

かながわ協働推進協議会
「ボランティア団体等と県との協働の推進に関する条例」
見直し検討部会 報告書

平成27年 8月31日
条例見直し検討部会
部会長 藤澤 浩子

1 はじめに

平成22年4月に「ボランティア団体等と県との協働の推進に関する条例」が施行されてから、5年が経過した。

同条例の附則に、知事はこの条例の施行の日から5年を経過するごとに、この条例の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるもの、とされている。

これを踏まえ、平成26年8月に県から条例の見直しに係る意見を聴取するため、多様な主体からなる協議の場であるかながわ協働推進協議会に、同条例見直し検討部会を設置することを提案され、協議会で了承された。

同条例見直し検討部会では、条例の趣旨や条例の対象となるボランティア団体等などの論点についてこれまで4回の議論を重ねてきた。

部会員各位には、毎回熱心に議論に臨んでいただき、県で取りまとめた条例の施行状況の報告等を踏まえながら、それぞれの立場から意見を頂戴した。

その結果、意見が一致した点もあったが、見解を取りまとめるに至らなかった点もあった。

今般、各部会員の意見を整理するとともに、条例見直しにあたっての今後の検討課題を盛り込み、部会として報告するものである。

2 意見の概要

4回の部会の中では次のような意見があった。以下に列挙する。

(1) 条例の趣旨について

- ・ 条例第1条で、ボランティア団体等と県との協働について、基本理念を定め、県との協働を推進するための基本となる事項を定めると規定されていることについて、多様な主体による協働としてしまうと、条例の趣旨が全く変わってしまう。県が団体と協働事業を行なう上で、県として定めておくべきことを定めるという考え方は変えないでよい。また、県として協働型社会の一員となる「ボランティア団体等」を支援する立場は、今でもあってよいので、条例の表題に「ボランティア」と入っていたほうがいい、との意見があった。

(2) 協働の相手方「ボランティア団体等」について

条例第2条で、条例の対象となる「ボランティア団体等」とはボランティア活動に取り組む特定非営利活動法人、任意団体、個人をいう、と定められているが、この対象を広げることにについて次のような意見があった。

ア 一般社団法人、一般財団法人、公益社団法人、公益財団法人を対象とする積極的な意見

- ・ 東日本大震災の際に、被災地支援を速やかに行うためにNPO法人でなく、一般社団法人を立ち上げ速やかな支援を行ったという例がある。協働の相手方の法人格に関して、幅広く解釈をとっていくのは実態に合っている。市民が課題の解決のために自発的、自主的な活動を行うにあたり法人格を取得すること考えたとき、NPO法人と一般社団法人のどちらを選択するかは、市民側にとって差はない。一般社団法人、一般財団法人の公益性が問題になるのであれば、法人税法に非営利性を徹底した法人の考え方があるのでそれを準用して、一般社団法人、一般財団法人のうちの非営利型法人を対象とすることができる。ただし、一般社団法人、一般財団法人には事業内容に制約がなく、登記だけで自由に設立できてしまう。県の姿勢、矜持としてどんな団体でも対象にするのではないということは示したほうが良い。一般社団法人、一般財団法人の非営利性を確認できるのは定款なので、一般社団法人一般財団法人には自らの定款をこの条例に適合するように整合をとってもらうようにしたらよい。
- ・ 公益社団法人、公益財団法人は公益法人改革で特例法人や行政の外郭団体的な団体から移行してきた法人が現状である。市民が課題解決のために立ち上げた小さな団体に対して県と対等に扱い、支援しようとする条例の姿勢からは、現状の公益社団法人、公益財団法人は対象とはならないと考える。ただ、一般社団法人、一般財団法人がその公益性を増して公益認定を受けて公益社団法人、公益財団法人になることは良いことで、新たに公益認定を受けて公益社団法人、公益財団法人になる一般社団法人、一般財団法人はある。今ある実態がそうであるにしろ、理論上は市民の発意で立ち上げた公益社団法人、公益財団法人も考えられるので、これからの将来性を見て公益社団法人、公益財団法人を条例の対象に入れておきたい。以前の外郭団体は、政府出資法人など他の名称で条例の対象とは区別していく方法が考えられる。

