

大阪市市民活動推進に係る新たな提言 中間報告

はじめに

平成17年度に出された「市民活動楽市楽座をめざして」の提言から約8年を経過し、その間、市民活動や大阪市をめぐる状況が変化してきたことから、前提言の基本的な考え方を踏襲しつつ、新たな状況を踏まえて改定を行います。

また、現在、大阪市は、新しい大都市制度の実現に向けた取組を進めており、「ニア・イズ・ベター」の原則に基づいた新たな区政運営をめざしていることから、本改定は、区役所が各々の区の特성에応じて市民活動関連施策を行う際にも活用できるものとし、すべての市民活動の担い手たちが、それぞれの立場から、大きな公共を担う活力ある社会の実現に向けて、協働して取組を進めていくことをめざします。

第1 策定にあたって

1 大阪市を取り巻く状況の変化

「少子・高齢化の進行」、「地域コミュニティの機能低下と『公共』分野の拡大」、「公益活動主体の多様化と地域団体の課題」など大阪市を取り巻く状況が変化してきています。

また、その一方で、大阪市が抱えるさまざまな課題に取り組む市民活動の新たな動きも起こっています。

このように、大阪市を取り巻く困難な状況に対して傍観するのではなく、さまざまな市民活動団体等が「公共活動のもう一つの担い手」として、積極的に参画・協働し、これからのまちづくりの原動力になることが、ますます重要となってきています。市民が多様な市民活動に参加し、ともに支えていく地域社会を構築することが期待されています。

2 市政改革プランの考え方

(1) 豊かなコミュニティづくり

豊かな地域コミュニティを再生させるため、若い世代やマンション住民などこれまで地域活動への関わりが薄かった人たちをはじめあらゆる世代を対象として、人と人が出会いつながる機会づくりに取り組みます。

(2) 地域活動の活性化

地域のまちづくりに関わるさまざまな取組について協働する団体を限定せず、また、具体的な手法についても地域団体がそれぞれの地域の状況に応じて柔軟に選択できるようにするなどして、より幅広い人たちが地域団体の活動に理解を示し参画するよう、行政と地域団体との協働のあり方を見直します。

(3) 多様な協働（マルチパートナーシップ）の推進

地域のまちづくりに関するさまざまな活動主体が、課題やテーマごとに集まり、情報共

有し、連携・協働に向けて話し合うことができるようにするため、場の提供やIT活用の支援を行うなど、多様な活動主体のネットワークの拡充のための支援に取り組みます。

(4) 市民による自律的な地域運営の実現

地域活動協議会は、校区等地域を単位として、地域のまちづくりに関するさまざまな市民活動団体が幅広く参画し、開かれた組織運営と会計の透明性を確保しながら地域課題に取り組む、自律的な地域運営の仕組みです。その地域活動協議会の形成に向けた地域の主体的な取組を積極的に支援し、具体的な活動内容については地域の選択に委ねる仕組みづくりを行います。

(5) 地域資源が循環する仕組みづくり

多様な分野における市民活動について、コミュニティ・ビジネス化、ソーシャル・ビジネス化の促進に向けて、地域における雇用の創出やヒト・モノ・カネ・情報などの資源の循環による地域経済の活性化を図ります。

また、事業の具体的な内容について企画段階から協議して協働により取り組む協働型事業委託の手法も活用していきます。

(6) 中間支援組織の活用

地域社会づくりに向けた地域の取組の支援にあたり、地域活動の担い手の発掘や育成、活動に役立つ情報提供や資金確保に向けた支援などにおいて、各区の実情に合わせた連携や役割分担を図ることができるさまざまな中間支援組織を活用していきます。

3 新たな地域組織としての地域活動協議会と行政の連携

地域活動協議会は、地域課題に対応するとともに地域のまちづくりを推進することを目的として形成された自律的な地域運営の仕組みです。このように準行政的な機能をもつ地域活動協議会と行政との連携のあり方や、地域の課題を行政とともに解決していく方法について検討します。

第2 基本的な考え方

1 市民活動についての原則的理念

(1) 市民活動とは

平成17年度の提言において「市民活動」の定義が定められ、同提言に基づいて制定された市民活動推進条例(平成18年大阪市条例第19号)第2条で「市民活動」について「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与することを目的に、自主的に行う活動」と定義され、現在に至っています。ここで市民とは、大阪市の住民だけでなく、通勤・通学者や大阪市内で市民活動に関わる他自治体住民も含むものとします。

