

「新たな協働のあり方」の具体化に関する意見

平成 24 年 12 月 6 日

杉並区 NPO 等活動推進協議会

目次

はじめに	・・・ 1
検討事項	・・・ 1
意見の概要	・・・ 2
1 これからの「杉並らしい協働」について	
2 検討事項に関する主な意見	
(1)中間支援機能の充実・強化	・・・ 2
(2)NPO 支援基金の役割・仕組みの見直し	・・・ 5
(3)地域人材の育成機能の充実	・・・ 6
(4)新たな「協働提案制度」の構築	・・・ 8
3 取組の具体化に向けて	・・・ 11
おわりに	・・・ 11
杉並区 NPO 等活動推進協議会及び 新たな協働のあり方具体化検討部会検討経過	・・・ 12
杉並区 NPO 等活動推進協議会委員名簿	・・・ 13

はじめに

区は、平成 24 年 3 月に策定した新たな基本構想において、10 年後の杉並区の将来像と今後 10 年を通して特に力を注ぐべき「戦略的・重点的な取組み」を明らかにしました。この基本構想の実現を図るために策定した総合計画の中で、参加と協働による地域社会づくりをめざした「協働推進基本方針」を定めています。

その「協働推進基本方針」の中の一つに、「地域人材の育成と活動環境の支援～協働による多様な公共サービスの提供～」を掲げており、主な取組として「新たな協働のあり方検討」が示されています。

「新たな協働のあり方検討」については、杉並区行政経営懇談会における専門的な知見に基づく幅広い意見や助言を受け、区としての基本的な考え方が本年 8 月にまとめられました。この区の基本的な考え方をもとに、区民等の意見を聞きながら具体的な施策等の検討をしていくものとされました。

そこで、公募区民や NPO 法人関係者、町会・自治会関係者、団体関係者、学識経験者などで構成されている「杉並区 NPO 等活動推進協議会（区長諮問機関。以下「協議会」という。）」において、検討を行うこととなりました。

今回の報告は、区から示された基本的な考え方を踏まえ、新たな協働のあり方に係る具体的な方策について、協議会としての意見を取りまとめ、区に提出するものです。

検討事項

区の基本的な考え方には、主な検討項目として 中間支援機能の充実・強化、 NPO 支援基金の役割・仕組みの見直し、 地域人材の育成機能の充実、 新たな「協働提案制度」の構築の 4 つが示されていました。

協議会では、これらの検討事項に係る具体的な施策等に対する意見を取りまとめるため、協議会の下に「新たな協働のあり方具体化検討部会」（以下「検討部会」という。）を設置し、9 月から 5 回開催して精力的に検討を行いました。

意見の概要

1 これからの「杉並らしい協働」について

協働の意義や原則は、杉並区自治基本条例に定めているところですが、これまでの協働は、NPO等と区とのより良い協働の実現に向けて「すぎなみ『協働ガイドライン(指針)』」(以下「協働ガイドライン」という。)に基づき進められてきました。そして、「協働ガイドライン」が示している通り、協働の取組は、委託だけではなく、補助・助成、事業協力、共催、後援など多様な形態で進められてきました。

一方、地域の課題の背景には、多様な問題が複合的に存在しており、そのことを地域に住んでいる区民こそが身近に感じているところです。しかし、その解決に向けて協働による取組を進める際に、区民が持つ協働のイメージは一部での理解を除き、一般的には「何かを他の人と一緒に行うこと」という感覚に留まっているのが現状です。

地域の課題を地域で解決していくためには、地域の中で活動している、区民やNPO法人、地域団体等が主体的に考え、区や他の多様な団体等と共通の目標を持って相互に連携・協力をしながら活動していく、環境・仕組みの整備が欠かせません。

協議会では区が示したように、これまでのような区とNPO法人等の関係性を中心にした協働の考え方に加え、NPO法人同士、NPO法人と町会・自治会などの地域の活動主体が相互に多様な形態でつながり、地域の様々な課題の解決をめざすことこそが、杉並における「新たな協働のあり方」を検討する上で重要であると捉え、議論を進めてきました。

