

住みよいまちづくりのための



協働指針



平成19年 9月策定

筑後市

はじめに

平成 12 年 4 月の地方分権一括法の施行により、地方自治体は自らの判断と責任で地域の課題に対処し、質の高い公共サービスを提供することが求められるようになりました。

少子高齢化などの進行により、筑後市においても福祉、教育をはじめとした様々な面で新たな課題が生じています。市民ニーズは多様化しきめ細かな取り組みが求められるようになるとともに、そうした課題やニーズに市民自らが解決に向けて取り組む動きも高まっています。

また、これまで行政が市民生活の基盤を幅広く保障する役割を引き受けてきたために、「公共」の問題は、行政が担うものと考えられてきました。しかし、「公共」とは、本来「市民全体にかかわること」であり、市民と行政が役割分担を見直しながら共に支えるということをお互いが共通の認識として持つことが大切です。

このようなことから、市民、ボランティア団体、NPO、地域コミュニティ、企業など地域を構成する様々な主体と行政がそれぞれの特性や能力に応じて共通の目的を実現するために連携、協力する「協働」が必要となっています。

全国から多くの方々が積極的にボランティア活動に参加した阪神・淡路大震災の際には、近隣住民による被災者の救出をはじめ、専門性や機能性を活かした NPO によるきめ細かな活動、企業による物資や人材の派遣など様々な支援が展開されました。

このように、地域に暮らし活動する市民や NPO、企業等は、公共サービスの担い手として大きな潜在力と可能性を持っています。この力を活かし、様々な面において多様な主体が自主性を尊重しあいながら協働していくことが大切です。

市でも、これまで市民と協働して事業に取り組んできましたが、協働についての十分な説明や定義がされていませんでした。

そこで、協働を定義し市民のみなさんとともに共通の認識をもって、さらに協働のまちづくりを推進していくため、この「住みよいまちづくりのための協働指針」を策定しました。

策定にあたっては、平成 18 年 12 月にボランティア団体、NPO 等の代表や市民公募からなる協働の指針（仮称）検討委員会を設置しました。検討委員会では活発な協議が重ねられ、平成 19 年 4 月に協働の指針に対する答申書を提出していただきました。

この指針は、答申書をもとに、市民と行政が協働を進めるための基本的な考え方や取り組みの基本方針についてまとめたものです。

今後、市では、この指針に基づいて協働を実践していくための環境づくりや協働のための仕組みづくりを進め、住みよいまちづくりに向けて取り組んでいきます。

目次

第1章 “協働”とは ～求められている背景と意義～	1
1．協働とは	
2．今なぜ“協働”なの？	
(1) 協働が求められている背景	
(2) 自治のための協働	
第2章 協働の基本的な考え方	4
1．協働の原則	
2．協働の領域	
3．協働の形態	
4．“市民と行政の協働”と“市民相互の協働”	
5．協働による活動の事例	
第3章 協働の主体（担い手）とその役割	11
1．市民（個人）	
2．市民活動団体	
3．地域コミュニティ	
4．企業等	
5．行政	
第4章 市民活動が行いやすい環境づくり	12
1．人材の育成	
2．情報の収集と提供	
3．活動場所の提供	
4．活動の支援	
第5章 協働のための仕組みづくり	14
1．市民参画の充実	
2．情報の共有化とコミュニケーションの強化	
3．協働の意識づくり	
4．既存事業の見直し	
5．推進体制の整備	

第1章 “協働”とは ~求められている背景と意義~

「協働」という言葉がよく使われるようになってきました。筑後市においても現在「協働のまちづくり」に取り組んでいますが、一体「協働」とはどのようなことなのでしょうか。

1.“協働”とは

私たちは、誰もが住みよいまちで暮らしたいと願っています。そのためには、市民も行政も協力してまちづくりを進めていくことが必要です。これが協働であり、筑後市ではその定義を次のように定めます。

協働とは

共通の目的を実現するために
市民と行政が、または、市民相互が、自らの役割を自覚し
対等な立場で互いの特性や能力を活かしながら、
連携し、協力することです。

この「協働」の意味をみんなが理解することが協働への第一歩です。

この指針でいう「市民」とは、市民個人だけでなく、地域コミュニティ（地域社会、共同体。例：行政区、自治公民館）NPO法人やボランティア団体などの市民活動団体、企業等も含んだすべての人たちを指します。

