

# 協働のまちづくり指針

～私たちの未来のために

ともに手を携えて～



平成 25 年 3 月

え び の 市

## はじめに

「協働」とは、同じ目的のために協力して働く、行動するということです。私たちのえびの市では、「協働」という言葉が生まれる以前からお互いが助け合い、協力しながら生活してまいりました。

しかし、世の中が便利になり、人の価値観が複雑かつ多様化し、更に少子高齢化、人口減が続く中で、地域だけで解決できない問題や行政だけで解決できない問題が大きくなってきています。

そこで、行政主導型ではなく、地域住民と行政が膝を付き合せて、お互いが、対等な立場でその能力を最大限発揮していく事が、唯一の問題解決方法だと考えています。

市民と行政のパートナーシップを強くしていくことが喫緊の課題であり、今後のまちづくりを進める上で最も重要なことです。

このように、まちづくりの基本となる協働を推進していくためには、協働についての考え方や協働を実施する上でのルールなど基本的な事項について、市民と行政が共通の認識を持つことが重要です。

そこで、えびの市では、「えびの市自治基本条例」の基本理念を実現し、市民と行政による協働のまちづくりを進めていく上で、より具体的な方向や目標を示し、市民の皆さんと共通の認識を持つための「協働のまちづくり指針」の策定に取り組みました。策定に当りましては、市民や市民団体の方々にも策定に関わっていただき、分かりやすい内容になるようにまとめました。