その結果、参加と協働による地域社会を実現するためには、地域の多様な活動主体が情報を共有し、それぞれの活動について交流を図るなどして、多様な主体がつながることを重視した「杉並らしい協働の取組」を推進していくことが必要であると考えます。

2 検討事項に関する主な意見

(1) 中間支援機能の充実・強化 現状について

区では、NPO等の活動拠点として、「すぎなみNPO支援センター」(以下「支援センター」という。)を公設民営により設置していますが、現状では、NPO法人等の団体の設立・運営に係る各種相談や支援が主な活動となっています。

時代の変化とともに、地域には多様な活動主体が増えています。しかし、それらの活動実態の把握や情報収集、及び地域活動をしている人材等を結びつける交流を支援するなどの役割を、支援センターは十分に発揮しているとは言えません。また、支援センターはNPO法人のための組織と受け取られている現状もあります。

中間支援の機能・役割には、主として、資源(人、モノ、カネ、情報)の仲介、NPO間のネットワーク促進・コーディネート(つなぎ役)、価値創造(政策提案、調査研究)などがあげられます。

このうち、「新たな協働のあり方」で特に強く求められる中間支援機能とは、区民の多様な活動を結びつける役割を担うこと、そして、NPO法人などの新たな地域活動団体とそれまで活動を積み重ねてきた地縁組織や地域の活動団体との協働の取組を支援していくことであると考えます。

検討の方向性について

中間支援機能を担う支援センターは、もっと地域で活動している多様な団体相互が交流する場や機会をつくるなど、より具体的な活動支援や協働への取組を積極的に推進していくことが必要です。

また、支援センターは行政等と連携して、地域ごとに町会・自治会や他の地域活動団体等が情報共有できる場をつくり、日頃から情報交換や交流を促していくなど、地域団体のネットワーク化による自治型のコミュニティ形成の一翼を担う役割も果たしていく必要があります。

具体策について

「すぎなみNPO支援センター」が担ってきた中間支援機能の充実・強化

中間支援機能には、地域の活動団体と区の関係課との協議の場を設けるなどの役割を果たす必要があります。例えば、委託契約の仕様書づくりの過程でも協議を行いながら、作り上げていくことができるよう支援する役割を担うことが考えられます。

支援センターには、NPO支援基金の助成申請や新たな協働提案制度の相談にも取り組むとともに、「すぎなみ地域大学」や「すぎなみ大人塾」のような人材育成講座を修了した修了生が地域で活動できるよう、必要なフォローをしていくなど、地域の活動団体と区をつなげる役割を果た

