

市民と行政の 協働指針



はじめに

私たちの安曇野市は、平成17(2005)年10月に5町村の合併によって誕生しました。合併の協議で合意された「まちづくり計画(新市建設計画)」には、「豊かな自然環境と暮らしやすさを組み合わせた田園都市型の地域づくり」と並んで、「地域社会を住民活動によって活発にし、住民と行政が協働し、ともに担う施策づくり」が掲げられています。

これに基づき、平成19(2007)年度に策定された「安曇野市総合計画」では、「北アルプスに生まれ ころころ輝く田園都市 安曇野」という将来像が盛り込まれました。

総合計画にうたわれていますように、私たちは、北アルプスの麓に広がる、美しい自然や豊かな歴史・文化に恵まれた地に住んでいます。ここに生きること誇りをもって、さらなる住みよいまちにしていくことは、私たち市民がまちづくりの担い手になってこそ可能ではないでしょうか。

そのためには、これからの安曇野市にとって必要な活動・事業を、市民と行政が〈協働〉することによって推進していくという自覚をもつことが必要です。また、「市民ができること」「地域ができること」「行政が行うこと」を、市民と行政が話し合うことでお互いの役割を明確にし、地域のかかえる課題を〈協働〉して解決することも必要です。この「市民と行政の協働指針」は、このようなまちづくりをめざしてつくられたものです。

「市民と行政の協働指針」は、公募による市民34人が参加する市民会議での7回の議論、市民会議参加者から募った11人の編集委員と市民のコーディネーター、行政担当者で組織された編集委員会での3回の議論を重ね、最終的には市民会議参加者全員の合意によってまとめられた〈協働作品〉といえます。「協働指針」が協働によって誕生したことは、安曇野市の掲げる“協働によるまちづくりの推進”の、まさに実践であり、先駆的な事業として位置づけられると考えます。

なお、指針作成にあたって、協働を掲げる全国の多くの自治体の指針を参考にしました。基本的な点は、どの指針も、構成や文言など大きな違いはなく、私たちがオリジナルなものを創出することは不可能と判断しました。

そこで、たとえ構成や文言が同じでも、協働を語るのは「市民が主語」であるべきだと考え、市民の目線で協働のあり方を表現することを心がけました。この試みは、協働によって生まれた一つの成果だと思っております。

目次

はじめに

1 この指針をどう位置づけるか…………… 3

- (1) 指針の位置づけ
- (2) 指針の目的

2 今なぜ、協働が必要なのか…………… 4

- (1) 協働が必要とされる時代背景
- (2) 協働による公共空間の創出

3 協働をどのようにすすめるか…………… 6

- (1) 協働をすすめるために
- (2) 協働の原則(ルール)
- (3) 協働の領域
- (4) 協働の形態
- (5) 協働にふさわしい事業
- (6) 協働推進の窓口

4 協働をすすめるための環境づくり…10

- (1) 市民と行政の情報の共有
- (2) 市民からの積極的な事業提案
- (3) 協働の担い手の発掘と育成
- (4) 市民活動のレベルアップ
- (5) 市民活動センター等の拠点づくり
- (6) 協働推進委員会(仮称)の設置

具体的事例で見る「協働のすすめ方」…12

おわりに—— 将来への展望



1 この指針をどう位置づけるか

(1) 指針の位置づけ

平成 19 年度に策定された「安曇野市総合計画」では、“協働によるまちづくりの推進”が都市経営方針に掲げられ、市民と行政が一体となった協働のまちづくりをすすめることがうたわれています。

また、「安曇野市行財政改革大綱」では、“市民との協働による市政の推進”が掲げられ、市民参加システムの構築、市民参加による指針の検討・作成が明示されています。

これらのことをふまえ、この「市民と行政の協働指針」は作成されました。安曇野市の未来を左右する重要な指針といえましょう。

(2) 指針の目的

この指針では、協働のすすめ方について基本的な考え方を明確にし、市民と行政の協働を実現するための原則(ルール)や環境づくりを主に示します。

すなわちこの指針は、市民と行政が協働して公共的課題の解決にあたる際のガイドラインになることをめざしています。

もちろん、市民と行政の協働だけでなく、市民間の協働も重要です。安曇野市が“協働によるまちづくり”をすすめていくためには、どちらも活発に展開させていくことはいまでもありません。

