

◎社会セクターとしてのNPOの意義と役割

① 協働における中間支援組織の登場と役割

■内海 宏・桜井悦子

はじめに

神奈川県や横浜は、全国の中でも、市民活動やNPO活動が盛んだといわれる。事実、県民活動サポートセンターや横浜市市民活動支援センターなど、市民活動を支援する施設が比較的早い時期から設置されてきており、市民参画で運営したり、運営を市民団体に委託したり、市民活動を幅広く側面支援している実態がある。

平成14年3月に中田市政が誕生し、「民の力が存分に発揮される都市・横浜の実現」を目標とする中期政策プランでは、「全事業を民間主体型、民間主体協働型、行政主体協働型、行政主体型で示すなど、市民・NPO・企業といった民との協働をキーワードとして市政運営する方向性が打ち出されている。

- ① 協働における中間支援組織の登場と役割
- ② 協働の都市経営のための情報力について考える
- ③ 地域経済の新たな担い手―横浜市コミュニティビジネス実態調査の概要

- はじめに
- 1―中間支援組織の実態と特性
- 2―中間支援組織の基本機能
- 3―新しい胎動と将来展望

振り返って、横浜の市民参加型事業・施策の中で市民活動は大きな役割を果たして来たが、とりわけ、行政と市民、市民同士、企業と市民などを相互に横つなぎする、市民による活動支援団体（この稿では「中間支援組織（注1）」という）が大きな役割を果たしてきたことは特筆に値する。

ここでは、横浜における協働型行政において、中間支援組織の果たしてきた役割を検証したうえで、こうした支援組織の実態と新しい胎動に迫りながら将来を展望したい。

1―中間支援組織の実態と特性

①―横浜ならではの3つの組織類型

横浜に中間支援組織が発足したのは、1980年代中頃までさかのぼる。中間支援組織

のはしりは、「よこはまかわを考える会」「ドリームハイツ・地域のつどい」「アリスセンター」などであるが、NPO法（平成10年制定）が成立する前の平成8年前後から、さまざまな中間支援組織がコンスタントに設立されるようになった（注2）。この時期は、パートナーシップ推進モデル事業が実施され、さまざまな活動支援システムが登場する時期と重なる。これらの中間支援組織は、活動内容から専門家型、テーマ型、地域型の3つの類型に分けられ、それぞれ、分野間を横につなぐコーディネート、地域型のネットワーク化と全国ネットワーク化、コミュニティの総合化、といった特性を有している。

同時に、この3類型の中間支援組織は相互に連携を進めることを通して、情報の交換、人材の交流・育成、資金獲得、活動助成など

（注1）「中間支援組織」とは、一般的に、資金や人材などを提供する行政・企業とそれを活用するNPOとの仲介をする組織のことを言う。米国では、法制度や社会基盤整備を主とするインフラストラクチャー（資金仲介組織）、組織経営のノウハウやスキルの提供を主とするマネジメントサポートオーガニゼーション（活動支援組織）、の3つに分化している。わが国では、まだ3つの機能が分化しておらず、1つの中間支援組織の中で複数の役割を果たしている場合が多い。この稿では、中間支援組織を「市民活動団体同士、市民・団体と行政・企業の間において、情報の収集・発信、相談・コンサルティング、資金助成、政策提案などの活動支援機能を持つ中間組織」として使うものとする。

の機能を強化しはじめ、市内の中間支援組織による多重構造がシステムとしてでき上がりつつある（参考図を参照）。

② 代表的な中間支援組織の概要

⑦ 専門家型中間支援組織

神奈川県横浜をフィールドに活動する、NPO・まちづくり・環境などの専門家からなる支援組織で、この種類はまだ少ない。

□ 特定非営利活動法人・まちづくり情報センターかながわ
（通称：アリスセンター）

NPO支援団体の先駆けとして全国的にも知られ、平成11年10月にNPO法人格を取得。県内及び全国のNPOや専門家とのネットワークを生かし、情報発信、事務局立ち上げ支援、政策提言などを精力的に展開している。

□ 横浜プランナーズネットワーク（通称：横ブラ）
都市計画・建築・造園などの専門家によるネットワーク組織。通常は、NPOや区役所などによる地域まちづくりを側面支援しているが、最近では建築局の打ち出した「まちのルールづくり相談センター」への提言と実現に向けた活動を展開中。

□ 特定非営利活動法人・よこはま里山研究所（通称：NORA）
横浜の緑のキーワード「里山」の保全をテーマに活動する団体で、平成13年5月NPO法人格を取得。田んぼ・畑・森などの資源循環システムの再構築を視野にいて、里山の魅力や役割を市民団体・企業・行政との協働で発信中である。

