

協働を進める際の「公共的又は公益的な活動及び事業」の
考え方等の整理について

1. これまでの経緯

平成26年3月17日に第1期第4回横浜市市民協働推進委員会において行った、協働を進める際の「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方等の整理について、これまで3回の委員会において、それぞれ、論点の整理や具体的な検討を行い、そこで出た御意見をもとに素案を作成し、更なる御議論をいただきました。

このたび、前回いただいた御意見を基に最終案を作成しましたので、御審議のほどよろしくお願いたします。

なお、この最終案を修正した後に第1期任期末の3月末までに答申を御提出していただく予定です。

2 検討の経過と答申内容について

論点	企業と協働で事業を行う場合における考え方 の整理		共益又は互助のために活動する団体と協働で 事業を行う場合における考え方等の整理	
検討内容	活動内容が「公共的」 又は「公益的」な事業 であると判断するた めの基準について	「非営利性」の担保に ついての具体的な判 断基準について	活動内容が「公共的」 又は「公益的」な事業 であると判断するた めの基準について	共益的か公益的かの 判別が難しい場合の 取り扱いについて
主な答申内容	「公共的な活動」と は、一般に開かれた活 動であり、参加を希望 する <u>誰も特別な 条件等を要せずにい つても参加し、利益を 享受することが可能 な活動</u> でなければなら ず、事業目的も広く 利益をもたらすもの でなければならない。	「公益的な活動」とは、 <u>広く社会の利益にかな うもの</u> であり、構成員 相互の利益に関するも のや、 <u>特定の個人（企 業の株主など）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</u> と考 える。	事業で得た収益につい て、 <u>事業を進めるにあ たり必要となる経費な どを除いた利益を私的 に分配しないこと。</u> ※条例上はあくまでも「営 利を主たる目的とする」活 動を除外しているため、非 営利性を担保できないこと で即座に協働事業としての 実施ができないわけではあ りませんが、事業の目的や 内容などを含めて総合的に 判断することが必要。	団体の性質によって、 直ちに行っている事業 に対しての公益性が否 定されるわけではない が、行政と協働で事業 を行う以上、 <u>事業の対 象者や内容を広く一般 に公開するなど第三者 から見ても本来の共益 的・互助的な活動とは 異なることが明確でな くはならない。</u>
その他	市民協働を推進するために市と市民等とが協働で行う事業について <u>疑義が生じた場合などには、 本委員会において意見聴取等を行うことを検討してほしい。</u> 具体的な事例を用いるなど、答申内容をわかりやすく、理解できるように活用し、市職員をはじめ <u>誰も理解し運用できるようにしてほしい。</u>			

3 答申提出後（来年度）に検討すべき事項

- (1) 疑義が生じた場合に委員会において、意見聴取を行うにあたっての運用等に関する検討
- (2) 答申内容をより深く理解できるような活用方法についての検討

4 添付資料

- 資料6-2 横浜市市民協働推進委員会答申（案）
- 資料6-3 答申素案から最終案に向けての修正点

横浜市市民協働推進委員会答申
(案)

平成 27 年 3 月

横浜市市民協働推進委員会

1	はじめに	2
2	答申に至る経緯	3
	(1) 答申の背景	
	(2) 横浜市市民協働条例における市民協働等の定義	
3	検討が必要な論点について	5
	(1) 企業と協働で事業を行う場合における考え方の整理	
	(2) 共益又は互助のために活動する団体と協働で事業を行う場合における考え方の整理	
4	答申	6
	(1) 協働を進める際の「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方等の整理について	
	(2) 答申にあたっての論点について	
	ア 企業と協働で事業を行う場合	
	イ 共益又は互助のために活動する団体と協働で事業を行う場合	
	ウ 整理した内容の適用範囲について	
	(3) まとめ	
	【参考資料】	12
	1 諮問依頼文	
	2 審議経過	
	3 第1期横浜市市民協働推進委員会委員名簿	
	4 横浜市市民協働条例	

1 はじめに

横浜市市民協働条例が平成 25 年 4 月 1 日に施行され、2 年が経過しようとしています。条例の制定により、市民協働を進める際に必要となる市と市民等の責務や、協働契約をはじめ協働を進めるルールが明確化されるなど、協働を推進する土台が整いました。

平成 25 年度の報告書によると、現在、横浜市には約 160 の協働事業がありますが、横浜がさらに豊かで持続可能な地域づくりをしていくためには、市民や行政などあらゆる主体との市民協働が鍵になると考えており、協働事業もますます増えていくと思いません。

その一方で、企業や共益等を目的に活動する団体と協働事業を行う場面等において、「公共」や「公益」に関する解釈や判断基準を求められる場面も見受けられます。

そのため、条例第 8 条に基づく市長の附属機関である横浜市市民協働推進委員会は、平成 26 年 3 月 17 日に「協働を進める際の公共的又は公益的な活動及び事業」について市長から諮問を受けて以来、諮問事項及びそれらに伴う論点について、これまで 4 回の委員会を通して検討を進めてまいりました。

諮問内容である「協働を進める際の公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方の整理は、横浜市と市民等とが協働で事業を行う際に大変重要となる事項です。

今回、整理を行ったことにより、横浜市と市民等が協働で事業を行うにあたっての環境整備が推進されることを期待し、答申いたします。

平成 27 年 3 月
横浜市市民協働推進委員会
委員長 小濱 哲
委員 奥山 千鶴子
同 酒井 正 樹
同 時任 和 子
同 中島 智 人
同 治田 友 香
同 松村 正 治
同 三輪 律 江

2 答申に至る経緯

(1) 答申の背景

横浜市市民協働条例（以下、「条例」という。）第2条において、「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（以下、「市」という。）と市民等とが協力して行うことと定義しています。

