

# 協働のまちづくりに関する 指針

平成 23 年 11 月

稲 城 市

## はじめに

従来、「公共サービスは、行政が担うもの」という意識が市民にも行政にも根付いていました。近年の社会状況の変化とともに、市民の価値観や行政へのニーズは多様化・複雑化してきており、現在においては、福祉、環境、教育など様々な分野で課題を抱えながら、厳しい財政状況のため従来のサービスを行政だけで維持することが困難な状況となっています。

一方、地方分権化とあいまって、自分たちの住む地域のことは、自分たちで決め、よりよい地域をつくっていかうと、市民と行政の新たな関係のもとで、いかに住みよい地域づくりを進めていくかが問われています。

このような状況の中で「協働」という言葉がクローズアップされ、本市においても第三次長期総合計画の中で「市民とのパートナーシップ」の構築を目指し、事業を展開してきました。そして、本年4月1日からスタートした第四次長期総合計画では一歩進めて、「協働」をさらに具体化していく方向性を打ち出しています。

「協働のまちづくり」とは、異なる発想と行動力を持つ市民と行政が、対等のパートナーとして互いの役割と責任を意識し、住みよい稲城市を協力してつくっていくことです。公共的課題の解決という目的を、市民、市民活動団体、企業等と行政が共有し、お互いができることから取り組んでいこうとするものです。

従来から、稲城市では様々な分野で市民や市民活動団体、行政が連携して協働の取り組みを実施してきましたが、協働に対する共通のルールを定めていませんでした。この指針は、市民や市民活動団体、企業等と行政が、協働に対する認識と方向性を共有し、お互いに信頼できる関係を築き、それぞれの特色や個性を活かしながらまちづくりに協力・連携していくための共通のルールを定めたものです。

本指針が、今まで培ってきた協働を更に推進し、具体化していくことによって「ともにつくろう 笑顔あふれる 元気なまち」稲城市を実現する一助となることを願います。

平成23年11月4日  
稲城市長 高橋 勝浩

# 協働のまちづくりに関する指針 目次

## 第一章 指針編

協働とは何か	2
指針の必要性	3
協働の定義	3
【協働の基本原則】	3
【協働の必要性と背景】	4
協働のまちづくりの効果	6
【協働により期待される効果（各協働の担い手ごとの効果）】	7
協働の領域と形態	10
市民活動団体とは	11
【市民活動に期待される役割】	12
協働の担い手とその役割	13
【市民の役割】	13
【自治会等の役割】	13
【市民活動団体の役割】	13
【中間支援組織の役割】	14
【事業者の役割】	14
【行政の役割】	14
協働における課題	14
稲城市における市民活動団体の現状	16

## 第二章 実務編

協働事業に入る前に	18
【合意にいたるための第一歩】	18
具体的な取組み：市民活動団体との協働事業の進め方	19
【市民活動団体との協働の可能性】	19
【市民活動団体と行政が協働をすることの効果】	19
【市民活動団体との協働の手順】	19

## 付属資料

協働に関する指針策定委員会 委員名簿・開催回数	23
-------------------------	----

# 第一章 指針編

## 協働とは何か

自分たちの市をより住みよいまちに変えていくための手法の一つとして「協働」という手法がよく使われるようになりました。

では、「協働」とは一体何でしょう？そして、なぜ今「協働」が必要であると言われていているのでしょうか？

「協働のまちづくり」が多くの自治体で謳われ、取り上げられてきていますが、これは、新たに発生したものではなく、現在も様々な形態で行われています。

現代日本社会における多様化・個別化・複雑化する様々な課題について、行政・地域団体・民間企業などがその課題を単独で解決していくことは年々難しくなってきました。そこで近年、NPOなど、従来と異なる組織がそれぞれの得意分野や特徴を生かした取り組みが行われるようになってきています。

また、近年の多様化する市民ニーズに応えるためには、画一的な仕組みや事業内容よりも、それぞれの問題、それぞれの地域課題に即した事業のあり方を検討し、様々な協働の担い手が役割を分担し、効果的に連携しながら対応することが求められています。

このような状況の中で、市民、市民活動団体の力を活かし、創意を活かした「稲城市」をつくり上げていくためには、市民が参加・参画しやすい環境づくりを進めることが重要です。例えばその一つとして、行政においては市の広報やホームページなどにより積極的に情報提供を行うなど、市民と情報を共有化するための制度の整備が必要になります。

また、今まで以上に市民が相互に協力し合い、全体の利益に対して公平性、公正性を発揮する中で、市民、市民活動団体と行政とが協力しあうことが必要であり、最も効果的な手法であると言えます。このことによって、行政単独では実行が困難であった課題の解決、また課題自体の把握などが「協働」によって可能となり、よりきめ細やかな公共のサービスを実施することが出来るようになります。

協働とは、それ自体が目的ではなく、「自主性・自律性の高いまちづくり、市民サービスの向上」などを行っていくための手法の一つです。全ての事業について協働が必要ということではなく、市民と行政、市民活動団体などがお互いの関係をよく理解した上で、協働を考えていく必要があります。

今後は、今まで取り組んできた協働のまちづくりを一步進めて、市民・行政・市民活動団体などが、お互いの立場を理解し、尊重し合いながら、対等な関係で、共通の目的を持って、具体的な取り組みとして協働のまちづくりを進めることが大切です。

## 指針の必要性

多様化・複雑化する市民ニーズに対応するためには、市民、市民活動団体、行政がそれぞれの持てる知恵と力を出し合い協働して課題解決を図っていくことが求められています。

そして、市民、市民活動団体、行政が協働して市民が安心して暮らせるより良いまちを作っていくための考え方や姿勢を共有するために「協働のまちづくりに関する指針」が必要となってきます。

## 協働の定義

協働とは、「市民と行政、市民活動団体、民間企業などが、それぞれの得意分野や特徴を活かし、お互いの自立性を尊重しながら対等の立場で機能や役割を分担し、また連携しながら公共を支えあうことにより、地域や社会に対して相乗効果を生み出し高めること」です。すなわち、それぞれの主体性・自発性のもとに、お互いの存在意義を認め、尊重し合い、対等の立場でそれぞれが持ちうる資源を出し合い、補い合うことで、共通の目的を達成するための手段です。

