

協働のまちづくり推進懇談会報告書

平成14年9月

協働のまちづくり推進懇談会

はじめに

協働のまちづくり推進懇談会は、平成13年11月15日より市民と行政がよきパートナーとして、協力し合いながらまちづくりを進めていくための協働について、その定義や目指すべき方向、具体的方策など、協働のまちづくり推進に関する調査検討を8回にわたり行ってきました。協働のまちづくり推進の検討にあたっては、当初、市民団体代表などからなる協働のまちづくり推進市民懇談会と、庁内の協働のまちづくり推進検討委員会の二つの組織の間で並行して検討を行う体制としていましたが、14年度からは、この二つの会を一つにし、市民と行政がより対等の立場で話し合い、共に考えていける体制として「協働のまちづくり推進懇談会」に会を改め、検討を進めてきました。

報告書をとりとめるにあたっては、懇談会でのさまざまな議論や市民を対象とした協働のまちづくり推進に関する講演会などを行い、協働に対する認識、意義、取り組むべき課題や問題を明らかにしていこうとしてきました。その中で行政と市民が協働していくための仕組みづくりの必要性が明らかになってきました。

当懇談会報告書は、行政と市民がよきパートナーとして協働していくための必要性や協働を進める上での課題といった、東久留米市における協働の基本的な考え方をまとめたものです。

行政と市民の真のパートナーシップに基づく協働のまちづくりの推進は、これまでの行政のあり方を大きく考え直す必要のあるものです。又、市民自身が公共の担い手の一人として協働のまちづくりに自発的に取り組むこと等、行政だけでなく市民や市民活動団体が協働して課題解決を行うパートナーであることを認識して積極的にまちづくりに参加することが必要です。行政はそうした市民活動と協働できる体制に行政改革するとともに個々の職員も意識改革することが必要になります。「水と緑とふれあいのまち“東久留米”」の実現を目指すことができるように、当懇談会報告書を東久留米市の行政の今後の指針として、協働のまちづくりの推進に取り組みされること、特に「実現化へのプロセス」に示した内容が実現されることを期待します。

平成14年9月30日

協働のまちづくり推進懇談会

座長 世古 一穂	委員 本橋 常夫
副座長 安藤 雄太	委員 鈴木 保
委員 関沢 秀美	委員 土屋 清
委員 小川 京二	委員 高橋 利行
委員 小俣 利夫	委員 安部 剛
委員 荻村 しをり	委員 原 健一
委員 栗原 健人	委員 井部 英子
委員 豊田 礼子	委員 元倉 敏雄
委員 岡田 芳宏	委員 今井 良樹
委員 高原 聡	委員 廣井 明

事務局:企画部企画調整課

迫田 眞悟、荒島 久人、當麻 喜三子

目 次

I. 社会的背景

1. 市民社会をめぐる世界の情勢
2. 協働に関する日本の情勢
3. 東久留米市の情勢

II. 協働に関する基本的考え方

1. 協働とは
2. 協働に関する前提
3. 協働による効果

III. 東久留米市における協働に関する基本的考え方

1. なぜ今東久留米市で協働の指針が必要なのか
2. 東久留米市における協働のパートナーの考え方
3. 東久留米市で協働政策を進めるための基本的な考え方

IV. 東久留米市における協働の現状及び協働を進める上での課題と解決の方向

1. 東久留米市における協働の現状と課題、解決の方向

V. 協働のまちづくりに向けて

1. 協働を進めていくための原則について
2. 行政とNPOの領域と役割分担の設定
3. 協働のまちづくり推進の取り組みに向けての課題
4. 実現化へのプロセス

おわりに

資料編

1. NPO支援センター一覧(外部リンク)
2. 全国の市民活動促進条例を設置している自治体の一覧表
3. 先進自治体の協働に関する報告書の比較表
4. 東久留米市に主たる事務所を置く認証特定非営利活動法人の一覧
5. NPOと行政の協働事業自己チェックシート
6. 協働事業事例研究テーマ例と概要
7. 協働のまちづくり推進懇談会検討経過
8. 協働のまちづくり推進懇談会設置要綱
9. 検討依頼書
10. 協働のまちづくり推進懇談会委員名簿

I. 社会的背景

1. 市民社会をめぐる世界の情勢

(1) 欧米、アジアの状況

欧米では、1980年代以降 Civil Society (市民社会) をめぐる議論が非常に活発になってきている。ここでは、先進的な英国と米国の状況、及び東アジアの各国の状況を把握しておく。

1) 欧米の状況

- ・英国では非営利セクターを「ボランティア・セクター」と呼んでいる。ボランティア・セクターと政府が協議し、協働で作成したのが、1998年にブレア政権とボランティア・セクターとの間で締結された合意文書、「コンパクト(Compact)」である。コンパクトは、政府とボランティア・セクターとがパートナーシップを組んで社会の向上を目指すために、両者のコミットメント、役割分担といった枠組みについて記載している。法的拘束力はない。
- ・米国では、内国歳入法第 501 条 C 項 3 に該当する団体が NPO として認識されており、慈善、芸術、文化、教育、宗教だけではなく地球環境保全等、非常に広範囲にわたる活動団体が含まれている。法人格の取得は各州の州法により規定されているが、いずれの州においても非営利団体は、公益性の有無にかかわらず準則主義によって簡易に法人格を取得できる。また、法人格の取得は免税資格の取得にはつながっていないため、連邦及び州の課税庁の認定を受ける必要があり免税団体は、内国歳入庁に対して年に一度年次報告が義務づけられている。
- ・米国連邦政府の住宅都市開発庁(HUD)が管轄するコミュニティ開発のための補助金としてコミュニティ開発包括補助金制度(CDBG)がある。目的として、①低所得者への恩恵、②街のスラム化や衰退の防止、③緊急なニーズへの対応、がある。この目的に合致し、CDBGの規則に従えば、使途は受け取った自治体とNPOに委任される。CDBGを受け取る自治体は「市民参加計画書」を作成しなければならない。

2) アジアその他の国の状況

- ・韓国のNGOは日本のNPO、NGOに比較して規模も大きくNGO間のネットワークが強いのが特徴である。日本のNGOが草の根型、各論型といわれるのに対して、韓国のNGOが総論型といわれる。韓国では、さまざまな分野で活動するNGOの目標は「民主化」で、実際に政治の民主化がなされ、政治的スペースが拡大した後も、既成政党への不信があるために、NGOは政治制度の改革を通して資源配分の不公正を是正しようとしている。
- ・中国では、市場経済化を進めるなかで、国家が社会サービスを丸抱えできる状況

はなくなり、それを代行する非政府の組織が必要になった(経済的スペースの拡大)に伴い、近年多くのNGOができるようになった。これまでは政府等の「上からのNGO」が中心であったが、最近では「草の根NGO」と呼ばれる民間のイニシアチブによる「下からの」NGOが抬頭してきているのが特徴である。

- ・フィリピンでは、非登録の非営利団体を含めれば二万を超す団体が存在しているともいわれ、活動も農村開発からアドボカシー(政策提言)までと広範囲で、NGO(NPO)の果たす役割の範囲がアジア諸国の中で最も大きい国といえる。

(出典:重富真一編著「アジアの国家とNGO」(明石書店)、GAP(国際公益活動研究会)監修「アジアのNPO」(株式会社アルク)等)

2. 協働に関する日本の情勢

(1) NPO法をめぐる動き

1) NPO法制定以前(1998年12月以前)

- ・1990年代以降に市民活動が活発化した。
- ・人々の新たな選択志向の高まり。
- ・1995年阪神・淡路大震災をきっかけに地域社会における市民活動団体の重要性に対する認識と、行政と市民活動団体の協働の意識が高まった。

2) NPO法制定以降

① 特定非営利活動促進法(通称NPO法)(1998年12月施行)

- ・12分野(①保健、医療又は福祉の増進を図る活動②社会教育の推進を図る活動③まちづくりの推進を図る活動④文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動⑤環境の保全を図る活動⑥災害救助活動⑦地域安全活動⑧人権の擁護又は平和の推進を図る活動⑨国際協力の活動⑩男女共同参画社会の形成の促進を図る活動⑪子どもの健全育成を図る活動⑫前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動)の活動を主たる目的とした法人格の取得が出来るようになった。2002年9月30日現在の認証法人数は、8,315団体となっている。
- ・NPO法改正案については、法制定の時の付帯決議で3年以内の見直しの必要性が書かれており、2002年秋の国会に改正案が出される予定。改正案のポイントは、12分野に5分野(①情報化社会の発展を図る活動②科学技術及び学術の推進を図る活動③経済活動の活性化を図る活動④職業能力の開発及び雇用機会の創出を図る活動⑤消費者の保護を図る活動)を追加し17分野とすることや、設立認証

申請の場合の申請書類の簡素化、暴力団を排除するための措置の強化などである。

② 行政とNPOの協働政策の活発化

- ・ 1998年12月にNPO法が施行され、非営利活動を行う市民活動団体が法人格を取得できるようになったことにみられるように、市民活動の必要性が社会的に認識された。この市民活動の支援や推進を行っていくため、各地で行政及び民間によってNPO支援センターが設立されている。自治体においても市民活動を促進する条例が設置されるなど、NPOとの協働政策が活発化している。
- * NPO支援センターの設立状況(「日本NPOセンター」ホームページの「地域別NPO支援センター一覧」を参照)
- * 市民活動促進条例を設置している自治体の状況
(後掲資料2「全国の市民活動促進条例を設置している自治体の一覧表」参照)

