

第2回大阪市市民活動推進審議会

日 時：平成18年8月18日（金）午前10時～12時

場 所：大阪市役所 B1 第8共通会議室

《出席者》（委員・50音順）

浅野委員 磯谷委員 坂 委員 武智委員 早瀬委員
堀川委員 堀野委員 三木委員 山内委員 山田委員

《市 側》市民局長 市民活動担当部長 市民活動担当課長 区政課長代理
健康福祉局地域福祉課長

《市民局長あいさつ》

《議事》

- (1) (仮称)「市民活動推進計画(案)」について
- (2) 市民活動を支援するための基金について

(事務局より(仮称)市民活動推進計画(案)について説明)

《質疑応答》

(委員) 指定管理者におけるNPOの参入が極端に少ない。これについて何か見解はあるのか。非公募でこうなったのか。公募期間が短くてこうなったのか。

(事務局) 264施設で公募が145、非公募が119。264施設のうち民間が30.8%、NPOが0.5%。公募だけのデータでいくと、民間が57.9%、外郭団体が41.4%、NPOが0.7%。

(委員) 全国平均であれば民間の参入は1%も行かない。大阪市の場合は3割以上はある。そういった意味では、大阪市の場合は民間開放は進んでいる。民間の中でNPOががんばってないということか。

(委員) NPO法人の数でいうと大阪は全国のNPO法人の約1割を占める。

(委員) 民間企業のシェアが多いのは大都市型の特徴である。そういった意味ではNPOも大都市型なのでもうちょっととってもおかしくはない。

(委員) 公募期間が短かったり、事前では公募されないだろうと聞いていたため、NPO側も参入しなかったが準備不足であった施設が多々あったと聞いている。

(委員) 公募と非公募の違いは何ですか。

(事務局) 法の期限が18年9月で、なかなか大阪市として方針が決まらなかった部分があったが、初めての体験と言うことで非公募についても多数あったが、これについては暫定的で、次回、公募の施設については4年間、非公募の施設については2年間ということになっている。次回、非公募の施設については今の流れからすれば大部分は公募になると考えられる。議会の方からの指摘も公募期間が短いなどの指摘もある。NPOだからハードルを低くするというのはできないので、広く公募する中で力のあるNPOが参入してくればいい。結果としてどうなるかわからないが。

(委員) 指定管理者になる条件は厳しいのか。参画できるような配慮はないのか。

(事務局) 施設を運営していただく条件ということで実績等問われることもある。

(委員) 従来やっているところが圧倒的に有利な仕組みだと思う。詳細な計画書などをださねばならず、当然、将来計画が評価されるが、過去に実績などがあるところが具体的な提案が書きやすい点で有利になる。

(委員) 審査基準に雇用の部分で障害者を雇っているかなど就職困難者雇用の実績の項目があるので、何団体かで競ってくるとその部分はNPOに不利になるケースが多い。施設によっては応募要綱で審査基準が明確でなく、総合的に判断するとなっている。募集の段階で基準を明確にしてほしい。

(委員) この間審査委員会で審査してきたが、今の段階で、統一的な審査基準の見直しは大阪市的に議論する場はあるのか。

(事務局) 大阪市には指針がある。指針の中で定められている。指針事態は変わらない。個別の選定の時には、それぞれ前回の状況を踏まえつつ指針の中でそれぞれの施設で考えていくと思うが、大阪市的に統一的な審査基準見直しの論議の場というのは今のところは予定はないと思う。

(委員)施設ごとに次の選定で見直しを行うということか。

(事務局)次の選定で前回の実績を踏まえて前回はよければ同じ選定基準となることも考えられるが、色々意見もいただいていると思うのでそのあたりを各施設選定時に考えていくと思う。

(委員)全体を見た場合、一定の傾向が見えてくる。それをまた、各個別の施設ごとに審査していくのがいいのかどうか。NPOの参入に何か障壁があれば、全体として見直すのが必要であると思うし、結果的にどうなるかわからないがそのあたりの検討は必要ではないか。

