

市民活動の促進の基本となる計画について(答申)

素案

平成 23 年 月 日

静岡市市民活動促進協議会

市民活動の促進の基本となる計画について

静岡市市民活動促進協議会は、平成 ~~19~~23 年 ~~7~~8 月 ~~2~~1 日、「市民活動の促進の基本となる計画について」の諮問を受け、~~0~~6-ヶ月の間に~~0~~6-回の審議を行い、別紙のとおり答申いたします。

なお、格差の拡大や少子高齢化、地球温暖化の進行、大規模災害の発生などに伴い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。しかし、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ます。協議会としては、このような問題を解決するために、市民社会の現場にふさわしい、実効のある計画の策定を切に希望しています。

- 答申にあたって -

審議にあたっては、市民活動の促進に関する条例~~提言書~~(注 1)、基本指針第1次市民活動促進基本計画(注 2) ~~及び協働マニュアル(注 3)~~を継承し、これ昨年度までの審議(注 3~~4~~)の中で積み重ねられた本市の市民活動促進に関する取り組みの流れを尊重しています。

本協議会では、まず、現場の経験や学識をもとに課題 ~~や解決策~~を考えるとところから出発し、それらを整理し、課題の解決につながる ~~することで目標や理念~~施策を導き出していく手順で審議しています。そのため、手法として一部にワークショップ(注 5~~4~~)的な手法を採り入れ、各委員の市民活動 ~~実践者として~~への思いや経験を尊重するよう努めています。

注 1: 『~~市民活動基本指針に向けた提言~~—キックオフ！静岡—市民都市宣言静岡市市民活動の促進に関する条例』(H~~15~~519.4)

注 2: 『~~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第1次静岡市市民活動促進基本計画』(H~~16~~20.3)

注 3: 『~~職員のためのNPOと行政の協働事業推進マニュアル~~』(H~~17~~3)

注 4: 本協議会の前身の市民活動懇話会(H14)、及び市民活動推進協議会(H15-H18) 及び市民活動促進協議会(H19-)での審議

注 54: ファシリテータの進行のもと、参加者相互の共同作業を通じて多様な意見を引き出すとともに、一定の方向性を見いだすための会議

答申の全体図

都市像自治基
本条例の目的

市民都市の実現 市民自治に

市民活動の理念

促進にあたって尊重すべき
考え方

基本原則

促進にあたって守るべきル
ール

市民活動促進施策

施策の方向

- (ア) 市民活動の理念の共有化の推進
- (イ) 市民活動を担う市民の実行力と組織力の向上
- (ウ) 相互理解と連携、協力の推進

施策

1. 市民の参加促進 市民活動への参画の
2. 市民の参加促進 市民活動の自立を支える
3. 市民の参加促進 協働事業の促進

市—民・行政・教育機関・企業等

目次

市民活動の促進の基本となる計画について	1
答申の全体図	2
目次	3
第1章 策定にあたって	5
第1節 目指す姿「市民都市・静岡市」	5
第2節 新しい公共	5
第3節 市民に求められること	6
第4節 市に求められること	6
第5節 基本原則	7
第2章 市民活動促進の基本的な考え方	8
第1節 現状と課題	8
第2節 具体的な施策	12
1. 市民の参加促進	12
2. 市民活動の促進	13
3. 協働事業の促進	15
4. 促進体制・制度等の整備	16
第3章 施策の方向	18
第1節 施策の方向	18
第2節 基本指標及び計画期間	18
市民活動の促進の基本となる計画について	1
答申の全体図	2
目次	3
第1章 策定にあたって	4
第1節 目指す姿「市民自治によるまちづくり」	4
第2節 新しい公共	4

第3節 市民に求められること	5
第4節 市に求められること	5
第5節 基本原則	6
第2章 市民活動促進の基本的な考え方	7
第1節 現状と課題	7
第2節 具体的な施策	11
1. 市民活動への参画の促進	11
2. 市民活動の自立を支える環境づくり	12
3. 協働事業の促進	13
第3章 施策の方向	15
第1節 施策の方向	15
第2節 基本指標	15

|

第1章 第1章 策定にあたって

第1節

第1節 目指す姿「~~市民都市・静岡市~~市民自治によるまちづくり」

静岡市の最高規範として定められた自治基本条例が目指す目的は、「市民自治によるまちづくりを実現する」ことです。この目的を実現するための手段として定められた条例に、市民参画の推進に関する条例（以下、市民参画条例）と市民活動の促進に関する条例（以下、市民活動条例）は、車の両輪に位置づけられるものです。本答申は市民活動条例第8条の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を策定するために諮問を受け、策定しました。

~~静岡市が目指す都市の姿については、平成15年の「市民活動基本指針に向けた提言—キックオフ!静岡—市民都市宣言」取りまとめ以降に議論、検討されてきた経過を尊重し、平成16年に策定した「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基本指針」が目指しているものを踏襲すべきものと考えます。~~

