

第 1 回 意見交換会

日時：平成14年12月18日（水） 午後1時30分～3時15分

場所：浜松まちづくりセンター 2Fギャラリー

出席者：市民15名

報道関係：静岡新聞

事務局：鈴木企画部次長兼行政経営課長，杉山企画部副参事，渡瀬市民協働グループ長，小杉，辻村，幸田，

次第

- 1 開会
- 2 条例案についての説明
 - (1) これまでの経過説明
 - (2) (仮称)浜松市市民協働推進条例(案)について
 - ・ 全体説明
 - ・ 市民等の市政への参画機会
 - ・ 市が行う業務への参入機会
 - ・ 市民協働推進基金の設置
- 3 意見交換
- 4 その他
- 5 閉会

配布資料

(仮称)浜松市市民協働推進条例の制定に向けて

(仮称)浜松市市民協働推進条例の構成(案)

(仮称)浜松市市民協働推進条例について【案】

参考資料

1 開会

鈴木企画部次長兼行政経営課長

意見交換会をはじめさせていただきたいと思います。司会を担当させていただきます

いただきます浜松市役所行政経営課鈴木と申します。よろしくお願いたします。

2 条例案についての説明

(1) これまでの経過説明

鈴木企画部次長兼行政経営課長

最初に条例案について、これまでの経過説明をさせていただきます。その後、市民協働推進条例につきまして全体の説明をします。中でも特にポイントとなる項目につきまして具体的な説明をさせていただいた後、意見交換というかたちで進めたいと思います。よろしくお願いたします。

最初に、市民協働推進条例の策定に至る経過説明を簡単にさせていただきます。浜松市では平成13年度に市民協働の基本的な考え方となる市民活動基本指針を策定いたしました。この指針に基づいて、今年度はこれを条例化しようということで浜松市市民協働推進会議、あるいは、そのメンバーで構成します浜松市市民協働推進条例検討会議を中心に4月から今月まで12回の会議を重ねてまいりました。この検討会議に加えまして、実際の検討主体でありますワーキングも10回開催しております。また、市民の意見を聞くために、7月にタウンミーティングを2回開催いたしました。さらに8月には、骨子案に対する意見募集を実施し、市民の方から貴重なご意見をいただいております。後に説明がありますが、杉並区で今、NPO支援基金というものを創設して動き始めておりますが、それについての勉強会も実施いたしました。

10月24日に検討会議から、市長あて条例の骨子案を提案していただきました。その提案をいただいたときに、附帯意見として大きく2つ要望がございました。1点目は、提案後の条例制定のプロセスに関するものでありまして、市の条例案策定段階においても更なる検討のための期間と機会をもつことを要望するというものでございます。2点目は条例の実際の運用の検討について、さらに市民などからの声を聞き、時間をかけての検討を求めるといったものでございます。現在、こうした要望を受けまして、浜松市では条例案を検討しております。具体的な運用につきましては、検討会議のメンバーの方々と共に要綱、あるいは要領といったところの作成も今、手がけはじめているところです。

今回、おおむねの浜松市案のかたちが見えてまいりました。検討会議での附帯意見にもありましたように、浜松市案ができた段階でも市民の皆様方の意見を聞きながら、よりよい条例にしていくということで、今回、

意見交換会を設けさせていただいた次第でございます。今後の予定は、浜松市案を年末から年明けにかけて固めた上で、2月の議会に上程をして、議会のご審議に委ねるというスケジュールです。経過としては、おおむね以上でございます。それでは、次に条例案についての説明をしたいと思います。担当の渡瀬から説明をいたします。

渡瀬市民協働グループ長

こんにちは。市民協働グループの渡瀬と申します。よろしく願いいたします。みなさんの中で、条例というものが余りピンとこないという方がいらっしゃいましたら、お手を挙げていただけますでしょうか。条例というものは、決まりごとを市の議会で決めて、それを皆さんで守っていきます、というようなものだと思ってください。それでは、条例について簡単にご説明いたします。

条例の構成からまずご説明いたします。浜松市市民協働推進条例の構成ですけれども、まず、条例の目的を第1条で掲げています。そのあとに、定義があります。この条例中の言葉について、あらかじめ、ここははっきりしておきましょう、という言葉の定義付けです。

それから基本理念です。この基本理念と目的がどのように関係しているのかということは、基本理念の考えの基に、条例の目的を達成していきますというような関係になります。基本理念を基にして、「市民の役割」「市民活動団体の役割」「事業者の役割」それから「市の責務」と4つありますが、この四者の関わりが、これからの浜松のまちづくりを進めていくうえでの役割分担をしていく核になるのではないかとこの構成になります。

「基本施策」は、それを進めていくために、市はどのように何をしていけばよいか、という大きな事柄をいくつか箇条書きしたようなかたちになります。その中でも、具体的にどのような施策が考えられるかという抜き出しとして、次の第9条、第10条、第11条があるわけですね。

まず、市民等の市政への参画機会をどのようなかたちで進めていけばよいかということです。それから市が行う業務への参入機会についてです。これは、参画と関連しているわけですが、市民活動団体に対して、もう少し参入する機会を与えるためには、一つの規定が必要になるのではないかとこの考え方からでてきたものです。それから、市民協働推進基金の設置です。これはまた、後ほどご説明いたしますが、相互支援の仕組みとして基金というものを使っていけないかということです。

それらを統括する意味で、第12条から第16条の浜松市市民協働推進委員会の設置ということになります。条例が、実際本当に機能しているのかというところについて附属機関としての委員会を設けていきます。そして委任事項になります。

条例の構成は、現在このように検討しております。構成としては、今年の8月に市民向けに検討会議でつくった骨子案の素案を示したときのものとほぼ同じだと思います。それが、最終的には10月に検討会議のほうから市に提案をいただいたものになるわけですけれども、その骨子案をベースに今回の条例案というかたちになっております。ですから、基本的には骨子案と同じ内容ですが、条例にするために、言葉遣いの部分をとってみると、少し回りくどい部分があると思いますが、条例上では、よりはっきりさせるという意味で、文章の形態を少し変えることがあります。そういった意味で、ある一定のルールだけは守ったスタイルでまとめております。

