

市民活動促進指針

平成11年（1999年）2月17日

横 須 賀 市

目 次

はじめに

§ 1. 市民活動に対する基本認識	1
1. 市民活動促進の目的	1
2. 市民活動の全体像	3
§ 2. 市民活動促進の基本的な考え方	5
1. 基本理念	5
2. 市民活動促進の原則	6
3. 市民活動促進方策の体系	7
§ 3. 市民活動促進策	9
1. 活動環境整備に関する支援策	9
2. 市民活動に対する支援の気運を高める方策	13
3. 市民と行政との協働推進に関する方策	13
§ 4. 市民活動促進策の実行ステップと重点策	15

－はじめに－

市民活動は、本来自主的、自立的であるべきもので、これに行政が介入することは、自主性、自立性を損なう危険性があるため適当ではありません。

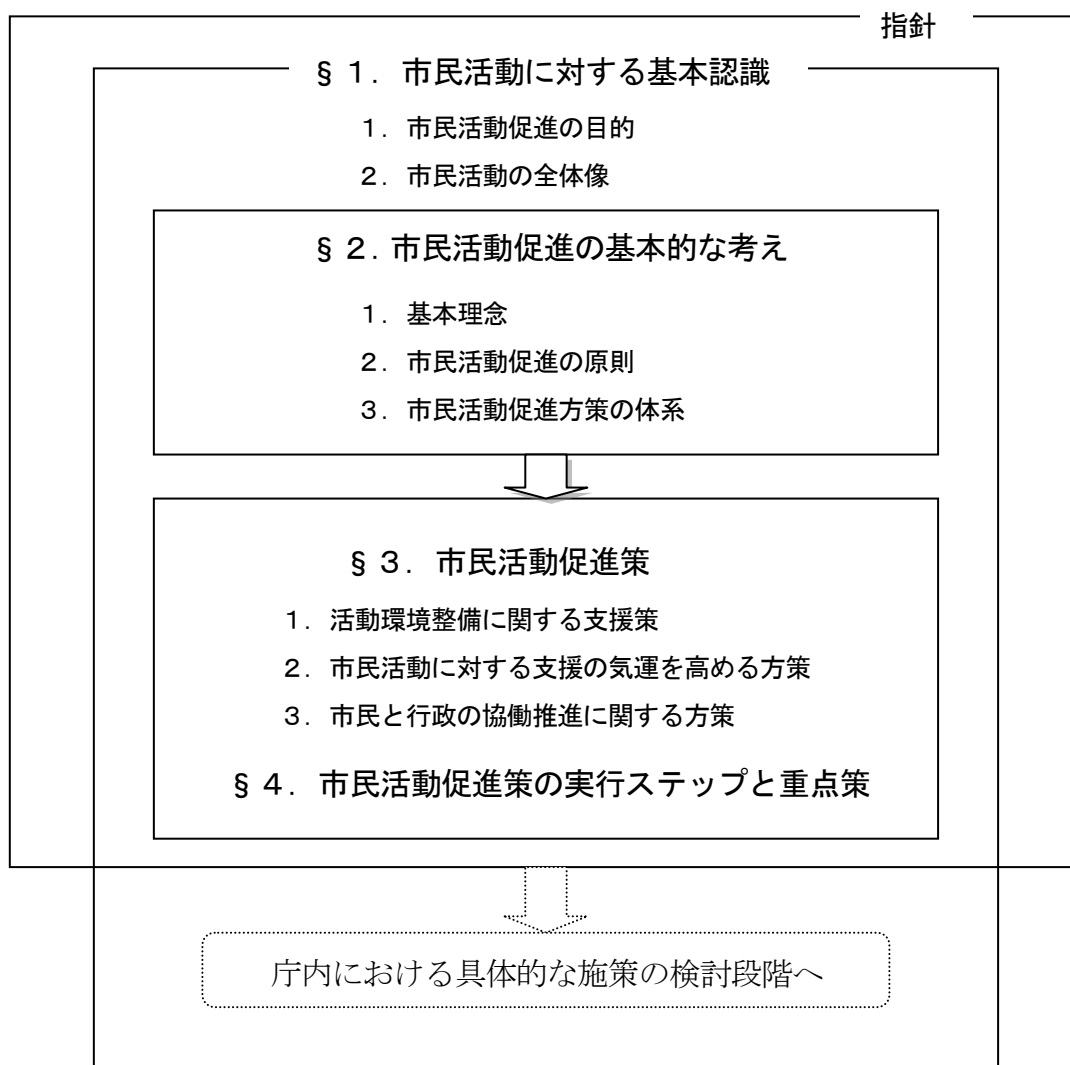
しかし、財政を取り巻く環境が厳しさを増す中で、市民ニーズの高度化、多様化に対してすべて行政が対応することに限界が見えてきた今日、市民活動の協働なくしては、真に市民が求めるまちづくりを行うことは困難な状況に至っています。

そこで、横須賀市は市民活動をまちづくりの対等なパートナーと位置づけ、市民活動の自主性、自立性を損なうことのないよう自己規制をしながらも、なおかつ市民活動を支援、促進することによって、新しい時代を切り開いていくべきであると考えました。