ここでいう「市民等」とは、市民、法人、地方自治法第260条の2第1項に定める地縁による団体及びこれらに類するものとしており、非営利で活動をしている団体のみならず、営利を目的とする団体（企業等）や、共助を目的とする団体が含まれています。

一方、条例第5条では、営利を主たる目的とする活動は「市民公益活動」に該当しないと規定しています。

現在、横浜市内において、営利企業や公益的な事業を行う団体との協働事業が多く実施されているにも関わらず、営利目的が含まれる事業や公益的な事業と公益的な事業の区分が難しい事業について、営利性や社会貢献性のバランスなども踏まえて、どのような基準で判断するのか統合的な見解が示されていないため、その整理について平成26年3月17日に横浜市長から横浜市市民協働推進委員会委員長あてに意見を求められました。

(2) 横浜市市民協働条例における市民協働等の定義

条例では、市民協働に関する基本事項について次のように定義しています。

ア 市民等（第2条）

市民、法人、地方自治法（昭和22年法律第67号）第260条の2第1項に定める地縁による団体及びこれらに類するものをいう

イ 市民公益活動（第2条、第5条）

宗教活動や政治活動、選挙活動、営利を主たる目的とする活動等を除いた、市民等が行う公共的又は公益的な活動

ウ 市民協働（第2条）

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

エ 市民協働事業（第2条）

市と市民等が第8条に定める基本原則（協働の6原則）に基づいて取り組む事業
※「市民等」と本市が行う「市民協働」の中で、協働契約（第12条）を締結して取り組む事業

オ 協働契約（第12条）

市民協働事業を行う場合、当該市民協働事業を行う市民等と市民協働事業に関する契約（協働契約）を締結したもの

【参考】横浜市市民協働条例（抜粋）

（定義）

- 第2条 この条例において「市民等」とは、市民、法人、地方自治法（昭和22年法律第67号）第260条の2第1項に定める地縁による団体及びこれらに類するものをいう。
- 2 この条例において「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（以下「市」という。）と市民等とが協力して行うことをいう。
- 3 この条例において「市民公益活動」とは、市民等が行う公共的又は公益的な活動をいう。
- 4 この条例において「市民協働事業」とは、市と市民等が第8条に定める基本原則に基づいて取り組む事業をいう。
- 5 この条例において「中間支援組織」とは、市と市民等を相互に媒介し、市民等の自立と課題解決を支援するため、市民等のネットワーク化と交流促進、情報収集と提供、相談とコンサルティング、調査研究、人材育成と研修、活動支援と助成又は政策提言等を行う組織をいう。

（市民公益活動）

- 第5条 市は、市民等が行う市民公益活動（次の各号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、及び信者を教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（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
- (4) 営利を主たる目的とする活動

3 検討が必要な論点について

条例第2条第1項では「市民等」を定義しており、協働の相手方として、非営利目的で活動をしている団体のみならず、営利を目的とする団体（企業等）や、共助を目的とする団体が含まれることとなっています。

一方、条例第2条第2項において、「市民協働」は、『公共的又は公益的な活動及び事業を市と市民等が協力して取り組むもの』と規定されていることから、協働で取り組む活動は、「公共的又は公益的な活動及び事業」でないとなりません。

また、「市民公益活動」は、条例第2条第3項において、『市民等が行う公共的又は公益的な活動及び事業』と規定されており、さらに条例第5条では、『宗教活動や政治活動、選挙活動、営利を主たる目的とする活動を除く』となっています。

そこで、市と市民等が協働を行う事業が「公共的又は公益的な活動及び事業」であって、また、「営利を主たる目的とする活動」等にならないように整理を行う必要があります。

(1) 企業と協働で事業を行う場合における考え方の整理

企業の活動は、基本的に営利を目的としていますが、「営利を主たる目的とする活動」は条例第5条第4号において、市民公益活動の除外項目となっているため、具体的にどのような基準や要件を設けることで「非営利性」を担保し、「営利を主たる目的とする活動」に合致しないと判断できるのか検討が必要です。

また、協働で事業を行う以上、「非営利性」だけでなく、「公共的又は公益的な活動及び事業」に該当していることも必要となるため、「公共的」、「公益的」いずれにおいて、どのような要件が必要となるのか検討が必要です。

(2) 共益又は互助のために活動する団体と協働で事業を行う場合における考え方の整理

共益又は互助を目的に行っている活動は、「公共的又は公益的な活動及び事業」に該当しないため、「市民公益活動」ではありません。

しかし、団体の性質としては、共益又は互助的な団体であったとしても、活動が公共的又は公益的であるものがあり、団体の性質から共益的な活動か公益的な活動かを一概に判断することができません。

そこで、具体的にどのような要件を充たすことで、「公共的又は公益的な活動」となるのか検討が必要です。

また、一般的に共益的な活動か公益的な活動かの判断が難しい場合についての対応などについても検討が必要です。

4 答申

以上の認識をふまえ、諮問事項「協働を進める際の「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方等の整理」について次のとおり答申します。

- (1) 協働を進める際の「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方等の整理について
公共的又は公益的な活動及び事業に関する基本的な考え方は次のとおりになります。

「公共的な活動」とは、一般に開かれた活動であり、参加を希望する誰しものが特別な条件等を要せずいつでも参加し、利益を享受することが可能な活動でなければならず、事業目的も市民に広く利益をもたらすものでなければならぬと考えます。

一方で、「公益的な活動」とは、広く社会の利益にかなうものであり、構成員相互の利益に関するものや、特定の個人（企業の株主など）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と考えます。

