

Ⅳ 市民協働をとりまく現状と課題

船橋市は、人口約58万人を擁する中核市です。千葉県西北部に位置し、東京都心からは約30km圏内の至近にあり、通勤者のベッドタウンとなっています。物流や商業に関しても拠点機能を果たし、周辺各地からの来訪者も多い都市となっています。また、市南部は東京湾に面し、自然の宝庫として貴重な浅瀬となっている三番瀬をはじめ、東京湾内で屈指の漁獲高を誇る船橋漁港が存在し、北部は緑豊かなアンデルセン公園や県民の森などの広大な樹林地や公園の他、多くの農地があり、南北をつなぐように海老川が流れ、桜並木や谷津田といった自然溢れる風景が広がっている都市でもあります。

こうした多様な文化や資源を有する市内には、企業等において専門的な分野で活躍している人や、ボランティア活動に熱心に取り組んでいる人など、様々な能力を発揮している人が数多く居住しており、幅広い分野での市民活動が活発に行われています。そこで、「生き生きとしたふれあいの都市・ふなばし」の実現にあたり、「市民協働」をとりまく現状と課題について、

1. 「市民」
2. 地縁団体や地区社会福祉協議会、NPOなどの「地域組織」
3. 「行政」

の3つの視点から検証することとします。

1. 市民 - 現状と課題 -

【現状1. 市民生活の多様化】

現代の世の中は、個々のライフスタイルを尊重する「個人主義」の時代を迎えたといわれています。個人主義とは利己主義や自己主義とは違い、社会に順応しながら趣味や余暇を充実させた生き方で、周囲との接触や干渉を受けない暮らしを好む生活様式であるため、地域社会との関わりがあまりなく、わずらわしさがありません。しかし反面、個人主義の浸透は、地域社会における支え合いや助け合いが行われにくくなるという一面もあります。

【課題】

押し付けがましく、地域社会に対して一人ひとりが参画意識を持つように仕向けたり、すべての者に地域活動を定着させようとしたりするのではなく、これからの時代は、それぞれの生き方を通じて、無意識にでも地域に関わり、ある面では趣味や仲間意識を通じてコミュニケーション

の機会を広げ、助け合いや支えあい、まちのぬくもりや活力を高める方向へとつながるような社会を目指すことが「地域力」をアップさせるうえで必要となっています

【現状 2. 市民活動への関心と活動実態】

「平成18年度市民意識調査」では、市民活動に対して全体の6割以上の市民が関心を持つ一方で、市民活動への参加経験があるのはその半分の3割程度となっており、調査時点において参加している割合は1割でした（図4-1、4-2）。

問1. あなたは、市民活動にどの程度関心がありますか。
(○は1つだけ)

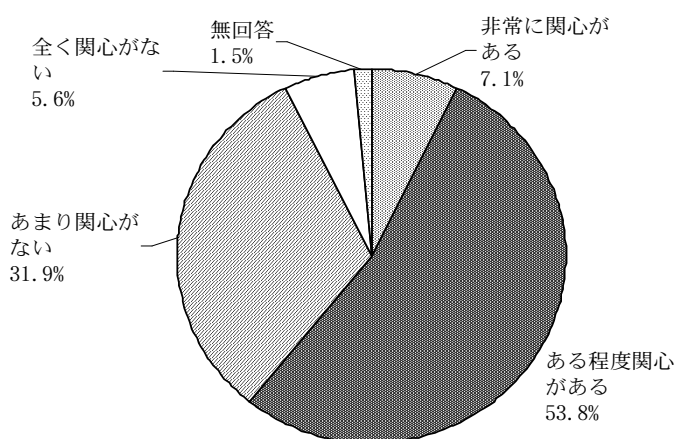


図4-1 平成18年度市民意識調査（問1）

問3. あなたは、市民活動に参加していますか。（したことがありますか。）
(○は1つだけ)