- (ア) 市民活動は、~~究極的に目指す都市像~~自治基本条例の目的を実現するための手段の一つであるという観点から、その都市像目的を明らかにした上で、その目的都市像の実現に向かって市民活動が活発に行われるまちとしての「~~市民都市・静岡市~~市民自治によるまちづくり」を明らかにすること
- (イ) 「市民自治によるまちづくり~~市民都市・静岡市~~」のまちとはは、「豊かな自然環境や歴史的・文化的な遺産が守られるまち」、「性別・年齢・人種などを問わず、障害のある人も、ない人も、すべての人のいのちと権利が尊重されるまち」、「誰もが心豊かに安心して暮らすことができるまち」であるという視点
- (ウ) 「~~市民都市・静岡市~~市民自治によるまちづくり」のためににはは、「自立する市民のまちづくりへの主体的な参画」、「市民相互の協働や市民と行政との協働」、「市民一人ひとりの能力の積極的な発揮」、「地域の限りある資源の活用」という視点

第2節 第2節 新しい公共

私たちを取り巻く社会経済環境、自然環境では、急激な変化、複雑化が進みつつあります。こうした環境の下では、これまでの仕組みや方策にもとづいてまちづくりを進めようとしても限界があります。それを超えていくためには、変化を前提とし、変化に柔軟に対応し得る仕組みと方策が求められています。

一方で、これまで、市民と行政はともに、「公共的サービスは行政が提供すべきである」と考えてきた事実は否定できません。市民はこのような社会・文化風土の中で生活し、今日に至っています。しかし、市民の多様化・複雑化したニーズや深刻化を増す環境問題など次々と新たに生じる社会的課題に対して、伝統的な行政の仕組みや方策では、これらの課題に適切な対応していくことは困難であり、また、その力不足を補うだけの財源も不足しています。

これからは、そうした多面的なニーズに対して、市民(個人、団体、企業を含む)と行政が協働し、それぞれの特性に応じて「誰がやればうまくいくか」ということを精緻に見極めて、すべての主体者(個人、団体、企業、行政など)がその特性を生かし、それぞれの役割に応じて地域社会に貢献していく必要があります。このような考え方によって支えられる公共を「新しい公共」と定義するとともに、基本計画の基本的な考え方として採り入れるべきだと考えます。

新しい公共を支えるすべての主体には、それぞれが理念をもち、それに基づく適切な役割を分担して活動することを広い意味での「協働」として認識することが重要です。

第3節 市第3節 市民に求められること

市民活動は、市民が主体的、自立的に行うところに最大の意義があります。だからこそ、営利企業や行政が取り組みにくい社会的課題に挑戦でき、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。当計画では、市民の主体性、自立性を尊重するとともに、条例第3条をすべての市民が共有する市民活動の理念として、改めて明確に位置づけるべきであると考えます。

- (ア) 市民活動は、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
- (イ) 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
- (ウ) 市民活動は、見過ごされやすい社会的課題の解決に貢献する
- (エ) 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

個々の団体とその具体的活動では、それぞれの理念や目的とともに、市民活動を支える理念の明確化と共有化の努力が求められます。それは、共に生きる他者に対する最低限の義務であると同時に、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検証する絶好の機会にもなります。

主体性や自立性が、自己中心的なものや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が主になってしまうようなとき、そのような活動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。市民活動を行う市民には、市民活動の理念と自らの役割や理念を見失うことなく活動することが求められるべきです。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」などの誤解や偏見をなくし、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。

第4節 第4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ものの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。

前者のような協働事業は数がまださほど多くありませんが、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。少なくとも、このような認識をもとに相手を理解しようとする努力が求められます。

後者のような場合には、市民活動に対する理解の有無に関係なく多くの市の職員が関わることになるのが実態といえます。活動内容に直接的には関係のない表面的、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な配慮が求められます。

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、市と市の職員一人一人の市民活動に関する啓発を着実に進めるべきと考えます。特に市の職員の啓発については、市民活動の現場性や多様性に鑑み、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と考えます。

第5節 基本原則

第5節 基本原則

市民活動の促進にあたっては、市民活動の理念や本質を失わず、効果的な施策が実施できるように、広く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。

市では、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ています。

- (ア) 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こと。
- (イ) 市民相互及び市民と市の対等な関係を尊重すること。
- (ウ) 市民相互及び市民と市の間を理解を深めること。
- (エ) 市民活動に関する情報を公開し、及び共有すること。

市民活動促進の基本的な考え方

第4節 第1節 現状と課題

指平成 23 年 3 月 11 日発生した東日本大震災では、被災地域の復旧復興のために、ボランティアの活躍がマスコミ等で大きく取り上げられています。平成 23 年 6 月には、特定非営利活動促進法が大きく改正され、市民活動団体にとって活動しやすい環境が整いつつあります。平成 15 年度末には 109 団体だった市内の N P O 法人数は平成 22 年度末には 273 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、まだまだ働く世代を中心に、市民活動に参加しにくい状況にあり、また、市民活動団体の多くは、慢性的な人材不足、資金不足である状況に変わりがありません。そのため、市民活動を取り巻く社会経済環境は依然厳しい状況になっています。

針を策定した平成 15 年度末には 109 団体だった N P O 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、「市民活動を担う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」、「市民活動と協働する市」、それぞれに様々な課題があり、それらを把握する必要があります。

(ア) 課題 1: 市民活動団体の活動への思いと新たなミッションの開拓 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しています。しかし、その市民活動の社会的使命を所属する役員、会員など構成する団体のメンバーで共有されていない団体も見受けられます。

