

府中市NPO・ボランティア活動
及び協働の推進に関する指針

平成15年8月

府 中 市

目 次

はじめに	1
Ⅰ 指針策定の趣旨	1
1 社会的背景	1
2 策定の目的	2
Ⅱ 定義	2
1 NPO	2
2 ボランティア	4
3 NPO・ボランティア活動	4
Ⅲ 基本的な考え方	4
1 基本理念	4
2 市民、NPO・ボランティア及び事業者の役割と市の責務	5
Ⅳ 市とNPOとの協働	5
1 市とNPOとの協働を進める基本的な考え方	5
2 協働による効果	6
3 協働の基本原則	6
4 協働の形態	6
5 協働の推進における課題	8
Ⅴ 市とNPOとの協働に向けた環境づくり	8
1 NPO・ボランティア活動センターの充実	8
2 施設利用の環境整備	9
3 NPOの人材育成	9
4 NPOに関する情報の収集及び提供	9
5 NPOの自立につながる支援	9
6 NPOとの協働に関する職員の理解の促進	10
Ⅵ 市とボランティアとの協働	10
1 市とボランティアとの協働を進める基本的な考え方	10
2 協働の基本原則	10
3 市とボランティアとの協働に向けた環境づくり	11

【 資 料 】

1 特定非営利活動促進法の概要について	12
2 府中市NPO・ボランティアとの協働推進懇談会設置要綱	14
3 府中市NPO・ボランティアとの協働推進会議設置要綱	15
4 府中市NPO・ボランティアとの協働推進懇談会委員名簿・府中市NPO・ボランティアとの協働推進会議委員名簿・府中市職員	16

はじめに

今日、人びとの生活構造や価値観の多様化、少子・高齢社会への移行、また地方分権の流れなど社会経済情勢が大きく変化し、複雑化する中で、社会的な課題に市民が主体的に取り組むNPO・ボランティアなどの活動が活発化し、その役割と重要性が大きくなっているところです。

府中市においては、市民の自発的な公益的活動及び協働を推進していくために、平成14年度から、専門的な立場から助言や調整を行うNPO・ボランティア担当市政ディレクターを選任しました。

また、庁内に府中市NPO・ボランティアとの協働推進会議を設置し、府中市におけるNPO・ボランティア活動及び協働の推進への取組を検討するとともに、平成15年6月には、市民参加による府中市NPO・ボランティアとの協働推進懇談会から「府中市NPO・ボランティア活動及び協働の推進について」の報告をいただきました。

そして、推進懇談会の報告を充分尊重し、推進会議において検討した結果、活動及び協働の推進における本市の基本的な考え方や支援の基本姿勢等を定めたものが、この「府中市NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する指針」です。

今後、具体的に協働を推進していく中で生じる課題や国の動向をはじめとした社会環境の変化を踏まえて、この指針を必要に応じて見直します。

I 指針策定の趣旨

1 社会的背景

(1) 個人の自己実現意欲の高まり、社会貢献活動の増加

近年、社会の成熟化に伴い、物質的豊かさだけでなく、生きがいや自己実現などの心の豊かさへと人々の意識が変化し、余暇時間も増大しました。そのため、多くの市民が自らの意欲や能力を社会の中で生かしたいと、社会貢献活動を行うようになりました。

(2) 住民ニーズの多様化、行政サービスの限界

人々の生活構造や価値観の多様化、少子・高齢社会への移行、地方分権の推進など、社会が大きく変化し、一層複雑化する中で、住民ニーズは多様化しています。行政だけでこうしたニーズのすべてに対応することは、財政・組織など行政の持つ制約から現実的にも困難です。

(3) 民間企業における社会貢献活動の活発化

地域社会における企業活動として、民間企業の広範な社会貢献活動が活発化しています。

(4) 阪神・淡路大震災におけるNPOやボランティアの活躍、特定非営利活動促進法(通称：以下「NPO法」という。)の成立

平成7年の阪神・淡路大震災におけるNPOやボランティアの目覚ましい活動が契機となり、平成10年12月には社会貢献活動を行う団体の法人格取得について定めたNPO法が施行され、特定非営利活動法人(通称：以下「NPO法人」という。)の活躍の場も広がってきています。