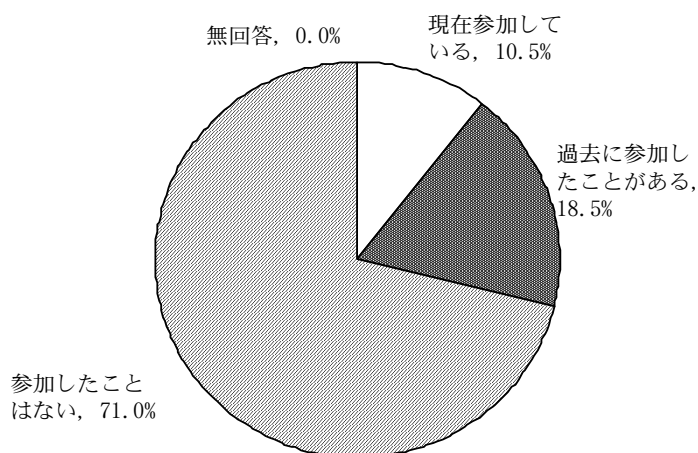


図4-2 平成18年度市民意識調査（問3）

また、市民活動への参加経験がない7割のうち、半数以上が時間的なゆとりなど条件が整えば参加したいと考えています（図4-3、4-4）。

問12. 今後新たに市民活動に参加したいと思いますか。
 (○は1つだけ)

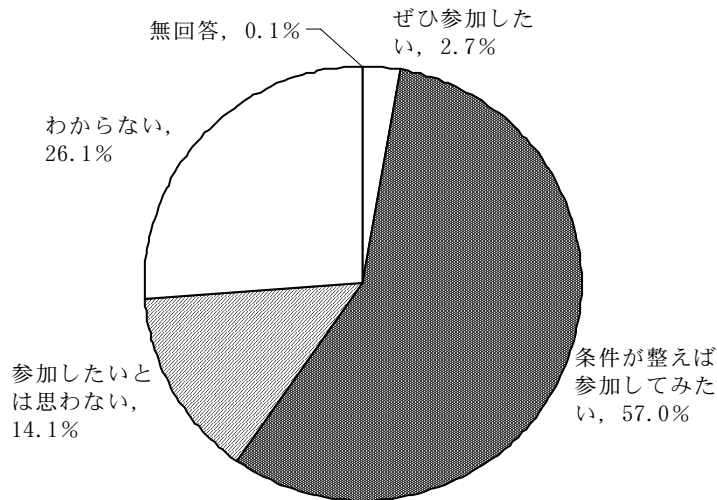


図4-3 平成18年度市民意識調査（問12）

問13. どのような状況、条件になれば市民活動に参加したいと思いますか。
 (○は主なもの2つまで)

