

## はじめに

日本の社会経済情勢は、バブル崩壊後長引く不況で出口が見えない状況下であり、産業界特に製造業における海外移転による産業の空洞化、人口構成上の問題としての少子高齢化、ゴミの不法投棄や湖沼における汚染などの環境問題等様々な問題が提起されています。こういう社会状況の中で、現在、ボランティア団体やNPO法人等が福祉、環境、国際交流、人権など多種多様な活動を行っており、その活動は社会には不可欠なものとなっています。市民による公益性のある活動は、行政や企業が担う役割と同じように、その活動を通して地域の活性化や豊かさを生み出す起爆剤と成り得るものと考えています。佐倉市は、そうした市民の公益活動に対して、側面から支援と基盤整備や環境整備等を行うことにより、活力のあるいきいきとしたまちづくりを行っていく必要があります。

こういった現状の中で、当市では平成13年に佐倉市ボランティア・市民公益活動推進懇話会を設置し、市民公益活動に関する提言書（総論）をまとめていただき、さらに今年度は、佐倉市市民公益活動推進懇話会を設置して、市民公益活動に関する提言書（各論）を提出いただいております。この基本指針は、提言書を踏まえ提言内容を検討した中で作成したものです。

本指針は、当市の市民公益活動を推進していくため、行政と市民公益活動を行う団体等との役割分担と協働を認識し、市民公益活動を継続的、計画的に推進していくための具体的な施策についてまとめました。

指針は、「基本指針における考え方」、「市民公益活動推進にあたっての基本的な姿勢」、「市民公益活動推進のための基本的な手法」、「市民公益活動推進のための基本的な施策」、「推進体制の整備」の5章で構成しております。「基本指針における考え方」では、市民公益活動の概念、背景、役割、課題等を整理しており、「市民公益活動推進にあたっての基本的な姿勢」では、市民・市民団体の主体性・自主性の尊重、公平で公正な施策の推進、公開性・透明性の確保の必要性をうたっています。また、「市民公益活動推進のための基本的な手法」と「市民公益活動推進のための基本的な施策」では、市民公益活動推進のための基盤・きっかけ・ネットワークづくりの整備についてと市が市民公益活動を推進していく具体的な取り組みについてを明らかにしてあります。そして、最後の「推進体制の整備」では、今後の推進体制づくりについて定めています。

佐倉市は、歴史、自然、文化のまちを掲げており、市の資源を活用しながら、教育、福祉、環境などに市民公益活動を展開することにより、よりよいまちづくりが期待できます。

この指針を通して、市民が自主的かつ自立した活動を促進し、価値観の多様性

を尊重した健全な社会の実現と活力にみちたまち「佐倉」をつくりあげることが重要であると考えます。

## 目 次

1. 基本指針における考え方	1
(1) 「市民公益活動（団体）」の概念	1
(2) 市民公益活動の背景と期待される役割	1
(3) 市民公益活動の現状と課題	3
2. 市民公益活動推進にあたっての基本的な姿勢	5
(1) 市民・市民団体の主体性・自主性の尊重	5
(2) 公平で公正な施策の推進	5
(3) 公開性・透明性の確保	5
3. 市民公益活動推進のための基本的な手法	6
(1) 基盤づくり（ステップ1）	6
(2) きっかけづくり（ステップ2）	6
(3) ネットワークづくり（ステップ3）	6
4. 市民公益活動推進のための基本的な施策	7
(1) 活動情報の提供	7
(2) ネットワークの構築	7
(3) 市民への啓発	8
(4) 活動拠点の整備	8
(5) 相談体制の整備	8
(6) 活動に関する教育、人材育成、研修会等の実施	9
(7) 活動のための支援策	9
(8) 全庁的な支援の推進	10
5. 推進体制の整備	11
(1) 推進組織の設置	11
(2) 推進条例の整備	11