また、専門性、柔軟性、地域性などをいかながら活動を行うには、活動そのものが市民から共感を得られる魅力的なものでなければ、継続的に行うことができません。地域の新たな課題を先駆的に発見し解決に向け活動すること、その活動に参加を促すことで精神的充実と人間的成長をもたらすきっかけ作りをしていくことは、団体の役員、会員のみならず、参加する市民や、協働する相手である企業や行政にとっても、活動の継続の原動力になります。

市民活動団体は、それぞれ社会的な使命を掲げ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広く一般市民に理解、支持されていない市民活動団体や、その団体に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られるのが実態でしょう。なかには、N P O 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 N P O 法人も散見されます。

市民活動を行う上で大事なことは、市民が必要とする活動を広く市民の理解のもとで進めていくことです。そのために、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 P R などのマーケ

ティング能力の向上、市民活動団体のガバナンスや評価・検証・情報公開の仕組みの整備などを進めることが不可欠となるでしょう。

《各委員から出された意見》

- ・活動団体メンバーが団体の思い、社会的使命を共有し持続性できているか
- ・新たなミッションの開拓をしているか。活動がマンネリ化していないか
- ・活動している団体メンバー一人一人が生き生きとしているか
- ・市民と協働する仲間（企業、行政など）一人一人が楽しんでやっているか—各委員から出された意見—
- ・—社会が真に必要としている課題（声なき声など）が、社会的使命として取り上げられていない。
- ・—各NPOの社会的使命が役員、会員、スタッフに共有されていない。一般市民に支持されていない。
- ・—社会的使命を具現化する企画力が不足している。
- ・—各NPOの社会的使命や活動が、十分に評価、検証されていない。
- ・—市民の中には「たかがボランティア」、「ボランティアはわがまま」、「偽善・自己満足」、「NPOはボランティアだから「タダ」が当たり前」といった市民の誤解が少なからず存在する。
- ・—市民活動団体や企業、行政が実際に集い、生の声で提案し合うリアル協働市場が必要。

(4) 課題2：市民活動団体同士や、市民活動団体と地縁組織・企業・行政などの多様な主体とのつながり市民活動に対する市民の参加促進

より多くの市民が市民活動の担い手になることによって、その活動が広がりを持ち、内容が豊かになるとともに、市民全体の市民活動に対する理解を深めることができます。しかし、現状では、市民活動に参加したことがある市民は、全体の27.9%にとどまっています（平成18年度市民意識調査）。市民活動団体は地域の課題解決のために活動をしています。しかし、一つ一つの市民活動団体の力は必ずしも十分ではないため、得られる効果が限定されてしまっています。その市民活動の効果を高め、持続させるため、市民活動団体同士、市民活動団体と企業、地縁組織、行政との連携が必要になります。

2-1 市民活動団体同士のつながり

市民活動団体同士が気軽に意見交換や交流を行える場がないため、市民活動団体相互の理解が継続的に行われず、深まることはありません。そのために、市民活動団体同士の交流による組織の強化と市民活動団体同士のネットワーク化が進まないため、多様な市民活動団体のNPOセクターそのものの基盤づくりも進まなくなっています。また、市民活動団体はそれぞれがもつ社会的使命のために活動していますが、一つ一つの市民活動団体の力は、十分でない事が多く、その活動の効果も限定されてしまうことがあります。

市民活動団体自らの情報開示により理解と交流がすすむことで、組織強化、ネットワーク化、連携が図られ、その活動はより一層大きなものになります。また、その連携は、インターネットなど新しいツールを活用することで、垣根を低くし、気軽に情報共有を行えるようにすることでより多くの市民活動団体の参加が見込まれるようになります。

(各委員から出された意見)

- ・多様な市民が公共サービスやまちづくりを気軽に話せる場が少ない
- ・NPOなどの活動支援(活動発表、意見交換)の場がない
- ・理解(コミュニケーション)を通じて、組織強化が可能となるが、意見交換の場がない
- ・NPO間の交流の継続と深化ができていない
- ・情報やネットワークなどの地域間格差があるまた、世代間格差がある
- ・インターネットの効果的な活用ができていない
- ・NPO、市民団体の連携協働組織がない(法人の場合、会議所や法人会が組織化されている)
- ・連携組織がない故に統一的行政対応ができない
- ・多様なNPO間の相互理解とネットワーク化が進んでいないため、NPOセクター全体の基盤づくりが進まない
- ・市民活動団体相互のネットワークを図ることが不足している(理解するために情報開示)

2 - 2 市民活動団体と地縁組織・企業・行政など多様な団体とのつながり

市民活動団体は企業と連携することで、資金や人材、活動の場を得られることがあります。また、企業の中には、社会貢献活動を一緒に行うパートナーとして市民活動団体に支援を行ったり、市民活動団体の活動に従業員を参加させたりすることもあります。しかし、ほとんどの市民活動団体においては企業との接点がなく、企業と市民活動団体との連携はまだまだ少数であるため、企業と市民活動団体をつなげる仕組みづくりが必要です。

また、地域の課題に取り組む市民活動団体にとって、自治会・町内会などの地縁組織との連携することにより円滑に事業を実施できるようになることなどもあります。そのほか、課題によっては行政との協働による事業実施など、行政によるサポートも効果的な場合もあります。

企業、地縁組織、行政との連携する動きは、まだそれほど大きなものにはなっていません。しかし、今後、多様な団体との連携や協働の関係を築き、継続させる必要があります。

(各委員から出された意見)

