

**船橋市**

**「市民協働の指針」策定  
に向けての提言**

平成 19 年 1 1 月

船橋市市民協働のあり方検討委員会

# ～ 目 次 ～

はじめに	1
I 指針策定の背景	3
1. 地方分権と自治体自立への動き	
2. 自助・共助・公助	
3. 自治力の育成という課題	
II 市民協働へ向けて	9
1. 市民協働の基本的な考え方	
2. 「自治のルール」の確立	
III 市民協働のねらい	13
1. 市民協働の定義	
2. 市民協働における「市民」と「行政」との連携	
3. 多様な市民協働の関係づくり	
4. 市民協働はどのように活かされるのか	
IV 市民協働をとりまく現状と課題	21
1. 市民	
2. 地域組織	
3. 行政	
V 市民協働によるまちづくりの展開	35
1. 基本方針	
2. 市民協働の推進方策	
3. 市民協働自治の確立に向けての展望	
おわりに	65
【資料編】	66
1. 船橋市市民協働のあり方検討委員会	
2. 用語集	
3. 参考・引用文献	

# はじめに

地方分権の流れは、これまで自明の前提とされてきた「国家＝官＝公の構図」と「行政による住民の客体視」を正当化してきた公私二分論の考え方の転換を迫っています。そうした中で「市民協働」という言葉は、地域の多様な主体の連繋による新しい公共の創造を実現するという意味において、市民参加の発展系として使われるようになってきています。この市民協働は、従来の形式的で行政裁量に委ねられる側面があった市民参加のあり方を超えて、市民の自立および行政とのパートナーシップを形成していくものです。そこには、地域主体に顕在的ないしは潜在的に見出される様々な特性や能力を発見・育成し、それらを有機的かつ開放的に結びつけていくことによって、地域住民の生活実態に即した公共活動を創り出していくことが期待されています。行政のみでなく多様な地域主体が公共を担っていくということは、限られた予算と環境の中で、より当事者のニーズに適った、最も効果的な事業・政策を具現化していくことであり、そこに市民協働を重要課題とする理由が見出されていると言えます。

もっとも、こうした市民協働に関して、自治の仕組みの構築を棚上げしたまま、行政が NPO など市民活動団体の自立を促し、それらと行政との二者間協力による事業実施を求めるといった理解がなされている場合が少なくありません。しかし、それでは行政の役割放棄と責任転嫁、あるいは財政難を背景とした公共サービスの縮小といった批判は免れないと言えます。また、行政主導という風土と組織対応が依然として残っていることから、市民を主人公とする市民自治の理念と、その下に位置付けられるはずの政治・行政の責任や役割を明確にした制度設計とが、十分に結びつけられていない傾向も見出されます。そうした点に無自覚である限り、市民協働が分権型社会の構築に向けて活かされていくことは難しいと言わざるをえません。

市民協働のあり方検討委員会では、こうした問題点を踏まえることによって、市民協働を特定の主体間のみ限定することはせず、公と私の間が存在する、家族、町内会・自治会、NPO（法人）、ボランティア団体、企業、学校関連などの多様な主体を市民協働の担い手であると考え、地域の資源と可能性を最大限に発揮しうる環境整備と制度設計のあり方を検討してきました。市民と行政のそれぞれの視点を区別しながら、一方では、市民の具体的な日常生活の中からいかなる可能性が見出されうるのかを模索し、それらを地域が理解・共有しうるような仕組みを考え、他

方では、多様な市民相互間および行政との連繋を可能にする媒介ツール、事業内容に応じた具体的手法、さらには自治のルールの一必要性を検討しました。本提言書は、平成18年(2006年)10月より延べ16回を重ねた委員会での調査・議論、および平成19年(2007年)9月に公表した中間報告に寄せられた市民・職員からのご意見やご批判、さらには同年10月に開催した「意見交換会」におけるご意見を反映して作成したものです。

提言書の構成としては、前半で、地方分権の現状から市民協働が求められるようになった経緯、市民協働の基本的考え方と枠組み、船橋市における市民協働の現状と課題を順次まとめており、後半ではそれらを踏まえた市民協働によるまちづくりの展開、さらにそれを促進していくにあたって市として率先していくべき行動計画を短・中・長期にわたる基本行程としてまとめています。具体的な構想とその具体化のためには、なお残された課題はありますが、様々な資源と活力を豊富に兼ね備える船橋市が、今後の分権型社会へと発展していくために、市民協働に積極的に取り組まれていくことを強く願う次第です。

船橋市市民協働のあり方検討委員会  
委員長 関 谷 昇

# I 指針策定の背景

## 1. 地方分権と自治体の自立への動き

1990年代初めに始まった地方分権改革は、中央と地方、国と自治体との関係を抜本的に変えようとするものであり、市民にもっとも身近な自治体を総合的な「地方政府」として確立し、地域の実情に即した政策や事業を市民自らが決定できるシステムの構築を目的としています。そのためには、国が独占する権限や財源を地方自治体に移譲することが必要不可欠とされており、各方面での条件整備が漸次的に進められています。そうした中で決定的に大きな成果を上げたのが、平成12年（2000年）に施行された「地方分権一括推進法」（地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律）です。これによって、知事や市町村長が国の事務を処理するという機関委任事務制度が全廃となり、法制的には、国と地方公共団体は「対等・協力」の関係に立つことになりました（図1-1）。これに基づいて、国・県・市町村の間における従属関係のもとで進められてきた行政システムは大きな再編を迫られているのであり、市町村合併や三位一体改革などとともに「住民本位」の自治体の自立が模索されるようになっていきます。

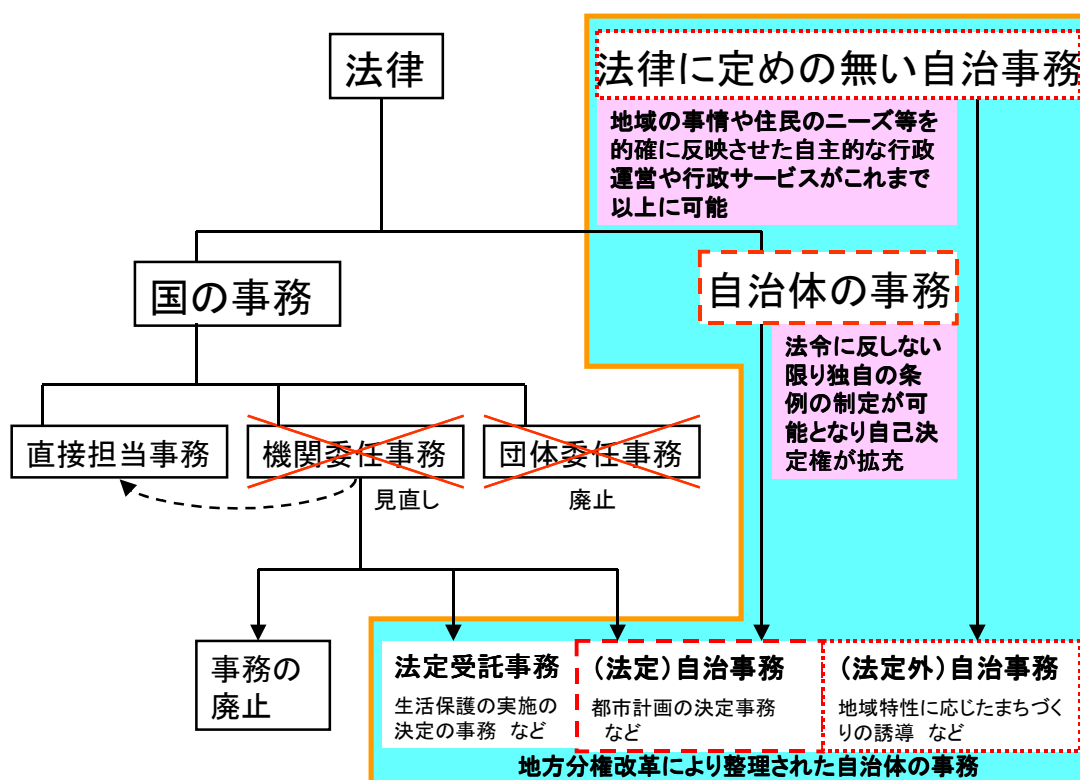


図1-1 地方分権前後での国と自治体における事務の違い

この地方分権改革は、さらに国と自治体との税財政関係の一層の分権化や、依然として残り続けている法律・政令・省令などによる自治体行政への縛りの緩和など、自治体の自立が可能となる条件整備に向けて進行している状況にあります。この動きは、市町村でできることは市町村で行ない、市町村でできないことは都道府県が、都道府県でできないことは国が行なうという原則、言い換えれば、より広域の行政はより狭域の行政の自主性を、また行政は市民の自主性を最大限に尊重し、それを損なう介入を抑制することを原則とする「補完性原理」を貫徹することによって、自治体の自立をより一層促していくことになるでしょう。

こうした分権の流れにおいて、地方自治体は、地域の実情から大きくかけ離れている行政活動を、上位機関の法的拘束と従属関係を根拠にして放置し続けることは許されなくなり、自らの判断と責任の下に政策や事業を展開していくことが喫緊の課題となっています。自治体には、分権の流れに応じて「自治力」をいかに身につけ、それによって市民の生活がどのように変わっていくのかということ、**「国に頼らない自主的かつ具体的なプラン」**をもって示すことが求められているのです。

自治体が自立を図っていくために、行政には、ガバナンス（政策統治機能）を高める一方で、自立した財政運営が求められるようになります。また、地域の発展に役立つ政策や事業の推進により、公共機能に見合った歳出とすることや、地域経済の成長とともに歳入増を生み出せることなど、持続発展型の自治システムの構築が不可欠となってきます。こうした地域の実情に応じた**「住民本位」**の自治体運営こそが、各自治体が目指すべき目的であると言えます。

また、地方自治体が自立するためには、当該自治体に相応しい**「制御能力」**が必要となります。分権が段階的に進むにつれて地方行政の権限が拡大していく中で、行政活動が適正になされていくためには、一方で**「地方議会のチェック機能の強化とその検証」**が問われていくことになり、他方では**「市民参加が従来の形式的なあり方に留まることなく実質化されていくこと」**が求められます。そこでは、情報公開制度の拡充、行政手続制度の導入、外部監査制度の創設、市民による発案・住民投票制度の拡充などの検討も必要とされてくると言えます。市民・議会・行政の適切な役割分担と相互の緊張関係が、自治体の自治力を発展させることに結びついてこそ、その自治体の発展が期待されるわけです。

したがって、各々の立場には、分権後の自治体のあり方を展望しつつ、何が求められていくのかを明確にしていくことが求められますし、自治体の自立に必要な**「発想の転換」**と**「仕組みづくり」**を行なっていくことが必須の課題となってきます。高齢者や障害者の福祉、子育てや教育、防犯、防災など、地域を取り巻く問題は益々多様化していますし、それぞれの当事者が抱える諸

問題も一層複雑化しています。それは、行政主導では対応できないものが増大していることを意味しており、問題によっては、市民と行政が協力したり、市民が行政に依存することなく自主的に課題解決にあたる必要があることを物語っています。

本提言では、この自治体の自立とそれを可能にする発想と仕組みについて、中・長期的な展望に立って、市民協働に関する包括的な提言を試みます。

## 2. 自助・共助・公助

近年、行政を取り巻く背景として、行政改革や地方分権の推進により行政の果たすべき役割が急速に変化しつつあります。これまでのように行政が住環境を提供していた時代から、住み手が住環境を選ぶ時代へと変化し、横並びの時代から自治体の生き残りをかけた地域間競争に勝ち抜かなければならない時代にさしかかっているといても過言ではありません。

これからの自治体の行政活動は、市民生活の充実を目的として、それを可能にする環境と条件の整備を行っていかねばなりません。とりわけ、行政のムダの排除や経費節減を進める必要がありますし、画一的で縦割り型の行政からスリムで効率的な公共サービスが提供できる行政に変化が求められています。

そのためには、市民の生活に最も身近な観点から行政活動の総合的な見直しが必須の課題となってきます。これを考えるにあたって福祉分野において使われてきた用語を援用すれば、「自助」「共助」「公助」の適正な分担と柔軟な組み合わせが求められているとすることができます（図1-2）。

自助の領域	共助の領域	公助の領域
個人や家族の自主性と判断に基づいて活動が行われる領域	地域社会における様々な主体や能力や特性を通じて、市民相互の連携を行う領域	行政の責任と判断によって行われる領域

図1-2 自助・共助・公助の三分類

財政が逼迫している問題状況と市民の生活の多様化・複雑化は、公共サービスの提供を行政のみに求める「公助」のあり方の見直しを迫っています。そこには、あらゆることを行政に求める過剰要求傾向から脱却し、行政に依存しない公的なサービスのあり方を模索していかなければならないという課題が見出されます。その課題こそが、「自助」や「共助」という考え方であると言えます。この「自助」「共助」「公助」の相互の関係は、まず「自助」や「共助」の積極的なあり方が追求され、その中から「公助」のあり方が模索されるという形で理解されていくことが重要です。

市民には、まず具体的な諸問題に即しながら、当事者たる個人や当事者をもっともよく知る家族でできる「自助」の領域があります。さらに「自助」で対応することが困難な事柄については、様々な主体が相互に協力していくという「共助」の領域があります。まずは、「自助」の可能性を追求することが重要であり、そこで見出された限界については、当事者や家族の事情を十分に汲みながら、隣近所から各種団体・地域社会までを含む様々な主体との連携・支援を通じて行ないうる「共助」によって克服していくことが期待されます。近年のNPOやボランティア活動の隆盛は、この「共助」の可能性が開かれていることを物語っていると言えますし、それ自体がすでに市民協働の先駆けであると理解することができます。

「公助」とは、こうした「自助」「共助」の可能性を最大限に引き出した上で、それでも不足する事柄について行政が対応していく領域です。ここで重要なことは、この「公助」がすべて行政主導によってなされるのではないということです。「公助」のあり方も、市民と行政との協力関係によって捉えられていく必要がありますし、そこに「市民協働のあり方」が求められていくわけです。

### 3. 自治力の育成という課題

分権後の自治体のあり方においてもっとも必要とされるのが、「自治力」の充実です。「自治力」の育成とは、こうした環境の整備を各方面において進展させ、市民の日常生活の営みと、地域社会に顕在・潜在する豊富な資源とを多様な形で有機的に結びつけることによって、市民力と地域力を少しずつ産み出していくということです。

具体的には、第一に、市民一人ひとりが地域全体をいかに考え、いかに行動するかということ、第二に、様々な目的や手法をもって営まれている個々の活動がいかに相互に尊重されるかということ、第三に、そうした諸活動が相互に発展的に結びつく（結びつけられる）ことによって、地域社会の共通課題や諸問題の解決へとつなげられるか否かということです。今後の地方自治体の



発展は、この「自治力」を市民と行政が市民協働として育成し、多角的に具体化させていくことができるか否かという点にかかっていると一言でも過言ではありません。

これに関して、生活基盤を支えるコミュニティでは、集落、団地、エリア単位で町会や自治会が設立され、一定の住民による自治が形成されています。そのほかにも農業、漁業に由来する組合や、商店会、事業組合などにみられるように産業ごとの自治運営がなされ、たとえば共有している公共財産の管理などを一丸となって取り組んでいました。

しかし、近年になって、時代や産業構造、住む人々のライフスタイルの変化に伴う個人主義の浸透、生活観の多様化と個々に抱える問題状況の複雑化などにより、こうした地域一丸となった取り組みは影を潜め、住民同士の顔が見えない地域となって、地域自身の課題に対して対処しきれなくなりつつあります。このように地域社会がバラバラに断片化したままでは、偏見や不信が相互理解と相互協力を妨げてしまいますし、さらに地域に存在する様々な資源も活かされないことによって、自治体の一層の発展が見込めません。

この問題を克服していくためには、「共助」の領域を拡げていくとともに、市民と行政が協力する形で「公助」のあり方が見直されていくことが必要です。この「共助」の拡がり新たな「公助」の具体化を通じて、市民と行政が各々行うべきことを理解し、相互に好影響をもたらしていくところに、「自治力」の育成が期待できるわけです（図1-3、1-4）。そして、その条件整備として、新しい時代の生活様式や個々の状況に応じた必要性を、市民・議会・行政が柔軟に受け止めることのできる市民協働の発想と仕組みが求められることになるのです。

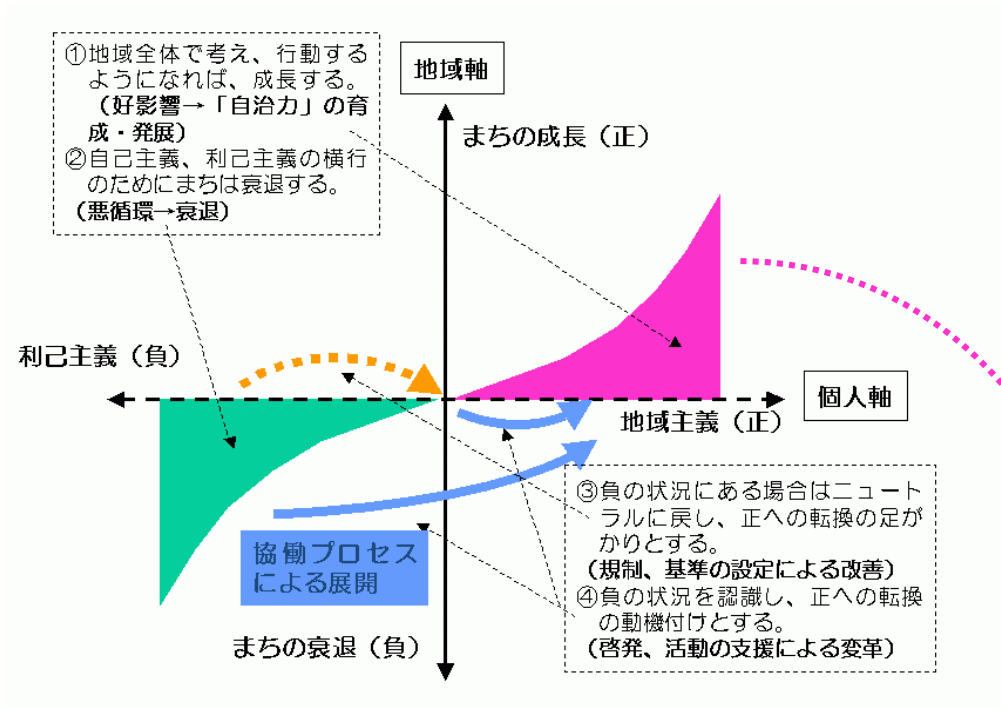


図 1-3 発展的な影響をもたらすための協働プロセスの役割

	社会貢献の意識	行動による恩恵
【個人・家庭等】	「誰かがやってくれる」ではなく、地域社会のために、生活の一部として自ら行動する。	地域への愛着 快適性
【町会・自治会、NPO等】	団体の活動内容の中に地域社会貢献を意識して取り組むようにする。	活動の充実
【企業等】	地域への還元の一環としてCSR*(企業社会責任)を果たす。 <small>*Corporate Social Responsibility</small>	イメージアップ 営業の拡大

図 1-4 各セクターにおける社会貢献意識とそれに沿った行動による恩恵

## Ⅱ 市民協働へ向けて

### 1. 市民協働の基本的な考え方

「共助」の可能性と新たな「公助」のあり方を最大限に引き出していくためには、市民協働の基本的な考え方を踏まえることが大切です。ここでは市民協働の基本的な考え方を、次の6つにまとめて記すことにします。市民協働の具体的展開の中でも、この基本的な考え方は常に立ち返って考えるべき原点となります。

#### ① 市民の生活実態を知る

市民協働を進めるためには、異なる価値観を持つ市民が各々に生活を営んでいるという現実を知ることが必要であり、それぞれに抱えている境遇を配慮し、相応しい形で問題を共有していくことが重要とされます。

#### ② 市民の自立性を尊重する

市民が相互に協力して活動できることについては、その自立性と独自性を尊重し、またそれが可能となる情報の共有と参加の機会を多様な形で充実させていくことが必要となります。

#### ③ 日常生活が既に参加である

市民協働は、市民が日常生活を様々な形で営んでいるということから既に始まっているのであり、その中から自分に関わることを見出し、自分にできることを実践し、できないことを補完し合っていくことによって展開していくものです。

#### ④ 開かれた公共空間を実現する

相互協力や支援が必要とされる事柄に関して、市民協働における個々の主体は、開かれた討論を通じて相互の理解と目的の共有を図り、地域に存在する様々な資源（人材・資金・物資な

