

NPOとの協働推進 に関する基本指針

平成17年3月

宗 像 市

第1章 指針策定の趣旨	1
第2章 現状と課題	2
Ⅰ 背景	2
Ⅱ 世界情勢、国内情勢	3
1 世界の情勢	3
2 国内の情勢	3
Ⅲ 市の現状と課題	6
1 現状	6
2 これからの課題	8
第3章 協働の考え方	9
Ⅰ NPOとは	9
1 NPOの定義	9
2 NPOに期待される役割	11
Ⅱ 協働とは	11
1 「新しい公共」という考え方	11
2 協働の定義	12
Ⅲ 協働の原則	12
Ⅳ 協働の効果	13
Ⅴ コミュニティとの関係	14
1 行政との協働領域におけるNPOとコミュニティとの関係	14
2 コミュニティは横系、NPOは縦系	15
第4章 協働の推進	16
Ⅰ 協働の領域	16
1 協働領域の考え方	16
2 協働の形態	16
Ⅱ 協働事業を進めるうえでの基本的な考え方	16
Ⅲ 協働事業の手順	17
Ⅳ 新たな協働事業の推進	21
1 NPO側からの事業提案の受け入れ、事業化の検討	21
2 新しい協働形態の検討	21
Ⅴ 協働団体登録制度	21
Ⅵ 「協働事業評価委員会(仮称)」の設置	21
第5章 NPO・ボランティア活動活性化のための環境整備	23
Ⅰ NPOに関する総合的な支援について	23
1 NPO・ボランティア活動のための情報提供	23
2 活動の場の提供、活動拠点の整備	24
3 人材の育成～学習・研修の機会の提供及び充実～	24
4 市内大学との協力～新たな学びのスタイルの確立に向けて～	24
Ⅱ 市民活動支援センター(仮称)の設置～市民活動支援員(仮称)の配置及び養成～	24
Ⅲ 中間支援組織との連携～NPOの自律と協働の推進役として～	25
Ⅳ コミュニティ・ビジネスへの発展～新たな雇用の創出に期待～	25
第6章 協働の推進に向けて	27
Ⅰ 庁内推進体制	27
1 協働推進組織(庁内組織)の設置	27
2 総合調整	27
Ⅱ NPO間のネットワーク化	27
Ⅲ 結びに代えて	29

第1章 指針策定の趣旨

平成10年の特定非営利活動促進法（NPO法）施行以来、全国では2万を超えるNPO法人が誕生しています。本市でも、文化・芸術・スポーツをはじめとする生涯学習分野での団体、サークルや福祉・教育・環境・子育て等の分野に取り組むボランティア団体などが活発な活動を行っており、NPO法人も現在10団体が設立されています。

今後も、少子高齢化や団塊世代の地域還流など、社会的・時代的背景によりNPO法人を中心とした社会貢献活動がますます活発化し、公益を担う新しいセクターとしてNPOの地位が社会的に認知されるとともに、自己実現、生きがいでだけでなく雇用の受け皿など、その存在価値は一層高まってくるものと考えられます。しかしながら、NPOをとりまく内外の環境は、財政基盤の脆弱さや人材不足など、まだまだ厳しい状況にあると言えます。NPOが存立・存続・発展していくためには、NPOが活動しやすいような地域環境づくりに早急に取り組むことが必要となります。

本市はこれまでも委託や補助、共催などのかたちでボランティア団体をはじめとするNPOへの支援や協働に取り組んできましたが、これからはNPOの本質を理解するとともに、対等な立場でNPOの自主性・自立性を損なわないような関係を再構築していくことが望まれます。さらに、NPOと協働すべき事業に積極的に取り組んでいくことで行政自身が自己変革し行政サービスの充実・向上に繋げていく必要があります。また、NPOの活動への評価は行政だけではなく、受益者でもある市民自らが行っていくようなシステムづくりも求められてきます。

このようなことを踏まえ、これらNPOとの協働を今後もより一層進め、多様な主体が織り成す豊かな地域社会を実現していくためには、一定の共通認識のもと協働の取り組みに関しての本市のスタンスを明確に意思表示し、全職員一丸となって全庁的に推進していく必要があります。

この指針は、NPOを新たな公共サービスの担い手として積極的に位置付け、NPOとの協働に対する考え方やルール、その推進策について示したものです。

※旧宗像市では、平成14年2月に「ボランティア活動推進のための基本指針」を策定していましたが、この指針で示していたボランティア活動推進についての考え方・施策等を包含・継承する形で今回の指針を策定することにします。従って、「ボランティア活動推進のための基本指針」は今回の指針の策定により廃止します。

第2章 現状と課題

I 背景

いま、なぜNPOが注目され、協働が叫ばれているのでしょうか。

日本は明治維新以降急速に近代化の道を歩み始め中央集権による社会経済システムを築き上げてきました。特に終戦後は一刻も早い国内復興の必要性から国家主導のもと誰もが一心に経済的な豊かさを追求し高度経済成長を実現した結果、世界有数の経済大国に成長し、「モノ」の豊かさを享受することができました。一方で地方自治の主役であるはずの地方は憲法で「地方自治の本旨」が担保されているにも関わらず、中央が決めたことを全国画一的に代行するだけで権限も財源も乏しい「三割自治」と揶揄されてきました。また、国民の間にも何でも行政に委ねてしまうという行政依存体質が芽生え、「公＝官、私＝民」という図式を行政側も国民側も無意識のうちに持ち続けてきました。

しかし、この間に日本社会の根底は大きく変わろうとしていました。ライフスタイルが大きく変化し、価値観が多様化していく中、少子高齢化や核家族化、コミュニティの崩壊が確実に進行しました。また、特に1990年代に入ってからバブルの崩壊以降は、物質的な豊かさよりも心の豊かさやゆとりが求められるようになりました。さらに、環境問題、高度情報化やグローバル化が進む中で人々の自己実現欲求や社会貢献活動への参加意欲が高まってきました。平成7年の阪神・淡路大震災で脚光を浴びたボランティアの活躍はその表れでもあるとも言え、またこれを契機にNPO法が制定されたことで、自らの意思で自主的に社会貢献を行おうとする人々が顕在化してきました。

いま、長引く不況の中で倒産が相次ぐなど企業も厳しい状況に立たされており、日本の伝統的なシステムと言われた終身雇用制の維持も危うくなってきています。また、国と地方が抱えている負債は合わせて700兆円に上ると言われており、これまでのような行政主導による社会経済システムは財政的にも崩壊寸前の状況まで来ています。一方で国民のニーズは多様化・高度化し続けており、今後、行政がこれらに対応できるようなサービスを提供することはもちろん、これまでの行政サービスの水準を維持することすら困難な状況になってきていることから、効率的な行財政システムへの改革の必要性が叫ばれています。

このような中、行政や企業によるサービス提供の限界を超えて、ニーズにきめ細かく応えてくれるようなサービスの提供主体「NPO」が台頭し始めています。また、市民自らが地域の課題をサービスの受け手との顔の見える関係を作りながらビジネスの手法を用いて解決していこうとする「コミュニティ・ビジネス」の動きも各地で盛んになっています。NPOはいま、行政と企業の隙間を埋めるという第三者的役割からまさに新しい社会経済システムの主役になる可能性を秘めています。

地方自治体は平成12年4月1日の地方分権一括法の施行以来大きな変革期を迎えています。地方分権改革の意義はこれまで国が握っていた権限を地方に移譲し、国から独立した地方公共団体という意味での「団体自治」を強化しようとするだけでなく、地方自治の主役であ

第2章 現状と課題

る住民の意思に基づき政治行政を行うという「住民自治」の再考を迫られたことにあります。

「団体自治」と「住民自治」は本来表裏一体のものです。市民参加を一層推進し行政と住民との協働による「地方の自立」が今求められているのです。

政府の行政改革会議の最終報告(平成9年12月)には、「今日、公共性の空間は、もはや中央の官の独占物ではなく、地域社会や市場も含め、広く社会全体がその機能を分担していくとの価値観への転換が求められている。」と述べられていました。このように、近年「公共は行政だけが支えているのではない」という「新しい公共」という考え方が提起されています。「NPO」はもともと「Non(=非)Profit(=営利)Organization(=組織)」のことを指しますが、「New(=新しい)Public(=公共を担う)Organization(=組織)」と呼ばれることがあるのもこのためです。

地方自治体におけるNPOと行政との協働は、行政による「公益独占」主義から脱却し、ともに「新しい公共」を築いていこうというメッセージなのです。

II 世界情勢、国内情勢

1 世界の情勢

世界の事例で最近日本でもよく紹介され、注目されているのが、英国における行政と「ボランティア・セクター」間の「コンパクト=協約」です。

英国では、ブレア労働党政権になってから、ボランティア・セクター(日本で一般的に使われているNPOよりも広い概念で個人も含まれる。)を社会サービスを提供する独立したセクターであると明確に位置付け、その独立性を保持しパートナーシップの原則を定めるためこのコンパクトを交わすことにしたのです。国レベルの協約は「コンパクト」、地方自治体レベルのそれは「ローカル・コンパクト」と呼ばれています。コンパクトに法的拘束力はありませんが、英国もいま言わばNPOと対等な関係に立ち協働により社会を支えていこうとしています。

