

生涯学習・社会教育関連行政とNPOとの「協働」の再検討 ～協働事業の実態調査からの分析～

阪本陽子
(文教大学(非))
綾 牧子
(彰栄保育福祉専門学校)

【要旨】

「協働」は、生涯学習・社会教育行政においてもその使われ方は様々な意味合いを持って語られている。本稿では、すでに一般化されつつある協働事業の現状を改めて探り、その実態を把握することを目的とした。「協働」が生まれてきた社会背景を押さえ、2つの事例調査を通して協働事業の実態把握を試みた。「協働」の名のもとに行われている事業は、行政側とNPO側の役割分担に着目すると、実態ごとに類型が見出せる。協働事業を形骸化させないためには、協働の概念を改めて問い直し、類型ごとの特性・成果・課題等を明らかにしていくことが必要である。

1. 研究の動機・目的・方法

(1) 研究の動機

いま、行政運営に「市民との協働」を掲げない自治体はないだろう。自治体の政策決定やその施行に対し、地域住民の意向を反映させるシステムは古くから存在していたが、行政と市民の関係に「協働」という言葉が用いられるようになって、「参加」や「参画」とは違った意味合いで語られるようになった。しかしながら、その姿は茫洋としており、その実態はなかなか把握できていない。その実態を把握するべく本研究を試みることにした。

(2) 本研究の目的

生涯学習・社会教育関連行政の分野においても、「協働」の名のもとに展開される事業が一般化している。特に2000年以降、地方自治体では、市民活動の支援拠点の設置や支援条例の制定など、行政が積極的に市民の社会貢献活動や市民団体の法人格取得を後押ししている。具体的には、福井県県民社会貢献活動条例(2000年)、横須賀市市民協働推進条例(2001年)、杉並区NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例(2002年)の制定などがあげられる。また、2004年に中央教育審議会生涯学習分科会から出された「今後の生涯学習振興方策について(審議経過の報告)」においては、「国・地方公共団体等と関係機関・団体等との関係の見直し」の中で、生涯学習・社会教育関連行政機関とNPOを含む関係機関等の「協働」の必要性が述べられており、その関係性が期待されている。

このような「協働」の経緯を踏まえ、本研究では、すでに一般化されつつある生涯学習・社会教育関連行政とNPOとの「協働」事業の現状を改めて探り、その実態を把握することを目的とした。実態を把握することで、現在の「協働」の方向性や課題が見えてくるのではないかと考えたからである。なお、本研究において、「生涯学習・社会教育関連行政」は、生涯学習・社会教育の関連の行政機関を示すものとし、「NPO」は、法人格の有無に

かかわらず公益活動を行う市民団体を示すものとする。

(3) 研究の方法

先行研究を参考にしながら、「協働」事業の現状を把握するための調査項目を作成し、3事例の事例調査Ⅰを行った。調査対象は、行政がその事業を実施していくために NPO を育成しながら発展してきた取り組みであり、協働事業としては先駆的な東京都区内の事例である。

この事例調査Ⅰをもとに、行政と NPO 双方の役割分担に関する調査項目を追加し、事例調査Ⅱを行った。その結果から、特に行政と NPO 双方の役割分担に着目して、「協働」事業の類型化を試みた。

2. 「協働」の成立過程と現在における「協働」の実態

(1) いま、なぜ「協働」なのか

いま、なぜ「協働」なのか。それには、時代の流れ、社会の変遷を辿ることが必要である。ここでは、「協働」を理論的に把握する作業として、協働が生まれてきた背景を押さえておきたい。

行政と市民が「協働」というキーワードのもとに関係を構築するようになった背景には、それが必然的に求められてきた軌跡がある。行政と市民の「協働」の時代背景を覗くと、そこには大きく4つ時代の流れが見えてくる。①高度経済成長期における社会システムの変容（1950年代後半～70年代前半）、②公共財政の危機と行政改革（1970年代後半～80年代後半）、③市民活動の台頭とNPO法の成立（1990年代～2000年）、④地方分権の拡大と行政による市民活動支援（2000年以降）である。

