

大阪府府民協働促進指針

平成 26 年 1 月

大 阪 府

目 次

1	「大阪府府民協働促進指針」策定の趣旨	1 頁
2	これまでの取組み	1 頁
	(1) ボランティア活動支援に向けた取組み	
	(2) NPOとの協働促進に向けた取組み	
3	これまでの取組みを踏まえた課題	2 頁
	(1) ボランティア活動支援に係る課題	
	①ボランティアに関する総合的な情報提供の整備	
	②ボランティア活動を支援する関連機関との体制整備	
	(2) NPOとの協働促進に係る課題	
	①協働促進に向けた情報ネットワークの整備	
	②イコールパートナーの関係性の確立	
	③NPO活動の活性化	
	④「新しい公共支援事業」を通じて培われた協働意識の普及・定着	
	(3) 高齢化等の影響による自治会等の活動の変化	
4	共助社会の実現に向けた基本的考え方	4 頁
	(1) 「共助社会」とは	
	(2) 本指針の定義	
	(3) 協働の効果	
5	共助社会の実現に向けて大阪府が果たすべき役割、具体的取組み	7 頁
	(1) 大阪府の役割	
	(2) 関係機関との連携	
	(3) 大阪府の具体的取組みについて	
	①ボランティア・NPO法人等の情報整備とネットワークの構築	
	②協働の促進に向けた推進体制の整備	
	③社会福祉法人や公益法人、NPO法人等の自立活動の促進に向けた市民公益税制の導入	
	④地域社会の実態把握	
6	指針がめざす目標について	9 頁

1 「大阪府府民協働促進指針」策定の趣旨

『おおきにボランティア ―新しいパートナーシップをめざして』（以下「ボランティア指針」という。）（平成8年）及び「大阪府NPO活動活性化指針～協働関係の構築に向けて～」（以下「NPO指針」という。）（平成12年）の策定から相当の期間が経過し、各団体における取組みや行政による支援などにより、現在では、地域の中で自主的に活動する団体も増加するなどの実績が現れつつあります。

また、近年、国において、NPO法人（特定非営利活動法人）やボランティア団体、公益法人、社会福祉法人、学校法人など（以下、「NPO」という）に加え、企業や個人などが地域で連携・協働していくあり方として、「新しい公共」（※）という概念が示され、平成23・24年度に実施された「新しい公共支援事業」では、地域課題の解決を図るため、市町村やNPOが協働して取り組むことにより、地域社会の活性化につながった事例もみられます。

こうした社会状況も踏まえ、本府ではNPOの自立性を高め、より自主的な活動を促進するとともに、府民からの信頼性を向上させるための環境整備が進められるよう、新たに「大阪府府民協働促進指針」（以下、「本指針」という。）を策定します。

そして、本指針に基づくこれら団体の地域の絆を活かした共助の活動が、課題を抱える人々を下支えすることで支える側に回り、その能力を社会で発揮し助け合える、共助社会の実現をめざしていきます。

なお、本指針は、NPO法人やボランティアに加えて、地域における多様な担い手が連携・協力しあって地域課題の解決に取り組む重要性を示す指針として、従前の二つの指針を統合、整理し、今日的観点から改定するものです。

※「新しい公共」：教育や子育て、防犯や防災、医療や福祉など、これまで行政が中心となって取り組んでいた分野に、NPOや地域住民、企業なども一緒になって参加しようという考え方

2 これまでの取組み

（1）ボランティア活動支援に向けた取組み

本府では、昭和56年度から、(社福)大阪府社会福祉協議会のボランティア・市民活動センターに対する補助を通じ、市町村社会福祉協議会が行うボランティア養成や情報提供などの支援に努めてきました。

さらに阪神・淡路大震災の発生を契機にボランティア活動への関心が高まったことを受け、ボランティア活動支援を進めるための基本的な考え方として、平成8年に「ボランティア指針」を策定し、これに沿ってさまざまな取組みを進めてきました。こうした結果、府民のボランティア意識は一定浸透しつつあります。