(事務局)選考委員会形式で選考の結果は基準は公表はされている。2年先に非公募の施設が公募になった場合、その辺の意見ができれば各施設で選定する場合論議されると思う。大阪市としてもはじめての事なので、公募型が少なく、非公募は現に今までやってきたところなので実績があるところがやってきた。

(委員)各選定委員会ごとに選定基準は決まっているのか。

(委員)私が選考委員を経験した限りでは、細かい基準があり点数をつけていく方式だ。とにかく実績がないと。具体案を出せるだけの経験がないと厳しい。

(委員)最後に総合的に判断するなど、ワイルドカード的な規定があるとその部分が不透明になる可能性がある。

(委員)結果的にはHPで点数は出ているが基準はわからない。点数だけで判断されているのか見えにくい部分はある。

(委員)選考委員は民間の人ばかり。公認会計士なども加わる

(委員)把握している限りであるが、事業がかなり多い施設はそれなりの配点基準にしていた。配慮はしていたと思う。

(事務局)附設会館については、区におけるコミュニティ作りの拠点であり、地域の各種団体が構成されているコミュニティ協会が代行者になっている。非公募でも当然選定委員会で検討をされている。メンバーは外部委員で、コミュニティNPOに関する専門家、街

づくりに関する学識経験者等 5 人の委員から構成されている。選考する場合は、施設の設置目的の達成およびサービスの向上等について事業計画書を出してもらい、施設の設置目的の達成およびサービスの向上は 45 点、管理経費の縮減 30 点、応募団体に関する項目で取り組み実績等 15 点、応募団体の取り組みとして評価すべき事項 10 点となっている。評価する場合は、客観的に適正な評価をやっていきたいと考えている。

(委員) 指定管理者制度には指針があるという事であるが、ここのガイドラインについてどうこう言えないが、指針がどういうもので、NPOの観点から見て、参入について阻害するものはないのかどうか意見は言うことはできると思う。一度指針についてご説明いただければと思う。指針と指針に基づいてつくられた具体的な事業ごとのガイドライン、選定基準、特にNPOが参入できる機会があると思われる施設について勉強の機会を与えていただければと思う。条例にも市民活動の環境づくりなどあるがその観点からみてどうかなどこの審議会で論議していけばと思う。

2年後3年後をにらんで今から論議していけば言いと思う。

(事務局より市民活動を支援するための基金案について説明)

(委員) 大阪市社会福祉協議会には大阪市ボランティア活動振興基金というものがあり、福祉ボランティアを対象に団体助成や事業助成を行っている。例えば、社協の基金を受けている団体はこの基金の助成は受けられないのかなど。これから助成基準などを定めていく中で検討されると思われるが他の基金との兼ね合いはどう考えていくのか。

(事務局) 通常であれば他の助成を受けていればだめだと思うが、まだそこまで整理できていない。当然すみわけは必要であるが、これから審議会委員さんの意見をいただきながらまだまだ論議していかないといけないと考えている。

(委員) 財源の確保方法がボランティア振興基金は社協が募集主体になっているので所得税や法人税の寄附金控除は受けられるが、地方税の控除は受けられない。このあたりは募金主体の性質的によって違う。本来は両方の税の控除を受けることができれば一番いい。

(委員) 一番大事なことは、基金つくったのはいいが、財源がこの程度しか集まらなかったもので、これぐらいしかできないといったことは絶対にしてほしくない。その責任を企業や市民のせいにはぜったいしてはいけない。どうすればいいか、基金作って1年後は必ず事業しないといけない。1年やってこれだけあつめた。基金が集まった時点で事業を行うと資料に書いているが、私から言わせれば論外である。どうすればいいか基金の実施主体は

どこか。大阪市である。そうすれば大阪市の職員が基金集めを行うべきである。HPに掲載するだけでなく。例えば区ごとのイベントなどに呼びかけるなどして、毎年市がマッチングファンド的に大阪市が100万だすから1000万だすから、企業などからそれだけ分集めようという形、目標を持たないといけない。これだけの基金をつくるのだから、大阪市はこれだけ出したのだから企業、市民もこれだけ出してよと言うくらいでないとな財源を集めるのはしんどいと思う。

