

はじめに

これまで行政は、多様な市民ニーズや社会的な課題に対して、対応を判断し、サービスを供給してきましたが、社会の変化が激しく複雑になる中で、対応しきれない困難な課題も生じるようになりました。

そこで近年、それらの課題に対する対応策を市民と行政と一緒に考えるとともに、市民活動を担う市民と行政が対等な関係で役割分担していくこと、つまり、協働が求められるようになってきました。

このような中、本市では平成 19 年 4 月「市民活動の促進に関する条例」を施行しました。この条例では「市民と市は、協働事業の創出に努めなければならない」とし、市民と市に努力義務を課すとともに、市に「市民活動団体及び市が協働事業について相互に提案を行うための仕組みを整備しなければならない」という、制度的な保障を義務づけています。

個別の事業案を協働事業として行うかどうかは、その都度、精査する必要がありますが、市と市民が、アイデアを出し合い、協働して前向きな姿勢で検討する場を保障するところに意義があると考え、条例施行以前より、提案制度として「市民活動協働市場」と「協働パイロット事業」を行ってきました。

また、本市は平成 17 年に市町村として全国で初めて県から NPO 法人の認証事務の権限移譲を受け 200 を超える NPO 法人を所轄しています。これにより、設立の相談や NPO 法の各種の手続きのために多くの市民が相談に訪れ、その相談件数は、年間 300 件から 400 件になっています。このような相談を通じて、行政と市民、NPO の相互理解を深め、それぞれが持つ事業アイデアを協働事業につなぐ絶好の機会にもなっています。

こうした取組みを通じ、本市の協働事業は、平成 15 年度には 66 事業であったのが、平成 19 年度には 100 事業を超えています。

このたび、市民活動の促進を総合的かつ計画的に実施するため、基本計画を策定いたしました。この計画は市民や行政の役割と責務を明確にした極めて画期的かつ他に例をみない基本計画です。これにより、これからも協働事業が着実に増えていくものと期待しております。

静岡市長 小嶋善吉

目次

はじめに.....	1
目次.....	3
第1章 策定の趣旨.....	4
第1節 策定までの経緯.....	4
第2節 目指す姿「市民都市・静岡市」.....	4
第3節 市民活動促進指標.....	5
第4節 目標年度.....	5
第2章 市民活動促進の基本的な考え方.....	6
第1節 現状と課題.....	6
第2節 基本原則.....	10
第3節 施策の方向.....	11
第3章 施策の体系.....	12
第1節 施策体系のイメージ図.....	12
第2節 市民一人ひとりの市民活動への参画の促進.....	13
第3節 市民活動の自立を支える環境づくり.....	14
第4節 協働事業の促進.....	16
第5節 促進体制等の整備.....	17
第4章 役割と期待.....	18
第1節 新しい公共.....	18
第2節 市民に求められること(市民活動の基本理念).....	19
第3節 市に求められること.....	22
資料編.....	24
1. 策定体制.....	24
2. 静岡市市民活動促進協議会.....	25
3. 静岡市の市民活動関連施策の経緯.....	26
4. 自治基本条例の中での位置づけ～市民活動と市民参画の違い.....	27
5. 条例、統計資料等.....	28
6. 用語の定義.....	30

第1章 策定の趣旨

第1節 策定までの経緯

旧静岡市と旧清水市が合併する前の平成14年に、市民活動基本指針を策定するため、静岡市市民活動懇話会を両市が共同して設置しました。この懇話会は、学識経験者及び市民活動に携わる市民で構成し、1年間の協議を重ね、平成15年5月に『キックオフ！静岡 市民都市宣言』を提言しました。

市は、この提言を踏まえ、新たに設置した静岡市市民活動推進協議会の意見を聞きつつ、平成16年3月に『市民都市実現に向けて 市民活動と行政の協働のための基本指針』を策定しました。

引き続き、平成17年3月の『職員のためのNPOと行政の協働事業推進マニュアル』の策定、平成17年7月の『市民活動協働市場』の設置、平成18年10月の『静岡市清水市民活動センターの整備』など、様々な市民活動促進施策に取り組んできました。特に、平成17年4月には静岡県から『特定非営利活動法人認証事務』の権限委譲を受け、全国で初めて同法人認証事務を有する市となりました。

一方、平成17年4月には、市民自治のまちづくりを進める基本的な条例として『静岡市自治基本条例』を制定しました。さらに、平成19年4月には『静岡市自治基本条例』の趣旨を具体的に実施するため、市民活動の理念や促進の基本原則などを定めた『静岡市市民活動の促進に関する条例』を施行しました。

そこで、『静岡市市民活動の促進に関する条例』第8条に基づき、市民活動の促進に関する施策を総合的かつ計画的に実施するための基本的な計画として、この計画を策定しました。

なお、この計画の策定にあたりましては、『静岡市市民活動の促進に関する条例』第9条に規定する静岡市市民活動促進協議会に諮問し、答申を受けています。

第2節 目指す姿「市民都市・静岡市」

私たち静岡市民は、このまちの豊かな自然環境や歴史的・文化的な遺産を守り、性・年齢・人種などを問わず、一人一人が人格を尊重され社会の一員として認められる、誰もが心豊かに安心して暮らすことができるまちの実現を願います。

そのために、市民が、市民相互の協働や行政との協働を通じて、よりよいまちづくりに主体的、積極的に参画する「市民都市・静岡市」の実現を目指します。

第3節 市民活動促進指標

指標1:常勤・有給スタッフ1人以上のNPO団体数

安定した組織をもったNPO団体を増やし、市民と市の協働の基礎づくりをすすめます。

75団体(H19) 110団体(H23)

指標2:NPO法人数

市民活動の基本的な活動母体であるNPO法人を増やします。

194法人(H19) 300法人(H23)

指標3:協働事業数

NPOと市が、それぞれ自らの果たすべき役割及び責務を自覚して、自主性を相互に尊重しながら、協力し合い、又は補完し合って行う協働事業を増やします。

110事業(H19) 150事業(H23)

第4節 目標年度

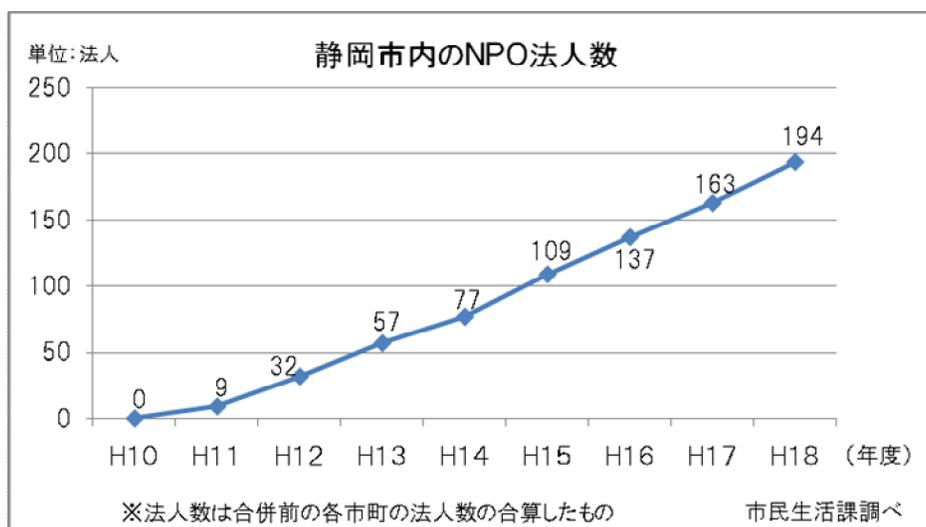
目標年度は平成23年度とし、市民活動条例第10条の規定に基づき市民活動促進協議会の意見を聞き進行管理を行います。