（2）NPOとの協働促進に向けた取組み

阪神・淡路大震災を契機に、安定的、継続的にボランティア活動ができる場の創出や

NPOとの協働による取組みなど、NPO法人の制度化に向けた活動の高まりを受け、平成10年「特定非営利活動促進法(NPO法)」が制定されました。

本府では、平成12年に「NPO指針」(「大阪府NPO活動活性化指針」)、平成13年に「NPOとの協働を進めるためのガイドライン」、平成16年に「大阪府NPO協働推進計画」等を策定し、NPO法人等を中心としたNPOとの協働に向けた取組みを進めてきました。この間、大阪府内の認証NPO法人は、平成25年9月末現在、3,400法人に達するなど裾野は大きく広がりつつあります。

3 これまでの取組みを踏まえた課題

これまでの取組みによって府民のボランティア意識の高まりとともに、行政とNPOの協働による取組みが進むなど一定の成果がみられましたが、次のような課題も明らかになっています。

(1) ボランティア活動支援に係る課題

府民のボランティア活動への認識、理解が進む一方で、府民自らがボランティアとして行動している割合は全国的にみると低い状況にあります。それには、次のような要因が考えられます。

① ボランティアに関する総合的な情報提供の整備

各自治体やNPO法人、社会福祉協議会などのさまざまな団体が、ボランティアに関する情報を提供していますが、ボランティアを希望する人が、幅広いボランティア情報の中から自分が必要な情報を容易に検索することが困難なため、実際の行動に結びつきにくいケースもみられます。今後は、ボランティアが必要な情報を容易に入手できる仕組みが必要です。

また自治体や地域の自治会等においても、種々の取組みに際してボランティアの力を借りたいと思っても、どのような分野のボランティアの方がおられるのか不明な場合が多く、人的資源を十分に活かしていません。このため、専門分野別のボランティア情報を適切に把握できる仕組みづくりも必要です。

② ボランティア活動を支援する関連機関との体制整備

ボランティア活動への支援は、各自治体やNPO法人、社会福祉協議会などが独自の取組みを行っていますが、横のつながりが希薄なため非効率な面もみられます。

このため、関係機関との連携を図り、総合的にボランティア活動を支援する体制整備が求められます。

(2) NPOとの協働促進に係る課題

NPOとの協働に関しては、次の課題が考えられます。

① 協働促進に向けた情報ネットワークの整備

自治体がNPO法人やボランティアと協働して事業を実施したい場合に、適切なNPO法人やボランティアの存在が不明なため、実現できなかったという例もみられます。

そのため、NPO法人の活動内容を具体的に確認でき、協働する相手として適切かどうかを把握できるよう情報の整備とネットワーク化が求められます。

② イコールパートナーの関係性の確立

自治体がNPOとの協働を行う場合、NPOを単なる委託先としか考えないなど、NPOの自発性や自立性を尊重するイコールパートナーとしての認識に欠けるケースも見受けられました。双方が対等の立場で信頼しあえる関係性を保つため、情報交換、意見交換が行える場の設置が求められます。

③ NPO活動の活性化

NPOの活動はボランティアな活動によって支えられており、NPO活動の活性化はボランティア活動の活性化にもつながります。しかしながら、NPOのなかでも特にNPO法人の財政基盤は脆弱であり、自主的な活動に支障をきたしている団体も少なくありません。府民協働の一翼を担うセクターとして自立的な運営を支援する環境整備が求められます。

④ 「新しい公共支援事業」を通じて培われた協働意識の普及・定着

地域課題が複雑・多様化するなかで、その解決に向けてさまざまなノウハウや知識を持った団体が、必要に応じて連携・協力しあうことにより、地域のニーズに応じた質の高いサービスの提供が可能となります。

「新しい公共支援事業」の実施などを通じて、個々のNPOや企業、個人等の間で培われた協働の意識を一過性のものとすることなく、広く定着・普及させていくことが必要です。