### 【協働の基本原則】

協働事業は基本的には以下のような原則に留意して実施することが必要です。

#### ① 公平・公正の原則

「協働のまちづくり」では、協働のパートナーとなる市民活動団体等について対等に参画の機会が提供されることが必要です。パートナーは、前例や慣例を踏襲することなく、解決すべき課題に対応して選考基準を明確にし、透明性を確保した手続きにより公平・公正に選ばれなければなりません。そして、なぜそのパートナーと協働するのかを常に明らかにしておく必要があります。

#### ② 目的・目標共有の原則

協働する双方は達成しようとする目的を共有しお互いの役割や責任を分担し合う必要があります。そのためには、どのようなまちづくりの課題があり、何のために、どのような団体と協働するのかといったその目的や活動に必要な情報を共有しなければなりません。

また、活動内容等について、第三者に対してもプロセスを含め透明性を持って積極的に情報を公開しなければなりません。特に、行政が持つ情報を適切に公開することが市民との信頼関係を構築するとともに、課題を共有し、市民の意識を高めるためにも不可欠です。

#### ③ 対等・相互理解・相互補完の原則

協働を進めるためには、お互いの価値観や行動原理の違いをよく理解し合うことが大切です。そのためには、常に対話を重視し、信頼関係を築き、相互の協力関係の形成に努める必要があります。

協働のまちづくりにおいて、市民、市民活動団体、行政などの各主体は対等の関係にあります。そして、パートナー同士が相互に補完し合い、協力し合わなければなりません。そのためには、パートナー同士が積極的に対話し、相互に立場や特性の違いを理解し、共通認識を持つことにより、お互いの納得の下で取り組みを進めることが必要です。

また、協働を通じてお互いが学び合い、成長するよう努めることが大切です。

#### ④ 自主性・自立性の尊重の原則

協働する双方はお互いの自主性を尊重し、市民は自立した存在として自己責任を持ちます。どちらかが参加を強いられたり、活動を押しつけられたりする上下の関係ではなく、互いに自立した存在として役割分担や責任の所在等について自ら決定し、自ら責任を負わなければなりません。相互依存になることは厳に戒めなければなりません。

#### ⑤ 情報公開・情報共有の原則

協働する双方は情報を共有しながら協働のまちづくりを進める必要があります。行政が協働を民主的に進めるためには、市民に対して情報開示が十分なされ、説明責任も十分に果たされることが何よりも重要です。

#### ⑥ 評価と説明の原則

協働事業を進める上では、その結果だけでなく、協働する双方の関係を含めて客観的に評価し、事業に関わった各主体はそれぞれの担った役割と成果についての説明責任を持つ必要があります。

#### ⑦ 透明性の原則

協働のパートナーを選考する過程はもとより、協働事業のプロセスや成果など、協働事業に伴うすべての情報を公開し、透明性の確保に努める必要があります。

#### ⑧ 時限性の原則

協働事業は一定期間経過した場合、事業評価も含めて継続するかしないかを検証する必要があります。このことによって馴れ合い、惰性、固定化を排除して事業の進化を確保することができます。

### 【協働の必要性と背景】

稲城市にとって協働が必要である背景としては次のような状況があります。

#### ① 市民ニーズの多様化・複雑化

稲城市は人口が8万人を超え、市外からも多くの住民が転入してきており、価値観や考え方などにも違いが見られ、行政だけでは全ての市民のニーズに対応することが困難な状況になってきています。

## ② 地方分権に伴う稲城市独自のまちづくりの必要性

地方分権が進むことによって、今後も多くの権限が自治体に委譲されてくるようになってきています。そうした状況にあって、市は今まで以上に自治体自らの自主性・自立性・独創性を持った行財政運営を展開することが求められてきます。

## ③ NPOなど多彩な市民活動の活発化

公共の担い手となる市民活動団体は年々増加してきています。また、活動を円滑にするためにNPO法人化する団体も増えてきており、これらの団体が市内においても様々な分野で機能してきています。このような市民活動団体は協働事業を進める上での大きなファクターとなってきています。

## ④ 行政だけでは解決できない地域課題や問題の発生

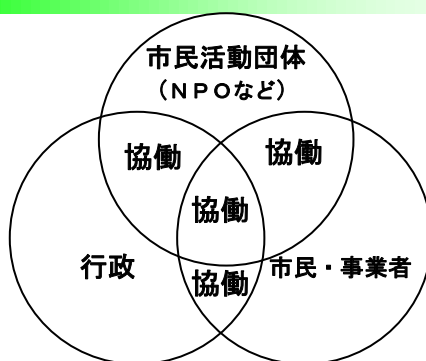
地域住民の課題や問題については、行政の及ぶ範囲とそうでない範囲があり、住民と共に協力し合いながらでないとは解決ができない課題や問題も増えてきており、その課題解決のためには、市民と行政による相互の協力関係が大切になってきています。

従来は「家から一歩外に出たら行政の責任」という考え方がありましたが、最近では地域の問題は地域住民自らの手で解決するのが望ましいという、いわゆる「住民自治」の考え方が浸透してきています。また、地域や住民相互の关系到絡む問題などは行政の手を借りずに進めたほうが効率的かつ円滑に解決できるケースも増えてきています。

## ⑤ 少子高齢化と団塊世代の大量退職

少子、高齢化が進み、市民活動の担い手として、中高年（特に団塊世代）は市民活動の中心となっていく存在であり、地域におけるマンパワーを創出する上で環境は整ってきています。

