

大阪狭山市市民公益活動活性化（促進）

に 関 す る 基 本 方 針

平成14年（2002年）3月

大阪狭山市

目 次

1. 基本方針策定の趣旨	1
2. 市民公益活動の概念	4
(1) 市民公益活動の定義	
(2) ボランテニア、NPOの概念	
(3) ボランテニアと市民公益活動団体との関係	
3. 市民公益活動の意義	7
(1) 地方分権型社会を促進する主体	
(2) 新たな地域コミュニティの再生の主体	
(3) 自己実現や生きがいの場を提供する主体	
(4) 社会的課題、地域課題の解決に取り組む主体	
(5) 社会的役割分担における公共サービスの提供主体	
4. 市民公益活動活性化のための基本的考え方及び基本原則	10
(1) 基本的考え方	
①行政の意識改革（市民公益活動団体への理解・支援）	
②住民自治意識の醸成への取り組み	
③協働の視点による行政施策の推進	
(2) 公益市民活動の支援・協働のための基本原則	
5. 市民公益活動促進施策の体系と内容	13
(1) 基盤整備、環境整備を進めること	
①総合的な情報提供と相談窓口の充実	
②普及・啓発活動	
③活動拠点の整備	
④資金的支援	
⑤人材育成	
⑥市民公益活動支援のためのルールづくり	
(2) 推進体制の強化	
(3) 協働関係の推進	

1. 基本方針策定の趣旨

21世紀を迎えた今日、私たちを取り巻く社会・経済環境は、大きく変わりつつある。急激な少子化・高齢化の進行、地球規模での環境汚染の深刻化などの問題、高度情報化や男女共同参画社会の推進など、解決すべき多くの社会的課題が山積している。

また、長引く景気の停滞などにより、国や地方公共団体の財政状況が悪化し、行政や企業活動だけでは、社会が必要とする様々な住民ニーズに対応していくことはもはや困難な状況になっている。

一方、市民の多様な価値観に基づくボランティア活動や市民公益活動団体の活動は、阪神淡路大震災やナホトカ号の重油流出事故において、多くの人の共感を呼び、これを契機として、平成10年には特定非営利活動促進法（NPO法）が制定され、現在その活動は市民社会の中でますます重要な位置を占めるようになっていく。

また、平成12年4月には、「地方分権一括法」が施行され、地方自治体は、地域の個性や主体性が発揮される地方分権型社会、市民参加・参画型社会の形成に向け大きく変わろうとしている。この変革を成し遂げるために、行政は、市民、ボランティア、市民公益活動団体、地域組織、公共機関及び企業等とのパートナーシップを構築し、まちづくりをすすめることが必要不可欠となっている。

このような背景の中、平成13年4月に「第三次大阪狭山市総合計画」を策定した。この計画では、まちづくりの中心に『人』を位置づけ、「一人ひとりが豊かな人間性を培い、互いの人権を尊重し合いながら、安心していきいきと生活できるすべての人にやさしいまちづくり」を基本理念に掲げている。これは、「人を大切にするという視点」と「市民と行政のパートナーシップによるまちづくり」を目指すものであり、また同時に「行政が公共の分野で社会的責任の全てを担う社会」から、「市民の自発性と自己責任を基調に市民が相互に支え合う社会」に向けた新たな流れを示すものである。

自主性・主体性・自己責任を行動原理とし、個人の自己実現と社会的課題の解決を同時に進めるNPO法人及びボランティア団体などの市民公益活動団体は、この新たな流れを生み出す原動力として、また、多種多様化するニーズに応じ、公共的サービスを柔軟に提供する主体として、ますます重要となってきている。

本市では、市民公益活動の推進施策について、平成12年12月から9か月間にわたり、学識経験者や市民公益活動団体関係者、市民等で構成する大阪狭山市非営利公益市民活動推進懇話会で検討が重ねられ、平成13年8月に「大阪狭山市における市民公益活動促進に関する提言」がまとめられた。

本基本方針は、この提言を踏まえ、市民公益活動が活発に展開され、市民参加・参画による市政の実現を目指すために、市民公益活動の意義、市民公益活動団体との協働の重要性を示すとともに、本市の市民公益活動活性化（促進）施策の方向性を明らかにするものである。

