

市民団体が協働事業提案制度による事業を
開始するまでの経緯
—M-GTA を活用して—

筑波大学

人間総合科学学術院人間総合科学研究群

情報学学位プログラム

2022年3月

野田宏規

市民団体が協働事業提案制度による事業を開始するまでの経緯

—M-GTA を活用して—

Research on the beginning process of projects on the Proposal System of Public-Private Partnership Projects by using M-GTA

氏名：野田 宏規

NODA Hiroki

地方自治体では広報広聴の充実を行うことで市民参加の促進が図られ、市民協働が主題の一つと認識されるに至った。そのようななか、行政主導の市民参加よりも行政の関与が低く、自治よりも現実的な協働という分野の発展が期待されるようになり、様々な制度が研究された。特に2000年代半ばから注目を集めているのが協働事業提案制度である。協働事業提案制度とは、行政が市民団体に対して、二者が協力することで地域課題を解決できる事業を募集し、公開審査によって選定したうえで、予算措置を図る制度である。しかし、この協働事業提案制度に関して、行政側の手続きに関する研究はなされるものの市民団体がどのような経緯で制度を活用するに至るのかの研究はなされてこなかった。そこで、本研究においては、協働事業提案制度の採択を経た市民団体に半構造化インタビューを行い、M-GTAを用いた分析に基づいて事業開始までの経緯を明らかにすることを目的とした。

インタビュー調査では32の市民団体からの協力を得て、基準に該当した30団体のデータを得た。それらのデータから、全部で37個の概念、4個のカテゴリーが生成され、カテゴリーA「組織としての情報探索と意思決定」から始まって、カテゴリーB「新事業策定に向けた活動」に分岐したのち、合流しながら、カテゴリーC「対象自治体とのコミュニケーション」に流れて、カテゴリーD「手続き」に行き着くストーリーラインが見出された。

また、結果を踏まえて、市民団体が協働事業提案制度による事業を開始するまでの経緯は複雑だが、段階的に進んでいくという点、市民団体は協働や自治体に関する十分な情報が得られていない点、市民提案型の協働事業提案制度といえども実質的には市民主体になっていないケースが存在する点、信頼関係の重要性の4点が指摘された。

主研究指導教員：上保 秀夫

副研究指導教員：松林 麻実子

目次

1. 研究の背景と目的	4
1.1. 背景	4
1.2. 目的	5
2. 先行研究	6
2.1. 協働	6
2.2. 協働事業提案制度	7
3. 研究方法	8
3.1. 調査方法	8
3.2. 調査対象	9
3.3. 分析方法	9
4. 結果	11
4.1. 概念の生成	11
4.2. カテゴリーの生成	20
4.2.1. カテゴリーA「組織としての情報探索と意思決定」	20
4.2.2. カテゴリーB「新事業策定に向けた活動」	20
4.2.3. カテゴリーC「対象自治体とのコミュニケーション」	21
4.2.4. カテゴリーD「手続き」	21
4.3. ストーリーラインの生成	21
5. 考察	23
6. 結論	26
謝辞	27
参照文献	27
付録	29

1. 研究の背景と目的

1.1. 背景

地方自治体では、広報広聴の充実を行うことで、市民参加の促進を図ってきた¹⁾。

敗戦直後の占領政策において、日本における広報広聴政策は始まった²⁾。その結果、日本国内の地方自治体では市民等に対して広報広聴を行う広報広聴課等の部署が組織された³⁾。学術界においても、井出³⁾、本田¹⁾、上野⁴⁾などの多くの研究者に牽引されて、行政の広報広聴に関する研究が進められてきている。時代が現在に近づくと、佐藤²⁾らのように時間的浪費や軋轢などのコストを考えると、決定した施策を知らせるばかりでなく、決定以前に住民に考えてもらうためにも広報広聴は重要であるとの主張がなされるようになった。そして、和田⁵⁾のように、行政と市民の関係を時系列的に俯瞰で捉えたうえで、行政から市民に対する関係性が変化していき主張という立場から適合という立場に移り変わっていったと指摘されるに至った。そのなかで、近年の大きな潮流として、“求められる地方自治のあり方の変容を背景に、新たな市民と行政の枠組みである市民協働が、政治・行政学や地方自治論だけでなく、行政広報においても一つの主題として認識されつつある”⁶⁾。行政が広報広聴を適合の手法だと捉えるに至ったことは画期的な転換点を意味しており、行政の広報広聴の実態を適合の手法に切り替えるためには今の時代は重要な時期にあるように思われる。

市民参加や協働についても、多くの研究がなされてきた。中村⁷⁾は自治体の政策形成とパートナーシップの現状をまとめたほか、NPOという言葉が広義的に扱われ、様々な定義がなされていることなどを論じた。西尾⁸⁾は協働の領域としての地域自治組織と自発的結社を取り上げ、コミュニティと協働の関係を論じた。また、特に市民参加や協働の分類に関して、重要な研究に佐藤⁹⁾がある。佐藤⁹⁾によると、市民参加は、行政主導型の市民参加、協働、自治の三つの段階に区分することができ、順に市民の関与度が上がっていくとされる。つまり市民参加の一形態に協働があるという構図である。なお、ここで言う自治とは地方自治体とそこに住んでいる（もしくは所属する）市民の二者の関係において地方自治体側から市民側に権限が委譲されることを指している⁹⁾。本研究では、これ以降、自治という表現をこの定義で用いることとする。この協働は本来的には、「地域住民と自治体職員とが共同して自治体政府の役割を果たすこと」という意味の co-production から作られた概念である¹⁰⁾。協働の定義は諸説あるが、“地域的公共的課題を解決するために、地域を構成する各主体が目的を共有し、互いの特性や違いを認め、それを尊重しつつ、対等な立場で役割分担を行いながら、相乗効果を発揮するような協力・連携を行うこと”¹⁰⁾などと定義されている。野口⁶⁾はこれらを踏まえて、その市民参加の段階のなかでも協働は重要で、行政主導型の市民参加では規定の枠組みでしかないので行政の関与度が高すぎ、一方の自治では事例が稀で発展途上であることから、協働が市民参加の主体になりつつあるとした。そのようななか、2000年代半ば以降に全国各地の自治体において導入された協働の一制度である協働事業提案制度は注目を集め、その実態を解明しようとする研究がなされている¹¹⁾。協働事

業提案制度とは、行政が市民団体に対して地域課題を解決するために行政と連携してこそ効果のある事業を募集し、提案された事業について公開審査によって選定したうえで、市民団体と事業関連部署で協議を行い、予算措置を図る制度である¹⁰⁾。大まかには、公募、調整、プレゼンテーション、調整、審査、決定、締結、実施、報告のように流れが決まっているが、フローの詳細や各課の取り扱いなどは幅もある⁹⁾。募集に関しても、市民団体がまったく自由に提案をできる事例や市役所側が課題を提示する事例、または、その両者を2つの区分に分けて併設する事例などもある。単年度制をとったうえで3年程度まで更新可能にしている設計が一般的だが、更新できる年度数に制限がない事例や逆に2年以上の通年で締結する事例もある。しかし、協働事業提案制度が、行政の関与が低く、現実的とされて注目を浴びる協働の好例である⁹⁾にも関わらず、多くの研究は地方自治体に対して実態調査を行うような内容に留まり、市民団体側がどのような意識の下で意思決定を行って協働事業提案制度を活用しているのかの調査はほとんどなされていない。そのため、協働事業提案制度の実態を把握し、制度の強化を行う際の知見が不足しているように思われる。また、佐藤¹¹⁾は、行政が設計した協働事業提案制度の流れとして、制度を活用して協働事業成立するまでを整理しているが、開始までに複数の課題があることを指摘しており、さらなる研究が求められている。

1.2. 目的

これまでの協働事業提案制度の研究は地方自治体側の調査に重心が置かれているものしか行われていなかった。協働事業提案制度を活用した協働事業成立までの基本的な流れは地方自治体側が定めた申請の流れとしてまとめられているものの、実態として市民団体がそれらの手続きをどのように取り組んでいるのかはわからず、地方自治体が行う事業評価を適正に行い、制度設計の再考に反映させることは難しい。住民の市民参加を推進する観点から、市民団体側がどのような流れでその制度を活用するに至るのかを調査するべきではないか。

そのため、本研究は、市民団体が、どのような意識の下での活動を経て地方自治体との協働事業提案制度による事業を開始したのかを解明することを目的とする。具体的には、現在、国内で、地方自治体のなかでも特に市民との協働が盛んな基礎自治体と協働事業を行っている団体の代表者等に対して、その市民団体が協働事業提案制度を利用した事業を行うに至った経緯について調査を行う。

この目的を達成することで、協働事業提案制度を実施している、ないしは実施を検討している地方自治体は、協働事業提案制度を検討する市民団体の動きを知るための資料を得ることができる。地方自治体が市民団体の動きを考慮したうえで、協働事業提案制度の制度設計を行えるのであれば、市民はより積極的に協働に参画することが可能となり、ひいては市民参加の推進に繋がる。

2. 先行研究

2.1. 協働

行政とNPOとの協働に関する研究は2000年代後半ごろから盛んに行われ、非常に幅広い視点から研究がなされている。特に、一つの自治体の一事業に注目した事例研究は数多く存在する。加えて、近年では情報学的な知見から協働の実現をサポートしようとする動きも盛んである。この節では、それぞれの視点から研究された下記3件の研究を紹介する。

