

# 市民協働のまちづくり指針

- 協働による元気いっぱいのまちづくりを目指して -



平成19年12月

東 御 市

## 目 次

策定にあたって	1
1 策定の趣旨	1
現在のまちづくりの状況	2
1 まちづくりにおける現状	2
2 協働のまちづくりを行う必要性	2
3 協働のまちづくりを進める上での課題	2
協働の基本的な考え方	4
1 市民活動とは何か	4
2 市民活動団体とは何か	4
3 協働とは何か	4
4 協働の原則	5
5 支援の原則	5
6 協働の領域	5
7 協働の相手方	6
8 協働の形態	6
9 協働により期待される効果	8
市民協働のまちづくり基本指針	9
1 市民協働を進めるための基本方針	9
2 市民協働の手順	11
用語の解説	12
まちづくり審議会開催状況	13

## 策定にあたって

### 1 策定の趣旨

今まで、行政が独占的に担ってきた公共的サービスは、「全て行政が対応するもの」といった意識が、市民にも行政にもありました。

しかしながら、社会情勢が変化する中で、市民の生活や価値観も変化し、行政サービスの肥大化とともに、行政だけで対応するのは難しくなっています。

平成17年3月に策定しました第1次東御市総合計画においても、「市民と行政の協働のまちづくり」を市政運営の基本方針のひとつとし、協働のパートナーとして、市民・NPO・企業・行政それぞれが役割を分担しつつ新しい公共のサービスのあり方を確立し、市民生活を向上させる協働のまちづくりを進めることと定めています。

「協働」は、市民と行政が対等のパートナーとして、地域の公共的課題の解決に向けて共に考え、協力して行動するもので、市民等の自主性を尊重しながら目的を共有し、互いに役割と責任を明確にして取り組むことが協働の基本となります。

「市民協働のまちづくり」は、新たなまちづくりの手法でなく、当市において従来から実施している、ごみの分別運動、生ごみの堆肥化による減量化、資源物リサイクル運動をはじめ、各地域、区民や団体等で行っている「まちをきれいにする月間による道路・河川清掃」や「花いっぱい運動による花苗の植え込み」などの作業が行われています。これらの取り組みは、市民・区・企業等と行政が目的を共有し、お互いに話し合い、共に協力し、出来ることから取り組んでいることが「市民協働のまちづくり」といえます。

このような考えから、私たちは「市民協働」を今後の「東御市」の進むべき道を支える大きな礎として捉え、全ての市民や行政が共にまちづくりを行っていく上での基本的な考え方を示すものとして「市民協働のまちづくり指針」を策定しました。

この指針は、まちづくりに関わる全ての市民や行政が、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協力・連携していくためのルールとなるものです。

私たちは、この指針のもとで今日まで培ってきた協働を基に、更なる協働を進めるため、市民と行政の知恵を活かし、共に協働して愛されるまち「東御市」をつくり育てることを目指します。

## 現在のまちづくりの現状

### 1 まちづくりにおける現状

策定の趣旨に述べたように、東御市は従来からさまざまな分野で市民と行政の協働事業に取り組んできています。住民生活の基盤となる市内71の自治組織をはじめ、地域づくりに取り組む地区の活性化研究委員会等の地縁的団体や各種団体などによる地域活動が行われており、市民と行政が連携する中で住民による地域づくりが進められてきました。

東御市が現在把握している市民活動団体（ボランティア団体、NPO法人等を含む、以下「市民活動団体」といいます。）は141団体であり、内NPO法人は5団体です。平成19年5～7月に各課における協働の取組み状況や市民活動団体の活動実態調査を行いました。協働における事業形態は、補助・委託が多く対等な立場で連携し、本格的な活動を行っている事業は少ないのが現状であり、市民活動団体については、福祉活動や環境美化活動、まちづくり活動、文化・芸術活動など、各分野で社会的使命感を持って活動していますが、その反面財政面や組織運用面で脆弱性を持っています。