## 1. 基本指針における考え方

### (1) 「市民公益活動（団体）」の概念

現在の社会情勢は、経済状況の悪化、少子高齢化問題、地球規模での環境問題等様々な問題が提起され、社会自体が変化していかざるを得ない状況にあります。そういった中で、ボランティア団体やNPO法人等により福祉、環境、国際交流、人権などに関する多様な活動が展開され、それらの活動は社会に不可欠なものとなってきています。そして、現在市民自らが様々な自主・自立した活動を行っている状況があります。

市民公益活動とは、市民又は市民団体等が主体となって継続的・自発的に行う社会貢献活動のことであり、市民公益活動といえるのは、社会一般の利益（公益）に資する活動その他の社会貢献活動が非営利目的であることを必要とします。ここでいう「非営利」とは、法律的な意味合いは「その活動によって生じた剰余金を出資等に応じて構成員に分配しない」ということで、決してその活動が無償で行われなければならないものでなく、また収益事業をしてはならないということではありません。したがって、市民公益活動の中には、対価を取らない活動から、対価を徴収する収益活動まで様々なものが含まれます。

市民公益活動を行う主体としては、個々のボランティアやボランティア・グループから、社会福祉法人やNPO法人のように法人格を有する組織まで、様々なものがあります。しかし、市民公益活動団体といえるためには、非営利目的であることのほか、「団体（活動主体）としての基本的なルールが定められていること」が必要になっています。

その基本的ルールとは、

①団体の運営や代表者の選考方法に関する約束事が定められていること。

②団体の財産が、その構成員個人個人の財産とは別に管理されていること。

ということが出来ます。これらについては、一定の公共サービスを担う主体として、市民との信頼関係において継続的、安定的なサービスを提供するための責任ある組織体制の整備が必要です。

以上の内容を踏まえ市民活動を展開する団体を佐倉市の本指針では、「市民公益活動団体」と定義します。

### (2) 市民公益活動の背景と期待される役割

現在、我が国は機構改革という点で、明治維新、戦後改革に続く第三の変革期といわれており、規制緩和による市場経済の活性化が図られ、市民の自己責任が求められる中で、市民公益活動が必要とされています。これまでは、企業

と行政が社会の主角として言われてきましたが、特に行政の一元的な公共サービスの提供では、少子・高齢化社会、生活環境の変化などに加え、市民ニーズの多様化等により市民の要望に応えることが困難となっています。「公」と「私」の間に「共」を位置付け、社会を2極構造から3極構造とすることにより、課題解決への選択肢を広げることが重要です。また、仕事と私生活のみに関心を抱き、干渉や連携を嫌う市民が増えたことにより、公共に関心を寄せる市民と無関心な市民ができてしまったことがあります。市民公益活動を通して、人間関係を構築し、さらに地域で共生することが求められています。

市民公益活動は、新たな社会の担い手として、多様なニーズへの対応とともに、人と人とを結びつけ、生き甲斐を生み出すものとして期待されており、価値観の多様性が尊重された健全な社会とするためにも充実が必要です。

市民公益活動には、次のような役割があります。

#### ①市民ニーズに対応したサービスの提供

行政は、同一水準のサービスを安定的に供給するという面では優れていますが、柔軟性に欠けるという面があります。また、企業は、社会貢献活動を行っていますが、収益につながらない事業には手を出しづらい現実があります。市民公益活動には、公平原則や利潤にとらわれることが少ないことから、市民の多様なニーズ・新たなニーズに対し、臨機応変に対応することが期待されています。21世紀の地域社会を、より豊かな社会とするため、市民・企業・行政それぞれの部門の役割分担と活動の充実が求められています。

#### ②自己実現と協働社会の創造

##### ア. 心豊かな社会づくり

市民一人ひとりが主角となり開かれた社会とするためには、市民が、自己責任と社会連帯を意識した上で、自由に語り、気軽に社会貢献活動へ参加できることが大切です。市民公益活動には、心豊かな社会づくりに貢献することが期待されています。

