

手をつなごう！ 共にふみだそう！

あした
連携・協働の明日

～ 区民活動との連携・協働の考え方（中間のまとめ）～



区民活動との連携促進検討会報告書

- 大田区 -

はじめに

平成13年3月に策定された大田区長期基本計画「おおたプラン2015」では、計画の実現への基本姿勢を「区民との協働」とし、計画全般の共通のテーマとなっています。また、「おおた改革推進プラン21」においても、その基本指針として、区政全般のシステムの改革を「区民との協働」に基づき推進すると定めています。その行動計画において、「区民活動との連携の促進」を取り上げており、計画の初年度である本年度は、区としての当面の連携・協働の考え方をまとめました。

「区民との協働」には、開かれた区政の推進や区民参画の促進など様々な要素があります。そのなかでも「区民活動との連携の促進」は、保健福祉、文化国際、環境、社会教育など分野において、一定程度の施策が展開され、成果を挙げています。しかし、各部局ごとの対応となっているため、全体像が分かりづらくなっており、活動分野間の温度差の解消や総合的な支援策の構築など、分野を越えた全庁的な連携の促進が求められています。

この中間のまとめにあたっては、区民活動と直接かかわりを持つ部局の職員を中心に区内で検討組織を設置し、調査検討を行い、「協働」を進めていくうえでの区民活動と区の関係のあり方を「自立、理解、公開」という視点でまとめてみました。今後、さらに区内での議論を進めるとともに、区民の皆様のご批判、ご意見をいただきながら基本方針の策定に取り組んでまいります。

平成14年3月

大田区区民活動との連携促進検討会

目 次

は じ め に

第 1 区民活動の意義と区政のかかわり方	- 1 -
1 区民活動とは	- 1 -
2 区民活動の今日的意義	- 1 -
3 区政のかかわり	- 2 -
第 2 区政における連携・協働の現状と課題	- 3 -
1 連携・協働の類型	- 3 -
2 区民活動との連携・協働の現状	- 4 -
3 区民活動との連携・協働の課題	- 9 -
第 3 区民活動との連携・協働に向けての基本姿勢	- 11 -
1 連携・協働の視点	- 11 -
2 連携・協働の進め方	- 12 -
第 4 区民活動との連携・協働に向けた今後の取り組み	- 20 -
資 料	- 22 -

第1 区民活動の意義と区政のかかわり方

1 区民活動とは

特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号）では、その第1条（目的）で「ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動」という表現を用いています。ここではこれに倣い、「区民活動」を「ボランティア活動をはじめとする区民が行う営利を目的としない自由な社会貢献活動」と定義することにします。なお、「営利」とは、「構成員の経済的利益を追求し、終局的に収益が構成員に分配されること」であり、「本来の活動目的に資するため収益をあげること」は含みません。また、宗教活動や政治活動を主な目的とする団体、特定の個人や団体の利益を目的とする団体は対象としないものとします。

自治会・町会は、その会員が同じ区域に居住することを条件にして成立し、その活動もその区域を中心に行われてきました。その意味で「区民活動団体」と趣を異にしますが、現在に至るまで地域の様々な分野で果たしてきた役割や自治会・町会を母体とした団体の活動の実績、そして今後の「まちづくり」などにおける可能性を踏まえるならば、区民活動推進の大きな担い手として、従来の概念を超えた広範囲で積極的な活動を期待することができます。

2 区民活動の今日的意義

生活構造や価値観の多様化、少子高齢者社会への移行、地方分権の推進の中で、区民の多様なニーズのすべてに対して行政だけで対応することは、行政の肥大化につながるとともに、行政の持つ財政、組織、制度上の制約から現実的にも困難です。

このような中、社会サービスの提供主体として従来の二つのセクター（行政、企業）に加えて、区民（市民）活動という新しいセクターが登場してきました。

区民活動の活動範囲は今や多分野に渡り、行政や企業と同様に区民にサービスを提供したり、又は行政の目が届かない、若しくは先駆的なサービスを提供するに至っています。

こうした区民活動は、従来の公平で、規格化され、大量に供給されるサービス、受け取るだけのサービスのあり方とは異なり、個人個人のニーズに合ったサービスの提供やサービスを提供する側と提供される側のコミュニケーションを大切にすること、サービスを提供する者とされる者とが相互に転換し得ることなどが特徴といえます。

行政は、このような新しいサービスの担い手が現れてきたことを、単に「行政の肩代わり」、「安上がりの行政」といった財政上の問題として捉えるのではなく、区民が行政サービスの受け手にとどまらず、地域社会活性化の担い手として動き出していることに注目し、その自主性を尊重しながら、これらの活動と連携することが求められています。

3 区政のかかわり

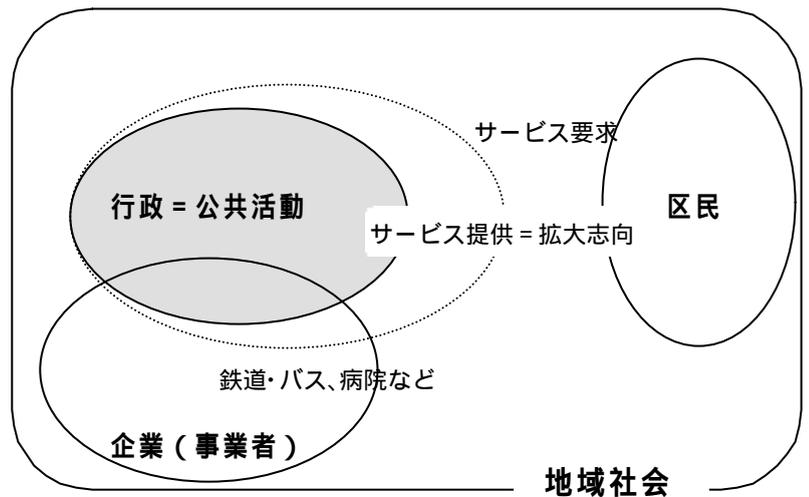
「区民活動」という新しいセクターは、行政のような課税・徴税権をもたず、企業のように営利を目的としてサービスを提供することがないため、多くの場合財政面での不安を抱えています。基本的な活動はボランティアによるものとしても、活動に必要な拠点となる事務所や会議場所確保のための費用や印刷、通信、研修の費用など様々な経費がかかり、活動を強化していくためには、有給の常勤職員も必要となってきます。