2. 今なぜ、“協働”なの？

(1) 協働が求められている背景

地方分権の進展

地方分権により、地方自治体は自己決定と自己責任のもと、地域の特性を活かして地域の実情にあったまちづくりを行っていかなくてはなりません。

そこでは、市民と行政が協働していく「パートナーシップ型のまちづくり」が求められています。特に、政策立案や具体的な事業の実施などについては、これまで以上に市民の知恵やアイデアを幅広く活かしてまちづくりを行うことが必要です。

行財政改革への対応

経済状況の変質や国の三位一体改革により地方自治体の財政は大変厳しい状態です。筑後市においても例外ではなく、現在、第四次行政改革大綱の実施計画に基づいて、行政改革に取り組んでおり、これまで以上に簡素で効率的な行財政運営が求められています。

これからは質の高い公共サービスを提供するためには、行政が一方向的にサービスを提供するという仕組みから、市民と行政が役割を分担しながら公共サービスを提供していくという仕組みに変えていく必要があります。

行財政運営の立場から行政の経費節減のために協働の必要性が語られる傾向にありますが、あくまでも公共サービスを充実させることが目的です。

地域コミュニティ機能の低下

都市化や核家族化が進み、隣の人顔も知らないといったことも珍しくなくなってきました。市民のコミュニティ意識は希薄化し、これまで地域コミュニティが果たしてきた自治活動や相互扶助機能が低下してきています。

一方では、安全・安心の取り組みや地域デイサービスなど課題ごとの活動が活発になっており、時代に応じた新しい地域コミュニティづくりが模索されています。そこでは、市民が自治意識を高め、相互扶助の必要性を再認識し、人と人とのつながりや信頼を再生していくことが重要となっています。地域の課題に主体的に取り組むという自治意識を高めるための啓発や様々な活動に積極的に参加するための場や仕組みづくりを行うことが必要です。

市民活動意欲の高まり

阪神・淡路大震災で多くのボランティアや市民活動団体が災害救援や生活の復旧・復興に活躍したことから、その存在と果たす役割が広く社会に認識されるようになりました。また、自己実現や心の豊かさを求めて自らの経験や能力を社会のために活かしたいという人が増えています。

こうした中、平成 10 年には特定非営利活動促進法（NPO法）が施行され、任意のボランティア団体等が法人格を取得する道が拓かれたことにより、一層市民活動が活発に行われるようになりました。NPO法人をはじめボランティア団体などの市民活動団体¹は、新しい公共サービスを提供する主体（担い手）として期待されており、これら市民活動が自立し継続して活動できる環境を整えていくことが必要です。

市民ニーズ（要望、必要性）の多様化

少子・高齢化の急激な進行や情報化社会の進展、地球環境問題の悪化、経済状況の変質など私たちを取り巻く社会は大きく変化しています。そのような中、市民ニーズはより高度に、また多様になってきました。そのため、公平で均一的な行政サービスだけではこれらの市民ニーズに対応できなくなってきました。市民と行政が協働しながら、きめ細かなサービスを提供していくことが必要です。

（２）自治のための協働

以上のような背景から、これからは市民と行政がよきパートナー²として連携、協力していくことが極めて重要です。

今後ますます地方分権が進む中で、多様で複雑な地域課題を解決していくためには、市民は自分たちの地域のことは自分たちで解決するという住民自治の基本に立ち返り、市民と行政が協力して自治を進めていくことが必要です。市民も公共サービスの受け手としてだけでなくサービスを提供する側として関わることで、まちづくりへの参加意識を高めることができます。また、多くの人々がまちづくりに参加することで地域社会の活性化につながります。

（注）

- 1 「市民活動団体」とは、NPO 法人、ボランティア団体、市民活動団体を含みます。
- 2 「パートナー」とは、公共を担う協働の相手方をいいます。

第2章 協働の基本的な考え方

これまでは行政が公共（社会一般の利益に関するもの）を担うものとしてサービスを提供してきました。そこでは、公共サービスはイコール行政サービスであり、それゆえにそのサービスは公平、均一的なものにならざるを得ませんでした。しかし、市民のニーズが多様化している今日、公平で均一的なサービスを提供する行政のみでは、十分な対応が難しくなってきました。

そこで、市民、市民活動団体、地域コミュニティ、企業など社会を構成する様々な主体が行政とは異なる発想や特性を持った新たな公共の担い手として期待されるようになっていきます。

