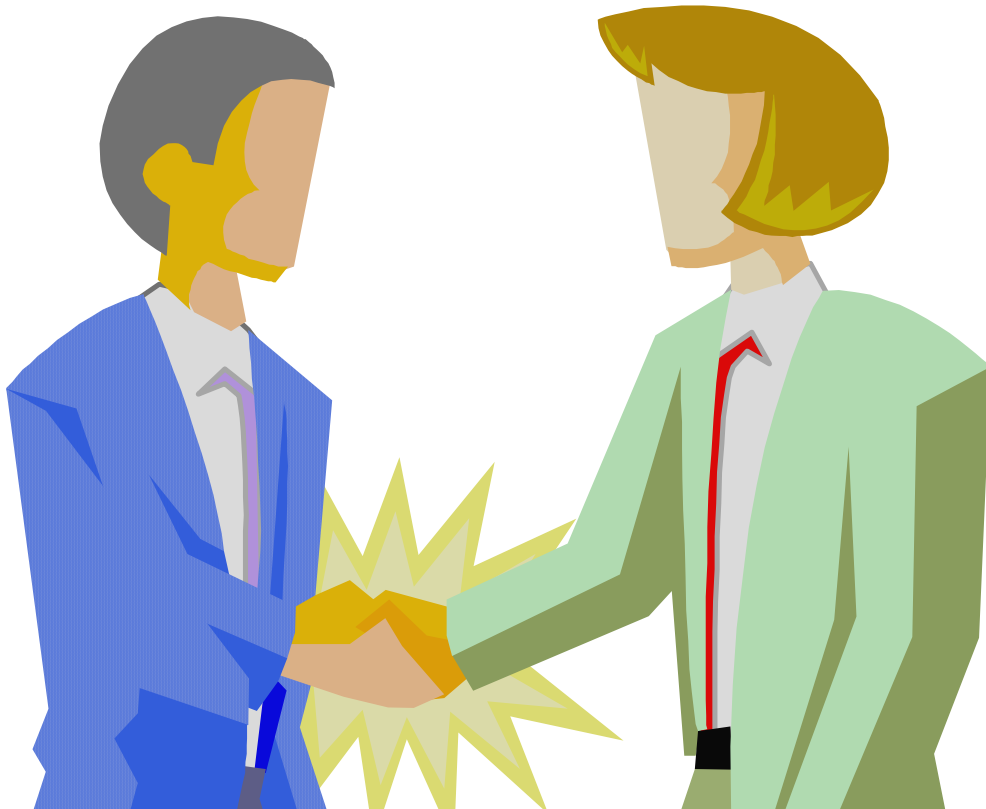


市民と行政の協働に関する職員用てびき

第1版

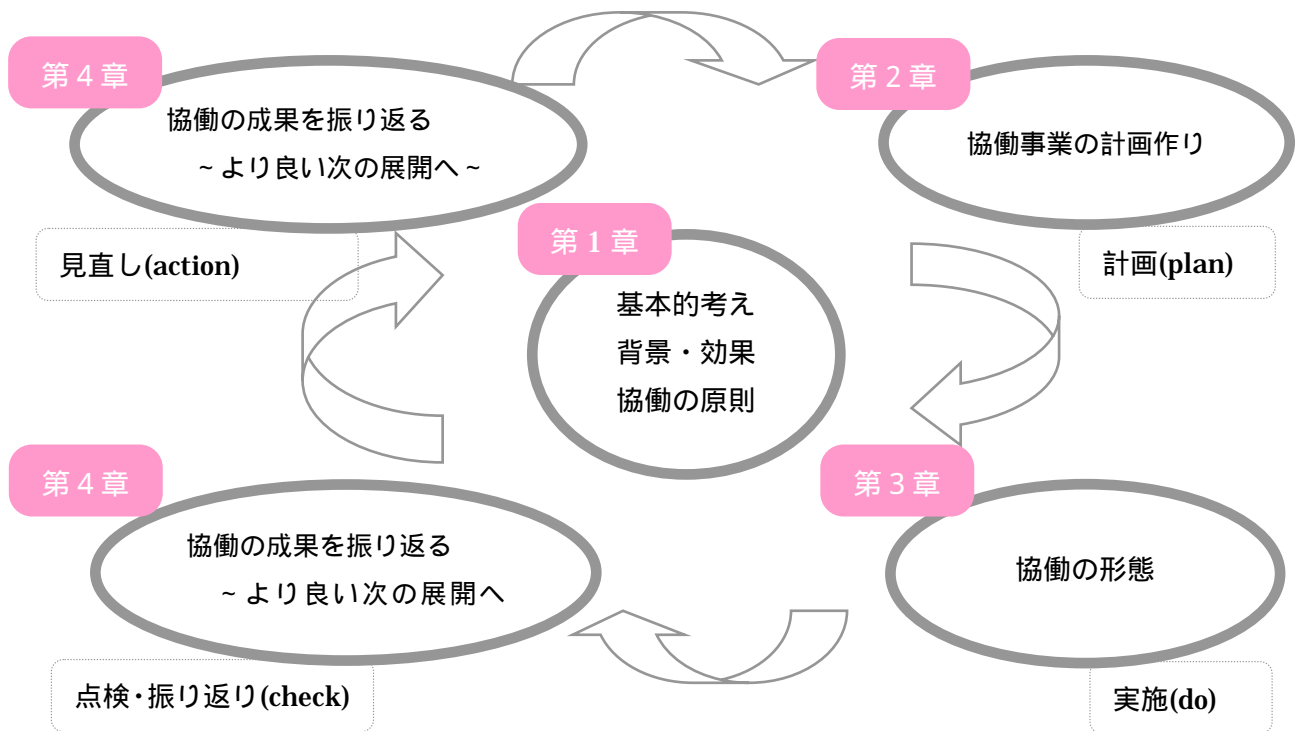


「協働によるまちづくりのあり方」検討庁内会議

平成 18 年(2006 年) 3 月 31 日

*広島市の市民活動支援一覧は平成 18 年度担当課

【本書の構成】



目次

はじめに.....	5
第1章 市民と行政の協働の基本的考え方.....	6
1 協働とは.....	6
(1) 協働の定義.....	6
(2) 協働の理念.....	6
2 協働が求められる背景について.....	6
(1) 「自分たちのまちを、自分たちで創り、守る」市民主体のまちづくり.....	6
(2) 行政を中心とした公共サービスの質的量的限界.....	7
(3) 協働の範囲.....	8
3 協働の意義と役割.....	11
(1) 協働の意義.....	11
(2) 協働の役割.....	11
4 協働の現状と課題.....	12
(1) 協働の現状.....	12
(2) 協働のあり方に関する課題.....	13
5 協働事業を始めるまで.....	13
6 協働の原則.....	13
(1) 自主性・自発性の尊重.....	13
(2) 対等.....	15
(3) 相互理解.....	16
(4) 目的共有.....	17
(5) 情報公開.....	17
(6) 時限性.....	17
第2章 協働事業の計画作り.....	18
1 基本的な事業の流れ.....	18
2 各段階での流れ.....	18
第3章 協働の形態.....	25
1 協働の形態と注意点.....	25
(1) 補助.....	26
(2) 共催.....	26
(3) 委員会・協議会.....	27
(4) 委託.....	28
(5) 後援.....	29
(6) 事業協力.....	30
(7) 情報交換.....	30
(8) 政策提案.....	31

2 協働の実施上の課題.....	31
(1) 行政組織内の連携を図る.....	31
(2) 事業担当者が替わってしまうことに対する事業継続性の確保.....	32
(3) 協働とは何か。活動の目標・目的を明確にする。.....	32
(4) 市民活動団体の自立（役割分担）.....	32
(5) 市民活動団体の活動資金.....	34
(6) 協働する団体同士や活動者間の意識の温度差をどのようにとらえるか.....	34
(7) 立場によって違う考えをどのようにまとめるのか.....	35
(8) 活動を周囲へ広げていく.....	36
(9) 活動成果が見える形にする.....	40
第4章 協働の成果を振り返る ～より良い次の展開へ～	41
1 点検・振り返り(CHECK).....	41
2 見直し(ACTION).....	42
おわりに	43
資料編	44
【用語解説】.....	44
【地域カルテ】.....	46
【協定書案】.....	47
【協働事業の点検項目】.....	50
【広島市の市民活動支援一覧】.....	51
【参考資料】.....	52
【事例索引】.....	52
【広島市「協働によるまちづくりのあり方」検討庁内会議設置要綱】.....	53

はじめに

広島市では、『第4次広島市基本計画』において、「協働の理念に基づくまちづくり」を広島のアイデンティティ形成のための取り組みとして掲げ、『行財政改革大綱』においては、自主的・自発的な活動を行う市民が、積極的にまちづくりに参加する市民主体の市政を広島市政のあるべき姿に掲げています。

「自分たちのまちを、自分たちで創り、守る」という市民主体のまちづくりを推進するための一つの方法として、市民と行政の協働による様々な事業が実施されています。行政の業務の中に占める市民との協働の範囲は、着実に広がっており、これまで経験のない協働に関する課題が現れてくることが予想されます。

そこで、協働を実践しやすい環境作りの取り組みの一つとして、「協働によるまちづくりのあり方」検討庁内会議を設置し、協働に関する情報を共有するとともに、職員の意識向上を図り、この「市民と行政の協働に関する職員用てびき」の検討をしてきました。

「市民と行政の協働に関する職員用てびき」は、実務に携る広島市職員に対し、協働の理念を提示するとともに、事例を挙げることによって、実際の協働事業の参考にしてもらい、問題解決の一助とすることを目的としています。

市役所が「市民の役に立つ所」であるために、本書を活用した市民との協働事業が今後より一層活発化し、様々な問題の解決の手がかりになるように心がけて作成しました。もちろん協働事業の手法はそれぞれの地域、事業にふさわしいものでなければなりませんし、本書に全ての答えが書いてあるわけではありません。

また、市民主体のまちづくりが進んでいき、市民と行政の協働のあり方も変化し、「てびき」の見直しや修正が必要になるかもしれません。場面別に、より詳しい「てびき」が必要になってくるかもしれません。

その時は、市民・行政がまさに「協働」して協働のあり方を議論していく場を設け、あり方を見直しや修正をしていく必要があると考えています。

第1章 市民と行政の協働の基本的考え方

1 協働とは

(1) 協働の定義

協働という言葉辞書を調べると、

「協力して働くこと。cooperation; collaboration(広辞苑 岩波書店)」

「同じ目的のために、協力して働くこと。物や現象が互いに作用し合い、また影響を及ぼし合うこと。交互作用。相制関係。共働。(大辞林 三省堂)」

とあります。ここでは、次に示す広島市総合計画にある「協働の理念」の用語解説をもって基本的考えとします。

(2) 協働の理念

広島市総合計画の用語解説には、「協働の理念」を次のとおり解説しています。

『市民や企業などと行政が、相互に存在を認識し合い、共通する目的の実現に向けて活動しようとする考え方』

このてびきではこの「相互に存在を認識し合う」方法と「共通する目的の実現」の具体的方法について述べ、協働の理念に基づいて市民等と行政が協働で事業を行う際の指針を示したいと考えています。

2 協働が求められる背景について

(1) 「自分たちのまちは、自分たちで創り、守る」市民主体のまちづくり*

近年、広島市内多くの地域で、自分たちのまちは自分たちで創り守るという意識のもと、まちづくり、福祉、教育、防犯等様々な分野で市民の自主的な活動が展開され、大きな成果を上げています。

例えば、駅前広場整備を契機とした地域活性化の活動、マンション計画を期とした地区計画の策定、歴史と文化資産を活かしたまちづくり活動があります。福祉・教育の分野では、路上生活者の自立支援、いのちの電話、ひきこもり青年の自立支援、子供への本の読み聞かせなどの活動があります。青少年健全育成や防犯関係では、暴走族の少年たちに声かけ運動、安全・安心なまちづくりモデル地区事業の取り組み、などが挙げられます。

このように、市民が公共サービスの提供主体となり得る意欲と能力を備えた主体となって、社会を支える新しい力が現れてきており、市民主体により担われる部分をいかに豊かなものにしていくかが、今後ますます重要となってきています。

* まちづくり：地域における文化、福祉、環境、防災などさまざまな分野の課題への対応や目標達成に向けて、公共施設整備や地域活動など、ハードとソフトの両面から進める、地域全体の将来像を実現するための取り組み。

また、こうした活動は市民自らが地域のことを考え、自らの手で治めるといふ地方自治本来の姿を実現していく原動力となることにほかありません。本市は、このような取り組みを支援し、進展させることが求められています。

(2) 行政を中心とした公共サービスの量的質的限界

少子・高齢化の急速な進展などにより行政を中心とした公共サービスへの社会的ニーズが増大する一方、多少上向きの傾向が見られるといっても景気は依然として低迷しており、地方自治体の財政状況は厳しい状況が続いています。(量的限界)

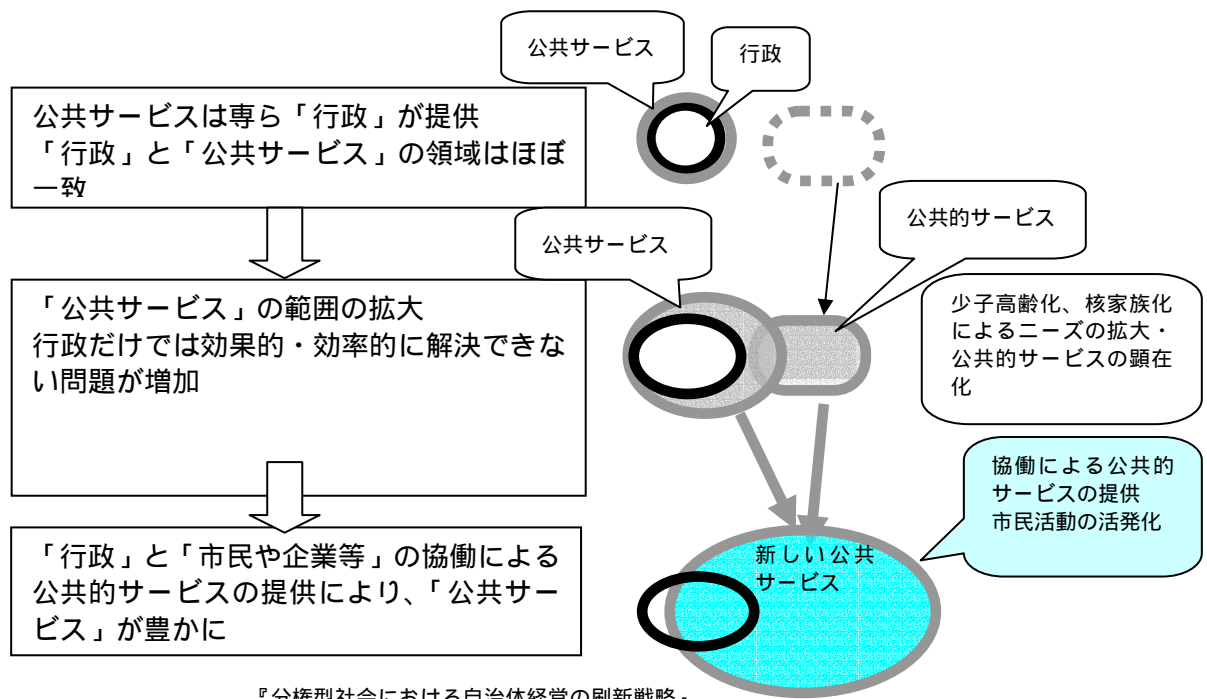
また、社会の成熟化が進み、市民の価値観が多様化する中で、複雑多岐にわたる公共サービスへの市民ニーズに対応するため、よりきめ細かいサービスを提供することも求められています。

例えば、街区公園はこれまでの画一的な公園作り、一律的管理を見直して、地域ニーズにあった公園の再生を、地域で考え、創り、地域で管理し始めたように、地域活性化のために行政が市内一律、均一に同じ公共サービスを行うより、地域ごとの特性を生かすような公共サービスを市民との協働により提供するようになってきました。(街区公園の再生の紹介は 36 頁)

社会経済情勢の変化に伴い、これまで「公共」とみなしていなかった部分が「公共的サービス」などに変わり、「新しい公共」の概念が出現してきており、行政だけでは効果的・効率的に解決できない問題が増加してきています。(質的限界)

