

茨木市市民公益活動推進懇話会
報告書
(茨木童子版)



平成17年(2005年)3月

茨木市市民公益活動推進懇話会

はじめに

最近、ボランティア、市民活動、NPOといった言葉が、頻繁に新聞紙上をにぎわすようになりました。この背景には、ここ数年の市民公益活動の広がりがあります。

平成7年(1995年)阪神・淡路大震災の際には、史上空前の規模でボランティアによる救援・復興活動が展開されました。その市民公益活動の取り組みでは、時に行政を上回る機動性や多彩さが発揮されたわけですが、この市民活動の活性化を図るため、平成10年(1998年)には特定非営利活動促進法(通称「NPO法」)が制定・施行されました。この法律は市民公益活動団体が容易に法人格を取得できるよう大幅な規制緩和を行ったものでした。NPO法の施行以来、特定非営利活動法人(通称「NPO法人」)は順調に増加し、茨木市でも平成17年(2005年)2月末現在で38団体が法人の認証を受け、活発に活動しています。

そこで、茨木市では、この市民公益活動を促進し、行政との協働を進めるための施策を、総合的・体系的に検討するため、平成14年(2002年)8月、「茨木市市民公益活動推進懇話会」を設置しました。

茨木市長の委嘱を受け、市民公募委員5人、各種団体の代表者5人と学識経験者5人で構成する懇話会では、25回、2年8か月にわたって議論を重ねるとともに、先進地の視察や市民公益活動団体に対するアンケートなども実施し、検討を深めてきました。

本報告書は、本懇話会の最終報告として、これまでの議論を整理したものです。茨木市における市民公益活動の推進について、総合的・体系的な提言を目指しました。もっとも、茨木市において市民公益活動がさらに活発化し、行政との創造的な協働活動が広がるための具体的な取り組みを進めていくため、「市民公益活動の推進に関する基本指針・計画」の作成や「条例」の制定についても検討が必要かもしれません。こうした点は、今後の課題として残りましたが、一定の成果はあげられたのではないかと思います。

本報告書が、市民と行政が協働し新しい公共を実現する市民社会づくりに向けて、少しでも役に立つようであれば、幸いです。

平成17年(2005年)3月

茨木市市民公益活動推進懇話会

目 次

第 1 部 「総論」編	1
第 1 章 懇話会における「市民公益活動」(市民活動)の範囲と留意点	1
1. 「市民公益活動」と「市民活動」(3)	
2. 「市民活動」の範囲(3)	
3. 「市民活動」の支援・協働策を検討する際の留意点(4)	
第 2 章 市民活動を推進し行政との協働を進める「意義」と、その「原則」	5
1. 市民活動を推進し、行政との協働を進める「意義」	7
(1) 「市民の自治力」を向上できる(7)	
(2) 市民活動の機能性、効率性、専門性などを生かせる(9)	
(3) 市民の社会参加促進を通じて、市民に社会的自己実現の機会を拡大できる(10)	
2. 市民活動を推進し、行政との協働を進める際の「原則」	11
(1) 市民活動団体と行政が対等な立場に立つ(11)	
(2) 協働にあたり市民活動団体と行政の関係を公開する(11)	
(3) 市民活動の自主性尊重を基本におく(11)	
(4) 相互の特性を理解し、相乗効果を生み出す(12)	
(5) 市民が創造した公共サービスは、行政より優先させる(12)	
(6) 協働が質的な低下を伴う「安上がり」策とならない配慮をする(12)	
第 3 章 市民活動の育成・活性化策と、行政との協働策	13
1. 市民活動の弱点	15
(1) 「不信と疲労の悪循環」(15)	
(2) 専従スタッフ確保で、さらに難しくなる運営(16)	
2. 市民活動の育成・活性化策と、行政との協働策	17
(1) 活動環境基盤づくり(17)	
(2) 協働のためのしくみづくり(18)	
(3) 行政の推進体制づくり(19)	
(4) 現状把握、交流と連携を深めるための方策づくり(19)	

第 2 部 「各論」 編	-----	21
第 1 章 協働施策の推進体制	-----	21
1 . 行政内の推進体制の整備	-----	23
2 . 施策立案段階からの協働促進のあり方	-----	24
3 . 市民活動協働推進施策の執行管理のあり方	-----	25
(1) 市民参加による政策審議機関の創設	(25)	
(2) (仮称)「市民 & 行政協働白書」の作成	(25)	
(3) 市民活動団体との協働に関する政策評価の実施	(26)	
4 . 職員研修推進などのあり方	-----	26
(1) 市職員研修など協働推進に向けた体制整備	(26)	
(2) 市民活動団体からの期間限定的な人材登用も検討する	(27)	
5 . 協働手法の研究推進	-----	27
第 2 章 市民活動に関する理解促進と情報提供、ネットワーク形成	-----	29
1 . 市民活動に関する理解を広げるための施策	-----	31
(1) 「市民活動とは何か」を解説する冊子などの必要性	(31)	
(2) 分野横断・多様な市民活動を網羅する情報誌などの必要性	(31)	
2 . 市民活動に関する具体的な情報提供	-----	32
3 . 多様な「広報媒体」の活用	-----	32
4 . 学習機会の提供	-----	33
(1) 市民および市民活動団体を対象とする啓発講座の実施	(33)	
(2) 学習機会提供の進め方	(34)	
5 . ネットワークづくり	-----	34
(1) 「ネットワークづくり」の意味	(34)	
(2) 「ネットワークづくり」事業のあり方	(36)	
第 3 章 市民活動を支える活動拠点の整備	-----	39
1 . 茨木市の公共施設の現状	-----	41

(1) 管理体制 一般に開放している公共施設 (41)	
(2) 借用時の使用料減免 (41)	
(3) 備品の提供と施設の恒久的な借用 (42)	
2 . 今後の改善の方向 -----	42
(1) 会議室等の提供 (42)	
(2) 事務所機能の提供 (43)	
第 4 章 市民活動を支える「市民活動推進機関」 -----	47
1 . 市民活動推進機関の必要性 -----	49
(1) 市民活動 (団体) と支援者がつながるために (49)	
(2) 協働関係を対等な形で発展させるために (51)	
(3) 市民活動の活動水準を高めるために (51)	
2 . 市民活動推進機関の機能 -----	52
(1) 市民活動推進機関の支援対象 (52)	
(2) 機能別の整理 (53)	
(3) 関連機関との連携 (54)	
3 . 市民活動推進機関の運営形態 -----	54
(1) 3 種類の運営形態 (54)	
(2) 茨木市における市民活動推進機関のあり方 (55)	
第 5 章 市民活動を支える「市民活動推進補助金」 -----	59
1 . 「(仮称)市民活動推進補助金」制度の目的・考え方 -----	61
(1) 行政への依存意識を超えた市民自治的な問題解決への風土づくり (61)	
(2) 行政とは異なる特性を持つ「もう一つの公共」「新しい公共」の担い手の支援 (61)	
(3) 市民活動の立ち上げ支援を通じて新たな公共活動を創造する「投資」的效果 (61)	
(4) 市民の求める公的サービスの実現 (62)	
(5) 市民活動団体の能力向上を促す (62)	
2 . 「(仮称)市民活動推進補助金」制度新設 (財源確保) の方法 -----	63
(1) 新たに茨木市の独自の努力で予算化する (63)	
(2) 「基金」ないし「公益信託」を造成する (63)	
(3) 予算剰余分の繰り越し (64)	

3 . 「(仮称) 市民活動推進補助金」制度の内容 ----- 64

- (1) 補助の対象と規模(64)
- (2) 年度当初からの補助金支給のための工夫(65)
- (3) 審査機関(65)
- (4) 市民活動推進機関の役割(66)
- (5) 審査基準(66)
- (6) 決定経過と決定内容の公開(67)
- (7) 事業実施結果についての評価(67)
- (8) その他の留意点(67)

第 6 章 市民活動への「事業委託」の推進 ----- 69

1 . 市民活動団体への事業委託を進める「意味」「理念」の確認 ----- 71

- (1) 「民間で出来ることは民間で」(71)
- (2) 市民活動団体を企業などに比して優先的に委託先とする場合の根拠(72)
- (3) 市民活動団体への事業委託にあたっての留意点(73)

2 . 市民活動団体への事業委託を進めるための「仕組み」「手続き」の整備 ----- 74

- (1) 政策立案段階からの市民参加の促進(74)
- (2) 市民活動団体の「受託力」を高めるための工夫(74)
- (3) 公正で透明性の高い「委託システム」の開発(75)
- (4) 市民活動団体を行政の「下請け」化させないための工夫(76)

3 . 市民活動の活性化と行政との協働が進んだ社会の姿 ----- 77

おわりに ----- 79

資 料

茨木市市民公益活動団体実態調査の概要 -----	85
茨木市市民公益活動団体調査 アンケート調査票 -----	107
用語集 -----	113
審議経過 -----	116
委員からのひとこと -----	120
委員名簿 -----	122

一見難しい報告書をたくさんの人に見てもらえるよう、委員の発案で各章にマンガを入れることにしました。茨木ではおなじみの「茨木童子」による市民活動の歩みを、どうぞお楽しみください。

文・作画：遠藤準司委員



～登場人物の紹介～



茨木童子

最近、子どもの交通安全のため「飛び出し君」の製作を地域の有志と共にNPO活動として始める。



フク童子

茨木市職員。市民活動推進課所属。行政と市民（NPO）協働のまちづくりを模索している。

その他の登場人物



童子と一緒に「飛び出し君」の製作に取り組むボランティア。



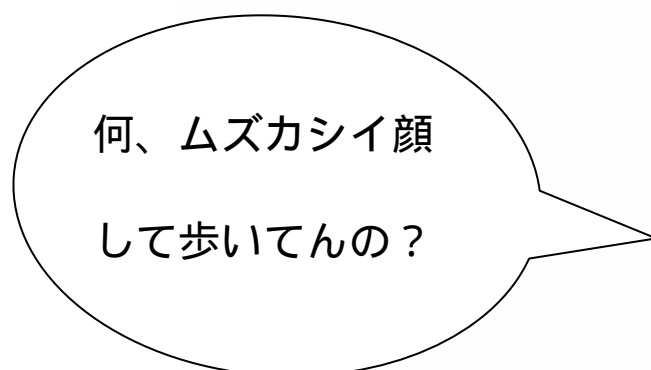
フク童子の上司。



いばらき
市民活動推進機関職員。

第 1 部 「総論」 編

第 1 章 懇話会における「市民公益活動」(市民活動)の範囲と留意点



～その1～ 市民公益活動を始めましたの巻

あっ童子さん！こんにちは！
何やら噂では地域の皆さんと一緒に
N P O 活動始めたらしい
ですね？
どのような取り組みなんですか？



よっ！

そうなんだ！最近人間たち
の運転する車に、俺たち童子
たちがはねられる事故が
多発してるんだ！しかも
通学途中に！



そこでこんなはどう？
「飛び出し君」！



これだったら人間た
ちもびっくりして車
も徐行すんじゃん！
今から有志で制作を
開始するところさ！

さすが童子
さん！すごく
いいアイデア
ですよ！
がんばって下
さい！



1. 「市民公益活動」と「市民活動」

当懇話会の名称には「市民公益活動」という言葉が冠せられていますが、一方、特定非営利活動促進法の検討時、当初は市民活動促進法（案）の名称であったように、「市民活動」という言葉も、よく使われます。実際、他自治体が市民公益活動の活性化策や行政との協働策を検討する際に、「市民活動」という言葉を使っている例も少なくありません。

本報告書では、今後、頻繁に「市民公益活動」について言及しますが、以下、報告書の文中では「市民公益活動」を「市民活動」と略して表記することとします。

2. 「市民活動」の範囲

さて、本報告書では「市民活動」の定義を、「市民有志によるボランティア活動、およびNPO法人を中心とする市民主体の団体による公益活動」とすることとしました。

このように定義したのは、以下のような理由からです。

まず、市民による公益活動としては、地域の自治組織などの各種のコミュニティ組織も各地で活発に活動しています。しかし、その取り組みに対しては、既に行政との間に長い協力関係の歴史があり、これらとボランティアグループやNPOなどとを同列に議論すると、かえって混乱が生じることも懸念されます。それに、地域の全住民を構成員とする自治組織の活動と、地域を超えて有志が集う場合も多い活動とでは、その特性が大きく異なる面もあります。そこでコミュニティ組織の活動については、特に必要がない場合をのぞき本懇話会の検討対象とはしないこととしました。

同様に、社団法人、財団法人、社会福祉法人、学校法人などの各種公益法人や医療法人、生活協同組合、農業協同組合などの非営利法人もありますが、これらもそれぞれ個々に特別の法制度があり、またその規模や事業形態も、身近な市民有志の活動とは大きく異なります。そこで、これらも検討対象から除外しました。

ただし、上記の定義を基本としつつ、団体の性格だけにとらわれず、その活動に注目して、以下のような活動の活性化も視野に入れて検討することとしました。すなわち

- ・自治会などのコミュニティ組織が広く公益的な活動に取り組む場合
- ・生涯学習や趣味のサークルが、培った知識・技能を生かして公益的な活動に取り組む場合
- ・企業が、社会的責任の達成や社会貢献活動に取り組む場合
- ・教育機関が、児童・生徒・学生の社会活動体験を進める場合
- ・社会福祉施設や生涯学習施設が市民の参加を得て運営を進める場合 など

です。

3. 「市民活動」の支援・協働策を検討する際の留意点

「市民活動」の支援策・協働策を検討するにあたっては、新しい法制度のもとで生まれた特定非営利活動法人（NPO法人）に関心が集まりがちです。しかし、有償スタッフを有しないボランティア（グループ）も、幅広い分野で多くの活動が取り組まれており、その広がりにはNPO法人を大きく上回ります。

ただし、登記を行い、各種の法定書類を提出するなどの事務手続きをこなすNPO法人に対して、ボランティア（グループ）の活動は、より小規模な場合が多く、両者を一律に扱うと弊害も生じやすいと考えられます。そこで、それぞれの特性をふまえて、施策によっては段階的な対応も検討することとしました。

なお、行政の認証手続きを経ることなどから、「NPO法人が成長形で、ボランティアグループは未熟だ」といった見方もありますが、実際にはNPO法人の3分の2は法人化して初めて公益活動に取り組む団体であり法人化前の活動実績がないのに対し、ボランティアグループには長い活動実績を有するものも少なくなく、必ずしもNPO法人がボランティアグループの成長段階とは言えないのが実状です。その上、NPO法人の常勤スタッフの4割が無給であり、その実態においてはボランティアグループと変わらないものも少なくありません。その意味で、NPO法人の形態をとる団体でも、各種の運営支援を幅広く必要とする場合も多いわけで、こうした実態もふまえた対応が必要だと言えます。

第2章 市民活動を推進し行政との協働を進める「意義」と、その「原則」

時に何だ、これからは行政のみの力で地域の課題解決にあたるのではなく、市民やボランティア、NPOと協働しながら取り組んだり、またこれらを積極的に支援する体制が必要だな！



おっしゃる通りです。ボランティアやNPOには行政を上回る機能性や効率性、専門性を備えた団体もあって市民生活をより豊かにしてくれます。



～その2～ 市民活動を推進し行政との協働を進める「意義」とその原則の巻

しかし実際に
どうすればいい
かな？



そうですね。
まず市民活動
との「協働」
にはいくつか
の原則があり
ます。



どんな内容
かな？



例えば市民が創造した
サービスは行政より
優先させることが大切
です。もちろん、NPO
に任せれば行政側は単
に「安上がりで済む」と
いう意識ではダメです。



そうじゃなくて、市民の自治意識を
高め、多彩で市民個々人に応じた心の
こもったサービスの提供が可能なん
です。

なるほど！



しかし何だか、
こりゃ相当行政
側の意識改革が
必要だな。



行政と市民活動
相互の特性を十
分認識し、お互い
を尊重すれば
きっといい相乗
効果が生まれる
はずですよ。



具体的な施策を検討する前に、そもそもなぜ今、市民活動の推進や行政との協働が重要なのか、そしてその展開にあたってはどのような原則にもとづくべきか、という点について確認します。

1. 市民活動を推進し、行政との協働を進める「意義」

最初に、市民活動を推進し、行政との協働を進めることの意義は、どこにあるのかという点について確認しておきます。

そもそも本懇話会は、市民活動の推進を期待して茨木市長の委嘱のもとに設立されたものであり、茨木市として市民活動の活性化を求めていることは所与の前提と言えます。また、委員自身もその懇話会委員募集の呼びかけに自主的に応じて参加しているわけで、その活動の推進に積極的であることは言うまでもありません。

しかし、行政の呼びかけに応えたからということだけでは、いわゆる「行政主導」におちいり市民活動の自主性を損なう危険性もあります。そこで、市民活動の推進と、行政との協働推進の「意義」を、行政と市民の間で共有しておく必要があります。

この「意義」としては、「市民の自治力」を向上できること、市民活動の機能性、効率性、専門性などを生かせること、市民の社会参加促進を通じて社会的自己実現の機会を拡大できること、などの意味があると考えられます。以下、それぞれの内容について、詳しく見ていきます。

(1)「市民の自治力」を向上できる

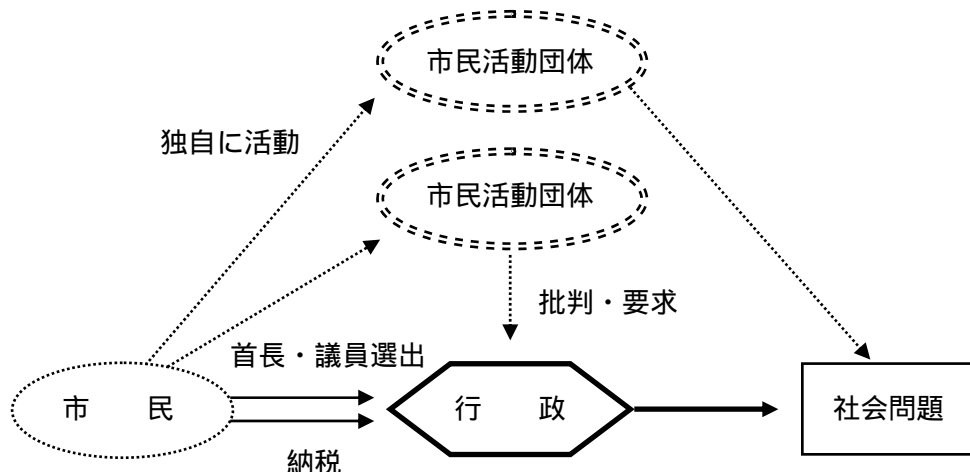
行政が市民活動を推進することについては、以前から、それによって行政責任を市民に転嫁する危険性があるとの批判がありました。確かに行政の責務とされている様々な社会問題の解決を、安易に市民におしつけてならないのは当然です。

しかし、市民の行政への接し方が、この行政責任の追及だけに終始するなら、市民は社会的な課題の解決を常に行政に依存することになり、自らでは問題解決ができない立場に留まってしまうという意味で、かえって主権者としての市民の主体性が損なわれることにもなりかねません。

そのような状況での市民と行政との関係を図1に示しました。市民は代表を選んで行政をコントロールする議会を組織し、税金を納め、後は行政に社会問題の解決を託します。俗に「観客民主主義」と言われるのは、このような状態です。一部の市民は独自に市民活動団体を組織し、行政との連携がないまま様々な社会問題の解決に取り組みますが、一方で行政や時には議会にも問題提起し、行政サービスの創設や改善を求める市民活動団体もあります。後者の取り組みは一種の「協働」だとも言えますが、協調的というよりも批判的な関係にな

る場合が一般的です。この場合、独自に社会問題解決に努力する市民活動団体の取り組みも多くは細々としたものであり、図の中心に行政があるように、全体として「社会問題解決の主体は行政だ」という雰囲気の高い社会となってしまいます。そこでは、行政責任を確立することにはなりますが、何事も行政主導となりやすい社会でもあります。そこで図では行政を太い線で囲っています。