第2章 市民活動促進の基本的な考え方

第1節 現状と課題

平成15年度末には109団体だったNPO法人数が平成18年度には194団体に増加したことに見られるように、各分野で様々な活動が活発に行われています。

しかしながら、市民活動団体とボランティア、市民活動を取り巻く社会環境全般、市民活動団体と協働する市、それぞれに様々な課題があります。

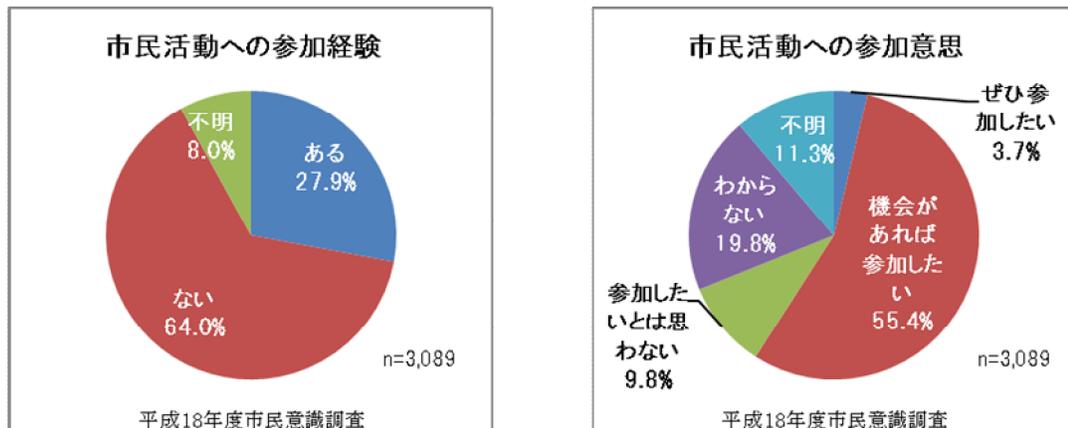


課題1：市民活動の社会的使命の徹底と評価制度の確立

市民活動団体は、それぞれの目的をもって活動に取り組んでいます。しかし、自らが掲げる社会的な使命が一般市民に理解、支持されにくい団体や、所属する役員や会員、スタッフにさえ共有されていない市民活動団体が少なからず見受けられます。なかには、NPO法や定款で義務付けられている書類の作成や手続きなどを守らないNPO法人もあります。

市民活動を行う上で大事なことは、広く市民に理解され、認められる活動を行うことです。そのためには、市民活動団体が、社会が真に必要としている課題の掘り起こしや共感を呼ぶPRなどの能力を向上することや自己管理能力を高めることが必要です。また、市民活動団体の情報公開を含め、市民が市民活動を評価・検証することができる仕組みの整備を進めることも必要です。

課題2: 市民活動に対する市民の参加促進



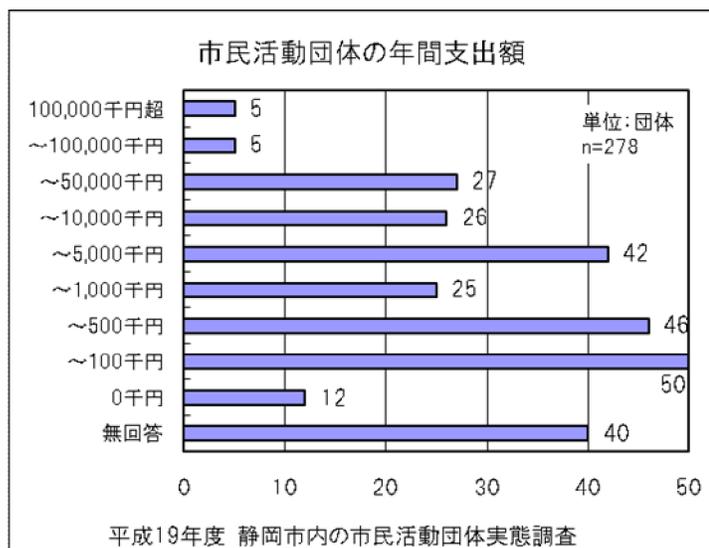
平成 18 年度市民意識調査をみると、市民活動に参加したことのある市民は、全体の 27.9% となっています。一方、「ぜひ参加したい」、「機会があれば参加したい」と参加の意思のある市民は、59.1% います。

そこで、誰もが参加しやすい機会づくりや情報提供に取り組むとともに、定年退職した人や子育てが終わった人、学生、障害者など生活形態に着目した工夫が必要となります。

課題3: 市民活動団体の組織力の向上

市民活動の現場を担う市民活動団体では、役員や会員、有給スタッフ、ボランティアスタッフなどの人材が全体的に不足しています。一部の役員やスタッフに業務が集中し、市民活動と仕事、家庭の両立が困難になってしまう団体も散見されます。

一方で、厳しい企業間競争による中小事業者の淘汰や残業の増加による労働条件の悪化などから、会社員が市民活動に参加できる時間の減少、地域社会で市民活動を担ってきた自営業者の減少などが影響し、市民活動の人材不足に拍車をかけています。

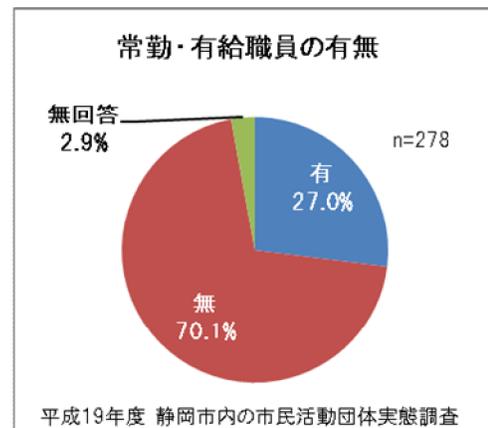


市内の市民活動団体は、年間支出額 10,000 千円以下の団体が 72.3%を占めています（平成 19 年度 静岡市内の市民活動団体実態調査）。

また、27.0%の団体は常勤・有給スタッフを雇用していますが、給与や社会保障などが十分ではない団体も見られます。その理由として、雇用などマネジメント全般に対する会員や役員のほか、関係団体等の理解不足を挙げることができます。

さらに市民活動団体は透明性が重視されることから書類の作成や団体運営の手続きなどで手間がかかりますが、税理士などの専門家を雇う資金的余裕がないため、NPO法やNPO経営に専門的に取り組む人材が育ちにくい環境になっています。

こうした現状を考え、貴重な資源、資金を有効活用するため、若者を正規職員として雇用できる程度の雇用環境の向上、リーダーシップや専門性を高めるための人材やボランティアの養成などの社会的な理解の推進や環境づくりが求められています。



課題4：市民活動の活動場所の確保

市内には、市清水市民活動センターと県ふじのくにNPO活動センターの二施設があり、会議などの場所にとどまらず、NPO法人の設立相談や人材養成講座などの市民活動促進の拠点となっております。

その一方で、地域に密着した公民館等で活動している団体も数多くみられますが、利用条件などの制約があり必ずしも市民活動のニーズを満たすものとなっていないことから、今後は、市民活動センターの機能の向上をはじめ、多くの活動場所の確保が必要となります。

課題5：ネットワーク化の推進とコーディネーターの育成

市民活動団体に取り組むテーマは、さまざまに広い範囲にわたるものが多くみられます。しかし、個々の団体の力は必ずしも人的にも物的にも十分でないため、他の市民活動団体のほか地縁団体、企業、学校等との連携、協力が重要となっています。

効果的な連携、協力を行うには、それぞれ異なる考え方や組織運営のルールを持つ団体同士の相互理解とコミュニケーション、ネットワーク化を進めるとともに、そのような活動をコーディネートするなどの中間支援を行う人材や団体の存在が重要になります。

課題6: 情報提供

市民活動が市民に理解、支持され、より多くの市民の参加、協力を可能にするためには、個々の市民活動団体やその活動内容に関する情報が適時・適切に一般市民に公開されることが不可欠です。しかし、現状は、市民活動団体にそれだけの余裕がなく、また情報公開の重要性についての認識も十分とはいえません。

