

「練馬区区民との協働指針」
策定に向けての提言
(たたき台)

平成 21 年 月
練馬区区民協働のあり方懇談会

提言にあたって

目 次

第1章	なぜ、「協働」が必要なのか	1
1	協働の必要性	
2	協働の効果	
第2章	協働の基本的な考え方	3
1	協働の定義	
2	協働の主体	
3	協働の形態	
4	協働の原則	
第3章	協働を進めるために	10
1	区として必要な体制を整備する	
2	協働の主体がいきいきと活動できる環境を整備する	
3	多くの人材が地域で活躍するための仕組みをつくる	
	用語説明	13
	資料	14
1	練馬区区民協働のあり方懇談会設置要綱	
2	練馬区区民協働のあり方懇談会 委員名簿	
3	練馬区区民協働のあり方懇談会 検討経過	

第1章 なぜ、「協働」が必要なのか

1 協働の必要性

地域では、町会・自治会やPTA、青少年育成地区委員会などのさまざまな活動主体が区と連携して、防犯・防火・防災や環境美化、青少年育成の活動を行っています。また、介護や子育てなど、専門性が必要とされる課題に対しては、NPO（※）・ボランティア団体が自主的・主体的に取り組む活動が活発になってきています。地域には多様な人材の経験・ノウハウの蓄積があり、地域活動と行政活動とが協働する分野が増えてきています。

社会経済情勢の急速な変化に伴い、地域課題が多様化・増大化する中において、より区民満足度の高い豊かな地域社会を実現していくためには、行政主導から地域協働への転換を進め、多様な活動主体と行政が、それぞれの持ち味を十分に発揮しながら力を合わせて取り組むことが有効です。

地域と行政がともに地域課題に取り組むことにより、区民が求めるきめ細かいサービス提供や、地域の特性を活かした的確なサービスの実現につながります。また、地域課題に取り組む活動を活発化させることは、人と人とのつながりをつくり、ひいてはまちの地域力を高めることにもなります。

このようなことから、今後、区には、多様な活動主体と役割分担しながら、協働により効果的・効率的に公共サービスを提供していくための環境を整備していくことが求められています。また、区民にさまざまな地域の課題に関心をもってもらい、豊富な経験等を活かしてもらうことは、区民に最も身近な第一線自治体の責務です。

なお、地域と行政が地域課題にともに取り組み、解決するまでの過程では、双方とも困難を伴う場合があります。しかし、地域と行政がともに知恵を出し、汗を流すプロセスは協働の推進と不可分であり、課題解決に向けた地道で粘り強い取組みの一つ一つが、よりよい地域社会の実現に結びついていくのです。