大久保¹²⁾は、地方分権改革がなされて数年という状況を踏まえて、市民参加・協働の推進を図る条例について整理し、その課題を明らかにした。市民参加と協働について整理した基礎的な研究と言える。市民参加や協働の意識が向上するにつれて、多くの地方自治体が参加・協働に関する条例を制定していった。それらの条例は理念・原則型からコミュニティ型まで多種多様で名称から内容に至るまで自治体ごとに様々なものがある。そのなかで、特定の制度が類似する2つの条例の条文に記されているなど、制度が整理できていないような事例も確認され、各自治体は多種多様な状況を俯瞰して、体系化を図っていく必要があるとした。最後には、実際に条例をどのように運用していくかの重要性に言及して締めくくっている。

大石,内海¹³⁾では、大和市における自治・協働の仕組みにおける背景やその内容について研究がなされた。一つの自治体の現状を分析した、具体性の高い研究の代表例と言える。大和市がみんなの街づくり条例、新しい公共を創造する市民活動推進条例、第7次大和市総合計画に位置付けられた市民自治区制度の3タイプの施策を講じたことに触れ、制度の整理を行った。大和市の自治・協働の仕組みから、以下のような市民と行政の役割を示すことができるとした。行政の役割は主に市民による実施主体を公的なものと位置付けること自体にある。市民の役割は計画の策定と実施にみることができる。そのうえで、大和市がみんなの街づくり条例、新しい公共を創造する市民活動推進条例、第7次大和市総合計画に位置付けられた市民自治区制度と制度が変わっていくごとに市民と行政の関係が変化していることが見てとれ、市民参加への支援という立て付けから市民と行政がともに公共を担う関係へと展開している。そして、結びには、これらの効果を把握するために継続的に運用実態に関する調査が必要であるとした。

白松他¹⁴⁾は、社会課題の解決目標をLinked Open Data化することに関する意欲的な研究である。行政学等で研究される協働というテーマにおいて、近年では幅広い文脈で研究がなされていることを示す好例である。今後の多くの自治体では行政サービスが縮小せざるを得ないため、地域コミュニティを巻き込んだ協働が重要となるが、社会課題は複雑に絡み合っており、組織横断的な協働が必要である。そこで、協働推進のために必要不可欠な情報の共有機構を開発することを目的にするのがこの研究である。社会課題とそれを解決するための目標をLinked Open Data化することで、公共圏での共有が可能になる。なお、Linked Open Data化のメリットは既存の外部データセットを活用したコンテキストの記載とデータセット構築のコスト低減にあるとされている。市民協働を促すためのWebサービス「ゴ

オルシェア」の試作品となるのが今研究であり、今後の実用化に向けた調査項目として、実社会における運用を想定して、改善点を洗い出すことの必要性が論じられた。

また、各地方自治体におけるまちづくり全般に関するアンケート等によって、その自治体ごとに協働に関する調査はしばしば行われている。たとえば、松戸市¹⁵⁾では、市民3000人、市民活動団体592団体、事業者300事業所に対して3種類の質問紙調査を行った。結果として、協働のまちづくりへの賛成度が高いことや協働が必要な分野が福祉や防災・防犯・安心安全だと認識されていること等が示された。

2.2. 協働事業提案制度

協働に関する研究が2000年代後半ごろから盛んに行われるようになってから、協働事業提案制度も、その代表的な制度事例のひとつとして注目を集めるようになり、いくつかの研究で論じられている。

高橋¹⁰⁾は、協働について解説するなかで、協働事業提案制度についての基本的な概念と現状を次のように簡潔にまとめている。協働事業提案制度の流れは最大公約数的に、公募、調整、プレゼンテーション、さらなる調整、審査、決定、締結、実施、報告となっている。また、大和市、豊中市、横浜市の事例に触れて、流れは必ずしも固定的ではなく、工程が多い場合や少ない場合など揺らぎがあることを示した。

佐藤¹¹⁾は、市民が行政に協働事業を提案するルートを大きく3つに分けている。事業に関連深い課への直接提案、市民活動推進課などの紹介をとおした担当課への提案、協働事業提案制度である。行政各課は協働に関して、自分たちの業務でないかのように捉えていたり、所掌事務の観点のみから実現可能性を判断してしまったりする。そこに、制度設計された協働事業提案制度の存在意義があるとした。そのうえで、全国の市および東京都特別区810団体に『協働事業提案制度に関する全国自治体調査』と題した質問紙を配布し、行政から見た協働事業提案制度の実態を調査した。また、その前段として、協働事業提案制度を活用した協働事業成立までの基本的な流れを、“提案の募集→公開プレゼンテーション→事業選定→事業成案化”と整理した点も協働事業提案制度の研究の土台を作る重要なものである。結果として、協働事業提案制度の実施状況に関する全体像、プロセスの実態、財源や予算化の現状、協働事業担当課の認識する効果・課題・改善策の4点が示された。特に、4点目について、“現行制度に改善の余地があるとしている自治体は9割近くにのぼり、提案募集、財源・予算化、事後評価などについては今後の課題であるとしている”と詳述しており、ここから、制度設計の再考が必要であることが示唆される。

島田、荒見¹⁶⁾は先行研究から、協働事業提案制度の課題を市民団体の姿勢、行政の意識、両者のギャップ、事業の効果に整理し、これらを解決するためにその原因を敷衍する必要性を指摘する。NPO担当部署によって、市民団体と事業担当部署の庁内調整がどのように担保されているかに着目し、名古屋市の事例と福岡市の事例を比較した。結果として、協働事業提案制度の継続は協働の有無が影響している可能性、協働の領域は確定に至っていない点、真の協働が達成されれば制度化の必要がないという点の3点が示された。また、これら

を踏まえて、行政の発想を超える事業等はメリットが損なわれてしまう、市民団体にジレンマや調整の負担を強いてしまう、などの問題を指摘し、市民団体にとってのハードルが高くなる恐れがあるとした。一方で、島田,荒見¹⁶⁾は、能力向上、信頼性獲得、評価の仕組みにという市民団体側の課題を指摘しており、市民団体側の視点を研究する必要性を示唆している。

また、各地方自治体におけるまちづくり全般に関するアンケート等によって、その自治体ごとに協働事業提案制度に関する調査が行われることもある。たとえば、松戸市¹⁵⁾では、市民3000人、市民活動団体592団体、事業者300事業所に対して3種類の質問紙調査を行った際に、協働事業提案制度に関わる質問も設けていた。結果として、協働事業提案制度を使ってよかった点に資金の確保、場所の確保等が挙げられ、課題に感じたことに書類の煩雑さ、職員の協力を得ることの大変さ等が挙げられていること等が示された。

高橋¹⁰⁾らのように協働の重要性とその最たる例となる協働事業提案制度の可能性について指摘するものは多いが、佐藤¹¹⁾にあるように9割の地方自治体が現行制度に改善の余地があるとしており、事業評価が十分に行えていないことが現状の課題である。また、先行研究に関しては、佐藤¹¹⁾や島田,荒見¹⁶⁾のように行政側の視点に限定した研究や松戸市¹⁵⁾のように自治体自身が自身のまちのみを対象に簡易に調査した研究しか行われておらず、市民団体側の研究が十分に行われていない点で断片的なものであり、協働事業提案制度を利用する側である市民団体の視点を調査する必要がある。特に、行政側の設けた制度の流れに関して、高橋¹⁰⁾や佐藤¹¹⁾がよくまとめているのに対して、市民団体側がその流れに対してどのように関わり、どのように活動していくかは論じられていない。したがって、市民団体側に視点を充てて制度活用までの流れを解明することは、十分に意義のあることであると考える。

3. 研究方法

3.1. 調査方法

本研究では、次節で述べる基準をもとに32団体の代表者もしくは事業開始の経緯を知っている人物に対して半構造化インタビューを行った。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大を懸念することから、オンライン会議サービスZoomを使った調査を基本としたが、調査協力者側の要請があった1件の事例では対面での調査も行った。なお、インタビュー開始前には趣意説明書(付録参照)に基づいて調査の説明を行い、同意書(付録参照)に署名をもらった。さらに、インタビュー終了後には謝礼としてAmazonギフト券を送った。

インタビューにおいて、調査協力者には市民団体が基礎自治体との協働事業を開始するまでの経緯を聞いた。具体的には、採択されることで実施する予定となった事業の内容、その事業を行おうとした動機、実施に向けた団体内での会議やコミュニケーションおよびその内容、協働事業や類似の事業を行っている団体などとのコミュニケーションおよびその

内容、実施に向けた基礎自治体とのコミュニケーションおよび手続きについて調査した。なお、対象となる期間に関して、開始時点は特段定めるものではないが、終了時点は事業の採択を得て実施が行政計画上で確定する事業実施年度4月1日0時0分までとした。

3.2. 調査対象

調査の対象者は、基礎自治体から協働事業提案制度による事業の実施を採択された市民団体とした。なお、基礎自治体は、市町村に特別区を加えたすべてとした。基礎自治体に都道府県や広域連合、事務組合を加えたものを地方自治体と呼ぶが、基礎自治体以外を対象とした研究は少なく、協働の事例自体もほとんど確認できないため、先行研究に従って、対象は基礎自治体のみ限定した。また、市民団体は、法人格の有無を区別せず協働事業の担い手とされる市民団体、NPO法人、株式会社等のすべてを含むものとした。また、協働事業提案制度のなかでも市民提案型に分類される制度を活用し、基礎自治体と協働事業を行っている市民団体を対象とした。まず、国内の基礎自治体のホームページ上で公表されている情報から、協働事業提案制度による事業の実施主体と事業名をリストアップする。特に、対象となる市民団体は、2020年度および2021年度に事業を実施するかたちで国内の基礎自治体に協働事業提案制度を提案し、採択された団体とした。事業ではなく団体を最小単位としてリストアップしたうえで、分野、業態、地域に偏りが発生しないように選択された市民団体に対して電話やメール等で調査協力を依頼した。その折に、市民団体が複数の事例を保有している場合は、最新の事例を優先として市民団体に聞き取りを行い、題材を決定することを明確にした。