2 国内の情勢

(1) 特定非営利活動促進法

平成7年1月の阪神・淡路大震災を大きなきっかけにして、様々な分野で社会貢献活動を行う民間非営利団体に簡易・迅速な手続きのもとで広く法人格を付与することにより、市民の自由な社会貢献活動を促進するため、平成10年12月に特定非営利活動促進法(NPO法)が施行されました。これによりNPOという言葉も広く国民に浸透し始め、NPO法人の数も現在では2万を超えるまでになっています。また、平成15年5月からはNPO法に定める特定非営利活動の活動分野がそれまでの12から17に拡大されています。

NPO法の特徴は、公益法人制度などの行政の許可方式とは違って認証方式であり、公益性の判断を行政の裁量ではなく広く市民に委ねるため、所轄庁に毎年事業報告書や定款、役員名簿等を提出するなどの情報公開が義務付けられていることですが、一方で弊害も出てきています。NPO法人による不法行為やNPOを騙った悪徳商法が一部で見受けられるようになって

第2章 現状と課題

きたのです。これらはNPOへの期待や信頼を傷付けるもので、今後市民のNPOに対する目が厳しくなることも予想されますが、NPO側もNPO法に規定された情報公開だけでなく、自らの努力により活動のPRや情報公開を行っていくことが求められていると言えます。

(2) NPO支援税制

租税特別措置法の改正により、平成13年10月からいわゆる認定NPO法人制度がスタートしました。これは、NPO法人への寄附を促進することを目的とするもので、一定の要件を満たすものとして国税庁長官の認定を受けたNPO法人に寄附を行った個人や企業等に税制上の優遇措置（所得控除、損金算入等）を設けたものです。当初は認定要件が厳しく、認定NPO法人の数もごくわずかでしたが、平成15年4月から、直前2事業年度における総収入額に占める寄附金総額の割合が3分の1以上から5分の1以上になるなど要件が緩和されました。それでも認定NPO法人は全国で29法人程度にとどまっています。

日本には欧米と比べて寄附文化が根付いていないという指摘があります。NPOが受ける寄附の額は、そのNPOの活動に対する評価や期待、信用度を表すバロメーターとも言えます。NPOが寄附を集めやすくまた市民が寄附をしやすくすることは、市民自身によるNPO評価・支援のシステムづくりに外なりません。一部報道によると平成17年度税制改正で税制優遇措置を拡大するとの情報もあり、今後制度の更なる充実が期待されるところです。

(3) 公益法人制度改革

政府は、政官界との癒着や税制優遇、天下りなどへの批判を受けて現在の公益法人（社団法人・財団法人）制度の抜本的見直しを始めており、平成17年度末までに所要の法整備がなされることになっています。この改革には、公益法人だけでなく、NPO法人制度、中間法人制度を非営利法人制度として一本化し簡便に法人が設立できるようにする一方で、営利企業と同じように原則課税とし、特定の公益性を有する法人のみが税制上の優遇措置を受けられるようにすることが見据えられています。これに対して一部NPO関係者からは寄附を受けている団体に対しての課税は認められないなど反発の声が挙がっており、課税論議は先送りされた形となっています。また、仮に公益性の判断を行政庁が行うということになればこれまでの繰り返しになってしまうとの懸念もあります。

民間の非営利活動をさらに促進するための環境整備の必要性は誰もが認めつつも、公益性を誰がどのように判断するのが今問題となっているのです。シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会事務局長の松原明氏が、「今、問われているのは、どう『特定』非営利活動法人なのか、という『特定』の部分、つまり、市民が自由に社会貢献活動をすることはなぜ重要かということに他ならない。」と指摘しているように、単なる非営利法人ではないNPO法人の「特定」の意義がNPO法人自身にとってもまた国民にとっても問われているのです。

(4) 他の自治体の動向

近年多くの自治体でNPOとの協働に関する施策が活発化しています。平成15年3月に千葉県がシーズ＝市民活動を支える制度をつくる会に委託して行った「地方自治体のNPO支援策等に関する実態調査」（調査対象：都道府県、市、人口2万人以上の町村、東京都特別区。回答数777団体）によれば、NPO支援に関して、市区町村において条例を策定しているのは25団体、指針を策定しているのは68団体ありました。

福岡県でも平成15年3月に「ボランティア団体・NPOと行政、企業との協働に関する基本指針」（以降、本指針において「県指針」と呼びます。）が作成され、同8月にはこの県指針に基づき提案公募型事業の募集を行い、4つのプロジェクトについて協働が実践されています。これは県側がプロジェクトのテーマを提示した上で企画を募集し、公開プレゼンテーションを含む審査を経て委託契約により協働事業を実施するもので、NPOの特性を最も活かすことのできる協働の手法として、他の自治体でも同様の取り組みが広がっています。なお、福岡県はさらに同年11月に「ボランティア団体・NPOとの協働マニュアル」を策定しています。

東京都杉並区では、NPO活動を支援するため平成14年4月に区民からの寄附金を積み立てる「NPO支援基金」を創設しています。NPO法人限定で助成を希望する団体を予め登録し、寄付者は登録リストから寄付したいNPO法人を指定できるようになっています。登録の可否、助成申請の審査は「NPO等活動推進協議会」が行います。寄付者は前述した認定NPO法人制度と同様の税制優遇措置が受けられることから、国の対応も含め今後の動向も注目されます。

東京都港区では、平成14年4月に区の若手管理職職員が中心になり、NPO法人「みなとNPOネットワーク」を立ち上げています。NPOからの行政に関する相談を受けたり他のNPOの活動に協力参加したりするなど主に区民と区役所をつなぐ橋渡し役的な取り組みを行っています。協働と言えば、公共活動にNPOがいかに参画してもらうかが焦点になりがちですが、NPOに期待するだけでなく、職員自らが区民と一緒に汗を流すという活動は説得力のある取り組みであると言えます。

埼玉県志木市では、市民の行政運営への参入を推進するため、平成15年度から行政パートナー制度を導入し、予め登録された市民公益活動団体に対し、これまで職員自らが行っていた業務の中からその特性を活かすことのできる業務を選び委託しています。同市はこの行政パートナーの導入により職員の新規採用を今後20年間凍結し現在の職員数を半減する目標を立てており、全国的に注目されています。本来行政は市民の代行機関であり、サービスの受け手でもある市民自らがサービスを提供した方が良くと市民が判断したものを協働するという意味で、非常に画期的な取り組みであると言えます。

第2章 現状と課題

Ⅲ 市の現状と課題

1 現状

(1) コミュニティづくり

合併後の新市の基本方針として策定した「新市建設計画」では、積極的な市民参画による行政運営と協働によるまちづくりを大きな柱として掲げています。その主要施策の一つが住民の自己決定・自己責任による主体的なまちづくりを行うためのコミュニティづくりです。

これは、地域全体で様々な課題・問題に協力して取り組むことにより、希薄になりつつある「相互扶助」の意識の向上を図るとともに、行政の持っている権限を地域に譲り、地域と行政とが対等なパートナーシップ関係を保ちながらまちづくり「地域分権」を進めていくものです。現在、小学校区を基本とした12のコミュニティ地区を設定し、各地区内の自治会・町内会、自治公民館連合会、青少年育成協議会、子ども会育成連合会、老人クラブ、福社会等の既存団体を再編成したコミュニティ運営協議会が設立されています。また、既に5地区にはコミュニティ活動の拠点施設としてのコミュニティ・センターを整備しており、この管理運営業務を各コミュニティ運営協議会が受託しています。各協議会には市職員が協働のパートナーとして会議への出席やまちづくりへのアドバイスを行っています。今後も、公園の維持管理等、各コミュニティへの業務移管を順次拡大していくとともに、既存補助金を一本化し地方交付税方式による財源移譲などを進めていく計画です。

なお、市では市民参画による行政運営と協働によるまちづくりを一層推進するため、「市民参画条例」を制定する予定です。

(2) ボランティア活動

旧宗像市では、平成13年4月にスタートした第4次総合計画において、ボランティア、NPOなどを「協働」するパートナーとして、市と一体となって主体的にまちづくりに取り組んでいくことができるような体制づくりと環境整備を行っていくこととしていました。そこで、ボランティア・NPOの総合調整窓口としてコミュニティ課を設置し、ボランティアに関する窓口の一本化を図ることにしました。その後、平成14年2月の「ボランティア活動推進のための基本指針」の策定を機に、同年3月からはボランティアに関する情報の受発信、ボランティア登録やコーディネートなどを行うボランティアネットワークシステム「V-net むなかた」を稼動しています。メイトム宗像のボランティアセンターに配置したボランティア・コーディネーターがこのシステムの運用にあたっており、運用分野は福祉、保健・医療、環境、観光、国際交流、まちづくり、子育て、小中学校学習ボランティアとなっています。なお、平成16年12月末現在で、ボランティアの提供者として福祉分野を中心に団体65と個人423人がシステムに登録し、活動を行っています。

また、平成14年11月に設立された宗像市生涯学習推進協議会「むなかた市民フォーラム」が、平成15年6月から7月にかけて実施した調査によると、市内には約170のボランティア団

第2章 現状と課題

体、市民活動団体があり、健康福祉をはじめ教育・学習、文化・芸術、自然・環境など様々な分野で活動しています。同年9月には同フォーラムが中心となって「ボランティア大集合！」とこれらの団体に広く呼びかけ、フォーラム、市、市教育委員会、宗像市社会福祉協議会の共催で宗像ユリックスにて「学びのネットワーク 2003」を開催し、参加した76の団体がそれぞれの活動のPRを行うとともに、団体間の相互交流・ネットワーク化を図る場を設けました。

