

(案)

横浜市が協働を進める際の
「公共的又は公益的な活動や事業」
の考え方について
～よりよい協働をすすめるために～

平成27年3月、横浜市は横浜市市民協働推進委員会から、協働を進める際の「公共的・公益的な活動及び事業の考え方等の整理」について答申を受けました。

この答申は、横浜市が様々な主体と協働を行う際に、どのような活動や事業が公共的又は公益的なものになるかについて、考え方の整理を行ったものです。

答申の内容や、様々な主体とよりよい協働を進める際のポイントについて、このリーフレットで考えてみましょう。

平成 年 月

横浜市市民局市民協働推進部市民活動支援課

1 協働とは…

現在、地域のまちづくり、高齢者福祉、子育て支援、環境問題など様々な分野において「協働」による取組が行われており、地域社会を考えていく上で、「協働」が一つの重要なキーワードとなっています。協働とは、そもそもどういうことでしょうか。

「協働」とは、

公共的サービスを担う異なる主体が、地域課題や社会的な課題を解決するために、相乗効果をあげながら、新たな仕組みや事業を創りだしたり、取り組むこと

『協働推進の基本指針』より

かつて公共の領域では、行政が公平で均一的なサービスを提供し、大きな役割を担っていました。しかし、少子高齢化や人口減少、単身者世帯の増加等により家族や地域のあり方が変わっていく中で地域の課題は複雑化・多様化しており、行政の均一的なサービスだけでは、市民のニーズを満たすことが難しくなってきました。そこで、横浜市では様々な主体との協働による取組が広がりを見せ、横浜市単独では提供できなかった新しいサービスやきめ細かなサービスを市民に提供できるようになりました。そして、横浜市と様々な主体との協働だけではなく、例えば、自治会・町内会と市民活動団体、市民活動団体と企業との協働など、地域において多様な主体同士が進める協働の取組もますます重要となっています。

《協働の各主体の特性や得意分野》

行政・・・多数を対象とした公平で画一的なサービス提供。平均的で均質なサービス提供が得意。

自治会・町内会・・・一定の地域において、住民相互の親睦を図り、様々な地域課題を解決することを目的に自主的に組織された住民団体。防犯・防災・地域福祉・ごみの減量化等に取り組んでいる。地域における継続性や総合性が特徴。

よりよい社会・地域づくりのために

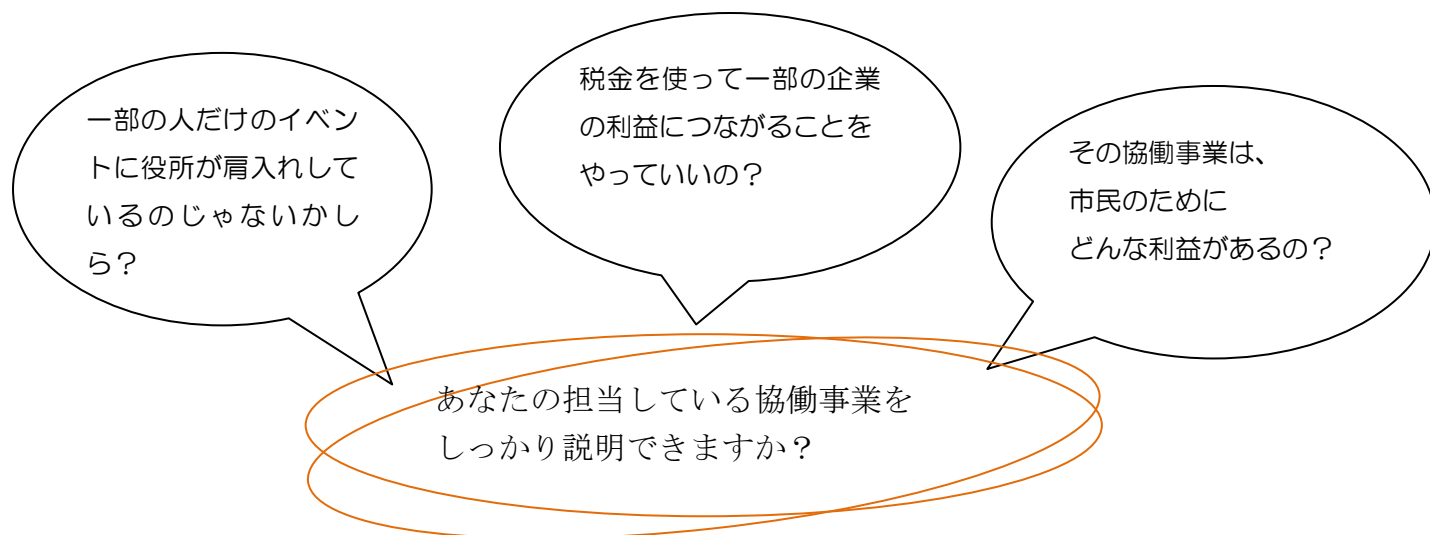
市民活動団体・NPO法人・・・地域において一定のテーマを持って活動する団体。社会の新たな課題に対して、先駆的、機動的、また柔軟に対応できる。当事者に近いため、きめ細かなサービスを提供することができる。