より多くの市民の皆さんにこの指針を見ていただき、内容を理解していただいて、一人でも多くの方に協働の取り組みに参加していただくことを願ってやみません。

市民の皆さん、私たちの未来のために、ともに手を携えて、ともに知恵を絞り、ともに汗をかき、ともに幸せを実感してまいりましょう！

主人公は、市民の皆さんです！

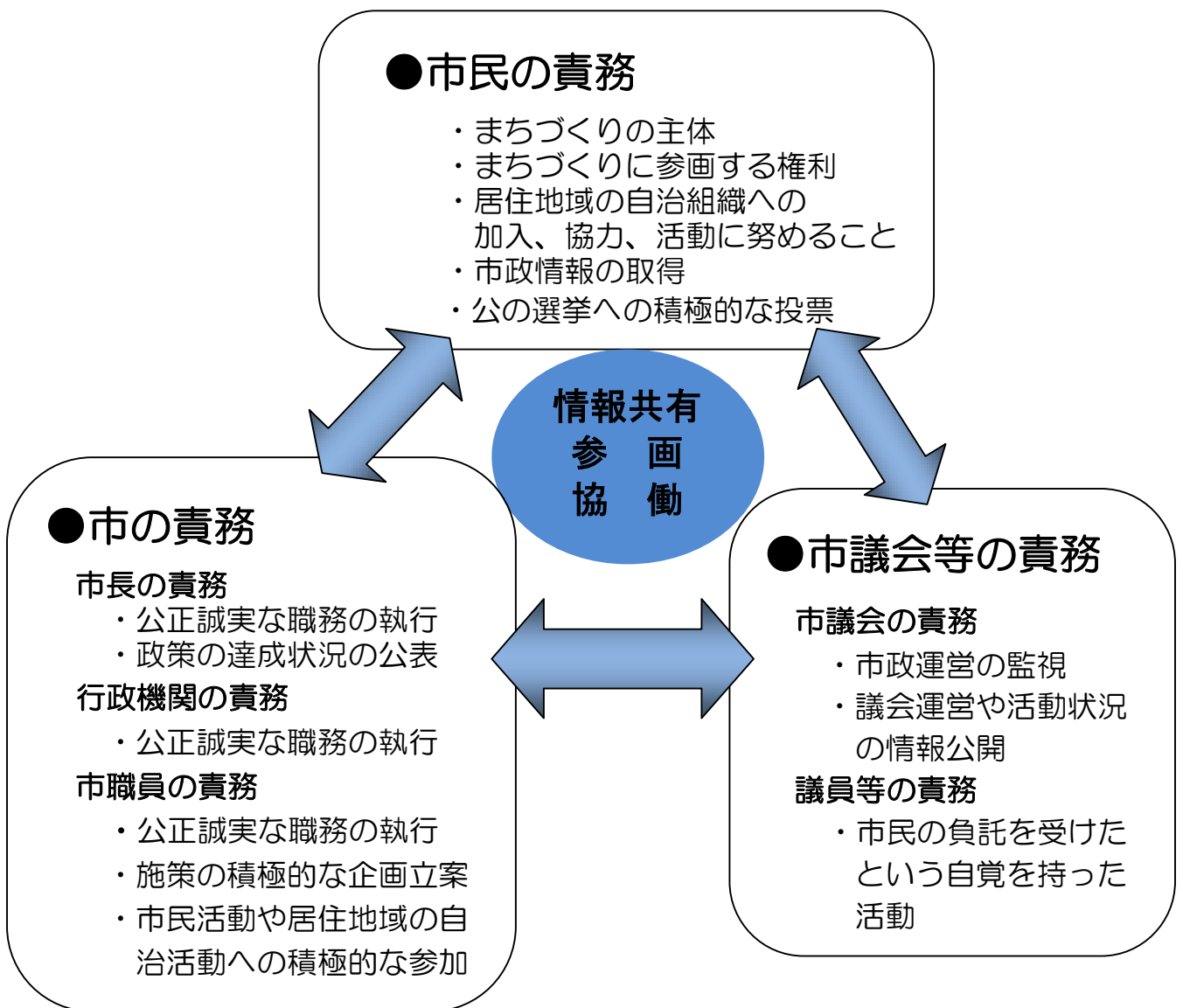
平成25年3月

えびの市長 村岡 隆明

# えびの市自治基本条例との関係

◇ 私たちの住むえびの市がより幸せを実感できるまちになるためには、市民・市・市議会が、「目指すまちの姿」を共有して、それぞれの役割をみんなで確認し、お互いを尊重してまちづくりに取り組んでいくことが必要です。

えびの市自治基本条例では、この「目指すまちの姿」を実現するために、市民・市・市議会それぞれの役割（責務）を明確にしています。



市民・市・市議会が、お互いにそれぞれのはたすべき役割（責務）を認識し、それぞれの立場と特性を対等なものとして尊重することが協働の基本となります。

# 目 次

第 1	協働の理念		
1	協働とは	-----	1
2	今なぜ、協働が必要なのか （協働が必要とされる背景）	-----	1
3	協働により期待される効果	-----	3
第 2	協働を推進する上での基本的な考え方		
1	協働の基本原則	-----	5
2	協働の領域	-----	8
3	協働の形態	-----	9
4	協働の担い手の役割	-----	10
第 3	協働を進める施策		
1	人材の育成	-----	13
2	情報の共有	-----	13
3	地域コミュニティによる地域づくり	-----	14
4	市民参画制度の充実	-----	14
5	市民活動への支援体制の充実	-----	16
6	庁内推進体制の整備	-----	16
7	協働の啓発	-----	16

# 第1

## 協働の理念

### 1 協働とは

「協働」とは、市民と行政が住みやすい魅力あるえびの市をつくるという共通の目的を実現するために、市民（※）が相互に、又は、市民と行政が対等のパートナー（相手）として、信頼と理解のもとに、共に考え、お互いの特性や能力を生かしながら、連携・協力していくことです。

「協働のまちづくり」は、まちの構成員である市民や行政などのすべてが「協働」の意義を共有するところから始まります。

### 2 今なぜ協働が必要なのか （協働が必要とされる背景）

例えば、地震等の大きな災害が発生したとき、行政の力には限界があります。実際に大災害にあった地域では、行政の機能が低下し、住民同士の助け合いや、市民団体等の活動が被災者の救助に大きな力を発揮しました。

このようなことから、これまでの行政主導によるまちづくりから、協働によるまちづくりの必要性が問われるようになりました。

また、協働が必要とされる背景として、次のようなことが考えられます。

#### (1) 少子高齢化・過疎化による人口減少

えびの市の年齢別人口の平成17年から平成21年までの5年間の推移をみると、10歳代、20歳代、40歳代の減少が大きくなっています。これは、少子化による影響と市外への流出が重なって