2 今なぜ、協働が必要なのか

(1) 協働が必要とされる時代背景

情報化社会の進展、少子・高齢社会の到来など、これまでに経験したことのない社会の中で、私たちは生きています。

人は一人では生きられないことを自覚して、お互いに協力し支えあって、地域社会をつくってきましたが、高度経済成長期の経済効率最優先の流れの中で、私たち市民はそのことを顧みぬまま、成長・拡大を前提にした行政システムに無関心のまま依存してきたことは否めません。行政は、右肩上がりの経済成長によって税収が増加し、「行政サービス」の名のもとに「公共」の範囲を拡大してきました。その結果として、「公共」は行政が中心になって担うものだと思われるようになりました。

税収の増加が見込めない今日にあって、国、県、自治体は財政的に厳しくなり、これまでのように公共サービスすべてを行政中心で行うことが困難になりつつあります。と同時に、生活スタイルの多様化、核家族化の進展などの生活環境の変化に対応した、新たな公共サービスも模索される時代になりました。

このような時代背景をふまえて、これからの社会を考えると、「公共」という概念を問い直し、「新しい公共」の概念を構築する必要があります。その中軸にあるのが「市民*と行政の協働**」という考え方です。

行政は、市民との協働、団体や企業への委託等によって、これまで自らが担ってきた「公共」の範囲を縮小し、「新しい公共」空間の創出に努める必要があります(図1参照)。

私たち市民は、これまでのように行政に対し依存的、批判的、陳情的態度を改め、「新しい公共」の担い手であるという自覚のもとに、行政との協働に取り組んでいく必要があります。

(2) 協働による公共空間の創出

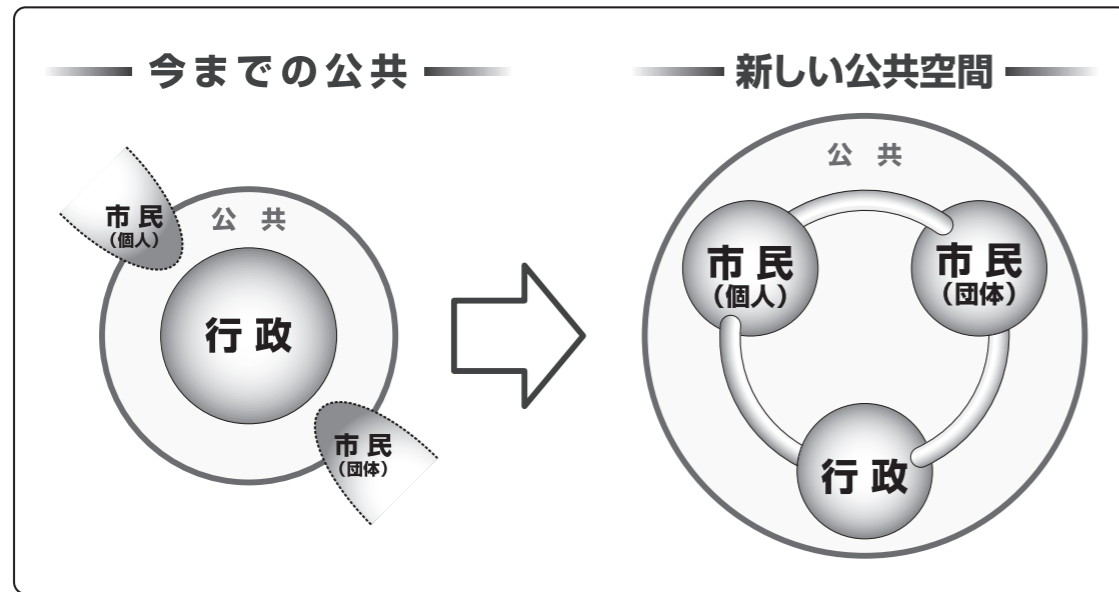
地方分権の進展によって、自治体の主体性・自主性が求められるといわれますが、それは、私たち市民それぞれがもつ個性的な能力を活かして、個性あふれる地域づくりができるということです。

従来の発想や既存の枠組みにとらわれない柔軟な姿勢で、安曇野市にふさわしい「新しい公共空間」を創っていくために、私たち市民が主体的に行政に関わり、行動していく必要があります。

「新しい公共空間」で、公共サービスを私たち市民が享受するためにも、美しい自然や豊かな歴史・文化を次世代に引き継ぐためにも、市民と行政の協働が欠かせない時代になったといえましょう。



図1 新しい公共空間の概念図



*** 市民** 市民とは、ここでは安曇野市内に住所を有する人、市内で働く人、学ぶ人、活動する人（団体も含む）とする。社会学において市民という場合は「公共空間の形成に自律的・自発的に参加する人々」（『広辞苑』第六版）を意味することが一般的で、この指針ではこの意味も込めたい。

