

倉敷市協働の指針

～市民参加による協働のまちづくり～

平成20年3月

倉 敷 市



倉敷市協働の指針 ～市民参加による協働のまちづくり～

もくじ

	頁
はじめに	1
=ポイント編=	2
=本 編=	
1 協働のめざすもの	
1) 協働とは	7
2) 協働の背景と目的	7
3) 協働により期待される効果	7
4) 協働の指針策定の目的と効果	8
2 倉敷市の協働の現状と課題	
1) 倉敷市の協働の現状と課題	9
3 協働の基本的な考え方	
1) 協働と市民参加	15
2) 協働の主体	16
3) 主な協働の主体の特性	17
4) 協働の基本原則	18
5) 協働の領域	19
6) 主な協働の形態	20
4 協働を進めるためには	
1) 協働を進めるための環境整備	21
2) 協働する行政へ～市役所改革	22
3) 協働する市民公益活動団体等へ ～まちづくりの主体としての自覚	22
4) 協働するためのルールづくり	23
5 用語の定義	24

はじめに

近年、地方分権の進展とともに、「自己決定・自己責任」の理念のもと、地方自治体の自主性と自立が強く求められており、そのためには、市民が主人公のまちづくりを推進することが大変重要になってきました。

こうした中で、地域福祉や環境保全・文化振興・国際交流・市民防災活動など、様々な分野において、積極的に課題解決のための活動を行うボランティア及び市民公益活動団体等が増えています。

倉敷市では、21世紀のまちづくりの基本理念を「市民と創る ころゆたかな 倉敷の未来」とした倉敷市第五次総合計画に基づき、まちづくりの主人公である市民と行政がパートナーシップの精神を基本として、ともに考え、互いに力を合わせながら、すべての市民が総合的な豊かさを実感できるまちづくりを進めています。

総合計画に掲げた施策の推進はもとより、これからの地域社会においては多様な主体が社会の担い手として積極的に参加し、役割と責任を自覚しながら、力を合わせてまちづくりに取り組んでいく必要があります。

本指針は、平成19年9月に設置した、公募市民、市民活動団体関係者、学識経験者などからなる倉敷市協働の指針検討委員会において、協働の基本的な考え方やあり方について協議・検討をいただき、まとめられた提言書をもとに、市民と行政が協働を推進していくための基本的な考え方や方向性を示したものです。

今後、この指針に基づいて協働を進めるための環境や仕組みづくりに取り組むとともに、市民参加による協働のまちづくりが進められることを期待します。

倉敷市協働の指針

＝ ポイント編 ＝

協働とは？

※本編該当ページ: 7頁・1) 協働とは

協働^{※3}とは、市民、自治会・ボランティア団体・NPO法人^{※14}などの市民公益活動団体^{※8, 9 ※4}及び事業者等^{※6}（以下「市民公益活動団体等」という。）と行政^{※2}が、お互いに共通する目的の実現や地域課題の解決のために、各々の資源^{※7}や特性を活かして、役割と責任を分担しながら、ともに協力しあっていくことです。

なぜ協働？

※本編該当ページ: 7頁・2) 協働の背景と目的

協働というまちづくりの手法を採用することで、より良い公共サービスの提供や地域課題の解決・改善を図ることができます。

協働の背景

- ✓市民ニーズの多様化
- ✓地方分権化に伴い倉敷市独自のまちづくりの機運が高まった。
- ✓多彩な市民活動の活発化

協働の指針策定の目的と効果

※本編該当ページ: 8頁・4) 協働の指針策定の目的と効果

協働を推進するためには、市民公益活動団体等と行政が協働に対する理解を深め、共通認識のもとに取り組んでいく必要があります。そのため、協働について、基本的な考え方や方向性を示す指針を策定するものです。

指針策定により、協働に対する認識と方向性の明確化が図られ、市民参加による協働のまちづくりが推進されることを期待します。

協働と市民参加

※本編該当ページ: 15頁・1) 協働と市民参加

協働を進めるうえで、市民参加^{※10}は必要不可欠なことです。

市民参加とは、市政に関する企画立案から実施、評価について意見を述べ、行動に加わるなど、市民が様々な形で主体的に参加することです。市民参加が進展することによって、協働の意識や主体としての自覚が高まることが期待されます。

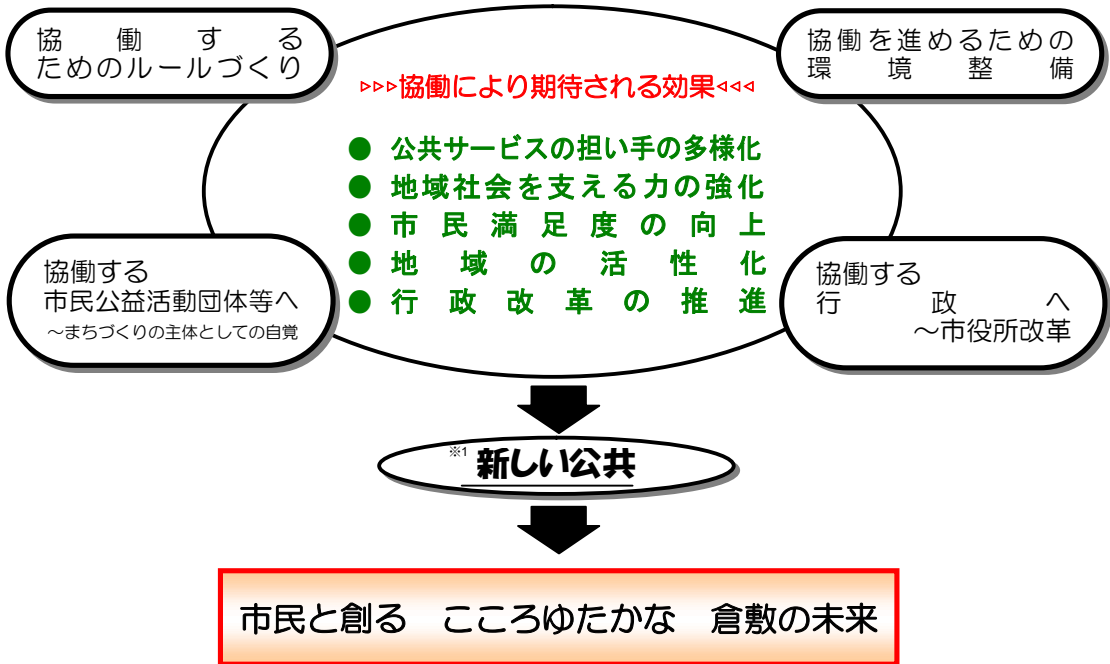
※下線部の用語説明は、24, 25頁の5用語の定義を参照

協働の指針概念図（現状と課題・推進方法・効果）

※本編該当ページ：
 ・7頁・3) 協働により期待される効果
 ・9頁～ ・2倉敷市の協働の現状と課題
 ・21頁～・4協働を進めるためには

【倉敷市の協働の現状と課題】

①まちづくりに関する情報を市民公益活動団体等と行政が共有できる仕組みが十分ではない。
 ②市職員の意識改革や組織連携・公共サービスのあり方への認識が十分ではない。
 ③まちづくりに対する市民の意識・意欲がまだ十分ではなく、担い手が少ない。
 ④市民公益活動がしやすい環境整備が十分ではない。
 ⑤事業者等におけるまちづくりへの参加・参画の機会や活動継続が期待されている。
 ⑥協働事業を評価し、改善するための仕組みが十分ではない。