①高度経済成長期における社会システムの変容

1950年代半ばからの飛躍的な経済成長、大衆消費時代の到来は、人々をそれぞれの生活水準の向上へと邁進させる一方で、公への関心を薄れさせ、公共の領域を行政任せにさせていった。伝統的な共同体の持つ相互扶助の文化は失われ、人々の生活は市場から各自の生活スタイルに見合ったサービスを購入するというシステムに移行していった。

住民自治の気運は失われ、住民はサービスの「受益者」となり、行政サービスの決定・実施は、行政側がその需要を把握し、住民に提供するというスタイルが強まっていった。生活様式の多様化と同時に住民ニーズも多様化し、親切で細やかな行政サービスはその期待に答えていく反面、行政機能は拡大、肥大化し、住民の行政任せ、依存の体質はさらに強まっていった。

②公共財政の危機と行政改革

高度経済成長の終焉は、拡大した公共部門の機能の維持を困難な状況に追い込んだ。肥大化した行政の合理化を進めるために、国民生活と行政のかかわり方が抜本的に見直された。行政は必要な援助には十分なサービスを提供することを前提としながらも、自立・自助の精神、自己責任の気風を妨げるような過剰な関与を厳に慎み、簡素で効率的な行政運営を目指すべく舵が切られた。行政改革の波を受けた教育改革の方向性も、規制緩和や民間活力の導入など、肥大化した公共部門の減量経営の立て直しのための方策が図られるようになった。

③市民活動の台頭とNPO法の成立

1990年代初頭のバブル経済崩壊とともに、人々の物質的・金銭的豊かさを優先とする志向は、人間らしい豊かさによる人との結びつきや、自己実現を求める志向へと転換していった。人々はこれまで行政に依存してきた社会のあり方を問い直し、市民もまた自治責任、公共サービスを分担していくような仕組みを作り出そうとする機運が高まっていった。縮小されていく行政サービスに対し、多様化する住民ニーズとの間には隙間が生じ、それを市民自らがサービスを提供することで埋めていこうとする方向性があらわれた。それまでの「公共＝国や地方自治体」という概念ではない、新しい「公共」の価値観が、広く市民社会に浸透することになったのである。1998年特定非営利活動促進法（NPO法）が成立し、市民活動団体は法人格を取得し、社会活動を行ううえで法的・制度的認知がなされ、新たな公共サービスの担い手としての位置が確立された。こうして、市民が潜在的に持っているエネルギーを引き出し、地域における人々の活動によって社会システムの再生を図ろうとする政策に向かったのである。

④地方分権と市民活動支援

中央集権型から地方分権型への拡大は、自治体に自己決定、自己責任、自己完結のもとに財政的自立を目指すことでもあった。自治体には体力が求められ、その体力差が地域間の格差を生むことにもなった。地域社会の役割は増し、多様化する住民ニーズにきめ細やかに対応する公共サービスの担い手として、NPOへの期待が高まっていった。もはや住民はサービスを受けるだけの存在ではなく、自分たちの持ちうる財源の中でサービスを決定し、時には不足しているサービスの作り手に成らざるを得ない状況ともなり、地域住民が行政とともにサービスを構築する時代となったのである。

都道府県・市町村の地方自治体では、市民活動支援拠点の設置や、支援条例の設置など、行政が積極的に市民の社会貢献活動や市民団体の法人格取得を後押しし、その活動を直接支援することをその役割として位置づけられるようになった。「行政が市民活動の推進を支援する役割を担うこと」、「行政が市民セクターとの『協働』を推進すること」を自治体の役割として、活動拠点の確保、資金の援助、情報の提供等を通して、住民が必要とするサービスを住民自らが作り出していくしくみを目指すようになったのである。