③ 市民活動を活性化するための基金制度の創設

- ・ 各自治体で、NPOを支援する仕組みが検討されている。例えば、神奈川県では、公益を目的とする事業に自主的に取り組むボランティア団体等の活動を推進するため、かながわボランティア活動推進基金21を設けている。
- ・ 杉並区では、住民が必要とするサービスを住民自らの手で提供していく活動を担うNPOに対し、区民や事業者等がその趣旨に賛同し、共に支え合う社会のしくみをめざしてNPO支援基金を設置した、など各地で基金制度等による支援の仕組みが出来つつある状況である。

④ NPO支援税制(2001年10月施行)

- ・ 市民活動団体の活動を活性化する観点から、一定の要件・基準を満たしたNPO法人に対する寄附や所得税、法人税及び相続税の特例措置としてNPO支援税制が創設された。またこの制度の中で、認定特定非営利活動法人(認定NPO法人)という新たな資格が創設された。
- ・ 認定NPO法人の要件(概要)
 - ①NPO法人となってから1年以上で、2事業年度を経ていること
 - ②この2事業年度において受け入れた寄付金の総額が総収入金額の3分の1以上であること
 - ③一自治体を超えた活動をしていること
 - ④特定者や会員向けの活動などが50%未満であること
 - ⑤組織の構成員が特定のグループ(特定の者の親族等)によって一定の比率以上に占められていないこと
 - ⑥事業費に占める目的とする事業への支出が8割

以上であること、⑦受け入れた寄付金の7割以上を、目的とする事業に支出していること、となっている。

・認定NPO法人については、2001年3月の法律の成立から2002年9月30日現在まで8法人が認定されている。

・認定NPO法人に対する支援税制の優遇内容

①認定NPO法人に対する寄付金に対し、所得控除、損金算入の税制措置が受けられること②相続財産等の寄付金に関して相続税の課税価格の基礎への算入がされないこと、となっている。

NPO支援税制への期待と認定要件の緩和については、「NPO/NGOに関する税・法人制度改革連絡会」において議論され、日本NPOセンターとシーズ(市民活動を支える制度をつくる会)を中心に全国のNPO法人の支援税制改正に向けた活動が行われている。(NPO支援税制改正の要望事項:1.認定要件の緩和、2.みなし寄付金制度の実現化、3.認定NPO法人の認定期間と更新手続きの再検討について、4.地方税における優遇措置の実現化)

⑤ 公益法人制度の抜本的改革(「公益法人制度等改革大綱(仮称)」の策定を2002年度中を目途に検討中である)とNPO法の関係

・日本の公益法人制度は100年にわたり抜本的な見直しは行われていなかった。公益法人は、民間非営利活動を担う代表的な主体として一定の役割を果たしてきたが、主務官庁の設立許可と一般的指導監督権限等、その運営、指導監督、ガバナンス等のあり方について種々の批判が見受けられる。このため、営利法人の基本法である商法が、近年大幅に見直されていることや国会での決議を踏まえ、公益法人制度そのものについて関連制度も含めて抜本的かつ体系的な見直しを行う必要があるとされている。

・抜本的改革の必要性:真に時代の要請にこたえ得る非営利法人制度の基本的制度として再構築する必要がある。

・非営利法人制度のあるべき姿:「簡便性」「客観性」「自律性」「透明性」「柔軟性」が求められる。

・税制上の措置:寄附文化を育てる観点も踏まえつつ、寄附に係る新しい税制上の措置を検討する必要がある。

・現存する公益法人の他法人類型への移行:現存する公益法人について改革後の非営利法人制度の姿に合わせた整理が必要である。この中で、NPO法そのものが、発展的に解消される可能性が高い。

・非営利法人制度改革の方向:改革パターンとしては、基本検討パターンと参考パタ

ーンが示されている。

a) 基本検討パターンの制度の概要

①現行の公益法人及び中間法人という類型を「非営利法人(仮称)」という一つの類型にまとめる②法人格の取得は登記のみによることとする③公益性の判断には、法人制度上公益性の判断の仕組みを設けない場合と公益の判断を個別に行う場合のどちらかが考えられる、となっている。

b) 参考パターンの制度の概要

①非営利法人のうち公益性を有するものは「非営利・公益法人(仮称)」という類型とし、非営利非公益の法人は、「中間法人(仮称)」という類型とする②「非営利・公益法人(仮称)」は行政庁の認証により法人格を取得し、「中間法人(仮称)」は登記のみによることとする③公益について法律上可能な限り明確に定義する、また「非営利・公益法人(仮称)」は公益性を有することをもって法人格を取得しているため、公益性が失われた場合は、法人格そのものを取り消す、となっている。

(2) 地方分権一括法とその他制度改革をめぐる動き

- ・ 地方分権一括法の成立(2000年4月施行)による地方分権改革の概要としては、①機関委任事務が廃止され、自治事務、法定受託事務、国による直接執行となり、自治事務、法定受託事務について条例を制定することが出来るようになったこと②国と地方、都道府県と市町村間の関与のあり方についてもルールを定め、ルール順守の担保として処理機関が設置されたことが挙げられる。
- ・ 2000年4月に介護保険制度が施行されたことにより、地域福祉サービス利用者のみならず、地域福祉サービスを提供するNPOにとっても大きな変化をもたらし、行政には制度の施行をよりよい方向へと導いていく積極的な姿勢が求められている。このような行政の構造改革等が進む中で、行政運営の自由度が高まった地方自治体は、地域のまちづくりを市民と共に進めていくための市民活動促進への取り組みが活発になっている。

3. 東久留米市の情勢

(1) 東久留米市第3次長期総合計画基本構想等での協働のまちづくりの位置付け

1) 基本構想での協働のまちづくりの位置付け

- ・ 第3次長期総合計画基本構想におけるまちの将来像を「水と緑とふれあいのまち“東久留米”」とし、その基本目標「(1)市民一人ひとりが共につくるまち」の中で、

「市民と行政の信頼関係のもと、一人ひとりの市民として、あるいはコミュニティに参画するまちづくりへの取り組みが、多様に繰り広げられるまちをめざします。」としている。

さらに、「基本構想実現のため」では「(1)市民と行政のパートナーシップ」の中で、「市民の求める公共・公益ニーズの解決に向けて、行政が果たす「公助」、市民と行政並びに市民相互の「共助」、市民みずからの「自助」がそれぞれの役割を果たすことを基本に、市民と行政のパートナーシップにもとづく協働のまちづくりをすすめていきます。」としている。

2) 基本計画等での協働のまちづくりの位置付け

- ・「協働体制の構築」として、情報公開・提供と広聴の推進、市政への市民参画の仕組みづくり、「まちづくりサポートセンター」機能の検討を進めるとしている。

(2) 市民参加から協働による行政運営へ

1) 市民参加による行政運営

- ・各種審議会、懇談会等の委員選出枠に市民公募を採用しており、50の行政委員会、審議会、協議会の委員620名の内、公募による委員は232名で、37.4%を占めている。(2001年10月1日現在)
- ・第3次長期総合計画の策定にあたり1998年度に全員が公募の委員による「明日の東久留米を考える会」を発足した。
- ・2000年4月より実施されている介護保険制度により地域福祉推進の一翼を担ってきたNPOにどのような変化が起きたのかを把握すると共に、この活動促進に向けて支援策を検討していくため、NPO及び福祉サービス利用者を対象に「東久留米市NPO活動実態調査」を2000年度に行った。この実態調査などを踏まえ、2003年度の改訂に向け東久留米市老人保健福祉計画・介護保険事業計画の第2期計画(2003年度から2007年度まで)の検討作業中である。
- ・施策の企画立案、実施、推進に市民の意見が反映されるよう努めている。
- ・公募による市民や学識経験者等を中心に行ったまちづくりに関する基本的な事項を定める基本条例に盛り込むべき事項の調査・研究の報告書の中では、「まちづくりの基本原則を市民と市のパートナーシップに基づく『協働のまちづくり』におく」旨が述べられている。
- ・市民の参画意欲を市政運営に結びつける協働によるまちづくりの推進をしている。
- ・市民参加の促進の方法の1つとして公募方式を取り入れつつあるが、専門家や必

要な団体の参加も不可欠であり、公募方式を含め市民参加の手続きに関するルール化(市民参加条例等)が必要である。

2) 市民参加による行政運営から協働による行政運営へ

- ・ 市民と行政との話し合いを通じ、協働を実現しようとする段階には来ているが、これまでは協働についてのルールや方針がなかったため、市民と行政が互いの知恵を出し合って対話し、力を出し合って協力し、実行するまでの関係に至っていないのが現状となっている。
- ・ 市民参加の方法等のルールづくりを進めるとともに、市民参加による行政運営から協働による行政運営にステップアップしていくことが必要である。