このため、平成10年5月に市民活動支援策研究会を設置し、市民活動団体の代表や学識経験者の方々の広範な協議を経て、同年11月18日「市民活動の促進について」提言を受けました。

本指針は、この提言をもとに市民活動に対する本市の姿勢と施策の方向を、市民及び庁内に対して明らかにするために策定いたしました。

図 指針の構成



§ 1. 市民活動に対する基本認識

1. 市民活動促進の目的

(1) 社会環境の変化を受けとめ、地域社会を舞台とした人々の交流を促進する

「右肩上がりの時代」が終焉したといわれるこれからの社会は、高齢化、少子化、教育、ごみ問題やリサイクルといった地域社会に密接にかかわる深刻な課題に直面しており、長寿化や就業形態の多様化などもあいまって人々はこれまで関係の薄かった地域社会への回帰意識を強めています。

その結果、人々は住まいを中心とした地域社会を舞台として、それぞれの目的に応じて地域住民間で交流したり、共通のテーマを通じた地域間交流を深めたりする機会が増えてくると考えられます。

市民活動の促進は、こうした社会環境の流れを先取りして、地域社会を舞台とした人々の交流を促すことをねらいとしています。

(2) まちづくりへの直接的な参画欲求を活用する

社会主義の崩壊や福祉国家の行き詰まりにみられるように、公共サービスやまちづくりを国などの行政が一元的に管理するシステムには限界が見えてきました。これは、市民の生活価値観や生活様式が多様化し、暮らしやまちづくりに対する欲求がきわめて多岐にわたるものとなってきたため、政治や行政だけではこれらの欲求に対応しきれなくなってきたということでもあります。

そこで、人々は従来のように、選挙の投票行動のような間接的な参加だけではなく、自らがまちづくりの担い手として直接行動し、参画することの必要性を実感するようになっていきます。市民活動、ボランティア、NPOといった動きの背景には、こうした世界的な動向があります。

市民活動の促進は、こうした市民のまちづくりへの直接的な参画欲求を受けとめ、その活力を生かすことによって、より豊かな暮らしを実現することをねらいとしています。

(3) 市民の社会活動への参加ニーズに対応する

近年、自由時間の増大や自己実現欲求の高まりが注目されています。

また、平成7年(1995年)の阪神淡路大震災、平成9年(1997年)のナホトカ号重油流出事故の際に注目されたボランティアの活躍や高齢者福祉等を中心とした地域ボランティアの活動は、市民の「社会活動への参加ニーズ」が高まりつつあることを表しています。

市民活動の促進には、このような市民ニーズへの責任ある対応という意義があります。

(4) 低成長、成熟時代における新しい行政のあり方を模索する

我が国の経済は低成長の時代を迎え、地方自治体にも抜本的な行財政改革が求められていますが、改革を実現するためには、行政から市民に対して一方向的にサービスを提供するという構造から、行政と市民とが適正な役割分担をしながら公益を増進していくという構造へ転換する必要があります。

また、行財政改革を、市民サービスの低下をもたらしかねない単なる歳出削減への取り組みとはせず、より豊かで安心できる市民生活を支えるための新しい行政のあり方を模索する取り組みとしていくためにも、市民活動をより活発化させ、まちづくりへの参画を拡充していくことが必要となっています。

