

市民活動楽市楽座をめざして

市民活動と行政の協働推進のための提言

平成 17 年 (2005 年) 6 月

大阪市市民活動推進懇話会

<目次>

第1部 市民活動楽市楽座構想の基本的考え方

| | | |
|--------------------------------|-----|---|
| 第1章 「市民活動」とは | ・・・ | 1 |
| 第2章 市民活動の特性と行政との協働推進の意義 | ・・・ | 3 |
| 第3章 市民活動と行政の協働推進にあたっての「理念」「原則」 | ・・・ | 5 |

第2部 構想実現のための具体的方策

| | | |
|----------------------------|-----|----|
| 第1章 市民活動と行政の協働推進策の基本的な考え方 | ・・・ | 7 |
| 第2章 市民活動に関する啓発のあり方 | ・・・ | 8 |
| 第3章 「運営基盤づくり」と「場づくり」 | ・・・ | 10 |
| 第4章 市民活動と行政の委託のあり方 | ・・・ | 13 |
| 第5章 市民活動の支援機能のあり方 | ・・・ | 17 |
| 第6章 市民活動と行政の協働推進策の推進体制について | ・・・ | 18 |

第3部 市民活動と行政の協働推進のための「条例」について ・・・ 20

第1部 市民活動楽市楽座構想の基本的考え方

近年、ボランティア、市民活動、NPOといった言葉が、頻繁に新聞紙上をにぎわすようになりました。この背景には、ここ数年、市民活動が活発に展開されるようになり、またその意義に対する理解が広がったことがあります。

平成7年(1995年)阪神・淡路大震災の際には、史上空前の規模でボランティアとNPOの手による救援・復興活動が展開されました。この市民活動は、時に行政を上回る機動性や多彩さが発揮され、これをきっかけにNPO法(特定非営利活動促進法)が制定されるなど、市民活動に対する認知が一挙に進みました。

本報告書は、この市民活動の推進と行政との協働促進に向けて、平成16年(2004年)6月に発足した「大阪市市民活動推進懇話会」の審議内容をまとめたものです。

懇話会では、市民活動との協働・推進策を市民活動楽市楽座構想と称して検討しています。

「市民活動楽市楽座」とは

楽市楽座とは、戦国大名や織豊政権が、領国内の経済と城下町の繁栄を目的として既存の特権を撤廃し、商人往来の自由を保障するなどして、新たなまちづくりとして行われた政策だといわれています。大阪においても堺など多くの楽市楽座が実施されていました。

そこで、大阪市において、この楽市楽座制度になぞらえて、公共活動のもう一つの担い手である市民活動団体の活動を支援・推進し行政との協働を促進するための施策としての市民活動楽市楽座構想を実現することにより、大阪市を市民活動の中心拠点としていく原動力にし、大阪らしい市民活動の推進を図るものです。

今、大阪市の市政経営に対する改革が強く求められています。これに応えるためには、市民の信頼の回復に向けた抜本的改革とそのための市職員の徹底した意識変革という内なる改革が必要であるのはもちろんですが、これに加えて、大阪市そのものを新しい時代のモデルとなるような都市づくりを行うことで、都市の活力を回復し、人がいきいきと輝ける、未来へつながる大阪市にしていく必要があると考えます。そのための改革手法を、この市民活動楽市楽座構想に込めています。この提言の趣旨が十分に反映され、大阪市が、市民活動の推進をはじめとした先進的都市になることを期待するものです。

第1章 「市民活動」とは

当懇話会では「市民活動」の定義を、「市民が、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的に、自発的及び自主的に行う活動」としました。ただし、特定非営利活動促進法の規定にならい、営利を目的とする活動、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活動、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活動、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活動は除くこととします。

また、ここで「市民」とは、「大阪市内在住者」はもちろん、「大阪市内在勤者・在学者」および「大阪市内で活動する団体（他地域に拠点を置きつつ大阪市域に関わる活動をする団体を含む）に関わる他自治体の市民」も含むものとししました。

このように定義したのは、市民による公益活動を活動の面からできるだけ広くとらえ、相互の交流や連携を活性化することをめざすためです。

元来、市民による公益活動としては、地域振興会に代表されるコミュニティを基盤に全地域住民の参加を基本に展開される地縁型の活動と、特定の社会的課題解決のために地域を越えて有志が集って展開されるテーマ型の活動の二種類の活動に大別できます。この両者と、さらに公共活動の大きな担い手である行政を含めて三者を比較すると、図表1のようになります。

図表1で示されているように、同じ市民活動でありながら、地縁型の活動は地域を基本とするところから行政との類似点が多く、テーマ型は両者に比べて独特といえる特徴が多いことが分かります。このようにテーマ型の活動では機動的な活動が容易になることや、個々に個性的な取り組みをすることで全体として多彩な展開となることなどは、この特性が生きていることから生まれるものです。

図表1 テーマ型市民活動団体、地縁型市民活動団体、行政（自治体）の比較

| | テーマ型市民活動団体 | 地縁型市民活動団体 | 行政（自治体） |
|---------|--|---------------------------------|-----------------------------------|
| 活動領域 | 特定のテーマに特化した活動（地域の課題から離れる場合も多い） | 居住地に関わる共通課題全般（一般に居住地外の課題は扱わない。） | 自治体に関わる社会問題全般が対象（一般に自治体外の課題は扱わない） |
| 構成員 | 地域に関係なく有志が参加（一般に特定地域住民に限定せず、使命に共感すれば誰でも参加可能） | 地域の全住民参加が基本（構成員は域内住民に限定） | 域内の全住民（他の自治体の住民は参加できない） |
| 意志決定の傾向 | 責任を負う人が強い影響力を持つ（意見が合わないと分裂も少なくない） | 合意形成の重視（調整的運営が求められる） | 構成員（議会が代行）の過半数以上の賛成（民意を重視） |
| キーワード | 自由・多彩・多元・競争 | 公平・調和・自治・継続 | 公平・平等・保障・安定 |

そこで行政としては、共に市民が担い手の組織とはいえ、両者の特性によって異なる対応となる場合も出てきます。たとえば地縁型団体の場合、どの地域の団体にも平等な対応が必要ですが、テーマ型団体には競争入札などで切磋琢磨を促すことも可能だからです。

しかし、その一方で両者の連携が重要であることはいうまでもありません。次ページの図

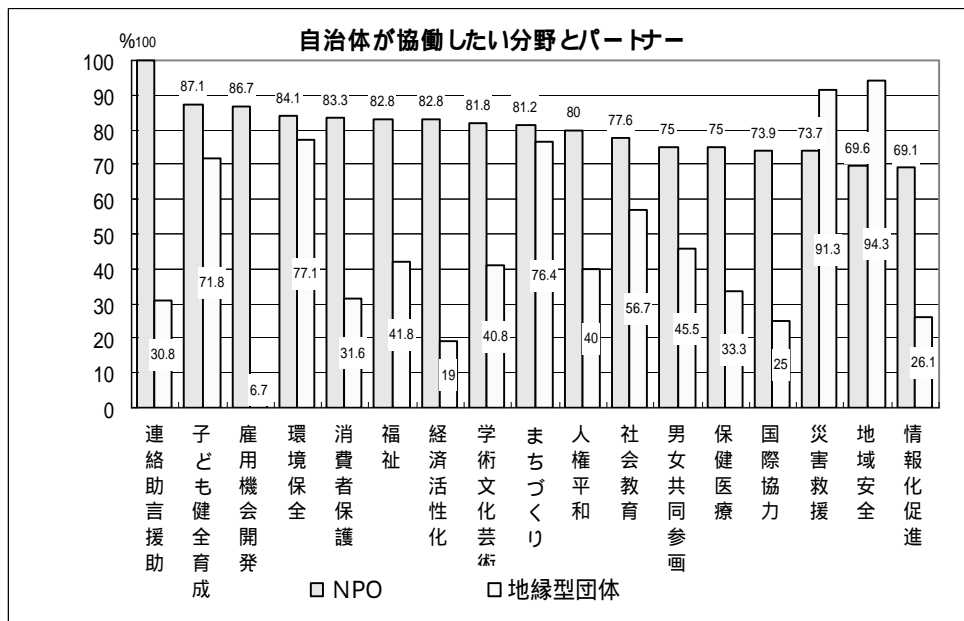
表2は内閣府国民生活局が全国の自治体を対象に調査を行い平成16年(2004年)1月に発表した「自治体が協働したい分野と市民活動のパートナー」についての回答結果です。

