

新しい公共の創造に向けて

「新しい公共を創造する市民活動推進条例(仮称)」
に関する提言

2002年1月

大和市民活動に関する協働ルール検討会議

目 次

1 . はじめに	1
2 . 協働ルール検討の背景	4
2 - 1 大和市の市民活動	4
2 - 2 協働ルールの検討	4
3 . 条例についての考え方	5
3 - 1 条例の位置付け	5
3 - 2 特徴	6
4 . 基本的な考え方	6
4 - 1 新しい公共について	6
4 - 2 社会資源について	7
4 - 3 協働の重要性	7
5 . 具体的な仕組みの考え方	8
5 - 1 考え方	8
5 - 2 基本的機能	9
5 - 3 具体的機能	10
6 . 条例素案について	12
6 - 1 条例素案の内容	12
6 - 2 条例の運用について	22
6 - 3 自治基本条例について	27
7 . 提言の実践に向けて	27
7 - 1 市が行うこと	27
7 - 2 検討会議委員が行うこと	28
附属資料	29
・ 委員名簿	29
・ 検討の経過	30
・ 条例化のポイント・考え方の整理（参考資料：別添）	

1 . はじめに

大和市民活動に関する協働ルール検討会議

座長 林 泰 義

大和市の盛んな市民活動は、「新しい公共」の世界を開きはじめています。

日本語の「公」(おおやけ)は、歴史的には共同体の頂点にある首長性を意味し、垂直の上下関係を示す言葉でした。

何が「公共」であるかは行政が決定し、これを行政が担う、それが当然という社会的認識が今でも強く残っています。

しかし、今日では市民は、生活の中の関心や悩みを私事として一人の内に閉じ込めず、社会に開くことによって「公共」の課題を発見し、共有し、その解決に取り組もうとしています。

「私」が生む「公共」の世界がここに開きはじめています。

個人で解決できず、市場でも購えない社会的ニーズについては、何ごとであれ行政が責任を持つという福祉国家の理念は、世界各国で破綻しました。行政による公共の独占は経済的にも社会的にも多くの弊害をもたらすことが明らかになりました。

進行する日本社会の高齢化は、福祉の現場で行政による一元的サービス提供が量的に不可能ばかりでなく、サービスの質にも画一性、非選択性による深刻な欠陥が生じることを示しました。

阪神淡路大震災は、大災害への対応が行政のみでは不可能であることを明らかにしました。深刻な事態であればあるほど、あらゆる主体の協働が必要であることが国民に広く認識されました。

この二つの現実から急速に鮮明になったのはボランティアとNPOの活動の重要性です。

「新しい公共」の考え方は、この状況から生まれました。「行政のみでなく市民、ボランティア、NPO、大学、公益法人、そして企業などが協働して、地域社会の現場から、公共の課題を発見し、これを共有し、その解決に取り組む。」という考え方は、

「新しい公共」は、上下関係ではない水平の共同性を意味しています。水平の共同性を実現する要にあつて、行政と共に「新しい公共」を担う中心的主体になると期待されているのがNPOとボランティアです。

1998年にはNPOに法人格を与え、新しい社会的セクターに育てようという特定非営利活動促進法(通称、NPO法)が制定されました。現在、全国ですでに5600を超える民間組織がNPOとして法人格を取得しています。

NPOとボランティアに期待されている活動を支えるには、多くの社会資源が必要です。社会資源とは、人材、時間、知恵、専門知識、労力、資金、情報、ネットワーク、パートナーシップ、活動拠点、そして機器など、ソフト・ハードの両面でNPOやボランティアの活動を支えるものです。

NPO、ボランティアは、すでにみずから多くの時間、知恵、資金、そして拠点などを社

会資源として地域に提供しています。行政、企業、大学、公益法人、そして市民もまた、みずからの資源を社会に開き、社会資源を創出する活動に参加することが期待されます。

それによって、大和市民ひとりひとりが持っている創造的可能性を自由に発揮でき、いきいきとした地域社会を実現する活動が着実に進むことを確信しています。

この条例素案をめぐる市民の盛んな討議の中では、以上のように市民の活動を支え、発展させ、市民の思いを着実に実現していくために「新しい公共の創造」を中心にかかげることが提案されました。また、その一環として「社会資源」の形成への取り組みが位置付けられています。

協働ルール検討会議、市民ワークショップ、そして市職員による検討はこの提言で一つの区切りをつけます。

今後の条例の検討は、市役所内部、そして市議会が進むこととなります。その過程においても、大和市の先駆的な情報提供の仕組みを通じて検討状況が逐一公開され、またさらなる市民参加の機会も設けられるものと予想しています。

この条例素案がいつそう創造的で豊かな内容へと結実することを期待しています。

今回の条例素案の検討にあたり、検討会議の委員はもとより、多くの市民に貴重なご提案を数多くいただきました。また、市の職員の方々の積極的な参加も大きな力となりました。とくに事務局を担った職員の方々の精力的な努力がなくては、これだけの提言をまとめることは不可能だったと思います。心から感謝の意を表する次第です。

2002年1月16日

(千葉大学工学部 客員教授)

大和市市民活動に関する協働ルール検討会議
部会長 内海 麻利

近年、我が国の都市を取り巻く社会経済情勢が大きく変化し、都市政策の大きな変革が求められています。それは、国の画一的な基準や施設づくりを中心的に展開してきた成長型都市政策から、地域の多様なニーズに応え、まちづくりの主体やプロセスを重視する成熟型都市政策への変革です。とりわけ、こうした変化の中で、これまでの行政が占有してきた公共と地域の多様なニーズとの乖離が生じ、公共の中心的な担い手として市民等による地域社会を据える必要性が認識されつつあります。つまり、行政により担われていた公共を、行政と市民、企業等が協働して創出し、共に担うことにより新たな公共を創造していくことが必要とされています。

他方、市民参加やNPO等の市民活動の動きはこれまでの公共の限界を顕在化させ、行政に代わるものとして公共の新たな領域を拡大させつつあります。ただし現在、これらの動きを支えるルールやシステムが欠如していることも事実です。

この「新しい公共を創造する市民活動推進条例(仮称)」に関する提言は、行政のみでは不可能な大和市民等の多様なニーズを実現するために、新たな公共を創造する考え方とルールを提示するものです。これは、これまでの公共の変革を促し、市民自治を押し進める大和市の挑戦です。

この「新しい公共を創造する市民活動推進条例(仮称)」に関する提言の策定にあたる挑戦を大きくは2つあげることができます。

その一つは、条例素案を含む提言の策定方法です。これまでの条例等は行政や専門家のみで策定されたものが殆どでした。しかし、今回の条例素案等は、大和市民活動に関する協働ルール検討会議、それを支える作業部会、ワークショップ等により市民を中心に策定されたものです。特に、作業部会においては、議論のたたき台そのものを市民等が作り出すという創造的な試みを行いました。こうした策定方法と市民の方々の精力的な意見及び作業により、行政的な観点とは異なる、生活者としての意見が大いに反映されています。この試みは、行政と市民等が協働して新しい公共を創造するプロセスに挑戦したものであったといえます。

