

# 市民と行政との協働のまちづくりをめざして

浜松市市民協働推進条例検討会議報告書

平成15年3月

浜松市市民協働推進条例検討会議

## はじめに

浜松市では、昨年(平成14年)2月に、浜松市市民活動懇話会からの提言に基づき、「浜松市市民活動基本指針 ～市民との協働によるまちづくりを目指して～」を策定しました。そして今年度は、この指針をより実効あるものとするべく、特に市民協働の推進という点に絞って「市民協働推進条例」の検討を、昨年度の懇話会のメンバーを中心とした検討会議により進めて参りました。

条例とは、地方自治体の進める独自の施策の根拠となるもので、「長期・継続して行われる事務事業について定める。市の意思決定として議会の議決をもって制定するため、アピール度と権威は最も大きい」ものですが、一方「継続・永続性がある反面柔軟性に欠ける」という問題点もあるといわれています。また、従来は一部の市民生活に密接したものを除くと、基本的には行政の拠り所と考えられ、そのため市民の関心は薄かったという問題も少なからず見られました。

こうしたことから、検討会議では、この条例において「市民が主体となったまちづくり」を可能としていくために、市民自身が何らかの形で関わっていくことが可能となるような具体的な施策を盛り込むとともに、その検討プロセスを広く市民に公開し、意見や提案を述べるができるように努力をしました。

すなわち、具体的な施策としては、

市民と行政との真の対等性を確保するための、市民等の行政への参画の機会や場の整備

市が行う業務への市民活動団体等の、公正なルールに基づく参入機会の拡大

市民社会の中で市民活動を相互支援していくことが可能となる仕組みとしての基金の設置

を柱に、今後活動拠点整備や人材育成など幅広い施策の展開が可能となるものを考えました。また、検討プロセスの公開としましては、検討会議自体の公開、議事録のインターネット上での公開、検討会議主宰による市民説明会、条例骨子に対する市民からの意見の募集(パブリックコメント)を試みました。

そして、これらを踏まえ、昨年10月市長に「提案」として検討会議から条例骨子案を提出し、さらに、条例の実施にあたっての運用面について行政内で策定される要綱等について意見を述べるとともに、広く市民が条例の内容を理解し、活用していくための手引きともなる逐条解説の検討を進めました。

本報告書は、こうした検討会議と行政との協働によって検討してきた逐条解説と、検討会議委員の個々の思いをまとめたものです。

なお、条例については、条例骨子案提出時にも申し上げたことでもありますが、市民活動や市民協働に関わる状況（国の制度変更や市民社会の状況など）が大きく変動する可能性が高いこと、また条例に定められた施策自体も実際の運用の中で検証され見直されていくことの必要性も少なからずあることから、今後も引き続き、条例に定められた推進委員会等を通して見直していくなど、市民協働をより確かなものとする努力を続けていくことを要請します。

平成15年3月

浜松市市民協働推進条例検討会議

|      |    |     |
|------|----|-----|
| 委員長  | 伊藤 | 裕夫  |
| 副委員長 | 山中 | 恵美子 |
| 委員   | 青山 | 行彦  |
| 委員   | 石田 | 美枝子 |
| 委員   | 北野 | 佳世子 |
| 委員   | 佐藤 | 邦子  |
| 委員   | 鈴木 | 佳子  |
| 委員   | 中野 | 勘次郎 |
| 委員   | 長澤 | 弘子  |
| 委員   | 鷲巣 | 弘子  |

## 各委員のコメント

伊藤 裕夫（委員長）

市民協働推進条例は議会で可決され、この4月から施行されます。

いままで法律や条例というと、一端制定したらそれはむやみやたらと改定すべきでない、とされてきました。確かに、憲法や基本法といわれているものなどは、社会制度の基盤となるもので、むやみやたらと改定すべきでないことは確かだと思います（とはいえ、それも50年、100年の単位では社会構造も転換するわけで、それに見あつての改定が求められることは、昨今の議論を待つまでもないことです）。しかし、具体的な施策や規則を定めた一般の法律や条例となると、昨今の変化の早い社会にあつては、臨機応変にそれを改定していくことは必要で、最近では法律や条例に定期的な見直し条項をつけることが増えてきています。