(委員) 他市の例でいえばあまり市は出していない感じがある。今大阪市への寄附は毎年どれくらいあるのか。数億円程度は毎年あるのではないか。

(事務局) 年度年度であると思う。

(委員) 大阪市全体の中で寄附を毎年している人はいると思う。そういった人も含めて大阪市に寄附をしてもらう方策を検討し、寄附をしてもらえるようにPRをしっかりとできないといけない。

(委員) 地域振興を35年やってきた。市域振興会は24区にまたがってそれぞれ取り組みが定着している。1千万円を目標に、500円の寄附をお願いして、赤い羽根の募金を行っている。24区で目標は達成している。善意銀行というのが各行政区にあり社会福祉のために使われている。例えば、秋に敬老大会があってその費用を善意銀行の募金を行って活用する場合、11の小学校があり校区単位にそれぞれノルマがあり、50万円がノルマとすれば100万円集まったとき、ノルマを超えた50万円分はそのまま地域で社会福祉の取り組みとして使う仕組みになっている。そういった募金は集めやすい。また、地域社会に密着した取り組みに使われるなど市民にわかりやすい。

私が思うには、行政区単位で集めた方が集めやすいのではないか。大阪市全体の取り組みとしての基金であると思うが、運用面では行政区単位で行っていくなど検討をした方がいいのでは。募金に関しては地域振興会が各地域で行ってきているので、そういったことは担っていくことになると思うが、総論はわかるが各論ではどうするのか。

それともうひとつは、市長は改革のために、区単位に個性のある取り組みをしようとしている。それぞれの行政区はNPOをつくって個性のある取り組みをしようとしている。それを市民に情報発信していけば、市民もやってみようかと考えるのではないか。

総論はわかるが各論においての基金の財源の集め方、使い方はどうなのか。検討をしていく必要があるのではないか。

(事務局) われわれも区単位と言うことも考えた。市民活動なので身近な地域等で活動しているところの支援等を考えたが、一方で市民活動推進条例でもあるように地域振興会み

たいな地縁型とNPOのようなテーマ型がある。NPOは市域全体の取り組みをしている。例えば、行政区単位で団体に支援した場合、市域全体で活動しているNPO等との兼ね合いを考えた場合ミスマッチがおこってくるのではないかと考えた。今回は区単位と言う考え方はやめた。

集める方法、テクニックと言うのは重要であるので、先ほど出た区単位など色々な意見をいただいて検討していきたいと考えている。

(委員) 大企業が大阪に寄附したいといえば大阪が受けると思うが、例えば区に寄附したいとの指定寄附が合った場合、行政区で寄附は受けることができるのか。

もう一つは、どの組織が動くのかとなると地域振興が今まで行ってきた経過から一番動きやすいとなった場合、行政区単位になるだろうと思う。いい意味で、そうなった場合、区をよくするために協力してあげようとなると行政区単位での取り組みがやりやすくなる。寄付者の意向を尊重するためには、大阪市全体の取り組みとして寄附する場合と行政区単位での活動に対して指定寄附を受けるなどの仕組みを考えた方がいいのではないかと。

(委員) 原案は審査委員会が寄付者が寄附をこういったタイプの事業にしてくれとかこういった区にしてくれといった場合、寄付者の意向を尊称するということになっている。それはなぜかという、基金を明確に分けてしまうと国税局からの指摘とあるように、トンネル基金的に使われると税務当局は認められないとなっている。

(事務局) 特定の団体なら問題はあるが、地域ならかまわないと思う。

(委員) 地域振興会みたいな団体でも地域の団体でもだめなのか。

(委員) 用途を特定の団体に限定するのはだめ。

(委員) もっと細かく 小学校へ、 公園の緑化へなどの指定もだめなのか。

(委員) 寄附するときに当然寄付者は希望を言うことはできる。ただその意向を確約することはできない。

(委員) 助成対象事業で、広く大阪市民に還元されることとあるが、これをどう捉えるか。「広く」を本当に大阪市全体として捉えるか。各区のような地域において市民に還元されるのもいいとするのか。そうした場合は先ほどの会長の話も対象に入ってくる。ただ難しいのはどれだけ寄附が集まるかによる。たくさん集まれば色々やりやすいが、少ししか集まらないと限定されるのでやりにくいと思う。