他の一つは、内容です。既述したように、この提言による条例素案は、新たな公共を創造する考え方とルールを提示しています。具体的には、基本理念と市民等、事業者、市の役割(3~6条)、新しい公共を創造するための環境整備(7~10条)、具体的な仕組み(11条~14条)です。これらは、単に市民参加等の支援にとどまらず、新たな公共概念を提示し、その概念を実現するために機能するツールを備えています。こうした条例はその必要性が認識されながらもかつてない取組みの一つであり、大和のみならず、全国に影響を与える先進的な挑戦であるといえます。

ただし、以上の挑戦を実のあるものにしていくためには、この条例素案にある考えを波及させ、市民、企業、行政が一体となって条例を機能させることが重要です。しかし、委員や職員の方々のご努力をはじめ、これまでの大和市の市民活動等の実績や社会的な活動への潜在意欲の高さを見れば、こうした条例の存在や運用についても疑う余地はなく、多くの市民の参加によりこの条例が活用されることを確信しています。

最後に、当該提言書の策定にあたり、検討会議委員として、また、作業部会長として参加できた私はとても幸運でした。今後も大和市の新しい公共の創造に寄与できればと考えるしだいです。

2002年1月16日

(横浜国立大学大学院工学研究院 非常勤講師)

2. 協働ルール検討の背景

2 - 1 大和市の市民活動

【多岐の分野 多彩な活動】

大和市には、市民の多彩な活動と多くの市民団体がある。おおぜいの市民が、文化やスポーツサークルなどの仲間内の活動、近隣同士の助けあいや自治会活動、また、福祉・環境・教育・国際交流・街づくりなどをテーマにした社会的な活動(ボランティア・NPO等)など、幅広く活動している。

市民活動団体実態調査(2000年に大和市が実施、対象団体1,124団体、回答率74%)によると、市民の4人に1人が何らかの活動に関わっており、それらの活動の内容は多岐にわたっている。活動団体の性格では、仲間内の活動を行う団体が71%、社会的な活動を行う団体が29%となっている。また、仲間内の活動を行う団体の33%は、チャンスがあれば社会的な活動を行ってみたい、と希望しており、社会的な活動への潜在意欲の高さを伺わせる結果となっている。

【社会の変革と市民の意識】

いま社会は大きく変化している。私たちは、食品の安全性、高齢者介護や子育てサービスの確保、居住環境や地球環境の保全など、これまでの中央集権型の行政や企業中心型社会では解決ができないような問題に直面している。みんなの悩み、みんなの問題は、「私」の領域を超えてもはや「公」の領域へと拡大しているのである。

こうした問題に挑戦する社会的な活動が、この10年、急速に広がっているのは、自分たちの手で「公」の領域に取り組もう、という市民意識を反映したものと見えるであろう。

2 - 2 協働ルールの検討

【協働ルール検討の必要性】

阪神淡路大震災の教訓を経て、NPO法が1998年に成立し、社会的な団体が活躍するための基本的な制度は整備されつつある。また、情報公開、分権改革、行政評価など市の制度改革も進んでいる。

このように、市民の参加意欲の高まりや市民分権の流れを受けて社会的な活動が拡がりをみせるなかで、市民、市民団体、事業者、行政が、どのような理念のもとで、どのように協力して「公」の領域に取り組んでいくのか、という点について、大和市の市民活動の現状や特徴にあった統一的なルールが求められるようになった。

市民活動団体実態調査においても、市民活動を活性化するための理念と仕組みを明らかにすべき、という意見が上位を占めたところである。

このような動きを受けて、市民活動と行政の協働ルールの具体的な検討がスタートしたのである。

【検討体制】

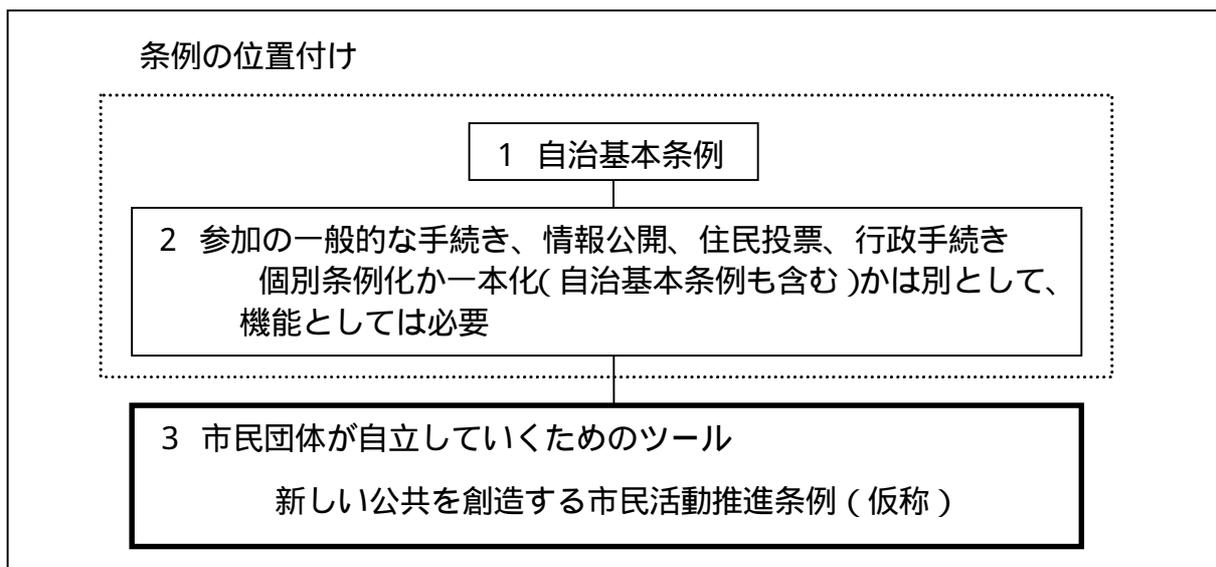
2001年の1月に、市の呼びかけにより、委員14名による「大和市民活動に関する協働ルール検討会議」(以下、検討会議)が発足した。この検討会議を中心として、ワークショップやメーリングリスト、また職員ワーキンググループなどでも検討が進められ、今回の提言に至ったところである。経過の詳細については、附属資料を参照願いたい。

検討当初は、全く白紙の状態での議論を始めたため、議論の焦点がかみあわず委員一同苦労した時期もあったが、このような検討の過程こそが、市民と行政、また市民間の協働の実践なのだということを今感じている。

3. 条例についての考え方

3-1 条例の位置付け

大和市では、「みんなの街づくり条例」や「環境を守り育てる条例」といった協働の理念や仕組みを定めた分野別の条例は既に制定されているが、自治基本条例のような憲法的な条例は、まだ制定されていない。そのため、今回の協働ルールに関する条例がどのような位置付けになるのか、という点について議論が行われ、次のように整理された。



3 - 2 特徴

【市民が考え提案する条例】

現行制度のなかで、市民が条例に関する提案を行おうとする場合、条例の制定・改廃に関する直接請求制度（地方自治法第74条）を利用することや、議員提案条例への働きかけ、市長提案条例への参加が考えられる。これら制度全般のあり方については、市民参加・市民自治の制度として、住民投票制度との関連、市民の参加と議会の機能、といった問題も含め、今後検討をすべき重要な課題と考えるが、今回は、協働の視点から市長提案条例に関する参加を一步進め、私たち市民が条例素案を考え市へ提案する、ということを試みた。