よって、「公共的又は公益的な活動及び事業」は、何か特別な条件等を要せずに参加し、利益を享受することが可能となっており、事業目的も市民に広く利益をもたらす活動又は、広く社会の利益にかなない、構成員相互の利益に関するものや、特定の個人（企業の株主など）又は団体の利益に寄与することを主たる目的としない活動となります。

また、今回の答申は、条例における「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方等の整理を行っていることから、条例第2条第2項に規定されている「市民協働」にあたる事業について、適用されると考えます。

なお、協働の相手方である市民等には、営利企業や共益的な活動を行う団体等も含まれていますので、個別の整理については以下のとおりになります。

- (2) 答申にあたっての論点について

ア 企業と協働で事業を行う場合

- (ア) 活動内容が「公共的」であるか否かを判断する基準について

「公共的な活動」とは、一般に開かれた活動であり、参加を希望する誰しものが特別な条件等を要せずいつでも参加し、利益を享受することが可能な活動でなければならず、事業目的も市民に広く利益をもたらすものでなければなりません。

参加を希望する誰しものが特別な条件等を要せず利益を享受することが可能なため、参加の条件として、企業の株主であることなどを求めてはなりません。

また、市民に広く利益をもたらすものでなくてもならないため、「参加の機会」や「成果の活用」に関して誰しものがアクセスでき、また利用することが可能でなくてはなりません。

つまりは、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が参加・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」と捉えることができます。

例えば、観光客の集客が見込めて、誰しもが参加できる映画のタイアップイベントなどがこれに該当します。

(イ) 活動内容が「公益的」であるか否かを判断する基準について

「公益的な活動」とは、“広く社会の利益にかなうもの”であり、構成員相互の利益に関するものや、特定の個人（企業の株主など）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と考えます。

“広く社会の利益にかなうもの”とするためには、事業の対象者を特定の者に限定せずに、誰しもが参加・利用できることが必要です。そのため、公益的な目的を達成するために必要な範囲で個人の利益が付随する場合などを除き、何か特定の団体の会員のみを対象とした活動は基本的に共益的な活動であると考えます。

つまりは、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」とであると捉えることができ、スポーツクラブによる誰しもが参加できる健康づくりのためのウォーキング講座などがこれに該当します。

なお、事業によっては、子どもや高齢者のみを対象とするなど、事業の目的や性質から対象者を限定する場合がありますが、その限定が合理的なものであれば、公益性を損なうものではないと考えます。

また、事業の対象者がごく少数に限られていたとしても、誰しもがそ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、公益的な活動と考えることができます。

(ロ) 活動内容が「非営利性」を担保しているか否かを判断する基準について

企業の活動は、基本的に営利を目的としますが、協働事業を行うにあたって「営利を主たる目的とする活動」は排除されるため、何らかの形で「非営利性」を担保することが必要になります。ここでいう営利とは、事業で得た利益の分配を目的とすることなどが当たります。

事業を進めるにあたり、人件費などの経費が発生することは当然であり、それらを必要経費として計上し、収益を充てることは差支えないと考えます。

よって、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（必要人員に対する人件費やその他、通常必要であると認められる費用）を差し引いたものが利益となり、その利益を私的に分配していないことなどが「非営利」の事業と考えることができます。

また、「非営利性」を担保するにあたっては、当該事業が「非営利」であることの確認が必要になると考えられます。

なお、条例上ではあくまでも「営利を主たる目的とする」活動を除外しているため、「非営利性」を担保できないことで即座に協働事業としての実施ができなくなるわけではありませんが、最終的には事業の目的や内容、事業成果の活用方法なども含めて総合的に判断することが必要になります。

イ 共益又は互助のために活動する団体と協働で事業を行う場合

(ア) 活動内容が「公共的」であるか否かを判断する基準について

「公共的な活動」とは、一般に開かれた活動であり、参加を希望する誰しもが特別な条件等を要せずいつでも参加し、利益を享受することが可能な活動でなければならず、事業目的も市民に広く利益をもたらすものでなければなりません。

参加を希望する誰しもが特別な条件等を要せず利益を享受することが可能なため、参加の条件として、例えば、〇〇町内会の会員であることなどを求めてはなりません。

また、市民に広く利益をもたらすものでなくてもならないため、「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、また利用することが可能でなくてはなりません。

つまりは、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が参加・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」と捉えることができます。

例えば、地域の活性化を目的とした誰しもが参加することが可能な地域のお祭りなどは、これに該当します。

(イ) 活動内容が「公益的」であるか否かを判断する基準について

「公益的な活動」とは、“広く社会の利益にかなうもの”であり、構成員相互の利益に関するものや、特定の個人（会員など）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と考えます。

“広く社会の利益にかなうもの”とするためには、事業の対象者を限定せずに、誰しもが参加・利用できることが必要となり、例えば、地域住民全てを対象とし減災を目的とした防災訓練などが、これに該当します。

よって、何か特定の団体の会員のみを対象とした活動は共益的な活動であると考えます。

なお、事業によっては、子どもや高齢者のみを対象とするなど、事業の目的や性質から対象者を限定する場合がありますが、その限定が合理的なものであれば、

公益性を損なうものではないと考えます。

また、事業の対象者がごく少数に限られていたとしても、誰しもがそ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、公益的な活動と考えることができます。

(ウ) 共益的な活動か公益的な活動かの判別が難しい場合

事業を行う団体の性質が共益又は互助的なものであっても、直ちに行っている事業に対しての公益性が否定されるわけではありません。

しかし、行政と協働で事業を行う以上、第三者から見ても共益的・互助的な活動とは異なることが明確でなくてはなりません。

そのため、事業の対象者や内容をホームページに掲載するなど、当該事業が公益性を備えていることを広く一般に公開することが望まれます。

ウ 整理した内容の適用範囲について

今回の答申は、条例における「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方等の整理を行っていることから、条例第2条第2項に規定されている「市民協働」にあたる事業について、適用されると考えます。

