

関市協働のまちづくり指針

関 市

目 次

<基本編>

I	趣旨（はじめに）	1
II	「協働」の理念及び必要性	
1	用語の定義	2
2	「新しい公共」と「協働」	2
3	社会情勢の変化と「協働」の必要性	4
4	目的と効果	5
5	協働を推進する基本原則（ルール）	6
6	協働の領域と責任	7
7	協働の手法	8

<実践編>

III	関市における現状と課題	
1	関市の現状	11
2	目指すべき協働の姿	11
3	協働を推進するための課題	12
IV	協働を推進するための具体的な取組	
1	協働を推進するために情報を共有化する	13
2	協働を推進するための環境を整備する	14
3	協働による新しい事業を創出する	14
4	協働の機会を拡大する	16
5	協働の担い手を育成する	17
6	協働のために行政内部を変革する	18
V	協働事業を実施するためのプロセス	22
VI	自治基本条例（まちづくり条例）の制定	25

～ 基本編 ～

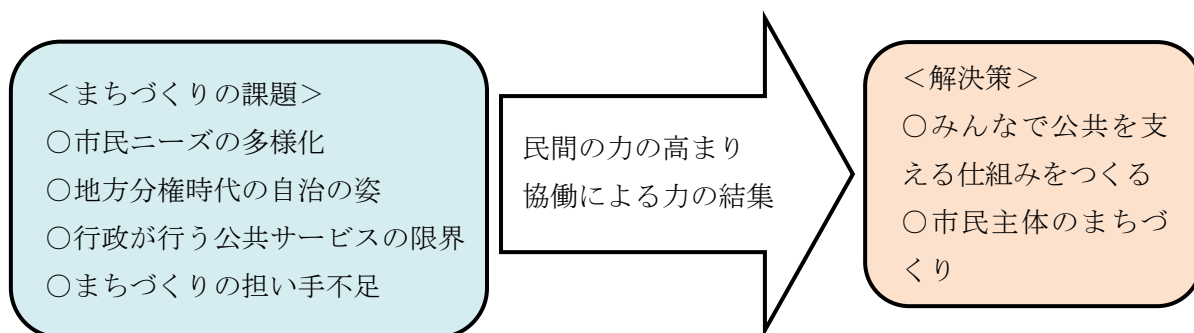
I 趣 旨 (はじめに)

地方自治体は、少子高齢化社会の到来、高度情報化、国際化など激変する現代社会の中で、様々な公共的な課題を抱えています。さらに、本格的な地方分権の進展による役割と責任の増加、市民のライフスタイルや価値観の多様化により、行政主導の課題解決には限界が指摘されています。多様化する地域課題を解決していくためには、市民が地域づくりの担い手となり、課題解決に向け行政と協力し合うことで、質の高いサービスが提供できると考えられます。

関市では、公共サービスは「全て行政が供給するもの」という意識が、依然強くあります。また、市町村合併により拡大した市域において、行政のきめ細かな対応が困難になってきました。しかし、近年、自治意識を持った市民や市民活動団体が、行政と連携して、市民ニーズに呼応する公共サービスの一翼を担い始めています。市民生活の向上に資する活動を行う市民や市民活動団体は、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。そのため、今後、市民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持って地域課題の解決を図ることが重要です。

関市において、真に市民に資するまちづくりを実現していくために、市民から信頼される行政となり、市民とのパートナーシップを築くことで、行政と市民がともに公共を支えていく必要があります。関市第4次総合計画及び第5次関市行政改革大綱には、市民と行政との「協働によるまちづくり」を推進することが定められています。

このことから、「協働」を今後の「関市」の進むべき道を支える大きな礎として捉え、行政が市民とともにまちづくりを行っていく上での基本的な考え方を示した「関市協働のまちづくり指針」を策定しました。

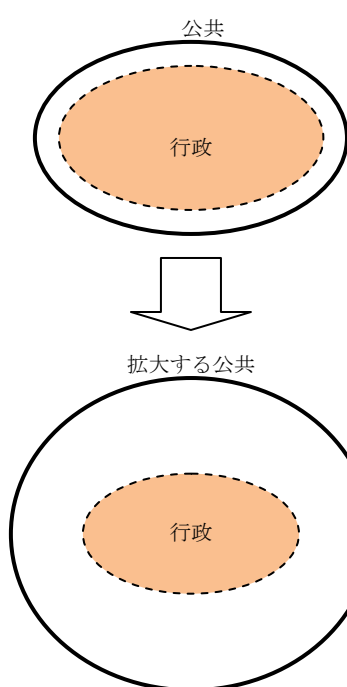


II 「協働」の理念及び必要性

1 用語の定義

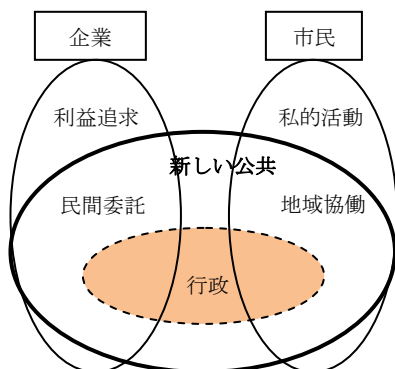
用語	内容
市民活動	市民の自発的な意思に基づき、広く市民生活の向上を目的とした非営利で公益的な活動をいいます。
市民活動団体	市民活動を行う自発的なグループ、団体などの全てを「市民活動団体」と呼びます。市民活動団体には、特定非営利活動促進法によるNPO法人をはじめ、自治会、PTA、老人クラブ、各種ボランティア団体、「ふれあいのまちづくり推進委員会」などの地縁型組織、社会貢献のために活動している企業、同好会やサークルなどの団体を幅広く含みます。また、活動内容の深まりや広がりから、公益的活動に発展する見込みのある団体を含みます。
協働	市民、市民活動団体及び行政の3者が対等な立場で、共通する課題の解決のために、互いの立場や特性を生かし、それぞれの資源や能力を持ち寄り、連携・協力して取り組むことをいいます。

2 「新しい公共」と「協働」



①かつては、公共サービスは、もっぱら「行政」が提供するものでした。「公共」＝「行政」

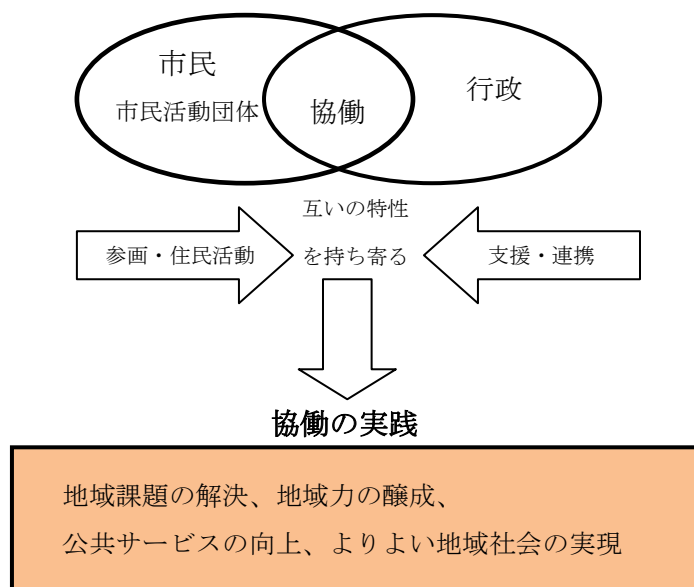
②公共サービスの需要が拡大・増加する一方、これを賄う行政資源が縮小し（財政状況の悪化、職員の減少等）、行政だけでは市民ニーズに適合する公共サービスの提供が困難になってきました。