こうした状況を改善するためには、情報提供の場を充実するとともに、市民活動団体の情報発信力の向上に取り組む必要があります。

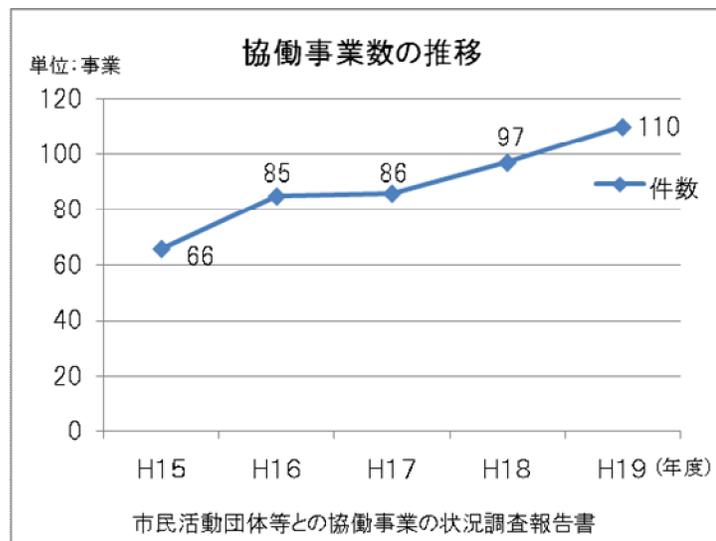
課題7: 協働の仕組みと行政の意識改革

市民活動と行政は、共に地域社会における様々な問題解決を使命とするため、協働して事業を行うことでよりよい解決方法が得られることが少なくありません。そのため、協働事業は平成16年の66件から平成19年には110事業に増加しています。

しかし、市民活動団体と行政の間で、考え方やルールなどに

ついての相互理解の不足から協働がうまくいかないケースも生じています。

このように、協働事業をさらに促進していくためには、市民活動団体と行政の相互理解を深める手立てを講じなければなりません。また、協働事業提案制度などの制度の整備や手続きの簡素化も必要です。



第2節 基本原則

市民活動の促進にあたっては、効果的な施策を展開できるよう、市民と市が共有し守らなければならない基本的なルールを定める必要があります。

そこで、市民活動条例第4条に掲げる「自主性、先駆性及び創造性の尊重」、「対等な関係の尊重」、「相互理解の推進」及び「情報の公開及び共有」の4つの基本原則を基本的なルールとして位置づけ、この基本原則を遵守し市民活動を促進します。

静岡市市民活動の促進に関する条例

（市民活動の促進に関する基本原則）

第4条 市民活動の促進の基本原則は、次に定めるとおりとする。

- (1) 市民活動を行う市民の自主性、先駆性及び創造性を尊重するものであること。
- (2) 市民相互及び市民と市の対等な関係を尊重するものであること。
- (3) 市民相互及び市民と市の間の理解を深めるものであること。
- (4) 市民活動に関する情報を公開し、及び共有するものであること。

詳細については「静岡市市民活動の促進に関する条例解説書」を参照。

第3節 施策の方向

「市民都市・静岡市」を実現するために各種の施策を推進しますが、各施策に共通する視点を「施策の方向」とし、施策が全体として効果を挙げることができるようにします。

(1) 真に社会的な課題の解決に向けた理念の共有化の推進

格差の拡大や少子高齢化、地球温暖化の進行などの社会的な課題が深刻化する中、市民活動に寄せられる期待は、ますます大きくなっています。

というのは、このような課題の多くは、広く市民が高い意識を持ち行動することによって解決に向かうことができるからです。市民活動は、専ら経済的な動機によらず、市民一人ひとりの関心や問題意識に基づいて主体的、自立的に取り組む活動であることから、このような課題の解決への貢献が期待されます。

そのため、真に社会的な課題の発掘とその解決に資する市民活動の促進のため、市民活動に直接関わっているか否かに関わらず広く市民の間の理念の共有化を目指します。

(2) 市民活動を担う市民の実行力と組織力の向上

市民活動を担っている市民は、関心や問題意識を共有する市民と協力し合い、自主的・自立的に社会的な課題の解決に取り組む成果を挙げています。

しかし一方で、市民の認知度、理解度の低さやNPOの組織力、経営力、資金力の不足など、市民活動は多くの課題を抱えているのも事実です。

そのため、一方的な支援によって市民の自発性、自立性を損なうことのないよう配慮しつつ、市民活動を担う市民の実行力と組織力を高めることを目指します。

(3) 相互理解と連携、協力の推進

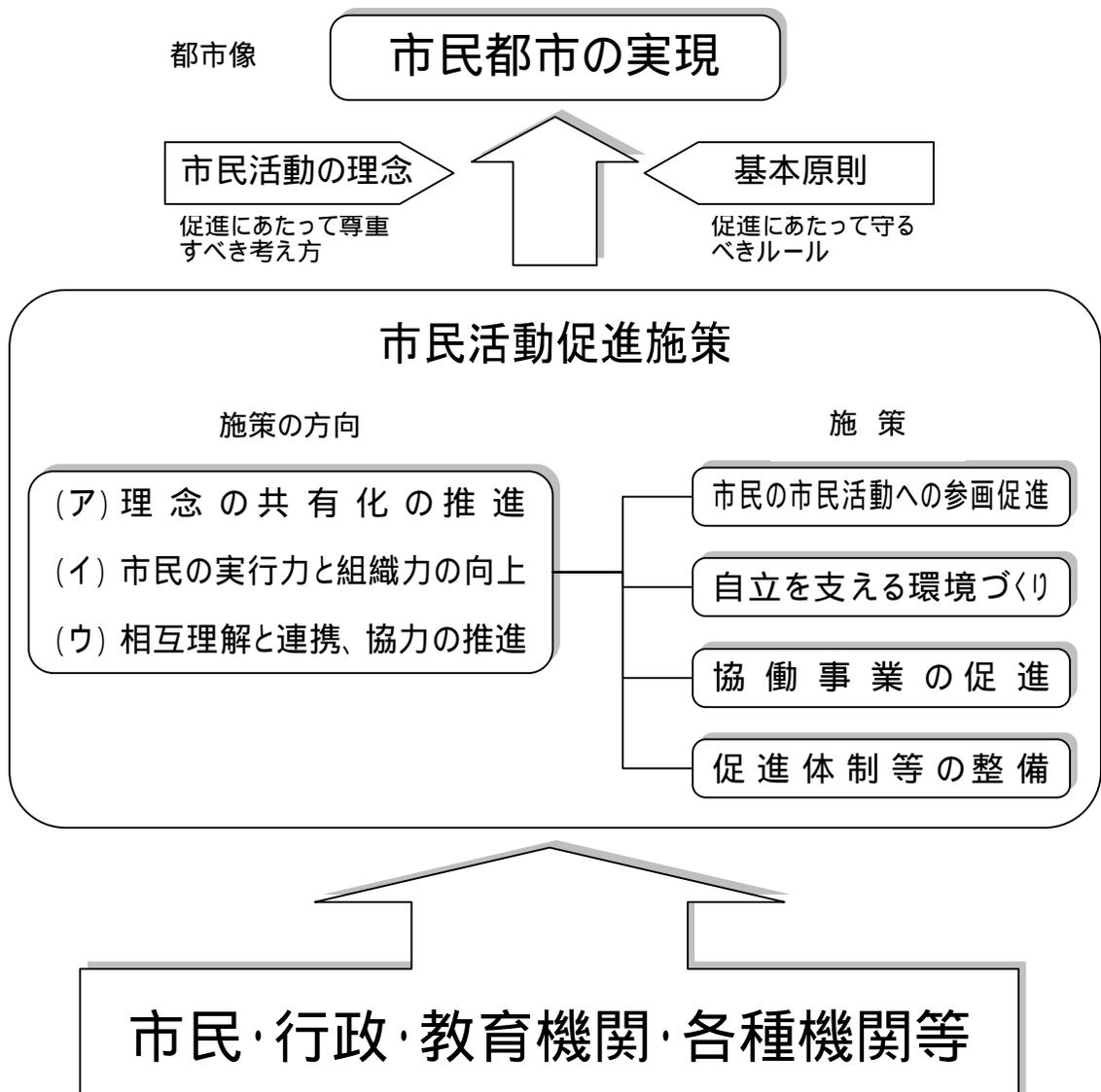
市民活動団体が取り組むテーマは、さまざまに広い範囲にわたるものが多くみられますが、個々の団体の力は必ずしも人的にも物的にも十分でないため、他の市民活動団体のほか地縁団体、企業、学校等との連携、協力が重要となっています。