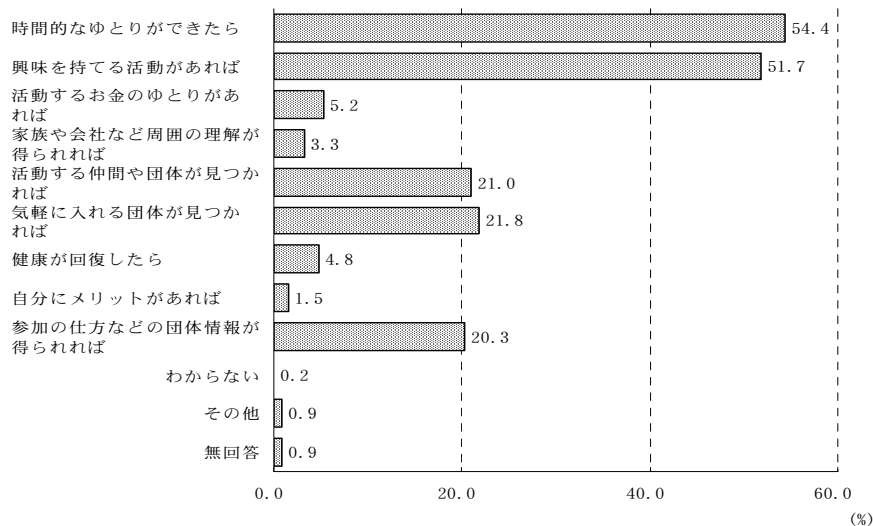


図4-4 平成18年度市民意識調査（問13）

これらの結果から、市民の多くは市民活動に関心があるものの、なかなか参加できる環境が整っていないことがわかります。

【課題】

今後、多くの市民に市民活動などに参加してもらい、それをきっかけに地域社会へ関心を持つ

た市民が、まちづくりの担い手として活動の幅を広げていくことが期待されます。

そのためにも、市民活動に対する固定観念を取り除き、楽しみながら、時間をかけなくても参加できるような、様々な参加形態があることを知ってもらうことが必要です。

【現状3. あらゆる世代の地域参画】

船橋市は、子どもたちを含む若年層から高齢者層にいたるまで、あらゆる世代の人たちが住む首都圏のベッドタウンです。このうちリタイヤを迎える人たちは、それまで寝るために帰ってくる場所だった「地域」が、一日の生活の中心になっていきます。

中でもいわゆる「団塊の世代」は、市内に約3万人おり、これらの人たちがこの数年で一気に定年退職を迎え、地域に戻ってきます。

【課題】

市内の様々な世代の人たちが持っている知識やノウハウを生かして、地域の活動に参画し易くするための環境づくりが必要となってきます。

特に今後リタイヤする世代の多くは、競争社会の中、会社人間として地域活動をほとんどすることなく地域に帰ってくるため、地域活動に関する適切な情報ときっかけを提供することが必要です。

【現状4. 市民協働における情報媒体】

現在、市民協働の主体が発信する情報は、各主体から一方通行で流されているものが多く見受けられ、相互のコミュニケーションがとりにくくなっています。

【課題】

市民協働を進めるうえで、行政と市民など様々な主体間において、相互にコミュニケーションをとっていくための媒介的な役割を担う双方向性の複合媒体（メディアミックス）のあり方を検討すると同時に、情報プラットフォーム（メーリングリスト、ブログ、SNS、電子会議室等）の整備についても検討することが必要です。

【現状5. 行政主導・行政依存】

「平成18年度市民意識調査」によると、地域の問題解決など公共的サービスのあり方について、行政主導を求める市民の割合が4割を超えています（図4-5）。

また、市民の声を聞く課に寄せられる「市民の声」は、市に対してサービスの提供や施策の推

進を求める陳情・要望が主で、建設的な提案はほとんど寄せられません。

問20. 身近な地域のさまざまな問題解決や、住み良さを実現するためには、今後、公共的なサービスはどのように行ったほうがよいと思いますか。(〇は1つだけ)

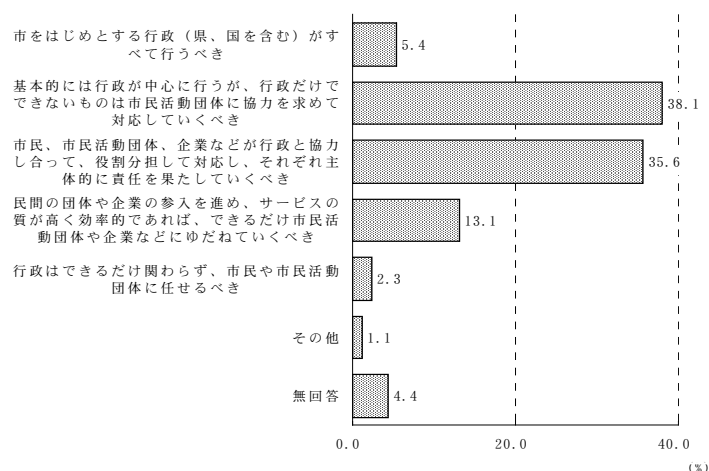


図4-5 平成18年度市民意識調査（問20）

【課題】

従来、行政が行うべきと考えられていたことを見直すことが求められています。

今後は、市民も自分たちが地域の課題解決のために何が出来るのかを考えていくことが必要であり、行政に対し単に陳情・要望していくことだけに留まらず、このような体質からの脱却が望まれます。市民が自発的な発想と行動を行うか否かによって、今後、市民協働としての市民と行政との連携に向けた体質の変化が進んでいくかどうかということにも影響します。