条例の具体的な内容は、「6. 条例素案について」で示しているが、市民の考え、市民の言葉でつくられているため、従来型の条例とは、内容もスタイルも一味違うものとなっている。

【基本理念+ツール】

提案する条例は「新しい公共」「協働」の基本理念を示すとともに、市民活動活性化のための具体的な仕組みを位置付けている。仕組みについては、今後の具体的な検討が必要な部分も多いが、その基本的事項を盛り込むものである。

【みんながお互いに成長していける条例】

今回の協働ルールの検討は、新しい公共の創造に向けての第一歩である。今後、みんなが一緒に歩むなかで、だんだん中味が濃くなっていけば良い、というのが、私たちの考えである。この条例に基づいて協働の取組みが充実するなかで、多種多様な市民活動が生まれ、そして活躍できる土壌が整うことを願うものである。

4. 基本的な考え方

4 - 1 新しい公共について

新しい公共とは、「行政だけが公共を占有するのではなく、市民、市民団体、事業者、行政が、協働して創出し、共に担うもの」という考え方である。2 - 1でふれたように、公の領域を見直し、市民が自分たちの手で取り組もうとする要請が高まりを見せている。従って、その新しい公共を創出するルール、担い方のルールを定めることが、今回提案する条例の目的である。

何が公共か、という点は、時代によって変わるものであり、一律に定義化するのは難しい面があるとともに、具体的な事例の積重ねのなかで、これから作りあげていく概

念ともいえる。定義ひとつをとっても議論すべき余地を残しているが、これからの市民社会にぜひとも必要な概念ととらえ、条例の基本理念として位置付けたところである。

かつてのムラ社会には公(おおやけ)はあったが、「滅私奉公」といわれたように、「私」を自由に主張できるような多様性を前提とした考え方は希薄であったといえる。

一方、新しい公共で重要なことは、「私」を大事にしながら「公」を考えていくことである。多様な価値観を認めあうなかで、新しい公共は拡がりをみせていくのである。

そして、多様な価値観を共生させていくためには、お互いの信頼関係を育むために、対話し、交流し、学びあうことが大切であり、そのためには本音を出す場やルールをつくり、それらを徐々に発展させていくことが重要となる。協働ルールの検討は、そのスタートであり、まずは土台づくりが肝要と考える。

今回の条例化をきっかけとして、新しい公共の創造に関する議論や取組みが進んでいくことを願うものである。

本提言書においては(条例素案を含む)「新しい公共の創造」とは、「新しい公共を協働して創出し共に担う」という意味で用いている。

4 - 2 社会資源について

市民、市民団体、事業者、そして行政は、時間、知恵、資金、場所、情報、技法など様々な資源を持っている。これらの資源は、通常は自分たちのために使われているが、それを「社会に開き、みんなのために使う」ことで、その資源はみんなのものになる。私たちは、これを「社会資源」と位置付けた。

この社会資源は「新しい公共」を創造する活動のエネルギーであり、未来を生み出す糧となるものである。ただ、残念ながら現在は、各々の所有する資源が社会資源として十分に活用されていない状況にある。

そこで、個々の資源を社会資源として、活用・創出・提供していく場やルールなどを充実していく必要がある。

また、行政も自らの資源を開き、社会資源の形成に参加することが求められている。

4 - 3 協働の重要性

新しい公共の創造に向けては、市民、市民団体、事業者、行政が、お互いの信頼関係に基づいて相互理解を深めながら、対等の関係で協力、連携する姿勢が必要である。この協働の原則とも呼べる関係性を築いていくことが重要である。

5 . 具体的な仕組みの考え方

5 - 1 考え方

協働により新しい公共を創造していくためには、新しい公共に参加しようという思いを持つ市民・市民団体・事業者・市の各主体が、基本理念を確認しあい、お互いの多様性を認めあいながら、具体的な仕組みづくりにおいて、「みんなで考えて みんなで協力して みんなで支える」という姿勢で臨むことが大切である。

検討会議では、具体的な仕組みの議論に際し、例えば市民活動センターのような形だけにこだわるのではなく、どのような機能が必要なのか、という視点で検討を進めた。

以下、その内容である。

具体的な仕組みに関する基本方針

「みんなで考えて みんなで協力して みんなで支える」が基本

力をあわせて、多様な市民活動を盛んにしていくことをめざす(条例素案の前文、基本理念へ考え方を反映)

協力して機能をつくり、分担する、ということを重んじる(8 条：社会資源の活用等)

開く(情報、知恵、技など) ことを促すような、自発的に表現・表明できるための場や機会を重んじる(8 条：社会資源の活用等)

自主性や創造性が活かされることを重んじる(前文・基本理念)

信頼関係が育まれることを重んじる(7 条：相互の信頼関係)

対等性が保たれることを重んじる(前文・基本理念)

地域資源や市民の活力を活かすことを重んじる(前文・基本理念)

お互いに成長していくなかで、段階的に改善、発展させていく視点を重んじる(前文・基本理念)

(市は) 行政の自己改革を継続的に進めることを重んじる(6 条：市の役割)

原則として主語は「みんな」：市民・市民団体・事業者・市等の主体を指す

5 - 2 基本的機能

社会資源の活用、創出、提供を進めるための基本的機能として、次の7項目を整理した。具体的な内容は例示であり、また、主語は原則として「みんな」である。

【情報に関する機能】

- ・ 市民活動に関する情報が集積、発信される
 - * 持っている情報を集めて共有化する（集約・共有）
 - * 持っている情報を提供・公開する（提供・公開）
 - * 市民活動の情報を発信する（発信）
 - ・ 市民活動のデータベース化
 - ・ 団体用のホームページ環境の充実
 - ・ 活動内容を発表する場や機会の充実
 - ・ 全国の市民活動拠点との情報ネットワーク
 - * 行政情報の透明化を進める（透明化）

【人材に関する機能】

- ・ 市民活動を担う人たちが共に育つ
 - * 研修や勉強会を行う
 - * 体験やノウハウをみんなで共有する
- ・ 協働コーディネーター（市民、市民団体、事業者、市の協働をコーディネートできる人材）が活躍できる環境を整える
 - * 協働コーディネーターが活躍できる場や機会を設ける
 - * 協働コーディネーターが育つ環境を整える

【相談に関する機能】

- ・ わからないことや悩みを気軽に相談できる環境を整える
- ・ 協働コーディネーターのアドバイスが受けられる環境を整える
- ・ 専門家を紹介する機能を整える

【資金に関する機能】

- ・ 社会的資金による活動支援の輪を広げる

- ・市民基金（ファンド）をつくり広げる
- ・市は、公募型の包括補助金や協働の原則にたった協定や契約などを広げる

【場所に関する機能】

- ・団体の活動や運営に役立つ場を確保する
 - * 活動や打ち合わせの場を充実する
 - * 団体の備品等を保管する場、事務所所在地としての場を確保する
 - * 情報の拠点、人材の拠点となる場を充実する

