

市民の幸せを目指した「新しい公共」の共有・そのための学びと対話の場づくり事業

NPO と行政による合同調査研究報告書

調査研究期間 平成22年7月 ～ 平成23年8月

2011年（平成23年）9月



新しい公共研究会

まえがき

2010年10月、国勢調査が行われたこの時期に、新しい公共研究会では消費者庁長官福嶋浩彦氏（前我孫子市長）を講師に招き、講演会「新しい公共を作る3つの改革（コミュニティ・市場・行政）」を開催しました。

講演を聴いた研究会の各メンバーがそれぞれの感想を述べ合い、『新しい公共』のイメージを共有できた年末頃、大手A新聞が大型企画特集記事『孤独の国』をその紙面に掲載しました。年明けに第2部の特集記事も掲載されたそれらの見出しは、次のようなショッキングな内容でした。

- 個から孤の加速
- 家族に頼れる時代の終わり
- 増え続ける「独居で未婚」
- 成長のツケ男性に顕著
- 2020／30年問題

（2020年＝団塊世代が後期高齢者となり、死亡が出生の倍。2030年＝団塊ジュニアも中高年、独居4割に迫ると国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口」などを基に算出・作製したデータを掲載）

- 孤独死、40代から高リスク。単身男性、自殺率も突出
- 家族代行、きずなを買う（身元保証も「みとり」も）
- 家族代行、行政のすき間を埋める

そして2011年2月に、前年10月実施の国勢調査の抽出速報が総務省統計局から発表されました。その概要は

- (1) 65歳以上の人口比は23%で 世界一
- (2) 15歳未満の割合は13%で 主要国の最低
- (3) 全国1728市町村のうち、4分の3（1321市町村）で人口減少
- (4) 独居・未婚者の増加で家族構成は一人暮らしが31%で最多
- (5) 世帯数は、約5,200万世帯、世帯当り人数は2.5人に減少
- (6) 65歳以上男性の10人に1人、65歳以上女性の5人に1人が一人暮らし
- (7) 社会施設（老人ホーム等）入所者は121.5万人で、平成17年の1.5倍

等でした。

A新聞の特集記事は、次のように警告もしていました。

今起きていることは私たちが望み、選んできた生き方の結果ではないのか。目指していたのは血縁や地縁に縛られず、伸びやかに「個」が発揮される社会。

問題なのは、日本が『個人を単位とする社会』へと変化しているにもかかわらず、政策も人々の意識も、まだ昭和／高度成長期にとどまっていることではないか。ある専門家は「日本は『家族依存社会』だと云う。国が担うべき仕事、社会保障などを家族に押し付けてきた」

という意味だ。家族が孤族へと姿を変えた今、このやり方は通用しない。

「個」を選んだ結果、『孤』に足を取られている。誰もが『孤族』になりうることを前提にして、新しい生き方、新しい政策を生み出すしか道はない、と考える。

地方分権が進展して国が財源を移譲し、自分達のまちのことは自分達で決める時代の到来に加え、自分達市民が『孤族』にならずに安心して暮らせるために必要な公共も、多様な市民セクターが行政と役割分担して支え合う「新しい公共」を進めることによってのみ、実現できる可能性が見えてくると思います。

「新しい公共」推進のためには、茅ヶ崎のまちを構成する全てのセクターの頭の切替えと、崖っ淵に立って腹をくくる余程の覚悟がお互いに不可欠なのだと思います。

平成23年9月

NPO 法人 NPO サポートちがさき 幸村 敬

目次

第1章 提言のまとめ

1. 「新しい公共」の推進に向けた役割と推進体制を話し合う仕組みの構築 1
2. NPO等の公的事業進出支援体制の再構築 1
3. 中間支援組織の機能の強化・充実 2

第2章 総論

1. 概要 3
2. 目的 3
3. 総合計画の柱としての「新しい公共の形成」 4
4. 「新しい公共」の定義及び進め方 4
5. 新しい公共における各セクターの役割と課題等 4

第3章 Aグループ 新しい公共を進める仕組みづくり

～救命講習会と市民まなび講座を題材にして～

1. Aグループが目指すもの 7
2. 「新しい公共」の対象となる事業仕分け 7
3. NPOの課題と強い担い手となるために 9
4. 市民まなび講座の事業仕分けと事業分担 10
5. NPOとボランティア 11
6. 受益者負担 12
7. 提言 12

第4章 Bグループ 中間支援組織に求められる機能と行政の役割

～市民活動サポートセンターの現状と課題から～

1. 新しい公共推進の課題 13
2. 現状と課題 13
3. 中間支援組織に求められる機能 14
4. 行政の役割 15
5. 総働の考え方について 15
6. その他 18

第5章 Cグループ 現在の協働推進事業の先にある新しい公共を担うNPOの育て方

～コミュニティビジネスの事例研究を通して～

1. テーマ設定の趣旨 19
2. 検討方法論 19
3. 現在の協働推進事業について 20

4. 新しい公共推進手段としてのコミュニティビジネスについて	21
5. 事例研究——NPO 法人湘南スタイルのコミュニティビジネス検証	21
6. コミュニティビジネスに取り組む NPO の育て方の課題と要望	24
7. 提言——コミュニティビジネスを推進する NPO の育て方提言	26

資料編

1. 参加メンバー	29
2. 討議経緯	30
3. 「新しい公共」の考え方 事例紹介	30
4. 調査研究参考資料	34

第1章 提言のまとめ

少子高齢化の進展、市民ニーズの多様化の中で、限りある資源を最大限活用して、まちの魅力、活力を高めていくためには、行政の事務事業の選択と集中を図るとともに、公共サービスの担い手そのものを見直していくことが必要になりました。

私たちのまちを形成する各セクター（主体）が公共の役割を分担し、連携・協力し合って市民の幸せな生活に必要な公共サービスを提供するために必要な環境整備（仕組みや体制づくり）として、本研究会では各研究グループの討議を通じて以下のとおり提言します。

なお、今後の具体策の検討や企画立案は、現在茅ヶ崎市において進めている「公民連携推進に関する基本的な考え方」の策定作業の中で熟議することが必要です。

1. 「新しい公共」の推進に向けた役割と推進体制を話し合う仕組みの構築

新しい公共の考え方の中では、単一の主体と行政との協働（従来型の協働）から、多様な主体の参画・相互補完による協働の仕組み（新しい公共型の協働＝総働と呼ぶ）の構築が求められます。

- (1) 市民・市民活動団体（NPO）・地域コミュニティ・企業・行政等（以下各主体）が同じテーブルに着いて対話し、合意形成をつくる場（円卓会議）を設置する。
- (2) 各主体の役割分担と連携の最適化を図り、市民が求める公共のもっともふさわしい担い手を選び新しい公共を充実させる。
- (3) 行政が行っている事務事業仕分けのためのガイドラインを作成する。
 - 前例にとらわれず、スクラップ・アンド・ビルドを実行する。
 - 事業の見直し、選択と集中等の判断基準のデータベースを作成する。
- (4) 市民にとって質の高いサービスを決定する過程で、新しい公共事業の費用対効果を検証する。
- (5) 民および官が提供する公共において、受益と負担のルールと合意をつくり実行する。

将来的には、この円卓会議に、総働の展開にふさわしい要となりうる中間支援組織として、まちが目指すべき新しい公共像や解決すべき課題などについて専門的に調査研究するシンクタンク（市民を交えた議論の場）機能や、総働を支えるネットワークの拠点としての機能を付加することも検討すべきと考えます。

2. NPO等の公的事業進出支援体制の再構築

地域住民が中心となって、地域が抱える課題の解決にビジネス手法を用いて事業として取り組むコミュニティビジネスが地域での新しい公共を推進し、地域の経済・産業と雇用を確保する有効な手段として注目を集めています。

新しい公共空間に民間の発想を採り入れることで、公共サービスの向上につながるだけでなく、新たなビジネスチャンスが生まれて、地域経済を活性化していく上でも有効です。

コミュニティビジネスを地域に根付かせるためには、新しい公共の担い手となる NPO 等

がその力を持てるように行政の支援と環境づくりが大切であり、一方で、NPO 等も新しい公共を担える体質強化（財務・人材等）に取り組むなど、以下に示す課題に取り組む必要があります。

- (1) NPO やコミュニティビジネスと向き合う行政組織横通しのプロジェクトチーム制、タスクフォースの検討
- (2) コミュニティビジネスの対象となりうる事業の情報公開、募集及び実施・評価の仕組みの構築
- (3) 新しい公共の担い手となる NPO 等が、国及び県の公共事業をめざす場合における、地域の市としての当該案件への積極的なバックアップ
- (4) 従来の概念にとらわれない新たな入札基準の検討ならびに地元 NPO の活用
- (5) NPO 等がコミュニティビジネスをめざす場合の中間支援組織の創設
- (6) NPO の活動に対する財政的支援制度（NPO 向け市民ファンド、市民税 1 % 支援制度等）の創設

3. 中間支援組織の機能の強化・充実

NPO が市民から公共の担い手として期待され、事業実績を継続的に維持するためには、NPO の基盤強化とネットワーク化を多面的に支援する中間支援組織（現状においては、市民活動サポートセンター）の人的、空間的充実が欠かせません。

新しい公共を推進していく上で、中間支援組織として今後更に求められる機能は次のとおりです。

- (1) NPO の活動ニーズを把握し、事業型 NPO の育成と効果的支援の実施
- (2) NPO 間、他セクター間のコーディネーター機能、マッチング機能の充実による NPO の組織化及びネットワーク化の促進
- (3) 新しい公共、協働事業及びコミュニティビジネスの必要性等に関する啓発等

第2章 総論

1. 概要

新しい公共研究会（以下「研究会」という。）は、市民の幸せを目指した「新しい公共」の共有とそのため学びと対話の場づくり事業として、NPO法人NPOサポートちがさき（以下「NPOサポートちがさき」という。）と茅ヶ崎市の共催事業として、平成22年7月にスタートしました。

双方の事務局の呼びかけに応じた市民・NPO・行政の有志23名（NPOサポートちがさき会員7名、市職員11名、市内で活動するNPOセクター3名、茅ヶ崎市市民活動推進委員会委員（当時）2名）（「資料編」1参照）が、3つのグループに分かれて、茅ヶ崎市総合計画基本構想に示された「新しい公共の形成」について同じ土俵で討議し、定義とその必要性、それを実現する仕組みや、グループごとの個別のテーマについて調査研究を行いました。



