

第3章 リサイクル活動におけるパートナーシップ

北区では上述のようにリサイクル活動に取り組んでいるが、その中には行政、業者、市民活動の3つのセクターが手を取り合って活動を進めている姿があった。これは現在、日本全国の地方自治体で注目が高まっているパートナーシップ活動の成功例の一つといえる。

現在、日本全国の地方自治体でパートナーシップ活動への注目が高まっており、すでに様々な実践が始まっている。パートナーシップという用語については、それを掲げた施策や計画に留まらず、いまでは条例中にすらこの言葉が見受けられるようになっている。その多くが、従来の行政との違いをことさらに強調しようとしているかのようである。

パートナーシップは、いまや流行の最先端にある用語だといっていいのかもしれない。今のところ、いずれの地域でもこれがパートナーシップ活動だという明確な定義を持って、活動しているわけではない。また、言葉としては、協働や、連携協力活動といった言葉が使われていることも多い。さらに現在、各自治体では、この新しい分野に積極的に取り組んでいるといえるがまだ手探り段階であるといえ、従来の「委託事業」をこれらの言葉で指している例もある。そこで、こういった例とははっきり差別を図り論じていくため、北区の事例を考察していくにおいての私たちの考える「パートナーシップ」という概念について、初めにある程度私達の見解を示した上で用いていく。

私達は、「パートナーシップ関係」と「パートナーシップ活動」の二つの概念を用いて、「パートナーシップ」を表現することにする。ここでいう「パートナーシップ関係」とは各アクターがつながっているというネットワーク的關係にとどまらず、友好心を抱き合うも馴れ合うのではなくお互いを尊重しあえ、また目標を見つけ共に取り組むことの出来る関係を示す語として用いる。そして「パートナーシップ活動」とは「パートナーシップ関係」が成立している下においてその関係を生かすことによってなされる活動とする。一般にパートナーシップが用いられるとき、私たちのいう「パートナーシップ関係」の重要性を意識することなく、「パートナーシップ活動」のみを語りがちではないだろうか。しかし、私たちは「パートナーシップ関係」なしの「パートナーシップ活動」について疑問を覚える。そこで、あえて「パートナーシップ関係」「パートナーシップ活動」の2つを区別した上で、この2つによって「パートナーシップ」を表現していく。

この章において、「パートナーシップ活動」を必要とする背景・理由」「パートナーシップ」が成立する要件」について、北区の事例に照らしながら分析、考察を試みる。その上で、さらに私たちの考える「パートナーシップ」を明確に示していきたい。

3 - 1 パートナーシップ活動

3 - 1 - 1 パートナーシップ活動の類型

(1) パートナーシップ活動の5類型

これからパートナーシップについて考察していくに当たり、まず、パートナーシップ活動のタイプとしてどういったものがあるだろうか。

経済企画庁国民生活局が挙げているリサイクル活動におけるセクターの種類に注目したパートナーシップ活動の類型としては以下の5つがある（経済企画庁 1999：38）

- 市民活動団体 企業
- 市民活動団体 - 行政
- 企業 - 行政
- 市民活動団体 - 企業 - 行政
- 同種活動主体での連携

この類型はセクターに注目した類型であるが、この類型に基づいてパートナーシップを考えると、それぞれのセクターはどのように「パートナーシップ関係」をもっているかに、注目する必要があると考えられる。次にこの点に留意し、北区のリサイクル活動におけるパートナーシップを考察したい。

(2) 北区リサイクル活動における「パートナーシップ」 市民活動団体 - 企業 - 行政

この類型にしたがって北区のリサイクル活動を分類しようとした時、注意しなければならないのは、それぞれの事業について連携の形が違うことである。エコ広場館の運営に関しては、行政が建物を建て、運営に関してはNPO団体に全面的に任せているという

市民活動団体 - 行政のタイプといえる。ステーション回収においては、3者がリサイクラー会議において協議したシステムにより、3者がそれぞれの資源を出し合った 市民活動団体 - 企業 - 行政のタイプの連携とあってよい。また、コンポスト事業においては、行政のネットワークを使った、地域を越えた市民活動団体間の連携、つまり、同種活動主体での連携も見られるのである。あ

北区リサイクル活動における「パートナーシップ」において注目しておきたい点が2点ある。

1点目として、どの事業をするにしても常に市民活動団体、市民がそこで何か重要な部分を担っているという点である。この点が、北区において「パートナーシップ関係」が成立している重要な要因と思われる。リサイクル活動に取り組む以前から、担い手と成りうる市民活動の下地があり、その活動団体の活動を生かしている点が大きい。

2点目として、企業・業者が市民セクター中に入るような形で、市民、行政双方に顔の見える関係を築いている点に注目したい。このきっかけとしては、第一次リサイクラー会議において、リサイクル、ごみに関係する業者に声がかかり、個人として1メンバーとなり参加し、市民・行政とシステム作りの議論を共にする時間があつたことが大きい【1】。

以上の点に留意した上で、北区のリサイクル活動は 市民活動団体 - 企業 - 行政のタイプの「パートナーシップ関係」の上に成り立っているといえる。

3 - 1 - 2 パートナーシップのメリット

90年代初め、日本において資金の過剰流動によるバブルがはじけて、高度経済成長期に次ぐ開発ブームが終わった。その頃から、環境問題をはじめとして社会的な課題に取り組む手段としてパートナーシップ活動が注目されている。上の類型で見たように、パートナーシップ活動は多種多様なタイプが存在する。では、パートナーシップを組むメリットとは何であろう。

それは、一言で言えば「相乗効果」であるといえる。例えば、市民セクター、行政セクター、市場セクターの三者が環境問題の解決に向けてそれぞれ「1」の活動を行い、「1」の効果を上げたとして。もし互いの活動に重なりも影響もないとすれば社会全体の成果は「3」ということになる。しかし、互いの活動に重なりがある場合、また影響を及ぼしあう場合には成果は「3」にはならない。うまくいけば「3」以上になりプラスの相乗効果を生んだことになり、「3」以下になればマイナスの相乗効果が生れてしまったことになる。すなわち、パートナーシップを組むということはプラスの相乗効果を狙っているということなのである。(枚本育生 1999 : 89)

すなわち、プラスの相乗効果が期待できなければ、パートナーシップは組まれないということである。もちろん、パートナーシップを組むにはそれなりのコスト、煩わしさが伴う。それでも、ここ10年のパートナーシップ活動の増加と注目されていることを考えると、一般にパートナーシップ活動のメリットが認められていると考えてよい。

3 - 1 - 3 パートナーシップの必要

それではなぜ、いままで手を取り合ってこなかったセクター間のパートナーシップが可能となったのであろうか。近年パートナーシップが注目を浴び、パートナーシップが生み出すプラスの相乗効果が必要とされるようになったのであろうか。

(1) セクター間の関係の変化

以前の関係

パートナーシップを組んでいっている、市民、企業、行政 3 セクターの関係変化を見るために、まず以前の関係について簡単に考察したい。

パートナーシップを組む関係が生れる以前、概して、80年代までは公共の問題は行政が取り組むべき問題とされていたといえる。戦後、日本においては国主導による経済成長が実現し、膨張する財政収入を背景とした行政サービスの拡大が続いた。つまり、敗戦以前の市民の行政に対する「お上意識」が希薄化したものの払拭できない行政依存増大が続いたのだ。(佐々木俊介 2002 : 8)

60年代後半、公害問題が起きると生活者の立場から行政の立場をチェックする市民の動きが出てくる。それ以降、生活者の立場を主張する市民の活動は続くが、行政が仕事としない部分を自らが取り組むという形であり、行政と手を組む関係ではなかった。

また、60、70年代には「公害問題、製造者責任と、企業が批判の矢面に立たされ」「企業に対する警戒心」が社会に漂っていた（今村都南雄 1999：20）それ以降、「社会の安定と融和のために、企業も社会支援として資金を提供する動きが広まった」（今村都南雄 1999：24）しかしそれは、企業財団、福祉団体、芸術家等に寄付を行なうという金銭的なものであった。

つまり、行政のみが公共の仕事を行なうという考え方が「行政による仕事の抱え込みとお上意識、企業活動の社会性の希薄、住民の行政依存やその裏返しである単なる反対活動」（枚本育生 1999：89）といった構図を作っていたといえる。

現在の関係

次に、90年代以降、各セクターにどのような変化が起こり、パートナーシップを組んでいくような関係を作ることができる事例が出るまでに至っているのか考えたい。

まず、行政セクターはバブルの崩壊後の税収の激減に伴い、深刻な財政難に陥る。この財政難は言うまでもなく行政セクターの体力を削ぐことになり、以前のような仕事の抱え込みができなくなった。しかし、行政は継続的な安定したサービスを続けなければならない使命の下、その方策を探ることになる。そこで、自らの「お上意識」を捨て、市民、企業セクターとの協力を一つの策として見出したのである。

次に、企業セクターは1990年代にそれまでと決定的に異なる社会貢献の様相を見せる。それは、ボランティア活動への対応である。社員がボランティア活動に参加しやすい社風の会社にしようという意欲を明確に示す企業が増加したのである。それは企業が、ボランティアが「アンチ企業」ではないということへの理解が出来たことや、先行き不透明な経済状況の下で社内のことにしか関心を持たない社員がほとんどという組織では将来が危ういと自覚した結果だといえる（田代正美 2002：37）。これは、以前、社会貢献といえば金銭的な支援しかなかった企業から考えると、大きな変化だといえる。リサイクルにおける企業の社会貢献のきっかけには、これとは違った要因が考えられるが、その説明については後に譲りたい。

最後に、市民セクターの変化について述べる。市民の側には、行政を批判するだけでなく、ボランティア活動、NPO活動など、自ら行動に立ち上がる動きが90年代以降生れている。行政に対する批判、要求一方という姿勢から、行政、市民それぞれの責任分担が意識されるようになったのだ（佐々木俊介 2002：9）。これは、経済が停滞する中で自らの手で社会に何か貢献できないかという模索でもある。このような傾向は、阪神淡路大震災における、NPO、ボランティア活動の大きな貢献が注目を集めて以降加速し、現在でも続いている。

このように、以前と比較し行政、企業、市民セクター間の関係は確実に柔軟化している。

また、社会的な課題の解決やより良い社会を築くために行なう公共の仕事は、何も行政だけが主体になるものではなく、市民も企業も民主主義社会の主体であるならば、積極的に社会参画しまた応分に責任を果たしていくことが求められる。こういった、認識が各セクター間である程度浸透してきている。その具体化で協働して行なう手法としてパートナーシップが唱えられているのである（枚本育生 1999：90）

（2）関係を動かした危機

企業、行政、市民活動の3セクターはお互いの関係を柔軟にし、パートナーシップを組める関係が出来る流れが見えてきているが、それは以上見てきたように、それぞれのセクターが持つ危機感が各セクターを動かした結果だといえる。どのような危機感が各セクターを動かしたかの幅広い考察は、後の北区の事例における考察に譲るとして、ここでは環境問題に絞って一般的に、各セクターの変化を生むと考えられる危機を整理し分析していきたいと思う。

地球環境問題への国際的責任

1997年12月の地球温暖化防止京都会議において(COP3)において、日本は2008～2012年で二酸化炭素をはじめとする温室効果ガスを1990年レベルに比べ6%削減することを国際的に公約した。この後、国際会議が積み重ねられ、地球温暖化防止に向けた国際的な枠組みが形成しつつある中で、問題の深刻化はなお進展しており、日本としても具体的な効果を上げる責任に迫られている。

政府はこの国際的責任を果たすため、環境省を中心に様々な施策を打つとともに、企業、国民へのプレッシャーを与えている。そのため、企業は近年の低公害車の開発の急進歩とめざましい普及、またISOを取得数の増加に見られるように、環境への取り組みを自ら積極的に進めなければならない課題とするようになってきた。また、国民の中にも、地球環境問題を自らの問題として捉え、一人ひとりが大量消費、大量廃棄型のライフスタイルを変えていかなければならないという考えが、日増しに浸透していったといっている過言ではない。

