

近江八幡市NPOによる社会貢献活動の促進に関する条例 — 逐条解説 —

(目的)

第1条 この条例は、市民の社会貢献活動の一層の発展を促進するための基本理念を定め、市の責務並びに市民、事業者及び非営利公益市民活動団体（以下「NPO」という。）の役割を明らかにするとともに、NPOによる市民の公益を増進する活動（以下「NPO活動」という。）の促進に関する基本的な事項を定めることにより、魅力ある豊かな地域社会の創造に寄与することを目的とする。

多様な価値観をもった人々の複雑、多岐にわたる地域のニーズに対応するために市民が行う非営利の社会貢献活動に期待がよせられている。そして、これらの活動の推進が重要とされている分野は、公平・平等を行動原理とする行政では対応できない領域で、より地域のニーズに応じた社会サービスの提供を可能にする。市民が、サービスの担い手として活動するという事は、市民自身にとって、まちづくりに参画することになる。市民が社会サービスの受け手や担い手になるという関係は、地域住民のボランティアな意思をもって参画する社会貢献活動により市民相互の連携と信頼が深められ、地域の活性化並びにより豊かな社会を形成することを意味する。そうした社会実現の為、市と市民が公共領域を共有・分担するための具体的な手だてとして、市民のまちづくりへの参画のしくみの一つとしてNPO活動を促進するための基本的な事項を定めることを目的に制定する。

なお、名称は、各都道府県・市町村の類似の条例には、社会貢献活動、非営利公益市民活動、NPO活動等様々なものがあるが、NPOによる社会貢献活動の促進を図るという趣旨を明確にする観点から、本名称とした。

(定義)

第2条 この条例において「NPO」とは、市の区域内に事務所又は活動の拠点を置き、NPO活動を行うことを主たる目的とする法人及び団体をいう。但し、次に掲げる法人及び団体を除く。

- (1) 地方自治法（昭和22年法律第67号）第260条の2に規定される地縁による団体及び主として地縁に基づく構成員で組織され主たる活動内容が共益的でその活動区域が限定される団体
- (2) 民法（明治29年法律第89号）に基づき設立された財団法人及び社団法人
- (3) その他特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号。以下「法」という。）以外の法令に基づき設立された法人及び組合並びに主たる活動内容が公益的なものであってもその構成員となる資格が制限された団体

「事務所」とは団体等の活動の中心である一定の場所をいい、団体等の代表権を有する者の所在する場所である。この条例の適用範囲内に「活動の拠点」を含めたのは、広域的に事業を行う団体等が市内で活動を展開する場合も対象とし、その場合は従たる事務所等を有することによってその条件を満たすものとする。

NPO（Non profit Organization）を邦訳すれば「（民間）非営利組織」となり、広義に解釈すれば、財団法人、社団法人、学校法人、医療法人等の諸法令により設立を許可された公益法人や協同組合、さらには地縁に基づく団体（自治会等）も非営利という観点からNPOの範疇に入る。しかし、この条例では、法による認証を受けた法人の他、市民が主体となり社会貢献活動を行っている未認証ではあるが、実質的に認証団体と同程度の機能を有し、活動を展開する任意団体とし、その定義は本条第3号に規定した。

2 この条例において「NPO活動」とは、法第2条別表に規定する活動であって、市民が市の区域内において自発的かつ自立的に行う、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とする社会貢献活動をいう。ただし、次に掲げる活動を除く。

(1) 主として営利を目的とする活動

(2) 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

(3) 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

(4) 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

一般的に市民活動とは、市民の自主的な参加によって行われる自発的な活動の意味であり、生涯学習、個人の趣味的な活動、共益的・互助的な活動、そして社会貢献活動(まちづくりの主体としての市民が相互に協議して、不特定かつ多数の市民の利益となるような活動)等を言う。本条例は、それらの活動の中で法が規定する17項目をNPO活動として対象とするものである。除外規定は法を準用した。

なお、NPOが主目的(ミッション)を達成するための収入を得る手段として営利活動は認められている。しかし、主目的をはずれ本末転倒の活動を行う認証法人も散見する現状もあるが、本条例では、非営利の社会貢献活動を促進していくという目的を明確にするため、第1号にその旨を明記した。

