

# 市民と行政との 協働に関する報告書

平成 16 年 3 月

上越市市民と行政との協働に関する市民委員会

# 本 報 告 書 の 要 旨

## 【協働の原則】

- 1．活動目的の共有
- 2．市民活動団体と行政の行動原理の違いの認識
- 3．市民活動団体と行政の透明で柔軟な関係
- 4．情報を共有したうえでの行動
- 5．時宜を得た市民活動の共同行動
- 6．地縁団体と市民活動団体の関係構築
- 7．活動の評価

## 【平成 16 年度に取り組むべき具体策】

- 1．市民活動団体と市の定期政策協議開始
- 2．市単独補助金のうち団体向け補助金の公募型補助金への転換の検討
- 3．市民活動団体への委託・請負契約締結の増加を目指した制度整備  
市民活動団体の事業体としての信用力の把握  
単年度事業と複数年度事業の区別  
「同一価値労働、同一条件」原則の具体化  
契約の成果の公開と評価
- 4．市民活動団体と市による共同評価の検討
- 5．自治基本条例(案)への「協働」条項の挿入  
協働は市民の権利、協働 7 原則の規定  
(仮称)市民と行政の協働審議会の制度化
- 6．「協働」の職員に対する啓発と市民への周知
- 7．本報告書の遵守を監視する民間版暫定組織との対話

# 目 次

第1章	はじめに	1
第2章	これまでの歩み	2
第1節	人材の育成	2
第2節	施設の整備	4
第3節	各種審議会等への参加	6
第4節	委託契約の締結	7
第5節	各種補助金等の交付	7
第6節	総合的学習への支援	8
第3章	協働の到達点	9
第1節	市民と市との協働	9
第2節	現時点での成果と課題	14
第4章	協働を前進させるための原則	19
第1節	活動目的の共有	20
第2節	市民活動団体と行政の行動原理の違いの認識	21
第3節	市民活動団体と行政の透明で柔軟な関係	22
第4節	情報を共有したうえでの行動	23
第5節	時宜を得た市民活動の共同行動	24
第6節	地縁団体と市民活動団体の関係構築	25
第7節	活動の評価	26
第5章	前進のための一歩	27
第1節	施策の概要	27
第2節	平成16年度における実現を目指して	31
第6章	おわりに	32

## 補 稿

～「第4章 協働を前進させるための原則」作成に当たっての委員の意見～

## 参考資料

- 1 上越市市民と行政との協働に関する市民委員会設置要綱
- 2 「協働に関する検討事業」について
- 3 上越市市民と行政との協働に関する市民委員会審議状況
- 4 上越市市民と行政との協働に関する市民委員会委員名簿
- 5 庁内調査結果
- 6 市との協働等に関するアンケート
- 7 協働事例に関する委員レポート

## 第1章 はじめに

本報告書は、上越市が設置した「市民と行政の協働に関する市民委員会」(以下、本委員会と略)が計6回の委員会の議論を経て、まとめたものである。その目的は、上越市における市民と行政の協働のうち、市民活動団体と市の関係に焦点を当てて描くことにある。

簡単に本報告書の構成を紹介しよう。

初めに、上越市で市民活動団体、市の双方が協働を進めるべくどのような挑戦を試みてきたのかを辿る(第2章)。上越市は、改めて言うまでもなく、新潟県内では市民と行政の協働の先進地である。市民活動団体側では、平成10(1998)年の特定非営利活動促進法施行と同時に、森林環境保全を目指す「木と遊ぶ研究所」と中間支援組織である「くびき野NPOサポートセンター」が法人認証を申請した。市も、県内ではもっとも早く平成13(2001)年に開設した上越市市民プラザの中にNPO・ボランティアセンターを設けた。このような民間、行政双方の協働を目指した営みの延長上に、本委員会における議論があることを忘れてはならない。

次いで、第2章で検討した協働を目指す歩みの到達点としての協働の現状について市と市民活動団体の双方が述べる(第3章)。市の現状把握は主に庁内のアンケートに拠り、市民活動団体側は法人格をもつNPOを中心にアンケートあるいは委員自身の取材に拠っている。ここには、市民と市の実に豊かな協働の経験の蓄積が描かれている。

さらに、従来の経験の中から市民と行政が協働を進めてゆくための原則を導き出す(第4章)。この7原則は、けっして抽象的に定められたものではなく、いずれも第3章で紹介した上越市において市民と市が協働を目指して、お互いを必要としたり、衝突したり、補い合ったりした経験の成果から抽出したものである。

最後に、第4章で打ち立てた原則に基づいて、市が協働政策を前進させる次の一步の提案をしている(第5章)。ここでは、今後、上越市が実施するに値するさまざまな政策のうち、現時点で実施可能であり、かつ現況から見て効果の高いと思われるものに絞って提案をした。そのために、見方によっては欠けている具体策があると思われるが、必要性和可能性から当面の優先度の高い提案に限定したことをお断りしたい。しかし、ここで提案している施策を真剣に実施すれば、また数年後に、その時点の成果を踏まえた次のまとまった提案が成立するように設計してある。

もとより本委員会では十分に論じ切れなかった点多かった。例えば、市民個人と市民活動団体、市民個人と行政との協働などはその代表的なものである。

本報告書を、委員と事務局が互いに自分の立場を堅持しながら1冊にまとめることができたという作業も、上越市における協働の到達点である。このことは、委員・事務局双方の全員が納得できることである。

## 第2章 これまでの歩み

経済の長期低迷に伴う国・地方の深刻な財政状況や、地方分権推進の流れを受け、真の「住民自治」の確立を目指し、全国各地でさまざまな取組みが進められている。そこで共通していることは、「市民と行政との協働」がひとつのキーワードとして注目されており、従来の行政主導のまちづくりから市民の意見を尊重した、あるいは市民主導のまちづくりへと転換されようとしていることである。

上越市でも、平成16年度から向こう10年間の市政運営の最上位計画となる第5次総合計画を、委員全員を公募市民で構成する「市民のまちづくり会議」の設置により基本構想の素案づくりを行った。また、その中の基本目標のひとつに「みんなで創るまち 協働のまち」を掲げ、「市民や行政がともに対話し、信頼を深め、役割を明確にし、自覚と責任を持って、みんなで創る協働のまち」の実現を目指そうとしている。

目指すべき方向性を見出すためには、これまでの軌跡をたどり、現状認識を行い、足元を見つめた上で何が必要かを考察する必要がある。

本章では、巻末に掲げた各委員からの報告や、事前に実施した各種団体からのアンケート結果をもとに、次の観点から上越市のこれまでの歩みを検証してみた。

- ・ 人材の育成
- ・ 施設の整備
- ・ 各種審議会等への参加
- ・ 委託契約の締結
- ・ 各種補助金等の交付
- ・ 総合的学習への支援

### 第1節 人材の育成

上越市では、まちづくりに積極的に参加できる幅広い人材を育成するため、分野毎にさまざまな講座を実施してきた。この節では、そのうちの代表的な講座と思われる「まちづくり市民大学」と「女性大学」を取り上げてみた。

#### 1 まちづくり市民大学（平成9年～現在）

上越市は、第4次総合計画（平成8年度～）において、20世紀の経済至上主義の反省を踏まえ、「物」中心社会を脱却して「人」中心の社会への転換の必要性から、各種施策や事務事業が展開された。人材育成のための代表的事業の一つに、平成9年から開校された「まちづくり市民大学」がある。

##### ア．事業のねらい

市民のまちづくりに対する関心を高め、理解と知識を深めるための学習機会を充実し、自

主的なまちづくりのリーダーとなる人材の育成や仲間づくりの推進を図ることを目的として開校された。なお、参加した市民の側からは、人材育成の段階では協働しようという意識はなく、生涯学習の観点から参加し、結果的に各自の活動の基礎や契機となっていったケースが多いようである。

#### イ．事業概要

- ・平成9年の開校以降、年度毎に「都市計画」「環境」「福祉」「教育」「文化」「農と食」というテーマで実施され、15年度は「協働」をテーマとした。
- ・主な会場は、上越教育大学や市民プラザ等で、毎年テーマに関連した視察が行われる。
- ・受講生は毎年100名前後で、その多くは市内に居住・勤務・通学している市民である。

#### ウ．事業参加者と役割分担

- ・主催は上越市。講師の選定を含めた全体の企画は市担当課が行うが、各講座の受付、運営や後片付けなどは受講生が行っている。
- ・各年度の受講修了後、受講生はレポートを作成し、行政に対する提言等を行っている。

#### エ．事業結果

- ・市民とともに市職員も受講生として参加し、テーマに関する基本的知識の共有の場ともなっている。
- ・他の講座にも共通していることではあるが、市民大学においても、講座の中で認識した課題を解決しようと、受講生が自主的に活動団体を立ち上げるケースが見られた。

## 2 女性大学（平成6年～11年度）

国連を中心とした動きと世界各国のNGO活動が活発になり、女性政策に関心が高まった中で、上越市の主催で「女性大学」が開校された。

#### ア．事業のねらい

女性問題の啓発学習。受講生は、学習から自らの問題が社会全体の問題であることに気付いた。また、女性の社会参画への意識や意欲が高め、女性の意見を市政に活かしていく力を身に付けようとした。

#### イ．事業の概要

- ・每期テーマに沿って7～8回開催。
- ・「育児」「教育」「労働」「税金」「政治」「介護」など、あらゆる角度から女性が不利な立場で生きてきた現実を学び、男女の人権が平等に確保され、共同参画できる社会づくりを目指して参加者がいっしょに考え合った。

#### ウ．事業参加者と役割分担

主催は上越市。企画運営や記録集作成は、応募した企画・運営委員が担当した。

#### エ．事業の結果

- ・「女性大学」で啓発された意識と、企画・運営・記録で付けた力が、同時進行した「上越市女性シンポジウム」（平成8年～10年度）の開催において大きく発揮された。平成10年度の「第3回上越市女性シンポジウム」においては、実行委員会が設置され、市から完全委託を受けた。
- ・その後、上越市が公民館高田地区館に設置した「女性ネットワークグループ」を通じ

て、子育てサークルや他のサークル活動が活発になり、上越市の政策のあらゆる場にかかわりが見られるようになった。

- ・新潟県内初めての「男女共同参画基本条例」が、市民と行政の協働で策定され、全国的にも評価を受けた。

## 第2節 施設の整備

上越市では、町内会活動の拠点施設としての町内会館の整備への助成を行っているほか、主に生涯学習活動に利用されている公民館や、市民活動団体のための活動拠点施設をいくつか設置している。この節では、そのうちの代表的な施設として、「上越市市民プラザ」と「女性ネットワーキングルーム」を取り上げてみた。

### 1 上越市市民プラザ（平成13年1月設置）

#### ア．施設設置のねらい

ボランティアやNPOなどの多様な市民活動を総合的に支援するための機会と場を市民に提供し、積極的なまちづくり活動を支援するため、2階建ての旧大型ショッピングセンターをリニューアル活用して上越市が設置した。平成7年12月、市民25人を含めた検討委員会により「総合ボランティアセンター（仮称）基本構想」を策定し、施設の建設方法等について検討を重ねていた。平成10年11月、市内郊外へ移転していたジャスコから上越市が旧店舗の寄付を受け、同年12月に市民や中高生の協力により検討・意見集約を行い「市民プラザ基本計画」を策定した。平成11年以降、事業化の検討、業者の募集・選定を経て、平成12年7月に着工、平成13年1月にオープンした。

#### イ．施設の概要

- ・各分野ごとに「環境情報センター」「NPO・ボランティアセンター」「男女共同参画推進センター」「国際交流センター」「こどもセンター」の5つのセンターのほか、「中小企業景気・雇用対策相談センター」「ITコーナー」「オンブズパーソン事務局」「市民相談室」などを有する。
- ・調理室、音楽スタジオ、市民ギャラリー、工芸室、ガラスハウス、屋上イベント広場など多彩な趣味活動の場を提供しているほか、大中小7つの会議室を有する。
- ・スポーツクラブ、エステティックサロン、レストランなどの民間テナントを備える。
- ・利用可能時間は、8:30から22:00まで（毎月第3水曜日、年末年始は休館）。

#### ウ．参加者と役割分担

- ・上越市はPFI手法を導入して施設を設置。
- ・施設の維持管理はPFI事業の契約先である民間事業者。
- ・運営の基本的な方針は、市民代表、テナント経営者、市関係者などで構成する「市民プラザ全体運営委員会」で検討。

#### エ．事業の結果

市の中心地、幹線道路沿い、広い駐車場という恵まれた立地条件から、多くの市民・企業・

市民活動団体によってさまざまなイベントに利用されており、平成 15 年 6 月には、設置後約 2 年半で入館者 100 万人を達成した。

確かに計画段階では市民団体の意見を聞く場面はあったものの、具体的な事業化の段階での情報が共有されず、完成後、意見交換の場に参加したメンバーから不満の声も出されている。また、PFI 導入により、館全体の運営スキームが複雑になり、施設管理者・テナント・市・各センター・各センター協力団体の連携が充分になされておらず、利用者に不便をかける場合も見うけられる。こどもセンターを中心とした賑わいがある反面、1 日の利用者が数名というセンターもあり、設置目的である「市民活動の総合的な支援拠点」には未だ至っていないと思われる。

## 2 女性ネットワーキングルーム（平成 7 年 9 月設置）

### ア．施設設置のねらい

次の目的で公民館高田地区館（旧城南中学校を利用）内に設置された。

- ・女性の地位向上と自立、女性問題の解決を目指した学習、研究の場
- ・女性問題に関する情報収集・提供の場
- ・女性団体、個人の交流と連帯を促進するための場

### イ．施設の概要

- ・公民館内の一室を利用。隣室の保育ルームとドア続きで行き来が可能となっている。
- ・机・イス、ビデオ再生用テレビ、コピー機・印刷機（用紙持参により自由に使用可）
- ・電話・ファクシミリ（いずれも無料で使用可）
- ・利用時間は、公民館開館中（8：30～22：00）

### ウ．参加者と役割分担

- ・上越市は施設の所有・管理、機材の管理、機材の消耗品購入と団体の指導を行う。また、公民館では鍵の管理も行っている。
- ・女性が中心となる社会的な活動を行う団体は、男女共同参画推進センター（市民プラザ内）に登録（平成 16 年 3 月現在で 20 団体）することにより無料で利用できる。予約等の部屋の運営については自主運営。

### エ．事業の結果

この施設の設置により、以前から活動していた団体の活動がたいへん活発になった。特に保育ルームが隣にあり、事務機器が無償で使えたことで、それまで活動に参加することができなかった子育て世代の女性グループが主体的に活動することができた。

日本の女性たちにとって、社会参画が一番難しい時期は第一子出産から数年間の時期だと言われている。ネットワーキングルームは、子どもと一緒に、また、隣の保育ルームで子どもを遊ばせながらでも活動が出来るため、乳幼児をつれた女性たちが気軽に利用することが出来ている。子どもと一緒に気兼ねなく使える施設は、現在でも数が少ないのが現状であり、ネットワーキングルームの存在意義は大きい。女性たちの多くは、たとえ収入があっても、自分のために使えるお金をあまり持っていない。自分のために家計から出費することにためらいを持ってしまうこと自体が女性問題と言えるかもしれないが、活動していく中で、費用の工面は非常に難しい。そのような状況の中で会場費がかからず、その上、事務機器が

無償で使用できたことで活動が生まれ、発展し、継続していった。「マミーズ・ネット」、「ポケット倶楽部」、「CAP・じょうえつ」など現在上越市内外で活躍中の多くの女性グループの団体がここから誕生している。

また、この施設を利用して団体間の連携を図ることができ、「さんさん上越ネットワーク」などのネットワークが生まれた。世代を超えて、以前から活動している団体と活動を始めたばかりの団体が連携することで、お互いの情報交換や活動のノウハウを伝授したり、団体間の交流が刺激となって新たな活動を生み出す機会にもなっている。

しかし、市民活動の総合拠点施設として位置付けされる上越市市民プラザ内の「男女共同参画推進センター」の整備に伴い、平成 15 年度から事務機器の一部（コピー機・印刷機、電話・ファクシミリ）が撤去された。

### 第 3 節 各種審議会等への参加

市の政策や実施事業において、企画・立案・運営を協議するために各種審議会等を設けるケースがある。この審議会等には、その分野の専門家や有識者のほかに、市民を委員に委嘱して協議を行うケースが増えている。さらに最近では、男女共同参画の観点から男女の構成比を平準化させようという動きや、市民の委員を公募で行おうとする動きがある。

平成 15 年 8 月時点の調査によると、市の審議会等は 113 件あり、このうち委員の公募を伴うものは 17 件と全体の 15%を占めている。委員数では合計 1,808 人の委員のうち、公募委員は 152 人と 8%を占めている。ただし、第 5 次総合計画の策定における市民のまちづくり会議（14～15 年度）の委員 52 人はすべて公募であり、これを除くと公募委員の割合は 5%強というのが現状である（参考資料 5 - 1、5 - 4 参照）。

また、同年 9 月末時点で調査した女性登用率（各種審議会等の全委員に占める女性委員の割合）は 34%となっており、公募委員の割合とともに今後増加していくことは確実と思われる。

従来から市民委員には、行政サービスの受益者として、行政の考え方に対して個別事項について意見を述べるなど、補完的な役割を期待されているものが多かったと考えられる。委員の選出においても、行政側で把握する情報の中から、その分野で顕著な活動を展開する市民を“指名”し、就任をお願いするケースが一般的であったと思われる。しかし最近では、審議会等の設置にあたって、関連する課題に対して小論文を提出してもらうなど、市民委員を公募する動きへと変わってきている。さらに、第 5 次総合計画の策定における市民のまちづくり会議のように、平成 14 年度・15 年度の 2 年間に渡って基本構想の素案づくりを公募委員 52 人が主導的に担う形もあった。高度な専門性を要求される協議には馴染まないものの、住民自治を一層推進していくために、身近な課題解決のための審議会等において、公募委員の割合が増え、公募委員が主体的に協議を進めていくケースが増える傾向が考えられる。

また、市がイベントを実施する上で、企画・運営に市民が委員として参加するケースも増えており、その多くが実行委員会形式をとっている。これらは、個々のイベントのために設置された実行委員会ではあるが、その後の発展的な活動へと展開していく可能性がある。例えば「子育てわくわくフェスタ」の実行委員会は、上越市市民プラザのこどもセンターへの運営に関ることが

考えられ、「環境フェア」の実行委員会は、市民団体同士のネットワークを活かして、より市民主導的なイベントへと発展させていく可能性がある。

#### 第4節 委託契約の締結

市が事業を実施する上で、地域的な観点から、あるいは専門性や効率性の観点から、地縁団体やNPOに業務を委託するケースがここ数年急増している。特に、平成13年1月の上越市市民プラザのオープンとともに、個々のセンターの運営について市からNPOへの委託が進み、これ以降も市の施設を舞台とした運営委託を中心に件数は増加傾向にある。平成15年度の市からNPOへの委託契約は15件で総額53百万円に上る（参考資料5-2、5-5参照）。その背景には、平成10年の特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）の制定以来、上越市を活動拠点とする特定非営利活動法人（いわゆるNPO法人）の設立が、県内の他地域に比べて非常に顕著だったという事情がある。上越市を活動拠点とするNPO法人数は、平成15年12月末時点で21法人（申請中の1団体を含む）となっている。

市は、NPOが持つ公共性・専門性・柔軟性に着目し、しかも市が実施するよりも最終的にコストが安く済むという理由で、NPOへの業務委託を進めた。しかし、市からNPOへの委託件数が急速に伸びた一方で、市職員のNPOについての認識不足や委託契約の前後における十分な協議を行わなかった理由で、様々な課題が明らかになってきた。これについては第3章以降で述べることとする。

#### 第5節 各種補助金等の交付

上越市の15年度予算ベースにおける各種団体等への補助金・交付金の合計は約270種類で14億7千万円に上る。内容は、町内を対象とした集会場建設費補助、個人を対象とした合併処理浄化槽設置整備事業補助、基幹産業としての農業を支えるための補助、企業振興のための補助、市民を挙げて実施するイベントに対する補助のほか、様々な団体に対する事業や運営に対する補助など、多岐に渡っている。

補助金の交付に関する基本的事項は「上越市補助金交付規則」に規定されており、さらに個別の補助メニューごとに補助対象や額などが規定された補助金交付要綱がある。通常、申請者は担当課に申請書を提出し、審査を経た上で交付が決定され、事業完了後に収支決算書等を添えて実績報告書を提出する。

このうち、軽微な設備や事業のための補助については、たとえば「地域コミュニティ支援事業補助金」（平成14年度までは「地域別まちづくり支援事業補助金」）や「ボランティア活動支援補助金」など、申請団体の企画がある程度柔軟に実行できる補助メニューもあるが、多くの補助メニューにおいては補助対象が決まっている（例えばゴミ集積施設の設置や自主防災組織資機材整備費等）。

また、団体等への運営補助については、業務の性格からも継続的に交付を受ける団体が多い。

いずれにしても、補助金や交付金を利用して事業を実施するのは行政以外の機関であるため、その機関にとっての既得権益に陥らないように、他の歳出にも増して透明性の確保が望まれる。

## 第6節 総合的学習への支援

平成14年度から学校完全週5日制とともに、文部科学省の学習指導要領が全面改訂された。

そのねらいの一つである「豊かな人間性や社会性、国際社会に生きる日本人としての自覚を育成する」ため、各学校によりボランティアに関する学習を取り入れるところが多い。このため、学校現場から社会福祉協議会や各福祉施設等に、総合的学習の一環として生徒にボランティアの体験学習を行わせたいという依頼が多くなった。

また、各学校が創意工夫を生かして特色ある教育や学校づくりを進めるため、独自にプログラムを作成し、あらゆる分野の外部講師を招いて授業を実施することが多くなった。

このため、各学校は地域の中で特技を有する住民を講師として登録する人材バンクを整備したり、市（生涯学習推進課）が「上越市体験活動等支援センター」を開設したりして対応しようとしている。民間レベルでは、NPO法人上越地域学校教育支援センターが学校のニーズを吸収し、コーディネートを行っており、各人材バンクが連携していく動きを模索している。

なお、総合的学習以外の人材バンクとしては、NPO・ボランティアセンターが「ボランティア人材バンク」を、男女共同参画室が「女性人材バンク」を設置し、主に市民活動団体からの人材要請に対してコーディネートを行っている。

### 第3章 協働の到達点

#### 第1節 市民と市との協働

第1回市民委員会において、事前に庁内調査を行った「市民と行政との協働に関する調査」(参考資料5参照)の結果を事務局が報告したところ、委員から「行政側の調査結果には、一緒に事業を実施した相手側であるNPOや市民の意見が記載されていない」との指摘があった。これを受けて、事務局による当初のスケジュール案には無かった「市との協働等に関するアンケート調査」(参考資料6参照)を実施することとなり、市内のまちづくり協議会や市民活動団体(NPO法人を含む)や市民委員が関係する団体など計42団体に依頼した。その結果、29団体から回答があり、その内容について市民委員会で協議を行った。

以下は、2つの調査結果を中心に、当市における現状を述べようとしたものである。

##### 1 政策形成段階における協働

政策形成段階における市民と行政との協働の一例として、行政が設置する各種委員会・審議会に市民が委員として参加し、その意見が何らかの形で反映されるというケースが挙げられる。さらに、委員候補者を、行政が個別に指名するのではなく、レポート提出を伴った公募形式を採用するなど、その後の協議をより活発・効果的に行っていくための配慮も見受けられる。

平成15年8月28日現在の当市における各種委員会・審議会等に関する調査によると、委員会等の総数113件のうち公募を伴う委員会等は17件(割合は15.0%)となっている。また、すべての委員会等の委員数は1,808人でこのうち公募委員は152人となっている。委員会等によっては専門的・学術的な観点を要することから、構成委員のうちどの程度を公募委員とするかについては一概に言えないものの、市が設置している委員会等のうち公募を伴う委員会等は全体の15%、また、すべての委員会等の委員に占める公募委員の割合は、8%程度というのが現状である。

また、議会を通じた「請願」「陳情」や、事業の企画段階における行政担当課との個別協議なども協働による政策形成といえるが、アンケートを見る限りでは事例として少ない。

アンケートにおける、市民側の主な意見と、それに対する行政側の意見は次のとおり。

	市民側	行政側
ア	<まちづくり協議会Dから> 「歩いて暮らせるまちづくり市民研究会」において報告書は作成したが、その後どのように進んでいるのか、経過報告がない。	報告書を基に実施計画書の作成・配布を行った。この計画書を基に各分野において、担当課を中心に事業実施へと移行しており、委員会の目的自体は達せられた。
イ	<市民活動団体Bから> 「コミュニティケア市民研究会」に参加したが、これからの展望がないまま予算がないということで終わってしまった。	13・14年度の2年間の活動をまとめ、これを基に15年度新規事業を予算化し、報告書も作成した。

	市 民 側	行 政 側
ウ	< 市民活動団体Bから > 「保健福祉医療ゾーン介護保険施設設備事業者選考委員会」に参加したが、専門的なことに関して意見を出しにくかった。また、福祉ゾーンに盛り込む内容について意見がある。	すでに作成した基本計画に基づき、民間ノウハウを生かした介護保険施設の整備を行ってもらうための社会福祉法人を選考するための委員会であり、福祉ゾーンについて市民から意見をもらうための委員会ではない。
エ	< 市民活動団体Cから > 「みどりの憲章制定委員会」でつくった「みどりの憲章」が活用されているか疑問である。	憲章看板は、市民プラザ内環境情報センター前に1基設置してある。また大型の看板2基は移設が必要となり、設置を見合わせていたが、高田公園及び交通公園へ設置を検討中。
オ	< 市民活動団体Gから > 「国民年金審議委員会」に参加したが、内容が難しすぎて分からない。市民委員は必要ないのではないか。	委員の公募にあたっては、行政側は委員就任前後の事前レクや勉強会等のフォローに配慮すべき。
カ	< NPO法人Gから > 「市政モニター」の委員として再任されず、困った。	広く市民の声を聴くため、性別・年代別・地域別に均衡を図りながら、毎年公募委員を委嘱している。応募定員を超えた場合は新たな人を優先して選任している。

委員会等に参加する市民からすれば、自分たちの検討結果がどのように生かされていくかを見極めたいという気持ちは当然であり、特に公募で選任された委員にとってはその思いが強いはずである。このため、政策形成段階での協働において、特に次の点に留意しなければならないと考える。

- ・委員会等がある一定のプロジェクトの一部を占める場合、行政側はその委員会等の役割はもちろん、プロジェクトの全体の流れやその中の委員会等の位置付けを、委員全員が納得いくように説明し、認識を共有する。
- ・各委員に対して、特にどのような分野・場面で意見をもらいたいかを明確に行う。これによって、活発な協議と各委員の責任的な参画が望める。
- ・協議を行っていく上で、委員間の知識のばらつきを小さくするために、必要に応じて事前学習会等を催す。

## 2 政策実施段階における協働

政策実施段階における市民と行政との協働の形態としては、委託・請負契約による事業、市民活動団体等への行政からの補助金交付による事業のほか、金銭の授受を伴わずに連携して行う事業等が挙げられる。この段階でお互いが関わるケースが最も多いため、アンケートに対する反応

も一番大きかった。

(1) 委託・請負について

平成15年度の当市におけるNPO（法人格の有無を問わない）への委託事業は、15件で約53百万円という実績である。このうち施設の管理や運営を伴う委託は12件で約52百万円と、そのほとんどを占める。なお、分野別には、環境保全が5件で約23百万円と最も多く、里山地域活性化、地場農業振興、福祉、国際交流、災害支援及びNPO支援等と多岐に渡っている。

上越市社会福祉協議会と市との関係においては、総合福祉センター・高齢者福祉課・福祉課が窓口となって、複数の委託契約が締結されている。

町内会と市との関係においては、すべての町内会において町内会長事務委託が、一部の市街地を中心とした特定の町内会との間で除雪・排雪に関する委託が締結されている。

このほか、公園整備について市から委託を受けているまちづくり協議会がある。

アンケートにおける、市民側の主な意見と、それに対する行政側の意見は次のとおり。

	市民側	行政側
ア	<NPO法人Aから> 県の緊急雇用制度を利用した（施設管理等の）スタッフだったため、入れ替わりの対応に追われた。担当課と市民プラザとの両サイドの課との関係に試行錯誤だったが、事業効果は不明。	市民との継続的な対話が必要となる施設の管理は、緊急雇用制度には不向きであった。なお、市民サービスの充実という観点から、委託先の意見も採り入れ、15年8月以降は緊急雇用制度の利用は行っていない。
イ	<NPO法人Cから> 単年度という受託期間と予算の不安定さにより、持続的・発展的な活動運営が阻害される。そもそも予算段階で受託団体が検討に関わることができない。また、市との協議決定方法や連絡体制が曖昧のため理解の食い違いや、市側に地域性や現場への理解不足がある。	施設運営における相互協議や連絡調整等が図られていなかったことは認める。定期・不定期を問わず話し合いの機会を多く設け、円滑な運営に努める。
ウ	<NPO法人Cから> 委託してからの市のフォローアップが足りず、現場に足を運ぶことが少なすぎる。また、任せきりの観があり、元請と下請けという考えがある行政職員がいる。季節労働者の賃金設定をされる場合があり、職員の長期的雇用や専門的人材の育成という考えが感じられない。	従来にも増して現場確認を行い、現場で対面して協議するなど、フォローアップを行うよう心がける。運営への関与度合いについて、これまでの反省に立って役割分担の調整が必要。賃金設定については（施設管理の）基本運営部分を緊急雇用対策事業からはずすほか、賃金を見直すなどの改善を行っている。

市のNPOに対する業務の委託件数の実績は上がっている。しかし、その経験から新たに顕在化した課題も数多く存在する。

- ・当市の場合は施設の管理・運営に関する委託業務が多いため、委託料の大半を占める人件費を巡る課題がある。この人件費については明確な基準が存在せず、契約ごとに決定しているのが実態である。
- ・委託事業の実施段階における協働のみならず、企画段階からの協働が必要である。NPOの専門性を生かすためには、政策形成段階からの連携が求められる。
- ・上越市市民プラザを実施場所とした委託業務は4件あるが、この場合に市の担当課や別の管理委託者とが関わることから、事業実施において三者以上の協議が必要となる。

## (2) 補助金について

団体への補助金には、運営等に対する保護育成的な資金援助と、共通の目的達成のための一種の事業協力としての財政支出がある。この点から補助金を利用した事業は、市の本来業務を委託し、その報償として支払われる委託料とは性格が異なり、団体の独自の企画が活かされる度合いが大きいといえる。