---

※ 市民：この指針においては、「市民」とは、市内に住み、働き、又は学ぶ個人、市内で事業活動その他の活動を行う個人や団体及び企業とします。

いるものと考えられます。このような生産年齢人口の減少に加え、高齢化社会を迎えたことにより社会構造が変化し、社会保障費の増加など、受益と負担のバランスが崩れ、これまで同様の市民サービスを維持していくことが困難になりつつあります。

## (2) 地方分権の進展

平成12年に地方分権一括法が施行され、本格的な地方分権時代がはじまりました。

全国的に住民自治の充実や協働のまちづくりが唱えられており、えびの市においても、市民や地域が持つ力を活用した活動を推進し、地域の課題は住民自らが解決する住民自治の向上を図ることが必要となります。

## (3) 地域コミュニティの機能低下

これまで地域コミュニティ（自治会など、住民相互の交流が行われている地域社会）は、地域の深い結びつきや住民同士の連帯感など相互の信頼のもとに、日常的に人々が助け合い、自分たちのまちを良くしていくという地域の共同体として成り立ってきました。

しかし、核家族化、価値観の多様化などにより地域コミュニティの機能が低下してきたといわれています。

## (4) 自発的な市民活動の活発化

昨今では、自発的・主体的に社会性、公益性のある活動を行うNPO法人（特定非営利活動法人）やボランティア団体などによる活動が一般に認識され、活発化してきました。

これまで、公共的な取り組みは行政が担ってきましたが、行政の持

つ「公平性」にとらわれない「専門性」「先駆性」「迅速性」などの特性を持つNPO法人やボランティア団体などの市民活動団体は、単に行政を補う存在ではなく、公共を担う主体として大きな期待が寄せられています。

また、公共を担うことができる主体としては、上記のようなNPO法人やボランティア団体ばかりでなく、社会貢献活動を行う“企業”など、様々な主体が出現してきています。

### 3 協働により期待される効果

様々な課題に対し、市民と行政が協力して取り組むことで、様々な相乗効果が生まれ、予想以上の大きな成果を得ることができます。

#### (1) 多様な公共サービスの提供

市民が新たな担い手として参画することにより、市民活動団体などが専門的な知識や市民の感覚を生かしていくことで、これまでの行政主導ではできなかった新しい視点により、市民ニーズに沿った多様なきめ細かい公共サービスを迅速に提供できるようになります。

#### (2) 社会参画・自己表現の機会の拡大

地域には、様々な知識や経験、能力を持った市民がいます。そして、その知識や経験、能力を生かし、地域の役に立ちたいと考えています。あるいは、生きがいや仲間づくりの機会として、市民活動や地域コミュニティの活動に参画しています。

協働が進むことで、このような市民の社会参画の場や、自己表現の

機会が広がります。

### (3) 自立的な地域社会の構築

「協働」の取り組みを通じ、市民が積極的に地域課題の解決に関わることにより、市民が地域づくりの主体であることを改めて認識することができます。

また、多くの市民が協働の取り組みに関わることで、地域の活力が増し、課題解決に対する能力が高まり、自立した地域社会が構築されます。

### (4) 意識改革と効率化の進展

「市民と市民」又は「市民と行政」がお互いの価値観や仕組みを知ることによって、自らの取り組みを見つめ直すきっかけとなり、それぞれの意識改革を図ることができます。

また、単独で行っていた取り組みを、多くの市民、行政が協力し、役割分担をすることで、作業の効率化が進みます。

#### ポイント 1



**協働により、共通の目的の実現のために、市民と行政が協力して取り組むことで、いろいろな相乗効果が生まれ、大きな成果が得られます。**

**行政では画一的にしか対応できなかったものが、市民と協働を行うことにより市民ニーズに沿った柔軟な対応になり、効率的・効果的なサービスが提供できます。**



## 第2

# 協働を推進する上での 基本的な考え方

## 1 協働の基本原則

協働を進める上で、市民と行政は、お互いに依存することなく協働の領域を十分に認識しながら、対等な関係で役割を分担し、より良いパートナーシップを築いていく必要があります。

