

とよなかパートナーシップ宣言
市民公益活動が拓く豊かな地域社会づくり

提 言

平成 14 年(2002 年) 11 月

豊中市市民公益活動推進委員会

目 次

はじめに	2P
第 1 章 市民公益活動の意義	3P
第 1 節 市民公益活動の役割と可能性	3P
第 2 節 市民公益活動の現状と課題	6P
第 2 章 市民公益活動を推進するために	9P
第 1 節 協働の原則	9P
第 2 節 協働の範囲と手法	9P
第 3 節 協働推進のためのそれぞれの役割	11P
第 4 節 施策の推進にあたって	12P
第 3 章 推進の具体的方策	14P
第 1 節 活動環境基盤づくり	14P
第 2 節 協働事業の推進	17P
第 3 節 評価の仕組み	22P
第 4 章 推進の仕組みづくり	23P
第 1 節 推進体制の整備	23P
第 2 節 行財政改革と「協働型」職員の育成	25P
第 3 節 市民がつくる「市民活動センター（仮称）」の検討	26P
第 4 節 条例制定について	28P
おわりに	29P
検討経過ほか	30P

はじめに

豊中市は、「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」を基本姿勢とする『第3次豊中市総合計画』を策定しています。計画では、市民・事業者（営利事業を行う法人または個人）・行政がそれぞれの特性や役割を生かし、連携して「人と地域を世界と未来につなぐまちづくり」に取り組むこととしています。

豊中市市民公益活動推進委員会は、この総合計画の具体化の一環として、「市民公益活動（市民の自主的な社会貢献活動）」の意義や役割を明確にし、活動をより活発にするための考え方や方策を検討するため、平成13年6月に設置されました。

平成14年3月には、基本的な考え方や行政施策のあり方について「中間報告」を提出し、引続き具体的な方策や推進のための仕組みなどについて検討を続けてきました。

もともと豊中は、早くから「市民公益活動」がさまざまな分野で活発に展開されているまちであり、まちづくりへの市民参加も積極的に進めてきました。社会・経済環境が大きく変化し、地域社会の様相も変わってきた今日こそ、こうした歩みをより発展させることが必要となっています。そして「新しい公共の考え方を生み出し、共有し、運営できる仕組みづくり」を構築することが求められています。またそれは、市民・事業者・行政相互の連携と協働の取組みのなかから生まれ育つものと考えます。

そのためには、まず、市民の自発的活動の尊重を基本に、行政中心の公共領域運営の仕組みを見直していくことが必要です。同時に、協働の取組みを進めるための原則・方針・方策を確立し、総合的・効果的に機能させていくための市民に開かれた推進と進行管理の仕組みづくりが求められています。

これが当委員会の基本認識です。提言は「基本理念」「推進方策」「推進の仕組み」で構成しており、既存施策の見直しに加え、新たな制度等の提案も盛り込んでいます。

市民・事業者・行政の積極的な取組みを期待します。

平成14年(2002年)11月

豊中市 市民公益活動推進委員会

第1章 市民公益活動の意義

第1節 市民公益活動の役割と可能性

社会・経済環境の変化とまちづくりの課題

情報化やグローバル化の進展、地球環境問題の顕在化など、社会・経済環境が大きく変化し、人権尊重、多文化共生のまちづくり、循環型社会の構築などが社会的課題になっています。豊中市内においては、高齢化の急激な進行、少子化や若者層の居住減少など、市民構成が変動し、地域コミュニティの空洞化も見られるようになってきました。また、こうした社会・経済環境やまちの変容が、ライフスタイルや価値観の多様化、新たなニーズを生んでおり、これまでのような公共サービスの提供や行財政運営では対応できないさまざまな課題があります。

これらさまざまな分野で進行している変化と課題は、これまでの公共領域運営の仕組みを見直し、まちを再構築する必要があることを意味しています。そして、多世代が地域で共存し、相互扶助できる新しいコミュニティづくり、多様な主体が相互連携するネットワーク型社会づくりに積極的に取り組むことが求められています。

そのためには、市民・事業者・行政の相互理解に基づくパートナーシップを形成し、それぞれの特性が生かされた協働の取り組みを充実させることが必要です。

新しい公共領域の担い手

市民公益活動は、これまで行政が担い手とされてきた公共の領域と内容を、市民が積極的に参加し形成する「新しい公共」へと発展させていく可能性を持っている

これまでの社会システムは、税を主財源に平等・中立に基づき公共サービスを提供する行政、そして出資者への利益配当を前提とし市場性に左右される事業者とが中心になって運営してきました。特に公共領域は、政策形成から公共サービスの実施まで、行政が中心になって担ってきました。このシステムは、地縁・住縁のつながりが強く、多くの人が同じような価値観で生きる社会においては効率性がよく、また、事業者が経済活動に集中できたことなどから、一定の機能を果たしてきました。

しかし、まちの再構築が必要な今日、行政や事業者のほかに、社会のさまざまな課題に非営利で柔軟に対応できる「新たな公共領域の担い手＝市民公益活動」が必要になってきました。また現に、それを積極的に担う人や組織が社会状況の変化の中で生まれ育っています。例えば、阪神・淡路大震災直後、公平・平等を旨とする行政が対応できなかった領域で、自治会、NPO、ボランティアなどが機動的に活躍し、その後もその特性をいかし、行政や事業者との協働作業を続けています。

このような、行政でも事業者でもない、新たな公共領域の担い手である「市民公益活動」は、地縁・住縁型活動であれ、テーマ型活動であれ、市民自治社会の確立や地域の活性化、これからのまちづくりの原動力であり、ますます重要性を増してくると思われれます。

市民公益活動の範囲、担い手

市民公益活動 = 市民が行う社会貢献活動

- ・ 自発性・自主性にもとづく市民活動であること
- ・ 営利・政治・宗教活動を目的としていないこと
- ・ 不特定多数の第三者利益（公益性）に貢献していること

市民公益活動の担い手 = 個人ボランティアもふくめ、あらゆる市民団体

- ・ テーマ型、地縁・住縁型、趣味・生涯学習型、当事者型などさまざま
- ・ ただし、互助的活動にとどまらず、実際に上記活動を行っていること

「市民公益活動」は、多種多様な市民活動の中で、単なる互助的な活動や学習活動ではなく、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活動です。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、その団体構成員など特定の人のためだけでなく、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大切です。

実際に行われている「市民公益活動」にはさまざまな種類や内容、特徴があります。担い手も、個人ボランティアやゆるやかなサークル、会則を有するが任意の市民団体、特定非営利活動法人など、さまざまです。したがって、活動や担い手の範囲は広くおき、まず、さまざまな活動が多様に展開される地域社会づくりを進める必要があります。また、今後、市民公益活動団体による公共サービスの広がりを期待し、市民が行う活動全てを視野に入れておくことも大切です。

同時に、これらの活動が「公益性」があり社会に役立っているかどうか、市民みんなで考え判断できる仕組み（「公益性」の解釈が恣意的にならないようにする仕組み）づくりが必要です。そして、これまで行政がやってきた範囲を超える活動や公共サービスなどを、市民・事業者・行政が連携して豊中のまちに育てていくことが大切です。

市民公益活動の可能性

「市民公益活動」は、地域社会のさまざまな課題に柔軟に対応できる「新たな公共領域の担い手」としての役割と可能性を持っています。

また、これまでのような「公共サービスはすべて行政が担えばよい」「お金を払って事業者からサービスを買えばよい」という考え方から脱し、市民・事業者・行政が特性を生かしあった連携や役割分担を進め、多様なサービスが共存し選択できる地域社会づくりを進めるうえで重要です。

社会を支える主体

- ・ 行政や事業者が十分に対応できない社会的諸課題に対し、多様な価値観に基づいて柔軟に対応できることから、これからの市民社会を協働して支える主体として期待されます。
- ・ 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さまざまな問題が顕在化している今日、市民一人ひとりが積極的にこれらの問題に関わり、政策提言や実践活動を行う機会、場として必要です。

まちづくりの担い手

- ・ 生活に根ざし、地域の諸課題の解決と自己実現を同時に進めようとする活動であり、市民自治と自己責任に基づくまちづくりの担い手として必要です。
- ・ 「人と地域を世界と未来につなぐまちづくり」を進めるため、これまでの「共益」「地域益」の範囲にとどまらない、「新しい公益」の考え方に基づいた取組みができます。

コミュニティづくりの担い手

- ・ 地域環境や防災、介護、子育て、人権、多文化共生など、地域コミュニティが直面している課題はたくさんあります。地縁・住縁型、テーマ型、当事者型などのさまざまな市民団体が特性を生かしあい、連携して「市民公益活動」に取り組むことで、新しいコミュニティづくりが進みます。

公共サービスの担い手

- ・ 均一的サービスを行う行政や市場性に左右される事業者に比べて、さまざまな市民ニーズに柔軟できめ細かく対応でき、多様なサービスが選択できる地域社会づくりが進みます。

エンパワーメントと地域活性化

- ・ 市民が受身的なサービスの受益者としてでなく、地域社会の諸課題に責任ある対応と意思決定を行う力をつける（＝エンパワーメント）ための社会参加の機会、場となります。
- ・ 多様なサービスや事業を展開することにより、また、コミュニティに根ざした事業者との協働などにより、新たなマーケットや就業機会を生み出す可能性があるなど、地域活性化に役立ちます。

