

NPO と自治体との協働の現時点と課題

- 協働環境調査結果を踏まえて -

IIHOE 上級研究員

芝原 浩美

豊中市教育委員会生涯学習推進室長

田中 逸郎

NPO 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

大阪ボランティア協会インキュベートアドバイザー

水谷 綾

NPO 法人・奈良 NPO センター事務局長

仲川 元庸

司会（龍谷大学経済学部教授）

石川 両一

芝原 浩美（しばはら ひろみ）

IIHOE [人と組織と地球のための国際研究所] 上級研究員

1977 年生まれ。大学在学中にきょうと学生ボランティアセンター（現・NPO 法人ユースビジョン）にてボランティア活動基盤整備に取り組む。大学卒業後は職員としてボランティアコーディネーション業務に従事。2003 年、京都市市民活動総合センター（官設民営）の開設初年度に京都地域の NPO・市民活動団体のサポート業務に従事、2004 年 4 月から現職。

田中 逸郎（たなか いつろう）

豊中市役所で広報広聴・企画・文化・国際交流・都市デザインなどの公共政策を担当後、人権文化都市市民活動課長として NPO との協働政策や仕組みづくりに取り組み、2003 年に「豊中市市民公益活動推進条例」の制定にかかわる。2005 年 4 月から教育委員会生涯学習推進室長。

種々のまちづくりや市民活動、NPO との共同研究に参画するほか、大阪市立大学大学院・創造都市研究科博士後期課程に在籍中。2005 年 6 月から特定非営利活動法人 NPO 政策研究所理事。著書に『NPO と行政の協働の手引き』（共著 大阪ボランティア協会）

中村 順子（なかむら じゅんこ）

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（略称CS神戸）。商社、広告代理店を経て、1982年から高齢者を支え合う市民組織で活動。1995年の阪神淡路大震災で救援組織を立ちあげ、さらに1996年に現在のCS神戸を設立。民設民営の中間支援組織として団体支援を中心に新しいサービス提供をまちづくりの視点から行っている。

水谷 綾（みずたに あや）

1968年生まれ、大阪市在住。1994年米国ペンシルヴァニア州立インディアナ大学経済学部卒業後、企業に勤務しながら、福祉領域のボランティア活動に関わる中で市民活動の原点に触れる。1997年より大阪ボランティア協会の職員として勤務。2000年よりNPO支援全般の事業担当として各種プログラム運営・企画を担当してきた。近年は、NPOマネジメント支援の各種事業の開発・運営、NPOの運営コンサルティング業務や研修活動を行っている。また、NPOに対してだけではなく、NPOと行政の協働に関するプログラム開発・調整や企業とNPOが出会う場の創出に関する事業など、セクターを越えたNPO基盤拡充に関する事業の創出に携わっている。著書：大阪ボランティア協会『NPOと行政の協働の手引き』（共著・2002年）、大阪ボランティア協会『実践！NPOの会計・税務』（共著・2004年）

仲川 元庸（なかがわ もとのぶ）

1976年奈良県生まれ。学生時代に日本で初めての高校生による自主的な模擬国連会議の立ち上げを行う。以後、奈良、京都、大阪と近畿一円に活動を展開。大学卒業後、大手石油開発会社にて会計業務を担当し、2001年に退職。地元奈良に戻り、学校や地域で国際理解を広めるNPO「ならNPOプラザ」にてマネジメントを担当する。02年より（特活）奈良NPOセンターにおいて子ども参画型の体験プログラム「もうひとつの学び舎」事業を立ち上げる。同事業ディレクターを経て05年より事務局長。

石川 両一（いしかわ りょういち）

愛知県生まれ。1991年より現職。研究分野は自主福祉論・非営利センター論。特に共益型NPO（労働組合、労金、全労済、生協）と市民NPOとの協働のあり方に強い関心。NPO事業サポートセンター、CS神戸等の理事兼任。現在、龍谷大学ボランティア・NPO活動センター長。

第1部**「自治体とNPOとの協働環境調査」から**

司会（石川） ただいまから公開シンポジウム「NPOと自治体との協働の現時点と課題」を開催させていただきます。

ご存じのとおり、公共サービスを行政が独占する仕組みの下で、市民は公共サービスの受け手（利用者）としてのみ存在するのか、行政に対し外から要求や告発をする

という仕組みの限界が明らかになるなかで、市民自身が地域社会の問題について解決の担い手として登場することをつうじて、行政および公共サービスのあり方を変革して、いこうという動きが全国各地で盛んになってきています。

とくに数年前から各自治体で、NPO支援、市民活動促進条例等が盛んにつくられました。この2、3年は、そうした市民活動促進というだけではなくて、「協働」ということで、協働のルールや指針や条例づくりなどの協働に向けての文章づくりといいますが、制度化は進みつつあります。しかし、

一方で本当の意味での協働とは何なのか、あるいは、協働がなぜ必要なのかという根本的なところが、わりとおさなりのなかで、そうした制度化と文章化が進んできているのではないかということを感じざるを得ません。

そうした状況を踏まえまして、このシンポジウムでは、いま、コラボレーションのあり方について現場の最前線で取り組んでいらっしゃるパネラーの方をお呼びして、協働の現状をめぐりだしながら、その課題と展望について議論をしていきたいと思っています。

まず、最初にIIHOEの芝原さんから「協働環境調査結果」をご報告いただきまして、それを踏まえたかたちで、パネルディスカッションを行ないたいと思います。パネルディスカッションの後半部分は、会場の方々からのご意見やご質問等もまじえながらやりますので、よろしくお願いいたします。また最後に、日本財団の公益ポータルサイト『CANPAN（カンパン）』のご紹介等をさせていただきたいと思います。

[編集部注＝紙幅の都合上、日本財団の公益情報ポータルサイト「CANPAN」の紹介は割愛しました。]

調査枠組・対象等について

芝原 IIHOE、人と組織と地球のための国際研究所で上級研究員をしております芝原浩美と申します。

これから私どもが行ないました「都道府県・主要市におけるNPOとの協働環境に関する調査」について、全国的な傾向を皆さまにお伝えしていきたいと思っています。

はじめに、この調査自体の枠組みと申しますか、どういう調査なのかということと、

どういった方法で実施したのかについてご説明をさせていただきます。

この調査自体は、全体で18の設問について調べております。そのなかで15の設問について点数化というか、それぞれの協働環境、協働制度、仕組みづくりがどのくらいまで進んでいるかを点数にして、最終的にはつくっているのですけれども、その15項目について、今回すべてはご紹介できませんので、そのなかから特徴的な、皆さまにぜひ考えていただきたい点、後段のパネルディスカッションで使っていただけるような素材として、いくつかご紹介していきたいと思っています。

とくに今回、皆さまに覚えて帰っていただきたいといいますが、この調査で浮かび上がってきたこととしましては、次の三つです。

一つ目は仕組みをつくる機会。これは、いわば協働を進めるための制度などをつくっていく機会がいま各自治体で進んでいるのですけれども、そこになかなか市民が参加できていない。逆に言いますと、自治体側、行政職員だけでつくってしまっていて進んでいる。市民が参加できないまま仕組みがつくられているというようなことが起こってきている。

二つ目。庁内の推進体制について。庁内側、自治体側の整備というのは、この2年間で進んで来てはいるということ。

三つ目。制度や仕組みが整った自治体が、本当に協働が進んでいるかということ、全国的にもそうではありませんので、協働を本当に育てていく、協働を本当に進めていくためには、その仕組みというか、市民がどのように関わるかということになりますが、そちらは全国的にはまだまだこれからの課

題であろうということ。

以上、三つが大きくは言えるのですが、これらをもう少し細かく、ご紹介していきます。

今回の調査対象は、全国210の自治体ですが、「協働環境」というのを初めてお聞きになった方、「協働環境」とはどういう意味だろう、どういう定義なのだろうと思われる方がいらっしゃるかと思います。考え方としては、協働のしやすさ、協働をどのように進めていくかという環境が、どのように整っているかを調べたものであります。「協働環境」という言葉自体は、私どものほうでつくった造語です。「協働しやすさ」と考えていただければと思います。

210の自治体をどのように定めたか。第1回、2004年度に行ないました調査では、134の自治体について調べています。134というのは、全国の都道府県と県庁所在地市、それと当時の政令指定市。それと人口30万以上の中核市。それらを全部あわせると、そのとき134の自治体になりました。

そこから、第2回の今回、2005年度の調査では76の市を増やしました。増やした市というのは、だいたい人口10万人以上の市です。第1回の調査のときには、県と、一つの県の中で一番大きな市（県庁所在地市）この二つの自治体しか調べられなかったのですが、県と一つの市を調べたぐらいでは、その地域、県域のなかで、なかなか次に、どう展開していったかわからないという、比較しにくい。それであれば、一つの県のなかで、県と、市を二つ以上調べられないだろうかと、二つ目に大きな市を入れたかたちで、ぜひ全国的にやってみようとなりました。そうして拾い上げていきますと、だいたい76が増えてしまっ

たということです。

先ほど、点数と申しあげました。この報告書は分厚い報告書になっていますが、〇〇県、自治体の名前がありまして、それぞれ1番のAが4点、1番のBが1点というかたちで、点数をつけています。一つの自治体について15項目の点数を表示し、見開き2ページで一つの自治体をご紹介しているというかたちです。

昨年度、第1回でも調べておりますので、その変化をみています。矢印が上がっていれば、第1回の2004年度よりも2005年度のほうが進んだ、制度や仕組みが整った、市民の参画が増えたことになります。このようなかたちで、最終的には点数をまとめています。

では、この点数のもとになる指標をどのようにつくっていったか。一つ目の設問。「協働を進めるための指針や条例を定めていますか」という設問の場合、0点から6点までの評価指標をわれわれのほうでまずつくりました。指針や条例が何もない場合は0点です。いま、つくっている途中ということであれば3点。すでに条例や指針ができていますということであれば、4点、5点、6点というふうに、それぞれの自治体の協働環境の状態をこちらのほうでまず調べまして、その状態にあわせた点数を付けていったということになります。このような0点から6点までの評価指標を、それぞれ15項目の設問において設定しています。

調査の方法をご紹介します。一般的な自治体向けに行なう調査では、まず調査側でアンケート用紙、調査票をつくり、それを各自自治体に送って、「書いて、返送してください」というパターンが多いかと思います。われわれはそこを工夫しました。い

きなり調査票を送るのではなくて、私どものほうで、それぞれの自治体のWEBサイトをチェックしました。それぞれの自治体のWEBサイトの市民活動部署や協働に関する情報発信をされているホームページを発見して、第1番の項目であれば、「いま、条例や指針があるのか」「どのくらい進んでいるのか」をまず私どもで確認しました。この自治体はいますでに条例があるとか、この自治体には何も条例がないなということをつまず調べて、私どものほうでまず点数をつけます。

「あなたの自治体のホームページを見たところ、こういう状態だったので、こういう点数になりました」と。下調べを終えた段階の調査票をつくりまして、それを自治体に送る。自治体の方は、少しわれわれのほうで記入をしたような点数が付けられた調査票を見て、「もうちょっとこういう情報があるから、もうちょっと点数が上がりますよ」「ホームページには載せていないけれども、こういうことがあります」ということを、どんどん出していただく。そこでわれわれと1～2回、多いところでは3～4回のやりとりをして、最終的に点数を付けていく流れです。ですから事前調査を私どもで行なって、それを自治体の担当者の方と協働で点数を付けていく。点数の確認と一緒にしていくかたちで進めています。

第1回の調査で134の自治体を対象としたときには、私どもIIHOEというか、私が全部、北海道から沖縄までの自治体のホームページを見て調査をしました。今回の第2回の調査では、民間で、地域でNPO支援をされている全国26のNPO支援センターの方と一緒に行動しております。後段で、パネリストとして発言して下さる大阪ボラン

ティア協会の水谷さんにもご協力いただきましたし、奈良NPOセンターの仲川さんにもご協力をいただきました。北は北海道から南は沖縄までのNPOの支援センターの方と一緒につくった調査になります。

もう一つ、この調査自体はどこからも助成金や補助金をいただいていません。本当に私どもの持ち出しで、自己負担、自己資金で行なったものです。26の支援センターの方にも、調査費用などはお支払いはしていません。この調査の趣旨をご説明して「一緒にやりましょう」とお声掛けをしました。そこで「ぜひ一緒にやろう」と言っていたいただいたセンターに、お仕事の合間を使って、各センターの調査員に調査をしていただきました。そういうわけで、本当にボランティアなかたちでつくってきた、民の側からの調査だと自負しているところです。

その関係もありまして、今回の回答率は約9割、87.6%でした。こういう民間ベースの調査で、9割以上の回答率を得られるアンケートは、他には聞いたことがないぐらい今回の調査は関心も高かったですし、自治体側の方のご協力も非常にあったのかなと思っています。

調査から見えてきたもの

それでは、ここからは調査項目について。それぞれの特徴的なところをピックアップしたかたちで、ご説明をしていきたいと思っています。

まず何を調べたか。協働を進めるための指針や条例が、全国的にどのくらいできているのかを調べてみました。結果としては、文章づくりは自治体（行政）の方は得意でして、全国的に8～9割のところで、協働を推進するためのなんらかの条例または

指針がつくられているという結果が得られました。市・特別区のほうでは、現在つくっているというところも含めると、8～9割になります。全国的には、このような条例または指針、いわゆる協働を進めるための基本ルールはなんらかのかたちで存在しています。

一つ、もう少しみていきたいところは、その条例や指針をつくるプロセスに、市民がどれくらい関わっていたのかということです。調べましたところ、策定プロセスを情報公開しているかどうか。条例や指針をつくるための会議が、何月何日に誰が出席して開催されて、誰その発言はこのようなかたちでというような、いわゆる議事録が公開されていたか、または市民の参加があったか。いわゆる公募市民という方たちがどのくらいいたか。公募市民だけですと本当にごくわずかですので、それ以外にも一般の市民、または市民活動団体の方に案をつくる段階で意見を求めたかどうか。案をまずつくってきて、それでこのようなフォーラムのかたちで、どんどん市民の意見を巻き込むような場をつくって、指針や条例をつくってきた自治体は3割ぐらいしかありませんでした。

約8～9割のところでは指針や条例はつくられているのですが、そのつくり方に注目していくと、市民を巻きこんでつくっているところは全国的には3割だったということになります。裏返していいますと、約6割のところは行政主導で、市民が知らないあいだにつくられてきたことが、この調査結果からわかると思います。

結局、0点の自治体と5点や6点の自治体が割合として多くて、そのあいだにある2点、3点、4点の自治体が非常に少ない

ことがわかりました。これは「プロセスの公開」の設問項目です。0点の自治体は、本当に何もまったく議事録や、いまこまで進んでいますという情報公開はされていない。最終的にこのような指針ができたという案内しか市民に対してされていない。5点、6点の自治体は、何月何日にこんなメンバーでこんな議論をした、この会議ではこういう先進事例の資料を用いて考えましたというようなことが公開されていました。条例づくりのなかでの市民への情報開示の度合いに非常に大きく差が出ていることがわかります。

次は、庁内体制について。基本ルールや基本指針ができたあとは、自治体職員の方がいろいろと現場で動かれることになります。その動き方が本当に動きやすくなっているか。単に、協働を進めるというお題目になっていないかどうかを調べるために、自治体側の庁内体制について調べました。

2004年度の第1回調査に比べて、大きく前進していました。庁内の体制はつくられ始めていることがわかりました。どんなことが起こったか。全部署に協働推進担当者を任命されている自治体が、とくに都道府県では増えてきています。いわゆる一つの部署、市民活動の部署とか、協働の部署など、一つの部署だけが協働を進めるのではなくて、全部署に協働推進担当者を置くことによって、市民がどの部署に協働の相談をしていっても、なんとか対応できるようになったり、たらい回しにはならなかったりするというような仕組みです。そういう体制がどんどん整いつつあるということです。また定例会議。協働に関する全庁的な会議を設けてきたところも増えてきています。ですから、庁内体制は市民が関わると