④ テーマ型中間支援組織

水と緑・福祉・子育て・施設などの特定分野のNPOを支援する組織で、時々社会背景を反映する傾向にある。

□ ヨコハマひと・まちわ創り連（通称：わ創り連）
平成8年12月開催の「ヨコハマひと・まち横丁展」を契機に発足したネットワーク組織。市内4方面別に世話人と専門家を配置、地域特性を踏まえて情報交換、交流促進などを図り地域まちづくりを進めるのがねらいであるが、現在は北部地域だけが活動を継続。

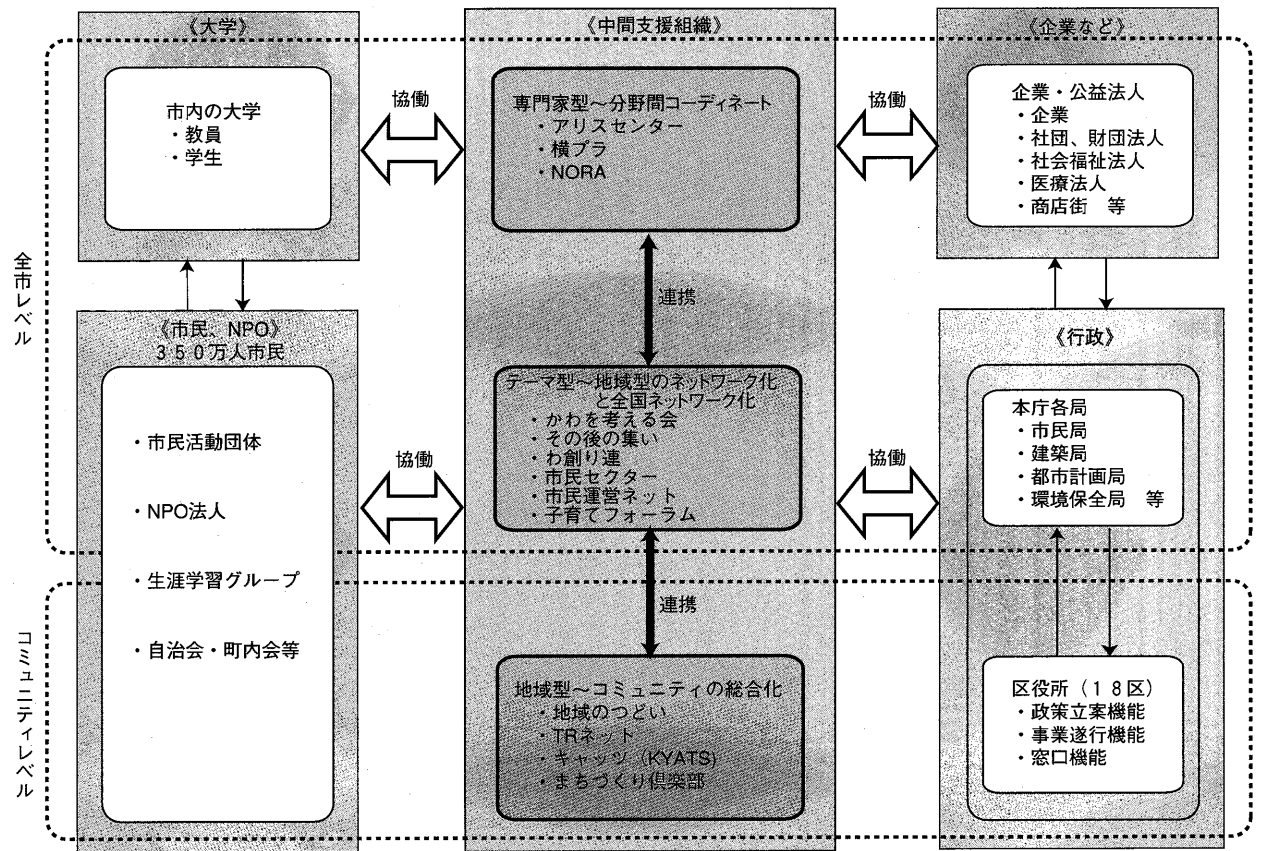
□ 市民セクターよこはま（通称：市民セクター）
福祉に関わる160を超すボランティア団体・NPO法人・公益法人・個人のゆるやかなネットワーク組織。専門研修・情報提供・目的別プロジェクトのほか、NPO支援・連携施策についての提言活動などに取り組む。今年度中にNPO法人格を取得予定。

□ よこはま1万人子育てフォーラム（通称：子育てフォーラム）
平成13年度の「1万人子育て提言」実行委員会を母体に、平成14年4月設立。子ども支援活動を実践する個人や子育て中の親のネットワーク組織で、各区の子育て支援状況の調査、勉強会やシンポの開催などを通して、地域に合った子育て支援策を提言している。