「行政」、「企業」、「区民活動」の3つのセクターは社会サービスの提供において、それぞれの責任によりその役割を果たしつつ、相互理解に努め、連携していく必要があります。特に安定的な会費や寄附等による運営が困難な状況にある区民活動に対しては、行政が資金助成や活動場所の安定化等を中心とした環境整備を行うことが求められています。

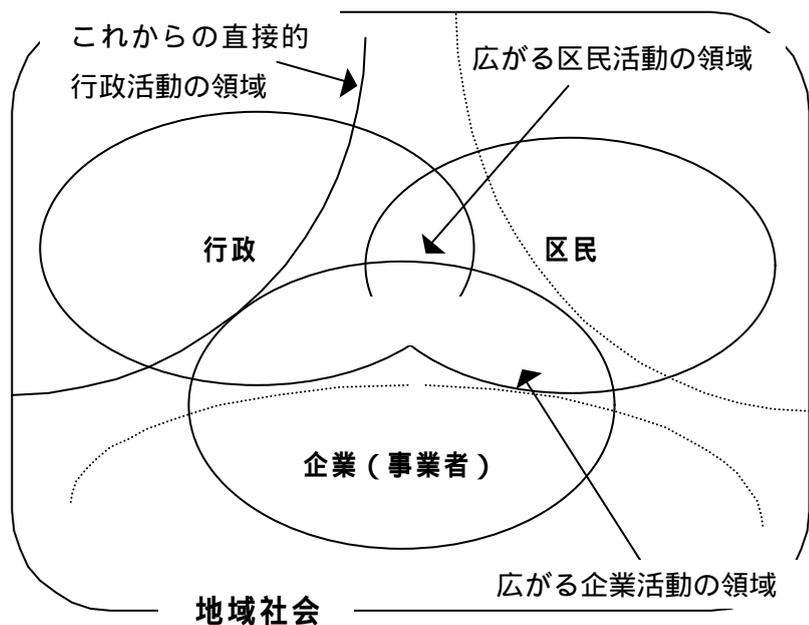
しかし、ここで改めて留意しなければならないことは、区民活動は行政から一方的に支援される存在ではなく、行政とは異なった役割を持った行政の対等なパートナーであるということです。したがって、協働を進めていくにあたっては区民活動と行政は目的を共有し、その目的達成のためにともに汗を流し、責任とリスク、成果や評価を共有する関係にもあるということになります。

今後、区民活動を促進していくためには、このような考え方に立って、単なる「支援」という考え方から「協働」という考え方へ移行していく必要があります。

いままでの公共活動と区民の関係性のイメージ



新たな公共活動 (= 協働) と区民の関係性のイメージ



第2 区政における連携・協働の現状と課題

1 連携・協働の類型

現在、区民活動との連携・協働の進めかたは主に次のタイプに分類されます。

(1) 情報交換・コーディネート

区民活動と区が双方の持つ情報を交換し合うことにより、それぞれの事業の質を高めることができます。また、区民活動の相談や人材・団体情報等に基づく運営や活動の調整・橋渡し（コーディネート）などの役割も求められていますが、こうした仕組みや機能は未だ整備されていません。

(2) 活動の場の提供

区民活動を進めるにあたって、活動の場の確保は大切なことです。現在、多くの区民活動団体が区の集会施設、文化施設などを活動の場として使用しています。

(3) 後援

区民活動団体が行う事業に区が協力するため、区の名義使用を承認するもので、区が後援することで信頼や支持が高まることが期待され、精神的支援となっています。名義使用の手続等については共催と同じ扱いとなります。

(4) 共催

区の事業又はこれと密接な関係を有する事業について、区民活動と区が共同して事業を主催しています。区では、大田区名義使用承認事務取扱基準及び大田区教育委員会名義使用承認事務取扱要綱に基づき、行うものとしています。

(5) 委託

区が実施する事業のうち、区民活動に委ねることがより効果的であると認められるものについて行っています。

(6) 補助・助成

区民活動の活性化のため、区が有益と認めた場合に行っています。概ね以下のものがあります。

- ア 資金助成（補助金の支給、貸付け）
- イ 物品助成（支給、貸与等）
- ウ 人的援助（職員の出向、講師派遣等）

2 区民活動との連携・協働の現状

区民活動との連携促進を検討する上での資料とするために、平成13年6月各部局に対し、区民活動との連携の現状等について調査を実施しました。

その結果を 同一事業で、連携・協働の類型が複数の場合は、主たる類型に入れ、その他のについては備考欄に記入

同一団体でも名称が違う場合は別団体扱い

後援については課ごとに集計

という方針に沿って、前述の類型により集計したところ、以下のとおりとなりました。

類型	番号	事業名	対象団体等	関係部課	備考
情報交換等	1	起業家、再就職セミナー同窓会	セミナー受講修了生	男女平等推進室	
	2	特別出張所備品の提供	昭和のくらしの博物館 外2団体	特別出張所	
	3	馬込文士村大桜まつり	馬込文士村大桜まつり実行委員会	特別出張所	
	4	秋田大田六郷交流会	秋田大田六郷交流会実行委員会	特別出張所	フェスタ、ガーデンパーティに参加
	5	区内国際交流団体との懇談会	大田区ユネスコ協会 外19団体	文化国際課	
	6	日本語でスピーチ	日本語サロン 外8団体	文化国際課	
	7	環境マップ等作成事業	2000年・大田区の環境を記録する会	環境保全課	
	8	地球とあそぼう'2000	環境学習研究会 外2団体	環境保全課	
	9	情報交換	大田区社会教育施設利用団体連絡協議会連合会	社教部管理課	
	10	郷土博物館事業への協力	大森倶楽部 外2団体	郷土博物館	リーフレット発行・ポスター掲出等
	11	馬込文士村散策ボランティアガイド	馬込村文芸の会	郷土博物館	ボランティアガイドの実施
	12	調布地区4文化センター共同事業	池上・石川町・雪谷・嶺町文化センター利用団体連絡協議会	文化センター	
活動の場	13	男女平等推進登録団体の活動の推進	男女平等推進登録団体(47団体)	男女平等推進室	情報交換
	14	エセナおおた展示コーナーの活用	アフリカ・旧ザイル支援の会 外3団体	男女平等推進室	場(エセナおおた)の提供
	15	エセナおおた運営委員による区主催講座	エセナおおた運営委員	男女平等推進室	