- ・NPOと企業をつなげる仕組みや、ネットワークが不足している。
- ・自治会とNPOとの連携が弱い
- ・NPOの課題によっては行政のサポートが必要である。

課題3：市民活動団体に対する信用の低下

多くの市民活動団体は、団体で定めた会則や定款に従い、民主的な方法により意思決定を行い、事業の実施と組織運営を行っています。しかし、経営力、組織力、資金力が少ないために安定的な活動ができない団体があったり、団体自ら活動情報を発信しないためにその活動が市民に理解されていない団体もあります。併せて多くの市民は、それらの市民活動団体の状況を判断できる情報や手段を

持っていない、個々の市民活動団体を判別することができないため、結果としてNPOセクター全体が信用されなくなっています。

3 - 1 組織力の不足

市民活動団体によっては、課題解決に向けた事業を実施する経営力の不足、人事、労務、会計処理などの組織運営力の不足、資金不足などにより安定した組織運営ができない場合があります。これらの能力は、事業規模や組織が大きくなることでより大きな能力が必要になります。

また、市民活動団体の活動初期は、思いのあるメンバーの行動により事業活動ができるため、人材の問題はあまり大きくありません。しかし、時間が経過するにつれ、活動の規模の拡大による新たな人材の確保や、市民活動団体のメンバーの世代交代による新たな人材の確保、また、若者などへの市民活動への参加の呼び掛けをやらなかったために、世代交代が進まずに、活動の規模が縮小してしまい事業の継続性が疑われてしまう団体もあります。

そのため組織の継続的な運営を行う能力不足や人材の不足により、予定していた成果が得にくくなってしまったり、また、人材不足を解消できないために事業の継続性が確保できないため信用が得られにくくなってしまっていることがあります。

(各委員から出された意見)

- ・市民活動団体の組織が弱く財政規模が小さいため、不十分な活動しかできない
- ・組織力を強化するために、経営力の向上と資金不足を解消する必要がある。・継続性をもった事業等ができない
- ・市民活動団体の資金力は弱い・市民活動団体の人材が不足しているため、世代交代が進まず組織が沈滞化する。人材の発掘が必要である。
- ・若い世代の台頭を求め、市民活動への若者の参加(大学生、高校生など)が必要である

3 - 2 情報の不足

NPO法の施行や、地道なボランティア活動などにより市民活動という言葉は多くの市民に知られるようになってきました。しかし、市内で活躍する個々の市民活動団体が、自らが実施した事業内容の報告や、会計書類の公表、今後の事業計画、市民活動団体の役員名など、個々の市民活動団体の情報発信が行われないため、透明性の高い情報の公表ができていません。そのため、どのような活動を行っているか市民に伝わらないため、信用が得られにくい状況になってしまっています。

(各委員から出された意見)

- ・市民全員が自主的な活動、市民活動を大切にしているか「市民都市のあり方」
- ・認知度の強化 情報提供を通じた市民理解度の向上を強化 市民の情報格差をどう埋め合わせるか
- ・NPOに対する要件 存在意義を知らしめる必要がある
- ・官民ともに有効な情報開示が行われていない
- ・市民活動団体の活動が市民に十分認識されていない

- ・活動に所属していない市民への投げかけはどうなっているのか
- ・ボランティア、NPOに関心を促す広報不足
- ・市民活動一般への住民の幅広い理解の獲得が必要である(地道な周知活動の継続)

課題4：よりよい成果を得るための協働事業

市民活動団体も市も、共に地域社会における様々な問題解決を使命のひとつにしています。そのため、問題解決の手法として、それぞれが単独で取り組むよりも、相互に特長を生かし合い、協働で事業を実施することで、よりよい成果が得られることが可能になります。しかし、その協働事業も市民活動団体と市、双方が互いに成功に向けて協働するという意識を、団体会員、市職員お互いに浸透できなければうまくいくことはありません。そのためには、事業実施前はもちろん、事業実施中も市民活動団体と市が相談や要望に対し、互いに柔軟に対応する必要があります。

《各委員から出された意見》

- ・活動団体と「協働する」という意識が行政側に浸透しているか。相互理解が必要である。相互理解により、コミュニケーションする意識が生まれる。
- ・各種市民団体からの要望に対する行政側の柔軟な対応

~~一方、参加の意思のある市民は、全体の59.1%にのぼります(市民意識調査)。そこで、参加の意思のある人が参加しやすいように、誰もが参加しやすい機会づくりや情報提供に取り組む必要があります。その際には、定年退職した人や子育てが終わった人、学生など、対象別に適した工夫が必要です。~~

~~—各委員から出された意見—~~

- ~~—高齢者や男性、子育ての終わった人など、担い手となる可能性のある人々が活用されていない。~~
- ~~—意欲があっても、情報や手頃な機会がないため、参加できない。~~

~~(ウ) 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、会員、その他のスタッフなど、有給、無給や専門性の有無を問わず、全般的に人材が不足しています。市民活動団体の内部では、一部の無給の役員などに業務が集中し、市民活動と仕事、家庭の両立が困難になってしまうケースも散見されます。~~

一方で、社会環境を見ると、厳しい企業間競争を背景に、残業の増加になど労働条件が悪化する中、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も、市民活動の人材不足に拍車をかけています。