なお、結果としては、32団体から協力を得ることができたが、そのうちの2団体がインタビューの実施中に行政提案型の協働事業提案制度を活用していたことが判明したため、上記の選定基準から外れていることが分かり、分析対象となるデータは30団体分30件となった。

くわえて、実際に調査協力者を募ったところ、下記のような事例と実状が確認された。まず、株式会社や有限会社のような一般企業からは調査に協力することが難しいと示された事例があった。企業が市の協働事業提案制度を利用する場合、グループ企業やパートナーとなる企業と連携して、経済活動として行う場合が多い。その場合には、秘密保持契約等が発生するため、調査協力できないという事例であった。次に、協働事業提案制度の実施を中止している各基礎自治体が散見された。茅ヶ崎市や西宮市などを含め、先進事例であった地方自治体においても、応募件数の減少や財政状況を踏まえてあり方を検討しているとのことであった。くわえて、今回の事例で言えば、新宿区など、新型コロナウイルス感染症の影響に鑑みて、実施を見送った自治体もあった。

3.3. 分析方法

インタビューで得られた音声データを文字起こししたのに対して修正版グラウンデッド・セオリー・アプローチ (M-GTA) を用いて分析を行った。M-GTA とはグラウンデッド・セオリー・アプローチ (GTA) が分化した分析方法の一つである¹⁷⁾。まず、GTAは1

1967年に社会学者のアンセルム・ストラウスとバーニー・グレイザーによって生み出された研究法であった¹⁸⁾。質的研究では個々の事例を強調するが、普遍性を把握することが望まれるため、貴重な研究法として受け継がれた¹⁹⁾。また、実践的活用を明確に意図した手法として、特に看護領域から手法としての活用が定着していった経緯がある¹⁷⁾。M-GTAはそのような背景のなかで、木下によって考案された分析方法である。このM-GTAはGTAの本質を捉えて、あえて事実を細切れにする切片化を行わず、観察者の視点を重視して分析を行う¹⁷⁾。そのため、M-GTAは、まず分析テーマ、分析焦点者、概念の単位を定めて、対象のデータを分析し概念を抽出してワークシートにまとめていく²⁰⁾。なお、分析テーマとは研究テーマを収集されたデータに密着して絞り込んだものであり、分析焦点者はその分析テーマの中心にいることになる調査協力者を指し、概念の単位とは分析する際の事象の最小単位である²⁰⁾。そして、データをサンプリングのうえ、概念の抽出を行い、概念がこれ以上ないほど多く抽出されると、その分析は理論的飽和状態になったと捉えられ、ストーリーラインの作成を行う²⁰⁾。

本研究では、分析テーマを市民団体が協働事業提案制度による基礎自治体との事業を開始するまでの経緯、分析焦点者を国内の基礎自治体に市民団体提案型の協働事業提案制度を活用した事業提案を行い、2020年度から2021年度の2年度の間にその実施を予定した市民団体、概念の単位を市民団体の行動と思考、と定めて分析を行った。

M-GTAにおける、概念を生成し、カテゴリーを生成し、ストーリーラインを導く手順は具体的には次のようになる。まず、概念の生成は、1件目のテキストデータを通読し、概念の単位に見合っていると思われる事象を発見した際に、ワークシートを作成し、概念名、定義、具体例、理論的メモを記載する。1件目のテキストデータを通読および概念の抽出が終わったら、次のテキストデータに移って通読および概念の抽出を行い、さらに次のテキストデータにと移っていく。これらの工程を繰り返していき、もはや新しい概念が抽出されることはないだろうという理論的飽和状態までテキストデータを分析できたとき、概念の生成を完了する。次に、カテゴリーの生成については、概念の共通項を見つけ出し、複数の概念で構成されるカテゴリーを定める行為である。これにより、ストーリーライン全体を捉えやすくする。最後に、ストーリーラインについては、生成された概念やカテゴリーの関係性から調査協力者たちが示す経緯の流れを形にする行為である。

なお、27件目以降30件目までの4件のデータの分析において新たな概念が生成されることはなかったため、30件目のデータの分析を終えた段階で理論的飽和状態に達したと判断し、新たなデータの収集は行わないこととした。具体的に何件以上のデータから概念が生成されなくなると理論的飽和状態となるかを明言する資料はないが、M-GTAを用いた分析では新たな概念が生成されない状態を理論的飽和状態とするため¹⁷⁾、4件のデータを分析しても新たな概念が生成されない状態は十分に理論的飽和状態にあたると思われる。

4. 結果

4.1. 概念の生成

調査手法にしたがって収集された30件のデータに対し、先述の手順で概念生成を行った結果、82個の概念が生成された。しかし、概念を生成していく途中の過程や終了した段階において、収集された事例が極端に少ないものや定義の曖昧なものも確認されたため、概念全体としての網羅性と個別の概念としての独立性、有効性を判断基準として概念の統廃合や細分化を行った。概念全体としての網羅性と個別の概念としての独立性とは、概念全体が事象を網羅できているか、あるいは、対象や目的が違うものを混合していないか、または、逆に、対象や目的が同じものを不必要に分割していないか、という判断基準である。例えば、「概念8：関連分野への興味」は、内容があくまで団体の構成員個人の気付きであることなどを考慮すると、個別の概念としての独立性に疑問が生まれたため、「概念1：事業の必要性の認知」に統合した。有効性とは、異常値のような突拍子のないものではなく概念として取り上げることが十分に有用であると考えられるか、または、本研究で定めている概念の単位から判断して適切かという判断基準である。例えば、「概念45：他者からの期待」は本研究で定めた概念の単位である行動や思考でなく、他者からの評価を意味しており、概念としては不適當であるため、削除した。その結果、最終的には概念は37個となった（表1参照）。なお、概念番号は生成された順序を表すものであり、序列やカテゴリーを表すものではない。

表1：概念一覧

概念番号と概念名	定義（() 表記内は統廃合の概要）
概念1：事業の必要性の認知	“必要だと感じた”などの表現を始めとする、その事業の必要性の認知
概念2：他団体の情報の参照	広報や当事者から取得した、他者や他団体の協働事業提案制度の活用事例、事業事例、活動事例などの情報の参照
概念3：予算確保の必要性の認知	事業の実施資金、事業の持続性のため、団体の財政状況を受けた、自治体などの他団体からの収入源の必要性の認知
概念4：団体内の定例会議での協議	“理事会”、“運営会議”、“定例会”などのような団体内部での定例会議において、その自治体への協働事業提案制度の申請に関して行われた発案や協議
概念5：協働事業に申請した経験	今回の申請よりも以前に経験した協働事業提案制度への申請（採択か不採択かは問わない）

概念 6 : 協働事業の存在の認知	対象自治体や他の自治体における提案型協働事業制度の存在の認知
概念 7 : 協働事業のメリットの認知	市役所との対等関係、他者からの信頼、地域を巻き込むなど、協働事業提案制度を活用することによって得られると考えられるメリットの認知
概念 8 : 関連分野への興味	(「概念 1 : 事業の必要性の認知」に統合し、削除)
概念 9 : 関連分野での活動	協働事業提案制度に関連した分野でその団体が行っていた活動
概念 10 : 団体の立ち上げ	“設立”や“立ち上げ”などの表現を用いた、団体の立ち上げ
概念 11 : 協働事業担当部署との接触	対象自治体の協働事業を担当する部署との接触
概念 12 : 自治体に介入することの難しさの認知	対象自治体で事業を行ううえで、事業関連部署に介入することの難しさの認知
概念 13 : 対象自治体からの協働事業制度の提案	対象自治体の協働担当部署、または、事業担当部署等からの協働事業提案制度の活用という選択肢の提案
概念 14 : 事業関連部署との接触	対象自治体の協働事業提案制度を活用することになる事業に関連する部署との接触
概念 15 : 他団体での経験の参照	団体のメンバーが、他団体に所属して行った活動、あるいは個人的な活動をとおした得られる形での情報の参照
概念 16 : 申請書の提出	“提案書”、“提出”、“申請”、“応募”などの表現を用いた、対象自治体の協働事業担当部署への協働事業提案制度の申請書の提出
概念 17 : 対象自治体との事業に向けた協議	接触や日頃からのコミュニケーションとは違った、対象自治体の事業担当部署や協働事業担当部署との事業に向けた協議
概念 18 : 特定の自治体職員との接触	高度な信頼関係を背景とする、対象自治体の事業担当部署、協働事業担当部署、またはそれらの前任者などとの接触
概念 19 : 事業関連部署への説得	(「概念 17 : 対象自治体との事業に向けた協議」に統合し、削除)
概念 20 : 審査	“プレゼン”、“プレゼンテーション”、“書類審査”などの表現を用いた、対象自治体の規則等に従って行われる、協働事業提案制度による事業の採択に向けた審査
概念 21 : 公共団体の情報の参照	対象自治体、そのほかの自治体、国の広報事業等による一般的な広報に基づいた情報の参照