【現状6. 既存組織と新たな担い手のミスマッチ】

企業で養った経験と能力が、地域社会で求められているものと一致するのかが問われています。たとえば、福祉系のボランティア団体などは、介護ボランティアなどの現場で直接サービスを提供するボランティアを必要としていますが、これまでの企業における経営者や管理者として働いてきた人たちの中には、それまでの経験や能力が活用される活動を求め、需給関係にミスマッチが生じるケースが見受けられます。

【課題】

企業で培ってきたマネジメントやコーディネートに関する経験や能力が、必ずしも地域で多くの需要があるというわけではなく、もっと現場が求めているものは何なのかということを見ていく必要があります。

一方では、現場の需要に応えられる能力や知識を持ちながら、行動に出ることをためらってしまう人なども多く、このような人たちが地域活動に出て行きやすい環境を整えることも必要です。

2. 地域組織 - 現状と課題 -

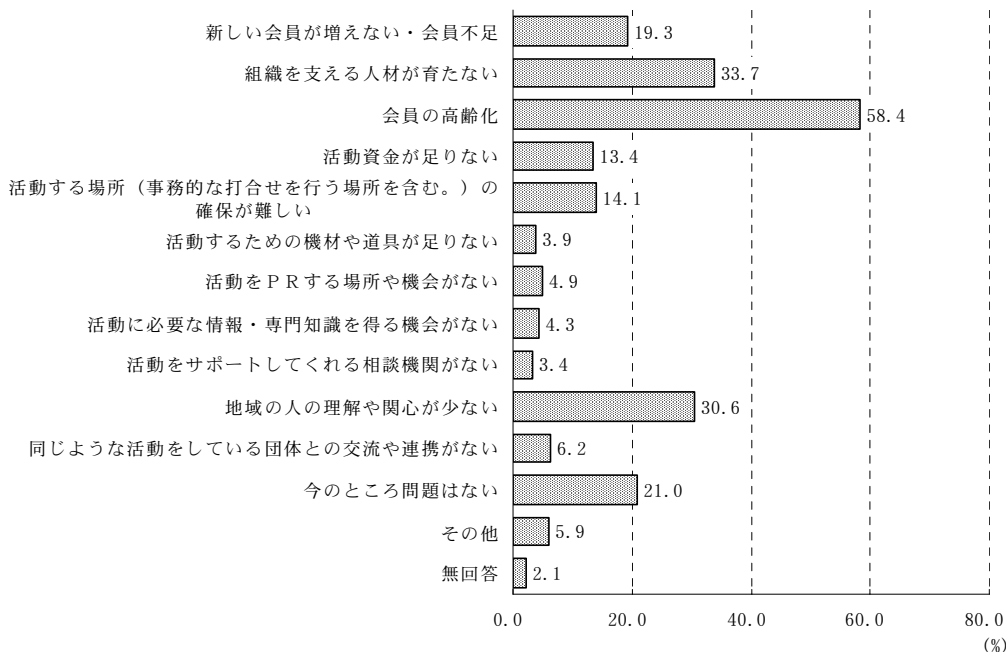
【現状 1. 地縁組織】

地縁団体として、船橋市内に約800にも及ぶ数が設立されている町会・自治会は、市民の約70%が加入しており、地域住民の親睦のみならず、住環境の改善、福祉の向上、安心・安全なまちづくりなどにもその活動の幅を広げています。

町会・自治会には、だれがリーダーになるかによって、積極的な活動を行っている団体から、形式的な活動しか行っていない団体まで差が大きく、地域のことは自分たちの手でという団体が増加しつつある一方、行政依存の高い団体も存在しています。

