

市民公益活動 支援・協働の推進について

市民公益活動 支援・協働検討会議 報告書

「本編」

平成 13 年(2001 年)3 月

市民公益活動 支援・協働検討会議

事務局：市民生活部 市民生活課

目次

はじめに（当報告書の位置づけ）	... 1
報告にあたって	
第1章 なぜ「市民公益活動」なのか	
（1）「市民公益活動」とは	... 2
（2）今、行政が「市民公益活動」との関わりを検討するのは ～ なぜ、支援・協働するのか ～	... 3
（3）支援・協働の検討にあたって	... 4
第2章 公共領域を担う市民活動と豊中市の関わり	
（1）豊中市内の現状を概観するために これまでの各種調査等の取組み	... 6
市内市民公益活動の現状（既存調査結果から）	... 7
市民活動団体の支援・協働施策の現状	... 9
（2）現状施策の問題点、課題 支援手法について	... 11
協働手法について	... 12
（3）「市民公益活動」の特徴と行政の役割	... 13
第3章 支援・協働の基本的考え方・方針・留意点	
（1）基本的考え方（基本原則案）	... 15
（2）基本方針	... 16
（3）推進に向けて	... 16
（4）効果的に支援・協働を行うために	... 17
第4章 推進の仕組み、体制	
（1）推進の仕組み、体制(案) 第三者機関「(仮称)市民公益活動 支援協働推進委員会」の設置	... 20
庁内横断調整組織の設置	... 21
総合窓口（事務局）の設置	... 21
（2）今後検討すべき新たな仕組み・制度の特性など 基金など新たな助成制度の検討	... 22
市民活動サポートセンターの検討	... 22
市民公益活動推進条例	... 23
第5章 年次計画（案）	... 24
（巻末）委員名簿 検討の経過	

はじめに（当報告書の位置づけ）

豊中市の平成 13 年度（2001 年度）から 20 年間の政策について定めた「第 3 次豊中市総合計画」は、「協働とパートナーシップに基づくまちづくり」と「効率的・総合的な行財政運営」を基本姿勢としています。

そのなかで、行政情報の提供と公開を行うことにより新たな市民参画をすすめるとともに、市民・NPOなどの自主的な公益活動や地域コミュニティの再生に向けた活動を促進しながら、多様な活動主体の協働によるまちづくりを進めることになっています。また、そのために必要な行政改革をすることとしています。

「市民公益活動 支援・協働検討会議」は、この基本姿勢のもと、市民公益活動にかかる情報や取組み、課題の整理を行いながら、支援・協働のあり方、施策の方向性、推進の仕組み、年次計画などについての検討を行いました。

この報告書は、これらの検討結果をまとめたものです。

平成 13 年度（2001 年度）以降、市民・市民団体・学識経験者・関係機関等の参画を得て成案化・具体化を図るなど、本市における市民公益活動の総合的促進に資することを目的としています。

報告にあたって

この報告書は、検討結果を元に整理した「本編」と、検討資料をまとめた「資料・参考編」の 2 部構成となっています。

報告書作成の時点で、検討途中の事項、今後検討すべき課題、検討委員間で意見がまとまらなかった事項などについては、次の表示を行います。

[今後の課題]

- ・
- ・

第1章 なぜ「市民公益活動」なのか

(1) 「市民公益活動」とは

市民公益活動とは、市民の自発的・自主的な社会貢献活動をいう
営利・政治・宗教活動でないこと
自発的・自主的な市民活動であること
不特定多数の第三者利益（公益性）に貢献していること

当会議では、多種多様な市民活動のなかで、行政でも企業でもなく、また営利目的でも政治・宗教活動でもなく、自主的に公共領域を担おうとする市民の活動を「市民公益活動」として検討対象としました。

特定非営利活動促進法（通称NPO法）に基づく法人格を有するか否かに関わらず、市民自らが社会的課題を発見・解決しようとする活動かどうか、また、その団体の構成員など特定の人のためだけではなく、不特定多数の第三者利益（公益性）に貢献しているかどうかに着目しました。

- ・ この視点からすると、環境や国際交流等のテーマ型団体、自治会等の地縁・住縁型団体、趣味・生涯学習型団体、当事者型団体、個人ボランティア等のいずれも「市民公益活動」を行うことが可能であり、現にさまざまな主体が多様な「市民公益活動」を行っています。
- ・ また、たとえばNPO法人が実際に事業を実施するには個人ボランティアの協力が不可欠であるように、公共サービスを担う主体となりうるほど組織化・専門化された団体が活動するためにも、個人ボランティアから緩やかな組織までのさまざまな市民活動の存在とそれらとの連携が必要です。

そこで、支援・協働の推進検討にあたっては、一旦、個人ボランティアからさまざまなタイプの市民団体を（「市民公益活動」を主たる目的としない団体も含め）視野に入れることが必要です。

当会議では、こうした点に留意しながら検討を進め、支援・協働の方向性や対象を整理しています。

(2) 今、行政が「市民公益活動」との関わりを検討するのは
～ なぜ、支援・協働するのか ～

市民自治・自己責任を基調とする社会づくりに必要な活動

～ 高齢化・情報化・国際化などの進展とともに、環境や人権に関わる様々な問題が顕在化している今日、市民社会の諸課題をすべて行政が担うべきとする従来の考え方から、市民一人ひとりが主体的に関わるべきとの認識を高め、「市民公益活動」の必要性が幅広く認識されるようになってきたこと