市が平成15年7月に実施した「市民意識調査」（調査対象：20歳以上の市民3,000人。回答数1,662人）の中で、地域活動やボランティア活動に関する質問項目を設けていました。このうちこれらの活動への参加状況に関しては、自治会が46.5%、子ども会などの地区組織が16.4%だったのに対し、ボランティア団体もしくはNPO法人に参加している割合はそれぞれ7.0%、1.9%となっていました。参加していない理由は「時間的に余裕がないから」がトップ（51.8%）で、「参加するきっかけがないから」が32.9%「活動に関する情報がないから」が23.3%と続いています。一方で参加の意向を持っている人は約半数の47%で、このうち参加を希望する活動分野で最も多かったのは「健康づくり」の41.0%、次いで「高齢者・障害者福祉」33.8%、「環境保全」31.9%、「まちづくり」26.1%と続いています。また、ボランティア活動の活性化のために必要なことを尋ねたところ、「ボランティアに関する情報提供」が61.5%と群を抜いて高いことが分かりました（以下「ボランティア養成講座などによる人材育成」28.9%、「活動の場の確保」25.9%、「ボランティアに関するニーズの把握」22.0%等）。

(3) ボランティア団体・NPOとの協働

平成15年度に本市が行った協働事業は22事業であり、このうち19の事業が合併以前から継続して行われている事業です。一つの事業に100を超える団体関わっているものもあり、実に多くの団体が多種多様な形で協働事業に取り組んでいることが分かります。なお、協働の形態としては次のようになっています。

協働の形態	事業数	協働の形態	事業数
協働委託	6	物的支援(公の財産の使用等)	4
補助	9	共催	3
実行委員会・協議会	3	情報交換・情報提供等	2
事業計画段階への参加	3	その他	1
アダプトシステム	2		

※注：1つの事業が複数の形態を持つケースがあるため、事業数の合計は22にならない。

また、新市の主要事業の一つとして、市民の手による「まちづくり活動」を推進するため、人づくりでまちづくり基金を創設し、「人づくりでまちづくり事業」を実施しています。これは、旧宗像市で行われていた生き生きむなかたづくり推進事業を継承するものですが、新たに「企画提案型事業助成」を導入した点が大きな特徴です。これは市が予め行政課題の提示をした上で、それを解決するための企画提案及びその実施について募集するもので、福岡県が提案公募型事業において委託契約を締結しているのとは異なり、団体の自主性をより以上に発揮しても

第2章 現状と課題

らうため補助方式を採用している点がユニークなものとなっています。平成15年度は「個性豊かなむなかたづくり事業」に4団体、「企画提案型事業」に1団体がそれぞれ応募し、審査委員会の審査を経て4団体に補助金を交付し、事業が実施されています。

(4) 財政状況・行政改革

依然として低迷を続ける経済状況から市税収入は平成14年度から落ち込み、地方交付税も平成13年度から大幅な減額が続いています。一方、福祉・保健・環境など生活関連の経常的な支出は年々増大しており、経常収支比率の上昇などにみられるように財政構造の硬直化が進行し弾力性を失いつつあります。このため、歳入の確保と歳出の効率化・重点化を強力に進めることはもとより、将来にわたって財政の健全性を確保し、持続可能な財政基盤を早急に確立することが最大の課題となっています。

このような厳しい財政環境や社会環境の急激な変化に対応していくためには、歳入歳出の見直しによる財政強化や行政組織の見直し、市民参画や協働をさらに推進し、透明性のある効果的・効率的な行財政運営システムへの改革が迫られています。このため、市では平成16年12月に、市民協働のもとで事務事業をゼロベースで検証することを柱とした行政改革大綱を策定しました。

2 これからの課題

(1) 協働の推進

本市ではこれまで、協働に関しての統一したルールがありませんでしたが、本指針で示すルールをもとに、全庁共通認識のもとNPOとの協働を推進していかなければなりません。

また、NPOの活動や協働事業の評価はこれまで主に行政が行ってきていましたが、今後は、サービスの受け手である市民が自ら評価ができるような仕組みを作ることが求められます。

(2) 協働推進のための環境整備

市民意識調査の結果に見られるように、ボランティア活動の活性化のためにはボランティアに関する更なる情報提供のシステムづくりが求められています。行政からの一方的な情報提供ではなく、市民のニーズにマッチした情報を的確に提供していく必要があります。

また、NPOの活動やNPO間のネットワーキングが促進できるような拠点づくりも求められます。さらに、収益活動を積極的に行う事業性の高いNPOが今後増えていくことが予想されます。従って、無償ボランティアや有償ボランティアへの対応だけでなく、このような新しい活動への支援体制も整備する必要があります。

これからは、市民がより主体的にまちづくりに参画し市民主導の住民自治を確立する上からも、NPOへの支援はNPOの自律的發展を目標とし、協働推進のための条件整備と捉えることが必要です。

第3章 協働の考え方

I NPOとは

1 NPOの定義

この指針でいうNPOとは、

「不特定かつ多数のものの利益の増進に貢献する活動*を、自発的に継続して行う、
NPO法人、ボランティア団体・グループ、市民活動団体・グループ」

を指すこととします。

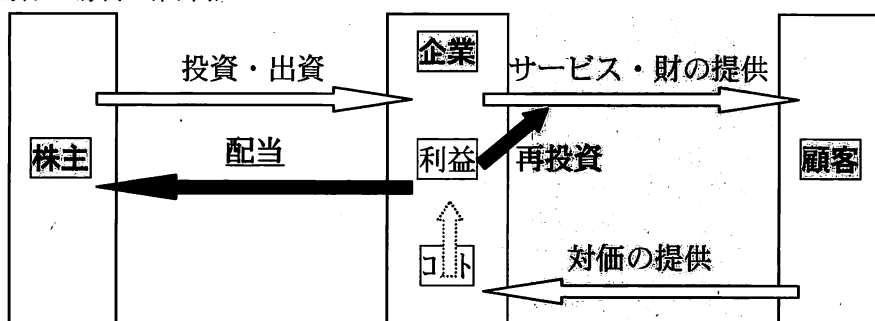
*次のいずれにも該当することが条件です。

- ①営利を目的としない*ものであること。
- ②宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とするものでないこと。
- ③政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とするものでないこと。
- ④特定の公職（公職選挙法（昭和25年法律第100号）第3条に規定する公職をいう。以下同じ。）の候補者（当該候補者になろうとする者を含む。）若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とするものでないこと。

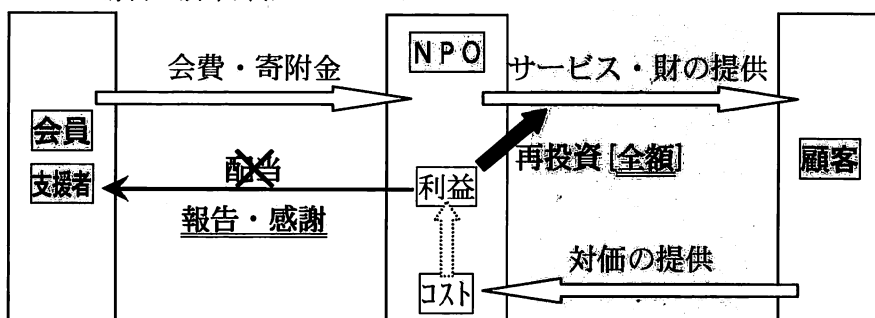
※「営利を目的としない」とは

収益を目的とするような事業を行ってはいけないということではなく、構成員（会員・支援者）に対して剰余金（利益）を分配したり、財産を還元したりせず、本来目的の活動や事業に充てなければならないということです。