II. 協働に関する基本的考え方

1. 協働とは

(1) 協働関係とは

- 1) 市民こそ地方自治のまちづくりや地域の抱える課題を解決する主体である。行政は、市民主権の下で、市民福祉の向上を図っていかなければならない。地域社会に必要とされるさまざまな活動を市民自身も担いながら、市民団体と行政それぞれが果たすべき責務と役割を自覚して、相互に補完し、協力し合う関係である。
- 2) 協働とは、組織と組織の関係を指す概念であり、組織と個人の間を指すものではない。

2. 協働に関する前提

(1) 協働に関する5つの前提

協働を進めるにあたっては、下記の5つを前提にする必要がある。

- 1) なぜ「協働」が必要なのか、「協働」でなければ解決しない課題なのか、「協働」のための「協働」になっていないかの問い直しの必要
- 2) NPOの先駆性、多様性、多元性等その正しい理解に基づく「協働」の方針を定める必要
- 3) 守備範囲と領域設定、役割分担に基づく「協働」関係の整理の必要
- 4) 協働のルールづくりの必要
- 5) 公正に競争できる社会条件整備の必要・・・規制緩和、税制改革

(世古一穂氏「地方自治職員研修(2002.7)」より)

3. 協働による効果

(1) 行政にとっての効果

- ① 市民の多様なニーズに対応できる。
- ② 協働を促進するためには、行政とNPO各々の領域設定、役割分担が必要で、それはまさしく行政改革、市民分権を進めることで、それは行政の体質改善の契機となり、行政の効率化・スリム化を図ることにつながる。

(2) NPOにとっての効果

- ① 活動領域の広がり、新たな活動の場の広がりが生まれる可能性がある。
- ② 会計処理や事業報告を更に適切に行い、責任ある体制でサービス提供できるようになる。
- ③ NPOの特徴・特性を生かしながら理念や使命の効果的な実現ができる。

(3) 市民にとっての効果

- ① NPOの特徴・特性(柔軟性、機動性、多様性、専門性、先駆性など)を生かしたサービスの提供を受けられる。
- ※② 受益者の立場に立ったサービスの提供を受けられる。
- ※③ 多様な公共サービスの提供、サービスの選択肢が増加する。
- ※④ サービス提供を通じた市民参加の広がりがうまれる。
- ⑤ 市民参加の広がりによる「まちづくり」意思の向上が図られる。
 - ⑥ 地域雇用の機会が拡大される。

(東京都「東京都における社会貢献活動団体との協働」、大阪府「NPOとの協働を進めるためのガイドライン」を参考として、協働のまちづくり推進懇談会での議論を基に※印部分を東久留米市で加筆した)

Ⅲ. 東久留米市における協働に関する基本的考え方

1. なぜ今東久留米市で協働の指針が必要なのか

(1) 協働によるまちづくりの推進

1) 協働によるまちづくりの推進の必要性

近年、例えば、少子高齢化への対応、環境問題など、行政だけでは解決できない課題や、対応しきれない課題が明確になってきた。従来行政が担ってきた公共を、行政とNPOが適切な役割分担に基づいて権限と責任とを分かち合って課題解決を図る、協働のまちづくりの推進が必要である。この推進のため、協働

についての正しい認識の普及、全庁的な協働の推進に向けて従来の行政システムの見直し、行政運営・市民分権のルールづくりが必要である。

① 協働についての正しい認識の普及の必要

- ・ 行政が協働についての正しい認識を持つ必要がある。
- ・ 行政職員の協働に対する認識を高めると共に意識改革をする必要がある。
- ・ 行政の財政的な限界を理由に協働するのではなく、公平・平等のサービス提供を担う行政セクターにはもともとその活動や役割、領域に限界があるとの認識に立ち、市民セクターとの協働を検討する視点が不可欠である。

② 全庁的な協働の推進に向けて従来の行政システムの見直しの必要

- ・ 従来の行政のあり方について見直し、協働の視点で行政システムを検討する必要がある。

③ 行政運営における協働のルールづくりの必要性

- ・ 例えば「協働推進の指針」や「協働推進条例」等、行政とNPOの協働のルールをつくり、パートナーシップ型行政運営への転換を行う基盤整備を行う必要がある。

(2) 行財政改革の推進

1) 行政改革の推進

分権と分責によるNPOと行政との協働を進めていくためには、行政の領域設定・役割を見直し、NPOと協働する体制づくり、パートナーシップ型行政運営への転換が必要である。

① 行政の領域設定の見直し

- ・ 行政とNPOの協働領域を設定し、役割分担と責任を明確にする行政運営のルールづくり(協働の推進体制など)をする必要がある。

② パートナーシップ型行政運営への転換

- ・ 行政とNPOの協働の指針づくりをする必要がある。
- ・ 協働の指針に基づく新たなパートナーシップ型行政運営への転換を行う必要がある。

2) 財政改革の推進

行政の領域設定の見直し、パートナーシップ型行政運営への転換により、公金配分や行政サービスについても見直す必要がある。

① 明確な公金配分

- ・ 行政とNPOの役割分担の明確化により、委託や補助事業の見直しが必要

である。

- ・ パートナーシップ型行政運営への転換にあたり、公金配分のルールづくりを行う必要がある。

② 行政サービスの再検討

- ・ 受益者の立場に立ったサービス提供を行うため、行政サービスの再検討を行う必要がある。
- ・ 公助、共助の範囲、明確な領域設定により、サービス提供を検討する必要がある。

(3) 協働のまちづくり推進懇談会の検討経過

1) 協働の概念の把握

① 協働に関する先行事例調査

- ・ 2002年1月に、箕面市や横浜市といった先進自治体の協働に関する報告書を収集、分析を行った。協働の指針については、先進自治体で様々な検討がなされており、これらの指針を踏まえて東久留米市における協働による事業の実態調査を行うこととした。(後掲資料3「先進自治体の協働に関する報告書の比較表」参照)

② 東久留米市における協働による事業の実態調査の結果

- ・ 2001年5月に、「東久留米市における市民との協働による事業」についての調査を実施した。この調査で浮かび上がってきた現状は、市民の意見聴取を目的とするものが3分の1以上を占めており、権限と責任を分かち合う本来の協働の関係にまでは至っていない。
- ・ 2002年2月に、東久留米市で行われている協働事業の実態を把握するため「行政とNPO(市民活動団体)との協働の状況について」の調査を実施したが、協働の質についての評価を検討することが次の課題となった。

2) 東久留米市における協働の基本的な考え、協働の原則を踏まえた指針づくりの方針

- ① 協働とは、互いの特性を認識しながら、共通の目標に向かって知恵と力を出し合い、それぞれが行うより協力・協働によって行う方が成果を上げられる関係とする。
- ② 協働の原則として、「協働のデザイン」(世古一穂著)にある7つの原則を踏まえて、協働の指針づくりを行う必要があることが認識された。

(パートナーシップの7つの原則 ①自己の確立、②相互の認識・理解、③共

通の目標の設定、④対等性の確保、⑤公開され、透明性のある関係、⑥自己変革の受容性、⑦時限性ある関係（出典：世古一穂著「協働のデザイン」(学芸出版社)）

3) 協働評価の学習と行政運営への導入の必要性

協働の質を評価する協働評価の学習と、その評価を行政運営に取り入れることの必要性が認識された。

2. 東久留米市における協働のパートナーの考え方

(1) 協働の相手の範囲

1) 国民生活白書(平成12年11月、経済企画庁編)の最広義の定義では、下記を協働の相手の範囲としている。東久留米市でも協働の範囲についてはこうした広い範囲を協働の相手として想定する。

- ・ NPO法人、市民活動団体、ボランティア団体、社団法人、財団法人、社会福祉法人、学校法人、宗教法人、医療法人、労働団体、経済団体、協同組合等の公共団体と公益団体。

(2) 非営利組織とは

1) 本報告書でのNPOとは

- ・ 営利を目的とせず、公益の増進に寄与することを目的として、市民が主体に取り組む活動を継続的に行う民間団体とする。(「営利を目的とせず」とは、収益事業を行わないことではなく、事業からの収益を構成員に配分しないことの意。)
- ・ 本報告書においては、上記のように協働の相手を広く想定するが、以下NPOという記述はNPO法人、任意の市民活動団体、ボランティア団体を含めた概念とする。

3. 東久留米市で協働政策を進めるための基本的な考え方

(1) 協働の目的

1) 協働の目的

① 新たな公共サービスの必要性

- ・ 多様化する市民ニーズに対し、協働することで従来の行政サービスにはない、NPOの特徴・特性を活かしたサービス提供や受益者の立場に立ったサービスなど、柔軟で幅広いサービスを提供する必要がある。

② 効果的・効率的なサービス提供

- ・協働により、従来の行政サービス及び行政の領域とその役割を見直すことで、より効果的、効率的なサービスを提供できる。

IV. 東久留米市における協働の現状及び協働を進める上での課題と解決の方向

1. 東久留米市における協働の現状と課題、解決の方向

(1) 行政

1) 政策

① 現状

- ・少子高齢化への対応、環境問題、地域のまちづくりなどに関して、多様な市民ニーズがあるが、対応しきれておらず、課題が山積している。
- ・税収悪化などにより財政が硬直化している。例えば、市税収入が1993年度の175億円をピークに2001年度は157億円まで落ち込んでいる。また、財政の硬直度を表す経常収支比率も1993年度は79.9%であったが、2001年度は90.2%と悪化した。