図表2で「NPO」とはテーマ型の活動を指していますが、分野によって協働したいパートナーがかなり異なる中、地域安全、災害救援、まちづくり、環境保全、子どもの健全育成など両者をともにパートナーとして期待している分野があることが分かります。特にこうした分野では両者の連携がとても重要だといえます。

こうした状況をふまえ、本懇話会ではテーマ型と地縁型に特性の違いがあることをふまえて、市民活動の二つの形態として、ともに本懇話会での議論の対象とすることとしました。

なお、市民活動は一人だけでも進められますし、仲間とともに団体を作って取り組むこともできます。本報告書の中では、「市民活動団体」と組織を前提にした表現を使っているところもありますが、内容によっては個人の取り組みも支援や協働の範疇に含めるものとしてお読み下さい。

図表2 自治体が協働したい分野と市民活動のパートナー（内閣府国民生活局調査）



第2章 市民活動の特性と行政との協働推進の意義

(1) 市民活動の特性

本懇話会では市民活動の推進と行政との協働策について検討しましたが、ここで市民活

動の推進や行政との協働が必要だと考えたのは、市民活動に、以下に示すような行政とは異なる特性が存在するからです。

行政の活動は、税を主財源に公平・平等に公共サービスを提供するという原則にしばられます。この公平・平等の原則は行政の存在意義でさえありますが、公平・平等に活動するためには議会などを通した全体での意思決定（その結果としての法や条例）にもとづいた対応となるため、逆に規定に縛られたり、合意形成に一定の時間を要するなど柔軟な対応の支障になることもあります。しかし、市民活動ではそのしびりがなく、構成員の意志で自在に活動することができるため、柔軟で機動的な対応も容易です。また、市民の自発性・自主性と多様な価値観に基づき、ニーズに応じた臨機応変な活動や先駆的・開拓的な活動ができるなどの特性もあります。

一方、企業と比較すると、以上の柔軟さや機動性、多彩さや開拓性は民間組織である企業にもあてはまる特性です。その上、企業はその効率的な組織運営により、社会・経済環境の変化に対応したサービス提供を大規模に展開しています。しかし反面、営利組織としての特性上、費用対効果や市場性にしぼられる面があります。市民活動もその運営において経済的制約がまったくないわけではありませんが、人々の共感を基盤にボランティアや寄付による支援を得て、こうした限界を乗り越え、対価を得られない分野でも活発に活動を展開できる特性があります。

（２）市民活動と行政の協働推進の「意義」

市民活動は以上のような特性をもち、「公共活動のもう一つの担い手」として、行政や企業とも連携しつつ、これからの市民社会を支える主体となることが期待されています。つまり新たな公共領域の担い手である「市民活動」は、地縁型活動であれ、テーマ型活動であれ、これからのまちづくりの原動力として、ますます重要性を増してきています。

現代社会は高齢化や国際化などにより、行政や企業だけでは十分に対応しがたい多様な市民ニーズが数多く生じています。こうした問題解決にあたり、専門性、迅速性といった特性を有する多様な市民活動団体の能力を活性化することで、よりきめ細かなサービスが提供できます。

また、市民が多様な市民活動に参加し、行政や企業と協働して公共を担うことで、市民、行政、企業などがともに地域社会を支えていく多元的な社会を構築することが期待できます。

さらに市民活動団体と行政は、ともに非営利・公益分野を担い、ともに社会的・公共的課題を解決する存在という意味では、その目的は同じと言えます。その観点からして、互いの特徴を生かせる部分などを補完しあうことで、より高次元で、その目的を達成していけることとなります。

さらに協働の推進によって、市民活動団体の柔軟性や迅速性、専門性などの特性を行政

施策に反映することができます。特に法律や予算に基づいて公平・平等なサービスを原則とする行政では対応が難しいと考えられる市民ニーズに対応し、よりニーズに沿った公共サービスを迅速に提供することが可能になります。

その上、市民活動団体と行政の協働がうまく機能すれば、これまで競合していた事業を見直すことにつながり、行政の機能の純化やサービスの効率化、質的向上といった行政の自己改革が進むものと考えられます。つまり、市民活動団体と行政の協働促進は、行財政改革を進めるための“テコ”ともなるのです。

さらに、市民活動団体は地域に密着し、より市民の側に立って活動しており、その活動を通じて多様な市民の意見を引き出すことができるため、行政と協働することで、市民の行政への参加がより一層進むことが期待できます。そもそも、市民活動の担い手は主権者でもある市民ですから、市民一人ひとりが積極的に社会の問題に関わり、政策提言や実践活動を行うことは、市民自治の増進につながるものです。

またコミュニティが直面する課題に対して、地縁型、テーマ型などのさまざまな市民活動団体がそれぞれの特性を生かし、互いに、また行政とも連携して市民活動に取り組むことで、新しいコミュニティづくりの進展も期待されます。その上、市民活動を通じて多様な公益的サービスや公益的事業が展開されることにより、新たなマーケットや就業機会を生み出す可能性があるなど、地域の活性化にも役立つこととなります。

第3章 市民活動と行政の協働推進にあたっての「理念」「原則」

以上の市民活動と行政の協働を推進するにあたっては、以下のようなことが重要になります。

まず、最も大切な理念は「お互いを認め合うこと」です。つまり、互いが公共領域の担い手として「対等なパートナーであるとの相互認識」が必要です。

この相互認識を確立するためには、公共的課題の解決に関し、「協働する目的と内容の共通認識を図る」ことが必要です。市民活動団体と行政は同じ目的を持っていても、組織としての性質が異なり、行動原理などさまざまな違いがあることから、双方がともに協働するパートナーとして、相手の特性（個性）や役割を互いに理解し、双方の長所を生かしながら、コミュニケーションを重ねて信頼関係を創りあげていくことが重要です。

特に市民活動は、自主・自立の活動であることによって、その特性が活かせる点を市民活動関係者と行政が相互によく認識し、その活動の自発性や多様性を尊重することが重要です。行政が行う市民活動団体への支援（補助金等）は、あくまでも市民活動の自律的發展を促進するための手段としてとらえ、個々の団体を行政が育成・指導することではないことを認識する必要があります。行政が規制的・指導的意識で支援すると、市民活動団体の自律的發展につながらないからです。

また、公共領域はすべて行政が担うものというこれまでの考え方から脱し、「公共領域を市

民活動団体と協働して担う」ためのルールを作ることが必要です。この協働とパートナーシップに基づくまちづくりを進めるためには、その前提として大胆な行財政改革と、そのための職員の意識改革も求められます。つまり、財政再建の見地という理由のみでの市民活動団体や企業への外注を進めるのではなく、「参加と協働」の視点での取り組みが必要となります。

以上を具体化するためには、

- ・ 協働の視点から、市民活動団体が公正な競争原理と情報公開のもとで委託に参入できる仕組みづくりを進める。
- ・ 委託にあたっては、特定の団体との契約が既得権化したり、行政の一方的な委託化にならないよう、公募を原則とした仕組みづくりを進める。
- ・ 協働のプロセスと内容が広く市民に公開され、協働の要件を満たせば誰もが協働関係に参画できる機会の創設に努める。
- ・ 行政の施策の構想・企画立案の段階から、積極的に市民活動団体が参加・参画する仕組みづくりに務める。特に行政がまだ取り組んでいない先駆的公共的課題については、できる限り企画段階からの参加を求める。
- ・ そのため、協働に役立つあらゆる情報を、市民・事業者・市民活動団体に対してわかりやすく提供するよう努める。
- ・ 市民活動を、行政の協働のパートナーとして認識するなど、職員の意識啓発を進める。などの方策を進めることが必要です。

第2部 構想実現のための具体的方策

第1章 市民活動と行政の協働推進策の基本的な考え方

(1) 協働推進策の「体系」

多くの市民が市民活動に関心を持ち、市民活動への参加や市民活動の推進を図っていくためには、いろいろな状況に応じた市民活動に取り組みやすい環境づくりや、市民活動が活性化するための連携づくりが必要であると考えられます。

