

地域・自治体におけるNPO・市民活動の実態と 人びとの学び（社会教育・生涯学習）の意義

—愛知県犬山市におけるNPO・市民活動に着目して—

益川 浩一

1. 問題意識

今や、複雑・多岐化する地域・まちの課題・ニーズに対する行政の限界性とNPO・市民活動の活発化等を背景として、市民と行政が地域・まちの課題やニーズに対して、より適切な対応を共に考え、実践していくためのパートナーシップをどう創っていくのか、すなわち、行政と市民の協働の必要性が声高に叫ばれている。協働は、行政の管理や統治の補助・補完として吸収されるものではなく、それらに代わる新しい社会編成原理として、「新しい公共性」を獲得する動き、すなわち市民の自発的で多様な活動を中心として、地域の様々な組織が対等の立場で連携することで創り出されるネットワーク型の社会の定式化を試みる概念として考えられている¹⁾。

そのような中で注目を浴びているのが、統治する主体としての行政、統治される対象としての市民、という統治・被統治のタテ関係である伝統的な統治スタイルである「ガバメント」から、行政、市民、ボランティア、NPO・市民活動団体等、多様な主体が相互に協働関係を持ちながら、社会や地域の問題解決に向かって役割を担い合う統治スタイルである「ガバナンス」への移行である。すなわち、パートナーシップ、協働により育成された市民、ボランティア、NPO・市民活動団体等の多元的な主体が、行政と対等の立場に立ち、地域・まちや公共の課題に対応するために、一定のルールのもと、各々が社会的役割と責任を担っていくという、多元的主体による社会の統治秩序形成機能である「コミュニティ・ガバナンス」・「ローカル・ガバナンス」への移行である²⁾。

こうした市民・行政の協働の実態・実像については、全国の先進的事例を断片的に扱い、その解明に接近することを試みた研究はいくつか見られるが³⁾、具体的な地域・自治体に深く分け入って、社会的・経済的・歴史的・文化的諸背景を異にした地域・自治体における具体的事例を深く掘り下げ、地域・自治体に独自・独特な市民・行政の協働の実態・実像について総合的・本格的に検討を行った研究は、十分になされてきたとはいえない。

本稿では、愛知県犬山市を事例として、そこで展開されているNPO・市民活動に着目し、NPO・市民活動団体の自発的で多様な活動と、それを支援する市民と行政の協働の取り組みの実像を実証的に分析することをおして、地域・自治体におけるNPO・市民活動の実態把握を行い、その成果と課題について明らかにするとともに、NPO・市民活動における人びとの学び（社会教育・生涯学習）の意義について考察することとする。

より具体的には、次のような検討を行う。

第一に、行政単独ではなく、市民と行政、専門家の協働による三段階のプロセスを経て検討、策定された「犬山市市民活動支援条例」の制定過程及びその内容を明らかにする。条例は、①市民と専門家によって構成される「市民活動支援に関する研究会」、②市役所内のプロジェクトチーム「犬山市市民活動支援に関する研究会」、③公募による市民と行政職員の協働で進められた「犬山市市民活動支援共同研究会」における検討を経て策定され、「情報・拠点・資金」の三本柱による具体的な市民活動支援のためのシステムを定めている。

第二に、市民と行政の協働によるワークショップ等を経て設置された市民活動支援の拠点施設である犬山市市民活動支援センター「愛称：しみんてい」の活動を概観する。センターの管理・運営は、市民により組織された「犬山市市民活動支援センターの会」が市からの委託を受けて行っている。会は、2003年9月にNPO法人格を取得し、大学教授を理事長として、コーディネーターと市民のボランティアが実務を行っている。

「犬山市市民活動支援条例」と「しみんてい」の支援を受け、市内ではNPO・市民活動団体が多様な活動を進めている。そこで、第三に、その一事例として、国際理解・協力とまちづくりに貢献する市民活動団体「まちかどの泉」を取り上げ、その活動について見ていく。その活動は、国際理解・協力を目的とした講座やコミュニティレストラン・フェアトレードショップの運営を通して、市民が集う場や人と人とのつながりを創造し、まちづくり活動にもつながっている。また、そうした活動を通して、メンバーが仲間と共に自己学習・相互学習し、さらに活動を深化させていく過程を見ることができる。

以下、より詳細に、上記三点について報告することとする。

2. 犬山市市民活動支援条例の制定

犬山市は、犬山が魅力ある「まち」として成長していく上で市民活動の果たす役割の重要性に注目し、2001年3月に「犬山市市民活動支援条例」を制定し、同年4月に施行した⁴⁾。条例は、「地方分権及び地域間競争の中で、都市としての魅力を創造し保ち続けるため、まちづくりにおいて市民活動が果たしている役割の重要性に照らし、市が市民活動を支援するにあたっての基本理念及び基本方針並びに支援センター、基金、助成等の支援措置を定め、自主的かつ積極的な市民活動を促進するとともに、市と市民活動団体との協調関係を構築し、もって市民の自覚と責任に基づく多様な価値観を認める社会の実現に寄与すること（第1条）」を目的に、「市及び市民活動団体がまちづくりにおいて、市民の不特定かつ多数の者の利益の増進を目的とする社会的活動を協働して行うにあたっては、相互に尊重しつつ対等な関係で協力し、及び協調するものとする（第3条）」との基本理念のもと、「情報・拠点・資金」の三本柱による具体的な市民活動支援システムを定めている。

第一の柱「情報」は、市民活動団体の登録制度である。団体のPRと信用度向上を図るため、市民活動を行うことを主たる目的とする団体の登録・公開が定められている。登録内容は、名称・事務所所在地・目的・会員や役員についての規定・活動地域・活動内容等であり、2004年10月現在で53団体が登録している。