分権型社会づくりの担い手が必要

～ 地方分権が進展するなかで、個人の自己実現と社会的課題の解決を同時に進めようとする「市民公益活動」は、地域の個性や主体性に応じたまちづくりの担い手としての役割が期待されていること

多様な価値観による公益活動が必要

～ サービスの受け手であった市民が、情報公開や市民参加によってサービスの内容や意思形成過程に関心を持つようになり、公益性の概念を問い直し、多様な価値観に基づく政策提言や実践活動を行う人・組織が出てきていること

新たな公共サービスの担い手が必要（行政だけでは担えない）

～ 多様な市民ニーズに対応し、効率的な行政システムを確立するためには、多元的な主体との協力・協働による取組みが必要であり、均一的サービスを提供する行政に加えて、市民ニーズにきめ細かく対応できるサービス主体として「市民公益活動」が期待されること

顕在化していない社会的課題への対応

～ 「市民公益活動」は、具体的ニーズに日常的に接しており、行政が発見できていない課題、あるいは、その時点では行政が取り上げることができない課題について、実践的提言や対応ができること

社会の活性化にボランティア活動が必要

～ 新たな生きがいとしてボランティア活動を行う市民が増えており、その活動の舞台・受け皿として、市民団体が必要となっていること

経済効果が期待される

～ 新たな経済主体としての役割も期待されていること

(3) 支援・協働の検討にあたって

社会経済状況の変化や情報化の進展などにより生き方やニーズが多様化した今日、税を財源に平等・中立に基づく行政と出資者への利益配当を前提とした企業を中心とする社会システムに加え、非営利で柔軟な、そして、多様な価値観に基づき先駆的な活動ができる公共領域の担い手（＝市民公益活動を担う人々とそれを支える組織）が必要とされるようになってきました。

行財政運営体制の再構築が必要である

ところが、現在の公共領域の担い手をめぐるシステムは、行政と企業を念頭においた旧来のままです。今後、「市民公益活動」が公共領域に参入できるシステムを形成することが必要であり、行政に集中している財源、情報などを「市民公益活動」を行う市民や団体、企業に再配分する仕組みづくりが検討課題となっています。

市民団体との関わりを再構築する必要がある

豊中市は、これまでも社会の流れに応じて、公共領域で活動する市民団体の支援・協働を進めてきました。その蓄積が、一方ではNPO（注）への認識を混乱させる一因ともなっています。

また、既存の支援・協働施策には、長い経過の中で、その目的が不明確になっているもの、効果の点で見直す必要があるもの、既得権化しているもの、さらに充実させる必要があるものなどが混在していると思われます。

そこで、検討対象をNPOに限定せず、既に施策化されているものも含めて「市民公益活動」全般を視野におき、従来手法との比較もしながら、支援・協働施策の整理と総合的な方向性を探る必要があります。

（注）NPOは「非営利組織 Non Profit Organization」の略で、「営利を目的としない公益事業や市民活動を行う組織」（新総合計画より）。広義では、社会福祉法人や財団法人なども含まれるが、当報告書では、市民による自発的・自主的な組織であって「社会的使命を持って公益活動を行う事業体」をいう。従来行政が接触していたボランティア団体等と異なり、専門的な事業を継続するため、有償の公的サービス提供を行う場合がある。

「支援」と「協働」の概念や関係性などについての点検が必要である

「第3次豊中市総合計画 前期基本計画」はその基本姿勢として、「協働とパートナーシップに基づくまちづくりの推進」のために「市民やNPO等の自主的な公益活動の支援」を行うとしています。そして、支援とは「協働を促進するための方策・仕組みの一つ」であると位置づけられています。

その意味から、協働の担い手に対し、「活発に自発的・自主的な活動が行われるよう」また「組織が自律的發展をするよう」支援することが大切です。そのことをとおして、多様な価値観に基づき先駆的な活動ができる公共領域の担い手（＝市民公益活動を担う人々とそれを支える組織）が力をつけ、まちづくりなどの事業や公共サービスの「協働」（注）の取組みが進むのではないのでしょうか。

当会議では現状の支援・協働方策についての情報収集と実態把握のために、平成12年(2000年)7月期、調査ヒアリングを行いました（調査結果については、次章および「資料・参考編」参照）。その結果、たとえば現在の補助・助成制度をみても、市民活動「支援」の観点から設けているものもあれば、「協働」推進の観点からのもの、また他の行政目的の観点から取組んでいるものもあることがわかりました。いずれも必要に応じて設けられた制度ですが、なかには、その目的・範囲・効果などが今日的でないものもあると思われます。

今後、市民公益活動促進の観点から、さらに詳細にまた具体的に点検し、必要な見直しや充実を図る必要があります。

（注）「協働」とは、共通目標を達成するために、互いの立場を尊重した対等な関係で共同の取組みを行い、成果を相乗効果的に創出させるとともに、そのことをとおして、お互いの組織や活動の向上も図る行動をいう。