すことが求められます。

そこで、支援センターに、NPO 支援基金、地域人材育成及び協働提案制度といった区の施策に關与して、団体等と区の関係課との連携を支援できる実行体制を構築します。

また、地域活動や地域の協働の取組を支援する活動拠点として、区民に広く認知されるよう、現在の支援センターの名称変更を提案します。

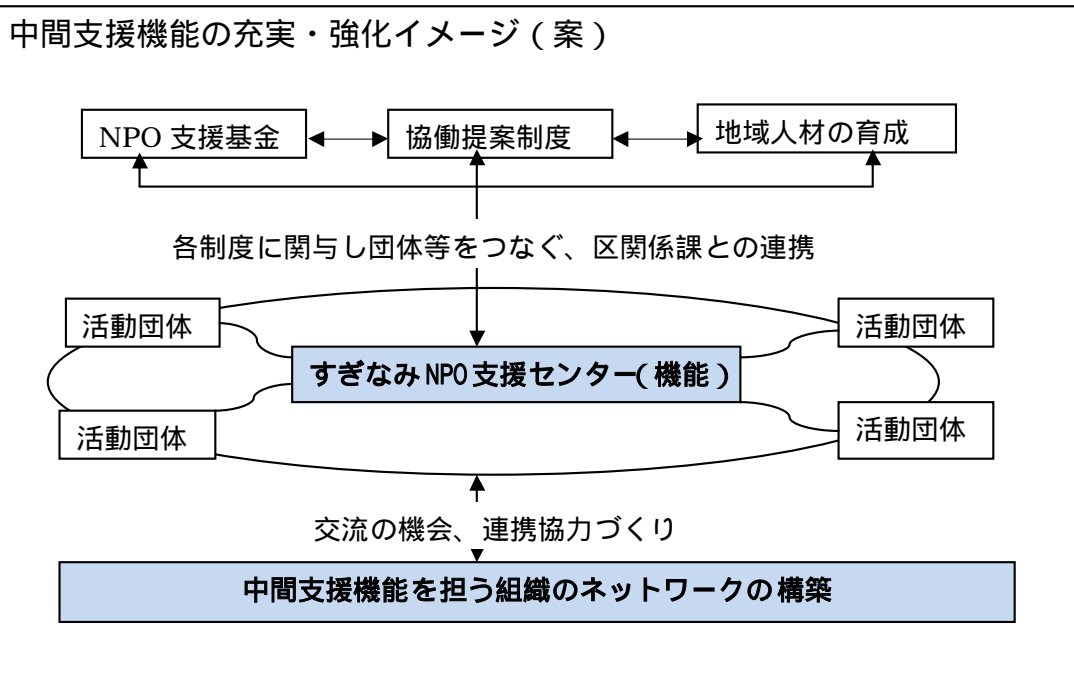
このように中間支援機能の充実・強化を図るために、今後、区との役割分担や担い手の育成など、中長期的な展望を持って検討していくことも必要と考えます。

将来的には、支援センターに地域の課題ごとにその解決方法等を検討する専門部会のような仕組みを構築することを望みます。

「すぎなみ NPO 支援センター」の見直しと他の活動拠点との連携強化

地域の特性にあわせた協働の取組を支援するために、支援センター及び区は、地域活動団体の情報収集及びネットワーク化を推進します。また、地域区民センター協議会が行っている地域の様々な課題の解決に向けた協働事業をより一層充実・強化して、地域における協働の取組を進めていくことが期待されます。

他に中間支援機能を担っている「杉並ボランティア・地域福祉推進センター」などとネットワークを構築して、中間支援組織機能を担う組織同士の交流及び連携協力のもと支援センターの活動を支援します。



(2) NPO支援基金の役割・仕組みの見直し

現状について

NPO支援基金は、助成対象をNPO法人のみとし、その活動を直接的に支援する目的で設置されました。近年、区においても長寿応援ファンド、文化芸術活動助成制度の他、NPO法人が活用できる基金・助成制度などNPO活動を資金面で支援する環境が充実してきました。

一方で、NPO支援基金に対する寄附金が減少しており、基金の仕組みとして寄附者の意向と基金の助成対象事業とが必ずしも一致しないことや、NPO支援基金の普及啓発活動と協議会が所掌している基金助成対象の審査過程には関連性がないことなどが課題となっています。

検討の方向性

一部区民に見られる、NPOそのものが良く分からない、NPOは高齢者がボランティアで行うものといったイメージを払拭することができるよう、若い世代のNPO活動支援にも活用できる基金とします。また、NPO法人単体の活動のみを対象にしていた助成対象を他の地域の活動団体と協働する事業にも拡大するなど、活用方法を見直します。

支援基金が充当された活動の結果を公開し、活動報告を十分に行うなど、支援基金の意義について寄附者・区民の理解を深めることが重要です。

具体策について

基金の役割・仕組み等の再構築

基金の助成対象を、若い世代が代表であるNPO法人による若者の就労支援や、コミュニティビジネス活動支援も対象に含めるようにします。また、各人材育成講座の修了生による任意団体等でも活動のスタートアップとして活用できるチャレンジ枠、NPO法人が他の地域の活動団体と協働する活動を支援する協働枠の設定などが必要と考えます。