類型	番号	事業名	対象団体等	関係部課	備考
活動の場 の 提供	16	地域情報誌の編集	地域情報誌編集委員会（16委員会）	各特別出張所	印刷機の提供
	17	外国人向け情報誌ウォブラ - の編集発行	ウォブラ - 編集委員会	文化国際課	情報交換
	18	赤十字活動の推進	大田区赤十字奉仕団町分団（211団体）	特別出張所及び地域振興課	情報交換
	19	遺家族援護事業	地区遺家族団体（18団体）	特別出張所及び地域振興課	情報交換、物品の支給
	20	学校避難所運営協議会の活動の推進	学校避難所運営協議会（45協議会）	特別出張所及び防災課	職員の出向
	21	公益団体への特別出張所会議室の提供	馬込文士村大桜まつり実行委員会 外10団体	各特別出張所	
	22	山王会館内国際交流施設の利用	大田区日本中国友好協会 外19団体	文化国際課	
	23	生活センターの利用	大田区消費者団体連絡協議会 外26団体	生活センター	
	24	大田区食事サービス連絡会	ぱんぷきん 外13団体	保福部管理課	
	25	NPO大田区在宅援助グループ協議会	NPO法人たすけあい大田はせさんず 外4団体	保福部管理課	
	26	地球環境展	呑川の会 外10団体	環境保全課	
	27	高齢者に対する配食・会食会活動	こぶしの会 外2団体	文化センター	
	後援	28	大田アマチュアビデオ上映祭	嶺町ビデオカマヲを楽しむ会	文化センター
29		郷土博物館友の会等との共同調査・学習	郷土博物館友の会 外4団体	郷土博物館	人的支援 1団体
30		図書館の利用	下丸子音訳研究会 外3団体	図書館	そのうち、器材の貸し出し 1団体
31		大田ユニセフバザー 外5事業	大田ユニセフ食運動をひろめる会 外5団体	総務課	
32		大田区ハイドン室内管弦楽団定期演奏会 外8事業	大田区ハイドン室内管弦楽団 外5団体	文化国際課	場所の提供
33		東京都消費者月間	東京都消費者月間実行委員会	生活センター	
後援	34	分譲マンション維持管理支援	大田区分譲マンション居住者交流会	住宅課	場所の提供
	35	リサイクル推進の啓発	大田リサイクル運動市民の会	清掃リサイクル課	
	36	家庭教育講演会 外17事業	NPO法人大田区明るい社会づくり運動の会 外15団体	社教部管理課	

類型	番号	事業名	対象団体等	関係部課	備考
後援	37	スポーツ活動の推進	東都少年軟式野球連盟 外 2 8 団体	スポーツ振興課	物品の支給、場の提供
	38	ユネスコ活動	大田ユネスコ連絡協議会	社会教育課	
共催	39	シテ-ルヲ行'-コンサート	大田まちづくり芸術支援協会	総務課	本庁舎ロビーの提供
	40	エセナフェスタの開催	エセナフェスタ実行委員会	男女平等推進室	場（I七おおた）の提供
	41	青少年の健全育成	大田区青少年をめぐる環境浄化推進委員会	地域振興課	
	42	生活展	大田区生活展実行委員会	生活センター	補助金
	43	多摩川河川敷美化活動	わがまち大田推進協議会・ボーイスカウト大田地区協議会	環境保全課	
	44	文化センターまつり	馬込文化センターまつり実行委員会 外 5 団体	各文化センター	
	45	糞谷地区子どもフェスティバル	青少対糞谷地区委員会	文化センター	
	46	団体地域貢献事業	パソコンサークル「くりっかー」外24団体	社教部管理課	
委託	47	大田区文化祭	大田区短歌連盟 外 4 団体	社会教育課	
	48	区報の配布	自治会連合会 外非自治会町会加入団体	広報広聴課	
	49	区民自主運営講座	このはな 外 6 団体	男女平等推進室	場（I七おおた）の提供
	50	男性の家庭参画セミナー	手作り絵本の会チューリップ 外 1 団体	男女平等推進室	
	51	青少年対策地区活動事業	青少年対策地区委員会（1 8 団体）	特別出張所及び地域振興課	特別出張所会議室の提供、研修、情報交換
	52	「大田文化の森」運営事業	大田文化の森運営協議会	区民施設課	
	53	子どもガーデンパーティー	青少年対策地区委員会会長会	特別出張所及び文化国際課	
	54	OT Aふれあいフェスタ	OT Aふれあいフェスタ実行委員会	文化国際課	
	55	公園及び児童公園等の園内清掃	千鳥長寿クラブ 外 4 5 団体	公園課	
	56	ごみ減量、リサイクルに係る普及・啓発活動	大森・蒲田・調布清掃協力会	清掃リサイクル課	
	57	文化センターまつり	南馬込文化センターまつり実行委員会 外 4 実行委員会	各文化センター	

類型	番号	事業名	対象団体等	関係部課	備考
委託	58	スポーツ開放	大田区立大森第4小学校体育館 スポーツ開放運営委員会 外33運営委員会	社会教育部管理課	
	59	家庭教育学級	梅田幼稚園PTA 外73団体	社会教育部管理課	
	60	子ども会交歓会	大田区少年少女団体協議会	社会教育部管理課	
	61	リーダー講習会	大田区青少年対策地区委員会 会長会	社会教育部管理課	
	62	大田区文化祭	大田区郷土芸能保存会 外4団体	社会教育部管理課	
	63	大田区生活学校	大田区生活学校連絡協議会	社会教育部管理課	
資金助成	64	自治会・町会活動の推進	自治会・町会(211団体)	特別出張所及び地域振興課	特別出張所会議室の提供、物品の提供、人的支援、情報交換
	65	防災資機材の助成及び助成金交付	防災市民組織(205団体) 市民消防隊(136団体) 災害弱者支援組織(11団体)	防災課	新規組織には物品支給
	66	消費者問題研究助成	大田区消費者の会 外9団体	生活センター	
	67	地域福祉推進事業助成	NPOたすけあい大田はせさん ず外1団体	社会教育部管理課	
	68	高齢者・心身障害者の食事サービス助成事業	こぶしの会外10団体	社会教育部管理課	
	69	大田区地域福祉活動振興助成金交付事業	高齢社会を支えあい楽しく生きる遊 外58団体	社会教育部管理課	
	70	心身障害者(児)通所訓練事業助成	かたつむりクラブ 外6団体	福祉事業課	
	71	心身障害者(児)地域生活支援事業	ホームまき外1団体	福祉事業課	
	72	放置自転車リサイクル事業	大田区身体障害者福祉協会 連 合会	福祉事業課	
	73	老人クラブ運営助成	大田区老人クラブ連合会	福祉事業課	
成	74	精神障害者共同作業所通所訓練事業運営費等補助	糺谷作業所 外12団体	健康推進課	
	75	精神障害者グループホーム運営費等補助	さくら草 外1団体	健康推進課	
	76	精神障害者地域生活支援事業の試行	NPO法人プシケあけぼの会	健康推進課	