2 協働の効果

多様な活動主体と区が互いの持つ特性を活かしながら協働することで、区民、各活動主体、区それぞれにとって、以下のような効果が期待できます。

(1) 区民にとっての効果

- ① きめ細かい多様なサービスの提供を受けることができるようになります。

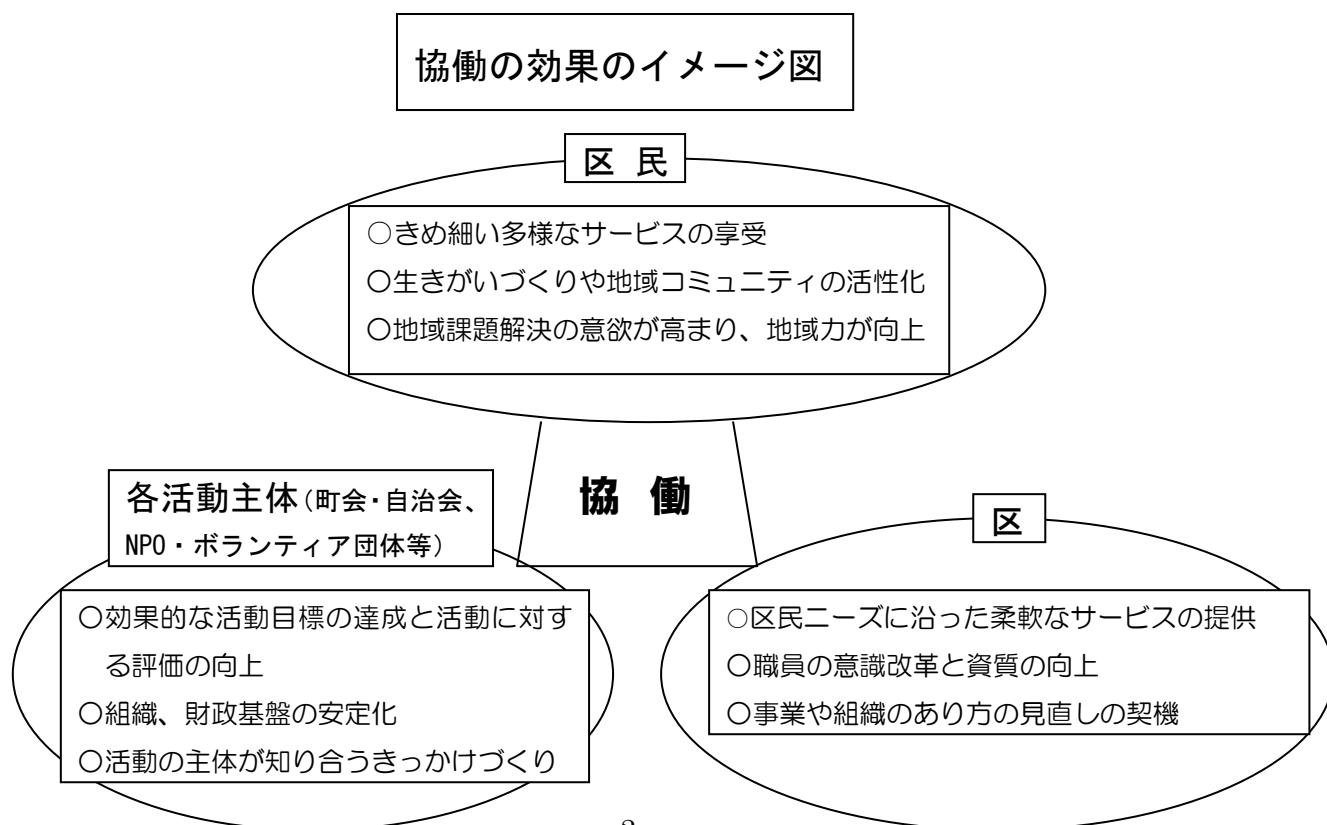
- ② 多くの人材が地域で活動するようになり、区民の生きがいきづくりや地域コミュニティの活性化に結び付きます。
- ③ 主体的に地域課題を解決していこうとする区民の意欲が高まり、地域力の向上につながります。

(2) 各活動主体（町会・自治会、NPO・ボランティア団体、事業者、区民等）にとっての効果

- ① 各活動主体の特性を活かして協働することにより、効果的にそれぞれの活動目標を達成できるようになり、活動に対する評価が高まります。
- ② 活動の場が広がるとともに、組織や財政基盤の安定化につながります。
- ③ 活動主体同士が知り合うきっかけとなり、地域のネットワークづくりが図られます。

(3) 区にとっての効果

- ① 多様な活動主体の地域性や専門性を取り入れることで、事業内容が充実し、区民ニーズに沿った柔軟な行政サービスが提供できます。
- ② 行政とは異なる特性を持つ活動主体との地域課題の解決までの過程において、職員の意識改革と資質向上が期待されます。
- ③ 事業のあり方や組織のあり方などの見直しの契機となります。



第2章 協働の基本的な考え方

1 協働の定義

協働を以下のように定義します。

よりよい地域社会を築いていくため、区民と区が協働の意義を十分に理解し、共通の認識を持って協働事業に取り組むことが協働事業の質や効果を高めることにつながります。

地域の課題解決に取り組む多様な活動主体と区、または主体同士が、それぞれの役割を明確にし、互いの特性を理解・尊重したうえで、連携・協力して活動していくこと。

2 協働の主体

協働事業を実施する主体を以下のように位置付けます。

協働の主体同士は対等な協力関係にあることから、協働事業を実施する主体として記述する場合は、区も主体の一つとして位置付けます。

- ① 区民（区内に住み、区内で働き、学び、活動する人）
- ② 町会・自治会
- ③ NPO法人
- ④ 任意団体（ボランティア、各種サークル、運営協議会など）
- ⑤ 教育・研究機関
- ⑥ 事業者及び事業者団体
- ⑦ 公益法人・公益団体
- ⑧ その他の団体（各種団体の連合会、共益団体、学術専門団体など）
- ⑨ 区