【交流・連携に関する機能】

- ・交流・連携の場や機会を充実する
- ・事業者と市民団体などとのジョイントベンチャーを試み、応援する

【登録に関する機能】

- ・市民団体は、自主性をもって協働への参加意思を示すため登録する
 - * 登録団体間での交流や協力関係のツールとする

5 - 3 具体的機能

基本的機能を受けての市民事業や協働事業、提案制度や行政システムについて、その具体的機能を整理した。

【市民事業、協働事業に関する機能】

- ・市民事業や協働事業の提案を行うことができる
 - * 市民事業とは、市民、市民団体、事業者が自らの手で自由に行う継続性のある社会的な事業
 - * 協働事業とは、市民、市民団体、事業者が市との間で、お互いの提案に基づいて協力して行う社会的な事業
 - * 提案内容の表明を行う公開の場、機会を設ける
 - * 創造的な事業実施のために、それぞれの判断のもとに協力し応援する

- ・協働事業の場合は、事業実施に関するルール（協定・契約）を設ける
- ・ルールの内容や方法を明らかにした上で事業が行われる
（事業の内容や結果は、当事者の自己責任のもとに公開される）

【市の施策や計画等への参加】

- ・市の施策や計画等に関する市民提案（計画提案や事業提案）ができる
 - * 市民提案（計画提案や事業提案）について自由に意見を述べあう公開の場や機会を設ける
 - * 提案内容は、意見書（公開の場での議論内容をまとめたもの）とともに公表され、市へ提案される
 - * 市は、市民提案について、意見書に沿い市の施策へ反映するよう検討する
 - * 市は、提案された内容の検討結果に関しての説明責任を負う
- ・市は、市の施策や計画等への市民等の早期参加の促進に努める

【協働の視点にたった行政システムの構築】

- ・市は行政評価をきちんと行い、情報の公開・公表を徹底して進め、自己改革を進める
- ・市は、協働事業を推進する
- ・市は、協働の視点にたって施策や計画の体系化を進める

市民活動センターのイメージ

- ・運営：市民自らが担う
- ・スタッフ：事務局長1名・パート2名程度でスタートし、NPO的団体がボランティアで支える
- ・使う人たちを想定した場づくり

6. 条例素案について

6 - 1 条例素案の内容

以下に条例素案の内容とその考え方を示す。なお、詳細については、別紙「条例化のポイントや考え方の整理」(参考資料)を参照願いたい。

名称 『新しい公共を創造する市民活動推進条例』

前 文

第 1 条 : 目的

第 2 条 : 用語の意義(定義)

第 3 条 : 基本理念

第 4 条 : 市民等の役割

第 5 条 : 事業者の役割

第 6 条 : 市の役割

第 7 条 : 相互の信頼関係

第 8 条 : 社会資源の活用等

第 9 条 : 協働の拠点

第 10 条 : 市の施策

第 11 条 : 市民事業

第 12 条 : 協働事業

第 13 条 : 市の施策や計画等への提案

第 14 条 : 協働推進会議

第 15 条 : 委任

附 則

【前文】

私たちのまち大和市には、子ども、大人、障害をもつ人、外国籍の人などを含め 21 万余の市民が暮しています。通勤や通学などによる市外からの広い意味での市民もいます。そこには、市民の数だけ多様な「私」がいて、多様な価値観があります。大和市は、それらを互いに受け止め認めあえる、誰もが自由に健やかに過ごせる地域社会でありたいものです。

一人ひとりの暮らしの中には、「私」だけの問題からみんなの問題へと、「公共」の領域

へ広がっていくものがあります。そのような問題を、私たちは長い間、行政だけに委ねてきました。その反省から、この10数年、福祉や環境、教育、国際交流など「公共」の領域に参加する市民や市民団体が急速に増えてきました。事業者も、地域に役立つ活動やジョイントベンチャーに目を向け始めています。

「公共」を行政が占有しないで、市民や市民団体、そして事業者もまた「公共」に参加する時代が来ています。「私」を大切にするために様々な選択肢があることが普通のことになってきました。

このように、多様な価値観に基づいて創出され共に担う「公共」を、私たちは「新しい公共」と呼びます。

市民・市民団体、事業者、それぞれが所有する時間や知恵、資金、場所、情報などを出しあい社会に開けば、それはみんなのもの「社会資源」になります。行政も自ら資源を開き、「社会資源」の形成に参加することが求められます。市民や市民団体にとって、「社会資源」は「新しい公共」に参加する活動の源であり、未来を生み出す糧となるのです。

この条例は、市民・市民団体、事業者、そして市が自らの権利と責任のもとに対等な立場で協働し、「新しい公共」を創造するための理念と制度を定めるものです。

私たちはこの条例を活用し、多くの市民・市民団体や事業者の参加により、一人ひとりの「私」を大切にしながら、共に育ちあえる、みんなが共生するまち大和市を実現していきます。

(目的)

第1条 この条例は、市民、市民団体、事業者および市の協働により、新しい公共を創造するための基本理念、基本的事項を定め、もって多様な価値観を認めあう豊かで活力ある地域社会の実現に寄与することを目的とする。

<p>目的：「新しい公共の創造による活力ある地域社会の実現」を骨子とし、協働の内容と多様な価値観を認めあう視点を加えた</p>
--

(用語の意義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

(1) 新しい公共 市民、市民団体、事業者および市が協働して創出し、共に担う公

共をいう。

- (2) 市民活動 市民、市民団体および事業者が行う自主的な活動で、次のいずれにも該当するものをいう。ただし、特定非営利活動促進法第2条第2項第2号に規定する宗教、政治および選挙に関する活動を除く。

- イ 新しい公共に参加する意思のある活動
- ロ 多様な価値観を認めあう活動
- ハ 営利を目的としない活動

市民活動の定義

- ・ 市民活動の特徴である自主性や多様性を尊重した広い意味での市民活動
- ・ 事業者が行う活動も市民活動に位置付け
新しい公共をベースに、市民等、事業者、市の協力も存在する、という考え方で市民活動に位置付け、今後の運用の場で具体的に考えていく

公益性について

- ・ 「不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与する」という公益性を市民活動の要件にすべきでは、という意見もあったが、むしろ「新しい公共への参加意思」「多様な価値観」といった考え方を要件とするのが新しい公共の創造には重要、という考え方で整理された
- ・ 市民事業(2条7号、11条)には、「社会に貢献する」という要件が入っている

- (3) 市民団体 市民活動を継続的に行う非営利団体をいう。

市民団体の定義

- ・ 市民活動を継続的に行う非営利団体
- ・ NPOの特徴である「正規の組織」「非政府組織」「自発的設立」「自発的運営」「非営利活動」「公益性」との関係では、自発性、非営利性は市民活動で定義化していること、正規の組織は「継続的」という表現で読み取れるので、用語の意義ではあえて表現していない

- (4) 市民等 新しい公共に参加する意思のある市民および市民団体をいう。

市民等の定義

- ・市民と市民団体をあわせて「市民等」と定義
- ・すべての市民と市民団体を対象とするのではなく、「新しい公共に参加する意思のある」という点を明示

(5) 事業者 営利を目的とする事業を行う個人または法人で、新しい公共に参加する意思のある者をいう。

事業者の定義

- ・すべての事業者を対象とするのではなく、「新しい公共に参加する意思のある事業者」という点を明示
- ・事業者とは、大きな企業だけではなく、コミュニティのなかで元気にやっている小さなお店も含めた幅広い考え方が重要