(3) まとめ

この答申の検討にあたっては、「公共的又は公益的な活動及び事業」に関して、どのような要件を充たすことで、活動が「公共的」や「公益的」とできると考えることができるのか、また、「営利を主たる目的とする活動」は市民公益活動から除外されるため、「非営利性」をどのような形で担保するのかについて主眼を置いて委員会内において審議を行いました。

今回の答申により、横浜市の各区局において市民協働で行われている事業について、「公共的又は公益的な活動及び事業」という視点から再確認していただき、これからの横浜市の市民協働による事業の質がさらに上がることを期待しています。

そのためにも、具体的な事例を用いることなど、市職員をはじめ誰しもが、答申の内容をわかりやすく、より理解したうえで活用できるようにしていただきたいと思います。

また、答申の背景となる条例も含め、多くの市民の皆様に認知していただき、活用していただけるよう広く周知を行う必要があります。

なお、答申の中で考え方をまとめた「公共的」や「公益的」といった用語は、その社会や時代によって緩やかに変化していくため、その変化に対応すべく、事例の蓄積などを通じて判断していくことなども、重要であることも併せて付しておきます。

最後に、条例第 17 条第 1 項において、『市民協働の推進に関し必要な事項を調査審議するため、市長の附属機関として、横浜市市民協働推進委員会を置く』とされています。そのため、市民協働を推進するために市と市民等とが協働で行う事業について、判断や確認が難しい場合や、疑義が発生した場合には、本委員会において意見聴取等を行うことも検討していただきたいと思います。

参 考 资 料

1 諮問依頼文

市市活第2031号
平成26年3月17日

横浜市市民協働推進委員会
委員長 小濱 哲 様

横浜市長 林 文子

協働を進める際の「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方等の整理について（諮問）

平成25年4月1日から施行された横浜市市民協働条例（平成24年6月横浜市条例第34号。以下「条例」という。）第2条第2項では、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をいう。」と定義されております。

また、同条第3項では、市民公益活動を「市民等が行う公共的又は公益的な活動をいう。」と定義されています。

一方、条例第5条第4号では、営利を主たる目的とする活動を市民等が行う市民公益活動の除外項目として規定しています。

本市としては、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より精緻に検討する必要があると考えています。

つきましては、市民等との協働を適切に推進し、市民公益活動に対する支援施策を的確に実行していくため、条例第17条の規定に基づき、標記について諮問します。

1 趣旨

別紙のとおり

2 答申時期

平成27年3月までに最終答申をお願いします。

担当：市民局市民協働推進部
市民活動支援課長 高嶋
電話：2 2 7 - 7 9 6 7
FAX：2 2 3 - 2 0 3 2

市民協働推進委員会への諮問について（別紙）

1 テーマ

協働を進める際の「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方等の整理について

2 目的

行政と市民等が協働で行う事業のうち、営利目的が含まれる事業や、共益的な事業と公益的な事業の区分が難しい事業について、何をもって公共的又は公益的な活動となるかを検討します。

3 背景

横浜市市民協働条例（以下、条例とする。）第2条において、公共的又は公益的な活動及び事業を横浜市（以下、「市」という。）と市民等とが協力して行うことを「市民協働」とし、「市民等」とは、市民、法人、地方自治法第260条の2第1項に定める地縁による団体及びこれらに類するものをいう。と、それぞれ規定しており、協働の相手方として、単に非営利目的で活動をしている団体のみならず、営利を目的とする団体（企業等）や、共助を目的とする団体が含まれることとなっています。

一方、条例第5条第4号においては、営利を主たる目的とする活動は市民公益活動に該当しないと規定をしています。

そこで、市民等と協働で事業を行うにあたり、営利性と社会貢献性のバランスや、公共的又は公益的な活動と認定されるために必要な要件やそれらを適用する範囲等について整理をしていただきたいと思います。

4 検討の論点

- (1) 企業と協働で事業を行う場合における考え方の整理
- (2) 共益又は互助のために活動する団体と協働事業を行う場合における考え方の整理
- (3) 整理された基準の適用範囲について

5 今後のスケジュール（案）

時期	検討内容
第1期第5回委員会（H26.5～6月頃）	論点の検討
第1期第6回委員会（H26.9～10月頃）	議論の論点整理
第1期第7回委員会（H26.11～12月頃）	「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方（仮称）素案の検討
第1期第8回委員会（H27.2～3月頃）	「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方（仮称）最終案の検討
第1期任期末（H27.3月）	推進委員会から横浜市に対し、「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方（仮称）を提出

※必要に応じて臨時会の開催なども検討させていただきます。

6 参考（横浜市市民協働条例）

（定義）

第2条 この条例において「市民等」とは、市民、法人、地方自治法（昭和22年法律第67号）第260条の2第1項に定める地縁による団体及びこれらに類するものをいう。

2 この条例において「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（以下、「市」という。）と市民等とが協力して行うことをいう。

3 この条例において「市民公益活動」とは、市民等が行う公共的又は公益的な活動をいう。

4 この条例において「市民協働事業」とは、市と市民等が第8条に定める基本原則に基づいて取り組む事業をいう。

5 この条例において「中間支援組織」とは、市と市民等を相互に媒介し、市民等の自立と課題解決を支援するため、市民等のネットワーク化と交流促進、情報収集と提供、相談とコンサルティング、調査研究、人材育成と研修、活動支援と助成又は政策提言等を行う組織をいう。