いうよりは、自治体側でどんどん頑張っていくということがありますので、その点がこの2年間をみると大きく変わってきたことがわかります。

もう一つ、ここで課題として言えるのは、職員の育成や研修についてです。自治体職員の側の学習機会が、まだまだ全庁的には取り組まれてはいないことが全国的にわかってきました。全庁的な取り組みとしては2割程度の実施率ですので、いまのところ、学習機会というか研修や講座は、担当部署だけが学んでいるとか、とりあえず資料は配付しているというようなことしかできていない。管理職の方が協働のことを学んでいた、管理職の方が協働のことを知っているというような状態には、まだまだなり得ていない。現場の職員がいくら頑張っても、管理職のところで止まってしまって、何も動かないような例も聞いています。そのような状況があるということです。庁内体制の課題として、職員の学習機会をもっと広く、たくさん設けていく必要があるのではないかと、この調査ではわかってきています。

次は、提案を受け止める制度です。「こういうような課題を一緒に自治体とNPOで解決していきたい」とか、そこまではいなくても、「こういうことが地域で問題になっていて、ぜひこれを一緒に考えてみたい」というような提案、相談をしていきたいとNPO側や市民側が思った場合に、それを受けとめるような制度や仕組みが、自治体側に備わっているのかについて調べてみました。そうすると、都道府県レベルでは、提案を受け止める制度としては4割ぐらい整備がされ始めてきているのですが、市・特別区のほうでは、まだまだ1割です。

市・特別区では、協働の相談とか、はじめに取っ掛かりになるような悩みを喋ったりということは言う先がないというような状態になっているということです。市・特別区のほうでは、いまのところ市民活動団体、NPO向けの補助や助成金制度は、大半のところでは設けていますが、それを一つ超えたもう少し上の、地域課題を解決するための提案という仕組みはまだまだないというか、「いまから考えていきます」というような回答が多かったです。

次に、提案を受け止める制度を行なった場合、多くの自治体では、協働提案事業、協働事業公募制度という名で行なわれているかと思います。その提案を受け止めた場合に、選んだり審査をしたりする場面がどうしてもはずせない。すべての提案を実施することは不可能ですので、審査や選ぶ機会があります。その場合、選考結果や審査結果について、どのように応募団体に返事を返しているかを聞いてみました。

まず選考の結果や根拠について。「あなたの団体、今回応募されたAの団体のプランは今回は採択されました」とか、逆に、「残念ながらあなたのBの団体のプランは今回は採択されませんでした」というようなことを伝えている。そのなかで、何をどこまで伝えているのかを聞いてみたところ、一番多い答えとしては、「あなたの団体は採択されました」「採択されませんでした」という最終的な結果だけを伝えているところが都道府県では3割、市・特別区のほうでも5割ぐらい。約半数のところでは、そのような最終結果しかお知らせしていないことがわかりました。

これは何が問題か。何がまずいか。このような結果のお知らせであれば、お知らせ

を受ける側のNPOや市民側が、なぜ今回、採用されたのか、採用されなかったのかという納得できる根拠、納得できる理由を何も知らされないままその事業は終わっていく。次の事業にどんどん移っていくということが起こってしまいます。そうすると、他の提案事業で同じような失敗をして、また同じことを繰り返す。根拠がわからないと、別の場面で「これはもともと採択されるところが決まっていたのではないか」という不信感を抱いたりもする。別のところで何か力が働いたのだろうか、などの思いもわき出てくる可能性があります。一方で、行政的には、情報公開請求というのをされた場合、必ず公開しないといけないということもありますので、その部分をもう少し工夫できないのかなということを、私どもでは思っています。

それでは、どのような公開方法があるのか。採択、不採択だけをお伝えするのではない方法には、どのようなものがあるか。静岡市の事例を紹介しておきます。

静岡市の場合、まず採択の基準、選考の基準がありまして、配点も載っています。市民ニーズとか社会的課題。なぜそのプランを出して来たかというようなところが、採択の基準になっていたり、協働にふさわしいかどうか、協働でやるべきポイント、あとは実効性とかいう点での配点が公開されています。例えば、課題テーマ部門というところは二つの団体の応募がありまして、そのうち上の団体、ナンバーで言うと1番の団体が採択をされています。黄色い網が掛かっているので、画面でもおわかりかと思えます。採択されている団体の件数と、今回は採択されなかったところについても、点数が公開されています。これであれば、

なぜうちの団体はだめだったのか、なぜうちの団体は今回通ったのかが目瞭然とは言いませんが、根拠がわかりやすくなるということがあります。

もう一つ、自由テーマ部門がございます。こちらのほうも、今回は落ちた団体、採択されなかった団体と、採択された団体の点数がすべて公開されています。他の自治体ではそこまではされておりませんが、審査員のコメントを非常に丁寧にフィードバックされていたり、この点数にもう一つテーマを加えて、平均点というのを横に出されているところもあります。採択された団体の平均点や応募団体の平均点を出すことによって、今回の提案事業がどこに力点を置いて審査をされていたのかわかる。例えば〇〇市としては、どの部分を強調して協働を考えていきたいのか。そういう姿勢も、この結果から見えてくるかと思います。

このような公開をしている自治体は、本来にわずかで、全国的には約1割しかありませんが、とりくんでいる自治体もあります。審査員の方の選ぶ責任をしっかりと担保するためにも、公開というのは非常に大きな意味のある方法ではないかと思えます。

もっと公開の度合いが低いところでは、審査をしていく手続きとか、審査の基準を事前に公開されていない自治体もございます。提案を受け付けたあとに、どのようなかたちで第一次審査が行なわれるとか、このメンバーが審査員ですというようなこと、そういう審査の一連の手続きや流れを知らされないままで、市民側、NPO側が提案をしなければならないということが起こってきています。そうすると、協働の事業を選んでいる場面が協働になっていない。どちらかというと行政側の主導というか、市民

が参加できていない。市民に情報公開がされていないというところで実施されているので、われわれから見るとしっくりこない。協働を選ぶものが協働になっていないということが、現実にはあります。

さらにもう一つ、この関連で審査や選考について、その協働事業を選ぶのは誰なのかを調べてみました。結果としては、行政側の方が選んでいることが非常に多いことがわかりました。一部、非公募の市民、いわゆるその分野における学識経験者のような方、NPOの代表者と呼ばれるような方、NPOの支援をされているNPOの中間支援組織の方とかいうかたちで、市民が関わっている場合もあるのですが、それは行政側の方が選んでいる。行政側の方からの指名でその方が参加している場合が多くなりますと、やはりそれも市民が選んでいるというよりは、自治体側が選んでいると言わざるを得ないと思います。これについては、市民側がなかなか審査まで入るのはむずかしいのではないかと、公募しても市民の応募がなかったのでやめましたという自治体もあるようですが、このままいきますと10年後も20年後も変わりませんので、もう少し市民の「選ぶ目」を育てるという意味でも、なんらかこの部分、工夫できるのではないかと、われわれとしては思っています。

一部の自治体でされているのは、審査委員向けのトレーニングです。どのように審査をすればいいかという研修を始めようかと考えている自治体もあります。

次は、協働の担い手である行政とNPOが育つ場について。協働をやっていく行政とNPOが一緒に育って協働を考える場があるかどうか。いまのところ双方とも協働をよ

く学んでいるわけではありませんで、一緒に考えていく、一緒に何を協働していくかというテーブルについて考えていく場面が、いままでなかったのがなぜかと思うぐらい、まず大事だと思います。その部分がいま、どれぐらいできているかというと、都道府県では4割。市・特別区では約1割です。まだまだ同じテーブルに座って、ひとまず話し合ったりとか、協働の現状を認識したり、地域の課題を一緒に考えたりということは、今後、増えていかないといけないのかなと思っていますが、現状としては、まだまだそのような場面が設けられていません。自治体側だけにどんどん呼びかけるといってもないと思っておりまして、NPO側のネットワークから、こういうものが生まれてくる。ぜひ一緒に考えましょよと、テーブルを設けていくこともあるのではないかと考えています。

四つ目のポイントは、評価の振り返りです。協働事業の評価振り返りも、第1回の2004年、第2回の2005年をみても、まだ着手されていないという状況が全国的にはありました。いまのところ、自治体側における事務事業評価の一つとしてやっているとか、とりあえず協働事業の評価としては行っていないとお答えいただいた自治体が非常に多かった。協働事業の評価ですので、協働事業と一緒に振り返る。NPO側の意見と行政側の意見を持ち寄る機会をつくって考えるということ、それ以外にも受益者や関係者、その協働事業におけるいろいろな方のコメントや意見を拾ったかたちで評価をしていくことが、もう少し広がることを期待します。

今回はたとえば失敗だったとしても次の改善につながる。評価というのは改善への

チャンスであると考え、もう少しこの部分を活かすことで次の協働というものがみえていくのではないかと。そもそもなぜ協働したのかを振り返ることも大事なのかと思います。そういう部分が今後の課題ではないかと思っています。

質問の最後は、いままでの調査の項目と少し趣向のちがう設問になっています。冒頭で申しあげましたとおり、調査の仕方、調査の方法が、われわれがまずWEBサイトを見て、そこからスタートしていくかたちの調査方法になっておりましたので、その部分で、もう少しWEBサイトのことを考えてみようということで、入れています。

WEBサイトに関しては、いくつか自治体の方からも意見をいただきました。今後の情報発信の非常に大きなツールではないかとわれわれは考えています。とくに障害をもっている方、視覚障害をもっている方の場合、ホームページの読み上げソフトなどが発達しておりますので、これまでのように、役所に行って文書をもって、それを点訳してもらって、あるいはそれを誰かに代読してもらって情報を得ようかたちよりも、本当に早く情報を得ることができるようになってきています。聴覚障害の方もそうですし、あとは移動がむずかしいような障害をもっている方の場合にも、WEBサイトは、情報収集のツールとしては非常に大きなインパクトがあると思っています。それから普段は仕事をされていて、ウィークデイ以外や夜にNPOの活動をされている方も多いので、そのような方がお昼間に役所に行って協働の質問や相談をするのはなかなかむずかしい。そのような方にもWEBサイトは非常に大きいのではないかと考えておりました。

京都府でいうと、「京都府」とまず検索して、一番初めて出てくるトップページから、協働とかNPOの情報が載っているページまでいくことになりますが、アクセスのしやすさでみますと、二極化している。本当にすぐそのページに行ける自治体と、いろいろなところをたどって、どんどんクリックしていかないと、行きたいページにたどり着けないところがある。

アクセスのしやすさは二極化していました。本当にわかりやすいところでは、トップページのところに、協働とかNPOという、私たちが探したいキーワードがついていて、そこをクリックすることで、1回で行けるパターンが一番アクセスしやすいのですが、そうではないところも非常に多い。いろいろな検索をかけてとか、いろいろな部署をたらい回しにして、そうしないとページにいかないところも非常に多かったので、その部分が自治体によって大きくちがうなと思いました。とくに情報公開、協働に関してではなくて、そのホームページ全体、その自治体自身の情報公開度が非常に関連してしまっていて、首長の方がそういう姿勢であれば、どんどん公開されているようなケース。この部分は、自治体側の姿勢がわかりやすいところではないかなと思っています。

最後に、まとめというかたちで終わらせていただきたいと思います。今回の調査では、点数をつけていますので、やろうと思えば自治体のランキングが出せます。どの県が一番点数が高かったとか、どの県が一番点数が低かったとかいうのも出せるのですが、けれども、私どもはあえてそれはしておりません。ランキングを出して、現時点の点数が高い自治体を褒めようというつもりでもない。いま、点数の高い自治体が本当

にいいわけでもない。逆に、いま点数が低い、0点の自治体がだめということもない。その自治体において、次の課題を見つける、次に市民参加で条例をつくろうとか、条例はできているので、それ以外の協働と一緒に考えるテーブルをぜひ一緒につくって、いこうというような、地域それぞれにおいて、次の課題を見つけていただくようなことをわれわれとしては強く意識して、この調査をまとめています。ランキングにはこだわってはいません。ある自治体、名前をいいますと、千葉県さんのほうで勝手にこの点数の平均点をとられまして、うちが一番いいということで記者会見をされて、ちょっと大変だったのですけれども。

最後に、じゃあどういこうことをしていこうかということなのですが、まず点数が低かった自治体にフォーカスしていきますと、点数が低かったことは悪くはなくて、今後、市民参加の機会、条例や指針を策定していなければ、その部分に関わっていただければと思いますし、すでにできているところが8～9割ですので、その場合、5年前に制定された条例や指針をそのまま使うのではなくて、そこで何か不具合があった場合とか、何か問題があった場合に、それをどんどん改定していくようなプロセスをつくっていけないだろうか。それを市民参加でつくっていけないだろうか。それが、ひとつの課題ではないかと思っています。

逆に点数が高かった自治体について。点数をつけてしまう調査の方法上、点数が高い自治体さんも出てくるのですが、そこで終わらずに、もう少し点数を高めていただく。低かった点数をどんどん高めていただく方向を考えていただければということで、協働事例審査結果などの協働に関する、協

働を考える、協働の次を示していくような情報、市民と共有すべき情報というのを広く公開していただきたい。審査機関や政策協議というような場に、もっと市民、NPOを巻き込むような場面、機会をひろげていただきたいと思っています。

この調査は自治体を責めるためのものではありません。本当に市民側の頑張りというか、NPO側の考え方が反映された調査結果になっていますので、この調査自身の次の課題としては、自治体とNPOがどこまで本当に一緒になって考えていけるかというのが大きなポイントではないかと思っています。

もう少し細かく見たいという方は、ぜひこの調査報告書をお買い求めいただいて、中身を見ていただければと思います。

第2部

「NPOと自治体の協働を考えるフォーラム」

司会 芝原さんの行政とNPOとの協働関係に関する調査、報告を踏まえて、パネルディスカッションに入りたいと思います。

芝原さんが何度も強調されたように、協働の制度化といいますか、文章づくりは非常に進んだのではないかと思います。だいたい2000年ぐらいに、支援条例や市民活動促進条例の制定の動きが花盛りになりました。それから、厚生労働省の緊急雇用施策においてNPOを活用するなどの動きもあって、2002年ぐらいから協働のルール化、協働指針が生まれてきてまして、先ほど見たように、主な自治体の8割か9割ぐらいが何らかの形で協働にとりくんでいる状況に

あると思います。

しかし、先ほどもお話しになったように、一部、先進的自治体を除きますと、そうしたルール化、指針がどうしても行政主導型でつくられていく。私も協働の指針の資料をたくさんもっていますが、似たりよったり、よくこんな「金太郎飴」なものをつくるなあというレベルであります。自治体からしますと、周辺自治体がつくっている限り、うちもつくらなきゃという背景があるのだらうと思います。そういう意味では、どちらかといえば、仏をつくって魂を入れずという傾向になっているのではないかと思います。

私の感じで言わせていただければ、数年前は行政と市民の関係を根本的に変えていくためにどうするかという議論が担当する部署で盛んに議論されて、相当の熱気をもってNPOと担当者が議論されている感じを持ったわけですが、どうも最近はそのようではない。そうした議論の前に、なんとなく行政が落としどころを決めてしまっているという状況があるのではないかと思います。本来であれば、行政と市民の関係をどう変えていった新しいかたちで地域を運営していくか。行政が地域社会を運営する、統治するのではなくて、市民と行政がともに市民社会を運営していく。のちほどガバメントからガバナンスへという話が出てくるとありますが、その仕掛けと仕組みがいわば協働だろと思うのですが、しかしまだ、そこまでいっていない状況があるのだらうと思います。

とはいうものの、行政を批判するだけではどうしようもない。ある意味では、行政との協働の担い手としてのNPO側の問題点といえますか、十分に成長しきれていない

ということの反映でもある。そのへんは芝原さんも指摘されていました。そういう意味では、行政とNPO双方に、さまざまな課題がいま、つきつけられているのではないかと思います。

そこで今日、ご登壇いただく4人のパネラーの方は、そうしたNPOと行政との協働の現場の最前線で活躍されていて、悪戦苦闘をされている方たちであります。皆さんからご自分の体験を紹介していただきながら、何がネックになっているのか。テクニカルな部分ではなくて、もう少し根本的なものを含めて、問題点をえぐり出したうえで、課題を明らかにしていきたいと思っています。

