

「NPOと神戸市の協働研究会」第8回公開フォーラム議事録

日時 2003年12月4日(木) 18時32分～20時49分

場所 神戸市生涯学習支援センター(コムスタこうべ)2階セミナー室

参加者 NPO関係者13名、行政関係者9名、一般8名(合計30名)

はじめに(相川康子氏:神戸新聞社/本日の司会を担当)

初めての参加の方が多いのでNPOと神戸市の協働研究会(以下、協働研)の説明を先にする。協働研を始めて2年半になり、協働研世話人会には、市内の中間支援系NPOの代表と、行政では市民活動支援課の他に総合計画、それと中立の立場として私や大学の先生が入っている。その三者で、協働のフレーム・ワークづくりについて検討してきた。世話人会で話し合った結果を、公開フォーラムで皆さんに披露して意見をいただき、それをまた世話人会で議論してきた。

今年6月の公開フォーラムでは、昨年度報告書の説明をして意見をいただいた。昨年度までは協働のいろいろなケースの事例検証をしてきたが、今年度は本質に戻り、協働の定義や目的、前提や条件とは何なのかを話し合ってきた。これは、今年7月に神戸市で市民参画条例の検討委員会が始まり、NPOはこの一般論に含まれるのか、NPOならではの条件や前提があるのかなど、条例の動きを見ていく必要があったからだ。

今日は皆さんから出た意見からキーワードを抽出して前に張り出し、それを見ながら参加型で討論する。定義、目的、前提・条件について率直なご意見をいただきたいと思う。

協働の目的、前提・条件、手法についての報告(野崎隆一氏:神戸まちづくり研究所)

協働研は3年を目処として始まり、今年度は3年目としてNPOと行政の間で共有できたことを積み上げて報告書を作成する。今日は一致点や違いを説明して皆さんの意見を聞いて、それを報告書にどのように反映させていけるかを世話人会で議論していきたい。

協働を取り巻く社会情勢

大きな流れとして、右肩上がりの成長の終焉、国際化、多様化、情報化の波が押し寄せている。成熟社会の伴う人々の意識変化もある。その中で取り組む課題として、少子高齢化問題、環境問題、モラルハザードや人権問題などがある。行政としては、行財政改革、市民に開かれた市政の実現などが出てきている。一方、市民としては、お任せ主義からの脱却、市政への監視・参加・参画などが課題になってきている。特に神戸は震災の教訓を市民力や地域ガバナンスへどう生かせるのかも問われている。このあたりは、NPOと行政の認識で相違は無いと思う。

協働の定義

行政からはまとまった文書(1参照)で出ている。NPO側の意見は、行政側の意見に対する異論ではなく、何を以て「公共公益課題」とみなすのか、共有する段階から協働する必要があるなど、プロセスの問題と力点の置き方の問題について出された。整理できていない問題として、NPOと行政だけの協働を討議していいのか、事業者や既存地縁団体との協働と本質的に同じか違うのかということが残っている。NPO側の意見(NPO側の共通認識ではなく、それぞれの意見)として、企業とは異なりNPOは市民の一部であり市民の意見を代弁しうる、特に一般的既存地域団体では吸い上げにくいマイノリティの意見を代弁できる組織であるといえる。一方で、NPOの良さ(流儀)を評価する基準のようなものをつくらないと行政との協働に生かせない。また、事業委託などで特別扱いするべきでないという議論もあるが、現段階では一種の育成策としてNPOへの優先策があってもいいのではないかという意見も出ている。

1 地域社会の公共公益課題の解決に向けて、異なる活動主体が、より良い成果を求めて、目的を共有し、連携し、補完しあいながら取り組む活動体系。そのためには、役割分担、目標設定、資源分担とその提供方法および責任の範囲と成果の帰属について明確にし、参画対等性、情報対等性、資源対等性に留意しながら、事業の各段階において、計画・実施・評価・改善プロセスを共有していくことが求められる。

協働の目的

ほぼ共通した認識（2参照）として出している。行政側の見解として、抽象的テーマによる包括的協働は難しい。目的別・個別具体的な課題について協働する方がしやすいという意見が出ている。NPO側からは、個別具体的なものだけでは下請けになるケースが発生しやすい、「足らずを埋める」ではなく「仕組みを変える」ために「包括的協働」を目指したい、震災を経験したということで現状の法制度の枠内にとどまらずもう少し踏み込んだ検討をやっていきいたいということを主張している。

2 協働の一番の狙いは「地域課題のよりよい解決」である。個別課題ごとの解決も大事だが、それを通じて、地域社会の担い手を育てるなど、地域の総合的な問題解決能力（地域力）を伸ばすことが重要である。異なる主体が、それぞれの得意分野を持ち寄ることで、事業遂行の効率性を高めると同時に、価値創造や相互の変革効果などが期待できる。

