

市民公益活動の促進に関する基本指針

平成 13年 3月

千 葉 市

市民公益活動の促進に関する基本指針

平成13年3月発行
千葉市市民局市民部市民総務課
〒260-8722
千葉市中央区千葉港1-1
5043-245-5156

はじめに

戦後のわが国での市民公益活動の方向は、市民自らが開拓的に公益活動を創出するよりも、行政による制度化や対応施策を求める運動を中心に行われてきた。

しかしながら、経済成長を達成した先進諸国では、豊かさについての指標は物の充足から精神的な充足へと移行し、多種多様なライフスタイルや個性の尊重を実現することが大きな潮流になっていった。

わが国においても、文化・芸術の振興、環境保全、国際協力の活動といった国際的な市民活動などが引き金となり、地域での課題に取り組む市民公益活動団体が増加してきている。

特に、市民公益活動が提供するサービスに対する潜在的な必要性は大きくなっており、福祉、環境、国際交流、まちづくり、人権などの多岐の分野にわたって、各地で地域の課題に取り組む市民公益活動が盛んになっている。

これまでの市民公益活動は、社会制度的に十分に承認された活動とはいえず、こうした活動に対する理解や支援は限定的なものにとどまり、数多くの市民公益活動団体が誕生したが、活動を支える社会基盤は脆弱なものにとどまってきた。

このような中で、平成10年3月に特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）が法制化され、同年12月から施行された。

21世紀における公益の増進は、市民、企業、行政のパートナーシップに基づく役割分担が基本となり、魅力ある都市づくりには、市民と行政の相互の信頼関係に基づいた協働が必要になるものと考えられる。

このようなことから、本市では、21世紀を迎え、新たな社会的課題や市民ニーズに的確に対処し、さらなる市民生活の向上を目指して、市民主体の都市づくりとしてその原動力となるボランティア活動などの市民公益活動の促進を図ることとし、「市民公益活動の促進に関する基本指針」を定めるものである。

これにより、市民が主体的に自己実現を図り社会参加できるようにするとともに、市民と行政との協働によるまちづくりを推進するため、市民公益活動を支える環境づくりに努めていくこととする。

目 次

はじめに

第 1 章 市民公益活動の背景及び意義・役割

1	市民公益活動の背景	1
2	市民公益活動の意義と役割	2

第 2 章 本市における市民公益活動の現状と課題

1	市民公益活動の現状と特性	4
2	市民公益活動の促進のための行政支援の必要性	7
3	行政支援にあたっての留意点	8

第 3 章 市民公益活動の促進のための基本的な考え方

1	市民公益活動の定義と支援対象	9
2	支援の目的	9
3	支援の基本理念・基本目標	9
4	支援の基本的な考え方	11

第 4 章 市民公益活動の促進のための支援方策

----- 12

第1章 市民公益活動の背景及び意義・役割

1 市民公益活動の背景

わが国では、これまで政府や地方自治体などの行政機関および企業による活動を中心に、社会の運営システムがつくられ、市民は主として、行政や企業の活動成果である多種多様な財やサービスを住民、あるいは消費者として享受してきた。

しかし、そのようなあり方を脱して、今日、自らが所属する地域や社会に対する責任を自覚した新しい市民および市民組織の公益活動を必要とする時代が到来してきている。

市民による自発的かつ主体的な公益活動は、徐々に社会の中に広がりつつあり、その社会的背景としては、次のような要因が考えられる。

コミュニティにおける社会的機能の低下

高度経済成長にともなう大都市圏への人口集中、企業活動中心の職住分離、核家族化の進展など、都市構造や社会構造の変化が地域コミュニティに対する帰属意識を減少させ、地域住民の助け合いや役割分担の機能がかつてより低下してきている。

従来型社会システムの限界

少子・高齢社会の到来、情報化や国際化の進展、地球規模の環境問題の深刻化、安全や人権擁護の取り組みなど、これら社会的課題への対応が急がれているが、行政や企業を中心とした従来型の社会システムの範囲では対応しきれない状況が生じてきている。

市民の価値観の個性化・多様化

物質的な豊かさに満たされ、労働や家事の合理化さらに長寿化によって自由時間が増大している現代社会にあって、市民の意識や価値観は多様化し、社会的かつグローバルな視点から個性的な生き方や多種多様な自己実現を追求する方向に変化してきている。