それでは、4人のパネラーを簡単にご紹介いたします。

田中逸郎さん。田中さんは豊中市の教育委員会の生涯学習推進室長です。いまそちらのほうに栄転されたのですが、以前は市民活動課長としてご活躍でした。豊中市と箕面市は、近畿のなかでは協働の取り組みがすすんでいるといわれますが、その担い手である方であります。今日は行政サイドからは一人だけでして、本当は2対2で、県の方をお呼びしたかったのですが、時間的なスケジュールが合いませんでしたので、一人で戦っていただくことになりますが、よろしくお願いいたします。

その隣が、毎度おなじみの（笑）、CS神戸の中村順子さんです。いつも中村順子さんをお呼びするわけですが、中村さんは震災以降の新しい市民運動の非常に有名なリーダーであると同時に、神戸市あるいは兵庫県との協働ということで、先進的ないろいろな取り組みをされてきた方で、いま非常に悪戦苦闘されている。おっしゃり

たいことがいっぱいあるだろうということで、今日はお呼びしました。

そのお隣が水谷綾さんです。大阪ボランティア協会NPO推進センターの主幹でいらっしゃいます。大阪府は協働について精力的にいろいろなことをしている。私も訳のわからないコミュニティビジネス、先進的コミュニティビジネスの審査委員長を務めています。先ほど、審査の公開をしないとされていて、あんなことはやっていませんので（笑）ちょっと反省をしているわけです。そういう意味では、大阪府におけるさまざまな協働の取り組みをしていらっしゃる同時に、箕面市とか、いろいろ自治体の指針づくりに関わっている方でありますので、貴重な体験とご意見をうかがえるだろうと思います。

それから仲川元庸（なかがわ もとのぶ）さん。略称・元（げん）さんです。奈良のNPOセンターの事務局長で、一番お若い方です。先ほどの行政側の協働環境からいうと、奈良はなかなか厳しい。そのなかで、どのようなかたちで協働へのご参画をされているかをお話しいただきたいと思っています。

最初に、田中さんからお願いしたいのですが、田中さんは、行政から一人だということもありますので、少し多めに時間をさしあげます。20分ほど時間をさしあげて、他の方は15分程度にしたいと思います。まずは、ひとまわりして、論点を出していただきます。協働をめぐるさまざまな問題点を出していただくと同時に、このパネルディスカッションの論点、とくにこういうことを議論すべきではないか、というところを出していただければありがたいと思います。

何のために協働するのか

田中 豊中市からまいりました田中です。齒に衣着せぬ石川先生のもとで、今日は行政からは私1人ですが、問題提起をするようにとの注文でございました。

さきほど、IIHOEの芝原さんから、全国の協働の調査の報告がありました。原本は電話帳みたいな本です。IIHOE（アイ・アイ・エイチ・オー・イー）というのは言にくい。僕はいつも「イーホー」とっていたのですけれども、勝手につけた略称みたいです。マクドナルドをマクドと言うように、何か愛称をつけてほしいのと、芝原さんにはお願いをしております。マクドナルドを関西では「マクド」というけれども、関東では「マック」というそうですね。不思議な文化圏のちがいはやはりあって、僕なんか思うのは、関東が「マック」と言う限りは、永久に「マクド」と言ってやろうと思っています。

何が言いたいかというと、NPOというのはどこか、いわゆる政府、国の政府も、豊中市のような地方政府もあるわけですが、こういう公権力に対して対抗性をもつのが、NPOの一つの大きな原点ではないか。ただし、異議申し立てだけするのがNPOかといえば、そんな活動はかつて市民運動というかたちで、たくさんあったわけです。一方、ボランティアも前からいた。放っておけないから助け合おう、助けるという人間性の発露というのでしょうか、そういう活動がありました。ところが、市民運動もボランティアもそれぞれ、一長一短が当然のことながらありまして、市民運動は行政を批判して、異議申し立てをするという、なくてはならない存在ですが、じゃあ自ら公共を

担うのかといったら、担わない面がある。ボランティアは放っておけないから助けるのはすごくいいことなのですけども、ややもすると、矛盾や課題を延命させてしまう。本来、公共サービスで助けられないはずが、公共サービスがおくれていたりした場合、放っておけないから近所で助け合う。その結果、条例をつくったり、法律を改正したりする動きを遅らせてしまう側面もなきにしもあらずなのです。

こういった市民運動やボランティアの良いところと悪いところをみながら、NPOという「自ら公共を担うんだ、文句も言うけど自分でもやるんだ」というNPOが出てきたわけで、これが新しい公共の担い手として、大変に注目されてきたということだと思います。

そういうふうにと考えると、NPOとお役所、私どもで言いますと豊中市と一緒に何かを協働するというのは、たんに考えと一緒にして、足りない労働力をNPOにお願いしたり、行政の足りないところをNPOに補完してもらったりというような協働だけでは、本来の立脚点からいうと違うのではないかというのが、今日の僕の問題提起の一番大きな原点になります。

いろいろな取り組みが全国で始まっていて、関西で最初にやり出したのは箕面市さんです。前々市長の橋本市長のときに、スタートしておられます。僕はその箕面市の隣にある豊中市にいて、その動きをずっと見ていました。豊中市役所というのは、バスには一番に乗らない、でも絶対にバスには乗り遅れないということで、全国に名を馳せてきた自治体です。2番手、3番手につけるんです。最初にやったところの成果と課題をちゃんと見て、次にやるという

非常に悪知恵が働く自治体です。

2番手、3番手につけながら、豊中市もバスに乗り遅れないようにNPOとの協働の仕組みをつくってまいりました。私が関わって5年かかりました。最初の2年は、なんだかんだと庁内の予備調査だったのですが、市民参加で3年かけて指針と条例をつくっていきました。一つはそんななかで見えてきたこと。そして、条例を動かして今年で2年なのですが、やりだして見えたこと。この二つをかいつまんでご説明したいと思います。

要するにNPOと行政との協働は、補助金であったり委託であったり、あるいは行政が後援するとか、公共施設を減免してNPOに貸すとか、さまざまな手法で取り組まれてきました。ところが、先ほど申しあげたように、NPOと行政のちがいがみみたいなどの原点、そこを飛ばしたまま進んでいる面が、やはりあるのかな、と。

NPOと行政は違うんだ。ちがうから協働することに値打ちがある。ちがうから、いいところ出し合って、欠点を補い合ってやるから、単独でやるよりもいいサービスができる。それが協働の本来の目標のはずです。ところがご存じのように、行政がこれまで直営でやっていたサービスをNPOとの協働の時代が来たということで、どんどん委託料や補助金で出していくのですね。行政がやる事業をNPOを利用してコストダウンでやっているという面が確かにある。もちろん行政側の弁明としましては、行政が直接やるよりも現場性と専門性があるからNPOに任せていると。なんでもかんでも闇雲にNPOに回しているのではないよという言い方はあるのですが、はたしてそれがそれぞれの主体性を発揮し合えて、相乗効果

を挙げるようになってきているのだろうかというのが、いま、もう一度NPOとの協働を考える際、大事なことなのではないかと思います。

つまりWin-Winの関係がつくれているか。両方、勝ち組になれているかということなのですね。両方が勝つというのは、企業取引では当たり前のことです。ある会社が経営不振になったときに、経営コンサルタントがその経営内容を調べて、経営改善を提案します。そのことによってそのコンサルタントはギャランティが入ってきます。ギャランティを払った企業は、そのコンサルタントの提案に基づいて経営改善をして会社が立ち直ります。つまり、どちらもが勝ち組になるというのが協働なのですね。正しい商取引です。そういうふうになっているかといったら、どうも協働事業という名のもとで、行政によるNPOの便利な利用がある。一方、NPO側も、社会的認知が欲しいのかお金が欲しいのかよくわかりませんが、安易に行政の呼びかけにのってくる。そのようなことがここ数年、続いているのではないかと思います。「行政はNPO活動を応援します。NPOは行政事業に協力します」という、こんな協働のレベルでまだ足踏み状態にあるのではないかと思います。

その結果、さまざまな手法によって、NPOと行政が協働した成果が、その事業だけで終わってしまう。その事業が終わったら、何も変わっていない。次のNPOの担い手も育っていない。住民意識も変わっていない。何よりも行政職員の考え方も変わっていない。一過性の事業に巻き込んだだけで、結局、終わっているのではないか。自分とはちがう主体と協働することで発見したこと、芝原さんの言葉でいうと、評価と

振り返りですが、そういったことを次の公共サービスや公共運営の仕組みの変革につないでいく、そこらへんが現状では弱いのではないかと思います。

これまでの協働論をいかに超えるか

つぎは、そもそも論です。なぜ市民参加や協働が要るのかを行政側から整理します。いまお役所は、市議会の議決を経て、いろいろなサービス、予算の配分を決めているシステムでは解決できない課題がたくさん出てきている。阪神淡路大震災を見れば明らかかなことです。行政というのは、公平・平等なサービスをする。公平・平等に魂を込めないサービスをさせたら、抜群なんですね（笑）。税を使う以上は、法律や条例に基づいてやる以上そうなる。阪神淡路大震災でいえば、半壊の家にいくらお金を出す、全壊の家にこういう支援をすると決めるためには、全部の全壊、半壊を調べてからでないとできない。これは行政がまずいということではなしに、行政ができるサービスの良いところはそこなのです。限界がそこなのですね。ところが阪神淡路大震災の15万人を超えるボランティアは何をしたか。目の前に傾いている家があったら、助けに行ったんですね。ひょっとしたら、助けに行ったボランティアがその路地を曲がればもっと倒れている家があったかもしれない。だけど目の前の困っている人を助ける。これがNPOやボランティアの現場性です。特性が違うから、力を合わせるとおもしろいのですが。

いまの行政課題でいうと、たとえばDV（ドメスティック・バイオレンス）の問題などは、かつてお役所がやる仕事ではなかった。夫婦の問題、個人の問題、個人のお家

のなかの問題であった。ちょっと10年前を振り返ったら同じなのですが、介護保険制度ができるまで、お家のなかに寝たきりのおじいちゃんがいたら、「あの家、大変だね」とみんな言うけれども、そのお家の問題だった。お家の人が一所懸命、お医者さんを探したり、家を改造したりして、おじいちゃん、おばあちゃんの面倒をみていた。ところがこれだけ高齢社会が進みますと、高齢者の介護が社会課題になってきた。そうしたら、そういう問題はいままでの行政のルールで即、対応できるかといえどできない。今日は、学生さんの参加者も多くて、お役所を志望している学生さんもひょっとしたらいるかもしれないので言っておきますが、お役所のすべての原点はどうなっているかということ、公民の役割分担でできている。道路があって側溝があってお家があったら、その側溝から道路側は役所がやる、つまり「公共」です。側溝から内側は「私(わたくし)」の空間だから、これは市民自らがやることです。というふうに全部、都市計画でもそういう公私の二元論でできあがっています。それを行政が肅々とやっているあいだは、市民の人は生産活動に従事して、日本はずっと経済成長もしていったのですが、どうも公と私をスパッと羊羹を切るように分けるようなことでは解決できない課題がたくさん出てきたという現状があります。もう行政だけで公共は担えないということが出てきている。

ところがわれわれの意識、僕も市民で税金を払っていますから、「そんなもの、役所がやれよ」と思いますよね。豊中市でも何回か調査をしたのですが、「役所にどのようなサービスをしてほしいですか」とアンケートを実施しますと、あれもしてほしい、

これもしてほしいと。税金を払っている立場で、「税金は高いと思いますか」から入って聞くと、あれがもったいない、あれを止めておけ、これを止めておけと。つまり一人の市民というのは、サービスを受ける側の主体としての主張と、税を負担するという側の納税者の立場と、二つを使い分けて生きておられる。それを市民が地域の経営者として折り合いをつけない限りは、じつは行政のいまのしんどい問題点は解決しないのだらうなと思います。

では役所はどうしてきたかということ、経営者としての市民を、経営者として目覚めさせないようにしてきたのですね。「ごもっともでございます」「申し訳ございません」「今度、工事説明会をやります」「賛成ですか、反対ですか」「こんな条例をつくるから、とりあえずパブリックコメントで意見を教えてください」。つまり言いつ放しの市民ばかりつくってきた。それに対して行政は、聞きつ放しだった。嵐が過ぎ去るのをずうっと待っていた。そして最後、議会で決める。こういう言いつ放しと聞きつ放しの市民参加でやっても、決して良くはならない。僕はいま偉そうに言っていますけれども、市民と3年間やってきてそのことがわかったのです。

結局、行政が公共を全部統治します。市民は統治される側です。行政は全部、サービスを提供します。市民はサービスを受給します。こういう関係のなかで市民参加をいくら続けても、少しも良くはならない。もう一つは、市民のニーズを把握すること、役所はいろいろな公聴会を開き、アンケートを実施します。これは先ほど言ったように、市民を、コスト意識のないまま、サービスを受益する側に押し込めて二

ーズを聞いているのです。これでは本当の解決にはならない。

それでやりだした市民参加の仕組みには、市民代表、地域代表を入れる。〇〇婦人会代表とか、〇〇高齢者連合会長とか、〇〇商工会議所代表。こういう代表は、自分が属している同質性の強い集団の代表ではあるけれども、決して地域の代表ではない。いったい誰を代表しているのかといっても、地域のなかがいまコミュニティがばらばらですから、自分が属している集団の代表としての意見しかないのですね。じつはここ数年NPOと協働をしてきて、NPOもそうなっていると感じています。

豊中市でいいますと、たとえば障害者当事者や障害者を支援するNPO。それから、高齢者や独り暮らし老人の支援をするNPO。たとえばニューカマーの外国人の生活支援をするNPO。それぞれ皆さん、自分の理想とミッションをもって活動をしておられます。それはすごく大事なことです。役所に任せていられないから立ち上がったわけですから、大変大事です。ところがそのNPOがいま、どうなっているか。障害者の支援をするNPOは、地域にいたら障害者しか見えなくなっています。彼らは、障害者か道路の段差しか見えないのです。高齢者の支援をしている人たちはお年寄りしか見ていない。ニューカマーの外国人を支援するNPO、国際交流のボランティアの人たちは、外国人しか見えなくなっている。ところが、基礎自治体である豊中市には外国人も障害者も高齢者も住んで一つの地域があるはずなのです。いつの間にか地域全体が見えなくなって、自分の対象しか見えなくなっている。そういう問題点がいまNPOに出てきています。

このような縦割りはお役所の得意技だった。これから就職する学生さんに言うておきます。役所は課が変わると会社が変わいます。部が変わると業界が変わいます。そのぐらい縦割りです。それにはもちろん良いところと悪いところがあるんですよ。だけど、それを横につないでみて地域の課題がわかる。つながないと地域の課題は解決しないのですね。

これではいけない。公共運営の仕組みを変えないといけない。ところが、協働の成果と課題をきちんと政策なり、制度変革につなげていくような仕組みができていない。NPOの支援条例とかNPOの協働条例はできてきたけれども、そこで出てきた成果と課題をもとに公共の運営の仕組みを変えていこうということまで踏み込んだ指針と条例は少ない。

今の行財政改革にも問題があります。これはいま、たんに経費節減しかできていません。何のサービスを残して何を縮小して、何を充実させていくかということができないです。なぜなら、いまの参加の仕組みが非常に形骸化しているからなのです。かくして予算カットばかりです。カットした挙句、できないものをNPOに外注するという動きが、いま全国で続いています。

レジュメではNPOの限界と書いたのですが、ニュー・パブリック・マネジメント。これは成果主義、顧客主義、市場原理主義。これらは全部、これまでの行政になかった非常に大事な発想なのですけれども、成果と顧客と市場原理でいきますと、費用対効果のいいものばかりが残っていく。つまり何が言いたいかというと、社会的マイノリティへのサービスなんて、コストがかかるばかりで成果が少ない。そういうことから

