

# NPO と神戸市の協働研究会報告書

(平成13・14・15年度のまとめ)



NPO と神戸市の協働研究会

# 目次

第一章 はじめに .....	1
第二章 「NPOと神戸市の協働」をとりまく社会情勢	
1. グローバリゼーションの影響 .....	2
2. 日本における公益の揺らぎ .....	2
3. 地方分権とパートナーシップ .....	3
第三章 「NPOと神戸市の協働」の目的	
1. 阪神・淡路大震災から .....	5
2. 神戸市がNPOと協働する目的 .....	5
3. NPOが神戸市と協働する目的 .....	6
第四章 事例検証から見る協働の現実	
1. 基本原則	
(1) 存立基盤や価値観の相互理解 .....	8
(2) 対等性の確保 .....	8
(3) 公共公益性の確保 .....	9
(4) 法律の遵守 .....	9
(5) 役割・目標・成果・責任の共有 .....	9
2. 現行の協働手法 .....	10
第五章 「NPOと神戸市の協働」の展開	
1. 法制度の限界	
(1) 法の拘束 .....	12
(2) 制度 .....	12
2. 限界を打開する可能性	
(1) 提案型事業 .....	14
(2) 協働契約・協働協定 .....	15
(3) 協働の産み出す価値を評価する基準やシステムの存在 .....	16
第六章 今後の課題	
1. 地縁とNPO .....	20
2. 協働参画社会におけるNPO .....	23
第七章 おわりに .....	25
第八章 資料編	
1. NPOと神戸市の協働研究会の3年間のあゆみ .....	26
2. パートナーシップ活動助成 .....	27
3. こうべNPOデータマップ事業 .....	34
4. ワークショップ・フォーラムの記録 .....	43
5. 協働と参画の市民・地域活動の支援に関する条例(仮称)の 基本的な考え方について 提言 .....	72

# 第一章 はじめに

(野崎隆一・森田拓也)

「NPOと神戸市の協働研究会(協働研)」は、震災後、神戸を中心に展開された多くの多様なNPO(市民活動団体)が、公共・公益の分野で活動を展開する中で、NPOと行政の協働の在り方や、それを規定する、英国のコンパクト(協定)のようなフレーム(枠組み)の構築について継続的に話し合う場をつくらうということで、双方の発意が一致し、平成13年度からスタートした。中間支援NPOのメンバーからなるNPO世話人、市民局市民活動支援課職員と企画調整局総合計画課職員による行政世話人で構成され、オブザーバー世話人として学識者が加わった。事務局は、NPO世話人でもある、特定非営利活動法人神戸まちづくり研究所が担うことになった。

スタート当初、協働研の運営について、英国流のコンパクトを視野においた理念的な議論を中心に行うべきだという考えや、既に実施、あるいは実施中の協働事業を具体的に検証しながら、協働事業の量的質的拡大を目指そうという考えなど、必ずしも方向性は明確ではなかった。

その後の話し合いの中で、まずは、現状の協働事業を整理検証することから始め、共有できる理念を確認し、新たな協働のフレーム構築を目指すことになった。

この3年間の本研究会の経過は、概ね、次のとおりである。

平成13年度は、公開フォーラムを中心に、協働フレームにおけるNPO・神戸市の位置づけの確認(NPO・行政それぞれの強み弱み)でスタートし、すでに行われた「助成」「委託」事例について行政・NPOそれぞれの立場からの評価と検証を行った。

平成14年度は、「場の提供」事例についての検証と、公開フォーラムにおいて「NPOからの協働事業提案」を実施し、関係各課への提案を行った。その後、NPO・神戸市それぞれの考えの違いも含め、そこから確認できたこと、見えてきた課題などについて中間とりまとめを行った。

平成15年度は、本研究会の一応の締めくくりとして、NPO・神戸市で共有できたことを中心に、その成果を本報告書にとりまとめることとなった。当初目論んでいた、神戸市とNPOセクターとの包括的な「協働フレーム」を打ち出すには至らなかった。しかし、公開ワークショップ、公開フォーラム、世話人会での議論の積み重ねによって、「そもそも論点は何か？」ということがしだいに明確になるとともに、個々の論点についての、NPOサイドと神戸市サイドの見解の一致点、相違点をはっきりと見えたことは、大きな収穫であった。

一方で、平成14年度から、矢田市長の公約でもあった「市民参画条例(仮称)」の検討も始まり、先行していた協働研の研究成果が反映されるかたちとなった。第一に、協働研におけるNPOと地域組織の連携のありかたについては、条例の検討の中でも同様の議論が展開され、双方の議論において、NPOが地域の担い手として認知され、かつ様々な地域組織・NPO等がゆるやかに連携することが地域の活動を活発化すると共通認識が得られたこと。第二に、NPOの特色である自己責任性や自主・自律性が、地域組織にとっても今後目指すべきものであり、互いに連携しあうことにより、地域のさらなる発展に寄与することが期待されること。第三に、NPOの先進性を地域が取り入れる契機となる「NPOデータマップ」などのITツールが協働研における協働事業提案の中から生まれ、条例の目指す地域活動推進のための具体的な環境づくりが始まるとともに、協働を進めていく手法として「協働協定」がモデル的に編み出され、条例上の協定として位置付けされたこと等である。

協働研については、神戸市の事業としては平成15年度でいったん終了となるが、協働研世話人会としては、今回のまとめを踏まえながら、任意の研究会として継続していく方向である。

## 第二章 「NPO と神戸市の協働」をとりまく社会情勢 (相川康子)

昨今ほど、NPO と行政との協働がクローズアップされたことはない。本研究会の本題である「(中間支援系)NPO と神戸市との協働」を論じる前に、若干、グローバルな視点から「NPO の台頭」や「協働」を取り巻く社会情勢を振り返ってみよう。

### 1. グローバリゼーションの影響

大きな潮流でいえば、グローバリズムに起因する競争激化のなかで生まれる貧富の格差拡大といった社会問題に対して、どう対処するのか、という命題がある。個人の家計や生業はもちろん、地域や産業全体が衰退する状況では、これまで行政や民間事業者が提供してきた各種サービスの質が低下したり、廃止になったりする恐れがある。

そういう中で残された手段は、地域の潜在資源を掘り起こしながら、住民自身がサービスの提供者側になることである。ここに、NPO やコミュニティ・ビジネスが求められる第一の理由がある。

英国やドイツをはじめとする EU 諸国では、1990 年代後半から「第三の道」が政治・経済共通のキーワードになった。国家重視の「古典的社会民主主義(第一の道)」や、市場重視の「新自由主義(第二の道)」に対して、その両方の欠点をカバーする「第三の道」を目指そうという潮流である。グローバリゼーションが進む中、「社会的排除」を食い止める対抗策の一つとして、「社会的経済(ソーシャル・エコノミー)」が注目され、その担い手として、協同組合やソーシャル・エンタープライズ(社会的起業)、NPO、コミュニティ・ビジネス(CB)などへの期待が高まっている。

もちろん、NPO や CB の台頭は、地域のセーフティネットが必要、という消極的理由だけではない。市民の側がもともと持っていた「共益」への関心や担い手意識が醸成した結果にほかならない。

日本でも、15 年ほど前から「心の豊かさ」が注目され、自己実現のひとつとしてボランティア活動に光があたるようになっていた。現在の NPO や CB の活動は、さらに深化し、困っている人に手を差し伸べるだけでなく、社会変革の担い手として自らを規定するようになったと見るべきだろう。

また、近年、行政や企業の「情報公開」や「パブリックコメント」が制度化され、市民が、比較的容易にその実体を知ることができるようになってきている。加えて、ここ数年、大企業の不祥事が相次ぎ、行政や議員のスキャンダルも跡を絶たない。情報公開の流れと、それによって判明した<実態>に対する市民の怒りや問題意識が、日本の市民活動のエンパワメントを後押ししている。

情報公開制度やリスク・コミュニケーション、さらに CSR(企業の社会的責任)、SRI(社会的責任投資)の浸透なども、国際基準を求めるグローバリゼーションの一つと捉えることができる。グローバリゼーションには、正の側面と負の側面とがあるが、いずれにせよ、これまでの常識や関係を打ち破る大きな潮流であることは間違いない。

### 2. 日本における公益の揺らぎ

日本では、従来「行政こそが公益の担い手」という意識が強く、公益法人の設立にあたっては主務官庁の「許可」が必要であった。しかし近年、この公益の担い手について、見直しの動きがある。

1998 年に議員立法で成立した「特定非営利活動促進法」の第 1 条(目的)には、「ボランティアをはじめ

めとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、公益の増進に寄与する」と、「市民公益」の考え方が明記されている。特定非営利活動法人は、都道府県あるいは内閣府の「認証」という比較的ゆるやかな審査で設立できる。

一方で、「お上のお墨付き」をもらったはずの公益法人は、いったん設立が認められれば半永久的に税制優遇が受けられることなどから、不正や新規参入者の排除、「天下り」などの温床となりやすい面もある。そこで、政府は 2001 年から「公益法人改革」に取り組み、既存の公益法人や中間法人、NPO 法人も含めた新たな形の非営利法人制度の検討が進められている。

また近年、行政が出資している特殊法人や第三セクターの経営破たんや債務超過が全国で相次いでおり、神戸市でも神戸新交通(2002年度決算の累積損益が約 213 億円)を筆頭に、多くの団体が膨大な赤字を抱えている。第三セクターの経営破たんには、「公益」のためやむを得ない赤字もあるが、バブルに浮かされた放漫経営としか言えないような状況も一部にあり、「お上のやることに間違いはない」という信頼が大きく揺らいでいる。

反面、NPO など非営利民間団体への期待が高まっているが、一種の「ブーム」ともいえる状況には危うさもある。前述のように、日本の特定非営利活動法人格(NPO 法人格)は「認証」をいう緩やかなチェックで取得でき、NPO 法人 = 善行団体ではない。実際、NPO 法人の中でも犯罪行為を行う団体が出始めている。また、悪意は無くとも、存在基盤が弱いために、行政依存になる団体も少なくない。

また、とくにコミュニティ政策の分野では、自治会や婦人会、老人会といった旧来型の地縁団体と、NPO やボランティアサークルといった新興団体との、協働や“棲み分け”について混乱がみられる。行政の施策もダブルスタンダードになりがちだ。今後、どのような地域にしていくのかのビジョンをまず持ち、その担い手として、さまざまな団体を位置づけていく必要があるだろう。

### 3. 地方分権とパートナーシップ

中央集権型の行政システムを大きく変える「地方分権」が進んでいる。その狙いは、地方のことは各地域で自己決定できるようにし、それによって個性豊かで活気に満ちた地域社会を形成していくことである。今までのところは、国と地方自治体の事務再配分の議論が先行しているが、本来は、持続的な地域社会への行財政権限の移譲(地域分権・住民自治)の議論が行われなければならない。それに伴い、地方自治体には、さまざまな改革が求められている。

松下圭一氏(法政大学教授)は「新しい公共の出現」には二つの動きがあるという。すなわち、

従来の公共領域に市民原理を導入しようとする動き(公共領域の市民化)

行政が独占的に担っていた「公共」領域の担い手として市民(NPO など)を位置づける

公共領域に市場原理を導入しようとする動き(公共領域の民営化)

公共サービスを民間開放して、市場と競争を通じて公共目的を実現しようとする。PFI やアウトソーシングなど

松下圭一「新しい公共と自治体」(信山社、2002) P21

この研究会の主題は、 であるが、 についても視野に入れておかねばならない。

バブル崩壊と震災とで厳しい財政状況にある神戸市は、次々と民間委託の方針を打ち出している。たとえば、2005年度から市バス路線の半分を民間に委託し、2年間で600人の職員を削減する方針を示した。また、2006年夏をめどに、全児童館で指定管理者制度を導入する方針を示しており、運用指針をまとめた。協働と参画条例の検討会では、画一的な施策の弊害や市内の地域団体の多様性を踏まえ、市と地域とが課題解決のために協定を結ぶ新しい制度を提案している。

NPO との「協働」や「アウトソーシング」の流れが加速したのは、1999年秋、政府が始めた緊急雇用対策事業の中で、国から助成金が出る「雇用の受け皿」としてNPO が位置づけられたことに端を発する。神戸市では、この枠組みを使い、中間支援系NPO で雇用した人材を市民団体に派遣する、というユニークな支援事業を展開した。

翌2000年4月には、介護保険制度がスタートした。NPO 法人もサービス供給の指定事業者になれることが決まり、多くの有償福祉ボランティアや住民互助型福祉団体が、NPO 法人格を取得した。

その後、「NPO との協働」はある種のブームとなった。一部の行政には、NPO を無償ボランティアに近い感覚でとらえたり、下請け業者扱いしたり、安易な事業委託の受け手とみなす傾向が出始めた。また、NPO 側も、行政事業の受託が事業的にも資金的にも中心となり、癒着を疑われかねない団体が出始めた。とくに、特定非営利活動促進法の改正で、特定分野に経済活性化やIT 振興の領域が追加されて以降、企業活動との境界線が無くなりつつある。

そういう中で、2003年の地方自治法改正により、公の施設の管理運営について、地方自治体が直接行うもの以外は「指定管理者制度」を導入することとなった。従来の管理委託と異なり、管理に関する権限も委任(代行)される。委託先についても、従来は自治体の出資法人や農協、生協、自治会などに限られていたが、指定管理者制度のもとでは株式会社やNPO も対象となる。どの施設について、どんなかたちで指定管理者を選ぶかは各自治体に任されているが、神戸市は個別施設の検討に入る前に、指定管理者を原則公募することや、外部学識者も入れた選定委員会を各部局ごとに設置することを盛り込んだ「運用指針」を設定している。

2006年9月までは経過措置期間だが、その間、NPO 側でも公募に耐えうる事業遂行能力をつけておく必要がある。もっと大きな課題としては、この制度の運用の中で、これまでの行政の無駄を見直し、住民サービスを向上させる方向で再検討が行われることである。

## 第三章 「NPO と神戸市の協働」の目的

### 1. 阪神・淡路大震災から

(中村順子)

神戸における NPO と行政の協働の特徴は、理念や枠組の議論を十分に経ることなく阪神・淡路大震災という未曾有の大災害に、緊急救援活動を通じて否応無く生じた実践的協働からスタートしていることである。この協働のスタイルが、疲弊しかけた行政にインパクトを与え、新しい市民層が新たなパートナーとして取り上げられようとしたのである。この間、他の自治体では神戸の実践的協働を独自に検証し、すばやく行政施策に取り込んできた。特定非営利活動促進法の制定は最も顕著な例であり、市民団体に法人格を付与することで社会での位置付けを明確にし、市民活動の社会的基盤の構築に寄与した。さらに横浜コードに見られる協働の原則は、誰もが納得できる完成度の高い内容である。このように協働の先発隊であった神戸は、復興の実行に優先をおかざるを得ない結果、議論や枠組の構築において今日ではむしろ遅れを成している現状がある。しかし、大震災からの実践こそ何処も経験していない協働の事実であり、神戸の強みは実体験に基づきながらその有り様を議論できることとと思っている。

さて、そのような背景を NPO と行政が共有する中で、1998 年に市民活動支援課が新設され、NPO などテーマ型組織との協議のテーブルとして「NPO と神戸市の協働研究会」が設置されたのである。復興のプロセスである公益の実現にむけ、互いの立場を理解することから始まり協働の枠組づくりを目指すものであったが、枠組を示すまでには至っていない。ようやくその存在と必要が、一部の行政職員と一部の市民に認知されたあたりであろうか。

現場において協働の個別具体的な厳しい現実があるからこそ、端的な言葉で語れない複雑さがある。また行政が従来パートナーとしてきた地域組織と意見交換する場の設定もない中では、この協働の議論が不十分であることは否めない。実際には総論では一致するが現実からの各論の積み上げとしての協働論がいかに難しいものであるかをわたしたちは体験中である。

マスタープランに描かれた「市民が主役のまち」神戸を形成するため、NPO も協働のパートナーとして局、区レベルで公式会議のメンバーに入れるなど、その理念や行動目標を、現実味をもって発信することが責務であると考えている。

### 2. 神戸市が NPO と協働する目的

(森田拓也)

#### (1) 協働の本来の目的

地方自治法により、市町村は、長期計画(マスタープラン)を定め、長期的な観点から施策を展開していかねばならない。また、市長が選挙時に掲げる公約も事実上、政策・施策展開の骨子となる。

「市民が主役のまち」「安心してくらす環境福祉のまち」「伸びやかに育つ教育のまち」

「魅力ある文化のまち」「元気な産業のまち」

また、年度ごとの予算上のテーマ、たとえば平成 15 年度からの「美しいまち」などがある。

これらは、市にとっての基本的な政策目的・施策目標であり、それらを達成するため、地域課題の解決に協働で取り組む。この時の政策目的・施策目標が、協働の本来の目的である。

そしてこれらは、市の基本方針である政策、政策を実現するための方策である個々の施策、施策を実現するための手段としての個々の事務事業というように、政策体系の各レベルに対応した、仕事の目的・

目標があり、所管が分かれている。NPO と協働する際には、行政側はそういった細目化されたレベルで事業目的を把握し、協働しようとするが、NPO の論理は、政策・施策・事務事業というタテのレベルや、所管というヨコのレベルには制約されていないため、なかなか協働目的が一致しない。行政の場合は、抽象的テーマによる包括的協働は難しく、個別具体的に絞った目的なら協働しやすい。

#### (2) 手段として協働を選択するねらい

##### 1) 補完性の原理(神戸市行財政改善推進懇話会)

地域でできることはまず地域でやり、市はそれを支援する。地域でできないことは市が行う。シビルミニマムが概ね達成される中で、新たな課題と価値観多様化を踏まえ、シビルミニマムについては、これまでどおり行政の責任でやるが、シビルミニマムを超えた、地域課題解決の最適化(ローカルオプティマム)については、協働でやる方が効果的なものは協働で実施していく。

##### 2) 協働の期待効果(市民活動支援課)

- ・協働による優れた効果を期待しておこなう。効率化、価値創造(相乗)、変革効果。
- ・協働を通じて、地域社会の担い手を育成する。地域力を養う。

### 3. NPO が神戸市と協働する目的

(星野裕志)

市民団体や地方自治体といった異なるセクターが、なぜあえてそれぞれの枠組みを超えて、協力関係を持つ必要があるのだろうか。NPO と神戸市の協働研究会では、2001年6月26日と8月7日に自治体職員、NPO 関係者、一般参加者による協働のフォーラムを開催した。NPO と行政のそれぞれに関わる強みと弱みを明らかにすることで、両者の協働の必要性を自らが考えるという趣旨から、全員参加型のワークショップ形式で行なわれた。(ワークショップ・フォーラムの記録 43 頁参照)

フォーラムでは行政の強みとして、権限を持って事業を遂行する能力や組織力や信頼性が指摘された。地域サービスにおける安定性と独占もまた、地域の自治体ならではの特色であるとの発言があった。一方で行政機関としての法的な制限もあり、公平性と全体最適性が重視されるあまり、リスクをとることや弾力的な運用といった小回りの効きにくい体質が明らかにされた。つまり行政のもつ組織力が、広範なサービスの提供を可能にしている反面、公平性の原則に縛られて特定の地域や課題に対して、的確な対応ができないことが大きな足枷になっている。これはシビルミニマムの考え方とともに、再考の時期にきていることがわかる。また NPO に関しては、柔軟な発想で、個々のニーズに密着した活動が可能である反面、まだまだ多くの団体がマネジメント能力や組織能力を欠いていることから、活動の継続性に問題があり、信用力がない現状が明らかにされている。一部の団体を除いては、資金の欠如が、人材不足を生み、認知度が高まらないことから、余計に資金が集まらないというスパイラルに陥っていることが指摘された。

そもそも NPO 全体としての力には大いなる可能性が期待されるものの、地域で活動するそれぞれの団体の規模や活動能力は限られている。そのために、NPO 同士のネットワーキングはもとより、企業や行政との協働の関係を築くことで、その潜在的な能力を十分に発揮できると考えられる。一方で例えば地方自治体は、従来から他のセクターの助けを借りることなく、独占的に行政サービスを提供してきている。それが環境の変化に伴って、住民の求めるサービスのレベルを必ずしも満たせてはいないことから、個別最適性を追求しながら活動する地域の団体との連携が求められている。

さまざまな制約要因と可能性を持つ NPO と行政が協働することには、どのような意義があり、シナジー効果が期待できるのだろうか。補完、価値の創造、効率化の枠組みに分けて考える。



- < 補 完 > まず行政や営利事業などの既存の組織が、提供するサービスに存在する隙間を埋める補完関係が挙げられる。全体最適性の重視は、行政の提供するサービスとして一部の特定の地域や特定のニーズを対象とする対応を困難にしている。足回りの悪い地域に居住する健康な高齢者の移動などの福祉の分野、地域の外国人の相談事業やペットのケアなどは、地域の様々な緊急課題の中で高い優先を与えられていないが、確実に地域の課題として存在している。必ずしも行政だけではカバーしきれない課題を現場のニーズを把握している NPO が、より効果的に対応することが可能である。隙間とは、地域特性、きめの細かさ、法的な制限、縦割り行政、事業性などの様々な理由で生じていると考えられる。
- < 価値の創造 > 次に新しい価値の創造が考えられる。NPO は旧来の制約や枠組みにとらわれない自由な発想で企画し、活動を行うことができる。それは NPO に、より高い問題解決能力があるからではない。小規模であるがゆえに、実行に至る判断のプロセスがシンプルである上に、失敗のリスクへの配慮や費用対効果が厳密に求められない自由さが、新しい試みを可能にしているとも言える。行政自体では展開し得ない実験的な事業に対して、行政が活動の場や情報を提供することで、NPO の持つ資源の不足を補いながら、モデル事業を立ち上げることが可能である。まさに既成概念に捕らわれない発想と行政の蓄積が、新たな価値を創造することである。
- < 効 率 化 > 三番目には、NPO と行政の特性を利用した効率化の追求が考えられる。行政が新規事業のために投入する人材や資源は、大きな組織体と公務員の給与体系に従って、コスト高になりがちである。一方で NPO では、特定目的の人材の期間雇用や職業的な専従者の採用ではなく内部で柔軟な配置が可能でもあること、また組織の維持や運営に関わる費用なども相対的に低いことから、より小さな投入要素でより大きな効果が挙げられることが期待できる。

協働の効果の最後に挙げた効率性の追求については、本来行政自体が提供するサービスに NPO を起用することで、より安く行うことを意図としているのではないかという不信感が、常に NPO の側にある。実際に地方自治体のまちづくりの考え方には、市民参加の原則が唱えられる一方で、自治体の財政状態の悪化の中で、行政サービスの効率化を目的として NPO を下請け的に利用する意図があることは否定できない。NPO の側では成長と財政基盤の安定のために行政からの事業委託を求め、行政に選択の幅を与える条件を受け入れる傾向にある。単なる事業委託そのものを協働関係とは考えがたい。

また長期間にわたる行政からの委託事業が、以下のような弊害を生む可能性が述べられている。

- (1) 行政への長期かつ幅広い依存が、NPO 自体の思考や組織を専門分化し官僚的な行政機関のような体質に変質させる。
- (2) ミッションに基づいた本来の顧客本位のサービスが、助成や支援を得やすい対象への活動に変化する。
- (3) 行政への資源の依存が、NPO の自律性を失わせるなどである。

## 第四章 事例検証から見る協働の現実

### 1. 基本原則

#### (1) 存立基盤や価値観の相互理解

(野崎隆一)

本協働研究会のスタートが、第1回、第2回の公開ワークショップ「NPOの強みと弱み」「行政の強みと弱み」であったことから判るように、互いの違いを認め合うことを出発点とした。その上に協働の基盤となる相互理解を築くための試行錯誤の3年間であったと言える。行政の法治主義(公平平等主義)、単年度主義に対する、NPOのミッション主義、現場主義といった局面は見えたとはいえ、幅広い行政職員或いはNPOメンバーがこのことを協働の前提として十分に理解し活かすのは、まだ遠いと言わざるを得ない。

協働の事例として検証された「委託」や「助成」の論議においても、法治主義や公平平等主義を脱却することへの行政の戸惑いが見られた。

今後の目標として、現在市職員向けに行っている「NPO研修」の拡充や、インターンシップによる相互の人事交流の実現や、NPOによる協働事業提案等を通じたNPOが行政の仕組みを理解する機会の創出など、相互理解の推進が一層求められている。

#### (2) 対等性の確保

(森田拓也)

協働研における、NPOサイドのキーワードのひとつが、「NPOは行政の下請けでなく、対等である」であった。また、NPO法の観点である、「団体に対する行政監督を抑制する」「行政の庇護下ではなく、自由・自立」「公共公益の新たな担い手であり、行政とは競争関係」というコンセプトから導かれる「行政と対等」というイメージも、これまでの公益団体のイメージからすれば斬新であった。

行政とNPOの対等性は、理念的な意味合いの強い言葉であり、協働研では、「対等性」の具体的本質について十分議論するに至らなかったが、各論のなかで側面的に描写されている。

##### 1) 行政依存について

これまで、協働が根付きにくかった背景に「行政はお上」意識があり、これまでの市民活動団体は、行政依存度が高かった。また、助成・補助金については、憲法・地方自治法により、団体に報告義務・公金支出に伴う行政の監督義務があり、これがNPOに上下関係を感じさせる原因になっているようだ。

また、委託についていえば、民法上は対等の双務契約であることは明白だが、発注者が行政の場合、クライアントと受注者の関係に加え、潜在的な「お上」意識が加わり、受注者であるNPOが上下関係を過敏に感じ取ってしまう。

##### 2) 「イコールパートナー」

イコールパートナーという言葉は、協働のうたい文句としてよく使われているが、「どういう状態であれば対等なのか」という明確な定義が無い。例えば、横浜市の市民活動支援の基本方針である「横浜コード」では、対等は理念であって具体的基準ではない。しかし、それを阻む隘路として「行政の情報の開示性・双方向性に問題がある。」と指摘している。

##### 3) 中間団体の役割における対等性

一般NPOは、財政能力・組織能力などにおいて、行政との力の差が大きく対等とはいえない。へたをすれば行政に取り込まれてしまうため、両者のつなぎ手として、中間NPOの存在意義がある。

以上、様々な議論をまとめると...