NPOと行政の協働については、互いの仕事の流儀や役割、期待できる効果、さらに限界を相互に認識したうえで協議し、実践する必要がある。成果と同時に、そのプロセスも評価の対象となる。行政との協働によって、NPOの社会的認知が高まれば、多くの人がNPO活動に参加する機会が広がり、結果的にその地域の総合的な問題解決能力が増すだろう。

NPOと神戸市の協働ための前提・条件

行政側は、公共公益性の確保、現行の法令の要請などが条件になる。存立基盤や価値観の相互理解、これは法律によって動く行政と、ミッションによって動くNPOの間における相互理解が必要である。協働目的が共有でき、協働主体それぞれの役割・目標・成果・責任が明示できることを条件として言っている。NPO側の前提・条件として、NPOがつくりだす価値を評価する基準やシステムが行政側にあること、企業とNPOとのダブルスタンダード（契約時の経費の見方や管理費の考え方の違い）の解消、目的やベクトルが一致していなければいけないというものではないということが出ている。

行政側定義案補足（森田卓也氏：神戸市市民参画推進局市民活動支援課）

始めの一文が本体で、「そのためには～」以降は行政側としてオーソライズされたものではない。

会場からの意見

感想

（一般）NPOが企業と異なり市民の意見を代弁しうると言うが、企業は本来的役割・ミッションが違うから言えないのであって、消費者の意見はNPO以上に吸い上げている。協働の目的に地域力を書くのであれば、地域を構成する組織や団体との関係とNPOをどう捉えるのかということがないといけない。NPO側が言う包括的協働はありえないと思う。

協働の定義

（司会）今の発言はまさに未整理な部分で、NPOは特異な存在なのかどうなのか。そこが協働研世話人の中でも混乱したところです。

（NPO/世話人）協働研が条例の議論より先にスタートしている。当時のNPOのほとんどが震災復興のボランティアから発生したNPOであったが、ここ数年で状況がものすごく変わってきている。NPOの中でも、地域で地縁との連携をしていかなばという発想も出てきている。一方で企業系NPOとは違うと思っており、NPOという表現だけでは自分たちを表現しきれなくなってきた。これは時間的な情勢を踏まえて、表現なり考え方を修正していかざるを得ないが、全部情勢で修正していくとまとまらないというのも我々の悩みの種でもある。

（行政）協働研のテーマが「協働のあり方を模索する」なので、定義そのものが対立点になっているとむなし。だから行政もNPOもここだけは共通認識だということ踏まえたい。

（一般）この定義のまずいところは、異なる活動主体と一括したところにある。ごく普通のコラボレーションは、異なるものどうしの協働により新しい価値を生み出すことであり、この場合で言うと異なるセクター、行政とボランティアセクターの間で共通の目的でやる活動が協働ではないか。異なる活動主体と一括してしまうと、何でもコラボレーションになってしまい意味が明確にならない。異なる活動主体というのを、きちんと定義すればいいのではないかと思う。

（司会）行政側の定義案では「地域社会における一般的定義」となっており、今年から市が始めた条例づくりの定義が書かれていると思う。

（NPO/世話人）協働研発足当時から地縁団体を含めて協働研究をすべきではないかという問題意識

はあったが、枠組みが広がりすぎてまとまりにくいので NPO と神戸市との協働から始めた。定義の問題も、この場では神戸市と NPO の協働の定義をすればいいのではないかと。NPO は基本的には地域ベースで活動しているところが非常に多く、地域社会の公共公益、課題の解決に向けて活動する一つの主体だと思う。その場合に、行政は権力・権限を持っており、NPO は持っていないという違いがあり、そういう意味で行政的公益と市民的公益が協働することにより地域の、広い意味での市民の福利の向上に協力するということだと思う。だから行政の定義案ではまずいのではないかという気がする。だからこの場合は協働全体の定義はあまり意味がなく、何を扱うかということ定義した方が生産的だと思う。

(一般) 「連携し補完し」と言っているが、一番大事なのは「競争し」です。コラボレーションは一種の競争です。それが抜けているので緊張関係がない。目的は共有するが、やり方については連携もあるし補完もあるし、場合によっては競合もある。それも広い意味でのコラボレーションだと思う。

(一般) この行政側の定義案は、むしろガバナンスですから、ここから何かを引っ張り出すのは難しい。そうすると、神戸市と NPO の協働の定義という話だが、ここで定義の話をしては仕方がない。というのは、そうすれば NPO は他の活動団体と何が違うのかということ正面から突きつけられることになり、定義のところでそんなことを議論しても生産的でないという気がする。むしろ重要なのは、協働の目的や前提条件ではないか。つまり NPO と行政はどのような形で協働していけるのだろうか。その条件は何か。あるいは従来無かったような公共目的の達成ができるのだろうかということをつめておけばいいのではないかと。