ど)を創造的に活かしていくことが期待されます。

## ⑤ 市民と行政との適切な役割分担を見出す

市民と行政は、お互いの特性を十分に理解・尊重し、それぞれの長所・短所を認め合うことによって、従来の関係を漸次的に見直すとともに、現実に即した適切な役割分担と、自立・支援・協力関係を育んでいくことが求められます。

## ⑥ 文化の成熟を通じて自治は発展する

個々の多様な活動と市民協働を通じた実践が、市民文化や地域文化を成熟させていくのであり、そうした展開が新たな市民協働の展開と市民自治の可能性を切り開いていく、という持続的な発想と活動が求められます。

市民協働は、このように市民一人ひとりの日常生活が多様な形で営まれているという現実そのものに根ざすものであり、個々の多様性の尊重とそれらを支えている地域資源の共有を創造的に実践していく営みから導かれるものです。そうした「文化創造」の自覚的な営みとして、個人が家族・諸団体・地区・地域社会など複数の場面において自立的に活動することを最大限に配慮し、単独でできない事柄や共通目的として掲げるべき事柄を多様な市民協働の主体が相互に協力して取り組んでいくことが、市民協働の基本的な考え方です。

こうした考え方は、次頁の図2-1にあるような流れと行動原則に従って具体化されていきます。この行動原則を踏まえることによって、市民協働が検討・実践され、究極的には市民自治の具体化に結びついていくわけです。

【市民協働の背景（→社会的課題）】

- (1) 地域問題の多様化・複合化
- (2) 新しい市民参加スタイルの確立
- (3) 市民自治領域の拡大
- (4) 厳しい財政状況
- (5) 市民社会の成長
- (6) 現場の意識と行政の対応のズレ

【市民協働推進のための5W1H（→課題解決のための備え）】

- ①市民協働の関係者（who：誰）  
市民（個人や家族、町会・自治会、NPO、ボランティア団体などの市民活動団体、企業、学校等）、議会、行政といった多様な主体
- ②市民協働の精神（how：どのように）  
それぞれの社会的役割と責務を認識し、互いの持つ特性を尊重しつつ、協力・連携し合い
- ③市民協働の目的効果（where、why、when、：どこ（を対象に）、なぜ、いつ）  
市民福祉の増進に向けた、地域交流の活性化や地域における課題の解決及び将来的な発展に向けて
- ④市民協働の取り組み（what：何を（するか））  
創造的かつ持続的に取り組む → **《市民協働の実践の拡がりと蓄積》**

市民自治の具体化・自治体の自立（→市民協働がもたらす効果）

図2-1 市民協働の流れと行動原則

## 2. 「自治のルール」の確立

こうした基本的考え方を具体化していくためには、市が市民の信託に基づく基礎自治体としての役割を果たすことが求められていきます。分権型社会においては、もっとも住民に身近な自治体たる市が県や国に対して優先することが基本とされることから、市民が選出した首長と議会によって運営される自治体政府の確立と、その運営に必要なルールと仕組みの整備が要請されていきます。自治体の自己決定の幅が拡大する中で、市民・議会・行政の役割を明確にすることは必須の課題と言えます。

市の自治は、市民の意志と責任に基づくとともに、市民が望む地域社会の実現と行政の運営を目指すことを基本理念とするものです。ここには、市民の市政への参加の権利・情報を共有する権利・公共サービスを等しく受ける権利、ならびに公共サービスに要する費用の負担などの責務、および、これらの権利保障と市民の信託に応じた福祉を実現するための、首長や議会の責務と役割および市政運営の原則を明確に定めた「自治のルール」が求められます。

具体的には、上述したような基本理念と基本原則を包括する最高規範たる自治基本条例の策定と、個別的な手続きや調整を規定した市民参加条例・市民協働条例など関連法の策定が必要になります。また、合わせて情報公開・行政手続・法務原則・住民投票・地域組織・職員機構・監査原則・危機管理などの検討、さらには個別具体的な原則・規則・要綱の見直し・作成・条例化を検討していくことも求められます。その策定順序は自治体の置かれた状況に応じて判断されるものですが、長期的な視野に立脚しながら、それぞれを順次検討し、状況に即しながら実現させていくことが重要です。

こうした自治のルールが整備されて、はじめて市民・議会・行政の各主体は市民協働を実行可能なものにしていくことができます。逆に、こうした行政活動の普遍原則の整備を怠る自治体は、益々複雑多岐にわたる市民の信託に十分にこたえていくことができなくなっていくと言えます。市民の市政への参加意識が高まりつつある昨今、市民は参加のツールが多面的かつ普遍的に保障されていることを望んでいます。それらを通じて、地域社会の現実と諸問題をどのように認識して課題として設定するか、またいかなる問題解決と方法を求めていくべきなのかということが実質的に明らかになるからです。そうである以上、速やかな検討準備態勢を整えていくことが急務となります。

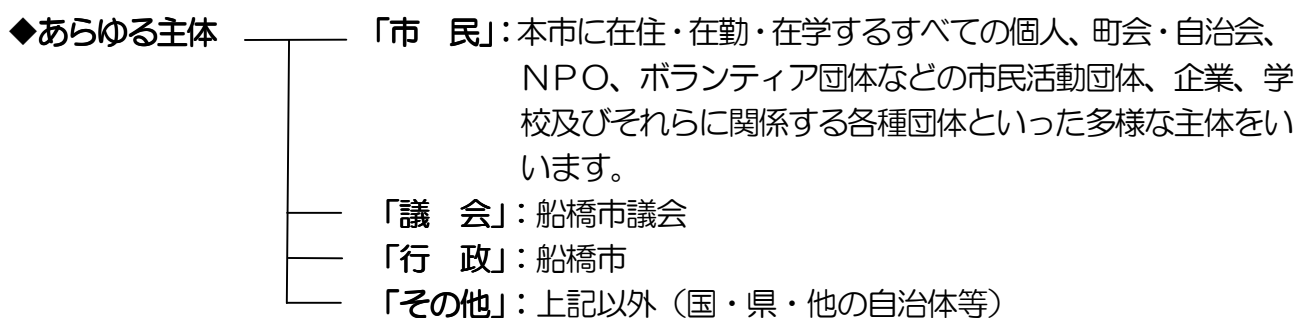
しかも、こうした「自治のルール」の策定において重要なことは、それらのあり方をめぐる議論が幅広く共有されていくことです。「自治のルール」が確立すれば市民協働が自動的に推進されていくというわけではありません。策定検討段階から市民・議会・行政の各主体が十分な議論を積み重ね、市政の置かれた現状が自覚されていくことが重要です。それらを通じて、自治意識の向上とルールの活用に関する十分な理解が育まれるのであり、そこから可能な範囲での市民福祉の増進へ向けた推進態勢が構築されていくと考えられます。

# Ⅲ 市民協働のねらい

## 1. 市民協働の定義

本提言では、市民協働を次のように捉えることとします。

あらゆる主体が、それぞれの社会的役割と責務を認識し、互いの持つ特性を尊重しつつ、補完し合い、協力・連携し合いながら、市民福祉の増進に向けた地域交流の活性化や地域における課題解決という共通の目的のために、創造的かつ持続的に取り組むこと。



あらゆる主体が協力・連携して市民福祉の増進に向けた地域交流の活性化や地域の課題を解決していくにあたっては、市民協働についての基本的な考え方や市民協働のあり方、進め方といったことなどへの理解を深め、それぞれが共通の認識を持って取り組んでいくことが重要です。このため「市民協働の指針」を策定し、この指針のもと市民協働の理解と実践を深めることにより、「生き生きとしたふれあいの都市・ふなばし」の実現を図っていく必要があります。

## 2. 市民協働における「市民」と「行政」との連携

自治体の自立という目的のためには、市民並びに議会の双方による行政制御が必須の課題となりますが、以下では市民と行政との関係に焦点を合わせて、市民協働のあり方を検討していくことにします。

この市民と行政との関係に焦点を合わせた場合の市民協働は、市民のみでできる領域と行政が行うべき領域を両極としながら、両者の関係の多様なあり方と組み合わせという形で考えていく

ことができます。「共助」の拡がりが可能となるためには、市民の領域において市民が自主的に判断し活動しうる環境を整備する必要があり、新たな「公助」を具体化させるためには、市民と行政との連携を市民協働の観点から豊かなものにしていくことが求められるからです。

なぜ市民協働における市民と行政との連携が重要になるのかというと、分権以前における地方自治体の行政システムが「自助」「共助」「公助」の適正なバランスを損なわせているという現実があるからです。これまでの市民と行政の関係には、現場の意識と行政の対応のズレという問題があることが各方面で指摘されています。市民文化と行政文化との乖離ということが指摘されて久しいですが、現場の意識とのズレは深刻の度合いを増していると言えます。これは、庁内の担当課や個々の行政職員の努力があるにもかかわらず、現行の法制度と組織運営を通過し慣例を踏襲せざるをえないことによって、結果的に現場の問題解決に十分に結びつけることができないという構造的な問題に由来しています。そうした行政の構造的な問題があるがゆえに、市民と行政との相互不信が生じ、それぞれにおいてせっかく芽生え始めた問題意識や向上心が減殺されてしまい、自治力が育っていないという現実があるわけです。そうである以上、行政主導と行政依存の悪循環、画一化された「公助」、行政と現場とのズレの拡大、弱者の放置といった問題状況は依然として残り続けてしまいます。

したがって市民協働には、市民と行政とを媒介する多元的な発想・場・機会・仕組み・ルールが必要とされます。こうした「媒介項」を充実させていくことによって、一方では市民の自立を通じた「共助」の拡大を図り、他方では市民と行政とによる新たな「公助」を具体化させることが可能になると言うことができます。

### 3. 多様な市民協働の関係づくり

市民協働における市民と行政との連携には、市民と行政それぞれの性質や状態、能力（～シップ）を十分理解することが必要であり、そのうえでお互いに助け合い、尊重し合いながら継続してまちづくりに取り組むことが大切です。その場合の「市民」とは、本市に在住・在勤・在学するすべての個人、町会・自治会、NPO、ボランティア団体などの市民活動団体、企業、学校及びそれらに関係する各種団体というように、地域、場面、状況に応じて様々な主体が存在します。市民協働の主体は、図3-1に示すように市民、議会、行政の領域に大別されますが、その基盤にあるのは個人、議員、職員というように個々の存在で、各主体内だけでなく主体を超えて個々の属する立場が変わったりもします。ここで大切なことは、それぞれが属する主体内にとどまるのではなく、お互いに支えあう関係にあること、すなわち「横断的連携の備え」が必要不可欠で



す。その中でも行政の領域内における関係部課同士の連携は、市民協働を支えるだけでなく類似した事業の包括化や複合的な事業効果を誘導していく面でも重要で、縦割り行政からの脱却を職員自身が意識し、互いに支えあうことが「横断的連携の備え」ということになります。

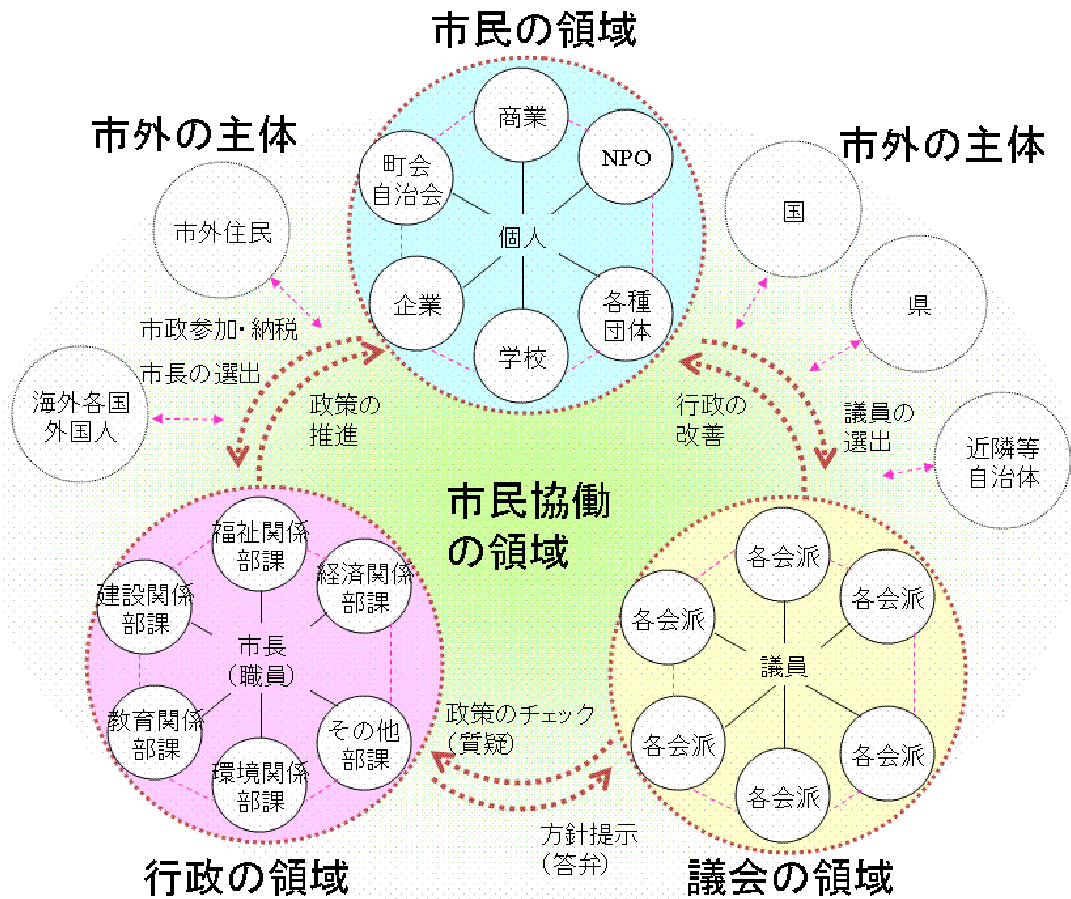


図3-1 各主体の領域に属する個々の立場と市民協働の領域の基本的関係

こうした多様な主体が、地域や社会の中で、お互いに助け合ったり、支えあったりするような「フレンドシップ」を大切にし、行政との「パートナーシップ（互いの個性の尊重と役割分担）」を確立していくところに、市民の自立を通じた「共助」の拡大と、市民と行政とによる新たな「公助」の具体化が期待されるわけです。また、持続的な取り組みを支えるためには、市民協働を実践した方には、「メンバーシップ」としてのプレミアムな（付加価値の高い）サービスが受けられる仕組みの検討も必要となります。

そこで船橋市では、市民協働における市民と行政との連携を「フレンドシップ（多様な仲間同士の共鳴）」「パートナーシップ（互いの個性の尊重と役割分担）」「メンバーシップ（自らの参画による創造と実践）」という三つの観点から考え、これら3つの「シップ（SHIP）」と船橋をイメージする「船」と重ね合わせることで、「ふなばしっぴ（F-SHIP）」と名付けることに

します（次頁図3-2）。つまり、これら3つのシップ（SHIP）は、船橋市における市民協働型のまちづくり（発展ための航海（クルージング））に欠かせない「ふなばしっぷ丸」のエネルギー源ということになります。

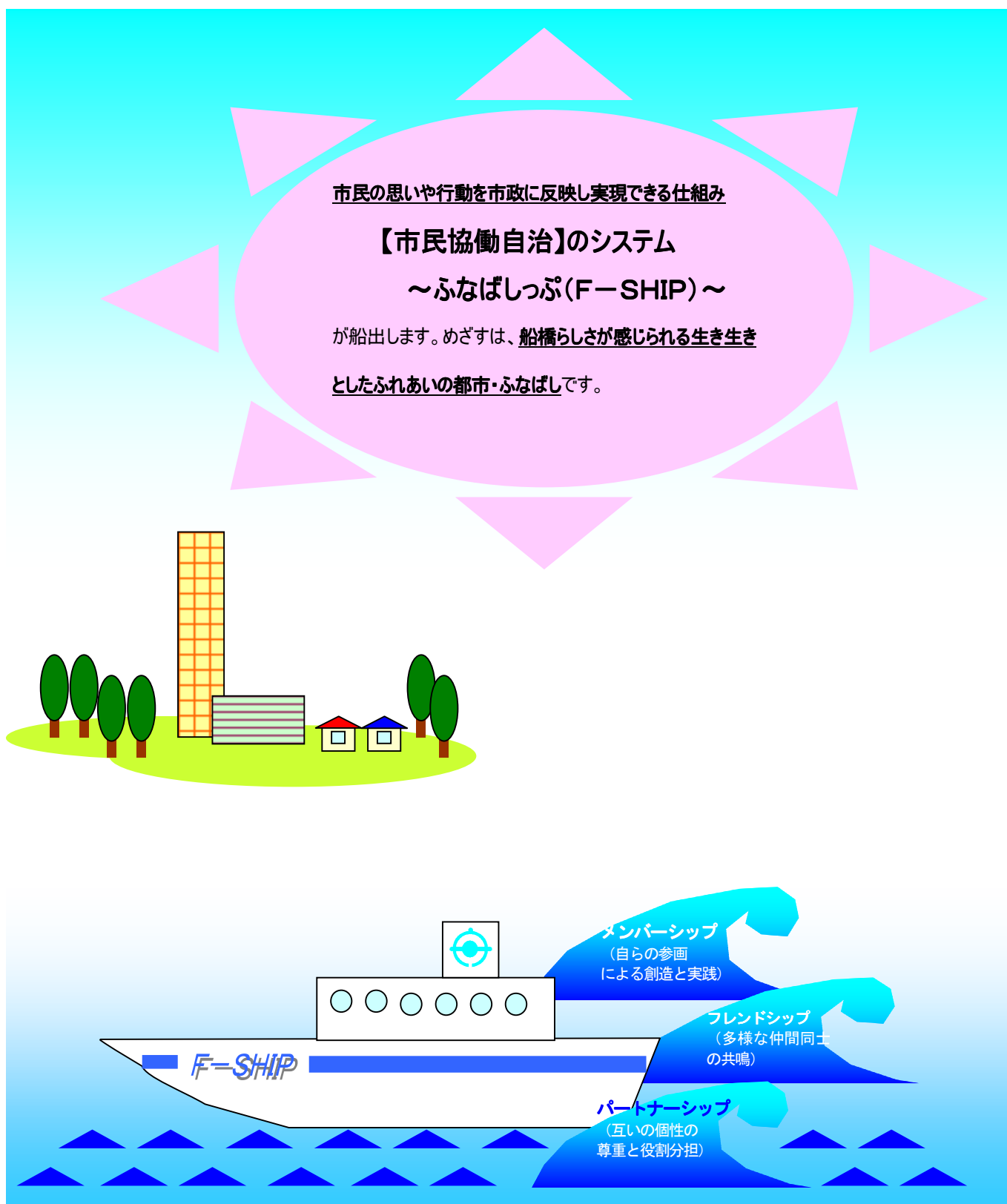


図3-2 「ふなばしっぷ」のイメージイラスト

### ◆フレンドシップ (friendship :多様な仲間同士の共鳴)

まちとは、見方を変えれば人の生き方の集合体ということになります。人それぞれにライフスタイルや生きがい、あるいは社会との関わりがあるのと同じだけ人と人との交流の機会があります。交流の機会と同じ社会的な境遇を通じてのつながりや、地域内でのつながり、経済活動を通じてのつながりなど、市内市外の境なく様々な状況、場面に応じた関わり合いがあります。そこで地域や社会の中で、お互いに助け合ったり、支えあったりするような「フレンドシップ (friendship)」を大切にし、心の通い合いから湧き起こる「市民力」、「地域力」を育み、元気で豊かな暮らしづくりにつなげていきます。

### ◆パートナーシップ (partnership :互いの個性の尊重と役割分担)

市民協働は多様な参加と結集があって手がけられるものです。ここでいう参加には、そのまちの住民はもちろん、その母体となる町会や自治会、NPO や事業活動者、そして行政も含まれます。それぞれが立場の違う者同士ではありますが、地域や暮らしを豊かにしていこうとする目的をともに携えていくことが、みんなの願いや思いを叶えるまちを創り出すことにもなります。この過程において大切なことは、多様な個性の尊重と「パートナーシップ (partnership)」で取り組むことにあり、こうした「市民協働型のまちづくり」が円滑に進むように、状況に応じた仕組みを構築し、実践していきます。