③公共と行政の領域の差(=新しい公共)を補うために、市民・市民活動団体、行政との協働の仕組みが必要になりました。

※新しい公共の領域は⇒ 多様な主体が支え合う
 多様な主体が活動する
 多様な主体が公共サービスの担い手になる

「新しい公共」の領域を埋める「協働」の仕組みを構築することは、行政と市民の共通課題です。そこで、市民、市民活動団体、行政が互いに、各々が持つ特性を持ち寄り、補完し合いながら地域課題の解決にあたることにより、市民生活の向上を図ります。



3 社会情勢の変化と「協働」の必要性

(1) 社会的な背景の変化

これまで、公共サービスは主に行政が担っていました。しかし、経済状況の悪化に伴い自治体の財政基盤が脆弱化し、さらに、市民ニーズの多様化により、従来型の自治体が行う公共サービスには限界が見え始めています。

また、地方分権の進展により、地方自治体の責任は大きくなりつつあります。地方自治体が個性豊かなまちを創るためには、市民や市民活動団体と力を合わせてまちづくりに取り組むことが重要になってきました。

さらに、人口減少、少子高齢化と社会構造が変革していく中、市民の意識を向上し、市民の力を最大限に発揮する手法として協働が必要になってきました。行政として、市民の社会貢献意識を育むことが必要です。

○変化する社会的背景

自発的な市民活動の増加、市民ニーズの多様化、相互扶助意識の希薄化、地方分権の進展、行政が提供する公共サービスの限界、市民の社会貢献意識の醸成

(2) 協働の必要性

社会的な変化に対応するため、市民、市民活動団体、行政の役割分担を見直し、新たな社会システムを構築することが必要であり、その手法が「協働」であると考えられます。

～協働の意義・協働がなぜ必要なのか～

社会的変化…拡大する公共サービスを行政だけで担うことが困難な時代

協働

- ①公共サービスを市民活動団体が担うことにより、市民の多様なニーズに対し、先駆的、迅速かつ柔軟なサービスを提供することができる。
- ②市民活動が推進されることにより、地域課題を市民が自ら解決することにつながり市民力が醸成される。
- ③市民活動が、地域コミュニティを担っている自治会等の地縁型組織との連携や協力により実施されることで、相互扶助意識を強固にし、地域が活性化する。
- ④市民活動は、市民の社会参加を促し、地域における新たな自己実現や社会貢献、交流の場を創出することができる。

4 目的と効果

(1) 協働の目的

協働の目的とは、「よりよい社会」をつくることであり、行政の目的である「住民の福祉の増進を図ること」（地方自治法第1条の2）と合致します。

市民、市民活動団体、行政が、よりよい社会をつくるという理念を共有するものです。

(2) 協働の効果（メリット）とパートナーシップ

協働の効果は、市民ニーズに合ったきめ細かなサービスが提供できるようになることです。例えば、NPO法人の柔軟性や専門性を生かすことで、行政サービスでは、手が届かなかった多くの受益者に裾野の広い多様なサービスを提供できます。

また、協働とは、市民、市民活動団体、行政が相互にパートナーシップを構築することであり、パートナーシップの構築は、相互にメリットがなければなりません。

○市民のメリット

- ・多様な市民ニーズに適合した公共サービスの享受
- ・公共サービスの選択肢の拡大
- ・市民主体のまちづくりの推進
- ・市民意識の向上
- ・生きがいつくり、自己実現の場の創出
- ・地域のつながりの復活
- ・地域課題の解決と地域活性化

○市民活動団体のメリット

- ・活動基盤の安定
- ・団体や活動に対する社会的認知度の向上

○行政のメリット

- ・行政サービスのあり方を見直す契機となる
- ・職員の意識改革
- ・市民意見を反映した施策の形成
- ・行政の透明性の向上

5 協働を推進する基本原則（ルール）

協働を推進し、市民、市民活動団体、行政が互いの立場を尊重し、補完し合うためには、基本的なルールを遵守する必要があります。

ルール1 情報の共有と情報の透明性の確保

お互いが持つ情報を公開し、どのような活動をしている団体であるのか、どのような特性を有しているのか、情報を共有する必要があります。

特に、行政が持つ情報が適切に公開されることは、多くの人に行政の課題を示すことができ、協働の機会をつくることにつながります。

ルール2 目的や地域課題の共有

市民活動団体と行政は、地域課題の解決に向け、誰のために、何のために協働をするのか具体的な目的を共有することが必要です。

また、目的が達成するまで共通の認識を共有し続けることも必要です。

ルール3 自主、自立、対等の尊重（パートナーシップの確立）

協働を進めるうえで、行政は市民活動が自主的に実施されることを理解し、主体性を尊重することが必要です。

協働のパートナーシップでは、お互いが対等です。特に、行政は協働のパートナーには対等な立場で話し合う姿勢を保持しなくてはなりません。

ルール4 公平な機会

協働事業を実施する場合、協働のパートナーを選考する基準を明確化しなくてはなりません。また、市民活動団体に対し協働に関する機会が公平に開かれている必要があります。

ルール5 期限の明確化

協働は、目的を達成したときに協働関係を解消するなど、協働の期間をあらかじめ明確に決めておく必要があります。

ルール6 役割分担の明確化

互いの特性が発揮できるように役割と責任を明確にします。

ルール7 評価の実施

協働を発展、改善をさせていくためには、協働の取組を評価します。

6 協働の領域と責任

協働は、様々な形態で推進することができます。事業主体や事業内容により、効果的な事業が実施できるように、協働の形態を選択します。

一般的に、協働はいくつかの領域に分けられ、本指針の協働とは、図1中の②・③・④の範囲となります。

<図1：協働の領域>

①	②	③	④	⑤
市民主体 市民が単独で自主的に実施する活動	市民主導 市民の主体性のもと、市が支援する活動	市民行政協力 市民と行政が対等に協力して行う活動	行政主導 行政が市民の協力を得て行う活動	行政主体 行政の責任と主体性により独自に行う活動
・親睦活動 ・特定の価値観を普及するもの ・私益活動	・地域自治活動 ・地域課題の発掘 ・地域イベント	・高齢者の支援、子育てなどきめ細かな対応が必要なもの ・防災、環境保全など地域社会と密接な連携が必要なもの	・審議会等への参画 ・公の施設の管理、運営 ・パブリックコメント ・アンケート調査	・許認可行為 ・税の賦課決定など公の権力
	具体的な手法			
	・補助、助成 ・後援	・共催、実行委員会 ・共同事業	・事業委託 ・事業協力	

