

- 日 時 平成26年2月17日(月) 10:00~12:00
 - 場 所 川崎市役所第4庁舎第3会議室
 - 出席委員 名和田委員長、徳田副委員長、庄嶋委員、廣岡委員、福森委員
(以上委員5名全員出席)
 - 事務局 市民・こども局：三橋市民生活部長
市民・こども局市民協働推進課：豊村課長、小林担当課長、平井係長、海津担当係長、
三田村主任
 - 関係者 総合企画局企画調整課：中村担当部長、藤井担当係長
総合企画局自治政策部：長澤担当課長、鴻巣担当係長、佐藤職員
 - 傍聴者 0名
 - 配布資料 資料1-1 第2回川崎市市民活動支援指針改訂検討委員会の要旨
資料1-2 市民活動支援に関連する定義及び検討の方向性について
資料1-3 2月17日論点について(資料1-2に対する徳田副委員長追加意見)
参考資料1 政令指定都市における「政治・選挙」活動の考え方
参考資料2 政令指定都市における「市民活動・市民公益活動」の考え方
配布資料 「ひとと街を元気にする仕事(地域の課題を解決するコミュニティビジ
ネス 川崎市・全国30事例)」 抜粋
配布資料 市民活動支援フォーラムチラシ
-

1. 市民活動に関連する定義及び検討の方向性について

名和田委員長：本日は、「市民活動支援に関連する定義及び検討の方向性について」を委員同士、十分に議論していただくことになるので、よろしくお願ひしたい。

・事務局から資料1-1、1-2の説明。

徳田副委員長：今後の市民活動方向性について、具体的な状況から考えていきたい。従来型と異なる市民活動が出てきている、それは事業性・継続性・専門性が特徴。コミュニティビジネスの広がりを見ると分かってくる。これは、本日お配りした、経済労働局発行のコミュニティビジネスの事例集をみていただくとよくわかる。この事例集で事業体を見れば、NPO法人もあれば、株式会社もある、社会福祉法人、ワーカーズコレクティブもある。これらは、我々の守備範囲に入ってくるのではないか。また、現在、来年度のかわさき市民公益活動助成金の審査をしているが、従来と異なる市民活動があるんだということに気づかされる。市民が企業を巻き込んでいくような協議会が申請してきたり、ボランティアのネットワーク、町内会が高齢者の見守りをするなど活動をひろげていくもの、学校のPTAから発展した会、自治会がまちの課題を調査して活動をしていく、そのほか、学生による地域貢献活動、社会福祉法

人、プロボノ（企業等の専門性をボランティアで提供していく形態）、公益法人ではない一般社団法人、LLP（有限責任事業組合、会社と組合やグループ活動の中間のような形態）、などの様々な形態が出てきている。従来共益だった団体が派生しての市民活動、学生の活動、社会人によるプロボノや社団法人などの新しい形態など、こうした実態が大事ではないか。すでに先行しているこうした実態をこれまでの指針にうまく組み込む必要がある。

名和田委員長：市民活動が従来のものだけでなく、新しい形態が出てきていることは私も感じている。自治会と市民活動の垣根がなくなっている気がする。横浜の市民活動支援センターがやっている地域づくり大学校に自治会長が数多く参加している。活動の形態が変わっているの、それを取り込んでいく必要がある。先ほどの協議会とは、どのようなものか。

徳田副委員長：市民だけでは足りないところを、企業体が協力する、コミュニティ交通のための協議会なども多い。

名和田副委員長：中間支援組織についても、行政主導ではなく、市民社会の中から中間支援の動きが出てきている。

徳田副委員長：ある特定のエリアで市民発の中間支援をめざし、コミュニティビジネスとしようとする市民発の中間支援団体（まちなか発信所）が出てきている。

名和田委員長：中間支援にも新しい動きが出てきていて、市民発で出てきていること、資金支援をする中間支援ができ始めていること、専門性のある中間支援組織、分野別の中間支援なども注目すべき事例が出ている。「YPC」という、横浜でプレイパークを進める団体だが、プレイリーダーを1ヶ所のプレイパークではなく、市内各所のプレイパークに融通して配置するなど。こうした動きに今後の指針は対応すべきという意見だと思う。