効果的な連携、協力を行うには、それぞれ異なる考え方や組織運営のルールを持つ団体同士の間での相互理解とコミュニケーション、ネットワーク化を進めるとともに、そのような活動をコーディネートするなどの中間支援を行う人材や団体の育成を目指します。

第3章 施策の体系

市民活動条例第8条第3項で規定する「市民一人ひとりの市民活動への参画の促進」、「市民活動の自立を支える環境づくり」、「協働事業の促進」に、これらに横断的に関わる体制や制度を「促進体制等の整備」として加え、4つの施策を立てました。

第1節 施策体系のイメージ図



第2節 市民一人ひとりの市民活動への参画の促進

市民活動に対して、一人でも多くの市民が参画できるための施策が重要です。市民活動の担い手となる市民が増えれば、より多くの社会的な課題を解決することが可能となるだけでなく、市民活動に対する社会の理解も進みます。また、たとえば環境問題のように、市民活動への関心の有無に関わらず、市民生活にもれなく関係し一人ひとりが関心を持ち行動する必要がある課題も少なくありません。

参画を促進する施策は、「ライフステージ・対象特性」に適した工夫が必要です。中でも、定年退職を迎えた社会的経験の豊富な世代や、若くて元気があり社会的経験が成長の糧となる学生への対応の充実を図ります。

なお、施策の実施にあたっては、市民活動の基本である個々の市民の自主性、自発性を重んじ、信条的に市民活動への参画を望まない人や経済的事情などにより参画できない人に参画を強制することのないように配慮するものとします。

(1) 市民活動への参画のきっかけづくり

ボランティア入門講座、リーダー養成講座などを実施し、さまざまな分野において必要な知識やノウハウを学ぶ機会を提供するとともに、仲間づくりや活動のきっかけづくりをすすめます。

また、普段、市民活動に関わりがない人にとっては、参画したいという気持ちはあっても、それを実際に行動に結び付けるのは簡単なことではありません。活動に踏み切れない人が参画への第一歩を踏み出せるようなきっかけづくりや社会的な仕組みについて研究し普及をすすめます。

なお、事業の実施にあたっては、市民活動に関する知識やノウハウの習得に偏ることなく、ワークショップなどを活用し、活動を始めようとする市民の自主性、自発性、社会性を尊重します。

第3節 市民活動の自立を支える環境づくり

人材や資金を確保し、これらを使って効果的に事業を行う力が組織力です。組織力には、個々の事業や活動の実行力はもちろんですが、現場での活動を支えるマネジメントやガバナンスの仕組み、協力者や利害関係者などとの連携・交渉力、リーダーシップなどが含まれます。

現状では、組織力の基本となる人材や資金が慢性的に不足し、マネジメントやガバナンスの仕組みが整備されていない団体が少なくありません。市民活動を、質・量ともに高めていくため、組織力の向上を目指すとともに、個々の市民活動団体の組織力が十分に発揮できるような環境づくりに取り組みます。ただし、市民活動が、促進施策に依存し、自立性を損なうことがないよう配慮します。

(1) 交流事業の開催

市民活動を実践している団体や市民は、普段、個別に活動しており、お互いに知り合う機会は多くありません。そのため、市民活動を行っている団体や市民などの当事者だけでなく、企業や教育機関、一般市民などが一堂に会し、交流を深めることのできる機会の創出を行います。

(2) 市民活動のPR及び顕彰の促進

事例の紹介など具体的でわかりやすく、また、担い手の顔が見えるような方法によるPRをすすめ、広く市民活動が理解されるようにします。また、優れた活動をしている個人や団体の顕彰についても幅広い市民層へのPR効果が高いことから、調査、研究をすすめます。

(3) 情報収集・提供

市民活動と市民をつないでいくために、市民活動団体の情報発信をサポートしたり、さまざまな活動・団体に関する情報を得ることができるデータベースづくりをすすめます。

なお、情報収集・提供を行う際には、インターネットなどの双方向的な仕組みの活用のほか、情報紙や放送など多様な手段の活用をします。

(4) リーダー、専門的人材の養成と確保

市民活動団体では、組織運営のリーダーや会計などの専門的人材が、特に不足しています。現場で効果的な活動が行えるよう、専門家の支援をしたり、優れたリーダーによる安定した組織運営を実現するためにリーダーや専門的人材の養成や確保をすすめます。

(5) 市民活動における財政問題の調査・研究

市民活動には、事業を行い、組織を維持運営するための資金が必要です。市民活動の担い手が必要な資金を得られる仕組みづくりについて、調査・研究をすすめます。

(6) 市民による市民活動の検証と評価の調査、研究

市民活動は、善意の寄付、協賛金やボランティアの力など地域の資源を使って活動しており、これらの地域の資源を効果的に活用するため、市民自身が事業の検証と評価を行う仕組みづくりについて、調査、研究をすすめます。

第4節 協働事業の促進

市民活動も、市も、地域の社会的な課題の解決を使命としていることから、それぞれ単独で取り組むよりも相互に特長を生かし合い協働で事業を行うことによって、よりよい成果を挙げていくことが可能になります。市民と市が、自らの果たすべき役割及び責務を認識し、自主性を相互に尊重しながら、協力し合い、補完し合って行う協働事業の創出に努める必要があります。

なお、協働事業を行う際には、相互理解が不可欠です。特に市と市の職員には、市民活動の特性を理解し、特長を生かしていく姿勢を持つことが重要です。また、市民活動に参加している市民も、自らの活動が理解されるように積極的な情報公開に努める必要があります。

一方、行政とは接点を持たずに独自に活動する団体の活動に対して、協働を強制しないような配慮も必要です。

(1) 協働事業の促進

市民活動団体と市が協働することによって効果的に実施することができる事業については、分野やテーマを問わず協働事業としての実施をすすめます。

(2) 教育機関、各種機関、企業等との連携の促進

学校等の教育機関では、市民活動団体との協働、連携を受け入れ、教育のために活用する仕組みづくりや市民活動を担う人材養成を行うことを検討します。さらに、各種機関、企業等との連携についても、調査、研究をすすめます。

(3) 協働事業提案制度の充実

市民活動団体と市は、協働事業を相互に提案しあう制度の活用をすすめます。その際には、広く市民を巻き込み、隠れた市民ニーズの掘り出しや市民活動への参画の機会の創出につながるような仕組みづくりに配慮します。

(4) 協働事業の検証と評価

市民活動団体と市との協働事業について、検証と評価を行う仕組みの調査、研究をすすめます。その際、効率性に偏重するあまりに、有給スタッフやボランティアを過少評価し、また、必要な資源の投入を妨げたりすることにならないよう留意します。また、担い手の思いが先行しがちとなる市民活動の特性を踏まえて、第三者による評価の導入等を研究します。

第5節 促進体制等の整備

促進体制等で、最も重要なことは、市民活動に携わる市民や各種機関、企業等はもちろんのこと、すべての市民が市民活動の理念やルールを理解し、共有することです。そして、市民活動団体は、共有した理念やルールによって絶えず活動やその成果の検証に努めることが必要です。

理念の共有化や啓発活動のほか、市民活動に関わる市民や団体等の調整、ネットワーク化、情報収集・提供などを分野やテーマを越えて横断的、総合的に行う中間支援機能が必要になります。

(1) 理念・ルールの共有と啓発

市民活動を行う市民だけでなく、活動に関係する市民、そして連携、協力する市、各種機関、企業等が理念を共有することで、より質の高い市民活動を行うことが可能になります。

そのため、継続的に啓発活動をすすめるとともに、協働事業提案制度の充実を図ったり、事業費の積算を含む契約のルールなどの整備をすすめます。

(2) 活動拠点の整備

マネジメント等の相談や情報の収集提供、コーディネート機能等の中間支援機能、市民活動団体の打ち合わせが柔軟に行えるオープンスペース、団体運営の拠点となるミニオフィスを備えた市民活動センターをさらに一か所整備します。

(3) 促進組織の整備

市民活動は、様々な団体や部署、人が関係するのが通例です。市職員に向けて、市民活動促進条例や基本計画等の周知を徹底するとともに、調整や情報収集提供を行う総合的、専門的な機能の充実を図ります。また、市民活動センターなどの中間支援機能をもった施設や団体と連携をすすめます。