このように、行政のみの「新しい公共」への対応には質的にも量的にも限界があり、地域において公共的サービスの提供主体となる意欲と能力を備えた多様な主体(市民、企業等)と協働してサービスを提供する仕組みを構築していくことが必要となってきました。





『分権型社会における自治体経営の刷新戦略』
 (分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会 平成17年3月)を参考に作成

「協働」を実質的なものとするためには、これまでの市民、企業、行政、それぞれの活動領域に線引きをして、それぞれが独自に活動するものという古い意識を変えることが不可欠です。市民活動が自主的・自発的活動であることから行政と何らの関わりをもたず進められる活動も多くあるものと思われませんが、公共的サービスが質的にも量的にも増大する中、協働によるまちづくりを通じて、公共的な領域への知識と関心、協働への意欲を持った市民をまちづくりの新たな、そして真の担い手として位置づけ、支援していくことが重要です。その支援とは、例えば活動のきっかけとなる生涯学習に始まり市民活動へとつながる講座の開設や市民活動の環境整備のような側面支援などです。

こうした市民活動は、市民の自発的参加により多様な意見が多様な形で表現されるいきいきとした魅力ある広島を創造することであり、息長く、市民自らの手づくりの活動として大切に育てていかなければなりません。自分たちの地域をみつめる目と、そして、広島市全体の発展、日本、世界へと広がる目を併せ持つこと、こうした自覚を持った市民の登場が求められています。

(3) 協働の範囲

協働社会における市民、企業等と行政の活動範囲には、各主体が各々に活動する範囲と各主体が協働して活動する範囲があります。協働には4通りの組合せ(「市民・行政」「市民・企業等」「企業等・行政」「市民・企業等・行政」と、さらに各主体の関わりの度合いにより様々な活動範囲があります。(図1参照)

このてびきでは、これらの活動範囲のうち、「市民と行政が協働で活動する範囲」と「行政」における取り組みを対象とします。(図2のB・C部分)また、「市民」を図1に示す市民個人、市民活動団体を指すこととします。市民活動団体等(町内会等、ボランティア団体、N

P O) の概念は、図 3 のように捉えます。

図1 協働の組合せ (「ひろしま都心ビジョン」の図に加筆)

市民・企業等の定義

市民：市民個人、市民活動団体（町内会等、ボランティア団体、NPO）

企業：企業、事業者、業界団体、商店街組織

等：上記以外の組織〔社団法人、財団法人、学校法人、社会福祉法人、医療法人、労働組合など〕

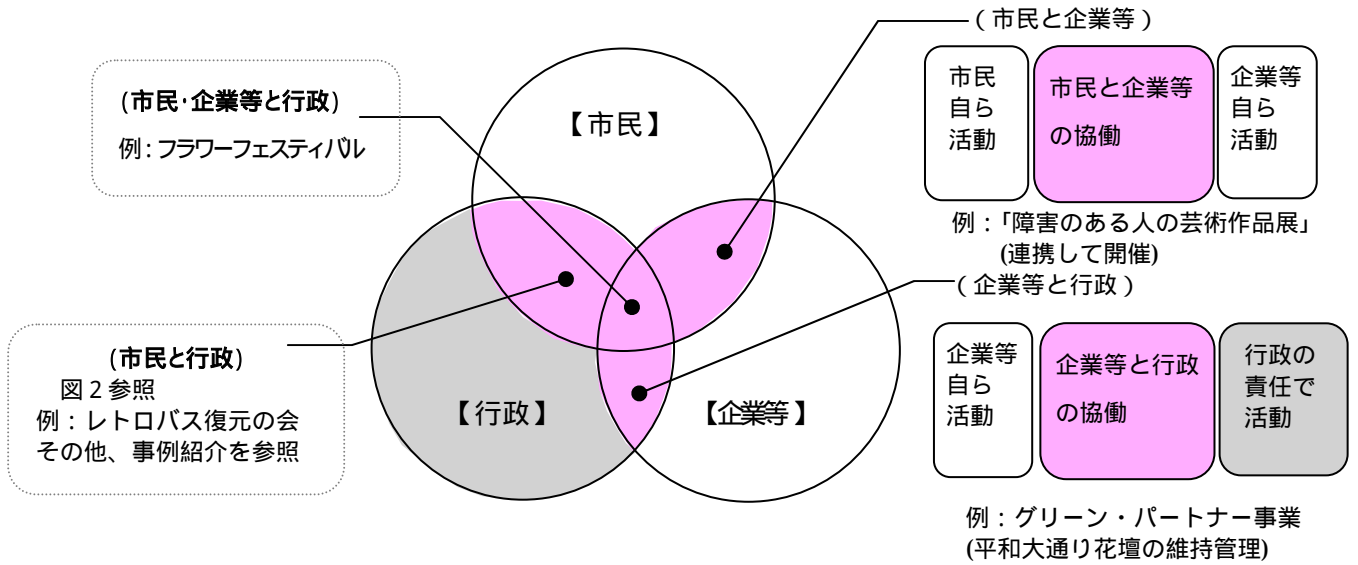


図2 活動範囲(市民と行政の場合)(「ひろしま都心ビジョン」の図に加筆)

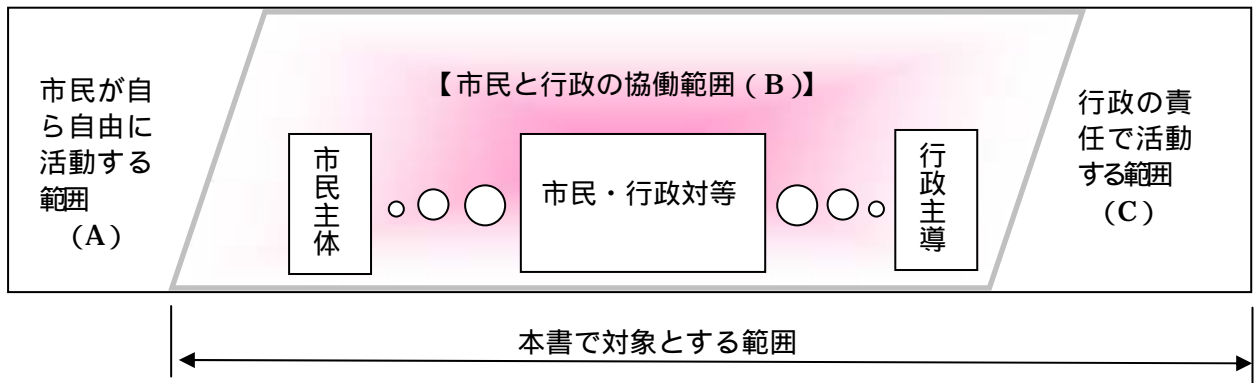
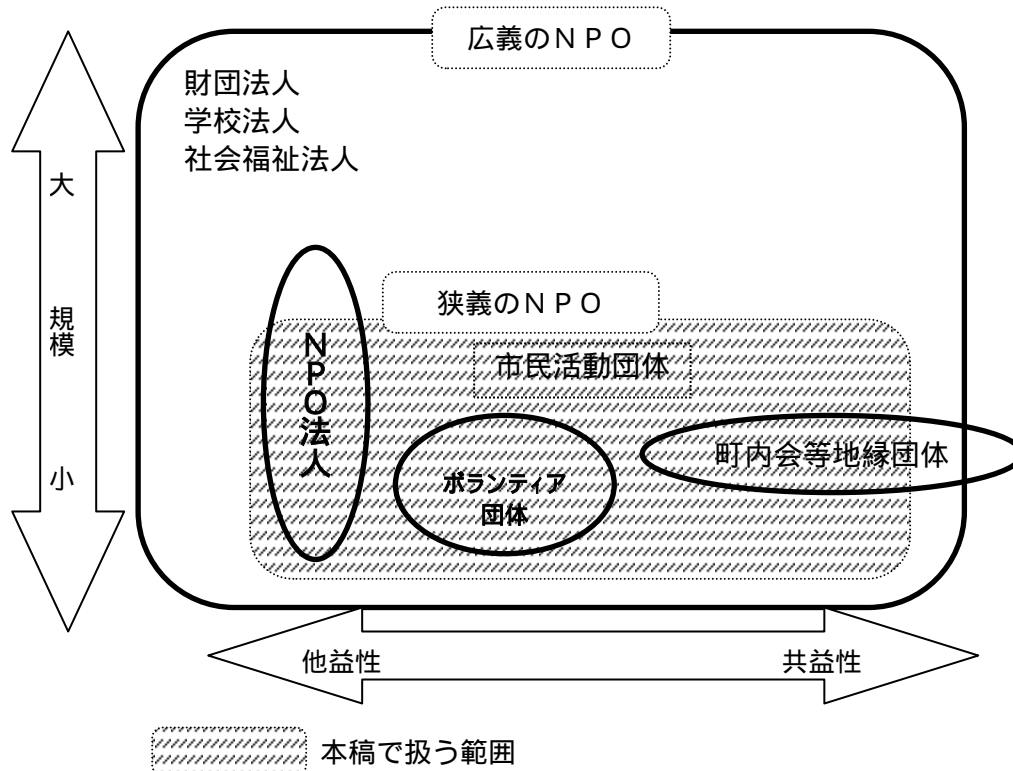


図3 NPOの概念図(「NPO基礎講座」山岡義典編著 の図を参考に作成)



 本稿で扱う範囲

NPO:『Non Profit Organization』の略称で、『民間非営利組織』と訳され、営利を目的としない組織を示す。本来は、公益法人や任意の団体も含む幅広い概念だが、日本では、不特定多数を対象に営利を目的としない社会貢献活動を行う団体としてとらえられることが多い。また、一定の組織、規則が整い、継続した活動を展開できる団体ととらえられることもある。(広島県環境生活部管理総室県民文化室パンフレット「知ってますか？NPO法」より)

3 協働の意義と役割

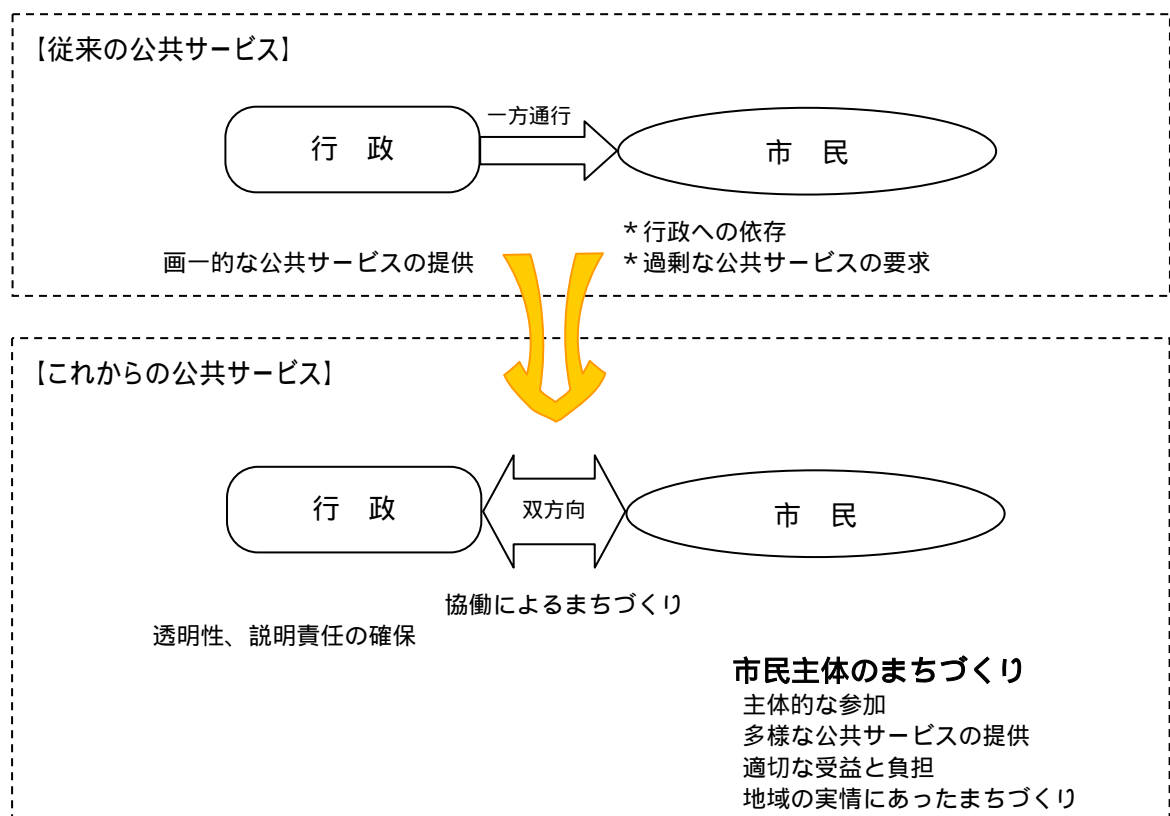
(1) 協働の意義

協働が求められる背景で見てきたように、市民のニーズが多様化する一方で、財源・人員など経営資源の限界等により行政で対応し得る範囲が限られるため、「新しい公共」の範囲と行政により提供されるサービスの範囲にズレが生じてきました。

以前の「公共サービス」は、「市民」の「行政」への依存、過剰な公共サービスの要求、それに対する画一的な公共サービスの提供といった「行政」から「市民」への一方通行の状況でした。

これを「市民」も「行政」も、ともに新しい公共のサービスを担えるよう協働によるまちづくりを行えば、「市民」と「行政」とのやりとりは双方向となり、「行政」の透明性、説明責任が確保され、「市民」も「新しい公共」を自ら担うことにより、地域にふさわしい多様なサービスが適切な受益と負担のもとに提供されることが期待できます。

図4 画一的公共サービスから多様な公共サービスへ



(2) 協働の役割

本市は、『広島市行政改革大綱』において、効率的な行政運営を行いながら、市民本位、成果重視の視点で、市民・企業・行政が持っている様々な資源（人、もの、かね、情報）を最適に組み合わせ、市民にとってより満足度の高いサービスを提供できる行政システムの構築を目指しています。その実現に向けて、次の2つの目標と5つの柱の下に改革を推進することとし

ています。

『広島市行政改革大綱』

1 2つの目標

(1)「市民の市民による市民のための広島市政」を支える行政体質の確立

主権者である市民の意思によって、市民が住みやすく安心して暮らせる市政を実現することが市政運営の根幹であり、これを支える行政体質を確立する。

(2)「将来世代へ過度の負担を残さない財政運営」の実現

直面する財政危機を克服し、将来にわたって安定した財政運営を行えるよう抜本的に財政を改革し、将来世代へ過度の負担を残さない財政運営を実現する。

2 5つの柱

(1)人の改革(2)組織の改革(3)仕組みの改革(4)事業の改革(5)財政の改革



5つの柱の1つである「仕組みの改革」には、

市民自らが政策形成を担う行政の仕組みづくり

市民の専門的な能力等を活かすことができる行政の仕組みづくり

市民活動を促進支援する行政の仕組みづくり

を掲げ、これらを実現するために様々な取り組みを行っており、「協働」はその取組の一つの方策であると考えられます。

4 協働の現状と課題

(1) 協働の現状

本市では、『第4次広島市基本計画』において、「協働の理念に基づくまちづくり」を広島のアイデンティティの形成のための取り組みとして掲げ、『広島市行政改革大綱』においては、政策形成過程のあらゆる段階において、市民の意思を適切に反映し、市民が持っている能力を最大限活かす行政の仕組みづくりを改革の柱の一つとして掲げています。

市民主体のまちづくりを推進するため、平成11年度から平成14年度まで、最低1局・区で1事業を実施していくことを目標に「1局・区1協働事業(市民との協働事業)」を実施し、その手法等をその後の市民との協働事業実施の際の参考としてきました。また、平成10年度からは、協働に関する職員の意識を啓発するための職場研修を実施しています。

現在は、市民との協働事業数も増え、各所属での事業の性質にあった手法で協働を進めています。例えば、災害ボランティア活動連絡調整会議は、災害ボランティア本部等のマニュアル作成検討を会議メンバー間の情報提供、人的協力という手法で作成しました。「水の都ひろしま」水辺のコンサートは、水の都ひろしま推進協議会が主催し、その一部をNPO法人が企画運営する共催の形式で事業実施しています。このように事業内容により協働の手法を選択して実施されています。手法は、一つだけでなくいくつか組み合わせで行われることもあります。