1. 協働の原則

公共サービスは行政のみでなく市民も共に担っているという考え方に基づいて協働を進めますが、市民と行政では特性や能力が異なっており、お互いに対応できない部分を補っていく必要があります。そのため、協働を進めるにあたっては、次のことを共通認識として良いパートナー関係を築くことが大切です。

(1) 対等の原則

市民は行政の下請けではありません。公共サービスの担い手としてお互い対等な関係です。

(2) 自主・自立の原則

協働するパートナー同士は、お互いに自主性を尊重し、自立した存在として自己決定、自己責任を持って取り組みます。

(3) 相互理解の原則

お互いの特性や能力を認め合い協力し合うことが大切です。

(4) 目的・目標共有の原則

何のために協働するのかという「目的」と達成する「目標」を共有することが必要です。また、活動に必要な情報もお互いに共有することが大切です。

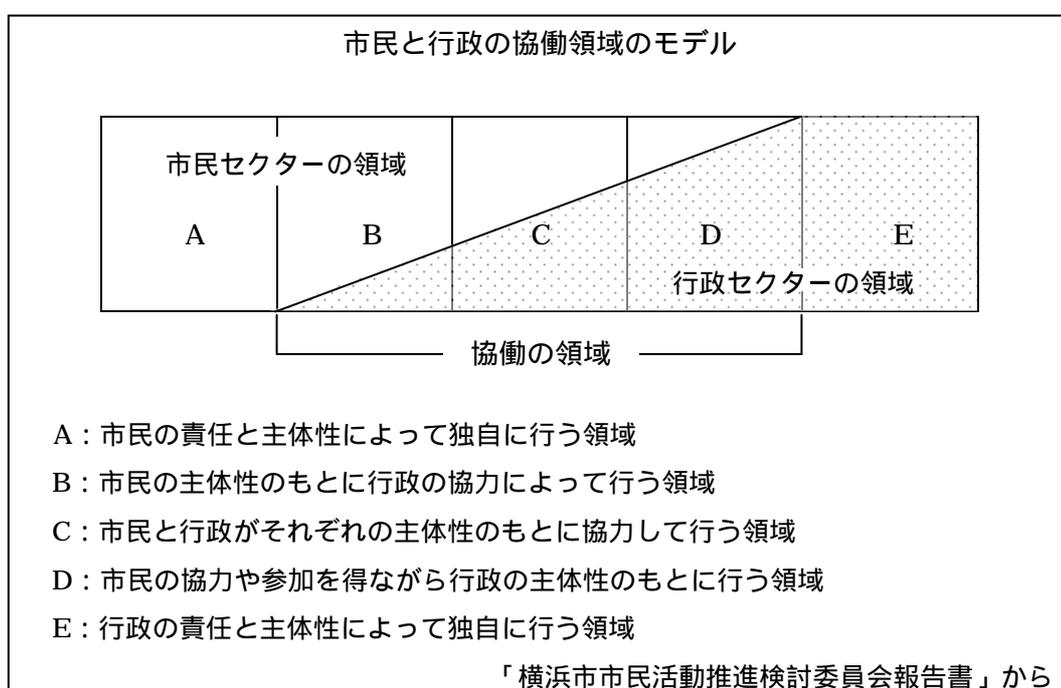
(5) 公開の原則

決定までの過程や協働の内容はみんなが知ることができるように積極的に情報を公開することが大切です。

2. 協働の領域

これまで公共は行政が担うものとしてサービスを提供し、行政が行う領域を少しずつ拡大してきました。これからは行政が行う公共サービスを見直し、市民と協働して行う領域を広げていくことが重要となってきます。市民と行政の協働の領域を考えた場合、その関わり方は一般的に次の図のように表すことができます。

しかし、現実には協働の領域と役割分担は、社会の変化や市民のニーズに合わせて柔軟に考え、その都度協議し双方の合意で決めていく必要があります。



3. 協働の形態

協働の主な形態として次のようなものが考えられます。協働する事業目的の実現のために最も効果的な形態を選択することが必要です。

委 託

行政が責任を持って担うべき事業を、パートナーの特性を活かしてより効果的な取り組みを行うために委託する形態です。パートナーの特性やネットワークが発揮されることでニーズに合ったサービスが提供できます。