② 課題

- ・公共を行政で全て担っていこうとする従来の行政の仕事のやり方、発想の転換を行い、NPOなど新たな主体、方法によるサービス提供の多様化や質の向上を図る必要がある。(公共を行政だけで担うのではない)
- ・行財政改革を進め、財政の対応力を高めていく必要がある。

③ 解決の方向

- ・組織として変革を受け入れる柔軟性を持つ。
- ・行政の領域を見直し、市民分権を進めるために、協働を進めるルールづくり、システムの構築を行う。
- ・情報公開・提供をより一層進めるとともに、市民が情報にアクセスしやすいシステムづくりが必要である。

2) 制度

① 現状

- ・特に協働を進めることを目的とした制度はないが、NPOに対して補助金、委託金の支出や、実行委員会と行政との共催による事業などが行われている事例がある。

② 課題

- ・自治会、市民活動団体、その他各種団体などに対する補助金、委託金の支出を見直し、協働を進めるための制度や仕組みに構築し直す。

③ 解決の方向

- ・従来の行政のルールやシステムの見直しをし、協働のルールづくりを行う。横浜市「協働の6原則」を参考にした補助・委託の協働形態の見直し（横浜市「協働の6原則」(1)補助・助成、(2)共催、(3)委託、(4)公の財産の使用、(5)後援、(6)情報交換・コーディネート等）
- ・NPOが公正に競争し、参加できる社会的条件、規制緩和の課題は何かを検討し、その整備を図る。

3)事業

① 現状

- ・補助や委託に際し、行政とNPOとの役割分担が明確になっていないものがある。
- ・補助事業に、変化の無い事業形態と事業内容がみられるものがあり、見直しが必要である。

② 課題

- ・協働の目的を明確にする。
- ・行政とNPOの役割分担を明確にする。
- ・公金の支出目的を明確にし、補助事業、委託事業の抜本的な見直しを行う。

③ 解決の方向

- ・協働事業推進の指針づくりをし、その指針に基づいて事業を行う。
- ・柔軟な財政システムの検討を行い、運用を図る。
- ・協働事業評価システムをつくり、それに基づいて事業を評価することにより事業の効率化を図ると共に、協働の質を高めていく。そのための評価手法を開発する。

4)職員の意識

① 現状

- ・公共を全て行政が担うべきとする旧来の意識に拘る者は依然多く、さらに、安く手伝ってもらえるからなどといった意識でNPOとの協働を考えたりするなど、協働に対する正しい認識がないことも重なって、職員の中の協働に対す

る認識に大きなズレがある。

- ・職員個人としてのNPOへの参加及び行政組織としての交流が少ないため、NPOに対する理解や認識が足りない。

② 課題

- ・職員が協働に対する正しい認識を持つ。
- ・NPOに対する理解や認識を高める。
- ・協働の成功事例をつくる。→モデル事業を通して実践する。

③ 解決の方向

- ・本報告書や協働事業の指針により、協働や協働の事業に対する正しい認識の習得を行い、その指針を遵守するようにする。
- ・NPOとの交流を促し、NPOに対する理解や認識を高める。
- ・行政職員が、NPOの活動を实地に体験できるような研修やNPOへのインターシップ、職員派遣のシステムづくりが必要である。

(2) 行政とNPOの協働

1) 体制

① 現状

- ・市では、市政情報コーナーを設けて行政情報を提供する等を行っているが、市民活動情報を集約しておらず一括して提供できる体制になっていない。
- ・市民に、地域の課題の解決は行政の仕事であるという「お任せ」の意識がある。
- ・NPOの運営などに関して、特定の人々の努力によって成り立っているとの声が聞こえてくるように、組織としての体制が脆弱なNPOがある。
- ・NPO相互間の連携が十分でない。

・東久留米市内に事務所を有するNPO法人の認証状況

2002年9月30日現在、東久留米市内に事務所を有するNPO法人14団体
(内10団体が福祉支援関係の団体)

(後掲資料4「東久留米市に主たる事務所を置く認証特定非営利活動法人の一覧」参照)

② 課題

- ・NPOに関する情報提供の充実を図る必要がある。
NPOや中間支援組織との連携を進めていく必要がある。

- ・ 協働事業の成功事例をつくる。事例については、次の方策等で具体化する。
 - a) 既存事業を見直して、事業をNPOとの協働型へと変える事例。
 - b) NPO側、若しくは行政側からの呼びかけによる新規事業創設の事例。
 - c) 地域でのNPOの起業支援の事例。等

③ 解決の方向

- ・ NPOに関する情報収集を行い、市民への情報提供のシステムづくり、わかりやすい提供の仕方を図る。
- ・ NPOや市民と行政職員が合同で、協働について学ぶ機会となる研修事業等を行っていく。
- ・ NPO同士や中間支援組織との連携を図れるよう、情報提供や仲介などの支援を行う。

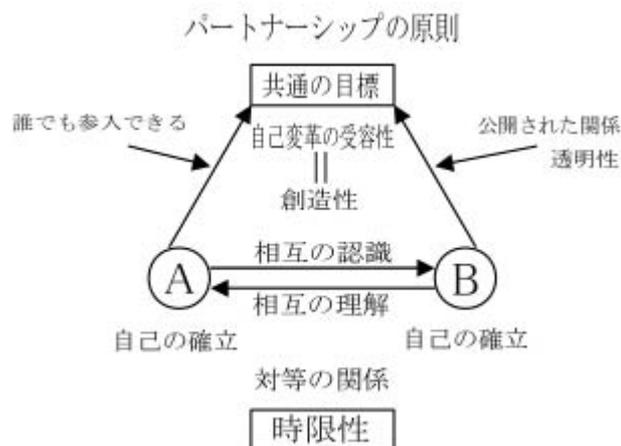
V. 協働のまちづくりに向けて

1. 協働を進めていくための原則について

(1) パートナーシップの本質的な要素とは

1) パートナーシップの7つの原則を前提とする

- ① 自己の確立
- ② 相互の認識・理解
- ③ 共通の目標の設定
- ④ 対等性の確保
- ⑤ 公開され、透明性のある関係
- ⑥ 自己変革の受容性
- ⑦ 時限性ある関係



(出典:世古一穂著「協働のデザイン」(学芸出版社))

2. 行政とNPOの領域と役割分担の設定

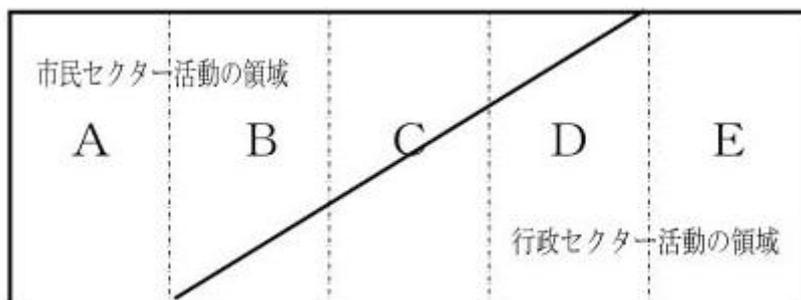
行政セクターと市民セクターの持つ特性を最大限に活用し、それぞれの活動内容や能力に見合った協働を進めていくためには、明確な活動領域の設定と、役割分担を定めることが必要である。

(1) 行政とNPOの活動領域と役割分担の設定

1) 活動領域

- ・ 行政とNPOが持つそれぞれの特性や適正を活かせる活動領域を設定する事が必要である。(領域設定と役割分担については、下記の概念図の考え方を参照)

市民セクターと行政セクターの諸相の概念図



図のA～Eは、次の各領域を示している。

Aは、民間非営利組織が主体的に活動を行う領域

B～Dは、行政と民間非営利組織とが、それぞれの役割分担に応じて協働する領域（Aに近いほど、市民が主体であり、Eに近いほど、行政が主体の活動領域である。）

Eは、行政が責任を持って対応すべき領域。

(出典：山岡義典著「時代が動くときー社会の変革とNPOの可能性」(ぎょうせい))

2) 特性や適性を生かした役割分担 (分権と分責)

- ・ 行政とNPOの活動領域に応じた役割分担とそれに伴う責任の明確化を図る。

3. 協働のまちづくり推進の取り組みに向けての課題

(1) 協働事業の指針づくり

NPOとの協働を全庁的に推進していくため、各所管課の事業を協働の視点に立って見直す考え方を示した指針を持つことが必要である。

1) 協働事業評価システムづくりの策定

- ・ 「行政とNPOとの協働の状況について」で調査した協働の事例をもとに協働評価システムを検討する。検討にあたっては、評価システム研究会が三重県と協働で開発した「N

「P Oと行政の協働事業自己チェックシート」を導入し、東久留米市の事業の内容や協働の質を把握する検討及び研究を行う。

(後掲資料5「N P Oと行政の協働事業自己チェックシート」参照)

