



第16号

特集1	NPOによる政策実現とは？	2～4
	NPOの政策提言フォーラム開催！	5
特集2	「兵庫県版「NPO法の運用方針」	
	顛末記(最終回)	6～7
NPOだより	信頼されるNPOの7つの条件	
	ほたんの会	7
報告	役員改選のご報告	7
お知らせ	●ご入会の状況	8

特定非営利活動法人 市民活動センター神戸 Kobe Empowerment Center(KEC)
〒650-0022 神戸市中央区元町通6-7-9 秋葉ビル3F TEL:(078)367-3336 FAX:367-3337
E-mail kiroku@kobekec.net URL http://www.kobekec.net

NPOに就職したいと思う人が増えている。マネーレースに血道を上げた夢のあとを見てしまったせいか、企業で不祥事が相次ぐせいか、企業ではない選択肢としてNPOに注目が集まっている。それは、もっと言えば、特別リッチにならなくてもよいかから日々やりがいを感じられる仕事に就きたい、という欲求の表れであるのだろう。

幸か不幸か、ここ数年、政府の緊急雇用対策事業などのおかげで、短期間であってもNPOが人を雇用する機会が、飛躍的に増えた。求人・求職とともに増えたのは結構なことなのだが、あまりの急拡大が、不調和も生んでしまったようだ。

不調和のひとつは、働く人にとっての期待はずれだ。ちゃんと人の役に立つているという実感が持ちたいのに地味な裏方じ」とや会議ばかりだ。あるいは、指導も研修も口上にしてもられないまま「自分で考えろ」と言われても、どうしていいかわからない——。

一方の不調和は、NPO側にとっての期待はずれだ。やる気を見込んで採用したのに指示待ちだ。これまでの経験の枠組みにとらわれてNPOに馴染もうとしない——。

NPOで働くということ

について考え方整理されていないから起こるのではないか。人の役に立つ仕事もない。職員はむしろお膳立てを担うことになるが、それらの仕事の総体がNPOだ、
という認識が共有されているかどうか。
また、ある一部分だけの担当者であつても、活動全体や団体の運営にまで意見を言えるのがNPOの特徴だ。そこへの積極的な参加（もちろん責任を伴う）が、働く人により大きなやりがいをもたらすのではないか。そして参加型を標榜するNPOなら、そうできることを保障しなければならない。お互いがそのアクションを起こしているか、点検してみる必要があるだろう。

さらに、それぞれのそうした思いをぶつけ合うことができるのも、NPOならではだろう。「どう働きたいか」を雇用一被雇用の双方で話し合うこと自体、今まで想定もできないことだったのだ。

NPOらしい働き方には、いろんな新しさがある。NPOらしい新しい働き方を、みんなでつくっていきましょう。

ボタンの掛け違いは、NPOでの働き方

特集

NPOによる政策実現とは？

事業経過報告～1年目の調査を終えて～

市民活動センター神戸では、NPOが地域の課題解決にあたって、必要なサービスを直接提供するだけでなく、必要な政策を提言し、実現する力が重要だとの思いから、2003年4月より下記事業を3年計画で実施しています。同事業では、自治体の側がその政策形成にあたってNPOからの提言を受けてくる仕組みの研究も視野に入っていますが、1年目は主に事例のヒアリングを通して実態の把握に努めるとともに、分析の枠組みづくりのための議論を重ねました。

また、去る3月5日には、本事業の共同実施者である、アリスセンター（まちづくり情報センターかながわ）、せんだい・みやぎNPOセンターと1年目の成果を共有する場を持つとともに、ゲストをお迎えした公開フォーラムも開催しました。本特集では、事業の経過報告とともに、NPOの政策への関わり方について議論を共有したいと思います。

「NPOによる政策提案力の開発とNPOの参画を保障する自治体の政策形成システムの提案」事業

神戸チーム（略称・アドボカシー研究会：トヨタ財団助成事業）

事業のねらい と範囲

本事業では、NPOによる政策提言が地域の課題解決のために果たす役割を重視し、政策提言に関する諸条件・能力の把握を通してその実現を促進するための方策を探りたいと考えている。しかし、一言で政策提言と言つてもその対象は多様だ。この事業では、「政策」という時、国政よりも地方自治体の公共政策を想定することにした。また、地域の特徴として阪神・淡路大震災以降の復興過程に市民やNPOがどう関わったのかという点にも注意を払った。