また、市民活動団体の活動状況や市民、市民活動団体と行政との連携状況、市民協働の基盤となる担い手の状況などについて個別の連携にとどまり、市民と行政が共有しなければならない情報が不足しているなど、市民協働を進めるうえでの手法や基本方針、市民との情報の共有に関する制度の充実・整備が必要になっています。

### 2 協働のまちづくりを行う必要性

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あふれた「東御市」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などの整備を進めることや、行政においても積極的に市報とうみ、市のホームページなどでの情報提供を行い、市民との情報の共有に関する制度の整備が必要になります。

また、急激な社会変動や市民ニーズの多様化、個別化及び複雑化が進む中であって、まちづくりを進めるには、いま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、最も効果的であると考えます。

### 3 市民や行政が協働してまちづくりを進める上での課題

市民、市民活動団体や行政が、協力してまちづくりを進めていくためには、以下のような課題を解決していくことが必要です。

情報を共有できる仕組みづくり

市民活動団体の活動状況や協働事業をはじめ、市政や地域に関する情報や広聴活動

を通じた市民の意見など、これまで以上に情報を共有できる仕組みを整備することが必要です。

#### 市民意識の醸成・職員意識の改革と担い手づくり

市民ひとりひとりが、自らが住む地域をより良くしていく上で、地域の課題解決に積極的に取り組んでいくという意識を育てることや、職員の意識改革と協働事業の必要性や重要性を認識すること、市役所内の連携体制を充実することが必要です。

また、地域活動や市民活動を担う人材を育成することも必要です。

#### 市民活動がしやすい環境づくり

充実した市民活動を行っていくためには、活動を支えるための支援、活動拠点づくりなどの仕組みづくりが必要です。

#### 市民が参加・参画しやすい仕組みづくり

市民の力を協働のまちづくりに活かすために、協働のまちづくりを共に考え、関わることができるように、参加・参画しやすい仕組みづくりが必要です。

#### 協働事業を評価する仕組みづくり

市民、市民活動団体と行政との協働事業についての考え方や、より良い協働事業にするために、行われた事業について評価していく仕組みづくりが必要です。



花いっぱい運動

協働作業の取組み



道路のごみ拾い



地域づくり活動

## 協働の基本的な考え方

### 1 市民活動とは何か

この指針では、市民活動とは市民が行う自発的で非営利活動を示し、具体的には次の条件を満たす活動をいいます。

市民が自由な発想で自発的に行う活動であること。

市を基盤とする活動であること。

営利を目的としない活動であること。

その活動から利益を生み出すことを禁ずるのではなく、利益を出資者及び構成員に分配することを禁ずるものです。

公益性のある活動であること。

反社会的な活動でないこと。

市民生活の秩序や安全に脅威を与える活動でないこと。

宗教・政治的活動を目的とする活動でないこと。

### 2 市民活動団体とは何か

市民活動を行う自立的な団体やグループなど、すべてを市民活動団体と呼び、具体的には次の条件を満たす団体をいいます。

市民公益活動を行う団体であること。

事務所の所在地が市内にあり、その活動が市内で行われていること。

会員の資格に対して不当な条件を付さないこと。

規約、会則等で代表者や運営の方法が決まっていること。

独立した組織で活動が継続的に行われていること。

暴力団もしくはその構成員の統制の下にある団体でないこと。

市民活動団体には、区・自治区をはじめ、地区の活性化研究委員会、PTA、子ども会育成会、老人クラブなどの地縁的団体やボランティア団体、特定非営利活動促進法(NPO法)により認証を受けたNPO法人、社会貢献のために継続的活動を行う企業や広い意味では趣味の会、サークルなどの団体も含まれます。

### 3 協働とは何か

地域づくりにおける「協働」とは、市民、市民活動団体と行政が相互の理解と信頼の下に、目的を共有し合うことや積極的に連携すること、協力することによって、地域の公共的な課題の解決にあたらうとする考え方です。