第二の柱「拠点」は、市民活動支援センターの設置である。団体の活動の場や情報交換、交流の場として、市民活動の促進に関する機能を担うため、犬山市市民活動支援センターの設置が定められている。センターは条例制定の同年9月に設置され、市民により組織された「犬山市市民活動支援センターの会」が管理・運営を行っている。「犬山市市民活動支援センターの会」は2003年9月にNPO法人格を取得し、NPO・市民活動の展開基盤を創り上げる中間支援システムとしての役割を果たしている。

第三の柱「資金」は、市民活動支援基金の設置と助成金制度である。市民活動支援基金の設置では、市民活動支援の財源確保のため、市の毎年度予算の確保や個人・事業者からの寄付金の積み立てが定められている。そして、その財源を基とした助成金制度では、助成を希望する団体からの企画を公募し、公開の場で提案発表を行い、次に第三者機関である委員会による審査が行われ、助成金が決定される仕組みとなっている。また、助成を受けた団体には活動報告を義務づけており、従来のような「運営資金」の補助ではなく、「活動資金」に対する助成としての性格をもっている。条例制定以降、2001年度に12団体・計99万3,000円、2002年度に11団体・計99万8,000円、2003年度に12団体・計100万円、2004年度に13団体・計95万7,000円の助成が行われ、2005年度も、7月10日の企画提案発表会及び審査委員会によって、16団体へ計100万円の助成が決定した。

この「犬山市市民活動支援条例」は、行政単独ではなく、住民と行政、専門家の協働による三段階のプロセスを経て検討し、作成された。

第一ステップとなったのは、1999年度の「各種補助団体等アンケート調査」・「市民活動グループへのインタビュー調査」を受けて設立された「市民活動支援に関する研究会」である。研究会は市民と専門家によって構成され、完全公開制で計7回開催された。研究会前半は、専門家による講義や、犬山市で活動する団体からの活動報告が行われ、後半は、犬山型の市民活動支援の仕組みのあり方について、ワークショップ形式で具体的な話し合いが行われた。その成果は「研究会からの提案」としてまとめられ、市民活動ネットワークの拠点となる「全体支援拠点（センター）」や、地縁組織からテーマ活動団体までが一緒に活動できる、既存の地域資源を活用した「地域支援型拠点」の必要性、基金設立や提案公募型の助成システム等「共通支援プログラム」の必要性が提案された。

これを受けて、第二ステップとなる、市役所内のプロジェクトチーム「犬山市市民活動支援に関する研究会」が2000年5月に設立された。研究会は、8月までの上半期に渡って計12回開催され、前半は先進地への視察、後半は「拠点」・「情報」・「資金」・「条例化」について、支援の方向性及び具体的な支援策について検討が行われた。その成果は「職員研究会報告書」としてまとめられ、市民活動支援についての基本的な考え方と、活動拠点の整備、情報の収集・提供・ネットワーク構築に関する支援、資金獲得に対する支援、市民活動支援条例の四項目についての具体的支援策が提案された。

さらにこれを受けて、第三のステップとなる「犬山市市民活動支援共同研究会」が2000年9月に設立された。研究会は公募による市民と行政職員の協働で行われ、「職員研究会報告書」の提案をワークショップ形式で検討しながら、「犬山市市民活動支援条例案」を作成した。条例案は、「市民フォーラム」で公開され、市民活動団体等からの意見・提案を受けて再度ワークショップで検討し、「最終条例案」にまとめられた。

このように、三段階のプロセスを経て住民と行政、専門家の協働で犬山市独自の市民活動支援について検討がなされ、そこで作成された原案を受けて、2001年3月の議会で「犬山市市民活動支援条例」が制定、同年4月に施行された。

3. 犬山市市民活動支援センター「しみんてい」

犬山市には、NPO・市民活動団体の中間支援システムとして犬山市市民活動支援センター「愛称：しみんてい」が設置されている³⁾。センターは、「犬山市市民活動支援条例」を受け、市民活動支援の拠点施設として次の七つの機能を担うため、市民と行政の協働によるワークショップ等を経て2001年9月に設置された。

- | | |
|--------------------|---------------|
| ①情報の収集及び提供を行う機能 | ②支援及び助成に関する機能 |
| ③普及啓発に関する機能 | ④調査研究に関する機能 |
| ⑤人材育成、研修、交流等に関する機能 | ⑥相談に関する機能 |
| ⑦その他市民活動の促進に関する機能 | |

センターの管理・運営は、市民により組織された「犬山市市民活動支援センターの会」が市からの委託を受けて行っている。当初、センターの管理・運営は、全てボランティアによるものであった。しかし、他の活動を掛け持ちするボランティアの負担や活動の継続性の担保を考慮し、事務局専任スタッフとして、事務局長とコーディネーターが月半分ずつ勤務する体制がつけられた。「犬山市市民活動支援センターの会」は、2003年9月にNPO法人格を取得し、大学教授を理事長として、専任理事、事務局長、コーディネーターと市民のボランティアらが実務を行っている。市が買い取った古い空き家を改修して設置されたセンターには、和室に掘りごたつ、広い縁側があり、暖かい雰囲気漂う。センターを紹介するパンフレットには、次のように書かれている。

「気楽にぶらっと来て、おしゃべりしながら情報交換できるスペースや、チラシなどを自由に貼れ

る掲示板、会議室などがあります。また、自分たちでチラシ・かわらばん・会報などをつくることのできるパソコン・印刷機・コピー機等も完備、市民活動の『みんなの部屋』です！！」