協働により期待される効果

※本編該当ページ:

- ・7頁 ・3)協働により期待される効果
- ・21頁～・4協働を進めるためには

▶▶▶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るものと考えられます。
- 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。

▶▶▶市民公益活動団体（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、市民公益活動の活発化につながります。
- 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 市民公益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、まち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。

▶▶▶行政◀◀◀

- ① 市民公益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。

協働の基本原則

※本編該当ページ:18頁・4)協働の基本原則

●目的共有の原則 ☞ 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すること。	●相互理解の原則 ☞ お互いの価値観や行動原理の違いをよく理解し、信頼関係を築くこと。
●対等の原則 ☞ 協働する双方は対等の関係であること。	●自主性・自立性の尊重の原則 ☞ 協働する双方はお互いの特性を尊重すること。
●情報公開・情報共有の原則 ☞ 市民の参加機会を確保し、協働事業のプロセスや成果などを公開し、透明性を確保すること。 ☞ 協働する双方は情報を共有しながら進めること。	●評価の原則 ☞ 協働事業の結果だけでなく、協働する双方の関係を含めて客観的に評価すること。

協働の主な推進方策

※本編該当ページ:21頁～・4)協働を進めるためには

協働を進めるための環境整備

【(仮称)市民活動支援センターの設置に向けた検討】

- ・ 市民公益活動支援の拠点施設の設置に向けて検討を進めます。併せて、拠点施設の機能についても検討します。

【自立し安定した市民公益活動支援のための仕組みの検討】

- ・ 自立し安定した市民公益活動支援のための仕組みについて検討します。

【ITの積極的な活用の検討】

- ・ 情報交換などのコミュニケーションを中心としたサイトの活性化を含め、ITの積極的な活用について検討します。

【人材の育成】

- ・ まちづくり研修やリーダー養成講座など、市民が参加しやすい学習機会を設けます。

【協働に関する実態やニーズの把握・情報の提供】

- ・ 協働に関する実態やニーズの把握とともに情報の提供に努めます。

協働する行政へ～市役所改革

【市民の声を積極的に聴き、施策や事業に活かす仕組みづくり】

- ・パブリックコメントの制度化や審議会制度の見直しを進めます。

【情報公開の推進】

- ・市民にわかりやすく情報を提供していきます。

【協働推進体制の整備に向けた検討】

- ・協働推進員の配置や連絡調整組織の設置など、協働推進体制の整備に向けて検討を進めます。

【市職員の協働意識の向上】

- ・協働に関する職員研修の実施やマニュアルの作成などを行い、市職員の協働に対する意識改革を進めます。

協働する市民公益活動団体等へ～まちづくりの主体としての自覚

【まちづくりの主体としての自覚】

- ・市民の一人として、自分のまちに愛着を持ち、地域課題について考え行動することが望まれます。
- ・まちづくりの学習機会などに積極的に参加し、まちづくりや地域課題の解決方法等について理解を深め、経験を重ねることが期待されます。
- ・行政や他の市民公益活動団体等と一緒に地域課題の解決方法を模索することが期待されます。
- ・市民公益活動団体等は、市民の理解を得られるよう積極的に情報公開を行い、その信頼性を高めることが期待されます。

協働するためのルールづくり

【条例の制定や協働推進アクションプラン等の方策やルールの検討】

- ・条例の制定や協働推進アクションプラン等の作成も含め、市民参加や協働の具体的な方策やルールを、市民参加や協働により検討していきます。

【協働のあり方や事業の検証・評価を行う仕組みの検討】

- ・協働のあり方や協働事業について検証・評価できる仕組みを検討します。

協働の指針の実現に向けて

※本編該当ページ:23頁・協働の指針の実現に向けて

- ☞推進組織を設置し、ルールやアクションプラン等を市民参加や協働で検討していきます。
- ☞中長期のスケジュールを策定しながら進めていきます。
- ☞協働の状況や社会情勢などを踏まえ、必要に応じて指針を見直していきます。

倉敷市協働の指針

＝ 本 編 ＝

1 協働のめざすもの

1) 協働とは

^{※3}協働とは、市民、自治会・ボランティア団体・^{※14}NPO法人などの^{※8, 9}市民公益活動団体及び^{※6}事業者等（以下「市民公益活動団体等」という。）と^{※2}行政が、お互いに共通する目的の実現や地域課題の解決のために、各々の^{※7}資源や特性を活かして、役割と責任を分担しながら、ともに協力しあっていくことです。

公共サービスの提供には、行政が単独で実施した方が効果的なものもありますし、また、逆に市民公益活動団体等が独自に実施した方が効果的なものもあります。協働は、協働すること自体が目的ではなく、まちづくりの手法の一つです。そのことを十分踏まえた上で、協働を進めていくことが必要です。

2) 協働の背景と目的

近年、地方分権が進み、これまで国が行ってきた様々な事務や権限が地方へと移譲され、自主自立のまちづくりに向けた機運が高まっています。その反面、時代の変化に伴う多種多様な地域課題や市民ニーズに対して、行政だけで解決するには財政的にも、機能的にも限界が生じつつあり、新たな視点に立った地域社会づくりが必要となっています。

一方で、市内外に活動拠点・所属メンバーを持つ多彩なボランティア団体やNPO法人などが、行政と連携・協力してまちづくりを進める積極的な動きが見られるようになりました。

まちづくりの手法である協働の目的は、市民公益活動団体等や行政が、地域社会の中で相互に補完しあい高められるような関係を育み、より良い公共サービスの提供や地域課題の解決・改善を図ることであり、これらは、市民自らの社会参加意識の高まりや市民が主人公の新しい地域社会の形成、発展に寄与することになります。

3) 協働により期待される効果

市民公益活動団体等や行政が協働のあり方や必要性などを認識し、実践することで、協働のまちづくりが推進され、以下のような効果が期待できます。

①公共サービスの担い手の多様化

市民公益活動団体等が、協働の実践を積み重ねることで、地域住民の理解を得やすくなり、社会的認知度が高まり、公共サービスの担い手の多様化も進んでいきます。

②地域社会を支える力の強化

市民公益活動団体等が、より良い地域づくりを目指して自発的に地域課題の解決に携わり、自治意識、地域課題の解決能力の向上を図ることで、市民の公益活動への参加意欲や政策提言能力の向上や組織のレベルアップを図ることも可能となり、事業者等の社会貢献活動が促進されることも含め、地域社会を支える力が強まることが期待されます。