図1 従来の行政・市民・市民活動団体の関係（行政主導。観客民主主義）



（『NPOと行政の協働の手引き』大阪ボランティア協会、p46 から）

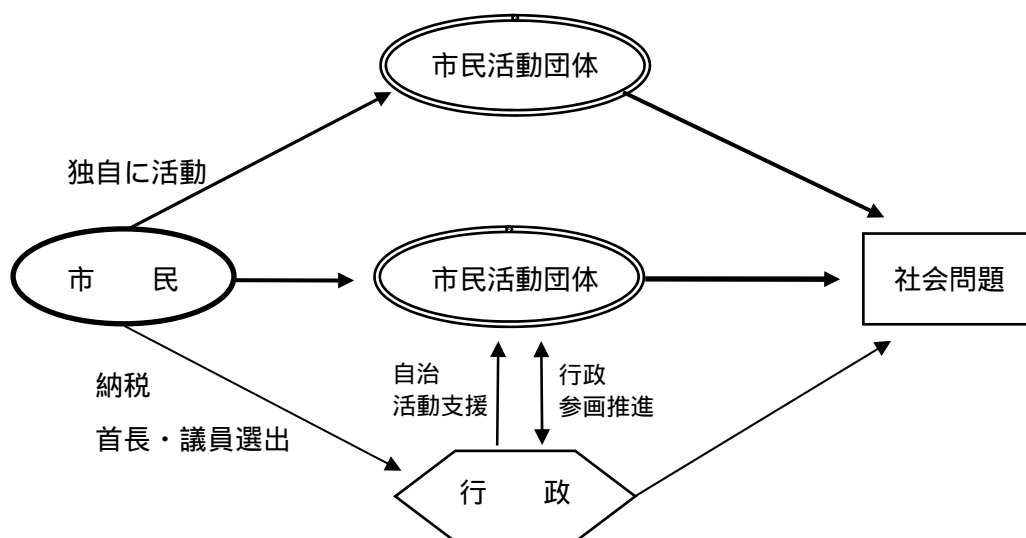
これに対して市民活動は、市民自らが社会問題の解決に取り組む活動です。つまり、自らの暮らす社会の問題を自らの手で解決しようとするものであり、まさに市民の自治活動の実践と言えるものです。

そこで、市民活動の推進は、市民の自治意識を高め、現に自治的に社会問題の解決を進められる実践を通じて「市民の自治力」を向上する意味があると言えます。

実際、市民活動を推進し、さらに行政との協働関係を深めていくと、次の図2のように、市民活動団体が社会問題解決の担い手として、より前面に出てくる構図となります。

もちろん、このような協働が進んでも、その事業量においては、行政が直接取り組む公共活動が極めて大きい状態は基本的には変わらないでしょう。しかし、主権者である市民が、従来は行政の後ろにまわっていたという構図から、市民活動の成長と行政との協働を通じて、市民が前面に出てくる形に変わる意味は重要です。つまり、市民活動の推進を行政が支援し、あるいは行政との協働を進めることは、行政主導的に社会問題を解決してきた状況を改革し、図2で市民が太い線になっているように市民自身が自治の担い手として、主体的に社会問題に関わる立場を回復させる意味もあるのです。

図2 市民活動団体と行政の連携・協働が進んだ状況



(「NPOと行政の協働の手引き」大阪ボランティア協会、p47 から)

(2) 市民活動の機能性、効率性、専門性を生かせる

市民活動には、行政を上回る機能性や効率性、専門性を備えたものが少なくありません。市民活動の推進は、こうした特性を生かし、市民の生活をより豊かなものにするにつな갑니다。

多彩さ

市民活動は、「多彩な取り組み」という行政にとって苦手とするサービスを、容易に実現することができます。

行政の取り組みは、元来、過半数以上の市民が望む公約数的なものに限定されざるをえませんが、市民活動は、それぞれ、その担い手の得意な、あるいは特に関心を寄せるテーマに特化して、集中的に取り組むことができます。その結果、市民活動全体としては、極めて多彩な活動が展開されることとなります。

個々に応じた対応の容易さ、温かさ、柔軟性

市民活動は、すべての住民に公平に関わらなければならない行政と違い、自発的に取り組まれる活動ですから、行政では難しい“一人ひとりに応じた対応”をすることも容易です。それゆえ、“心のこもった”“温かい”サービスや状況に応じた柔軟な対応が容易にできることとなります。

効率の良さ

自ら活動資金を確保し、あるいは思いのこもった寄付などに支えられ、かつその資金が安定的に保証されることの少ない市民活動団体では、当然、活動資金などの様々な活動資

源も節約に努めるなど、最大限、有効に活用しようとする志向が強くなります。そこで、結果的として企業にも似た“効率性”をそなえた団体は少なくありません。

創造性・先駆性・開拓性

市民活動は、自己責任で活動し、しかも必ずしも採算にとらわれない面をもつことから、創造的な活動を展開していくことも容易です。特に採算性よりも使命の実現を重視する点から、時には企業を超える先駆性・開拓性を発揮する場合があります。実際、現在、広く実施され、中には制度化されている様々な社会サービスの大半は、当初、市民活動として始められたものです。さらに市民活動は、自己責任で活動するため、創造的な活動を展開していくことも容易です。「このままではいけない」「放っておけない」という改革意欲は、起業家精神にもつながる開拓性と活力の源だと言えます。

機動性

市民活動が自発的な取り組みであることは、災害時などに極めて機動的に活動できる理由でもあります。「全体の奉仕者」である行政は、特に大規模な災害発生時、全体の状況把握が困難になる災害発生直後、一時的とはいえ機能麻痺にならざるを得ません。しかし、市民活動では「私が手伝いましょう」と自発的に行動を起こせば、目の前の課題にすぐに対処できます。市民活動が災害時に大きな役割を果たすのは、このためです。

以上、市民活動の長所を5点に絞って解説してきました。もちろん後述のように市民活動にはさまざまな弱点もあるわけですが、ここであげた長所は、いずれも、これまで行政が苦手であったり実現が難しいとされたりしてきたものです。しかも、近年、個性的な生き方を尊重する社会になり、公平だけれど一律のサービスに不満を高める人々が増えてきました。また、予算どおりの執行を重視する行政は「予算消化」という言葉に象徴される非効率な業務執行を批判されることもありますが、厳しい財政難がいわれる中、効率的な公共サービスの提供は不可欠です。さらに、変化が激しい昨今、新しい課題を敏感に察知し対応することも求められています。

こうした課題に対応するためには、先に指摘した長所を持つ市民活動を活性化し、行政との協働を進めることが、どうしても必要だと言えます。

(3) 市民の社会参加促進を通じて、市民に社会的自己実現の機会を拡大できる

一般には、ボランティア活動のような市民活動は、自らの意志を抑えて他者のために尽くす「犠牲的行為」というイメージが強いようです。しかし、実際に市民活動に参加している人たちの多くは、社会的な広がりを持つ役割を担う機会を得、さらに同じ夢や志をもつ人たちと出会う機会が得られたという人がたくさんいます。元来、市民活動は、市民が社会的な場で自己実現ができる活動でもあります。市民活動に参加する人たちは、それぞれが培って

きた経験や技能を生かし、またそれぞれの個性的な方法で社会問題を解決する役割を担える体験が得られるからです。

そこで近年、生きがいや新たな仲間を求めて市民活動に参加する人々も増えています。実際、平成11年(1999年)版の『レジャー白書』(余暇開発センター刊)では「社会性余暇」という概念を使って、このような傾向を説明しています。そうすると市民活動への参加意欲に応えることも行政の役割に加えられる時代になってきたとも言えます。

市民活動の活性化を進めることには、この「社会参加の受け皿」づくりを進める意味もあるわけです。

このように、市民活動を推進し、行政との協働を進めることには、大変、大きな意義があるわけです。

2. 市民活動を推進し、行政との協働を進める際の「原則」

この市民活動の推進と行政との協働を進めるにあたっては、上記の「意義」が損なわれないよう、支援や協働にあたっての「原則」のもとで展開することが必要です。

(1) 市民活動団体と行政が対等な立場に立つ

市民活動団体と行政との協働にあたっては、旧来の関係ではなく、双方が対等な関係で連携することが不可欠です。特に行政は市民活動団体が時に行政を上回る機能性を有する場合もある「もう一つの公共活動の担い手」であることを認め、上下ではなく横の関係にあることを互いに認識することが重要です。また協働を進める際、その企画段階からの市民の意見集約ができる環境を整備することも必要です。

(2) 協働にあたり市民活動団体と行政の関係を公開する

補助金の交付や事業委託など特定の市民活動団体と行政が協働関係を結ぶ時は、両者の関係は外からよく見える「開かれた状態」であることが必要です。そのため両者の基本的事項に関する情報が公開され市民に共有されるとともに、一定の要件を満たせば誰もが協働関係に参入できるなどの仕組みを整備することが必要です。

(3) 市民活動の自主性尊重を基本におく

市民活動の自主性を確保し自立化を進める方向で、各種の施策が展開されなければなりません。

市民活動の特性を発揮する上で、市民活動の自主性・主体性が確保されることが求められます。それに、行政との協働にあたって市民活動の長所を生かすには、市民活動団体が独立し、自立して事業を展開できることが必要です。

そこで、市民活動団体がさらに自立を進め、協働できる力量を蓄え、依存関係に陥らない促進策とすることが重要です。かつては行政の庇護に頼る依存的な団体も見受けられましたが、そういった団体も自立を進め、主体的な協働関係を構築することが必要です。

これはまた、行政の都合で市民活動団体を作るなどといったことをせず、市民が主体的に作った市民活動団体と行政との関わりこそを検討することでもあります。市民活動は、元来、個人個人の主体的な暮らしがあり、その暮らしの中で直面する課題に気づいた市民が周囲に発信し、それに呼応した市民が集って作られるものです。この生活者の試行錯誤こそが、市民活動の活力の源泉です。そこで、こうした草の根から生まれた市民活動の目線に立って支援・協働策を進めていくことが必要です。

(4) 相互の特性を理解し、相乗効果を生み出す

行政と市民活動相互の特性を相互に十分認識し尊重し、また協働事業の目標やスケジュールを共有し、協働事業の展開を通じて、両者が単独・独立に事業を進める以上の効果（相乗効果）を生み出すよう努めることが必要です。

(5) 市民が創造した公共サービスは、行政より優先させる

従来は行政が行ってきた事業であっても、市民活動団体が行政に代わって担うことができ、その特性が生かせる事業については、積極的に市民活動団体に委ねることが重要です。また、市民活動団体が活躍する公共的活動分野では、行政が進出することで「官業による民業圧迫」などの事態に陥らないよう、配慮が必要です。

(6) 協働が質的な低下を伴う「安上がり」策とならない配慮をする

市民活動団体は、ボランティアグループはもとより、有給のスタッフをかかえるNPOの場合にも、ボランティアと協働して活動を進める場合が多くあります。そこで、「無償の労働力を得ているのだから、安上がりで済む」といった“期待”のもと、市民活動団体との協働を進めようとする動きがあります。

先に解説したように、確かに市民活動は“効率性”の高い団体も多いわけで、その市民活動団体に公共サービスの提供を任せていくことによって、コスト削減の効果が期待される事情も分かります。このコスト削減は、いわば「安上がり」なわけですが、より少ないコストで公共的課題を解決すること自体は、納税者の立場からすれば、市民にとってもメリットがあると言えます。

ただしこれは、必要十分なコストが支払われることが前提となります。第3章で後述しますように、市民活動では頑張る人ほど疲れてしまう「不信と疲労の悪循環」といわれる事態が発生することが多いだけに、必要な経費負担がなされないままに責任だけが委譲された場合、かえって公共活動の安定的な提供ができないということもありえるからです。

第3章 市民活動の育成・活性化策と、行政との協働策



俺たちだけだと、
もう限界ッス！仕事
いっぱいッス！

童子さん！専従の
職員さん雇いま
しょう！



おーい！
× 小学校区から
「飛び出し君」の製作
依頼が入ったよ！！

そんなお金ないよ！
でもボランティアもイ
ッパイッパイみたい



～その3～ 市民活動の弱点で行詰りましたの巻



1 . 市民活動の弱点

第2章では市民活動の強み・長所を紹介しました。そして、その長所とは、その活動が自主的・主体的に展開されているからこそ、発揮されるものです。

そこで、「市民活動には優れた特長があることは分かるが、その特性を発揮するためには、市民活動が自主的に活動してもらえれば良いのではないか。行政がわざわざ関わることは、かえって市民活動の自主性を損なうのではないか」といった見方もあるかもしれません。

しかし、市民活動には本質的な弱点があり、その課題を克服し、その特長をさらに発揮するためには、行政による支援策や協働の推進が大きな意味をもちます。まず、この弱点の意味を確認しておきます。

(1)「不信と疲労の悪循環」

まず市民活動は、その特長を生み出す源泉である「自発性」という特性のゆえに、その継続的・発展的な運営が難しくなりやすい面があります。

これは、市民活動の次のような特性から生じてくるものです。つまり、市民活動はもちろん市民の自発的な活動ですが、それが自主的で自由な活動であるがゆえに「ここまですれば十分」という一般的な基準がありません。企業ならば損が出ない範囲で、行政ならば全体が合意して作った法律が定める範囲で、という基準があり、その範囲でサービスが提供されます。しかし、ボランティア活動やNPO活動などの市民活動には、こうした普遍的な基準はありません。つまり、「どこまでするか」はそれぞれが自由に決められるわけですが、これは「どこまでするか」を私たちが自ら決めねばならないということを意味します。それは結局、活動に無理を生じさせやすくなります。

そこで、たとえば「週末も活動に追われているのに、これ以上は無理ですよ」と返すこともできるのですが、その声が現実と格闘する当事者からの訴えであったりすると「確かにもっと頑張らねば」と思い直すことになります。

こうして、さらに無理をする。しかし、そこでまた疲れ、しかし休むと周囲からは不信や不満をぶつけられ、そうして疲れ果ててしまい…。いわば「不信と疲労の悪循環」。活動に真剣に取り組む人ほど、責任感の強い人ほど、こうした事態に自らを追い込みやすくなります。小説の題名ではありませんが「惜しみなく愛は奪う」ともいえるこの状況は、自発的な取り組みに特有のものです。なお、自発的に問題に取り組む人が、かえってしんどさを抱えやすいという「逆理」(パラドックス)を、金子郁容慶応大学教授は「自発性パラドックス」と名づけました。

そこで、このような事態を避けるためには、問題を一人(少数)で抱え込まないようにする必要があります。つまり、市民活動を「それぞれの勝手な取り組み」と放置するのではなく、市民活動に取り組む人たちが社会の中で孤立し、孤軍奮闘の状態に追い込まれない仕組

みづくりに、行政が関わることも必要です。

(2) 専従スタッフ確保で、さらに難しくなる運営

以上のような課題に加え、有給スタッフをかかえ事務所を開設して活動に取り組むようになると、また新たな困難が生まれがちです。

専従職員をかかえることになると、余暇時間を越えて日常的に活動できるようになり、また専門性を蓄積することも容易になるなど、活動推進態勢は大きく飛躍できます。しかし、このことは、当然、「人件費」という経費が発生することでもあります。

人件費は、団体の都合で支払ったり支払わなかったりできないなど固定性が高いうえ、一般には、他の職場との比較も考えれば定期昇給なども考えなければなりません。しかし昇給に見合う収入増がなければ、収支のバランスが崩れ、財政は破綻してしまいます。

また事務所を確保する場合も、活動拠点を恒常的に確保することの意味は大きい一方、安定的に家賃を支払い続けることは、特に寄付などに依存する団体の場合、大変、大きな課題となります。

その上、この人件費や家賃など管理費と呼ばれる経費は、寄付や助成金、補助金などでサポートされにくい経費でもあります。寄付や助成金は成果が明確な事業費に使われることが期待されがちで、本来は不可欠な経費である間接経費に費やされることが望まれにくいからです。

このようなさまざまな課題を解決するためには団体の運営能力の向上や支援者と市民活動団体をつなぐ仕組みの整備が必要で、その際に行政や企業、それに市民活動推進機関によるサポートがとても重要になってきます。

このように市民活動を活性化する上で、行政などの果たす役割は少なくないと言えます。

2 . 市民活動の育成・活性化策と、行政との協働策

以上のように市民活動の弱点を補い、また前章で確認したような市民活動の長所を生かすために、行政による市民活動の育成・活性化と行政との協働を進めることが必要です。

そこで、懇話会では、市民活動を育成・活性化し、ワークショップを通じて、市民活動と行政との協働を推進するための具体策の体系化を試みました。これは当初、育成・活性化策と協働策をそれぞれに考えましたが、その後、統合的に考えることが必要だということになり、以下のような整理に至りました。相互の体系的な関係を整理する以前のアイデアのリストではありますが、箇条書きで紹介します。

(1) 活動環境基盤づくり

・ 市民意識の啓発・参加促進

- ・ 行政と市民活動相互の向上心を高め、行政への依存的姿勢から主体的姿勢への転換について啓発を進める。
- ・ 行政として市民活動の意義を理解し、広報などを通じて、その活動の意義の啓発、個々の市民活動団体の活動紹介、参加者募集情報の仲介、活動発表会などを含む市民活動団体の見本市などを実施する。

・ 情 報

- ・ 市民活動団体の活動に関心を持つ市民に開かれた情報交換の仕組みを整備する。その際には、市民活動に参加したいという市民のニーズに合った情報提供システムを整備する。
- ・ 市民活動団体の広報力、情報発信力を高めるための支援（技術面を含む）、情報環境の整備を通じて、個々の団体の広報・情報発信力の充実をうながす。

・ 人材育成

- ・ NPO法人等のための「市民向け学習会」など、市民活動に関わる役員・スタッフ、市民活動に関わろうとする人々のための学習・研修機会の充実が必要である。この場合、現に活動中のNPO法人から学ぶことも必要。講師等の形で参加することで、自身の切磋琢磨にもつながる可能性がある。
- ・ たとえば、引きこもり問題の精神科ソーシャルワーカーの育成など、特定の課題に関する専門スタッフの養成も必要。

・ 活動拠点整備 公共施設の利用のあり方

- ・ 事務スペースなど市民活動の活動拠点・共用会議室・研究室・フリースペース等の場の低額での提供ないし賃料補助による物的支援が必要。

- ・場所としては、余裕教室、空き店舗の活用の他、市役所の建物内に「NPO法人専用ルーム」の確保も考えられる。
- ・また現にある市内公共施設のより積極的な開放や公的施設の利用改善も必要である。

(2) 協働のためのしくみづくり

・市民活動推進機関の創設

a 市民活動推進機関の創設

- ・福祉、国際交流など特定の分野での活動推進センターはあるが、たとえば、NPOセンターや情報センターなどの形で、市民活動団体相互の情報交換や連携事業のためのプラットフォーム機能や独自の調査・研究ができるシンクタンクの機能などの役割を果たす「分野横断的な市民活動推進機関」の設置が必要。
- ・その拠点運営にあたっては、公設民営方式の活用も必要。

b 相談・コンサルティング・立ち上げ支援

- ・NPO法人の申請・設立や、組織のマネジメント、イベント支援などの市民活動の運営相談やアドバイザーの紹介が必要。
- ・具体的な支援対象としては、地域社会で生きがい作りをサポートする活動、中にはスポーツNPOの設立及び活動支援などもある。

c マッチングシステムの整備

- ・市民活動団体とボランティア、スタッフ、支援する専門家や企業とのマッチングシステムの整備が必要。

・公共サービスへの参加拡大 委託

- ・行政の取り組む既存事業を見直し、行政では対応できない範囲や分野で市民活動団体に積極的に委託できるものを、提案コンペなどを介して委託していく。
- ・市民から行政に寄せられる多様な相談や要望も精査し、市民活動団体の立ち上げや既成の市民活動に組み入れられるものもあろう。
- ・具体的な委託事業は数多くあろうが、たとえば子育て支援事業、引きこもり問題への対応、家庭支援、孤立している人への支援、孤独者また一人暮らし高齢者の孤立・孤独死の対策などもあげられる。

