

～協働に関する76の疑問～について

旭川市では、職員に対して協働についての理解の浸透と意識の向上を図るために、平成21年度から職員研修として特別研修「協働セミナー」を実施しております。

平成24年1月16日(月)に実施した平成23年度の「協働セミナー」において、「協働の現場で使えるツールをつくろう!」と題して、協働のQ&A集を作成するワークショップを実施したところ、協働に関する数多くの疑問と回答案が受講者から出されたことから、それらを取りまとめ、必要な修正を加えた上で『平成23年度特別研修「協働セミナー」ワークショップ結果～協働に関する76の疑問～』を作成いたしました。

内容につきましては、あくまで職員が自由に考えたQ&Aであるため、項目に偏りもあるなど、協働に関する全ての疑問に答えるものではございませんが、現場で働く職員の生の意見が反映されたものであり、様々な場面を想定した率直な疑問を掲載しておりますので、協働の取組を推進するにあたり、参考になるものと考えております。

また、これをもって完成とは考えておらず、今後、ご意見をいただきながら加筆・修正を繰り返し、より多くの疑問に答えるものへと内容の充実を図っていきたいと考えておりますので、お気づきの点等がございましたら、担当の市民活動課までご意見をお寄せくださいますようお願いいたします。

この「協働に関する76の疑問」が協働に関する理解と意識を深めるきっかけになれば幸いです。

平成24年7月27日

旭川市市民生活部市民協働室 市民活動課市民活動係 電 話：0166-25-6012 F A X：0166-25-6515

平成23年度特別研修「協働セミナー」ワークショップ結果
～協働に関する76の疑問～

1. 協働を始める前に

Q1. 「協働」って何ですか？

A1. 「協働」とは、“異なる性質”の団体や組織などが、“同じ目標”を共有し、“対等の立場”で“それぞれの特性を生かし”て“課題解決に取り組む”ことです。「協働」とは合理的な助け合いの理念なのです。（自己犠牲的な助け合いは「協働」とは言えません。関わる者全てに対して何らかのメリットがあるのが「協働」であり、一方的な押しつけではなく、お互いの“理解”と“賛同”のもとに成立するものです。）

行政が推進する協働が目指すところは、主に市民と行政が力を合わせて公共的課題の解決や地域力の向上を図ることで、住みよいまちづくり、まちの特徴づくりを行う事などが目的になっています。

一方で、民間の組織や団体同士で行う協働はそれぞれの元々の組織目標や性質によって、目指す目的が変わってきます。

そのため、協働の取組を進めるためには、目指すべき目的に合わせて、それに適したパートナーとなる組織や団体を選ぶ必要があります。

「協働」は日々の生活の中でも様々な場面で出てくるものですが、「協働」により実施する事業のことを、理念としての協働と区別するために「協働事業」と呼んでいます。

Q2. 「協働」と「共同」の違いはなんですか。

A2. 違いについての明確な定義があるわけではありませんが、一つの考え方として「協働」は“異なる性質”の主体による協力・連携、「共同」は“同じ性質”の主体による協力・連携」と区別することができます。

市役所と町内会、子育てサークルと町内会、などの連携は「協働」にあたり、子育てサークル同士、町内会同士、の連携は「共同」ということになりますが、“同じ目標”に向かって“課題解決に取り組む”点では共通しており、目指すところは同じであると考えております。

Q3. 協働することで何ができるのですか。

A3. 協働は、法令上規制されていること以外であれば、アイデアと工夫次第でどのようなことに取り組むことも可能です。公共的課題に悩まされている当事者である市民が自ら課題の解決に努める事で、より市民ニーズに沿ったきめ細やかなサービスを受けることができるようになりますし、市民が持つノウハウやアイデアを公共的な取組に反映させることができるので、市民自らがまちづくりの主人公になることもできます。

Q 4 . なぜ協働をしなければならないのですか。

A 4 . 協働を推進する理由にはプラスの動機とマイナスの動機があります。プラスの動機は市民主体のまちづくり,つまり市民がまちづくりの主人公となる住民自治の実現を目指すためです。マイナスの動機は社会的課題の複雑多様化と厳しい財政事情により,市民の協力なくしては社会的課題に対応しきれなくなっているからです。

協働は“できること(任意)”,“するといいこと(理想)”であるのと同時に“せざるをえないこと(不可避)”になりつつあります。

Q 5 . これからの旭川市のまちづくりに協働が必要になるのですか。

A 5 . 旭川市の現状と将来推計から考えると,協働をせざるをえない状況にあります。

旭川市は同規模の他の自治体と比べて少子化と高齢化の進行が早いなどの特殊事情が既に出始めてきており,都市機能が低下した場合に頼れるような大都市も近隣にはないため,今後のまちづくりにおいては,他の都市を参考にするこも,他の都市に頼るこもできない状況になってくるこが想定されます。

これまでの市役所の業務は,国や道の通知・通達に従ったり,類似する他都市の事例を参考にするなど,自ら施策を考えなくても進めるこことができました。

しかしながら,今後は,そういった業務以外にも旭川市の現状と課題に沿った施策を展開していかなければなりません。

そのためには,公共的課題の当事者である市民と連携・協力しながら,効果的に課題解決を図るこができる協働は,様々な場面で有効になるものと考えられます。

なお,協働の推進に関しては,第7次旭川市総合計画と旭川市行財政改革推進プログラムにも明記されているものであり,既に旭川市のまちづくりを進めるうえでの基本的な考え方1つになっています。

Q 6 . 全ての公共サービスにおいて協働が必要になるのですか。

A 6 . 原則として市民に関わる全ての公共サービスにおいて,なんらかの形で協働は必要になるものと考えます。協働事業として制度に則って実施するだけでなく,業務の執行にあたって協働の理念に基づいて市民に力を貸してもらうケースも考えられます。

Q 7 . どのような業務や事業が,協働で取り組むこに向いていますか。

A 7 . 双方の思いが一致し共通の課題に対して目標達成に向けて協力できる内容であるこが前提になりますが,単独で実施するよりも,お互いの知識や技術・経験を生かし効率的・効果的に市民ニーズに沿った質の高いサービスを提供できる事業が協働に向いています。

