

第13回 自治体とNGO/NPOの連携推進セミナー
「国際協力を活用した地域の人材育成」

【実施概要】

日時：平成26年1月16日(木) 14:30～17:30

会場：財団法人 自治体国際化協会 大会議室

主催：財団法人 自治体国際化協会 市民国際プラザ

○プログラム

14:30	開会挨拶 財団法人 自治体国際化協会 理事 三枝 健二
14:40 (30分)	【話題提供】 「国際協力を活用した地域の人材育成」 講師：明治大学専門職大学院ガバナンス研究科教授 一般社団法人 あいあいネット代表理事 長畑 誠氏
15:10 (25分)	【事例発表】 「途上国の経験を活かした国内地域での人材育成の取組み」 講師：認定NPO 法人ソムニード 専務理事・国内統括部長 竹内 ゆみ子氏
15:35 (25分)	【事例発表】 「協働から生まれた地域の人材育成の効果」 講師：岐阜県高山市商工観光部長 清水 孝司氏
16:00～	質疑応答・休憩
16:20 (60分)	【ワークショップ】 「国際協力 NGO は、地域の課題解決にどのように寄与できるのか」 ファシリテーター：明治大学専門職大学院ガバナンス研究科教授 一般社団法人 あいあいネット代表理事 長畑 誠氏
17:20	市民国際プラザからのご案内
17:30	閉会

【実施詳細】

はじめに、明治大学専門職大学院ガバナンス研究科教授及び一般社団法人あいあいネット代表理事・長畑氏より、「国際協力を活用した地域の人材育成」をテーマに講演いただいた。その後、認定NPO法人ソムニード専務理事、国内統括部長・竹内氏、岐阜県高山市商工観光部長・清水氏より、岐阜県高山市での取組み事例について発表いただいた。後半は、長畑氏の進行のもと自治体とNGOが国内地域の課題にどのように協働して取り組むかについてグループワークを行った。

○話題提供

「協働の時代」に求められる人材～海外と国内をつなぐもの～

講師：明治大学専門職大学院ガバナンス研究科教授及び（一社）あいあいネット代表理事
長畑 誠氏

団体設立について

「いりあい、よりあい、まなびあいネットワーク」という団体は、略称として「あいあいネット」とし、日本の地域に蓄積されてきた様々な学び・経験をアジア・アフリカの地域づくり、コミュニティと繋げて学びあおうという目的で作った。

その活動の一つがJICA事業で、世界各国の行政、NGOの方に日本の地域の現場を見てもらいながら学んでもらう研修を行っている。活動をしていて、海外の現場で直面している課題と日本の地域で抱える課題、また地域をどのようにしていったらよいか、行政、企業、民間がそれぞれどうしたら良いのかといった点は、日本も海外も共通していると感じている。



長畑氏による話題提供

「新しい公共」

今日のテーマでもある「協働」という言葉は、平成22年に出された「新しい公共」宣言にも書かれている。新しい公共とは、「支え合いと活気のある社会」をつくるための当事者たちの自発的な「協働の場」とであるとされている。

その後、政権が変わり「共助社会づくりの推進」となっても色々な主体が支え合うといった「協働」という考えはあり、政府だけが公共を担う時代は終わったとされている。

自治体レベルで先行してきた「協働」

自治体レベルでは以前から協働という話が出てきている。例えば、1999年に横浜市が出した「横浜コード」といわれる協働に関する基本方針や、2001年に三鷹市が出した基本構想などがある。時代の中で行政が住民と市民組織、企業と協働していくという流れがある。

「具体的な施策」

指定管理者制度を活用した民間への委託や協働事業提案制度は、まさに NPO や民間企業が自治体と一緒に何か事業を行おうとする制度であり、かなりの自治体でこの制度が作られている。例えば、松戸市では、若者の将来設計支援事業や農業ボランティア養成講座、家庭から出た油の回収事業などが行われている。基本的に NPO から自治体に事業提案をするのだが、場合によっては NPO に働きかけることもあるが、協働には課題もあり、NPO を支援する中間支援組織が作られている動きもある。事業そのものではなく、自治体の政策を作る過程でも、市民の参画を取り入れている。

今回の高山市の事例発表は、市役所のマンパワーや財政的な問題などが背景となっている。また、社会の複雑化による多様なニーズや課題への対応の難しさ、また特に地方においては、過疎化や少子高齢化などの問題がある。このような問題については、今までのような中央主導に限界が出てきており、「地域資源」を活用した「市民参画」により解決していくという流れが高まっている。