また、「平成18年度市民意識調査」によると、町会・自治会活動において、会員の高齢化を懸念する声が61.6%と最も高くなっています。これ以外にも、活動に対する地域の人々の理解や関心が低い(36.6%)、組織を支える人材が育たない(35.8%)ことや、交流・連携の相手として周辺の地縁組織を挙げている割合が高い一方で、同じ地域内における他の種別の組織とのつながりが社会福祉協議会を除いて薄くなっている実態も存在します(図4-6)。

問4. 活動していく上で、現在どのような課題がありますか。(〇はいくつでも)【全団体】



【町会・自治会】

「3. 会員の高齢化」61.6%が最も多く、これに「10. 地域の人々の理解や関心が少ない」36.6%、「2. 組織を支える人材が育たない」35.8%が次いでおり、「人」の問題が中心となっている。

図4-6 平成18年度市民意識調査(問4)

【課題】

組織の担い手としての構成員のあり方に関する課題解決や、リーダーの育成が求められるとともに、NPOなど、他の種別の組織との連携の構築が求められます。

【現状 2. 地区社会福祉協議会】

市内の23地区コミュニティの公民館を拠点に活動している地区社会福祉協議会は、町会・自治会、民生委員児童委員、各種機関・団体など地域の協力を得ながら、地域に密着した福祉サービス事業を行っています。

主な事業としては、ミニデイサービス事業、ふれあい・いきいきサロン事業、ボランティア育成事業、地域福祉まつり事業などがあげられますが、地域ごとに活動内容に差があります。

現時点において、他の団体との連携も十分でなく、住民相互の顔が見えていないこと、住民の声が拾いきれていないことが指摘されており、市民の孤立が懸念されています。

【課題】

今後の地区社会福祉協議会には、住民のニーズとして地区社会福祉協議会だけではまかないきれないものが増えてくることが予想されることから、他の組織との横断的な連携が必要であり、活動地域ごとに地域福祉のコーディネーター的役割を果たすことも期待されています。

【現状 3. 経済・産業団体】

商工会議所などの経済団体や農業協同組合、漁業協同組合といった産業団体は、それぞれの産業の振興にも結びつく地域の発展やまちづくりに寄与する活動を行っています。

しかしながら経済・産業団体は、他の地域組織などから市民協働とは無縁な団体として固定的に認識されてきました。

【課題】

他の地域組織は、これまでの固定観念を払拭し、地域の再活性化という観点に立って、経済・産業団体と建設的な議論を展開し、状況に応じた連携を模索して行く事が求められます。

【現状 4. 問題解決型・テーマ型組織】

NPO法人設立数が増加しており、船橋市に主たる事務所を設置している法人だけでも、現在、131団体が登録されています。

また、法人以外でも、ボランティアセンター登録団体など、船橋市内には多くの団体が盛んに

活動しています。このうち福祉系のボランティアとしては、平成18年度（2006年度）のボランティアセンター登録団体は196団体（3,687人）、個人が422人、地区社会福祉協議会登録人員は1,506人の合計5,615人となっています。

この他、環境、安全、防災等の分野においても、ボランティア活動が行われています。

このような中で、これらのテーマ型組織は、行政からの支援が充分でないことや、既存の組織との連携を図る事が上手くいっていないことなどから、その活動を十分に展開できなかったり、制約されてしまったりしているところがあります。

【課題】

問題解決型・テーマ型組織については、事業の継続性や公共性、組織の体力などを充実させ、行政や多くの市民からの信頼を高めることにより、これまで以上に行政や地縁団体との市民協働における関係を発展させる可能性が高まるものと考えられます。

なお、福祉系のボランティアについては、今後の高齢化を考えると現状の倍近くの人員が望まれるなど、資金面、人材面、ノウハウの支援体制が求められています。

【現状5. 地域課題における連携の現状】

地域課題の解決に際して、各組織をつなぎ、コーディネートする役割をもつ人が不足しています。また、組織と組織の活動の狭間で、まったく無視されている人もいます。

【課題】

多様な地域組織の知恵と行動を活かし、新たな課題解決のシステムを検討することが必要です。このために、多様な組織を接合できるコーディネーター、ファシリテーターの養成や、地域をつなぐ場や機会、組織を作ることが望まれます。