（市民公益活動）

第5条 市は、市民等が行う市民公益活動（次の各号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、及び信者を教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（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

（4）営利を主たる目的とする活動

2 審議経過

時期	審議内容
第1期第5回委員会 (平成26年6月9日開催)	論点の検討
第1期第6回委員会 (平成26年9月19日開催)	論点の整理
第1期第7回委員会 (平成26年12月12日開催)	「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方(仮称)素案の検討
第1期第8回委員会 (平成27年3月開催)	「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方(仮称)最終案の検討

3 第1期横浜市市民協働推進委員会委員名簿

(五十音順、敬称略)

氏名	所属等
委員長 小濱 哲 (こはま てつ)	横浜商科大学貿易・観光学科教授
奥山 千鶴子 (おくやま ちづこ)	特定非営利活動法人びーのびーの 理事長
門倉 晴義 (かどくら はるよし) 【H25.4.1~H26.3.31】	社会福祉法人横浜市社会福祉協議会地域活動部長
酒井 正樹 (さかい まさき) 【H26.4.1~】	
時任 和子 (ときとう かずこ)	特定非営利活動法人 夢・コミュニティ・ネットワーク 理事長
中島 智人 (なかじま ともひと)	産業能率大学経営学部准教授
治田 友香 (はるた ゆか)	関内イノベーションイニシアティブ株式会社 代表取締役
松村 正治 (まつむら まさはる)	恵泉女学園大学人間社会学部現代社会学科准教授 特定非営利活動法人 よこはま里山研究所 NORA 理事長
三輪 律江 (みわ のりえ)	横浜市立大学学術院国際総合科学群准教授

4 横浜市市民協働条例

○横浜市市民協働条例

平成24年6月25日

条例第34号

横浜市市民協働条例をここに公布する。

横浜市市民協働条例

横浜市市民活動推進条例(平成12年3月横浜市条例第26号)の全部を改正する。

横浜市では、これまで多くの市民の努力のもとに、自主的で自由な市民の活動に幅広く支援が行われてきた。特に不特定多数のものの利益の増進に寄与することを目的とした市民の活動の支援を推進するとともに、市民協働の発展にも力を注いできた。

広範で豊かな市民の活動があって、初めて市民協働も進展していくのである。

いま時代の展開とともに、市民協働の現場からは、より適切なパートナーシップの構築のため、協働で行う事業の進め方等について、新たな規範を定める必要性が指摘されてきた。

市民協働は、行政と市民、市民団体及び地縁による団体等市民協働を実施するものたちの協議によって個々に形づくられていくものである。そのため、市民協働の形態も多岐にわたることになる。

このような市民協働による社会は、自ら目指すところにより活動していくための自由と権利が保障されている社会であるとともに、お互いを尊重し合い、自己のみの利益追求ではなく、相互に助け合うことのできる社会である。

ここに、市民協働を進める上で必要となる横浜市の責務と踏まえておくべき基本的事項を定め、市民の活動や市民協働の環境を整備するとともに、市民の知恵や経験を市政に反映することにより協働型社会の形成を図るものである。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、市民協働に関する基本的事項を定めることにより、市民等が自ら広く公共的又は公益的な活動に参画することを促進し、もって自主的・自律的な市民社会の形成に資することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において「市民等」とは、市民、法人、地方自治法(昭和22年法律第67号)第260条の2第1項に定める地縁による団体及びこれらに類するものをいう。

2 この条例において「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(以下「市」という。)と市民等とが協力して行うことをいう。

3 この条例において「市民公益活動」とは、市民等が行う公共的又は公益的な活動をいう。

- 4 この条例において「市民協働事業」とは、市と市民等が第8条に定める基本原則に基づいて取り組む事業をいう。
- 5 この条例において「中間支援組織」とは、市と市民等を相互に媒介し、市民等の自立と課題解決を支援するため、市民等のネットワーク化と交流促進、情報収集と提供、相談とコンサルティング、調査研究、人材育成と研修、活動支援と助成又は政策提言等を行う組織をいう。

(市の責務)

- 第3条 市は、市民公益活動及び市民協働事業が円滑に行われるために、情報の提供並びに人的、物的、財政的及び制度的にできる限りの支援をしなければならない。
- 2 市は、営利を目的とせず、自主的に行う、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とする活動が活発に行われる環境づくりに努めるものとする。

(市民等の責務)

- 第4条 市民等は、市から財政的支援を受けた市民公益活動及び市民協働事業については公正に行わなければならない。
- 2 市民等は、その特性を生かしながら市民協働事業を行うとともに、活動内容が広く市民の理解を得られるように努めなければならない。

第2章 市民協働

第1節 市民公益活動

(市民公益活動)

- 第5条 市は、市民等が行う市民公益活動(次の各号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、及び信者を教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(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
 - (4) 営利を主たる目的とする活動

(市民活動推進基金)

- 第6条 市民公益活動を財政的に支援するために、市に横浜市市民活動推進基金(以下「基金」という。)を設置する。
- 2 市が基金に積み立てる額は、歳入歳出予算をもって定める。
 - 3 基金に属する現金は、金融機関への預金その他の確実かつ有利な方法により保管しなければならない。
 - 4 基金の運用から生ずる収益は、歳入歳出予算に計上して、基金に積み立てるものとする。
 - 5 基金は、その設置の目的を達成するために必要がある場合に限り、その全部又は一部を処分す

ることができる。

(支援申請等)