別添の体系図（資料1）は、市民活動と行政の協働推進を図るための施策を想定し、その施策を体系的に示したものです。

それぞれの施策分野において、具体的な取り組みが行われることで環境が整備されることになり、それぞれの施策が循環（市民活動サイクル 資料2）することによって徐々に市民活動の裾野が広がり、市民活動の一層の活性化が図られるものと考えられます。

(2) 支援の基本的な考え方

市民活動を行う団体は、NPO法人を含めてさまざまな形態や運営状態があることから、実際の支援実施においては、団体の形態や状況に応じた対応の視点を欠いてはなりません。以下に一応の整理をしてみました。実際は、各団体の実情に応じた支援が必要になると考えられます。

図表3

| 団体の形態 | 対応の視点 | 対応する仕組み | | |
|-------------------|-------------|---|---|---|
| 実績ある自立型 公益活動団体 | 協働推進型 | <ul style="list-style-type: none"> 協働事業 公募提案型委託事業 事業企画段階への参画 | <ul style="list-style-type: none"> 基金助成（公募制補助制度） 事業資金融資 | <ul style="list-style-type: none"> 補助金 情報発信支援 公共施設使用料減免等 |
| 初動型 公益活動団体 | 自立支援 | <ul style="list-style-type: none"> 初期団体への市税優遇措置等 | <ul style="list-style-type: none"> 運営安定化資金融資 事業委託 | <ul style="list-style-type: none"> 活動拠点の形成 |
| サークル活動型 団体 | 公益的活動部分への支援 | <ul style="list-style-type: none"> 学習機会の提供 | | <ul style="list-style-type: none"> 市民意識の醸成 |

ここでは、市民が共通の趣味等の目的で自主的に結成したサークル活動型団体を入れましたが、その活動の一環として発展的形態として行う不特定多数の利益のための活動（公益的活動）がある場合は、その部分の活動が「市民活動」となります。

第2章 市民活動に関する啓発のあり方

（1）市民活動に関する理解を広めるための施策推進

市民活動に関する理解を広めるための施策推進にあたっては、以下のような理念を基本とすべきだと考えられます。

幅広い情報の発信と啓発

市民活動の広がりをふまえ、多様な分野にわたる市民活動に関わる情報の横断的な収集と発信に努めるとともに、市民活動の意義やその進め方、それに自己犠牲的な活動というより新しい出会いを得られる社会参加活動というイメージを広げるための啓発などに努める必要があります。

また、実際に市民活動に参加するにあたっては、自分の都合に合った日時や活動の条件などで活動情報を見つけられるシステムが手軽に利用できることが必要です。このためひとつにはインターネットなどIT技術の活用が有効ですが、大阪府域では「既存システム」（資料3）に示すように、民間による自主的取り組みも含め、このための仕組みがさまざまな形で整備されつつあります。さらに、大阪市のホームページ上においても、各機関との連携を図りながら、市民がより利用しやすいシステムの整備が望まれます。

もっとも、利便性や情報の充実などには課題も多く、今後、各種システム間の連携と活性化を進めることが必要と考えられます。

また、IT技術の活用のほか、三々五々、市民が集える場での情報交換を通じて、市民活動に関する情報が広がるような仕掛け作りも重要です。

情報公開を通じた市民活動団体の評価

多くの市民活動団体が活動を展開する中、その安定性や活動展開力、専門性や発展性、さらには政治や宗教との距離感などもまちまちです。団体が独自で活動を進める場合、活動の推進に向けた自己評価をそれぞれになされれば良いのですが、ボランティアとして参加したり寄付などで支援しようという場合、その団体に対する信用度や活動に関する評価が必要になります。

この市民活動団体の各々の評価については、経済的尺度で客観的な評価の容易な企業

の場合と異なり、多様な価値観が存在する現代社会では、非営利活動に関する客観的評価基準を設定することは非常に困難です。

そこで、団体がそれぞれ自主的に情報公開を進め、その結果を市民がそれぞれ主体的に評価することが適切です。すなわち、行政は「情報公開」の支援・推進など間接的に評価を支援し、個々の評価は市民にゆだねる立場をとるべきであると考えられます。

(2) 市民活動に関する理解を広めるための具体的取り組み

市民活動に関する啓発にあたっての“考え方”と“方向性”

市民活動に関する啓発を進めるため、各種の学習機会の提供が必要ですが、その際には幅広く市民活動の意義に対する理解の普及に努めるなど、市民自らの創意工夫で社会の課題解決に取り組む市民自治的な暮らし方の魅力を伝え、市民の「自治志向」を高め、市民意識の啓発に努める必要があります。

また、地縁型団体、テーマ型団体それぞれの特性に対する理解を広げるなど、市民がさまざまな市民活動を通じて、異なる意見、立場にある者を理解し、共生できる力を高められるよう努める必要があります。

学習機会の提供にあたっては、主体的な学習が進む仕組みを整備するほか、市民活動への実践につながる学習提供を進めることが望まれ、その際には受講料等も有料化による自己負担が望まれます。

また、その実施にあたっては、市民自身が企画に参画するなど、市民主導型の啓発事業や市民ニーズに即した学習提供事業を推進することが望まれます。

具体的には、例えば、市民を対象とする啓発講座、市民活動団体を対象とする各種研修、行政と市民活動団体による合同研究会の開設、中間支援組織（個々の市民活動団体を支援することを目的とした組織・団体）や高等教育機関などと連携した人材育成を行う事業、市民を講師などで受け入れた形での研修事業の検討など、各種の展開が考えられます。

市民活動に関する「情報提供・情報公開」のあり方

市民に市民活動をわかりやすく認知してもらうためには、さまざまな手段を活用することが重要です。そのため市民からのさまざまな相談に対応すべく機能を持つ窓口を住民に身近な区レベルでも整備することなどの検討や、大阪市にあるさまざまな情報媒体の効果的な活用・連携を通じての情報発信が望まれます。

さらに、市民活動の意義などについて、学校教育においても積極的に学習の機会を提供し、将来の人材育成を図ることが必要だと考えられます。

a . 市民活動団体の活動実績の公開

大阪府など関係機関とも連携しつつ、市域で活動する市民活動団体の事業報告書などを公開する仕組みの導入を検討することが望まれます。

また情報公開にあたっては、決算内容なども含めて公開する必要がありますが、この際には統一的な形式の活用を促進し、他団体との比較などが容易になるよう努める必要があります。

b . インターネットなど多様な媒体の活用

市民にとって市民活動がより身近なものとなるようにするには、インターネットなどを活用して活動分野などキーワードによって参加できるプログラムや団体情報の検索・閲覧のできる利用のしやすい仕組みが有効です。大阪市域では、他地域に比べ、このためのシステム開発が先行していますが、システム間の連携などによって、その充実に努める必要があります。

また、IT技術が利用できない人に生じる情報格差（デジタルデバイド）の問題に考慮し、広報紙などでの市民活動情報コラムの創設、大阪市ボランティア情報センターの発行する『COMVO』の充実、ケーブルテレビ、ミニFM局などを介した啓発や、市民活動団体自身による広報活動なども含めた情報提供システムの推進に努める必要があります。

第3章 「運営基盤づくり」と「場づくり」

大阪市内において市民活動の裾野を広げ、より発展させるためには、市民活動が推進しやすい「運営基盤づくり」と、さまざまな市民活動団体が活動しやすい「場づくり」を創出することが重要であると考えられます。

市民活動が推進しやすい「運営基盤づくり」の検討

a . 「基金制度」の検討とその考え方

市民活動が推進しやすい「運営基盤づくり」の面からは、市民活動を安定的に支援していける体制として、市民等からの積極的な寄付の受け皿になる基金を設置し、市民活動に対して助成していくことの検討が望まれます。この方式に関しては、先進的に取り組んでいる自治体の例もあるため、大阪市内に導入する際の現実的な独自試案（資料4）として、市民活動との協働の推進を図るための基金を設置し、その基金を活用して、市民活動団体と協働することにより高い効果が期待できる事業テーマを設定。