### ◆メンバーシップ (membership :自らの参画による創造と実践)

市民協働の取り組みが発展的に展開するかどうかは、誰かに任せっきりになったりせず、関わり合いの相互関係が「等号」になるように努めなければなりません。つまり、参画や協力をした方々に「取り組みに尽力した分の恩恵がある」ことが大切です。持続的に取り組みを支えるためにも、市民協働や社会貢献への自らの参画による創造と実践に寄与した方には、「メンバーシップ (membership)」としてのプレミアム(付加価値)なサービスが受けられることも、市民協働への参画の意欲を増進させるためには有効で、こうした「等価交換」の仕組みを模索し推進していきます。

## 4. 市民協働はどのように活かされるのか

市民と行政が市民協働を実践していくためには、先ず、市民や市職員に市民協働にふれあう機会などを増やすことによって理解を深め、学習や実体験などを通して自ら実践しようという意識を持ちうるようになるための仕組みが求められます。そして市民は、自らの地域の諸問題を共有していくことによって、「自助」「共助」の具体化を考えていくことが必要になり、また行政は、地域内の様々な声を拾い上げ、議論し、解決策を探る場の創設や機会の設定や、こうした中から提案されるアイデアなどを的確に受け止め、市民協働事業として実現化させるための体制・環境づくりが求められます。そのためには、市民自治という究極的理念を具体化させていく市民協働自治のシステムについての検討が必要となります（図3-3）。

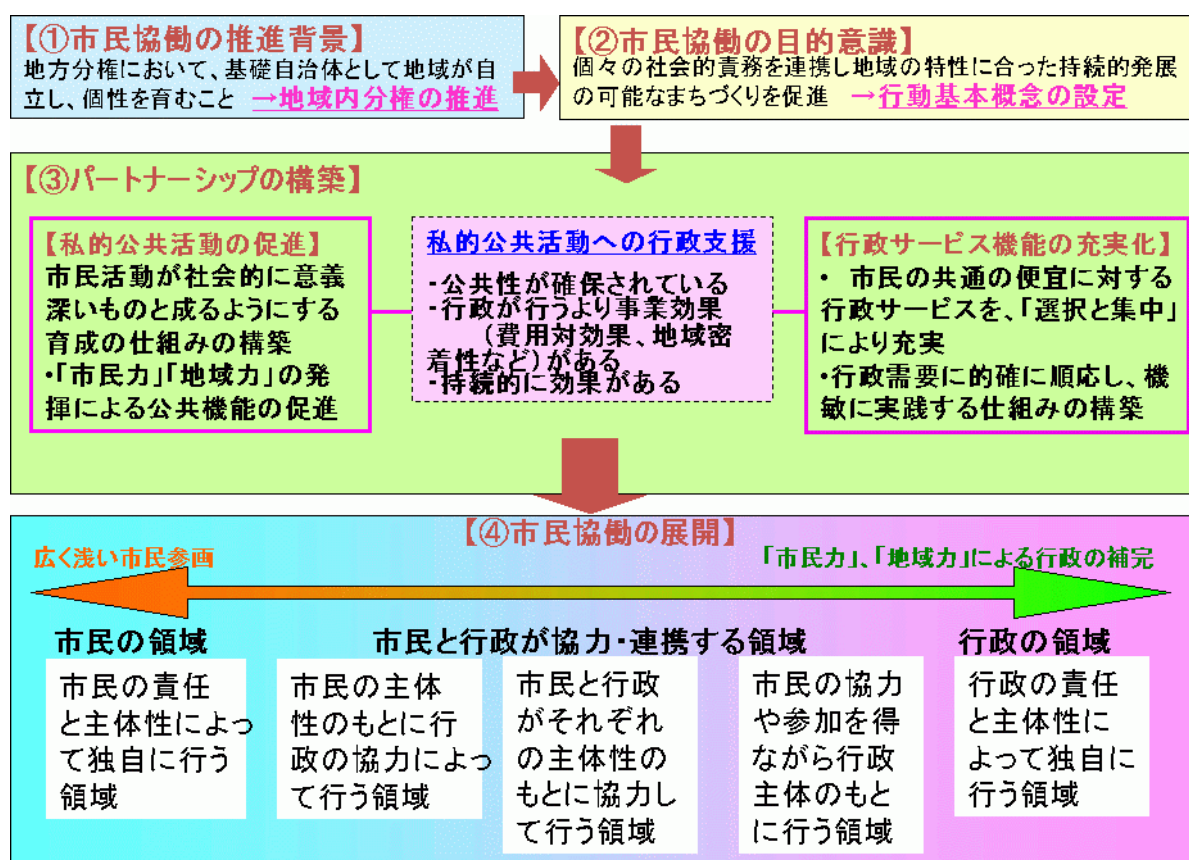


図3-3 市民協働自治のシステム検討体系図

もっとも、こうした市民や職員の意識改革や市民協働を推進しうる制度改革は、単発的・画一的に成し遂げられるものではありません。重要なことは、市民協働の理解と実践をスパイラル（らせん状）に深めていくことです。こうした理解と実践を通じて、はじめて市民協働の効果が得られていくと考えることが重要と言えます。こうした形で市民協働が実践されていけば、市民と行政が相互の能力を十分な形で発揮していくことによって、それぞれが抱えている諸問題を漸次的に克服していく相乗効果が得られることが期待されます。

情報公開と市民参加を通じて市民の活力が行政活動に反映されていけば、行政は通常の職務内容や手法が現場の意識や問題解決といかなる点でズれているのかを自覚していくことができますし、それが庁内改革の原動力につながっていきます。また、市民協働の視点が「計画」「実施」「評価」の各段階において試行錯誤を繰り返しながら貫徹されていくということは、単なる法令・手続遵守や慣例踏襲では見えていなかった、現実に即した問題把握と地域の諸資源を活かした問題解決を模索できるということを意味しているのであり、その検討と蓄積が結果的に事業の効率化と実施効果の向上へと結びついていくと考えられるのです。

また、行政が固有に有する権限と能力が市民活動に活かされていけば、多方向に向いている市民の意識と活力が共通の問題解決に向けて結びつきうる可能性が具体的に出てきますし、市民活動への様々な支援が市民力や地域力の育成につながっていきます。地域の具体的な諸問題や公共的な事柄に関する情報が十分な形で市民に共有され、参加の道筋や方法が多様な形で明らかにされていけば、個々の日常生活との接点は多様な形で見出されていきますし、各々にできることや相互に協力してできることを発見し実践する意識が芽生えてくることが期待できます。

こうした効果を得るためには、地域における諸資源が最大限に活かされていくことが重要で、それを「市民協働の木」と称して表したものが次頁の図3-4です。

「市民協働の木」が育つには、養分と土壌が必要で、しかもいろいろな成分がバランスよくブレンドされていないと成長しません。つまり、文化的要素も市民も多様な関わりのもとで陽の光（＝目標）に向かって育ち、あらゆる面での社会づくりに好影響を与えるということを表しています。また、市民、町会・自治会、NPO、企業、商店、学校、行政など様々な主体がそれぞれ市民協働の一部にでも関わっていれば、何らかの共有の動きによって枝葉が育まれ、やがて花が咲き、酸素を供給し、果実もつけるようになります。花は「達成感」や「感動」を表し、酸素の供給は新鮮な空気の供給、つまりまちをフレッシュにすることを表します。市民は参画や市民協働を通じて暮らしの中の豊かさを感じ、学校教育においては心の成長を伴った学力の向上に、民間企業の場合は営利活動の拡大にというように、関わった分のさまざまな効果がそれぞれの主体に帰ってくることにもなります。このような健全な成長過程を経ることで、市民協働の成果として、市民満足度の向上や、社会サービスの拡充、行財政の健全化という「果実」が実るものといえるでしょう。

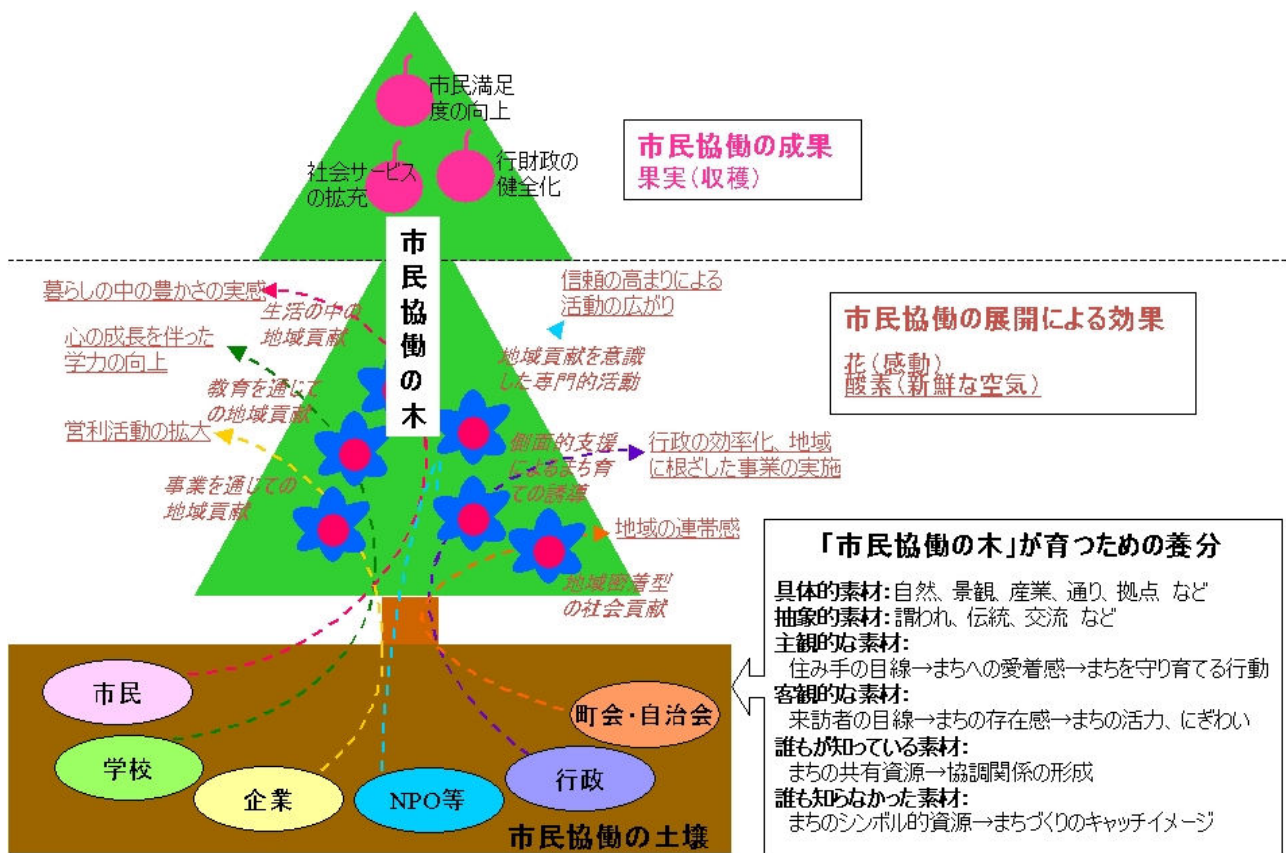


図3-4 市民協働による潜在的素材の活用のあり方

## 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」（市民活動に関する市民及び市民活動団体意識調査）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）

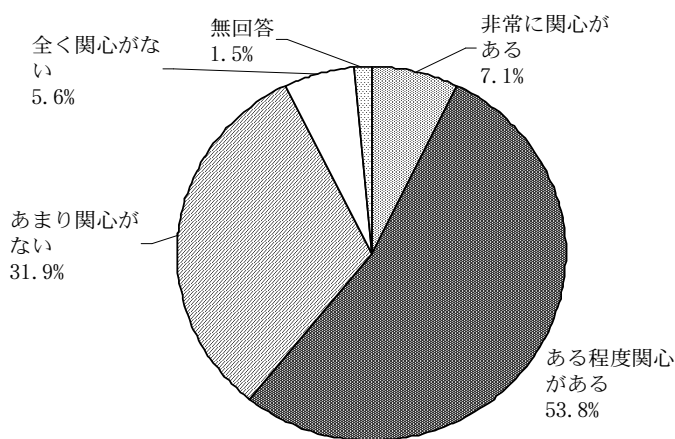


図4-1 平成18年度市民意識調査（問1）

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）

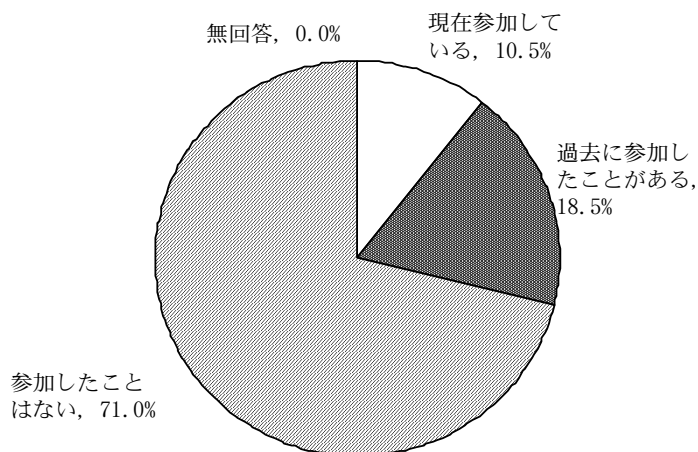


図4-2 平成18年度市民意識調査（問3）



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)

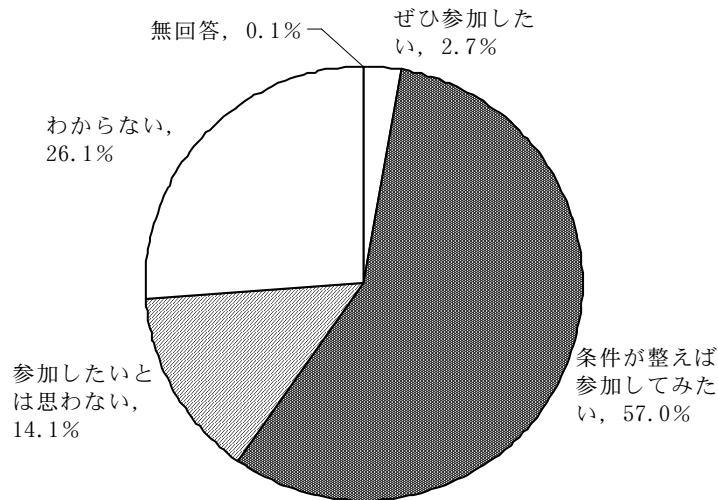


図4-3 平成18年度市民意識調査（問12）

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)

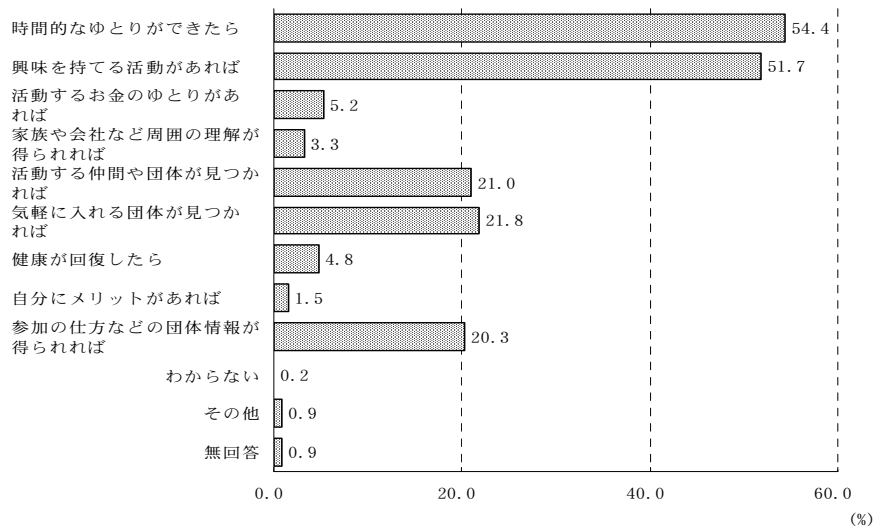


図4-4 平成18年度市民意識調査（問13）

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、市民と行政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)

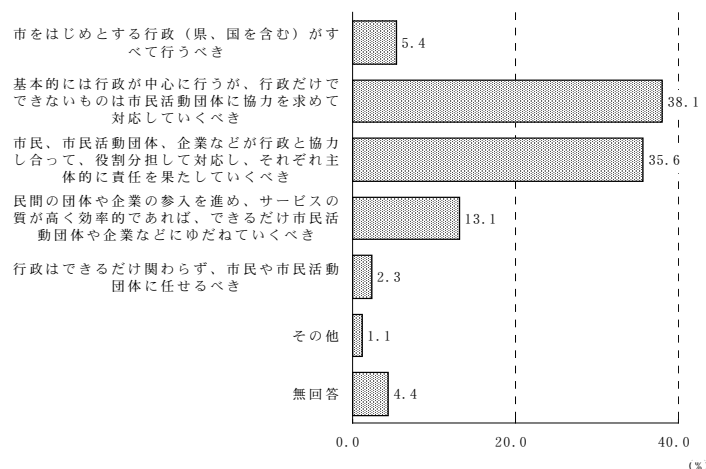


図4-5 平成18年度市民意識調査（問20）

【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。また一方では、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 -

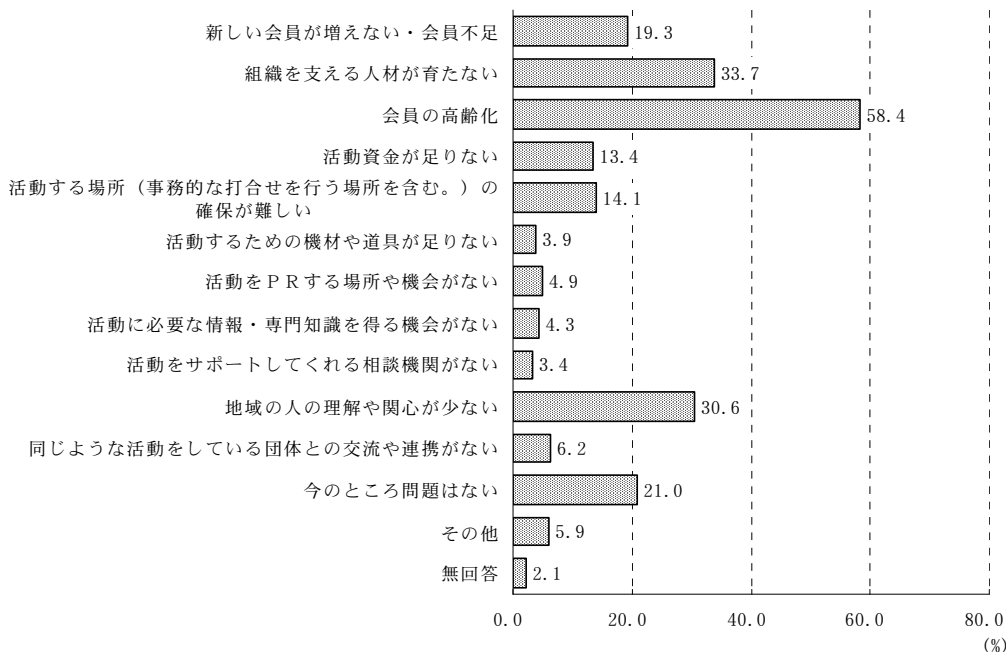
### 【現状1. 地縁組織】

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など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。