広く情報公開しながら、市民参画のもとで総合的推進を図る必要がある

上記「 」の検討はもちろん、市民公益活動の総合的促進の取組みにあたっては、行政内部だけではなく、市民・市民公益活動団体の当事者・学識経験者・関係機関・企業などの参画のもとで行うことが大切です。

同時に、これらを進めていくためには職員の意識改革が重要であり、適切な職員研修を継続的に実施することも必要です。

当会議では、そのための基礎的情報の収集・整理や課題の整理と一覧化を行いながら、促進にあたっての行政の基本姿勢や検討のための仕組みづくりなどについて提案しています。

第2章 公共領域を担う市民活動と豊中市の関わり

(1) 豊中市内の現状を概観するために

これまでの各種調査等の取組み

当会議の検討課題に関連する、これまでの取組みや検討調査などで主なものは、次のとおりです。

年度	取組みなど	担当課 (事務局)	備考
平9 (1997)	「豊中市まちづくりのための市民意識調査報告書」	企画調整室	第3次豊中市総合計画策定のための資料
	豊中市行財政活性化市民懇話会提言 「いっしょに創ろう 21世紀の豊中」	行政管理課 (現：行政改革推進室)	この報告書の課題に関連しては、分権型社会をつくるため、市民と行政の協働の基盤を整備する各種施策について提言。
平10 (1998)	豊中市行財政改革大綱 「分権型社会の実現をめざして」	豊中市行財政活性化対策本部 事務局：行政管理課 (現：行政改革推進室)	上の提言や豊中市行財政活性化対策本部での議論を踏まえた施策の方向性を示す。
	行財政改革第1期実施計画	豊中市行財政活性化対策本部 事務局：行政管理課 (現：行政改革推進室)	平成10年(1998年)～平成12年(2000年)における具体的施策。
	「市民団体の組織・運営状況等調査」	広聴課	庁内調査
	「豊中市における地域コミュニティ組織に関する基礎調査」	豊中市政研究所	
平11 (1999)	「市民公益活動団体基礎調査」	市民生活課 企画調整室	庁内調査
	第3次豊中市総合計画・基本構想	企画調整室	・公募市民委員からの提言も参考に策定された。 ・「協働とパートナーシップに基づくまちづくり」をうたう。
平12 (2000)	市民公益活動支援・協働検討事務局の設置	市民生活課	
	第3次豊中市総合計画・前期基本計画	企画調整室	計画推進の基本姿勢に「協働とパートナーシップに基づくまちづくりの推進」をあげる。
	「市民公益活動 支援・協働の取組み調査」	市民生活課	庁内調査
	市民公益活動支援・協働検討会議の設置	市民生活課	当会議
	市民公益活動情報コーナーを開設	市民生活課 くらしかん	市民公益活動に関する情報の受発信ができる場を提供。
	行財政改革第2期実施計画	豊中市行財政活性化対策本部 事務局：行政改革推進室	平成13年(2001年)～平成16年(2004年)における具体的施策。
	第3次豊中市総合計画・前期基本計画・第1期実施計画	企画調整室	リーディングプランに、市民公益活動支援・協働推進委員会(仮称)の設置等を入れる。対象年度は、平成13年度(2001年度)～平成15年度(2003年度)。

市内市民公益活動の現状（既存調査結果から）

上記「 」の既存調査結果から、市内現状を概観すると次のとおりです。

市民の意識

（詳細は「資料・参考編」参照）

（平成 9 年度(1997 年度)「豊中市まちづくりのための市民意識調査」より）

- ・市内在住 20 歳以上を住民基本台帳から無作為抽出（回収数 3,211 通）
- ・まちづくりに「市民参加」が必要と考え、効率的な行政サービスのため市民との役割分担をすべきと考える市民が多い。
- ・自分自身のまちづくりへのかかわり方については、広報誌をみたり市民アンケートに回答するなど、間接的な関わり方を望む市民が多い。
- ・市民公益活動を含む「市民活動」を行っている人は全体の約 2 割。多い活動分野は、自治会などの「とくに分野の決まっていない活動」。活動する主な理由は、「新しい人間関係が持てる」「社会や地域のためになる」
- ・今後、市民活動を行いたいと考えている人は全体の約 5 割で、高齢者福祉、環境・景観、スポーツへの関心が高い。
- ・市民活動への不参加理由としては『時間的な余裕がない』ことが最も多く、次いで『どのようにしたら活動できるのかわからない』
- ・余暇時間を市民公益活動に使う人は現在あまりいないが、将来してみたい人はかなりいる。

市内の市民公益活動の現状

（詳細は「資料・参考編」参照）

（平成 10 年度(1998 年度)「豊中市における地域コミュニティ組織に関する基礎調査」より）

- ・「市民活動団体調査」及び「自治会・町内会調査」の 2 カテゴリーを対象に実施。
- ・市民活動団体調査は、市内市民グループの中から「法人格を有しない自発的かつ継続的な活動を実施しているグループ」を抽出(有効回収数 244 通)。
- ・自治会・町内会調査は市が把握しているもの全部を対象(有効回収数 70 通)（市民活動団体）
- ・リーダーは女性が多く、メンバーのほとんどが女性。