市民の責任



行政の責任

7 協働の手法

協働を推進する具体的な手法として、次のようなものがあります。

これまで関市において実施してきた事業であっても、協働の観点で手法を見直すことにより、効果的で市民ニーズに適合した事業の実施が期待できます。

① 財産（人、施設、物品）の相互利用

所有する施設、物品などを互いに提供し合うことにより、活動の幅が広がります。また、人的資源や知識の共有化を図ります。（図1領域②、③、④）

② 企画・計画策定段階からの参画

企画立案段階から市民、市民活動団体からの提言や意見を取り入れます。多くの意見を取り入れることにより、市民ニーズに適合した事業が推進できます。

（図1領域③、④）

③ 後援、共催、実行委員会による実施

- ・後援…市民活動団体が主催する事業に、行政が後援をすることにより、市民活動が促進されます。（図1領域②・「市民主導」）
- ・共催…市民活動団体と行政が、それぞれの資源を持ち寄り、互いが協力して事業を実施します。（図1領域③・「市民行政協力」）
- ・実行委員会…市民活動団体、行政が平等に責任を担い、事業の実施母体を組織します。（図1領域③・「市民行政協力」）

④ 事業補助金による支援

市民活動団体が主体的に取り組む事業で、公益上必要であると認められる場合に、行政がその資金を提供します。先駆性や多様化する市民ニーズに対応できるなど、市民活動団体の特性を生かすことができます。しかし、補助が常態化しないよう留意する必要があります。（図1領域②・「市民主導」）

⑤ 委託による事業実施

行政自らが実施するよりも委託する方がより良い公共サービスを提供できるという判断の下に、市民活動団体の有する専門性を活用して委託をします。行政が全ての決定権を保持したまま事業の委託をしたり、市民活動に過度な期待を持ち主体性を明確にしないまま事業を行うと、業務の下請けになってしまい、協働の効果が低くなります。受託団体が主体的に取り組める状況を作ることが必要です。（図1領域④・「行政主導」）

⑥ 共同事業の実施

企画立案から事業実施までを市民活動団体と行政が対等な立場で協力し合いながら、役割と責任を分担して実施します。（図1領域③・「市民行政協力」）

<参 考>

○市民参加、市民参画、協働の違い

市民参加	市民参画	協働
行政が主体的に行う行事や取組に市民が参加すること。	行政の事業や計画策定に、企画段階から市民が加わること。	市民と行政が対等の立場で役割分担して取り組むこと。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民意識調査 ・ 市民の声 ・ 市政懇談会 ・ 行事への参加 	<ul style="list-style-type: none"> ・ パブリックコメント ・ 審議会委員の公募 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 共催、実行委員会 ・ 協定、契約による事業
	<ul style="list-style-type: none"> ・ まちづくり市民会議 ・ 市民とのワークショップ 	

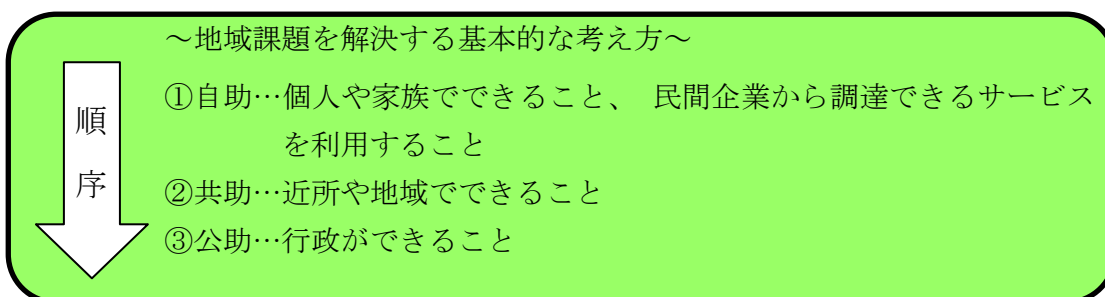
※「市民参加」、「市民参画」、「協働」の順で、より市民の関与を得ることができ、市民の意向が反映された課題解決につながります。

○自助、共助、公助とは … 協働を推進する上で最も基礎的な考え方

自分たちの地域をよくするために、個人や家族でできることは、まず自らが進んでいき、それが困難な場合には、みんなで助け合って取り組みます。

それでも解決できない場合、行政で実施することが効果的又は行政がやらなければならないことを行政が担います。(補完性の原理)

この場合、問題はより身近なところで解決しなければなりません。(近接性の原理)



※地域課題を解決するために、「自助」、「共助」、「公助」の順で考えられるように、行政は市民に理解を求めることが必要です。

○協働のパートナーは、誰と構築すればよいか？

行政と協働のパートナーシップを築くと想定されるものに、次のものが挙げられます。ただし、団体の活動理念や政治や宗教的活動の有無などを確認し、行政の目的と合致したパートナーを探す必要があります。

市民、NPO法人、ボランティア団体、社団法人・財団法人・社会福祉法人・学校法人・医療法人等の公益法人、企業、労働団体・経済団体・協同組合等の共益団体、自治会等地縁型組織など継続的に社会貢献のために活動している団体など

○協働に適した事業は？

①多様な市民ニーズに答える地域密着型の事業、②きめ細かで柔軟なサービスが求められる事業、③市民活動団体の持つ機動力や専門的な知識が活用できる事業、④社会的課題に対応しなければならない先駆的な事業、⑤多くの人と人がつながることで可能となる事業、⑥潜在的な課題を浮かび上らせて解決する事業 など

○協働は容易に実践できる？

協働を実践することは時間も手間もかかります。特に、協働を開始する際は、労力と知恵が必要になります。行政のスリム化という目標にとらわれ、時間と費用を節約するという短期的な視点にのみ軸足を置くと協働は成功しません。

協働とは、市民参画を推進し、市民活動団体という新たな担い手をつくることで、公共サービスの質を向上させるものです。まず、身近な業務のうち、できることから協働を開始しましょう。

○関市内のNPO法人は？

関市が所管するNPO法人は年々増加し、平成23年度末で33法人あります。関市のNPO法人は、自分たちの力で地域課題を解決するために、多様な目的を持って活動しています。福祉有償運送、まちづくり情報誌の発行、障がい児福祉、自然環境の保全、DV相談業務、地域づくりなど、幅広い活動が行われています。

また、近年では、公共施設の指定管理や地域内バスの運行を行うNPO法人も現れ、行政と密接な関係を持つようになりました。NPO法人の活動は、公共サービスの充実に、大きな可能性を有しています。

～ 実践編 ～

Ⅲ 関市における現状と課題

1 関市の現状

近年、環境、福祉、防犯など地域における共通の目的（公共サービス）達成のために、市民活動が徐々に活性化し、市内を活動の本拠地とするNPO法人の数は年々増加してきました。（H23年度末 33法人）一方、自治会の世帯加入率は、年々低下し平成22年には73.3%となり、コミュニティ組織と関わりを持たない市民が増加しており、市政に関心を持ち、まちづくりに参画する意欲を持つ市民は、まだ多くないのが現状です。

また、協働を実施する知識と経験が市民の側にも不足していることや、市民活動を支援し、コーディネートする中間支援体制の機能が十分整っていないのが現状です。

「拡大する公共を誰が支え、市民主体のまちづくりをどのように実現するか」

これは関市の重要課題です。そのために、市民が広く市政運営に参加できる仕組みが必要となってきました。関市は、これまで「市長への手紙」、パブリックコメント制度、審議会委員の公募、市民とのワークショップなど様々な手法により市民参加の機会を創出してきました。今一度、既存の取組・事業を協働の視点で見直し、さらに、協働の手法を駆使して、広範な市民参加によるまちづくりを目指すことが求められています。