**** 協働** 最新の辞典には「同じ目的のために、力をあわせて働くこと」（『三省堂国語辞典』第六版）とある。コラボレーション、パートナーシップが用いられることも多い。この指針では、相互の役割と責任の自覚と尊重の精神のうえに、権力・上下意識からゆがめられず、対等と人権尊重の理念を貫き、市民の住みやすい安曇野を創るために、みんなで学習しあい、力を結集した活動の展開が図られるようにすること、と定義したい。

3 協働をどのようにすすめるか

市民と行政の協働のすすめ方に決められた方法はありません。協働しようとする事業によって、個々の市民、個々の市民活動団体、そして行政の、それぞれの状況や計画によりさまざまな方法が考えられます。方法はいろいろあっても、お互いの多様性を認め、話し合いによって合意形成を図りながら、事業をすすめていくことが協働の基本です。

(1) 協働をすすめるために

協働は市民と行政がパートナーとして信頼関係を築きながらすすめる必要があります。そのためには次の2点が不可欠です。

①市民の責任と行政の責任の明確化

・市民の責任

市民は市民相互、行政と協働し、地域社会の発展に寄与するように努め、地域や社会の現状を学び自ら考え、互いの活動を尊重し、自らの発言と行動に責任をもつことが必要です。

・行政の責任

市民と協働するためには、行政は市民への情報提供および市民との情報交換に努めなければいけません。情報の共有を図るための、また市民に対する説明責任を果たすための、わかりやすい情報提供が必要です。市民に協働の機会を知らせることも重要です。

②意識改革の必要性

・市民は、行政に依存する意識を改革し、自らが積極的に行政へ参加する意識、すなわち市民の自治意識をはぐくみ、地域づくりの担い手として自立する必要があります。

・行政職員は、前例・慣例踏襲的な体質を改善し、縦割り組織の弊害からの脱却を図るとともに、行政運営を行政主導から協働へ切り替えるための意識の改革が必要です。行政職員が地域づくりの専門家として自立するためには、コミュニケーション力やコーディネーター力をつける必要があります。



(2) 協働の原則（ルール）

協働をすすめるための原則は次の6つです。協働事業の計画・実行・評価のどの過程においても、この原則を確認しながら取り組んでいく必要があります。

①目的、課題が共有されていること

協働の目的が何であるかを、双方が共通理解していることが前提です。また、課題についても相互で確認しておく必要があります。

②自主性が尊重されていること

協働にあたっては、柔軟な対応ができるという市民活動の長所を十分活かすためにも、市民活動の自主性を尊重することが大切です。

③対等であり相互理解ができていること

市民と行政が対等の関係であることが基本です。双方の長所・短所を理解し、それぞれの立場を尊重して協働することが大切です。

④自立化のため期限が明確化されていること

対等な関係で協働していくためには、依存・癒着関係等に陥らないように、自立化をめざす必要があります。目的達成時や事業完了時に協働関係を解消することも重要です。

⑤公開されていること

協働事業を推進するためには、協働相手の公募、選考等はもちろん、必要な情報を公開し、市民、行政双方とも常に開かれた状態にしておく必要があります。

⑥評価を行うこと

協働事業の終了時に、成功・不成功にかかわらず事業の評価を行います。事業によっては、計画段階・実施段階の評価も行います。評価は次の協働事業に活かすことができます。

(3) 協働の領域

市民と行政が協働できる領域は、社会の変化や市民のニーズにあわせて柔軟に考えていくべきものですが、現状では次のような領域があげられます（図2参照）。

- ①市民の主体性のもとに行政との協力によって行う領域
- ②市民と行政がそれぞれの主体性のもとに協力して行う領域
- ③行政の主体性のもとに市民の協力や参加を得ながら行う領域