イ 一般社団法人等を対象とする消極的な意見

- ・ 定款に非営利性の表現を入れずに一般社団法人、一般財団法人を作って、一生懸命に公益非営利活動をしている団体もあるかもしれない。定款だけでは活動実態まで見分けられないし、非営利型の活動を活発に行っているとしても定款等が非営利型の要件を満たしているかは、団体からの申告なしにはすぐにはわからない。法人税法上の非営利型法人の中に更に非営利性が徹底された法人の区別があり、確実な見分け方は定款だけである。また具体的な非営利型法人の数や活動実態まではわからない。

(3) 協働事業に関する協定の締結等について

条例第5条では、県とボランティア団体等が協働事業を行なおうとする際の協定の締結や事業後の相互評価について定められているが、これらについて、次のような意見があった。

- ・ 県と相手方の協働という形で、協定書を締結しようというのが、5年前の条例施行時には新しかった。条例の見直しに当たって県が小さな団体と対等な立場でどのように協働していくかという考え方は変えずに検討していけばよい。条例ができて5年経って変わったことは、公共の担い手は官だけではない、ということである。条例制定時より協働が求められていることは間違いない。ただ、協定の締結が条例に謳われているにも関わらず、協働にどう役立つのか、どういうルールが協働に役立つのか今まで議論されていない。

- ・ 協働の協定書があることは意義がある。協働の名目で取組んでいたとしても実態としてNPOが下請けとして見られてしまう場合も未だにあり、協定書があることで団体及び行政双方の意識を高め、対等の立場であることが確認できるという意味では良い。
- ・ 条文上は「協定書を結ぶよう努める」とされている。協定の締結が現場では面倒でも、なくしてしまえばよいというものではない。協定締結から相互評価までの手続きの意義がよく理解され積極的に取り組まれるようになる手立てが必要であろう。また、条文はそのままにするとしても、県が毎年調査している協働の件数については数字の増減だけに拘らなくてもよい。数値結果の意味を読み取り必要な対策を講じることはできるだろうし、協働の件数をカウントするとき別な集計のしかたも考えられるだろう。
- ・ 協働の定義の中に自主性を明記したらどうか。協働の目的を団体と行政の双方で、きちんと共有することも必要である。また、協働が必要だという市民側の盛り上がりがあるか、どれだけ協働が進んだかという認識を持たれているのか、その市民側の現状の把握は大事だができていない。条例の見直しに当たって「市民の責務」も入れたほうが良いという意見については、市民側の責務を入れることについて、別の場で市民側からの委員も交えてもう少し丁寧な議論が必要だろう。
- ・ 相互評価の良い面は団体と行政双方が共に作業を行うことを通して、お互いの理解度が高められることにある。これに第三者評価が加わればなお良いのではないか。相互評価より実効性のある手立てを考える時期に来ているのではないか。評価を行う場合、成果評価やプロセス評価、あるいは事業全体を通してみるのか、個々の事業をスポット的に評価するのかなど、方法はいろいろある。また、地域の人からの視点、受益者評価の考え方の整理も必要だろう。県がなぜ団体と協働するのかの意味になる。地域課題の解決に向け、当事者の視点や企画立案に受益者の理念が反映されていることが大事である。

(4) ボランティア団体等に対する施策について

条例第6条、第7条ではボランティア団体等に対する県の施策について定められているが、これらについて、次のような意見があった。

- ・ 条例の第7条で施策を示しているが、現状と照らして、県が平成22年度当時に作成した概念図が現在どうなっているのか、効果を上げているのか、新たなものがあるのか、不要なものがあるのか、部会でもう少し見る必要があったかと思う。事務局での見直しが必要だろう。施策や体系図など常に見ていく仕組みとして現行の年2回の協議会ではなく、全体的な施策の評価や企画立案に関してもう少し実効性のある仕組みが必要なのではないか。
- ・ 団体と県をつなぐコーディネーターが大変重要である。団体と行政の間の通訳・翻訳機能を果たせる役割を、サポートセンターや担当課ではどのように行なっていくのか検討が必要である。

