

『新しい公共』づくりをめざした市民と民主党の政策形成プロジェクト 提案資料

市民主導による「地域の育ちあい」プラットフォームの創設について

2010年2月25日

(特) 子ども NPO・子ども劇場全国センター

代表理事 竹内延彦

私たちは、政府が提唱する「新しい公共」という概念に基づき、今後の日本社会において、真に市民主体の地域活動が根付くための社会基盤となるネットワークづくりのご提案をいたします。

■ 私たちは「新しい公共」を、未来社会への投資であると考えています

現代は未来の礎であり、今「新しい公共」を提唱することは、現代社会を変えるというよりも、未来を創造するアクションであると考えます。

未来の社会を創造し維持し支えていくのは、現代の子ども達であり、また未来の子ども達です。

子ども達が健康で心豊かに成長できるよう守り支えることは、親や家庭のみならず、社会全体の責任であり、まさに未来への投資です。

社会は一人ひとりの人間によって構成されていますが、「新しい公共」が実現されるためには、「人々が互いに成長しあえる」ことが何よりも重要であると私たちは考えます。

■ 私たちが求めるのは、人々が互いの存在を尊重しあいながら生活し、子どもから大人までが幸せに成長しあえる「地域社会」です

まず、安定した地域社会が成立し、それらのつながり（ネットワーク）が日本社会の全体像であるべきと考えます。決して日本社会を細分化したものが地域社会ではなく、一つ一つの生きた地域社会が連結している状態こそが社会です。

自立的かつ主体的に存在する地域社会が、有機的につながりあい融合した総体が日本社会だと考え、そして、その地域社会を構成するものこそ、互いにつながり支えあおうという意識をもつ住民であり、主体的な市民なのです。

■ 主体的な市民が創る主体的な地域社会には「新しい公共サービス」が成長します

新しい公共の提唱 ⇒ 未来への投資 ⇒ これからの社会を支える子ども達の成長を守る

⇒ その責務を担う地域社会を豊かに機能させるためには、地域住民が主導する

「新しい公共サービス」が必要

私たちが求める「新しい公共サービス」とは、従来のように行政から与えられるだけのサービスや事業ではなく、住民同士が求め合い共に創りだす公益的な社会活動です。

新しい公共とは、行政から住民への一方通行的なサービスのイメージを払拭し、地域において行政も住民も一緒になって知恵を出し合い創り上げるインタラクティブな社会活動が広がるイメージです。

それは、行政から住民への上意下達な仕組みではなく、あくまでボトムアップによる活動です。

■ 私たちは『市民主導による「地域の育ちあい」プラットフォームの創設』を提案いたします

地域社会で、住民が行政と連携しながら主体的に社会活動を展開するためには、そのつながりを常に意識できるための、目に見える形あるネットワークが不可欠です。

地域住民による社会活動のネットワークが確立できれば、そこに住民相互に支援しあう意識を喚起するための情報が常に流れます。直ちに何かしらのアクションにつながらずとも、地域社会変革の意識が高まることは、子ども達を通じて次代をつくる礎となります。

私たちは、保育や学童はじめとする従来の子育てや子ども支援などの多様な活動の全てが、まさに新しい公共という概念によって、あらためてその明確な社会的位置づけを獲得し、真に地域社会が求める公益的サービスの創出に尽力できると考えます。

■ 市民主導による「地域の育ちあい」プラットフォームとは

私たちが提案するプラットフォームとは、地域住民が主体的に参加し、行政や他の市民活動と連携しながら、住民が求める子ども支援、地域住民支援の活動を、柔軟かつ安定的に、そして継続的に展開するための社会基盤です。可能な限り、全国47都道府県、約1700の区市町村すべてにこのプラットフォームの設立を希望します。そしてそれらのネットワークのハブ組織として『地域支援全国プラットフォーム』の設置も同時に希望します。

設立においては、国ならびに地方公共団体との連携を密に行い、地域社会において、この活動が抵抗無く浸透するよう十分に配慮します。

プラットフォームは、地域で活動している既存の市民団体やNPO等で構成するものとし、それらを通じて住民が主体的に参加し、子育てや子ども支援、社会教育、生涯学習、文化芸術、スポーツ等々、地域社会の中で人々が豊かに成長していくために必要な活動全般を対象とします。

これからの地域社会においては、こうした分野における支援活動は行政の仕事ではなく、住民自ら社会参画し、子どもたちの安心安全な環境を求める活動や、住民どうしの学びあいなど、自発的な活動を推進していくことが重要です。