毎月1回（原則として第3火曜日の18時から）、市の会議室を中心に会合を重ね、平成22年10月には、前我孫子市長で、消費者庁長官である福嶋浩彦氏をお招きして講演会を開催しました（「資料編」3.1参照）。平成22年7月から23年8月までの計14回の討議（「資料編」2参照）を経て、平成23年9月に、公共を形成する各セクターが共通の認識と役割を担って、まちづくりを進めるための研究報告をまとめることができました。

2. 目的

研究会が目指すものは、「湘南地区での市民の暮らし満足度のトップ」です。

私たちのまち茅ヶ崎では、「新しい公共の形成」を政策基軸の1つとして掲げています。そのためには、NPOや行政など、まちづくりを担うセクターが「従来の公共」に代わる「新しい公共」の定義とその必要性を正しく理解し、共有した上で、それを実現する仕組みや体制の整備のために協働することが不可欠です。

研究会は、NPOと行政の学びと対話の場であり、お互いを尊重し、理解し合う信頼関係を構築しながら、課題の発見やそのための解決策を模索するために実りある対話を進め、公共を形成する各セクターが共通の認識と役割を担ってまちづくりを進めるための提言の策定を目指しました。

3. 総合計画の柱としての「新しい公共の形成」

平成23年4月にスタートした茅ヶ崎市の新しい総合計画基本構想では、多様な主体との連携によって公共サービスを担う「新しい公共の形成」と、民間的経営手法を取り入れた行政運営や政策展開におけるPDCAサイクルの構築といった「行政経営の展開」の2つを政策基軸に掲げています。

少子高齢化の進展、市民ニーズの多様化により、市民が求める公共サービスとの間でズレが生じ、公共領域の拡大に行政が担う公共サービスのみでは課題解決ができなくなりました。また、社会保障費を中心にした歳出の増大と、生産年齢人口の割合が減少することによる市税収入等の伸び悩みという厳しい財政見通しが予測されます。こうした状況を踏まえ、これからは市民と行政が一体となって地域の協働経営をしていかなければなりません。

つまり、市民・NPO・地域コミュニティ・企業・行政が公共領域で役割分担し、地域に相応しいサービスを適切な受益と負担のもとに提供し、社会全体で支えて合っていくという「新しい公共」によるまちづくりのさらなる推進が重要になってきます。また、これに向けて、公共を担うことができるNPO等を育て支援していく環境づくりが大切です。

4. 「新しい公共」の定義及び進め方

研究会では、「新しい公共」について、主役は市民一人ひとりですが、「幸せな生活に必要な公共を実現するため、まちづくりに関わる多様な主体が、互いに支え合い、補完し合いながら担っていくこと」とし、「それぞれのセクターが公共の領域において自らの役割をしっかりと果たしていくことが『新しい公共』につながる」としています。

この「新しい公共」によるまちづくりを円滑に推進していくためには、市民・行政が、危機意識を持って、公共サービスのあり方を見直していかなければなりません。そのためには、市民・行政双方に思い切りと覚悟が必要です。

「市民がやるべきこと」「行政がやるべきこと」「協働でやるべきこと」をきちんと切り分けることで、多様な主体が担う公共の領域が広がっていきます。これにあわせて、担い手となるNPO、地域コミュニティ、企業の地域の多様な主体の活動をさらに活発化させなければなりません。

また、受益者負担については、事業の目的や効果、将来のまちづくりに与える影響等を考慮しつつ、受益と負担のあり方を明確にしていくことで、茅ヶ崎らしい「新しい公共」ができると考えます。そのことを市民に気付いてもらうため、良いモデルを目に見えるカタチで構築して、楽しさややりがいなどをアピールすることが必要です。

5. 新しい公共における各セクターの役割と課題等

5.1 市民

(1) 役割

- ・市民自治の中心（主権者であり、まちづくりの主役）
- ・サービスの受益者であるとともに、提供者でもある

(2) 課題及び解決策等

- ・主権者としての意識改革
→行政に委ねて保護してもらった発想からの脱却と市政や NPO の活動への自発的な参加
- ・受益者として、リーズナブルなコストの負担
- ・市民にも責任があることの意識の醸成

5. 2 NPO

(1) 役割

- ・「新しい公共」の重要な担い手
- ・自らの活動目的に沿った事業への取組み
- ・関係主体と対等の立場で解決策を見出す
- ・活動分野毎の政策提言

(2) 課題及び解決策等

- ・行政との協働事業などの取り組みから自立と自覚
- ・市民、行政から信頼される組織
→ガバナンス（法令順守、情報公開、説明責任、財務会計など）、人材育成
- ・「新しい公共」の担い手となるための自己変革
→基盤強化、活動を継続・発展させるための収益構造の強化、行政依存体質からの脱却
- ・他の NPO、地域コミュニティ、企業との連携
- ・事業創出、協働遂行、専門能力の向上
- ・行政の仕組みや制度の理解
- ・蓄積したノウハウや企画力を正当に現実的に評価する仕組みづくり
- ・市民公益税制を活用した寄付の促進（認定 NPO 法人のローカル版など）

5. 3 地域コミュニティ

(1) 役割

- ・地域課題を吸い上げて、行政につなげる自助・互助の担い手
- ・都市内分権の当事者、主体としての自治能力の発揮
→行政依存からの脱却
- ・自助・互助の担い手として、地域課題を吸い上げて、行政につなげる

(2) 課題及び解決策等

- ・受益者であると同時に問題解決の主体者としての自覚
- ・地域でやるべきことを情報共有し、みんなで支え合って解決

5. 4 企業

(1) 役割

- ・「新しい公共」の担い手

- ・企業が持つ経営管理技術・管理手法の NPO への伝授・支援・活用

(2) 課題及び解決策等

- ・単に利益を追求するのではなく、社会に貢献する姿勢
- ・企業の社会的責任（CSR）に代表されるように、企業の持つスキル・ノウハウ・人的・物的資源を活用
- ・市民・NPO と共有しあうことによる相乗効果
- ・企業の取り組みを評価する仕組みづくり

5. 5 行政

(1) 役割

- ・地域経営のプロデューサー役
- ・新しい公共の推進役（コーディネーター、ファシリテーター）
- ・将来の市政運営を大局的に取り組む新しい公共経営の担い手

(2) 課題及び解決策等

- ・官民の役割分担を最適化し、事業内容に応じて最も適切な実施主体を選択する
→すべての事務事業や仕事の進め方を見直す事業仕分け等を徹底し、実施すべき事業やサービスの範囲は市民とともに決定
- ・行政の役割の重点化とそれに応じた人員配置、予算配分
- ・NPO に任せる勇氣、NPO への信頼をもつ。そのためには、NPO をよく知る
- ・市民への情報公開などの透明性の確保と情報共有を図る
- ・職員の意識改革…新しい公共の正しい理解、自覚と意識
- ・地域に対する意識の醸成、権限と財源を地域へ移譲する自治体内分権の推進
- ・「新しい公共」の担い手の育成、参加のきっかけづくり
- ・縦割り組織から地域経営型の行政運営へ、行政組織の改革
- ・限りある行政資源の有効活用
- ・地域のまちづくりビジョンの明確化とセクター間での共有

(参考) NPO と行政の比較

	NPO	行政
構成メンバー	特定領域への強い思い 専門性、先駆性のスペシャリストが多い	市政全般への関わり意向 ゼネラリストが多い
意思決定	メンバー内の合意 意思決定が早い	組織内調整・承認、議会对応 意思決定が遅い
判断基準	社会貢献、市民の幸せ 特定領域	法律・ルール、前例・習慣 公平性
事業化基準	情熱、思い	予算確保

第3章 Aグループ 新しい公共を進める仕組みづくり ～救命講習会と市民まなび講座を題材にして～

1. Aグループが目指すもの

新しい公共とは？

携帯電話に例えるならば・・・

通話機能、電話帳機能、リダイヤル機能、メール機能・・・

これらは大多数の人が必要とする機能です。

インターネット閲覧、電子マネー、音楽、ゲーム、デコレーションメールといった付加価値機能は、一部の人が更なる利便性の追求や、趣味、興味で求めるものであり、自ら負担し付加機能をつけるべきものです。

しかしながら、この携帯電話の例と同様に、公共サービスの名の下に付加価値機能と考えられる行政の業務が年々増加し、それを税金で担っている現状であり、一度付けた付加価値機能を取ることはグレードダウン（サービス低下、一部の人からのクレーム）となり、行政は廃止する勇気を持ってない。付加価値機能であることを市民が見極める力も必要です。

「あったら便利」は税金対象外の考えを行政・市民がともに持つこと。

このような視点に立って、「新しい公共研究会Aグループ」では、「新しい公共」を進める仕組みづくりとして、「新しい公共」の対象となる事業仕分けを、

- ・何のために行うのか
- ・どういう視点で行うのか
- ・だれが仕分けるのか
- ・だれが担い手になるのか

の面から検討しました。

また、担い手として最も期待される NPO の課題と改善策も検討しました。

これらの検討は、「新しい公共」を実現するために不可欠であり、検討結果を提言に盛り込むことを目指します。

具体例として、「市民まなび講座」の中の「救命講習会」を取り上げました。

2. 「新しい公共」の対象となる事業仕分け

2. 1 何のために行うのか

「新しい公共」では、2つの面を考えなければなりません。即ち、

- ・「市民サービスの質を高める」
- ・「市民サービス提供コストを低減する」

コストダウンだけが単一の目的ではなく、「市民サービスの質を高める」ことが重要であることに十分留意する必要があります。

コストダウンの視点からは、

- ・事業のスクラップ・アンド・ビルドを進め、不要不急の事業を削減する
- ・非効率な業務の見直しを行う

ことが求められます。

2. 2 どういう視点で行うのか

次のような点に配慮することが大切です。

- ・業務の性格によって事務事業を分類し、行政が主体で行うこと、NPO や企業が主となって行うこと、両者が分担して協働で行う事業を仕分ける
例えば、①防災、②市民の安全・安心、③市民生活に必須の事項、④便利・快適、⑤趣味・生きがいなどの市民の生命維持の必要度からの分類など
- ・すべての事務事業に関して、一律に協働やアウトソーシングを考えるべきではない
- ・協働事業にあっては、既得権、もたれ合い、しがらみなどは避けなくてはならない
- ・市民を自治に結び付ける仕掛けを考えていく必要がある