(5) その他の意見について

その他に条例の考え方等について、次のような意見があった。

- ・ 自治会・町内会を条例の対象として考えることについて、地域の課題解決のために何かしようとしている方の力を活用することは必要である。一方、自治会・町内会は

会員に地域の制限があること、基礎自治体の市町村からNPO支援とは別に補助金等の支援を行ってきていること、従来の考え方では自治会は任意団体だが「共益」団体であることから対象外とされている。しかし、「共益」は気をつけて使わなければならない言葉で、「公益」と「共益」は対立する概念とは言えず、「共益」だからといって「公益」と矛盾するとは限らない。単に「公益」と「共益」を区別の基準とすることには慎重になるべきで、それを踏まえて整理しておく必要がある。

- ・ NPOもかなり多くがサービスプロバイダ化してきていて、事業者と同じ経営がよいようになってくる面がでてくる。個人が想いで立ち上げる活動は、受益者自身やその関係者によるものも多く、開始当初は経営よりも課題解決優先で、事業化が困難ながらも継続していこうとするものもある。県としてどこと協働するのか。成長して企業化してほしいのか。企業的な経営能力のあるNPO化してほしいのか。県のNPO支援はどこを目指していくのか。NPOは地域で非営利公益目的の事業を担う組織として、既存のサービスプロバイダとは違うやり方を探していくのか。企業化したところとどう付き合うか、NPOとどう協働していくのか。民間の話し合いの機会も必要であろうし、それと並行して、行政庁内での議論をも深めてもらいたい。

3 部会のおまとめ

条例の見直しにあたって部会として意見が一致したのは、次の3点であった。議論の中には一致するまでに至らなかった意見もあり、それらについては「2 意見の概要」に記載のとおりであるが、条例の見直しや今後の運用面等において考慮していただきたい。

(1) 条例の趣旨について

条例第1条で、ボランティア団体等と県との協働について、基本理念を定め、県との協働を推進するための基本となる事項を定める、と規定されていることについて、県として協働型社会の一員となる「ボランティア団体等」を支援する理念は、現在も変わらないものである。条例名に「ボランティア」と入っていたほうがいい。県が団体と協働事業を行なう上で、県として定めておくべきことを定めるという考え方について変える必要はない。

(2) 協働の相手方「ボランティア団体等」について

条例第2条で、条例の対象となる「ボランティア団体等」とはボランティア活動に取り組む特定非営利活動法人、任意団体、個人をいう、と定められているが、この対象を広げ、NPO法人、任意団体、個人に加えて、一般社団法人、一般財団法人、公益社団法人、公益財団法人を対象とすることを検討されたらよい。ただし、一般社団法人、一般財団法人は、法人税法上の非営利型法人に限定して対象とすることを検討されたらよい。

(3) 施策体系の見直しについて

施策や体系図などについて、効果を上げているのか、新たなものがあるのか、不要なものがあるのか等を常に見ていく仕組みとして、現行の年2回開催のかがわ協働推進協議会ではなく、全体的な施策の評価や企画立案に関してもう少し実効性のある仕組みを検討されたらよい。

4 検討の経過

平成26年12月19日（金） 第1回条例見直し検討部会

- ＜協議概要＞
- ・見直しの論点（案）について
- 平成27年2月24日（火） 第2回条例見直し検討部会
- ＜協議概要＞
- ・ボランティア団体等と県との協働の状況について
 - ・論点の検討状況について
- 平成27年5月25日（月） 第3回条例見直し検討部会
- ＜協議概要＞
- ・条例に位置付けられる制度・事業について
 - ・かながわ協働推進協議会、かながわボランティア活動推進基金21合同会議での議論の状況について
 - ・論点に関する考え方の整理
- 平成27年8月7日（金） 第4回条例見直し検討部会
- ＜協議概要＞
- ・条例見直し検討部会としての意見のとりまとめについて

かながわ協働推進協議会 「ボランティア団体等と県との協働の推進に関する条例」
見直し検討部会かながわ協働推進協議会条例検討部会員名簿

東樹 康雅	(特非) 市民セクターよこはま (横浜市にしく市民活動支援センター長)
原 美紀	(特非) びーのびーの事務局長
藤澤 浩子	(特非) よこすかパートナーシップサポーターズ代表理事
飯島 信彦	(社福) 神奈川県社会福祉協議会地域福祉推進部課長
中島 智人	産業能率大学経営学部准教授