現状のNPO支援基金の意義・必要性や平成23年改正NPO法で位置づけられた「条例によるNPO法人個別指定制度」との関係については、今後の資金面の支援機能のあり方をさらに検討する中で明確にしていく必要があります。

NPO等の団体の活動を支援する民間企業による助成や、他の基金助成制度による助成にも応募できる環境が整ってきたことを踏まえると、NPO支援基金そのものについて、抜本的な見直しに向けた検討を行う時期にきています。

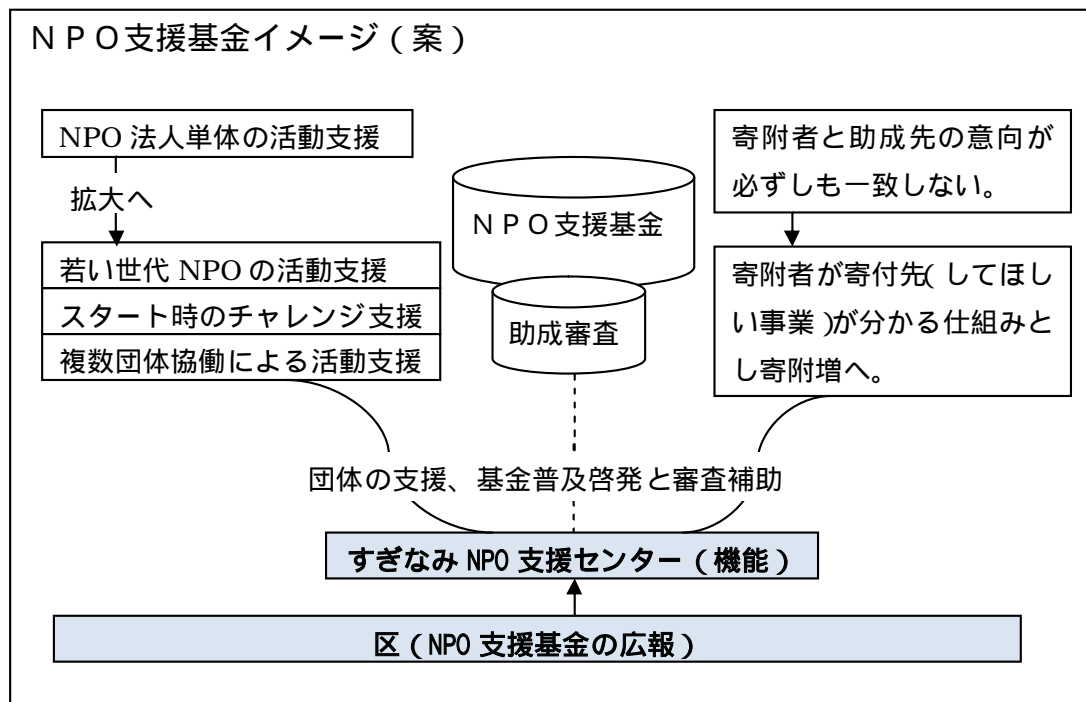
基金の有用性のPR

基金の普及啓発を担う支援センターによる、支援基金助成の相談や受付から、活動視察など、基金運営への関わりを強化し、非公開の審査部分を除いた公開ヒアリングや公開報告会を実施します。

NPO 支援基金の有効性や信頼性を確保するために、その目的や助成対象の活動状況及び実施内容を区等が調査確認し、結果内容については、区広報に掲載するなど情報発信を行います。

また、助成を受けた団体の事業を寄附者や区民が視察できる機会を設けるなど、直接チェックできる仕組みを構築することが必要です。

将来的には、寄附者が具体的に寄附をしたい事業を指定できるよう、活動内容を示すポータルサイトの導入の可能性について検討も必要です。



(3) 地域人材の育成機能の充実

現状について

区では、これまで「すぎなみ地域大学」による人材育成、「すぎなみ大人塾」による生涯学習などの施策を通して、公共サービスの担い手の育成や具体的な地域活動の場を示した講座を実施し、地域活動の実践に結びつけてきました。