海外（いわゆる「途上国」）では？

一方で、海外ではどんなことが起きているのか。「上からの開発」「外部から持ち込んだ開発」ではなく、「参加型開発」の推進が進んでいる。政府機関だけでは地域の開発ができないため、よりきめ細かく住民の近くで開発をするために、現地の NGO と政府との協働という流れが各国で出てきている。

また、「サービス提供型」から住民に力をつける「エンパワメントアプローチ」、人々の権利という視点を重視した「権利アプローチ」に変化してきている。また、地域の資源を活用していく流れが海外でも出てきている。

例えば、インドネシアでは国立公園には人が入ってはいけないという決まりがあるが、上から禁止するだけでは公園の周辺で生活する住民と共存できなくなり、住民と協働で、森と住民の生活を守りながら管理していくようになった。防災の場面でも、行政や NGO それぞれ一方だけでは対応できないため、「協働」が求められている。このように「協働」が、日本でも途上国でも求められている。

「協働」の時代に求められる人材とは

「多様な地域課題を掘り下げていく力」や「多様なリソースの活用を進める力」など、求められる力はいくつかあるが、こうした能力は自治体職員や NPO スタッフ、あるいは住民組織のリーダーに必要とされるだろう。

○事例発表

国際協力の経験を活かした自治体と NGO の連携による人材育成

講師：認定 NPO 法人 ソムニード 専務理事/国内事業統括 竹内 ゆみ子氏

ソムニードについて

ソムニードの意味は、開発にとって重要な単語の頭文字 (Society for Mutual aid (相互扶助)、Networking (ネットワーク)、Environment (環境)、Education (教育) & Development (開発)) を取ってつけられた。高山市に事務局本部があり、1993 年にインドを中心に活動を始めた。海外で植林活動やミニ水力発電等エネルギー事業などを行ってきたほか、国内事業では、空き家の有効活用、多文化共生事業、コミュニティビジネス創業支援、集落支援員派遣などを行っており、現在は、まちづくりを中心とした中間支援団体の組成と運営支援をしている



竹内氏による事例発表

ソムニードの海外活動

ソムニードの海外活動では、住民自身が地域の資源を活かし、考え、計画を立てて行動することを目指している。そのために、住民自身が解決方法を考え出せるようファシリテーションをしているが、「言うは易し、行うは難し」である。

ソムニードが支援するインドの地域では、様々な NGO が入り、地域にハードを作る事業を行っている。計画を立て、地元の業者に委託する。事業を行っているときにはよいが、メンテナンスの概念がなく、なかなか継続ができないような地域である。限られた事業をどの地域で実施するのかを住民自身が選ぶ方法について、研修・手法を学んでもらった。地元の人に選んでもらう仕掛けを作るために、まずは現状を知ろうと、ひたすら村人の話を聞くことから始めた。これが現在のソムニード方式の起点となっている。

現在の活動における基本姿勢としては、「住民の話を聞く」、「主役である住民が動き出すのを待つ」、「住民に期待しない、しかし信じて待つ」、「関わり続けることで信頼を得る」が挙げられる。そのために対話型ファシリテーションの技術に磨きをかけたのである。

海外と国内の共通の課題発見

海外と国内の共通課題を改めて発見したのはインドのある村長の「私たちは貧しい。だから子どもたちには幸せになってほしい。そのために町の学校に行かせる。しかし、町に行くと村へ帰ってこなくなる。帰ってきてても学んだことを活かせる仕事がない。どうしたらいいだろう。」という質問をされたことがきっかけであった。ちょうど高山市でも農山村から都会へ若者が出ていくという共通の課題を見せつけられたのである。国内でも海外

でも都会と農村の関係は、構造的に同じ課題であった。その中で、農山村の嫁不足や、中国からの花嫁問題があった。

高山市とソムニードの関係

それまで、高山市とは地域のイベント関連で関係があった。一般の人よりも市の方が早く活動への評価をいただいたかと思う。その後、毎日国際交流賞を受賞し、高山市から国際交流功労賞をいただいた。