そのテーマについて市民活動団体から事業企画案を公募、公開審査の上、事業委託を行い、協働関係を構築しながら事業を実施する、という試案を考えてみました。これをもとにして、その導入のための方策づくりを行うことが望まれます。また、市民活動団体に対する補助金の財源を市民と企業、行政が共同し、市民活動推進のため、市民・事業者・行政が運営する形での基金を検討すべきであると考えられます。あわせて、資金提供者が提供資金の使われ方を確認できる仕組みがあれば、資金提供に弾みがつくものと考えられることから、その方式についても検討する必要があると思われま

す。基金については単に、寄付金控除だけでなく、市民等が基金への寄付をしやすくするため、寄付者の意向が反映される工夫も必要であると考えられます。そのためには、例えば、次の視点での検討が必要です。

ア．寄付した方について、本人の意向を確認した上で、その氏名を公表したり、寄付に際しては、使途分野の指定（ドナーズチョイス）を可能にする方法などの工夫を行うこと。

イ．基金の運用に際しては、市民等を選考委員に選任するなどの工夫を行い、大阪市だけでなく市民が共同で運営する仕組みにすること。

ウ．企業等が寄付に協力した場合、「市民活動に貢献しています」等のステッカーや一定のシンボルマークを使用できるようにするなど、企業市民活動としてのPR効果を持たせるなどの工夫をすること。

基金を作った場合には、いくつかの大きな活動分野にわけて寄付者の意見が一定反映できるようにするとともに、例えば全体の3割程度は、全般的に使えるようにするなど、用途が特定の分野だけにかたよってしまわない工夫も必要であると考えられます。

b. 「補助・融資制度」の考え方

ア．市民活動団体への補助制度の検討にあたっては、補助金の交付基準や効果、交付団体などの情報公開を行い、制度を透明化させることが必要であると考えられます。

透明性を確保するため、公開審査の中で決定される「公募制補助制度」などを導入し、補助を実施するという新たな制度の検討が望まれます。

また、補助を受けた団体は、自らその成果報告をインターネット公表等の方法で情報公開をしていくなどの方策や第三者委員会を中心とした評価機関（後述）の設置などの検討も望まれます。

イ．市民活動団体への融資制度等のあり方の検討については、これら団体に対する設備資金・運転資金に対する融資が厳しい現状のもと、融資する金融機関への利子補給や債務保証料補助などの検討が望まれます。

単に融資の実施だけではなく、融資に係る専門アドバイザー（金融関係等）による市民活動団体への相談・助言などのサポートの充実や、融資対象に専門家によるサポ

トを受ける経費等も含めるなどの制度的な支援が望まれます。

c. 「税の優遇制度」の考え方

市民活動を推進するための税の優遇制度については、現状においては、国の制度として認定特定非営利活動法人制度があり、基本的にはこの制度の改善や普及を進めていく必要があります。

今後、市民活動を推進していくための税の優遇策としては、例えば、活動初動期の団体への市税優遇や収益事業に対する法人税の減免、また市民活動団体に寄付した団体・個人の市民税の優遇など市独自の団体認定制度、市民活動団体に無償で事務所を提供している場合の固定資産税や都市計画税の減免、さらには市民税納税額の一定額を特定の市民活動団体に用途指定できる制度などが考えられます。

大阪市としても、対象となる団体の認定についての客観的な審査方法を確立した上で、今後新しい制度について検討を進める必要があります。

ただし、現状自治体における税の減免の基本的な考え方は、災害など被災した弱者などに対する税の減免であることなどから、今後、国の制度の緩和を含め現行制度の改善を国に働きかけるなど、より多くの市民活動団体がその制度の対象となるよう取り組むことも必要であると考えられます。

市民活動団体が活動しやすい「場づくり」の検討

a. 公共施設等の使用料減免等のあり方と取り扱いについて

市民活動団体の活動場所を確保するための方策としては、例えば、施設利用料・手数料の減免や施設利用の優遇、さらには市民活動団体に事務所を無償で提供する法人・個人の税の優遇等が考えられます。

公共施設等での使用料の減免については、他の自治体の取り組みも参考にしながら、現状を把握した上での評価や、施設間での統一的な運用を進めることが望まれます。

「営利事業」と「収益事業」(非営利団体が営利を目的としないが有料で実施する事業)との区別をはかり、「収益事業」については使用料の減免などの検討も必要であると考えられます。

両事業の区別をはかるためには、非営利団体の本来事業として実施されているかどうかなどで判断する必要があると考えられます。

b. 公共施設等の継続的利用の検討について

公共施設等において、積極的に事務所スペース、印刷機等の活動機材、メールボックスなどの提供を行い、市民活動団体の「活動拠点」を提供することは、活動の「場

づくり」において大きな意味を持っています。その積極的な実施に向けた検討を行うべきと考えられます。

その検討にあたっては、利用団体の公募と公正な選考、期間限定での一定の利用などの制約を設ける必要があると考えられます。

c．地域における新しい活動拠点の形成

官民を問わず、遊休施設など既存の施設の開放や空き店舗の活用などを通して、地域に市民活動団体のための新しい活動拠点を形成していくことも必要であると考えられます。

d．活動拠点利用における制限の緩和

利用時間や使用目的に関する利用制限を弾力的に運用し、多様な市民活動団体が使用できるよう検討を進める必要があります。

第4章 市民活動と行政の委託のあり方

(1)「民間に任せる」意味

米国には行政職員を雇用せず議会しかない自治体が多数存在することです。住民全体に関わる課題を扱う以上、全体での意思決定を行う議会は必要ですが、その議会は自治会のように夜間に開かれ、議員はボランティアです。自治体としての業務は、徴税を他の自治体に委託し、企画立案は政党やシンクタンク、市民活動団体が担い、公共サービスの実施も他の自治体や企業、市民活動団体などに委託することで対応しています。実際、日本でも介護保険制度のように保険料徴収と税金の投入を通じて財源上の責任は行政が負うものの、サービス提供は市場システムを利用して民間が担う、といった形態もあります。このように公共的な仕事は行政がするものという「常識」を疑うことも必要です。近年、盛んに叫ばれる「民間でできることは民間で」という言葉は、このような視点から言われた面もあります。

もっとも、「民間に任せる」ことで、長い取り組みの中で確立してきた「行政責任」を曖昧にし、社会問題解決の責任を民間に押し付けることになってはいけません。

そこで重要なのが「補助」と「委託」の違いです。

従来、自治体が市民活動に関わる場合、「補助」という形が多かったわけですが、この場合、活動推進に対する行政責任はありません。補助を受ける側が主体的に取り組む活動を、自治体が側面的に支援する関係になります。

その点、「委託」では、行政責任の範囲にある業務を、より効率性や専門性の高い民間に託す形になります。両者は、金額の多寡などではなく、行政責任として展開すべきことが

どうかで区別されるものです。

市民活動団体に事業委託を進めるにあたっては、まず「補助」「委託」の意味を説明するパンフレットや講座の開催などで、この点の啓発に努める必要があります。

図表4 「補助」と「委託」の違い

| | 補 助 | 委 託 |
|-----------|--|---|
| 根拠法 | 地方自治法第232条の2(寄附又は補助) | 地方自治法第234条(契約の締結) |
| 主体 | 市民活動団体(補助先) | 行政(委託元) |
| 領域・内容 | <ul style="list-style-type: none"> ・先駆的・開拓的で行政が取り組むべきとの全体合意が不十分な領域 ・民間活動の育成が必要な領域(投資的な効果のある活動) | <ul style="list-style-type: none"> ・元来、行政が取り組むべき領域 ・委託によって公共の福利が向上する領域 |
| | 行政の直接関与が不適當な領域は、民間財団などがカバーする | |
| 市民活動団体の条件 | <ul style="list-style-type: none"> ・行政が特定の民間団体に資金を提供する合理性が存在すること(先駆性、開拓性、補完性など) ・剰余金の私的分配をしないこと など | <ul style="list-style-type: none"> ・行政を上回る専門性、効率性など能力、特性 ・行政に準じる事務管理能力 ・守秘義務の実行能力 など |
| 事業の成果 | <ul style="list-style-type: none"> ・補助を受けた団体に帰属(著作権なども団体に帰属) | <ul style="list-style-type: none"> ・委託元(行政)だけに帰属が一般的(著作権なども委託元=行政に帰属) |
| 人件費 | <ul style="list-style-type: none"> ・算定されない場合が多い | <ul style="list-style-type: none"> ・算定される場合が一般的 |
| 支出の管理 | <ul style="list-style-type: none"> ・目的外使用がないか、厳しく審査される場合が多い | <ul style="list-style-type: none"> ・結果の成否が重視され、細かい明細が求められる場合も多い |