センターが担う機能は前述の通りだが、2005年度の事業計画書には、次の六項目に渡って、事業実施の方針が提示されている。

①現場のニーズを把握し、実践しよう！

団体のニーズを把握しながら、団体の発展・充実と拡大を願い、それを支援し、併せて学校関係者の要請にも応え、支援していく。また、団体を立ち上げたい人、個人でボランティアをしたい人、活動を始めた人にも積極的に相談助言をしていく。

②ミッションを大切に、プロセスを大切に、個人も団体も成長しよう！

事業を企画実施するときは、常にミッションを確認しながら、十分議論し、役割を分担して、皆で努力・協力して成果を挙げるようにする。そのプロセスを個人・団体も理解し、大切にしたい。

③プロジェクトの過程で仲間を増やそう！

よい事業をする過程で、着実に仲間を増やし、人材バンクの多彩化も目指す。

④若者だけのプロジェクトに期待！

学生たちを主体とするプロジェクトが継続実施されることを期待し、支援する。

⑤NPO法人設立三年目、着実な第二步を踏み出す！

法人設立後三年目、理事、運営協力者の力とボランティア、会員の協力で、着実に第二步目を歩いていきたい。主役は、理事・運営協力者・ボランティア・会員である。

⑥事務局体制を強化する！

新事務局体制三年目、理事・運営協力者・ボランティア・会員を支援する事務局機能を万全にし、各プロジェクトが有効に実施できるように支援する体制を作り上げたい。

これらの方針に従い、次の七項目に渡る事業を展開している。

- ① 研修事業
- ② 人材交流・ネットワーク促進事業
- ③ 市民活動促進事業
- ④ 普及啓発・情報提供事業
- ⑤ 調査研究・政策提言事業
- ⑥ 相談・助言事業
- ⑦ 施設運営・整備事業

①研修事業では、NPO・市民活動団体の人材育成を目指した理論学習の場として、初級・上級の「NPO・ボランティア団体リーダー養成セミナー」を開催している。初級では、活動経験の浅い人、これから活動しようとする人を対象とし、専門家による基礎的講義、NPO・市民活動団体による活動報告やパネルディスカッションが、フリートークを交えながら行われている。2005年度の初級セミナーでは、「私でも始められる市民活動」・「私の未来デザイン」・「市民が主役になるチャンス」・「グループ活動をマネジメントするには」を各テーマとして4回の講座が開催された。また上級セミナーは、市民活動団体の代表者など活動経験の深い人を対象とし、活動のさらなる深化と受講生相互の交流を目指して、ワークショップを中心に行われている。2005年度の上級セミナーは「ファシリテーター養成講座」として、5回の講座が開催された。

②人材交流・ネットワーク促進事業では、「子ども大学」(「おもしろい絵をかこう！つくろう！」・「君もエジソンになれる！」等)・「フォレスト・アドベンチャー“森と遊ぼう”」・「愛・子育て事業」が中心となっている。「子ども大学」は、犬山市が2002年度に開始したものを、2004年度から「犬山市民活動支援センターの会」が委託事業として引き受けて実施している。家庭や学校でも得られないような貴重な実体験・経験を重視し、小・中学生を対象に二期に渡って、2004年度は12講座、2005年度は15講座が開催された。受講者数は、2004年度は第1期が95名、第2期が101名で計196名となり、2005年度は第1期が128名、第2期が143名で計271名と、大幅な増加となった。学期ごとに行われた開校式(2004年度第1期は2004年6月6日、第2期は7月4日、2005年度第1期は2005年5月28日、第2期は6月11日)では、講師陣から「能動的な意欲を持つ子どもたちと一緒に、感動に残る

体験の場を作りたい」との強い思いが聞かれた。講座終了後には、全講座合同で活動成果発表会が行われ、2005年2月20日の2004年度発表会では、作品展示の他、講座ごとの発表が行われた。リサイクル用品を活用した作品づくりがテーマの講座「君もエジソンになれる！」では、ソーラーカー4台を作って試乗した体験等が発表され、子どもたちは、「走った時、気分は最高。金メダルだよ！」「仲間と一緒に作れて楽しかった。また来年も参加したい！」と弾む声で感想を話した⁶⁾。また、各講座には、市民活動団体のメンバーが講師やサポーターとして多く関わっており、講座終了後の報告書には、次のような感想・反省が寄せられている⁷⁾。

- ・「子どもたちの授業を積極的に受ける気持ちを感じられ、様々な工夫をこらし、楽しみながら取り組んでくれたことが良かった。」
- ・「回を重ねるごとに生き生きとした表情で参加してくれるようになり、講師も含め親密な雰囲気の中でのびのびと積極的に取り組めたと思う。」
- ・「他校の生徒とも仲良くなり、人との関わり合いをもちながら活動することができた。」
- ・「子どもたちの自然な歓声での撮影やいろいろな個性が大変勉強になった。」
- ・「子どもたちの学びの姿勢がとても良く、講師になった私たちが反対に力を貰った。地域の力を合わせて、子どもたちに何かを伝えていこうとする姿勢に共感し、こうした活動ができる環境の大切さを感じた。」
- ・「今後、例えば『子ども活動隊』としてどこかで発表をしながら、継続グループにしていけたらいいと思う。」
- ・「主催講師とサポーター、しみんてい事務局との連携がうまくいかいなかったので、事前の準備や受講生の管理など、もっと綿密に打ち合わせをするべきであった。」