概念 2 2 : 協働事業制度に関する考察	協働事業提案制度とは何かという深い考察
概念 2 3 : 団体内の調整	団体内における、協働事業提案制度の活用の際しての業務や方向性に関する調整
概念 2 4 : 団体内の協力関係の構築	(「概念 2 3 : 団体内の調整」に統合し、削除)
概念 2 5 : 他者との接触	協働事業提案制度を活用して行うこととなる事業に関連した他団体や第三者との接触
概念 2 6 : 公共団体との事業の経験	対象自治体、その他の自治体、国などと事業を実施した経験
概念 2 7 : 事業実施への意欲	(「概念 2 8 : 協働事業以外の制度の検討」に統合し、削除)
概念 2 8 : 協働事業以外の制度の検討	“助成金”、“補助金”、“委託事業”や“共催”など、協働事業提案制度以外の制度を活用した対象自治体との協力関係の発案
概念 2 9 : 特定の人物への思い	活動や事業をとおして強く感じる特定の人物への熱い思い
概念 3 0 : 審査関連資料の作成	“書いた”、“作った”などの表現を用いた、協働事業提案制度の申請を行うための申請書の作成およびその加筆修正
概念 3 1 : グループ団体との日常的なコミュニケーション	(「概念 2 5 : 他者との接触」に統合し、削除)
概念 3 2 : 団体内での価値観の擦り合わせ	(「概念 2 3 : 団体内の調整」に統合し、削除)
概念 3 3 : 自治体からの事業の提案	(「概念 2 6 : 公共団体との事業の経験」に統合し、削除)
概念 3 4 : 採択	“採択”、“採用”、“審査が通る”などの表現を用いた、協働事業提案制度の申請に対する自治体からの採択
概念 3 5 : 対象自治体との日常的なコミュニケーション	“顔を出す”、“顔見知り”、“ちょっと話す”などの表現を用いた、既存の関係性が存在する対象自治体職員らと日常的に行われている情報交換
概念 3 6 : 視察	(「概念 2 : 他団体の事例の参照」に統合し、削除)
概念 3 7 : プレゼンの準備	(「概念 3 0 : 審査関連資料の作成」に統合し、削除)
概念 3 8 : 仲間への尊敬	(「概念 2 3 : 団体内の調整」に統合し、削除)
概念 3 9 : 困難の認知	事業の実施に向けて活動するなかで感じられる社会や自治体に対する疑問や懸念などの困難の認知

概念40：審査員への不満	(「概念39：審査員への不満」に統合し、削除)
概念41：書類審査	(「概念20：審査」に統合し、削除)
概念42：協働事業担当部署からの接触	(「概念11：協働事業担当部署との接触」に統合し、削除)
概念43：ワークショップの開催	(有効性がないため、削除)
概念44：自治体の企画への参加	(有効性がないため、削除)
概念45：他者からの期待	(有効性がないため、削除)
概念46：法人格の変更	(「概念10：団体の立ち上げ」に統合し、削除)
概念47：自治体に関わることの重要性の認知	自治体が事業に関わること自体に重要性があるということの認知
概念48：メディアへの不満	(「概念39：困難の認知」に統合し、削除)
概念49：対象自治体の業務への懸念	(「概念78：実施見送りの考え」に統合し、削除)
概念50：書面質疑	(「概念20：審査」に統合し、削除)
概念51：審査員への説明の困難	(「概念39：困難の認知」に統合し、削除)
概念52：市民活動サポートセンターの活用	(「概念25：他者との接触」に統合し、削除)
概念53：実行委員会の立ち上げ	(有効性がないため、削除)
概念54：団体の資金への懸念	(「概念3：予算確保の必要性の認識」に統合し、削除)
概念55：説明会への参加	“説明会”などの表現を用いた、協働事業提案制度に関して対象自治体を実施する説明会への参加
概念56：他団体の高い実力の実感	(「概念78：実施見送りの考え」に統合し、削除)
概念57：審査プロセスへのポジティブな評価	(「概念22：協働事業制度に関する考察」に統合し、削除)
概念58：採択への安堵	(「概念22：協働事業制度に関する考察」に統合し、削除)
概念59：予算付けの意味の重視	(「概念47：自治体に関わることの重要性の認知」に統合し、削除)
概念60：団体内での日常的なコミュニケーション	“相談”や“情報交換”などの表現を用いた、対象自治体への協働事業提案制度の申請に向けた団体内での雑談などのコミュニケーション
概念61：団体の臨時会議の開催	“簡単な会議”、“軽い打ち合わせ”などの表現を用いた、その自治体への協働事業提案制度の申請や活用に向けた団体内での臨時会議

概念 6 2 : その他の公共団体との接触	(「概念 2 5 : 他者との接触」に統合し、削除)
概念 6 3 : 団体の活動の横展開	(「概念 1 : 事業の必要性の認知」に統合し、削除)
概念 6 4 : 他団体に代わる必要性	(「概念 7 8 : 実施見送りの考え」に統合し、削除)
概念 6 5 : 協働事業の現実への不信	(「概念 2 2 : 協働事業制度に関する考察」に統合し、削除)
概念 6 6 : 災害等による協働事業の内容変更の要請	対象自治体による、新型コロナウイルス感染症等の災害やそれに類するものを原因とした協働事業提案制度で行う事業内容の変更の要請
概念 6 7 : 災害等による協働事業の内容変更	対象自治体による、新型コロナウイルス感染症等の災害やそれに類するものを原因とした協働事業提案制度で行う事業内容の変更
概念 6 8 : 議員への接触	(「概念 2 5 : 他者との接触」に統合し、削除)
概念 6 9 : 首長への接触	(「概念 2 5 : 他者との接触」に統合し、削除)
概念 7 0 : 協会の活用	(「概念 2 5 : 他者との接触」に統合し、削除)
概念 7 1 : 助成金に申請した経験	自治体や法人の行っている助成金等に申請した経験
概念 7 2 : 協働事業への不満	(「概念 2 2 : 協働事業制度に関する考察」に統合し、削除)
概念 7 3 : メディアとの日常的なコミュニケーション	(「概念 2 5 : 他者との接触」に統合し、削除)
概念 7 4 : 自治体との交渉	(「概念 1 7 : 対象自治体との事業に向けた協議」に統合し、削除)
概念 7 5 : 協働事業の依頼	(「概念 1 3 : 対象自治体からの協働事業制度の提案」に統合し、削除)
概念 7 6 : アイデアの着想	(「概念 1 : 事業の必要性の認知」に統合し、削除)
概念 7 7 : 団体の能力の認識	(「概念 1 : 事業の必要性の認知」に統合し、削除)
概念 7 8 : 実施見送りの考え	協働事業提案制度の申請を検討してから、止めてしまおうかという思いが巡る迷い
概念 7 9 : 専門家との接触	(「概念 2 5 : 他者との接触」に統合し、削除)
概念 8 0 : 旧メンバーとの接触	(「概念 2 5 : 他者との接触」に統合し、削除)
概念 8 1 : 行政書士の活用	(「概念 2 5 : 他者との接触」に統合し、削除)
概念 8 2 : 公共団体との日常的なコミュニケーション	(「概念 2 5 : 他者との接触」に統合し、削除)

「概念 1 : 事業の必要性の認知」の具体例ではインタビュー冒頭に触れられるものが多い

ほか、“きっかけなんです”などという表現も同時に語られている。

「概念 2：他団体の情報の参照」の具体例には“まず起案書の書き方さえわからなかった
ので、それを見ながらって感じで。”などとあり、他団体の情報に頼ると言うことが頻繁に
行われているとわかる。

「概念 3：予算確保の必要性の認識」は定義にもあるように、この概念では市民団体が
日々の活動をしていくうえで、金銭的な不足を認識したことを示している。具体例に“財源
という問題があります。”、“資金的な面も、資金が底をつけばその活動は終わると言う状態
だったので。”などとあり、福祉的な側面の強い団体における調査協力者はほとんど一様に、
予算状況は厳しいものであるような旨を述べている。

「概念 4：団体内の定例会議での協議」は具体例に“月に 1 回絶対、全職員が入ってるス
タッフのミーティングある”や“月に一度定期的に会議を実施してきました。”とあり、多く
の団体はもとより事業や活動に際して定期的に会議を実施しているため、その議題に協働
事業提案制度のことが挙がっているということを示している。

「概念 5：協働事業に申請した経験」は複数のインタビューデータから見出された概念で
あり、このことから多くの市民団体が以前に協働事業提案制度に申請した経験を持っている
ことが推察される。ただし具体例で、“第 1 回目の市民提案型事業を提案し、まあ、許可
認可されまして、”など採択されたものだけではなく、“そこで落とされてしまっていたんで
すね。”など不採択のものもある。

「概念 6：協働事業の存在の認知」の具体例には“月 2 回発行され、される広報の中に募
集が出てきますので、それとあとネット関係で検索して、”などがあり、他の様々な情報の
収集や参照を示す概念とも関連すると思われる。

「概念 7：協働事業のメリットの認識」では、具体例で“協働事業の方が補助金助成金よ
りも縛りがなくていいんじゃないかなって判断はありましたよ。”というように他の制
度と比較したメリットや“行政と一緒にやることによって、PR 効果ももちろんあるし、今
回分最大の狙いというか、子供たち、生徒児童たちが関わって一緒にこの事業を展開した
っていう思いがあった”というような他の制度との比較もなく制度単独としてのメリットの
言及が確認された。