(2)現在の「協働」の実態

1)事例調査 I

まず、「協働」事業の実態を把握するために、研究者・実践者双方の先行研究を検討し、実際の事業実施を観察する中で、①事業に関する契約書・覚書等の文書の有無、②事業目的の共有、③事業計画策定における協議、④人件費を除いた事業コスト負担割合、⑤事業における業務役割分担の明確化、⑥事業運営に関する発議権も含んだ決裁権、⑦事業運営における情報の共有、⑧事故や事業成果等の責任の所在、⑨評価について、⑩事業成果の共有、⑪連携による事業成果、の11の項目を立て、分析の枠組みを作成した。

この枠組みをもとに、実態を詳細に分析するため、11項目それぞれの内容の度合いを測る指標として選択項目を設定した¹⁾。これまでの研究では、この度合いが十分に把握されていない。例えば、協働の成立には、「両者が目的を共有していること」が原則であると多くの研究において指摘されているが、実際にどのように共有されているのかという点ま

で追求して実態が把握されてはいない。そこで、本研究における調査では、それぞれの調査項目に対して、内容を測るための選択項目を設定したのである。

本研究においては、協働という形が広く一般化してきた背景には、行政の側からの強い要請が存在し、その推進を主導してきた経緯があると捉えた。そこで、行政がその事業を実施していくために NPO を育成しながら発展してきたという背景を持つ取り組みを対象にして、調査項目をもとに、行政側の事業担当者へのヒアリング調査を行なうこととした。調査対象は、協働事業としては先駆的な東京都区内の 3 つの事例である。（第 1 表、「協働事業担当者へのヒアリング調査」参照）

第1表. 協働事業担当者へのヒアリング調査

事例① A 学習センターの生涯学習事業（教育委員会生涯学習課と NPO 法人）

事例② B 区民大学塾（教育委員会学校地域連携課と NPO 法人）

事例③ C パソコン相談会（教育委員会生涯学習課と IT ボランティア団体）

	事例①	事例②	事例③
①覚書の有無	交わされた	交わされた	交わされなかった
②目的の共有	文書化され双方が認識	文書化され双方が認識	文書化され双方が認識
③計画策定の協議	概要決定後の話し合い	白紙の状態	微調整
④コスト負担	ほぼ行政 (1:9)	ほぼ行政 (1:9)	なし (0:0)
⑤役割分担の明確化	文書化され双方が認識	文書化され双方が認識	文書化され双方が認識
⑥決裁権	話し合いで決裁	話し合いで決裁	意見は聞き、一方が決裁
⑦情報の共有	互いに報告	互いに報告	報告の取り決めはない
⑧責任の所在	両者責任	片方が責任	片方が責任
⑨評価	途中・事業後	途中・事業後	事業後
⑩成果の共有	相互に報告	共有を図る	片方からのみ
⑪事業評価	成果あり	成果あり	不明

* 選択項目の評価を決定したのは調査担当者によるものである。

これら 3 事例は、行政がその事業を実施していくために NPO の成立にも深い関わりを持ちながら発展してきたものである。そのため、NPO の主な活動は、その協働事業を運営することであり、コスト負担をはじめとして、活動における行政への依存度が高くなる傾向にあった。

この 3 事例の協働に共通する点は、「市民自らが学習の場の担い手になっている」ということであり、担い手となることで、市民が地域社会を理解し、相互の繋がりを形成するという作用が生じている。その上で、行政側は、協働する相手の団体の「自立」を目指すべき方向に掲げていた。

NPO が行政と共に生涯学習・社会教育の推進に関わり、地域の学習活動を支えていくプロセスには、そこにまた多くの学習活動が伴っており、ヒアリング調査を通して、行政側はそこにも一つの成果を見出していることが伺えた。つまり、協働事業そのものを一つ

の学習の場と捉える視点が存在しており、それが、生涯学習・社会教育行政と NPO の協働の特徴の一つであると考えられる。

2) 事例調査 II

事例調査 I においては、事業担当者へのヒアリング調査を通して、「協働」の分析枠組みの妥当性を確認することができた。そのため、さらに多くの事例を調査するために、より広範な範囲で「協働」の名のもとに行っている事例を収集することにした。また、行政と NPO 双方の役割分担の割合・度合いを確認するために、役割分担に関する調査項目（第 2 表、「役割分担に関する調査項目」参照）を追加して、より詳細な調査を行った。