・補助金の見直し

- ・行政の補助金の中にNPO法人など市民活動に対する予算の確保が必要。
- ・これは従来からの「補助金」「助成金」の検討にもつながる課題である。

・事業評価

- ・行政と協働する市民活動団体に対し、年に一度、市民に報告する義務がある。
- ・協働事業自体についても「評価システム」の確立が必要。

(3) 行政の推進体制づくり

・行政職員の意識改革

- ・市民活動との協働に向けた行政職員の研修が必要。市民活動団体での研修後、市職員として採用する方式もある。

・庁内の横断的な推進体制（仮称）「市民活動まちづくり室」の設置

- ・市民活動の支援・協働策の推進に関する縦割り行政の是正策として、横断的に各部署の支援・協働策を統括する（仮称）「市民活動まちづくり室」の設置が必要。この部局は、NPO法人などの専門的なサポート部署となる。

・市民活動団体と行政との人材交流

- ・手始めに担当課スタッフと市民活動関係者との交流をするなど行政スタッフの市民活動への参加・派遣などの人事交流や、合同の学習会、逆に行政との協働に向けた市民活動団体スタッフの研修などが必要。

(4) 現状把握、交流と連携を深めるための方策づくり

・調査（現状把握）と研究

- ・市民活動団体の実態調査による課題の把握と、市民の意識調査による市民活動団体との協働への活用が必要。調査の担い手に市民活動推進機関のシンクタンク機能を活用することも考えられる。
- ・市民活動に関する研究の実施・継続も必要。

・ネットワークの形成支援

- ・交流会などの開催や連絡会の組織化、プラットフォームづくりなどの市民活動団体間のネットワークづくりや交流促進の支援、さらに共同での調査・研究の積極支援を進める。
- ・有志の市民活動団体とPTA、自治会などのコミュニティ組織との連携を進める。
- ・他の地域との情報交換や周辺都市の市民活動団体との連携、北摂地域での協働連携の促進なども模索する。

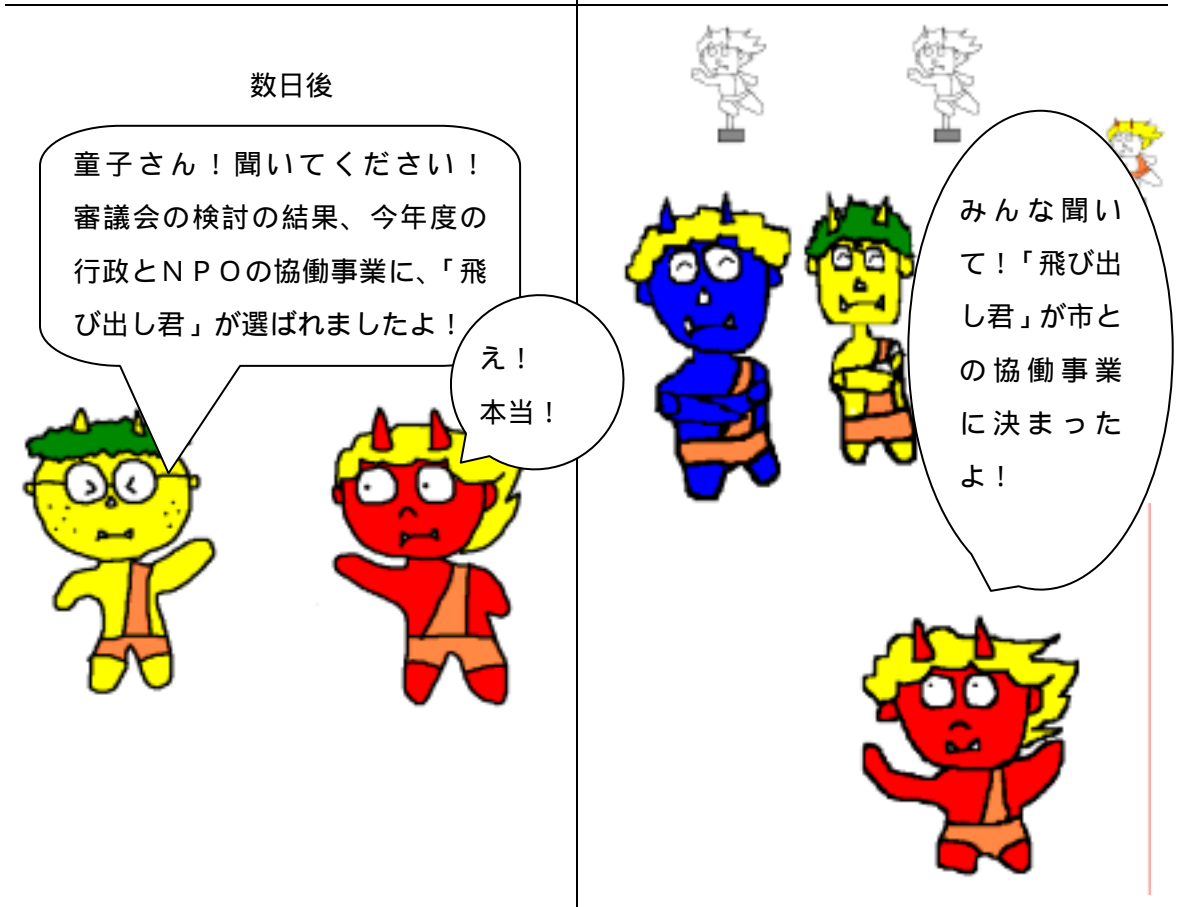
第2部 「各論」編

懇話会では第1部第3章で整理した必要施策を以下の6つの施策に整理して、順次、検討を進めました。以下、まとめられた提案について、報告していきます。

第1章 協働施策の推進体制



～その4～ 協働事業スタート!の巻



1. 行政内の推進体制の整備

市民活動との協働を推進するためには、市民活動に関する茨木市の様々な事業・施策について、市民活動には行政のいろいろな担当課にまたがる多様な活動内容があるため、庁内各部局が持つ情報を一本化し、全体像を把握するとともに、推進・協働施策の形態などごとに、分野を超えて実態が検索・把握できるシステムを開発する必要があります。

上記の業務を担うため、行政と市民活動を協働に関する主管課を強化し、市民活動との協働に関する把握、ルール作成、企画、調整などをスムーズに推進できる体制を整備することが有効です。

具体的には、行政の市民活動に係る担当課を横断し窓口を一本化するために、市民活動に関わる庁内数課が参画して構成する(仮称)「市民活動まちづくり室」を新設する必要性もあると考えられます。なお、参画する各課には関係法規など独立して活動する必然性もありますが、各課の活動を市民の段階で横断するのではなく、ひとつ前の行政の段階で横断する仕組みづくりを早急に進めることが大切だと考えられます。また、設置する(仮称)「市民活動まちづくり室」は「中心市街地活性化計画」、「地域福祉計画」、(仮称)「市民公益活動の推進に関する基本計画」、「第4次茨木市総合計画」などの、これからの5～10年を見据えて行政が現在立案している市民活動に係る行政計画の企画調整を実施することが考えられます。

また、市民活動は全市的な活動や市域をまたぐ活動などの広域対象の活動と、地域の問題を地域で解決しようとする地域対象の活動があります。

そこで、市民活動の推進策と行政との協働策の策定にあたって、**図3**のように、市民の情報共有化と合意形成を実現するために、広域対象の市民活動については中間支援組織としての市民活動推進機関を設立し、市民活動支援の機能を担うことも考えられます。そして、地域対象の市民活動については地域のまちづくり協議会などに対して、市民活動推進機関が地域と行政との協働を支援する窓口となることが考えられます。

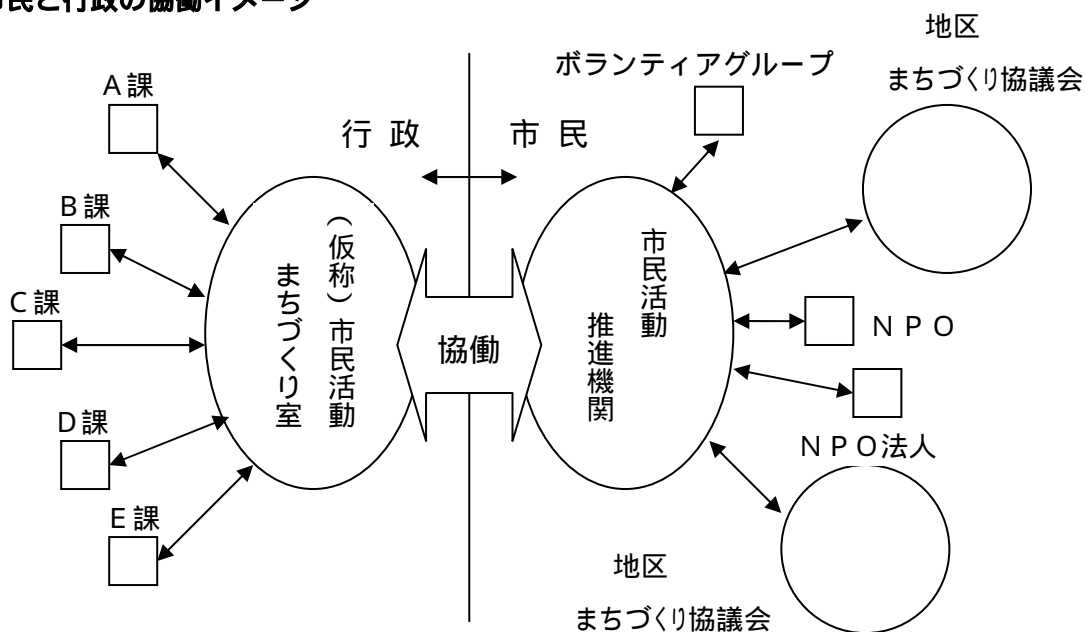
- ・いろいろなイベントのお手伝いや提言(たとえば大型ごみの再利用活動等)をしていきたいと思いますが、窓口がわからない場合が多い。行政と話し合う機会もほしいと思います。
- ・市の行政システムについて、窓口業務の重複が多く、タテ割り行政の弊害が言われて久しい。各種施設の管理運用、パンフレット・刊行物等広報活動、行事日程の調整、各団体・ボランティアグループとの協働等々、一元化・簡素化を望むものが少なくない。
- ・市役所内での横のつながりがスムーズだと、もっと違う活動が期待できると思います。

(「茨木市民公益活動団体実態調査」(詳細は資料編)の自由記述回答からの抜粋。以下、同様)

2. 施策立案段階からの協働促進のあり方

市民活動と行政との協働を市民自治の理念によって推進するためには、その具体化にあたって市民からの政策提案を受け止める仕組みを整備する必要があります。これは、すでに首長などから諮問された案件について検討する審議会などへの「市民公募委員の募集」、まとめられた施策案について意見を募集する「パブリックコメント」などの形で進められていますが、今後はさらに一歩進んで、施策立案段階からの協働についても検討する必要があります。

図3 市民と行政の協働イメージ



(「茨木市市民公益活動推進懇話会」作成)

実際、大阪府では、平成16(2004)年度から「NPOと行政による意見交流会」を開催しており、施策立案前の段階で、現場部局とその分野に詳しいNPOとの間での意見交換を行ない、担当部局が翌年度の施策化の参考とする仕組みが始まりました。

この種の取り組みは「政策立案ラウンドテーブル」などと呼ばれていますが、この「政策立案ラウンドテーブル」を効果的に実施するためには、年度のできるだけ早い時期から始め、一定の開催回数を確保するなどの配慮を通じて、次年度の施策実施にあたっての実効性を高める必要があります。また、実施にあたっては市民が自主的に設立する市民活動推進機関などが呼び掛け団体となり、当日もコーディネーターとして関与できる仕組みを工夫することも重要です。市民活動推進機関が主導せず行政が自ら開催する形になると、「行政」対「市民」という構図となりやすく、「市への要望大会」になってしまう危険性があるためです。

- ・政策立案段階から、関係するNPOの参画する機会がほしい。
- ・年に1回ぐらい、行政と市民活動の団体との交流をして、意見交換したい。

- ・ボランティア活動の市民団体と行政の協働について、重要課題を相互に設定して継続的な活動をするべきである。
- ・協働という以上、対等で話し合い企画なども進めてほしいものです。
- ・時間をかけて、茨木市の情報共有化を実施し、行政として新しい事業についても、NPOと協働で取り組んでいただきたい。
- ・茨木市の文化活動・計画などについて、行政と話し合う場を作ってほしい。自由な雰囲気できれいに市長や教育長などと話ができれば、協働でいろいろなことができるのではないかと思う。
- ・活動内で感じたことを、社会問題の一端として、行政の施策に反映してほしい。
- ・一度、グループの活動内容など聞いていただける機会を持っていただければありがたいです。

3 . 市民活動協働推進施策の執行管理のあり方

(1) 市民参加による政策審議機関の創設

市民活動との協働推進施策への市民参加を進めるため、先進自治体の中には「市民活動推進委員会」「市民活動促進委員会」などの名称で、条例に基づく審議機関を設けている例があります。これらの審議機関は、学識者に加えて市民公募の委員を含むメンバーで構成し、市から諮問された市民活動協働推進施策はもとより、市民から寄せられた提案・意見などについても審議し、必要な意見を市に答申することで、市民参加での施策遂行を行っています。茨木市でも、この種の審議機関を創設すれば、市民参加による施策遂行を徹底することができると考えられます。

なお、こうした審議会などでの公募委員の選定にあたっては、庁内で選考するのではなく、学識者など第三者による選考を行うなど、その透明性を高めることが大切です。

- ・現状の見直しについては、第三者的視点から検討すべきで民間的手法も参考にしたい(あるいは民間人も含めた機関の設置など)。そうすれば市民活動も刺激し、市民やボランティアグループとの協働も円滑な推進が期待できる。

(2)(仮称)「市民&行政協働白書」の作成

協働の実績を年度ごとに全庁で把握し集計した報告書((仮称)「市民&行政協働白書」)を発行し、協働の推進実績の年次推移などを量的に示すことも、協働を推進するテコとなると考えられます。実績を年次的に把握することは、将来、協働事業を行政計画として積極的に推進していく上での資料ともなるからです。

この場合、補助事業や委託事業、共催事業などの件数・金額・内容など協働事業の実施

状況に加え、市内で活動する市民活動団体の実態、協働事業を実施することの成果が市民にどれだけ還元できているのか等の情報も提供するよう努めるべきでしょう。

また、その編集・発行については、市が主体になる形態の他、市民活動団体（特に市民活動推進機関）との協働作業で実施する形態も考えられます。

具体的には、発行主体が市になる場合には市民が編集委員会に参加する形態となりますし、発行主体が市民活動推進機関などの民間団体となる場合は、編集委員として行政職員も参加した上で、協働で編集することとなるでしょう。ただし、後者の場合、市民側に発行のための財政負担が大きくなります。そこで編集を市からの委託とすると制約が大きくなりやすいことから、補助金を支出するか、その著作権・再版権が民間団体に残る「買取方式」で行政が発行を支援することも考えられます。

（３）市民活動団体との協働に関する政策評価の実施

一部先進自治体では、事務事業評価とは別に、市民活動との協働推進施策に関する評価を始めています。これは、協働のパートナーとなる市担当部局と市民活動団体の双方が、それぞれ協働事業の経過や成果について評価し、その結果を相互につき合わせることで、より円滑で生産的な形で協働事業を実施していこうとするものです。

茨木市でも、こうした先進自治体の事例を参考に、茨木市にあった形での評価システムの構築が望まれます。

４．職員研修推進などのあり方

（１）市職員研修など協働推進に向けた体制整備

行政職員は長く地域コミュニティ型市民活動との間には密接な連携関係を築いてきましたが、本報告書で整理している「市民活動の特性を生かした協働施策」は新しい発想によるものであり、行政職員の中にはまだ市民活動に対する理解が浅い場合もあると言えます。しかも「市民活動の特性を生かした協働施策」を具体的に実行するのは各部局の個々の行政職員です。

また、本書第１部第２章で解説したように、従来の「行政主導型」の場合、行政に対する市民活動団体の態度は批判・要求となる場合が多く、そうした体験が重なると、行政職員の中には市民活動に対する不信感を持つものさえ出てきます。また、両者の特性の違いを理解していないと、行政の行動原理を一方向的に市民活動団体に押し付けることも起こりかねず、それでは市民活動の特性を生かした協働施策を実行できなくなります。このような意味で、市民活動団体との協働施策を進める行政職員に対する研修の充実は、極めて重要な課題となっています。

この研修は、多くの職員が同時に研修を受けられる「集合研修」が、まず基本形態となりますが、講義だけでなく、それぞれの部局に即した実践的な対応方法などを学ぶワークショップなどの参加型プログラムも盛り込むことが必要です。

また、実際に市民活動の現場に接することの意味は大きく、市民活動団体への現場実習やインターン派遣なども積極的に実施すべきでしょう。

なお、この種の取り組みは、市職員だけでなく、出資法人の職員なども対象に含めることが必要です。

(2) 市民活動団体からの期間限定的な人材登用も検討する

インターンなどの形態で活動現場に向いて市民活動関係者との接点を増やす一方、市民活動団体から一定期間、人材を登用することも、一部の自治体で始まっており、大きな成果をあげています。茨木市においても、こうした成果を参考に導入を検討することが必要です。

・まずはそれぞれのセンターの館長を職員ではなく、民間から募集してほしい。

5. 協働手法の研究推進

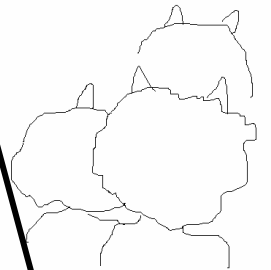
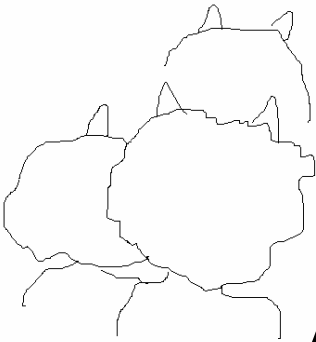
推進体制を強化するためには、協働を担う職員の育成、協働についての職員の意識変革とともに、市民や市民活動団体関係者とともに協働に関する手法などを共同で研究する場を開設することも、極めて大きな意味があると考えられます。

第2章 市民活動に関する理解促進と情報提供、ネットワーク形成

「飛び出し君」茨木ネットワーク設立総会



本日はお忙しい中
「飛び出し君」茨木
ネットワーク設立
総会にご参加いた
だき誠にありがと
うございます。



~その5~ ネットワークを作ろうの巻

- 数日前 -

童子さん、最近口コミ
で「飛び出し君」の
取り組みが茨木中の
話題になってるッス!

問い合わせ
もはっきり
なしです。



そこで提案なんッスけど
「飛び出し君」に関心のある
人を集めて「ネットワーク」
作りなんてどうッスか?



必要な人に
必要な情報
が伝わる
仕組み作り
だね!



- 当日 -

早速、市内の
人々に呼びかけ
ましょう!



よーし!
やろう!