一方で、修了生がこれらの施策等を通じて習得した学びの成果を、地域

活動の場につなげていく仕組みや組織づくりへの支援は、十分とは言えません。

また、地域には、これまで身に付けてきた知識や経験を、地域のためにどのように活かしていけば良いか分からずに悩んでいる区民や、地域活動への意欲や技術を持ちながらも、具体的な活動に結びつけられない区民が存在しています。

地域に潜在しているこうした区民が、初めて地域に関わることになっていく上で必要となる能力とは何か、そのイメージも漠然としています。

検討の方向性

社会貢献に意欲を持った区民が、地域の中で活躍することができるよう、区の施策を通して育成した修了生同士の組織的な活動を支援することや、個々の能力を地域で活かす人材活用という視点が求められます。

そこで、地域活動に必要な能力のイメージを明確にしていけるプログラムや、人材の活用につながる企画を実施していくことが必要です。

具体策について

協働して活動できる人材育成や実体験ができるプログラムの企画・実施

地域が必要とする人材とは、地域の課題を主体的に解決していくために、多様な地域の活動団体や個々の区民とのコミュニケーション力を持った人材です。

そこで、区役所の組織や財政運営等の仕組みや、町会・自治会をはじめ、学校支援本部、商店会、防災会などの地域団体の活動内容について、基本的な知識として蓄えるとともに、団体相互の活動状況を横断的に捉えられることができるようなプログラムを設定します。

また、地域活動を開始したい方とすでに地域で活動している方々との交流や、地域活動の質向上のための実践的なステップアップ講座などを企画します。

加えて、大学生や若い世代が、NPO や町会・自治会などで地域活動を体験できるプログラムを検討します。

これからの地域人材の育成の方策や地域大学の役割・運営のあり方

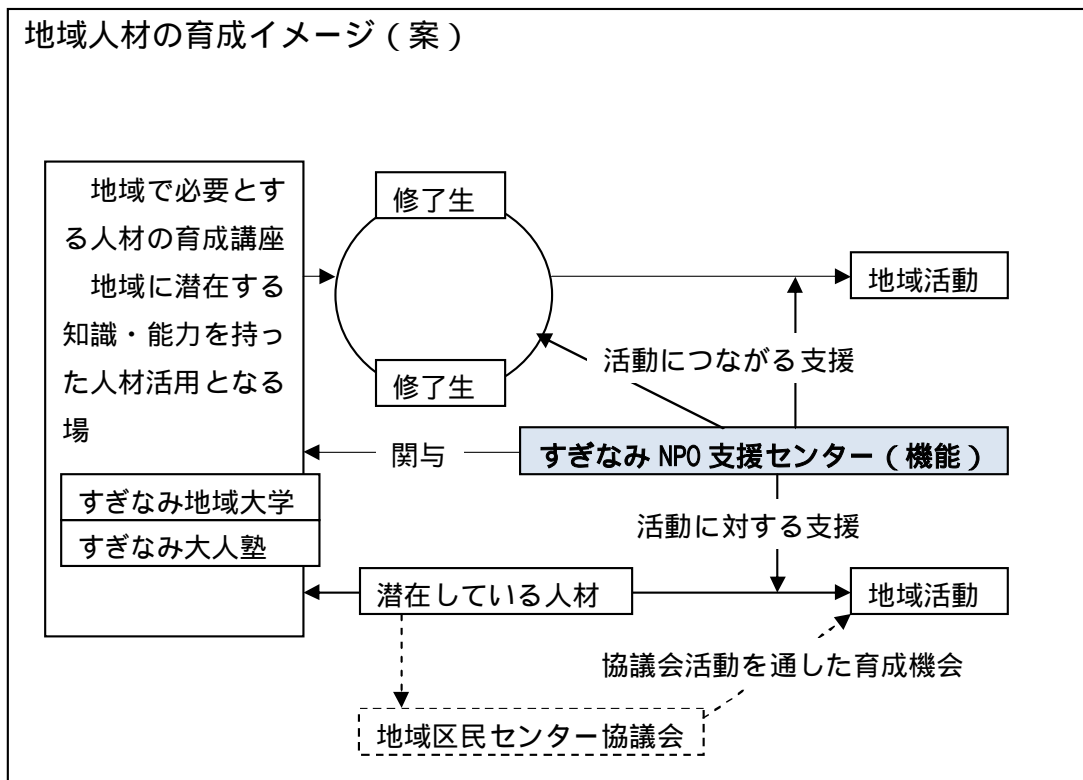
「すぎなみ地域大学」には、地域に潜在化している知識・能力を持った人材活用の場としての機能を付与し、地域における具体的な課題を発見するとともに、その解決策を出し合うことを通して、個々の人材の交流及び情報共有の場としていきます。