しかしながら,市役所が実施する公共的な取組においては,上記の前提をクリアしていなくても,協働で取り組まざるをえない課題も増えてきており,そういった課題に対しての市民の理解と協力を根気強くお願いしていく必要があります。

Q 8 . 協働は市役所が単独で事業を実施するより、手間や時間がかかって業務量が増えるのではないですか。

A 8 . 協働として取り組むことの目的の一つに、地域や公共のニーズに即したサービスの提供の実現があり、協働が軌道に乗ることで市民ニーズに対するサービス提供の迅速化も図られるものと考えられます。

協働事業の実施にあたっては、特にスタート時点で、ある程度の時間や労力がかかることが考えられますが、将来にわたり質の高いサービスを効果的に実施できることが見込めるのであれば、必要な時間と労力と考えるべきでしょう。

そのため、すぐにできるという理由だけで従来の実施方法をとるのではなく、協働により高い効果が見込める事業については、準備に時間がかかるとしても、協働での実施を検討すべきと考えます。

何事も初めて行うことには手間がかかるものですが、事業を実施しながら効率のよい方法を探し、取り入れていくとよいでしょう。

Q 9 . 時間をかけて協働で事業を実施するよりも、すぐに着手できる単独事業を優先させた方がいいのではないですか。

A 9 . 緊急性と重要性が高く迅速な対応を求められる事業で、協働の調整に時間がかかりそうな場合は、協働事業としてではなく単独事業として実施することもありえますが、適切な方法で市民ニーズの把握に努める必要はあると考えます。

どんなに早く対応できたとしても、市民の理解を得られない事業結果となってしまっただけでは意味がありません。

また、単独で実施する事業であっても、長期的に継続していく必要性のある事業については、見直しを図る中で、協働での実施について考えていく必要があります。

Q 10 . 市民は市役所との協働を望んでいるのですか。協働によるまちづくりを受け入れているのですか。

A 10 . 一部の市民や地域の中では、協働によるまちづくりの機運が高まってきており、実際に自ら行動を起こしている方々も増えてきていますが、まだ全市的に協働の意識が浸透している状況には至っていないと認識しております。

Q 11 . 意見を言うだけで、実施に関わらないのは協働と言えますか。

A 11 . 専門的なノウハウに基づいた意見が、事業の計画や方針にまで影響を及ぼすのであれば「協働」といえます。ただし、それだけでは「協働事業」とまではいえません。

単に個人的な要望を言うだけであれば「協働」とはいえませんが。

Q12. 協働を行うと、特定一部の発言力の強い市民の意見ばかりが反映されることになりませんか。

A12. 特定一部の意見であったとしても、的確に公共的課題を捉えている内容であれば問題はないと考えますが、明らかに的外れな意見が出される場合や、相反する意見が出てぶつかる事もあり、全てのケースにおいてすぐに協働に取り組みが行えるとは限りません。

協働を行うにあたっては、特定一部の方だけでなく、広く市民の“理解”と“賛同”を得られるよう考慮しながら進めていく必要があります。

Q13. 協働は個人でもできるのですか。

A13. 互いの特性を生かした合理的な助け合いの形になるのであれば、個人と団体、個人と個人でも協働は可能です。ごみの分別排出などは個人と市役所の協働の典型的な事例と言えます。

個々の市民と市役所の協働の場合は、団体同士の協働よりも様々な意見や考え方が出てくるのが想定されることから、より多くの市民の考えを事業に反映させていくために、事業内容検討の段階から住民説明会を開催するなど市民参加を図りながら、事業実施前までに対象となる市民の合意を得ておく必要があると考えられます。

Q14. 協働のパートナーが力不足であったり、組織的な活動に不安がある場合、行政主導になってしまいませんか。

A14. 基本的には力不足の相手をパートナーとして選択しない方がいいですが、どうしてもその団体がパートナーでなければならない場合は、団体の実力向上に繋がるようにフォローしながら、まずはできる範囲内で協働を進めていくことも必要です。団体内部での協働に対する機運が高ければ、当初は行政主導であっても経験を積んでいくうちに団体の実力が向上していくと考えられます。

しかしながら、団体内部で活動に対する意思統一が図られていなかったり、事務処理能力に著しく不安があるような場合は、さすがに協働のパートナーとして選択するべきではないでしょう。

Q15. 協働を始める前に、協働のパートナーとの意思疎通や関係づくりに膨大な時間や労力がかかるのではないですか。

A15. 協働のパートナーとの意思疎通と関係づくりを綿密に行うかどうかは、その後の事業の成否を左右するくらい重要です。事業が軌道に乗り十分な成果が得られるまでは、ある程度の間や労力がかかることも考えられますが、将来を見据えて質の高いサービスを効果的に提供できると見込まれる事業であれば、必要な時間と労力であると考えられます。

Q16. 協働事業において、市は協働のパートナーが実施することに対して、どこまで口を出しているのですか。

A16. 必要と感じたことは全てパートナーに伝えて構いません。それにより新たな事に気付く場

合もありますが、パートナー側の考えも尊重しなければなりませんので、無理強いはできません。

また、明確に法令等に違反する行為があるような場合には、迅速に改善を図らなければなりません。協働のパートナーとなる全ての団体が必ずしも法令等を熟知しているとは限りませんが、市職員が当たり前と思っていることと違っている場合もあります。特に個人情報の取り扱いなど法令上注意が必要な点については、適切にサポートを行う必要があると考えられます。

Q 17 . 市役所と市民活動団体が行う協働事業は、最終的には市は関与しなくなり、団体の一人立ちを目指すものなのですか。

A 17 . ケースバイケースですが、事業の立ち上げの時のみ市の関わりが必要で軌道にのれば一人立ちできる事業、継続して市の関わりが必要になる事業、市からの金銭的支援は不要になるが情報交換や広報面での連携は必要になる事業、など様々なパターンがあります。

本来的に団体の自主的な事業であっても、市役所が高い公共性があると判断すれば、協働により効果を高めていくこともありえますし、団体が独立して事業を実施することで十分な公共的効果が得られると判断できれば、市役所の関わりを薄めていくことも考えられます。