「フォレスト・アドベンチャー“森と遊ぼう”」では、小学生を対象に、自然の物を利用した遊びの場をつくり出すことで、自然の豊かさや大切さを理解し、仲間のありがたさや協働することの楽しさを感じ取ってもらいたいとの趣旨のもと、市内の犬山国有林八曾一帯の森林を利用した1日の講座を開催している。小学3年生から6年生までを対象として、2003年度は90名、2004年度は150名、2005年度は200名の参加があり、木登りや間伐材を利用した楽器づくり、野外調理等を行った。また、講座には、市民活動団体のメンバーや公募で集まったボランティアらが講師やサポーターとして携わり、その数は子どもの参加人数を上回る程であった。講座終了後の報告書には、今後の姿勢として「参加した子どもが、中学生になったときをねらい、企画段階から彼らがプログラムを作り、実施する体験の機会を提供したい。参加した団体のさらなる飛躍のため、より充実したプログラムの提供をしよう。ボランティアで参加した人に、翌年は企画段階から参加してもらい、地域で活動できるスキルを身につけてもらう」等があげられている⁸⁾。

さらに2005年度から始まった「愛・子育て事業」では、子育ての楽しさや不安、悩みなどを語り合いながら親自身も成長できるようにとの願いが込められた連続講座と、親子に限らず、地域の誰もが自由に参加でき、遊びや朗読等を通して共に語らい、活動する「しみんていの縁側」（市民活動団体「尾張長屋」が運営）が開催されている。連続講座では、導入と「読み聞かせ」・「食育」・「ジェンダー」・「ひきこもり・虐待」・「自分見つめと解放」・「社会参加」を各テーマとして7回の講座が開催された。センターの機関紙「しみんていニュースvol.17」（2005年6月15日発行）には、第1回に参加した受講生から、「自分で考え行動したことがこんなに楽しめた。子どもと向き合うときこの体験が生かせる。ちょっとした心のゆとりを教えてくださいました。」との声が寄せられている。

これら人材交流・ネットワーク促進事業の実施には、多くの市民活動団体の協力がみられ、住民の学びや活動、交流の場を創造するとともに、団体のメンバーが講師やサポーターとして実践を学ぶ場、団体相互の交流の場ともなっている。

③市民活動促進事業では、市民活動団体の連携や各団体のレベルアップを図るとともに、一層活発

な市民活動の実現を目指した「市民活動助成金事業」と「市民活動交流フォーラム事業」の実施が中心となっている。「市民活動助成金事業」は、先にあげた「犬山市市民活動支援条例」に定められた団体への助成制度に基づいて行われるものであり、助成を希望する団体の企画提案発表会とその審査委員会、そして、助成を受けた団体の活動実績報告会を開催している。条例制定以降、2001年度に12団体・計99万3,000円、2002年度に11団体・計99万8,000円、2003年度に12団体・計100万円、2004年度に13団体・計95万7,000円の助成が行われ、2005年度も、7月10日の企画提案発表会及び審査委員会を経て、16団体へ計100万円の助成がなされた。

また「市民活動交流フォーラム事業」では、犬山市周辺で活動している団体が互いの活動を理解し、交流を活発にすること、また、今後検討することが必要とされる問題について学び、語り合い、交流しながら理解を深めることを目的として、年一回の「市民活動フォーラム」を開催している。2005年1月23日の「市民活動フォーラム2005～社会参加一歩、二歩、三歩 私たちに何かができる…」では、各団体ブースでのパネル展示や基調講演に加え、三つの分科会で話し合いが行われた。第1分科会「いつまでも現役…」では、シニア世代や熟年世代を迎え、生き生きと活動している人たちから学び、語らう中から自分を見つけていこうと、多方面で活躍する団体代表らのパネルディスカッションが行われた。第2分科会「安全で環境にやさしい食づくりとは」では、農業に過度に頼らない有機肥料主体の食づくりを考えながら、安全や環境を振り返り、今後何をすべきかが話し合われた。第3分科会「子育てと遊び場・居場所づくり」では、市内で子育て支援に関わる団体の代表らを迎え、子どもや子育て中の親の居場所はどうかあるべきか、今後何をすべきかが話し合われた。また、分科会終了後には交流会が開催され、市民活動団体「有機米つくろう会」が有機農法でつくった米のおにぎりとかくさんの料理を囲み、参加した団体のPRなど終始和やかな雰囲気での交流が行われたという⁹⁾。

多岐に渡る事業の内、これまでみた三つの事業がその中核に据えられている。その他、④普及啓発・情報提供事業では、市内の各種イベントへの参加や、市民の情報収集の源としてセンターの機関誌「しみんていニュース」の発行及びホームページの開設をしている。⑤調査研究・政策提言事業では、2004年度、犬山市内の団体の実態を調査するため、まちづくり・福祉・環境等の106団体を調査し、設立時期・会員数・年間予算等について分析を行った。2005年度は、犬山市の公共施設の実態を調査した。⑥相談・助言事業では、活動している団体や団体を立ち上げようとする市民からの相談をはじめ、ボランティアからの相談、学校からの講師派遣の依頼等に応じている。実際に、センターでの交流や支援をきっかけとして、多世代交流による子育て支援を目的に「しみんていの縁側」を運営する「尾張長屋」や、未就園児をもつ親の支援を目的とする「犬山子育てわいわい情報広場」等の新たな市民活動団体が誕生している。⑦施設運営・整備事業では、休館は年間3日(12月29-31日)、希望があれば24時間利用を受け付け(通常開館時間9時-17時)、2003年度は4,774名・253団体、2004年度は5,454名・242団体の利用があった。これら多岐に渡る事業の他、センタースタッフの研修として、先進地への視察等も行っている。