(NPO / 世話人) 私たちも、最初に大上段な定義がきたので後の議論が続いていなかったと思う。だからもっと議論の枠を狭めないと実態に合わない。もう少し戻して、目的の方から入った方が分かりやすい気がします。

協働の目的

(一般) 定義の話は、10 年前の議論をずっとやっている感じがする。結局、協働は何のためにするかということ、たとえばコスト対効果を考えた場合に今までの行政サービスでは充分でなかったというような部分から、今までの行政サービスより向上しよう、要は受益者の利益をどう高めていくかという部分だと思う。もっと根本的に何を求めているのかを持ってきて、神戸市と NPO がどうするかという方が、我々地縁系の人間からは分かりやすい。

(一般) 包括的協働というのは、どういうものをイメージしたらいいのかということ補足してほしい。

(行政 / 世話人) 典型的なのが、「共に市民社会を目指そう」みたいなもので、実務家の立場からは、それを言われたとたんにお手上げになる。あまり説明する時間は無いが、NPO のデータベースをつくってホームページにあげようという仕事で、実務的に CS 神戸と神戸市で結んだ協定がある。テストケースにすぎないが、目的の 4 条(3 参照)を見てもらえれば分かるが、これぐらいの狭さです。

3 この協定は、神戸市内の NPO に関する情報を収集し、データベース形式で整理し、インターネットを利用して、NPO に関する情報を適切に受発信することにより、市民及び事業者の NPO との協働並びに市民活動への参画を促進するとともに、各 NPO が有するミッションや専門性を発信していくことにより、地域社会における NPO の意義が正しく理解されることを目的とします。

(NPO / 世話人) あまり包括的・個別で議論しても不毛な気がするが、この目的は結構包括的な目的だという気がする。

(一般) データマップ事業で、なぜこのように一杯書かなければいけないのか。協働協定と言っているが、単なる委託契約書の変形。市民や NPO が役に立つデータマップをつくれればいいわけて、企業や地縁団体がつくってもいいが、CS 神戸がつくれれば一番いいものができるということで、いくら CS 神戸と神戸市が委託契約を結んだということで十分な話だと思う。

(NPO / 世話人) これは、去年は委託契約で今年は助成事業と形態がすごく変わった。その時にこの事業は何を目指すのかが二者間で議論になり、その成果がこの協定で、事業ごとに委託内容だけでなく、何をもち寄り目的は何かを明確にしたらいいというような一考として考えていただきたい。

(一般) CS 神戸に事業委託することで、いいものができるというだけであれば、従来の委託や助成という枠に留まるが、神戸市と CS 神戸がお互いの補完的と言うか、お互いがレベルアップできるも

のを目指し文書にした。単にいいものをつくるということに留まらない地域課題のよりよい解決へのもう一つ別の選択肢になっているのではないか。重要なことは、この目的のところ、単に安くいいサービスとかではなく地域の公益性、公共性というのをもう少し具体的にすることだと思う。

こうべ NPO データマップ事業

(司会) 目的の話をしているが、データベースの協働協定をもとに話をした方がよさそうなので予定を変更する。この協働協定は初耳の方もいるので、CS 神戸に説明してもらおう。

(NPO / CS 神戸) 昨年 7 月に協働研として協働型事業提案の場が設けられた。日頃の相談活動で、相談者の居住地にどんな NPO がありどんな活動をしているのかを聞かれることがあり、常々こういうデータベースがあればと思っていたので提案した。その結果、神戸市から協働事業としてやってみようという提案がありスタートした。当時は神戸市社会福祉協議会がサーバーのメンテナンスでデータを整理したいという状況があり、まずは市社協が管理しているボランティア団体の調査からスタートし、その延長線上にデータベースのインターネット化をつなげていくことになった。地縁系の団体をはじめ NPO 法人を含めて、神戸市のあらゆる団体活動が見えるものをつくるため、昨年度に委託事業で調査事業だけスタートした。今年度、それを実際にプログラミングし、フレームワークをつくらうとした段階で、個人情報に関わるデータを神戸市が委託元として扱うのは、個人情報審議会を通す必要がありスムーズにいかないことと、助成や補助という形で NPO 主体としてやった方がやりやすいという話が出てきた。CS 神戸としては、本来公共的な公がすべき仕事だと考えているが、話を進めていく中で、一緒に単にいいものをつくるだけではなくて、神戸市と NPO がどういう協働形態をとれば双方が本来やりたいことが実現できるかを模索する実験として、補助事業として今年度スタートして今必死にやっている。正直に言えば、アウトカムとして本当に市民に喜んでもらえるものができればいいと思いつつも、今後の NPO と行政との協働のあり方は、どういう姿がいいかをやりながら模索しているといった段階で、実はこの形がいいのか悪いのか分からずにやっているというのが事実です。