それでは早速中身に移らせていただきますが、条例案の資料を見ていただきますと、A4を見開いた左側が検討会議から提案していただいた骨子案です。反対の右側にくるのが条例案として直したものです。少し分かりにくいかもしれませんが、この辺をご確認いただきたいと思います。ただ、今回は条例の説明会というわけではなくて、あくまでも意見交換会であります。ですから、本来なら、もう少し早い時間でお示しをして、率直なご意見をいただくというのがベストなのかもしれませんが、なかなかまとめる時間がとれなくて、こういうかたちになってしまったということになりますけれども、簡単にそれぞれの条文を追って説明させていただきたいと思います。

まず、目的で、第1条になります。ここに出てきます「市民協働の基本理念を定め」というのは、第3条に基本理念として出てきます。ここでは、「市民協働は、次に掲げる基本理念にのっとり推進されなければならない。」と、3つに分かれています。骨子案では最初の1文はありませんが、次に掲げることにのっとり推進します、ということが条例案のほうには載っています。(1)の市民、市民活動団体、事業者及び市、つまり、四者は「それぞれの役割と責務を理解し、互いが対等なパートナーであることを認識するとともに、互いに協力し、及び支援し合うこと」となっています。「互いが対等なパートナーである」と、「お互いの責務、役割、違いをそれぞれ認識しましょう」ということです。それで、協働を進めていくわけですが、「協力する」に「働く」という字の「協働」が使われていますが、この言葉そのも

のが、なかなかいろいろなかたちで説明されています。「協働とは何か」ということですが、いろいろな表現があるでしょうけれども、基本的に理解されているのが、「お互いの違いを認め合いながら、互いが対等な形でもってひとつの共通の目標に向かって頑張っていく」ということです。その一つとして、「役割」「責務」を理解し、対等なパートナーであることを認識する、ということが(1)になります。

(2)は、「市民、市民活動団体、事業者及び市は、互いの自主性及び主体性を尊重し、多様な形態を通じ協働を推進すること」です。それから、(3)としましては「市民、市民活動団体、事業者及び市は、公正性及び透明性を基本とし、情報を共有し合うとともに、互いに参加及び参画を図ること」です。こうした理念にのっとり、第1条に戻りますけれども、最終的には豊かで活力ある、市民主体の地域社会を築いていきましょう、ということが目的になっております。

定義ですが、この「市民協働」ということをここで定義しています。(2)は「市民活動」ですが、実は昨年、こちらの市民協働グループで「市民活動基本指針」というものをつくらせていただきまして、そこで位置付けしたものを引用したかたちでこちらに定義付けしております。そういった市民活動を主たる目的としていて、継続性をもった団体を「市民活動団体」と定義しております。あと「事業者」は、「営利を目的とする事業を行うもの」としております。

今までの公共的サービスというものがどちらかというと、行政がやるものだという意識がかなり強かったと思います。もしくはいろいろなサービスの提供という面で考えますと、企業、もしくは行政機関がサービスをするものだということかたちであったわけですが、しかし、これからの社会は、行政だけではなかなかすべてが満足できないと思います。いろいろな意味で多様なサービスを求められる状況になっていきます。そういったときに、あくまでも公平や公正が主たる行動原理となる行政機関がサービスを提供するだけでは限度といえますか、カバーできない部分が出てきたと思うのですが、そういった部分については、やはり市民活動団体の方が得意とする範ちゅうになりますので、そういった方がどんどん活動されて、いろいろな意味で多様なサービスに対する供給母体となれるようなかたちで市民活動団体が育っていくということもひとつではないかというところではあります。

そういったものを事業者としても支えていただきます。事業者そのものが地域社会の一員という意味で、これが今回定義付けの中に出てきております。

そのあと、市民、市民活動団体、事業者の役割、そして市の責務というようになります。ここで、それぞれの役割を説明しますと、市民の役割は、地域社会の一員として自らできることを考え、行動するとともに、もっと市民活動や市政に対して、参加、協働していく意識をもつよう努めていきましょう、というものです。市民活動団体としましては、やはり、より広い意味で、どんどん市民の方に理解されて、その輪が広がっていくということが望まれるのではないかとということの規定しております。次の事業者は、地域社会の一員として、市民活動がまちづくりに果たす役割を理解し、市民活動に自発的に協力するように努めましょうということです。

次に、市の責務です。市だけ「責務」となっています。他は「役割」ですが、市だけより責任があるのではないかとということです。3つあります。まず、「市は、基本理念に基づき、市民協働を推進するための環境の整備に努めるものとする」です。環境の整備というと何だろうということですが、第8条の基本施策の中にも、それが少し顔を出します。市はあくまでもいろいろな活動や、協働を進めていく上でも、側面的な意味で、そういった環境的な整備をしていくということなのです。例えば、この条例をつくったあと、これをいかにもっと多くの市民の方に知っていただくかという、その第一歩から、この環境整備にかかってくるのではないかと考えています。

それから2番目は「市は、市民協働を推進するために必要な情報を積極的に公開し、及び広く市民の意見を求めるとともに、市民からの協働に対する働きかけに対し適切に対処するよう努める」です。やはり協働といっているだけではなく、協働となる前提としたいろいろな情報があれば、どんどんそれを積極的に公開して、いろいろな意見、提案も出てくると思いますが、そういったものを真摯に受け止めるということです。現在も、例えば「市長へのご意見箱」や、その他のいろいろな機会をつくりまして、市長自ら意見を聞く、ということもあります。それをより進めていくということもあると思いますが、市民からの協働に関する働きかけに対して、適切に対処するように努めましょうということです。

3番目は、そういった「協働を進めるためには、職員に対して市民協働についての認識を深めるための研修等を行い、職員一人ひとりの意識改革を図るよう努める」、ということです。行政経営課の市民協働グループは全部で3名おります。サブのメンバーを含めると6名です。その6名と行政経営課の職員だけが分かっているても何も始まり

ません。市役所には約4000人の職員がおります。市民との協働とかたちの中で、実際に窓口でよく分かっている職員もいますし、協働という字がピンと思ひ浮かばないような職員も中にはいると思います。そういった意味で、もっと職員一人一人の意識改革がこれから求められるということを、条例の中に織り込みましたが、こういうこと自体、なかなかめずらしいのではないかと思います。

次の第8条で基本施策になります。ここには、4つが主な点として掲げてありまして、まず、市民、市民活動団体及び事業者が市政に参画することができる機会づくりに関することです。この(1)をもう少し具体的に表したのが、次の第9条と第10条になります。ですからそこでまた少しお話いたします。