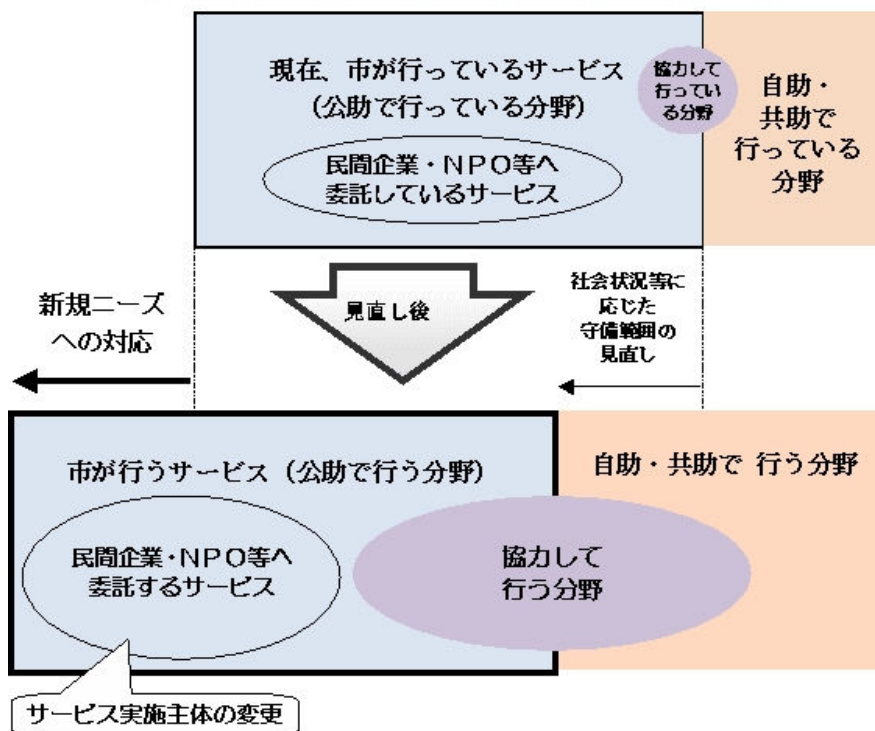


図4-7 「行政サービス改善プラン」により市民と行政との役割分担を見直しした後のイメージ（出典：船橋市ホームページ）

## 【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】

現状における市民と市との応答関係は、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) -①市民活動を支える担い手の育成 (1) -③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (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 (1) -⑥映像による市民協働のPR (2) 地域内分権の推進
	2. 市民活動への関心と活動実態	(1) -①市民活動を支える担い手の育成 (1) -③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (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 (1) -⑥映像による市民協働のPR (4) -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) -①市民活動を支える担い手の育成 (1) -③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (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 (1) -⑥映像による市民協働のPR (2) 地域内分権の推進 (4) 民による公共サービスの展開
	4. 市民協働における情報媒体	(1) -③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (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 (1) -⑥映像による市民協働のPR
	5. 行政主導・行政依存	(1) -①市民活動を支える担い手の育成 (1) -③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (1) -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) -③市民活動サポートセンターの機能の拡充 (2) -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) -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) 条例策定と政策法務の推進
	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) -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) 条例策定と政策法務の推進
	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) 条例策定と政策法務の推進

# V 市民協働によるまちづくりの展開

## 1. 基本方針

「市民協働の基本的な考え方」にあるように、市民協働とは、家庭や仕事など市民の日常生活の一コマ一コマから、その地域に継承されてきた歴史・伝統・慣習、さらには課題に応じた自発的な有志による活動までを含む総体としての文化創造とその成熟の中から漸次的に導かれていくものです。その現実には、多様な主体・目的・利益が複雑に入り組んだものであり、決して平面的に一括りにできるようなものではありません。したがって市民協働の観点からするならば、多様に展開している現実の中で、それらをどのように知り、違いを尊重し、いかにして市民協働自治へと結びつけていくのかということが問われてきます。

そこで以下では、「環境」「体制」「仕組み」という三つの推進方策に焦点を合わせて、段階的な実現のあり方を示すことにします。

### ＜三つの推進方策＞

1. 市民協働に関する環境づくり
2. 市民協働に必要な体制づくり
3. 市民協働を推進するための仕組みづくり

具体的には、

- (1) 【理解】：市民協働についての理解の促進…………… 1
- (2) 【基盤】：地域内分権の推進…………… 1, 2
- (3) 【手法】：手法の工夫と適用機会の拡大…………… 2
- (4) 【事業】：民による公共サービスの展開…………… 2, 3
- (5) 【規範】：条例策定と政策法務の推進…………… 3

について、各々段階的に推進を図っていきます。市民協働によるまちづくりの展開イメージとしては、次頁に掲げるような総括図で表されます。

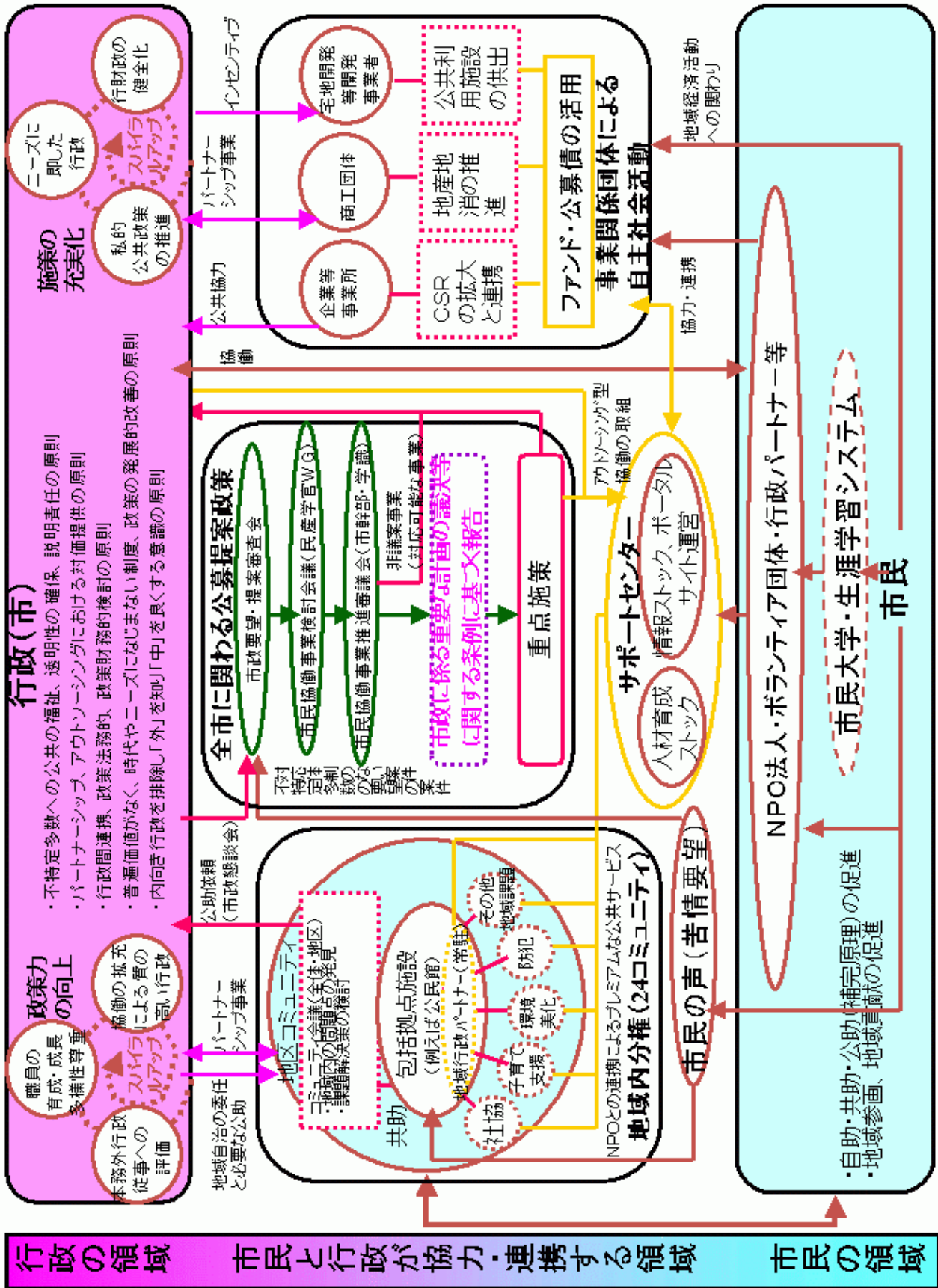


図5-1 市民協働によるまちづくりの展開イメージ

## 2. 市民協働の推進方策

### (1) 【理解】：市民協働についての理解の促進

～市民協働についての理解を進める環境を整えよう～

市民協働を発展的に展開していく土台として、まずは誰もが市政を知り、解かり、関わることのできる機会が必要です。その手段としては、広報紙や町会・自治会を通しての回覧など、情報を受ける市民の側に受動的な形態で伝達が行われていますが、反面、知りたい情報を気軽に知る機会についてはインターネットによる手段があるものの、パソコンを使わない方々にとっては必ずしも容易な手段とはいえないところがあります。

また、市民それぞれが直面している社会的課題をそれぞれが抱え込んでしまうのではなく、時には情報を共有・交換したり、助け合いや支え合うことで改善できるようなこともありますし、自らの能力によって社会的な課題の解決に役立つようなこともあるといえます。

そのような観点からも、市民生活の中における興味事や関心事が、社会のさまざまな接点を通して知識・能力を高める機会となること、さらには自らの課題解決や地域の発展にも寄与するような「市民力」の醸成と、「興味」→「学習による能力育成」→「実践の機会」へとステップアップすることにより実践力を発揮できる風土づくりを、以下のような手法により誘導していく必要があると考えます。

表5-1 市民協働についての理解促進による効果

現 状	市民協働によって期待される効果
市政に関する情報伝達の機会は様々にあっても一方通行になりがちで、市政への参加機会、実践機会へと円滑な橋渡しがなされていない傾向にあります。	市民それぞれが有する多様な「市民力」を育み、ライフスタイルに応じた市政への参画機会へとつなげていくことで、市民主体の自立した公共活動が促進されるようになります。

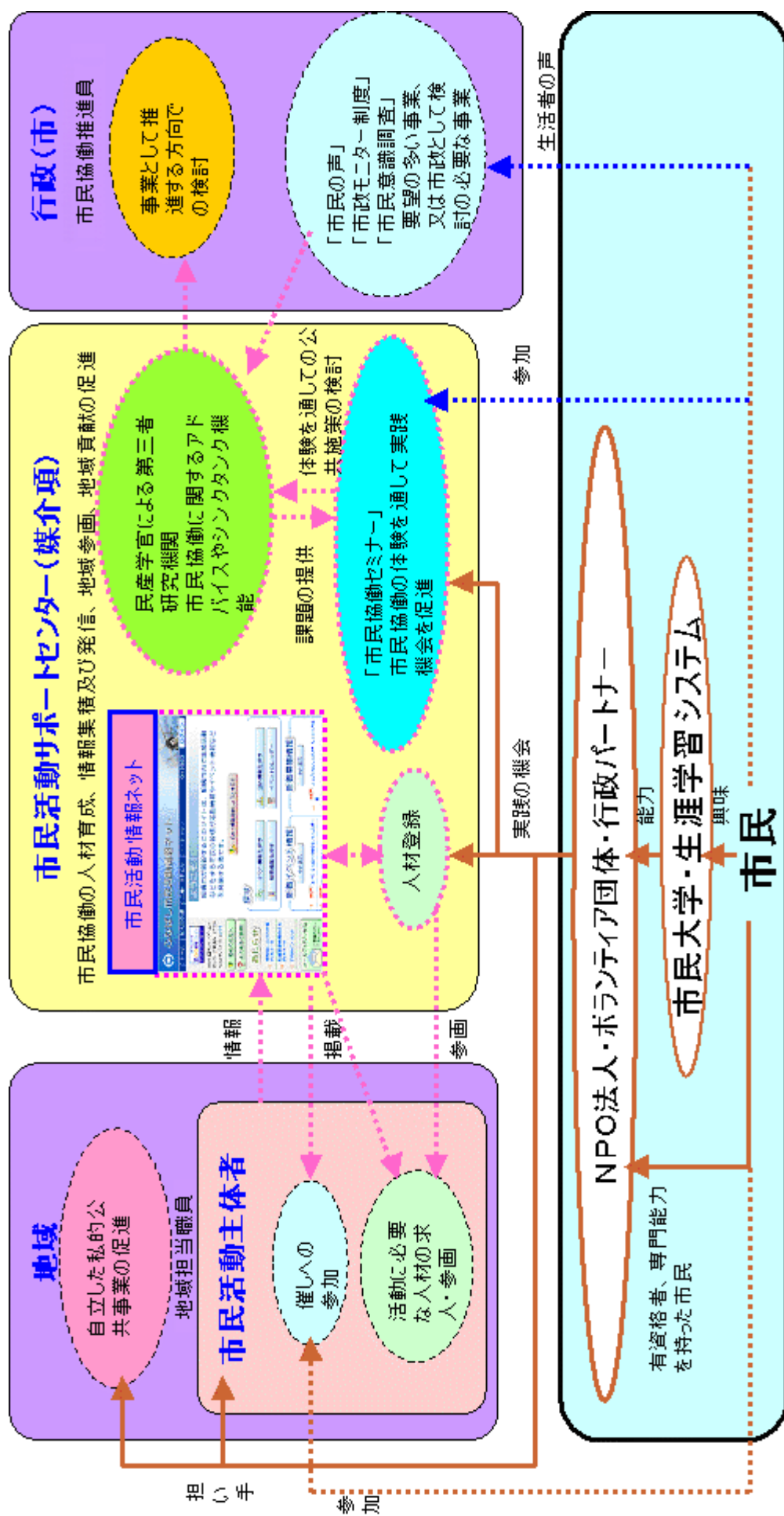


図5-2 市民協働の醸成イメージ



## ①市民活動を支える担い手の育成

市政を知り、解かり、関わることのできる機会を創出し、市民生活の中における興味事や関心事の知識・能力を市民協働の場面に活かしていくことをねらうものとして、「生涯学習サポート事業」、「まちづくり出前講座」、「ふなばし市民大学校」との連携が望まれます。

また、市民協働に関わる様々なテーマについて考えるワークショップの機会としての「市民協働セミナー」やキッカケづくりの場としての「市民活動団体見本市」などを開催し、市民協働の体験を通して実践機会を促進していくことが求められます。

## ②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) 行政パートナー

市民協働事業として推進することが望まれる施策の提案作業などを通して、市民協働に関する理解を深め、将来的には市民と行政をつなぐコーディネーター的な役割が、市民の側、行政の側からも必要な場面が多くあります。平成18年度（2006年度）から開始している行政パートナーは、市民の側からの立場に立って社会問題の解決に向け、行政と一緒に知恵を出し



【平成18年度行政パートナー】

対策などを検討してきました。今後も行政の実情を理解し、地域の要望や苦情を咀嚼し、他の地域の情報を収集しながら、市民と行政の間に立ったコーディネーター的な役目を担う新しいタイプの地域におけるリーダーとなることが期待されます。

短期的な推進方策としては、市民協働課の活動だけではなく、各事業課において市民の知恵や力を活かして事業を推進しようとする場合など、行政パートナーを必要に応じ配置することも有効と考えます。単に受益者としての市民ではなく、第三者的な立場で、より多くの市民の理解を得ることができるよう、行政に関する理解はもちろんのこと、より客観的な市民の視点に立つことが行政パートナーには求められます。

また、市民活動を支援する目的で設置した市民活動サポートセンターにおいて、個々の市民活動団体だけでは実施困難と思われる中間支援的な部分を行政パートナーが担うことも考えられます。例えば、市民と市民をつなぐコーディネーター的役割や、情報発信を促進するための

市民活動団体への積極的な働きかけ、意識向上のための啓発活動といった市民活動の更なる活性化を図る取り組みなどについて、行政パートナーが市民活動サポートセンターを拠点として実施することも有効と考えます。

## 2) 市民協働推進員

行政の側からとしては、制度や規定では拾えない取り組みの提案があっても、公共性が高く不特定多数に好影響をもたらすような事柄であれば、公共政策として適宜取り込んでいくような前向きな検討が必要です。そのサポート役として、行政経験の豊富な中堅職員を対象に各課より1名が選出されている市民協働推進員の更なる活躍が期待されます。

市民協働推進員は、平成19年（2007年）1月、市民協働によるまちづくりを推進するための全庁的な体制整備の一環として各部・各課に152名配置され、市民からの提案事業の調整や市民協働に関する情報等の職員への周知などを所掌しています。また、提案などに基づく新規事業だけでなく、各課で所管している既存事業についての市民協働の観点からの見直しについても中心となって行っているところです。裏を返せば、今後の行政改革の一環として職員が削減される一方で政策官庁として高い能力がこの市民協働推進員には要求されることにもなり、そのためのトレーニングとしての各種研修会の開催やイベントへの参加、実践経験をもって能力を養成することが重要です。それと同時にこれらの職員は、日常の業務と平行に政策を作り上げるという難易度の高い事務を責務を持って担うことにもなり、職員への負担も決して少ないとはいえません。このことから、市民協働推進員が活躍しやすい職場風土づくりやボトムアップの体制、さらには人材育成における加点評価への反映も必要不可欠です。

## 3) 地域担当職員

地域における課題解決の担い手となりうる職員として、例えば現在実施されている退職者再任用制度の一環として、行政のベテランでノウハウの豊富な定年退職等再任用職員を地域担当職員として各地域自治拠点となりうる場に配置することも有効と考えられます。その役割としては、地域住民からの多様な相談事の対応をはじめ、その場では解決できない内容については「市民の声を聞く課」との連携を通してダイレクトに担当行政に橋渡しをすること可能になるなど、「縦割り行政」の垣根なく対応ができるようなメリットがもたらされるようになります。

以上掲げた行政パートナー、市民協働推進員、地域担当職員は、それぞれの持つ役割を適正に果たすことはもちろんのこと、市民（地域）と行政とをつなぐ媒介項として有機的に連携を図る必要もあります。

### ③ 市民活動サポートセンターの機能の拡充

市民活動サポートセンターの「場の提供」、  
「情報の提供」といった現行の機能から一歩  
踏み出して、市民協働の総合的な役割・機能  
を持たせることの検討が必要です。

具体的には、市民力向上のための人材育成  
・啓発、市民と市民をつなぐコーディネーシ  
ョン機能、市民活動の調査研究や市民協働に  
関するアドバイスを行うシンクタンク機能  
などを持つことによって、市民活動を活性化  
し市民協働推進の拠点とする検討が求められます。

そこで、市民活動サポートセンターの運営について、適正な機能・役割を果たすことができ  
るようサポート・チェックする機関の設置が望まれます。また、次の段階として、市民活動サ  
ポートセンターを市民協働課に移管することや、市民活動サポートセンターの運営を市民の手  
にゆだね、市民の知恵と活力を導入して市民活動の多様性に柔軟に応える体制づくりも必要と  
なります。



【市民活動サポートセンター】

### 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

地域の活動やNPO等による活動を紹介  
し、市民活動への関心を促すとともに、市  
民活動への参加機会を広げ、市民活動が更  
に活発化していくことを目的として、「市民  
活動情報ネット」をインターネット上に開  
設していますが、今後は個人の意識啓発の  
みならず、団体同士の情報共有や、地域内  
にある異種団体間の連携など、活動の充実  
・発展に寄与できるような活用のあり方、  
発信する情報内容の検討が望まれます。



【船橋市市民活動情報ネット】

また、インターネットの優位性を活かし、ともすれば「特定の方のための限定的課題に関する意見」になりがちな市民の声を「個別苦情・陳情型」、「公共政策提案型」に区分けした対応

を行う必要があります。すべての市民の声に対して回答することを目的とするのではなく、有意義な提案に対しては市民の得票が得られ、公共施策に反映できるよう市民と行政の双方向型の開かれた仕組みの確立が望まれます。

短期的な推進方策としては、情報ネット開設から1年に満たないことから、まずは情報発信会員の登録増加により情報内容を充実させていくほか、個人会員（メルマガ配信）の登録を増やすための分かり易い画面表示などの工夫が必要です。また、情報発信会員のみが情報を伝えるのではなく、受信者も意見を述べることのできる双方向の意見交換の場についての検討も考えられます。

### ⑤市民公募提案事業制度の確立

行政が行う公共事業は、そのほとんどが法令根拠や事業計画に基づいて行われるものですが、地方分権の推進により地域の実情を踏まえた行政対応があらゆる場面で要求されています。こうした、いわゆる「法定外自治事務」としての公共事業を積極的に推進していくためには、従来のように総合計画や基本計画あるいは各種事業計画を根拠に委ねて公共事業を行うのでは、時代やニーズの変化に迅速に必ずしも呼応できないことも起こりえます。また、事業予算についても個別画一的かつ慣例的に「消化」するのではなく、政策や財務情報を適切に公開し市民も財源を意識して政策形成に関わりながら使いみちを考える「政策財務」の視点も大切です。

一方、市民のニーズや市の課題に対応していくためには、市民と行政とが知恵と労力を出し合いながら取り組んでいくことが、これまで以上に必要となってきます。

そこで、公共性や必要性が高く、実施可能な取り組みについては速やかに事業化対応できるような制度として、「市民公募提案事業」の確立を目指す必要があります（図5-3）。そして、公募により提案のあった施策や、市民の声を施策に反映できるかどうかを研究し、事業化に向けた検討を行い政策として提言することのできる民産学官による第三者研究機関を設置することも望まれます。

