

第46回アイボリー・フォーラム ～出版記念講演会～

# 地域主権時代の新しい公共 希望を拓くNPOと自治・協働改革

今瀬政司著、学芸出版社、ISBN978-4-7615-2525-5  
定価2415円(税込)、四六判・272頁、発売2011/12/1

2011年12月13日

今瀬 政司

(NPO法人 市民活動情報センター 代表理事)

ホームページ <http://www1m.mesh.ne.jp/~sic/>

資料：今瀬政司（市民活動情報センター）

# 書籍の目次

**\* 市民主権の観点から自治・協働・公共を問い直す \***  
～NPO政策の源流から3.11後まで～

**推薦の言葉** 清成忠男（法政大学学事顧問・元総長）

**はじめに**（私の夢は「世の中の矛盾で涙を流す人が  
一人でも少なくなるような社会をつくること」）

**第1章** 市民が切り拓いたNPO政策

**第2章** 行政改革としての協働政策

**第3章** 真の住民自治のための地域自治政策

**第4章** 地域主権時代の真の新しい公共

**第5章** 東日本大震災における新しい公共

# 第1章 市民が切り拓いたNPO政策

【1】NPOが「新しい公益の担い手」として  
位置づけられるまで

【2】NPOが「新たな経済主体」として  
位置づけられるまで

【3】「新しい公共」としてのNPOと中間支援組織  
の存在意義

※新たな公益主体と経済主体として”社会的認知”  
を獲得してきた「NPO政策の源流・軌跡」の20数  
年間を紹介し、NPOの存在意義を改めて問う。

# 【1】NPOが「新しい公益の担い手」として位置づけられるまで

## 1. 市民が切り開いたNPO政策の源流

- ・『市民公益活動基盤整備に関する調査研究』（1993年1月～）

## 2. 阪神・淡路大震災で高まったNPO等の社会的認知

- ・震災応援を契機に広がったNPO等の基盤整備と概念議論

## 3. 情報化支援の中間支援組織によるNPOの活動力強化

- ・震災応援の情報ボランティア活動とNPOの情報化支援活動

## 4. 市民が創ったNPO法成立の軌跡

- ・市民立法（議員立法）としての市民による政策形成のモデル形成

## 5. NPO中間支援組織の形成の軌跡

- ・NPO支援機能、仲介機能、政策提言・形成機能。奈良から全国へ

## 6. 行政のNPO政策の高まり

- ・NPO委託増加の契機となった「緊急地域雇用特別交付金事業」

## 7. 企業のNPOとの協働の高まり

- ・社会貢献の高まり⇒協働の高まり⇒社会的責任（CSR）へ

## 【2】NPOが「新たな経済主体」として位置づけられるまで

### 1. NPOの新たな経済主体化とコミュニティビジネス振興の提唱

- ・市民活動・NPO活動と経済活動の両立への模索
- ・市民活動団体・NPOとベンチャービジネス等に共通要素を探る

### 2. NPOが牽引するコミュニティビジネス振興の政策提言

- ・『大阪における次世代型対個人サービス関連産業の振興策に関する調査・研究 ～社会サービス関連産業～』1997年度

### 3. NPOが中核を担う「自律循環型地域経済システム」の政策形成

- ・『近畿地域における「自律循環型地域経済システム」の構築に向けた調査研究』2000年度
- ・産業連関表を活用したNPOの経済規模・波及効果の独自推計(分析手法の開発)

### 4. 新たな経済主体として経済産業政策の対象となったNPO

- ・産業構造審議会「NPO部会」2001年度

## 【3】「新しい公共」としての NPOと中間支援組織の存在意義

### 1. 台頭するNPOは存在意義を発揮しているか

- ・大衆化し金になるようになったNPO
- ・NPOは社会に貢献できているのか

### 2. 「新しい公共」としてのNPOの存在意義

- ・「新たな経済主体」と「新しい公益の担い手」としてのNPOの存在意義

### 3. NPOの中間支援組織の存在意義

- ・中間支援組織への高まる期待感と問われる存在意義

## 第2章 行政改革としての協働政策

- 【1】形骸化する協働政策の再構築
- 【2】事業のあらゆる場面で必要な「協働性の原則」
- 【3】「協働契約」の普及による真の協働推進

※「協働」が重要となる一方で、成果が生まれにくい原因を解明し、その課題を克服して、協働を推進し、行政改革にもつなげる方策を提言。

# 【1】形骸化する協働政策の再構築

1. 協働政策ブームと見えてこない成果
2. 社会的課題解決と協働関係構築としての協働目的
  - ・曖昧になりがちな協働事業の目的
  - ・社会的課題解決の手段として必要な「協働関係構築」の目的化
  - ・協働関係を曖昧化してはいけない多様な主体の協働政策
  - ・事業形態の性格を踏まえた事業目的の明確化