さまざまな活動と市民公益活動の関係

「市民公益活動」が公共領域の担い手として、事業やサービスなどを効果的・継続的に行うためには、その背景に、ボランティアや事業者のさまざまな活動が活発に行われ、また、誰もが市政に参加・参画できる仕組みが必要です。これらのさまざまな活動が保障されている開かれた地域社会のもとで、「市民公益活動」の担い手が育ち、地域社会に根付き、協働の取組みが進みます。

また、「市民公益活動」には、事業型や提言型などさまざまなタイプがあります。活動の程度も、個人のゆるやかな集まりのまま、余裕時間を気軽に人の役に立つことに使うものから、専門性・事業性を高め、安定した活動を目指すものもあります。これらさまざまな活動とも、初動期・成長期・発展期といろんな段階があります。さらに、互助益・共益を目的としている市民団体や当事者団体、ボランティア活動などが活動の範囲を広げたり、連携して「市民公益活動」を行う場合や、事業者が社会貢献活動として行う場合もあります。このほか、非営利・営利の境界を越えた活動なども市民公益活動団体や事業者が取組む事例も見受けられます。

団体によって活動はさまざまであり、市民・事業者・行政・市民公益活動団体みんなが、それぞれの多様性と自主性を尊重しあうことが大切です。そのうえで、公共領域は行政が担うものというこれまでの考え方から、「公共領域を協働して担う」ための原則やルール、仕組みをつくる必要があります。

第 2 節 市民公益活動の現状と課題

豊中市内の現状と課題

豊中市は、人を暖かく受け入れ、また輩出する開かれたまちとして、また、市民活動がさまざまな分野で活発に展開されるまちとして歩んできました。こうした市民意識や活発な自主活動に支えられ、行政もまちづくりへの市民参加を積極的に進めてきました。その結果、都市環境のよさや利便性などとあいまって、心が通い合う住みよいまちとして発展してきました。

しかし、地域社会の変化に伴い、たとえばコミュニティも従来の地縁・住縁によるもののほか、テーマにより人々が集合し活動するものが増えるなど、「市民公益活動」も多様化するとともに、担い手の高齢化や後継者不足なども顕著になっており、「新たな公共領域の担い手」として活動を活発に継続していくうえで、課題が出てきました。

市民の意識（平成 9 年度（1997 年度）豊中市調査結果から）

- ・ 市民の多くは「まちづくりには市民参加が必要」と考え、「効率的な行政サービスのため、市民との役割分担すべき」と回答。
- ・ 現在、「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」。
- ・ 活動に不参加の理由は「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」。
- ・ 「今後市民活動を行いたい」と考えている人は約 5 割、福祉、環境、景観、スポーツなどテーマ型活動への関心が高い傾向にある。
- ・ 「市民公益活動」の裾野を広げ、活発にしていくための環境基盤整備の取組みが必要なこと、地縁・住縁型活動とテーマ型活動のネットワークづくりが必要なことがわかる。

市民公益活動（団体）の現状

（平成 10 年度（1998 年度）及び平成 11 年度（1999 年度）豊中市調査結果から）

（自治会・町内会）

リーダーは男性が多く 50 歳以上 / 活動は、行政関連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的機関経由、回覧・掲示板など / 活動の担い手不足が課題

（市民団体）

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的機関経由が中心的 / 課題は、活動分野により違いがあるが、どの分野も共通しているのが「共に活動をする人が少ない」こと

- ・ テーマ型活動は、福祉系が一番多く、以下、くらし・環境系、まちづくり系、国際交流系。

- ・ 主な活動内容は「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。

市民公益活動推進にあたっての課題（前提条件）

「市民公益活動」が活発になり、公共領域を担う新たな主体としての役割を果たすためには、その前提条件として、さまざまな主体が「協働とパートナーシップに基づくまちづくり」を進めることができる、開かれた公共領域の運営が必要です。

市民・事業者・行政の信頼関係をつくる

- ・ 市民・事業者・行政の信頼関係をつくる必要があります。信頼関係のもとで、「市民公益活動」が育まれ、公共領域の担い手としての役割が定着し、発展します。
- ・ 信頼関係をつくるため、以下の取組みを継続的・効果的に進めることが大切です。

各主体の特性が生かしあえる協働関係をつくる

- ・ 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、機動的な活動ができにくい面があります。
- ・ 事業者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、費用対効果や市場性にしばられます。
- ・ 「市民公益活動」は多様な価値観に基づき、ニーズに応じた臨機応変な活動や先駆的・開拓的な活動ができるなどの特性があります。しかし、豊中市内の現状では、財源・人材・組織の脆弱さも見受けられ、安定した活動が続きにくいなどの弱点も見られます。
- ・ 市民は、地域社会の課題を自ら引き受け、解決する主体です。一人ひとりが、納税し、選挙に参加し、事業者に出資し、事業者として働き、さまざまなサービスや製品を選択し、「市民公益活動」を含むさまざまな市民活動にどう関わるかを選択し、社会に大きな影響を与えているからです。市民自らができることを考え、行動することが大切です。
- ・ これらそれぞれの特性を生かした公共領域運営の仕組みづくりが必要です。行政の肩代わりができる活動ととらえると、良好な関係がつかれず、下請け的利用や相互依存体質を植え付けることとなります。

行政の意識や体制を改革する

（第4章第2節参照）

- ・ 公共領域を行政がすべて担うという発想から脱し、協働とパートナーシップに基づくまちづくりを進めるためには、思い切った行財政改革に加え、職員の意識改革が大切です。
- ・ 行政と事業者を念頭に置いた現在の公共サービス運営システムを見直し、「市民公益活動」が参入できる仕組みづくりが必要です。
- ・ 現在、豊中市は全庁的に行財政改革の取組みを進めていますが、財政再建の見地からのみ公共事業やサービスを市民公益活動団体や事業者に外注するのではなく、「参加と協働」の視点のもとでの取

組みを進めることが大切です。

情報公開と市民参画を推進する

- ・ 行政は、施策の構想・企画立案段階から決定・実施・運営のすべての過程を情報公開しながら、積極的に市民（企業市民としての事業者も含めた）参加・参画の仕組みをつくることが大切です。また、協働のまちづくりに役立つさまざまな情報を、市民・事業者・市民公益活動団体にわかりやすく提供することが必要です。
- ・ 市民・事業者・市民公益活動団体は、自らの活動目的・内容を積極的に発信することが大切です。
- ・ 市民・事業者・市民公益活動団体が積極的にまちづくりに参加し、活動を広げることで、分野を超えたネットワークづくりが進む（時には競合する）など、活動環境・活動基盤が向上します。

幅広い活動をみんなで支える

- ・ 「市民公益活動」は市域を超えて行われます。活動の担い手も市民に限りません。また、「地域益」を超えた「地球益」ともいべき活動の視点も大切です。こうした幅広い活動を、市民・事業者・行政が連携しあって支える地域社会づくりが望まれます。
- ・ 「公益」は一般的に「不特定多数の第三者利益」と位置づけていますが、特定少数の利益が間接的に社会の「公益」につながる場合もあります（難病の人を支える活動など）。生活者の人権保障を根底に置いた地域社会づくりのもとで「市民公益活動」も育ちます。
- ・ コミュニティビジネスなど、これまでの営利・非営利の概念を超えた事業者の活動も見られるようになってきました。「市民公益活動」が新しい市場を生み、事業者と協働した取組みも始まっています。
- ・ これら、さまざまな活動や協働の取組みは、今後、まちづくりやコミュニティのあり方、公共の概念や公共領域運営のあり方などを変える可能性を持っており、「市民公益活動」だけではなく、幅広いさまざまな活動を視野に入れ、みんなで支えることが大切です。

第2章 市民公益活動を推進するために

「市民公益活動」が自律的發展を遂げることで、「新たな公共領域の担い手」として行政をはじめとするさまざまな主体と「協働とパートナーシップに基づくまちづくり」を進めることができます。ここでは「市民公益活動」が活発化し、協働の取組みを推進していくために必要な考え方や方針、留意点についてまとめています。

活動自体はそれぞれの自主性に任せることが大切ですが、協働する場合には一定のルールが必要だからです。

第1節 協働の原則

公共領域での協働を進めるうえで大切にしなければならないことを掲げています。これらは、公共事業やサービスを協働して行う場合も、また、行政が「市民公益活動」の推進施策を実施する場合にも大切な原則です。市民公益活動団体相互や他の主体（事業者など）との協働においても同様です。

目的の共有

- ・ 公共的課題の解決をめざし、協働する目的と内容を共通認識する。

対等性の確保

- ・ 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。

相互理解の推進

- ・ 協働するパートナーそれぞれの特性や役割を認識し、相互理解を深める。

自発性・自主性の尊重

- ・ 「市民公益活動」が自主・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。

透明性・公開性の確保

- ・ 協働のプロセスと内容が広く市民に開かれているとともに、要件を満たせば、誰もが協働関係に参画できる。

第2節 協働の範囲と手法

さまざまな協働領域

「公共領域の協働」といっても、その範囲や手法はさまざまです。ここでは協働の領域を整理し、前段の「協働の原則」と合わせ、協働推進のルールづくりの留意点とします。

既存公共事業やサービスの協働 ～ 対等な協働関係の構築～

- ・ 行政が呼びかけ、現在行っている事業やサービスを市民公益活動団体に委託するケースです。
- ・ 市民公益活動団体の特性が生かされた対等な協働となるよう（既得権化したり下請け的利用にならないよう）発注に至るまでのプロセスと仕様内容を十分検討し、公正な競争原理と情報公開のもとで取り組む必要があります。