2. 3 だれが仕分けるのか

既存の事業を誰が担うのか、またどの事業を止め、どの事業を新たに起こすのかということを決めるべきでしょうか？

- ・市民と行政の双方が、同じテーブルにつく
- ・市民が自治の力をつける、対話で合意を作り出すことが大切（福嶋氏の講演から）
- ・市民、NPO、企業、行政がそれぞれのアイデアを持ち寄り、それを公開し（仮称）事業仕分け委員会が判断する。最終的には、市長の強力なリーダーシップのもとに適切な仕分けが実施されることを期待する

2. 4 だれが担い手になるのか

「だれが担うのが市民の幸せにとって望ましいのか」これが最大の要件です。

より具体的には、下記の点が挙げられます。

- ・行政が担っている事業に関して、市民ニーズ、効率性に照らして、事業の目的や性格、求めるべき成果、担い手となる主体の能力などを総合的に判断して決める
- ・事業を実施するセクターの必然性とその理由を明確にする
- ・市民参加の推進により担い手を拡大する
- ・もっとも期待されるのは、蓄積したノウハウをもって柔軟に対応できる NPO である
- ・無償ボランティアでは継続が難しい

3. NPO の課題と強い担い手となるために

3. 1 NPO の課題

「新しい公共」の担い手として、最も期待される NPO ですが、多くの課題があります。

(1) 財源確保に専念できず、活動資金が不足している

・ NPO 法人の収入構造

➤ (茅ヶ崎の NPO ・ 2008 年度調査)

年間予算 100 万未満:73% (10 万~30 万未満:46%) 500 万以上:13%

➤ (全国調査・2009 年度調査)

会費収入 20 万円以下:43%、 寄附 0 円:47%、 補助金 0 円:61%

(2) 資金不足は、事務局を担う人材の確保や定着の難しさ、組織の維持・継続の悩みへと連鎖する

➤ (全国調査・2009 年度調査)

有給常勤職員 0 人:37%、NPO 常勤職員年収:平均 230 万円

(3) NPO への社会的な信頼度は、まだまだ低い

・顧客重視の組織マネジメント力が欠けている

・活動情報を広く発信・公開し市民に支えられる組織に進化する必要がある

(4) どこに行っても同じ顔。担い手が固定化している

・各種調査でも見受けられるようにボランティアをする人は概して寄附をする傾向がある。新たな会員やボランティアなど担い手の発掘がカギとなる

3. 2 NPO を強い担い手とするために

3. 2. 1 NPO の基盤整備の充実 (インフラストラクチャー)

(1) 人材育成

・若い世代も NPO や中間支援組織の持続的な担い手となるための仕組みが必要である

・NPO の実態や課題がわかり協議の仲介ができるコーディネーターを育成する

・NPO に対する行政の意識改革や NPO の人材育成のための研修を積極的に行う

(2) コストの見える化

・NPO の下請化を避けるためにフルコストリカバリーの考え方を導入する

(3) 中間支援機能の強化

・NPO がもつノウハウや専門性を生かすために中間支援組織は NPO の基盤整備の具体的な支援や場をつくる必要がある

・市民活動サポートセンターの情報受発信機能を強化する

3. 2. 2 NPO への人材活用や資金提供の支援 (インターミディアリー)

(1) コーディネートとマッチング

- ・他の NPO や企業との連携や協働など、複数のネットワークを活用する必要がある
- ・企業との橋渡しや企業と NPO とのマッチングなどの仕掛けや仕組みをつくる
例：「みかんの木プロジェクト」
- ・企業との協働、プロボノ（職能を活かした新ボランティア）など地域に根づいた企業を巻き込む

(2) 市民が NPO を支える仕組み

- ・寄附者や会員、技術協力やボランティアなど市民が提供する資源と NPO をつなぐ・支える仕組みが必要となる
- ・寄附税制・NPO 法改正を収入多様化の転機とする

4. 市民まなび講座の事業仕分けと事業分担

具体的な事例として、「市民まなび講座」の中の「救命講習会」を取り上げて検討しました。

4. 1 市民まなび講座のジレンマ

「市民まなび講座」の趣旨は、「市民のみなさんが聞きたいことを、市職員が話す」という理念で行われていますが、実際にはいろいろなジレンマがあります。

- ・市の職員が受け持つと規定しているが、市民・NPO が実施した方が、適切かつ品質の高い講座になる可能性がある
- ・異動まもない職員が担当することも多い
- ・市民まなび講座の講師は、事前の準備を含めると担当職員には負担である
- ・依頼を断れず希望が土曜日であっても受ける
- ・「市民まなび講座」は、全体で86講座（平成21年度）がある
- ・講座内容も各課の積極的な見直しがなされることなく継続し続けている
- ・市の職員が講師の場合、講座の内容とは別の市政に対する意見や批判になってしまうことがある

4. 2 救命講習会とその課題

市民まなび講座の1つである救命講習会はどのように行われているのでしょうか？

- ・救命課の職員と茅ヶ崎市応急手当普及協会で行っている
- ・救命課職員は、本事業に強い使命感を持っている
- ・普及協会のスタッフは無報酬でのボランティアとして講習会での指導に専念している
- ・普通救命講習会、応急手当講習会、ジュニア講習会、上級救命講習会、普及員養成講習会を合わせて、年間延べ約160回開催されている
- ・年間経費として、人件費を含めて約550万円かかっている
- ・普及協会のスタッフは無報酬でのボランティアとして講習会での指導に専念している

- ・まなび講座のメニューではあるが、文化生涯学習課経由での講習依頼はほとんどなく、救命課の職員が講習会の参加者募集、会場の確保設定などから、講習での指導まで行っている
- ・救命課と普及協会の双方で適度な補完関係が成り立っており、現状に満足している

この実情に対して、研究会では下記のような意見が出されました。

- ・実績のある普及協会が運営主体となって実施すれば、職員の負担を軽減することができるのではないか？
- ・新しい公共の形成のモデルケースとして検討する
- ・ボランティアの熱意に依存しては、事業の持続性、事業への責任があいまいで、「新しい公共」の担い手にはなりえない
- ・NPO と個人の活動としてのボランティアの違いの整理をする必要がある
- ・費用は資料代も含めてすべて市で負担しているため、受益者負担の問題を検討する必要がある

5. NPO とボランティア

救命講習会の検討の過程で出てきた「NPO とボランティア」について検討しました。

ボランティアの方々には、他者のために無償で奉仕するという高い使命感を持ち、そこに生きがいを感じられています。

- ・ボランティア意識の市民の方々に、一律に賃金形式で実費換算するのは適当ではない

一方、事業として全体に責任を持ち、継続的かつ安定的なサービスを提供していくためには、主たる収入源を別に持ち、空いた時間をボランティアとして従事する方々だけに期待することは困難な面があります。

- ・コアなスタッフについては、継続的、安定的なサービスの供給を可能にするためにも、正当な対価を支給する
- ・無償ボランティアでは、事業主体となって継続していくことが難しい

NPO とボランティアの比較は、参考書とした松下啓一先生の「新しい公共と自治体」という本に書かれています。その図を添付します。本当の意味で、NPO 活動を発展させていくためには若い世代が NPO 活動で生活できるようにしていく必要があります。

	NPO	ボランティア
公共活動との関係	独自のセクターとして公共を担う	個人の活動として公共活動を行う
前提	個人の善意性は要件ではない	個人の善意性が要件
	活動の一環として収益行為ができる	無償の行為
継続性	継続が重要かつ前提	個人の意思により止めるのは自由
行政との関係	行政と独立・競争・協調・協働・代替・下請	行政に協力的、下請・補完的な要素が強い
性格	自主性・自発性、社会貢献性、自己実現性、連帯性、柔軟性、先駆性など基本的な部分で共通	

(注) 松下啓一「新しい公共と自治体」の図より

6. 受益者負担

最初に述べたように、「あったら便利」は税金の対象外である考えを行政、市民がともにもつことが必要です。国や自治体の厳しい財政状態からみても、公共サービスは無料という固定観念を見直さなければなりません。著しく低廉な市の公共施設の利用料の適正化も同様に見直さなければなりません。減価償却費はともかくとして、まず運用コストの回収を目指すべきです。

受益者負担といっても、何でも一律に受益者が負担するという訳ではなく、市の施策として普及・実施していかなければならないものや負担が困難な方々には配慮が必要です。

この問題は個々の事業や施設でバラバラに取り組むべきものではなく、全庁的に取り組み、「受益と負担のルール」を取り決めて実行しなければなりません。最後は、市長のトップダウンによる実施が求められます。

また、この問題を論じる場合、利害関係者のみの意見を聞いてはまともりません。市民の声を集約するためには、市民アンケートや市民討議会などを活用しましょう。

7. 提言

以上の点をまとめ、「新しい公共研究会Aグループ」は下記を提言します。

- (1) 「(仮称)新しい公共事業仕分け円卓会議」を設置し、市民・NPO・企業・行政が同じテーブルについて対話し合意をつくる場とする
- (2) 事務事業仕分けのためのガイドラインを作成する
- (3) 前例にとらわれず、スクラップ・アンド・ビルドを実行する
- (4) 各主体の役割分担と連携の最適化を図り、もっともふさわしい担い手を選び公共を充実させる
- (5) 受益と負担のルールをつくり実行する
- (6) 市民にとって質の高いサービスを決定する過程で、費用対効果を検証する

第4章 Bグループ 中間支援組織に求められる機能と行政の役割 ～市民活動サポートセンターの現状と課題から～

1. 新しい公共推進の課題

新しい公共を推進するためには、その観念を向上させるとともに、公共を担う多様な担い手の資質や要件を定める必要があります。NPOは新しい公共を担うため、人的にも財政的にも組織としての経営力（特に活動の継続性・持続性）を持ち自立しなければなりません。一方で、行政は、NPOが新しい公共を担うための環境整備をしなければなりません。

