

協働 ～温故知新～

2023.1.12

日本NPOセンター・特別研究員 椎野修平



まずは、自己紹介です。

- 元神奈川県の職員です。
- かながわ県民活動サポートセンターに10年間勤務しました。
- 退職後は、二宮町商工会を経て、日本NPOセンターに在籍、東日本大震災の被災地のNPO支援や調査研究を担当。
- 現在は、毎日が日曜日・・・
- でも、幾つかの団体とは関わりを持っています。



今日の話の内容が、ぎゅっと凝縮しているメッセージです！

NHKスペシャル・変革の世紀（2002年放送）

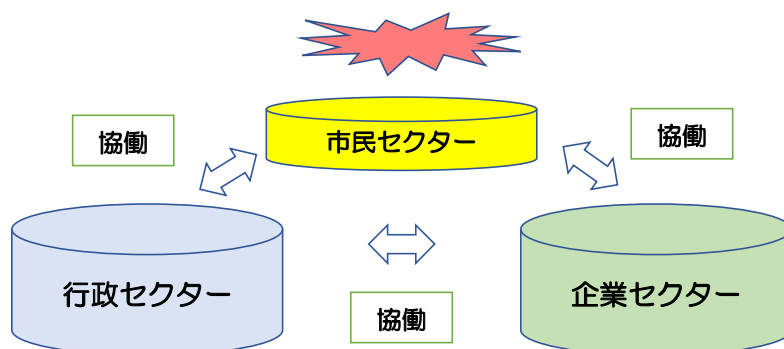
全7回シリーズ第5回 「社会を変える新たな主役」

レスター・サラモン教授（米国ジョンズホプキンス大学）からのメッセージ

「重要なのは公共の仕事はすべて政府でやってくれるという20世紀の常識を、一度疑ってみることではないでしょうか。これは、政府の責任を軽くしようというわけではありませんし、市民の力だけで公共を支えられるという意味でもありません。**市民が主役となって政府や企業と新たな関係を構築していく姿**こそが、健全な市民社会だと、私は考えています。」



1990年代：市民セクターへの期待の高まり！



NPO法の成立と自治体によるNPO支援

1998年3月 NPO法が成立

- 公益法人制度のように主務官庁性ではなく、所轄庁による認証制。
- NPO法人の認証事務は、国と都道府県が担うようになる。
- 認証事務の手続き条例の検討に、多くの市民関わったことでNPO法の意義やNPO法人に対する理解と認識は急速に広がった。

自治体によるNPOへの期待

- 縮小する行政サービスの受け皿として
- 増加する行政需要への対応のために

⇒ NPO支援施設の設置、補助金制度や基金の創設によるNPO支援

⇒ そして、支援から協働へ



協働の必要性については、次の3つの文脈がありそうです。

■行財政改革の文脈

小さな政府を指向すると、市民との協働は不可欠となる。

■地方分権の文脈

地方分権は、市民への分権と協働という社会システムの変革がないと完結しない。

■市民自治の回復

市民は、その信託に基づく市政に自ら主体的にかかわることにより、市民の福祉が実現される地域社会の創造を目指す。



協働のルーツとは？

【コプロダクション (co-production)】

アメリカの行政学者 ビンセント・オストロムの造語

⇒ 地域住民と自治体職員とが心を合わせ、力を合わせ、助け合って、地域住民の福祉の向上に有用であると自治体政府が住民の意思に基づいて判断した公共的性質を持つ財やサービスを生産し、供給してゆく活動体系である。

「参加と協働－新しい市民＝行政関係の創造」
(荒木昭次郎著、ぎょうせい、1990年)