・ 東久留米市における協働の質を実態的に高めるため、協働事業評価システムづくりを2003年度から行う。

2) 既存事業の協働に向けての検討

・ 既存事業をどう改善していけばより協働の質が高まるのかの改善策を検討する。そのための協働事業評価システムを取り入れる。

(2) 協働を進めるための体制・環境づくり

1) 行政職員の研修並びに市民と職員の合同の研修体制整備の確立を図る。

2) 市行政の情報公開、情報提供をより一層進める。

3) 企画段階、予算づくりの段階から、N P Oと協働して事業をつくりあげていく体制づくり。

4. 実現化へのプロセス

(1) 協働の質を高めていくための協働事業評価委員会の設置と研修会の開催

1) 協働事業評価委員会の設置と役割

① 2003年度は協働事業評価委員会を設置し、協働事業評価システムづくり、事業評価計画づくり、アクションプランづくり等、協働事業の進め方の指針を策定する。

② 2004年度からは、協働事業評価システムづくりは、協働事業事例研究及び実態調査によって行う。協働事業事例研究にあたっては、後掲資料6に掲げたテーマ等を事例として適用し、調査研究を行う。事例研究のテーマについては、後掲資料6にあげたものを含め協働事業評価委員会で必要に応じて検討、見直し、追加等を行う。

(後掲資料6「協働事業事例研究テーマ例と概要」参照)

③ 2004年度は協働事業評価システム及び事業評価計画に基づき、協働事業評価委員会で評価を行う。

④ 2004年度以降、事業評価計画づくり、アクションプランづくりを毎年度実施し、事業計画、予算に反映していくこととする。

2) 協働及び協働事業評価システムの研修会の開催

① 協働や協働事業に対する正しい認識を習得する。

② N P O活動を行政職員が実地に体験できるようなN P O活動体験研修等を行う。

③ 協働事業評価システムの理解及び習得のため、行政職員を対象とした研修や、N P Oや市民と行政職員の合同による研修を行う。

④ 上記の研修会は2003年度以降、毎年開催する。

おわりに

この報告書は、協働のまちづくり推進懇談会委員による検討により、協働に関する基本的な考えを示したものであり、毎年、協働評価システムに基づき評価を実施して、事業の見直しと改善策を立てると共に、翌年度の事業の立案のために市民や職員の意見を取り入れて内容を見直し、高めていくシステムとすることが不可欠である。

資料1

NPO支援センター一覧

○民間で設立した組織

名 称	設立時期	名 称	設立時期
北海道NPOサポートセンター	1998/3	あおもりNPOサポートセンター	1999/1
せんだい・みやぎNPOセンター	1997/11	あきたNPOセンター	1999/7
山形創造支援NPOネットワーク	1999/6	茨城NPOセンター・コモンズ	
さいたまNPOセンター	1999/10	千葉まちづくりサポートセンター	1999/2
日本NPOセンター	1996/11	シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会	1994/11
NPOサポートセンター	1993/9	NPO事業サポートセンター	1998/11
NPO研修・情報センター／略称:TRC	1997/11	まちづくり情報センターかながわ／通称:アリスセンター	1905/6
くびき野NPOサポートセンター	1998/11	市民活動ネットワークふくい	1998/8
長野県NPOセンター	1998/9	静岡県ボランティア協会市民活動サポートセンター	1998/6
浜松NPOネットワークセンター	1998/4	市民フォーラム21・NPOセンター	1997/11
ボランタリーネイバーズ	2001/4	パートナーシップ・サポートセンター	1998/7
きょうとNPOセンター	1998/7	(社福)大阪ボランティア協会・NPO推進センター	1999/7
大阪NPOセンター	1996/11	NPO政策研究所	1997/5
宝塚NPOセンター	1998/4	市民活動センター神戸	1999/10
コミュニティ・サポートセンター神戸	1996/10	奈良NPOセンター	2001/4
大和まほろばNPOセンター	2001/4	岡山NPOサポートネットワーク	1998/12
ひろしまNPOセンター	1997/9	山口NPOサポートネットワーク	1998/12
NPOふくおか	1999/4	NPOくまもと	2001/1

○社会福祉協議会が名称変更して設立した組織

名 称	設立時期
東京ボランティア・市民活動センター	1998/4
高知県ボランティア・NPOセンター	1999/10
大阪市ボランティア情報センター	1998/12

○政府・自治体が設立した組織

名 称	設立時期	運 営 主 体
北海道立市民活動促進センター	2001/6	(財)北海道地域活動振興協会
札幌市市民活動プラザ	1999/6	
いわてNPOサポートルーム	2001/6	いわてNPOフォーラム21
みやぎNPOプラザ	2001/4	シニアのための市民ネットワーク仙台
仙台市市民活動サポートセンター	1999/6	せんだい・みやぎNPOセンター
古川NPO支援センター	2000/6	古川NPO支援センター運営委員会
白石市民活動支援センター	2000/11	白石市民活動フォーラム
秋田県ボランティア・NPO交流サロン	2000/10	(社)あすの秋田を創る協会
交流サルーンいばらぎ	1999/11	大好きいばらぎ県民会議
おおたNPOセンター	2001/7	おおたNPOセンター運営委員会
市川市ボランティア・市民活動センター／通称:ま ちの縁側センター	2001/4	
我孫子市ボランティア・市民活動サポートセンター	2001/4	
市民活動サービスコーナー	1972/10	
多摩NPOセンター	2000/5	多摩NPOセンター運営協議会
宇都宮市民活動サポートセンター	2000/10	
彩の国・市民活動サポートセンター	2001/8	NPOさいたま／(財)埼玉県県民活動 総合センター
かながわ県民活動サポートセンター	1996/4	
横浜市市民活動支援センター	2000/10	(社)横浜ボランティア協会
鎌倉市市民活動センター	1998/5	鎌倉市市民活動センター運営会議
えびな市民活動サポートセンター	1997/9	

横須賀市立市民活動サポートセンター	1999/11	YMCAよこすかコミュニティサポート
関東経済産業局総務企画部コミュニティビジネス・NPO活動推進室		
富山県民ボランティア総合支援センター	1997/9	運営協議会
石川県NPO活動支援センター	2001/8	(財)石川県県民ボランティアセンター
ふくい県民活動センター	2001/3	
ふじのくにNPO活動センター	1999/7	
ボランティア交流センターながの	1998/5	
ぎふNPOセンター	2000/10	運営協議会
みえ市民活動ボランティアセンター	1998/12	
四日市市民活動センター	1998/12	地域づくり考房みなと
津市市民活動センター	2001/4	
淡海(おうみ)ネットワークセンター	1997/4	(財)淡海文化振興財団
草津コミュニティ支援センター	1998/5	(財)草津コミュニティ事業団
奈良県ボランティア活動情報センター	1905/6	奈良県社会福祉協議会
広島市ボランタリー総合支援センター	1998/10	
やまぐち県民活動支援センター	1999/10	
いわくに市民活動支援センター	2000/11	
宇部市民活動センター	2001/1	
徳山市市民活動支援センター	2001/10	
えひめ市民活動ネットワークサロン	2000/7	アクティブボランティア21
高知市市民活動サポートセンター	1999/4	NPO高知市民会議
高松市ボランティア・市民活動センター	2001/1	
福岡県民ボランティア総合センター	2000/9	運営協議会
長崎県民ボランティア活動支援センター	2000/7	長崎県ボランティア協会
宮崎市民活動支援センター	2000/8	NPOみやざき
那覇市NPO活動支援センター	2000/1	

※ 日本NPOセンターが作成した「地域別NPO支援センター一覧(情報更新日2002年1月21日、2002年8月2日、2002年9月13日)」より、東久留米市企画調整課が「協働のまちづくり推進懇談会」の資料として作成したものです。

資料2

全国の市民活動促進条例を設置している自治体の一覧表

区分	施行年月日	自治体名	名 称
都道府県	H10.4.1	岩手県	社会貢献活動の支援に関する条例
	H10.10.14	青森県	青森県ボランティア活動との環境整備に関する条例
	H10.12.1	兵庫県	県民ボランティア活動の促進に関する条例
	H11.4.1	宮城県	宮城県の民間非営利活動を促進するための条例
	H11.4.1	高知県	高知県社会貢献活動推進支援条例
	H12.3.24	三重県	三重県生活創造圏ビジョン推進条例
	H12.3.24	長崎県	県民ボランティア活動の促進に関する条例
	H12.4.1	福井県	福井県県民社会貢献活動支援条例
	H13.3.30	北海道	北海道市民活動促進条例
	H13.4.1	神奈川県	かながわボランティア活動推進基金21条例
区市町村	H9.4.1	板橋区	板橋区ボランティア活動推進条例
	H9.4.1	箕面市	箕面市まちづくり理念条例
	H10.5.1	鎌倉市	鎌倉市市民活動センターの設置及び管理に関する条例
	H11.3.16	仙台市	仙台市市民公益活動の促進に関する条例
	H11.10.1	箕面市	箕面市非営利公益市民活動促進条例
	H12.7.1	横浜市	横浜市市民活動推進条例
	H13.4.1	岡山市	岡山市協働のまちづくり条例
	H13.4.2	池田市	池田市公益活動促進に関する条例
	H13.7.1	横須賀市	横須賀市市民協働推進条例
	H14.4.1	犬山市	犬山市市民活動支援に関する条例
	H14.4.1	杉並区	杉並区NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例

