

網走市職員 地域協働の指針

平成 29 年 2 月

網走市

はじめに

今日、少子高齢化や長引く景気の低迷、国の行財政改革の推進などにより地方を取り巻く環境は大きく変化しており、出産・子育ての困難さや介護・地域医療の問題など、身のまわりにさまざまな課題をかかえています。

網走市では、人口減少による影響の緩和に向けて自主・自立・自助と相互扶助を基本に3次にわたる行政改革に取り組み、財政健全化と満足度の向上に努めてきました。今後、人口減少や人口構造の変化は、地域内の消費行動の減少や潜在的な成長力の低下、社会保障の負担増加による財政収支の悪化など、経済成長や経済・産業・雇用構造に影響を与え、その結果として地域社会の衰退が懸念されます。

これらの課題を解決するためには、行政の力だけでは限界があります。これからのまちづくりには、行政と住民が幅広く連携し、知恵を出し合い、協働のまちづくりを進めていくことが求められています。

市民、団体、企業、NPO等と協働のまちづくりを進めていくにあたって、市政に関する市民の関心を高め、対話を深める必要があります。協働に関わるすべての人が意識を高め、取り組んでいくためには、計画策定や施設の整備、事業の運営など、まちづくりに関わるさまざまな場面で、市民の参画を促し、協働で網走のまちづくりが行われる機会を増やしていかなければなりません。

そのため、全庁的に協働を推進するため、協働によるまちづくりの考えを職員が共有し、推進していくため本指針を定めます。

目 次

1. 各種計画と協働	
2. 協働の考え方	
(1) 協働の意味と定義	2
(2) 協働の背景 ～なぜ協働なのか～	2
(3) 協働の効果	2
(4) 協働の主体	3
3. 協働のすすめ方	
(1) 協働にふさわしい事業なのか	4
(2) 協働のステップ	6
(3) 協働の形態	6
4. 協働の留意点	
(1) 協働を具体的に進めるためには	11
5. 協働を推進するために	
(1) 職員の市民活動を応援します！	13
(2) 市民と職員との対話を積極的に推進します！	13
(3) 職員の意識改革に努めます！	14
(4) 市の情報発信に努めます！	14
(5) 市民満足度の向上に努めます！	14

1. 各種計画と協働

当市の協働の推進については、網走市総合計画（2008～2017年）の中で方向性を定めています。

基本構想（総合計画）では、協働のしくみづくりとして、「市民団体と市がそれぞれの役割分担を明確にし、対等な立場で互いに協力しながら、それぞれの持つ特性を最大限に発揮できるような仕組みをつくる」ことを目標とし、そのために「庁内体制の整備及び市民団体からの意見を反映しながら実践的な仕組みづくりを進める」としています。

また、基本構想に基づき、各分野の施策の方向を示す基本計画（総合計画）では、「地域協働」として、「男女共同参画」、「コミュニティ・市民活動」、「広聴・広報、市民参加」の3つの項目の促進を図ることとしています。

このように、総合計画で掲げる目標の実現に向け、まちづくりを進めるうえで市民との協働が重要かつ、求められることから、私たち職員は各種事業を行うにあたって、協働のしくみを理解し、推進していく必要性を改めて認識する必要があります。

2. 協働の考え方

(1) 協働の意味と定義

協働とは、「同一の目的を成し遂げるために、2人以上が協力して働くこと」です。「地域をより良くしていこう」とする市民や団体。同じように「まちを暮らしやすくしていこう」とする市役所。

この両者が地域の課題を一緒に考え、解決に向けて一緒に行動することによって、多くの効果が期待できます。

こうした関係を「協働」と呼んでいます。

<ポイント>

協働とは

- ①課題を一緒に考え、解決に向けて一緒に行動すること
- ②課題解決やサービス提供の目的実現のための手段・方法

(2) 協働の背景 ～なぜ協働なのか～

財政課題による行財政改革や地方分権を進める中で、市民サービスの縮小を迫られ、行政サービスの見直しが行われる中で、市が市民と協力して課題解決に取り組む「協働」が必要とされています。

また、市民のまちづくりへの関心や参加意識が高まりつつあり、福祉や環境、災害時での救援活動や防災など公共的な課題に取り組むNPO等の市民団体が増えてきています。公共の担い手は市だけではなく、市民や企業にも求められるようになってきています。

