

# 知恵の樹

## 真の市民協働であるための課題を考える —横浜市を事例に—

伊藤 久雄 (NPO法人まちぽっと理事)

市民と行政との協働、あるいは協働事業と呼ばれるような取り組みは、全国の多くの市町村で実践されています。「協働」という概念、考え方が地方自治の現場に広がってきたのは1980年代になると思いますが、市町村によっては残念ながらいまだにその定義すらあいまいであったり、安上がり行政の手段としてしか捉えられていない市町村も少なくありません。そこで本稿では、横浜市の協働事業に焦点をあて、そのあり方を考えたいと思います。

### 横浜市の協働契約とは

横浜市は現在、横浜市市民協働条例にもとづき、協働契約によって事業を進めています。横浜市の協働契約は、NPO 法人びーのびーのなどが参画した協働契約のあり方を考える研究会などの提起から始まったものです。実は私もその研究会に参加していました。

横浜市には平成 30 年に策定された、「AMPERSAND (アンパサンド) 協働実践—市民と市職員のための協働契約ハンドブック」があります (AMPERSAND とは、& (=and) の呼び名で「・・と・・」を意味しています)。このハンドブックにおいて、協働や協働事業を次のように定義しています。

「協働」…異なる主体がお互いの利点をいかして課題の解決を図るための手法

「協働事業」…異なる主体が協働により取り組む事業

※ 本ハンドブックにおける異なる主体については、主に「市民」と「行政(市)」という意味で用いています。

「市民」…協働を担う市民・自治会町内会・NPO・企業など

「協働契約」…市民と市が協働事業を行う際に横浜

市市民協働条例第 12 条に基づき締結する契約

### 協働事業の基本原則は「横浜コード」

おそらく町田市においては馴染みのない協働契約について解説したいと思います。まず、協働事業の基本原則は「横浜コード」と呼ばれるもので、次の 6 原則から成り立っています。

【対等の原則】【自主性尊重の原則】【自立性尊重の原則】【相互理解の原則】【目的共有の原則】【公開の原則】。さらに「協働は、従来のやり方よりも良い進め方、考え方があれば、お互いに柔軟に対応していくがることから、それぞれの組織や仕事のやり方を改善していくきっかけとなるので、自己変革をいとわない心構えも大切です」として【相互変革】も強調しています。

協働契約には、委託型、補助型、負担金型、共催型の 4 種類があります。委託型は、市が行うべき事業であるが、市にはない第三者(市民)の優れた特性や能力を活かした方がより良い成果やサービスが期待できるときに、その全部または一部を委ね、市が有していない専門性や柔軟性、ネットワークの活用が求められるような事業等に有効とされています。事例としては「横浜市地域子育て支援拠点事業」「横浜市市民協働推進センター運営事業」「ヨコハマ市民まち普請事業」などがあります。

また負担金型は、協働で行う公共的公益的な事業について、その事業に要する経費を市(またはお互い)が負担する形態であり、市民側からの提案等によって、市民と市がお互いに応分の負担をし合って取り組む事業等で活用されています。事例としては、保土ケ谷の人・まち・文化を生かした旧東海道にぎわいづくり事業

などがあります。(補助型と共催型は割愛)

**経費削減は、協働の目的ではありません！**

横浜市は、次の点を強調しています。

「協働で事業を行うものの中には、低コストで事業を実施することができる場合があります。ただしこれは協働の副産物であり、それ自体を目的とするべきではありません。経費削減を主眼において協働してしまうと、パートナーとの関係性が壊れてしまう可能性があり、協働本来の目的が達成できなくなってしまうです」。

このことは、協働契約と委託の主な相違点をみると分かりやすいと思います。

**主な相違点**

	委託(請負委託)	協働契約
事業実施	委託者(市)が作った委託契約書、仕様書に基づき、受託者が業務を行う	市と協働の相手方が合意した協働契約書、仕様書に基づき、役割分担をしながら業務を行う
契約書・仕様書	委託者が項目を定める	双方が対等な関係で業務を行う。項目は双方の合意により決定
成果の帰属	原則委託者に帰属	双方に帰属
責任の所在	委託者が最終的な責任を負う	それぞれ役割に応じて応分の責任を負う

	委託(請負委託)	協働契約
協議の内容	進捗管理が中心	必要に応じて見直しや修正のための協議を行う

また、事業実施のうえで大切な視点「協働を進める3つの宝」を提起しています。それは「話し合いの文化」「汗を流す」「とことん 現場主義」の3つです。そしてこの3つは、事業実施で大切にすべき視点である【信頼関係を築くプロセス】だとしています。この3つは、とりわけ行政職員が銘記したい「宝」だと思います。

もちろん横浜市にも課題があります。令和3年度に、市民と市が市民協働により取り組んだ事業は212事業ですが、協働契約を締結した事業は31事業です(取組状況報告書)。これは市民の側に、協働契約より従来の委託契約の方が「楽でいい」という考え方があるからだと思われます。協働事業を発展させるには、市民の側の意識を高めることも重要な課題です。

**編集者のコメント**

横浜市には市民協働条例があるとのことですが、町田市の場合は、条例どころか市民協働の定義すら明確ではないようです。

市は鶴川図書館を「市民協働型運営」に変えると言っています。それは公立図書館を「図書館まがい」の施設にして、運営を市民団体に肩代わりさせることになると思います。だとするならば、行政の責任放棄以外の何ものでもありません。(文責・手嶋)