

市民活動楽市楽座をめざして

- 市民活動と行政の協働推進のための提言 -

(概 要)

第 1 部 市民活動楽市楽座構想の基本的考え方

本報告書は、市民活動の推進と行政との協働促進に向けて、平成 16 年（2004 年）6 月に発足した「大阪市民活動推進懇話会」の審議内容をまとめたものです。

懇話会では、市民活動との協働・推進策を市民活動楽市楽座構想と称して検討しており、大阪市において、楽市楽座制度になぞらえて、公共活動のもう一つの担い手である市民活動団体の活動を支援・推進し行政との協働を促進するための施策としての市民活動楽市楽座構想を実現することにより、大阪市を市民活動の中心拠点としていく原動力にし、大阪らしい市民活動の推進を図るものです。

第 1 章 「市民活動」とは

この章では、「市民活動」の定義を定めています。「市民活動」の定義を、「市民が、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的に、自発的及び自主的に行う活動」としました。ただし、特定非営利活動促進法の規定にならい、営利を目的とする活動、宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とする活動、政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とする活動、特定の公職（公職選挙法（昭和 25 年法律第 100 号）第 3 条に規定する公職をいう。以下同じ。）の候補者（当該候補者になろうとする者を含む。）若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とする活動は除くこととします。

また、市民による公益活動としては、地域振興会に代表される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と、特定の社会的課題解決のために地域を越えて有志が集って展開されるテーマ型の活動の二種類の活動に大別できます。行政としては、共に市民が担い手の組織とはいえ、両者の特性によって異なる対応となる場合も出てきます。

第 2 章 市民活動の特性と行政との協働推進の意義

（ 1 ）市民活動の特性

市民活動には、市民の自発性・自主性と多様な価値観に基づき、ニーズに応じた臨機応変な活動や先駆的・開拓的な活動ができるなどの特性や、人々の共感を基盤にボランティアや寄付による支援を得て、対価を得られない分野でも活発に活動を展開できる特性があります。

（ 2 ）市民活動と行政の協働推進の「意義」

「公共活動のもう一つの担い手」として、これからのまちづくりの原動力としてますます重要性を増してきています。市民が多様な市民活動に参加し、行政や企業と協働して公共を担うことで、市民、行政、企業などがともに地域社会を支えていく多元

的な社会を構築することが期待できます。協働の推進によって、市民活動団体の柔軟性や迅速性、専門性などの特性により、公平・平等なサービスを原則とする行政では対応が難しいと考えられる市民ニーズに対応し、よりニーズに沿った公共サービスを迅速に提供することが可能になるなどの意義があります。

第3章 市民活動と行政の協働推進にあたっての「理念」「原則」

最も大切な理念は「お互いを認め合うこと」であり、お互いが公共領域の担い手として「対等なパートナーであるとの相互認識」が必要です。この相互認識を確立するためには、公共的課題の解決に関し、「協働する目的と内容の共通認識を図る」ことが必要です。市民活動団体と行政は同じ目的を持っていても、組織としての性質が異なり、行動原理などさまざまな違いがあることから、双方がともに協働するパートナーとして、相手の特性（個性）や役割を互いに理解し、双方の長所を生かしながら、コミュニケーションを重ねて信頼関係を創りあげていくことが重要です。

また、公共領域はすべて行政が担うものというこれまでの考え方から脱し、「公共領域を市民活動団体と協働して担う」ためのルールを作ることが必要です。

以上を具体化するために、次の方策を進めることが必要です。

- ・委託に参入できる仕組みづくりの構築。
- ・委託にあたっては、公募を原則とした仕組みづくりの構築。
- ・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。
- ・行政施策の構想・企画立案の段階から、市民活動団体が参加・参画する仕組みづくり。
- ・協働に役立つあらゆる情報の公開。
- ・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。

第2部 構想実現のための具体的方策

第1章 市民活動と行政の協働推進策の基本的な考え方

多くの市民が市民活動に関心を持ち、市民活動への参加や市民活動の推進を図っていくためには、いろいろな状況に応じた市民活動に取り組みやすい環境づくりや、市民活動が活性化するための連携づくりが必要です。

(1) 協働推進策の「体系」

市民活動と行政の協働推進を図るための施策を想定し、その施策を体系的に示しており、それぞれの施策が循環することによって市民活動の裾野が広がり、活性化が図られるものと考えられます。

(2) 支援の基本的な考え方

市民活動を行う団体は、NPO 法人を含めてさまざまな形態や運営状態があることから、実績ある自立型公益活動団体、初動型公益活動団体、サークル活動型団体など各団体の実情に応じた支援が必要になると考えられます。

第2章 市民活動に関する啓発のあり方

市民協働に役立つあらゆる情報を、市民や市民活動団体などに対して分りやすく提供を行うなど啓発のあり方について示しています。

(1) 市民活動に関する理解を広めるための施策推進

幅広い情報の発信と啓発

市民活動の広がりをふまえ、多様な分野にわたる市民活動に関わる情報の横断的な収集と発信に努める必要があります。また、各関係機関と連携を図りながら、市民がより利用しやすいシステムの整備が望まれます。

情報公開を通じた市民活動団体の評価

団体がそれぞれ自主的に情報公開を進め、その結果を市民がそれぞれ主体的に評価することが適切です。行政は「情報公開」の支援・推進など間接的に評価を支援し、個々の評価は市民にゆだねる立場をとるべきであると考えられます。