行政と NPO の関係については、法令により、対等とする場合と監督関係にあるとする場合がある。

NPO は、圧倒的な力の差や行政お上意識もあって、現実的には行政と対等ではない。しかし、NPO にとっては「対等でありたい。あらねばならない。」という意味で「対等」という言葉が理念的に使われている。

NPO と行政双方に、「お互いを尊重し、対等である」という共通認識がないと、協働がうまくいかない。そのために、協働の障害となっているポイントを改善せねばならない。

### (3) 公共公益性の確保 (野崎隆一)

NPO と行政は、行動原理(行政は公平平等、NPO はミッション)を異にしながらも共に公共公益分野で活動しているとの共通認識が、協働の出発点である。従って、協働により行う活動或いは事業について、そこに公共公益性があるかどうかは、常に確認されなければならない。しかし、行政の一部では、いまだに公平・平等を公共公益性の備えるべき属性であると考えられる傾向があることも否定できない。公共公益分野でのニーズの個別化と多様化が、公平・平等にしばられない NPO の出番、役割を生み出したと言えるわけで、公共公益性に関する認識を改めることが前提としてなければならない。また、さらに言えば協働により公共公益性の度合が、量的質的に高まることが望ましい。

### (4) 法律の遵守 (森田拓也)

震災から生まれた市民活動や NPO は、これまで「自己決定」「自己責任」という行動原理の下、自由で自立的な活動を展開してきた。避難所・仮設住宅などの臨時的なコミュニティでは、ある意味、無政府状態の中で、市民やボランティアが自分たちで話し合うことにより、事情の共有と合意形成によりルールを形成していった。震災以降の NPO には、このようなバックボーンがあるため、「法律による行政」を粛々と実施している神戸市の論理が、理解しにくかったようだ。協働研における議論も、最初は、NPO の論理と行政の論理を、お互いに理解し合おうというところから始まっている。また、論点の掘り下げが進むに従い、補助・助成、事業委託、場の提供などの協働の手法についての、神戸市の側からの法的根拠の説明や、公開フォーラムにおける発表により、「法治国家という大前提」「行政は法律や条例に違反して仕事はできない」ということについて、ある程度の理解が得られたことは、協働研の成果のひとつといえるだろう。

### (5) 役割・目標・成果・責任の明示 (野崎隆一)

これまでの「委託」や「助成」「場の提供」の事例検証では、計画段階からの協働・参画がなかったため、明示の不十分とともに明示はあっても NPO 側に十分な理解がなかった事例が確認された。

例えば「委託事業：バリアフリーマップ調査」においても、NPO が契約には含まれない提案を成果品に添付したが、それを活かす仕組みが無かったため宙に浮いてしまったことが明らかになった。協働で事業を行うに際し、十分な話し合いにより、事業の目的及び双方の役割・成果・責任の明確化が必要である。また、それを事前の協議を通して明文化する協働協定のようなものが必要である。

## 2. 現行の協働手法

(相川康子)

NPO と行政の協働には、さまざまな形態がある。

行政の側から整理すれば、公金の支出を伴うもの(事業委託、補助金、助成金など)、行政の持つ資源を提供するもの(活動場所、人材、情報の提供など)、行政の信用力を生かすもの(後援、登録など)などがあげられよう。

それぞれ、既存の営利企業やコンサルタントに対して行ってきた発注方法、あるいは地縁団体やボランティアに対して行ってきた協力や情報伝達の手法と、同じでいいのかが問われている。NPO は、行政にとって「下請け」でも「未来永劫の協力団体」でもないからだ。

<事業委託>では、発注や契約の仕方と成果の評価軸が問われる。最近では、後述のように、NPO の側から事業の企画案を持ち込む「協働型事業提案」も模索されつつある。

<助成・補助金>では、対象団体の選定の仕方と成果の評価軸が問われる。公開審査やコンペ方式などが推奨されているが、やり方についてはなお工夫が必要だ。外部に審査委員会を設けて一任、というのではなく、行政の主体性をどう打ち出していくかが課題である。

<活動場所の提供>では、新たに「はこもの」を建てるより、遊休施設や学校の余裕教室を転用したり、あるいは民間施設を行政が斡旋して家賃補助したり、借り上げたりという方向で進みつつある。いずれの場合も、小地域での活動が基本の団体と、テーマ型で広域をカバーする団体では、立地条件や運営方法が異なることを前提に、検討しなければならない。また、既存の地縁団体や各種団体に対して行ってきた場の提供と比べて、あまりに厳しすぎたり、逆に優遇しすぎたりするのは望ましくない。なんらかの理由でそうしているとすれば、説明責任を果たす必要がある。

<人材の派遣・人事交流>は、神戸市をはじめ兵庫県内ではまだ事例はない。「天下り」のイメージがあるのか、現場では抵抗感があるようだが、お互いの考えを知り、長所を出し合ってより高い効果を挙げる手法として検討が必要ではないか。

<情報提供>については、対 NPO に限ったことではないが、決定事項の広報ではなく事業の検討段階から、広く市民と情報共有するという原則を確立させる必要がある。市民活動を活発にさせるのは「こんなことをやっています」「こんな成果がありました」というお知らせではなく、むしろ「こんなことで困っています」「いま、こんな問題を抱えています」などのマイナス情報を積極的に出すことだ。

<後援>や<協賛>については、もっとその効用や活用法が見直されるべきだろう。行政の後援が一種の信用保証になって、一般市民や企業に対する働き方がしやすくなるという面があり、もっと戦略的に活用すべきではないか。名義だけの後援ではなく、いかに実質的な協力を引き出すかもポイントとなるだろう。

協働研では、2001 年度から、これら協働の諸側面を整理するため、公開ワークショップを開いてきた。<事業委託>や<助成>など、先行事例を取り上げ、関わった NPO 代表と行政の担当者に、それぞれ

の評価を語ってもらい、捕らえ方のズレを明らかにするとともに、協働の効果や今後の課題を検討した。＜事業助成＞については、2001年度に行った「神戸 21 世紀・復興記念事業」でのパートナーシップ助成について、公開ワークショップの事例に取り上げた。詳細については、資料編のフォーラムの記録をご覧になっていただきたい。

＜神戸市パートナーシップ活動助成について＞

神戸市では2002年度から「パートナーシップ活動助成」という公募型の活動助成制度を創設した。「市民、地域の方々がみずから企画・提案・実施する、よりよい地域づくりのための初動期の活動」に対して、上限 100 万円(初年度は 200 万円)の助成を行っている。市民からの提案に対して、第三者の審査員らが公開審査を行い、その選定結果をもとに、行政が助成する、というやり方である。

そもそもは 2001 年 1 月から 9 月にかけて行われた「神戸 21 世紀・復興記念事業」の際に、市民からイベント企画の提案を受け付けたのが始まりである。この時の「KOBE2001 パートナーシップ事業」については、協働研の初年度の公開ワークショップでも取り上げ、このような市民発案への助成の枠組みを一過性のものとせず、通常の行政運営に生かすべきだ、との意見が出された。(01 年度報告書 P18～22 参照)

その後、協働研としては、パートナーシップ助成についてフォローすることはできなかったが、行政サイドで検討が進み、2002年度から要綱を設けた常設の支援制度ができた。初年度は 107 件の応募があり、公開審査会で 32 の活動が採択されたが、様々な分野にまたがる膨大な数の提案審査を、短期間で一気にすることへの疑問など、手法に関して批判もあった。

2 年目からは「美しいまち」をテーマにした第 1 次募集と、特にテーマを設けない第 2 次募集に分けたほか、各区役所でも同様の助成制度を創設し、より地域密着型の活動を支援するなど、混乱を避ける方法が取られた。と同時に、「審査会に行政が意見を提出」「マッチングファンドの考え方の導入」「公開企画提案会での提案説明などの時間確保」など行われた。3 年目以降は、さらに区役所と本庁との役割分担や、同様の制度を県民局単位で始めた兵庫県との調整について検討するという。

## 第五章 「NPO と神戸市の協働」の展開

### 1. 法制度の限界

(森田拓也)

#### (1) 法の拘束

NPO にとっての基本法である特定非営利活動促進法(NPO 法)は、平成 10 年に成立し、NPO にも簡便に法人格が得られるようになった。NPO 法については、今日、暴力団関係 NPO やマルチ商法まがいの NPO 法人も出現し、まさに玉石混交になってきている。そのために、国は、行政関与をなるべく抑えるという方針は変わらないが、運用面で一步踏み込み、平成 15 年度、所轄庁への報告義務違反の罰則強化や市民への説明要請などから成る「NPO の運用方針」を定めた。また、国税庁による寄付控除団体認定も、要件が厳しく、平成 16 年 3 月現在、全国で 22 団体しか認定されていない。一方、非営利公益法人制度全体をどうするかという根本的な議論もある。このように、NPO 法人制度については過渡期ではあるが、NPO も市も法に従って活動しなければならない。

地方自治体の仕事は、法律の他に、条例・規則・要綱に基づいて行われる。それらの制度の変更については、「新しい制度の目的・必要性」「受益や規制の対象は誰(何)なのか」が問われるほか、法体系の整合性チェックなどを経て、最終的には市会で議決される。要綱については議決事項ではないが、その要綱に関する仕事の予算は議決事項である。NPO 側の素朴な疑問は、「なぜ市はもっと柔軟に対応してくれないのか」ということであるが、行政のしくみは、少し変えるだけでも、影響の及ぶ範囲の市民の利害関係者・議会・役所内部にもれなく説明し納得してもらう必要がある。また、市民の総意があるといっても、法律を大きく超えることは不可能であり、NPO が自由・自律といっても、法律・条例などに制約されることは、法治国家である日本では当然である。行政にとって、協働の方法が、種々の法的な枠組みと制約の上になり立っていることを、これまでの報告書や議論から振り返ってみたい。

#### (2) 制度

##### 1) 憲法 89 条

本条は、「『公の支配』に属しない『慈善・教育・博愛の事業』に公金支出・公の財産の使用を禁じ」ている。そのまま読めば、自律的な非営利公益団体には補助等できないことになるが、NPO 法以降、横浜市が策定した「横浜コード」などでは、公共公益性・団体の報告義務と行政の監督・情報公開といった点で問題なければ、憲法 89 条はクリアできるとし、通説となっている。

##### 2) 自治法 232 条および神戸市財務会計マニュアル

補助金について自治法 232 条 2 には、「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄付又は補助することができる。」とあり、神戸市財務会計マニュアルには「客観的に公益上必要であること」と表現している。そのため、神戸市では、補助に関する条例・規則・要綱を定め、補助案件ごとに決裁している。

##### 3) 委託事務の執行の適正化に関する要綱

事業委託は、神戸市の事務事業について、民間にアウトソースした方が効率的・効果的に執行できる場合に、発注者たる神戸市と、受注者との間で締結される「民法上の双務契約」であり、民法の上の関係は対等である。このような事業委託も公金支出を伴うものであるため、「委託事務の執行の適正化に関する要綱」を設置し、局室区ごとの委託審査委員会に諮る。協働研では、NPO から「協

働契約」という新たな事業委託制度をつくるべきだという意見も出ているが、具体的な制度設計までは議論が進んでいない。

[要綱の一般的基準]

- 1) 法令に適合していること
- 2) 公共性が損なわれないものであること
- 3) 行政責任が確保できること
- 4) 市民サービスが確保できること
- 5) 経済性が期待できるものであること

[委託の種類・基準・留意点]

第1 類型(専門的情報・知識・技術を活用するもの…調査・研究)

(基準) 市の有する知識・技術だけでは目的が達成できない。

委託目的どおりの成果が期待できる

(留意点) 目的・方針を明確化し伝える、共同体制により職員に知識・技術蓄積を図ること

秘密の保持に努める

第2 類型(規模の利益が期待され、かつ専門的技能活用…電算処理、施設管理)

(基準) 行政責任確保、市民サービス確保、経済性・効率性、確実な処理が期待できる

(留意点) 仕様の明確化、処理の確実性、秘密の保持

第3 類型(市民ニーズへのきめ細かな対応、市民意識の高揚…文化・スポーツ、地域福祉活動など)

(基準) 市民意識・地域連帯の高揚に役立つ、適切な委託先がある

(留意点) 公平な市民サービスの確保に努めること

#### 4) 神戸市公有財産規則

協働の方法としての「場の提供」に関してであるが、行政財産であれば神戸市公有財産規則に基づき使用許可により「場の提供」を行う。(特)神戸まちづくり研究所が入居している中央区のコミスタ神戸(旧吾妻小学校)では、市民参画推進局が、教育委員会の使用許可を受け、さらに、同局と(特)神戸まちづくり研究所が、共益費などの分担等について覚書を交わしている。

普通財産であれば、民法上の対等な契約として使用貸借契約・賃貸借契約になる。サポートステーション灘つどいの家は、運営委員会と市民参画推進局が使用貸借契約を締結している。

#### 5) 神戸市個人情報保護条例

協働の方法そのものではないが、支援課からの委託事業「NPO に対するアドバイザー派遣」において、受託者である(特)市民活動センター神戸が、アドバイザーを公募する際、応募者個人の履歴書の取り扱いについて問題となった。当ケースにおいては、実務的には応募者に履歴書を返還してケースクローズとした。

また、平成15年度のCS神戸と市民活動支援課の協働事業「こうべNPO データマップ」では、同運営委員会が個人情報を取り扱うこととなるため、運営委員に対し、神戸市個人情報保護条例の研修を実施した。

#### 6) 指定管理者制度

地方自治法の一部改正(2003年6月公布、9月2日施行)により、「公の施設」の管理の代行業「法人その他の団体」に行わせようとするものであり、その対象は株式会社など民間事業者等が広く含まれるとともに、法人格は必ずしも必要ないというもの(ただし個人は不可)。

指定管理者の手続きや業務の範囲など必要な事項は条例で定めることとされており、その指定に当たっては、指定の期間を定めた上で、議会の議決が必要。

### 「公の施設」

公共ホールや図書館、公民館のように、住民の福祉を増進する目的をもって公共の利益のために設置される施設であり、その設置及び管理に関する事項は、条例で定めることになっている。

#### 趣旨・目的

これまで「公の施設」の管理は、適正な管理を図る観点から、財団等の公共的団体に委託先は限定されてきた。しかし、住民サービスの向上を図るとともに、経費の削減等の観点より、民間事業者の参入も図る、「指定管理者制度」が創設された。

道路法、河川法、学校教育法等個別の法律において公の施設の管理主体が限定される場合には、指定管理者制度をとることはできない。

指定管理者制度への移行は、施行日から3年間の経過措置(平成18年9月1日まで)神戸市の指定管理者制度について

平成16年度から、モデル的に、市内の児童館の運営委託について、指定管理者制度を導入予定(公の施設の指定管理者制度運用指針:平成16年3月策定)。トータルでは、NPOの参入機会は増加すると考えられるが、公の施設ごとの個別条例において「指定の手続」「管理の基準」「業務の範囲」など詳細を定めていくため、NPOに参入機会を与えるものもあれば、従来管理者を指定管理者とする内容で条例改正する場合も考えられる。

#### 7) 予算単年度主義

従来、予算は、憲法・自治法・財政法などの根拠により、議決に基づく予算単年度主義が基本である。ただし、複数年度の契約を行うことにより合理的な調達・執行が可能なものや、経費の性質上計画の変更等により、複数年度にわたり執行される可能性がある場合には、継続費及び債務負担行為などの手法があり、2004年度国予算における複数年度予算についても、中身はこの2つの手法の積極的活用である。

協働研の成果である、「こうべNPOデータマップ」における、平成15/16年度に亘る協働協定も、2年間の予算を直接確保するものではなく、神戸市側の役割として「2年にわたり、予算的配慮をする」ということを明記したものである。現在のところ予算単年度主義を完全に塗り替えてしまうような法整備は、国レベルでも考えていないようである。その理由は、代替手段として、各種の財政的テクニックが既に確立されているからであり、神戸市においても同様である。

今後、複数年度に亘る長期の協働を担保していくための方法は研究していく必要はあるが、当面は予算法律主義、予算単年度主義を直接変えるのではなく、代替的手法を使いやすくしていくという方向ではないかと思われる。

## 2. 限界を打開する可能性

### (1) 提案型事業

(相川康子)

前節で見てきたように、現在の法制度は「公」を行政(官)が独占することを前提として組み立てられている。契約関係の条例や要綱を貫いている発想は、「民間は信頼できないので行政が監視する」というものだ。

これでは、NPOと協働を考える際の間尺に合わない。行政とNPOとが協働する意義は「足らずを埋める」ではなく「仕組みを変える」ことであるからだ。

従来の「補助」や「助成」の枠組みでも、事業者を公募したり、公開審査を行ったり、あるいは契約スタイ



ルを柔軟にするなど、担当者の裁量で、ある程度「協働」に近い関係をつくることはできる。しかし、縦割りや単年度主義など、行政側の制約を超えることはなかなか難しい。

そこで、注目されているのが「提案型事業」である。行政が考え、発注するのではなく、NPO の側から事業の必要性や効果を示し、行政に協働を呼びかけるスタイルである。

もともと NPO の大きな役割のひとつに「潜在的な声を拾い上げて世論をつくる」という機能がある。その意味では、NPO が見出した地域社会の課題を、地方自治体が受け止めて施策化するのには、意義深いことだといえる。しかし、従来は、NPO はアイデアを出すだけで、実際の事業は行政主導で実施されるか、あるいは別の団体が行政から受託するケースも多かった。事業遂行能力の有無は厳正にチェックされなければならないが、発案した NPO の側には、人脈やノウハウを含めたある種の「著作権」が認められるべきだという声もある。

NPO と神戸市の協働研究会では 2 年目の公開ワークショップで、試行的に NPO からの提案事業のプレゼンテーションを実施した。事業に関連がありそうな部局の職員にも参加してもらい、NPO の事業案に対するコメントをもらった。試行的な取り組みであり、その後のフォロー（事業が採用されたかどうか）は十分ではないが、「こうべ NPO データマップ事業」（資料編参照）は、これに端を発した事業といえる。

提案型事業については、現在、いくつかの自治体で模索されている。提案をどんな場で行うか（公開・非公開）、だれが審査するのか、予算の配分はどうするのか（全額公費・マッチングファンド方式・公金投入なし）など、課題が山積している。

## （2）協働契約・協働協定

（野崎隆一・森田拓也・坂本のぼる）

NPO にとって行政との協働は、目的達成の手段であり、その成果を見極める情報公開に至るまでのパートナーであるが、一方、行政にとっても施策遂行の上で NPO は一手段である。その際、NPO は行政と協働する目的を吟味し、提案もしながら協働事業に入るが、NPO の自主性を保ち目的達成を担保するためにも契約を結ぶことになる。契約は当然ながら対等の立場で行われるが、情報量の差、総合的力量的差、それに事業目的に対する認識の違いなどから、結果として NPO にとって対等の契約と言い難い結果を招く事態も起こりうる。また、現実には NPO の活動分野が増えるに従い、見解の不一致、契約の不履行、それに伴う責任の所在等をめぐって多くの問題が生じている。また、NPO の持つ先駆性が行政のもつ前例主義などの保守性と衝突することもある。それは NPO の力量不足による場合もあるが、行政側の認識不足によることも多いと言わざるを得ない。

行政の基本認識としては、双務契約である限り、対 NPO も対企業も同じであるというのが現状である。しかし、行政と NPO・市民が公共領域で公益を目的に協働することは、従来の外部委託と根本的に異なる。それを前提とし、NPO の持つ先駆性、多様性を活かしながら協働の実をあげるために、「協働契約」が必要である。協働契約は、次の二点を明記しなければならない。

### 1) 成果の共有

協働契約によって成立した事業の成果は、発注者と受注者という関係にとらわれず NPO の発展のために共有されるべきである。

### 2) 協働成果の継続

単年度予算主義にしばられる行政は、協働の継続が必要な場合でも形式主義によりせつかくの成果を枯らしてしまう場合がある。成果の継続が必要な協働においては、実情に即して年度を超えた継続契約が必要である。

平成15年度「こうべNPOデータマップ」事業を進めるため、特定非営利活動法人コミュニティ・サポートセンター神戸(CS 神戸)と神戸市(市民活動支援課)は、助成・補助金・委託などの協働の方法を総合化し、複数年度にまたがって協働をすすめていくため、モデルとして「協働協定」を締結した。その中で、「対等性」についてある程度、明確化して協定条文に盛り込んだ。(協働協定全文は資料40頁参照)

(パートナー相互の関係)

第6条 パートナーは、各パートナー固有の自律性や価値観、各パートナー本来の使命及び活動について、互いに尊重しあいながら、この協定における目的及び目標の達成に向け補完しあうものとします。また、参画対等性(パートナーの参画のもとに事業を計画し決定することをいう。)、情報対等性(各パートナーが所管する情報を相互に開示することをいう。)、負担対等性(特定のパートナーに過度の負担がかからないよう留意することをいう。)の確保に努めるものとします。

この条文自体は、協働研世話人会の正式な議論の結果ではないが、それまでの議論を踏まえながら、CS神戸と神戸市で文案を練り、合意したものである。ここでの対等性の考え方は、まず「協働のPDSAサイクル(Plan-Do-See-Action)にとって、隘路となるような要因は何か?」と考え、次に、対等性に関する部分を抜き出したものである。

現在のところは、この程度の詳細化であるが、本協定期間の終了に伴い、協働の評価のポイントとなるため、そのときに、対等性の意義について再考できればと考えている。

### (3) 協働の産み出す価値を評価する基準やシステムの存在 (今田忠)

#### 1) 評価の必要性

行政も最広義では非営利組織であるから、行政と非営利組織のマネジメント手法はかなり類似している。行政では近年パブリック・マネジメントの考えが取り入れられるようになったし、また非営利組織でもマネジメントが重要視されてきている。マネジメントは基本的には plan do check action のビジネス・サイクルの繰り返しである。

営利企業は利益の追求が目的であるから事業の成否は利益によって評価できる。しかし行政や非営利組織の目的は社会的価値の創出であるから、営利企業とは異なる評価基準やシステムが必要である。非営利組織には様々なものがあるが、ここではNPO法人(特定非営利活動法人)に代表される市民公益型非営利組織を念頭に置いている。

(もっとも最近では営利企業も経済的価値の創出だけでなく社会的価値の創出が求められるようになってきているし、NPOも経済効率が求められるようになってきているから、営利・非営利は程度の差である。)

行政や非営利事業はビジネス・サイクルの各段階で評価が行われなければならない。事前評価、期中評価、事後評価であるが、一般的には評価と言われるのは check の段階で行われるものを指し、plan の段階のものはアセスメント、do の段階のものはモニタリングと言われる。

協働事業は、何らかの形で行政とNPOの双方が関る事業であるから、行政は行政の事業として行政評価の対象にしなければならないし、NPOはNPOで自らの事業として評価しなければならない。

## 2) Best Value

行政による評価の視点はBest Valueである。ベスト・バリューとは3E即ち、Efficiency(効率性)、Economy(経済性)、Effectiveness(効果性)を最も達成し得る手段を選択し、コストとサービスの質をカバーするような基準を明確にし、この基準を満たすサービスを提供する義務である。Efficiency(効率性)はアウトプット(産出)を一定としてインプット(投入)の最小化を図ること、Economy(経済性)はインプットを一定としてアウトプットの最大化を図ること、Effectiveness(効果性)はアウトプットを通じてアウトカム(成果)を高めることである。

3Eは事業実施前に検討されるものであるが、事後評価においても3Eが評価される。

協働とは何かについて当研究会で議論を重ねてきたわけだが、乱暴に分類すると、委託、補助、共同企画である。これらの形によって行政評価の視点と方法は異なると思う。

委託の場合は、行政が自ら実施する場合、営利企業に委託する場合、NPOに委託する場合について3Eの観点から比較を行い、事前評価を行わなければならない。

助成の場合は、助成財団と同様な事前評価が必要である。これも基本的には3Eの評価であるが、事業の先駆性、どのようなアウトカムが期待できるか、事業の実施能力があるかどうかの評価が重要である。

共同企画は行政にとって新規事業になるわけであるから、まさに3Eに基づくBest Valueが追求されなければならない。

## 3) 協働のパートナーの選定

NPOに委託することになった場合には、受託者選定の基準が重要である。

委託の場合も助成の場合もコンペが原則であろうが、委託は仕様はかなり細かく定められているから、コストと実施能力が選定基準となる。助成は事業の大枠と助成金額が示され、細かい事業内容はNPOが立案することになるから、事業内容がポイントとなる。

委託者や助成者からの助言により内容が格段に良くなることもあるし、一つのNPOがすべての点について優れているとは限らないので、複数のNPOがジョイントで事業を実施するのが良い場合もある。このような働きかけも行政の重要な仕事である。行政としても委託なり助成を行うにあたって3Eが問われるわけであるから、このような手間を厭うべきではない。

共同事業はコンペでは難しいから随意契約にならざるを得ないと思う。

いずれの場合も事業遂行能力が重要であるから、行政側がNPOの経営内容を把握しておかなければ、パートナー選定について行政としてアカウンタビリティを果たすことができない。NPOは反発するかもしれないが、協働のパートナーとしてのNPOの評価基準を作成し公表する時期に来ているのかもしれない。もちろんこの場合、行政との協調性などは基準とすべきではなく、むしろ市民性、透明性が重要になる。

## 4) モニタリング

複数年に亘る協働事業の場合は、一年毎、場合によっては半年毎にモニタリング(中間評価)を行い、仕様書あるいは企画書に則り事業が進捗しているかどうかを見なければならない。

## 5) 事後評価

評価という場合、一般的には事後評価をさす。行政は行政としての一般的な行政評価の枠組みの中で協働事業も評価することになるのであろうが、基本的にはBest Valueの評価となるであろう。

共同企画で始められた事業については事後評価も共同で行うのは当然である。

事前評価でもそうであるが、事後評価についても3Eの何に重点を置くかは事業の性格(サービス

提供、施設管理、調査研究など)によって異なる。また既存の事業を協働事業に変更した場合の評価は変更前と変更後と比較すれば良いから比較的容易であるが、新規事業の場合は評価が難しい。

それぞれのケースについて評価シートを作成しなければならない。より一層協働事業を推進するに当たっては、行政、NPO に第三者を加えて評価シート検討委員会を設けるのが良い。

また事業そのものの評価と併せて行政へのアウトカム評価を行わなければならない。協働事業によって行政がどう変わったかということである。コスト削減、人員削減、効率の向上といった量的なものおよび首長を始めとする役職員の意識の変化、市民の行政に対する意識の変化等々である。これについても評価シートを作成しなければならない。

#### 6) 間接経費の問題

実際の評価にあたって困難な問題はインプットの計算である。インプットとは当該事業に投入された資源であるが、行政にとってのインプットは委託費・助成金・負担金といった直接経費だけではない。行政が協働事業を実施するための間接経費もインプットとして計上しなければならない。具体的には当該事業の企画・管理に関する人件費・物件費である。

これは恐らく 0.1 人、0.001 人という形で人件費を配分し、物件費を積み上げることになる。さらに担当する原課と窓口課双方に負担がかかっているわけであるから、これを合計しなければならないが、これを算出するのは困難であろう。しかし、このことを考慮しなければ協働事業のインプット、コストは正しいものにはならない。

一方、事業を実施する NPO にも間接経費がかかるわけで、委託金額や助成金の算定にあたり、もめるところである。

#### 7) NPO 支援の評価

以上述べてきたのは個々の事業についてのミクロの事業評価であるが、行政に「NPO との協働を推進・促進する」という施策があるのであれば、協働が推進・促進されたかどうかについて、施策としての行政評価が行われなければならないだろう。これは新規施策であるから必ずコストアップ要因である。協働事業の数がアウトプットになるのであろうが、アウトカムは NPO 活動が活性化し、NPO が提供するサービスの質が向上し、地域活性化が進むということだろうか。さらに NPO との協働が市民の満足を高めたかどうかのアウトカム評価も行われなければならない。一方で NPO の行政への依存度が高まり、独立性、先駆性、批判性が弱くなるという負のアウトカムも予想される。

またとくに efficiency の向上を目的とする NPO 支援策の場合は、協働を進めることにより職を失う人たちがでてくる。そうでなければ意味がないわけであるが、雇用政策との関連で自治体全体での負のアウトカムとして考慮しなければならぬ。

NPO 支援施策の評価はとくに市民と NPO による参加型の行政評価のシステムをつくることが求められる。

#### 8) NPO 側の評価

NPO は NPO で事後評価を行わなければならないが、これは NPO としての事業評価一般と同様な評価を行えば良い。

NPO の事後評価も 3E が基本であるが、NPO 評価で 3E という場合は、少し違った意味で用いられることもある。Economy は企業や行政と同様 Cost-Benefit Analysis (費用便益分析) で計るが、NPO の Efficiency は寄付金やボランティアといった無償の資源の要素も含めた評価を効率性 (Efficiency) 評価という場合がある。また効果性 (Effectiveness) 評価では、事業の達成度の意味

に用いられることがある。この場合は Outcome については Effectiveness 評価とは別に Outcome 評価を行う。

英語の意味はともかく、NPO でもコストとアウトプットの経済的な評価、ボランティアの寄与の評価、当初の事業計画が達成されたかどうか、事業実施によって社会にどのような変化が生じたかのアウトカムを評価する必要がある。

この場合もコストに間接経費をどの程度配分するかという技術的な問題がある。また当該協働事業が団体のミッションに適合しているかどうか、当該事業を実施したために本来実施すべき事業ができなかったというコスト(失われた利益)も考慮し、団体にとっての当該事業の評価を行わなければならない。計数的に評価するのは困難ではあるが、協働事業を実施する場合に意識しておかなければならない。

#### 9) 評価者

ここでの議論はすべて内部評価を前提にしている。6の行政へのアウトカム評価や7のNPO支援の評価は、いずれかの時期に外部評価を導入するのが良いかもしれないが、現在は恐らく適切な評価者は居ないと思う。評価は大層な金や手間をかけてやる程のものでもないので、当面は当事者と学識経験者で評価手法の研究をすれば良いと思う。評価手法を研究することによって、双方の意識改革が進む。

## 第六章 今後の課題

### 1. 地縁と NPO

#### (1) 背景と実態

(中村順子)

大震災後にボランティアな NPO が救援活動から地域活動へと領域を拡大するのに伴い、これまで地域で公共サービスを担って活動してきた自治会や婦人会、社会福祉協議会などの地縁系団体と、地域を重ね合いながら時には同様のサービス活動を展開するようになってきた。NPO という住民自治にコミットメントする新たな団体が、予測以上の勢いで地域に出現してきているのである。従来行政は地域の窓口として、自治会のように地区割りでかつ地縁性の強いメンバーで構成される団体と対応してきたが、新しい動きの中で多様化する地域活動の実態に対応が追いつかず、ズレが生じる事態が浮上してきたのである。

協働の現場では、NPO を地域団体とは認めない発言や、助成制度や行政窓口等において地縁系団体と NPO を峻別する対応も見られる。各区の公式会議メンバーに NPO が入っている例はまだ少数であることも、地域団体としての認知を得ていないことを裏づけている。

NPO の地域性について述べてみる。1998 年施行された特定非営利活動促進法に基づいて NPO 法人が次々誕生し、公益の担い手となってきた。それら団体は神戸市内に事務所や工房など拠点を置き地域活動を展開している。NPO の地域性は、構成員の国籍や住所など問われることなく事務所の所在地が地域性を証明する程度だが、構成員の多くは拠点周辺の住民であり、サービスの利用者もまた周辺住民なのである。もっとも NPO は法律においても「不特定多数の公益に資する事を目的とする」とあり厳密にエリアを限定できない規定がある。しかし現実には拠点を中心に関係者の輪ができてきているのである。

神戸市内で 250 の NPO 法人が高齢者・障害者福祉、青少年育成、環境保全、文化スポーツ活動、ひいては産業支援の分野にまで及びながら市民サービスを提供している。サービス利用者、ボランティアなど提供者、金員などでの支援者を含めた関係者等、法人化していない団体も含めると、地縁組織を超える多くの市民とより密接な関係性を築いているといえる。