##### イ. さまざまな人への配慮

市民公益活動等についての重要性が、啓発活動などを通して強調された場合、活動する人間のみの評価が高まってしまうことが心配されており、人それぞれに異なった配慮がなされなければなりません。人が人として存在していること自体に意義があるという大前提を忘れてはならないからです。人権の意識こそが様々な社会問題解決の基本であり、さらに交流から

相互理解が生まれ、活動から心の糧が得られる場合もあります。市民公益活動には、様々な人に配慮した活動が期待されています。

#### ウ．市民による自己啓発

様々な分野で、市民を対象とした啓発には市民自らの活動が効果的とされており、啓発運動を行政に求めるのではなく、市民の中から市民による仕掛けが作られることが大切です。

#### エ．自己実現と活動の機会

各種の社会貢献活動が活発化することで、一層女性の社会参加が促進され、高齢者や障害者等においても、多様な生き方や自己実現の場が増えることが期待されています。また、市民公益活動に対しては、新たな働き場所の提供という面からも期待が寄せられていますが、法人化された団体であっても何人もの常勤職員を抱える団体はまだ多くありません。協働の側面からは行政の行うべき事業の見直しと、企業等との役割分担などについて各方面で検討されることが必要です。また、将来へ向けては、市民公益活動の認知が広がることにより、ワークシェアリングにつながる可能性も見出せることとなります。

### (3) 市民公益活動の現状と課題

市民公益活動には、自己責任とともに信頼（社会的認知）を得て継続的な活動を行うため、自立、サービス面、活動上の様々な課題が考えられます。

第一に自己責任と自立の課題としては、市民公益活動が社会貢献を目的とするとしても、自己責任により組織を整え、必要な資金を自ら確保し自立することが本来の姿であるとされており、団体自身がよいことを行うのだからという甘えを捨てることや活動に必要な人材・スタッフ等も含め自分たちで用意することが必要になっています。また、介護保険制度にみられるように公と私のはっきりしなくなっており、市民セクターの係わる範囲をどういう形にするかという課題が残されています。

第二にサービス面での課題としては、サービスの相手方がある場合に、その継続性が問題となり、特に無償の活動では、サービスの受け手から問題点を指摘することが難しいこともあり、一人ひとりの継続性への姿勢がとわれています。こういったことから、サービスの安定性と信頼性の確保が重要になってきます。

第三に活動上の課題としては、新規事業への取り組みなどを行うための資金の確保、寄付に応じてくれる人、イベント等への協力者、専門知識が必要な場

合の有識者の確保、会議、研修、作業等を実施するための会場の確保、情報収集や情報発信手段の確保、団体として税務、会計、労務などの業務に対処できるマネジメントの向上等があげられます。

## 2. 市民公益活動推進にあたっての基本的な姿勢

### (1) 市民・市民団体の主体性・自主性の尊重

市民公益活動の推進にあたっては、市民及び市民団体との交流の場所、公益活動の場所さらに情報の受発信の場の確保等の基盤整備を中心に行い、団体の主体性と自立性を尊重し、効果的な支援を実施してまいります。

### (2) 公平で公正な施策の推進

市民公益活動の推進にあたっては、多様な価値観を許容する市民社会を目指す必要があります。一部の価値観に偏ることなく、行政、企業、市民がそれぞれの役割を認識し、対等な立場で協働できるような関係になるよう、公平で公正な施策の推進に努めます。

### (3) 公開性・透明性の確保

市民公益活動推進事業の実施にあたっては、事業内容や手続きの公開と団体に支援した内容と履行の実態等について明らかになるよう公開性、透明性を確保します。

### 3. 市民公益活動推進のための基本的な手法

#### (1) 基盤づくり (ステップ1)

市民公益活動は、市民又は市民団体が主体となって継続的・自発的に行う活動ですから、その活動しやすい環境・基盤を整備することは、行政の責務に含まれると考えています。市民が市民公益活動へ参加しやすい環境を整備すること、また、市民の多種多様なニーズに基づく市民公益活動が、継続的により充実して展開していけるような基盤整備が必要です。