## 協働のイメージ図

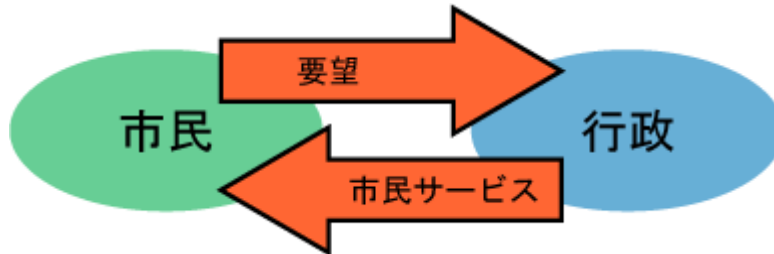


※「協働」とは、市民・市民活動団体・行政が共通の目的を達成するために、自立した対等な立場で相互に協力して活動することです。

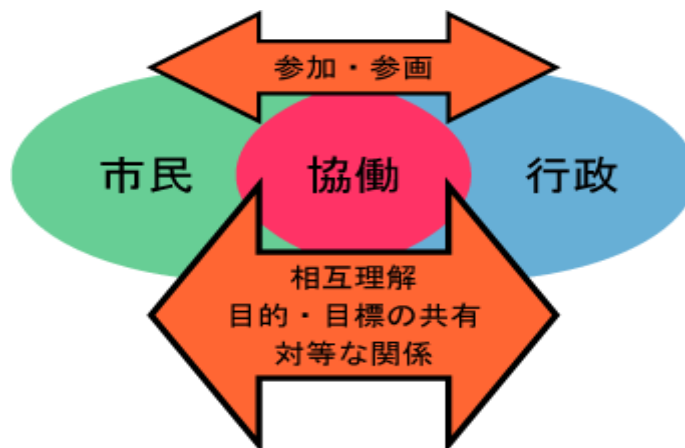
この図は、それぞれの重なりが協働を表し、一体となって地域の活力（地域力）の向上を目指します。

## 協働関係の比較イメージ図

### ○ 従来の市民と行政の関係



### ○ 協働による市民と行政の関係



## 協働のまちづくりの効果

「協働のまちづくり」を進めることにより得られる効果は、地域特性や事業内容により多様ですが、一般的に考えられる効果を整理すると次のとおりです。

### (1) 市民参画の促進と関心の喚起

「協働のまちづくり」を進めることによって、従来型の「行政が決めたことに市民が協力する」という市民参加から一歩進んで、「企画や計画から結果の評価まで全ての段階において市民と行政とが対等の立場で協力してまちづくりに取り組む」という、市民等にとって能動的にまちづくりに関わる真の意味での市民参画型社会の形成が促進されます。

その結果、市民は活動の結果を目の当たりにすることができ、次の活動へと展開していく意欲が出てくるばかりでなく、住民自治の進展につながり、市民の主体的なまちづくりへの参画が促進されるとともに、協働の担い手の裾野を拡大していくことが期待されます。



## (2) 市民生活の課題へのきめ細かな対応

「協働のまちづくり」では、市民等の持つ地域性・専門性・先駆性・柔軟性・機動性などの特性を活かして行政と一体となって、地域の課題解決に貢献することが期待できます。

その結果、通常の行政サービスでは十分に行き届かない分野でのサービスが向上し、多様化する市民ニーズや地域の課題、行政の不得意な課題などにきめ細やかに的確に対応していくことが可能となります。

## (3) 行政職員の協働意識

「協働のまちづくり」を進めるためには、市民等と行政とがそれぞれの立場をふまえながら、課題や目的を共有しなければなりません。そのため、行政には徹底した情報公開を行うことが求められ、行政の透明性が大きく高まることとなります。

また、異なる考え方を持つ人々が、これまでにない新たな目線で行政の仕事を見直すことにより、行政が行う事務事業の必要性や役割について再検討が行われ、行政の体質改善の契機となることも期待されます。

さらに、多くの市民等と協力して仕事をしていくことは、行政職員の意識改革を促進し、縦割り行政の解消や業務の効率化につながることも期待できます。

## (4) 市民の一体感の形成と活力の創出

「協働のまちづくり」においては、市民自らが主体性を持って課題解決に向けた企画立案、実施、検証という一連の作業を行うことが必要となります。

稲城市においても、それぞれの課題の解決にむけた様々な取り組みが、市民活動の範囲の広がりにつながり、市民が同じ目的に向かって進んでいくという一体感を生んでいく契機となることが期待できます。

また、こうした活動を通じて地域への愛着を育むとともに、まちづくりの主役として市民の意識が醸成され、常に自分たちの課題として意識し、主体的に解決に向けて取り組む地域の活力が生み出されます。

### 【協働により期待される効果（各協働の担い手ごとの効果）】

#### 〔市民〕

- ① 多様な市民ニーズに応えるきめ細やかな公共サービスの提供が行われ、市民の満足度が高まります。
- ② 市民参加意識の高まりや地域コミュニティの発展にもつながります。
- ③ 市民が自発的に地域課題の解決に携わり自治意識や主体的に課題を解決する能力の向上が期待できます。

### 〔行政〕

- ① 市民活動団体等の様々な特性やノウハウを取り入れた、市民ニーズに沿ったきめ細やかな公共サービスを提供することができます。
- ② 市民の声や活動に直接触れ、市職員の協働に対する理解が深まります。
- ③ 協働を意識することにより、行政の事業や組織のあり方などの見直しにつながり、行政の体質改善につながります。

### 〔市民活動団体（自治会、ボランティア団体、NPO 法人等）〕

- ① 社会的使命をより効果的に実現する機会が増え、活動の場が広がり、市民活動の活性化につながります。
- ② 協働の事例を積み重ねることで、社会的認知度も高められます。
- ③ 市民活動団体間のネットワークの広がりにより交流の場が増え、地域に活気が生まれます。
- ④ 組織運営力や政策提言能力の向上など、組織のレベルアップを図ることも可能となります。

### 〔事業者等〕

- ① 地域社会の一員として、地域や市民との結びつきが強化され、より効果的な社会貢献活動が期待できます。
- ② 協働の事例を積み重ねることで、社会的認知度も高められます。