「概念 9：関連分野での活動」はインタビュー開始序盤に具体例が確認されていたほか、
“子育てサークルの立ち上げ支援をずっと行ってきて”や“農作業のお手伝いをするというの
を今までやっていたんですけども、”などとあり、市民団体がそれまでに中心的に行って
きた活動を差し示すものになることが多い。

「概念 10：団体の立ち上げ」の具体例で“思い切って NPO 法人も株式会社とかでも何
でも NPO 法人にしようと思って。うん。やっぱりこれは社会性に訴えていきたい出来事
だったので。”や“社会福祉法人になって、実際にしっかりと事業化したというところですよ。”
とあり、事業を行ううえで団体や法人を立ち上げている。また、具体例によると“協働事業
に向けて立ち上げました。”などとあり、協働事業提案制度の利用のために団体を立ち上げ

たという事例があった。なお、多くの自治体では市民個人による協働事業は認められていない。

「概念 1 1：協働事業担当部署との接触」の協働事業担当部署とは、所掌事務等で協働事業を所管する部署のことで、自治体毎ではあるが企画系の課や市民系の課が当てはまる。具体例に“****に話をもち込んだんです。”とあり市民団体が対象自治体との関係を築く最初の一步を踏み出したことを示すものも多く確認された。

「概念 1 2：自治体に介入することの難しさの認知」の具体例に“学校に入り込むってすごく難しいて、部外者が。”や“去年の*月の*日までにその計画書を出さなければいけないみたいところで、その****課に関してその救命講習とかってなると、防災、そうですね****課やから、今なかなかその****よ、****が管轄になるっていうところでは、協働が難しいっていうそんな話になりました。”などとあるように、市民や市民団体が行政の事業に介入することは非常に難しいという現実を深く感じていることが確認できる。

「概念 1 3：対象自治体からの協働事業制度の提案」は具体例で“応募をしてくれないかと、いうふうな話が来た”とあるように、市民提案型の協働事業提案制度ではあるものの、自治体側から制度の利用を提案していることを示す概念である。

「概念 1 4：事業関連部署との接触」の事業関連部署とは、後に市民団体とともに協働事業する分野について、所掌事務等で所管としている部署のことで、学校関連の課やまちづくり系の課など具体的に各施策を担っている課が当てはまる。

「概念 1 5：他団体での経験の参照」には具体例に“もう一つ別に一般社団法人****っていうところとか、あと NPO 法人****というところどちらも代表とか副代表ささせていただきます、実は。”などとあり、市民団体のメンバーが複数の団体に所属している事例が確認できる。他団体にて経験したことを参照する概念である。

「概念 1 6：申請書の提出」から市民団体は協働事業提案制度が設けている審査や採択といった行政手続きの工程に正式に入っていくことになる。

「概念 1 7：対象自治体との協働事業に向けた協議」の具体例には“何回も何回も結構お打ち合わせさせていただいて。”とあり、事業を開始する前に何らかの協議が複数回行われる事例が確認できる。

「概念 1 8：特定の自治体職員との接触」は具体例に“あの人たちいなかったら多分もう本当は諦めてる。うん、もう多分申請にたどり着けてないです。”などとあり、特定の職員との関係や連携があつて協働事業提案制度の活用に至ったという事例を確認することができる概念である。市民団体が特定の職員に対して大きな信頼を寄せていることが確認できる。

「概念 2 0：審査」の審査方法に関しては自治体ごとに様々な方法が定められており、具体例には“プレゼンテーション”、“内容についていろんなご質問をぶつけてきて。その質問にまず 1 回文章で答えて”、“そこでいろいろ審査を受け、”など様々なかたちがある。

「概念 2 1：公共団体の情報の参照」は具体例に“広報の中に募集が出てきますので、そ

れとあとネット関係で検索して”などとあり、他の情報の参照に繋がる場合があるほか、そもそも自治体のホームページ上に他団体の活動が掲載されており、その事象自体が両方の概念に該当する場合もある。

「概念22：協働事業制度に関する考察」は、具体例に“委託であれば、うちが本当に完全に受けてやるってなるけれども、それぞれのストレンクスがあって、役所でなければできないこともあり、うちでなければ民間でなければやれないこともあるから、そこをうまくコラボレートさせるのがこの協働提案事業の意味だよって話になった”とあるように協働事業提案制度の活用に対してポジティブに考えるもののほか、“協働事業なんだけどその市民知らないよなっていう、あれ、そんなことやってんだってというのが初めて知った感じですね。そうになってしまうのかなんて、嫌だなんて思いながら始めたんですけども。”のように最初はネガティブな考察も持つ場合もある。

「概念23：団体内の調整」は具体例に“大変な思いしながら調整してるような感じの間はどうしてもあるんですけど。”などがあり、多くの心労や作業工程を含んでいることも示されている。

「概念25：他者との接触」は具体例に“電話で問い合わせたこともあったし。”とあるように電話で接触する事例や“一番最初に協力していただきたい、施設というか、宗教施設なんですけど、そちらなのでご相談には行ってます。”とあるように直接接触する事例がある。また、一般に広くは知られていない市民活動推進センターについて多くの言及があり具体例としても“相談しました”、“添削してもらおう”などという表現があり、影響力の大きさと信頼の高さが伺える。また、具体例に“***省に相談しに行った”とあり、協働を行った団体とは別の公共団体と接触している事例もあった。また、具体例に“市議会議員さんからこんな NPO があるからって言ったら、やっとうち***課がこっちを向いてくれたっていうことも事実ですし。”や“市長に要望書を出したんですよ。そうです、そうです。それからやっとうち***課さんが出てきた”などとあり、議員や市長へ接触する場合があると確認できる。また、具体例に“大学の先生”や“行政書士”などとあり、大学教授などの専門家との接触もある。

「概念26：公共団体との事業の経験」は定義上、「概念5：協働事業に申請した経験」をとおして至る場合と「概念5：協働事業に申請した経験」を経ない協働事業ではない事業の経験を示す場合がある。いずれにしろ、具体例で“そういう繋がりもずっとありまして、あと***側で市の方から委託事業でいくつかの事業を受けておりまして。”があるように、対象自治体との深い関係に繋がる概念である。

「概念28：協働事業以外の制度の検討」は具体例で“他の補助金があるんですけど、それだと学校の中に入り込めない。”のように、他の制度は検討するものの、結果的には協働事業提案制度に対してポジティブな意味を含むものが多かった。

「概念29：特定の人物への想い」は具体例で“その人のためにもやってあげようって感じだった”と事業を行うことの直接的な目的になっており、市民団体にとって大きな動機と

なっていることが確認できる。

「概念 3 0：審査関連資料の作成」は具体例にある“企画書”や“申請書”と呼ばれる書類や“プレゼンテーション”用の資料を作ることを示す。

「概念 3 4：採択」については非常に多くの市民団体が協働事業提案制度による提案が採択されたことにも言及した。

「概念 3 5：対象自治体との日常的なコミュニケーション」は具体例に“いろいろご相談とかはさせていただいて、役所に行くたびにお話いただいたりとかはしていたんですね。”とあるなど、団体はそれまでの活動をとおして自治体と一定の関係を構築していることが多い。

「概念 3 9：困難の認知」は具体例に“行政的な縦割りな感じを感じている”などがあり、市民団体が事業について具体的に協議や手続きを進めていくなかで事業の困難を感じたことを示す概念である。

「概念 4 7：自治体に関わることの重要性の認識」は具体例に“こういう無縁問題とか貧困問題ってのは行政がどうしても関わってくるので、その行政とやっぱり一体になってこの事業をやっていかないと、やっぱりなかなかうまく進んでいかないんじゃないかというところで、”などとあり、市民団体は短期的にあるいは簡易的にはほとんどの事業を単独でできるが、それでも行政に関わることはそれ自体に意味があり重要であるという考えに至ったことを示す。

「概念 5 5：説明会への参加」は実施している自治体と実施していない自治体がある。

「概念 6 0：団体内での日常的なコミュニケーション」は、臨時会議や定例会議に比べて自由度が高く、コミュニケーションに多様性がある。

「概念 6 1：団体の臨時会議の開催」は具体例で“申請が通るまで”など具体的な製作物や決めるべきことがある際に行われることが多い。

「概念 6 6：災害等による協働事業の内容変更の要請」は災害等を受けて自治体側から協働事業の内容の変更を要請される、特殊な事例における概念である。出現回数 1 回で、特に、この事例は新型コロナウイルス感染症による影響を受けたものであった。出現回数は 1 回と非常に少ないが、災害等が発生することは稀であるため、概念として統廃合は見送った。

「概念 6 7：災害等による協働事業の内容変更」は災害等を受けて協働事業の内容を変更しなければならなくなった特殊な事例における概念である。出現回数 1 回で、特に、この事例は新型コロナウイルス感染症による影響を受けたものであった。出現回数は 1 回と非常に少ないが、災害等が発生することが発生すること稀であるため、概念として統廃合は見送った。

「概念 7 1：助成金に申請した経験」から多くの市民団体が、今回の協働事業の実施以前に、何らかの助成金を活用していたことがわかる。

「概念 7 8：実施見送りの考え」は協働事業の実施を決断した後でも、見送りを検討する事例があることを示す。具体例で“迷惑じゃないかってことは確認しましたね。”とあるよう