地縁系団体や NPO などそれぞれの団体がもつ特徴を活かし合いながら、ともに公益実現のパートナーとして自治にあたる体制を構築することこそ被災地神戸の地域ガバナンスであると思っている。行政が積極的にコーディネートし、地縁系団体と NPO と行政の相互理解を深め、組織特性を活かした役割分担をすることで民主的な地域ガバナンスが可能になっていくのではないだろうか。

#### (2) 役割分担による協働の事例

(中村順子)

##### 【事例 1】「くるくるおでかけネットワークプロジェクト」

次に、地縁系団体と NPO と行政の特性を活かした役割分担で地域課題の解決をめざしている事例を紹介しながら協働の可能性を検証したい。

NPO 法人 CS 神戸が、国の「全国都市再生モデル調査」の 1 つとして、東灘区の交通不便地区における新たな交通ネットワークの構築のため、コミュニティバスやレンタサイクル事業の導入についての可能性を調査することになった。同様の調査は 2002 年度に実施したものの、当時は国土交通省の理解が得られず、今回モデルとして実現可能な調査に踏み切れた経緯がある。応募条件は「地域が自ら考え行動する、元気の出る都市再生活動」を理念としており、全国からの応募 644 件のうち 171 件が採択された。

「くるくるおでかけネットワークプロジェクト」の概要は次のとおりである。

**背景** 神戸市全域にいえるが市街地隣接の丘陵部の住宅地は狭小道路団地であり市バスなど公共交通網から漏れることが多く、また 1970 年代に開発されて高齢化率は市街地より 10%前後高い。当然住民のニーズとして生活に密着した交通は切実な課題である。そのようなニーズを NPO が課題解決しようと企画し、多くの住民組織や住民との共同で調査をすすめ、本格運行実施まで持ち込むことを目的とする。

**調査内容** 2003 年 10 月からヒアリングを中心とした 1650 通のアンケートと集計、そして 2004 年 2 月から 3 月にかけて実験走行(執筆現在期間中)を実施する。調査の対象地域は東灘区住吉台・鴨子が原・渦が森等の丘陵交通不便地域において、交通ニーズの数値化・地域民間事業者(病院商業施設など)のサポート・コミュニティバスの導入実験・市バスへの提言・地域交通ネットワークの事業提案を行う。

**特徴** NPO 主導による調査であるが、地域住民団体・住民・運送事業者・地域民間事業者・神戸市がそれぞれの強みを生かした協働で開発モデルを作成することにある。

特徴が示しているように本調査事業は、協働手法を最大限に活かし、地域での生活圏域を共有する利害関係者が循環バスの企画と実験走行に集合し、交通の便益を獲得しようとするのである。地域住民団体と NPO や研究機関、さらに行政・運輸事業者・地域民間事業者も巻き込んでいる。

それぞれは何を役割とし、交通便益の公益を実現させようとしているのか。

地域住民団体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自治会やふれあいのまちづくり協議会でのタウンミーティングの開催協力</li> <li>・自治会ルートを利用した広報や公聴の呼びかけ</li> <li>・停留所共用の協力</li> <li>・乗務ボランティアへの参加</li> <li>・乗車券の購買や販売の協力</li> </ul>
運輸事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実験での安全走行</li> <li>・乗降客のデータ蓄積</li> <li>・運輸局や警察への認可業務</li> <li>・コミュニティバスへの安心配慮</li> </ul>
地域民間事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アンケート協力</li> <li>・乗車券販売</li> <li>・停留所共用</li> <li>・広報協力</li> </ul>
行政	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国、市、区の総合調整</li> <li>・許可行政との交渉</li> <li>・企画</li> <li>・情報提供</li> <li>・人的協力</li> </ul>
大学研究機関	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アンケートの作成、実施、集計、分析</li> <li>・人的協力</li> </ul>
NPO・総合企画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・窓口など総合事務</li> <li>・住民集会など合意形成</li> </ul>

- ・調査、走行の総合管理
- ・助成金などの会計事務
- ・調査活動全体におけるリスク管理

以上が主たる関係者であるが、団体の特性を最大発揮しながら地域が一丸となって、交通便益を実現させようとしていることが理解できよう。ここには地縁系団体と NPO の協働がその中軸にしっかり根付いている。

【事例 2】「いのしし条例」を協働で実現すればこうなる

神戸市が 2002 年に制定した「いのしし条例」の PR パンフレットには、家庭でできること、地域でできること、役所でできることが明記されて分かりやすく面白い。実行レベルには至っていないが、それを若干アレンジして地域でできること、NPO ができること、役所ができることの置き換えると次のようになる。

地域でできること ・決められたルールに従ってごみを出す

- ・回収のあと掃除する

NPO ができること ・条例の啓蒙のため小学生にポスターを描いてもらい、コンテストを開催したり掲示したりする

- ・実のなる木の植樹に参加、ボランティアの募集

役所ができること ・被害の情報公開

- ・いのししの頭数管理
- ・六甲山に実のなる木の植樹

これがきちんとできれば多発するいのしし被害は減少すると考えられる。

(3) 協働のテーブルの設置を

(中村順子)

このように生活課題の多くは、団体の特性を活かした役割を話し合い協調することによって解決の方向性が見えてくる。現在はこのような話し合いのテーブルが準備されていないので個々バラバラに対応せざるを得ないのであるが、本庁含め区役所などあらゆる役所のしっかりしたコーディネートがあれば民主的で民度の高い地域ガバナンスに発展する可能性は非常に大きい。現に「くるくるおでかけネットワークプロジェクト」は、テーブルがあり、さまざまな団体を役所がコーディネートすることが契機となって、念願の住民の足となる地域サービスが創出されようとしているのである。生活の課題は住民自身のなかにも行政内部にも山積している。広域対象のものや区レベル、小学校レベル、またさまざまな分野に及んでいる故、相当エネルギーな調整作業が要請されるが、課題に向かってために忍耐強く協働のテーブルを推進していきたい。

地縁系団体と NPO の協働の成果は暮し良く安心して住み続けることのできるまちである。

双方に住民の代表性を認め、復興 10 年に向けて、神戸市行政の事業に協働を位置付け、地縁系団体や NPO などの市民が“やろう”と意気込める環境を準備したいものである。

【事例 3】「櫻野台 6 丁目円卓会議」

(黒田裕子)

1) 活動の概要

NPO が複数の地縁組織に呼びかけ、平成 15 年 3 月 30 日に第一回目の「円卓会議」を開催した。円卓会議に参加する対象として、地縁団体である自治会、婦人会、老人会、子供会、ふれあい



のまちづくり協議会、学校解放委員会の代表が参加している。榎野台6丁目は、西神ニュータウンの一角にあり、タテ割り行政を象徴する多くの地域組織がバラバラに活動している地域であった。広域的な連絡組織が近接地域に生まれたが、より身近な組織化が必要だとして始められた。

円卓会議を進めるにあたって、どのような運営をしていくことが可能かを、フリートーキングをしながら会の運営を図った。また、この会の名称をもどのようにすればよいかを議論した。名称は、「榎六円卓会議」と称することとした。運営にあたって、議長は、ボランティア(神戸地域ビジョン委員会)が毎回コーディネーターの役割をはたすこととした。開催としては、2ヶ月に1回、2時間を会議の時間に提供する。会議の内容は、それぞれの立場より議題を提出していただいている。また、会議をスムーズに行う為に、会議の前に世話人会(世話人は4名、ボランティアも入る)を開催し、会議での議題整理、資料整理を行い、事前打ち合わせをしている。

## 2) 「榎六円卓会議」の現状

それぞれの組織が、それぞれの活動を行なっているが、同地域の中でも他の組織が、何時、何を、どのようにしているかは全く把握されていない状況であった。

子ども会の方々からは同じ地域の中でありながら、子どもの遊びを通して排除が行われているのという実態の報告がされた。家の前で子どもが遊んでいるのを見て、「うるさいから公園に行きなさい」と言われるが、親の立場からは「公園に行ったら心配で心が休まらない」というギャップが出てくる。同じ地域であっても考え方の違いが出ている。これは一部の事例であるが、このような状況の中でお互いの活動を知って、理解し、協力し合う仕組みづくりのひとつとして、今回始まったのである。

初めて、地縁組織が一同に会し会議を持つことによって、お互いの現状を理解し合うことができた。昨年度はこうした理解を更に深め、ネットワークを強化する為に「秋まつり」を開催し、盛況のうちに終わることができた。その評価は高かった。また、自治会として、地域住民の現状を把握するためのひとつとして、アンケート調査を行った。この件についても円卓会議の中で支援することができた。

このようにして、地域のニーズを適切にとらえ、今後を考えての横のつながりの強化を図ることができて、より内容のある活動の展開となったことは高く評価できる。

## 3) 今後の課題

地域社会のコミュニティをより強化する為には、地縁組織の閉鎖性の緩和を図ることが重要となっている。また、世代交代の必要性も感じる。若い人の発想のもとに活動展開することで、活動そのものの原動力があり、地域全体の活性化が図れる。

地域が地域を支援することで、よりコミュニティの充実が図れると共に、相互に連携し、助け合うことで「ひとりの人としての命」をも重んじることができる。

今後、更に「人間」「地域」「くらし」の一体化の中で、縦・横の軸が一本化してこそ、生活者の視点からとらえることのできるまちづくりが可能となり、まちに魅力が出てくると考える。

共に時間を有効に活用し、「残す、行い、伝える」ことが大切である。

誰もが、一人の人として尊厳を持って、豊かに生きることのできる地域社会を望みたい。

## 2. 協働参画社会における NPO

(野崎隆一)

第2章で述べられた社会状況の中で、神戸市においても15年度に「協働・参画三条例」ができ、16年度以降、それをどう展開するのかという地点に我々は立っている。条例策定のための委員会においても前記の地縁とNPOをめぐって多くの議論がされている。協働研究会でも神戸市が、

NPO を市民の中でどのように位置づけて施策展開を考えているのかが、常に議論の根底にあった。「地縁と NPO」といった二元論が不毛であることは、NPO も神戸市も共通認識として持ちながら、現状の二元的なありようをどうするかの方法論で考えを異にしているといえる。このような異論は、神戸市行政内部にもあるし、NPO の間でも一致しているとは言えない。とはいえ、今後の二元論解消の議論に向けて、いくつかの場면을提示しておきたい。

### (1) 自発・自律

NPO が、その活動の発意において自発性・自律性を原点としていることは、明らかである。行政に対しても自律的であろうとするし、活動の継続のためには、サービスの有償化も当然と考える。一方、地縁組織は、無償での地域貢献を原則に活動を行ってきたが、行政に対しては基本的に要望・要求型である。このような違いが、互いの反発と対立の原因となっている。

しかし、大きな時代潮流から考えて、地域が自立し自治を実現することが、協働参画の目標であるなら、NPO 的な自律の傾向として、まちづくり協議会など地域に今起こっている住民主体の動きを大切にすることが必要ではないだろうか。地域における NPO の活動は、地域自治に向けた自発・自律の萌芽であり、地縁組織がその活動原理の影響を受けることで、変わって行くことがむしろ望まれているのではないだろうか。

### (2) 提言

現状における協働参画は、どうしても行政がやって欲しいことが中心になりがちである。それは、市民・地域住民にとってあまり魅力的であるとは言えない。自分たちがやりたいと考えたことを行政との協働で実現することは、市民・地域住民に誇りと自信を与える。地域社会に活力を与えることができる協働参画という視点が重要である。そのためには、協働参画社会において市民・地域住民がいかに提言力を身に付けていくかが重要である。アメリカ・シアトルのマッチングファンドの事例では、NPO が、その企画力や事業遂行能力を活かして、地縁組織を支えている事例が多く見られる。地縁組織の要求・要望を NPO が、うまく企画して事業化することで、提言に変えていく。そこには、同じ地域団体でありながら役割分担が明確になっていて二元論は意味を失う。そのためには、まだ数の少ないまちづくり系 NPO の出現が望まれる。

### (3) 社会実験

市民・地域住民との協働については、「パートナーシップ活動助成」などの試みがなされているが、まだまだ従来の仕組みにとらわれ単なる助成に近く、パートナーシップの実感にはまだ遠いと言わざるを得ない。市民・地域住民に誇りと自信を与える（市民力・地域力に繋がる）協働参画を展開するには、NPO にも行政にも、失敗を恐れず、失敗から学ぶ、言い換えれば「社会実験」としての取り組みが今後は必要ではないか。そのためには、一般施策とは別の予算枠で取り組む「モデル協働実験事業」というものがあっても良い。

## 第七章 おわりに

(野崎隆一)

NPO と神戸市の協働研究会では、これまで NPO と行政のコラボレーションの可能性を見極めることと基本的な枠組みを作ることを目標に、具体的な協働の事例をモデルとしながら協働のあり方について検討を行ってきた。

自治体が従来から地域において担ってきた役割は、価値観の多様化や行政組織の施策に関する公平性の制約から、住民の求めるものとの乖離が生じてきている。阪神淡路大震災直後の混乱とその後の復興の過程で、行政一辺倒のまちづくりの限界が明らかになり、地域経営に市民が参画することの重要性が認識されてきた。住みよい環境をつくるために、市民自身も参画するという意識の高まりの中で、行政と市民の両方にとって、抜本的な考え方の変換を迫られているともいえる。

協働の考え方は、市民と行政が協力しながら行政サービスを生産する方法として、1970 年代に米国で紹介されており、それほど新しい考え方とはいえないが、残念ながら日本には広く定着していない。Brudney & Warren(1990)の研究によれば、協働(Co-Production)は、以下の 3 つの要素から厳密に定義されている。市民と行政によるサービスの創造である Co-Creation、政策の決定過程への参加である Co-Provision、サービス資源の集積に市民が参加することを Co-Financing に分類し、行政への参加はこれらの組み合わせによるものとされている。市民の活動範囲には、具体的な事業の参加から政策的なアドボカシーまで様々なレベルが提起されている。

日本で市民活動が定着しなかったと同様に、NPO などの市民活動団体と行政の協働が根付かない背景には、行政への依存の意識が大きい。行政としても、自らが主導権を持って行ってきた地域サービスに、市民が深く関与することには抵抗感があるかのように見える。また行政と外部組織の契約関係は、多くの場合委託する側と委託を受ける側の上下関係であり、対等の関係を持って目的意識を共有し、目標に向かって相互のシナジー効果を追求するという考え方は、現状の枠組みの中で馴染まなかったといえる。それらの理由から、市民と行政の双方に相手に対する不信感があることは否定できない。特に震災後のアドボカシーを中心とした市民グループの動きは、同じ立場に立って目的意識を共有することを妨げ、むしろ相互の考え方の違いを浮き彫りにすることで、超えられない溝を確認することとなった。

全国で数多くの地方自治体が NPO を初めとする市民組織との連携を唱え、条例などに「イコールパートナーの精神」が謳われている。これらの多くのモデルとなっていると考えられる「横浜コード」は、1998 年に横浜市の市民活動推進検討委員会によって、「横浜市における市民活動との協働に関する基本方針」としてまとめられている。この中では協働について、六つの原則が示されている。(1)対等の立場に立つこと、(2)自主性の尊重、(3)市民活動の自律化、(4)相互理解、(5)目的の共有、(6)情報の公開である。これらの原則は、NPO と行政が対等性の関係の上に乗って、相手を尊重しながらプロセスと成果を共有する事の重要性を指摘しており、従来の下請けとしての上下関係を排除している。しかし自治体の協働の原則として、対等の精神が盛り込まれていたとしても、それらが理念先行であって、実態が伴っていない場合が多い。行政の情報の開示性や、双方向性に疑問がある。

NPO と神戸市の協働研究会では、相互の立場や考え方を理解する段階にあり、市民と行政の対等性を形としてどのように導入するのかはこれからの課題といえる。今後は研究会という枠組みをはずし、協働の前提となる「六つの原則」を実行する「場」としてのあり方を模索していきたい。

## 第八章 資料編

## 1. NPOと神戸市の協働研究会の3年間のあゆみ

年	月日	会議(カッコ内は通算回数)	内 容
13年	3月15日	第1回協働フレーム構築会議	フレーム・ワーク研究会の進め方
	4月6日	第2回協働フレーム構築会議	フレームのイメージの共有化
	4月24日	第3回協働フレーム構築会議	フレームの目的や手法の再検討
	5月17日	第4回協働フレーム構築会議	研究会名称および進め方とスケジュール
	6月19日	第5回世話人会	公開ワークショップの段取り
	6月26日	第1回公開ワークショップ	テーマ：NPOの強み弱み
	7月24日	第6回世話人会	前回ワークショップ総括と次回の段取り
	8月7日	第2回公開ワークショップ	テーマ：行政の強み弱み
	9月11日	第7回世話人会	2回のフォーラムのまとめと下半期の進め方
	10月23日	第8回世話人会	補助金・委託の調査結果とフォーラムの段取り
	11月20日	第3回公開フォーラム	事例研究：委託事業「バリアフリーマップ事業」
	12月11日	第9回世話人会	前回フォーラムの議論の深めと次回の段取り
14年	2月12日	第4回公開フォーラム	事例研究：助成事業「パートナーシップ助成」
	3月5日	第10回世話人会	13年度のまとめと次年度の予定
	4月16日	第1(11)回世話人会	公開フォーラムの年間予定と次回の段取り
	5月21日	第1(5)回公開フォーラム	事例研究：場の提供「灘・つどいの家、他」
	7月2日	第2(12)回世話人会	次回の公開型の事業提案会の段取り
	7月30日	第2(6)回公開フォーラム	協働事業提案：5件の提案を公開で検討
	10月1日	第3(13)回世話人会	事業提案への各課回答と年度後半の予定
	10月17日	第1回NPO部会	14年度報告書の大枠について
	11月19日	第2回NPO部会	報告書大枠にそっての事例の執筆分担
	11月25日	第4(14)回世話人会	報告書大枠とマスタープラン・条例との関連
12月25日	第3回NPO部会	事例原稿の枠組みと課題抽出、協働研の課題	
15年	1月7日	第5(15)回世話人会	報告書のイメージと原稿検討
	1月29日	第6(16)回世話人会	報告書の内容のつめと目次の確認
	2月17日	第4回NPO部会	報告書の内容の詳細確認
	3月6日	NPO部会調整会議	報告書原稿の最終確認と新たな目次を確認
	3月11日	第7(17)回世話人会	座談会として今年度まとめと活かし方等
	4月17日	第1(5)回NPO部会	15年度メンバー構成と今年度活動について
	4月17日	第1(18)回世話人会	中間報告フォーラム開催の確認と今年度の目標
	5月29日	第2(19)回世話人会	フォーラム段取りと復興の総括・検証について
	6月11日	第1(7)回公開フォーラム	14年度報告書から論点を抽出しての公開討論
	8月20日	第3(20)回世話人会	最終まとめにむけてとデータマップ事業の進捗
	9月26日	第4(21)回世話人会	まとめの項目出しとフォーラム開催の確認
	10月20日	第2(6)回NPO部会	まとめの項目にそっての討議
	11月18日	第5(22)回世話人会	まとめの項目の討議とフォーラムの段取り
	12月4日	第2(8)回公開フォーラム	協働の定義、目的、前提・条件について公開討論
12月15日	第6(23)回世話人会	フォーラムの振り返りと最終報告書について	
16年	2月5日	第7(24)回世話人会	条例検討会の提言と、報告書目次について
	3月10日	第8(25)回世話人会	報告書の詳細検討と執筆者の確認

## 2. 平成 14 年度・15 年度パートナーシップ活動助成の実施概要

### (1) 概要

地域課題の解決や地域の活性化をめざす公益的な活動で市民自らが企画、提案、実施する、他の支援制度では実現できない初動期のものを対象に助成する制度。広く活動提案を募集し、公開企画提案及び審査委員会での審査(公益性・計画性・効果・先駆性・将来性の 5 つの基準による)を経て対象活動・助成額を決定している。

社会情勢が急激に変化し、人々の価値観、市民ニーズが多様化する中、市民自らが取り組むことで課題が解決する、あるいは地域の実情に応じたきめ細かなサービスの提供が可能になる公益的な地域課題は数多く存する。パートナーシップ活動助成はそういった市民・地域が自ら取り組もうとする初動期の活動を支援することで地域力を強化し、協働と参画によるまちづくりを進めていこうとするものである。

### (2) 実施状況

#### 【平成 14 年度】

8 月募集。107 件の申込。辞退 1 件。1 次審査(要件審査)不採択 1 件。

2 次審査(公開企画提案会・審査委員会 9 月 15・16 日)を経て 32 活動を採択。

#### 【平成 15 年度】

##### 第 1 次募集 テーマ型「美しいまち神戸の実現」

6 月募集。16 件の申込。辞退 2 件。

1 次審査(要件審査)不採択 1 件。

2 次審査(公開企画提案会・審査委員会 8 月 3 日)を経て 11 活動を採択。

##### 第 2 次募集 無テーマ型

8 月募集。31 件の申込。辞退 2 件。

1 次審査(要件審査)不採択 1 件。

##### 2 次審査

・第 1 次内容審査(9 月 27 日)

申請が 20 件を上回ったため、審査委員による審査で 20 に絞る。

・第 2 次内容審査(公開企画提案会・審査委員会 10 月 12 日)を経て 15 活動を採択。

#### < H15 年度の主な改正点 >

各区で地域提案型活動助成を実施。

区ではより地域に密着した少額な活動、協働と参画のプラットフォームでは広域的な活動及び少額では実現できない活動を支援。

シアトルでの事例を参考にマッチングファンドの考え方を導入

団体の自主財源、活動に伴う諸収入に活動にかかる人件費相当額を加えた額を助成上限とする。

「テーマ設定型」の新設

第 1 次:美しいまち神戸実現に向けた活動 第 2 次:無テーマ型

審査会に神戸市意見を提出

## 助成対象活動の明確化

初動期 3年。学術研究や計画提案を目的とするものなど課題解決に向けた具体的な活動を伴わないものは対象としない。

## 助成限度額の引き下げ

助成上限 200万円 100万円

公開企画提案会での提案説明等の時間の確保

活動についての情報公開規定の充実

## (3) 平成14年度・15年度パートナーシップ活動助成の実績

## 1) 本庁14年度採択活動

番号	活動名	団体名	活動概要	採択額	精算額
1	プロジェクト・くるくる発電所	特定非営利活動法人 コミュニティ・サポートセンター神戸	太陽市民発電所を活用し、エコガイド養成や実践と、くるくる広場周辺緑化整備を行う。	1,095,000	1,095,000
2	新長田駅北地区コミュニティ再構築活動	新長田駅北地区東部まちづくり協議会連合会	震災で崩壊したコミュニティ再構築を目的に、アンケート、ワークショップによる住民情報収集や地域コミュニティ展、情報誌の作成を行う。	865,450	865,450
3	地域農園(生ゴミの堆肥化による有機菜園)	NPO法人 輝すずらん	循環型社会をめざし、異世代交流によるコミュニティづくりを目的に、有機菜園の整備を行う。	1,374,840	1,374,840
4	視覚障害者外出介助ボランティア養成活動	神戸アイライト協会	厚生労働省ガイドヘルパー基準に準じた実習によるボランティア養成や、視覚障害者インターネット講習を養成したボランティアによりサポートする。	995,000	995,000
5	「石のリサイクル」テスト事業	住吉山田まちづくり協議会	地域の特産である御影石に関する研修会や石積み体験、石積みの公園整備を行う。	1,853,000	1,853,000
6	花.みなと.ポーアイクラブ	花.みなと.ポーアイクラブM.Sガーデン	ポートアイランド住民の憩いの場づくりを目的に、ポートアイランド2期での花壇づくりを行う。	415,275	415,275
7	公園整備とその利用促進活動	桜木町自治会(子ども会公園管理会)	震災で壊滅したコミュニティの再生と活性化を目的に、桜木町市民公園の整備やイベントを行う。	762,300	753,157
8	いかなご GO ! GO ! 2003	特定非営利活動法人 輝たかまる	まちの活性化と垂水の魅力発信を目的に、くぎ煮コンテストやいかなご音頭等発表会を行う。	289,000	289,000
9	淡河城跡整備保存	淡河町自治協議会	郷土の文化遺産を守り伝えていくため、雑草刈り、清掃、登り道などの整備や植樹、学ぶ会の開催を行う。	1,199,250	918,580
10	社会的引きこもりへのディケア事業	こころのケアステーション	引きこもりの本人・家族の支援と社会復帰をめざし、電話相談や面談、居場所提供、勉強会を行う。	897,072	897,072
11	ペルー人など日系南米人コミュニティサポート事業	ワールドキッズコミュニティ	地域のスペイン語圏住民の生活支援を目的に、スペイン語情報誌の毎月発行や、母国語学習教室、サッカー大会を行う。	1,790,000	1,790,000
12	DVのない社会をめざして -手から手へ 安全のための情報を-	W・S ひょうご	DVのない安心安全な地域づくりをめざして、ポスターや情報カードの作成と、電話相談や面談、弁護士紹介を行う。	534,000	534,000

番号	活動名	団体名	活動概要	採択額	精算額
13	地域の高齢者の為の道しるべ活動	サポートステーション灘・つどいの家	自立支援、閉じこもり防止を目的に、地域内高齢者等調査や名前緊急連絡先を書いたカードを作成し、希望者への配布を行う。	1,327,500	1,324,734
14	大沢町を情報発信するガイドマップの作成と野田北部との交流活動	大沢町コンパクトタウン研究会	活性化、魅力発信、都市住民との交流を目的に、名所行事紹介のマップ作成や、野田北部からの訪問受入や訪問活動を行う。	1,146,000	1,028,231
15	震災の学習支援ガイド活動	KOBE観光ガイドボランティア	震災の教訓を伝え、復興した神戸の紹介を目的に、他都市の中学生等の被災地学習ガイドを行う。	1,052,625	1,052,625
16	被災地住宅交通支援「ちょっとカー」活動	週末ボランティア	坂道が多く、高齢者の外出が困難な復興住宅等でボランティア自家用車による巡回運転サービスを行う。	1,310,400	1,283,945
17	障害児を持つ家族を含む活動支援と地域交流会	特定非営利活動法人 マザーサポートの会	デイサービスや託児、障害者のお預かりと送迎、家事サポート、地域住民との交流会を行う。	1,706,000	1,675,979
18	空き地を活用した地域のふれあい活動の場づくり	天神町3-4-5丁目まちづくり協議会	市有地の暫定利用と今後の整備提案について、ワークショップやアンケートとふれあいイベントや見学会を行う。	918,100	915,000
19	在日ベトナム人と地域を結ぶ理解促進プログラム	NGO ベトナム in KOBE	地域住民である在日ベトナム人への理解を深めるため、ベトナムの歴史文化講座や中秋節、旧正月を祝う集いを行う。	395,500	395,500
20	高齢者・障害者の安全と地域での高齢者・障害者とのふれあい交流	高倉台ふれあいのまちづくり協議会	地域の高齢者や障害者が外出しやすいように、地域のバリアフリー点検やウォークラリーを行う。	752,375	237,895
21	エイズウォークIN神戸	BASE KOBE	エイズ、性感染症の市民啓発と患者への理解支援を求めため、ウォークとシンポジウム、街頭募金活動を行う。	491,809	491,809
22	寝たきり老人0作戦	北須磨団地自治会	地域の高齢者の転倒防止のための運動教室等各種講習会を行う。	1,175,000	720,979
23	在日外国人のための情報発信	アジア女性自立プロジェクト	在日外国人への情報面での支援を目的に、行政情報等を翻訳し、ファックスやメールによる情報発信を行う。	457,250	457,250
24	子ども料理教室	特定非営利活動法人 輝かすみが丘	地域の子育て支援の一環として、小学校5・6年生を対象に料理実習や、デイサービスにより高齢者との交流を行う。	57,430	57,430
25	稲刈り祭り	福谷地区里づくり協議会	農村と都市住民との交流と自然体験を通じた青少年の健全育成をめざして、稲刈り祭りを行う。	228,800	228,800
26	トアロードクラフトアートフェア2002	トアロードクラフトアートフェア実行委員会	トアロードの復興PRとクラフトアートの普及を目的に、クラフトアートの展示・販売・ギャラリーの設置やセミナーを行う。	400,000	400,000
27	北神戸地域ふれあい・郷土史ネットワーク活動	道場町連合自治会町史作成委員会	郷土に誇りと活気をもたらすために、道場町の郷土史教室や北区内交流を行う。	213,570	213,386
28	すま・ベビーとブックの会 子育て支援活動	すま・ベビーとブックの会	育児期の母親の交流の場づくりと世代間の交流を目的に、絵本の読み聞かせや成長を祝うイベントを行う。	650,900	650,900
29	灘ROCCO(六甲)市民音楽祭	神戸21世紀復興記念コンサート実行委員会	音楽を通じての交流、地域活性化を目的に、オーケストラ公演+市民参加演奏会や商店街での路上演奏会を行う。	400,000	400,000