また、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%を占めており(平成 19 年度 静岡市内の市民活動団体実態調査)、十分な資金もなく、すべてをボランティアに頼っている団体が多いのが現状です。39.9%(同調査)の団体は有給スタッフを雇用していますが、資金だけでなく役員 の理解や知識の不足もあって、給与や社会保障などが十分ではない団体が多く見られます。

行政や財団法人からの助成金は、人件費や管理費などを認めない場合が多く、これが継続的な市民活動の促進を困難にしているといった面もあります。

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必要です。

—各委員から出された意見—

- 役員、会員、一般スタッフなど、有給、無給や専門性の有無を問わず、全般的に人材が不足している。必要な人材を雇用する資金もない。
- 人材確保にあたっては、「特定の役員・スタッフへの負担の集中」「有給スタッフとボランティアスタッフの位置づけが難しい」「ボランティアマインドと参加のメリット」などの問題がある。
- 市民活動に取り組んでいる人は、仕事や家庭との両立で困難な経験している。厳しい企業環境や家庭の余裕の無さが背景にある。
- 事業資金、団体運営資金ともに不足している。
- 人件費や管理費は認めない助成金や行政からの受託事業では、仕事ばかりが増え、収入は増えないため、運営が行き詰まる。

(エ) 市民活動の活動場所の確保

現在、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、会議などの活動場所の提供にとどまらず、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、よりよい施設づくりに向けて試行錯誤を続けています。

その一方で、長い歴史があり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、公民館等は実費であっても参加費等の現金の徴収禁止、予約は一か月前に抽選、といった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になっていません。

今後は、市民活動センターの機能の向上や、公民館等の既存施設の利用条件等の見直しが必要です。

~~—各委員から出された意見—~~

- ~~— 市民活動センターのあり方が明確ではない。~~
- ~~— 公民館等の既存施設が、市民活動に利用しにくい。(料金、予約方法等)~~

~~(オ) ネットワーク化の推進とコーディネーター~~

~~市民活動が取り組むテーマは、複数の分野にまたがり総合的に取り組む必要がある事業や、個々の活動団体の力が小さく単独で実施できない事業があることから、他の市民活動団体のほか地縁団体、企業、学校、行政等との連携、協力が重要です。~~

~~連携、協力には、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中間支援を担う人材や団体の育成に努める必要があります。~~

~~—各委員から出された意見—~~

- ~~— NPO同主や地縁団体、企業、学校、行政等とのコミュニケーションが不足している。~~
- ~~— 様々な活動をコーディネートする中間支援の役割を担う人、団体不足している。~~

~~(カ) 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、また情報公開の必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。~~

~~—各委員から出された意見—~~

- ~~— 一般市民に情報が十分に伝わっていない。~~
- ~~— 情報発信のスキル、ノウハウがNPOにない。~~
- ~~— 情報提供の場の不足~~

~~(キ) 協働の仕組みと行政の意識改革~~

~~市民活動と行政は、共に地域の社会的な課題の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。そうしたこともあり、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(協働事業状況調査)。~~

~~しかし、それぞれの考え方やルールなどについて、相互の理解が不足しているために、協働がうまくいかないケースも散見されます。特に行政には、年度予算主義や複雑な手続き、業務の細分~~

化、専門化(タテ割り)など独特のルールや特性があり、機動性に富む市民活動団体から柔軟性に欠けるという批判があることも事実です。

よって、これから協働事業を促進していくためには、相互理解を進める必要があります。特に予算と権限を持つ行政の立場が強くなりがちであるため、行政職員の意識と行動の改革が不可欠です。

また、協働事業を促進するために、提案制度などの制度や手続きの整備、簡素化が求められています。

—各委員から出された意見—

- ・—行政が市民活動を担う人々を対等な目で見えていない。
- ・—タテ割り、年度予算主義など行政の制度に不備がある。
- ・—協働事業を創出するための手続きが、複雑で不透明。窓口の一本化が必要。
- ・—NPO側にも、行政を理解する努力不足。
- ・—NPOが協働事業を進んで実施する仕掛けやインセンティブが不足している。

第2節 第2節 具体的な施策

施策の体系化にあたっては、市民活動条例が対象とする3つの視点で整理することとしました。これらは、個々の視点で取り組むことも必要ですし、横断的、総合的に取り組むことも必要です。

(ア) 市民の市民活動への参画の促進

(イ) 市民活動の自立を支える環境づくり

(ウ) 協働事業の促進

具体的な施策の実施にあたっては、市民活動の自立性を尊重し、持てる人(行政)が持たない人(市民活動)に対して施すという意味での支援にならないような注意が必要です。

1. 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加するための施策が重要です。そのためには、年代や対象によって最も適した施策を実施することに留意する必要があります。
- 学生や定年後の世代だけでなく、働き盛りの世代も、今後の市民活動の重要な担い手です。
- まずは市民活動に興味・関心を持ってもらうこと、また、それを興味・関心で終わらせず、実際の参加に結び付けることが必要です。
- 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できますし、市民活動に対する理解も進みます。

(ア) 市民活動そのものを知ってもらうための取り組み

市民活動に全く関わりのない人の中には、「NPOはタダ」といった誤解や、「孤立無援で勝手なことを行っている」というマイナスイメージがあるのも事実です。それらを払しょくし、市民活動そのものを正しく理解してもらうための施策が必要です。