この市民協働推進条例は、大きく前半の基本法的な部分（目的や定義、基本理念、基本施策など）と、後半の具体的な施策（市政への市民参画や市の業務への参入機会、推進基金など）とでなっています。したがって、前半の部分はそうやたらと改定すべきではないわけですが、後半の具体的な施策については、特に市民活動や地方自治体のあり方が大きく論議され変動している今日にあつては、フレキシブルに見直し、改定すべきは改定していくことが求められます（といて、行政が恣意的に改定を行つてはなりませんので、市民参加をもとにした検討委員会や議会での論議が十分になされることが前提です）。

これまでは、法律や条例ができるると何となく安心して、市民も行政も議会も、もう終わったという感じで関心が無くなる、ということが少なからず見られました。しかしこの条例は、これからそれを実効あるものに仕上げていくことを前提につくられています。そのためには、まず実際に活用してみて、その使い方を開発していくことが重要で、その上で問題があれば、議論の上改定すべきは改定する、こうした市民の不断の努力により、よりいいものに育てていくことが求められます。

そういう意味で、市民協働推進条例づくりは、実はこれからが本番だといえるのではないのでしょうか。

山中 恵美子（副委員長）

市民活動を日々行っている立場で参加したこの「条例作り」では、条文の内容や項目ひとつひとつが勉強になり、常に活動する立場に置き換えてシュミレーションして考えてみたりもしました。

社会の多様性にきめ細やかに対応するべく作られたこの条例です。「基本理念」「基本政策」「市政への参画機会」「基金の設置」などの内容は、おそらくわたしたち浜松市民にとって、まったく画期的な条例といってもいいものでしょう。

作成したこの「条例の骨子」が成案化し条例内容に基づいて活用されてみて協働のまちづくりとして実際に活かされることをとりあえず期待したいと思います。

そして、市民ひとりひとりが強い関心をもちそして行動し、私達の住む浜松市がますます潤いのある豊かなまちになることを期待してやみません。

各委員のみなさん、そして行政経営課のみなさん本当に御苦労さまでした。

青山 行彦

浜松市市民協働推進条例 検討会議委員として、この条例策定に携わる機会を得ることができて大変光栄に存じます。

また、昨年の猛暑の頃、毎週夜遅くまでワーキング会議を行い、本条例について議論したことはとても大変な作業でしたが、今となっては大変懐かしく感じます。

どうか、本条例が浜松市の市民活動の推進に寄与され、市民生活の向上に役立つことを祈念いたします。

さらに、市民活動にはすぐに成果の出にくい息の長い活動もあります。市民が、このような社会の隙間を埋めるような地道な活動にも目を向けていただき、草の根の市民活動が発展してほしいと思います。

石田 美枝子

より住みやすい浜松市となるために、更なる市民活動の推進を願い、条例案の骨子を検討し、その後は条例の運用規則や逐条解説などといった具体的な中身についても検討を進めてきたわけですが、私は何やらずっと違和感を持ち続けていたような気がしています。本当のところ一般市民の生活からすれば、「市民活動」という言葉さえ実感の伴わない話、ましてや「協働」についてであるとか、その活動に対する条例の話などは、考える機会さえない市民がほとんどだと思うからです。また市の職員については、これまでの仕事の仕方から意識を相当変えないと対応する時に問題が発生するのではないかと心配もするからです。

そのような現状の中ではありますが、条例というしっかりとした受け皿が整った今、もう一度、原点である市民活動の推進に如何に取り組むべきかを考えなければなりません。これこそが協働で進めていくべき大きな課題でしょう。