多様な活動プログラムや公益的サービスのメニューは、住民が知恵と経験を出し合いながら作り出し、維持していかなければいけません。

しかし、国や自治体が、こうした地域住民の活動を継続的に発展させるための制度的な保障や社会基盤整備をしないかぎり、住民の思いや声がちんと集積され、行政はもとより、市民活動においても十分に反映されたものにはならないでしょう。

私たちは、プラットフォームを通じて、地域住民一人ひとりの声のつながりが見える社会活動が実現され、これからの国や地方の行政にも当事者の思いや現場の実状がちんと届くルートがしっかり確立されることを強く望みます。

私たちは、個別の法律や制度における規制緩和や、委託事業等の拡大を望むのではなく、抜本的な社会システム構築のご提案を望んでいます。

■ 市民活動がフォローすべき潜在的な社会ニーズ

例えば待機児童について、厚労省の調査では約2万5千人ですが、潜在的なニーズを含めると85万人とも100万人とも言われています。

また、連日のように悲しいニュースが流れる児童虐待、少子化と反比例して増加傾向にある不登校の子ども達、様々な障がいを持ち既存の教育では満たされない多くの子ども達、十分な教育機会が得られ

ない外国人の子ども達、そして100万人を越えるとも言われる引きこもりやニートと呼ばれる若者たちなど、行政の支援の範疇をはるかに越える子どもや若者達の存在は看過できるものではありません。

■地域住民が求めていること、地域住民だからできること

国会では子ども手当の審議が進められていますが、国民感覚としては、子ども手当の直接給付よりも、保育サービスや子育て支援などの社会システム整備に公的資金の投入を求める声が大きいのと思われます。地域社会において、子育ては個々の家庭の問題ではなく、社会全体の課題として、そのための社会システム構築が不可欠です。

地域住民の生活の安心は、今や行政に任せる時代ではなく、市民が積極的かつ継続的に参画することによって自ら獲得しなければいけません。しかし、それらの活動を社会に定着させるためには、子育て施設の指定管理や行政の下請け的な位置づけではない、抜本的かつ制度上の仕組みづくりが必要です。

従来のように、国から地方自治体を通じて実施される委託事業では、地域の活動団体に対して細かな規制がされたり、さらに自治体の目的意識が低い場合には、事業本来の趣旨すら生かされないケースもありました。地域住民の生活に関わる事業や活動は、まさに住民の現場感覚や当事者としての感性を十二分に生かしたものでないといけません。

繰り返しになりますが、以上の観点からも、地域で活動している市民団体やNPO等が、地域のニーズに細やかな対応しつつ独自の活動プログラムを開発できることが望ましく、そうした地域活動がしっかりと展開できるための財源確保と権限が保障される制度が必要です。

■市民主導による「地域の育ちあい」プラットフォームが目指すもの

従来の保育行政や学童などは、子ども支援のみならず働く親への支援ともなっていますが、個々の家庭と行政との支援関係は成り立っていても、地域における支援体制には必ずしもつながっていないのではないのでしょうか。

児童虐待や不登校、引きこもり等の子どもや若者に対しても、地域における支援の相互扶助ネットワークがないと十分なフォローはできません。

そのためには、住民が地域の諸課題に対し協力して継続的に取り組めるよう、活動の中心的役割を担う市民団体やコーディネーターとしての人材確保も重要です。

このプラットフォームは、子どもや社会教育の分野だけに有効な仕組みではありませんが、地域のネットワーク活動が最も必要とされ、また最も活躍できる分野として、まずは子育てや子ども支援の分野から、市民主導による仕組みのモデル作りを、地方行政と協働しつつ実現すべきと考えます。

すでに政府が出している「子ども、子育てビジョン」、また今後「子ども、若者ビジョン」も策定されますが、次世代育成支援対策推進法でも企業や役割の明確化や数値目標や地方自治体における努力目標なども設定されており、子どもに関する分野においては、地域性を重視した官民連携による民間活動の促進が不可欠であるとの、社会の共通認識はできていると考えます。

■「地域の育ちあい」プラットフォームにつながるこれまでの活動

これまで私たちは、文科省からの委託事業として「地域子ども教室推進事業」(H16～H18)、「学びあい支えあい地域活性化事業」(H19～H20)を実施してきました。

この事業は国から民間団体へ直接委託される仕組みの事業であり、地域の市民活動を活かした試みとして非常に重要な意義を持ち、また成果を挙げることでできた大変市民から評価の高い事業でした。

しかし残念ながら、この事業は数年のみで終了した事業であり、さらに H19 年からの「放課後子ども教室事業」においては民間への直接委託がなくなり、すべて地方自治体を通じた委託形態となったために、地域の市民団体を十分に活用できているとはいえないのが現状です。