なお、事業の公共的な効果を高めていくためには、適宜、情報提供や広報周知面での協力など一定程度の市役所の関わりは継続していくことが必要であると考えられます。

Q 18 . 協働のパートナーとなる団体にも、守秘義務を求めることはできますか。

A 18 . 市役所と団体との協働の場合は、市役所の公共事業という性質を持つことから、協働のパートナーも公共事業の担い手という位置づけになるため、守秘義務を求めるべきと考えます。

その旨をパートナーに対して説明して理解を求め、あらかじめ契約書や協定書の中に守秘義務や個人情報の取り扱いについての条項を盛り込む必要があると考えます。

Q 19 . 協働のパートナーとなる団体の本来の活動と、協働で実施する事業の区別はどうすればいいですか。

A 19 . 明確な線引きは出来ない場合が大半だと思いますが、公費の支出を伴う事業の場合は、事業報告用に支出内容に関する資料等の提出が必要になる場合が多いことから、予算の執行にあたっては領収書を徴取したり、出納簿を作成するなど、支出に関する整理が必要になると考えます。

Q 20 . 業務委託や補助金制度は協働とは違うのですか。

A 20 . 市が決めた業務内容と仕様書に基づき発注するような業務委託は協働ではありませんが、業務内容や仕様書の作成段階から、市民や団体のアイデアやノウハウを取り入れて作成した内容で委託する場合は協働であると考えられます。なお、仕様書作成時と事業実施時に携わる団体が同一である必要はありません。

補助金制度の場合は、金銭面だけで考えると市民活動支援という側面が強いですが、会場の

提供や広報面での協力を行うなど市側が担う役割がある場合は協働であると考えられます。

Q 21 . 協働についての相談窓口はどこになりますか。

A 21 . 基本的には市民活動課市民活動係が窓口になります。しかしながら検討している協働の内容が特定の分野と関わる事業であることが明らかな場合については、最初からその分野を担当する部局に相談を持ちかけても構いません。

Q 22 . 協働のゴールはどこですか。

A 22 . 協働で取り組んだ公共的課題が解決された時点がゴールです。しかしながら取組を進める中で社会情勢も常に変化を続けているため、事業開始当初に想定していたゴールの姿が途中で変化してしまうこともあるので注意が必要です。

当初の計画に縛られることなく、何をもって目標が達せられた状態と言えるのかを、常に意識し続けながら協働を進める必要があるでしょう。

Q 23 . 地域との協働は全ての地域に対して、平等に実施していかなければならないのですか。

A 23 . 公共的課題の解決という結果が、最終的に市全体に対して公平にもたらされるのであれば、その実施方法は同一である必要はありません。それぞれの地域の実情に合わせて、もっとも効果的な協働の手法を選択したほうがよいですし、事業を実施するスピードにも緩急をつけて構いません。

先行して成果を上げた地域のノウハウや情報が、他の地域の取組の参考になることもあるため、実施可能な地域からどんどん取組を進めていくことも有効と考えます。

Q 24 . 市役所が地域と協働することで、市役所が市民活動団体の下請化してしまい、逆に地域の自主性や自立性を奪うことにならないですか。

A 24 . 協働は、地域が自立するための手段です。地域の住民や団体が、自ら地域の課題を発見し、解決方法を考え、自ら実施することが重要となってきます。

単に市民活動団体がやりたいことを行政が代わりにやってあげるのであれば協働とは言えませんし、逆に市民活動団体を行政の下請けとするのも協働とは言えません。

地域との協働は、地域の活動を市が助けるというものではなく、地域の課題の解決のために、市と地域の団体が力を合わせて事業を実施しようというものですので、お互いが対等な関係で、事業を実施しているという意識を持つよう心掛け、相手にもそのように理解してもらうよう努めていきましょう。

Q 25 . 市役所は地域の課題解決のために、地域住民との協働によりどの程度のお手伝いをしたらいいですか。

A 25 . 地域住民だけでは解決できない課題に対する取り組みを、協働で進めていくにあたっては、時間的・財政的・人力的な制約もあることから、その中で優先順位をつけて取り組むことにな

るでしょう。

逆にいうと地域住民だけで解決できることは、基本的には地域にお任せしたほうが良いでしょう。

Q26．地域の総意として、市役所と協働して事業を実施よりも、補助金の交付を要求してきた場合にはどう対応したらいいですか。

A26．交付した補助金を活用して、地域全体のためになることを住民自らが実施してくれるのであれば、結果として市役所が目指す目的も達せられることにもなるので、問題ありません。

Q27．協働を実施した結果、利益が生じた場合は、どのような取り扱いになりますか。

A27．市役所から事業の実施に必要な経費を負担金として支出しているケースについては、事業の実施を通じて発生した収入と負担金の合計が、事業に必要な経費を上回った場合は、その分の負担金を減額して市に返金するのが望ましいと考えますが、委託契約として協働を実施している場合や、あらかじめ協定書や仕様書で定めている場合は、利益分を市に返納する必要はありません。

なお、市役所が事業の実施に必要な経費を支出していない場合は、利益分は全て協働のパートナーの収入になります。

Q28．協働を実施した結果生じた利益は課税の対象になりますか。

A28．利益分が協働のパートナーとなる団体の収入となるのであれば、原則的に課税対象になると考えます。

協働のパートナーが、その事業の実施のためだけに組織された実行委員会等である場合などは、事業終了後の残余財産の取り扱い等について、あらかじめ委員会設置要綱等で取り決めておく必要があると考えられます。

Q29．協働を行う事が、特定の相手方の利益になることはありませんか。

A29．市役所と市民活動団体との協働は、特定の団体のやりたいことを好きにやってもらうものではありません。公共的課題の解決を目的に従来は自治体が中心的に担ってきた取組を、市民等と共に協力して取り組むものであり、事業の目的が達せられ、公共的課題が解決したのであれば、それに伴い協働のパートナーに利益がもたらされたとしても、それは適切なインセンティブであると考えます。

また、そういったインセンティブがあることが、更に新たな協働の取組へのモチベーションに繋がるものと考えます。

協働のパートナーが得た利益により、団体としての運営体制が強化されれば、次なる協働に取り組んだ際に、より高い効果が得られることも期待されるため、最終的には公共的利益として還元されるものと考えております。