- ・ 構成員の年齢は 50 歳以上が中心。
- ・ 活動は、文化・学習分野での自己研鑽型が多い。
- ・ 継続的に活動し、会則を明文化し、会計報告書も作成。
- ・ 情報受発信経路は、公共機関経由が中心的
- ・ 課題は、活動分野により違いがあるが、どの分野も「共に活動をする人が少ない」ことを挙げている。

(自治会・町内会)

- ・ リーダーは男性が多く、年齢は 50 歳以上。
- ・ 活動は、行政に関連する業務のウェイトが高い。
- ・ 今後の活動テーマとして、福祉・安全に高い関心。
- ・ 情報受発信経路は、公共機関経由、回覧・掲示板など。
- ・ 課題は、活動の担い手不足。

(平成 11 年度(1999 年度)「市民公益活動団体基礎調査」より)

- ・ 市行政各部局が接点を持っている市民活動団体のうち、「継続的、自発的に社会的活動を行う、営利を目的としない団体で、公益法人でないもの」に関し、担当課で回答したものを集計(庁内調査)。
- ・ 市行政と接点のある約 170 団体を把握。
- ・ 福祉系団体が一番多く、以下、くらし・環境系、まちづくり系、国際交流系と続く。
- ・ 主な活動は「親睦・交流」「研修・学習・指導」「調査・研修」「サービス提供」。
- ・ 活動財源の多くは「会費収入」、次いで「行政からの補助金」「民間からの助成金」。
- ・ 課題は、後継者の人材育成や会員の高齢化対策、活動の活性化など。

* なお、この調査により、市行政としては、市民公益活動に関する情報の一元化と普及・啓発活動等社会環境整備、経済支援のあり方検討の必要性が明らかになり、平成 12 年度(2000 年度)の市民公益活動情報コーナーの開設及び当検討会議の設置につながっている。

市民活動団体の支援・協働施策の現状（詳細は「資料・参考編」参照）

「市民公益活動団体基礎調査」（平成 11 年度(1999 年度)）及び「市民公益活動支援・協働の取組み調査」（平成 12 年度(2000 年度)）をもとに、各種の市民団体と市行政との関わり、支援・協働施策の概要などについて「資料・参考編」の[表]にまとめています。

これらをもとに、「市民公益活動」の担い手となる団体など（＝支援・協働の対象）を、次のとおり整理・分類してみました（下記[表]参照）。

[表] 豊中市が支援・協働している対象

A：個人ボランティア

B：団体（組織）

：市民団体

*活動形態

テーマ型団体（環境／国際交流など）

地縁・住縁型団体（自治会など）

趣味・生涯学習型団体（公民館グループ／趣味サークルなど）

当事者型団体（障害者団体など）

（注）・現実には ~ の分類におさまり切らない市民団体が多く、むしろ、最近では ~ が組み合わさったものがみられる。

例：校区福祉委員会、まちづくり協議会など

・[表]で把握された個々の団体をさらに整理・分類したものがこの ~ なので、[表]の「構成員の共通項」の分類とは異なるものである。

*活動タイプ

イ：サークル型（個人のゆるやかな集まり）

ロ：自主独立型（事務局機能を有し、組織的活動を行っている）

ハ：行政育成型（事務局を行政が担っている）

：その他の団体

社会福祉法人

（財）とよなか国際交流協会／（社福）豊中市社会福祉協議会など
豊中市安全協議会／防犯協議会など（公民混在型団体）

（参考）「B ロ」型団体をNPOと定義することが一般的である

ただし、この分類は現状把握のための一方法であり、他の分類の方法（例え

ば、NPO法による分類)も考えられます。また、この分類に当てはまらない活動もあります。

さらに、現在各部局が行っている支援・協働施策には、「市民公益活動」の観点から行っているものもあれば、他の行政課題や法のもとで行っているものもあります。こうした点に留意しながら、また、今後これらの整理・分析・評価を全庁的に行うことが必要であることを前提にしながら、以下、「(2)」において支援・協働施策の問題点・課題を、「(3)」において「市民公益活動」に取り組んでいる市民団体の特徴と行政の役割について、各担当者のヒアリングも行い、まとめています。

[参考：NPO法による分類(法第2条の別表)]

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. 災害救援活動
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. 全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

[今後の課題]

- ・[表]の分類・整理に当てはまらない市民団体も多く、「資料・参考編の[表]に示す部局ごとの支援・協働の対象や内容について、さらに精査する必要がある。
- ・そのためにも、今後の支援・協働のあり方や方向性について、各関係課での主体的な検討に加え、庁内に横断的検討組織を設けて検討することが必要である。

(2) 現状施策の問題点、課題(詳細は「資料・参考編」参照)

支援手法について

(ア) 活動の場や器材の支援

(詳細は「資料・参考編」参照)

- ・施設の柔軟な利用システムの検討（利用要件や申し込み方法など）
- ・市民公益活動の分野・目的によって違う支援策（減免制度や器材貸与など）のばらつきの再検討
- ・施設機能のニーズへの対応（印刷室や配食サービス対応機能など）
- ・施設運営管理への市民参画（自主管理運営など）の検討

(イ) 情報・相談支援について

(詳細は「資料・参考編」参照)

- ・分野・部局によるばらつき（取組み格差）の解消
- ・情報の一元化と利用しやすい提供方法の検討
- ・活動の相談に応じられる体制づくり
- ・インターネット活用・多言語・バリアフリー対応による情報提供
- ・市民セクターによる相談サービスの検討