飛び出し君茨木ネットワーク設立会



本日は・・・



市民活動に関する理解を進め、また情報発信力やネットワークづくりを支援する施策については、以下のような提案をまとめました。

1. 市民活動に関する理解を広げるための施策

(1) 「市民活動とは何か」を解説する冊子などの必要性

NPO、ボランティア、市民活動などの言葉が新聞に登場しない日はない状況になり、関心をもつ市民は徐々に広がっています。

また市民活動自体も、個人がボランティアとして取り組む場合、ボランティアグループとして組織的に取り組む場合、ボランティアスタッフのみで事務所などを確保している場合、NPOとして有給のスタッフを確保している場合、法人格も取得している場合など、多様な形態で広がってきました。

このように、イメージが多様化している中、そもそも「市民活動とは何か?」「ボランティア、NPOの違いと共通点は何か?」といったこと自体を解説する特集記事ないしはパンフレットなどが、まず必要だと思われます。

(2) 分野横断・多様な市民活動を網羅する情報誌などの必要性

もっとも市民に対して市民活動に関する理解を促進する施策としては、特に広報誌を通じたものとして、すでに市の広報、生涯学習だより、社協ニュース、さらに男女共同参画センターや国際親善都市協会発行のものなど、各種の広報・啓発がなされています。特に市の広報などは、全市民に配布されるため、まだ関心のない人に対しても啓発的な効果が高いと思われます。

しかし、特定の分野に入らないものや分野を越えて載せたい情報もあり、縦割りの弊害を排除するためにも、分野横断型で広く市民活動全般の広報・啓発を行う情報誌などの整備が必要です。

また、そこで、こうした情報誌が掲載する活動も、こうした市民活動の広がりや規模の大小を配慮して、いずれの活動も紹介されるような媒体である必要があるでしょう。

- ・団体活動の宣伝の場がほしいと思っています。(広報に、グループ紹介が掲載されました)
- ・若い方のボランティアが多いため、仕事の都合等で参加できない方が多くなってきました。広報などで知らせただくと参加希望者が出てきたらいいかも、とは思いますが、一方でどんな方が来られるかわからないという不安もあります。
- ・活動の紹介をしていただくと、ボランティアメンバーも元気が出るかもしれません。
- ・もっと困っている人々がいらっしやると思うので、少しでも私たちのことをわかってもらえるといいと思

う。

2 . 市民活動に関する具体的な情報提供

市民活動全般に関する啓発活動の一方で、個々の市民活動団体自身に関する情報の収集・提供も重要です。こうした情報によって、市民などの支援者（予備軍）がボランティアや寄付者として市民活動に参加できるようになり、市民活動団体もサポーターを得ることで活動を高められるからです。

ここで情報提供の対象としては、市民活動に参加したい人、市民活動団体を支援したい人、サービスの受け手となる人、市民活動団体との協働を考えている行政・企業・教育機関などが考えられます。

また、この場合の「情報」とは、団体の活動内容や構成員などに関する情報、団体が主催するイベント情報、ボランティア・会員の募集などに整理できます。

こうした情報を多様な市民活動団体から収集し、データベース化するとともに、活動内容の広がりや継続性、団体の民主的運営などの「信用」面（市民活動団体の評価基準については今後の課題）をチェックした上で、市民などに検索などをしやすい形で発信し、具体的な情報が市内に行き渡る環境を整備する必要があります。

なお、情報の収集と発信のバランスについては、「市民活動に参加したい人、支援したい人は自分から情報を探そうとするだろうから、支援を求める人々の情報を重視する必要がある」との見方の一方で、「支援の受け手ばかりになると、支援者不足になってしまうため、支援者確保こそを重視すべき」との見方もあり、要は支援を求める情報と、その情報の普及・提供体制の両者がバランスよく確保される必要があると言えます。

3 . 多様な「広報媒体」の活用

実際の広報・啓発・情報発信にあたっては、市の広報などの一般的な広報誌だけでなく、多様な広報媒体の活用が必要です。インターネットの活用、市民活動団体一覧の創刊、それにミニコミ誌、マスコミ、ケーブルテレビなども媒体として生かします。これらの媒体は、将来、市民活動団体独自の媒体として成長することも期待されます。

また、市民活動を広げる重要な媒体には口コミも重要ですが、そうしたコミュニケーションを強化する上で、多くの市民が行き来する公共施設や教育機関、銀行やスーパー、公共サービス機関の営業所などでのチラシ類の掲示なども有効な方法です。

なお、団体一覧の発行にあたっては、行政による発行では、掲載されていない団体から「なぜ、うちの団体が載っていない」との不満が寄せられやすく、発行そのものが躊躇されがち

ですが、民間による発行だと「次には載せてほしい」と情報が集まってきやすいといわれています。なお、その編集は市民活動団体やその連合体などで組織する「市民活動推進機関」が行うことも考えられます。

また、こうした事情をふまえれば、情報の集約点・結節点としての「市民活動推進機関」（総合的な市民活動支援センター）の創設が望まれます。この「市民活動推進機関」については、第4章で解説します。

- ・全市の施設に「ボランティアの情報ボックス」を設ける。
- ・(音訳について)市の障害課で私たちの活動を紹介してほしいといってもなかなかで、来訪される方に配られる冊子等も数年前のものであったり、中央図書館へは障害者の方が来られるのは不便なので改善してほしいなどの要望を出しても、以前のままです。

斜体文字の箇所は加筆

4. 学習機会の提供

(1) 市民および市民活動団体を対象とする啓発講座の実施

市民活動に関する啓発を進めるため、各種の学習機会の提供が必要ですが、その際には幅広く市民活動の意義に対する理解の普及に努めるなど、市民自らの創意工夫で社会の課題解決に取り組む自治的な暮らし方の魅力を伝え、市民意識の醸成に努める必要があります。また、市民がさまざまな市民活動を通じて、異なる意見、立場にある者を理解し、共生できる力を高められるよう努める必要があります。

具体的には、市民を対象とする啓発講座、市民活動団体を対象とする各種研修、行政と市民活動団体による合同研究会の開設、高等教育機関などと連携した人材育成を行う事業、市民を講師などで受け入れた形での研修事業の検討など、各種の展開が考えられます。

それぞれの内容としては、以下のようなものが考えられます。

・市民を対象とする啓発講座の実施

- ・市民活動の特性について理解を得られる講座
- ・市民自治、市民分権などについての理解を得られる講座
- ・市民が市民活動に参加し、社会改革の主体となるための講座 など

・市民活動団体を対象とする研修の実施

- ・市民活動団体の事業推進力の向上を図る
… 企画、プログラム開発、プレゼンテーション、ボランティアとの協働、財務、パソコン、労務など
- ・交流イベント……交流会（全体、地域別、部門別、課題別に問題解決型の交流など）

- ・先進事例の見学 など

・行政と市民活動団体による研究会の開設

- ・行政と市民活動の協働プロセスの評価に関する研究
- ・市民活動団体の評価に関する研究
- ・行政と市民活動団体の協働による「コーディネーター養成システム」の研究 など

- ・市民力がないのに随分前から気がついています。それにはやはり市民が学習して自分の力をつけていくことが先決だと考えます。
- ・リーダー養成講座など茨木市は多くの市民対象には実施していないので、この際強く希望します。

(2) 学習機会提供の進め方

この学習機会の提供にあたっては、主体的な学習が進む仕組みを整備するほか、市民活動への実践につながる学習提供を進めることが望まれます。その際には講座受講者は、少なくとも開催経費の半額程度は受講料などの形で負担する形で予算化し、動員ではなく、受講者が主体的に学習する形態をとる必要があります。

また、講座などの開催にあたっては、市民自身が企画に参画する他、市民活動推進機関、市民活動団体などの関係者も企画に参画し、あるいはその実施を委託し、市民主導型の啓発事業や市民活動の現場に即した企画となるよう工夫する必要があります。

さらに、研修を行う人材養成のための講座を開催したり、市民各自が自分の専門分野を申告し、講師として登録するなどの仕組みを導入することも必要です。

5. ネットワークづくり

(1) 「ネットワークづくり」の意味

・市民活動関係者間のネットワークづくり

本報告書第1部第3章でも解説したように、市民活動は課題の解決のために孤軍奮闘する状況におちいってしまうと、疲れ果て、「燃え尽き症候群」状態になってしまう場合も少なくありません。つまり、市民活動に取り組む人たちが社会の中で孤立しないよう、市民活動に関わる人々の間でネットワークを広げておくことが大切です。

このネットワークづくりの意味としては、仲間づくりによる経験の交流や励ましあいはもとより、災害時に柔軟に対応できる協力体制構築においても重要です。災害時のような非常時は、平時の課題対応システムでは対応しきれない場合が大半ですが、その際に平時のネットワークによって機動的に相互にカバーしあうことが可能になるからです。

- ・単発で動くというよりは、計画的な活動をするためにも、同じ趣旨の団体に呼びかけ、ネットワーク化し、行政との協働でレベルアップ。効率もよくできると思います。
- ・市民内閣・市民議会を作れないか。
- ・市民活動グループ会議。

・地域コミュニティ型団体とテーマ型団体のネットワークづくり

一方、市民活動には、自治会に代表される地域コミュニティを基盤に全地域住民の参加を基本に展開される地域コミュニティ型の活動と、特定の社会的課題解決のために地域を越えて有志が集って展開されるテーマ型の活動の二種類の活動に大別できます。

この両者と行政を含めた三者を比較すると、表1になります。表1で示すように、同じ市民活動でありながら、地域コミュニティ型の活動は地域を基本とすることから行政との類似点が多く、テーマ型は両者に比べて独特といえる特徴が多いことが分かります。

表1 テーマ型市民活動団体、地域コミュニティ型市民活動団体、行政（自治体）の比較

	テーマ型市民活動団体	地域コミュニティ型市民活動団体	行政（自治体）
活動領域	特定のテーマに特化した活動（地域の課題から離れる場合も多い）	居住地に関わる共通課題全般（一般に居住地外の課題は扱わない。）	自治体に関わる社会問題全般が対象（一般に自治体外の課題は扱わない）
構成員	地域に関係なく有志が参加（一般に特定地域住民に限定せず、使命に共感すれば誰でも参加可能）	地域の全住民参加が基本（構成員は域内住民に限定）	域内の全住民（他の自治体の住民は参加できない）
意志決定	責任を負う人が強い影響力を持つ（意見が合わないとは分裂も少なくない）	可能な限り「全員一致」（独裁的運営ではなく調整的運営が求められる）	構成員（議会が代行）の過半数以上の賛成（民意を重視）
キーワード	自由・多彩・多元・競争	公平・調和・自治・継続	公平・平等・保障・安定

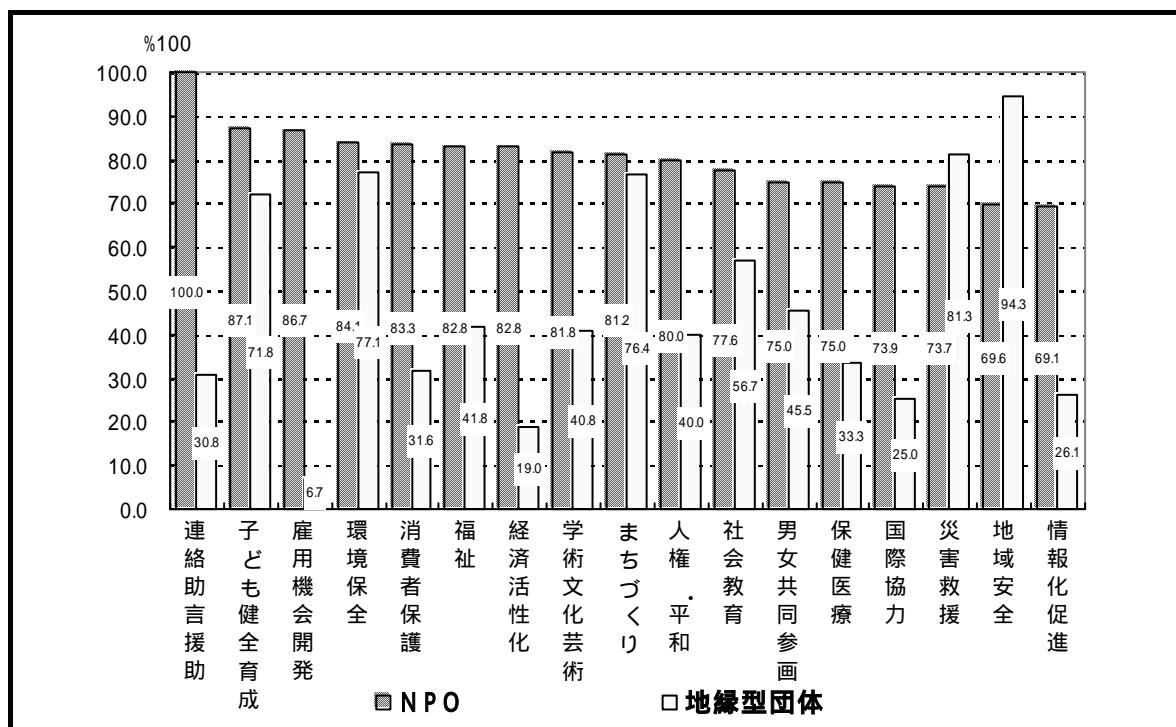
そこで行政としては、共に市民が担い手の組織とはいえ、両者の特性によって異なる対応となる場合も出てきます。たとえば地域コミュニティ型団体の場合、どの地域の団体にも平等な対応が必要ですが、テーマ型団体には競争入札などで切磋琢磨を促すことも可能だからです。

しかし、その一方で両者の連携が重要であることはいうまでもありません。次ページの図4は内閣府国民生活局が全国の自治体を対象に調査し、平成16年（2004年）1月に発表した「自治体が協働したい分野と市民活動のパートナー」についての回答結果です。

図4で「NPO」とはテーマ型の市民活動を指していますが、分野によって協働したい

パートナーがかなり異なる中、地域安全、災害救援、まちづくり、環境保全、子どもの健全育成など両者とともにパートナーとして期待している分野があることが分かります。特にこうした分野では両者のネットワークづくりも、とても重要だと言えます。

図4 自治体が協働したい分野と市民活動のパートナー（内閣府国民生活局調査）



・セクターを越えたネットワークづくり

企業、行政、議会、大学...などの関係者とのネットワークづくり

また、市民活動を推進するには、産官学民の連携も不可欠です。特に行政との連携は、本懇話会が市長の委嘱で発足していることに象徴されるように、今後ますます増加する傾向にありますが、自治体経営にあたっては首長とともに議会に代表を送っているわけで、今後、議会と市民活動との連携も必要になってくるでしょう。さらに高等教育機関を含む各教育機関、企業などの連携強化も重要な課題だと考えられます。

(2)「ネットワークづくり」事業のあり方

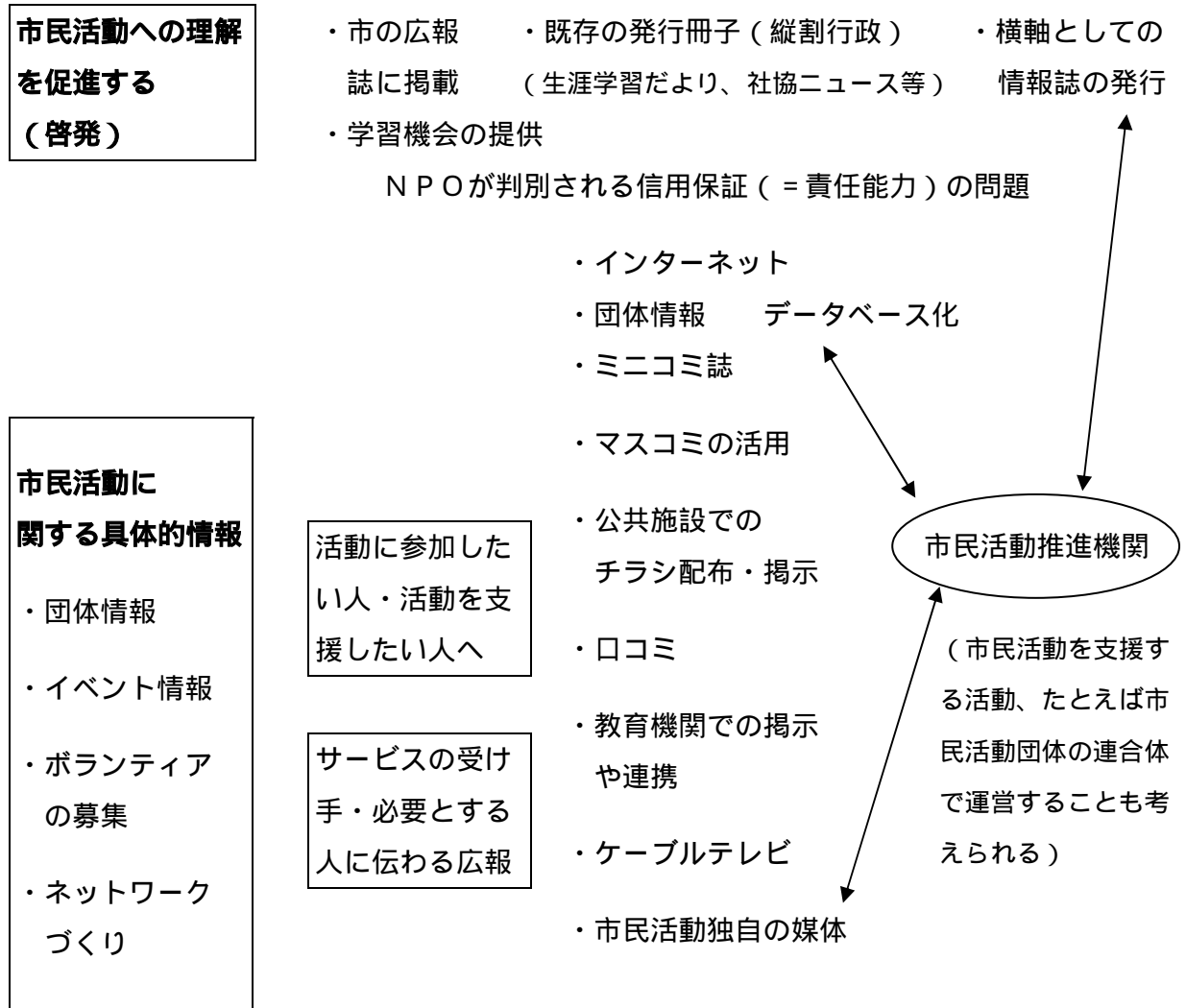
市民活動が多様な分野で展開されていることをふまえれば、分野横断型のネットワークづくりを進めることが必要です。また、地域を越えて活動できる市民活動も多く、社会の課題も行政区画を超えて起こっているものも少なくないことから、茨木市域を超えた近隣の市民活動団体とのネットワークづくりも必要です。

このネットワークづくりには、具体的には、集会、イベント、研究会、メーリングリスト...などの手法が有効でしょう。特に、多くの市民が自宅に情報機器を持つようになった現在では、

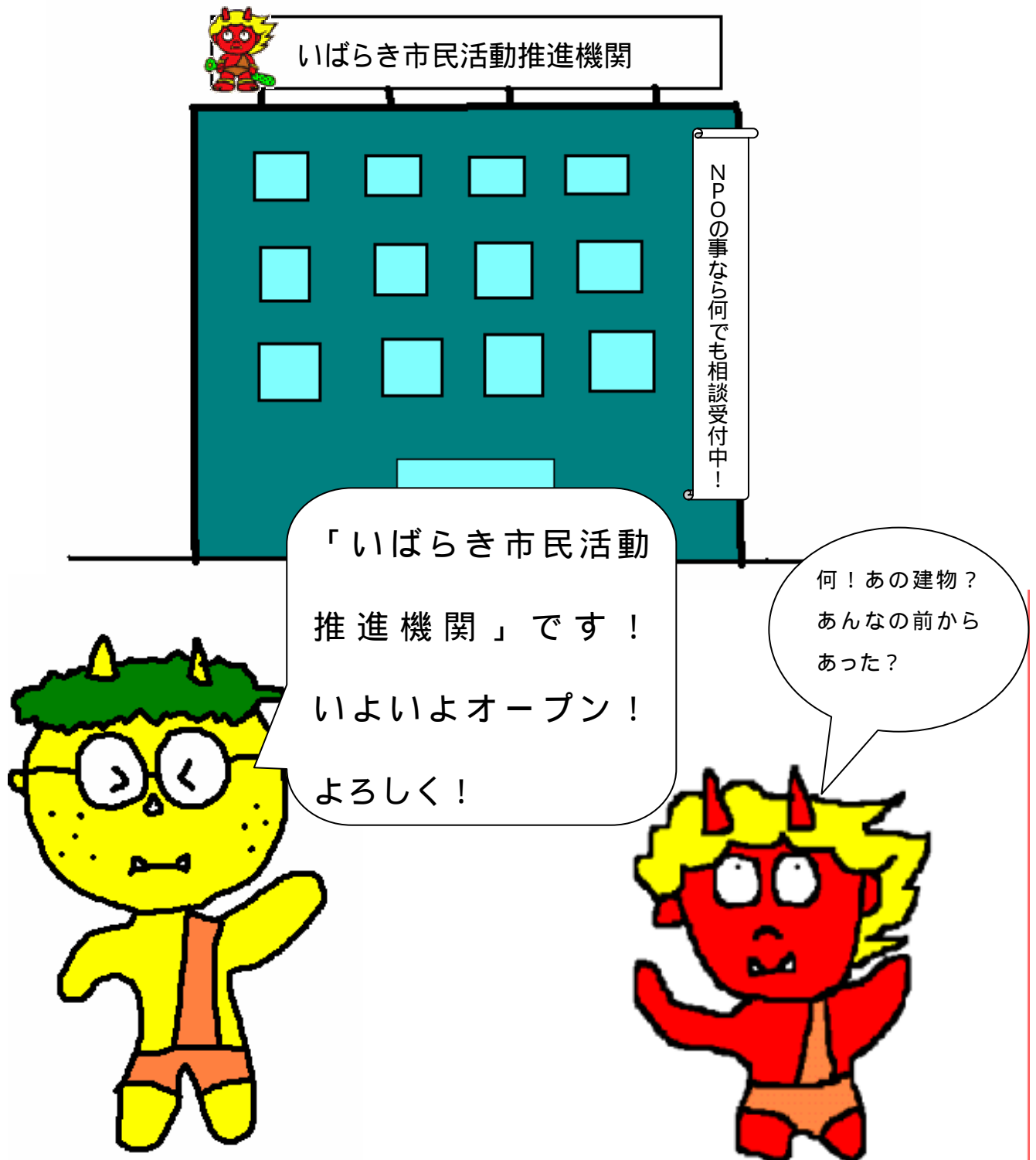
きめ細かいサービスへの要求が自宅などから手軽になされることもあり得ますし、インターネットを介して多くの市民による意見集約がなされて大きな意見となることも想像されます。このような状況のもとで、市民の意欲を公益性の高い目的に向かって合理的にネットワークしていくことは意味のあることです。