まずは、自分に何ができるかを問いなおし、その輪を少しずつ大きくすることに取り組んでいきたいと決意をしております。

北野 佳世子

近年、市民活動も多種多様となり、市民生活に対応しきめ細やかな市民サービスを提供するために、市民活動団体との協働がますます必要となってきました。

昨年の市民活動指針においては、市民活動の裾野が広がるように、そして活動の意識が高まるようにとの思いの提言でした。今回の条例では、市民活動のレベルアップを望み、協働する力をつけるために役立つような、窓口機能の確立が必要と考えました。

拠点となるセンターで、市民・活動団体・市・事業者それぞれが情報の提供や交換・相談・研修・交流の場などとして活用していくことにより、住みよいまちづくりの発展につながるでしょう。そして、市民に社会的な市民活動の意義や義務を理解・認識してもらうように、活動支援事業やフォーラムなどの開催を願います。

現時点では指針が市民に浸透しているとは思えず、活動団体からは環浜名湖市後の活動に不安が出てきている状況です。今後は条例を有意義に利用して活動の活性化につなげてもらうような啓蒙啓発が必要かと思えます。

佐藤 邦子

この市民協働条例により、市民の市政参画の機会がこれまで以上に与えられること  
でしょう。しかしながら、市民は自らの権利の主張だけに留まることなく、自立の姿勢  
と参画に伴う責務を忘れず、協働のまちづくりの意義を見失わずに、自らが成熟するた  
めの足がかりとして、この条例を深く利用してくれることを願わずにはられません。  
同時に、市政に対しても、協働という言葉だけに惑わされず、市民の自立を損なうもの  
を避け、常に市民に公益と質を追求してくれることを求めます。

どれだけのことが、私たち市民にできるのでしょうか。是非、浜松市市民協働推進委  
員会には、今後長きに亘り、協働の成長度を明確に捉えていただき、市政と市民に発信  
して行ってほしいと思います。

市民の成熟のためにこの条例があるのだと思います。それが真の豊かな浜松を創って  
いくのだと信じています。

鈴木 佳子

いよいよ施行されるであろう「浜松市市民協働推進条例」は、市民と行政がこれから  
どのような方向を目指して、協働を考えるかを尋ね、それを実現するためのビジョンと  
決断のあり方を求めている。これからは、市民も行政も本質に沿って、自己変革するこ  
とが求められる。

条例検討会議に属した1年間、議論の場に身をおき、感性を研ぎすまし、その空間の  
中で、自己変革もした。条文の一字一句は、よそからの借り物ではなく、メンバーの「こ  
とば」をつむぐ力をあつめて、明確表現の確保をこころがけた。「ルールをつくる」と  
いうことは、現実を見極めるまなざしをもって、新しい理念を形成し、さらに、それを  
実現する能力も求められることだと考える。

最後に、「条例できた。なにかかわった。」のキャッチコピーをつけて送りたい。

中野 勸次郎

商工業者の一員として本検討会儀に参画し、市民活動団体や様々な立場の代表者10名と共に貴重な体験をさせて頂き、以下の認識を新たにしました。

- 1) 行政サービス代行は、市民活動団体という新たな自発的組織に適した業務であること
- 2) そうした活動を展開するには、早晚、拠り所となるルールが不可欠であること
- 3) 短期間で仕上げたからこそ意味ある本条例ではあるが、今後の社会進行に歩調を合わせ、改廃を繰り返しながら完成度を上げていく必要があること

現在、鋭意推進中の政令指定都市化の実現を想定した時、同歩調で進めなければならぬ市の行財政改革推進の拠り所としても、本条例が役立つことを念願するばかりである。

長澤 弘子

NPOなどの市民活動が多様化・活発化してきている現在、自立した市民意識(自らの問題は自らの責任において解決する)を持つ市民や、行政への提言型市民が増えてきています。そういった「お客さん市民」でない「公共の担い手としての市民」の参画こそが、本当の地方自治であり、本当の民主主義と言えるのではないのでしょうか。