また、「協働」は、地域づくりに市民、市民活動団体が主体的に関わる一つの形として、あるいは、公共的な課題を解決するという目的を達成するための取組みの一つとして位置付けることができます。市民、市民活動団体と行政が協働することにより、個々

の力以上の成果が生まれることが期待されます。

#### 4 協働の原則

市民、市民活動団体との協働で行う事業であっても、市民全体の理解を得られるよう効率性と透明性の高い事業執行に努めなければなりません。よって、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されることが必要です。

##### 対等・相互理解の原則

市民、市民活動団体と行政とは、対等の立場として協働することが必要です。それぞれの特性を理解したうえで、協働を進めることが求められます。

##### 役割分担の原則

市民、市民活動団体と行政との協働においては、お互いの役割と組織の特性をふまえ、目的を共有しながら役割分担することが必要です。これにより、本来すべきことと、そうでないことの整理が可能になります。

##### 自主性・主体性の原則

行政は、市民、市民活動団体を対等なパートナーとして認識すると共に、協働にあたっては、市民、市民活動団体が持つ特性が十分発揮できるよう、自主性・主体性を尊重します。

##### 情報公開の原則

市民、市民活動団体と行政との協働事業を推進するためには、必要な情報を収集・共有し、透明性を確保することが基本原則です。また、協働事業実施は、公募、公開を基本とします。

#### 5 支援の原則

市民、市民活動団体の活動を推進するためには、資金的にも活動場所や情報、知識、技術などのさまざまな支援や連携が必要になります。

市民活動団体の活動は本来、市民の自発的・自主的な活動であることから、行政が市民活動団体の活動を支援する基本姿勢は、自立促進の観点から十分踏まえ支援することが必要となります。

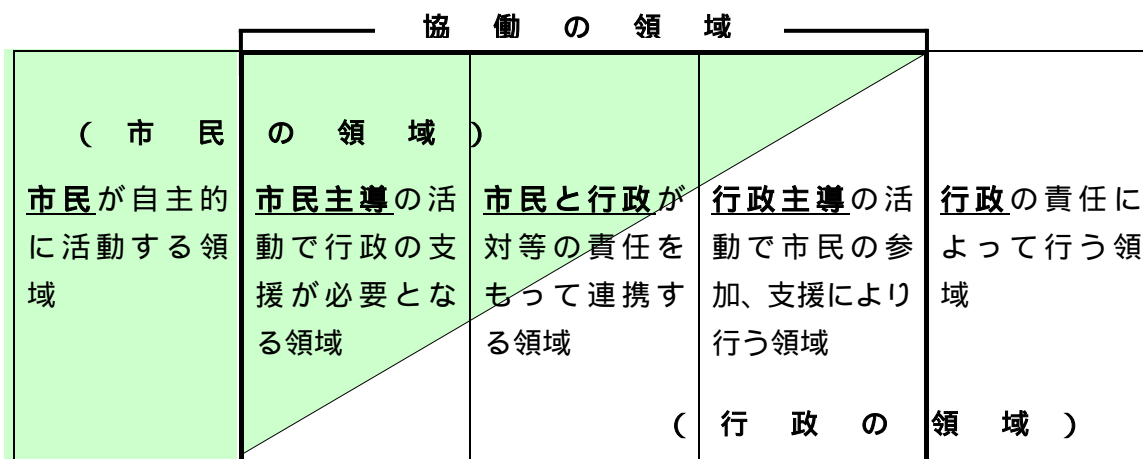
支援にあたっては、市民活動団体の自主性と自立性を尊重し、促進するものでなければなりません。行政は、市民活動団体等が自立して活動できるような基盤や条件の整備を基本とし、資金的な支援を行う際は行政の過度な干渉をなくし、市民活動団体の自立を妨げることのないよう支援する必要があります。