住民ニーズの多様化、複雑化が進み市単独では解決できない課題が増えてきており、協働することにより課題解決が進み、地域コミュニティの活性化も期待できます。

(3) 協働の効果

①市民への効果

- 市民の活躍できる場や機会が広がることで、社会的な認知度や評価が高まり、市民活動が広がり、地域コミュニティの維持につながります。
- 人と人との輪が広がり、新しい人間関係の創出やいきがいの発見により、心の豊かさの向上につながります。
- 市民団体等が、市側の情報・知識を活用することで、まちづくりへの関心と参画意識が高まり、市が身近になります。

○市民団体等が市と協働することで、地域の活性化と基盤強化を図ることができます。

②市への効果

○市だけでは解決できない課題を市民・市民団体が持つ専門性やノウハウを活かすことによって、多様な市民サービスを提供することができます。

○市が取り組むべき事業を効果的・効率的に進めることができるとともに、事業コストを縮小し、市が行うべき市民サービスの改善や向上、市職員の意識改革や組織改革などにつながります。

○市民との対話を積み重ねることによって、市民と市のお互いの理解が深まり、信頼関係が構築できます。

○市民や市民団体の活動や考え方に触れることで、今市民が市に何を求め、どのような役割を果たして欲しいのかを理解し、職員自らの意識改革と資質向上につながります。

(4) 協働の主体

網走市では、すでに取り組まれている協働の実践が多くあります。例えば、各地域の住民がボランティアで運営している「ふれあいの家」、市民団体による実行委員会が企画・運営している「あばしりまなび塾フェスティバル」や「オホーツク網走マラソン」などは、市民の力が結集された成果であり、まちを活性化する重要な資源と言えます。

また、町内会では「花いっぱい運動」に代表される環境美化活動や防犯活動、自主防災組織など生活に直結した地域課題などに取組んでおり、NPO（特定非営利活動）などは、それぞれの専門性を活かした主体的な活動を行っています。

市との主な協働の主体として、地域の公共的・公益活動を行う市民、文化・スポーツ団体、NPO法人、社会福祉法人、ボランティア団体、町内会、企業・商店、老人クラブ、その他市民が委員を務める各種の委員会等があげられます。

3. 協働のすすめ方

(1) 協働にふさわしい事業なのか

「協働」による事業を実施する場合、まず、事業（既存事業も含む。）が「協働」で実施することがふさわしい事業かを検討する必要があります。

①協働のポイント

- ・ 市の課題と市民団体の活動で共通な目的があるか。
- ・ 目的があるとなれば、その団体はどのような方法で進めているか。その方法は市と共有できるか。
- ・ 市が責任を持って対応すべき事業ではないか。
- ・ 企画提案する事業には、公共性、公益性があるか。
- ・ それぞれの特性が活かされ、単独で実施するよりも効果的なサービスが提供できると考えられるか。
- ・ 市民団体の特性の発揮が期待できる事業か。

<ポイント>

市民団体の特性

- ①多様なサービスの提供
- ②課題に対する創造的で先駆的な取り組み
- ③柔軟で機敏な対応
- ④ニーズに沿った専門的なかわり

協働の観点は、市民が「公共」を担うこと、住民自治へ向かうことが目的です。無償や安上りを期待した目先のコスト削減に目を奪われることなく、地域社会の将来を見据えた視点で協働をとらえていきましょう。

ボランティアは無償ではあるが、無料ではありません。

市民のボランティア活動を安い労働力として使おうとすると失敗します。

「活用する」から「受け入れる」そして、「一緒にやる」協働を目指しましょう。

②協働相手の選定の際に留意する事項

新しい団体などでは、「類似事業の経験」、「メンバーの資格や免許」、「各種研修・講習等の参加・受講」、「指導者・講師」、「団体役員」など、多様な経験を幅広く評価していく必要があります。

<市民団体の力量>

- ①活動内容、活動実績
- ②事業の遂行能力
- ③事業目的を達成するための適性や企画力
- ④組織体制、組織運営(財政状況等)

