

多賀城市市民活動促進指針

～市民が主役のまちづくりを目指して～

多賀城市

平成18年6月

目 次

1	市民活動促進指針の策定趣旨	1
2	市民活動とは	2
	（ 1 ）市民活動促進の意義	
	（ 2 ）市民活動とは	
	（ 3 ）市民活動の要件	
3	市民活動の現状と課題	5
4	市民活動促進の基本的考え方	6
	（ 1 ）職員一人ひとりが市民活動に対する認識を深める	
	（ 2 ）市民活動促進のための基盤整備	
	（ 3 ）相互の信頼を高める	
5	促進の基本方針	7
	（ 1 ）行政内部の体制整備	
	（ 2 ）市民活動拠点施設の整備	
	（ 3 ）市民活動団体への支援策	
6	協働のまちづくりに向けて	9
	用語の解説と補足説明	10
	資料	11
1	国内の市民活動団体の状況	
	平成 1 6 年度市民活動団体基本調査概要から（内閣府 国民生活局）	
2	宮城県の市民活動団体の状況	
	平成 1 5 年度宮城県 N P O 活動実態・意向調査から（宮城県環境生活部）	
3	多賀城市の市民活動団体の状況	
	平成 1 7 年度多賀城市市民活動団体活動状況調査から（多賀城市総務部）	
	市民活動促進指針作成の経緯	
	市民活動促進指針の提言を行ったメンバー	
	アンケート原本と集計結果	

1 市民活動促進指針の策定趣旨

「まち」とは何か、「公共」とは何か。今後、¹市民参画型の²まちづくりを進めていくにあたり、再度整理、確認する必要があります。「まち」は、多くの人々が共有する暮らしの場であり、人々が命を輝かせ文化を育む空間であるといえます。そして「公共」とは、多くの人々に関係するコトやモノといえるでしょう。このような意味から、「まちづくり」とは、「みんなに関わる空間をつくること」、「みんなに関わるものごとを決めること」と言い換えることもできます。

「みんなに関わる空間やものごと」に関することは、「まち」を構成するみんなで考え、みんなで取り組むことが本来の自治のあり方です。しかし、従来のまちづくりは、行政が市民を顧客という視点でとらえてきたことから、両者はサービスの提供者と受給者の関係になり、行政と市民の双方に、共にまちを創るという視点が希薄化していました。

現在では、社会環境や生活環境の変化によって、市民のニーズは複雑多様化・個別化が進み、行政の視点による効率性や専門性だけでは解決できない問題が数多く見られるようになってきました。

市民活動は、「まち」の構成者である市民（市民、³市民活動団体（⁴NPO）、自治組織、学校、企業）の主体的な参画による新たな視点によって、より良い地域経営を目指す取り組みです。「まち」を支え参画する市民が多ければ多いほど様々なアイデアや取り組み、そして信頼関係と交流が生まれます。私たちの生活の中に存在していた問題は、自身の手によってその解決策が見い出され、豊かな暮らしと⁵地域コミュニティが形づくられていくことでしょう。

多賀城市では、こうした方向を理想とする社会を多くの市民と共につくることを目指し、市民活動を促進します。

この指針は、多賀城市市民活動を進めるワスリート会議並びに多賀城市市民活動を進めるワーキング会議の提言を基に、今後市民活動促進に必要な基本となる考え方や方向性をまとめたものです。

2 市民活動とは

(1) 市民活動促進の意義

これまでの社会サービスは、行政と企業が中心になって展開してきました。

行政による公共サービスの特徴は、法律や制度に基づく公平性や平等性を基本としているため画一的です。一方、企業の社会サービスは、収益が見込めないところには生じません。

しかし、市民の発意に基づく市民活動は、従来、行政や企業の取り組みでは対応困難な領域で、迅速かつ柔軟に力を発揮し、市民の暮らしを豊かにすることができます。つまり、市民活動は、市民がこれまでの行政や企業活動では不十分であった領域で問題を改善・解決し、人々の生活を良くする「力」を持っています。こうした市民の「力」、自ら地域問題の解決に取り組む市民自治の「力」が地域の様々な場面で拡大し、市民のまちづくりへの参画が進むと、地域社会は活力を増し、より生き生きと発展を遂げることができるようでしょう。それは、「市民と市民が支え合う社会」、「市民が市民を見捨てない社会」を創り出すことにつながります。そこに、市民活動を促進する意義があります。