類型	番号	事業名	対象団体等	関係部課	備考
資金助成	77	まちづくり協議会助成事業	蒲田東口地区まちづくり協議会 外 3 団体	都市整備課	
	78	大田区京浜急行沿線の再開発等推進団体に対する補助金	京急蒲田西口まちづくり研究会 外 2 団体	再開発課	
	79	リサイクル活動グループへの支援	リサイクル活動団体 6 7 6 団体	清掃リサイクル課	物品の支給
	80	区立幼稚園 P T A 研修会（講演）外 1 0 事業	大田区立幼稚園 P T A 連絡協議会 外 2 団体	社会教育課	
	81	女性団体研修会	大田区婦人団体連合会	社会教育課	
物品助成	82	社会を明るくする運動	大森母の会 外 5 団体	総務課	
	83	国際交流事業	外国人とともに生きる大田市民ネットワーク 外 5 団体	文化国際課	
	84	放置自転車対策啓発事業	蒲田駅西口放置自転車対策協議会	交通安全対策課	人的支援
	85	環境美化対策	自治会・町会（170 団体）	環境保全課	
人的援助	86	男女平等推進プラン説明会	男女平等推進区民会議	男女平等推進室	
	87	各地区わがまちおおた男女平等推進プラン説明会	わがまち推進協議会（18 団体）	男女平等推進室	
	88	男女平等政策説明会	O T A 子育て支援ネットふぼれん	男女平等推進室	
	89	新井宿福祉園まつり	新井宿福祉園まつり実行委員会	特別出張所	
	90	消費生活学習講師派遣	大田区消費者の会 外 2 4 団体	生活センター	
	91	高齢者福祉学習会・講演会	大田区馬込生活学校 外 1 団体	介護サービス課	
	92	密集住宅市街地整備促進事業	大森東・大森南地区（北・中・南部地区）防災まちづくりの会	都市整備課	
	93	防災生活圏促進事業	大森中・蒲田・糎谷地区防災まちづくりの会	都市整備課	
	94	まちづくり協議会への助成事業	蒲田西口地区まちづくり協議会 外 1 団体	都市整備課	
	95	大田区環境学習リーダー養成講座	おおたく環境探検隊	環境保全課	
	96	応急危険度判定員制度	大田区被災建築物応急危険度判定員会	建築第一課	場の提供

類型	番号	事業名	対象団体等	関係部課	備考
人的 援助	97	社会教育講師派遣事業	NPO法人福祉コミュニティ大田 外3団体	社会教育課	
	98	大森貝塚保存会文化フォーラム	大森貝塚保存会	郷土博物館	

3 区民活動との連携・協働の課題

現状調査では、現行の支援策・協働の事例について各部局からいくつかの問題点があげられています。連携・協働の今後の課題としてこれを整理していきます。

(1) 区民活動の自主・自立、人材育成の課題

区民活動団体は、その成り立ちや組織形態も様々であり、組織の運営上、区の職員の関与を必要とするケースもあります。将来的には、どの団体も区民活動の主体的運営、自主的な問題解決能力の向上を目指すことが必要です。講師派遣制度等人材育成のための制度の利用を高める取り組みが必要です。

共催・後援事業等では、事業実施にあたり補助金の助成、場の提供、職員の出向等何らかの支援を伴っていますが、同じ団体に対し、長期に画一的な支援を行っている事業もあり、区の支援が活動の自立に役立つ方向性が必要です。

委託事業についても、長年にわたり同一の事業が続けられ、委託団体も固定化していることが、団体の自立を損なっている側面も指摘されています。団体の主体的運営、経済的自立につながる委託形態の検討が今後の課題です。

(2) 活動の場の安定化の課題

現在、区が把握している区民活動では、公共の施設を活動の場としている団体が少なくありません。既存施設での活動の場の提供は、区民活動の安定化のためにはなくてはならない条件ともいえます。現在は、文化センター、区民センター、出張所会議室などがこうした活動に利用されていますが、使用料の有料・無料、優遇制度（優先予約・使用料の減免）等について、施設により基準が違い、区民にわかりにくくなっています。

また、団体の活動内容が十分に把握されていないため、優遇制度などの支援が本当に必要なかどうかの判断が困難です。客観的な基準づくりと区民活動の把握が求められます。区民活動の場として利用されている施設のなかには、稼働率の低いものがある一方、必要なときに施設を提供できない事例もあり、効率的な活動の場の提供が求められます。

(3) 真の協働への課題

区民活動に対する区のかかわり方は、活動に対する「支援」ととどまり、真に「協働」といえる事業は数少ない現状があります。

共催事業は、公共的な活動を区民活動団体と区が協力して実施していくことです。区は会

場や資金等の資源を提供し、団体は人的・知的資源を提供するなど持てる力を出し合って協働を進める事例も見られますが、団体と区の相互の協働意識が十分でなく、事業の運営上区が主導的となるケースや、逆に団体に任せきりの場合もあり、対等の立場で協働する意識の醸成が課題です。

区民活動団体が区の事業を「委託」する形で事業を実施するケースでは、企業に委託する事業とは違い、公益性の高い事業を協働して行う「事業協力」の視点を持つ必要があります。現状では「委託契約」の形をとっていますが、契約金額や事業効果測定面で明確な基準がないため、見直しが必要と思われる事例も見られます。新たな視点から効果を測定し、区民にも明らかな形で、事業の評価を行なうことが必要です。

委託事業は区が事業主体となりますが、現行の事業の中には、本来、区民活動団体が主体となるべき活動を「委託」としている事例も見られ、補助事業への転換も検討する必要があると思われます。