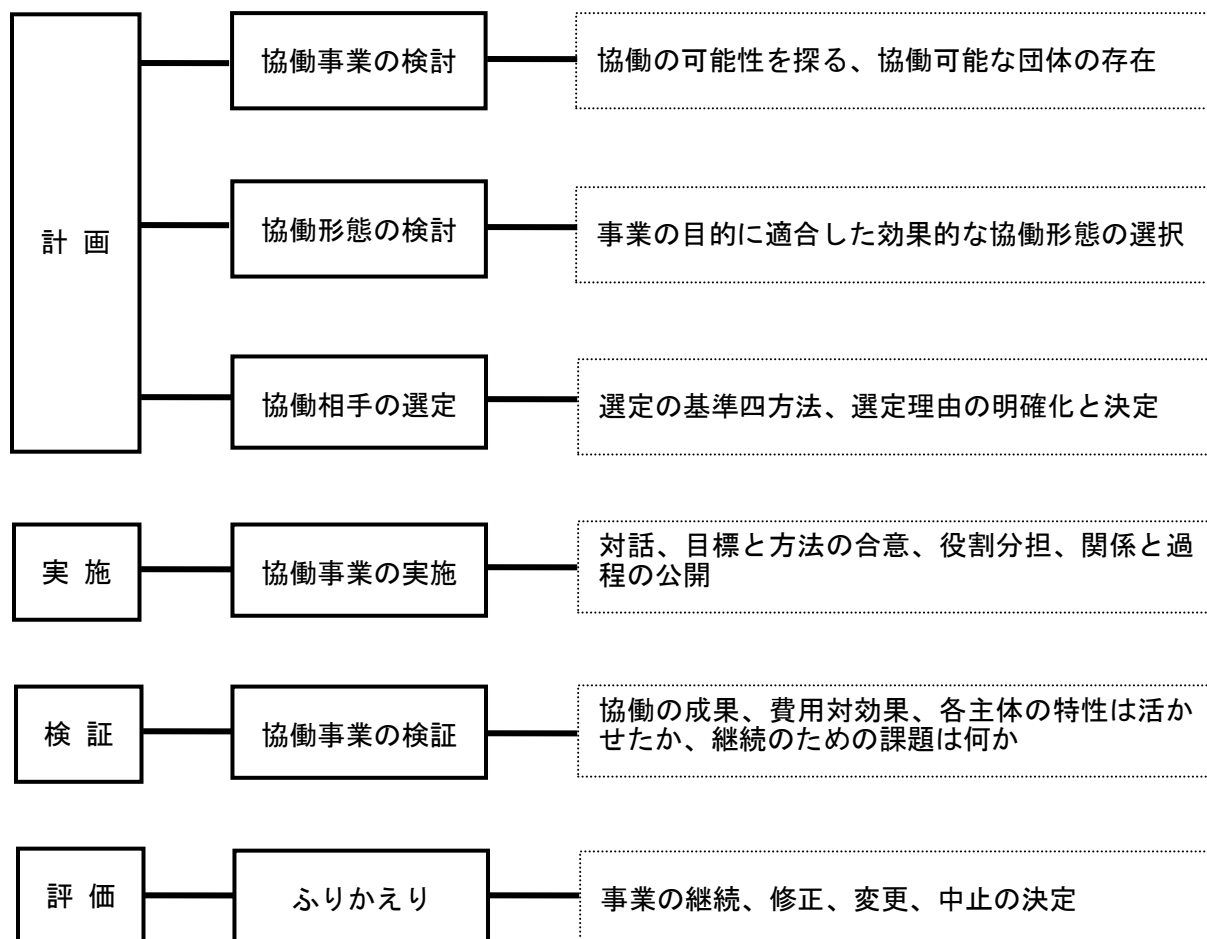
③協働の検証項目例

協働を推進するにあたっては、常に「協働」について検証を行う必要があります。具体的には、「目的設定の妥当性」、「協働の妥当性」、「協働形態の妥当性」、「協働相手の妥当性」、「事業成果の把握」が問われます。

項目	内容
目的設定の妥当性	<ul style="list-style-type: none">○目的は明確で公益性があったか○目的は相互のミッションと整合したか○目的意識と方法は共有されたのか
協働の妥当性	<ul style="list-style-type: none">○双方の特性はいかされたか○役割分担は適切だったのか
協働形態の妥当性	<ul style="list-style-type: none">○適切な形態だったのか
協働相手の妥当性	<ul style="list-style-type: none">○選定方法は公開されたか○選定基準と方法は適切だったか
事業成果の把握	<ul style="list-style-type: none">○事業の成果、目標の達成度はどうか○資金や人材は適切に使われたか

(2) 協働のステップ

また、協働を推進するにあたっては、協働に対する「計画」、「実施」、「検証」、「評価」の流れが必要です。また、協働をより推進するためには、評価後、再度、計画を練り直し、実施、検証するといったステップも必要となります。