ワスリート・ワーキング合同会議の風景

ア 市民参画型のまちづくり

地方分権の進展、厳しい行財政の状況下であっても、豊富なアイデアや経験、知識をもつ市民がまちづくりに参画することによって、今以上に多賀城らしい独創性のある、元気なまちの実現が期待できます。

イ 地域コミュニティの再生

高度に発達した経済社会と情報社会の進展に伴い、地域の間人間関係が希薄化し、共助の意識が低下している昨今、市民の地域社会への参加と自主的な活動は、人々の交流を促進し、家庭・職場とは異なる新たな人間関係を生み出します。このことは、市民自身の地域への関心を高め、「自分たちのまち」という意識を育み、地域の自治能力を高め、地域コミュニティを再生します。

ウ 人々が生きがいをもって暮らす

多様な活動分野・活動形態をもつ市民活動（団体）は、それぞれの市民がもつ力（経験・知識・能力・人とのつながり等）を生かす場として期待されます。

自分の力が地域に生かされ人の役に立つことは、「生きがい」や「自己実現」を生み出し、豊かな暮らしへとつながります。

（２）市民活動とは

本市では、市民活動を次のように考えます。

多くの人々の喜びや幸せの実現を目的とし、自主的・自発的かつ社会に開かれた活動であって、市民の発意に基づく問題の解決行動や創造行動。

（３）市民活動の要件

市民活動とは、次の要件のすべてを満たしている活動をいいます。

ア 市民による公益をめざす活動であること。

特定の人や団体の利益を目的とする活動ではなく、地域社会の問題解決に向けた、当事者も含む多くの人々の幸せのために行う活動

イ 自主・自発的な活動であること。

自らの発意と責任に基づいて行う活動

ウ 多くの人々に参加の道が開かれている活動であること。

活動の目的に賛同する人であれば誰もが自由に参加でき、専門家や雇用された人だけの活動ではなく、多くの市民が参加できる活動

エ 非営利であること。

営利を目的としない活動

オ 宗教・政治を活動の目的としないこと。

主に政治上の主義主張や、宗教上の教えを広めることを目的としない活動

市民活動とは・・・



ワスリート、ワーキング合同会議風景



非営利活動とは

市民活動には、学習や仲間づくり、助け合いの活動からスタートし、まちをよりよくするための提言活動と自らが担い手となって行う市民事業があります。

このように、市民活動団体は事業体でもあることから、自らの活動や事業を支えるため、会費、寄付、助成金のほか、収益事業を実施し、その対価を得ることもあります。

したがって「非営利」とは、無償でサービスや労働力を提供するという考えではなく、利益が生じた際に、その現金等を組織の関係者に配分、配当しないことを指します。仮に、利益が生じた場合は、組織の目的達成に必要な事業経費に再投資されます。

では、市民活動に携わる人々が活動によって得られるものは何か。それは問題解決による社会的成果と自分たちの力でやり遂げたという達成感、そして人々からの感謝の気持ちと人間的なつながりではないでしょうか。

3 市民活動の現状と課題

市内では、生涯学習社会を背景に、市民自らが社会的経験や学習成果を生かし、社会のサービスの提供者になる動きも見えてきました。そうした人々が、健康・福祉・教育文化・スポーツ・自然環境・国際交流・地域づくり等の分野で、お互いに仲間意識を高め合い、様々な市民活動に取り組んでいます。生活する上で同じ悩みや共通問題を抱えた人々が、勇気を出して市民活動団体を立ち上げるケースも見られます。また、このような人々の活動目的や思いに賛同し、自発的に事業をサポートするボランティア活動も高まりを見せるようになりました。

しかし、本市の市民活動の状況は、地域問題の解決やまちづくりを目的とする活動が少なく、しかも小規模な団体が多いため、継続的活動が困難なところが見受けられます。

また、団体間の連携が少ないため、それぞれが活動の輪を広げられないでいます。

平成17年11月に実施した「¹⁰多賀城市市民活動団体活動状況調査」からは、次のような団体の特徴が見えてきました。

全体的に10年以上継続している団体が約半数と多い。活動年数が長い団体には、会員相互の親睦、教養・技術の習得を目的とする団体が多い。新しい団体には、当事者間の課題解決や社会的課題の解決を目的とした団体が多い。しかし、総じて、問題解決型の団体が少ない。