当市は、様々な活動が自主的に実行できるように、市民ニーズに基づき、継続的に充実して市民公益活動が行えるよう環境整備を推進していきます。

#### (2) きっかけづくり (ステップ2)

「きっかけづくり」には、市民及び市民公益活動団体に対する施策が必要となります。自己実現を図るために市民公益活動に参加したいという人や専門知識のある人を求める団体がありますが、市民公益活動に関する的確な情報の提供を行っていきます。

#### (3) ネットワークづくり (ステップ3)

ネットワークづくりには、市民公益活動団体相互の関係、公益法人等との関係、さらに市民との関係も含め3つの側面があり、それぞれにネットワークを整備していく必要があります。

- ①市民公益活動団体については、情報発信の手段等を十分に有していないという状況があり、団体間の交流ネットワークを形成するための支援を行っていきます。
- ②社会福祉協議会等の公益法人や地域とを結びつけるネットワークを整備していきます。
- ③市民公益活動をしている人(団体)、参加しようと考えている人、支援しようとする人(団体)、サービスを受けようとする人が必要に応じて情報得ることができるネットワークの整備を目指します。

## 4. 市民公益活動推進のための基本的な施策

### (1) 活動情報の提供

#### ①市民公益活動の登録とデータベース化

市民のライフスタイルの多様化にともない、自分自身の生きがいづくりや、自己実現の手段として市民公益活動に参加する市民がいます。こういった市民公益活動に参加したいという市民に、どこにどのような活動をしているグループや団体があるのかという情報を提供することにより、市民公益活動への市民参加の促進を図ることができます。情報提供にあたっては、社会福祉協議会と情報等について連携を図りながら、市民公益活動を行っている団体等を登録し、活動内容等をデータベース化するよう取り組んでいきます。

#### ②ホームページの開設

情報システム化の推進を図り、市民公益活動を記載したホームページを作成することにより、ボランティア団体やNPO団体の活動情報、ニーズ情報（いつ、どこで、どのようなボランティアの募集がされているかの情報）及びイベント情報、さらに、行政からの支援・助成、講習会等の開催情報を掲載できるよう努めていきます。

#### ③各種情報の提供

NPO法に改正があった場合の改正内容や各自治体が行っている支援内容等について、情報媒体や各種の広報冊子を用いて、必要に応じて行政情報として提供を行っていきます。

### (2) ネットワークの構築

#### ①各団体間のネットワークづくり

市民公益活動を効率的で活発化させるため、同分野で活動する団体との情報交換や他分野の団体、企業行政との情報交換を促すことができるようサポートセンターや情報機器を利用してネットワークの構築に取り組んでいきます。

#### ②人材ネットワークづくり

市民公益活動を行うにあたって、市民公益活動の推進役であるコーディネーターや市民公益活動に関する相談、助言を行うアドバイザー、専門的な知識を持つ人材、スタッフの確保をするため、インターネット等を利用した人材ネットワークの構築に取り組んでいきます。

#### ③災害時等における支援体制づくり

阪神・淡路大震災を契機に市民公益活動は、社会を支える新たな活動として広く認識されるようになり、ボランティア団体は、災害が発生した時に、行政にないフットワークの良さを活かして、救援を行ってきました。行政と活動団体等はお互いに情報交換を行い、支援のためのネットワークづくりに取り組んでいきます。

#### ④活動に対する補償

ネットワーク化を推進し、公益活動を安定的に継続させていくには、公益活動中の事故や公益事業の参加中に事故があった場合の補償を行い、現在、市で加入している保険の調整をはかることにより、さらに公益活動が行いやすい状況をつくっていきます。