(委員) 寄附を受ける時は寄付者の意向を最大限尊重されるべきと思う。またいい仕事にお金を回さないといけないので審査委員会の審査は大変重要である。例えば、自分が住んでる区にお金を使ってほしいという希望は聞けばいいと思う。また大阪市全体の活動に使ってほしいという意向も聞くようにいろいろ作ればいいと思う。ただ、大阪市全体で使えるような寄附を増やす努力は必要と思う。また分野をわけるともいいと思う。その場合も、分野指定と何でもいいというのを作っておけばいいと思う。これも何でもいいというほうを増やす努力は必要である。そのような形を作って募金活動をやればいいと思う。

(委員) 昔、エコカードというクレジットカードがあったが、これは利用額の1~2%が10何種類かのメニューのいずれかへの指定寄附になる仕組みだった。ただし、この場合、寄付金全体の3割程度は全体に配分される仕組みとなっていた。

計画のP11でNPO法人だけだが地域差が大きい。ボランティア団体が入っていないので全容はわからないが、多分、北区などは地域だけでなく広く活動している団体が多いと思う。

一方、P27に分野別の表があるが、ここまで細かく分野を分ける必要はないと思う。逆に細かくしすぎるとやりにくい面もある。NPO法の17分野も細かすぎるように思う。もう少し分野などは大きく分けた方が使いやすいと思う。

(委員) 助成対象団体でNPO法人とボランティアグループとあるが、公益法人、社会福祉法人、営利企業は除くとあるがそれでいいのだろうか。推進計画では市民活動という切り口はしているがNPO法人だけの推進ではない。この基金の目的を、団体助成として捉えていくのか、市民活動という事業形態で捉えて助成していくのか。検討が必要。そういった場合、営利企業でも市民活動を行っているところはどうか捉えるのか。営利企業ということだけで切り捨ててしまうのか議論が必要。

(事務局) 豊中市の例でいえば全てNPO活動で仕切っている。活動そのものが公益活動、非営利活動ということであればいい。

(委員) 事業形態で捉えずに団体の法的性質だけで全て決めてしまうのは狭すぎるのではないか。

企業であるけれどもコミュニティビジネス的な事をやっているところは助成しなくていいのか。

(委員) 対象に営利企業を入れることによって寄付者がより慎重になることは考えられる。

(委員) 事業でいくなら、本市の施策に合致してなおかつ先駆的・独創的というのが非常に難しい事業である。市民にも認められてなおかつ誰もやっていない事業とはどういったものをさすのか。あれば自分のところでやりたいくらい。すごい難しいと思う。また先駆的・独創的な事業は本市の施策に合致しないと思う。ひょっとしたらかなり共益というかかなり限定された事業であるのではないか。助成団体であるが、これから大阪市内で活動したいと思っている団体に助成していけばどうか。枚方市で先駆的な事業をやっているが大阪市内ではやっていないので今後やりたい。ただ活動拠点がなければ今後市内でやりたいという活動に対してなら市民も枚方市で実績があるなら大阪市でもやってほしいと思いい寄附もしやすいかもしれない。

(委員) これから活動をやりたいという活動初期の団体と、すでにある程度の実績のある団体を同じに扱うのか。区別して扱うのか。議論が必要。

(委員) 現在、大阪市が助成している団体について、一覧表の資料を見たことがあるが、何に効果があって助成しているのか、また、その団体がどのような活動をしているのか分からない。また、大阪市民のニーズはどこにあるのか。どの分野にどんな不足感をもっているのかを把握した上で、そこに助成するべきではないか。この基金をどの施策にしたらいいかを何らかのデータを持っておく必要があるのではないか。

(委員) 大阪市も様々な協働事業を実施しているが、たとえば福祉のある分野に事業費として財源を出していると思うが、その予算をこの基金に回して、特定の分野は公募するというのは可能か。