市民活動団体、企業、行政による個別対応の限界

このように、市民活動団体、企業、行政セクターそれぞれが環境問題を自らの問題と捉え、様々な形での取り組みを展開している。しかし「市民活動団体、企業、行政ともに、個別の対応では、経済基盤、専門知識・技術、マンパワーなど、必要とされる多様な要素を必ずしも満たせず、効果ある活動を継続するうえで、非常な困難に直面していることが明らかになってきた。」（経済企画庁 1999：90）

時間的制限

これは、環境問題において特に意識されるべき問題であるが、それを解決する期限というものが存在している。環境問題において、それは明確な日時では設定されうるものではないが、科学的な予測によると数十年という数字が示されることが多い。この時間内に対応策を実行できなければ、人類社会にとって致命的な被害をもたらすのではないかと問わ

れている。

この時間期限は遠くないと分かっている上、はっきりしないことが人々を不安にしている。また、この問題に「各セクターが個々に取り組んでいるスピードとその効果では、とうてい環境問題の深刻化に対応できないのではないかという不安がある」(枚本育生 1999 : 90)。

環境問題だけを考えても、このような危機感が生み出す不安が想定できる。その不安が、対応のスピードを加速させ効果をより上げるために、各セクター間の関係を柔軟にし、パートナーシップを組みプラスの相乗効果を生もうというインセンティブとなっているのである。

それでは以上の考察に基づいて、以下、北区のリサイクル活動における「パートナーシップ関係」形成の下地となったりサイクラー会議発足以前の様々な活動とその活動における3つのセクターの関わりについて取り上げる。その時、高齢化、産業の衰退に伴うまちの魅力不足、清掃・リサイクルシステムの危機という、北区を取り巻く3つの問題を切り口として記述する方法をとる。

3 - 2 - 1 進み行く高齢化を巡って 高齢化先進地域としての北区(小林)

(1) 高齢化の推移

高齢化とはなんだろうか。北区における高齢化問題について述べる前に、その点についてははっきりさせておきたい。内閣府が取りまとめた平成15年版高齢社会白書によれば、「一般に、高齢化率【2】が7%を超えた社会を「高齢化社会」、14%を超えた社会を「高齢社会」と呼んでいる」とある。

日本政府が高齢化を意識しだしたのは、1963(昭和38)年の老人福祉法が制定される以前であることはもちろんだが、政策に表れないどの時点から、ということをはっきり言及することはできない。ただ、1956(昭和31)年に『人口高齢化とその経済的社会的意義』という刊行物を国連が発行し、そこにおいて高齢化人口の段階の規定【3】がなされていることを考えれば、この頃にはすでに高齢化問題が全世界で取り上げられるレベルの問題となっていたと見なすことができる。

日本において、高齢化問題が現実味を帯びてくるのは高齢化率が7%を超えた1970(昭和45)年からだ。全国、東京都、及び北区における高齢化率の推移は図3-2-1の通りである。

1970(昭和45)年の東京都における高齢化率は5.2%で全国平均より低く、北区も5.4%とさほど高くないことがわかる。

1975(昭和50)年には全国の高齢化率が7.9%であるのに対し、北区は6.8%とやはり低い。この時点で東京都の6.3%を0.5ポイントほど上回っており、都の中で高齢化の進む地域としての傾向を見せている。北区はその後、急速に高齢化が進み、1990(平成2)年には高齢化率が12.6%となり、ついに全国平均の12.0%を超えた。

日本社会は1994(平成6)年に高齢化率が14%を越えて高齢社会に突入したが、その中において近年、北区の高齢化率は全国平均から2、3ポイント上回る勢いで、23区内でも有数の高齢化先進地域となっている(図3-2-2)。

(2) 地域的特色

日本全体で高齢化が問題視されはじめた昭和40年代にさほど高齢化率の高くなかった北区が、なぜ近年になって全国平均をはるかに上回る高齢化先進地域となったのか。その大きな要因の一つとしては、大規模な都営住宅の存在があげられる。

北区域は戦後、旧軍用地の解放による跡地に1948(昭和23)年から1965(昭和40)年までに建設された都営の桐ヶ丘団地を皮切りに、日本住宅公団(当時)による赤羽台団地、またそれ以降、公害問題により移転していった工場の跡地などを大規模集合住宅の建設などにより、工業地帯であった地域が住宅地化したことで、ベッドタウンとしての色を濃くした。

この大規模集合住宅は、同じ世代の人が同じ時期に入ってきたことにより旧来の地縁に基づいた町会・自治会とは成り立ちの違う自治会が形成された(元北区リサイクル生活課員)。この団地の住民は、移り住んできた人が多かったため、戦前より住んでいた人たちとはなじまない部分もあったようだ。もともと赤羽に住んで自治会をしているある人は「(団地の自治会の人)細かいところまで決めないと話が進まず、個人主義で、あまり気が合わない」【4】と漏らしている。

新築時に集合住宅に移り住んできた住民は、そこで出産、子育てを行ったため地域は一時期活性化したが、建設時より30年が経過するころには、若い世代が世代分離し転出して親の世代、老人だけが残るといった現象が生じている。またその転居後の空家住宅には、特に桐ヶ丘地域などの都営住宅の場合、所得制限があるため、ほとんど低所得層、老人世帯、障害者世帯が入居してくるといった実態が指摘されている。(北区1996:198)このため、桐ヶ丘は今や、北区でもっとも高齢化の進む地域である。また桐ヶ丘ほど顕著ではないが、北区の中で比較的古い住宅街を形成し、昔からの住民の暮らす滝野川西地区の高齢化率も比較的高い。

(3) 老人福祉への意識の高まり

高齢化が進む中で、相対的値的にも絶対値的にも老人人口の増加した地域社会では、税収の減少と給付対象者の増加による将来的な年金制度の崩壊といった経済的な問題の提起がなされるとともに、実質的な福祉の問題に直面した。

行政は前述の老人福祉法制定以降、昭和40年代より、老人いこいの家や福祉館、特別養護老人ホーム、授産場などの福祉施設、また、ホームヘルパー派遣制度、敬老金、医療・福祉に関連するさまざまな福祉事業を行い高齢化対策としてきた。その一環として平成二年には区からの補助金とボランティア基金の運用益によって桐ヶ丘にデイホーム【5】が設立され、北区社会福祉協議会【6】に運営が委託された。

この桐ヶ丘デイホームは1990(平成2)年に「幼稚園のあと地を、利用して始めた」も

ので「まだ幼稚園や小学校の跡地を施設として利用（リサイクル）しましょうということが一般化されていない時に、始めた試みだった」が、それはそもそもデイホームの初代施設長であり、当時、社協のボランティア・コーディネーターをしていた人物が「老人のためのボランティア施設として、厨房の付いた中規模施設があればという構想を持っており、それが採用された」【7】のだった。ここで見られる、市民セクター側の意見を行政セクター側が積極的に取り入れ、事業を起こし、さらにその上で運営を市民の側に託し支援するというような両セクターの関係は、その後のエコ広場館の設立に先駆けたものといえるだろう。

重要なのは、幼稚園の跡地利用について、市民セクター側が知り得、その上で行政セクターと意見をやり取りすることが可能であったということだ。それは、市民セクターと行政セクターの間に高齢化に対する共通の問題意識があったことのみならず、この時点で、両者の間にそうしたやり取りが可能な比較的对等な関係が築かれていたことを意味する。

さらにこの桐ヶ丘デイホーム設立にあたっては、非常に興味深いエピソードがある。それは自治会が施設の運営に協力するきっかけとなった出来事だ。

「まだ桐ヶ丘のデイホームが出来る前、施設長がボランティア・コーディネーター【8】をしていた時、桐ヶ丘の人が、お姉さんのために社協に車椅子を借りに来た。そこで声をかけたら、その人が桐ヶ丘の自治会長のだった。デイホームの話をして『よろしく願いします』と言ったら、すぐに、赤羽会館で開かれた自治会の新年会に来賓として呼んでいただき、話をさせてもらえた。そうして協力を得ることが出来た」【9】と初代施設長はその出来事について教えてくれた。

自治会長は「デイホームの建設にあたって、何回も話しをしたり、自治会をあげて応援したりするようになった」が、「協力しようと思ったのは施設長の人柄や、姉をぜひデイホームに入れたいという思いから」【10】だった。

このエピソードは、桐ヶ丘デイホーム設立が、ただ単にNPOと行政が協力して成したものだという意味で注目すべき事柄である以上に、その時点で、住民の中にこのデイホーム事業への協力の動機付けとなる現実的なニーズが存在していたという点でも注目すべき事柄であったことを示している。その意味において、デイホームが設立されたのが北区内でもっとも高齢化の進む地域である桐ヶ丘であったことは偶然ではなかったろう。

特に自治会が高齢化問題に対して関心を示す理由としては、「町会・自治会活動の主な担い手は70～80代くらいの人」【11】で、すでに自身が高齢者であり、また、さきほどの自治会長のように老老介護【12】をしている人も多いと考えられる点である。この問題は桐ヶ丘のみならず、北区内のどの自治会にも言えることであろう。

デイホームの施設には老人福祉という共通関心のもとに様々な人が出入りし、その活動に関わった。北区リサイクラー活動機構の理事長はもともと「PTAでコーラスをやっていたので、富士見橋エコ広場が出来る前は、時々合唱の指導に来てくれていた」【13】そうだ。また、北の台エコ広場館の館長も地元の住民として出入りしていた。

この理事長や北の台エコー広場館館長は生活学校の出身者だが、生活学校は同じNPO活動をしているとは言え、社会福祉協議会とは性質を異にしていた。桐ヶ丘デイホームの初代施設長をつとめた社協のボランティア・コーディネーターの方は以下のように生活学校と社協の違いについて話してくれた。

生活学校はもともと役所よりの組織だ。つまり、社会教育から来たボランティアは割と役所とつながりがある。役所が生活学校を支援しているのは、昔はボランティアと言ったら生活学校くらいしかなかったのだろう。10数年前は役所の言うボランティアはみんな生活学校の人たちだった。

福祉の方からのボランティア（社協のような）は、今でこそNPOなどと言って、それなりに扱われているが、そもそも世の中の既存の枠組みから抜きたいと思うような変わり者の人が多かったので、昔は、ちょっと何かを言うと「危険思想だ」と言われるくらい、行政に盾突くような存在として見なされていた。しかし、それは当然のことだ。なぜなら、行政ができないことを、止むに止まれぬ気持ちでやろうかというのが、そもそもボランティアだったからだ。

阪神大震災以後、ボランティアが役に立つと見なされるようになり、役所は市民に力を借りなくてはと思うようになった。【14】

このように、違う性質を持った組織の人間同士が、地域人としてデイホームに集まったことから、北区において高齢化に対する住民の関心がいかに高かったかを示していると言える。またこのような、組織の枠組みを越えた交流があったからこそ、行政や企業と共にパートナーシップ活動を行おうという時にも、さまざまな立場の人間が集まった市民セクターの内部で決定的な分裂が起こることがなく、他のセクターと関わっていくことができたのではなかろうか。

デイホームは、桐ヶ丘で成功し、現在は滝野川西に二つ目が存在している。

（４）地域の暮らしと老人福祉施設 デイホームの活動を通じて

北区社会福祉協議会が運営する二カ所のデイホームでは週2回までの利用を原則として、登録制でお年寄りに趣味の活動やレクリエーションの場を提供している他、週に1日は「オープンデー」として誰でも参加できるような交流の場を地域住民に提供している。活動を担っているボランティアと利用者の垣根は曖昧で、前述の施設長の話では「昔は利用者として来た人が、こういうことならできるかもね、と思って、それでボランティアがたくさん育ったし、今は利用者かボランティアかどちらか分からないような感じで手伝ってくれる人が多い。利用者でも他の人にお茶を入れたり、なにか得意なことがあれば、それを他の利用者に教えることもできるのでやってもらっている」【15】そうだ。