先駆的・開発型公共事業の協働 ～ 企画段階からの協働手法の開発～

- ・ 行政がまだ取組んでいない公共的課題を協働するケースです。行政にノウハウや費用対効果からこれまで実施していなかった事業やサービスで、市民公益活動の先駆性・専門性・現場性などが最も生かされる領域です。
- ・ 市民公益活動団体が企画し行政に呼びかける場合や、双方が持ち寄って始まる場合とがありますが、いずれの場合も協働事業として実施する前に、その課題やニーズをひろく市民・事業者・行政が共有し、事業化の必要性や事業実施主体を誰にするかなど十分協議することが大切です。
- ・ 公共的課題を、企画段階から協働していく領域であり、推進のルールづくりや手法（公募提案型事業の実施など）の開発が必要です。

公共領域運営改革のための協働 ～ 政策立案段階からの協働の仕組みづくり～

- ・ さまざまな主体の役割分担と連携による地域社会づくりを進めるため、公共領域運営の新たな仕組みづくりを協働して開発する領域です。
- ・ 市民公益活動団体は、その専門性や現場性などの特性を生かし、公共領域運営改革のための政策提言や公共事業の評価を行うほか、行政をはじめとする公的機関、さまざまな市民団体や個人ボランティア、事業者等と連携して地域のまちづくりを進めることが望まれます。
- ・ そのため行政は、情報公開と市民参加の充実に努めるとともに、政策立案段階からの協働を進めるための仕組みづくりが必要です。

支援と協働の関係

- ・ 「市民公益活動」を活発にするための支援は、「協働とパートナーシップに基づくまちづくり」を推進するために必要なことで、また、どこまでが支援でどこからが協働といった分け方が困難な場合があります。支援は、「協働推進のための条件整備手法」ととらえる必要があります。

* 支援の具体的手法については（支援と協働の関係性から）「第3章」に掲載しています。

支援のあり方 ～ 自律的発展のための側面的支援 = 活動環境・活動基盤整備～

- ・ 支援は、「市民公益活動」の自律的発展を促進するための手段です。
- ・ 「市民公益活動」が存続・発展していくための「社会的な活動環境基盤が脆弱だから支援する」のであって、個々の団体を行政が育成・指導することではないことを認識する必要があります。
- ・ 行政が規制的・指導的意識で支援すると、市民公益活動団体の自律的発展につながりません。協働推

進の対等なパートナーとして団体をとらえ、自律的發展につながる「側面的支援 = 活動環境・活動基盤整備」を進めることが大切です。

- ・ 市民公益活動団体も、協働の担い手としての力量を形成するために支援を受けていることを認識し、支援の成果、活動の成果を広く社会に公開し、評価を受け、共有化を進めることが大切です。

市民公益活動の発展段階に応じた支援 ～支援と協働の連続性～

- ・ 市民公益活動の発展段階を区分すると、次のとおりです。
 - [1] 組織形成前段階...賛同者を集め、自律的なグループ化めざしている段階
 - [2] 初動期...活動資金を補助金等に依存し、まだ継続的・安定的組織活動の実績が乏しい段階
 - [3] 成長期...継続的・安定的に活動し、広く外部資金を集め活動がより活性化し始めた段階
 - [4] 発展期...行政や事業者と対等なパートナーシップを形成し、専門性を生かした継続的・安定的活動の領域をさらに広げていく段階
- ・ [1] は、個々のボランティア活動支援と同様に、情報や場所・設備などの支援が必要です。
- ・ [2] は、自律的發展を促進するための資金援助を含めたさまざまな支援が必要ですが、支援の目標を明確にするとともに、既得権化しない仕組みと透明性・公開性のもとで広く合意形成を図りながら進め、その結果も公開することが大切です。
- ・ [3] からは弱点を補い特性をいかす支援が求められますが、この段階からは、支援者・被支援者の関係を超え、協働事業を行う（支える）という観点からの支援となります。
- ・ いずれにしても、支援は対等な関係のなかで協働していくために必要なもので、協働するための仕組みや場が開かれていてこそ有効です。それがなく中での支援は、行政依存を強め、また既得権化するなど、自主・自発であるべき活動を阻害する恐れがあります。

第3節 協働推進のためのそれぞれの役割

市民・事業者・行政が、それぞれの特性や役割に基づく協力をすれば、自主的に公共領域を担おうとする「市民公益活動」を社会全体で支え、発展させていくことができます。

また、市民公益活動団体自体の自助努力も大切です。各主体が、お互いの特性を生かしあいながら、公共領域運営の仕組みを一緒につくりましょう。

市民の役割

市民には、地域社会に関心を持ち、自らまちづくりに参加するとともに、市民公益活動への理解を深め、活動の推進に積極的に協力することが望まれる

- ・ 市民は地域社会のあり方を決める主体であると同時に、そのための課題を自ら引き受け、解決する責任ある主体でもあります。地域社会に関心を持ち、自らできることを考え、行動することが大切です。
- ・ 「市民公益活動」の担い手は市民です。積極的にさまざまな活動に参加・参画することが求められます。また、直接的に参加・参画できない場合であっても、活動の意義や内容に関心を持ち、応援することが大切です。

事業者の役割

事業者には、地域社会の構成員として、市民・事業者・行政による協働のまちづくりの推進に努めるとともに、市民公益活動の推進に寄与することが望まれる

- ・ 事業者は、製品やサービスの供給、雇用の創出などによって社会貢献しています。また、資金や物の寄付といった形で市民公益活動を応援している事業者もあります。
- ・ 今後は、経済活動の範囲で社会貢献するだけでなく、事業企画立案のノウハウ、人材派遣、融資など、事業者が蓄積してきた豊富な経験を「市民公益活動」に提供することが望まれます。
- ・ また、新たな市民ニーズに対応し、事業者と市民公益活動団体が連携した公共サービスの創出も期待されます。

行政の役割

行政には、公共領域の担い手である市民公益活動の推進のため、活動環境基盤整備の取組みを、市民参画のもとで総合的・計画的に実施することが望まれる

- ・ 行政は、法制度上、公共領域の主たる担い手と位置づけられてきたことから、公共領域に関わる情報や財源、施設などをほぼ独占的に管理してきました。これらの社会資源を「市民公益活動」と共有していくための取組み（＝活動環境基盤整備）が求められています。
- ・ これらの取組みは、透明性・公開性を原則に、市民参画のもとで、総合的に実施することが必要です。

市民公益活動団体の役割

市民公益活動団体には、自らの活動が社会的評価を問われるものであることを自覚し、積極的に情報発信していくことが望まれる

- ・ 公共領域に関わる活動は、社会的評価が問われます。市民公益活動団体自ら、積極的に理念、活動、運営内容を社会に公開することが求められています。
- ・ そうすることで、市民・事業者・行政の理解と協力が得られ、活動や運営のあり方を問い直すことができ、より有意義な活動や安定した運営が可能になります。

第4節 施策の推進にあたって

推進目標の明確化

- ・ 「協働とパートナーシップに基づくまちづくりを展開していくために市民公益活動を推進する」という目標を明確にして、各種の施策に取り組むことが重要です。
- ・ 社会全体で「市民公益活動」を支えることが必要であり、誰でもアクセスできるよう施策・制度の透明化を図るとともに、新しい市民公益活動団体が参入できるようにするなど、施策や制度が特定団体の既得権につながらないような工夫が必要です。
- ・ 現行施策や制度のなかには、行政が公共領域をすべて管理するという考え方・意識が残っており、「市民公益活動」が自律的に育つ環境を阻害しています。また、現行事業やサービスへの参加・協働を呼

びかけるだけではなく、そっくり市民公益活動団体や事業者が担うような取組みの開発も望まれます。

- ・ 行政の業務としてやるべき範囲、市民公益活動団体と協働してやること、事業者がやること、市民公益活動団体に任せることなどの整理が必要です。さらに、行政も事業者も市民公益活動団体も開拓できていない新たな公共サービスが生まれてくるような仕組みづくり（政策立案・企画段階からの協働）を考えることも大切です。

多様な市民公益活動に応じた施策の展開

- ・ 活動の担い手が個人か団体か、団体でも組織の発展段階などによって、推進方策の効果が違ってきます。したがって、効果的に「市民公益活動」を推進するためには、対象によって、また、対象の変化に応じて、施策・制度の方向性や優先順位・内容などを明らかにしながら、柔軟に対応することが必要です。
- ・ 現状は、行政分野別にタテ割りで支援が行われ、各種の施策・制度が有機的につながっておらず、活動の担い手である市民ニーズに対応でききれていないものが見受けられます。「市民公益活動」のネットワークづくりを進めるという点からも、横断的な連携のもとで点検・見直しが必要です。
- ・ そのための仕組みづくりと総合的・効果的に進行管理できる庁内体制の整備が必要です。