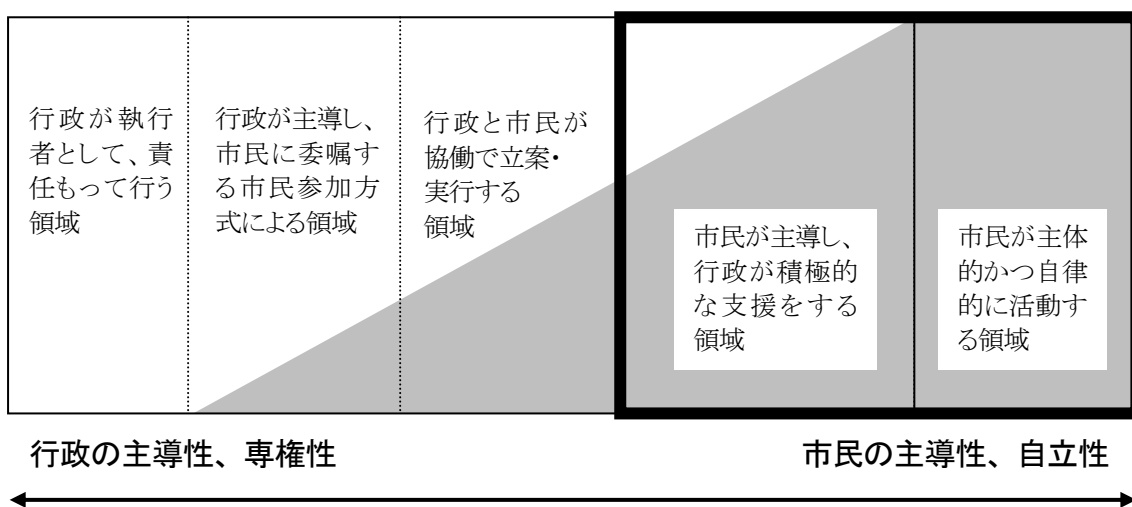
2. 市民活動の全体像

(1) 行政との関わりにおける「市民活動」のとらえ方

広く市民が関与しうる活動の領域を、行政との関わりという面からとらえると、下図のような構造を描くことができます。

この指針でいう市民活動には、図中太枠線で囲まれた領域が該当します。

図 行政との関わりからみた市民活動の構造



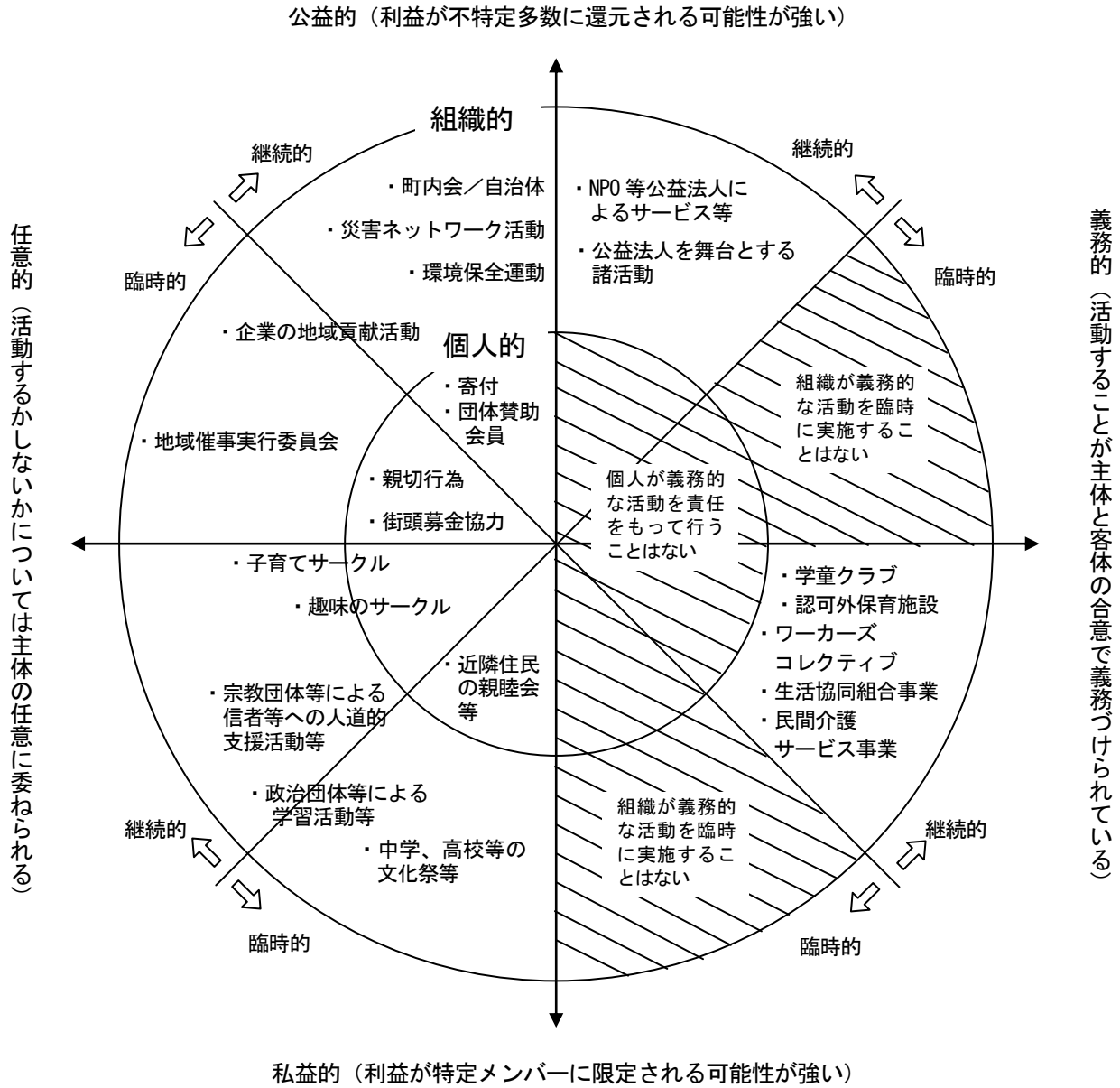
(2) 本指針における「市民活動」の全体像

最も広義に「市民活動」をとらえたときには、市民、企業、大学、団体等の活動のすべてを「市民活動」と称することができます。

ただし、もっぱら直接的に利潤の追求を目的とする経済活動や、もっぱら私的な利益や快樂の享受を目的とし、その行動の結果が将来的にも公益に関わる可能性をもたない個人、家族単位での生活行動、消費行動等は除きます。

また、社会通念上、宗教教義の布教、信者の教化育成を主たる目的とする活動や、政治上の主義を推進、支持、または反対することを主たる目的とする活動、特定の公職の候補者、公職にある者、政党等を推薦、支持、または反対する活動については、ここでいう「市民活動」とするのはふさわしくないものと考えます。