具体的には、複数の町内会組織で構成するまちづくり協議会に対する「地域別まちづくり支援事業補助金」において、地域独自の企画に補助金が活用され、いくつかの公共の場を創造している。

また、ボランティア活動支援補助金や男女共同参画活動等補助金を通じて、複数の市民団体が独自の企画をより公共的な活動へ発展させようとしている。

アンケートにおける、市民側の主な意見と、それに対する行政側の意見は次のとおり。

	市民側	行政側
ア	(NPO法人G) (ボランティア活動支援補助金で)事業費用の半額という条件はきつい。	ボランティア活動支援補助金は、団体に対する運営補助ではなく、特定の事業に対する補助金である。団体の自主的な事業経費については、団体自身で賄うことが基本であり、事業費用の全額補助は団体の自立という観点からも認められない。
イ	(NPO法人C) NPOの総事業費はボランティアによる無償の部分が加算されたものが、本来の価値としての総事業費である。	
ウ	(NPO法人J) 補助制度にどんなものがあるか知らないし、手続きの仕方も分からない。	各補助金の種類や趣旨について、もっと市民に周知・徹底すべき。

昨今の厳しい財政状況から、運営補助的な資金援助は団体の自立の観点からも徐々に縮小され、市民ニーズがより大きい事業に対して優先的に補助を行う傾向が予想される。

- ・行政側は、市民ニーズのよりの確な把握に努め、費用に対する効果がより大きくなるよう仕組みを整えることが必要である。
- ・市民団体等は、活動のための自主財源の確保に努めることが必要である。

## (3) 委託・請負や補助金以外の市の事業実施や運営への関与

金銭の授受を伴わないで協働するケースとして、事業協力・共催・後援など様々な形態がある。

特に事業協力においては、市が実施するイベントへ毎回継続的に参加する市民団体が多く、アンケート結果からは様々な事例が報告されている。市民団体にとっては、活動に対する制約も緩く、独自性を発揮でき、又は、活動の成果を発表できる機会でもあることから、今後もこうしたケースが増加することが予想される。

こうした状況の中、アンケートでは次のような市民側の意見もある。

	市民側	行政側
ア	(まちづくり協議会A) 市は、もっと寺院の活動に対して、ソフト面・ハード面に力を入れてほしい。	寺町を中心とした寺院群とまちづくりの関係は、住民の皆さんの創意に基づく環境作りが重要と考えている。市としても側面的な支援を今後も継続していく。
イ	(市民活動団体B) 講座運営について、委員が活発に意見を交換し、講座の内容、参加者とも充実している。委員のほうが多忙すぎないか。	講座運営にあたり、従来は行政主体の観があったが、企画・運営を自主的に行いたいという委員会サイドの要望を踏まえ、実施しているもの。委員側が多忙であるとの意見があれば、運営委員会において役割分担を検討していく。

あらゆる事業に共通することではあるが、アンケート結果からは事業協力等の金銭の関与が薄い協働の形態においては、特に以下の点に留意することが必要であることが読み取れる。

- ・事業目的の明確化
- ・参加者間の情報の共有
- ・参加者間の役割分担の明確化

### 3 政策評価段階における協働

「政策を具体的実現するために実施した協働事業について、その結果を見直し、次の企画立案に活かすという循環が必要である」という前提で、市民団体の評価の実施状況についてアンケートを行ったものであるが、評価を行っていないという回答がほとんどを占めた。

政策評価段階について、市民委員から次のような意見があった。

- ・どのようなものが評価といえるのかわからない。
- ・当初から協働を意識しなかった事業については、事業終了後、原点に立ち返って協働という視点から事業評価を行わないと、次のステップにつながらない。
- ・一定の評価シートを作成することが必要である。
- ・計画 - 実行 - 評価の前段で、まずリサーチ（調査）という工程も必要である。

## 第2節 現時点での成果と課題

本節では、前節及び本委員会の各委員の発言等を主な手がかりにして、現時点における市民と行政（上越市）との協働の成果と課題を概括する。

市民と行政との協働の成果と課題について、政策形成、政策実施、政策評価の各段階に分けて概括する。政策実施段階については、上越市において特徴的と思われる次の4点、（1）市民活動団体の専門性の向上、（2）市民活動団体と市の契約の増加、（3）イベントを契機とする市民活動団体同士の共同行動、そして（4）行政を介さない地縁団体と市民活動団体の関係の芽生えについて触れる。

### 1 政策形成段階

#### 成 果

前節で触れているとおり、本委員会が実施したアンケート調査等によれば、上越市においては市民が審議会、各種委員会、検討会等に参加しており、市民が政策形成へある程度関与できる状況にある。上越市においては市民が「席につく」ことは当然であり、「意見を申し述べる」ことも当然という状況にある。政策の根本となる理念形成や目標設定は市民と行政との協働によって形成されつつあるといえる。

具体的な事例としては、上越市第5次総合計画が挙げられる。上越市では、平成16年度からの概ね10年先を見据え、上越市が目指すまちづくりの方向性や将来都市像などを定める第5次総合計画を策定している。これまで行政主体で作成してきたが、「市民本位のまちづくり」を進める観点からは、市民主導で計画を作ることが必要と考え、平成14年6月に52人の公募市民を委員とした「市民のまちづくり会議」を設置した。市民の視点で、自分たちの暮らすまちを考え、基本構想の素案づくりを進めてきて、13回の学習会やワークショップなどを重ね、基本構想素案をまとめた。また、今回の「市民と行政との協働に関する市民委員会」では、行政主導ではなく、委員主導の委員会となり、本来のまちづくりの主役である市民が発言し、構築し、まとめあげていく過程が見られた。このあたりは、今までの市民委員会とは違った形が芽生えはじめている。

#### 課 題

しかしその一方、審議会、各種委員会、検討会が終了し、「報告書」が作成されると市民が関与する度合いが低いのが現状である。具体的な事業を検討する段階（事業計画策定段階）における協働が不足しているものと思われる。このことが、報告書作成に関与した市民に報告書の理念とは異なる事業が実際には施行されている等の不満を抱かせる要因になっているものと思われる。すなわち、協働で決定された政策理念の具現化（事業化）の際、市民の希求する事業要件が予告なく欠落、改変される可能性も否定できない。これを確認する意味でも事業計画策定段階における協働が望まれる。さらに、後述する受委託や補助金交付のあり方に対する市民活動団体の不満に繋がるものと思われる。

さらに、現在、主に行政側がニーズ調査を担当し、その結果を基にして市民と行政が協働して理念形成が行われている。しかしこれでは、あくまで行政の考えた調査票、調査方法、分析手法

によって得られた結果や素案を市民が検討するにとどまっておらず、市民がニーズを主体的に把握しているとはいえない。また、政策形成の「場」について、現在は上述した審議会等への参加等が中心であり、事務局運営等を含め、行政へ依存する部分が多いのが現状である。市民と行政の協働によって運営される政策形成の「場」の構築が検討されよう。

## 2 政策実施段階

### (1) 市民活動団体の専門性の向上

#### 成 果

市民活動団体と行政の協働の実践が増加するにつれ、市民活動団体がより社会的責任を感じて、NPO法人化を目指す動きや、専門性を高める動きがみられる。例えば、各学校の抱える様々な支援要請に対して、ボランティア派遣のコーディネートを実施しているNPO法人上越地域学校教育支援センターによれば、かなり専門的なボランティアを望む声が多いという。総合的学習という流れの中で、生徒に対しては教師の専門外の知識や情報の供給、体験の場の提供が必要である。学習環境の変化に伴い、環境、福祉、科学、芸術、国際交流など、専門性が求められる場面が多いとのことである。この他、上越市内の環境、福祉分野等の市民活動団体については、専門知識や公的資格が必要である等の要因から専門性の向上がより図られている。

今後とも、市民活動団体には、専門主義の弊害に留意し活動内容を広く受益者にわかりやすく説明し、受益者の厚生向上に資する目的で専門性の向上に努めることが期待される。

### (2) 市民活動団体と市の契約の増加

#### 成 果

政策実施段階における課題であるが、アンケート調査等から受委託・請負契約、補助金交付のあり方があげられる。

上越市の市民活動団体への委託事業は平成14年では13件、平成15年では15件にのぼる。分野としては、環境、福祉、災害支援、国際交流、市民活動支援、食文化などがある。委託金額は数万円の事業から上は1千万円近いものまであり、かなり大きな額の委託事業を請け負う市民活動団体も存在する。また、事業に関わる人材の活動形態も、無償ボランティアとして関わる事業もあれば、スタッフを雇用して関わる事業もあり様々である。

市民活動団体への委託について、次のような評価があり、メリットが表れた。

- ・市民活動団体が運営主体となることにより、市民の視点及び柔軟な思考を持った運営が可能になる
- ・市民活動団体独自のネットワーク、人的資源、広報媒体等により、他分野や施設、国外を含めた他地域との連携が可能になる
- ・行政側と市民活動団体側で異なった立場からの発想で、お互いがない点で補い合える

#### 課 題

ただし、受委託・請負契約については、委託料の水準、委託期間等が受委託側で見解が分かれ

る点であり、補助金については、財政上の要因等から横ばいしないし年々減少される傾向にあること、補助金の水準に関しても委託料水準同様、見解の相違がある。

この要因の1つには、先述のとおり、具体的な事業計画策定段階においては、予算計画や、事業施行に際して委託事業とするか否か、その委託先の選定、委託料水準、期間の検討、補助金水準、補助期間の検討などが市側で決定されていることがあげられる。現状では、多くの市民活動団体がやむなく決められた枠内で事業を執行せざるを得ない状況にある。

さらに、日々自主財源の拡充に努めながらも多くの市民活動団体が、その運営費を委託事業や補助金に依存せざるを得ない状況にある。例えば、NPO法人についてみると、NPO法人への寄付行為に対する税制やNPO法人に対する融資制度が整備途上にあり、さらにNPO法人が収益事業を行うことに対して、行政と市民が十分理解しているとはいえない状況にある。

このように市民活動団体の持続的経営を支える環境が未整備な現段階において、再生産困難な水準での委託や補助は市民活動団体の経営を弱体化させたままとし、十分な事業成果、協働による成果を得ることができず、最終的には協働の成立を阻害することに繋がる。また、行政と同等、またはそれ以上の政策効果をもたらすことが想定される市民活動団体に対して、行政職員が実施するのにかかる費用を下回る水準での委託料、補助金の設定には問題がある。

行政の市民活動団体への委託については、今後も増加するものと思われるが、それを進め、成果を得るためには、まずは行政が委託先である市民活動団体を取り巻く社会経済環境の現状、市民活動団体の経営実態、提供するサービスの実績等を把握することが必要であろう。

この他に、委託・請負以外の方法で市の事業の実施や運営に関わる事例は相当数にのぼり、福祉、環境、男女共同参画、国際交流、教育、産業、災害支援などその分野は多岐に渡る。これらは、委託・契約・補助金という枠での事業ではないものの、市民活動団体が行政サービスの担い手となり、公益事業に関わっていることを意味している。市民活動団体の持つノウハウや専門性が、行政が手を出すが難しい分野に対して効果的なサービスを提供できるということの理解が進めば、今後、行政と市民活動団体の協働はさらに進むものとして期待できる。

### (3) イベントを契機とする市民活動団体同士の共同行動

#### 成 果

市民活動は分野ごとに活動が特化し、同じ市民活動・非営利活動でありながらも横のつながりが薄いことが、ここ数年、市民活動団体の専門性の向上とともに指摘されつつある。

市民活動の普及・啓発・支援を目的とする中間支援組織、NPO法人くびき野NPOサポートセンターでは、市民活動団体同士の横のつながりを求め、市民活動の輪を広めることを目的に「くびき野市民活動フェスタ」を開催している。このイベントは、くびき野NPOサポートセンターが各団体へ呼びかけし、そこで集まった団体で実行委員会を結成。くびき野NPOサポートセンターが事務局となり、実行委員会とともに運営をしている。

「くびき野市民活動フェスタ」の特徴は、参加団体の行うイベントは「自主企画・独立採算」を原則としている。8月のある期間を「フェスタ期間」とし、その期間のイベントを紹介する合同パンフレットを作成し、くびき野地域14市町村へ一部を除き全戸配布している。また、1ヶ月に1回程度開催される実行委員会で出会った複数の団体同士がそれぞれの専門性や特徴を出し合い、一つのイベントを作り上げるなど、市民活動団体同士のつながりが生まれている。実行委員

会自体は、2月から開催され、8月に向けて準備を進めていくわけだが、イベントそのものよりも、そこへ至るまでの過程に重きを置くようにしている。

平成12年(2000年)より始まった「くびき野市民活動フェスタ」は、平成15年に第4回を迎えた。団体の活動を紹介し、団体同士の繋がりを深めることを目的に開催され、その規模も徐々に拡大している。参加団体は平成15年(2003年)で61団体56企画となった。

当初、くびき野NPOサポートセンターが中心となっていた運営も、実行委員会が主体で運営を行うなど、市民発のイベントとして独自の道を模索している。また、ただ単に団体同士のつながりや、活動の紹介にとどまらず、市民活動団体が一致団結するイベントとして、行政とのやりとりや、公共施設の使い方などについて、市民活動団体の視点で関わるといった広がりも見せている。

このように、「市民発」のイベントを契機に、各団体が横つながりを深め、なおかつ市民活動の普及・啓発に市民自身が参加し、市民活動団体としての体力を養っていくケースが表れていることは、大変大きな成果であろう。

#### (4) 行政を介さない地縁団体と市民活動団体の関係の芽生え

##### 成 果

町内会・まちづくり協議会を中心とした地縁団体と市民活動団体との関係における特徴は「協働のしやすさ」が挙げられる。それは契約・委託・補助といった関係ではなく、対等な立場で事業を実施できるという点が大きな理由として挙げられよう。

町内会等は、住民の少子高齢化によって運営する担い手が不足する一方で、さまざまな地域課題に対応せざるを得ず、そのため専門性をもった地域内、地域外部の組織と関わりを持つとする意志が高まりつつある。また、それにより、地域の活性化を図ろうとするという動きも芽生え始めている。

具体的な例としては、休日に知的障害者の余暇支援を行っている「障害者の余暇活動を支援する会りとるらいふ(以下、りとるらいふ)」では、平成15年9月に、平山まちづくり協議会と協働し、障害を持つ人も持たない人も楽しめる野外コンサート、「森とみんなのコンサート」を開催した。平山まちづくり協議会は、町内にあるキャンプ場の運営・整備を行っており、住民交流の場として大きな役割を果たしてきた。また、広く一般にも開放しており、県外からも多くのキャンパーが訪れる。りとるらいふでは、その場所をコンサート会場として提供を受け、企画・運営を行った。平山まちづくり協議会は、場所の提供の他、コンサート会場の設営と物品の提供などを行った。加えて、独自性を出すために、NPO法人アースデイマネー上越の地域通貨「r」(アール)のコンサート会場での流通も試みた。これは、コンサートの趣旨に賛同した人々から寄付を募り、寄付金額と同額の「r」を支給するというもの。受け取った「r」は、会場での販売品の値引きが受けられた。

##### 課 題

しかし、現段階においては、「市民活動の活動内容がわからない」など地縁団体と市民活動団体との相互理解が不足している。さらに市民活動団体と地縁団体ではその組織の成り立ち、行動目的、構成員等が異なり、場合によっては相互の利益が相反することも十分考えられる。相互の違いを

意識しながらも地域課題の解決にあたって協働することが望まれる。市民活動団体と地縁団体の連携は、今後、少子高齢社会の進展に伴って派生する地域課題の解決にあたっての1つの解法として期待することができよう。

### 3 政策評価段階

#### 課 題

政策評価は、理念である「政策」に対する評価（狭義の政策評価）と、それが具体化された「事業」に対する評価（事業評価）に大別される。本委員会においては、事業評価に関してアンケート調査を実施した。

「事業の企画・立案・実施において市と協働した案件につき、事業終了後に市とその結果を評価したことがあるか」との設問に対する回答は、ほとんど「なし」であった。ただし、組織内に閉じた自己評価を実施している市民活動団体はみられる。また、行政側も平成14年度より政策評価を兼ねた事務事業評価を実施しているが、自己評価であり、評価者は行政職員である。現在、その事業が市民活動団体との協働事業であったにせよ協働で評価を行うしくみにはなっていない。

この結果に関して委員会では、次のような意見が出された。

- ・ 実際は、審議会・委員会等政策形成の初期段階で過去の政策を評価する過程があるのに、今回のアンケート結果には反映されていない
- ・ 評価になるまでの時期にきていない
- ・ 協働した事業の評価目的、手法など方法論が未確立である
- ・ 協働した者が評価しやすい評価シートを用意する必要がある
- ・ 協働事業の結果評価と協働の評価（協働の意義の評価等）に分ける必要がある
- ・ 事業開始後の事後に評価を考えるのではなく、政策形成あるいは事業計画策定時に評価を念頭に入れておく必要がある

市民と行政との協働の評価および協働事業の評価について、その目的、手法など具体化に向けての検討が今後の課題としてあげられる。

## 第4章 協働を前進させるための原則

これまでの章で述べてきた歩みや到達点の中で、協働の一般的で明確な定義は残念ながらまだ無いと言わざるを得ない。しかし部分的にはあるが「協働」を模索する場面は随所に生まれてきている。ここでは、前章の「第2節 現時点での成果と課題」を踏まえ、協働を前進させるための新しい関係づくりに向けて、各種市民活動団体・行政ともに意識変革および積極的な行動が必要と思われる点を、以下7項目の原則として提言する。

活動目的の共有

市民活動団体と行政の行動原理の違いの認識

市民活動団体と行政の透明で柔軟な関係

情報を共有したうえでの行動

時宜を得た市民活動の共同行動

地縁団体と市民活動団体の関係構築

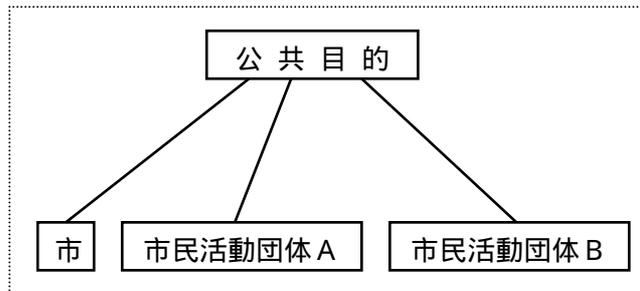
活動の評価

## 第1節 活動目的の共有

### 1 問題点

第2・3章で述べたとおり、上越市では、協働を目指した多くの取組みが行われてきた。全国の市町村で協働を目指すルールづくりや取組みが行われている。上越市では種々の実践の積重ねが先行して、協働とは何か、実践がどのような協働を実現しているのか、を十分に検討する余地がなかった。

問題点のうち最大のものは、活動実施前に市民活動団体や行政など、当事者間でその目的を検討し、共有してきた事例が少ないということである。多くの案件では、一当事者が活動を決定した後に、実施にあたっての協力者として、知識や労力、資金の提供を求められ、それに応えている。



部分的あるいは活動のごく一部の要素に細切れになった協働では、事業効果は低い。

### 2 方向

そもそも協働とは、同じ目的に向かって、立場や組織のあり方、行動原理の異なるものが、共に知恵を絞り、手を結ぶことである。

公共目的を達成するために活動している主体は、市民活動団体、地縁団体、企業、行政など多くの者がいる。この者たちが、具体的な活動の実施にあたって、一方では目的を共有し、他方ではその異なる立場を認めつつ、課題や場所、その時々事情に応じて多様な組み合わせが可能になるように、自ら努め、あるいは条件を整えるのが市の役割である。

もとより、目的の共有は一朝一夕に実現できるものではなく、具体的な活動の積重ねの中で各当事者が自覚しながら導き出すものである。

### 3 原則

協働とは、同じ目的に向かって、立場や組織のあり方、行動原理の異なるものが、共に知恵を絞り、手を結ぶことである。そこでは、活動目的の共有が協働の基礎となる。

## 第2節 市民活動団体と行政の行動原理の違いの認識

### 1 問題点

行政は、明治以来、近代化を推進するために中央集権体制を取った。そのために、上越市の政策も中央政府が基本的には立案し、市はそれを実施する局面が多かった。市民もまた市民生活に必要なものを充分に見極めずに、市や国が提供するものを求めがちであった。

行政は地方分権を進め、市民はNPO法により市民活動団体を結成し易くなった。それでも両者の間には越え難い溝がある。市民活動団体から見れば、市は相変わらず時代の流れに疎く、市から見れば、法人格を有する市民活動団体であってもその信用度は測り難い。

### 2 方向

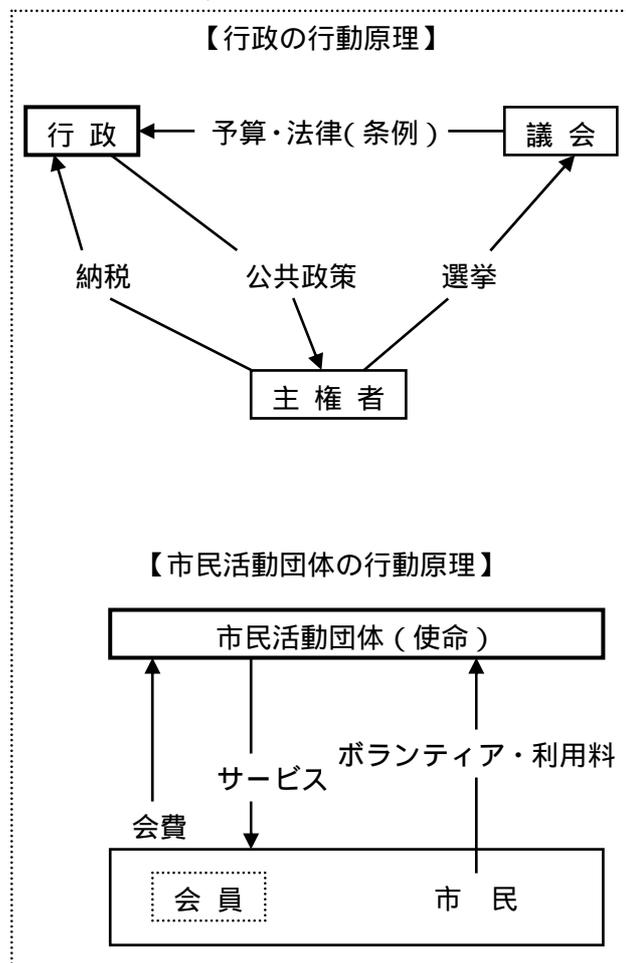
そもそも市民活動団体と行政は、基本的な行動原理が異なる。

近代行政は、三権分立の原則に基づいて運営される。つまり、主権者が選挙して多数を取った政治集団が主導する議会が法律(条例)と予算を定め、それに行政が執行する。そして財源は基本的には税収である。

他方、市民活動団体は一定の目的を掲げて人々が結集する。財源は、構成員が払う会費を中心に、事業収入、寄付、補助金・助成金などである。

この両者を比較すると、行政は多数決原理に依拠しているため、多数に納得されるように価値のすでに定まった対象に対する、安定的・継続的な活動に適している。市民活動団体は、有志の者の集まりなので、未だに評価の定まっていない対象に対して先駆的な取り組みや既存の枠組みを超える横断的な活動を行うことが可能である。

逆に短所を指摘すれば、行政活動は先駆性に欠けがちになり、市民活動は脆さを抱えることが多くなる。



### 3 原則

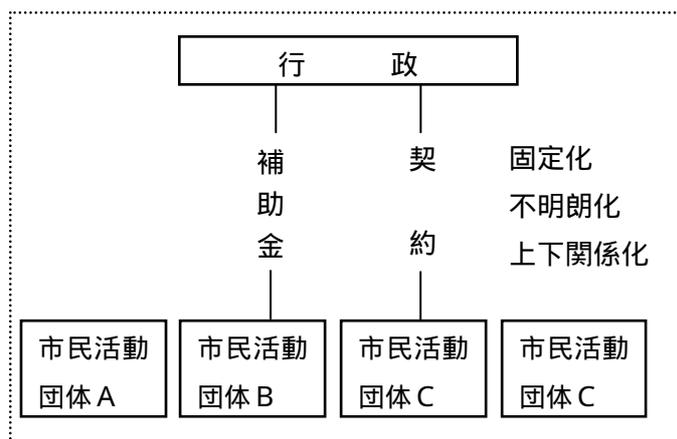
市民活動団体と行政は、基本的な組織原理が異なることを互いに認め合うことが、協働の出発点となる。その違いとは、市民活動団体が自発性に基づき、行政は多数決原理に基づくことである。したがって、市は制度の構築にあたって市民活動団体の先駆性・柔軟性を生かし、信用を補完することに努めることを求められる。

### 第3節 市民活動団体と行政の透明で柔軟な関係

#### 1 問題点

市民活動団体と行政の関係は、審議会・委員会委員への任命、補助金の支給や委託契約の締結などさまざまな形式によって結ばれる。

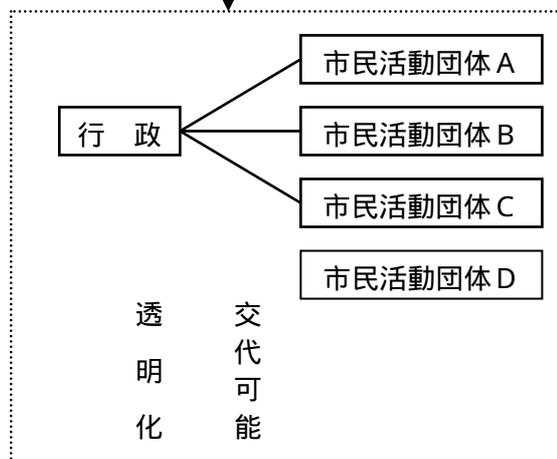
ところがこの両者の関係は、いったん築かれるとなかなか変更されない。具体的には、委員会・審議会の委員をある団体から出すとその団体は長らくそのポストを実質的に保つことができたり、補助金をいったん受給できるとよほどのことがない限り打切られることはない。さらに市民活動団体側から見るとどうしたら行政と関係を結ぶことができるのかがその手続きがしばしば明朗でない。例えば、補助金制度の提案時期や手続きは明らかでない。そして、往々にしてその関係は行政を上市民活動団体を下に置く上下関係になり易い。例えば、補助金を受給すると引換えに市からの種々の依頼が来る。



#### 2 方向

市民活動団体は、行政と関係を結ぶために結成されるものではない。したがって、個々の団体の目的を達成するために必要な時期と範囲で行政と関係を結ぶことを求める。他方、行政にとっても市民活動団体は、永続的な子分ではなく、目的を達成するために必要なパートナーである。

したがって、市民活動団体から見ても行政から見ても、互いに必要とする時期に、必要とする相手方に対して関係の成立を申し入れることができ、その目的を達成したら関係を終了できるような制度をつくるのが望ましい。



#### 3 原則

市民活動団体と行政の関係は、成立・実施・終了の各段階において透明で、柔軟なものとしなければならない。すなわち、両者のどちらからも関係の成立を申し込めるようなルール、両者の関係が第三者からわかりやすいルール、そして関係の目的を達した時点で速やかに終了させるルールを整えることが必要である。

## 第4節 情報を共有したうえでの行動

### 1 問題点

市民活動団体と行政の間で、行動原理の違いを認識し、透明で柔軟な関係を築いたとしても、具体的な情報を共有しない限り現実の協働行動には結びつかない。

行政のさまざまなセクション、いろいろな見解を持つ市民活動団体は、各々の立場から情報を収集する。問題は、組織の縦割りによって、情報もまた縦割りに保持されていることである。それに留まらず社会における需要が多様化している今日では、行政は、公共政策の形成・実施・評価について、しばしば時代遅れの情報しか手にしておらず、必要な情報の在り処を見過ごしている恐れが高い。

### 2 方向

行政の各セクション、多くの市民活動団体が保有する情報を共有することによって、ある政策分野に関して、立場や価値観は異なるとしても、問題意識をある程度共通にすることができる。

このような状態に至らせるためには、市はまず積極的な情報公開を進めなければならない。「積極的」とあえて言うのは、情報公開請求をされて初めて情報を開示することではなく、当該部局が持つ情報を通じていかに市民にわかりやすく論点を提示するか工夫することである。

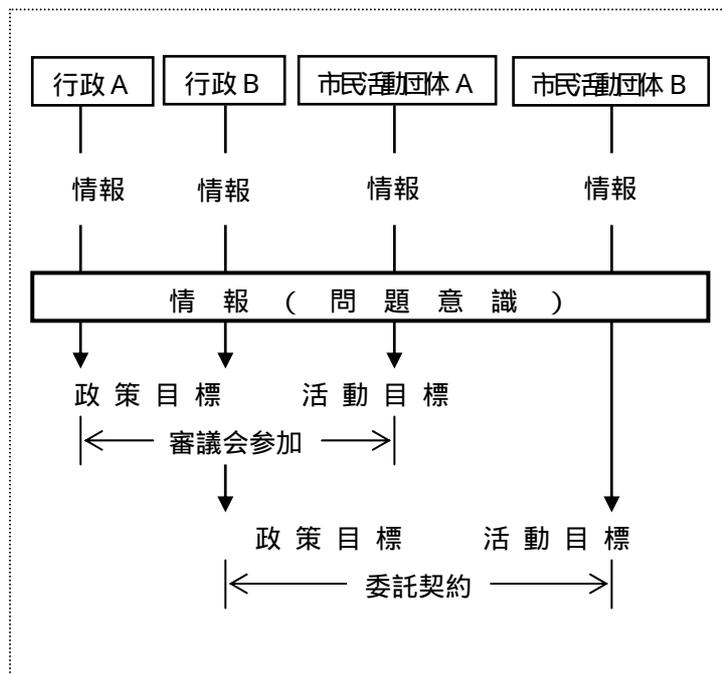
また、社会のニーズが多様化するに伴い、制度化されている種々の調査や請願・陳情などでは、多様なニーズを捉えきれない。そこで行政は、個々の分野で積極的な活動を繰り広げている市民活動団体の声に耳を傾けることによって、必要な情報あるいはこれから必要となる先駆的な情報を補うことができる。

市民活動団体も同様に、行政あるいは他の市民活動団体の情報に目を塞がない。

情報が共有されて初めて問題意識を共有することができる。その上で具体的な活動が協働になりうる。例えば、審議会・委員会構成員への市民活動団体からの登用、行政を委託者と市民活動団体を受託者とする委託契約の締結などが、協働と言える状態になるには、その前提として情報、ひいては問題意識が共有されていることが求められる。