財政規模は、全体の約7割が30万円未満の団体である。全国と比較しても財政規模の小さい団体が多い傾向にある。

小規模団体が多く、活動資金が集まらない。そのため活動目的に従った事業が進まず、結果、会員数がますます減少する等、悪循環も見られる。

活動拠点となる場所は、公共施設が多い。事務局は個人宅が多いが、活動年数の長い団体、会員数の多い団体ほど、行政機関の中に事務局を構えている傾向にある。

団体活動上の課題としては人材不足を挙げる団体が最も多く、次いで活動資金、活動場所に関することである。

民間の支援組織や団体同士のネットワーク組織が少ない。

4 市民活動促進の基本的考え方

市は、市民がまちづくりに参加し活動する権利と機会を保障し、その意義を正しく認識した上で市民の発意による活動を促進するため基盤整備を行う必要があります。市は、市民活動の意義や果たす役割、市民活動団体が自らの対等なパートナーであることを十分に理解し、市民との深い信頼関係を築く努力が求められます。

(1) 職員一人ひとりが市民活動に対する認識を深める

市民活動を促進するに当たっては、公共は行政だけが創るという従来の考えを改める必要があります。行政は、新たな視点で市民活動（団体）の意義や本質、市民自らが担う公共領域があることを理解する必要があります。そのためには、職員一人ひとりが市民活動に対する認識を変える努力が必要です。

(2) 市民活動促進のための基盤整備

市民活動を促進するためには、新たな制度や施策の展開だけでなく、既存の制度や現行の施設運営を見直し、工夫することも必要です。団体の規模や取り組む事業によっても異なりますが、多くの団体が、人材の育成支援や財政支援、そして活動の場、情報の提供を求めています。今後市民活動を促進するためには、各団体の自主性、自発性を尊重しながらも、団体の活動促進を目的とした基盤整備を積極的に行う必要があります。

(3) 相互の信頼を高める

独自の視点と意思で活動する市民活動団体は、市と対等な立場のパートナーです。

その関係は決して従属や上下関係ではありません。また、どちらかが一方的に支援するという関係でもありません。したがって、それぞれの活動の範囲や役割を明確にしながらか、話し合いを進め、お互いに信頼を高める努力が求められます。

5 促進の基本方針

(1) 行政内部の体制整備

ア 市民活動促進を検討する委員会等の設置

これまでの縦割りの対応から、複数の部署にまたがって対応できるよう、委員会等を設置し、従来部署ごとに行ってきた団体支援や市民への情報の提供、業務連携のあり方を全庁的な組織において見直し、市民活動団体との連携や協働の方策を検討します。

市民の提言や活動を生かす等、参画の仕組みづくりの検討

業務運営スタイルの見直し

市民に対する積極的な情報の提供

イ 職員の意識改革の促進

各部署で把握している市民活動に関する情報の収集とその共有化を図り、市民活動に対する職員の認識と理解を深めます。また、研修を通して市民活動に対する意識の向上と信頼関係の醸成を図ります。

市民活動への協力と積極的な参加と交流を促進

積極的に情報提供を行うための体制整備

職員研修の機会の提供

(2) 市民活動拠点施設の整備

市民活動の総合的な拠点施設として、次の機能をもつ「(仮称)多賀城市市民活動支援センター」を設立し、様々な分野の市民活動団体が幅広く利用できる施設として整備を進めます。

活動の場の提供	情報の収集と発信機能	相談機能	研修機能
交流機能	資金助成	他のセクターとの連携・協働の促進	

(3) 市民活動団体への支援策

市民活動団体に対して市が行う支援策は、次表のとおりです。支援に当たっては、市民、市民活動団体の自主性と自発性を最大限に尊重し、自立を促すことが重要です。市民活動は、本来自主独立の活動ですが、多くの団体にとって現在、活動資金の確保は最大の課題です。場合によっては、団体の活動が軌道に乗るまでは経済支