○企業の場合（営利）



○NPOの場合（非営利）



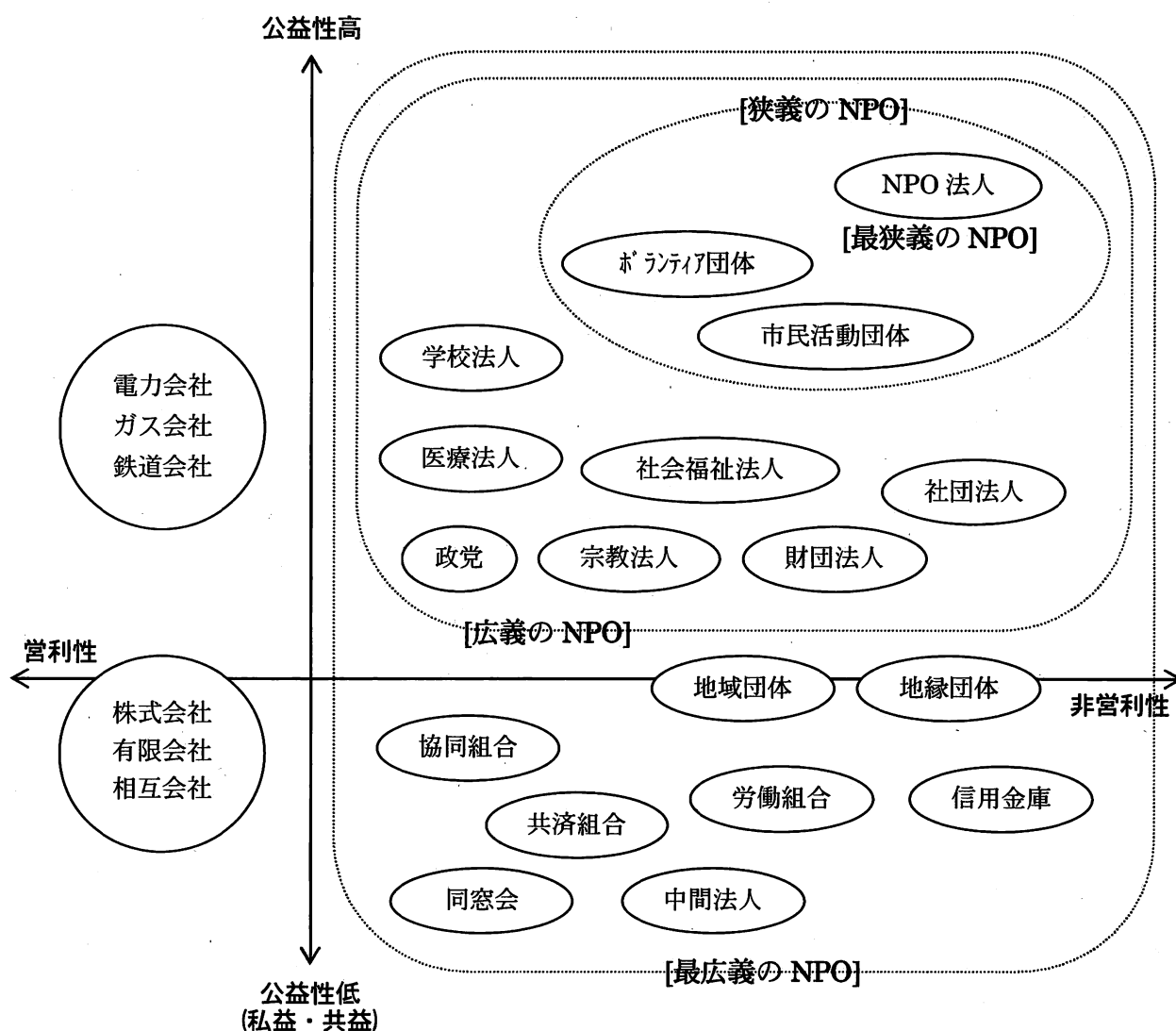
第3章 協働の考え方

なお、一般的に使われている「NPO」という言葉に含まれている団体の範囲については、狭義から広義まであり、国内でも海外でも使い方は統一されていないのが現状です。平成12年度版国民生活白書（経済企画庁編）では、①特定非営利活動法人と②ボランティア団体、市民活動団体を指してNPOの範囲として示されており、他自治体等の事例を見てもこれと同様の使い方をしている割合の方が高いようです。

また、県指針では、県内の大多数の団体が自身をNPOではなく、ボランティア団体であると認識しているという実情から「ボランティア団体・NPO」という表現を用いていますが、本指針においては、そのボランティア団体を含めて「NPO」と表現することにします。

※参考 [NPOの範囲]

この図は概念的なものですので、公益性・非営利性の度合は正確なものではありません。



第3章 協働の考え方

2 NPOに期待される役割

NPOは、非営利性、専門性、先駆性、柔軟性、多様性などの特性を持っており、行政が重んじる「公平性」や、企業が追求する「利潤の最大化」にとらわれない活動を行うことから、地域社会において次のような役割が期待されています。

(1) 生きがいや自己実現の場

NPO活動は、自分の能力を活かしたい、社会に対して抱いている問題意識を顕在化させたい、という自己実現の場であり、地域社会の中で様々な関わりを持つていくことで自己の生きがいにもつながってきます。また、活動を通して知識や技能を習得するとともに問題意識をさらに高めるなど、自らを向上させる生涯学習の場ともなります。

(2) 新たな公共サービスの担い手

硬直した社会構造の中で、先駆的で柔軟な発想を持ったNPOが行政や企業には提供できないきめの細かいサービスの提供を行うとともに、行政や企業と役割分担し協働することにより多様化する住民ニーズに対応した効率的で質の高いサービス提供が可能となることで、新しい社会経済システムの構築に貢献することができます。

(3) 新たな雇用の場の創出

NPOが継続的に収益性の高い事業活動を展開していくことによって組織や財政基盤がより安定することで、有給の専従職員の雇用も可能となることから、新たな雇用の場を創出することができます。

(4) ネットワークの構築

NPOがその柔軟性や多様性を発揮し、様々な人的・物的資源を活用しながら活動を展開していくことにより、個々の市民やNPO、企業間の有機的なネットワーク化が促進されます。さらに、NPOと行政、NPOと企業、またNPO同士が協働を進めていくことでより豊かな地域社会の実現が可能となります。

II 協働とは

1 「新しい公共」という考え方

2章でも触れたように、最近「新しい公共」という概念が提唱されるようになってきています。これは、これまで公共課題は行政のみが担い解決すべきものという考え方の転換を意味するものと言えます。現に、NPOをはじめとする「市民セクター」が自ら公共的な課題に先駆的に取り組み解決していくという活動を行っており、各方面から高い評価を受けているNPOが全国に数多く存在しているのです。そのようなNPOからすれば、行政のみが公共を担っていると考えることはむしろ理解し難いことなのかもしれません。いま行政は、「公共性の空間」は、他には任せられない、行政が支配しなければならない、という固定観念から脱却し市民セクターとともに公共を支えていくという考え方に転換しなければならない時を迎えています。

第3章 協働の考え方

2 協働の定義

近年、「協働」という言葉が使われることが多くなりましたが、「NPO」と同様、「協働」も国内で統一された定義があるわけではなく、各自治体でも様々に定義されているのが現状です。一説では、1977年に米国インディアナ大学のヴィンセント・オストロム教授が「地域住民と自治体職員とが共同して自治体政府の役割を果たしてゆくこと」の意味を一語で表現するためにコプロダクション（coproduction）と造語したもので、これを「協働」と訳したことが語源であると言われています。ちなみに県指針では、「ボランティア団体・NPO、行政、企業のそれぞれの主体性・自発性のもとに、互いの特性を認識・尊重し合いながら、対等な立場で、共通の目的を達成するため協力・協調すること」と定義されています。

特定非営利活動法人NPO政策研究所理事長の木原勝彬氏は「協働」を次のように定義しています（社会福祉法人大阪ボランティア協会発行「NPOと行政の協働の手引き」より引用）。

「公共活動の共通目標を達成するために、パートナーを尊重した対等の関係で共同活動を行い、活動の成果を相乗効果的に創出させる戦略的、実践的行為」であり、「異質なものの融合、あるいは関係性をもつことによって新たなエネルギー、価値、効果、変化などが創出されることを期待した概念である」

この指針では、これらのことを踏まえ、またこれまで述べてきた本市の状況を考慮した上で、協働を、

「創造豊かで活力あるまちづくりを推進するため、それぞれの役割分担のもと、相互に補い合いながら、対等な立場でともに活動し、その成果を相乗効果的に生み出すための営み」

と定義します。

III 協働の原則

協働関係を持つことによって、役割分担のバランスが崩れ、一方が他方に依存するという関係は、NPOの自立を阻害するだけでなく、かえって質の高いサービスを生み出さない場合もあります。そのため、次の原則を踏まえて協働することが必要です。

(1) 目的・目標共有の原則＝共通の目的・目標があること

何のために協働するかという目的と達成する目標を共有することが必要であり、公益活動の共通の担い手であるという認識を持ち、協働による社会サービスの供給に取り組むことが大切です。

(2) 公益性の原則＝広く社会全般の利益になる活動であること

その活動が直接・間接的に社会的公益性のある活動であること。公益性の基準が不明確な場合は、適確なルールを基に社会状況や地域課題を踏まえて広くNPOと行政とがともに確認し、決定していかなければなりません。

(3) 対等の原則＝両者が対等な立場に立つこと

第3章 協働の考え方

協働で課題を解決する際に、両者が対等な関係にあることは不可欠であり、NPOの特性を発揮するためにも必要です。上下ではなく横の関係にあること、つまり下請けではないことをお互いが常に認識し、各々の自由な意思に基づき協働していくことが必要です。

(4) 自主性・自立性尊重の原則＝NPOの自主性を確保し、自立化の方向で協働を進めること
NPOが持つ長所を十分生かすために、その自主性・自立性が確保されるとともに、依存や癒着関係に陥らないことが重要です。

(5) 相互理解の原則＝お互いの長所・短所や立場などを理解し合うこと

お互いの特性を十分認識・尊重して、共通の理解で両者が単独・独立して事業を進める以上の効果を出すよう努めることが必要です。

(6) 公開性・透明性の原則＝両者の関係が公開されていること

協働関係を結ぶ際には、両者の関係が外からよく見える、開かれた状態であることが必要です。そのため、両者の基本的事項が情報公開されているとともに、一定の要件を満たせば、誰でもがその関係に参入できることが必要です。

(7) 関係時限性の原則＝目的の達成（又は未達成）によって、関係を終了することを明確にしておくこと

相互の惰性的な関係継続を廃し、特定のNPOにとっての既得権益化につながらないように注意しなければなりません。

(8) 自己変革受容の原則＝お互いに影響し合うことで自己変革を受け容れること

協働事業を通じて、「お互いに何を学んだか」等の協働に伴って求められる自己変革をお互いに受容することが必要です。

(9) 正当な対価の原則＝両者が応分のコスト負担をし、正当な対価が支払われること

協働事業の実施にかかるコストは双方が応分の負担をすることが必要です。また、そのコストに対しては正当な対価が支払われるべきであるということを確認しておかなければなりません。