協働の大前提である参画を進めるために、行政は積極的に情報を公開し、市民の提案を受け止め、ともに考え、結果を納得のいくように回答する。そうすることによって、自立した市民が育つ。

これこそが、これからの行政の重要な働きであり、また、その仕組みを活用して健全な市民感覚を自ら育てる事が、市民の務めなのです。

私は、市民活動懇話会から市民協働推進条例検討会議まで、公募委員として参加してきました。条例という「市で決定するきまり」の策定に、市民という立場で参加できたことは、大変意義のあることです。(同時に責任も生じます。)

条例施行後、行政は条例の項目である「市政への参画機会の充実」のために、「市政に多様な形態で参画できるための仕組みを整備すること」や「提案及び相談のための窓口としての機能を整備すること」を積極的にすすめる。また、私たち市民は条例を活用し、運用を見守るという意識を持つ事が重要ではないのでしょうか。

市民一人ひとりが市民活動や市政に参加すること、あるいは、協働する意識を持つことは、これからのまちづくりにおいて欠くことができないことです。それは市民の重要な役割であり、また、権利でもあるのですから。

浜松市市民協働推進条例策定に関わる多くの時間を他の委員の方と共有し、多くの意見・考えを皆で検討しました。

協働の一つの形として「協働推進基金」を設置しました。この基金につきましては、検討会議でも多くの討論をし、タウンミーティングやメールで市民の皆さんからもたくさん意見を頂きました。「まだ早い」「民間の育とうとしている寄付ネットワークを官がだめにするのか」「危険がいっぱい」等後退の意見がほとんどでした。しかし、資金無くして事業を行うことは不可能です。資金を提供するという協働も成り立つはずです。わが国の1世帯あたりの寄付金額は、アメリカの30分の1以下です。しかし寄付した世帯の割合は、日本77%、アメリカ70%と大きな違いはありません。(1999年総務庁「家計調査年報」参考)日本では、寄付の動機が社会的貢献の意識だけではなく、付き合いの意識や強制感も働いているため寄付金額に違いが見られるようです。また寄付をしなかった人の背景を見ると、寄付の機会に関する情報不足や寄付の主旨や使途が理解されていません。

この様に見ていくと、寄付に対する人々の理解を高めるための情報提示がきちんとなされることが重要です。そして理解の高まりが、人々の寄付活動をより広げていくと思われれます。

様々な形態で多角的に協働することで、「自分たちのまちは、自分たちの手で」豊かなまちを創り出していきたいものです。

浜松市市民協働推進条例策定の経過

| 年 月 日               | 市民協働推進条例検討会議                                      | その他の会議        |
|---------------------|---|---------------|
| 平成 14 年<br>4 月 23 日 |   | 第 1 回庁内連絡会    |
| 4 月 24 日            | 第 1 回検討会議<br>・委員長及び副委員長の選任及び会議の進め方<br>・条例についての勉強会 |               |
| 5 月 15 日            | ワーキング<br>・条例化についての確認，主要項目の検討                      |               |
| 5 月 24 日            | 第 2 回検討会議<br>・条例の目的，主要項目の検討                       |               |
| 6 月 7 日             | ワーキング<br>・条例の主要項目の検討                              | 第 1 回市民協働推進会議 |
| 6 月 11 日            | ワーキング<br>・条例の主要項目の検討                              |               |
| 6 月 21 日            | 第 3 回検討会議<br>・条例の主要項目の検討                          |               |
| 6 月 25 日            |   | 第 2 回庁内連絡会    |
| 7 月 2 日             | ワーキング<br>・条例の主要項目の検討                              |               |
| 7 月 9 日             | ワーキング<br>・条例の主要項目の検討，タウンミーティングに<br>向けての調整         |               |
| 7 月 12 日            | < 第 1 回タウンミーティング >                                |               |
| 7 月 17 日            | < 第 2 回タウンミーティング >                                |               |
| 7 月 18 日            | 第 4 回検討会議，ワーキング<br>・タウンミーティング結果の検討                |               |
| 7 月 25 日            | ワーキング<br>・条例骨子案の作成                                |               |
| 7 月 29 日            | 第 5 回検討会議<br>・条例骨子案の作成                            |               |
| 8 月 7 日             |   | 第 3 回庁内連絡会    |