3. 行政 - 現状と課題 -

【現状 1. 厳しい財政状況・地方分権】

地方分権の進展により地方自治体は自立した財政運営を求められており、右肩上がりの経済成長を前提とした時代が終わりを告げた現在、船橋市においては、持続発展型の【市民協働自治】のシステムの構築が求められています。市の財政状況を見ると、経常的な経費に経常的な一般財源がどの程度用いられているかを示す経常収支比率は93.8%という高い水準にあり、建設事業などの投資的経費に回せる財源が少ないという硬直化した財政構造であるため、近い将来、現行の市民負担では現行の市民サービスの水準を維持することさえも困難となることが予測されるという厳しい状況にあります。

【課題】

今後は、政策面で「選択と集中」が求められるようになり、職員には、事業の全体像の把握とともに、市民協働の観点からの既存事業を見直す意識を持つことが求められます。従来、公助で行っている市の事業を、自助、共助によるものへの見直しを検討する取り組みとして現在行われている「行政サービス改善プラン」（図4-7）を市民協働の観点から進展させ、より一層の改善や向上につなげていく工夫が必要です。また、職員数適正化のほか、市民と行政の役割分担を踏まえた事務事業の評価・見直しの推進などが求められます。

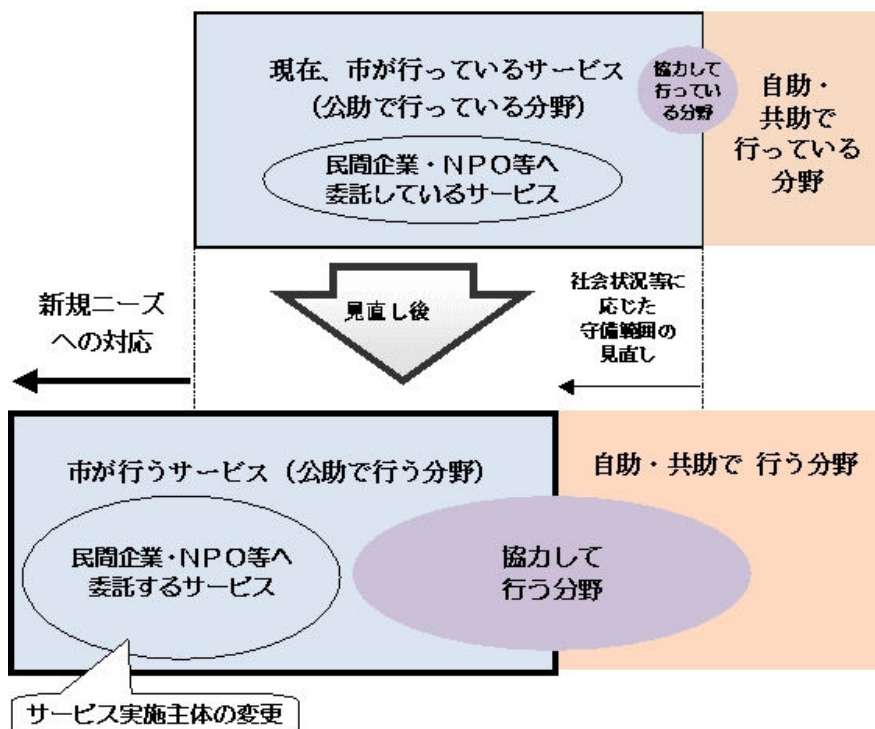


図4-7 行政サービス改善プランにより市民と行政との役割分担を見直しした後のイメージ（出典：船橋市ホームページ）

【現状 2. 職員の市民に対する意識】

市民による事業改善等の提案があった場合などに、行政の立場・感覚と市民の立場・感覚との間にズレがあり、①職員は「市民は要望・苦情を言う人」という警戒心を持って接すること、②担当課が責任をもって実施している行政サービスの改善を素人（市民）からあれこれと指摘を受けたくないと思っているような印象を与えることなどが見受けられます。