そこで、協働事業は、次の基本原則に留意して実施されることが必要です。

### (1) 目的の共有

協働のそれぞれの主体は、協働が円滑に行われるよう目的を共有することが必要です。

企画段階からお互いに情報交換しながら、その目的を確認することで事業の修正などにも対応しやすくなります。

### (2) 相互理解

協働のそれぞれの主体は、お互いの長所・短所、立場・特性を理解し、尊重することが必要です。それにより、適切な役割分担を明確にすることができます。

### (3) 対等の関係

協働のそれぞれの主体は、お互いを共通の課題に取り組む対等なパートナーとしてとらえることが必要です。それにより、それぞれの特

性を生かした柔軟な活動を行うことができます。

#### **(4) 自主性の尊重**

協働のそれぞれの主体は、お互いの活動が、自己責任の下であることを理解し、その自主性を妨げないようにすることが必要です。それにより、それぞれの特性を生かした事業を行うことができます。

#### **(5) 自立化の促進**

協働のそれぞれの主体は、お互いの活動が、資金などの面で依存したり、ゆ着に陥ったりすることがないように、経常的に自立に向かうようにすることが、今後の地域社会にとって重要です。

#### **(6) 役割分担と責任分担の明確化**

協働のそれぞれの主体は、お互いがあらかじめ適切な役割分担を行い、役割に応じて責任を分担することを明確にしておくことが必要です。

#### **(7) 情報の公開**

協働のそれぞれの主体は、協働のプロセス（過程）や結果等について、積極的な公開による説明責任を果たすことが必要です。それにより、協働についての社会的な理解と信頼を得ることができます。

#### **(8) 情報の共有**

協働のそれぞれの主体は、お互いに持っている情報を積極的に提供し、双方が情報を共有することが必要です。それにより、相互の信頼

関係を強化するとともに、双方が情報を有効活用し、より効果的な事業展開が期待できます。

## (9) 変革の受け入れ

協働のそれぞれの主体は、協働事業を通して、問題点などに気付いた場合は、それを変革の機会ととらえ、積極的に改善に取り組む姿勢を持つことが必要です。それにより、新たな効果を得ることができます。

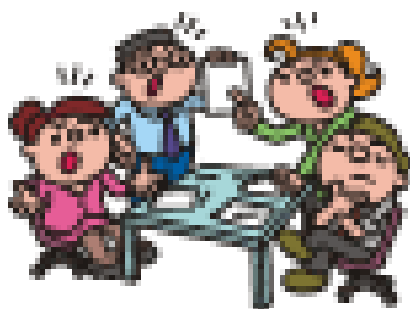
## (10) 期限の明確化

協働事業は、あらかじめ事業期間や達成目標など協働関係を解消する条件を決めておくことが必要です。それにより、協働関係の既得権化等を防ぎ、適度な緊張感を保つことができます。

## (11) 適切な対価の支払い

物品、労働力、情報、技術など、協働事業に必要な資源の負担については、お互いの役割を協議する中で、負担の割合を決めておくことが必要です。また、「市民活動団体は安上がり」と考えることなく、適切な対価を支払うことが必要です。

### ポイント 2



できることを、お互いに文書で確認しましょう。  
責任の所在や役割分担を明確にしていれば、円滑な事業実施ができます。

## 2 協働の領域

公益の領域には、市民の主体性の下に行う領域、行政の主体性の下に行う領域、協働により取り組む領域など、様々な領域が存在します。

協働にふさわしい領域は、下図の「②市民主導」「③連携・協力」「④行政主導」の3つの領域を基本とします。

領域①のような市民独自の領域において、行政は、その自主性を尊重し、領域⑤のような行政の責任で処理する領域については、透明性を確保するため積極的に情報開示に努めることで、多様な協働関係を築くことができます。

協働の領域（②③④）において、市民と行政との協働を進めることにより、行政は、行政にしかできない領域⑤（インフラ整備※）などにおいて、更に充実したサービスが提供できます。

社会的課題に対する市民と行政の多様な関係

協働の領域				
①市民主体	②市民主導	③連携・協力	④行政主導	⑤行政主体
市民の責任と主体性によって行う領域	市民の主体性のもとに行政の協力によって行う領域	市民と行政がそれぞれの主体性のもとに行う領域	行政主導の活動で市民参画を求める領域	行政が自らの責任で処理していく領域
(例) ・自治組織 ・地区の行事 ・個人、団体のボランティア活動 等	(例) ・補助金を活用した事業 ・まちづくり活動 等	(例) ・イベント企画型実行委員会 ・NPO法人への協働委託事業 等	(例) ・行政計画策定への参画 ・パブリックコメント ・市民協働会議 等	(例) ・各種公共事業 ・施設整備事業 ・許認可 ・行政処分 等