補 助

パートナーが主体的に行う公益性の高い事業に対して補助金を出す形態です。行政が取り組んでいないサービスを提供する事業に対して補助を行うことで、幅広いサービスの提供ができます。また、パートナーの自主性が尊重されるとともに、自立化の支援となります。

共催、事業協力

パートナーと行政が共に事業主体（主催者）となって事業を行う形態です。事業の計画・実施にあたりそれぞれの専門性を活かすことができるので、単独主催よりも内容の充実が図られます。

事業協力は、共催以外の形態でパートナーと行政がお互いの特性を活かして役割分担を行うもので、協定書を取り交わして事業を実施することもあります。

後 援

パートナーが主催する事業に対して、後援名義の使用を認めて支援する形態です。行政が後援することで事業に対する理解や関心、社会的信用を増すことが期待されます。

実行委員会・協議会

複数のパートナーと行政が実行委員会や協議会を構成し、主催者となって事業を実施する形態です。企画段階から協働することにより、お互いの役割分担や経費負担が明確になります。また、それを決めるための話し合いをすることで情報の共有化、信頼関係の構築が図られます。

情報提供・情報交換

双方が持っている情報を積極的に提供し活用し合う形態です。効率的に情報を収集でき、意見交換をして情報の共有化ができます。

政策提案

パートナーが持つノウハウ・情報をもとに、市の施策を独自に企画・提案する形態です。市とは異なる発想や考え方を施策に取り込むことができます。

評価

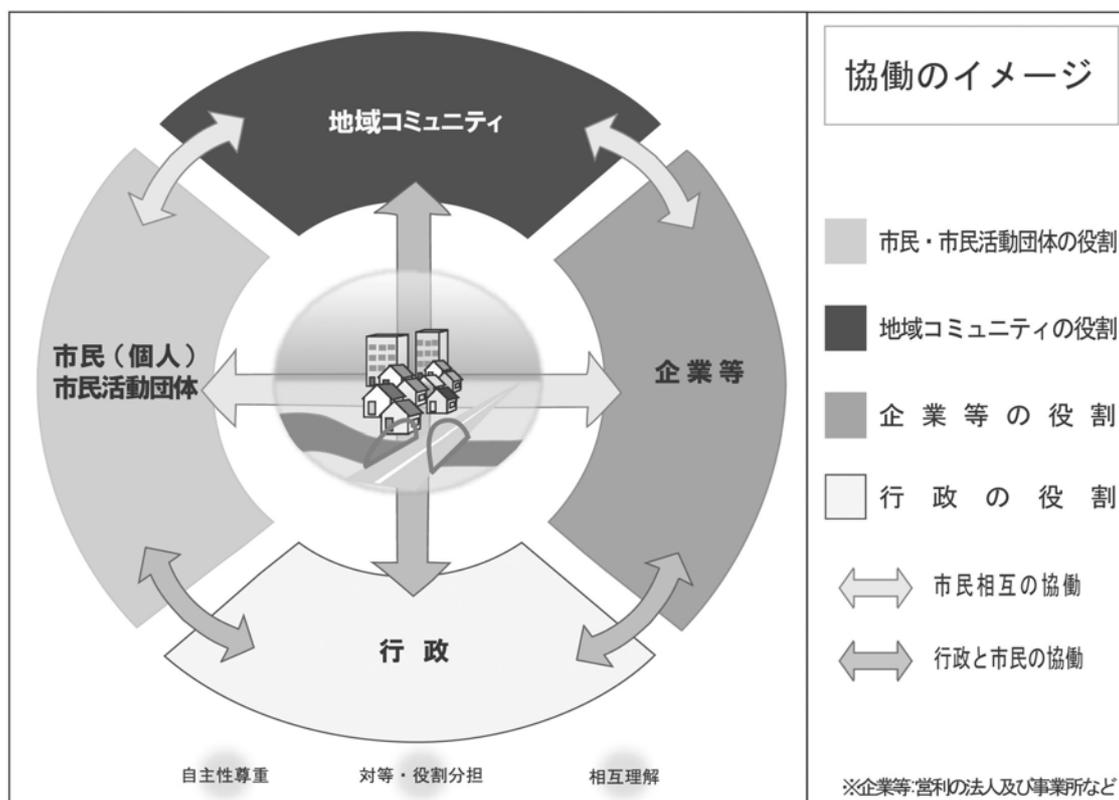
パートナーが持つノウハウを活用して市などが行う事業を評価する形態です。専門的かつ第三者的な視点で評価することができます。