私たちは、この事業において以下のような全国規模のネットワーク活動ができました。

- 「地域子ども教室事業」 H17 : 243 箇所で開催し、子ども、大人の参加者数は約 40 万人（通年延べ数）
H18 : 244 箇所で開催し、子ども、大人の参加者数は約 70 万人（通年延べ数）
※この事業については、他の市民団体を含めた民間全体では H17 年が 1940 箇所、H18 が 2119 箇所（全実施地域数の 4 分の 1）もの実施ができた。（文科省報告）
- 「学びあい支えあい地域活性化推進事業」 H19 : 256 箇所で開催し、参加者数は約 14 万人（実数）
H20 : 323 箇所で開催し、参加者数は約 17 万人（実数）

こうした委託事業の経験を通じて、私たちは全国的なネットワークづくりや地方自治体と連携を図ることの重要性などを学習しました。そして、地域の居場所づくり活動が、子育てや子ども支援、地域教育力の増進、まちづくり、文化芸術振興など、実に様々な観点からの社会効果が見込めるものであることも知りました。

国が市民団体に事業の計画から実施運営に至るまで任せるということは、従来の行政では考えられないことであったと思われませんが、地域住民のアイデアやエネルギーを結集したものから生まれる多様な活動はまさに地域性を活かした地域住民のニーズを満たす活動でした。

私たちは、決してこの種の委託事業を増やしてほしいと希望するものではありません。社会が求める公共サービスとしての住民が主導的に関わる活動が確立されるために、市民団体が資金確保や環境整備の一から取り組むことには限界があり、行政の役割として、住民が参画するそれらの活動がより活発になるように財源や環境整備面からの支援を望みたいのです。

新しい公共サービスとは、財源や環境整備などのハード面は公が担い、活動プログラム等のソフト面は住民や市民団体が担うスタイルであると考えます。

現在、自治体経由ですべて実施している「放課後子ども教室事業」なども、行政主導ではなく、市民が主導的に関わることで、さらに内容も充実し、限りある予算も有効に活用できると考えます。

■ 「地域の育ちあい」プラットフォームの具体的な活動

このプラットフォームを活用できる活動として、以下のようなプログラムが想定されます。

- 不登校や引きこもり、障がいを持つ子どもや外国人の子ども若者のための「居場所づくり」
- フリースクールや私塾など、多様な教育のあり方を求める子どもたちへの教育的支援
- 地域において子どもと大人の世代を越えた交流が促進される「地域の拠点づくり」
- 自殺防止、児童虐待防止などへの啓発や支援活動
- 子育て相談や保育などの子育て支援活動
- 学童保育や既存の保育サービスでカバーしきれない子どもや家庭への個別支援活動
- 子どもの権利を守り、啓発する活動
- スポーツや文化活動など、地域全体の活性化や交流を図るための活動
- 地域の歴史や環境保全などについて学ぶ生涯学習活動
- 地域の防犯や社会施設整備などを推進するまちづくり活動

なお、従来の保育園や学童保育と連携においては、プラットフォームを通じていろいろな学習や体験につながる活動プログラムや相談サービス等も提供できると考えます。

また、『地域の育ちあいプラットフォーム』は、地域における活動のコーディネーターとしての役割を果たし、そして『地域支援全国プラットフォーム』は、地域の情報収集と発信に努め、活動を通じて蓄積された現場の声や知恵、経験を共有できるような情報センターとして幅広い役割を果たすことができると考えます。

政府の「子ども、子育てビジョン」も“チルドレン・ファースト”の視点に立ち、子どもや家庭を地域社会のネットワークで支えないといけないと提言していますが、まさにこのプラットフォームを基盤として、市民の主体的で細やかな支援活動が機能すれば個別家庭の安心につながると考えます。

■「地域の育ちあい」プラットフォームの構成

原則として既存の市民団体、NPO 等が主体的に自主運営の精神で参加することによって構成されます。

全自治体での設立を目標としますが、事務的に上意下達式に設立するのではなく、あくまでも地域の主体性を重視しつつ、ボトムアップのスタイルで広げていきたいと考えます。

■財源の確保

このプラットフォームを設立するにあたり、国は「子どものためにもっと予算を割かないといけない」という意識をぜひ明確に持っていただきたい。つまり、従来の子どもや教育関連予算の再配分ではなく、新たな資金を投入すべきなのです。（例えば、連合が提案する「子ども基金」のような、国、企業、個人等が全て支え手となり、社会全体で子どものための安定した財源を確保するという発想もあります。）