#### 6 協働の領域

市民、市民活動団体も行政も、それぞれ共に高い公共性を持っているため、活動領域

が重なり合う部分があります。しかし、それぞれの特性を活かして協働するためには、お互いの役割をしっかりと把握し、協働の形態にあわせた双方の関わり方を整理し、考えていく必要があります。

### 公益活動における協働の領域の概念図



## 7 協働の相手方

市民協働のまちづくりを積極的に進めるためには、行政がはじめから協働の相手方を限定するのではなく、協働における相手方の範囲をできるだけ広く捉える必要があります。

この指針において市民活動団体を広く定義し、市民をはじめ、市民活動団体など公益活動を行うすべてを協働の対象とし、行政との協働パートナーとします。

## 8 協働の形態

市民、市民活動団体との協働には一般的に次のような形態が考えられます。

事業内容やその役割分担に応じ、互いが目的を達成するために最も効果的な形態を選定していくことが重要です。

(なお、以下の形態はあくまでも一例であり、効果的に事業を推進するためには状況に応じて新しい協働の形態を創造し、導入していくことも必要です。)

### 協働の形態

### 期待される事業効果

#### 委託

行政が責任をもつべき領域ではあるが、行政では実施困難あるいは市民活動団体の特性を生かすことにより効果的な取組みが期待できる場合に一定の条件のもとで市民活動団体に業務を任せるもの

- ・行政の直営では難しい制度上になく多様な対応が可能となります。
- ・専門性の確保や迅速な対応など市民ニーズに直結した柔軟な対応が期待できます。

**事業協力  
・協定  
(アダプト  
システム等)**

同一の場面(場所)での責任分担、費用負担等を両者で取り決め、行政と市民活動団体それぞれが特性を發揮しながら一定期間継続的な関係のもとで協力し合うもの

・行政の直営では難しい制度上にはない多様な対応が可能となります。  
・専門性の確保や迅速な対応など市民ニーズに直結した柔軟な対応が期待できます。

**協議会・  
実行委員会**

行政と市民活動団体が対等に実施責任をもつ領域で、両者が参加して実施主体となる組織をつくり、課題の検討や計画策定、具体的な事業の実施などをともに行うもの

・一団体では担いきれない多様な専門的知識やネットワークを集約して活用できます。  
・企画段階から協働することにより相互の理解や信頼関係が深まり、事業の実行段階での円滑な連携体制構築に繋がります。

**共催**

行政と市民活動団体が対等に責任をもつ領域で、それぞれが事業主体となって参加、連携し、短期間の取組みを行うもの

・それぞれの組織が知恵と労力を出し合い、互いのネットワークも生かすことや、事業展開により広がりが期待できます。

**後援**

市民活動団体が主催する取組みを、金銭的支出を伴わない形(広報協力や情報提供等)で支援するもの

・行政の社会的認知度の高さやネットワークの活用により取組みに対する信用が高まります。

**補助・助成  
物的支援**

市民活動団体の主体性のもとに実施される事業に対し、活動促進や自立支援を目的に財政支出を伴うような資金投資、公的施設・設備の貸与など具体的な援助を行うもの

・市民活動団体の主体性を尊重しながら、先駆的な取組みの拡大や創生期の市民活動団体の基盤安定に繋げることができます。

ただし同一団体への長期間の補助は行政への依存を高め自立を阻害する危険性があるため注意

**政策提言**

市民活動団体が自主的な活動により蓄積した専門的知識や情報をもとに行政の施策に対して独自の企画や代案を提言するもの

・経験に基づく地域の課題や市民のニーズを的確に把握でき、創造的で先駆的な施策形成に繋げることができます。

## 情報提供・ 情報交換

行政、市民活動団体の双方が収集、把握している地域の課題や市民ニーズ等の情報を交換し、情報の共有化を行うもの

・効率的な情報収集と課題把握が可能となるとともに、双方の信頼関係の構築にも繋がります。

## 9 協働により期待される効果

市民、市民活動団体は、公平・平等を原則とする行政や採算性を重視する企業では十分な対応が難しい反面、個別化・多様化する市民ニーズにきめ細かく対応できる可能性があります。