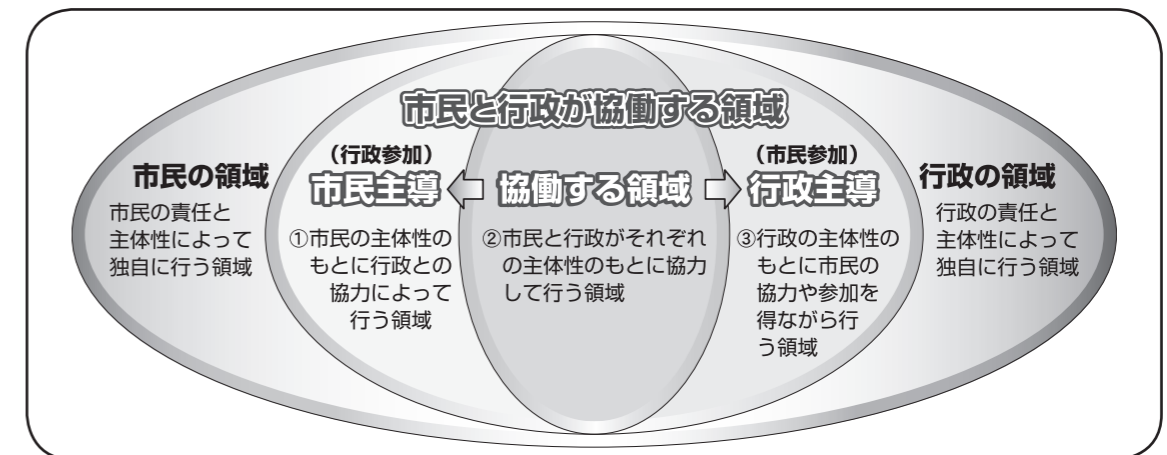


図2 協働の領域

(4) 協働の形態

協働の形態はさまざまですが、それぞれの事業にあった形態を市民と行政が話し合ったうえで選択していく必要があります。

補助金等公金支出においては、事業の社会的公共性を見極め、公費の乱用を防止しなければいけません。また、その情報公開は当然必要です。

①共催

市も主催者となって事業を行うこと。

②後援

市が名義後援など資金以外の支援を行うこと。

③実行委員会

イベントやプロジェクトの実施の際に市民と市が立ち上げる委員会。

④補助金、負担金

市民等が主体となって行う事業に、資金的支援を行うこと。

⑤委託

良いサービスや効果が望める場合、全部または一部を委託すること。

⑥事業協力

市民組織などと市が一定期間、協力をして事業に取り組むこと。

⑦財産の活用

市が施設、備品等を市民の公共的事業活動の実施に貸すこと。



(5) 協働にふさわしい事業

協働にふさわしい事業とはどのようなものがあるでしょうか。次のような事業が協働にふさわしいとされています。

- ①多くの市民が参加でき、市民が主体となって取り組める事業
- ②市民の参加によって、きめこまかなサービスが提供できる事業
- ③地域の実情に即した形で推進することが必要な事業
- ④市民のもつ専門的な知識を活かすことができる事業
- ⑤社会的課題に対処しなければならない先駆的な事業
- ⑥行政が行うよりも市民の機動性が発揮できる事業

(6) 協働推進の窓口

現在、市の協働をすすめるための窓口としては、企画財政部のまちづくり推進課、地域支援課まちづくり推進係がありますが、どの部、どの課、どの係でも市民との協働をすすめる窓口になることが不可欠です。そのためには、行政職員は市民との信頼関係を築くとともに、協働を推進するための基本的事項の理解と意識の向上に努める必要があります。

4 協働をすすめるための環境づくり

協働をすすめるためには、環境の整備が必要です。「協働推進の窓口」(前ページ参照)の充実は当然のこととして、市民、行政双方が、協働の担い手になるための環境づくりに努めることが必要です。

(1) 市民と行政の情報の共有

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

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いけません。また、さまざまな機会を通して広聴に努めるとともに、市民の意見や要望を把握しておく必要があります。

(2) 市民からの積極的な事業提案

行政からの一方的な投げかけを待つのではなく、市民から積極的な事業提案をしていくことが必要です。行政はそれを受け止めるための体制・制度を整備する必要があります。

(3) 協働の担い手の発掘と育成

市民と行政職員が対等な立場で協働の担い手になります。市民・行政双方とも、協働の担い手にふさわしい人材の発掘、および人材の育成に努める必要があります。発掘・育成の結果、専門分野を活かしたコーディネーターも誕生し、市民活動は一段と活発化することでしょう。

(4) 市民活動のレベルアップ

市民活動***を行う組織は、地域型コミュニティ組織と目的型コミュニティ組織の2つに大きく分けることができます。

- ① 地域型コミュニティ組織としては、自治組織(区等)が代表的です。特性としては一定の地域の中で、多くの人の参加を得て事業に取り組めることにあります。
- ② 目的型コミュニティ組織としては、NPO、ボランティア団体等が代表的です。専門性、迅速性等を活かせることが特色です。



どちらの組織にしても、市民活動のレベルアップを図ることは、協働を推進していくうえでも重要です。例えば、地球温暖化問題をはじめ、私たちの生活する環境に関わる問題は、時々刻々と変化しますので、学習が欠かせません。学習を通じて活動を見直し、次なるステップをめざすことも大切です。