(3) 高齢化等の影響による自治会等の活動の変化

自治会や町内会といった地縁団体は、地域における根幹の組織として重要な役割を担っています。しかしながら、地域によっては自治会等を支える住民が高齢化しているなど、地域課題の円滑な解決を図りにくい状況にあり、子育てへの不安や一人暮らし高齢者世帯の増加、大規模災害への適切な対応が困難な地域もみられます。

4 共助社会の実現に向けた基本的考え方

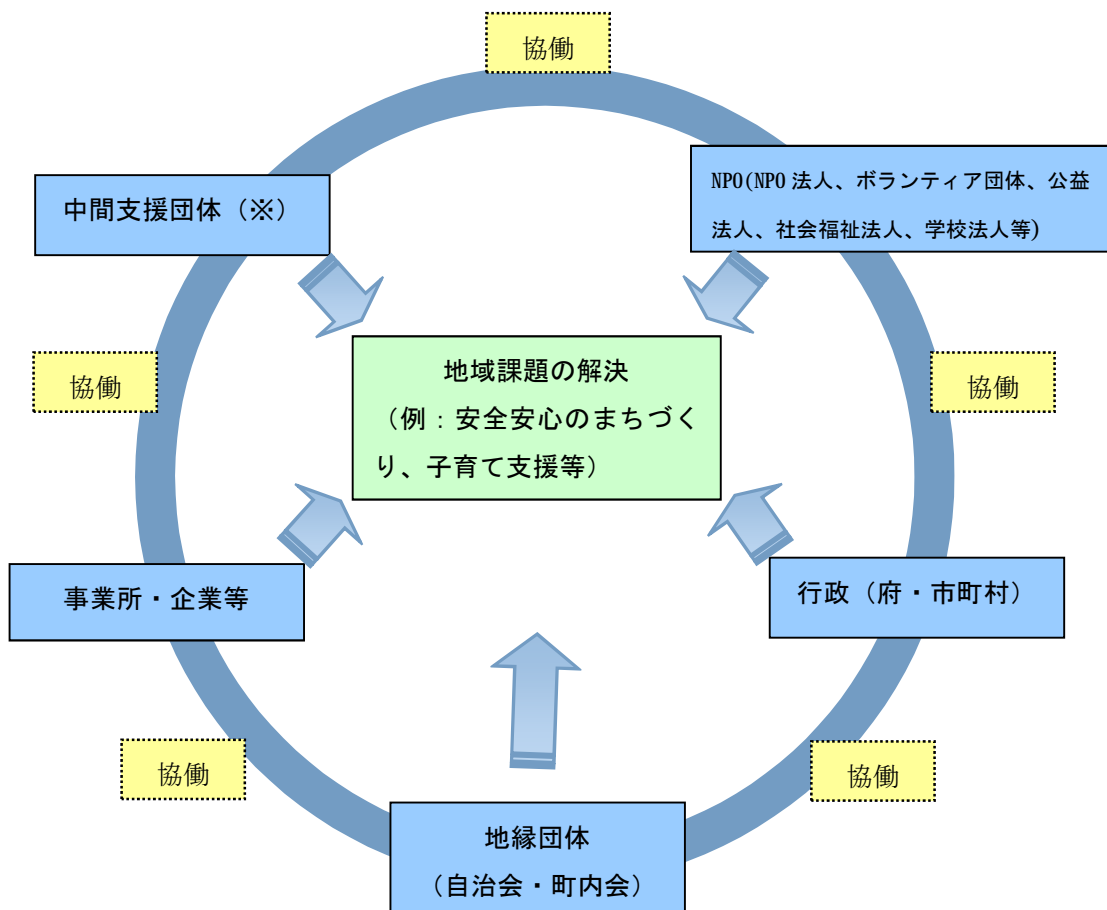
(1) 「共助社会」とは

本府として目指すべき「共助社会」とは、地域課題の解決に向けて、地域に存在するさまざまな団体が協働し、それぞれの持ち場で能力を発揮し、助け合い、支えあう社会です。

地域社会においては、地域の実態を適切に把握している自治会等の地縁団体や商店街等に加えて、NPO法人や社会福祉法人、公益法人、企業等といった多様な主体が地域活動に参画し、協働して地域の諸課題を解決していこうとする機運が高まっています。