また、今後は多様な世代がより参加・受講しやすくなるよう、「すぎなみ地域大学」の運営を、大学や民間の生涯学習機関、中間支援機能を持った組織などに委ねる方策についても具体的に検討していくことが必要です。

支援センターは、人材育成の段階から関与し、活動を希望する修了生を地域活動の場へつなぐなどのフォローを行うだけでなく、修了生同士の組織の立ち上げやその活動の継続を支援していく役割を担います。

「すぎなみ大人塾」と「すぎなみ地域大学」は、地域社会を担う人材の学びの場であるという共通する部分も見られるため、相互の関連性を踏まえた事業運営が必要です。

地域区民センター協議会は、各委員が協議会活動を通して地域の情報や多様な団体との交流などを行っており、こうした活動は各委員のコミュニケーション力を高めるための場と機会になっていることから、地域人材の育成の視点からもその役割が期待されます。



(4) 新たな「協働提案制度」の構築

現状について

区が、これまで実施していた協働事業提案制度や民間事業化提案制度は、

主に区からの事業委託を目的として、それぞれの団体のアイデアを駆使した事業を提案するものでしたが、当該課題を担当する部署と事前に協議するプロセスが不足し共通理解も不十分であったため、提案すること自体のハードルが高かったと感じています。

NPO等にとって協働とは、単に区から委託を受けることではなく、地域の課題を共有することが協働の始まりであり、課題や目的の共通認識の上、協議のプロセスを踏まえることが何より重要であると考えています。

しかし、区との協働を考えようとしても、関係する部署がどこになるのか、どこを窓口として相談をすれば良いのか分からないのが現状です。

検討の方向性

提案団体と区との関係が両者にとってメリットのある互惠関係、言い換えればWin-Winの関係になることができ、同様に提案団体と他の地域活動団体等の関係においてもWin-Winの関係で協働できるよう、課題の共有や協議のプロセスを重視した新たな「協働提案制度」を構築します。

そこで、これまでのような事業提案ではなく、企画の段階から多様な提案が可能なものとしします。企画の提案後に、課題について協議していく中で解決の糸口が見えてくることもあり、企画と事業実施部分とを分けて考え、企画のみでも提案できる仕組みを導入します。

協働の推進に資する新たな協働提案制度を適切に運用する前提として、区もオープンな情報提供を行うとともに、各関係部署と協議することが可能な場を設定する区の窓口を明確にしておくことが必要です。

具体策について

新たな「協働提案制度」による地域における協働の推進に資する仕組み

新たな協働提案制度は、必ずしも区が委託することを前提にしない新たな制度としします。

まず、協働すべき地域の課題を明らかにし、その課題を共有する機会とします。そして、課題の確認から解決策を探ることを通して、課題に対する相互理解を深め、具体的な協働の取組方法などを協議していく制度とします。

協働提案制度の募集内容は、区の方からの協働提案だけでなく、「空き家・空き店舗」や「ゴミ屋敷」問題など、区民が地域で困っていることに対する協働提案、NPO等が協働を他の団体に求める協働提案など、様々なパターンで実施できるものとしします。