(2) 市民活動団体への「事業委託」推進の意義

従来、公共サービスを外部に委託する場合、企業への委託が一般的でした。ここで、事業委託の対象を市民活動団体にも開放するとしても、両方で競争入札を行えば、実績や体制面で勝る企業が大半の事業を受託し続けることも考えられます。しかし、市民活動団体への公共サービスの委託には、以下のような意義があり、状況に応じて、市民活動団体を優先的な委託先とすることも必要だと考えられます。

市民の自治力の向上

市民活動団体への事業委託は、市民自らが公共サービスを担い、市民と市民活動団体が事業を通じて社会的問題を自らの問題として考え互いに話し合い、主体的に問題解決に取り組むプロセスを経るものであり、その結果、市民の自治意識、コミュニティ意識

の向上につながると考えられます。

なお、この意義を考慮すると、事業委託を優先する「市民活動団体」の評価尺度として、「市民の参加度」（ボランティア参画の多さや市民からの寄付金の多さ）などを重視する必要があります。

市民活動団体の機能性、効率性、専門性などの活用

市民活動は、それぞれの得意な、あるいは特に関心を寄せるテーマに集中的に取り組むことができ、各分野において行政以上に専門性を持つ場合があります。それらの団体が公共サービスに参入することで、公共サービスの高度化・多様化を図ることができると考えられます。

また、地域に密着した市民活動団体は、地域における問題や住民ニーズを素早く把握することができ、その機動性を活かすことで、より柔軟で細やかな公共サービスの提供が可能となると考えられます。

地域経済の発展を促進

市民活動は、地域のニーズに根ざした新しい事業（コミュニティビジネスなど）を生み出す可能性を持っています。その上、地域に基盤を置く市民活動団体への事業委託は、地場産業と同様に地域内での雇用の創出などにもつながり、地域の経済発展にも寄与することが可能となると考えられます。

（３）市民活動団体への「事業委託」にあたっての検討事項

市民活動団体の「受託力」を高めるための工夫

行政責任のもと自治体に代わって、自治体と同様以上の事業を進めなければならない事業委託の場合、補助事業に比べ、より高いレベルの事業遂行能力が求められます。この受託力を高めるため、専門性や事務能力などの向上のための「講座」の開催や、中間支援組織によるコンサルティング体制の充実などが求められます。

なお市の事業受託を希望する市民活動団体の登録制などを実施し、事業委託を受ける環境を整える必要があると考えられます。

行政からの一方的な委託化にならないための工夫

市民活動団体が委託事業収入だけに依存しない体制作り（市民活動団体自身の経営力向上）を支援し、市民活動団体への事業委託が、行政の対等な協働関係につながらない行政の一方的な委託化にならないよう努める必要があります。

「企画公募型委託」事業などの導入の検討

委託先の選定は公募を原則とし、市民活動団体に広く周知する仕組みを整備する必要があります。その際、市民の企画力・提案力を活かすため、行政が解決しなければならない課題を提示し、これを委託事業として解決する具体策を公募し選考する「企画公募型委託」などの実施を検討することが望まれます。

「委託先選考の公開性」の確保

事業委託については、地方自治法で「一般競争入札」、「指名競争入札」そして「随意契約」による契約が定められています。

市民活動団体との「随意契約」にあたっては、可能な限り、透明な手続きで委託先が選定される必要があります。そこで委託先の選考にあたって、専門家、行政に加え、市民参加の選考委員会を組織するなり、公開で選考会を開くことが必要です。また、選考（当選・落選）の理由も公開する必要があります。

（４）市民活動団体からの意見・提案を受け止める「仕組み」の検討

市政に市民の意見を直接反映するために「パブリックコメント」の活用が進められていますが、特に市民活動団体などへ委託する事業の選定にあたっては、行政だけで検討するばかりでなく、市民自治の理念にのっとり、市民活動団体と行政の担当部局での「意見交流会」（ラウンドテーブル）や、地域ごとに市民が様々な意見交換を通じて話し合いを進める「タウンミーティング」などを設ける必要があると考えられます。

なお、この種の会合の開催にあたっては、一定の開催回数を確保するなどの配慮を通じて、次年度の施策実施にあたっての実効性を高めることが必要です。

また、実施にあたっては、要望・陳情の場ではなく、市民や市民活動団体の役割も明確にした上で建設的な提案と協議がなされることが大切で、そのためには中間支援組織などが中心的役割をはたし、コーディネーターとして関与できる仕組みを工夫することが望まれます。

(5) 「指定管理者制度」について

平成18年(2006年)9月までに「公の施設」の管理を行政の直営か行政が指定した民間団体にゆだねる「指定管理者制度」が始まります。この制度は、多様化する住民ニーズにより効果的・効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的として導入されたものです。

この制度の導入により、文化施設、福祉施設、スポーツ施設や公営住宅などの管理を株式会社やNPO法人等の民間事業者が行うことが可能となりますが、今後、市民活動団体も、その特性を活かせるよう、指定管理者制度への参加にあたっての障壁(バリア)を減らす体制とすることが望まれます。

第5章 市民活動の支援機能のあり方

(1) 支援機能のあり方についての検討

現在、大阪市内には、大阪NPOセンター、大阪ボランティア協会、大阪市ボランティア情報センターなど、さまざまな中間支援組織が存在しています。また、大阪NPOプラザ、piaNPOのような総合的な市民活動拠点も存在しています。特に民間サイドで一定水準の機能を果たしている支援組織がある中で、公費を投じて新たな支援組織を創設することは、一般的には「官業による民業圧迫」の弊害を招きやすくなります。そのような中、わざわざ公費を投じる場合は、民間支援組織では十分に組み立てていない分野をカバーするか、民間支援組織の資金力では実現が難しい拠点を整備するなどの形で施策化することが望まれます。

(2) 各区窓口調整機能の検討

市民からの相談に対してきめ細かく対応したり、地縁型の地域自治組織とテーマ型の市民活動団体との連携を深めたりするためには、各区に窓口を設置することが必要であると考えられます。各区の窓口と中間支援組織などの窓口との連携により、より幅広い対応が可能になると考えられます。現在、各区には区社会福祉協議会が運営する福祉関連のボランティアビューローがあり、長年の実践により、特に社会福祉分野では経験とノウハウを蓄積してきています。また各区にはコミュニティ協会がありますが、これらの団体を拠点に相談窓口機能を備えることにより、地域自治組織の関係者をはじめとする市民からの相談に対応することが可能になると考えられます。

しかし、コミュニティ協会は、NPO・ボランティアなどに関する相談内容に対して、専門性をもって対応することが現時点では、難しいと判断せざるをえないため、相談業務

対応能力（インテーク機能）の向上を図る必要があると思われます。また相談内容を総合的に判断して調整し、最も効果的に解決できる中間支援組織に繋いでいく、いわゆるコーディネート機能も充実させる機能の一つと考えられます。

（３）他セクターとのコーディネート機能の検討

市民活動を推進するにあたり、産官学民の連携は不可欠です。特に行政との連携は、今後ますます増加する傾向にあります。これらの機能は既存の中間支援組織でもすでに担われていますが、さらに大局的見地から市民活動団体と行政との連携強化に努める機能が必要になると考えられます。特に市民活動団体と行政との横断的な連携のコーディネーションを積極的にすすめれば、より市民のニーズに応じたサービスが効果的に提供できるようになり大阪市における市民活動の推進につながると考えられます。併せて、市民活動団体の活動拠点として公的施設の開放、斡旋といった機能もあれば、さらに市民活動の推進を進めることができるようになりますと予想されます。また、各教育機関、企業などの連携強化も重要な機能の一つとして捉えることが不可欠あると考えられます。

そうしたことから、各区コミュニティ協会を総合的に支援するために設立されたNPO法人大阪市コミュニティ協会と他の中間支援組織等との連携により、今後、行政との協働やコーディネート・相談窓口機能などボランティア・NPOを含めた総合的なコミュニティの推進機能が望まれます。