(2) 協働のあり方に関する課題

市民の意識が高まり市民活動が活発化している中で、市の業務の中に占める市民との協働の範囲は、着実に広がっており、これまであまり経験のない部署にも協働で行う業務が多くなっていくことが予想されます。ここで必要なのは「協働を実践しやすい環境づくり」です。

「協働を実践しやすい環境づくり」には、まず、職員が協働の意義と役割を理解し、協働の相手方である市民活動団体を理解することが必要であり、協働に関する研修や実際の協働事業経験で積み重ねられる成果を職員間で共有していけるような機会を作ることです。その取り組みの一つとして、「協働によるまちづくりのあり方」検討庁内会議を設置し、協働に関する情報共有、職員の意識の高揚を図るとともに、「協働によるまちづくりのあり方」を協議することとしたものです。

次に、協働の仕組み、ルール作りを市民との協働で作っていくことが必要です。この「てびき」は協働に関する原則的なことを挙げましたが、今後は更に場面別形態別の協働の仕組み、ルール作りを協働事業の成果から検討していくことが課題です。

5 協働事業を始めるまで

「協働すること」自体が目的ではなく、協働は、市民と行政が相互に理解し、事業の目的が合致した時、その事業を実現するための手段となります。協議した結果、共通の目的が見出せない、実施手法等に合意できない場合には、無理に協働で事業を行う必要はありません。協働相手の特性を活かして、より高い効果が期待できる場合には、積極的に協働することが必要です。

協働事業が始まる時期の区分は、次のような類型が考えられます。

- 1 事業を始める企画段階から、市民、行政が協働して取り組む。
- 2 市民、行政それぞれが単独で取り組んできた事業を、途中から協働して取り組む。
- 3 行政が概要を決定した事業に市民が協力する形で取り組む。
- 4 市民が主体となって行ってきた事業に行政が協力する。

6 協働の原則

協働を進める際、次の6つの原則に留意します。以下の記述には、原則に沿うための実施方法を例示していますが、実際の協働事業はそれぞれ事情が様々です。実施にあたっては、事業に応じた方法をとります。

(1) 自主性・自発性の尊重

協働を行う主体同士(市民と行政)が相互に自主性・自発性を尊重します。行政は、市民のまちづくり活動を、単に行政の補完的なものと位置づけたり、過剰な介入を行ったり、その自主性・自発性を損ない歪めることがあってはいけません。

また、法的、制度的に行政が果たさなければならない領域について、責任を明確にするとと

もに、安易にその責任を市民に転嫁してはいけません。市民の自主性・自発性を重んじて参画機会を拡充し、参画分野の多様化を促進することが重要です。

市民と行政が協働して活動を行う場合、それぞれの役割分担について一律に設定することはできないので、「市民と行政が協働で活動する範囲」と「行政」における取り組みの範囲(前出図2参照)について、個別具体的に実態に応じて設定していく必要があります。また、その設定についても市民、行政が相互に活動の目的を認識し、協議したうえで決めます。

協働事業としながら行政側に協働の原則の理解が不十分なため、市民の活動を単に活用しようという態度や姿勢があって、市民側に行政と一緒に事業を行おうと気運が高まらない、あるいは行政主導で集めた市民で団体をつくり事業を行ったが、その後市民活動団体の自立が図られていないということは避けなければいけません。

行政は、行政を中心とした公共サービスの質的量的限界を理解し、公共的サービスの提供主体となりうる意欲と能力を備えた多様な主体として市民を認めることが必要となってきています。協働のあり方について研修を行うなど職員の意識を変えていく必要があります。

[自立への支援]

行政主導で始め、将来は市民活動団体との協働で事業を行うことを企画している場合、将来は市民活動団体が自立した団体となるよう支援するという視点を持つことも必要でしょう。行政が呼びかけて集まった市民には、協働という手法に気付かないこともあります。事業を進めていく様々な場面で、市民が主体となって関われるという機会を積極的に作り出すことによつて協働ということを意識してもらうのも一つの方法です。

協働の意義と役割の項で述べたとおり、これまでの行政から市民への一方通行的な関わりから、市民と行政の双方向のやりとりに切り替えて協働によるまちづくりを進めていくことが大切ですが、長い間市民も行政も一方通行に慣れてきた状況からお互い発想を切り替えていくのは、時間がかかることも予想されます。様々な場面をとらえて働きかけ、協働の意義を浸透させる努力が必要です。

～事～例～

高須二丁目西地区の良い環境を守る会 高須二丁目西地区における地区計画 〔関係課 都市計画局計画調整課〕

主として低層住宅が建ち並び、比較的閑静な住宅市街地である高須二丁目西地区において、平成11年にマンション建設計画の話が持ち上がり、この建築により日照が悪化するなど、良好な市街地の環境が損なわれるということが問題となりました。これを契機に、地区の住環境を守ろうと地元住民が活動を始め、住民主体のまちづくり活動の機運が高まり、「高須二丁目西地区の良い環境を守る会(以下、「守る会」)」が町内会の部会として発足しました。

「守る会」は地区計画制度などについての勉強会の開催や、まちづくりに関するアンケートを実施し、地区計画策定に向けての利害関係者との協議・調整、署名活動を経て、市への要望書の提出を行いました。その後、市主催の説明会が開催され、条例及び都市計画法に基づく手続きを経て、地区計画が都市計画決定されました。(平成16年4月)

地区計画が決定されるまでには、「守る会」主催の勉強会への市職員の派遣や、資料

作成などの支援で市は「守る会」に対して事業協力を行いました。また、「守る会」において、署名をされなかった人に対し、同意に向けて粘り強く協議を行うとともに、市においても都市計画決定を見据え、権利者を確認するとともに、署名をされなかった人の意向確認を行ったうえで、守る会との協議・調整を行い、地区計画案を作成しました。

なお、当地区の地区計画は既成市街地における規制型の地区計画で住民が主体となって策定したものとしては本市で初めての事例です。

(2) 対等

協働によるまちづくりとは、単純に行政から業務の執行のみを委託され、管理・監督される形態とは異なります。市民と行政が共通する目的を共有し、相互に連携・分担する手法であり、その関係は対等な関係です。行政は、市民が公共的サービスの提供主体となり得る意欲と能力を備えた主体であることを認識し、対等な関係のもとで協働を進めます。

また、市民からの建設的提言等の機会を作って受け止めることが必要です。市民や市民活動団体の自主的・自発的な活動が、社会的に認知され、行政等と対等な関係を築くためには、市民や市民活動団体にも自己責任の自覚が必要とされます。

協働事業としながら行政主導で事業が進められがちで、市民等の参画が充分に行われていない、市民活動団体の側にも、対等の立場にたって協働により事業を行うという意識がない場合があります。

その場合、市民・行政ともに協働による事業実施とはどのような方法なのか、協働で事業を行うことの意義を理解する機会、場面が必要です。その方法としては、協働の意義や協働が求められる理由について研修を行うことや事業実施の中で行政が協働について市民の理解を得るという視点を持ち、その工夫をすることが必要です。

[役割と責任の明確化]

また、対等な立場であることを認識できる一つの方法として、事業を始めるに当たって協定書を作成するという方法があります。債権・債務関係が発生する規定は契約書に記述し、協定書には、「必要な約束ごと」を文書にして形にします。協定書を作ることにより市民・行政がお互いに事業の目的や目標を確認でき、また第三者へもこの事業が何を目指しているのかが説明できます。協定書の作成例を巻末(47頁)に提示しました。例示した協定書という形式まで必要ない場合も、協働の主体同士に思い違いが生じないように、役割分担を確認できるような文書を作成しておきます。

_____ 事業実施のための確認シート

この事業で達成したいことは _____。

この事業では、_____ が _____ となることを目指す。

事業実施主体は、_____ と _____

事業対象は _____

事業実施方法は、 _____

役割分担は、

	<ul style="list-style-type: none"> • _____ • _____
	<ul style="list-style-type: none"> • _____ • _____

情報交換・振り返りは、(何時)、(どこで)実施する。

(3) 相互理解

対等な関係は、お互いの行動原理や価値観の違いを知り、その特性を理解し尊重した上で成り立ちます。また、なぜ協働する必要があるのか、協働により公共サービスがどのように変化するのかを相互に理解する必要があります。

市民活動団体等の特性は、柔軟性、起動性、専門性、先駆性、自主性、多元性、効率性、批判性など様々な特性を持っています。もちろん、全ての市民活動団体がこれら特性を全て備えているのではなく、団体により特性が異なることも理解する必要があります。

一方、行政は公平・公正性を重んじるという特性を市民に理解してもらうことが必要です。お互いの特性を理解し合いそれぞれの特性を活用することで事業効果をより大きくすることができます。

相互理解のためには、まずお互いが対等な立場にたつて意見を交わすこと、意見を交わす機会を作り出すのが第一歩です。

職員側から、市民参画、協働の必要性を理解し、市民と行政のそれぞれの立場を調整する者(コーディネーター)や、市民活動に対して助言する者(アドバイザー)といった立場を担って、意見を交わす場を作り出していきます。

相互に理解し合うまでに長い時間がかかることも考えられますが、これを疎かにして、信頼関係が築けなければ協働による事業はうまくいきません。事業の計画は、相互理解のための時間を十分に組み込んで立てるようにします。



例えば、会合では円卓会議のように全員が対等の関係を持ちやすい配置にするなど技術的な工夫も必要です。会議の進行役は協働のあり方を理解している者が担い、場合によっ

ては市民・行政と中立的な立場の者を進行役に立てるのも一つの方法です。また、意見交換の場で進行役を努めたり、市民等との協働の必要性を理解し、調整役や助言役となれるような相

互理解のための技術を職員自身が高めていくことも必要でしょう。

(4) 目的共有

何のための協働か、という「目的」、その目的を果たすためにいつまでに(時限性)どれだけの成果をあげるのかという「目標」を明確にして、それを協働するお互いが共有する必要があります。

協働により事業を進める際に、役割分担を文書化することはあっても、事業の「目的」「目標」を市民・行政の双方の協議により文書化している例は、まだ少ないかもしれません。

対等の項目でも述べた「協定書」を市民・行政の双方の協議で作成し、目に見える形で目的の共有を図ります。事業が進行していく途中で、進行の確認と合わせて目的について再確認する機会を持つことも必要です。また、第三者に対しても目的を共有してもらうため、事業についてわかりやすい資料を作成し、理解を深めてもらうことも考えられます。こうした相互理解・目的共有といった過程を大切にすることで、協働の意義の項で述べた「多様な公共サービスの提供」、「地域の実情にあったまちづくり」という効果が発揮されていきます。

「協定書」といった形式をとらないまでも、事業目的、目標を明文化しておくだけでも、途中で「何のための協働か」を再認識するには有効な手段です。

(5) 情報公開

1～4までの原則を有効なものとするためには、情報公開が前提となります。市民と行政が協働して活動を行う際、市民へ活動に関する情報提供を充分に行い、公正で透明性を確保した手続きで協働を進め、協働の当事者同士及び第三者に対して説明責任を果たす必要があります。

また、行政の説明責任として、協働相手の選定において、なぜ相手と協働するのか理由を明確にする必要があります。

情報交換のための十分な時間がとれない、相互に情報が行き来していない、第三者に対して協働事業の情報も充分に公開されないといった状況を招かないように、事業計画の際に相互理解のための時間を充分に組み込んで立てるようにします。協定書に、情報交換の項目を入れて相互に情報が行き来する仕組みを組み込んでおくという方法もあります。

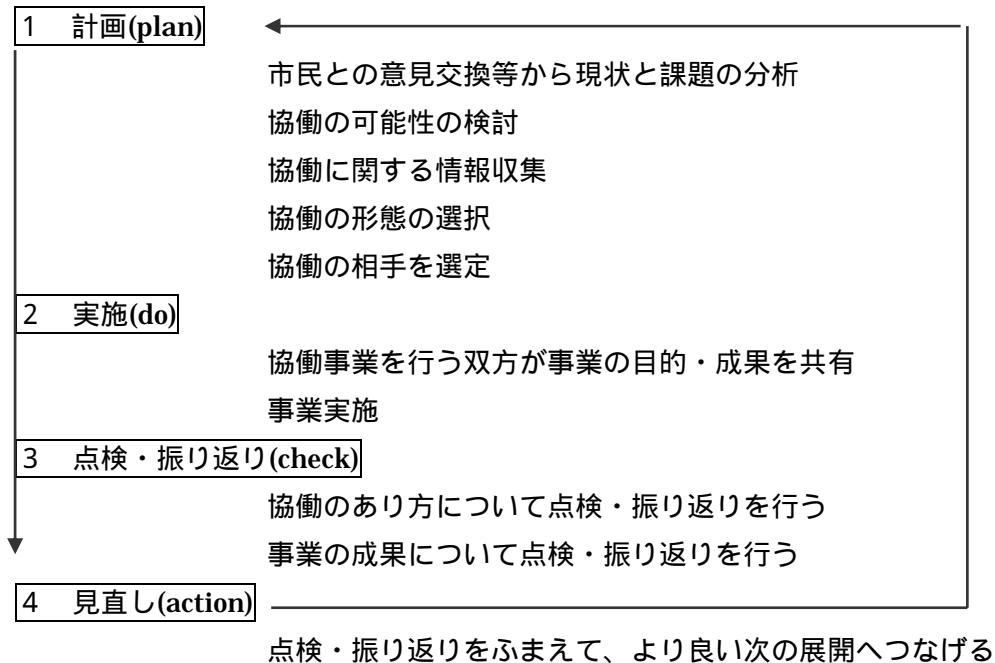
協働事業の事例を紹介して他の協働事業の参考にしてもらうような取り組みも必要かもしれません。

(6) 時限性

協働事業における市民等と行政の関与の度合いは、固定的ではなく、事業実施を続けていく中で状況は変化していきます。このため事業実施にあたっては、時限を定めて取り組みを開始し、事業実施の段階ごとに振り返りを行い、見直しを行うことで、よりニーズにあった事業実施を行うことができます。当初計画した事業が一段落したら、協働した双方が振り返りと見直しを行います。どのような観点で行うかも、あらかじめ双方で話し合っておきます。事業によっては、時限を設定しておらず、いつまでその事業を続けるのか決まっていないことがあります。こういった事業についても、一度協働している双方で振り返り、話し合ってみることが大切です。新たな課題の発見、協働事業の発見につながるかもしれません。

第2章 協働事業の計画作り

1 基本的な事業の流れ



2 各段階での流れ

1 計画(plan)

市民との意見交換等から現状と課題の分析

事業に市民ニーズがあるか。

社会経済情勢や市民ニーズの変化により、事業の重要度・緊急性が高まっているのであれば、その背景・根拠は何か。

	全国では？	広島市では？	区では？	この地域では？
事業に関連ある事象	統計数値、過去の状況、等			
今後 年を予測	前項から推測されるニーズと必要な施策			

行政が実施すべき事業か。

市の政策上の位置付けに沿った事業であるか。何らかの新しい価値観に基づくものであれば、その背景・根拠は何か。事業の効果が不特定多数の市民に広く及ぶものか。特定の市民や団体に効果が限定される場合、民間だけでは対応できないような事業内容か。事業による直接的・間接的受益者は誰か。

現在の施策	今後 年の予測	今後の施策の方向性
		継続
		見直し・協働により実施
		廃止

この事業の効果が及ぶのは、誰か？	実施主体、条件等の違い
直接的受益者	行政が取り組む場合 (主体の強み) <u>例</u> 市内情報を持っている (弱み) _____ (主体が持つ機会) <u>例</u> 関連団体の連絡会議を主催 (心配点) _____
間接的受益者	協働して取り組む場合 (主体の強み) _____ (弱み) _____ (主体が持つ機会) _____ (心配点) _____
	民間だけで取り組む場合 (主体の強み) _____ (弱み) _____ (主体が持つ機会) _____ (心配点) _____

市民の意見・提案などから社会的課題を洗い出しているか。

例えば、関連施策の調査結果、アンケート調査、新聞記事等からの世論、関連する活動を行う市民活動団体との交流会、意見交換会などから分析

注意：準備段階で意見交換、相談をした市民活動団体等が、事業の協働相手として選定されるとは限りません。現状分析の段階では、その点に充分注意します。協働相手の選定は協働で事業を行うことが決まった後、公平・公正に選考を行います。市民活動団体等にもその点を伝えておくことが大切です。