2. 市民公益活動の概念

(1) 市民公益活動の定義

本基本方針では、市民活動を支援するにあたり、「市民公益活動」とは、「市民が自発的かつ自立的に行う、営利を目的とせず、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とする活動」と定義する。

(但し、反社会的な活動や政治・宗教等の活動を主たる目的とするもの、特定の個人・団体の利益を目的とするものは除くものとする。)

そして、市民公益活動を継続して行う法人その他の団体を「市民公益活動団体」と定義する。

(2) ボランティア、NPOの概念

市民公益活動と関連する概念として、ボランティア、NPOの概念があるが、価値観の多様化や活動範囲の急速な広がりなどにより統一的な定義はなされていない状況である。

よって本基本方針では、「ボランティア」を「自発的な意思に基づいて、営利を目的とせず社会に貢献する活動を行う個人」と捉える。

「NPO」は、NON—PROFIT ORGANIZATION の略であり、一般的に「営利を目的としない民間の組織」を言うが、本基本方針で言う「NPO」とは「狭義のNPO」(右記参照)を指すものとし、ボランティア団体などの任意団体及び特定非営利活動法人が該当するものとする。

《NPO（民間非営利組織）について》

NPO（NON—PROFIT ORGANIZATION、非営利組織）という言葉がよく使われるが、一般的に、NPOは、「営利を目的としない民間の組織」のことを言う。同時に、社会活動の担い手という観点から、第1セクター（国、地方公共団体）、第2セクター（営利企業）と並ぶ第3のセクター（民間非営利組織）に位置づけられている。

NPOという用語については明確な定義づけはされていないが、本方針では、民間非営利・公益性・ボランティアを運営の基本とする組織性に着目した「狭義の解釈」と、民間非営利・公益性に着目した「広義の解釈」、民間非営利という意味からの「最広義の解釈」により、NPOを下記のとおり大別する。

「狭義のNPO」では、ボランティア団体などの任意団体及び特定非営利活動法人を指すものとし、「広義のNPO」では、前者に公益法人など（社団法人、財団法人、学校法人、医療法人、社会福祉法人、宗教法人など）を加えるものとする。「最広義のNPO」では、さらに、協同組合、労働団体、自治会、趣味のサークルなどの共益団体などを含む広い領域で捉えることとする。

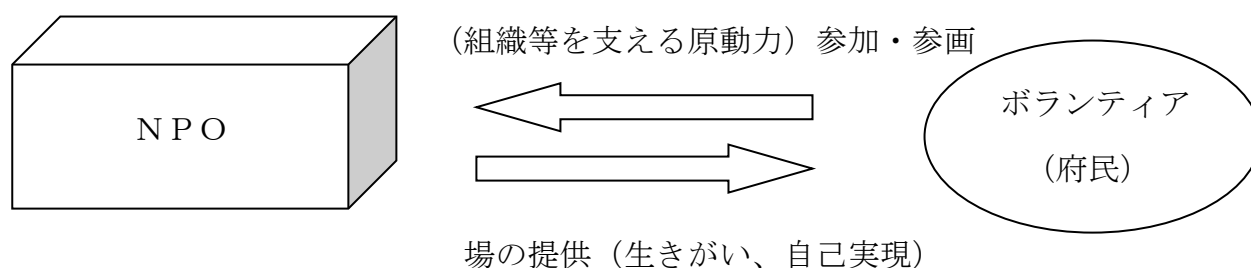
このような組織や団体は、それぞれに、自主性、自立性、独創性を備えるとともに、固有の活動テーマと領域を有する。

（３）ボランティアと市民公益活動団体との関係

ボランティアと市民公益活動団体は、相互に密接な関係がある。ボランティアにとって市民公益活動団体は自己実現や生きがいの場を提供してくれる組織である。一方、市民公益活動団体にとってもボランティアは、組織等を支える主体であり、活動を推進する原動力として不可欠である。

市民公益活動がさらに活発に展開していくためには、市民・ボランティアと市民公益活動団体との人的な交流を促進し、互いに理解を深めることにより信頼関係を築き、活動目的の共有化により、市民公益活動団体への参加・参画を図っていくことが重要である。