第4章 役割と期待

第1節 新しい公共

(1) 市民と行政が協働してつくる「新しい公共」

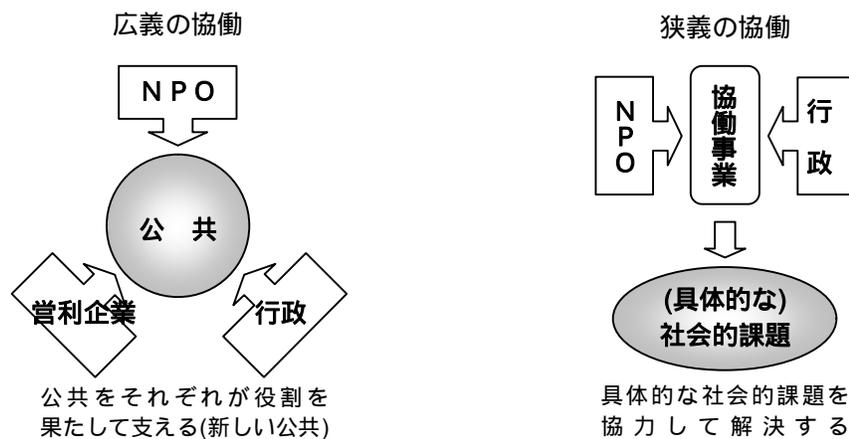
「市民都市・静岡市」を実現するためには、公共的サービスの提供を行政が担うという既成概念を捨て、市民と行政とが協働して支える、新しい「公共」という概念を共有することが必要です。

私たちを取り巻く環境は、急激にそして大きく変化しています。こうした変化の大きい社会では、これまでの仕組みのままでは限界があります。今までのように比較的安定した社会に対応する仕組みではなく、変化に対して、柔軟に対応し得る仕組みが求められています。

(2) これからの協働～「誰がやればうまくいくか」

「公共的サービスは行政が提供すべきである」と考えられてきました。しかし、激しく変化する社会の中で、多様化・複雑化したニーズや環境問題など次々と新たに生じる課題に対して、従来の行政の仕組みや方法では適切な対応は難しく、また、それを支えるだけの豊富な財源也没有ありません。

これからは、多面的なニーズに対して市民と営利企業、行政が協働し、それぞれの特性に応じて「誰がやればうまくいくか」という考えに立って、すべての主体がその役割に応じて社会への貢献を果たし、新しい「公共」を担っていく必要があります。そのような考え方に基づく適切な役割分担が「協働」です。



第2節 市民に求められること(市民活動の基本理念)

市民活動は、市民が各自の関心や問題意識に基づいてテーマや活動領域を選び、それを自らに課した社会的使命として、主体的、自立的に取り組むところに最大の意義があります。また、そうであるからこそ、営利企業や行政が取り組みにくい社会的課題に挑戦し、その過程でさまざまな人と人との交流が生まれ、人間的な成長の機会を創ることが可能となります。

しかし、そのような主体性や自立性が自己中心又は自己満足に変わったとき、あるいは、社会的使命よりも経済的な動機の方が大きくなってしまふときは、市民活動の理念から離れていってしまうこととなります。従って、自らが取り組む活動が社会的に必要とされているかどうか、真に取り組むべき課題を見過ごしていないかどうかを常に検証する必要があります。

また、市民活動を自らは行わない市民には、「たかがボランティア」、「ボランティアは自分勝手・偽善・自己満足」、「NPOはボランティアだから無償が当然」などという誤った考えや理解を正し、社会全体で市民活動を支えるための意識改革が求められます。

そのために、条例第3条に掲げる「市民活動の理念」を市民活動に携わる市民だけでなく、すべての市民が共有すべきものと位置づけます。

静岡市市民活動の促進に関する条例

(市民活動の基本理念)

第3条 市民活動の基本理念は、次に定めるとおりとする。

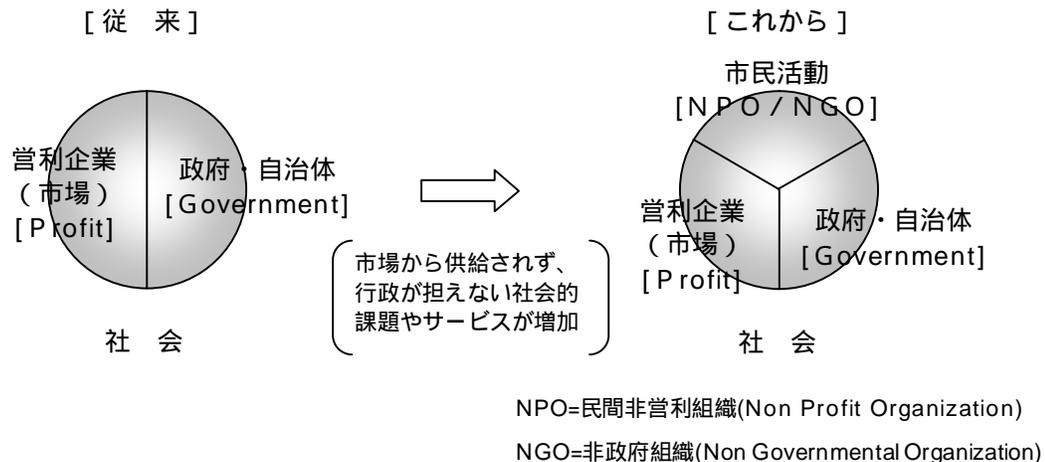
- (1)市民活動は、国及び地方公共団体の活動又は営利を目的とした活動によっては解決できない社会的課題を解決する役割を果たすものとする。
- (2)市民活動は、市民が対話を通じて、相互に価値観を尊重し行うものとする。
- (3)市民活動は、人種、信条、性別、年齢及び社会的・身体的状況等が多様な市民の参画によって、自ら意見を述べる意思又は機会のない者が抱える問題を取り上げ、見過ごされやすい社会的課題の解決に貢献するものとする。
- (4)市民活動は、参画した個人自身に精神的充実及び人間的成長をもたらすものとする。

(1) 行政と営利目的の活動では解決できない社会的課題に取り組む

公共的な課題を解決するのが行政(国及び地方公共団体)の役割ですが、行政は、すべての市民に公平で一貫性のあるサービスを提供しなければならないため、個々の事情に合わせた対応や、急激な変化に対して弾力的に対応を変えろといったことが困難です。

一方、少なくとも採算性があり、多少なりとも利益が見込めるサービスについては、営利企業がサービス提供を担う可能性があります(市場原理)。しかし、福祉分野など受益者が十分な負担力を持たないような場合、あるいは、まちづくりや自然環境のように特定の人ではなく広く市民が負担しなければならないような場合などは、その担い手が必要な財源や資源をサービスの対価などの形で市場を通じて得ることが困難なため、営利を目的とした活動がそのような社会的課題の解決を担うことはありません。

市民活動は、主として、このような行政の論理、市場原理では対応されないような領域を担っています。



(2) 市民が対話を通じて、相互に価値観を尊重し行う

市民活動は、市民すべてを画一的に扱うのではなく、顔の見える一人ひとりを大事にするとともに、社会から疎外される人を生み出すことなく、社会全体として市民の間に何らかの好ましい関わりをつくることを目指しています。

そのためには、個々人が自分が尊重されるためだけに個人の尊厳を唱えるのではなく、対話を通じて相手を理解し、互いの価値観を尊重しあうことが大切です。

(3) 見過ごされやすい社会的課題の解決に貢献する

現代の社会制度は、個人が自らの意思を持ち権利を主張することを前提に成り立っていますが、現実には様々な理由から自ら意見を述べる機会がないだけでなく意見を述べる意思を持つことを自覚しないままにいる人も大勢います。市民活動には、人種、信条、性別、年齢、社会的・身体的状況などが多様な市民が参画することによって、見過ごされやすい社会的課題を解決する役割があります。