協働の前提条件や立脚点の明確化

- ・ 協働する内容と獲得目標を明確に具体化して取組むことが必要です。事前に十分協議し、協働事業の仕様内容を双方が共有し合うことが大切です。
- ・ そのための前提条件として、市民・事業者・行政が地域社会の諸問題を日常的に協議できる仕組みが必要です。そして、どのような役割分担や連携をしていくのか、誰が担うべきなのかを協議し合意形成を図ることが大切です。市民・事業者・行政それぞれが主体性を発揮して意見交換することが、協働のそもそもの前提条件であり、出発点です。
- ・ そのため行政は、情報公開と市民参加の仕組みを強化・発展させていくことが必要です。また、各地域で意見交換でき協働のまちづくりを実践できるための仕組みづくりも検討課題です。
- ・ 市民・事業者・行政が公共的課題を把握し共有する段階、誰がそれを担うのかといった協働に至るまでのプロセス段階、協働の実施段階、そして、協働事業後の成果を評価し共有する段階と、協働のまちづくりを進めるための一連の流れを把握し、透明性・公開性のもとで施策に取組むことが大切です。

第3章 推進の具体的方策

第1節 活動環境基盤づくり

情報提供

市民公益活動団体情報や公共施設、行政の情報などをわかりやすく提供する

- ・ 「市民公益活動」の意義を積極的に啓発し協働を推進するためには、新たな公共領域の担い手となる市民公益活動団体に関する情報が重要です。データベース化し、一定の信用保証をしながら提供する仕組みや、市民公益活動団体間の情報交流が促進される仕組みが求められます。
- ・ 公共施設・政策課題などの行政情報、助成金などの民間の支援情報、地域情報、その他「市民公益活動」に必要なあらゆる情報の集約をする取組みが必要です。
- ・ バリアフリー・多文化共生という視点から、誰にも使いやすくわかりやすい総合的な情報提供システムの構築が必要です。インターネットだけでなく、多様な情報提供媒体を検討する必要があります。使用言語・使用文字にも配慮する必要があります。
- ・ 行政だけではなく、多様な主体が多角的な視点で情報提供する環境が必要です。
- ・ 情報の提供だけではなく、活動の相談に応じられる体制づくりが必要です。

拠点・場所・器材

公共施設の運営方法の改善・既存施設の転用・開放を進める

(現状と課題) 既存団体や行政育成団体の利用集中 / 新しい市民公益活動団体などが参入しにくい / 分野・施設による利用要件や利用料の減免制度、器材貸与などの条件相違

活動拠点について

- ・ 公共施設の設置目的以外の市民公益活動にも間口を広げ、多目的に利用できるようにすれば、分野を超えた交流が生まれます。現行施設の設置条例の見直し検討が課題です。
 - (視点1) 施設の設置目的に合う場合と合わない場合の利用条件の格差見直しを検討
 - (視点2) 公益性が認められる市民団体には、すべての公共施設の利用を可能にする検討
- ・ より利用しやすくするため、公共施設の情報が一元化されることが必要です。利用手続きの一本化や使用料の見直しも検討する必要があります。例えば、空室状況について、全公共施設の情報がどこからでも引き出せて、どこからでも仮予約できるシステムの構築が望まれます。
- ・ 事務所拠点として継続的に利用できる施設や、早朝・深夜利用などができる柔軟な利用方法の検討が必要です。
- ・ 市民公益活動団体は、公共施設や民間施設を積極的に有効活用することが望まれます。
 - (公共施設利用) 既存の公共施設の転用や開放、余裕教室の活用
 - (その他の施設利用) 空き店舗・空き家などの活用
- ・ 市民公益活動団体が公共施設を活動の場として優先利用した場合、その成果を地域へ還元する仕組みをつくる必要があります。

場所について

- ・ 協働の視点に立った利用しやすい施設とするために、運営への市民参画を進めることが必要です。

器材について

- ・ 支援を促進するために、公共施設には電話線とインターネット常時接続の環境整備、他団体とも交流しあえる大テーブル、倉庫スペース、印刷機、印刷スペースなどが必要です。

実験的導入による具体的検討について

- ・ 公共施設を複数持つ小学校区をパイロット地区に指定し、そこで、公共施設情報の一元化、利用手続きの一本化、NPO運営または市民運営、施設の相互利用の促進を実験的に実施し、新たな仕組みづくりを具体的に検討する必要があります。

人材育成

- ・ 「市民公益活動」を活発に推進していくためには、次のような人材を育成する必要があります。

「市民公益活動」の発展段階に応じた人材育成

- (1) 個々のボランティアがグループへと発展するためには、視野の広い、組織管理などの知識を持ったリーダーが必要
- (2) グループから市民公益活動団体に育ち自立するためには、組織運営、財政、人材集め、広報などのマネジメントのできる人材が必要
- (3) 行政や事業者との協働のパートナーとなるためには、事業遂行能力、事務処理能力、マネジメント能力を持った人材が必要

ネットワークづくりやコーディネートができる人材育成

- (1) それぞれの得意分野の資源・ノウハウを活用し連携して取組むことで、活動の成果や効果が期待できる
 - (2) そのため、市民公益活動団体やさまざまな組織をネットワークでき、個々の活動や資源を有効に組み合わせコーディネートできる人材が必要
- ・ このような人材を育成するためには、市民公益活動団体自身が主体的に取組むことが必要です。
 - ・ また、人材育成のノウハウを持つ事業者や大学等の教育機関、専門的な特定非営利活動法人をはじめ、行政や市が設立した（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、社会福祉法に基づいて設置された（社福）豊中市社会福祉協議会など（以下「市出資公益法人等」という。）の支援・協働が必要です。

人材育成のための機会を提供・開発する

- ・ 活動内容などの情報提供や参加機会の提供、団体運営や組織管理などの知識や技能を修得する機会の提供 例：公民館講座などの活用
- ・ 横断的な連携・交流・学習が図れるような機会の提供
- ・ 活動の活性化や団体のマネジメント力を高め、自立を促す講座等の開催
- ・ 講座等による学習成果を実践に生かせる機会や場の創出
- ・ 人材育成の土壌づくりとして、成人に対するボランティア・市民公益活動に関する学習・参加の機

会提供だけでなく、児童・生徒に対する「市民公益活動」への体験学習プログラムの検討実施

- ・ 第三者機関による表彰や公表などによる評価の仕組みづくり
- ・ 市民公益活動団体や他の団体との人材交流の促進

人材育成システム・人材確保のための条件整備を進める

- ・ 人材育成とならんで人材確保の方策が講じられなければ、「市民公益活動」は発展しないでしょう。そのため、次のような条件整備が必要です。
 - (1) 団体運営のために、スタッフとしての人材確保を多様な形態で促進することが求められており、専任の職員から契約職員（任期制）などのほかに、将来の有給スタッフとしてのインターン、実習生などの受け入れ態勢づくり
 - (2) インターン生などの受け入れ促進のため、社会貢献奨学金制度などの創設検討
 - (3) 有給スタッフの待遇改善策として、フルタイム、パートタイムの勤務形態にかかわらず、男女同一労働同一賃金制なども目標として持つとともに、パートタイム勤務についても、研修機会の提供などキャリアアップのための機会を設けること
 - (4) 団体・組織を管理運営するための経理・労務・情報処理などの技能を修得するためのトレーニング機会の提供
 - (5) ボランティアを希望する市民への活動に関わる実費弁償（交通費・食費・研修費など）ができる方策の検討
 - (6) ボランティア休暇制度や未消化有給休暇を活用した事業者・行政の社会貢献活動とボランティアを必要とする市民公益活動団体をつなぎ、紹介する仕組みの開発
- ・ これらの条件整備を進めるためには社会全体の理解と意識変革が必要であり、行政は市民公益活動団体と協力して啓発することが必要です。
- ・ このほか市民公益活動団体間・市民・事業者・行政・市出資公益法人等から人材を発掘することも必要です。
- ・ このような人材育成システムの構築とネットワークの継続のためには財源を確保することが必要であり、行政や市出資公益法人等の組織的・技術的・情動的支援が必要です。

財源ほか

安定的活動が行えるよう、財源確保のための情報や技術、場を提供する

- ・ 市民公益活動団体は、理念や活動情報を公開することで透明性を高め、共感者を得ることができます。社会に「市民公益活動」へ寄付するという文化が根付くことにもつながり、財源的にも人的にも社会に支えられた活動ができるようになります。
- ・ 市民公益活動団体はその特性や技能を生かすためには、財政的にも運営的にも自立するという観点が必要であり、財源確保のさまざまな選択肢を持つことや収益活動を行うなどにより自己財源比率を上げることなど、安定的な財源確保のための自助努力が必要です。
- ・ 市民公益活動団体の財源については、会費収入、寄付金、事業収入、公的機関の補助金、市民や事業者からの助成金、融資などがありますが、多くの団体の財源は主に参加者・構成者からの持ち出

しや会費です。また、他にはバザーなどの収益事業がありますが、ほとんどの場合、安定的なものではありません（公的補助金や助成財団・事業者、市民からの助成金や寄付などを受けている団体は、全体から見ると少数です）。