[ボランティアとNPOの関係]



(資料：大阪府 NPO 活動活性化指針)

3. 市民公益活動の意義

市民公益活動は既存の社会システムから新たな社会システムに移行するための原動力として期待されている。市民公益活動の意義につきのものがある。

(1) 地方分権型社会を促進する主体

地方公共団体の自主性及び自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を目指して「地方分権一括法」が平成12年4月に施行され、地方自治体は、中央集権・行政主導型から地方分権、市民参加・参画型社会の形成に向け大きく変わろうとしている。

地方分権による地方自治の形成には、行政による団体自治とともに、住民の意思に基づいて行う住民自治が不可欠であり、自治意識を持った市民の参加・参画により行政施策を進めることが求められている。

自己責任を基本とする自立した市民公益活動を活性化することは、そのための重要な方策である。また、同時に市民公益活動の活性化は、住民自治意識の醸成・普及を図る面からも重要である。

(2) 新たな地域コミュニティの再生の主体

都市化の進展などにより、市民間の連帯感が希薄になっている。従来の地域社会におけるコミュニティは崩壊しつつあり、本来有していた地域の課題解決力は低下の一途をたどっている。

生涯学習推進計画（平成13年3月策定）では、地域コミュニティの再構築を掲げ、これまで地域で人々の生活を機能させてきた自治会などの地域密着型コミュニティを再活性化させるとともに、人々のさまざまなニーズから生まれたテーマ型・クラブ型のコミュニティを一体・融合化させた市民主導による新しい形のコミュニティをつくることを目指している。このためには、市民、ボランティア、市民公益活動団体、地域組織、企業などが自らの力を合わせ、主体的な取り組みを進めることが不可欠となっている。

多様な活動を通じて個人の自己実現と同時に地域社会の課題の解決を目指す市民公益活動団体は、新たな地域コミュニティの再生の主体として期待されている。

（３）自己実現や生きがいの場を提供する主体

生活を生きがいのある、より豊かなものに変えていくために、いままでの経験や知識を活かし、また、新たな学習の実践活動として、自発的に地域社会に貢献しようとする人々が増えている。このようなボランティアやボランティアを希望する人に対して、地域社会とのつながりのなかで自己実現や生きがいを得るための機会・実践活動の場を提供する主体として、市民公益活動団体は期待されている。

（４）社会的課題、地域課題の解決に取り組む主体

地方分権社会において、「行政が公共の分野で社会的責任の全てを担う社会」から、「市民の自発性と自己責任を基調に相互に支え合う社会」の移行が求められている。

自主性・主体性・自己責任を行動原理とし、ボランティアを運営主体として地域に密着した多様な活動を行う市民公益活動団体の存在は、この新たな変革の流れを生み出す原動力として、また、同時に行政、地域組織、企業、公共機関などとともに、社会的課題、地域課題の解決に取り組む主体として、ますます重要となってきた。また、市民公益活動団体は、地域の身近な視点から直接的にとらえることができるため、地域課題や社会課題の効果的な解決策を行政に提案していくことが可能であると考えられる。