⑧ 地域型中間支援組織
特定地域を活動フィールドにNPOを支援する組織で、郊外部から都心部、河川流域まで多様な形がある。

□ ドリームハイツ・地域のつどい（通称：ドリームハイツ）

図一 参考図 横浜における多重構造の中間支援組織体系



地域のつどい

郊外のドリームハイツで活動する、自主保育から高齢者福祉までのNPOからなるゆるやかなネットワーク。地域で次々に起こる生活課題をNPOが協働して解決するために、まち歩き、セミナー、井戸端会議などをセット、NPO立ち上げの契機を提供。

□ 鶴見川流域ネットワークキング（通称：TRネット）

鶴見川の流域で活動する市民団体のネットワーク組織で、構成団体は当初の13から53に拡大。「安全・安らぎ・自然環境・福祉重視の川づくり・まちづくり」を合言葉として、情報提供、流域イベントの開催、環境調査、教育関連活動、流域規模の提案活動などを活発に展開中。

□ 横濱まちづくり倶楽部（通称：まちづくり倶楽部）

関内及び関外といった都心部の活性化をめざす団体で、事業者・プランナー・建築家・研究者・学生などからなり、将来のまちづくり会社の準備組織としても位置づけられている。情報提供のほか、街頭藝術や横濱通養成講座の開催などの役割を果たしている。

2 中間支援組織の基本機能

中間支援組織を横並びにして、その基本となる機能を検証すると、次の3点が指摘できる。

⑦ 7つの基本機能

基本機能としては、ネットワーク化と交流促進、情報収集・提供、相談・コンサルティ

ング、調査研究、人材育成・研修、活動支援・助成、政策提案、の7つからなる

□ ネットワーク化と交流促進機能

特定テーマや地域内での団体同士のコミュニケーションを密にするため、交流イベント開催などを通して、「ネットワーク化と交流促進機能」を持つケースが多い。

□ 情報収集・提供機能

中間支援組織としては、団体のニュースレター・イベント案内・企業や行政の情報などの多様な情報を集め発信する「情報収集・提供機能」は基本中の基本である。

□ 相談・コンサルティング機能

ワークショップ・グループ討議などの手法や進め方についての専門相談、組織マネジメントや新規事業立ち上げのコンサルティングなど「相談・コンサルティング機能」を持つ。

□ 調査研究機能

まちづくり制度や合意形成手法の研究、NPOとのネットワークで実施する委託調査など、中間支援組織ならではの「調査研究機能」を有するケースが多い。

□ 人材育成・研修機能

専門研修などを通して、NPOや市民のスキルアップを図るための「人材育成・研修機能」を有するものが増えている。

□ 活動支援・助成機能

NPO立ち上げやステップアップを支援するため、情報提供や相談業務のほか、専門家派遣、資金助成、事務局代行などの「活動支援・助成機能」を持つ。

□ 政策提案機能

地域課題解決に取り組む中で新たな社会シス

テムや仕組みを構築する場合も増え、関係するNPOと連携して、ニーズと根拠に裏付けられた「政策提案機能」を強化する傾向にある。

① 初期段階に重要となる機能

中間支援組織が立ち上がる際の機能は、ネットワーク化と交流促進、情報収集と提供の2つから取り組まれる傾向が目立つ。

第一に、市民活動団体同士がネットワークしようとする場合には、緊密なコミュニケーションが重要である。そのため、気軽に参加できる交流会や見学会、納得が行くまで話し合える井戸端会議やグループ討議など、十分な意思疎通を図れる「ネットワーク化と交流促進機能」からスタートするケースが多い。

第二に、中間支援組織は、まず、NPOや行政などからNPOの活動実態やイベント情報などの提供を求められるケースが多い。そのため、広報紙やインターネットなどの多様な媒体を通して、定期的に情報を配信する「情報収集と提供機能」が欠かせない。

② 成熟段階で強化される機能

中間支援組織として成熟してくると、調査研究やキャンペーン活動とリンクした政策提案、専門家派遣や資金助成などによる活動支援、マネジメント研修などによる人材育成、の3機能が強化される傾向にある。

第一に、組織が成熟してくると、NPOと連携して、地域社会や生活者の視点から地域の生活課題を解決するための道筋を、また、国政レベルではNPO支援税制や寄付控除枠の拡大などの法整備の道筋を、両側面から切り開いていく「政策提案機能」を強化する傾