これらの課題に対応するためには、中間支援組織である市民活動サポートセンターと行政とが協力し、NPOの育成やNPOへの新しい公共の仕組みの理解促進を図ることが重要と考え、これをBグループの研究テーマとしました。

2. 現状と課題

2.1 NPOの現状と課題

中間支援組織に求められる機能を検討するにあたり、支援を受ける側であるNPOのニーズ（現状と課題）を把握する必要がありますが、主に次の4点が指摘できます。

(1) 人材不足

NPOのメンバーに活動に関する知識・経験が不足していたり、新規の公益的・継続的的事业に取り組むのが困難であったりするケースが多い。また、事務局スタッフとしての人材育成も不十分で、会計・税務、労務・勤労といった専門的な知識を持つ団体運営に必要な人材も不足している。

(2) 資金不足（財政基盤）

財政的に脆弱なNPOが多く、活動参加スタッフの生活費が保障できる程度の給与待遇を行うのが困難な団体がほとんどである。

(3) 信頼不足

小規模な団体が多く、活動歴が浅い、情報発信力も十分でないなどのため、社会的信用性が弱く、公益的的事业の実施や拡充に対応する余力が乏しい。

(4) その他

市民セクターが、地域社会で持続的な活動を展開するための財政的・空間的基盤が圧倒的に不足している。

このため、資金不足や信頼不足を解消するための寄附金制度などが必要である。

2.2 市民活動サポートセンターの現状と課題

次に、現在茅ヶ崎市において中間支援組織としての役割を担っている市民活動サポートセンターの現状と課題を把握する必要があります。現状では、主に次の点が指摘できます。

(1) 指定管理者 NPO 法人 NPO サポートちがさきは、市民活動サポートセンターの施設管理及び活動の支援サービス業務が、同法人としての主たる活動となってい

る。

しかしながら、上記 1 (1)、(2)と同様の現状と課題を抱えている。

- (2) 多様化する市民ニーズ (NPO ニーズ) に対し、既存の指定管理業務では対応しきれない。漸増する NPO (2011年現在 268 NPO 団体) の育成と経営的陣容強化に必要な支援財源の確保が必要である。

3. 中間支援組織に求められる機能

3. 1 中間支援組織の重要性

2. 1 に記載した NPO の課題を解消し、新しい公共の担い手としての NPO を支援していくためには、多様な主体の橋渡しとしての役割を担う中間支援組織の存在と充実が重要です。新しい公共で目指す中間支援組織の重要な機能としては次の 3 点が考えられます。

- (1) 民と民との連携を促進する。(NPO 同士が手を結ぶ仕組みや、多様な主体の連携による相乗効果を生み出せるような仕組みを創出する。)
- (2) 新しい公共を担う NPO 支援のための仕組みを作る。
- (3) 公的サービス提供能力の高い事業型 NPO の育成を行う。

3. 2 市民活動サポートセンターに求められる機能

3. 1 に示した中間支援組織の重要性から、その機能を果たすために市民活動サポートセンターが進めるべき取り組みは次のとおりです。

(1) NPO の活動ニーズ把握 (事業型 NPO 育成) と効果的支援の実施

- ① 新しい公共を担う NPO を掘り起こし、NPO が求める支援 (NPO のニーズ) を把握する。
- ② NPO のニーズに対する支援が効果的に実施されるような仕組みを構築し、NPO の支援・強化策を企画・推進する。
- ③ 市民活動げんき基金助成事業などにより、補助金助成などを受けた NPO が、助成期間終了後においても、持続的な活動を実施できるようきめ細かい支援を行う。

これらの事業を実施するため、NPO への意識調査と、新しい公共の担い手になり得る NPO とのネットワーク構築や集中的な支援・フォローアップを行う。

(2) コーディネーター機能、マッチング機能の充実による NPO の組織化及びネットワーク化の促進

ビジョンを共有する多様なステークホルダーとのネットワーク、協力体制を構築し、NPO 同士のネットワーク化や NPO 同士の協働を効果的に推進する。

(3) 人材育成

NPO を担う人材の育成を行うとともに、NPO に対して経理や簿記などの専門知識を持った人材を配置する。

(4) 大学や事業者との連携

多様な主体との協働を進めるとともに、NPO が企業的な経営ノウハウを身につけ、事業型 NPO へ発展するよう、大学や事業者との連携を進め、あわせて事業実施時における実践的な連携・協力を通じた NPO の資質向上に取り組む。

(5) 信用性の向上

事業を展開していく上で、サービスの受け手からの信用性の確保は重要なことであることから、中間支援組織自体の力量を向上させ、事業型 NPO の信用保証的な役割を担えるようにする。

4. 行政の役割

行政が人的・財政的な環境整備をしたうえで、市民活動サポートセンターの現行機能の充実、さらには新たな機能を備えるための体制の充実を図ります。あわせて、行政は、既存事業の NPO を含めた民間事業者に門戸を開放し、適切な事業費での民間委託事業を増やし、公的事業の実務経験を通して新しい公共の担い手の育成を進めます。

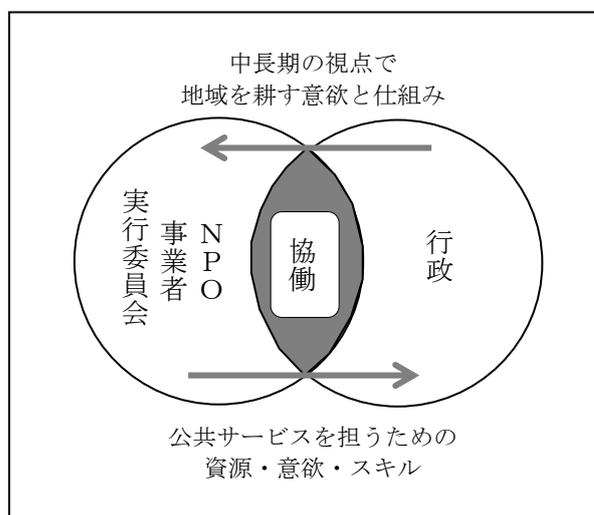
5. 総働の考え方について

5. 1 協働の地域社会から多様な主体の参画・相互補完による協働の仕組み(総働)へ

協働については、茅ヶ崎市市民活動推進条例第 2 条に「協働とは、市、市民活動を行うもの、市民及び事業者が共通する目的の実現に向けて、それぞれの果たすべき役割と責任を理解し、互いの特性を生かして協力し行動することをいう。」と規定されており、この考え方に則った事業が委託、指定管理者制度、事業協力など様々な形で実施されています。

現状における協働事業の実施形態を考察すると、NPO・事業者等が関わることにより従来の実施手法よりもサービスの量の拡充や質の向上が期待できる事業や、市民生活に直接的な関わりがあり、NPO・事業者等の特性（専門性や当事者性など）を生かすことで効果的に実施できる事業が、NPO+行政、事業者+行政、実行委員会+行政など、主に 1 つの主体と行政との協働により展開されています。ここではこれを従来型の協働と呼ぶこととします。

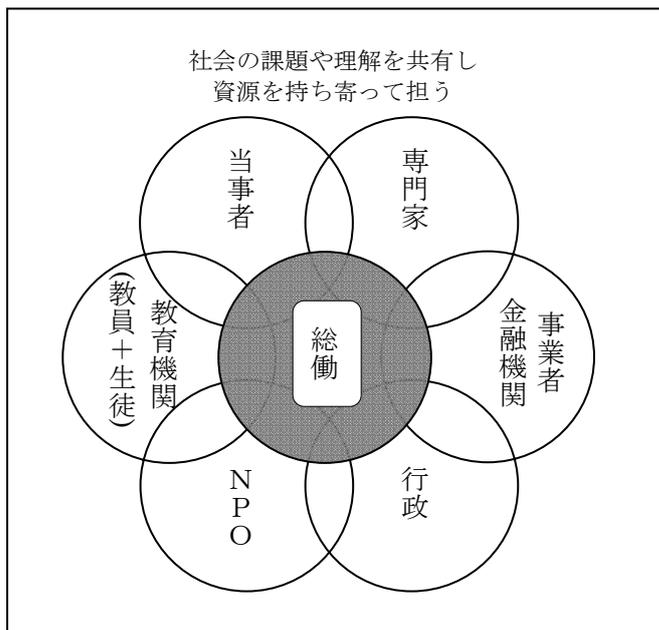
図 1 従来型の協働 (出典：NPO マネジメント Vol.70 人と組織と地球のための国際研究所 発行)



新しい公共の考え方の中では、多様な主体が互いの特性を生かした役割分担により、多様化する市民ニーズや複雑化する地域課題に対応することが求められており、従来型の協働で実施されている主に1つの主体と行政による協働の形態だけにとらわれず、多種多様な主体の参画による協働の仕組みが必要となってきます。

解決すべき地域課題や目指すべき理想の社会を多様な主体が共有し、それぞれが持つ資源やノウハウを持ち寄って、相互に補完し合いながら取り組むことが求められています。これを新しい公共型の協働（＝総働）として定義している事例があります。

図2 新しい公共型の協働（出典：NPO マネジメント Vol.70 人と組織と地球のための国際研究所 発行）



5. 2 総働における中間支援組織の重要性

5. 1 に示した多様な主体の総働による地域社会の構築や公共サービスの提供を行うためには、多様な主体をコーディネートし、またはマッチングする中間支援組織が非常に重要となります。

また、自治体運営体制や公共サービスの提供手法を協働から総働へ転換するためのプロセス設計と実践への第一歩として、新たな仕組みづくりが求められます。

このように、地域の特性や市民ニーズを踏まえ、個性豊かで活力に満ちた新しいコミュニティを創造するため、多様な主体の相互理解を一層深め、新しい公共の下での連携・協働を有効に進める継続的な議論の場として、図3の（仮称）茅ヶ崎新公共円卓会議を提案します。

なお、この考え方は、平成23年4月に内閣府が作成した「新しい公共支援事業の実施に関するガイドライン」にも同様の説明が記載され、その必要性が強調されており、全国各都市で実現に向けた取り組みが報告され始めています。