2 市民公益活動の意義と役割

市民が主体的かつ自発的に活動する市民公益活動には、主に次の意義や役割がある。

社会的課題に対する網羅的な取り組み

医療・福祉，環境保全，国際交流，社会教育，安全，人権など今日の社会的課題は，極めて多種多様であり，市民公益活動は，行政や企業と協力してこれら問題の解決に網羅的に取り組むパワーとなる。

個別的サービス分野における質の向上

これまで行政が担ってきたサービス分野において，市民一人ひとりが社会の構成員として地域での多様な課題に対して関心を持ち，自らの身近な問題として市民公益活動に自発的に参加するようになれば，行政との協働関係などにより個別的サービス提供の質が向上する。

コミュニティの再生および形成

地域に根ざした市民公益活動は，市民自らが仲間を増やし，多種多様な分野の新しい地域ネットワークを構築していく活動でもある。こうした活動は，ゆるやかな地域の住民が助け合うシステムを新たに醸成し，人間関係が希薄になった地域コミュニティの再生や形成をうながすきっかけになる。

市民意見の社会的反映

市民公益活動は，市民の多種多様な意見が活動を通して表現されることで，意見を社会に反映させるきっかけになり，市民の主体的・自発的参加によって躍動感ある成熟社会をつくりあげていくことになる。

新しい社会システムを構築する先駆的な取り組み

自由な発想で行われる市民公益活動は、行政や企業では難しい先駆的な取り組みを増加させる可能性が大きい。そのような活動は、社会全般に刺激をもたらすとともに新しい社会システムを構築する先駆的な役割を果たすことになる。

自己実現と社会教育の機会創出

市民公益活動は、個人が社会の中の自己の役割と責任を自覚できる活動であり、職場や家庭のなかで見いだす充足感とは別の充足感が得られる。物の豊かさから心の豊かさを求めるようになった現代社会において、市民公益活動は新たな自己実現や生きがいを創出することができる。

また、青少年が市民公益活動の意義・役割などを学習することや、活動への参加で新たな社会教育の場を提供することができる。

地域経済の活性化

市民公益活動が活発になれば、それら活動にともないサービスの享受を活性化する。さらに、先駆的な市民公益活動は、新たな経済活動領域を開拓する可能性を持っている。

また、自立的な市民公益活動が継続的に事業展開されるならば、新たな雇用機会が創出され、地域経済を活性化させることになる。

第2章 本市における市民公益活動の現状と課題

1 市民公益活動の現状と特性

これまでは市民公益活動に対する社会的制度や社会基盤などが未成熟であったために、その活動の実態について十分に把握されていなかった。

また、市民公益活動の分野が多岐にわたっていること、活動が主体的・自発的なものであること、不連続・不定期の活動が多いことなども、全体像をとらえることを難しくしてきた。

本市では、平成10年1月に、市民公益活動に該当すると考えられる255の市民活動団体にアンケート調査を実施し、152団体からの回答を得た（回収率は59.6%）。

その結果、本市の市民公益活動の現状および特性は、次のように判断することができる。

< 活動分野 >

本市には、既に多くの市民公益活動団体が存在し、多種多様な分野で活動を行っている。

本市が把握している市民公益活動に該当する団体の半数近くが「高齢者福祉」の分野で活動しているが、本市には他に「障害者福祉」や「教育・生涯学習」の分野で活動する団体の数も多い。また、他に団体数が少ない分野でも、これまで本市との特別な関係がないために把握ができていない団体が数多く存在する。

< 活動形態 >

本市での活動形態は、親睦・交流などを中心とした自己啓発・学習型が多く、全体的には組織づくりの段階にある。

回答した市民公益活動団体の半数以上が、親睦・交流といった活動を重視しており、他にサービス提供や社会一般に対しての啓発事業を行っている団体も多い。このように、既存の団体の多くが交流、啓発、学習などを重視していることから、市民公益活動全体の状況は、仲間づくりやネットワークづくりといった組織づくりの段階にある。

< 活動規模 >

本市の市民公益活動団体の多くは，その規模が小さい。

本市の団体の多くは，活動の予算規模が年間10万円未満，継続的に活動するスタッフ数が10人未満である。

< 活動の透明性 >

本市では，市民公益活動の透明性を意識している団体が半数を超えている。

規約・会則について「明文化されたものがある」とする団体が半数を超えており，活動の透明性を示す指標として評価できる。しかし，「口頭での了解等，慣例によるルール」や「特にない」とする団体も相当数あることから，全体としての活動の透明性は，やや問題がある。