短期的な推進方策としては、市が抱える課題等に関して、市民の創意と意欲を活かして取り組む「市民協働モデル事業」を公募により実施し、提案者（団体）と行政がそれぞれの責任と役割分担を明らかにしてモデル的に取り組むことが必要です。公募にあっては、提案者（団体）と行政との市民協働による相乗効果などを審査選考するとともに、「行政サービス改善プラン」との連携を視野に入れつつ、波及的に幅広い市民協働の実践に繋がるモデル的な取り組みとなることが望まれます。

なお、「市民協働モデル事業」の実施については、市民のみならず市職員における市民協働の理解促進にも有効であることから、取り組みの各段階の状況などを広く市職員に情報発信していく配慮が必要です。

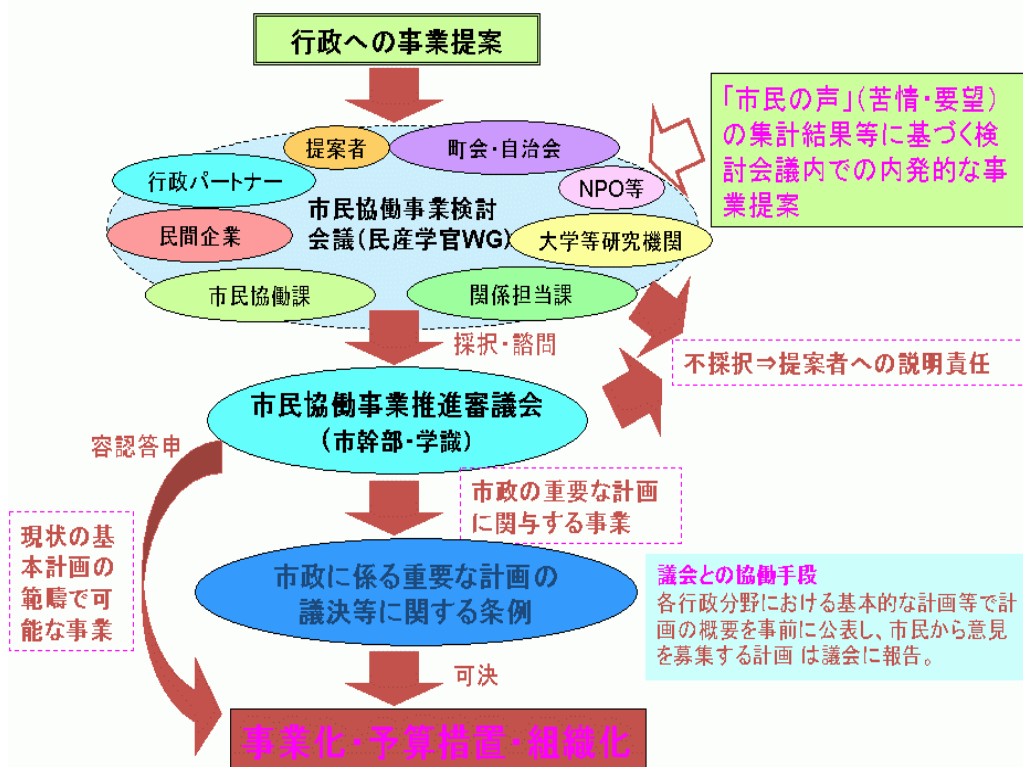


図5-3 市民公募提案事業制度のイメージ

### ⑥映像による市民協働のPR

策定する「市民協働の指針」を広く市民に周知するにあたり、従来であれば紙ベース（広報、パンフレット、チラシ等の配布）によるものや、出前講座などの講義形式の説明が想定されるところですが、誰もが理解しやすく、市民活動に対する意識向上等に資するため、市民協働を映像で紹介するビデオ制作の検討が必要です。

具体的には、船橋市内で行われている身近な市民活動の実践事例を各分野ごとに紹介し、各事例の市民協働による相乗効果等の評価とともに、市民協働の理解と「市民協働の指針」の周知促進を図ることが求められます。また、作成したビデオ（DVD）はあらゆる機会（図書館への配架、団体への貸し出し、職員研修等）を捉え使用する取り組みも必要となります。

なお、ビデオ制作にあたっては、内容的に画一的になったり情報自体が古いものとならないような技術的な工夫が大切であり、継続的な市民参加型による見直しとともに「市民活動情報ネット」との連携などについても検討する必要があります。

## (2) 【基盤】：地域内分権の推進

### ～市民協働自治の環境・体制を作ろう～

船橋市では、市民自治の増進と、地域の課題の解決を自立的に対処する役割を担う組織として「町会」や「自治会」などの地縁組織が大切な役割を果たしてきました。これらの個別の町会・自治会を24地区コミュニティ毎に区分した「地区連絡協議会」があり、さらに24地区全体の町会・自治会を総括する形で「自治会連合協議会」があります。

また、地域の福祉課題を地域のボランティアの手で解決していくことを目的とする社会福祉協議会は、23の地区に設置され公民館等を拠点に活動を展開しています。そのほかにも、小中学校ではPTAによる児童・生徒の見守り活動（スクールガード）、乳幼児の子育てに関しても保育園を基盤にした交流が行われ、いずれも地域に根ざした大切な取り組みとなっています。

これらのような地域が主体となって実践されている取り組みは、「船橋市地域福祉計画」において活動が一層充実するための方向付けと、公助のあり方や実践による効果の評価が年度ごとに綿密に行われており、その過程を通して社会的課題やニーズに対処しうるための方策が打ち出され、実行に移されています。

しかしながら、近年になって、住民自治をとりまく社会情勢は、生活様式の多様化によって従来どおりの仕組みや方法では対応できないような場合が増えてきており、そのためにも地域の実情や生活様式に沿った地域の仕組みをつくり、状況に応じて市と適切な連携をとることのできる体制づくりが必要となっています。

表5-2 地域内分権の推進による効果

現 状	市民協働によって期待される効果
地縁組織として、町会・自治会、地区社会福祉協議会などがあるが、個人主義社会の進行により地域との関わりが希薄化したり、高齢化の進行により担い手が不足するなど、住民自治を維持することが困難になっているところも発生しています。	あらゆる地域問題を対処する場としての包括的な地域拠点の確保と、住民自治のみでは対応しきれない課題に、NPO、行政パートナー等との連携関係を結ぶことで対処を可能にする仕組みによって、社会変化に対応しうる市民協働自治の体制が構築されるようになります。

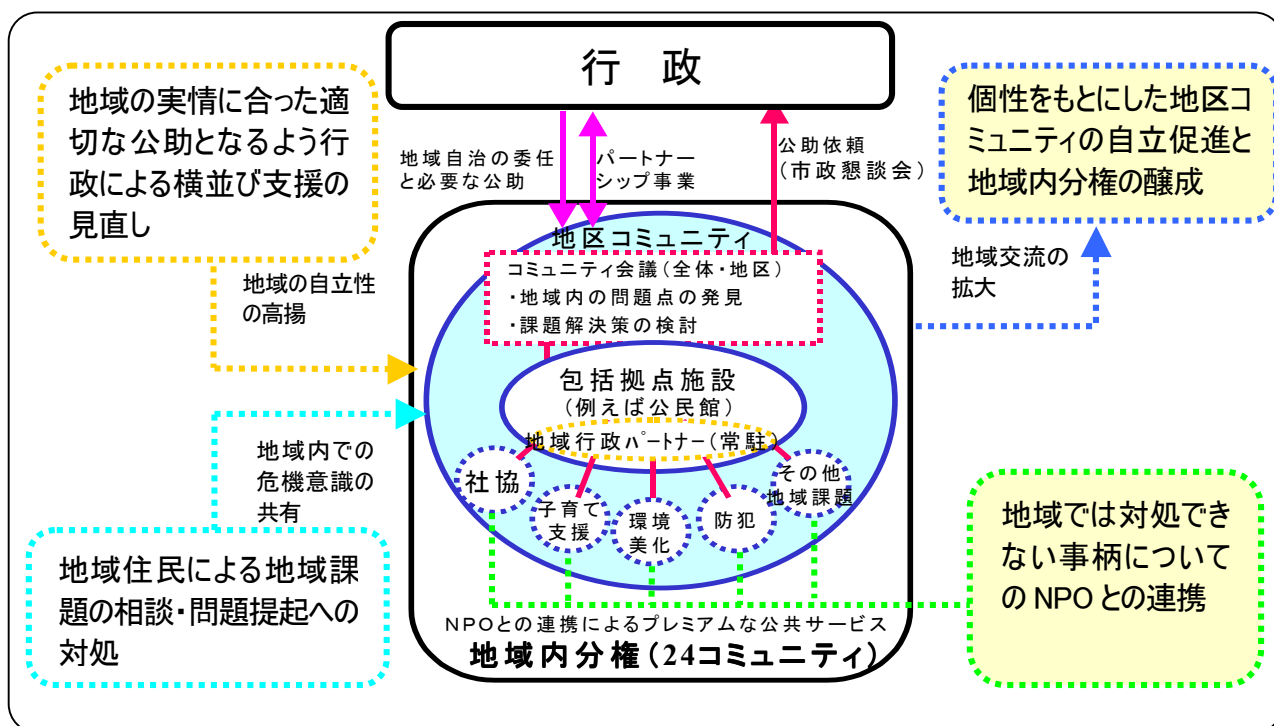


図5-4 地域内分権体制のイメージ

①「地域内分権」の醸成に向けた各地区コミュニティの仕組みづくり

地域の助け合いで住民同士が力をあわせて取り組むこと（共助）については、住民自治の最も基礎的な単位でもある町会・自治会といった地縁組織において担っていくことが理想的です。換言すれば、地域毎に特性がある以上、行政が各地域に対して横並びで対処するのでは適切な公助とはならないこともあり、そのためにも、様々な地域課題に対する対処を地域の実情や生活様式に沿うかたちで行えるよう、町会・自治会の役割、地区社会福祉協議会の役割、そのほか地域に根ざした取り組みが包括化できるような仕組みについて、24地区コミュニティ毎に確立していくことが望まれます。

②地域を取りまとめる拠点づくり

地域住民の身近なコミュニケーションの場として、あるいは地域の課題を地域の皆さんで知恵を出し合いながら考える場として、住民との接点をより充実化させる必要があると同時に、町会・自治会、地区社会福祉協会等の各種の目的で取り組まれている地縁組織が定着できるような拠点が重要です。このことから、現在地区社会福祉協議会が拠点施設となっている各地区の公民館等をはじめとする既存の公共施設などを地区コミュニティの活動拠点として活用し、地域を取りまとめるための様々な機能を持った施設にすることが求められます。

### ③分野を越えて課題解決できる体制づくり

子育て・防犯・環境美化など、地域における様々な課題に対して、役所の縦割り行政から離れた自由な発想に基づく新たな公益活動・公共サービスを提供できるよう、分野を越えて課題解決に対応できる体制を整えることが必要です。たとえば、住民同士ではできないことを行政との連携により対処すること（公助）や、それぞれの地域が抱える課題に対しての必要な補完措置としてNPOによる質の高い公共的な取り組みと連携するなどの仕組みづくりが望まれます。

### ④地域を支える多様な人材の参画の誘導

地域の人材だけでは対処が困難であったり、解決できないような課題に対する備えとして、拠点施設には、地域行政パートナーや地域担当職員などを常駐させ、地域の課題に関する相談業務や地域のリーダーとなる人材の育成にも取り組むことができるような体制づくりが望まれます。

そのひとつの方策として、市民大学の受講修了者や各種有資格者のうち、ご協力をいただける方を各場面に派遣できるような人材登録・派遣制度の確立も有効と考えられます。

### ⑤地域毎のコミュニティ会議の設置と政策提言機能の拡充

地域の課題発見と解決方法の検討を行い地域住民の総意を形作る仕組みとしてのコミュニティ会議（仮称）の設置が求められます。

コミュニティ会議は、単に地域が実施すべき事項を定めるための住民同士が共有する機会としてだけでなく、地域のみでは対処できないことは必要に応じて市政懇談会などの場において提言し、行政との連携が円滑に行われやすくなるという効果も期待できます。こうした地域と行政との連携を市民協働の趣旨に沿って展開させていくことで、市民協働自治の機能が充実し、地域の元気を地域住民みんなで育てていく動きへとつながるものと考えられます。



### (3) 【手法】：手法の工夫と適用機会の拡大 ～市民協働のできる体制をつくろう～

船橋市では、市民の行政参加について、市政モニター制度、市民意識調査、市政懇談会、審議会委員への市民公募の機会など、従来から市民からの声を聴取する手法を適宜取り入れてきました。これらの手法は今後も市民協働の観点から生かしていくことが必要ですが、事業の計画段階から実施段階、さらには維持管理に至るまで様々な手法の工夫と適用が求められます。

その考え方としては、従来のように行政の立場で事業を行うことによって機能面や住民満足度に課題を残さないようにすることと、事業内容や規模に応じて市民参画の機会を得たり、地域住民やNPO等が主体的に実践できる領域を持たせるなどによって、機能的で住民満足度の高い事業成果へとつなげていくことが、いずれの市民協働のケースにおいても共通する目的となります。

表5-3 手法の工夫と適用機会の拡大による効果

現 状	市民協働によって期待される効果
既往の計画のまま工夫なく公共事業が行われたり、事業過程において市民の参加機会がなく行われることで、必ずしも市民にとって機能的な整備とならなかつたり、場合によっては不便さや無駄な要素も生み出すこともありました。	様々な公共事業において、市民の意向や私的公共活動の機会を随所に取り入れ、市民満足度の高い整備へとつなげることで、愛着を持って大切にされる公共空間が整備されるようになります。

#### ①活動レベルに応じた行政とのパートナーシップ体制の整備

まちづくりは多様な参加と結集があって手がけられるもので、「意識醸成」と「合意形成」のプロセスがきわめて重要となります。意識をしなければならないことは、段階が進むにつれて一部の関係者の関心事から地域全体の関心事になるように広げていくこと、地域関係者のそれぞれの立場、得意分野（役割、仕事）が全うされることと、お互いの連携を意識し紡ぐことにあり、それぞれの資源は誰によって育てられているのかをお互いに認め、尊重しあうことです。

図5-5は市民活動のレベルと行政支援との関係を示したものです。この図において活動の

レベルを正三角形とすると、左辺側に示す市民活動のレベルが初級的であれば行政の関与のレベルは学習的な啓発にとどまり、この段階での活動による波及効果は逆三角形の下点部に表されるようにあまり生み出されません。しかし活動が中級、さらに上級になってくると行政との関係は連携的、あるいはほとんど行政との連携を必要としない自立的なものとなり、波及効果も社会貢献度として補完的から包括的になり、これに付随するセクター（担い手）の関わりも線的から面的になります。

このような関係からも、行政は活動のレベルに合わせて手を差し伸べることが活動関係者を成長させることにもなり、その結果まちづくりにおいても広がりを持つことにもなるので、このような観点に立った市民協働プロセスの普及と誘導に向けて行政は計画的に支援プログラムを用意する必要があるといえます。

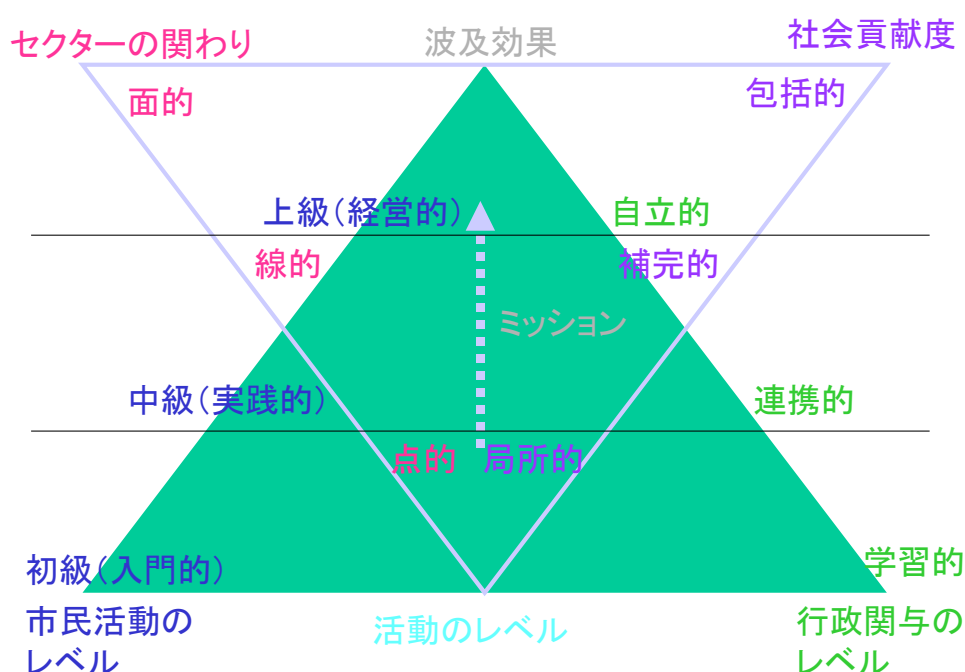


図5-5 市民活動のレベルと行政支援との関係相関図

## ②行政が主体で行う市民参画【パブリックインボルブメント（P I）】

パブリックインボルブメントとは、行政の行う計画の策定や公共事業を、市民の参加、参画を積極的に募り、意見、要望を反映させながら行うことをいい、船橋市においても公園づくりや道路の整備、公民館の建設など、主に建設事業において用いられるようになってきています。

パブリックインボルブメントの効果としては、行政のみの観点から公共事業が行われることで、利用者が使いにくい部分や必要のない無駄な整備を見直す効果があります。それだけでなく、設計段階から地域住民の参画の機会をもつことによって、整備された以降も大切に利用さ

れるきっかけにもなります。市の事業のみならず、国、県が主体となって行う事業、さらには民間の開発事業によって供出される公共施設についても、パブリックインボルブメントの活用が求められます。

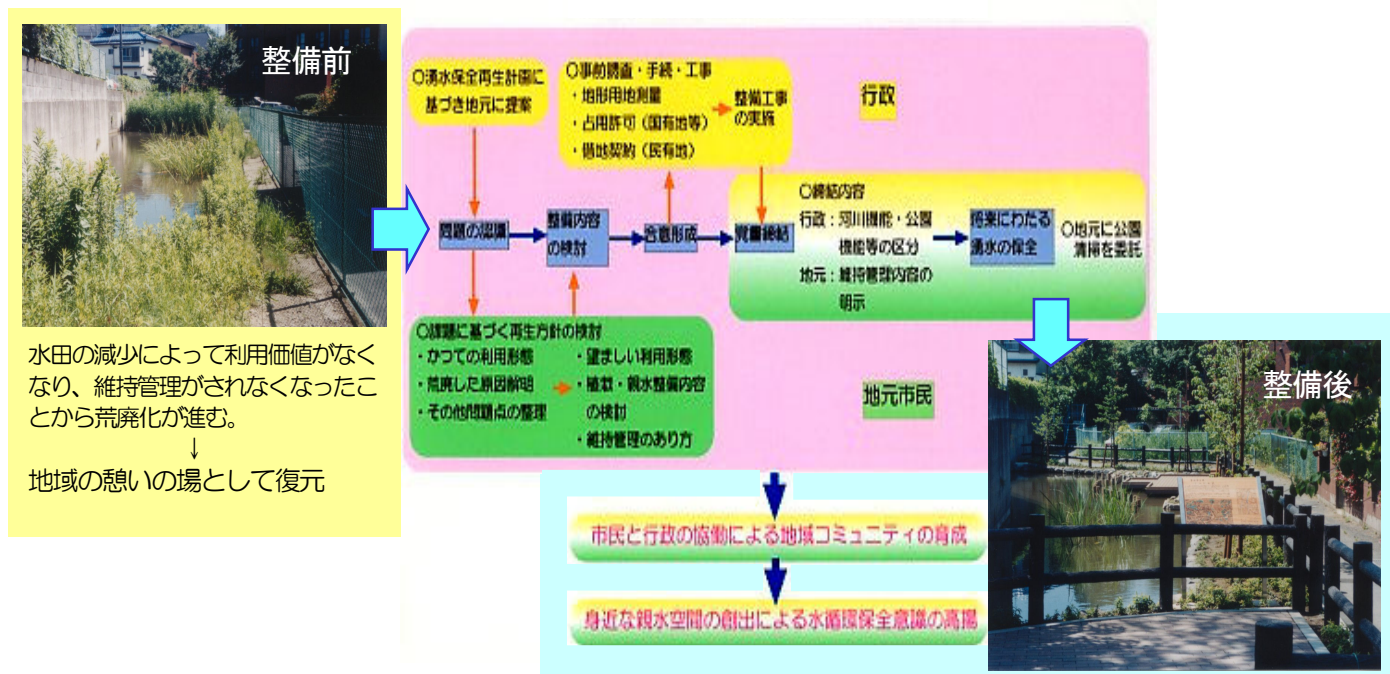


図5-6 パブリックインボルブメントによる地域住民との市民協働による整備

(印内地区ゲエロの池 印内町会・まちづくり推進課・みどり管理課・河川管理課 平成11年度事業)