庄嶋委員：徳田委員の意見で出た新しい形態の団体については、市民公益活動助成金の助成対象としては既に認識されてきている。つまり現行指針は十分広い定義になっているので、このままで範囲を広げる必要はないのではないかと。ただし、方向性を変える必要はなくても、新しい組織形態等の名称を明示化する必要はあるかもしれない。

徳田副委員長：たとえば今の指針の書き方だと「ボランティア活動をはじめ」となっているが、有償ボランティアや新しい事業遂行型の団体の重要性はあるのに、無償ボランティアが主であるような印象を受けるので、改訂の際にはそうした形態も明示した方がよい。

福森委員：新しい動きとしてはペイドワークへの志向が強くなっていると感じる。この活動で食っていこうというような。しかし、それほどうまくいってはいない。市場は潤沢ではないので難しいと感じている。そもそもボランティアサークルなど既存の従来のものだと、社会福祉協議会でかなり拾い上げている。市民活動センターには、分野別や社協では漏れてしまうような団体が来るといった性格がある。また事業型がセンターには多いということは、センターの助成金が3年限定で事業型に資金を提供するからだと思う。従来型の地道なボランティア団体も相当数あるので、それら

を切り捨てるわけにはいかないと思う。

徳田副委員長：センターの助成金は株式会社が申請してきたら受け付けるのか？

福森委員：株式会社は入っていない。一般社団法人であれば、非営利型をきちんと定款で定めていることを確認したうえで、非営利である法人に限り、申請を受けている。

徳田副委員長：「コミュニティビジネス30選」では、コミュニティビジネスの主体に株式会社等がある、それらの支援はセンター助成金ではできないか。

福森委員：公益活動助成金では法人の形としての営利企業の申請はできないが、センターの支援は資金だけではないので、企業に対しても情報提供等であれば可能。コミュニティビジネスをしている企業が作る地域情報誌をセンターで置いていたりもする。ただ、コミュニティビジネスについては、ビジネス展開が全面に出てくると、センターとしての支援が難しいと思うが、線引きは難しい。

名和田委員長：収益を分配しなければいいという風に割り切れないのか。それでもビジネス性が全面に出てくると難しいということか。

福森委員：やはり難しい。実際には、食べていくだけのビジネスにできるものは少ないのではないかと思うが。

名和田委員長：若者の中に、職場としてNPOを志向する人も多くなってきている。低賃金だからずっとそこにいることは難しいが、一時期でも、ということが多い。

福森委員：社協ではやりきれないからと飛び出して自分で福祉サービス事業を始めた人などもある。

徳田副委員長：私企業が始めたけれど、内容は市民活動的なものだったり、境界を引くのは難しい。

名和田委員長：議論全体の姿勢として施策の内容によって資金提供の際の公益性、情報提供での公益性等、概念も施策によって定義が変わっていくこともあるのではないか。

廣岡委員：いろいろな市民活動的な動きがある。何が市民活動なのか、わからなくなっている気がする。様々な主体がまちづくりなどを担うようになっている。行政がそれを重要としているのはわかるが、誰がそれを公益的と考えるのか、我々なのか、行政なのか。自分の活動を自分が公益と考えるのか、他の人がそう考えるのか、また、行政なのか、人によって違うのではないか。市民活動に携わる若い人が、公益を意識して活動しているのかどうか。

名和田委員長：底流としては社会の役に立ちたいという想いはあり、公益的な充実感もあるだろうが、どこまで自覚的かはわからないところもある。

廣岡委員：児童虐待とか貧困問題・高齢者問題のような、扶助的、行政的なものもあり、コミュニティカフェやまちづくりのようなものなど、さまざまある。

名和田委員長：廣岡委員の指摘は、だれが公益性・公共性を判断するかという切り口だった。行政が担っている分野は行政が公益性を法律によって判断している。しかし、行政だけが公益を担っているかという今はそうではない。市民が支えている公益もある。市民側の公益は市民的な承認によって成り立っている。なるほど、それが大事だねと承認されて寄付が集まったりする。そのような先進的な、ある意味ニッチな活動を市民が「公益かもしれない」と承認するような手続き・基準が必要ではないか。