企業・・・営利活動を主に行う企業の社会的な責任としての社会貢献活動（CSR）や、最近では企業活動そのものが社会貢献になるという考え方（CSV）も注目されている。

2 横浜市が市民等と協働を進めるときに求められるもの

市民の皆さんと様々な形の様々な協働が生まれ、協働の形や組み合わせは、ますます多様になりましたが、

一方で市民の皆さんからこんな声を聞いたことはありませんか。



まずは、横浜市が市民等と取り組む協働とは何かから考えてみましょう。

「横浜市市民協働条例」では、次のように定めています。

「市民協働」とは、

公共的又は公益的な活動及び事業

を横浜市と

市民等

とが協力して行うこと

『横浜市市民協働条例』第2条第2項

公共とは、「社会全体に関すること」、公益とは、「社会全般の利益。個人の利益（私益）や特定のグループだけの利益（共益）とは異なる不特定かつ多数の者の利益」という意味を持ちますが、様々な主体が協働で課題解決に取り組むことがますます重要になって、これまで行政が「公共」と考えてきた領域以外にも、それぞれの主体が新たな「公共」の領域を創出し、公共的又は公益的なサービスを生み出しています。

たとえば、子育て支援、高齢者介護の支援など当事者性を重視したきめ細かい対応が必要な領域、防犯・防災、地域の活動拠点の設置・運営など地域社会の主体的な取組が必要な領域など、協働にふさわしい「公共」の領域は、あらかじめ固定的・画一的に考えるものでも、行政が一律的に決めるものでもなく、社会の変化や市民のニーズに合わせて、柔軟に考えていくべきものです。

そのような協働における「公共」を踏まえて考えてみましょう。

「市民協働」とは、

公共的又は公益的な活動及び事業

を横浜市と

市民等

とが協力して行うこと

『横浜市市民協働条例』第2条第2項

公共的な活動・事業とは

- 一般に開かれた活動であり、参加を希望する人は誰もがいつでも参加することができ、利益を受けることができる活動のこと。
- 参加するにあたり、特別な条件等を必要とせず、「参加の機会」や「成果の活用」について誰でもアクセスができ、利用することが可能であること。
- 事業の目的も市民に広く利益をもたらすものでなければならない。

公共とは、「社会全体に関すること」であり、事業への参加を希望すれば特別な条件などを求められずに誰しもの参加・利用することが可能であり、事業目的も市民に広く利益をもたらすものであれば、「公共的な活動・事業」と捉えることができます。

公益的な活動・事業とは

- 広く社会の利益にかなうもの
- 構成員相互の利益に関するものや、特定の個人又は団体の利益に寄与することを主たる目的とするものは除外される。

公益とは、「社会全般の利益。個人の利益（私益）や特定のグループだけの利益（共益）とは異なる不特定かつ多数の者の利益」であり、事業の対象者を限定することなく、事業目的が“広く社会の利益にかなうもの”であれば、「公益的な活動・事業」と捉えることができます。

ただし、事業の目的や性質から対象者を限定する場合も、その限定が合理的なものであれば、公共性や公益性を損なうものではありません。また、事業の対象者がごく少数に限られていたとしても、誰しもの状況になった場合に同じように参加することができれば、その事業は潜在的に全ての人が参加できるものとなり、公共的・公益的な活動となります。

そしてもう一つ、協働において重要な視点があります。

「横浜市市民協働条例」では、次のように定められています。

横浜市は、市民等が行う市民公益活動（次に掲げるものを除く）を特に公益性が高いと判断したときは、活動場所の提供及び財政的支援をすることができる。

- (1) 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を強化育成することを目的とする活動
- (2) 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目的とする活動
- (3) 特定の公職の候補者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
- (4) **営利を主たる目的とした活動**

『横浜市市民協働条例』第5条

市民全体のものである公金を支出したり（補助金・助成金・委託等）、公の財産を使用する場合（活動場所の提供等）には、その活動や事業が、宗教活動や政治活動ではなく、また私的な利益のためではない、公共性・公益性を持つものである必要があるということです。