2. 協働を始めるためには

Q30. 協働を始めるためにはどうすればいいですか。

A30. 協働の取組の目的と内容を決め、その内容に適した協働のパートナーを見つける必要があります。

どのような課題の解決を図りたいかにもよりますが、まずは特に重点的に解決を図る必要がある課題を洗い出し、更にもの中から協働で取り組むことで高い効果が得られる見込みのあるものを選定し、次に具体的な取組の内容については、効率性、即効性、持続性などの視点から、協働のパートナーと共に協議・検討を重ねながら決めていくのがいいと考えます。

旭川市が関わる協働は、公共的な課題の解決を図るためのものであることから、市民側から協働を提案する場合や、市側から協働を持ちかける場合がありますが、公平性を期すために、協働の提案に関する手続きを進める際には、公募制度による必要があると考えます。

なお、事業の目的と内容によっては協働のパートナーが最初から限定されることもあるため、必ずしも公募制度による必要がない場合もあると考えます。

Q31. 協働を始めるにあたって、最終的な目標達成までのスケジュールはどのように立てたいですか。

A31. 事業の目的と内容によって変わってきますが、基本的には協働のパートナーと相談して、事業の到達点を設定し、何をもって事業目的が達成されたかどうかの判断をするための基準を定め、そこに至るまでに要する労力や時間等を考慮して、現実的に実施可能なスケジュールを設定するのが望ましいと考えます。

ただし、旭川市に限らず行政機関との協働の場合は、原則として4月から3月までの単年度で完結するように事業を行わなければならないので注意が必要です。長期的な取組が必要な内容である場合でも、単年度ごとに中間目標を設定するなどして年度単位での取組として継続していく形になると考えられます。

また、継続的な取組が求められる内容である場合は、いつまでも制度に基づいて続けていくのではなく、日常的に当たり前の取組として根付いていくように、意識の定着を促していきましょう。

Q32. 市役所と市民活動団体等が協働で取り組むことに適した業務や事業を、どのように見極めればいいですか。

A32. 法令等の制約がない全ての業務や事業ということになりますが、実際には優先順位を付けて、効果的に実施できると思われる業務や事業から協働に取り組むことになると考えられます。

優先順位を付けるための判断基準としては市民・職員双方の課題意識が高いか、費用対効果が高いか、既にパートナーと成りうる団体が存在するか、などの点が考えられます。

Q 33 . 協働に取り組むためには、新たな人員配置が必要になるのではないですか。

A 33 . 協働であろうとなかろうと、事業を実施するためには適切な人員が必要になります。継続的に力を入れていく必要のある事業であれば、新たな人員が必要になるケースもあると考えます。

協働は特にスタート時点で時間と労力を要します。そのため全ての事業を一度に協働事業に移行するのではなく、協働によって高い事業効果が見込まれる事業から、優先順位を付けて協働の要素を取り入れていけば、現行の人員体制の中でも無理なく業務が進められるでしょう。

また、理念としての協働については特に手続等は必要なく、日々の業務執行にあたっての心構えの問題なので、積極的に取り入れていきましょう。

Q 34 . 人員削減や事務量の増加により市役所全体の余裕がなくなっている状況において、新たに協働を進めていくためにはどうすればいいですか。

A 34 . 個々の職員が、これまで以上に効率的・効果的に業務を遂行できるようにレベルアップしていくしかありません。一刻も早く市民との協働を定着させ軌道に乗せていかないと、状況は更に厳しくなっていくと考えられます。

Q 35 . 市民や市民活動団体の皆さんに、協働することの重要性を理解していただくにはどうしたらいいですか。

A 35 . 高齢化が進み財源も限られる中で、将来にわたり質の高いサービスを効果的・効率的に提供するためには、地域や専門家の力が必要であることを根気強く説明していくと同時に、市民や市民活動団体自らができることを、市役所や他の団体と同じ目的に向かって協働することで、旭川市のまちづくりにつながっていくことを、具体的な事例等をあげながら説明していくといいでしょう。

また、市役所として、今後のまちづくりをどのような方針と方向性を持って進めていくかを明確にし、その内容を分かりやすく市民に対して幅広く周知を図って行くことで、市民や市民活動団体も、今後のまちづくりにおいて自分達に期待される役割がどういったものであるかの理解を深めることができるものと考えられます。

Q 36 . 市民にしてみれば、市役所のそれぞれの部局が今どんな仕事をしているか分からないと、何を協働で取り組めばいいか、わからないのではないですか。

A 36 . まずは広報誌やホームページ等を活用してそれぞれの部局が行っている取組の内容を広く市民に対して情報提供していくことが必要と考えます。それと合わせて、旭川市が抱える課題について、具体的な事例やデータを示しながら、わかりやすく情報開示を進めていきましょう。

Q 37 . 公共的課題を掘り起こす中で、市民からの要望がどんどん出てきたらどのように対応すればいいですか。

A 37 . 市民からの要望に対しては、必要性、公益性、緊急性、実現性、費用対効果等を考慮して、

優先順位をつけながら対応していくこととなります。個々の市民ニーズが必ずしも公共的課題とイコールとは限りませんが、複数の市民から同じ要望が出てきている場合は、それが公共的課題であるかどうか、より慎重に見定める必要があります。

Q38. 市役所側が課題と捉えていることでも、市民側に関心がない場合はどのようにすればいいですか。

A38. 市民側の理解と賛同が得られなければ協働は成り立たないため、協働に対する機運が醸成されていない場合は実施を急がずに、まずはこういった課題があるのかを旭川市の実態と合わせて情報提供し、公共的課題について共通認識に立てるような土壌づくりから始めていく必要があるでしょう。

Q39. 税金を使って協働事業を行う場合は、市民全員が納得しないとだめですか。

A39. 市民に対して明確に説明できる公共性がある事業であれば問題はないと考えます。

個々の市民は色々な意見をもっており、その中には相反する考えもあるので、全員の納得を得る事は難しいことではありますが、より多くの市民の理解と賛同を得られた方がいいことは言うまでもありません。

また、事業結果については積極的に市民に対して情報公開し、結果についての評価をいただきながら、より多くの市民の納得が得られるように、更なる改善に努めるべきと考えます。