第6章 市民活動と行政の協働推進策の推進体制について

（１）協働施策推進における具体的展開方法の検討

行政内での推進体制整備について

行政内ですでに組織されている「大阪市民公益活動推進会議」をさらに活性化し、大阪市の各局が持っている市民活動に関する様々な事業・施策の情報を統合化し、分野を超えて検索ができるシステムの検討が望まれます。また、そのシステムを効果的に運用することができる、協働の調整・推進機能を新たに整備されることが望まれます。

さらに、協働推進策の取り組みと進捗状況のチェックをわかりやすくするためにも、施策推進の工程表などの策定についても、検討が必要と考えられます。

市民活動団体との協働に関する審査機関等の設置について

市民活動団体と行政との協働を公平かつ客観的に審議する「審議会」・「委員会」などの設置が必要であると考えられます。委員には市民、学識経験者、行政関係者などが参

加し、その選考基準、方法および審議内容などを公開することにより、その透明性を高めることが望まれます。そして、市民活動団体、行政双方の立場から「協働の評価」を検討する機会を多数持ち、常にその評価からよりよい市民活動の推進を目指す姿勢を保つことが重要であると思われまます。

(仮称)「市民協働白書」の作成

市民への市民活動に対する関心を深めるための啓発および客観的に市民活動を評価する視点づくりを積極的に推進することが重要です。そのためには、市内における市民活動団体の実態、協働の実績や進捗状況に加え、協働事業を実施することによって、その成果が市民にどれだけ還元できているのか等の情報も広く市民に対して公表することが望まれます。

職員研修および人事交流のあり方

市民活動について幅広い知識を積極的に学ぶ場として、様々な研修や市民活動団体への職員派遣など職員の市民活動に対する意識の醸成にむけた体制づくりの検討も必要であると考えられます。

集合研修は、講義だけでなくワークショップなども加えることにより、単なる知識の詰め込みではなく、理論と実践の両面から職員の能力向上を図ることが必要であると考えられます。さらに実践の部分の理解を深めるために、市民活動団体へのインターン派遣などの検討も視野に入れるべきだと思われまます。また、対象には市職員だけでなく、出資法人などの関連機関の職員なども含めることが望まれます。

さらに、市民活動団体と行政の相互人材育成の観点から、2者間の期間限定的な人材登用など、積極的な人的交流についても検討していく必要があると考えられます。

第3部 市民活動と行政の協働推進のための「条例」について

少子高齢社会の進行、国際化及び情報化の進展、地球規模での環境問題の深刻化など社会経済情勢の変化がより一層進んでいるなか、市民ニーズがますます多様化・個別化してきており、その解決には行政だけでは限界があります。このような中、これまで大阪市では、市民活動との協働は、非常に重要な課題であるとして、平成13年2月に大阪市市民公益活動推進会議を設置し、大阪市市民公益活動推進指針を策定するなど、市民活動との協働に取り組んできました。

今後さらに地方分権が進展し、ボランティア、NPO、地縁団体などの市民活動が果たす社会的役割の重要性がますます増していく中、これまで以上に市民の社会参加を促し、市民活動と行政とのパートナーシップを確立していくなど、お互いの役割を尊重し、共に課題解決に協力して取り組んでいく必要があります、一層の市民活動との協働推進を図る必要があります。

併せて、行政として市民活動推進施策の積極的推進を内外に示すとともに、透明性・公開性の観点から広く市民の理解を得ることが必要になると思われます。そのため、今後の市民活動の一層の推進にあたっては、その基盤づくりとして、自治体の法的なよりどころである条例の制定が非常に有効であると考えられます。

条例の制定を通して、市民活動を推進するという行政責任の明確化を市民に対して行い、市民に根付いた、市民にとってわかりやすい市民活動を推進していくことが位置付けられることになり、条例の趣旨に沿った施策の展開が求められることとなります。

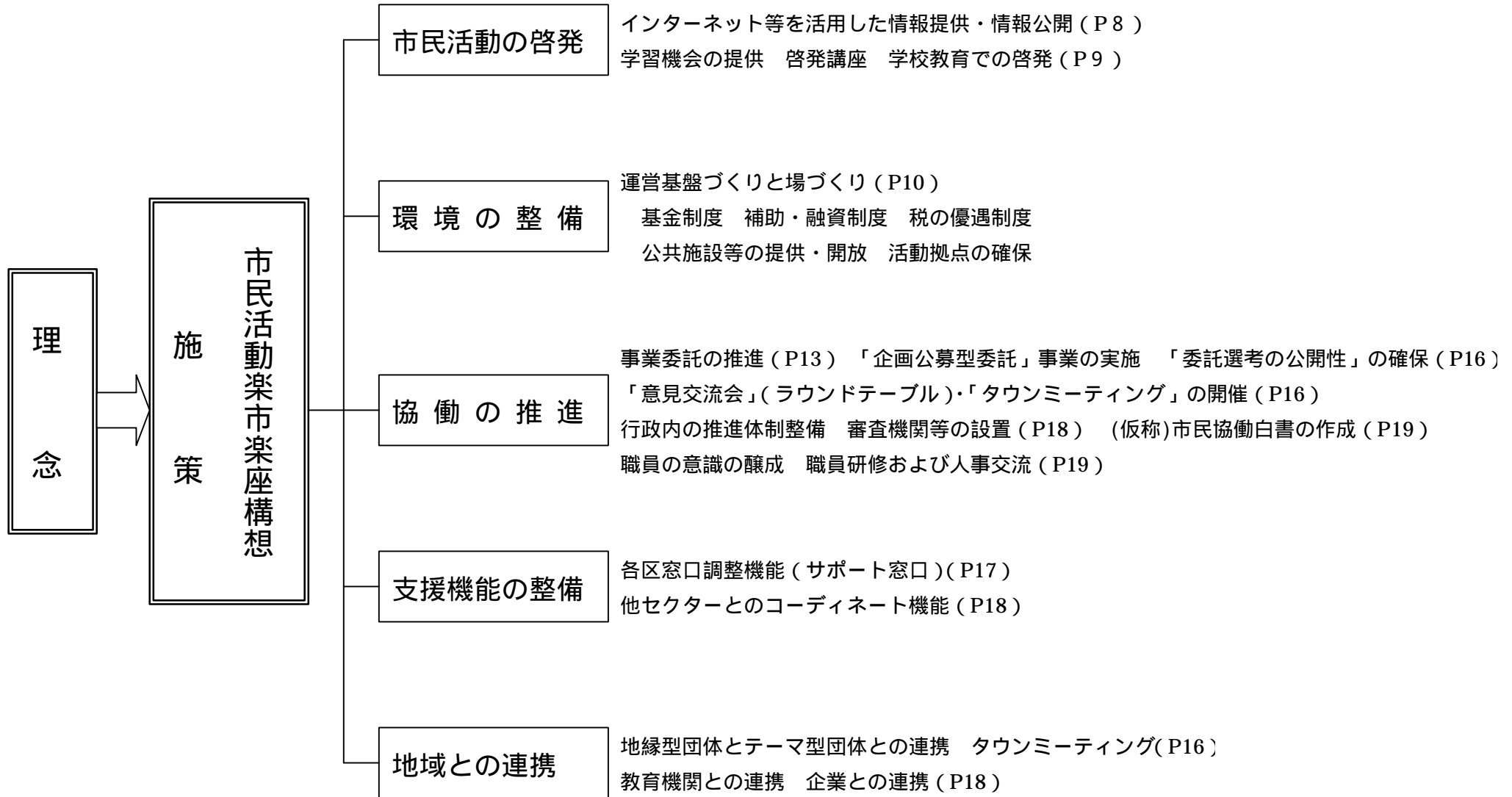
条例の主な構成としては、市民活動推進の「目的」「定義」「基本理念」「役割（責務）」などの基本的な事項と、市における「基本施策」などの項目から構成されるのが一般的であると考えられます。

まず「目的」において、市民活動の推進について基本的な事項を定め、市や市民等がそれぞれの役割のもとに市民活動を推進し、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を目指すことなどを明確にする必要があります。「定義」においては、条例を施行するうえで重要な「市民活動」について定義する必要がある、また、市民活動を推進するにあたっての「基本理念」を明確に定める必要があります。「役割（責務）」では、市、市民、市民活動団体、企業など、基本理念に基づいたそれぞれの役割等を定める必要があります。そして「基本施策」において、市の役割を踏まえ市民活動を推進するために必要な環境整備等について定めていく必要があります。