図 「市民活動」の全体像



(注) 図中斜線部分は、理論上ありえない部分を意味しています。

§ 2. 市民活動促進の基本的な考え方

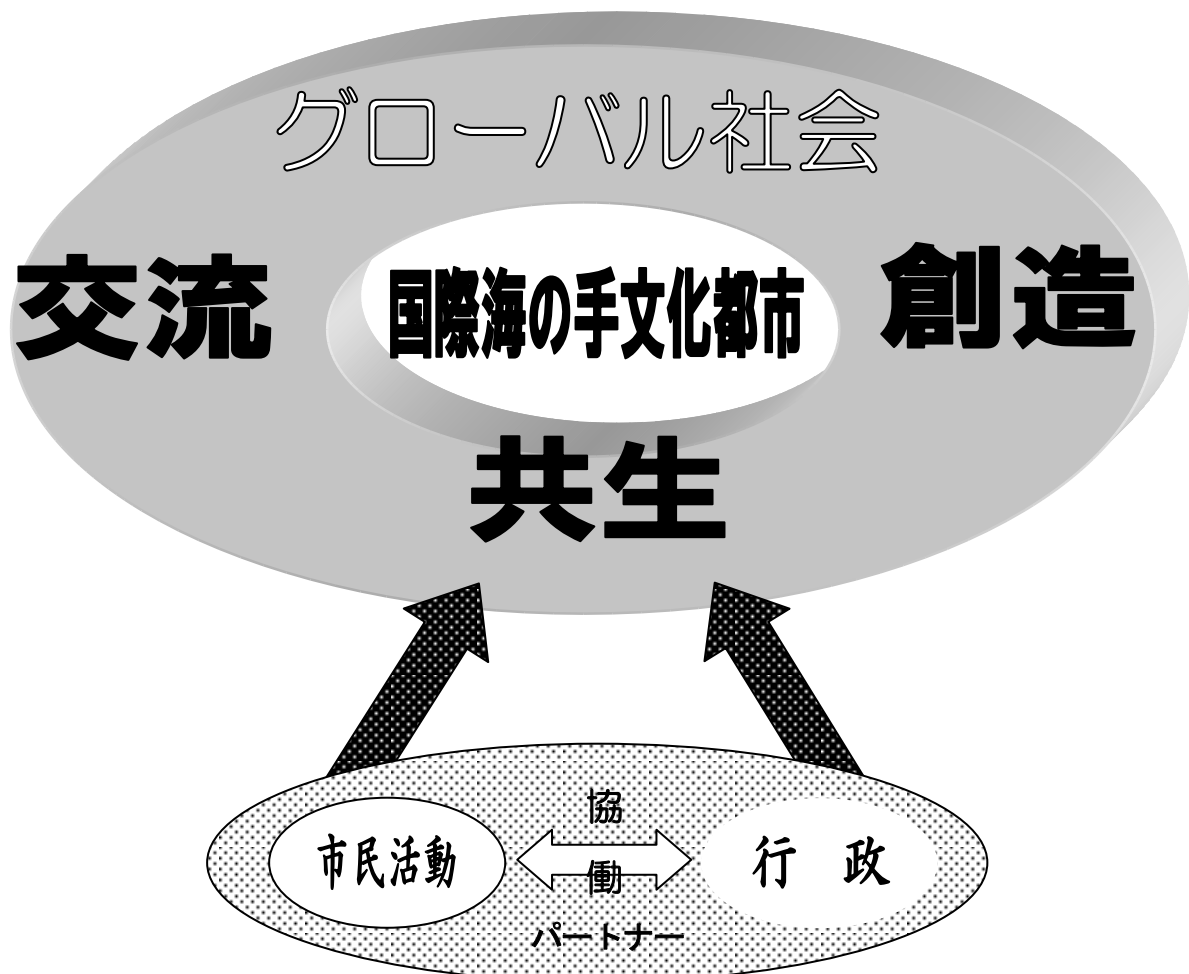
1. 基本理念

横須賀は、『共生』『交流』『創造』を基本的な考え方としてまちづくりをすすめ、「国際海の手文化都市」をめざしています。市民レベルでの多様なふれあいの舞台となる横須賀にふさわしい魅力的で豊かなまちを実現するうえでは、市民による自律的な活動と行政の責任ある施策の推進との協働によるまちづくりが必要です。

行政の確立された施策推進体制に対して、発展段階にある市民活動は、その活動を持続し、展開していくための適切な環境を整えるには至っていません。

そこで、市民活動をまちづくりのパートナーとして明確に位置づけるとともに、自主性、自立性を最大限に尊重し、これを損ねることのないよう自己規制をしながら、その活動環境を整えるための取り組みを支援し、より効果的な協働体制づくりに向けて、共に取り組んでいくことが重要です。

図 市民活動促進の基本理念



2. 市民活動促進の原則

(1) 公平の原則

- ・ 支援は、すべての市民活動に対してそれを受ける機会を均等に開き、支援の実施を検討する対象とします。

(2) 公正の原則

- ・ 支援を行うか否かは、市民活動の活動目的及びその内容を公共の福祉の観点から適切に判断し決定します。
- ・ 支援の決定に関するプロセスは、公開することを原則とします。
- ・ 支援を受けたものに対しては、その利用実態について公開することを求めます。