IV 協働の効果

NPOには、これまで行政や企業が行ってきたサービスの限界を超えその隙間を埋めるだけではなく、ニーズの先取りをするようなサービスをも提供していくことが期待されています。このようなNPOとの協働の意義は、まさに先ほど定義したように「相互に補い合いながらともに活動し、その成果を相乗効果的に生み出す」ことにあります。協働によって市民、NPO、行政それぞれの主体にとって以下のような効果が生まれることが考えられます。

(1) 市民にとって・・・

- 多面的な市民サービスの享受
- 市民参画社会の拡がり

第3章 協働の考え方

- 雇用の場の創出
- 女性・高齢者の社会参画促進
- コミュニティ活動の活性化

(2) NPOにとって・・・

- ミッション（社会的使命）の実現
- 公共サービスの新たな担い手としての成長
- 社会的理解・信用の高まり
- 組織・財政基盤の強化

(3) 行政にとって・・・

- 行政サービスの充実、質的改善
- 効率的な行政システムの実現
- 行政の体質改善

もちろん、ここに挙げた効果がすべてとは考えられませんし、主体ごとの枠組みでは入りきれない縦断的・横断的効果が生まれてくる可能性があります。いずれにせよ、このような効果を相乗的に生み出すことによって多様な主体が織り成す豊かな地域社会を実現することが協働の効果であり、目的でもあります。

V コミュニティとの関係

1 行政との協働領域におけるNPOとコミュニティとの関係

NPOもコミュニティもこれからの市民が主役となる地域分権時代にはなくてはならない存在です。コミュニティも広い意味ではNPOと呼べないことはありませんが、下表のように両者は様々な点で性格が異なるものと考えられます。今後市では、この両者の性格の違いを十分に考慮した上で、コミュニティ組織との協働とNPOとの協働を推進していかなければなりません。また、行政としてコミュニティ組織、NPOそれぞれとの協働の目的を明確にしておく必要があります。

【表】NPO・コミュニティ組織の比較

	NPO	コミュニティ組織
活動領域	特定のテーマ (市内全域を対象とした活動が可能)	地域内の課題全般 (地域内の共通課題を重視。地域外の課題には取り組まない。)
構成員	そのNPOが掲げるミッション（社会的使命）に共感する人。 住所地を問わず自由に参加できる。	地縁に基づき形成されるエリア内の住民。全住民の参加が原則。
財源	会費、寄附金、事業収入、 行政からの委託料・補助金等（一時的）	会費、事業収入、 行政からの委託料・補助金等（継続的）
特性	専門性、先駆性、柔軟性、有償性（一部）	公平性、平等性、中立性、無償性

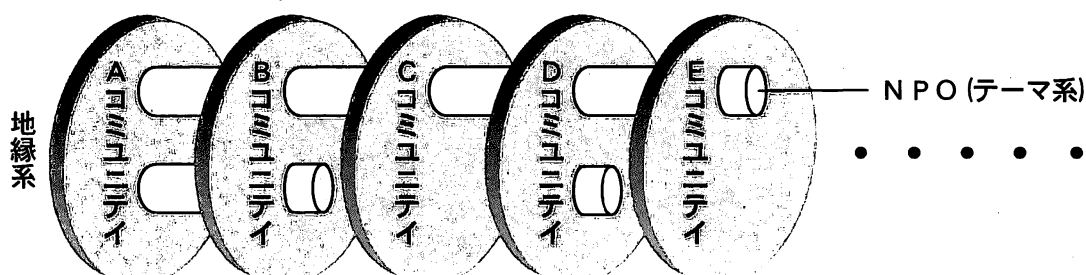
第3章 協働の考え方

2 コミュニティは横系、NPOは縦系

上表ではあえて両者の違いを浮き彫りにするために極端な表現になっているかもしれませんが。また、一口にコミュニティと言っても、それぞれに歴史や風土、気質を持っていますし、NPOも、例えばボランティア活動を中心にした取り組みを志向するものから収益活動を積極的に行っていく事業性の高いものまでさまざまです。

いずれにせよ、「地縁系」のコミュニティと「テーマ系」のNPOが協働することによりお互いにメリットが生まれれば、「自治」の力が増すことは間違いありません。特に、事業性の高いNPOの場合は、サービスの受け手つまり「顧客」が必要となります。それぞれのコミュニティの風土や実情に合ったきめこまやかなサービスを提供していくことができれば、NPOとしての認知度が高まるだけでなく、コミュニティからの寄附や資金提供なども期待できます。コミュニティにとっても、専門性の高いNPOからサービスを提供してもらうことができれば、住民の満足度は増し、コミュニティ活動の活性化につながる可以考虑されます。

コミュニティもNPOも地域社会を構成する同じ市民としてお互いを理解し合い、言わば、コミュニティが「横系」、NPOが「縦系」となって紡ぎ編まれていく関係を築くことができれば、住民自治の新たなエネルギーとなり、豊かな地域社会が織り成されていくはずです。

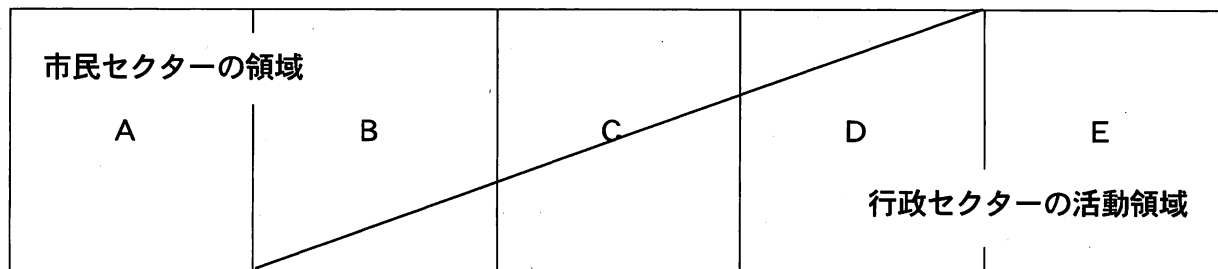


第4章 協働の推進

I 協働の領域

1 協働領域の考え方

市民セクターと行政セクターの諸相の概念図



(出典：山岡義典「NPO 基礎講座」)

図のAはNPO（市民セクター）が主体的に活動を行う領域です。B～DはNPOと行政がそれぞれの役割に応じて協働する領域です。Aに近いほどNPOが主体であり、Eに近いほど行政が主体の領域を示します。Eは行政が責任を持って対処すべき領域です。Bの部分はNPOが主となり行政が支援する領域、CはNPOと行政がそれぞれの主体性のもとで行う領域、Dは行政が主でNPOが手伝う形の協働領域を示しています。協働の形態をこの図式にあてはめると、Bは補助・助成、Cは共催、Dは協働委託に馴染む領域と考えられます。

この図は、あくまでもモデルとして示されているもので、A～Eの領域の量的な割合は異なることが前提ですが、担当の事業や業務がどの領域に該当するのかを検討することは、協働事業を進めるうえで大切なことです。

2 協働の形態

NPOと行政との協働には様々な形態が考えられますが、具体化にあたっては、最も効率的で効果的な協働となるよう、適切な選択が求められます。また、各々の協働形態における役割分担や経費負担について、明確にしておくことも大切です。

主な協働の形態については次のとおりです。

- (1) 協働委託
- (2) 補助
- (3) 共催
- (4) 事業計画段階への参加
- (5) アダプトシステム
- (6) 物的支援（公の財産の使用等）
- (7) 後援
- (8) 情報交換・情報提供
- (9) 指定管理者制度

II 協働事業を進めるうえでの基本的な考え方

行政とNPOとは、本来異なった文化をもつ組織であり、知識だけでなく、実際に協働事業を行わない限り互いを理解することは困難と言えます。しかしながら、行政側としては少なくとも以下に掲げる内容については理解しておかなければなりません。

(1) 行政とNPOとの違いを理解する

行政とNPOとは、行動原理や価値観等に違いがあるため、事業を実施する過程においては、様々な摩擦が生じる可能性もありますが、時間をかけて互いの価値観を認め合う関係を構築していこうとする姿勢を持たなければなりません。NPOに対して市の制度や手続について丁寧に説明するとともに、NPOからの説明や意見も十分に聴き、相互に理解したうえで事業を進めることが重要です。

(2) 対等な協働と信頼関係の構築

市の事業の実施においては、手堅く、慎重にという意識が強く働き、一方的に行政の論理を押し付けてしまう可能性があります。

市として平等性や公平性を確保しつつ、NPOの持つ柔軟性や専門性を市の事業に生かしていくという難しい課題を解決していくためには、NPOと互いに対等な立場で事業を創りあげていくという姿勢を持ち、事業の実施を通じて相互理解を深めることで、信頼関係を構築していくことが重要です。

(3) NPOとの役割分担の明確化

事業の円滑な実施を図るためには、NPOと市の役割分担について十分に協議し、権限や責任の所在・範囲を明確にしておく必要があります。

不明な部分については徹底的に話し合うよう心がけ、その都度、互いに確認しあいながら事業を進める慎重さが求められます。

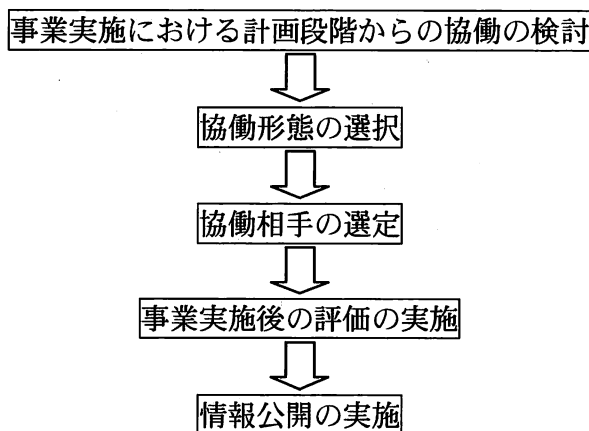
それぞれの役割分担については、NPOの柔軟性を取り入れるため、事前の協議によって、NPOに対して一定の裁量権を与える必要があります。

