

さいたま市市民活動サポートセンターの管理基準案に関する要望書

さいたま市長 清水 勇人様

さいたま市市民活動サポートセンター利用者の会

2016年10月14日

私たち、さいたま市市民活動サポートセンター利用者の会は、さいたま市市民活動サポートセンター（以下、サポートセンターとする）が、市民活動を推進し、支援する拠点となり、市民と行政のより良い「協働」の場となることを、市民の立場でめざす団体です。

私たちは、本年8月に開催された利用者懇談会などで配布されました「さいたま市市民活動サポートセンター管理基準等の対応案について」（以下、管理基準案）について検討を加え、いくつか修正を行うべき点があると考えました。そこで、サポートセンター利用者の立場から、管理基準案について要望をいたします。

1. 市民活動の不必要な制限につながる基準を定めるべきではありません

市民活動は、その自由さ、柔軟性がきわめて重要です。そのため、頻度や回数、時間を断定的に示した管理基準は、実態に即した必要最低限のものにとどめるべきです。

たとえばテーブル利用時間制限については、8年間の運営状況からみても、予約の場合の利用可能時間の限定はたしかに必要です。しかし、現在のサポートセンターのラウンジ席は、土曜日の午後など限られた時間以外には空きがあり、長時間利用する団体があったとしても、他の利用者に迷惑を及ぼすことはありません。

また、数値で明記された利用可能時間を墨守することは、サポートセンターのように開放された空間においては、実施困難です。利用可能時間制限を遵守しようとするなら、「市民活動優先スペース」を利用している個人学習者も含む全入場者に入場時に管理票を渡し、逐次、サポートセンター管理者（直営の場合は市、指定管理者制度の下では指定管理者。以下、「管理者」とする）が巡回してチェックをするようなことをしなければなりません。また、「公平」に管理を行うためには、3か所の入口すべてにゲートを設け、管理者を常駐させるなど、厳格な管理が必

要になってきます。

そのような管理は市民活動支援施設として極めて不適切です。さまざまな制限事項を数値にて具体的に明記することは、こうした不適切な管理を行うことを目指す姿勢を市民に示すこととなります。また、利用者相互での監視を促したり、不信感を招く可能性もあります。それは、さいたま市の向かうべき市民活動支援とは全く逆であり、市民活動を萎縮させ、制限することにつながります。

以下、市の作成した「管理基準の対応案」について、個別に懸念している点を指摘します。

No.	項目	「市の考える対応」についての意見
3	多目的展示コーナー	<ul style="list-style-type: none">・ 1団体の1月あたりの利用可能日を「1団体につき1月あたり7日以内」など、例規に定めてしまうと、利用者の多くの賛同による特別なイベントなどで多くの日数を使うことができなくなる恐れがあります。原則的には「1団体につき1月あたり7日以内」という規定は適切だと思われませんが、例外的なイベントによる長期間の利用が可能ないように、例規に定めるとしても「<u>原則は1団体につき1月あたり7日以内</u>」というように定めるなどのご配慮をお願いいたします。・ 多目的展示コーナーの利用調整会について、利用日の3月前の1日の18時から実施されていますが、将来的には利用者の多くが別の日や時間を希望する事態もあり得るよう思われます。しかし、例規にて決めてしまうと利用者意見を踏まえた変更も困難になり、利用者にも不便をきたすおそれがあります。例規ではなく「利用のしおり」にて明示することで、柔軟な対応が可能になるように考えます。
4	団体ロッカー・メールボックス	<ul style="list-style-type: none">・ 1団体あたりの利用可能数について「1団体につき2個」などと例規で定めてしまうと、現状のようにメールボックスに多くの空きがある場合、行政財産の効率的運用に制限を加えることとなりますし、利用者にも不便を強いることとなります。
5	貸出機材	<ul style="list-style-type: none">・ 1団体あたりの機材ごとの利用可能数を「(同一の期間において)1団体につき機材ごとに1台」などと例規で定めてしまうと、貸し出されていない機材がある場合に苦情がでる恐れがあると思われます。じっさい、メガホンやワイヤレスマイク装置などにつきましては、1団体による複数の機材の同時利用が行われたことがあると聞いております。そのことを踏まえ、必要な対応ができるようにしておいた方がよいと考えます。