※参考 新しい公共支援事業の実施に関するガイドラインより一部抜粋

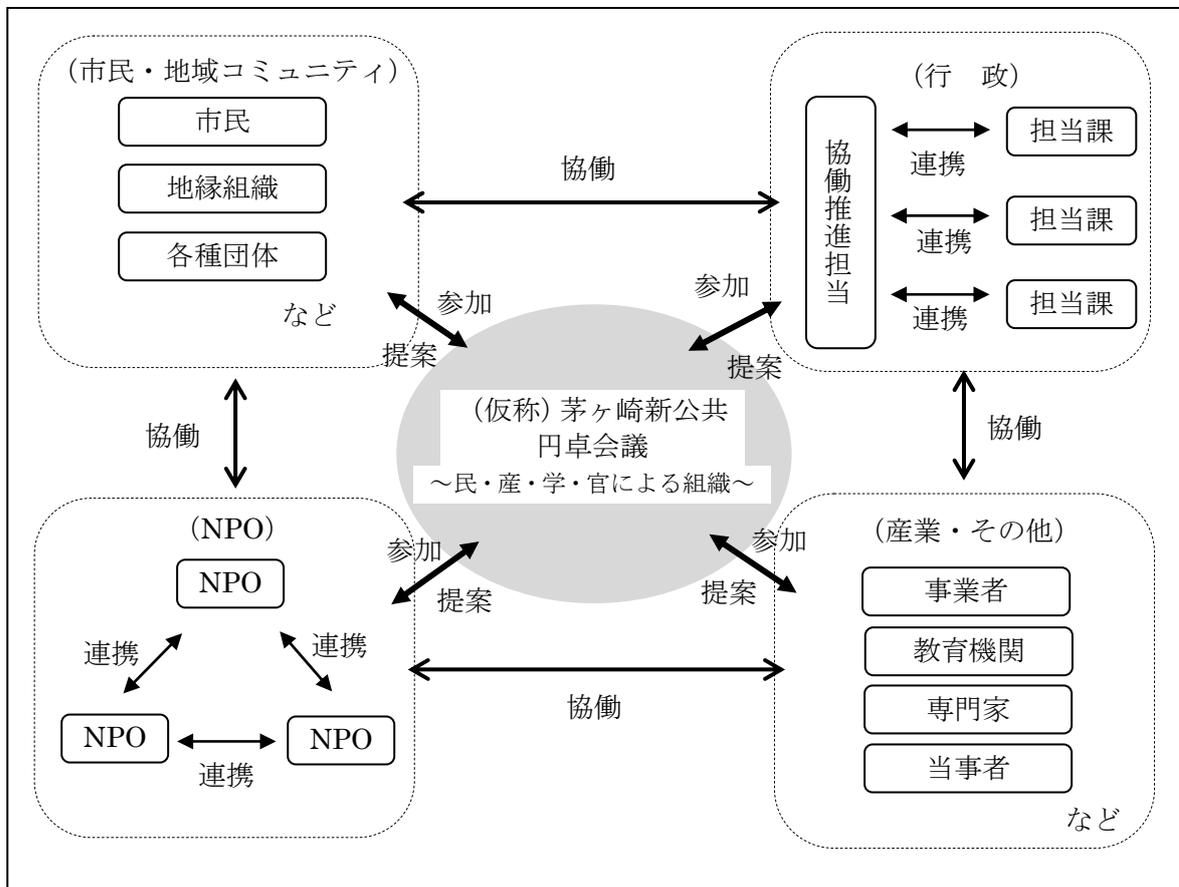
7-5 新しい公共の場づくりのためのモデル事業

7-5-1 趣旨及び内容

(趣旨)

本事業は、多様な担い手（マルチステークホルダー）からなる「新しい公共」の体制を構築し、問題解決を図っていくプロセスをモデル的に実施するものであり、多様な参加者による推進組織などの協働の場が設置され、事業終了後においても「新しい公共」による取組みの継続・発展の環境作りが行われることとなる。

図3 (仮称) 茅ヶ崎新公共円卓会議のイメージ



5. 3 (仮称) 茅ヶ崎新公共円卓会議に求められる機能

5. 2に示した総働における中間支援組織の重要性から、その機能を果たすために(仮称) 茅ヶ崎新公共円卓会議が進めるべき取り組みは次のとおりです。

- (1) まちの将来経営を目指すシンクタンク（議論と調査活動の場づくり）機能の創設
「茅ヶ崎市が目指す新しい公共」、「そのために解決すべき課題」、「課題解決のためのアイデア」、「新しい公共における NPO、企業、行政の適切な役割分担」などに

ついて継続して話し合いのできる場づくりを行う。

(2) 総働を支える円卓会議のネットワークの要としての機能

公共事業の担い手としての市民・NPO・地域コミュニティ・事業者・専門家・行政などをネットワーク化し、新しい公共を進める総働を支える組織として活動する。

5. 4 総働において行政が取り組むべき課題

5. 1～3に示した総働において行政が取り組むべき課題は次のとおりです。

- (1) 新しい公共の下で、目指すべき地域社会像を明らかに描き、主権者であり新たな公共の担い手となるべき市民セクター（市民・NPO・地域コミュニティ・事業者等）と共有する。
- (2) 新しい公共導入の主要原因である少子高齢化の進展は、多くの高齢者が地域で活躍できる社会の到来でもあり、現役を離れ地域に戻った元気な高齢者は、地域にとって新たなエネルギーであり、キャリアを蓄えた貴重な資源である。こうした高齢者をはじめ、就職難の若者など、地域で眠っている人材が住みなれた地域で活躍できる舞台の設計と人財バンクの活用、コミュニティビジネスとの連携を図る。
- (3) （仮称）茅ヶ崎新公共円卓会議において、行政の縦割り組織の弊害によって本会議の運営が阻害されることのないよう、新しい公共下では行政組織に横断的視野を加えた工夫が不可欠とする。
- (4) NPO等が担っている事業が、本来行政が実施すべき事業であるかどうか、また行政が実施している事業が、本来行政が実施すべき事業であるかどうかを、公共サービスとして地域社会へ及ぼす影響などを十分に見極め、適切な役割分担と最適化による事業展開を進める。
- (5) NPOが指定管理者の指定や業務委託を受けるために必要な環境整備など、NPOの活動領域の拡大を促進する。
- (6) 市民活動サポートセンターの機能強化に伴う財政的支援の充実を行う。

6. その他

新しい公共下で市民（市民・NPO・地域コミュニティ・事業者等）と行政との協働による公共サービスを提供する地域社会の仕組みづくりのアイデアを次に記します。

- (1) NPOによる公共事業実施資金調達の制度設計（市川市1%支援制度茅ヶ崎版、堺市市民活動支援基金制度茅ヶ崎版等、市民が担う公共向けNPO市民ファンド、市民活動げんき基金の拡充等）
- (2) コミュニティビジネス（ソーシャルビジネス）の市政参加制度
→（Cグループの提案を優先する）
- (3) 市民・NPO・地域コミュニティ・事業者からの政策提案手続きの制度化と政策意思決定への参加の仕組み（現在策定作業を進めている市民参加条例とタイアップする）

第5章 Cグループ 現在の協働推進事業の先にある新しい公共を担う NPO の育て方 ～コミュニティビジネスの事例研究を通して～

1. テーマ設定の趣旨

現行の協働推進事業は新しい公共を担う仕組みとして一定の役割をはたしています。新しい公共事業を永続して担う有力な仕組みとして、NPO 等によるコミュニティビジネスが考えられます。当グループでは、この仕組みの課題とこれに取り組む主体の育成・発展のための具体策を事例分析・検証を通じて提言します。

2. 検討方法論

具体的事例研究として NPO 法人湘南スタイルのコミュニティビジネスをとり上げます。

検討ステップ：

- ・当テーマに関する茅ヶ崎市の考え方（総合計画、服部市長マニフェスト）
- ・現行の協働推進事業についての評価
- ・コミュニティビジネスと意義
- ・事例分析：NPO 法人湘南スタイルの「みんなで育てる湘南みかんの木パートナーシッププログラム」コミュニティビジネス活動実績の検証
- ・コミュニティビジネスに取り組む NPO の課題
- ・コミュニティビジネスに取り組む NPO の育て方における行政の課題
- ・NPO の課題及び行政に対する要望
- ・提言

[参考情報] 茅ヶ崎市の協働及びコミュニティビジネスについての考え方

- ・茅ヶ崎市総合計画
 - －新しい公共の形成にむけて、協働によるまちづくりのさらなる推進
 - －経営感覚を持った行政運営（民間的経営手法を取り入れる）
- ・茅ヶ崎市の「協働」の実施形態には次の内容がある。
 - －委託（協働委託）・指定管理者・事業協力（里親制度など）・実行委員会
 - －共催・補助金・後援・協働推進事業（事業企画提案型協働事業）
- ・服部信明市長の本年の選挙マニフェストから
 - －協働の仕組みをレベルアップし、民の力が十分に発揮できる環境を整えます。
これからの4年間は
 - －市民活動げんき基金の拡充・市民活動団体との協働を発展させるとともに多様な主体との「新しい公共推進事業」を実施します。
 - －市民の皆さまの力を活かした公共サービスを安定的に提供し、働きがい、生きがいを生み出す「コミュニティビジネスを推進」します。
- ・先進都市「我孫子市等」の事例紹介（福嶋浩彦前我孫子市長の講演より）
 - －市民の出来る事は市民がやる。

- 2006年提案型公共サービス民営化スタート（市のすべての事務作業を一覧にして公開し、民営化の提案公募）
- 市民自治を基本にして、行政職員は市民の対話をコーディネート
- 市議会の正式な会議に市民が正式に参加し議員と協議する仕組みが重要

3. 現在の協働推進事業について

3. 1 現在の協働推進事業の総合評価

新しい公共を担う仕組みの1つとして、行政提案型、市民提案型とも NPO と行政との協働で NPO の自立を促し一定の成果が上がっているが、下記に記す課題があります。

3. 2 現在の協働推進事業の課題

- ・協働推進期間の制約があり、当該事業を更に延長発展させる場合、当仕組みに制約がある。一方、当該事業は、NPO が弾みをつけるために途中で効果が薄いと判断される事業の場合は、制約期限を待たずに中止する方法もある。
- ・協働推進事業に対する認識が一般市民や NPO に浸透していない事や予算の関係もあり事業展開の範囲が現状では限定されている。
- ・特にコミュニティビジネスを志向出来ない NPO の場合は、当該事業の自立・永続性において協働推進期間が過ぎた後の活動活性化及び組織維持に問題がある場合がある。
- ・協働推進は、行政担当課に負担がかかり、マンパワー面等で対応しきれない場合は、当該事業は実現しない場合がある。
- ・NPO が協働推進事業の成果としてコミュニティビジネス等で収益を出す行為（物販等）に対し行政の広報応援には制約が多い。場の提供等の面でも協力に制約感がある。