(ウ) 学習支援について

(詳細は「資料・参考編」参照)

- ・分野・部局によるばらつき（取組み格差）の解消
- ・自主的な活動や団体活動につながる講座、システムの開発
- ・団体のマネジメント力を高め自立を促す講座の検討
- ・自主企画講座への支援や講座の委託などの検討

(エ) 財政支援について

(詳細は「資料・参考編」参照)

- ・新たな活動団体参入への対応（支援制度の有無）検討
- ・自立につながる財政支援のあり方検討
- ・支援基準や審査過程の透明性の確保
- ・現状施策の総合的点検（制度と実態とのギャップ解消ほか）

(オ) 顕彰PR支援について

(詳細は「資料・参考編」参照)

- ・ 広く活動が紹介できる顕彰制度の検討 (現状は長期功労者への表彰制度)
- ・ 各種団体や活動内容がわかる総合的な情報提供システムの検討

協働手法について

(ア) 助成について

(詳細は「資料・参考編」参照)

- ・ 現状施策の総合的点検 (支援と協働の概念整理)
- ・ 市民・企業からも寄付が集まり、弾力的運用が可能な方策の検討 (基金など)

(イ) 委託について

(詳細は「資料・参考編」参照)

- ・ 委託基準の明確化、ルールづくり
 - 市民公益活動団体が参画可能な基準や仕様内容づくり
 - 団体の発展段階に応じた委託方法の検討
 - 安易な下請け利用とならないような委託方法の検討
- ・ 市の方針の明確化と情報公開

(ウ) 連携の仕組み

(詳細は「資料・参考編」参照)

- ・ 既存システムの点検
 - 行政と密接な形で継続されてきた団体との連携内容の点検
- ・ 同一団体・役員への委嘱見直し (館の運営委員会や各種審議会など)
- ・ 市の意思決定過程へ広く参画できる仕組みづくり
- ・ 各種ネットワークづくりにつながる仕組みづくり

(3) 「市民公益活動」の特徴と行政の役割

「市民公益活動」にはさまざまな種類や特徴があり、担い手によって目的もやり方も違えば、その力量も違います。ですから、その特徴をひとくくりにすることはできませんが、大まかにまとめると

ニーズに応じて臨機応変な活動ができる

先駆的、開拓的な活動ができる

多様な価値観に基づく活動ができる などの特徴があります。

一方では、独善性に陥りやすく、マンネリ化の恐れや財源・組織の脆弱さから安定したサービス提供が続きにくいなどの弱点も指摘されています。

また、既存調査結果から市内実態を見ると、市民公益活動に取り組む団体の多くは、組織面で未成熟な部分があります。個人の緩やかな集まりのまま、各メンバーの隙間の時間を気楽に楽しく人の役に立つことに使いたいという人もかなりいるようです。

そこで、現時点では、さらに組織化をすすめ活動を発展させたい団体についてはそれを達成できるよう、また、個人の個々の善意がより確実に社会に生かされるよう、社会環境整備等を行政が行う必要があると思われる。

活動活性化につながる側面的支援（社会環境整備等）が必要である

行政は公平性・中立性に基づく安定したサービス提供ができる反面、合意形成に一定の時間を要するなど、タイムリーな活動ができにくい面があります。また、企業は効率的な組織運営により、社会経済環境の変化に対応したサービス提供ができる反面、費用対効果、市場性にしばられるなどの限界があります。

したがって、これらそれぞれのセクター（市民セクター、行政セクター、企業セクター）の特性を生かした公共領域運営の仕組みづくりが課題であると思われる。

同時に、「市民公益活動」の支援・協働施策を検討する際には、市民セクターの特性を踏まえることが必要です。行政や企業の肩代わりができる組織ととらえたり、市民セクター側が変化しているのに過去の施策をそのまま継続していると、良好な関係が結ばず、双方に不満を残すこととなります。そればかりか、「市民公益活動」の安易な下請けの利用になったり、団体に行政依存体質を植えつける結果を招く恐れがあります。

各セクターの特性が生かしあえる協働関係づくりが必要である

さらに、[表] [表]に掲げた団体は、基本的にはすでに市行政と一定の支援・協働のかかわりを持っている団体であり、これら以外にも自主・自立で活動している団体も想定されます。また、行政と良好な協働関係を望む団体もあれば、行政監視型、行政対立型の団体も想定されます。

また、委託を例にしても、その施策目的が「支援」なのか「協働」なのかが各課によって異なる結果、委託先候補や選定基準にもずれが生じています。「支援」「協働」の概念や関係性、メニューなどの具体的点検・整理も必要です。

したがって、市は支援・協働の基本的あり方、対象、施策具体化の方向性などを明確にし、しかも、現状の支援・協働施策について、団体類型ごとの点検と見直しを行ったうえで、新たな施策立案に取り組むことが必要であると思われる。

基本姿勢・方針を確立し、現行施策の点検・見直しを行う必要がある

[今後の課題]