協働は、相乗効果があつてこそ！

協働は、「 $1+1 = 2 + \alpha$ 」となることが期待される。

$+\alpha$ は、「直接的な成果」だけでなく、
「意識改革」や「組織変革」も含めて考える必要がありますね。

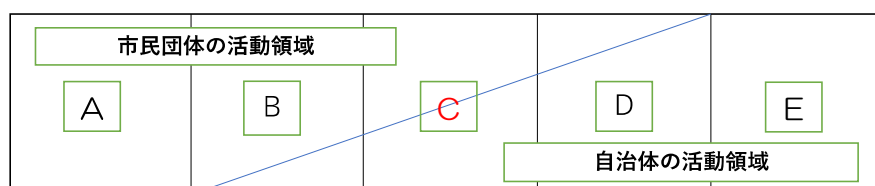


行政、企業、NPOは、それぞれ特性が違います。

	行政	企業	NPO
組織理念	社会的合意	最大利益	価値実現
行動原理	法令	競争	共感
行動特性	公平性・画一性	能率性・機動性	自発性・互助性
受益範囲	全体的	選択的	部分的



協働の概念を整理してみましょう！



A＝ 市民団体あるいは民間だけでやる領域

B＝ 民間が主体で行政は民間の主体性を活かしながら関わっていく領域

C＝ 行政と民間が対等な関係で事業を行う領域

D＝ 行政がやり方を決めて民間団体に委託したり委任したりする領域

E＝ 行政が責任をもってやる領域

（出典：山岡義典（1999年）時代が動くとき（ぎょうせい））



協働を先駆的に検討した自治体は？

横浜コード（横浜市における市民活動との協働に関する基本方針）

＊横浜市市民活動推進検討委員会報告書：平成11年3月

- 1 目的 市民活動と行政が協働して公共的課題の解決にあたるため、協働関係を築く上での基本的な事項を定め、公益の増進に寄与することを目的とする。
- 3 協働の原則
 - (1) 対等の原則
 - (2) 自主性尊重の原則
 - (3) 自立化の原則
 - (4) 相互理解の原則
 - (5) 目的共有の原則
 - (6) 公開の原則
- 4 協働の方法
 - (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



【公金の支出や公の財産の使用における必要要件】

市民活動と行政とは具体的に協働を進めるうえで、市民共有の財産である公金の支出や公の財産を使用するときには、その適正さを担保するために、次の3要件を満たす必要がある。

- ① 社会的公共性があること
- ② 公費濫用を防止すること
- ③ 情報を公開すること

憲法第89条

公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。



NPOと行政、それぞれの経営資源と役割は？

	NPO	行政
人	役員、スタッフ、ボランティア	職員
物	資機材など	活動場所、資機材など
金	会費、寄付金、事業収入、助成金など	委託費、補助金、負担金
情報	専門的な情報、ネットワークなど	行政内部の情報など

☞ 協働とは、両者が経営資源を役割に応じて出し合うことで成り立っています。



「補助」と「委託」は、どこが違うの？

補助 ＝ 特定の事業、研究等を育成、助長するために公益上必要があると認めた場合に、対価なくして支出するものです。

☞ 事業成果は、NPOに帰属します。

委託 ＝ 行政がその所掌する事務事業を執行するうえで業務を部外の者に行わせることであり、行政のねらいは「NPOの育成」ではなく、「NPOの専門性の活用」です。

☞ 事業成果は、行政に帰属します。



「指定管理者制度」って、どんな制度？

指定管理者制度は、公の施設（公園、図書館、市民活動センターなど）に係る管理主体の範囲を民間事業者等に広げることにより、「住民サービスの向上」とともに、「経費の削減」を図ることを目的とした制度です。

しかし、「経費の削減」が強調され過ぎると「住民サービスの向上」が軽視されてしまうことが懸念されます。



近頃、協働はルーチンワーク化しているみたい？

■1998年3月にNPO法が成立し、20年以上が経過しました。

- ☞ 前半の10年間は、行政とNPOは制度や事業を創設する際に、かなり熱い議論を交わしていました。
- ☞ しかし、後半になると両者の関係はルーチンワーク化してきたように思えます。

■大きな要因は、NPOに係る制度面が一定程度整って、一段落したことです。

- ☞ 行政は、様々な制度や事業を施策化した後、新味のある施策を打ち出せていません。
- ☞ NPOも、現状の制度や施策などに満足しているように思われます。



では、次の一手はあるのでしょうか？

事例 1 協働契約書の締結

事例 2 協働コーディネーターの配置



事例 1 協働契約書の締結

横浜市市民協働条例

(協働契約)