(2)は互いに支援することができる仕組みづくりに関することです。互いに支援する仕組みというとなんがあるだろう、ということですが、ここでは、第11条の、基金というものを意識した基本施策ということになります。

それから、(3)ですが市の組織内における体制の整備に関することです。浜松まちづくりセンターが、平成14年4月にオープンしました。まちづくりのために、いろいろな方に使っていただくということかたちで進めているわけです。これも第9条の中で、若干説明いたしますが、もう少し、市民活動団体に対する支援や、協働のための窓口であるという意味での位置付けをしっかりとっていくというのが、ここに含まれております。先ほどいいました庁内体制をもう少し充実していくという部分について、ここに出てくると思います。

(4)ですが、これは、昨年つくりました指針における基本施策がこの3つとなります。ここへ載せてありますのは、指針をさらに条例でもって規定していきたいということ。具体的に、情報提供や情報交換というのは、あくまでも協働をするための前提条件として、市の情報を出していくということ。また、市民活動団体間のデータの提供というものも、市を媒介として進めていくというのも一つだと思っております。活動拠点の確保といいますと、このまちづくりセンターのような施設もありますし、既存の公共施設の利用をし易くなるようにというような使い方という面もあると思います。人材開発の部分ですが、あくまでも市は、例えば、市民活動団体のための専門的な教育をすとか、育てるといったところまで深く関わっていくということは難しいのではないかと思います。やはり、あくまでも側面的支援なものですから、そういう土壌となるような、講演会などの機会提

供などが中心だと思えます。

次の第9条ですが、こちらは「市民等の市政への参画機会」ということです。実は夏の時には、骨子案の、という規定がありませんでした。それで市民協働という中に、「基金」だけが目立って他が全然目立たないのではないかという意見がかなり強かったのです。ですから、もう少しこういったところを強化していくという意味で、骨子案についても、というような表し方をしました。これを条例案で少し補完するかたちでまとめているわけです。なお第9条、第10条、第11条については、後ほど詳しく述べます。

次が第10条の「市が行う業務への参入機会」です。ここでは、例えば、政策提言をされた後、それに関連して、市民活動団体が「市の業務をやっていきたい」というケースもあります。現在、市の業務を、例えば委託の仕事をする場合には、基本的には民間業者ですと調達課に登録をして、競争入札をしたり、あるいは、随意契約をするということになります。すでにNPO法人や、それに準ずる団体などについては、随意契約で実際に事業を進めているというケースもあります。ただ、それがずっと同じ団体で継続されてきているというように、不透明な部分も出てきている部分があるように思いますし、そういったところに参加の機会をもう少し増やしていけば、協働というチャンスが生まれてくるのではないかとということが一つありまして、ここに参入機会という部分が設けてあります。これも骨子案では4行なのですが、それを条例で1、2、3項という分けかたちで表現しております。第1項では、委託事業等を実施することによって、市政への参入の機会を拡大するということです。第2項では、事業を実施するにあたっては、実施事業者と対等な関係を保つものとして、公募及び、公開を原則とした実施に努めるということです。それから、第3項として、当該事業の実施した後の評価の部分ですが、市民、市民活動団体、事業者に対して説明責任を果たすということ。ハードルを少しゆるくすることによって、参入はしやすくなりますが、そのかわりにしっかりとした責任は負っていただくかたちにしましょうという意味になります。

次の「基金」ですが、ここの「基金」は、夏に、検討会議の中でも賛否両論ありました。「あえて、ここに入れる必要はないのではないか」とか「もう少し、検討した方がよいのではないか」など、いろいろなお質問があったわけですがけれども、寄附文化を醸成して、相互間で支え合うという仕組みをなんとかできないだろうか、ということの

一つのきっかけとして考えたわけです。基金に寄附をしていただいて、それを財源としていろいろな団体に助成していくというもので、市の税金を使って何かをするための基金ではないということです。あくまでも、寄附を原資として、それを団体に流していくということになります。

この基金そのものは、杉並区が NPO 法人に対して、こうした指定寄附というものを考えました。ですから、寄附者が「A という団体が非常にいい活動をしているから、そこで是非使って欲しい」ところの場合に、それを市が一旦受けて、市で審査をして助成していくというかたちになりますけれども、単に「行政を通してトンネルで出していく」ということでは、税金の控除を受けられるということはありません。トンネルで出しているだけではないかということになりますと、税務署では当然了解が得られません。今回の杉並区のやり方では、寄附は寄附としていただいて、そこで一旦止まります。基本的には、A というところはとても素晴らしい活動をしているから、そこに出して欲しいという意向を十分に汲んで、審査をしたあとに市の方が A という団体に助成をしていくわけなのです。そういったかたちならば税務署でも認められているということがあります。だから今回、そういったものを上手く使えたらということで、取り入れていこうと考えました。税務署との調整の中で、こういった団体に出していけるかというときに、例えば、数名のボランティア団体にも出せるか、という問題もありますが、あくまでも、行政が団体を確認して助成をしていくということになりますので、今回は NPO 法人に限るということになります。

10月に提言をいただいた後も、検討会議を続けてやってきております。中身について具体的にいろいろな意見をいただいているわけですが、市から、最初「NPO支援基金」という名称を出しましたが、一般の方から見て、あまり何でもかんでも受けられるというように見られるのもどうかという気持ちもあったものですから、そういう名称を出したのです。そうしたところ、あくまでも今回の趣旨を十分に理解していただくという意味で、寄附文化を醸成し、相互に支えていくというところを中心に何とかできないか、ということで、「協働推進基金」という名称でまとめております。

第12条から第16条は、委員会になります。基本的には、骨子案は第12条だけなのですが、骨子案(1)のところをふたつに割って第12条、第13条にした、ということになりますので、基本的

には同じ内容ということになります。追加部分としては、第16条のところで、事務的な部分になります。

市で「こういうものを検討してください」と出したものについて検討するだけではなくて、委員会独自で「ここは、こういうふうに協働のために進めたらどうか」というような意見が述べられます、というのが第13条の2になります。それから、例えば、第15条で「委員の任期は2年とし、再任は1回とする」ということですが、これもなかなか厳しい決め方になっています。いろいろな方に経験していただくということもありますし、より透明性を高めていくためには、このようにしてはどうかというご意見をいただいて、このようになっております。