新たな予算措置をとらずにこうして組み替えることはできないのか。

これまで出していた部分とは違う出し方でNPOと協働していく。またそのことで透明性も確保できると思う。

(事務局) 従来は、16年度、17年度まではNPOの経営基盤の整備ということで家賃助成やコンサルタントの派遣を行ってきた。18年度からは協働をどうしていくかということで公募提案型事業の実施、助成事業等を実施していく。行政としては一定2,000万程度の財源を持ちながら事業を実施してきた。

一般財源を基金に回すとなれば、行政施策としては少し窮屈な感じがする。今の財源で行政の施策を続けていきたいという思いはある。

(委員) 一つの用途として先ほどいったような用途を考えればどうかと思ったのと透明性を確保できる。

この基金は新たにしようとしているが、一方では市のリストラクチャリングにも関係があ

るのではないか。

(委員) 基金のPR活動はどうするのか。

(事務局) 従来からの手法であるが、HPを立ち上げたり、パンフレットをつくって区役所の配布したりする。

(委員) HPやパンフレットでアピールしても100人いれば見るのは1人が2人くらいと思う。よほどパソコンに詳しい人でも、他のところは見てもそんなところは見ない。

その情報伝達ではまともに入らない。地域振興会や社会福祉協議会、青少年団体育成会など団体がいくつもある。それらの団体を啓蒙するつもりで、意見を吸い上げる意味もあり大阪市がこういったことを行っているので協力を願いたいと各団体に言えばすっと入っていく。もう一つは、いいアイデアを出して助成もしてくれるというのであれば協力をしようと言う風になるのでは。また、本当の意味で大阪市は今本気でやっているなという事がみんなに入っていく。はっきりいって今大阪市はイメージが悪い。もの作りに関して7割が大阪市内がしめている。これは自分が工業会の会長をしてはじめて知った。そういうデータがありながらぜんぜんできていない。みんな東大阪と思っている。大阪市の経済局になぜPRをしないのかと聞いた。ロボット産業でも事務局を大阪市に誘致しているなど精密機械も大阪市が行っている。ものづくりの大阪をアピールしないと駄目だ。大阪は商店街の話ばかりしている。もっといいところをPRしていかないといけない。大阪は市民活動をはじめていく。財源もいるから協力してくれ、またみんなが活動できるときには助成もあるよと言うような情報の発信をしてほしい。今までの部分修正でない立派な事をやろうとしているのだからぜひ情報発信してほしい。

情報の発信のやり方が小手先になりすぎてはいけない。

どこに情報発信しているかといえばHPに掲載している。そんなものは誰も見ない。またパンフレットを地域振興で回覧してもだれも見ない。

今現場がどう動いているか、情報発信の仕方を工夫しないといけない。ここにきた人間だけがわかっている。私もここに来るまで大阪市全体の取り組みとは知らなかった。各行政区単位で取り組んでいくものだと思っていた。また財源もあまりない。大阪市が取り組んでいくのであれば1億円程度の財源をつまないといけない。

(委員) PRの仕方はNPO側にもいえる。登録団体制にするかどうかということもあるが、ハンガリーの「所得税1%法」のように、NPO側も競い合ってわれわれの団体もこういった取り組みを行っているので寄附をくださいなどNPO側も競い合う場が必要ではないか。そうすることでNPO側も活力が出てくるとし、寄附の文化も醸成されると思う。NPO側も積極的にアピールしていくことが活性化につながるとし、活性化し

た大阪市になるのではないか。

(委員)登録にしないと結果的に資金を切実に希望しない団体にいつてしまう可能性があるということか。

(事務局)登録制にするということは寄附する側はAと言う団体にすれば税法上問題がある。

(委員)指名しなくてもいいので。ただ最終的に助成金が行く対象は登録した団体だけですよという縛りをつけるのはかまわない。

(委員)登録した団体もどんどんPRしていけばいい。

(委員)寄付者や審査委員が関心を示すような広報の仕方を工夫するところも出てくるかもしれない。

(委員)本当に活力がある取り組みにしようと思えば競争の原理は必ず必要。

(委員)競争の上で助成先も決めて成果を公表することも大事。こういったところに助成しているのかというのがわかる。そういった形で案外回っていくもの。

(委員)助成団体の成果の発表を行っていくのはいい。また寄付者なども公表していくといい。またNPOも寄付者も実際の場合でこの目で見れるような、ペーパーもいいけどそのようなPRの場というものがあるといいのではないか。