第12条 市は、第9条第1項の選定又は第10条第2項の決定により市民協働事業を行う場合は、規則で定める軽易なものを除き、当該市民協働事業を行う市民等と市民協働事業に関する契約を締結するものとする。

2 前項の協働契約には、事業目的、事業の進め方並びに役割、費用及び責任の分担その他規則で定める事項を定めるものとする。



	委託契約	協働契約
事業実施	委託者（市）がつくった委託契約書、仕様書に基づき、受託者が業務を行う	市と協働の相手方が合意した協働契約書、仕様書に基づき、お互いが役割分担をしながら業務を行う
契約書・仕様書	委託者が項目を定め、受託者が受託する	双方が対等な関係で責任を負うことが明記される。 項目は双方の合意により決定。
成果の帰属	原則委託者に帰属	双方に帰属
責任の所在	委託者が最終的な責任を負う	それぞれの主体の役割に応じてそれぞれが応分の責任を負う
協議の内容	決まった内容、スケジュール等の進捗管理が中心	必要に応じて見直しや修正のための協議を行う



事例2 協働コーディネーター（京都府）

京都府 協働コーディネーター

協働コーディネーター

府民の皆さんが安心して暮らすためには、地域住民自らが相互に協力して、地域の課題を解決していくことが大切です。協働コーディネーターは、そうした地域の課題に対応するために、地域住民を中心とした地域団体や行政等の多様な関係者の協働をコーディネートさせていただきます。

政策企画部 地域政策室府民協働係・京都府庁NPOパートナーシップセンター所属の協働コーディネーター（令和4年5月1日現在）

氏名	出願日	経歴
 木置 夕起 (派遣 水曜)	月曜、火曜、金曜 (派遣 水曜)	大阪府吹田市出身。 2008年から京都に本部があるNGOのスタッフとして税務・労務・会計業務を中心に事務局運営に携わる。 2017年10月から協働コーディネーターとして着任。 最近の関心事はNPOの事業評価に関すること。 【得意分野】 NPOの運営、NPOの事務手続、NPOのお金の管理
 木置 夕起 (派遣 水曜)	月曜、水曜、金曜 (派遣 水曜)	1983年生まれ、京都府高岡京市出身。 立命館大学大学院政策科学研究科博士前期課程修了。 大学学部生時代からNPOについて関心を持ち研究。 大学院修了後は中間支援NPOで実務経験を積む。



Point ①

でも協働は、

「社会的な課題を解決する」ためだけではありません。

「社会的な価値を生み出す」ことも重要です。



■ NPOが地域社会が直面する課題の解決に向けて活動することは重要ですが、もう一つの役割として「社会的価値の創造」があります。

- ☞ 社会的な課題の解決を目指すサービスの提供を出発点として、関係する様々な主体や客体と共に新しい変化を起こすことができれば・・・
- ☞ それまで関係がないと考えていた人々に問題を認識してもらい、共感を得ていくことができれば・・・
- ☞ 協働の成果は量的なものだけでなく、協働することで組織の変革につなげることができれば・・・



協働って必要だね。

ちょっと待った！

日本国憲法の前文には、次のように記されています。

「ここに主権者が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国家は、国民の厳粛な信託によるものであって、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」