< 活動上の問題点 >

本市の市民公益活動団体の多くは，人，物（場所），資金，情報（知識）など，広範囲に様々な課題を抱えているが，それぞれの現状の課題解決の能力は全体的に不足している。

市民公益活動団体が自立していくために必要な課題解決の能力としては，集人力，集金力，活動分野に関する専門能力，情報発信力などが重要である。また，自己評価能力，経理などの専門能力なども必要と思われるが，現状では市民公益活動がこれらの能力を高めていくための社会基盤の整備が十分といえない状況にある。

< 行政との関係 >

本市には、既に行政と様々な関わりを持つ団体があり、市民公益活動の自立性や主体性を必要と考えている団体が多い。

行政では対応できない活動を行っている団体が3分の1を超えているが、行政の施策に連携・協力して行う活動が中心の団体や、行政のサービスを量的・質的な面で補完している団体もある。

本市との関係では、補助金・助成金などの財政支援を受けたり、公民館などの公共施設を利用したり、行政の行事への参加あるいは共催している団体がある。

本市に対する意識としては、行政はパートナーとして対等な立場にあると考えている団体が約半数あり、行政は団体に対する指導的な立場にあると考えている団体の約3倍に達しており、自立性・主体性を意識する団体が多い。

< 行政からの支援 >

本市の市民公益活動団体は、資金、情報、活動場所など、幅広い支援を行政に期待している。

本市では、行政による支援は必要ないと考えている団体は少なく、支援を期待している団体が7割を超えている。

必要とする支援内容としては、半数以上の団体が資金助成などの財政的支援を期待しており、続いて、団体活動に必要な情報の提供、会議室など定期的に活動する場所や活動に必要な資機材の貸出などの物的支援に期待が集まっている。

2 市民公益活動の促進のための行政支援の必要性

(1) 市民公益活動団体の実態からの支援への期待

わが国では、創造的な特定非営利活動に取り組む市民公益活動団体の歴史が浅く、国際協力などの一部の団体において、豊富な活動経験や実績を有する自立した団体が存在しているが、これからの組織の拡充を目指すという創造・発展初期の段階にある団体が多いのは全国的な傾向といえる。

本市の既存の市民公益活動団体も、全国的な傾向と同様に、継続的に活動を行えるだけの能力を持つ団体は少数であり、活動の分野を問わず、多くの市民公益活動団体が、人材や活動資金の確保、運営ノウハウの修得など活動上、様々な課題を抱えている。

しかしながら、余暇時間の拡大や長寿化の傾向などを反映して、市民公益活動に対する市民の関心は高まっており、活動における自己の存在感や意義を求める市民の数も増加している。

こうしたなかで、新たな活動に取り組もうとする市民や、既に活動を行っている市民公益活動団体は、自らの活動や組織を拡充・安定させるために、仲間や支援者を増やし、ネットワークを広げ、実践的・事業的な能力を強化しようと努めており、そうした環境や組織の立ち上げを支援する社会基盤が整備されることを期待している。

(2) 特定非営利活動促進法制定による社会的制度の確立

特定非営利活動促進法が法制化され、活動団体が法人格を取得し、主体的・自発的な市民公益活動を促進する社会的制度が整った。

国や地方自治体では、法人格の取得の有無に関わらず、このような市民公益活動団体がこれからの社会に必要なことを認めており、こうした自立した団体が増えていくことが新しい地域社会づくりに望ましいことであると考えている。

こうした市民公益活動を支える社会的制度の確立により、市民公益活動の促進のための行政支援の必要性が生じている。

(3) 地方行政から見た市民公益活動

市民公益活動を促進することは、現在、わが国の課題となっている行財政改革や地方分権の方向に沿うものである。

特に、主体的・自発的な市民公益活動と行政との協働関係は、新世紀にふさわしい魅力的な地域社会を構築していくために重要である。

したがって、公益の増進に役割と責任を担える能力を備えた団体が増え、市民公益活動が活発になるように、行政が市民と協力して活動しやすい環境づくりに積極的に取り組むことが必要である。