(3) 不干渉の原則

- ・ 支援の有無、程度にかかわらず市民活動に対する干渉はしません。
- ・ 市民活動の自主的な取り組みを抑制し、自律性を損ねるような過剰な支援は行いません。

3. 市民活動促進方策の体系

(1) 活動環境整備に関する支援策

これまでまちづくりを一元的に担ってきた行政がもつ、ヒト、モノ、カネ、情報、ネットワーク等に関わる手法の蓄積や有形無形の資産を活用し、市民活動の環境整備に対する取り組みに対して支援を行います。

ただし、これらの支援は市民活動を行う団体、グループあるいは個人による自発的な取り組みが行われていることを前提として、その取り組みに対して側面的に支援を行うものです。

① 会員等の確保・育成に対する支援

市民活動団体、グループあるいは個人が行う会員等の募集、会員等に対する研修、教育などの取り組みに対して側面的な支援を行います。

② 施設・設備の確保に対する支援

市民活動団体、グループあるいは個人がその活動に必要な施設・設備を確保しようとする取り組みに対して側面的な支援を行います。

③ 資金の確保に対する支援

市民活動団体、グループあるいは個人がその活動に必要な資金を確保しようとする取り組みに対して側面的な支援を行います。

④ 交流活動の促進に対する支援

市民活動団体、グループあるいは個人がその活動の発展のために、他の団体やグループあるいは個人と交流、連携しようとする取り組みに対して側面的な支援を行います。

(2) 市民活動に対する支援の気運を高める方策

市民活動を支援するのは行政に固有の役割ではありません。市民、企業、大学などによる支援こそ重要であり、市民活動を支援することもまた“市民活動”です。

行政は、これらによる支援の気運が高まり、行政が講じる支援方策とあいまって相乗的な効果を発揮しうよう、普及・啓発に努めるとともに、支援者にとって利点のあるしくみを検討します。

また、求められている支援の内容や市民活動の促進に役立つ、市民、企業、大学などの資源に関わる情報の提供を行います。

なお、これらの方策の実施にあたっては、市民との協働で取り組むことを基本とします。

(3) 市民と行政との協働推進に関する方策

まちづくりのパートナーである市民活動と行政が相互の力を出し合って、より効果的な協働体制をつくっていくための方策を講じます。

そのため、支援に対する市民との協議の場づくりや行政主導型の市民参加事業から自発的な市民活動を誘導するしくみづくり、さらに市民活動支援を円滑に行うことのできる庁内体制整備などを行います。

§ 3. 市民活動促進策

本指針では、市民活動の促進にとって必要と考えられる方策を、長期的な視点に立ち網羅的に提示します。したがって、現在の財政状況、あるいは制度環境のもとでは必ずしも現実的ではない方策も含まれていますが、情勢の変化に対応して実現できるよう検討を行っていきます。

また、その実現に向けた環境整備や実施に際しての技術的な検討については、市民活動団体等と協議しながら検討をすすめます。

なお、これら方策の実施にあたっては、§ 2に掲げた原則との整合性を確保しつつ適切な運用を図っていきます。

1. 活動環境整備に関する支援策

(1) 会員等の確保・育成に対する支援

①市民活動の普及・啓発事業の実施

- ・身近な市民活動体験の紹介等情報の発信
- ・シンポジウム、講演会の開催

②市が活用しうる広報など情報通信媒体の可能な限りの開放

- ・横須賀市ホームページ、広報よこすかの活用
- ・CATY、FMブルー湘南等の活用
- ・掲示板等の地域広報媒体の活用

③学校や公共機関での参加誘導のための取り組み

- ・活動体験機会などの学校教育課程への導入
- ・市職員をはじめ公務員等への参加の呼び掛け

④市が実施する人材育成機会の活用

- ・教職員研修、市職員研修への市民活動理解のための科目の導入
- ・市民大学講座などの科目の充実

⑤その他人材の確保の取り組みに対する支援

- ・シルバー人材センター等との連携斡旋 等

【行政に蓄積された資源・資質】

- ・4,000人を超える横須賀市職員という人材
- ・市役所、行政センター、学校、その他市内各所の行政機関・機能
- ・その他横須賀市で業務を営む公務員の人的ネットワーク
- ・市内各所の国、県等の行政機関・機能
- ・市民大学など社会教育、生涯教育の実施手法
- ・教育の場である学校の運営手法
- ・広報PR媒体としての横須賀市ホームページ、広報よこすか
- ・その他広報に関する手法（キャンペーン開催、掲示板等）

（２）施設・設備の確保に対する支援

①市民活動拠点の整備

- ・中心となる市民活動拠点の整備
- ・地域における拠点の検討
- ・動く拠点の検討

②公共施設等の利用開放、利用システムの柔軟化

- ・余裕教室、公民館、ボランティアセンター等の活用
- ・公共施設予約システムの検討

③公益団体等が保有する施設等の利用に関する調整

- ・地区ボランティアセンターの有効活用

④利用できる施設等に関する情報の提供、調整

- ・国、県施設を含む公共施設マップの作成、利用調整
- ・各施設が所有する設備リストの作成

⑤その他施設・設備の確保の取り組みに対する支援

- ・企業保有施設等の利用斡旋 等

【行政に蓄積された資源・資質】

- ・市役所、行政センター、学校、その他市内各所の行政施設、市の公共施設及び設備
- ・市内各所の国、県等の行政施設、公共施設及び設備
- ・市出資、出えんの公益団体の保有施設及び設備
- ・民間事業者等との組織的なネットワーク