(4) 参画した個人自身に精神的充実及び人間的成長をもたらす

市民活動は、社会的な課題の解決を目的とする活動ですから、その目的を達成できたかどうか活動の成果になります。

しかし、市民活動が生み出す価値は、それだけではありません。市民活動は、市民が受身にならずに主体的に担うことで、精神的充実や人間的成長をもたらすところにも意義を認めるものです。

第3節 市に求められること

市民活動と市の関わりには、具体的な個別の社会的課題を解決する事業に連携、協力して取り組む直接的な協働事業のような場合と、市との直接的な協力関係はないが、公共施設の使用や各種の規制などを通じて間接的に関わる場合があります。

前者の協働事業は、相互の協力関係の良し悪しが事業の成否につながりやすいため、相互理解や事業目的、使命感の共有が不可欠です。

後者の場合には、市民活動に対する理解の有無に関係ありませんが、多くの市の職員が関わることになります。市民活動の内容を表面的にしか理解せず、形式的対応や誤解を伴う対応などによって、活動が阻害されたり、活動の質が低下することがないようにしなければなりません。

いずれにしても、市民活動を促進する制度やルールの整備・活用と、市の職員一人ひとりに対して市民活動に関する啓発を着実に進めることが必要です。特に市の職員の啓発については、市民活動の多様性などから、机上の学習ではなく、事例紹介や見学・体験、自主的な活動の奨励など現場を重視した方策が不可欠です。

(1) 100%主義から納得主義へ(情報公開と市民参画の保証)

従来、広く多くの市民に共通し明確になっている市民ニーズや欲求に対し、財源に応じて、行政がサービスを全体均一的(100%)に供給することが求められていました(100%主義)。そして、それなりに対応することが可能でした。

しかし、市民ニーズの多様化・複雑化が進んでくると、公平性が求められる行政のできることには限界を生じてきます。また、財政的にも制約が大きくなってきましたので、これからは、投入した資源(財源や人材など)の質と量、仕事の方法や効率、最終的に供給されたサービスを総合的にみたと、市民が「これならいいだろう」と納得できるような仕事をするのが大切です(納得主義)。

(2) 供給役から調整役へ

行政が常に公共的サービスを直接供給する役割を担うという考え方に縛られていては、「行政がやるか、やらないかがすべて」という構造から抜け出すことはできません。高い品質で必要な量の公共的サービスが社会に供給されるために、市には、従来の行政サービスの供給役に加えて、市民活動や企業など他の供給役を調整する役割が求められており、今後、その重要性がますます増していきます。

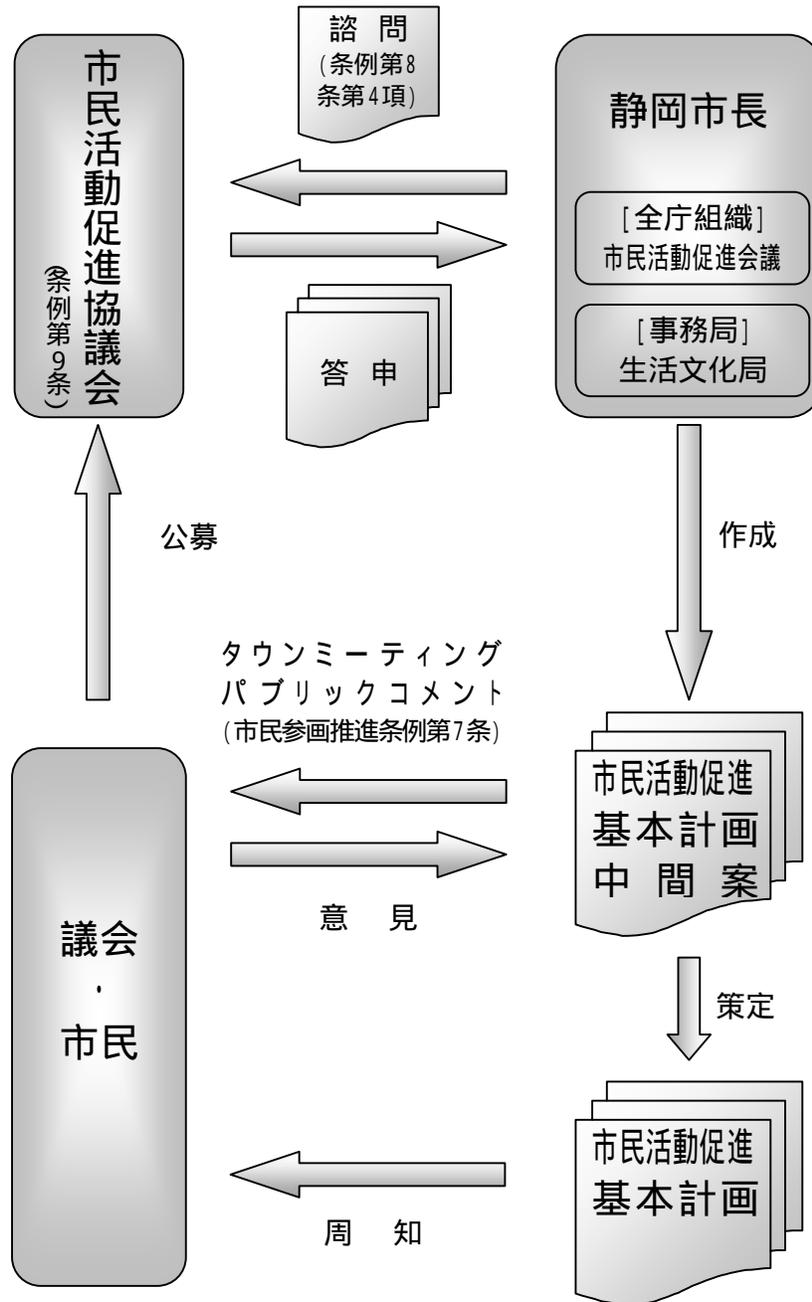
(3) 事前確定的な行政から、変化を前提とした行政へ

市民活動や協働事業では、様々な考え方や能力を持つ人々が企画段階から評価までの一連のプロセス(過程)に参画し、社会の変化に応じて、事業やサービスをよりよいものにしていく努力を続けていくことが求められています。

従って、市は、「ある施設をつくれば、あるいは、あるサービスを提供すれば、市民生活がこれだけ向上するということが事前に予測でき、かつ、その予測が常に正しい」という考え方を捨てなければなりません。事前、事中、事後の各段階にわたって、常に「今の方法が最善か」を問い続け、その結果を受けて変化し続けることが大切です。

資料編

1. 策定体制



2. 静岡市市民活動促進協議会

平成 19 年度 静岡市市民活動促進協議会 委員名簿

	氏名	役職	区分	所属
1	石野 欽二		市民活動実践者	NPO 法人子育て支援どろん子理事長
2	磯谷 千代美		公募	NPO 法人清水ネット理事
3	大島 道子		学識経験者	静岡英和学院大学人間社会学部教授 NPO 法人学びの広場代表理事
4	川島 多美子		市民活動実践者	NPO 法人かっぱらば編集室理事長
5	木村 幸男	副会長	学識経験者	静岡県ボランティア協会理事
6	駒形 榮一		市民活動実践者	NPO 法人マンパワーカフェ理事長
7	坂野 真帆		学識経験者	そふと研究室代表
8	佐野 修		公募	アイセル男の料理塾幹事
9	東山 喬彦		市民活動実践者	静岡市ボランティア団体連絡協議会会長
10	日詰 一幸	会長	学識経験者	静岡大学人文学部教授
11	深澤 章子		公募	
12	八木 由紀		公募	伝統文化の継承シーズオブホープ代表

(五十音順)

会議

開催日(平成 19 年)	回数	会場	議題
7 月 2 日(月)	第 1 回	札の辻ビル 第 3 審査室	・基本計画の体系について ・策定スケジュールについて
8 月 3 日(金)	第 2 回	ふじのくにNPO活動センター	・課題の共有について(ワークショップ) ・各種調査について
8 月 29 日(水)	第 3 回	静岡市役所 第一会議室	・目指す姿について ・施策のアイデアについて
9 月 21 日(金)	第 4 回	静岡市役所 170 会議室	・課題の整理について ・施策のアイデアについて
10 月 18 日(木)	第 5 回	ふじのくにNPO活動センター	・施策の体系について
11 月 22 日(木)	第 6 回	静岡市役所 特別会議室	・答申案について