### 3 原則

市民活動団体と行政の間の情報の共有、ひいては問題意識の共有が具体的な協働活動の出発点となる。



## 第5節 時宜を得た市民活動の共同行動

### 1 問題点

従来の多くの市民活動は、行政の担当課との結びつきが強い。同じような目的を掲げている市民活動団体同士の関係も強くなく、まして一見したところ違う分野で活動する団体同士が協働する場面はきわめて稀である。その原因としては、他の市民活動団体の活動がわからない、共同行動の提案のしかたがわからないなどが挙げられる。

### 2 方向

前節で述べた、情報の共有に基づく行動は、決して市民活動団体と行政の間のみで求められることではない。さまざまな目的と想いをもつ市民活動団体同士の間でも生き生きとした共同行動が行われることが、公共サービスの需要者にとっては有益である。

同じような分野で活躍するものの提供するサービスが異なる市民活動団体が共同・競合する場合は、同一分野で多様な公共サービスを提供する団体が存在して、公共サービスの需要者にとっては選択肢が増えることになる。

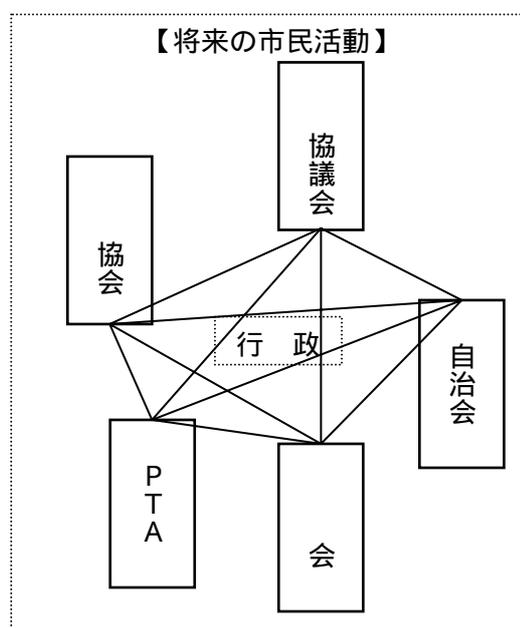
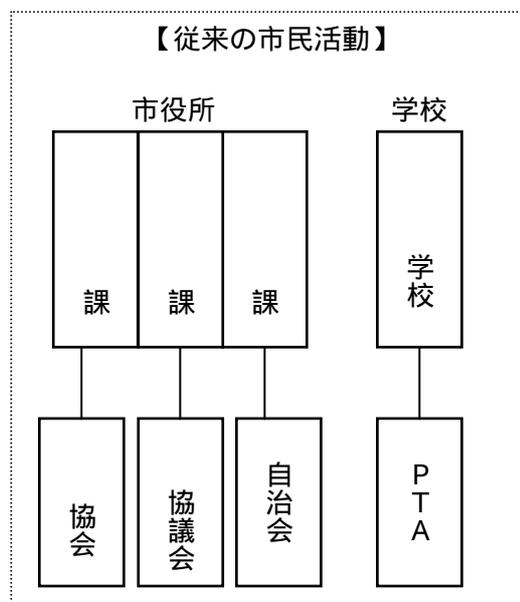
異なる分野で活躍する市民活動団体の共同行動を行う場合は、従来のサービスの枠組みに囚われない新しい公共サービスが生み出される。

行政もまた公共サービスを提供する団体として位置づけられる。したがって、必要と意思があれば、市民活動団体同士のネットワークの中に加わり、なければたとえ公共サービスの提供を目的とするネットワークとは言え、行政は加わらない。

このような状態を成立させるためには、各々の市民活動団体の目的・活動内容・手段などを把握して情報提供しうるシステムの充実と、市民活動を熟知したコーディネーターの養成が重要である。

### 3 原則

市の各課を窓口とする市民活動から、市民活動団体が必要な時に必要なネットワークを形作ることができるようにする。そのために、行政は自らがネットワークを取り仕切らず、ネットワーク促進を目的とする民間のシステムの援助者であり、かつ自らも公共サービス提供者としての公共サービス提供を目的に掲げるネットワークの一員に加わるか否かの判断を求められる。



## 第6節 地縁団体と市民活動団体の関係構築

### 1 問題点

地縁団体は住民の自治組織としての機能を十分に発揮しきれていない。その理由には、地域のあり方や生活環境に不便や疑問を持ちながらも地区生活で結ばれているため、「郷に入れば郷に従う」が強いられていること、少子化の中で地区ごとの住民意識やコミュニケーションが低迷していること、地縁団体の目的が地域の伝統や慣習の継承にあり新しい要請や時代・社会に応える事業・活動を企画・実践する余裕がないことなどが挙げられる。

### 2 方向

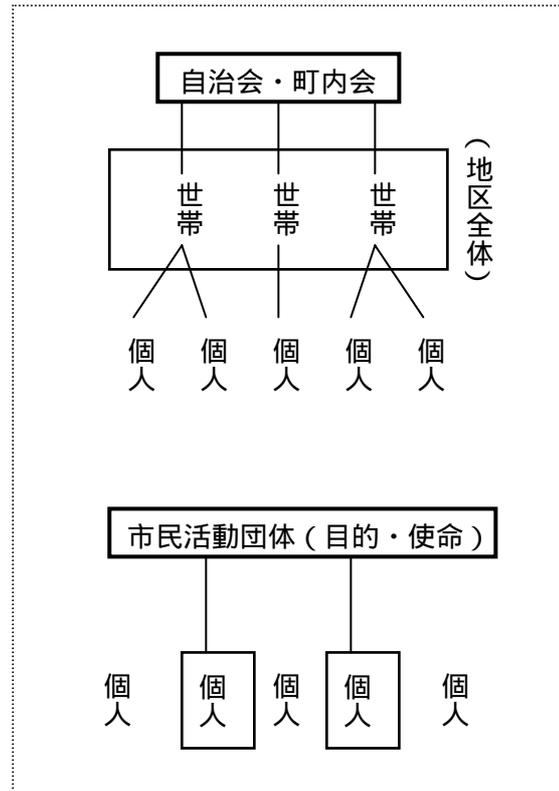
地縁団体と市民活動団体は、各々その組織原理が異なることを互いに認め合って協働しなければならない。地縁団体は市全域をわたって組織され、一団体にはその対象範囲のほぼ全世界帯が加入している。会員は世帯単位である。他方、市民活動団体は、一定の目的・使命を掲げて結成するので、その対象範囲は行政の領域とは無関係である。会員は個人単位である。

したがって、地縁団体は、地域に根ざした伝統の継承や地域に関わることであればあらゆる課題の周知などを得意とするが、とりわけ世代間や男女間で見解の異なるような新しい課題への挑戦は不得手である。これに対して市民活動団体の長所は、掲げた目的についての新しい課題への取り組みであるが、ある地域の課題全体にはそもそも立ち向かえない。

この両者が、互いの組織原理の違いを認め合って協働をする例も出始めている。例えば、山間部の集落で人口が減ったために、鳥追いや歳の神といった正月行事の存続が危うくなった時に、里山景観の保全とそれに関わる技術伝承・地域活動を支援する市民活動団体が支援して継承できた事例がある。また、「地域の子は地域で育てる」ために、地縁団体が市民活動団体を事業主体とする活動に協力している事例もある。

### 3 原則

世帯単位・全戸加入の地縁団体と個人単位・活動目的に賛同する者が加入する市民活動団体は、互いの組織原理の違いを認め合いつつ、その目的に協力する。行政も従来地縁団体を中心としていた業務委託・支援策を見直す際に、市民活動団体との連携等を考慮することが求められる。



## 第7節 活動の評価

### 1 問題点

上越市では、市民活動団体と市との協働の取組みが、政策形成と政策実施の段階で数多く行なわれてきたことは、市民活動団体・市の双方が認めている（参考資料5～7参照）。ところが、政策評価段階では、協働の取組みはほとんどなく、協働で取組まれた案件についてすら、事前にも事後にも、市民活動団体によっても、市によっても評価されていない（参考資料5、6-19）。そして評価段階における協働が弱いという事実自体が、市民活動団体側でも市側でも今まで明確に自覚していなかった。

### 2 方向

上越市でも、事後評価である行政評価はすでに平成13年から実施されている<sup>1</sup>。ただし、この評価は、市の行政活動全体を覆うものの、行政内部で完結した作業であり協働を行なう糸口は見出しにくい。またパブリック・コメント制度<sup>2</sup>とオンブズパーソン制度<sup>3</sup>がいずれも平成15年から実施されている。行政評価のための制度と言うよりは、前者は市民参加制度ではあるが意見を提出する者が事前評価を行なえるような環境がなく、後者は苦情処理制度である。

行政評価の目的は、上越市に適した政策の形成・実施へ向けての政策の改善である。そこで、市民活動団体と市が協働で行なうに足る評価システムを構築することが求められている。既存の行政評価制度との違いの要点としては、次のようなことが想定される。事前評価と事後評価の組合せ、市民の満足度が測れるような戦略性、市民活動が生き生きと元気に展開される視点、評価基準の作成における市民活動団体と市の協働などである。

今後は、市民活動団体と市の各々の長所を生かした協働の評価制度の具体化を検討しなければならない。

### 3 原則

市民活動団体と市の協働は、評価段階でも行なわれなければならない。そして、既存の行政評価制度と異なり、市民活動団体の介在を生かせる制度を創設することが求められている。

---

<sup>1</sup> この制度については、市がウェブ・サイトで紹介している。

<http://www.city.joetsu.niigata.jp/contents/town-planning/hyoka/index.html>

<sup>2</sup> この制度については、市がウェブ・サイトで紹介している。

<http://www.city.joetsu.niigata.jp/contents/town-planning/pub/index.html>

<sup>3</sup> この制度については、市がウェブ・サイトで紹介している。

<http://www.city.joetsu.niigata.jp/ombuds/index.html>

## 第5章 前進のための一歩

前章までにおいて、上越市におけるこれまでの協働の歩みや現在における到達点、そしてその経験の中から見出された協働を前進させるための原則を検討してきた。本章では、これまでの検討を踏まえ、より機能的で公正な協働の実現のために、実施が比較的容易な施策を明示して、上越市における市民活動と市行政の関係に関する具体的で迅速な改革に役立てることを目的としている。

以下の項目にしたがって提言を行う。

1. 政策形成段階における協働
2. 政策実施段階における協働
3. 政策評価段階における協働
4. 協働を保障する制度

### 第1節 施策の概要

#### 1 政策形成段階における協働

～「市民活動団体と行政の行動原理の違いの認識」から「情報の共有」を経て～

この段階では、政策分野別に市民活動団体と市による定期政策協議の実施を提案したい。

政策形成段階における協働の現状は、市が設置する審議会・委員会への市民活動団体の構成員の参加が中心である。しかし、審議会・委員会は設置の時点で市がすでに任務を定めており、それを逸脱することはできない。市の政策形成において、市民のニーズの把握が重要であるならば、個々の政策課題を決定する前にそれを把握しなければならない。さらに、市民活動団体と市は、政策課題の発見を巡って互いに信頼感をもってより対等に近い立場に立つことが求められる。

そこで、政策分野ごとに市民活動団体と市が定期的に政策協議を行う事を提案する。この提案のモデルは、日本の海外援助政策をテーマに非政府組織と外務省<sup>4</sup>、財務省、国際協力事業団<sup>5</sup>、国際協力銀行<sup>6</sup>が行なっている定期協議である。

この活動を有効に機能させるためには、次の3点の条件を満たすことが望まれる。

多様な市民活動団体に広く開かれつつ、市民活動団体の継続的・相互承認的な参加による

---

<sup>4</sup> この協議会の概要ならびに議事録については、NGO側を代表して国際協力NGOセンターと外務省とが各々ウェブ・サイトで公開している。

国際協力NGOセンター：<http://www.janic.org/res/teikikyogikai.html>

外務省：[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku\\_4/taiwa/kyougikai.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku_4/taiwa/kyougikai.html)

<sup>5</sup> この協議会の概要ならびに議事録については、国際協力事業団がウェブ・サイトで公開している。

<http://www.jica.go.jp/partner/index.html>

<sup>6</sup> この協議会の概要ならびに議事録については、NGOと国際協力銀行が共同で管理するウェブ・サイトで公開されている。

[http://www.jbic.go.jp/japanese/ngo\\_jbic/index.html](http://www.jbic.go.jp/japanese/ngo_jbic/index.html)

## 議論の蓄積

政策協議は、多様な市民活動団体に広く開かれる必要がある。それは、この協議の一つの目的が市民の意向の市による把握の改革にあるからで、市との接触の機会の多い団体だけとの協議ではその目的は達せられない。他方、この協議は蓄積を通じた信頼関係の形成をも目的とするので、参加する市民活動団体には継続的な参加と自らと異なる立場の意義を認めることが求められる。

### 協議の公開

協議の開催自体が広く知られるとともに、その過程や決定事項・不承認事項を公開する必要がある。これは、この協議が広く知られることによって新たな市民活動が生み出されることを期待するとともに、この協議が不透明な官民癒着となる危惧を未然に防ぐことも必要だからである。

### 事務局の市民活動団体と市の共同運営

協議は、市民活動団体から市への一方的な請願・陳情の場ではなく、市民活動団体と市の対等な関係で運営するものである。その上、そこで提案される論点について立案されることになる政策の実施を協働で進めるための基礎作りとして、共同事務局を設ける。

## 2 政策実施段階における協働

～お金の流れを変えて「市民活動団体と行政の透明で柔軟な関係の構築」と「時宜を得た市民活動団体の共同行動」を目指す～

この段階では、市民活動団体と行政の協働を進めるために具体的に資金の流れを変えることを提案したい。

### (1) 市単独補助金のうち団体向け補助金の公募化

補助金とは、その趣旨は公的目的に合う民間の活動への財政上の援助である。

時代の要請に合った事業を実施する民間事業者を発見し、その事業者へ必要な資金を提供することは、補助金交付者たる市に課せられる責務である。そこで、補助金のうち市がある程度自由に制度を設計しうる市単独の補助金の団体向け補助金は、事業公募方式を採用することを提案する。この提案のモデルは、千葉県我孫子市<sup>7</sup>や東京都八王子市<sup>8</sup>が行なっている補助金改革である。

公募方式により、市は先駆的な事業提案を幅広く把握でき、また選考の結果が広く知らされる。補助金は、透明で柔軟な選考過程を経ることで、協働の実現に向けて有効な手段となりうる。

### (2) 委託・請負契約制度の整備

委託・請負契約制度は、本来の市の業務の執行を第三者に委ねるものである。この制度について、協働の観点から次のように改善することを提案する。

<sup>7</sup> 我孫子市がウェブ・サイトでその概要を公開している。

<http://www.city.abiko.chiba.jp/> で「補助金交付制度」をキーワードで検索する。

<sup>8</sup> 八王子市がウェブ・サイトで補助金改革の発端とした提言と制度の実施要領を公開している。

提言：<http://www.city.hachioji.tokyo.jp/zaimu/hojokin.htm>

実施要領：<http://www.city.hachioji.tokyo.jp/shiminkatsudo/kyodo/k41npo.htm>

#### 市民活動団体の信用力の把握

市民活動団体には資本金がない団体も多く、市がその契約遂行能力を判断することはたいへん難しい。しかし、市民活動団体の契約遂行能力を適切に審査しないと、市民活動団体との契約が増えなかったり、不適格な市民活動団体と契約して市民からの負託を裏切ることになる。

#### 単年度事業と複数年度継続事業の明確な区分

市民活動団体の運営にとって、規模の小さな事業を一年度単位で契約することは難しいことではない。しかし、複数年度にわたる事業に取組んだ場合でも、行政との契約は単年度単位で結ばれる。このために、市民活動団体は後年度以降の契約の可能性を十分に予測できないまま雇用などの経営の重要な点でリスクを負担することを迫られる。したがって、一方では市民活動団体の運営の予測可能性を高め、他方では契約の透明性を高める方策が求められる。

#### 「同一価値労働、同一条件原則」の検討

市民活動団体に対する委託・請負契約が広く用いられるようになると、市職員と市民活動団体職員、あるいは市民活動団体職員同士が類似した職種に就く機会が多くなる。ここで労働条件の基準となるのが、日本も批准した国際人権規約 A 規約 7 条 (a) 号に規定する「同一価値労働、同一条件の原則」である。市民活動団体への委託・請負を、単なるコスト縮減でなく、新しい公共サービスの実施へ結びつけるためには、公務員と民間団体職員、発注者の職員と受注者の職員などの錯綜した状況の中で、この原則を遵守することが必要である。

#### 契約の成果の公開と評価

契約の成果は、原則として公開されなければならない。この公開は、次の 2 つの方法で行われることが望ましい。ひとつは、通常の実績報告書による公開である。もうひとつは、契約の対象物・対象地において、当該事業が市民活動団体と市の協働の成果であることを示すことである。

### 3 政策評価段階における協働

#### ～協働による「活動の評価」に向けて～

政策評価段階における協働の実例はほとんど報告されておらず、現実に市が行っている政策評価は行政内部で完結した作業である。そこで、この段階の協働を速やかに始める必要がある。当面考えられるのは次の 2 つのしくみである。

#### 定期政策協議における評価

「1 政策形成段階における協働」で提案した定期政策協議の中で、評価についても検討することができる。ただし、この場では具体的な評価を行うよりは評価をどのようにすべきかという評価の枠組み・実施の仕方・結果の取り扱いなどを議論することが中心となる。

#### 市民活動団体と市による協働評価

市民活動団体と市が、一定の分野について、互いに行っている事業ならびに協働で行っている事業を、協働で評価することを提案する。このモデルは、やはり ODA 活動について N

GOと外務省が共同して実施している外務省・NGO共同評価である<sup>9</sup>。

この提案の目的は、単に市の事業を市民活動団体が評価するだけでなく、市民活動団体の事業を市が評価することによって、互いの事業に対する認識が深まり、協働関係の進展・具体化に結実させることにある。

#### 4 協働を保障する制度

以上の3つの局面における市民と行政の協働を保障するためには、現状よりも総合的な協働の制度化が求められる。

##### 自治基本条例

まず、上越市におけるもっとも高位の制度は、制定に向けて現在検討されている自治基本条例である。この条例は、上越市の行政の骨格、市民と市の関係の基本原則を定めることを目的としている。したがって、自治基本条例の中で、市民と行政の協働を規定することが望ましい。

その内容は、( )市民活動団体と行政の協働は市民の権利であること、政策の策定・実施・評価の各段階で市民活動団体と行政の協働を進めること、その中で本報告書の第4章において定める原則を踏まえること、( )市民と行政の協働政策全般にわたって審議をする権限を有し、市長からの諮問に答えるとともに、主体的な論点を選択して建議しうる(仮称)上越市市民と行政の協働審議会を設置すること、の2点を主要な柱とする。

##### 「協働」の職員に対する啓発と市民への周知

市職員が協働に対する正確な理解を有し、担当する政策に生かすことが、本報告書の目的である。したがって、市職員に対する「協働」の啓発は不可欠である。市民の側にも行政との協働の正確な理解をもたなければならない。

##### 民間版暫定委員会と市の対話

で述べた審議会が発足するまでの間、本報告書の内容を市が遵守するよう監視するためには本委員会委員が中心になって民間版暫定委員会を設けることが望ましい。この委員会の目的は、市に対する助言・提言のみならず、今後の市民活動団体の連携づくりも含まれる。市はその民間版暫定委員会と定期的に対話し、本報告書の提言の具体化を説明しなければならない。

---

<sup>9</sup> この評価については、外務省がウェブ・サイトで公開している。

制度概要：[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku\\_4/renkei/kyodo\\_hyoka.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku_4/renkei/kyodo_hyoka.html)

個別評価：<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/>

## 第2節 平成16年度における実現を目指して

来年度に上越市の施策として、すみやかに導入できる可能性が高いのは、次の諸施策である。

### 1 市民活動団体と市の定期政策協議開始

実施にあたっては、協議分野の設定・参加資格・開催回数・開催時期など細部にわたってさまざまな事項の調整が必要となる。しかし、市民活動団体と市の政策協議を定期的を実施するという政策課題を開始することは、協働の「前進のための一歩」を象徴するできごととなる。

### 2 市単独補助金のうち団体向け補助金の公募型補助金への転換の検討

来年度中には、整理すべき補助金とその金額、創設する公募型補助金制度と予算規模について検討を行い、再来年度の実施を目指す。

### 3 市民活動団体への委託・請負契約締結の増加を目指した制度整備

この課題については、次の各項目について検討を開始する。

市民活動団体の事業体としての信用力の把握

- ・ 過去の実績、組織規模、構成会員の質・量、事務局能力の分析
- ・ 軽微な契約の試験的な締結や、企画公募によるプレゼンテーションの賦課

単年度事業と複数年度事業の区別

- ・ 一定の評価を前提としつつ複数年度の事業継続を保証することの可否

「同一価値労働、同一条件」原則の適用

- ・ 同一価値労働、同一条件の具体的要件

契約の成果の公開と評価

### 4 市民活動団体と市による共同評価の検討

### 5 自治基本条例（案）への「協働」条項の挿入

### 6 「協働」の職員に対する啓発と市民への周知

職員研修や広報における「協働」の位置づけの強化

### 7 本報告書の遵守を監視する民間版暫定組織との対話

## 第6章 おわりに

市町村合併を間近に控え、地域のことはまず地域住民や市民活動団体が考えていこう、「市民が主役」と、新しい地域社会づくりに期待を込めて叫ばれる。行政の役割が変わろうとしているこの時に、市民と行政の新しい「協働」という関係について提言する機会を得て、委員会では熱心な討議が繰り返された。時間が足りず、任意の話合いの場を設けたり、アンケートや執筆作業を担当するなど、意欲的な行動があったことは、すでに様々な協働事例が試みられ、課題も多く噴出しており、広域合併でリーダーシップを果たす上越市の早急な取り組みに期待するからに他ならない。

自然環境、地域資源、歴史・文化そして交通アクセスに恵まれた上越地域は、郷土を誇りに思う人的資源にも恵まれている。県内はもとより、全国的に見ても、先駆的で魅力的な市民発の活動が多く展開されていることが、それを裏付けている。

第5章の「前進のための一歩」に凝縮された具体的な提案は、そのような活動を行っている市民や各種団体が、多様な地域の課題を、行政と本当に対等な関係の中で「協働」していきたいという思いの表れでもある。市民の発意がある今、市民・行政双方が力をあわせて協働にむけた新しい「しくみ」を生み出せる好機ととらえられる。

なお、本委員会で話題になったものの、審議を深めることのできなかつた下記の事項については、今後の話し合いの場に委ねることとし、協働の裾野のさらなる広がりを期待したい。

- ・ 「協働」を進めるため、コーディネートする場や人材について
- ・ 市民個人と行政の協働について
- ・ 産（企業）、学（大学）との協働について

次世代がどのような時代になるか、見通すことはまだ出来ないが、「こうあってほしい」と考える個人や各種団体そして行政が、熱意を持って根気よく話し合いを重ね、多くの人の共感を得て政策として実施され、結果にも共に責任を持つ、そんな本当の「市民が主役」の地域社会が近づいてきている。本報告書がその一助となることを願ってやまない。

# 補 稿

～「第4章 協働を前進させるための原則」作成に当たっての委員の意見～

## 第1節 事業目的の共有

(執筆者：秋山三枝子 副委員長)

新しく「事」を始める前には、「何のためにそれを行うか」という事業目的の共有が必要となる。特に市民と行政の協働においては、公共(不特定多数の第三者の利益)の増進が目的となるため、一層この点に配慮しなければならない。しかし、事業目的の共有に時間をかけ、審議し、実施に至る事は少なかった。

事業目的が提示され、公募による委員が半数以上を占める本委員会に於いても、冒頭「市民」や「協働」という言葉への定義づけがない状況で、委員会が設けられたことへの質問が噴出した。行政の政策の中で、委員会がどのような位置づけで実施され、結果がどのように活かされるのかが、委員の関心事であった。「共有」には時間と根気が必要となる。本委員会では、行政から提示された案やスケジュールを、一度白紙に近い状態に戻し、委員自ら再構築する作業を通じて、ようやく「共有」に近い認識が生まれた。また補足的に自発的な集まりを持つことで、かろうじて最低限の協働作業が取り組まれた。

これまで実施されてきた協働と呼ばれる他の事業においても、事業が決まる前にその事業目的が市民・各種市民活動団体に図られ、共有されてきた事例はあまり見受けられない。事業実施が決まった後、実施にあたっての協力者として呼びかけられ、応えるケースがほとんどである。

目的の共有を図るには、政策全体または事業分野ごとに定期的、もしくは時機を得た協議の場を設け、共通理解し確認することが、その後続く事業、目的達成への積極的な関与を促すものとする。

## 第2節 市民と行政の行動原理の違いの認識

(執筆: 増田和昭 委員)

市民あるいは各種市民活動団体と行政の協働を考えるに当たっては、それぞれの基本的な行動原理と今日的な現状を認識しておく必要がある。

### 1 基本的なこと

#### (1) 行政の基本

行政組織ができる以前の自治はどのようであったか。住民の暮らしの基本となることは集落の全世帯参加の寄り合いで決めていたのである。そして自分達の集落のことは共同作業や互助によって皆で助け合って自分達で解決していたのである。

ところが、住民の人数が増えるに従って共同作業への不参加者が出てきたり全世帯参加の合議制が取れなくなったりする一方、教育や徴税、戸籍管理などしなければならない仕事が増え続けて自分達だけでは手に負えなくなった結果、官吏をおいて事務を代行させ作業を他のものに委託したり代表者による合議制をとったりしたのである。これが行政組織の始まりである。

この基本とするところは、「住民の暮らしを守る」、ということである。行政は住民から税金という形でお金を預かり、住民の暮らしを守るためのサービスの提供を行うのである。実施に当たっては住民の代表である議会から承認と監視を受けるのである。

これを今日的に簡単に言うと、行政は市民から委嘱されて公平、平等を理念に市民に対して社会サービスを提供し、市民はそのサービスの受け手であり行政への委嘱主でもあるということである。この面から言えば行政と市民は共に、市民が生活していく上でのより良い社会サービスの提供と受給という点で理念とするところは一致するのである。

#### (2) 各種市民活動団体の基本

行政や企業からは隙間になっている社会サービス、あるいは行政や企業には適さない社会サービスを自分たちで提供しようという独自の役割をもって生れてきたのが各種市民活動団体である。これら各種市民活動団体は原則的には、会員の会費等により会を運営して市民に社会サービスを提供し利用料としてその対価を受け取る。

社会サービスの提供という点では行政と同じ理念の上に立つものであるが、市民とは委嘱と言う関係には無く独立的であり、議会や行政に対しても財政的にも人的にもなんら関係は無く独立的である。その活動においては時代の変化に柔軟であり、市民ニーズを先取りして行動する。

### 2 行政と市民の今日的課題

#### (1) 市民不在の政治構造

近年の行政は本来の姿からは大きく変節している。行政の中央集権体制が進んだ結果、中央政府は全てを法律で定めて全国一律化を図り、税金を中央に集中させて財政と人事権を握ったのである。交付金と補助金と人事で地方を縛り付けたのである。これによって戦後の復興が全国水平的に早期に進んだのは確かであるが、この結果として市町村は県を向き、県は

国を向いて自分たちの都合と論理を優先させて政治を考えるようになり、市民は無視されたのである。その結果次のような現象が出てきた。

- ・公平、平等に主眼を置くあまり市民が困っていても規則にないことはしない。
- ・市民が必要としないことでも行政の都合を優先させて行う。
- ・特定のものの利益になるようなことをする。
- ・市民が主体にもかかわらず市民に対し、「してやっている」という意識を持つ。
- ・コスト意識が低く、市民の税金を使っているという概念がない。
- ・市民には知恵がない、行政に任せておけばよい、と考える。
- ・各種審議会などに市民の参加を求めるが、報告書が完成すればそれでお払い箱で、その報告書がどのように実行されるか、実行されないかまでは関与させず、市民が参加したというアリバイ作りに利用する。

#### (2) 市民の政治からの離脱

市民も大きく変節した。公のためと思ってしてきたことがいつの間にか「お国のため」にすり替えられて苦い思いをしてきたのである。そのため公の否定になり個人の幸せの追求のみに走ったのである。また、中央集権体制は市民が自ら方針を決定し執行する機会を奪い、市民を政治の傍観者としてしまったのである。結果として以下のような現象が出てきた。

- ・お上の言うことはご無理ごもっとも、逆らわないほうが良い。
- ・お上に任せておけばよい。
- ・行政だからやるのは当たり前。
- ・俺達が税金で食わせてやっている。雇ってやっている。
- ・何を言っても何も変わらない、政治や社会のことは我関せず、関係ない。

#### (3) 行政の硬直化

中央政府に財源と人事を握られた地方自治体は、その本来の事務ではない中央政府の機関委任事務に忙殺され、中央政府の下請け機関と化したのである。比較的自由に使える自主財源は乏しく(3割自治)、ひも付きの交付金と補助金しかないなかで中央政府の下請け的な事務処理に追われるばかりで、市民への柔軟な時代にマッチした社会サービスの提供はできなくなっている。

#### (4) 地方分権一括法の施行

前述した負の体制を転換するために地方分権一括法が2000年4月1日に施行された。おおまかな改正点は以下のとおり。

- ・「地方自治体は住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担う」ことを明確化。
- ・機関委任事務制度の廃止
- ・国の関与の見直し
- ・権限委譲の推進
- ・地方自治体に施設や特別の資格を持った職員、施設、附属機関の設置を義務づける「必置規制」の見直し
- ・都道府県と市町村の関係の改革(上下関係感覚から対等関係への認識)

### 3 新しい出発へ向けて

地方分権一括法の施行により、地方自治体は従来の国や県からの縛りからかなり開放され、住民の福祉の増進のための地方自治を自主的、総合的に実施することができるようになった。これを受けて、各自治体は従来の考え方や方法から脱却して本来の住民のための地方自治に向けて新しい出発をすることになったのである。

#### (1) なぜ今協働が必要なのか

行政は市民のための行政でなくてはならないが、生活や行動様式、社会生活、社会活動、価値観や考え方等の多様化に伴って、行政が市民生活の隅々までに目を届かせることはもはや不可能な状況になってきている。このような状況下では従来の、「平等、公平に重点をおいた社会サービスの提供」や「市民のために良かれと思って施策を実施するやり方」では市民の満足を得ることはできない。