行政だけでなく、多元主体的な判断をする仕組み。近年、「市民協働」の概念が広がり、これまでのように市民対行政というより、公共を巡る多元主体がいる舞台・フォーラムを協働と考える見方も広がっている。ただし、行政責任の後退につながるないように歯止めをかける必要もある。

徳田副委員長：川崎市の自治基本条例は、市民の中に事業者も含めるなど、広い概念だが、協働型事業のルールは市民活動団体と行政の協働を指しており、それだけでは広い協働はとらえきれていない。

名和田委員長：資金の提供では非営利の市民活動団体でないといけなさそうだが、協働のパートナーとしては、多元的な主体を入れていくべきではないか。ただし、その点、川崎市の資金支援の対象範囲が広い。横浜市のよこはま夢ファンドは、交付団体をNPO法人に限定している。

徳田副委員長：川崎市としての施策の範囲を広げるかという問題である。横浜市では、NPO法人だけで十分に施策効果があると考えてのことではないか。

名和田委員長：私企業の支援は経済労働局だといっていたが、行政内部で分野が分かれているのはどうなのか。

福森委員：かわさき市民活動センターでも、支援の対象は非営利団体だが、ワンストップを意識してコミュニティビジネスに関する行政施策等も調べて経済労働局の事業を紹介するなど、ビジネス系にも情報提供するよう心掛けている。

徳田副委員長：内容は市民発の事業でも株式会社を選択する場合もある。株式会社だが、目的は新しい福祉、高齢者サポートという市民活動の範疇に入る実例もあった。

名和田委員長：なぜ、NPO法人ではなく株式会社形式を選ぶのか。NPO法人ではできないのか。

廣岡委員：NPO法人でも福祉サービスもできるのだが。NPO法に基づく組織では、所轄庁の認証が必要だったり、手続きが難しいなど、運営が難しいのではないか。

名和田委員長：NPO法人だと、理事の報酬の制限や、収益に上限があったり、税金が高額になったりするのかな。

廣岡委員：収益の制限はない。税金なども収益があれば払うが株式会社と同等で特にデメリットはない。

徳田副委員長：株式会社のほうが事業拡大がしやすいのではないか。働く人にとっての動機を考えるとNPO法人だと収益は還元されない。会社であれば分配も増えるということが事業の拡大などの動機につながりやすいのではないか。

名和田委員長：確かに、活動者の持ち出しの多いような団体は行き詰まっている感がある。

徳田副委員長：個別企業へも産業政策として行政が支援している。それには公共性があるとみなされている。

名和田委員長：その場合は、産業政策について法律に「公共の福祉に資する」といった根拠があるから行政は支援できる。しかし「市民公益」については、法律で定まっていない。法律になっていないので、国民的な合意はないものの、公益かもしれないものに機会を与えるというところが市民公益ではないか。

庄嶋委員：産業政策という公共の意味合いには、「外部経済性」があるということではないか。

街の活性化を図るということで企業を支援したり、環境に良い製品の普及を支援したりする。

名和田委員長：ただ、すべてを行政が法律を根拠にしているわけでもない。法律になっていない先進的なものを市民活動で豊かにしたり、自治会活動等もある。

徳田副委員長：私企業も、車いすの開発などソーシャルプロダクツ（注：環境配慮、地域貢献、復興支援などに関連する人や地球にやさしい商品・サービスの総称で、生活者がよりよい社会づくりへの参加が可能なもの …一般社団法人ソーシャルプロダクツ普及推進協会から抜粋）などの取組をしている。「市民発」に視点を置くことになるかもしれない。

名和田委員長：企業への支援は団体支援でなく「事業」に対して、ということになるのかもしれない。

次に、「協働」について話をしていきたい。協働していて、行政側と「想い」が伝わらないといったことはないか。横浜市では、「市民協働推進条例」について、市民活動団体の中に、自分たちの意見が十分反映されていない全面改訂だったという批判がいまだにある。市民活動側から、協働の想いを行政に十分汲んでもらえていない、大事にしてほしいと思うことはないか。