3 行政支援にあたっての留意点

行政支援にあたっては、次の3点に留意する必要がある。

市民公益活動への新たな認識への転換

わが国における公益増進についての活動は、これまで行政およびそれを補完し協力する一部の市民がボランティアなどを行うものであり、全ての公益増進の活動が行政の役割として行われるという認識が多かった。

特定非営利活動促進法は、市民が主体的・自発的に行う市民公益活動の社会的な必要性に配慮し、それら活動の促進方策の第一歩としてつくりあげた制度であり、市民公益活動の今後の状況を見据えながら税制優遇などの新しい社会制度の検討も行われている。

こうした社会的背景を踏まえれば、市民が主体的・自発的に行う市民公益活動は、将来にわたる地域社会づくりを担うものであることから、こうした市民公益活動についての新しい認識を支援方策に反映させることに留意する。

市民公益活動の自立促進

市民公益活動は、市民が行政や企業と対等な立場で主体的・自発的に地域づくりを担うものであり、そのような活動を維持・拡大するなかで市民公益活動の社会的な意義が明確になっていくものと考えられる。

主体的・自発的な活動とは、企業や行政などの他のセクターに指導・支配されない自立的な活動であることから、本市の支援方策は、市民公益活動の自立促進への支援であるということに留意する。

市民公益活動の促進のための役割分担

市民公益活動は、市民による主体的・自発的な公益増進活動であるが、効果的・効率的な公益増進の活動を社会全体に展開していくには、市民、企業、行政の相互の信頼関係に基づく役割分担やパートナーシップが必要になる。

行政が市民公益活動を一方的に活用していくような事業委託は、かえってパートナーシップを損ない、市民公益活動の自立性を阻害することとなるので、行政による指導・支配とならないようにする。

市民公益活動の支援において、行政が一方的に支援するのではなく、市民、企業、行政それぞれの役割分担や責任について留意する。

第3章 市民公益活動の促進のための基本的な考え方

1 市民公益活動の定義と支援対象

本市は、市民公益活動の促進のための支援にあたり、市民公益活動を次のように定義する。

市民公益活動とは、市民自らが主体的かつ自発的に行う活動であり、営利を目的とせず、公益性・社会性を持った社会に貢献する活動とする。

また、市民公益活動の促進のための支援の実施にあたっては、以下の具体的な要件を充たす活動に参加する市民、および市民公益活動団体を支援対象とする。

公益性・社会性を持ち、社会に貢献する活動

市民が自ら主体的かつ自発的に行う活動

営利を目的としない活動

宗教活動、政治活動に該当しない活動

2 支援の目的

市民公益活動の促進のための支援の目的は、市民公益活動に取り組む市民および市民公益活動を推進する自立した市民団体が増えていくことであり、市民公益活動の主体性や自発性を尊重しつつ、市民が活動しやすい環境づくりを進め、公益の増進を図る。

3 支援の基本理念・基本目標

(1) 基本理念

市民・企業・行政がそれぞれの社会的な役割を自覚し、相互の信頼関係によるパートナーシップに基づき地域社会づくりを推進する。

市民公益活動の促進のための行政支援については，市民および市民公益活動団体の主体性や自発性を尊重し，間接的，側面的な支援による社会基盤整備を基本に，生き生きとした市民公益活動が行われる環境づくりに努めていく必要がある。

このような環境のもとに多くの市民公益活動団体が自立していくことが，市民参加を促進するうえで有力な手段となり，これにより，市民・企業・行政の相互の信頼関係によるパートナーシップに基づき，地域社会づくりを推進することができる。

(2) 基本目標

市民公益活動が，市民にとって身近な継続的な活動として広がり，定着していくためには，その活動が社会的に承認され，活動を支える社会基盤が整備されるとともに，市民・企業・行政の相互の信頼関係によるパートナーシップが有効に機能する環境が醸成される必要がある。

そこで，市民公益活動の促進として<きっかけづくり><環境づくり><ネットワークづくり>の視点から，これら3点に対する支援を基本目標に，支援策の実施に努めていくこととする。