上記以外の行政の役割として、次の検討課題がある。

- ・現状は、(社福)豊中市社会福祉協議会や(財)とよなか国際交流協会等を除き、市行政が直接支援・協働しているものが大半である。今後は福祉や国際交流以外の領域でも、市民公益活動の多様性・先駆性を生かしたサポートができるよう、市行政以外の中間支援組織による対応のあり方も検討すべきである。
- ・しかも、これらの中間支援組織が市民側から生まれてくるよう、市民公益活動団体のネットワーク促進策について、市民とともに検討する必要がある。
- ・豊中市立生活情報センターくらしかんにできた「市民公益活動情報コーナー」の充実なども、この視点から検討することが必要である。
- ・市の幹部職員等が一市民として運営に関わる市民公益活動と市が、支援・協働の関係に入る場合、公正を確保するためのルール作りの検討も必要である。

第3章 支援・協働の基本的考え方・方針・留意点

「市民公益活動」は、これまで述べてきたように、行政や企業だけではできない公共サービスを提供できることから、公共領域を担う新たなセクターとして期待されており、現にその役割を果たしている団体も一定数あります。

とはいえ、その特性から、行政と同一視した組織運営や役割を期待すべきではなく、行政との関係のあり方、また、特性を生かした支援・協働のあり方について、行政の基本姿勢や方針を明確にする必要があります。

(1) 基本的考え方(基本原則案)

「市民公益活動」は、価値観を共有する市民によって自主的に行われる活動であり、その自主性や価値観を損なうことがあってはならないと考えます。自らの問題意識でとらえた課題に対して、自らの方法で解決するために活動を行っており、行政との接点や関わりはむしろ部分的・限定的であるべきです。

行政が率先して行うべきことは、「市民公益活動」が活発になるように環境整備や啓発に取り組むこと、公共領域に市民・団体が参入できるよう規制緩和や行財政改革の推進を図ることだと考えます。

そのうえで、公共領域を担う対等なパートナーとして相互理解を深め、目的共有できる連携のあり方を広く市民参画のもとで考え、情報公開・情報提供しながら自立化につながる支援・協働の推進を図ることが大切だと思われま

このような考え方にに基づき、次の基本原則案を掲げます。

自発性・自主性尊重の原則

- ・ 自主・自立の活動であることを認識し、活動の自発性や多様性を尊重する

対等性の原則

- ・ 相互理解を深め、公共領域の担い手として対等なパートナー関係をつくる

目的共有の原則

- ・ 社会的公共的課題を協力して解決するために必要な支援・協働を進める

透明性・公開性の原則

- ・ 広く市民に開かれた形で支援・協働を進める

(2) 基本方針(案)

「基本原則案」のもと、支援・協働推進の基本的な方針案を掲げます。

市民公益活動が活発に展開されるよう、環境整備・基盤整備を進める
～活発に自主活動が行われるよう、また、活動が自律的發展するよう、必要な社会環境整備や基盤整備に努める

広く情報公開しながら、市民参画のもとで支援・協働を進める
～支援・協働施策の立案・実施にあたっては、広く情報公開しながら、市民参画のもとで進める

活動目的、活動内容、活動成果に応じた支援・協働を進める
～団体は、「公益性」の観点から、市民が広く活動の目的・内容・成果を共有できるよう情報公開を行い、行政は、団体の特性や組織性などに応じた支援・協働に努める

(3) 推進に向けて

「基本原則案」「基本方針案」のもと、豊中市が当面進めるべき施策の方向性やその内容、課題を掲げます。

なお、これらの内容を具体的に検討し推進するためには、次年度以降、市民・市民公益活動団体・専門家などが参画して行うことが必要です。

活動環境の整備を進めるために

- ・活動の意義、内容などのPR啓発や研修実施
- ・活動情報・支援情報などの一元的提供と情報交流の促進
- ・活動しやすいよう公共施設の運用見直し・促進

活動基盤の整備を進めるために

- ・補助・助成制度のあり方の検討
- ・基金などによる新たな活動資金提供方法の検討
- ・人材育成、マネジメント力の向上のための研修実施

透明性・公平性を確保するために（第三者機関の設置）

- ・市民・市民団体・専門家などが参画し、総合的に支援・協働方策を検討
- ・「公益性」の評価基準・方法を検討
- ・補助・助成制度のあり方などの検討

効果的な協働事業を進めるために

- ・目標・目的が共有できる団体との協働事業に取り組むためのルールづくり
- ・市民公益活動の組織性に応じた協働事業の検討
- ・市民公益活動の担い手が、市の意思決定過程に参画できる仕組みづくり

（４）効果的に支援・協働を行うために

「市民公益活動」を担いうる主体には、個人もあれば、個人のゆるやかな集まりであるサークル、組織体制の整った団体などがあり、多種多様です。これら多種多様な主体が「市民公益活動」を行う際に行政は支援・協働する、というのが原則であり、先に述べた方針の考え方です。

この原則・方針案のもと、効果的に支援・協働するためのポイント、留意点などをまとめました。

対象の特性に応じた支援・協働方策の適用が必要

個人か団体か、また、団体でも組織性の程度、「市民公益活動」が活動の主目的か否かなどによって、支援・協働のポイントが違ってきます。

したがって、効果的な支援・協働を進めるためには、行政姿勢・方針を貫きながら、対象によって、また、対象の変化に応じて、取り組むべき方策の方向性や優先順位、内容などを明らかにしつつ、柔軟に対応することが必要です（次ページ〔表〕参照）。