ただし、区との協働提案内容については、協議の過程において公益性・

公共性の高さや明確な成果目標、活動資金等の収支内容などの運営計画を明らかにしていくものとします。

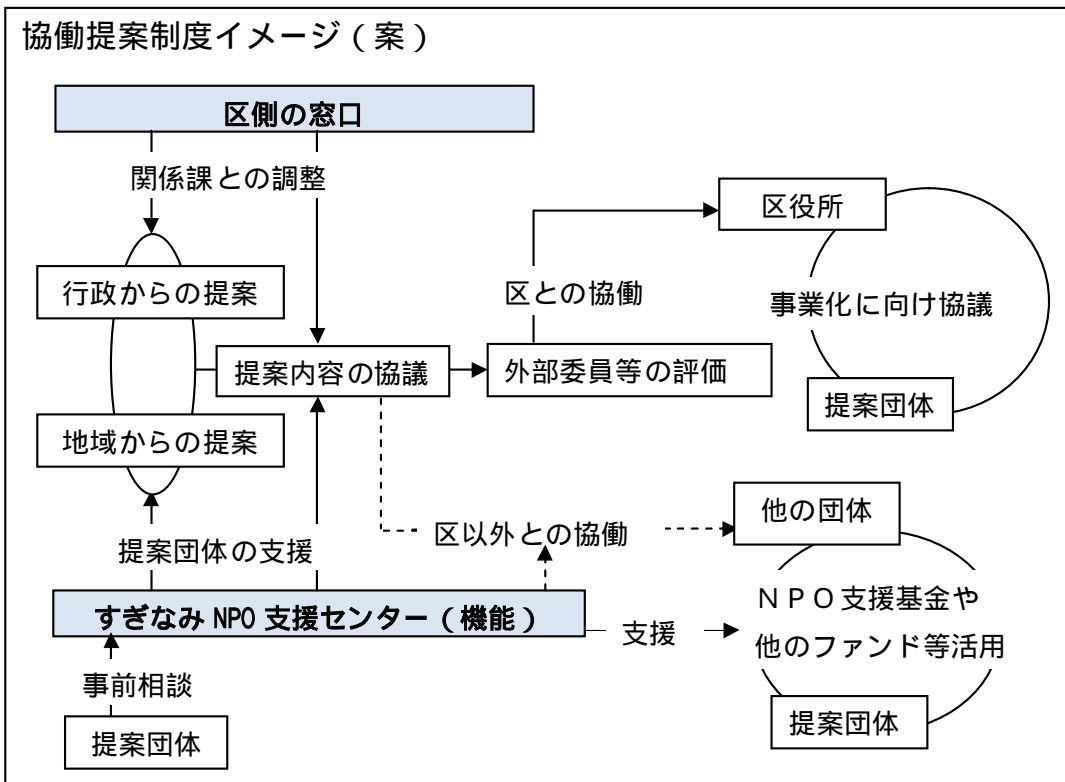
そこで、「すぎなみ地域大学」において協働提案のための講座を実施するなど、提案する団体を支援していくものとします。

十分な「事前協議」を行い、実質的な協働に向けたプロセスの確保

区が求める協働提案については、区からの十分な情報提供を前提とし、各関係課は「協働ガイドライン」に基づき、協議をすることとします。この協働提案は、事前に支援センターに協働の必要性や適切な協働先等を相談した上で、区に対する協働提案があった場合は、提案団体と協議する過程において、協働の必要性の有無や協働の形態等を踏まえて、区は事業化の必要性を判断していくものとします。

協働提案を考える団体の相談や協働する相手との調整については、中間支援機能として支援センターがその役割を担います。区の方も関係課との調整等の役割を担う窓口を明確にしておきます。

区との協働を提案する事業は、提案内容の採否について区が判断する際に外部委員等により評価を受けることを基本とします。また、この協働提案制度が適切に実施されるよう、外部委員等による評価や意見調整を図る仕組みを新たに構築します。