援も必要です。これらの様々な支援策は、市民活動団体の活動状況やニーズを調査しながら、その都度内容と実施方法の点検、見直しを行い進めていきます。

各団体もマネジメント能力の向上や支援先の開拓など、自助努力することが必要です。市民には自発的に行動する権利と責任があることや、自らの力に気づき、自信をもって市民活動を推進する努力が求められます。

項 目	行政の支援	予想される効果
1 情報の発信と収集	(1) 活動に必要な市の関連施策情報を的確に提供 (2) 市民活動団体の情報やまちづくり、地域づくり及び日常生活に関する情報を収集して情報ライブラリーを設置。双方向型の情報を提供	ア 行政と市民が情報を共有することによる市民の政策提言と相互理解の促進 イ 活動に必要な情報の授受による事業の促進 ウ 団体間のネットワークの拡大 エ 市民活動に関わる市民が増加
2 機会の提供 (参加の動機付け)	(1) 市民活動の理解と普及を図るため、市民活動の体験やボランティア体験の場を市民活動団体とともに創出 (2) 団体の経営能力向上のため学習機会を提供 (3) 市民、市民活動団体、企業、行政等の交流機会を創出	ア 市民活動への理解と関心が深まることによる参加者と支援者の増加 イ 参加の動機付け ウ 市民活動の効率化 エ 交流による市民活動の活性化
3 活動資金の助成	(1) 団体に対するサンセット方式による補助金、助成金を交付 (2) 活動に必要な助成金情報を提供	ア 団体の自立や活動の促進 イ 学習機会の提供
4 相談業務の実施	(1) 様々な相談に対応できる体制の整備(情報源、情報の整備)	ア 市民活動上の課題の整理

5 活動に必要な機器類、場所の提供等	(1) 事務に必要な印刷機やコピー機類の提供等 (2) 団体専用ブース、ロッカー等の設置	ア 組織の自立
--------------------	---	---------

6 協働のまちづくりに向けて

「協働」とは、アメリカの社会学者が1970年代に使い出した言葉で、「共に創り出すこと」ということから始まっています。その翻訳語が「協働」です。日本では、90年代の後半になって、行政と市民活動団体やNPOと一緒に仕事をする言葉として使われ出すようになりました。

本市では協働を次のように考えます。

市民活動団体や企業、行政等2つ以上の異なる組織が、お互いに抱えている社会的問題の解決に向け、それぞれの責任と役割を明らかにしながら、対等な立場で取り組むこと。

つまり、市、コミュニティ組織、市民活動団体や企業、学校等が互いに人材や知識、情報、資金などの活動に必要な資源を持ち寄り継続的な協議を行い、協力し合って共通の目的を達成するため、共通の課題解決に取り組むことです。

このような、様々な主体によるまちづくりを実現するためには、市が変わり、まちづくりに関わる市民活動が今以上に盛んになることが求められます。

国の法律も市民活動を応援しています。平成10年には市民が行う公益活動を促進するため、「特定非営利活動促進法」が制定されました。

宮城県でも、「宮城県の民間非営利活動を促進するための条例」や「宮城県民間非営利活動促進基本計画」を策定し、市民活動の促進を図っています。



「ちょっと変わったためで見える講演会から」

用語の解説と補足説明

1 市民参画

計画等の決定プロセスから実施・運営まで主体的に一連の活動に参加すること。

市民とは、まちに関わる人すべての総称。多賀城市に居住する人々だけでなく、通勤者、通学者、まちを訪れる人のほか、市民活動団体、企業、学校、自治会組織等の団体のすべてを指す。

2 まちづくり

暮らしをよくするための行動、理想とするまちにするための行動。

3 市民活動団体

市民公益活動を行う組織の呼び名。団体の活動範囲は必ずしも、「多賀城の市域」に特定されません。（例 多賀城市に拠点を置き海外協力を行う団体、自然保護活動を行う団体等も含まれます。）