(6) 社会資源 情報、人材、場所、資金、知恵、技等の市民活動を推進するために必要な資源をいう。

(7) 市民事業 市民等および事業者が行う社会に貢献する自由で継続的な市民活動をいう。

(8) 協働事業 市民等、事業者および市長が、お互いの提案に基づいて協力して実施する社会に貢献する事業をいう。

(基本理念)

第3条 市民等、事業者および市は、相互理解を深めながら対等の関係で協力・連携し、新しい公共の創造に貢献する（以下「協働の原則」という）

2 市民等、事業者および市は、協働の原則に基づいて市民活動を推進する。

前文・目的（1条）を受けて、基本理念を簡潔に表現

- ・「市民等・事業者・市が、協働により新しい公共の創造に貢献する」 協働の原則
- ・協働の原則に基づく市民活動の推進

(市民等の役割)

第4条 市民等は、その自主性および自己の責任に基づいて、新しい公共を創造するた

めの活動を行う。

2 市民団体は、その活動に伴う社会的責任を自覚するとともに、開かれた運営を行い、当該活動への市民の理解および参加の促進に努める。

市民等の役割

- ・ 一般的役割【1項】: 自主性 自己責任の原則
- ・ 市民団体の役割【2項】:
社会的責任の自覚 公開性 活動への市民の理解と参加の促進

(事業者の役割)

第5条 事業者は、新しい公共の創造に関する理解を深めて、積極的に社会資源の提供に努めるとともに、その社会的責任に基づいて市民活動を推進する。

事業者の役割

事業者も市民活動に含めることにより、積極的な役割を位置付ける

- ・ 新しい公共の創造に関する理解を深める
- ・ 社会資源の積極的提供に努める
- ・ 社会的な責任に基づいて市民活動を推進

(市の役割)

第6条 市は、市民活動を推進するための総合的な施策を実施し、市民等および事業者が新しい公共を創造するための環境づくりを行う。

2 市は、大和市情報公開条例(平成12年大和市条例第19号)の主旨を踏まえ、市民等との協議のもとに、市民活動を推進するために必要な情報の公開を徹底し、継続的な自己改革を進める。

3 市は、市の施策や計画等の策定にあたり、早い段階からの市民参加を促進する。

市の役割

市の役割として次の3点を位置付け

- ・ 新しい公共を創造するための環境づくり(総合的な施策実施)【1項】
- ・ 情報公開の徹底と継続的な自己改革【2項】
- ・ 早い段階からの行政への市民参加【3項】

(相互の信頼関係)

第7条 市民等、事業者および市は、お互いの信頼関係を育むために、協働の原則に基づいて、対話し、交流し、学びあう。

相互の信頼関係

- ・新しい公共の創造には、市民等、事業者、市の関係性が重要であるため、基本理念、役割のほかに特に条項を設け、信頼関係を育むための対話、交流、学びあいを位置付ける

(社会資源の活用等)

第8条 市民等、事業者および市は、それぞれが社会資源を活用し、創出し、提供する。

2 市民等、事業者および市は、前項の社会資源の活用等を進めるために、自発的な意思表示が可能な場や機会の充実に努める。

社会資源

- ・社会資源の活用、創出、提供について位置付け【1項】
- ・社会資源の活用等のためには、自発的に表現・表明できる場や機会が重要なことから、その内容を規定【2項】

(協働の拠点)

第9条 市民等、事業者および市は、協働の原則に基づき、それぞれの役割分担に応じて、社会資源の充実に図るための協働の拠点(以下「協働の拠点」という)を設置し、その充実に努める。

2 協働の拠点は、原則として、市民等がその運営を担う。

協働の拠点

- ・協働の拠点に関する基本的事項を位置付ける
- ・拠点の多様性：拠点はひとつに限らない
- ・市民自らが運営を行う、という考え方を位置付ける
- ・中心的な拠点を核とした拠点間のネットワークを重視

(市の施策)

第10条 市長は、協働の原則に基づいて次の各号に掲げる施策を推進する。

- (1) 市の施策の体系化を進めること。
- (2) 施策の実施にあたり市民等との協働を進めること。
- (3) 市職員に対して新しい公共の創造に関する啓発や研修等を行うこと。
- (4) 前条に定める協働の拠点が機能するよう、必要とする市の社会資源を提供すること。
- (5) この条例に基づく施策の実施状況について公表すること。
- (6) 前号に定めるもののほか、行政評価の結果および施策の実施状況に関する行政情報を公開すること。

協働の視点にたった行政システムの内容を位置づけ

- ・ 施策の体系化【1項】
- ・ 施策実施における協働の推進【2項】
- ・ 市職員に対する啓発や研修【3項】
- ・ 協働の拠点への社会資源の提供【4項】
- ・ 本条例の施策実施状況に関する公表【5項】
- ・ 行政評価の結果等の行政情報の公開【6項】

「行政評価・施策の実施状況に関する行政情報の公開」(10条6号)について

- ・ 自治基本条例等との関係から、本条例で位置付けるべきか、という議論があったが、まず、本条例で位置付け、自治基本条例等ができた段階で内容の見直し検討を行う、という考え方で位置付ける

(市民事業)

第11条 市民等および事業者は、誰もが生き生きと暮らせる地域づくりのために、自主的に市民事業を行う。

- 2 市民事業を行うにあたり市民等および事業者は、前項の目的達成のための交流や市との連携を望む場合に、その自主性に基づいて登録を行うことができる。
- 3 市民等、事業者および市長は、社会資源を必要とする市民事業に対して、それぞれの役割分担に応じて社会資源を提供するよう努める。

市民事業

市民事業の基本的事項を位置付ける

- ・目的：誰もが生き生きと暮らせる地域づくりのために行う自主的な事業【1項】
- ・登録：交流、連携のための手段としての自主的な登録【2項】
- ・市民事業への社会資源の提供【3項】

市民事業に関する具体的な仕組み

- ・市民事業に関する具体的な仕組みについて検討が必要な場合は、協働推進会議を中心とした条例運用の場で、これまでの市民事業の実績を踏まえて、協働事業の関係性とあわせて検討する

市民事業における事業者の位置付け

- ・市民事業に事業者を位置付けるか否かについては、市民活動の定義に事業者を含めるか、という問題とあわせて意見が分かれたが、新しい公共を協働して創出し共に担う、という基本理念から、市民事業に事業者を位置付けることとなった
- ・ただし、社会資源の提供や市との関わり方といった点では、十分な検討が必要

市民事業の登録について

- ・市民事業の登録制度の是非についてかなり意見が分かれたが、交流、連携のためには、何がしかの登録的な行為が必要となる
- ・市の管理的色彩を帯びた登録ではなく、自主性を尊重した仕組みが求められる

(協働事業)

第12条 市民等、事業者および市長は、協働の原則に基づいて協働事業を行うことができる。

2 協働事業の実施にあたっては、市民等、事業者および市長の間で当該事業に関する基本的事項を定めた協定を締結する。

3 協働事業を行おうとする市民等および事業者は、登録を行う。

4 協働事業の内容等については、協働の原則に基づいて別に定める。

協働事業

協働事業の基本的事項を位置付ける

- ・ 協働の原則に基づいた事業実施【 1 項】
- ・ 事業に関する基本的事項を定めた協定【 2 項】
- ・ 協働事業実施のための登録：一定の登録基準の必要性【 3 項】
- ・ 具体的な仕組みの内容は別に定める【 4 項】