Q40. 協働を行うために新しい団体を立ち上げるのですか。

A40. 市役所が協働のパートナーに選ぶのであれば、その団体は公共的責任の一部を担うことにもなります。そのため、市民に対する説明と期待される事業の効果を考えると、基本的には活動実績の豊富な既存の団体との協働が望ましいと考えられます。

Q41. 協働の実施主体は誰になるのですか。

A41. 協定書を締結して負担金を交付する事業や委託契約、公共施設の指定管理者などは、市役所と協働のパートナーの双方が実施主体になります。

公共的な活動を行っている団体に対して補助金等で活動を支援する場合の実施主体は団体側になり、市役所は団体の活動をサポートする立場になります。

Q42. 協働のパートナーを探したくても、どのような団体があるか分からないのですが、どうやって探すといいですか。

A42. 地域で活動しているNPO・町内会などの市民活動団体や、専門性の高い組織、社会貢献活動を行っている企業などの情報をこまめにチェックし、全市的な取組や、地域課題の解決につながる取組として、協力して行うことができないか、個々の職員がアンテナを高くしておくことが大切です。

また「市民活動情報サイト」や「地域人材めぐりあいバンク」等の市民活動に関する情報を

掲載したホームページを活用して、協働に取り組みたい事業内容に関連した活動を行っている団体や人材を検索するといいいでしょう。

Q43．協働のパートナーとなりえる団体が複数ある場合、どのように選定するといいいですか。

A43．複数の団体が候補にあがった場合は、選定基準を明確にしたうえで、公募や企画提案を行い、活動実績や財務状況なども考慮しながら、取り組む協働の内容に適した方法で審査、選考を行い、選定していく必要があるでしょう。

Q44．どんなに探しても協働のパートナーとなりえる団体がいない場合は、どうすればいいですか。

A44．最終的な目的は変えずに手段や業務内容を見直して再度パートナーを探るか、あるいはパートナーとなる新たな団体を設立するという選択もあります。

しかしながら事業内容に賛同する個人すらいない場合は、新たな団体の立ち上げも難航が予想されるため、無理に協働で行わず単独で実施したほうが無難かもしれませんし、そもそも誰も賛同してくれない事業を本当に実施する必要があるのかについて、検証する必要があるかもしれません。

Q45．協働のパートナーとなる団体に対して協力をお願いするにはどのようにするといいいですか。

A45．事業内容や目的によっては、公募の形態を取らず特定の団体に協働による事業の実施を持ちかけることも考えられますが、その際にはその団体の元々の活動目的の範囲内であるかどうか重要になります。想定する事業を実施するだけの技術や活動能力を有していることと、その事業について賛同するかどうかは別問題です。

そのため、事業目的や内容について、団体に対して“理解”と“賛同”をいただけるように、お願いする側は相手に対して十分な説明をする必要があります。“できるから”という理由で団体に対して協働のパートナーの責務を押しつけるようなことはあってはなりません。

説明や話し合いの結果、協働についての賛同と合意を得られたのであれば、事業形態に応じて、依頼文を渡したり協定書や契約書を取り交わしたりするとよいでしょう。

なお、特定の団体を選ぶ際には、その団体の選定理由を明確にしていく必要もあります。

Q46．協働のパートナーになってほしい団体が、協働の必要性を感じていなかったり、協力的でない場合にはどうすればいいですか。

A46．団体にとって“できること”と“やりたいこと”は必ずしもイコールではありません。協働の内容が団体の“やりたいこと”の範囲内に収まっているのであれば、その旨を分かりやすく説明するといいいですが、“やりたいこと”から外れている場合は、協力を得るのは難しいと考えられます。

その場合は、事業目的と内容について根気よく説明し、団体の新たな“やりたいこと”とし

て貰えるように粘り強く話し合いを続けていくしかありません。

Q 47 . 協働のパートナーの団体内部で、事業の内容等についての意見が分かれて収集がつかなくなった場合はどうすればいいですか。

A 47 . 事業を開始する前であれば、事業の目的と内容について協働のパートナーと十分な打合せを行い、方向性がブレないように団体間だけでなく団体内部の個々のメンバーに対して意識が浸透するまでは、事業に着手するべきではないでしょう。

また、事業の実施途中で状況が変わり、方向転換を図る必要が出てきた場合には、改めて団体間で事業の方向性について協議したうえで、それぞれの団体内の意識の統一を図っていくこととなります。

Q 48 . 協働を行う際の、費用負担や役割分担はどのように整理するといいですか。

A 48 . 協働のパートナーとの役割分担を決める中で、費用負担についてもあらかじめ取り決めておく必要がありますが、原則的には受益者負担が望ましいでしょう。

また、公共的課題の解決に繋がる内容であれば、その必要性・公益性・波及効果に応じて行政が経費を負担する必要もあります。

いずれの場合も、協定や契約を締結する前に、事業の実施に必要な役割を全て洗い出し、協働のパートナーとの間で協議しながら、より効果的・効率的に事業を実施できるように、お互いの得意分野などを考慮して、それぞれが担当する役割を決めたうえで、担当する役割を果たすために必要な経費を積算するといいでしょう。

Q 49 . 市役所と市民活動団体等との協働において、予算の取り扱いや積算はどうすればいいですか。

A 49 . どのような役割分担で協働を行うかによって変わってきますが、まずは市役所が担う役割、団体が担う役割を明確にしたうえで、それぞれに対して必要な経費を積算する必要があります。

市役所が担当する役割に関する経費については、特殊な内容でない限り基本的に業務委託の場合と同様の単価を用いて積算し、通常の業務と同じように支出目的に応じて該当する支出科目に予算を計上します。

協働のパートナーが担当する役割に必要な経費については、市役所が団体に対して支出する場合には、事業形態に応じて負担金や委託料としてあらかじめ市役所が予算計上しておきます。なお、事業内容や役割分担によっては、実施費用の一部または全部を団体側で負担する場合があります。

支出科目については、協働の内容や形態により異なりますが、市役所が役割分担に基づいて担当する部分の経費では、会場使用料、消耗印刷費、光熱水費、通信運搬費、保険料などが考えられます。協働の役割分担によっては、他の支出科目も出てくると考えられます。