### ③市民と行政のそれぞれの役割を果たすことによる取り組み【アダプトプログラム（AP）】

アダプトプログラムとは、道路や河川など一定の区画をアダプト（養子…ADOPT）にし、住民、NPO、企業などによって、愛情と責任をもって維持管理や清掃美化を行う手法です。アメリカが発祥地で、わが国でも、地域住民らによる道路や公園の環境美化活動の場面において全国的に普及されています。仕組みそのものも、グラウンドワークと酷似し、両者の明確な分類はできませんが、どちらかといえば、行政が管理・所管するある公共の場の管理を地域住民やNPOに委ね、行政が行う維持管理の目的を果たすこと以外に、住民の参画による多彩な文化創造的効果や地域におけるコミュニティの活性化を促す取り組みでもあります。

このことから、行政の側としては管理している公園や緑地、歩道などの公共の場を住民側に維持管理を適切に行っていただく機会をできるだけ増やしていくことが必要といえます。

#### ④市民が主体となって公共的な施策を行う仕組み【グラウンドワーク（GW）】

グラウンドワークとは、地域を構成する住民やNPO、企業、行政の3者がパートナーシップを組み、生活の現場（グラウンド）に関する創造活動（ワーク）を行うことにより、自然環境や地域社会を整備・改善していく手法です。イギリスで発祥したもので、企業と行政は資金、人材、土地などを供出し、住民はボランティア活動による労力を提供することで目的を達成していく仕組みでもあり、わが国ではNPO法人グラウンドワーク三島による様々な取り組みが先駆的となっています。船橋市でも平成6年度（1994年度）に策定した「船橋市都市環境計画」において、「エコシティ（環境共生都市）」づくりの柱の一つとして「パートナーシップで取り組む身近な環境改善」が位置づけられています。

グラウンドワークの特徴としては、ある場所の改善に向けて住民やNPOが自ら主体的な立場での担い手となりますが、全ての取り組みを主体者のみで行うものではなく、あらゆるネットワークを通じて協力しあいながら創り上げていくところにあります。パートナーシップの一翼となる企業の参画は、スポンサーとしての役割を果たすことで自らの営利的な効果が生まれたりもします。パートナーシップのもう一方にあたる行政においても、公共性の高い取り組みを面的に捉えながら、行政施策として実施可能な事業を推進又は委託したり、共催や後援、助成、貸与等様々な組み合わせで連携や支援をしていくことが必要です。

#### ⑤市民による公共活動を支えるための行政の体制づくり

次頁の図5-7は、アダプトプログラムとグラウンドワークによる事業の展開例を模式したものです。両手法とも共通していることは、市民等による公共活動を「民による取り組み」として決め付けるのではなく、その取り組みにおいて広く公共的な効果をもたらすものであれば、これまでの行政上の規定を拡大解釈しながらニーズにあった公共的機能を誘導する「政策法務」に基づく対応が基盤になっています。また、受益と負担の関係を明確にしたうえでサービスの水準を判断し、既存の公共事業よりも多角的な公共効果が得られるような市民協働型の取り組みについては、その予算の範囲内において事業課の判断のもとで柔軟に行財政的に対応することも重要です。これらの観点に立った全庁的かつ一元的な行政対応がニーズに迅速に対応する意味でも必要といえます。

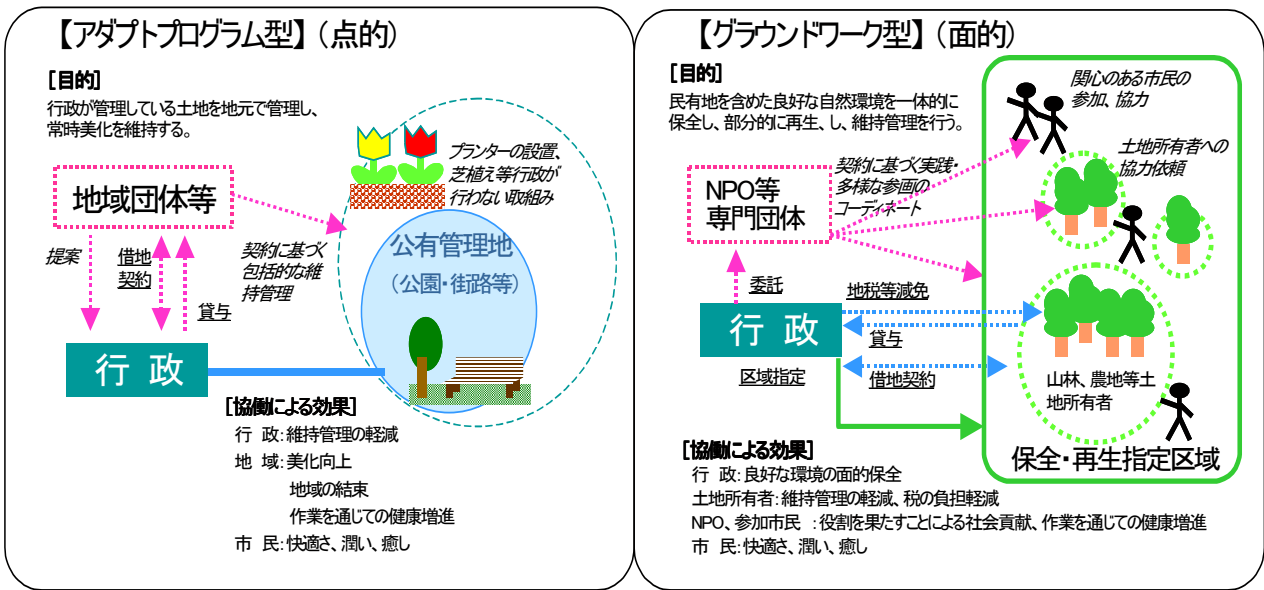


図 5-7 アダプトプログラムとグラウンドワークの展開例

#### (4) 【事業】：民による公共サービスの展開

～あらゆる主体が公共サービスの担い手になろう～

平成 15 年（2003年）9月の地方自治法の一部改正の施行では、「公の施設」（福祉施設・体育施設等の市民が利用する施設）の管理について、地方自治体が直接行わない場合における従来の「管理委託制度」にかわる手法として「指定管理者制度」が位置づけられています。この制度の目的は、多様化する市民ニーズに対して行政の守備範囲では行えない市民サービスの向上を図るとともに、民間による独立経営により効果的かつ効率的な施設の管理運営が行われることで、経費の削減等を図るところにあります。

指定管理者制度に先立ち、民間の資金と経営能力・技術力（ノウハウ）を活用し、公共施設の設計・建設・改修・更新や維持管理・運営を行う公共事業の手法として P F I (Private Finance プライベート ファイナンス Initiative) 制度が確立されています。本制度の場合は、地方公共団体が発注者となることと、事業期間内において一定の収益性が見込めることが前提となりますが、民間に有利な条件があり、かつ安くて優れた品質の公共サービスの提供を実現することを目的としています。

これらの制度の背景としては、市民の価値観やニーズの変化に伴い、行政だけで「公共」を担っていくことが困難になっていることに基づくこととされています。換言すると、今後の公共施設の確保のあり方としては、市民や市民活動団体、企業なども含めた多様な主体による「新しい公共」の考え方に基づいた公共政策の普及や展開に取り組むことが求められるようになるといえます。

表 5 - 4 民による公共サービスの展開による効果

現 状	市民協働によって期待される効果
行政と民間企業が社会的に果たす機能として着眼すると、行政は公共機能、民間企業は営利活動という形で分立し、まちづくりの面で閉そくの分断要素を誘発させてしまっています。	民間企業においても、公共機能を確保することで賑わいの創出やビジネスの拡大にもつながり、民間企業をはじめ市民・NPO・商工団体・行政が連携したまちづくりを行うことで、便利で快適なまち並みが形成されるようになります。

## ①民間活力の導入機会の拡充

民間活力の導入の考え方は、PPP (Public Private Partnership) <sup>パブリック プライベート パートナーシップ</sup> の概念に基づくものとされ、いずれも様々な民間のノウハウを活用することによって公共サービスの拡大の誘導を図ることがねらいとされています。図5-8は民間活力の差異による導入効果の関係について表されているものです。

これら以外にも、様々な「民間活力の誘導による公共事業」が必要とされ、その場合公共機能の確保に対しての金銭的支援措置や、規制緩和等の優遇策など、対価としてのインセンティブの付与が重要とされており、このことに着眼した制度の普及が求められます。

民間委託の程度		各手法の内容					導入効果
		①	②	③	④	⑤	
小 ↓ 大	直営方式	■					↑ 公共性担保の確実性 ↓ 事業全体の経費抑制
	部分委託	■	■				
	民設公営	■	■	■			
	公設民営	■	-		■		
	PFI	■	-	■	■		
	民営化	-	-	-	-	■	

①清掃や法定点検等、常識的な範囲の民間調達  
 ②運営の一部委託      ④運営の一括委託  
 ③施設の民間整備      ⑤官民事業契約なし

図5-8 PPPのタイプと導入効果の関係

## ②公益信託・基金制度の拡充

個人が公益活動のために財産を提供しようという場合や、法人が利益の一部を社会に還元しようという場合などに、公益のために不特定多数に助成することを目的とした基金を「公益信託」といいます。まちづくりの分野にも応用されていて、住民・企業・行政から信託を受けた基金を中立の運営委員会によって助成額を決定の上で、申請のあった活動団体に助成することとする(財)世田谷区都市整備公社の中に設立された「世田谷まちづくりセンター」が皮切りとされています。

船橋市で活動するNPOの一部には、公共性の高い取り組みであっても活動のための資金の確保に苦慮していることもあり、そのためにも公益性の程度に応じて助成する仕組みが必要な

場合もあります。その場合、たとえば既存の基金の定款や要綱を改正するなどにより、アダプトプログラムやグラウンドワークなどの取り組みに対して透明性や公開性の確保された審査過程を経て助成を可能にするような制度の普及が望まれます。

### ③市民参加型市場公募地方債の発行・拡充

市場公募地方債とは、地方自治体が目的を明示した上で住民などを対象にして公募する地方債のことで、近年新たな資金調達的手段として注目されています。平成14年（2002年）3月に群馬県が発行した「愛県債」（5年満期・利率0.66%）が第1号で、以後全国の地方自治体で採用されています。

行財政上のメリットのみならず購入者側にとっても魅力的な投資の機会となっており、償還期間は5年が主流で10万円単位で買えることなどに加え、行政が発行することによる安心感と手軽さからか人気が高く、発行と同時に完売するケースも少なくありません。取り組み内容も多様で、富山県氷見市の「ひみ市民債」（5年満期・利率1.3%）の場合、購入者には市立病院の人間ドック料の1割引きが適用されるなど、購入者に対して特典を設けるケースもあります。

船橋市においても、市制70周年記念として、また市民の市政への参加意識を醸成するため、総額5億円の市民参加型市場公募地方債（「船橋みらい債」）を発行し、リハビリテーション病院を建設するための資金として活用することとなっています。今後とも市民参加型市場公募地方債の積極的な活用が期待されると同時に、市民協働の視点からも公募により起債対象事業から選定する方法等も有効と考えられ、建物などの施設以外にも、要望が多く寄せられている交差点の改良や、駐輪場の整備、バリアフリー化などへの活用の検討が期待されます。

### ④コミュニティビジネスの推進

コミュニティビジネスとは、市民が主体となって地域が抱える課題をビジネスの手法により解決し、またコミュニティの再生を通じて、その活動の利益を地域に還元するという事業のことの総称です。地域性・社会性+事業性・自立性を伴った地域事業体のことを指し、地域の特性を活かした新しい地域社会づくりとして商店街・まちの活性化、顔の見える地域社会の再生、地域での雇用創出、生き甲斐づくり、というように営利的な効果のみを追求するのではなく、地域の豊かさや地域経済循環を意識しつつ、その地域に合ったまちづくりの推進を図り、市民が主体となって特徴のある地域社会の創造を目指すものです。



図5-9は、コミュニティビジネスモデルのイメージを、表5-5は、地産地消を意識したコミュニティビジネスモデルの展開例を示したものです。

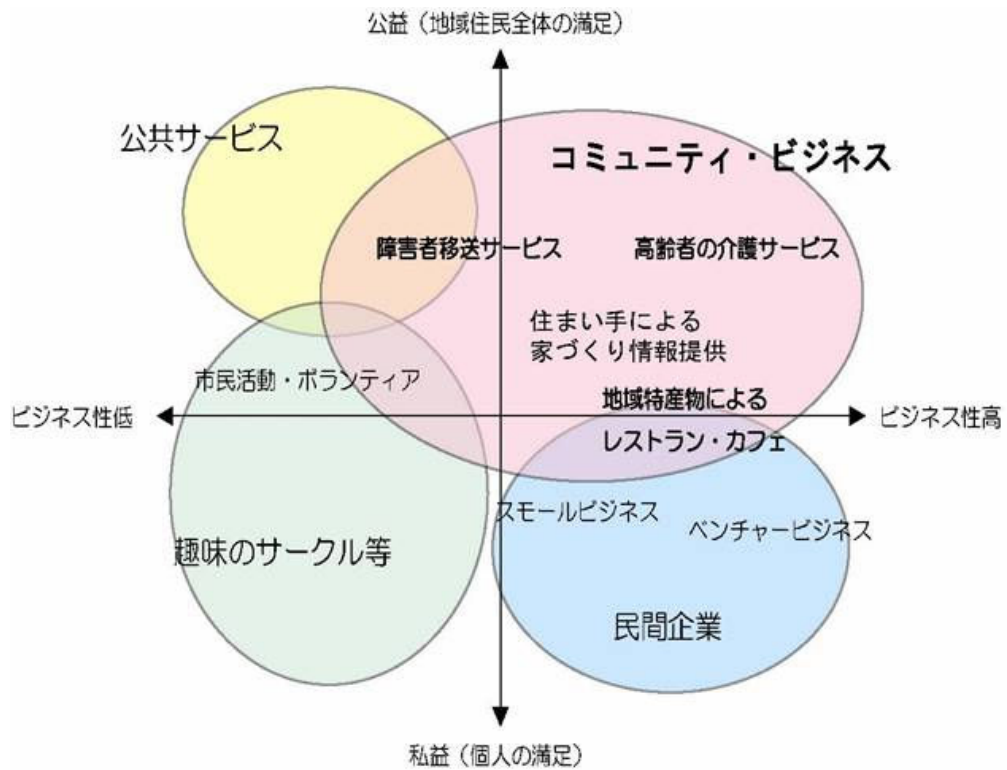


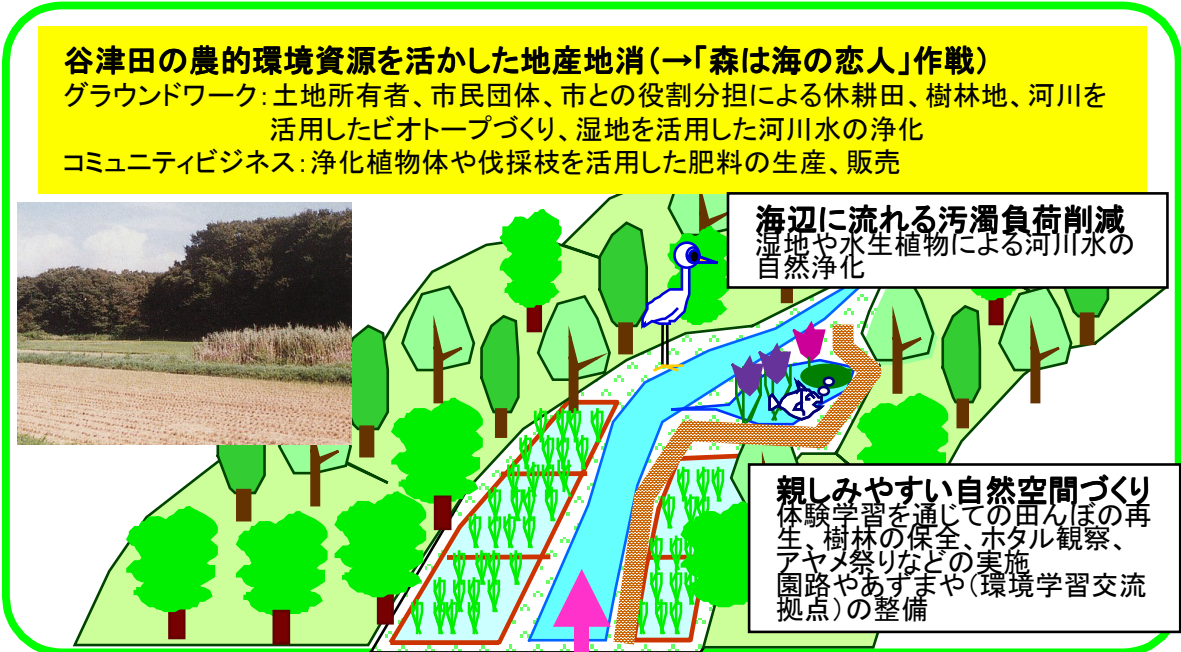
図5-9 コミュニティビジネスモデルのイメージ図（出典：千葉県ホームページ）

表5-5 コミュニティビジネスモデルの展開例

コミュニティビジネスの仕組み	ビジネスモデル例	自治又は公益的効果
1.環境教育の実施 ↓	サービス	地域への関心の醸成 社会教育
2.地域の環境リサイクルによる生ゴミ処理 ↓	サービス	ごみの減量によるごみ処理経費削減
3.生ゴミをリサイクルした堆肥を販売または農家で利用 ↓	物販	地域ブランド型の農業振興
4.その農家でできた地元野菜を販売 ↓	物販	地産地消による地域経済循環効果
5.またその農作物を利用したオーガニックレストランの経営 ↓	店頭販売	商業振興・賑わい
6.高齢者向けに宅配弁当の実施	サービス・物販	福祉サービスの充実

また、千葉県内においても、我孫子市をはじめ取り組みが広がりつつありますが、コミュニティビジネスが地域に根付いていくためには、活動を側面から支援する中間支援組織が必要と言われており、媒介項としての検討が期待されています。さらに、新しい分野・新しい事業への進出に取り組む中小企業等を支援するために設置されたインキュベーション施設（ベンチャープラザ船橋）を活用したコミュニティビジネスの展開も期待されるところです。

コミュニティビジネスの成否は、各分野にわたる多くの人の参加、協力による活動ができるかどうかにあります。そのような観点に立つと、船橋市の場合、歴史文化的な共有財産として三番瀬や船橋港をはじめとする「船橋の海」や桜並木や谷津田のある「海老川」があり、市民、商工、農業、漁業、NPO、行政など広い関わりがあります。このような優れた地域資源を生かすことにより船橋らしいまちづくりが発展的に展開されるよう、地産地消や環境共生を基盤としたコミュニティビジネスの展開が期待されるところです（図5-10）。