このように様々な事業を行うセンターだが、そこには課題も残されている。第一に、事業費や人件費等の活動資金の確保である。センターの管理・運営は、「犬山市市民活動支援センターの会」が市からの委託を受けて行っているため、年間収入の60%以上(2004年781万8,440円・2005年690万1,440円)が市からの委託費となっている。財政難の現状においては委託費の減額が必至であり、また、NPO法人として、市民の立場に立って、より地域に根付いた活動を行っていくためにも、独自の資金確保が必要とされている。第二に、スタッフの専門性をどう高めるかである。センタースタッフの養成は、研修の一環として先進地への視察等はあるものの、個人的な自己啓発活動や職務上の具体的な活動を通じた力量形成が中心となっており、公式かつ体系的な研修プログラムは確立していない。NPO・市民活動団体の支援には専門的な力量が求められ、それをどう高めるかが課題とされる。

このように、行政と市民の協働で設置された犬山市市民活動支援センター「しみんてい」は、活動

資金の確保やスタッフの専門性どう高めるかが課題とされているが、NPO法人格を取得しその管理・運営に尽力する「犬山市民活動支援センターの会」の努力や住民、団体の協力の下、社会の新たな担い手として期待されるNPO・市民活動団体の展開基盤を創り上げる「中間支援システム」として、その役割を果たしている。

4. 市民活動団体「まちかどの泉」の取り組み

これまで、犬山市におけるNPO・市民活動団体の支援体制として、「犬山市民活動支援条例」と犬山市民活動支援センター「しみんてい」についてみてきた。これらの支援を受け、市内ではNPO・市民活動団体が多様な活動を行っている。そこで、その一事例として、国際理解・協力とまちづくりに貢献する市民活動団体「まちかどの泉」を取り上げ、その活動についてみていく¹⁰⁾。

「まちかどの泉」は、国際理解・協力とまちづくりへの貢献を目的に、チャリティコンサートの開催や国際交流イベントの参加・企画・プロデュース、小・中学校での国際理解教育の授業実施等とともに、コミュニティレストラン・フェアトレードショップ「Chanty」を運営する、主婦を中心とした市民活動団体である。

活動の契機となったのは、代表を務めるM氏が1995年にタイでホームステイをした際、タイの貧困層の生活状況を垣間見、発展途上国の支援に興味をもったのが始まりであった。その後、M氏は、犬山市国際交流協会のボランティアに登録し、国際交流イベントへの参加とともに、数名の仲間とピアニストの協力のもと、発展途上国にリサイクルピアノを贈るためのチャリティコンサートを1996年から年一回開催してきた。その間、前述した「犬山市民活動支援条例」の制定に向けて住民と行政、専門家が協働で取り組んだ「市民活動支援に関する研究会」に参加し、市民活動として活動を具体化することを思いつき、2000年2月に「まちかどの泉」を設立した。

設立後は、それまでの活動に加え、数ヶ月に一回、世界の楽器を用いた手づくりコンサート「まちかどコンサート」を開催し、また、他の団体と共同で犬山駅前の「チャレンジショップ」で発展途上国からのフェアトレード商品を扱う店を半年間運営した。その後、犬山市が2000年度から行っている市内の空き店舗活用への助成を受けて、犬山西地区の城下町区域にあった空き店舗を活用した「茶運停（ちゃんてい）」を、フェアトレードショップ・喫茶店・多国籍料理店として2001年2月に開店した。

「茶運停」では、チャレンジショップと同様にフェアトレード商品を扱い、それを利用した喫茶、料理も提供した。また、団体の活動拠点も「茶運停」に置き、店内では「まちかどコンサート」や国際理解講座、各種手づくり教室を開催し、さらに店外でも、国際交流イベントの企画・プロデュースや小・中学校で国際理解教育の授業を実施するなど、活動を広げていった。M氏は、「発展途上国からの伝統工芸品や有機農産物・食品等をより多くの人々が利用することが、現地の人たちのくらしの向上につながり、地球環境保護に役立つと考えています。そして、世界の楽器を活用したチャリティコンサートや『まちかどコンサート』を開催することは、人の心を豊かにすると考え取り組んでいるのです。」と、活動の目的を話し、さらに「店をもったことにより『まちづくり』に対して意識をもつようになりました。国際理解支援だと思って行ったコンサートも、やれば人が集まり、まちづくりの拠点になっていきます。自然とまちづくりへの興味が強まり、今ではまちづくりの場として『茶運停』を意識するようになりました。」と、まちづくりへの関心の高まりを述べている（あいち地域資源デジタルアーカイブ）。2003年9月には、地域住民や来訪者が求める地域情報を提供する機能を備え、人と人の出会いと交流を促進する空間施設として全国で設置が進む「まちの駅」の認定を受け、「茶運停」が住民や観光客への情報発信、交流の場としても認知されるようになった。

その後、団体のメンバーが市内に三階建ての空きビルを手に入れ、そこに活動拠点を移すこととなった。新しい場所での再出発として、店名は「茶運停」から「Chanty」に改名し、2003年12月21日に

プレオープンのコンサートを開催，2004年1月12日に開店となった。

「Chanty」では，以前からのフェアトレードショップやコンサート，講座の開催に加え，コミュニティレストラン事業とエコ交流ステーション事業が新たに開始された。コミュニティレストランでは，地域の料理好きや店をもちたいと思っている人を募り，彼らが日替わりでシェフを務める「ワン・デイ・シェフシステム」を導入している。2006年1月現在で12組のシェフが，1日20食限定のランチ（800円）を土曜日から木曜日まで日替わりで提供している（金曜定休）。また，毎週水曜日には，高齢者や育児・仕事で忙しい主婦を応援するため「まちの駅弁当」（600円）も販売・配達し，さらには貸切パーティや夜間パーティにも応じている。

また，エコ交流ステーションでは，二階の空きスペースを利用して，市民活動団体や一般の人が作品や家庭の不用品等を展示・販売できる，小さく仕切られた「フリーマーケット」や，多くの団体との交流の輪が広がることを願って，各団体が作業・ミーティング・ストックの場として利用できる「交流スペース」を設置している。