4.“市民と行政の協働”と“市民相互の協働”

協働は、大きく二つに分類されます。

一つは、市民と行政が協力し合う「市民と行政の協働」です。そしてもう一つは、市民活動団体や企業など市民が相互に協力し合う「市民相互の協働」です。

この二つの協働がともに活発に展開される社会を築く必要があります。



5. 協働による活動の事例

対等な立場でお互いの特性や能力を活かしながら、連携、協力して取り組む協働の事例として、次のようなものが考えられます。

(1) 多くの市民の参加を求める事例

市民活動団体等のネットワーク化を図ることにより多くの市民の参加につながります。

例 シンポジウム、フォーラム

3C フェスタ

男女共同参画について市民の意識啓発を図ることを目的として、毎年1月に開催し事業の企画から運営まで、市民と行政による実行委員会を立ち上げて実施しています。

協働の相手方 / 3C フェスタ実行委員会、サンコア利用者の会

協働の形態 / 実行委員会・協議会、共催、情報提供・情報交換

(2) きめ細かく柔軟な対応が必要な事例

行政ではできないサービスを提供する事業に補助等を行うことで、市民満足度の高いサービスが提供できます。

例 子育て支援、高齢者介護の支援、障害者支援

重度身体障害者移動支援事業

車椅子のまま乗り込めるリフト付車両を使い、公共交通機関の利用が困難な障害者の移動を支援し、障害者の社会参加促進に寄与しています。市は、車両の維持費等の一部を補助しています。

協働の相手方 / NPO 法人自立生活センターちくご

協働の形態 / 補助

(3) 地域社会との密接な連携が必要な事例

市民の多くに関連があり、市民自らの問題として考え実践することで課題解決につながります。

例 防犯・防災、ごみの減量化や省エネルギーなどの環境問題、環境美化・保全

安全・安心まちづくり

安全で安心な住みよいまちづくりのため、市民が行う児童生徒の登下校時のパトロールや地域住民を交通事故や災害から守る活動などに対して、市は活動に必要な資器材の購入費の一部を補助しています。

協働の相手方 / 安全で安心できるまちづくり推進協議会等

協働の形態 / 補助

(4) 専門性の高いサービスが求められる事例

各々の特性を発揮して、よりよい事業が実施できます。

例 芸術・文化、DV³（ドメスティックバイオレンス）問題

3 DV（ドメスティックバイオレンス）とは、配偶者や恋人などからの暴力をいいます。

手話講座の委託、点字・声の広報作成委託

聴覚障害者の生活や関連する福祉制度を理解し、手話で日常会話のできる人材を育成するため講座を開催しています。また、視覚障害者へ行政情報を提供するため、点字や声による広報を作成しています。

協働の相手方 / 筑後市身体障害者福祉協会ろうあ部会、ちくご手話の会、筑後市社会福祉協議会

協働の形態 / 委託

(5) 合意形成が必要な事例

計画段階から市民と行政が参画することでより市民の意見が反映されたものになり、地域への愛着も深まります。また、若い人たちが参画することで地域の活性化が期待できます。

例 まちづくりのための条例案づくり

自治基本条例案づくり

公募による市民でワークショップを開催し、条例案づくりに取り組んでいます。

協働の相手方 / 私たちの自治条例をつくる会

協働の形態 / 政策提案、情報提供・情報交換

(6) 市とは異なる発想で事業展開が期待できる事例

各々の特性やノウハウを発揮して、市民満足度の高いサービスが提供できます。

例 公共施設の民間運営

公共施設の民間運営

公共施設の管理運営を企業や市民活動団体に委託。開館日が増え、ノウハウを活かして各種イベントや自主事業を企画、実施し、施設の利用促進を図っています。

協働の相手方 / 株式会社ファースト、NPO 法人筑後市障害者協議会等

協働の形態 / 委託（指定管理者制度）

(7) その他の事例

行政が実施できていない事業を市民が地域の実情に応じて行うことで、きめ細かなサービスが提供でき、地域の活性化につながります。

コミュニティ自動車貸与事業

公共交通がない地域の住民（高齢者等）の交通手段の確保のため、住民が主体的に運行・運営する協議会に対し、市がリースした10人乗りワゴン車を無償で貸与。運営経費の2分の1を補助しています。