(行政 / 世話人) 事業委託は市の事務事業の委託なので、NPO に仕事を任しても責任や成果は市のものです。補助・助成の場合は、行政はお金で補助して執行の報告を受けるだけで責任と成果は団体のものという非常に大きな違いがある。データベース事業は、NPO のことだから NPO 自身が自分の責任と成果においてやった方がいいということで、こういう形態になった。この協働協定は 2 年度に渡っている。普通行政は 2 年度にまたがる契約はしないが、1 年では達成できない部分もあるので 2 年で考え、この協定を根拠として助成や事業委託ができるように考えている。実際に 15 年度の CS 神戸に対する助成は、この協定を根拠として助成するという決済にしている。それから 2 段階構えになっており、行政は場を提供する。この事業においては、サーバーの借上げとサーバー上の基本ソフトのプログラミング作業は、場の提供としてベンチャービジネスに事業委託して切り離れた。これはサーバーを借りてメンテしていくのは市の責任と成果においてやるということの宣言です。その場の上で、NPO のデータを集めて整理して発信していくのは NPO の責任と成果でやってもらおうということで助成にした。協働研 3 年間の中で、全員の意見をうまく取り入れながら何か新しい仕組みをつくらうとすると、こういう複雑な構造になってしまった。これはテストケースなので、正解だと思っていないし、これからブラッシュアップしていけばいいと思っている。

(一般) このデータマップ事業は、むしろ事業委託ではないか。だから目的と言われてもよく分からない。なぜこれは協働協定という形でないといけない事業なのか。この事業によって、まさに NPO と行政がお互いにどういうメリットなり補完関係なりというのを意識していたのかというところがもう少し掘り下げて聞きたかった。

(NPO / 世話人) いろいろな団体が増えてきたが、地域コミュニティの中でいろいろな活動分野が一緒になったデータが無いわけです。そんな不便さから、こういうものが欲しかったというのが私たちの提案で、行政もそれが無いということで一緒にという経過になっている。データベースをつくるだけであれば普通の企業でもいいが、そのプロセスの中で生まれる価値、特に地縁系団体への訪問活動の中で自然なネットワークをつかっていくことがおもしろいと思っている。

(行政 / 世話人) NPO について CS 神戸の方が、一般の調査会社に委託するよりもはるかに早く実質をとらえて調査してくれ、同時に NPO のネットワークもできるだろうということがある。それからこういう NPO データベースつくれという話については、NPO の言うことは去年までは違っていた。行政は NPO を評価するようなことはするなというのが通説であって、行政が率先して NPO のデータベースをつくることは、いい NPO だけスクリーニングしてデータベースに載せる気だろうと言われていた。ですから市の事務事業としてやるのは止めにして、NPO に助成して NPO のデータベースをつくってもらおうという方向にしたのです。

(一般) データベースを使った方がどう思っているかが一番の評価になると思う。満足感は達成されたかとかのすごい項目が下に並んでいるが、協働というものを無理やり難しく考えすぎているという気がする。満足感は達成できたかといっても、満足感は達成できたと文書でしかないわけで、数字なんかは出てこない。非常に不思議な評価になっている。

(NPO / 世話人) この評価は協働の評価で、事業の評価ではないと私は理解している。2~3 年前にコンパクトの話をしていたところからは後退したと思うが、この協働協定の 1 条や 11 条には NPO と行政が協働する場合の基準や心構えのようなものが入っている。具体的に「助成又は事業委託等の双務契約をする必要が生じた場合は別途の契約を締結します。」とあり、これは契約書ではない。そういう意味ではこれはかなり包括的な協定だと思う。

コンパクト(協定)とコントラクト(契約)

(司会) 初めての方もいますので、コンパクトや包括的協定について解説してほしい。

(NPO / 世話人) コンパクトはイギリスの話で、行政と NPO、イギリスの場合は地縁も入っているが、ボランティアセクター、コミュニティセクターとの協働に関する協約というのがコンパクトで、どちらかと言うと精神協定です。個別の事業についてはコントラクト、契約がある。神戸市においても、そのような包括的協定をすれば、横浜コードとは別の形で全国に先駆けてモデルになりうるのではないかというつもりだったのではないかと思う。ですから基本的に協働できたかどうかで評価するので、事業の評価は別にやるべきだと思う。それから第 4 条の「地域社会における NPO の意義が正しく理解されることを目的とします。」というのは、クライアントの観点が全く無く大変おかしな目的のように思う。