(4) 区民活動の資金的課題

ア 資金助成

区民活動の多くは活動資金が充分とはいえず、分野ごとに補助金の形での支援制度もあります。

制度によっては、事業の成果や区民への還元といった面で、補助金の効果が十分でない事業も見られます。活動のレベルアップ、社会貢献につながる支援策の検討が必要です。

また、助成対象団体が長期間固定化していたり、対象事業の選定基準に客観性がなく公平性に欠ける面があります。区の財政から見ても、事業の全額を補助する制度、時限性のない補助制度により、区の財政負担も大きくなっています。今後幅広い分野で区民活動が拡大していくなかで、限られた財源で適切な支援を行なうことが求められます。

区民活動が資金面でも主体的・自主的運営へ向えるような制度を、検討していく必要があります。

イ 物品の支給・貸与等

資金助成と同様、同一事業に長年にわたり物品の支給等が行われる事例があります。区民活動の継続に必要な支援であるかを点検しながら、時限性を持たせる、活動の自立を目指すといった視点をもつことが必要です。

他方、団体と協働している事業でも、実際の活動費用は構成メンバー個人の負担となっている例があり、経費負担が大きくなった場合に、資材を提供するなどの支援制度がないと協働が難しい側面も見られます。

(5) その他

事務分掌上、区民活動との協働の執行体制が確立されていないため、個々の職員の資質に頼る面があります。区民活動との連携・協働を促進するには、区の施策に位置づけるとともに、人材の確保も重要です。

第3 区民活動との連携・協働に向けての基本姿勢

1 連携・協働の視点

区民活動と区が各々の自由な意思に基づき、対等なパートナーとして連携協働を進めていくことが大切です。

その上で、具体的には以下の3つの視点から取り組んでいきます。

(1) 自立(区民活動の自立を応援します)

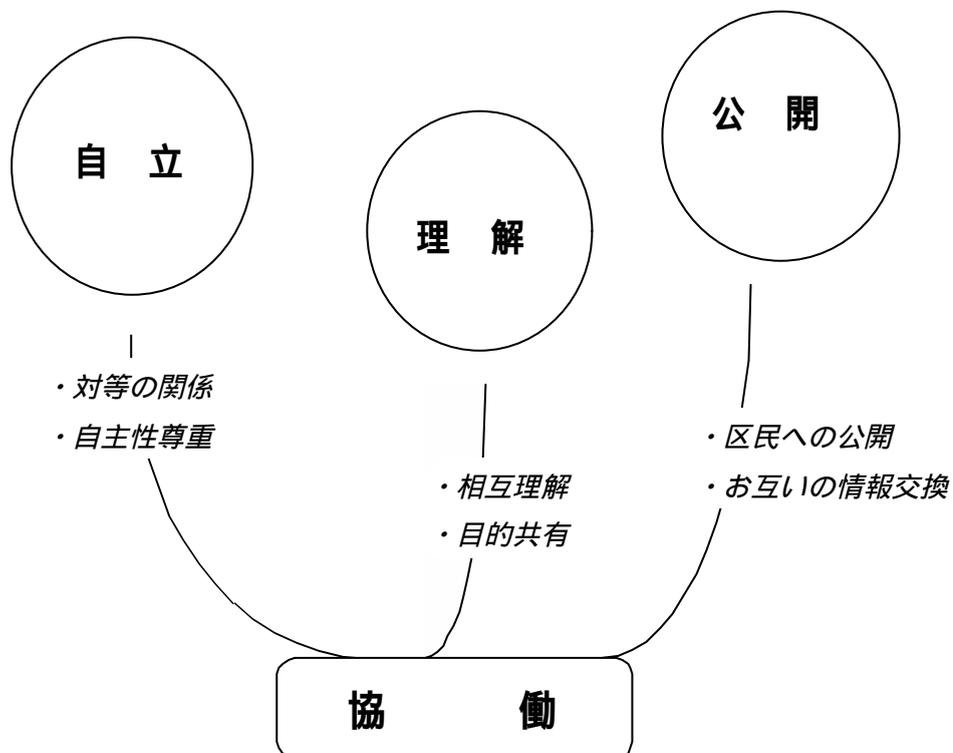
区民活動が財政その他の面でも自立して、独自の事業を展開するようになることが大切です。そのためには、区民活動への支援や事業委託等は、従来の方法を踏襲するのではなく、より自立を促す方向でサポートする必要があります。

(2) 理解(区民活動と区がそれぞれの立場や活動の目的を理解し合います)

区民活動と区が話し合いや情報交換等を通じて互いに相手の長所、短所や立場、活動についての目的を理解した上で、それぞれの役割を果たすことが大切です。

(3) 公開(区民活動と区の間関係を積極的に公開します)

支援や事業の内容、手続きなどの区民活動と区の間関係が、外部からよく見える、開かれた状態であることが大切です。そのためには、両者についての基本的事項が情報公開され、一定の条件を満たせば誰もがその関係に参入できることが基本となります。



2 連携・協働の進め方

(1) 情報交換・コーディネート

ア 情報化への対応と情報交換の仕組みの確立

区民活動と区との連携が、今後円滑に進められていくためには、相互の理解を深めておくことが不可欠です。その上で、共通の目標に向かって、透明度の高い開かれた関係を築いていくことが、協働のための基礎となるものと言えます。とりわけ情報技術の発達がめざましい中で、情報化への対応やそれに基づく情報交換の仕組みを確立していくことは、お互いを対等なパートナーとして認め合うためにも必要なことです。そのためには、次のような課題に取り組む必要があると考えられます。

(ア) 区としての課題

区は、行政情報の透明性を一層高めていく視点から、情報公開の更なる徹底を図るとともに、情報へのアクセスを容易にする必要があります。このため、幅広い区民に区民活動の状況が知られるよう、区庁舎や公共施設等における情報コーナーや掲示板等の設置を進めていきます。さらに、IT時代に対応した行政情報化への対応を急ぐ必要があり、インターネットをはじめとする情報媒体をどのように活用していくか、いかに区民参画を容易にするかという視点での研究を進めることが求められます。その際、区民活動への支援内容・協働基準の明確化を図らなければなりません。