第八章 資料編

番号	活動名	団体名	活動概要	採択額	精算額
30	新しい六甲の生活中心のまち育て	森後町3丁目まちづくり協議会	賑わいイベントや道路愛称募集、再開発ビル完成セレモニーを行う。	450,000	450,000
31	安心・安全なまちづくり、すまいづくりのネットワーク活動	関西QBC兵庫：神戸部会	消費者と生産者のネットワーク構築のため、大工さん新聞の作成を行う。	565,100	565,100
32	そだて！笑顔の樹	ボランティアグループ「根っ子の会」	子育て支援のネットワークづくりをめざし、母親の交流の場を設け、絵本の読み聞かせを行う。	231,454	231,454
合 計				26,000,000	24,561,391

2) 本庁 15 年度採択活動

番号	所管	募集	活動名	団体名	概要	総事業費		採択
						助成申請額	減額	
						採択額		
1	本庁	1次	平野地域の美化活動	「ともし火イン平野」	神戸大学付属病院ならびに天王川公園付近で、清掃、病院の花壇作りと管理を行う。	126,000		採択
						76,000		
						0		
						76,000		
2	本庁	1次	花とみどりのまちづくり「ラベランダー街道づくり"MORE"」	NPO法人 アルファグリーンネット垂水 緑のゆびclass	つつじが丘～桃山台のバス通りとその周辺でラベランダー植栽を行う。	266,700		採択
						246,700		
						0		
						246,700		
3	本庁	1次	歩き廻るだけでも楽しい、花と緑の美しいまちをめざして	青木南地区まちづくり協議会	青木南地区で、モラル向上キャンペーン、清掃活動、不法看板の撤去、緑地の手入れ、河川の清掃、観光マップの補修、手作り歴史看板の作成を行う。	632,100		採択
						532,100		
						0		
						532,100		
4	本庁	1次	須磨浦公園地域のおもてなしゾーンの再活性化	須磨浦通6丁目自治会	須磨浦公園の、清掃、案内看板の設置、おもてなしを行う。	420,000		採択
						380,000		
						0		
						380,000		
5	本庁	1次	野田北フラワーサークル	野田北ふるさとネット	野田北部の路地に不法駐輪防止のため移動可能なプランターの設置、空き地にもポイ捨て防止のためプランターの設置を行う。	714,000		採択
						614,000		
						0		
						614,000		
6	本庁	1次	庭先から花いっぱい美しいまちづくり	鈴蘭台婦人会	鈴蘭台で婦人会会員宅の玄関先に飾花を行う。	745,500		不採択
						665,500		
						/		
						/		
7	本庁	1次	美しいまち神戸復活への活動	クリーン・タウン KOBE	神戸市内で、落書き・吐き捨てガムの除去、しみん・クリーン・うおーくに参加しての美化活動ボランティアの継続、日本チューイングガム協会と防止の街頭啓蒙活動等を行う。	2,217,390		採択
						1,000,000		
						0		
						1,000,000		
8	本庁	1次	垂水 桃源郷づくり(花いっぱい運動)	特定非営利活動法人 輝たかまる	垂水健康公園内で、はなももの木の植樹、一斉清掃と草とりを行う。	731,950		採択
						500,000		
						0		
						500,000		
9	本庁	1次	KOBE アートマップづくり	神戸大アートマネジメント研究会	神戸市内で、文化施設やアートシーンの現状調査、ニューズレターの作成・発行、に基づいたアートマップの作成・発行、web上での公開を行う。	346,500		採択
						296,500		
						0		
						296,500		



番号	所管	募集	活動名	団体名	概要	総事業費			採択
						助成申請額	減額	採択額	
10	本庁	1次	新開地『まちぐるみ』ガーデニングプロジェクト	特定非営利活動法人 新開地まちづくりNPO	新開地周辺地区で、まちかどガーデナー育成、コンテナ・花壇づくりワークショップ、「景観形成モデルガーデン」づくりを行う。	987,000			採択
						690,000			
						0			
						690,000			
11	本庁	1次	グリーンレディのすみっこ作戦	東灘区連合婦人会	東灘区の駅周辺やガード下等で、クリーン作戦の展開、花苗プレゼントを行う。	246,750			採択
						180,000			
						67,000		113,000	
12	本庁	1次	安心・安全のまちづくりネットワーク活動	関西QBC兵庫：神戸部会	神戸市東灘区・灘区・中央区・兵庫区で、住宅安全セミナー、住宅診断の実施と報告会を行う。	1,050,000			辞退・取下
						830,000			
						/			
						/			
13	本庁	1次	春日野道地下道美化活動	脇の浜ふれあいのまちづくり協議会	春日野道地下道で、地域案内板・フルカラーLED照明・電飾パネルの設置、クリーン作戦を行う。	945,000			不採択
						845,000			
						/			
						/			
14	本庁	1次	神戸がひかっとう Project	こうべ照明倶楽部	神戸市内の主に市街地全般を対象に、照明を改善したい場所を募集の上改善実施、「夜景散策マップ」の製作を行う。	924,000			不採択
						674,000			
						/			
						/			
15	本庁	1次	神戸大好き隊	神戸大好き隊	三宮駅北側でこぼこ広場で清掃を行う。	700,000			辞退・取下
						700,000			
						/			
						/			
16	本庁	1次	地下鉄名谷駅と須磨パティオ周辺のさわやかキャンペーン	神戸西助け合いネットワーク	地下鉄名谷駅と須磨パティオ周辺で、□放置自転車追放・ゴミやタバコのポイ捨て防止キャンペーン、□木製プランタの設置を行う。	693,000			採択
						643,000			
						157,500			
						485,500			
17	本庁	2次	子どもの居場所づくり	フリースクール寺子屋	西区の富士見が丘会館とれんがの家で、学校へ行っていない子どもや、学校がない時の子どもが安心して遊んだり勉強したりする場所を提供する。	603,950			不採択
						485,000			
						/			
						/			
18	本庁	2次	(仮称)みどりの町ネットワーク	桜の宮婦人会	北区の北鈴蘭台で、北鈴蘭台～有馬街道に向けての歩道で、秋から冬の間、週3回落葉の清掃、イチヨウの木に対する啓発運動を行う。	104,212			不採択
						104,212			
						/			
						/			
19	本庁	2次	グリーンエンジェルガーデニングドリーム	向洋婦人会グリーンエンジェル	六甲アイランド北公園で、白い花を植えるなどして美しい公園に整備する。	1,050,000			辞退・取下
						850,000			
						/			
						/			
20	本庁	2次	外国人女性に母国語でDV情報を伝えよう -パートナーからの暴力についての情報発信と相談事業-	W・S ひょうご	多言語でのDV情報チラシの作成、配布、多言語での相談活動、専門相談の提供、事前研修等を行う。	682,500			採択
						412,500			
						0			
						412,500			
21	本庁	2次	安全な街づくり住まいづくりネットワーク	関西QBC兵庫：神戸部会	長田区・垂水区・北区・灘区で、安全な住宅セミナー、街ウォッチングと擁壁、住宅診断の実施、報告会とワーキングショップを行う。	525,000			不採択
						233,000			
						/			
						/			
22	本庁	2次	「大学・市・地域」が連携した、地域に根ざす歴史・文化のまちづくり	淡河町自治協議会	北区淡河町で、連絡会議の開催、「歴史セミナー」の開催、古文書等資料の発掘、調査、解析、歴史調査、ホームページコンセプトの研究、城跡整備保存を行う。	908,250			採択
						740,000			
						0			
						740,000			

第八章 資料編

番号	所管	募集	活動名	団体名	概要	総事業費			採択
						助成申請額	減額	採択額	
23	本庁	2次	六甲アイランドシティまち愛着づくり	六甲アイランドCITY自治会	六甲アイランドで、居住者がまちの将来像を語り、まちの課題解決のための方策を練るための「まち愛着づくり討論会」と、まち意識測定(アンケート)を行う。	218,400			不採択
						188,400			
						/			
						/			
24	本庁	2次	トアロードコミュニティガーデンプロジェクト	トアロード地区まちづくり協議会	トアロード地区で、「トアロードガーデニングクラブ」の企画・運営、モデルガーデン「デザインコンペ」、「コミュニティガーデン」の制作を行う。	1,194,900			採択
						999,900			
						68,049			
						931,851			
25	本庁	2次	「C.U.E. workshop / Live from Far East」	C.U.E.(キュー)	中央区のCAPHOUSEで、アーティストを交えたワークショップ、アーティストによる制作、演奏活動、インターネットによる配信を行う。	540,000			不採択
						390,000			
						/			
						/			
26	本庁	2次	「チャイルドライン神戸」の社会的認知を高め支援の輪を広げるためのパンフレット作成	チャイルドライン神戸推進委員会	「チャイルドライン神戸」を支えるためのパンフレットを作成し、広報活動を展開する。	189,000			採択
						180,000			
						0			
						180,000			
27	本庁	2次	一粒の種から	一粒の種から	四季の花の苗づくりと種のリサイクル活用、モデル地区(中央区春日野道)へのプランターを設置とアダプト制度による管理、1.17の竹炭のくず炭と竹の有効活用、落ち葉・枯葉による腐葉土の供給とリサイクル活用、花を通してのコミュニケーションづくり、古いプランターのリサイクル活用、神戸まちづくり研究所による調査・効果・分析を行う。	1,631,941			不採択
						1,000,000			
						/			
						/			
28	本庁	2次	須磨MiDoRiの会「守ろう家族と命」啓発活動	須磨MiDoRiの会	須磨区で、アルコール・薬物依存症予防啓発劇の上演、心肺蘇生法習熟の講習会を開催。	149,709			不採択
						139,709			
						/			
						/			
29	本庁	2次	震災学習支援ガイド	KOBE観光ガイドボランティア	中央区で、震災学習を支援するガイド活動を行う	284,917			採択
						259,917			
						0			
						259,917			
30	本庁	2次	六甲アイランド内各住民の情報の共有化並びに、活性化推進活動	六甲アイランド地域振興会 コンパクトタウンフォーラム	六甲アイランドでポータルサイトの立上げを行う。	619,500			採択
						569,500			
						0			
						569,500			
31	本庁	2次	障害のある人とその家族が興ず、思いやりとぬくもりの地域ウェブ	障害のある人の自立と社会参加を進める地域活動グループ「チャレンジひがしなだ」	東灘区で、知的障害のある人が調理実習に取り組む活動を季節ごとの行事に組み込んで行う。	312,375			採択
						250,375			
						0			
						250,375			
32	本庁	2次	大沢町ポイントラリーの実施と道しるべ・案内板の設置	大沢町コンパクトタウン研究会	北区の大沢町で、道しるべ・案内板の設置、年間を通じたポイントラリーを行う。	819,000			採択
						683,500			
						0			
						683,500			
33	本庁	2次	諸国言語会話サポートボランティアの市民活動	特定非営利活動法人 国際教育文化交流協会	外国人を対象に市内観光ガイドや日本文化の紹介を行う外国人サポートボランティアを育成する。ボランティア育成にあたっては、市内の留学生を講師とし、受講者は市民から公募する。	1,029,735			採択
						609,735			
						0			
						609,735			
34	本庁	2次	湊山地域の史跡、案内看板の設置	湊山ふれあいのまちづくり協議会	兵庫区の湊山地域で、歴史・史跡についての案内板作成、学習会を行う。	488,250			不採択
						478,250			
						/			
						/			
35	本庁	2次	“学びのまち”学園都市のまち育て	学園都市連絡会議	西区の学園都市で、「新しいスポーツの体験・交流会」の開催、「学園祭お出かけマップ」の作成を行う。	495,180			採択
						475,180			
						0			
						475,180			

番号	所管	募集	活動名	団体名	概要	総事業費			採択
						助成申請額	減額	採択額	
36	本庁	2次	神戸に常設のスケートパークを作ろう(青少年の居場づくり)	神戸にパブリックスケートパークを作ろう	東遊園地でスケートボード愛好者によるフリースケートとスケート大会を行う。	1,560,250			不採択
						1,000,000			
						/			
						/			
37	本庁	2次	かつてにーがーでん	中央区連合婦人会	中央区の国道道路に、 カリンやアンズ等の実のなる木やハーブの植栽、 植栽箇所周辺の美化清掃活動を行う。	1,206,292			採択
						923,842			
						0			
						923,842			
38	本庁	2次	在日ベトナム人コミュニティと地域住民との交流事業	NGO ベトナム in KOBE	ベトナム人料理講師派遣、 ベトナム語教室、 在日ベトナム人コミュニティ理解講座、ベトナム児童の文化・歴史授業を行う。	685,000			辞退・取下
						391,000			
						/			
						/			
39	本庁	2次	思いやりの心を花にたくして	松本地区まちづくり協議会	兵庫区の松本通と大井通で、会下山小学校の児童と地域住民が共に花を育てる。	449,400			不採択
						399,400			
						/			
						/			
40	本庁	2次	リサイクル研究事業	神戸まちづくり協議会連合会	ゴミについての意識調査(アンケート)、 ゴミについての講習会の開催、 ゴミ処理施設の見学を行う。	1,221,150			不採択
						1,000,000			
						/			
						/			
41	本庁	2次	春日野道地下道高度利用活動	脇の浜ふれあいのまちづくり協議会	春日野道地下道で、市民ギャラリー、広報パネルの設置、 クリーン作戦を行う。	1,218,000			採択
						1,000,000			
						0			
						1,000,000			
42	本庁	2次	子ども(オリニ)土曜学校	子ども(オリニ)土曜学校	長田区で子ども対象の韓国文化教室を行う。	432,600			採択
						299,600			
						0			
						299,600			
43	本庁	2次	「(仮称)まちのしかけ隊」地域伝言・掲示板設置活動	西出・東出・東川崎地区まちづくり協議会	中央区・兵庫区の西出・東出・東川崎で、地域の伝言・掲示板を設置する。	1,050,000			採択
						1,000,000			
						0			
						1,000,000			
44	本庁	2次	子育てを支援するためのエンパワメントセミナー	特定非営利活動法人 マザーサポートの会	西区区民センターで、障害児を持つ親を含めた、子育て中の親を対象にした研修を開催する。	378,000			不採択
						278,000			
						/			
						/			
45	本庁	2次	循環型の環境づくり情報誌	茅葺屋	神戸市内で、環境に低負荷の生活を旨とする取り組み等の紹介や、里山的活用法実践のための地図づくりを連載する情報誌を発行する。	546,000			不採択
						546,000			
						/			
						/			
46	本庁	2次	緑の街路樹マップ事業	緑のまちづくり研究所	中央区主要道路界隈の、街路樹の現状調査、 デジタルデータ作成、 主要樹木のネームプレート作成・設置、 街路樹デジタルマップの作成、 web上での公開を行う。	971,250			不採択
						946,250			
						/			
						/			
47	本庁	2次	六甲山のぶな林を育てる会	ブナを植える会	六甲山のRCNキューブ等で、自然写真家の写真展と白神山地自然保護観察団体との対談や情報交換、 六甲山の自然の草花の写真展、 六甲山のスポットマップの作成を行う。	924,000			採択
						664,000			
						0			
						664,000			
合 計						34,234,651			
						26,370,070			
						292,549			
						13,933,800			

### 3. こうべ NPO データマップ事業

#### (1) 背景

中間支援NPOは、市民から、ボランティア・NPOに関する相談を受ける事が大変多いのですが、刻々と変化する市民活動や団体の動向がリアルタイムで把握できておらず、相談者に対して適切なアドバイスと情報提供が十二分に出来ていないのではという自戒の念が強まっていました。このような最低限の情報は、本来は行政が一元管理していてもおかしくないのではという思いがしていましたが、特に認証業務を司っている県庁の窓口においてさえも、認証済みのNPO団体の最新情報が、オンタイムに入手できていないことが分かりつつありました。

認証済みのNPO団体の、毎年の法律で決められた報告書においてでさえも、満足のいく状況にはなっていないばかりではなく、情報公開も不十分で、早く着手しないと、現在のスピード感ある時代においては、ますます市民の動きと行政の対応との溝が深まるばかりではないかという危惧がありました。

NPO団体活動情報のリアルタイム・一元管理こそ、NPOと行政とが協働で取り組む事業ではないだろうかという思いで、2002年7月、「NPOと神戸市の協働研究会」公開フォーラムにてNPO・NPO法人拠点分布図(ビジュアルマップ)の協働事業提案を行い、協働を進めていくことについて神戸市の合意が得られました。また、この事業を通じて、神戸市とNPOとの協働のあり方についても、研究していくことになりました。

#### (2) 経過

##### 2002年7月23日

「NPOと神戸市の協働研究会」で提案した内容の主な点は、NPO団体のビジュアル化であり、文字を少なくして、できるだけやさしい言葉で表現し、出来得る限り共通記号を活用し、目で楽しむ事ができるデータベースを目指していました。

その団体の詳細な情報は、それぞれのホームページへリンクできる様にして、NPO団体情報の窓口、プラットフォームに成ればという強い思いが込められていました。事業提案時の事業予算・内容は次の通りでした。

##### A. 予算金額

平成14年10月	～	平成15年3月	6ヶ月	2,280,000円
平成15年4月	～	平成16年3月	1年	5,280,000円
合 計			1年半	7,560,000円

##### B. 事業内容の基本スタンス

###### (1) システムのイメージ

ビジュアル性	顔が見えるもの (例)スタッフ、活動状況などの写真掲載
利用者本位	共通仕様による見やすさ 実用性の追求 (例)トップページに New 人材募集情報、イベント情報
遊び心と楽しさ	(例)キャッチコピー ワンコメントPR

###### (2) データ内容

対 象	団体・グループまで 法人にはこだわらず 個人は対象外
項 目	「コミ2ネット」(県民ネット運営)を参考に、活動内容はより具体的に

- |       |                            |
|-------|----------------------------|
| 分類、分野 | 各団体で3分野程度プライオリティを自主申告      |
| 団体の特徴 | PRメッセージを掲載 内容は「運営委員会」でチェック |
- (3) 調査における視点
- |          |  |
|----------|--|
| ネットワーク形成 | 調査過程における団体間のネットワーク形成もねらいのひとつ                         |
| 協働の構築    | 他の中間支援団体等との共同プロジェクトであり、「運営委員会」による協働作業を目指す            |
| 情報の原則公開  | 基本は全部公開(一部も含めて非公開希望団体は対象としない)調査段階で主旨とメリットを説明し、理解を求める |
- (4) システムの構築とメンテナンス
- |        |   |
|--------|---|
| 構築     | ツールド・コミュニケーション、パソコンネット・オクトパス、デジタルサーカス等のNPO団体に打診予定 |
| 更新・メンテ | 原則、団体の要請により更新(当面3ヶ月毎)<br>新着情報のみ一週間ごと、ただし予算見合いとする  |
| 段階的構築  | 順次データベース化 最終は地域の人材情報まで<br>(例)地域プロデューサー/コーディネーターなど |

### 2002年9月頃

神戸市市民参画推進局市民活動支援課から、本提案について事業化の打診があり、今後、予算化及び実施方法について、神戸市と話し合っていくことになりました。

### 2002年11月18日

「こうべ地域協同推進フォーラム」開催

主催:財団法人さわやか福祉財団・住友生命社会福祉事業団

共催:ライフ・ケア協会・CS神戸・シルバーサービス事業者連絡会・JA兵庫六甲・神戸市・兵庫県社協・コープこうべ、社協・生協・JA・NPO・草の根市民団体・介護保険事業者などが初めて一同に会し、地域の現状や課題、可能性についての事例報告や交流会を行い、今後の協働の連携を深めました。

このフォーラムをきっかけに、神戸市と神戸市社会福祉協議会とCS神戸を初めとしたNPOネットワークとの協働の模索が始まりました。

### 2002年12月～2003年1月

神戸市社会福祉協議会(以下「市社協」という。)から、市社協のホームページをリニューアルし、会員の登録データを更新する時期にも来ているため、市民活動支援課・CS神戸の協力も得ながら、ボランティア団体をはじめ、NPO法人等の調査を、ひろく進めていきたい旨の提案がありました。

社協関係のボランティア団体調査については、市社協のホームページ更新委託一式(100万円)のうち、70万円がCS神戸に調査事業として委託されました。

また、市民活動支援課からは、市内NPO団体の予備調査ということで、約80万円の調査委託を受けました。

### 2003年2月7日

第1回 市社協・神戸市・NPO(CS神戸)の協働による、NPOマップ作り調査事業の内容検討を開始し、調査項目内容(ボランティア団体と法人格のあるNPO法人とでは、聞く内容が必ずしも一致しないため、別々の質問用紙を作成することが決まりました。)、進め方を決めるのに1ヶ月以上かかり、市の意向

と市社協の意向、区社協そして NPO の意向とのすりあわせに大変難航しましたが、下記の通り役割分担を決定し、それぞれが協力してアンケート調査をすることになりました。

調査票の発送日は、2003 年 3 月 28 日で、調査回答の締め切り日は、4 月 25 日としました。しかしながら、市社協は、最終的には市社協が発送手続きを取ることになり、2003 年 3 月 28 日発送で、締め切りは 4 月 30 日となりました。

市社協:NPO 法人および婦人会・輝 NPO グループを除くボランティア全般 700 件  
 神戸市:婦人会・輝 NPO グループ 30 件  
 CS 神戸:NPO 任意団体および NPO 法人 256 件

### 2003 年 3 月 24 日

CS 神戸として送付した 256 件の調査票の結果は下記の通りとなりました。

#### NPO マップ基礎調査 回答状況

##### 【全区】

・送付件数 256 件 (社 20 法 107 グ 129)  
 ・回答件数 122 件 (公開 109 その他 13) 回収率 47.7%

##### 【内訳】

	送付	回答	回収率	公開	その他
・東灘区	35	16	45.7%	14	2
・灘区	22	10	45.5%	9	1
・中央区	87	33	37.9%	30	3
・兵庫区	13	8	61.5%	7	1
・長田区	25	21	84.0%	20	1
・垂水区	15	9	60.0%	9	
・須磨区	26	14	53.8%	9	5
・西区	20	8	40.0%	8	
・北区	13	3	23.1%	3	
合計	256	122	47.7%	109	13

輝 NPO は、この調査時点では、まだ回答作業準備中

一方、市社協が送付した 1,033 件の調査票のうち、公開可能な団体・個人(住所非開示 47 件を含む)から 369 件の回答が寄せられました。(回答率 36%)

### 2003 年 5 月

未回答の団体及び回答済みの団体に対しては、各地区に NPO の現地調査隊を結成し、垂水区、須磨区、長田区地域を「NPO 法人福祉ネットワーク 西須磨だんらん」、北区、兵庫区、中央区を「移送サービス ポプリ」、西区を「NPO 法人マザーサポートの会」、灘区、東灘区を「ヒューマンスキル研究」と「CS 神戸」が受け持ち、調査の最終詰めを実施することになりました。

### 2003 年 6 月 6 日

神戸市に平成 14 年度の神戸市内 NPO 団体の事前調査の結果を正式に報告し、平成 15 年度の NPO データマップ構築にあたり、どのように進めていくべきかの話し合いがスタートしました。

### 2003 年 6 月 16 日

今後の進め方にあたり、神戸市支援課より下記の提案がありました。

**こうべ NPO データマップの概要**

## 目的

一般市民が、NPO などの市民活動や福祉・環境などの地域活動に参加したいときに、インターネット上で手軽に団体データベース(DB)を検索し、容易に活動に参加できるしくみを作る。またこの DB の運営を通じ、NPO 情報を適切に受発信することにより、市民・事業者・NPO 間の協働及び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。

## 団体データベースの設置と運営

サーバーや HP・DB 基本ソフトウェアは神戸市が「場」として提供し、地縁系団体やボランティア・NPO 等における活動ネットワーク・情報網の中核を担っている団体(例えば中間支援 NPO や、広域連携の中核となっているまちづくり協議会など。)が参画した運営委員会が、市内の各種活動団体の連絡先・活動内容などを調査し、DB への新規登録・変更・削除などを行っていく。

## DB 情報提供方法

現在、神戸市第 1 庁舎 24 階「協働と参画のプラットフォーム」のホームページでは、協働事例の紹介、パートナーシップ助成事業などを情報発信しているが、このホームページから、NPO データマップのホームページへリンクする。

**協働の方法(市案)**

2001 年から活動してきた、NPO と神戸市の協働研究会(協働研)における研究成果をいかした協働の枠組みを進めたい。

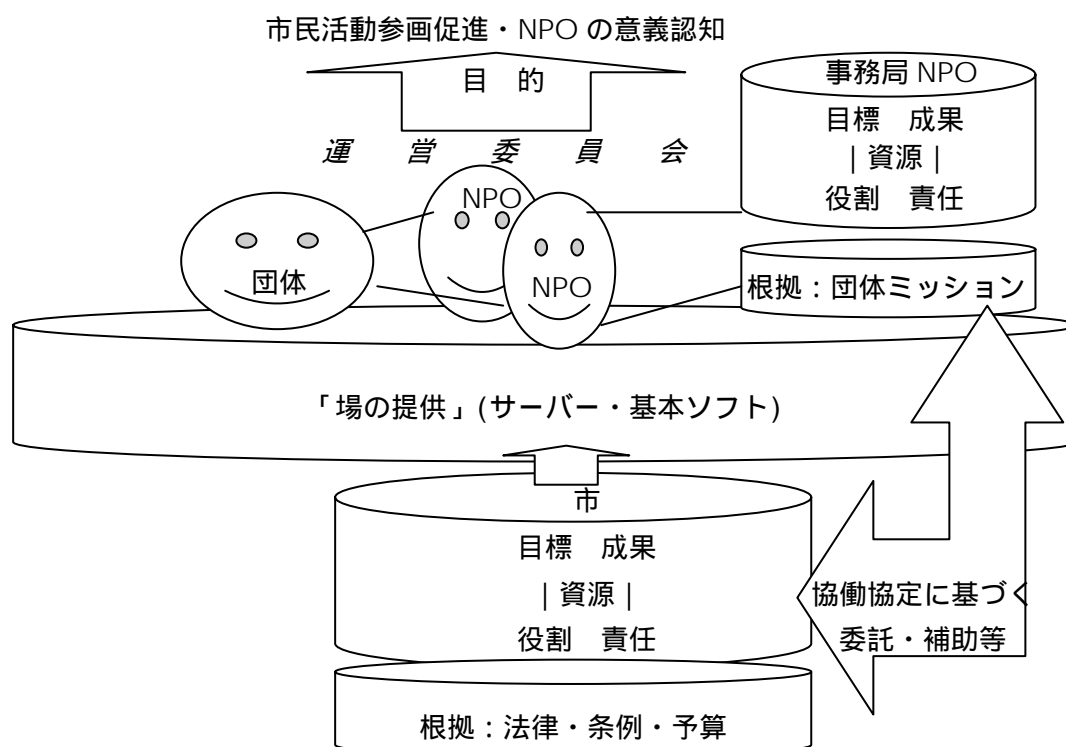
## 【枠組みのポイント】

- 事業委託は、市の事務事業のアウトソースであり、責任・成果とも、本来的に市のものである。
- 助成・補助金は、団体の支援であり、公金ゆえに市の監督や団体の報告義務があるが、事業の責任・成果は、本来的に団体のものである。
- 委託や助成については予算単年度主義の限界があるため、複数年度にまたがる、NPO と市の息の長い協働については、別途、NPO と神戸市の間で、目的(Goal)、各協働主体の資源・目標・役割・責任・成果を明示した協働協定を締結することが望ましい。

## 【実際の運用】

- ・ 「場」の提供(サーバー立ち上げ・基本ソフトウェア)については、一般的な事業委託(市の成果と責任である事業を外部委託する)
- ・ DB 調査、入力、運営等については、DB 運営委員会の事務局たる NPO に対し、本事業に関する協働協定を締結したうえで、その協定に基づき、平成 15 年度は市から補助金を支出する。平成 16 年度も予算案としては配慮するが、最終的には市議会で決定する。

これは、神戸市がインターネット上に「場」を提供し、その「場」の上で、市民・NPO・市が協働する。そして、「場」の上での NPO 側の活動は、市からの委託ではなく、NPO 自身の活動として行うという考え方です。また、活動の初動期であるため、神戸市のパートナーシップ助成金制度の考え方で進めて行けないだろうかという、神戸市からの提案となりました。具体的には、「場」の提供のための、インターネットサーバーの準備や基本ソフト開発は通常の事業委託、NPO データ調査・入力などに対しては、NPO に対する助成金(マッチングファンド=2分の1助成)等で進めていけないだろうかという提案でした。協働のあり方の議論の始まりでした。



### 2003年6月25日

第1回 平成15年度NPOデータマップ構築事業の枠組み検討会を正式に開催し、契約関係の整理をしましたが、NPO側の主張として、平成14年度末の予備調査と同様に、継続的に事業委託出来ないだろうかということでしたが、神戸市は、前述のとおり、事業委託と助成を組み合わせたいとの意向で、調整に難航しました。