(4) 行政の意思決定システムについての十分な説明

NPOには、行政の意思決定システムやそれに要する期間がどの程度かについて知識がないことから、スケジュール等においてトラブルが発生する可能性が高いと言えます。行政の「決裁」システムやそれに要する期間について、十分に説明しておくことが重要です。

III 協働事業の手順

NPOとの協働事業を進めるための基本的な手順としては、次のとおりです。



第4章 協働の推進

(1) 事業実施における計画段階からの協働の検討

今後、市が実施する事業については、NPOとの協働の手法を導入することが有効かどうかの検討を常に行い、有効と思われるものについては、積極的に協働を進めていきます。

今後、新規事業を行う際においても、既存事業を継続する際においても、NPOとの協働を検討し、そのうえでNPOとの協働にふさわしい事業と判断された場合には、速やかに協働の手法を取り入れていきます。なお、協働の手法の導入を検討する際には、計画から評価に至るあらゆるプロセスにおいて、協働の可能性を検討します。

【検討のポイント】

○事業を実施するプロセスにおいて、協働をすることが有効となる領域はないか。

※事業には、計画→実施→評価というプロセスがありますが、NPOとの協働の手法を導入するに当たっては、計画から評価に至る一連の業務を協働して行う方法もあれば、ある一部分だけを協働して行う方法もあります。

○協働することにより、サービスの向上が図られるか。

○協働をすることによって、より市民のニーズにあったサービスの提供ができるか。

○協働をする場合の費用と行政が直接実施する場合の費用はどちらが高いか。

○協働の相手方となるNPOは存在するか。

(2) 協働形態の選択

協働の形態が様々ある中で、事業の目的や内容から、最も効果的に事業を実施するための協働形態を選択します。

協働には様々な形態があり、事業の目的や内容、プロセスにより効果的な協働形態は異なります。NPOとの協働を行う際には、事業の目的を実現するために最も効果的な協働の形態を選択する必要があります。

①協働委託

これまで行政の責任分野として考えられてきた領域について、行政で実施するよりもより市民ニーズを満たし、よりよい成果を上げることが目的として、協働になじむ事業をNPOに対して委託する形態であり、行政にはない専門性、先駆性やNPOが持つネットワークの活用が求められるような事業に有効です。

また、協働委託である以上、通常の企業等への委託とは異なり、お互いに目的を共有できる事業について意見交換をしながら、NPOの自主性、創造性などの特性が発揮され、効果的な事業実施ができるよう、委託内容を検討することが必要です。

そのため、単なる行政の下請化を避ける意味でも、契約の段階からNPOとの調整を十分にを行い、役割分担を明確にするなど、双方が対等に関わることができるよう留意しなければなりません。

②補助

事業の実施主体は、補助先のNPOであり、その実施責任、結果責任はNPOが負うこととなります。

NPOに対する補助金は、「団体育成のための支援」ということではなく、両者の共通した目的達成のための手段としてとらえることができれば、協働と言えます。

第4章 協働の推進

補助金を受けるNPOは、法令、条例、規則等及び補助金の交付目的に従って誠実に補助事業を行う義務があり、事業の成果は補助先のNPOに帰属します。

補助金の交付に当たっては、透明性や公平性を確保するため、補助基準の明確化、補助期間の限定、補助効果の検証、事業完了後の成果の公開を行い、事業の特性に応じて、公募方式の採用、公開審査の実施により補助先を選定します。

補助事業は、法令や要綱等に基づく一定の制約を受けるものの、NPOが事業計画に沿って主体的に実施するものであることから、行政の過剰な関与や補助を受ける団体の固定化等によって、NPOの自立性、自主性が損なわれないように留意することが必要であり、補助金によりNPOが安定的に活動するというようなことが続くと、NPOは行政に依存する体質となってしまう、NPOの最も大切な特性である自立性が失われてしまうおそれがあります。そのことを十分に注意し、原則として、時限的な助成とすることが必要と考えられます。

③共催

共催事業は、行政とNPOとが共同して、講演会や講習会などのイベントの企画や運営、実施に当たる方法で、実施に当たっては、あらかじめ責任の所在を明確にすることや達成目標を共有しておくことが必要です。また、企画段階から一緒に始めることが大切なことから実行委員会形式のものもよく見られます。

④事業計画段階への参加

市が計画や施策の立案、事業の企画の段階で、NPOから提案や意見などを受け、審議会や協議会などにNPOのメンバーが委員として参加する方法で、提案、意見の採用や審議会等の委員の選定に当たっては、客観的で合理的な採用、選定基準を定めるなど、透明性、公平性の確保に留意することが必要です。

⑤アダプトシステム

まちづくり参加を広げる手法の一つとして、地域に密着したNPOが、その地域にある道路や河川などの公共施設の管理者に代わって言えば「里親(adopt:養子縁組)」となって清掃や植生管理などを行う方法で、市は必要な用具の貸与や傷害保険の負担、活動団体名の掲示、敷地や施設の一部を活用させることなどのインセンティブを与えるものです。

⑥物的支援(公の財産の使用等)

公共性の高い活動を行うNPOに対し、公共施設を提供するなどその活動に必要な物品や用具等を支援する方法で、NPOの活動の活性化や継続性が図られます。また、他の団体との公平性を保てるよう、基準を明確にする必要があります。

⑦後援

NPOの事業に対して行政の信用を付与する後援については、できる限り多様な公益性を認め、後援名義の使用を促進することが必要です。

NPOの事業に対して行政が「後援」という形式で名を連ねることは、NPOに信用を付与することになり、社会での信頼が増し、活動への理解を深めることに結びつきます。逆に、行政主催のイベント等にNPOが後援することも、市民の親しみや地域との密着性が生じるなどのメリットが生まれます。

第4章 協働の推進

⑧情報交換・情報提供

行政とNPOとが持っている情報を積極的に提供し、活用し合う形態で、双方の持っている情報を交換し活用し合うことにより、情報収集の効率化、情報の共有化ができます。また、情報交換・情報提供に当たっては、行政とNPOとの信頼関係を構築するよう留意する必要があります。

⑨指定管理者制度

改正地方自治法の施行により、公の施設の管理について、従来の「管理委託制度」に代えて、「指定管理者制度」が導入されました。これまでは、委託と受託という契約手続きを行った上で、出資団体又は公共団体若しくは公共的団体が公の施設の管理を行ってきましたが、指定管理者制度では、あらかじめ議会の議決を経れば、NPOや民間事業者が指定管理者となって施設管理を代行できるようになりました。

(3) 協働相手の選定

協働事業を実際に進める際には、事業の目的や内容に最もふさわしい協働の相手を選定することが必要です。

【協働相手の選定方法】

- マニュアル等を作成し、それを参考に事業内容に応じた選定基準を作成してあらかじめNPOに示す。
- 選定は、公開審査会の開催など、公平な手続により実施する。
- 必要に応じ、選定過程の公開や、採用にならなかったNPOに対する説明を実施する。

(4) 事業実施後の評価の実施

NPOとの事業を実施した後に、事業についての評価を市、NPOのそれぞれが行うとともに、双方の評価結果について話し合い、今後の事業に役立てます。

NPOとの協働を行った事業について評価を行います。その際には、市、NPOの双方においてそれぞれ評価を行い、その後にそれぞれの結果の共通点や相違点について検証します。また、評価の結果をとりまとめて公開し、次の事業の検討・実施の際に有効に役立てます。

さらに、事業実施過程での成功点、問題点、今後の改善策等の評価項目等を示す「協働事業評価シート（仮称）」を作成するとともに、アンケート調査の実施等により、サービスの受け手である市民の評価の実施等にも努めることします。

【想定される評価項目】

- 協働という手法を採用したことの適否
- 協働の領域設定の妥当性
- 事業目標の設定の妥当性
- 協働形態の適否
- 協働相手の選定過程の適否
- 協働相手の妥当性
- 役割分担の妥当性
- NPOの持つ特性の発揮度
- 協働事業の目標達成度

第4章 協働の推進

(5) 情報公開の実施

協働事業の実施状況等に関する情報を一元化し、協働事業に係るすべての過程において積極的に公開します。

NPOとの協働を推進するためには、行政の縦割りを排除し、市民にとって各種施策を利用しやすいようにすることが大切です。このため、NPOとの協働に関する積極的な情報提供や協働事業推進のプロセスを一元化して公開し、協働事業の透明性の確保に努めます。このことにより、NPOや市民が協働についての理解を深めることができ、また、常にチェックされることで、より質の高い協働事業の実施が可能となります。

IV 新たな協働事業の推進

1 NPO側からの事業提案の受け入れ、事業化の検討

NPOは高い専門性を有する場合が多く、市が実施する事業について効果的な提案を行うことが期待できます。そのため、第2章で紹介した「人づくりでまちづくり事業」を活用するとともに、NPOからの提案を積極的に受け入れ、事業化するためのシステムを構築します。