切り捨てられていく。そうなると非常に格差が広がる社会ができていきます。行政というのは本来、そういう格差を上げないところに大事な役割があるはずで、インクルージョンしていく。むしろ企業に任せたらできないサービスをするというのが、公共性の原点のはずなのに、効率のいいサービスをしようということで、どんどん切り捨てられていっています。こういう危ない状況があります。ですから、もう一回原点にもどって、NPOと行政が協働しようという場合には、いままでのとおりの公共運営の仕組みを置いておいたままではだめなんだと。そこを変えるところにつなげるような、公共に変えていかないといけないという話なんですね。

ところで、先ほど言ったように、NPOも蛸壺に入っています。いろいろなセクター、いろいろなNPO、地域にある自治会や婦人会、子ども会、老人会、いろんな諸団体が、お互いの価値観の違いを知り合うラウンドテーブルをつくって、そこで利害調整をするということを市民側もしていかないと、結局はニーズ拡大要求に終わってしまう。どんな活動だって社会性はあるけれども、その活動が公共性をもつためには、自分とちがう価値観の活動を知って、そのなかでお互いに利害調整をしていく。これが一番大事なことなのですね。双方のちがいを知って、調整し合おう、折り合いをつけようということを決意した瞬間に、その活動は公共性をもつと思います。それをしない限り公共性はないだろうというのが、私の考え方です。

そういったことが豊中市では、市民と議論をしていくあいだに、大変なすったもんだをやってきたのですが、みえてきました。

これからは、いままでの参加と協働を超えるような視点が要るねということです。市民と行政の関係として、統治・被統治、提供・受給という関係を超えていくような、フラットな仕組みとネットワークをまず用意しないとイケないだろう。

協働の原則をめぐって

それから協働の原則。これは勉強をしておられる方はご存じのとおり、最初は横浜市が始めた「横浜コード」というのがあります。それを豊中市流にちょっとふくらませております。目的の共有。NPOと行政が協働するときに、ある共通の課題に対して一緒にやっ払いこうという目的が共有されなければ、協働する必要はない。箕面市さんが一番に条例をつくって、いま問題になっているのは、勝手に僕が問題だと言っているのですけれども、NPOの登録制度をとってしまったことですね。つまり、NPOに行政が何かを発注しようと思うと、そこに登録されたNPOに頼まないといけない仕組みをつくってしまった。これがちょっと問題なのかなと。目的が共有されたときだけ一緒になればいいですね。

それと対等性。対等性というのは、力が違うから対等になれないじゃないかという意見がありますが、相乗効果をあげるのが協働ですから、行政の得意技、資源として施設をもっています、金をもっています。NPOは施設と金はないけれども、現場性と専門性をもっています。そのお互いの良さは対等で何かができるということです。

そのためには、三つ目の相互理解。お互いの違いを知り合うことが大事です。

それと自発性、自主性。これは強制されてやるものではない。NPOの得意技を発揮

してもらうのが目的ですから、それを尊重しましょう。

もう一つ大事なのが透明性、公開性。やっていく過程、プロセス、成果、課題、これを全部、広く地域社会に公開しておくことが必要なのだろう。先ほどの芝原さんのお話で、「協働の主人公は、NPOと行政」と言っていたのですが、じつはそうではないのですね。協働の主人公は「NPOと行政が協働でやるサービスを受給する市民」、あるいはその「サービスのコストを負担する市民」なのです。そこが抜けてしまったら、単なる相互依存で癒着になる。ですから、そのプロセスを必ず公開して、誰でも意見が言える、あるいはその協働の取り組みに誰でも参加できる。これがすごく大事なことでというのが、豊中ではわかってきました。

これからの市民参加とかいくつか書きました。こういうのはまた後でご覧いただいて、じゃあ豊中市がどこまでできているのかは、豊中市のホームページをぜひご覧いただきたいと思います。そこはかなり詳しく書いています。

協働というのは、そういうふうに整理していきますと、いままで行政が直営でやってきた事業やサービスをNPOに任せていくという協働の領域、事業の領域もあるだろう。それから先ほど言ったように、さまざまな地域の課題を個別のテーマ別に見るのではなくて、地域全体の課題として位置づけて、どう解決していくかという、民と民との協働。自治会とNPOとの協働。さまざまなNPOとNPOとの協働。企業とNPOとの協働。とりもなおさずコミュニティづくり、地域づくりの協働みたいな領域もあるだろうと思います。

もう一つは、ガバナンスの話です。行政が全部統治してきた公共を、ひき続き行政にやらせるべき領域、市民が中心になってやっていくべき領域、それから得意技を出し合ってやっていく協働領域、こういうふうに分権していくような協働の領域もあるだろう。豊中市では、それをやるための制度で、あとでホームページをご覧くださいなのですが、「協働事業提案制度」を設けました。市民からもNPOからも、誰でもが公共に対して提案できる制度をつくりました。

それと「協働白書」。やったことは全部、プロセスも含めて公開して、その白書に基づいて、市民が意見を言えるかたちをつくっています。

「進化する条例」。これは、3年以内に、市長は必ず成果と課題をもとに、条例を改正する責務を義務づけております。

ですから僕が言いたいのは、事業やサービスを協働するというのは、手段だということです。事業を協働するのが目的ではなく、公共を、地域を協働して運営するのが目的なのです。そのところをぜひ押さえていただきたいと思います。

最後に今後の課題です。これはまた、議論のなかで出てくるかと思います。いまの話を経合しますと、行政側が統治している公共ばかりの話になっていますが、じつはこれまでも、これからも行政ができなかった公共的サービス、企業ができなかった公共的サービスを誰が担ってきたかといったら、地域の互助システムなんですね。自治会、町内会であるとか、近所の助け合いとか、公私にまたがる未分化ゾーンというのでしょうか。公私の分類までできない生活世界で、市民は助け合ってきたのですね。

その部分を含めて、新しい公共の考え方を整理するということをしないと、単なる行政改革に終わってしまう危険性もあるのではないか。もう一つの問題は、NPOと行政の協働が常識になってきたら、今度は、それは誰にとって、どんなふう役に立っているかを、いったい誰が評価するのかという、大きな次の課題が出てきます。

最終的には、これからそういった大きなガバナンスの課題が出てきます。公共の運営自体を分権していったり、運営自体を協働でやっていく、その試金石、仕組み、手段としてNPOと行政の協働があるんだということが、一点、言いたいことです。そうすると、その取り組みが本当に効果があがっているのか、問題点はどこにあるのか、いったい誰がきちんと評価して監視するのか。その監視役、評価役、決定役は誰なのかが問われてくると思います。それはもちろん間違いなく市民なのですが、豊中市でいえば40万の市民が必ずその評価に関わるかということ、関われないですよ。そうすると、これから大きく必要になってくるのは議会の役割ではないか。議会が本来の役割としてNPOと行政の協働の成果と課題をきちんと評価し、判断していくという、そういう市議会の役割が出てくるのではないか。

最初は問題提起ですので、このへんにとどめておきます。

司会 非常に重要な問題提起をしていただきました。まず、従来型行政と市民との関係の不毛性について指摘されました。公共サービスを独占的に供給する行政と、それをもっぱら受け身の存在として行政と関わる市民という状況を、どう変えるかということでもあります。行政側からすれば、あ

る意味で、そうした地域社会を運営していく、あるいは経営していく市民を育てようとしなかった。育てないほうがやりやすかったという状況のなかで来たわけです。

阪神大震災のときに典型的に出てきたように、そうした行政の公共サービス独占では、もはやカバーしきれない問題がさまざまに出てくるなかで、新しいかたちで市民と行政との関係をつくりださなければいけない状況が出てきている。同時に、市民のあり方も、悪くいえば様々なほころびを繕うボランティア、あるいは行政を批判する市民運動だけではなくて、市民自らが、そうした地域社会の地域課題の解決を担うという、そういう部分が出てくるなかで、行政とNPOとの協働が生まれてきたのだろーと思います。この協働について言いますと、行政とNPOは違うんだと。それぞれの得意技が違うからこそ、協働する意味がある。そこがきちんとまだ認識されていないのではないかというお話がありました。

同時に、NPO側への注文として、NPOは蛸壺型に陥りつつあるのではないかと。自分たちの活動分野や支援の対象しか見えていないのではないか。地域全体を見ていくなかで、物事を考えていく必要があるのではないか。ラウンドテーブルを設けたりしながら、さまざまなNPO間、地域組織との間での協議や利害調整の場が必要ではないかというお話が出ました。最後に議会の役割にもう一度注目することや、アソシエーションのNPOと住民全員参加を建前とする町内会、自治会との関係について言及されました。これらはNPOにとっても行政にとっても非常に悩ましい問題であり、後から議論されることだろーと思います。

次に、中村さんから、お話をいただきま

す。

行政の内側に飛び込みながら 矛盾を自分たち流に解決する

中村 CS（コミュニティ・サポートセンター）神戸の中村と申します。

田中さんのご発表は、立て板に水というのでしょうか。田中さんのような行政マンがいつまでもマイノリティではなく、マジョリティになる（笑）そうすれば日本はすぐに変わるのと思って聞いておりました。なぜ田中さんがマイノリティなのか。このへんの原因を探れば、きっと行政のほうの改革はもっと早く進むのではないかと思います。

芝原さんのご報告も、NPOや行政の実態を反映されたもので、まさにいま現時点、私たちは非常な隘路のところにNPOがきているなという感じを、私も日常、活動の実践をしながら感じているところでございます。

震災の話も出ました。公共の領域を誰が担うのか。官だけには任せておけないところを、神戸の私たちはそう意識するまでもなく、無意識に公共の場に放り出された感じがいたします。そういうなかから、新しい公共に挑戦する、チャレンジするNPOがさまざまに生まれてきておりますけれども、あれからもう11年、行政が落ち着き始めると、新しいものはすぐに否定してかかる。そして先祖返りをしだすという常説のとおり、歩いてきているのかなという感じがします。

しかし、大きな時代の流れでみると、負けているわけにはいきません。しかもNPOにはこれから非常に大きな、向かい風ではなくて、追い風が吹いてこうとしています。

介護保険、ついで指定管理者制度に続いて、いま市場化テストの公共サービス効率化法案ということが議論されています。ハードの設備の管理運営を民間がするだけではなくて、ソフト事業についても官・民に競争入札をさせながら、いいほうの主体を選んでいこうじゃないかということだと思えます。そういうことでいけば、いままで官が独占していたところに、民間が参入できるチャンスが目の前にいっぱいあります。いっぱいあるにも関わらず、指定管理者制度でもそんなにたくさんのNPOが参入できていません。全体のパーセンテージは、ちょっとわかりませんが、ほぼ従来の外郭団体の受託が8割ぐらいではないかと日経新聞が何かに載っていました。純粋なNPO、本当に地域のためにという志の高いNPOがそこに参入したケースは少ないと思っています。しかしこれからは、そういうことも一つのチャンスととらえて、官のものを本当に市民のためになるような事業やサービスにしていかなければいけないという認識をもっています。

そういう認識のもとに、私たちCS神戸は、外側から政策提言をするというより、むしろ行政のなかに飛び込んでいきながら、そこで感じた矛盾を自分たち流に解決する。その解決の手法をこのようなフォーラムで発表しながら、NPO間の連携の共有物にしていく。そのような手法をとってきたと思います。

皆さん方のお手元の資料にも、私どもの事業や活動実績の年表が載っていますが、直轄事業が104ぐらいあります。一番最近のものが抜けておりますけれども、ここで私が申しあげたいのは、たくさんの事業をやっていることではなくて、事業の変遷につ

いてです。

まず、震災のときに直轄事業の84番の1996、97年、このあたりは結構、自発的な市民が育ってきたときです。みなさんに震災のときに助けてもらったので、次は自分たちが地域に恩返しをしたい。そういう気持ちを私たちはすくいとりながら、その気持ちを形にする。いろいろな団体が生まれていきました。また、私たちも非常にたくさんさんのチャレンジングな事業に挑戦することになりました。

ところが1998～99年ぐらいになりますと、個人の相談よりグループの相談が増えてきた。何かやりたいけれどもお金がない、場所がない、情報がない。そんな相談にのることによって、たくさんさんのグループが生まれてきています。

それから2000年前後になると、そういうものが一段落をして、私どもが地域調査をしたりするようになりました。地域のいろいろな状況をみて、こういう仕事がいま地域に足りない。つまり介護保険の始まる前になると、介護保険ではカバーされないような人はどうなるのだろう。そういう問題意識のもとに、介護保険の枠外を担うNPOを神戸で12～15ぐらいかな、立ちあげのお手伝いをしてまいりました。地域のニーズにしっかりと基づいた団体ができあがってきます。

次は行政がNPOに着目し始めました。組織ができ始めたNPOに何かしてほしいということで、いろいろな企画提案の仕組みをつくったり、NPOの事業に対する助成制度ができたり、2000年度ぐらいから、矢継ぎ早にそういう施策が神戸市、兵庫県で行なわれるようになってきました。こうして今日に至っているわけです。

しかし、それが継続的に行なわれているかというと、そうではありません。NPOにいったん仕事をお願いしたり、あるいはいろいろな協働関係を結んできたけれども、代表性がないじゃないかと。住民意見の反映になっていないということですね。逆に一方、地縁団体だとか伝統的な自治会、婦人会に代表されるような地域の団体、これは全体に網羅をしている。だから住民の代表の意見はそちらを聞きますと。NPOは仕事をしてあげばいいんじゃないと。そういうふうな行政にとって都合のいい使い方がされてきたと思っています。とくにこの1、2年、非常にそれがひどくなっているのではないか。指定管理者制度に代表されるように、そういうふうに逆に使われてきているのではないかという危惧を私たちももっています。

そういう大きな流れのなかで、今日の問題意識として、皆さん方と一緒に考えていきたいことを4点ほど申し上げたいと思います。

いままで私どもは、事例としては神戸市、兵庫県、いろいろな各種団体と協働をしてきました。指定管理者制度が協働の事例になるのかどうかはわかりませんが、私たちは協働の事例にしようということで頑張っています。そのなかでの問題意識です。

「協働契約書」の大切さ

一つ目。とくにこれは、個別の委託事業に関する問題意識です。官と民のあいだに新しいルールを創出する必要があると思っています。指定管理者制度やそれ以外の契約においても、私たちが行政と結ぶ契約書というのは、委託契約書だけです。だけど、これではいけないと気づいたのは3年ほど

前でした。行政とNPOが新しい関係を結びながら、新しい地域の価値を生み出していくためには、いままでの契約書では足りない。期日と、何をするのが仕様内容に書いてあるだけですから、なんの価値も生まれないわけです。昔もいまもありますが、下請けの事業者の仕事に「やらせる」という言葉を行政の方はよく使います。「やらせる事業」の契約そのものがNPOにきただけの話です。これではおかしいのではないかとこの頃思っていました。そこで、その上位概念に「協働協定書」というものを結んでほしいと提案をいたしました。これはイギリスのコンパクトに習ったものなのですから、神戸市との情報発信事業の「NPO神戸データマップ事業」で、はじめて「協働協定書」というものを結ぶことになりました。これは企画提案事業ということで、神戸市も非常に着目した事業であったので、そういうふう順調に進んだわけです。

ただ、その協働協定書の中身をつぶさに見ていると、私たちが問題にしている成果物の共有に一切触れられていない。これはまた騙されそうになっているなと思ってるんですけども。せっかく一歩前進したところが、また逆戻りしそうになっている。その協働協定書のようなものには、やはり成果がNPO側にも神戸市側にもないといけない。それが当然、謳われないといけないと思っています。それが入っていない。

それから、意思決定の権限が完全に行政サイド（発注者）にあるということですね。これもまたなんらかの意味で改善しないといけない。それから委託料の積算根拠。ここに一般管理費というものがない。つまり法人と契約するわけですから、法人はNPOの理事会だとか総会とかいう機関決議をし

ていくような、そういう組織、機関をもっています。そこが責任をもって運営をするわけですが、事業費しか出ない。では間接経費は全部こちらの持ち出し、赤ですか、と。

なんか、行政との委託事業をすればするほど、NPOの法人本体は赤字になっていくという構図から逃れられない。これはおかしいと思います。そういうふうなことが、いままでのところ全然、盛り込まれていなかったの、新しく「協働契約書」みたいなものをつくる必要があると言いつけているのが、市民活動情報センターの今瀬さんという人です。いま、この人が一所懸命、アンケートをとっています。NPOと行政との契約には、そういう新しい価値を盛り込んだ「協働契約書」というものが必要ではないかと言いつけています。