3 この条例において「団体」とは、NPO活動を行う法人格を有しない任意の組織体で、規約を定め、規約に基づき選任された役員が構成員の総意に基づき活動を展開する民主的で自律性のある団体をいう。

一般的に、市民が主体となり、社会貢献活動(NPO活動)を行っている団体には、法による認証を受けずに、実質的に認証法人と同程度の機能を有し、活動を展開する組織が多い。本条例では、そのような団体をも包括することとし、規約を定め、規約に基づき選任された役員が、民主的、自主的、自立的な運営を行っている組織を対象とする。

4 この条例において「事業者」とは、営利を目的とする事業を行う者をいう。

営利を目的に組織され、利益を株主等に再配分する法人等をいう。

(基本理念)

第3条 市、市民、事業者及びNPOは、NPO活動が豊かな地域社会の創造に果たす役割を認識し、それぞれの責務と役割のもとに協働し、その発展に努めなければならない。

NPOに期待される役割はNPO自らが主体としてまちづくりを推進することである。市、市民、事業者及びNPOがそれぞれ対等の関係のなか、責務や役割を理解し、パートナーとしてNPO活動の発展に努めなければならない。

2 NPO活動の促進に当たっては、NPOの自発性、自立性及び多様性が尊重されなければならない。

NPO活動は、市民が自由な意思のもとに自発的・自立的に行われるべきものである。その社会的意義を強調するあまり、その自主性や自律性が阻害されることがあれば、活動の存在自体を否定することにもつながる。

(市の責務)

第4条 市は、基本理念に基づき、NPO活動の促進に関する施策の実施に努めるものとする。

市は、NPO活動が独自の社会的存在価値や行政とは異なる市民サービスを供給できることを認めて、活動を促進する施策の実施に努める。市の責務は、活動の促進に必要な機能を市民合意を形成しつつ、環境整備等に努めるものである。

NPO活動を促進、充実するための市の役割としては、助成、活動・交流の場・機会の提供、さらにはNPO等の成熟度に応じて、行政サービスの委託等も検討されるべきである。また、中間支援組織である、近江八幡市中間支援センターの充実が求められる。

また、広くNPOやその他関係者の意見を求め、第12条に規定する促進委員会での議論と評価を経て、様々な施策を検討していくことが必要である。

(市民の役割)

第5条 市民は、基本理念に基づき、NPO活動に対する理解を深めるよう努めるものとする。

市の行政的責務のみを規定するだけでなく、市民社会の相互ルールに基づき市民の役割を規定した。市民は、まちづくりの主体であることを確認し、NPO活動がまちづくりに果たす役割の重要性を含め理解し、しいては個人の自発・主体性に基づきNPO活動に様々な形で協力、参画していくことを期待するものである。

(事業者の役割)

第6条 事業者は、基本理念に基づき、NPO活動に対する理解を深めるとともに、その活動を促進するよう努めるものとする。

事業者には、NPO活動がまちづくりに果たす役割の重要性を含め理解し、自発的に様々な形で促進に協力することを求める。事業者は本来の営利活動とは別に、企業の社会的責任として社会貢献活動などを行うことが求められつつある。NPO活動の場や物資の提供も考えられる。さらに、事業者からの組織運営やマネジメントノウハウの提供やNPO側からの市場や市民が必要とするサービス等の情報の提供など双方向での対等な関係の構築も期待される。

(NPOの責務)

第7条 NPOは、基本理念に基づき、自らの活動の充実に努めるとともに、その活動に関する情報を公開することにより、広く市民に理解されるよう努めるものとする。

NPOは、まちづくりにおける自らの役割を認識し、その活動を行うことはもちろん、常に広く市民に理解（社会的認知）を求める姿勢が必要である。NPO活動が、公共公益的な分野に関わる場合、その活動の社会的評価が問われることになり、自らの情報公開により説明責任を求められることになる。

(支援等環境の整備)

第8条 市は、NPO活動の促進のために、必要な支援その他の環境の整備に努めるものとする。

第4条に規定するNPO活動の促進に関する施策の具体的項目として、市が特に努めるべき事項として明記している。環境の整備は、地域社会全体の課題であり、行政だけの責務でもないが、市は基本理念に基づく促進を前提として、どのような環境の整備が必要かを検討し、実施していく必要がある。具体的には、情報提供、活動・交流の場の提供、補助金交付のルール化、公共サービスの委託等が考えられる。