2 策定の目的

こうした社会変化の中、行政と他のセクターがそれぞれの役割と責任を認識し、お互いが連携・協力した協働によるまちづくりの推進が求められています。

この指針は、「第5次府中市総合計画—わたしたちの新世紀府中プラン—」を上位計画とし、市民の自発的、継続的な社会貢献活動並びに市民、NPO・ボランティア、事業者及び市との協働を推進するための基本理念を定め、市民、NPO・ボランティア及び事業者の役割と市の責務を明らかにするとともに、活動及び協働の推進に関する事項の基本的な方向性を示すものです。

※ セクター 社会における様々な活動主体の構成のことで、第一セクターは行政、第二セクターは営利企業、第3セクターは民間非営利団体と分類されています。

II 定義

1 NPO

NPO(Non-Profit Organization)とは、民間の非営利組織のことで、福祉や環境などの社会的な課題に、市民が主体的に取り組んでいる組織を指します。

NPOに含まれ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われ方は統一されていません。

平成12年版国民生活白書によれば、最広義でとらえた場合は、協同組合等まで含まれ、最狭義でとらえた場合は、NPO法人を指すとしています。また、NPO法以前から民間非営利の活動を行っている公益法人、社会福祉法人、学校法人、医療法人等は含まれていません。

この指針においては、NPOを次のように定義することとします。

[定 義]

「NPO」とは、NPO法人格の有無や活動の分野にかかわらず、社会貢献活動を継続的に行う民間非営利団体をいい、①特定非営利活動法人と②市民活動団体やボランティア団体と定義する。

また、NPOの活動の特性としては、自主性・自発性、先駆性、迅速性、専門性、多様性、有償性等があげられます。

2 ボランティア

この指針においては、ボランティアを次のように定義することとします。

[定 義]

「ボランティア」とは、自主的・自発的に社会貢献活動を行う個人と定義する。

なお、ボランティアの活動の特性には、自主性・自発性、社会性、先駆性等があげられます。

また、ボランティア活動は、基本的には実際にかかる費用(交通費や食費等)以外の金銭的な見返りを求めない無償性に基づく活動とされています。

さらに、ボランティアはNPOと密接な関係にあり、NPO活動を支えるのは、労力ボランティア、会費・寄付ボランティア及び専門職ボランティアなどをはじめとして、多様なボランティアである場合が圧倒的に多いといえます。

3 NPO・ボランティア活動

1と2から、NPOは組織としての団体であり、ボランティアは個人という違いがありますが、NPOとボランティアは、自主的・自発的に社会貢献活動を行う点で共通しており、この指針では、「NPO・ボランティア活動」を次のように定義することとします。

[定 義]

社会に貢献する市民の活動のうち、次のいずれにも該当する活動を「NPO・ボランティア活動」と定義する。

- ① 自主性・自発性に基づく活動
- ② 市民の生活の向上や改善に結びつき、社会に貢献する活動
- ③ 具体的活動分野は、NPO法における各分野に相当する活動
- ④ 継続的な活動
- ⑤ 営利を目的としない活動（収益を構成員で分配せず、本来の活動目的に再投資される場合は、営利を目的としない活動とみなします。）
- ⑥ 常に活動内容が公開された活動

なお、政治活動や宗教活動を主たる目的とする活動は対象としません。

Ⅲ 基本的な考え方

1 基本理念

市は、NPO・ボランティア活動への参加を支援し、促進するとともに、市民、NPO・ボランティア、事業者及び市がそれぞれの役割や責任を認識し、「心ふれあう緑ゆたかな 住みよいまち」の実現に向けて、市民、NPO・ボランティア、事業者及び市の協働によるソフトパワー重視のまちづくりを目指します。

そして、この指針では、「協働」を次のように定義することとします。

[定 義]

異なる主体が、相互の立場や特性を認めつつ、対等の立場で、共通する課題の解決や社会的目的の実現に向け、協力することと定義する。

※ ソフトパワー 能力や魅力で人々を引きつける力であり、その結集といわれる。府中市では、市民や職員の知恵と力を結集し、工夫をこらし、魅力あるまちづくりを進める原動力となるものをいう。

2 市民、NPO・ボランティア及び事業者の役割と市の責務

(1) 市民の役割

NPO・ボランティア活動の社会的役割について理解を深めるとともに、身近な地域課題に対し、自主的・自発的に協働していくよう努めるものとします。

(2) NPO・ボランティアの役割

自主的、自立的な活動を行い、広く市民からの理解と支持を得られるよう努めるとともに、必要に応じて他のNPO・ボランティア、事業者及び市と協働するよう努めるものとします。