なお、本提言は区民と区との協働を総合的、統一的に進めていくために必要な事項を定めるものであるため、以下の内容について基本的には「区民と区との協働」を想定した記載としています。

3 協働の形態

協働には、以下のようなさまざまな形態があります。協働事業を実施する際にはその内容や目的に応じて、最も効果的かつ効率的な形態を選択するこ

とができるよう、それぞれの活動主体と区が努力していくことが大切です。

なお、区民が個人で審議会等の場で意見を述べるなど、区政への参加・参画については、協働の形態には含めないこととします（※）。

各協働事業例は、平成20年度実施の「区内協働事業に関する調査」より抜粋したものです。

(1) 事業展開を伴う政策提案や政策形成過程への参画

地域に根ざした活動をしているさまざまな活動主体が活動を通して得たノウハウや知識を、審議会や協議会などに参画することによって、区の施策に活かすとともに、事業協力や実行委員会などと併せて事業の展開も行っている形態をいいます。

《協働事業例》

事業名	事業内容	所管課
認知症モデル事業	認知症予防推進員や家族会等の区民、介護保険事業者、区等からなる認知症コーディネート委員会を設置し、認知症生活支援のさまざまな取組みをモデル的に実施している。	在宅支援課
総合型まちづくり協議会	区民からなる総合型、施設管理型、テーマ型のまちづくり協議会が、まちづくりに関する提案を行い、提案に基づくまちづくりを区と協力して行っている。	都市計画課

(2) 事業協力

それぞれの活動主体や区的一方が主催者となる事業において、もう一方が資金、人材、物資などを提供し、協力して事業を行う形態です。また、区民が個人で事業に協力している場合も含まれます。

《協働事業例》

事業名	事業内容	所管課
防災訓練事業	町会・自治会やPTA等からなる避難拠点運営連絡会、防災会等の区民防災組織が主体となって行う防災訓練に対して、区が資器材や人材の提供等の支援を行っている。	防災課

ふるさと練馬まつり事業	公募区民等からなる実行委員会の主催でまつりを企画・運営し、区は補助金の交付やPR、設営委託等の支援を行っている。	商工観光課
ファミリーサポート（育児支えあい）事業	区民が援助会員となり主体的に行う子育て援助活動に対して、区が講習会の実施や利用会員の受付等を行っている。	子育て支援課
学校安全安心ボランティア事業	保護者や地域住民がボランティアとなり、授業時間中の来校者の受付や児童とのふれあい給食を行う活動に対して、区がゼッケンの貸与や給食代等の負担を行っている。	学校教育部庶務課
「区民発」生涯学習出前講座	趣味や特技を持つ区民や生涯学習団体を区に講座として登録し、区民からの希望により講座を出前して実施している。	生涯学習課

(3) 共催

事業やイベントなどを、お互いの役割分担と責任の所在を明確にしたうえで、それぞれの活動主体と区がともに主催者となって行う形態です。

《協働事業例》

事業名	事業内容	所管課
練馬大根引っこ抜き大会	JA東京あおばが大会を運営し、区は当日の会場整備等を行っている。	都市農業課
環境講演会	環境活動団体等からなる区民環境行動連絡会がテーマ設定や講師選定等を行い、区は会場の手配やPR等を行っている。	環境政策課
体育の日記念行事	総合型地域スポーツクラブ（SSC）が実施計画の立案、実施等を行い、区はスポーツ施設の無料開放やPR等を行っている。	スポーツ振興課