私も大賛成です。このアンケートに極力、協力をしながら、全国の実態を調べる。そして新しい価値観を生むような契約書の内容をつくりたいと思います。つまり行政と仕事をしようと思ったら、口ではだめなんですよ。やはり書面が必要なんですね。その書面をどのようにルール化するかが、個別の事業のなかで、いま問われているのではないかと思います。

地縁系団体&議会とNPOの関係

二つ目が、基礎的な自治概念と実態の整理。つまり自治会など地縁系団体とNPOの関係づくりです。ここがまったくうまくいきません。それぞれに言い分はあるところですけども、この二つは、地域に必要なだと私は思っています。自治組織というのは、エリア区分に分けられてどの地域でもだいたいありますので、そういう意味では行政

が使いやすい。しかも行政がいままで使ってきた組織である。私たちからみても、防犯の問題だとかごみの問題だとか、やはりそこに住んでいる人にしかわからない問題がたくさんあります。だから、そういうところについては、やはり自治組織と仲良くしないと私たちも問題がみえてこない。しかし、自治会や地縁系団体の能力、機能の限界があると思う。つまり、人を選べないということです。その地域に住んでいるわけですから。テーマも人も選べないので、課題の解決力が非常に弱いです。発見力にはつながるけれども、解決力には非常に乏しい。その解決力をカバーしようというのがNPOだと私は思っています。高齢者の問題、環境の問題、子どもの問題。防犯でも、高いレベルの防犯の問題。そういうものをNPOと協力しながら、地域をそれぞれ自治をしていく。課題の発見力や問題の予防力。これを地域団体に求め、解決をしていく。できた問題をどう対応していくのかということにNPOが多く働けるのではないかな。

この関係づくりを誰が世話しているかということです。もちろん私たちの責任もあります。それから、地縁系の人たちもそうですね。NPOがきたらかき回されるとか、いろいろな問題もあります。でも行政の責任が非常に大きいと思います。

昨日、私は岡山県の田舎町、8町が合併した小さな5万人の町へ行っていました。人口が5万人の町です。そこが合併をして、今後2年間は自治会単位ごとに1世帯当たり年間3,000円の補助費を出すと。その総額が1億円を超す。

私はNPOのリーダー養成講座の講師に行ったのですが、じゃあ何かNPOの支援策はあるのでしょうかと聞くと、それが2年間、

自治会にお金を出すことが合併協で決まってしまうので、一銭もお金はないと。NPOを支援するようなものはないということでした。ことほどさように自治会系統には至れり尽くせりでありながら、NPO支援は何もない。ほぼどの自治体でもそうではないでしょうか。神戸市も負けず劣らずそのようなところがあります。ということで、自治体とNPOの関係は、なくてはならないのにも関わらず、どうもうまくいかない。ぎくしゃくした関係にある。もっとその原因を分析する必要があると思います。これが二つ目の問題意識。

それから3番目が議会との連携です。私もよく議会のことはわかりませんが、事例のところで書いている「交通くるくるバス調査」。これは、神戸市や内閣府と一緒に実施した調査です。これをやりかけて成果が出かけた途端に議員さんが飛んできて、「これは、俺が前から言うてることだ。だから、これは俺の成果や」とか言い出されて、びっくり、啞然としたことがありました。そのようなおくれた議員さんが多いことも事実ですね。ですけれども、議員さん一人ひとりより議会そのものが、どのようなガバナンスのなかで役割をもっていくのかということは大きな問題だと、私はそのときにひしひしと思いました。

NPOも蛸壺に入っていないか

4点目がNPOの側の問題です。指摘もされたように、蛸壺に入っているのではないかと。まったくそのとおりですね。しかも問題なのが、NPOの中間支援組織として多いのが官設民営です。私たちは民設民営ですが、本来のNPOの支援センターはNPOのネットワークづくりに自ら積極的に働か

ないといけないうちですが、しかしNPOの支援センターそのものが蛸壺に陥っているのではないかと。これが一番大きいですね。それぞれのサービスをするNPOというのはまだ規模も小さいです。そして日常のサービスに必死なところがありますので、どうしても視野が狭くなったり、余分な仕事ができなくなったりと、物理的な制約も抱えています。それをカバーしていくためのNPOセンターの力量、視点がちょっと問われているのかなと。

それに気づきまして、去年からやはりネットワークだと。どんなにお金がなくても、ネットワークをつくっていかねばいけないということで、地域別のネットワークをはじめ、神戸の東灘、灘で「寄ってたかってNPO」というフェアを3月19日に開催します。これは、エリア型のネットワークです。

もう一つはテーマ型。「トータル・ケアシステムを考える」という、介護保険の枠外のNPOが連携をして介護保険の事業者と一緒に、途切れのないサービスが提供できるようにする。4月1日にNPOサービスセンターというのを立ちあげます。これは行政からお金ももらいません。NPOと介護事業者が会員になって私たちを支えます。

そのようにテーマ別のネットワーク、エリアのネットワークをつくって、こちらの力を強くしないと素晴らしい追い風をキャッチできない。そんな問題意識を感じております。

司会 CS神戸の中村さんからは、一つは、委託契約書の上位概念として「協働契約書」が必要だという話がありました。新しい価値観といいますか、いままでの仕事のやり方を変えていく、そういうものを生み出す

ような契約書が必要ではないかという問題提起を出していただきました。本当に行政側は、積算根拠の問題も含めて、出すべきデータも出してくれない。そして、これはアカウンタビリティといいますか、基本的に予算がどんなかたちで使われているかという説明責任があるはずなのですが、行政が非常にコントロールしたがるという状況のなかで、なかなか実のあるかたちで、そうした協働ができていない。そうした状況のなかで、協働契約書づくりをしたらどうかということでした。

それから、先ほど田中さんもおっしゃっていた地縁系の組織とNPOなどアソシエーション（自発的団体）の関係をどうしていくのかという問題です。これは後ほど、田中さんのほうからも、あるいは行政の方がたくさんいらっしゃいますので、町内会や婦人会とのつきあいをどうされているか、かなり悩みのあるところを会場からも出していただきたいと思います。

それから議会。今日のタイトルでは「自治体」にしていますけれども。行政というのはけったいな言葉であります。ご存じのとおり、議会と、議員さんと市長さんは市民の有権者の選挙で選ばれる。信託を受けて政府を担う。基本的に政策や予算を決定することになっている。行政というか行政マンは、その決定を受けて、予算どおり、趣旨どおりにその予算が使われたかどうかを議会に対して、広くいうと有権者に対して説明責任を負う。こういう関係になっているわけですね。そうすると、NPOと行政との連携とは具体的には何なのかが問題になってまいります。

先ほど出ていましたように、NPOは市民の代表ではなくて、一部の代表でしかあり

ません。その一部の市民の代表であるNPOと、別段、信託を受けていない行政マンが、協働のテーブルについて、いろいろなことを考えようというのは、民主主義からみてどうかという問題が出てくるかと思います。一方では、議会。先ほど田中さんも中村さんも、お二人ともおっしゃっているのですが、議会の機能は大事だとおっしゃる。本当に議会は機能を発揮できるのかということについて僕はわりと懐疑的なのでありますが（笑）、そのへんも含めて、また議論になるかと思います。

では次に、大阪ボランティア協会NPO推進センターの水谷さんお願いします。大阪でもさまざまな協働をされています。先ほど箕面市の話が出ましたが、吹田市、高槻市、枚方市、寝屋川市、堺市、どちらかというところと衛星都市群の自治体の支援施策に委員として関わったり、会議づくりの運営事務局として関わっている状況です。

大阪ボランティア協会・ 広域型の支援センター

水谷 大阪ボランティア協会の水谷です。

大阪ボランティア協会は、1965年にできた、支援センターとしてはかなり歴史のある組織です。ボランティアセンターを起点に様々な変遷を経ていまの組織体になっています。

現在は、市民活動に参画したい市民をエンパワメントする「市民エンパワメントセンター」、NPOの組織化を通してさらにその活動を推進していきたいNPOを支援する「NPO推進センター」、そして、そういった市民活動の現場の人たちとともに、行政と企業とか、セクターを超えるコーディネーションを行なう。企業が社会貢献活動を行なうなかでの「企業市民活動推進センター」。

こういった3センターと「情報部門」、四つの機能をもった広域的な支援センターです。CS神戸の中村さんのように、コミュニティベースの市民活動の支援センターというよりは、どちらかというところと関西圏などを中心に広域型で展開していますので、地域ベースな組織とはまたちょっと違うタイプの支援センターだと認識していただけたらいいかと思います。

行政との協働に関しては、大阪という地域をベースにしています。なかでも、大阪府内の各自治体の市民活動推進施策づくりのお手伝いもしています。先ほど箕面市の話が出てきましたが、吹田市、高槻市、枚方市、寝屋川市、堺市、どちらかというところと衛星都市群の自治体の支援施策に委員として関わったり、会議づくりの運営事務局として関わっている状況です。

ですので、NPOと行政の協働に対して早い段階から着目をし、そういう推進策、施策をつくっていかうと、市民活動基盤の底上げを考えてきました。豊中市などをはじめとして、大阪ではこれらの動きがあったため、今回、IIHOEから協働環境調査の協力の提案をいただいたときにも、若干、違和感があった。それは、すでに大阪ではかなり進んでいる状況であったからです。IIHOEから提案があったのは8自治体だけだったのですが、多いなかからそれを選ぶのさえもむずかしい。すでに多くの自治体の動きがあったので、じゃあ、もう全部やりましょうと逆提案をしました。そして44自治体の協働環境調査を行ないました。その結果を別途まとめています。ご希望の方は、ボランティア協会までお問い合わせください。

支援センターをつくれれば終わりか

大阪の傾向としては、全国的傾向でもあるのかなとも思うのですが、「指針、条例の策定」がある。いま若干、危機感として思っていることは、こういうかたちで協働推進施策が出されるにあたって、そこに一部ボランティア協会も関わっているの、私たち自身の責任もあるのですけれども、「支援策は支援センターをつくって完了」という傾向があることです。とにかく協働推進施策をつくることは、要は支援センターをつくれればいいんでしょう、といった発想で相談してこられる自治体の方もおられる。これは大きな問題ではないかと。

先ほど中村さんからもお話がありましたが、官設民営型の支援センターの独自性、オリジナル性はあるのか。本当にその地域の課題を反映しているのか、その課題解決を支える支援センターづくりをできているのか。NPOを支援すればいいんでしょうというスタンスで、市民側も考えている傾向があって、そこについては若干違うのではないかなと。とくに官設民営スタイルでできてきたのであれば、逆に官の情報をもっと少し得られる、そもそも立脚点が官がつくっているというところがあるわけですから、いちいち官との関係づくりに注力しなくていいメリットがあるはずなんですね。ところがそこを上手にきちんと理解、着目しないまま、とにかくNPO向けの支援メニューというか、講座を打つ、情報を出す、何かホームページを立ちあげる、ブースをつくるというようなプログラムを組んでいるのが支援センターのすべきことだという認識が強い。本当はそれだけではなくて、今日、IIHOEからの問題提起にあった協働環

境整備対しいかに支援センターも関わっていくかという視点が弱いのではないかと思っています。

多くの団体は市民発的なところでネットワークをつくり、受け皿になるなど、本当は団体の強みを活かせる部分があるはずなのですが、そこがまだまだです。いっぽうで行政側は、予算を10%シーリングといったかたちで、一律カットしてきているので、NPOも言われたままに仕事を受けている状態に陥りがちです。市民側で支援センターも汗をかいているのに逆提案できていない。逆提案するという発想も持ち得ていないところが課題です。もちろん支援センター側も悩んではいるのですが、そういう共有および発展的な議論がまだ充分にはできていない。

そこで、今年度から大阪ボランティア協会でも、関西NPO支援センターネットワーク（KNN）を立ちあげて、市民側が力をもつことをねらいに、ともに議論する場をつくりました。KNNをやってみて思っていることは、支援センターを担う市民側でさえも、行政へこういうことをお願いしなければならない、行政担当者にあだと言われたんだけど、判断材料がなくて困っているという声の多さです。支援機関が行政との向きあい方にまだまだ戸惑っているという、大きな課題を抱えているのではないかと感じています。それが1点目。

2番は、地域に必要な支援センターであるとか、その地域に必要な支援施策、協働推進施策とはどういうものであるかをまだ充分には議論できていません。たとえば箕面市では、5年前に「21世紀市民社会ビジョン」が出てきたきり、それを見直そうという動きがないです。5年もたつと、社会

そのものやNPOの動向など様々なことが変わっているのに、協働支援施策は出たきりで、その改善の議論があまり出てきていない。私はそこがもう一つ課題だと思っています。そこを市民が、もしくはこういう支援センターが、声をあげて言っていないといけないでしょう。—NPOが単独でそんなことを一々声をあげるのはむずかしいでしょうから、支援センター側がせっかく市民として運営をしているのですから、積極的に提案していかないといけないのではないかと考えています。

すべて協働事業になるわけではない

次は協働実践。どんなに理念を高く掲げても、行政の担当者の方も、なんとなく何かやらないといけないと、人によっては少しびびっていたり萎縮しているような雰囲気があります。このようななかで、失敗も成功も実体験でしか学べないよねと私は思いますけれども、基本的にまず、公益的な事業を実施していくにあたって、まさに今日の議論のポイントにもなるのかなと思うのですが、すべて協働でなければいけないのか、という判断どころがあると思う。先ほど田中さんがおっしゃったように、相乗効果がわからない事業まで協働する必要はない、と思っています。協働的な事業を実施していくにあたって、私も中村さんとまったく同じで、協働委託契約書というようなものがなければ、仕様書には完成物のことだけ書かれていて、協働とはいいいがたい。プロセスが重要なのですが、協働することで次の施策にどう活かされるのかという理念が感じられません。ですので、こういった協働契約書、コンパクトな発想は、全体に要るのではないかなと思いつつ、じゃ

あ全部が全部、協働じゃなければいけないのか。そもそも協働は、あくまでも手法であって目的ではない以上、NPOがやるからイコール協働であるというような発想は、拭い捨てていかないといけないと思っています。

なぜ、それを強く思うようになったか。本日、大阪NPO情報ネットの資料をもってきましたが、当協会が受けている大阪府からの委託事業の一つで、大阪府内のNPO法人の情報公開のサイトです。実は私どもの方で他県から出向で来られたインターンの方とこの事業と一緒にやっているときに、そのインターンの方が「この事業というのは、大阪府と協働でやっているボランティア協会の事業です」と他の方に説明された。その時、私は「いやいや、ちょっとそれは違いますよ」とそのことを指摘しました。私自身がなぜ、この事業を協働的事业とみなしていないか。本来であればもう少し協働的事业として推進される予定でしたが、結局、実態としては完全なアウトソーシング事業で、要は全部、ボランティア協会にお任せでした。とにかくネットを立ちあげて、完成させてくださいというニュアンスでした。基本的にそのプロセスのなかに、大阪府の関与はほぼなかった。行政は、行政的な法的な部分だけをチェックする範囲で終わっていて、結果的にそれはそれで一つのあり方だったのかなと思います。NPOの専門性を買われて、当協会に委託してきたと思うので、NPOにとってどれくらい使いやすい、市民にとってはどれくらい使いやすいかということを議論したかったのですが、そこは難しかったです。私自身は、もっと協働的なスタイルで進むと思っていたけれど、実際は、アウトソーシング事業

になってしまったなという反省はあります。私たち自身がこの1年、終わって振り返ってみて、もう少し、府にこういうことをもっとやっていきましょうという提案をする必要があるのかなと思っています。

結局、ここで言いたかったのは、すべてがすべて、本当に協働的な事業でなければいけないのかということです。そうじゃないのであれば、どういうところが協働的事业として実施されていくべきなのか。ぜひ皆さんと今日、議論できたらなと思っています。