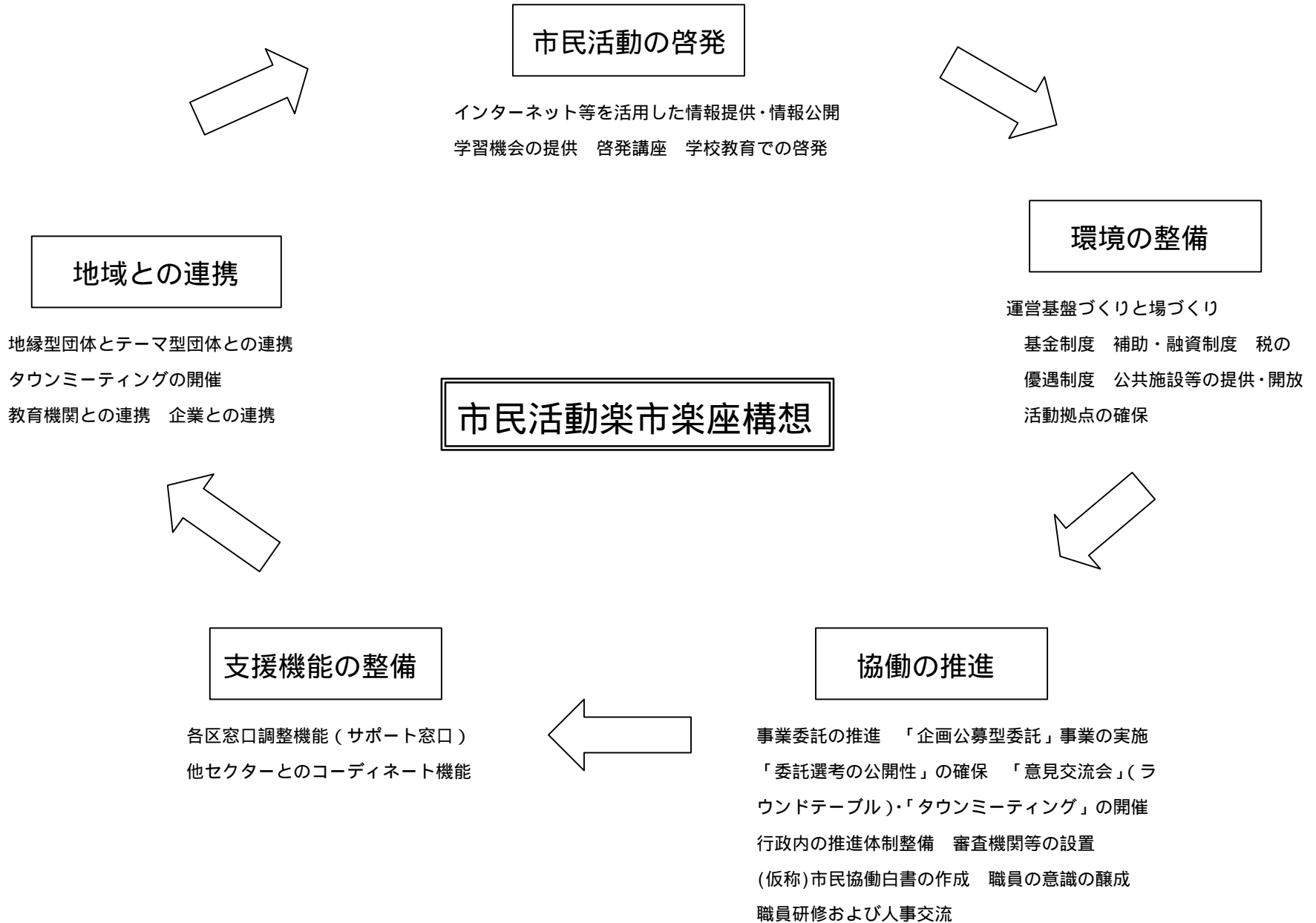
今後、条例の制定の検討にあたってはこれまでの懇話会での議論を踏まえたものとなるよう望まれます。

資 料 編

() 協働推進策の「体系」



() 市民活動サイクル



()「既存システム」について

大阪では、1994年に、パソコンを使って、ボランティア募集情報を検索できる「ボランティア情報システム(VIS)」を、大阪ボランティア協会と企業や労働組合の協同により開発され、全国で初めて運用が始まりました。

また、1997年にはインターネットでの検索が可能なシステム「大阪ボランティア情報ネットワーク(OVNET)」が、大阪府、大阪府社会福祉協議会、大阪ボランティア協会の協同で開発され、その運用は大阪府社会福祉協議会の委託を受けた大阪ボランティア協会が「情報センター」を運営しました。

一方、大阪市でも1998年に「大阪市ボランティア情報ネットワーク(CVNET)」を開始。その情報は毎月4万部を発行する『COMVO』紙上にも掲載されています。なお、OVNET、CVNETは、互いの情報を交換することで、利用者の利便性を高める体制がとられてきました。

さらに、2004年に大阪ボランティア情報ネットワークが、全国社会福祉協議会の運用するシステムに移行したことを機に、大阪ボランティア協会は独自に「主に関西！ボランティア・市民活動情報ネット」の運用を開始。「ボランティア情報システム(VIS)」のインターネット化を図り、また大阪市、大阪府を越えて近隣府県など関西地区のボランティア募集情報を収集・整理し、インターネットでの提供に加えて、メールマガジン、ダウンロードサービスを実施するとともに、毎日新聞、産経リビング、ケーブルテレビ、NTTテレホンサービスなどにも情報提供を行っています。

基金の検討

| | 試案 | 板橋区 | 杉並区 |
|-----------|---|--|---|
| 目的 | 市民活動との協働の推進を図る資金に充当し、市民活動の活性化を図る | ボランティア活動を推進し、もって区民の福祉の向上に資する | NPOに対して、活動に必要な資金を助成し、NPOの活動を推進する |
| 設立時の財源 | 寄付金による財源確保 | 区の一般財源からの支出なし（当初約1,000万円の寄付あり） | 区の一般財源より支出なし |
| 広報活動 | ホームページ、市政だより、区の広報紙、イベントでのPR等 | ホームページ、区の広報紙、イベントでのPR等 | ホームページ、パンフレット、区の広報紙、イベントでのPR等 |
| 事業 | 市民活動団体等からの公募提案型事業 | ボランティアやNPOの先駆的・モデル的事业助成 | 杉並区NPO活動資金助成 |
| 概要 | 行政課題の中で、市民活動団体等と協働することにより高い効果が期待できる事業テーマを設定、そのテーマについて市民活動団体等から事業企画案を公募、公開審査等の上、事業委託を行い協働関係を構築しながら事業を実施する。 | 板橋区内で活動するボランティアやNPOが区内又は区民を対象に実施する先駆的・モデル的事业等に対し、いたばしボランティア基金条例に基づく「いたばしボランティア基金」を活用し、必要な経費の一部を補助する制度。 | 寄付金をNPO支援基金に積立て、あらかじめ区に登録をしたNPO法人からの申請に基づき、審査を経て、本基金からNPO活動に必要な資金を助成する。地域に支えられたNPO活動を推進するために、NPOの資金確保を支援する制度。 |
| 対象 | 大阪市内で活動し、1年以上の活動実績があるNPO法人・ボランティア団体、市民公益活動団体などの非営利活動団体。 | ボランティア団体・市民活動団体・NPO法人 | 杉並区内に事務所を置き、区に活動登録を行ったNPO法人。 |
| 対象事業 | 行政課題の中から、協働できる事業テーマを設定。随時テーマを変更。 | ボランティア・NPOの先駆的・モデル的事业。ボランティア・NPO活動に関する区民意識を醸成する事業。青少年や高齢者のボランティア活動参加を促進する事業。NPO法人の設立（設立（板橋区内）に係る経費） | 活動登録団体の活動のうち、特定非営利活動促進法による特定非営利活動に係る事業。 |
| 補助金額等 | 基金に積み立てられた金額を助成して事業規模を決定。 | 事業の実施に係る必要資金の2分の1以内で上限20万円 | 基金の積み立て残額により助成総額を決定。助成金額の上限額は助成総額等を助成し、協議会で決定。 |
| 審査方法等 | 書類審査、プレゼンテーション、ヒアリング等。公開審査 | 申請団体による申請事業や資金使途についての説明会（プレゼンテーション）を公開で開催 | 申請書類による審査。必要に応じて事務局が助成申請団体に不明な点の聞き取りを行う。 |
| 審査会（審査委員） | 「公募選考審査委員会」の設置。 | いたばしボランティア基金による補助金交付審査会 板橋区ボランティア活動推進協議会委員 | 杉並区NPO等活動推進協議会審査部会（学識経験者、NPO団体関係者、公募区民等） |
| 公表 | 委託決定事業については、内容、団体等の情報について、ホームページ等で公開。 | 補助決定事業については、補助金額、団体の情報など、区のホームページ等で公開 | 審査の経過、助成団体名及び助成金額を公表 |
| 問題点 | 基金の残額（寄付金の集まり具合）により、事業の実施の有無が決まることから、定例的な事業実施ができない場合がある。 | 同左 | 寄付金を原資にしているため、基金の積立金額に変動があり、定期的かつ一定の助成を行うことが困難な状況にある。 |