協働のパートナーに対して支出する経費の支出科目については、委託料、負担金、補助金、謝礼、指定管理委託料などが想定されます。

Q50. 協働に関する予算の確保はどのようにすればいいですか。

A50. 市役所の各事業担当課において新たに協働事業を始める場合は、まずは協働で取り組む課題を決めて事業に必要な概算経費を積算し、公募・選定などの手続きを経て、役割分担についても明確化してから必要経費の詳細を詰めたうえで、予算を次年度事業として要求していく方法が理想的と考えます。

しかしながら、厳しい財政事情などから現実的には完全な新規事業に予算が付く事は難しいと考えられます。

既存の事業の見直し、あるいは事業廃止後の後継事業において、それまで予算措置されていたものを事業内容に適した予算内容に組み替えていくことが現実的と考えます。

これらの方法では緊急性が高い事業への対応は難しいですが、協働は事前の意思疎通や関係づくりに要する時間も多いため、下準備を整えたうえで事業に臨む方が良い結果を残すことができるものと考えます。

しかしながら、どうしても事業担当課で予算計上できない場合や、すぐにでも協働事業に取り組みたい場合は、予算枠としては小額ですが、市民活動課で実施している協働の公募制度である「市民の企画提案による協働のまちづくり事業」を活用することも可能と考えます。

Q51. 市役所と市民活動団体等が行う協働事業の開始から終了までの具体的な流れはどのようになるのですか。

A51. 一般的には次のような流れで事業を進めていきます。

市政に関する情報開示と公共的課題に対する意識の醸成

まずは、解決に取り組む公共的課題について、市民・市職員双方に対して、市が置かれている現状と実施している施策について情報開示を行い、市民と職員双方の現状把握と課題意識の醸成を促していくことが大切です。

市役所側の視点、市民側の視点から解決すべき公共的課題の洗い出し

既存の事業を実施する中で見えてきた課題を整理したり、市民アンケートや市民会議等の場を活用し、現場で働く職員や市民が感じている日常的課題を掘り起こしながら、市役所が主体的に関わって取り組むべき公共的課題の洗い出しを行います。

協働で取り組む課題の決定

洗い出した公共的課題について、必要性、公益性、緊急性、実現性、費用対効果などについて精査し、解決に努めるべきと判断された公共的課題に対して、どのような事業形態で取り組むと効果的であるか検討を行います。

その結果、協働で取り組むことで事業効果を高めることが出来ると考えられる課題の選定を行っていきます。

事業に必要な経費の積算

事業を実施するために必要な経費の種類と費用を積算し、どのような支出方法、どのような協働形態が効果的・効率的であるかの検討を行います。

協働形態の決定

協働で事業を実施する方法は、協定書等を締結し負担金を交付する方法、委託契約、支出は全て市側で行う事業実施における事業協力、支出の伴わない事業協力等、様々なパターンがあります。解決を図る課題に対して、どのような協働形態が効果的であるか検討し、適切な協働形態を選択します。

なお、この時点で事業実施の報告様式、検査様式、評価様式等についてあらかじめ定めておくといでしょう。

協働のパートナーの選定

解決を目指す課題と協働形態に相応しいパートナーを選定するために、団体の応募資格や具体的な事業内容の提案を審査するための審査基準を設け、原則的には公募を行い応募してきた団体と事業内容について、審査・選考を行い協働のパートナーとなる団体を選定します。

協働のパートナーとの役割分担の決定

選定された団体の提案内容をベースに、市役所と団体間で協働事業を実施する際の役割分担について、協議・調整しながら決定します。

協定、契約等締結

事前に調整した事業内容と役割分担に基づき仕様書を作成し、協定・契約等を締結します。

協働事業の実施

仕様書に定められたそれぞれの役割分担に基づき事業を実施します。なお、お互いの担当業務以外にも、状況に応じて双方適切にサポートし合うなどしながら、より事業効果を高めることができるように、連絡・連携を密にとりながら事業を進めていくといでしょう。

事業の実施に必要な経費の支出

経費の支払いについては、仕様書等の定めに従って支払うことになります。協定に基づいた負担金であれば前金払いも可能と考えますが、委託契約であれば原則として事業完了後の支払いとなります。

また、役割分担上、市が直接支出することになっている経費については、必要に応じて随時支出していきます。

協働事業の実施報告、検査、評価等

事業実施前に定めておいた実施報告様式に基づき事業の報告書の提出を受け、事業内容に対する検査と評価を行います。

事業実施結果の公開

市と団体が協働で実施した事業については、実施内容と結果について広く一般市民に対して報告・公開していくのが望ましいと考えます。成果報告会を開催したり、ホームページ上で結果報告を行うなど、事業効果の拡大を図っていきましょう。

Q52. 協働事業の公募や実施に関する年間スケジュールはどのようになっていますか。

A52. 大きく分けて、事業内容のある程度決定してから予算要求するパターンと、先に予算付けしておいて予算の範囲内で事業を実施するパターンの2つが考えられます。

翌年度実施型	当年度実施型
随 時 情報開示・意識醸成	随 時 情報開示・意識醸成
4～6月 課題・協働形態の決定	9～10月 課題・協働形態の決定
7～9月 協働のパートナーの公募・選定	11～12月 大枠で予算要求
9～10月 役割分担の決定・事業費積算	2～3月 協働の提案・パートナーの公募
11～12月 積算に基づき予算要求	4～5月 選定・役割分担の決定
4月 協定書・契約書等の締結	6月 協定書・契約書等の締結
4～3月 協働により事業実施	6～3月 協働により事業実施
3～4月 報告、検査、評価等	3～4月 報告、検査、評価等

Q53. 協働について地域との協議を進める際に、効果的な方法がありますか。

A53. 具体的に何を協働して欲しいかをお願いする前に、まずは現状についての情報を正確に伝える事が大切で、それにより住民自ら何が課題であるか気付くことで、自分達がすべきことを自覚し、それに対する責任感の芽生えを促す事ができるでしょう。

そのうえで地域と旭川市が協働で課題解決に取り組むことのメリットを説明するといいでしょ

Q54. 地域との協働を進めようにも、住民の高齢化などで担い手がいない場合はどうすればいいですか。

A54. 地域との協働は、町内会や地区市民委員会等の地縁組織との協働が基本にはなりますが、その地域に住む住民だけが担い手ではありません。全市的に活動している団体や、企業も担い手になり得る場合があります。