(4) 委託

協働する意図を持ったうえで、それぞれの活動主体が持っている地域性や専門性、迅速性などの特徴を活かすことを目的に、主に区が実施している事業などを委託する形態です。

なお、通常の業務委託のように、仕様内容の履行について事業者間で競争入札を行い、その結果業務を受注した場合は、協働事業には該当しませ

ん。また、随意契約であっても、保守委託契約などは協働事業に該当しません。

《協働事業例》

事業名	事業内容	所管課
地区区民館管理運営業務委託	区が町会・自治会や利用者等からなる運営委員会に、施設管理や施設貸出等の管理運営業務を委託している。	地域振興課
子どもたちを健やかに育てる運動	区が青少年育成地区委員会委員に、青少年の健全育成のための実態調査や運動協力店推進活動等を委託している。	青少年課
区立公園の住民自主管理	区が地域住民からなる管理運営委員会に、花壇、広場、遊具等の公園施設の点検や清掃等を委託している。	公園緑地課

(5) 実行委員会・協議会

個々の構成員の持つノウハウや、それぞれの活動主体のネットワークなどを活かし、それぞれの活動主体と区で構成された実行委員会や協議会が主催者となって事業を行う形態です。

《協働事業例》

事業名	事業内容	所管課
振り込め詐欺撲滅協議会	町会連合会、商店街連合会、警察等の関係機関と区からなる協議会が、振り込め詐欺被害の撲滅のための連絡調整を行っている。	安全・安心担当課
女性センターえるフェスティバル実行委員会	有識者、関係団体、区民からなる実行委員会が、フェスティバルのテーマの選定や講演会の講師選定等の企画、当日の運営を行っている。	人権・男女共同参画課
地域福祉入門セミナー	区民、NPO・ボランティア団体、区からなる実行委員会が、企画から当日の運営までを行っている。	地域福祉課

(6) 後援名義の付与

それぞれの活動主体が行う公益性や先駆性のある事業に対して、区が後

援名義の使用を認めることにより、信用を付与し、活動主体を支援する形態です。

《協働事業例》

事業名	事業内容	所管課
ボランティア日本語教室	自主的に活動しているボランティア日本語教室に対して、区の後援名義を付与している。	文化国際課
歳末助け合い運動	社会福祉協議会、町会連合会、民生児童委員協議会が行う歳末助け合い運動に対して、区の後援名義を付与している。	地域福祉課
不動産街頭無料相談会	(社)全日本不動産協会東京都本部練馬支部が開催する無料相談会に対して区の後援名義を付与している。	住宅課

(7) 助成金の交付

それぞれの活動主体が主体的に行う公益性の高い事業に対して、区が資金面で協力する形態です。特定の事業に対して区が助成金を交付し、協働で事業を実施する場合に該当します。

なお、各活動主体への支援策として包括的な助成を行う場合は、協働事業には該当しません。

《協働事業例》

事業名	事業内容	所管課
防犯設備整備費補助金	町会・自治会、商店会等が防犯カメラ・防犯灯を設置する際に、経費の一部を補助している。	安全・安心担当課
民設子育ての広場事業	NPO・ボランティア団体等が乳幼児とその保護者を対象とした子育ての広場事業を実施する際に、経費の一部を補助している。	子育て支援課
集団回収	町会・自治会やPTA、マンション管理組合等が古紙やアルミ缶等を回収し、資源回収業者に引き渡すリサイクル活動に対して、報償金を支給している。	資源循環推進担当課

(8) 協働事業拡充のための人材育成

協働事業を将来支えるための人材を育成する形態です。育成した人材が将来、地域の課題解決を担うことを目的とし、結果的に協働事業を拡充するという成果が期待できるため、協働事業の一形態とします。

《協働事業例》

事業名	事業内容	所管課
地域福祉パワーアップカレッジねりま	地域福祉の中核となる人材の育成を目指し、高齢者や子育て、障害等の課題を切り口として地域福祉をテーマに学習を進めている。	地域福祉課
健康づくりサポーター育成事業	運動習慣の普及や食生活の改善、食育を推進する人材の育成を目指し、身体活動、運動施策、栄養施策について体系的に学習を進めている。	健康推進課

(9) その他の支援（広報媒体への掲載、施設・設備の提供、貸与等の支援）

それぞれの活動主体が行う活動の公益性・必要性を認めることにより、活動を側面から支援する形態です。例えば広報媒体への掲載や施設の利用を認めることなどが考えられます。