今後、市民、市民活動団体と行政との関係は、協力し合って働くという意味での「協働」関係を原則とし、これにより多種多様な市民ニーズに応えていくことが望めます。

### 市民にとっての効果

市民活動団体と行政が協働して事業を実施したり、市民活動団体の活動が盛んに行われることにより、少ない経費でより高度なサービスが提供されるなど市民の選択肢が増えることとなります。

これまで多種多様な市民ニーズを市政に反映することは、公平・平等を原則とする行政においては困難な部分もありましたが、市民活動団体が公益を担うことにより、ニーズに合った公共サービスを受けることが出来るようになります。

また、行政・市民活動団体との協働により、「まちづくりに参加する」という活動が芽生え、地域を良くし、東御市を活性化させることにつながるものです。

### 市民活動団体にとっての効果

市民活動団体が盛んになることにより、地域の課題や社会問題に対する市民の関心がより一層高まり、市民活動団体の設立や活動への参加が促進されることが期待されます。市民活動団体が活性化し、その活動に対する社会的な認知が進むことで、市民活動団体はマネジメントの質を高め、財政的にも安定した取り組みができるようになります。

### 行政にとっての効果

市民、市民活動団体と協働することにより、これまでの行政のあり方や庁内体制を見直すことで、職員の意識改革や行政のスリム化などが期待されます。

新たな市民ニーズを、よりの確に捉え、市民活動団体と共に対応することにより、地域の資源（情報、人材、資金、物資）を、より効果的に活用することができます。

今まで主として行政が担うと認識されていた「公益」を柔軟性、先駆性などを持つ市民活動団体と共に担うことにより、行政の意識改革が期待されます。

## 市民協働のまちづくり基本方針

### 1 市民協働を進めるための基本方針

市民、市民活動団体との協働を具体的に進めるためには、東御市が現在抱えている課題（ の3で述べました、市民や行政が協働してまちづくりを進める上での課題）を解決していくことが第一ステップとなります。

「 協働の基本的な考え方」に示すように、協働の基本原則や役割分担、協働の形態などの考え方を踏まえて、市民、市民活動団体と行政の知恵を活かし、共に協働して安全で安心して暮らせ、幸せと豊さを実感できるまち「東御市」をつくり育てることを目指すため、以下の5つの基本方針に沿って市民協働のまちづくりを進めていくこととします。

### - 基本方針 -

#### 1 市民と行政の情報を共有します

市民と行政が、お互いの情報を共有する機会や手段を充実させます。

市ホームページ、市報とうみ、とうみケーブルテレビなどを通じて、まちづくりの情報が適切に公開される仕組みを整備し、市民一人ひとりが協働を考えるまちづくりを目指します。