各委員から出された施策のアイデア

知識の普及 / 市民の意識改革 / 受益者負担の意識 /
ボランティア活動とNPO活動の定義の理解度の向上

(イ) 市民活動の楽しさを知ってもらうための取り組み

市民活動の、自発的にまちづくりに関わる楽しさを知ってもらうことができれば、市民活動への参加の第一歩を踏み出しやすくなります。また、社会(地域)の課題やまちづくりについて、気軽に話し合いながら理解を深められる場を設けることが必要です。

各委員から出された施策のアイデア

新しい青年団、新たなコミュニティ作り / 説明会ではなく気軽なサロン / 相互交流の場 /

年代毎に生きがいに繋がるような働きかけ / 地域や市民に関わる問題点を課題として話す場

(ウ) 市民活動情報の充実

すでに色々な活動をしている団体があるにも関わらず、その情報は意外に知られていません。現在実際に行われている市民活動の情報を、広報紙や情報紙、ネット等様々な広報媒体を活用し、広く知ってもらうことが必要です。

各委員から出された施策のアイデア

広報紙に市民活動を紹介する欄を設ける / 静岡気分NPO版発行 / ネット上にNPOフォーラム設置 / 幅広いメディアの活用 / NPOハンドブック / 市が団体の広報配布に協力

2. 市民活動の自立を支える環境づくり

- 市民活動団体の多くは、人材不足や資金不足等、組織運営の様々な課題を持っています。それらの課題を解決し、組織力を高めることで、団体の活動の効果を高めることができます。
- ただし、市民活動が、促進の施策に依存し、自立性を損なうことがないように配慮する必要があります。
- また、「お金」という明確な基準で活動の成果を測りやすい営利企業と異なり、市民活動団体は、どれだけ社会的課題を解決しているかという成果を示しにくいです。団体を一定の基準に基づき評価したり、優れたものを認めることは、団体の信用力を高め、更に活動を高めるモチベーションにもなります。

(ア) 市民活動団体の人材確保のための取り組み

多くの市民活動団体では、マネジメントや事務について、十分なスキルを持った人材が不足しています。団体メンバーのスキルを向上させたり、専門家を派遣したりする、市民活動団体の人材確保の支援が必要です。

各委員から出された施策のアイデア

NPO大学 / 事務ブース増設 / NPOへの専門家派遣身近な窓口を増やす

(イ) 市民活動団体の資金確保のための取り組み

多くの市民活動団体では、活動のための資金確保に苦慮しています。補助金や寄附金等、活動のための資金獲得のための財政的支援が必要です。

各委員から出された施策のアイデア

ワンコイン寄附 / 市民活動を支える基金 / 行政からの補助金 /

(ウ) 市民活動団体のネットワークを広げる取り組み

市民活動団体同士や、市民活動団体と企業・行政等が相互に連携・交流することにより、市民活動団体が抱える課題解決の糸口が見えたり、活動の幅が広がったりすることがあります。多様なネットワークづくりをする取り組みが必要です。

各委員から出された施策のアイデア

団体共通の Net 場 / 市民活動団体同士の交流ができる場づくり /

市職員と NPO の人事交流 / 企業と NPO がつながる仕組み

(エ) 市民活動団体の適正な評価

市民活動団体には、ボランティア同士の集まりから、法人格を持って組織運営しているものまで、幅広い形態があります。また、活動の目的、分野、事業規模等も、団体によって大きく異なります。

団体の信用力を高めるため、一定の基準の中で団体がどの位置づけにあるかを明らかにすることが必要です。

各委員から出された施策のアイデア

GNHによる市民活動評価 / 審査基準に基づく 適 マークの信用システム

(オ) 優れた活動や団体の顕彰

優れた活動をしている団体や個人を認めることは、活動している人たちにとって更なるモチベーションに繋がります。また、幅広い市民に対しての PR にもなり、活動が広がるきっかけにもなります。活動や団体を顕彰する取り組みが必要です。

各委員から出された施策のアイデア

/ 市民活動団体・人の顕彰 / 行政職員の活動参加を評価する

3. 協働事業の促進

> 市民活動団体も、市も、地域の社会的な課題の解決を使命としています。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。

> 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とそのための理解が求められる一方で、市民活動に携わる市民も、市の仕組みを理解するとともに、自らの活動が理解されるように努める必要があります。

- また、市とは接点を持たずに活動する市民活動も少なくありません。そうした活動に対して、協働を強制しないような配慮も必要です。

(ア) 協働事業提案制度の充実

協働事業提案制度が積極的に活用されるためには、お互いが提案しやすい制度でなければなりません。また、新しく協働事業を始めるだけでなく、一旦始まった協働事業を継続的に進めていくための仕組みも必要です。

各委員から出された施策のアイデア
行政からの協働事業のテーマ提示 / 協働事業の予算増 / 協働事業のバックアップ体制 /
選考基準の見直し / 協働事業のレベルを幅広く

(イ) 新しく協働を創出するための取り組み

協働を促進するためには、協働事業提案制度に限らず、新しく協働を創出するための取り組みが必要で

各委員から出された施策のアイデア
NPO 事業フェアの開催 / まずは共催事業の実施 / 市政 Vision との接点
ワークショップによる市とボランティアしたい人とのマッチング