(イ) 区民活動としての課題

区民活動の立場においても、多くの区民や企業等の参加を得、支援を求める意味から、自らの活動内容等の情報を積極的に公開するなど、なお一層透明性を高める努力が求められる状況となっています。また、区民活動団体が、地域社会において、幅広く活動を展開していくためには、団体相互の連携も必要となる場面も考えられます。このため、団体相互のネットワーク化に取り組むことも重要な課題です。

(ウ) 区民活動と区とが連携してあたる課題

区民活動と区との連携を進めていくためには、具体的な取り組みを通じての積み重ねが重要です。相互が様々な交流事業を推進することによってパートナーシップを培っていくことが大切となってきます。また、インターネットなどの普及が進む中で、区民が色々な地域情報に容易にアクセスできるよう環境整備を図ることも求められています。すなわち、区民活動団体のホームページと大田区のホームページが相互にリンクするなど、ホームページや電子掲示板による情報交流、種々の計画に関し区民が広く意見を言えるシステムや、区民が区民活動に関する情報を検索できるシステムなどを研究していく必要があります。

イ コーディネート

様々な区民活動が抱える課題の中には、ひとつの団体だけで解決できないものも多くあ

ります。区民、団体、企業、行政をネットワーク化していくことで、課題解決のための活動が促進されていくと思われます。このとき、様々な集団や個人がお互いの活動を理解し協力しあう関係をつくるために、コーディネート（調整、橋渡し）機能が求められてきます。また、区民の社会参加を促し、潜在している力を引き出していくことも、その役割のひとつと考えられます。コーディネートは行政だけではなく、区民活動団体自身も担い、様々な活動を発展させていくことが求められています。地域課題の解決に向けて、コーディネートの力を高め、多様な団体や個人のネットワーク化を進めるためには以下の課題が考えられます。

(ア) 相談事業の推進

情報提供や各種相談を行うことで、区民と区民活動団体、あるいは団体同士の具体的な結びつきが生まれやすくなり、区民や団体がより一層活動しやすくなります。NPO法人化や運営など団体活動に関する相談や、助成金や収益事業に関する情報など区民活動に資すると思われる情報を収集・提供することも求められます。そのためには、区民活動団体や地域で活動する人材、ボランティア情報などのデータベース化を図り、区の窓口やインターネットなどによって、広く簡単に区民が利用できるような環境をつくる必要があります。充実した相談体制を行政と区民活動の連携・協働でつくるという視点で取り組む必要があります。

(イ) 人材育成と課題解決のネットワークづくり

今後の区民活動は、区民、団体のネットワーク化をコーディネートする具体的な人材や、区民活動を積極的に担っていくボランティアの育成が求められています。区には、そのような人材育成を支援する視点が必要です。区民活動の運営や行政・企業との協働、具体的な課題解決に関する共同の学習機会をもうけ実施できる体制づくりも大切な課題です。また、例えば大田区にも、子育てをしている区民の社会参加を支援するために保育活動を行う団体がいくつかあるように、障害者、高齢者、外国人らが区民活動に参加しやすい仕組みづくりも必要になります。

(2) 活動の場の提供

ア 施設の整備

現在、多くの区民活動団体は事務所機能を持ったスペースを持ち合わせているとは考えにくい状況にあります。現在、区でも一部活動の場の提供を行っていますが、十分といえる状況がありません。今後より多くの団体の支援を行っていくのであれば、自由に

利用することのできる、開かれた活動の場の提供が必要不可欠です。そのためには次の課題に取り組んでいくことが重要です。

(7) 区民活動を支えるフリースペースの提供

誰もが簡単な打ち合せや作業等のために自由に利用できる開かれたスペースと、会議や学習会等に利用できる部屋の確保が必要です。このような点を踏まえ、既存施設の利用のあり方を見直しながら、周辺地域の区民活動を物理的に支援できる場所づくりが重要な課題です。

(1) 区民活動の拠点施設の設置

区内で行われている区民活動をより一層発展させいくためには、区民活動団体が相互に協力・連携し合う仕組みづくりが重要です。とりわけ情報発信、情報交換可能な場を共有して大田区内の活動状況を集約し、対外的に情報提供を行うことは最重要課題となります。そのためには、互いに協力しながら事務作業を進めることのできる拠点づくりが必要です。また、利便性の高い地域に拠点を設置することにより、より多くの活動団体及び区民の参加を図っていくことは、今後の区民活動の活性化に欠くことのできないものです。

拠点施設に望まれる機能の例

- ・ 事務所機能を持った共同スペース
情報の収集・発信、印刷機、OA 通信機器、郵便受け等、通常の事務運営に関する事務機を共同で利用します。
- ・ 区民活動の交流の場及び行政との連絡調整
団体相互の情報交換を行うとともに、関係行政との連絡調整をします。
- ・ 区民活動の情報発信機能
一般の区民に向けた情報発信を行い、広く区民にその活動を紹介し、アピールしていきます。
- ・ 区民活動に関する相談機能
団体や地域で活動している人材・ボランティア情報を集約し、適切な情報提供やアドバイスができる相談業務をします。
- ・ 人材育成とネットワークづくり
活動と活動を相互に結びつけるコーディネーターや活動を直接的に担っていくボランティアの育成を目的とした学習機会を通し、多様な連携体制を構築します。

イ 活動が継続的に行われるための支援策づくり

区民活動が継続的に行われるためには、多くの区民が活動に参加し、その活動が地域に定着していけるような環境整備が重要になります。そのためには、次にあげる課題を研究していくことが必要です。

(ア) 区施設の利用料金のあり方

活動しやすい環境をつくり、活動の活性化にむけた支援として、活動の場を確保することは重要なことです。施設の利用料金については、無条件に減免措置を講じるのではなく、他の利用者との公平を図るという視点も踏まえて、そのあり方を研究をしていくことが必要です。

(イ) 区施設の予約利用のあり方

区民活動団体が公益的活動を行う場合の会場確保の面から、既存の施設予約のあり方について検討する必要があります。その際には、公平性を保ちながらも活動目的に応じた柔軟な対応を可能とする視点を持つことが大切です。

(3) 委託と事業協力

ア 委託

委託は、区の事業を対等の関係に立って他の団体等に依頼して行わせるものです。契約の形態も一般に「委託契約」により行われます。

(ア) 区民活動団体へ公共サービスを委ねる意味

区民活動団体へ公共サービスを委ねる意味は、団体の機動性、効率性、専門性を活用することによって、地域のニーズに則した、きめ細かな公共サービスの提供を行うことにあります。その結果、行政のスリム化を進めることも可能です。