(3) 協働の形態

協働の形態として考えられるパターンを以下に示します。なお、これは、あくまで例であり、協働のかたちは常に変化することに留意して柔軟に考えることが大切です。

協働形態を選択する際には、事業の目的や内容に応じて目指す成果のために、もっとも効果的で効率的な形態を選択することが重要です。あわせて、どのような形態であってもその役割分担や経費分担について、明確にする必要があります。

①委託

市が行う事務や事業を他の主体に委ねる活動のこと。他の主体に委託して実施した方が効果的で効率的な場合に選択されます。事業の実施主体は市であり、実施責任や結果責任は市が負います。

委託事業における協働では、市民団体が持つ専門性、創造的、先駆的な経験を活かして、効果的な市民サービスが期待されます。

<協働のポイント>

- **協働の推進には、市民団体等と早い段階から十分な協議や調整が必要です。**
- **協働の成果としての報告書や作成物に係わる諸権利を共有するとともに、責任も共有します。**
- **協働の目的は経費節減ではありません。多様化する市民ニーズへの対応、市民社会の形成、住民自治の推進を目指すものです。**
- **関係者の協議によって事業主体、権利義務も対等な関係性を契約にわかる形で反映させることも検討していきます。**
- **協働モデルの委託を創り出していくためには、市民団体が協働経験を積み重ねてエンパワメントするとともに、行政も先を読む想像力が必要です。**
- **協働で事業を行う場合は、単なるアウトソーシング事業とは異なります。丸投げではなく、一緒に考え進めていく必要があります。**
- **相互の役割分担、経費分担などについて、明確にしておきます。**
- **お互いの認識が必ずしも同じではないので、確認も含め十分協議しながら進めます。**
- **守秘義務、個人情報取り扱い等、必要な内容は市民団体と協議して、仕様書及び契約書に盛り込むことが必要です。**
- **トラブルが発生したら、市民団体を責めるのではなく、原因を究明して対策を考えます。**
- **事業実施後は、お互いでふりかえりのための機会を設け、今後の事業や自己成長にその評価や内容を活かします。**

②共催・実行委員会

共催は、協働関係者が共に事業主体となる形態です。各主体が主催者となり、個々の役割分担のもとに、一つの事業を共同で行います。

「実行委員会」は、実際に事業を実施するためにつくられる組織のことで、イベント等の事業を行う際、各主体が構成員となり事業を行う場合もあります。各機関・団体が持つノウハウや人脈の活用、専門性や独創性などの特性を活かすことができます。企画段階からの協働が担保される形式と言えます。

<協働のポイント>

- **事業の検討段階から「協働」し、事業目的や役割分担の明確化、情報の共有を図ることが必要です。**
- **責任の所在と分担、資源の提供、経費の負担、役割分担を実行委員会の中で取り決めておくことが必要です。**
- **関係する団体は、当事者意識を持つことが必要です。**
- **事業共同体が、無責任共同体にならないよう、細かいことから確認することで大切です。**

③補助

市が補助金規則・要綱などに基づき、市民団体の組織運営や市民団体の行う公益事業に対して財政的支援を行う事業形態です。

<協働のポイント>

- **事業主体は補助を受ける市民団体の側ですが、補助されるという立場から行政との対等性を失う可能性と、補助金に頼り、行政に依存する体質になると自主性が失われる可能性があるため、期限設定など自立を促す工夫も必要です。**
- **補助は、組織運営・事業実施のいずれにしても、市民団体に対する有効な支援ですが、自立・自主性の観点からも検討しなくてはなりません。**
- **補助の透明性、公平性を確保するため、補助基準や期間、選定方法、事業内容や成果の情報公開などについて、明確にしておくことが大切です。**
- **補助を受ける団体の固定化や行政の過剰な関与によって、市民団体の自立性、自主性を損なうことのないよう配慮します。**

④事業協力・後援

市、市民団体が役割分担のもとに、事業を協力して行う形態です。その形態としては、情報提供や人的協力、物品提供、技術・ノウハウ提供、広報協力、施設提供等様々です。

「後援」は、市民が実施する事業に対する関心や社会的信頼を高めるため、市が名目的に参加するものです。その事業内容が後援にふさわしいかどうかの見極めが必要になります。

<協働のポイント>

- ・ **必要に応じて、取組みの目的、役割分担、責任分担、経費分担、有効期限などの項目を取り決めた協定書を締結するなど、事前の合意が必要です。**
- ・ **名義後援は、市民団体の社会的信用を高め、公益的活動の一つのシンボルともなるので、協働として行う場合も。行政と団体が協議することを大切にしていきます。**
- ・ **名義後援にあっても、市民団体に対して行政の特権を付与するという姿勢ではなく、目的の共有や対等性という協働の原則を踏まえて行うことが必要です。**