また、行政は市民活動団体の資産である知識やアイデアを無許可で利用することのないよう充分注意します。

向こう半年間、市内でNPOが行う関連行事のリスト

行事で出会ったキーパーソン

* NPO との意見交換会 *

議題： _____

キーパーソン _____ さん、 _____ さん

* 部内研修ゲスト *

キーパーソンの _____ さん

内容： _____

目標： _____ についてNPO側から見た課題を知る。

協働の可能性の検討

協働によってサービスの質・量が向上するか。

「協働すること」自体が目的ではなく、協働は、市民と行政が相互理解し、目的が合致した時、事業を実現するための手段です。協働することによって、市民あるいは行政が単独で行うよりも、サービスの質・量あるいは費用対効果・効率性が向上するかを検討します。

市民（市民活動団体）の長所を活かすことができるか。

協働相手の特性を活かして、より高い効果が期待できるか。共通の目的が見出せるか、実施手法等にお互い合意できるかなどを検討します。

協働に関する情報を得る

関連する分野で活動する市民(市民活動団体)がいるか。

既に協働事業を実施している担当課に問い合わせをしたり、ホームページや広報紙から収集したりします。

協働事業の情報は、平成11年度から平成14年度まで、最低1局・区で1事業を実施していく事を目標に全庁に照会を行い、平成15年度からは、協働事業調べとして継続して市民活動推進課が状況を照会し、情報を蓄積しています。広島市内の特定非営利活動法人（NPO法人）認証一覧表は、庁内LANの資料室で情報提供しています。この他に次のような場所でも情報収集できます。

【広島市まちづくり市民交流プラザ】

<http://www.hitomachi.city.hiroshima.jp/m-plaza/>

情報資料コーナーには、様々な市民活動団体のパンフレット・チラシがあります。また市民活動や生涯学習に関する情報を提供する『らっく』が発行されています。ホームページからも『らっく』の記事を読むことができます。

【市民活動支援総合情報システム（ひろしま情報a-ネット）】

<http://www.a-net.shimin.city.hiroshima.jp/>

ホームページによりボランティアの募集や市民活動団体の活動情報などを提供しています。広島市内の特定非営利活動法人（NPO法人）認証一覧表も提供しています。

【特定非営利活動法人 ひろしまNPOセンター】

<http://www.npoc.or.jp/>

ひろしまNPOセンターは、広島県の様々な分野で活動するNPOをサポートする中間支援NPO法人です。ひろしまNPOセンターホームページには団体情報データベースがあり、広島県下の「どんなボランティア団体が」「どのような活動を」「どんな地域で」行っているのかを調べることができます。

協働の形態の選択

協働の様々な形態から、事業内容にあった手法を選択する。

後述する協働の形態(委託、共催、委員会・協議会、事業協力、補助・助成、後援、情報交換など)から、協働すると効果が高い形態を選択します。形態は一つとは限らず、いくつかの形態を組み合わせて行われることもあります。

協働の相手方とも、どの協働形態が望ましいのか意見交換をしておきます。

～いくつかの形態の組合せ事例～

水の都ひろしま推進協議会

「水の都ひろしま」水辺のコンサート

〔関係課 都市計画局計画調整課〕

【協議会】

平成 15 年 1 月に国土交通省・県・市で策定した「水の都ひろしま」構想に基づき、平成 15 年 10 月に市民、企業・観光関係者、学識経験者、行政で構成された、水の都ひろしま推進協議会が、「水の都ひろしま」推進計画を策定しました。規制緩和や新しい仕組みづくりが求められる実験性の高い事業として、水辺のコンサートが社会実験事業に位置づけられ、平成 16 年 3 月から実施されています。

水辺の公共空間でミュージシャン等による日常的なコンサートを開催し、水辺の賑わいづくりを試行し、また、自主運営コンサートの開催意向を持つ NPO 法人、中学校・高等学校の吹奏楽部等による発表の場として水辺のステージを提供することで、多様な参加・協力者による継続的なコンサート開催のための仕組みを検証していきます。

【共催】

水の都ひろしま推進協議会が主催、NPO 法人が企画運営という形を中心にコンサートを開催しています。水の都ひろしま推進協議会は、運営者である NPO 法人に対して、PA 機材の無料貸出・PA オペレーターの派遣による人的・物的協力を行っています。

【協賛】

運営経費の一部に企業協賛金をいただいています。

【参考】事業計画への 9 つの質問

需要はあるか？	この事業が必要な背景は？現状は？	
	この事業が取り組む課題に直面している人は誰か？	
	この事業が達成すべき目標は？	
手法は？	この事業は何を扱うのか？	
	この事業はどのような方法で行うのか？	
	この事業はいつ行うのか？	
	この事業の実施場所は？	
資源は？	この事業を行う構成員は誰か？	
	この事業に係る経費は？	

協働の相手を選ぶ

協働の相手を検討する場合、例えば次のような視点で検討する。

次に挙げる視点は、例示であり、協働事業の内容によっては更に付け加えるべき視点があるかもしれません。また、協働事業の内容によって重きをおくべき視点が違うことも考えられます。

なお、協働事業の計画の経過で、どのような視点で協働の相手を選んだかについて、情報公開できるように明文化しておきます。

【例】

市民活動団体の活動目的	公益性、非営利、自発性・自主性
活動実績	過去何年かの活動実績、協働事業に関連した活動実績
活動状況	公益性、非営利、自発性・自主性
財政状況	適正な経理処理が行われているか、収支の健全性、収入確保の安定性
運営体制	透明性(事業報告等などの積極的な情報公開など) 独立性(特定の個人や団体企業との過度なつながりの有無) 自主性(積極的な広報活動、活動拠点の有無) 将来性(活動実績の伸びなど)
団体の能力	事業実施能力、不測の事態に対する対応能力
その他	宗教、政治活動の実施の有無、行政との協働事業への意向の有無

2 実施(do)

事業の目的・成果を共有する

事業の目的・目指す成果は明確か

協働事業の相手先と、協働の原則に沿って事業の目的・目指す成果(目標)を協議し、共通認識できるようにします。協議は対等な立場で行い、一般には馴染みのないお役所言葉の使用を避け、お互いが理解できる言葉、共通する言葉を使うよう心がけます。また、行き違いが生じないように、行政の仕組みや協働の形態などについてもこの段階でよく理解してもらうよう説明が必要です。

双方に協働の意思はあるか

協働事業の双方に協働の原則に沿って事業を進める共通認識があるか確認します。協働事業を始める時点で、中間点、事業の終了時点で振り返りができるよう、点検項目を作成しておきます。協働の目的・目指す成果の確認とあわせて、何を、誰がどのように点検・振り返りをするのか、協働で事業を行う市民と行政が一緒に取り決めておきます。

事業実施

責任の所在は、はっきりしているか

市民と行政のお互いの持っている資源や情報を持ち寄り、協働事業を進める上で、何ができるのか、何ができないのか等をお互いに洗い出し、協働の形態に照らし合わせて、どちらがどこまでの責任を負うのかを確認します。

役割分担は明らかになっているか

事業実施内容の役割分担はもちろんのこと、トラブルの対応やリスク管理についても役割と責任の範囲を確認しておきます。

定期的な協議の機会は確保されているか

事業を進めていくなかで、当初想定していない事案も生じたり、途中経過をお互いに確認しあったりする場が必要です。

_____ 事業実施のための確認シート					
* この事業で達成したいことは _____。					
* この事業では、 _____ が _____ となることを目指す。					
* 事業実施主体は、 _____ と _____					
* 事業対象は _____					
* 事業実施方法は、 _____					
* 役割分担は、					
	<table border="1"><tbody><tr><td></td><td>• _____</td></tr><tr><td></td><td>• _____</td></tr></tbody></table>		• _____		• _____
	• _____				
	• _____				
	<table border="1"><tbody><tr><td></td><td>• _____</td></tr><tr><td></td><td>• _____</td></tr></tbody></table>		• _____		• _____
	• _____				
	• _____				
* 不測の事態が発生した時は、					
	<table border="1"><tbody><tr><td></td><td>• _____</td></tr><tr><td></td><td>• _____</td></tr></tbody></table>		• _____		• _____
	• _____				
	• _____				
	<table border="1"><tbody><tr><td></td><td>• _____</td></tr><tr><td></td><td>• _____</td></tr></tbody></table>		• _____		• _____
	• _____				
	• _____				
* 情報交換 (何時)、(どこで)、(どのように)					
* 中間点での点検は (何時)、(どこで)、(どのように)					
点検項目は _____					
* 事業終了時の振り返りは(何時)、(どこで)、(どのように)					
点検項目は _____					

3 点検・振り返り(check)

点検項目をあらかじめ、協働する主体同士一緒に作成する。

協働事業を始める時点から、中間点及び事業の終了時点での点検・振り返りができるよう、点検項目を作成しておきます。事業の目的・目指す成果の確認とあわせて、何を、誰がどのように点検するのかを、協働事業を行う市民と行政と一緒に取り決めておきます。また、点検・振り返りに事業効果の受け手の意見も取り入れる工夫をします。

点検項目としては、協働の原則(自主性・自立性の尊重 / 対等 / 相互理解 / 目的共有 / 情報公開 / 時限性)に沿っているか、協働形態は適切か、当初の目的と目標にどれだけ近づけたか、などが考えられます。また、事業を行った主体だけではなく、事業効果の受け手(サービスの受け手)が、どのように受け止めて、サービスに満足しているかどうかの視点も、点検・振り返りに必要です。

協働のあり方について協働する主体同士一緒に点検・振り返りを行う
事業の成果について協働する主体同士一緒に点検・振り返りを行う

4 見直し(action)

点検・振り返りをふまえて、より良い次の展開へつなげる

協働で事業を行う市民と行政と一緒に点検・振り返りを行い、市民と行政が、それぞれ点検した結果に差があるところ、ないところに着目し、この違いが生じた原因は何か、これらの点検を次の展開にどのようにつなげるのか、その手がかりをみつけます。

更に、点検・振り返り、見直しの過程も、事業効果の受け手を含めた第三者に公表し、意見を聞くことで、今後の課題と改善策が見つかるかもしれません。

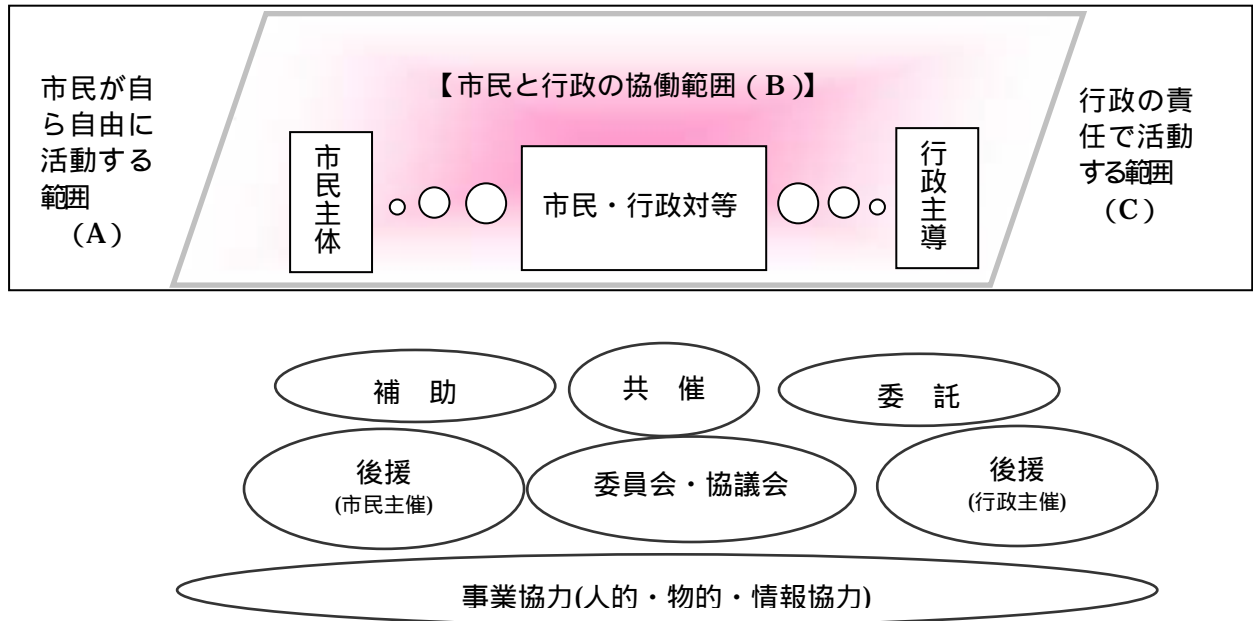
事業名 _____	第 ____ 回 点検・振り返り 日時：	
目標とする状態	市民側	行政側
協働のあり方		
1 _____	1 成果は……。課題は……。	1 成果は……。課題は……。
2 _____	2 成果は……。課題は……。	2 成果は……。課題は……。
3 _____	3 成果は……。課題は……。	3 成果は……。課題は……。
事業について		
1 _____	1 成果は……。課題は……。	1 成果は……。課題は……。
2 _____	2 成果は……。課題は……。	2 成果は……。課題は……。
3 _____	3 成果は……。課題は……。	3 成果は……。課題は……。
事業効果の受け手の意見	意見集約の方法は _____	意見・満足度は _____
現在までの成果をまとめると		
これからの課題と改善策		
次回点検までの留意点		

第3章 協働の形態

1 協働の形態と注意点

協働の形態には、次のようなものが挙げられます。

図5 活動範囲と協働の形態(「ひろしま都心ビジョン」の図及び「協働50」(NPO法人NPO推進北海道会議・北海道総合企画部政策室 平成15年)に加筆)



協働の取り組みの形態は、最も効率的で効果的な協働となるよう、協働の原則をふまえて選択します。また、事業内容によっては、これらの形態を組み合わせる実施します。

協働の内容からは次のような分類ができます。

<p>【事業検討過程参画】</p> <p>市の計画、事業企画への市民参画施設整備やまちづくり等の検討において、地域住民等による検討会や協議会の設置、ワークショップでの意見の取りまとめ等の方法により、その方向性を検討する。(例：まちづくり協議会、施設整備構想の検討等)</p>
<p>【事業運営・実施】</p> <p>市が企画した事業の運営及び実施を市民が行う。(例：イベントの開催等)</p>
<p>【事業企画・運営・実施】</p> <p>市民を対象とした事業の企画から運営・実施までを市民が行い、行政が支援する。(例：イベントの開催、広報紙の発行等)</p>
<p>【市政提案】</p> <p>特定の行政課題について、ワークショップ等の方法により自主研究活動を行い、市政への提言を行う。</p>

以下に協働の形態ごとの説明と注意点を挙げておきます。

(1) 補助

補助は、特定の事業等を育成、助長するために、市が公益上必要であると認めた事業に支出する歳出科目です。補助・助成を行うことにより、市民活動団体等を育成し、その活動の幅が広がることが期待できます。

補助金のあり方に関しては、平成 15 年に広島市は補助金制度検討委員会を設け、その結果を踏まえ、「今後の補助金のあり方」(平成 16 年 6 月策定)が決まっています。基本的な考え方、方針、事務手順が定められ、その内容は広島市HP上で公開されています。

「今後の補助金のあり方」の主な内容は次のとおりです。

公募制の導入

統一的な観点からの評価

終期の設定 原則として3年

補助率 原則として2分の1以下

評価の観点

情勢や市民ニーズの変化への対応、補助金額の妥当性、実施手法の効率性、事業効果を測るための項目・指標と目標設定の考え方、費用対効果額(項目ごとの評価を行った上で、総合的な評価を決定)

既存補助金の取り扱い

「公益法人等関係局長会議」の検討対象を除き、今後3年間で段階的に評価を実施。個別の要綱で制度化されたものなどを除き、公募制に移行。

(2) 共催

共催事業は、特定の事業について、市が当該事業から特別の利益を受けることに対して一定の金額を支出します。企画段階からの協働が可能になります。話し合いを多く重ねることで、相互理解が深まり、市民活動団体と行政の信頼関係を築くことも期待できます。

注意点

- (1) どちらか一方の主導で事業を進めたり、役割分担に偏りが生じたりしないように協議を行います。
- (2) 市民活動団体等も主催者としての認識が求められていることを確認しておきます。互いの違いを認め合い、十分な意見交換のもと、双方の目指す目的の共有と役割分担の確認を行い、相互に合意した事項を文書化(協定書・覚書など)するなどして明確化します。