**環境保全と地域育成の「等価交換」の誘導**  
 参加、体験⇨癒し、関心、健康増進、環境学習、文化伝承、地域交流の効果  
 自然環境の維持、多様な共生⇨地域循環による環境負荷の削減、良好な生産資源の収穫

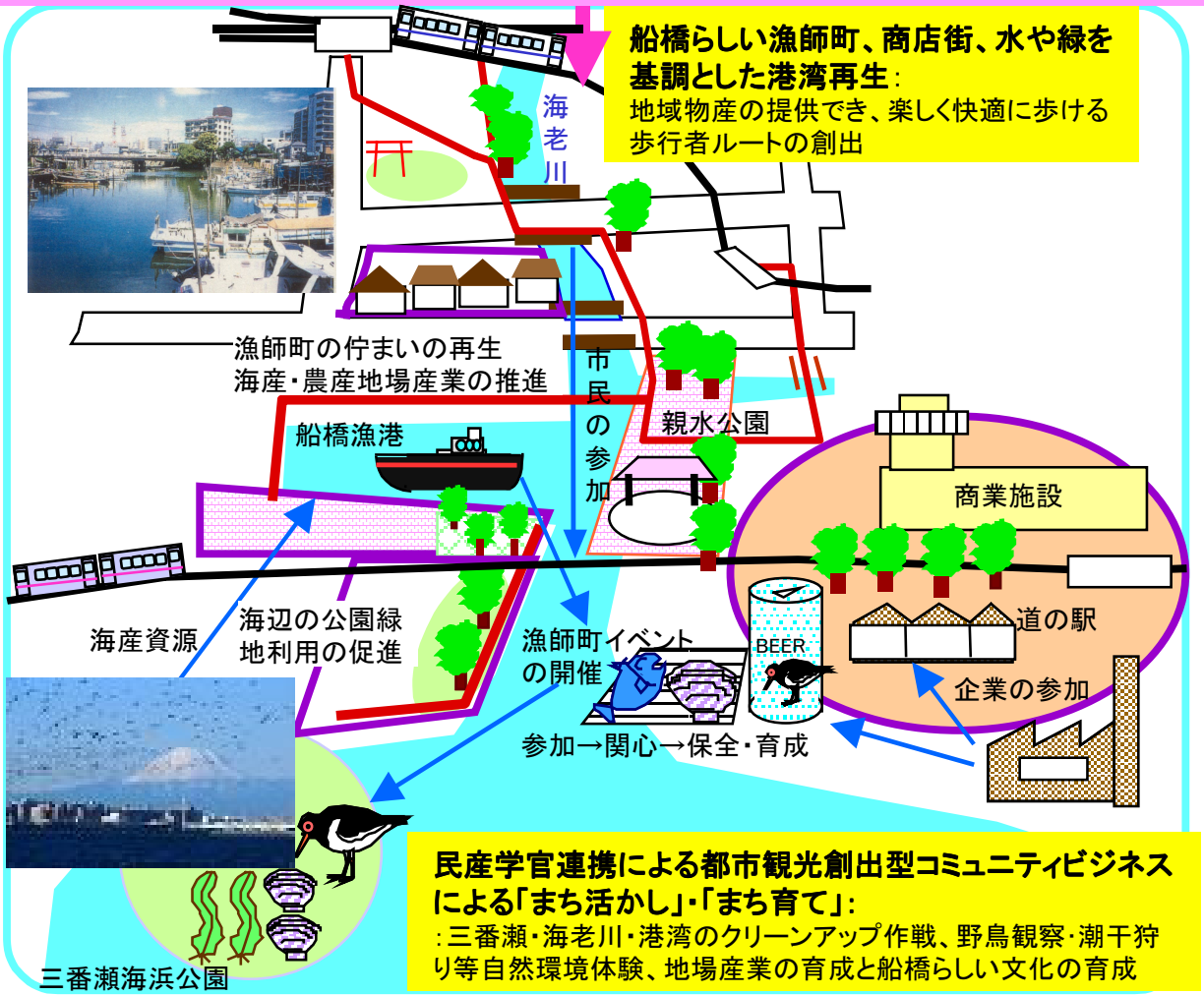


図5-10 船橋市におけるコミュニティビジネスモデルのイメージ

### ⑤民間における公共機能の確保に対する優遇策

事業者団体においては、企業社会責任(CSR: Corporate Social Responsibility)<sup>コーポレート ソーシャル レスポンシビリティ</sup>が社会風土として定着しつつあります。もはや「公共」は行政のみが担う時代ではなく、民間においてもビジネスの一環として「公共性」を果たす時代となりました。そのためには、市民や市民活動団体、事業者なども含めた多様な主体による「新しい公共」の考え方に基づいた公共政策の普及や展開に取り組むことが重要です。

なかでも中心市街地における公共施設の整備にあたっては、従来のように行政が用地取得から建設・整備に至るまで全ての事業を行うことは難しく、民間開発の機会を活用することにより誘導することも有効といえます。この手法によって住宅・商業・公共施設を集約的かつ機能的な誘導の可能性が広がり、これも一種の市民協働型の取り組みとして考えられます。この場合、民間事業者、住み手、周辺住民、行政においてもメリットが得られるような接点が良いなまちづくりの誘導策となり、たとえば行政がオーソライズ（意思確定）した地区整備指針に沿って公共用地の供出をした事業者への見返りとして計画建築物の容積率を緩和したり、法人税や固定資産税等の減免をするというような、「等価交換」の仕組みに立った創意工夫が求められます。

また、民間事業者に限らず、各種の社会貢献に資する市民活動を包括化する手法として、事業の横断的なネットワーク化をすることで公平性を確保する方法があります。これにより同じフィールドで活動する市民活動団体間同士の軋轢を軽減することができたり、多様な事業効果を誘導することができるようになります。こうしたコーディネートや支援についても行政において前向きに対処することも求められます。

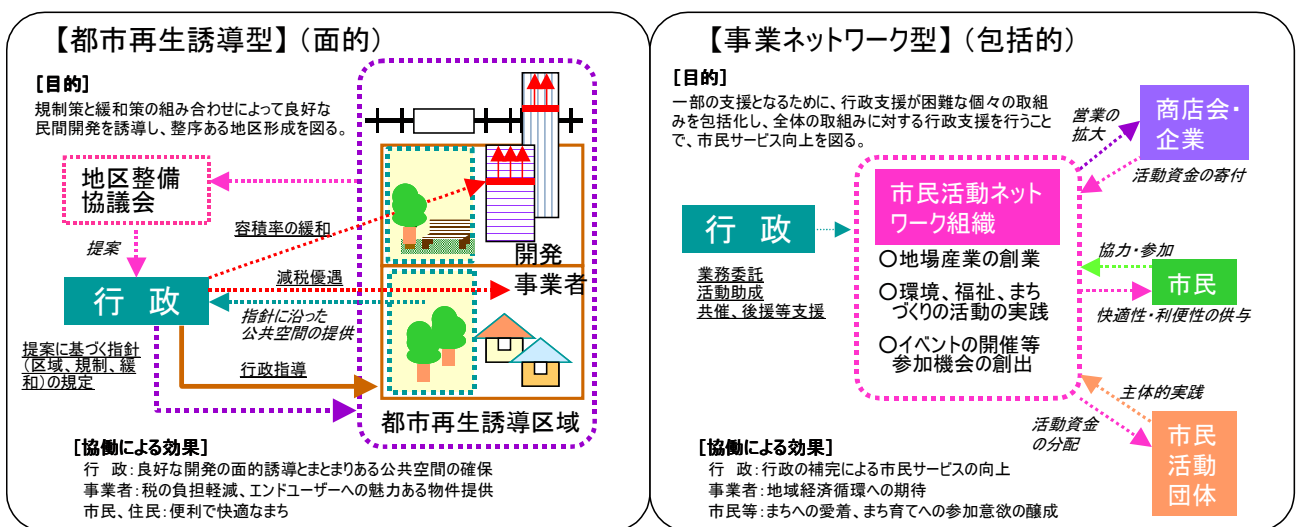


図5-11 民間における公共機能の確保と優遇策のあり方のイメージ

## (5) 【規範】：条例策定と政策法務の推進

### ～市民協働自治の仕組みを固めよう～

#### ①条例策定の検討

第V章(1)～(4)までの推進方策は、市民が自立した活動と公共の創造を果たしうる権利があること、行政が市民の信託に応え、公共活動を保障・支援すること、議会が行政活動をチェックし、市民意見の調整・集約・反映をおこなうことを必要とします。そのためには、あらゆる市民協働の主体の相互連携が停滞することなく推進されるための手続きや仕組みを記した「自治のルール」が必要になってきます。それは、具体的な状況と市民協働主体の成熟に応じて、様々な水準や形態によって考えていくものであると言えます。

もっとも、ルールのみが先行して、それを守るべき当事者の中で十分な理解の下に共有されなければ、市民協働の具体的な展開を望むことはできません。重要なことは、それぞれの現状→課題→推進方策→効果→検証というプロセスを十分に踏まえ、当事者が守るべき必要事項を自覚しつつ行動できることを配慮するという点であり、その積み重ねの中から「自治のルール」を確立していくということです。

まずは、市民協働の原則を共有するところから「自治のルール」への理解の浸透を図り、ルール意識を市民・議会・行政の間で醸成していくことが肝要です。その中で、個別状況に応じて規則や要綱の見直しと整備をおこなうと同時に、市民参加条例や市民協働条例、さらには自治基本条例を段階的に策定していくことが重要です。そのためには、今後の市政の方向性を視野に入れながら、市長の強いリーダーシップと市民の積極的な参加の下に「自治のルール」をめぐる検討・準備を推し進めていくことが必要となります。

表5-6 条例策定と政策法務の推進による効果

現 状	市民協働によって期待される効果
<p>市民・NPO・民間企業・行政等の各主体間はもとより、行政内部においても市民協働に関する捉え方が様々であるため、一丸となった事業展開が困難な状況です。</p>	<p>規範としての自治のルールが定まることで、市政において市民協働を通して果たすべき目的、その目的に向けて市民・NPO・民間企業・行政等の各主体がお互いに立場を尊重し、役割を担うこととする行動理念、具体的な手続き、その他自治システムにおけるルールが明確となり、船橋市の発展のための地方分権にふさわしい仕組みが確立されます。</p>

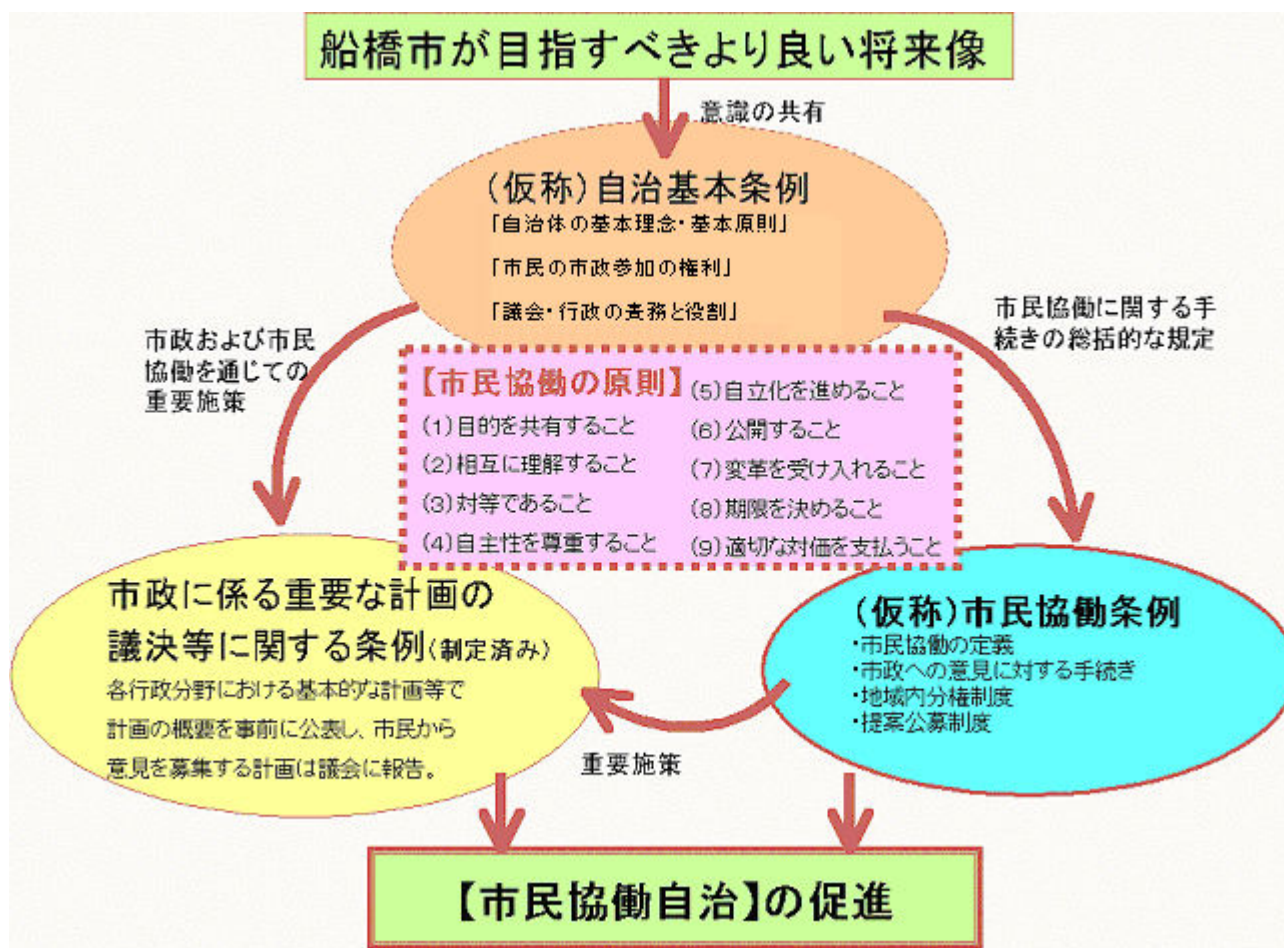


図5-12 自治のルールとしての市民協働に関する条例のイメージ

## ②政策法務の推進

また、「自治のルール」の確立とは、こうした条例の策定のみならず、大半の個別具体的な事業推進にかかわる諸法令の解釈や運用のあり方を捉え直すことをも意味しています。各自治体で進められている法務改革の動きは、市民協働の推進において必要不可欠の課題となっています。

政策法務と呼ばれる課題は、既存の法体系や国の法令解釈および判例との整合性を重視してきた審査法務に対して、自治体固有の観点から政策とルールの融合化を図っていくことを目的としています。言い換えれば、地域社会の様々な現実の中から見出される諸課題とその解決に向けた合意形成に即しながら、立法・解釈・運用をおこなっていく必要があるということです。それらを通じて、事業や政策にかかわる当事者間の意志疎通や対話が可能となり、市民協働に立脚した制度設計が可能になっていくのです。

しかし、自治体の職員の法令解釈を支えているのは、依然として通達を集積した法令集やマニュアルと、前例踏襲や自治体間の横並び意識にあることは否定できません。機関委任事務の廃止によって通達制度が廃止されたにもかかわらず、中央省庁への照会を通じた法令解釈が残存していることが自治体の自立を妨げていることは事実です。とりわけ、市民の意向を行政が十分に汲み取ることができていないといったことや、公共サービスの提供が現場の必要性に対応していないといったことは、こうした行政構造上の問題に原因があると言えます。

そうである以上、地域に固有の課題を解決するためには、行政職員が法令所管省庁の法律解釈を鵜呑みにしたり、首長や市民の意向から乖離した事業推進をおこなうことがあってはならず、現場の実情に即した法令解釈を独自におこなっていくことが要請されていきます。行政職員には、現場を認識して実態を把握し、問題解決と法政策の整備にあたる能力養成が求められ、また行政組織には、政策法務体制を整え、各課に法務担当職員を配置するなどして、条例策定と政策形成の一連のプロセスに関与することが望まれます。このように政策法務能力の育成と推進体制の整備が、上述した(1)～(4)の推進方策と有機的に結びつけられてこそ、市民協働の実行可能性が保障されていくとすることができます。

### 3. 市民協働自治の確立に向けての展望

市民協働を推進するにあたっての方策については、「理解」「基盤」「手法」「事業」「規範」といった要素ごとに整理立てし、それぞれにふさわしい手法を提示しましたが、これらの手法を掲げただけでは市民協働が促進されるものではなく、市民、地域、NPO等ボランティア団体、事業者、学術研究機関、行政といった担い手が適切なかわりの中で役割を果たしていくことが不可欠です。

その中でも大切なことは、それぞれの担い手が地域のため、あるいは社会のために意識して取り組むことにあり、すなわち「自助」「共助」が幅広く展開されることが基盤となるものの、このような取り組みを促進・育成・拡大していくには、「自助」「共助」を受け止められるような行政における体制を確立していくことが必須です。

ここでは、これまでに示されている市民協働に関する方策を受け、図5-13に市民協働型自治のための方向性と市が確立すべき主要な事項を示しました。この図において、左側の項目は第V章で掲げられている各方策が示されており、これらについては図の中央に推進体系として区分した「①媒介機能の充実、②地域力の増進、③手法・事業の検討・導入、④自治ルールの推進体制の確立」、という概念で捉え直されています。さらに、これら①～④のそれぞれの考え方をもとに、図の右側には各体系区分に基づく行政（市）が確立すべき項目が表されています。

これらの行政（市）が確立すべき項目を具現化していくための基本行程を示したものが、図5-14です。本図では、市民協働型自治の熟度を徐々に高めていくことを念頭に置きつつ、行政が確立すべき項目を短期（概ね1～2年）・中期（概ね2～3年）・長期（概ね3～5年）といった時系列的な形で示していますが、社会情勢等に鑑み、この設定に関わらず具現化できるものについては適宜確立を図る必要があります。

また、必ずしも本図で示す体系とおりの展開とならないことも想定されますし、①～④の推進区分内のみで捉われず、常に有機的な連携や橋渡しを意識して実情に合った総合的な仕組みを構築することが肝要といえます。



## 方策の要点

## 推進体系区分

## 市が確立すべき主要な事項

### 地方分権への対応 自助・共助・公助の確立

#### (1)【理解】：市民協働についての理解の促進

- ① 市民協働を支える担い手の育成
- ② 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
- ③ 市民活動サポートセンターの機能の拡充
- ④ 「船橋市市民活動情報ネットワーク」の拡充と「市民の声」の公共施策への反映
- ⑤ 市民公募提案事業制度の確立
- ⑥ 映像による市民協働のPR

#### (2)【基盤】：地域内分権の推進

- ① 「地域内分権」の醸成に向けた各地区コミュニティの仕組みづくり
- ② 地域を取りまとめる拠点づくり
- ③ 分野を越えて課題解決できる体制づくり
- ④ 地域を支える多様な人材の参画の誘導
- ⑤ 地域母のコミュニティ会議の設置と政策提言機能の拡充

#### (3)【手法】：手法の工夫と適用機会の拡大

- ① 活動レベルに応じた行政とのパートナーシップ体制の整備
- ② 行政が主体で行う市民参画【パブリックインボリューション(PID)】
- ③ 市民と行政のそれぞれの役割を果たすことによる取り組み【アダプトプログラム(AP)】
- ④ 市民が主体となって公共的な施策を行う仕組み【グラウンドワーク(GW)】
- ⑤ 市民による公共活動を支えるための行政の体制づくり

#### (4)【事業】：民による公共サービスの展開

- ① 民間活力の導入機会の拡充
- ② 公益信託・基金制度の拡充
- ③ 市民参加型市場公募地方債の発行・拡充
- ④ コミュニティビジネスの推進
- ⑤ 民間における公共機能の確保に対する優遇策

#### (5)【規範】：条例策定と政策法務の推進

- ① 条例策定の検討
- ② 政策法務の推進

### 理念・責務

#### ① 媒介機能の充実

日頃からの市政への参加が難しい市民も、気軽に市政に直接参加できる制度を拡充

#### ② 地域力の増進

地域自治活動の基盤となり、住民が気軽に地域に参加でき、行政課題、非行政課題を問わず対処できる仕組みの構築と、そのための交流の場づくりの推進

#### ③ 手法・事業の検討・導入

市民ニーズ・社会ニーズに即した事業推進体制の確立と積極的な誘導

#### ④ 自治ルールと推進体制の確立

市民協働を自治ルールにのっとり推進していくための責務、規定、基準、手続きの明確化と推進体制の確立

- 1) 「生涯学習サポート事業」、「まちづくり出前講座」、「ふなばし市民大学校」などの学習制度の連携
- 2) 実践力を養う「市民協働セミナー」等の開催
- 3) 「行政パートナー」の市民活動サポートセンターへの配置(市民活動へのサポートの拡充)
- 4) 「市民協働推進員」の積極的な登用
- 5) 市民協働に関する職員研修・実践懇話会の拡充
- 6) 「市民活動情報ネットワーク」及び情報提供の充実化
- 7) 公共施策に反映するための「市民の声」制度への見直し
- 8) 政策や財務情報を適切に公開し、市民が政策形成に関わる「政策財務」の推進
- 9) 市民ニーズ・社会ニーズを政策に随時反映するための「市民公募提案事業」の確立及び民産学習検討体制整備

- 1) 地域との公助連携体制の構築
- 2) 各地区公民館等の公共施設の地域拠点活用
- 3) 地域のみでは対処できない様々な複発連携の仕組みづくり
- 4) 拠点施設への「地域行政パートナー」「地域担当職員」の配置
- 5) 市民大学受講修了者や各種有資格者等の人材登録・派遣制度の確立
- 6) コミュニティ会議の設置と市政懇話会との連携

- 1) 活動レベルに応じた行政とのパートナーシップ体制の整備(市民協働の対象となりうる事業の洗い出しと手法の確立)
- 2) 民による公共機能に対する優遇制度の導入
- 3) 行政上の規定を拡大解釈しながらニーズにあった公共的機能を誘導する「政策法務」の促進