- ・ ところが、公募補助金の情報を得る手段や機会が少なく、また、補助金申請のための技術や集まった財源を効率的に運営するためのノウハウなどが未熟な状況の団体も少なくありません。同時に、市民や事業者が市民公益活動団体の存在や活動内容を知り、その支援希望内容を聞く機会や場もほとんどありません。
- ・ 行政や市出資公益法人等は公募補助金制度などを積極的に情報収集し、市民公益活動団体に提供することが必要です。また、財源を効率的に運用できるようマネジメントなどの研修の機会を設けることが必要です。
- ・ このほか、市民公益活動団体側の支援要望と市民や事業者側の支援申し出をつなぐ機会や場、啓発などの仕組みづくりが必要です。

第2節 協働事業の推進

市民公益活動団体と行政が協働していくためのさまざまな手法・制度の中から、直接的に公金を使って行う協働事業を中心に、施策展開のあり方などをまとめています。

補助金制度・基金ほか

補助金の透明化や統廃合、新たな制度（公募制補助金制度）を構築する

- ・ 市民団体対象のさまざまな補助金があるものの、「市民公益活動」の推進という見地から設けられたものが少なく、また、新たな団体が参入できにくいのが現状です。この他、交付基準や効果などの情報公開が不十分と思われるほか、団体の自立につながる助成になっていないもの、既得権化しているものもあります。制度を透明化させるとともに、複数の団体が応募でき、開かれた審査の中で決定される「公募制補助金制度」の導入が必要です。
- ・ 行政は、行財政改革の見地から新たな資金枠を広げることは困難と思われるので、総合的・抜本的に見直し、統廃合も含めた補助金制度の再構築が必要です。また、市民が評価できる仕組みづくりも必要です。

「公募制補助金制度」の導入に伴い、現行制度を改善する

- ・ 「公募制補助金制度」の導入に伴い、既存の補助金を受ける市民公益活動団体についても、行政の告知のもと、事業計画書や予算書、前年度活動報告書などの書類を提出し、審査会（行政・市民・事業者・市民公益活動団体等で構成）等によって補助金支出の決定を行うなどの仕組みづくりが必要です。その際には、過去の実績も評価の対象となりますが、あくまでその年度における必要性を重視すべきです。
- ・ 行政も市民公益活動団体も、前例を踏襲する（前年度補助金を受けたから今年も受けられる）のではなく、当該年度の事業にとっての必要性を中心に補助金を捉え、活動を行うにはどれほどの補助

が必要かといった計画形成能力や費用対効果を考えることが必要です。これらの検討や経験の積み重ねにより、「市民公益活動」を自律的に発展させていくことができます。

- ・ こうした内容を「報告書」という形にまとめて公開し、市民・事業者をはじめ、他の市民公益活動団体も確認できるようにすることが必要です。
- ・ 「公募制補助金制度」の導入により、同じ補助金なのに支出決定方法が異なると混乱や不公平感を生み出します。多くの市民公益活動団体が有効な補助が得られ、しかも補助金の削減につながるよう、すべて「公募制補助金制度」に統一していくことを目標に、現行制度の改革を進めることが必要です。

基金制度の導入、市民運営の仕組みづくりを検討する

- ・ 活動資金援助は、行政直轄による公募制補助金の新設だけではなく、市民・事業者から積極的に寄付などが集まる「基金制度」などの検討が必要です。同時に、市民公益活動団体同士が集って、事業者や専門家などにも呼びかけ、運営していくための仕組みづくりも検討すべきです。
- ・ 財源を、行政・市民・事業者・市民公益活動団体から拠出し、助成金（自立及び設立支援金）、事業資金（事業財源補助）、貸付（運営の安定化資金）などの資金提供をすることが可能な、行政直轄ではない「基金制度」が望まれます。市民公益活動団体側も、資金内容を把握でき、明確な目的と計画に基づいて多様な選択肢のなかから申請ができます。
- ・ これらを実現するためには、運営機能を持つ第三者機関（将来特定非営利活動法人化が望ましい）の設立と、補助金と同様、公平な決定機関の設置も必要となります。そして、公平性を確保し安定して運用するためには、事業評価の仕組み（計画・実施・結果の各段階を評価する仕組み）を確立することも大切です。
- ・ 運営機関の自立と安定運営のため、公益に関する理解の徹底、経営感覚、自主事業の展開、ビジネスをタブー化しないなどの視点が必要です。また、運営機関の資金確保のためには、税の減免制度や信用保証制度、ハード面の支援（場所等）が行政に求められます。

減免・融資制度

税の減免制度の検討や民間融資促進に取り組む

- ・ 市税の減免制度は、市出資公益法人等への適用はありますが、市民公益活動団体の多くは適用を受けていません。融資制度については、府や豊中市に中小企業対象の事業資金融資制度はありますが、市民公益活動団体への融資制度はありません。民間金融機関においては対象を特定非営利活動法人とする融資制度がありますが、取り扱い金融機関の営業地域、金利、資格要件、広報などから活用団体は限定されています。
- ・ 行政は、多くの市民公益活動団体が対象となる法人税や固定資産税などの減免制度を設け、団体の事業・運営経費の軽減を図ることが望まれます。
- ・ また、「市民公益活動」への理解を広げるための普及啓発に積極的に取り組むことで、民間融資制度の充実が期待できます。

委託

協働事業推進の観点から、委託に関する考え方を再構築する

- ・ 現状は、市民公益活動団体の特性が生かされた仕様内容のものは少なく、事業者の代替利用や行政の下請け利用につながる恐れもあります。公共サービスが向上し、よりよいまちづくりにつながるような委託事業の開発が必要です。
- ・ 行政が育成・支援してきた団体などが既得権益的に委託されてきた傾向や、専門性が特に問われない領域で、コスト削減を目的に委託する傾向があり、現行制度全般の見直しが急がれます。
- ・ また、対等性を確保し、協議のもとで委託を実施するためには、市民公益活動団体の専門性や経験、技術を評価するから委託するという姿勢が行政に必要です。
- ・ 協働推進の仕組みを構築する中で、「委託自体をどのように使うか」という観点と、行政がすべき領域は何か、市民公益活動団体と行政が協働でやるべき領域は何か、行政がやることで市民公益活動団体に委託していい領域は何か、この3つの観点で考えることが必要です。

委託事業を進める視点や判断基準を明確にし公開する

- ・ 従来行われてきた行政側の視点による「住民ニーズへの対応」という発想だけではなく、サービス供給側の市民公益活動団体がサービスの中から新たな公共サービスを生み出し、ニーズを革新していくという視点も取り入れる必要があります。
- ・ これまでの豊中市の委託判断基準は経費削減面の必要性が大きく、市民公益活動推進の観点とは発想が異なります。市民公益活動団体への委託基準は「協働の判断基準」と考え、明確で客観的な判断基準を示して新たにつくる必要があります。
- ・ 「協働の判断基準」づくりは、行政の公共領域運営を市民公益活動団体に委託することで柔軟化し開くという視点と、対等な関係で委託関係を結ぶという二つの軸を中心に考えることが必要です。
- ・ 委託の原則には例外をつくらず、事業者、市民公益活動団体も同じ基準で行うことが必要です。ただし、事業者の特性や市民公益活動団体の持つ事業の先駆性・柔軟性・迅速性など、それぞれの特性を仕様内容の中に組み込む必要があります。
- ・ また豊中市は、委託先の市民公益活動団体が、予算の大半を委託費が占めるのではなく、本来事業などにより独自財政基盤があるなどの自立した仕事力や専門性が確保された組織であるかを確認し、契約がなされるよう「外形的基準」も明確にする必要があります。
- ・ 委託基準を設けるに際しては、審査側の専門性も問われます。「市民公益活動」を熟知していない人が審査することがないように、専門的で信用性の高いシステムづくりが必要です。

参加機会の拡大と情報公開を進める

- ・ 豊中市は、すでに委託選定に際し、公募制・コンペ形式を用いて競争性と公開性を入れていますが、さらに情報公開を積極的に行い参加機会の拡大を図るとともに、公募に参加しやすい工夫を取り入れることや、事業者と受託競合した場合には、市民公益活動団体を優先するなどの成熟促進施策の検討も行う必要があります。
- ・ このほか、市民公益活動団体への業務委託が進んでいないのは、市民公益活動団体の存在やその業

務執行能力等に関する情報が行政側に欠け、委託先決定の際に、法人格の有無や過去の実績の有無が影響していることも考えられます。委託を希望する市民公益活動団体を登録制にして情報をリスト化し、情報の更新を活発にしながら、行政の各部署で共有するなどの工夫が必要です。

新たな委託制度の導入や活動タイプ・発展段階に応じた仕組みづくりを進める

- 行政が委託の仕様を全て決めると、市民公益活動団体の先駆性や開発性・柔軟性などを阻害します。提案公募型事業（市民公益活動団体から事業企画案を募集し公開審査を開いて決定する）を積極的に導入すべきです。
- 委託には、
 - [1] 既存の事業やサービスの委託
 - [2] 新しい地域づくりやコミュニティづくりのためにどのような専門性を生かした委託事業が必要かを公募して実施する委託
 - [3] 行財政改革や新しい公共領域運営の仕組みづくりなどを進めていくためにどうすべきかの提言を求めるための委託があります。これからは[2][3]の委託の重要性が増してきますが、行政がすべての方向性を決めてしまう傾向もあり、専門性が本当に生きるよう、委託内容の柔軟性を保証することが必要です。
- そのためには、市民・市民公益活動団体側が社会に必要なことを考えて行政に提案し、その提案が委託事業を通じたパートナーシップにより実現できるよう、行政が委託条件を決める企画段階から市民参加できるシステムが必要です。
- 委託先市民公益活動団体の活動タイプや発展段階に応じた委託の仕組みづくりが必要です。