NPO側の力量が問われている

最後は、先ほどから出てきていますが、ポイントはやはりNPO、市民側が、もっと力をつけていく必要があるのではないかとことです。指定管理者制度の相談が今年、NPO推進センター部門では増えています。実際、「申請書をつくりました。ちょっと見てください」と。でも、見てくださいの前に、本当にこの指定管理者制度をやっていくあなたたちの体力であるとか、ミッションへの適合はどうなんですかということ掘り下げるところから、相談はスタートします。そこを聞いていくと、まだ目の前のお金に揺さぶられている感覚が少しあるのが気になります。私たちは大阪NPOプラザという建物運営をやっていきますので、余計に思うのですが、そんなに創造的なものばかりではないよと。ハード管理はかなり地味ですよ、といったことも含めた話からスタートする、という実態があります。目の前のニンジンを追いかける馬にならないように、私たち自身、もっと考えないといけないよねと思います。

いま言いましたように、私たち自身が大

阪NPOプラザというハードを管理している。ここは委託でもなく、建物だけを府からお借りして、自主運営でランニング・コストをまかなっている建物で、指定管理でもなければ委託でもない、じつは自主運営の総合センターなのですね。先ほど田中さんから経営者感覚においての市民提案というものが重要だというお話があったのですが、まったく共感しています。私自身も、NPOというのは提言力、その現場の感性とか目の前の課題とか、当事者性に基づいた提案力をもっていると思う。さらには、それを推進していく推進力も持っている。そこは既存のいままであったシンクタンクとは全然ちがう機能だと思うのですね。

大阪NPOプラザの指針ができたとき、やはり行政側が書かれた文章というのは、遊休財産を活用していこうという発想だけだったんですね。ところが遊休財産の活用という言葉だけだと、すごく魅力的ですよ。どう考えても今後、遊休財産というのがいっぱい出てきますから。でも、その遊休財産というのは実際、バリアフリーなんて感覚が欠落していたり、たとえばいまCSRの世界では、環境的に負荷をかけずに経済的事業をやっていくかという議論に社会はなっているのに、めちゃめちゃ環境負荷がかかる建物なのです。昭和40年代、50年代にできた建物というのは基本的にそういうものです。ですので、そういった建物を市民のためにいいものとして運営していくためには、単に「遊休財産の活用」というひと言だけで言われても運営側はすごく困る。それを実際に私自身が感じていて、まさに提案する側と運営する側が、ある程度イコールな感覚をもった人がやっていかないと、シンクタンクの方がたんに提案だけ出して

いて、その後の自分が提案したものの責任をとらない、この形式が私はすごくまずいと思っています。

中村さんがおっしゃったように、指定管理者制度は一つのチャンスでもあるので、それを担うことが自分たちのミッションの達成に寄与するのを見極め、自分たちの体力も量りながら、やっていくべきなのではないか。この点も皆さんと議論できればいいなと思っています。

司会 水谷さんのほうからは、ご自分の経験も踏まえた行政とNPO側への注文が出ました。僕も全国へ行くたびに、官設民営のセンターの立派なものがいっぱいできていまして、「大阪のNPOプラザを見てご覧よ、あんな汚い建物におるのに。君ら施設はすごいですね」と（笑）。だいたい最低でも100坪。広いところは250坪ぐらいのスペースをもって、一等地に構えてという世界で、IT環境抜群。何をやっているかという、ほとんどが各団体のパンフレットの展示、会議スペースの提供、ソフト支援はせいぜいNPO法人の立ちあげ手続きのアドバイス程度。本当にしょうもないことをやっておられる。だから、そういう意味で、ここに出てくるような提案型とかいうものはほとんどない。中間支援組織をつくっておけば一応、行政としては格好がついたみたいなことになっている。要は行政側はNPO支援というトッピングしているだけだという状況をどう変えていくのか。そのためにはNPO側の主体性や力量、スタンスが大事になってくるのではないかと思います。

それから、なんでもかんでも協働する必要はないんじゃないかと。お互いの強みを活かしたかたちで、相乗効果があがる部分だけをやろうじゃないかということがあり

ます。これもあとからも議論になるかと思いますが、少なくとも市民側が主体的に活動を担う領域は何なのか。行政側が責任をもってやるべきものは何なのかということをはきちんとすると同時に、真ん中の部分、協働で効果があがる部分が何なのか。協働といっても、どこまでを協働というか、いろいろとある。政策立案、あるいは事業企画まで関わるものから、情報交換もあれば、先ほどいった丸投げに近いものから、委託から補助金をばらまくというようなことまでありますのでね。このへんも、いったい何が、それぞれのテーマに応じて何がふさわしいのかということについて、やはり行政側とNPOの議論が必要な部分ではないかと思います。

最後に、奈良NPOセンターの仲川さんから、奈良のエリアのなかで、協働がどこまで進んでいるか、現状と問題点についてお話をいただきます。

奈良NPOセンターの活動状況

仲川 奈良NPOセンターの仲川です。

奈良NPOセンターはいわゆる民設民営のNPOセンターという形態になります。いま官設民営のNPOセンターが非常に増えてきているという話で、豪華な立派な施設が多いというお話がありました。私どものほうは、東大寺という奈良のお寺の中にある、ある中学・高校が移転した後の空き校舎をお借りしています。

私は、大学を出てからサラリーマンをしていましたが、その後、地元の奈良にもどり、いつの間にかNPOの世界に引き込まれていたという経歴の人間です。

奈良では昔から、たんぼぼの家や奈良まちづくりセンターなど、非常に歴史のある

NPO市民活動グループがあります。そういったなかで1993年に、市民活動に関する調査研究というのを行なったことをきっかけとして、当時、奈良で活動をしていたさまざまなNPO、ボランティアグループの代表の人たちが集まってNPOセンターを立ちあげることになりました。

私自身は、その頃にはまだ奈良におりませんでした。その後、準備会等を経て、2001年に奈良NPOセンターができたときから関わるようになりました。

今日のテーマは、「自治体との協働」です。当然、私たちも民設民営のNPOセンターとして、どのように行政との協働を進めていくかに関して、さまざまな提言やフォーラムなどを行ってきております。

今回、芝原さんのほうからお話をいただき、全国一斉の自治体との協働関係についての調査に関わらせていただくことになった次第です。

奈良NPOセンターは、NPO支援センターとしてNPOを支援する講座や講演会などを行う一方、社会に関心をもつ市民をどのように育てていくかを、一つポイントに掲げて事業を展開しております。

もう一つは、やはり個別の団体のさまざまな相談などにのっているなかで、なかなか一つの団体では力になり得ないという問題が出てきます。また行政のほうからいいますと、どこのNPOに対して、どういった情報を出したらいいのかわからない。もしくは協働していったらいいのかわからない。的がない状態で球を投げるといようなことがあります。そのあたりで、たとえばNPOがテーマごと、事業ごとでネットワークを組んでプラットフォームをつくっていくことが一つの方法としてあるのではな

いかと考えています。つまりネットワーク型、NPO同士の協働型の事業展開が重要ではないかと思います。

具体的には地域の子どもを対象にした事業、子育て支援の事業、それから環境の事業、そういった事業に関して、おもに会員の団体を中心にプラットフォームを構築して、そこに対して地域の企業や個人の人も入りながら、事業を進めていくというような展開をしています。

もう一つはNPO活動をいかに継続的、持続的に進めるかという問題で、資金的な問題が当然大きく立ちはだかります。そのあたりをどのように市民が中心となって支えていくか。そういった仕組みづくりができないかということで「奈良未来創造基金」という市民ファンドを設立しました。今年で4年目になっています。大口の篤志家や企業ということではなくて、市民レベルで金の循環システムをつくらうということで行っております。

奈良県下の協働の実態

それでは、今回のアンケート調査からみてきた、奈良県におけるNPOと行政の協働について、ご報告をさせていただきたいと思います。

今回、奈良県では、県としては奈良県、市としては奈良市、生駒市、橿原市ということで、1県で3市に対して協働のアンケートを実施しました。そのうち生駒市と橿原市は、昨年まではアンケートを実施していなかったのですが、新規で実施したかたちになっています。

先ほど石川先生のほうからご紹介がありましたように、奈良県は大阪、神戸あたりに比べて、協働の環境が進んでいるとは言

い難いと。まさにおっしゃるとおりでして、たとえばよく「京都の着倒れ」「大阪の食い倒れ」と申しますが、奈良は何というかという「寝倒れ」というんですね。そのことからわかるように、大仏さんが一つあるので、あとはみんな寝ていても金になるぞというような（笑）。そういう県民性といえますか、発想が基本的にあります。それと、いわゆる企業セクターが弱いということもあり、相対的に行政セクターが強い。さらに奈良県に住んでいながら、奈良県をまたいで越境で通勤・通学をする率が日本で一番高いことから、地域住民の関心が自分たちの住んでいるコミュニティではなくて、外のエリアに対して向いているというような県民性が背景としてあります。

そういったなかで、奈良NPOセンターのほうでも行政とNPOの協働について2002年に提言を出したりしました。県のほうでも平成15年に、ボランティア、NPOとの協働ビジョンという指針づくりという動きが出てきました。その後、指針づくりを踏まえまして、ボランティア、NPOとの協働マニュアルをつくった。先ほど全国的に進んでいるとおっしゃいましたように、全庁的に協働の推進をしていくような係を設けた。そのような流れになっています。

そこから1年おくれまして、平成16年から奈良市のほうで、同じくボランティア、NPOの協働のあり方に関する検討委員会ができ、今年の2月に指針が出されました。

それから調査アンケートを行なった生駒市。こちらのほうは比較的早い段階で、平成15年に生駒市市民自治検討委員会設立準備会というのができ、どのように住民自治を進めていくかを検討する委員会が設けられた。その後、紆余曲折がありまして、つ

い先日、市長が長年続いた与党派から超革新派の若手の方に代わったこともあり、今後は条例化を踏まえて進んでいくのではないかと聞いています。

生駒市は庁内で協働を議論する枠組みでもおもしろい動きがあります。普通ですと、行政のなかの各部署の担当課長さんたちを集めて、推進プロジェクトチーム的なことをつくる自治体が非常に多いかと思うのですが、生駒市は庁内でプロジェクトチームをつくる際に、誰かしたい人いませんかということで、庁内で公募をかけてチームを結成しているというようなことが、一つ特徴かと考えています。

それ以外では、橿原市にもアンケート調査を行なったのですが、こちらのほうは、協働しないといけないのはわかっているけれども、とりあえず後回しになっている状況だと聞いています。

橿原市の場合は、指定管理者制度で公募入札を行なった際に、すべての入札した企業の名前や、各入札した企業の点数をホームページ上に公開したり、紙上に公開したりしているという意味では情報公開が進んでいると思います。

それ以外に、奈良県内ではもう一つは、大和郡山市という人口10万人弱の市があります。こちらでは現在のところ、NPOとの協働に関する条例や指針はないのですが、来年度から「協働のまちづくり」をテーマに掲げ、まちづくり条例策定の流れの中で、NPOや市民との協働にも部分的に取り組んでいくというようなことを話していました。

以上が、奈良県下のアウトラインです。いろいろな自治体の調査をしたなかで、NPOや協働というのがわからない、聞いた

ことがないという自治体はすごく減った。そういう意味では、自治体職員の関心は高くなった気はします。ただ先ほど来、パネリストの方から出ていましたように、やはり支援組織を設置したり、条例を制定したり、何かしら枠組みを設けたことイコール成果であるというような捉え方をされているところが多い。具体的に、またおかしな話ですけども、条例をいまつくっている最中の自治体は、「条例ができたなら考えます」「条例ができてから、すべてを始めます」などと言う。ですけども実際、条例や指針ができてみると、そのまま止まっているという自治体が非常に多いように感じます。

それと生駒市の例であったように、トップが代わるということも、一つ大きなファクターではないか。担当の方と個人的にお話をすると、非常に関心も高いし、意欲もあるのですが、やはり上の判断ですべて決まってしまうという部分も当然あります。

それと、県では平成16年から、NPOによる提案型の公募事業を行なっております。これは5年間で3,000万円という基金を県がつくり、NPOと行政で協働ができるような事業を公募提案する事業です。当然、審査員としてNPOや外部の有識者が入るのですが、誰がどういう基準でどのように選んだかという仕組みがなかなか公開されないという問題点があります。たとえばそういったところに、いわゆる裁判員制度のように、一般の市民のなかから任意で抽出して、審査員に加えていくような、そんな取り組みができないのかという提言はしています。

それからNPO関連の国家予算が約4,000億円あると言われていますが、なかなか現場まで届かないのが多い。その一方で、や

はり旧来型の天下りの公益法人が広義の「NPO」の名のもとに予算や情報を独占しているという問題があります。

奈良県内で、県がアンケートを取ったもので言いますと、行政とのパートナーシップ、協働をしていきたいというNPOはパーセンテージとしては非常に多い。しかし、具体的にこういった部分で協働したいかを聞くと、やはり委託事業であったり、補助金であったり、お金に絡む部分が非常に多いことが一つ結果としてあります。いま協働ということが、ここ4、5年でテーマとして出てきているわけですけども、そのなかにはやはり、行財政改革の一環として取り扱うという部分で、非常に脚光を浴びている部分はあるかと思います。そういうことから言えば、お金のなくなった行政とはもう組む必要がない、と考えるしまうNPOも出てきてしかりかなと考えています。そのあたりは、行政の側とNPOがいったい何を目的に、どういう社会づくりをしていくのかということから、目的の共有をお互いに学び合いをしていかなければいけないと思っています。そういう意味では最近、少しずつ出てきたのは議員さん向けのトレーニング講座、もしくはNPO講座というのでも有効な手段だと思っています。

以上が、奈良の現状になります。

司会 奈良は、先ほどちょっと申しあげましたように、大阪や神戸と少し異なった状況があるわけです。ご存じのとおり生駒市長選挙がビッグサプライズ。大変ですね、あの市長さんも。与党はわずか2～3割というなかで。千葉などもそうですし、どこもそうですけれども、だいたいトップが代わると、とくにいまは流行りですからNPO立県とか、NPOなんとかということになっ

ていて動く。本当はもう少し公務員、あるいは公務員組合、自治労さんあたりが動くことが必要だと思うのですが、ほとんどそういう動きはない。どうもそういうかたちで進んでいるところが、若干、問題なのかなと思ったりもします。

それから、先ほど出ましたように、行政との協働はどうしても、NPOとしてはお金絡み、金を出せということになりやすい。指定管理者制度もそうなのですけれども。まず自分のところでの自主事業をきちんと確立する。先ほど水谷さんがおっしゃいましたけれども、NPO自身のミッションとの絡みでどうなのかというところがないといけない。とくにハード管理は非常に大変です。僕もハード管理をするなら、それはビルメンテナンス関係のNPOをつくって、そこにアウトソーシングしなさいと。こちらはソフトに専念しなさいとよく言うのですが、京都のNPOセンターからも今日、来られていますけれども、京都NPOセンターであれ、どこであれ、まずハードの管理でほとんどスタッフが疲労困憊というか、そこに慣れるまで大変な時間がかかる。何やってんねんというのが、一時期出てきてしまうという状況があります。

【質疑応答】

司会 論点がいっぱい出てまいりまして、全部を片づけるわけにはいきません。基本的にこういうシンポジウムは、問題提起とありますが、問題の共有化が目標ですので、そんなに突っ込んだ話はできないかもしれませんが、皆さん方のほうから、意見、質問を受けたいと思います。

行政の方がかなり来ていらっしゃいます。

山口県からも来ていらっしゃいます。行政の側から、パネラーの方に質問、ご意見がありましたら、まずおうかがいしたいのですが。積極的に手を挙げていただきたいと思います。

質問 中村順子さんに。レジュメのなかに「協働＝タスク・トゥゲザー（Task together）」と書いていますね。仕事の協働をすること。こういう思いに至られた経緯をもうちょっとお話しただけたらと思います。といいますのは、意外と「協働」という言葉が、何をどうすることなのか、みんなわからないんです。それですぐ協働というとNPOと自治体だけの協働のように思いますし、もう一つは協働というと、同じことを同時に一緒にやるのが協働だと思い込んでいる人も多い。そこで、中村さんがあえてこういうかたちで定義されたので、もう少し意味と経過をお話しただけたらと思います。