協働事業に関する具体的な仕組み

- ・ 協働事業に関する具体的な仕組みについては、協働推進会議を中心とした条例運用の場で仕組みを検討するとともに、モデル事業等を行いながら、協働事業のすそ野を拡げていくことが重要

(市の施策や計画等への提案)

第 13 条 市民等は、新しい公共の創造に関する市の施策や計画等に関する意見または協働事業について、次条に定める協働推進会議へ提案できる。

2 前項の提案があった場合は、協働推進会議が公開の場での協議を行ったうえで意見書を作成し、当該提案とともに市長へ送付する。

3 市長は、前項の提案および意見書の送付を受けた場合、その内容を施策や計画等に反映するよう検討しなければならない。

4 市長は、前項の検討結果に関する説明責任を負う。

市の施策や計画等への提案

- ・ 行政施策に市民提案を反映させる制度のひとつとして、協働推進会議を活用した提案制度の基本事項を位置付け
- ・ 公開の場での協議、協働推進会議の意見書作成、市の内容反映検討義務・検討結果に関する説明責任、の内容を盛り込む

提案制度をめぐる議論

- ・手続きの煩雑さ、他の提案制度や審議会等との整合性、市民参加条例での位置付けが妥当では、といった理由から、本制度の位置付けの妥当性について議論があった
- ・市民の選択肢が広がること、市民と行政が対話をするきっかけとなること、協働事業の提案の場として活用できること、などの理由から、この条例素案において位置付けることとなった
- ・制度の具体的な仕組みは、協働推進会議を中心に検討を進めていく必要がある

(協働推進会議)

第14条 この条例に基づく具体的手続きや運用に関する事項、その他新しい公共の創造に関する事項を調査審議するため、協働推進会議を置く。

2 協働推進会議は、公開とする。

3 協働推進会議に関する事項は、協働の原則に基づいて別に定める。

協働推進会議

- ・条例運用に関する中心的組織としての協働推進会議を位置付ける
- ・条例では、基本的事項を位置付け、具体的な内容は別に定める点を明示

(委任)

第15条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則等で定める。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、平成 年 月 日から施行する。

6 - 2 条例の運用について

新しい公共の創造に向けては、市民と市が一緒になって条例の推進、運用を進めることが重要であり、引き続き様々な参加・協働の場や機会を設けることが必要である。

また、具体的な協議の場においては、市民と市職員が同じテーブルで議論を進めていけるような環境づくりがきわめて大切であることを指摘しておきたい。

6 - 2 - 1 協働推進会議について

【基本的事項】

条例運用の中心的組織として、条例素案第14条に定める「(仮称)協働推進会議(以下、推進会議)」を設置する。

推進会議は、自主性、独自性、自由な議論が尊重される必要があり、そのような性格から、市長の諮問事項を調査・審議する附属機関(地方自治法第202条の3)としては位置付けないことが望ましい。

推進会議の主な役割としては、市からの依頼事項や市民からの提案、また会議が必要と考える事項について検討し、市へ提案することがあげられる。

なお、条例素案に位置付けたように、推進会議は徹底公開を旨とし、市民が自由に議論に参加できる場を設けることが必要である。

【メンバー】

推進会議の構成メンバーは10名前後とし、学識経験者、市民団体・事業者代表者、公募市民、市職員等で構成することが考えられる。

委員の選考にあたっては、選考の基準や方法を明確にして、透明性を確保することが求められる。また、任期は2年とし、最長2期、半数を1期毎に改選するなどの方法により、メンバーを固定せずに定期的なメンバー変更を行うことによって、推進会議の活性化を図っていくことが必要である。

また、推進会議の事務局をどこが担うのか、という点は、非常に重要なポイントである。事務局の業務は、かなりのボリュームになることが予想されるが、市の社会資源の提供を受けながら、市民の視点で市民の力で運営されることが望ましい。協働の拠点の運営は市民が担う、という点を条文上で明示したが、それとの関連も含め、事務局の担い手の重要性を特に指摘しておきたい。

【基本協定】

推進会議の位置付けや役割等を明らかにし、市との協働関係を確認するために、推進会議と市との間で、基本協定を締結する。

基本協定に盛り込む内容としては、市が会議に依頼する事項、会議が検討する事項・期間、テーマ別プロジェクトの設置、会議からの提案についての市の対応、などが考えられる。

【検討事項の例】

具体的な検討事項の例として、次の内容があげられる。

- ・ 協働の指針づくり
- ・ 市の施策や計画等への提案（13条）に関する協議、意見書の作成・送付
- ・ 市民事業、協働事業の仕組みに関する検討
- ・ 協働の拠点に関する検討
- ・ 市民活動に関する紛争の調整や安全性の検討 等

【テーマ別プロジェクト】

より多くの市民が、自由に参加できる場や機会として、テーマ別のプロジェクトを設けるものとする。このプロジェクトは、推進会議が統括するが、テーマごとに事務局を設け、希望者が事務局業務を担うようなスタイルが望ましい。

具体的なプロジェクトとして、次の2つを提案する。なお、プロジェクトの検討の場として、今回の検討で行ったようなワークショップ等の手法を活用するべきである。

市民事業・協働事業の進め方検討プロジェクト

両事業を定着させ広げていくために必要なポイントや登録の方法・基準など、具体的な仕組みについて検討する。

協働の拠点推進プロジェクト

協働の拠点（9条）の機能や、拠点間のネットワークなどの内容について検討する。

6 - 2 - 2 協働事業について

【協働事業について】

協働事業については、条例素案では「市民等、事業者および市長が、お互いの提案に基づいて協力して実施する社会に貢献する事業」（2条8号）と定義し、基本的事項として、

協働の原則に基づいて事業を実施すること
事業に関する基本的事項を定めた協定を締結すること
事業実施のための登録を行うこと
具体的な仕組みの内容は別に定めること

という4点を定めている（12条）。

既に、協働事業に位置付けられるような事業も行われていると思われるが、どこでどのような協働事業が実施されているのか、わからない部分が多い。そこで、きちんと制度として位置付け、市が施策の体系化を行うなかで、みんなにわかる形で、具体的な協働事業を進めていくことが必要である。

また、現状を知る、ということから、市が現在実施している事業について、協働事業の可能性に関する調査を行うことも必要であろう。この点、特に要望しておきたい。

【協働事業における事業者の位置付け】

協働事業に事業者を位置付けるか否かについては、市民活動の定義に事業者を含めるか、という問題とあわせ、検討会議やワークショップでも意見が分かれたところである。

今回は、市民活動における事業者の位置付け（2条2号）において、「新しい公共をベースに、市民等、事業者、市の協力も存在する、という考え方のもと、今後の運用の場で具体的に考えていく」と確認されたが、その中で協働事業関連では、入札制度との関係、事業者とNPOとの関係（ジョイントベンチャーの可能性）などが議論された。

特に、事業者とNPOの位置付けについては、

事業者とNPOを同じ土俵で取り扱い入札も一緒とする

一緒の土俵で取り扱うけれどもNPOの特性に配慮した仕組みを考える

NPOを特別扱いする制度とする

という3つの方向性が考えられるが、サービスを受ける利用者の視点（利用者が選択できるような制度等）に重点を置く必要がある。このサービス受給者を含めた事業者とNPOの位置付けについては、制度の根幹に関わる問題でもあるので、今後十分な検討が求められるところである。