### 【協働により期待される効果（市全体としての効果）】

- 公共サービスの担い手の多様化
- 地域社会を支える力の強化
- 市民満足度の向上
- 地域の活性化
- 行政改革の推進

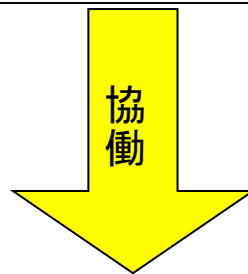
### 【協働により期待される効果（活動者自身の効果）】

- 楽しい、居場所ができる、社会と接点を持てる。
- いざという時に助けてくれる。
- 新しい発見がある、一人でできないことができる。
- 喜んでもらえる、社会に貢献できる、生きがいとなる。
- スキルアップできる、仲間ができる、情報が得られる。

# 《協働のまちづくりの必要性と効果》

社会背景・時代の要請

- ◆ 地方分権の進展・地域性に適合した個性的なまちづくり
- ◆ 多様化する市民ニーズへの適切な対応
- ◆ 市民の参画意識の高まり・多様な担い手の出現
- ◆ 行政サービスの有限性・効率的な行財政運営の要請
- ◆ 少子高齢社会への対応・団塊世代の大量退職



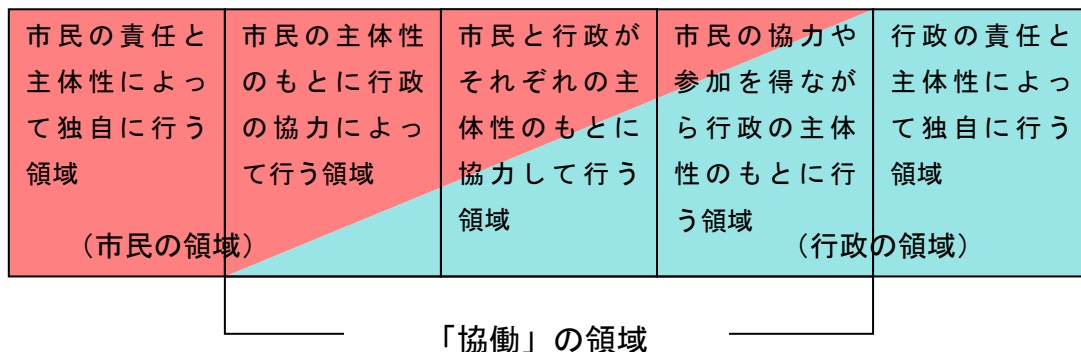
項 目	市民サイド	行政サイド
市民参画の促進と関心の喚起	活動結果の具現化 参加意欲の向上と組織の強化 住民自治の進展 担い手の裾野の拡大	住民自治の進展 協働の担い手の裾野の拡大
市民生活の課題へのきめ細かな対応	特性や能力の発揮 活躍の場の拡大 機動的な課題への対応	苦手分野の克服 きめ細やかなサービスの提供
行政の体質改善	情報や課題の共有	透明性の向上 職員の意識改革, 縦割りの解消
市民の一体感の形成と活力の創出	地域への愛着の醸成 まちづくりの主役意識の形成	地域活力の創造

## 協働の領域と形態

### (1) 協働のまちづくりの領域

市民等との協働において、市民等と行政との関係は多様なレベルが想定されます。協働の領域を示すモデルは、下のイメージ図のとおりです。役割分担や責任の範囲の決め方など解決すべき課題ごとに協働のパートナー同士が合意しながら進めていかななくてはなりません。

協働の領域イメージ図



### (2) 協働のまちづくりの形態

協働のまちづくりを進める形態には様々なものが考えられます。

形態	内容	具体例
業務委託等	行政が行うべき事業をパートナーの優れた特性に着目し、契約によってその実施を委ねるもの。	業務委託 アダプトシステム 指定管理者制度
補助 (助成)	公益の目的を達成するために、市民や市民活動団体等が行う特定の事業を金銭的に支援するもの。	補助金, 交付金, 負担金
事業共催	共通の目的に基づき、市民や市民活動団体等と行政とが協働で事業の企画、運営等を行うもの。	実行委員会, 協議会
後援	事業実施の目的が行政の目的に合致する場合、行政の名義使用を認め、事業を支援するもの。	後援名義の使用許可 (講演会, イベント, 講習会等)
事業協力	市民、市民活動団体等及び行政が予め目的や役割分担を決め、関連性を保ちながら一定期間継続的に事業を行うもの。	実行委員会, 協議会 施設や備品等の提供(貸出) 便宜供与
政策提言	市民等の専門的な識見や技術、地域に密着した活動から生まれる課題解決に向けた提案を政策に活かすもの。	市長への手紙 パブリックコメント 審議会, 委員会
情報提供 情報交換	市民、市民活動団体等及び行政が保有する情報を相互に継続的に提供し、活用するもの。	広報紙, ホームページ,

## 市民活動団体とは

### (1) 新たな協働の担い手

近年、社会や経済構造の大きな変化により、規制の緩和や、指定管理者制度など、これまでの公共サービスの提供主体にも変化が生じています。

一方、市民ニーズも多様に変化し、サービスの一方的受け手から、自らの意思でサービスの提供者になりたいという願望を持った市民も数多く生まれてきています。ボランティアや市民活動団体が自らの意思や自己実現のために行うさまざまな活動は、行政・企業とはまったく違う視点での取り組みであり、行政・企業では対応しづらい社会的な課題の解決に大きな力を発揮しはじめており、新たな公共サービスの担い手としての期待が高まっています

### (2) 市民活動団体の定義

市民活動に関する全国共通の定義は確立されてはいませんが、この基本指針においては次のように定義します。

自らの意思で（自発性）、営利を目的とせず（非営利）、さまざまな分野における社会的課題や問題に取組み、より多くの人々が豊かに生活できることを目的として（公益性）、継続的に（継続性）行われる活動  
（※政治活動や宗教活動は含みません）