メールリスト

静岡市市民活動促進協議会では、上記の会議のほか、メールリスト(参加者全員を特定の電子メールアドレスに登録することにより、そのアドレスに届いた電子メールを参加者全員に送付するシステム)によって、意見交換を行いました。

3. 静岡市の市民活動関連施策の経緯

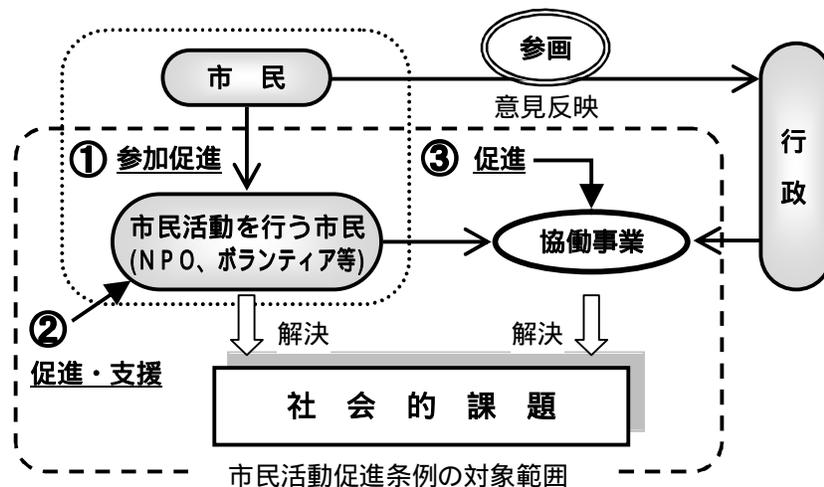
- 平成 14 年 4 月 (仮称)市民活動基本指針の策定に向けて、静岡市市民活動懇話会(旧静岡市:市民生活課)を設置。旧清水市からも委員及び事務局参加。
- 平成 14 年 5 月 清水駅西地区市街地再開発内(清水区辻一丁目)に、清水 NPO・ボランティア市民センター(旧清水市:企画調整課)を暫定的に整備。
- 平成 15 年 4 月 ---旧静岡市と旧清水市が合併し、新静岡市が誕生---
- 静岡市市民活動推進協議会を設置。
市民生活政策課にNPO・ボランティア担当(3名)を設置。
- 平成 15 年 5 月 静岡市市民活動懇話会が「市民活動基本指針策定に向けた提言～キックオフ静岡！市民都市宣言」を、静岡市長に提言。
- 平成 16 年 3 月 「市民活動と行政の協働のための基本指針」策定
- 平成 16 年 10 月 清水 NPO・ボランティア市民センターの運営団体を公募し、応募 5 団体の中からオープンスペース・清水ネット(任意団体)を選定、委託。
- 平成 17 年 3 月 「NPOと行政の協働事業推進マニュアル」策定。
- 平成 17 年 4 月 ---政令指定都市となる---
- 静岡県から権限の委譲を受け、特定非営利活動促進法に基づく特定非営利活動法人認証事務を開始(全国初)。
- 平成 17 年 7 月 「静岡市市民活動協働市場要綱」施行。
- 平成 18 年 10 月 清水 NPO・ボランティア市民センターを廃止し、港町第二地区再開発ビル・キララシティ内(清水区港町二丁目)に清水市民活動センターを開設。指定管理者を公募し、特定非営利活動法人清水ネットを選定、指定。
- 平成 18 年 11 月 「(仮称)市民活動促進条例」中間案を公表。「(仮称)市民参画推進条例」(都市経営課)と共にパブリックコメントとタウンミーティングを実施。
- 平成 19 年 4 月 「静岡市市民活動の促進に関する条例」を施行。
- 平成 19 年 12 月 静岡市市民活動促進協議会が「市民活動の促進の基本となる計画について」を、静岡市長に答申。

4. 自治基本条例の中での位置づけ～市民活動と市民参画の違い

市は、平成 19 年 4 月 1 日、静岡市市民活動の促進に関する条例(以下「市民活動条例」という。)とともに、静岡市市民参画の推進に関する条例(以下「市民参画条例」という。)を施行しました。この2つの条例は、自治基本条例が目指す「市民自治によるまちづくり」を実現するための手段を定めた条例として、車の両輪に位置づけられるものです。

市民参画とは、「市政に関する施策に市民の意見等を反映するため、施策の立案、実施及び評価の一連の過程において、市民が主体的に様々な形でかかわること」をいいます(市民参画条例第2条)。そして、その市民参画の権利は、自治基本条例第10条によって、すべての市民に保障されています。(自治基本条例第10条「市民は、市政に関する施策の立案、実施及び評価の各段階において、別に条例で定めるところにより、これらに参画する権利を有する。」)

一方、市民活動は、「市民が営利を目的とせず、社会的課題の解決に取り組む公益のための活動」のことを指しています(市民活動条例第2条)。条例の名称が促すという意味の「促進」となっていることからわかるように、すべての市民に市民活動を義務づけるものではなく、「市民一人ひとりの市民活動への参画」、「市民活動の自立を支える環境づくり」、「協働事業の促進」(以上、市民活動条例第8条第3項)を進めることが条例の趣旨になっています。



5. 条例、統計資料等

(1) 静岡市市民活動の促進に関する条例

(目的)

第1条 この条例は、市民活動の基本理念及びその促進に関する基本原則を定め、市民活動に係る市民及び市の責務を明らかにするとともに、市民活動を総合的かつ計画的に促進するための基本的事項を定めることにより、市民が相互の交流と理解を通じて、自らの意思により主体的に活動し、社会的課題の解決に貢献することができる社会の実現を図り、もって市民自治によるまちづくりに寄与することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 市内に居住し、通学し、又は通勤する個人及び市内において事業を行い、又は活動を行う個人又は法人その他の団体をいう。
- (2) 市民活動 市民が営利を目的とせず、社会的課題の解決に取り組む公益のための活動であって、次のいずれにも該当しないものをいう。
 - ア 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
 - イ 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
 - ウ 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
- (3) 市民活動団体 市民活動を行うことを主たる目的とし、市民活動を継続的に行う団体をいう。

(市民活動の基本理念)

第3条 市民活動の基本理念は、次に定めるとおりとする。

- (1) 市民活動は、国及び地方公共団体の活動又は営利を目的とした活動によっては解決できない社会的課題を解決する役割を果たすものとする。
- (2) 市民活動は、市民が対話を通じて、相互に価値観を尊重し行うものとする。
- (3) 市民活動は、人種、信条、性別、年齢及び社会的・身体的状況等が多様な市民の参画によって、自ら意見を述べる意思又は機会のない者が抱える問題を取り上げ、見過ごされやすい社会的課題の解決に貢献するものとする。
- (4) 市民活動は、参画した個人自身に精神的充実及び人間的成長をもたらすものとする。

(市民活動の促進に関する基本原則)

第4条 市民活動の促進の基本原則は、次に定めるとおりとする。

- (1) 市民活動を行う市民の自主性、先駆性及び創造性を尊重するものであること。
- (2) 市民相互及び市民と市の対等な関係を尊重するものであること。
- (3) 市民相互及び市民と市の間の理解を深めるものであること。
- (4) 市民活動に関する情報を公開し、及び共有するものであること。

(市民及び市の責務)

第5条 市民及び市は、市民活動に対する市民の自発的な参画の促進に努めなければならない。

- 2 市民及び市は、市民が精神的及び経済的に自立した市民活動を継続して行うための環境づくりに努めなければならない。
- 3 市民及び市は、市民相互及び市民と市の間の意見交換その他の交流の促進に努めなければならない。

(協働事業)

第6条 市民及び市は、市民活動のより効果的な促進を図るため、それぞれ自らの果たすべき役割及び責務を自覚して、自主性を相互に尊重しながら、協力し合い、又は補充し合って行う事業(以下「協働事業」という。)の創出に努めなければならない。

- 2 市は、市の事業のうち市民の知識を生かし、又は市民が参画することにより効果的に実施することができるものを協働事業として実施するよう努めなければならない。

(相互提案)