社会構造の複雑多様化とそれに伴う個人の生活や価値観の多様化に社会サービスも当然のことながら呼応していかなければならない。社会の大きな変革期である今、前例が無く先駆的であっても緊急に処理しなければならない社会生活上の課題も多くある。しかしこれらすべてに呼応していくことには公平なサービスの提供を旨とする行政には限界がある。

これらの行政の限界を克服するためには、

- ・市民が今必要としているものは何か、
- ・どのような形でだれがそれを実施するのか、
- ・そのための資金はどうするのか、
- ・その事業や施策は本当にそれでよかったのか、

等を市民と話し合いながら実施すること、すなわち、必要性の把握から結果の評価までを市民とともに対等の立場で話し合っ進めていくことが必要であり、これが市民のための行政のあり方となる。

行政が直接実施しにくい施策はその分野の専門の市民活動団体とパートナーシップをもって共に考え共に実施していくことが必要である。市民も、すべてを行政に丸投げにするのではなく自ら行政に積極的にかかわって行政とともに考え、自らの行動で解決できることは自分たちで実施していくことが必要である。

これがすなわち市民及び市民活動団体と行政との協働である。市民の要望を汲み取って、自発的に湧き上がる市民側からの動きと、施策事業を行う行政の動きが連携を取りあい相互に補完しあってこそ今日的社会に合致する良好な社会サービスが提供できるのである。

市民も行政も、「もたれ合いと相互不信」の意識をお互いに払拭して協働への共通認識を持つことが新しい出発への第一歩である。

#### (2) 協働のイメージ

協働のイメージは、市民と行政が共に考え共に行動することと考えられるが、NPO 研修・情報センター代表理事の世古一穂氏は著書のなかで次のように述べている。

「協働とは、行政とNPO、企業とNPO、NPOとNPO、政府と自治体、自治体と自治体、企業と企業など、異なる主体が相互に理解し、違いを認め合った上で共通の目標を設定し、対等の立場で目標の達成に向けての課題を出し合い、解決の方法を考え、知恵と力を出し合い、1たす1が3になるようなダイナミズムと成果を生み出す関係性のことだと考え

る。」

世古一穂著「協働のデザイン」(学芸出版社)より

### (3) 協働の一つのかたち

#### 行政サイドからの考察

行政は「市民の生活を守る」「市民が主役」という点を注視して行動することが必要である。そのためには市民との情報交換を密にしてそのニーズを把握するとともに、施策の全てについて事前に情報を市民に公開して説明し、市民の要望を入れ納得を得て実施に移すことである。立案、実行、評価の全ての段階に市民の参画を求めることである。このことは時間がかかるというデメリットはあるが、市民にとって不必要な施設や規則はつくらないことにつながる。行政は限られた収入の中で何が優先されるべきかを考えることになり、税金の無駄遣い防止につながる。市民は、市の財政を考えながら施策を考えることになり、市政に対する意識が高まるとともに行政におんぶに抱っここの姿勢では本当に住みよい自分たちの街づくりは出来ないことに気がつく。市民も行政もお互いに納得のいく施策が実行できるのである。

このとき議会は市民と市民、市民と行政の間の総合調整者、最終意思決定者となる。

「市民の生活を守る」というのが行政の使命であるのだから、他の人と不平等になるから駄目、規則に無いから駄目などという考え方は許されない。一人でも困っている市民がいたら困らないようにしてやるのが行政の役割である。規則がなければ考えてつくればよい。普遍性と個別性を同居させなければいけない。

行政の中にはこの各種市民活動団体を行政の下請け、業務を安く請け負わせられるボランティア団体、というように考えて、委託費はパート労働者の人件費のみでよいなどと考える者もいる。各種市民活動団体は行政の経費削減の道具ではない。行政は各種市民活動団体に各種施策の立案、実行、評価のすべてにその専門性を生かしてかかわって貰うことが必要である。この時行政は各種市民活動団体を対等のパートナーとして認識しなければいけない。

#### 市民サイドからの考察

市民は、社会サービスの全てを行政任せにするのではなく自分たちに出来ることは自分たちで行うという姿勢が必要である。そうでないと行政コストは限り無く膨らみ市民はそのコストを負担できなくなる。自分たちの住む社会を将来的にどのように育てどのように運営していくかを行政と一緒に考えていくことが必要である。

#### 各種市民活動団体のサイドからの考察

各種市民活動団体は、行政から独立した自立の体制を確立することが必要である。その上で行政とタイアップして社会サービスの提供に務める。行政と協働して、行政にはない柔軟性、効率性と時代のニーズを先取りする感覚と団体のネットワークを生かして、行政にはできない社会サービスを提供していく重要な役割がある。市民のための充実した社会サービスの提供のために、今後ますますその出番は増えて必要不可欠の存在となっていく。

### 第3節 透明で柔軟な関係の構築

(執筆: 横山郁代 委員)

#### 1 問題点

これまでの章で述べてきたように今日の上越市における市民活動団体と行政との協働事業は多様化し年々増加してきている。

しかし反面、アンケートによると、市民活動団体の専門性が十分に生かされていないものや、市民活動団体と行政の役割や事業目的が不明確であったり、事業そのものが市民に理解されにくいという現状があった。

行政と市民活動団体は、それぞれ対等かつ自由な立場で共通する目的のために協働する関係であり、主観的な自立性が確立されていなければならない。相互にそれぞれの主体性を認識し、また理解していなければ真のパートナーシップとはいえない。目標は違っていてもパートナーシップとして行う事業やプロジェクトに関しては共通の目的を有している必要がある。

また、相互に対等な関係であり、一方が主導し、他方が従属するような状況はありえない。

お互いの関わりが相互に公開されるとともに市民に対しても公開されることが不可欠であると考えます。

#### 2 方策

こうしたパートナーシップが透明で柔軟な関係であるための原則として以下の4つにポイントをおく。

協働のルールをつくる

- ・ 協働に値する領域や提案のシステムを確立するしくみをつくる。

公正なる第三者を入れた権限のある組織の設置。地域の統一の「場」

事業の評価とシステムづくりをする

- ・ 協働のルールの評価
- ・ 事業評価 - 市民社会にとっての効果を測定  
事業が生み出す成果 サービスの成果
- ・ 市民活動団体の組織評価
- ・ 行政評価
- ・ サービス提供者あるいは利用者としての市民の評価

行政職員の意識を改革する

- ・ 市民活動団体への基本的理解と支援
- ・ 行政窓口のシステムづくり
- ・ 市民のニーズにあった適正なパートナーとの契約

市民への情報公開

- ・ 政策の企画立案からの市民参加（第三者として市民の声を聞く）

この4つのポイントを基に、「なぜ協働することが必要なのか」「なぜその協働の相手（市民活動団体）を選択したのか」「当該市民活動団体は協働事業を実施するにあたりどのような

能力があるのか」などを、専門性・サービス満足度等の観点から事業契約を結んでいき、透明で柔軟な関係を維持していくことが市民ニーズにこたえる社会サービスにつながっていくと思われる。

また、行政と市民活動団体との協働を具体化し、公共的な社会サービスを分担していくためには、市民と行政が協働を検討する場として、協働のルールづくりを行う「場」も必要である。すなわち協働委員会の設置である。

ルール作りの「場」には、市民と市民活動団体が参加できる「場」が設定されなければならない。その前提として公共政策の決定や社会サービスのあり方について、発案の段階から市民参加が必要であるという認識、すなわち市民が公共を分担するという考え方がもとめられてくる。

市民が参加する「場」ができれば、議論できる「場」ができ、その議論がルールをつくる大事なプロセスとなるであろう。さらにその議論が市民に公開されれば施策に関する情報を市民の誰もが手に入れることができ市民の手で点検できるようになる。また、協働事業や施策を市民がチェックするだけでなく、政策決定や方策などのチェック機関として市議会がその役割を担ってもよい。

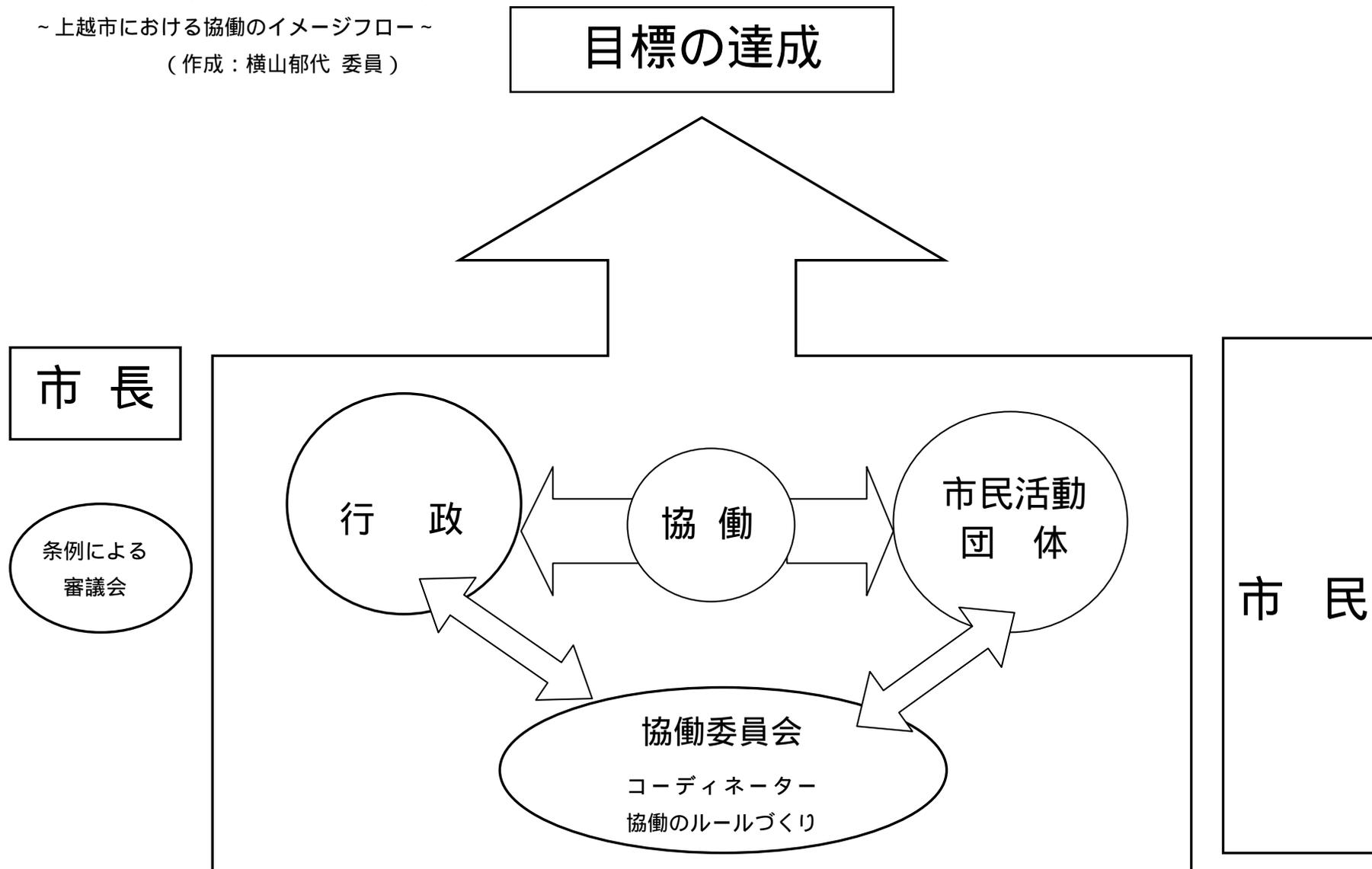
### 3 終わりに

今後、社会サービスはますます多様化し、行政だけでは維持できず専門性をもった市民活動団体との協働は大きな役割を担ってくるであろう。相互の関係を維持していくためには行政と市民活動団体がともに市民ニーズにあった目標をどのように設定し、その事業がどのように達成されたか、評価と目標達成の接点が必要である。何のための仕事か、何のための社会サービスを提供しているか。協働のしくみづくりはその目的が再認識でき、また地域社会と共有化できる方法である。行政や事業に関わった市民活動団体だけではなく第三者としての市民を交えた事業の受け入れ窓口、協議、評価をひとつのルールを作りながら、しくみを作っていくことにより、行政や市民活動団体が、それぞれ単独で事業の評価をして終わらせるのではなく、そこに第三者（市民）の評価が入ることで、透明で柔軟な関係を維持するポイントになると考える。また、近い将来の合併では上越市がリーダーシップをとって他の地域と地域づくりを進めていくうえでも市民と行政をつなぐ、市民主導型の協働のルールを作るしくみと人材が必要となる。

上越市の行政改革の第一歩として協働と評価の必要性を正しく理解でき、市民と行政、市民活動団体にとって、より良い関係を結ぶときに公平な判断のできる中立な立場の人材として有給の専門職、協働コーディネーターを育成していくことも急務である。

市民公募により広く人材を育成していくことで、市民活動に刺激を与えるだけでなく、行政職員の意識を変え、行政改革に反映されるようになり、より細かな社会サービスに対応していくことができる。

「第3節 透明で柔軟な関係の構築」の資料  
～上越市における協働のイメージフロー～  
(作成：横山郁代 委員)



## 第4節 情報を共有したうえでの行動

(執筆：山崎修 委員)

### 1 意識の改革

- ・市民活動団体と行政体の行動原理の違いについては、それぞれが持つ専門分野の差異により生ずるものである。行政の専門家であっても市民活動団体の運営についてはプロとはいえないし、市民活動団体運営者は逆に行政に疎い面がある。その行動原理違いの認識を深めることは当然であっても、構成員すべてがそれぞれの持つ行動原理を理解できるものとは限らないし、相互理解が常に継続できるかという疑問が残る。
- ・このような行動原理の違いがあるなかで、政策形成・評価の方法が行政体から一方的にされがちな従来の方法では対等な立場とは言えず、政策実行に伴う様々な「情報・判断基準が共有できない状況」があると相互理解の障害となり、信頼関係が構築できるかという疑問がある。この意味では協働に関しては行政体も市民活動団体と同じ一団体であり、様々な市民活動団体と対等な関係にあるとの認識が必要である。即ち、協働は「縦の関係」ではなく「横の関係」にあってこそ初めて機能する。
- ・協働における協力関係は相互信頼に基づくものであり、そのためには互いの情報をできる限り公開することが出発点となる。即ち、政策形成だけでなく協働の過程・終了後における「評価」に対する情報公開が適正な協力関係につながる。また、実施活動団体に対する評価だけでなく行政体に対する評価も行われることにより、評価の適正化・相互信頼、さらに透明で柔軟な関係の構築がなされ対等な関係につながる（特に、事業費の絡む協働においては）。
- ・加速度的に変化する21世紀の今、様々な新規問題に対応すべく様々な市民活動団体が発生しているが、そのなかで、行政体は大きな情報受信・発信能力を持つものである。その情報を、「横の関係」意識の基で、情報の一部としての「協働の成果」を積極的に発信することにより、市民との間に情報が共有され、上記「行動原理の違い」から生じる問題が克服できるのではないか。
- ・行政主導による市民参加型の委員会・企画がなされているが、これも「協働」の一環である。しかし、その成果をどのように市民に提供されているのか。成果を享受するか否かは各市民の判断によるとしても、単に「ホームページに載せる」・「行政庁舎内にパンフレット等を置く」などでは「協働の成果」を十分に情報提示したといえるかどうか。
- ・「協働」という名目の下で、市民活動団体を行政事業費削減の手段としていないか。市民活動団体の活動は快適な市民生活達成を目的とし、情熱が基盤を構成している。この意味で協働活動は行政体ではできないものを補完するものであり、行政予算を削減するための市民活動ではない。行政が必要とする事業は、市民活動団体に委託されたものであっても、社会的経済行為の範疇であるという認識を持って適正な支出（特に人件費）をすべきである。協働活動の適正・透明化の主要項目の一つにお金が絡む。その意味では事業費算出の根拠・評価を情報として社会に公示することで「事業費を必要とする市民活動団体」の存在意義も理解され、「適切な税金の使われ方」として市民から賛同がえられ、市民活動団体においても「公共事業費依存型」から脱却できる。

## 2 方策・・・情報共有による意識改革のシステムづくり

< 協働に関して、行動原理の違いをどのように乗り越えるか >

< 協働における協力関係をいかに築くか >

< 情報の発掘・保存・提供をいかにすべきか >

< 市民が協働に関していかに参加できるようにすべきか >

### ( 1 ) 市民と行政体からなる協働委員会の設置

この委員会は行政から独立した組織とする。一般市民代表<公募>を主管とし、各種市民活動団体の代表・行政体の代表が関係者として参加

- ・ 協働委員会の協議内容は直接市長に報告し、市長はその報告の処理結果を協働委員会に回答する<情報の共有>。

主な活動内容

- ・ 市民活動団体・行政体が対等な関係において政策決定・評価できる関係を構築
- ・ 市民活動団体・行政体からの政策提案・事業費・評価に対し、その適切性の判断
- ・ 協働に関する情報の収集・提供
- ・ 協働の意義の理解促進
- ・ 行政体業務のなかに「協働業務」の発掘
- ・ 行政業務のなかで協働となるべきものに対して市民参加の促進

：行政体の様々な企画に対し市民が参加することで、活動成果が「その場に留めたくない」という市民意識が働き、一般市民に周知させるなんらかの努力が促進されるであろう。

### ( 2 ) 市民活動団体支援組織の設立

- ・ 市民活動団体設立・運営に関する助言
- ・ 各団体が協力できる環境整備を図るとともに、市民活動に関する情報の提供

## 第5節 時宜を得た市民活動の共同行動

～住民の主体的選択を促す市民活動情報の共有と協働～

(執筆：曾田耕一 委員)

上越市においては、様々な市民活動団体がそれぞれの目的と想いを持って活動している。そして、その目的や想いは住民の生活・福祉の向上に有益なものが多く、社会サービスの充実にとって欠かせない視点のものも少なくない。

行政が行う社会サービス（行政サービス）は、全ての住民を対象とした公平で均一なサービスであり、住民側から見ると受動的なものがほとんどである。これに対して、これまでも述べてきたように市民活動団体が行う社会サービスは、住民側が能動的に自らの欲しているサービスを受け得る選択的なものでなければならないと考える。

現代社会のように、生活習慣も考え方も多様化し、社会サービスの内容を一括りにできない現状においては、それぞれの視点で多様な社会サービスを提供する選択可能な複数の団体が存在することが住民の豊かな暮らしにとっては望ましい。さらに、その多様な社会サービスがお互いに補完し合うことで住民にとって理想とする社会サービスの享受も可能になると考える。この補完し合う関係の構築には、それらのサービスを提供する市民活動団体が互いを知り、時には歩調をあわせた行動を取れるような仕組みづくりが重要である。また、市民活動団体にとっては、住民にとって有益で選択可能なサービスを提供できるようにするために活動を通して生き生きと輝ける場を得て、効果的に活動していける状態を維持していくことが重要である。

今回の会議でも把握できたように、様々な団体がそれぞれの視点でそれぞれの得意分野や活動領域を持って活動している。

しかし、それぞれの活動団体が自らの活動分野や領域を広げようとする時、その活動内容が競合したり微妙な意識や想いの違いが理解されなかったりして活動の障害と感じ取られたりすることも少なくないようである。

本来、全く同じ活動内容の場合には、複数の団体等が共同で活動ができれば、住民にとってわかりやすく、有効な活動が展開されることになる。しかし、先にも述べた通り、それぞれの団体が想いを持って活動していることから、同じような内容の活動の場面においても、人材や環境との組み合わせなどによって、運営上の違いが生じてしまうことは避けられない。（円滑できる場合と不協和音的なギクシャクとした運営になってしまう場合がある。）

会議の中でも度々話題にされた『他の団体の活動内容がわからない』、『どのように関わったらいいのかわからない』ということに対しては、即刻改善しなければならない問題である。市民活動団体等の意気込みと想いを大切に、それぞれの活動内容を把握して情報提供できる情報センター機能を備えた組織等の充実と市民活動を熟知したコーディネータの役割は重要である。

住民がサービスを選択し、ともに活動しようとする際にこのセンター機能が重要な役割を果たすばかりでなく、活動団体と行政組織の協働の場合にも同様な役割を果たすと考えるのである。

このような場合には、各団体への公平性などにこだわらざるを得ない行政組織が中心的な役割を果たすことはこれまでの事例でも難しく、民間の団体組織が行うのが望ましい。この場合に、行政は、社会サービスを提供する市民活動団体と同様の社会サービス提供団体として位置づけられる。

## 第6節 地縁団体と市民活動団体の関係構築

(執筆者：齋藤弘 委員)

### 1 現状

- ・「地域の子は地域で育てる」「地域の災害は地域で守る」などの理念を率直に受け止める活力が地縁団体にみられない。
- ・地域の伝承文化や芸能を伝承する人が少ない。祭礼で神輿を担ぐ子どもがいない。
- ・「後援会・負担金など、不合理な負担が多い」「なんとか、かんとか町内行事にかり出される機会が多い」など、地縁団体と住民の間に、多様な問題が介在している。

### 2 問題点

地域を取り囲む以下のような多様な因果関係により、地縁団体は住民の自治組織としての機能を充分発揮し得ない現状にある。

地域のあり方や生活環境に不便や疑問を持ちながらも、生活ラインで結ばれている住民集団は、好むと好まざるとに拘らず、「郷に入ったら郷に従う」を強いられ、受入れていること。

少子核家族化やアパート連立の中で、住民意識やコミュニケーションが低迷しており、地域自治への参画意識や意欲が沈滞気味であること。

地縁団体は、地域から選任された役員による組織であるが、地域の伝統や慣習を継承しなければならず、新しい要請や時代、社会に応える事業や活動などを企画・実践する余裕のない状況に置かれていること。

### 3 方策・提言

地縁団体は、住民の思いや要請を率直に受け止める一方、地域課題や時代の課題を住民に訴え、住民意識を高揚する中で、まちづくりへの活力を育てて地縁団体自身の活性化を図らなければならない。

#### 【事例1】

N集落では、これまで伝承されてきた地域の正月行事(鳥追い・歳の神)が過疎化と祝日変更などから継続が思案されたが、地域住民が主体となっているNPO法人かみえちご山里ファン倶楽部(里山景観の保全とそれに係わる技術伝承地域活動を支援)が事業支援し、地域の伝統行事が継承されている。

これは、地縁団体の構成員である住民が、郷土愛を持って地域の振興を図ろうとしたものであり、伝統行事の継承を目的に両者が協働している姿と言えよう。

地域住民は、「地域のことは地域で対処する」ことの今日的意義を認識し合い、地域の子ども・高齢者・災害弱者等を温かく保護・支援することが、住民として隣人としての責務であることを深く自覚しなければならない。

地縁団体は、防災・安全管理・環境など、住民の生活に係わる自律的・主体的な活動支援団体を内部活力として涵養しておくことが求められており、阪神・淡路大震災に学ばな

ければならない。

**【事例2】**

S町内は、「地域の子は地域で育てる」の理念を受けて、町内の子どもたちを集めてウイークエンド活動を提供している。地域の教育力が低迷している中、地域の子どもを育てるには多くの課題を抱えるが、理念を理解される住民が自ら培われた特技や識見を自然体で子どもたちに提供している。また、地域の指導者を補うため、広く市民活動団体に協力を要請して、活動の豊かさと深まり、広がりと継続を図っている。

当初は、個人の発想でスタートしたものであるが、住民や町内会の積極的な支援が行われ、現在地域の青少年健全育成協議会と子ども会育成会と事業主体のこどもクラブとの三者連携活動として行われているものである。

このことは、町内会と地域住民との協働活動の輪を広げる契機ともなり、ひいては地域の活性化をもたらすものと期待される。

## 第7節 活動の評価

(執筆: 栗田朝子 委員)

活動の評価については事前評価と事後評価が必要であると同時に、協働の精神である市民の評価結果をチェックする評価監査委員会制度が必要であろう。なお、それと同時に行政評価と政策評価が必要であり、それらの評価基準も必要であろう。これらは協働の精神で市民が行政とみんなで作成していくことである。

事業決定や評価の権限を情報公開し納得するには公正、透明、の時代となってきた。そのためには委員会、審議委員会組織となり、公募委員となり、市民活動団体がどんどん協働として市民税における「使途指定制度」に加わることはないであろうか。協働のルール作りから始まり、事前評価を行い施行することである。

市民活動団体としての責任と組織作りもこれしかりである。責任や組織としての信用作りもしられること、過去の成果もこれらに値する事前評価となろう。

上越市においては何年か前からオンブズマン制度があった。平成14年4月からパブリックコメントが実施され1年弱である。市民参加の門戸は開かれていると思われるが、その制度の活用と評価を期待しなければならないであろう。

協働は援助される側と援助する側が対等な立場で情報と資源などを共有されなければならない。NPO法人や市民活動団体の活動の弱点と言われている一つの共通の悩みには財政基盤の脆弱さではなからうか。そのときに何も言えないでは世間は許さないであろう。情報公開となり税金の使い道であるからこそである。

活動の評価では事業結果が良かったと言えること、市民の満足度であり、それらは公平、平等、透明、等の計画段階からの評価であり、情報公開とルール作りである。事前評価と事後評価は同等でなければならない。しかしやむなく途中における評価基準が満たない時には、最初からやり直しも考慮するくらいの厳しさも要求されてもいいのではないか。

今後いきいき元気な市民活動を支えていくには、財政基盤がなくてもボランティア精神で市民と行政が協働しながら、共に社会サービスの提供や供給を継続できるかに係わるであろう。これらは20世紀の環境歴史を再認識し、市民の価値観であったり、環境哲学であったり、環境倫理学であると思われ、21世紀はそれらを修正したり、見直しするときに来ていることは市民は充分理解していると思われるが、それには一人一人の行動であり地域力であり、市民の満足できるパートナーシップであろう。

評価基準の審議内容には必要性、妥当性、有効性、公正性、効率性、優先性、緊急性、計画達成、進展等の到達度評価において、事前・事後評価を審議し事業展開していくことはどうだろうか。

今後、上越市が構築していく課題には市民の勤労意欲をそそぎ「より豊かに働ける」まちづくりの市場経済の確立が必要であろう。

初等中等教育の整備・充実・教員の増員

職業訓練施設の充実・整備を図る

障害者の雇用を企業や自治体に義務づけする

採用時における年齢による差別を禁じ、定年制廃止、勤労意欲と能力ある人の雇用の拡大

をはかる

業務の一部を民間活動団体に委託・雇用の拡大

高齢者の健康維持のためのスポーツ施設の整備、充実

健康予防医療の普及

その他

以上

これらは福祉財源の有効利活用し高齢者健康管理方針のP P Kの指針を貫いていくことである。雇用拡大では労働生産性を高め多様な生き方を奨励し自由主義、民主主義、個人主義に根付かせ自由な生き方を選択できるようにしていくことが活動の評価向上になっていくと思われる。

# 参 考 資 料

- 1 上越市市民と行政との協働に関する市民委員会設置要綱
- 2 「協働に関する検討事業」について
- 3 上越市市民と行政との協働に関する市民委員会審議状況
- 4 上越市市民と行政との協働に関する市民委員会委員名簿
- 5 庁内調査結果
- 6 市との協働等に関するアンケート
- 7 協働事例に関する委員レポート

## 上越市市民と行政との協働に関する市民委員会設置要綱

## (設置)

第1条 市長は、本市における住民自治の一層の推進に向けて、市民と行政との協働のあるべき姿及び協働を進める上での具体的方策等について検討するため、市民と行政との協働に関する市民委員会（以下「委員会」という。）を置く。

## (所掌事項)

第2条 委員会の所掌事項は、次のとおりとする。

市民と行政との協働のあるべき姿についての検討

市民と行政との協働を進める上での課題の抽出及び具体的方策についての検討

その他市長が必要と認める事項

## (組織)

第3条 委員会は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する15人以内の委員をもって組織する。

市民と行政との協働に関し識見を有する者

市内に活動拠点がある市民活動団体（NPO法人を含む。）の構成員

市民

その他市長が必要と認める者

## (任期)

第4条 委員の任期は、委嘱の日から平成16年3月31日までとする。ただし、委員が欠けた場合の補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