#### 自発性

自らの問題意識や価値観に基づく、自主的で独自の活動

#### 非営利性

利益の追求を第一義的とせず、社会的使命(ミッション)の実現のための活動

#### 公益性

自己のためでなく広く社会的課題のためにおこなう活動

#### 継続性

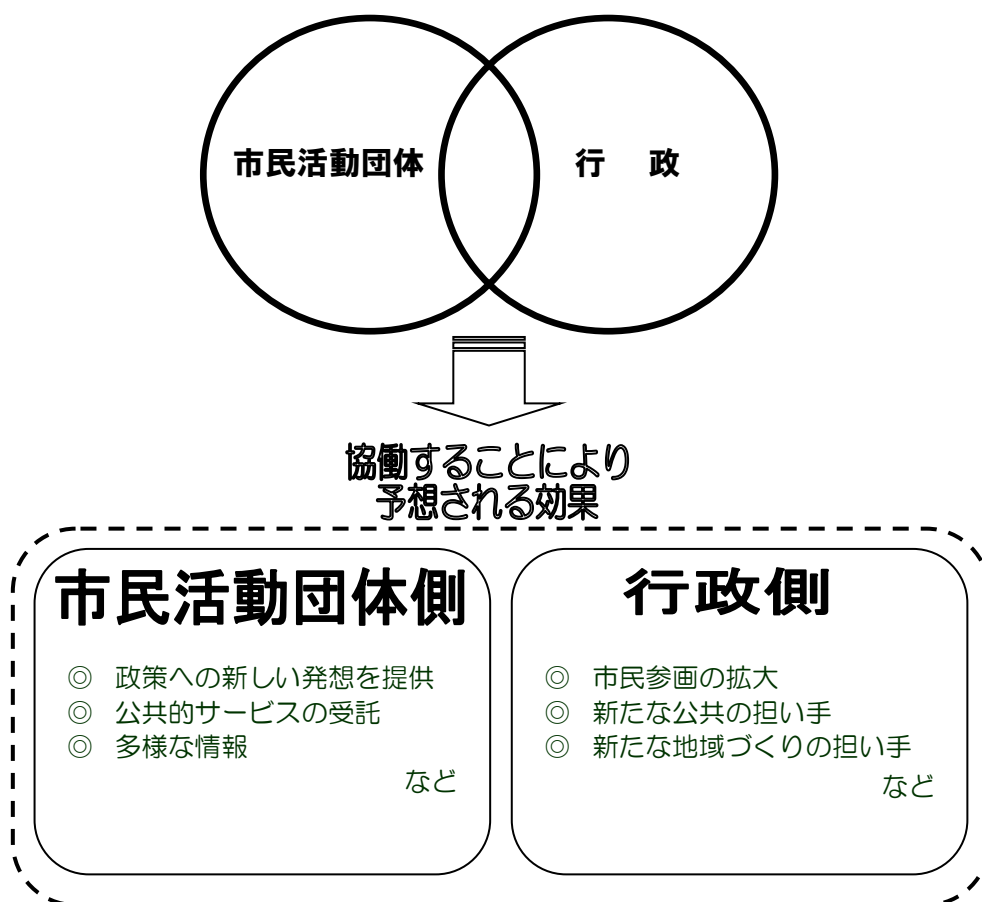
一過性の活動ではなく、長期的視野に立った活動

要件1 市民が自発的・自立的に行う、営利を目的としない社会貢献活動。

要件2 市民一人ひとり又は市民意識によって支えられ、参加が開かれている活動。

要件3 社会的使命（ミッション）を持ち、社会変革の一翼を担う活動。

## 【市民活動団体と行政における協働の効果イメージ図】



### 【市民活動に期待される役割】

市民活動は、地域に根づいた社会貢献活動であり、社会的にも重要な役割を果たしつつあります。そして、以下のような役割が期待されています。

#### ① 新たな公共の担い手

市民ニーズが複雑・多様化するなかで、自らの問題意識で社会の課題解決に取り組む市民活動が、行政や企業とは異なる「質」を持った新しい公共サービスの担い手として期待されています。

#### ② コミュニティの形成を担う主体

社会構造の変革により、町内会など地縁によるコミュニティのあり方も変化していますが、市民活動と地縁による団体が連携・協力しながら、新たなコミュニティを形成することが期待されています。

#### ③ 交流機会の創出

能力や経験を社会のために生かしたい、生きがいを求めたいといった市民の欲求に対して、市民活動は自己実現や生きがいの場でもあります。そして、活動を通して、今まで触れ合ったことのない人たちとの新たな交流機会の場

としても期待されています。

#### ④ 雇用の創出

安定した経営基盤を確立し、継続的に事業展開を行える市民活動団体においては、有給のスタッフの確保も可能となり、新たな雇用の場としても期待されています。

### 協働の担い手とその役割

#### 【市民の役割】

- ① 一人ひとりが地域に関心を持ち地域活動（自治会など）に自発的に参加することが必要です。併せて、自分の個性を発揮し、目的型コミュニティやボランティアへの積極的な参加が必要となります。
- ② 自分の持つ能力や知識を市民活動やボランティア活動などの社会貢献活動に活かすことが必要です。
- ③ 「要望から提言へ、そして提言から行動へ」と市民一人ひとりがまちづくりの主役である自覚を持って支え合うことが期待されます。

#### 【自治会等の役割】

- ① 自治会活動の実態が地域によって大きな差異があることを前提として、他の地域での先進的な取り組みを積極的に導入することが必要です。
- ② 少子高齢化や生活様式の多様化などをふまえ、住民が参加しやすい組織づくりに努め、住民同士の交流を図るとともに、地域の課題を自ら探し、その解決に向けて自ら考え、行動していくことが必要です。
- ③ 地域の課題解決の担い手として、ボランティア団体やNPO等、行政との連携を図り、主体的に協働のまちづくりを進めることが必要です。
- ④ 防災、防犯、環境、福祉、子育て支援など地域の課題に対応し、安全で安心なまちづくりを推進することが役割として求められます。

#### 【市民活動団体の役割】

- ① 今行われている活動を大切に育み、自らの活動情報を積極的に発信しながら、市民に活動の場を提供し、市民活動の促進拡大を図ることが求められます。
- ② それぞれの設立目的に沿って、専門知識や情報、ノウハウ等を様々な機会に活用し、機動性や専門性、先駆性等を発揮し、社会的課題の解決に取り組むことが求められます。
- ③ 自治会や他の団体とのネットワークを築きながら、自らの活動を強化拡大していくことが期待されます。
- ④ 多様化する市民ニーズに応え、幅広い公共的サービスを提供することが求められます。