③市民満足度の向上

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。

また、行政による把握が困難であった市民ニーズや新たな地域課題の発掘が可能になり、新たな公共サービスの創出や課題解決につながります。

④地域の活性化

協働によるまちづくりの実践を積み重ねることで、自治会をはじめとする地域の様々な組織の活動が活性化されるとともに、市民には参加の意識が高まり、地域コミュニティの発展にもつながると考えられます。

また、市民公益活動団体間のネットワークの広がりにより、地域における市民の活動や交流の場が増え、まちに活気が生まれます。これにより、市民がまちに愛着を感じ、住み続けたい、生活してみたいといった「市民と創る ころゆたかな 倉敷の未来」の実現をめざすこととなります。

⑤行政改革の推進

協働を意識し理解を深め、実践を積み重ねることにより、事業の進め方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。

また、市民公益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るようになります。

4) 協働の指針策定の目的と効果

協働を推進するためには、市民公益活動団体等と行政が協働に対する理解を深め、共通認識のもとに取り組んでいく必要があります。そのため、協働について、基本的な考え方や方向性を示す指針を策定するものです。

指針策定により、協働に対する認識と方向性の明確化が図られ、市民参加による協働のまちづくりが推進されることを期待します。

2 倉敷市の協働の現状と課題

1) 倉敷市の協働の現状と課題

市民公益活動団体等の持つ豊かな社会経験や知識、創造性などを活かしながら、主体的に地域課題に取り組む市民公益活動が市内でも見られるようになりました。例えば、空き缶回収機で回収に協力した人に、買い物券として使える地域通貨を発行して環境問題に取り組む活動や、地域の空き家となった町家を再生し、町家生活体験、宿泊などに活用して地域の活性化を図る活動などがあげられます。

また、地域のケーブルテレビ局とFM放送局が連携し、情報発信を通じてまちづくりに参加したり、行政が市民企画提案事業やアダプト事業を実施したりするなど、協働の事例も増えてきました。

しかし、協働する際に共通理解しておくべきルールが整備されておらず、協働する双方が満足できるような協働の事例が少ないのも現状です。また、協働に関する市民活動団体アンケート調査結果によると、協働という言葉について良く知っているが半数程度あるものの、市民公益活動への参加が少ないのが現状です。(図1及び12頁の図3参照)

さらに、少子高齢化、生活圏の拡大、価値観の多様化などの様々な背景の中で、市民の身の回りに生じる様々な問題の解決について、行政が対応を求められる傾向があり、多様化する市民ニーズに行政だけでは十分に答えられない状況もあります。

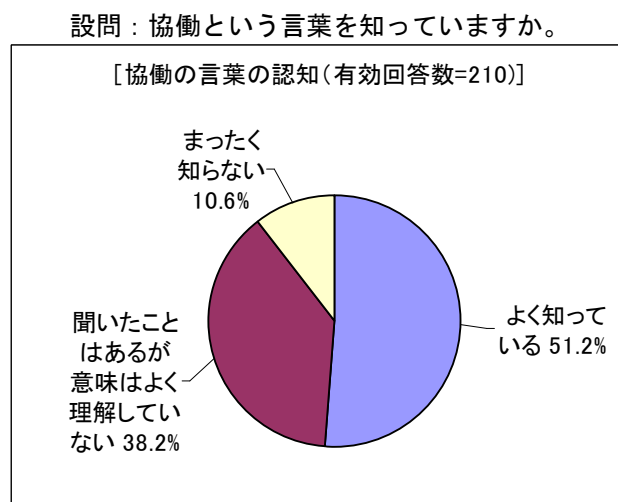


図1 「協働に関する市民活動団体アンケート調査結果」平成19年12月、倉敷市

①まちづくりに関する情報を市民公益活動団体等と行政が共有できる仕組みについて

市民活動に関する市民意識調査結果によると、市民活動に参加しやすい環境として、「市民活動に関する各種情報が容易に入手できること」が最も多くなっています。

市政や地域に関する多種多様な情報やパブリックコメントなどの市民の声、市民公益活動団体の活動状況など、市民公益活動団体等と行政がまちづくりを考え、行動できる情報を共有できる仕組みがまだ十分ではないと考えられます。

設問：あなたは今後市民活動に参加しやすい環境を整えていくためにはどのようなことが特に重要であると思われますか。

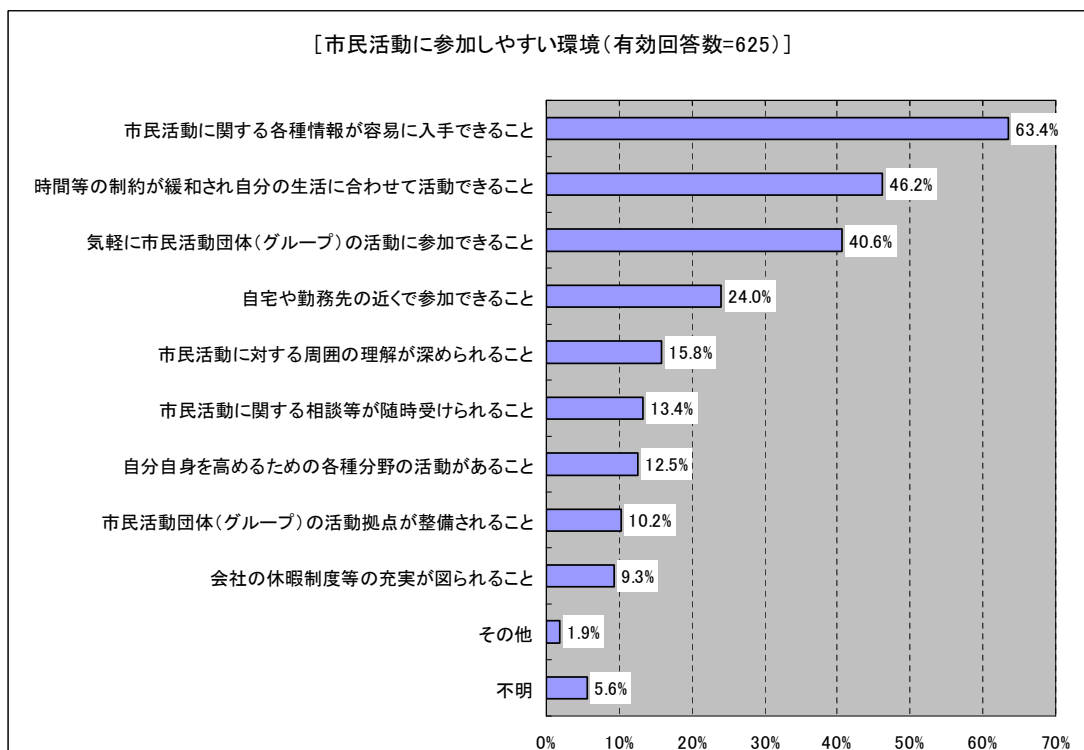


図2 「市民活動に関する市民意識調査」平成19年2月、倉敷市

②市職員の意識改革や組織連携・公共サービスのあり方への認識について

協働に関する職員アンケート調査結果によると、協働について積極的ではない市職員がいることが分かります。

市職員の中でも協働の必要性や重要性が十分には認識されておらず、組織間の連携や公共サービスのあり方の認識も個人差があります。

設問：これまで担当した業務で、NPOと協働しなかった理由は何ですか。

NPOと協働しなかった理由〔有効回答数＝561〕

NPOからの要望や提案がなかった	23.7 %
協働に関する情報が不足していた	15.5 %
協働の仕組みができていなかった	14.3 %
協働事業が実施できる職場風土でなかった	14.3 %
協働に関する理解が不足していた(手法やプロセスなど)	12.5 %
課題に対する専門性を持つNPOがいなかった	8.7 %
NPOの実力が分からず、信頼性に欠ける	5.9 %
その他	3.2 %
事務量が增大する懸念があった	2.0 %