委託事業結果を評価する仕組みをつくる

- 委託がどのように使われたのか、結果を評価し公開する必要があります。行政が内部監査という形で評価を行うだけでなく、市民公益活動団体も入った第三者機関が委託の結果報告を受けて評価し、行政に最終報告するという仕組みも検討する必要があります。

さまざまな推進方策について（まとめ）

これまで述べてきたとおり、活動環境基盤づくり（第1節）や協働事業の推進（第2節）方策は多様であり、課題もたくさんあります。ここでは、留意点や「市民公益活動」の発展段階（11P参照）に応じてどのように取り組むべきか、まとめています。

手法	内容	具体例	留意点・改善の方向・案	組織形成前段階	初動期	成長期	発展期
委託	行政責任で市民公益活動が実施する事業で、行政が直接実施するより質の高いサービスとなる場合に採用	各種サービス/施設管理運営/調査研究/相談	プロセス・仕様内容の共有/参加応募の公平性確保/提案公募型制度の導入				
補助金	市民公益活動団体が行う事業の公益性が認められる場合、行政が支出するもの	事業補助/団体補助	既存制度の見直し/公募制度/評価制度/サンセット方式/市出資公益法人等活用/発展段階に応じた補助				
基金		*検討課題	民が運営する基金の検討				
負担金	行政が、参加している実行委員会や会員となっている組織へ支払うもの	実行委員会負担金、各種会費	基準の明確化/情報公開/評価制度の検討				
融資	現在、豊中市には、市民公益活動団体への融資制度はない		*充実検討				
税減免	現在の豊中市の市民公益活動に対する税の優遇は、特定非営利活動法人に対する法人税の減免	法人税、固定資産税、軽自動車税、特別土地保有税、事業所税、都市計画税					
後援	市民公益活動団体が行う事業について、行政も趣旨に賛同し信用保証を行う						
共催共同実施	市民公益活動団体及び行政が、それぞれの主体の独立は維持したまま、事業を共同主催する	発表会/研修会/講演会/イベント/シンポジウム	基準の明確化/情報公開/評価制度/事前協議の充実				
実行委員会	市民公益活動団体及び行政が事業実施のため、人材や資金などを出し合って新たに組織をつくり実施する						
公共施設設備提供	会場等の廉価減免・優先使用など 遊休施設の転用検討		施設運営見直し/施設ネットワーク 運営主体検討（公設民営等）				
情報	広報媒体（広報誌・ホームページ）で普及啓発顕彰（コンクール・表彰） 広報スペース（ちらし置き場、広報誌、ホームページ）の提供		事前協議/市出資公益法人等活用 施設柔軟運営/市出資公益法人等活用/媒体の積極的開放・運用のルールづくり				
人材	講師派遣、人材派遣、人材交流	講師派遣/研修セミナー/共同開催/人材派遣/人材交流	カリキュラム化/市出資公益法人等活用/受講修了者の活用/人材派遣・交流制度の充実など				

第3節 評価の仕組み

市民公益活動を社会的に評価する基準や仕組みをつくる

必要な理由

- ・ 市民公益活動団体が提供するサービスを受けようとする人に必要です。
- ・ その市民公益活動団体に資金・財産・労力・専門知識などを提供しようかと考えている市民、事業者、助成財団、他の市民公益活動団体等に必要です。
- ・ 行政が市民公益活動推進のため整備する各種施策の適用可否の判断に必要です。
- ・ 市民公益活動団体の思いや活動内容を発信する機会、事業や組織の改善を図る機会になります。

さまざまな評価目的にどう対応するか

- ・ 上記は評価目的が異なります。また、上記各項目の内部でも、活動分野・事業内容によって非常に多様で個別の事情があります。
- ・ そこで、目的に合致した個別の基準・しくみづくりと、簡素でわかりやすい統合された基準・しくみづくりのバランスについて、今後、検討を要します。

評価の前提は情報の一元化と公開

- ・ 評価基準、手続き、結果は、積極的に公開され、市民社会の審判に委ねられる必要があります。
- ・ 市民公益活動団体自らが積極的に自己評価し、その結果を広く公開していくことが望まれます。

公金投入の是非は市民参画で評価する

- ・ 特に上記 の場合は、公金の投入につながるため、以下のような基準が必要です。

- ・ 行政の干渉排除と公費濫用防止（憲法第89条・詳細は第4章第4節）の趣旨を具体化するもの
- ・ 公金の投入に見合う社会への還元があるかを問うもの
- ・ 地域の自治能力を高めることにつなげるもの
- ・ 行政的地域割りが前提の「地域益」を超えた「地球益」に貢献する活動を不当に制限しないもの

- ・ 公金支出の評価は、従来、行政主導で行われてきました。しかし本来、公金は社会の構成員全員のための財源です。また、公共領域は、行政だけでなく、市民・市民公益活動団体・事業者みんなで担うものです。そこで、新しい時代の公金支出の評価は、基準づくりから実施まで、すべて市民参画で行うことが必要です。
- ・ 行政は公金の管理事務を任されています。評価は、管理事務を実施する行政より、第三者機関が客観的に行うことが求められます。

第4章 推進の仕組みづくり

第1節 推進体制の整備

協働のルールづくり

協働のルール（指針・条例）づくりを市民参画で進める

ルールづくりが重要な理由

- ・ 「市民公益活動」推進施策は、直接の担当課だけでなく、福祉、環境、まちづくり、教育、人権、文化などさまざまな部局が関係します。協働に関する基本方針を定め、政策的に位置づけを明確にすることで、タテ割りで行われている推進施策を体系化し、連携することが可能となります。
- ・ 市民や市民公益活動団体が、行政の基本方針を知る機会となります。

ルールづくりにおける留意点

- ・ 行政だけでなく、市民や市民公益活動団体が参加できる場を設定することが大切です。
- ・ 参加の場とプロセスが、広く公開されることが大切です。
- ・ それぞれがルールづくりのプロセスに主体的に参加し、対等に議論し、学習し、プロセスの重要性を認識することが大切です。

行政の推進体制づくり

行政内の総合的な推進体制づくりと主管課の役割を明確にする

- ・ 「市民公益活動」を促進し、協働を推進するためには、全庁的に取組むべき政策課題として認識し、担当課内の対応で完結することなく、必要に応じて他の部門と協力しあうことが不可欠です。
- ・ 同時に、各分野で取組まれている市民公益活動団体との関わりの現状と課題をふまえながら、協働の内容や制度について検討し、進行管理する総合的な推進体制を確立することが必要です。
- ・ 協働を推進する主管課の役割と位置づけを明確にし、施策の立案や各課の関連施策を調整するなど総合的で実効性のある取組みが必要です。

協働は行政と市民セクターだけでなく、行政組織内の関係構築でもあるのです。

豊中市及び市出資公益法人等の役割の明確化と連携の促進

市出資公益法人等それぞれの役割を再確認する

- ・ 豊中市が設立した（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、社会福祉法に基づいて設置された（社福）豊中市社会福祉協議会などは、人権擁護、多文化共生、地域福祉推進などの目的を掲げて活発に活動し、全国的にも高い評価を得ています。
- ・ しかし、行政から独立した独自の設置目的を持つ組織であるにも関わらず、行政の出先機関的な役割を期待されたり、市民公益活動団体側も行政機関の一つとしてとらえたりと、役割が明確に共有されていない現状があります。行政・市出資公益法人等・市民公益活動団体のそれぞれの役割を再確認することが必要です。
- ・ 行政及び市民公益活動団体の役割については提言全体で述べているので、ここでは市民公益活動推進