No.	項目	「市の考える対応」についての意見
6	ラウンジ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設等の利用に関する要領第4条各項の「テーブルの使用時間:3時間以内」のように明確に定めてしまうと、指定管理者にとって3時間を計測することが義務になるおそれがあります。また、仮に時間の測定のため、利用者の届け出によりテーブルを使用する仕組みを取り入れると、利用者にとってたいへんな不便をきたします。さらに、テーブルの多くが空いている時には、時間制限があるために利用者にとって不便を強いることとなります。よって使用時間についての明文化は避ける方が望ましいと考えます。 ・ テーブルの使用区画数を「1団体につき2区画以内」とする案は、現在 FGH など 3 区画を使う事例もあることから、限定された区画数の明文化は避けた方がよいと考えます。 ・ 「昼食時間(12時から13時まで)における南ラウンジの開放」との時間を明記する案では、指定時間以外における市民活動に無関係の市民の食事を管理者が監視し禁止しなければならなくなるおそれがあります。確かに市民活動に無関係な市民による使用は、サポートセンターの目的外ですが、市民活動にふれる広げる貴重な機会ともなっていますので、管理者にはそうした市民への啓発こそが求められるべきであり、監視を促すような規程は不要と考えます。
7	印刷作業室	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設等の利用に関する要領第2条のように、印刷機器等の使用時間を2時間以内と定めることは、少しでも時間超過する団体を排除することにつながりかねません。一方で、混雑時には2時間以内の使用時間は適切なものと思われませんが、印刷機器の利用者が少ない場合には、利用者にとって不便を強いることとなります。例規に使用時間を定める場合でも、「原則は使用時間を2時間以内」というように定めるなどのご配慮をお願いいたします。
8	テーブル（ラウンジ）及び印刷機器（印刷作業室）の使用予約	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設等の利用に関する要領第5条にある、テーブルの使用予約時間が3時間以内、印刷機器等の使用予約時間が2時間以内と例規で定めることにより使用時間の固定をすると、利用者の状況の変化に応じられなくなる可能性があります。「利用のしおり」等、管理者が自らの責任でルールを定め、利用者懇談会や運営協議会で利用者の意見を聞き適切なルールかどうかチェックすることで、市民利用の実態に即して適切な運用ができると思われます。
9	パソコン・コーナー	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設等の利用に関する要領第3条にある、パソコンの使用時間を1時間以内と定めることは、パソコンが空いている場合にも引き続きの使用が許されない場合、利用者にとって不便を強いることとなります。なお、コーナーに使用時間の目安を提示して利用者の協力をお願いすることは、利用者意見のフィードバックがある限り問題ないと考えます。