（５）社会的役割分担における公共的サービスの提供主体

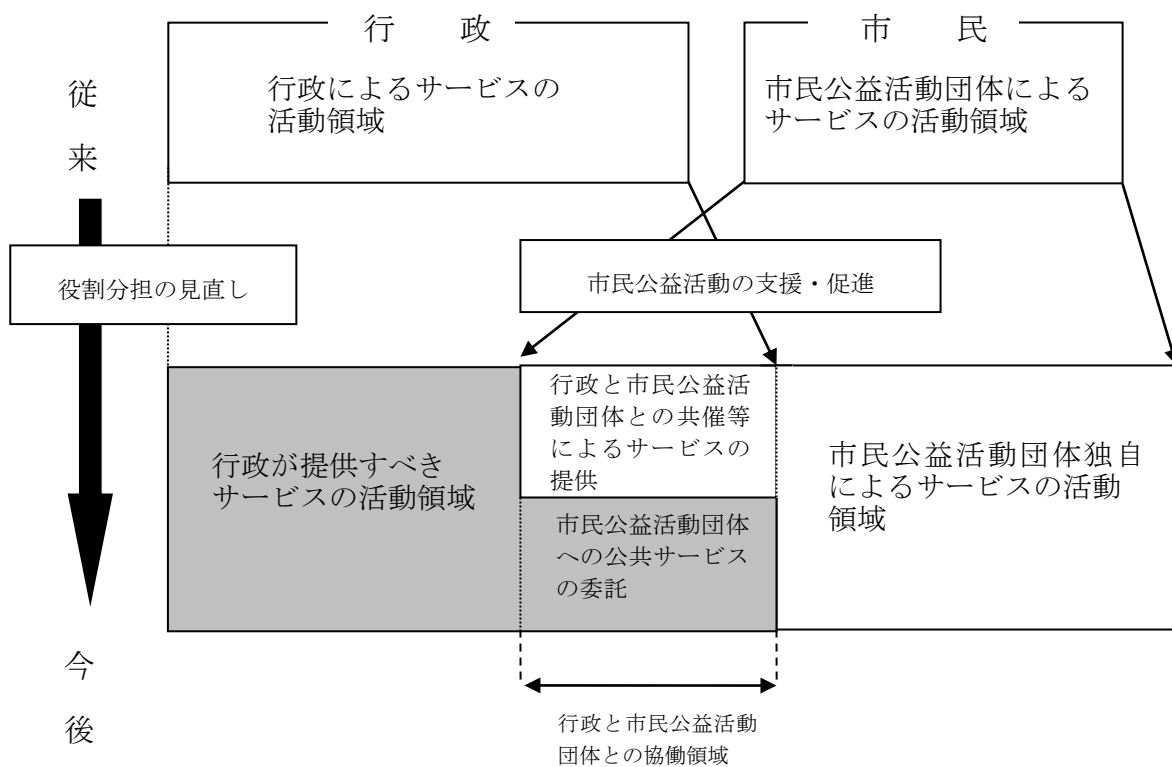
市民の多種多様なニーズにより、求められるサービスが増大しつつある。このため、行政が担うべき公共分野、行政と市民が協働する公共分野、市民の自己責任のもとで行われるべき公共分野に、役割分担を行うことが求められている。

行政が提供するサービスに限界があり、営利組織が提供するサービスは内容・費用面などから市民の利用が限定される。このため、サービスの量的な確保だけではなく、質的な面からも、市民公益活動団体がサービスの中の一定の役割を担うことが望まれる。

行政が行うサービスは、公平・平等の観点から、一定一律に実施せざるを得ない面がある。このため、市民の多種・多様化する個々のニーズに対応していくことは困難となっている。一方、市民公益活動団体は、自らの活動理念に基づき、多様な公共分野で地域に密着した活動を行っている。このため、市民の個々のニーズに応じ、柔軟かつ機動的に地域の実情に即したきめ細かな公共的サービスを提供することができる主体として期待されている。

地方分権社会では、市民と行政とが、新たな役割分担をする中で、協働関係を構築し、より質の高い公共サービスを市民に提供していくことが重要である。

●公共サービスにおける新たな役割分担



4. 市民公益活動活性化のための基本的考え方及び基本原則

公共領域における市民公益活動の社会的意義の重要性に鑑み、市民公益活動団体の行動原理、特性を踏まえ、市民公益活動の活性化において基本となる考え方を整理する。

(1) 基本的考え方

① 行政の意識改革（市民公益活動団体への理解・支援）

市民を取り巻く社会のさまざまな課題に対して市民の自発的、主体的な取り組みが始まっている。地域に密着したボランティア活動やNPOの社会貢献活動に対し、行政は画一的に陥りやすかった公益性の視点から評価するのではなく、多様な価値観に基づく公益性の概念を認め、多面的な評価をしていかなければならない。この認識の上にたって、行政は、市民団体の公益活動がより実りあるものになり、まちづくりに主要な役割を担えるよう、「支援」と「協働」の関係を構築することが重要である。