(委員)寄附の入れ物はたくさんあるほうがいい。価値観も多様化しているので。大阪市全体の取り組み、地域の単位の取り組みなどたくさんあるほうがいい。いい例が港区で昔2,000万円の寄附があった。それも港にいてない人で親族に渡すのがいやでお世話になったところに渡すというのがあった。こういった事も増えてくると思う。だから、入れ物はたくさんある方がいい。

(委員)ただ入れ物をたくさんつくるのはいいが、それだけ寄附がないといけない。

(委員)募金も層別にやる。高齢者や学生や企業など別に。

(委員)寄附も大阪市内に住んでいる人だけではなく、全国に広げるなどともともと大阪市住

んでいた人や縁のある人など。大阪市民で無い方がありがたいのでは。寄附はあって税収は変わらない。

(委員) 財団に毎月寄附をくれる企業があるが、企業の社員の中で希望者が200円、500円、1000円と寄附の額が選べる。給料からの天引きである。それが月末に集約される。その寄附の額と同額を企業が出して寄附額と企業の分とあわせて寄附をしてくれる。大阪市も職員がたくさんいるので、大阪市の本気を示すためにこういった取り組みをすればどうか。

(委員) 強制ではないが、するのは個人で、大阪市の職員から出ているというのは良いアピールになるのではないか。

(委員) 強制ではないが、給料から天引きできるシステムはすごい。アメリカの募金配分組織ユナイテッドウェイも、企業が希望する社員の給与から寄附分を天引きする仕組みが普及していることから、多額の寄付金を集められている。

(委員) 活動資金というのはある程度コンスタントに無いといけないと思う。赤い羽根とか郵便貯金のボランティア基金などのように確実に集まるところから毎年寄附をもらえるような仕組みがあればいいと思う。

(委員) 給与の端数だけを天引きするなどの仕組みがあれば安定するが。

(委員) 基金の管理経費はどこからでるのか。広報費用など

(事務局) 一般歳出からでる。基金からの支出はない。

(委員) 助成対象団体の登録制にするかどうか。豊中市でも自治会が出てきた。2つの自治会があって一つは何も考えていないで、単に備品の購入資金が必要だというだけの申請であった。ところが、もう一つは自治会の枠を超えてNPO的発想で取り組みを行っているところがあり、こういった後者のような所には出してあげるのは価値があると思う。市民活動を推進するという立場から見るとその助成には値打ちがあると思う。こういった事例が出れば自治会同志の間でも競争が出てくるのではないか。いい意味での競争は市民活動の助成の一つの対象と考えていってもいいのではないかと思う。登録にしまうと、NPOに限ってしまうと、もっと裾野の広い観点での市民活動支援の機会を失ってしまうのではないかと思う。

(委員) 登録した団体はそれでいいがそこに限らなくてもいい。登録した団体も含めてそこだけに限定しないという仕組みもいいのでは。

(委員) 区におけるボランティア活動で地震のように緊急に発生したような場合、あらかじめ登録なんかしていないし、そんな時この基金に手を上げることができればと思う。

(委員) この先駆的・独創的という言葉は入れておいた方がいいのではないかな。入れておかないと競争にならない。先駆的・独創的でない、単なる備品購入だけのよう申請など、何でも出てくる。

(委員) 大阪市も一般財源からの支出はしんどいと思うが、何もしないというのもどうか。他都市の状況から見ても少ないが、呼び水的な事はしている。何かしないと行政は関係ない。後は市民でやってくれではいけないのではないかな。

(委員) 500万でも1000万でも呼び水的なものがあればぜんぜん違う。

(委員) 地域振興に頼んでもいいのではないかな。行政区で取り組んでそれを基金にいれてもいいのでは。0と言うのはいけない。

(委員) 推進計画の分で細かい文言の修正等あるがいつごろ確定するのか。

(委員) 名称も固い。愛称の公募なども考えたらどうか。

(委員) 基金の策定スケジュールなど教えてほしい。

(事務局) 次回の審議会までに案をまた示していきたい。