こうした点について、対象ごとに、また各行政分野ごとに具体的に検討を行う必要があります、そのための「庁内横断調整組織」の立ち上げがぜひ必要です。そして、それを総合調整し推進するための「総合窓口（事務局）」の設置も必要だと思われます。

[表] 市民活動の類型分類表

組織自立性		公益性
<p>類型 A 自立組織だが、活動の公益性は低い</p>	<p>類型 C 公益活動を自立した組織で行っている</p>	
<p>類型 B 組織自立性も公益性も低い</p>	<p>類型 D 公益活動をサークル・個人で行っている</p>	<p>支援・協働の方向性（例）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 類型 A：啓発型 / 公益活動を行う場合のみ協働 ・ 類型 B：啓発型 / 公益活動を行う場合のみ支援 ・ 類型 C：積極的に協働事業を展開する ・ 類型 D：自立化に向けた学習支援などを行いながら、発展段階に応じて協働事業を行う
<p>注意事項</p> <p>類型 A・B は「市民公益活動」促進の立場からは、支援・協働の対象とならない場合が多いが、他の行政目的・理由のもとで支援・協働している場合がある。これらの支援・協働方策と、「市民公益活動」促進のための支援・協働方策との整合性や明確な区分けも検討課題であると思われる</p>		

[今後の課題]

- ・ 上記 [表] に掲げる「支援・協働の方向性（例）」及び「注意事項」は考え方の例示であり、今後、具体的事例をふまえた検討が必要だと思われる。
- ・ 特に「協働」事業については、すでに各分野で取組みが始められており、あり方も含め、ルールづくりを検討する必要がある。

公益性の審査機能、評価システムの構築が必要

その活動に「公益性」があると判断する主体（市民）のあり方、その評価のポイントや審査機能、評価システムの開発なども検討すべき大きな課題です。

この点については、「（３）」に掲げた第三者機関を設置（「（仮称）市民公益活動 支援協働推進委員会」）して検討するとともに、評価主体である市民が広く参加し、意見交換できる場（ワークショップなど）をあわせて設けることが望ましいと思われます。

これらの意見を受け止めながら、先ほどの「庁内横断調整組織」で成案化を進めるなどの連携が必要です。

その他の留意点

行政区域を越えて行われる「市民公益活動」もあるので、どこまでの範囲を支援・協働の対象とするのかも検討する必要があります。

例えば、豊中市民が主メンバーだが主な活動が市外で行われているもの、また、市内で活動しているが構成員が豊中市民でない場合など、さまざまなケースがあります。

支援の内容が情報提供レベルであれば、市民に広く活動を紹介する意義がありますが、補助・助成金の支給対象となると、その範囲・要件などについて慎重なルールづくりが必要です。

第4章 推進の仕組み、体制

第3章で述べた基本原則・方針案や留意点などのもと、支援・協働を具体的に、そして効果的に推進するためには、以下の仕組みづくり、体制づくりが必要であると思われます。

「(1)」において、その概要をまとめています。そして「(2)」においては、今後検討すべき新たな仕組み・制度（例えば条例や基金など）についての検討課題などを整理しています。

(1) 推進の仕組み、体制(案)

第三者機関「(仮称)市民公益活動 支援協働推進委員会」の設置

- (位置付け) 総合的推進及び各種課題についての『諮問機関』
(具体的役割)・市の方針などへの指導・助言
- ・ 既存制度の点検・見直しなどの検討・助言
 - ・ 新たな制度構築の検討及び当制度の審査機関
- (構成)・各種市民団体(テーマ型・地縁型・当事者型・生涯学習型など)の代表
- ・ 公募市民(個人ボランティアなど)
 - ・ 専門家(NPOを支援するNPOなど)
 - ・ 学識経験者

[今後の課題]

- ・ 当初、要綱設置する。新たな制度などが構想され、審査機関としての機能を担う必要が生じる段階で条例化を図るなど、段階的設置が望ましいと思われる。
- ・ 当機関の運営の一翼をNPOに委託するなどの検討を行う。
- ・ 当機関での検討と並行して、市民が自由に意見交換ができる「ワークショップ」などを開催する。

庁内横断調整組織の設置

- (位置付け) 総合的推進及び各種課題についての検討調整プロジェクト
(具体的役割)・支援・協働の推進調整
- ・既存制度の点検・見直しなどの検討立案
 - ・新たな制度構築の検討立案
- (構成)・関係課長級による幹事会と、関係課担当者・公募職員による実務担当者会議
- ・「 」の第三者機関委員が、助言アドバイザーとして入る

[今後の課題]

- ・市長・助役を本部長とする「推進本部」体制も考えられるが、具体的・実践的検討を進めるため、課長級会議と実務担当者会議の2部構成で取組みながら、第三者機関やワークショップとの連携に留意する。
- ・事務事業評価プロジェクトなど、関係する他の検討組織との連携と役割分担を図る。