第7条 市民等は、市から助成金の交付、施設の優先的使用等特別な支援を受けて市民公益活動を行うときは、あらかじめ規則で定める書類を市長に提出しなければならない。

2 市民等は、前項の活動が終了したときは、速やかに、事業報告書を市長に提出しなければならない。

3 市長は、必要があると認めるときは、前2項の規定により提出された書類について、当該市民等に報告又は説明を求め、その結果に基づいて必要な措置を講ずることができる。

4 市長及び当該市民等は、規則で定めるところにより、第1項及び第2項に規定する書類又はその写しを一般の閲覧に供しなければならない。

第2節 市民協働事業

(市民協働事業の基本原則)

第8条 市及び市民等は、次に掲げる基本原則に基づいて、市民協働事業を行うものとする。

(1) 市及び市民協働事業を行う市民等は、対等の立場に立ち、相互に理解を深めること。

(2) 市及び市民協働事業を行う市民等は、当該市民協働事業について目的を共有すること。

(3) 市及び市民協働事業を行う市民等は、当該市民協働事業について、その情報(第13条に規定する秘密を除く。)を公開すること。

(4) 市及び市民協働事業を行う市民等は、相互の役割分担を明確にし、それぞれが当該役割に応じた責任を果たすこと。

(5) 市は、市民協働事業を行う市民等の自主性及び自立性を尊重すること。

(市民協働事業を行う市民等の選定)

第9条 市長は、市の発意に基づき市民協働事業を行おうとするときは、その相手方となる市民等を公正な方法により選定しなければならない。

2 市長は、市民協働事業の相手方となる市民等の選定に当たっては、当該市民協働事業に必要な技術、専門性、サービスの質その他の事業を遂行する能力を総合的に考慮しなければならない。

(市民協働事業の提案)

第10条 市民協働事業を行おうとする市民等は、市に対し、市民協働事業を提案することができる。

2 市長は、前項の提案が行われたときは、速やかに、当該提案を審査し、採用の要否を決定し、理由を付して提案者に通知しなければならない。この場合においては、前条第2項の規定を準用する。

(自主事業)

第11条 市民協働事業を行う市民等は、当該市民協働事業に支障がない限り、当該市民協働事業以外の事業(以下「自主事業」という。)を当該市民協働事業とともに行うことができる。

- 2 市民等は、自主事業を行うときは、あらかじめ市に届け出るものとする。自主事業を終了したときも同様とする。

(協働契約)

第12条 市は、第9条第1項の選定又は第10条第2項の決定により市民協働事業を行う場合は、規則で定める軽易なものを除き、当該市民協働事業を行う市民等と市民協働事業に関する契約(以下「協働契約」という。)を締結するものとする。

- 2 前項の協働契約には、事業目的、事業の進め方並びに役割、費用及び責任の分担その他規則で定める事項を定めるものとする。

(秘密の保持)

第13条 市民協働事業を行う市民等は、当該市民協働事業を行うにつき知り得た秘密を漏らしてはならない。当該市民協働事業が終了した後も、また同様とする。

(負担)

第14条 市は、市民協働事業を行う市民等に対して、公益上必要な負担を負うものとする。この場合において、市は、市民等の自主性及び自立性を重んじるとともに、効率的・効果的なものとしなければならない。

(事業評価)

第15条 市及び市民等は、当該市民協働事業の終了後(当該市民協働事業が年度を越えて継続する場合は、年度終了後)に、事業の成果、役割分担等について、相互に評価を行うものとする。

- 2 前項の規定により評価を行った場合には、当該評価を公表するものとする。

第3節 中間支援組織

(中間支援組織)

第16条 市及び市民等は、市民協働事業を円滑に進めるため、中間支援組織の育成に努めるものとする。

- 2 市及び市民等は、中間支援組織の助言に対して誠実に対応するものとする。

第3章 市民協働推進委員会

(市民協働推進委員会)

第17条 市民協働の推進に関し必要な事項を調査審議するため、市長の附属機関として、横浜市市民協働推進委員会(以下「市民協働推進委員会」という。)を置く。

- 2 市民協働推進委員会は、市民協働の推進に関し必要な事項について、市長に意見を述べることができる。
- 3 市民協働推進委員会に、必要に応じ部会を置くことができる。

(組織)

第18条 市民協働推進委員会は、委員10人以内をもって組織する。

2 委員は、次の各号に掲げる者のうちから市長が任命する。

- (1) 学識経験のある者
- (2) 市民等
- (3) 前2号に掲げる者のほか、市長が適当と認める者

(委員の任期)

第19条 前条第2項の委員の任期は、2年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

2 前条第2項の委員は、再任されることができる。

第4章 雑則

(報告)

第20条 市長は、市における市民協働の取組み状況について、適宜、議会に報告するものとする。

(読替え)

第21条 水道事業、交通事業及び病院事業並びに教育委員会において行う市民協働については、この条例(第3章及び附則第1項を除く。)の規定中「市長」とあるのは「公営企業管理者」又は「教育委員会又は教育長」と、「規則」とあるのは「企業管理規程」又は「教育委員会規則」と読み替えるものとする。

(委任)

第22条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、規則で定める日から施行する。

(平成25年2月規則第13号により同年4月1日から施行)

(適用)

2 この条例は、この条例の施行の日以後に始める市民協働から適用し、同日前に現に行われている市民協働については、なお従前の例による。

(見直し)