のための市出資公益法人等の検討課題についてまとめます。

市民公益活動の促進に果たす役割、見直しや連携の可能性を検討する

- ・ 市出資公益法人等には、次のような市民公益活動支援の役割が期待されます。
 - (1) 活動の担い手となる市民や市民公益活動団体の支援・育成（サポート機能）
 - (2) 行政と市民公益活動団体とのパイプ役
 - ・ 行政と市民公益活動団体の中間に位置する立場から、市民公益活動団体の声やニーズ、地域社会の課題を行政や関係団体と調整し、行政への提言や施策実施に反映させる
 - ・ 行政業務の市民公益活動団体への委託に際し、専門性・信頼性を保証し、調整・連携する
 - (3) 市民公益活動団体間、さらに、事業者・行政・教育機関との連携（コーディネート機能）
- ・ したがって、市出資公益法人等が事業を行う際には、財政・施設・人材・広報手段等が脆弱な市民公益活動団体の芽を摘まないよう注意することが必要です。
- ・ また、市民公益活動団体が公共領域へ参入する機会の平等を確保する観点からすると、行政より市民セクターに近い立場にある市出資公益法人等と市民公益団体とが協働関係になることもあれば、時には競合関係になる恐れがあることも認識しておく必要があります。
- ・ 「市民公益活動」と深く関わり、多様な市民公益活動団体の持つパワーと地域社会の課題との連携を可能にし、任せられる事業は任せる柔軟性が必要です。
- ・ また、市民のボランティア活動への入口となる場を提供できても、市民公益活動団体との協働事業や運営への市民参加などが不十分な現状もあり、事業内容の評価点検、定款等の見直し検討が必要です。
- ・ このほか、設置目的以外の活動への関わり方、他分野との連携などもこれからの課題です。
- ・ こうした役割や諸課題を解決するために、次のような人材と体制づくりが必要であり、市民・事業者・行政のサポートも必要です。
 - (1) 実績を有する民間の人材登用
 - (2) 出向行政職員や行政退職者の配置のあり方・役割の明確化
 - (例) 市民・市民公益活動団体・関係機関の実態を知り、人的ネットワークを形成するための人事と位置づける
 - (3) プロパー職員の自主性と企画力が発揮でき、定着できる仕組みづくり
 - (4) 多分野、他セクター間の交流ができるような勤務条件の整備
 - (5) 市民やボランティアが運営に参画できる開かれた組織づくりの検討
 - (6) 市出資公益法人等間の交流や機能的連携の仕組みづくり

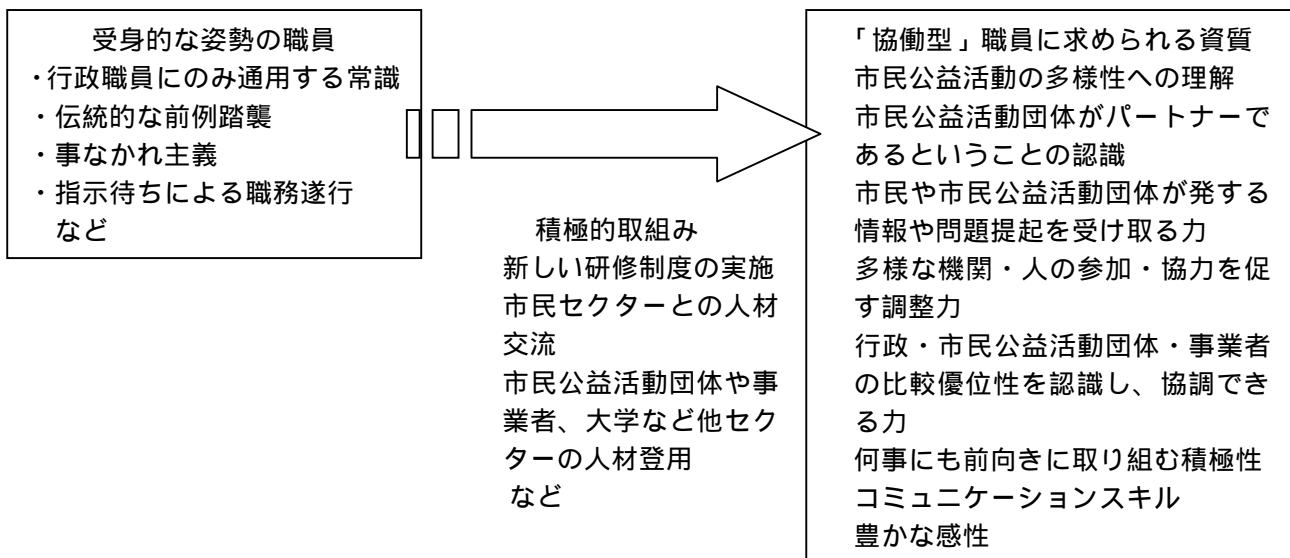
第2節 行財政改革と「協働型」職員の育成

行政と市民公益活動との協働は、行政の自己改革プログラムと位置づける

- ・ 行政は、ニーズの多様化や財源不足などの問題から、公共サービスのすべてを担うことに対する限界を自覚する必要があり、行政の専門性と資源の限界を補完するものとしての「市民公益活動」の存在を認識しなければなりません。
- ・ 行政は、これまで担ってきた公共領域の範囲と内容を、「市民公益活動」の参加・協力を前提に、見直し作り直していくプロセスの重要性を認識する必要があります。その過程で、「市民公益活動」と行政の公共領域における分担が決まっていきます。
- ・ 予算削減のために市民公益活動団体と協働するという発想ではなく、「新しい公共を拓く」ために「参加と協働」の視点に基づいた行財政改革と分業を進めるという決意と実行が必要です。

「協働型社会」の要となる人材（職員）が何より大切

- ・ 総合的な推進体制を強化しても、担当職員の認識が欠如しては効果的推進につながりません。
- ・ 協働は、従来の行政職員像を超えた新しい職務です。市民参加のまちづくり、協働の推進というのは、行政並びに行政職員を納税者である市民が評価する可能性も内包しています。自治体の財産のひとつである「職員」の意識や行動、能力が問われることでもあります。
- ・ 「協働型」職員のありようが、新しい「市民社会」「協働型社会」の形成における自治のあり方を示すものであるという意識を持つことが何より大切です。



第3節 市民がつくる「市民活動センター（仮称）」の検討

～市民公益活動相互が支えあう仕組みづくり～

「協働」を推進していくためには、「新しい公共」の担い手である市民公益活動団体が生き生きと活動できる仕組みや場が重要となります。ここでは、「市民公益活動」に関わる市民や団体を中心に、市民・事業者・行政、みんなが協働して検討するための課題や方向性をまとめています。

市民公益活動団体を推進するために必要な仕組みや場

例

情報機能	分野別、対象別など散乱している「市民公益活動」の情報の収集と一元化
	社会の動き、団体や人材の情報、ノウハウの蓄積
	市民公益活動団体が信頼を得るための情報発信
	ボランティア活動希望の市民、協働・委託先を求める行政や事業者への適切な情報提供
場の機能	バラバラに活動している市民公益活動団体が出会い、お互いの活動を知り、理解する場
	市民が気軽に立ち寄れる場、誰か(団体や活動、人材)に出会える場、相談できる場
	活動への参加のきっかけづくりとなる場
	学習の場
	多様な団体・機関が集い、特定のテーマ、共有化が必要なテーマについて定期的、継続的に議論する場
	地域のネットワーク形成の機会づくりとなる場
	多様な市民公益活動団体が集積することによる情報発信力の強化、問題解決力、事業開発など協働のプラットフォーム化
サポート機能	活動の担い手となる市民や市民公益活動団体の育成・支援
	市民公益活動団体の財政や運営に関する相談対応、コンサルティング
	事業評価
コーディネート機能	他分野の市民公益活動団体間、市民公益活動団体と事業者、行政、教育機関等の連携促進
	協働のための有機的なネットワーク形成
調査研究機能	公共的課題・地域課題、ニーズの把握
	市民公益活動団体の現状、課題、実績の把握
	協働を可能にする領域、方向性の研究
	市民や市民公益活動団体の思い、ニーズを反映した政策提言
インターミディアリー機能	行政の補助金などの見直しと一元化の検討
	市民や事業者など支援者と市民公益活動団体との調整
	市民公益活動促進のための新たな基金の創設
	市民公益活動団体の信頼性の保証

市民公益活動団体が生き生きと活動できる仕組みや場を検討する

- これまで述べてきたように、行政は、個々の市民公益活動団体を直接的に支援するのではなく、活動が自律的に発展するよう、「側面的支援＝活動環境・活動基盤整備」を市民・事業者と協働して進めることが大切です。
- 市出資公益法人等は、前述したとおり、これからも「市民公益活動」の推進に果たす重要な役割がありますが、それぞれ設置目的があり、対象分野に限られるなど、一定の限界があります。
- そこで、市民公益活動団体同士が協力して支えあえる新しい仕組みや場としての「市民活動センター（仮称）」の創設が考えられます。
- この「市民活動センター（仮称）」の機能や役割、担い手、運営方法などについては、さまざまな分野で活動している市民が主体的に集まり、協議・検討することが望まれます。
- また、「市民公益活動」の推進にかかる関係機関（豊中市、各種公共施設、市出資公益法人等、各セ

ンター、市社協設置のボランティア活動センター)との役割分担や連携も大きな課題であり、さまざまな主体が協議・検討し、そのプロセスを共有することが大切です。

さまざまな検討課題の整理と検討手順を共有する

- ・ 「市民活動センター(仮称)」について、協議・検討しなければならない点は

- (1) 創設の必要性
- (2) 創設の目的 = 果たすべき役割
- (3) 求められる機能
- (4) 既存のセンターや市出資公益法人等との関係
- (5) 設置主体
- (6) 財源
- (7) 創設場所
- (8) 運営方法と運営の担い手
- (9) スケジュール

などが考えられます。

- ・ 市民公益活動団体同士が協力して支えあえる新しい仕組みや場としての「市民活動センター(仮称)」というものの、幅広い分野のより多くの市民公益活動団体が必要としているか、市民活動に参加しようとする市民が必要としているか、など、真にニーズに基づいたものであるかについて、十分に検討を重ね、その中で、既存の各種センターや市出資公益法人等とは異なる、あるいは既存の各種センターや市出資公益法人等では担えない機能、役割とは何か、「市民活動センター(仮称)」独自に求められる機能と役割を考えなければなりません。
- ・ そして、創設するとすれば、だれが創設するのか、創設後の運営はだれがどのように担うのか、場所はどこにするのか、財源はどのように確保するのか、創設の時期はいつか、などを具体的なかたちで打ち出していかなければならないでしょう。
- ・ また、この協議・検討にあたっては、市民公益活動団体や市民が主体的に参加し、既存の各種センターや市出資公益法人等、行政など関係者らも加わり、より参加度の高い、そして、開かれたものであることが望まれます。このプロセスこそ「市民参加のまちづくり」「協働」として行っていくことが重要です。