### 【中間支援組織の役割】

- ① 市民と行政の間に立ってそのパイプ役を果たすとともに、公平・中立的な立場から地域のコーディネーターや相談役の機能を発揮することが求められます。
- ② 地域型コミュニティと目的型コミュニティなど、協働のまちづくりの担い手となる市民活動団体相互のコーディネート機能を発揮することが期待されます。
- ③ 蓄積した人的ネットワークやまちづくりのノウハウなどを活用して行政への政策提言を行うことや、自治活動や市民活動を総合的に支援することが期待されます。

### 【事業者の役割】

- ① 地域の一員であることを自覚し地域の活動や市民の活動に対し、持っている情報や技術などを提供し、人的支援や資金支援などを通じて積極的にまちづくりに参加することが期待されます。
- ② 従業員が社会貢献活動に参加しやすい環境を整備することが期待されます。

### 【行政の役割】

- ① 市民等の動向を的確に捉え、行政情報等を提供しながら市民との一体感を形成することが求められます。
- ② 市民活動が促進されるよう、助成制度や人的支援、活動拠点の提供、情報の共有化、組織のネットワーク化などを行うことが求められます。
- ③ 多くの市民が施策の形成過程に関われるような仕組みを整備することが求められます。
- ④ 市民等に必要な知識等を習得する機会を提供し、協働の担い手の発掘や人材の育成を支援することが求められます。
- ⑤ 職員一人ひとりの協働意識の向上を図るとともに、共にまちづくりをしていくという意識を常に持つことの働きかけが必要です。

## 協働における課題

協働の担い手ごとの課題として考えられるものは以下のとおりです。

### (1) 行政側の課題

稲城市の現状を見た場合、まず、行政の体制は、協働のまちづくりを実施するための環境が整備されていないという課題があります。そのため、以下のような施策が求められます。

#### ① 市民参画の整備・制度化

事務事業のなかには計画段階から市民の意見を聴く機会を設けたり、公募委員や人材バンクでの登用をしたりという措置が行われているものもあります。市民と行政が協働で行う事業については、市民参画の手続きを



取り入れるなど制度の整備、充実が求められております。

また、協働事業の支援、整備を企画、立案していくための機関として市民、市民団体、行政職員からなる市民参画をするためのシステムづくりをしていくことが必要になってきます。

## ② 市職員の協働に対する意識の向上

市職員の協働に対する理解や認識が十分にされていないため、市民協働型の事業であっても、実施時には協働ではなく「縦割り」で市民と行政との連携がなされている場合も見受けられます。

## ③ 情報提供の方法の研究

情報提供のあり方においては、これまで市が実施した委員公募に対する応募状況を見ると必ずしも多くの市民の応募が得られている状況にはありません。その原因の一端には市からの情報提供の手法にも問題があると考えられます。十分に情報提供がなされておらず、市民が情報を共有できていないことも考えられます。市民の声が具体的に施策に反映され、それを市民が知ることのできる仕組みづくり、情報共有の一層の推進に向けた仕組みづくりが必要になっています。

## (2) 市民及び市民活動団体側の課題

自立的で魅力ある地域コミュニティを支え、これからの地域づくりを実践していくためには、市民一人ひとりが積極的に地域に関わり、地域や行政と協力して取り組んでいくことが重要です。このため、市民及び市民活動団体にも以下のような取り組みが必要となってきます。

### ① 市民の意識改革

市民の側も意識の改革を図るとともに、参加意識を醸成しながら、市民・自治会・NPO・ボランティア団体・事業者など多様な主体の主催する事業に参加し、課題の解決や魅力ある地域づくりに向けた市民と行政の協働のまちづくりを推進していく必要があります。

### ② 自治会における活動の新たな取り組み

稲城市においては、これまで最も身近な地縁組織である自治会組織が極めて重要な役割を果たしてきました。しかし、自治会組織は、減少幅は少ないものの年々加入率が低下してきており、(稲城市の自治会組織率は平成19年度 66.7%、20年度 58.4%、21年度 57.9%) その活性化と時代に適合した新しい地域コミュニティの形成が求められています。特に、それぞれの地域の特性に応じた役割や活動を担っていることから、その活動状況は様々であることを踏まえ、先進的な活動を普及させていく取り組みが求められます。

### ③ 人材の育成と主体的でオープンな組織運営、財源の確保

一方、ボランティア活動やNPOなど目的型コミュニティに参加し活動している市民は増加の傾向にあり、活動の分野も広がりを見せています。しかし、市民ニーズをふまえて、現在行っている活動の新たな展開を図っていくことには十分に手が回っていない状況にあります。また、活動の中心となるメンバーが固定化されている状況から、継続的な活動を確保するためにも、新たなリーダーや担い手の育成が大きな課題となっています。これらの団体においては、将来を担う人材を育成するとともに、社会の要請に的確に対応した主体的でオープンな組織運営を確保していくことが求められています。

また、活動をする上で必要な運営資金の確保がなされず、多くの目標を掲げていても実現に至らないケースもよく見受けられます。

協働の主体として活動するためには運営資金の確保は多くの市民活動団体が直面している喫緊の課題と言えます。

### ④ 活動内容のPR

市民活動団体等の様々な活動内容については、広く一般市民に知られることなく、自分たちの仲間内で終わってしまっているケースが見られます。

そのため、市民をリードする活動が広く市民の関心を集め、次の展開に結びついていくような仕組みの整備が求められています。

## 稲城市における市民活動団体の現状

稲城市は他の自治体と比較して自治会組織、町内会組織が活発に機能をしてきており、多くの分野で住民自治の施策が展開されてきています。そこでは意識する、しないに関わらず従来から協働事業が行われてきています。(例：地域美化、防災や防犯活動、回覧板の回覧、行政との連絡調整など)

しかし、全ての自治会において活発な活動が行われているわけではなく、地域によっては温度差があり、市内全体に協働のモチベーションが行き届いているわけではありません。勿論、自治会は協働の重要な担い手であり、この活動が市民活動団体の活動と結びついていけば大きな力になってくることも事実です。