《用語の説明》

インターク機能

援助を求めて相談機関・施設を訪れた者に、相談員等が面接し問題を聞き取ること。

NPO

「Nonprofit Organization」の略語で、直訳すると「非営利組織」となる。政府や自治体も非営利組織と考えられるため、これと区別するために「民間非営利団体」と訳すこともある。非営利とは、構成員への利益配当を目的としない組織をいい、広い意味では、公益法人などのほか共益団体（労働組合や生活協同組合、同窓会など）も含めていう。

最近では、広い意味でのNPOの中で、さらに市民の発意に基づき市民が自主的に活動を展開している市民活動団体を指すことが多い。米国ジョーンズ・ホプキンス大学のレスター・サラモン教授は、NPOであるための要件として次の5つを挙げている。

利潤を分配しないこと、非政府、組織としての体裁を備えていること、自己統治していること、自発性（voluntary）の要素があること。

なお、最も狭い意味では、特定非営利活動促進法（NPO法）により特定非営利活動法人の認証を受けた団体を指してNPOという場合もある。

NPO法（特定非営利活動促進法）

特定非営利活動を行う団体に法人格を付与することなどにより、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与することを目的とした法律。

大阪市コミュニティ協会

各区にあるコミュニティ協会を総合的に支援するために設立されたNPO法人。

大阪NPOセンター

NPOの法人設立や運営の相談、経営支援を行うとともに、各種講座の開催により人材育成などを行っている。NPOへの助言、援助を通じて市民活動の活発な展開を支援する団体。

大阪NPOプラザ

各NPOおよび中間支援組織が自由に事業を展開できる「市民活動&NPO総合拠点」施設。ここでは、市民活動団体が、それぞれの団体の独立性が尊重されながらミッション実現のために活動を推進する。

大阪市ボランティア情報センター

大阪市社会福祉協議会が運営を行い、ボランティア活動団体やイベントをはじめとする情報の提供やボランティア情報誌「COMVO（コンボ）」の発行、ボランティア活動への支援、活動団

体の交流などを支援するセンター。また、「ボランティア活動振興基金」を設置し、その運用益によりボランティア活動を支援している。

大阪ボランティア協会

全国に先駆けて設立された市民活動支援機関で、相談や需給調整、各種講座の開催、活動支援、市民活動総合情報誌「Volo(ヴォロ)」の発行など、ボランティアやNPO、企業の市民活動を支援する団体。

協働

協同して働くこと。ある課題について関係する者同士が、共通の目標に向かって対等の立場で協力し合うこと。対等性、自主性の尊重、自律性の確保、相互理解、目的の共有、情報公開が重要な要素といわれている。パートナーシップといった表現も用いられている。

区コミュニティ協会

区におけるコミュニティづくり推進のため、24区に設立されており、区民センター等の施設の管理運営や、区民まつりなどのコミュニティ事業を実施するコミュニティ団体。

コミュニティ

人々が共同体意識を持って共同生活を営む一定の地域、及びその人々の集団。地域社会。共同体。

コミュニティビジネス

地域社会のニーズを満たす財・サービスの提供等を有償方式により担う事業で、利益の最大化を目的とするのではなく、生活者の立場にたち、様々な形で地域の利益の増大を目的とする事業。

piaNPO

国際交流・協力に関する様々な情報の発信や、NPO団体に低料金で事務所を提供する等活動を推進する。NPO、国際交流・国際協力の拠点施設。

ボランティア

個人の自発的な意志に基づいて、他人や社会に貢献する、基本的には無償の、実践的な行為のこと。個人単独やグループで行うもの、NPOや行政に関わって行うものなどがある。

ボランティアビューロー

区社会福祉協議会が運営を行い、福祉ボランティアの相談や登録、需給調整、養成講座、福祉教育、ボランティアグループの紹介など、ボランティアに関する幅広い業務を行う施設。

「大阪市市民活動推進懇話会」について

| | |
|---------|--|
| 設置年月日 | 平成 16 年 6 月 22 日 |
| 根拠法令・要綱 | 大阪市市民活動推進懇話会設置要綱 |
| 目 的 | 市民活動との連携、協働を進めていくため、協働の理念の明確化を図り、市民活動と行政との協働の推進を図るための方策について幅広く検討を行う。 |

大阪市市民活動推進懇話会 委員名簿

| | 氏 名 | 役 職 名 |
|------|---------|----------------------------------|
| 座 長 | 山 内 直 人 | 大阪大学大学院教授 |
| 座長代理 | 早 瀬 昇 | (社福)大阪ボランティア協会理事・事務局長 |
| 委 員 | 浅 野 信 子 | 公募委員 |
| 委 員 | 磯 谷 裕 通 | (社福)大阪市社会福祉協議会 大阪市ボランティア情報センター主幹 |
| 委 員 | 坂 貴 之 | 日本労働組合総連合会大阪府連合会組織対策部長 |
| 委 員 | 筒 井 のり子 | 龍谷大学教授 |
| 委 員 | 堀 川 浩 介 | 前大阪商工会議所理事・総務広報部長 |
| 委 員 | 堀 野 亘 求 | 公募委員 |
| 委 員 | 三 木 秀 夫 | 弁護士 |
| 委 員 | 山 田 裕 子 | 特定非営利活動法人大阪NPOセンター理事・事務局長 |
| 委 員 | 吉 田 定 治 | 大阪市地域振興会長 |

…ワーキング委員を兼務

大阪市市民活動推進懇話会 審議経過

| 開催日 | 会議等 | 内 容 |
|-----------------|---------------|---|
| 平成16年 6月22日 | 第1回懇話会 | <ul style="list-style-type: none"> 座長の選出 会議の公開・非公開の決定について 大阪市のこれまでの取り組みについて 市民活動との協働推進の方策について |
| 8月3日 | 第2回懇話会 | <ul style="list-style-type: none"> 市民活動との協働推進の方策について |
| 8月27日 | 第1回ワーキング | <ul style="list-style-type: none"> 素案（たたき台）の作成 |
| 10月12日 | 第3回懇話会 | <ul style="list-style-type: none"> 素案（たたき台）の検討 |
| 11月4日 | 第2回ワーキング | <ul style="list-style-type: none"> 素案（案）の作成 |
| 12月1日 | 第3回ワーキング | <ul style="list-style-type: none"> 素案（案）の作成 |
| 12月21日 | 第4回懇話会 | <ul style="list-style-type: none"> 素案（案）の検討 |
| 平成17年 1月28日 | 第4回ワーキング | <ul style="list-style-type: none"> 素案（案）の修正 |
| 2月16日 | 第5回懇話会 | <ul style="list-style-type: none"> 素案の確定 |
| 3月15日 ～4月15日 | パブリックコメン ト | <ul style="list-style-type: none"> 素案に対するパブリックコメントの実施 |
| 5月24日 | 第6回懇話会 | <ul style="list-style-type: none"> パブリックコメントの検討 提言の確定 |