⑤協議会・審議会

「協議会」は、特定施策の推進又は、事業実施の可否や実施内容・方法を討議するために組織されています。

市が設置する「審議会」は条例等に基づき諮問・答申する、あるいは建議・報告するために組織されたものです。こうした各種の委員会に委員として参加し、意見提言することも協働の一つの形態と言えます。

<協働のポイント>

- ・ **会議が形骸化しないように、実効性のある結論を出すことに市も委員も貢献していく必要があります。**

⑥その他の協働

市民団体と市の様々な関係性の中で、協働の可能性が存在しています。しかし、既存の業務で団体と関係を持つ業務の全てが「協働」ではありません。

団体との関係のあり方、団体に対する態度や考え方が「協働」の視点でない限り、それは、協働ではありません。したがって、これまでの仕事を協働の視点で見直すと言うことが、「協働」を進めると言うこととなります。

<協働のポイント>

- **協働の精神を理解し、ダメな理由を探すのではなく、どうしたらできるのかを考えることが協働型職員の資質です。**
- **NPOや市民団体の名の下に、協働を利権・特権としてとらえることは適切ではありません。**

4. 協働の留意点

協働は、お互いの手順があるものの、そのとおりに進むことはほとんどありません。対象となる事業の性格・趣旨や内容、協働の相手などの要素によって、進め方が大きく異なります。具体的にどのように進めるのかを考えなくてはなりません。

協働は「方法・手段」であって目的ではありません。市のやり方や考え方を強要してはいけません。

ただし、市民団体からの提案で十分な検討をした結果、できないとなった場合はできないと言うことが大切です。

(1) 協働を具体的に進めるためには

「どうしてやるのか、なぜやるのか」ではなく、「どのようにやるのか」を考えることから始めよう。

「どのようにやるのか」を考えていくと、「どうしてやるのか」、「なぜやるのか」のヒントや解答があることに気がつきます。

協働は一連の流れによる仕事ではありません。マニュアルが通用しない仕事です。協働の相手とは、企画段階から一緒に考えましょう。

自立、対等は、最初からあるものではなく、創り出していくものです。

協働しようとする市民団体の全てが「自立」し、「対等な関係性」を持っている訳ではありません。あるものではなく、創るものです。

市民団体やNPOの多くが、実際には1人あるいは数人で運営しています。対等でありたいという心構えと自立したいというエネルギーによって協働が進められていくことが多く、何よりも必要なのは「信頼」です。

自立、対等、相互理解、そして「信頼」を創り出す協働を目指しましょう。

**「対等な関係」は、資源のある方に有利に働いてしま
います。**

「対等な関係」は、資源、情報、資金のある方に有利に働きます。同じように負担を強いるのは困難です。対等の名の下で団体に過剰な負担を与えたり、団体が市に対して高圧的な態度に出ることは、協働の精神ではありません。

協働における対等性は、対等な立場で目的達成のために考え、行動するところにあります。その意味では「下請け業者」とは異なります。

「対等な関係」は、市民団体としては、相応の責任と負担を負うこととなります。市民団体自身も責任能力やリスクに対する能力が問われます。協働によって対等な関係をつくっていく、提案していくと考える方が合理的です。

偏見や思い込みを少なくする努力をしましょう。

誰でも思い込みや偏見を持つことがあります。問題はそのことに自覚的であるかどうかです。こうした前提が協働をゆがんだものにしてしまいます。

一緒に何かをしようと思ったらお互いを大切にする方が良い結果が生まれます。

**目的の共有だけではなく、方法・手段の共有、了解、
合意が必要です。**

事業の目的や団体のミッションは、抽象化される傾向があり、総論としては合意できるものが多いようです。

しかし、言葉、語句の解釈が異なり、後でトラブルになることが多いようです。

目的は一緒でも、市民団体はこれまで培ってきたノウハウによって進めたいし、市はこれまでやってきたようにやりたいものです。

市民は、「どうやるのか」にかかる思いがたくさんあります。協働を進めるにあたっては、手段や方法について、意見交換する時間を十分に取る必要があります。

5. 協働を推進するために

市民と市との協働を推進するためには、市民と市との信頼関係の構築が最も重要です。そのためには、職員一人ひとりが、市民にまちづくりの担い手としての役割を求めるのではなく、職員が自らのスキルを磨き、市民から一緒にまちづくりに取り組むパートナーとして認めてもらうことが大切です。