8ページになりますが、最後の附則で、2の「この条例は、市民協働の推進の観点から検討を加え、適宜、適切な見直しを行うものとする。」という見直し規定を入れたものはほとんど無いと思います。ある程度長期的なビジョンを持った条例づくりですが、やはり、協働をすすめていくために、時代に応じて変化が生じると思います。例えば、基金についても、今は必要だと思っても、数年たって国の制度が変われば、それに合わせて必要なくなるということもあるかと思えます。そういったときには見直しもできるようにということでこういった附則になっております。

3番の浜松まちづくりセンター条例の一部改正ですが、これも実は、参画のための窓口整備ということで、まちづくりセンターを充実させていこうという考えがあります。そこで、条例も変更していこうと進めてきたものです。

全体をざっと説明させていただきましたが、このあと参考資料で、具体的に第9条、第10条、第11条という流れになっています。実は、提言をいただいた後に検討会議で、11月、12月と詰めてきたのが、中身をどうしようかということです。今まで、市の施策について、具体的な施策を実行する段階で、市民の方から意見をいただくという機会は、なかなかなかったと思いますが、今回は条例の提言をいただくだけではなく、より一歩深めて、具体的な運用についての意見もいただいています。

まず、1ページの第9条の、条例案の第9条(1)というところで、政策を形成する段階から、行政情報を分かりやすく提供して、意見を受け止めていくため、どういうものが実際の施策として考えられるかというものの一つとして「パブリックコメント要綱」というものを広

聴広報課というところが検討しております。早い段階から意見をいただいて、それについてのコメントを出していくという制度ですが、その他に委員会のような附属機関について、例えば、公募委員を取り入れていきたいと思いますということであるとか、男女比を何%以上にしましょう、ということについても考えられますが、これにつきましては行政経営課で今年の4月に基本方針を示して、庁内で進めていくという段階にあります。そういったかたちで、市民参加を進めていきたいと思いますというのが一つあります。

そしてもう一つ、まちづくりセンターの機能充実ですが、協働を推進するための窓口をどこか一箇所に設け、そこに行けば、例えば「企画書の書き方はこうですね」といったレベルのことからアドバイスできるような体制も必要ではないかということで、取り入れてあります。この表ですが、真ん中あたりが、現在のセンターの事業内容です。下の表が、一般的に考えられる支援センターとしての役割ですが、ア、イ、ウについては、既にまちづくりセンターの業務の中でおおむね含まれてくる部分であろうと思います。それから、エとして行政との協働を促進することがあります。これを今回は追加していくということで、まちづくりセンターの条例改正を考えております。

次の第10条関係ですが、これが先ほど出ました委託の関係です。委託の要件として、「市民活動団体である」「3人以上の役員で構成する」そして「最低1年以上の活動実績のある」というようにして、なるべく多くの方に登録していただいて、参入していただくということです。ただ、何でもできるということではなく、その特性が活かせる分野を対象と考えております。イメージとしては、下の四角い枠で囲ったようなものですが、そういったものへの参入の機会を広げていきたいと思います、というのが第10条です。

第11条の基金の関係では、先ほども申しましたようにNPO法人が対象とはなりませんが、それをきっかけとして、寄附文化を醸成していくようにと考えています。寄附者の意向を充分聞いたうえで、寄附金をいただいたものをいったん市で受け止めて、市民協働推進委員会の審査を経て、NPO法人へ助成していくという仕組みです。寄附をされた個人についても、NPO法人についても、それぞれ税制の優遇措置が受けられるという基金として設置をしております。

駆け足になりましたが、以上が現在進めている内容になります。

鈴木企画部次長兼行政経営課長

少し説明が長くなりましたが、第9条、第10条、第11条の基本

的な施策につきましては、別資料を用意して説明させていただきます。あとは、質疑の中で説明をさせていただきたいと思っています。それではよろしくお願ひしたいと思ひます。

3. 意見交換

市民 A

ちょっとお聞ひしたいのは、今の基金のことで、NPO 法人に限っての支援というかたちで助成金が出されるということですが、条例には「市民活動団体」というように出ていますし、参考資料の方にも特定非営利活動法人や、NPO 法人という言葉は書かれていないわけですが。やはり私は、自分自身は NPO 法人ですから、自分のしている活動は NPO としての活動ですが、市民の中には、4、5人で花の世話をしているボランティアの方など、いろいろなグループがあると思うのです。やはり、いろいろな経緯があつて、NPO 法人のみを対象として助成金を出されるのであれば、その辺をどなたにも分かるような言葉で書かれているかどうかという気がするのですが、そのあたりはいかがでしょうか。

鈴木企画部次長兼行政経営課長

この件に関しましては、最初「NPO」という言葉を入れていくことも検討しましたが、この条例で想定しているねらいには、「寄附文化の醸成」というものもひとつにはあるわけですが。市民の寄附を受けて、団体等に寄附者の意向を反映させるかたちで助成をしていくという制度が、今、杉並区で実施されているわけですが、税制の優遇措置が受けられる条件として、国税庁との調整の中で、「NPO 法人」に今のところ限定をされている、という状況があります。その枠を越えますと、この基金そのものが成立しないということがあります。ただ、国のほうでも NPO に対する支援の必要性は認識されてきておりますし、そういった動きもあるように聞いております。したがって、将来的には、当然その枠も拡大されるようになるのではと思っておりますが、当面、許容されている範囲内で支援をしていきたいと考えております。杉並区が全国初ですので、浜松で実施されれば、全国で2番目となります。こうした制度を取り入れることによって、寄附する側も、寄附される側も、市民協働を推進していくためのツールとして有効に活用していただければと考えております。ご質問の助成対象につきましては、将来の拡大見通しも踏まえ、条例上ではこのようになっていますが、要