※ 「高松市市民活動団体と行政との協働づくり委員会報告書」資料、地方6団体地方分権推進本部が設けているホームページ「分権ネット」の平成14年9月24日現在の情報をもとに、東久留米市企画調整課が「協働のまちづくり推進懇談会」の資料として作成したものです。

資料3

先進自治体の協働に関する報告書の比較表

平成 14 年 1 月 10 日

策定期期	自治体名	名 称	主 な 特 徴
H11.2	箕面市	みのお市民社会 ビジョン21	市民活動の促進策として、補助金のあり方、事業委託のあり方、公共施設利用のあり方などをまとめており、その中で補助団体の条件を示すなど新しい統合補助金制度の具体案を提言している。
H11.2	横須賀市	市民協働型まち づくり推進指針	市民協働型まちづくりという新しいまちづくりの進め方について理念、原則を示すと共に、推進策の4つの柱を示している。
H11.2	横須賀市	市民活動促進指 針	市民活動に対する行政の姿勢と施策の方向を指針として示している。
H11.3	横浜市	横浜市市民活動 推進検討委員会 報告書	公金の支出や公の財産の使用に対する憲法など法的な課題の考え方を示すと共に、横浜コードとして、市民活動の定義、協働の原則、協働の方法などを示している。
H12.3	三重県	協働関係形成に おける阻害要因 をめぐって一三重 県の事例から	協働は、公共に関して過剰集中した社会リソースの再配分を試みる手段、各セクターの自己変革と分業の過程とし、協働を進める上での阻害要因を探り、現状から今後の協働への示唆を行っている。
H12.8	宝塚市	宝塚市市民参画 検討委員会提言	市民行政評議会組織の設置、市民スタッフ制度の創設など具体的な市民参加の施策を提言している。
H13.1	松山市	NPOの成熟促進 策に関する提言	市民活動促進策として行政が採るべき施策をまとめている。
H13.4	高松市	市民活動団体と 行政との協働に 関する基本方針・ 基本計画	市民活動団体を公共の担い手と位置付け、協働の考え方、協働を進めるための行政の課題、施策の方向などを示している。
H13.8	東京都	東京都における 社会貢献活動団 体との協働	行政が、社会貢献活動団体との協働を全庁的に推進していくために、各部署が事業に協働の手法を取り入れる基本的な考え方を指針として示している。
H13.9	川崎市	川崎市市民活動 支援指針	行政が市民活動に対して支援する基準・考え方を指針として示している。
H13.10	東久留米市	協働のまちづくり	協働の現状から、双方向型への協働のかたちへと進める推進策

	の推進について	と、事業の協働化へのステップを示している。
--	---------	-----------------------

※ 東久留米市企画調整課が「協働のまちづくり推進懇談会」の資料として作成した「先進自治体協働に関する報告書比較表」に基づき、策定期間や主な特徴などを表にまとめたものです。

資料 4

東久留米市に主たる事務所を置く認証特定非営利活動法人の一覧 (平成 14 年 9 月 30 日現在)

認証年月日	特定非営利活動法人の名称	代表者の氏名	主たる事務所の所在地	電話番号	定款に記載された目的
平成 11 年 6 月 30 日	特定非営利活動法人多摩北部くらし支援センターでんでん虫	平尾 達夫	東京都東久留米市大門町一丁目 2 番 7 号	042-473-0109	この法人は、高齢者及び障害を持つ人々が自立して生活していける社会の実現を図るため、ヘルパーとしての技術向上とモラルの確立をふまえながら、高齢者及び障害を持つ人々の自立支援や高齢者及び障害を持つ人々のくらしやすい町づくりを推進する政策提言、活動などに関する事業を行い、もって地域社会の利益の増進に寄与することを目的とする。
平成 11 年 9 月 7 日	特定非営利活動法人地域ケアネットワーク ゆいまある	八幡 茂子	東京都東久留米市南沢四丁目 1 番 36 号	042-462-0792	本会は、少子高齢社会における地域福祉の課題に取り組み、市民自らが必要な在宅支援活動を担うことにより、多世代・多様な人と支え合っていける、誰もが住みよい地域づくりに寄与することを目的とする。
平成 11 年 9 月 30 日	特定非営利活動法人自立福祉会	西岡 俊樹	東京都東久留米市東本町 14 番地 7 滝ビル一階	042-477-0553	本会は日常的に介護を必要とする人達が地域で自立した生活ができるようにサービスを提供し、またホームヘルパーの社会的地位の確立を目指し社会全体の福祉の向上に寄与する

					ことを目的とする。
平成 11 年 9 月 7 日	特定非営利活動法人NPO日本救難バイク協会	千葉 弘	東京都東久留米市中央町六丁目6番27号	042-473-3003	この法人は、国民に対して、災害支援に必要な救急救助及び物資の搬送並びに情報収集・伝達等の事業を行い、もって社会公共の福祉の増進に寄与することを目的とする。
平成 11 年 9 月 30 日	特定非営利活動法人湧水	内田 トモ子	東京都東久留米市下里二丁目13番47号 島崎ハイツ103号	042-479-0638	本会は日常的に援助を必要とする高齢者や障害者に対して、在宅での生活を維持できるよう必要なサービスを提供し、もって社会全体の福祉の向上に寄与することを目的とする。
平成 11 年 12 月 24 日	特定非営利活動法人介護ヘルパーステーション	菊池 トミ子	東京都東久留米市中央町二丁目7番2号 イエローハウス101	042-473-0058	この法人は、介護を必要とする高齢者に対して、住み慣れた家や地域で自らの意志に基づき、自立した質の高い生活が出来るよう、24時間365日介護サービス及び介護支援サービス等生活に必要なサービスを行い、高齢者の生活を支援することにより、保健、医療または福祉の増進に寄与することを目的とする。
平成 12 年 3 月 9 日	特定非営利活動法人自立生活センターグッドライフ	石田 義明	東京都東久留米市東本町14番地7 滝ビル1階	042-477-8384	本会は、全ての人が地域で当たり前の生活を送ることが出来るように、障害者や高齢者に対して必要なサービスを提供し、もって社会全体の福祉の向上に寄与することを目的とする。
平成 12 年 1 月 28 日	特定非営利活動法人在宅福祉サービスステーション	山田 君代	東京都東久留米市中央町三丁目1番6号	042-470-1456	少子高齢化社会に向けた在宅支援サービスを行うものとする。文化的生活を営む権利を支援し、自立支援にむけた24

					時間サービスの提供を目的とする。
平成 13 年 3 月 19 日	特定非営利活動法人ケアサポート ファミリー	樋口 篤三	東京都東久留米市東本町14番1号貫井東本町ビル201号	042-471-1711	この法人は、急速に進展する少子・高齢社会において、市民がお互いに支え合い、助け合える地域社会の構築をめざし、地域福祉の増進に寄与することを目的とする。
平成 13 年 10 月 2 日	特定非営利活動法人日本腹話術師協会	池田 澄夫	東京都東久留米市金山町一丁目5番14号	042-471-8275	この法人は、腹話術の啓蒙と国内普及を推進しつつ、腹話術を用いて地域社会へ貢献する個人及び団体の活動を支援することを目的とする。
平成 13 年 11 月 30 日	特定非営利活動法人サテライトネットワーク	穴田 史朗	東京都東久留米市南沢五丁目 I 番 23 号	042-478-5373	この法人は、不特定かつ多数のものに対して、情報技術(IT)とインターネット等を用いて、社会参加と自立支援を促す。また、NPOなどの市民による活動の支援組織として、インターネット等を用いた情報交換を通じて、市民団体の相互ネットワークを構築する。これらの地域や分野を越えた各種団体活動への助言・協力・支援を行うことをもって、社会全体への利益の増進に寄与することを目的とする。
平成 13 年 12 月 20 日	特定非営利活動法人在宅支援グループ優友	戸澤 正代	東京都東久留米市滝山七丁目1番19号マンション山下103	042-475-6909	この法人は心身障害者(児)及び一定期間移送や介護を必要とするものに対して、緊急一時保護と移送サービスを行ない、かつ障害者等への支援活動事業を行なうことによって、心身障害者の取り巻く環境の整備及び改善に寄与する事を目的とする。

					とする。
平成 14 年 3 月 25 日	特定非営利活動法人たすけあ いぐるーぶぬく もり	矢澤 健司	東京都東久留米 市中央町二丁目 1番4号 清美荘 102号室	042-477-9891	この法人は、少子高齢化社会 の中で誰でもが安心して暮らせ る地域作りをめざし、豊かな人 間関係を作り相互扶助の精神 に基づき、在宅支援活動を担う ことによって、地域福祉の向上 に寄与することを目的とする。
平成 14 年 9 月 25 日	特定非営利活 動法人アリアン テ	山口 隆文	東京都東久留米 市東本町16番5 号貫井ビル503 号室	042-477-2179	この法人は、地域の住民に対 して、地域スポーツ活動(サッカー) の普及、サッカーを通じた 青少年の健全育成、サッカーに 関するプログラムの企画・支援 に関する事業を行い、地域の 青少年の育成環境の整備、地 域住民の生活に応じた自由な スポーツ参加、及び地域コミュ ニティの形成に寄与することを 目的とする。