注) 協定書：合意の過程において当事者又はその代表者による交渉が行われ、かつ、基本的な事項を定めるとき、あるいは、公法人相互間で締結されるとき等に用いる。

覚 書：既に締結された契約の細目的事項について別に取り決めるとき、あるいは、正規の契約書を作成するに先立って、原則的事項や大綱を取り決める時等に用いる。

(3) 委員会・協議会

市民・企業等・行政で構成された「実行委員会」や「協議会」が主催者となって事業を行う手法です。企画段階からの協働が可能になります。話し合いを多く重ねることで、相互理解が深まり、市民活動団体と行政の信頼関係を築くことも期待できます。

注意点

集団で意思決定するため、責任が分散化したり、曖昧になったりする可能性があります。共催の項目でも述べたとおり、双方の目指す目的の共有と役割分担の確認を行い、相互に合意した事項を文書化(協定書・覚書など)するなどして明確化し、市民活動団体等にも主催者として責任が求められることを確認しておきます。

(4) 委託

委託は、市が直接実施するよりも他の者に委託して実施させるほうが効率的である専門的な知識、技術、設備を必要とする事務事業、調査、研究等に対して支出するという歳出科目です。

市民と行政が協働で活動する場合の委託は、行政が実施責任を負う事業を市民活動団体等が実施するという形態です。市民活動団体の持つ専門性・先駆性により、行政にはない創造的かつ先駆的な企画や取り組みが期待でき、市民活動団体の専門性・柔軟性が発揮されることで、きめ細かで多様なサービスが期待できます。

注意点

- (1) 市民活動団体等と市が、互いに情報を共有し、協力関係の確立に努め、市民が行政の単なる下請けとならないよう十分な協議や調整を行います。互いの違いを認め合い、十分な意見交換のもと、双方の目指す目的の共有と役割分担の確認を行い、相互に合意した事項を文書化(協定書・覚書など)するなど目的と役割分担を明確化しておきます。
- (2) 市民活動団体等を市の仕事を受託した事業者という発想から、共に行政目的等を達成するための主体者であるという行政側の意識改革が必要です。協働事業にあった委託方法の検討が必要です。例えば、事業内容を提案して委託先を決定するプロポーザル方式の導入、経費負担割合の検討、受益者負担の検討、委託契約書様式の検討などが考えられます。
- (3) 市民活動団体等を委託先とする合理的説明も必要です。
例えば次のような観点で説明します。
 - ・事業の公益性がある。
 - ・市民活動団体等の持つ専門性・先駆性により、行政にはない創造的かつ先駆的な企画や取り組みが期待できる。
 - ・市民活動団体の専門性・柔軟性が発揮でき、きめ細かで多様なサービスを提供できる。
 - ・協働の相手先となる団体の定義
 - 特定非営利活動促進法に基づく法人格取得の有無を問わない
 - 活動目的に公益性があること
 - 地域の課題に市民参加の方法で取り組んでいること
 - 政治や宗教活動、営利を目的としないこと

*非営利の定義については用語解説を参照

 - 自主・自立した運営を行っていること

また、継続して委託する場合、市民活動団体が事業委託に財源を依存することにより独自性や自立性を損なわないよう配慮することも大切です。
- (4) 市民活動団体等の活動力を高めていく上からも、参入の機会均等と競争原理の考え方も取り入れます。

～事～例～

放課後プレースクール

〔関係課 社会局児童福祉課〕

児童にとって、年齢の異なる友達と集団で遊ぶ機会を持ち、その中で、遊び方や友達とのかかわり方を知ることは、社会性を身につけ、児童の調和のとれた成長を促すうえで、大変重要な体験です。

一方、学校週5日制に伴う放課後時間の減少や、子どもを対象とした身近な場所での犯罪の増加等による安全な遊び場の減少、また塾や習い事などによる遊び仲間の分断など、子どもたちを取り巻く現況が大きく変化しています。核家族化や地域の人間関係の希薄化から、地域における子どもの見守り力の低下も問題となっています。

こうしたことから、広島市では、地域における児童健全育成の拠点として1小学校区に1館を目標に児童館の整備を進めていますが、厳しい財政状況の中で、早期整備が困難な状況になっていました。そこで児童館未整備学区での放課後の児童の居場所づくりとして、平成17年度から地域団体の運営によって、小学校の施設を活用した放課後プレースクール事業を3つの小学校でモデル的に実施しています。

この事業は、対象学区で地域団体による運営委員会を立ち上げていただき、広島市と委託契約を結んで実施しています。地域団体もこれまでの学区内での活動を通して、子どもたちの放課後のあり方をどうにかしなくてはという思いがありました。

そこで地域団体と市はこの事業の企画段階から協議しながら事業実施へとつなげていきました。市が事業の基本的な考えを提示し、地域団体はこれまでの取り組み経験から意見を加えていき、放課後プレースクールの企画を作っていました。

このように協働で事業を行う場合、委託者の広島市が最初に事業内容を全て決めることなく受託者を単なる下請けという立場に置かず、意見交換しながら事業企画するという過程を経ています。これにより活動する実感から得たその地域に必要とされるものを事業に取り入れることができ、より事業目的や目標に沿った事業内容となっています。

また、事業の担い手を地域に委ねることによって、地域の子育て力や見守り力の向上という相乗効果もありました。

(5) 後援

市民活動団体等が行う事業に金銭または物品以外を支援することで公益を実現する手法です。市民活動団体等の活動が社会的信用性を高め、活動への市民の理解が深まることが期待できます。

注意点

後援する目的、効果を共有します。単なる名義後援とならないよう配慮して、実施後は成果報告を求め、必要があれば情報交換を行い、今後の事業実施について話し合いの場を持ちます。

(6) 事業協力

前述の委託、共催、委員会・協議会のような形態をとらず、一定期間、継続的な関係のもとで協力して取り組みを行う協働の形態です。企画段階からの協働や、事業実施段階からの協働で事業を進める手法です。ワークショップによる公園作り、イベントの企画運営などは、市民のニーズを反映して相互理解が深まり、市民活動団体と行政の信頼関係を築くことが期待できます。

注意点

前述までの形態よりも、関係性が弱いので、責任が曖昧になる可能性があります。役割分担・経費分担などを文書作成などで明確にし、市民活動団体等にも主催者として責任が求められることを確認しておきます。

(7) 情報交換

市民と行政の双方が持っている情報を積極的に提供し合い、活用する手法です。行政は、市民から、地域の課題やニーズを知ることができ、市民は、行政の情報を得ることにより、活動の幅や可能性が広がります。情報を共有化することでそれぞれのネットワークを活用でき、効率的な情報収集が可能になります。

注意点

対等な立場で意見交換を行います。積極的に意見を出し合い建設的な意見交換となるよう、批判しない、否定しない(批判で終わらず代替案を出す)、結論を(すぐにその場で)ださなくてもよい、といった原則で意見交換の場を設定するという方法もあります。

情報を求めるだけでなく行政からの積極的な情報公開が大切です。また、情報交換の段階で出された市民活動団体等のアイデアは、その団体に帰属するアイデアなので、慎重に取り扱います。

(8) 政策提案

市民活動団体等が有する専門的な知識、技術、あるいは地域に密着したきめ細かな活動経験の蓄積を背景に、行政施策に対し独自の企画や代案を提案する手法です。

注意点

提案の内容によっては、行政として対応することが困難な場合もありますが、その場合には、その理由を明らかにするなど、提言に対して行政は率直に受け止め、前向きに取り組もうとする姿勢が大事です。

一方、市民活動団体等の姿勢としては、日頃から行政との率直な意見・情報交換を行い、自らの特性を活かした具体的な提言をすることが必要です。

2 協働の実施上の課題

ここまで協働に関する基本的な考え等を記述してきましたが、これらをふまえていても、実際の事業実施の場面では様々な問題が起きます。

ここでは、「協働によるまちづくりのあり方」検討庁内会議で討議した、これらの課題に対する意見と事例を紹介します。

行政側の課題

(1) 行政組織内の連携を図る

市民活動は複雑多岐にわたる市民ニーズに対応するため、よりきめ細かいサービスを提供するという特性があります。一方、行政はタテ割りの組織であり、多岐に渡る分野への対応がうまくいかないといった課題があります。行政の組織をヨコにつなぐ工夫が必要となってきます。

ヨコにつないでいく第一歩として庁内において、協働に関する理解に温度差があり、まずそこから改善していく必要があります。この「市民と行政の協働に関する職員用てびき」の作成もその改善のための一つの方法として取り組みました。このてびきの策定を通じて庁内の協働意識の共有を図り、また、協働に関する研修の実施も引き続き企画していきます。

「協働によるまちづくりのあり方」検討に対する意見として、協働の事業を進めていく中で様々な課題が出てくる、その解決策、解決案がほしいという意見がありました。庁内Web上での協働事業の事例紹介、情報交換の電子会議室を作ること検討したいと考えています。

～ 事 ～ 例 ～ 愛媛県

「住民等と行政との協働」に関する調査(総務省自治行政局地域振興課)より

協働に関する認識を共有し、協働事業の推進及びNPO・ボランティア活動促進のための事業化を図るため、部局の幹事課長で構成されるNPO・ボランティア関連事業連絡調整会議を設置し、県庁内における事業調整等を行っている。また、この会議内に関係課の課長補佐級職員で構成される協働事業推進部会及び地域通貨普及啓発研究部会を置いたほか、部会に出席してアドバイスを行う外部委員として、学識経験者及びNPO・ボランティア活動関係者5名を委嘱している。

(2) 事業担当者が替わってしまうことに対する事業継続性の確保

市民との信頼関係を築き、協働事業を進めていても、行政側が人事異動で担当者が替わってしまうという現状があります。

協働の事業に関する記録を丁寧に残して次の担当者に渡すことはもちろんのこと、担当者が替わっても、協働して事業に取り組む姿勢が変わらないように「市民と行政の協働に関する職員用てびき」を庁内に配布、協働に関する研修、情報交換の場を設けることで職員の協働に関する理解の温度差を少なくしていく必要があります。

また、協働の事業を進める様々な段階で、協働がうまく進められているか点検するため、巻末に事業実施過程ごとの点検項目例を挙げておきます。

～事～例～ 愛知県

「住民等と行政との協働」に関する調査(総務省自治行政局地域振興課)より

各部局の希望職員をNPOへ5～10日間派遣している。事前に派遣研修希望者と受入先NPOが交渉を行い、NPOの了承が得られた場合に派遣する形を取っている。平成16年の実績は、受け入れ先11団体に対して20名を派遣している。

協働事業実施上の課題

(3) 協働とは何か。活動の目標・目的を明確にする。

協働に関する基本的な考え等を記述してきましたが、実際に協働事業を行っていくなかで、「協働とは何か」という疑問や戸惑いが出てきます。協働して事業で取り組むことを決めれば、事業がうまくいく、というわけではありません。市民・行政双方が、協働の原則に沿って信頼関係を築きながら、知恵を出し合い、事業を進めていくなかで協働が実現していきます。「協働」のための「協働」になっていないか、市民主体のまちづくりを進めるために、再度協働の原則に沿って点検していきます。

「協働とは何か」という疑問が出てきたら、そもそも何のために協働で事業を始めることになったのか、協働で事業を行うことでどのような効果があるのか、事業目的をもう一度点検し、市民と行政の双方がこれまでの事業実施を振り返ってみることが大切です。

～事～例～ 三重県

三重県では、協働の質を上げていくために、お互いにそのプロセスや成果を議論しあって、ひとつひとつ経験を積み重ねていくための議論の道具として「NPOと行政の協働事業自己チェックシート」を考案し、協働コーディネーターによる「ふりかえり会議」を行って協働事業のプロセスや成果を確認する仕組みを開発しました。

年度当初に、全庁各室と、各県民局を通じて全市町村から、それぞれが協働事業と判断する事業の報告を受け、その中から平成15年度は21事業を選んで「ふりかえり会議」を実施しました。

(4) 市民活動団体の自立（役割分担）

行政主導で集まってもらった市民が団体を作った場合、最初は自主的・自発的に積極的にまちづくりに参画するという雰囲気がないかもしれません。企画段階から参画してもらい事業の当事者として扱い、事業目的や目標、役割分担、責任を市民と行政で話し合い、文書化するなどして明確化していくことで、自立を促していくことができるのではないのでしょうか。そのためには行政側の情報提供や、情報・目的の共有化を積極的に行うことが必要です。

行政が市民の側へ近づいていって、「自分たちのまちは、自分たちで創り、守る」という自分たちの住む地域を良くしたいという熱意を持ち、地域の人たちを巻き込むことのできるような役割を果たす人を見つける、あるいはそういう人を育てるということから始めることが必要なのかもしれません。

～事～例～

太田川たんけん協会

〔関係課 環境局環境保全課〕

「太田川たんけん協会」は、太田川の環境の保全・創造などに取り組んでいる上下流域の住民団体が集まり、流域住民のために活動しています。

活動当初は具体的事業で意思統一が困難な場面もありましたが、団体は無償のボランティア団体として捉えるのではなく、住民団体の自主性を尊重し、行政の体制では足りない部分を補完・充実していくものと位置付け、活動に見合う対価を支給することで団体の活動に対する自覚と責任が芽生えてきました。現在では、あらかじめ住民団体と行政の役割分担表を作成しているので、事業目的の共通の認識を持つことができます。

協働の目的・成果の共有は、行政と住民団体が対等の立場に立ち、現場で共に汗を流す過程の中から生まれてきます。事業に当たっては、これを常に念頭に置き、それを積み重ねていくことで、住民団体とのパートナーシップによる信頼関係を築くことができました。

～事～例～

地域福祉計画

〔関係課 社会局社会企画課〕

地域福祉計画は、高齢者、障害者、児童をはじめ、市民の誰もが住み慣れた地域で、憩いとやすらぎのある人間らしい生活を送れるよう、福祉の視点から「地域づくり・まちづくり」を行うことを目的として策定された計画です。その全市レベルの計画を受けて、地域で福祉活動が展開されていくよう、地域の様々な主体が福祉の視点から相互に連携して地域づくりに取り組む仕組みを考え、現在、その取り組みを地域レベルの計画として展開しています。計画づくりから実施まで市民と行政による協働により行われています。

また、区及び関係機関が連携して地域レベルの地域福祉計画を検討及び推進することを目的として、各区において、区政振興課（総合調整）、厚生部各課、区社会福祉協議会、公民館等からなる組織横断的な推進チーム（推進体制）を構築し、住民の取り組みを支援しています。

例えば、取り組み地域については、事前に地域の課題や、それに対する地域の考え方、また、課題を解決するために活動する人材や団体の有無等についての情報交換を行い、取り組みの素案の検討などを行っています。その後、地域に呼びかけ、市民が主体となって取り組み

を実施する際にも推進チームは継続して支援を行っています。

また、中区では、小学校区ごとの「地域カルテ」(資料編 46 頁参照)を作成しました。これは地区の人口推移、施設・公園、地域団体の活動状況等の情報をまとめたものですが、この情報を基礎データとして連携する機関と共有し、具体的計画づくりに役立てています。地域情報を網羅的に収集しまとめることができるのは行政の得意分野のひとつでもあり、また、一方、市民はこの情報をもとに地域に住んでの気づきなどから、その地域が必要とする具体的な取り組みに発展させることができます。市民と行政がそれぞれの立場で出せる能力を持ち寄ることで、より効果的な取り組みへとつなげていきます。

(5) 市民活動団体の活動資金

自主的・自発的に積極的にまちづくりをという気持ちはあっても、活動のためには費用が伴います。そのための資金調達の方法も課題です。寄付や広告、助成制度への応募などの方法があります。以下に活動資金を集めた団体を紹介します。この事例を見ると活動の目的を明確に説明することと、寄付や広告を出したくなる工夫が必要のようです。

～ 事 ～ 例 ～

レトロバス復元の会

〔関係課 三篠公民館〕

横川駅前整備を契機に、日本発の国産乗合バスを復元する会が発足。復元の会では、バス復元のための経費として寄付集めを企業等に行いました。企業が組織的に決裁しやすいように、事業計画・依頼文を用意し、また税務上の扱いも寄付ではなく広告という申出も多いことから、様々な広告媒体(横断幕・看板・レトロバス新聞・公式記録集)を用意しました。協賛と協賛広告など金額設定やそれに対する特典など、複数の選択肢を用意したことが、多くの資金を集める鍵となりました。

個人寄付には、会の目的や趣旨に加え、寄付した場合の特典を明記し、記念品を用意した。また、トヨタ財団、広島県子ども夢基金、国土交通省など公的助成制度への応募も行いました。

