上げ、コミュニティバスの先行事例であった金沢のコミュニティバスを見学に行った。バスが山中や商店街の真ん中を運行していることに驚き、「こんなバスが自分たちの地域にも欲しい!」という思いを強くした。その後、フォーラム開催などを経て、現在の市民の会を立ち上げた。

市民の会を設立後は10ある各学区へ延べ100回くらい説明に回り、3年かけてバス運行に至った。

私がメンバーとなっていたアジェンダ21フォーラムの紹介で、交通工学の専門家である京都大学の中川先生が、ルートやダイヤ設定、バス停デザインなどに手弁当で参加してくれた。ヤサカバスは、規制緩和を機に、タクシー事業者がバス事業に参入して実績をつくるというメリットもあったと思われ、準備会段階から参画して協力してくれた。

<活動の成果>

コミュニティバスを運行して良かったことは、

- ① 山の隅々まで運行していること（＝高齢者の外出、社会参加に繋がっている）
- ② まちづくりに寄与できていること
- ③ 以前は、バスは行政から与えられるものと思っていたが、自分たちのバス、という意識ができたこと

自分たちで考えたことをすぐに実行に移せるのが市民営の強みである。

<課題>

今後の課題は、「持続」。現在は、若い人の乗車数が少ないため、小学生を通じて若い親にも乗ってもらおうという観点で、学校を通じて、車内の通常の広告スペースに小学生の絵を掲示してギャラリーとしている。その他の利用促進策としては、春と秋に、醍醐寺行きコミュニティバスへの誘導をボランティアで行っている。



分科会 1 の様子

(2) ワークシート整理

参加者により、登場人物（団体）を洗い出し、市民、行政、企業の協力の輪の広がり整理する。この過程により、次の事実も確認。

- ◆車体デザインは、醍醐の住民であり、説明会に住民として参加していた京都造形芸術大学の教員が関心を持ってくれたため、車体などのデザインを依頼した
- ◆アジェンダ21フォーラムの能村氏から、地元を巻き込むノウハウを教えてもらった。各学区を回っての説明についても、彼が強く奨めてくれたこと
- ◆バス停の場所やルートについては、各自治会単位で住民の意見を集約・調整して案を作成してもらうことにした。住民自身が考え、決めたルートなので、生活導線に沿ったルート設定が出来た。

- ◆(先出の)中川先生には、市民の会に設立した運行委員会委員長となってもらっているが、交通に関する専門的な知識を駆使してデータを整理し、対外的説明も論理的に行ってくれた。また、路線を替えて欲しいなど文句ばかりいう住民もいるが、これも、中川先生が、現行ルートが必要な理由を順序だてて説明し、納得させてくれる。

- ◆停留所の位置やルートに関して、「こうして欲しい」と言ってくる人には、市民の会への入会をお誘いしている。それは利用者として「こうして！」と言うだけではなく、どうすれば実現できるかを考えて欲しいからである。

- ◆行政としても、金沢のコミュニティバス見学の段階から、伏見区醍醐支所が参加してくれていた。設立準備期からアンケートやパンフレットの全戸配布をはじめ、支所の会議室の無料利用など、色々な面で協力していただいている。行政が協力してくれることによる「信用」は大きい。

- ◆パートナーズは簡単には入ってもらえるものではない。少なくとも3回は通ってお願いして、ようやく入ってもらえる。継続についても、毎回足を運んでお願いしている。中核施設についても、数ヶ月にわたって通い、ようやく了承してもらった。

<講師から改めて>

これまでを振り返ると、人脈が実に大切と実感した。多くの人に支えられており、とりわけバスの運行に関しては、専門家の協力がなければ、住民の力だけでは実現しなかったと思う。少なくとも、5人ヤル気がある人がいればどうにかなる。市民の会の立ち上げまでは、それでもやろうと残った5人が原動力となって活動していると当初は「そんなのできるはずがない」と離れていったメンバーも、次第にパートナーズのお願いに一緒に回ってくれるようになった。

(3) 課題と取り組み検討

吉村さんから投げかけられた「今後バスが持続していくための工夫」について、参加者から最低1つずつの提案を考え、発表することとした。提案は以下の通り。

- ・まもなく運行5周年を迎えるところであり、現在の利用者層を把握して、新たなファンを獲得が必要。例えば、バスに乗ったらこれだけ環境に優しい、というMM（モビリティマネジメント）の意識付けなどは効果があるのでは。
- ・地域ブランドと連携することも大切。
- ・企業にメリットがなければパートナーズは維持できない。店で買い物をすると回数券がもらえる、親子ペアで使用すると特典がある、乗車すればアルプラザで子供を1時間預かってもらえるなど
- ・ギャラリーを一般の方に広げて、作品を展示してもらえば「バスに乗ってみて」と声をかけやすいのでは。また、掲示板など情報交換の場に活用することのも一案。
- ・これだけの人がバスに乗って地域の店を利用している、というデータを把握して、パートナーズへ提示する
- ・パートナーズとの会合をもって、地域の活性化という観点で一緒にアイデアを見つけられればどうか。また、「ゆるキャラ」や「たま駅長」のような癒し要素があれば愛着が湧くと思うので、学生からアイデアを募ってみてはどうか。