に対象自治体の業務が増加してしまう事に対する懸念を述べる例もある。

4.2. カテゴリーの生成

37個の概念に関して、先述の手順でカテゴリー生成を行った。それぞれの概念の定義から、複数の概念によって構成される複数のグループを作ること、カテゴリーを生成する。

まず、主に、市民団体が既存の事業を実施するに際して通常の活動としても行っている情報探索や意思決定の概念は1つのカテゴリーにまとめることとし、それをカテゴリーA「組織としての情報探索と意思決定」とした。次に、主に、市民団体が後に協働事業として行うことになる、新しい事業を実施しようとするに際して行う思考や想起の概念は1つのカテゴリーにまとめることとし、それをカテゴリーB「新事業策定に向けた活動」とした。なお、カテゴリーA「組織としての情報探索と意思決定」が通常の活動の一環として組織全体で習慣的に行っている作業を指しているのに対して、カテゴリーB「新事業策定に向けた活動」は特定の目的のために個別の担当者が既存の習慣とは離れた新しい視点で行っている活動を指しているという点に二者の違いが表れている。それぞれのカテゴリーに分類される概念の本質を考えると、2つのカテゴリーは分離することが望ましい。この2つのカテゴリーを明確に分けることで、市民団体がどのような思考を経ているのかという流れとどのように議論し意思を決定しているのかという流れの両者を捉えることができる。また、市民団体が後に協働事業をともに行うこととなる自治体と行うコミュニケーションの概念は1つのカテゴリーにまとめることとし、それをカテゴリーC「対象自治体とのコミュニケーション」とした。最後に、市民団体が協働事業を実施するために行う事務手続きの概念は1つのカテゴリーにまとめることとし、それをカテゴリーD「手続き」とした。

4.2.1. カテゴリーA「組織としての情報探索と意思決定」

カテゴリーA「組織としての情報探索と意思決定」は8の概念で構成されるカテゴリーである。このカテゴリーは、組織として行っている情報探索および意思決定の流れを意味する。構成する概念は、「概念2：他団体の情報の参照」、「概念4：団体内の定例会議での協議」、「概念9：関連分野での活動」、「概念15：他団体での経験の参照」、概念21：公共団体の情報の参照、「概念23：団体内の調整」、概念60：団体内での日常的なコミュニケーション、「概念61：団体の臨時会議の開催」である。

4.2.2. カテゴリーB「新事業策定に向けた活動」

カテゴリーB「新事業策定に向けた活動」は16の概念で構成されるカテゴリーである。このカテゴリーは、後に協働事業提案制度による事業となる、新事業の策定に向けた思考や行動の流れを意味する。構成する概念は、「概念1：事業の必要性の認知」、「概念3：予算確保の必要性の認知」、「概念5：協働事業に申請した経験」、「概念6：協働事業の存在の認知」、「概念7：協働事業のメリットの認知」、「概念10：団体の立ち上げ」、「概念12：自治体に介入することの難しさの認知」、「概念22：協働事業制度に関する考察」、「概念25：他者との接触」、「概念26：公共団体との事業の経験」、「概念28：協働事業以外の制度の検討」、「概念29：特定の人物への思い」、概念39：困難の認知、「概念47：自治体が

関わることの重要性の認識」、「概念71：助成金に申請した経験」、「概念78：実施見送りの考え」である。

4.2.3. カテゴリーC「対象自治体とのコミュニケーション」

カテゴリーC「対象自治体とのコミュニケーション」は6つの概念で構成されるカテゴリーである。このカテゴリーは、協働事業提案制度による事業を実施する自治体とのコミュニケーションを意味する。構成する概念は、「概念11：協働事業担当部署との接触」、「概念13：対象自治体からの協働事業制度の提案」、「概念14：事業関連部署との接触」、「概念17：対象自治体との協働事業に向けた協議」、「概念18：特定の自治体職員との接触」、「概念35：対象自治体との日常的なコミュニケーション」である。

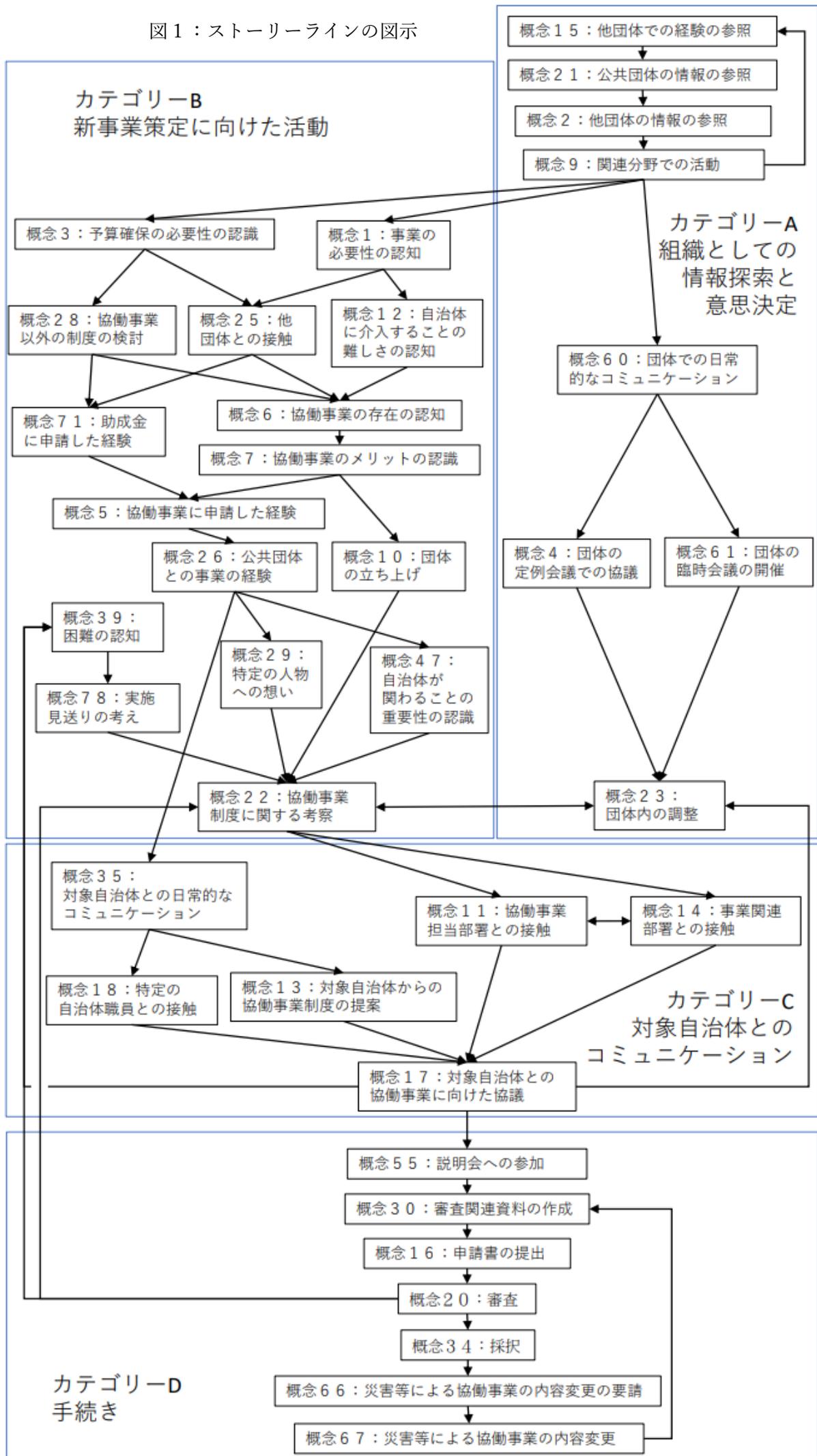
4.2.4. カテゴリーD「手続き」

カテゴリーD「手続き」は7つの概念で構成されるカテゴリー。このカテゴリーは、協働事業提案制度による事業を申請し採択される一連の流れを意味する。構成する概念は、「概念16：申請書の提出」、「概念20：審査」、「概念30：審査関連資料の作成」、「概念34：採択」、「概念55：説明会への参加」、「概念66：災害等による協働事業の内容変更の要請」、「概念67：災害等による協働事業の内容変更」である。

4.3. ストーリーラインの生成

調査手法にしたがって分析を行い、市民団体が協働事業提案制度による事業を開始するまでの経緯を汲み取り、ストーリーラインとして図示した（図1参照）。このストーリーラインの図示においては、基本的に上から下へ時系列が流れている。概念の下部から別の概念の上部に向かって延びている矢印はそのまま時系列に基づいた繋がりを示している。逆に、概念の側部から上に登って伸び別の概念の側面に繋がっている矢印は、下の概念から上の概念に戻る繋がりを示している。また、極稀に概念の時系列が判断しかねる関係もあり、その場合は、概念の側面同士を両矢印で繋いでいる。ただし、今回の研究ではそのような事例は2つにとどまった。

図1：ストーリーラインの図示



ストーリーラインを生成するにあたり、概念は極めて複雑に絡みあい、時系列も入り混じっていることが確認された。これは、協働事業提案制度の開始に至る経緯は団体によって様々であることを示す。自治体ごとにそれぞれの文化が違うことも関連すると考えられるが、そもそも条例や規則による制度設計が異なっているため、そのことを考慮すると、当然である。とはいえそのようななかでも、全体をとおして見えてくる傾向として下記のような流れである。