高山市は、以前から外国人観光客は多いが、2004年頃から中国人花嫁の方が増えてきた。その中には日本語ができないまま日本に来られる方が多く、家庭内でのトラブルも多く相談があがっていた。農村特有の問題としては、限られた集落の中に1人中国人の花嫁がくることはとてもインパクトが強い。家庭関係がよくなないと地域にもたらす影響も大きく、放っておくことができなくなり、支援を始めることとなった。1人1人を訪問し、歩いて情報を集めた。

アジア人配偶者のグループ活動を通じて構築する在住外国人と農村地域が共生する地域モデルづくり

行政との連携については、まず岐阜県の外郭団体に助成金を申請することで、行政との具体的な関係をつくろうとした。なかなか関係が深まらなかったが、活動を見ていただくことで、信頼関係ができてきたと感じている。2年目は、日本語コミュニケーション教室を開催し、その際、高山市には広報の協力をお願いした。受け取った在住外国人花嫁の家族が信頼するからである。

心がけたことは、日本語教育よりも、まずは心の安定のための出会いの場とすることを第一とした。イベント等を開催することで、とにかく仲間と何かをやる仕掛けを作り、繋がりをつけることを心がけた。また保育園などと協力関係を持ち、情報共有をしたり、中国語の翻訳の最終チェックを市の交流職員の中国人に依頼したり、関係を持ち続けた。そして、事業を取組んで5年目に中国人花嫁の自主企画によって新年会が開催され、仲間意識というものが出来上がった。

「がんばり隊」とは

「がんばり隊」とは、地域の資源を利用して雇用を創出する企画を団体がつくる地域活性化の事業である。ある地域では、アレルギーを持った子どもの支援をしたいという意欲がある母親グループがあり、がんばり隊として地域の資源を利用したコミュニティビジネス支援を行った。このように地域へ何度も通うことで地域の資源を有効活用している人とネットワークを作り、それまでに蓄積した情報を活かして岐阜県の農山村のコーディネーター講座の依頼を受けることもできた。

場の提供と活動している人の支援

その他、各地で頑張っている人が孤立している現状があり、つなぎ直すことが必要と思っているところで、企業との連携によって中間支援団体を立ち上げることもできた。

ソムニードの目指す社会

当団体では、経済、環境、コミュニティの3つのバランスがとれた社会を目指している。特にコミュニティの研究や関心は遅れていると感じている。コミュニティは「人」によって形成される。当団体は、人をどう発掘し、つなぎ直すかという活動を今後も国内外で続けていく。

○事例発表

協働から生まれた地域の人材育成の効果

講師：岐阜県高山市商工観光部長 清水 孝司氏

高山市の概要

高山市は、戦国時代の末期に作られた城下町が街の中心となっており、当時の街並みがそのまま残っている。市町村合併により大変広い地域となっており、現在は4県10市町村に隣接している。年間の外国人宿泊数は22万人と、宿泊客全体の約1割は外国人である。飛騨の匠という伝統的な木工業や、飛騨牛、高冷地野菜等をはじめとする農業が盛んな地域である。



清水氏による事例発表

高山市の国際協力

高山市は、基本的には、姉妹都市関係の中で国際協力をする事が多く、現在4つの地域と提携している。また、自治体職員協力交流事業を通じた人材の交流も行っている。姉妹都市関係では、市民を巻き込んだ形での海外インフラ事業の支援や、少数民族の象形文字を守る活動の基金を作り支援を行っているほか、国際イベントへの市民ボランティアの派遣なども行っている。そうしたこともあり、平成20年には、自治体国際交流表彰をいただいた。

高山市の大きな転換

高山市は、平成17年に平成の大合併により、東京都とほぼ同じ面積となり、そのほとんどが山岳地帯のため行政効率としては非常に厳しいが、観光としては魅力のある地域であるともいえる。また、人口は減り、高齢化率も高くなっているため財政的には厳しいという現状である。

そのような中で、「市民活動応援指針」というものを設定した。これは、地域の課題を解

決するために、市民の自主的な活動を基盤とし、行政と市民が対等な立場でそれぞれの責任の中で協働していくというものである。その背景には、マンパワーも不足する中、そうしなければ、将来的には市を支えていけないというのが根底にあった。

地域協働の課題

市民活動を進めて行くことが1つの重要な課題であったため、114の市民活動団体に活動いただいたが、地域や事業内容の偏りが発生した。また、旧町村の支所地域の中でいくつもの限界集落が発生したり、地域活動の中心となる人材が不足したりといった課題があった。そこで、集落支援員や地域おこし協力員を配置し、地域の活性化を支援した。はじめは、東京に本部を置くNPOに委託したが、地元の事情が良くわからない、信頼関係の構築に時間を要する、人的ネットワークの広がりが薄いといった課題があった。