## (委員長及び副委員長)

第5条 委員会に委員長及び副委員長1人を置く。

2 委員長及び副委員長は、委員の互選により定める。

3 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

## (会議)

第6条 委員会の会議は、委員長が招集し、委員長が議長となる。

## (庶務)

第7条 委員会の庶務は、企画課において処理する。

## (その他)

第8条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が定める。

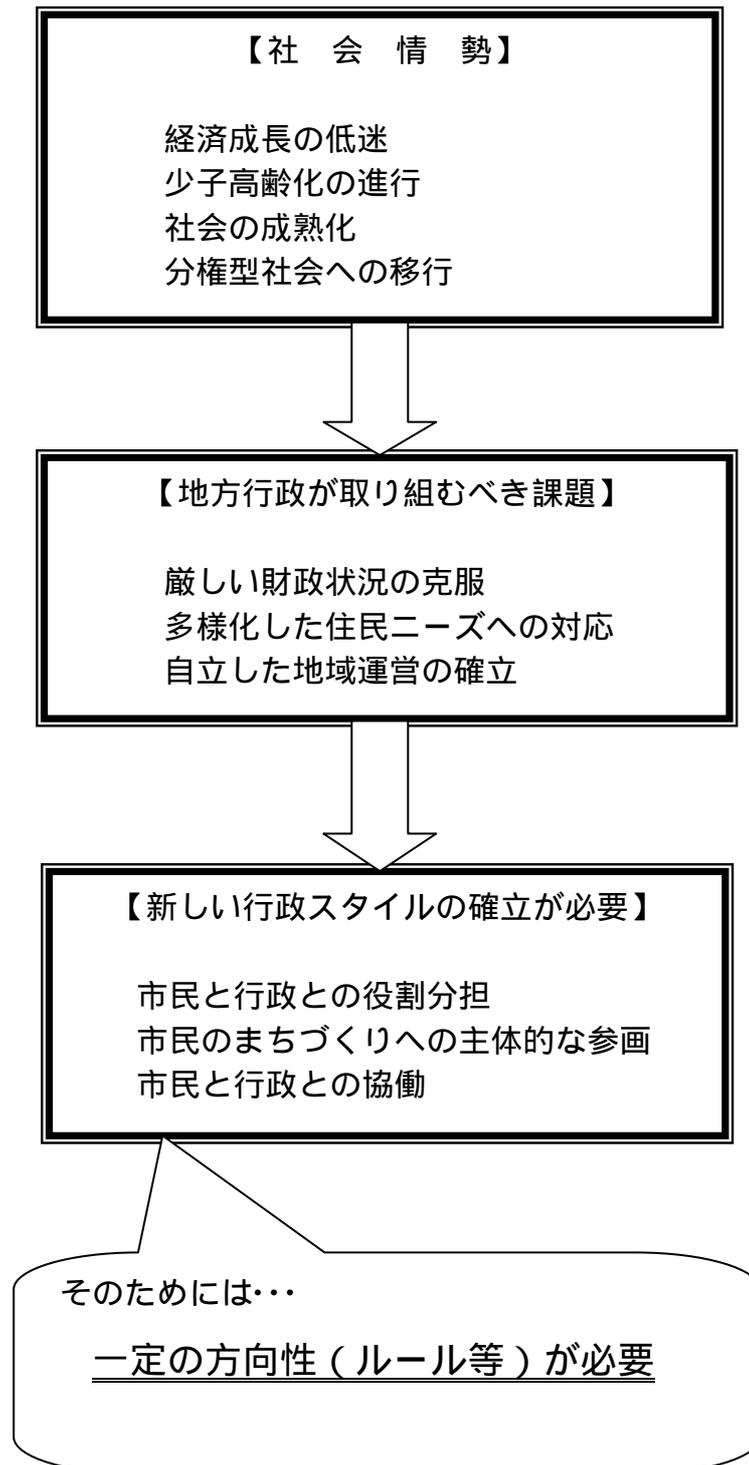
## 附 則

この要綱は、平成15年7月8日から実施する。

(注)平成 15 年 9 月 17 日に開催した第 1 回市民委員会での説明資料

## 「協働に関する検討事業」について

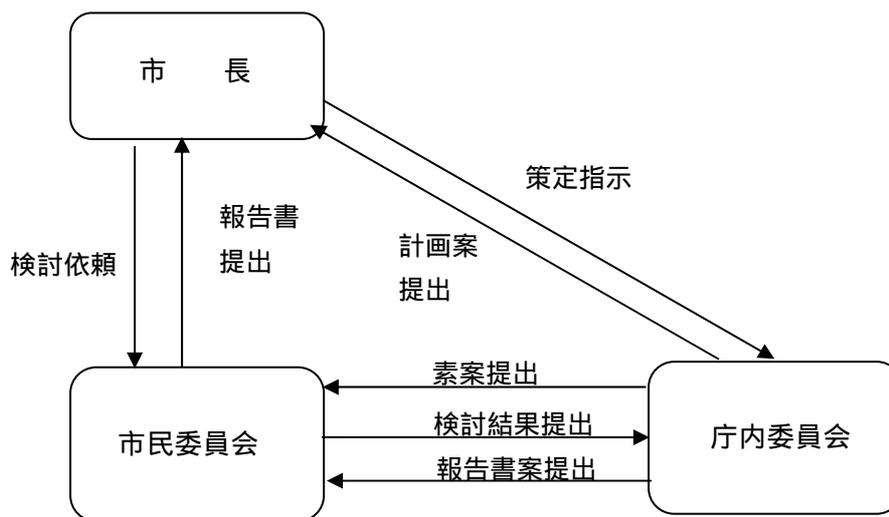
### 1. 事業の背景



## 2. 本事業の目的

市民と行政との協働のあるべき姿と、協働を進める上での具体的方策等について検討を行う。

## 3. 運営イメージ



### スケジュール

H15. 8月29日：庁内委員会設置、検討開始（6回予定）

9月17日：市民委員会設置、検討開始（6回予定）

H16. 1月：報告書案提示

H16. 3月：報告書提出

(注)9月17日の第1回市民委員会において、上記の報告書素案は市民委員会が主導的に作成することとなり、これ以降、市民委員会で報告書作成に関する協議が進められた。一方、素案を作成するために構成した庁内委員会は、第2回（10月27日開催、議題：協働等に関するアンケート結果について）以降、開催しなかった。このため、実際の運営は上記フロー表と異なった。

#### 4. 検討内容

あるべき協働の姿について

- a. まちづくりにおける「協働」とは
- b. 協働のパートナーは
- c. 協働はどのような形態で展開されるか
- d. 協働の実施に当たっての留意事項

(参考)

- ・ 「協働とは、行政とNPO、企業とNPO、NPOとNPO（中略）など、異なる主体が相互に理解し、違いを認め合った上で共通の目標を設定し、対等の立場で目標の達成に向けての課題を出し合い、解決の方策を考え、知恵と力を出し合い、1たす1が3になるようなダイナミズムと成果を生み出す関係性のことだと考えている」  
(NPO研修・情報センター・世古氏)
- ・ 「『市民との協働』という言葉が、財源を（あまり）要しない労働力の調達という結果にとどまっている例がしばしば見られる。」  
(法政大学・廣瀬教授)

市民と行政との役割分担について

- a. 行政の役割
- b. 市民の役割
- c. 企業の役割
- d. 町内会やNPOの役割

(参考)

- ・ 「市民は、自らの責務と地域社会の期待を自覚し、まちづくりに積極的に参加するよう努めるものとする。」  
(「柏崎市市民参加のまちづくり基本条例」11条1項)
- ・ 「市民の一員である事業者は、まちづくりにおける社会参加活動に理解を深め、その活動の発展と促進に協力するよう努めるものとする。」  
(同上11条2項)
- ・ 「コミュニティは、地域社会の担い手として主体的にまちづくりに参加するよう努めるものとする。」  
(同上12条)
- ・ 「市は、まちづくりに関する活動及びその意思決定の過程において、市民が広く参加できる機会の確保に努めなければならない。」  
(同上13条)

## NPOと行政とのかかわり方

### a．協働で実施する上での検討事項

### b．協働の方法

#### (参考)

- ・ 「NPOの6割は今後、地元住民とのつながりを強めていきたいとの意向を持っている。地域のNPOの中には、コミュニティ・ビジネスを行うものも現れている。今後、地方への分権を進め、地域経済を活性化させる上で、地域社会のニーズに沿った非営利活動への期待は高まってくる。こうしたNPOを育てていくためには、商店街や地域住民による支援が重要になってくる。」  
(平成12年度国民生活白書・経済企画庁)
- ・ 「…以上あげた市民活動の長所(多彩さ、柔軟性、機動性、効率性、先駆性等)は、一般に行政が苦手とするものだ。つまり市民活動は、行政ができない「もう一つの公共サービス」を生み出すことができるのである。」  
(大阪ボランティア協会・早瀬事務局長)

## 将来的な方向について

### a．協働を進める上での具体策

### b．協働の担保

#### (参考)

- ・ コミュニティ行政は現在の行財政の改革と本来の地方自治の実現という2つの側面を総合したものとして実現が期待されるが、一朝一夕で作りだせるものではなく、明確なビジョンをもって取り組むことが必要である。その意味で、行政及び市民の認識の共通の基盤となる指針を作成することがまず必要となる。  
(「行政デザイン」調査研究報告・創造行政研究所)

## 上越市市民と行政との市民委員会審議状況

- 第1回 日時：平成15年 9月17日(水) 14:00～16:00  
場所：上越市役所 特別会議室  
内容：委嘱状交付、市長挨拶、委員長選出  
協働に関する検討事業、スケジュール、庁内調査結果
- 第2回 日時：平成15年10月29日(水) 15:30～17:45  
場所：上越市役所 402会議室  
内容：市との協働に関するアンケート  
今後の協議の進め方
- 第3回 日時：平成15年11月17日(月) 15:00～17:15  
場所：上越市役所 402会議室  
内容：報告書骨子素案  
今後の協議の進め方
- 第4回 日時：平成15年12月18日(木) 15:00～17:00  
場所：上越市役所 特別会議室  
内容：委員レポートの取扱い  
今後の作成作業の進め方
- 第5回 日時：平成16年 1月29日(木) 15:00～17:15  
場所：上越市役所 401会議室  
内容：報告書(案)に関する協議
- 第6回 日時：平成16年 3月 9日(火) 13:30～15:20  
場所：上越市役所 特別会議室  
内容：報告書(第二稿)に関する協議

## 上越市市民と行政との協働に関する市民委員会委員名簿

(敬称省略、委員は五十音順)

委員長	てらお 寺尾	ひとし 仁	(新潟大学工学部 助教授)
副委員長	あきやま 秋山	みえこ 三枝子	(公募団体、くびき野 NPO サポートセンター 事務局長)
委員	いけだ 池田	かをる かをる	(上越市社会福祉協議会 地域福祉係長)
〃	おおとも 大友	やすひろ 康博	(新潟県立看護大学 専任講師)
〃	おがわ 小川	よしこ 淑子	(えちご上越農業協同組合 営農生活課長)
〃	かたぎり 片桐	きみひこ 公彦	(公募団体、りとるらいふ 理事長)
〃	くどう 工藤	たかこ 隆子	(公募団体、マミーズ・ネット)
〃	くりた 栗田	あさこ 朝子	(公募団体、上越プラネット 代表)
〃	さいとう 齋藤	ひろし 弘	(公募団体、上越地域学校教育支援センター 理事長)
〃	せきばら 関原	つよし 剛	(公募団体、かみえちご山里ファン倶楽部 理事)
〃	そだ 曾田	こういち 耕一	(公募団体、上越地域活性化機構 理事長)
〃	たなか 田中	しょうへい 昭平	(上越市町内会長連絡協議会 会長)
〃	ますだ 増田	かずあき 和昭	(公募市民)
〃	やまざき 山崎	あさむ 修	(公募市民)
〃	よこやま 横山	いくよ 郁代	(公募市民)

(注)平成 15 年 9 月 17 日に開催した第 1 回市民委員会での説明資料

「市民と行政との協働に関する調査」結果の概要

調査 1：委員公募を伴う各種委員会等の調査（平成 15 年 8 月 28 日現在）

	すべての委員会等 ( A )	公募を伴う委員会等 ( B )	割合 ( B / A )
委員会等の数	113 件	17 件	15.0 %
委員数	1,808 人	275 人	15.2 %
うち公募委員	152 人	152 人	
委員に占める 公募委員の割合	8.4 %	55.3 %	

公募段階での問題、課題等

多くの委員会において、特に問題や課題は認識されていないが、一部の委員会について、以下のような意見があった。

- ・ 特に、委員全員を公募とする委員会において、年齢・性別・地域などを考慮している。
- ・ サービス利用者の声を多く反映することが目的の委員会において、公募枠の拡大が必要性を検討しようとしている委員会があった。
- ・ 公募したものの申込が定員に満たなかったという委員会があった。

委員会の運営や開催にあたっての問題、課題等

公募段階と同様、多くの委員会において問題や課題は認識されていないが、一部の委員会について以下のような意見があった。

- ・ 長期間（この委員会は 2 年間）のためか、途中で辞任する委員がいた。
- ・ 公募委員は自分の意見を持って参画するため、各組織の代表という立場とは違い、特定分野に意見が傾倒してしまう感がある。

調査 2 : N P O への委託事業 (平成 15 年度)

委託事業数	15 件
委託先	9 団体 (うち法人は 8 )
事業担当課	6 課 <内訳> ・環境企画課 : 5 件・4 団体 ・農林水産課 : 4 件・2 団体 ・企 画 課 : 3 件・2 団体 ・国際交流課、観光課、高齢者福祉課は、各 1 件・1 団体
契約形態	すべて 1 者随意契約
予算額 (当初予算)	計 53,579 千円

事業を N P O に委託した理由や契機について

すべての事業において、N P O の専門性や対象地域における活動実績を掲げているが、委託可能な N P O が限られており、すべて 1 者随意契約となっている。

効果

多くの事業において、委託先の N P O が有する専門的知識が活かされ、市民ニーズや地域に根ざした事業実施が可能となった効果を掲げた。これ以外の効果として次のような意見があった。

- ・ 委託事業を通じて、N P O ・行政ともにお互いを認識する契機となった。
- ・ 県緊急地域雇用創出特別基金により実施した事業において、雇用創出を図ることができた。

課題等

課題については、以下のような意見があった。

- ・ 同様事業を実施する民間業者や N P O がすでに存在し、市の事業としての必要性を検討する必要がある。
- ・ 常時、人員を配置する必要がある事業において、効率的な事業実施方法や人員配置方法の検討が必要。
- ・ 委託料の算定方法が困難。

調査3：市民との協働等を伴う事務事業等の調査

全庁的に調査したところ、11の事業等について報告があった  
 ( は、資金支援を伴うもの)

		事業内容による分類	
		ハード的事業	ソフト的事業
相手方による分類	一般市民		パブリックコメント制度 市民研究員制度 上越市障害児(者)福祉ネットワーク事業 未明ボランティアネットワーク
	地域住民	地域コミュニティ推進事業 マイ・ミニパーク事業 パーク・パートナーシップ事業 農地保全管理事業	ごみヘルパー事業
	NPO		ボランティア活動支援補助金 上越市国際交流協会運営補助

各事業の効果及び課題等については、別添資料を参照

N P O への委託事業

担当課	業務名	契約業者	H14契約額 (税込：円)	H15契約額 (税込：円)	委託内容	事業をNPOへ委託した理由又は契機
企画課	NPO育成支援事業	くびき野NPOサポートセンター	6,136,537	4,121,000	NPO・ボランティアセンター（市民プラザ2階）の管理運営（NPO相談・助言・指導、情報収集・提供、拠点施設の管理）	NPO・ボランティアセンターの管理運営を専門的知識を有するNPO法人に委託することにより、市民活動団体の拠点施設としての役割を強化するとともに、市民活動団体の強化を図るため
企画課	市民活動パワーアップセミナー業務委託	くびき野NPOサポートセンター	420,000	-	市民活動パワーアップセミナーの開催	NPOを支援・育成しようとする市が、団体支援活動自体を目的とし、講座実施経験を有するNPO法人に委託したものの
企画課	災害ボランティアコーディネーター養成講座業務	災害支援ネットワーク上越	-	150,000	災害救援等の講座の企画・運営	災害現場での活動実績をもとに専門的知識・技術を有し、かつ、講座実施経験も有するNPO法人に委託することにより、市独自で実施するよりも効果的な運営が見込めたため
企画課	無線運用業務委託	災害支援ネットワーク上越	8,000	24,840	市民プラザ無線室の管理等（無線機器の調整、試験電波運用業務、市主催・共催事業等での通信業務等を含む）	無線運用について専門的知識・技術を有するNPO法人に委託することにより、災害時等の支援・救援に関する通信業務等をスムーズに実施し、市民の安全確保が見込めるため
国際交流課	外国人相談事業	上越国際交流協会	521,955	530,000	在住外国人に関連した問題の相談業務	日本語指導等実績があり国際化に対応できる団体に委託
環境企画課	不用品仲介業務の企画運営	キングハーベスト	5,521,275	4,740,000	不用品仲介業務の企画・運営	フリーマーケットを主体とした不要品の再利用に関する活動に長けているNPO法人へ委託することにより、不用品の再利用に関する普及啓発を効果的に実施するため
環境企画課	エコ商品展示等啓発業務	エコネット上越	5,521,275	4,740,000	エコ商品の展示・解説・市民への普及啓発	環境保全型商品の知識が豊富で、その説明能力が備わっているNPO法人へ委託することにより、エコ商品の普及啓発を効果的に実施するため
環境企画課	環境関連講座等実施	木と遊ぶ研究所	4,132,469	3,567,000	環境関連講座の開催 環境情報センター企画運営及びNPO法人、市民団体との調整要員1名	木工教室の開催やボランティア活動等の実績が豊富で森林保全改善の啓蒙活動に長けているNPO法人への委託により環境関連講座の充実を図る。また、環境情報センターとNPO法人及び市民団体との連絡調整を円滑にする
環境企画課	地球環境学校業務	かみえちご山里ファン倶楽部	17,074,950	9,512,000	中ノ俣学習、宿泊施設管理 森林プログラムスタッフの配置	自然体験学習についての専門的知識を持つNPO法人へ委託することで、地球環境学校で提供する学習プログラムの充実を図り、運営に係る人的経費の軽減を図るため
環境企画課	どんぐりの森整備事業	木と遊ぶ研究所	-	506,000	どんぐりの苗木の育成指導並びに小学生、保護者及び先生を対象とした育成指導会及び環境学習会の開催。さらに育成した苗木を市民の森へ移植する	受託実績もあり専門的知識を持つNPO法人へ委託することで、事業の円滑性、効率性が図られる
観光課	久比岐県立自然公園整備委託	かみえちご山里ファン倶楽部	-	91,800	南葉登山道湯ったりコースの整備	桑取地区の地域おこしを積極的に行っていることから
農林水産課	中山間地景観の保全に関わる職人技術伝承事業業務	木と遊ぶ研究所	5,500,000	-	山里の自然・景観・文化を守る技術を学ぶ研修会の開催 ボランティアの募集と実技指導 緊急雇用	中山間地域における技術伝承の確立、それを利用した景観保全を目指した特異な事業内容であるため、既に地域の森林事業や環境教育活動に実績のあるNPO法人に委託した
農林水産課	市民の森管理運営業務	かみえちご山里ファン倶楽部	8,451,330	8,394,000	市民の森運営 利用プログラムの開発と実施 設備の維持管理	地域に根ざした運営を図り、西部中山間地域の振興を目的に設立した地元のNPO法人に委託した
農林水産課	市民の森オープニング業務	かみえちご山里ファン倶楽部	1,000,000	-	オープニングイベント（平成14年4月29日）の運営・企画立案、実施等	オープニングイベントは、市民の森の周知と今後の利用促進を目的に実施するため、市民の森の管理運営を行っているNPO法人に委託した
農林水産課	市民の森里山活性化事業	かみえちご山里ファン倶楽部	1,668,063	-	炭焼き窯の製作に関すること 熊生息調査に関すること 鏡池ふれあいの森整備推進ボランティアに関すること 植林地の下草刈りに関すること	市民の森において、地元住民からの里山保全技術や里山文化の伝承を通じ、里山地域の活性化につなげるため、市民の森の管理運営を行っており地域に根ざしたNPO法人に委託した
農林水産課	市民の森利用促進事業	かみえちご山里ファン倶楽部	2,056,000	-	市民の森各種説明板の製作及び設置 各種講座の開催 市民の森管理施設の充実	市民の森の利用促進を図り、市民の森の施設の充実と各種講座を開催するため、市民の森の管理運営を行っているNPO法人に委託した
農林水産課	里山地域活性化事業	かみえちご山里ファン倶楽部	-	7,625,000	植林地刈り、炭焼き窯の管理	市民の森において、地元住民からの里山保全技術や里山文化の伝承を通じ、里山地域の活性化につなげるため、市民の森の管理運営を行っており地域に根ざしたNPO法人に委託した
農林水産課	水源地域森林整備基礎調査	木と遊ぶ研究所	-	1,218,000	水道水源保護区域でもある第3期及び第4期整備事業区域において、その全体保全計画策定のため基礎調査を実施（現地踏査、地形・植生の確認と保全の手法の検討）	市民の森の整備計画区域でもある水源地域の調査を、市民の森の管理運営計画作成にも携わっており、森林環境にも精通したNPO法人に委託する
農林水産課	正善寺工房運営業務	食の工房ネットワーク	-	4,880,000	施設管理、加工体験教室開催、イベント開催	食の安全と地場農産物の普及拡大を目指した事業展開を行っており、それらのノウハウがあるNPO法人に委託した
高齢者福祉課	コミュニティケア活動促進事業	コミュニティケアありがとう	-	3,480,000	高齢者や障害者を対象としたデイサービスとナイトケアを実施	団体の活動実績から市が求める事業運営を行うことが可能と判断した。また、事業実施が可能な団体が他になかった
	合計	委託件数 H14・・・13件 H15・・・15件	58,011,854	53,579,640		

## 市との協働等に関するアンケートについて

### 1 アンケート実施の背景

9月17日の第1回市民委員会において、事前に庁内調査を行った「市民と行政との協働に関する調査」の結果を事務局が報告したところ、委員から「これは行政側の調査結果であり、一緒に事業を実施した相手方であるNPOや市民の意見が記載されていない」との指摘があった。これを受けて、市内のまちづくり協議会や市民活動団体（NPO法人を含む）、市民委員が関係する団体などに「市との協働等に関するアンケート」を依頼した。

設問項目については、第1回市民委員会の協議を踏まえ、委員長、副委員長と事務局が協議し決定した（様式は2～9ページに掲載）。

なお、集計結果（10～21ページに掲載）は、10月29日の第2回市民委員会において事務局から発表された。

### 2 発送数と回答数

分野	発送数	回答数	備考
まちづくり協議会	10	6	市内のまちづくり協議会
町内会長連絡協議会	1	1	
市民活動団体	10	9	協働の市民委員の応募した団体等
NPO法人	19	11	市内のNPO法人
農業協同組合	1	1	
社会福祉協議会	1	1	
合計	42	29	

回答率：69%

# 市との協働等に関するアンケート

## 【ご記入方法】

- ・ この用紙に直接ご記入ください。
- ・ 選択項目についてはいずれかに をつけ、必要事項についてはご記入ください。
- ・ 回答欄に書ききれない場合は、任意の用紙で結構ですのでご記入願います。
- ・ 調査対象期間は、平成 13 年度以降、記入日現在までといたします。

## ．団体から見た市との協働

### 1．政策形成段階について

**Q 1．貴団体は、市の政策や事業の企画・立案・運営に関する審議会・委員会に委員を出されたことがありますか？**

A．あ る

内容についてご記入ください

年度	審議会等の名称	担当課	貴団体の評価

数が多い場合は、主要な審議会等について記載していただければ結構です。

B．な い

理由について選択してください

a．市から依頼されたが、断った

(理由：

)

b．そのような機会がなかった

Q 2 . 貴団体は、上記「Q . 1 」以外の方法で、市の政策形成に意見を表明したことがありますか？

A . あ る

内容についてご記入ください

年度	意見を表明した政策	方法	意見の趣旨	貴団体の評価

B . な い

## 2. 政策実施段階について

Q3. 貴団体は、市と委託・請負等の契約を結んだことはありますか？

A. ある

内容についてご記入ください

年度	事業名	担当課	金額(円)	貴団体の評価

B. ない

理由について選択してください

a. 市から要請があったが断った

(理由:

)

b. そのような機会がなかった

**Q4 . 貴団体は、市から補助金を得たことがありますか？**

A . あ る

内容についてご記入ください

年度	補助金名	担当課	金額（円）	貴団体の評価

B . な い

理由について選択してください

a . 申請したが採択されなかった

（理由：

）

b . 利用したい補助制度が無いなど、機会がなかった

**Q5 . 貴団体は、委託・請負や補助金以外の方法で、市の事業の実施や運営に関与したこと（例：ボランティア）はありますか？**

A . あ る

内容についてご記入ください

年度	事業名	担当課	関与した内容	貴団体の評価

B . な い

### 3 . 政策評価段階について

**Q 6 . 貴団体は、貴団体が事業の企画・立案や実施において市と協働した案件につき、事業終了後に市とその結果を評価したことがありますか？**

A . あ る

内容についてご記入ください

年度	案件名	担当課	貴団体が行った主張

B . な い

理由について選択してください

a . 市から申込があったが断った

(理由： )

b . 市へ申し込んだが断られた

(理由： )

c . そのような機会はなかった

Q7. 貴団体は、貴団体が直接に関与しなかった市の事業等について、市とともに評価したこと（例：評価委員会の委員）がありますか？

A. ある

内容についてご記入ください

年度	案件名	担当課	貴団体が行った主張

B. ない

理由について選択してください

a. 市から申込があったが断った

(理由: )

b. 市へ申し込んだが断られた

(理由: )

c. そのような機会はなかった

・ 団体同士の協働

**Q 8 . 貴団体は、公共的な課題の解決のために、他の団体（例：町内会、社会福祉協議会、NPO、JA、企業等）と具体的に協働を行ったという事例はありますか？**

NPOとは、特定非営利活動促進法（NPO法）に則して認証された法人、NPO法人格を取得していない市民活動団体やボランティア団体、の2つの類型を含むものとします。

A . あ る

内容についてご記入ください

年度	事例	相手方	主な内容

B . な い

市との協働等に関するアンケートの回答

- ・団体から見た市との協働  
1. 政策形成段階について

団体名	【審議会・委員会への委員参画の実績】			【委員会参画以外の意見表明】			
	Q1. 市の政策や事業の企画・立案・運営に関する審議会等に委員を出されたことがありますか？			Q2. 「Q1」以外の方法で、市の政策形成に意見を表明したことがありますか？			
	審議会名等	担当課	評価	表明した政策	方法	意見の趣旨	評価
まちづくり協議会A	ない			ない			
まちづくり協議会B	ない			ない			
まちづくり協議会C	ない			ない			
まちづくり協議会D	(12年度)歩いて暮らせるまちづくり市民研究会 (15年度)雁木市民検討委員会	企画課	報告書のとりまとめ報告のみでその後の経過報告なし 審議中。前向きな結果を期待している	(14年度)雁木整備を行政の手で	陳情	高齢者や障害者を持つ者に、やさしい雁木整備を行政のもと進めて	15年度計画で、雁木検討委で審議するとの報告を受け、結果待ち
まちづくり協議会E	(15年度)雁木市民検討委員会	企画課	雁木の町並み保存対策を強化してほしい	ない			
まちづくり協議会F	ない			ない			
上越市町内会長連絡協議会	(15年度)都市計画審議会 (15年度)住居表示審議会 (15年度)特別報酬等審議会 (15年度)総合計画審議会 (15年度)廃棄物減量等推進審議会	都市計画課 市民課 秘書室 企画課 生活環境課	いずれも良	ない			
市民活動団体A	ない			ない			
市民活動団体B	(13年度)男女共同参画基本計画策定委員会 (13、14年度)コミュニティケア研究委員会 (14、15年度)ひとにやさしいまちづくり推進会議 (15年度)保健医療福祉ゾーン介護保険施設整備事業事業者選考委員会	男女共同参画室 高齢者福祉課 福祉課 高齢者福祉課	若年層の意見が反映された これからの展望がないまま予算がないということで終わってしまった 施設などを訪問し、自由に発言させてもらっている 専門的な(特に金銭的なこと)意見を出しにくかった。福祉ゾーンに盛り込む内容について意見がある	ない			
市民活動団体C	(12年度)みどりの憲章制定委員会 (13～15年度)環境フェア企画委員(要綱なし) (15年度)水道水源保護審議会 (15年度)ごみ半減県民運動モデル地区実行委員会 (15年度)食の安全を考える市民会議	都市計画課 環境企画課 ガス水道局 生活環境課 健康づくり推進課	活用させているか疑問である 環境市民に意識化されている 広範囲にわたり審議。水源管理検討中 県民モデル地域での取り組み開始中 食の安全情報提供資料作成中	ない			
市民活動団体D	(15年度)総合計画審議会	企画課	進行中につき、評価は控えたい	ない			
市民活動団体E	(13～15年度)市民プラザ運営委員会	市民プラザ	利用者の立場として意見を取りあげてもらえる。その後の対応も速い	ない			
市民活動団体F	(14、15年度)環境フォーラム(フェスティバル)事業実施委員会	環境企画課	最上位の評価を得た	ない			
市民活動団体G	(15年度)国民年金審議委員会	福祉課	利用者(被保険者)の枠で出ている。内容が難しすぎて(専門用語)さっぱり分からない。意味がないようで申し訳ない感じ。市民委員は必要ないのではないか	ない			
市民活動団体H	(7～15年度)文化会館企画委員会	文化会館	事業運営の事、予算の事などわかりやすくなり、優れた芸術鑑賞の機会が多くなり大変よかった	ない			
市民活動団体	ない			ない			

団体名	【審議会・委員会への委員参画の実績】			【委員会参画以外の意見表明】			
	Q1. 市の政策や事業の企画・立案・運営に関する審議会等に委員を出されたことがありますか？			Q2. 「Q1」以外の方法で、市の政策形成に意見を表明したことがありますか？			
	審議会名等	担当課	評価	表明した政策	方法	意見の趣旨	評価
NPO法人A	(14年度)広域振興計画調査事業検討委員会 (14、15年度)行政改革・財政健全化を考える市民会議 (15年度)総合計画審議会	河川港湾課 行革推進室 企画課	全体的に発言が少なく、コンサルタント会社の説明を聞く場面の多い委員会だった。委員どうしの意見交換も無く、最後まで本意のわからない会だった				
NPO法人B	(10～12年度)上越市学校図書館情報化活性推進モデル地域推進委員会 (11～15年度)学校インターネット事業モデル地域推進会議	学校教育課				平成8年に当NPOの前身上越教育ネットワーク研究会の頃から、特にいつということではないが、日常から様々な場面で提案や意見を求められている	
NPO法人C	ない			ない			
NPO法人D	(13、14年度)上越市IT戦略会議	情報政策課	現在進行中であり、現状での評価は難しい	(14年度)上越市情報関連事業発注に関する意見書	陳情	地元企業の育成政策	これからのことで見守っていききたい
NPO法人E	ない			ない			
NPO法人F	(13～15年度)創造行政研究所企画運営委員会 (14、15年度)市民プラザ全体運営委員会	創造行政研究所 市民プラザ		ない			
NPO法人G	(13、14年度)市政モニター (15年度)明るい選挙推進協議会	広報対話課 選挙管理事務局	再任が出来ないので困った女性委員を推薦できた	ない			
NPO法人H	ない			ない			
NPO法人I	ない			ない			
NPO法人J	ない			ない			
NPO法人K	(15年度)上越観光物産センター活性化検討会議	観光物産センター		ない			
社会福祉法人 上越市社会福祉協議会	(13～15年度)介護保険運営協議会 (15年度)在宅介護支援センター運営協議会	高齢者福祉課	民間の意見が反映されている	ない			
えちご上越農業協同組合	(13～15年度)上越市食料・農業・農村政策審議委員会 (13～15年度)上越市水田農業推進協議会 (15年度)上越市農林水産業振興協議会	農林水産課		農業政策等について随時行っている			

協働事例に関する委員レポート

このレポートは、市民委員が自身の活動経験や取材等により、行政や他団体と連携・協働の具体的事例を中心に記載したもので、12月18日の第4回市民委員会に資料として提出された。