(注2) 主な中間支援組織をあげると、次のとおりである。() 内は設立時期。

・よこはまかわを考える会 (S58)
・ドリームハイツ・地域のつどい (S60)
・まちづくり情報センターかながわ (アリスセンター、S63・5)
・鶴見川流域ネットワークキング (TRネット、H3・5)
・円山ネットワーク (H7・11)
・横浜金澤地域総合研究集団 (KYATS、H8・7)
・福祉のまちづくり市民フォーラム(その後の集い(その後の集い、H8・10)
・ヨコハマひと・まちわ創り連(わ創り連、H8・12)
・横浜プランナーズネットワーク(横プラ、H10・11)
・市民セクターよこはま (H11・9)
・よこはま市民運営施設ネットワーク(市民運営ネット、H12・3)
・よこはま里山研究所(NORA、H12・3)
・神奈川子ども未来ファンド設立準備委員会(子どもファンド、H13・12、H14春NPO法人格取得予定)
・よこはま1万人子育てフォーラム(子育てフォーラム、H14・4)

向にある。

第二に、事務局代行、専門家派遣、資金助成などを実施している中間支援組織は多いが、最近では、団体間・セクター間の連携による新しい取組みや、NPO自らによる資金助成制度の創出などの新しいシステムに向けた実験的な取組みを支援する「活動支援・助成機能」が増えている。

第三に、NPOマネジメントの拡充や事務局スタッフのスキルアップなどを図るため、単独あるいは共同開催のセミナー・専門研修などによる「人材育成・研修機能」を強化する傾向が強まっている。

3 新しい胎動と将来展望

① 中間支援組織の将来展望

現在、横浜のみならず社会全体が大きく舵を切ろうとしている。新しい社会システムの創出にチャレンジする中間支援組織の役割はより重要となる。

② 中間支援組織同士のゆるやかなネットワーク化による情報共有化

神奈川子ども未来ファンドは、不登校などの子どもを対象に活動する5団体とともに、アリスセンター・市民セクターよこはま・パブリックリソースセンター、といった3つの中間支援組織が連携、協働してNPO自らが活動資金獲得に取り組んでいる。また、商業施設内に開設された「NPOスクエア」には、アリスセンターと市民セクターよこはまをはじめ12団体が入居し、活動面での協働関係が

徐々に築かれている。こうした協働にあたっては、普段からの情報の共有化が欠かせない。

③ 政策形成プロセスと連携させた政策提案機能の強化

最近の中間支援組織は、調査研究機能やNPOなどとのネットワーク機能を生かし、行政への政策提案活動を強めており、提案するだけでなく、新しい仕組みづくりや予算化まで視野に入れば始めている。

そのために自らあるいは行政やNPO、企業などと協働して、実現につながるようなシンポジウム開催やキャンペーン活動を展開する場合もある。

④ 異なるセクターの横つなぎにより企画、実施する協働事業の創出

歴史的建造物である旧富士銀行横浜支店を活用して平成14年10月オープンした「市民活動共同オフィス」では、14の入居団体と管理運営団体（市民セクターよこはま）を中心に行政と一緒に「協働のあり方」を検討し検証するため、同年12月、協働のありかた研究会を発足、平成15年3月開催の「協働のあり方」シンポジウム開催に向けて、4部会ごとに密な話し合いの場を持った。

今後は、さらに参加NPOの輪を広げながら、NPOと行政による協働事業を具体的に押し進め、協働のあり方やルールづくりを検証する作業が予定されている。異なるNPOや行政相互を横つなぎする中間支援組織の果たす役割はますます大きくなると予想される。

⑤ 協働における中間支援組織の課題

とりわけ、中間支援組織が「市民と行政との協働」で果たす役割はより重要で大きくなると考えられるが、次に示す課題への取り組みが欠かせない。

① 協働のためのコーディネート力の認知

中間支援組織はまだ社会的に認知されておらず、市民と行政の間にあつて、協働の事業や施策を実現するためのコーディネート力は弱い。今後は、着実に協働の実績を積み重ね、その役割が社会的に認知される環境づくりが課題である。

② 協働のための事業スキームの創出

市民と行政の協働の取り組みははじまったばかりであり、中間支援組織の役割が充分発揮されていないが、今後、協働の事業や施策を進めるための事業スキームを新規に創出していくことが課題である。業務委託のあり方だけでなく、協働契約方式などの新しい仕組みづくりに取り組むのが待たれる。

③ 協働のための専門的ノウハウの蓄積

中間支援組織が協働で十分なコーディネート力を発揮しうるためには、一層のスキルアップが欠かせない。特に、合意形成、費用対効果の測定、協働事業のマネジメント、社会経済システムの構築などの専門的なノウハウを身につけることが課題である。そのため、他の中間支援組織や大学・政策担当セクションなどとのネットワーク化も重要である。

△内海Ⅱ地域計画研究所／桜井Ⅱ悦計画室▽