

## 第2章 市民活動支援に向けた課題と具体的方策に関する調査審議

本委員会では、地域で活動する課題解決に取り組む主体にとって、どのようなことが課題となっているのか、また、今後求められる施策の方向性はどのようなものなのか、以下8つの論点に沿って意見交換を行いました。

### 1 活動主体や活動形態の多様化

これまで市民活動支援指針が主な対象としていた市民活動だけではなく、ソーシャルビジネス／コミュニティビジネスや企業の社会的責任（以下、「CSR」といいます。）による活動など、活動主体が広がってきていること、また市民活動の活動領域も多様化し、一層の創意工夫が見られるなどの意見がありました。

#### （1）課題に関する主な意見

- ・企業のCSR活動やソーシャルビジネス／コミュニティビジネスなど、地域課題の解決に取り組む活動主体の形態や活動の幅が広がってきており、このような活動に対する評価を積極的にしていく必要がある。
- ・ソーシャルビジネス／コミュニティビジネスへの社会的認知を深めるための行政の取組も必要である。
- ・川崎市には大企業が多く立地しており、川崎市らしい企業のCSR活動があってよい。

#### （2）今後の方向性に関する主な意見

- ・市民活動支援だけではなく、ソーシャルビジネス／コミュニティビジネス、企業のCSR活動、町内会・自治会発の取組や大学の地域連携の取組など、地域において取り組まれている多様な活動に対応した市民活動支援指針が必要である。
- ・例えば、福祉などの分野では、公共サービス提供の一端を担っている市民活動団体も多い。市民活動の公共的な側面を捉え、行政と市民活動の関係性を整理することも必要である。
- ・市民活動団体の活動には、生涯学習やボランティア活動、行政が行わないサービスの提供、行政から委託を受けたサービス提供など、様々な形態があることを認識しておく必要がある。

### 2 中間支援機能

中間支援組織に特有の課題として、市民活動の多様化に対応しきれていない現状や、中間支援組織間のネットワーク化や連携の強化、行政との連携の強化等に関する意見がありました。

### (1) 課題に関する主な意見

- ・ 中間支援のみを行っている団体は、他の団体の活動支援やエンパワーメントをミッションとしているため、安定的な収入が見込めず、組織の長期的な展望を描きにくい。積極的に中間支援を行っていくためには人員や予算面などの組織の体力補強が不可欠である。
- ・ 活動主体が多様化しているのに対し、行政が関与している中間支援組織は、NPO、企業、福祉団体など、活動主体の形態や領域に応じて中間支援を行っており、一つの窓口で総合的な相談に対応できるような支援が行われていない。
- ・ 活動形態や内容の多様化に、全市・全領域の活動拠点として位置付けられているかわさき市民活動センターの支援体制が対応できない部分も出てきているのではないかと。
- ・ 区役所に区民活動コーナー等が設置されているが、中間支援的な機能は乏しい。相談やコーディネートにも対応できる中間支援機能を持つ拠点がより身近な地域単位にあることが望ましい。
- ・ 市民活動団体同士がネットワークを形成し、議論していくことにより、必要な支援ニーズを把握し、支援の仕組みを自ら作り上げていくことが最も望ましい中間支援の形なのではないかと。

### (2) 今後の方向性に関する主な意見

- ・ 活動の多様化に対応できるよう、ワンストップで総合的な活動支援を実施できる中間支援拠点が必要ではないかと。
- ・ 中間支援の役割を担っている既存の機関や活動主体の活用を含めた検討が求められる。
- ・ 中間支援拠点は、区、あるいは市の南・中・北部など、より狭域にあることが望ましい。
- ・ 現在、各区で行われている活動支援の取組強化が重要である。
- ・ 中間支援組織同士や行政との間のネットワーク、連携を強化していく必要がある。
- ・ 民間の中間支援組織も対象としながら、かわさき市民活動センターと区の支援拠点等との連携・相談体制の強化が必要である。
- ・ 仮に中間支援機能を新たに整備する場合には、指定管理者制度を導入し市民活動団体を指定管理者とした運営が望ましい。