主要テーマ	事業又は団体の名称	ページ
<b>【行政と市民・団体】</b>		
委託	NPO育成支援事業	2
	森林と人との共生推進対策事業	3
	環境関連講座等実施事業	4
	市民の森管理運営計画策定事業	5
	NPO法人立上げ支援事業	6
	上越市市民の森管理運営業務	7
	上越市地球環境学校業務	8
	ゆったりの家施設維持管理委託業務事業	9
	体験農園維持管理委託業務事業	10
補助金	地域が交流する緑を生かした環境づくりプロジェクト	11
	自然塾主催 羽賀友信氏講演会	13
人材育成	女性大学、上越市女性シンポジウム	14
	市民大学	15
	マタニティカレッジ講師派遣	16
施設整備	女性ネットワーキングルーム	17
各種審議会への参加	子育てわくわくフェスタ	18
	上越市環境フェア	19
総合的学習への支援	上越地域学校教育支援センター	20
	小・中・高校生対象サマーボランティア体験学習	22
その他	「くびき野NPO・ボランティアハンドブック」作成事業	23
	花いっぱい上越	24
	子育て支援士養成講座	25
	地域活性化事業	26
	高田公園の桜の木の維持管理	27
意見	市民と行政の協働についての意見	28
<b>【市民同士】</b>		
	くびき野市民活動フェスタ2003	32
	南四会	33
	森とみんなのコンサート	34
	小地域ネットワーク事業	35
	育児サークルの連絡会	36
<b>【JAによる地域活動】</b>	JAえちご上越助けあい組織 ほか	37
<b>【行政と町内会】</b>	上越市町内会長連絡協議会	40

【事業名称】 NPO 育成支援事業（平成 14 年度から現在まで）

【執筆者】 秋山三枝子（NPO 法人くびき野 NPO サポートセンター）

【事業名称】 NPO 育成支援事業（平成 14 年度から現在まで）

【事業のねらい】

市委託事業。当法人が受託したねらいは次のとおりです。

- ・NPO 育成支援
- ・NPO・ボランティアセンターの活性化
- ・情報収集の広がり
- ・行政とNPOとの協働や契約のルール作りなど未整備な課題について、協働作業を通じて検討し、具体化していく

【事業概要】

委託事業内容は次のとおり。

NPO 法人設立やボランティアコーディネートなどの相談・助言・指導  
ボランティア人材バンク、図書の貸し出し、情報掲示板などによるNPO情報収集・提供  
NPOボランティアセンター、市民活動室、2階印刷室などの管理運営

【事業参加者と役割分担】

- ・上越市： 施設所有と総括
- ・くびき野NPOサポートセンター： 専門性を活かし、広域・多分野のNPO関連情報を活用した施設運営・コーディネート

【事業の結果と次への展開】

いずれの事業も、民間ならではの多様な対応が可能になりました。

- ・相談業務では基本的なことは誰もが対応できるよう冊子・資料などを揃え、専門的な内容に関しては個別対応するなど臨機応変に行っています。
- ・ボランティア人材バンクとコーディネート、情報収集・提供は従来のやり方に加えて、新聞紙面（上越タイムスNPOプレス）で情報提供を行い、活用されています。
- ・市民活動室の管理運営に関しては、登録団体に呼びかけて意見交換会を開催し、改善を図りました。しかし、何れも小さな改善で、活性化など目に見える効果はつかみにくく、委託の評価についてはこれからの作業です。

【現時点から見た事業等の成果・反省点】

受託に至るまで、10回に及ぶ双方の話し合いがもたれました。時間の制約の中、細かな事項について確認できないまま、動きながら改善していくことでスタートしました。

しかし、市の機構改革により受託開始と同時に担当者が全て替わり、受託に至るNPO側の「思い」が共通認識となるまでに、エネルギーと時間を要しました。さらに、人件費が緊急雇用によるため、半年毎に事業にあたるスタッフを変えざるを得なく、専門性を活かすまでには至りませんでした。

一年半の協働作業を通じて、市との信頼関係も生まれ、スタッフも固定し、ようやく本来の成果を生み出せる基盤ができました。

**【事業名称】**

森林と人との共生推進対策事業（新潟県の初めてのNPO委託。平成11年度～12年度）

**【執筆者】** 相川明（NPO法人木と遊ぶ研究所）

**【事業のねらい】**

平成11年4月、当NPOは法人登記も終了し、行政と協働した事業の展開を模索していた。特に荒廃する森林の担い手の現状を把握することが重要だと考えていた。

**【事業概要】**

森林資源の市民的な利活用のシステム構築の方向性を見出す。初年度は関川、姫川流域での森林資源（林産物生産も含め）の利活用の実態調査と、その検討を通じた利活用のための開発・導入方向を明らかにする。2年度は、具体的な利活用のためのモデル開発と導入のためのマニュアル作成。（従来は、こうした事業は東京のコンサルタント会社が受託していた）

**【事業への参加者及び役割分担】**

森林関係専門家、有識者、行政からなる検討委員会を設置し、コンサルティングを当法人が行った。

**【事業の結果と次への展開】**

初年度は実態調査。関川・姫川流域の22市町村、7森林組合、24生産森林組合の合計53を対象にしたアンケートおよびヒアリング調査。新井市の平野部の町内会121世帯、山間部137世帯の意識調査。

12年度は森林資源の利活用のマニュアル、HP作成。

**【現時点で見た事業の成果と反省点】**

森林と人をもっと近づけることに狙いがあって、「森の恵みでモノづくり」は新潟みどりの100年物語のHPで現在も活用されており、また、森林と都市住民の接点の場として提起した「市民雑木市場」は、その後実際に当NPOの事業として実施、3年を経過している。

【事業名称】 環境関連講座等実施事業（平成 12 年度～現在）

【執筆者】 相川明（NPO法人木と遊ぶ研究所）

【事業のねらい】

環境、特に自然環境系の啓蒙活動を進める上で、常設の会場を持って行政と協働しながら進めていく必要性を訴えてきた。平成 13 年 1 月の上越市市民プラザのオープンと、同プラザ内に「環境情報センター」「森の教室」が設置されたこともあって、事業が立案された。

【事業概要】

1 「森の教室」の運営

市民向けの森林・自然環境保全の啓蒙の場として木工教室、森林関係講座等の開催（月 8 日間講座開催）などを含めた企画・運営。

2 「環境情報センター」への職員派遣

上越市直営の同センターへの職員派遣で市民活動やNPOとの連携した活動の推進。

【事業参加者及び役割分担】

1 「森の教室」は年間 208 回、子ども・主婦を中心に市民 1,800 人の参加者。スタッフ 4 名のローテーション（有償）と無償ボランティアスタッフ 13 名による運営。講座等の開催のPRは行政が担当。

2 「環境情報センター」への職員派遣は 1 名。連絡調整とセンター業務を担当。（いずれも 14 年度）

【事業の結果と次への展開】

「森の教室」を中心にしながらも、学校や子ども会など規模の大きい木工・森林講座は、当法人の事業である「出前講座」に波及してきている。出前講座は年間 28 回、1,988 人の子どもたちが参加。これにより「森の教室」を軸にした自然環境系の活動に約 4,000 人の市民が参加している。

【現時点で見た事業の成果と反省点】

この事業に限らないが有償スタッフの労働条件が劣悪。さらに、事業を発展させていくためには、NPOの無償ボランティアと職員の有償スタッフの労働条件の改善は緊急の課題。NPO側で言えば、スタッフの事業実施のマネジメント力の向上が課題。

【事業名称】 市民の森管理運営計画策定事業（平成 12 年度）

【執筆者】 相川明（NPO法人木と遊ぶ研究所）

【市民活動団体から見た事業の狙い】

平成 14 年 4 月の「上越市市民の森」オープンに向けて、自然環境配慮型の運営を進めていく上で、森林保全NPOとして運営計画段階からの参画が必要と考えていた。

【事業概要】

市民の森オープン後の運営管理計画の策定と、市民が参加できる体験型のプログラムの作成、オープン後の管理運営団体の方向性の検討。

【事業参加者及び役割分担】

検討委員会を設置し上越市関係部署、植生・森林関係専門家、地元代表、小学校関係者、県出先機関などの検討委員で構成。当法人が、全体のコンサルティングとコーディネートを担当した。

【事業の結果と次への展開】

市民の森全体の運営計画作成、分区林オーナー制度の運営、オープン後のプログラム(アクティビティ)100 種を作成。管理運営団体については、上越市西部中山間地の住民を中心としたNPOを立ち上げる方向で進めていくことを確認。なお、運営やプログラム、オープン後のスタッフ養成は、別項の「NPO法人立上げ支援事業」(緊急雇用対策)の中で行うなど、事業を関連付けながら推進できた。

【現時点で見た事業の成果と反省点】

ハード型でなく、ソフト型の新しい「市民の森」スタイルが、市民の森オープン後に生かされている。中断している市民の森第 3 期、第 4 期地域の整備が着手されれば、エリア別の総合的な運営計画の見直しが必要になってくると考えている。

【事業名称】 NPO法人立上げ支援事業（緊急雇用対策による。平成13年度）

【執筆者】 相川明（NPO法人木と遊ぶ研究所）

【事業のねらい】

上越市西部中山間地の地域振興と環境保全を一体的に地域住民指導型でできるNPOの必要性に迫られていた。14年4月オープンの「上越市市民の森」、中ノ俣の「上越市地球環境学校」の民間（NPO）委託の方向性も出されており、具体的なNPO法人立上げ支援とスタッフ養成が必要となっていた。

【事業概要】

上越市西部中山間地の地域振興と環境保全を目的にした住民主体のNPO法人の設立支援と、市民の森、地球環境学校のスタッフ養成。

【事業等参加者及び役割分担】

上越市は国の緊急雇用対策を活用した財政支援、当NPOは、住民主導型の新NPO法人の具体的な立上げのためのコーディネーションと、発足後の若手スタッフの養成を担当。準備会には地域組織代表、中山間地関連の専門家、行政が参画して設立準備を行った。

【事業の結果と次への展開】

14年2月にNPO法人かみえちご山里ファン倶楽部が設立。事務局運営、市民の森・地球環境学校運営のためのスタッフ7名が、緊急雇用対策に続き、正規雇用としてその業務に携わっている。（現在は自主事業も含めスタッフは9名に）

【現時点で見た事業の成果と反省点】

中山間地のNPOが地域住民、若手スタッフの連携の中で運営されるようになった。また、事業の目的でもある緊急雇用対策によって7名の雇用が実現してきている。

【事業名称】 上越市市民の森管理運営業務（平成 14 年度～現在）

【執筆者】 二羽雅史（NPO 法人 かみえちご山里ファン倶楽部）

【事業のねらい】

「上越市市民の森」は、上越市の水道水源保護地域や国有林を含み、豊かな自然環境と山里文化の残るところである。しかし、近年社会環境の変化及び集落周辺の過疎化、高齢化により、里山の管理に手が回らなくなりつつあり、荒廃が危惧されている。里山の管理保全技術を次の世代に引き継ぎ、技術の伝承を図るとともに、山仕事や伝統的な里山文化を生きた生活文化として伝承し、地域の活性化に繋げ、市民の里山への理解がより一層深めることを目指している。

【事業概要】

- 1 市民の森利用者の快適な利用を促進する施設管理
- 2 市民の森の利用者へ向けた散策会等のイベントの企画、運営
- 3 小中学生に向けた環境教育プログラム作成と実施
- 4 分区林オーナーへの適切な里山管理の指導、助言
- 5 炭焼き等の里山技術の伝承と市民に向けた情報発信
- 6 ボランティアによる森林保全活動の推進
- 7 植林地の下草刈等の森林維持管理業務

【事業参加者と役割分担】

- ・上越市： 施設所有
- ・かみえちご山里ファン倶楽部： 施設維持管理、運営業務

【事業の結果と次への展開】

「上越市市民の森」は平成 14 年 4 月にオープンし、2 年目のシーズンを終えたところである。初年度は 3,700 名の来場者を数えたが、2 年目となる 15 年度の来場者は 4,700 名を超えた。初年度と比べて 2 年目は、イベントやプログラム等の行事での利用者数が増加した。また小中学校等の団体利用も、初年度は 1 回来るだけの団体がほとんどであったが、2 年目は年間を通して利用する団体も増えてきた。

実施プログラムの内容を考えてみても、炭焼きなどで地元の方を講師とした、地域密着型のプログラムの幅が少しずつではあるが広がってきている。また、これからのハード整備に関しても、元々地元の方が利用していたところであるため、かつての暮らしの痕跡等を生かしたハード整備計画を、地元の方との協働という形で進めていくことが望ましいと考える。

【事業の成果】

当法人が「上越市市民の森」の管理運営業務を受託して 2 年目である。この 2 年間は市側も当法人側もまだ手探りの状態であった。お互いに意見交換し合う場が少なく、問題点があっても予算上の問題等で保留になったり、うやむやになり停滞したままの課題もいくつかある。しかしながら、まだ開設して 2 年たったばかりではあり、目指すべきところはお互いに同じものであると確信している。当法人側としては、この 2 年間、地元の方とのつながりや、他団体とのネットワークを出来る限り築いてきた。これらを活用した当法人ならではの運営案を築いていき、さらなるステップアップを目指している。行政と地域をつなぐ部分で NPO が動けるように、17 年の広域合併を前に、市側とのさらなる協力関係を築き進めていきたいと考えている。

【事業名称】 上越市地球環境学校業務（平成 14 年度～現在）

【執筆者】 高井絵里（NPO法人かみえちご山里ファン倶楽部）

【事業のねらい】

市委託事業。中ノ俣の里山フィールドを存分に活かした自然・文化体験を通して、身の周りから地球規模の環境問題にまで問題意識をもたせる環境教育プログラムを開発・提供する。また、市の環境学習の拠点として学校教育における総合学習や環境学習の補助を行なうことはもちろん、地域資源を活用しての環境教育機関の雛形としての役割を担う。更に、広く一般市民・来訪者が自ら学び、広げていく環境学習のシステムを構築する。

【事業概要】

委託内容は 利用者への環境教育プログラムの提供とオペレーション 地域資源の吸い上げとプログラム開発 施設の広報や事務、会計管理 施設管理。業務時間は 8 時半から 17 時まで。1 月 4 日から 3 月 31 日間は環境学校閉校のため、用務員以外の常勤はなし。

【事業参加者と役割分担】

- ・上越市： 施設所有と管理を行なう。
- ・かみえちご山里ファン倶楽部： 市民からの情報収集やNPOネットワーク等を活用しての情報交換、知識や技術取得、地域ボランティアや学生ボランティアとの協力をベースとした施設運営・業務管理を行なう。

【事業の結果と次への展開】

平成 14 年度の利用者数は 4,873 名。平成 15 年度は 11 月現在で 4,824 名。リピーターは年々増加し、年間を通して 20 回以上利用の学校もある。また、上越市市民の森との連携により、プログラムの質と幅を広げている。今後はますますリピーターを増やすと共に、上越市内の環境に関わる施設のまとめ役となり、様々な連携プログラムの提案を行なっていく。また小中学校の総合学習、環境学習の悩みや意見の集積・分析と、それを活かしたマニュアル等の製作を行なっていく。

【事業の成果】

平成 14 年度の受託期間内での利用者数は ISO に基づく環境目標を 1,000 名以上上回り、平成 15 年度に関しても目標を超える見込みである。通年で利用のリピーターも増加しており、短発の利用では得られない環境学習において確実な成果が見られた例もある。また、ボランティアサポーター、実習生、教育大学等への教育研究の受け入れなど、二次的な市民への環境教育の場の提供も行なっている。市民の森との連携の中では、相互の施設が持つフィールドとしての資源、人的資源を活かしたプログラムの充実が図られた。

今後は、他の関連施設との連携はもちろん、市の施設として、市が主体となつての利用の促しや、より質の高いサービスへ向けてのサポートも必要となる。

【事業名称】 ゆっつりの家施設維持管理委託業務事業（平成 14 年度～現在）

【執筆者】 中川幹太（NPO法人かみえちご山里ファン倶楽部）

【事業のねらい】

上越市西部中山間地の地域資源の掘り起こしと発信の拠点として重要な施設である。

【事業概要】

- 1 築 150 年の茅葺き古民家の維持管理。掃除や屋根の維持管理のためのたき火、茅刈り等
- 2 地域資源としての利活用

以下の【事業の結果】で示すような様々な地域行事を行い、地域資源の発信基地として活用している。

【事業参加者と役割分担】

- ・上越市：施設の所有と維持管理委託
- ・リフレ上越山里振興株式会社：リフレッシュビレッジ事業の一環として、施設の維持管理の受託とNPO支援を行い、宿泊パック作りを進めている。
- ・かみえちご山里ファン倶楽部：温泉宿泊施設くわどり湯ったり村とも連携しながら、NPOの活動部会である「建築物部会」や「食と農業部会」などが様々な企画を打ちたてている。実施された企画はくわどり湯ったり村の宿泊パックとして利用されるケースが増え続けている。

【事業の結果】

横畑「馬行事」やわら細工教室、そば打ち体験、蛸鑑賞会など、地域行事やグリーンツーリズムの拠点として年間約 1,000 名が利用し、500 名程度の参加者が訪れている。

16 年度においては、山里体験のグリーンツーリズム企画として、春は山菜採り、炭焼き、古民家改修体験、夏は農作業、塩作り、秋はそば打ち、きのこ散策、冬は小正月行事、餅つき、雪遊び、かんじき作りなど、四季折々の様々な体験企画の調理・加工・休憩などの拠点として利用する企画が既にリリースされている。

建築物としても価値が高く、その構造や昔の暮らしがうかがえる部位など、建築関係者が度々訪れている。

【事業の成果】

建物そのものの認知度が低いのが一番の課題であるが、各イベントでは建物の価値や、体験の内容、利用価値などが非常に高い評価を得ており、根強いリピーターを上越市内外、あるいは県外にも増やしつつある。粘り強い活動を続けることで、着実に認知度が高まってくると想定される。ただし、訪れる人の半数以上から宿泊の希望があり、利用価値を引き出しきれないと思われる。宿泊できないとなれば、NPOが企画を立てない限り、広く一般の方が利用する方法が非常に限られるのが現状である。

【事業名称】 体験農園維持管理委託業務事業（平成 15 年度～現在）

【執筆者】 中川幹太（NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部）

【事業のねらい】

上越市西部中山間地の情報発信と農業の発展、また、自給自足の普及啓発にとっての拠点として重要である。くわどり湯ったり村を訪れる魅力の一部としても貢献度は大きい。

【事業概要】

- 1 農業体験企画を実施するに当たり、妥当な企画内容や参加費の設定などをモニタリング調査
- 2 中山間地の食と農の魅力を発信するため、季節ごとの作物を収穫し、調理して食べる、農業体験企画を実施。

【事業参加者と役割分担】

- ・上越市： 農地の所有と維持管理委託
- ・リフレ上越山里振興株式会社： リフレッシュビレッジ事業の一環として、農地の維持管理の受託と NPO 支援を行い、宿泊パック作りを進めている。
- ・かみえちご山里ファン倶楽部：温泉宿泊施設くわどり湯ったり村とも連携しながら、NPO の活動部会である「食と農業部会」が様々な企画を打ちたてている。実施された企画はくわどり湯ったり村の宿泊パックとして利用されるケースが増えてきている。

【事業の結果】

6 月上旬にはいちご狩り・いちご大福・いちごジャム作りを行い、定員 20 名を越える応募があった。7 月下旬には、夏野菜収穫調理体験、9 月下旬には、秋野菜収穫調理体験、11 月には、そばの収穫と昔ながらのそば打ち体験が行われ、それぞれ 20～30 名の参加者を得て根強いファンを作りつつある。親子連れが多く、リピーターが定着しつつあるとともに、その友人などに口コミでの広がりを見せている。

中山間地農業の魅力が誘引力を持つことが確認された。次年度以降、それらのリピーターを中心に、農業初心者でも気軽に参加でき、自給自足を促進するための「家庭菜園学校」を開校し、農業に関心のある層を活動会員として取り込んでいく。また同時に、土地を所有してさらに突っ込んで農業をやりたい人を対象として、「畑オーナー制度」を開始する予定。

【事業の成果】

体験農園そのものの認知度はまだまだ低いですが、一度訪れた人がリピーターとなるケースが顕著に目立つ。当 NPO の食と農業部会は高齢化が進んでおり、イベントを企画・実施するに当たっても、内容が充実、実施回数が増加すればするほど、メンバーにとっての負担になることが多くなってきている。リピーターを活動会員として取り込み、企画の主体として、現在の部会メンバーと協力して実施していける体制を作ることが課題である。

また、現在は市内都市周辺地域が中心であるが、都市と農村の交流を深める意味でも、県外へも発信していける企画を打ちたて、広く集客していくことが肝要である。

【事業名称】 地域が交流する緑を生かした環境プロジェクト

(平成13年度：計画、平成14年度：実践)

【執筆者】 増田和昭(公募市民)

【事業のねらい】

直江津駅南の町内の空地(私有地)を活用して、住民のアイデアとボランティアで植物と人とが共生できる緑を生かした環境をつくり、地域交流が出来る小さな森を30年計画でつくる。

【事業の概要】

- ・最初の出発は平成12年4月である。
- ・石橋のお地蔵さんの横の町内空地に地蔵の森を30年計画で作るという計画で出発した。
- ・平成13年度に市の「地域別まちづくり計画支援事業」として25万円を、平成14年度にはその「地域別まちづくり実践事業」として450万円の助成金を貰った。
- ・地蔵の森広場に野外音楽堂を作り、付帯設備として管理小屋、ベンチ椅子を設ける。
- ・直江津駅南口から、地域内にある公園や河川敷などへのウォーキングをモデル化して案内看板を設置する。
- ・御館川流域の休眠地を活用してヒマワリやコスモスを植えて憩いの空間をつくる。
- ・広報誌を発行して広域のまちづくりの可能性を伝えていく。

【事業参加者と役割分担】

参加者は直江津駅南の、石橋1・2丁目、東雲町、栄町の町内の有志住民を中心として企画実践し、役割は特に定めない。

【事業の結果】

- ・町内の各家庭から植木を提供してもらって森作りの基礎となる植栽を終えた。
- ・実践事業計画の音楽ステージ、管理小屋、ベンチ椅子を住民有志の参加により予定通り完成した。
- ・ステージは丸太組みで、管理小屋はログハウス風に自ら組み立てた。ベンチ椅子作りは小中学生と大人が協力して作り上げた。
- ・広報誌「えきなん水土里ネット」を発行した。
- ・御館橋の袂にコスモスロードを作るとともに御館川堤防上を散歩道として整備した。また、直江津駅南口にウォーキングコースの案内看板を設置した。
- ・オープニングイベントとして直江津南小学校の金管バンドのコンサートを行った。
- ・次への展開として、この施設を市民全体に広くPRし大勢の人たちに使ってもらうよう工夫と仕掛けをする、この活動により多くの人が参加できるように工夫していく、この施設を中心にハード面だけでなくソフト面から人と人との交流を中心にしたまちづくりを目指す、などに留意して事業を継続していく。

【現時点から見た事業の成果・反省点】

#### 1 事業の特徴

- ・「お地蔵さんの森を作りたい。」という純粋な発想が出発点である。
- ・町内会等の既存組織に頼らないで有志のみで組織を立ち上げた。
- ・会費は無く町内会等からの寄付も受けていない。運営費は公募助成金に応募して得ている。
- ・全く行政に頼らない運営である。たまたま市に「地域別まちづくり支援事業」という助成

事業があったのでそれを取り入れた。

- ・当初は、石橋に地蔵の森を作るという目的で出発したがそれが発展して直江津駅南のまちづくりを考えるようになり、続いて、人と人との交流を重視した住民中心のまちづくりの実験をしようとしている。一地域の活動ではなく市民全体のものにしていきたいと考えている。

## 2 事業の評価

- ・緑が好きという同好者が集まって、既存の組織に関係の無い一つの組織をまったくのゼロから立ち上げ、町内会等との融和を図りながら一定の存在感を得ていることは今後の市民を中心としたまちづくりのあり方の一つの手本になると考えられる。
- ・お金が無ければ出来ない、という発想に立っていない。アイデアと身体を動かすことで何かが開けるという考えが成功している。
- ・少しずつですが存在が知られるようになってきたと感じる。これからも中期計画、長期計画に沿って地域の動きを取り入れながら事業を継続していくこととしたい。

【事業名称】 自然塾主宰 羽賀友信氏講演会（平成 15 年度）

【執筆者】 横山郁代（公募市民）

～ 体育見学を考える会（たいけん会） 相澤秀茂氏から取材～

#### 【事業のねらい】

- 1 長岡と上越の国際交流の輪を広げる  
（羽賀氏と相澤氏の両者は国際交流団体の中間支援団体である「にいがたNGOネットワーク」の副理事長）
- 2 市民団体がもつ教育的側面をアピールする  
（「たいけん会」・「自然塾」はともに教育サポートの会）
- 3 誰もが参加できるイベントを目指す  
（託児室、要約筆記）
- 4 行政の枠にとらわれないものを目指す  
（教育：「たいけん会」・「自然塾」、国際交流：「にいがたNGOネットワーク」、福祉：託児室・要約筆記）

#### 【事業概要】

- ・テーマ： 日本の常識、世界の非常識
- ・主催： 「体育見学を考える会」
- ・協力： 「にいがたNGOネットワーク」
- ・後援： 上越国際交流協会、上越市社会福祉協議会、上越市教育委員会
- ・その他： 託児室、要約筆記あり

なお、講師の羽賀氏は「自然塾」の主宰であるとともに、長岡市国際交流センター地球広場のセンター長。「自然塾」では、引きこもりなど心に問題がある子供を砂漠につれていき、そこで更生をはかるツアーを実施している。

#### 【事業参加者と役割分担】

- ・たいけん会： イベント実施
- ・上越市、上越市社会福祉協議会： 資金援助

#### 【事業の結果】

様々な人から講演会に参加してもらい、たいけん会及びにいがたNGOネットワークの認知度が上がった。

#### 【事業の成果】

今回の事業の真の目的は、上越と長岡の国際交流の輪を広げるためのものであった。

羽賀氏は、長岡市国際交流センター地球広場センター長であるが、同センター長としての立場でなく「自然塾」の主宰として講演したいという要望があった。このため、講座のテーマを教育的・福祉的側面をメインとし、主催も教育サポート活動を行う「たいけん会」とした。

羽賀氏自身は、この事業の4ヵ月後に、独立行政法人国際協力機構（JICA）のJICAサポーター国内第1号に任命されるなど、新潟県における国際交流関係事業の中心的存在になったと思われるが、上越市で初めて講演会を実施したという価値は高いと考える。

【事業名称】 女性大学（平成 6～11 年度の 6 期）  
上越市女性シンポジウム（平成 8～10 年の 3 期）

【執筆者】 工藤隆子（NPO マミ・ズ・ネット）  
～上越市の男女共同参画を推進する会代表 金井芳子氏から取材～

【事業のねらい】

女性問題の啓発学習を進める中で、自らの問題が社会の問題であることに気付く。  
また、女性の社会参画への意識や意欲を高め、女性の意見を市政に活かしていく力を付ける。

【事業の概要】

毎期テーマに沿って 7～8 回を開催。育児・教育・労働・税金・政治・介護など、あらゆる角度から女性が不利な立場で生きてきた現実を学び、男女の人権が平等に確保され、共同参画できる社会づくりを目指して参加者が一緒に考えあった。

【事業参加者と役割分担】

主催は上越市。受講生は市民。企画運営、記録集作成は、応募した委員が担当した。

【事業の結果】

国連を中心とした動きと世界各国の NGO の活動が活発になり、女性政策に関心が高まり、市の計画、推進に関わるようになった。「女性大学」で啓発された意識、企画運営記録でのエンパワーが、同時進行した「上越市女性シンポジウム」の開催で発揮された。全国から、県内から、地域の人材を講師・助言者・パネラーに迎え、同じ目的をみざすネットワークが生まれた。3 期目の「女性シンポジウム」は市から完全委託で開催した。

この間に市の女性政策に関わり、「女性アクションプラン」策定、推進に参画した。国内研修施設への参加に一部助成金があり、学習意欲・活動意欲を高めた。そして上越市に初めて民間女性支援の女性議員誕生、第 4 回世界女性会議の北京フォーラムに参加、女性サークルのネットワークの設立へと発展した。市が公民館に「女性ネットワーキングルーム」を設けたことも、子どもと一緒に活動ができる子育てサークルや他のサークル活動を活発にした。これが女性センター設立運動を高めた。市の人材育成が効を奏し、市の政策のあらゆる場に関わりが見られるようになった。また、新潟県内初めての「男女共同参画基本条例」（クォーター制を取り入れた）制定と「男女共同参画基本計画」策定は、市民と行政の協働で生み出したもので、それが全国的に評価され記事が掲載された。15 年度は市各課を訪問し、プランの推進状況について対話し、担当課に要望書を提出した。

【事業の成果】

市民と行政との協働による男女共同参画推進に、大変なエネルギーを出してきた。今後も男女共同参画推進の拠点としてのセンター機能の充実と、推進状況や活動状況が市民に良くわかり、活動意識が高まるセンターをみざして行政との協働に汗を流したい。

【事業名称】 市民大学（執筆者は、平成 11 年度から 13 年度まで継続受講）

【執筆者】 栗田朝子（NPO上越プラネット）

【事業のねらい】

上越圏内における人材育成及び生涯教育の一環として実施している。年度毎に目標を決め、参加者を募集している。

【事業概要】

上越教育大学を会場として生涯教育の位置づけとしたオープン講座であり、環境・福祉・教育の各年度の目標に、年度毎に「ねらい」を決めて受講した。

【事業参加者と役割分担】

- ・上越圏内から公募形式で受講生を募集した。各年度の運営はボランティアを公募し、役割を担って進めた。行政は立て役者的存在で、サポートの役割を果たすという協働であった。
- ・自己責任のもとで参加・受講し、受講終了後はレポート作成した。これは、提言集（小冊子）にして市民に公開したが、個人情報公開の理念に基づいて執筆した受講生から公表の許可を伺った後に公開したもので、提言収録となっている。