「営利を主たる目的とした活動ではないこと」とは

- 事業で得た利益（事業で得た収益から事業を進めるにあたり必要となる人件費等の経費を差し引いたもの）を私的に分配することを目的とした活動が「営利活動」です。
- そのような活動を「主たる目的」としていないかどうか、協働事業の目的や内容、事業成果の活用方法なども含めて、総合的に判断する必要があります。

以上のような視点を踏まえて、冒頭のような市民の皆さまの声に対して、私たちはきちんと説明をしていかなければなりません。

視点の解説

参加について

参加が一般に開かれているか	イベントの開催内容や、事業内容について、チラシやホームページ等を活用し、広く周知を図り、誰しもが情報を得られることが可能な状態とすることが必要です。
「参加の機会」や「成果の活用」に関して誰しもがアクセスでき、利用することが可能か	
対象者や内容が誰でも分かるように広報しているか	
参加するために特別な条件を設定していないか	たとえば、こんなときどう考えたらいいでしょうか。 毎年イベントを開催していますが、イベントにはほとんど●●町自治会会員しか参加していません。このような活動は公共的・公益的といえるのでしょうか。
事業の対象者を特定の者に限定せず、誰しもが参加・利用できるようになっているか	⇒イベントの参加にあたり、●●町自治会会員というように条件が設定されているのであれば、公共的・公益的と捉えることはできません。 しかし、会員資格のあるなしを問わずに広く参加を募っているのであれば、実態として参加者が会員のみであったとしても、公共的・公益的と捉えることができます。

目的について

事業の目的が、市民に広く利益をもたらすものとなっているか	たとえば、こんなときどう考えたらいいでしょうか。 少数者への支援を目的として事業を行う場合、特定の個人の利益に寄与することとなり、市民に広く利益をもたらすものではないため、このような活動は公共的・公益的とはいえないのでしょうか。
事業目的が“広く社会の利益にかなうもの”であるか	⇒たとえば、「●●ちゃんを救う会」のように、特定の個人の支援を目的に事業を行う場合は、個人の利益（私益）に寄与することとなり、公共的・公益的と捉えることはできません。
構成員相互の利益に関するものや特定の個人又は団体の利益に寄与することが、主たる目的とされていないか	しかし、「●●病患者を支える会」のように、結果的に対象者は数名であっても、潜在的な多数性（将来新たな●●病患者が発生してくる可能性や、誰しもが同じ状況になった場合に対象となりうること）が認められれば、公共的・公益的と捉えることができます。
事業から得た利益を私的に分配することを、事業の主たる目的としていないか	事業の目的が「営利」ではなく、たとえば横浜市の魅力をPRすることや、横浜市に来訪する観光客の集客を見込み、それによる経済効果を目的としている場合は、広く市民に利益をもたらすものであり、公共的・公益的と捉えることができます。 このように、事業の目的や内容、事業成果の活用方法も含めて総合的に判断します。

4 よいよい協働を進めるために…（まとめ）

人口減少、超高齢社会をむかえ、市民の皆さんと力を合わせて、取り組まなければならない課題はますます増えると考えられます。

横浜市が、様々な主体とよりよい協働を進めるために、「横浜市市民協働条例」や「協働推進の基本指針」では、『協働の6原則（横浜コード）』を尊重することが示されています。

この『協働の6原則』に則り、横浜市と市民等が対等な立場で、地域の課題解決や魅力づくり等の目的を共有し、また、各主体の特性を理解し合い、自主性・自立性を尊重し合いながら、協働事業を進めることが、豊かな市民生活の実現に大きく寄与するものと考えます。

そして、協働事業の目的、内容、成果等についての情報を公開し、事業の公共性や公益性、適正な公金の使用等について、市民に説明することが特に重要です。そうすることにより、活動に対する信用や支持が得られ、協働の輪をより一層広げることにつながるのではないのでしょうか。

《協働の6原則》

- | | |
|-----------|---|
| ①対等の原則 | 市民活動と行政は対等の立場にたつこと |
| ②自主性尊重の原則 | 市民活動が自主的に行われることを尊重すること |
| ③自立化の原則 | 市民と行政、双方が自立した存在で協働を進めること |
| ④相互理解の原則 | 市民活動と行政がそれぞれの長所、短所や立場を理解し合うこと |
| ⑤目的共有の原則 | 協働に関して市民活動と行政がその活動の全体または一部について
目的を共有すること |
| ⑥公開の原則 | 市民活動と行政の関係が公開されていること |

【参考資料】～さらに詳しく「協働」について学びたいときに～

- ・ 横浜市市民協働条例
- ・ 協働推進の基本指針
- ・ Let's 協働入門
- ・ 横浜市市民協働推進委員会答申
「協働を進める際の公共的又は公益的活動及び事業の考え方の整理」