中村 ありがとうございます。ところが、これは私のオリジナルではございません。近畿大学の久隆浩（ひさ たかひろ）先生のオリジナルです。「きょうどう」ということを日本語の漢字で書くと、三つあるとおっしゃっていました。一つ目がよく使う「共同」。二つ目が協同組合の「協同」。それからいま新しく、コラボレーションの「協働」ですね。「みんな、よく意味をわからずに使っている。だけど、英語に直したらよくわかりますよ」というのが、久先生のお話です。これは「共同」は一緒に住む、だから「Live together」とおっしゃっています。それから「協同」は「Work together」一緒に働く。そして最後のいまよく使う「協働」が、「Task together」。英語になおすと、この三つの違いが、とてもよくわかるという

話を先般お聞きしまして、「うん、なるほど」と思ったので、ここに書いただけの話でございませう。ということで、そこまで解説を求められると、こちらのほうがどうしようかと思うのですけれども。

それでも、これでとてもよくわかるようになったのですね。だから、行政だけではなくて自治会とNPOもそうだと思います。共通は地域、ここに住んでいてよかったと思える地域をつくるのが、たぶん公共公益の仕事だと思う。だけれども別々の役割があり仕事をするんだと。行政でいうと、私たちの協定書に盛り込みたいと思っているのは、行政は資金提供をする。NPOは労力を提供したり、ネットワーキングの力だとか、そういうものを提供することによって、新しい価値を生むんだということを含めて、別々の仕事じゃないのかなと思うのですね。役割も含めてそうです。そういうことが、新しく協働の概念として語られないといけないのかなと思っているということです。

司会 それは先ほど、田中さんがおっしゃったことと同じなんですよ。よく協同組合の専門家などが、協同という場合は、一緒に仕事をする、あるいはコーポレートですね。一緒に同じ仕事をすると言うんですけれどね。協働の場合は、お互いにやるべきことがあって、役割分担をする。先ほど田中さんがおっしゃったように、お互いの強みがある。行政でいうと箱モノを持っているとか、お金があるとか、情報も持っているらしい。一方でNPOは現場性だとか、専門性を持っているらしい。お互いの役割を、お互いに違うことを認め合ったなかで、一つの共通目的に向かって、お互いのタスク、役割を果たす。そういう意味だと思います。ただ、協働は先ほども申しあげ

たように、ピンからキリまであるので、どこまでを協働というのかは議論があるところだと思っています。

それは、先ほど田中さんがいわれた「参加と協働の領域」というところですね。このへんで先ほど、水谷さんのほうから、丸投げだという話が出まして、このへんも議論になるところだと思います。資料の2番目にある、「先駆的・開発的協働領域」という部分ですね。これは行政がやっていないとか、行政にはなじまないとか、手をつけてこなかったところであります。こういうところは、ある意味で丸投げでもね。たとえば在日外国人の人権といいますけれども、支援というのは、もともと行政が何もやってこなかったところですよ。そうするとNPO側が全部提案をしていって、一種の随意契約みたいなことで、ほとんど丸投げするという協働のあり方もあり得ると思っています。

問題は、中村さんのところでいうと、現在、行政が実施している公共サービスやサービス。こんなものは、本当に行政がやるべきかどうかということをこれまでは点検してこずに、なんでもかんでもやってきたというところを見直してみようということ。この場合は、委託というものが出てくるわけですね。委託だから、先ほどのコストが安ければいいということになる。そういう意味では、安上がりの行政代行サービスをやるというふうにNPO側は位置づけやすい。そういう問題が出てくると思ったりもします。

3番目が一番重要です。これが本当の意味で協働かな、と思いますけれども、なかなかここまでは、お互いにスタンスの問題、意識改革。行政による意識改革も出てまい

りますし、NPO側の力量の問題も出てくる。ここはなかなか進んでいないと考えられるのではないかと思います。

質問 芝原さんに一つ質問があります。先ほどプレゼンされていたなかに、自治体の皆さんにアンケートというか、ヒアリングを行なって、回答率を87%も取られたという話があったと思います。普通だったら、そんなに自治体側も忙しいでしょうから、なかなかそういう回答をしようというふうに乗り込んでくれる自治体は少ないと思うんです。ですが、それくらいの回答率を得られたというのは、何か自治体側にメリットのあるようなシステムや仕掛けを工夫されたのでしょうか。

芝原 なぜ、こんなに高い回答率になったかということですね。

先ほど申しあげたとおり、調査の方法が、ただアンケート用紙を送りつけるかたちではなくて、まずこちらであらかじめ記入して送っています。しかも、回答していただけなかった場合も、そのまま公表しますということを、先に依頼状につけて送りました。ですから答えていかないと、このまま公開されるのはまずいというのもあったと思います。

もう一つは、協働事業などで、実際に関わっていらっしゃるNPOの支援センターの方に今回入っていただいたということで、その部分でも非常に高い回答率になったのではないかと思います。

一つ目の質問項目が、「指針や条例をつくっているか」だったのですけれども、それは、われわれが指針や条例が大事だから1問目にしたのではなくて、根拠がありました。憲法の第89条。「横浜コード」がなぜできたかということと関連するのですけれど

も、憲法の第89条で、「公民その他の公の財産は、NPOとか市民活動に使わせてはならない」というような条項があります。だけど、協働を進めるためにとか、NPOを支援していくためにということで、何らか基本的な原則とか考え方がいるということで、横浜コードもできてきている。そのあたりのことは、行政職員の方ならもちろんわかりですし、なぜ指針や条例が必要かということとか、憲法から照らし合わせて考えると簡単に出てくることですので、そのあたりで行政職員の方は、この調査に答えないとやばいのではないかとことを考えていただけたのではないかなと思っています。お答えになりましたでしょうか。

司会 憲法89条というのは、NPO支援のときにいつも問題になるわけです。公的支配されていないところに、公的資源を使ってはならないという、憲法89条の規定がある。

そこから何が出てくるかというと、社協とか社会福祉法人。社協も社会福祉法人も基本的には民間組織であり、NPOなんですよ。アメリカの民間非営利組織を真似してGHQがつくらせたものです。でも憲法89条から言いますと、公的支配に属さなければいけないということになって、先ほどの話ではないですけども、社協さんや社会福祉法人については、行政はお金は出すし、人も出す。当然、口も出す。そして基本的に行政の言いなりの下請け団体に転落させてきた。そのことがいろいろな意味で、先ほど出てきたように、市民が地域社会を運営するという集团的力をそぐかたちで、行政が管理するというかたちでつくられてきたという経緯があるわけです。

それに対して、NPO支援についてはNPO

で勝手につくっているわけですから、公的支配に属さない人たちの集団であります。自律性、自分たちのやることは自分たちで決めるということですので、行政から独立しているということがある。ですから簡単に申しあげますと、そこに支援をすることの理屈づけが要るわけですね。これは基本的に税金を使っているわけですから、その税金がちゃんと市民のそうしたものに役に立つように使っているかという説明責任が直接的には議会でありますし、間接的には議員を選んだ市民、有権者に対して説明責任が問われる。そこがこの協働とか委託事業のときに、行政側がNPOに対してコントロールしよう、ちゃんと書類は整っているかというようなことをやらざるを得ない側面が一方にあるのだらうと思います。一方でNPO側は逆に、自分たちのミッションに基づいてその事業をやるわけですから、行政からごちゃごちゃ言われるのではなく、自分たちでやることは自分たちで決めたいという。自ら決める、自律性こそ自らに託っての生命線である。この二つのせめぎ合いが、これは日本だけではないのですが、欧米も含めて出てきます。ここは先ほどからの協働協定書の問題も含めて、大きな問題を投げかけているのだらうと思います。そのへんで、何かパネラーのほうから、追加で何か、おっしゃりたいことはありますか。

それと一つは議会の問題について何かありますか。議会を機能させないといけないというのは、すごく正しいと思っているのですけれども、本当に可能なのかという気もするんですが。

田中 そうですね。豊中で3年間、ごりごり市民とやってきたのですけれども。先

ほどのべましたように、市民が言い放しで、行政が聞き放しの段階での市民参加をやっているあいだは、議会のほうも「好きにやっとけや」なんですね。そこからもう少し進んで、本当の市民参加で予算編成とか、政策を形成するプロセスに市民を入れだすと、今度は「議会軽視じゃないか」という声が起こりかねない。

豊中市ではどうやってクリアしてきたか。たとえば行政の関係者はわかっておられると思うのですけれども、予算配分の決定の仕組みが現在、事実どうなっているかと言えば、市民からいただいた税金を10として、そのうちの9は誰が決めているか。僕が決めているんです。つまり、役人が決めている。残りの1割が市長の取り分です。市長さんの目玉商品プラス議会の構成上、われわれ役人では与野党の調整がつかないものに回す。この1割は政治家が決めるんです。つまり9割は官僚が決めてしまっているわけです、良い意味でも悪い意味でも。ということは、僕が説得していったのは、9割を役人が決めるんだから、役人が勝手に決めないように、市民の意見を聞いて決めるのが市民参加なんだ、という言い方をしたわけです。

市民参加の場には全部、議員さんに案内しました。豊中市は市民委員も入り、傍聴者も意見が言える審議会、庁内の課長会、それから出入り自由のワークショップ、テーマ別の研究会をつくった。この四つの歯車を同時に、3年間、転がしてきました。ですから、審議会でもNPOの補助金をどうすべきか、公募制が随意契約でやるべきかという議論がなされたら、それは庁内の課長会にもかかります。ワークショップでもテーマにします。たとえば千葉県の子孫市

がおもしろいとなれば、千葉県の課長を呼びます。そこで出た意見を全部、双方向に動かしていく。だから毎週、土日に何かやっていました。そういうかたちでやってきた。この四つについて全部、議員さん38人に情報公開した。官僚が予算編成をしていくプロセスに、市民の意見を聞くんだから、そのことは正当性がある、先生方は、それに文句があるんだったら言ってくださいとかたちで、乗り切っていった。だから市民参加を機能させるというのは、議会の形骸化ではなくて、議会の活性化に役立つ。先生方に個別の意見、AとかBとかCとか、どうするか意見、先生方は忙しいから聞く暇がない。それを行政側が用意しているのです。その用意した器に議員を閉ざすからダメなので、積極的に公開・案内する。そういうかたちでやってきました。

これからは、今日も議論が出てきました。がコミュニティ、地域の課題を共有してコミュニティを再生して、地域のまちづくりをしていかなければいけないということになってきたわけですね。民・民間の協働が大事なんだ、自治会とNPOの協働が大事なんだという意見が出てきました。そうなりますと、どうなるか。豊中のような小さな自治体でも、千里ニュータウンの地域のまちづくりと、庄内という再開発している地域のまちづくりとでは、テーマも内容も違うんですね。そうしたら地域自治システムみたいなものの必要性ができてくる。あるいは地域協議会。おそらくいま、合併が全国で始まっていますが、あの地方自治の体制はすごく問題があるのですけれども、それは長くなるのでおいておきますが、地域でさまざまなセクター、自治会や婦人会やNPOが入った地域の協議会ができていっ

たときに、行政はどうなっていくかという、その協議会にまとめて包括型補助金を出す。いままでは個別に婦人会にお金を出し、自治会にお金を出し、NPOにお金を出していたのを、地域で利害調整して配分を決めてくださいという地域協議会システムに変わっていく。そのかわり職員も地域担当制になる。

たとえば僕のように、教育委員会にいないが、なんとかいう小学校区の地域協議会のお世話をしなさいみたいな動きに、いまどンドンなっていています。そうしたら、その地域協議会のなかで自治会に金をいくら回して、婦人会にいくら回して、道路清掃にいくら回して、NPOの補助金にいくら回してというのを利害調整していくときに、議員さんにぜひ力を発揮してほしいのは、それがきちんと公共的調整できるように監視をしてほしいということです。それと、地域協議会ごとにそれぞれまとまってきて、予算要求なり、地域づくりプランが出てきたら、市全体としてそれをどう折り合いをつけて、調整するのかということが大事になる。だから、公共調停なり地域間の調整なり、そこらをやるための議会というふうに、これからは地方議員から変わっていくべきなのだろう。個別のさまざまなサービスについては、行政のほうが開いていった市民参加の仕組みをつくっていけば、十分にそれで機能するのではないかな。そうすると議会というのは、本当にこれから大切な役割を果たすことになってくるのではないかと考えています。

質問 水谷さんに質問があります。

先ほどの話のなかで、NPOが、建物を自分たちで運営していくという指定管理者制度を取り入れるにあたって、それが目の前

のニンジンにならないように、自分たちで判断していかなければいけないという話があったと思います。それでは指定管理者制度を利用することが、目の前のニンジンにならないように、これは自分たちの役に立つものだというそれを判断できるだけの力をNPOがつけるためには、どうしていくべきかについて何か意見がありましたらお願いいたします。

水谷 私が答えるのがいいのか、中村さんとかの意見をぜひ、聞きたいなと思っているんですけども。

公の建物というのは、もちろんハードだけではなくて、そのなかでソフトというものも組み込まれていて、そこへの期待というのがきわめて高いんですね。ただ、現在まず、行政のほうでは指定管理者制度とは、パブリックなものを市民に開いていく仕組みの一つだということで、そこに先ほどから何度も出ている、魂的なものを込めて、きちんとデザインしている自治体はまだきわめて少ない。ですので、いったいこの指定管理者制度のなかで、この建物、施設を、その地域のなかでどういう存在にしていきたいというふうに行政側がデザインしているのかを、まずNPO側がしっかりと読み解くというか、かなりその部分を踏まえて、提案を出していくというか、指定管理者に応募していく。まずその議論を組織のなかで、充分にしていけることがまず重要だと思います。NPO側がそもそももっているミッション性というものと、行政側がある程度デザインされ書かれているものが、本当にうまく適合しているかということ。それから、それを担っていく、運営主体になっていくメンバーが、そこでの意識とビジョンを共有できるかというところがまず根底

的に重要です。まずしっかりと、組織内での意思決定というものを重要視したほうがいいのではないかと、いうところがあります。そういったところが根底的にある。

私自身もやはりハードの部分というのは、経験値がないと相当むずかしいと思います。ですので、場合によっては先ほどビル管理のNPOをつくったらどうかという話もありましたが、そういった企業とタイアップすることも選択肢の一つだと思います。でも、それはまだまだなじみにくい段階だなと認識しつつも、すべてをNPOが完全にやっていくことがいいのかどうかも含めて、何かしらハード管理の経験であるとか、そういったステップを踏むことが大事です。いきなり指定管理者に飛びつくのではなくて、そういう機会づくりみたいなことも備えつつ、将来、指定管理も視野に入れておこうということで、何かしらチャレンジ的な事業を起こしていくことも、あっていいと思います。

いきなり指定管理者というものに飛び込まれてしまうと、もうはっきりいって、自分たちがそもそもやりたかった事業を犠牲にしていけないといけなくなる。一定の協定書を結んで、このことをやりますと、いわば宣言するわけで、そのことを執行していく義務が出てくるわけです。そうすると、自分たちが本来やりたかったことが、だんだんできなくなる可能性がすごく高い。ですから、うまく巻き返せるだけの体力があれば、多少経験値が弱くてもチャレンジしてみてもいいと思いますが、巻き返せる余力がない段階については少しステップを踏んで、指定管理者に臨むべきではないかと思っています。

私はぜひ、中村さんにも意見を聞きたい

と思います。勝手に振っていいですか。経験値をもっていらっしゃるので。

中村 まったく水谷さんのおっしゃったとおりです。自分たちの団体のやりたいことと、その指定管理者制度に則った施設がどの程度、ミッションを含めて合致するのかがということがあります。

それと、私たちがいつもチャレンジしているのは、行政から出されてくる指定管理の業務内容というのがあるのですけれども、その業務内容をもっと市民サービスが向上するようなものに変えてしまうことです。もっと私たちはこうしたい、ああしたいということを必ず提案をして、「この提案をのんでくれるのだったら、この事業をやしましょう」というぐらい、うわ手に出ないとたぶん巻き込まれてしまう。実はそれも私たちは一勝一敗のところがありまして（笑）。一つは成功したのですけれども、一つは「書いてないことまでやるな」「だから落とした」と言われて、指定管理で落とされたんですね。そういうところもあります。