(一般) 協定は協定でいいが、このデータマップの助成は、市にとって協働なのか、NPO に対する支援なのか。サーバーと OS をセットで提供し、事業用のお金を助成する。そういう意味では、NPO がこういうデータマップをつくることに対して NPO の活動を支援するという体制と違うのか。

(行政 / 世話人) 協働のつもりだが、支援と言ってもいい。全体のやり方はきちんと目的、役割、成果や責任を記述して、一つの目的に向けて一緒にやっていくのが協働だという観点で書いている。

(一般) ですから協働の目的の話で言えば、協働なのかそれとも NPO の活動を支援するのかという曖昧さがついてまわっているという気がする。

(一般) これは非常に先駆的な行政と NPO の協働だと思う。行政としても、地縁も含めて市民団体のいろいろなデータを持ちたいというニーズがあっただろう。今までなら電通かに頼んでいただろうが、CS 神戸がやるのであれば単に委託受託の関係ではなく、双方の立場を尊重しながらつくれる。そういうものが一杯積み上がっていく中で大きな教訓も出てくる。だから演繹的に何でもかんでもではなくて、具体的な事例を帰納的に返していく中で見えてくるものが協働なのではないか。

(NPO / 世話人) これが本当の協働になるためには、行政努力をもっとしてもらわないといけない。地縁系や NPO 系というような様々なボランティアセクターを地域でまとめようとしているが、社協からデータを貰えず、結局は NPO のデータしか集まっていない。行政のネットワークと NPO の動いていくネットワークが一緒になることが本来協働だと思うが、行政との協働になっていない。

(行政 / 世話人) それは 2 年目に頑張りたいと思っている。

(一般) 市民活動支援課と CS 神戸の連名でアンケートが来たが、設問が難しすぎて書けるようなアンケートになっていないから残念ながら出していない。地縁系にとっては無茶苦茶無意味です。

(一般) データベースをつくるだけで言うと、情報量の問題はあるが調査会社がやっても多分同じもの

ができるのではないかと思う。つくってから、たとえば1年なり2年という中で見ていくということであれば、CS 神戸が利用者、クライアントに対して利用しやすいものにしていくのであれば非常にいい協働になるのではと思う。

協働・参画3条例

(司会) もともと目指したのは地縁組織も福祉系も NPO もまち協も含めたデータベースであったが、なかなかそれができていなくて NPO だけのデータベースになりつつある。ではこの市民参画条例の取り組みの中で、果たして行政側はこのデータベース事業に関してどういう思いで望まれたのかも含めて協働・参画3条例の説明を10分ぐらいでお願いしたい。

(行政) この条例ができた背景については、なぜ条例をつくるのかを説明した上で内容を見てもらわなければ意味がないということと、3本の条例が出てきた背景を「市民・地域活動の支援に関する条例」の中で説明しておくべきだということで、役所の人間が全然入っていない市民委員で構成する検討委員会で議論した。神戸市においては、震災後様々な市民セクターが出てきて様々な活動で活躍された。従来型の地縁型組織もあるが、新しい地域課題や社会の課題を一番先駆的に見ていたのは NPO だろうと思う。地域の中でこれからの自分たちのまちを真剣に考えた時に、それをどうするのだということによって生まれてきたのが背景だろう。その時の委員の皆さんの前提は、地域のあり様には様々なものがあり、それぞれの地域や団体はよって立つべきものを持っているから、それを無理やり引っ付けることはすべきではない。それぞれが持っている資源を持ち合いネットワークし地域課題を解決していく時に、NPO でもかまわないし、自治会や防福でもかまわないし、ふれまち協でもいい、要は地域課題を解決することを、結果的にどのセクターが背負ってもいいと。これからの市民社会をつくっていく時にはそうあるべきだという提案をしていこうというのが、検討会の委員の皆さん方の共通認識だった。さっきの話で、個人的には包括的協働というのは無くても包括的協定だと認識している。協定があるからこそ個別の協働のあり方が生まれてくる。課題でぶつかって止まっていたら前に行かないわけで、そういう課題を解決するためにどうしていくのだということこそが、新しく生まれてくる行政と NPO の協働ではないか。そういうものがこの NPO と行政のこの仕組みの中でできれば、これまでの画一的な行政の壁を破るものとして提案できるのではないかというのが検討会のメンバーの意見でもある。