4 NPO

Non Profit Organizationの略語。民間非営利組織と訳され、市民活動団体も含む。

5 地域コミュニティ

町内会等一定の地域に属する人々が、自主的な地域づくりを行う集団社会。

6 市民自治

地方自治の主権者は市民であり、まちづくりの問題解決の主体であるとする考え方。地方分権推進一括法の制定により、自治の流れは中央集権から地方自治、市民自治へと変化。

7 地方分権

国と地方公共団体の関係を主従から対等・協力の関係に改めることにより、民主主義の原点である地方自治の実現を目的とする考え。これにより、従来の統一的な公共サービスから、地域の歴史や文化、実情にあったまちづくりが可能となる。

8 共助

かつての地域社会には、自分たちの身近なことは地域の構成員の総意で決める仕組みが備わっていた。そして昔から、お互い様の意識のもとに協力し、暮らしを支え合う文化を持っていた。

9 ボランティア

自発的に社会貢献活動を行う人、または市民活動団体の趣旨に賛同し、自発的に労力や資源を提供する個人のこと。

10 多賀城市市民活動団体活動状況調査

調査対象354団体のうち無作為で100団体を抽出して調査。回答89団体。

11 サンセット方式

あらかじめ終了時限や基準を設けた新たな補助制度。

資料

1 国内の市民活動団体の状況

平成16年度市民活動団体基本調査から（内閣府 国民生活局）
対象10,000団体 有効回答4,466団体

1998年に特定非営利活動促進法が施行されて以来、NPO法人の数は増加の勢いを強め、2004年11月では、全国で19,000を超え、確実に市民活動の波は全国に浸透している潮流にあります。

平成17年に内閣府国民生活局が実施した、「市民活動団体基本調査」報告書によると、活動分野は高齢者福祉や障害者福祉などの福祉分野が最も多く全体の約38%を占め、次いで「まちづくり・むらづくり」、「自然環境保護」、「芸術・文化の振興」の順となっています。

活動形態は、「親睦・交流の場・機会の提供」が約31%と最も高く、次いで人や労力を動員してのサービス、イベントやシンポジウム等の企画・開催の順です。

会員規模（人・団体）では、10人未満が全体の約20%で最も高く、次いで20人以上50人未満の順です。

財政規模では、「10万円未満」の団体が最も多く約22%、全体では100万円未満の団体が45%を占めます。収入の内訳では、補助金等が約35%、次いで会費が約33%、事業収入は約23%でした。

事務所の所在形態では、メンバーや会員の個人宅や勤務先に事務局を置いている団体が約47%で最も多く、次いで「公共施設内に事務局（公民館、社会福祉協議会等）」を置いている団体が約14%、団体（法人）専用の事務所を借りているのが13%、市役所・町役場等の行政機関内に事務局を置いている団体は約12%です。

2 宮城県の市民活動団体の状況

平成15年度宮城県NPO活動実態・意向調査から（宮城県環境生活部）
対象1,220団体 回答535団体

平成15年に宮城県が実施した調査によると、活動分野では、育児、高齢者・障害者介護・医療福祉で約45%、地域・まちづくり、文化芸術の振興、環境・エコロジーなどが各10%ずつです。福祉や障害者福祉の分野が全体の約30%で最も多く、次いで

子どもの育成、まちづくり、文化・芸術の振興などの分野活動する団体が多いようです。またその活動範囲は、事務所の所在する市町村区域内が全体の53%となっています。

活動形態は、研修が15%で最も多く、次いで親睦・交流が約15%、イベント開催が11%、機関誌の発刊が9%、意識啓発8%の順で、学習や親睦を主体としている活動が多いようです。それらの中で、NPO法人が、主として行っている活動は相談、各種サービスの提供、調査、資料収集などの活動です。研修や交流などでは、NPO法人以外の団体が主で、その活動は知識集約型に重きを置いているようです。

収入内訳を見ると、会費収入で運営する団体が最も多く、次いで事業収入、補助金、寄付金を主たる収入源として活動しています。

事務所の所在は、会員個人宅や勤務先等を事務所に行っている団体が全体の58%、団体専用の事務所を所有又は借用している団体は8%でした。

なお、回答のあったNPOのうち、常勤スタッフを有しているのは全体の35%で、そのうち有給スタッフを置いているのは約15%です。

3 多賀城市の市民活動団体の状況

平成17年度多賀城市市民活動団体活動状況調査から(多賀城市総務部)