| 年 月 日          | 市民協働推進条例検討会議                            | その他の会議      |
|----------------|---|-------------|
| 8月8日～<br>8月30日 | 《条例骨子案に対する意見募集》                         |             |
| 8月27日          | 基金勉強会                                   |             |
| 9月3日           | 第6回検討会議，ワーキング<br>・市民意見募集結果について          |             |
| 9月13日          | ワーキング<br>・市民意見への回答及び条例骨子案の検討            |             |
| 9月18日          | ワーキング<br>・市民意見への回答及び条例骨子案の検討            |             |
| 9月25日          |   | 第4回庁内連絡会    |
| 9月27日          | 第7回検討会議<br>・市民意見への回答及び条例骨子案の検討          |             |
| 10月15日         | 第8回検討会議<br>・条例骨子案の検討                    | 第2回市民協働推進会議 |
| 10月24日         | 市長へ条例骨子案の提案                             |             |
| 10月30日         | 第9回検討会議<br>・骨子案における個別運用内容（市民参画）         |             |
| 11月13日         | 第10回検討会議<br>・骨子案における個別運用内容（基金）他         |             |
| 11月14日         |   | 第5回庁内連絡会    |
| 11月20日         | 第11回検討会議<br>・骨子案における個別運用内容（基金，委員会）<br>他 |             |
| 11月29日         |   | 第6回庁内連絡会    |
| 12月10日         | 第12回検討会議<br>・骨子案における個別運用内容（参入機会）他       |             |
| 12月18日         | 市民意見交換会                                 |             |
| 12月19日         | 市民意見交換会                                 |             |

| 年 月 日               | 市民協働推進条例検討会議                      | その他の会議                      |
|---------------------|-----------------------------------|-----------------------------|
| 平成 15 年<br>1 月 14 日 | 第 13 回検討会議<br>・基金の要綱及び条例の逐条解説について |                             |
| 2 月 7 日             | 第 14 回検討会議<br>・条例の逐条解説について        |                             |
| 2 月 20 日            | 第 15 回検討会議<br>・条例の逐条解説について        |                             |
| 3 月 24 日            | 浜松市市民協働推進条例可決                     |                             |
| 3 月 25 日            | 第 16 回検討会議<br>・条例の逐条解説の完成と条例制定の報告 | 第 3 回市民協働推進会議<br>第 7 回庁内連絡会 |

#### 浜松市市民協働推進条例検討会議委員名簿

平成15年3月31日現在（敬称略）

| 職 名  | 氏 名                 | 所 属 団 体 等           |
|------|---------------------|---------------------|
| 委員長  | いとう やすお<br>伊藤 裕夫    | 静岡文化芸術大学文化政策学部教授    |
| 副委員長 | やまなか えみこ<br>山中 恵美子  | リサイクル運動市民の会静岡県本部理事長 |
| 委 員  | あおやま ゆきひこ<br>青山 行彦  | ヘルスブレインネットワーク理事長    |
| 委 員  | いしだ みえこ<br>石田 美枝子   | 公募委員                |
| 委 員  | きたの かよこ<br>北野 佳世子   | 学習団体 つくし会代表         |
| 委 員  | さとう くにこ<br>佐藤 邦子    | 公募委員                |
| 委 員  | すずき よしこ<br>鈴木 佳子    | 公募委員                |
| 委 員  | なかの かんじろう<br>中野 勘次郎 | 浜松商工会議所青年部会長        |
| 委 員  | ながさわ ひろこ<br>長澤 弘子   | 公募委員                |
| 委 員  | わしず ひろこ<br>鷺巣 弘子    | 国際交流協会専門委員          |

別添 浜松市市民協働推進条例逐条解説