個別の内容については「協働・参画3条例」として、まず「市民意見提出手続きに関する条例」、パブリックコメントがあり、それから実施段階の条例の地域課題をどうして解決していくのかという「市民・地域活動の支援に関する条例」、最後がやっと神戸市も事務事業評価に取り掛かった「行政評価に関する条例」の3本立てです。この背景には社会的な背景もあるが、神戸市においては今の市長が市政を進める上で計画・実施・評価の各段階で市民の参画を保障すべきだと考えていることがある。今までであれば条例案を行政がつくり、せめて市民の意見を聞こうとパブリックコメントで終わりだった。今回は条例案そのものも市民の声から積み上げてつくろうと、ワークショップやフォーラム、1万人アンケートとか、実際の骨子づくりは検討会という形で積み上げてつくったものがこれです。今も実際にここにあげているパブリックコメントのやり方で、協働・参画3条例の意見を求めています。これはまだ骨子のレベルで、これを条例にするためには市民の意見をいただき、議会にかけなければいけない。今後、条文づくりの作業過程を経て、ぜひとも年度内の市会で通していただき成立してほしいというのが事務局を世話した人間としての今の思いです。

(司会) 3条例に関しての意見は時間もないので今日は取り扱わないが、今日参加の市民委員から補足や意見があればお願いします。

(NPO/世話人) タイトルが「市民・地域活動の支援に関する条例」になっているが、やはり「支援」ではなくて「推進」に関する条例というように前向きのものにしていただきたい。

(行政) それはもちろん、そういう方向で考えている。

(一般) 10番目の「市が実施する基本的施策」の中身をどうつくっていくかというのが大事である。日本の場合は地域に自治会や町会があり、別に行政がそれぞれのニーズでつくったふれまち協や青少年育成協議会などが、小さなコミュニティでも10個ぐらい入り込んでいる。そこさえ活性化すれ

- ば、NPO から指導やアドバイスを受けなくても充分やっていけると思う。NPO と行政の協働研究が終われば、NPO と地縁組織との協働を次の課題としてやればすごく面白いものができると思う。防犯や防災でも、ミッションを持ってやっている NPO のそういうものが入ってくれば、地域活動が非常に活性化するというのがすごくある。どちらかと言えば、ここはこの NPO の方が詳しいということで、我々の地域団体方から出向いていかないことには地域課題は解決できないと思う。そうは言ってもこちらは非常に保守的な方々で占められている部分があるので、双方の距離を近くしないと、いくら市民活動と言っても、この隔絶した部分は何ともならない気がして仕方がない。
- (NPO / 世話人) 地縁系が本当に頑張っているところもあるし、形態を成さなくなり自治会が無いところもある。いろいろな地域があり、地域で活動している NPO は地縁と関係無いわけではない。NPO は福祉とかの個別の狭い範囲のことを一生懸命やっている少数グループだという先入観ではなくて、CS 神戸でも地域の魚崎財産区と協働したり、神戸まちづくり研究所も地域の地縁団体と協働みたいなことを仕掛けてやったりしている。要するに市民側のセクターがいかに枠組みを超えて協働するかということが大事であって、そのへんでは一緒だと思う。
- (NPO / 世話人) 地縁団体と NPO は違う課題の解決の問題があり、その手法も違う。地縁団体が全ての解決能力、生活課題能力があるかと言うとそうとはならないし、NPO が全部できるかと言うと細かいことまではできない。だから双方が理解し合い、両方の存在が地域の活性化につながるのだということ私たちが持たないといい地域ができない。
- (司会) 地域団体と一緒にやっている NPO もあれば、そうでない NPO もある。違うから協働する意味があって、対立する必要も無いと思う。包括的協働に関して、協働ではなく協定、コンパクトと考えて、それを目指していく努力は怠るべきではないという意見が多かったようだ。
- (一般) 神戸市と企業として相対する時には必ず契約書があり、的確に結果を出さないといけない。それでこの協定書を見れば、仕様書のもう一つ上にある共通仕様書的なものではないか。だから包括的協働ではなくて包括的共通仕様のようなものがあるのかなと感じた。それと、地縁組織がやればできるのかというように言われたのは、ちょっとカチンときた。我々のところは NPO とも実際に協働をやって遊んでいて、逆に皆さんできていないのだから、褒められたとかえって喜んでいる。
- NPO と神戸市の協働のための前提・条件
- (司会) 協働のための前提と条件だが、一致したポイントが無くて残念ながら黒四角と白四角に分かれてしまった。行政は法律に縛られるというところの話で、NPO 側は、NPO がつくり出す価値を評価する基準・システムが無いと、値段だけで比べられたらたまらないというのが NPO 側の前提条件の一番目だと思う。行政と NPO で補足はあるか。
- (行政 / 世話人) 行政側の前提条件の 3 つ目のところに書き落ちがある。「協働目的がずれなく共有でき、協働主体それぞれの役割・目標・成果・責任」に「資源及び資源の出し方」を加える。
- (NPO / 世話人) 前提条件の二つ目に、企業と NPO とのダブルスタンダードの話が出てくるが、企業と NPO と地縁系のトリプルスタンダードにしてもいいと思う。
- (NPO / 世話人) 協働の行政側の定義案の「そのためには」という以降が全部前提条件だと思う。
- (一般) NPO 側の「NPO がつくりだす価値を評価する基準やシステムが、行政側にあること」は本当にそうか。NPO と行政が協働でつくればいいので、行政側にあると一言で言うと誤解を招く。企業と NPO のダブルスタンダードの解消というのも妙な話で、協働ではなくて委託受託の関係を出してくるからダブルスタンダードという表現になる。企業とは違う公共性の確保とかになるのであれば、ダブルスタンダードでも全然問題が無いような気がする。
- (NPO / 世話人) ダブルスタンダードの議論は、一般管理費とかの話で、企業の場合は契約時に、事務所経費や人件費を入れて計算するが、NPO への発注については実費しか見ていないとかが普通になっている。そうしたダブルスタンダードを解消すべきだというのが議論の中心であった。
- (一般) 「NPO がつくりだす価値を ~ 行政側にあること」は必要だし、むしろ行政側がオペレーショナルな形でそれを持てば、今行政が会計的、財政的、財務的といった既存の制度の関係で身動き取れなくなっているのを、制度の方を変えなくても対応していけるのではないか。もう一つは、行政

