

「おおさかの 住民と自治

2023. 5
特集第117号
(通巻第534号)



東洋館印刷所
2023.5.27

[特 集]

「官民連携」と公共性・専門性の確保の課題

「官民連携」の到達点と新たな連携像

森 裕之

スウェーデンの公私連携と公的部門内協働

藤岡純一

自治体問題研究所60年・大阪自治体問題研究所50年
記念特集開始

宮本憲一先生 インタビュー

改めて研究所の歴史と役割ふまえ、
自治研活動を地域から広げよう

(一社)大阪自治体問題研究所
<http://www.oskjichi.or.jp/>

発行 一般社団法人大阪自治体問題研究所 発行人 梶 哲教
〒530-0041 大阪市北区天神橋1-13-15 大阪グリーン会館5F
TEL 06(6354)7220 FAX 06(6354)7228

CONTENTS

[特 集]

「官民連携」と公共性・ 専門性の確保の課題

「官民連携」の到達点と新たな連携像	森 裕之 2
スウェーデンの公私連携と公的部門内協働	藤岡 純一 8
吹田市における「官民連携」の実態と今後の課題	岩根 良 14
学童保育の継続性・安定性を求めて	高橋 淳 19

自治体問題研究所創立60年・大阪自治体問題研究所創立50年

記念特集開始に当たって

改めて歴史と役割ふまえ、自治研活動を地域から広げよう

おおさかの住民と自治編集委員会 23

【宮本憲一先生インタビュー ● 第1回】

自治研活動の誕生と、自治体問題研究所設立の必然 25

シリーズ	東日本大震災被災地12年目の現実	遠州 尋美 34
話題の本	『何が問題か マイナンバーカードで健康保険証廃止』	黒田 充 36
ブックレビュー	①『子どもたちにせめてもう1人保育士を』	猿橋 均 38
	②『地域コミュニティの水を飲もうーポストコロナのまちづくりの構想』	柏原 誠 38

東野田抽水所 (23.3)

京橋駅の東側、飲み屋街の細い通りの片側にフェンス塀が続いているところがあります。

結構大きな敷地で東側の正面ゲートも開いているのは見たことがなく、人影もまったくありません。昔から変わらず、みんな何かも気に留めず、通り過ぎているようです。

中には古い2階建の建物があり、その正面玄関には「東野田抽水所」と左向きに刻まれていました。昭和2年竣工とのことですから、区内でも最も古い建物のひとつでしょう。アーチを連続させた外壁のデザインはなかなか風格があります。

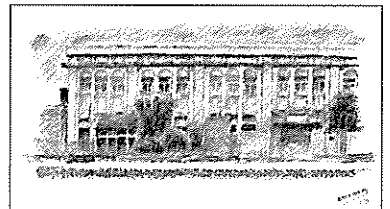
抽水所とは下水を下水処理場に送水するポンプ場のことです。大阪市東部は低地で川床よりも低

い宅地が多く、市内の雨水の90%は一旦ポンプアップしないと排出できないのです。

そのため大阪市内には58か所も

の抽水所があり、市民生活を疫病や災害から守るうえで欠かせない施設です。ところが維新政治が始まってから(2013年)大阪市建設局の東西南北の各方面管理事務所が、順次「一般財団法人都市技術センター」に委託となりました。市民生活の基盤になる部門の経済効率優先の“民営化”は果たしていかなるものか、の疑問があります。

(文・絵 内山進)



[特 集]

「官民連携」と公共性・ 専門性の確保の課題

今日、政府部門と民間部門との連携・協力によるさまざまなサービス提供が広がっています。こうした「官民連携」「公私連携」は、政府部門のコストカットを進める改革とともに拡大しましたが、他方で営利・非営利を含む民間部門の力を活かすサービスの創出という面もあります。本特集ではこうした現状を改めて考えていきます。

森論文では、官民連携を見る「モノサシ」が示されています。自治体と企業・コミュニティ等の連携のあり方は、なによりも自治体として実現すべき「公共性」に基づいていること、そのうえで具体的な事業やサービスごとに検討し、官民連携が社会イノベーションをもたらすことが出来るかどうかを注視する必要があると指摘しています。