集落支援員設置事業

そこで、地元本部を置き、実績があるソムニードに協力いただきながら、地域の人材育成へ協力いただくこととなった。協働のパートナーとしてソムニードに協力いただくメリットとして、ソムニードは地元の信用もあり、地域の事情がわかっている、既に地域で活動をしているという実績があり、地域の中でのネットワークの広がりが見込めるということもあった。

行政側から見ると、ソムニードが行っている対話型ファシリテーションを使えば、地域活性化がもっとうまくいくのではないかと思う。今までの行政では、困っていることに対して支援するというやり方がほとんどであったが、結果的には、次は何をしてくれるのか、という話にしか繋がっていかない。地域の人材を育てて、地域力を向上させるという意味では、一番大事なところに目を向けているのではないかと思う。

課題はあるが、行政は期限が決まっている。人材育成には最低でも3年という時間がかかる。しかし、行政の基本的な単位は1年であり、結果を求められたり時間的な制限があったりすることで、行政から課題解決の方法を提示することが多くなってしまふ。しかし、本来は地域の人から声があがるような仕事のやり方が大事な視点であると思う。

協働のまちづくり

高山市は合併し、今年でちょうど10年経つ。10年経つと合併における国からの支援がなくなる中で、現在は新しい協働のまちづくりの組み立てを地域の方と話し合いながら取り組んでいる。

理念として「地域に住み続けたいという思いを育てる」を掲げ、その結果、人を育てるということの中身作りをしているところである。「連携」「理解」「共有」「自主」を4つの原則とし、「情報が共有できる仕組み」「市民等の意識を高める仕組み」「市役所の意識を高める仕組み」「市民等がまちづくりに参画しやすい仕組み」「市民等が活動しやすい仕組み」の5つの仕組みを作っていく必要がある。時間をかけて地域の人たちに主役になっていた

だかなければならないので、地域と対話をしている状況である。

ソムニードと仕事をさせてもらい、その後も活用できる体験をさせていただいた。行政がこれからどうやって地域と向き合っていくのか、という原点を考えさせられた。国内外問わず、行政だけが全てを背負うだけでなく、NGO/NPO と取組んでいくことが地域を良くしていくのだと思う。

質疑応答

Q：障害分野で国際活動している団体として、高山市の取り組みはとても注目している。高山市のアクセシブル観光推進は経済効果が大きく、国際的に評価されているため、国連アジア太平洋経済社会委員会(ESCAP)と高山市が、2009年に協働で国際会議を開いた。そのことをぜひ皆さんにも知ってもらいたい。

さて、昨年、厚生労働省が生活困窮者自立支援法を成立させ、平成27年4月から執行される。個人で困っている人の支援と地域づくりを目標にしたいということであるが、窓口が福祉事務所になるということで、現在各自治体においてモデル事業を行っている。福祉サイドの人が地域づくりをすすめる人材育成をしていくことはとても大変ではないかと考えている。障害分野では、途上国で地域づくりをすすめるということをやってきたが、日本では地域づくりのなかに人材育成をしてきた経験があると思っており、人材養成に3年かかったということであるが、福祉と開発へのパラダイムシフトをしていくことが必要と思う。形骸化しないためにも、高山市とソムニードの取り組みは、全国で知ってもらえたらいいのではないかと思った。

A：(清水氏)

高山市は15～16年前から、最初はバリアフリーのまちづくりから始めた。障害を持った方も観光しやすいようなまちづくりにしようと施策の展開を行った。今後ますます、人口構成的には高齢化が進んでいく時代を迎えるため、第8次計画の中でも重要施策として取り入れたいと考えている。

Q：東日本大震災の復興で原発の被災をしている双葉町の方々に研修でお話を伺ったが、住民に復興について考えてもらいたいが、基本的には、復興は県や国任せという現状があるそうだ。町民自体が分散している現状があり、そういったコミュニティの支援をすべきだと考えている。住民自身によるコミュニティ作りにおいて何かアドバイスをいただけたらと思う。

A：(竹内氏)

以前、インドのある地域にソムニードが入っていった際、様々な要望が寄せられた。しかし、その課題に対して、地域で何も取り組みをしていないとのことであったため、ソムニードの基本姿勢である「主役である住民が動き出すことを待つ」を貫き、要望に対して