6-2-3 協働の拠点について

条例素案では、「社会資源の充実を図るための協働の拠点」に関する基本的事項を位置付けている。

検討会議において確認されたポイントは2つある。

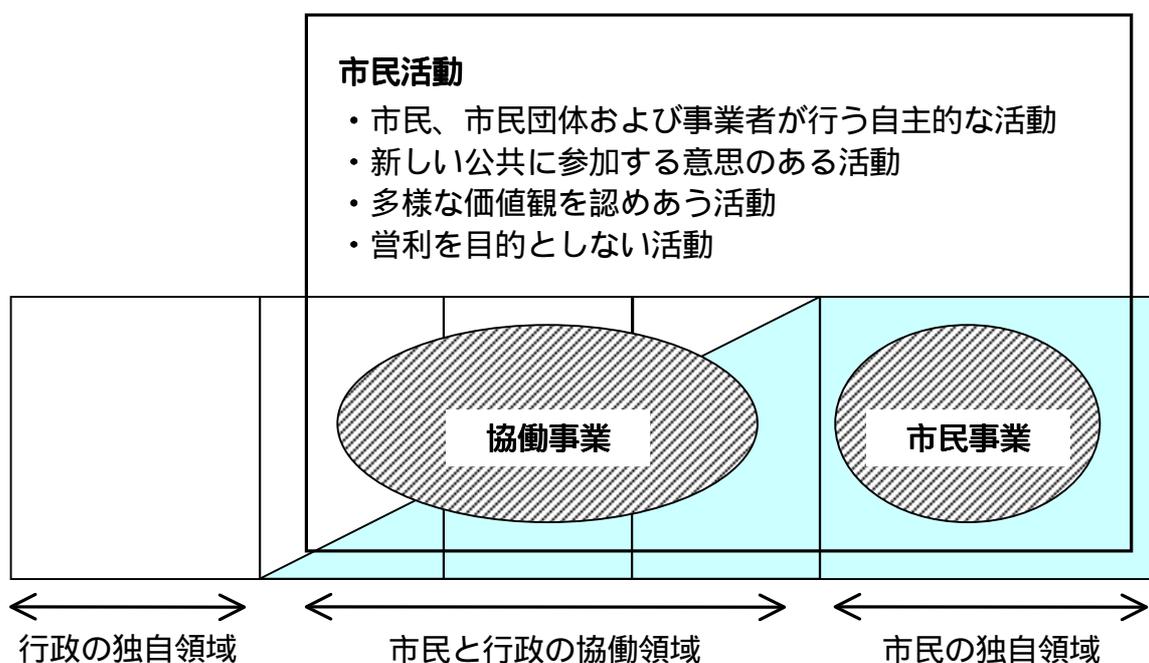
1つは、拠点の多様性である。拠点はひとつに限るのではなく、それぞれ特徴を持つ

た拠点が地域に存在し、中心的な拠点を核としたネットワークにより、社会資源の活用、創出、提供を充実していく、という考え方である。

もう1つは、市民が運営を担う、という点である。中心的な拠点に関しては、設置当初は市が運営に携わり、徐々に市民運営に移行しては、という意見もあったが、市民運営の特徴を出すためには、当初から市民運営でいくべきである、ということが確認され、条例素案に位置付けたものである。

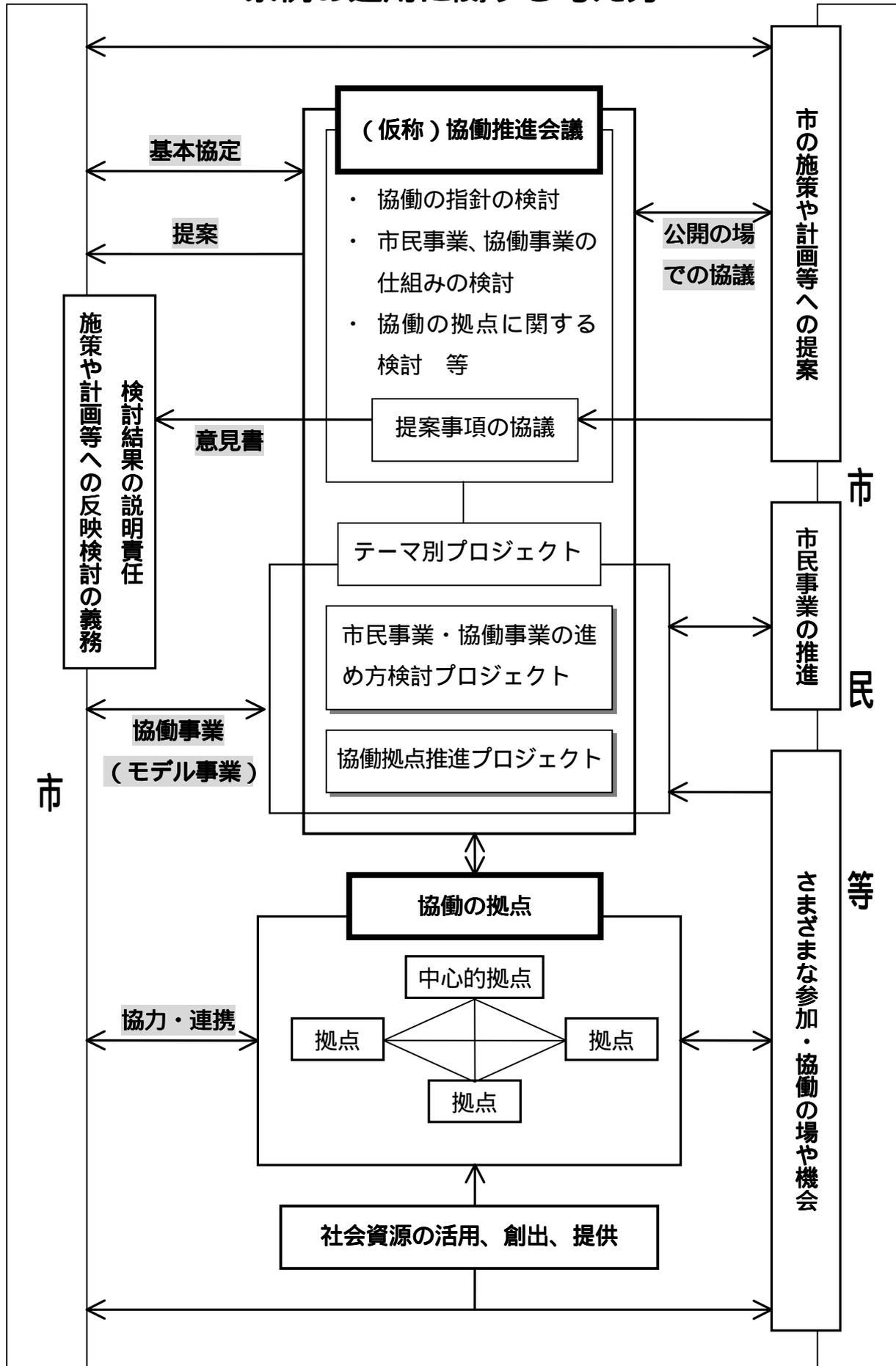
今後、協働事業とあわせて、テーマ別プロジェクトで内容を検討していくことになると思うが、社会資源の活用、創出、提供が広がるような拠点の充実を願うところである。