そもそも桐ヶ丘のデイホームは、跡地を利用した施設だったので、使用する道具も幼稚園にあったものや貰い物で活動を行っていたところ、自分の家でいらなくなったものを持

ってくる人が出てきたことで、一定の範囲内での物のリサイクルが行われていた。またデイホームを始めた当初から牛乳パックの回収とそれを利用した紙すきを行っていた。その事もあって、後に桐ヶ丘デイホームの初代施設長は依頼され、第一次リサイクラー会議に参加することになる。

施設長はデイホームを、「お年寄りのためだけのものではなく、地域住民のためのもの」と考えており、「特別にリサイクルだけを意識した活動ということでやってはいないが、地域生活の向上を考えていくなかで自然と、リサイクルのことも考えている。生活に関して、リサイクルも含めて広範囲に地域住民の相談に乗り、一緒に問題に取り組んでいければいいと思っている」と述べている。「気軽に靴のままできて、ちょっと縁側に座って、生活の話や相談ができる土間のような場所というのを理想として施設づくりをしている」【15】 そうだ。

老人福祉施設であるデイホームが地域の福祉の問題を考えていく中で、自然と活動の一環としてリサイクルにも興味を持ったことは、リサイクラー活動機構が運営するエコ広場館がリサイクル活動の拠点としてだけではなく、老人福祉施設としても一定の役割を担っていることを思い起こさせる。リサイクラー活動機構の理事長は桐ヶ丘デイホームにエコ広場館開設以前より出入りしていたため、デイホームから施設の構想を得た部分もあるだろうが、地域の生活環境を良くしていこうと考えた時、住民にとってリサイクルと老人福祉の問題が強く意識されていたからこそ、それぞれの施設においてこのように重なり合う部分が成立し得ているのだと考えることもできるだろう。

3-2-2 まちの魅力不足

(1) 北区における産業構造の変化と影響～工業

工業のまち北区

北区では、明治7(1874)年に洋紙製糸工場である王子製紙が創立されて以来、その関連産業である化学工場の進出が進んだ。さらに、軍用施設の建設に伴い、軍需関連工場も多く集まってきた。また、戦後には、東京都心に近いという立地条件を生かしての出版、印刷といった軽工業が進展し、重化学工業・軽工業の混合地帯が形成された。

工場の移転

多くの工場をもつ北区であったが、状況が変化するのである。ひとつは、昭和31(1956)年に「首都圏整備法」が制定され、それに基づいて、昭和34(1959)年に「首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律」が制定、施行されたことによって、この法律の施行によって、工場の新設だけではなく、増設までもが制限され、敷地の拡張をするには区外へ移転せざるを得ない状況になった。さらに、公害問題が顕在化してきた昭和40年以降からは、工業用水の不足、地下水のくみ上げによる地盤沈下などを招き、公害の社会問題化とともに、生産活動の障害となる問題を生み出してきた。化学工場の多い北区も例外ではなく、それを受けて、昭和40年代半ばより、宝酒造、日本染色、日産化学などの化

学工場が区外に移転した。「いわゆる北本通り沿ってというも割りとずっと工場が多かった所なんです、工場がどんどん地方に移転をして、そこがマンションになったり、昔例えば日本ベルトの工場があった所には、公団住宅が新しくできた」【17】、また、(表3-2-?)からもわかるように、多くの工場が北区外へ移転し、広大な跡地には、都営住宅やマンションなどが建てられたのである。

このように大きな工場が移転すれば、大きな空き地が出来るだけでなく、工場で働いていた人々の就業の場がなくなるということにもなる。また、大きな工場に関連した事業を行ってきた中小の工場も影響をうけることになるのである。(表3-2-?)を見ると、製造業の従業者数は1969(昭和44)年から特に減少がみられ、1991(平成3)年には約半数になっている。

業態の変化と新しい取り組み

工場の移転によって、「北区の事業所は本社、研究開発、販売の拠点として転換」した。そのことは、「少し先の見える人たちは自らのビジネスの主戦場を区の外に移し始めている。要するに、北区でがんばっても効果が少ないから、都心部をはじめ他区へ進出して、北区には自宅と小さな店や営業所を残しておくというわけだ」(北区1988,9:5)という危機感につながる。さらに、産業自体だけではなく、産業を担う人材の流出の危機でもあった。また、区内に存続している中小工場にとって、「サービス経済化、高度情報化、急速な技術革新、業務地需要の増大、地価の高騰などともなう産業構造・都市構造のいちじるしい変化」(北区史1994:276)に直面し、区内に立地し続けるためにも、経営環境の変化に対応した、生産機能の転換を進めざるをえない状況にあった。そのような中、「北区の産業の体質が大幅に変わっていくことを示しているが、従来の北区で育ち成長してきた特長がどのように継承されるのかが明らかでない。むしろ、断絶してしまうという危惧さえある」(北区1988,9:16)という危機感が生じていた。

そのような危機感のなかで、問題になったのは、「北区には、多様な工業・技術が集積しているにも拘らず、区内企業間相互の取引が少ない。特に大手企業が、地元企業に目を向けていない点が意外で、区内には、高度な精密加工ができる下請けが少ないという声も聞かされた。西ヶ丘にある都立工業技術センターもほとんど区内企業には利用されていない」、「北区の工業は、地元を向けていない」(北区1988,3:59)という点である。このように、北区では、工場の移転によって、産業の形態が変化し、行政側も、北区で事業をおこなってきた業者もその変化に対応していかなければならなくなっていた。そこでは、もっと、北区、という地域に密着した形のものがもとめられるようになったのである。

区に対応としては、中小企業支援事業として、区内中小企業に対する総合的な相談・指導、融資・商店街振興、OA化・情報化の窓口となる産業情報センターを1989(平成2)年に開設している。そして、産業活性化事業としては、1987(昭和62)年に北区産業活性化ビジョン策定委員会を発足させ、産業活性化の担い手づくり、質の高い時代に適したまちづくりの方策などが提案された。(北区1994:283)詳しくは後の(2)で論じる。

(2) 北区における産業構造の変化と影響～商業

商店街の購買層の減少

北区の産業のもっとも大きな柱になっているのが商業である。しかし、北区の人口は昭和42年から減少傾向であり、世帯数は昭和49年、さらには昼間人口も昭和47年をピークに減少から減少に転じていた。(表3-2-?) (北区1988,3:46) このことは、区内の購買層の減少を表している。

また、購買層の商店街からの流出という問題も現われた。例えば、「赤羽は戦前から、城北地域における最大の商業集積を誇ってきた地域であり、今日でも北区内では最も高い商業集積を有している。」(北区1994:228) その赤羽には、昭和30年代後半から40年代にかけて大型店が集中して進出した。さらに、周辺地区の交通の急速な発達によって、これまで赤羽などの商店を利用してきた、地元の客と、よそから区内へ来た客の両方が区外へ流出する状況となった。「荒川を挟んだ隣の川口市には、北区の顧客が多数いたほか、その商圏は浦和、戸田、鳩ヶ谷などにまで及んでいたが、この地域の消費者は埼京線の開通により、赤羽を通過して、池袋や新宿のデパートに収集される傾向が強まっている。」(北区1988,9:26) また、古くから赤羽で商店を営んできた方によると、「埼京線開通で買い物客が赤羽から離れ、赤羽駅周辺の商店は売上が4割減少した。」【18】このような、大型店の進出や、交通網の整備による、購買層の商店街からの流出は赤羽地区だけではなく、北区の商店街全体に及ぶことであった。

さらに、高齢化や世代交代が進んでおり、消費者のニーズも、大量生産、大量消費、ではなく、「生活の多様化・個性化など質的充実を求める傾向に変化」(北区1994:225) しており、「このことは単に商品についてだけではなく、ショッピング自体の変化をも意味している」(北区1994:225) というように、扱う商品だけではなく、商店、商店街のあり方の変化をも求められる状況にあったのである。

新たな取り組み

このような時代の流れの中で、商店街の業態も変化しなければならないという状況に迫られたのである。大型店の進出の動きに対しては、地元商店街が反対運動や話し合いなどの対策を行うことで、「地域における商店街の役割をあらためて考える契機」(北区1994:251) となり、そのことが地元商店街の活性化の刺激となったのである。(北区1994:252) そのようにして、地域との密着、連携に目が向けられたのである。「町の行事や仕事には商店街の人たちの力が非常に重要」【19】や、「昔は近くにある八幡さまのお祭り(地域の大きなお祭り)を仕切っていた」【20】、ということからわかるように、商店街には、古くからの地域とのつながりがある。そこにもう一度目を向けてみよう、ということである。商店街のお店同士のつながり、地域とのつながりがあるという強みを生かした対策をとる動きが生まれてきたのである。先に述べた北区産業活性化ビジョン策定委員会(詳しくは(2)で説明)は、1987(昭和63)年に出した「北区活性化ビジョン報告書」の中で北区小売商業の特徴・課題・活性化対策を出している。課題として、北区商業のイメー

ジ向上、多様化する消費者ニーズへの的確な対応、地域開発と関連性を重視した商業づくり、組織の基盤づくりと企画・指導力の向上による、商店街の強化、新しいまちづくりの担い手としての経営者の意識改革、などがあげられている。そして、その課題を克服するための商業振興対策が行われるようになったのである。商業環境の整備のための事業費を区が助成する、商店街環境整備事業、商店街のイベントなどの事業費を区が一部補助する、商店街活性化事業、モデルとなる商店街を選定し、総合的な商店街整備事業を行うモデル商店街事業、広い範囲の地区型商店街を対象として助成を行う商業集積地域活性化事業、商店街独自の事業計画作りを支援する商店街リフレッシュプランがあげられる。(北区 1994:254-255)

(2) 北区におけるコトおこし

北区産業活性化ビジョン

産業構造の転換期における困難な事態の中で北区の初代リサイクル生活課長が、経済課、今でいう、産業振興課にいた時に、彼女が中心となり、「くらしと産業の調和のとれたまちづくり」を掲げ、産業の活性化に向けて、区民と行政が連結するように「北区産業活性化ビジョン」を第一歩として始めた。まずは、コトをおこすことから始め、その次に新たな提言を出し、それに基づいてまたアクションを始める、というアクションと情熱の連鎖で、産業や街を活性化していくやり方を心がけていた。結局、北区のビジョンづくりは“ムーブメント”だと言う。(北区 1988,9:3) また、このビジョンは祭りをしながら作ったというユニークなビジョンである。初代リサイクル生活課長は、その当時何をやってもくびにならず、地方自治体の職員の特権とし、何をやっても生活保障をしてくれたと話す。【21】さらに、この産業活性化ビジョンを支えるものとして3つあげることができる。1つは、「天の時がある」として、北区の産業活性化ビジョンづくりは、とてもタイミングの良い時期に始めることができたこと。2つ目に、「地の利がある」として、北区が東京都にあることの意味が大きいこと。東京だから困難なことも多いが、同時に東京だからこそ、23区のひとつであるからこそ、可能なことも少なくない。3つ目は、「人の和がある」として、北区の産業は全般的に厳しい状況にあり、北区には自分のビジネスの主戦場を置くまいと他区へ進出していった。この傾向が進むと北区の活性化はますます困難になるが、区内にはさまざまな産業人の組織、産業人も属している地域の諸団体があり、これを手がかりに区外へ進出していくほどの力を持った産業人の関心を、北区に取り戻す必要がある。北区には産業人とそれ以外の人々とのつながりもあるので、これを生かした北区活性化のための新たな組織づくりをはじめた。(北区 1988,9:4-5)そして、この活性化の運動を区民に広く訴えなければ意味がない。いわゆるこの運動の目的を共有し、合意し合わなければならない。そこで、今までは情報発信力が弱かった北区は、今回はイベントを連射することにより【22】区民に広く呼びかけた。コトおこしには、イベントが手っ取り早く、ひとつひとつが小規模であっても、連射すれば結構大きい迫力となる。(北区