2 目指すべき協働の姿 ～関市第4次総合計画の「まちづくりの基本理念」～

関市の最上位計画である総合計画には、「改革と協働で築く自立のまち」というまちづくりの基本理念が定められています。また、総合計画の「協働」分野における方策は、「協働の基本的なルールづくりを推進します。」であり、本指針は、関市行政の協働のあり方を示した基本方針となります。

関市は、協働を推進することにより、市民の知恵と力を集め、対等な立場にある市民、市民活動団体及び行政が、相互の信頼と合意のもとに、役割と責任を分担しながら、ともに手を携えてまちづくりを推進しなければなりません。

3 協働を推進するための課題

協働を推進するための関市行政の課題を次のとおり整理し、これらを解決することにより、市民主体のまちづくりを実現します。

課題1 行政の情報を公開し、市民と共有すること

協働は、様々な主体の自主性と信頼により行われるため、情報の公開と共有が基本的な原則です。まず、行政の課題、市民の意見、市民活動団体の状況を公開することが必要です。

協働のまちづくりを進めるためには、これまで以上に行政は情報を公開、発信し、市民と多くの情報を共有しなければなりません。

課題2 市民の協働意識を醸成し、人材を育成すること

「まちづくりは人づくり」と言われるように、真に協働を理解し、地域課題を的確に捉えて活動できる人材が必要です。全ての市民がまちづくりの主体となり、身近な課題の解決に積極的に取り組む意識を育てるとともに、その意識を継承して市民活動を担う人材を育てていくことが必要です。

課題3 行政活動のあらゆる機会に市民の参画を促すこと

協働には、市民の責任ある市政への参画が必要です。行政の施策形成、企画立案、事業の実施に対し、積極的な市民の参画は欠くことができません。また、市民がまちづくりについて考え、意見が出せる場が必要です。行政は、あらゆる機会を捉え、市民の参画を促さなければなりません。

課題4 市民活動の裾野を広げ、市民が活動しやすい環境を整備すること

市民活動をサポートすることで、市民活動団体を増やすことが必要です。また、市民活動に関する相談や組織化支援を行い、市民活動がしやすい環境を保持していかねばなりません。市民活動がさらに広がるためには、地域全体で市民活動を支える仕組みが必要です。

課題5 市民活動を理解し、職員の意識を改革すること

協働の取組が広がるには、市民と行政相互の意識改革が必要です。特に職員は、自らが地域の一員としての自覚と責任をもって取り組むことが大切です。また、協働によるまちづくりの重要性や必要性が認識できるように、市民活動を理解し、活動に参加することで自らの意識を改革する必要があります。

IV 協働を推進するための具体的な取組

協働を推進していくために、関市では次の取組を実施します。

1 協働を推進するために情報を共有化する

協働を推進していくために、必ず必要となるのが「情報の共有化」です。市民活動や協働に関する情報を積極的に提供し、市民がいつでも簡単に情報を入手できるように努めなければなりません。

(1) 市民活動に関する情報の共有化

行政は、市民一人ひとりが協働のまちづくりの理念を理解し、市民活動に参加できる気運づくりを行わねばなりません。また、様々な特性を有した市民、市民活動団体の情報を登録し活用するため、人材や市民活動団体に関する情報の共有化を行うことが重要です。そのために、各課及び関連団体が所有する様々な情報を「関市市民活動センター」に集約するとともに、市民全体で情報を共有します。

<具体的な方策>

- ①市民、市民活動団体に関する情報の収集と整理（データベース化）
- ②関市市民活動センターへの情報提供、市民活動に関する情報の一元化（活動団体の取組一覧、ボランティア等の人材バンク）

(2) 市民の学習機会の提供

職員は、市民及び市民活動団体が、公共サービスを担うまちづくりの一員であるとの認識を持ち、地域課題の解決に向けた役割と責任が担えるように、学習の場を提供します。

<具体的な方策>

- ①市民活動セミナーやシンポジウムなどの学習機会の創出
- ②関市ホームページ、広報紙、関市市民活動センター広報紙「しっぷす」等による先進的な市民活動の紹介

(3) パブリックコメントの運用の徹底

市の基本的な政策方針等を決定するときに、その内容を広く公表し、市民から寄せられた意見や情報を考慮して、最終的な意思決定を行います。これは、行政の透明化につながり、市民主体のまちづくりの第1歩となります。市民の意見を施策に反映できるように、パブリックコメントの運用の徹底を図ります。

2 協働を推進するための環境を整備する

協働を推進する行政の環境を整備し、地域に市民活動の広がりを生みます。

(1) 「関市市民活動センター」による協働の推進

市民活動の総合窓口・拠点として、また、市民活動と行政をつなぐ中間支援機関として、関市市民活動センターの機能を向上させる必要があります。市民活動に関する相談機能の充実、コーディネート業務、協働に関するアドバイス業務を積極的に推進します。また、NPO法人の設立を支援し、さらなる市民活動の母体を育みます。

<具体的な方策>

- ①関市市民活動センターを「市民活動のプラットフォーム」として位置づけ、中間支援機関としての機能を充実する。(情報発信、相談、学習、人の交流、ネットワーク化、協働促進、市民活動のマッチング等の機能充実)
- ②市民活動団体の設立及び運営の支援

3 協働による新しい事業を創出する

協働の視点で、既存事業の見直しを行います。

(1) 既存事業の見直し(事業形態の見直し)

これまで実施してきた公共サービスを、「行政で実施すべき事業」、「協働で実施すべき事業」(P7・協働領域②～④)、「市民が実施すべき事業」の3つに区分し、業務形態を見直すための棚下し(洗い出し)の実施を検討します。また、既存事業をフローチャート方式のチェックシート(P27 資料1「事業形態チェックシート」を参照)を活用して、協働に関する事業形態を点検します。さらに、行政評価に市民の視点による評価を導入することで、既存事業を見直し、新たな協働事業の創出に努めます。

<具体的な方策>

- ①「協働チェックシート」による既存事業の形態の見直し
- ②市民による事業の棚卸や市民による行政評価の導入検討
- ③協働できる事業の洗い出し・リスト化（シート化）と公表
協働が可能な事業を洗い出して、リスト化し公表することで、新たな協働のパートナーと事業を生むきっかけとします。

（２） 事業提案制度の創設

市民や市民活動団体が、行政との協働により地域課題を解決できるように、事業提案による協働事業の創出を図ります。

<具体的な方策>

- ①関市市民活動助成金制度の改正による行政からの事業提案型支援の導入（行政から示された地域課題を市民活動団体が解決する）
- ②市の業務に対する民間からの協働事業提案制度の導入
（従来、行政が担ってきた業務について、市民活動団体等が実施した方が、より市民サービスが向上し、きめ細かなサービスが実施できるという観点で、新たな担い手からの事業提案を受け、業務委託や事業助成を行う制度を導入する。先んじて市民活動団体が思っていることを行政が取り入れて、新たな協働事業を創出する。）