信用を得るために、資金の使い方は特に明確になるよう、役所式の支払い、収納方法を取り入れ、不正が起りにくい仕組みにしました。また、監査役には本職の税理士さんに就任していただき1年ごとに予算決算という形で取りまとめたものを監査してもらいました。

こうして復元の会は、最終的に2千万円近い資金を協賛という形で集めることができました。

(6) 協働する団体同士や活動者間の意識の温度差をどのようにとらえるか

自主性・自発性を尊重して対等な関係性があり、目的の共有ができていても、全ての事項について意見が一致するとは限りません。むしろ意識の温度差や意見の違いがあっても当然で、様々な場面で多様な意見が出されます。

市民活動団体では、全員が対等に発言して意思決定をして全員で活動するという、行政や企

業のような階層化した意思決定方法と違う特性があります。市民との協働事業の場合、行政の側がその違いを理解して、この意思決定方法を尊重した、そのための時間を見込んだ事業計画の作成や対応が必要です。

(7) 立場によって違う考えをどのようにまとめるのか

言いたいことがあってもいえない雰囲気、声の大きい人に押されて意見が言いえない、意見が様々に分かれてなかなか決まらないなど、このような場合どのように意見をまとめていったらよいのでしょうか。

多数決という方法がよいのでしょうか。多数決で物事を決めてしまうと、意見が取り入れられなかった側も、その結論に納得していればよいのですが、多くの場合、勝った、負けたという意識になり、両者にしこりが残ってしまいがちです。「もう決まったのだから」ということで、双方ともそれ以上の工夫を怠りがちになることも問題です。

参加した人が主体的に関われるような場を作り、目的を共有し意見をまとめていく(合意形成する)工夫が必要です。こうした参加の場づくりをし、合意形成するときなどに、進行・促進の役割をするファシリテーターという立場の人が重要な役割を果たします。こうした役割を果たせる人が市民活動団体や行政の中に増えていくと、参加した人の多くが納得できる意思決定を引き出せて、活動の実施へつながっていくと思います。

参加した人が、全員話し合いに参加したと感じ、合意が出来上がったという実感をもってもらうには、全員に発言の機会を用意することになります。当然、そのための時間を充分取る必要があります。合意形成をしていくには、ある程度時間がかかることを見込んでおく必要があります。

【ファシリテーター】一般には、「ワークショップ」の進行促進役をいうことが多い。場をつくり、つなぎ、取り持つ。共に在り、問いかけ、まとめる役。指導者や先生でなく、「指導」から「支援」へ。「教える」から「引き出す」へ。「権威者」による上位下達から「一人ひとり」の力付けへ。(「ファシリテーション革命 参加型の場づくりの技法」中野民夫著 岩波アクティブ新書)

～ 事 ～ 例 ～

まちづくり学校 (広島市まちづくり市民交流プラザ)

〔関係課 市民局市民活動推進課〕

広島のまちって住んでよし！来てよし！遊んでよし！... そんなまちづくり活動をしている人たちをバックアップする「まちづくり学校」(市民参加型のまちづくりを進めるためのファシリテーション技術基礎講座)を広島市まちづくり市民交流プラザで開講しています。人と人、地域と地域を心地よくつなぐファシリテーション(合意形成を促す役割)の基礎技術を学ぶことにより、地域に根付いた市民活動を積極的に推進できる人材の育成を目指しています。

これまで、まちづくり学校生は、公益信託広島市まちづくり活動支援基金助成団体公開審査会・中間発表会、日米NPOフォーラムのサポートスタッフ、地域の市民活動へと、まちづくりの実践の場に参加しています。また、まちづくり学校生が、まちづくり学校で学んだファシリテーターの技術を「よちよちファシリテーターのあんちょこ」という冊子にまとめています。

今後、まちづくり市民交流プラザでは、まちづくりのコーディネーター(活動の主体である様々な個人や団体などを有機的に結びつける人)、プランナー(まちづくり活動の計画を立案する人)、プロデューサー(まちづくり活動の全体を総合的に監理する人)の養成を予定してい

ます。

他の市民への広がり

(8) 活動を周囲へ広げていく

協働事業の当初の目標を達成したら、更に活動の地域を広げたり、活動参加者を広げたり、更に発展した課題に取り組んだりして活動を周囲へ広げていくという課題が出てきます。

同じ分野で活動する団体や、地域団体(子ども会、老人クラブ)の活動へ参加し、活動を知ってもらい、応援者・理解者を増やします。それをきっかけにしてこれらの団体と連携して活動する機会が生まれるかもしれません。

～事～例～

佐東地区まちづくり協議会

〔関係課 都市整備局都市整備調整課〕

タウンモビリティを活用した「緑井駅前サロン計画」や古川の自然を活かした「せらホテル育て隊」など、人とのふれあいや自然を大切に、人に優しい、人が優しいまちづくりを目指して活動を行っています。

町内会や商店会、社会福祉協議会などの地域団体へは、常に活動に関する情報提供を行っており、団体からの呼びかけで、緑井駅前サロンのボランティアスタッフも集まりました。

【タウンモビリティ】

都心や拠点地区等市街地の中心部に電動スクーターや車いすなどの機器を備え、高齢者等の移動が困難な人に貸し出すサービス。希望に応じ、ボランティア等が付添う。

～事～例～

グリーン＆クリーンクラブ 身近な公園再生

〔関係課 都市計画局緑化推進部〕

広島市内には、「街区公園」と呼ばれる身近な公園が900カ所以上あります。これまで市は、公共性や安全性を重視して、どの公園も同じように整備し、禁止事項を設けて利用方法を制限してきました。その結果、住民が望む公園の使い方と必ずしも一致なくなってきました。そこでもっと使いやすくもっと楽しい公園にするため、利用する側の視点で公園のあり方を見直し、市は「身近な公園再生構想」をつくりました。住民同士が使い方のルールや維持・管理の方法を定めれば、花壇づくりや実のなる木の植え付け、手作りの遊具の設置など、地域の皆さんが今ある公園を、自分たちで使いやすいように変えることができます。

住民同士が使い方のルールや維持・管理の方法を定め、市は、様々な支援で公園再生の取り組みを支えます。公園づくりの進め方についての相談・情報提供、花・樹木の苗など活動の初期に要する資材の提供、緑化指導者派遣、活動中の事故に対する市民活動保険による対応です。市民の主体的な活動を行政が支えることでよりよい公園づくりができています。

鈴が峰第一公園(西区)では、地域の防犯のために公園を再生しました。以前の公園は草木に覆われ、人けもなく、周辺では空き巣被害が頻発。この状況を改善しようと、平成16年6月、団地内のグループ(グリーン＆クリーンクラブ)が市に相談して、生け垣を刈り込んで見通しを良

くし、一部を花壇に作り替えました。この活動を機に、有志による防犯パトロールも開始。以後、空き巣などの犯罪がなくなりました。お互いが顔見知りになり、あいさつや声かけが日常になり、たくさんの人が掃除をして公園を大切に守っています。公園づくりがきっかけで地域のきずなが太くなりました。公園の辺りがすっきりして、ぼい捨てゴミもなくなりました。



公園の再生は、さまざまな効果も生まれました。公園への往来が多くなり人の目が行き届いて、安全性が高まり、公園に愛着が生まれ、「いつもきれいに」と、美化意識も高くなります。そして何より、公園の再生は、人と人とを結び付けるコミュニティの再生につながりました。

～事～例～

西区やまなみの会

〔関係課 西区区政振興課〕

広島市では、第4次広島市基本計画において、各区の地域特性や資源を生かした「区の魅力づくり事業」を計画的に推進しています。この事業のうち、西区では「水面に緑の映える憩いの空間づくり事業」の一つとして、三滝から鈴が峰までのやまなみを活用した縦断ハイキングルートの設定に取り組んでいます。

市街地背後の山林・緑地は、宅地開発などが進む西区において都市近郊に隣接し豊かな自然を残す唯一の地区であり、身近な自然とふれあえる貴重な場として三滝山から鈴が峰までのハイキングルートのネットワーク化を図ることで、身近な自然とふれあえる憩いの環境づくりを目指しています。

そこで公募による地域住民のボランティア団体「西区やまなみの会」と区役所が協働して、指導標・案内板の設置や、西区やまなみハイキングを開催しています。「西区やまなみの会」と区役所は月1回の定期的な会合において情報交換と課題検討を行っています。また、ルート上の点検や下草を刈るなどして、維持管理も自主的に行っています。

やまなみハイキングでは、「西区やまなみの会」によるルート上の注意箇所の説明や眺望の良い場所での説明などが、参加者に大変好評です。地域に住み、山に愛着をもっている方々だからこそ出来るガイドです。このように、その地域に住む人々、その地域に愛着を持って関わっている人々は、その地域を知っている専門家であり、その強みを活かした活動と区役所の協力や調整が相互作用して良い効果をあげています。

～事～例～

「常設親子交流の場」運営協議会

〔関係課 佐伯区保健福祉課〕

少子・核家族化の進行、地域のつながりの希薄化などにより、子育てに不安や負担感を持つ家庭が増加しており、子育て支援施策の充実が求められています。佐伯区内には、親子交流の場が21会場開設されていますが、いずれも月1～4回の開催です。いつでも気軽に参加できる「常設の親子交流の場」が欲しいという声が地域の利用者等からあがりました。

そこで、子育て支援関係者がそれぞれの機能を持ち寄り、協働で「常設親子の交流の場」を1ヶ所開設することを目的に平成17年10月、「常設親子交流の場」運営協議会を立ち上げま

した。運営協議会の設置要綱の作成・先進地域視察・アンケート調査などの事業を、開設趣旨に賛同した子育て支援関係者と行政が協働で取り組んでいます。

「常設親子交流の場」は、地域のオープンスペース(親子で好きな時間に集まって、自由に過ごせる「室内版公園」)では対応しがたい実施回数の増加や時間延長、イベント等の内容を組み入れた親子交流の場となるよう準備を進めています。

～事～例～

基町学区連合自主防災会

〔関係課 消防局予防課〕

生活避難場所の開設運営マニュアル検証訓練の実施

基町学区は、一部の地域で自主防災会が組織されておらず、学区単位の連合化が進んでいませんでした。そのような中、平成16年度広島市総合防災訓練の一環として、基町小学校で生活避難場所運営マニュアル検証訓練が実施されることになりました。

自主防災組織の活性化を図るには、日頃から地域住民が全員で取り組める共通の防災学習の場を設けることや、隣どうして助け合う気持ちを養うことが効果的なことから、行政側から訓練に向けて事前打ち合わせ会を設定し、地元自主防災会会長等が一同に集う場を設けました。地域による防災力を高めるためには自主防災会間の組織化・連合化を進める必要性がありますが、自主防災会が設立されていない地域があるため、全ての地区において組織化・連合化を進めることができない状況にありました。そのことから、当初、自主防災会が設立されていない地域に職員が何度も足を運び、となり近所の助けあいの精神を基調とする自主防災会の必要性について誠意を持って説明を行いました。そうすることで、地元住民と行政職員との間に信頼関係が生まれ、また、職員の説明を通し防災に関する意識が高まり、地元住民の意思に基づき基町学区すべての地域で自主防災会が設立されることとなりました。このように最初のはたらきかけは行政でしたが、地域住民の側に防災意識が向上し、「自分たちのまちは自分たちで守る。」という住民の意識が高まり、総合防災訓練当日までに基町学区全体で連合自主防災会の結成をすることができました。

訓練は、外国からの居住者の方とのコミュニケーションを考慮した外国語版の安否確認カードの作成案や、体の不自由な方の避難を考慮し車椅子を活用した避難訓練等が、自主防災会から提案され、実施されました。行政は、安否確認カードの記入方法に関する助言、社会福祉協議会等関係団体とのコーディネート等の協力をしました。

この訓練をふりかえり、自主防災会は、生活避難場所運営マニュアルを基町地区の実情に合うよう修正しました。また、比較的高層階に住む体の不自由な居住者の方を、災害時に避難が容易となるよう下層階に引っ越し作業を住民の手で実施されています。

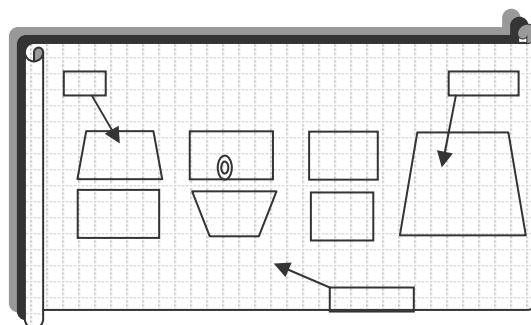
住民による住民のための防災マップの作成

現在市民に配布している生活避難場所、広域避難場所等が記載された区版防災マップは、行政側が持つ情報に基づくものです。現在、行政側の働きかけに応じ、自主防災会単位といった「住民による住民のための防災マップ」の作成についての取り組みが行われています。

大規模災害時、地元住民による初動体制を確保するため、区単位という大きな枠組みではなく、自主防災会単位で近隣地域において顔を知った住民同士の連携体制を強化する必要が

あります。そのため、各自主防災会等で主催する訓練、町内会の会合等に行政側が積極的に参加し、生き埋めや閉じ込められた人のほとんどは、自力または家族、隣人などに救助されたといった阪神淡路大震災の教訓から、「大規模災害が発生した場合、地域を守ることができるのは、地域の皆さんです。そのためには、何をすべきか、地元住民と行政が一体となって考えましょう。」と働きかけました。行政側の投げかけに応じ、地元住民の側から、大規模災害が発生した際、自分たちのまちを守るには、行政が整備するスコップ・斧等の人命救助資機材、生活避難場所に整備する生活用品等以外に何が必要なのか調べよう、そしてそんな資機材を個別に持つ住民の配置場所を地図に記載し、大規模災害時、住民間で使用できる形にすれば、住民間による助け合いが進むのではないかと声があがりました。それにより、住民が個別に所有する、のこぎり・スコップ・はしごや炊き出しに活用できるコンロ等を住民自ら調査し、さらに洪水時の予想浸水深や地域の防災情報を詳細に記入した「住民による住民のための防災マップ」が作成されることとなりました。

行政は、防災マップに掲載すべき防災資機材に関する助言を行いますが、どのような情報を掲載するかは自主防災会による自由な発想に任せています。自らが災害時の対応を考えることで、災害時は行政に全てを頼るのではなく、自分達で助け合いながら「自分たちのまちは自分たちで守る。」という住民の意識が高まっています。