## 3 活動の段階的支援

市民活動が発展する経路や段階、課題も多様化しており、その発展段階に応じた支援や、専門的な支援の強化などについて意見がありました。

### (1) 課題に関する主な意見

- ・ 市民活動の発展への経路や段階、それに伴う人材や資金繰りの状態などは様々であり、課題や支援ニーズも多様である。

- ・長年地道に地域の課題の解決に安定して貢献し、必要とされているような団体もある。発展段階モデルをつくっても、全ての領域、団体がそれに当てはまるわけではない。
- ・既存の支援施策が団体の実状やニーズに合致していないことがある。活動団体の実状を調査し、発展段階をある程度類型化することで、よりきめ細かな支援を行うことが必要ではないか。
- ・自立化や事業化に向けた支援と活動継続へ向けた支援とを区別して支援を行う必要がある。
- ・特に自立支援や経営支援、法的課題の対策等においては、専門的支援が必要である。

### (2) 今後の方向性に関する主な意見

- ・会計士、税理士、社労士、司法書士などの専門職種による会計・労務・法務等の相談や派遣の仕組みがあるとよい。
- ・活動の発定期、継続期、発展期など、段階に応じた支援を充実させていく必要がある。現行のかわさき市民活動センターが実施している支援制度についても、段階的支援機能を持ったものへと発展・充実していくべきである。
- ・市民活動には多様な発展経路があるということを認識し、専門的な人材や行政、地域の共益団体、大学などの連携を含めたハンズオン支援の強化が不可欠である。

## 4 活動の場の確保

活動の拠点として場の確保が重要である一方で、賃料の高さや使用可能な施設についての情報不足などがあることから、空き家・空き店舗の活用やインキュベーションスペース<sup>3</sup>などの導入について意見がありました。

### (1) 課題に関する主な意見

- ・市民活動団体は、地域に活動を見てもらい、共感を得るためにも、より利便性の高い場所に活動拠点を確保したい。しかし市内は、利便性が高い地域ほど家賃も高い。
- ・法人格を有していない場合、不動産の賃貸借を個人名で行わざるを得ず、個人への負担や運営面での不便が大きい。
- ・どのような施設が使用可能かどうか情報を一括して把握できるシステムがない。
- ・かわさき市民活動センターのブースは、団体が事務所スペースを借りられるので有意義だが、数が少なく、資金を持たない初動期の市民活動団体にとっては賃料の負担が大きいという意見もある。賃料や広さなど、もっと幅広い選択肢があってもよいのではないか。

<sup>3</sup> 「インキュベーション」とは、英語で（卵などの）ふ化を意味します。これになぞらえて、起業や創業をするために活動する入居者を支援する施設やスペースを、インキュベーションオフィスやインキュベーションスペースと呼びます。

- ・市民活動やソーシャルビジネス／コミュニティビジネスのインキュベーション施設が少ない。

### (2) 今後の方向性に関する主な意見

- ・空き店舗・空き家や大学・民間スペースなどの積極的な活用に向け、情報提供などの仕組みを整えたり、空き店舗・空き家を手軽に利用できる仕組みが構築できるとよい。
- ・空き教室などの遊休施設や民間シェアオフィスなどを活用した市民活動オフィス、ソーシャルビジネスインキュベーション施設があるとよい。
- ・人材に関する情報、場に関する情報などの共有化に向けた検討が必要

## 5 市民間の連携の強化

市民活動団体間や中間支援組織間、あるいは行政との連携などの必要性が認識されていますが、実効性を高めていくためには、タイプの異なる活動団体の連携や、地域課題に応じてサロンの集まりの活用が有効であるなどの意見がありました。

### (1) 課題に関する主な意見

- ・市民活動団体同士が意見を出し合う場や、代表者たちが集まる機会があっても、そこで出された意見を活動や課題解決に結びつける機能までは至っていないと感じる。
- ・市民活動団体が連携することで、それぞれが抱えている課題の解決や受け手へのより充実したサービスの提供につながることもある。
- ・多様な主体が出会い、互いの活動を知ったり連携したりするきっかけが必要である。
- ・中間支援組織同士や行政部局と中間支援組織間のネットワークや連携が不足している。

### (2) 今後の方向性に関する主な意見

- ・情報交流や出会いの機会を創出することを目的とした、地域課題に応じて関係者が集うサロンの実施（区民会議の活用）などによる多様な主体の連携を進める。
- ・市民活動団体と地域における活動団体（町内会・自治会や商店会、老人会等）との連携など、地域課題の解決を軸とした多様な主体の連携が必要
- ・地縁型活動とテーマ型活動など、異なるタイプの地域活動に携わる人材が一緒に受講し、互いの活動を知る講座を実施してはどうか。