表1 「協働に関する職員アンケート調査」平成19年10月，倉敷市

設問：倉敷市において、NPOと行政の協働は必要だと思わない理由は何ですか。

協働を不要と考える理由〔有効回答数＝102〕

NPOの事業実施能力が分からず信頼性に欠ける	33.3 %
NPOが市民のニーズを把握しているとは思えない	28.4 %
NPOとは考え方が違うので相互理解を図るのが難しい	20.6 %
行政だけで対応した方が効率的	10.8 %
その他	6.9 %

表2 「協働に関する職員アンケート調査」平成19年10月，倉敷市

③まちづくりに対する市民の意識・意欲・担い手について

市民活動に関する市民意識調査結果によると、市民活動を「これまで行ったことがない」方が7割と多くなっています。(図3参照) また、人口一人あたりのNPO法人数は、全国の中核市で見ると多くありません。(図4参照)

これらのことは、市民がまちづくりの主体として、地域課題の解決に積極的に取り組んでいくという意識がまだ十分ではなく、協働の主体の一つであるNPO法人の数も増えていない状況を表しています。また、市民公益活動を担う人材の発掘や育成、市民公益活動団体の組織運営力の向上が遅れています。

設問：あなたはこれまでに市民活動を経験したことがありますか。

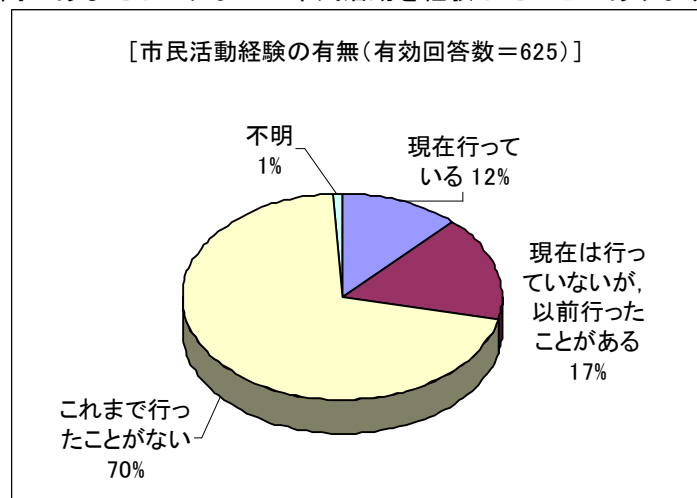


図3 「市民活動に関する市民意識調査」平成19年2月，倉敷市

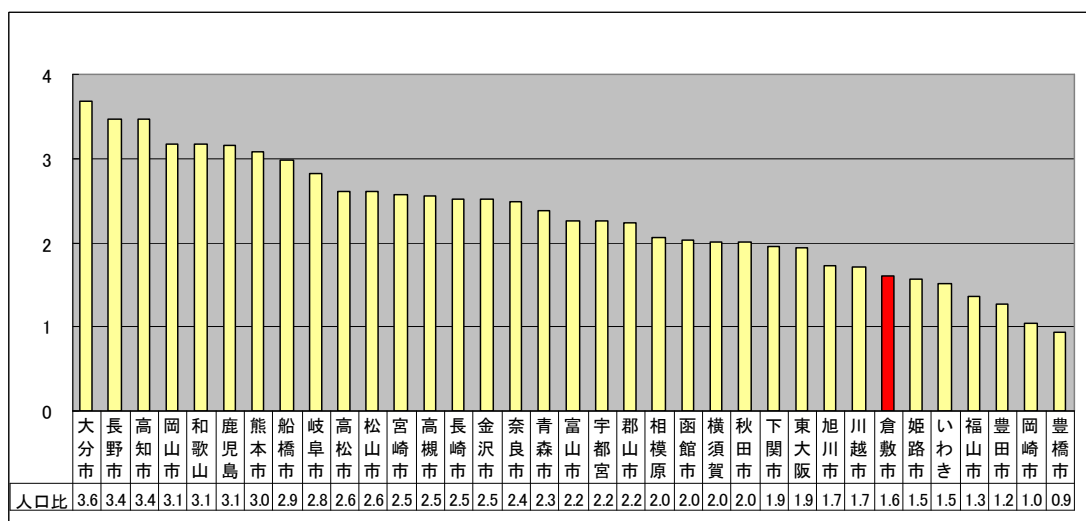


図4 中核市の人口1万人あたりのNPO法人数，平成20年1月現在

④市民公益活動がしやすい環境整備について

市民活動に関する市民意識調査結果によると、市民活動を活性化させるため行政に望む支援策については、「市民が気軽に活動を体験できる場や機会の提供」が最も多く、次いで「広報・普及啓発活動の推進」となっています。

まちづくりに参加を望む若い世代・シニア世代などの人材を活かすことができるような場や仕組みなどの環境が十分に整っていない状況です。また、市民公益活動団体等と行政が相互に理解し、連携・協力する機会が不足しており、情報の収集や発信・広報PR・意識啓発も不足している状態です。