#### 2 意識の醸成、担い手、組織体制づくりを進めます

地域住民が主体となって、地域の課題は地域で考え解決できる組織づくり、体制づくりを目指します。

市民活動団体の紹介や市民活動について積極的に周知を行います。また、市民協働の担い手となる人材の確保や人材育成研修会の開催などを行います。

市職員の意識を高めるとともに、市民協働の推進に向けた体制づくりと更なる協働事業の推進を図ります。

### **3 市民活動がしやすい環境をつくります**

市民活動の窓口の充実や活動拠点の充実に努めます。

市民活動団体の活動の充実や育成を支援するために、自主的活動を行うための各種補助金制度、市民活動助成基金などの支援策を充実していきます。

### **4 市民参加・参画を推進します**

市民活動団体との連携により、市民の団体活動への参加や体験ができるような仕組みづくりを進めます。

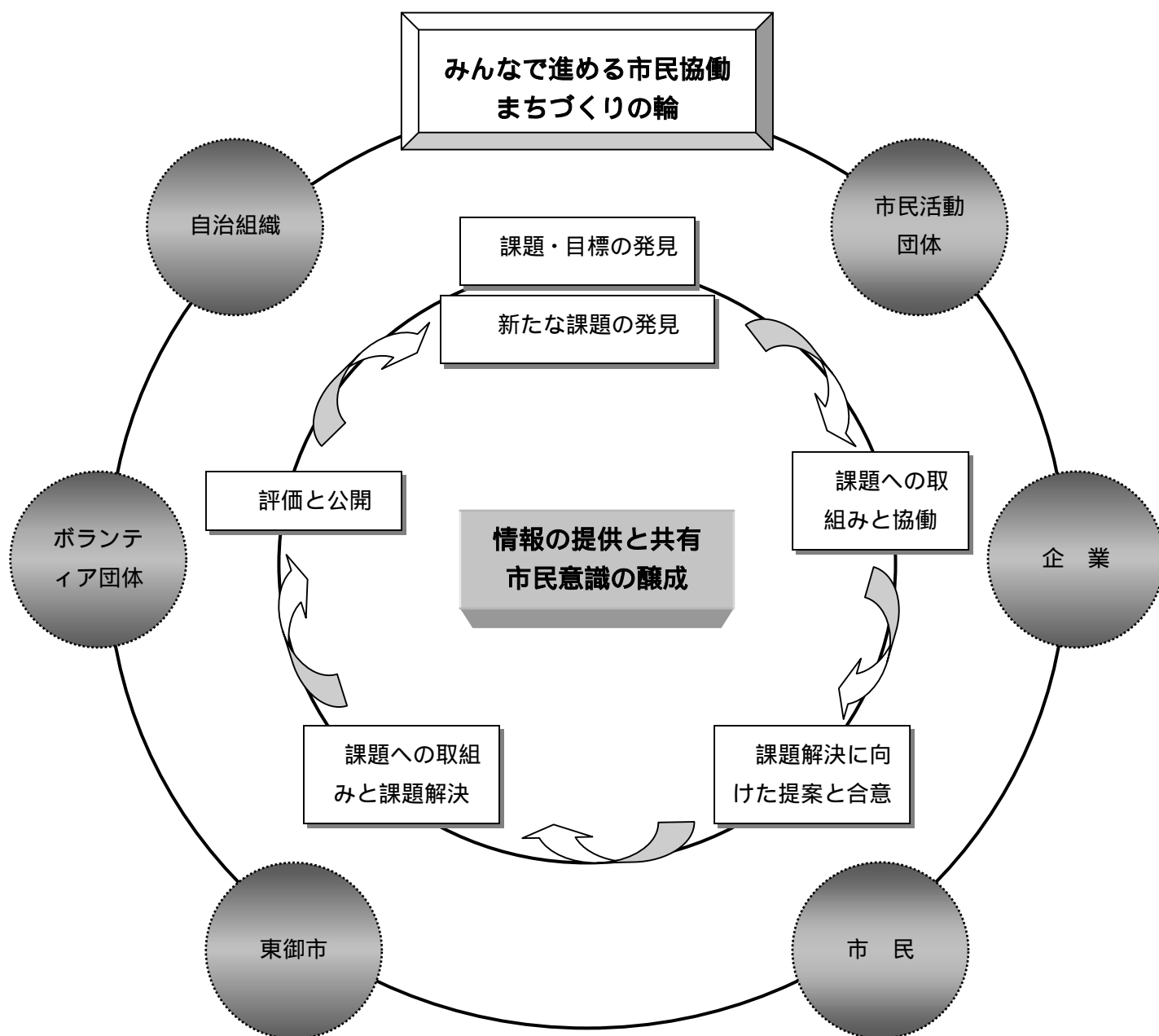
市民のみなさんから広くご意見をいただく場として、ふれあい市長室、市政への提言・私のひとこと、まちづくり懇談会、パブリックコメント手続など市民が市政に参加・参画しやすい広聴機能の充実に努めます。