綱等でその対象先を規定していくという考えであります。

市民 B

NPO 法人とその基金について、つい先日、国会で NPO 法改正が通りまして、税制優遇措置が大分変わりました。来年の 5 月からは、今の NPO 法人の現状としては、約半分の団体が税制優遇措置を受けられるようになったわけですが、実際そのような優遇措置が始まったというところで、市がわざわざこのような基金をつくる意義は何なのですか、ということが 1 点です。もう 1 つは、民間の基金が今どんどん NPO の中でおきていて、民間がいろいろな基金（ファンド）をつかって、マッチングをして企業や市民と団体活動を結んでいくということがあります。そういう動きが全国的に、そして、浜松でもおころうとしています。そういった動きを逆に、市が介入することによって阻止してしまうのではないかと、市民活動を制御してしまうのではないかとという心配があるということです。もう 1 つは、寄附者と団体の関係というのは、直接目に見える関係であることによって手は出せないけれど、お金で支援しますよという人と、実際に活動する人といったようないろいろな関係が築けるわけです。市民活動を盛りたてていくという中で、市が介在してしまうと、そういった関係が見えにくくなってしまおうという問題もあると思います。そういった中で、私は市がつくる基金に疑問を持っているのですが、そのあたりのお考えはいかがでしょうか。

鈴木企画部次長兼行政経営課長

国の考え方としてそういった動きを進めていくのは大変よいことだと思いますし、時代にあった国の施策だと思っています。そのことと、浜松市が基金をつくっていくということは、競合することではないと私は思っています。浜松市の NPO 法人の活動自体を、こういった仕組みをつくることで、市民の皆さんに理解してもらおうということもあるだろうし、それに向けての支援もこの制度によってできていくのではないかと考えております。それから、民間のファンドもある中で、浜松市がこういった基金をつくるのは、そのような動きを阻止するのではないかとのお話ですが、それにつきましても、寄附者が自分の判断で寄附をすることになりますので、いろいろな支援の仕方があってもよいのではないかと考えております。

この条例の附則のところにも、見直し規定というものが設けてあります。この基金の設置の狙いが、周辺の状況から達成されたというよ

うに客観的に皆さんで判断されれば、その段階で見直しをしていくことが必要になるかと思いますが、現時点では、この基金を設置して、運用する効果はあると私どもは考えております。

杉山企画部副参事

今の基金の件ですが、条例検討会議の中でも、国の税制措置が大幅に改正されて、現在よりも問題ない状態になれば、この基金はある意味では役割として終了するという議論もございます。現在の動きを私たちはまだ正確には把握しておりませんが、やはり、今申し上げたように、一定の役割終了というような声が出てくれば、その時点で見直しをかけるというように対応していきたいと考えております。それから基金の設置によって、市民活動や、協働事業の自立性を阻害するのではないかといったパブリックコメントなどでのご意見もいただきました。そのあたりの取扱いについて、検討会議の中でも、いろいろ議論があったわけですが、税金は使いませんが、貴重な寄附金をいただいてそれを交付するというお金の流れがある以上は、一定の基準を明確にして、交付する対象をしっかりとしておく必要があるという議論の中で、現状では会計処理などもきちんとされている法人格をもったNPOに対しての助成ということを考えてわけです。

市民 C

私自身は、市民活動を行っていく団体にとってみて、様々な、いわば資金導入のための財布といいますか、窓口があった方がいいと思います。1つ、2つに限定してしまいますと、どうしてもそこに依存してしまいますから、例えば、国の機関、民間、あるいは自治体等におきましても、様々なものがあって、そういったものを上手く緩和しながら資金導入を図っていくということが必要ではないだろうかと思います。そういった意味では、基金が増えていくということは、1つのプラスであると考えています。ただし、今行政が基金をつくったり、助成金を出したりしていくこと自体に対しては、非常に疑問視がありますので、今回の基金を考えるにあたって、行政の一般財源を使うということは、これから先の状況においてまずいのではないかと思います。そういう意味は、今回は、一般財源を使う基金ではありません。あくまで市民、あるいは事業者が出したお金がベースになっているものであって、市民が払っている税金が基金の中に入っていくわけではないというところが、従来とは違うところだと思います。

2番目に、今までの基金というのは、浜松市も友愛の福祉基金など

がいくつかありますが、どのような審査でどうしてその団体に助成されたかよく分かりません。不透明なものが多いのです。今回の場合には、推進委員会がチェックしていくというかたちで透明度が上がっていくと思います。これは、今後他の基金に関しても、当然影響を与えていって、市が今持っている様々な基金をもっと公開にしていく方向に向けての勢いをつくるのではないかと思います。こういったことで、市が新たにつくる基金というもののプラスの要素は幾つかあると思います。

もちろん、先ほどの方が指摘されたような問題点もあります。確かにNPO法人にしか今回できないということは、基金の理念とは少し合っていないです。しかしそれについては、条例の方の書き方が曖昧で、要綱で状況に応じて変化できるというかたちになっていますから、とりあえず今、国がNPO法人しかダメだという以上は、当面は従っておこうというかたちで、したたかに今後拡大する機会を考えていけばよいのではというように考えます。

それから、認定NPO法人の制度が非常に緩和されるという動きがあります。ただ、正直いいますと、まだ分からないのです。去年、認定NPO法人制度ができて、寄附税制ができたといわれたのですが、結果的には本当に全体の2、3%のNPO法人しか対象にならなかったわけです。今回、大分緩和されたので、可能性としては5割近くまでいくのではないかと期待はしているのですが、正直言うとまだ見えていません。そういう意味では、1、2年様子を見て、本当にそれが伸びていくようであれば、認定NPO法人制度自体もおかしな話なので、更に大きな意味での民法の改正も含めて、大きな税制改革が動いていくだろうと思います。当然そういった状況の中で、今の仕組みも変化すべきものだと思っています。

それからもう1つ、条例をみていただきますと、これはプラスとマイナスの両方の面があるのですが、非常に曖昧な規定をしています。そこにはNPO法人ということも書いてなければ、税制優遇ということも書いていないわけです。ただ、基本的には、基金の原資になるのは、市民からの寄附であるということと、市民活動育成のためにそのお金が使われるということしか書いてありません。従って、税制優遇ということがあまり意味がなくなってしまったときには、例えばNPO法人に限定せずに様々な市民活動団体に対してお互い助け合っていくような制度として活用していくことも不可能ではないわけです。そういう意味では、今後は状況の変化に応じて、この条例を根拠に新しい使い