(3) 事業者の役割

地域社会の一員として、市民、NPO・ボランティア及び市との協働について理解を深めるとともに、地域社会の発展に貢献するよう努めるものとします。

(4) 市の責務

NPO・ボランティアの自主性、自立性を尊重したうえで、NPO・ボランティア活動を側面から支援するとともに、市民、NPO・ボランティア及び事業者の協働の促進に努めます。

IV 市とNPOとの協働

1 市とNPOとの協働を進める基本的な考え方

市民の多様化するニーズには、法令や予算に基づいて公平・均一的なサービスの提供を中心として行う行政や利益追求を目的とする企業だけでは、十分な対応が難しくなっています。

一方、公益・非営利の分野で、地域社会のさまざまな課題や市民ニーズに対して自主・自立した活動を行うNPOは、今後の、府中市におけるまちづくりの担い手として大きな可能性が期待されています。

こうした社会の変化の中、市民に直接的なかかわりがある行政サービスにおいて、NPOと協働し、その専門性や迅速性などの特性を生かすことで、より市民のニーズに沿ったサービスの提供が可能になります。

2 協働による効果

- (1) 行政は、多様化する市民ニーズに対応でき、公共サービスの向上が図れます。
- (2) NPOは、協働領域の広がりにより、新たな活動の場が広がります。
- (3) 市民は、きめ細かで柔軟なサービスを受けられるようになります。

3 協働の基本原則

協働は、市の政策目的とNPOの活動目的が共通であることが前提となります。

なお、協働は、市民の生活に直接的なかわりがあり、NPOの特性が生かせる事業に適しています。

また、協働を行うには、情報公開や組織運営・経理の適正化、活動実績等の客観的基準による協働相手の選定などにより、協働事業における公平性を確保する必要があります。そのためには、協働事業の内容を公開するなど、協働をより開かれたものにしていく必要があります。

府中市は、次の6つの原則に基づいて協働を推進します。

【協働の基本原則】

① 対等の関係

立場の対等性を尊重しながら協働すること。

② 相互理解

それぞれの特性や違いをよく理解すること。

③ 自主性確保と自立化促進

NPOの自主性確保を前提に、自立化を促す方向で協働を進めること。

④ 有期性

特に、継続的な関係の場合は、成果を双方で評価し、協働の期限を決めること。

⑤ 情報の公開

市とNPOとの協働関係が、公開されていること。

⑥ 機会の平等

協働の機会が、NPOに平等に開かれていること。

4 協働の形態

協働には様々な形態がありますが、NPOとの協働事業の具体化に当たっては、市民ニーズの充足、NPOの自主性の確保や特性を生かせる可能性などを考慮し、最も適切な協働の形態を選択します。あわせて、どの形態であっても、その役割分担や経費負担を明確にする必要があります。

また、今後、様々な分野で協働が行われることで、新たな協働形態が生み出されることが考えられます。

主な協働の形態には、次のような形態があります。

【協働の形態】

① 後援

後援は、市がNPOの事業の趣旨に賛同し、円滑な事業遂行のために行う行為であり、事業の効果的な実施が期待できることから、できる限り多様な公益性を認めて後援する必要があります。

② 共催

市とNPOが主催者となって共同で一つの事業を行う協働形態です。NPOと共催することで、行政にはない専門性やNPOの持つネットワークを生かすことができます。

③ 実行委員会

市とNPO等で構成された実行委員会が主催者となって、事業を行う協働形態です。構成員間で役割分担を定めることが重要です。NPOを通じて市民の意見を生かした事業の企画・実施や行政にはない専門性を生かすことが可能となります。このためには、事業の企画段階から積極的にNPOとの協力関係を築き、情報の共有、事業の企画、実施を進めることが重要です。

また、NPOをはじめとした構成団体の持つお互いのノウハウやネットワークが生かされ、交流・連携が促進されます。

④ 事業協力

市とNPOとの間で、それぞれの特性を生かした役割分担のもとに、協力して事業を実施します。双方の責任の範囲、経費負担、事業期間などを定めた協定書を締結するなど、一定の期間、継続的な関係のもとで事業を協力して行う協働形態です。

⑤ 委託

NPOの持つ専門性、先駆性、柔軟性が発揮され、NPOのネットワークが求められる業務について委託する協働形態です。ただし、協働における委託においては、単なる下請ではなく対等なパートナーとして、事業の企画や実施、意思決定においてNPOが参画する仕組みがあることが必要です。