様々な担い手が地縁組織と連携することで、お互いの弱点を補いあい、更に効果的な協働を実施していけると考えられます。

Q55. 地域との協働に取り組みたくても、地域住民の意向と市役所の考え方が全くかみ合わない場合はどうすればいいですか。

A55. 本当に地域のためになることが何であるかを、改めて検討し直す必要があるでしょう。その場合は市役所職員だけで考えるのではなく、地域住民や専門家等を交えて協議を進める必要があると思います。

なお、検討・協議の結果、市役所側の方針が妥当であると判断できた場合には、何故そういう考え方になるのかについて、分かりやすく市民に対して説明していく必要があります。

市民の理解と賛同が得られなければ、どんなに事業目的が正しくても市民の協力は得られないため、結果として事業もうまくいかないでしょう。

3. 協働を続けていくためには

Q56. 協働は住民の自治意識を高め、市民主体のまちづくりの実現に繋がるものですが、そこに至るまでには、かなりの時間がかかると思われますが、大丈夫ですか。

A56. 既に行政だけでまちづくりを進めるのには限界が生じてきています。時間がかかるとしても長い目で住民の自立を促し、なるべく早く住民自治の浸透と定着を図って行く必要があります。

Q57. 市役所は担当者が定期的に変わるので、継続して協働を続けていくのは難しいですか。

A57. 継続的な取組が必要になる市民と市役所の協働においては、業務の引継ぎが非常に重要になります。そのため、市民との協働に関しては1人の職員で担当するのではなく、職場内においても共通認識に立って事業を推進していけるように、複数の職員で担当するなど組織的に対応するとよいでしょう。

Q58. 市役所が協働事業を実施するにあたって、パートナーとなる団体の選定や協定締結・契約等の事務手続きに関する作業を軽減することはできませんか。

A58. 今後、市民活動課において、各担当課において独自に協働事業を実施するための一般的な流れや手続きや参考書式等について取りまとめたマニュアルを策定する予定です。

Q59. 協働のパートナーと情報を共有したり、率直に意見交換を行うにはどうすればいいですか。

A59. いきなり率直な意見を出し合うのは難しいので、普段からの付き合いの中で信頼関係を築いておくことが重要と考えます。

そのため、定期的に情報交換や事業の実施に関する打合せの機会を設けるなどして、協働事業の実施に必要な情報を相手方に提供するとともに、協働のパートナーが持っているリアルタイムの情報や専門的知識について提供してもらいながら、お互いの情報を共有するといいいでしょう。

お互いに都合の悪い内容も含めて可能な限り多くの情報・データを開示して同じ現状認識に立つことで課題意識も共有できると考えられますし、そうすることで、課題解決に向けて、より精度の高い知恵を出し合うことができると考えられます。

ただし、個人情報などの取り扱いに注意が必要な情報については、事業開始当初に取り交わした協定書や契約書の内容に従い、適切に取り扱う必要がありますので注意が必要です。

Q60. 協働のパートナーとなる団体の活動の安定化のために何をすればいいですか。

A60. 市民活動団体の活動が不安定になる主な要因は、活動経費の不足、活動人員の不足、広報周知の不足、活動場所の不足、などが考えられますが、そのいずれも簡単に解決できる問題ではありません。

協働で公共的課題の解決に努めることによって社会的信用が向上したり、収益を上げること

も可能であるため、結局のところ実績を積み上げる事が最も重要なのかもしれません。

Q61．協働を継続して長く続けていくためにはどうすればいいですか。

A61．協働の取組で目指す目的を見失わないためには、事業の必要性についての意識を持続していくことが大切です。

そのためには、協働の担い手が、やりがいや楽しさを感じられるように、事業方法そのものに工夫を凝らす事も効果的と考えます。自らがまちづくりの主人公であるという意識を持つことができれば、モチベーションも高まることでしょう。

また、そういった高い意識を次世代の担い手に引き継いでいけるように人材育成を継続する必要があるでしょう。

いずれにせよ、信頼関係を損なわないように、こまめなフォローを続けていく必要があると考えます。

4．協働の取組を支援するためには

Q62．市役所内部において、他の部局との協働を誰がどのように推進していくのですか。

A62．基本的には事業の主たる部局が中心となって関連部局との調整を図っていくことになりませんが、今後、市民活動課において、考え方を整理していきたいと考えています。

5．協働の効果を高めるためには

Q63．協働の取組により効果が上がると考えられるのは、具体的にどのような公共的課題ですか。

A63．特に地域に密着した課題や高度に専門的な課題については、協働による効果が大きいと考えられます。

地域に密着した課題については、個々の地域の特殊事情が関わってくることから、市役所が取り決めた考え方に基づいて全市的に一律に対応しても、実情にそぐわない部分が出てくるのが懸念されますが、地域課題の当事者が自ら受益者と担い手の双方の側面を持つ事で、より市民ニーズに沿った形で公共的サービスが提供できるようになり、個々の地域事情にもきめ細やかに対応できるとものと考えます。

一方で高度に専門的な課題については、市職員や一般市民だけは判断がつかない場合であっても、専門家集団等が協働のパートナーとなることで適切な対応を選択・実施することが可能になると考えられます。

Q64．協働を行う場合、必ずコストの削減を目指さなくてはならないのですか。

A64．市役所が関わる協働は、公共的課題に対して、よりニーズに沿ったきめ細やかな形での課題の解決に取り組むものであり、住民自治の実現や地域力の向上を目指すものです。

そのため、コスト面での効果を考える場合は経費の削減という面のみでとらえるのではなく、

行政効率の最大化という点で考えなくてはなりません。

行政効率とは、(効果)÷(費用)であり、協働によって、まずは効果を向上させること第一目的としながら、可能であれば費用の圧縮にも努めるべきですが、効果が著しく増大するのであれば、多少の費用の増加は考慮する必要があります。

もちろん、多額の費用を投じる意義のある事業であるかどうかの検証は必要です。

協働で実施するのだから、最初から安く済ませようという発想ではなかなかうまくいかないでしょう。

Q 65 . 協働についての職員の意識を改革するにはどうすればいいですか。

A 65 . まずは現状の正確な情報の把握と整理を行い、将来に向けての課題についての認識を深めたいので、協働がどういったものであるかを学び、課題解決に対しての必要性や有効性を考える機会を設けるといいでしょう。