以上、第2章でふれた課題の関係を、**図5**に示します。

図5 市民活動に関する理解促進とネットワークづくりに関する関係図



第3章 市民活動を支える活動拠点の整備



相談窓口

こんにちは！いばらき
市民活動推進機関です。
NPO活動のことなら
なんでもご相談下さい。



実はボランティアの
募集に大変苦労
しています。何か
いい方法はありませんか？



それなら機関紙「NPO茨木」への
掲載やHP等、様々な方法で
ボランティアの募集が可能です。
またこちらではボランティアしたい
人と募集する団体のマッチング
も行っています。



へー！

その他にも、運営に
関するご相談や、研修
のご案内、貸し会議室
の提供、印刷機の利用
も可能です。



すごいや！

一方、市民活動を支える活動拠点の整備については、以下のような検討を行いました。

1．茨木市の公共施設の現状

まず、市民活動なども利用できる茨木市の公共施設の現状は、以下のようになっています。

(1) 管理体制 一般に開放している公共施設

茨木市内の公共施設は、その設置目的などから、以下のように多様な部局が管理を分担しています。ただし、一部の施設管理は、施設管理公社などに委託しています。

なお、会議室などの利用に関しては、個々の施設に出向いて申し込むことが原則となっていますが、市内のスポーツ施設（テニスコート、グラウンド、体育館など）を利用される方には、利用者登録制度があります。

利用者登録された方は、スポーツ施設の抽選申込み、利用申請などの手続きが「茨木市公共施設使用登録システム」により、自宅の電話やインターネット、また、最寄りの公共施設の街頭端末機からできるほか、施設使用料の支払いが口座振替によりできるようになっていますが、忍頂寺スポーツ公園・竜王山荘のみ、電話予約となっています。

- ・市民活動推進課 市民会館（ユアアイホール）
福祉文化会館（オークシアター）
市民総合センター（クリエイトセンター） 施設管理公社
コミュニティセンター（9館） 管理運営委員会
- ・人権同和課 いのち・愛・ゆめセンター（3館）
- ・男女共同参画課 男女共生センター ローズWAM
- ・青少年課 青少年センター（4館）、青少年野外活動センター
- ・市民学習課 生涯学習センター（きらめき）
- ・中央公民館 地区公民館（10館）、公民館（32館）
- ・スポーツ振興課 市民体育館（3館）

障害福祉センター（ハートフル）、障害福祉会館などについては、登録者（障害者の方、その家族、ボランティアの方など）のみの利用となっているため、一般の方は、利用できません。

(2) 借用時の使用料減免

茨木市の公共施設使用料は、近隣自治体に比べて比較的安価に設定されていますが、平成15年（2003年）4月に条例を改正し、統一的な使用料減免制度を創設。それぞれの建物の設置目的に合致する団体や合致する使用目的での利用に対して、3割減免、5割減免、10割減免が

される一方、市民会館では、営利目的の利用に対して基準使用料の2倍を徴収することとなっています。

使用料の減免割合は、施設ごとに、使用申請を施設管理者が審査してすることとなっており、このような審査に関する情報は公開され、閲覧も可能となっています。しかし、個々の事例に応じた審査基準自体は、現在、公開されていません。使用団体によって審査する場合と使用する事業で審査する場合がありますが、茨木市内の団体か、予算や決算を公開しているか、活動内容が施設の設置目的と合致しているか、団体の名簿がしっかり管理されているかなどが審査対象となっています。また、申請団体が市民公益団体であっても、自動的に使用料減免が認められるわけではなく、施設の設置目的と団体の特性との合致度合いや活動実績が問われることとなります。

同じ公共施設なのに設置目的によって減免される団体が異なるのは縦割り行政をイメージさせますが、施設ごとの設置目的に応じて国などからの補助金を得て建設されていることを考慮すると、施設の設置目的と使用団体との合致度に応じた減免制度はやむをえないと思われます。

(3) 備品の提供と施設の恒久的な借用

公共施設の備品利用や一部スペースの占有的な提供に関しては、現在、施設によってはコピー、輪転機などの備品が利用できません（登録団体だけに制限している場合もあります）。

また、男女共生センター・ローズWAMでは登録団体に対して団体ごとの郵便ボックスを置いています。さらに、住みよいまちづくり協議会などが、市役所内に事務局をおいている事例もあります。

しかし、一般に対して事務所スペースを、一定期間、貸与する施設はありません。

2. 今後の改善の方向

(1) 会議室等の提供

公共施設を積極的に使用できることは、多くの市民が参画する市民活動の活性化に有効な施策です。その利用をさらに促進するため、以下のような改善が必要だと考えます。

借用時の使用料減免

この公共施設利用の誘引・動機付けとして、市民活動への使用料減免制度の充実は大きな効果が期待されます。

もっとも、現在の使用料は公共財の利用にあたって受益者が適切な負担をするべきであるとの原則から設定されており、実際の維持費にくらべ、かなり低く設定されています。このため、現行以上の減免を行うことは、当面、困難が予想されます。

ただし、使用料減免の仕組みやその割合に関する情報の普及に努めるとともに、使用料

減免のための審査基準の明確化と公開は、公平性と透明性の観点からも進めるべきです。この基準が明確化し公開されれば、地方自治法の改正で公共施設の管理を民間に委託できる「指定管理者制度」を活用し、施設管理を、外郭団体を含む行政から市民活動団体などの民間団体に移管することも容易になります。

なお、申請内容の審査にあたっては、団体名などの記入される申請書類を元に強制的に実地調査することが困難な現状からみて、当面は申請書類を信用した審査とせざるを得ないと思われま。もっとも、使用状況をふまえ、問題が発見された時点で減免割合を変えることは可能です。また、法人格の有無を評価基準に入れることは適切ではないと考えられます。

また、使用料全額免除の団体がある一方で、減額率の低い団体もあるわけですが、その公益性の差は相対的なものでしかなく、市民活動団体間に不公平感を広げている面もあります。この点を考慮すると、どの団体も一定額を負担する代わりに、使用料自体を減額することも考えられます。

なお、全額免除を受けている団体が、仮押さえや使用予定日直前のキャンセルをしがちであるとの批判があることから、このような場合にはキャンセル手数料を徴収することも必要です。

会議室等の申し込み時の利便性向上に向けて

市民活動団体の利便性と施設利用率の向上のため、公共施設全体の空き会議室の一括管理ないしはオンライン化を検討する必要があります。また公平性の観点からは、減免を受けられる登録団体についても、一括審査が望ましいと考えられます。

さらに、すでに市営テニスコートでは実現していることを考えると、事前に利用登録を行った上で、インターネットや電話での申し込みができるよう工夫することも必要です。

- ・茨木市内で、市民団体が自由に部屋や設備を使用できるセンターを作ってほしい。
- ・1年に1回でも利用料金の補助等があれば助かります。
- ・入場料をとってはいけないとか、1000円は高いとか、細かい規制は緩和して、市民の良識に任せれば市民活動は促進されると思う。
- ・公民館を定期的に使用できる登録制度には、感謝している。

(2) 事務所機能の提供

備品の整備

市民活動を進める上では、活動への市民の参加を促すため、チラシなどを印刷することが頻繁に行われています。しかし、コピー、輪転機、紙折り機、帳合機などの備品を整備

している公共施設は少ないのが現状です。これらの設備は個々の団体で所有することが難しく使用頻度も少ないため、公共施設において整備することがふさわしいものです。

また団体の資料類を保管できるロッカーや団体ごとの郵便保管庫などが整備されていれば、備品の個人保管や郵便などの連絡先を個人宅とせずに済み、団体の活動を社会化する上で大きな役割を果たします。

そこで、まず公共施設において利用できる備品とその利用条件についての一覧表を作成し、市内において利用できる備品を把握するとともに、各種備品の設置を積極的に進めることが必要です。

・公民館、コミュニティセンターにOHP、プロジェクター（PC用）等プレゼンテーション機器を装備してほしい。

事務所スペースの提供

常勤的なスタッフを確保する市民団体も生まれつつある中、専用で利用できる事務所の確保が活動発展上の大きな課題となってきました。自宅などを事務所とした場合、公私の区別がつきにくく、活動を広げる上での制約も多いためです。

この種の事務所スペースを提供する公共施設は、すでに大阪市内において、大阪NPOプラザ（福島区）、piaNPO（港区）などが開設され、さらに東京、名古屋など各地に同種の施設が誕生しています。

こうした施設は、団体ごとに占有できるブースないし事務室と、専用電話の設置、インターネット環境の整備などがなされており、さらに共用会議室や作業スペースを確保している場合も少なくありません。

また、いずれも学校や旧行政庁舎などの旧公共施設を転用したもので、公共財産の有効活用策と言えますし、昨今の財政事情を考えると現実的な方策だと言えます。もっとも、その提供にあたっては、利用のための公正な基準づくりは不可欠です。

なお、この施設整備においても、総合的な市民活動支援センターである「市民活動推進機関」の付属施設とすることが考えられます。この「市民活動推進機関」については、第4章で解説します。

- ・学校の空き教室の有効利用。…（略）…公共の場所であまり使われていないところを無料または安価で貸し出してはいかがでしょうか。
- ・NPOセンターの設立を希望します。…（略）…生涯学習センターのあとを利用できないでしょうか。
- ・箱モノ建設ではなく、本来の市民の力が引き出せるような機能を有する拠点組織、拠点場所が必要。人材重視。

・(市民団体のためのセンターについて)その運営については、市民団体の連絡会議的なところに任すべき
です。

斜体文字の箇所は加筆

第4章 市民活動を支える「市民活動推進機関」

今度「飛び出し君」
茨木ネットワークを
NPO 法人化しようと
思うんだけど？



～その7～ 市民活動を支える「市民活動推進機関」の巻

しかし NPO 法人の
申請手続きは結構
大変みたいッス！

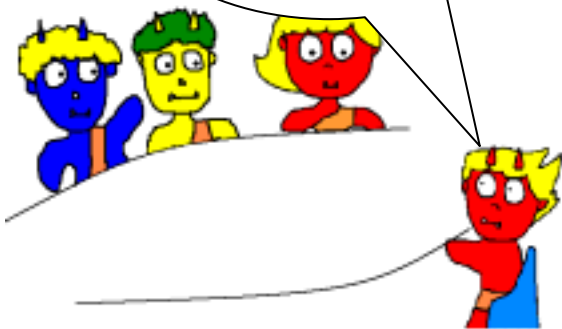
我々でも
簡単にでき
るかな？



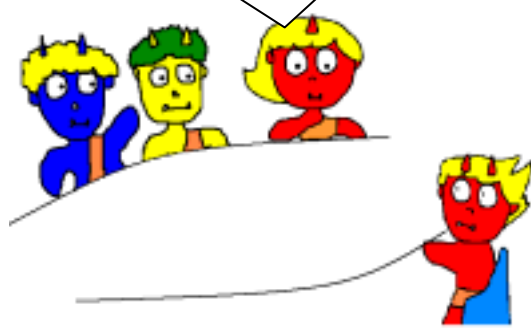
それがさ、この間行って
きた「いばらき市民活動推
進機関」では、例えば NPO
の立ち上げ支援なんかも
やってるんだ。早速、皆で
相談に行ってみよう！



NPO 法人の立ち上げを
検討していますが、いろ
いろ相談に乗ってもら
えるでしょうか？



もちろんです。
こちらでは既に NPO 法
人で活躍している団体
やネットワークの支援
も行っていますよ。



第2部・第2章、第3章の結論部分でふれられていますように、市民活動の啓発・情報支援策や活動拠点の整備を進める際には、市民活動を支える市民活動推進機関、すなわち総合的な市民活動支援センターの立ち上げと整備が大きな意味を持つこととなります。

そもそも「市民活動推進機関」とは、内閣府のまとめた調査研究報告書（平成14年（2002年）6月）では「中間支援組織」という呼称で呼ばれているもので、様々な市民活動団体の運営支援や団体情報の収集・蓄積、市民、行政や企業などとのコーディネートなど、様々な支援メニューを用意している「市民活動支援のための組織体」といった存在だとされています。しかし、確定した明確な定義があるわけではありません。

そのため市民活動推進機関は、その機能により、市民活動団体の立ち上げを支援する組織（インキュベータ）¹と呼ばれたり、市民活動とそれを支える様々な“資源”との仲介者という意味でインターメディアリー（仲介機関）²と呼ばれたりする場合があります。さらに市民事業などに取り組む市民活動団体の経営体としてのマネジメントを支援することを目的とする場合、MSO（Management Support Organization・管理支援組織）と呼ばれることもあります。

ともあれ、この市民活動推進機関は市民活動の活性化と行政との協働を進める上で重要な役割を果たす拠点機関となるため、懇話会では先進拠点の視察も含め、会合を重ねて検討しました。その内容を報告します。

1．市民活動推進機関の必要性

（1）市民活動（団体）と支援者がつながるために

市民活動を進める際の市民活動推進機関の役割が広く注目されたのは、阪神・淡路大震災でした。

当時、神戸市や西宮市では万単位のボランティア登録を受け付けながら、結局、登録を受け付けるだけに終わり、多くの人々が「何かしたい」と被災地に出向きながら、「何かしたいが、何をしたら良いのか分からない」まま市役所などのまわりで指示を待ち続けるという状況が生じました。そんな中、ボランティアと被災者を効果的に結び付けたのは、ボランティアコーディネートを専門とする市民活動推進機関でした。

ボランティアや寄付者などの支援者と、応援を求める被災者や市民活動団体などをつなぐ際に、支援者探しや協働関係を進める労力・手間を減らす鍵となるのが専門性を持った市民活動推進機関の存在だからです。

この社会には、市民活動に参加したい、寄付をしたい人や企業などの団体も、市民活動団体や応援を求める人・団体も、ともに多種多様に存在します。そこで、両者が結びつく際に

¹ incubator 「孵卵器」「保育器」の意から転じ、新しい事業体の立ち上げを支援する場や組織を指す。

² Intermediary 市民活動団体と支援者などの中間に立って、仲介する意味で使われる。

は、相互に「パートナー探し」が必要になります。この場合に両者を「仲介」する組織がある場合と、ない場合の対比は次のようになります。

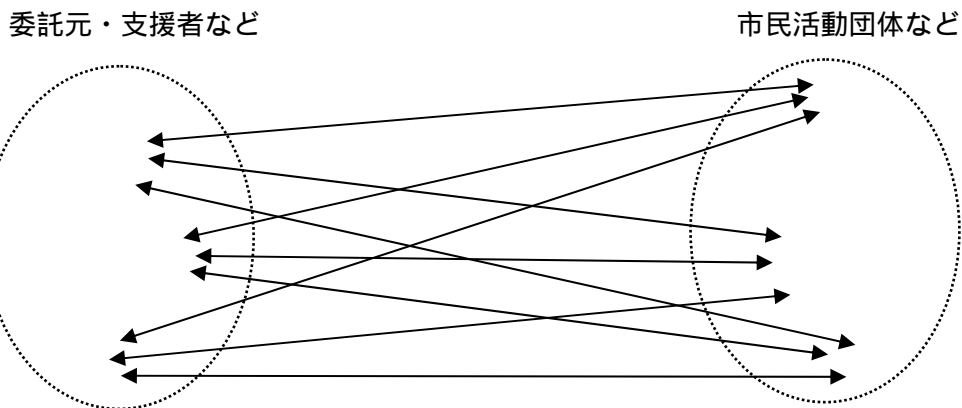
まず、**図6**の上の図は「仲介役」がない場合です。それぞれが個々に適切なパートナー探しをしなければならず、両方にそれぞれわずか3つの候補しかいない場合でさえ、それぞれが3ヶ所にたずねてみなければなりません。

一方、下の図のように、それぞれの状況を把握する「仲介役」がある場合、それぞれは仲介役に1回アクセスするだけで済みます。

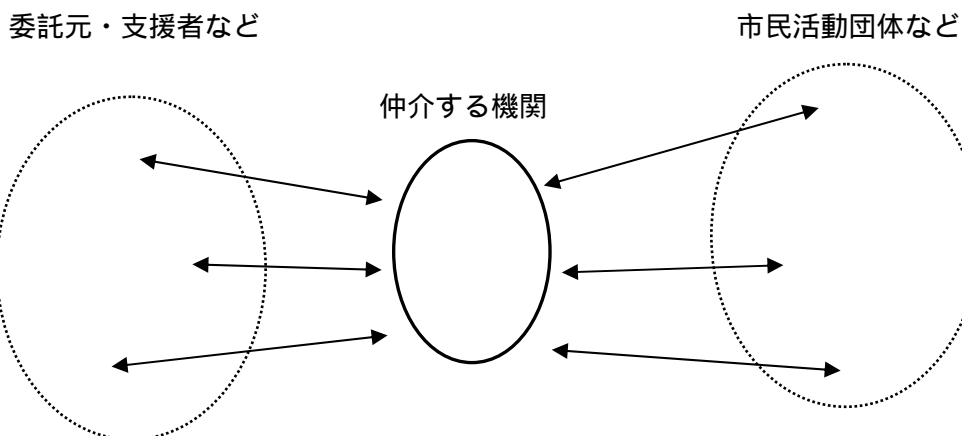
この「仲介役」の効果は、パートナー候補が増えれば増えるほど大きくなりますから、市民活動に関わろうとする人や企業が増えるほど、また支援を受けたいという団体などが増えるほど、この「仲介役」の役割と効果は大きくなるのが分かります。

図6 仲介役による「パートナー探しの労力」の軽減効果

<仲介役となる組織がない場合>：問い合わせと調整に膨大なエネルギーがとられる



<仲介役となる機関がある場合>：問い合わせ、調整の労力が軽減できる



(田中弥生『「NPO」幻想と現実』同友館、1999年を元に、懇話会で修正)

(2) 協働関係を対等な形で発展させるために

この種の協働関係では、ボランティア活動に代表されるように「金銭」という等価交換のための道具が介在しないため、もし両者が直接つながることになると、互いの微妙な力関係がそのまま反映して、対等な関係を成立させることが難しくなりがちです。しかし、両者の関係は「共感」「仲間意識」「使命感」といった潜在的エネルギーが大きいけれど、丁寧な対応がなければ容易にこわれてしまいます。それだけに対等な関係にない場合、どちらかに不満を残すかたちで協働関係が破綻しやすくなります。

そこで、両者の間に立ち、協働関係に関わるさまざまな主体のいずれをも尊重する中立的な立場から“つなぎ役”をつとめる存在が必要になります。

なお、この「仲介」の役割を発揮するためには、市民活動推進機関は、原則として直接的な課題解決に関わることは避け、多様な市民活動に対しても「中立的」な立場に立つことが必要です。直接、特定の課題に関わると、その課題に取り組む他の団体との間に競合関係が生じ、結果として効果的なコーディネートができなくなるからです。