さらに店外でも，以前からの国際交流イベントの企画・プロデュースや小・中学校での国際理解教育の授業実施に加え，前述した「しみんてい」が開催する「子ども大学」（2004年度「本当の国際理解って」・2005年度「国際理解 宇宙船地球号の旅」）にも協力するなど，活動を広げている。活動の課題としては，活動資金の確保や，メンバーが他の様々なボランティアも掛け持ちしているために人手の確保が難しいこと，飲食店を運営する上でのプロ意識の育成などがあげられるが，多くの支えを得ながら，メンバーは能動的な毎日を送っているという。

さらに「まちかどの泉」は，2005年9月から他の市民活動団体（「ひまわりの会」・「羽黒竹取物語」等）と協働して「ガイアネットワーク犬山」を設立し，「ガイアのつどい」事業を展開している。2005年度の企画提案発表会も，この事業への助成を求めるものであった。「ガイアのつどい」事業では，「地球・いのち・平和・共生」をテーマに，「かけがえのない地球，すべての存在」を考え，呼びかける場づくりを目的とし，映画「ガイアシンフォニー（地球交響曲）第5番」の上映会を中心に，野外コンサート，講演会，ワークショップ等を開催している。また，それを市民活動団体の協働で行うことにより，団体相互のゆるやかで日常的なネットワークの構築を目指している。

「ガイアのつどい」事業の契機となったのは，「しみんてい」の事業を通して交流のあった環境保護を中心に活動する「ひまわりの会」の若いメンバーが，「Chanty」へ食事に訪れた際，「いい映画があるんだ！皆にも知ってもらい！でも，どうすればいいんだろう…」と，M氏に相談したことが始まりであった。「それなら，市の助成金制度を活用して事業を興したらどうだろう。私たちも協力するよ。」と，他の団体にも呼びかけ「ガイアネットワーク犬山」が設立された。企画提案発表会では40万円を申請し，審査の結果37万円の助成を受けた。こうして，各団体個別の活動に留まらず，その活動のなかで生まれた交流を通して，団体相互のネットワークも構築されつつある。

このように，一人の個人の思いから始まった活動は，仲間の賛同や様々な市民参加の機会を得ながら，市民活動団体「まちかどの泉」として深化してきた。その活動は，国際理解・協力を目的としたコンサートや講座，店舗運営を通して，住民が集う場や人と人とのつながりを創造し，まちづくり活動にもつながっている。また，そうした活動を通してメンバーが仲間と共に自己学習・相互学習し，さらに活動を深化させていく過程もみることできる。今後も，他団体とも協働しながら，住民と行政，企業等の様々な組織とのつなぎ役となり，地域における様々な組織の対等なネットワークの構築に寄与することが期待される。

5. 小括

以上，愛知県犬山市を事例として，そこで展開されているNPO・市民活動に着目し，NPO・市民活動団体の自発的で多様な活動と，それを支援する市民・行政の協働の取り組みを概観してきた。

概観してきた取り組みは、いずれも、広く人びとの主体的・積極的な参加を求め、行政と住民さらには住民と住民の間の共同討議・共同決定をとおした協働による活動を志向している点で、注目できる。こうした取り組みには、人びとの参加を多元的・多様に拓く可能性があり、行政、市民、ボランティア、NPO・市民活動団体等、多様な主体が相互に協働し、様々な主体が多元的に参加することで、そこに、「新しい公共性」が獲得される可能性を見出すことができる<補注>。一般に、「公共性」という言葉が用いられる主要な意味は、次の三つに大別されると言う。第一に、国家や行政に関係する公的な（"official"）ものという意味。第二に、特定の誰かにではなく、すべての人びとに関係する共通のもの（"common"）という意味。この意味での「公共性」は、共通の利益・財産、共通に妥当すべき規範、共通の関心事などを指す。第三に、誰に対しても開かれている（"open"）という意味。従来は、「公共性」の意味が“official”に偏って捉えられることで、“common”や“open”といった意味合いが希薄になり、その結果、「公共的なもの＝国家的なもの・行政的なもの」という形で、「公共性」の意味が矮小化されて捉えられてきた¹¹⁾。公的セクター・行政セクターによる公的条件整備という意味での「公共性」とともに、広く社会的に開かれ多くの人びとの参加を差別なく保障し、同じ時代・社会に生きる者として共有された課題を協働して解決していくという意味での「公共性」の視点が、とりわけ求められているといえるだろう。

しかし、一方で、留意すべき点も少なくない。

第一に、NPO・市民活動の持つ限界・弱点、すなわち、NPO・市民活動は、特定のテーマ（ミッション）に対する専門的・広域的対応が可能であり、ローカル・オプティマム（地域が自主的に選択する、地域実情に応じた最適な状態）の実現には十分に寄与するものであるが、テーマ（ミッション）への志向性の強さゆえに、逆に、地域のすべての人びとが「顔見知りの関係」を獲得し、地域全体のローカル・ミニマム/コミュニティ・ミニマム（地域やコミュニティの人びとすべてに保障されるべき最低限の水準）を達成するという点においては、限界があるということである。