1988,9:10)ここでは、北区が、イベントの連続性を重視したと言える。そして、ヴィジョンを作るためには、衆知を集めなければならないということで、北区産業活性化ヴィジョン策定委員会ができた。1986年(昭和61)3月25日に最初の会合を開き、1988年(昭和63)3月31日の第14回に至るまで、文字通りヴィジョンづくりの主体となってきた。こうした委員会であれば、どこの地域でも作ろうと思えば作ることはできる。北区の特色であり、成果のひとつは、このヴィジョンづくりを契機に、産業人の新たな組織である、北区産業活性化会議が、策定委員会ができた半年後にできたことだ。この活性化会議の特色は、既存の産業経済団体が団結した点である。王子法人会、北区工場協会連合会、北区商店街連合会、北区青色申告会、東京商工会議所北支部、青年会議所北区委員会という6団体が結集したのだ。この活性化会議の主な役割は、人々に問題を投げかけ、人々の要望や提案を引き出し、北区活性化の基盤を作るためのムーブメントを担うことである。(北区1988,9:6)

活性化会議がヴィジョンを作り、それを実働する部隊はというと、若手産業人の組織である北区青年サミットだ。活性化会議にとっては青年部的存在であるが、独自の団体として、活動を展開したり、提言も出している。青年サミットが誕生したのは、1986年(昭和61)10月に開かれた都電フォーラムの準備作業中のことである。青年達が新しい組織を結成する話が持ち上がり、10月末には約80人の若手商工業者が集まって、青年サミットを名乗ったのである。商業、工業、くらしという3部会を設け、それぞれの視点から北区活性化への試みを大胆に行ってきた。北区では、行政が裏側に回り、北区民が主体で、十分に活躍できる場や環境づくりを作り、それをさらに発展させるためにも、行政では、産業活性化ヴィジョン策定委員会を設け、また、区内の産業人は自主的に産業活性化会議を組織し、策定委員会を支援するとともに、活動的組織である青年サミットを設け、区民の参加したヴィジョン提案にアイデアの提供をするばかりではなく、策定に対しても力を添えられた。そして、北区産業活性化会議でのヴィジョンを、青年サミットが企画力や行動力をもって大盛況となったイベントとして、王子で行われた「王子きつね村」、赤羽で行われた「夢河童祭典」、田端で行われた「田端芸術家村」があげることができる。こういったイベントを通して、市民と行政のパートナーシップによる社会実現は柔軟な発想を可能とするとともに、立場の違う人達との間での緊張感や自らの意思で多くの人達と協力して汗を流すことによって関係者の意識に覚醒をもたらしたのである。(北区1988,9:6-7)

王子きつね村

1987年(昭和62)9月26日13時~9月27日21時までの32時間にわたってぶっ続けで開かれた王子きつね村。会場は北区産業文化会館(現在の北とぴあ)建設予定地であった。その土地を自由に使えるのは9月いっぱいとのことで、日程は9月最後の土日である26、27日となったがその日までの時間というのがなんと1ヶ月半しかなかった。最初は、王子銀座商店街の店主らが開くカラオケ大会の場所を探していて、広い所で盛大にやりたいと考えていたところ、産業文化会館の建設予定地が目についた。そして、区役所に土地を

借りる相談に行ったところ、どうせやるなら、もっと大きなイベントをやったらどうだ？と提案され、商店街だけでなく、街じゅうが大騒ぎになるようなお祭りをやろうとなったのがきつね村イベントの始まりである。最初は単なるカラオケ大会のつもりがお祭りという大きなものになってしまい、何をやろうかと悩むところが、先に枠にはまった考えがなかったもので、むしろ自由にアイデアが出て、それが結果的にはよかったと北区ケーブルTVをたちあげた者をはじめ、多くのメンバーは今語っている。(北区 1988,9:15)

青年サミットのメンバー達が本格的なイベントを手がけるのはこのきつね村が初めてであり、どのくらいの予算が必要なのか、どんな段取りで進めればいいのかが全くわからずにいた。会場に店を出す商店からの出店料、区からの援助、企業の賛助金、ありとあらゆる手を打ったものの、目標額にはおよばず、メンバー達は絶望する日々であった。最終的にはメンバー達の負担は大きかったがメドもつき、赤字覚悟で進めていった。あるラジオ番組で古館伊知郎が「どうして北区は俺を呼んでイベントをやらないの？」と発言したのを聞き、早速出演要請に出かけたという。もちろんOKしてくれた。ほかには、王子きつねばやしや、大衆演劇などをとりあげた。(北区 1988,9:15-17)

やっとの思いで開幕に至ったものの、前日は激しい雨だったが、きつねの御加護か、開幕と同時に晴れ上がった。きつね行列から始まり、王子のまちづくりについて、会場からの質問や意見も交えて討論するという場まであった。1日目の夕方のニュースで「きつね村」が紹介され、2日目の朝から入場者がどっと増え、その中でも「テレビを見てかけつけた」という人が大勢いた。会場の外では、「街中コンにちはウォークラリー」と題した王子の魅力スポットめぐりがあったり、リサイクル運動市民の会の協力で「ガレッジセール」の小さな店も集まり、どの店も出店前は売れないだろうと思っていたのに、2日目には売切店が続出という状況になった。2日間の延べ入場者は17万人で、メンバーの予想は5万人程度であったので、やってよかったと思う気持ちが大きかったそうだ。王子の存在感を多くの人に知らせることができたうれしさ、計画した当の本人達がイベントのアイデアを出しながら、王子のことを知ったし、王子の良さや人材を掘り出すことができ、北区でさえ、東京じゅうの注目をあつめることができる、という自信となって、メンバー達の胸に残ったという。また、新たな情報発信の方法もわかったという。(北区 1988,9:17-21)

夢河童祭典

1989年(平成元)9月18日に「甞れ川の魅力～リバーサイドダウントウン赤羽～」と題して行なわれたのが夢河童祭典。荒川を挟んで川口市との綱引き大会やキョンシー迷路まで登場し、会場は15万人も人が集まった。このイベントのもともとの目的は、川と川沿いを見直して、赤羽の活性化、赤羽の魅力づくりに結びつけようというものである。北区産業活性化会議のメンバーは、不安はあったが、王子で17万人を集めた実績があるから、楽しいイベントを企画すれば、必ず人が来てくれる確信があり、今回は埼玉県川口市と同時に開催し、綱の長さは600m、重さが1500kgであって、世界一の大綱引きであるので、ギネスブックに挑戦できるという意味でも頑張ったそうだ。17日は前夜祭として、赤羽駅東

口駅前の特設会場が作られ、赤羽駅の乗り換え客も大勢集まったそうだ。赤羽商店街では、10時まで大バーゲンセールを行い、明日の本番へと雰囲気は盛り上がっていった。(北区 1990,3:6-8)

18日当日は、見事なくらいの秋晴れの空で、会場内は、「スポーツランド」、「遊びランド」、「キョンシー迷路」、「どじょうつかみのプール」では、子ども達が大はしゃぎであった。夢河童市では、フリーマーケットの商品はあっという間に売れていった。この祭典のメインイベントである北区と川口市の大綱引き大会は、北区は東京代表、川口市は埼玉県代表であり、荒川の兩岸で各200人、合計400人が綱を1分間引き合う。間には荒川があるので、負けたらドボンということになりかねないとあって、会場に集まった20万人の見物客も、力を込めて見守っていた。結果は1勝1敗1引分けで、互角だった。そして、モーターボートに乗って、その当時の北区長と川口区長が川の真ん中で握手をしたという。(北区 1990,3:7-8)

今回のイベントは、東京の都心の方にばかり目を向けていた北区にとって、反対側に顔を向け、県境を越えて対岸の川口市とも仲良くしていこうという願いが込められていたのである。北区は、東京23区と連携していくことと同時に、隣接する川口市や埼玉県、さらには東北地方とも交流していくことが必要なのだ。そして、この川を挟んでの綱引きを通して、赤羽はリバーフロントのまちであることを確認できた。(北区 1990,3:8)

田端芸術家村

王子地区での王子きつね村、赤羽地区での夢河童祭典は大盛況をおさめ、王子や赤羽には負けてられない、次は俺達の番だと名乗りを上げたのは田端である。まず、田端駅には田端操車場があり、北斗星号の出発地点となっている。そこで、「KITA」のまちに参加や協力を呼びかけようとなった。さらに、田端にはかつて文士村が置かれ、著名な作家、芸術家が多数居を構えたという歴史があるということで、その文士村を再び復活させることによって、芸術のまち田端を情報発信しようという意味で2日間限りの「田端芸術家村」が1989年11月4、5日によみがえった。「田端芸術家村」で始めて、初代リサイクル生活課長と理事長とが、この2人を中心にして行なったイベントなのである。(北区 1990,3:33)

会場内は、ゲートをくぐると、右手に造形、生け花など、現在の芸術家たちの作品が並んでおり、さらに進むと、蚤の市、ガレッジセール、その周りには地元の商店街の模擬店が並んでいた。盛岡からの店の出店もあったほどだ。会場の中でも「価値ある設備を提供するプロ集団・田端機友会」という看板を掲げているテントが注目を集めていた。田端は芸術のまちでもあり、技術のまちでもあって、田端駅の東側に機工街を形成してきたほどである。東京の工業生産を背後から支えていたのが田端であったと言ってもよく、この機工街で産業機械を商う人たちの集団が田端機友会である。この会の理事長は子ども達に機械が動き、製品のできる場所を見せてやりたいと言っており、期待通り子ども達はプラズマ加工機の周りに集まり、目を輝かせて見ていた。(北区 1990,3:34-35)

田端芸術家村のイメージは、パリのモンマルトンである。大正から昭和にかけて夢を抱

きつつパりに旅立ち、田端に帰ってきた文士や芸術家たちが、田端をモンマルトンとよんだらしい。そして、イベントの1つのトークショーでは、田端駅長、地域誌の編集人、田端機友会の人、下町に住むアメリカ人の人が参加して、ディスカッションを繰り広げたが結局のところ、田端はなんと言っても物価が安いとか、住んでいる人間がすばらしい、人情があって、あったかい街であるとか、田端の自慢大会になってしまったそうだ。近代日本文化のあけぼのの地であった田端を、再び文芸発信基地にしていこうとする田端芸術村のメインイベントの1つに、国際青年演劇センターのメンバーによる羅生門の上演があった。晴天に恵まれたこともあり、2日間で17万人以上の人々が会場に集まってくれた。王子地区、赤羽地区と2回成功しているからといって、3回目が成功するという保証もなく、不安であった。コトおこしは、挑戦の繰り返しであり、この後地域にサロンを作っていくかもしれないし、イベントを行うことであるかもしれないにせよ、地域の特性や文化に基づいた産業活性化をめざすと北区の担い手達は言っていた。(北区 1990, 3:35-37)

花いっぱい運動

北区を活性化しようという運動は、北区活性化会議が中心になって行なったものだけではない。この花いっぱい運動というのは、車いすを送る会が北区を自分たちの住みよいまちにしたいという思いから、花・緑といった緑化や、バリアフリーなどのまちづくり活動へ出展する中で、北区を活性化しようとして取り組んだ運動である。この運動は、駅はまちの顔だから、駅自体を素敵にすればまちも素敵になっていくという連鎖を願うといった気持ちをまちづくりにつなげた。まずは、板橋駅前に花を植える活動をしていて、始めた当初は宝くじのお金をもらって行っていたが、鉢、プランター、苗などの購入ですぐにお金はそこをつき、古タイヤを利用して、プランターを作り、そのプランターには近くの児童館の子ども達に絵を描いてもらった。資金がないので、球根をみんなで株分けする工夫をしたり、水遣り、草引き、掃除をシフトを組み、みんなで協力して行っているという。車いすを送る会のメンバーの1人に議員の女性がいて、彼女が議員であることによって、区議がパイプ役となって情報を集めてくれるし、情報を発信できるというメリットがあった。また、「大好き滝野川」というフォーラムをこの活動の一環として開いたこともある。この運動が成り立ったのは、この会のメンバーの気持ちの中に自分達の暮らしを見直すところから始まり、少しでも役に立ちたい、何かしたいという思いや、地元である滝野川が大好きといった思いが重なり合い、この運動へと結びついたのである。主婦、子育てをしてきた母ならではの考えを生かし、教育も大切だが、実践も大切だと考えていて、家庭がその出発点になってほしいと願っているそうだ。【23】