また、特に行政と市民活動との協働を促進する場合、両者の規模には相当な差があり、この対等な協働関係づくりには特に配慮が必要です。この点は、行政責任を安易に市民活動団体に転嫁しないための重要な条件でもあることを、双方が理解することが不可欠です。

(3) 市民活動の活動水準を高めるために

上記の対等なつなぎ役の役割を果たすためには、市民活動の実力を高めるための支援も不可欠です。

もちろん市民活動には多様な形態があって良いわけで、特に華々しく活動を発展させていくよりも、地道に活動を続けることこそが大切という活動もあるでしょう。その場合、活動水準の向上は必ずしも重要な課題とはなりません。しかし、より活動を高めたいという時、容易に学習できる機会を得られることが重要です。

実際、ボランティア活動の過度に禁欲的、犠牲的なイメージをとりはらうとともに、行政とは異なる活動の特長を理解することで、市民活動を自由にのびのびと展開できるようになります。また、取り組む課題に関する知識を広げることや、NPO法の改正をはじめとする変化の激しい制度改革などの動きを知ることも必要です。さらに、グループづくりや仲間を広げる方法や支援者との協働関係づくりの手法、成功や失敗の事例を学ぶことで安定的で質の高い活動が進められるようになります。

なお、市民活動に関わる人には、「これから何かのボランティア活動に参加したい」「参加できるグループを知りたい」「仲間を集めて何かの活動をしたい」という人たち、既にボランティア活動に取り組む中で「自分たちのグループに参加を募りたい」「同種のグループと連絡

を取りたい」「補助金を得たい」「法人化したい」などの悩みを持っている人たち、さらに「事務所を確保したい」「常勤スタッフを雇用するための立ち上げ資金を借りたい」「行政の担当部署と連携したい」などの希望をもつNPO法人の関係者など、実に多様です。

そこで、市民活動推進機関では、それぞれの立場・ニーズにあった学習の場と個別的な相談・助言の仕組みを整備することが重要です。

2. 市民活動推進機関の機能

そこで市民活動推進機関の機能を整理すると、次のようになると考えられます。

(1) 市民活動推進機関の支援対象

まず、市民活動推進機関が支援する対象と、それぞれに対して提供すべき活動は、以下のよう整理できます。

市民活動に参加したいと考えている人たち

市民活動の意味や特徴についての啓発・意識向上、茨木市で活動中の市民活動の紹介、参加希望者のニーズに応じた参加プログラム情報の提供、市民活動が取り組む街の課題・問題点などの解説、個々に応じた活動参加に向けた支援など

市民活動の支援・協力を得たい人たち（施設・団体なども）

多様なニーズをもつ市民に対して最適な市民活動団体を紹介するなどの支援など

現に市民活動などに取り組んでいる人・団体

会合や団体によっては占有事務スペースの場や機材の提供、活動向上のための研修会、補助金・助成金の紹介、イベントなどの広報支援、ボランティア募集の支援・コーディネーション、個々の活動に対する相談・助言、活動者間の交流・ネットワークづくりの支援、行政などからの事業委託に対する仲介など

今後、NPO法人化を目指す団体関係者

に加えて、法人格取得の意味の解説、法人格取得の手法、申請書類の書き方、現に活動しているNPO法人への訪問・交流など

NPO法人関係者

に加えて、事務所スペースの安価な貸与、役職員向けの研修、経理、労務、税務などの法律上の義務への対応支援など

市民活動との協働をはかりたい行政部局など

市民活動に関する情報提供、行政との協働を希望する市民活動団体との仲介、市民（活

動)からの新たな施策提案の仲介、市民活動支援条例など市民活動推進のための施策立案の支援、協働事業の評価など

市民活動の支援・連携をはかりたい企業・労働組合など

支援・連携に応じられる市民団体の紹介、社員・組合員の市民活動への参加支援など

(2) 機能別の整理

以上の機能を、機能別に整理すると、次のようになります。

情報の収集・提供機能

市民活動の実状把握・データベース化、市民活動に役立つ支援情報などの把握・データベース化、情報ネットワークシステムの構築など

人材育成機能

一般市民、ボランティア、市民活動団体の役職員、行政職員などを対象とした各種の研修、マネジメント能力の開発支援、研修会場の提供など

相談・助言機能

個々に応じた活動相談窓口、組織経営の助言、専門的な課題に関する相談会の開催、専門家との仲介など

コーディネート(仲介)機能

各種の仲介、ボランティアコーディネーション、行政との協働窓口など

インキュベーション機能

市民活動のエンパワメント(潜在的な力を引き出す)、事務所スペースの提供、事務局機能の支援、資金融資などの斡旋など

ネットワーク機能

福祉、環境、国際、まちづくりなどの分野、サービス提供型、政策提言型などの形態、有償、無償などの活動スタイルを超え、さらに行政職員などとの交流を進める事業など

評価機能

信用保証、助成財団などへの推薦、協働事業の評価、自己評価制度などの構築など

調査研究機能

市民活動の実状調査、課題・ニーズの把握、必要な施策の研究など

(3) 関連機関との連携

市民活動に関わる市民活動推進機関は、すでに茨木市社会福祉協議会、茨木市国際親善都市協会、茨木市体育協会、商工会議所など長い実績をもった専門機関が存在しています。それぞれの組織は、それぞれの専門分野をもって市民活動を支援していますが、近年、市民活動は特定の活動分野に限定できない重なりをもった活動も増え、また分野を超えた共通の課題も少なくありません。そこで、懇話会では、活動の分野や活動形態などの違いをこえて、市民活動全般を対象とする組織として、上記の市民活動推進機関を構想しています。なお、業務によっては既存の支援機関から新たな支援機関に業務を移管することで総合的支援体制を高めることも大きな課題です。

また、茨木市の関係部局はもとより、近隣の自治体でも市民活動推進機関が整備されつつあるほか、「NPO融資」に取り組む金融機関や各種の助成財団なども市民活動を支援する機関と言えます。このような関係機関との連携も急務です。

3. 市民活動推進機関の運営形態

(1) 3種類の運営形態

市民活動を支援するにあたっては、その民間活動としての特性を生かす上からも民間主導の組織運営が重要だと言えますが、その一方で、黒衣役としての立場だけに一般からの支援資金があつまりにくく、一般に民間単独での運営が困難な場合が多いことも事実です。その上、市民活動の活性化は市民全般の利益向上につながる点で公益性が高いと言えます。

その市民活動推進機関の運営については、一般に次の3つの形態に分類されます。

- ・行政が設立し運営する行政主導型の「官設官営」形態
- ・行政が設立し運営を民間が担う「官設民営」形態
- ・民間の手によって設立し自主的に運営する「民設民営」形態

それぞれの内容は次ページの表2のとおりです。

以上の3つの形態について、内閣府の全国調査をもとに比較すると、「官設官営」と「官設民営」は、提供している資源やノウハウの共通点が多く、施設、設備を中心とする比重も高く、また有給スタッフを確保し、支出全体に占める人件費の割合も高くなっています。

なお、「官設官営」と「官設民営」を比較すると、「官設民営」は、人材確保、育成や資金調達面での支援事業として取り組むものが多いようです。

他方、民設の市民活動推進機関は、組織の目的、使命として、「市民活動に関する一般社会への啓発」、「市民活動団体の育成」に他の形態のものよりも力を入れています。

市民活動団体の支援事業としても、情報とともに経営ノウハウの提供に力を入れている組織が多く、具体的な事業内容では、人材の教育支援、資金調達支援、調査研究、政策提言など、比較的幅広く行っています。また財務面では、収入に占める事業収入の割合が他の形態のものに比べて高く、また、支出に占める事業費の割合も高くなっています。

ただし「民設民営」では、「資金」と「人材」の不足という市民活動一般が抱える課題も同時にあわせもつことから、自身の組織課題である「資金」や「人材」の確保を図りつつ、市民活動推進機関としての機能の充実をいかに図っていけるかが大きな課題となっています。

表2 市民活動推進機関の運営形態の比較（先行自治体の例を参考に懇話会で修正）

	官設官営	官設民営	民設民営
設置主体	行政	行政	民間団体
運営主体	行政	民間団体（契約先の選定は入札か随意契約）	民間団体
行政の関与	主体	民間団体に委託（行政との契約）	補助、貸与など（事業の一部委託も可能）
市民の関与	議会 / 運営ボランティアとしての参加	民間団体の理事会 / 運営委員会 / 運営ボランティアとしての参加	民間団体の理事会 / 運営委員会 / 運営ボランティアとしての参加
職員	市職員（異動がある）	民間団体職員（専任）	民間団体職員（専任）
事業資金	行政資金	主に行政資金（人件費を含む）。独自事業は自主財源。	主に民間資金（行政からの人件費支出は受託事業以外、一般に困難）
自由度	「全体の奉仕者」として各種の制約を受けざるを得ない（ただし安定）	受託団体の能力、専門性、経済的自立度次第（交渉能力が必要）	自由（ただし不安定）
利点	資金面の安定と運営の持続性がある。	官設官営と民設民営の折衷型で双方の利点が生かせる。	市民の主体性が生きる。
特徴	社会的信用もあり資金面でも安定しているが、行政主導型となり、公平を基準とする行政では、全体の合意が求められることや職員が恒常的に異動することから、支援体制の専門性や先駆性が期待しにくい。	専門性の高い運営主体の存在が不可欠。財源を行政の受託金だけに頼らず、会費、助成金、独自性のある自主事業等で財源の確保に努力することで市民主導の運営をめざすことも可能。	市民の自主性のもと、自由に市民公益活動を推進できる。しかし、高い経営センスが求められる。都道府県域など広域の場合は先駆例が多い。

（2）茨木市における市民活動推進機関のあり方

上記の市民活動推進機関の現状をふまえ、懇話会で市民活動推進機関のあり方を検討した結果、理想的には「民設民営」型をめざしたいところですが、現状では行政との協働による

「官設民営」型での組織設立が現実的であるとは考えられます。もっとも、先の表に示したような課題もあり、今後、さらに慎重な検討が必要です。

市民活動推進機関と行政との関係

もし「官設民営」形態をとる場合、行政と運営する民間団体との間の関係が問題となります。この点に関しては、

- a .市民活動の支援に関して高い専門性を確立し、また柔軟で効率的な運営をするなど、行政にとって委託のメリットが生ずる体制とする
- b . 行政と協働する市民活動団体の育成・支援と協働のための調整事業を通じて、協働を推進し行政の付託に応える
- c . 自立的・自律的な市民活動の支援を通じて、行政への過度の依存意識を改革する
- d . 行政と市民活動団体との対等な協働関係づくりのコーディネーター役として、行政のみでは解決できない暮らしの死角的な部分に関わる市民活動を支援する
- e . 地域に眠っている市民の力を生かす手法を構築する

などの努力により、行政（ひいては市民全体）と市民活動団体双方にメリットのある活動を進めることで、市民活動推進機関を運営する民間団体が主体的に運営を進めることができると思います。

市民活動推進機関の財源

「官設民営」型の運営を想定するため、少なくとも拠点施設に関する経費や基盤的な人件費・運営費は行政資金を活用することが考えられますが、民間性を高めるためには事業費などを、助成財団からの助成金、市民活動団体など関係者からの会費、さらに講座などの参加費収入などによって、自ら確保するよう努力することも必要です。この場合、特に市民活動団体の会費については、組織の規模に応じて会費の金額を変えることも考えられます。

また、その公益性を広く広報し、市民などから香典返し分を醸金してもらうなどの寄付金を募ることも考えられます。

もっとも、市民活動推進機関の業務は、市民活動の活性化・協働の意味を考慮すると、元来、行政の責務とも言え、その業務を市民活動推進機関に委託すると考えることができ、この場合、事業費の大半を行政が負担することも合理性があります。

この場合、その具体的内容としては、場としての「市民活動センター」の管理運営業務の他、市民活動の活性化を進めるための各種事業、さらに行政の取り組む各種の事業を市民活動団体に委託する際の調整業務なども考えられます。

なお、いずれにせよ多少とも公的資金が活用される場合、運営や財政に関する情報公開を徹底することは当然の責務です。

市民活動推進機関の運営組織とスタッフ

市民活動推進機関は、きちんと相談に応え、情報を提供し、仲介・紹介する機関として機能することが期待されますから、その事務局は一定の専門性をもっていることが必要です。そこで、その機能を担う団体を競争入札などの方法で選考する方法や、新たにその機能を担う団体を組織する方法などが考えられます。またスタッフは、専門性をもった専任職員が中核となるほか、ボランティアや場合によっては行政職員の参画も考えられます。

もっとも、事務局は専門性をもった体制を確立する必要がある一方で、その事業を総括する運営委員会には、市民や行政などの関係者が参加する仕組みが作られねばなりません。その構成としては、現在の懇話会メンバーの一部に加え、支援機関の利用者となるボランティアグループやNPO法人、行政などの関係者や専門家、さらに市民公募の委員などが考えられます。なお、委員は定期的に入れ替わり、特定の人々が固定的に運営をしきることのないようにする必要があります。また常設の運営委員会に加え、随時、公開の会議を開くなどの工夫も必要です。

それに、そもそも、この市民活動推進機関を市民が主体的に作り出していくためには、市民有志が中心となって「趣意書」を作り、組織立ち上げのための検討会メンバーを募るなど、市民主導での組織づくりを進め、その後、事務局の公募や組織化を進めるという手順が必要かもしれません。

なお、この運営委員会設立の一方で、茨木市として市民活動推進施策を検討する審議会を整備することも考えられますが、その場合、両者が連携できる工夫も必要です。

もっとも、要望や注文を寄せるだけでは、“お客さん”の位置に留まりかねませんし、市民の自治意識向上にもつながりません。そこで、提案者自身が実際に事業推進にも関わる仕組みを導入し、市民自身が主体的に市民活動を推進できる体制を整備すべきでしょう。

さらに、その取り組みが一般市民の意識と遊離しないため、市民活動推進機関に関心をもつ市民の意見を直接的にも間接的にも聞ける仕組みとすることが必要です。この場合、校区などの単位で市民活動推進機関のあり方を検討する場を組織し、その代表者が運営委員会に参画するという形態も考えられます。ただし市民活動推進機関は、市民活動の推進役を担う機能をもちますが、地域の生活課題を直接解決するわけではありません。もちろん、住民が主体的に地域の生活課題を解決するための支援は、市民活動推進機関の重要な役割ですから、その意味でも地域の声を受け止める仕組みを充実することが必要です。また、市民活動への敷居を下げるためにも、一般市民が気軽に関われる場である必要があります。

市民活動推進機関の設置場所

市民の利便性と行政との協働促進を考慮すると、市民活動推進機関が拠点を置く場所は、市民が気軽に入出りできる場が望ましいと言えます。この場合、一般市民が立ち寄りやす

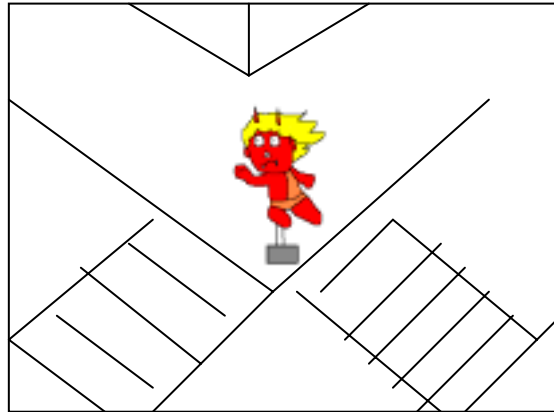
い場としては、市役所の庁舎内に開設することも考えられますが、市民活動推進機関の独立性・中立性の観点からは庁舎外に開設する方が良いとも言えます。

なお、開設資金を圧縮するため、行政などの持つ遊休施設の再活用や空き店舗の利用なども考慮すべきでしょう。

また、市民活動の中には地域に密着した形で進められるものも多いことから、市の中心地域に「本部」機能を置く一方で、公民館などに「支部」機能を持たせることも重要です。

第5章 市民活動を支える「市民活動推進補助金」

第1回 いばらき市民活動推進補助金
公開プレゼンテーション



「飛び出し君」
が交通安全にも
たらず効果
は・・・



～その8～ 市民活動を支える「市民活動推進補助金」についての巻

いやー、童子さんのプレゼンテーションすっごくよかったですよ！これならきっと補助金の決定はマチガイないですよ！

ありがとう！



まー結果はともかく、これからは市民でできることは市民の力でやるという姿勢が大事だね。



その通りです！そのためには私たち行政職員の意識改革も必要です。民間でできることは民間にお願いする、また市民の自然な自治力を引き出す工夫も欠かせません。

だれもが安心して暮らせるまちづくりにむけてお互い協力しよう！

もちろんです童子さん！何だか明るい未来のまちづくりが見えてきた気がします！



1. 「(仮称)市民活動推進補助金」制度の目的・考え方

茨木市は、市民活動団体向けの既存の公募型補助金制度がなく、行財政改革の時代、よほど合理的な根拠を示さなければ、新たに補助金創設を進めることは難しいと思われます。しかし、第1部・第2章でも触れたように、市民活動活性化のための補助金制度を創設することには、以下のような点で大きな意味があります。

(1) 行政への依存意識を超えた市民自治的な問題解決への風土づくり

補助金制度の創設により市民活動を活性化することは、市民自らが社会問題の解決に取り組もうという活動を側面的に支援することです。すなわち、長い歴史の中で市民の中にある「行政＝お上」という意識と、過度の行政依存が並存する状態を脱して市民自治的な問題解決の風土を広げる方向に向かうことができます。

(2) 行政とは異なる特性を持つ「もう一つの公共」「新しい公共」の担い手の支援

市民活動には、それが自主的活動であるがゆえに、多彩さ、柔軟性、機動性、開拓性など、時に行政を超える特性を持ちます。補助金制度の創設は、この「もう一つの公共」「新しい公共」の担い手を支援し、茨木市域での公共活動が多彩に提供される社会を築くことができると予想することができます。

行政は、公平性に捉われ動きを制約されることがあります。市民にはこのような制約はありませんが、安定性などを欠くことはあると思われます。この点を後述する審査機関で評価することができるのなら、行政が市民の身近な地点からきめの細かい活動を行う担い手、すなわち市民活動を支援することは、両者にとって意味のあることです。

(3) 市民活動の立ち上げ支援を通じて新たな公共活動を創造する「投資」的效果

多額の初期費用が発生する事業の立ち上げ期を支援することで、その後、市民活動の自立的な発展を促進し、行政に代わって公共課題を解決するようになれば、「投資」的な効果が期待できます。

それに、公平性を重んじなければならない行政は、特定分野だけへの重点的な投資はできません。しかし、個々の市民活動は特定の問題に絞り込んだサービスを行うことができ、行政サービスの隙間を埋められる潜在力を持っています。行政は公平性という視点から対応するがゆえに悪平等になっていることさえあります。市民活動には、この行政の弱点をカバーする可能性があるわけです。

立ち上げ支援にあたっては、将来、返済される点でリスクの少ない「融資」という手法もありますが、わずかな「投資」によって市民活動団体を育てることで地方自治と地域の活性

化につながっていくと考えられます。

(4) 市民の求める公的サービスの実現

市民活動の推進は、市民自身の創意工夫で、市民自らが望む公共サービスを市民自身が実現することを促進する効果があります。

こうした活動が活発に実行されるようになれば、郷土に対する市民の見方が変わり、茨木市全体の発展にもつながると考えられます。

(5) 市民活動団体の能力向上を促す

補助金の申請書作成や審査の際の工夫により、申請書の企画力やプレゼンテーション力のある団体に補助金が交付されることになり、結果として企画力やプレゼンテーション能力の醸成を進められます。