市民団体が協働事業提案制度による事業を開始するまでの経緯の流れは、「概念15：他団体での経験の参照」から始まり、「概念9：関連分野での活動」を経て、大きく2つの支流になっていく。ひとつは情報探索と意思決定を行う経緯でカテゴリA「組織としての情報探索と意思決定」を意味し、もう一方は新しく事業を変更ないしは、新設しようという思考の経緯でカテゴリB「新事業策定に向けた活動」を意味する。なお、「概念9：関連分野での活動」は「概念15：他団体での経験の参照」へ戻って繋がることもある。2つのカテゴリの流れは、「概念22：協働事業制度に関する考察」で合流し、カテゴリC「対象自治体とのコミュニケーション」と繋がっていく。カテゴリC「対象自治体とのコミュニケーション」では2つの流れから始まる。ひとつは「概念26：公共団体との事業の経験」から繋がるプライベートなコミュニケーションの流れである。もうひとつは「概念22：協働事業制度に関する考察」から繋がる事業や協働事業に関わるコミュニケーションである。

「概念17：対象自治体との協働事業に向けた協議」からは「概念39：困難の認知」と「概念23：団体内の調整」に戻って繋がっている。カテゴリD「手続き」は「概念17：対象自治体との協働事業に向けた協議」から繋がる、「概念55：説明会への参加」から「概念67：災害等による協働事業の内容変更」まで基本的には数珠繋がりになっている。「概念67：災害等による協働事業の内容変更」は、それによって資料の書き直しが発生するため、「概念30：審査関連資料の作成」に戻って繋がっている。また、「概念20：審査」からは「概念22：協働事業制度に関する考察」と「概念39：困難の認知」に戻って繋がっている。

5. 考察

この項目では、前項の結果を踏まえて、概念、カテゴリ、ストーリーラインおよび市民団体が協働事業提案制度による事業を開始するまでの経緯がどのように捉えられるのかを考えた。

まず、概念の生成に関して、考察する。生成された37個の概念は認知、想起、活動など複数の次元に跨っていた。これは、分析テーマや概念の単位が多元的なものであるためである。

各概念を個別に捉えると、以下のように考察できる。「概念5：協働事業に申請した経験」は協働事業を一度でも経験した団体は、その存在を認識し、メリットを理解し、流れもわかっているため、協働事業の実施に向けて肯定的な影響があるのではないかと考えられる。

「概念13：対象自治体からの協働事業制度の提案」は、協働事業提案制度という市民から主導的に活用する制度であるにも関わらず、このような概念が複数確認できたことは、必ずしも市民主導ではないという、協働事業提案制度の実態を表している。「概念18：特定の自治体職員との接触」が複数のデータから出現したことは非常に重要だと考えられる。具体例を見ると、調査協力者も力強くその重要性を力説している。市民団体が協働事業提案制度を利用するに際して、協働事業提案制度という制度自体の設計の可否ではなく、人と人との信頼関係が非常に重要であり、特に自治体の職員の存在が団体に大きく影響していることを意味している。「概念22：協働事業制度に関する考察」に関して、意外なことに、申請する際に制度そのものについて考えを巡らせるというようなことに関する語りはそれほど多く見られなかった。市民団体としては事業や手続きのことを考えることはあっても、協働事業提案制度を深く考察することは稀なようである。この概念とは別に「概念7：協働事業のメリットの認識」という概念も存在しているため、市民団体は行政の設ける制度のその根底を考えることまではせず、その制度のメリットまでしか考えないことが多いという可能性が類推される。「概念25：他者との接触」においては、数多くの考察ができる。まず、他の自治体や国の省庁に対して言及される事例が少なかった。もし市民団体が社会全体の公共性を考えているのであれば、県や国や課題を抱える遠方の自治体に関する言及が多くなるものと考えられる。そういった事例が少なかったということは市民団体が社会全体という大きさではなく、あくまで地元のまちという大きさを思考している場合が多いものと推察する。また、市民活動サポートセンターに接触し信頼を寄せる事例は非常に多かったため、市民活動サポートセンターは市民団体と行政の橋渡しや窓口の意義を持っていると認識されている、ないしは実際に担っている可能性が高い。くわえて、議員、首長、大学教授、行政書士と接触する事例もあったため、これらの人間もまた同様であると考えられるが、その数は多くはなかった。「概念28：協働事業以外の制度の検討」は、市民と行政との関わり方が進んでいる社会であれば、この概念は数多く出現するものと考えられる。しかし、今回の調査ではその出現頻度は高くはなく、稀なケースであった。市民団体にとって、自治体と事業を行うことに関する広い選択肢が見えている訳ではないように推察される。

次に、カテゴリーの生成に関して、考察する。カテゴリーは全部で4個生成した。カテゴリーA「組織としての情報探索と意思決定」、カテゴリーB「新事業策定に向けた活動」、カテゴリーC「対象自治体とのコミュニケーション」、カテゴリーD「手続き」と、結果的には、協働事業の実施に向けた段階を区分したことになると考えられる。カテゴリーA「組織としての情報探索と意思決定」を行っていくなかで、カテゴリーB「新事業策定に向けた活動」を行うこととなり、カテゴリーC「対象自治体とのコミュニケーション」を行ってから、細かい調整や修正を行い、カテゴリーD「手続き」に入っていく。概念が複雑に入り組んでいる反面、カテゴリーは簡明な構図になった。特に、カテゴリーD「手続き」に関しては、先行研究となる、高橋¹⁰⁾や佐藤¹¹⁾が示す制度の流れと類似するプロセスになっており、ここから地方自治体と市民団体の手続きに関する理解に大きな乖離がないことがわかった。

最後に、以上のことを総合しつつ、全体のストーリーラインに関して、4つのことを考察する。1つ目として、市民団体が協働事業提案制度による事業を開始するまでの経緯は複雑だが、段階的に進んでいく点が指摘できる。先行研究においては示されてこなかった、市民団体側の協働事業提案制度利用の経緯を示すストーリーラインの図示自体がこの研究の意義である。ストーリーラインの図示において、自治体との協議の実態に関しては、「概念17：対象自治体との事業に向けた協議」が各種の「接触」よりも後の最下段に来ているように、時間の経過とともに具体性の高い話が持ち上がっていくことが示されていることなどから、概念の段階に一定の法則性があると考えられる。また、カテゴリーC「対象自治体とのコミュニケーション」で丁寧に協議がなされたうえで、カテゴリーD「手続き」という段階に至ることも具体性の推移を表していると考えられる。しかし、概念の時系列や因果関係の複雑さを否定できない。テキストデータを個別に見ても、概念と概念の繋がりが他の例と逆になっていることもある。また、ストーリーラインの図示においても、下段の方の概念に降りてから、上段の方の概念に大きく戻るようなことも見受けられた。これは、それぞれの自治体で制度設計が大きく異なることがあるほか、市民団体が同じような状態で画一的に同じ動きをするのではなく、メンバーや地域にあった活動をするところから当然のことと考えられる。いずれにしても、市民団体は上記のように複数の段階を何度も行き来しているのだから、常に考え常にコミュニケーションをとり常に体を動かしているような状態にあることを示している。

2つ目に、市民団体は協働や自治体に関する十分な情報が得られていない点が指摘できる。概念に関する個別の考察の部分でも述べたことであるが、「概念28：協働事業以外の制度の検討」の出現頻度が低く、「概念25：他者との接触」では対象自治体以外の自治体やそのほかの官庁の出現頻度も低く、「概念22：協働事業制度に関する考察」の出現頻度も低い。また、具体例を見ても、市民団体が協働事業提案制度を助成金の一端であると認識していて、協働や行政などの概念を深く理解しているとは言い難い事例が複数あった。それらを踏まえると、市民団体は十分な情報から社会全体を見回して数多くある選択肢を取捨選択することで協働事業提案制度を利用しているわけではないと考えられる。特に、市民団体が的確な根拠を持って計画的グランドデザインを引き協働事業提案制度の実施に至っている事例は稀である。

3つ目に、市民提案型の協働事業提案制度といえども、実質的には市民主体になっていないケースが存在する点が指摘できる。個別の概念に関する考察でも述べたが、「概念13：対象自治体からの協働事業制度の提案」という概念が存在していることがそれを示している。調査協力者が具体的に語った訳ではないが、これは、市民団体が十分に協働事業提案制度を活用できていないため、地方自治体側が「市民提案」と言いながらも積極的にその提案をすることになったものと考えられることができる。これは、島田,荒見¹⁶⁾が懸念として示した協働事業提案制度のハードルの高さが具体的に表れているものと見ることができる。

4つ目に、信頼関係の重要性が指摘できる。「概念18：特定の自治体職員との接触」や

「概念25：他者との接触」などの概念やその具体例を見ると、全体をとおして人との信頼関係が影響する側面が大きいことがわかる。「概念25：他者との接触」のなかでも、議員や首長など権威を象徴する人物に関するものばかりではなく、幅広い人物について言及があり、自治体の職員を指す場合も役職に触れない場合がほとんどだったことから、その「人」の重要性は必ずしも役職や権威に依るものではなく、あくまで個人的な信頼によるものが大きいと考えられる。佐藤¹¹⁾や島田、荒見¹⁶⁾においても、“信頼”という語が用いられ、信頼関係に関わる記載はあったが、市民団体の側からもそのような視点が見えたのは大きな発見である。協働事業提案制度の制度設計の如何を考えるうえで、人と人との信頼に重点を置く必要があると考える。