- 1) 法定委任条例に委ねた行政ではなく、地方分権に基づく法定外自治事務に関する自治基本条例・市民協働条例の制定の促進
- 2) 市民協働型自治を進行管理するための体制づくり

図5-1-13 中間報告で示された推進方策の具現化の方向性

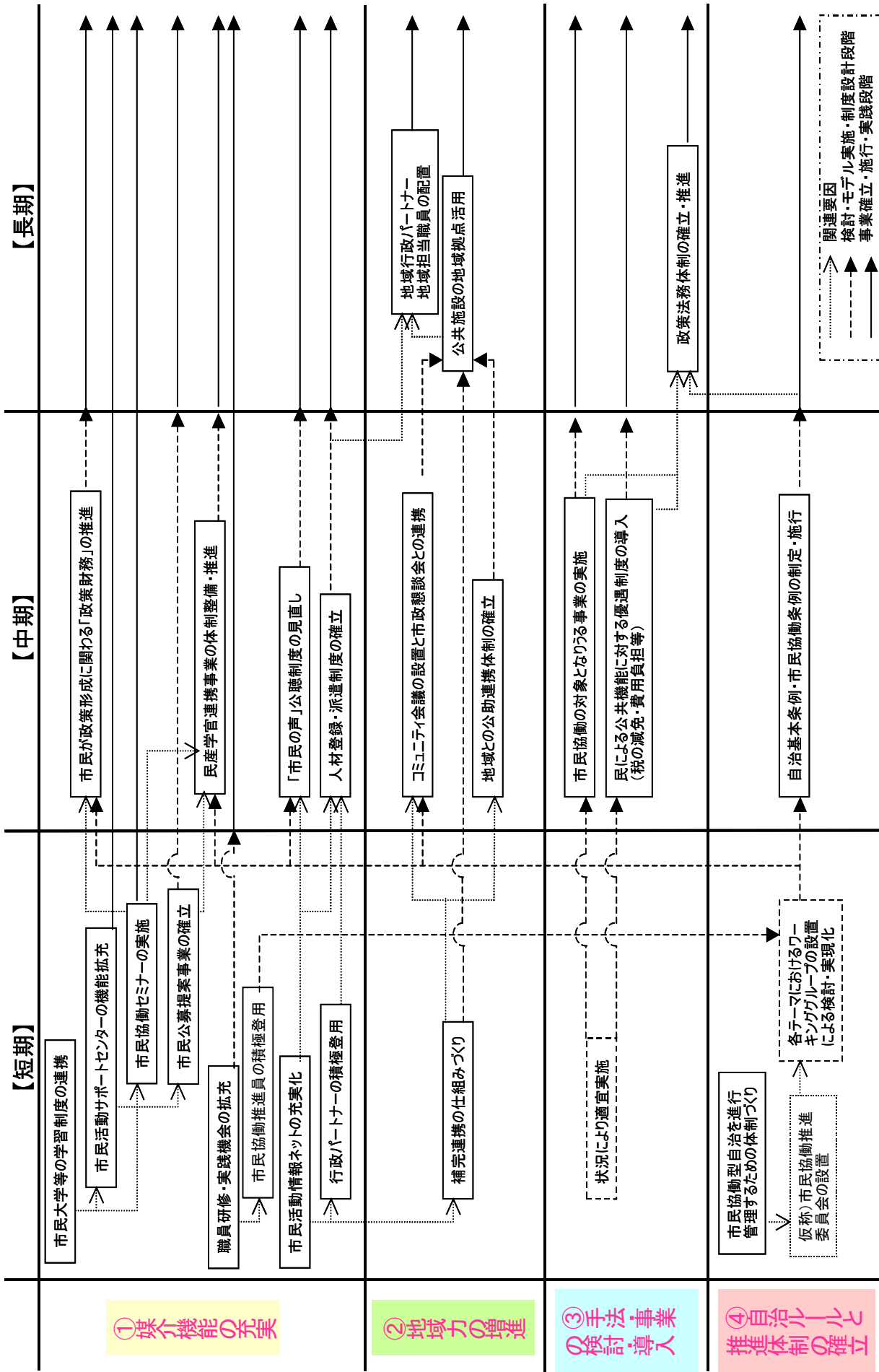


図5-14 市民協働型自治の確立に向けての基本行程

# おわりに

本提言書は、船橋市で示された市民協働に関する最初の包括的な報告書ということもあり、自治体の市民協働自治のあり方に関する基本的な考え方と具体的な実践方法について、包括的な提案を盛り込みました。船橋市民の個々の生活に絡む社会的課題と行政運営の現状を踏まえながら、船橋にふさわしい市民協働のあり方を見出すことを試みた次第です。その内容は、現状を多角的に検討した上で見出された有用性と独創性を兼ね備えたものとなっています。

また、より実践可能な提言であるために、提言内容を具体化していく行動計画と達成時期の目安を検討し、短期的にできることから中・長期的に検討していくことまでを整理しています。市民協働は、市民の自発的な活動を重要な柱とする一方、行政組織の柔軟かつ迅速な対応とファシリテートが必要とされることは言うまでもありません。提言内容は、複数の部局や事業にかかわるとともに、組織や領域を横断した検討と行動が求められるものである以上、市長の強いリーダーシップをはじめ、積極的な対応を希望する次第です。

市民協働とは、あらゆる主体が一定の緊張関係をもって多角的に具体化していくものである以上、まずは市民・議員・職員が相互に対話をおこなうことができる場や機会が必要不可欠となります。本提言書に盛り込まれた事柄は、個別的な細部にわたる内容までは踏み込んでいない側面があることから、具体的な検討作業は個別に進めなければならないところがございますが、つねに市民に開かれた形で検討していくことを配慮し、学習をする場と相互理解を図る機会を積極的に設けていくことが肝要です。そうした積み重ねを通じて、各市民協働主体による理解、意識向上、具体的実践が期待されます。

今後の自治体運営において、船橋らしさが感じられ、「生き生きとしたふれあいの都市・ふなばし」の実現を目指すことが、「ふなばしっぴ丸」のゴールでもあり、市民協働自治の意味するところです。船橋市が、本提言書に示された市民協働を本格的に率先していくことを願って止みません。

## 【資料編】

### 1. 船橋市市民協働のあり方検討委員会

「船橋市市民協働のあり方検討委員会」は、船橋市における市民協働をより一層推進するにあたり、市民協働のあり方や方向性を示す指針等を策定するため、平成18年（2006年）10月に設置した組織です。

#### （1）メンバー構成

委員会を構成する委員は、市民公募委員4名、福祉や教育など市民活動団体関係者4名、学識経験者2名、関係部署の市職員6名の合計16名となっています。

#### 【委員名簿】

（平成19年4月1日現在）

氏名	役職等
西川 則雄	市民公募委員（NPO法人 シニア・システム協議会）
古山 聡子	市民公募委員
柳田 公市	市民公募委員（NPO法人 ナレッジネットワーク 理事長）
山下 瑠璃子	市民公募委員
柿沼 次男	NBFクラブ代表
加藤 健	社会福祉法人 船橋市社会福祉協議会 会長
清水 光明	船橋市自治会連合協議会 会長
平川 道雄	船橋商工会議所 専務理事
○鎌田 元弘	千葉工業大学 工学部 教授
◎関谷 昇	千葉大学 法経学部 准教授
宇都 和人	船橋市 教育委員会事務局 管理部参事 総務課長
海老原 敏雄	船橋市 市民生活部 自治振興課長
杉田 修	船橋市 企画部 市民協働課長
千々和 祐司	船橋市 建設局 都市計画部 都市計画課長
二通 健司	船橋市 健康福祉局 健康部 健康政策課長
森内 栄一	船橋市 環境部参事 環境保全課長

◎：委員長 ○：副委員長

## (2) 議論の経過

- 第 1回委員会 開催日 : 平成18年10月24日(火) 市役所9階第1会議室  
主要議題: 委員長・副委員長の選出、年内の開催日程、他
- 第 2回委員会 開催日 : 平成18年11月22日(水) 市役所10階第4委員会室  
主要議題: 副委員長講話、フリーディスカッション、他
- 第 3回委員会 開催日 : 平成18年12月20日(水) 市役所10階第2委員会室  
主要議題: 論点整理、本市の現状について、各委員からの話題提供、他
- 第 4回委員会 開催日 : 平成19年 1月23日(火) 市役所10階第4委員会室  
主要議題: 作業部会報告、分野別事例紹介、先進自治体事例、他
- 第 5回委員会 開催日 : 平成19年 2月15日(木) 市役所10階第2委員会室  
主要議題: 分野別事例紹介、作業部会報告、他
- 第 6回委員会 開催日 : 平成19年 3月28日(水) 市役所10階第2委員会室  
主要議題: 分野別事例紹介、作業部会報告、他
- 第 7回委員会 開催日 : 平成19年 4月24日(火) 市役所10階第2委員会室  
主要議題: 分野別事例紹介、作業部会報告、他
- 第 8回委員会 開催日 : 平成19年 5月 8日(火) 市役所10階中会議室  
主要議題: 分野別事例紹介、既存制度・事業の洗い出し、他
- 第 9回委員会 開催日 : 平成19年 5月22日(火) 職員研修所501研修室  
主要議題: 既存制度・事業の洗い出し(2)、作業部会報告、他
- 第10回委員会 開催日 : 平成19年 6月28日(木) 市役所10階第4委員会室  
主要議題: 分野別事例紹介、中間報告(案)骨子、作業部会報告、他
- 第11回委員会 開催日 : 平成19年 7月26日(木) 職員研修所501研修室  
主要議題: 指針策定に向けての提言(骨子説明)、他
- 第12回委員会 開催日 : 平成19年 8月 9日(木) 職員研修所501研修室  
主要議題: 指針策定に向けての提言(2)、他
- 第13回委員会 開催日 : 平成19年 8月23日(木) 市役所10階第4委員会室  
主要議題: 中間報告のとりまとめ、他

【平成19年 9月15日(土)～30日(日)「中間報告」に対する意見公募実施】

意見応募者数: 11名 応募意見総数: 33件

- 第14回委員会 開催日：平成19年10月17日（水）市役所10階第2委員会室  
 主要議題：中間報告に対する意見の概要及び回答（案）について、他  
 【平成19年10月27日（土）13時～15時30分 「中間報告」に対する意見交換会実施】  
 会場：勤労市民センター3階第1会議室 一般参加者数：14名
- 第15回委員会 開催日：平成19年11月7日（水）職員研修所501研修室  
 主要議題：最終報告の検討について（意見公募・意見交換会の結果を踏まえて）、他
- 第16回委員会 開催日：平成19年11月21日（水）市役所10階第2委員会室  
 主要議題：「市民協働の指針」策定に向けての提言（最終報告）について

### （3）作業部会の設置

「作業部会」は、委員会において検討する事項に関する事前調査や素案の検討などを、委員長の求めに応じて作業を行うために設置した組織です。

#### 【作業部会員名簿】

（平成19年4月1日現在）

氏名	役職等
松本 秀夫	行政パートナー
花村 義久	行政パートナー
田中 寛子	船橋市 総務部 職員研修所 副主査
芳澤 俊市郎	船橋市 健康福祉局 健康部 国民健康保険課 主事
◎西村 浩	船橋市 環境部 クリーン推進課 まち美化係長
中山 脩平	船橋市 建設局 都市計画部 都市計画課 主事

◎：部会長

## 2. 用語集

用語	解説
<b>【あ行】</b>	
インセンティブ	広義には人や組織に特定の行動を促す動機づけ、誘因のこと。ものごとに取り組む意欲を、報酬などを期待させて外側から高める働き。
エコシティ	都市活動の水準を持続的に発展・向上させながら、同時に環境への負荷を軽減し、自然との共生・調和を図り、アメニティ（快適性）の創出を図った質の高い都市を形成すべく、平成5年度から建設省（現：国土交通省）が推進している。
SNS（エスエヌエス）	ソーシャル・ネットワーキング・サービス。人と人とのつながりを促進・サポートする、コミュニティ型のWebサイト。友人・知人間のコミュニケーションを円滑にする手段や場を提供したり、趣味や嗜好、居住地域、出身校、あるいは「友人の友人」といったつながりを通じて新たな人間関係を構築する場を提供したりする、会員制のサービスのこと。
NPO（エヌピーオー）	民間非営利活動団体。社会貢献活動を行っている市民活動団体で、営利を目的としない。
オーガニックレストラン	化学肥料や農薬に頼らずに堆肥や生物などを利用して栽培するという、有機・無農薬などにこだわった素材で料理を提供しているレストラン。
<b>【か行】</b>	
ガバナンス	Governance：共治。共に地域をすること。 社会を構成する多様な利害関係者間の調整を基礎とする機構で強制力を伴わない。

用 語	解 説
コーディネーター	調整役のことをいう。全体のバランスを考えてアドバイスする人。パネルディスカッション(公開討論会)での司会進行役をコーディネーターと呼ぶことがある。
コミュニティ	地域共同社会、近隣社会のこと。船橋市においては、町会・自治会の活動範囲等を基本とした24地区コミュニティに区分されている。
<b>【さ行】</b>	
CSR	Corporate Social Responsibility の頭文字をとった表現。「企業の社会的責任」と一般的に言われる。持続可能な社会を目指すためには、民間、非営利団体、行政のみならず、企業も経済だけでなく社会や環境などの要素にも責任を持つべきであるという考えのもとに成立した概念である。
市政懇談会	開かれた市政、市民参加の市政を目指し、市政に対するご意見、ご要望、或いは地域が抱える諸問題を市長が直接市民と話し合うため開催するもの(現在、3巡目)。開催は24地区コミュニティを単位とし、年間6～7地区開催。
市政モニター制度	<p>広く市民の皆様の意識を把握するため、地域・年代・性別などを考慮して決定(任期：1年)したモニターにアンケート調査などを行い、今後の市政運営の基礎資料として活用しようとするもの。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・アンケート調査 年3回程度 (郵送配布/郵送回収)</li> <li>・施設見学会 市内の公共施設等を見学</li> </ul>
市民意識調査	広く市民の意識を把握し市政に反映させるため、市内に在住する満20歳以上の男女を住民基本台帳から3,000人無作為抽出し、郵送法により年1回実施するアンケート調査。



用 語	解 説
市民活動サポートセンター	様々な分野で活動するボランティア団体やNPOを支援するため、JR船橋駅南口再開発ビル（フェイス）に開設した施設。打合せや会報づくり等ができるスペースの他、活動内容の発信・情報提供などを行うことができる。
情報ターミナル	コンピュータにおける、ネットワークを介して処理を依頼する入出力機器やソフトウェアを指す。
シンクタンク	専門家が集まり調査・研究を行う頭脳集団。その目的は現在社会が抱える様々な問題を研究し、具体的な解決策を提案することとされている。
スクールガード	小学校を核に連携を図りながら、防犯パトロール活動を展開するため、既に見守り活動を行っている団体をはじめ、新たに参加を希望する団体を、各54小学校区ごとに登録したもの。
セクター	地域。分野。部門。因みに、第三セクターとは、国および地方公共団体が経営する公企業を第一セクター、私企業を第二セクターとし、それらとは異なる第三の方式による法人という意味。
<b>【た行】</b>	
地域福祉まつり事業	地域の関係機関・団体などとの交流を通じて、地区社協の事業紹介や健康相談、アトラクションなどを行うことにより、啓発活動に努めるとともに、福祉への関心を高めることを目的に実施する事業。
電子会議室	インターネット上の意見交換の場。電子掲示板（BBS）などのシステムを利用して、離れた場所からでも電子的に会議を行うシステム。電子掲示板（BBS）の同義として使われる場合もある。  県内では、市川市・佐倉市・四街道市などで導入されている。

## 用語

## 解

## 説

### 【は行】

パブリックコメント制度

市が重要な計画や条例などを策定するときに、その案の段階で市民への公表と案に対する意見募集を行い、そこで提出された意見も考慮して最終的な意思決定をするとともに、市民からの意見の概要とこれに対する市の考え方等を公表する一連の手続。

PDCAサイクル

Plan（計画）、Do（実行）、Check（検証）、Action（改善）の頭文字を取った「計画・実行・検証・改善」を繰り返す継続的な活動のことをいう。品質改善や、業務改善活動などで広く活用されているマネジメント手法のひとつ。

ファシリテーター

参加者の心の動きや状況を見ながら、実際にプログラムを進行して行く人のこと。具体的には、まちづくりや公共施策の検討において市民が参加する会議では、人々の話し合いの場（会議）を仕切り、事前に合意された会議のルールに沿って、円滑に成果へたどり着くよう、会議を運営する役割を果たす人のこと。

ふれあい・いきいきサロン  
事業

地域住民の誰もが自由に参加し、参加者自身が企画する趣味やレクリエーション（ゲームなど）を通じ、世代を超えた仲間づくりの場を提供する事業。

ブログ

狭義にはウェブ上のウェブページのURLとともに覚え書きや論評などを加え記録（ログ）しているウェブサイトの一種。個人や数人のグループで運営され、日々更新される日記的なWebサイトの総称。内容としては時事ニュースや専門的トピックスに関して自らの専門や立場に根ざした分析や意見を表明したり、他のサイトの著者と議論したりする形式が多く、従来からある単なる日記サイト（著者の行動記録や身辺雑記）とは区別されることが多い。

ボトムアップ

現場から、あるいは一番下にいる人達が、上からの指令や命令によってではなく、何らかの行動を起こすこと。

用 語	解 説
ボランティア育成事業	地域の福祉力を高めるため、福祉の担い手となるボランティア活動に必要な心得や専門的な知識などの習得について講習会・研修会を行うことにより、ボランティアの育成を図る事業。
ボランティアセンター	社会福祉協議会内に設置されている機関。ボランティアを希望する方を登録し、ボランティアを必要とする方とのコーディネートを行っている。
<b>【ま行】</b>	
ミニデイサービス事業	ひとり暮らしや日中一人になる高齢者で介護保険認定外（自立判定者）の方を対象に、健康チェックや軽体操などを行い、生きがいづくりの場を提供する事業。
民生委員児童委員	地域において住民の立場から要望を関係機関に伝えるとともに、一人暮らしの高齢者や障害者等への訪問・相談等、住民が安心して暮らせるよう支援を行うため、厚生労働大臣から委嘱を受けた制度ボランティア。
メーリングリスト	複数の人に同時に電子メールを配信（同報）する仕組み。ML と略される。 用途としては、特定の話題に関心を持つグループなどで情報交換をする場合に利用されることが多い。
メルマガ	電子メールを利用して発行される雑誌（メールマガジン）。発行者が購読者に定期的にメールで情報を届けるシステムのこと。メールが受け取れる環境であれば誰でも読むことができる。

### 3. 参考・引用文献

- ・ 西尾勝『地方分権改革』東京大学出版会、2007年
- ・ 新藤宗幸『地方分権』岩波書店、2002年
- ・ 鈴木庸夫編『自治体法務改革の理論』勁草書房、2007年
- ・ 関谷昇「補完性原理と地方自治についての一考察」（千葉大学公共研究センター編『公共研究』第4巻第1号）2007年
- ・ 西村浩「協働型まちづくりにおける意識醸成と合意形成プロセスのあり方」（地方自治ジャーナルブックレットNO.44『自治体人材育成の着眼点』公人の友社、2007年
- ・ 稲森悠平、西村浩、林紀男「ピオトープによる環境修復」（須藤隆一編著『環境修復のための生態工学』講談社）2000年
- ・ 肥沼位昌『キーワードでわかる自治体財政』学陽書房2007年
- ・ 高松市ホームページ「NPOと行政の協働を進めるための指針」
- ・ 内閣府ホームページ「PFI導入事業の手引き」  
[http://www8.cao.go.jp/pfi/tebiki/kiso/kiso01\\_01.html](http://www8.cao.go.jp/pfi/tebiki/kiso/kiso01_01.html)
- ・ 千葉県商工労働部産業振興課ホームページ  
[http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/f\\_sanshin/community/index-c.html](http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/f_sanshin/community/index-c.html)
- ・ 広域関東圏コミュニティビジネス推進協議会ホームページ <http://www.k-cb.net/index.html>
- ・ 読売ウィークリーホームページ「ミニ公募債 高い人気」  
[http://www.yomiuri.co.jp/atmoney/m\\_guide/20040706.htm](http://www.yomiuri.co.jp/atmoney/m_guide/20040706.htm)
- ・ 宜野座真子 キャッチコピー、イラスト協力