設問：あなたは、今後市民活動を活性化させていくために、行政はどのような支援を行ったら良いと思いますか。

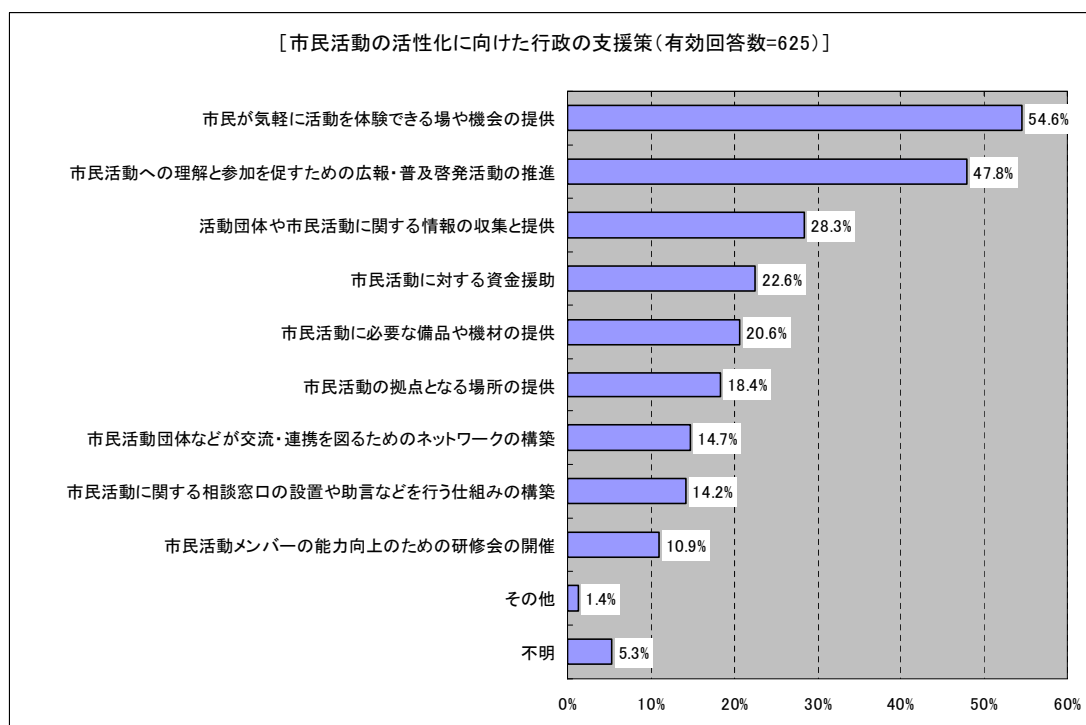


図5 「市民活動に関する市民意識調査」平成19年2月、倉敷市

⑤事業者等におけるまちづくりへの参加・参画の機会や活動継続について

事業者等の社会貢献活動は先進的な事例も見られるものの，市民活動に関する市民意識調査結果によると，「積極的に推進してほしい」と期待する声も多く出されています。

設問：あなたは企業の社会貢献活動に対してどのようにお考えになりますか。

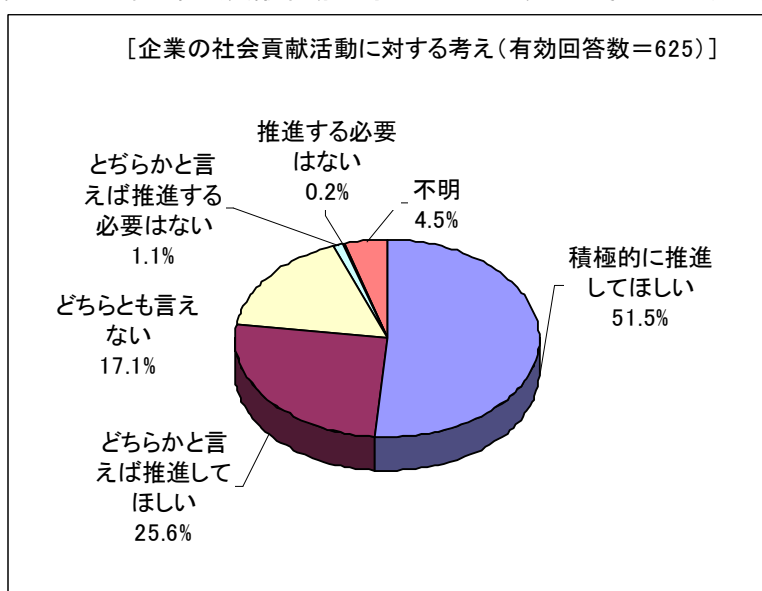


図6 「市民活動に関する市民意識調査」平成19年2月，倉敷市

⑥協働事業を評価し，改善するための仕組みについて

協働のあり方を考え，さらに実施した協働事業を評価し，次に向けて改善していくための仕組みが十分に整備されていません。

また，その評価方法や結果などの情報が十分に公開されていません。

3 協働の基本的な考え方

1) 協働と市民参加

協働を進めるうえで、^{※10}市民参加は必要不可欠なことです。

市民参加とは、市政に関する企画立案から実施、評価について意見を述べ、行動に加わるなど、市民が様々な形で主体的に参加することです。市民参加が進展することによって、協働の意識や主体としての自覚が高まることが期待されます。

行政は市民が参加しやすい環境づくりをしていくとともに、市民参加と協働による^{※1}新しい公共を創造していかなければなりません。また市民自らが、まちづくりの主体であることを認識し、地域活動やボランティア活動などに参加することが期待されます。

これにより、市民がまちに愛着を感じ、住み続けたい、生活してみたいといった「市民と創る ころゆたかな 倉敷の未来」の実現をめざすこととなります。

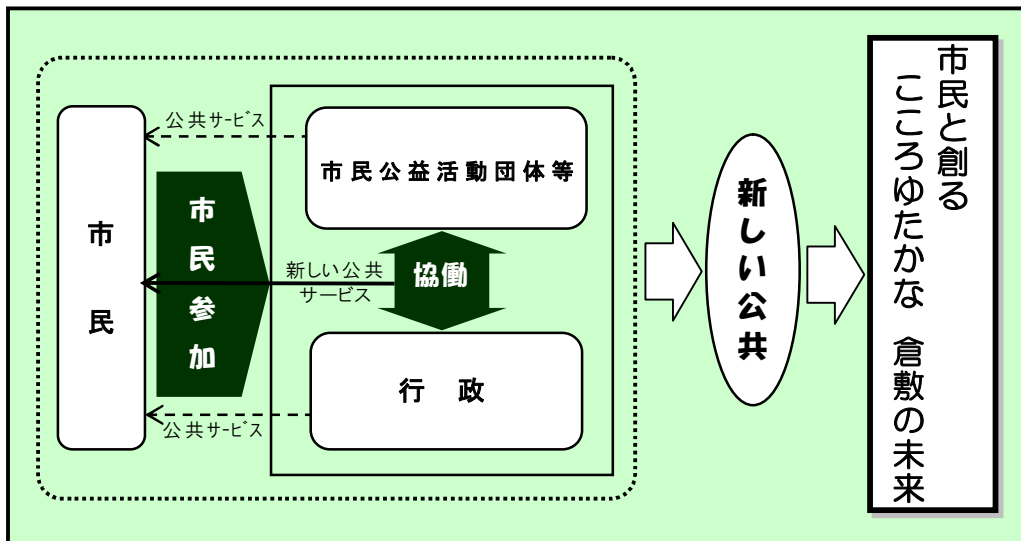


図7 協働と市民参加

【権利としての市民参加】

これまで、市民は公共サービスの受け手としての面が強いものでした。しかし、最近では、様々な社会状況の変化を背景に、市民は行政の主権者として、企画立案・施策・事業などに意見を述べたり、提案したり、行動に加わったりするなど、参加の権利が再認識されてきています。