第二に、多様な主体の参加を広く多元的に求めることは重要であるが、そこでは、人びとの参加と市民・行政の協働（公私協働・官民パートナーシップ）の質が問われるべきである。NPO・市民活動団体の取り組みは、地域における人びとの参加を多元的・多様に拓く可能性があるが、反面、他方では、自己決定・自己責任・自助努力が唱えられ、地域の問題解決が行政的な要請として企図され、行政が経営の効率追及を余儀なくされる中で、力量を高めた人びとが自発的に活動して創り出す参加までもが、安上がり行政の代替（行政への従属的關係・行政活動の安価な代替）として、行政体質の中で選別・統制・活用されるというプロセスをたどりながら¹²⁾、搾取・侵食される危険性も孕んでいる。人びとの参加は、新自由主義による自己決定・自己責任・自助努力論へとからみとられ（すりかえられ）、行政参加論へとずらされていく危険性を孕んでいる（参加を取り込みつつ管理・支配を実行するいわゆる「参加封じ込め論」）¹³⁾。すなわち、人びとの自発的な意思による参加の建前をとりつつ、行政サービスを住民自身の自己責任へと切り替えていく、参加論の裏側に内在する自己責任論である。また、行政主導の活動に住民をどう参加させるか、つまり客体として住民を位置づけ、行政主導で参加論をふりまき、行政と住民の間の体質的な従属的關係がつくられる危険性もある。人びとの側に、課題の自己解決能力をもつ自立性・自主性・能動性が十分に形成されていないにもかかわらず、「自立（自律）した“強い”個人」が所与・自明の先験的前提とされた状況下で、「強要された自立性・自主性と参加」が持ち込まれ、そのことによって、NPO・市民活動が安上がり行政の代替（行政への従属的關係・行政活動の安価な代替）として使われることのないように留意が必要である。

こうした問題を住民により近い地平からとらえ返し、住民の立場から組み換えていくためには、人びとの自己解決能力・自立（自律）性・能動性を支える「知」の獲得、強い目的意識をもち、また問題を自立（自律）的・自主的・能動的に解決できる力量の獲得が不可欠である。そして、そうした人びとの「知」の獲得条件である学び（社会教育・生涯学習）が重要な鍵となる。1997年の第5回ユネ

スコ国際成人教育会議では、「ハンプルク宣言」が採択されたが、その中で、人びとの学び（社会教育・生涯学習）は、「能動的な市民性の帰結であるとともに、社会における十分な参加の条件である」とされ、人びとの「能動性」と「参加」を基底として自らの生活環境に直接コミットして生きる「能動的市民形成」こそが世界的命題であるとの認識が示され、そうした「能動的市民形成」に果たす人びとの学び（社会教育・生涯学習）の意義が指摘された¹⁴⁾。参加型民主主義を理解・実践するために必要な知識・スキル・価値観といった市民的力量を身につけ、能動的な市民性を獲得するためのシティズンシップ教育の重要性が指摘されたのである。また、財政学者の神野直彦は、人びとの自己解決能力・自立（自律）性・能動性を支えるために獲得されるべき「知」の内実として、①個々人の知的能力に加え、②相互信頼、共同価値、連帯といった知的能力を相互に与えあう「人間の絆」（人間関係、ソーシャル・キャピタル）を視野に入れておくことが必要であると指摘している¹⁵⁾。一人ひとりの個々人が、学びをとおして能力・力量を高め、地域課題についての強い目的意識を持ち、問題を自主的に解決できる力をつけていくことはもとより、「個人と個人の間にあるものの質を高める意義を知り、そのための力をつけ」¹⁶⁾、人と協働し、他の人とつながり、地域に人間関係を蓄えていくことが重要であると指摘したのである。学びをとおして、安心感・信頼感、相互信頼、共同価値、連帯、市民精神、互酬性に支えられた「人間の絆」（ソーシャル・キャピタル）、すなわち、顔の見える距離におけるあてにしあてにされる人間関係、人間的・地域的紐帯を地域に蓄え、人びとの共同性を高めていくことが重要な意味を持つのである。そして、学びをとおして地域に人間関係を蓄え、人の循環を創り出していくとともに、地域が課題解決型地域として機能していくためには、それを支えるしくみ・システムづくり、すなわち、地域の住民と行政の利害対立や住民相互の利害対立を調整し、地域課題や人びとの生活上の課題を汲み上げその解決を図るとともに、教育的な配慮から人びとの交流や関係性構築を進めるような働きかけのできる人材（リーダー）や組織（システム）の養成・配置と関係者（・組織）のネットワーク形成、そして、人びとの共同体験・成功（失敗）体験・共有体験¹⁷⁾が促されるようなきっかけ・機会を拡充すること等が求められる。こうして、地域における人間関係を基礎にして、強い目的意識をもち、問題を自主的に解決できる力を蓄えた人びとの民主的かつ健全な参加と、そうした人びとの自己決定、共同決定の過程（共同性）が徹底的に担保・確保されることによって、人びとの参加と市民・行政の協働の過程が、自己決定・自己責任・自助努力論に立脚した安上がり行政の代替（行政への従属的關係・行政活動の安価な代替）へと組み込まれていく事態を組み換え、真の意味での住民参加のしくみを創りあげていくことにつながっていくのではないかと思われる。

注)

- 1) 地域づくり支援アドバイザー会議『地域を活性化し、地域づくりを推進するために一人づくりを中心として—（提言）』2004年等を参照。
- 2) 神野直彦他編著『ソーシャル・ガバナンス 新しい分権・市民社会の構図』東洋経済新報社、2004年。
- 3) 例えば、先駆的な研究成果として、協働→参加のまちづくり市民研究会編『私のだいたいな場所—公共施設の市民運営を考える—』市民活動情報センター・ハンズオン埼玉発行、2005年等がある。
- 4) 以下、犬山市市民活動支援条例の制定に関する記述は、犬山市生涯学習推進本部編『犬山市生涯学習基本構想・基本計画』1998年、犬山市総務部企画課『新総合計画（第四次犬山市総合計画）』1999年、年度毎に発行されている犬山市教育委員会生涯学習課『犬山の生涯学習』、筆者等の犬山市担当者へのインタビュー調査（2006年1月15日。於：犬山市役所）及び犬山市配布資料による。
- 5) 以下、「しみんてい」に関する記述は、とくに注を付しているもの以外、筆者等の関係者へのインタビュー調査（2006年1月15日。於：犬山市役所）及び配布資料、特定非営利法人犬山市市民活動支援センターの会『平成16年度犬山市「子ども大学」報告書』2005年、年度毎に発行されている特定非営利法人犬山市市民活動支援センターの会『活動報告』による。
- 6) 特定非営利法人犬山市市民活動支援センターの会『平成16年度犬山市「子ども大学」報告書』2005年。