～事～例～

響きあう石内ネットワーク 地域の子どもは地域で守る

〔関係課 教育委員会保健体育課〕

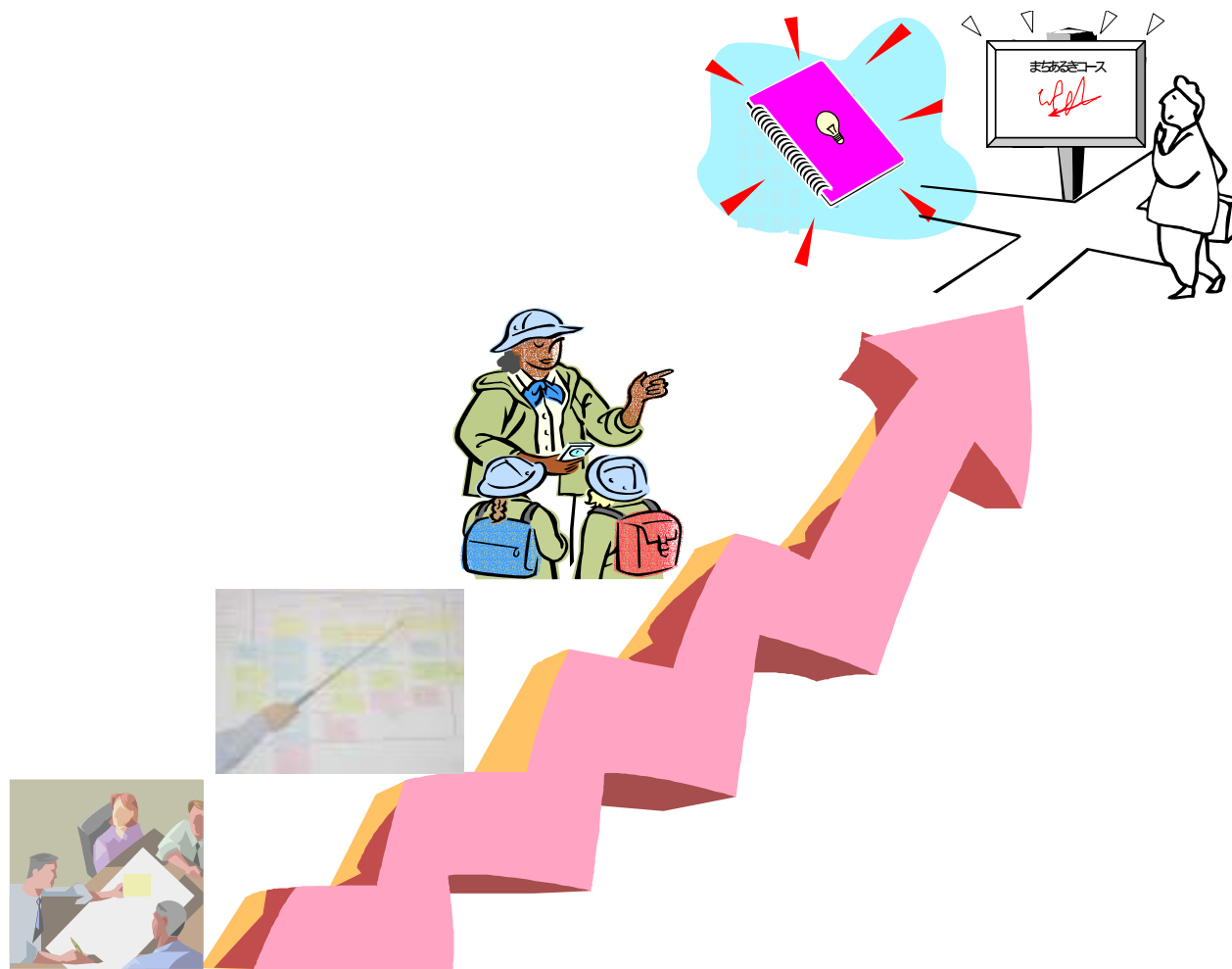
石内小学校では、地域の諸団体や組織が連携して「響きあう石内ネットワーク」を作り「地域の子どもは地域で守る」という意識で保護者や地域のボランティアが一緒になって、児童が安心して生活できる地域の環境づくりと不審者による事件の未然防止を目指しています。組織の構成は、小学校区内の連合町内会、青少年健全育成連絡協議会、社会福祉協議会など22団体で、事務局は小学校に置き、PTAが中心になって運営しています。

みんなが安全で安心して暮らせるまちづくりをすることが、児童・生徒の安全を確保することになると考え、ネットワークを支える安全ボランティアを全町民から募集しました。募集にあたっては各町内会や諸団体の会合で趣旨説明し、各団体を通して働きかけた結果、120名の方がボランティア登録されています。ボランティアは、登下校時の通学路での安全指導、学校内の巡回などの活動を行っています。ネットワーク間の連携を図るため定期的に通信を発行し、町内全世帯に知らせ、教育委員会、警察署へも配布しています。

小学校は、ネットワーク事務局の場を提供するだけでなく、積極的に学校危険情報や学校の活動状況をネットワークに情報提供し、また学校の安全体制と教職員の協力体制を整えました。学校が地域・保護者と連携していくことは、児童・生徒の安全の確保から、みんなが安全で安心して暮らせるまちづくりにつながっています。

(9) 活動成果を見える形にする

協働事業を行うことで、自分たちの地域を良くしていくためには、事業に関わる市民・行政だけでなく、実際にその地域の人たちの理解と協力がなければうまくいきません。活動を周囲へ広げていくための一つの方法として、活動の成果を見える形にするという方法があります。活動の過程を記録し、事業を振り返り、それを報告書にまとめ、活動の結果を成果物として目に見える形にして、発表という方法が考えられます。



第4章 協働の成果を振り返る ～より良い次の展開へ～

1 点検・振り返り(check)

事業を始める前から準備

事業の流れで説明したとおり、市民と協働で事業を始める前に、一緒にその事業過程を点検し、振り返ることができるように、点検項目を取り決めておきます。

事業を行う主体同士、事業目的・目標の共有ができれば、「事業目標へ向かう過程での、協働のあり方は、どうか」という点検項目を決めて、共有しておきます。事業が終了した時点では、事業の成果を振り返り、協働のあり方についても振り返ります。

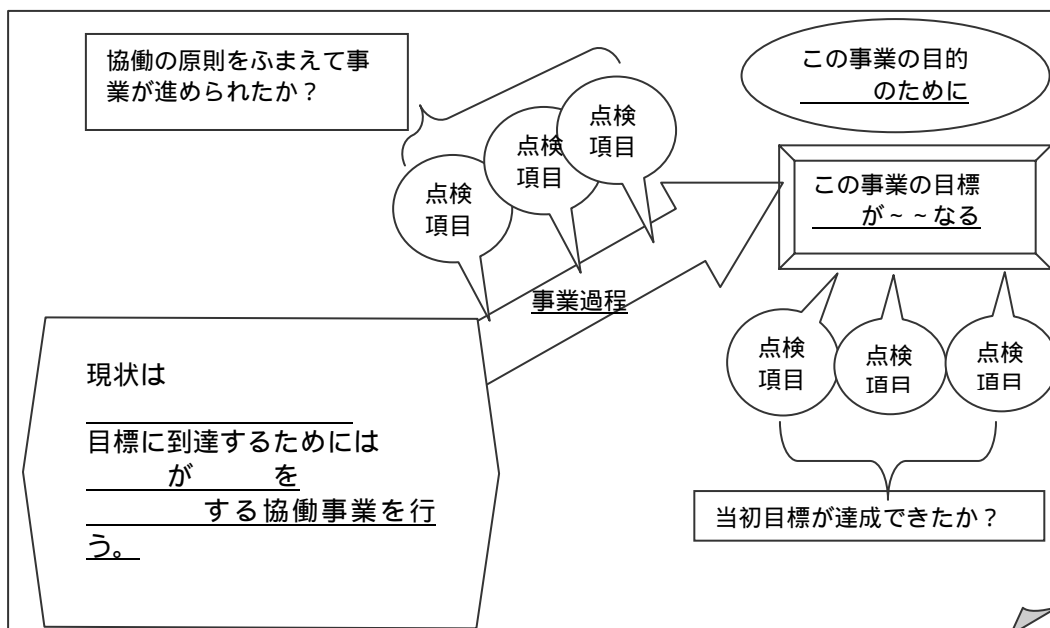
これまで述べてきたように、協働の形態は様々であり、どのような点検項目にするのか、どのように点検するのか、協働の形態によっても違ってきます。例えば、文書や図表で点検項目を挙げておくやり方があるかもしれませんが、そこまでの準備物はなくても、協働の主体同士が点検項目について話し合ったことを記録しておくことで十分なこともあるかもしれません。

重要なのは、協働の主体同士が、点検すべきことをお互いに認識して、一緒に点検しながら事業を進め、事業終了後に振り返って、次の項目で述べる見直しを行うことです。

市民と行政が、それぞれ点検した結果に差があるところ、ないところに着目し、この違いが生じた原因は何か、これらの点検を次の展開にどのようにつなげるのか、その手がかりをみつけます。

また、事業を行った主体だけではなく、事業効果の受け手(サービスの受け手)が、どのように受け止めて、サービスに満足しているかどうかの視点も、点検・振り返りに必要です。

図6 点検・振り返りのイメージ



点検項目の例：協働の原則(自主性・自立性の尊重/対等/相互理解/目的共有/情報公開/時限性)に沿っているか。協働形態は適切か。当初の目的と目標にどれだけ近づけたか。事業効果の受け手は満足しているか。

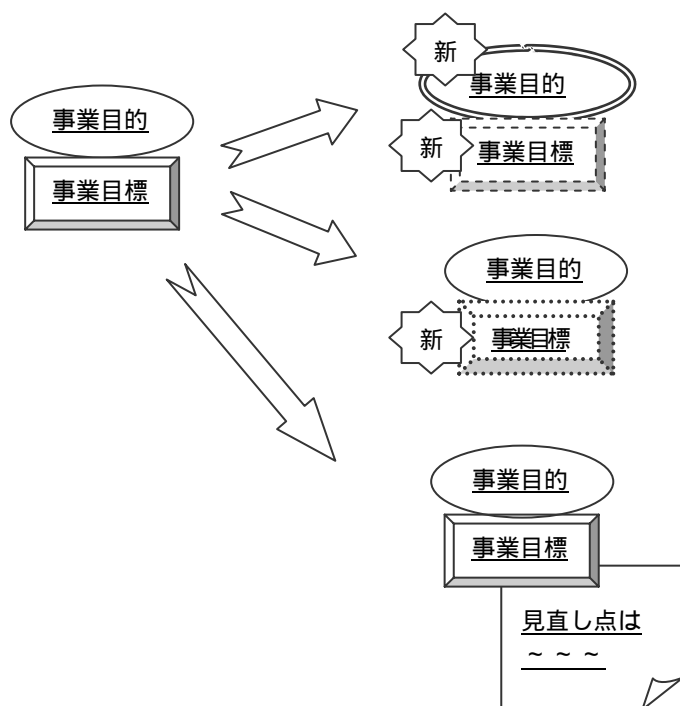
2 見直し(action)

事業が終了して、協働の主体同士が一緒に振り返った次の段階として、次にどう展開するか、ということも話し合います。

次の展開とは、単に事業のやり方を工夫して継続するということにとどまりません。事業の目的や掲げた目標が達成できたので、この事業は終わりにして、振り返りで見えてきた新たな課題について取り組むということもあります。

目標は達成できたとしても、事業目的に沿った新たな目標が掲げられることになるかもしれません。残念ながら、目標が当初の計画どおり達成できなかった場合でも、振り返りの中から見直すべき協働のあり方や事業の進め方が見つかるかもしれません。点検や振り返りから、よりよい次の展開につなげる手がかりを見つけます。

こうした見直しを通じて見えてきた「協働のあり方」が積み重なって、他の事業にも応用できる方法や工夫が、この「てびき」に加えられるようになると、より詳しい「てびき」として協働事業を経験したことのない職員のより一層の助けともなります。



おわりに

市民と行政の協働を実践しやすい環境作りの取り組みの一つとして、職員に市民との協働に関する情報を提供し、職員の意識向上を図ることを目的に、この「市民と行政の協働に関する職員用てびき」の検討をしてきました。職員が、まず協働とは、NPOとは、という知識をもってもらいたいという観点で作成しました。

表紙にあるように、この「てびき」は、第1版です。ここに掲げた事例やとりくみのヒントは、今後改訂してよりよい「てびき」にしていく必要があります。また、これは職員を対象として作成していますので、今後は、市民の側から見た「市民用てびき」を作っていく必要があるのではないかと考えています。

市民のみなさんが、地域で暮らしている中で問題に感じていることを、自分達ができることを出発点に、周囲の人たち、企業・行政と協働して課題を解決していくそれぞれの段階に沿って、事例やとりくみのヒントを盛り込んだ「地域課題解決のハンドブック」の作成を予定しています。

作成にあたっては、実際に協働事業を経験した市民の方とともに作っていく取り組みを考えています。作成過程で、市民とともに、この「職員用てびき」も点検し、修正を行っていきます。

【用語解説】

N P O

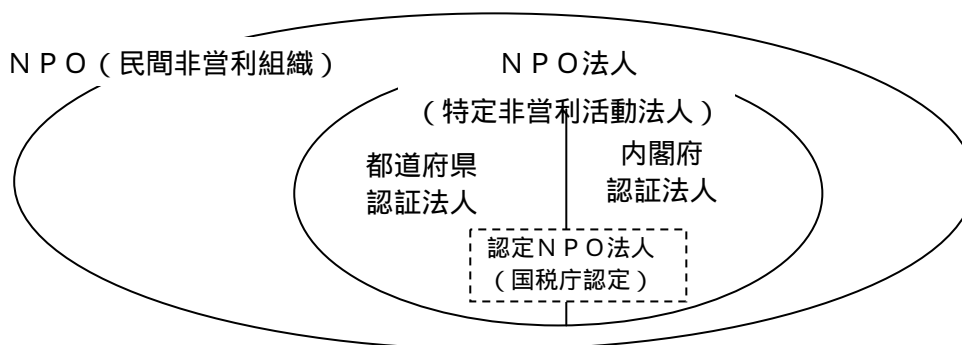
『Non Profit Organization』の略称で、『民間非営利組織』と訳され、営利を目的としない組織。本来は、公益法人や任意の団体も含む幅広い概念だが、日本では、不特定多数を対象に営利を目的としない社会貢献活動を行う団体としてとらえられることが多い。また、一定の組織、規則が整い、継続した活動を展開できる団体ととらえられることもある。(広島県環境生活部管理総室県民文化室パンフレット「知ってますか？NPO法」より)

N P O法人

『NPO法人』という場合には、特定非営利活動促進法(通称NPO法)に基づき法人格が付与された『特定非営利活動法人』を指すと解されるが、単に『NPO』という場合、法人格の有無は関係ない。

つまり、単なる「NPO」は法人格を持っているかいないかは関係ないが、「NPO法人(特定非営利活動法人)」は必ず都道府県か内閣府から認証された法人格を持っているので、そこで区別される。

また、NPO法人には、都道府県が認証する法人と内閣府が認証する法人、税の特例措置を受ける「認定NPO法人」がある。



広義のNPO

制度化された財団法人、社団法人等の公益的な団体を含む幅広いNPOの概念。

更に労働組合や生活協働組合などを含む全ての非営利団体を指す場合、最広義のNPOと表現する。

狭義のNPO

公益的目的を有し、社会貢献活動を行うNPO法人、ボランティア団体等を指す。特定非営利活動促進法に基づく特定非営利活動法人(NPO法人)を指す場合、最狭義のNPOと表現する。

市民活動団体

狭義のNPOで定義される団体を指す。「継続的、自発的に社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体で、特定非営利活動法人及び権利能力なき社団(いわゆる任意団体)」(平成12年度内閣府国民生活局「市民活動団体等基本調査」の「市民活動団体等」の定義)

非営利

構成員(社員、役員など)に利益を分配しないことを言う。また、解散の場合にも残余財産を構成員に返還することはできない。

『営利を目的としない』 = 『対価を得てはいけない』ということではない。非営利とは『儲かった利益を構成員(関係者)に分配しない』という意味。非営利団体が、活動を行うために必要な経費(例えば旅費など)を受け取ることは、営利にあたらぬ。また、NPO法人等が雇用した従業員への給料も必要経費であり、利益の分配とは違う。

【地域カルテ】

(地域福祉計画 33頁)

H17. . 現在

地区						1 / 2 (裏面は地図 添付省略)	
地域の 特徴	中学校区	公民館	公民館	町内会加入世帯 3,780 (加入率 76.7%) 地域活動連絡協議会 (母親クラブ) 30人 PTA 355人 子ども会 459人 (加入率 100%) 女性会 200人 老人クラブ 326人 (加入率 16.5%)			
	人口	区分	0~14歳 地区内割合 (区の割合)	15~64歳 地区内割合 (区の割合)	65歳以上 地区内割合 (区の割合)	世帯数	人口計
		平成15年 3月末	964人 10.9% (11.4%)	5,944人 67.2% (69.6%)	1,940人 21.9% (19.0%)	4,706	8,848人
		平成16年 3月末	1,008人 11.1% (11.3%)	6,127人 67.3% (69.5%)	1,962人 21.6% (19.2%)	4,814	9,097人
		平成17年 3月末	1,063人 11.4% (11.2%)	6,311人 67.5% (69.4%)	1,973人 21.1% (19.4%)	4,928	9,347人
		乳幼児 301人 H17年3月末		ひとり暮らし高齢者 525人 H14年2月1日		世帯あたり人口 1.9	
	施設	小中学校	小学校, 中学校, 小学校・中学校 (私)				
		児童館	児童館				
		公民館	公民館				
		福祉センター	福祉センター				
	地区集会所	集会所					
	老人集会所	老人集会所					
	老健施設・通所介護事業所	デイサービスセンター, デイサービスセンター					
	保育園・幼稚園	保育園 (私), 幼稚園 (私)					
	障害者施設 (作業所)	共同作業所					
公園等	公園, 公園, 公園, 公園 ちびっこ広場, ちびっこ広場						
概要	中高層の住宅立地が進み、都心に近く生活利便性の高い住宅地 人口は微増傾向にある。						
地域 活動 の 現 状	児童	子育て支援 ボランティア: 育児サークル「 」が 集会所で週1回、子育て支援サークル「 」 がオープンスペース「 」を 公民館で月2回					
		安全の確保・健全育成 青少協: 学区内街頭補導及び巡視 (月1回)					
	児童	健全な遊びの支援 ボランティア: 公園で絵本の読み聞かせと小学生の遊び指導 (月1回) 地域活 動連絡協議会 (母親クラブ): 児童館フェスティバル等の年行事が15回 子ども会: 夏季球技大会等の年行事 が2回、青少協: 親子ふれあいのつどい等の年行事が6回、社協: 親子ふれあい映画会 (年1回)					
	高齢者	ひとり暮らしの見守り 老人クラブ: 見守り訪問活動 (毎週)					
		生き甲斐 社協: いきいきサロン「 」(月1回) ボランティア: の会が在宅老人の生き甲斐 サロンを 福祉センターで月1回 社協: いきいきサロン「 会」(年2回) クラブ (年4回)					
		健康管理					
		日常生活支援 社協: 配食・訪問型 (月1回) 地区ボランティアグループ: 社協の配食活動へ の協力 (月1回)					
	その他	防犯・防災					
		環境美化 老人クラブ: 会 クラブの公園清掃 (月1回) ボランティア: 公園 会の公 園清掃 (月1回) 会の公園清掃 (月1回) ボランティア: 花壇1箇所 (週1回)					
		その他 ボランティア: 手話サークル (公民館、週1回) 体協: 町別対抗ソフトバレーボール大 会等の年行事が11回、女性会: 季節の料理講習 (年1回) 母親クラブ: 料理講習会 (年1回)					
	【活発な活動団体等】 社協(生き甲斐、生活支援) 体協(ホームページ)(体協HP http://www.~~) 環境美化等に取り組む市民 グループ「 」が 公園で定期的な活動						