⑥ 政策形成過程への参画

NPOの代表が市の審議会や協議会等に参画することにより、NPOの特性である専門性、先駆性、柔軟性などを生かしたアイデアや意見を市の施策に反映できます。

⑦ 情報提供・情報交換

市が、NPOから協働事業の提案を受けたり、市民ニーズや協働事業に関する意見を聴いたりするなど、双方が持っている情報を提供し合うことにより、情報収集の効率化、情報の共有化が図られます。

5 協働の推進における課題

市とNPOとの協働を進めるには、次のような課題があげられます。

(1) NPOの活動における課題

- ① 財政基盤の安定化、人材確保・育成、活動交流場所の確保
- ② 行政の立場や役割に対する理解、行政への情報提供
- ③ NPO間の連携
- ④ 活動・事業における専門性の向上

(2) 行政における課題

- ① 各部署の横断的な団体情報の収集、整理と活用
- ② 協働可能な行政分野の情報提供
- ③ 職員及び市民へのNPO・ボランティア活動、協働に対する理解の促進
- ④ 協働するNPOの選定手続きの公開性・透明性の確保
- ⑤ 事業開始前及び実施後の評価

V 市とNPOとの協働に向けた環境づくり

NPOが、地域において様々なサービスの担い手として活動していくことは、市民の社会参加や地域の活性化につながり、まちづくりの重要な役割を果たすものです。

しかしながら、わが国のNPOは、組織面や活動面において多くの課題を抱えています。これらの課題解決のためには、NPOが自らの力で組織強化を図り、ボランティアや会員、寄付者など多くの市民の支持を得て、安定した団体運営を行える体質になるよう努めることが大切です。

しかしながら、NPOを取り巻く社会環境などがまだ十分でないことから、府中市では、NPOの自主性、自立性を尊重し、側面的な支援を行い、活動しやすい環境づくりを進めていきます。

府中市では、次のとおり具体的な施策を推進していきます。

1 NPO・ボランティア活動センターの充実

平成14年8月に開設した府中NPO・ボランティア活動センターは、NPO法におけるすべての分野の活動を対象として、現在、NPOに対する会議や印刷作業のコーナーの提供、NPO法人の設立等についての相談、NPO・ボランティア活動の情報収集・提供及び啓発事業等を行政が直接運営しています。

(1) 市民主体によるセンターの運営

センターの運営は、市民主体で行い、市民が育てるセンターを目指します。

市とNPOとの関係の公正性の観点からも、第三者機関としての中間支援組織による運営が望ましく、センターの支援機能の充実が図られます。

(2) 社会福祉協議会のボランティアセンターとの連携

市の「府中NPO・ボランティア活動センター」と社会福祉協議会の「ボランテ

「ボランティアセンター」の役割については、現時点で、明確な役割分担を行うことは困難であることから、現状の業務を行いながら情報を共有するとともに、具体的な課題を整理し、どのような連携が図れるか検討していくものとします。

2 施設利用の環境整備

NPOの会議や活動発表などの活動については、地域の公共施設における利用環境の検討を行うとともに、商店街空き店舗など民間施設の有効活用の検討を行っていきます。

3 NPOの人材育成

NPOの自立を促進するため、NPOの組織運営に必要な会計、税務、労務等の講習や研修を実施していきます。

また、東京ボランティア・市民活動センターなどの関係機関との連携を図りながら、専門知識を有する人材派遣等の情報提供に努めます。

4 NPOに関する情報の収集及び提供

現在実施している市報でのNPO・ボランティア団体の活動紹介を推進するとともに、市民や事業者との交流が図れるイベントの開催や学習会・講座等を通じて、NPOの活動を広く啓発します。

また、情報ネットワークシステムを検討し、NPO活動に関する情報の収集及び提供を促進し、ネットワークづくりを進めます。

5 NPOの自立につながる支援

我が国では、NPOに対する寄付の税法上の優遇措置が確立されていないため、市民がNPOを支える社会環境の障害の一つとなっています。

また、国においては、公益法人制度改革の中で、新たな非営利法人制度の検討が進められています。したがって、こうした動向を踏まえながら、施策の対応を図っていく必要があります。