No.	項目	「市の考える対応」についての意見
10	コミュニケーションボード(ポスターの提示)又はパンフレットラック(チラシの配置)	<ul style="list-style-type: none"> 施設等の利用に関する要領第6条のように、チラシ及びポスターの設置期間が2カ月以内(1カ月の更新可能)と定めることは、ポスターやラックに空きがある場合でも、2カ月以上の延長が認められず利用者に不便を強いる可能性があります。また、逆にチラシやポスターの設置希望者が多い場合、2カ月でも長すぎると多くの利用者が感じる事態もありえます。「利用のしおり」等で管理者が自らの責任でルールを定め、掲示物受け入れ時に示すことは問題ないと考えますが、例規等で固定的に定める必要はないと考えます。 チラシを「1団体につき5種類以内」「1種類につき50枚以内」とすることは、たとえば枚数についてはチラシ・冊子の厚さ・枚数などにもよりますが、ラックの収容力からみて合理的な制限とはいえません。収容力に対して過少な制限は、補充のために利用者に再三にわたる来訪を余儀なくすることもありえ、市民団体の情報伝達支援というサポートセンターの役割からみて適切ではありません。
12	コインロッカー等の利用方法	<ul style="list-style-type: none"> コインロッカー等の利用方法について、注意書き等は必要ですが、利用方法を例規に定めて対応能力を限定する必要はないと考えます。
14	施行規則第7条第3項に規定する「市長が別に定める証明書」	<ul style="list-style-type: none"> 貸出機材の利用等の申請書を提出する場合において「登録カード及び申請書を提出するものが申請書の代表者又は登録簿に登録された担当者であることを確認できる運転免許証、旅券その他市長が別に定める証明書を提出しなければならない。」とされています。しかし、市民活動団体では、イベント時などは多くの人間が参加して役割分担するのが実態です。そのような場合に、貸出が代表者と予め申請した担当者だけに限定されることは、円滑な市民活動を阻害する可能性があります。登録カードの活用など、当該団体の関係者であることが確認された場合の利用が可能なルール運用ができるようにすべきです。
15	施行規則第7条第4項に規定する「市長が定める日」	<ul style="list-style-type: none"> 貸出機材等の利用の申請について、申請書の提出開始日を利用日の3月前(多目的展示コーナー又は貸出機材)、又は、1月前(団体ロッカー又はメールボックス)の「1日」(ただし、1月については、4日)と例規で定めた場合、利用者懇談会等での意見を受けて、多くの利用者の利便を図るために申請書の提出を月初めの平日や休日とすることもできなくなってしまう。開かれた制度であるべきです。
19	飲食	<ul style="list-style-type: none"> 施設等の利用に関する要領第10条1項にて、南ラウンジが食事可であると定められました。これにより、たとえば南ラウンジを半館貸し(目的外利用)した場合や、主催イベント時に北ラウンジのみを当日利用者のために確保している場合においても、管理者は食事可能エリアを変更することができなくなってしまう。本項のように状況によって異なった対応が必要なことについては、利用者への掲示等で管理者のルールを示すことは大事ですが、どのような場合でも墨守を求められる例規に定めるべきではないと考えます。

従って、混雑時の他の利用者に迷惑を及ぼすことを避けるなど、さい

たま市市民活動サポートセンター条例第 15 条で示されている目的（さいたま市市民活動サポートセンターの運営にあたって、「センターの秩序を乱し、若しくは他の利用者に迷惑を及ぼし、又はこれらのおそれがあるとき」あるいは「施設等を損傷し、又は滅失するおそれがあるとき」など）を円滑に達するために必要な場合を除き、例規で具体的な数値やルールを定めないことを求めます。

2. 「行政処分」をおこなう場合の諸手続きを予め定めておく必要があります

先のサポートセンター運営協議会、利用者懇談会において、市所管課は、団体登録の要件などは、以前と同じであるから市民活動の制限につながらない、と説明されました。しかし、以前と同じということは、団体登録をめぐって 2015 年度に起きたと同じことが、同じように起きることを意味しています。

たとえば、当時の指定管理者は、市議会において「禁止されている政治活動に直結している」と指摘され、市民局長が「適切でない状況となっている」と答えた団体に対して、登録取消をしないことはもちろん、登録団体に許可されていたロッカー利用やテーブル予約の受付の停止も行いませんでした。

しかし、同じ状況で、これからの管理者は、市議会および市の指摘や言明を受けて登録取消をおこなう可能性があります。仮に、すぐさま登録取消を行わないとしても、なんらかの法的な結論がでるまで登録団体であれば可能なことを停止するなどの、登録団体に対して不利益となる「行政処分」を行う可能性はじゅうぶんにありえます。

また、「政治活動」以外の理由で、同様な「行政処分」の検討が必要なこともあるでしょう。

しかるに、そうした「行政処分」を行うことは、公の施設の利用における市民の権利を侵すこととなりますから、慎重の上にも慎重を期すべきです。

もし、昨年でそのような「行政処分」を早急に行っていたら、2016 年 2 月に「登録は適切であった」との結論を出したあとで、行わねばならない権利回復の実施や市民からの信頼回復は至難を極めたでしょう。

よって、新たな管理基準を定めるならば、「行政手続法」の精神に沿った対応を求める基準が必要となります。

まず、当該団体に対して「処分」をおこなう前に聴聞を行う必要があることは言うまでもありません。

さらに、聴聞を経て「精査」して「処分」内容を決定するに際しては、丁寧に第三者的立場の機関等の判断を得ておこなう必要があります。また、その判断理由と経緯は、理由とともに公開されねばならないし、「処分」決定後の不服申し立ての権利も保障されるべきです。