6. 結論

地方自治体では、広報広聴の充実を行うことで、市民参加の促進が図られ¹⁾、“新たな市民と行政の枠組みである市民協働が、政治・行政学や地方自治論だけでなく、行政広報においても一つの主題として認識されつつある”⁶⁾とも主張されている。市民との協働が謳われ、様々な制度が作られるなか、行政主導の市民参加よりも分権意識が強く、自治よりも現実的な協働の代表的な事例である協働事業提案制度が注目を集めるようになった。しかし、学術の分野においては、行政側を分析する研究がいくつかなされるものの、肝心の市民団体がどのような経緯で協働事業提案制度を活用するに至るかについては、十分な研究がなされてこなかった。そこで、本研究においては、2020年度および2021年度において基礎自治体と市民提案型協働事業提案制度による事業の実施を予定した市民団体にインタビューを行い、M-GTAによって分析を行った。

結果としては、日本全国の32の市民団体からの協力を得て、そのうち、基準に該当した30団体のデータを分析することができた。それらのデータからは、全部で37個の概念、4個のカテゴリーが生成され、カテゴリーA「組織としての情報探索と意思決定」から始まって、カテゴリーB「新事業策定に向けた活動」、カテゴリーC「対象自治体とのコミュニケーション」と流れて、カテゴリーD「手続き」に行き着くストーリーラインが作られた。そのなかで、研究全体をとおしては、市民団体が協働事業提案制度による事業を開始するまでの経緯は複雑だが段階的に進んでいくという点、市民団体は協働や自治体に関する十分な情報が得られていない点、市民提案型の協働事業提案制度といえども実質的には市民主体になっていないケースが存在する点、信頼関係の重要性の4点が指摘された。

また、協働事業提案制度の研究を実施するに際して、4点の課題があった。1点目として、複数の市区町村にまたがる研究であったため、言葉の定義や制度の仕組みがずれており、そのなかで、統一的な解釈をしていくことは相当困難であった。2点目として、株式会社や有限会社のような利益団体や巨大組織に対する調査は不可能であった。企業はパートナー企業らと秘密保持契約等を結ぶ可能性が高いため調査協力ができないのである。3点目として、協働事業提案制度の発展に限界を感じるころがあった。多くの自治体で精

力的に実施されている協働事業提案制度であるが、いくつかの自治体ではそれぞれの理由により、その実施が見送られており、事例を探す際に少なからず苦労した。4点目として、調査協力者はインタビューにおいて明確な時系列を把握することが困難であった。これは調査協力者の記憶が曖昧であることが第一の原因であると考えるが、記憶が曖昧である理由は調査協力者から見ると、いったいどんな話が協働事業提案制度による事業を開始するまでの経緯に関連するのかが明確には把握できていないからであると考えられる。具体例によると調査協力者が想起すべき記憶は数年から半年程度と長大である。それに加えて、その長大な時間のいったいどんな体験が協働事業提案制度にとってポジティブなイメージに繋がったかやどんな雑談が組織における協働事業提案制度利用の意識拡大に繋がったのか判断ができないのである。以上の点は、協働事業提案制度を研究するための課題としたい。

注目を集める協働事業提案制度ではあるが、自治体側の手続きではなく、市民団体側がどのような経緯を経て事業を開始するかを解明したことについては、大きな意義があるものとする。地方自治体においては、このストーリーライン等をもとに、協働事業提案制度の事業評価を適正に制度設計の再考に反映させることができる。具体的には、各地方自治体がストーリーライン等を念頭に、制度設計の時点において市の職員と市民団体のメンバーが接触する機会を増やすことや丁寧な情報発信をすることで、制度の強化や推進を図ることができる。また、学術の分野においても、考察において指摘した4点について、さらに研究を進めていく必要がある。具体的には、市民団体に十分な情報が伝わらない要因や市民団体が協働事業提案制度を活用する際にハードルとなりうる要因を明らかにすることを目的として、市民団体等に質問紙調査やインタビュー調査を行っていくことが望まれる。

謝辞

公私ともにお忙しいなか、本調査にご協力くださった市民団体の皆様に心から謝意を表します。

参考文献

- 1) 本田弘. 行政広報. サンワコーポレーション. 1995
- 2) 佐藤竺. 日本の自治と行政. 自治総研叢書 21 戦後地方自治の証言 II -1. 敏文堂. 2007
- 3) 井出嘉憲. 行政広報論. 勁草書房. 1967
- 4) 上野征洋. 行政広報の変貌と展望 理論と実践のはざままで. 広報・広告・プロパガンダ. 叢書 現代のメディアとジャーナリズム 6. ミネルヴァ書房. 2011
- 5) 和田仁. 批判的 PR 理論の系譜に関する一考察 : メディア研究とカルチュラル・スタディーズを踏まえて. 2013
- 6) 野口将輝. 地方自治体の行政広報評価に関する研究 : 自治体協働意識醸成の観点から

の行政広報評価モデルの提起. 2017

- 7) 中村昭雄. 新版 日本政治の政策過程. 芦書房. 2011
- 8) 西尾勝. 自治・分権再考 地方自治を志す人たちへ. ぎょうせい. 2013
- 9) 佐藤徹. 市民参加の基本概念. 新説市民参加 :その理論と実際. 公人社. 2005
- 10) 高橋秀行. 参加と協働. 新説市民参加 :その理論と実際. 公人社. 2005
- 11) 佐藤徹. 自治体の協働事業提案制度. 2013
- 12) 大久保規子. 市民参加・協働条例の現状と課題. 2004
- 13) 大石俊輔, 内海麻利. 大和市の自治・協働の仕組みにおける市民と行政の役割に関する研究 施策の成立背景とその内容に着目して. 弘文堂. 2006
- 14) 白松俊, トッサヴァイネンテーム, 大園忠親, 新谷虎松. 社会課題とその解決 目標の Linked Open Data 化による目標マッチングサービスの開発 組織横断的な市民協働の促進に向けて, 2016
- 15) 松戸市. 令和元年度協働のまちづくりに関する意識調査報告書(市民、市民活動団体、事業者). 2020
- 16) 島田桂吾, 荒見玲子. 協働事業提案制度の課題と再検討の状況. 2017
- 17) 木下康仁. グラウンデッド・セオリー・アプローチの実践 質的研究への誘い. 弘文堂. 2003
- 18) 才木クレイグヒル滋子. グラウンデッド・セオリー・アプローチ 改訂版 理論を生み出すまで. 新曜社. 2016
- 19) 才木クレイグヒル滋子. 実践 グラウンデッド・セオリー・アプローチ 現象をとらえる. 新曜社. 2008
- 20) 木下康仁. ライブ講義 M-GTA 実践的質的研究法 修正版グラウンデッド・セオリー・アプローチのすべて. 弘文堂. 2007

「市民団体における地方自治体との協働事業開始メカニズムの 解明」

に関するインタビュー調査のお願い

私は、筑波大学人間総合科学学術院人間総合科学研究群情報学学位プログラム博士課程前期の野田宏規です。現在、地方自治体と市民団体との協働に関する調査研究を行っています。

本調査はその一環として、市民団体が、どのような経緯で地方自治体との協働事業を開始したのかを解明することを目的に実施するものです。貴団体が現在実施している地方自治体との協働事業について、当事業を開始するまでの経緯をお話いただければ幸いです。具体的には、以下に示すような事柄を中心に、思い出せる限りなるべく詳しくお話しください。

- ・実施されている事業の概要
- ・上記の事業をなぜ地方自治体に提案しようと考えられたのか
- ・協働事業開始に至るまでに行われたやりとり（地方自治体との協議、貴団体内での話し合いなど）とその内容
- ・協働事業を行っている他団体等への聞き取り

調査は事前説明などを合わせて75分程度（実際にお話いただくのは60分程度）を予定しています。お話しいただく内容は全て録音（録画）し、後日文字起こしした上で分析に使わせていただきます。

本調査に際して取得した個人情報および各種データは、調査実施者のもとに厳重に保管され、研究目的以外に使用されることはありません。本調査の成果は筑波大学人間総合科学学術院人間総合科学研究群情報学学位プログラムの修士論文として公表されるほか関連学会での研究発表として公表される可能性があります。

本調査にご協力いただくかどうかは任意であり、ご協力もしくはご辞退されることで貴方が不利益を被ることはありません。なお、本調査は、筑波大学図書館情報メディア系倫理審査委員会の承認を得て実施しております。

上記の趣旨を理解いただき、調査への御協力をお願いいたします。お気づきの点がございましたら、下記にご連絡ください。

<お問い合わせ先>

研究実施者：野田宏規（筑波大学人間総合科学学術院人間総合科学研究群
情報学学位プログラム・博士前期課程）

連絡先：090-4950-9992

e-mail：s2021681@s.tsukuba.ac.jp

指導教員：松林麻実子（筑波大学図書館情報メディア系・講師）

e-mail：mamiko@slis.tsukuba.ac.jp

Tel：029-859-1508（研究室直通）

Fax：029-859-1093（共用）

同意書

私は、「市民団体における地方自治体との協働事業開始メカニズムの解明」に関する以下の事項について、研究実施者より説明を受けました。

- ・研究目的について
- ・研究方法について
- ・研究への参加の自由について
- ・個人情報の守秘について
- ・結果の公表、プライバシーの保護について

これらの事項について説明を聞き、理解した上で、この研究に参加することに同意します。

令和 年 月 日

ご署名