### (3) 市民への啓発

#### ①市民公益活動情報の提供

市民公益活動に参加しようと考えている市民だけでなく、公益活動に関心をもっていない市民に対しても、公益活動への興味と理解を深めてもらうために、広報媒体を利用して、広報活動を行っていくよう努めていきます。

#### ②市民公益活動についての啓発

市民公益活動の必要性を理解してもらうために、公益活動へ参加する意義等について学校等での教育を実施し、生涯学習の場における公益活動の教育・学習機会を拡充し、公益活動の関心を高めていきます。

### (4) 活動拠点の整備

市民公益活動の推進を図るためには、活動の拠点として、また、市民、市民公益活動団体等が相互に連携し、交流できる場所としてサポートセンターを設置していきます。サポートセンターでは、情報の提供、各団体間のネットワークづくり、啓発、相談事業を展開することにより、市民公益活動を推進する拠点としての役割を担うよう整備を進めていきます。

また、サポートセンターの管理運営については、将来、NPO法人等に運営を委託するよう検討していきます。

### (5) 相談体制の整備

サポートセンターや市役所内に、ボランティアや市民公益活動に関する相談、助言を行う体制をつくり、県とも十分に連携を取りつつ、相談に応じていきます。

- ・市民公益活動への参加に関する相談

- ・市民公益活動に関するイベントの企画及びピーアールに関する相談
- ・団体の組織運営に関する相談
- ・その他市民公益活動に関する相談

さらに、災害が発生した時には、活動団体等と連携をとりながら、情報を収集し、各種の相談に努めていきます。

## (6) 活動に関する教育、人材育成、研修会等の実施

### ① ボランティア意識の醸成及び啓発

公益活動は特別な人が行う、特別な活動ではなく、日常生活に密接に関連し、一人ひとりが自発的に行うことができるものであることを理解してもらうため、学校での教育や職場、家庭、地域で、ボランティア意識を高めていくような環境整備を行い、市民公益活動に関する意義や楽しさを実感してもらうために啓発を行っていきます。

### ② 人材の育成

市民公益活動を効率的かつ効果的に実施していくため、活動を側面から支援できるようコーディネートやアドバイスできる人材の育成に努めていきます。

### ③ 研修会及び講習会の実施

市民公益活動団体は全て社会に認知され、自立した団体ではありません。団体の組織運営や事業の展開の仕方についての知識・技術を理解してもらう講習会、さらに、団体の活動が円滑に行えるような指導者のための研修会及び講習会の実施に努めていきます。

## (7) 活動のための支援策

### ① 補助制度

活力にみちたまちづくりを行うためには、市民と行政が対等の関係で協働して事業を行う必要があり、補助制度や市民公益活動団体の財政基盤の整備を図る一環として、資金を民間からも提供しやすくするよう、寄付者（個人・企業等）にも配慮した基金の設置も検討していきます。

### ② 業務委託

社会経済状況をみると行政が全ての公共サービスを提供していける時代でなくなってきました。市民自らが活動を通して地域を支えていくことが重要であり、行政が行っている公共サービスの一部を市民公益活動団体等に対して委託できるよう検討していきます。

#### (8) 全庁的な支援の推進

市民公益活動を推進するには、公益活動の活性化や効率化のため、全庁的な支援が必要になってきます。公益活動に対する職員の意識を高めるために、研修等の充実を図っていきます。また、公益事業の効率的な実施のために、各部署の意向を聴取するための連絡会議を設置し、市が保有する公共施設でのサポートが充実するよう努めていきます。

## 5. 推進体制の整備

### (1) 推進組織の設置

市民公益活動を推進するには、具体的な事業を実施していく必要があります。事業を実施するには、その進め方や各種事業の見直しについて協議する場として協議会の設置を行います。

#### ① 運営協議会

「運営協議会」は、サポートセンターの運営とセンター内での市民公益活動の推進に関する調査研究を行う必要があります、サポートセンターの運営に係る事業等について協議を行います。