【事業の結果】

- ・提言の中から市政に活かされたと思われる部分があった。
- ・官・民・事業者の協働であり、市民に生涯教育の動機づけとなり、学ぶ喜びや市民間の融合ができた。広く上越圏内の事が理解できたりした。
- ・上越市の行政の方向性が理解できたり、社会参加の機会となったりしたのではないかと。例えば、ISO14001の環境上越の構築や、「なぜ、今、環境なのか」について、トップダウンではあったが、受講生は理解できたと思われた。
- ・福祉においても、高齢社会になると何が必要か、例えばバリアフリーの言葉を、実体験の中から理解したり、先進地見学等の中で学び得たのではないかと。
- ・教育における総合学習の取組みは何故必要なのか、教育の歴史や今の教育審議行政がどうなっているのかは 13 年度に受講した。現在、論じられている「ゆとり教育とは」等についてたいへん参考になっている。
- ・これらの講座より、上越市の歴史、文化、郷土はもちろん、新潟県や地域以外の伝統文化について学び、日本や広く世界の事について時代後世から理解できた。この事業は、生涯教育の動機づけという側面と協働の整合の側面があったように思われた。
- ・現在も継続しているが、魅力ある題材と講座内容の工夫により参加率を伸ばすであろう。「上越圏内の生涯教育、人づくりはここにあり」と言える。

【事業の成果】

- ・それぞれの目的の講座であり広く人材育成ができたのではないかと。
- ・中央からの講師が多数あり、地方では聴かれぬような講師選択に感謝した。
- ・講座内容も生涯教育にふさわしい題材であり上越圏内の教育レベル、知的レベルに結びつけられ、生涯教育の動機づけとなったり、歴史、文化の向上に寄与したと思われる。
- ・受講修了生が上越市の地域づくりに広く参画している。継続は力なりで、町づくりはまさに人づくりから始まると思う。

【事業名称】 マタニティカレッジ講師派遣（平成 11 年～現在）

【執筆者】 中條美奈子（NPO マミーズ・ネット）

【事業のねらい】

まもなく出産を迎える男女が、ともに協力して子育てしていく楽しさや大切さを学ぶ。

【事業概要】

マタニティカレッジには、まもなく親になる男女が大勢集まり、助産師や医師など専門家から沐浴指導や保健指導を受けていた。そこに、上越市内でごく普通に暮らす男性が講師を務め、積極的に子育てに参加し子育てを楽しんでいる様子を紹介している。父も母もともに助け合いながら子育てを行っていくモデルを示している。

【事業参加者と役割分担】

上越市が主催し、マミーズ・ネットが講師を派遣

【事業の結果】

まもなく子どもが誕生する夫妻に、子どもがいる生活がどのようなものかを知り、父親の育児参加の大切さを身近なものとして理解する良い機会となった。講師の中に赤ちゃんと一緒に話をする人もあった。受講者のなかには赤ちゃんと接したことがない人もいるため、好評だった。また、マミーズ・ネットには今上越で子育てしている人たちの声が集まっているため、それを反映することにより、受講者にとって真に役立つ講座内容を考えることができている。また講師に対しても、事前の打ち合わせで受講者が望んでいることは何かを伝え、ともに検討していくことができている。今後は、子育て中の夫妻に向けての講座の必要があると考えている。特に父親に向けての子育て講座、教育講座は現在あまり行われていない。しかし家庭教育の重要性からいっても、父親が気軽に参加できる講座の開催は必要である。

【事業の成果】

マミーズ・ネットが事業に加わることで男女共同参画の視点を持ち、夫妻で子育てを行っている人たちを講師として派遣することができた。マタニティカレッジは、これから子育てを行っていく夫妻がそろって集まる大変よい機会である。この事業の他には夫妻がそろって集まることはほとんどないような状況なので、この機会をもっと有効に使うことができればと思っている。

【施設名称】 女性ネットワーキングルーム（平成7年～現在）

【執筆者】 山縣知子（ポケット倶楽部）

【施設設置のねらい】

女性が社会的な活動を行う拠点をつくり、活動団体間の連携をはかり、活動を推進する。

【施設概要】

- ・公民館内の1室。
- ・部屋には机・イスのほか、用紙持参により自由に使えるコピー機・印刷機、無料で使える電話・FAX・ビデオ再生用のテレビ、団体ごとに荷物を置ける棚等を設置（平成15年4月からはコピー機・印刷機・電話・FAXは撤去）。
- ・隣室の保育ルームとはドア続きで行き来が可能。
- ・利用時間は公民館開館中。館のワックスかけの日（毎月1回）を除き、いつでも利用できる。

【参加者と役割分担】

- ・上越市： 施設所有、管理。機材の管理。機材の消耗品の購入。団体の指導。
- ・公民館： 鍵の管理。
- ・利用団体（平成15年度は20団体）： 女性が中心となる社会的な活動を行う団体は、利用団体登録により無料で利用できる。予約等の部屋の運営については自主運営。

【結果と展開】

設置により、それ以前から活動していた団体の活動が大変活発になった。保育ルームが隣にあることで、それまで活動に参画することができなかつた子育て世代の女性たちのグループが主体的に活動を始めることができた。またこの拠点施設を利用し、団体間の連携をはかることができネットワークが生まれた。

【成果】

拠点施設利用および団体間のネットワークの成果として、延べ6年にわたり文部（科学）省より、男女共同参画社会の推進に関するテーマの委嘱（平成14年度15年度は委託）事業を受け、地域に活動を広めていくことができた。自主運営で、子どもと一緒にいつでも自由に使える施設は大変使いやすいものである。子育て中の世代による子育て支援活動も男女共同参画推進の活動と結びついて生まれた。部屋内でコピー機・印刷機・電話・FAXが自由に使えることが、活動をすすめていく上で大変重要な要素であったので、撤去されたのが残念である。

【事業名称】 子育てわくわくフェスタ（平成10年～平成14年）

【執筆者】 中條美奈子（NPOマミーズ・ネット）

【事業のねらい】

子育て支援に関わる各種団体や行政機関が連携し、市民が楽しみながら子育てできる環境を整える。また各団体の交流を深め協力しやすい態勢をつくる。

【事業概要】

地域との交流の機会も少なく家にいることが多くなりがちで、家庭で0歳から3歳までの子どもを育てている人たちに向けての支援を行なった。当初は特に外出の機会が減ってしまう冬場に広い会場でフェスタを開催し親子で楽しく過ごす機会を提供することを目的とした。育児の情報提供や相談の場を設け、育児仲間を見つけられるような企画を準備し、一日限りのイベントに終らず、参加者の育児を様々に支えていけるよう工夫した。育児サークルの代表者や公募で参加した育児中の人たちが企画に加わっていることで、参加者のニーズが反映されやすい態勢となっていた。子どもセンターの開設後は、子どもセンターの役割や施設を活かし、年度内に数回に分けて開催していった。

【事業参加者と役割分担】

上越市が主催。行政機関、各種団体、一般公募の委員が運営にあたった。

【事業の結果】

上越市で子育てしている人たちが楽しんで子育てしていくためのヒントやきっかけを提供するという役割を果たすことができた。こどもセンターが開設し子育て支援の拠点ができることを活かしてフェスタの実行委員会の役割はセンターの運営へと展開していくのではないかと。

【事業の成果】

5年間「子育てわくわくフェスタ」を開催していくなかで運営にあたった機関や団体の間に生れた連携は貴重なものとする。それを有効に活用し、こどもセンターの運営に反映していく必要があるのではないかと。少子化が進む中で、0歳から3歳の子どもを育てている人たちへの支援のあり方を再検討することは大切であり、この実行委員会の活動の蓄積を活かすことができるのではないかと。

【事業名称】 上越市環境フェア（平成 13 年度から参画）

【執筆者】 栗田朝子（NPO上越プラネット）

【事業のねらい】 みんなでつくろう「環境のまち上越」（平成 15 年度テーマ）

【事業概要】

官・民・事業者の協働の目的で環境都市上越をPRし、活動紹介、展示公開、21 世紀未来型の環境を構築する。

【事業参加者と役割分担】

- ・環境企画課、生活環境課、都市計画課、広域行政組合など行政の環境関連部署と、NPO 活動者、事業者などからの公募による参画者によって構成される。
- ・呼びかけを受けた関係者が、協働のもとで参画できる仕組みである。
- ・事前に会議を持ち、一年毎の方針と詳細内容を決める。役割分担も協働の精神で施行されている。

【事業の結果】

- ・上越地域圏内や県、県外からも参加され良かった。環境フェアが地についてきている。
- ・未参加団体の発掘や個人の環境関連者を広く公募していく必要を感じ、参画する中で意識の高揚をねらうこともできる。
- ・幅広い分野であるため、展示コーナーが多く、集客などの片寄りも見られるのは仕方ない面もあるが、展示内容の工夫や展示場所などについて、一考を要する。
- ・「環境教育」「リサイクル循環型社会」「環境に良い食問題」「地産地消」「省エネ実体験」「ゴミ半減の取組み」の各コーナーと、各NPOの循環型社会にむけた環境取組み展示などがあり、企画者のアイデアを発揮する場や、日頃の活動紹介の場となり、各環境NPO団体と関連機関との協働の場にもなっている。
- ・もっと多くの実行委員による体制で取組めば、現在未加入の団体も参加すると思う。
- ・今は行政主導型であるので参加者主導の協働でいく事も考えられる。
- ・平成 15 年度は市民プラザ 100 万人イベントと重なり騒ぎすぎ（？）であり、多数の観覧者があったが、100 万人イベント中心になったという観がある。
- ・環境上越としての今後の取組みや行政の環境方針も出していくことも必要と考える。
- ・めざすはここ！ 上越圏内の環境目標はここ！ 具体的に目で知らせ、行動しよう！ とキャッチフレーズを提示していくことも必要と考える。
- ・小・中・高の学生の参画を願い、21 世紀を担う責任と大人の反省も踏まえて、環境フェアは市民全体の責任で成立するイベントにしてはどうか。

【事業の成果】

市民・事業者・行政が手を取り合い、お互いの理解と協力のもとで、環境に配慮したライフスタイルをめざした幅広い参加者によって実施されているイベントであり、協働の模範となっているイベントの一つではないか。

【団体名称】 NPO法人上越地域学校教育支援センター

【執筆者】 齋藤弘（NPO法人上越地域学校教育支援センター）

【活動目的】

学校教育は、すべての教育活動を通して、一人一人に即した生きる力を育むことを目指し、充実した教育活動の構築に専念している。その中において、学校現場はより豊かで確かな教育活動を営むために、地域社会の教育力の活用を意図し、地域の有能な人材の支援を求めている。

また、高度な情報社会に適応できる児童、生徒の情報機器操作能力を高めることや、教育機関のネットワーク化を図るための高度なネットワーク運用管理が要請されている。

当NPO法人は、教育機関や学校からの諸要請に対し、少しでも支援・援助を果たすべく事業の推進に努めているところである。

【主な事業の概要】

1 学校教育への人材派遣事業

学校から人材派遣要請に対する支援

(1) 学校訪問ボランティアの登録

(2) 学校からのボランティア派遣要請 ボランティアのコーディネート 保険加入 学校派遣

\* 学校からの要請例

毛筆の入門期指導者、創作童話の指導者、金谷山の自然体験指導者、手話の指導者  
合唱指導者、英語クラブへの外国人、進路指導の体験企業幹旋等

2 学校教育ネットワーク事業

上越地域の学校を中心に教育機関を結ぶコンピュータネットワークの運営・整備の支援

(1) 教育用イントラの運用

(2) 学校内LANの環境整備

(3) 学校内教職員へのコンピュータ研修及び支援

(4) コンピュータトラブルの修理・指導 など

上記のネットワークサービスは、本来行政機関の業務であると認識するが、先進的な情報通信ネットワーク社会への参加を意図する上越地域の学校教育関係者（上越教育ネットワーク研究会）の強い要請により発足したもので、文部省の文教施設のインテリジェント化に関するパイロットモデル研究報告書の実現のために平成8年から開設した。その後市の指定により平成9年ネットワーク事業が実現した。現在、教育委員会及び上越市・中郷村・安塚町・柿崎町・青海町・三和村管理下の小・中学校が会員として加入している。

【課題】

1 人材派遣事業について

(1) 学校の要請が数倍増した場合の対応

(2) 市（生涯学習推進課）が開設した「体験活動支援センター」との連携

2 ネットワーク事業について

(1) 加入校への支援体制の一層の充実

(2) 未加入機関と管理下の学校の加入促進によるネットワークの充実（市町村合併への備え）

(3) 管理運用費用の増加に伴う負担金（現在月4千円）の増額

## 【ボランティア活動の専門化と共有化について】

### 1 ボランティア活動の専門化

「 のできるボランティアを派遣してください。」という要請から、最近は 「 活動に、このような取り組みのできる人材をお願いします。」と、活動の目的に適した人材の要請がみられるようになった。

例えば、もの造り活動において、作品の完成に重きを置き、子どもの活動を取上げて自分で作品づくりに熱中される方も見られるし、形のまとまりよりは共に悩み共につくる触れ合い活動を大切にされる方もおられる。このようにボランティアに対する学校の要請観点により活動内容が大きく左右されることになる。

最近学校は、総合的学習や体験学習に共に参画・協調できる人材を求めておられる。活動の支援のできる人材から、 活動を取り組める人材、活動を通して学び方や学ぶ意欲、ひいては生きる力を育む専門性豊かな人材を求められている。このような状況から、当NPO法人は、学校の意図を充分理解し尊重しながら、要請に応える適任者の派遣に努めているところである。

### 2 ボランティア活動の共有化

#### (1) 学校・地域を越えた共有化

学校規模や地域性により、学校が保有するボランティアの数及びレベルは多様な状況となっている。例えば、市内の大規模校では40名以上の人材を確保されており、小規模校では数名が限度というところもある。このような需要と供給の状況から、それぞれの学校で保有する人材を、学校の枠・地域の枠を超えて活用し合う人材の共有化が求められている。

当法人では、上越地域で広く活躍しているボランティアの方々に了承を得て、広域的な派遣の支援に努めている。

#### (2) 関係機関による共有化

市生涯学習推進課が「体験学習等支援センター」を開設したため、ボランティア情報を共有し、幅広く適任者をコーディネートして要請に応える体制の準備ができたところである。

【事業名称】 小・中・高校生対象サマーボランティア体験学習（平成9年度～現在）

【執筆者】 池田かをる（上越市社会福祉協議会）

【事業のねらい】

ふれあいのまちづくり事業の一環で福祉施設との協働事業。高齢者やハンディを持つ方々とのふれあいや交流を通して福祉意識の高揚に努め、思いやり、助け合いの心を目的とした事業。

【事業概要】

夏休みを利用し、毎年8月の第1週目に3日間実施。

- ・1日目は参加者全員を集めて事前研修会を開催し、日程、施設説明、活動の心得、介助の講習を行う。その祭、受け入れ施設ボランティア担当指導員に参加していただきそれぞれの施設の概要の説明をお願いする。
- ・2日目、3日目は施設での活動を行う。介助活動、労力活動、利用者、入所者との交流をし、意識を高める。
- ・最終日には、施設職員との意見交換と反省会を行い体験を終了する。
- ・事前研修の時に体験活動カードと感想文を書く用紙を全員に配り、体験終了後2週間以内に提出してもらう。
- ・小学生はデイサービスボランティア体験教室。
- ・中・高校生はサマーボランティア体験活動として実施する。

【事業への参加者及び役割分担】

- ・学校宛に開催要綱を送付し、参加希望者を募る。
- ・施設には受け入れの依頼をし、了解を得る。
- ・社会福祉協議会は出来るだけ参加者本人の希望する施設でのボランティア体験が出来るよう調整を行う。

【事業の結果】

毎年約60名の参加者がある。小学生はほとんど全員初心者、中学生は経験者が半分位、高校生は将来福祉の仕事に就きたいと希望している人が参加している。

当初、中・高校生は施設での宿泊もお願いし、社会福祉協議会の職員と一緒に付き添ったが、修学旅行気分になってしまい、夜更かしで翌日の活動に影響がみられたため、自宅からの通いに変更した。

【事業の成果】

参加者は、はじめはなかなか利用者、入所者に声をかけることが出来ないが、時間とともに話しが弾んでくる。利用者、入所者も日頃はこどもとの接触が少ないので児童・生徒がいると表情がなごんでくる。

参加者には確実に次へのステップの足掛かりになっており、目的である福祉意識の高揚と思いやり助け合いの心を育むことが出来た。

**【事業名称】**

「くびき野NPO・ボランティアハンドブック」作成事業（平成14年6月～11月）

【執筆者】 秋山三枝子（NPO法人くびき野NPOサポートセンター）

**【事業のねらい】**

上越地域のNPO団体を調査し、活動内容を分野別に紹介することで、市民のNPO・ボランティア活動への参加促進・意識啓発を図る

**【事業概要】**

上越市では内容の古くなったボランティアハンドブックの刷新を検討。当法人では分野別編集の団体紹介ハンドブック作成を検討。市の意向を取り入れる内容で当法人が作成したものを市が必要数を購入。

**【事業への参加者及び役割分担】**

- ・上越市： 成果物1,200部を購入。学校など関係機関に無料配布。
- ・くびき野NPOサポートセンター： 上越地域17市町村のNPO・ボランティア団体約400に対してアンケートにより活動内容を照会、回答のあった192団体を分野別に編集し3,000部作製。

**【事業の結果と次への展開】**

くびき野NPOサポートセンターでは、まとまった数の購入予約があることで、制作経費回収のリスクが軽減されました。また、残部は新聞紙面・講演会会場・各市町村などでPRし、約1,000部が地域に出回っています。

この作業を通じて、団体の活動内容を知ることが、別掲の「NPO育成支援事業」にも役立ちました。守秘義務の制約があるNPO・ボランティアセンターへの問い合わせに対して、情報提供のツールとしても活用しています。また著作権を持つことで、新設・休会など変化の早いNPO情報を容易に刷新することができます。

今後、改訂版もしくはインターネットでのNPO情報システムを構築する際には、基本データとして活用できる可能性があります。

**【現時点から見た事業等の成果・反省点】**

掲載する団体数が多くなり、厚みが出てしまったのが当初のイメージとの相違点です。また、市が意図したNPO・ボランティアに関する基礎情報が圧縮され、団体情報に重点がいった点で反省されます。しかし、全体としては好評で、「こんなに色々な団体が活動しているのか」と関心を示されることがほとんどです。

くびき野NPOサポートセンターにとっては、自発性・専門性・民間であることの優位性を一番活用できた協働事例だと思えます。

【団体名称】 花いっぱい上越

【執筆者】 大友康博（新潟県立看護大学専任講師）～花いっぱい上越 金井繁氏から取材～

【活動目的】 魅力にみちた、花いっぱい上越づくりを目指した活動を行う。

【活動の経緯】

2001年8月第44回全日本花いっぱい上越大会開催にあたり、市が草花の植栽ボランティアを公募した。大会終了後、継続して植栽によるまちづくり活動を希望する者が30名程度集まり、2001年10月28日に「花いっぱい上越」を設立した。

【構成員】 39名

【活動内容】

- 1 草花の植栽、育成、花壇づくりなどの実践活動を行う。具体的には、文化会館、高田図書館、市民プラザの花壇設計、植栽、管理作業を行っている。
- 2 草花の植栽、育成技術や花壇設計、先進地見学などの研修活動を行う。
- 3 会員相互の日ごろの実践や意見交換等を行い親睦を深める。
- 4 上越市および周辺地域で開催される大会などの支援活動を行う。  
とくに、みどりの日フェスティバル、上越市環境フェスティバル、城下町高田花ロード等へ参加している。

【協働の現状】

行政（市）との関係については、市が草花の苗、肥料、農薬等の資材を調達し、同会は花壇設計、植栽、管理を担当している。市から活動費用等の助成金、補助金等はなく会費等による自主財源を確保している。ただし、市から園芸技術講習会時の講師紹介、他地域の全日本花いっぱい上越大会参加時、バスの使用等の支援はある。みどりの日フェスティバル、上越市環境フェスティバル等のイベントに関しては、実践（植栽）のみならず企画段階から参加している。

【現段階での成果、課題、今後の展望】

市民プラザの花壇の場合、今秋植栽するはずのパンジーの苗を、市の予算制約から購入できない旨の連絡を受け、早春の数ヶ月間、花のない期間が生ずることが懸念された。その際、会員間の代替案（菜花の種子購入）を検討、市に提案して応諾され、「花がない」状況を無事回避できた。これは会員が主体的に行動できている1つの事例である。

課題としては、第1に会員数、活動できる時間の制約等から活動範囲を狭くせざるを得ないことである。上越市の中心部のみの、いわば「点」の活動であるが、新幹線の駅ができる大和地区や海浜のある直江津地区、関川の河川敷など植栽を拡大し、「面」の活動をめざしたいとしている。上越市内には地区の美化活動を自主的に展開している町内会もあり、同会会長が呼びかけを行った実績がある。また、安塚町など他市町村の類似組織との交流も模索している。今後、同じような意思を持ったNPOや町内会との連携による面的拡大が検討されよう。第2に、市民プラザ等公共施設の植栽に関しては会員に限定した活動であることである。平成16年度は、広く市民へ参加の呼びかけを検討しており、将来的には植栽だけでなく企画段階の花壇設計への参加の呼びかけも検討している。

【事業名称】 子育て支援士養成講座（平成 15 年度）

【執筆者】 工藤隆子（NPO マミーズ・ネット）

【事業のねらい】

家庭において子育て中であっても、積極的に社会参画していくことができるように支援する。子育て支援を行う人を育てる講座を開催し、参加者が子育てのアドバイザーである「子育て支援士」の認定が受けられるようにする。

【事業概要】

文部科学省の男女の家庭・地域生活充実支援事業の委託を受け、女性の社会参画を支援する事業のひとつとして 3 回連続講座を実施する。また、開催日を子どもが学校や幼稚園に行っている平日に設定。託児も設け、小さい子どもがいる女性にも参加しやすい工夫をした。

【事業参加者と役割分担】

主催はわいわいフォーラム上越（主格団体：マミーズ・ネット）。上越教育大学幼児教育講座 木村研究室、上田女子短大幼児教育学科金山研究室、上越助産師会、くびき野 NPO サポートセンター、エフエム上越、新潟県生涯学習推進課、上越市生涯学習推進課、こども福祉課、男女共同参画室など連携を図り事業を行っている。

【事業の結果】

カナダの親教育プログラム「ノーバディズ・パーフェクト」が上越で学べる機会とあって、たくさんの反響が寄せられている。一般参加にあわせて、市の子育て支援に関わる職員研修として 40 名以上が参加、この貴重な機会を活かす。また、文部科学省担当官、事業の委員でもある東京大学大学院教授 汐見稔幸先生、市の子育て支援に深く関わっている子ども総合研究所 事務局長 新保庄三先生、上越市生涯学習推進課、こども福祉課、男女共同参画室、実行委員が、事業の実施状況や今後の子育て支援のあり方について、意見交換を行った。

【事業の成果】

何か始めたいとこの講座を受講した方たちと、これからの子育て支援について考えあい、また新しい活動を創っていく原動力としたい。

【事業名称】 地域活性化事業

(平成13年度から上越情報利用技術協議会で、平成15年度から現法人で)

【執筆者】 曾田耕一(NPO法人上越地域活性化機構)

【事業のねらい】

当法人は、上越地域において情報利用技術(以下ITという)を基盤技術として提供することで産業および地域の活動を活性化することを目的とする。産・学・官・民の連携を促進するためのネットワーク化をコーディネートし、教育や介護・福祉などを核とした産業クラスター形成の促進や人材や企業の育成といった様々な支援事業、さらには地域内情報ネットワークにおけるセキュリティポリシーの運用・監査などを行いながら、地域の活性化を実現する。

【事業概要】

- 1 情報化推進センター事業
  - ・地域情報化に関するプロデュース事業
  - ・デジタルデバイドの防止に関する事業
  - ・セキュリティポリシーに関する事業
- 2 地域産業クラスター形成事業
  - ・地域産業データベースの構築作業
  - ・組織間連携構築のための支援作業
- 3 教育センター事業
  - ・人材の育成に関する事業
  - ・企業・団体の育成に関する事業

【事業参加者と役割分担】

- ・行政(上越市、新井市)・商工団体(上越商工会議所)  
市民の事業化支援事業の構築・サポート
- ・会員企業・団体  
市民の事業化支援のためのシーズの提供
- ・大学(上越教育大学・新潟県立看護大学)  
事業化支援のためのニーズへのフォロー
- ・市民・一般企業団体  
新たなニーズの発見と事業化
- ・上越地域活性化機構  
市民と企業と行政のコーディネート

【事業の結果】

これまでは、当法人の設立趣旨の説明や関連セミナーを開催してきた。さらに地域の情報化や産業振興への提言を行政に対して行っている。

【事業の成果】

これまで、地域には情報化を提言する組織がなく、総合的あるいは全地域的な視野で情報化を考える体制がなかった。これが可能となった。問題は、それを行政など他の組織とパートナーとして信頼関係を持って地域で構築できるかが課題と思われる。

【事業名称】 高田公園の桜の木の維持管理（平成 11 年度～現在）

【執筆者】 横山郁代（公募市民）～エコ・グリーン 青木ユキ子氏から取材～

【事業のねらい】

平成 11 年に上越市による「生涯学習ボランティアアカデミー」で環境をテーマにした講座が開催され、市は受講だけではなく市民団体の立ち上げを支援しようとしていた。

受講生の間でもなにかやりたい人 20 名が手をあげ、とりえず話しあいの中から海岸清掃やごみの分別などもやってみたが特に高田公園の桜の木の話に刺激を受け、自分たちのできることとして観桜会も近いことから高田公園のさくらの木について何かできないだろうかともどりのまち推進課(当時)に相談したところグリーンレンジャーの小池氏を指導者として紹介され、小池氏のお手伝いとして平成 12 年 3 月に実際の活動できる人たち 10 数名で「エコ・グリーン」を立ち上げた。

上越市は平成 9 年頃から緑のボランティア活動の講座等を実施し、更には 2000 年のミレニアムイベントや植栽事業等を開催していたことから、行政の考えと会の活動がたまたま合致するものとなった。

【事業概要】

活動内容としては、月に 1 回小池氏の指導のもと小池氏が選んでくれた公園の木に堆肥を与えたり、桜の木の枝きりや清掃などの維持管理を中心とした。

小池氏も研究者としてやりたいことが一人ではできないがサポートしてくれる団体ができたことにより容易になったのではないかと考えている。また会員の中には名物の桜の木を残したいという思いが生まれ、自分たちのまちの公園に対する愛着も生まれてきた。

【事業参加者と役割分担】

エコ・グリーンは、協働を意識したことは今まで 1 度もなく、小池氏を通して行政と交渉し、本来は行政が管理することをサポートすることで市民と行政の関係をスムーズにしていっていったことが今日に至っている要因だと思っている。

【事業の結果】

自分たちのできることを基本に活動してきたが、立ち上げから数年後には会の中でこのままで良いという受身の考えと何か主体的な事もやってみたいという考えと意見が分かれたことがあった。

【事業の成果】

会の活動以前はさくらの管理費として予算が特別についていたわけではなかったが、活動年数が長くなるにつれ桜の木の肥料代や公園を清掃管理するシルバー人材センターなどの人件費といった管理費がつくようになった。

特に、弱っていたしだれさくらの管理をしていくうちに、市民の目が「わがまちの公園のさくら」に関心が集まってくるようになったことも成果としては大変に大きい。

また、維持管理や公園整備事業などのノウハウを持つ団体としての知名度もあがりつつあるのではないだろうか？

これは将来、公園だけではなく街路樹といった街中の整備事業にも生かしていけるのではないかと考えている。

## 市民と行政の協働についての意見

(執筆：関原剛 委員)

### 1 総論 ～対等性認知の欠如～

協働という意味の最も端的な定義は、彼我の対等性にあるのは言うまでも無い。機能が違う者、あるいは団体が、対等の立場で同じ目的達成のために協調し活動を行うことが、協働というものの端的な定義であると考えられる。

また、その達成目的は、これも端的に言えば、人的資源も含めた社会資本の維持と発展に寄与するものである。

そのように定義した上で、現状の協働例を見ると、官主導により与えられた協働施策の、市民による一部勤労奉仕型実務受託にとどまっているのが現状である。対等の立場でという定義によれば、施策そのものの立案から協働を行うのが本来であるが、なぜその施策が必要なのかの議論も含め、施策の決定、予算の確定、受託内容の詳細に至るまで、行政側で出来上がったものを NPO に渡す、というのが現状である。しかも、現状の協働に関して発生する問題のほとんどは、この対等性の認識の欠落に起因すると言っても過言ではない。

複雑で難解な協働定義ではなく、上記のような端的で明確な定義がまずなされ、その定義確認を行い、その定義にそった事業なのかどうかを検証するという当たり前の作業を、これ以上引き延ばしてはならない。

今一度言うが、彼我の対等性を相互認識して、初めて対等性に即したルール策定、契約内容、各種条例の運用規定見直しなどが可能なのである。

さらに、その対等性を認識しても、相手の組織形態への相互理解がなければ、対等に分かるが何故対等なのか分からないという事になる。NPO は行政組織を、行政は NPO を理解するという当たり前の作業が、協働の前提であるのは言うまでも無い。

現状では行政側の NPO 理解が圧倒的に不足している。また、資金の流れが行政から NPO という形にしか解釈されないため、市職員でも NPO を勤労奉仕型の労力部品あるいは、委託民間業者としか受け取っていない状態がある。

そもそも NPO との協働に供する資金は、いうまでもなく市民から徴収されたものであり、それが市民による公益事業に還流したというのが普通の解釈である。行政が NPO に金を「くれてやった」訳ではない。しかし、長い間の習性で、行政発注事業の民間会社に相對してきた態度が、協働の時代になって急に改まるはずもない。

それは、対等な相手としての NPO を理解しきれていないまま、時流により流された準備不足の現状を露呈しているものである。今まで行政が相對していた市民とは、明らかに違う市民層が発生し、それは増えるベクトルにある事実を、事実として認識しなければ、協働はおろか行政組織そのもののあり様にも、近日影響が現れるのは明白である。

協働とは「意思ある市民」と共に地域を創り上げることに他ならない。その「意思ある市民」とは何かを理解することが、すなわち協働なのである。暗に関連性があることだとは思いますが、平成不況の本格化と NPO の台頭は同時期のものである。また再び広域合併による行政

予算の削減が行われれば、さらに NPO の活動は活性化するだろう。経済機構や、行政機構が機能しにくくなった時「意思ある市民」が発生することは、実に市民の自衛的見地から自然なことである。

初期の行政は、情報統制によって市民コントロールを行った。高度成長期は、補助金のバラ撒きで市民コントロールを行った。バブル期は個人消費に狂う市民の、行政施策への無関心を糧として市民コントロールを行った。現在、情報は行き交い、財源は尽き、無関心とは対極の「意思ある市民」が発生している。現在まで行われた市民コントロールの方策すべてが機能しなくなった今、行政はどのような手法によって、市民との意思疎通を行うのか問われている。この「意思ある市民」が当たり前にいる近未来に対して、協働とは必然であって選択肢ではない。行政が好むと好まざるに関わらず「協働せざるをえない」のだ。