（３） 協働モデル事業の実施

協働という言葉は、漠然として具体的な事業のイメージが判然としません。そこで、協働モデル事業を試行的に実施し、市民にその成果を広く周知します。

（４） 大学、企業との協働

大学や企業が持つ専門的な知識を公共サービスに生かすため、各種計画の策定、審査や評価、イベントの実施など大学や企業との連携を推進します。

特に、関市と大学連携を結んだ大学等（岐阜大学、中部学院大学・中部学院大学短期大学部、岐阜医療科学大学、中日本航空専門学校）との連携は、福祉・保健・医療の分野において新たな可能性を生み出すものです。今後、さらに積極的な連携を図ります。

(5) アダプトプログラムの推進

アダプトプログラムとは、一定区間の公共の場を市民活動団体が美化活動を行い、行政がそれを支援する制度です。道路や河川などの公共の場が、地域住民から愛情と責任をもって美化清掃されることは、協働事業の原点ともいうべきものです。

今後、より多くのアダプトプログラムが推進されるように、制度内容の充実（行政の支援拡大の検討、ネーミングライツの付与など）を図ります。

<具体的な方策>

- ①アダプトプログラムによる公共施設の管理において、ネーミングライツの付与を検討します。
- ②アダプトプログラムの活動に対し、道路補修等の原材料支給制度を創設するなど支援を拡大します。

(6) 指定管理制度の運用

公共施設を指定管理することにより、民間の手法を用いて弾力性や柔軟性ある施設運営が可能となります。また、公共施設は地域住民がより利用しやすく身近な施設でなくてはなりません。そのため、指定管理者のモニタリング及び業務内容の評価を実施して、指定管理施設の機能向上を図ります。また、指定管理団体の自主性や創意工夫が生かせる契約内容にします。

4 協働の機会を拡大する

行政活動のあらゆる機会を捉え、市民の知恵と力を結集できる仕組みをつくりま
す。

(1) 委員公募制の義務付け

行政の審議会や委員会を市民にとって身近なものとするため、公募委員制度及び会議の公開を義務付け、より多くの市民意見が反映できる体制を確保します。また、「関市審議会等の委員選任に関するガイドライン」(平成 21 年 10 月 13 日副市長決裁)を遵守します。

<具体的な方策>

- ①各種委員の公募制度の義務付け
- ②各種委員会の公開の義務付け

(2) 市民活動団体に対する活動資金の支援

地域課題の解決を目指す市民活動団体に対して、活動資金を支援することは重要です。そのため、関市市民活動助成金制度による支援を行うことで、市民活動団体の活動基盤を堅固にします。

<具体的な取組>

- ①関市ときめき・きらめき・いきいき市民活動助成金制度の充実
- ②各種団体に対する運営補助金から事業補助金への転換
- ③NPO法人に対する税制面での優遇措置（法人市民税均等割非課税）
- ④1%支援制度の導入検討

（住民税所得割の一定率を納税者が指定した市民活動団体に支援できる用途指定制度について、実施を検討します。）

(3) (仮称) まちづくり市民会議の開催

市民と行政がまちづくりの課題に関し意見交換できる場をつくり、市民からの意見や提言を施策に生かすために、「(仮称) まちづくり市民会議」を設置します。

また、NPO法人、市民活動団体、関市市民活動センターの様々な主体とともに会議体（マルチステークホルダー）をつくり、地域課題の解決に向けた検討を行います。さらに、市政懇談会、車座集会等の市民参画の機会を創出します。

※マルチステークホルダー…多種多様な主体が対等な立場で参加し、協働して課題解決にあたる合意形成の枠組み、会議体

5 協働の担い手を育成する（地域のことは地域で解決する仕組みづくり）

協働には、自主性を有したパートナーが必要です。また、地域のことは地域で解決できる仕組みをつくりまします。

(1) 担い手育成のためのステップアップ支援

協働のパートナーを育成するために、段階的な支援を行います。最初は、市民活動に関するセミナー等の勉強から、市民活動助成金事業による支援、最終的には行政との新たな協働事業（委託事業）の創出までをステップアップで支援します。

(2) 地域内分権の推進（「(仮称) 地域委員会の設置」）

地域の課題は地域の住民に最も近い場所で解決することが、住民自治の基本的な理念です。そこで、概ね小学校区単位を基本とした住民の基幹的な組織「(仮称)

地域委員会」を設置し、地域のことは地域住民の力で解決できる仕組みをつくりま
す。そのために、一定の財源を当該組織に移譲することにより、地域内の分権を図
り、地域課題の解決にあたります。

6 協働のために行政内部を変革する

(1) 行政内部の体制整備

協働を積極的に推進するための総合的な推進機関を「市民協働課」と位置づけ、
庁内の協働状況の把握、協働に関する業務のアドバイスをします。

また、各課に（仮称）協働推進員を配置し、全庁的な協働推進のための組織を設
置し、行政の推進体制を確立します。

さらに、協働事業を推進するために判断すべき基準、事務手続き等を明確化します。

<具体的な方策>

- ① 「市民協働課」による協働状況の把握、協働の推進
- ② （仮称）協働推進員の設置等による全庁的な協働体制づくり
- ③ 協働の事務手続きの明確化

(2) 職員の意識改革

職員は、行政主導型の認識を改め、地方分権に伴う自治意識を持つことが必要で
す。職員一人ひとりが、公共を担うのは行政だけではなく、市民との協働の上に成
り立っていることを認識しなくてはなりません。市民の自治意識を尊重し、地域課題
を市民とともに解決できる能力を養うために、職員の意識向上を図ります。

<具体的な方策>

- ① 職員向け勉強会、講演会等の学習機会の増加
- ② 地域課題に関する市民とのワークショップ機会の創出
- ③ 職員の地域コミュニティ団体担当制や1 ボランティア活動の導入検討
（地域課題を解決するために、地区、地域委員会等を職員が担当をする
制度を設置し、市民と一緒に地域活動を行う機会を創出する。）
- ④ 1 課 1 ボランティア活動の実践

(3) PDCAサイクルへの協働の導入

行政は、Plan（計画）→ Do（実行）→ Check（評価）→ Act（改善）の4段階を繰り返すことにより、継続的に業務改善を試みていますが、その全ての局面に、市民の視点を取り入れることが重要です。各局面において、市民協働が導入できるように既存の業務手法を見直し、市民サービスの向上を図ります。

<具体的な方策>

- ①「Plan」の改善→市民ワーキング、公募委員、各種計画の策定委員会、パブリックコメント、(仮称)まちづくり市民会議など、計画段階や制度設計において、より多くの市民意見を取り入れます。
- ②「Do」の改善→これまで行政だけで担ってきた業務を見直し、協働型事業の創出を図り、市民サービスの向上に努めます。
- ③「Check・Act」の改善→行政評価を市民に公開し、市民の視点による評価を取り入れることで施策の改善を図ります。

参考：施策の実施過程（PDCAサイクル）における協働

施策実施の過程は、①市民ニーズを把握する「情報収集」→②施策を形成する(Plan)→③施策を執行する(Do)→④実施した施策を評価する(Check)→⑤施策を改善する(Act)の5段階を経ます。そのうち、①から④までの各過程において、協働の視点を入れることで、市民ニーズに適合したより効果的な施策の実行が可能となります。

1 「情報収集」における協働

施策を実施する前段階として、日常的又は経常的に住民の意見を収集しておくことが必要です。また、特定の課題に対しては受益者となる住民の意見をよく聞き、ニーズの把握に努めなくてはなりません。