① 調査対象・方法

入手可能な行政の広報誌やインターネットによる広報から、行政と NPO との協働事業を拾い上げ、担当者へ直接、あるいは電話やメールで聞き取り調査を行った。最終的に 41 事例について調査することができた。

② 調査項目

<フェイス調査の項目>

- a. 事業名、行政と NPO それぞれの概要
- b. 協働の経緯
- c. 協働事業の概要

<協働の現状に関する項目>

- d. 協働の現状：事例調査 I の調査項目①～⑨の内容が含まれる。
- e. 協働事業の役割分担：事例調査 I の調査項目⑤に関して、その役割分担の度合いを、より細かく調査している（第 2 表）。

第 2 表. 役割分担に関する調査項目

大項目	小項目
企画・計画 (事例調査 I の調査項目<⑥事業運営に関する決裁権>が含まれる)	企画・計画の提案
	企画書・計画書の作成
	事業日程の決定
事業の運営	事業の進行
	事業の記録
	事業の準備(事業当日の準備など)
	事業報告書の作成
予 算 (事例調査 I の調査項目<④事業コスト負担割合>が含まれる)	予算の細目・費用の検討
	予算の支出(負担)割合
	会計事務(予算書・決算書の作成、入出金、伝票、出納簿の管理など)
広 報	広報原稿の作成
	広報媒体の配布(ホームページ掲載も含む)
	広報掲載の問い合わせ先

f. 事業の成果：事例調査 I の調査項目⑩と同じ内容である。

③ 対象事例の概要

調査項目「d. 協働の現状」の結果、41 事例についての概要は第 3 表、「41 事例の協働事業の現状」の通りである。

「②事業目的の共有」では、「されていた」が 40 事例ある。「③事業計画策定における協議」では、「行った」が 28 事例、「どちらかで協議、両者で最終」が 5 事例ある。

「⑦事業運営における情報の共有」では、「している」が 37 事例ある。これらのことが

ら、行政と NPO の双方が、事業目的を明確な形で共有し、お互いに協議をしながら事業を進めている事例が多いことがわかる。また、「⑧責任の所在」については、事故等の場合（⑧・1）と、事業の成果の場合（⑧・2）とでその所在の異なる事例があり、特に⑧・1に関しては、片方（行政）が責任を取ることが多い傾向にある。「⑨評価について」では、「実施している」が 30 事例ある。「特に実施していない」が 8 事例あるが、「参加者の反応は響いてくる」といった意見が多いことから、明確な形では評価を実施しないということであり、評価することに関心を持っていないわけではないことが伺える。

第 3 表. 41 事例の協働事業の現状

調査項目	回答
①事業に関する契約書・覚書等の文書の有無	あり=22 なし=16 無回答=3
②事業目的の共有	されていた=40 されていなかった=1
③事業計画策定における協議	行った=28 どちらかで協議、両方で最終=5 行わない=7 無回答=1
⑦事業運営における情報の共有	している=37 していない=3 無回答=1
⑧-1 責任の所在(事故)	片方が取る=30 両方が取る=4 わからない=3 無回答=4
⑧-2 責任の所在(事業成果)	片方が取る=20 両方が取る=8 どちらも問われない(決めていない)=6 わからない=5 無回答=2
⑨評価について	実施している=30 実施する予定である=0 特に実施していない=8 不明=3