方を開発していくことも可能ではないかと考えております。この辺が、プラスの点だと考えている次第です。

市民 D

たぶん第9条に関わることではないかと思うのですが、市民活動(NPO)の拠点施設として一般的に考えられる機能としてア～エまで書いてあります。これは、質問ではなく、市民協働として自分が思っていることなのですが、9月に県の地域振興室が事務局になっている「未来づくりクラブ」という団体の視察で京都と金沢に行きました。それで金沢に文化芸術村というところがあって、ご存知の方もいらっしゃると思うのですが、そこは金沢市が運営している施設です。私は、音楽やお芝居をつかってまちづくりを進めていきたいということが根底にあってNPOを立ち上げたものですから、一番ネックになっているのは、「音楽のまち」といわれているのに、音楽やお芝居を練習する場所が、もちろんありますけれど、とても高くて借りられないということです。時間も9時または9時半までです。文化芸術村は24時間営業でした。もちろん、いろいろな面で施設費とか足りない分は、税金でまかなわれていました。それが、24時間営業、年中無休であるにも関わらず、6、7年経っているのですが、落書き一つなく、事故もないそうです。そして、その行政の目的は市民のいろいろな文化活動の裾を広げるということで、どんな人たちにも場を提供するということでした。そこですごく私は「目からうろこ」だったんですけども、行政がしていることに対して、市民も信頼を持って活動しているし、行政も、すごくお互いに信頼しあっていました。条例の中にパートナーとして平等にという言葉がうたってあるわけですけど、実際に私たちが感じていることは、残念ながらそういうことはあまりないです。変な言い方をすると、ごめんなさい、「使われてしまっている」と感じる人が多いです。まったくそれがすべてではありませんが。でも、同じくらいの規模の都市で、同じように行政と市民が信頼関係を持つてできる、という場面を見てしまうと、私たちも同じようなことができるのではないかという気がしました。もちろん、金沢でやっていることをそのまま浜松市でやって欲しいとか、やれる、とは思いません。基盤が違ふと思いますし、歴史も違ふと思いますが、信頼関係をもって成り立っていくということは、どこの市であっても同じだと思うのです。是非、新しい条例ができるのを機会にそういった基金やお金のこともちろんです、そういった面でも少しお考えいただいて、私たちが思っている「良いまちづくり」にさせていただけたらと思いま

す。

鈴木企画部次長兼行政経営課長

大変貴重なご意見をありがとうございます。私は「文化芸術村」に行ったことがないものですから、その辺、情報収集に努めてまいりたいと思います。私どもは協働についての提案であるとか、相談の窓口として、このまちづくりセンターを活用していけたらということで案を考えているわけですが、従来、そういった窓口というものがなかったのです。それぞれの課に行けば、ある程度の情報はいただけたと思うのですが、総合的な情報といったものが一つの窓口で提供されるということが無かったと思います。そういう意味で、このまちづくりセンターの機能を充実させていこうということで、条例の改正を目指しています。今、お話の中にありました、活動する拠点を「誰でも」「いつでも」、しかも「安価」で利用できるような施設があればいいな、とこういうことですよね。24時間営業というのは、非常に私も目からうろこで、そういう施設があればと私も思っておりますので、その管理運営をどのようにされているのかということも知りたいと思っています。ありがとうございました。

市民 E

少し違うテーマなのですが、第7条の市の責務の中に、先ほど説明があったように、第3項で「職員一人ひとりの意識改革」ということが書かれています。非常に問題意識というか、画期的だと思うのですが、意識改革をすると「何のために、どんな方向で」ということが明確にならなければいけないと思うのですが、これを読んでいくと、今ひとつ、明確でないのではないかと少し思えました。

この市民協働推進条例をつくらうということですので、市民全体が望むよいまちづくりを目指すためには、市民協働が必要であるということだと僕は理解するのですが、そういうことがあまり書かれていないと思います。市の責務として、職員も意識改革をしなければならない、ということだと思うのですが、その「何のために」みたいなことが今一つ不明確だというのが正直な印象です。少し記憶違いかもしれませんが、前は、案の中には前文があって、その中に、そういったことが書かれるのかと私は思っていたのです。それはこの条例案の中にはないものですから、無くなってしまったのかなということです。職員の方だけが意識改革をするのではなく、僕は市民も、市民活動団体も事業者もそういう意味では意識改革をしなければならないし、みん

なで力を合わせましょうというあたりを明確にした方がよいと思うのですが、いかがでしょうか。

鈴木企画部次長兼行政経営課長

ありがとうございます。ご指摘の通りでございます。市民の皆さん、職員も一緒になって市民協働に取り組みなくてはいけないという点では、全く同感でございます。職員の意識改革についてですが、従来は、これは皆さん共通の認識だと思っております。やはり政策というのは行政主導でやってきたわけで、役所に任せておけばよいというような、どちらかといえば、そういう風潮だったかなというように思います。今、そういう姿勢では、やはり質の高い住民サービスというものができないのではないかとという点と限られた財源という話もいつも出ますが、そういったきめ細かいところまでの行政サービスというのは、人とお金という面で無理があるし、ニーズもいろいろ多様になっています。そういう意味で協働というスタイルが、政策の谷間と申しますか、きめ細かなサービスの受け手が本当に満足するサービスをしていく上では、やはり市民活動団体をはじめ、皆さんとの協働によって、立場は違いますが、共通の目的でそれぞれの役割を果たしていくということで今、本当に求められているのではないかとこのように感じます。

職員の意識改革については、昨年、市民活動基本指針をつくったなかで「協働とは何か」ということにつきましても、研修を重ねておりますし、それを踏まえた上での今回の条例制定ということで、より市の姿勢を明確に、市民に対しても、あるいは庁内に対しても打ち出していくわけです。この条例の中身については、庁内の連絡会の回数も重ねていまして、現在、11月までで6回開催しております。正直申しまして、職員の温度差というののもいろいろあります。だからこそこの協働条例をつくって、共通認識を進めていかないといけないと思います。114課あるわけですが、そのすべての課で、そういった意識を浸透させて「条例はできたけれども、実際に窓口に行ってみたら職員の対応がこうだった」ということのないように、研修をしていきたいと思っております。

それから、協働の理念がもっと明確にここでうたわれたほうがいいのではないかとのお話がありました。それについては、定義のところで「お互いの違いを認識し、市民が望むまちづくりを目指して多角的及び多元的に取り組むことをいう」という部分に集約したつもりであります。前文についても、条例検討会議の中でも、いろいろなご意