3 - 2 - 3 清掃・リサイクルシステムの危機（担当 矢部）

ここでは清掃・リサイクルシステムにおいてのどのような危機感が各セクターを動かしたかを後の北区の事例を考察し、各セクターの変化を生むと考えられる危機を整理し分析していく。

（1）東京ゴミ戦争

「東京ごみ戦争」の経過、意義は3 - 1で述べたため、3 - 1を参照していただきたい。

ここでは、もう一度、「東京ごみ戦争」のもつ社会的な意味を簡単に確認したい。

「東京ゴミ戦争」は、「現代文明のあるべき姿は何か」という問いを、私たちに投げかけるものだったといえる。なぜなら、この問題の根は、「大量消費のムダづくり経済」（寄元[1975:13]）⁽¹⁾にあるからである。ゴミやそれにたずさわる仕事を軽んじてきた考え方、産業と政治権力中心の都市づくりがこの問題を引き起こしたのである。われわれの生活や産業・経済・文明や価値観、住民・地域エゴと自治、都市構造や業財政等根本の問題を喚起したことが、ごみ戦争の持つ社会的意味であろう。

よりミクロなレベルで見れば、現在、増え続けるゴミに対し、自治体の処理能力が限界に近づいていること地元住民が納得する清掃工場を建設することがいかに難しいかということと、地域住民の力がなければ清掃行政を進めることができないことなど、さまざまな問題を提起することとなった。【24】

このような「東京ゴミ戦争」は、北区においてはどのような展開をみせたのだろうか。

昭和36年の東京都の北区清掃工場設計計画は、北区に大きな反対運動を生んだ。都の計画は、清掃工場を38年度着工、39年度完成させるというものだった。計画が四月に発表されると、北区では反対運動が高まった。同年9月には、「志茂ゴミ焼場反対期成同盟」が結成された。反対理由は、

- 一、予定地が住宅、店舗の密集地にあること
- 二、清掃車による交通が予想されること
- 三、外に適地があること
- 四、敷地が狭小であること

だった。

都は、北区および、北区議会に対し、清掃工場の設置に対する意見を照会した。これに対し、北区長、区議会は昭和37年「地元住民の理解を得ること」の条件付で設置に同意の回答を行なった。この際、賛成派からの請願「北清掃工場設置促進に関する件」が審査され、異議なく採用された。これは、滝野川自治会連合会会長、他1名によるもので、1万3,942名の署名が付された。内容は、都の一区一箇所の近代的清掃工場建設を推進し、ゴミ処理の打開と清潔な町づくりのためにも北清掃工場の設置を促進すべきだというものであった。【25】清掃工場計画は、昭和38年7月19日東京都都市計画地方審議会におい

て事業計画決定された。地元住民100人名は、都市計画事業決定を不服として建設大臣を被告に、この決定取り消し訴訟を東京地裁に提訴した。

都は当初計画から2年遅れて、1965年(昭和40年)建築工事に着手した。1966年になり反対同盟は、東京地裁にゴミ焼却事業およびその執行年度割取消の訴訟を起こした。1996年、7月5日、都議会は契約議案に付帯決議を付して可決し、新たな展開が見られた。付帯決議の内容は、

- 一、隣接の国鉄赤羽変電所の跡地買収を図ること。
 - 二、地元要望事項については、できるかぎりその実現に努力すること
 - 三、地元に影響を与えるような公害のあった場合は、工場の操作を停止すること
- であった。付帯決議の三は公害を工場操作を停止にする条件に位置づけるものであり、都が事業を行なう上で考慮すべき重要な要素であることを示している。付帯決議の背景には、昭和40年の都議会解散後の新しい都議会の意気込みが繁栄しているといえよう。

昭和43年東京地裁が、話し合いによる和解を勧告した。同年3月31日工場が完成した。反対期成同盟は、同年8月7日、「北清掃工場設置に関する協定書(第一次)」を調印し、これをもって敗訴を取り下げた。協定が取り交わされた後の8月13日にはごみ焼却が開始されたが、都の当初の予定より5年、遅れていた。【26】

この北区の清掃工場問題は、清掃関連に関しての規制権限は東京都にあり、北区には権限がないこと、地元被害者対象の限定の難しさなど公害対策に特有の問題点をしめしているが次の二点が重要な意義を持つといえるだろう。

- 一、公害対策が行政の必要な要素となってきたこと
- 二、志茂住民が、訴訟を含め、活発な反対運動を行い、都と協定書を取り交わす交渉相手意になっていること。これはこの問題が都を相手にしていたとは言え、北区の行政・住民双方に「ゴミ問題」「公害問題」の重要性と「区民の関心の高さ」を認識させたことの表れといえる。また、滝野川自治会の出した請願「北清掃工場設置促進に関する件」は、ゴミ問題を自分たちが解決すべき問題として、身近に捉えて、この問題を向き合おうとする高い意識の現われとも言える。

(2) 業者の状況

それでは、この東京ごみ戦争を業者はどのように受け取ったのだろうか。

まずは業者の立場の変化に注目したい。東京ごみ戦争を通じて、業者にとって一番変容したことは、1972年(昭和47年)の「東京都新清掃条例」により、「今までゴミとして捨てていたものが、ゴミとして捨てられなくなってしまったこと」であろう。この法律以前は、回収業者は、回収した中で利益にならない値段しかつかないものは、ゴミとして排出していた。これは、回収業者にとって、一種の安全弁のような機能を果たしていたといえる【27】しかし、「東京都清掃条例」によってこの安全弁は遮断されてしまった。この当時、回収したものは、高度経済背長を経た経済発展により、安価で新しい製品を作ること

が可能になったため、ごみにしてもいいような値段しかつかないという状況であった。そのため回収業者は、今までゴミとして無料で捨てていたものが、市場に流れ込み、ますます市場が下がってしまうという悪循環の状況におかれることになったのである。

したがって、このとき業者は業者としての生き残りをかけた、非常に厳しい状況下にあったと言える。

(3) 業者の動き

以上述べたような、厳しい状況下において業者はどのように生き残っていかうとしたのだろうか。ここでは、家庭から出る再生資源を主として取り扱っている、北区の集団回収に関わる再生資源業者と足立区の、都のリサイクル事業に参加し、自ら廃品無化時代におけるリサイクル事業について研究していた業者のインタビューをもとに考察していきたい。このような、ゴミの埋立地枯渇問題により、ゴミ処理を請け負うことになったものの、なんとかゴミにかかるお金とゴミ自体を減らしたいという行政側の思いと、市民の、生活に直接関わる身近な問題としてゴミ問題をどうにかしていきたいという思い、業者のなんとか生き残りたいという危機感が重なったため、「活動目的の合意と共有化」がなされ、「対等な立場」で「違いを生かした」、パートナーシップ関係が北区で成立し、実際に、北区リサイクラー会議のようなパートナーシップ活動へと発展していったのだと思われる。

では、実際に「違いを生かす」「対等である」とはどのようなことなのだろうか。

企業セクターの持っていた違いとは、何よりもリサイクルのノウハウである。ビン回収業、古紙回収業を営んでいたメンバーは、業務としてリサイクルするノウハウをもち、実際に市民行政から仕事を請け負った経験がある。

第一次リサイクラー会議においては、我々がインタビューを行なった、都のリサイクル事業に参加し、自ら廃品無化時代におけるリサイクル事業について研究していた業者社長と、北区での集団回収の取引業者が参加していた。彼らは、そのシステムを、会議においても、他のメンバーにシステムを提案し、具体的知識を提供し、共に新しいシステムを模索していった。これが、「違いを生かす」ことであつたと思われる。

それでは、リサイクラー会議において、都のリサイクル事業に参加し、自ら廃品無化時代におけるリサイクル事業について研究していた業者社長は、どのようなシステム、知識を提供したのだろうか。

北区のステーションリサイクラーのシステムの特徴は次の3点である。【28】

- 1、集められた後の運搬、選別、圧縮、売却までを業者に委託していること
- 2、回収用のコンテナを住民が管理していること
- 3、業者が売却したときに得るお金は、回収量に応じて各連合町会に返還されること

集められた後の運搬、選別、圧縮、売却までを業者に委託できることは、北区にとっては大変良い条件だつたと思われる。なぜなら、北区には、ストックヤード等建設のための

土地が確保できず、志茂ゴミ焼却場建設のときを思い起こせば想像がつくように、ストックヤード建設時に住民の反対運動が考えられたからである。この2点を考えると、北区民にとってみれば、なんとなく近くに、長期間は置いておきたくないごみを、業者に委託して、処理してもらえということが良い条件だったと思われる。また、行政側からしてみれば、ストックヤードを建設し、ごみの処理を区で運営するということは建設管理等のランニングコストが高くつき、将来どうなるかも不透明であるため、リスクが大きかった。ゆえに、この条件は、行政側にしても、良いものだったであろう。

現在東京では、北区、江戸川区、板橋区、足立区などが、運搬、選別、圧縮、売却までを業者に委託しており、江東区、世田谷区、大田区などが、行政自前で行なっている。

回収用のコンテナを住民が管理しているというのも、また画期的なものであった。このシステムは、すべての区が取り入れているわけではなく、新宿区などでは、行政が管理、配布を行なっている。行政が管理をするということは、処理体制が徹底されるという点はプラスだが、住民側に「ごみを出す側」としての当事者意識が育たないという点はマイナスであろう。北区では、リサイクラー会議で、行政、住民、業者と、それぞれ違う立場の代表者が集まり、情報を公開し、意見を出し合い、コンテナを住民が管理するという「スタイルの相互理解」が成された上で実施されたことが、このシステムがうまく機能している理由だろう。

北区では既に述べたように、業者が売却したときに得るお金は、回収量に応じて各連合町会に返還されているが、各連合会長に還元されたお金は、まちづくりのために使うことになっている。田端連合町会では、還元されたいお金は、運動会資金、講演会資金、ラジオ体操資金等にあてられている。このことは、住民のリサイクル活動のモチベーションを高める効果もあるだろう。通常、お金は行政に還元されており、この点は他区とは異なる点である。ここで、疑問なのが、「業者はどこで儲けを出しているのか」ということであるが、業者は行政から委託費を受けているためちゃんと利益を得ている。現在では委託を受ける業者は、行政からの委託金なしに採算を合わすことは不可能である。従来、分別されずに不燃として扱っていたときは運搬して埋立地で埋める費用だけですんでいたが、現在では、埋め立てることには費用がかかり、また、埋立地の深刻な不足問題から運搬、選別、圧縮、売却して、たとえ費用がかかっても、ごみを出さない形にしなければならないからである。現在、日本は、後数年で、国内にごみの埋立地がなくなるという非常事態であり、そのことを考えれば、行政にとって、この業者のように、リサイクルのノウハウを持つ業者とパートナーシップ関係を築き、できるだけごみを出さない、ごみ処理にお金がかからないシステムを作り出すことは大変重要なことであると言える。また、これは、市民にとっても同じことで、ごみが処分できなくなるということは、自分たちの生活に直接関わる非常事態である。このような、認識を持ち、行政、住民、業者がお互いの立場を理解し、とるべく「手段方法スタイルの相互理解」が成され「信頼関係」ができたことが「違いを生かしあった」パートナーシップ活動の展開につながったと言える。