【協定書案】

(協定書 15 頁)

この協定書案は、作成目安であり、協定書に盛り込む事項は、市民・行政が検討の上、協働事業の状況に応じて修正をして作成します。

(「協働のあり方を考える 協働ワーキング報告書(案)」協働ワーキンググループ・三重県生活部 N P O 室 を参考に作成)

協 定 書

広島市 局 課長 (以下「甲」という。)と 代表者 (以下「乙」という。)とは、事業の実施について、対等なパートナーシップを構築するため次のとおり協定を締結します。

(事業目的の共有)

第 1 条 甲と乙が互いの特性を理解し、自主性と自立性をもって 事業にとりくむことにより _____ の課題に対し _____ を目指すことにより _____ を実現し、最大の成果を広島市民に還元することを共有目的とします。

(協働の原則)

第 2 条 甲と乙は、前条の目的を達成するために次のことを協働の原則として事業を進めることに努めます。

- ・ お互いにいつでも話し合える場を設置します。(対等)
- ・ 事業ごとに望ましい協働のあり方を検討します。(自主性・自発性の尊重)
- ・ 定期的に情報交換・意見交換の機会を設定します。(相互理解)
- ・ 事業の進捗に応じて目的の共有を確認します。(目的共有)
- ・ お互いの知的財産を尊重します。(対等)
- ・ 常に透明性を確保します。(情報公開)
- ・ 事業実施は、時限を定めて取り組み(時限性)、事業終了後は、ふりかえり会議での気付きを次の事業に反映させます。

(事務局および責任の分担)

第 3 条 事業を実施するために次のとおり事務局を置き責任を分担します。

- (1) 事務局は _____ に置くこととし、甲乙で合意した所要の職員の配置をします。
- (2) 甲と乙は協働の目的を果たすためにお互いの資源を持ち寄って責任の分担を行い、誠実に実行します。その分担内容については、契約書に記載のあるものを除き次のとおりとします。

甲の分担する業務と費用

会議日程調整と連絡事務

会議資料の作成

乙の分担する業務と費用

情報交換・意見交換の議事録作成・印刷

N P O のネットワークを活用した情報発信

(事業実施計画)

第4条 事業の円滑な進行および広島市民への最大限の成果還元を担保するために、事業実施計画を甲乙双方で検討の上、定めます。また、事業実施計画については、適切な事業の進行を図るため、定期的に進行管理を行います。

(成果の帰属)

第5条 事業により生じた知的財産については、甲、乙双方に帰属します。

また、甲は、別途契約書に基づき甲に対して対価を支払うことにより、著作成果物の知的財産を甲に帰属させることができます。

- 2 甲及び乙はともに著作成果物を原則として無償でこれを利用することができます。
- 3 乙は、著作成果物を事業実施後に乙の自主事業として、社会通念上認められる範囲内で使用収益することができます。

(情報交換の方法等)

第6条 事業の円滑な実施及び広島市民への最大限の成果還元を担保するため、甲及び乙は積極的かつ定期的に情報交換・意見交換の機会を設定し、互いの事業に関する情報を共有し相互理解を深めものとします。また、それらの結果の合意事項については、甲、乙双方誠実に履行する義務を負います。

なお、甲乙間での情報交換・意見交換の方法は、_____と_____を原則とし、その開催頻度は、_____については_____に_____回とし、_____については_____に_____回とします。

ただし、必要があれば本条の規定にかかわらず甲乙協議のうえ別の情報交換・意見交換の方法を選択できるものとします。

(情報の共有体制)

第7条 業務の円滑な実施および広島市民への最大限の成果還元を担保するために、甲および乙は、お互いの事業に関する情報を共有する義務を負います。また、同時に広島市民に対して共有している情報を積極的に公開する義務を負います。

甲乙間での情報共有手段は、_____と_____を原則とします。また、それぞれの頻度は_____については_____に_____回とし、_____については_____に_____回とします。

ただし、必要があれば本条の規定にかかわらず甲乙協議のうえ別の情報共有手段を選択できるものとします。

(事業評価、協働評価)

第8条 甲及び乙は、事業の成果を広島市民に対して明確に説明し、また今後よりよい協働事業を構築していくための情報を得るために事業評価及び協働評価を行う義務を負います。

- 2 事業評価、協働評価にあたって、評価の設計及び評価手法の検討、評価指標の決定については甲乙双方の合意のもとに行います。
- 3 事業評価、協働評価の結果に関して甲及び乙は、その評価結果を積極的に広島市民に対して公開する義務を負います。

- 4 甲は得られた評価結果に関して、担当課の次年度の協働事業担当者及び他の事業担当者に対して、評価結果を提供しその情報を活用させる義務を負います。

(事業終了後の協働のあり方)

第9条 甲及び乙は、協働事業終了後も共有された内容から示された方向性を尊重して引き続き事業に取り組んでいく努力義務を負います。

- 2 甲及び乙は、前項の目的を達成するために、事業後の協働のあり方について事業終了時にふりかえり会議を行い、事業後のビジョンについて広島市民へ公開する義務を負います。

(その他)

第10条 この協定書に定めるもののほか、甲乙両者が協働事業を進めるうえで必要と認められる項目を甲乙相互の合意のもとに随時この協定書に加えることができる。

- 2 この協定書に疑義が生じた場合は、随時話し合いの場を設けて解決し、確認事項については文書化し広島市民に公開する。

平成 年 月 日

甲 広島市中区国泰寺町一丁目6番34号
広島市 局 課長

乙 広島市 区 町 丁目 番 号
代表

【協働事業の点検項目】

この点検項目は作成例示であり、点検項目に盛り込む事項は、協働事業の内容や状況に応じて修正をして作成します。

事業名： _____

担当課： _____

協働の相手： _____

区分	チェック	項目
計画		現状と課題の分析
		事業に市民ニーズがあるか
		行政が実施すべき事業か
		市民等の意見・提案などから社会的課題を洗い出しているか
		協働の可能性の検討
		協働によって公共サービスの質・量が向上するか
		市民(市民活動団体)の長所を活かすことができるか
		協働に関する情報収集
		関連する分野で活動する市民(市民活動団体)がいるか
		協働の形態の選択
		委託、共催、委員会・協議会、事業協力、補助・助成、後援、情報交換など
		協働の相手を選定
		市民活動団体の活動目的：公益性、非営利、自発性・自主性
		活動実績：過去何年かの活動実績、協働事業に関連した活動実績
		活動状況：公益性、非営利、自発性・自主性
	実施	
		運営体制：透明性(事業報告等などの積極的な情報公開など)独立性(特定の個人や団体企業との過度なつながりの有無)自主性(積極的な広報活動、活動拠点の有無)将来性(活動実績の伸びなど)
		団体の能力：事業実施能力、不測の事態に対する対応能力
		その他：宗教、政治活動の実施の有無、行政との協働事業への意向の有無
		協働事業を行う双方が協働の目的・成果を共有
		協働の目的・目指す成果は明確か
		双方に協働の意思はあるか
		中間点、事業の終了時点でふりかえりができるよう、点検・評価項目を作成
点検・振り返り		事業実施
		責任の所在ははっきりしているか
		役割分担は明らかになっているか
		定期的な協議の機会は確保されているか
		協働のあり方について協働する主体同士一緒に点検・振り返りを行う
見直し		協働の適否・協働目標・協働形態・協働相手の選定・協働事業の実施
		事業の成果について協働する主体同士一緒に点検・振り返りを行う
		目標の達成度・事業成果
		事業効果の受け手(サービスの受け手)が、どのように受け止め、満足しているかどうか
		協働の相手とともに事業を評価しているか
	点検・振り返りをふまえて、より良い次の展開へつなげる	
	協働する主体同士の点検・振り返りに差があるところ、同じところに着目し、次の展開にどのようにつなげるのか協議を行う	
	点検・振り返り、見直しの結果を事業効果の受け手など第三者に公開	

【広島市の市民活動支援一覧】

【注】平成 18 年度の担当課

市民等と行政との協働の推進に関すること		市民局市民活動推進課
人材育成	ファシリテーター養成講座 プランナー養成講座 コーディネーター養成講座 市民活動団体マネジメント講座	まちづくり市民交流プラザ
人材登録	まちづくりボランティア人材バンク	まちづくり市民交流プラザ
活動支援	市民活動保険制度 NPO活動支援融資制度	市民局市民活動推進課
	公益信託ひと・まち広島未来づくりファンド(ふむふむ)	(財)広島市ひと・まちネットワーク事務局
	まちづくりアドバイザーの派遣	市民局市民活動推進課
活動促進	水辺の市民活動促進助成事業	都市活性化局観光交流部水の都担当
情報提供	ひろしま情報 a ネット	まちづくり市民交流プラザ
	まちづくり読本	市民局市民活動推進課
活動PR	ひろしま千客万来賞	都市活性化局観光交流部観光担当

まちづくり活動と関連のある事業

区の魅力づくり事業(市民局市民活動推進課)

地域福祉計画(市民局市民活動推進課)

地区計画(企画総務局企画調整部都市計画担当)

身近な公園再生構想(都市計画局緑化推進部)

まちづくり活動支援講座(市民局生涯学習課 公民館事業)

【参考資料】

- 「広島市総合計画」(広島市基本構想・第4次広島市基本計画) 広島市 平成12年
- 「まちづくりボランティアの総合支援」広島市まちづくりボランティア総合支援庁内プロジェクト会議 平成9年
- 「ひろしま都心ビジョン」広島市 平成17年
- 「広島市行政改革大綱」広島市 平成15年
- 「分権型社会における自治体経営の刷新戦略」分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会 平成17年
- 「仙台協働本」(せんだい・こらぼん) 仙台市 平成17年
- 「協働50 協働がわかる50の質問 - 協働Q&A ハンドブック -」 NPO法人 NPO推進北海道会議 北海道総合企画部政策室 平成15年
- 「横浜市における市民活動との協働に関する基本方針(横浜コード)」平成11年
- 「NPO基礎講座」 山岡義典編著 ぎょうせい 平成9年
- 「協働のあり方を考える 協働ワーキング報告書(案)」協働ワーキンググループ・三重県生活部NPO室 平成17年
- 「多摩市NPO協働事業推進マニュアル概要」多摩市 平成15年
- 「NPOと行政の協働を進めるための指針」高松市 平成15年
- 「『住民等と行政との協働』に関する調査」 総務省自治行政局地域振興課 平成17年
- 「RETRO BUS」(財)ひと・まちネットワーク 三篠公民館 平成17年
- 「よちよちファシリテーターのあんちょこ」広島市まちづくり市民交流プラザ 平成15年
- 「らっく」vol.8 広島市まちづくり市民交流プラザ 平成16年
- 「まとまらない意見をまとめる合意形成の技術」山路清貴著 西東社 平成16年

【事例索引】

項目	事例	頁
自主性・自立性の尊重	高須二丁目西地区の良い環境を守る会	14
協働の形態の選択	水の都ひろしま推進協議会	21
協働の形態と注意点(委託)	放課後プレイスクール	29
協働実施上の課題と事例		
行政組織内の連携を図る	愛媛県 NPO・ボランティア関連事業連絡調整会議・部会・外部委員	31
事業担当者が替わってしまうことに対する事業継続性の確保	愛知県 職員をNPOへ派遣	32
協働とは何か。活動の目標・目的を明確にする。	三重県「ふりかえり会議」	32
市民活動団体の自立	太田川たんけん協会 地域福祉計画	33 33
市民活動団体の資金	レトロバス復元の会	34
立場によって違う考えをどうまとめるか	まちづくり学校	35
活動を周囲へ広げる	佐東地区まちづくり協議会 グリーン&クリーンクラブ 身近な公園再生 西区やまなみの会 「常設親子交流の場」運営協議会 基町学区連合自主防災会 住民による住民のための防災マップの作成 響きあう石内ネットワーク	36 36 37 37 38 38 39

【広島市「協働によるまちづくりのあり方」検討庁内会議設置要綱】

(目的及び設置)

第1条 広島市におけるNPO・コミュニティ団体やボランティアをはじめとする市民の自主的、自発的な公益的活動を推進し市民主体のまちづくりの促進を図るため、市民等と行政の協働によるまちづくりのあり方等を検討する広島市「協働によるまちづくりのあり方」検討庁内会議(以下「庁内会議」という。)を設置する。

(所轄事務)

第2条 庁内会議は、前条に規定する目的を達成するため、次に掲げる事項を所掌する。

- (1) 協働によるまちづくりのあり方についての検討に関する事
- (2) 庁内の協働事業、計画等の推進に関する事
- (3) 庁内の協働事業、計画等についての情報交換に関する事
- (4) 庁内の協働事業、計画等についての市民等への普及啓発に関する事
- (5) その他協働によるまちづくりの推進に関する事

(組織)

第3条 庁内会議は、議長、副議長、委員により組織する。

- 2 議長は、市民局市民活動推進課長をもって充てる。
- 3 副議長は、議長がこれを指名する。
- 4 委員は、別表に掲げる職にある者をもって充てる。

(議長及び副議長)

第4条 議長は、庁内会議を統括する。

- 2 副議長は、議長を補佐し、議長に事故あるときは、その職務を代理する。

(庁内会議)

第5条 庁内会議は、必要に応じて議長が召集する。

- 2 議長は、必要があると認めるときは、第3条各項に掲げる以外の者を庁内会議に出席させ、その意見又は説明を求めることができる。

(担当者会議)

第6条 議長の判断により、第2条の所掌事務についての個別事項を具体的に検討する担当者会議を設置することができる。

(庶務)

第7条 庁内会議の事務を処理するため、事務局を置く。

- 2 事務局の庶務は、市民局市民活動推進課において処理する。

(委任)

第8条 この要綱に定めるもののほか、会議の運営に関して必要な事項は、議長が定める。

附 則

- 1 この要綱は、平成17年1月27日から施行する。

附 則

- 1 この要綱は、平成17年4月 1日から施行する。

別表（第3条関係）

広島市「協働によるまちづくりのあり方」検討庁内会議委員（19名）

局 等	課 名
企画総務局	企画調整部行政改革推進担当課長
財政局	財政課長
市民局	振興課区政調整担当課長 市民活動推進課長
社会局	社会企画課長
環境局	環境政策課長
経済局	経済振興課長
都市計画局	計画調整課まちづくり担当課長
都市整備局	都市整備調整課区画整理担当課長
道路交通局	道路交通企画課交通環境担当課長
下水道局	計画調整課長
区役所	中区区政振興課長
市立大学事務局	総務担当課長
消防局	予防部予防課長
水道局	企画総務課広報広聴担当課長
病院事業局	経営管理課長
教育委員会	生涯学習課長
（財）広島市ひと・まちネットワーク	事務局次長
（社）広島市社会福祉協議会	福祉課長