見がございました。最終的には前文は無くなったわけですが、そのねらいというのは、この条例の中でうたわれているという判断からです。

渡瀬市民協働グループ長

少し補足いたします。前文ですが、各委員の方も、いろいろな気持ちが入ってきてしまうと、本当に市民全体の条例という部分が逆の意味になってしまうのではないかとということに危惧された面もありました。それで、最終的にどちらにしますかとなったときに、票が5対4のようなぎりぎりになった状況がありまして、それであれば、条例そのものは逆にスッキリさせて、これだけを市民の方に見せるということではなく、プラスアルファのものが当然ながら出ていくものですから、そういったものでより分かりやすく説明し、表現していくほうが伝わるのではといったところがありました。検討会議から市の方に提案というかたちでいただいたときには、前文を少しもじったかたちでいただいたものがありまして、そこには、少し読み上げますと「私たちの浜松市は温暖で美しい自然環境に恵まれ、世界に誇る素晴らしい技術を生み出したまちです。この大切なまちが誰にとっても暮らしやすく、潤いのある豊かなまちであってほしいというのは、わたしたち市民の誰もが望んでいるところです。しかし、個性化、多様化する市民ニーズや様々な社会的課題に対して、行政への一方的な要求や他人任せでは対応できなくなっていることはいうまでもありません。市民一人ひとりが自ら考え行動し、主役となって大切なまちを守り、育てていくことが必要です。」というかたちでつながっていますが、こういう口語体にしていきたいという案もあったり、もう少し格調高くしたいという方もあれば、いろいろだったものですから、その辺のところ最終的に前文は省略というかたちになりました。

市民 B

市民協働推進条例ということで、全体に対して意見をいいますと、「協働」ということは、NPO 法人として、県とも市ともやってきているのですが、単に行政の下請け、行政の委託事業の受け皿としてではなく、共に政治に働きかけて、よりより社会をつくっていくことをモットーにやっています。そういう意味で、協働事業の大切さというのは、身を持って実感しています。なかなか行政の方と話をしますと「そういった委託事業を出したいのだけれども、なかなか受け皿がない」という話も聞きますし、「受け皿として出したいから NPO

法人化しなさいね」といわれたので法人化したいのですが、という話も最近聞きました。これは名古屋の人からも聞いたのですが、そうやって法人化したところが、委託事業が終わったときに自分たちの団体のミッションは何だろうということが分からなくなって、実際、空洞化して活動が続けられなくなってしまった、という本当に笑い話のような話が実際におきているのです。NPO の最大の弱みというのは資金源でして、助成金申請をしたり、委託事業をもらってきたり、そういったことをやっていますが、寄附金は本当にわずかでして、委託事業は非常に大きな資金源になるわけです。そういう資金的な苦しさがあるからこそ委託事業が欲しいという実情も実際にはありまして、多くの NPO がそういった委託事業を狙っているといういいかたをすと変ですけども、考えているわけです。ただ、委託事業をうけたことによって、実際、出ていくほうが非常に大きくて、人件費がきちんともらえなくて、非常に苦しい状態で人を動かしていかなければならない苦しさも本当に痛感しています。そういう弱みがあるからこそ、お金の関係は慎重にして欲しいと思います。全国でもこういった市民協働推進条例や参画条例というものがあちらこちらでつくられておりますけれども、NPO の支援センター関係者に聞きますと、非常に皆さん警戒しているというか、懸念している人たちが多いということです。どういことを懸念しているかということ、ここにも登録制ということが書いてありますが、新たな足かせになりはしないかということが一番懸念しております。NPO というのは、そもそも、行政や企業とは独立した、自発的な存在として生まれてきたものであり、そういった独立性、自発性というものを理念としております。そういった資金的な苦しさの中で、どのように独立性、自発性を保って環境をつくっていくのかということでは非常に大事なところでして、そういうことで条例の参入機会、参画機会、基金の設置というところで、市に管理される立場になってしまうのではないかとということをしごく心配しております。

市民 F

この第 10 条の「業務への参入機会」というところで、「登録制度の新設」と書いてありますが、現在、調達課への入札参加業者登録というものが市民活動団体でも一切拒否されませんので、実際に私たちも登録して事業をいただいたりしていますし、新たに新設しなくても、今ある制度で充分使えると思います。しかも、今の制度は、2 年以上の活動を有する団体となっているのですが、この新たな登録制度を新

設するという事は、今の入札参加団体の登録制度を改正するという意味なのか、それは残しておいて、これはこちらでつくるという意味なのでしょうか。そうすると、今既に登録してある団体はどうすればよいのでしょうか。もう一度こちらで登録しなければいけないのかという話になるわけですね。ですから、新たにつくらなくても今、既にあるもので十分機能していると思います。市民活動団体だから、法人格がないからダメだと拒否は一切されませんし、それはそれでいいと思うのです。そのあたり、新しい制度をつくることで、何か余計分かりにくくなってくるような気がします。

基金の部分についても、個人的にも基金に関しては、非常に懸念しております。このまま決まってしまうことに対してはものすごく不安を感じています。理由に関しては、先ほどの方がいわれたこととほとんど同じなので繰り返しませんけれども、市民活動団体側から言わせていただきますと、お金ももちろんいただければありがたいし、嬉しいのですが、我々の活動を情報発信するという事でも、お金をいただくことと同等に大事な事なのです。

寄附を受けてくれる窓口に対して、今度は、市民活動団体側から、どのようなかたちで活動の情報を発信することのお手伝いをさせていただくのか。そういう双方向性です。寄附を集める、集めると集める側からの視点しか見えてこないのですが、市民活動団体側から情報発信する機会の場合、どのようなかたちで提供されていくのかということ懸念しております。

それから、先ほど税金からの一般財源は一切使われないとおっしゃっていたのですが、2項で「寄附金及び、予算で定める額とする」というふうに「予算」という文字が入っているのですが、これは、一般予算を使うという意味ではないのでしょうか。そのあたりをお願いいたします。

鈴木企画部次長兼行政経営課長

それでは、最初の質問からですが、委託事業を受けることによって、その団体の本来持っているミッションというものが空洞化してしまう懸念があるということですが、団体のそれぞれは元々独立した団体であるという認識は私たちも全く同じです。決して、行政の上にも下にもないフラットな関係で、ひとつの狙いを持って設立された自発的な団体であるという認識をしております。ただ、この参入機会については、その活動団体の持っている特色がいろいろあると思いますので、そういった特色を活かせる分野での委託を考えております。決して、