第4節 条例制定について

総合推進の根拠となる「条例」を制定する

制定の意義

- ・ 市民公益活動団体を自治体のパートナーと位置づけ、総合的・効果的に協働推進していくことを明確に位置づけることが大切です。
- ・ 法的な位置づけで行政に実施責任を課し、継続的に協働を推進する根拠として必要です。
- ・ 市民、事業者、行政、市民公益活動団体が目的と内容を共通認識し、対等性を確保しながら協働を進める際に、常に立ち返る原点となります。
- ・ 民間の「慈善、教育若しくは博愛の事業」に対する行政の干渉排除と公費濫用防止をうたった憲法第89条に対応する仕組みづくりからも、条例は必要です。

制定過程に求められること

- ・ 市民参画で進める（同章第1節 参照）。
- ・ これまでの取組みや議論の積み重ねのもと、次の手順・段階を踏んで速やかに制定することが必要です。

この提言の公表と「市民公益活動推進指針」の策定
財源・推進体制などの具体的検討と環境整備
条例の検討

求められる内容（上記で述べられた方策のうち条例規定事項の他に）

- ・ 「市民公益活動」を取り巻く状況は急激に変化しており、定期的に見直す仕組みが必要です。
- ・ 条例の制定にあたっては、協働が全庁的な政策課題として認識され、担当課だけの問題とならないよう、市政運営の基本となる条例であるとの位置づけが必要です。

おわりに

委員会発足後約1年半。委員の皆様と市事務局および関係者の方々のご協力を得て、時宜を得た、質の高い提言をまとめることができました。市民公益活動団体と事業者・行政との協働のあり方、進め方がかなり具体的に示され、今後の環境整備としても条例制定の必要性まで書き込みました。

今後は条例制定を目指すとともに、その趣旨に沿って私たち委員も、また豊中の市民公益活動団体はじめ事業者も一緒になって、豊中を真に豊かなまちにするよう努力していかねばなりません。

提言づくりは終わりましたが、あらたな挑戦の始まりであることをここに宣言します。

豊中市 市民公益活動推進委員会
会長 跡田 直澄

提言づくりを終えて

有田委員 提言作成にあたっては、委員会と並行して庁内に検討会議が設置され、市民参加のワークショップが開催されるなど、「参加」と「公開」のプロセスを経たことも貴重でした。協働しながら、私たちはどのような「まち」を創りたいのか、ビジョンを共有しなければなりません。今、問われているのは、市民の主体に基づくNPOの社会サービスの創造と責任の分担だと思います。

李委員 委員会に市民公募委員として参加し、提言をまとめその任を終えた。提言の実現のため、今後条例の制定を含め更なる努力が求められるが関係者の健闘を望んで止まない。

葛西委員 長年の活動の中で行政との関係、拠点・資金などに苦労し、活動の限界を感じていた経験から委員として提言づくりに携われたことをうれしく思います。住みやすい豊中のために、市民公益活動の推進体制が早期に整うことを期待しています。

小島委員 市民公募委員である私も、学識経験者や専門の委員の方たちと対等に意見を言える「ふらっと」な委員会でした。提言に基づき、だれもが公平に市民活動に参加する機会が与えられる、「ふらっと」な社会になるよう願っています。

新開委員 市民自らが力をつけ、コミュニティを創り出していく活動が今必要です。そのためには提言のわかりやすい概要版を作成し、多くの市民が参加・参画できる条件を整えることが不可欠であると考えます。

牧里会長職務代理 委員会は市役所でつくっていただきましたが、ホントは市民が自ら立ち上がって市民公益推進の団体をつくらなくてはならないのですよね。でも、今始まったばかりです。このささやかな芽吹きを大事に育てていきたいと思います。

三木委員 参加者が自由に議論した内容が提言にあふれています。ぜひこれを契機に、豊中のまちが市民活動先進地になることを期待します。注文がひとつ。市民と行政のパートナーシップにおいては、双方の良きDNAを持った成果物が生まれるよう互いに努力しましょう。

峰岸委員 社会福祉協議会の校区福祉委員会は、お年寄りにお弁当を届けたり、子育て支援など活動を進めています。このまちに住んでよかった、そして住みつづけたい、そんなまちづくりをめざしている私たちがいきいきと活動できる推進条例を期待します。

芳村委員 委員会に事業者の視点を持って参加し、市民・事業者・行政の価値観の相違から個々の活動が孤立しているが、それを繋ぐのが市民公益活動の役割だと再認識しました。自ら、これらのコーディネートを目標に『誰にでもやさしく、ひらかれたまち』創造の一助になりたいと考えます。

検討経過

	日時	テーマ・作業等	出席 委員数	傍聴 者数	関連する動き*1
平成 13 年度	第1回 6月21日 10時～	1 会長・会長職務代理の選出 2 スケジュール・審議の進め方・会議公開を確認 3 平成12年度市民公益活動支援・協働検討会議 (行政関係課・機関の横断調整組織)報告書の説明を 受けて質疑・議論	10/10		
	第2回 9月20日 18時30分～	1 市民公益活動推進にあたっての課題抽出 2 市民公益活動推進にあたっての行政の姿勢を議論	7/10	1	
	第3回 10月31日 10時～	1 市民公益活動推進にあたっての課題抽出と整理 2 市民公益活動推進にあたっての行政の基本姿勢を議論 3 現状の支援・協働方策・制度の問題点と改善点を議論	10/10	1	・9月28日 公開ワー クショップ「活動環 境基盤を考えよう」
	第4回 12月6日 18時30分～	1 市補助金・助成金の状況を例に現施策の、問題点・ 改善点を議論 2 市民公益活動推進委員会中間報告に向けて、 今までの議論を整理	9/10	8	・11月27日 公開ワー クショップ「市民の 役割、行政の役割」
	第5回 1月23日 10時～	中間報告書素案づくり	9/10	6	
	合同 検討会 2月14日	中間報告素案を元に、当委員会委員有志と市民公益活動支 援・協働検討会議委員が意見交換	4/10		・2月9日 提言素案 公開説明会
	第6回 2月28日 18時30分～	中間報告書づくり	10/10	5	
平成 14 年度	第1回 5月17日 10時～	1 中間報告を市に提出した旨確認 2 平成14年度の進め方を決定 3 提言起草に向け3つのワーキンググループを設置	10/10	3	
	第2回 6月27日 10時～	ワーキンググループ等での検討を経て、活動が推進される環境 基盤(情報基盤、公共施設、人材が育つ環境など)について議論	7/10	2	・6月13日 委員会ワ ーキンググループ ・6月28日 中間報告 公開説明会
	第3回 7月15日 18時30分～	ワーキンググループ等での検討を経て以下を議論 1 市民公益活動が相互に支えあう仕組みや場づくり 2 上記をより推進する行政や市出資公益法人等の あり方について	10/10	4	・7月4日 委員会ワー キンググループ
	第4回 8月26日 18時30分～	ワーキンググループ等での検討を経て以下を議論 1 市補助金制度のあり方 2 市民ファンド(基金)の可能性 3 市の事業委託のあり方 など	9/10	8	・7月26日 委員会ワ ーキンググループ
	第5回 9月12日 18時30分～	1 市民公益活動を推進する条例について検討 2 提言素案を検討	10/10	5	・10月17日 提言素 案公開説明会
	第6回 10月24日 18時30分～	提言最終まとめ	7/10	8	

*1 他に、市民公益活動支援・協働検討会議(行政関係課・機関の横断調整組織)で、
推進委員会での議論を受けて検討。

また、平成14年度は、月1～2回の市民・行政職員合同の研究会を開催。

豊中市 市民公益活動推進委員会 委員名簿

1	跡田 直澄 (会 長)	慶應義塾大学 商学部 教授
2	有田 典代	特定非営利活動法人 関西国際交流団体協議会 事務局長
3	李 泰雨	公募市民
4	葛西 芙紗	特定非営利活動法人 国際交流の会とよなか 代表 元「国際ネットワークとよなか」 代表
5	小島 真美	公募市民
6	新開 悦子	豊中アジェンダ21推進会 副委員長
7	牧里 每治 (会長職務代理)	関西学院大学 社会学部 教授
8	三木 秀夫	特定非営利活動法人 大阪 NPO センター 理事
9	峰岸 曉美	社会福祉法人 豊中市社会福祉協議会 会長
10	芳村 幸司	特定非営利活動法人 北大阪ユニバーサルデザイン推進協会 事務局長

事務局 豊中市 市民生活部 市民活動課

〒560 - 0022 豊中市北桜塚 2 - 2 - 1
市立生活情報センターくらしかん 2 階
TEL.06-6858-5751 FAX.06-6858-5095
npo@city.toyonaka.osaka.jp