総合窓口（事務局）の設置

- (位置付け) 総合的推進及び各種課題についての推進調整事務局
(機能・役割・業務)
- ・企画調整機能：第三者機関「(仮称)市民公益活動 支援協働推進委員会」の設置・運営・進行管理 / 総合的推進にかかる企画立案
 - ・推進調整機能：「庁内横断調整組織」の設置・運営・進行管理 / 支援・協働にかかる制度の点検・見直し・拡充・新設などの推進 / 検討経過をより多くの市民と共有するための、「 」 「 」の進展にあわせたワークショップの開催など
 - ・事業展開機能：公益活動、各種支援・協働制度などの情報提供 / 相談・研修などの学習支援の実施 / 交流の機会提供など
(環境整備・基盤整備につながるモデル事業の実施)
 - ・調査研究機能：全国の先進事例の収集・分析・情報提供
新たな課題についての調査研究など

(2) 今後検討すべき新たな仕組み・制度の特性など

以下は、いずれも前項「(1)」で述べた仕組み・体制の中で検討すべき課題であり、当検討会議では未検討です。今後検討するにあたっての留意点など、先進事例の情報や考え方などを整理しています。

基金など新たな助成制度の検討

(詳細は「資料・参考編」参照)

独自性・多様性を特性とする市民公益活動の資金源として、「公益信託を利用した基金」があり、注目されています。

その主な理由は、次のとおりです。

- ・税を財源とする行政補助金は使いにくい場合があること
- ・市民が直接、市民公益活動に資金提供する仕組みが少ないこと
- ・市民がどの公共サービスの担い手に資金提供するか、選択が可能なシステムが必要なこと
- ・市会計の単年度性に縛られない長期的視野による助成が可能なこと

この他「融資制度」もあります。

[今後の課題]

- ・先進事例の調査研究
- ・既存の支援・協働制度の点検や見直し、今後の方向性の検討
- ・制度適用活動要件の検討(公益性の判定基準及び判定機関の構築)
- ・市出資分の財源確保や運用効率の検討
- ・市民が寄付控除を受けられることができる仕組みづくりの検討

市民活動サポートセンターの検討

(詳細は「資料・参考編」参照)

市民公益活動の独自性・多様性に対応できる総合的支援の必要性などから、全国で市民活動サポートセンターが設立されています。「公設公営」「公設民営」「民設民営」など、さまざまな手法で取組まれています。

一方、豊中市の過去の調査結果からは、既存の公共施設の柔軟な運用についての要望はあるものの、総合的センター設置の要望は少ない現状にあります。

[今後の課題]

- ・ 先進事例の調査研究
- ・ 豊中市立生活情報センターくらしかん、公民館、学校など、既存施設の活用の検討
- ・ (社福)豊中市社会福祉協議会、(財)とよなか国際交流協会、(財)とよなか男女共同参画推進財団など各分野の中間支援機関と市との役割分担や連携の検討
- ・ 必要性の見極め

市民公益活動推進条例

(詳細は「資料・参考編」参照)

NPO法の施行以来、新たな条例設置自治体が増えています。豊中市では「まちづくり条例」に基づいて、地域での主体的な活動を支援してきたノウハウをはじめ、各分野において積極的に支援・協働してきた蓄積があります。

検討にあたっては、これらの経過を踏まえ、また、新総合計画の具体化の進展などを考慮しながら、市民参画のもとで進めていく必要があります。

[今後の課題]

- ・ 先進事例の調査研究
- ・ 市民公益活動(団体)のニーズ把握
- ・ 市民公益活動促進にかかる新施策・制度・仕組みの検討
- ・ 第3次豊中市総合計画や行財改革第2期実施計画など、政策レベルとの調整
- ・ 必要性の見極め
- ・ 検討組織の設置

第5章 年次計画（案）

当会議は、第3次豊中市総合計画を基本姿勢に、市民公益活動にかかる情報や取組み、課題の整理を行いながら、支援・協働のあり方、施策の方向性、推進の仕組みなどについて検討を行いました。

これらの検討結果を行政素案とし、平成13年度（2001年度）以降、市民・市民団体・学識経験者・関係機関等の参画を得て成案化・具体化を図る必要があり、その年次推進案を提案します。

年 度	主な検討項目・内容 / [検討組織]	成 果 等	その他の取組み
12 年度 (2000 年度)	<ul style="list-style-type: none"> ・各種調査結果や情報などの集約 ・課題の分析整理 ・行政の基本的考え方や姿勢（案）策定 <p>[当 市民公益活動支援・協働検討会議]</p>	当会議報告書	「市民公益活動情報コーナー」開設（豊中市立生活情報センターくらしかん）
13 年度 (2001 年度)	<ul style="list-style-type: none"> ・当会議報告書の具体化・成案化の検討 市の推進方針づくり 支援・協働にかかる制度方策の点検 見直し・充実 新たな制度方策・仕組みの検討など <p>[市民公益活動支援・協働推進委員会] [庁内横断調整組織] [総合推進事務局]</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・委員会提言 ・庁内横断組織報告書 	<ul style="list-style-type: none"> ・ワークショップの開催 ・ニューズレターの発行 ・研修等の開催 ・「市民活動情報サロン」を開設（豊中駅構内）
14 年度 (2002 年度)	<ul style="list-style-type: none"> ・委員会提言などをもとに、市の推進方針や仕組み、制度方策を確立させる ・総合的推進のための仕込み・準備 		
15 年度 (2003 年度)	総合的推進		