聞き取り調査の経過

聞き取りは大別して三種類行つた。

一つ目は、行政側の政策決定のしくみを知るためにヒアリングである。具体的には、定住外国人支援の分野で、NGOと行政が非公式にもつた「GONGO」と

二つ目は、NPOによる政策提言の事例ヒアリングである。分野としては、在野にも専門家が多く、行政との協働が進んでいる環境分野を選び、（特）こども（財）公害地域再生センタ（愛称・あおぞら財団、大阪市）、（特）環境市民（京都市）の三団体を訪問した。ヒアリング内容を詳しく述べないが、それぞれ特徴ある提言活動を展開しており、提言実現のポイントと課題について聞き取りを行つた。

三つ目は、震災の混乱期に通常とは異なる形で政策を実現させた二事例について聞き取りを行つた。一つは、定住外国人支援の分野で、NGOと行政が非公式にもつた「GONGO」と

総合計画課長から政策の立案過程、予算化の流れなどについて話を聞いた。また、兵庫県議会事務局も訪問し、議会の役割について意見交換をした。

NPOと行政の協議の場には、兵庫県の「NPOと行政の協働会議」や「NPOと神戸市の協働研究会」などもあるが、そうした場が果たす役割や、震災時に作られた「場」が平常時にどう引き継がれていくのかといつたことにも関心を寄せていく。

NPOと行政の協議の場には、兵庫県の「NPOと行政の協働会議」や「NPOと神戸市の協働研究会」などもあるが、そうした場が果たす役割や、震災時に作られた「場」が平常時にどう引き継がれていくのかといつたことにも関心を寄せていく。

この政策協議の場。もう一つは、現在も続いている「被災者復興支援会議」である。また、「被災者生活再建支援法」の制定過程についても聞き取りを行つた。

この政策協議の場。もう一つは、現在も続いている「被災者復興支援会議」である。また、「被災者生活再建支援法」の制定過程についても聞き取りを行つた。

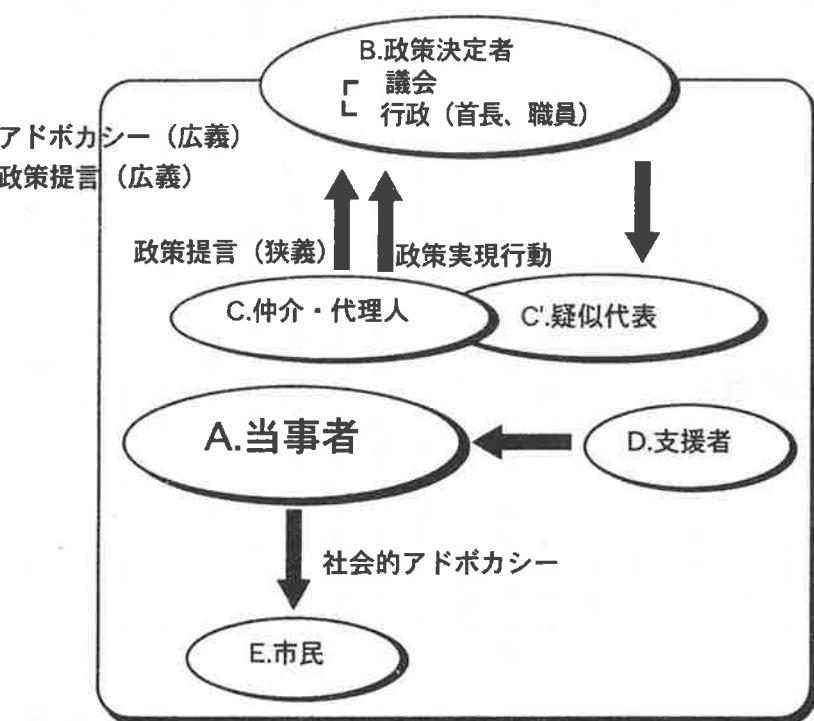
NPOによる 政策実現

神戸チームでは、政策提言という一般的な言葉に加えて「政策実現」という言葉を通して、その考え方をより意識するようにした。

それは、提言は出来ても、それが実際に政策に反映されるかどうかは、また別の問題であり、重要なのはそこであると考えたからだ。

政策に関する主体と客体

そこで、政策実現をはかる上で誰が誰に対して働きかけを行い、またそれぞれの主体がどのような役割を果たすのかという関係性を俯瞰できるよう、図のような枠組をつくることにした。まず、課題を抱えている