しかし、ここで注意しなければならないとは「違いを生かす」ことに加えて「対等である」ことである。都のリサイクル事業に参加し、自ら廃品無化時代におけるリサイクル事業について研究していた業者を例にすれば、業者は今までの回収の経験から、回収の見積もりを出したり、システムを金銭面まで含めて具体的な形で提案したりすることがすぐにできた。また、この業者は、リサイクルに対する啓蒙活動にも積極的であった。行政にとってみれば、シンクタンクやコンサルティングを通す手間省けるという利点があるわけだが、同時にノウハウを行政に提供し、共に勉強していくことで、会社としては世の中の先端を行くことができるという利点があるのである。

また、市民にしてみれば、ゴミは自分たちの生活に直接ふりかかる深刻な問題である。この、ゴミに関する、システムづくりに、市民の代表として、行政にも、業者にもはっきりと意見を言える人が参加したこと、市民を巻き込む形でリサイクル活動が展開していったことは、ごみ問題にかぎらない、新たなネットワークづくり、生きがいづくりという意味でも市民にとって利益のあることだったと思われる。

北区リサイクル活動において、このような「違いをいかす」こと、かつ「対等であること」が成立した要因には、行政、市民、企業、それぞれのセクターの責任分担が意識的に行われるようになっていったことがあげられる。業者のインタビューからも、「業者の良いところを取り入れて、行政がバックアップをしてくれている。住民もお金だけが目的なのではなくて、コミュニケーションも含め、街のためという思いで活動に力を注いでくれている。業者も昔は個々の利益のためだけを重視して活動していたが、今は結果としては正当な利益が出るが、業者としての知識を提案することで、社会に貢献することが業者としての仕事だ」【29】と、それぞれのセクターの責任分担が意識的になされていることがうかがえる。

北区のリサイクル活動において、パートナーシップがうまく機能した要因のひとつには、リサイクルシステムに関する危機を、それぞれのセクターが同時期に感じたことにより、活動目的の合意と共有化がなされ、お互い手を取り合うような状況が生まれたこと、その中で「違いを生かす」「対等である」仕組みづくり、意識づくりに成功したことがあげられるのではないだろうか。

3-3 「パートナーシップ活動」の成功～北区事例における分析～

現在、行政、市民、企業のセクターそれぞれが他のセクターとパートナーシップをとり、協働して問題に取り組む必要が、様々な分野において従来のシステムが行き詰まっている状況の下注目されている。また、これに実際に挑戦する地域が多く存在する。しかし、それは必ず成功するとは言い難く、北区のように成功する例のほうがめずらしい。これについては、本報告書の中、第3部2章で見た。

そこで、北区のリサイクル活動が成功をおさめたのはなぜか検討を試みたいと思う。

3-3-1 「パートナーシップ」が成立する要件

北区の事例について分析の前にまず、パートナーシップが成功する要件について整理する。今回は、約50のパートナーシップ活動の事例調査に基づいて枚本育生氏が検討提案している要件に基づき、独自の視点を交えて検討をしていく。そこで、まず枚本育生氏の挙げる要件を紹介する。枚本氏は

違いを生かす

対等であること

活動目的の合意と共有化

の3要件を基盤として挙げ、さらに補足要件として、

緊張感のある関係

手段、方法、スタイルの相互理解

情報公開

の3要件を挙げている。そして、この要件が欠けることによってパートナーシップ活動は失敗に終わるとした。

以下、北区の事例における「パートナーシップ」を考察するに当たり、さらに

刺激、目標、活動の連続性

をもう一つの要件としてあえて挙げる。そして、さらに北区の事例を考察していくことで独自の視点を加えつつ「パートナーシップ」の考察を進める。

(1) セクター間の違いを生かす

パートナーシップはプラスの相乗効果を狙って、各主体の特性をうまく生かしあうということである。同じような特性しか持たない主体同士がいくつ集まっても、それは足し算にしか過ぎず、期待されるような相乗効果を生むとは考えにくい。今回、検討しているリサイクル活動において期待されている「パートナーシップ活動」の各主体は市民、行政、企業の異なるセクターに属している。そのため、もちろん各主体が持つ特性、強みが異なる。その違いを生かすことが「パートナーシップ活動」においてなされて初めて、各主体が「パートナーシップ活動」に期待を置けるだけの効果が生れるのである。

それでは、北区のリサイクル活動における「パートナーシップ」においては、各セクタ

ーのどのような特性、強みが活かされたのであろうか。

まず、市民セクターは人脈・動員力、そしてコーディネート力を有していた。リサイクラー会議に参加したメンバーを見ると、何かしら市民活動に取り組んでいるメンバーの多いのが目に付く。それらの活動とは、自治会、ボランティアセンター、生活学校、車イスを送る会など多様で違った目的、視点を持ったものであった。これらは、それぞれ違った市民の仲間を有しており、広い人脈がうかがえる。

また、市民メンバーの中に幅広いコーディネート力を有する人物がいたことは見逃せない。生活学校運動、自治会活動を中心メンバーとしてなし、北区議会与党メンバーに幅広いコネクションを有し、さらにリサイクル活動に市民の先頭を切って早くから取り組んで業者とも顔のきく人物である。他に、市民活動、環境問題に積極的な与党女性議員と市民活動を共にするメンバーがいたことも指摘しておきたい。

その他もちろん忘れてはならないのは、実際にその地域に住み生活している市民感覚を市民メンバーそれぞれが有していたことである。

企業セクターのメンバーが有していたものは、何よりもリサイクルのノウハウである。これはもちろんであるが、ビン回収業、古紙回収業を営んでいたメンバーは業務としてリサイクルをするノウハウをもち、実際に市民、行政からの仕事を請け負った経験がある。さらに、第一次リサイクラー会議においては都のリサイクルモデル事業に参加し、自ら廃品無償時代におけるリサイクルシステムのあり方について研究していた業者社長が参加していた。そして、そのシステムを会議においても他のメンバーに提案し共に検討するに至ったことが大きかった。

行政セクターが有していた特性で活かされたものとしては、資金、人脈、広報力、強制力が挙げられるが、ここでは広報力と強制力について特筆しておきたい。それは、他のセクターが実際に何か活動を行なっていてそれがいくら画期的であっても、それを一定地域に万遍なく知らせるという術を持ち得ないのである。しかし、それが行政の重点一施策とされて行なわれれば、行政のもつ広報紙などの広報媒体を通じて広げることが可能であったのだ。また、リサイクラー会議で作られたピンカンステーション回収システムは、一年目に実験地区において導入された後、3年で全区内にまでスムーズに広がっている。これは、市民と共に作り上げたシステムをうまく広報し、行政の持つ市民全体への強制力をスマートに活かしたからなせたといえよう。

(2) 対等であること

「パートナーシップ活動」を行うには、その各主体が対等であることを認め合うことができる「パートナーシップ関係」を築くこと必要である。現実にはたいていの場合、行政の方が情報量、資金、スタッフなどの力が大きく、市民セクターのそれは小さいことが多い。この力の大小から考えると、行政セクターが中心となって市民セクターが参加するという連携も合理性があるように思える。従来、このような「市民参加」が数多く行なわれてきた。もちろんある程度、効果を上げてきた活動もあるが、「市民と行政の協働が各地で

模索され、市民と行政がようやく対等、分担の関係になるうごきになりだし」(佐々木俊介 2002:9) 現在パートナーシップ活動が注目されているのは、従来の「市民参加」という連携では不十分であるからに他ならない。「パートナーシップ」で期待する相乗効果を発揮するためには、各主体がまさに主体的に行動する必要があるが、そのためには対等に参画し、その活動の目的と責任も自ら認識できなければならないのである。主体性を引き出すには、対等性が絶対要素といえる。

北区リサイクル活動において、この対等性が成立した要因は何だったのであろうか。

まず、市民セクターに数多くの様々な市民活動家が結集しており、行政にもきちんとものを言えるメンバーがいたことは前述したのでここでは書かない。その上で、こういったメンバーの中に行政に対する批判、要求一方の姿勢ではなく、行政、市民それぞれの責任分担が意識されるようになっていた点が対等、分担関係を生む上で大きいと考えられる(佐々木俊介 2002:9)。北区で協働事業を検討する段階で、市民と話し合いを持つと「行政も市民にお金だけを出して委託するような姿勢で協働を考えてはいけぬ。市民と行政も共に汗を流す必要がある」という意見が出るという【1】。ここにはまさに責任分担を意識し、それを市民の観点から行政に呼びかける成熟した市民の姿がうかがえるのである。

次に、企業セクターの立場はどうであったといえようか。一般に、企業と行政市民セクターとの関係といえば、企業が利権、特権を獲得確保しようとする立場であり、企業はそれが達成できればよいという姿勢であることが想像される。しかし、リサイクラー会議において業者である各主体は一個人の名前で市民と同じ1メンバーとして参加している。そして今もリサイクラーのメンバーとして活動する関係ができたのには、市民・行政とその時システム作りの議論を共にしたことが始まりだったという【2】。このように、このセクターに属するメンバーが、特別な存在として会議に招待されたのではないことが、対等性を生むことに貢献している。

また、北区行政側の姿勢は明確であった。当時の北区リサイクル生活課は北区におけるリサイクル活動の現状調査、推進計画の策定から始めることにしたが、単に、シンクタンク任せにする調査や計画作りを避けている。そして、区民や地域の当事者にとって、計画そのものよりも、計画づくりの過程に参加し、そこで形成されるネットワークが大切になり、それが地域の新しい核になっていく。また、与えられた計画よりも自らが参画した計画が、結果的にはベターになるという姿勢だったのだ(1994)。ここには「区民主導」でいきたいという行政側の意図がみえ、行政側の驕りは全く見えない。

このような、各セクターの姿勢、立場があったからこそ、対等性が担保され主体性を生み出すきっかけとなり、「パートナーシップ関係」の成立につながったと考えられる。

【1】北区コミュニティー担当課 2003年7月のヒアリングより

【2】リサイクル企業社長 2003年8月のヒアリングより

(3) 活動目的の合意と共有化

「パートナーシップ活動」の目的を各主体で合意しておく必要がある。当たり前のようであるがこれが、意外になされていないようである。何をするのかについては合意があっても、その活動の目的、目標がバラバラということがあるのである。総論として賛成できるテーマであったとしても、取るべき手段、成果の評価方法、経済的、人的負担の配分等について、相容れないために活動が十分効果的に進まないばかりか、当初以上に関係が悪化するというじたいもあるうる（経済企画庁 1999：72）。そのため、「パートナーシップ活動」を行なうにはまず、活動の目的目標についてきっちり協議し、共有化する必要がある。また、このプロセスが相互主体間の関係の柔軟化にも寄与するのだ。

北区リサイクル活動において、この過程というのが第一次リサイクラー会議であり、その後区長の委嘱機関としてできた「リサイクル推進区民会議」であったといえる。そして、その結果として1992年3月に提言された「北区エコライフ宣言」が活動目的の合意の結実であった。この活動目的、方向性の合意と共有化をきちんとした形で出すことを早めに行い、それを3セクターの議論の過程の中から出したことが大きい。また、毎年新たなメンバーが集まり、現在も続いているリサイクラー会議がこれを共有できる人数を確実に増やしていつている。