(2) 協働とは

平成 22 年度の答申における新たな概念として、「協働」とは、「経験や立場、情報源の異なる者が、共通の目標に向けて各々の能力や労力、資源などを出し合い、対等な立場で協力して取り組むこと」であると示されました。

既存の施策と異なり、事業の内容や展開方法を両者の話し合いの中でまとめていくことが大切になります。

(3) 協働の意義

市民活動団体はその特性を活かし、「公共活動のもう一つの担い手」として、行政や企業とも連携しつつ、これからの市民社会を支える主体となることが期待されており、その効果として、対等なパートナーであるという相互認識が生まれ、幅の広い質の高いサービスが展開されることが望まれます。

(4) 各主体における協働の意義

現状を踏まえて、「市民活動団体」「行政」「市民」にとっての協働の意義を再確認し、各主体の担う責任についての考え方を整理します。

(5) 協働推進にあたっての原則

平成 22 年度の答申において、協働推進にあたっての原則として「6つの原則」が示され、相互理解による信頼関係の構築と、自主性・自立性や多様性の尊重が重要であるとされましたが、その内容について再確認を行います。

<注「6つの原則」>

- ①【**企画の段階からの参加・参画**】行政の施策の構想・企画立案の段階から、積極的に市民活動団体が参加・参画する仕組みづくりに努める。特に行政がまだ取り組んでいない先駆的公共的課題については、できる限り企画段階からの参加を求める。
- ②【**協働のプロセスの公開**】協働のプロセスと内容が広く市民に公開され、協働の要件を満たせば誰もが協働関係に参画できる機会の創設に努める。
- ③【**情報のわかりやすい提供**】そのため、協働に役立つあらゆる情報を、市民・事業者・市民活動団体に対してわかりやすく提供するよう努める。
- ④【**公正な競争原理と情報公開のもとでの委託**】協働の視点から、市民活動団体が公正な競争原理と情報公開のもとで委託に参入できる仕組みづくりを進める。
- ⑤【**公募を原則とした委託の仕組みづくり**】委託にあたっては、特定の団体との契約が既得権化したり、行政の一方的な委託化にならないよう、公募を原則とした仕組みづくりを進める。
- ⑥【**職員の意識啓発**】市民活動を、行政の協働のパートナーとして認識するなど、職員の意識啓発を進める。

(6) 協働事業の具体的な進め方

平成 23 年度の答申において、「事業を実施する前の段階」(Plan)、「事業の企画・協議の段階」(Plan)、「事業の実施段階」(Do)、「評価の段階」(Check)、「改善の段階」(Act)といったプロセスを追って、協働事業の進め方や留意事項などが示されましたが、その内容について再確認を行います。

2 これからの市民活動の推進と協働のあり方

(1) これからの市民活動の推進と協働

まず、市民活動の今日的な必要性を再確認します。

また、大阪市をめぐる状況の変化による将来的な地域的課題を整理したうえで、「市政改革プラン」にもとづく大阪にふさわしい新しい自治の仕組みづくりをふまえ、今後の地域での市民活動と協働の基本的なあり方について検討します。

[検討課題]

- ① ポイントとして、「区」重視の市政運営となる中で、従来の有志型・テーマ型市民活動と行政の協働に加えて、地縁型・エリア型市民活動と行政の協働や、両市民活動間、さらに企業なども含む協働のあり方が焦点となる点を確認する。
- ② 有志型・テーマ型市民活動と、地縁型・エリア型市民活動の、それぞれの特性の違いを整理し、両者の長所が生かし合える協働の可能性を確認する。

(2) 区内での市民活動の推進と協働のあり方

コミュニティを基盤に全地域住民の参加を基本に展開される地縁型の活動が中心となる、区内での市民活動と協働のあり方について検討します。

[検討課題]

- ① 小学校区、中学校区、区全域など、段階的な市民活動の活動範囲を想定し、それぞれの範囲での市民活動のあり方、多様な協働のあり方を検討する。
- ② テーマ型市民活動団体の活動範囲はさまざま、小学校区、中学校区、区全域など、それぞれの範囲内で活動している団体もいることを示し、連携の可能性を検討する。
- ③ 「地域活動協議会」が創設されたばかりであり、また地域によって多様な形態となっている現状であるが、指針で挙げられている方向性を前提に、幅広い市民団体などが参画して、地域の課題を協議し、役割分担をしながら解決していく地域の円卓会議的な展開を示唆する。
- ④ 市民・区民とは、住民だけでなく、通勤者、通学者、当該地域で活動する者、さらに企業市民活動に取り組む事業者も含むものであることを再確認し、開放的な形で地域の問題を解決していく方法について検討する。
- ⑤ 地域活動協議会間及び他の市民活動団体との連携事例を紹介する。