この時点での、行政側の主張とNPO側の主張の違いを別紙の表にまとめました。

また、NPOと神戸市の協働協定書、NPOデータマップ運営委員会規約等の検討に移りました。

### 2003年7月

協定書および運営委員会の進め方、契約について議論を重ねてきましたが、CS神戸としては、市民にNPO活動を身近なものに感じてもらうための第一歩として、運営委員会を設置し、その代表としてCS神戸が責任を持つが、情報の取捨選択権、運営責任能力は運営委員会であり、CS神戸はサポート役に徹したいという主張に対して、神戸市としては、契約責任能力は任意団体ではとれないので、NPO法人とせざるを得ないという主張で推移していきました。また、協定書に関しても趣旨・目的の表現方法、運営委員会としての役割と責任、そして、評価方法について、何度も話し合いを進めていきました。

### 2003年7月29日

市社協の小池さん、濱口さん、神戸新聞社の相川さん、神戸まちづくり研究会の野崎さん、川村さん、神戸西助け合いNWの在里さん、灘・つどいの家の伊藤さん、笹原さん、丸谷さん、東灘地域助け合いNWの村山さん、生活の場サポートセンターの凧さん、ポプリの神野さん、マザーサポートの会の藤井さんを迎えて、運営委員会準備会を開催しましたが、結果的に「第1回運営委員会」としての開催となりました。各NPOのメンバーたちの意見をいろいろ聞き、本事業の目的、進め方、契約方法、委託か助成かの議論・検討を重ねましたが、結論が出ないまま、協働研の委員の意見を参考にして、今後の「運営委員会」で進め方を検討することに決定しました。



### 2003年8月～9月

その後、個別に、市民活動支援課と CS 神戸とで、契約内容、予算等について、何度も話し合った結果、合意の大筋が見えてきましたので、契約書の作成、予算金額の決定等、神戸市と CS 神戸を中心とする運営委員会とで、別紙のような協定書、運営委員会規約を提案しました。

一方、NPO データマップの「場」である、データベースつきホームページのサーバー借り上げ及び基本ソフト作成については、神戸市が、数社の見積もり合わせや委託審査会を経て、(株)キットシステム社に決定しました。

### 2003年10月9日

前回の出席者に加えて、NPO 輝グループの高梨さん、西須磨だんらんの日埜さん、キャリアアップサポートの井上さんを交えて、第2回運営委員会を開催し、いよいよ本格的な活動が開始できるようになりました。また、平成14年度のデータを元に再検証しながら、登録していく団体の写真取材を開始しました。その調査隊は平成14年度同様、西須磨だんらん、マザーサポートの会、ポプリ、ヒューマンスキル研究所等にお願ひ、急ピッチで年内に写真を入手し、各団体データのチェックにも着手しました。

### 2003年11月6日

第3回運営委員会を開催し、NPO データマップのデモをして、委員の意見を聴きました。また、「個人情報保護条例」の勉強会も開催し、個人情報の取り扱い方に関して、細心の注意を払いながら、団体データの取扱をすることを確認しあいました。粛々と情報を整理し、何度も何度も登録団体とデータをチェックしながら、団体の意向に添うように調整・修正に努めてきました。

### 2003年12月24日

第4回運営委員会を開催し、NPO データマップの使い勝手など、詳細について、運営委員の意見を集約し、2004年1月末までにその意向を全て反映し、ほぼ最終のチェックをすることになりました。

### 2004年2月9日

第5回運営委員会を開催し、全てのデータのチェック・写真等の確認もできたので、2月中に、登録団体自身で公開用データをチェックして頂いたうえで、2月24日に記者発表、3月1日に、「NPO データマップ」を、一般公開することになりました。

### 今後の課題

1. 登録団体数が、130～140と、まだ少ないので、登録キャンペーン等の必要がある。
2. 登録申請があっても、活動に疑問のある団体についてどう取り扱っていくのか、NPO データマップ運営委員会としての、団体登録基準等の整理が必要。
3. 運営委員会の活動(調査・登録申請処理・入力・訂正・削除・その他取材・ネットワークづくり)などについては一定の経費がかかる。本事業についての協働協定によれば、神戸市の補助金も15、16年度が目処となっており、17年度より、自立的運営を目指すのであれば、会費・手数料なども検討していく必要がある。
4. 神戸市社会福祉協議会の管理運営する「ボランティア団体データベース」、兵庫県社会福祉協議会のひょうごボランティアプラザが運営する「地域づくり活動システム～コラボネット～」でのNPO情報のデータベース、財団法人木口ひょうご地域振興財団後援の「ひょうごCSO名鑑」、あるいは、兵庫県下の作業所を中心とする「生活の場名鑑2003」等の県下の調査成果物との連携、そして、神戸市、兵庫県、県社協、市社協等行政のネットワークのリンケージ連携の構築の着手
5. 本事業での協定書に基づく協定の進捗状況と評価および他事業への拡大への模索

(3) こうべ NPO データマップ事業に関する協働協定

(趣旨)

第1条 この協定は、平成14年度に行われたNPOと神戸市の協働研究会主催の「NPOから神戸市に対する事業提案」公開フォーラムにおいて、特定非営利活動法人コミュニティサポートセンター神戸(以下、「CS神戸」という。)からの提案を受け、神戸市が平成15年度予算化した「こうべ市民活動団体支援データベースシステムの構築」(本協定における事業名は、「こうべ NPO データマップ事業」とする。)の実施にあたり、次条以下に定める目的を共有し、目標を設定し、協働で実施していくための、役割分担・資源分担および責任の範囲と成果の帰属について、また、事業の各段階における、計画・実施・評価・改善の方法について、次項に定める、この協定に基づき協働する団体(以下、パートナーという。)の合意のもとに定めるものです。また、本協定による活動を通じて、市民と行政の協働と参画のしくみの具体化や、新しい公共のあり方を探る試みとなることをねらいとします。

2 この協定におけるパートナーは、以下のとおりとします。

(1)神戸市(担当部局は市民参画推進局市民活動支援課。以下同じ。)

(2)CS神戸

(定義)

第2条 この協定において「NPO」とは、主に神戸市内において、自立し又は自立を目指しながら、非営利かつ公共公益に資する活動に取り組む団体をいい、特定非営利活動促進法(平成10年法律第7号)第2条第2項に規定する特定非営利活動法人のみならず、特定非営利活動法人に準じたボランティア団体、及び同法以外の法律に基づく公益法人等を含み、広義に解釈するものとします。

(法的性格及び運用)

第3条 この協定は、各パートナーの協働に対して強制するものではありません。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。また、この協定に基づく事業運用については、パートナー相互の合意を得ながら進めることとします。

(目的及び目標)

第4条 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。

2 パートナーは、前項の目的を達成するために、それぞれ目標を設定するものとします。

(協働の場所・期間)

第5条 協働の期間及び主たる場所について下記のとおり定めます。

(1)期間 平成15年10月1日から平成17年3月31日まで(平成15年度～16年度)

(2)主たる場所 神戸市内全域

(パートナー相互の関係)

第6条 パートナーは、各パートナー固有の自律性や価値観、各パートナー本来の使命及び活動について、互いに尊重しあいながら、この協定における目的及び目標の達成に向け補完しあうものとしま

す。また、参画対等性(パートナーの参画のもとに事業を計画し決定することをいう。)、情報対等性(各パートナーが所管する情報を相互に開示することをいう。)、負担対等性(特定のパートナーに過度の負担がかからないよう留意することをいう。)の確保に努めるものとします。

(パートナーの役割及び目標)

第7条 第4条の目的を達成するため、各パートナーにおける役割・目標を下記のとおり定めます。なお、次に定めるもの以外に、同条の目的を達するため新たな課題が生じた場合は、協議のうえ速やかに対応することとします。

(1)神戸市

- ア インターネットサーバー及びデータベース機能付きホームページ式(以下、「基本システム」という。)を平成15年11月末までに準備し、「場の提供」として、CS神戸に利用させること
- イ 平成15年7月29日に設立された「こうべNPOデータマップ運営委員会」(以下、「委員会」という。)が行う、NPOに関する情報の収集及び編集活動について支援すること
- ウ NPOデータマップの利用促進及び広報活動を行うこと
- エ CS神戸及び関係行政機関との連絡調整を行うこと
- オ CS神戸及び委員会に対し、個人情報保護に関する研修及び指導監督を行うこと

(2)CS神戸

- ア 委員会のコーディネート及び連絡調整を行うこと
- イ 基本システムを利用して、委員会に諮ったうえ、NPOに関する情報のデータベースの入力・訂正・削除を行うこと
- ウ 平成15年度内に、基本システム及びNPOデータベースより成る、こうべNPOデータマップを、インターネット上で一般公開すること

(資源の分担)

第8条 パートナーは、次の各号に掲げる資源を分担し、活用することにより、補完しあうものとします。

(1)神戸市

- ア 平成15年度予算の範囲内で、乙に対し補助すること
- イ CS神戸及び委員会に協働と参画のプラットフォームを利用させること
- ウ ア及びイに掲げるものの他、第4条の目的に資すると思われる資源について、柔軟に対応すること
- エ 平成16年度予算について、第4条の目的を達成するため配慮すること

(2)CS神戸

- ア 本協定による事業を円滑に推進するための、スキルとノウハウを提供すること
- イ NPO同士のネットワークを活用しながら、委員会及び関係NPOをコーディネートすること

(成果と責任)

第9条 パートナーにおける事業上の成果の帰属及びリスク管理の責任は下記に定めます。下記に定めるもの以外の予測しえないリスクについては、協力して対処するものとします。

(1)神戸市

- ア 基本システムの適正な管理運営(サーバーダウン等に対する対応等)
- イ 基本システムの性能改善(基本ソフト操作性やバグ等の改善及び苦情処理)
- ウ 基本システムの著作権は神戸市に帰属します

(2)CS神戸

- ア 個人情報にかかる法令に基づく適正な処理及び責任
- イ こうべ NPO データマップ事業の運営及びNPOに関する情報にかかる苦情等の処理
- ウ こうべ NPO データマップ事業を通じて得られる新たな活動ノウハウ
- エ 委員会の承認を得て行う NPO データマップの統計解析にかかる成果と責任

(個人情報の取り扱い)

第 10 条 各パートナーの業務において、個人情報を取り扱う際には、別記「個人情報取扱特記事項」を遵守することとします。

(評価と改善)

第 11 条 第 5 条 第 1 号に規定する協働の期間終了後直ちに、次の各号に掲げる評価のポイントを踏まえ、評価と改善に着手し、必要に応じて、パートナー以外の専門家による評価(以下、「外部評価」という。)を導入することとします。

- (1)役割・目標の達成度(各パートナー個々の役割・目標がどれくらい達成できたかをいう)
- (2)第 4 条の目的に対する成果(共有目的が、協働期間を通じてどれくらい達成できたかをいう)
- (3)協働の公共公益性評価(特定の利益ではなく、地域社会全体の利益となったかをいう)
- (4)協働の相乗効果(それぞれの取り組みが相乗効果を生んだかをいう)
- (5)協働の変革効果(各パートナーのビジネスプロセスの変革につながったかをいう)
- (6)本協定の遵守(パートナーシップが形成されたかをいう)
- (7)経済的効率性(各パートナーにとって経済的効率はどの程度達成できたかをいう)
- (8)関係者の達成感(パートナー及び事業関係者の満足感は達成できたかをいう)
- (9)市民参画率と協働の社会的波及効果(間接的効果をいう)

(協定の終了)

第 12 条 本協定は、協働が不可能となった時点、または協働の期間が満了し、前条の評価と改善を終えた時点で終了するものとします。

- 2 協働が不可能となり協定を終了する場合には、神戸市と CS 神戸で十分に協議するものとします。
- 3 前項の場合の各パートナーにおける提供資源の損耗や毀損については、それら資源の提供についてパートナー間に別途の契約がある場合を除き、原則として各パートナーにおいて処理するものとします。

以上について合意し、協定を締結するものとします。

平成 15 年 9 月 30 日

神戸市中央区加納町 6 丁目 5 番 1 号

神戸市

代表者 神戸市長 矢田 立郎

神戸市東灘区住吉宮町 2 丁目 19 番 21 号

特定非営利活動法人コミュニティ・サポートセンター神戸

理 事 長 中村 順子

「協働協定における個人情報取扱特記事項」は省略しています。

## 4. ワークショップ・フォーラムの記録

(1) 第1回公開ワークショップ議事録 2001年度第1回公開ワークショップ(NPOの強み・弱み)

日 時 2001年6月26日(火) 13時40分～15時40分  
 場 所 コミスタこうべ 301 多目的室  
 参加者 NPO関係者 32名、行政関係者 40名、一般・その他 23名(合計 95名)  
 取材マスコミ関係(神戸新聞社、朝日新聞社、サンテレビジョン)

## [開会挨拶] ... 平川利人氏(市民活動支援課)

平成10年にNPO法が施行され次々とNPO法人が設立され、ボランティア活動は活発になってきている。

NPOによるボランティア活動の4つの特徴的な現状

- ・ 行政サービスと住民ニーズの間に生じた隙間を埋める形で展開されている。
- ・ 市からの事業の一部を受託するという形で進められているケースがある。
- ・ 企業が進出を見合わせているような分野で積極的な活動が展開されている。
- ・ NPOを支援するようなNPOの活動も展開されている。

上記の活動の展開は、NPOが新たな公共公益サービスの担い手として不可欠な存在になってきていることを示しており、NPOと市の協働の必要性が強く指摘をされている。

それぞれ価値観・行動規範が違い、具体的な協働の原理・方法は手探りという現状。

協働の際の基本的な枠組みを作っていくため、具体的ケースを積み上げながら検証していく。方法は、お互いに勉強しあい学びあえることと、小さな声にも参加を保障するシステムであるということで、ワークショップ形式を採用する。

本日は、まずNPO関係者と市職員が顔見知りになる。その後は、NPOと市の共通の目標・役割分担・協働の方法について幅広く議論し、協働の枠組みをつくっていきたい。

## [ワークショップ] ... 立木茂雄氏(同志社大学)

ワークショップの練習ラウンドとしてアイスブレイク。お互いに知り合うために、用紙に名前と所属と自分はどんな人かを書いてまわして見せ合う。

ワークショップを次の3つのテーマで行った。1)協働という言葉聞いて何が思い浮かぶか 2)あなたが考えるNPOの強みって何ですか 3)NPOの弱みって何ですか / 詳細は表参照。

	1)協働という言葉より	2)NPOの強み	3)NPOの弱み
1班	行政主導 イコールパートナー 共に働く、楽しむ	『自由意志』(わがままに発言) 情熱というエネルギーで動く	『組織マネジメント』:使命、人材、資金、プログラムを含めて
2班	1+1=3(2より大きい)	『好きこそものの上手なれ』:现阶段で強みはなかなか無い	認知度が無い お金が集まりにくい 人が育たない 認知度へ戻る
3班	立場の違いを相互理解した自助努力の集まりがその能力を補完すること	『自由独立』:枠にとらわれずに、強い意志でもって組織でやる	『無償感覚』:仕事をやってもNPOは無償という理解が世間で多い

4班	『結』:あらゆる人が参加できる環境が整っている場所に自分がある	目的がはっきりしている	『継続性への危惧 = もろさ』:ミッションがずれると別組織を作る等
5班	『夫婦』:何が正解というのは無いが、一緒にやるのだったら仲良く	『公共性・弱いこと・自由さ』:弱いからこそ弱い立場を理解できる	『流行歌(はやりうた)』:今ははやっているが、10年経てばどうか
6班	『大掃除』:大抵そんなのは昔からある	『背水の陣』:退路を絶たれた強み(熱い気持ちは当然必要)	『継続性』:人材育成で後継者を育てるのが難しい
7班	『対等・自立・理解』:NPOは協働の条件、行政はどういう形	『近い』:直接性や現場主義というよりこの言葉	『お金 人材 認知 お金』 NPOの強さと弱さは表裏一体
コメント	関係の透明性と相互批判力が不足 理念のNPO・実利の行政	社会のしくみをNPOが変えていくが抜けている	悪循環とかぬかるみの世界がNPOだというのが2つくらい出た

ワークショップの強みは、皆が意見を平等に対等に出し合い、グループで何か一つ結論を出していくこと。必ず結論を出さなければいけないということでもない。

今日の目的は、NPOも行政もいろいろ議論できることを肌で感じるということ。普通のワークショップは3時間が必要。今日はさわりだけを1時間で行った。

[今後の体制と予定] ... 森田拓也氏(市民活動支援課)

この集まりは、市とNPOとの協働の基本フレームを探っていくため、市民局市民活動支援課で平成13年度事業としてやっている。

#### [目標]

- ・ 短期的には、行政とNPO、ボランティア団体がお互いに顔見知りになる。
- ・ 中期的には、震災10年目を一つのメドとして、どう動いていくのかというアクションプランを目指す。
- ・ 長期的には、2010年を目標に現実的なプランニングをやっていく。

#### [方針]

- ・ トップダウンのやり方とボトムアップのやり方を組み合わせ整理していく。
- ・ ワークショップを公開でやるとか、オブザーバーから意見を取り入れていく。

#### [課題]

- ・ NPO、行政全体、市民のコンセンサスをどう広げてどう取って行くのか。
- ・ 市民全体であれば、地域の自治会・婦人会等の地縁団体、経済団体といった従来のコミュニティと、どういうふうに連携を取っていくのか。

#### [運営]

- ・ 公開ワークショップという形で年限を切らずに進め、本日の参加者が中心になり他にも呼びかけ、「NPOと神戸市の協働研究会」(協働研)を本日立ち上げることが提案された。<拍手多数で承認>
- ・ 概念整理&ワークショップのお世話などへ協力するNPO(協働研の世話人)を募集。準備段階の世話人を神戸まちづくり研究所の野崎氏から紹介。実吉氏(市民活動センター神戸)、中村氏(CS神戸)、今田氏(市民社会研究所)、星野氏(神戸大学)、森田氏(シティーコード研究所)、立木氏(同志社大学)、黒田氏(高齢者・障害者支援ネットワーク)、大賀氏(被災地・障害者センター)。世話人は、このメンバーに限らないが、まちづくり研究所、市民社会研究所、市民活動センター神戸、シティーコード、CS神戸の代表者の方ということで、異議無し。

[フレーム] 1) 域社会全体の現状・課題についての共通認識 2) 共通の目標の原理 3) 役割分担 4) 協働の原則 5) 協働の方法 この項目も、これから動いていく。

- ・ 意見交換時のルールは、ロバーツルール(大勢で議事をやっていく時に団体としての意思決定をスムーズにするきちんとしたやり方)を導入してやる。
- ・ ホームページで掲示板に意見を書き込めるものを作る。

[閉会挨拶] ... 今田忠氏(市民社会研究所)

市役所からこれが出てきたのが、ある意味では残念だが、非常に喜ばしいことでもある。

英国にコンパクトというものがある。イギリスのブレア政権になってからの、政府とボランティア・コミュニティセクターがどんな協働作業をするかという一つの宣言。サッチャー政権時はコントラクトカルチャーということで、行政からの NPO に対する委託が非常に進んだが、委託を受けることで NPO の独立性が損なわれる、委託を受けられる NPO というのは大規模で組織がしっかりしたところに限られる、草の根の NPO が切り捨てられる等の問題が出てきたので、コントラクトからコンパクトへととなっている。昨今の日本では、委託ということが言われるようになってきた状況の中でイギリスの経験も踏まえて、どういう形で NPO と行政と一緒に仕事をしていけばいいかということを考えていきたいということ呼び掛けた。

立木茂雄という名司会者の功績で、非常におもしろい生き生きとしたワークショップをすることができた。次回は 8 月で夜。参加者がもっと増えるかもしれない。楽しみにしている。

## (2) 第 2 回公開ワークショップ議事録

2001 年度第 2 回公開ワークショップ(行政の強み・弱み)

日 時 2001 年 8 月 7 日(火) 18 時 12 分 ~ 20 時 25 分

場 所 コミスタこうべ 301 多目的室

参加者 NPO 関係者 13 名、行政関係者 15 名、一般 14 名(合計 42 名)

[NPO と市の協働の方向性について] ... 今田忠氏(市民社会研究所)

市民活動支援課誕生から 3 年を機に、中間支援組織に声をかけ協働フレーム構築の準備開始。話し合いを整理し「NPO と神戸市の協働研究会・協働フレームのフレーム ver4.1」を作成。

- ・ 目標:短期、中期、長期にわたって協働のフレームをつくる。
- ・ 方針:神戸市の復興計画・都市計画と市民検証研究のアクションプランとをすり合わせる。協働の事例を具体的にミクロで問題点を研究する。協働研究会を全てオープンにして、いろんな人の意見を徴収しながらやる。
- ・ 課題:いろいろあるが、やっているうちにいろいろ出てくる。
- ・ 運営:行政・NPO 部会、地域・NPO 部会、経済・NPO 部会のような部会構成にするかどうかは公開研究会で意見集約して決めていけばよい。世話人は、前回参加者の方から募った結果、世話人会の世話人がそのまま世話人になる。協働フレームの項目と運営は、具体的な事例をどうするか他に、協働の原則や方法が書いてある。原則はイギリスのコンパクトや横浜市の横浜コードなどを参考にする。

協働フレームの背景:95 年 1 月の大震災、1998 年 3 月 NPO 法成立 12 月施行、現在 4,502 法人認証、不認証 22、解散 16、県内 144 認証。分野は保健、医療、福祉、社会教育、中間支援が多い。県では県民ボランティア活動促進に関する条例が 1998 年 12 月施行。基本方針を 2000 年 8 月制

定。神戸市では1998年4月市民活動支援課が発足し、基本方針に基づいて支援。

重要な法律の条文(資料参照):憲法89条、地方自治法232条2と233条。憲法と地方自治法に行政は縛られている。金だけ貰い、口は出さなは憲法違反。


アーンスタインの参画のはしご(資料参照):市民参加でよく引用されるはしごの8段階。この協働研究会でどれくらい上れるかということ議論したい。

何をやるかはあまり決まっていなくて、この場で決めていきたいと思っている。

[ワークショップ] ... 星野裕志氏(神戸大学経済経営研究所)

ワークショップの目的と進め方の説明と、前回の結果を議事録に基づき報告。

自己紹介の後、以下の2つのテーマでワークショップを行った。/詳細は以下の表参照。

	1)行政の強み	2)行政の弱み
1グループ	認知された権限	ことなかれ主義
2グループ	法律に基づいた権力を持っている	遅い、硬い、あまり喜ばれない ダイエーよりもユニクロへ
3グループ	資金量、許認可、永久就職	愛想が悪い、横柄
4グループ	公共の中で組織・発議権・金→ マネージメント・継続性→信頼 	法律の制限、公平の原則、組織に縛られるので現場のニーズに合わせた自己決定ができない
5グループ	いったん言うたことはだいたいやる	リスク覚悟の仕事ができない
6グループ	安定と独占	平等・博愛の戦艦大和
7グループ	資金力、法の裏打ち、組織力	弾力性に欠け、小回りがきかない
コメント	強みと弱みは裏腹 信頼と権力は世間の好み	NPOの強み弱みはバラバラだったが行政の強み弱みは一致、リスクの限界

[協働の現状とパターンについて] ... 平川利人氏(市民活動支援課) / 詳細は以下の表参照。

パターン	概要	協働の現状
委託	規約規則等に基づき市の事業等の実施を委託するもの	経企庁の市民活動モデル調査 神戸復興塾 NPO支援のためのアドバイザー派遣制度 市民活動センター神戸 バリアフリーのまちづくり現状調査 CS神戸 東灘区民センターの管理運営 CS神戸
公の財産	地方公共団体の所有する遊休施設等の活用	いらなくなった老人いこいの家 活動拠点として提供 (灘区、中央区、兵庫区の3ヶ所) 市民活動総合支援拠点 神戸まちづくり研究所
補助・助成	資金の援助を行うこと	元気アップ神戸市民運動推進協議会に対する助成
共催	市が企画及び資金面において参加し、共同して事業を実施するもの	市民のつどい1.17 感謝の手紙とか希望のあかりとの連携 市民サミットin神戸
後援	市民活動事業に対し市後援名義の使用により精神的支援を行う	数は多い 申請があると内部での検討を経て承認する
情報提供	協働して市民への情報提供	県、市、社協等の団体からの助成情報などの提供
斡旋	市の補助金も使い場所の斡旋	甲南本通などの空き店舗をNPOが利用
啓発・研修	NPOについての啓発や研修	市職員のNPO体験研修 CS神戸 市職員が出向いてNPOについて座学形式の研修会
税制	市民税の均等割部分の免除	法人税法上の収益事業を営まない場合に免除

[今後の予定・進め方] ... 森田拓也氏(市民活動支援課)

今後の予定は、9月末まではこういう公開型フォーラムはせずに、世話人会で企画を練る。

10月から公開型を始めるが、実務的でNPO側も行政側も身になるので具体的な事例研究をする。



協働の方法について関心があるものを聞いた。委託：10 人、公の財産：5 人、助成制度：14 人、共催：5 人。この結果を元に世話人会でメニューの検討をする。  
やり方のスタイルとしてパネルディスカッション方式を提案。

## [質疑応答]

[質問] 一般競争入札、指名競争入札、随意契約、せり売りの特徴の説明と、どの方式が多いのか。

[平川] 一般競争入札は、特定の業者を決めずに広く入札に参加を呼びかける方法。指名競争入札は、その分野に秀でた複数の業者を指名し入札。随意契約は特定の業者と契約（行政にとって有利であると見込みがあるとき）。数社を選定し見積もりあわせ等をして決める契約形態が多い。

[質問] この会は何のためにやっているのかが分からない。ビジョンがあるのか。

[今田] NPO という新しい形態ができ、民間で公をしていく組織として重要性を増してきた。従来は行政が担ってきたが、NPO と行政が何を担当して協働していくかの枠組みをつくらうということ。NPO は新しい組織だから、いろいろなケースが出てきている。基本的に理念としてのルールをつくるのも大事。

[意見] 欠けているのは、普通の市民が出てこられる枠組みをどうつくるかという議論をすること。

[森田] 従来の行政のパターンは規制するか受益的なものの二元論的な行政しか無かったが、1990 年代に協働という言葉が先走りした状態になっている。協働の理論を市民や NPO や行政マン全員で構築するために始めている。個人として究極的な目標は、市民全体との協働の理論の発見。

[野崎] NPO は市民活動で、NPO も市民。市民活動の NPO が一般の市民と協働できているのかどうか。将来の展開は、テーマごとや地域ごとが考えられる。それらをどう重層的に重ねて協働のイメージを確立していくかの入り口で分かりにくいところがある。

[意見] 行政は縦割りなのにいるんなセクションから来て横のつながりがあるのがすばらしい。地域の問題をどう皆で解決するか、公共のテーマを見つめていってほしい。地震も他の地域と違い特殊なので、前提条件として考えてやってほしい。

[意見] 協働のパターンだが、主に市民活動支援課だけの事例。環境や福祉の事例を集めればもっと行政と NPO の関係の全体像が見えてくる。環境でも福祉でも登録団体にニュースを流したりしているがどういう根拠か。区役所などに事務局がある団体はなぜそういうことができていいのか。

[平川] 時間的な制約もあり出していないというのが現状だが、もう少し調査してみる。

[今田] 最後に、これからの大きな課題として、政策決定についての参画などへもっと広げていかないといけないと思っている。

## (3) 第3回公開フォーラム議事録

2001年度第3回公開フォーラム(事例検証:委託事業)

日時 2001年11月20日(火) 18時01分～20時17分  
場所 コミスタこうべ 301 多目的室  
参加者 NPO 関係者 12 名、行政関係者 17 名、一般 16 名(合計 45 名)

[協働研の目的とこれまでのWS概要など] ... 平川利人氏(市民活動支援課)

- ・ 今まで2回の公開WSを開催し、1回目(6/26)にこの研究会を正式に立ち上げた。
- ・ NPO が新たな公共公益サービスの担い手として不可欠な存在になってきており、行政と NPO の協

働の必要性が指摘されている。現状は、行政と NPO の価値判断や行動規範が違い、協働を進める原理や方法が手探り。協働の具体的な枠組みをつくるため発足。

- ・ 前回、参加者から聞いた関心がある点を世話人会で論議し、本日は委託を取り上げることになった。

[委託事業「バリアフリーマップ調査」の概要] ... 藤林安穂氏、高安美代子氏(障害福祉部障害相談課)