また、協働して事業を展開することの成果については、第 4 表.「協働事業の成果に関するコメント」のようなコメントを得ることができた。

第 4 表.「協働事業の成果に関するコメント」

○それぞれにとってのメリット ・お互いに意見を言い合うことにより、広範囲に意識がまわり、多面的な対応ができる。 ・質の高い講座を開設することができる。 ・自分たちの事業を見直すことができる。マイナス面に気づく。 ・目的意識を明確にするので、意識向上につながる。 ・お互い、市民との距離が近くなった。 ・地域の活性化につながる。 ・信頼関係の構築。 ・コスト負担の軽減（行政側は主に人件費、NPO 側は行政からの補助金等で）。 ○特に NPO 側にとってのメリット ・団体の自立を図ることができる。 ・自分たちの活動を市民へ伝えやすくなる。 ・責任ある体制で社会サービスの提供・政策提言が実現できる。 ・他の団体との交流も広がる。 ・活動分野の幅が広がる。 ○特に行政側にとってのメリット ・社会や市民のニーズに柔軟に対応できる。 ・市民参加の機会が拡大する。 ・専門的なアドバイスを聞くことができる。 ・行政だけではできないサービスも、きめ細かく効率よく展開することができる。

④事例の類型

41 事例について、協働事業の現状を整理するために、類型化を試みた。類型化にあたっては、新川の先行研究²⁾をもとに、いくつかの自治体から出されている協働のガイドライン的な行政資料³⁾を参考にしながら、41 事例の実態に沿って行った。

新川は、自治体行政の事業形態による形式的な類型化という観点から、①行政が NPO などを支援したり後援したりする協働（施設設備の提供、情報提供、技術支援、資金その他の資源の寄付や補助、助成）、②行政の役割を補完するような協働（委託）、③NPO と行政とが共同実施主体となって、特定の事業目的を達成していこうとするもの、の3つに整理しており、この新川の3類型を基礎として、41 事例の実態を検討し、分類した。（第5表、「41 事例からの協働の類型」参照）

第5表. 41 事例からの協働の類型

分類とその特徴		主な事例
1. 支援型	行政が団体の既存の事業を支援する形	事業名：NPO マネジメント連続講座 行政：A市市民活動センター NPO：NPO 法人
2. 補完型	2-1. 既存団体型 団体の持つミッション・ノウハウを活用し、その専門性を生かして、行政では担えない分野を団体が担う	事業名：B市の家庭教育支援事業「子育て講座」の運営 行政：B市教育委員会（生涯学習課） NPO：子育て応援団（ボランティア団体）
	2-2. 団体育成型 行政が団体結成の仕掛けをつくる。行政に依存する傾向が見られるが、支援次第では団体が自立していく例もある。	事業名：C市シニアカレッジ 行政：C市教育委員会（生涯学習部社会教育課） NPO：C市の高齢社会を考える会（ボランティア団体）
	2-3. 市民参加・実行委員会型 行政が企画するイベントの実行委員として、個人や団体に会議体等に参加してもらう形	事業名：D市生涯学習体験フェア 行政：D市教育委員会（生涯学習課） NPO：生涯学習体験フェア実行委員会
	2-4. 行政委嘱委員型 青少年委員、体育指導員等の行政委嘱委員の連合組織（協議会）と連携する形	事業名：E区サブリリーダー講習会 行政：E区教育委員会（生涯学習課） NPO：E区青少年委員協議会
	2-5. 管理委託型（指定管理） 施設管理等を委託する形（指定管理者制度を含む）	事業名：NPO との協働による公民館地域運営 行政：F町教育委員会 NPO：NPO 法人
3. 共同実施型	事業を共同で実施する形で、片方の補完ではない形	事業名：G市子ども読書活動推進計画 行政：G市教育委員会（生涯学習課） NPO：NPO 法人
4. 県民カレッジ型	県民（市民）カレッジシステムの構成員として協働事業を展開する形	事業名：H市民大学 行政：H市教育委員会、H市立中央公民館、H科学博物館 NPO：H市内の3大学、高等専門学校

実際に「協働」と謳われて実施される事業の中には、行政がそれまで担っていた役割や新しい行政課題の解決に寄与する役割を NPO が担う事例が多く、同じ「補完」であっても、その関わり方には大きな違いが見られる。そこで、「②行政の役割を補完するような協働」の型を、さらに5つの型（1. 既存団体型、2. 団体育成型、3. 市民参加・実行委員会型、