第7条 市は、協働事業の創出のため、市民活動団体及び市が協働事業について相互に提案を行うための仕組みを整備しなければならない。

- 2 市民活動団体及び市は、前項の仕組みを積極的に活用するよう努めなければならない。

(基本計画の策定)

第8条 市長は、市民活動の促進に関する施策を総合的かつ計画的に実施するため、市民活動の促進の基本となる計画(以下「基本計画」という。)を策定しなければならない。

2 基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

- (1) 市民活動の促進に関する基本的な考え方に関すること。
- (2) 市民活動の促進に関する基本的な施策に関すること。
- (3) 前2号に掲げるもののほか、市民活動の促進に関する重要な事項
- 3 前項の場合において、同項第2号の基本的な施策に関しては、次に掲げる事項について定めるものとする。
 - (1) 市民一人ひとりの市民活動への参画に関すること。
 - (2) 市民活動の自立を支える環境づくりに関すること。
 - (3) 協働事業の促進に関すること。
 - (4) 前3号に掲げるもののほか、市民活動の促進のために必要な事項
- 4 市長は、基本計画の策定に当たっては、市民の意見を聴取し、これを基本計画に反映することができるよう必要な措置を講ずるとともに、次条に規定する静岡市市民活動促進協議会の意見を聴かななければならない。
- 5 市長は、基本計画を策定したときは、速やかにこれを公表しなければならない。
- 6 前2項の規定は、基本計画の変更の場合について準用する。

(静岡市市民活動促進協議会の設置)

第9条 市民活動を促進するため、静岡市市民活動促進協議会(以下「協議会」という。)を置く。

(所掌事務)

第10条 協議会は、市長の諮問に応じ、次に掲げる事項を調査し、及び審議する。

- (1) 協働事業の促進に関すること。
- (2) 基本計画の策定、進捗管理及び変更に関すること。
- (3) 前2号に掲げるもののほか、市民活動の促進に係る重要な事項(組織)

第11条 協議会は、委員12人以内をもって組織する。

(委員)

第12条 委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する。

- (1) 学識経験がある者
- (2) 市民活動団体に所属している者
- (3) 市民
- (4) 前3号に掲げる者のほか、市長が適当であると認める者
- 2 市長は、前項第3号に掲げる委員の選任に当たっては、公募の方法によるよう努めるものとする。
- 3 委員の任期は、2年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。
- 4 委員は、再任されることができる。

(会長及び副会長)

第13条 協議会に、会長及び副会長を置く。

- 2 会長及び副会長は、委員の互選によりこれを定める。
- 3 会長は、協議会の会務を総理し、協議会を代表する。
- 4 会長は、協議会の会議の議長となる。
- 5 会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、副会長がその職務を代理する。

(会議)

第14条 協議会の会議は、会長が招集する。

- 2 協議会は、委員の半数以上が出席しなければ、会議を開くことができない。
- 3 協議会の議事は、出席委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。
- 4 協議会は、必要があると認めるときは、会議に関係者の出席を求めて、説明又は意見を聴くことができる。
- 5 協議会の会議は、原則として、公開とする。

(庶務)

第15条 協議会の庶務は、生活文化局において処理する。

(協議会の運営に関する委任)

第16条 第9条から前条までに規定するもののほか、協議会の運営に関し必要な事項は、会長が協議会に諮って定める。

(委任)

第17条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

附 則

この条例は、平成19年4月1日から施行する。

(2) 統計資料

市民活動団体等との協働事業の状況調査報告書(平成15年度から毎年)

ア 調査の目的

本市の各事業における市民活動団体との協働状況について、その実態と行政からみた期待や課題、協働事業推進の進捗状況等を把握し、協働を推進することを目的とする。

イ 調査方法: 庁内全課及び主要施設に対し、調査票を送付・回収。

ウ 調査日程: 毎年度7月頃

平成18年度市民意識調査(前回は平成13年度に旧静岡市のみで実施)

ア 調査の目的

市民活動の推進に対する市民の意識や市の施策の認知度等を調査することを目的とする。

イ 調査方法: 静岡市在住の20歳以上の男女個人5,835人を、住民基本台帳から等間隔無作為抽出し、郵送で発送・回収。広報課が毎年実施している市民意識調査により実施。

ウ 調査日程: 平成18年8月1日から8月21日まで

平成19年度 市民活動に関する職員意識調査(前回は平成14年9月に実施)

ア 調査の目的

協働を担う市職員の市民活動に対する意識や理解の現況を把握するとともに、現場からの意見を反映することを目的とする。

イ 調査方法: 保育園、病院局、消防部、給食センター、学校、幼稚園に所属する職員を除く正規職員3,519名を対象とし、市政総合ネットワークシステムにて照会・回答受付。

ウ 調査日程: 平成19年8月24日から9月14日まで

平成19年度 静岡市内の市民活動団体実態調査報告書

ア 調査の目的

市民活動の促進施策の実施にあたり、市民活動団体の実態を把握することを目的とする。

イ 調査方法: 平成18年度市民活動団体名簿への登録団体393団体に対し、例年の登録内容の更新確認に合わせて調査票を郵送し、FAX等で回収。

ウ 調査日程: 平成19年4月17日から8月1日まで

6. 用語の定義

市民活動

市民が営利を目的とせず、社会的課題の解決に取り組む公益のための活動(ただし、政治上の主義や宗教の教義を広めることを主たる目的とする活動などは含みません)のことをいいます。

なお、これらの活動には、個人によるもの、グループや団体など組織によるものなどがあり、市民活動を主たる目的とする市民活動団体だけでなく、企業や地縁団体などによる活動も含まれます。

市民活動団体

市民活動を行うことを主たる目的とし、市民活動を継続的に行う団体をいいます。

NPO / NPO法人

NPOは、Non Profit Organization(= 民間非営利組織)の略で市民活動団体と同義です。

なお、NPOの内、特定非営利活動促進法により認証を受け登記した団体がNPO法人(特定非営利活動法人)です。市民活動団体

NGO

貧困撲滅、HIV 対策等々の世界的課題や途上国の発展に、市民社会の立場から取り組む非営利の市民団体があり、日本では「NGO」(Non Governmental Organization)と呼ばれています(外務省ホームページより)。NPOと、ほぼ同義です。

公益 / 共益

公益が広く社会一般の利益のことを指すのに対し、共益は成員同士の親睦や互助など成員の共通の利益のことを指します。

地縁団体

一定の区域に住んでいる人で構成される団体で、自治会や町内会などのことをいいます。一般的に共益団体とされていますが、環境保護活動や地区まつりなど地区住民以外の市民にも広く開かれた活動に取り組むことも多く、本市では市民活動団体に含んでいます。

ボランティア

自発的に市民活動に参加する人のことをいいます。一般的に、その特性は「ボランティアの四原則: 自発性、社会性、先駆性、無報酬性」として表すことができます。

ワークショップ

会議のテーマについて、ファシリテータの進行のもとに、共同作業を通じて、多様な参加者の意見等を引き出すとともに、その意見等について一定の方向性を見出すための会議のことをいいます。

ファシリテータ

中立的な立場から参加者の発言を促進し、より多くの参加者が議論に参加できるよう、会議の進行をする人のことをいいます。

市民参画

市政に関する施策に市民の意見等を反映するため、施策の立案、実施及び評価の一連の過程で、市民が主体的に様々な形でかかわることをいいます。

協働 / 協働事業

社会的な課題を、社会全体の中で市民活動と行政がそれぞれ分担することを広義の「協働」といい、具体的な個別の課題について、それぞれ自らの果たすべき役割及び責務を自覚して、自主性を相互に尊重しながら、協力し合い、又は補完し合って行う狭義の意味で「協働事業」といいます。

パブリックコメント(市民意見提出手続)

条例や計画の策定、大規模施設の建設等の際、その趣旨、内容その他必要な事項を公表し、広く市民の意見等を求める方法のことをいいます。

タウンミーティング(意見交換会)

条例や計画の策定、大規模施設の建設等の際、その趣旨、内容その他必要な事項を説明し、それに対する市民と市の意見交換を通じて、市民の意見等を聴取するための集会のことをいいます。