なお、このシステムの構築にあたっては、NPOの意見を聴取する機会を設けます。

2 新しい協働形態の検討

今後、様々な分野で協働が行われることで、より高いレベルの事業成果を得るために新たな協働形態が生み出されることが考えられます。

したがって、この指針で紹介する形態にとらわれず、それぞれの事業に最もふさわしい形態を検討し導入していきます。

V 協働団体登録制度

行政とNPOとが協働を行う際の重要な原則として「目的・目標共有の原則」「相互理解の原則」「公開性・透明性の原則」があることは、前章で述べましたが、これらの原則を実行する方法として、行政が事業実施主体となる「協働委託」への参入を希望するNPOの登録制度を導入します。

行政としては、登録を行うことによりそのNPOの概要を知ることができ、そして何よりも協働の相手として妥当であるかの判断を行うことができます。つまり、対等な立場で同じ目的に向かって事業を推進できるかどうかを見極めることができます。さらに、事業の計画段階からそのプロセスを公開することができ、市民との情報の共有も可能となります。

なお、登録制度の導入にあたっては、NPOの意見を聴取する機会を設けます。

VI 第三者機関の設置

NPOとの協働をより発展・充実させていくため、第三者を交えた審議会を市の附属機関として設置し、総合的な協働事業評価のシステムづくりを検討するとともに、協働事業に対する評価そのものも行います。

詳細な事業評価は、その事業を継続させるためにも、あるいは新たな事業の協働のためにも有益な情報と成り得るはずです。また、第三者機関の評価には、サービスの受益者である市民

第4章 協働の推進

の声が反映されなければなりません。そのためにも、委員の選任や評価の過程での市民参画が考慮されなければなりません。

第三者機関には、各事業における協働を推進するため、評価を次の事業へ発展させるためのシステムづくりも求められます。

【協働事業評価委員会（仮称）における作業項目例】

- 協働事業の手順の検討
- 「協働事業評価シート（仮称）」の検討
- NPO側からの事業提案に対する受け入れルールづくりの検討
- 「協働委託」事業及び「補助」事業に対する評価

第5章 NPO・ボランティア活動活性化のための環境整備

NPOが健全に存続、自律的發展をしていくという視点で、その環境基盤を整備していきま
す。NPOが力をつけ、發展することで、多様な主体との連携と新たな公共サービスの展開を
はじめとする、地域づくりを行っていかねばなりません。NPOの支援は協働推進に不可
欠なことであり、NPOの活動を活性化させ、協働への道筋をつくることにつながります。

単純に、補助金制度の創設や活動の場所の提供のみで支援することが必ずしもNPOの自
律的發展にはつながりません。ともすれば行政への依存的な関係となる場合すらあります。N
POとは対等なパートナーとして、NPOの自律的發展に寄与する側面的な支援を行う必要が
あります。支援の内容は、厳密に協働の実施と明確に分けることは困難ですが、大きく、

- (1) 情報提供
- (2) 人材育成
- (3) コンサルティング機能
- (4) 活動拠点提供などの環境整備

に分けられ、これらを柱に支援を行います。特に、中間支援組織と連携することで同じNPO
の立場からの側面的支援を図ります。

I NPOに関する総合的な支援について

1 NPO・ボランティア活動のための情報提供

NPO・ボランティア活動への理解を深め、地域に根ざした活動の輪を積極的に広げていく
ためには、NPO・ボランティア活動に関する情報提供の充実および活動を行うきっかけづ
くりが重要です。そのために既設の「V-netむなかた」のホームページをNPO活動推進に
拡充するとともに、地域イントラネットの情報端末、携帯電話、市報「むなかたタウンプレ
ス」を活用した情報提供を行います。また、初めての人が様々なNPO・ボランティア活動を
体験したり、NPO・ボランティア活動に関する技能を修得したりするための講座やシンポジ
ウムなどを開催していきます。さらに、自分のスタイルに合ったNPO・ボランティア活動選
びなどを気軽に相談できる相談窓口の拡充に努めます。

一方、NPO・ボランティア活動を活性化するためには、NPOと行政がお互いを理解し合
い、NPO・ボランティア活動に役立つ情報を共有することが必要です。「V-netむなか
た」の双方向機能を充実させ、団体情報の発信を支援し、組織化や活動の推進を図るとともに、
活動団体間相互の情報交換やメーリング機能を実装させます。

【ホームページを利用した情報提供】

- NPOのプロフィール、活動実績等の情報
- 市が行う協働事業に関する情報
- NPO・ボランティア活動に役立つ補助金・助成金等資金に関する情報 など

【情報交換・意見交換の実施】

- 市が行う協働事業に関する説明会の開催

第5章 NPO・ボランティア活動活性化のための環境整備

2 活動の場の提供、活動拠点の整備

NPO・ボランティア活動の場としては、メイトム宗像やユリックス、各コミュニティセンター、小中学校の「余裕教室」など市の公共施設の利用もその一つとして考えられますが、さらにNPO・ボランティア活動の拠点として、現在のボランティア・センターを市民活動支援センター（仮称）として機能拡充し、活動の拠点としての環境整備を行います。

3 人材の育成～学習・研修の機会の提供及び充実～

NPO・ボランティア活動を継続していくためには、専門的知識習得のための学習や研修は欠かせません。このため、専門的な学習会を開催することにより人材の育成を行います。

さらに、小・中学校で行う福祉教育や総合的学習などの機会を利用して、ボランティアをはじめとするNPO活動の体験等を取り入れ、児童・生徒、保護者、教員等のNPO・ボランティア活動に対する理解促進を図ります。

4 市内大学との協力～新たな学びのスタイルの確立に向けて～

市内に3大学を有する特徴から、大学と協力した活動の推進が大きく期待されます。現在、福岡教育大学と「V-netむなかた」を接続し、大学生や教員によるボランティア活動との協力体制を整備しています。今後は外2大学とも連携し、NPO・ボランティア活動推進のネットワークを構築し、大学で学んでいる専門性を活かせるNPO・ボランティア活動の場の拡大を図ります。これにより、大学と地域との交流を促進するとともに、地域づくり、まちづくりへと発展させる仕組みづくりに努めます。

Ⅱ 市民活動支援センター（仮称）の設置～市民活動支援員（仮称）の配置及び養成～

NPO・ボランティア活動の拠点として、現在のボランティア・センターを機能拡充し、市民活動支援センター（仮称）を設置します。

市民活動支援センター（仮称）には、NPO・ボランティア活動のための情報を集約し、ミーティング・スペースや掲示板、活動に必要な事務機器等を設置します。あわせて、市内企業に働きかけ、掲示板、会議室、物品提供など、市民活動支援センターに対する支援を呼びかけていきます。

また、NPO・ボランティア活動を支援する専門の職員「市民活動支援員（仮称）」を配置し、NPO・ボランティア活動に関する相談や助言、コーディネート（NPO・ボランティア活動を行っている人と必要とする人との結び付け）、人材育成のための研修会等の開催、

「V-netむなかた」を利用したネットワーク支援等を行います。同センターは、NPOの自律的发展、活動継続の側面的支援策として重要な役割を果たします。

Ⅲ 中間支援組織との連携～NPOの自律と協働の推進役として～

中間支援組織とは、自主的・自発的な組織であるNPOに対して様々な面から支援するNPOを指します。中間支援組織は、中間的な立場で、NPOや行政、企業、学術研究機関との連携・交流を支援する機能を持ちます。

今後、NPOが社会の期待に応え、様々な分野で行政や企業と並ぶセクターとして自律的に活動していくためには、企業との調整や資金の仲介などが生じてきますが、行政が主体的に行うには限界があり、中間支援組織による支援が必要になります。

また、社会におけるNPOの役割や協働の考え方などについての勉強会を開催するなど市民レベルでの議論を促すとともに市民セクターにおける協働の推進役としての役割も期待されています。

このため、中間支援組織と積極的に情報交換を行い、連携・協力体制を構築します。

【期待される機能】

- ボランティア団体、NPOと行政との間の情報収集・提供機能
- 人材育成機能
- コンサルティング機能
- ネットワーク支援機能
- 中継・仲介機能
- 普及・啓発機能
- ボランティアコーディネート機能
- 調査研究機能
- NPOに対する評価機能 など