(問い) 市民・NPOに信託されている存在である役所が、
市民・NPOと対等な協働相手であると考えerことは妥当ですか？



Point ②

重要なことは、

「市民主権をかたちにする協働」です。



■市民主権を形にする協働とは？

- ☞ NPOと行政の協働の現場において、
「意思決定権」を市民に近づけるために何ができるのか、
両者が真剣に考える必要があります！



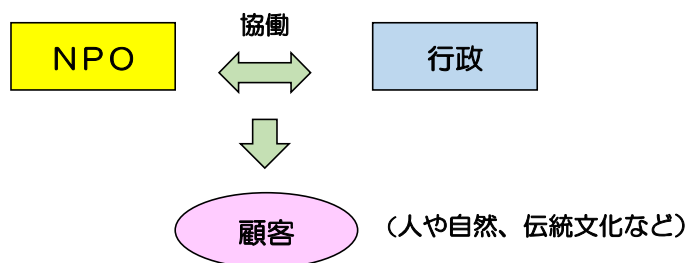
Point ③

最後に、もう一つ！

「協働は、目的ではなく、手段」です。



■協働は目的ではなく手段とは？



ご清聴ありがとうございます！



多様な主体による協働 NPO支援センターの役割

2024.1.12
日本NPOセンター・特別研究員 椎野修平



ここでは、NPO支援センターを
NPOを支援する機能を持つ、
施設、組織、ネットワークと定義します。



1. NPO支援センター の役割の変遷



NPO支援センター 1.0

（これまでの役割）

- 場の提供
- 情報の提供
- 相談事業
- 各種セミナーの開催 など



NPO支援センター 2.0

（現在の役割）

- 組織基盤強化の支援
- 組織マネジメントの支援
- 2者間の協働のコーディネート など



NPO支援センター 3.0

（これからの役割）

- 多様な主体間における協働のコーディネート
- 地域における協働のマネジメント

⇒地域にとって、なくてはならない存在になれるのか？



2. 神奈川県における幾つかの事例



横浜市の事例

横浜市
市民協働
推進センター
Link

＼協働コーディネーターによる／

令和5年度
市民協働相談会
～実践者との対話を通して～

参加
無料

地域で何かを始めたいと考えている方・頭の中で構想が膨らんでいる方・
これからの活動の展開を模索している方…。実践者や来場者への相談や交流を
通して、自身の取組みの参考にしませんか？
同じように頑張っている人や団体の仲間づくりの場としてもご活用ください！

協働コーディネーターとは？

市内で活動している市民活動の豊富な経験を持つ経験者です。市民団体などが地域・社会課題に取り組む際に、どのようなリソースが必要かを判断し、情報提供や協働・連携を促進します。



藤沢市の事例

藤沢市市民活動推進計画

第5章 基本指針を具現化する施策

3-② 多様な主体による叡智や経験の好循環を生む協働の推進

暮らしの課題解決と暮らしやすさの向上をめざし、組織を超えた横断的な連携をはじめ、継続的なまちづくりや地域に根差した市民活動となるよう市と市民活動支援施設などがコーディネートを行い、多様な主体が相互につながる協働を推進します。



逗子市の事例

逗子市市民協働コーディネーターの職務等に関する規程

(趣旨)

第1条 この規程は、本市の市民協働によるまちづくりを推進するために、市民協働コーディネーターを設置し、その職務等について必要な事項を定めるものとする。

(任命及び職務)

第2条 コーディネーターは、就任を希望する職員の中から必要な人数を市長が任命し、市民協働課長の下で次に掲げる職務を行うものとする。

- (1) 市民協働によるまちづくりの企画立案に関すること。
- (2) 市民協働による事業実施のための相談に関すること。
- (3) 市民協働に関する情報の収集及び提供に関すること。
- (4) 市民協働に関する調査及び研究に関すること。
- (5) その他市長が特に必要があると認めた事項