※NPO法人認証団体一覧（東京都生活文化局 都民協働部 市民活動推進課）より

NPOと行政の 協働事業自己チェックシート

協働の考え方の基本「みえパートナーシップ宣言」

1998年11月、「みえNPO研究会」(1998年4月三重県設置)は、これからの社会のあり方を「みえパートナーシップ宣言」として発表しました。

「みえパートナーシップ宣言」

私たちは、開かれた市民社会を自分たちの手で実現していこうと考えています。あらゆる立場の人々が信頼で結ばれ、人と命を大切にし、かけがえのない地球へ貢献することを目的として、ここに「みえパートナーシップ宣言」をします。

自立した市民が中心の社会をつくる夢を共有します。
一人ひとりができる範囲で責任ある行動をします。
それぞれに違う立場と利益を認め合い、連携します。
誰もが自由に選択できる開かれた行動を行います。
広く情報を公開し、活動の中に循環させます。
あらゆる変化へ柔軟に対応し、積極的に行動します。
どんな活動も地球に貢献する大切な活動であることを自覚します。

2002年3月

評価システム研究会
三重県生活部NPO担当

はじめに

何のために協働するのでしょうか。

NPO活動がさまざまな分野で広がっています。従来行政が行ってきた公共サービスとはどのように関係していくのでしょうか。「協働する」とはどのようなことなのでしょうか。

まず、事業によっては、現場のニーズや地域の特性を把握し、先駆的、専門的に活動するNPOと行政が、互いに協力しあうことで、より効果的なサービスが期待できるでしょう。また、互いに事業について話し合うことで、本来誰がどうやって行うべきか、を見直すことにもなるでしょう。そして協働で生まれたアイデアがきっかけとなって多様なネットワークが生まれることにつながるかもしれません。

協働と言ってもいろいろあります。

NPOと行政が協力しあう関係は、いろいろあります。

行政が行うべき業務を「委託」するケース、NPOが行う事業に対して「補助」するケース。「補助」の場合も、資金補助 行政施設の提供 職員派遣などがあります。

また、事業の企画や計画立案をNPOと行政が共に行うケース、実行委員会や協議会という連合体を組織して事業の企画・運営を行うケースもあります。

どの形態がふさわしいかは十分に検討がなされなければなりません、その時の事情によって変化するものであり、たとえば委託から補助へ段階的に移行するケースもあります。

うまく協働するにはどうしたらよいのでしょうか。

しかし、協働においてはどうしても行政が“主導”、“管理”する傾向が多いのは否めません。それでは、結局、NPOが下請け化して、その特性が発揮されずに終わったり、本来の組織のミッション（使命）を見失う結果になってしまったりします。

協働をうまくするには、お互いが、

自立している

それぞれの組織の特性を理解している

対等な立場にある

ことが大切です。そして協働する事業においては、

目的は何か

なぜ協働するのか

どういう方法で協働するのか

役割をどう分担するか

を共有し、

情報を公開する

わかりやすい、共通の言葉で議論する

柔軟に対応する姿勢を持つ

ことが大切です。

協働のふりかえりをしてください。

協働の質を高めていくためには、お互いにそのプロセスや成果を議論しあって、ひとつひとつ経験を積み重ねていくことが必要と思います。その議論のためのひとつ道具として、「NPOと行政の協働事業自己チェックシート」を作成しました。

「NPOと行政の協働事業自己チェックシート」について

1. 誰が、何のために行うのでしょうか。

誰が ... NPOと行政の協働事業を行う担当者（NPOと行政の双方で行います。）
何のために ... NPOと行政の相互理解を進め、対等な関係をつくります。
県民にとってより効果的な事業を実施します。
事業における官民の役割を明らかにします。

2. 対象とするNPOは次のとおりです。

「NPO法人及び法人格を持たない市民活動団体」とします。
（事業を実施するために結成された「実行委員会」や「協議会」なども広く含めることとします。）

3. 対象とする協働事業は次のとおりです。

行政からNPOへの委託事業、補助金交付事業
県民・NPOなどにより構成される「実行委員会」や「協議会」と行政との協働事業
NPOと行政の共催事業

4. チェックシート記入後、コーディネーターを交えて協働について話し合います。

NPOと行政の担当者それぞれがシートに記入しただけで終わっては、協働のパートナーが事業をどのように評価したのかわかりません。お互いが意見交換を行う必要があります。また、双方とも協働のプロセスや事業の成果・改善において気づかない問題点もあります。そこで、第三者のコーディネーターを交えてより深い議論を行います。

7. わかりやすい、共通の言葉で議論しあえる自由な雰囲気を作りましたか。
8. 相互を理解し、対等な関係を築いていくことを共有しましたか。
9. 事業の目的、成果目標を共有しましたか。
10. 事業計画、収支計画をともに作りましたか。
11. 協働する期間をともに考えましたか。
12. 事業における役割分担をしましたか。

・計画段階において、記すべきコメントがある場合は、以下に書いてください。

実施段階

1. 役割分担をともに共有し、果たしましたか。
2. 進捗状況や事業に関する情報を共有しましたか。
3. 事業に関する課題の発生には、お互い連絡しあい、素早く対応しましたか。
4. 企画の修正は、お互いに十分議論し、柔軟に行動しましたか。
5. 事業内容の報告をつくり、公開しましたか。

・実施段階において、記すべきコメントがある場合は、以下に書いてください。

成果の把握

1. 事業の成果目標は達成できたか、お互いに話し合いましたか。
2. 成果目標は達成できましたか。

成果：

・成果の把握において、記すべきコメントがある場合は、以下に書いてください。

課題の抽出

1. 今後の課題をお互いに話し合いましたか。

・課題の抽出において、記すべきコメントがある場合は、以下に書いてください。

改善案の作成

1. 改善案をお互い話し合い、作成しましたか。
2. 今後の官民の役割分担を明確にしましたか。

改善案内容のポイント：

・改善案の作成において、記すべきコメントがある場合は、以下に書いてください。

コーディネーターとの意見交換

事業名：

コーディネーター氏名・所属：

記入年月日：

1．協働のプロセス

2．成果の把握

3．課題・改善

NPOと行政の協働事業自己チェックシート

作成 2002年3月

評価システム研究会
三重県生活部生活課NPO担当

- 問い合わせ先 -

評価システム研究会事務局

〒185 - 0012

東京都国分寺市本町3 - 10 - 22

オリエントプラザ406

特定非営利活動法人NPO研修・情報センター内

TEL 042 - 359 - 8605

FAX 042 - 359 - 8606

E-mail ticn@mui.biglobe.ne.jp

〒514 - 0009

津市羽所町700 アスト津3階

みえ市民活動ボランティアセンター内

三重県生活部NPO担当

TEL 059 - 222 - 5981

FAX 059 - 222 - 5971

E-mail open@mienpo.net

資料6

協働事業の評価を行う事例研究テーマとして①～④を挙げておく。ただし、事例研究については協働事業評価委員会でテーマを精査し、調査研究を進めることが前提となる。

協働事業事例研究テーマ例と概要

事例①

事業名	①介護予防・自立支援事業	
事業全体の内容	自立と認定された高齢者及び介護高齢者に対して、介護予防・自立支援が図られるよう、自立支援型家事援助、サービス基盤の安定を図る。	
協働の内容	協働の相手先	社会福祉法人、NPO法人、医療法人
	協働の方法	業務委託
	事業におけるNPOの役割	介護予防・自立支援事業におけるサービスの提供。ノンマネタリーな地域ケアシステムの整備。より身近な地域で、多種多様なサービスを選択できるようにした。
	事業における行政の役割	利用者のサービス選択権の確保と情報提供。
協働における今後の課題、改善点など	NPOからの意見	民間事業者とNPO団体との設備やスタッフなどの環境格差が大きい。各事業所の評価がわかるようガイドブックを充実させ、利用者が選択する判断材料を増やす。
	行政からの意見	評価を踏まえた、改善計画の立案
検討すべき課題など	評価の実施、改善案の作成など	

事例②

事業名	②浅間町地区センター図書室の廃止後の利用	
事業全体の内容	地域のコミュニティの醸成を図るため、浅間町地区センター図書室廃止後のスペースについて、地域の自主的な利用に任せている。	
協働の内容	協働の相手先	浅間セブン運営協議会
	協働の方法	公の財産の使用
	事業におけるNPOの役割	当スペースの利用に関して、浅間セブン運営協議会を構成する自治会の意向の調整・取りまとめを行い、利用日時の割り振りなどを決めている。
	事業における行政の役割	当スペースの管理運営、及び協議会と調整し、当スペースを

	政の役割	良好な状態に維持する予算確保とその執行。
協働における今後の課題、改善点など	NPOからの意見	多くの団体で協議・検討をし、企画・事業に反映させたい。行政と市民の対話、頭、知恵、身、金、分担、責任、実行
	行政からの意見	利用にあたり住民が話し合うなどコミュニティの醸成に寄与していると考え、協議会構成員以外の地域の住民への利用をどうしていくかなどの課題がある。
検討すべき課題など	地域のコミュニティの醸成を図るという目的に対しての効果などの評価を行い、より効果を高めていく改善策について話し合っていく必要がある。	