Ⅳ コミュニティ・ビジネスへの発展～新たな雇用の創出に期待～

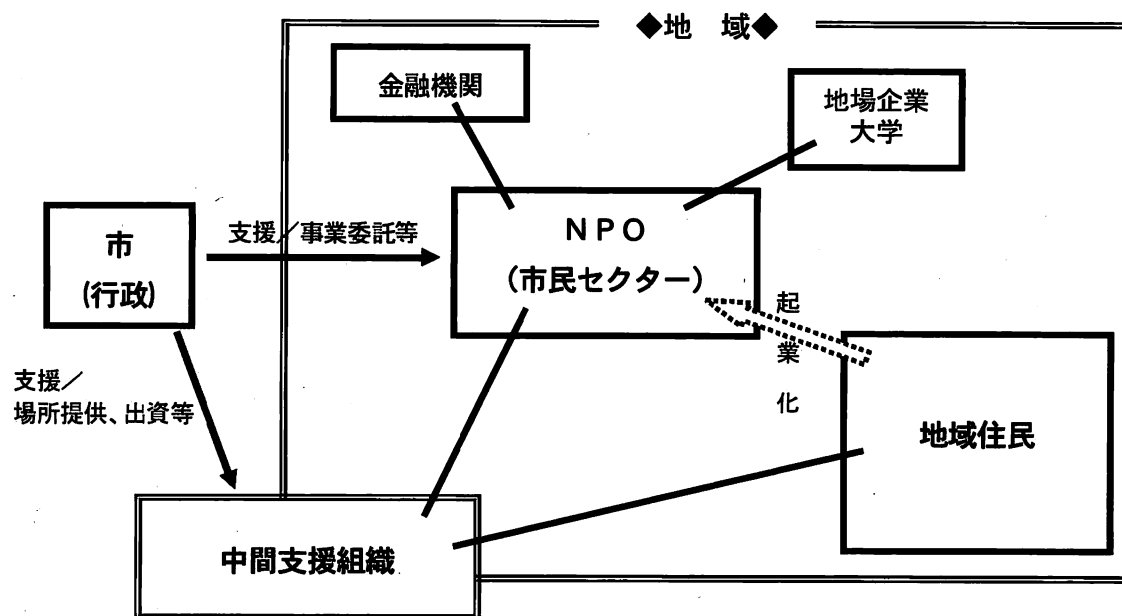
NPO活動の発展型として、コミュニティ・ビジネス*というものがあります。地域というエリアの中で、地域住民等が主体的にNPO法人等を立ち上げながら、地域の課題等をビジネス的な手法で解決していくのが、コミュニティ・ビジネスです。

NPO活動を発展させていくためには、ビジネス化のサポートが必要となります。市では、中間支援組織と連携し、地域住民やNPO等の起業化等をサポートしていきます。地域というフィールドの中で地域課題解決のために、地場企業である金融機関の支援を受けながら起業化していくことで、地域でのお金の循環を生み出し、市の活性化や新たな雇用創出につながることを期待できます。また、地域の課題を、NPOが、地域や行政と連携・協力して解決していくといった新しい地域づくりを進めていきます。

*コミュニティ・ビジネス

地域住民らが中心となって、地域の多様なニーズに応えるために、地域において展開する小規模な事業のこと。利潤を目的とするのではなく、あくまで生活者の立場にたって地域が抱える課題を解決するという公共性の高い事業。

【図】コミュニティ・ビジネスにおけるNPO、市、中間支援組織との関わり



【中間支援組織の機能】

- 雇用開発トレーニング、起業相談
- 地域ニーズと地域資源のマッチング
- 資金の仲介、仕事の仲介
- 自治体や企業の調整

第6章 協働の推進に向けて

I 庁内推進体制

1 協働推進組織（庁内組織）の設置

全庁的にNPOとの協働を推進していくためには、有機的かつ実効性のある推進体制を構築することが必要になります。そこで、庁内に「NPO協働推進企画会議」を常設します。

この会議は、例えば庁内での公募によるメンバーで組織を編成し、そこに一定の権限も持たせるなど、これまでにない機動力と実行力を持った斬新な組織を目指します。

【NPO協働推進企画会議の役割】

- NPOとの協働に関する施策・事業の企画
- 協働事業の取り組み状況の点検・調査・問題点の洗い出し
- NPO全般に関する調査・研究
- NPOとの情報・意見交換

2 総合調整

指針の実行状況を総合的に管理するとともに外部機関との連携推進等の役割を担う部署を設置します。

【総合調整の役割】

- NPOに関する総合窓口
- 指針の総合的進行管理
- 実施計画段階での協働推進に関するヒアリング
- 市民活動支援センター、中間支援組織、NPO連絡会議（仮称）との連携
- NPO協働推進企画会議の事務局
- 事業実施部署との連携、情報提供、情報の共有化

II NPO間のネットワーク化

NPOとの協働をNPOが主体となって推進していけるよう、市内のNPOに広く呼びかけて、「NPO連絡会議（仮称）」の設立を働き掛けていきます。これは、市の附属機関ではなく、当面は緩やかな組織体としてNPOに主体的に参加してもらい、NPO間のネットワークが広がっていくような場づくりとしての位置付けをします。

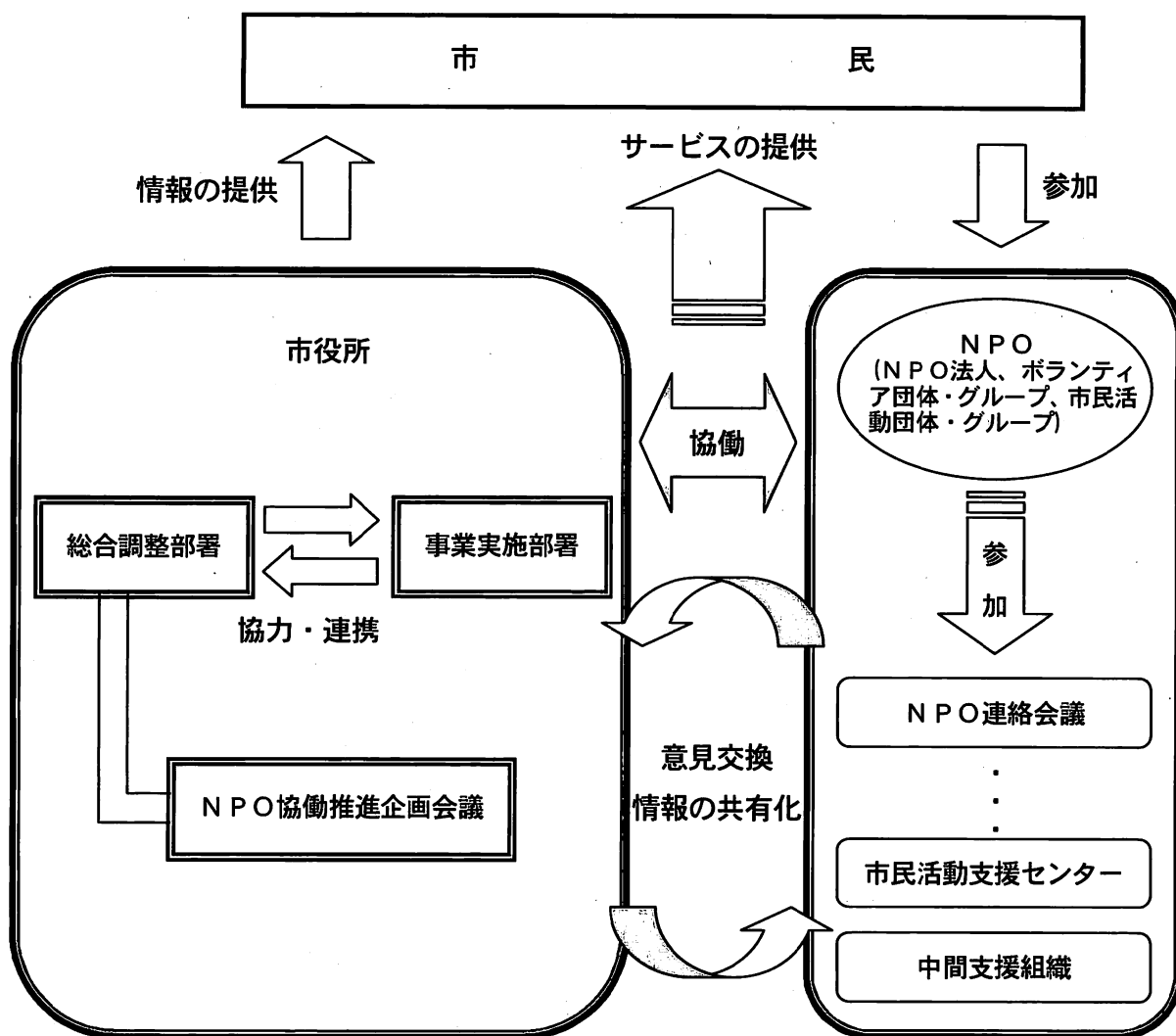
【期待される役割】

- 協働の推進やNPO活動の活性化に関する提言及び実行
- 市民活動支援センター（仮称）との連携
- 行政との定期的な情報・意見交換

【期待される効果】

- NPO活動の活性化
- NPO・行政間の相互理解、的確なニーズ把握の促進
- 行政との情報共有

協働推進体制（イメージ）



III 結びに代えて

この指針は、以上のような推進体制の中で適宜見直しを行いながらよりよい指針として成長させていきます。

また、今後以下のことに順次取り組んでいきます。

(1) 協働事業実態調査

現在各部署で行っている協働事業の点検を行います。特に長期間協働関係が続いている事業については、その目的や効果等の検証が必要です。これを行政側の内部作業だけでなく、協働の相手方からもヒアリングを行い、問題点を洗い出す必要があります。

(2) 職員研修

職員の意識改革も必要です。職員に対する研修会等を開催しNPOへの理解を深めていくとともに、職員も一市民として市民とともに汗を流すことも求められます。そこで、職員のNPOへの派遣制度についての検討を行うとともに、職員自身によるNPO活動への参加を推進していきます。

(3) 市民と共有できるルールづくり

協働は、一方が相手に対して一方的に作用を及ぼすものではありません。そこで、行政、NPOはもとより広く市民と共有できるような指針づくりや行政とNPOとの役割分担などに関するルールづくりをNPOとの協働によって行っていきます。

(4) 協働マニュアルづくり

今回第4章で示した内容をさらに掘り下げ、行政がNPOとの協働事業に取り組む際のマニュアルを作成します。