## 6 人材の確保や人材マッチング支援

活動の継続性や持続的な成長に向けては、専門的人材を確保し、必要な人材やサービスなどのマッチングを担うコーディネーター（つなぎ手）の確保・育成の必要性があり、そのような人材を派遣できるような新しい仕組みの検討や、市内の既存の人材育成機関の活用等について意見がありました。

### (1) 課題に関する主な意見

- ・専従職員や有給職員、専門家の確保が困難である。無償ボランティアに頼らざるを得ないが、無償では活動意欲の持続や、安定的・継続的人材確保が難しいことがある。
- ・活動への理解を広げるためには情報発信が重要だが、専門的人材の確保が困難であり、PRにかかる費用が高額である。
- ・地域への参加意欲を高める仕組みと、参加意欲のある人が参加できる仕組みの両方が必要である。参加できるようにするためには、受入側である活動団体にも受入への意欲や体制が必要である。
- ・市内の既存の制度や実績のある団体を活用したコーディネート・マッチング強化が必要である。
- ・団体間をつなぎ、活動を成長させていくためには、コーディネーターの確保・育成が不可欠である。
- ・コーディネーターになるには、両方の場に顔が利くことが重要。役職だけつくっても機能しないことがある。
- ・介護の分野では、例えば介護保険サービスを提供する団体が、本来の活動内容や業務とは別に、利用者のニーズに合わせて他団体の介護保険外のサービスを紹介するなど、コーディネーターの役割を果たしている事例もある。
- ・団体の関係者自身が交流の場や研修の場などに出ていき、積極的に情報収集したり、人脈を広げていくことも重要ではないか。
- ・コーディネーターには専門的なスキル、情報量、調整能力が求められる。サービス提供により対価を得るものではないため、それを誰が担い、費用を負担するのかが課題となる（地域包括ケアシステムの検討過程でも、同様の課題が指摘されている）。

### (2) 今後の方向性に関する主な意見

- ・地域の課題解決にあたる核となる人材をプールし、必要に応じて団体へ派遣し活動の指導にあたるような仕組みを導入できないか。
- ・ソーシャルビジネス起業家育成講座の修了者等やプロボノ<sup>4</sup>と提携した人材育成や、経験者を活用した人材ネットワークづくり、相談体制、人材育成プログラムが求められる。
- ・研修講座修了者に活動のインセンティブを与える仕組みを検討してはどうか。
- ・「地域マイスター」など、地域における市民プロデューサー・キーパーソンの育成や支援の仕組みづくりを検討してはどうか。

<sup>4</sup> 各分野での専門家が、職業上持っている知識・スキルや経験を活かして社会貢献するボランティア活動全般を指します。

## 7 活動資金

活動を行っていくために必要な資金の確保について、助成金制度や委託事業、融資制度などに関する課題が挙げられ、それぞれの制度をより使いやすいものにしていくための中間支援組織の活用や行政の対応の改善、寄附の活用などについて意見がありました。

### (1) 課題に関する主な意見

#### ア 助成金関連

- ・ 補助・助成金は人件費や家賃に充当できないため、必要な事業であっても、事業が拡大していくにつれ団体の持ち出しも多くなっていくというジレンマに陥ってしまう。
- ・ 補助・助成の必要性が高くても、継続して受領できるかは不透明で、活動の長期的計画等が立てにくいことがある。また、新規団体にとって補助・助成への参入が難しいことがある。
- ・ 助成金制度の目的は市民活動の事業に対する資金支援だが、団体にとっては資金を得ることが目的となってしまう。

#### イ 事業委託関連

- ・ 事業委託は活動資金確保の手法の一つであるが、行政からの委託事業は、人件費算定が低く、市民活動団体が安く使われていると感じる。
- ・ 受託による業務に忙殺され、本来の活動ができなくなってしまう危険性がある。
- ・ 市民活動の趣旨・目的にあった委託事業や指定管理事業が少ない。
- ・ 委託事業や指定管理事業の募集期間や書類提出までの期間が短く、書類作成に不慣れなことが多い市民活動団体にとって応募しにくい状況がある。
- ・ 指定管理者等の事業委託の目的はよりよいサービスの提供であり、事業費を下げることは副次的効果に過ぎない。行政と指定管理者との間の対等性が確保されるべきである。

#### ウ 寄附や民間資金の活用

- ・ 協賛金は、協賛母体の経営状況等に左右されることがあり、継続して受けられるとは限らない。
- ・ 企業等からの資金や寄附などをいかに獲得するかが課題
- ・ NPO法人への融資制度は、法人側には返済しなければならないお金のため、借り入れるハードルが高いのではないか。