2) 協働の主体

協働の主体は、市民、市民公益活動団体、事業者等、行政など、まちづくりに関わる全ての主体です。市民はそれぞれの主体に参加し、協働を支えます。

なお、本指針では市民公益活動団体と事業者等との協働については、対象としていません。

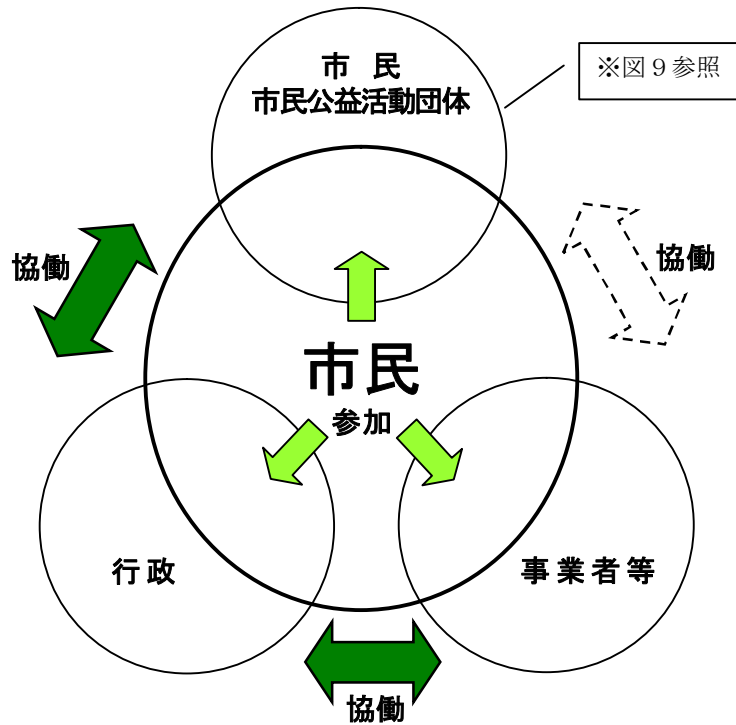


図8 協働の主体

参考：仙台市「仙台協働本～協働を成功させる手引き～」
2005年を参考に作成

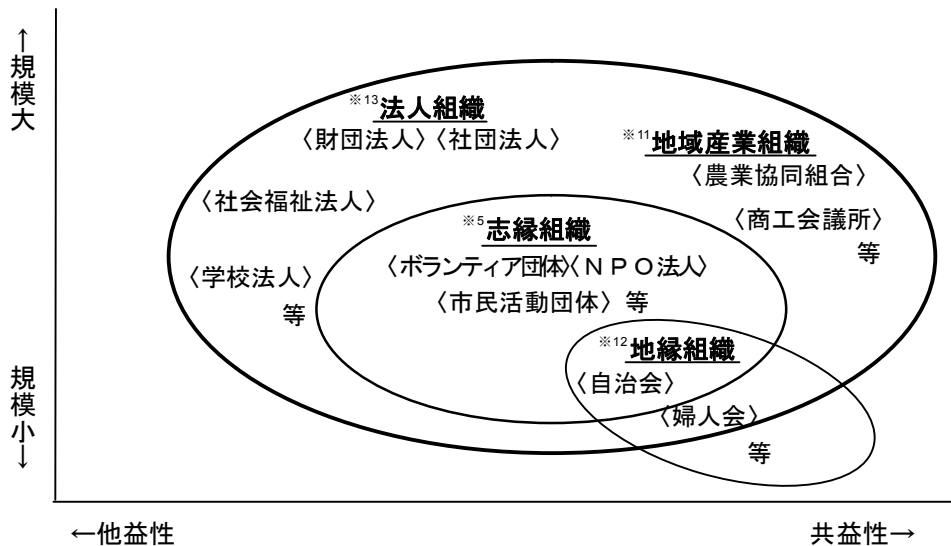


図9 市民公益活動団体

参考：山岡義典「NPO基礎講座」ぎょうせい1997年を参考に作成

3) 主な協働の主体の特性

協働の主体		特性
主な市民公益活動団体 (図9参照)	地縁組織 (自治会、 婦人会等)	<ul style="list-style-type: none"> ・地域での継続性，総合性を持ち団結力が強い。 ・地域ニーズの把握・情報収集力がある。 ・人的資源，財源力が弱く，中長期の展望が持ちにくい。 ・義務的活動になりがちで，柔軟性に乏しい面がある。 ・行政依存体質の傾向がある。
	志縁組織 (ボランティア団体，NPO法人， 市民活動団体等)	<ul style="list-style-type: none"> ・自発的活動であり志が強い。 ・独創性，先駆性，専門性，柔軟性，機動性を持つ。 ・活動範囲は限定されないので広い視野で活動ができる。 ・人的資源，財源力が弱く，中長期の展望が持ちにくい。 ・社会的認知度が低い。
	地域産業組織	<ul style="list-style-type: none"> ・商工会議所や商工会，商店街振興組合，農業協同組合，漁業協同組合などの地域をベースとした組織をいう。 ・企業などの営利組織を構成員としながらも，組織自体は本来非営利であり，他の市民公益活動団体とはなじみやすい。例えば，農業協同組合と消費者団体で地場商品を創り出すことも可能。
	学術研究機関 (大学等)	<ul style="list-style-type: none"> ・社会づくりに寄与する様々な分野の研究者，専門家の集団。 ・社会の中の大学として地域に開放し，市民に学ぶ場を提供し，研究者だけでなく学生と住民との交流も進められている。また，多様な研究成果が新しい価値を生み出し，組織や地域を変革させる。産，学，官の連携による新しいビジネスの育成などもその事例の一つ。
事業者等	<ul style="list-style-type: none"> ・経済性に富み，豊かな競争力，高い技術力，多様な資本力を持つ。 ・市場調査能力，商品化能力に富み，コスト意識が高く合理性，効率性に富んでいる。 ・私益性が高い。 ・社会問題化した場合，影響度や連鎖度が大きい。 	
行政	<ul style="list-style-type: none"> ・公平性，平等性があり安定している。一方，公平性，平等性に縛られることもある。 ・豊富な資源，組織に恵まれ，長期的展望を持ち，継続性がある。 ・縦割り組織であり，先駆性，柔軟性に欠ける。 	

表3 主な協働の主体の特性

4) 協働の基本原則

市民公益活動団体等と行政の協働する双方が、協働の効果をより高め、相乗効果を発揮していくためには、協働を実践する段階で必要となる以下の原則を認識していくことが重要です。

● 目的共有の原則

協働する双方は、達成しようとする目的を共有することが不可欠です。一方の目的に従わせたり、合わせたり、擦り寄ったりといったことはいずれも間違いです。それぞれが主体的に取り組むべき課題に対して役割や責任を分担し、円滑に協働を進めるためには、まず共有する目的をはっきりさせることが大切です。