市の施策形成に市民や市民公益活動団体の参加、参画を促進するとともに、市民公益活動を支援する「仕組みづくり」や行政内の組織的な体制整備が必要である。

② 住民自治意識の醸成への取り組み

市民一人ひとりが、社会を構成する一員として、基本的に自己責任と義務があることを再認識し、「住みよいまち」を目指して、「自分たちのまちは自分たちでつくる」という市民意識を持つことが求められてきている。物事を自身の課題としてとらえ、その解決に自らかかわっていくことがまちづくりにおける市民の役割である。

このことは、公共サービスは行政が全てを担うという意識から、公共サービスの担い手として、市民自らが積極的に関わっていく意識への変革、つまり自立した市民による「住民自治」の実現に向けた住民の自治意識の確立が求められている。行政にとって、住民自治意識の醸成への取り組みが必要である。

③ 協働の視点による行政施策の推進

市民が安心して生活を営むために必要な社会基盤を整備し、環境を整備することが行政にとっての基本である。

一方、ボランティア団体、NPO法人などの市民公益活動団体は、個々のニーズや社会的課題に対して、柔軟、迅速に対応し、その解決に当たることが可能である点にその特性がある。行政の立ち入れない領域や、まだ手を付けてない社会的課題に先駆的に立ち向かっていくのも市民公益活動団体の特徴である。

これからのまちづくりでは、公共分野において、市民公益活動団体が担う領域がますます広がって行くと予測される。

行政と市民公益活動団体が、それぞれが担う社会的役割、公共領域などを認識しつつ、行政から市民公益活動団体などに対する公共サービスの事業委託、共催事業の推進など、「市民と行政のパートナーシップの構築」に向けた取り組みを一つ一つ積みあげていく必要がある。

（２）市民公益活動の支援・協働のための基本原則

行政と市民（ボランティアを含む）、市民公益活動団体は、両者が十分な議論を通じて、信頼関係を築き、協働関係を構築していくことが重要である。

行政と市民・市民公益活動団体が、支援・協働関係を形成する際の基本原則は、次のとおりとする。

【基本原則】

① 自主性の尊重

行政は市民公益活動の自主性・自発性を尊重し、側面的・間接的支援を行うこと。

② 多様性の尊重

市民公益活動においては、異なる個性や価値観が理解され、受け入れられること。少数者の意見や発言が尊重されること。

③ 対等な関係

行政と市民・市民公益活動団体との協働においては対等であること。

④ 自立化の原則

行政の支援は、市民・市民公益活動団体が自立していく方向で行い、新しい活動が生まれ育つ環境を整備すること。

⑤ 目的共有の原則

協働において、活動の目的を共有すること。

⑥ 相互理解の原則

市民・市民公益活動団体と行政がそれぞれの特性（長所・短所）、立場を認識し、理解すること。

⑦ 公開の原則

支援・協働関係には、外部に透明性と説明責任があること、また、支援・協働事業への参入は条件が満たされれば誰でもできること。

⑧ 評価の原則

行政も市民公益活動団体も、自らの事業に対して自己評価を行い、その結果を公表すること。

5. 市民公益活動促進施策の体系と内容

市民公益活動活性化の「基本的考え方」、「基本原則」をふまえ、本市では、長期的視点に立ち、市民公益活動を促進するために、次のとおり施策の実施に努めるものとする。

(1) 基盤整備、環境整備を進めること

行政は、ボランティアや市民公益活動団体の自主性、主体性や多様性を尊重しつつ、市民公益活動を促進するために側面からの支援を行う。ボランティア活動が活性化し、市民公益活動団体が自立的に発展できるよう、必要な社会環境の整備（活動基盤整備と活動環境整備）に努める。

① 総合的な情報提供と相談窓口の充実

市民の関心、市民団体のニーズ、課題は多岐にわたり、多様化している。一方、情報技術の発達によって情報発信や収集の方法も大きく変化し、個別の団体が自由に情報提供できる環境が次第に整備されてきている。本市の人口・面積規模を考えると、個別に発信される情報をネットワーク化・一元化することは有効であるばかりでなく、今後ますます重要になってくるものと考えられる。また、市内の情報ばかりでなく、近隣市町村を含む広域の情報を提供できることが望ましいと考えられる。同時に、ボランティア活動等の市民公益活動に関するきめ細かい相談機能も必要になってきている。