※ インフラ整備：社会的な生活基盤、経済活動の基礎となる道路、学校、病院、公園などの整備のこと。

### 3 協働の形態

協働は、取り組みを行う主体と、その取り組みに協力する別の主体が、それぞれの取り組みに応じ、最も効果的な協働の形態（関わり合い方）を選び、又は組み合わせることで、より効果的に「協働」していくことが望まれます。

#### 〈協働の形態〉

情報提供・交換	市民と行政が、それぞれ所有する情報を相互に提供、交換し、情報を共有すること。
企画段階からの参画、政策提案	市民と行政が、事業を実施するにあたって、企画立案段階から目的や情報を共有し、提言や意見を取り入れること。
共催	市民と行政が、事業共同主催となり、又は協力、承諾して事業を実施すること。
後援	市民が主催する公益性の高い事業に対して、行政が後援名義の使用を認めて支援すること。
実行委員会・協議会	市民と行政等で構成する組織で、それぞれの役割分担のもと事業活動を推進すること。
委託	本来、行政が行うべきものであるが、協働になじむ公共的課題について、各主体に対し委託によって対処すること。
補助金等の交付	公共的課題に対応し、目的が共有されるもので、市民活動団体等の各主体が実施する事業に対し、行政が財政支援をすること。
公共財産の活用	市民と行政が事業を行う際、市民がより良いサービスを享受できるように、双方が所有する施設や物品などを互いに提供し合うこと。
事業協力	市民と行政が、共催、実行委員会・協議会以外の形態で、一定期間、継続的に事業を実施すること。

## 4 協働の担い手の役割

協働の担い手をおおまかに分類すると、次のように分けることができます。

協働を進めていくためには、それぞれの担い手が、それぞれの特性を發揮していくこと、それぞれがその役割を認識することが大切です。

### (1) 市民（個人としての市民）の役割

- ・ 情報を収集すること

一人ひとりが、新聞、広報紙、ホームページや無線放送等を通じて、市や地域の情報を収集したり、市政に関心を持ったりすることが大切です。

- ・ 地域活動へ参加すること

一人ひとりが、地域に関心を持ち、地域の活動（自治会活動等）に積極的に参加することが大切です。

- ・ 市民活動、社会貢献活動へ参画すること

一人ひとりが、自分の持つ知識や能力を、市民活動やボランティアなどの社会貢献活動に生かすことが大切です。

### (2) 地域コミュニティの役割

- ・ 地域にあった組織をつくること

住民の一番身近な生活の場として、自治会は、防災、防犯、福祉、環境など、日常のあらゆる分野において重要な役割を担っています。住民相互の親睦や世代間の交流を進めながら、後継者育成を含めて地域にあった組織づくりが大切です。

- ・ 地域の課題を解決すること

地域において、住民はお互いに助け合いながら、自分たちの地域の課題や目的を共有し、自ら考え行動して、解決していくことが大切です。

### (3) 市民活動団体の役割

- ・ 専門的知識や情報を活用すること

NPO 法人やボランティア団体など、専門のテーマを持って、地域内のみならず地域を越えた社会貢献活動を行っている市民活動団体は、その経験や専門的知識、情報、ノウハウを様々な機会に活用することが大切です。