協働の相手方 / しもつま福祉バス運営協議会、古島コミュニティバス運営協議会

協働の形態 / 補助、情報提供・情報交換

第3章 協働の主体（担い手）とその役割

多様な主体が協働を行うことで、単独ではできなかったサービスやきめ細かなサービスを提供することができます。住みよいまちづくりのために各々が自分にできることは何かを考え、特性や培ってきた能力を活かして協働に取り組んでいくことが大切です。

1. 市民（個人）

地域社会に関心を持ち、努めて自らできることを考え社会に貢献する活動の推進に協力することが期待されます。

2. 市民活動団体

- (1) 専門性や機動性を活かして、多様な市民ニーズに対応することが期待されます。
- (2) 地域コミュニティと連携したり、他の市民活動団体とネットワークを築くことで継続した活動の展開が期待されます。
- (3) 自己実現や生きがいの場を提供する役割が期待されます。
- (4) 先駆的な活動や提言活動を行うことで緩やかに社会を変革していくことが期待されます。

3. 地域コミュニティ

- (1) 住民の親睦を図るとともに、防災・防犯、福祉、環境など個人では解決が難しい地域課題に対して、これまでに培われた相互扶助機能や自治能力を活かして解決することが期待されます。
- (2) 市民活動団体や人材を結びつけ、新たな地域コミュニティを形成することでその機能を高めることが期待されます。

4. 企業等

- (1) 地域社会を構成する一員として、市民活動に積極的に参加することが期待されます。
- (2) 高い専門性や多彩な資源を活かして、地域コミュニティや市民活動団体の活動に対する支援を行うことが期待されます。

5. 行政

- (1) 研修や市民活動への参加を通じて、職員の協働事業の実施に必要な能力の向上を図ります。
- (2) 市民活動が活発に行われるよう環境を整え、協働を進める仕組みづくりを進めます。
- (3) 協働事業を実施するため、全庁的な推進体制を整備します。

第4章 市民活動が行いやすい環境づくり

地域社会の抱える多様な問題に対して市民と行政が協働して取り組んでいくためには、市民の自主的な市民活動が活発に行われていなければなりません。そこで、行政は市民活動が行いやすく、パートナーとして自立・発展していくような環境づくりに取り組む必要があります。

1. 人材の育成

市民活動を活性化するためには、活動を理解し参加するボランティアが増えることが望まれます。また、地域づくりや地域課題に取り組んでいくためには、専門知識やノウハウを持った人材を育成することが重要です。セミナーやフォーラムなどを開催し活動への理解を広めたり、リーダー養成、組織運営のマネジメント研修など必要な知識や技術を習得することができる機会や場の充実が必要です。

〔施策例〕

- ・ ボランティア養成やボランティア体験学習
- ・ リーダー研修、マネジメント研修
- ・ 広報、啓発事業
- ・ 相談体制、コーディネート機能の充実
- ・ 組織づくりへのアドバイス
- ・ 若い人向けの人材育成講座、活動の場への参加の声かけ

2. 情報の収集と提供

市民活動に関する情報の収集とともに活動事例や行政等の情報の提供が重要です。

〔施策例〕

- ・ 市民活動団体等との交流連携の推進
- ・ 国、県や財団などの活動支援情報の提供
- ・ 市民活動団体情報の発信
- ・ ガイドブック等の発行

3. 活動場所の提供

市民活動団体が交流や会議を行え、活動事例などの情報収集・提供ができる場や印刷などの事務作業ができる場が必要です。

〔施策例〕

- ・ 市民活動センターや地域コミュニティセンターの検討、整備
- ・ 既存の公共施設の優先利用や利用条件の見直し

4. 活動の支援

市民活動を促進するためには市民活動の自主・自立性を尊重して、活動を支援することが必要です。なお、行政が市民に補助その他公の財産の使用等（活動に必要な物品の支援、公共の施設の使用など）の財政支援を行う場合は、その活動の公益性や継続性を考慮し、適正な支出や提供を行い、併せて結果や成果を公表して次の事業に活かすことが重要です。

また、市民が安心して市民活動に参加できるような体制を整えることが必要です。

〔施策例〕

- ・ 地域のまちづくりに対する財政的援助
- ・ 自立に向けた支援策
（既存の補助制度の充実または見直し、行政事業への参入機会の拡大）
- ・ 市民活動に対する保険の充実
- ・ 企業等への協力の呼びかけ