【課題】

行政に対して提案をしてくる市民との十分なコミュニケーションをとり、相手が何を伝えようとしているのか「聴く耳」を持って冷静に判断することや、提案が受け入れられないような場合には、明確な説明を行う責任があることを認識することが求められます。

【現状 3. 市民との応答関係】

現状における市と市民との応答関係は、市民から市に対して寄せられる各種の要望・陳情等に対し、定型的な回答が行われているため、その内容が不十分なことがあります。

【課題】

今後は、地域の課題解決に向けて、十分な説明責任を果たすため、市民と市が同じテーブルに着いて話し合いを進め、それぞれの役割に応じた負担を負いながら取り組んでいくという「市民協働」の関係を築いていくことが求められます。

また、政策・施策を公開し、市民が評価することで次年度への改善につなげるPDCAサイクルを実践して行く事が必要です。

さらに、行政においてできることとできないことを明らかにさせながら、市民と行政相互の立場や状況を充分にくみ取りながら、積極的に信頼関係を構築して行く事が必要です。

【現状 4. 縦割り組織の弊害】

縦割り組織の弊害として、同様のサービスが他の部署において重複的に実施されているケースが見られることや、一つの案件に複数の担当が存在し、サービスの提供を受けるために、様々な所管課と協議しなければならない煩雑さを市民から指摘されています。

また、この縦割りを絶対的と考える固定観念が、市民協働への関心と理解を妨げている面も見受けられます。

【課題】

同種の行政サービスが重複実施されていないかどうかを調査・整理することや、一連の流れや

つながりのある行政サービスは、ワンストップで実施可能な組織作りが求められます。

【現状 5. 職員研修】

船橋市では、平成15年（2003年）～17年（2005年）度に、千葉市と市川市との間で「市民協働」をテーマとする三市合同研修を実施しました。市民協働に精通した学者を招き、三市で合計50名弱の職員が参加し活発な議論が展開しました。しかしながらこれ以降は、市民協働推進員の任命にあわせて総括的な内容での講演は実施されたものの、「市民協働」に関する研修を十分な形で展開することができておらず、職員の意識や理解も十分な状況にあるとは言えない状況にあります。

【課題】

行政職員は市民協働の重要な担い手である以上、自らの職務が市民協働といかに関わるのかということを不断に考えていくことが求められます。基本的には、それぞれの担当職務を通じながら具体的に経験していくことが必要ですが、その他にも立場に応じた実践的な研修の充実を図っていくことが期待されます。

【現状 6. 行政パートナー制度及び市民協働推進員制度】

平成18年度（2006年度）に、市民協働について取り組む公募による市民ボランティアとして、船橋市は「行政パートナー制度」を導入しました。様々な市民協働の取り組みを検討し、平成18年度（2006年度）末時点で、11項目の市民協働事業の提案がなされました。

また、船橋市が市民、市民活動団体、企業、学校及び行政など多様な主体との市民協働を積極的に推進するとともに、各所属が自らの責任と判断のもと、必要なサービスを将来にわたって安定的・継続的に実施するための取り組みを推進していくため、総合調整的な役割を担う市民協働推進員も設置し、行政パートナーからの提案内容についての検討も行っています。

【課題】

行政パートナーについては、その役割をさらに発展させ、行政の立場やシステムなどを理解したうえで、市民としての提言ができる人として、将来、市民協働における「地域」と「行政」との連携をコーディネートできる人材として活躍してもらうことが期待されます。

市民協働推進員については、推進員自身の市民協働に対する認識を高めるために、より実戦的に市民協働の事例と触れ合い、検討や調整を行う機会を増やすことが求められます。

【現状 7. 市民協働の手法】

従来、市民の行政参加の手法として、市政モニター制度、市民意識調査、市政懇談会、審議会への市民公募、パブリックコメントなどが、市民からの声を聴取する手法として取り入れられてきました。

【課題】

今後は、一方的に声を聴取する公聴的な手法ばかりでなく、様々な市民協働の主体が地域における課題解決に向けて役割分担しながら取り組んでいくための手法を取り入れていくことが必要です。