- ・ 「人にやさしい福祉と安心のまちづくりカルテ事業(震災復興事業 / H8~)」を実施し、バリアフリーガイドマップ「ときめきロード」を作成。この事業の一環で、市内公共施設のバリアフリー化の現状を障害者・高齢者の視点でハードとソフト両面から調査・点検する事業を CS 神戸に委託した。
- ・ 緊急地域雇用特別交付金事業で、期間中に 47 名の雇用、1 名以上の新規雇用、1 ヶ月以上 6 ヶ月未満の雇用期間の限定、雇用更新ができない、年齢制限を設けない等の条件があった。[この事業については報告後に、進行役の相川氏(神戸新聞社論説委員)より、人件費は国から出ること、NPO を受け皿にという労働省の方針があったことが補足された。]
- ・ 内容は、主な鉄道駅舎や不特定多数が利用する公共施設のバリアフリー化の状況、特にエレベーターやスロープ・トイレが車椅子で利用できるかどうかの調査。年度の関係で前期後期に分かれるが、前期は主な観光地を中心とした観光ルート(約 35 ヶ所)の調査をし、54 のモデルコースがつけられた。後期は、車椅子を利用している人と一緒にモデルコースの調査をし、モデルコースの絞り込みをした。HP の素材の作成も入っていた。
- ・ CS 神戸に委託した理由として、たまたま国からの緊急地域雇用特別交付金事業があり市として活用したいということと、同時期に CS 神戸から観光ルート等の調査をすればという提案がありタイミングが良かった。「ときめきロード」ともマッチした。ハーバーランドの「ふれあい工房」の運営を CS 神戸にお世話になっていたという実績もあった。
- ・ CS 神戸が請負の窓口となり、19 団体(15 団体は地域に根ざした市内の団体)が調査した。
- ・ 丁寧なきめ細やかな調査であった。市民の調査ということで、軽易な事項は施設で自主的に改善したという積極性があった。団体ごとの調査レベルのバラツキによる荒削りの面があった問題があった。

[NPO サイドからの事業委託に関する提言] ... 中村順子氏(コミュニティ・サポートセンター神戸)

- ・ 2000 年の介護保険導入によりサービスを受けられなくなる人が出るのではという危機感より、1999 年 7 月に 10 団体ほどでオアシスプランネットワークとして勉強会を持ったのが始まり。市民同士の支え合いの必要性を実感した。
- ・ 市民で事業を起こすには金もかかることもあり、緊急雇用対策を取る事ができるいくつかのプランをまとめ秋に市に持ち込み、滑り込みで受け止めてもらえた。話し合う中で、19 団体 140 名の方々と、バリアフリーマップをつくるという事業に至った。
- ・ NPO の目から見て市民提案らしい 20 の観光ルートを提案する。ルートは神戸市 HP に掲載する。ペーパー情報から電子情報にして納入するのが最終的成果の姿だった。
- ・ CS 神戸の役割は、神戸市との契約、19 団体からの報告をもとに雇用の労務管理、事業の進捗マネジメント、調査のレベル調整。
- ・ 成果は、中小の 19 団体が一つの事業を成し遂げたこと。神戸市が NPO のネットワークに事業委託した(法人格を持たない NPO でも中間支援組織があれば事業委託を受けられる)こと。当事者(障害者)が参画でき、一緒に仕事ができたこと。行政が委託元だけでなく、会議に入ってもらい一緒に調整できたこと。市民感覚の 20 の観光ルートが提案できたこと。善意だけではだめで成果をあげる、仕

事感覚を身に付けることができたこと。

- ・ 課題は、契約の仕様書がアバウトで納入する部品の姿の共有がなかったために、仕事をしなれない NPO の弱さと、行政の NPO への厳しさを欠けた点があったこと。様々な改善提案がなされたが、他の部局に広まらないこと。提案がどれだけ活用されるかということ。

[当事者間としてのコメントと、会場からの質問と意見など]

【障害相談課】改善提案の多さにびっくりした。障害者と一緒に回られての提案ということを実感した。改善されたのは、阪急王子公園駅のエレベーター表示の件。トイレの件も多かったが、改装時に対応するとの返事もいくつかはあった。これからも各局や企業にもお願いして、少しずつでも分かっていたら広げていきたい。情報公開はコースを選んで HP にするということがあったが、契約期間では出せる形にならず後も無償でもらうことになった問題がある。HP の内容とペーパー情報が別物で、HP の内容を検証する作業が必要で公開に至っていない。

【CS 神戸】大掛かりな追跡調査はしていないが、神戸に来られた障害者を案内する NPO が生まれた。そこに活用してもらうために情報公開をお願いしたらこころよく受けていただいた。

【NPO】緊急雇用対策でなかったらどうだったのか。改善提案を局全体で共有したのか。

【障害相談課】財政状況が厳しく、事業はこうした緊急雇用対策等を活用してやっているのだから、なければ難しかったのではと思う。課では共有できているが、局や神戸市では活用しきれていない。

【NPO】いい提案があれば委託するのはいいアイデアだが、一方で公開性や機会という点でどういう判断だったのか。契約書では必要があれば指示・監督ができるというだけで、品質管理については何も書いてなく仕様書も最低限で、レビューするタイミングはなかったのか。他の委託契約でもそうなのか。

【障害相談課】提案されてから、他と比較せずに CS 神戸に委託した形。内容が地域のバリアフリーの調査ということであって、当事者と一緒に調査するというのと、地域の 19 団体で調査するというので、随意契約の形を取った。品質管理については、通常はきちっとやっている。急な緊急雇用対策事業で、市の準備不足もあったと思う。

【行政】継続性(行政はつくったら終わり)の問題や情報開示が進んでいないことがポイント。NPO 側も要望型ではなく一緒にやっていく姿勢が必要。王子公園の例でも、作った市民も行政と一緒に話をするを含めて委託事業になれば良かったのではないかと。一般論として、緊急雇用を生かして実施したが、今後こういうものがなくても可能なのか。行政の単年度主義の中で、成果だけを求め継続性を言わないのを打ち破るような意見を。

【進行役】緊急雇用対策で、言われてから 2 年間のメニューを出すまで 1 ヶ月なく、公開審査の余裕もなく時間に追われて準備不足だったが、一つの社会実験として実施できたのではないかと。契約書の 9 条指示監督、11 条秘密の保持、この形で提案を受けられる仕組みになっているのか。

【行政】事業委託の法律上では、民民の対等関係の契約では、いろいろなことを盛り込めない。この場合も、障害相談課の中だけのことであれば受けられたと思う。受け入れられなかったのは、提案が部局にまたがるから受けられる体制がない。委託契約の中で広げていくのは無理。

【CS 神戸】今回は提案における機会の平等の確保がなされないままに CS 神戸に委託されている。もっと一般化すべき。年 1 回は公開で生活課題を解決するための NPO の提案を受付ける窓口があり、実行するための予算が特別に組まれる必要性を感じる。今回の委託理由に「ふれあい工房」等の実績があったが、それでは今後立ち上がっていく NPO は実績がなく契約にいたらないから、実績主義の

払拭の努力が必要。NPO は面(生活)で活動しているので、部局にまたがる提案になっていく。

[NPO] 今回作成された資料を使って何かをしたいときに、契約 11 条秘密の保持等が障壁になりできないということはないのか。

[障害相談課] 条項としてはどんな契約にも入っている。指示監督は、契約が完了するまで。秘密保持は、個人情報について配慮するということで、成果品については使ってもいい。

[市民活動支援課] 公金を使っている。9 条の指示監督については 15 条の疑義の解明に、定めのない事項・疑義の生じた事項は甲乙協議して定めると書いてある。行政は法律や要綱に基づき仕事をしている。これは役人の頭が固いということではなくシステムとしてつくられている。

[NPO] コンサルの立場から言うと、今回の事例は緊急雇用対策のことがあると思うが、調査目的や成果品のイメージの共有があまりないことが不思議。成果品の目次まで作るところまで詰めると調査内容が全部分かってくる。NPO 側は社会的な成果をイメージしている。行政側は投入した予算に対しての成果というイメージがある。そのギャップが出たのではないのか。

[進行役] 委託のルールがなければ困ったことになる。今後を考えるのに今のルールの説明を。

[市の事業委託の考え方] ... 森田拓也氏(市民活動支援課)

NPO は多様な市民セクターの内の専門化集団。非行政組織全般に対応できるシステム構築を。

- ・ 寄付・補助金は、相手側からの反対給付を求めないが、行政監督がある。
- ・ 委託契約は、民法上の双務契約で、内容に合意の上対等な立場で契約を締結する。
- ・ 憲法 89 条により公金支出はできないが、「公共公益性」がある、「公費濫用防止措置」が講じられている、「情報公開」がなされているという 3 点があれば 89 条を満たすと論じられている。
- ・ 自治法 232 条 2 には、公益上必要があれば寄付・補助ができるとある。
- ・ 民法上では「委託」はなく「請負」で、632 条にて、結果に対し報酬を与える請負が規定。
- ・ 「委託」は「請負」から派生した。形態は請負だが、「コンサル派遣」のように、事務事業の処理を委ねるが客観的基準で仕様を定めにくく、事業実施の処理過程に価値がある契約。
- ・ NPO に対しての随意契約は、特殊の技術(非営利活動の専門性や先駆性)に該当する場合。
- ・ 委託事務執行の適正化要綱

[一般的基準]として、法令に適合 公共性が損なわれない 行政責任の確保 市民サービスの確保 経済性が期待できる の 5 項目がある。

[類型・基準・留意点]として、第 1 類型は、専門的情報・知識・技術を活用するもので、留意点として、目的・方針を明確化し伝える、共同体制により職員に知識・技術蓄積を図る、秘密の保持に努める 第 2 類型は、規模の利益が期待され、かつ専門的スキルが活用されるもので、留意点は、仕様の明確化、処理の確実性、秘密の保持 第 3 類型は、市民ニーズへのきめ細やかな対応、市民意識の高揚で、留意点は、公平な市民サービスの確保に努めること。

[その他]として、委託先の選定に当たっては、より競争性、客観性及び公平性の高い方法を選択することや、同一委託先との継続契約の条件もある。

[会場からの質問・意見]

[NPO] 行政と NPO が契約するということはどういうことか。契約内容が、公に関することをどう協働していくのかということだから、通常の民民契約とは違うと思う。その違いを契約の中(仕様書や目的の明示)にどう表現するのが今日の一番大きなテーマ。

【NPO】NPO は委託というものを理解しなければならない。委託は委託者のために仕事をするから、指示監督や秘密の保持はあたりまえのことで、民民契約でも然り。一緒に検証や提案するのは、委託の中では無理で、協働という新しい契約の仕方を生み出す必要がある。

【行政】新しい契約の仕方ができるかどうかは専門的な意見を聞く必要があるが、以前 NPO に調査を委託した経験では、委託契約の形態だったがまさに協働の委託だった。一緒に調査し議論し報告書をまとめた。運用である程度可能。NPO と行政のコンパクト(協約)が必要になる。

【進行役】委託契約の枠内で工夫できることはある。別に協働の枠組み(条例、紳士協定、協約)が必要。NPO 枠での仕事か、民間企業を含めた枠での仕事をするのか。

【行政】NPO は民間の一つ。防災関係の HP の計画があり、200 の避難所の写真を載せる予定。市民の視点や立場で委託できる部分で協力いただければいいが、どの程度のレベルの仕事ができるのか、成果品への懸念がある。アメリカでは都市計画の分野では、行政の一部を NPO が背負っていると聞いているので、専門性を磨いて質の高い仕事ができる NPO に育ててもらわなければいけない。請負では詳細に仕様書を決めて契約しなければならないが、委託契約はある程度任せられるので楽な面がある。慣れた業者に委託するとかなり立派なものが戻ってくるのでより楽。NPO への委託は双方歩み寄りが必要。

【NPO】NPO は民間の一つ。誰が何をすることが大切で、企業、NPO、個人へ委託してもらい、互いに切磋琢磨していいものを提供できる NPO でありたい。流行だから委託するのではうれしくない。

【NPO】そのとおりだと思う。品質管理の話があったが、人選のときから QC(Quality Control)をやっている。

【進行役】何をというところで、ここまでやっているというアピールだった。先ほど出たが、行政にとってはアウトプットがある程度見えている民間コンサルに任じた方が早い。本日提示の仕様書は簡単だが、第 2 期ではかなりいい仕様書を一緒につくられたのでは。

【障害相談課】1 期は簡単でも、協議に基づいて決めているので仕様書だけではなかった。2 期は、もう少し詳細を入れてつくっている。

【CS 神戸】私たちは新しい価値をつくりだすというところで NPO 活動をしている。行政もそういうところに来ている。今までやってきた中では、実行委員会的なことができる委託契約が一番やりやすい。

【まとめ&協働研世話人からのコメント】

【進行役】今回は事例研究の第 1 段目で、特異な事例だが取り上げた。特異性は、労働省から来たもので、社会実験としてやりやすかったこと。成果としてはプロセスのところたくさんあったが、成果物の質としてはちゃんと品質管理ができていないという問題があった。委託に関しては、外の NPO から見ると何故あそこがという不透明性は残った。事前の公開審査の話になるのか、やっている最中の対話での品質の保証になるのか、そういうことをもう少し他の事例を出してやる必要がある。神戸市が独自予算でやっている事例があればいい。第 4 回のリクエストがあれば。

- 特にリクエストなし -

【世話人】今日の事例では、委託をするに際しての目的の共有、成果品の共有の維持が非常に大事。契約の方法云々というよりは、そのへんの共有をしっかりやるのが NPO と行政との協働の本当の姿ではないかという気がする。今後の進め方としては、神戸市はこういう契約の仕方で行っているが、他の自治体、例えば箕面とか先駆的な協働や参画に関しての条例を作っているところが、実際にはどういうフォームで行っているかを見ながら次のステップへ行けばいいのではないかと。

## (4) 第4回公開フォーラム議事録

2001年度第4回公開フォーラム(事例検証:助成事業)

日時 2002年2月12日(火) 18時05分～20時17分  
場所 コミスタこうべ 301 多目的室  
参加者 NPO関係者14名、行政関係者14名、一般9名(合計37名)

[はじめに] ... 森田拓也氏(市民活動支援課)

第3回公開フォーラムで委託事業を取り上げた。今回は助成事業を取り上げるが、NPOへの助成事業はあまり事例がない。平成13年1月17日から9月30日まで行った21世紀復興記念事業の中の「神戸2001パートナーシップ事業」(主に芸術文化センター)での事例を取り上げて検証する。司会は、協働研オブザーバーの相川康子氏(神戸新聞論説委員)にお願いした。

[パートナーシップ事業の概要] ... 宮道成彦氏(神戸21世紀・復興記念事業事務局)

- ・ パートナーシップ事業は KOBE2001 復興記念事業の中でのイベントを中心とした助成事業。
- ・ 事業費助成(事業費が概ね300万円を超える事業へ総事業費の1/3以内で200万円を限度に助成する)とアドバイス支援(プロのイベントプロデューサーが事業のアドバイスを行う)の二本柱。
- ・ 事務局内で、事業費の2/3を市民団体の負担もしくは別の資金調達が可能かという話があった。
- ・ 11年12月にプランを事務局内で出したが、すぐには理解が得られず12年4月にやっと公募。
- ・ 震災後市民のプロデュース力が活性化していたこと、行政と市民のマッチングファンド、地域のリーダーを浮かび上げさせネットワーク化すること、行政と市民の異なる立場が合わさり実験的に協働することで大きな力がないかということで実施した。
- ・ 実施期間は、13年1月17日から9月30日。事業決定が7月末で実施までにある程度期間があることが他の助成と違い、助成が決まっていることで実施団体は余裕を持って準備できた。
- ・ 対象団体は、実施まで責任を持って遂行できる団体ということで縛りはかけず。
- ・ 対象事業は、市内での実施、神戸や地域の魅力の発信、記念事業開催基本方針に合致する事業。
- ・ 45事業採択で43の実施。ジャンルは、文化芸術20、スポーツ3、国際交流3、福祉1、環境1、地域のまつり10、その他7。対象とならない事業は、常識的な範囲で書いている。
- ・ 募集にあたり、事前に事業助成の利用説明会を1度開催した。提出書類は、助成金交付申請書、団体概要、事業企画書、収支予算書、事業計画スケジュール。助成対象経費も提示。
- ・ 助成の決定方法は、事務局で要件審査。審査委員会にて公開で7月25日に企画事業プレゼンテーション。56団体で、1団体4分程度で書面に無いことの審査。審査委員は、妹尾氏(21世紀・復興記念事業推進協議会)・原口氏(NHK)・山口氏(AM神戸)・村上氏(サンTV)・喜多野氏(阪南大)・今井氏(21世紀・復興記念事業)・日坂氏(21世紀・復興記念事業事務局)の7名。
- ・ 審査は項目別に採点(意義・発信・将来性・独創性・実現可能性)し、合計点順に採択。
- ・ 交付予定を先に出すが、事業後、報告の上決定してから助成金を支出。
- ・ 対象団体は、商店街とか愛好家グループとか芸術家とかNPO法人もあり多種多様。
- ・ 市民プロデューサーと事務局間では関係はできてきているが横のつながりが乏しいので、昨年11月28日に30人ほど集まり顔見知りになり話をする懇親会の機会をつくった。
- ・ イベントプロデューサーへの相談は全く無く、自前の市民プロデューサーの多さに改めて気づいた。
- ・ 行政側としてできることとして、広報の支援、窓口として行政内部の調整をした。

- ・ 助成総金額 5110 万円に対し総事業費 3 億 2870 万円。入場料等が 4470 万円、協賛金 6720 万円、その他助成(国・県・民間)3430 万円、広告料・物販等 3340 万円、主催団体自己負担 9800 万円。総事業費の 1/6 助成で、かなり苦労されたが自分たちのやりたい夢をかなえられた。
- ・ 助成総額約 5 千万円の財源は、ポートピア'81 財団の基金から。

[神戸クラリネットオーケストラの概要と感想] ... 最所久美子氏(同実行委員会)

- ・ 藤井一男氏が神戸・明石で中学生・高校生のプラスバンドのためのクラリネットクリニックをやっていた。藤井氏の下でその門下生が中心となり、東京でクラリネットオーケストラの活動。震災の年の 2 月に松方ホールでコンサートの予定だったが出来なかった。藤井氏は、いつか神戸でコンサートをとっていた。パートナーシップ事業を聞いて、藤井氏にクラリネットで何かやろうといったのがきっかけ。
- ・ 50 人のオーケストラだけでなく、クラリネット愛好家を交えての 200 人編成のオーケストラ。
- ・ 締め切り 1 週間前にラフな計画を提出し、運良く採択されてから本腰を入れて準備。
- ・ 本番を 13 年 9 月 22 日に決め、10 月から毎月 1 回 10 人ぐらいで実行委員会をスタート。
- ・ 赤字が出たらどうするか資金繰りの問題があったが、前向きにどうやっていこうから始めた。楽しく聞いてもらうには、やるほうも楽しまなければいけない。
- ・ 全国へお知らせするために、クラリネットの雑誌に掲載してもらった。HP も立ち上げた。藤井氏の HP へもリンク。3 ヶ月で 100 人集まった。出演者は参加費としてチケット 3 枚(一般 3 千円×3 枚、高校生 2 千円×3 枚)を買う。200 人なければ事業にならないので、団体へも呼びかけた。4 つの団体の参加と一般出演者増で、本番 199 人の参加となった。
- ・ 199 人のクラリネットオーケストラでギネスに掲載予定。神戸の名前が載ることで恩返しに。
- ・ 21 世紀復興記念事業と冠されることは、全国の方への参加呼びかけに大きなメリットになった。
- ・ 広報の支援は、市内では良かった。全国への広報は弱く、自分たちでしなければならなかった。
- ・ 行政内部の調整は、神戸文化ホールの使用料が時間区分(開演を早めたので、午後も本番区分になった)や座席撤去で始めに考えていたよりはるかに高く(2 倍半)になってしまい、神戸市の施設でパートナーシップ事業だからどうにかできないかと事務局にも交渉して頂いたがだめだった。
- ・ 金額が固定されておらず、経費の中で認められる額の 1/3 で上限 200 万円だったが、始めに決まっている方が事業を立てやすかったのではないかと。事業の縮小や拡大の調整ができるというメリットはあった。どちらがいいのか分からないが、私たちは固定の方がやりやすかった。
- ・ ほとんど参加費でまかなったが、1 社だけ広告協賛をもらった。

[神戸パーカッションフェスタの概要と感想] ... 田平純吉氏(同実行委員会)

- ・ 10 数年前から打楽器を中心として第 3 世界(アジア・アフリカ・ラテンアメリカ)のパーカッションを日本に紹介して、コンサートだけでなくワークショップ等の交流も行ってきた。招聘には多大な経費がかかる。通常は入場料と公的・私的助成を組み合わせ実現してきた。
- ・ 「ジェゴク」はバリ島特有の大きな竹を使った楽器(シロフォンのような楽器)で、インドネシアの「スアール・アグン」を招聘し、HAT 神戸のマリンステージでコンサート。
- ・ 今回の「海辺のジェゴク」の会場は、現在の HAT 神戸、昔の神戸製鋼協の浜工場跡。震災前は閑散としており、どんなまちづくりができるかということで、世界のパーカッションフェスティバルの提案をした。それがきっかけで、神戸製鋼をスポンサーとして地震の前年の 11 月にコンサートを行った。人が来るかという心配があったが、いい企画にはどんな場所でも人が来るという実感を得た。評価も高く平

尾氏が製鋼所側担当となり、1月20日にまちづくりの会合を開く予定だったが、地震によって宙に浮いてしまった。製鋼所もスポンサーは無理。地震の年も国の助成金を含めつてをたどり、数打てば当たるで今回まで何とか継続してきた。

- ・ 助成金と入場料の兼ね合いで苦勞。アーバンリゾートフェアでベンポスタ子どもサーカスをワールド記念ホールで行い、赤字処理で大きな勉強をした。その後は、実行委員会の中心メンバーで財政面を負う。他の人は、赤字には関わらずマンパワー等で関わってもらうようにした。
- ・ 今回は本事業で提案が認められ第一歩が踏み出せた。早い目に事業決定が出来、神戸市の事業の一環ということで動きやすくPRもしやすかった。他の助成が取れなかったのが大きな誤算。要望として、NPO的な事業(一定の基準)では会場使用料の減免とか、今回の会場は無料でなければならぬという縛りがあったが、2,000円までの入場料ならいいとかの基準を設けてほしい。
- ・ 助成金交付方法は、実行前に半分なり1/3なり支出して頂けると非常に助かる。企業協賛等も実行後でなければ支出して頂けない。当日までにも支出があるが、支払いを先延べしている。
- ・ 全国規模のPRで強力なものがあれば良かった。

[会場の件での補足説明] ... 井戸充茂氏(神戸21世紀・復興記念事業事務局)

- ・ 会場の件では、事務局ではパートナーという立場で行政側に話しに行った。規則や要綱でだめなものだめと分かっているが、なんとかならないかと一緒に話をした。
- ・ NPOといっても一般使用になるが、減免制度がいろいろあるので柔軟にしてもらえたらと思う。

[当事者間としてのコメントと、会場からの質問と意見など]

[田平]会場は行政の方から紹介して頂いて助かっている。情報をもろうことはありがたい。

[最所]パートナーシップ事業ということで、非常に仲良くやらせてもらった。会場の件では、神戸市の施設であり神戸市のパートナーシップ事業であるのもう一步踏み込んでいくのが課題。

[NPO]事業助成の考え方で、総事業費の1/3で200万円を限度としたのはなぜか。AからC表示があり、C表示では1/6になる。赤字スタートで、参加団体の自己負担をどう考えるか。

[宮道]A(100%)、B(75%)、C(50%)の補助率は後から決まった。予算枠内では20数団体しか助成できず、多くの団体にとすることで補助率を考えた。総事業費は4.5億円で、助成総額が充分ではなかったのかもしれない。当初の計画より縮小されたところもあり、最終的には総事業費3.2億円になった。

[井戸]50数団体の公開プレゼンで熱気が審査員に伝わった。ぜひ事業を実施してほしいという内容が多く、審査委員会では出来るだけ拾えないかという意見が出た。減額して民間側により多く負担してもらおうという考え方ではなく、1年以上の期間があり事業規模の再検討を含め、事業を共同でやって頂きたいのでどうしたらいいかと投げ返させて頂いた。1件だけ出来ないという返事があった。

[宮道]不十分な面は、掌握している他の助成制度の紹介や相談に応じる等お手伝いさせて頂いた。

[最所]プレゼンの時に説明があればよかった。Cの方はショックだったと思う。

[NPO]田平さんは知らなかった情報を知らせて頂いたのが良かった。最所さんは会場費でNPOがやっているから減免措置をしてほしかった。そうしたちょっとした融通が出来るのかどうかを、もっと一般化すればいいと思う。人間関係を結び円滑にする要素があり線引きし難い。このことについての判断を頂きたい。それと、報告を聞くと非常に良かったという評価だが、市民が年間1~2週間フリーに使える会場の提供の仕方を書いてほしいし、この成果を今後どういうふうに進展させていくのか。



【井戸】行政情報がどこまで公開されているかという話で、分かっていることはお教えする。話してはいけないことは話さない。ちょっとした融通というより、行政マンはより多く情報を知っている。

【NPO】情報系の NPO として、直接の現場を持たずに全国的な広い情報を発信している。今の話は、融通の範囲であればいいが、特定団体への強い便宜供与では相当の理由が無ければまずい。

【行政】基本的に公の施設なので、特定の団体に便宜供与は許されない。文化ホールやしあわせの村では、制度が無ければ公務員はそういうことは出来ない。

【NPO】融通や便宜供与というのは隠すと癒着だが、オープンにすれば創造的ないい事業が出来る。ルールがあると思うが、便宜供与についての協働を事例として行いたい。

【行政】二つ目の質問だが、復興記念事業で文化ホールもホール開放事業として 2 月に公開で募集した。多くの応募があり審査会を開き、最後は抽選となった。区民センターや勤労市民センターに協力してもらい開放した。来年度はどうか分からないが、事業として有意義だったと報告している。

【相川】今回も一般財源ではなく、平常時にどう移していくか。まだ評価の話が出ていない。

【NPO】評価の話が薄い。神戸の魅力のアピールするユニークな事業の実現は出来たと思う。まちのソフトとして残るものの掘り起こしは出来たのか。事業規模 300 万円超の問題。路地裏の事業があってもいいのではないかと。評価の指標は数値的なものですべて片付くのか。

【最所】会場費が高くなった分、出演料や作曲料を話して勘弁してもらった。

【NPO】会場費の問題は、会場費のコストがかかり過ぎているのが大きな問題。コミスタもこのまま高い管理費でいいのか。市民サミットにも協働研にもコミスタ側から参加者がいない。

【相川】NPO や市民がいいことをしているということで専門家が無償で協力している。復興の看板が取れた時にどれだけの人協力してくれるか。出演料等、ちゃんと払うのが本来のやり方。

【田平】その通りで、本来は新しい社会をつくるためのきっかけだと思う。神戸市民の市民意識、やるほうの意識も高めないといけない。いつまでも市役所からお金をもらうということではなく、オープンな形でシステムをつくっていく必要がある。こういうセクションを継続して残し、そこに違う人たちを入れて市民との交流の場を体験し意識を変えて頂く。

【井戸】最後ということで発言するが、市民プロデューサーが大勢おられ、その層の厚さに驚いた。能力も高く、市民が前面に出て後ろで事務局が支えるのがいいというのが感想。期待もしている。

【宮道】要望が出てからしか動けなかったという反省もある。役人として動いていると壁にもあたるし、コーディネーター的なセクションが求められていると改めて思った。

【最所】43 事業だったが、この中から半分でも継続的にやれば他都市と違う文化的なまちになる。

【司会のまとめ】... 相川康子氏(神戸新聞論説委員)

- ・ 評価点は、準備期間の長さ。情報提供。信用保証。公開プレゼンで審査員を別にした。ネットワーク構築。改善点は、補助率が後から付け加わった。お金が清算後になる。
- ・ 従来のルールではうまくいかないの、NPO 等を想定したルールづくりが求められている。NPO の声も聴こうとする職員を増やす。NPO も人材を育成しなければいけない。

【まとめ&協働研世話人からのコメント】... 今田忠氏(市民社会研究所)

民間の助成をやってきており興味深く聞いた。満額でも 50%助成でもいろんな考え方があってもいい。もっと多くの助成機関があればいい。市民基金・KOBÉ も充実してくればいい。原理主義的な立場は取らないほうがいい。ネットワークが広がっていくのが大事。

## (5) 第5回公開フォーラム議事録

2002年度第1回公開フォーラム(事例検証:場の提供)

日時 2002年5月21日(火) 18時16分～20時21分  
場所 サポートステーション灘・つどいの家  
参加者 NPO関係者23名、行政関係者7名、一般8名(合計38名)

[協働研13年度活動報告] ... 星野裕志氏(神戸大学経済経営研究所)

今回は5回目のフォーラムで、「NPOへの場の提供」をテーマに行う。前回まではコミスタこうべで開催したが、今回は「場の提供」がテーマなので現地開催とした。司会は世話人の私と相川が行う。

NPOと神戸市がどのようにパートナーシップを築けるかという研究会をH13年2月から始め、基本的枠組みを検討する必要性から1年間続けてきた。6月に、正式名称・目標・運営方針・世話人が選定された。初年度は、NPOと行政の違いを明らかにすることに費やした。1～2回目のフォーラムは、「NPOの強み・弱み」「行政の強み・弱み」をテーマにワークショップ形式で行い、それぞれに強み・弱みがあるから協働しなければならないことが見えてきた。3回目は「委託契約」、4回目は「助成」をテーマに行った。世話人会と公開フォーラムの2本立てで、世話人会は、どのようにパートナーシップを築けるかの方向性を考えることと、フォーラムの企画をしてきた。違いは違いとして理解しあうことが13年度の目標。これからは2005年を中期目標として、協働のフレーム、枠組みづくりをするというのが流れである。