《協働事業例》

事業名	事業内容	所管課
地域福祉団体交流会	NPO・ボランティア団体等のネットワーク化を図るために、区が冊子の作成や会場の確保等の支援を行っている。	地域福祉課
環境美化推進地区事業	町会・自治会等の地域住民の自主的な活動として地域の清掃を行う際に、区が清掃用具等を支給し、ボランティア保険に加入している。	環境保全課

4 協働の原則

協働の効果をより高め、相乗効果を発揮していくためには、それぞれの活動主体と区が協働の原則を理解し、遵守していくことが必要です。下記の原則を一つひとつ確認しながら連携、協力していく姿勢が求められます。

(1) 対等の原則

それぞれの活動主体と区は、対等な協力関係にあるとの認識を持ち、話し合いの場で対等な発言権を有することや、協働協定書（※）を作成することなどにより、役割分担を明確にして、双方が責任を持って業務を遂行することが求められます。

(2) 相互理解の原則

それぞれの活動主体と区は、十分なコミュニケーションを図り、対話を通して互いの立場や特性についての理解を深めるとともに、信頼関係を築く必要があります。

(3) 自主性の尊重の原則

区は、それぞれの活動主体が有するさまざまな特性や長所を十分に活かすことができるよう、その自主性を尊重する必要があります。

(4) 情報公開の原則

それぞれの活動主体と区は、協働事業に関する情報を積極的に公開する必要があります。このことにより、区民の理解を得るとともに、他の主体にも参入機会を提供し、さらなるサービス向上につながるきっかけとなるからです。

(5) 自立化の原則

区は、それぞれの活動主体が自立し、成長につながる方向で協働を進めていく必要があります。

(6) 目的共有の原則

具体的な取組みを考えるに当たっては、協働という手法を用いた方が単独で取り組むよりも成果が向上するかを個別具体的に判断していくことが必要です。そして、それぞれの活動主体と区は、協働することの目的を共有し、最大の目的は区民の利益の向上であるという点を相互に理解・認識する必要があります。

(7) 時限性の原則

特定の活動主体との癒着や惰性的な関係を防ぐため、協働事業を一定の時期に評価・検証していく必要があります。

第3章 協働を進めるために

1 区として必要な体制を整備する

区民との協働を推進し、協働事業の質や効果を高めるため、協働を進める仕組みづくりについて、総合的・統一的に取り組んでいく必要があります。

一方、協働に関する相談や調整を行う窓口が不明確であることや、協働について区民と区、区民相互の共通理解が不足しているという課題があり、以下のような取組みを推進する必要があります。

(1) 総合調整組織の設置

協働を推進するための総合調整組織を設置し、各活動主体と区の窓口となって調整を行います。総合調整組織には、協働に関する情報を管理し、庁内の各部署と調整して、協働事業を増やしていく役割が求められます。

(2) 協働事業についての普及啓発

区民に協働の必要性を理解してもらい、積極的に地域活動に参加してもらうため、講演会の開催やパンフレットの配布などの普及啓発事業を行います。意識啓発には時間と労力がかかりますが、協働の意義を区民と共有するための欠かせない取組みであり、継続して実施する必要があります。

(3) 職員向けのガイドブックの発行、研修の実施

職員が協働に対する意義を十分に理解し、共通の認識を持って協働事業に取り組むために、協働事業の選定から評価まで、具体的な協働事業の進め方を盛り込んだ協働の手引き書となる「協働のガイドブック」の発行や研修を実施します。

2 協働の主体がいきいきと活動できる環境を整備する

協働事業を推進するためには、それぞれの活動主体が活発に活動するための環境を整えることが必要です。一方、各活動主体は、構成員の高齢化・固定化や財政基盤が弱いことなど、それぞれの組織運営上の課題を抱えています。また、現在、区主導型の協働事業数が全体の約6割を占めていることから（次頁の表参照）、区民主導型の協働事業の割合を増やすことが課題となっています。そのため、以下のような取組みを推進する必要があります。