「情報収集」の協働手法

公聴会、市民モニター制度、アンケート調査、相談窓口、電子会議室など日常的又は経常的に市民の意見を把握して、施策立案の基礎とします。



2 施策形成（Plan）における協働

施策の立案や意思決定の過程に、住民の意見を直接反映させる仕組みが必要です。また、市民自らが施策提案できる機会を作り、十分に意見を反映した施策を形成します。

施策形成（Plan）の協働手法

審議会や（仮称）まちづくり市民会議等における施策提言、パブリックコメント、住民投票により市民ニーズを把握します。
また、住民と行政相互の施策に関する合意形成を図ります。



3 施策執行（Do）における協働

施策の執行にあたり、市民や市民活動団体のノウハウを利用し、公共サービスを効果的に実施しなくてはなりません。

まず、施策の執行に際し、行政が実施するより民間を活用して実施した方がきめ細かなサービスが提供可能であるか検討します。次に、民間を活用することになったら、事業委託、助成金の交付、原材料費の支給等の協働手法を検討し、最も効果的な方法を選択します。

施策執行（Do）の協働手法

アダプトプログラム、事業委託、活動支援（助成金の交付など）、民間からの事業提案制度など、民間活力を活用し、最も効果的な方法により事業を実施します。



4 施策評価（Check）における協働

これまで、行政評価は主に行政だけで実施してきました。施策の効果を測るために、サービスの対象者である市民等の意見を聞き、市民の視点による評価をすることが、次の施策改善につながります。

また、事業の存続や廃止を考える上で、受益者の意見を聞いて、市としての施策の方向性を決定します。

施策評価（Check）の協働手法

アンケート等の満足度調査、モニタリング調査、市民の視点を入れた事務事業の評価を実施し、施策の改善につなげます。

改善（ACT）



真に市民のための業務が形成される

PDCAサイクルの協働

施策の段階	協働の目的	協働の手法	概要	備考
情報収集	住民の意見・ニーズを日常的又は経常的に把握し、施策立案の基礎とすること	説明会、公聴会	職員が出向き、特定の課題に対し市民の意見を聴取する	
		住民モニター	一定数の住民を予め選定し、意見や評価を収集する	
		アンケート調査	アンケートを用いて市民意見を収集する	
		相談窓口	苦情、意見を常時受け付ける	
		電子会議室	インターネット上に電子会議室を設けて広く意見を募る	
施策形成・意思決定 (Plan)	施策の立案から決定の過程に、住民ニーズを反映すること、また、住民へ施策の理解を求めること	審議会	住民、学識者等で構成する審議会で、計画等の方針を決定する	
		(仮称)まちづくり市民会議、ワークショップ	審議会より頻繁に集まり、計画や施策を自ら作成、提案する	
		パブリックコメント	計画等の素案を公表し、住民意見を収集し、必要に応じて施策に意見を反映する	
		住民投票	特定の政策に対して、住民の意見を投票により把握する	
施策執行 (Do)	施策の執行段階において、住民や団体、企業などのノウハウを利用し、公的なサービスを効率的に実施すること	第3セクター	公的なサービスを提供する企業体を官民出資で設立する	
		地域づくりトラスト	特定の課題に対して、官民共同の基金を設置する	
		アダプトプログラム	公共施設等の「里親」として、市民団体による管理・維持を行う	
		委託	行政サービスの一部について、NPO法人に委託する	
		活動支援(補助、助成)	公的なサービスや事業を行う住民団体に施設提供、補助金、情報提供などにより支援する	
		共同事業	住民や民間の力を得て共同で事業を実施する	
施策評価 (Check、Act)	実施した施策の結果に対し、住民の観点からの評価を受け、次の施策に反映すること。	市民満足度の調査	アンケート、ヒアリングを通して事業の満足度や評価を得る	
		モニタリング	委託事業の効果を中間、完了時に測定する	
		住民評価に係る審議会	実施した事業の成果や結果に対し、住民が構成する評価委員会が評価をする	
		オンブズマン	住民や団体が、行政活動に対して監視を行う	

V 協働事業を実施するためのプロセス

(1) 協働で行う意義の確認

- ・発想の転換から始める …「市民全てがまちづくりの担い手である。」
- ・現在の公共サービスは、行政だけで持続可能か。
- ・きめ細かな公共サービスを提供できる専門性を有した担い手はいないか。
- ・どのような事業の形態をとったら効果的な公共サービスが提供可能か。
- ・市民活動団体の情報、資源、能力を持ち寄ることで地域課題を解決できないか。

(2) 協働のプロセス

実際に協働事業を実施するために、①事業の検討→②パートナーの選定→③事業の契約→④事業の実施→⑤事業の評価→⑥事業の改善 の各プロセスを経ます。

以下の手順により、協働事業を実施します。

1 協働事業の検討

市民の意見を聞くことで、様々なアイデアをストックしながら、既存事業を見直します。そこで、行政が実施するより市民活動団体が実施した方が、より効果的な事業であるかを検討します。

市民活動団体から関市への事業提案、関市から市民活動団体への課題提案により、既存事業を行政から民間へと切り出すことを検討し、両者の協議を経て、協働の形態（補助及び助成、委託、共催）を検討します。

2 協働のパートナーの選定

協働を実施する際に、よりよいパートナーを選定することが重要です。

①協働主体の適切な選択

よりよいパートナーを選択するために原則的に公募して選定します。また、選定手法は公平性や公正性を保ち、選定過程は広く公開が求められます。

②協働パートナーの適正な評価基準を持つ

協働事業に期待する要件を満たしているか、その主体となるパートナーの基準を各担当課が明確にし、審査することが必要となります。また、事前にパートナーの要件を明確化し、その要件を満たすNPO法人を事前登録制にするなど、協働パートナーの選定基準が必要です。

3 協働事業の協定・契約

協働を実施する際に結ぶ契約には、協働パートナーの特性を生かす内容を盛り込む必要があります。

①事業計画と収支計画の明確化

具体的な事業計画、収支計画を明確にした上で、合意することが必要です。
事業計画を具体化することで、役割分担や責任の所在が明確となります。

②役割分担、責任所在、収支分担の明確化

行政と協働主体との役割を明確化し、責任と収支の分担を明確化しなければなりません。

③協働主体のモチベーションを上げる契約

NPO法人の財政基盤は脆弱であること、協働主体の自主性を重んじる契約内容とする必要があります。月払いの委託契約、補助金の一括前払い、協働主体の特性を生かす契約の締結に注意する必要があります。

4 協働事業の実施

協働事業の実施にあたっては、「P7 5 協働の基本原則」を遵守しなくてはなりません。対等な関係を保ち、情報を共有しながら事業を実施します。また、状況の変化に応じた柔軟な対応が可能となるようにします。

5 協働事業の監視、評価

協働事業の中間期や完了後には、事業の効果を測ることが必要です。その結果を受け、事業の改善を図っていきます。

①協働事業のモニタリング、サービス提供の質の評価

協働事業を監視し、サービスの受益者の意見を聞いて、事業の改善を図ります。そのために、利用者アンケート、職員による監査及び評価（P28 資料2「協働事業の評価シート」を参照）、受託者自身の評価、住民モニターなどによる評価を実施します。