- ・ 活動を発展させること

市民に生きがいや活動の場を広く提供したり、様々な催しに参加したり、他の団体とのネットワークを築いたりしながら、自らの活動を発展させていくことが大切です。

- ・ 活動を公開すること

活動の目的、内容、成果等について広く公開し、市民に理解されることが大切です。

### (4) 企業及び事業者の役割

- ・ まちづくりへ参加すること

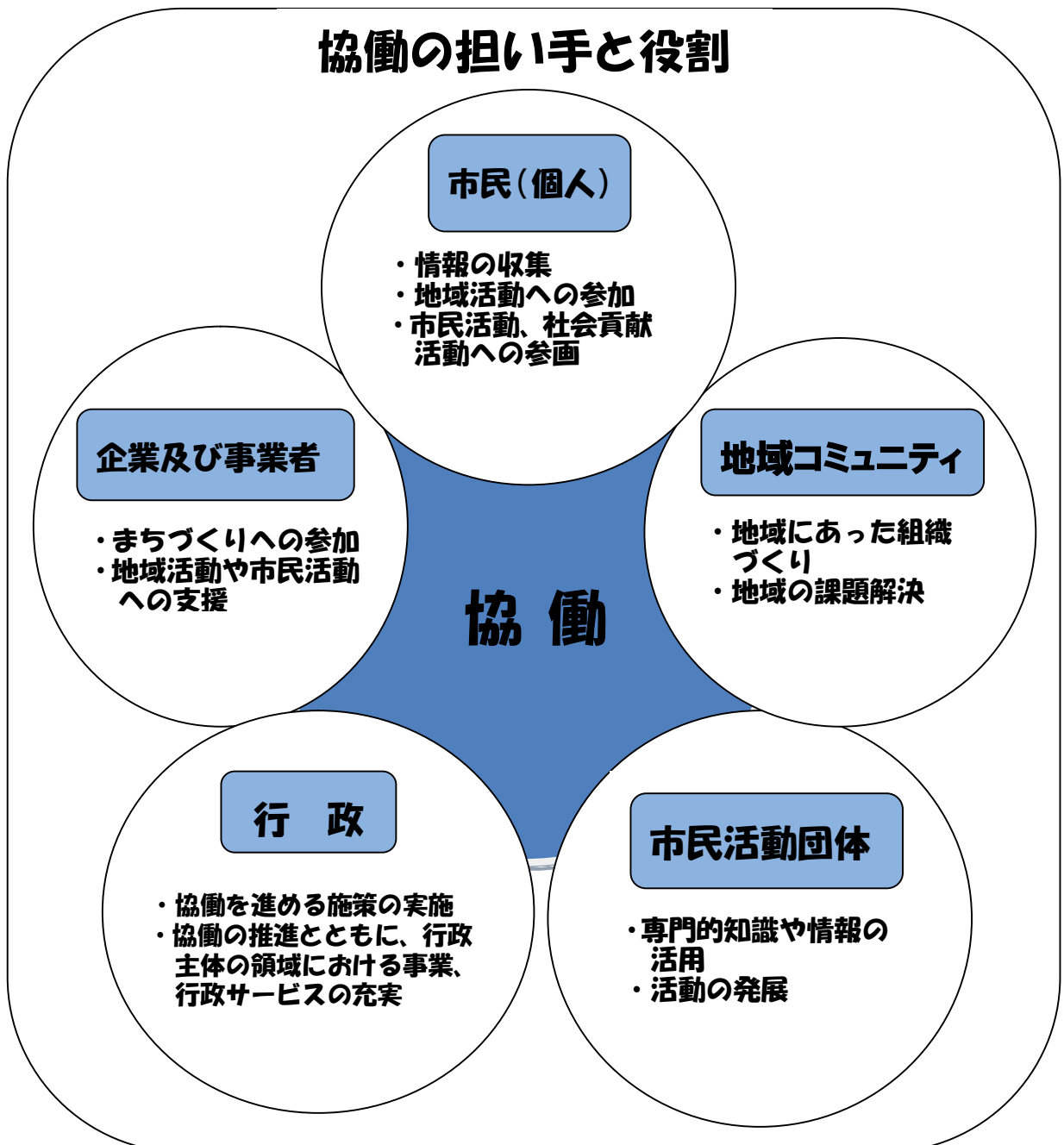
企業及び事業者も地域の一員であり、積極的にまちづくりに参加していくことが大切です。

- ・ 地域活動や市民活動を支援すること

地域コミュニティや市民活動団体の活動に対して、財政的支援や人的支援のほか、持っている情報や技術、ノウハウ等を提供し活動を支援することが大切です。

## (5) 行政の役割

- ・ 協働を進める施策を実施すること  
協働に対する理解と実践を進めていくため、次の項目（第3 協働を進める施策）に掲げる様々な施策を進めていくことが大切です。
- ・ 行政主体の領域における事業の充実  
協働を推進するとともに、行政にしかできない事業や行政サービスを充実していくことが大切です。