アドボカシー（広義）
政策提言（広義）
当事者もしくは政策実現による受益者（A）が中心に位置する。そして、他方に政策決定者（B）がいる。Bとしては地方自治体を想定しているので、二元代表制に基づいて行政と議会が権限を分け合っている。行政内ではさらに首長およびその周辺の企画中枢と担当

婦人会といつた組織も含まれるが、私達の中心的関心はNPOがそこで果たしうる役割である。

NPOはAの支援者（D）であったり、時には当事者とともにA自身であることがあるが、単独であれ、ネットワークであれ、代理人（C）としての可能性が期待されている。

しかし、一方で一部のNPOが全体を代表していると見なされる危険性もある（C）。

言葉の整理

以上のような枠組みを通して事例を見ることで、言葉の用法

がまちまちであると、誰の、どのような力を政策提言力として強化したいのかが混乱することがわかり、用語の整理を試みた。

以上は一つの案であり、

神奈川、仙台チームとの間でも、性急な統一はしないこととしているが、読者のみなさんのご意見もぜひ伺いたいところである。

部局とで権限も行動原理も違うだろう。

そして、この両者の間に位置するのが当事者Aの利益を代弁するCで、仲介・代理人として政策実現において重要な役割を果たす。

Cには一般的に自治会や

NPOはAの支援者（D）であったり、時には当事者とともにA自身であることがあるが、単独であれ、ネットワークであれ、代理人（C）としての可能性が期待されている。

一方、日本語で政策提言と使われるときはあまりイメージされないが、A（当事者）の声をE（市民）に向けて発信し、注意を喚起する行為も重要であり、米語では「アドボカシー」をこの意味で使うことも多い。

ここではこの働きかけを「社会的アドボカシー」（パブリックアドボカシー）と呼び、上記の全体を（広義の）「アドボカシー」（政策提

共同事業と取り組み

本事業の特徴の一つは、

神奈川、仙台、神戸の三地域

における、それぞれの地域でこうしたテーマに関心のある三つの中間支援NPOが平行して議論を進めていくことである。それぞれの地域性を反映しながら、アイデアを交換しあい、学び合うことができる。神奈川、仙台での議論も簡単にご紹介したい。

神奈川チームでは、「政策提案力」を構成する要素として大きく「狭義の政策提案力」と「政策実現力を分けて考え、さらにそれ

政策提案力の構成要素 (神奈川チームの研究)

神奈川チームでは、「政策提案力」を構成する要素として大きく「狭義の政策提案力」と「政策実現力を分けて考え、さらにそれ

ぞれに含まれる「能力」を

個別事例に当てはめてみる
という分析を行つてある。

狭義の政策提案力は、課題の分析力や政策の立案力など提案すべき内容を組み立てるのに必要な能力である。

一方、政策実現力は様々

な方面に働きかけを行い、提案の実現に向けて交渉や調整などをを行う能力である。

後者は状況に依存する部分が多いが、行政だけでなく、専門家やマスコミを巻き込んだ世論形成など戦略的な行動が必要とされる。

神奈川チームではそうした各能力についてノウハウを抽出し、二年度目にはNPOを対象とした研修を実施することを計画している。

政策提案に至る芽

(仙台チームの研究)

仙台チームでは、政策提案に至るきっかけ(芽)をもとに事例を分類するともに、その芽が政策へつながるプロセスに着目した。

ヒアリングの対象は一年目と同様に政策決定のしくみを知るためにヒアリングとNPOの事例研究を中心である。前者については、

い。

事業2年目に 向けて

神戸チームの二年目は、一年目に引き続きヒアリングを行うとともに、そこで得た情報とNPOの先行事例を地域のNPOと共にし、還元していくないと考えて

実現に向けて、立案・決定・実施・評価というサイクルにそつて動き出すという。

そうしたモデルを念頭に、事例の蓄積、成功・失敗要因の抽出を試み、事例集の作成や連続講座の開催などにつなげる予定である。

議会の「会派」に議会自身の政策形成能力やNPOとの協働などについて意識をたり様々であるが、問題が成熟して、一定の条件が重なり「政策の窓が開く」時、政策課題として認知され、実現に向けて、立案・決定・実施・評価というサイクルにそつて動き出すという。また、NPOの事例研究については、福祉や女性といつた分野でのNPOの試みを取材したいと考えている。