3-3-2 パートナーシップを支える要件

以上の3要件が成立するのを支える要件として、以下の4要件を検討する。

緊張感のある信頼関係

手段、方法、スタイルの相互理解

情報公開

刺激、目標、活動の連続性

この3要件は、前に検討した3要件を成立させる要素といえると同時に、この要素自身もパートナーシップを成立するのに欠かせないものである。

(1) 緊張感のある信頼関係

「パートナーシップ関係」が育まれる中で、各主体を構成するキーパーソン間に信頼感が築かれることは、望ましいことである。「パートナーシップ関係」は団体間関係という側面があると同時に、活動を実践していくのは団体の中の個人であり、人間同士の信頼感は活動に大きなプラスをもたらす。しかし、緊張感のない馴れ合いになってしまうと、互いの違いを生かしきれず、「パートナーシップ」の意義は薄れてしまうのだ。また、対等であることを保つためにも緊張感が必要である。馴れ合いになってしまうと、各主体となる組織の中でリーダー層への過度の情報や権限の集中が伴うことが多く、結局組織の脆弱化にも繋がるといえる。批判しあい、提案しあい、場合によっては協力し合うという緊張関係のある、しかし、建設的な関係を作っていく必要がある（佐々木俊介 2002：26）

北区リサイクル活動において、リーダー的存在といえるメンバー間において、この緊張感はうまく存在していたようである。行政のリサイクラー会議立ち上げ時のリサイクル担当課長と市民側のリーダーの女性は正反対にも見える二人である。市民側のリーダーとなる女性は、自身が町会の連合会長を務めておられており、また、当時の区長を支える女性区民の中心的人物であるというように、伝統的な組織の中においても力を持つ人物である。一方、行政の当時の担当課長はリサイクルに携わるまでに、まちおこしを狙い、幅広く様々な人物と手を組み、従来地域に存在しなかったようなイベントを企画し実行していくという伝統的枠にとらわれない女性であった。このような、二人の関係において重要なポイントは、そのまちおこしイベントであったようである。このイベントにおいてこの二人は共にイベントを作るがその過程において、「けんかしながらもやり合って仲良くなったって経過があった」【1】のである。

また、第一次リサイクラーの中には市民活動、環境問題に積極的な与党女性議員と市民活動を共にするメンバーがおり、この女性議員は自身の立場上リサイクラーのメンバーではないが、実質的にリサイクラー会議をつくる一人であったようである。この議員と市民セクターのリーダーといえる女性は共に当時の区長を支える人物であったが、両者、違った仲間を持った活動をなされており協働する関係ではなかった。この二人がこの会議において中心となり進めていくことが可能になった背景には、上記の担当課長が間に入る存在となっていとことが大きかったのである。

このように、北区リサイクル活動を支えていたといえるこの3人の女性間には、簡単に協力関係と表現できるものでない、緊張感の中にみごとに成り立っている関係があったようだ。この馴れ合うことのないリーダー間の緊張感を持った関係が、会議の進行における議論の深まりにつながり、さらに各主体間の関係の柔軟化、「パートナーシップ関係」の模索につながったといえる。

(2) 手段、方法、スタイルの相互理解

「パートナーシップ」の何よりのメリットである「違いをいかす」ことを活動の中で具体化すると、手段、方法、スタイルを生かしあう必要が出てくる。行政、市民、企業セクター間では、当然、意思決定過程、活動の具体的方法などに大きな違いがある。また、同じセクター内においても組織によってある程度の違いが存在する。こういった、違いをお互いが理解、尊重しあうことのできる「パートナーシップ関係」を作っていかなければ、継続的に関係を続けていくことが困難なのである。ここでは、まず行政、市民間においてどのようなスタイルの相互理解がなされていたかを検討した後、企業のスタイル、手段が理解され生かされている点を検討したい。

ここ10年以上にわたり日本を取り巻く閉塞感の大きな原因として、戦後日本社会が「多様性」という価値観を棚上げしてきたことが挙げられる(田代正美 1999: 43)。しかし、北区のリサイクル活動においては市民の活動の多様性を否定せず、それを行政が型にはめることなく生かしている。これは、3つのエコ広場館の活動のあり方を見れば分かる。

各エコー広場館においてなされる活動はそこに参加しているメンバーの趣味、生きがい、スキル、問題意識といったものを生かす形で作られているのである。これは、各エコー広場館が市民に委託される形で運営されているからこそ出来たといえる。他に、リサイクラー会議においてつくったステーション回収によるびんかんの回収システムを運営する一方、それまでに存在した区内団体、グループによる集団回収を容認している。こういった多様性を容認する起源はリサイクル活動を起こす前に行政が区内各地域の状況を調査し様々なグループ団体が、廃品回収、牛乳パック回収、廃油石鹸作りなどの小規模ながらの地域住民の様々な動きがあることを把握していたことにあるといえる。そして、既存の活動団体の状況を考慮にいれた関係作りをしたことが功を奏したのである。これは、様々な階層、地域性を抱え込む北区においては特に重要なことであつたと考えられる。

次に、これまでの行政の思潮としてある「事前確定主義」(山崎一眞 2002: 264)を取らず、市民、企業と共に進める実験という手段で進めた点に注目したい。これまでの行政の物事の進め方は、最初に行政の事前決定を行いそれに基づき市民、企業に規制、誘導を行うというスタイルであつたといえる。しかし、このスタイルでは市民、企業の意見、長所を十分に生かすことは困難である。近年の市民活動、企業はそれぞれの事業の分野において新しいチャレンジを挑んでいく必要性のもと、活動している。それでは、北区のリサイクル活動を進めるスタイルはどういったものであつたのだろうか。まず、リサイクラー会議は机上の討議ばかりでなく実験し、行動しながらのワークショップの方式をとった「事起こし型」の計画作りを行なっている。また、失敗を恐れず、できることから実践し、それぞれの活動を肯定し認め合っていこうという「加点主義」を呼びかけつつ進めている。そして、あらねばならぬという行政的施策の進め方でない手作りで進め地域の特性を生かすことが大切であるという「実験主義」を採っているのだ。

次に、北区のリサイクル活動は企業の立場、スタイルが理解された活動となっているのか検討してみたい。今回は、企業が事業活動の中で市民、行政セクターと「パートナーシップ関係」築く時に必要とする理解を考える。このとき企業は収益性を考慮しながら、技術的・経済的に可能な範囲で活動参加していかないと、継続的に「パートナーシップ関係」を保っていくことが出来ないことに理解を要する。そこで、市民、行政セクターには、

技術的・経済的に可能な範囲を大きく超える取り組みを要求しない

企業が収益をあげることを積極的に肯定する

ことを前提として、

取り組みを行なう企業を積極的に評価し、支援する

ことが何よりも求められることになる。(森下研 1999: 113)北区リサイクル活動における、ピンカンリサイクルシステムの中ではこれが見事に成り立っている。まずこのシステムの企画、策定段階から企業、市民、行政が話し合っ作っていったことから、リサイクルのどの過程を企業は担うことが出来、市民が貢献できる過程はどこなのか、きちんと検討・分担され、また、リサイクルにはどれだけのコストがかかるかを各セクターが理解するこ

とにつながり、きちんと企業の収益が行政から保障されているのだ。さらに、企業の人間が一市民として市民セクターの取り組みに参加していることから、企業の取り組みが行政からだけでなく、市民からも理解、評価されているのである。

このように、北区リサイクル活動においては、市民、企業、行政の各セクターの手段、方法、スタイルが相互理解されており、それを尊重する形での取り組みになっていることが「パートナーシップ活動」の継続性を生んでいると考えられる。

(3) 情報公開

「パートナーシップ」は、相互信頼に基づくものである。信頼を築くためにはこの活動に関し各主体がもっている情報は基本的に公開し提供することが肝要である。そして、その情報公開が徹底した対話が緊張感を生み、お互いの立場を尊重する機運や合意できる計画案を模索することにつながるのだ(山崎一真 2002:248)。この時、情報公開については、行政セクターがかなりの情報を持っていることが通例であり、可能な限りの提供をすべきであり、それが、行政に対して懐疑心を抱くことが多い市民セクターの信頼を得るために重要である。また、市民、企業セクターも情報の提供を求めるだけでなく、当該活動に関する情報を積極的に提供すべきである。

北区リサイクル活動を調査するに当たり、行政の情報公開の姿勢を感じる事が出来たのは、窓口に出向き情報提供を求めたときプライバシーに配慮しつつ積極的に提供して頂けた時はもちろんであったが、リサイクル活動を進める上での会議の進行を議事録にしたものがきちんと行政の提供する書籍の形で図書館、行政資料センターに整理されている点である。これにより、市民企業も容易に情報に詳しい情報にアクセスできると考えられる。

企業の側としては、ピンカンリサイクルのシステム作りの時に、業者として持つ過去の経験に裏づけされた、ノウハウ、またコスト計算等を、コンサルティングをするが如くに提供しその上で積極的に議論に参加している姿勢が評価されるべきである。

市民側も 1999 年度の第 9 次リサイクラー会議において情報公開が活動テーマにされて以来、情報公開への取り組みがなされている。また、これはリサイクル活動にとどまらず区内の情報化に広がる様子を見せておりこれについては次章で書く。

(4) 刺激、目標、活動の連続性

「パートナーシップ関係」という語を各アクターがつながっているというネットワーク的關係にとどまらず、友好心を抱き合うも馴れ合うのではなくお互いを尊重しあえ、また目標を見つけ共に取り組むことの出来る関係を示す語として用いてきた。また、以上「パートナーシップ関係」を築き「パートナーシップ活動」に取り組むための条件を検討してきたが、この時、この条件を満たし続けるのに不可欠の条件として活動の連続性を挙げる。

「パートナーシップ関係」は各セクターが手を取り合って、一つの目標に向かう努力をしなければ成立しない。北区においては、まちづくりやリサイクル、福祉といった分野において様々に行政 - 市民活動、行政 - 市民活動 - 企業の「パートナーシップ活動」の模索

が繰り返されてきたがために「パートナーシップ関係」築かれてきているといえる。逆に言えば、「パートナーシップ活動」の模索が繰り返されなければ「パートナーシップ関係」を保持継続していくことは困難なのだ。それほど、行政、企業、市民活動の従来違った分野、違った方法で活動するセクター間が手を取り合い続けるという関係はナイーブなものであるとも言える。「パートナーシップ活動」が目標を失いマンネリ化してしまう、もしくは「パートナーシップ活動」が断絶してしまうと、そのセクター間の関係はさらに新たに手を取り合って目標に向かって取り組もうという歩みを踏み出すことの容易でない、ただのネットワーク的關係、人脈的關係になってしまうといえる。

そのため、「パートナーシップ関係」を継続、さらに発展、広めていくためには「パートナーシップ活動」をしている各セクターが他のセクターを常に刺激しつつ、新たな目標設定を繰り返していくことが大切である。また、その中で各セクターに属するアクターがセクターを越えて、顔を合わせ、意見を交換する場があることが重要になってくる。

今回、調査した北区における「パートナーシップ活動」がさらに発展していくためにはこの点に各セクターが、きちんとこの点に留意しているか否かが重要だろう。また、この点に留意した上で、「パートナーシップ関係」がマンネリ化することないように刺激しあい、新たな担い手を発掘、育成を繰り返して継続的な関係にしていけるかがポイントといえそうである。

以上3-3において見てきたように、北区リサイクル活動におけるパートナーシップ活動は成功する要素が現在満たされているといいいだろう。しかし、努力なしに成立する要素とは言い難い。パートナーシップ活動は継続的な努力の積み重ねの上で成立するともいえるのである。次章においては、こういったパートナーシップの脆弱性、継続性確保の難点・課題についてもさらに詳しく検討していく。

注

【1】NPOメンバー2003年8月に行なったヒアリングより

【2】総人口に対して65歳以上の高齢者人口が占める割合。

【3】高齢人口4%以下の国を「若い人口」、4%から7%までを「成熟した人口」、7%以上を「老化した人口」と仮に規定した。

【4】70代男性 2003年9月のヒアリングより。赤羽地区の自治会長。

【5】デイホームとは昼間、老人が有意義に過ごすための福祉施設である。活動の詳細については、以降の(4)地域の暮らしと老人福祉施設 デイホームの活動を通じて、で述べる。

【6】北区社会福祉協議会は1953(昭和28)年に設立された。法人化運動の結果、1954(昭和39)年に社会福祉法人の許可が下りる。設立の経緯、その活動の歩みについては『北区史 現代行政編』P188以降を参照のこと。なお全国的な社会福祉協議会の運動の歴史につ