(3) 資金の確保に対する支援

①資金確保に対する奨励策としての支援

- ・NPO法人など市民活動団体への委託
- ・民間からの寄付金等を市民活動に配分するしくみの検討

②活動に伴うリスクの負担に対する支援

- ・ボランティア保険の斡旋

③独自の資金確保に際しての側面的な支援

- ・民間の助成制度などの情報提供、斡旋
- ・税制優遇措置等の検討
- ・NPO法人など立ち上げの際の債務保証、利子補給制度の検討

④財務の専門家などによる相談機会の確保

- ・税理士、財務専門家による相談会等の開催

⑤その他資金の確保に関わる支援

- ・バザーなど慈善のための募金活動等への支援 等

【行政に蓄積された資源・資質】

- ・行財政運営の手法
- ・補助金、助成金、委託契約等の制度運用手法
- ・専門家との人的、組織的ネットワーク
- ・市出資、出えんの公益団体の活用手法
- ・イベント開催の手法

(4) 交流活動の促進に対する支援

①国、県等の行政機関との連絡調整

- ・他都市の市民活動情報の収集、提供
- ・市以外の行政機関との連絡調整

②市が活用しうる広報など情報通信媒体の可能な限りの開放

- ・横須賀市ホームページ、広報よこすかの活用
- ・CATY、FMブルー湘南等の活用

③市民活動に関わる実態情報の集約、提供

- ・市民活動団体（グループ）実態調査の実施
- ・市民活動団体（グループ）データベースの整備・公開

④交流を促すためのコーディネーターの確保

- ・市民活動拠点へのコーディネーターの配置

⑤その他交流を促すための支援

- ・交流の場となる市民活動拠点の整備
- ・ホームページの作成支援 等

【行政に蓄積された資源・資質】

- ・国、県、他市町村との行政ネットワーク
- ・広報PR媒体としての横須賀市ホームページ、広報よこすか、その他活用しうる広報等情報通信媒体とのネットワーク
- ・情報収集、調査の手法
- ・専門家との人的、組織的ネットワーク
- ・イベント開催の手法

2. 市民活動に対する支援の気運を高める方策

①市民活動支援の気運を高める普及・啓発活動の展開

- ・企業、市民、大学等に対する協力意識の啓発事業

②市民活動等からの支援要望・資源の集約・公開

- ・市民活動団体（グループ）データベースの整備・公開
- ・市民活動資源バンクの検討

③支援団体等に対する利益還元策、奨励策の検討

- ・税制優遇措置等の検討
- ・ボランティアチケットのようなポイント制度の検討
- ・民間からの寄付金等を市民活動に配分するしくみの検討

④市民活動の支援を目的とする団体等の設立・運営に対する支援

- ・民間資金を主な原資とする助成財団等の設立・運営に対する支援

【支援の気運を高めるための基本的な視点】

- ・市民活動の意義、社会的役割等の周知
- ・支援の対象となる市民活動の周知
- ・市民活動に役立つ市内の資源・資質の洗い出し
- ・活動を支援することによって獲得される利点の明確化

3. 市民と行政との協働推進に関する方策

①市民活動促進施策に関する支援の協議の場づくり

- ・活動環境整備の具体化に関する協議会等の開催

②市民活動の実態（現状、課題等）に関する情報の共有化

- ・市民活動団体（グループ）実態調査、聞き取り調査等の実施

③市民活動との協働に関する庁内体制の整備

- ・市民活動担当の設置
- ・庁内横断的な連絡体制の整備

④市民協働型まちづくり事業（行政施策）からの展開の誘導

- ・モデル事業を契機とした市民活動の自立への誘導の体制づくり

⑤NPO法に関する研究の実施

- ・NPO法に従った事業化支援策の検討

⑥その他協働推進に関する方策

- ・地縁団体等のうち行政との相互依存関係にある団体等の自立化の促進 等

【市民協働推進の基本的な視点】

- ・行政と市民との円滑なコミュニケーションとそのため体制づくり
- ・行政主導の活動から、市民主導の活動への誘導と独自の事業展開への側面的支援

§ 4. 市民活動促進策の実行ステップと重点策

§ 3 では市民活動の促進策を、長期的な視点に立ち網羅的に提示しました。

ここではこれら促進策をどのようなステップで実行し、どのような目標を達成していくべきかを総合的な観点から整理し、あわせて今後重点策として優先的に取り組むべきことを以下に示します。

第1ステップ

促進策の実行当初は、行政による側面的な支援策として、「**中心となる市民活動拠点の整備**」及び庁内体制整備の一環としての「**市民活動担当の設置**」を優先的にを行います。