(4) 講師総括

福祉という初期目標を達しているが、これを維持していくためには、いっそうの利用促進の取組が必要。今日いただいた若い方々からのアイデアを会に持ち帰って、利用促進につなげていきたい。5周年記念の行事が終われば、醍醐コミュニティバスを介して新たなコミュニティビジネスが生まれるような展開を考えていきたい。

(5) 参加者の感想

- ・現在担当している業務に直結する内容ではなかったが、今後、NPOとのつながりも必要だと思っているので役に立った
- ・地域に根ざした事業を行うには、地域における合意形成が重要であると感じた
- ・NPO単独ではなく、横とのつながりが大切だと感じた

(6) 学びのポイント

NPOと行政の協働というと、事業費・委託費といった面が取り上げられることが多いが、専門知識や設備(会場)、広報ルートの確保など、多様な面での「必要なこと・もの」の提供という方法もある。出来るところから、少しずつ取り組むことで相互に事業の公益性と実施イメージが共有できるようになる。

行政、学者・研究者、住民とそれぞれの立場から一つの課題に向き合い、実現に向けて協力しあったからこそその成果が醍醐コミュニティバスの運行である。

信頼関係は俄に醸成されるものではなく、日常の活動で気づきあげた人脈が事業で生きる好例である。

【分科会2】 街の元気は住民の元気から! 多世代が集い交流する拠点づくり

(1) 「特定非営利活動法人フォーラムひこぼえの実践」 (井上公子さん)

<フォーラムひこぼえとは>

「地域社会を豊にするということは、一人ひとりが地域に暮らしやすい場所にしたいと願い、自分にできることから動き始めること・・・」という想いの下に、地域のコミュニティセンターとしての役割を目指して、小さな子どもを持つ保護者サークルや、学童期の放課後の居場所づくり、大人が参加出来る教養文化講座等を開設している。

活動への参加の仕組みづくりの一環として「ひこぼら(=学生ボランティア)」を導入し、「ちっちゃい子くらぶ」や「少年団」など、参加者が主体となってサークル活動を進め、専門的な知識・資格を持っている人がサポートする形で活動を展開している。

他にも、「教養文化講座」や「暮らし講座」など、仲間づくり・活動の輪づくりを目指す活動にも取り組んでいる。

<設立の経過>

フォーラムひこぼえが活動する地域にはおよそ9,000人の住民が住んでいる。高齢化率は約25%、持ち家率が高く、独居老人が多い地域である。商店等が少なくなり、人のつながりがあるようでない地域だった。

2001年から活動を開始し、2005年2月法人化、造園業を営んでいた故人の遺族より「邸宅や庭内を福祉や地域のために活かして欲しい」との申し出から、現在のフォーラムひこぼえの活動拠点が完成。

<きっかけ>

もともと地域に学童保育所などがなかったことと、地域において福祉の活動を行う中で地域福祉を考えた時、世代や機能別に分けて拠点をつくるのではなく、複合的な拠点が必要と考えるようになった。

福祉サービスを買うのではなく、自分達で創り出すことが課題解決になると考える。だからこそ、地域社会の交流と主体性を促すためには、20年後を見据えた活動展開が必要と考え、まずは子どもの分野から切り込むことを考えた。

<課題>

当初、地域への事前説明会を開いた時は「政治・宗教団体ではないか」という目で見られた。地縁ではなく、課題共有のための人の集まり(=NPO)に対する理解が必要だと感じた。また、地域の人に「協働」を理解してもらうのは難しい。フォーラムひこばえに対して「サービス提供するところ」という認識があるようだ。

事業を継続していく上でのネックは「資金」である。公的な学童保育施設であれば京都市からの補助金があり、1ヶ月6,000円程度のところが、ふおーらむひこばえでは1ヶ月17,000円でないとならぬと運営が成り立たない。慢性的資金不足に悩まされる場所ではあるが、楽しく儲かる仕組みがないか模索しているところである。

<今後目指すもの>

今後は、介護制度の枠にとどまらないサービス提供としてヘルパー事業を展開したいと考えている。インフォーマルな支えの部分(=制度化されていない支援)を事業化していきたい。