いては『全国社会福祉協議会三十年史』に詳しい。

【7】50代女性 2003年9月のヒアリングより。初代桐ヶ丘デイホーム施設長。

【8】ボランティア・コーディネーターは16年ほど前に出来たもので、なんらかの資格取得が必要なものではなく、役職名である。単に人と人を結びつけるだけではなく、その人たちの活動が上手く回るように事業を作っていく役割の人のことである（【7】のヒアリングより）。

【9】【7】と同じ。

【10】70代男性 2003年9月のヒアリングより。桐ヶ丘地区の自治会長。

【11】30代女性 2003年8月に行ったヒアリングより。元北区職員。

【12】老老介護とは介護者、被介護者が共に老年者である状況を指す。老年に達した子が親を介護するケースや、同世代の兄弟、夫婦のどちらかが介護者となるケースなどさまざま。

【13】～【16】【7】と同じ。

【17】30代女性 2003年8月に行ったヒアリングより。元北区職員。

【18】【20】70代男性 2003年9月に行ったヒアリングより。赤羽地区で自治会長をしている。また、商店街の元会長であった。

【19】2003年9月に行ったヒアリングより。王子で古くから酒屋を営んでいる。町会長。

【21】60代女性 2003年11月に行ったヒアリングより。初代リサイクル生活課長（澤田）

【22】1986年（昭和61）から次のように北区では、イベントが連鎖された。

1986年（昭和61）4月4日 赤羽馬鹿祭り

9月16日 都電フォーラム準備会（JC）

24日 都電フォーラム準備会（JC）

26日 トップフォーラム

27日 ジョイントフォーラム

10月11日 都電フォーラム

25・26日 第三回ふるさと北区区民祭り

11月4日 第一回未来区創造シンポジウム

1987年（昭和62）1月16日 篠原演芸場フォーラム

（青年サミット商業部会研究会を兼ねる）

3月12日 北区JC勉強会

4月1日 JR王子駅歓迎会

4日 赤羽馬鹿祭り

王子郵便局活性化お手伝いキャンペーン

5日 赤羽馬鹿祭り

観桜（青年サミット有志）

浮間さくら草まつり

- 5月10日 王子駅西口タウンウォッチング
(王子駅西口を活性化する会)
- 7月18日 第二回未来区創造シンポジウム
26日 道灌まつり
- 8月9日 田楽祭(王子神社)
- 9月26・27日 王子きつね村
- 10月10日 薪能(赤羽会館)
24・25日 第四回ふるさと北区区民祭り
- 11月7日 北区文化シンポジウム
11日 北区リバーフロントフォーラム
24日 北区リバーフロントフォーラム
25日 日高正人チャリティコンサート
- 12月6日 チャリティもちつき大会
- 1988年(昭和63)2月12日 バスフォーラム
26日 第三回未来区創造シンポジウム
- 9月18日 夢河童祭典
11月19日 北区まちづくりフォーラム「川を魅力する！」
- 1989年(平成元)2月10日 不動の滝おこしフォーラム
18日 シンポジウム「田端発・文芸時評88」
- 3月28日 飛鳥山担い手シンポジウム
- 6月17日 田端文芸探訪
- 9月8日 新地球語デザインフォーラム(第一回)
- 11月4・5日 田端芸術村
- 1990年(平成2)3月3日 デザインフォーラム(第二回)

上記以外にも、14回の策定委員会や、27回の小委員会、39回の青年サミット、4回の幹事会などが行われた。

【23】50代女性 2003年9月に行ったヒアリングより。北区議員と車いすを送る会代表代行

【24】寄本勝美 1975『ゴミに光をあてよう』日報

【25】北区史 現代行政編 第3章 自治体としての機能の充実

【26】北区史 現代行政編 第2章 昭和30年代の都区間関係と重要区政課題

【27】【29】50代男性 2003年8月に行ったヒアリングより。北区の集団回収に関わる回収業者。

【28】40代男性 2003年8月行なったヒアリングより。都のリサイクル事業に参加し、自ら廃品無化時代におけるリサイクル事業について研究していた、リサイクラー会議に参加し、システムを提案した業者

【参考文献】

- 北区 1995 『北区人口推計調査報告書』北区
- 北区史編纂調査会 1996 『北区史 通史編 近現代』北区史編纂調査会
- 北区史編纂調査会 1994 『北区史 現代行政編』 北区史編纂調査会
- 総務省統計局 1970-2000 『国勢調査』総務省統計局
- 総務庁 2003 『高齢社会白書』総務庁
- 東京都総務局統計部 2001 『東京都統計年鑑』東京都総務局統計部
- 三浦文夫・岡崎陽一共編 1982 『高齢化社会への道』中央法規出版
- 全国社会福祉協議会三十年史刊行委員会 1982 『全国社会福祉協議会三十年史』社会福祉法人全国社会福祉協議会
- 北区史編纂調査会 1994 『北区史 都市問題編』 公人社 p 251-252,254-255
- 北区 1988, 3 『北区産業活性化ビジョン策定委員会報告 ライブK I T A コネクション構想情熱連鎖の輪を上げよう』
- 北区 1988, 9 『北のムーブメント 北区産業活性化ビジョンづくりの軌跡』
- 北区史編纂調査会 1994 『北区史 都市問題編』 公人社
- 北区史編纂調査会 1995 『北区史研究 第4号』 公人社
- 北区 1988, 9 『北のムーブメント 北区産業活性化ビジョンづくりの軌跡』
- 北区 1990, 3 『北のムーブメント PART2 北区産業活性化への動き』
- 寄本勝美 1975 『ゴミに光をあてよう』
- ここで寄本はごみ戦争の「問題の根は、大量消費のムダづくり経済にある。そこにゴミが復習してきたのだ」と指摘している。

【関連図表】

図 3-2-1 高齢化の推移

図 3-2-2 23 区における高齢化の現状

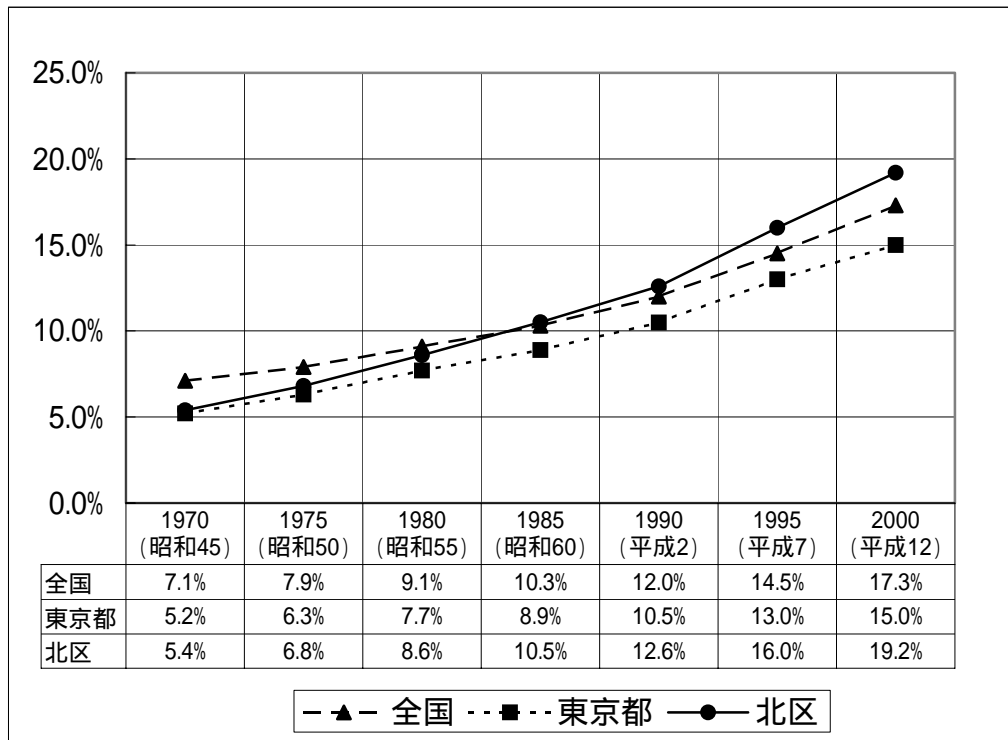


図 3-2-1 高齢化の推移

数値は各年 10 月 1 日現在の「国勢調査」による

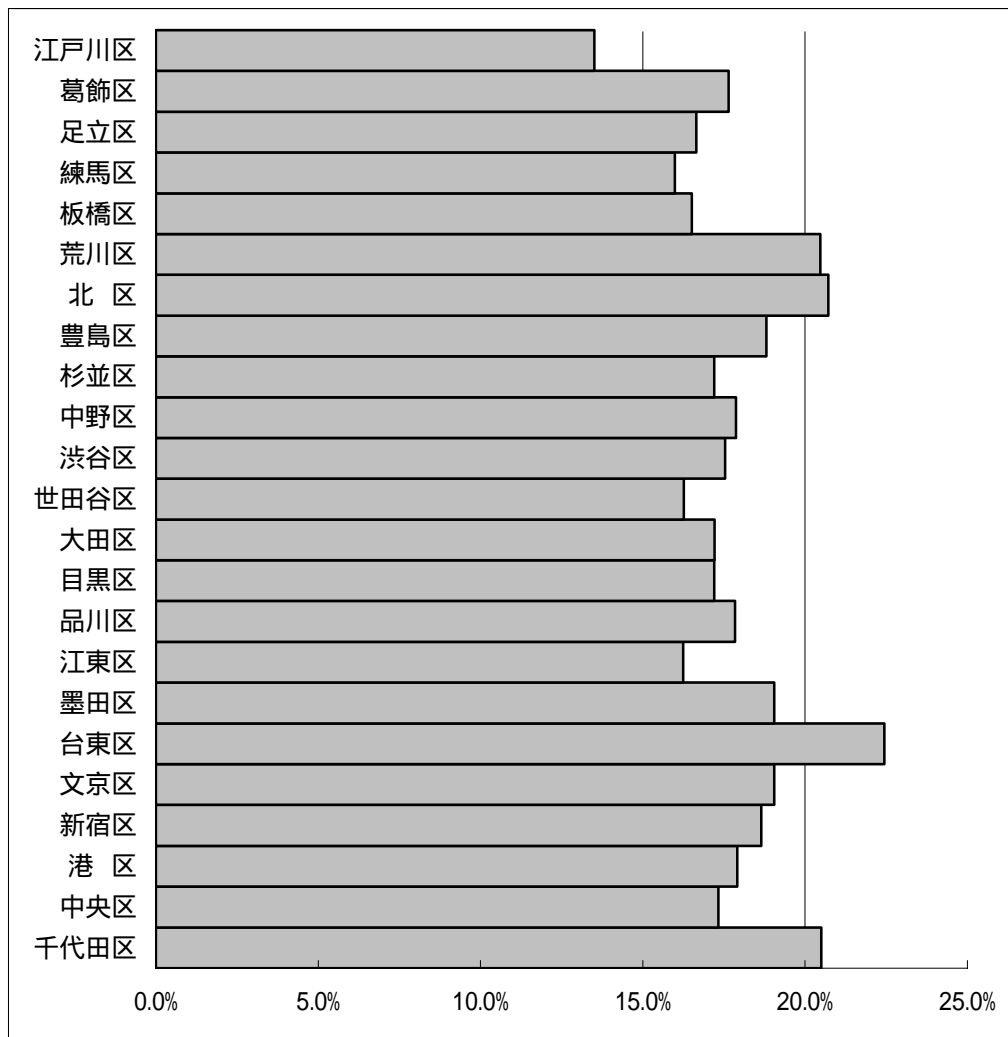


図 3-2-2 23 区における高齢化の現状

数値は「東京都統計年鑑」より。平成 14 年 1 月 1 日現在。