このため、府として「共助社会づくり」を進めるにあたっては、参画する主体のさまざまな組織形態や活動分野、活動形態等に配慮しつつ、協働の取組みが円滑に行なわれるよう環境整備を図っていきます。

< 「共助社会」のイメージ >



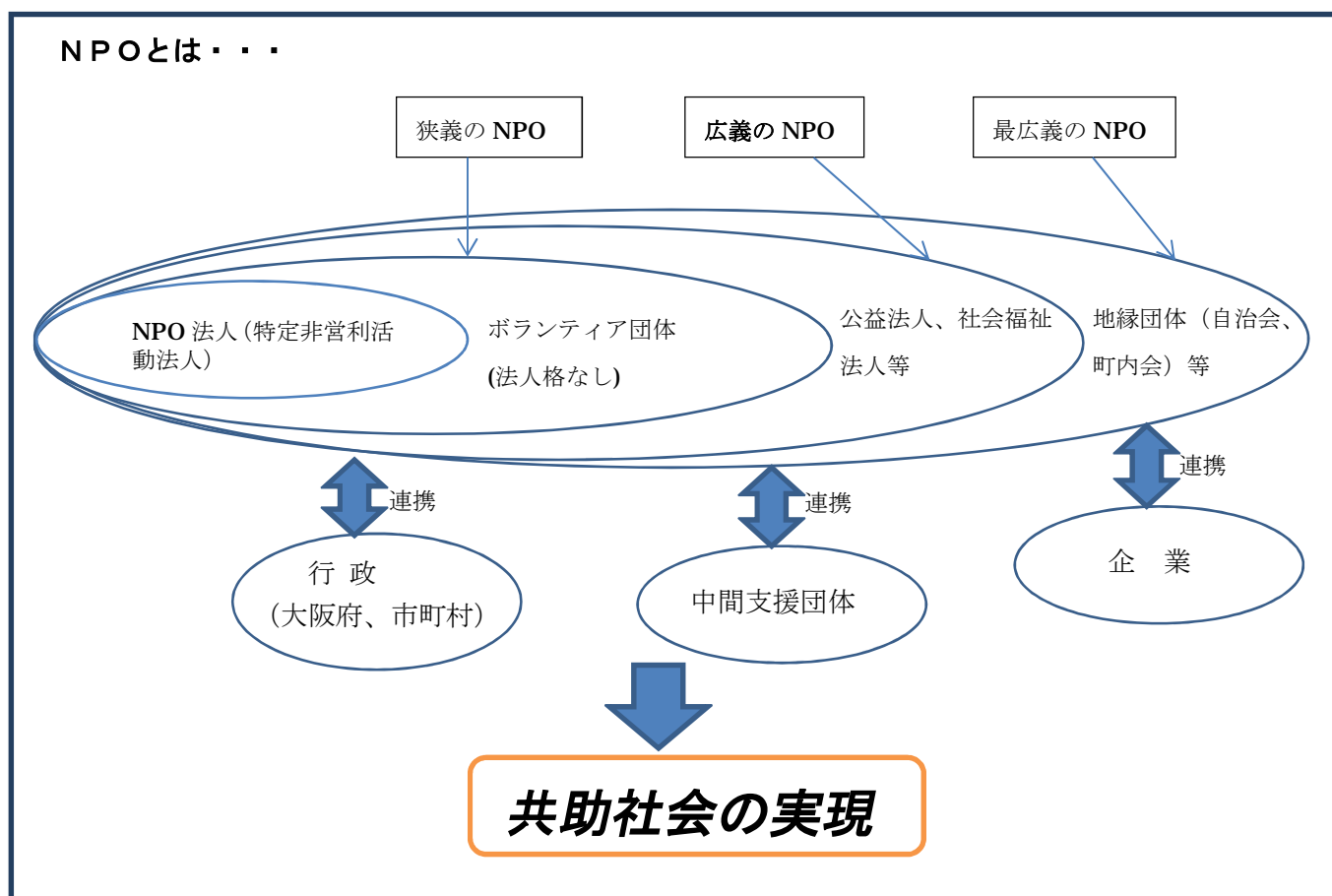
※ 「中間支援団体」：地域社会と NPO の変化やニーズを把握し、各種サービスの需要と供給をコーディネートする組織