~~具体的な施策については、理論先行的な視点ではなく、実際に現場で活動者の目線で自由にアイデアを出し合い審議しました。~~

~~施策の体系化にあたっては、市民活動条例が対象とする3つの視点に対して、これらに横断的に関わる部分を「促進体制・制度等の整備」として加え、下記の4つの分類で整理することとしました。~~

~~なお、具体的な施策の実施にあたっては、市民活動の自立性を尊重し、持てる人(市)が持たない人(市民活動)に対して、上から施すという意味での支援にならないように注意が必要です。~~

~~(ア) 市民の市民活動への参加促進~~

~~(イ) 市民活動の促進~~

~~(ウ) 協働の促進~~

~~(エ) 促進体制・制度等の整備~~

4. 市民の参加促進

市民活動に対して、一人でも多くの市民が参加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、すべての市民の生活に深く関わる課題も少なくありません。

施策の実施に際しては、子どもや高齢者、学生、会社員、障害者などの「ライフステージ別・対象特性別」に最も適した施策を実施するよう留意すべきです。中でも、定年退職を迎える社会的経験の豊富な団塊世代や、若くて元気があり、社会的経験を成長の糧として必要としている学生に対する施策に力を入れるべきです。

その一方で、市民活動の基本である個々の市民の自主性、自発性を重んじるとともに、生活信条などから市民活動への参加に消極的な人や生活の困窮などから市民活動に参加するゆとりのない人に対して、参加を強制することのないような配慮が必要です。

(ア) 市民活動への参加のきっかけづくり

ボランティア入門講座、リーダー養成講座など活動に必要な知識やノウハウを学ぶ機会づくりのほか、活動のきっかけづくりや仲間づくりなどに有効な施策を柔軟な視点を持ち企画・提供していくことが大切です。

—各委員から出された施策のアイデア—

市民活動入門講座／ボランティア体験講座／企業に対するNPO出前講座／
介護ボランティア養成講座／子育てボランティアの推進／伝統・文化ボランティアの推進／
教育課程での市民活動学習／Jr.リーダー養成講座／シニアを対象としたワークショップ／
子育て世代を対象としたワークショップ／税理士等の専門家の参加促進

(イ) 市民活動への参加を促す誘因づくり

普段、市民活動に関わりのない人にとっては、参加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。そこで、活動に踏み切れない人が参加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づくりなどの工夫が必要です。

—各委員から出された施策のアイデア—

ボランティア社内・学内評価制度／地域通貨による参加促進／
シニア対策をNPO・企業・行政が連携して行う

2. 市民活動の促進

市民活動は、人材や資金が慢性的に不足しています。市民活動を、質・量ともに高めていくためには、これらの調達を可能にする仕組みが必要です。

組織力の不足も、市民活動の重要な課題として挙げることができます。現場での活動を支えるマネジメントのノウハウやリーダーの養成が求められています。ただし、市民活動が促進の施策に依存し、自主性・自立性を損なうことがないよう配慮する必要があります。

~~(ア) 交流事業・PR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、たとえば市民活動フェスティバルや交流会など、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、その他の市民などが一堂に会し、交流を深める機会が必要です。~~

~~—各委員から出された施策のアイデア—~~

~~市民活動フェスタ／NPO交流会／産学民官交流会／全市的統一イベント~~

~~(イ) 財政的支援制度~~

~~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。単に市が補助金を交付すればよいということではなく、寄付などのかたちで広く市民が資金的に支える仕組みが必要です。~~

~~—各委員から出された施策のアイデア—~~

~~市民ファンド[まちづくりマッチング]／トライアル補助金／寄附文化の醸成／1%制度／市民活動協働グッズの制作販売／地域通貨の整備／募金箱の設置~~

(ウ) 市民活動を担う個人・団体の顕彰

市民活動は、例えば利益や権力など具体的な見返りを求めて行うものではありませんが、活動が認められることが何よりも活動の励みになるため、優れた活動をしている個人や団体を顕彰することが市民活動の促進に効果的です。

また、このような顕彰は、幅広い市民層へのPRとしても非常に効果的といえるでしょう。

—各委員から出された施策のアイデア—

市民活動元気づけ作戦 / しずおかNPOアワード / 個人の活動の顕彰

(エ) 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することや、様々な活動や団体に関する情報が得られるデータベースづくりが必要です。インターネットなどの双方向的な仕組みの活用のほか、インターネットなどを利用できない人々にも配慮して、たとえば情報紙や放送など多様な手段を用いる必要があります。

—各委員から出された施策のアイデア—

市民活動団体の情報発信サポート / 市民活動データベース構築公開 / 市民活動マップ / 市民活動カレンダー / テーマ毎、市民活動意見の募集 / 活動現場訪問 / 情報誌の充実 / インターネット上のNPOフォーラム / メールングリスト / 企業の社会貢献活動の情報提供

(オ) 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。現場で効果的に活動でき、長期的・安定的に組織運営が行えるよう、リーダーや専門的人材の養成が必要です。

また、このような人材が力を発揮でき、活動が最大限の成果を挙げることができるような雇用環境の充実が求められます。

—各委員から出された施策のアイデア—

税理士、会計士等でNPO法に精通した専門家の育成 / リーダー養成講座 / 全国研修への派遣 / 法人設立アドバイザー養成講座 / 組織運営の若いリーダーを養成 / ガバナンスや組織運営に係る人材の養成