これらを最優先する理由は、これらの方策が他のすべての方策の基盤となる性質をもつということですが、その他の観点として、第一に市民活動団体（グループ）実態調査（別添資料参照）の結果からニーズがきわめて高いこと、第二に大規模な財政支出を伴わないこと、第三に早期実現が可能なことを考慮しています。

第2ステップ

これら優先的な促進策を講じることによって、その他の「活動環境整備に関する支援」や、「市民と行政との協働推進に関する方策」の基盤が形成されることとなります。

さらに、これら優先的な促進策を講じた結果として、市民活動に関する諸情報が集約され、市民活動間の交流が活発になるとともに、市民活動に直接参画していない市民や企業、団体等にも市民活動の実態をよく知ってもらえるようになることが期待できます。

こうして市民活動の組織化、ネットワーク化が進み、それによって「市民活動に対する支援の気運を高めるための方策」を組み立てやすい環境が形成されます。

第3ステップ

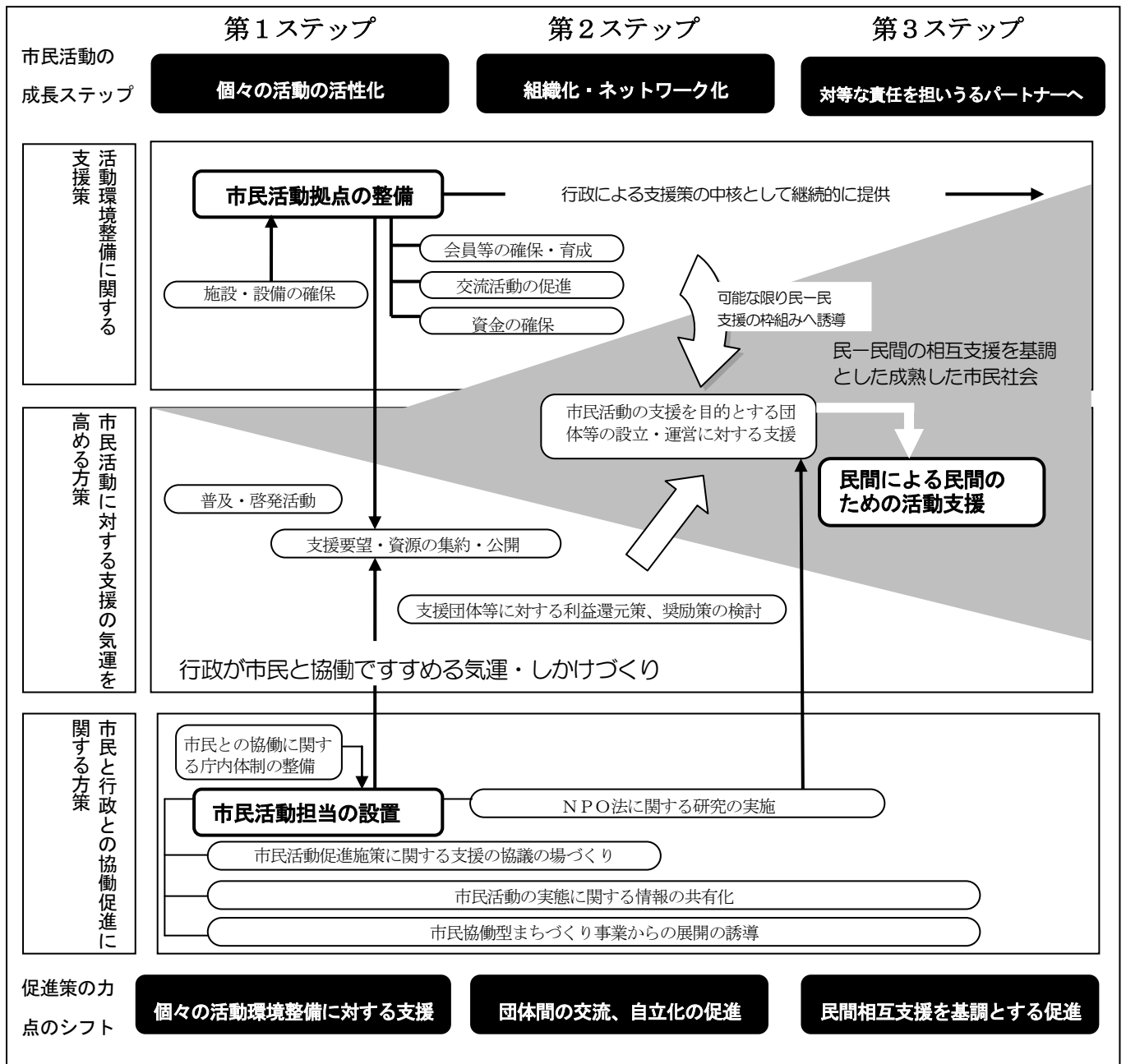
支援の気運を高めるための方策は、活動環境整備に対する支援策等の効果が次第にあらわれてくるにつれて、「民－民間の相互支援を基調とした成熟した市民社会」づくりに向けた方策へと移行していくことが望まれます。その段階での最重点策は、「**民間による民間のための活動支援**」であり、その中核となるのが「民間資金を主な原資とする助成財団等の設立・運営に対する支援」であると考えています。