補助金申請書は、簡潔にすることで草の根の市民活動団体が応募しやすくなります。

しかし、助成金や補助金の申請は、市民活動団体の力量形成の機会でもあります。補助金申請によって、時代の変化に応じた目的や目標の見直しや、たとえば社会へのアピール力が足りないから会員も増えないなどといった課題が見出され、活動に対する姿勢が変わってくる場合もあります。その結果、「今日、10万円の補助金を得る努力は、明日には100万円の助成金を得ることにつながる」ということもあります。単に資金を提供するだけでなく、こういう作業を経て団体が発展していく場合があることも重視すべきです。

なお、法人格を持たないグループの場合、会則も会員名簿もない団体も多いわけですが、そういった団体が、たとえば10万円の交付を受けたいなら、「せめてこれだけは作成して下さい」と最低限の書類などを求める制度を作ることで、事務能力が向上し、その活動の広がりや継続性、組織性を高める誘因ともなり得ます。

また、補助金の申請は、初心者には難しいものです。そこで、市民活動推進機関など案内と支援の窓口を整備する必要があります。

なお、長く同じ活動を続けてきた団体に対しても、補助金申請に挑戦できるよう配慮することで、企画力やプレゼンテーション能力を高める機会を提供してこそ、真の公平性が実現されると考えられます。

- ・ ボランティア活動に対しても、時と場合によっては「有償」とか補助金・助成金制度の充実も併行して検討すべきである。
- ・ 市の助成金の配分を見直し、私たちのような、小さなボランティア活動をしているグループを援助してほしい。... (略) ...市民活動発展のために資金援助をしていただきたい。
- ・ 補助金なども出してほしい。我々が資金のため、四苦八苦しなくても良いように。

- ・市の福祉、高齢福祉等との関わりもあり、行為的な協働は得させてもらっていますが、物資面で壁にぶつかっています。万年赤字財政で資金の調達ができず困っております。
- ・介護保険利用者を少なくするためにも、家賃の補助をいただければグループで開催したい。(今はボランティアの家で週1回開いている)
- ・すべて自費・自力ボランティアで行っていますが、持ち出し費用が少なくなれば助かります。交通費・文具・コピー代・ガレージ代など。
- ・... (略)...講師の料金がかかなり高くなることがあります。こんなとき、本当に良い企画、良い講師であれば、市からある程度の助成をいただけるようであれば、私たちはもっともっと良い講師をお願いできると思います。

斜体文字の箇所は加筆

2. 「(仮称)市民活動推進補助金」制度新設(財源確保)の方法

厳しい財政状況の中、新たな補助金を創設するための財源確保には、以下に示すように、さまざまな工夫が必要です。

(1) 新たに茨木市の独自の努力で予算化する

行政の予算は、地方自治法の規定により年度を越えた予算化はできませんから、単年度ごとの予算編成となります。新たな仕組みを創造するわけではなく理事者と議会の了解が得られれば実現は不可能ではありません。しかし、毎年、次年度の補助金予算について議会審議がなされるため、財源が不安定になる可能性もあります。

この予算原資の確保策については、次項以下に述べます。

(2) 「基金」ないし「公益信託」を造成する

市民活動を支える資金を安定化するには、「基金」を造成する方法があります。毎年の予算編成に左右されず、安定して補助ができるようになります。もっとも昨今の低金利下では、利息の活用だけに限定すれば大した補助はできません。そこで、基金から必要額を取り崩すとともに、随時、「基金」への寄付を受け付ける方式を導入する必要があります。

使途が限定される「基金」を造成することは、市民や企業からの寄付を受けやすいという利点もあります。市民の寄付などの受け皿になり、将来的には「寄付の文化」を広げる契機ともなります。

この寄付拡大のためには、さまざまな手法があります。市民の寄付に応じて、市が「マッチング・ファンド」(市民の寄付額に応じて市も出損)する方式をとれば、寄付の呼び水となります。

税制度を活用した寄付促進策もあります。茨木市として「基金造成」に向けた指定寄付金を市民などに募れば、寄付者は寄付額に応じて所得税や法人税が控除されるため、出損金が集まりやすくなります。既に板橋区や杉並区で「いたばしボランティア基金」などといった形の先行例があります。もっとも、税制を介した寄付の支援に関しては、所得税の源泉徴収制度によって、雇用労働者の大半が確定申告をしないこともあって寄付金控除制度への関心が高まらない現状の改革も必要です。

ともあれ、寄付文化を根付かせるには、国以上に住民に近い地方自治体はその気で動かなければ進みません。それには行政としての投資、すなわち市民活動推進補助金制度を新設し、市民自身による公益活動を誘発する必要があります。

なお、市民活動推進補助金制度の創設で活性化が期待される市民活動の成果は、結果的に税の負担主である市民に還元されます。

また上記では「基金」形式の財源づくりについて述べてきましたが、その他に信託銀行を介する公益信託などを活用しても、「寄付の文化」を市民に広げる契機となる可能性が大いにありと考えられます。

(3) 予算剰余分の繰り越し

上記の「基金」や「公益信託」方式ならば、補助金執行分が予算に対して余った場合、繰り越して次年度以降に活用することができます。これに対して、市の予算として支出した場合は繰り越せません。このため、「基金」方式などでは、予算消化的な支出が不要となり、公正かつ効果的な補助ができます。支出譲与分を積み立てたり市民活動推進機関に預けたり出来れば、予算消化的なことがなくなります。

なお、何等かの不都合で予算が残った場合、再調査して新たに別の団体に交付するなどの工夫も盛り込んで行く必要があります。

3. 「(仮称)市民活動推進補助金」制度の内容

(1) 補助の対象と規模

補助金の規模については、市民の活動参画意欲を高めるため、限定を減らし、できるだけ多くの団体に補助金が支給される方が良いとの考え方があります。

一方、将来、茨木市の行政サービス削減につながる可能性のある活動、行政サービスの民間(市民活動団体など)移管に見合った活動、よりきめ細かいサービスが提供できるような活動などに焦点をあてた補助の体系を整理するべきだとの考え方もあります。

両者は一長一短の関係にあります。茨木市の市民活動の状況に応じて、いずれの方針を重視するかを検討する必要があります。

なお、補助金は活動目的に沿った「事業補助」とし、団体の自立性を損なわず、かつ開拓的な活動を応援するため、対象団体の設立または対象事業の開始後おおむね2年以内のもの（立ち上げ補助）などに限定することが適切です。なお、既に補助を受けた団体も、新たな事業開発があった場合には、その事業について同様の補助を受けることができるものとする事で、団体の継続的な発展を応援することができます。

また、立ち上げ支援の性格から補助金規模を適正に設定することが必要です。たとえば1団体・1事業に対する補助金は補助率50パーセント・補助金額は10万円以下とするなどの条件を設定することになります。

（2）年度当初からの補助金支給のための工夫

市独自予算の場合、議会の了承がなければ補助金を予算化できないため、従来は4月に入ってから補助金交付の事務が始まり、広報掲載、募集、審査と経ると補助金の決定と支給が8月以降になり、かつ補助を受けた事業は年度内に完了しなければならないため、事業執行が窮屈になるなどの問題がありました。

この問題を解決するため、豊中市では、補助額未定（議会了承のない場合、補助中止）のまま2月頃に市民への広報をするなど補助金公募の作業は3月までに開始し、3月議会で補助金総額の承認を得た後、4月早々から補助金を支給できる仕組みを始めています。こうした大胆な制度も検討すべきです。

（3）審査機関

審査機関の構成は、公正性の観点から市民活動団体のメンバーを半分以下とし、その他のメンバーは公募市民・学識経験者などで構成し、行政職員もオブザーバーなどの形で参加することが適切です。また利権の発生を防止するために、単年度ごとでの編成を原則としつつ、制度の一貫性も配慮して半数ずつ1年改選で最長2年任期とするなどの方法が考えられます。

一方、市民活動団体からの補助金申請の相談に乗る市民活動推進機関のスタッフは、審査機関と一定の距離を持たねば、インサイダーによる審査となってしまう公正さが保てなくなります。そこで、審査委員には任命してはなりません。ただし、審査機関が市民活動推進機関のスタッフに情報提供を求められるようにすることは必要です。

審査機関は申請者のヒアリングを徹底することが大切ですし、また、補助金交付後の実績評価も実施する必要があります。

もっとも、審査機関のメンバーは相当時間の労働を強いられることになります。どのような待遇とするかは保留にするとともに、任期制が必要な理由でもあります。

・…(略)…講座の企画募集があり、そこに応募しています。…(略)…企画の決定についても、応募された他の団体など含めたプレゼンテーションの場が設けられ、公開された状況での選択基準を示されることも希望します。

斜体文字の箇所は加筆

(4) 市民活動推進機関の役割

市民活動推進補助金制度の実施にあたり、市民活動推進機関は、以下のような役割を担うべきだと考えられます。

- ・市および他の助成財団などの補助金・助成金情報の収集と紹介・広報を担います。
- ・補助金などの申請の際の申請書類作成の支援。この中には企画書の中にある問題点の指摘や、企画力講座、プレゼンテーション講座などの開催を行うことも含まれます。
- ・補助金が交付されなかった団体の方から申し出があれば、市民活動推進機関で助言できるように両者の連携をとります。
- ・市民活動推進機関には、補助金だけではなく、備品・物品・場所などの提供者を公募によって募り、仲介する形態もあり得ます。
- ・企画力や事務能力にたけた人と、そうした点で悩みを持つ人・団体との仲介も大切です。
- ・上記の役割を実行するには、それなりの企画力・実務力を備えた人材が必要です。従って、このような人材を発掘するのも役割の一つです。

(5) 審査基準

市民活動推進補助金の審査基準としては、以下のようなポイントが考えられます。

- A 社会的公益性（事業の実施によって社会的な公益向上が見込める事業であるか）
- B 自立性（補助金だけに頼らず、自己努力による資金確保に努めているか）
- C 共感性（市民的共感の得られる事業であるか）
- D 先駆性（行政では取り組みにくい開拓的な事業であるか）
- E 問題提起性（社会への新たな問題提起につながっているか）
- F 発展性（補助金を受けることで団体や事業が発展する可能性が高いか）
- G 展望性（事業自体に補助がなくなった後も継続的な展望があるか）
- H 実現性（実行可能な方法、日程、予算で事業計画が立案されているか）
- I 普及性（成果の広がりが期待される事業であるか）
- J 公開性（運営の公開・透明性が高いか。ボランティア参加度や収入に占める市民などからの寄付額の比率、構成員や支援者の多様性など）

K 事業記録の保存と適正な成果報告（補助事業に関わる記録・証書類の保存、成果の報告や評価が適正になされているか）

これらの点に配慮した客観的な審査基準を設定することになります。

なお、補助額の多いものについては、書類審査のみではなく、（公開）プレゼンテーション、団体への見学会、会員・参加者への聞き取り調査（面談）等々も重視すべきです。

また、たとえば「妥当性の疑わしい高額な支出」（ホテルなどでの高額な会場費やタレントなどの高額な講師料など）、「自己責任で支出すべきもの」（食費、日常活動での交通費、ボランティア保険の保険料、加盟組織の入会費、年会費などの経費、遊興費など）、補助金を支出しない内容を事前に明示しておく必要があります。

（６）決定経過と決定内容の公開

どんな団体のどんな事業にどれだけの補助金が交付されたかの情報開示が必要です。明瞭で分かりやすい情報があれば、もっと活動は広がっていくと考えられます。

一方、補助金が交付されなかったり減額されたりした団体に対しては、具体的な審査理由の詳細を知らせるべきです。審査に落ちた団体ほど丁寧に理由を示すべきです。

さらに丁寧に対応するためには、この補助金には適合しなかったが、こちらの助成金には適合する可能性があるかもしれないといった情報まで伝える必要があります。

（７）事業実施結果についての評価

補助事業終了期に補助金受領団体が一堂に会する事業報告会を開催すれば、経験交流やネットワーク拡大を支援することにもなります。

先導的にこれらの活動に手を付け始めている周辺自治体は多くあります。これら他地域の行政と協働して報告会を行えば、地域の壁を越えて新たな市民活動が広げられる可能性があります。

それに、各自治体の周辺部に住む市民の中には、交通手段や生活範囲が隣接する自治体に依存している場合があります。このような条件にある地域（たとえば彩都地域）などではネットワークを用いた共同サービスが必要となる場合も生じてくると思われます。この場合、自治体エリアを超えた共同報告会が大きな意味を持ちます。

（８）その他の留意点

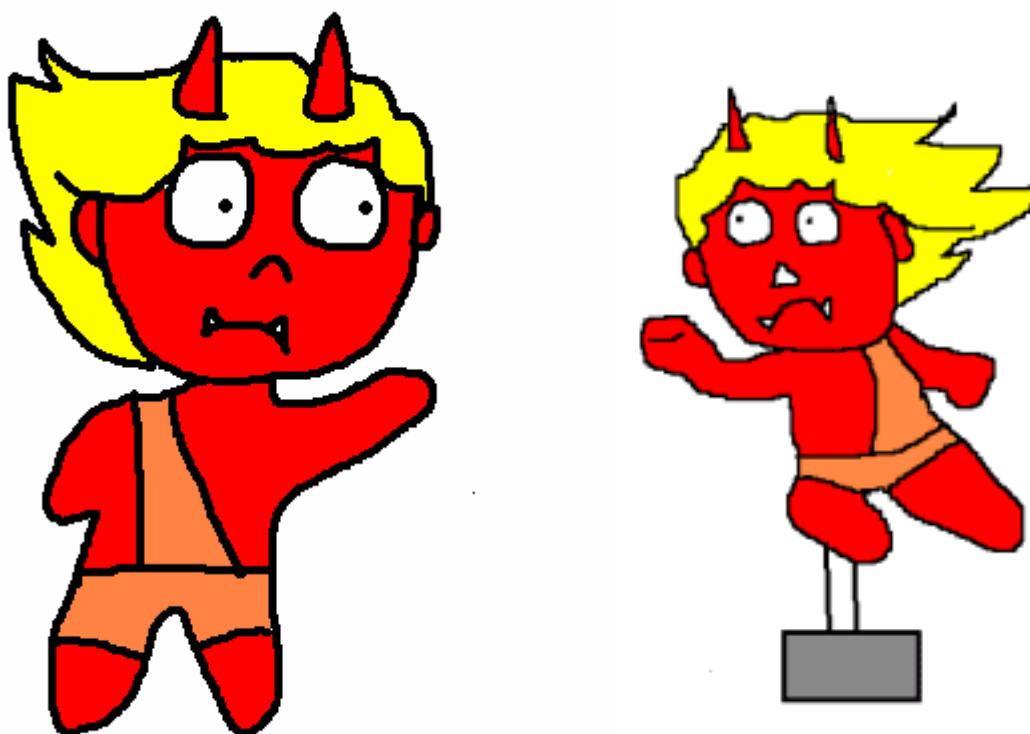
この他、補助年度内の突然の解散を防ぐ支援や、その場合の補助金の返納についてのルール化が必要です。解散が善意の結果なのか悪意によるものなのかの判断は難しいですが、ルールのなかに考慮する必要があると思われます。

部局ごとに設けられている補助金制度をみると、必ずしも統一的な運用がなされているといえません。部局により、補助額、補助条件、審査の方法が異なります。もっとも、それぞれの補助金ごとに個々に事情があることを考慮すると、これを一挙に統合するより、むしろ公募型補助金制度の創設と公平な運用を進めつつ、平等ではない現状の補助金制度を徐々に停止する方向に進むべきです。

現状の補助金制度の段階的な削減は、慣例で補助してきたものを見直しにつながります。上記の(5)に示すような体系的な基準の設定により、抜本的な補助金制度の転換期だと捉えて、すべての補助金制度を審査しなおす必要があります。言い換えると、審査機関で補助金の事務経費や支出にメスを入れ、さらには補助金の原資を公募型補助金に徐々に転用してゆく方向に舵を切ることこそが、新しい市民自治につながってゆくと考えます。

第6章 市民活動への「事業委託」の推進

「飛び出し君」の取り組みが認められて、
いよいよ市の委託事業が決まったよ。



～その9～ 市民活動への「事業委託」の巻

- 数日前 -

今年もそろそろ「交通安全マップ」作成の時期だが、今回から市民団体への委託事業とすることに決まったよ！



はい！市民の意見を取り入れることができます！



童子さん！市がつくる「交通安全マップ」が今年度から委託事業になったスッ！



しかもその委託先に「飛び出し君いばらきネットワーク」が選ばれました！

えー！
ホント！



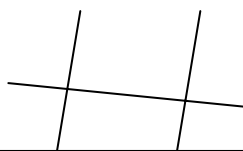
童子さん！
「交通安全マップ」の出来具合はいかがですか？



それがさ！ボランティアもがぜんやる気になって、もう大変！地域の小中学生も巻き込んでやるらしい



「いばらき交通安全マップ」



完成！



行政による公共サービスの提供を市民活動団体に委ねる「事業委託」は、市民と行政の協働形態の一つとして、今後、活発化させる必要があります。これは「市民自治」を進めるとともに、行政を超える専門性や効率性を有する市民活動団体に、行政が実施すべき公共サービスの提供を委ねようというものでもあります。

ただし、行政責任を明確化しつつ市民活動の特性を生かせる利点の一方で、市民活動団体には行政にとって代わるだけの専門性や安定性などが求められます。

1．市民活動団体への事業委託を進める「意味」「理念」の確認

市民活動団体への事業委託を進める「意味」「理念」としては、以下のような点があげられます。

(1)「民間で出来ることは民間で」

アメリカには行政職員を雇用せず議会しかない自治体が4000以上存在します。全体に関わる課題を扱う以上、全体での意思決定を行う議会は必要ですが、自治会のように夜間に開かれ、議員はボランティア。自治体としての業務は、徴税を他の自治体に委託し、企画立案は政党やシンクタンク、NPOが担い、公共サービスの実施も他の自治体だけでなく企業やNPOなどに委託することで対応しています。実際、日本でも介護保険制度のように保険料徴収と税金の投入を通じて財源上の責任は行政が負いますが、サービス提供は市場システムを利用して民間が担う、といった形態もあります。公共的な仕事は行政がするものという「常識」を疑うことも必要です。近年、盛んに叫ばれる「民間でできることは民間で」という言葉は、このような視点から言われた面もあります。

もっとも、こうした「民間に任せる」ことで、長い取り組みの中で確立してきた「行政責任」を曖昧にし、いわば民間に押し付けることになってはいけません。

そこで重要なのが、次ページの表3に示す「委託」と「補助」の違いです。

従来、自治体が市民活動に関わる場合、「補助」という形が多かったわけですが、この場合、活動推進に対する行政責任はありません。あくまでも補助を受ける側が主体的に取り組む活動を、側面的に支援する関係になります。

その点、「委託」では、行政責任の範囲にある業務を、より効率性や専門性の高い民間に託す形になります。つまり、両者の違いは、金額の多寡ではありません。行政責任として展開すべきことかどうかで区別されるものなのです。

市民活動団体への事業委託を進めるにあたっては、まず「委託」「補助」の意味を説明するパンフレットや講座の開催など、啓発に努める必要があります。

表3 「補助」と「委託」の違い

	補 助	委 託
根拠法	地自法第232条の2（寄附又は補助）	地自法第234条（契約の締結）
主体	市民活動団体（補助先）	行政（委託元）
領域・ 内容	<ul style="list-style-type: none"> ・先駆的・開拓的で行政が取り組むべきとの全体合意が不十分な領域 ・民間活動の育成が必要な領域（投資的な効果のある活動） 	<ul style="list-style-type: none"> ・元来、行政が取り組むべき領域 ・委託によって公共の福利が向上する領域
	行政の直接関与が不適当な領域については、民間財団等でカバー	
NPO の条件	<ul style="list-style-type: none"> ・行政が特定の民間団体に資金を提供する合理性が存在すること（先駆性、開拓性、補完性など） ・剰余金の私的分配をしないこと 	<ul style="list-style-type: none"> ・行政を上回る専門性、効率性など能力、特性 ・行政に準じる事務管理能力 ・守秘義務の実行能力など
事業の 成果	<ul style="list-style-type: none"> ・補助を受けた団体に帰属（著作権なども団体に帰属） 	<ul style="list-style-type: none"> ・委託元（行政）に帰属（著作権なども委託元＝行政に帰属）
人件費	<ul style="list-style-type: none"> ・原則的に算定されない 	<ul style="list-style-type: none"> ・算定される場合が一般的
支出の 管理	<ul style="list-style-type: none"> ・目的外使用がないか、厳しく審査される場合も多い 	<ul style="list-style-type: none"> ・結果の成否が重視され、細かい明細が求められる場合も多い