● 相互理解の原則

協働する双方は、お互いの価値観や行動原理の違いを相互に理解し、信頼関係を築くことが大切です。

● 対等の原則

協働する双方は、一方が主導し他方がこれに従うという上下関係ではなく、お互いにまちづくりのパートナーであるという意識を持ち、対等の関係であることが必要です。

そのためには、日頃から話し合いの場を持ち、協働の進め方を共有していくことが大切です。

● 自主性・自立性の尊重の原則

市民公益活動は自主的かつ自己責任のもとで行われていることを理解して、その主体性を尊重することが必要です。また、お互いの特性を尊重しあうことが大切です。

● 情報公開・情報共有の原則

協働する双方は、事業の企画、立案、実施、評価を通して、市民に対する説明責任を果たしながら、参加機会を広く確保するとともに、協働事業のプロセスや成果などを積極的に公開し、透明性を確保していくことが必要です。

また、積極的な話し合いの場を設定し、お互いに情報を共有しながら進めていくことが大切です。

● 評価の原則

協働の評価は、事業の結果だけでなく、協働する双方の関係を含めて、各段階において客観的に評価するプロセスを組み込み、検証していく必要があります。

また、評価が過度の負担にならないように、協働の形態や内容に応じて評価を工夫

するなどの配慮も必要です。

5) 協働の領域

市民公益活動団体等と行政は常に協働の関係にあるわけではなく、それぞれが独自に事業実施・活動する領域を持っています。協働の領域は、それぞれの事業実施・活動領域が重なるところに位置し、お互いに短所を補いあい、長所を発揮しあえ、それぞれの特性が活かせる事業などが含まれています。

さらに、協働の領域は、主体の関与度や事業の形態によって図11のように区分することができます。このうちB～Dが協働の領域となります。

現状では、B～Dの協働の領域が非常に狭く、行政が責任を持って事業を実施するEの領域が肥大化していますが、協働の領域は固定化されたものではなく、時代や社会の要請によって変動し流動性を持つものです。AとEにあてはまる活動や事業の中にも、協働により効率的・効果的に推進できる可能性があるものが多く含まれています。

現在の多様な課題や将来的な変化に柔軟に対応するためには、協働して実施する事業を拡大すること、すなわち協働の領域を豊かにしていくことが求められています。

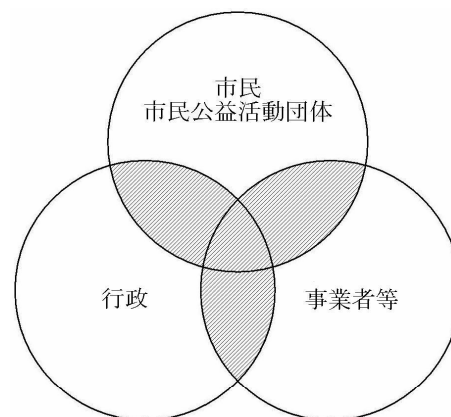
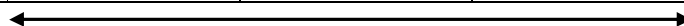


図10 協働の領域

市民公益活動団体等	協働の領域			行政
A	B	C	D	E
自主事業	後援・補助	共催	参画・提言・委託	許認可等



協働を豊かに

図11 事業形態からみた協働の領域

参考：佐賀県「県民協働指針」2004年，
岡山県「岡山県とNPOとの協働の手引き」2005年を参考に作成

6) 主な協働の形態

協働には様々な形態がありますが、協働にあたっては、事業目的からみて、最も効果的な形態を選択することが大切です。

形態	内容等
後援	<p>市民公益活動団体等が主催する取り組みに対して行政が「後援」という形で名を連ねる形態。行政は、できる限り多様な公益性を認めながら後援を行うことが必要です。</p> <p>【ポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政からの後援によって、市民公益活動に対する社会的な理解や信頼が増すことが期待できます。
補助	<p>市民公益活動団体等が行う公益事業に対して行政が補助をすることで事業を充実させる形態。</p> <p>【ポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・先駆性や補完性など、行政が特定の市民公益活動団体等に公金を支出するに足りる合理性が求められます。 ・市民公益活動団体等の自立化や自主性を損なわないような配慮が必要です。
共催	<p>市民公益活動団体等と行政が主体となって事業を行う形態。（実行委員会や協議会などを含む。）一方の事業の実行に他方が協力する場合もある。</p> <p>【ポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・取り組みの検討段階から協働し、目的の明確化と情報の共有化を図ることが大切です。 ・十分協議のうえ対等な立場で役割分担を行い、責任の所在を明確にしておく必要があります。
参画 提言	<p>行政の施策について、専門的な知識や経験、情報等を活かしてもらうため、委員会、審議会、公聴会などへの参加を求め、意見や提案をもらう形態。また、施策提言を受けることや施策の企画立案段階からの参画を求め、多様な意見を活かしていく形態。</p> <p>【ポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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。
委託	<p>本来行政が責任を持って担うべき分野として考えられている領域において、市民公益活動団体等の特性や能力を活かしてより効果的に事業目的を達成する形態。例えば、施設の運営・管理、各種調査、啓発活動、研修などがある。</p> <p>【ポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政の下請けとしてではなく、対等なパートナーとして位置づけ、行政自らが実施するよりも、より良い成果をあげられるという判断のもとに行います。また、人件費なども含めて、必要な経費は適正な積算が必要です。 ・事業実施に関する責任は、原則として委託する行政側が負うこととなります。このため、確実な履行が確保されるよう、市民公益活動団体等は事業遂行能力を有することを示す必要があります。

表4 主な協働の形態

4 協働を進めるためには

実際に協働を進めるためには、1) 環境整備、2) 市役所改革、3) まちづくりの主体としての自覚、4) ルールづくりが必要です。

1) 協働を進めるための環境整備

協働を進めるためには、市民公益活動団体が協働の担い手としての組織力の形成を図るための環境を整備することが必要です。そのために、市民公益活動について、調査・研究し、専門的な知識を持ち、多くの自発的な市民公益活動をサポートする拠点施設（(仮称)市民活動支援センター）の設置に向けて検討を進めます。市民公益活動団体同士がお互いを支えあうネットワークを構築し、自立した活動を展開できるように、協働の推進にあたるリーダーなどを養成していきます。

また、協働に関する実態やニーズの把握に努めるとともに、情報の提供に努めます。

- ① 市民公益活動支援の拠点施設の設置に向けて検討を進めます。併せて、拠点施設の機能についても検討します。（例：活動情報の収集と提供、市民公益活動団体間のネットワークの構築、協働コーディネーター等の配置等）
- ② 自立し安定した市民公益活動支援のための仕組みについて検討します。
- ③ 情報交換などのコミュニケーションを中心としたサイトの活性化を含め、ITの積極的な活用について検討します。
- ④ まちづくり研修やリーダー養成講座の実施など、市民の参加しやすい学習機会を設けます。
- ⑤ 協働に関する実態やニーズの把握とともに情報の提供に努めます。