3. 協働コーディネーターの機能と役割



（１）リエゾンとしての機能

（役割）

- ・ 仲介役、橋渡し役、つなぎ役

- 多様な主体間をつなぐためには、それぞれを見極めることができる、「目利き」としての能力が求められる。



（２）伴走者としての機能

（役割）

- ・メンター、見守り役

▣ 相互依存に陥らないように、「自立支援」が必要。



（３）触媒としての機能

（役割）

- ・レフリー

▣ 多様な主体の連携で、「化学反応を促進」させる。



4. 協働コーディネーターの設置に 向けて検討が必要と思われること



(1) 協働コーディネーターの役割についての理解を深める



(2) 協働コーディネーター設置の必要性を認識する



(3) 協働コーディネーター制度の普及と人材育成



ぜひ、各地域で協働コーディネーターの
必要性について、議論を深めてください。



＜協働事例＞

川崎市子ども夢パーク

川崎市子ども夢パーク

【沿革】

1989年 国際連合にて「子どもの権利条約」が採択される。

2000年 「川崎市子どもの権利に関する条例」が成立する。

2003年 条例を実現するための施設として「川崎市子ども夢パーク」が開設される。

2006年 (財)川崎市生涯学習財団とNPO法人フリースペースたまりばが指定管理者となる。

- * 夢パークは市民利用施設であるが、夢パーク内には学校や家庭・地域の中に居場所を見いだせない子どもや若者が安心して過ごせる居場所「フリースペースえん」が併設されており、NPO法人フリースペースたまりばが指定管理者として運営を担っている。

【概要】

○プレーパーク

土や水、火や木材などの自然の素材や道具や工具を使い、子ども達の遊び心によって自由につくりかえられる遊び場

○子どもの活動拠点

子どもが自由な発想で、遊び、学び、つくり続ける居場所

○開設日時

通年 9:00～21:00（年末年始と施設点検日は閉館）

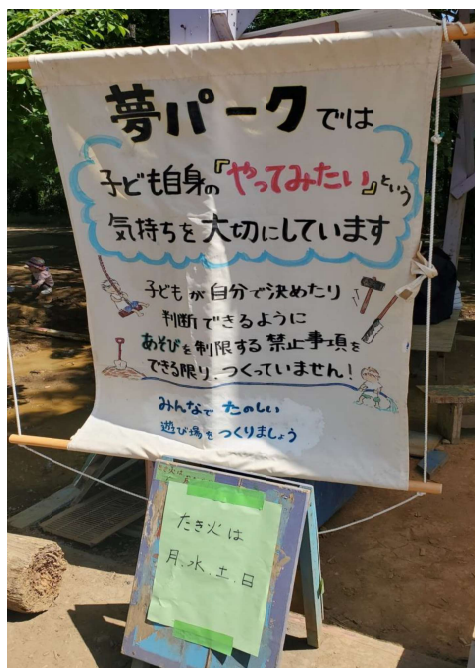
○総利用者数

68,300人（2022年度）









フリースペースえん

学校や家庭・地域の中に居場所を見いだせない子どもや若者が安心して過ごすことができる居場所です。決められたカリキュラムはなく、一人ひとりが自分でその日どのように過ごすのかを決めて活動します。

○開設日時

月曜日～金曜日 10:30～18:00（祝日は休み、火曜日は ～14:00）

○登録者数

146人（2023年3月31日現在）



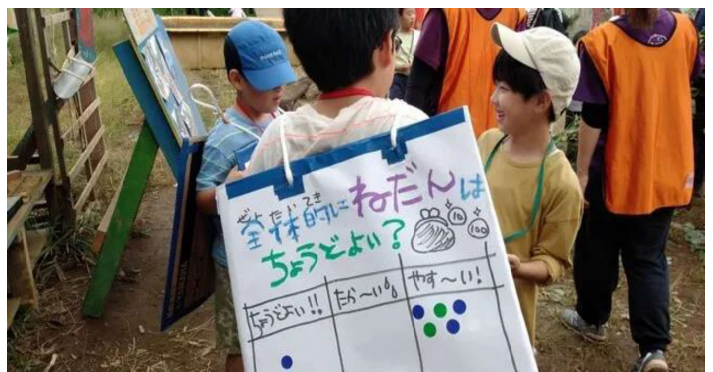


こども夢横丁

- 毎年秋に開催される夢パークでは最大のイベントです。
- 主役は子どもたち、大人は口や手を出さないというのがルールです。
- 自分たちで一から考え工夫してお店を建設し、商品をつくり、商いをします。
- 商品は、必ず自分たちのアイディアや手を加えたものでないといけません。
（雑貨屋、アクセサリー屋、焼きそば屋、蒸パン屋、射的屋などが出店）
- お店では本物のお金を使うことで、真剣なやりとりが行われます。
- 2023年の出店数は50店舗、来場者は約2,000人
- 各店舗は純利益の10%を横丁税として支払います。（総額は約50,000円）







協働に必要なことは？