(2) 本指針の定義

■ NPO

「NPO」とは、「Nonprofit Organization（非営利組織）」の略で、一般的には「営利を目的としない民間組織の総称です。本指針においては、NPOの特性である「多元性」「自発性」「自立性」「非営利性」を考慮して、「非営利かつ公共的利益の領域において、社会的課題を解決することを目的とし、組織的には、ボランティアな力（ボランティア、寄附）を運営の基本に備えた継続性のある組織体」と定義し（但し、反社会的な活動や政治上の主義の推進等や宗教等の活動を主たる目的とするもの、特定の個人・団体の利益を目的とするものは除く。）、下図で示した広義のNPOとします。

なお、共助社会の実現にあたっては、これらNPOが必要に応じて地域の実情に詳しい自治会等の地縁団体などとも連携しつつ、課題の解決を図っていくことが重要です。



(3) 協働の効果

平成 23 年度、24 年度に実施した「新しい公共支援事業」によって、自治体や自治会等、NPO 等との協働の取組みを進めた結果、以下の成果がみられました。

○ 「地域ニーズに対応した公的サービスの提供」

地域課題の解決のため、さまざまなノウハウや知識を持った団体が、必要に応じて連携協

力しあうことにより、複雑・多様化している地域の課題やニーズに柔軟に対応することが可能となり、市民に対する質の高い公的サービスが提供できること。

○「行政の効果的・効率的推進」

政策立案段階からNPO、市民が参画し、市民目線での行政との協働の推進、市民の行政への参画が促進され、専門的な知識や技術を有する団体等の力を借りることができるため、行政運営が効果的・効率的に推進されること。

○「地域における市民の自立的な活動の活性化」

NPOの活動の多くは市民の参加や支援を得ながら行われているため、協働の促進によって、NPOの活動が活性化するとともに市民が主体的に地域社会の形成に関われる社会、つまり共助社会の実現につながります。

このような成果を踏まえつつ、自治体がNPO等との協働をさらに促進していくためには、次の原則に立ち返りながら進めていくことが重要です。

□事業目的・計画内容等の明確化と共有

協働によって何を解決するのか、という「事業の目的」を明確化するとともに、課題認識や課題の解決に向けたアプローチの仕方、事業を継続させるための中長期的な見通しなどを双方が共通理解していくことが重要です。

□対等性、自主性の尊重

主導・従属といった関係ではなく、それぞれの役割や責任を相互に理解した対等な関係で自主性、自立性を尊重しながら協働していくことが重要です。

□相互理解

NPOと行政は行動原理や価値観が異なることを双方が認識し、互いの長所や短所、立場を十分に理解しあいながら協働事業の目的を達成することが重要です。そのためには、双方が協議や情報交流を行うなど、対話と合意を形成する場づくりが重要です。

□情報公開、透明性の確保

多くのNPOに協働の機会が開かれ、公平な手続きのもとに府民の理解と支持を得て、協働事業を進めていくためには、行政としても事業計画から実施などに係る情報を、できるだけ公開していくことが求められます。一方、NPOもこうした社会の期待に応えるため、経営基盤の安定化に努めるとともに、活動内容を積極的に情報開示するなど社会的信用を確立する努力が求められます。

5 共助社会の実現に向けて大阪府が果たすべき役割、具体的取組み

(1) 大阪府の役割

広域自治体として、各団体間の情報交流の促進や団体の自立化促進に向けた環境整備を図り、本府における協働の取組みを促進するとともに、府内の各自治体や自治会等とNPO等との協働がより活性化するように支援していきます。