NPO活動が促進されるための基本的条件整備として、情報公開、提供が求められる。公文書公開はもとより、まちづくりへの積極的な市民参加のための情報提供が求められる。

現在の市と市民活動との財政的な関係は、補助と事務事業の委託があるが、多くが担当部課と旧来の団体間において歴史的経緯・個別的対応により進められてきた。今後は、公開されたルールに基づき、真に自立した団体への支援策を構築する必要がある。

NPO相互の発展と調整機能、ネットワークのために近江八幡市中間支援センターの機能の充実が必要である。

公共サービスの委託についての考え方は次条による。

(公共サービスへの参入機会の提供)

第9条 市は、公共事業及びその他公共サービスの事業実施に当たっては、NPOの参入機会の提供に努めるものとする。

NPO活動に求められている大きな役割に「新たな公共サービスの提供者」としての役割がある。本条において、前条の環境整備の一つとして考えられる公共サービスの事業委託等の参入機会の提供を位置づけ、契約の相手方として認知し、行政とは異なる質を持った「公共サービス」の提供を期待するものである。

NPOが公共サービスの供給者として市と協働しようとする場合は、NPOに受託者としての能力や責任が要求される。法人格の有無にとらわれず、相応の実力を持つ団体にも機会を提供し、NPO活動を積極的に促進することを念頭に置いているが、そのためには、任意団体も法によるNPO法人認証の際に求められる組織や内部規定に関する事項に準じる程度の形式要件を有していることが必要である。

具体的には、NPOに対し行政との協働により公共サービスを実施するか否かの意思を確認すること（市への登録行為）となり、具体的な手続等については規則で定め、NPOが公共サービスの担い手として、確固たる事業を行える組織として最低限の形式要件を有するか否かを判断できる必要な事項を規定する。

(意見等の提出)

第10条 市長は、NPO活動の促進についてNPOその他関係者から意見等の提出があった場合は、必要に応じてその意見等について調査審議するものとする。

市の政策決定に当たっては、地域社会の中の課題を明らかにする必要がある。NPO等からの意見について規定しているのは、NPO活動が既存の制度やしくみにとらわれない先駆的なものが想定され、早期の課題発見や、実践的な活動により課題が持つ問題点や方向性の把握が的確であるという特性に視点を置いたものである。

(促進委員会)

第11条 NPO活動の促進に関し、市長の諮問に応じ、及び前条の意見等について調査審議するため、近江八幡市NPO活動促進委員会(以下「委員会」という。)を置くことができる。

2 委員会は、委員12人以内で組織し、市長が任命する。

3 委員の任期は、2年とし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。ただし、再任を妨げない。

4 前各号に定めるもののほか、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、別に市長が定める。

地方自治法に基づく付属機関として設置し、NPOに関する政策の立案、運営にあたり、様々な意見、専門知識を導入、反映させる機関とする。委員会での検討事項は、NPO活動促進における協働のルールづくりであり、市が行う推進施策を、広く専門家、市民、NPO等からの意見に基づき検討していく。具体的には、市の実施すべきNPO活動支援の環境整備策(補助事業の内容、支援センターの設置)や、公共サービスの委託におけるNPOの位置づけ等について議論を求めるものである。

委員の構成は、市民参加、専門知識の導入などの観点及び本条例の目的に基づき、学識経験者、事業者、NPO法人関係者、公募による市民など幅広い人材を求める。

(報酬及び費用弁償)

第12条 委員の報酬及び費用弁償の支給に関しては、近江八幡市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例(平成22年近江八幡市条例第63号)の定めるところによる。

地方自治法に規定される、付属機関を組織する非常勤の委員としての日額報酬を支給する。

(委任)

第13条 この条例に定めるもののほか、NPO活動の促進に関し必要な事項は、規則で定める。

この条例の施行に関しての、規則への委任条項である。規則では、第9条に基づくNPOの登録の方法、第11条第4項に基づく促進委員会の委員、会長、会議及び委員会運営の会長への委任事項を条文化する。

附 則

この条例は、平成22年3月21日から施行する。