職員自らの気づきを促す環境を整えることが意識改革の一番の近道です。

Q 66 . 協働に取り組む事で高い成果を目指すためのモチベーションを、どのように高めていくといいですか。

A 66 . 協働は、創意工夫により事業効果を高めることができるものであることから、定められた業務に取り組むよりも、やりがいを感じることができるものと考えられることから、そのことへの理解の浸透を図っていく必要があると考えます

また、協働に取り組むと関係者との調整や事務作業などの負担が増加するといったマイナスイメージもあるため、上司や同僚が努力や苦勞を認め、ねぎらいの言葉をかけるなどの職場コミュニケーションをとることや職場内での支援を得ることも重要であると考えます。

Q 67 . 専門的なノウハウを持っている市民をどのように活かせばいいですか。

A 67 . 専門的な分野で活躍している市民が、何を目的として活動しているのか、どうすることがメリットになるのかも考えながら、誠意のある対応が必要となるでしょう。上から押し付けるような対応では市民の不信感は払拭できず、協働は進展していかないでしょう。

Q 68 . 協働のパートナーの専門性を高めていくにはどうすればいいですか。

A 68 . 協働のパートナーの持つ専門性は、基本的にはその団体の本来の活動目的のために高めていくものであるため、彼らの活動目的に合致した情報の提供や合同研修会の開催などが有効と考えられます。また、実際に協働で事業に取り組むことで、活動の場面を広げ実践を重ねていくことも専門性を高める有効な手段と考えられます。

Q 69 . 協働事業に対する評価はどのように行えばいいですか。

A 69 . 経費に見合う効果があがったか、協働することでより質の高いサービスを提供できたか、効率的であったか、市民の満足度は向上したか、などの視点に基づき客観的に評価できる仕組み

が必要であると考えます。

評価にあたっては自らと協働のパートナーそれぞれの自己評価が必須ですが、それとは別に事業の受益者や第三者からの外部評価を行うことで、より実施した事業の透明性を高めることができると考えます。

事業内容や規模によって評価方法を変える必要はありますが、一般的な評価方法や評価項目については、「協働ってなんだろう？～職員のための協働推進の手引～」のP29～30に例事していますので、そちらも参考にしてください。

Q70．協働事業を実施してもなかなか成果があがらない場合はどうすればいいですか。

A70．協働のパートナーと話し合う機会を増やし、常に改善しながら事業を行っていくことが必要です。事業内容や目的によっては、すぐに成果がでない場合も考えられますし、目的の達成に向かって、協働の過程を評価するなど短期的な目標も定めながら、少しずつでも前進できるように取り組んでいきましょう。

しかしながら、そもそも協働は課題解決のための“手法”の1つに過ぎません。なかなか成果があがらない場合は、課題解決方法として協働以外の方法についても検討し、より効果的・効率的な事業手法があった場合には、そちらを選択しても構いません。

6．より多彩な協働に取り組むためには

Q71．同時に複数の団体をパートナーとして、協働を進めることはできますか。

A71．可能と考えますが、性質の違う複数の団体が関わることで、意見の対立も多くなることが予想されます。

そのため、話し合う機会を多く持ち、それぞれがもっている情報やノウハウを同時に発揮することで高い事業効果を得られる事についての共通認識に立つように努めながら、事業の目的を共有することができれば、より高い効果が見込めるでしょう。

Q72．複数の自治体が連携して、1つの団体をパートナーとして、協働を進めることはできますか。

A72．広域的な公共的課題も多く存在するため、複数の自治体にまたがった協働は十分に想定されると考えます。ただ、団体側にしてみれば市町村の境界線は関係ありませんが、自治体側にしてみれば、支出した予算分の事業効果が自らの自治体に対してもたらされたかの判断がしづらいですし、全てにおいて手続きが複雑になるため、調整は難しいかもしれません。

そのため、そういった事業については、都道府県単位での団体との協働が望ましいものと考えられます。

7. その他の疑問

Q73. 協働で実施した事業は、市役所の監査の対象になりますか。

A73. 市役所と市民活動団体の協働において、負担金や補助金、委託契約金などの公費が支出されている事業については、原則的に監査の対象になります。

Q74. 市民と協働することで、市役所職員は楽をしているのではないですか。

A74. 協働は市民と市役所との適切な役割分担に基づき取り組むものであり、市職員が担うべき役割も当然出てきますが、結果として業務のスリム化などにより負担が減っているように見えるかもしれません。

しかしながら一つの事業の負担が軽減されていたとしても、他の課題解決に向けて業務を行っており、また、公共的課題の多様化・複雑化もあり、市役所全体では業務が増えている反面、職員数は減ってきていることから、そういった状況を説明していくなどして、理解が得られるように努めていくことになると考えられます。

市民から“押しつけ”“丸投げ”“ただ働き”と言った不満が出ないように、協働で取り組む事業の目的と全体の流れを明確にし、協働が必要であることに対しての“理解”と“賛同”を得られるように努めるとともに、市役所内部の現状も説明していく必要があると考えます。

Q75. 時間外に行う打合せにおいて、協働のパートナーとなる団体から「公務員は残業代が出るからいいね。」などといわれたら、どう返答すればいいですか。

A75. そう言われたいような信頼関係を日頃から築いておきたいところです。

また、残業代を含め給与に見合った業務をしていることを理解してもらえるように努めていくほか、自分の時間を使って自己研鑽のための研修会に参加したり、町内会活動やボランティアに参加するようにすると、「私も町内会の をやっているの、大変なのは分かりますよ。」と返答することもできるでしょう。

Q76. 協働事業が失敗したり、トラブルが起きたらどうすればいいのですか。

A76. 契約書や協定書の中で、事業失敗時やトラブル時の対応についてあらかじめ定めておき、お互いに合意しておく必要があると考えますが、協働である以上多かれ少なかれ双方に責任があるため、リスク回避やトラブル対応についても双方で対策を講じておき、双方の協力の下で解決を図るのが理想であると考えます。