対処しなかったことがあった。

国内では、高齢化が進む地域で、あるスーパーが移動販売をしていたが、スーパー自体がつぶれてしまった。困っているだろうと思い、中間支援組織を作って当事者の話を聞いたところ、地縁血縁のつながりがとても強くなり、食べ物には困っていなかった。別の効果が出たのである。本音を聞くことが必要だと思った出来事であった。なかなか本音を人に伝えるということは難しいため、引き出すための訓練が必要であり、技術を磨くことが必要である。

(清水氏)

A:何が一番大事なのか、本当に大切なものを確保できれば、何百年に1回の災害である。後のことについては適用させることが必要なのではないか。法律に沿っての方法だと何十年もかかってしまう。今一番大切なのは、スピード感だと思う。

○ワークショップ

テーマ：「国際協力 NGO は、地域の課題解決にどのように寄与できるのか」

- <内容>・グループ内の自治体職員より、地域の課題を提示する。
・グループでどのように課題解決をするか話し合う。



ワークショップの様子

A グループ

課題：人口の2%（約7万人）の外国人の悩みやニーズの把握

解決策：地域には国際交流ラウンジがあるが、まずはそこを受け皿として、外国人が気軽に立ち寄って頂ける場として、ニーズを吸い上げていく。そこにどう市民力を活かせるかというコーディネート力が必要である。JICA 協力隊 OB や NGO/NPO の方々に入っていて、その経験を活かしたニーズの把握ができるのではないかという意見が出た。

B グループ

課題：在住外国人の健康診断事業、就学支援を自治体としてどこまで支援すべきか

解決策：NGO は途上国への支援が終わることを前提として活動しているため、最終的には現地から撤退する状況を作ることをミッションにしている。同じように自治体も引くようなプログラムの立て方が良いのではないかという意見が出た。

C グループ

課題：オリンピックに向けて在住外国人や外国人旅行者にまちの良さを知ってもらいたい。一方で、在住外国人の日常的なニーズが見えてこないという課題がある。

解決策：NGO/NPO、学校、大使館、領事館が地域にあるが、連携ができていないため、互いに連携し情報共有する場を作る。日本人、外国人ともにコアメンバーが中心となり、情報発信をしていくことで解決するのではないかという意見が出た。

D グループ

課題：地域コミュニティの再生、町会・自治会になかなか入ってもらえない。

解決策：まずは話すことが必要という意見が出た。若者に入ってもらって話をしてもらう中で、世代間の問題なども見えてくる。それをコーディネートする人材が必要だと思う。行政としては、NGO/NPO の人材を公募で集めてみるのはどうかというアイデアが出た。

E グループ

課題：外国人の人口は減っていないが、外国人サービスの利用者が減っている。

解決策：ニーズを知ることが必要。NGO/NPO のイベントに相乗りしたらいいのではないか。また、国際交流協会の高齢化が進んでいるため、若者のリソースをどのように巻き込めるか SNS などを活用し取り組んだらどうかという意見が出た。

F グループ

課題：サッカーの J2 の認知度の低さ、里山を守る取組みについて

解決策：市民にどういったメリットがあるかを伝えることが大切。また、子どもや若者を巻き込むことが大切ではないかという意見が出た。

コメント

(竹内氏)：

地域の課題は、どこでも共通していると改めて感じた。課題に対して直接行政が取りかかるといふ従来のやり方ではなく、市民団体や NGO/NPO がワンクッションとして入ってみることが良いという意見が多かったかと思う。なかなか時間がかかることであるため、1 年単位で結果を出すという行政の仕組みも変化する必要があると思う。少なくとも 3 年くらいは続けられるような仕組みができればと思う。

(清水氏)：

すぐに結果が出る仕事もあれば、そうでない仕事もある。特に人材育成には、時間を要すると思う。行政としてなかなか対応が難しい現状があるのも事実である。ただ、ひと

つ言えるのは、行政単独では解決できないという現実がある。新しい公共のあり方を探していくために、色々な連携が広がればいいと思う。

(長畑氏) :

最初から最後まで共通して必要なことは、パートナーシップ作りであると言える。自治体と市民団体であったり、地域の人たちと NGO/NPO のパートナーシップであったりする。ぜひ、今回をきっかけに何かやりたいという方が出てきていただけたらと思う。