(2) 市民活動に関する理解を広めるための具体的取り組み

市民活動に関する啓発にあたっての“考え方”と“方向性”

幅広く市民活動の意義に対する理解の普及に努めるなど、市民の「自治志向」を高め、市民意識の啓発に努める必要があります。そのため各種の学習機会の提供が必要であり、市民活動への実践につながる学習提供を進めることが望まれます。実施にあたっては、市民主導型の啓発事業など市民ニーズに即した学習提供事業が望まれます。

市民活動に関する「情報提供・情報公開」のあり方

市民に市民活動をわかりやすく認知してもらうために大阪市にある様々な広報媒体の効果的な活用・連携を通じての情報発信が望まれます。

- a. 市民活動団体の活動実績の公開
- b. インターネットなど多様な媒体の活用

第3章 「運営基盤づくり」と「場づくり」

大阪市において市民活動の裾野を広げ、より発展させるために、市民活動が推進しやすい「運営基盤づくり」と、さまざまな市民活動団体が活動しやすい「場づくり」を創出することが重要です。

市民活動が推進しやすい「運営基盤づくり」の検討

「基金制度」「補助・融資制度」「税の優遇制度」など市民活動を安定的に支援していくための体制整備について示しています。

- a. 「基金制度」の検討とその考え方
- b. 「補助・融資制度」の考え方
- c. 「税の優遇制度」の考え方

市民活動団体が活動しやすい「場づくり」の検討

公共施設等における市民活動団体の活動拠点の提供について示しています。

- a. 公共施設等の使用料減免等のあり方と取り扱いについて
- b. 公共施設等の継続的利用の検討について

- c．地域における新しい活動拠点の形成
- d．活動拠点利用における制限の緩和

第4章 市民活動と行政の委託のあり方

市民活動との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しくみづくりについて示しています。

(1) 「民間に任せる」意味

公共的な仕事は行政がするものという「常識」を疑うことも必要です。

市民活動団体に対する「補助」と「委託」の違いについての啓発が必要です。

(2) 市民活動団体への「事業委託」推進の意義

市民の自治力の向上

市民活動団体の機能性、効率性、専門性などの活用

地域経済の発展を促進

(3) 市民活動団体への「事業委託」にあたっての検討事項

市民活動団体の「受託力」を高めるための工夫

行政からの一方的な委託化にならないための工夫

「企画公募型委託」事業などの導入の検討

「委託先選考の公開性」の確保

(4) 市民活動団体からの意見・提案を受け止める「仕組み」の検討

「意見交流会（ラウンドテーブル）」、「タウンミーティング」などの実施。

(5) 「指定管理者制度」について

市民活動団体も、その特性を活かせるよう、指定管理者制度への参加にあたっての障壁（バリア）を減らす体制とすることが望まれます。

第5章 市民活動の支援機能のあり方

市民からの相談に対応するための窓口機能の設置や、行政との協働やコーディネートなどボランティア、NPO、地縁型団体を含めた総合的な推進機能の構築について示しています。

(1) 支援機能のあり方についての検討

民間サイドで一定水準の機能を果たしている支援組織がある中で、公費を投じる場合は、民間支援組織では十分に取り組めていない分野をカバーするか、民間支援組織の資金力では実現が難しい拠点を整備するなどの形で施策化することが望まれます。

(2) 各区窓口調整機能の検討

市民からの相談に対してきめ細かく対応したり、地縁型の地域自治組織とテーマ型の市民活動団体との連携を深めたりするためには、各区に窓口を設置することが必要であると考えられます。

(3) 他セクターとのコーディネート機能の検討

市民活動を推進するにあたり、産官学民の連携は不可欠です。特に市民活動団体と

行政との横断的な連携のコーディネーションを積極的にすすめれば、より市民のニーズに応じたサービスが効果的に提供できるようになり大阪市における市民活動の推進につながると考えられます。

第6章 市民活動と行政の協働推進策の推進体制について

(1) 協働施策推進における具体的展開方法の検討

行政内での推進体制整備について

行政内で組織されている「大阪市民公益活動推進会議」をさらに活性化し、大阪市の各局が持っている市民活動に関する様々な事業・施策の情報を統合化し、分野を超えて検索ができるシステムの検討が望まれます。

市民活動団体との協働に関する審査機関等の設置について

市民活動団体と行政との協働を公平かつ客観的に審議する審議会・委員会などを設置し、市民活動団体、行政双方の立場から「協働の評価」を検討する機会を多数持ち、常にその評価からよりよい市民活動の推進を目指すことが重要です。

(仮称)「市民協働白書」の作成

市内における市民活動団体の実態、協働の実績や進捗状況等を広く市民に公表することが望まれます。

職員研修および人事交流のあり方

市民活動について幅広い知識を積極的に学ぶ場として、様々な研修や市民活動団体への職員派遣など職員の市民活動に対する意識の醸成にむけた体制づくりの検討が必要です。

第3部 市民活動と行政の協働推進のための「条例」について

行政として市民活動推進施策の積極的推進を内外に示すとともに、透明性・公開性の観点から広く市民の理解を得ることが必要になると思われれます。そのため、今後の市民活動の一層の推進にあたっては、その基盤づくりとして、自治体の法的なよりどころである条例の制定が非常に有効であると考えられます。

条例の制定を通して、市民活動を推進するという行政責任を市民に対して明確にし、市民に根付いた、市民にとってわかりやすい市民活動を推進していくことが位置付けられることとなります。