藤岡論文では、スウェーデンでの官民連携による社会イノベーションを紹介しています。労働統合型社会的企業の事業や、若者ニート対策での行政機関間の連携や政府・民間の連携により、社会的に弱い立場にある人びとの社会統合が進んでいます。

吹田市では、官民連携による事業において、透明性や民主性の確保、および、財政コスト面での「民の欠陥」が現れていることが懸念されるとともに、官民連携事業での市の公的責任の実現や、官民連携事業を通じた住民自治の育成が課題としてあげられています。

熊取町では、公共サービスへの競争を導入する指定管理者の枠組みを使いながらも、学童保育の継続性や安定性を重視する運用指針の改定が実現しています。まさに保護者、支援員、町が学童保育の「公共性」を練りあげる営みが行われています。

「官民連携」の到達点と新たな連携像

森 裕之

立命館大学

はじめに

「官民連携」は社会にとつての永遠の課題です。本稿でいう官とは自治体、民とは企業やコミュニティ等をあらわす言葉として用います。自治体と企業・コミュニティ等の連携がどうあるべきかというの、それぞれの主体がおかれている状況、具体的な事業・サービスの内容、そして時代や地域によつて異なる「公共性」の原則によつて多様なものとならざるをえません。

この論文では、現代日本におけるさまざまな官民連携の具体的なケースをみていく前提となる理論的考察を行います。そのため、抽象性が高い内容にならざるをえないのですが、それを元にして具体的な官民連携のケースを評価していく際

には大きな手助けになると思います。官民連携をめぐる抽象的議論と読者が想定する具体的ケースを頭の中で行き来させながら、本稿を読んでいただければ幸いです。

1 「官民連携」の全体像

現代の経済人類学・経済社会学の始祖であるカール・ポランニーは、経済過程の中で社会秩序を維持する仕組みとして、互酬（贈与交換）、再分配（権力分配）、交換市場交換の三つをあげました。これは経済社会を捉える際に、市場の担い手である企業（営利企業）だけを考へてはならず、「コミュニティ」（互酬の担い手）と「国家」（権力による再分配の担い手）を並置されるべき主体としてみることの重要性を示したものです。これは何

も難しいことではなく、私たちの社会ではたしかに三つの担い手がそれぞれの役割を果たしていることがわかります。「国家」の中には自治体も含まれるため、以下の記述ではこの部分を自治体と読み替えて考えていくことにします。

ここで上記の意味を少し具体的に考えるために、大阪城公園や天王寺公園のような大規模な都市公園の事例を取り上げてみましょう。これらの公園では、自治体とコミュニティと企業の三者が連携して運営しています。自治体は公園の設置・管理の責任者として全体を統括する役割があります。コミュニティは清掃や観光のボランティアとして公園で活動を行っています。企業は公園内につくられている飲食店や駐車場で営業を行っています。これらのいずれが欠如しても、私たちがイメージする公園として理想的なも

スウェーデンの公私連携と公的部門内協働

藤岡純一

関西福祉大学名誉教授

社会的に不利な状態にある人々の社会への包摂

はじめに

スウェーデンの地方自治体にも、日本と同じように、広域自治体（リージョン）と基礎自治体（コミュニティ）があります。ただし、役割分担ははっきりとしており、コミュニティは福祉や教育など、リージョンは医療などになっています。両方にまたがるのは広域交通くらいです。これに對して国は、軍事・外交の他に社会保障給付を担っています。国は福祉や教育の法律を制定しますが、これらの業務についてコミュニティの自治が認められています。

1990年代から国や地方の仕事の民間委託が進められました。基本的には、新自由主義やNPM（ニュー・パ

ブリック・マネジメント）を反映したものでしたが、同時に、協同組合保育園や保育所職員協同組合のような親や職員参加型の民間組織も生まれました。利用者の参加も強調され、公的部門と民間部門の両方が連携して公共サービスを担うNPG（ニュー・パブリック・ガバナンス）ないしコ・プロダクションが発展してきています。