※ 公益法人制度改革 平成15年6月27日に「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」が閣議決定され、新たな非営利法人制度の検討を進め、平成17年度末までに法制上の措置等を講ずることを目指すとしている。

(1) NPO法人の市民税均等割の免除

NPOが、NPO法人格を取得した場合の法人市民税の均等割については、免除します。ただし、収益事業を行うものを除きます。(平成10年12月1日措置済)

(2) 委託事業の推進

行政の事業で、NPOの持つ特性が発揮できる事業については、行政評価制度や今後作成する協働推進マニュアルなどを通じて、NPOへの委託を推進します。

(3) 金融機関融資制度利用団体への利子補給事業の検討

金融機関における「NPOへの事業資金貸付制度」を利用した場合に、借入金の利子補給を行う事業を検討します。

(4) 財団など資金提供団体の制度活用の促進

国をはじめNPOを支援する財団法人などからの助成や寄付金の制度について情報提供に努めます。

(5) 国及び東京都への要望

国の法整備や施策に関する事項、東京都が広域的に実施すべき事項などについては、国及び東京都に積極的に働きかけを行うとともに、国、東京都及び他の市区町村等の関係機関との連携に努めていきます。

6 NPOとの協働に関する職員の理解の促進

協働を推進していくためには、NPOの活動特性を十分に理解する必要があることから、NPOとの意見交換などを含めた職員研修内容の一層の充実を図っていきます。

VI 市とボランティアとの協働

1 市とボランティアとの協働を進める基本的な考え方

市民の自主的・自発的に行われるボランティア活動は、様々な市民ニーズに対応するため、人と人が共に助け合い、社会を支える力として注目され、期待されています。

市は、ボランティアの主体性を尊重し、協働していくとともに、市民の生き生きとしたボランティア活動が推進される環境づくりを進めていくことが大切です。

また、ボランティアとの協働については、自分の意欲や能力を社会の中で生かしたいと考えている市民に対して活躍の場を提供することにより、より市民ニーズに即した形で、きめ細かく柔軟なサービスの提供が可能になります。

2 協働の基本原則

市とNPOの協働関係同様、ボランティアとの協働においても相互の特性や専門性などが異なりますが、協働するうえでの目的が共通であることが前提となります。

また、ボランティア活動をしたいという市民ニーズにこたえることや、ボランティアの参加を促進するためには、ボランティアの特性等についてよく理解し、ボランティアをコスト削減のための無償の労働力とみなさないことが重要です。

市とボランティアが協働し、事業を実施することで、行政をより身近なものとして感じ、市政への参画意識の向上に結びつくことと、市民の自己実現のための新たな活躍の機会が増えることが期待されます。

また、ボランティアとの協働については、NPOとの協働の6つの原則同様に、互いの特性や対等性を尊重し合い、協働を推進する必要があります。

3 市とボランティアとの協働に向けた環境づくり

(1) 協働の推進に伴う環境整備

市は、事業へのボランティアの参加を推進するため、既存事業の見直しや、職員の意識改革に努める必要があります。

ボランティアは個人が活動の主体となり、自由な意思で参加するため、事業の内容や方法等の見直しや工夫をするなどの受入体制の整備や、事業実施におけるボランティアの参加についての意義、効果等に関する職員の理解や認識を深めることが大切となります。

(2) ボランティアに関する情報提供の充実

ボランティア活動に参加したいという市民に対して、NPO及び関係機関のボランティア募集についての情報を提供していくとともに、市民の希望や関心に沿った活動内容等も選択できるような幅の広い情報を提供していくことで、市民の参加意欲をはぐくんでいくことも必要となってきます。

また、ボランティア活動についての情報を充実させるため、社会福祉協議会などの関係機関と情報を共有するなどの連携も大切です。

(3) ボランティア活動に関する学習機会の充実

ボランティア活動に関心を持つ市民に対して各種の講座を開催するなど、学習の機会を提供することで、理解と参加をはぐくんでいきます。

また、市がボランティアの参加を得る事業については、研修を実施し、目的、活動内容、活動に当たっての知識・技術の習得など、ボランティアが自主性をもって事業に参加できるように進めることが大切です。

(4) ボランティア保険についての検討

活動中の自らの事故や損害に備え、ボランティア活動が安心して、より活発に行われるためには、個人のボランティア保険への加入を促進しなければなりません。

また、ボランティア保険の制度については、東京都や他の自治体等の状況を十分に研究し、検討していきます。