3. 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。

特に市民活動は、社会性や自主性の育成など教育的効果が高いことから、学校等の教育機関には、市民活動との連携を積極的に取り入れる姿勢が求められます。

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ち学んでいくことが求められる一方で、市民活動に携わる市民も、地方自治の仕組みを理解するとともに、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。

また、市とは接点を持たずに独自に活動する団体の方が多数を占めています。そうした活動に対して、協働を強制しないような配慮も必要です。

(ア) 市、教育機関、企業等との連携の促進

市民活動を効果的に行うためには、市、教育機関、企業等との連携が不可欠なので相互の理解を深め、交流する機会の創出が必要です。

特に、教育機関には、市民活動との協働、連携を受け入れる仕組みづくりや人材養成が求められます。

—各委員から出された施策のアイデア—

企業・各種機関の理解推進 / 総合学習等へのNPOの活用促進 /

学校、教育委員会の理解推進 / タテ割り体験授業 / サービスラーニングの促進

(イ) 協働事業提案制度の充実

市民活動と市は、協働事業を相互に提案しあう制度の活用により一層、真摯に取り組むことが必要です。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加の機会の創出につながるような仕組みが必要です。

また、中間支援組織の育成とそのコーディネート機能の充実を図るとともに、市に協働に関する総合的な調整機能を主たる業務とする部署や横断的的事业に取り組むプロジェクト組織を設置することなどが求められます。

—各委員から出された施策のアイデア—

行政からの課題・問題提案 / 協働事業アイデアコンテスト /

市民参加の寄附方式のプレゼン大会 / 協働に関する総合窓口の設置

4. 促進体制・制度等の整備

促進体制・制度等で、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、すべての市民がその理念やルールを理解し、共有することです。難しいことですが、着実に進める必要があります。そして、市民は、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べきです。

理念の共有化や啓発活動のほか、市民活動に関わる多様な市民や団体等の調整、ネットワーク化、情報収集・提供などの役割が必要になります。そうした中間支援機能を果たしうる団体や部署が、民間と市の中にそれぞれ必要です。

望ましい促進体制・制度等とは、中間支援機能を軸として、「市民の参加促進」、「市民活動の促進」、「協働事業の促進」を実現するための横断的、総合的な体制づくりだといえます。

(ア) 理念・ルールの共有と啓発

市民活動の促進においては、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、企業等がその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。

そのためには、地道な意識改革、啓発活動に継続的に取り組むとともに、協働事業提案制度や事業費の積算を含む契約のルールなどを整備することが求められます。

—各委員から出された施策のアイデア—

市民活動に関する市民啓発／条例、基本計画等の周知と共有／市民、市職員の意識改革／委託契約等の協働ルールの検討／ボランティアの有償化／事例・体験の紹介

(イ) 活動拠点の整備

市が設置する市民活動センターには、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と、市民活動団体の打ち合わせや軽作業等が柔軟に行えるオープンスペース、さらには団体運営の拠点となるミニオフィスなど場の提供機能を求めます。

あわせて、講座やイベント、会議などの場として、各種の公共施設の柔軟な利用条件の整備が必要です。

—各委員から出された施策のアイデア—

地域単位のセンター整備／1区1センター整備／センター機能の充実(相談、ソフト事業等)／センター設備の充実(託児室、情報掲示板、カフェ等)／空き店舗の活用／公民館の利用条件緩和

(ウ) 促進組織の整備

市民活動は分野横断的な活動が多く、様々な団体や部署、人を巻き込んでいくことから、市には、明確な方針の下で、調整機能や情報収集提供機能を発揮できる総合的、専門的な部署を設置するとともに、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して、市民活動を促進に取り組むことが求められます。

—各委員から出された施策のアイデア—

市民活動総合窓口(市・センター) / 社会教育関係職員の活用 / NPO専担課の設置
協議会・センター・市の連携を深める / 市の姿勢の明確化

(エ) 市民活動、協働事業の検証と評価

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います。市との協働事業では、税金も使うことになります。これらの地域の資源を効果的に活用するために事業の検証と評価が不可欠です。

検証、評価の際には、効率性に偏重し、有給スタッフやボランティアを過少に評価したり、必要な資源の投入を妨げることにつながらないように留意すべきです。

また、市民活動は、担い手の思いが先行しやすい傾向があるとともに、利害関係者が多いため、第三者による客観的評価が必要です。

—各委員から出された施策のアイデア—

協働事業の評価・検証 / 労働基準法等の遵守の徹底

|

第3章 第3章 施策の方向

第1節 第1節 施策の方向

施策の内容と協議会の問題意識をもとに、施策を方向づけるものとして、次の3つの視点を掲げるべきであると考えます。

- (ア) 真に社会的な課題の解決に向けて理念の共有を図るという視点
- (イ) 市民活動を担う市民の実行力と組織力を向上するという視点
- (ウ) 多様な市民、団体、機関の相互理解と連携、協力を進めるという視点

第2節 第2節 基本指標及び計画期間

~~基本計画の計画期間は、目まぐるしく変化する社会状況のもと、その変化に対応し得る施策の見直しを行うため、4年程度が妥当だと考えます。~~

目指す都市像自治基本条例の目的の実現に効果的に取り組むために、指標と目標値を設定すべきと考えます。

個々の施策の実施に際しては、できる限り、着手時期、見直し時期等の実施の時限を設けて行うべきと考えます。