この段階では、行政が自己規制をしつつ講じるべき促進策は大幅に縮小し、当初優先的に実行した市民活動拠点が継続的に提供され、庁内の市民活動担当を中心とした協働体制が確立されているという理想的な状況が実現されていると考えます。

本来、行政が市民活動を支援するという縦の関係はあるべきではありません。市とすべての市民活動は、お互いに対等な責任を担い合うパートナーとして、まちづくりをもにすすめていくべきだからです。

したがって、促進策の実行ステップは、民間支援の拡大と行政による促進策の縮小を到達すべき目標としており、それこそが、めざすべき新しい市民社会の姿であると考えます。

図 市民活動促進方策の実行ステップと重点策



市民活動促進方策一覧

市民活動促進方策の体系		方策の実施例
1. 活動環境整備に関する支援策		
(1) 会員等の確保・育成に対する支援		
①市民活動の普及・啓発事業の実施		・身近な市民活動体験の紹介等情報の発信 ・シンポジウム、講演会の開催
②市が活用しうる広報など情報通信媒体の可能な限りの開放		・横須賀市ホームページ、広報よこすかの活用 ・CATV、FMブルー湘南等の活用 ・掲示板等の地域広報媒体の活用
③学校や公共機関での参加誘導のための取り組み		・活動体験機会などの学校教育課程への導入 ・市職員をはじめ公務員等への参加の呼び掛け
④市が実施する人材育成機会の活用		・教職員研修、市職員研修への市民活動理解のための科目の導入 市民大学講座などの科目の充実
⑤その他人材の確保の取り組みに対する支援		・シルバークリニック等との連携支援 等
(2) 施設・設備の確保に対する支援		
①市民活動拠点の整備		・中心となる市民活動拠点の整備 ・地域における拠点の検討 ・動く拠点の検討
②公共施設等の利用開放、利用システムの柔軟化		・余裕教室、公民館、ボランティアセンター等の活用 ・公共施設予約システムの検討
③公益団体等が保有する施設等に関する調整		・地区ボランティアセンターの有効活用
④利用できる施設等に関する情報の提供、調整		・国、県施設を含む公共施設マップの作成、利用調整 ・各施設が所有する設備リストの作成
⑤その他施設・設備の確保の取り組みに対する支援		・企業保有施設等の利用斡旋 等
(3) 資金の確保に対する支援		
①資金確保に対する奨励策としての支援		・NPO法人など市民活動団体への委託 ・民間からの寄付金等を市民活動に配分するしくみの検討
②活動に伴うリスクの負担に対する支援		・ボランティア保険の斡旋
③独自の資金確保に際しての側面的な支援		・民間の助成制度などの情報提供、斡旋 ・税制優遇措置等の検討 ・NPO法人など立ち上げの際の債務保証、利子補給制度の検討
④財務の専門家などによる相談機会の確保		・税理士、財務専門家による相談会等の開催
⑤その他資金の確保に関わる支援		・バザーなど慈善のための募金活動等への支援 等
(4) 交流活動の促進に対する支援		
①国、県等の行政機関との連絡調整		・他都市の市民活動情報の収集・提供 ・市以外の行政機関との連絡調整
②市が活用しうる広報などの情報通信媒体の可能な限りの開放		・横須賀市ホームページ、広報よこすかの活用 ・CATV、FMブルー湘南等の活用
③市民活動に関わる実態情報の集約、提供		・市民活動団体（グループ）実態調査の実施 ・市民活動団体（グループ）データベースの整備・公開
④交流を促すためのコーディネート者の確保		・市民活動拠点へのコーディネート者の配置
⑤その他交流を促すための支援		・交流の場となる市民活動拠点の整備、ホームページの作成支援 等
2. 市民活動に対する支援の気運を高める方策		
①市民活動支援の気運を高める普及・啓発活動の展開		・企業、市民、大学等に対する協力意識の啓発事業
②市民活動等からの支援要望・資源の集約公開		・市民活動団体（グループ）データベースの整備・公開 ・市民活動資源バンクの検討
③支援団体等に対する利益還元策、奨励策の検討		・税制優遇措置等の検討 ・ボランティアチケットのようなポイント制度の検討 ・民間からの寄付金等を市民活動に配分するしくみの検討
④市民活動の支援を目的とする団体等の設立・運営に対する支援		・民間資金を主な原資とする助成財団等の設立・運営に対する支援
3. 市民と行政との協働推進に関する方策		
①市民活動促進策に関する支援の協議の場づくり		・活動環境整備の具体化に関する協議会等の開催
②市民活動の実態（現状、課題等）に関する情報の共有化		・市民活動団体（グループ）実態調査、聞き取り調査等の実施
③市民活動との協働に関する庁内体制の整備		・市民活動担当の設置 ・庁内横断的な連絡体制の整備
④市民協働型まちづくり事業（行政施策）からの展開の誘導		・モデル事業を契機とした市民活動の自立への誘導の体制づくり
⑤NPO法に関する研究の実施		・NPO法に就いた事業化支援策の検討
⑥その他協働推進に関する方策		・地縁団体等のうち行政との相互依存関係にある団体等の自立化の促進 等