加えて、停止を含む「処分」の結論を出すまでの期間は、予め一定の時日を定めておく必要があります。(※)

まとめると、今後も団体登録等に関して「行政処分」を行う可能性があるものであり、1) 処分前の聴聞が行われること、2) 処分判断の理由と経緯の公開、3) 不服申し立てが可能であること、4) 管理者の「不作為」ができないようにすること、を明確に定めた基準づくりをこそ求めます。

※ 実際、2015年には、同年10月5日の市議会でその活動が「政治活動に直結している」と名指しされた団体のうち1団体に対して、同10月27日に市所管課が「聴聞」を行いました。その結論（「登録は適切であった」との）を公開したのは翌2016年の2月12日と、4カ月以上にわたって「棚晒し」状態でした。常識的に考えて、本件が、結論を出すために、そこまで長い時日が必要な事案であったとは思えません。もし、必要であったというならば、その必要性が広く理解できるように、結論を出すまでの経緯や議論の中身を公開すべきです。この間、上述したように、2015年当時の指定管理者は利用停止等の対応を取らなかったため、結果として団体に不利益を与えることはありませんでした。しかしながら、4カ月以上にわたる長期の間、名指しされた団体には大きな不安を与え続け、また管理者の円滑な業務遂行も阻害することとなりました。いわば、行政の「不作為」が、サポートセンターの市民活動支援を停滞させたのです。これからは、そのようなことが決してないよう、速やかに「結論」を出さねばなりません。具体的には、「行政庁が当該行政処分を行うのに通常必要とする期間(通常の所要期間)」として、行政手続法6条に基づく標準処理期間に相当する期間とすべきです。

3. さいたま市型協働管理運営は変更すべきではありません。

市の作成した「管理基準の対応案」においては、運営協議会は市が設置・開催するということになっておりました。また、利用者懇談会は市が開催するという対応案が提案されておりました。

運営協議会については、これまでは指定管理者によって設置・運営されてきました。サポートセンターの管理運営業務を担っている指定管理者によって運営協議会が運営されていることにより、現実にご利用者が直面している問題が議題として取り上げられました。また、市民活動団体が指定管理者であったため、より深く市民活動のことを理解した運営協議会の運営が可能となっていたと思います。

さらに、運営協議会では委員と指定管理者とが市民同士の対等の立場であったため、協議会内に「評価部会」と「利用者懇談会部会」を設置し、それぞれ年に10回以上の会議や主体的な作業を行い、「第三者評価」や利用者の声を区ごとに聞くなど、大きな役割を果たしてきました。また、そのことを通じて、委員は市民活動についてより深く理解する機会を得てきました。

今後、もし運営協議会を市が設置・開催することになれば、運営協議会はサポートセンターや市民活動の現場から一歩遠のいてしまいます。とくに、指定管理制度の復活後は、市は現場で市民や市民活動に触れる機会はより少なくなるものと思われれます。私たちは、このことにより、運営協議会が形骸化してしまい、利用者目線に立った議論が少なくなってしまうのではないかと危惧しております。

また、利用者懇談会は運営協議会が開催するからこそ、利用者の意見をより多く得るために様々な工夫が行われてきました。これまでは、多くの運営協議会委員が利用者懇談会に参加したのも、運営協議会自身によって利用者懇談会が開催されてきたためと思います。

そもそも、自主的、自発的な活動は、市民活動のもっとも重要な理念です。さいたま市型協働管理運営では、運営協議会のような管理運営主体（指定管理者）と利用者との意見交換の場も、市民活動団体（指定管理者）や市民によって自主的に運営されてきたからこそ、先進的な市民活動センターという評価が得られてきました。また、これまでサポートセンターにおいて多くの市民活動団体が誕生、発展し、活発な活動が行われてきた一因は、この自主性を重んじる運営方式にあると思います。

そこで、さいたま市型協働管理運営の精神に立ち戻ること、運営協議会は今後も指定管理者によって設置運営されること、利用者懇談会は今後も運営協議会によって開催されること、を要望いたします。

以上 3 点につきまして、文書および 10 月 26 日の利用者懇談会でのご回答をお願いいたします。

連絡先

saitama.saposapo@gmail.com (さいたまサポサポ)

電話 : 080-2055-8334 (村田)