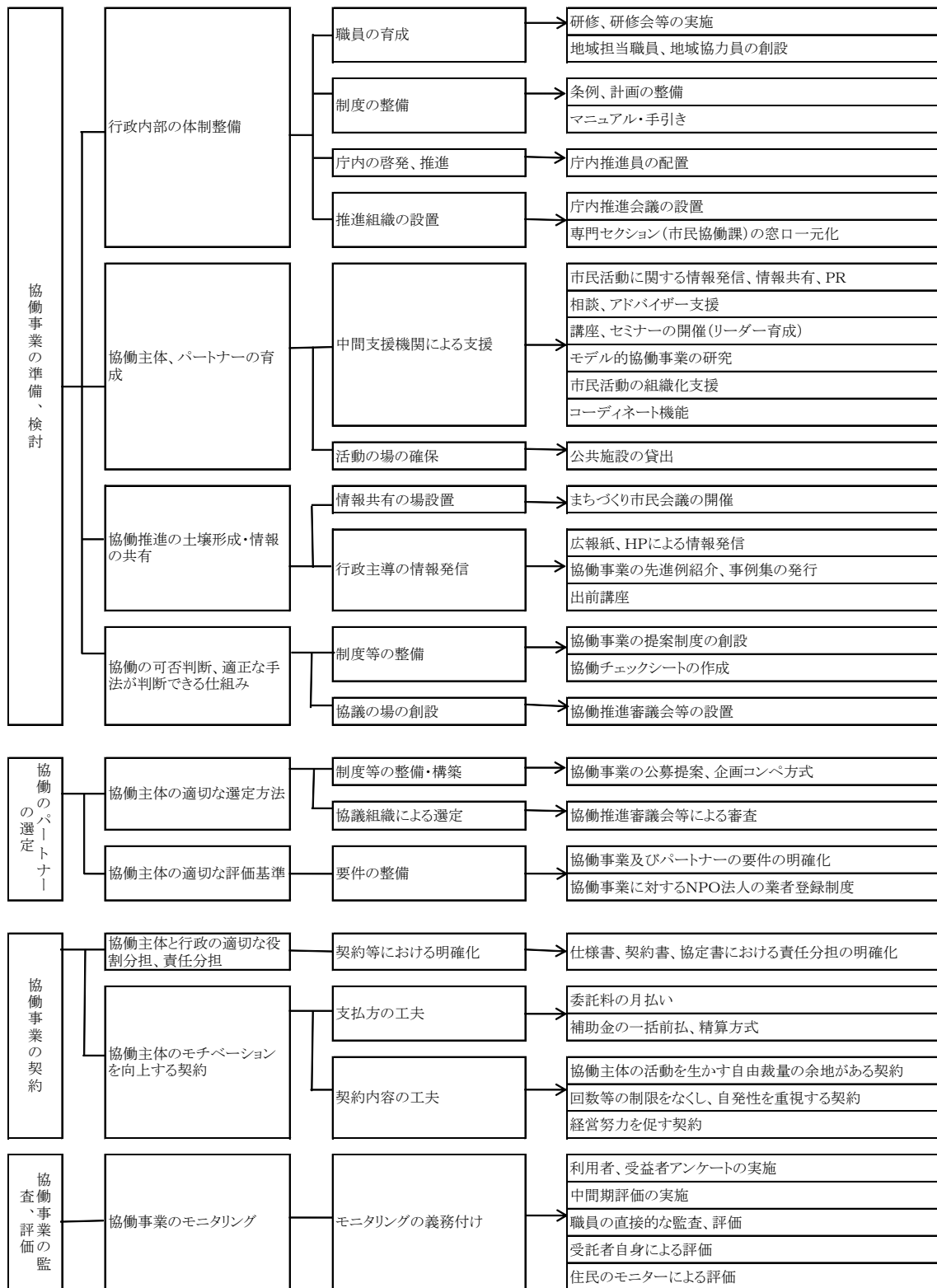
②成果の権利帰属と公表

協働事業を実施した後に生まれる成果物の帰属や公表方法について、明確にする必要があります。

6 協働事業の改善

評価により振り返ることで、協働事業の改善を行います。必ず、協働パートナーと対話による改善を図らねばなりません。また、事業の成果を次の協働につなげることが大切です。

協働事業を進めるための様々なプロセス



VI 自治基本条例（まちづくり条例）の制定

1 自治基本条例の意味

近年、自治の理念、協働に関する具体的制度、行政運営の基本的事項等を規定し、体系的に整理した条例を制定する動きが見られます。いずれも地方自治の基本的なあり方を定め、市民と行政（市長及び執行機関）の役割を明らかにしたもので、総じて「自治基本条例」と呼ばれています。地方自治体により、条例の名称や内容は異なります。

①条例の名称

自治基本条例は「自治体の憲法」とされ、まちづくり基本条例、市民協働条例など、自治体により様々な条例の名称がついています。

②条例の種類

- ・総合条例タイプ…理念、制度、各主体の責務などをバランスよく盛り込んだ条例で、理念だけでなく具体的制度を盛り込むのが特徴です。
- ・理念条例タイプ…将来のビジョンやまちづくりの理念を中心とした条例
- ・行政条例タイプ…行政組織や行政運営のあり方、住民と行政との関係について規定した条例
- ・住民参加条例タイプ…住民の行政参加に重点を置いた条例

③常設型住民投票制度

自治基本条例には、あらかじめ住民投票に係る基本的なルールを盛り込む自治体が多い。

2 自治基本条例の目的と効果

①目的

自治の基本ルールを定めた自治基本条例を制定することにより、市民参加や協働に関する基本原則、自治を担う市民、首長、行政のそれぞれの役割と責任、情報公開、計画策定や審議会への市民参画、住民投票など、自治を推進する制度が明確化します。

②効果

- ・市民の意識改革…市民協働に向けた市民意識が醸成される。
- ・市民参加の促進…まちづくりへの市民参加が制度化される。
- ・自治のために…地方公共団体の自己決定と責任が求められる中、自治体運営のための基本原則が必要であり、地方分権時代の住民自治の姿が示される。

しかし、反面、自治基本条例にも課題があり、自治基本条例の市民主権と議会権限との関連、理念のみで条例に実行性がない、市民理解が進まないまま自治体が先行して制定をしているなど、様々な問題が指摘されています。