(3) 区域を超えた市民活動の推進と協働のあり方

特定の社会的課題解決のために地域を超えて有志が募って展開されるテーマ型の活動が力を発揮する、区域を超えた市民活動と協働のあり方について検討します。

[検討課題]

- ① 区の特性に応じて市民活動推進施策を行うよう取組を進める際にも、例えば大阪市の範囲を想定した、広域的な市民活動のあり方、協働のあり方について、考え方を整理する必要がある。
- ② 全国的な規模の市民活動団体を含め、広域的に活動するからこそメリットがあるテーマ型市民活動団体を紹介するなどし、市民活動を広域的に考えることの重要性を整理

する。

③ 身近な地域での協働推進が焦点となる中、広域的な協働も重要であることを確認する。

(4) 市民活動の推進と協働の活性化

区域での市民活動の推進と協働、区域を超えた市民活動の推進と協働は、どちらにも長所があり、いずれも必要な活動であるように、市民活動はさらに多様化しており、その必要とされる場も多岐にわたっていると考えられますが、様々な市民活動と協働について、各々の主体を活かす観点から、その役割や市民活動全体における位置づけについて考察し、市民活動推進施策全般を検討します。

[検討課題]

① 協働の推進・活性化にあたって、それぞれの主体（市民活動団体だけでなく、行政や企業、教育機関等も含む）の役割について検討する。

第3 具体的な方策

1 区における施策のポイント

区の地域課題を把握したうえで、区の特性を活かした市民活動推進施策を実施していくにあたってのポイントを市民活動の実例を挙げるなどして検討します。

[区の特性] 人口、年齢層、教育・商業・福祉などの施設、人材、企業、自然環境、その他

2 市民活動の支援と協働の推進に向けた施策

全市レベルおよび区・地域レベルにおいての市民活動の支援と協働の推進に向けた施策について、以下の柱で整理します。また、その際、さまざまな中間支援組織の果たす役割についても検討します。

(1) 環境の整備

基金制度、補助・助成制度、委託にあたってのルール、税の優遇措置、公共施設の提供・開放など市民活動を推進しやすくなる「運営基盤づくり」や、市・区職員研修、市民活動団体が活動しやすい「場づくり」などをめざす取組について検討します。

[検討課題]

① 職員向けの研修や庁内体制の整備など行政サイドの課題解決策も検討する。

(2) 市民活動の啓発と参加の機会開発

市民活動の意義や進め方の啓発、活動希望者へ向けた活動情報の発信、市民活動につながる学習機会の提供など、市民活動に関する理解を深め、市民活動の担い手を育成することを目的とした市民活動の啓発について検討します。

また、IT技術を利用した情報発信の方法や活動に参加しやすいプログラム開発などについても検討します。

(3) 市民活動の支援

市民活動団体が、活動を進めるための知識やノウハウを学ぶ場や機会を持てる仕組みの創出・活性化や、相談窓口を設置するなど、さまざまなスキルアップの機会の提供について検討します。

また、市民活動団体の公益事業をPRするなど市民活動を応援する方法についても検討します。

(4) 連携の促進

市民活動団体間及びその他の教育機関・企業等、公益的な活動を行うさまざまな主体の立ち位置を検討し、十分にその強みを活かして社会に貢献できるような効果的な連携に向けた仕組みについて検討します。

また、市民活動を促進するネットワークづくりについても検討します。

(5) 協働の推進

社会の課題、地域の課題に対する解決策を市民活動団体等と検討する取組、また、課題への取組を協働する相手を公募・選考する事業など、市民活動団体等と行政との、また、市民活動団体間の協働事業を生み出す仕組みについて検討します。

[検討課題]

- ① パートナーとのマッチング、コーディネーションを進める担い手と仕組みについて検討する。
- ② 地域活動協議会などの場における地域での円卓会議的な会議の開催などの活動事例を紹介する。
- ③ 地域活動協議会などの場で、多様な主体が連携を進めるための方策を検討する。