- 7) 同前。
- 8) 年度毎に発行されている特定非営利法人犬山市民活動支援センターの会『活動報告』による。
- 9) 同前。
- 10) 以下、「まちかどの泉」に関する記述は、筆者等の関係者へのインタビュー調査（2006年1月15日、於：犬山市役所）及び配布資料による。
- 11) 齋藤純一『公共性』岩波書店、2000年、佐々木毅・金泰昌編『公共哲学』全10巻、東京大学出版会、山脇直司『公共哲学とは何か』ちくま新書、2004年等を参照。
- 12) 石井山竜平「社会教育行政の再編とボランティアセクター」佐藤一子編『NPOの教育力』東京大学出版会、2004年等。
- 13) 渋谷望『魂の労働 ネオリベラリズムの権力論』青土社、2003年及び牧野篤『<わたし>の再構築と社会・生涯教育』大学教育出版、2005年。
- 14) 社会教育推進全国協議会編『社会教育・生涯学習ハンドブック 第六版』エイデル研究所、2002年に収録された、「ハンブルク宣言」の訳を参照。
- 15) 神野直彦『人間回復の経済学』岩波書店、2002年。
- 16) 前掲、「社会教育行政の再編とボランティアセクター」。
- 17) 高橋満「学びの共同性と公共性」『月刊社会教育』2001年10月号、国土社。

<補注>

①近年のいわゆるテーマ型コミュニティ（NPO・市民活動団体等）を基盤とした地域・まちづくりの動向と「生涯学習による地域・まちづくり」（地域・まちづくりへの生涯学習の積極的な寄与・関与）の提唱（1999年の生涯学習審議会答申「学習の成果を幅広く生かす」等）、②社会教育の学校教育（在学青少年、「学齢児童及び学齢生徒」）・家庭教育（子育て、子ども・若者）への接近の動き（近年の動向では、2001年の社会教育法の一部改正により、家庭教育の支援に関することが教育委員会の事務として明記された。また、社会教育法等の一部を改正する法律案（2008年2月29日閣議決定）において、「市町村の教育委員会の事務」として、「学齢児童及び学齢生徒」に対し、「学校の授業の終了後又は休業日において学校、社会教育施設その他適切な施設を利用して行う学習その他の活動の機会を提供する事業の実施並びにその奨励に関すること」が明示されたほか、社会教育主事は、「学校が社会教育関係団体、地域住民その他の関係者の協力を得て教育活動を行う場合には、その求めに応じて、必要な助言を行うことができる」とされた。また、文部科学省の事業（2008年度）として、地域・自治体において、ボランティアが積極的に活用されつつ、「放課後子どもプラン」（厚生労働省との連携事業）や「学校支援地域本部」設置、「学びあい、支えあい」地域活性化推進事業・「地域における家庭教育支援基盤形成事業」等が、推進されている。）、③社会教育・生涯学習における青少年（子ども・若者）の奉仕活動の推進（2001年の社会教育法の一部改正や2002年の中央教育審議会答申「青少年の奉仕活動・体験活動の推進方策等について」等）、④社会教育・生涯学習推進施策におけるボランティア活用の積極的提唱（1992年の生涯学習審議会答申「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」や2001年の社会教育法の一部改正等）、については、①住民主体の内発的な地域・まちづくりを志向する可能性、②社会教育（地域）・学校教育（学校）・家庭教育（家庭）の連携・協働を拓く可能性、③青少年の様々な体験活動を充実させることで、青少年の問題行動の解決の一方策とすることができる可能性（2001年の社会教育法の一部改正等）、④「生涯学習の成果を生かす」（生涯学習審議会答申：1997年）可能性等が評価されている。

しかし、他方で、こうした動向は、松下圭一によるいわゆる「社会教育終焉論」（成熟した市民社会における人びとの「自主的な」「学習」活動への社会教育行政による「介入」を批判し、市民社会における社会教育行政不要論・社会「教育」不要論を提起。松下圭一『社会教育の終焉』筑摩書房、1996年。）と親和性が高く、①戦前・戦中の内務省による地方改良運動（国家の根底を堅くするために、町村行政当局及び住民が一体となって、課せられた「義務」としての「自治」の精神を奮い起こし、政治・経済・教育・生活等あらゆる側面から、町村の体制を再編・強化する官製的村づくり運動であり、「国家のために」、「国家に依存しない」、「自力更生の自治」を進めるもの（佐藤三三「農村経済更正運動の社会教育的構造」、『弘前大学教育学部紀要』第43号、1980年を参照。）を内実とする「自力更生」（自己責任・自助努力）を基盤とした国家的な（＝上からの）地方経営に従属した社会教育、ないし、②戦前・戦中の学校中心の「自治民育」（国家に依存せず国家のために「自発的」に尽く

す自治としての町村自治)を内実とし、青年団をはじめ、婦人団体、報徳会、町内会等を基盤とする、もっぱら教化団体中心の(非施設形態の)、また、学校を拠点とする「学校中心自治民育的青年教育」の再現ではないか、と批判する指摘がある(小川利夫の一連の提起(『小川利夫社会教育論集』全8巻、亜紀書房)を参照)。