市民事業と協働事業のイメージ図



次ページに、「条例の運用に関する考え方」の図を示す。

条例の運用に関する考え方



6 - 3 自治基本条例について

検討会議では、新しい公共に関連して、市と市民の関係、コミュニティのあり方、市民参加と議会制民主主義の関係など市民自治に関する問題について幅広い議論が行われた。

最終的には、今回の条例を「市民団体が自立していくためのツール」(3 - 1 参照)と位置付けたため、これらの問題については、今回の提言に具体的な内容として盛り込んでいない。

しかし、「市民社会の実現に向けて、自治基本条例は是非とも必要である」というのが、委員の共通した考えであることを指摘しておきたい。

今後、大和市における自治基本条例の制定については、その意義、必要性、内容等につき、市民ワークショップなどを繰り返し行い、多くの市民による議論を積み上げながら、検討を進めるべきと考える。

7 . 提言の実践に向けて

7 - 1 市が行うこと

今回の協働ルール検討は、その考え方を明らかにするとともに、条例素案を市民がつくる、ということで検討会議が発足し、ワークショップやネットワークを活用した参加の場が設けられてきた。大和市では、これまでも、市民が考え方を議論し、市が条例案を作成する、という形での参加は行われてきたが、条例素案を市民がつくり市へ提案する、という試みは、今回が初めてである。

私たちは、この協働の過程が新しい公共の創造に向けた貴重な第一歩と考える。提言をもとに、市が条例案をつくり市議会へ提案、市議会で審議、というはこびになるわけだが、今回の経験を次につなげていくために、市に対して何点が要望をしておきたい。

【提言内容を尊重した条例案づくり】

6 - 1 で示した「新しい公共を創造する市民活動推進条例」素案は、市に対しての提案というだけではなく、21万市民に向けたメッセージでもある。これまでの市の条例とはスタイルなどの違いもあり、とまどう部分もあるかと思うが、条例案の作成にあたっては、細かい「てにをは」の部分だけにとらわれることなく、個々の条文の意図するところを汲んだ案づくりに心がけてほしい。

また、条例案を固めていく過程においても、市民が議論できるような場や機会を設けるとともに、最終的な条例案について、私たちの提案した条例素案と異なる部分がある

場合には、その内容と変更した理由について、きちんと説明をしてほしい。

なお、条例のPRにあたっては、この提言書の概要版を活用したり具体的な事例を用いるなどの工夫をして、市民にわかりやすい内容となるよう心がけてほしい。

【参加のツールの充実、拡大】

今回の協働ルール検討においては、次のような参加の場が用意された。

- ・ 中心的な議論の場 検討会議
- ・ 自由な議論の場 ワークショップ
- ・ 時間の制約を受けずに参加できる場 メーリングリスト等のネットワーク活用
- ・ 職員参加の場 市役所の検討組織

今後、協働推進会議を中心に条例の運用が行われていくと思うが、このような参加のツールを充実、拡大し、より多くの市民が新しい公共に関わることができるような環境づくりを進めてほしい。

なお、「協働ルール検討会議メーリングリスト」については、意見交換の場、情報交流の場として、提言後も引き続き開いておくとともに、メンバーを増やし、参加の輪を拡げていくべきと考える。

【市民と市職員の協働】

「6 - 2 条例の運用について」の部分でもふれたように、市民は市民、職員は職員、という形で検討を行うのではなく、市民と市職員が同じテーブルについて議論していくことが、具体的な協働を進めていくための大切なポイントと考える。

検討会議やワークショップには、毎回市職員が参加してくれたが、市民・職員双方にとって良い刺激になり、得るものは大きかったと考える。今後、市民と市職員が一緒に議論をしたり学びあえる場づくりを進めてほしい。

7 - 2 検討会議委員が行うこと

検討会議には、委員一人ひとりが様々な立場、考え方で参加し、この1年の間、数多くの会議の中で、時には激論をかわしながら検討を重ねてきた。今なお協議を十分に尽くせなかった部分もあるが、新しい公共という市民社会の礎となる議論の場に関与できたことは、私たちの誇りであり喜びでもある。

検討会議はこの提言を持って解散し、委員の役割にも一応の区切りがつくわけであるが、私たちは、この誇りと喜びを胸に、地域に向けて提言や条例の考え方を広めていく役割を担うとともに、今後も様々な場面で新しい公共に参加していきたいと考えている。

附属資料

大和市民活動に関する協働ルール検討会議 委員名簿

(敬称略 順不同)

	委員名	区分
座長	林 泰義	学識経験者
副座長	河崎 民子	団体代表者等
部会長	内海 麻利	学識経験者
委員	石間フオルデリサ	団体代表者等
委員	伊藤 健司	団体代表者等
委員	越後屋比佐子	団体代表者等
委員	大幡 紀子	団体代表者等
委員	渡邊 敦	団体代表者等
委員	市村 輝実	公募
委員	岡田 孝子	公募
委員	小林 敏興	公募
委員	中村 一夫	公募
委員	林 克之	公募
委員	平塚 恵一	公募

検討の経過

会議	開催日	内 容
第1回検討会議	01.01.30	委嘱状交付 要綱案について 座長・副座長の選出 今後のスケジュール
第2回検討会議	01.03.02	学識経験者レクチャー 内海委員 林座長 実態調査の報告 意見交換 部会について
第1回部会	01.04.06	部会長選出 今後の進め方について
第2回部会	01.04.16	協働ルールの目指すべき方向(目的) 協働ルールの範囲と検討のプログラム 協働ルールの主体
第3回検討会議	01.04.19	
第3回部会	01.05.11	各主体の責務と役割 各主体がまちづくりを行う際の必要要素
第4回部会	01.05.17	
第4回検討会議	01.05.24	
ワークショップ職員体験研修	01.06.26	・NPOの活動事例を通してNPO的活動精神を学ぶ ・ワークショップによる合意形成技術を学ぶ
第5・6回部会	01.06.28	各主体ごとの関係整理
第5回検討会議	01.07.05	
第1回ワークショップ	01.07.15	・新しい公共のイメージ ・市民活動推進条例の意味を考える
第2回ワークショップ	01.08.05	・市民活動の主体を整理する ・パートナーシップ事業の可能性を考える
第7・8回部会	01.08.21	協働ルールの仕組みの検討 仕組みに関する提案や具体的な内容など
第6回検討会議	01.08.31	
第3回ワークショップ	01.09.15	・協働により新しい公共を創出する仕組み(タタキ台)を理解する ・市民活動センターのイメージを整理する
第9・10回部会	01.09.21	提案項目と内容の整理
第7回検討会議	01.10.04	
理念に関する長時間の議論	01.10.04	新しい公共について 等
第4回ワークショップ	01.10.21	・(仮称)新しい公共を創造する市民活動推進条例を理解する ・条例案検討のポイントを洗い出す
第5回ワークショップ	01.11.18	・検討会議からの提言たたき台を理解する ・条例の内容を確認し、積み残された問題を議論する
第11・12回部会	01.11.28	提案の整理と確認
第8回検討会議	01.12.20	