表 協働事業の領域分類について

A	B	C	D	E
区主体で区の責任によって行う領域	区が主導し、区民の参加を得ながら行う領域	区民と区がそれぞれの主体性の下に連携、協力して実施する領域	区民が主導し、区が支援する領域	区民が主体的に活動する領域
	← 協働の領域 →			
基本的に協働の領域の対象とは捉えないこととする。	【協働の形態】 政策提案、事業協力（区主催）、委託、人材育成 【協働事業例】 ・認知症モデル事業 ・地区区民館管理運営業務委託 ・子どもたちを健康やかに育てる運動	【協働の形態】 共催、実行委員会・協議会 【協働事業例】 ・練馬大根引っこ抜き大会 ・体育の日記念行事 ・地域福祉入門セミナー	【協働の形態】 事業協力（区民主権）、助成金、後援名義 【協働事業例】 ・防災訓練事業 ・ふるさと練馬まつり事業 ・民設子育ての広場事業	基本的に協働の領域の対象とは捉えないこととする。
分類対象外	56.9%	17.7%	25.4%	分類対象外

※平成20年度実施の「区内協働事業に関する調査」から。

(1) 地域活動支援の充実

それぞれの活動主体が継続的かつ安定的に活動するための支援を充実させていきます。

町会・自治会の活動の活発化のために、継続して加入促進の支援や活動のPR、町会の運営者への研修などを実施していきます。また、NPO・ボランティア団体に対して、NPO活動支援センターの運営等を通じた支援を充実させます。

そのほか、青少年育成地区委員会の活動に対して、青少年課と地域振興課の地域支援推進担当が支援をしているように、区がそれぞれの活動主体に行っている支援についても、個々の事業を通じて実施していきます。

(2) 協働事業提案制度の創設

協働事業の推進施策のひとつとして、それぞれの活動主体から自発的に提案された協働事業を実現するための仕組みを整えます。

(3) 協働事業評価制度の創設

協働事業の成果や手法、進め方など、協働による取組みを評価し次の取組みに活かしていくため、それぞれの活動主体と区の双方で、「協働の振り返り」を行う仕組みの創設に向けた、協議、検討を進めていきます。

(4) 協働の拠点の整備

多様な活動主体の活動・交流や地域情報の発信、地域活動についての相談等ができる場を整備し、各活動主体をさまざま形で支援していきます。

3 多くの人材が地域で活躍するための仕組みをつくる

協働事業を進めるためには、協働を担う人材の育成・確保が不可欠の取組みです。地域で活躍するためのきっかけづくりや育成した人材の活動の場が求められており、以下のような取組みを推進する必要があります。

(1) 地域で活動する機会や場の提供

さまざまな技能や経験、意欲を持った人材が、自主的に活動に参加できるような機会や場の提供を進めます。

(2) 協働のコーディネーターの確保

協働の主体の相談役・調整役となる「協働のコーディネーター」について、役割を明確にしたうえで、人材を確保していきます。

用語説明

掲載ページは、初出のページのみ記載しています。

掲載ページ	用語	説明
	新練馬区基本構想	区民と区が区政の目指す姿を共有し、ともに手を携えて、これからの練馬区を築いていくための指針であり、区の計画体系においては、最上位に位置する区政運営の基本的指針。概ね10年後の区を目指す将来像を明らかにしたものの。
1	NPO	Non-Profit Organizationの略称で、「非営利組織」「民間非営利団体」などと訳され、福祉やまちづくり、環境保全など、社会のさまざまな課題に主体的に取り組んでいる民間の組織や団体を指す。
4	区政への参加・参画	区民が個人で審議会等の場で意見を述べるなどの「区政への参加・参画」については、協働とは別の整理をしている自治体が多くなっている。その理由として、区政への参加・参画は自治体の意思形成に参加する権利を意味し、協働は責任や負担をともに分かち合いながら公共サービスを提供することと一般的に認識されていることが挙げられる。そのため、政策提案や政策形成過程への参画に分類される事業については、事業協力や実行委員会等と併せて事業を展開している場合を除き、懇談会では検討の対象としなかった。
9	協働協定書	協働の主体同士が事業での役割分担を明確にするために事前に取り交わす約束文書等のこと。例として、要介護高齢者の送迎等を行なうNPO法人等からなる移動サービス連絡会が区と結んでいる「練馬区移動サービス研修の実施に係る協定」がある。