この調査はNPOの政策提言能力を高めることが目的であり、調査結果を共有するフォーラムの開催など、できる限り成果を還元していきたいと考えている。



※神戸研究会メンバー

今田 忠 (KEC、座長)

相川康子 (神戸新聞)

秋葉 武 (立命館大学)

実吉 威 (KEC)

日比野純一 (FMわいわい)

山下 淳 (同志社大学)

(事務局) 大原ゆい

平山理、山根譲

NPOの政策提言フォーラム開催!

「市民運動は政策にどう影響をあたえたのか」



アドボカシー研究会では、政策提言に关心のある市民・NPO関係者の方々との議論共有のため、去る3月5日こうべまちづくり会館にてフォーラムを開催しました。ゲストに藤前千鶴を守る会の辻淳夫さんをお招きし、名古屋市のゴミ行政に転換を促した藤前千鶴保全運動についてお話を頂きました。

藤前千鶴とは

藤前千鶴は名古屋港の中であり、工業地帯に囲まれた非常に狭い地域だが、シガやチドリなど渡り鳥にとっては休息地として重要な中継地になっている。

北はシベリアから南はユージーランドまで1万キロもの距離を飛翔する鳥の渡りに私は感動し、そのすばらしさを伝えたいと思つて30数年になる。

日本には、東京湾、伊勢

三河湾、大阪湾、瀬戸内海、有明海など遠浅で潮の満ち引きが大きい場所に千鶴が形成されてきたが、多くは工業化の過程で埋め立てられていった。

埋立計画と千鶴保全運動

名古屋港においても50年代から臨海工業開発が進み、64年の東京オリンピックの年を境に千鶴がたくさん残つていい西部も埋立が進み、その中で幸運にも海面下土地の私有権問題で実行が遅れた藤前千鶴に渡り鳥が集中することになつたが、84年には、この最後の餌場にゴミ埋立計画の話が出てきた。

それに対しても私達は千鶴を守るために運動を行つた。千

鶴の観察会やゴミ問題を考えるシンポジウムを開催。また、署名運動を展開したり、NGO・研究者の協力を得て、行政による環境アセスメントの

誤りを指摘した。

署名運動では、10万人の署名を集め、自民党から共産党まで

全党派の支持を得た。そして、92年には埋立計画が半減されることになった。

またアセスについては名古屋市から準備書を25人分借りて、

インターネットも利用しながら

専門家に意見を求めた。準備書の「影響は小さい」とする結論

に対し、鳥の採餌行動や底生生物による浄化能力を調査し、千

鶴の価値を立証した結果を公聴会の場で突き付けた。そうしたことを受け、名古屋市のアセス審議会が「影響は明らか」という答申を行つた。「人工千鶴」による代償措置を想定して、事実上、埋立を容認したので、市は埋立申請手続きを進めたが。

藤前千鶴は守られ、02年にラムサール登録もされたが、それでは決して最終ゴールとはいえない。むしろ持続的な社会実現やゆたかな伊勢湾を取り戻してゆく出発点だと考えている。