その場合、敵対的支配や、付け焼刃の懐柔のどちらも機能しないのは明白である。

真に相互理解し、互いへの敬意と協調によって支えられる「協働」の具現化において他に、「意思ある市民」と行政の共存は無い。このように考えれば「協働」の問題は、地域未来の根幹をなすものであり、ただ受託方法などの各論を整備すれば良いと言うものではない。

NPO は未だ幼稚な部分もあり、それらに関して不満をもつ行政担当者もあるだろうが、忘れてならないのは、NPO の成長速度は大変速いということである。それは年というサイクルではなく、日々刻々といった速度である。それは、行政機構の変化速度に対し圧倒的な成長速度をもっているということなのである。行政と NPO は、組織規模や、機能、目的に大きく違いはあるが、行政機構の何々課何々係程度の組織規模の NPO が、このような成長にあることは、十分に考慮されるべき事実である。

また、NPO 理解の上で、しばしば混同されるのが、その重層的な構成メンバーの意識レベルの受け取られ方である。導入部にあるメンバーは、組織帰属願望や、自己充足の手段として NPO 組織をとらえている。この場合、しばしば趣味的になる要素がある。

次のステップでは、掲げられた使命が、自己充足の論拠とされる。さらに次のステップでは、自己充足はコントロールされ、使命の具現化が表面に浮上し、それを支えるパッションとして、自己充足が認識される。このように、重層的な参加者すべてが NPO であり、このように重層的であることは、しごく健全なことなのである。市民の意識変化の縮図的モデルが、NPO 内で顕在化している、ということである。しかし、しばしば行政のイメージには、NPO をその初期状態にある趣味的な人々としての捉え方が偏在し、問題提起能力及び解決能力を備えた、重層的で、立体的な組織としての捉えられ方が少ない。

「意思ある市民」の「意思」とは、自己の内的世界の拡大を行う「意思」に他ならない。内的世界を自分の部屋、自分の家から、地域にまで拡大して行くことが、地域づくりの最も貴重な原動力であることは明確である。協働のもうひとつの効果は、このような「意思ある市民」の成長と事業を共にすることで、行政マン自身が「意思ある市民」に立ち戻ることに他ならない。なぜならば、行政マンこそが、有償の「意思ある市民」であることを求められるからである。

## 2 NPO 担当者の常設 ～NPO 機能理解の常識化～

協働を行うにあたって、協働に対応する官組織の整備が必要である。企画課が全体把握を行うにせよ、各分野の NPO 活動は細分化されたものであるため、各課それぞれに NPO 担当官を設置し、実際打ち合わせの場を恒常設置する必要がある。毛細血管のような活動を継続して行い、定点のミッションとして専門化していくのが NPO の長所でもある。部署移動が繰り返される官との大きな違いはここにある。官はより総合職として変化し、NPO は実務分野で効果を上げ、施策の対費用効果を上げて行くのが広域合併後の目標であろう。このような協働無くして市の考える自治体財政の健全化は具現化しない。そのような意味で、現状でも専門の担当官がないことは遺憾である。ただし、本来 NPO は行政のいかなる局面にも存在するものであるから、行政職員の必須基礎知識として、職員が NPO という機能理解を常識として持つということが重要である。

## 3 条例、運用規定の見直し

多様な NPO 活動の発達にともない、現状の条例が活動に合致せず、協働どころか NPO の活動のタガとなっている場合がみうけられる。公共施設運用、市道の活用、県条例との協議橋渡しなど、まず、協働しやすい法整備はなにかという点の精査が必要である。

この場合、なにが理想かを考えるよりは、何が活動を阻害しているかをヒヤリングしたほうが実際的なのは言うまでも無い。その活動経験によって得られた情報を基に、条例面からの、活動しやすい条件整備という補完が必要である。

## 4 業務委託契約等について

NPO に市民サービス機能を業務委託によって代替させる場合、予算内容と業務内容の整合性が重要である。受託に値する NPO をどのように評価し、どの機関がきめ、その業務報告をだれが監査するのか、ということである。また、現状では、安上がりの労働力としてのイメージが抜けず、しばしばその人件費などは、最低賃金近くにおさえられている現状がある。

営利団体ではないにしろ、拘束雇用する人間には、正当な業務報酬および各種社会保障等の整備、計画の継続前提による、人間の使い捨て防止の規定などが必要である。

さらに専門家として雇用される者に対しては、市職員並の報酬設定が当然であろう。その場合でも、賞与はなく、交通費は報酬からの持ち出しという現状である。つまり、協働している時の、市職員と NPO スタッフのはなはだしい賃金格差は、協働と呼ぶに値するのか、という問題である。

未来の保証もなく、生活備蓄にまわす余剰賃金もない。これが、あなた方が NPO であり、その不足分は情熱でおぎなってくださいということならば、それこそ、自主性と情熱を持った人的資源の浪費である。プロジェクトごとの時限契約が基本なわけであるから、市職員並の契約賃金待遇は基本用件である。

## 5 NPO 活動の評価

上記 4 でも触れたが、NPO にはさまざまなものがある。真剣なものから、きわめていかがわしいものまで混在している。それが NPO たる力の根源でもあるのだが、協働する以上、い

かがわしいものは排除せざるをえない。その評価をどの組織が、どのようなルールに基づいて、どのようなメンバーによっておこなうのか、この、システムを協働当初より確定させるべきである。ただし、出来たばかりで幼稚であっても、その活動が真摯なものであるようなNPOを阻害してはならない。むしろ、これをフォローアップするシステムも重要である。このようなルールに大切なのは、そのNPOがどのようなコモンズとして機能しているのか、掲げる社会貢献は明確であるか、その方法論が合理的であるか、キチンとマネジメントされているかなど、評価する必要がある。ただし、これに拘泥されるあまり、悪しき実績主義に陥っては、市民活動の官僚化を招き本末転倒なのは言うまでもない。また、法人、非法人の差別があってはならない。これは言い換えると市側にそのジャッジをおこなえる専門家がいるのか、ということになる。実績と内容による評価ができず、担保主義に陥った銀行の酬落をみれば、評価システムの不在がいかに機能不全に陥るか理解できる。

## 6 人的資源の浪費を防ぐ官による基礎調査

効率的なNPO活動のためには、改善しなくてはならない社会問題の基礎データが不可欠である。このデータが無いばかりに、NPOはしばしば迷走を繰り返し、ただ疲弊してゆく。立ち向かう社会問題の問題のありかと、質、量の基礎データを官が収集し整備すれば、より効率的なNPO活動が実践できる。福祉で言えば、介護保険に対応するサービスの質と量の現状であるし、環境では、汚染の現状、破壊の現状、動植物のレッドデータ、人的技能のレッドデータなど多岐にわたる。官も自分たちの手の及ばないものを正確に公表し、そのデータに誰でもアクセスできるベースを作るべきである。

この場合当然のことながら官による粉飾があってはならない。それは官の努力不足を糾弾するものではなく、実勢の把握という基礎理解であるので、正確な開示が不可欠である。

## 7 官による横断的協議機構の設立

いまだ縦割りの弊害をあわせもった行政側が、市全体の総体問題を意識共有せず、各課主義の対応を繰り返すのでは、協働はありえない。まず、協働のための各課横断的なシステムが不可欠である。なぜならば、NPO活動はしばしば、複数の課にまたがる活動を行っているからである。

たとえば森林問題にしても、農林水産課が全般的網掛けを行っているとはいえ、水源森林の管理はガス水道局であるし、材利用は農林水産課であるし、住宅構造材活用は建築住宅課であるし、森林環境学習は教育委員会であるし、森林環境問題は環境企画課であるし、バイオマス資源問題としては、産業振興課が対応している。

しかし、どのような目的であれ、森林は分断されている訳ではなく、総合的な森林施策の欠如が、不効率な各課対応を作り出しているのが現状である。

## 8 協働の委員会の継続設置

今回協働の委員会が設置され、多様な討議の場が、市によって持たれたことは、大変意義深いことである。このような討議機能は、協働が育成され、成熟するまでなにがしかの形で、恒常設置されることが必要である。

【事業名称】 くびき野市民活動フェスタ2003（平成15年度）

【執筆者】 片桐公彦（NPO法人りとららいふ）

【事業のねらい】

くびき野地域で魅力的な活動を行っている団体を広く周知し、市民活動の輪を広げる。

【事業概要】

NPO法人くびき野NPOサポートセンターが実行委員会への参集を呼びかけ、その参加者により組織を構成し、企画・運営を行う事業で、平成12年度から実施している。自主企画・独立採算を原理原則として、8月の1ヶ月間を「フェスタ月間」とし、くびき野地域で各団体がそれぞれの特徴を生かした活動を展開する。期間中、「メイン日」と呼ばれる日を設定。参加団体の約半数が参加し、オリジナルのイベントを行う。

【事業参加者と役割分担】

- ・くびき野NPOサポートセンター： フェスタ事務局 1名
- ・くびき野市民活動フェスタ2003実行委員会： 企画・運営 61の参加団体から、実行委員長1名、副実行委員長4名選出
- ・上越市： 共催、公共施設利用料の減免、ガイドブック全戸配布の際に町内会と実行委員会の仲介 企画課、総務課

【事業の結果】

8月のフェスタ月間では延べ8,000人の市民が参加。ガイドブックをくびき野地域全域に配布することによって、広い範囲で市民活動の輪を広げることができた。

【事業の成果と課題】

- ・「自主企画・独立採算」ということで、各団体の創意工夫が見られる。市民の自主性を軸に、今後も市民発のイベントとして発信していきたい。
- ・本イベントは、上越市の共催にも関わらず、ガイドブックの全戸配布については難色を示し、16年度は全戸配布を行わない予定との回答。しかし、同じく実行委員会を結成して運営しているレルヒ祭（上越市後援）については、積極的に全戸配布を実施している。市民から発信するイベントについて、行政はもっと協力すべである。市民との協働関係とは、こうした市民の声から派生した事業に、積極的に協力することである。

【団体名称】 南四会（なんしかい）

【執筆者】 大友康博（新潟県立看護大学専任講師）～南四会会員から取材～

【活動目的】 上越市南城町4丁目町内の地域づくり

- 1 イベントを通じた住民間の交流促進、とくに新旧住民、若年層と高齢者層を「つなぐ」役割を担う。
- 2 防犯、防災巡回による地域防災活動（とくに高齢者世帯に対して）

【活動の経緯】

1994年子ども会役員を担当した父親のうち、任期終了後も地域づくり活動を継続したいとする11名が新たな組織を形成した。また、地域には子供会を終えると次は老人会（寿会）しかなく、そのため、地域づくり活動を行う組織を形成した。

【構成員】 南城町4丁目に居住する男性14名（56歳～38歳）

【活動内容】

- 1 町内イベント企画、実施

歳の神、節分、春祭り（町内神輿巡幸）、納涼大会、秋祭り（巴祭り）

- ・歳の神には、毎年外国人の参加がみられる
- ・春祭りは、神輿の担ぎ手が不足するなかで、南四会が担っている。
- ・巴祭りは、町内にある巴御前の墓所で寸劇等を行い、地域住民の親睦を図っている。

- 2 地域防災、防犯

毎月の防犯、防災巡回活動および防災訓練を実施している。本町内には消防団組織がなく、南四会が代替している。

【町内会との協働】

南四会の活動当初は、町内会から必ずしもその活動に関して十分な理解をうることができなかった。その背景には、新住民からなる組織と旧住民からなる組織とのコミュニケーション不足などがあった。しかし、その後の活動の積み重ねを経て、町内会から活動が認知され、今では地域活性化に欠かせない組織であると認識されるまでになっている。現在、南四会運営費の一部を町内会が補助している。また、町内の回覧板への南四会の案内チラシ等を添付できるようになった。2002年5月には、「住みやすい町づくりを目指して」というテーマで、町内会、寿会（老人会）、子供会そして南四会による「4者合同懇談会」が開催され、協働による地域づくりに関して意見交換が行われた。

【現段階での成果、課題、今後の展望】

活動10年目を迎え、イベントを通じた住民間の交流は促進されている。筆者も2002年の納涼大会、巴祭りへ参加したが、町内の子供、高齢者が1つの家族のように参加していること、南四会のメンバーはあくまで運営側（ホスト役）に徹し、住民が主役、自然体で楽しめる雰囲気づくりに配慮している様子が伺えた。

課題としては、会員が高齢化する一方で、新規会員の参加が見込めない、新規住民が増えないこと等によるイベント参加者の固定化等がある。

今後の展望としては、市内にある、南四会と同様の機能を持つ組織との情報交換や交流等を望みたいとしている。

【事業名称】 森とみんなのコンサート（平成 15 年度）

【執筆者】 片桐公彦（NPO法人りとるらいふ）

【事業のねらい】

NPO、まちづくり協議会、企業が協働で関わりあう市民発のイベントを通じて、誰もが参加できるまちづくりの実現を目指し、障害がある人もない人も楽しめる野外コンサートを開催。

【事業概要】

NPO、まちづくり協議会、企業による「森とみんなのコンサート実行委員会」を結成。それぞれの専門知識、人材を提供し、大貫平山キャンプ場にて野外コンサートを開催した。上越地域の知的・身体障害児者とその家族および一般市民が対象。地元プラスバンド、アマチュアバンドを招いた。企業、NPO関係者による食品の販売、バザーを行う。コンサートの趣旨に賛同した個人・団体から寄付金を募り、それと同額の地域通貨「r」と交換。コンサート会場で販売される商品の割引を行い、地域通貨の普及・啓発・流通に努めた。

【事業参加者と役割分担】

- ・りとるらいふ： 企画・運営...50名
- ・平山まちづくり協議会： 施設所有、人材の提供、施設備品の提供...20名
- ・NPO法人アースデイマネー上越： 寄付金と同額の地域通貨「r」の発行。地域通貨の普及・啓発・流通...5名
- ・オーガス株式会社： 広報協力、物品の提供、人材提供...5名

【事業の結果】

コンサート当日の集客は約 200 名。ボランティア 70 名がこの事業に関わった。障害者を対象とした野外コンサートという試みはあまり例がなく、マスコミの取材も多かった。障害を持つ人たちが、一般市民と触れ合う場を提供でき、社会参加として大きな意味を持つイベントとなった。

【事業の成果】

悪天候にも関わらず、盛況のうちに終了した。場所の提供、人材の確保、広報、物品、資金の調達を各団体が自らの得意分野、専門性を駆使して、見事に調和された事業。

平山まちづくり協議会は「多くの一般市民からのキャンプ場の利用」、りとるらいふは「一般市民を巻き込んだ形での障害者を対象とした野外コンサート開催場所の確保」、アースデイマネー上越は「地域通貨の普及・啓発」、という希望をそれぞれもっており、一つの事業を通じてそれぞれの目的を達成できたという点で、協働事業の好例として評価できる。

【事業名称】 小地域ネットワーク事業（平成9年度～現在）

【執筆者】 池田かをる（上越市社会福祉協議会）

【事業のねらい】

ふれあいのまちづくり事業の一環。一人暮らし高齢者や高齢者のみの世帯が年々増加している。「高齢者になっても、一人になっても住み慣れた地域で暮したい」という思いに対して、地域の人々が共にふれあい、支え合いながら安心して暮せるまちづくりを目指す。

【事業概要】

上越市社会福祉協議会が実施主体となり、地区町内会、地域の各種団体、地区民生委員児童委員協議会等の協力により実施する。

・小地域の範囲は町内会単位とする（事業当初は小学校区単位だった）

・事業内容は、以下のとおり

地域活動のための研修会・講習会

援助対象世帯のネットワークづくり

ネットワークの構成員による訪問活動、援助活動

ネットワークの構成員と援助対象者のふれあい交流

・援助対象世帯はおおむね75歳以上の一人暮らし高齢者およびその他援助を必要とする世帯。  
・社会福祉協議会から各小地域へ助成を行っている。金額は、組織立上げのために当初2年間で5万円ずつ、立ち上がった段階で運営資金として以降の5年間で2万円ずつ。なお、これ以降は助成を行わず、各町内の活動として実施してもらう。

【事業への参加者及び役割分担】

活動の体制は次のとおり。

・地域で会を結成し、対象世帯の近隣者や地区住民のボランティア等で訪問チームをつくり訪問担当世帯を決める。  
・訪問チームが対象世帯へ出向いての訪問、見守り、電話による声かけを行う。訪問状況を月毎にまとめる。  
・毎月の活動状況を社会福祉協議会へ報告してもらう。

【事業の結果】

・平成9年度から平成13年度まで国の指定事業として進めてきた。

当初、小学校区の単位をもって一地域としてきた。1年目に2地区、2年目3地区、3年目3地区、4年目2地区、5年目2地区の合計12地区が実施した。

・平成14年度から国の補助が終了したため、事業費の2分の1を市からの補助、残り2分の1は社協が負担し、事業を継続している。

小学校区では広すぎるため、平成14年度から町内会単位で実施することに変更した。

平成14年度2町内会、平成15年度2町内会が増加し、現在16地区で実施している。

【事業の成果】

75歳以上の高齢者世帯や一人暮らし高齢者、重度障害者で見守りや安否確認を必要とする人のほか、日中一人暮らしになる高齢者の見守り・相談を行っている。地域の人々が共にふれあい・支え合う地域づくり活動が、波及効果を生み、その地域の活性化に繋がった。今年初めて全ネットワーク事業実施地域の交流会を行い、改めて事業の必要性を認識した。

【事業名称】 育児サークルの連絡会(平成9年度～現在)

【執筆者】 工藤隆子(NPOマミズ・ネット)

【事業のねらい】

核家族が多くなり、また、転入者など、孤立した子育てになりがちな社会情勢の中で、子育てサークルによる「育児の共同」は、子どもたちを健やかに育てるために必要なものとなってきている。その子育てサークルも、代表者にばかり負担がかかり、長続きしない、など、運営面での悩みも多い。連絡会を開催することにより、子育てサークル同士の親ばく、情報交換等を行なうこと、ひいては、子育て中の親が孤立して悩みを抱え込まないことがねらいである。

【事業概要】

- ・年1回上越地域の育児サークル連絡会(お茶会)開催
- ・年1回転入者向け「上越子育て事情講座」開催/子育てサークル紹介
- ・年1回上越市ベビー健康プラザにて、子育てサークル紹介
- ・毎年変わる子育てサークルの把握、代表者の連絡先の把握を通し、一覧表を作成する。
- ・上記事業の際、代表者に連絡、出席の依頼をする。

【事業参加者と役割分担】

- ・マミズ・ネットのメンバーが準備、進行。
- ・子育てサークルの代表者が参加。
- ・ベビー健康プラザについては、上越市こども福祉課の事業(月に1回)の内の1回。

【事業の結果と次への展開】

それぞれの子育てサークルの特徴を生かしながらの、ゆるやかな連携が保たれている。上越地域の子育ての拠点となるこどもセンターができたので、子育てサークルも、こどもセンターが拠点となっていくと良いのだが、今はまだ、過渡期であると思われる。実際の連携を取るためには、顔と顔が見える関係が必要なため、今までの実績と幅広い人的ネットワークを持つマミズ・ネットの役割は大きいと思われる。

【事業の成果】

子育てサークル連絡会と紹介の場があるため、新たに親になった方、転入して来た方が子育てサークルに入りたい場合、入りやすい状況になっている。マミズ・ネットで作成した子育てサークルの一覧表は、こども福祉課でも利用してもらっており、転入者などに喜ばれている。

【活動名称】 JAえちご上越助けあい組織（平成15年11月発足）

【執筆者】 小川淑子（えちご上越農業協同組合 営農生活部生活課）

【活動目的】

この会は高齢社会に対応するために、組合員とその家族及び地域住民がお互い力を合わせて相互扶助の精神でボランティア活動を推進する。そして健康で心豊かな地域づくりを進めることを目的としている。

【設立の経緯】

- ・合併前より介護保険をにらみ各JAにて組織をつくり活動。
- ・平成12年介護保険制度が導入され高齢者福祉事業として立ち上がる。
- ・一方、地域を支え合うふれあい活動と事業からはみ出した部分を助けあい活動として組織化し地域づくりの一翼を担っている。平成13年JA合併を機に連絡会を設け一本化の検討により、平成15年11月29日えちご上越助けあい組織が設立。

【構成】

- ・わかば「虹の会」：平成9年発足 会員67名
- ・頸北「みのり会」：平成8年発足 会員71名
- ・上越「きずな」：平成9年発足 会員96名
- ・上越「つばき会」：平成8年発足 会員11名
- ・頸南「ほほえみの会」：平成9年発足 会員54名

以上の協力会員、賛助会員で構成している。

【活動内容】

- ・地域ふれあい活動
- ・ひとり住まい高齢者への激励訪問とふれあいはがき作成（暑中お見舞いと絵年賀状送付）
- ・ミニディサービス
- ・ふれあい広間（お茶の間）
- ・施設ボランティア
- ・ホームヘルプ活動（家事援助等）
- ・会食型昼食会
- ・協力会員間の交流・情報交換、研修会等

それぞれ組織の特性を生かしながら、地域に根づいた活動をしていく。

【今後の期待】

一本化することによってよりお互いに連携を深めると共に、更なる活動の活性化をめざしていく。組織の拡大が図れる。

【活動名称】 高齢者いきいき現役対策

【執筆者】 小川淑子（えちご上越農業協同組合 営農生活部生活課）

【活動目的】

急速に進む高齢社会に正面から向かいあい、第一線を退いた元気な高齢者の知恵や技術、経験を次世代に伝える活動、農業面での生産と販売とあわせてそれが地域社会のために役立っているのだという生きがいづくり等、元気な高齢者がいきいきと暮せる地域づくりをすすめる。

【活動内容】

いきいき人生を目指して生きがいをつくる活動の展開

- ・農業体験・農産加工・地域の伝承文化・スポーツ等において高齢者が永年培ってきた腕自慢と地域や子ども達との交流を通して生れる心のふれあい・支える心・ふるさとの伝承等の中で、高齢者の出番づくりをする。
- ・趣味の講座や各種活動を通して高齢者や世代間の交流を行い、心の安らぎ・親睦・融和をはかると共に広く地域の皆さんが憩える場づくりや活動を行う。
- ・また、この「高齢者いきいき現役」活動に取り組み、元気な高齢者対策の推進をすすめることにより、高齢者のみならず、家族、地域の活性化等、その波及効果が生れることが期待される。

#### 1 地域貢献活動

- ・高齢者が指導者となった年齢層別に学習会を開催  
（料理・遊び・昔話・地域の歴史・総合学習等）

#### 2 農産活動

- ・朝市や直売所の開催による地場野菜や特産品の販売
- ・郷土の特産品加工

#### 3 親睦活動

- ・マレットゴルフ・ゲートボールなどのスポーツやゲームなどを通じた高齢者間の親睦の充実・促進
- ・地域住民や子ども達とのイベント等親睦交流の場づくり

【活動の経過】

JA運動の重要課題として高齢者福祉対策を打ちだし、相互扶助の精神をもって高齢者が安心して暮らせる地域づくりを目指し「いきいき現役対策」に取り組んでいる。

この取り組みでは社会貢献活動を通じて高齢者自身が地域から頼りにされる存在だと言うことを自覚し、健康で充実した人生の生きがいづくりと楽しい活動を重ねながら大勢の仲間づくりの輪を広げている。

さらには元気高齢者の組織化をはかると同時に積極的に社会参画できるよう働きかけている。

【活動名称】 安全・安心な食生活推進委員会「食ネット」

【執筆者】 小川淑子（えちご上越農業協同組合 営農生活部生活課）

【活動目的】

輸入食品が急増する中で、BSE、続発する感染症、遺伝子組換え、食品偽装、農薬残留、添加物違反など食の安全性をめぐる不安がかつてなく増大している。そんな中「食ネット」を中心に学習や研修等で知識を習得し「食の見直し」を軸にして健康と農業を守る活動に取り組み、地域の元気づくりを目指す。

【活動概要】

JAえちご上越には女性部組織があり3,100名の部員で組織されている。活動の基本は、豊かな暮らしとふれあいのある地域社会を目指し「食・農・環境」を活動の原点として日本型食生活の推進と地産地消に取り組んでいる。

その中で食、環境問題に対して真剣に取り組んでいる人達で「安全・安心な食生活推進委員会」を構成し（25名）、食環境や食の安全を考え、食生活を見直す活動を広く展開している。現在は子どもや若者たちの食生活に焦点をあてて寸劇「ねえ、ママたち聞いてよ」を作成し台本やビデオ貸し出ししたりして啓蒙活動を展開中。

さらには、「食と農を守る安全・安心食品」として共同購入運動にも取り組んでいる。

【まとめ】

コンビニキッチン、コンビニマザーと言われ、ファーストフード店が若者の団らんの場、憩いの場となっている。食卓から普通の食事が消え、家族団らんの食卓が失われつつある。

ご飯を真ん中に野菜、魚、味噌汁、漬物これが日本の大切な食文化。食事は栄養を摂取するばかりでなく心を育む大切なもの。これが食文化を育てる。

「地産地消」や日本型食生活の根底にあるものはスーパーの畑ではない、地元で育ったものを母親が料理してくれて家族みんなで食卓を囲んで楽しく食べる。これにつきと思う。

家族を育てる日本型食生活・・・これが健康づくりの基本と思って啓蒙活動を展開している。

【団体名称】 上越市町内会長連絡協議会

【執筆者】 田中昭平（上越市町内会長連絡協議会）

【構成状況】

338 町内会・加入 45,689 世帯で構成されている。

町内会は、各地域の実情・特性を踏まえながら法的な規制・法則に制約されない市民の自主的な任意団体で、その自発的な自治組織によって地域に根ざした自主活動をしている。

市民は、行政単位に所属するという位置づけでなく、社会の基礎単位である一人ひとりが社会の一員としての責任と義務を自ら主体的に選択し行動することである。

したがって個人としての生き方と、めざす社会のあり方をイメージし、提案し、そのことにもとづいて行動することが市民であり、そのような人々が集まって社会と個人に働きかけ、さらに協調することが求められる。

今後の社会の変化進展に伴い町内活動は、住民の意志を尊重しながら密接不離のもとに、行政・町内会協働の中にまちづくりを推進していかなければならない。

【活動目的】

本会は、市民の福祉を増進し市政執行の円滑な運営に協力するとともに、常に市並びに市内関係諸機関等に対し所要の連絡を密にし、本会の希望意見を反映せしめ、この実現を期し、もって上越市発展に寄与することを目的とする。

【活動内容】

～ 15 年度の活動より～

- 1 第 1 回役員会：事業・決算報告、事業・予算案、役員改選、総会の開催
- 2 定期総会：事業・決算報告、事業・予算案、役員改選、総会の開催
- 3 上期町内会長感謝の集い：  
市長あいさつ（感謝のことば）、表彰（永年勤続退職町内会長）、市政現況報告
- 4 山形県米沢市視察受入れ：米沢市地区委員会 40 名来越
- 5 長野県上田市視察受入れ：上田市自治連合会 18 名来越
- 6 下期町内会長感謝の集い：  
市長あいさつ（感謝のことば）、最近の市政報告（市町村合併の動き、ほか）、講演（上越創造行政研究所所長・的場順三氏）
- 7 第 2 回役員会：全市役員 30 名により長野県塩尻市にて
- 8 第 3 回役員会：視察研修の報告について、今年度中間報告及び決算見込みについて
- 9 新年祝賀会：年頭のあいさつ（市長、商工会議所会頭）、賀詞交換

【活動事例】

#### 1 防犯活動

地域住民の強い要望により防犯対策の一環として防犯業務（上越市“あんぜん・あんしん”街づくり懇談会）が設置された。従来ややもすると犯罪に関する件は、警察当局に依存していたが、住民が信頼していた防犯関係活動が、警察・行政・地域が三位一体となって強力に推進する体制が整備された。このことによって、市民の防犯意識が高まり、まちぐるみ・市民ぐるみの防犯・安全活動を展開し、より効果的な安全・安心のまちづくり推進が本格化した。まさにこの活動展開は、協働という内容を的確にとらえている。

## 2 町内会とNPO・市民活動団体との関係

社会変化に対応したNPO・市民活動団体との連携である。その協働の中に町内会自体の体質改善・春夏秋冬の事業活動の見直し、新陳代謝する企画課以前努力、若者に魅力ある事業の展開、今後の町内会の存続問題にも影響する少子高齢化対策の問題、介護福祉、青少年問題など活性化対策が重要な課題になっている。

今後このような課題に対して、行政・町内会との一層の連携を密にしながら、NPO・市民活動団体との協働による活動によって、その解決に向かって前進したいものである。

## 3 生活環境

資源ごみの分別収集、燃えるごみ・危険物、ごみの減量化等は市民生活者にとって身近で日常生活にかかわる重要問題である。また、不法投棄についても海岸においては空缶や紙くず、食品トレイなどのポイ捨てが目立つ。山間部においても、家電製品、家庭ごみ、農機具、住宅資材などの不法投棄が多く見られ、また引越しに伴うごみ、器具・器材をまとめて投棄するなど極めて悪質な事例も数件ある。

このように長い年月を経過し、それぞれの分野で行政と住民関係者が協働という立場で改善に努力しているのが、依然としてその解決への道のりは遠いものがある。体制強化の取組みの継続的な努力が必要になってくる。

### 【成果と課題】

- 1 各町内会組織は、地域性に特に配慮し、住民理解のもとに運営されているので、問題が生じ支障を来たすようなことはない。
- 2 少子高齢化社会における町内会の体制整備が必要になってくる。
- 3 市民活動の関心は、住んでいるまちを改善したいという地域志向が強い。特にコミュニティ作り、人間関係づくり、生活環境改善、地域福祉の分野である。
- 4 町内会自治、町内会の自主事業の必要性を認め、行政に組み込んでほしい。
- 5 地域社会維持に欠かせないごみ収集・資源ごみリサイクル・道路整備・防犯・防災・消防・交通安全・広報等の面で、今後一層住民と行政が協働の中にその活動を推進していかなければならない。
- 6 NPO経験者を職員採用するなど人材交流を盛んにして欲しい。
- 7 女性・地域で経験をつんだ活動家を積極的に登用してほしい。
- 8 地方分権論議がさかんである。市民と行政との協働、パートナーシップが今後一段と進むが、そのとき行政の立案能力と市民の力量にかかわってくる。