3 取組の具体化に向けて

この報告書は、区が示した「新たな協働のあり方」に関する基本的な考え方に基づき検討した結果を、協議会の総意として取りまとめ、区に提出するものです。

これらの意見をもとに、新たな協働提案制度の実施による協働の取組の推進、地域人材の育成環境の充実、NPO 支援基金による地域活動の活性化など、実施可能な取組から段階的に施策化されることを希望します。

この取組を実現するためには、これまで以上に中間支援機能が担う役割が重要になります。区も一定の役割を担い、支援センターの体制をサポートするとともに、中間支援機能を担う組織のネットワークを構築することにより支援センターをサポートしていくことが必要です。

同時に、NPO 支援基金の助成対象枠の拡大と助成内容のPRの徹底、人材育成と地域活動をつなぐ支援、地域の課題把握から協働の必要性を協議するプロセスを重視した協働提案制度の取組を期待します。

ただし、これらの取組においては、すぎなみ NPO 支援センターに求める役割が大きくなることから、その機能を果たすことができる組織体制について、十分な検討をされることを区に求めます。

また、区におかれても、研修等による職員の新たな能力開発と意識改革、協議のプロセスを重視した協働の取組態勢、必要に応じた協働に関する規定等の見直し、全庁的な協働推進組織の設置など、協働の取組を推進するための庁内推進体制を確立されることを要望します。

おわりに

協議会及び部会では、杉並区基本構想が示す 10 年後の杉並区に思いをよせ、これまでの協働の取組がより一層充実・発展することを願いつつ、活発な議論を重ねたうえで意見を取りまとめました。

今回協議会で取りまとめた本報告書の内容をもとに、区民と区が力を合わせて地域の課題に地域ぐるみで連携・協力して取組む地域社会づくりに向けて、「杉並らしい協働の取組」がますます発展していくことを期待します。

杉並区 NPO 等活動推進協議会及び

新たな協働のあり方具体化検討部会検討経過

	日程	開催種別	検討事項等
1	平成 24 年 8 月 24 日	協議会 (第 2 回)	検討部会の設置について
2	平成 24 年 9 月 20 日	検討部会 (第 1 回)	具体化に向けた提出意見の検討について 中間支援機能の充実・強化 NPO 支援基金の役割・仕組みの見直し 地域人材の育成機能の充実 新たな「協働提案制度」の構築
3	平成 24 年 10 月 5 日	検討部会 (第 2 回)	
4	平成 24 年 10 月 9 日	検討部会 (第 3 回)	
5	平成 24 年 10 月 19 日	検討部会 (第 4 回)	部会における意見案(中間報告)の検討について
6	平成 24 年 10 月 25 日	協議会 (第 3 回)	部会における意見案(中間報告)について
7	平成 24 年 11 月 13 日	検討部会 (第 5 回)	部会における意見案(最終報告)について
8	平成 24 年 12 月 6 日	協議会 (第 4 回)	区への提出意見について

杉並区 NPO 等活動推進協議会委員名簿

役 職	氏 名	区 分	備 考	
会 長	山本 啓	学識経験者	山梨学院大学 法学部教授	
副会長	菊地 端夫		明治大学 経営学部准教授	
委 員	光森 一誠	区民	団体推薦・杉並区町会連合会	
委 員	大岩 高		公募	
委 員	目黒 美佳		公募	
委 員	石山 恵子	NPO 等活動 関係者	公募	NPO 法人プロップK 理事長
委 員	土屋 隆一			NPO 法人すぎなみ学びの楽園事務局長
委 員	樋口 蓉子			NPO 法人おでかけサービス杉並理事長
委 員	加川 恵美子	その他 区長の 認める者	税理士	
委 員	石井 勇人		東京青年会議所 杉並区委員会直前委員長	

新たな協働のあり方具体化検討部会委員名簿

部会長	菊地 端夫
委 員	石山 恵子
委 員	大岩 高
委 員	加川 恵美子
委 員	土屋 隆一
委 員	光森 一誠

事務局	畦元 智恵子	区民生活部協働推進課長
	渡邊 秀則	協働推進係長
	大久保 喜三	地域人材育成係長
	菊田 理	協働推進担当