（2）市民活動団体を企業などに比して優先的に委託先とする場合の根拠

従来、公共サービスはもっぱら行政が提供するものとされてきただけでなく、事業を外部に委託する場合も企業への委託が一般的でした。ここで、事業委託の対象を市民活動団体にも開放するとしても、両者を委託対象として競争入札を行えば、実績や体制面で勝る場合の多い企業が大半の事業を受託し続けることも考えられます。しかし、市民活動団体への公共サービスの委託には、以下のような意味があり、状況に応じて、市民活動団体を優先的な委託先とすることも必要だと考えられます。

・市民の自治力の向上

市民活動団体への事業委託は、市民自らが公共サービスを担い、行政と目的・責任・役割を共有することを意味します。それによって、市民と市民活動団体が委託事業を通じて、社会的問題や課題を自らの問題として考え、お互いに話し合い、調整を図りながら問題解決に取り組む機会が生まれ、市民の自治意識、コミュニティ意識の向上につながるとともに、自治的に社会問題の解決を進める風土を作ります。つまり、公共サービス創造への市民参加を通じて「コミュニティ」の再生を進める契機ともなります。

福祉施設などの建設時に地元で起こる「施設コンフリクト」(「迷惑」施設反対運動)も、市民がサービスの受け手にばかりまわる状況の中で激化することもあります。その点、公共サービスを生み出す側にも市民が参加することで、この問題についての妥協がはかれやすくなる可能性もあります。つまり、市民活動団体への事業委託には、公共サービスの「受け手」「担い手」の固定的な関係を崩す効果もあると言えます。

・市民活動団体の機能性、効率性、専門性などを生かす

市民活動は特定のテーマに特化して取り組まれるものも多く、その場合、各分野において行政を上回る専門性を持っている場合があります。また、そのテーマに取り組みたい市民の意欲を土台に展開される事業は、公共サービスの高度化・多様化を図る潜在力も有しています。さらに、地域住民が参画する市民活動団体は、地域の問題や住民ニーズを素早く把握することができ、その機動性を生かすことで、より柔軟で細やかな公共サービスの提供も可能になります。

・行政の代替機能を市民活動団体に蓄積

市民活動団体への事業委託を通じて、市民が平時に行政の事業を代行する経験を積むことによって、災害時のような非常時に行政機能が麻痺した場合でも、市民が一定程度、行政の機能を代替することが可能となります。この意味で、市民活動団体への委託は、行政だけに依存しない柔軟な社会を築くことにつながります。

・市民活動団体の成長を期待した「投資」的意味

市民活動団体への事業委託は、行政が圧倒的に大きな位置を占めてきた公共サービスへの市民活動団体の参画を促進し、活躍の場を大幅に拡大する可能性をもっています。また、安定的な事業遂行が求められる事業委託に取り組むことで、市民活動団体の財源確保と事業遂行能力が強化され、その成長を促す「投資」的効果も考えられます。

・地域経済の発展を促せる

市民活動団体は市民主体ゆえの先駆性、開拓性を持つ上に、生活者の視点から身近な生活課題に気づきやすく、かつ必ずしも採算にとらわれない特徴があるため、収支面での制約を超えて創造的な活動を展開していくことが容易です。そこで、市民活動は、「コミュニティビジネス」に代表されるように地域に根ざした新しい産業、事業を生み出す可能性を持っています。

しかも、組織自体も地域に基盤を置いている場合が多く、市域内での雇用の拡大など、地域産業と同様に地域の経済発展にも寄与することにもなります。

(3) 市民活動団体への事業委託にあたっての留意点

以上のような意味から、その波及効果の大きさから、事業分野によっては、市民活動団体

に優先的に事業委託を行うことには合理的な意味があります。ただし、このような意味を考慮すると、事業委託を優先する「市民活動団体」の評価尺度として、「市民の参加度」(ボランティア参画の多さや市民からの寄付金の多さ)などを重視する必要があります。

特に、その事業分野に関わる市民活動団体が多い事業や、市民活動団体自身の支援事業などでは、積極的に市民活動団体への事業委託を進めるべきだと考えられます。

なお、以上のような評価の一方で、「市民活動団体は、地縁組織に比べ、特定の地域に限定しない活動をする面もあり、地域を限定する自治体が支援・連携するのにはなじまない」との見解もあります。

しかし、自治体が補助金や委託金を支出するのは「団体」に対してではなく「プログラム」に対してですから、市民が事業の受益者となれば支出できると考えるべきです。実際、事業委託などでは、このような理由から自治体の圏域内に事業所を置かない企業とも契約しています。市民活動団体の場合、現実には地域の人々が中心になっている場合が多く、地域住民との関係は企業より強い場合が少なくありません。

2. 市民活動団体への事業委託を進めるための「仕組み」「手続き」の整備

(1) 政策立案段階からの市民参加の促進

市民活動団体などへ委託すべき事業の選定にあたっては、行政だけで検討するばかりでなく、市民自治の理念にのっとり、政策立案のための「ラウンドテーブル」(要望・陳情の場ではなく、市民・市民活動団体側の役割も明確にした上で建設的な提案と協議がなされる場)などを設定するなど、参加型で決定していくことも必要です。

一方、行政内部に市民・市民活動団体からの施策提案を受けとめる「場」や「機会」を設定することも重要です。この場合、単に「窓口」を設置するだけでは、オープンになりにくい点も考慮し、他の自治体で取り組まれているような「市民活動団体と行政の意見交流会」や「市民による公益活動プレゼンテーション大会」など、公開の場を設定することが重要です。このような場は、行政と市民活動関係者が相互の取り組みを知り合う機会となり、新たな協働プログラムが生まれてくる基盤としての機能を果たすものです。

(2) 市民活動団体の「受託力」を高めるための工夫

市民活動団体が自らの責任で自主的に展開する事業に支援的に支出される補助金と異なり、行政責任のもと、事業委託では委託元に代わって、委託元と同様以上の事業を進めなければなりません。そのため、補助事業に比べ、数段、高いレベルの事業遂行能力が求められます。

具体的には、専門性や事務能力などの向上が求められるため、こうした能力向上のための「講座」の開催や、事務スタッフの斡旋などが必要になる場合もあると考えられます。

また「市民活動推進機関」などによるコンサルティングなども整備される必要があります。

(3) 公正で透明性の高い「委託システム」の開発

事業委託については、地方自治法の中で、「一般競争入札」ないしは「指名競争入札」を原則とすることなど、その契約手続きが詳細に定められています。

第1節第1項で示したように、特に市民活動団体に限って事業委託先を選定する場合は、例外的な契約方法とされる「随意契約」となりますが、この場合でも、可能な限り、透明な手続きで委託先が選定される必要があります。

具体的には、以下のような原則が設定される必要があります。

・公募・公開コンペ・公開選考による透明性確保

市民活動団体に委託先を限定する場合でも、その選考にあたっては、委託先を公募し、市民活動団体に広く周知する仕組みを整備することが必要です。これは、依頼されて請け負うのではなく、自ら主体的に応募して取り組む体制を基本とすることでもあります。

また、できるだけ公開のコンペ形式で、課題解決のための多様な企画が提案され、優れたものが選定される仕組み（企画提案公募型委託）が整備されるべきです。このような仕組みは、結果的に提案力をもった市民活動団体を育成することにもつながります。

さらに、委託先の選考にあたっては、専門家、行政担当者に加え、市民公募の選考委員も加わった選考委員会を組織し、あるいは選考会を公開で開き、選考（当選・落選）の理由なども公開するような工夫を盛り込むべきです。

・企業と共通の参入条件の整備

現行では、事業委託など、行政が外部に委ねようとしている事業の状況を市民活動団体が知る仕組みとしては、實際上、行政の予算書か、法律に基づく公告や大規模な事業に対しては業界紙などの活用しかありません。ただし、小規模な事業においては行われておらず、これらは市民活動団体にとって有効なものとはなっていません。

そこで、現在、行政の行っている事業の中で、市民活動団体に委託可能な事業をリストアップするなど、委託事業に関する情報公開の方法を整備する必要があります。

もちろん、どの事業が委託可能かという基準は、市民の参加が求められる度合いなどの事業の性格や現に存在する市民活動団体の能力などによって変わってきます。そこで、事業受託を希望する市民活動団体の登録制度などで、委託可能な市民活動団体の状況を把握できる仕組みを整備することも考えられます。

・手続き面での整備

発展途上の団体も少なくない市民活動団体が行政からの事業委託を受けやすくする工夫や配慮も必要です。そこで、本章冒頭に記した理念のもと、地方自治法で認められて

いる「随意契約」の制度を活用して、市民活動団体優先契約の条件を検討し、審査委員会を介して、市民活動団体に対象をしばった公募選考する、などの取り組みを実施することが必要です。

また、委託費の支払いは、事業完了の確認後に支払う（精算払い）のが原則ですが、資本力の弱い市民活動団体の場合、事業完了前に一定の経費を支払わなければ、事業の遂行が困難な場合が考えられます。このため、委託費の前金払い（概算払い）などの方法をとる必要があります。また、資金的な余裕のない市民活動団体にとっては、契約保証金の支払いが困難な場合も考えられるため、その免除も必要となりますが、その一方で別途、事業の履行保証の仕組みづくりが必要です。

そこで、先に指摘した市民活動推進機関によるコンサルティングの導入や、複数の市民活動団体が連帯して事業を行う「ジョイントベンチャー」の方式を推進するなど考えられます。

一方、事業委託においては、単年度での契約に固執しすぎると経験の蓄積が難しく、一方、長期の契約が続けば癒着も起こりやすいのが実状です。そこで、適切な事業評価と公開の仕組みを盛り込みつつ、有期での契約も結べるよう検討が必要です。

（４）市民活動団体を行政の「下請け」化させないための工夫

市民活動団体が、行政の補助金や委託事業収入だけに依存しすぎると、市民活動団体の自立性が損なわれ、いわゆる「下請け」化も生じやすくなります。元来、公金を支出する以上、行政が支出状況をチェックするのは当然ですが、これが常態化すれば団体の主体性が奪われやすいからです。特に事業委託では、この傾向が強くなりがちです。

そこで、市民活動団体は、経理処理・事業執行の透明化を進めるとともに、明快に説明し対話できる力を持つことで、対等な協働関係を構築する力をつける必要があります。

このためには、まず、公募・手続きの公開などを通じて「透明な関係」を構築すること、過去の委託実績（発注価格）の公開などにより、過少ではない適切な委託費を積算し、不当なダンピングを防止すること、仕様書の作成時などに双方での議論を尽くすことなどが必要です。

また「企画提案公募型委託」のように市民活動団体の主体性を生かす工夫がされていますが、その際、委託を受ける市民活動団体が行政を超える「専門性」をもっていれば、主導権が変わります。そこで、市民主導で委託事業を提案できる企画力が必要になるわけです。透明な公開コンペを原則とする今後、この点は特に重要になるでしょう。

また、この企画力を向上することとともに、市民活動団体の経営力向上のための支援も、合わせて必要です。つまり「寄付者確保の支援」「自主事業収入の確保支援」などの財源の多元化により、行政資金だけに頼らない組織体質を築けるよう支援することも重要です。

3 . 市民活動の活性化と行政との協働が進んだ社会の姿

以上、市民活動の育成・活性化と行政との協働推進に向けた施策について、さまざまな提案をまとめました。こうした施策が総合的・体系的に展開されれば、茨木市の市民活動が活発に展開されるようになり、これまでもっぱら行政に依存してきた公共課題の解決に、市民が自治的に参画する社会づくりが進むものと考えます。

そのような社会への転換を、次ページの図7で模式的に示してみました。

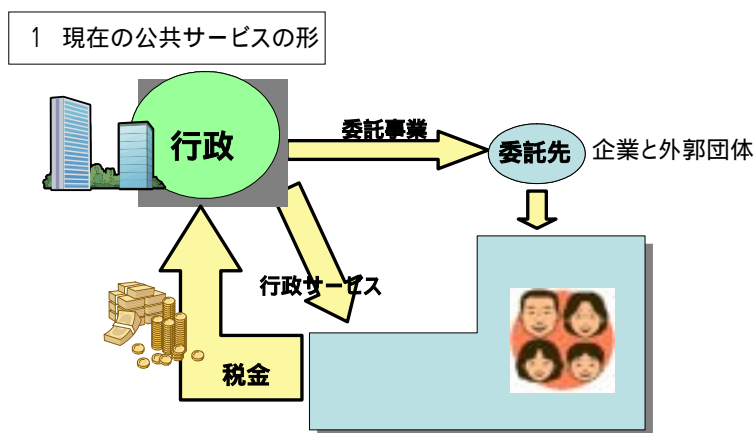
まず「1 現在の公共サービスの形」とは、市民生活の幅広い領域に関わる課題の解決を、もっぱら行政（と、その委託を受けた企業や外郭団体）が担っている社会です。市民の行政への依存度も高く、市民の自治的な問題解決が活発に展開されないことから、公共活動の解決には多額の経費が必要になり、勢い税金も多く納めねばなりません。

次に「2 近未来の公共サービス」の図は、市民活動に対する啓発が進むなどして市民活動団体（図では「NPO」）が活発に活動するようになり、補助金などによる行政の活動支援がその成長を後押しする状況が進むと、これまでもっぱら行政が担ってきた公共サービスを、市民自らの手で提供することも増え、行政が相対的に小さくなる社会を示しています。安定的・専門的に事業を展開できる市民活動団体が多数生まれてくると、企業などに代わって行政の委託事業を担う市民活動団体も増え、行政と市民活動団体による「協働」で市民生活を支える部分が拡大してきます。このような社会では、市民の自治活動も活発になり、税金の形で行政に託する経費を抑制することも可能になってきます。ただし、こうした状況を進めるには、第三者機関による市民活動団体のチェックも必要になってくるでしょう。

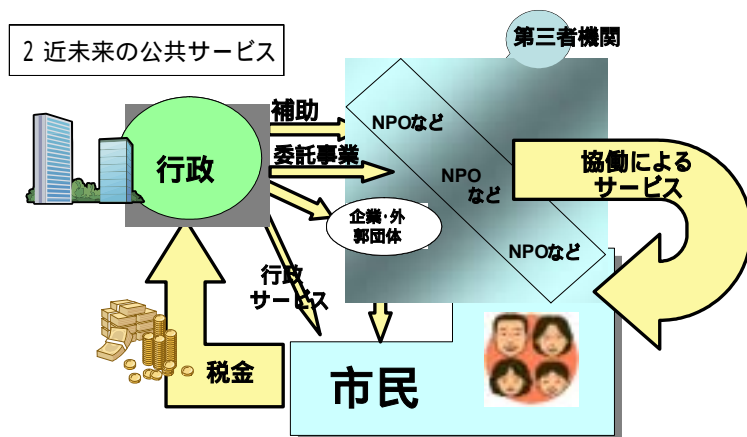
そして「3 将来の行政と市民の間の公共サービス」の図では、こうした形で市民活動団体の存在感が高まると、市民活動団体に参加したり寄付などの形で活動を支援する市民も増える状況を示しています。市民活動団体が、行政の補助金や委託金だけでなく、市民の支えでさらに活発な活動を展開する段階です。もっとも市民の支援は、市民に共感される団体ほど多くなりますから、その意味では結果的に市民による評価がなされることにもなります。こうした市民による支援を支えるため、第三者機関などで公正な評価システムの整備も必要になるでしょう。さらに企業と市民活動団体の連携も進み、協働による公共サービスの創造は、さらに活発化することになるでしょう。

以上、やや楽観的な予測を示してみました。将来の図の中で行政サービスの幅を非常に小さくしていますが、実際には市民活動との協働が進んでも、行政が基盤的な公共サービスを担う状況は変わらないでしょう。変化を分かりやすく示すため、図ではかなり強調していることをふまえた上で見てください。

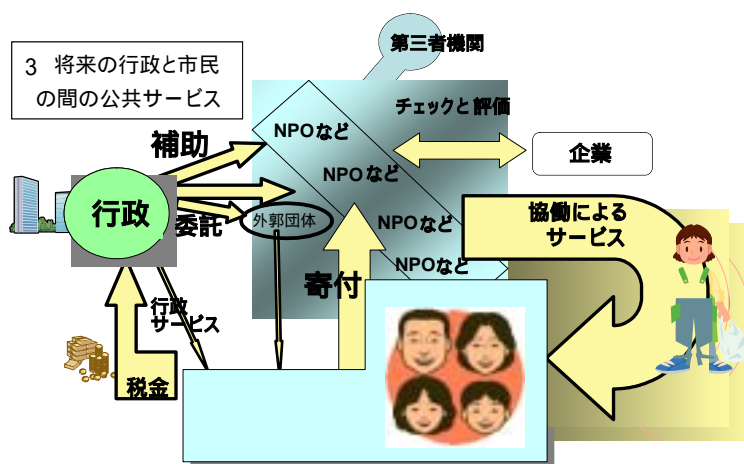
図7 市民活動団体と行政の協働が進み、市民自治の社会づくりが進む



行政は、税収入などの中から市民に対する種々のサービスを行っている



行政は、税金収入の中から市民に対する種々のサービスを行う外に NPOなどに補助を行いきめ細かいサービスを行う



市民は行政や NPO などからサービスを得るだけでなく 寄付やボランティア活動を通じて、NPOなどに働きかけ 互助活動を行うようになる。行政は小さくなる。

お わ り に

茨木市が市民活動の活性化に取り組み、市民活動との協働を進めるための施策を、総合的・体系的に整理しよう。これが、本懇話会の目標でした。

長い議論の末、その内容は本報告書の形でまとめることができましたが、今後に残された課題も少なくありません。

懇話会は、ほぼ毎月のペースで2年8か月にわたって開催され、後半は作業部会も立ち上げ、市民自身の創意によって報告書をまとめるべく努力しました。また、中間報告書に対するパブリックコメントを募集するとともに、市民活動団体へのアンケート調査を介して、市民活動にかかわる皆さんの意見も反映しようと試みました。

しかし、最終報告書に対してはパブリックコメントなどの機会が作れず、また報告内容についての公開検討会のような対話型で意見をいただく場も設定できませんでしたから、その意味で本報告書は懇話会メンバーがまとめた「提案」という位置づけにとどまると思います。

今後、本報告書を素材に、茨木市庁内で現行施策との評価をふまえ施策化に向けた検討がなされる必要があります。その際、市民の代表である議員の皆さんのご理解も得なければなりませんし、それ以前に、なによりも市民自身がその内容を吟味し、具体案を提案する機会も必要でしょう。こうした点が残された第一の課題です。

また、市民活動団体への事業委託にあたっては、事業を受託できるだけの事業能力の向上や具体的な手続きの改善などについては、より詳細な検討が必要でしょう。

さらに、本報告書の提案を実現する上で「市民活動推進機関」の存在が大きな意味を持つと考えられますが、その機関が市民主導型で運営されるためには、市民活動にかかわる人々が、その“担い手”として多数参加することが重要です。この“担い手”をどう組織するかについても、今後の課題となりました。もっとも、このための方策は市民の皆さんが主体的に考えていただくのが本来の姿だともいえます。今後、市民の皆さんの間で具体策を提案しあう機会が生まれることを期待します。

これらの点が今後の宿題として残されました。これらは本報告書を読んでいただく皆さんに託す形になります。本報告書を素材に、茨木市において市民活動の推進と行政との協働が、今以上に進展することを願ってやみません。

平成17年(2005年)3月

茨木市市民公益活動促進懇話会

「飛び出し君」
のおかげで本当
にいろいろな
体験をさせても
らったよ！



普段の社会生活
だけでは、なかなか
出会えない人と
出会えたり！



これが市民活動の
本当の意味での
醍醐味かもしれな
いね。



これまで、ありがと
う。そしてこれか
ら
もよろしくね！





童子の取り組み

~ おしまい~



みんな最後まで
読んでくれて
ありがとう!