一方、市内の福祉、子育て、環境などの各分野において多くのボランティアによる活動が活発に行われ、特に平成19年9月から全国に先駆けて実施している「介護支援ボランティア制度」は、社会福祉協議会のボランティアセンターと連携しながら、介護予防の一環としてだけでなく、ボランティア活動に対する住民参加意識の高揚に多大な成果をあげています。今後は、介護だけではなく、市民活動においてもボランティア活動を活性化し、地域における「協働の担い手」を輩出するための施策を展開していくことが必要とされてきます。

市民活動団体の活動に目を転じると、市民活動の中間支援組織として平成18年度に立ち上げたNPO法人「市民活動サポートセンターいなぎ」は、市民活動団体と行政のパイプ役として市内で活動する市民活動団体を支援するとともに、

団体間のネットワークづくりの促進、市民の協働意識の高揚のための様々な事業を展開してきました。今後の新たなコミュニティを実現するためには、この中間支援組織の更なる充実が求められるところです。

また、協働は市民一人ひとりの参加意識と行動によって支えられていると言っても過言ではありません。そのため、市民も責任ある発言・行動をし、それぞれの得意分野を活かしながら積極的に公の分野に関わっていくことが求められています。

これらのことにより、市民、市民活動団体、事業者、行政がコミュニケーションを深めながら、「市民協働のまちづくり」の良きパートナーとして、相互の信頼関係を確立していく必要があります。

## 第二章 実務編

### 協働事業に入る前に

#### 【合意にいたるための第一歩】

まずは、事業の中身を分かりやすく伝えていく必要があります。自らの組織や事業の自己分析を行い、論理的に事業の中身を整理しましょう。まずは、信頼関係を築く第一歩として、対話をしていく必要があります。

#### (1) 事業の中身を明確にする。

事業の中身を相手に理解してもらうには、その事業が何の目的でどのように取り組みたいのかということの説明していかなければなりません。熱い思いも必要ですが、詳細な自己分析が必要になってきます。

また、事業化が進んだときのことを想定して、どこまで対応できるのかといった、組織の守備範囲も確認しておかないと、相手の希望に合わせて無理をしてしまう恐れがあります。

#### 【行政に必要なこと】

- ① 行政の役割は何か。方向性（総合計画など）を確認できているか。
- ② 事業そのものを客観的に把握できているか。

#### 【市民に必要なこと】

- ① 立ち上げた理由は何だったか。
- ② 組織の目的、使命を再確認する。
- ③ 組織の「セールスポイント」は何か理解する。

#### (2) お互いの信頼関係を築く。

- ① 事業の中身を明確にする。
- ② 自分の組織を知る。
- ③ 顔の見える関係を作る。

顔の見える関係を作るためには、待っていても始まりません。積極的にアクションを起こしていくことで、ネットワークの輪も広がり、協働にもつながっていきます。ただ、強引過ぎると逆にマイナスのイメージを与えてしまいますので、気をつけましょう。

#### 【信頼関係を築くためのポイント】

- ・ お互いの違いを認め合う関係をつくる。
- ・ お互いが自立したものとして対等に話し合える関係をつくる。
- ・ お互いが良い方向に変わり合える関係をつくる。
- ・ 誰のための事業かを忘れないようにする。

## 具体的な取組み：市民活動団体との協働事業の進め方

### 【市民活動団体との協働の可能性】

最近では行政とは違う特性を持った市民活動団体が自発的に行う活動が、新たな公共サービスの担い手となってきています。社会の変化を敏感に捉え、市民活動団体の自助努力は勿論のこと、行政としても側面的に支援することで、自立した市民活動団体が数多く誕生していくのです。

自立した市民活動団体と行政が相互の立場や特性を認め合い、「協働」しながら良好なパートナーシップを構築することで、さまざまな可能性を持った地域や社会づくりにつながります。

### 【市民活動団体と行政が協働をすることの効果】

行政と市民活動団体は、それぞれが公共的・社会的な側面を持っています。これからの社会においては、行政だけが担っていた公共サービスを見直し、市民活動団体も含め、最適な提供主体を選択することにより、多様な主体による多彩な公共サービスの提供が可能となります。

そのためには、市民活動団体、行政は対等の立場で互いに補完し合うことを前提に「本来どちらが担当すべきか」「担当することが可能か」「どちらが担当したほうが効率的か」という観点で、それぞれの役割を分担していく必要があります。

### 【市民活動団体との協働の手順】

#### (1) 政策立案・事業企画等への市民活動団体等の参画

行政が政策を立案するときや事業を企画するときに、人材バンク制度を活用するとともに、市民活動団体から提案や意見などを受けて、市が設置した審議会や協議会などに市民活動団体のメンバーが委員として参画したりすることです。

#### (期待できる成果)

- ◆委員を公募することで、意欲のある市民を選出することができます。
- ◆新たな課題に対する創造的で先駆的な提案・意見が受けられます。
- ◆市民活動団体が参画することで専門的な知識や技術に基づく提案・意見が受けられます。
- ◆地域や生活の現場からの問題提起や提案・意見が受けられます。
- ◆市民のニーズを的確に反映することができます。

#### (内容・方法)

- ① 政策や事業を考える初期の段階で、市民活動団体から提案や意見を募集し、寄せられた提案や意見を参考に政策・事業を検討します。
- ② 市側からの募集以外に、市民活動団体側から随時行われる提案等についても、可能な限り受け入れられるように検討します。

#### (審議会、協議会への市民活動団体の参画)

・条例や規則で設置された審議会等の附属機関や、個別の要綱や決裁で設置された協議会等において、関係団体から委員を選任する場合、関係する分野の市民活

動団体も視野に入れて検討します。

**〔留意点〕**

- ① 提案、意見の募集に当たっては、参考となる資料や情報を積極的に、かつ分かりやすく提供していく必要があります。
- ② 寄せられた提案や意見で可能なものは、政策や事業に反映させていくことも検討します。
- ③ 寄せられた意見や提案に対しては、政策・事業への反映状況や、市側の考え方などについて回答していく必要があります。
- ④ 透明性、公平性を確保するため、市民活動団体の参加を積極的に進めます。客観的で合理的な選定基準を定め、適正かつ明確に選定します。
- ⑤ 審議会、協議会等は原則として公開とするほか、会議終了後は、会議資料、議事録をホームページに掲載するなど、傍聴者以外にも情報提供を行います。
- ⑥ 審議会、協議会等の会議の開催時間は、平日の昼間以外の開催も考慮します。