ここへ頼めば安上がりになるということでやっているわけではなくて、そこへお願いすることによって、行政ではできないような質の高い行政サービスが提供されると考えています。もちろん他へ頼むよりも、安価でできるということもあると思いますけれども、決して安いからということだけで、行政は考えているわけではありません。

次に基金の予算で定める額というのは、例えば100万円寄附があれば、それを低金利ではありますが、必ず基金として積み立てて管理するわけです。そうすれば、利息が出ますので、一般財源というのは、利息分と考えていただければ良いです。ですから、この基金は、あくまでも市民からの寄附金がベースになっていて、それと預け入れの利息分について「予算で定める額」と表現しているのです。

それから、前後しておりますけれども、登録制度のところ「1年以上の活動実績を有する団体」としてありますのは、現行2年なのですが、なるべく多くの市民活動団体に参入のチャンスを広げるといってねらいで1年にしようと考えたわけです。それは1つのハードルを下げるということです。その代わりに、協働で実施した事業については、この条例の中でも市民協働推進委員会という第三者機関を設置しておりますので、その事業について、この委員会でもその狙いが成就できたかどうかということにつきまして検証していくこととなります。

渡瀬市民協働グループ長

登録の関係ですが、先ほどおっしゃられましたように、調達課の制度が今あるわけですが、全部の団体が登録してあるとは限りません。今、随意契約もやっているわけですが、登録なしでやっているケースもあります。基本的に今の制度は、営利団体を対象としているということが原則としてあるのですが、ただ、例えばその要綱そのものの改正をして、営利団体系と非営利団体系に分けていくという考え方も一つあります。それから、今の要綱はそのままにしておいて、新たな市民活動団体用というパターンでつくっていくということも考えられます。すべて市の業務が何でもフリーパスということではなくて、特性を活かせる部分については、市民活動団体はこういう利点があるんですよということですね。観点が「市の業務をどんどん委託に出していく」というところもありますが、この第10条ができた背景というのが、本当は市民参加を進めていく一つの手段として、例えば政策提言が出た場合に、それを自らがやっていけるということの枠組みがここにありますというような面もここにはあるわけです。ですから、例えば提言されたことが、市が考えもしなかったようなことで、「それ

はいいですね」となった場合、それをどうするかたちで実現しているかというときの一つのツールとして、この登録制度もあるということです。それがあれば、政策提言を生かしていけるんだ、という場の提供ができるかなというところなんです。先ほどの、制度そのものはどちらにするかということについては、現在検討しています。そのまま新しい制度を設ければ、そのままスムーズに移行するというケースも考えられます。

それと、基金を設けるというだけではなくて、当然ながら活動内容を知らせるという必要も出てくると思います。市民活動団体の名簿を昨年つくらせていただいて、それをインターネット化するように現在進めております。その中にプラスとして、いろいろなイベント情報の発信もできるようなかたちで考えているのですが、早ければ3月頃には、皆さんがすでにお使いできるようなかたちになると思います。また、寄附を集めるときには、事前に登録をしていただいて、自分たちはこういう活動をしています、ということがわかるものを十分に資料として提供していただきます。それを見て選んでいただくというかたちになるものですから、当然、団体が何をやっているのか分からないということではなく、しっかりとしたメニューをそこに用意しておかないといけないと思っております。実際には、それぞれ活動されているNPO法人の方が、実はこういう制度があるので利用して寄附くれないか、ということで活発化していくというスタイルが一番多いのではないかと思われるのですが、「どこかに寄附をしたいのだけれども、どこがあるのだろう」というようなケースでも対応できるようなかたちのメニューづくりも必要になるのではと考えております。

市民 F

今の調達課の登録制度に関してですが、この条例の中の「市民」というのは、必ずしも「市民活動団体」だけではなく、「事業者」も「事業者の市民」として、やはり、協働のパートナーシップの重要なセクターだと思うのです。そういう意味で、市が行う業務への参入機会というところで、わざわざ今、事業者のところに市民団体も登録できるような制度になっているのですが、それを「事業者」と「市民活動団体」を分ける必要はないと思います。事業者で、一応形態は有限会社や株式会社でも、非常に意識の高い活動をしている方々もいらっしゃいますし、それぞれが得意なところを得意な分野を活かしてやっていけばいいと思うので、ここで市民活動団体とあえて限定する必要はないような気がいたします。私は今の制度の延長線で、考えていって

ただいたほうが、市民団体としても気持ちがいいのかなという気がいたします。

杉山企画部副参事

ここの新たな制度というのは、現行の調達課の登録制度でいきますと、例えば、法人格を持った NPO 団体であれば何ら問題はないのですが、例えば 4、5 人のボランティアグループだと、実績の問題としては、入り口のところではじかれてしまうというような状況があるわけです。ですから、条例の中で、あえてここを入れたということは、「参入機会の拡大」ということで、そのハードルを下げるとい趣旨があるわけです。ここに書いてありますように、登録要件として、例えば 3 人以上であるとか、あるいは実績のところでも 1 年以上ということ、何らかの実績がなければ、実質的には受託できないだろうというところで、こういう規定がしてあるわけです。

ですから、現行の制度では登録できる活動団体ばかりではないというところがあって、そのハードルを下げるとい趣旨がございます。そういう趣旨ですので、ご理解いただきたいと思ひます。

鈴木企画部次長兼行政経営課長

それでは、これで閉会にしたいと思ひますが、引き続き明日もごさいますので、またご意見いただければと思ひております。事務局のほうからお知らせがあります。

渡瀬市民協働グループ長

お知らせですが、NPO 法人ヘルスブレインネットワークさんに委託しております「NPO って何」とい NPO 講座を 4 回にわたって行っているのですが、第 4 回目はこのまちづくりセンターのこの場所を使って、1 月 29 日（水）に「NPO 法人グラウンドワーク三島」の事務局長の渡辺さんに来ていただきましてお話をさせていただく機会がございます。もしお時間が許す方がいらっしやいましたらお越しいただきたいと思ひておりますのでよろしくお願ひします。

閉会

鈴木企画部次長兼行政経営課長

今日はお忙しいところご参加いただきまして誠にありがとうございます。以上で、意見交換会を終了いたします。