[サポートステーション灘・つどいの家から活動報告] ... 笹原順子氏(灘・つどいの家)

**経緯** ... H11.8.1に広報こうべに「旧成徳老人いこいの家」をNPOに無償で貸与という記事が掲載された。ボランティアで中間支援を行うこと、常駐者が在勤して管理・対応・維持にあたること、公開審査をパスすることの3条件。8.16と19に発起人会と準備委員会を開催し、17団体が連携して8.27に申請した。灘区ボランティア協議会が開催されており、団体同士の連携が形づくられていたことが下地にあった。9.1の準備委員会で常駐者の問題も解決。9.24の審査会でプレゼンテーション。1年ごとに契約更新、2年ごとに見直す約束で、11.22に市と正式契約。内定からこの間に改装。市から100万円の補助があったが足りないので、できることは自分たちで行った。組織検討や会則づくりも市からアドバイスをいただきながら並行して行った。12.4に開所式。

**利用や活動状況** ... 曜日ごとに様々な企画があり、宿泊もできる。定例行事と臨時の活動が組み合わせられ、参加した各グループが掃除などの当番をする。毎月第1土曜に23グループの代表による運営委員会。毎月第2水曜と第4土曜に常任委員会。地域活動推進講座の講演会を年12回開催。青少年に向けては、成徳小学校の社会の授業受け入れや中学のトライアルウィークの受け入れ、修学旅行生の受け入れ、大学の実習生も受け入れた。機関紙やチラシでの情報提供。バザー。灘区の様々な祭りへの協賛。行政とも協働の働きがあった。

**問題点** ... 助成金や行政からの支援・ボランティアや地元の協力もあり運営してこられたが、日々の基礎的運営の人件費・光熱費が助成対象にならないので不安の種になっている。役員や事務を仕切る人の交代も多く、担い手の問題もある。

**契約更新** ... 1年契約。2年目の見直しは特に何かを聞かれるということではなく、行われている様々な活動の記録を提出したということだけ。

**収支** ... 総収入790万の内550万が助成金収入。あとはパソコン教室、バザー、寄付など。会費は1割。支出で光熱水費は月5万。備品が突出して259万(物に対する助成金)。謝礼等154万。

[サポートステーション灘・つどいの家について行政から] ... 森田拓也氏(市民活動支援課)

当施設については応募が2件あった。審査員は、夷氏(弁護士)、今田氏(元阪神淡路コミュニティファンド)、立木氏(同志社大学)の3名。中間支援団体ということで、ボランティア団体の集団入居ではないことを伝えて公開審査に臨んでもらった。熱心さが認められ審査員から中間支援をするという注文付きで合格となった。運営されている中で、中間支援として草の根団体を育てるのはどうしたらいいかと真剣に考えていただいております、参加団体も増えていることを評価した。行政として評価シートはないが、地域に問題もなく活発にやっていることが明らかに認められたので契約更改した。この特徴は、総会には自治会長や区社協の人も来ており、地域とうまくやっている。

[特定非営利活動法人神戸まちづくり研究所から活動報告] ... 野崎隆一氏(神戸まちづくり研究所)

**経緯** ... H12.3 に神戸復興塾を母体に神戸まちづくり研究所を設立し、6月にコミスタこうべに入居した。その前に、市(経企庁より)から神戸復興塾へ「市民活動モデル調査」の委託研究を受け、市と一緒にNPOの中間支援組織の役割や活動などの調査をした。報告書の中で活動拠点について、廃校になった小学校をNPOの中間支援の拠点にという提案をした。提案と神戸市の思いが一致し、旧吾妻小を利用して拠点をつくる話が出てきた。提案した以上は何団体かに応募依頼の声をかけたが、すぐに答えられる団体はなく、たまたま自分たちも事務所移転の話が出ており応募した。最終的に2団体で公開審査をした。先の事例と同じ3人の審査員で審査の結果、入居することになった。

**活動** ... 市民活動総合支援拠点という位置付けで、入居団体が市民活動の支援をすることが前提の場所の提供を受けている。コレクティブオフィス(市民活動の離陸支援活動で現在4団体入居)、パソコン教室(地域の方中心で、自習形式とセミナー形式の2コース)、IT講習会(単発だが、8団体のNPOコンソーシアムとして実施)、事務局受託(神戸復興塾、NPOと神戸市の協働研究会、復興住宅コミュニティ支援研究会)、まちづくりをベースにした講座、公開講座(復興塾中心だが、復興の状況を外部の方に見てもらおう)などの活動を展開している。

**契約** ... 64㎡の教室を2室借りている。家賃と光熱水費と面積按分の共益費を負担している。平米あたり千円強。今年の決算はIT講習会で黒字だったが、来年度の資金繰りをどうするか(専従事務局員1人)をやっているところ。年1回の契約更改。評価は、特に問題はないということ。

**収支** ... 会費収入比率は低い。収入総額は1,900万円(内1,050万がIT講習会)。残りの事業収入が600万。それ以外は助成金。家賃・光熱水費・共益費で145万。

[神戸まちづくり研究所(市民活動総合支援拠点)について行政から] ... 森田拓也氏

旧吾妻小を教育委員会が生涯学習支援センターとして整備し、一部を市民活動総合支援拠点として市民局が整備した。全市的な拠点になればと考えている。報告では出なかったが、コミュニティシンクタンクを標榜されている。H10~11年のサンフランシスコへの視察がヒントになり、行政の遊休施設の旧吾妻小学校を利用してNPOの集積場として開設した。当時は盛り上がっていたが、アメリカと日本の土壌が違うので、これからいろいろ考えていく必要がある。

休憩時間中に抽出した問題点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 応募が少ない。遊休施設がどこにあるのか分からない</li> <li>・ 場の提供を受けた団体の収入源</li> <li>・ 場の提供を受けた団体の評価</li> <li>・ 場の提供を広げるにはどういう方法があるのか</li> </ul>
---------------	--

〔「場の提供」手法の概要〕… 土肥直樹氏(市民活動支援課)

市民活動総合支援拠点は、教育委員会から市民参画推進局が行政財産の目的外使用許可を得て設置し、まちづくり研究所と神戸市とで覚書を締結。使用料・共益費はまちづくり研究所が負担。サポートステーション(成徳・永沢)は、神戸市とつどいの家が使用貸借契約を締結。元は福祉施設だが、用途廃止をして行政目的に使用しない普通財産で暫定活用。使用料は無償だが、ランニングコストはつどいの家が負担。小野柄は、社会福祉協議会のボランティアルームの一部で、社協としみん基金・KOBÉとの覚書で使用。公有財産は、行政財産(行政が直接使用する公用財産と、住民の一般的共同使用に供する公共用財産)と普通財産(行政財産以外の財産で、管理処分による収益を財源に充てる)に分類される。行政財産は原則使用不可だが、目的を妨げない限度で許可する。1年を越えない決まりで毎年使用手続きをする。行政財産・普通財産とも場の提供の流れは、公募 公開審査 契約(覚書)締結。

〔会場からの質問・意見、ディスカッション〕

〔星野〕遊休施設の情報はどういう形でされているのか。

〔土肥〕「中間支援団体へ」「適当な遊休施設がある」の2つのルールで4ヶ所開設した。市に不必要なものは売却している中で、何とか使わせてほしいということでやっている。使えるものがあれば、公募するのが原則。市民活動支援課が一元的に遊休施設の状況を持っているわけではない。空いていることと使えるかどうかは別の問題。

〔森田〕遊休かどうかを決めるのは元局が決めること。最近はどうするか相談が来始めている。

〔教育委員会学校整備課〕学校の新旧で施設に格差がある。小学校は8教室、中学校は9教室を授業で使う教室から除く。4月から総合的学習の関係で小学校6教室、中学校で3教室を除く。それで余ったところを余裕教室とする考え方で、小中で250教室あるが市街地はほとんどない。1階が空いているとは限らない。基本的に社会教育施設・福祉施設(市民図書室・学校開放・学童保育・地域福祉センター)として活用していく。単発の目的外使用はある。特定の団体へは未検討。新しい学校は国からの補助を得ているので転用は出来ない。校内へ一般の方が入るのに抵抗がある。

〔住宅局計画課〕現在モデル的に大規模の公営住宅(西区)で、団地コミュニティの維持のためにふれあい喫茶や区役所の保健部と連携し健康相談をしている。市内全域に広げていくかは議論があり、本来の使用を抑えてNPOにとなるかどうか。踏み込んだとしても、団地コミュニティの維持・活性化に沿った活動をしていただけるかどうか。局として、どういう活動のニーズがあるのか、信頼して貸せる団体なのかということもあり、局とNPOの直接契約は難しい。どんな団体があり、活動内容を知るようなお見合いの機会がないので、そこが整理できれば活動が広がっていくと感じている。

〔一般〕応募が少ないのは、使いやすい団体とお見合いしたのが一つの原因ではないか。こういう地域活動に政治色を全く排除してやるのは無理がある。場を提供してほしいというのは、ベンチャービジネスや共同作業所など一杯ある。その中でNPOが遅れをとっている感じがする。

〔野崎〕応募が少ないのは、場所を移るとするのは各団体にとって大きな決断が必要で、公募から2~3ヵ月後に移るとなると決断できないことがある。1年後とか時間が必要。

〔NPO〕地域に根ざした活動をしているので各地にもっとあるということが問われないといけない。

〔NPO〕NPO活動を始めて6ヶ月だが、情報がどう流れていくのか。

〔森田〕市や区の広報に掲載。中間支援系の団体から草の根NPOに情報を流してもらおう。最近、場の提供の公募をやっていないので気づかれないのかなと思う。政治的に無色透明が判断材料ではなく、機能面で中間支援の仕事をやってもらえるかに着目して審査している。

- [星野] 活動の評価があいまい。一度決まった団体が継続して使っていけるのかが微妙な問題。
- [森田] 2年に1回の評価でやってきた。会報や決算や活動状況を見て、問題なく元気に活動しておれば、他に競争相手もあまりないので更改するに足ると判断せざるを得ない。
- [土肥] 財産管理者としては、契約内容に違反した時は契約解除できるというぐらいで、事業評価などの明確な基準が持ち合わせていないという状況。毎年公募という形は取っていない。
- [NPO] 場所がないという相談が随分ある。CS 神戸では独自にワークセンターを建て2~3団体が入っている。場所によりけりで、場所の要素が大きいと思う。空き教室の話があったが、他都市では現場の校長に判断を委ねている先進事例が出てきている。神戸市は教育委員会仕切りの方針か。
- [行政] 公式的には校長判断で貸す事例はないはず。他都市の事例を研究させてもらう。
- [NPO] 条件を緩めれば応募が増える可能性はある。対象を中間支援だけでなく現場の NPO に広げることや、もっと事例を出していけば行政が遊休施設を貸すということへの認知が広がる。ロケーションのいいところの学校を丸々 NPO ビレッジ(集合体)に使うことを考えるなど工夫が必要。

[まとめ&協働研世話人からのコメント] ... 相川康子氏(神戸新聞社論説委員)

- ・ 今回の「場の提供」は協働の事例の一つとして選び、「委託」「助成」「後援」と並列で考えた。
- ・ 行政が NPO や市民活動団体にヒアリングをすると、圧倒的に場の提供のリクエストが多い。
- ・ 中間支援系の団体に、役目を終わった老人いこいの家等を提供するが応募が少ない。それは、欲しい場所が提供されていない。提供する方も、信頼できるのかなどためらいもある。
- ・ 改善策として、NPO と行政のお見合いシステムをつくることや、他の行政でやっている事例や情報を NPO から行政(前例主義)へ届けることも大きい。
- ・ 今後の課題としては、どう評価するかまで行政も NPO も至っていない。競合が起こった場合に、誰がどういう基準で判断するのか。

(6) 第6回公開フォーラム議事録要約 2002年度第2回公開フォーラム(公開型協働事業提案)

日時 2002年7月30日(火) 18時03分~20時24分  
 場所 協働と参画のプラットフォーム(市役所24階)  
 参加者 NPO関係者21名、行政関係者19名、一般14名(合計54名)

[はじめに] ... 相川康子氏(神戸新聞社論説委員)、星野裕志氏(神戸大学経済経営研究所)

NPO と神戸市の協働研究会(協働研)は、事業を具体的に見ながら課題を抽出し問題点を出し合うために昨年度から5回の公開フォーラムを開催してきた。今回の事業提案は神戸市の既存の枠組みへの提案ではなく、NPO からの社会性のある提案事業を神戸市が検討するというので、市がどう扱うかは保証の限りではなく全くのトライアルとして行う。今回の公開型事業提案の実施は、神戸市や NPO を通して神戸市で活動する NPO にはほぼ連絡されているということの二点を明確にしておきたい。

[NPO からの事業提案・NPO と所管課の意見交](1提案あたり15分)

**神戸市内フィールド体験研修プログラム受入事業** ... 森栗茂一氏(神戸まちづくり研究所)

- ・ 修学旅行から議員研修までの自律的観光を神戸市に呼び込むための事業。

- ・ 協働の方法:神戸市の情報コ-ディネート、パンフレットの協同制作。
- ・ 主な質疑:なぜ NPO でやらなければならないのか。最低実施人員。  
**NPO・NPO 法人拠点分布図(ビジュアル・マップの作成)** ... 国枝哲男氏(コミュニティ・サポートセンター神戸)
- ・ NPO などの活動をビジュアル的に見ることのできるホームページを作成するための事業。
- ・ 協働の方法:100%助成(650 万円)、場の提供としてプラットホーム
- ・ 主な質疑:メンテイメージ。企業便覧の代わりでは駄目で、そこを詰める必要がある。  
**ユニバーサルな子育て支援のためのシーズとニーズの調査** ... 野崎亜子氏(コミュニティ・サポートセンター神戸)
- ・ 働く女性の子どもを預けたいというニーズと、預かりたい方のシーズをマッチングさせるための事業。
- ・ 協働の方法:事業委託(269 万円)、タウンミーティング時に公共施設の提供、待機児童データの提供
- ・ 主な質疑:マッチングのイメージ。若いお母さん方と地域で会うシステムが必要。  
**社会的引きこもりへのディケア事業** ... (提案者欠席)  
**困ったときの道しるべ事業** ... 伊藤靖子氏(サポートステーション灘・つどいの家)
- ・ 町内全家庭から必要な情報を聞き、名前・住所・TELなどを記入した小さなカードを作成する事業。
- ・ 協働の方法:助成金(110 万円)、関係部署の必要な情報の提供、信用保証
- ・ 主な質疑:役割分担の明確化。プライバシーの問題に対する注意。24 時間体制が地域には必要。  
**150 万神戸市民まるごとストップ・ザ・温暖化日本一キャンペーン** ... 半谷純枝氏(ネットワーク地球村 in KOBE)
- ・ 温暖化防止のための環境家計簿の全国集計システムをアピールして知らせていく事業。
- ・ 協働の方法:特に、情報コーディネートと、キャンペーンのためのパレード等への後援・協賛・共催
- ・ 主な質疑:行政の啓発には限界があり心強い提案。子どもがやると親もやりだすので先生への研修が重要。

[全体質疑の中での主だった意見]

[NPO] 行政がどういう状態かほとんど知らない。

[一般] 行政同士を NPO がつなぐという発想は確かにあると思う。

[一般] 通常の事業提案は最終的に助成が出るか出ないということではしか評価されない。いろいろな部門の方が来られている機会なので、あなたにとって最重要な評価基準とは何かということを知りたい。

[行政] マーケティングができていないのではないかと。サービス対象のニーズがどれにも書いていない。

[NPO] 行政の縦割り組織との違いを感じる。部局のマーケティングと私たちの生活レベルの生活圏域の中でのマーケティングは全然違う。横断的な検討の場面をつくっていかないとお互いが入口でつまづく危惧がある。

[まとめ&協働研世話人からのコメント]

- ・ 行政は組織や財政力のバックグラウンドを多く持っており、何十年の歴史の背景があり理論的にも整然としている。当然のことながらニーズ把握から実態調査から議会対策まで全部やっており理論武装されている。こういう場での提案は、我々が自分なりの裏づけを持っていないとなかなか論破できないので、行政サイドでつかんでいないだろうというニーズを普遍化していくという手法を用いる。そのために発想は小さく、今回の事例も金額が小さい。障害福祉の問題でも、担当部局が今年は絶対取るぞと構えている事業が多分数十億レベルであるだろう。議会の了解前に市民に了解を取ると問題になるので当たり前のことだが、その話は我々に相談は無い。協働と言っても、約束しながら裏切られるケースもあるので、信頼関係をつくるのは難しい。しかし、そういう協働や信頼関係をつくりながら、地

べたの生活をフォローするような億ぐらいの政策展開ができる協働を目指して欲しい。一部局だけでは無理で、関係部局が寄って、社協も含めて市民活動の障害者問題に関与している人、しようと思う人が皆絡む形で何とかならないか。そういうコミュニティができるような仕組みをぜひ考えて欲しい。

- ・ 今のような具体的な事例をつなげる NPO がどれくらいあるのか。本当にやりたい社会を実現するためには、おそらく億・数千万の話も見に行かないと行政とは対等に話ができないが、NPO がそこまでやるのかどうか。それと行政のスリム化の話に NPO が受け皿になっていいのかどうか。
- ・ 本日の提案の後のフォローの問題だが、NPO と各担当課で話し合いの場を持ち、どこが問題なのかを指摘してもらい、逆に提案側も修正して再提案するというキャッチボールを何度かやって欲しい。その結果、来年度予算化されるものがあれば非常に嬉しいが、それをやって年明けに各事例の報告会をできればやりたい。その中で協働のための前提条件が浮き彫りになってくる。
- ・ 今回の提案がどうなるかは保証できないが、公開で議論できたのは、お互いの差も出だし、市民の間でも意見交換ができたことで、NPO と行政がマンツーマンでやるより話が広がりいい議論ができた。

(7) 第7回公開フォーラム議事録 2003年度第1回公開フォーラム(平成14年度報告書)

日 時 2003年6月11日(水) 18時37分～20時59分  
場 所 コミスタこうべ2階セミナー室  
参加者 NPO関係者27名、行政関係者17名、一般19名(合計63名)

[平成14年度協働研報告書からの論点の紹介] ... 野崎隆一氏(神戸まちづくり研究所)

協働研はNPOと行政双方の思いが一致して平成13年度からスタートし、10月には新市長が市民参画を公約された。初年度は具体的な事例を中心にフォーラムを開催しながら進めた。14年度は公開フォーラムを2回行い、その後は根本的前提についてどう考えるかを議論してきた。

報告書には双方が共有できる部分とできない部分をはっきりと出てきている。協働の理念で、NPOと行政が協働する上での六つの原則(対等の立場に立つこと、自主性の尊重、市民活動の自律化、相互理解、目的の共有、情報の公開)が前提条件として必要であるということ、協働の目的で、補完、価値の創造、効率化を挙げている。論点は、これらを踏まえて展開していきたい。

議論の対象になりやすい三つのテーマを世話人会で設定した。一つ目は協働助成で発題は行政側からしていただく。二つ目は協働事業委託でNPO側から。最後は15年度の主要なテーマにもしていきたいと考えている政策提言でNPO側から。それぞれの発題をもとに議論を深めていきたい。

本日の進行と議論の整理は世話人の立木茂雄先生(同志社大学)にお願いしている。

[発題1『協働助成』] ... 川野欣樹氏(神戸市協働と参画のプラットフォーム)

パートナーシップ活動助成は、21世紀復興記念事業で市民提案型活動を募集して実施したパートナーシップ事業助成を引き継ぎ、昨年度から市としてやり始めた。既存支援制度の枠を超えたものや初動期のものを市民自らが企画提案実施するもので、昨年度は8月募集で107件の申請(内105件が第一要件審査をパス)があり、公開企画提案会と非公開審査委員会(市政アドバイザー公募2名と学識者2名の審査委員、審査基準:公益性・計画性・効果・先駆性・将来性)を経て32件が採択された。

今年度と昨年度との違いとしては、テーマ(美しいまち神戸を推進する)を設定した。助成限度額(自分

で調達できる収入と自ら汗を流す分の合計が限度額)を設けた。区ごとに特色を生かしながら地域提案型の活動助成を今年度から始めた。全体の上限枠は100万円(昨年度200万円)だが、区は30万円ぐらいでより地域に密着した細かなものを受け。審査委員に市の関係部局の意見を提示して審査していただく。申し込み多数の場合は書類による内容審査を行い、公開提案会へは原則20件に絞る。

【野崎】初年度は審査方法の問題等もあったが、行政が協働するというパートナーシップ活動助成というところが充分見えなかった。NPO側として、事業を練る段階で行政とやりとりをしたり情報を得られたりというエンパワーされる制度があっても良かった。全市的テーマと区ごとの独自性による区別テーマを分けたのはいいが、パートナーシップ活動助成としての筋が通ったものがあるべきではないか。

【川野】昨年度と違うのは、テーマを設けたということが一つある。パートナーシップという言葉はどう捉えるかという問題があるが、補完性の原則のもと行政がどう関わるかということだと思っている。今回は、助成終了後も活動をフォローしていくため、年度を過ぎても3年間は報告を受けたり調査したりすることがあるという項目を入れた。前は行政の尺度に捉われない形ということで行政の意見は入れなかったが、今回は関係部局の意見を踏まえて活動を採択していく。

【NPO】復興記念事業は、代理店がつくるイベントが大部分の中で、市民がつくり行政がサポートする事業としてパートナーシップ事業助成を実施したが、企画立案段階から担当職員が一緒になって進めた。今回出現してきているパートナー活動助成とはまるで違うもので理解できない。

【野崎】最初に言った六つの原則を育てるのがパートナーシップ活動助成の目的でもあってほしい。

【川野】市には数多くの助成制度があるが、今回の助成は今までの助成制度と違う発想で、地域にある問題に対して市民が問題解決の活動をしていくことに助成するもの。審査前の調査や、採択後のフォローは今後も検討改善していく課題と認識している。

【NPO】実施後も継続して調査したり報告を受けたりするという形で、行政がパートナーの床に乗ろうとしていない姿勢が15年度には何ら変えられていない。そこが矛盾を感じるしナンセンス。

【一般】補完性の原則が出されたが、行政の安い委託にせず、NPO側の創造性を失わせない形での助成が大事。パートナーシップの言葉には継続的な信頼関係も含まれ、本来的な継続的事业をやってもらうことでNPOが育つものを考える必要がある。そのためには過去の助成事業の客観的評価が重要で、評価が高かった団体にもう一度継続的にやってもらうことが出てくるべき。それと協働すべきは行政の側であり、まずは市民側のイニシアティブを中心に考えるべきだ。そういう意味で、今回の助成の募集は対象活動をあまりにも限定しすぎではないか。

【立木】キーワードとしては信頼関係。その場限りの活動だけではなく、継続させる長期の関係に成り得るかどうかのお見合いの場となってほしいし、呼び水であってほしい。

【発題2『協働事業委託』】... 中村順子氏(コミュニティ・サポートセンター神戸)

第3回公開フォーラムでも扱った「バリアフリーのまちづくり現況調査事業」の報告をする。138名19団体が参加したが、モデルコースをつくることは二次的興味であり、バリアフリーのまちをつくりたいという思いが皆を動かした。成果として、NPOの共同事業体が社会実験を完成させたということがある。緊急雇用事業で、障害者を含めて47名の短期雇用も実現した。行政との協働事業として、参加者の大半が初めて行政と一緒に仕事をし、行政も初めての方が多く、双方に非常にいい刺激があった。課題としては、知っているところへ声をかけての19団体であったという機会の公平性の問題。実績や法人格の問題が云々され契約主がCS神戸になったという実績主義の問題。マニュアルはつくったが教育期間が無く、138名が



同じレベルで仕事ができなかったという作業の品質管理の問題があった。また委託契約書に無い提案をして收拾がつけにくかったことがあり、成果物の詳細確認は書面化すべきであった。改善提案の数ヶ所はすぐに改善されたが、後の 100 ヶ所ぐらいの行く末は分かっていない。総括すると、事業の成果物と共にいい価値創造が必要で、ある種の事業遂行における協定や努力目標が必要だと提案したい。

CS 神戸で受けている委託事業を、先ほどの横浜コードの六原則に照らし合わせてみる。「対等性」は、決定権が全て行政にあり、私たちは嘆願者の立場でしかないという意味では疑問に思うことがよくある。「成果物の共有」は、これまでの委託事業は本来行政事務なので事業の成果は全て行政に所有権があるが、新しい社会づくりの価値を共有するパートナーであれば成果物は共有すべき問題である。「相互理解」は、今やっている委託事業は、事業の目的やその先の社会目標を同じテーブルで話し合う機会や、事後の評価を共有する場面があまり無い。「情報公開」は、事業を NPO へアウトソーシングする時に、今までいくらでやっていたのか、また NPO が行った時には何がどう効率的に結びつき新しい価値が生まれたのかをお互いにオープンにし、行政は事業費だけではなく、管理費を含めた全貌を見せていくべきである。更に評価システムが無いことも決定的で、特に外部評価、市民の受益者評価を入れた評価システムがほとんどの事業でされていないことが、オープンにならない原因ではないかと考えている。

報告書に書かれている協働の三つの要素と定義されている観点から見ると、「サービスの創造」では、私たちは東灘区にある神戸市所有の文化会館の管理業務を受けているが、地域住民がその会館を使い新しい文化の着信や発信ができるように手伝って、新しい価値創造が生まれている。しかも管理費は、行政がやっていた時の半分近いということが新聞で報道された。「政策決定への参加」は、共通のテーブルがほとんど無く、要請しても設定していただけないことが多い。「サービス資源の集積への市民参加」は、相当進んできており、NPO やボランティア活動、市民団体に参加している人の数は、市全体では二万人ぐらいだと思うが、これから大きな力に発展していくのではないかと思う。プロセスや方法論には随分大きな問題はあがあるが、成果は着実に生まれているという印象を持っている。

行政側は、「行政事業への委託は市場原理を導入すればいい」と書いているが、公共公益事業が全て市場原理で成り立つのか。社会的に弱い立場に置かれている方々が競争原理の中で本当にいいサービスが得られるのかは非常に疑問で、公益性と市場性の兼ね合いは一緒に考えていきたい。「NPO は組織存続のために事業委託を欲しいと言っているのではないか」については、4~50 年も経つ公益法人はどうなのかと言いたい。また、「NPO 保護のための委託事業の仕組みをつくるべきではない」とあるが、事業目的は地域社会創造であり、それを実現するための手段であるから、こういうことはあり得ないと思う。

これをどうすれば避けられるのかというのが今日の議論だと思うが、一言で言えば情報公開と外部評価などの評価システムの導入を仕組みの中につくることで、いい協働の関係が生まれるのだと思う。

【NPO】NPO 法人格を取得したベンチャーの方々の事業と、今言われた事業との違いはどこか。ベンチャーでも、当然そこに住まわれる方の益になるものをする。手法として違いを感じないのだが。

【中村】NPO は地域課題を解決するために事業をしている。目的が利益か地域の利益かで随分違う。

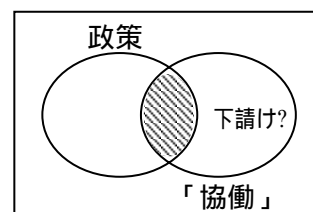
【CS 神戸】仕事に従事した被災者の自立を助けるという仕事を請けたが、効率だけを重んじてやっても行政はパスするが、我々はその人たちが気持ちの上でも自立してほしいといういろいろなシステムを導入した。会館の管理委託も NPO として受けたが、地域の人たちが会館に参画するという運動に高めていくという試みがあった。安ければいいという次元とは違うと認識してやってきている。

【一般】否定はしないが、たとえば会館の管理委託で行政が何を委託していくらのコストが必要だと考えているのかをはっきりさせておくべき。受けた NPO が、別のことを考えるのは管理委託の話とは違うレ

- ベルの話で、委託側と受託側で生じたズレを委託契約の中身という形で処理するのは無理がある。
- 【一般】事業としてやりたいのであれば民間事業体となるべきで、自ら進んで引き受けた以上は工夫してやっていく姿勢が必要。会館の管理運営委託はハードもソフトも自分たちで創意工夫してやってくださいという時代の流れは大いに肯定すべきで、市民との関係が企業よりも近いという NPO 法人の特徴、主体と客体の近似性を委託内容に盛り込む工夫が行政側にも必要である。
- 【中村】NPO 法人は、役員の三分の二以上はボランティアであるとか、情報公開するとかの制約を受けた公益団体だと思っている。当然、委託内容以上のものを行政と共有できる団体だと思っているので、なぜそこが共有できないのかが疑問だと言っている。今の委託ではカバーしきれないので、付帯協定、努力協定のようなものでカバーすればいいというのが提案だ。
- 【NPO】在日外国人のエンパワメントをやっていると、国際担当セクションから事業のプランニングの相談がくる。そこでのプランが翌年度の委託事業になるような事例がある。一方で、小さい枠の委託の場合、現場でかなり激しいバトルの繰り返しで委託契約書が変わることもあり、委託自体のあり様は奥が深い。現場でのいろいろな模索の知恵が積み重なり NPO と行政の協働になってくるのではないかな。
- 【一般】契約は交渉ごとで、お互いに契約条件は出して詰めていけるということは理論的にはあるはずではないか。成果をお互いに共有するのであれば、それに見合ったそのコストをどう積算していくか。どこでも通る合理性を持ったものをつくるためには、NPO 側が主張できる理論武装しないと行けない。
- 【中村】そうだと思うが、私たちの側に交渉の余地が与えられるようなチャンスはほとんどない。
- 【NPO】NPO 法人としてのアイデンティティーは、税金をどれだけ少なく使っていいものを提供できるか。収益事業も含めて完全に任すぐらいの裁量権を貰えないと限定的にならざるを得ない。
- 【中村】随意契約がオープンにされれば積み重なる議論もできるし交渉の余地もあるが、NPO が行政から受託する場合は、ほぼ全部公開公募のプレゼン方式で、そのことに随分欠陥があるのではないかな。
- 【行政】公開プレゼンになるのは、その事業で競合する相手が多いから。行政に知識が無くて、先駆性や専門性でそこにしかお願いできないのであれば随契に絶対なる。随契ばかりでは談合になる。