**(2) 情報交換、意見交換等**

行政と市民活動団体とが行う協働事業などについて、情報交換や意見交換を行う方法です。

一般的な意見交換の場の設定のほか、市民フォーラムやワークショップなどの手法があります。

**(期待できる成果)**

- ◆双方が持っている情報や意見を交換し合うことによって、情報の共有化が図られ、また、考え方の共通点や相違点が明確になります。
- ◆職員の意識変革が期待できます。
- ◆課題を共有することによって、効果的な協働事業の企画・立案が可能となります。
- ◆専門的な知識や技術に基づく提案が受けられます。
- ◆地域や生活の現場からの問題提起や提案が受けられます。
- ◆市民活動団体、行政のそれぞれのネットワークが相互に活用できます。

**(留意点)**

- ① 参考となる資料や情報を積極的に、かつ分かりやすく提供します。
- ② お互いの立場の違いを尊重し、対等な立場で、建設的な意見交換を行います。
- ③ 市民活動団体から出された意見で可能なものは、協働事業に反映させます。
- ④ 市民活動団体から出された意見に対しては、事業への反映状況や、行政側の考え方などについて返していきます。
- ⑤ 市民活動団体と行政の意見交換会の開催時間は、平日の昼間以外の開催も考慮します。
- ⑥ 市民活動団体と行政との情報交換、意見交換だけでなく、近隣の市も含めて横断的に情報交換や意見交換を行うことによって、協働の共通理解を深めます。

**(内容・方法)**

- ① 行政の各分野の事業担当者とその分野で活動する市民活動団体等のスタッフとの間で、意見交換、情報交換を行います。

- ② 新たな課題に対して先駆的な取組を行っている市民活動団体等の意見を聴きます。

〔市民フォーラムの開催〕

- ・ 課題について、参加者全員が参加して行う集団的な公開討論の手法です。

〔ワークショップの開催〕

- ・ 課題解決のために、複数の人が集まって意見やアイデアを交換しながら解決方法を見出していく、参加型の会議手法です。

(3) 業務委託等

市が実施責任を負う事業（市民サービス）を、市民活動団体等に委託して実施する方法です。本来市が行うべき事業を委託するものであるため、運営上、業務上の責任は業務を実施した者が負いますが、事業の実施主体は委託元の市であり、施策の実施責任、結果責任は市も負う可能性があります。

但し、委託先の市民活動団体等は、契約書や仕様書などに定められた債務を履行する義務を負う他、契約違反の場合は市に対する損害賠償義務を負うことになります。

委託等には、次のようなものがあります。

- ① 市が直接実施するよりも他の者に委託して実施させることの方が効率的で効果的な事業の委託（私法上の契約に基づく業務委託）

- ② 指定管理者制度（指定による公の施設の管理権限の委任）

（期待できる成果）

- ◆ 個別的で多様なサービスが提供できます。
- ◆ 新たな課題に対して、創造的で先駆的な取組ができます。
- ◆ 専門的な知識や技術が活用できます。
- ◆ 市民のニーズに合った事業が効果的に実施できます。

（留意点）

① 事前準備

- ・ 単なる市の下請けではなく、NPOの自主性や創造性、先駆性などが発揮された効果的な事業が委託できるように、十分な話し合いと調整を行います。
- ・ 業務分担、リスク分担について十分調整します。
- ・ 公募による競争を行なうか、特命で選定するかの判断を市が行いません。
- ・ 契約年数を検討します。

② 委託料の支払い

- ・ 委託料支払いは委託事業の履行確認後の支払いが原則ですが、市民活動団体等の資金的な側面に配慮し、事業の円滑な執行を確保する必要がある場合は、概算払いや前金払いを検討します。また、支払方法は契約に定めておきます。
- ・ 「安上がり」を期待して委託を考えるのではなく、委託料には事業の実施に必要な人件費、間接費などを含めて考えます。

③ 事業の実施

- ・ 事業を円滑に進めるため、随時、進捗状況を確認し、事業実施に伴う課題などを双方で話し合います。

- ・ 継続性、安定性、公平性が求められる事業の委託については、事業の停滞などによるサービスの低下がないように、十分審査、調整します。

**④ 事業完了後**

- ・ 委託事業の完了時に事業実施結果報告書が必要なことや、事業完了後の手続きについて事前に十分説明をします。



## 協働に関する指針策定委員会 委員名簿

役職名	氏 名	備 考
委員長	角田 亨	NPO法人市民活動サポートセンターいなぎ 理事長
副委員長	坂井 力	上谷戸ホテルの会
副委員長	秋草 幸雄	いなぎエコミューゼ
委 員	中村 達也	稲城市社会福祉士会
委 員	廣田 雅恵	いなぎFFネットワーク
委 員	斎藤 健二	うでっこきの会
委 員	石黒 忠雄	NPO法人支えあう会みのり
委 員	小林 攻洋	NPO法人いなぎ里山グリーンワーク
委 員	粟野 友之	NPO法人市民活動サポートセンターいなぎ 事務局長
委 員	松尾 章三	識見者
委 員	佐久間 修	識見者
委 員	藤田 佑二	稲城国際交流の会 会長
委 員	飯島 浩	いなぎICカレッジ 理事
委 員	安田 孝枝	企画部協働推進課長
委 員	小川 由紀夫	企画部協働推進課 協働推進係長

(平成20年11月から平成22年9月まで全10回開催)

問い合わせ

稲城市産業文化スポーツ部市民協働課

電話 042-378-2111（内線 274）

E-mail [shiminkyoudou@city.inagi.lg.jp](mailto:shiminkyoudou@city.inagi.lg.jp)