対象100団体 回答89団体 無作為抽出

活動形態では、会員相互の交流や親睦を目的としたものが最も多く34%、次いで教養や技術の習得を目的とした学習活動が23%、3番目に地域や社会全体の課題や問題を解決することを目的とした動活が20%となっています。(複数回答)

財政規模では、10万円未満の団体が約53%、30万円未満の団体は全体の約71%を占めています。

事務所の所在については、全体の約53%が会員個人の自宅と回答しており、次いで市役所等の行政機関の中が34%です。民間の事務所を借りているのは約6%に過ぎません。

市民活動促進指針作成の経緯

平成17年6月、本市の市民活動促進の方策を考えるため、「多賀城市市民活動を進めるワスリート会議」の委員10人を公募するとともに、庁内においても「多賀城市市民活動を進めるワーキング会議」の職員10人を募集し、市民活動促進の必要性や促進の方策等について検討を依頼しました。2つの会議メンバーによる延べ9回にわたる議論の結果は、「多賀城市市民活動の促進に向けて」と題した提言書にまとめられ、平成18年4月5日、市長に報告されました。会議の指導には、特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンター代表理事の加藤哲夫氏が当たりました。

市では、市民の労作である提言書を真摯に受け止め、当該指針を策定しました。

多賀城市市民活動を進めるワスリート・ワーキング合同会議の開催状況

回	開催日	主な検討課題等
1	平成17年 7月 6日(水)	オリエンテーション 講話「市民活動促進の意義」
2	平成17年 8月10日(水)	ワークショップ テーマ「まちづくりの主体とは」・「市民参加の権利と活動の保障」
3	平成17年 9月 7日(水)	ワークショップ テーマ「市民の定義と要件」・「協働の定義と要件」
4	平成17年 10月12日(水)	ワークショップ テーマ「市民の定義と要件」・「協働の定義と要件」
5	平成17年 11月 2日(水)	ワークショップ テーマ「多賀城市内における市民活動の現状と課題」
6	平成17年 12月 7日(水)	ワークショップ テーマ「市民活動の促進に向けて1」アンケート分析
7	平成18年 1月11日(水)	ワークショップ テーマ「市民活動の促進に向けて2」アンケート分析
8	平成18年 2月 8日(水)	ワークショップ テーマ「必要な支援策とはなんだろう」・「市民活動促進指針の目次づくり」
9	平成18年 3月 8日(水)	ワークショップ テーマ「市民活動促進指針の原案」の検討
10	平成18年 3月11日(土)	市民活動講演会「ちょっと変わった目で見える講演会」を開催し、参加者と共に市民活動の促進に向けた共通理解を図る。

市民活動促進指針の提言を行ったメンバー（平成18年3月31日現在）

区 分	氏 名	備 考
多賀城市市民活動を進めるワスリート会議	高 橋 利 夫	話し方サークル「スマイル」
	亀 山 賀寿夫	史都多賀城万葉まつり実行委員会
	後 藤 小百合	NPO法人多賀城市民スポーツクラブ
	倉 田 結 花	アフタースクール「のびのびクラブ」
	吉 田 忠 彦	劇団「ポトフ」
	武 田 修	自然塾「カワセミクラブ」
	久保田 静 子	障害福祉関係のボランティア活動
	渡 辺 幸 代	NPO法人せんだい・みやぎNPOセンター
	村 岡 菊 枝	環境関係ボランティア
	松 村 敬 子	読み聞かせボランティア等
多賀城市市民活動を進めるワ-キング会議	千 葉 明 宏	教育部教育総務課
	加 藤 佳 保	市民経済部生活環境課
	久 道 ふぢの	子育てサポートセンター
	鈴 木 良 彦	市民経済部商工観光課
	松 戸 幸 二	市民会館
	尾 形 陽 子	市立図書館
	永 沢 正 輝	建設部下水道課
	郷 古 潔	建設部道路課
	阿 部 克 敏	総務部財政課
	郷右近 正 晃	保健福祉部健康課

ワスリート会議の名称について

「ワスリート」は、対話の「話」、相互理解と尊重の「和」、そして市民活動を広める「輪」という3つの「ワ」に、競技者や実践者を意味する「アスリート」を掛け合わせた造語です。