本稿では、スウェーデンのコミュニティを軸とした公私連携と公的部門内協働について事例を紹介すると同時に、今進められつつある公的部門と市民社会の協働のモデルについて説明します。

I 社会的企業

社会的企業とは、社会的な目的（福祉

・環境など）を持ち、事業活動を行う企業のことです。これには①社会サービスを提供する企業と、②リハビリと職業訓練を行う労働統合型社会的企業（Work Integrated Social Enterprises: WISEs）があります。これらはイタリアから始まりました。①はスウェーデンでも社会福祉に関して民間が担い手になっているケースは沢山あります。日本の介護保険や障害者総合福祉法における施策が民間の法人やNPOによって担われているのと似ています。本稿では②についてみていきたいと思います。

WISEsでは、障がい者、薬物中毒患者であった人、前犯罪者、長期失業者、外国生まれの人などにリハビリと職業訓練の場所を提供する企業で、ブティックや小売り、喫茶店・レストラン・ホテル

吹田市における

「官民連携」の実態と今後の課題

岩根 良

吹田自治都市研究所主任研究員

I はじめに

吹田市のホームページで「官民連携」を検索してみると、トップには包括的管理委託による下水道の維持管理が、続いてPark-PEIによる都市公園の再整備・管理運営が示される。いずれも国土交通省が推進する手法だが、吹田市のすすめる「官民連携」の内実は政府の進める「官から民へ」の流れの中にあることが見てとれる。これらをはじめ公共施設の指定管理、福祉・教育を中心とした民間委託・「民営化」、大規模施設の建設・管理運営でのPFI事業などが「官民連携」の名のもと進められてきた。

吹田市は、こうした手法を「多様化する市民ニーズへの効果的・効率的な対応に寄与してきた」「従来型手法と比較して市の財政負担削減に寄与」などと評価し

ているが、一方で公共サービスに求められる安定性や透明性、財政コストなどいわゆる「民の欠陥」を示す問題も起きている。昨年には、市民課窓口業務の民間委託計画が住民の運動によって撤回に追い込まれたが、プライバシーなど人権保障を担う吹田市の「公的責任」のあり方も問われている。さらに、企画・立案段階からの民営化「民」（民間企業）の内

部化ともいべき新たな動向もみられる。本稿では、このような吹田市における「官民連携」の実態と、吹田市の自治体機能の現状を検証しながら、今後の「官民連携」のあり方について考えてみたい。

II 「官民連携」でみられる

「民の欠陥」

(1) 事業の継続性・安定性について

吹田市では2003年9月に指定管理

者制度を導入、2022年4月1日時点で76施設が指定管理され以後も拡大している。その中で、事業の継続性・安定性に関わる問題も起きている。

2018年「岸部中デイサービス」の指定管理者が経営上の理由で業務継続が困難になり、指定期間途中にも関わらず急遽他の社会福祉法人を暫定的に指定するような事態が生じた。

また、指定管理期間について、「吹田スタジアム」（2015年）では47年6か月、「桃山公園」、「江坂公園・江坂図書館」（2022年）（Park-PEI含む）では20年と長期に設定され、将来にわたり確実に管理運営されるのか見通せない状況もある。

さらに、2022年には「江坂公園・江坂図書館」の一括指定管理では、図書館運営経験のない団体が管理者に選定されることとなり、適切なサービスが提供

学童保育の継続性・安定性を求めて

指定管理者制度とその課題解決に向けて

高橋 淳

NPO熊取こどもとおとなの
ネットワーク理事長

NPO熊取こどもとおとなの

ネットワークの紹介

1978年に保護者たちが安心して働き続けるため「全ての子どもたちの豊かな放課後を」の実現を目指し、『熊取学童保育連絡会』を立ち上げました。

1979年4月に中央学童保育所を開設、その後保護者と支援員が施設の増設運動や赤字運営など学童保育が抱える諸問題に共同で取り組み解消しながら、熊取町（以下「町」という）の補助をうけ、5小学校区5学童保育所の運営を行ってきました。