3 この条例の施行の日から起算して3年ごとに、この条例の施行状況について検討を加え、その結果に基づいて見直しを行うものとする。

答申素案から最終案に向けての修正点

該当箇所	素案	修正案
<p>P. 5 3 検討が必要な論点について (1) 企業と協働で事業を行う場合における考え方の整理</p>	<p>企業と協働で事業を行う場合は、当該協働事業における企業の社会貢献性の評価と企業活動に付随する営利性について、どのようにバランスを取るべきかを整理する必要があります。</p> <p>条例第5条第4号において、「営利を主たる目的とする活動」は、市民公益活動の除外項目となっているため、具体的にどのような基準や要件を設けることで「非営利性」を担保し、「営利を主たる目的とする活動」に合致しないと判断することができるのか検討が必要です。</p>	<p>企業の活動は、基本的に営利を目的としていますが、「営利を主たる目的とする活動」は条例第5条第4号において、市民公益活動の除外項目となっているため、具体的にどのような基準や要件を設けることで「非営利性」を担保し、「営利を主たる目的とする活動」に合致しないと判断できるのか検討が必要です。</p> <p>また、協働で事業を行う以上、「非営利性」だけでなく、「公共的又は公益的な活動及び事業」に該当していることも必要となるため、「公共的」、「公益的」いずれにおいて、どのような要件が必要となるのか検討が必要です。</p>
<p>P. 5 3 検討が必要な論点について (2) 共益又は互助のために活動する団体と協働で事業を行う場合における考え方の整理</p>	<p>共益又は互助を目的に行っている活動は、「公共的又は公益的な活動及び事業」に該当しないため、基本的には「市民公益活動」には該当しません。</p> <p>しかし、団体の性質としては、共益又は互助的な団体であったとしても、活動が公共的又は公益的な要素を含んでいることがあり、一般的に共益的な活動か公益的な活動か判断することが難しい案件なども存在します。</p>	<p>共益又は互助を目的に行っている活動は、「公共的又は公益的な活動及び事業」に該当しないため、「市民公益活動」ではありません。</p> <p>しかし、団体の性質としては、共益又は互助的な団体であったとしても、活動が公共的又は公益的であるものがあり、団体の性質から共益的な活動か公益的な活動かを一概に判断することができません。</p>
<p>P. 7ほか</p>	<p>「誰しも」「誰も」「誰でも」の3種が混在</p>	<p>「誰しも」に統一</p>

<p>P. 6 4 答申 (1) 協働を進める際の「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方の整理について 3段落目及び4段落目 P. 7、P. 8 (イ) 活動内容が「公益的」であるか否かを判断する基準について 1段落目</p>	<p>「公益的な活動」とは、広く社会の利益にかなうものであり、個人の利益にあたるものや特定の団体の構成員の福利厚生に係るものや企業の株主など特定のものの利益に寄与することを・・・</p>	<p>「公益的な活動」とは、広く社会の利益にかなうものであり、構成員相互の利益に関するものや、特定の個人（企業の株主など）又は団体の利益に寄与することを・・・</p>
<p>P. 7 (イ) 活動内容が「公益的」であるか否かを判断する基準について 2段落目</p>	<p>広く社会の利益にかなうものとするためには、事業の対象者を限定せずに、誰しものが参加・利用できる必要があります。</p>	<p>“広く社会の利益にかなうもの”とするためには、事業の対象者を特定の者に限定せずに、誰しものが参加・利用できる必要があります。</p>
<p>P. 7、P. 8 (イ) 活動内容が「公益的」であるか否かを判断する基準について 4段落目</p>	<p>ただし、子どもや高齢者のみを対象とするなど、潜在的に全ての人に参加する権利を持つであろうと考えられるものなどは、対象者を限定しているとは考えません。 つまりは、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」であると捉えることができます。 例えば、スポーツクラブによる誰しものが参加できる健康ウォーキング講座の開催などがこれに該当します。</p>	<p>なお、事業によっては、子どもや高齢者のみを対象とするなど、事業の目的や性質から対象者を限定する場合がありますが、その限定が合理的なものであれば、公益性を損なうものではないと考えます。 また、事業の対象者がごく少数に限られていたとしても、誰しものがそ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、潜在的に全ての人に参加できるものとなり、公益的な活動と考えることができます。</p>
<p>P. 7 (ウ) 活動内容が「非営利性」を担保しているか否かを判断する基準について 1段落目</p>	<p>企業の活動には、もれなく営利性が付随しますが、・・・・・・</p>	<p>企業の活動は、基本的に営利を目的としますが、・・・・・・</p>

<p>P. 7 (ウ) 活動内容が「非営利性」を担保しているか否かを判断する基準について 2段落目以下</p>	<p>事業を進めるにあたり、人件費などの経費が発生することは当然であり、それらの経費に対して事業で得た利益を充てることは差支えないと考えます。</p> <p>つまりは、事業を行うに当たって最低限必要な経費（必要人員に対する人件費やその他、通常必要であると認められる費用）などを除いて、事業で計上された利益を私的に分配していないことや、活動して得た経済的利益が、売上等の利益に組み込まれないことなどの要件を充たした事業が「非営利性」を担保していると考えられます。</p> <p>例えば、協働事業を開催するにあたり、企業が必要な範囲で自社製品の活用・販売を行い、収益をあげていたとしても、人件費等に充当され、利益の分配を目的としていないのであれば「非営利性」を担保している事業となります。</p> <p>なお、条例上ではあくまでも「営利を主たる目的とする」活動を除外しているため、非営利性を担保できないことで即座に協働事業としての実施ができなくなるわけではありません。</p> <p>また、どこまでが「営利を主たる目的とする」活動に該当するかについては、①当該事業で得た利益の再配分を行わないか。②当該事業は非営利事業であり株主へ分配しない事業であるか。などが判断基準になると考えられますが、最終的には事業の目的や事業内容、事業成果の活用方法などを総合的に勘案することが必要になります。</p>	<p>事業を進めるにあたり、人件費などの経費が発生することは当然であり、それらを必要経費として計上し、収益を充てることは差支えないと考えます。</p> <p>よって、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（必要人員に対する人件費やその他、通常必要であると認められる費用）を差し引いたものが利益となり、その利益を私的に分配していないことなどが「非営利」の事業と考えることができます。</p> <p>また、「非営利性」を担保するにあたっては、当該事業が「非営利」であることの確認が必要になると考えられます。</p> <p>なお、条例上ではあくまでも「営利を主たる目的とする」活動を除外しているため、「非営利性」を担保できないことで即座に協働事業としての実施ができなくなるわけではありませんが、最終的には事業の目的や内容、事業成果の活用方法なども含めて総合的に判断することが必要になります。</p>
---	---	--