- 側はすでに公共的・公益的団体に準じて地縁的団体に対するプラスアルファの評価を、無意識的にあるいは自覚しているが目に見えない形で行政組織の内部で持っていたわけで、それを共通するような形で、しかもそれが目に見えるオペレーショナルな形で行政側に提供する。行政側も NPO に対してだけではなく、従来ははっきりしていなかった地域的な団体に対する評価でも使っていくことが必要ではないかという気がする。これはまさに協働でつくるといふのが必要だといふ気がする。
- (行政) NPO から、公開性とその公開の審査にあたる基準の明確な提示ということを基準やシステムとして提案されたと思っている。実際神戸市ではパートナーシップ活動助成や、今度は産振局もそういう事業をやり出したし、区役所でもやっている。NPO の公開性や公正性という考え方に、役所の中もそういうシステムであるべきだといふ方向に変わってきたので、市民検討委員会の中でも書くことができた。条例に書き込めるといふことは、行政がその方向に動けるという確信が無ければ書けないわけですから、これは NPO の大きな成果だと胸を張って欲しいと思っている。
- (一般) NPO がつくりだす価値はいろいろなパターンがある。協働をやったことに価値があるのか、データベースもコンテンツが入れば成果になるのか、あるいはそのプロセスに価値があるのか。しかし、助成を受けたり委託を受けたりした場合、客観的に見るとこれはどう見てもビジネスではない。となると、経費を認めてくれという言葉があったが、それが本当ならば行政も考えないといけない。こんなに手間も暇もかかってボランティアでやっているのに、こんなに少なくてどうするのだといふ言葉もそれは分かるが、客観的に見て費用に対する効果としてどこかで評価をせざるを得ない。一番いいのは、行政側と地縁組織も NPO も、プロセスを共有してなおかつそれに結果ができたなら一番言うことは無い。お互いに相互評価すればいい。だから一方的に評価される請負関係では履行しないことには契約違反になるが、この場合の契約違反といふのは果たしてどういうところに求められるのかが漠然としない。そう考えると甘えの構造も見受けられる。
- (司会) 今の意見は、請負での成果物の評価と別にプロセスの評価といふのを二段構えで考えた方がいいということか。
- (一般) 両方あればいい。今までは結果だけであったはずだが、お互いにそのプロセスを協働でやり、なおかつ形になる成果があればより良いと思う。ただ結果を元にされると、プロセスだけで結果は出なかったといふのは契約不履行になるのかどうか。ですから成果物は共同作業だったといふのもいいかなと思う。しかし、やはり成果はあった方がいい。
- (NPO / 世話人) 誤解があればいけないので言うが、この協働協定は別に契約書があり付随して仕様書もある。これだけで契約としているわけではなくて、そんなに甘いものではない。
- (NPO / 世話人) イギリスのコンパクトとコントラクトの話が出ましたが、合意協定に対する評価と、そのもとに行われた委託契約の事業に対する評価の大きな二つのものが常に議論され、やった仕事についてまた評価されるという構図が必要。そのためには、やはり包括的な合意協定みたいなものと、個別のものがいるということではないか。
- (司会) 時間が 10 分しかないのでまとめもしたいが、行政は法律に縛られる、あるいは協働する場合に行政と NPO が全く共通の目的を有していなければ協働できないのか、あるいは若干最終目的がずれていてもいいのではないかといふ意見も NPO にはあったが、それについてのコメントとか。
- (行政 / 世話人) 目的全体では、ずれているだろうが、その中で重複している部分については定義して、その部分では両方ともずれが無いようにしようといっているだけ。
- (一般) 協働の目的や定義はやはり議論された方がいい。その協働のための前提や条件は、こんなに少ないことはないと思う。要は何が揃えば協働ができるかといふこと。基準やシステム、ダブルスタンダードの解消があれば前提や条件が全部クリアできるのか。その議論をした方がはるかに身のある話なると思う。