【発題3『政策提言』】 ... 実吉威氏(市民活動センター・神戸)

政策提言だが、[政策-(施策)-事業]の三段階の一番右の事業のレベルでは、細かい手法のレベルではなく、目的や意義とかの事業の前提から協働すべきで、行政が事業を決めてしまう前から政策提言ないし政策協議のようなことをやらないといけな。右図は、非常に簡略化した図で、左の楕円が政策で右がカッコ付きの協働。今、左側の二つの領域を NPO がどう関わられるかを勉強しようとしているが、ここは協働研なので真ん中の網掛けの部分テーマになる。ところが現実には「協働」という名前で左の政策論は決まっています、事業実施と一緒に仲良くやろうという、悪く言えば下請けの話だという気がする。



パートナーシップ活動助成は、対象活動が限定されすぎていること、調査研究的で提案提言的なものや神戸市方針に反するものは駄目なこと、活動開始後 3 年以内の初動期でないと駄目なことなどの枠が決められている。その中でパートナーシップは、一番下のレベルだと思う。行政の縦割り補助制度ではなく分野横断的・包括的な地域活動助成ということ、事前審査で 20 件に絞ったものをしっかりと審査することなどは改善されており、それはきちんと評価すべきだ。しかし、大きな助成制度の半分を美しいまち神戸の推進に施策目的を振り向けるというのは、やはり非常に大きな決定がすでになされているという感じが、それがどういう経緯で決まったのかなということが気になっている。

協働委託では、NPO にこそ委託を出してほしいというのは、中村さんが言われたことを基本的に応援するつもりで議論だが、もう少し前の段階から議論しなければいけない。もう一つは NPO 法人あるいは任意団体でもいいが、非営利組織、つまり利益分配をしないというだけの条件が、市民参加や公益性ということを決して担保しない現状が今出てきつつある。NPO だからということよりも、こういうことができる団体だからというレベルの基準や評価を共同開発して、そこをクリアできるのであれば企業でもいいと思う。

最後に、報告書には、「同じことを行政がやり始めた時に気にせずにやればいいではないか、競合すれば負けてしまうので事業委託にってもらって保護してくれということか」と、意識的に挑発的に書かれている。確かにそうなのだが、ではコストをちゃんと開示してくださいと反論したい。行政が NPO よりもより安いコストのできるのであれば道を譲るべきだが、人事課や財政課などの管理部門のコストは算入されていない。そこも入れたコストを市民に開示して、NPOの方が低コストであれば自然とNPOが取れるはずだし取るべきだと思う。保護してくれという気は無いが、情報公開はNPO側も含めてやらないといけない。

[まとめ]

**NPO 世話人** ... 今田忠氏(市民社会研究所)

報告書に契約の問題として書いたが、委託という形でお金まで決めて契約を結ぶと、それでやらないといけない。契約する前にいろいろやらないと駄目で、協働というのは双方が対等の上で資源を出し合って新しいものをつくりだしていくということだから、実はそのようなプロセスは公募では無理で、随契でしかあり得ないと思っている。今までの委託とは全く違う形の協働のプロセスをつくっていかないと、この議論はいつになっても噛み合わないという気がした。それから企業や公益法人に対する偏見があるのではないかと思うが、市民から見るとNPOは何様だということになりかねない。NPOだからできるということではなくて、仕事をする以上はちゃんと結果を出す。行政が委託で求めているのはアウトプットであって、コストパフォーマンスで見なければいい。アウトカムを求めるのは委託する行政の側であって、受託者としてはきっちり成果を出すというアウトプットのレベルだと思う。全国の自治体でのそういった協働の契約形態はまだ無いと思うのだが、そのようなものをつくり出していくのが協働研になっていけばいいと思う。

**行政世話人** ... 本荘雄一氏(企画調整課)

長期計画をつくる際に、これまでの行政の仕事のやり方を見直す時期になっているとの思いで研究会に参加した。昭和60年ぐらいまでは、下水道や道路をつくるなどの基盤整備が重点課題で、行政が都市計画ということでやっていった。60年代に入り基盤が整備されてくると、ローカルオプティマムという課題に対応していく際に、手法として都市経営から協働的経営へという方向に変わるのではないかと考え、コミュニティや有償ボランティアということで、いくつかの団体へ行かせてもらった。その当時は4団体しか無く、協働と言いつつ本当に実態が伴うのかと思った。それが悲惨な震災の中で、ボランティアやNPOの活躍で実態が見えてきて、NPOやボランティアと行政との関わりや、具体的な支援のあり方について協働研と一緒に勉強させていただいた。復興の総括・検証で、今年度あらためて現在調査をしていて、今日の議論は参考にさせていただきたいと思う。今日の話では、サービスの供給を行政かNPOかという供給サイドの議論をしているところがある。行政も行政評価をすべく取り組みを始めたところだが、協働の中でどう役割分担するのかということについても、やはり市民の視点に立って考えていく必要があると思った。

[NPO] 政策提言についてだが、議員は私たちの代表で、今日議員さんは来られているのか。

[立木] 実は今日の話の中で見えていないのが議会との関係で、これはある程度の理論武装、皆で議論しながら、ありようを考えていかなければいけないということだと思う。

- [行政] 議員が市民の代表だから議論の余地は無い。行政は議員の言うことを聞いてやっている。
- [NPO] 行政と議会が両輪だと言うが絶対違う。市民代表ではなくて、行政は我々が税金を出して付託しているわけだから、議員の絶対上で両輪なわけがない。議員の存在は我々のある意味で代表だから、彼らと我々がどういうパートナーをつくるかということを考えていかなければいけない。
- [NPO] 今在日外国人の方は地方参政権をほとんど持っていないから、小さな声を代弁するような多様性がどうしても必要。今は多くのことを行政が実質的に進めており、地方議会の形骸化の問題もある。
- [立木] この話はものすごく大きなテーマで、時間が無い中で語りつくせないが、議会との関係、あるいは議会とのパートナーシップとかのあたりを、ぜひこれからの方向性として考えていかなければいけない。
- [NPO] 私たちの活動だけでは対症療法に過ぎず、何か今日的な根治療法、大きな枠組みに変えなければいけないと感じている NPO・NGO の人や市民がいると思う。そういう声をきちんと拾い、行政の方や議員とも協働するなり政策論をする。それを 3 年ぐらいのプロジェクトできちんとした調査として研究していきたい。行政もそういう市民の動きに柔軟になっていただき、そういう小さな声をまさに袂を脱いで受け止めようという度量をもっと見せていただきたい。これも協働でやっていきたいと思う。
- [立木] 最後の話がアドボカシーだったが、普通欧米的な文脈ではアドボカシーに続いてロビーイングが出てくる。それは議会との関係についても、NPO はものすごく多彩な具体的な政策提言をしていくし、新しいテーブルではそのような議論をぜひ続けていけたらと思う。

(8) 第 8 回公開フォーラム議事録

2003 年度第 2 回公開フォーラム(3 年間のまとめに向けて)

日 時 2003 年 12 月 4 日(木) 18 時 32 分～20 時 49 分  
場 所 コミスタこうべ 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(神戸新聞社論説委員 / 本日の司会を担当)

NPO と神戸市の協働研究会(協働研)は、協働のフレーム・ワークづくりについて検討してきた。前回フォーラムでは、昨年度報告書の説明をして意見をいただいた。昨年度までは事例検証をしてきたが、今年度は協働の定義や目的、前提や条件を話し合ってきた。今日は皆さんが出された意見から抽出したキーワード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。

[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。成熟社会に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。

協働の定義

行政側からは文書( 1 参照)で出ている。NPO 側からは、それに対する異論ではなく、何をもって「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。未整理の問題として、NPO と行政だけの協働を討議していいのかが、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ある。共通認識ではないが NPO 側の意見として、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だという意見がある。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。

#### 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たいということを主張している。

#### 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、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 側は、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の解消、目的やベクトルが一致していなければならないというものではないということが出ている。

#### [会場からの意見]

##### 協働の定義

- 【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、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。異なる活動主体を、定義すればよい。
- 【司会】行政側の定義案は「地域社会における一般的定義」であり、条例づくりの定義が書かれている。
- 【NPO / 世話人】協働開発足当時から地縁団体を含める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るので NPO と神戸市との協働から始めた。定義も、この場では神戸市と NPO の協働の定義をすればいい。NPO は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という意味で、行政的公益と市民的公益が協働することにより市民の福利の向上に協力するということだ。だから協働全体の定義はあまり意味がなく、何を扱うかを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」だ。コラボレーションは一種の競争で、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。

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。

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、それを通して、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によって、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。

【一般】行政側の定義案はガバナンスで、ここから何かを引っ張り出すのは難しい。では、神戸市と NPO の協働の定義の話になるが、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、そういうことを議論しても生産的でない。むしろ重要なのは、協働の目的や前提条件ではないか。NPO と行政はどういう形で協働していけるのか、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かということ議論すればいい。

協働の目的

【一般】協働は何のためにするかと言うと、コスト対効果を考えた場合に、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」のようなもので、実務家の立場からはお手上げになる。NPO のデータベースを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。テストケースだが、目的の第 4 条( 3 参照)ぐらいの狭さだ。

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、これは結構包括的な目的だ

【一般】協働協定と言っているが、単なる委託契約書の変形で、なぜこのように一杯書かなければいけないのか。役立つデータマップをつくれればいいわけで、企業や地縁団体よりも、CS 神戸ならば一番いいものができるということで、いくらで 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。

【NPO / 世話人】二者間で、この事業は何を目指すのかを議論した成果がこの協定で、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】従来の委託や助成の枠に留まらずに、神戸市と CS 神戸がお互いにレベルアップできるものを目指し文書にしており、単にいいものをつくるというだけでなく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と。重要なことは、この目的のところ、単に安くていいサービスと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 (CS 神戸と神戸市から説明があったが、具体的内容は前資料参照) /

【CS 神戸】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段階で、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、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だ。

【行政 / 世話人】行政は普通 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り 2 年にまたがる協定を考えた。協働研での意見を取り入れながら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が、これからブラッシュアップしていけばいい。

【一般】この事業は、むしろ事業委託ではないか。なぜ協働協定という形でないでできなかった事業なのか。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を意識していたのか。

【NPO / 世話人】地域コミュニティの中で様々な活動分野が一緒になったデータが無くて不便で、そういうものが欲しいという私たちの提案と、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くっていくことがおもしろいと思っている。

【行政 / 世話人】NPO については 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

をとらまえて調査してくれ、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った。

【一般】データベースを使った方がどう思ったかが一番の評価になる。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く、数字などは出てこない。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理解している。2～3 年前に話をしていたコンパクトからは後退したが、この協定の 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く、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) (世話人からのコンパクトや協働協定の解説) /

【NPO / 世話人】コンパクト(協定)はイギリスの話で、行政と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精神協定で、個別の事業についてはコントラクト(契約)がある。神戸市でも、そうした包括的協定を結べば、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というつもりだったのではないかと。基本的に協働できたかどうかの評価なので、事業の評価は別にやるべきだ。

【一般】この助成は、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、事業費を助成するという意味では、NPO の活動を支援するという体制ではないか。

【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、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】これは非常に先駆的な行政と NPO の協働だ。CS 神戸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。そういう積み重ねの中で大きな教訓も出てくる。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ではないか。

【一般】データベースをつくってから、1 年なり 2 年という中で見ていくのであれば、CS 神戸が利用者や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 (条例の取り組みの中での行政側の思いと、条例の説明) /

【行政】なぜ条例をつくるのかと、3 本の条例が出てきた背景を、役所の人が入ら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、震災後様々な活動分野の市民セクターが活躍された。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。委員の方々の前提は、地域や団体のあり様には様々なものがあり、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ようというのが、委員の共通認識だった。先ほどの話で、個人的には包括的協働というのは無くて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、まずパブリックコメントの「市民意見提出手続きに関する条例」、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」、最後が神戸市もやっと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。これには社会的な背景もあるが、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いう現市長考えがある。今回は条例案そのものも市民の声から積み上げてつくりたいと、ワークショップやフォーラム、1 万人アンケートや、実際の骨子づくりは検討会という形で積み上げてきており、今もこの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る。今後、条文づくりの作業過程を経て、ぜひとも年度内の市議会で通していただき成立してほしいというのが今の思だ。

【司会】3 条例に関しては時間が無いので扱わないが、市民委員から補足や意見があれば願います。  
 【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。

【NPO / 世話人】名称が「支援に」に関するになっているが、「推進に」と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」の中身をどうつくるのが大事である。自治会や町会、別に行政ニーズでつくったふれまち協や青少協などが、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ので、次の課題として NPO と地縁組織との協働をやれば面白いものができると思う。NPO の持っているミッションのようなものが入れば、地域活動が非常に活性化するというのがすごくある。そうは言っても地域団体は、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】頑張っている地縁系もあるし、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見るとはならず、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手法も違う。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を私たちが持たないといい地域ができない。

【一般】神戸市と企業として相対する時には必ず契約書や仕様書があり、的確に結果を出さないといけない。この協定書は、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。

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は、残念ながら一致したポイントが無い。行政は法律に縛られるという話で、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、値段だけで比べられたらたまらないという話だ。

【NPO / 世話人】行政側の定義案( 1 参照)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 がつくり出す価値を評価する基準やシステムが、行政側にあること」は本当にそうだろうか。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は無い。

【NPO / 世話人】ダブルスタンダードの議論は一般管理費などの話で、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 がつくり出す価値を ~ 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

<p><b>&lt; 行政側の前提・条件 &gt;</b>                  公共公益性の確保、法令の要請                  存立基盤や価値観の相互理解                  (法律による行政 ミッションによる NPO)                  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・資源及び資源の出し方が明示できること</p> <p><b>&lt; NPO 側の前提・条件 &gt;</b>                  NPO がつくり出す価値を評価する基準やシステムが、行政側にあること(まず協働事業ありきでは、官製 NPO や業界 NPO が台頭する)企業と NPO とのダブル・スタンダード(地縁系も含めてトリプル?)の解消                  目的やベクトルが一致していなければ「協働」できない、というものではない。NPO の事業には、行政と一緒にやったほうがいい部分もあるが、その先(独自にやる部分)もある。縦割り・単年度主義の行政と一緒にやれる部分は、NPO の事業の一部と考えたほうがいい。</p>
--



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、NPO に対してだけではなく、従来はつ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。これはまさに協働でつくるというのが必要だという気がする。

【行政】NPO から、公開性と公開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、産振局や区役所の助成でも、NPO の持つ公開性や公正性という考え方のシステムであるべきだという方向に変わってきており、市民検討委員会の中でも書くことができた。行政がその方向に動けるという確信が無ければ条例に書けないわけだから、これは NPO の大きな成果だと胸を張って欲しいと思う。

【一般】助成や委託の場合、客観的にはどう見てもビジネスでしかない。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。行政側と地縁組織も NPO も、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。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うのは果たしてどういところで求められるのが漠然としない。そう考えると甘えの構造も見受けられる。

【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】時間があまり無いが、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う意見も NPO にはあったが、それについてのコメントをお願いする。

【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、両方もずれが無いようにしようと言っている。

【一般】協働の目的や定義はやはり議論された方がいいし、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うことで、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という議論をした方がはるかに身のある話なる。

【まとめ】 ... 野崎隆一氏(神戸まちづくり研究所)

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ふ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。

## 5. 協働と参画の市民・地域活動の支援に関する条例(仮称)の基本的な考え方について 提言(協働と参画の市民・地域活動の支援に関する条例(仮称)検討会/平成16年1月)

### はじめに

社会経済情勢の変化や地方分権時代を迎える中、地方自治とりわけ市民と自治体の関係を取り巻く環境は大きく変容しつつあります。多様化・複雑化する市民ニーズや様々な地域課題について、これまでのように自治体だけであるいは市民だけで解決できる時代ではなくなってきました。

神戸市では、平成13年12月より、このような課題に対応し、一人ひとりの「市民が主役のまち」を実現するため、市民・地域の知恵と力が最大限に活きる協働と参画のまちづくりが必要であり、その仕組みとして計画・実施・評価の各段階において「協働・参画3条例」(「市民意見提出手続に関する条例」「市民・地域活動の支援に関する条例」「行政評価に関する条例」)の制定に取り組んでおります。

こうした中、昨年(平成15年)7月に、市長から当検討会に対して、協働・参画3条例の中で実施段階における「協働と参画の市民・地域活動の支援に関する条例(仮称)」の基本的な考え方について提言をまとめるよう依頼がありました。それを受け、これまでに検討会を9回開催し、そのうち2回は検討会を実際の地域で開催し、地域の生のご意見も踏まえながら、条例に盛り込むべき項目・内容等について検討を重ねてきました。

また、11月には、条例の基本的な考え方についての中間とりまとめを公表し、市民意見の募集を行い、29件の多様なご意見をいただきました。これらの貴重な意見も踏まえ、更に議論を重ね、このたび提言としてとりまとめました。

当検討会は、市においてこの提言の趣旨を十分に汲み取られ、早期に条例を制定され、市民と市との協働と参画のまちづくりの推進をめざす取り組みを着実に進められることを期待します。

平成16年1月

協働と参画の市民・地域活動の支援に関する条例(仮称)検討会  
座長 中川 幾郎

### 条例制定に向けての背景について

#### 1 社会経済情勢の変化と条例制定の背景

21世紀に入り、少子高齢社会の進行、国際化・情報化の進展、男女共同参画社会への取り組みなど社会経済情勢の変化がより一層進んでいます。また、地方分権が進展する中、今後はより地方が主役となり地方の特性に応じた自己決定・自己責任の原則に基づく自治体運営が求められています。一方、神戸市財政は阪神・淡路大震災による被害に加え、長引く構造的な不況の影響により危機的な状況となっております。

こうした潮流の中、ますます多様化する市民のニーズや新たな地域課題に対応し、一人ひとりの「市民が主役のまち」を実現するためには、これまで以上に市民と市がお互いの役割を尊重し、パートナーシップ関係を築きともに考え、ともに汗を流す地域が主体となった「協働と参画のまちづくり」を進めていくことが不可欠となってきました。

そこで、これまでの枠組みにとらわれない市民・地域と市との新たな関係を構築する必要があります。そのしくみ・制度として本条例の制定が望まれるものです。

## 2 求められる協働と参画の推進

今後ますます進展してまいります地方分権の流れの中、「小さな政府・大きな地域」を目指し各地域において、また当然市においても対応していくべき時期にきております。

まず、市においては厳しい自治体環境の中で、地域の目線・地域の立場で物事を考え、市政の透明性の確保や説明責任を果たすための情報公開・情報提供を進め、地域と市の新たな役割分担を検討することが必要となっています。

また、区役所のまちづくり担当課や各出先事務所などできるだけ地域に近い第一線の意見を重視し、様々な権限もその現場の第一線へ移していくことが必要と考えます。

次に、市民・地域活動については、従来からの自治会・婦人会・各種ボランティア団体などの活動に加え、阪神・淡路大震災を契機として多くの市民主体の活動が芽生え、まちづくり協議会・NPOなど様々な組織が多様な活動を行い、公共を担う主体としてその役割を果たしてきています。一方、地域によっては住民の無関心に加え行政の縦割りの弊害により地域組織が細分化され活動が円滑に行えないとの課題も浮き彫りになってきております。

今後は、我々市民もまちづくりの主角として、より一層自ら考え実行していくことが求められています。その際、個人としての活動はもとより地域の自治会など一定の組織・団体としての活動が有効であること、また、様々な地域組織・NPOなどがゆるやかに連携することにより地域の総合力が発揮され、公共を担う地域の自治力を高めることができるとの認識が大切だと考えます。

これからの地域課題を解決し、個性豊かで、魅力と活力にあふれ、住み続けたいと感じることのできる地域社会の実現を図るためには、これらの地域活動がより円滑に、より活発に実施できるよう市民・地域と市がそれぞれ役割分担と連携のもと協力関係をつくり、よりよいまちづくりに邁進していくことが何より大切です。

## 条例の名称等

条例の名称については、全体としてわかりやすい表現とすべきです。また、様々な課題解決に向け、市民と市とがパートナーシップ関係を構築し、ともに考え、ともに汗を流す「協働と参画のまちづくり」を進める観点に基づき、「支援」という表現ではなく「推進」との表現を用いることが適当です。

今回の条例制定にあたっては、市民と市との基本的な関係について規定しようとするものであり、広く市民理解を得られるよう、わかりやすい言葉遣いを望みます。また、条例だけでは説明できない部分については、親しみやすい言葉での解説書を作成するなど広く市民に対する周知に努めることを求めます。

## 条例に盛り込むべき項目及び内容

### 1 前文

現在の社会経済情勢及び行政の厳しい財政状況を踏まえる。

これまでの市民・事業者・行政による協働のまちづくりの取り組み状況。

阪神・淡路大震災を乗り越えてきた経験。

多様な市民・地域の存在・活動の認識。

分権社会の到来のもとに地域の将来像を見据え、今後のまちづくりにおける地域の重要性を明記。

協働と参画によるまちづくりの必要性、市民・地域と行政をつなぐ仕組みの必要性を明記。

## 2 目的

市民と市の協働と参画によるまちづくりを推進し、市民・地域の力が活きる個性豊かで、魅力と活力にあふれた地域社会の実現を図る。

## 3 定義

市民とは、市内に住み、働き、学ぶすべての人々及び市内に存する地域組織、市内で活動するNPOその他の団体、市内に事務所又は事業所を有する法人をいう。

地域とは、上記の市民同士が、お互い助け合い、育み合う心豊かな生活をおくことを目的として、活動する区域をいう。

協働と参画とは、市民と市がそれぞれに果たすべき責任と役割を自覚し、活動の前提として情報の共有のもと相互に補完・協力し、ともに公共を担うことをいう。

## 4 市民の役割

市民は、自主・自律が尊重される中、まちづくりにおける自らの立場を自覚し、積極的に協働と参画によるまちづくりに努めるものとする。

市民は、身近な地域や市政に対する関心を自ら高め、活動するよう努めるものとする。

## 5 地域組織・NPOの役割

地域組織・NPOは、地域社会の一員として自己の責任のもとに活動し、広く地域住民から理解され、支持されるとともに、必要に応じて、他の地域組織・NPO及び市と連携して活動するよう努めるものとする。

## 6 事業者の役割

事業者は、地域社会の一員であることを認識し、地域組織活動・NPO活動に関する理解を深めるとともに、必要に応じて、他の地域組織・NPO及び市と連携して活動するよう努めるものとする。

## 7 市の役割

市は、市民による地域活動・NPO活動の自主・自律を尊重する。

市は、協働と参画のまちづくりを推進するために、市民が自ら地域の課題解決に向けて取り組むことができるよう、必要な施策を講じなければならない。

市は、市民が自ら地域課題について考え行動することができるよう、市政に関する情報の公開・提供を図り、市民と市の情報共有に努めるものとする。

市は、市職員に対する協働と参画によるまちづくりに関する啓発、研修等を実施して、職員一人ひとりに協働と参画によるまちづくりの重要性の認識を深めるよう努める。

## 8 市職員の役割

市職員は、協働と参画のまちづくりの基本理念にのっとり、市民本位の立場に立ち、職務を遂行しなければならない。

市職員は、協働と参画のまちづくりを推進するために必要な知識、技能等の向上に努めなければならない。

## 9 市民と市との関係

市民と市は、対等の立場でお互いの役割を理解し、尊重しながらパートナーシップ関係を構築する。

協働と参画のまちづくりは、地域における市民どうしの情報共有及び市民と市との情報共有に基づき進める。

## 10 市が実施する基本的施策

### 新たな仕組み・制度の創設

地域組織等と市との間において、双方協議の上、協定に基づきお互いの役割分担を定め、ともに地域課題の解決に向けて取り組むことができる制度の創設。

地域に多種多様に存する既存組織の機能面を重視したゆるやかな連携策の検討。

### 人材支援

まち育てサポーターなどの人材派遣制度の充実。

地域を支える人材を育成するための講座の整備。

地域を支える人材に対する評価・表彰制度の充実。

### 財政的支援

地域内での課題にあわせた活用が可能な助成制度(市民提案型活動助成制度)の拡充。

既存の助成制度の見直し。

### 活動拠点

全市的な市民活動の拠点として「協働と参画のプラットフォーム」の位置づけ。

各地域における活動の拠点として、各区におけるプラットフォームの設置の検討。

地域内に存する遊休施設や既存施設などの有効活用。

### 行政組織

地域に密着した行政の推進のため、地域を担当する職員の充実。

地域に身近な行政組織である区役所のさらなる機能強化。

様々な課題に対応するための市職員のレベルアップ。

## 11 組織の設置

この条例に基づく協働と参画を推進するための組織を設置する。

## おわりに

21世紀の成熟社会における、市民と市との新たな関係につき、様々な角度・様々なご意見を踏まえた検討の結果、当検討会として提言をまとめることができました。この間、地域とアリングでご意見を頂いた方、市民意見としてご意見を頂いた方など検討に際しご協力いただいた多くの方々に感謝申し上げます。

今回、協働と参画を進め、様々な地域課題の解決に資する仕組みの一つとして条例の基本的な考え方について提言いたしますが、この提言に基づき条例を制定することのみが目的ではありません。条例により市民と市との「協働と参画のまちづくり」が推進され、市民・地域の力が活きる個性豊かで、魅力と活力にあふれた地域社会の実現が大きな目的です。

神戸市におかれては、この提言の趣旨を汲み取られ、条例を早期に制定されることはもとより、その条例を広く市民・市の組織の中に周知され、「協働と参画のまちづくり」を推進し、一人ひとりの「市民が主役のまち」を実現されることを強く望むものです。そのためには、市民と市とがともに不断の努力を積み重ねることが必要であり、まさにこれからが正念場であります。

当検討会では、様々な地域で様々なご意見を聞かせていただきました。そうした中で、市民と市との「協働と参画のまちづくり」により、さらに生き生きとした地域社会が実現されるものと確信するとともに期待してやみません。

### 「協働と参画の市民・地域活動の支援に関する条例 (仮称)検討会」委員名簿 (敬称略 50音順)

岩田	玲子	(南落合校区防災福祉コミュニティ)
加藤	晃規	(関西学院大学総合政策学部教授)
河合	節二	(野田北部まちづくり協議会)
川谷	和子	(まち育てサポーター)
絹川	正明	(神戸市建築協定連絡協議会)
立木	茂雄	(同志社大学文学部教授)
中川	幾郎	(帝塚山大学法政策学部教授) (座長)
野崎	隆一	(NPO法人神戸まちづくり研究所)
橋谷	賢一	(六甲アイランドコンパクトタウンフォーラム)
長谷川	和子	(つつじが丘ふれあいのまちづくり協議会)

協働研世話人会メンバー(平成 16 年 3 月現在)

中間支援 NPO + 研究者 + 神戸市

[常勤世話人]

大賀 重太郎	(特)被災地障害者センター
黒田 裕子	(特)しみん基金・KOBE
笹原 順子	サポートステーション灘つどいの家
中村 順子	(特)コミュニティ・サポートセンター神戸
野崎 隆一	(特)神戸まちづくり研究所
相川 康子	神戸新聞社論説委員
立木 茂雄	同志社大学文学部
柳谷 茂昭	市民参画推進局市民活動支援課
森田 拓也	同 上
北林 和明	同 上
土肥 直紀	同 上
本荘 雄一	企画調整局総合計画課

[非常勤世話人]

今田 忠	市民社会研究所
実吉 威	(特)市民活動センター神戸

[事務局]

野崎 隆一	(特)神戸まちづくり研究所
川村 憲之	(特)神戸まちづくり研究所

# NPO と神戸市の協働研究会報告書

(平成 13・14・15 年度のまとめ)

平成 16 年 3 月 31 日発行

NPO と神戸市の協働研究会事務局

(特定非営利活動法人神戸まちづくり研究所) TEL 078-230-8511

(神戸市市民参画推進局市民活動支援課) TEL 078-322-6491

印刷: 菱三印刷株式会社