だけど市民側としては、たぶんそのへんが命になるんですね。市民サービス向上にどれだけ寄与するのかということがなければ、使われるだけですよね。だから、そこをしっかりと持てるミッション性のある、チャレンジングな、意欲のあるところにやっていただきたい。決して使われてはいけない。それはもう同じでございます。

司会 指定管理者制度のマーケットは最低2兆円。大きくみると6兆円か7兆円あると言われています。公共施設を行政直営ではなくて、民営化するということと言えますと、皆さん方のまわりに山ほどあります。それもものすごいコストをかけている。公共団体や特定法人がコストをかけていま

すので、だいたい2兆円から6兆円ぐらいある。現段階では、まだスタートしてはじめてですから、基本的に直営か外郭団体へ指定を維持しようとしています。それが8～9割を占めることになるだろう。NPOについて言えば、一つぐらいNPOに渡さない、先ほどの話じゃないですが格好がつかないということがあって、わずかな施設でNPOが指定管理者になっている。だいたいいま1勝14敗ですね。3年か5年後に見直しがありますので、ここでなんとか5勝10敗ぐらいにしなければいけないわけです。

何が問題かということ、いま、中村さんも水谷さんもおっしゃったのですけれども、その公共施設なら公共施設がなんのためにあるのか、存在しているのか。その検証がほとんどなされないままコスト削減問題が出てきます。美術館であれ、コミュニティ施設であれ、図書館であれ、すべていろいろなところが、先ほど中村さんもおっしゃったように、より市民サービスとか、あるいは市民のいろいろな福祉の向上につながるようなものとしてどう運営するか。そのときに、NPOや民営化したほうがより優れた、より望ましいサービスが提供できるというところが行政側のスタンスになればいけないわけですね。それがいま、コスト問題が前面に出てきている。そういう意味では、ソフトよりもハードのほうが行政側の関心が高くて、コスト削減の目的が主となり、ビルメンテナンス会社とか安上がりの下請けの企業が引き受けてしまう。そのなかで1カ所ぐらいNPOに渡そうかということで、神戸市でもどこでも、出てきているというような現象があります。

中村さんがおっしゃっているように、NPOが引き受ける場合でいいますと、ミッ

ションとの問題があります。これは別段、指定管理だけではなくて、委託事業も全部そうです。基本的に行政と協働をする場合に、自分たちのミッションがいつの間にか歪曲される。あるいは後退するという局面は当然出てくるだろうと思います。あるいは、NPO同士の間で言いますと、当然、行政側は組織がしっかりしていて、実績があるところを選ぶので、小さなNPOが排除されるという問題が出てくるかと思えます。同時に、それを引き受けたところは必ず、行政への財政依存という問題が出てくる。ここにずっとしがみつかなければNPOとして存続できない財政構造に陥りやすいという問題が出てくる。

同時に、それを引き受けると、これはNPOの一番の問題点かもしれませんが、業務処理のために専従職員を増員します。その専従職員が飯を食えなきやいけませんので、ミッションとあまり関係なくても、それをやらなければ自分たちの給料がでないことになる。そうすると、やはりNPO自身のマネージメントが変容していく可能性も出てくる。そのへんをきちんと認識する必要があるのではないかと。

そういう意味では、先ほども出ていましたように、やる場合は、一つは行政との協働をやってもよろしいですけれども、民間資金をきちんと確保できる仕組みが一方で要するということですね。それは、自主事業の展開もそうですし、会費収入もそうですし、個人や企業の寄付、あるいは民間の財団などの助成などで財源を確保する。今日は日本財団からもおみえになっていますが。そういう意味では、行政に依存しない、ある一定程度の資金調達の仕組みを持たなければいけないところがあります。

もう一つは、行政とやる場合も、いろいろな契約をするというときに、ある自治体とかある事業部局に全部、財政的に依存するような仕組みをできるだけ避けるということがありましょ。先ほども出ましたように、交渉戦略。行政側はこう思っているかもしれないけれども、こちらから代案を出す。行政側は安くやればいいということですが、こちらはそのコミュニティ施設をこういうふうに変えることによって、より地域社会に役に立つものに変えていくんだという、そういう逆提案をしていく。交渉をしていく。そのネゴシエーション能力みたいなものが、たぶんこれからのNPOに問われているのだと思う。

そこをやらないと、先ほどの話で言いますと、行政の枠にはまって、行政の仕様にしがたって、それを無難にこなすということになる。それなら別段、NPOでなくてもいいわけですよ。普通の民間企業でもやれるかもしれない。NPOがそうした指定管理だとか、協働を引き受けるには、以前から田中さんがおっしゃっているように、なぜNPOと協働するのかというところ、行政側にとってもNPO側にとってもメリットが出ること、Win-Winの関係をつねに考えていかなければいけないのだと思うたりします。

質問 質問ではないんですけども。提案みたいなものですけども。

私は、歳も30代半ばになったのですけれども、まだ独身です。もうそろそろ結婚しようかと考えています。NPO法人で、そういう結婚を斡旋するといいますが、結婚相手を紹介する、そういうところが福岡県のほうにはある。福岡県にはあって、関西のほうにまったくない。河原町五条の近くに、

「ひと・まち交流館 京都」の中に、「市民活動総合センター」というところがあるのですけれども、そこに京都府内にそういうNPO法人はないかと尋ねたりしたのですが、そういうものは見当たらないと言われて、困っていたりするんですけれども。できたら、そういうNPO法人をつくってもらいたいと思います。福岡にある法人の名前が「コットンクラブ」というんですけれども、「コットンクラブ」の関西支部みたいなものをつくっていただきたいと思います。

行政のほうでも、何か農業が盛んな地域で、新潟県の山北町（さんぼくまち）というところがあるんですね。山形県の近くです。そこに何か、そういう農業をしている人の結婚問題をとりあげたりしているところがある。企画観光課のなかに、縁結び係というのがある。縁結び係というのは、お見合いパーティをしたり、行政が積極的に結婚を推進しようとしているようです。できたら、行政のほうでもそういうような縁結び係、結婚相談係、結婚推進係、そういうものをつくってもらいたいという私の提言なのですから。

司会 わかりました。行政がそういうことに関わるかどうかについて、まず田中さんに。

田中 NPO法はご存じのとおり、公益性があるかどうかが問われます。結婚斡旋には、公益性がある場合とない場合と、きっと両方あると僕は思います。つまり新潟の農村では後継者がいない。そのままでは地域が崩壊する。ですから公益性があるわけですね。だけど結婚というのは、私人間の契約ですから、全国一律に公益性があるとは思えない部分があります。

アメリカへ行きますと中絶に賛成する

NPOがあります。同時に、中絶に反対するNPOもあります。そのように、人の考えはみんな違うけれども、それぞれ自分のミッションを守ってやっています。ということは、たとえば結婚についても、結婚したほうがいいという考えの人もいれば、結婚なんかしないほうがいいという考えの人もいらっしゃると思います。そういうふうに議論が分かれる問題に関して、その地域の課題として、結婚の問題が立ち現れない限りは、行政はセクションをやはりつくらないだろう。なぜかといえば、先ほどの議会の話ではないですが、税金をそこに投入する、結婚相談係をつくるということで職員を雇うことに合意を得られるかどうかなんですね。たぶん、豊中市では合意は得られないという状況にあるのかなと思います。

もう一点。そう思われるなら、自分でつくことです。自分が動いて、仲間を集めてつくる。そのために、中間支援組織はいくらでも応援してくれます。そのスキル、ノウハウについてはね。僕はそういうふうに思います。

質問 私もつくりたいとは思っているんです。でも、仲間が見当たらないというか…。

司会 あなたがつくればいいんですよ。呼びかければ個人でも、インターネットなどで発信できるわけですよね。きっと、あなたと同じ悩みを抱えている方がいっぱいいらっしゃるだろうから、つくったらよろしいと思います。NPO法人の17の項目のなかに入るかどうかは、非常に微妙だけど、でも結婚も福祉だと言えばそうだから（笑）。それはつくるときに、どんなふうに手続きするか、水谷さんのところへいけば、教えていただけるということです。だから、大

きいのは、結局、自分の課題を何かに人に解決してもらおうという発想をやめようというのが、基本的にこのシンポジウムの一番大きな趣旨です。だから、あなたが切実なニーズをもっていらっしゃるのであれば、あなたが呼びかけてください。ここにも独身の方がいらっしゃるでしょうから、一緒につくりませんか、と呼びかけをしていただくほうがいいかと思いますね。

時間がオーバーしました。先ほど議会との関係では、僕も田中さんの話を聞きまして、すごく勉強させていただきました。つい3、4日前にも、大阪市と話をしていた、議員さんの話を全部聞きましたので、なかなかしんどいなということがありますけれども。

先ほど仲川さんもお話をされましたように、議員を研修するというか、あるいは市民の声を聞く仕組みみたいなものを、NPO側、行政側も用意することが大事だろうと思います。

最後になります。1～2分ずつ、それぞれ、最後のメッセージをお願いして、終わらせていただこうと思います。

さいごに

仲川 NPOと行政の協働を考えると、NPOと行政だけの枠組みで考えると限界がある。先ほどおっしゃったように、議会であるとか、一般の市民であるとか、それを取り巻くさまざまな人たちを巻き込みながら議論を煮詰めていかないといけないのかなというのが一点。

もう一つは、やはりどうしてもいままであった箱モノをどうするかとか、いままであった事業をどうするかということで、継続の延長線上に物事を議論するのが大前提

となっている。行政のほうはとくに協働がまず大前提にあって、本当に協働する意味があるのかとか、その事業にそもそも存続意義があるのかとかいった部分には、なかなか市民は参画できないというのが現状としてあります。そういった部分を、NPOの側がそれこそもっと力量をつけて提言をしていけるような、そういったサポートをもっとしていかないといけないのかなと感じました。

水谷 私の発言のなかでも最後に言いましたが、やはり行政という組織は、基本的にやはり法律であり条例でありという、そういう法的な枠組みのなかで動く組織体であるということを、いくつかの事業を一緒にやってきて痛感しています。そういった枠組みのなかで、市民活動支援みたいなことがここ数年、ぐっと浮上してきて、その担当セクションになられた方も結構、庁内理解を得るのに四苦八苦されている。いざとなつて、たとえば契約の話にしても、「じゃあ、法制文書課とこういう話をつけないければそれは無理です、水谷さん」というような悩みも打ち明けられたりします。ですので、基本的にはそういう法律とか、議会という意味決定の場を踏むとか、どういう根拠をもとに彼らがこういう発想をしているのかとか、発言をしているのだろうということを私たち市民側、NPO側も踏まえつつ、もしくはきちんと捉えつつ、そういった発言のなかで私たちにできる提案を前向きに出していくしかないんじゃないかなと思うんですね。

先ほど田中さんが、折り合いをつけることで公共性が生まれるとおっしゃっていて、なるほどと思ったのですけれども。やはり折り合いをつけていくというのは、相手に

迎合するという意味ではないと思います。お互いが役割分担をするためには、お互いの仕組みを理解することが重要だと思うので、そういったところに、いかに私たちが認識を踏まえつつ次に進んでいけるかということをとともに考えていきたいなと思っています。

中村 私のレジメでの協働の一番下に共通の目的のために、別々の仕事をすると書いているわけですがそれでも、その公共という分野、ここがこれから社会的に拡大をしていくことは、少子・高齢化のなかにあって当たり前のことです。

ここをしっかりとみんなが認識をしていきながら、どんな社会をつくっていくのかという、社会像の共有が要る。まずはやはり官の人ですね。一番たくさんの情報と権力を握っている、ここがしっかりと認識をしてもらうことだと思います。それから民の私たちの立場も、任せているだけではなくて、自ら飛び込んで公共の領域を拡げていくということがいま問われている。必ずそれは痛みを伴います。いま一番痛んでいないのが行政ですね。けれども民のほうはものすごく痛んでいて、痛んだ人の相談は絶え間なくあります。若者のニートをはじめ40代から50代の早期リタイア。そしてリタイア前後の方々。神経がやられたような状況の人がものすごく多い。そのように民が非常に痛んでいるなかで、公共をもっともっと豊かなものにしていかないと、日本はどうなるんだろうと、大げさではなく思っています。

そのときに必要なのは、やはりお互いの忍耐だろうと思います。はじめて出くわした戦後のこの状況のなかで、お互いが違う道を歩んできた。しかしやはり一つの新し

い社会像に向かっていくときに、痛みが必ず伴います。その痛みを耐えなければいけない。双方に忍耐が求められると思いますね。これは誰も、どんな組織も、そうだと思うのです。「もうあの担当者、こうやった」「あの職員、こうやった」と、こんなことをすぐ言いたくなるわけです。それ乗り越えたところに必ず新しい社会ができると思いますので、その大きな道を信じつつ、いまはお互いに忍耐強く、粘り強く、互いが協議をし合うという場面なのかなと思っています。

田中 役人の体質というのは、皆さんご存じのとおりまず基本的に前例のないことはしません。前例踏襲主義という行政の体質は未来永劫続くだろうと僕は思っています。ということは、どう協働を進めていくか、どう公共を開いていくかのコツは、いい前例をたくさんつくことに尽きる。いい協働の成果を挙げる、いい前例をつくる。これをすれば役人は次の日から、あそこはやっているんだから同じことをしようと、魂はこもっていないかもしれないけれども、やりだすのです。そういうところをNPOの方も利用したらいいし、行政のなかで孤立無援で、もっと公共を変えないといけないうと頑張っている職員がいたら、そういうふうに変えていってほしいのです。

このいい前例をつくるというのは、たとえば僕は職員研修を形を変えて実施した。「職員の意識を変えないといけない」と、講師を呼んでやるわけです。そのときに、職員だけを呼ばないで、市民も呼んだ。これは、そのときにたまたま職員研修所長が非常に優秀な女性で、「おい、職員研修に市民が参加したらあかんとどこにも書いてないな」と言ったら、彼女も「書いてない」と。

「なんの条例違反にもならへんな」「なりません。田中さん、NPOに声をかけてください」「よっしゃ」。それでやったんですよ。そうしたらみんな来ます。ワークショップをぎりぎり、3年間もやっているから、「ちょっと来てえな」と言ったら、みんなわっと来ます。そうしたら職員はびっくりした。仕事をサボって昼寝に来た職員も、市民の目があるから、一所懸命、勉強するわけです。そこに来たNPOの人も勉強になるわけです。しかも職員と意見交換ができる。そしてそれを一回やったら、他の研修も同じようにするんです。みんな心配して「大丈夫か、田中君」と上司も聞く。「大丈夫です。職員もよう勉強するし」と言って、広げた。

審議会の傍聴者に発言させるようにもしました。審議会の会長の権限で、傍聴している人も発言できるはずだと、なぜ発言させないのかと。審議会の公開はいま各自治体でやりだしましたが、僕は、NPOの審議会会長に相談して、広げた。これは庁内の袋叩きにありました。「お前、いらんことするから、全部の審議会、傍聴の意見聞かないといかんようになったら大変やないか」と。庁内を全部、敵に回したかもしれませ

んが、でも前例をつくってしまうと開いていくのですね。だから僕は、とにかくいい前例をつくる。いまはまだその時期なのだろうなと。そのうえで、制度や条例ができてくると、少しずつ魂が入っていくのではないかなと。そんなことを考えてやっています。

司会 それぞれ、パネラーの方の最後のメッセージはきわめてまとまっていまして、皆さん方にアピールできたのではないかと思います。

いま田中さんがおっしゃったように、要はチャレンジですね。新しいものにどうチャレンジするかということでしょう。水谷さんがおっしゃったように、成功、失敗の事例から学ぶ以外にないわけです。そういう意味では、それぞれ自己の体力を高めながら、一方で行政とNPOの出会いといいますか、そういう場をどんどんつくっていただいて、新しい前例、他が真似るような前例をつくりあげていただきたいと思います。ここで、第2部のパネルディスカッションを終わりたいと思います。ありがとうございました。

[2006年2月20日]