ふりかえりとまとめ

ふりかえり (相川康子氏)

定義の話では、共通で定義を認識したいといふ話もあれば、逆に定義の議論をしても仕方が無いと

いう話。コラボレーションは異なる主体が一緒に新しいものを生み出す話だが、突き詰めれば NPO の定義をやらなければならない、この議論はこの場ではできない。そもそも協働研の議論は NPO と神戸市の協働の議論なので、条例のような一般的な地域における協働の話は合わない。

2 番目の目的では、個別具体的な協働と、包括的な協働ないしは協定というところで議論した。包括的な協働・協定は「共に市民社会を目指そう」のようなスローガンのもので身は無いから、むしろ NPO データマップ事業のように具体例の中からやっていくものだということで、その事業について事例を持ちながらやった。これは協働型事業提案であがったものだが、既存の枠組みの中で何とか協働の理念を生かそうと、1 年目は委託、2 年目以降は補助という非常に難しい協働協定を結ばれた。皆さんからは、これは協働の評価基準で事業の評価ではないとか、ユーザーの評価基準が無いとか、難しく考えている、事例評価は別にやるべきなどの意見があった。事例を離れて包括的な協働、英国のコンパクトのようなものと、個別の契約のコントラクトに分けて考えた方がいいのではないかという話も出た。個別具体的話では、データマップはユーザーにとっての使い勝手や、本当にうまくいくかというのが契約にもう少し謳われるべきだし、それをもって地縁団体も NPO 団体も事業者も皆がその情報交換をしながら市政に参画していくような場ができれば、それは協定に近いという意見があった。既にある協働協定も、コンパクト的要素とコントラクト的要素があり、こういうところはサイクルで回していけばいいのではないかという意見が多かったように思う。神戸市の協働・参画 3 条例については、市民の参画を保障するために条例のつくり方自体がパブリックコメントをやりながらモデル的につくっているという話と、支援という形を推進という形にすることを考えていると少し修正もあった。地縁団体の方から、NPO だけの話ではなくて、地域課題全般を解決するのに主体を組ませてやっていけばいいという議論があったと思う。データマップ事業で、今誤解があり喧嘩しているような部分もあるが、来年度以降はより良いデータベースになるように、データベースの策定作業、調査作業や運営作業の中で、福祉系の団体も地縁系の団体も NPO も入れて、いろいろな団体の協働を進めていくように努力していこうということが確認されたかと思う。NPO にも地域で一生懸命やっているところもあれば、どうかというところもあるし、地縁団体も一生懸命やっているところもあるし、どうかと思うところもある。だからお互い悪いところを批判するのではなくて、うまくいっているところの事例を積み重ねていこうという話だったと思う。

3 番目の前提の話が一番大事だったのだが、時間が足りなかった。NPO 側からダブル(トリプル)スタンダードの問題、NPO にとって非常に厳しい契約になっているという意見があったが、逆に行政の側から公開性や妥当性に関して、地縁団体や行政の事務事業に関して反映されるような動きがあり、これは協働の成果だという意見があった。NPO がつくりだす価値に対して評価するような仕組みがオペレーショナルな形で必要だと。それは行政側にあることに求めるのではなくて、むしろ協働の中で一緒につくっていくようなことだという意見もあったと思う。後、法令に行政は縛られるが、目的の重なる部分が定義されればいいのではないかという話や、包括の話と個別の話と両方必要ではないかという意見もあったと思う。

次回やるとすれば、この前提の議論から始めれば、本当に協働できるねというところからスタートできるのかなと思った。

まとめ(野崎隆一氏)

これを3月末までにまとめるのは非常に大変だが、世話人だけでクローズドで議論していたことが、今日はかなり広がった。逆に我々が陥っていたところも意味が無いという一言で解消していただいた部分があり、前向きに言えば整理がついたという気がする。3年を目途にやってきて、この後続けていくのであればどういうふうにやっていくのかという話もあるが、とりあえず報告書をまとめる。

協働研の後から参画条例の話が出てきて、それが追い抜いたみたいなどころがある。参画条例に我々の議論は充分影響を与えたと思うが、これからは条例に基づいて更にいろいろな決まりごとをつくっていく。そこに協働研の評価を生かしていくように持っていかなければ駄目かなと思っている。

今日の議論で出た NPO と地縁の協働の話は次のステップとして、もし協働研を続けるとすれば中心テーマになってくるのではないかという気がしている。