きっかけづくり

主体的かつ自発的な市民公益活動に，より多くの市民が参加するきっかけづくりに努める。

環境づくり

市民公益活動を行う市民や団体が，安定した活動を維持し，より活発に活動できる環境づくりに努める。

ネットワークづくり

市民公益活動の促進のための市民・企業・行政のネットワークづくりに努める。

4 支援の基本的な考え方

市民公益活動の主体性・自発性を尊重する支援

市民公益活動の主体性および自発性を尊重し，行政は極力干渉しないこととし，相互の信頼関係によるパートナーシップの構築に努める。

間接的な支援

市民公益活動促進の支援にあたっては，行政による指導・支配などにより，市民公益活動の主体性や自発性を阻害しないように，自立促進の観点から情報や活動場所の提供などの間接的な支援に努めていくこととする。

全庁的な支援の推進

市民公益活動に対する効率的かつ効果的な支援を行うため，全庁的な推進体制を整備し，体系的な支援の推進を図る。

第4章 市民公益活動の促進のための支援方策

市民公益活動の促進のための支援にあたっては、基本目標に沿って全庁的な推進体制を整備し、次の6項目の施策を柱に実施に努めていくこととする。

(1)市民への意識啓発・普及

市民公益活動の意義や活動に参加する喜び、団体などの活動状況、相談窓口、支援施策などを広く紹介することにより、市民公益活動に関する市民の理解や関心を高め、また、様々なイベントなどの開催により、活動を身近な親しみのあるものとして感じられるよう啓発普及に努める。

広報活動の充実

既存の広報媒体を活用して活動状況などを紹介し、市民公益活動に対する意識を高め、活動の啓発・普及に努める。また、必要に応じて新たな広報媒体の活用について検討を行う。

イベント等の開催

市民の意識啓発に役立つ多種多様なイベントの開催や、また、市民公益活動団体などが企画する有効なイベント開催への協力を努める。

市民公益活動に関する学習の推進

市の公共施設などを利用して、市民公益活動の意識啓発に努める。また、市職員についても、市民公益活動に参加する市民としての意識啓発を図る。

(2)情報の収集および提供

市民公益活動への参加のきっかけになる情報や、活動に必要な情報を各所管において収集・提供するほか、各所管との連携により、それらを総合窓口において一元的に提供するように努める。

市民公益活動団体等への情報提供

必要に応じて市民公益活動団体などが、各所管にストックされている情報を効率よく入手できるように努める。

市民公益活動団体の交流促進

市民公益活動団体間および市民公益活動団体と企業や行政が交流できる機会の提供に努める。

情報提供のネットワーク化

市民公益活動が必要とする情報を保有する機関などとの連携を図るなど、情報提供のネットワーク化に努める。

(3)市民公益活動に関する相談・斡旋等

市民公益活動に必要なボランティアや市民公益活動団体などを登録し、市民公益活動のニーズに応え、多様な活動に関する相談や斡旋などに努める。

ボランティアの登録

市民公益活動団体を登録して活動を広く紹介するほか、市民公益活動に必要なボランティアなどを登録し、市民公益活動への人材活用を図る。

相談・斡旋等のサポート機能の整備

市民公益活動のニーズに応え、市民や市民公益活動団体の多種多様な相談に対応するため、相談・斡旋などのサポート機能の整備に努める。

(4)学習機会および活動機会の提供

市民公益活動の意義や楽しさなどを学習したり、人材の育成や市民公益活動団体の運営に関する研修など、多様な学習機会の提供に努める。

また、市民がより参加しやすい活動プログラムを開発するなど、活動機会の提供に努める。

人材育成等の研修

人材育成などの研修および市民公益活動団体に必要な運営能力の向上などの研修機会の提供に努める。

活動機会の提供

市民や市民公益活動団体に対する活動機会の提供に努め、ボランティア活動などの市民公益活動の促進・向上を図る。

(5) 活動場所および資機材の提供

市民や市民公益活動団体の活動拠点として、会議や研修などに使用できる活動場所や資機材の提供に努める。

市民公益活動サポートセンター等の整備

市民公益活動の情報提供や交流・活動場所の提供など、市民公益活動を支援するための活動拠点として市民公益活動サポートセンターを整備するほか、公共施設などの活用に努める。

資機材の提供

市民公益活動団体などが必要な資機材の提供に努める。

(6) 財政的支援の検討

市民公益活動の主体性や自発性を尊重しながら、その自立性を損なわない範囲で、財政的支援のあり方について検討する。

市民公益活動の促進に関する基本指針（概要）

< 参考 >