### **5 協働事業の評価と公開に努めます**

協働事業のあり方や評価及び情報公開などについて、適正に行われるための仕組みづくりを進めます。

## 2 市民協働の手順

市民との協働を具体的に進めるためには、以下のような段階と手順により市民協働のまちづくりを効果的、発展的に進めていきます。



この指針では、市民活動団体と総称として呼んでいます。市民協働の手順では市民、市民活動団体、企業、行政などさまざまな協働が考えられますが、あえて代表的なものを標記しています。

## 用語の解説

「第1次東御市総合計画」とは

平成16年4月の市発足にあたり、新市建設の基本方針を「東御市まちづくり計画」に定めており、この方針に沿いながら第1次東御市総合計画が平成17年3月に策定されました。

施策の大綱の「支えあい夢を結ぶまち」(住民と行政の協働)の中で住民と行政の協働のまちづくりの推進が掲げられています。

「NPO」とは

NPOとは「Non(非) profit(利益) Organization(団体)」の略で一般的には「民間非営利組織」と呼ばれています。

特定非営利活動促進法(NPO法)により認証されたものを特定非営利活動法人(NPO法人)と呼びます。

### 「非営利」の定義

利益を得ることを活動の目的とはしていないという意味で、無償あるいは収益事業を全く行わないという意味ではない。事業で得た利益(剰余金)は構成員で分配せず、社会的使命の達成、また目的とする社会貢献活動を継続的に行うための費用に充てる。

\* 市民が自発的につくった市民活動団体やボランティア団体などを総称してNPOと呼ぶこともあります。

「パブリックコメント」とは

行政が政策の立案等を行おうとする際にその案を公表し、この案に対して広く市民等から意見や情報を提出していただく機会を設け、提出された意見等を考慮して最終的な意思決定を行う制度のことをいいます。

### アダプトシステム

アダプトとは「養子縁組をする」という意味です。住民が公共スペースを「アダプト」し、これを養子のように愛情をもって面倒を見る＝清掃・美化することから命名されました。自治体と住民がお互いの役割分担について協議、そして合意を交わす。この合意に基づいて継続的に美化活動を進める制度です。アダプト・プログラムともいわれます。1985年、アメリカでハイウェイのボランティア清掃活動として始まりました。

## 東御市まちづくり審議会開催状況

- 第1回会議 日時：平成19年6月21日（木）午後1時30分  
内容：市民協働のまちづくり指針の策定について
- ・ 指針策定の趣旨、策定手順、指針の骨子の内容検討・討議
  - ・ 団体活動実態調査の活用、指針の公開と周知の方法
  - ・ その他市民協働に関する事項
- 第2回会議 日時：平成19年7月10日（火）午後1時30分  
内容：市民協働のまちづくり指針の策定について
- ・ 協働の定義、市民活動と市民活動団体の定義、課題と基本方針の内容検討・討議、用語の定義
  - ・ 情報の共有化、パブリックコメント（市民意見の提出）手続の制度化
- 第3回会議 日時：平成19年8月23日（木）午後1時30分  
内容：市民協働のまちづくり指針の策定について
- ・ 指針全体の修正と追加による中間案のまとめ
  - ・ パブリックコメント手続の活用
  - ・ 市民活動団体実態調査の概要
  - ・ 今後の策定スケジュール
- パブリックコメント手続の実施（市民協働のまちづくり指針への意見）  
平成19年9月10日（月）から平成19年10月9日（火）までの間  
周知方法：市報とうみ、市ホームページ掲載、企画課での閲覧、配布
- 第4回会議 日時：平成19年11月16日（金）午後1時30分  
内容：市民協働のまちづくり指針の策定について
- ・ パブリックコメント手続実施報告
  - ・ 指針の修正とまとめ
  - ・ 市民活動団体調査の結果報告
- 指針の提出 日時：平成19年12月10日（月）午後1時30分  
内容：市民協働のまちづくり指針を市長に提出  
まちづくり審議会会長・副会長

会議開催状況



市民協働のまちづくり指針の提出