も「人工千鶴」による代償は不可能と明言し、代替案協議を求めるようになり、99年に名古屋市は埋立て計画を断念することになった。

しかし、「ゴミは減つても名古屋市の焼却炉は減つていな

いし、リサイクルはいい!と

いう考え方にも問題がある。

輪を閉じていない「リサイクル」で衰退させられたりユーティリティを復活させ、川上の生産現

場からゴミを発生させない設

計、自然循環のしくみに則つた「ゴミゼロ」社会を実現させたい。

循環型社会に向けて

藤前千鶴の時点では、埋立処

分場はあと2年と切迫しており、

周辺市町の受入れが四面楚歌のなかで名古屋市は非常事態宣

言を出し、はじめて2年で2割のゴミ減量計画を掲げ、で

きの努力を始めた。藤前千鶴の保全を求める市民も、その責

任感からごみ減量・資源化分

別への自発的協力をして、それを達成した。

また、断念当時、名古屋市・

愛知県は、藤前の代替として

木曽川河口の浅海域にさらに

大きな広域処分場をつくる構

想をもつていたが、もしそれ

をやつては「藤前英断」の意

味がなくなると、水面下の厳

しい折衝をしてきた。そして、

それが上がつた。

そこでメディアも全国的な問

題としてキャンペーんをはるよ

うになり、新聞社の世論調査で、

69%の人が藤前の保全を支持し

た(ゴミ埋立推進15%)。

世論の高まりを背景に環境庁

日本には、東京湾、伊勢

ユージーランドまで1万キ

ロもの距離を飛翔する鳥の

渡りに私は感動し、そのす

ばらしさを伝えたいと思つて30数年になる。

「兵庫県版『NPO法の運用方針』」

顛末記（最終回）

「れ」で協議は終了したというのが事実である。

【何がポイントか】

三月一八日、兵庫県知事認証のNPO法人宛てに県民政策部県民文化局長名で「兵庫県における『NPO法の運用方針』の策定について」という文書が送られました。
※全文→<http://www.hyogo-intercampus.ne.jp/gallery/v-hyogo/npo-hou-unnyouhousin-2.htm>

この間、一部NPO有志では県と協議の場を持つてきましたが、基本的には物別れに終わりました。その経過と問題点を記します。

(この文章はHYOGON=ひょうご市民活動協議会としてではなく、KECとしての意見表明です)

【NPOとの合作？】

今回出た兵庫県版・運用方針は、旧版よりもさらに複雑・難解なものになつた。

この問題についてはこれまで書いてきたが、今回の文書には「NPOの皆さんからも」意見を頂きながら」とあり、「NPOとの意見交換の経緯」として「ひょうご」市民活動協議会との協議及びワーキング会議の開催

・NPO行政の協働会議への報告

方針は、旧版よりもさらに複雑・難解なものになつた。

この問題についてはこれまで書いてきたが、今回の文書には「NPOの皆さんからも」意見を頂きながら」とあり、「NPOとの意見交換の経緯」として「ひょうご」市民活動協議会との協議及びワーキング会議の開催

の求めら
①支出規模で測つて、特定非営利活動事業④その他事業であること

②その他事業が赤字でないこと

③その他事業の収益を特定非営利活動会計に「全額繰り入れる」こと

④管理費⑤事業費であることでなければならない必然性

NPO行政の共同作成のようにも誤解されかねないが、HYOGONとしては、文書

そのものについては何らコメントしていない(内容への了解も作成プロセスへの責任ある関与もない)旨、表明している(<http://npo-tcc.ddo.jp/hyogon>)。

三月末までに完成させたい」という県側の意向が極めて強く、疑義や懸念がいくつも示されたもののいわば「時間切

このだけ読むとこの文書がNPO行政の共同作成のようにも誤解されかねないが、HYOGONとしては、文書そのものについては何らコメントしていない(内容への了解も作成プロセスへの責任ある関与もない)旨、表明している(<http://npo-tcc.ddo.jp/hyogon>)。

今回の改訂版では、その批判をクリアするためか非常に詳細な概念規定を試みているが、その結果、「実質的に経常収支差額と同等とみなされる金額」「可能な限り『当期正味財産減少額』に同等の概念として読み替えられる金額」といつた表現が頻出することになつてしまつた。

この文書の冒頭には、「この運用方針を運営のガイドラインとしてご活用いただることにより(中略)NPO法人全体の発展に資する」とあるが、これでは本末転倒ではあるまいか。NPO法は「正規の簿記の原則」に従つた会計を法人に求めて

監督権限発動の基準としては問題が大きいのではないか。

※特に「全額繰り入れ」について「必要最小限の運転資金の確保(中略)」のような場合は、必要相当額をその他の事業に留保しても法の趣旨に反しないと考えられ」とあり、では一体、全額繰り入れなければならないのかしなくていいのか、どの程度ならOKなのかがまったく分からぬ。

※NPO法の制定過程でも、当初義務づけられた複式簿記会計が、小規模なNPOの多い現状では過重な事務負担を発生させるという理由から単式簿記も可と改められた経緯がある。

いるが、どのような方式を探るかは法人の自主性に任せられており、このまで深い(公益法人会計を理解していないと分からぬ)会計知識がないとNPO法人の運営はできないというのはおかしい。