## 【2】事業のあらゆる場面で必要な「協働性の原則」

1. 互いに主体性を持った「対等」な関係構築
  - 「下請け化」現象。「協働」と「参加・参画」の明確化
2. 目的を共有し協力し合って作業する関係構築
  - 事柄の明確化と共有。作業レベルでの協働指針等
3. 透明性・公平性・公正性を確保した関係構築
  - 提案公募での競争・公平・公正確保。情報ルール整備
4. 協働における実のある評価システム
  - 適切な評価と結果活用。協働推進側の評価システム

## 【3】「協働契約」の普及による真の協働推進

1. 協働のネックとなる委託契約と「協働契約」の開発・提唱
  - ・協働の意義・あり方を反映しない委託契約書
  - ・「対等性」「公正性」をめぐる法の建前と実態の乖離
2. 協働事業における委託契約の検証
  - ・対等でない「行政優位」の実態（意志決定権・成果物等権利の所在。優越的地位の濫用。約款等の障壁）
3. 「協働契約」の普及による協働推進と様々な波及効果
  - ・行政改革と市民自治変革。
  - ・NPO等と国、自治体と国の協働推進
4. 協働契約等の導入事例と関連した取組み

# 第3章 真の住民自治のための地域自治政策

【1】市町村合併がもたらした課題

【2】コミュニティ合併による地域自治システムの検証

※各地で導入が進む「地域自治組織」やコミュニティ合併を問い直し、真の住民自治のあり方を提言。

# 【1】市町村合併がもたらした課題

## 1. 市町村合併に関する国自らの慎重評価

- 「役場が遠くなって不便になった」
- 「住民の声が届きにくくなった」
- 「中心部だけがよくなって周辺部はさびれた」

## 2. 合併後の市町村における住民自治力の衰退

- 「こんなはずではなかった」との合併への地元評価
- 中央集権化と自治権・自治活動の喪失
- 行政機能の非効率化と協働距離の拡大

## 【2】コミュニティ合併による地域自治システムの検証

1. 市町村合併を契機に広がる行政主導の地域自治組織
  - ・市町村合併の障害除去等を目的に制度化された地域自治組織とコミュニティ合併
2. 行政主導のコミュニティ合併の検証と真の住民自治
  - ・住民の「意志決定組織」と「実行組織」の分離から一体化へ
  - ・包摂型連携から自律型連携へ
  - ・住民・市民と行政のパイプ機能の一本化から柔軟化へ
  - ・行政に必要な「住民主導を受け止める力づくり」
  - ・地域自治に不可欠な担い手の自発性・自律性と協働性

## 第4章 地域主権時代の真の新しい公共

- 【1】自治と協働に必要な「市民主権・地域主権」
- 【2】自治と協働における「公共」「公益」のあり方
- 【3】次代を創生する真の「新しい公共」の推進

※意思決定権の所在からみた「市民主権・地域主権」確立の方向を踏まえて、真の「公共・公益」、「新しい公共」のあり方を問い、提言。

# 【1】自治と協働に必要な「市民主権・地域主権」

## 1. 地域主権改革をめぐる国の動きと課題

- ・地域主権でない「地域主権改革が一丁目一番地」

## 2. 市民主権・地域主権の確立をめざして

- ・自治と協働で最も重要となる「意志決定権」の所在
- ・求められる「市民主権」に基づく「地域主権」

## 3. [事例]

沖縄の人々の「自治権（市民主権・地域主権）」の  
獲得と喪失の歴史

## 【2】自治と協働における「公共」「公益」のあり方

### 1. 「新しい公共」政策と「公共」概念の変化

- ・政府の「新しい公共」関連政策
- ・「公共」の概念の変化

### 2. 真の「公益」活動のあり方

- ・行政やNPO等に問われる「公益」と「私益」のバランス
- ・「無駄」という過大私益の最小化



## 【3】次代を創生する真の「新しい公共」の推進

### 1. 市民的公共の自律的公益力の向上

- 「個人の公益性」の評価
- ソーシャルビジネスの類型化、雇用・経済効果の向上
- 市民の政策を知り・作り・使う力の向上

### 2. 行政的公共における「体質改革」を伴った構造改革

- 「個人の責任」の明確化
- 「公務員人件費」の目的税化

### 3. 公共活動で必要な実行力

- 「作業をする裏方さん」を大事にした実行力の向上
- 公共の担い手に必要な活動姿勢

# 第5章 東日本大震災における新しい公共

【1】被災現場の「現実」からの出発

【2】震災応援での初期段階の「教訓」

(1) ボランティア・NPOの活躍

(2) ボランティア・NPOの課題

- ・抑制力で低迷する震災ボランティア活動
- ・組織化・管理化が進むボランティアと「大人になったNPO」
- ・災害応援で問われる「協働」と自発性
- ・災害時の非常時型マネジメントの課題

【3】東日本大震災の復興に向けて

- ・震災応援で問われるNPOの存在意義
- ・多くの犠牲という「現実」からの社会変革