(2) グループワーク

グループに分かれて、フォーラムひこばえの実践の中で良いと思ったところを指摘した。出された意見としては、

- ・活動している事そのものがすごい。
- ・20年後を見据えたミッションがあるとブレなくて良い など



分科会2の様子

(3) 質疑応答

- Q 1** : 多様な種類の人(専門的知識を持った人など)をどうやって集めたのか?
- A 1** : 4年間の下積みの時期があり、色んな団体に顔を出してつながりを持った。その中でも事業に協力してくれる、という人は2割程度だった。その積み重ねによって2003年の実施に向けての道が開けたと思っている。発起人は7人。
- Q 2** : 所得間格差(学童保育などの参加料金)についてジレンマはないのか?
- A 2** : 地域に学童保育がないので、責任を持って管理出来るように人を配置しているため、やはりお金は必要。しかし、現状では誰でも来られるわけではないので、京都市に補助金出してもらおうように訴えている。一般的に親同士がつくる共同学童保育所は2~3万円かかり、公的なものは7,500円まで。フォーラムひこばえの金額設定はその中間くらいになっている。
- Q 3** : 地域出身の人が主体になっているのか?
- A 3** : 地域外の人でもボランティアとして参加してもらっている。
- Q 4** : 資金不足だと話していたが、ベースになる資金などはどのようにやりくりをしているのか?
- A 4** : 学童保育の補助金があればと思っている。かつては文科省からの助成金が年間で180万円あったが、その助成金が現在は「放課後子ども教室」への助成金となり、ひこばえでは受けられなくなってしまった。今後は、高齢者介護事業を進めつつ、収入を安定化させることが出来ればと思っている。
- Q 5** : 職員はどれくらいいるのか?
- A 5** : 「子どもくらぶ」のために職員4人+アルバイト1人の体制。「子どもくらぶ」は1日平均30~35人の利用があり、学生ボランティアにも手伝ってもらいながら対応している。
- Q 6** : 行政の関わり方についてはどうか?
- A 6** : NPOは民間とのことで、京都市の広報紙にも情報を掲載してくれない状況。社協とつながりがあるので、共催事業などをすることで信頼度を上げている。
- Q 7** : 日々の記録はどうしているのか?
- A 7** : 業務日誌、子どもくらぶ日誌、高齢者講座日誌をつけている。記録は長期的な目線を持つ中で重要。

Q 8 : 参加者からの協力の状況はどうか？

A 8 : 20～30代の人からの協力は難しい。高齢者は協力的だが、思いが強い方も多い。

Q 9 : 地域での反響はどうか？

A 9 : すぐに目に見えるものはなかなかない。ただ、仕事に行く途中、ひこばえを通じて知りあいになった人たちや子どもたちと挨拶を交わしたり、ひこばえの中で知り合った人同士も声を掛け合ったりしているようだ。こうした顔合わせによるネットワークは地域を巻き込んでいけるし、良いものだと思っている。

Q 10 : 活動したい思いの始まりはどういったものだったのか？

A 10 : 制度に基づいた社会福祉は利用者の声が届かないことが見えてきた。そこでサービス提供ではなく、つながりや支え合いがどうしたら出来るか、それが出来る場所づくりをしたいという思いから始まった。

Q 11 : 学生ボランティアは卒業などで入れ替わりがあるがどう思うか？

A 11 : 学生が今後根付いていく地域で何かしてもらえたら良いと思う。縁はどこかで繋がる。一緒に何かをするという思いでつながっていく。

(3) まとめ

公的施設には“公正公平”がくっついてくるが、民間やNPOには公平公正が絶対求められるものではないということが特徴。

サービスの売買ではなく、地域全体で支え合う仕組みを創ることをポリシーとしており、これまで4年の実績が地域の人々の信用につながって今があるのではないかと思う。

信頼という意味では、事務局長自身が社会福祉士という信頼度や発起人7人同士の信頼関係も大きい。

父母に参加してもらおうというのは大変良い。ユーザーとの協働、ユーザーの主体性を確保することが協働では重要な視点である一方、多世代間との協働は大変だと実感した。

活動が大きくなると自分や組織のキャパを超えていくことがある。今以上に大きくなる必要があるのか、事業の取組方や他団体とのつながりで解決できないかも考える必要がある。

(4) 今後の活動で活かしたいこと、ワークで感じたこと

- ・ 色々な人の知恵を借りて、具体的提案をしていくこと。自由にどうぞではなく、具体的計画を持っておくことが重要だと認識。
- ・ 得意分野を使って計画を作っていきたい。

- ・記録をしっかりと残すことは重要だと認識。
- ・人集めに年齢などの制限をかけず広く行うことが重要。
- ・思いだけでなく、キャリアのある人をメンバーに加えていくことで活動が活性化される。
- ・「言ったきり委員会」という行政方式ではなく、言った人が進めていく委員会、まわりは助けるといったNPO方式であるべき。
- ・20年後のミッション、こだわりを持って展開していきたい。
- ・活動を続けていく上で資金も必要だが、人がいて、人が動いてこそその活動。リーダーは強い意志を持つておくことが重要。
- ・ユーザーを活動に取り込むことで次世代育成にもなっていると感じた。

(5) 参加者の感想

- ・信用を築くには、年月が必要であると痛感
- ・多世代が集い、交流する拠点としての活動について勉強できた

(6) 学びのポイント

ニーズに対して、サービスを提供するのみならず、地域全体での自己解決力を持つ、という点がNPOらしい地域福祉の担い方である。この様な、地域や福祉、人権に関わる活動に必要な資金は、どういう人達のどのような負担であるべきかを考えることが、協働のパートナーを考える上で重要である。