このため、公共施設、社会福祉協議会ボランティアセンター等が、現在それぞれ個別に持っている情報を総合的に収集し、市民に提供・発信するとともに相談に応じる総合情報相談センター機能を担う窓口の設置を検討する。

② 普及・啓発活動

市民公益活動に関する市民の理解を深めるとともに、市民公益活動への自発的参加を促進し、市民意識（住民自治意識）の醸成を図るため、ボランティア・NPO講座、研修会、イベントの開催などの様々な学習機会の充実や活動情報の提供とともに、市民公益活動に気軽に参加できる機会づくり、市民の交流の「場」づくりなど参加の機会の提供を行う。

③ 活動拠点の整備

既存公共施設を有効活用し、市民・市民団体が会議や交流などに利用しやすい活動環境を整備する。公共施設の管理運営に関して、市民の利便性を高める措置や活動に必要な資機材の整備を行い、より効果的な施設管理を行う。

また、市民が持っている力を十分発揮し、行政と市民・市民団体との新しい「協働」関係を実現するために、市民主体で運営し、市民公益活動を支援する総合的な機能を備える支援センターの設置を検討する。

④ 資金的支援

市民公益活動の活性化のためには、資金的な支援が有効である。「自立化の原則」に基づき、活動が自立していく方向で、補助金の交付、財源確保としての基金の設置など、支援のあり方について幅広く検討する。

これまで、市は補助事業、共催事業、委託事業など様々な形で支援を行っているが、今後は現状を再検討しつつ、支援の基本原則に基づき、効果的かつ適切な方法での資金支援が行えるよう総合的に検討する。

なお、資金支援する場合、支援目的や選定方法、対象となる事業の目的・事業内容を市民に公開し、透明性の確保を図ることが重要である。

⑤ 人材育成

市民公益活動団体の活性化を図るためには、その組織と活動を支える人材の確保と育成が最も重要である。団体の発展段階に応じた必要な専門知識・技能の修得、資金調達やマネジメント力の強化などが求められる。そのために、人材の発掘とともに、人材を育成するための研修等の実施や、市民、ボランティア、市民公益活動団体、地域組織、行政、公共機関及び企業等間の人的交流などの機会の充実を図る。

⑥ 市民公益活動支援のためのルールづくり

市民公益活動を促進するため、市が市民公益活動を支援する目的や、支援を行うための総合的かつ具体的措置や手続き等を明らかにする新たなルールづくりが必要である。透明性・公平性・公開性などの観点から広く市民に理解される制度として、市民公益活動促進に関する条例など法的整備を含め広く検討を行う。

（２）推進体制の強化

市民公益活動の活性化を全市的な取り組みとするために、庁内に部局横断的な推進組織を設置し、本基本方針に基づき、総合的な施策の展開を図る。また、市民参画による推進組織を設け、市民公益活動の活性化施策の具体的な内容の検討を行う。

福祉系を含めた全分野にわたる市民公益活動を円滑かつ効果的に促進していくために、社会福祉協議会・ボランティアセンターとの連携を強化する。さらに、行政職員の市民公益活動への理解をより深めるための啓発・研修を実施する。

（３）協働関係の推進

市民公益活動団体が自己責任のもとで、その特性、能力を生かし、成長を遂げつつ社会的役割を担っていけるよう、協働関係の構築・支援が求められている。

本市では市民公益活動団体と協働できる領域において、後援、共催、委託事業など様々な協働関係を進めているが、さらに拡充するとともに、市民、ボランティア、市民公益活動団体、地域組織、行政、公共機関及び企業等間において、相互の情報交換や人的交流を図れる機会・場を創出するなどネットワークの構築に努める。

大阪狭山市市民公益活動活性化（促進）に関する基本方針

平成14年(2002年)3月発行

編集・発行 大阪狭山市総務部人権広報課

〒589-8501

大阪狭山市狭山一丁目2384番地の1

電話：(072) 366-0011

ファックス：(072) 366-0051