4. 行政委嘱委員型、5. 管理委託型)に分けた。

最終的にこれら 41 事例を、その実態 (b. 協働の経緯、c. 協働事業の概要) に沿って、8 つの類型に分類し、それぞれの特徴を抽出、検討した。なお、事例調査の段階で、具体的な事例名、行政名、団体名を公表することへの了解を得ていないため、具体名を出さずアルファベットで示している。

⑤類型ごとの役割分担の割合

以上のように 8 つの類型に分類したが、類型ごとの協働の実態をより明確にするために、以下の作業を行うことによって、役割分担の割合を数値化し、その度合いを確認した。

調査項目「e. 協働事業の役割分担」では、第 2 表の右側の小項目 (全部で 13 項目) それぞれについて、行政と NPO とが役割を担っているかどうかを○×で入れていった。行政と NPO 双方がともに担っていれば両方とも○、逆に双方とも担っていなければ両方とも×が入ることになる。

その調査結果をもとに、大項目 (「企画・計画」、「事業の運営」、「予算」、「広報」) ごとに、数値化していった。大項目の中の小項目 3 つ、あるいは 4 つにおいて、行政がすべて○で、NPO がすべて×の場合は「1」という数値。逆に、行政がすべて×で、NPO がすべて○の場合は「5」という数値とした。行政と NPO それぞれに○が入っており、○の数が行政=NPO の場合は「3」という数値、行政>NPO の場合は「2」という数値、行政<NPO の場合は「4」という数値とした。以上の 1~5 の数値を、41 事例それぞれについて出し、類型ごとに平均値を出したものが、第 6 表、「類型ごとによる協働事業の役割分担の度合い」である。つまり、5 段階で、「1」によっている方が行政側の役割が大きく、逆に「5」によっている方が NPO 側の役割が大きいことを表している。

第 6 表. 類型ごとによる協働事業の役割分担の度合い

類型		企画・計画	事業の運営	予算	広報	【特徴】
1. 支援型		4.25	4.00	4.25	3.25	広報以外は NPO 側の役割が大きい。
2. 補完型	2-1. 既存団体型	3.64	3.86	2.54	2.80	予算と広報は行政側、企画・計画と事業の運営は NPO 側の役割が大きい。
	2-2. 団体育成型	2.83	4.17	2.20	3.33	企画・計画と予算は行政側、事業の運営は NPO 側の役割が大きい。広報はほぼ両者均等である。
	2-3. 市民参加・実行委員会型	3.50	3.50	1.50	2.50	特に予算は行政側の役割が大きい。
	2-4. 行政委嘱委員型	3.00	2.00	1.50	2.50	特に予算は行政側の役割が大きい。事業の運営や広報も行政の役割が大きい。企画・計画は両者均等。
	2-5. 管理委託 (指定管理者含) 型	3.67	3.67	3.33	3.00	ほぼ両者均等。3 (共同実施型) よりはやや NPO 側の役割が大きい。
3. 共同実施型		3.00	3.50	3.00	3.33	ほぼすべての平均が 3 に近く、役割分担が両者に均等である。
4. 県民カレッジ型		4.50	4.50	4.00	4.50	全体的に NPO 側の役割が大きい。

協働事業の役割分担の度合いについて、第6表のように類型ごとの特徴を見出すことができた。どのような形態で事業を進めていくのかは、その事業の概要（内容）や協働の経緯と関連しているため、どの形態が「良い」ということは言えない。しかし、これら類型ごとの特徴は、協働事業を進めていく中で発生するであろう問題点や留意点を考えるひとつの材料となり得るだろう。