第5章 協働のための仕組みづくり

市民と行政が協働でまちづくりを進めていくには、十分な合意形成やコミュニケーションのもとで互いを認め、ともに学び、ともに育っていこうとする意識改革や協働事業の実例を少しずつ積み重ねていくことが重要です。

1. 市民参画の充実

市民と行政が協働でまちづくりを進めていくには、行政の政策の過程「Plan（計画）Do（実施）Check（評価）Action（改善）」の中で、市民と行政の合意プロセス（手順、方法）が機能する仕組みづくりが必要となります。市民が市政へ参画できる機会を充実し、「解決方法をとともに考え、協力しながら取り組んでいく」という「協働型」の市民参加を進めていくことが必要になります。具体的には、市民が協働事業を提案できる制度や協働事業に参加できるルールやパートナー選定の仕組みをつくる必要があります。

〔施策例〕

- ・政策形成や決定過程への市民参画の充実（スタート段階からの市民参加）
ワークショップ⁴方式の拡大、出前講座、パブリックコメント⁵など
- ・行政評価システム
- ・政策形成や決定過程の説明責任の向上
- ・審議会等への委員の公募

2. 情報の共有化とコミュニケーションの強化

情報を互いに共有することは協働を進めていくための前提条件です。情報を共有しコミュニケーションを取ることでお互いの信頼関係を確立し、対等な立場でまちづくりに取り組んでいけるようにすることが必要です。

〔施策例〕

- ・行政情報の積極的な提供
- ・市民活動団体や人材のデータベース⁶化
- ・情報公開制度の活用
- ・ホームページやインターネットの活用

3. 協働の意識づくり

「協働の原則」を遵守してまちづくりを進めていくためには、市民も行政も意識改革が必要です。行政においては、地域の実情に応じその特性や地域資源を活かしたまちづくりを行うために、行政が責任を持って対処すべき課題については、きちんと行政がその責任と役割を果たしたうえで、公共を担うのは行政だけでなく市民との協働のうえに成り立っているという意識を持って取り組むことが不可欠です。市民においても、自分たちの暮ら

しの課題はまず自分たちで取り組むという意識を持って、一人でも多くの市民が身近なことから少しずつまちづくりに参加していくことが必要です。また、市民の自治意識を高めるための啓発や場づくりを市民と行政で行うことが必要です。

〔施策例〕

- ・職員研修の実施
- ・市民の自治意識を高める啓発活動

4．既存事業の見直し

既存の事業の中にも市民と協働することにより、今より成果が上がる事業がないか見直す必要があります。

5．推進体制の整備

協働のまちづくりを進めていくためには、市民主体で住民自治に取り組む中核となる組織づくりとともに、行政においては全庁的な推進体制を整備すべきです。

〔施策例〕

- ・市民と行政が一緒になった協働を推進する体制の整備
- ・小学校区単位のまちづくり組織（地域づくり委員会）の創設の検討
- ・職員の地域づくりへの支援

（注）

4「ワークショップ」とは、立場や経験が異なる参加者が一つのテーマのもとに共同作業を通じて知恵や意見を出し合いながら合意形成を行うことで、多くの市民の意見を反映した計画案づくりなどに適した手法といわれています。

5「パブリックコメント」とは、市が重要な政策や条例、計画案を策定する際に、その目的や内容等を広報やホームページに掲載し、また担当課の窓口等での閲覧により公表し、市民から広く意見を求め、提出された意見を考慮して意思決定を行い、その意見に対する考え方を公表する一連の手続きをいいます。

6「データベース」とは、情報を予め蓄積し、必要な時に必要な情報を取り出すことができる仕組み。一般的にはコンピューターを使い構築します。

おわりに

筑後市の協働のまちづくりへの取り組みは、まだ始まったばかりです。これからこの指針をもとに協働の具体的な方法や施策を創り、協働の実践を通じて事例を積み上げていくことが大切です。

また、市では平成 18 年 3 月から市民によるワークショップで自治基本条例（仮称）の条例案づくりに取り組んでいます。自治基本条例とは、自治体運営の基本理念・基本原則、市民の権利・責務、行政や議会の責務、市民参加の方法などを規定したもので、自治体の憲法ともいわれています。この「住みよいまちづくりのための協働指針」は、条例が制定された場合その内容に沿った変更や、協働の実践をする中でさらに充実させていきます。