<p>P. 8 (7) 活動内容が「公共的」であるか否かを判断する基準について 5行目</p>	<p>参加の条件として、企業の株主であることなどを求めています。</p>	<p>参加の条件として、例えば、〇〇町内会の会員であることなどを求めています。</p>
<p>P. 8 (イ) 活動内容が「公益的」であるか否かを判断する基準について 2行目</p>	<p>特定の個人（企業の株主など）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と考えます。 広く社会の利益にかなうものとするためには、事業の対象者を限定せずに、誰しもが参加・利用できる必要があります。そのため、公益的な目的を達成するために必要な範囲で個人の利益が付随する場合などを除き、何か特定の団体の会員のみを対象とした活動は共益的な活動であると考えます。</p>	<p>特定の個人（会員など）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と考えます。 “広く社会の利益にかなうもの”とするためには、事業の対象者を限定せずに、誰しもが参加・利用できることが必要となり、例えば、地域住民全てを対象とし減災を目的とした防災訓練などが、これに該当します。よって、何か特定の団体の会員のみを対象とした活動は共益的な活動であると考えます。</p>
<p>P. 9 (ウ) 共益的な活動か公益的な活動かの判別が難しい場合 3段落目</p>	<p>そのため、協働で行う事業の対象者を一般に広く公開するなど、当該事業が公益性を備えていることを何らかの方法で確認しなくてはなりません。 例えば、補助金を交付して実施する事業などについて、共益的な活動を主とする団体が応募したとしても、当該事業が公益性を備えていることの確認が取れているのであれば、何ら問題はありませぬ。 なお、確認が難しい場合や疑義が生じた場合のために、第三者機関の設置及び相談などができる体制の確保なども必要になると考えます。</p>	<p>そのため、事業の対象者や内容をホームページに掲載するなど、当該事業が公益性を備えていることを広く一般に公開することが望まれます。</p>

<p>P. 9 ウ 整理した内容の適用範囲について</p>	<p>「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方等の整理を行っている以上、条例第2条第2項において、「公共的又は公益的な活動及び事業を市と市民等が協力して取り組むもの」と規定されている「市民協働」に該当する事業が整理した内容の適用範囲に合致すると考えます。</p> <p>「市民協働」に該当する事業とは、市民等と行政が地域課題や社会的な課題を解決するために、協議によって、それぞれに果たすべき役割・責任を自覚し、相互に補完し、相乗効果をあげながら、新たな公的サービスの仕組みや事業を創りだし、取り組むものが該当し、その市民等と行政との協力体制については、単なる金銭的な協力だけでなく、人的協力、物的協力、情報の共有など様々な形態のものが考えられます。</p>	<p>今回の答申は、条例における「公共的又は公益的な活動及び事業」の考え方等の整理を行っていることから、条例第2条第2項に規定されている「市民協働」にあたる事業について、適用されると考えます。</p>
<p>P. 9 (3) まとめ</p>	<p>今回の答申を基に、各区局の枠を越えて、協働事業として実施している事例や、検討を行ったものの協働事業としての実施に至らなかった事例についての分析などを行うことで、その中で見えてくる画一的な基準を示したものを、横浜市が様々な主体と協働で事業を行う際のガイドライン等として作成することで、横浜市の市民協働がより一層推進する礎となることを期待しています。</p> <p style="text-align: center;">＜中略＞</p> <p>また、答申においても言及していますが、協働事業を行う際に疑義が発生した場合に、審議を行うことができる第三者機関</p>	<p>今回の答申により、横浜市の各区局において市民協働で行われている事業について、「公共的又は公益的な活動及び事業」という視点から再確認していただき、これからの横浜市の市民協働による事業の質がさらに上がることを期待しています。</p> <p>そのためにも、具体的な事例を用いることなど、市職員をはじめ誰しもが、答申の内容をわかりやすく、より理解したうえで活用できるようにしていただきたいと思います。</p> <p>また、答申の背景となる条例も含め、多くの市民の皆様にご認知していただき、活用していただけるよう広く周知を行う必要</p>

	<p>として本委員会を位置づけることなどの検討が必要になると考えています。ガイドライン等で位置づけをするのか、その他の方法で位置づけをするのかも含めて今後、更なる検討をお願いします。</p> <p>さらには、条例を多くの市民の皆様にご認知していただき、活用していただけるよう広く周知する必要があります。</p> <p>最後に、条例における附則の3において、条例の見直しが規定されていますが、今後、より市民協働を推進するために必要であるならば、条例改正等も視野に入れた検討を行う必要があると考えます。</p>	<p>があります。</p> <p><中略></p> <p>最後に、条例第17条第1項において、『市民協働の推進に関し必要な事項を調査審議するため、市長の附属機関として、横浜市市民協働推進委員会を置く』とされています。そのため、市民協働を推進するために市と市民等とが協働で行う事業について、判断や確認が難しい場合や、疑義が発生した場合には、本委員会において意見聴取等を行うことも検討していただきたいと思います。</p>
--	---	--