(2) 関係機関との連携

本府において、円滑にNPO等との協働による取組みを促進していくためには、関係機関等との連携を強化し具体化していくことが重要です。

市町村との連携

地域課題を解決するため、各自治体がボランティアやNPO法人等と協働の取組みを行なう場合には、まずこれらの活動実績等を把握し、協働できるパートナーかどうかを判断する必要があります。府として、円滑な協働を促進するため、市町村に対し、府内のボランティアやNPO法人等に関する情報を適切に提供するなど、必要な支援に努めます。

国との連携

NPO法人が自立した活動を安定的・継続的に展開できる環境を整備するため、NPO法人等が資金調達を行いやすい仕組みづくりへの支援や、NPO法人の情報公開のあり方検討など法人の信頼性向上に向けた取組みについて、府としても国に働きかけるとともに、必要に応じて意見交換等に努めます。

中間支援団体との連携

NPO法人等の活動を支援する中間支援団体は、より柔軟に各行政機関との密接な連携を図りながら、各団体の自主性や専門性を尊重する立場に立って、その活動を仲介・支援していくことが必要ですが、こうした中間支援団体の役割が果たせるよう、府として意見交換の場の設置など環境整備を図ります。

民間企業との連携

民間企業は、NPOとともに今後の社会を支える重要なセクターであり、行政や中間支援団体等と連携して、NPOの発展が図られるよう資金提供や人材交流を含めた協働関係の構築を積極的に働きかけていきます。

(3) 大阪府の具体的取組みについて

大阪府は広域自治体として、次の取組みを進めます。

① ボランティア・NPO法人等の情報整備とネットワークの構築

協働促進を図るうえで重要な情報の交流については、各自治体から中間支援団体やNPO法人等への一方通行になりがちであり、双方向のネットワークが構築されているとはいえません。

このため、庁内各部局や市町村等がボランティアやNPO法人等と協働して行いたい事業の内容を分野別・地域別に一元的に集約し、これをボランティアやNPO法人等に適切に提供することで協働を促進します。また、自治体にとっても必要なボランティアやNPO法人等の情報が容易に検索できるよう、中間支援団体の協力も得ながら、専門分野ごとの情報を集約化するなど、双方向のネットワークを構築します。

② 協働の促進に向けた推進体制の整備

自治体とNPO等の意思疎通を図るため、府内市町村、ボランティア団体、NPO法人、中間支援団体、民間企業等の関係者が一堂に会し、お互いの取組み内容等の情報交換を図るとともに、効果的な協働のあり方等の協議の場を設置します。

このような推進体制の整備を通じて、相互理解の促進やイコールパートナーの関係構築につなげていきます。

③ 社会福祉法人や公益法人、NPO法人等の自立活動の促進に向けた市民公益税制の導入

平成20年及び平成23年の税制改正による寄附金控除制度創設の目的は、多くの府民が社会福祉法人や認定NPO法人等への寄附を行いやすくすることで、地域に根ざした民間公益活動の促進を図ることです。

本府としても、地域における公益的な活動の担い手である社会福祉法人や公益法人、NPO法人等の自立的な活動を促進するため、市町村や関係団体との協議を進めつつ、「市民公益税制」の導入を進めます。

④ 地域社会の実態把握

自治体やNPOなど、地域における各団体が協働しながら地域社会の活性化を図るためには、地域の実情に詳しい自治会等との協働も効果的です。

しかしながら、地域によっては弱体化している自治会等も見られ、地域の実態に応じ、協働の進め方もさまざまなパターンが考えられます。このため、府として、自治会等の実態を把握している市町村との意見交換を行い、地域社会の実態把握に努めます。

6 指針がめざす目標について

本指針は社会経済情勢の変化等を踏まえ必要な見直しを行なうとともに、次の目標の達成をめざします。

【ボランティア】

(1) ボランティア活動の行動者率21%(H23年度) ⇒30%(H28年度) (「社会生活基本調査」より)

【NPO】

(1) 地域における活動が以前より活発になったと感じている府民の割合

23.35%(H23年度)⇒30.0%(H30年度) (「府民意識調査結果」より)

(2) 認定NPO法人の数 15法人(H25年12月末現在)⇒50法人(H30年)