#### ② 推進協議会

「推進協議会」は、公益活動への支援策や市民公益団体と行政との協働、人材の育成や啓発、市民公益活動に関する情報提供、推進条例等について協議を行います。

### (2) 推進条例の整備

市民公益活動が地域社会に果たしている役割の重要性を考慮し、各種の事業を効率的に推進していくために、基本理念を定め、行政、市民公益活動団体及び事業者との協働を構築するための推進条例の整備を検討していきます。

## 【指針での用語の定義】

- ・「公益」

不特定多数の利益あるいは社会一般の利益のことをいいます。

- ・「その他の社会貢献活動」

営利企業が行う地域社会に貢献する活動も含まれます。

- ・「ボランティア」

無償、有償を問わず、自発的に社会活動を行うことをいいます。

- ・「NPO法人」

特定非営利活動促進法に規定する特定非営利活動を行う団体で、その活動で営利を目的としない法人をいいます。

- ・「協働」

相互に独立した組織や個人が、共通の目的がある場合に対等で協力・強調して取り組むことです。

- ・「市民社会」

社会において、公（公共的仕事をする行政）と私（個人や家族、市場）の間に共（市民公益活動）を位置付けた社会を市民社会といいます。

# 《市民公益活動推進のための基本指針》

## 市民公益活動の背景

経済状況の悪化、少子高齢化問題、地球規模での環境問題等様々な問題が提起され、社会が変化していかざるを得ない状況。市民ニーズの多様化等により市民の要望に応えることが困難。



ボランティア団体やNPO法人等に福祉、環境、国際交流、人権などに関する多様な活動が展開され、活動は社会に不可欠なものとなっている。



市民自らが様々な自主・自立した行動を行っている。



### 市民公益活動（団体）の概念

社会一般の利益（公益）に資する活動その他の社会貢献活動を非営利で行う。団体としての基本ルールは、  
 ①団体の運営や代表者の選考方法に関する約束事が定められている。  
 ②団体の財産が、その構成員個人の財産とは別に管理されている。  
 ことである。



### 市民公益活動に期待される役割

- ①市民ニーズに対応したサービスの提供
- ②自己実現と協働社会の創造
  - ア. 心豊かな社会づくり
  - イ. さまざまな人への配慮
  - ウ. 市民による自己啓発
  - エ. 自己実現と活動の機会



### 市民公益活動の現状と課題

- ①サービス面での課題
- ②自立と自己責任の課題
- ③活動上の課題



### 市民公益活動推進にあたっての基本的な姿勢

- (1) 市民・市民団体の主体性・自主性の尊重
- (2) 公平で公正な施策の推進
- (3) 公開性・透明性の確保



### 市民公益活動推進のための基本的な手法

- (1) 基盤づくり
- (2) きっかけづくり
- (3) ネットワークづくり

### 推進体制の整備

- (1) 推進組織の設置
  - ①運営協議会
  - ②推進協議会
- (2) 推進条例の整備



### 市民公益活動のための基本的な施策

- (1) 活動情報の提供
  - ①市民公益活動の登録とデータベース化
  - ②ホームページの開設
  - ③各種情報の提供
- (2) ネットワークの構築
  - ①各団体間のネットワークづくり
  - ②人材ネットワークづくり
  - ③災害時等における支援体制づくり
  - ④活動に対する補償
- (3) 市民への啓発
  - ①市民公益活動情報の提供
  - ②市民公益活動についての啓発
- (4) 活動拠点の整備
- (5) 相談体制の整備
- (6) 活動に関する教育、人材育成、研修会等の実施
  - ①ボランティア意識の醸成及び啓発
  - ②人材の育成
  - ③研修会及び講習会の実施
- (7) 活動のための支援策
  - ①補助制度
  - ②業務委託
- (8) 全庁的な支援の推進