## 第3

# 協働を進める施策

## 1 人材の育成

市民と行政との協働はまだまだ動きだしたところです。市民と行政との協働のまちづくりを実現するためには、市民も社会の構成員としての自覚と責任を持つことが求められています。

そのため、市民に各種講座や講演会などの機会を提供し、人材の育成を図る必要があります。

また、職員研修を積極的に取り入れることで、職員の協働意識の向上に努め、業務の中に協働の意識付けをするとともに、職員の地域活動や市民活動に対する意識を高め、市民との信頼関係を築き上げることが必要です。

## 2 情報の共有

行政は、市民参画を促進するため、事業の企画段階から市民へ情報を提供し、市民と情報の共有を図らなければなりません。また、様々な機会を通して、市民の意見や要望を聞き、把握しておく必要があります。

市民は、常日頃から行政の事業計画や活動実態に関心をもち、積極的に情報収集に努めることが望まれます。

### 3 地域コミュニティによる地域づくり

少子・高齢化が進展する中、地域ぐるみの子育て支援や、高齢者が安心して暮らせるような地域での支え合いをしていくには、行政の画一的なサービスでは対応できない、地域に密着したきめ細かい取り組みが必要とされてきています。

そこで、地域の課題を発見し、住民自らが考え行動するうえでの受け皿として地域コミュニティの活性化を図るため、地域コミュニティの組織のあり方はもとより、行政との役割分担を明確にしたうえでまちづくりを進めていく新たな体制を整えていく必要があります。

### 4 市民参画制度の充実

市民と行政との協働を築くための基本的な要素の一つが、市民参画の推進です。政策や計画等の立案から実施・評価までの様々な局面で自発的・主体的な市民参画を促進し、市民感覚に沿った効果的で効率的な行財政運営を進めることが必要です。行政は、市民参画の手続を行うときは、適切な時期と方法を選択して実施し、その結果を総合的かつ多面的に検討した上で意思決定を行う必要があります。

## 市民参画の手續

審 議 会	行政が審議会や審査会などを設置し、行政の仕事の特定のテーマ等について、市民の意見を求めたり、審査や調査を求めたりする市民参加の方法です。行政が仕事の処理方針を決定する上で、専門的立場からの見識や判断等が必要なときや、あるいは中立性及び客観性が強く求められるときに審議会等を設置します。
市民提案制度	行政の政策、事業等を執行又は計画する前段において、あらかじめ行政が提起する課題、テーマ等について、広く市民からの建設的な意見、提案、アイデア等を求めて参考にする方法です。
パブリックコメント	行政の重要な政策等を策定する過程において、その政策等に関する案の趣旨や内容その他必要な事項を公表し、広く市民から意見、情報及び専門的な知識(以下「意見等」という。)を求め、提出された意見等を考慮して意思決定を行う手続きです。
ワークショップ	体験型講座のこと。課題解決や市民意見の方向性を見い出す必要があるときに実施する合意形成の方法です。
意見交換会	行政の仕事について、広く市民の意見を直接聴く必要があると認めるときに実施するものです。パブリックコメントが書面であるのに対し、対話を通じた市民意見反映の方法です。
公 聴 会	重要事項を決定する前に、外部の意見を聞く制度です。都市計画の案を作成しようとするときなどに開催されます。

※ その他の市民参画手續として、アンケート、モニター制度、アイデア募集、縦覧による意見書の提出など様々な方法があります。

## 5 市民活動への支援体制の充実

協働を進めるためには、担い手となる市民の活動が活発になることが必要です。そこで、市民活動団体や地域コミュニティの自立性・自主性を損なわないように、人的、財政的支援等的確な支援を行っていくことが必要です。

また、情報の共有化を図るための拠点として、市民活動センターを設置する必要があります。ここは、行政から市民への情報提供の場、市民活動組織間の情報交換の場であるとともに、市民活動組織のネットワーク化を図る場として機能することが望まれます。