事例③

事業名	③東久留米市子どもまつり	
事業全体の内容	東久留米市の子どもたちの健全育成のため、実行委員会を結成し、まつりの企画や運営について話し合いながら、手作りの楽しい子どもまつりを実施する。	
協働の内容	協働の相手先	子どもまつり実行委員会
	協働の方法	補助金
	事業におけるNPOの役割	事業の企画・運営・実施
	事業における行政の役割	広報、場所の提供、
協働における今後の課題、改善点など	NPOからの意見	少子化に伴い、子ども(本来の主役)の参加が減少しているの、これを単なる子どもまつりにせず、地域に広げて高齢者や独居者などの参加を促す。
	行政からの意見	初心に戻り、再度見直すことも必要
検討すべき課題など	事業のあり方などについて、話し合っていく必要がある。	

事例④

事業名	④IT講習会	
事業全体の内容	パソコン初心者、初級者を対象として、インターネット、電子メール、文書作成、表計算ソフトの操作方法を中心とした講習を実施。	
協働の内容	協働の相手先	NPO法人サテライトネットワーク、NPO武蔵野の風
	協働の方法	業務委託

	事業におけるNPOの役割	講習会の運営(講師派遣、当日の受付業務等)
	事業における行政の役割	講習会の日程・内容の編成・調整、受講生の募集・受付・調整
協働における今後の課題、改善点など	NPOからの意見	2つの立場の異なる組織が連携する必要がある。コミュニケーション不足によるトラブルが発生する可能性が高く、密な連絡が不可欠である。役所、NPOの1対1の協働ではなく、NPOとNPOや市民との「横」のつながりが発展していくような仕組みが必要である。
	行政からの意見	地域のネットワークづくりにおいて、行政とNPOの役割を明確にしていけることが必要となってくる。講座カリキュラムについても考えていかなければならない。
検討すべき課題など	講座カリキュラム作成段階からの協働について考えていく。	

資料7

協働のまちづくり推進懇談会検討経過

回数	開催日	検討内容等
第1回	平成13年11月15日	委員委嘱書交付、座長・副座長の選出、検討依頼書交付、懇談会の運営方法について、講演など
第2回	平成13年11月20日	今後の進め方について
第3回	平成14年1月10日	東久留米市における「協働」に至る経過について、「協働のまちづくりの推進について」庁内報告書について、東久留米市における協働の現状、懇談会の今後の進め方について
第4回	平成14年3月25日	これまでの懇談会をふりかえって、今後の進め方について
第5回	平成14年6月25日	協働のまちづくり推進市民懇談会設置要綱の改正について、今後の進め方について、東久留米市において協働の指針・協働の実行計画が必要な理由、協働でなければ解決しない課題について
第6回	平成14年7月24日	報告書の範囲について、報告書の起草委員の選出について
第7回	平成14年8月19日	報告書の骨子について
第8回	平成14年9月26日	報告書(案)について

※ 協働のまちづくり推進懇談会は、市職員が一緒になって検討していくことが必要との

ことから、平成14年4月26日に協働のまちづくり推進市民懇談会設置要綱の一部を改正し、「協働のまちづくり推進市民懇談会」を「協働のまちづくり推進懇談会」に改め、委員に市職員10名を加えた。

資料8

協働のまちづくり推進懇談会設置要綱

東久留米市訓令乙第92号

協働のまちづくり推進市民懇談会設置要綱を次のように定める。

平成13年8月20日

東久留米市長 稲葉 三千男

協働のまちづくり推進市民懇談会設置要綱

(設置)

第1 協働のまちづくりの推進に関する調査検討を行うため、協働のまちづくり推進市民懇談会(以下「懇談会」という。)を設置する。

(所掌事務)

第2 懇談会は、協働のまちづくりの推進に関する調査研究をし、その結果を東久留米市長(以下「市長」という。)に報告する。

(構成等)

第3 懇談会は、市長が委嘱する次に掲げる10名の委員で構成する。

- (1) 学識経験者 2名
- (2) 市民団体代表 5名
- (3) 公募市民 3名

2 委員の任期は、第2の規定による報告を完了するまでとする。

(座長及び副座長)

第4 懇談会に座長及び副座長を置く。座長は、委員の互選により選出し、副座長は、委員の中から座長が指名する者をもって充てる。

2 座長は、会務を総理する。

3 副座長は、座長を補佐し、座長が欠けたとき、又は事故あるときは、その職務を代理する。

(招集等)

第5 懇談会は、座長が招集し、委員の半数以上の出席がなければ、会議を開くことができない。

2 座長は、必要があると認めるときは、懇談会に関係者の出席を求めることができる。

(会議の公開)

第 6 懇談会の会議は、公開で行うものとする。ただし、決定により一部非公開とすることができる。

2 懇談会の会議録は、公開するものとする。ただし、決定により一部非公開の取扱いとすることができる。

(庶務)

第 7 懇談会の庶務は、企画部企画調整課において処理する。

(補則)

第 8 この要綱に定めるもののほか、懇談会の運営に必要な事項は、座長が別に定める。

付 則

- 1 この訓令は、平成 13 年 8 月 20 日から施行する。
- 2 この訓令は、平成 14 年 9 月 30 日限り、その効力を失う。

東久留米市訓令乙第 60 号

協働のまちづくり推進市民懇談会設置要綱の一部を次のように改正する。

平成 14 年 4 月 26 日

東久留米市長 野崎 重弥

題名を次のように改める。

協働のまちづくり推進懇談会設置要綱

第 1 中「協働のまちづくり推進市民懇談会」を「協働のまちづくり推進懇談会」に改める。

第 3 中「10 名」を「20 名」に改め、第 3 号の次に次の 1 号を加える。

(4) 市職員 別表に挙げる者 10 名

本則に次の別表を加える。

別表(第3関係)

職 名
総務部庶務課長
市民部市民課長
生活環境部地域振興課長
健康福祉部社会福祉課長
建設部管理課長
都市計画部都市計画課長
水道部業務課長
学校教育部庶務課長
生涯学習部社会教育課長
消防本部総務課長

付則

- 1 この訓令は、平成14年4月30日から施行する。
- 2 この要綱による改正前の協働のまちづくり推進市民懇談会設置要綱第3に規定する懇談会及び委員は、この要綱による改正後の協働のまちづくり推進懇談会設置要綱第3に規定する懇談会及び委員となり、同一性をもって存続とするものとする。
- 3 協働のまちづくり推進検討委員会設置要綱(平成13年東久留米市訓令乙第70号)は、廃止する。

資料9

13東久企企発第52号
平成13年11月15日

協働のまちづくり推進市民懇談会

座長 世古 一穂 殿

東久留米市長職務代理者
東久留米市助役 斎藤 国良

協働のまちづくりの推進について(依頼)

協働のまちづくり推進市民懇談会設置要綱(東久留米市訓令乙第92号)第2の規定により、貴懇談会に下記の事項について調査検討を依頼します。

記

1. 依頼事項

市民と行政がよきパートナーとして、協力し合いながらまちづくりを進めていくための協働の定義やその目指すべきかたち、具体的方策などについて、市民の意見や提案を幅広く集めて、協働のまちづくり推進検討委員会と連携を図りながら調査検討を行うこと。

2. 報告期限

平成14年9月30日とします。

資料10

協働のまちづくり推進懇談会委員名簿

選出区分	氏名	所属	性別	備考
学識経験者	世古 一穂	特定非営利活動法人NPO研修・情報センター代表理事 参加のデザイン研究所代表	女	座長
〃	安藤 雄太	(社福)東京都社会福祉協議会東京ボランティア・市民活動センター副所長	男	副座長
公共的団体の代表者等	関沢 秀美	市民大学運営準備スタッフ(生涯学習関係)	男	
〃	小川 京二	地域福祉ネット・結事務局長(福祉関係)	男	
〃	小俣 利夫	浅間セブン運営協議会会長(自治会関係) 公園ふれあいボランティア	男	
〃	荻村 しをり	男女共同参画都市宣言起草委員、ウィメンズショップ・パッチワーク主宰	女	
〃	栗原 健人	東久留米青年会議所直前理事長 氷川神社宮司	男	
公募市民	豊田 礼子	東久留米市民まちづくりの会	女	
〃	岡田 芳宏	明星学苑中学・高校教員	男	
〃	高原 聡	武蔵野の里くるめパソコン作業所(精神障害者福祉作業所)、 東久留米市民まちづくりの会	男	
職員	本橋 常夫	総務部庶務課長	男	

"	鈴木 保	市民部市民課長	男
"	土屋 清	生活環境部地域振興課長	男
"	高橋 利行	健康福祉部社会福祉課長	男
"	安部 剛	建設部管理課長	男
"	原 健一	都市計画部都市計画課長	男
"	井部 英子	水道部業務課長	女
"	元倉 敏雄	学校教育部庶務課長	男
"	今井 良樹	生涯学習部社会教育課長	男
"	廣井 明	消防本部総務課長	男