### (2) 今後の方向性に関する主な意見

#### ア 助成金関連

- ・助成金申請までを導く講座の実施など、補助・助成金の申請に関する中間支援が必要。
- ・助成金制度の目的の明確化や様々なニーズに対応できる助成金制度の見直し・整備が必要
- ・助成金に限らず、活動の資金獲得に必要な事業計画作成に対する支援が重要である。

#### イ 事業委託関連

- ・委託事業や指定管理事業の募集においては、十分な募集期間の確保や、行政と市民活動団体との対等性が確保される必要がある。
- ・委託事業等において、市民活動団体を優先させる仕組みは検討できないか。

#### ウ 寄附や民間資金の活用等

- ・市民活動を支える資金の安定化を確保するためにも、市民ファンドの設立が必要である。また、市民ファンドへ企業が寄附を行える仕組みも考慮する必要がある。
- ・市民ファンド設立に向け、市内企業の意識や意向に関する調査を実施してはどうか。
- ・市民の地域貢献意識を反映させる仕組みの導入が必要
- ・企業が拠出することによるファンドも考えられる。
- ・広く市民の賛同を集めるため、クラウドファンディングの仕組みの導入・活用を図ってはどうか。
- ・低利子・無利子融資の導入など、NPO法人への融資制度の見直しも検討してはどうか。

## 8 行政の役割及び体制

行政における職員の協働推進体制や区役所の市民活動支援機能が現行では必ずしも十分でないことから、職員に対する協働のコーディネートの役割への期待や、区役所機能の一層の強化についての意見などが出されました。

### (1) 課題に関する主な意見

- ・市における全庁的な協働推進体制が整備されていない。
- ・行政側の担当者が2・3年の短期間で異動してしまうため、継続的な相談ができない。
- ・区には活動支援コーナーが整備されているが、打ち合わせスペースや印刷機能が中心となっており、機能が十分に生かされていない。
- ・区役所機能の強化の取組により、区役所の参加と協働の拠点としての役割も高まっているが、まだ十分ではない面もあると思われる。

## (2) 今後の方向性に関する主な意見

- ・市民活動施策の検討にあたっては、幅広い分野の行政職員の参加を期待したい。
- ・区役所に協働のコーディネーターとしての役割を期待したい。行政職員の異動に影響されない相談体制の確立も必要
- ・活動に関わる幅広いステークホルダーの意見を集約する仕組みづくりが必要
- ・区が地域の拠点となるために必要な予算や人員、権限が付与されているのか、検討の余地がある。

## 9 その他（「市民活動」と「公益性」の概念について）

市民活動支援指針では、市民活動の定義として、「ボランティア活動をはじめ、市民が自発的、継続的に参加し、社会サービスの提供など、第三者や社会の課題解決に貢献する、営利を目的としない活動」としています。本委員会では、こうした市民活動の性質を「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与する」等と定義される「公益的な活動」と捉えられるのではないかと提起に関して意見交換を行いました。

### 主な意見

- ・公益や、第三者のためとまでは考えていない活動もあるのではないかと。
- ・公益というと、公助の意味にとれるが、むしろ共助の範囲ではないかと。
- ・市民活動は、必ずしも公益を意識して始まったり、最初から公益性を持っているのではなく、むしろ自らが困っていることや身近な課題を解決しようという私益、共益的な視点から始まり、それが周囲の共感や協力を得て、公益性を獲得していくことがある。
- ・公益とは、広く一般社会のためというより、自分の地域の課題解決のような、地域益でないかと。
- ・「公益性」が高い活動を行う団体が全て市民活動団体であるかということそうではない。町内会・自治会等の共益的な団体の活動にも公益性が高いものがある。また、企業や事業者、あるいはそれらの部署などの活動が極めて公益的であるケースもある。
- ・「公益」には、「行政公益」と「市民公益」がある。「行政公益」は不特定多数のための最大公約数的な利益で、法律・条例でお墨付きを与えられたものを指すが、「市民公益」は特定のニッチ（隙間）部分のニーズを拾い上げていくもの。
- ・行政が担っている活動は法令により判断されるが、市民が支える公益「市民公益」は、市民的な承認によって成り立っており、そこに先進性・開拓性がある。公益かもしれないものに機会を与えることともいえる。