【現状 8. 市民協働事業推進の取り組み】

これまで、市民協働事業を積極的に推進するための仕組みは十分でなく、これらに対する積極的な取り組みもなされていませんでした。

【課題】

民間の活力を積極的に活用するため、市民から市民協働事業を公募し、その実施や継続について市民協働の観点から第三者機関によって評価できるような仕組みづくりといった支援策などを推進することが求められます。

表4 市民協働をとりまく現状・課題を解決するための推進方策

	現状・課題(第IV章)	推進方策(第V章)
1. 市民	1. 市民生活の多様化	(1) ー①市民活動を支える担い手の育成 (1) ー③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (1) ー④「船橋市市民活動情報ネット」の拡充と「市民の声」の公共施策への反映 (2) 地域内分権の推進
	2. 市民活動への関心と活動実態	(1) ー①市民活動を支える担い手の育成 (1) ー③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (1) ー④「船橋市市民活動情報ネット」の拡充と「市民の声」の公共施策への反映 (4) ー③市民参加型市場公募地方債の発行・拡充
	3. あらゆる世代の地域参画	(1) ー①市民活動を支える担い手の育成 (1) ー③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (1) ー④「船橋市市民活動情報ネット」の拡充と「市民の声」の公共施策への反映 (2) 地域内分権の推進 (4) 民による公共サービスの展開
	4. 協働における情報媒体	(1) ー③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (1) ー④「船橋市市民活動情報ネット」の拡充と「市民の声」の公共施策への反映
	5. 行政主導・行政依存	(1) ー①市民活動を支える担い手の育成 (1) ー③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (1) ー⑤市民公募提案事業の確立
	6. 既存組織と新たな担い手のミスマッチ	(1) ー③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (2) ー④「船橋市市民活動情報ネット」の拡充と「市民の声」の公共施策への反映
2. 地域組織	1. 地縁組織	(1) ー①市民活動を支える担い手の育成 (2) 地域内分権の推進 (3) 手法の工夫と適用機会の拡大 (5) 自治のルール確立
	2. 地区社会福祉協議会	(2) 地域内分権の推進
	3. 経済・産業団体	(2) 地域内分権の推進 (4) 民による公共サービスの展開
	4. 問題解決型・テーマ型組織	(2) 地域内分権の推進 (3) 手法の工夫と適用機会の拡大
	5. 地域課題における連携の現状	(1) ー①市民活動を支える担い手の育成 (2) 地域内分権の推進

3. 行政	1. 厳しい財政状況・ 地方分権	(1) ①市民と行政をつなぐ行政パートナー・市民協働推進員・地域担当 職員制度の創設・拡充 (2) 地域内分権の推進 (3) 手法の工夫と適用機会の拡大 (4) 民による公共サービスの展開 (5) 自治のルール確立
	2. 職員の市民に 対する意識	(1) ①市民と行政をつなぐ行政パートナー・市民協働推進員・地域担当 職員制度の創設・拡充 (1) ④「船橋市市民活動情報ネット」の拡充と「市民の声」の公共施策 への反映
	3. 市民との応答関係	(1) ①市民と行政をつなぐ行政パートナー・市民協働推進員・地域担当 職員制度の創設・拡充 (1) ④「船橋市市民活動情報ネット」の拡充と「市民の声」の公共施策 への反映
	4. 縦割り組織の弊害	(1) ①市民と行政をつなぐ行政パートナー・市民協働推進員・地域担当 職員制度の創設・拡充
	5. 職員研修	(1) ①市民と行政をつなぐ行政パートナー・市民協働推進員・地域担当 職員制度の創設・拡充
	6. 行政パートナー 制度及び市民協 働推進員制度	(1) ①市民と行政をつなぐ行政パートナー・市民協働推進員・地域担当 職員制度の創設・拡充
	7. 市民協働の手法	(3) 手法の工夫と適用機会の拡大
	8. 市民協働事業推進 の取り組み	(1) ⑤市民公募提案事業制度の確立 (2) 地域内分権の推進 (5) 自治のルール確立