3. 3 対応策

- (1) 現行方式では、制約期限があり、拡大・フォローアップ等が必要な場合は、制約期限が切れた以後については、委託事業等として継続する事も含めて検討する必要がある。
- (2) ボランティア活動には、内容を精査した上で継続助成の仕組みを、コミュニティビジネス的活動には、継続しての行政応援(広報・後援・共催等)必要、そのためには、新たな基準をつくる。
- (3) 縦割り行政組織の中で、庁内をコーディネート出来る組織運用のあり方(例：タスクフォース等)で対応する必要がある。この場合、数多くのタスクフォースチームを作る事には限界がある。情報の共有による組織横断的な組織運用ルールを導入する必要がある。

4. 新しい公共推進手段としてのコミュニティビジネスについて

4. 1 NPO の現状・課題

新しい公共に関し、コミュニティビジネスを標榜し、積極的に対応している NPO の数は現状では少ないです。NPO がコミュニティビジネスに取り組む場合、多くのケースで先行投資が必要になりますが、人材及び資金確保が課題です。

4. 2 コミュニティビジネスとは（NPO 法人推進青森会議著書より）

(1) コミュニティビジネスのポイント

地域住民が中心となって地域が抱かえる課題の解決に継続して活動できる事業として取り組む

(2) コミュニティビジネスの役割（地域資源をフルに活用）

- ① 地域経済の活性化や新しい雇用創出
- ② 行政と地域住民と企業の協働の促進
- ③ 仕事と生きがいが両立したライフスタイル
- ④ 企業の社会的責任（CSR）の促進
- ⑤ 新たな地域社会の構築

※用語説明[ソーシャルビジネス／コミュニティビジネスについて]

地域社会においては、環境保護、高齢者・障がい者の介護・福祉から、子育て支援、まちづくり、観光等に至るまで、多種多様な社会課題が顕在化しつつあります。このような地域社会の課題解決に向けて、住民、NPO、企業など、様々な主体が協力しながらビジネスの手法を活用して取り組むのが、ソーシャルビジネス（SB）／コミュニティビジネス（CB）です。（経済産業省HPより）

5. 事例研究——NPO 法人湘南スタイルのコミュニティビジネス検証

湘南スタイル「みんなで育てる湘南みかんの木パートナーシッププログラム」

コミュニティビジネス実施例から

- ・湘南の地域資源・産業資源の活用コミュニティビジネスの創出
- ・湘南地域の活性化・コミュニティの創生
- ・湘南のひと・もの・ことをもっと活用しよう！

NPO 法人湘南スタイル

<http://www.shonan-style.jp/>

5. 1 コミュニティビジネスに取り組む考え方

湘南スタイルの考えるコミュニティビジネス

CB/SB	みんなが喜ぶ仕組み
コミュニティ経済社会	資本主義経済社会
人間関係経済	資本・利益優先経済
他人に喜んでもらう	儲かるか儲からないか・得か損か
理念・哲学経営	決算書経営
社会貢献活動が事業構造	社会貢献は結果
Give社会	Take社会

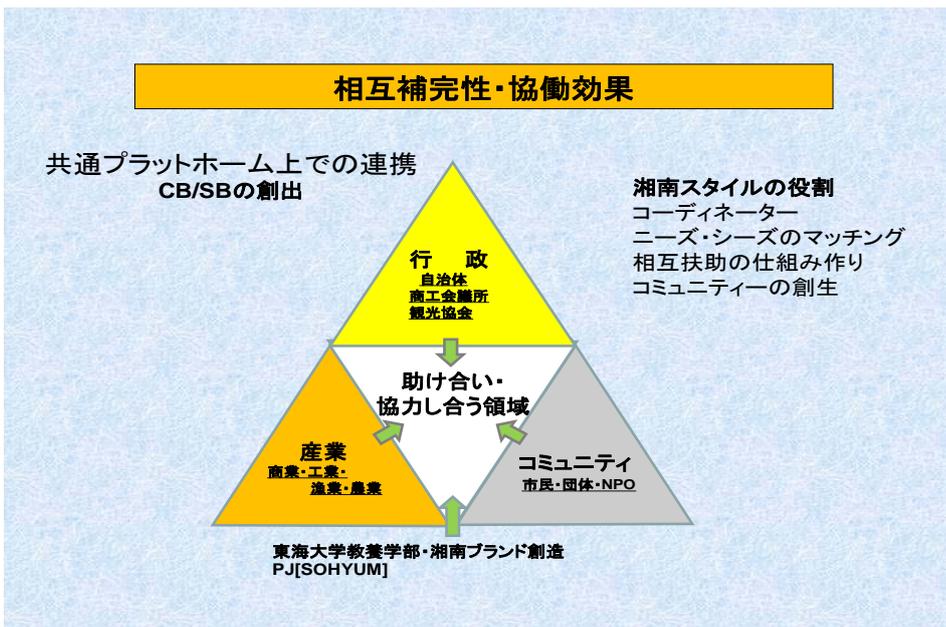
コミュニティの創生: 一人取りしない・出来ない → 相互扶助・Win-winの関係づくり

コミュニティビジネス

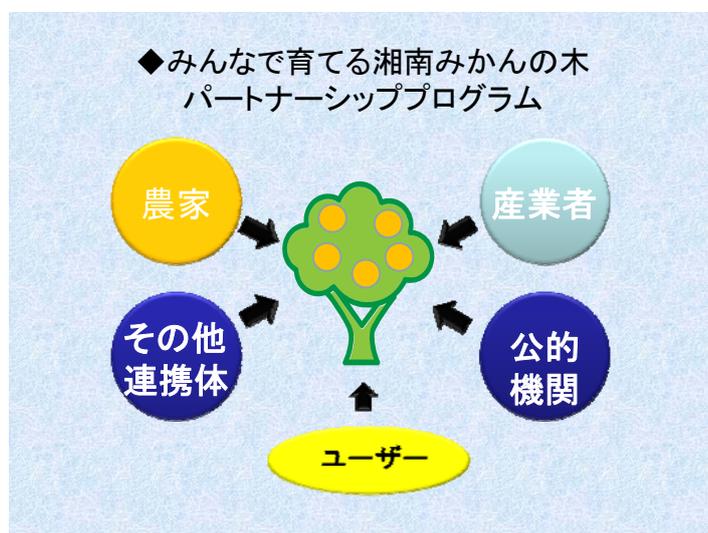
自立自走を目指す。行政・企業からの支援・援助を受けられることも考える。

14

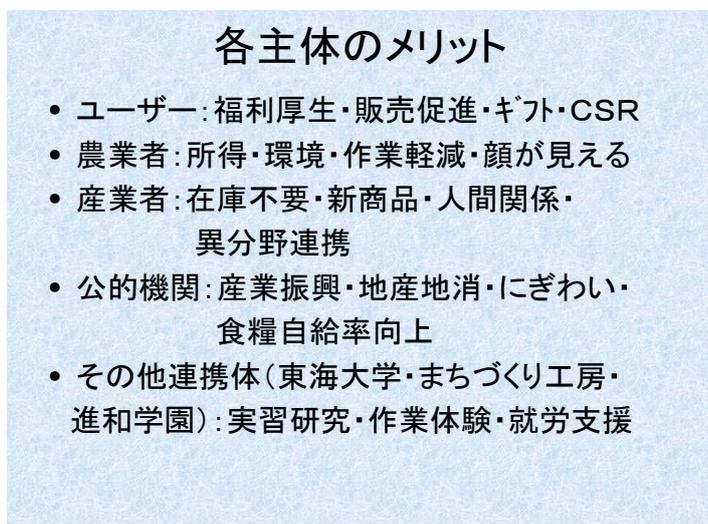
5. 2 関係主体との相互補完性・協働



みかんの木パートナーシッププロジェクト



5. 3 参加主体毎の協働効果



5. 4 NPO 法人湘南スタイルの国・県・市との協働推進及び委託事業

- (1) 関東農政局から「平成23年度関東農政局六次産業総合推進委託事業」
- (2) 神奈川県から「平成23年度協働事業——生産者と消費者の交流や市民参加による農業支援を図るため、農業活性化プログラムの構築」
- (3) 茅ヶ崎市から「平成23年度コミュニティビジネス等創出検証事業」業務委託

5. 5 NPO 法人湘南スタイルのコミュニティビジネスのまとめ

- ・コミュニティビジネスとは、コミュニティ、産業、行政のみんなが喜ぶ仕組み(相互扶助)である
- ・コミュニティビジネスにより農家支援・起業支援・雇用の促進・就労支援・地域振興・地域ブランド品開発・研究支援・企業福利厚生・体験学習等
- ・地域のユーザー、生産者、物流業者、研究団体、大学、行政等の連携で成り立つ
- ・地域資源のフル活用(地産地消、地元ブランド)
- ・国・県・市・NPO との協働・連携及び委託事業
- ・コミュニティビジネス担当 NPO 等の育成(国・県の事業)
- ・茅ヶ崎市おいしい茅ヶ崎、市農業振興政策アドバイザー
- ・地域ブランド商品の開発・事業化

6. コミュニティビジネスに取り組む NPO の育て方の課題と要望

6. 1 コミュニティビジネスを推進する NPO の育成方法

- ・自助努力
- ・NPO 法人 NPO サポートちがさき等中間支援組織の協力
- ・団塊の世代等種々の人材の参加促進活動
- ・自治会・企業・団体等との連携・協働
- ・行政への要望は、6. 3 に記す。

6. 2 NPO にとっての課題

- ・自助努力は当然であるが、事業展開継続拡大に向けて人材確保のための収益構造確立
- ・若者及び団塊の世代等種々の人材の参加と活用
- ・国や県との協働推進事業等では地元の市の推薦やバックアップ保証が必要になる
- ・「NPO 法人 NPO サポートちがさき」「NPO 法人湘南スタイル」等中間支援組織との連携とその情報・インフラの積極的な活用