このプラットフォームは、保育や学童などの従来の活動を圧迫したり、それらと対立するものではなく、むしろさらに充実させることができるものであると期待しています。

「新しい公共」を実現するためには、地域社会にとって必要な予算を、これから新しい公共を担う人々（地域住民）に投入すべきであり、全く新たな分野を開発するのだという視点から、そのための資金も人材も制度も新たに創るべきであると考えます。

このプラットフォームの活動では、活動拠点としての施設等は既存の社会資源を活用することを基本として、むしろプログラムや人材の開発、ネットワークの育成に資金を注ぐべきと考えます。

例えば、審議中の子ども手当の半額相当額を財源とすれば約 2 兆円が捻出できるかもしれません。（ちなみに、この額の財源があれば待機児童の解消も可能であると言われている。）

また、日本の公共事業費 6.7 兆円を、諸外国並みに対 GDP 比 2.1%に抑えることによっても約 2 兆円の捻出は可能といわれています。

さらに、地方自治体や民間企業からもプラットフォームへ委託や寄付ができるようにすることも考えられます。（ふるさと納税の活用や市民税 1% 寄付条例、企業個人の寄付控除といった税制優遇が必要）

■期待できる社会的効果

このプラットフォームが地域に定着することで、地域社会の人材育成や交流が促進され、地域の教育力、地域の自治力の向上、地域の活性化等も期待できます。

また、企業においては、社員のワークライフバランスやワークシェアリング等を推進する促進剤ともなり、地域における雇用促進の受け皿の一つともなると考えられます。

なお、既存の保育施設や学童保育でフォローできない子ども達への支援は、既存の保育サービスとの効果的な役割分担が可能となり、既存の活動の負担軽減とサービスの質的向上が期待されます。

■信頼性の担保

このプラットフォームの社会的信頼性を担保することは不可欠であり、活動内容および財政は原則全て公開し、第三者機関による評価や、参加する住民相互の評価システムなども必要であると考えます。

なお、地域プラットフォームのハブ組織である『地域支援全国プラットフォーム』は内閣府所管の公益法人とすることなども検討すべきと考えます。

■あらためて「新しい公共」について

政府にも地域にも「社会全体で子育てを支える」という視点はすでに共通認識となっています。

その実現のためには、地域住民の意識を喚起し、主体的なネットワークづくりと活動プログラムの開発を継続的に行うための地域活動基盤の確立が重要課題です。子育て力のある地域社会が醸成されるためには住民の主体的な活動の舞台となるプラットフォームが不可欠なのです。

あらためて「新しい公共」とは、住民の主体的なモチベーションとエネルギーを有効活用することであり、行政主導により住民を単なる受益者にしてはいけないものであると考えます。

住民は受益者であると同時にサービスの提供者にもなり、地域住民が主体的に活動することでより多様で継続的な活動が展開できると考えます。

決して営利目的ではなく、地域のための相互支援活動であるからこそ、その活動を「新しい公共サービス」と位置づけ、国はそのための財源の担保と活動が発展するための環境整備の役割を担うものであると考えます。私たち市民団体やNPOも、ネットワークの重要性は感じつつも、まだまだ個別の活動に精一杯で十分なネットワーク活動ができていない面がありますが、地域を支える思いと知恵は十分にあると信じています。

未来の社会を創り支える子ども達にとっては、既存の社会保障など、最低限のセーフティネットだけでは不十分であり、さらにより良く心豊かに生きるための教育や体験を保障できる仕組みを、日常生活におけるライフラインとして確立しないといけません。

ユネスコの調査では、日本の子ども達は世界で一番孤独感を感じており、決して幸福だとは思っていないという結果が出ています。

「新しい公共」という“未来への投資”によって、これからの社会を支える子ども達が本当に幸福に成長していける社会の仕組みを創り上げることが、官民間わず、すべての大人に課せられた責務です。

先の調査において、世界で一番幸福感の高い結果が出たオランダの子ども達への別の調査では、「幸福感の高い子どもほど学力が高い」という結果も出ています。

子ども達が生きる力を得るためには、まず子ども達の幸福度を上げることが重要であり、すなわちそれは生活に密接に関係する地域社会が幸福にならなければいけないということなのです。

『「地域の育ちあい」プラットフォーム』は、日本の未来を創る人材が育つためのプラットフォームであり、地域の住民自らが主体的にその活動に参加することこそ新しい公共の精神に合うことであり、人々が有機的につながる地域コミュニティは縦割り行政や単体の機関では不可能であると考えます。

なお、この提案と連動して、地方行政の中に市民活動がしっかり位置づけられ、政策や予算の策定にも対等な関係で参画できるようにするための「住民自治基本条例」といった制度づくりや、地方自治体の柔軟な対応が可能となるよう地方自治法の抜本的改正なども必要であると考えます。