しかし、ただ単に事業の肩代わりを団体に求めることは、かえって区民活動と区政との協働関係の推進を損なうことになってしまいます。

多様化している公共サービスの分野で、区民自身がその担い手になるということは、自らの意思と責任のもとで地域社会の課題を解決していくという経験を、蓄積していくことになります。この事を多くの区民が経験することにより、「住民自治」の意識が醸成されることが期待できます。

また、公共サービスを民間企業ではなく、区民活動団体が受託することにより、社会が抱える問題を区民が主体的に解決しようとする機運を高めるきっかけとなったり、地域での顔と顔が見え合うという関係を構築することにより、地域コミュニティの再生も展望できることとなります。

(イ) 事業委託を進めるべき領域

区民活動団体へ委託していく領域は、福祉、環境など特定の分野に限定することなく、行政が取り組むあらゆる分野において現行の制度や仕組みを見直す必要があります。

見直しの領域としては、自主性、社会性、先駆性など区民活動の特性や社会的意義に着目して、区民活動団体への委託を優先させるべき「区民参加領域」と、区民活動団体の参入を促すことで、区民にとってより身近で地域ニーズに即した質の良いサービスを提供できると考えられる「地域ニーズ対応領域」とが考えられます。

「区民参加領域」としては、今まで行政主導で行ってきたまちづくりの領域、今後自主的な区民活動として展開した方が良い領域、今後行政が取り組むべき課題で既に区民活動団体が先駆的に取り組んでいる領域等が考えられます。

「地域ニーズ対応領域」としては、地域ニーズに対応したサービスの提供が可能な領域、地域限定での課題で当該地域の区民の関与が求められる領域、区民活動団体の持つ専門性が生かされる領域等が考えられます。

(ウ) どのような区民活動団体に事業委託をするか

区自身が行ってきた事業を委託するには、まず委託を受ける区民活動団体がその事業を円滑に推進する能力を有することが必要となります。つまり、事業遂行に関する専門性を有していること、情報収集能力や実績に基づく企画力を有していること、スケジュールの明確化や苦情処理の体制などの運営力を有していることが必須の条件となります。

また、委託する団体を選ぶにあたっては、地域ニーズの把握の度合い、区民参加の度合い、まちづくりへの貢献度など、民間企業とは異なった要素にも注目する必要があります。

これらの要素を十分に把握するためには、領域ごとに団体の事前登録をするような制度の整備が必要となります。

(I) 委託先の募集や決定の公平性の確保及び情報の公開

委託先の募集や選定、評価が公正に行われ、それを確保するために、選考、評価等の過程が区民に公開されなければなりません。

募集については、現在区が把握している区民活動団体に限らず、広く募集する必要があります。そのため、区報やホームページでの広報や公共施設でのPRと同時に、インターネットを利用した応募などにも対応できるような体制を作ることが必要となります。

委託先の選定については、行政サイドだけでなく区民も関与することが、区民との協働の視点から望ましいと考えます。事業委託の内容や過去の委託事業の評価などの情報を公開するなど、透明性、公平性を確保する必要があります。

民間企業のみならず、区民活動団体に事業を委託することについては、先に述べたように事業遂行の成果だけではなく、「住民自治の高揚」や「地域コミュニティの再生」など将来に期待する意味もあります。したがって、評価にあたっては、その指標を明確にし、区民にとってわかりやすいものにする必要があります。

イ 事業協力

区の事業のうち、区民活動団体の自由な意思や長所を十分に活かすことにより、事業の目的をより効果的に達成することが期待できるものについて行います。一般に「協定書」を締結することにより行い、当事者として区民活動団体と区は対等の立場ですが、事業の主体的役割は区民活動団体が担うケースが多くなるものと考えられます。

(ア) 事業協力を進める意味

事業協力は、協定書に規定された基本的要件を除いては、原則として、区民活動団体の自主的な運営に委ねられるものです。その意味では、協働のあり方としては、「委託」よりさらに一步踏み込んだものと考えられます。

事業は、区民の自由な発想や意思に基づき決定され、進められていきます。ここでは、舞台上上がるのは区民で、区は裏方であったり、舞台から降り、観客の立場になります。

事業協力の推進は、「住民自治の意識の醸成」ととどまるものではなく、正に、「住民自治の実現」につながるものと考えられます。

(イ) 事業協力を進めるべき領域

地域に密着した集会施設や公園の管理、地域の課題の解決等、区民の自主的活動に委ねることが事業の目的をより効果的に達成することが期待できるものについて行います。

事業協力の対象となる事業は、本来、区の事業に位置付けられるものですが、新規の分野の事業においては、「協定書」により、区民活動の事業と位置付けられる場合も考えられます。

(ウ) 事業協力を進めるにあたって

事業協力を進めるにあたっては、委託との相違点を十分に認識する必要があります。

また、協定書では、目的、役割分担、責任、経費分担、協定の有効期間等の項目を明確にしておきます。

(4) 「資金助成」から「資金協力」へ

ア 資金面における協力のあり方

現在の資金助成はその事業効果の測定が難しいため、助成を受ける区民活動団体の間で不公平感が生じたり、財政的に区に依存する団体の割合が高く、区の財政負担も年々高いものになっています。また、事業の成果が良好とは言えず、区民への還元が十分でないなどいくつかの問題点があります。今後はこうした点を踏まえて、自立した区民活動団体と区が協働することにより、地域福祉の更なる向上を図ることが求められています。そのためには、区民固有の活動ではあるが、事業の公共的性格に鑑みて区が協力することが妥当であると考えられる場合に、資金面でその一部を負担するという考え方に立って制度のあり方の見直しを進めていくことが望ましいと考えます。

(ア) 効果的な資金協力をおこなう

区民活動団体は、本来資金面においても独自の財源を確保し、自立した団体であることが望ましいと考えます。しかし、多くの団体は、人材や物資、資金などの基盤が弱い状況が見られます。新しい制度では、真に自立した団体への成長を促す視点からの資金協力が必要となります。したがって、自立を促すために、助成期間を限ったり活動に対する評価を行うなどの効果のある資金協力にする必要があります。