廣岡委員：協働型事業として行政と一緒に取り組む事業については、目的を共有し、きちんと話し合うので、そうしたことはないが、協働型事業ではなく、一般の委託だと、こうした方がよいなどと意見を言うと、単に市に言われた通りに行わなければならないということで交渉の余地がない場合がある。何が協働で何がそうではないのか、と思うことはある。

名和田委員長：協働の際には、やはり協定が大切だということになる。

事務局：委託であっても協働型事業はある。協働型事業のルール策定の背景には、当時、協働によって市民活動を支援しようという意図もあったと聞いている。委託によって収益を上げてもらうという意図もあった。ルールは協働の推進なのだが、支援の意味があった。

徳田副委員長：既に時期は熟して市民活動団体は成長しているのではないか。

名和田委員長：しかし、すべての市民活動団体が成長しきっているわけではなく、まだよちよち歩きのところもある。

徳田副委員長：ステップアップ助成金の制度などである程度成長していたはずの団体にとっても、助成がなくなると活動が継続できず、次の助成金を探しに行くケースが多い。そうした場合委託によって支援をしないといけないかもしれない。自立の難しさに愕然とすることがある。

名和田委員長：市民活動のサステナビリティ（注：持続可能性）が問われている。しかし自立できないというより、収益の上がらない事業については、行政と委託契約するなど継続していくケースは多い。

廣岡委員：行政の施策にないものでも必要な活動はある。自主的な財源の確保は重要。地域のためになっている事業なのに、収益がなくなって辞めるという事例は多い。地域からの共感を得て、活動の資金や場を地域から必要とされ、成り立っていく仕組みが

重要で、それが最終的な目的ではないか。

徳田副委員長：大変重要な指摘だが、しかし一般市民による支援は脆弱。共感には企業からの支援もあるとよい。

名和田委員長：今後は地域が認めて支えるということがポイントになるのではないか。例えば、市民活動に自治会館を貸していれば、その活動をその地域が認めて支援をしていることになる。そうしたことの積み重ねが市民活動にとって重要ではないか。
次に、中間支援組織について。先ほど分野ごとという話はあったが、各区に中間支援の市民活動センターを設置するといった議論はあるのか。

事務局：ない。

名和田委員長：横浜市では、各区に必要という提言から、生涯学習支援センターを区民活動支援センターに転換したが、生涯学習の発想とのずれなどでスムーズにできなかったところもある。

徳田副委員長：各区ではなく、南部・中部・北部くらいでよいのではないか。特に、北部の活動が活発な所に比べると、南部は市民活動のよりどころがない気がする。中間支援があった方がいい。

廣岡委員：区ごととはこだわらなくてもいいと思う。

事務局：川崎市の場合、市拠点はかわさき市民活動センター、区拠点は各区に会議室や印刷室等の市民活動支援コーナー、地域拠点は、こども文化センターという仕分けでやっている。

徳田副委員長：ただ、区拠点、地域拠点の機能はかなり限定されている。

廣岡委員：区でもいろいろな取組がなされるようになってきた。ただ区民会議や協働提案型事業は企画課、市民館の市民自主企画事業は生涯学習支援課、市民活動支援コーナーは地域振興課、こども文化センターはこども支援室など、各課ごとにバラバラに施策がなされているという印象があるが区が拠点になっているところはある。

名和田委員長：次に政治と市民活動について。参考資料をみると、市民活動から、選挙活動と政治活動を除外している自治体が多い。川崎市の指針では選挙活動は除くとなっているが、政治活動については記載がない。これは制限的にしたくないという趣旨で、政府が多くのことをやっているのに、政治はダメと言ってしまうと、恣意的に、例えばある団体に行政が会場を貸さなかったなどという話もよくある。こうした危険性もあるということも念頭に置いたうえで、どうか。NPO法上では政治上の主義の推進を主たる目的とする法人は特定非営利活動法人に該当しないとっている。しかし、特定非営利活動に該当しないとっているだけで市民の立場から政治活動が市民活動に該当しないと思っているのではない。ただ、市民活動と政治活動が違っているところもある。市民的感觉では政治と市民活動の違いはどこにあるのか。