市民活動センターでの様々な活動分野の人と人との交流によって、市民活動の広がりや深まりが期待できます。

## 6 庁内推進体制の整備

関係所属が連携を図るとともに、職員の意識改革も行いながら全ての部署において協働を推進する体制の整備が必要です。

## 7 協働の啓発

協働を進めるにあたって、一番に力を注ぐ必要があるのは、協働についての啓発の取り組みです。

この指針に示されている協働の基本的な事項を、市民と行政がともに理解し実践していくためには、あらゆる機会を通じて協働事例のPRや啓発を行っていくことが必要です。

## おわりに

この指針は、市民と行政が協働するための基本的事項を示したものであり、実践にあたっては協働推進の計画が必要となります。

協働の実践が積み重ねられることにより、その成果の検証や分析を行い、この指針の内容の見直しをする必要があります。そのために、市民が構成員となる市民会議や市役所内部の協働推進会議などにおいて、えびの市の協働推進状況について、今後も調査・検討を行っていく必要があります。

また、社会情勢の変化、行政改革による大きな組織改変が行われたときなども、必要に応じて見直しを行います。



## 関係資料

### えびの市協働の指針策定経過

- 平成24年 8月17日：第1回協働推進市民会議
- ・協働について基礎研修
  - ・会長、副会長選出
  - ・指針案の概要説明
  - ・市民会議の今後のスケジュールについて
- 平成24年 9月27日：第2回協働推進市民会議
- ・委員それぞれの立場、現場から見た協働の現状と課題について意見交換
  - ・指針案についての意見交換
- 平成24年10月11日：第1回庁内協働推進担当者会
- ・指針案について説明
  - ・意見交換
  - ・今後のスケジュールについて
- 平成24年11月 2日：第3回協働推進市民会議
- ・指針案についての意見交換
- 平成24年12月19日：第1回協働推進会議開催
- ・指針案の検討
- 平成24年12月27日：第2回庁内協働推進担当者会
- ・指針案の検討
  - ・基本計画について
- 平成25年 1月23日～ 2月22日：協働の指針パブリックコメント
- 平成25年 2月28日：第4回協働推進市民会議  
第3回庁内協働推進担当者会 合同開催
- ・パブリックコメントの結果報告
  - ・指針の調整
  - ・協働推進基本計画、事業計画の意見交換
- 平成25年 3月26日：庁内推進会議
- ・パブリックコメントの結果報告
  - ・指針の最終調整
- 平成25年 3月29日：協働の指針、協働推進基本計画公表

えびの市協働推進市民会議名簿（敬称略・順不同）

◎会長  
○副会長

	分野別	氏名	備考
1	公募委員	常盤 敬明	
2	公募委員	黒木 ミサ	
3	公募委員	上熊須 康	
4	公募委員	井上 洋子	
5	公募委員	上水 正喜	
6	公募委員	黒江 弘樹	
7	公募委員	町元 博文	
8	自治公民館	◎山下 力男	自治公民館連絡協議会会長
9	ボランティア	富田 和美	読み聞かせ会
10	特定非営利活動法人	○芝原 由喜	特定非営利活動法人 えびの市国際交流協会

平成24年度 庁内協働推進会議委員・庁内協働推進担当者名簿

	庁内協働推進会議委員		庁内協働推進担当者
1	会長 副市長	酒 匂 重 久	
2	副会長 教育長	萩 原 和 範	
3	総 務 課	野 間 教 昭	藺 牟 田 順 子
4	企 画 課	馬 越 脇 浩	宮 浦 浩 二
5	財 政 課	原 田 和 紀	大 河 平 隆 公
6	財産管理課	下 原 龍 一	新 宮 敏 郎
7	税 務 課	竹 下 京 一	山 下 誠 介
8	市 民 課	柳 田 昭 雄	汐 満 孝 一 郎
9	健康保険課	木 村 政 一	田 中 良 二
10	長寿介護課	平 野 浩 二	田 中 美 千 代
11	環境業務課	福 田 孝 正	鳥 澤 庄 司
12	福祉事務所	徳 重 順 子	外 村 幸 一
13	観光商工課	坂 本 謙 太 郎	平 野 裕 子
14	畜産農林課	吉 留 伸 也	黒 松 裕 貴
15	建 設 課	森 賢	大 浦 智 公
16	水 道 課	園 田 毅	斉 藤 和 明
17	学校教育課	坂 本 健 一 郎	平 野 晶 子
18	社会教育課	木 村 哲 也	白 坂 勝 弘
19	事務局長 市民協働課	上加世田 たず子	