6. 3 NPO から行政及び他の主体への要望

- ・行政等からの関連情報開示、行政の横断的組織対応
- ・コミュニティビジネスに対する行政の理解と柔軟な対応(必要に応じ経済特区、条例改定等取組み)

- ・行政・その他団体からの各種助成事業及び自立支援事業
- ・協働推進事業（国・県・市・村等との）への積極的な相互協力による取組みとその広報活動
- ・行政に対して、にぎわい創出等の分野で入札基準の見直し（地元 NPO の積極活用等）

6. 4 行政にとっての課題

- ・全方位での公平・公正のしぼり（市民の理解）
市民は、何でも行政に期待・要望する傾向がある。これに対する判断基準か判断事例データベースがあればやりやすい。
- ・市民への公益的コミュニティビジネス概念の啓発・応報
- ・事業の選択と集中に関する判断基準（事業仕分け基準）について
- ・コミュニティビジネスに対する全庁的理解と当該 NPO サポート
- ・事業内容によっては、特区制の活用等規制緩和策検討
- ・補助金、下請型業務委託→民間提案型業務委託、行政業務の民営化、協働推進事業充実
- ・苦しい財政で新規事業対応困難・人手不足対策
- ・縦割り組織の克服策・庁内コーディネート機能（プロジェクトチーム制、取りまとめ課の位置づけ・運用）

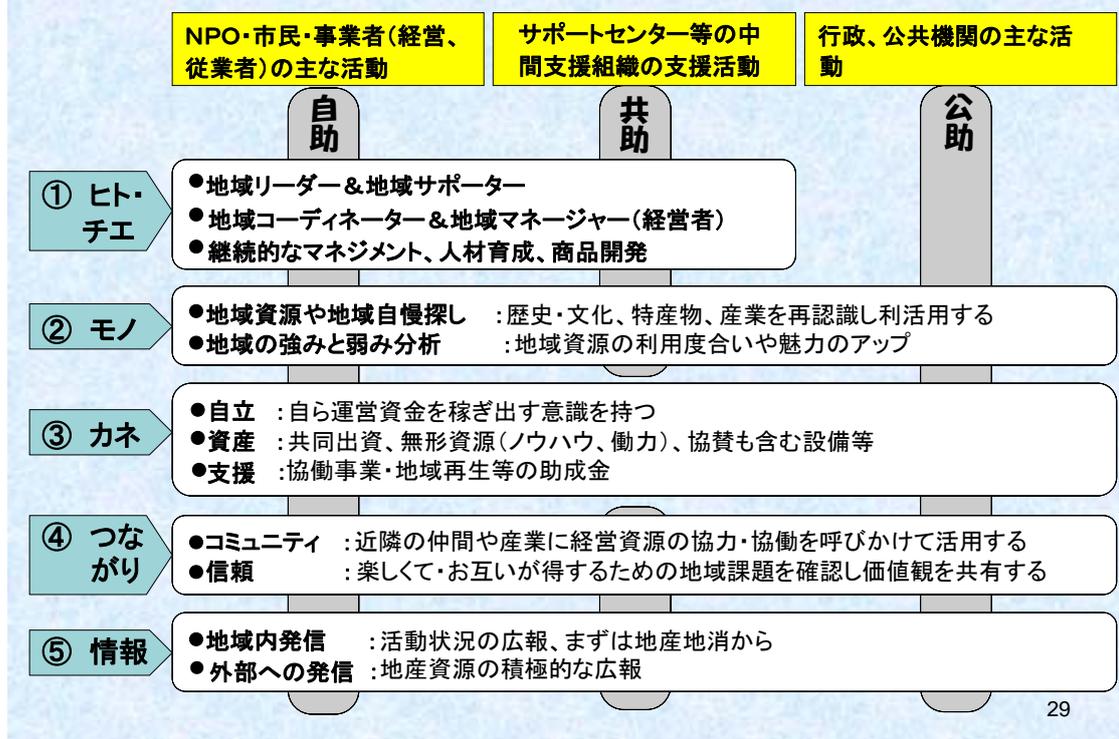
6. 5 行政から NPO 及び他の主体への要望

行政も含めた各主体は、それぞれの事業やサービスが自助・共助・公助のいずれに適しているかを社会全体の幸福実現の観点から考え、各々の力を活かした役割を担ってほしい。

6. 6 コミュニティビジネス実践に必要な機能と主体の連携

これまでの検討の中で、新しい公共を推進する手段として、「NPO・市民・事業者と中間支援組織と行政・公的機関」3つの主体の協働・連携でコミュニティビジネスを育成し成長させていくことの重要性が十分認識されました。その中で最も大事なこととして、まずコミュニティビジネスに取り組むこれら3つの主体が担うべき役割を「自助・共助・公助」機能の視点から明確にすること。さらにそれを達成するためにコミュニティビジネス運営／経営の資源「ヒト・チエ、モノ、カネ、つながり、情報」の中身を整理し、共有することが求められます。

CB実践に必要な機能と主体の連携



7. 提言——コミュニティビジネスを推進するNPOの育て方提言

7. 1 行政へ

- ・新しい公共の担い手となる NPO 等が力を持てるように行政の支援と環境づくりが大切 (特にコミュニティビジネスに対する理解と対応)
- ・候補事業情報の公開・コミュニティビジネス募集及びそれら进行评估の仕組み構築
- ・組織横通しのプロジェクトチーム制、タスクフォース検討
- ・事業の見直し、選択と集中等の判断基準のデータベース作成 (公平・公正の原則のもとで)
- ・新しく入札基準の策定 (地元 NPO の活用へ)
- ・NPO や企業がコミュニティビジネスをめざす場合の中間支援組織の育成

7. 2 NPO へ

- ・協働及びコミュニティビジネス提案・参加
- ・新しい公共が担える体質 (財務体質・人材等) 強化
- ・国・県のコミュニティビジネス創業サポートの仕組み活用

7. 3 今後の進め方に対する提言

- ・上記7. 1 及び7. 2 の事項に関する具体的な解決策を実施すべきである。
- ・当グループ提案内容に関する今後の具体策の検討は、現在茅ヶ崎市において「公

民連携推進に関する検討」が進んでいる中で、その検討作業の中で公民連携しての対応が効率的であると考え。

- ・「NPO 法人 NPO サポートちがさき」の中間支援組織としての機能拡充（新しい公共、協働事業及びコミュニティビジネスの必要性等に関する啓発等）
- ・新しい公共等新しいニーズに対応すべく民間の知見を活用する場合は、従来の業者選定手法について、再検討する必要がある。そして、地元 NPO 等に参入の機会を与えるためには、地元 NPO 又は地元事業者に加点する方式も検討すべきである。（横須賀市の事例参照）
- ・NPO の活動に対する財政的支援制度（NPO 向け市民ファンド、市民税 1 %支援制度等）

C グループの討議光景



資料編

1. 参加メンバー（敬称略）

(1) Aグループメンバー（7名）

市民・NPO	小林信武（NPO 法人湘南ふじさわシニアネット）
NPO サポート ちがさき	益永律子 秦野拓也 久保田邦邇
行政	熊澤克彦（市民自治推進課） 高橋祐美（高齢福祉介護課） 鈴木章浩（教育政策課）

(2) Bグループメンバー（8名）

市民・NPO	上杉桂子（前市民活動推進委員会副委員長） 井澤 勇（ちがさき自然エネルギーネットワーク REN）
NPO サポート ちがさき	幸村 敬 興石徳三
行政	廣瀬友徳（市民自治推進課） 三浦克之（企画経営課） 森 博志（秘書広報課） 小池吉徳（教育政策課）

(3) Cグループメンバー（8名）

市民・NPO	堀内正道（市民活動推進委員会委員） 藁品孝久（NPO 法人湘南スタイル）
NPO サポート ちがさき	杉村一憲 吉岡 聰
行政	須田貴子（市民自治推進課） 木村英知（企画経営課） 岩井晶佳（広域事業政策課） 前田利晃（教育政策課）

2. 討議経緯

第1回	平成22年7月15日	新しい公共研究会の進め方
第2回	平成22年8月17日	新しい公共の定義、NPO全体像
第3回	平成22年9月21日	新しい公共の定義、各セクターの役割
第4回	平成22年10月19日	各セクターの役割
第5回	平成22年10月23日	福島浩彦氏講演会「新しい公共をつくる3つの改革～コミュニティ・市場・行政」
第6回	平成22年11月16日	福島講演を聴いて一言スピーチ
第7回	平成22年12月21日	福島講演を聴いて所感交換
第8回	平成23年1月18日	テーブル別テーマ討議第1回
第9回	平成23年2月15日	テーブル別テーマ討議第2回
第10回	平成23年4月19日	テーブル別テーマ討議第3回
第11回	平成23年5月18日	テーブル別テーマ討議第4回
第12回	平成23年6月21日	テーブル別テーマ討議第5回
第13回	平成23年7月19日	テーブル別テーマ討議第6回
第14回	平成23年8月22日	全体討議

3. 「新しい公共」の考え方 事例紹介

新しい公共に関する先駆的考え方や全国的な先進事例としては、「市民が決める地域社会～提案型公共サービス民営化制度（我孫子市）」や「行政は思い切った制度改革や運用方法見直しが必要（内閣府「新しい公共」円卓会議）」「コミュニティビジネスの担い手を将来行政の協働パートナーとして地域及び社会・経済全体の活性化の主体に（経済産業省ソーシャルビジネス研究会）」などがあげられる。

3. 1 市民自治と新しい公共（福島浩彦氏：前我孫子市長）

市民自治の原理は、市民のできるものは市民がやることである。

我孫子市では、平成18年4月、提案型公共サービス民営化制度をスタートさせた。市のすべての事務事業（1,100件以上）を一覧にして、その業務内容や人件費を含む総コストを公開し、民間から民営化・民間委託の提案を公募した。提案者は、企業、NPO法人、ボランティア団体など、民間であればいい。

提案型公共サービス民営化審査委員会が提案内容を検討する。委員長は、同市在住の元日本政策投資銀行出身者である。審査の根本的な基準は「市民の利益」、すなわち提案を実行した場合のサービスの質とコストを総合的に見て、本当に市民にとってプラスになるかどうかである。単なるコスト削減ではなく、官民の連携によって、いかに豊かな「新しい公共」を創るかが重要である。