2) 協働する行政へ ～市役所改革

行政が協働するためには、市民公益活動団体等との信頼関係の構築が欠かせません。

そのためには、行政が積極的に市民の声を聴き、それを施策や事業に活かす仕組みや積極的な情報公開で開かれた市役所をめざすとともに、縦割りといわれる行政組織内部の弊害を解消しながら、市民ニーズに迅速に対応できる仕組みを構築することが必要となってきます。

協働をより効果的なものにしていくため、市職員一人ひとりが市民公益活動に対する理解を深め、協働の手法を身につけていくことが重要となります。

また、協働を進めるにあたっては、市民の代表である議会との関係についても配慮しながら進めます。

- ① タウンミーティングなどで市民の声を積極的に聴くとともに、パブリックコメントの制度化や審議会制度の見直しを進めます。
- ② 情報公開を積極的に進め、市民にわかりやすく情報を提供していきます。
- ③ 協働推進員の配置や連絡調整組織の設置など組織内の協働推進体制の整備に向けて検討を進めます。
- ④ 協働に関する職員研修の実施やマニュアルの作成などを行い、市職員の協働に対する意識改革を進めます。

3) 協働する市民公益活動団体等へ ～まちづくりの主体としての自覚

市民の一人ひとりが、自分のまちに愛着を持ち、地域課題について考え行動することが望まれます。また、市民公益活動団体等が協働するためには、協働の担い手としての組織力の形成と行政や他の市民公益活動団体等と一緒に地域課題の解決方法を考え、協力しあうことが期待されています。

また、最近では多くの事業者等が、社会的使命を持って、協働に参画し社会貢献活動を行っています。例えば、まちをきれいにする運動、植林、スポーツ大会や文化イベントなど、分野・内容は様々ですが、今後も、市民参加や協働で地域課題を一緒に解決する取り組みが期待されています。

- ① 市民はまちづくりの学習機会などに積極的に参加し、まちづくりや地域課題の解決方法等について理解・経験を深めることが期待されます。
- ② 市民公益活動団体等は、協働の担い手としての組織力の形成が期待されており、市民の理解を得られるよう積極的に情報公開を行い、その信頼性を高めることが期待されます。
- ③ 地域と密接な関わりをもつ事業者等とのパートナーシップの構築は、地域や社会への貢献意欲を高め、お互いの協働意識の醸成に大変有意義だと考えられます。

4) 協働するためのルールづくり

協働を進めるには、市民参加の推進が必要不可欠です。このため、企画、実施、評価までの様々な局面で市民の自発的、主体的な参加を促進します。

協働するためには、協働する双方が合意形成を図ることが重要であるため、協働のルールが必要です。協働のルールづくりを行うにあたっては、行政が市民公益活動団体等との対話の機会や場を確保し、十分な情報交換を行いながら検討し、お互いの力を十分発揮しあうことが必要です。

また、中長期的な視点に立った協働の質の向上や事業の効率性や公益性に配慮するような仕組みも必要です。

さらに、協働は、より良い公共サービスの実現をめざすための手法ですから、協働する双方の適正な関係が維持できるように、検証などを行う仕組みが必要となります。

- ① 条例の制定や協働推進アクションプラン等の作成も含め、市民参加や協働の具体的な方策やルールを、市民参加や協働を通して検討していきます。また、事業の企画段階から市民参加や協働の手法が採用できるような方策等の検討を進めていきます。
- ② 協働のあり方や協働事業について、検証・評価ができるような仕組みを検討し、市民公益活動が継続・発展していくよう取り組みます。

★協働の指針の実現に向けて★

協働の指針を実効性のあるものにするために、推進組織を設置し、ルールやアクションプラン等を、市民参加や協働で検討していきます。また、中長期のスケジュールを策定しながら進めるとともに、社会情勢の変化や協働を推進する具体的な取り組みを積み重ねる中で、必要に応じて指針の見直しを行っていきます。

5 用語の定義

本指針では、各用語を下記のとおり定義します。(50音順)

1	新しい公共	市民参加と協働により生み出された公共をいう。
2	行 政	倉敷市役所をいう。
3	協 働	市民，自治会・ボランティア団体・NPO法人などの市民公益活動団体及び事業者等と行政が，お互いに共通する目的の実現や地域課題の解決のために，各々の資源や特性を活かして，役割と責任を分担しながら，ともに協力しあっていくこと。
4	公 益	公共の利益。
5	志 縁 組 織	社会的課題の解決や改善といったテーマ性や専門性の高いボランティア団体・NPO・NPO法人などの市民公益活動団体をいう。地縁組織と区別するが，両者には重複した活動や組織体制が少なからず見られるように，地域にとっては重要な相互協力対象といえる。
6	事 業 者 等	営利を主たる目的として事業を行う個人営，法人営の私企業をいう。
7	資 源	人材・物資・資金・場所・機会・知恵・技術・情報・制度・権限・ネットワークほかのまちづくりを推進するために必要かつ有益な資源をいう。
8	市 民 公 益 活 動	市民，市民公益活動団体，事業者等が自主的に公益に貢献する活動で，地域課題の解決や改善に向け，営利を目的としない活動をいう。但し，宗教の教義及び政治，政党に関する活動や公職に関わる選挙候補者に関する活動及び反社会的活動を除く。
9	市 民 公 益 活 動 団 体	地縁組織，志縁組織，地域産業組織，法人組織など公益性の高い活動を行う団体をいう。(16頁の図9及び17頁の表3参照)
10	市 民 参 加	市政に関する企画立案から実施，評価について意見を述べ，行動に加わるなど，市民が様々な形で主体的に参加すること。例えば，アンケート調査回答，パブリックコメントへの意見応募，ワークショップによる当事者間の合意形成やフォーラムによる公開された議論，審議会への公募委員の登用などがある。

11	地域産業組織	商工会議所，商工会，商店街振興組合，農業協同組合，漁業協同組合など。
12	地縁組織	自治会・町内会・コミュニティ協議会・老人会・婦人会・青年団・子ども会などのような地縁共同体，並びに消防団や愛育委員会・栄養改善委員会・交通安全母の会などのような解決課題別に組織（支部組織含む）されていても地縁性や支部性の高い地縁機能体の両者を総称している。
13	法人組織	財団法人，社団法人，社会福祉法人，学校法人など。
14	N P O	<p>広義のN P Oは，行政部門，企業部門以外の地縁組織ほか全ての非営利団体を指す。狭義のN P Oは，ボランティア団体，市民活動団体，N P O法人（特定非営利活動法人）などをいう。本指針では，主に狭義の意味で用いる。</p> <p>尚，国際性の高いN P Oを非政府という観点から特にN G Oというが，ここではN P Oに含む。またN P Oなどの活動に欠かせないボランティアとは，各種活動に参加する個人の単位を指す用語であり，その区別のために特に記す。</p>

倉敷市協働の指針 ～市民参加による協働のまちづくり～

発行／倉敷市総合政策局政策推進部市民活動推進課
710-8565 倉敷市西中新田640番地
電話：086-426-3107
FAX：086-434-3491
電子メール：collabo@city.kurashiki.okayama.jp