3. おわりに

(1) 今後の研究課題

「協働」の名のもとに行われている事業でも、行政側とNPO側の役割分担に着目してみると、前述のように、類型ごとにその実態は異なっている。協働の要素のひとつとして「対等性」が言われるが、役割分担の現状から、必ずしもすべての面で同程度の負担というわけではないことがわかる。協働事業を運営していく際には、このような類型ごとの特徴を踏まえながら、事業の内容や協働の経緯にそって、行政とNPOとの役割分担を検討していく必要がある。また、協働事業を形骸化させないためには、どの程度の対等性が確保されていれば「協働」と言えるのかという、「協働」の概念も含めて、議論をしていく必要がある。今後の研究課題としては、さらに調査対象を広げた調査を行い、類型ごとの特質・成果・課題等を明らかにしていくことがあげられる。

(2) 行政と市民の協働による社会システムのゆくえ

かつての伝統的社会では、家族や地域社会によって支えられてきた領域は、その機能が低下して公共的な対応が進められてきた。しかし、多様化する行政ニーズに対応する専門性の限界、財源不足による政策実施の限界に対し、市民セクター、営利セクターからの協力も合わせ、「協働」の仕組みによってサービスを供給する「協働型社会」という社会構造を生み出した。

行政と市民の連携は、行政施策領域ごとに既存の地縁組織（町会自治会、青少年活動、社会教育活動等）を活用しながら推進されてきてはいるが、それらの活動は財源を行政からの補助金や委託金の提供に依存した、いわば「下請け」的な受け身の関係として存在している。地方自治体の財政赤字を背景として、その業務の一部をNPOに委託する動きも活発であり、行政は、協働関係を作るために、政策ごとに補助金などの助成を行って「住民を組織し、育成する」という考えに陥る傾向も指摘されている。

経営学者C. I. バーナードが語る「協働」とは、二人以上の人々の意識的に調整された活動や諸力の体系であり、個人ではやれないことを協働ならばやれる場合にのみ、協働の理由が成立することとなると説明している⁴⁾。個人的行為によって目的達成の制約が克服される場合は、協働の可能性は認められないのである。つまり、行政側も、市民活動側も、単体では公共性を創り出す事が出来ない場合に、「協働」という形が選択されるのである。

NPO法の成立を契機としてより活発化した市民活動の存在は、市場や政府の失敗を背景とした文脈で語られる一方、住民の市民としての自覚、潜在能力のエンパワーメントを促し、公共性の再構築を図る存在として捉えることもできる。

行政に育てられている限り、市民活動は操作され、対等な協働関係は成立できない。市民の潜在能力が引き出され、行政も市民もそれ単体では創り出す事が出来ない「公共」を

作するためには、単に行政が市民に役割を引き渡すのではなく、互いの持つ知恵が生きる条件作りが求められるのではないだろうか。

<注記・引用文献>

- 1) 例えば、「②事業の目的の共有」については、目的が有されている場合、どのような形で共有されているかについての選択項目を、「暗黙の了解」「口頭で確認」「文章化され双方が確認」のように設定した。また、「⑧責任の所在」については、「片方がとる」「両者がとる」「どちらも問われない」「わからない」という選択項目を設定した。このように選択項目によって協働の実態がより明確に把握できるようにした。
- 2) 西尾隆編著『自治体改革 第9巻 住民・コミュニティとの協働』ぎょうせい、2004、p61～62、(新川達郎執筆)
- 3) 「協働がわかる 50 の質問」(北海道、平成 15 年)、「創造・協働の森へ」(栃木県、平成 17 年)、「NPO との協働・始めの一步」(埼玉県、平成 15 年)、「東京都における社会貢献活動団体との協働」(東京都、平成 13 年)、「あだち協働ガイドライン」(足立区、平成 16 年)、「めざせ！市民活動団体の力が生きる協働」(平成 18 年)、「NPO と行政の協働を進めるための指針」(高松市、平成 15 年)など
- 4) C.I.バーナード著、『経営者の役割』、ダイヤモンド社、昭和 31 年

<参考文献>

- ・武藤博己、『分権社会と協働』、ぎょうせい、平成 13 年
- ・後藤和子、福原義春編、『市民活動論』、有斐閣コンバクト、平成 17 年