【県の「監督不行き届き」ではない】

県がこのようないいと分からぬ)会計を理解していないと分からぬ)会計知識がないとNPO法人の運営はできないというのはおかしい。

このように「赤字」「繰り入れ」等の概念も、NPOにはまだ確立された会計基準がない以上融通無碍な概念であり、認証取り消しにも通じうる

そもそも現実問題として、この内容なら「いかがわしいNPOの排除」という目的は到底果たせないのではないか。

聞けば、怪しげなNPO法人の存在について、認証した県を批判する声がなんと一部のNPOからも出ているという。行政に「もつと監督してくれ」というわけだ。これは本末転倒だ。比較的自由に設立・運営できるNPO法人の良さを自ら殺すことにつながる。県も「NPO法人＝よい団体」とは限らないNPO法の緩やかさを市民や議会に訴

え続けるべきだが、私たち市民も行政の「監督不行き届き」を批判するのではなく、むしろ行政に毅然たる態度——求めても過剰な監督を自制する態度を求めることが必要なのではないだろうか。

(注) 県との協議において当初NPO側は、一切の行政による基準設定を不可とするのではなく、法の趣旨に則った基準設定が可能かどうか検討してみると、「士俵には乗る」という姿勢で臨んだ。結果、あまりいい相撲にならなかつたが。

(実吉 威)

◆「Jの間の経緯	
二〇〇三年三月	内閣府から文書「『NPO法の運用方針』について」出される
四月	兵庫県から文書「特定非営利活動促進法(NPO法)の改正及び内閣府『NPO法の運用方針』について(お知らせ)」出される
五月二八日	HYOGON、県に申し入れ
十二月五日	県・HYOGONの意見交換
二〇〇四年一月三〇日	第一回意見交換会
二月二六日	第二回意見交換会
三月一八日	県から文書「兵庫県における『NPO法の運用方針』の策定について」出される

「信頼されるNPOの7つの条件」

このたび日本NPOセンターが取りまとめの中心になり、「信頼されるNPOの7つの条件」が発表された。

NPO法人が急増する中、「自発的な市民による公益活動」という当初のイメージにそぐわないNPOもいくつも出てきている。では「NPOらしいNPO」とは何か。全国のNPO支援センターの責任者が集まり、議論してまと

めた「7つの条件」を同封します。

「ぼたんの会」

～We Love Kobe & New Vissel Kobe～

文化・芸術性の高い催しを企画し、その収益を市民活動に還元してきました。

今年の夜会は、何かと話題のヴィッセル神戸のオーナー三木谷浩史社長をメインゲストにお迎えして、多彩なエンターテイメントと美味しいお料理をお楽しみいただける場を企画しています。詳しくは同封チラシをご覧の上、KECまでお問い合わせ下さい。

昨年に引き続き、北野ガーデンにて「夜会・ぼたんの会」が催されます。これは市民活動の財政を支える仕組みとして、しみん基金こうべを中心にして、16団体からなる実行委員会が取り組んでいるイベントです。この他にも天満敦子バイオリニリサイタルや永六輔&灰谷健次郎トークナイトなど

◆会場 神戸・北野ガーデン
◆日時 4月23日(金)
◆会費 一万円(このうち50%が市民活動支援金となります)

【役員改選のご報告】

去る2月1日、臨時総会を行い、新役員を選出しました。中田豊一理事長の海外赴任が直接のきっかけですが、昨年度事業年度の変更を行ったことにより、現役員の任期が次回通常総会までに切れてしまうという事情もあってのことです。

新役員は以下のメンバーです。どうぞ引き続きよろしくお願ひいたします。

理事長 実吉 威
副理事長 森田博一(株)シティコード研究所代表
専務理事 八十庸子(市民活動センター神戸事務局長)
理事 涙美公秀
(大阪大学大学院ボランティア人間科学講座助教授)
磯辺康子(新聞記者)※新任
今田 忠(市民社会研究所所長)
桑原英文(JPCom事務局長)
中田豊一(参加型開発研究所代表)
早瀬 昇
(社)福大阪ボランティア協会常務理事・事務局長)
松原 明
(シーズ=市民活動を支える制度をつくる会事務局長)
監事 飛田雄一(財神戸学生青年センター常務理事・館長)
宮崎洋彰
(あすか税理士法人代表社員、公認会計士・税理士)
※退任:
木原勝彬理事((特)NPO政策研究所理事長)
田代正美理事(財)経済広報センター常務理事・事務局長)