徳田副委員長：政治は、共益的であり、地域への共感とか具体的な波及効果がない。町内会・自治会は共助であるが、波及効果があるという点で開かれている。

庄嶋委員：公と共の違いではないか。制度的に対処する公助に影響を与えるのが政治、自主的

な助け合いである共助が市民活動である。政治はそもそも制度や行政に影響を与える行為であり、市民活動とは別の回路で動いている。もちろん、市民活動で解決できない部分があれば、制度を変えるために政治に働きかけることが必要になる。指針の定義としては、今までのものでも特に問題ないのではないか。

徳田副委員長：助成金の審査でも、政治的な活動・目的ではないかと指摘されたものがある。境界線にあるものは団体で区別するのか、内容で区別するのも難しい

名和田委員長：境界上の問題があるがゆえにはっきり定めずその都度、市民的良識で判断するべきではないか。

徳田副委員長：政治団体ではなく、市民活動団体が何か言っていくときにどうなるのか。主義の主張が政治だとすると。

名和田委員長：解釈としては、政治上の主義の主張とは、(特定の施策のことではなく)、世界観のようなものことだとのことだ。

廣岡委員：市民活動団体が議会に請願を出すことはあるが、政策提言活動はよいのか？

名和田委員長：国民には請願の権利は保障されている。仕組みを変えようとするには政治の力に働きかけなければならない。政策提言活動はきちんと位置付けなければならない。請願の際には議員の紹介が必要。市民活動については政治も一目置くということはあるのではないか。政策提案は政治に働きかける行為が含まれるから政治との関係は慎重にしなければならない。過度な規制にならないようにしなければならない。これまでの議論で抜けているところはないか。

庄嶋委員：委員会本体の議論でも、公益活動と市民活動が一緒になってしまっているが、公益活動の定義をするのなら、別々に議論する必要がある。また、「公益的・公共的」と並列されているが、意味が異なるので、「公益的」だけとしたほうがわかりやすい。本日の参考資料を見ても、他都市では「公益的」が多く、「公共的」を使っているところは少ない。我々の議論も、いまのところ公益活動について議論をしていると思うので、統一した方がいい。ただし、「協働」の議論が入ってくると、「公助」「共助」という「助け合い」の議論になり、両者に共通性が出て接近してくるので、「公共的」も必要になる。「協働」の議論には触れず、市民活動団体にフォーカスするなら、これまでの定義でも構わない。

徳田副委員長：これまでの指針には、市民活動の周辺のステークホルダーがあまり描かれていなかったが、今後はこれらを見ていく必要がある。

名和田委員長：来年度は「協働」についても議論することになると思うが、「公」と「共」については引き続き考えるべき論点である。

徳田副委員長：公益性のない公共性はないのではないか。公共には開かれたという意味合いがある。

庄嶋委員：「公益」は「共益」と明確に区別されるのでよいが、「公共」には「公助」「共助」の両方が含まれる。

名和田委員長：公には昔から開かれたものという意味ある。ただ、公共という言い方に混乱もある。

徳田副委員長：事務局に確認したいが、この議論は、実態をベースに指針を改訂するのか、理念的な話をするわけではないのか。

事務局 : 実態を把握した中で理念的な整理をしていただきたい。

名和田委員長 : 今の指針は実態に追いついていないという想いが事務局にもあるのではないか。実態に追いついていない理念を整理するというのがこの委員会ではないか。本日は、各委員の意見を多くいただけたかと思う。これで議題1を終わりにしたい。議題2「その他」について事務局から説明をお願いします。

- ・事務局から、3月15日の市民活動支援フォーラムについての進捗状況の報告、広報の協力、当日の当番の確認等。

名和田委員長 : これで本日の小委員会を終了する。

以 上