2000年に任意団体であった「熊取学童保育連絡会」から「特定非営利活動法人熊取こどもとおとなのネットワーク」（以下「NPO」という）を設立し、地域コミュニティの希薄さや厳しい子育て

環境下にある家庭の子どもたちの現状等を踏まえ、「こどもの居場所づくり事業」などの様々な活動を町とも協働しながら地域に向けて展開しています。

2010年度には熊取町よりファミリー・サポート・センター事業を受託しました。

2017年度から「子ども子育て支援新制度」（以下「新制度」という）のスタートに伴い、学童保育については町が実施主体となる「公設民営」となり熊取町学童保育所を当NPOが指定管理者として運営・管理しています。

この間「子ども子育て会議」に参画し「子ども子育て支援計画」の策定に関わるほか、「地域教育協議会」「子ども相談ネットワーク会議（要保護児童対策地域協議会）」にも参画し、行政との信頼を高めてきました。町で「協働のまちづくり」「子育てしやすいまちづくり」の一翼を

担うNPOとして活動しています。

NPO熊取こどもとおとなの

ネットワークの取り組み

(1) 指定管理者制度の導入

大阪府内では公設公営の学童保育所が多い中、指定管理者制度になる2017年度より前の熊取学童保育所は、町から建物の無償貸し付けや補助金を受けながらNPOによる民設民営という形態で運営し独自の発展を遂げていました。

今から40年以上も前から6年生までの児童を学童保育所に受け入れることや、支援員の専門性が学童保育の発展には欠かせないことに着目し、午前中からの勤務による支援員の長期的に安定した雇用形態、「専任・常勤・複数」体制の確保に取り組んでまいりました。

「新制度」の施行にともない、NPOに

るといふ認識のもと、随意選定により一定程度の期間、継続して保育ができる体

自治体問題研究所創立60年 大阪自治体問題研究所創立50年 記念特集開始に当たって

改めて歴史と役割ふまえ、 自治研活動を地域から広げよう

おおさかの住民と自治
編集委員会

名の常勤職員（有資格者）が配置され、そのうち1名が正規職員です。そして、今年2023年は、自治体問題研究所創立60年、大阪自治体問題研究所創立50年の年に当たります。大阪自治体問題研究所として、この記念すべき年を、憲法や地方自治が輝く年にしていくことと合わせて、自治体問題研究所と大阪自治体問題研究所の組織と運動を、その存在や役割の重要性にふさわしい、発展の年にしていきたいと考えています。

そんな展望を持ちつつ、「おおさかの住民と自治」誌では、今回の2023年5月号を皮切りに、年3回発行している特集号を軸にして、自治体問題研究所60年・大阪研50年の特集を開始するつもりです。



1946年11月3日に公布され、1947年5月3日に施行された日本国憲法（現憲法）では、地方自治について、第92条で「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。」としています。

この「地方自治の本旨」については、二つの意味があり、一つ目は「住民自治」、

二つ目は「団体自治」とされ、「住民自治」とは、地方自治が住民の意思に基づいて行われるということ、「団体自治」とは、地方自治が国から独立した団体に委ねられていること、とされています。

ただ、日本では、現憲法が施行されるまで、大日本帝国憲法のもとで中央集権的天皇制が敷かれており、「地方自治」自体が存在しませんでした。そのため戦後も、「地方自治の本旨」の本来の力を発揮させるためには、主権者である住民や労働者の日常のかつあらゆる課題での連帯や学習、運動の実践が必要でした。

当初の地方自治研究（自治研）活動は、自治体労働組合（当時の自治労）が、その組合活動の一環として開始をし、当時この運動はマスコミや地域住民諸団体からも大きな共感が寄せられ、毎年実施した自治研集会にも多くの参加がありました。

こうした中で、当時国や自治体当局がひた隠しにしていた公害問題を、自治体労働組合が世間に告発し、住民とともに公害規制を自治体に迫るなど、「地方自治を住民の手に取り戻す」運動として、自治研運動が発展してきました。