市では、市民と信頼関係を構築し、効果的かつ効率的な協働事業を展開できるよう、職員一人ひとりが「協働」を正しく理解し、行動できるようにするため、市は5つの施策を推進します。

(1) 職員の市民活動を応援します！

まちづくりでは、市にしかできないこともあれば、市民にしかできないこともあります。また、お互いに助け合って協働で行うことが市民のためになる事業もあります。市が多様化する現代社会のニーズに対応しきれないとすれば、市民力を最大限に発揮してもらい、市民に助けてもらうことも必要です。そのためには、日頃より職員が市民から信頼される関係にあることが重要であり、職員が自主的かつ主体的に地域活動やボランティア活動を通じて市民とともにまちづくりに関わるのが大切です。

市として、市民との信頼関係構築に繋がる市民活動に積極的に関わる職員を応援します。

【具体的な取り組み】

- ・ 職員の町内会活動や地域活動への参加を促します。
- ・ 職員のボランティア活動への参加を推進します。

(2) 市民と職員の対話を積極的に推進します！

協働を推進するためには、地域の課題は何か、問題となっているものは何かを明らかにする必要があります。また、課題解決に向けては、どのような市民や団体が関わることで効果的な課題解決が図られるのかを職員が自ら考え、行動することが必要です。そのためには、市民と上手にコミュニケーションを図れる職員の存在が重要です。

市では職員のコミュニケーションスキルの向上を図るため、様々な機会を通じて市民と職員との対話を積極的に推進します。

【具体的な取り組み】

- ・ 市民と職員との交流を推進します。
- ・ 職員のコミュニケーション能力の向上に努めます。
- ・ 職員が市民と対話のできる職場環境の改善に努めます。

(3) 市の情報発信に努めます！

協働を推進するにあたり、市民と職員との信頼関係の構築が重要です。そのためには、日頃より市が実施する事業や職員が地域においてどのような活動を行っているのかを市民にわかりやすく情報提供する機会が必要です。

市として、市が取り組む事業や職員のボランティア活動等を市民に広く周知することを通じて、行政に対する信頼の構築に努めます。

【具体的な取り組み】

- ・市が実施する事業やイベントを積極的に情報発信します。
- ・職員が関わるイベントやボランティア活動等の情報を発信します。

(4) 職員の意識改革に努めます！

協働を推進するためには、推進する側が協働を正しく理解し、事業推進や問題解決に協働を組み入れる努力が必要です。そのためには、職員自らが自覚を持ち、自主的かつ主体的に市民と関わる気持ちが大切です。

市として、主体的かつ自主的に市民と関わることのできる職員となるよう、職員の意識改革に努めます。

【具体的な取り組み】

- ・職員研修等への市民講師の活用を図ります。
- ・職員研修において地元企業や産業、その他団体等への研修を行います。

(5) 市民満足度の向上に努めます！

人口減少時代に突入し、自治体間競争が始まっています。市民ニーズに対応したサービスが提供できなければ、市民は離れ、市の活力は失われてしまいます。また、市だけで公共を考えるには限界あることも事実です。これからの「公共」は、市だけではなく、企業や大学、NPOなど様々な主体と協働することが、市民満足度の高い公共サービスにつながるものと考えます。

市として、市民を大事にするサービスを学び、市民満足度の向上に努めます。

【具体的な取り組み】

- ・市民満足度を高めるため、市民の意見や声を積極的にお聞きします。
- ・市民団体や企業、大学、NPOなどとの連携協定の推進に努めます。
- ・市として協働事業を積極的に推進します。



あばしりし じんけんしょう 網走市民憲章

— しょうわ 47 ねん 7 がつ 17 じつ せい てい —

1. うみやまの深いみどりをいつまでも美しく心豊かなまちをつくりましょう。
1. うけついだ文化にまなび、世界の人々と手をつなぎ、新しいオホーツク文化のまちをつくりましょう。
1. たがいにまごころをもってつきあい、老人を大切にし、子どもの夢をそだてる、しあわせなまちをつくりましょう。
1. 元気で仕事にはげみ、生きがいのあるまちをつくりましょう。
1. みんなが力をあわせ、人のいのちをだいじにする、明るく住みよいまちをつくりましょう。



あばしりし けん
網走市の花
えぞむらさきつつじ
しょうわ 52 ねん 10 がつ 2 じつ せい てい



あばしりし きの
網走市の木
かつら
しょうわ 47 ねん 8 がつ 12 じつ せい てい