(イ) 公共的活動への協力を重視する

資金協力は、区民活動団体自体を支援するのが目的ではなく、団体の公共的活動に対して協力するのが目的と考えます。これからの資金協力は、こうした視点を重視した制度とする必要があります。

イ 新しい資金協力の原則

新しい概念としての資金協力を実施するためには、既存の区民活動団体や区民の理解と協力を得ることが大切です。前述した二つの視点に立ちながら以下の原則に沿って、区の姿勢を示し、十分に説明する必要があります。

(ア) 公共的活動への協力に対象を限定する

区民活動団体は、公共性の高い活動から親睦的な活動まで、多岐にわたる活動を行っています。これらの活動の中から、団体と区がお互いに公益上必要と理解した活動に限定して資金協力する必要があります。

(イ) 選定にあたっては公平性を重視する

区は、区民活動団体の自主性や自発性を尊重し、すべての団体が公平な基準によって選定されることを重視します。そのため、団体の目的、活動実績、財政状況などをチェックする仕組みを検討する必要があります。

(り) 協力内容や選定の経過と結果を公開する

区民活動団体と区の関係は、常に開かれた状態であることが重要です。協力内容や団体の選定経過、活動結果などを公開します。このことにより、区民によるチェックや新たな団体の参入などを期待することができます。

(I) 協力する期間を限定する

区民活動との連携には、団体の自立を促すという側面もあります。特に、財政面での協力は多くの団体が期待しているところです。しかし、区は限られた財源の中から公平に協力することが求められています。そこで、資金協力には時限性を導入することによって、より多くの団体に自立への機会を提供することが重要です。

(オ) 活動の成果に評価方式を導入する

資金協力は、納税者である区民に理解されるものであるということを最重点に考えることが必要です。提供された資金が、地域福祉の向上にどの程度貢献できたか、サービスを受けた一人ひとりの評価はどうかなど、誰でも分かりやすい客観的な評価方式を導入する必要があります。

(カ) 団体の意見・提案を反映できる仕組みをつくる

協働の原点は、区民活動団体と区が対等の立場で協力し合うことです。団体と区が、資金協力の対象となった活動の成果を確認し合うなど、団体の自由で独自の意見や提案を反映することができる仕組みづくりも必要です。

ウ 財源の確保

現行の助成制度を見直すにあたっては、財源の確保についても新しい方向性を検討していくことが必要です。協力の財源は「基金」によって賄われるのも方法の一つですが、昨今の経済状況からその運用による維持は極めて困難といわざるを得ません。そのため、協力する区民活動団体の活動目的を明示し、活動内容に対して賛同する民間企業や区民がより支援しやすく、財政的基盤の裾野を広げていくための方策について研究する必要があります。

公的資金による貸付は、団体の自主性や自立性から制度上なじまないと考えます。ただ、団体相互の支援や民間の貸付制度についての情報を提供したりするなどの間接的な支援は可能です。

将来は、情報発信から基金の管理運営まで、区民活動団体自身が担うようになるのが望ましいと考えます。

第4 区民活動との連携・協働に向けた今後の取り組み

区は、今後区民活動との連携・協働に向け、以下のことについて検討を進めていく必要があります（ は緊急課題と考えます。 ）。

1 区民活動との連携促進のための窓口の設置（ ）

現状では、庁内組織として、区民活動に係る総合的な企画及び調整を行う部所はありません。これまでは、各部局、各分野ごとに連携のための施策を進めてきましたが、今後は区民活動に関する情報の一元化や総合的な支援態勢の整備など、分野を越えて、全庁的に連携を促進していくための組織が必要です。

また、この中間のまとめは、庁内検討組織によるものですが、今後は引き続き新組織において、区民の意見を聞きながら基本方針の策定に取り組んでいく必要があります。

2 区民活動の実態調査（ ）

現在、大田区に主たる事務所を持つ NPO 法人やその他の区民活動団体の活動状況は、区とかかわりを持つ団体に限り、直接これらの団体とかかわりを持つ部局の担当者等だけが把握している傾向にあります。今後は、これらの情報に加え、区とのかかわりを持っていない団体も含めてアンケート調査等により活動状況や区に対する要望等を含めた調査を行い、区民活動の実態を把握しておく必要があります。

3 職員の資質の向上と意識改革（ ）

事業を担当する職員は、行政と区民活動との連携の直接の窓口となり、区民団体とともに協働の推進力となることを期待されます。そこでは、区民活動に目を向け耳を傾ける柔軟な感性、総合的な調整を行なう広い視野、区民のなかに積極的に飛び込む行動力が求められます。事業や研修を進める中で実践の機会を増やしていくなど、職員の能力を育成し意識を改革する取り組みを進めます。

4 区民活動の拠点施設の設置

活動の場の提供については、前述のとおり既存の会議室のほか区民活動のシンボリック拠点施設の設置が求められるところです。ここでは、区民活動団体の情報提供、交流会の開催のほか、区民活動に関する相談窓口やコーディネート機能を併せ持つ施設であることが望まれます。

5 区民活動の情報整備

区民活動の情報整備は、区民活動団体と区、区民活動団体相互間だけでなく、これから

区民活動をしようとする区民にとっても有益なことです。区民活動団体の活動内容、活動実績等の情報をホームページで紹介することや、これらの情報の検索システムを構築していくことなどが望まれます。

6 (仮称)区民活動促進条例の制定

他の自治体では、市民活動を促進するために、基本的な理念、自治体、事業者、団体の責務や基本施策等を規定した条例を制定している例がみられます(箕面市非営利公益市民活動促進条例、藤沢市市民活動活動推進条例等、横須賀市市民協働推進条例等)。今後、区民活動の拠点施設の設置等の施策の具体化に当たって検討していくことが望まれます。

資 料

大田区区民活動との連携促進検討会 経過

月 日	検 討 経 過
6月29日	第1回 検討会・作業部会合同会議
〃	区民活動との連携の現状等調査
8月8日	作業部会 ワーキンググループ（資金助成、委託、場の提供）設置
9月10日	作業部会 骨子案の検討
10月5日	第2回 検討会・作業部会合同会議
11月6日	作業部会
3月7日	第3回 検討会・作業部会合同会議

手をつなごう！共にふみだそう！連携・協働の明日
～区民活動との連携・協働の考え方（中間のまとめ）～

平成14年3月

区民活動との連携促進検討会報告書
発行 大田区企画部企画調整課
03 5744 1125