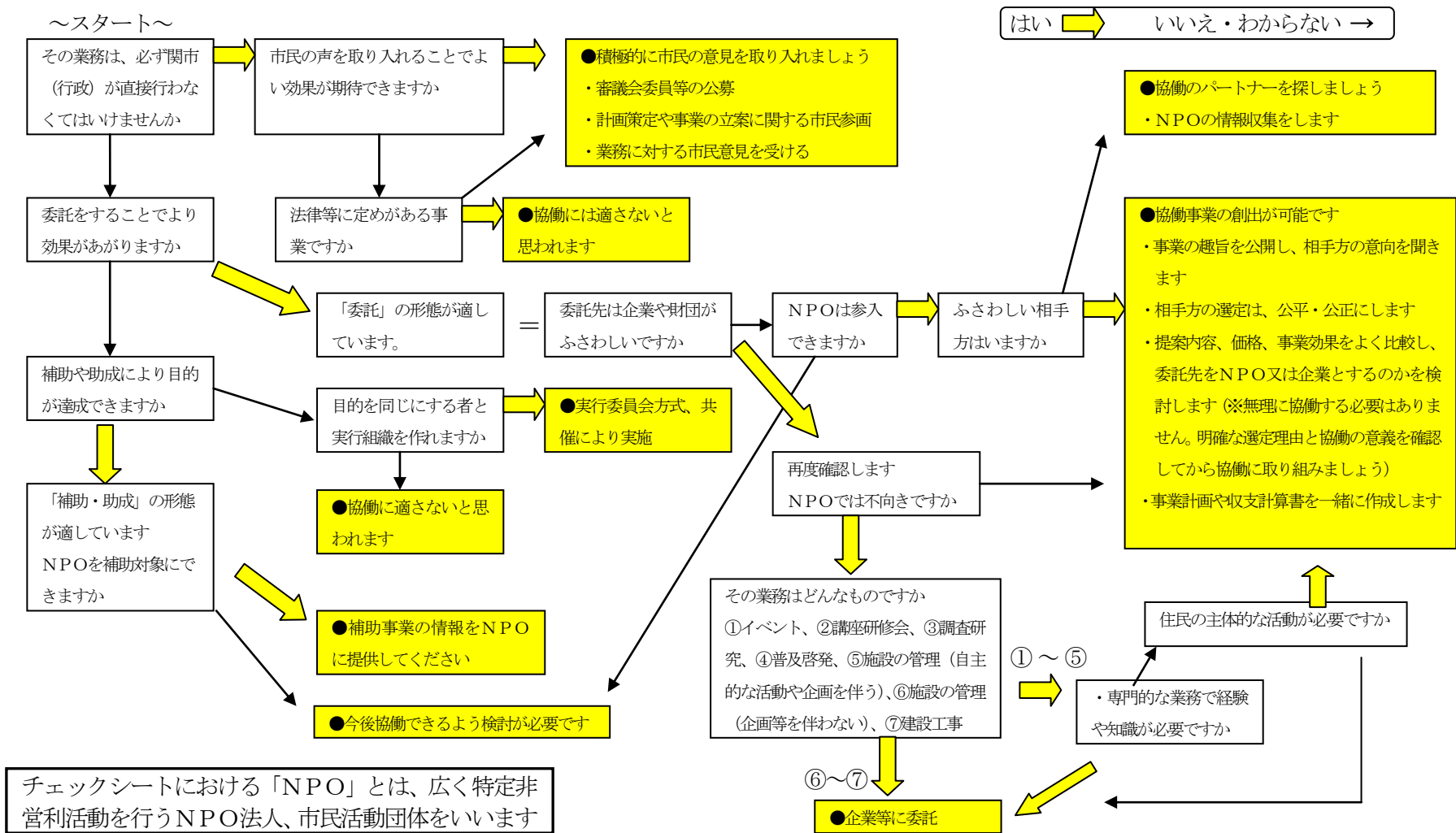
3 今後の自治基本条例の制定方針について

関市として、協働をより推進するために、自治基本条例を制定することは、大きな意味を持っています。しかし、自治基本条例を有効なものにするには、事前に市民参画や協働に係る制度設計をしっかりと行う必要があります。具体的な協働の仕組みを明確化させ、関市に適合した条例とする必要があります。また、その策定過程において、多くの市民理解の下で、市民参画により策定し、市長の意向と議会の理解を踏まえた内容になることも重要です。

今後、このような課題を整理しつつ、関市の自治基本条例の策定を行います。

<資料1>協働の手法が可能か検討しよう（既存事業の見直し）

協働チェックシート



<資料2> 協働事業の評価シート（協働事業の自己評価に活用してください。）

事業名 _____ 担当課 _____

協働のパートナー _____

段階	確認事項	チェック
計画段階	1 事業の目的は明確ですか	
	2 協働による成果目標は（事業を実施することによりどのような状態にするのか）明確ですか	
	3 なぜ協働をするのか意義が明確でしたか	
	4 協働の形態を（委託、補助、実行委員会、共催など）検討しましたか	
	5 協働をする市民活動団体を選定する方法は公平かつ透明でしたか、また、選定過程を公開できますか	
	6 市民活動団体と課題を共有できましたか	
	7 事業計画、収支をともに作成しましたか	
	8 役割分担は行いましたか	
	9 協働する期間を決定しましたか	
実施段階	1 進捗状況や事業に関する情報を共有しましたか	
	2 事業の課題発生時の連絡、対処方法が明確でしたか	
	3 企画の修正について協議できる体制でしたか	
	4 定期的に事業内容を報告できる体制を整えましたか	
	5 協働パートナーの主体性を確保しましたか（単なる下請け、任せっぱなしになっていませんか）	
	6 市民に事業内容を広く発信しましたか	
成果把握	1 事業の成果目標は互いに話し合い決めましたか	
	2 成果目標を公開できますか	
	3 成果を確認できる報告書等がありますか	
	4 事業成果の所属は明確にしてありますか	
	5 モニタリング調査、市民の意見を聞きましたか	
事業改善	1 今後の課題を話し合いましたか	
	2 今後の改善策をまとめ報告書等を作成しましたか	
	3 今後の事業継続を話し合いましたか	
	4 事業の効果は当初予定したものでしたか	
	5 協働のパートナーと行政の双方にメリットがありましたか	

資料3 関市協働指針策定部会

- 1 設置目的 関市第4次総合計画において「協働推進方策」が定められたため、協働に関する行政の基本的なルールや理念をまとめた指針を策定する庁内作業部会を設置した。
- 2 委員 各部から横断的に委員（15名）を選任し組織した。また、関市市民活動センター事務局長をオブザーバーとした。（H23.7.1現在）

課名	職名	氏名
広報課	課長補佐	松田 典人
危機管理課	主任主査	長尾 哲男
企画政策課	課長補佐	島田 美佳
総務管財課	係長	藤井 清人
福祉政策課	係長	空 かなえ
高齢福祉課	課長補佐	後藤 達也
子ども家庭課	課長補佐	三輪 美佐子
生活環境課	課長補佐	後藤 英矢
市民健康課	課長補佐	長屋 浩幸
観光交流課	係長	河合 康紀
農務課	課長補佐	波多野 一人
林業振興課	主任主査	長屋 隆司
建設総務課	係長	八木 宗成
生涯学習課	係長	三輪 博樹
スポーツ振興課	主任主査	丹羽 智恵子
＜事務局＞ まちづくり推進課	課長補佐	森川 哲也
	課長補佐	相宮 定
	主任主査	遠藤 真理子
＜オブザーバー＞関市市民活動センター		北村 隆幸

任期：平成23年8月1日から平成24年3月31日まで

- 3 会議 提案型のグループワークを中心とした会議を行い、協働指針案を作成した。
 - 第1回(H23.8.3) … 協働の時代背景、協働の必要性
 - 第2回(H23.9.27) … 協働のメリットとデメリット、協働施策について
 - 第3回(H23.11.25) … 協働施策について、協働指針案について
 - 第4回(H24.1.11) … 協働指針の職員周知、実効性あるものとするために

関市協働のまちづくり指針

決 裁 平成24年3月29日

施 行 平成24年4月1日



関 市