その他、我孫子市では、市民が行政をコントロール仕組みとして、職員採用試験の際、試験委員5人のうち1人を民間委員とすることや、新規事業の予算編成過程をホームページなどで公開し、パブリックコメントを求めるなどに取り組んでいる。

また、市民も自治の力を高めることが不可欠であり、市民同士がきちんと対話をし

て合意を生み出してこそ、市民自治につながる参加になるとして、そのために、行政職員は、市民の対話をコーディネートする力を身につけなければならない。

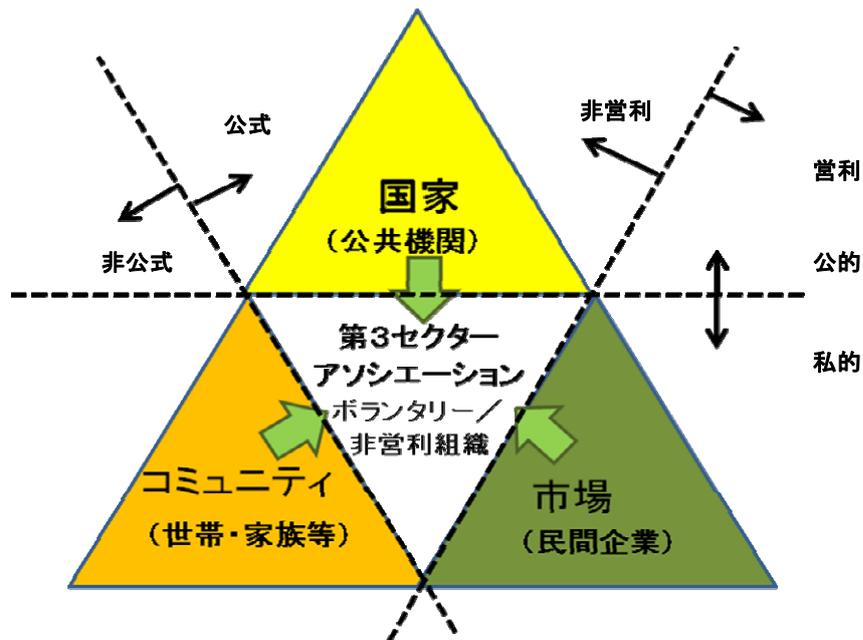
・福嶋浩彦氏講演より

平成22年10月23日（土）14時～16時30分、茅ヶ崎地区コミュニティセンター3階大会議室において、市民・NPO、市職員ら約100名を集めて、「新しい公共をつくる3つの改革～コミュニティ・市場・行政」をテーマに、同年8月に消費者庁長官に就任されたばかりの福嶋浩彦氏をお迎えし、全国に先駆けて民と官との連携の再構築を進めてこられた実践経験などを踏まえて、新しい公共をつくるために必要な改革について講演いただいた。

〈講演のキーワード〉

- －市民は主権者である自覚をもって自治力を高めなければ「新しい公共」の実現は望めない
- －行政は常に主権者である市民の意見に基づいて動くことが求められる
- －首長は一番難解なテーマを抱えた地区に自ら行き正面から本音で地区住民と協議すべき
- －市民参加の一番大事な先は市議会。市議会の正式な会議に市民が正式に参加し、議員と協議する仕組みが重要で、場合によっては、市長及び行政は傍聴席で話を聴く
- －助成金等の仕組みは、3年継続したらリセットし既得権益化しない

ペストフの福祉トライアングルにおける第3セクター（福嶋浩彦氏講演より）



3. 2 新しい公共の考え方～「新しい公共」円卓会議

内閣府の「新しい公共」円卓会議では、平成22年6月4日の「新しい公共」宣言の中で、以下のように記している。

3. 2. 1 新しい公共の概念について

「新しい公共」とは、「支え合いと活力のある社会」を作るための当事者たちの「協働の場」である。そこでは、市民、市民団体や地域組織、企業、行政等が一定のルールと役割をもって当事者として参加し、協働する。

企業も、「新しい公共」の重要な担い手である。「新しい公共」が作り出す地域社会は、すべての人に居場所と出番があり、みなが人に役立つ喜びを大切にする社会であるとともに、さまざまな新しいサービス市場が興り、活発な経済活動が展開され、その果実が社会に適正に戻ってくることで、人々の生活が潤うという、よい循環の中で発展する社会である。

3. 2. 3 「新しい公共」の実現に必要なことについて

「新しい公共」の主役は、一人ひとりの市民であり、行政と市民の関係のあり方を大胆に見直すことが必要である。そのための方策として、行政は、制度改革や運用方法の見直しを進めていくべきである。

また、行政は、部課の壁を乗り越えて、「特区」などを活用して、社会イノベーションを促進する体制と仕組みを整備・推進することが重要である。さらに、行政は、業務実施に関わる市民セクター等との関係の再編成について、補助金や下請型の業務委託ではなく、新しい発想による民間提案型の業務委託、市民参加型の公共事業等についての新しい仕組みを創設することを進めるべきである。

3. 3 新しい公共の考え方～松下啓一著「新しい公共と自治体」

公共は行政だけが担ってきたのではないが、民が担う領域を広げないと対応できないほど地域課題が複雑化してきた。また、身近にいる市民がきめ細かいサービスを提供しないと対応できないニーズが増えた。自治体にとって、NPOとのパートナーシップは生き残る唯一の道である。

「新しい公共」は、次のような二つの動きとなって、自治や自治体のあり方を変えようとしている。1つは、従来の公共領域に市民原理を導入しようという動きであり、公共領域の市民化である。その主要な担い手がNPOなどの市民セクターである。もう1つの動きが、公共領域への市場原理の導入で、公共領域の民営化である。

NPOは、自己統治をはじめ自律・自立する団体で、行政の下請け組織ではない。また、ボランティアとの違いとして、NPOにとって組織の存続と公益的活動を継続して行うための収益活動は当たり前であり、むしろ奨励されている。NPOでは、個人の善意性や無償性は必要条件ではない。

3. 4 新しい公共の考え方～茅ヶ崎市総合計画「新しい公共の形成」

社会構造の変化と市民ニーズの多様化に対して、市財政の逼迫により、行政が担う

領域が限界に達して、協働（分担・連携も加え）による「まちづくり」が必要になってきた。市民が求める公共サービスの領域の拡大に、市民、自治会などの地域コミュニティ、テーマを持って活動する NPO、行政等が互いの特性を活かして協働して対応していくことが大切である。

4. 調査研究参考資料

- (1) 第2回 資料1 ちがさき NPO 力 (茅ヶ崎市で活動する NPO の活動実態、ちがさき市民活動団体ガイドブック 2009 記載データの集計)
- (2) 資料2 新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書 (総務省 HP)
- (3) 第3回 資料1 各市の新しい公共の狙いや定義 (NPO サポートちがさき)
- (4) 資料2 日本一顧客に近い行政を目指す岩手県滝沢村の政策目標管理 (岩手県滝沢村 HP)
- (5) 資料3 滝沢村地域社会報告書 2009 ダイジェスト版 (岩手県滝沢村)
- (6) 第4回 資料1 幾つかの「新しい公共」のイメージ図 (参考文献:「新しい公共を担う人びと」奥野信宏・栗田卓也著 岩波書店 等)
- (7) 資料2 福嶋浩彦上席研究員論考「市民の自治体をつくる」
- (8) 資料3 提案型公共サービス民営化制度 (千葉県我孫子市)
- (9) 第7回 資料1 大牟田市議会の基本条例制定活動例 (福岡県大牟田市)
- (10) 資料2 地域で担う公共例 1 大牟田市「俳諧 SOS ネットワークまちづくり訓練」(福岡県大牟田市)
- (11) 資料3 地域で担う公共例 2 生駒市「市長マニフェスト」で市民が主役を有言実行 (奈良県生駒市)
- (12) 資料4 地域で担う公共例 3 尼崎市「首長自ら対話を仕掛けて市民自治力を育成」(兵庫県尼崎市)
- (13) 資料5 地域で担う公共例 4 孤独死を防ぐのと個人情報保護とどっちが大事? (朝日新聞)
- (14) 資料6 プロボノで社会貢献 (平成22年11月20日 朝日新聞)
- (15) 資料7 「新しい公共」推進会議 (内閣府)
- (16) 資料8 地域で担う公共例 5 三次市「条例素案作りこそ市民が主役で・行政は黒子」(広島県三次市)
- (17) 資料9 平成19年度市町職員指導者養成研修 政策課題研究報告書「市民力」が活きるまちづくり (広島市自治総合研修センター)
- (18) 資料10 提案型公共サービス民営化制度についての考察 (小林信武氏)
- (19) 第8回 資料1 新しい公共支援事業ガイドラインに対する提案 (新しい公共をつくる市民キャビネット)
- (20) 資料2 「新しい公共支援事業」ガイドライン策定への提案 (日本 NPO センターほか4団体編)
- (21) 資料3 公共を担う NPO の財政支援を進める市民力の仕組み (千葉県市川市)
- (22) 第10回 資料1 協働のガイドライン (茅ヶ崎市)
- (23) 第11回 資料1 新しい公共下での民・官の協働の姿 (NPO サポートちがさき)
- (24) 第12回 資料1 厚生労働省分野での NPO 等との連携方策にかかる提言
- (25) 資料2 新しい公共と新しい協働体制によるまちづくり概念図 (NPO マネジメント Vol.70 人と組織と地球のための国際研究所 発行)
- (26) 第13回 資料1 国勢調査抽出速報概要 (総務省統計局)
- (27) 第14回 資料1 福祉社会実現のための新しい公共セクターの構築 (ひょうご震災記念21世紀研究機構研究調査本部編)

市民の幸せを目指した「新しい公共」の共有・そのための学びと対話の場づくり事業
NPO と行政による合同調査研究報告書

2011（平成23）年9月発行 500部作成

発行 NPO 法人 NPO サポートちがさき・茅ヶ崎市

編集 NPO 法人 NPO サポートちがさき・茅ヶ崎市

〒253-8686

神奈川県茅ヶ崎市茅ヶ崎一丁目一番一号

電話 0467-82-1111

FAX 0467-82-1164

ホームページ <http://www.city.chigasaki.kanagawa.jp/>