また、息の長い活動には、長期的な視野に立った運営システムが必要です。将来的に自立できる運営体制の構築をめざすことも大切です。

***** 市民活動** 市民が自らの価値観、信念、関心に基づき、公共の精神を培いながら、自分たちの生活と地域への貢献を目的に、自主的・自発的に行う活動。誰でも参加できることが基本である。

(5) 市民活動センター等の拠点づくり

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も機能することが望まれます。

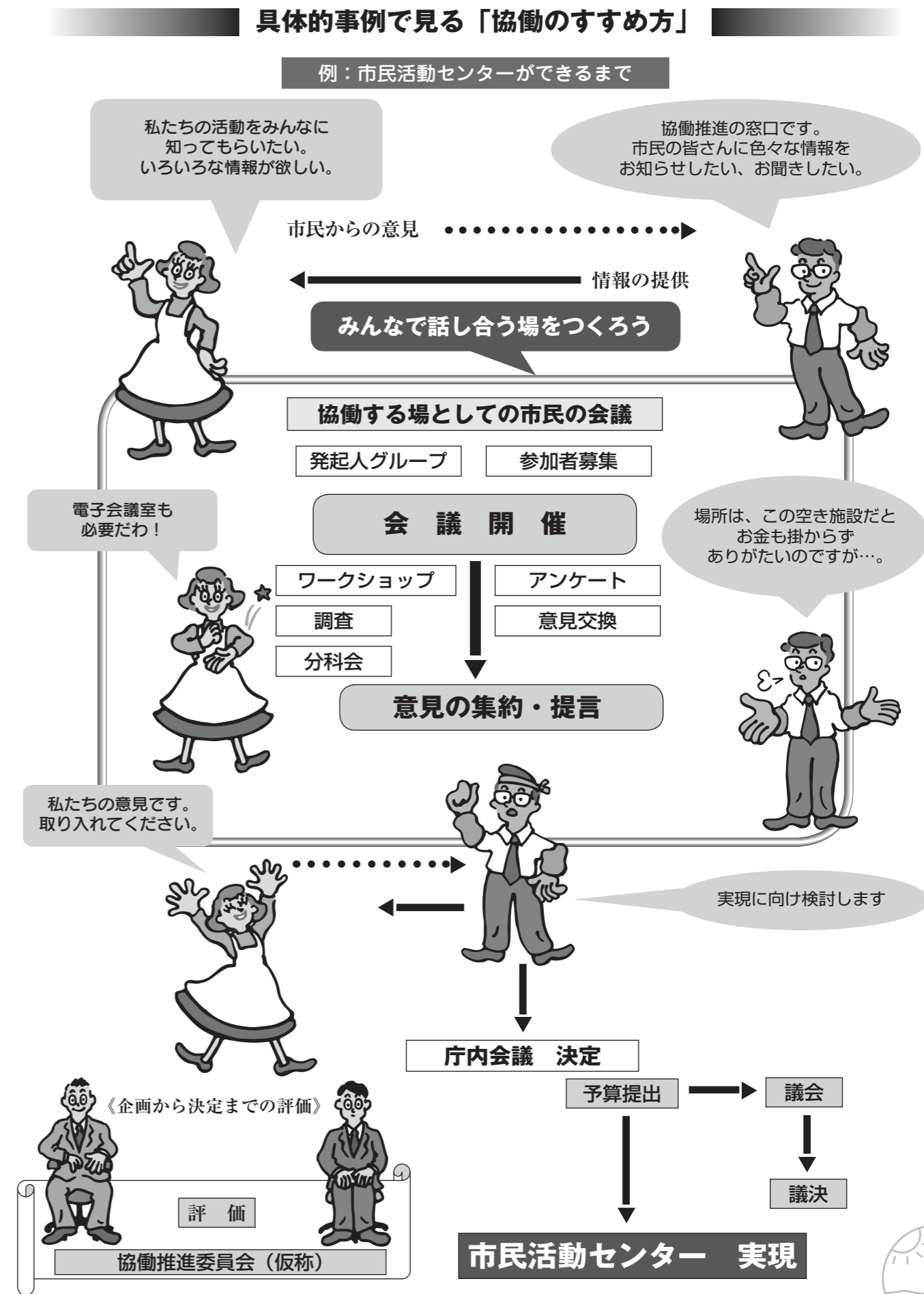
市民活動センターでの、さまざまな活動分野の人との交流によって、市民活動の広がりや深まりが期待できます。

(6) 協働推進委員会（仮称）の設置

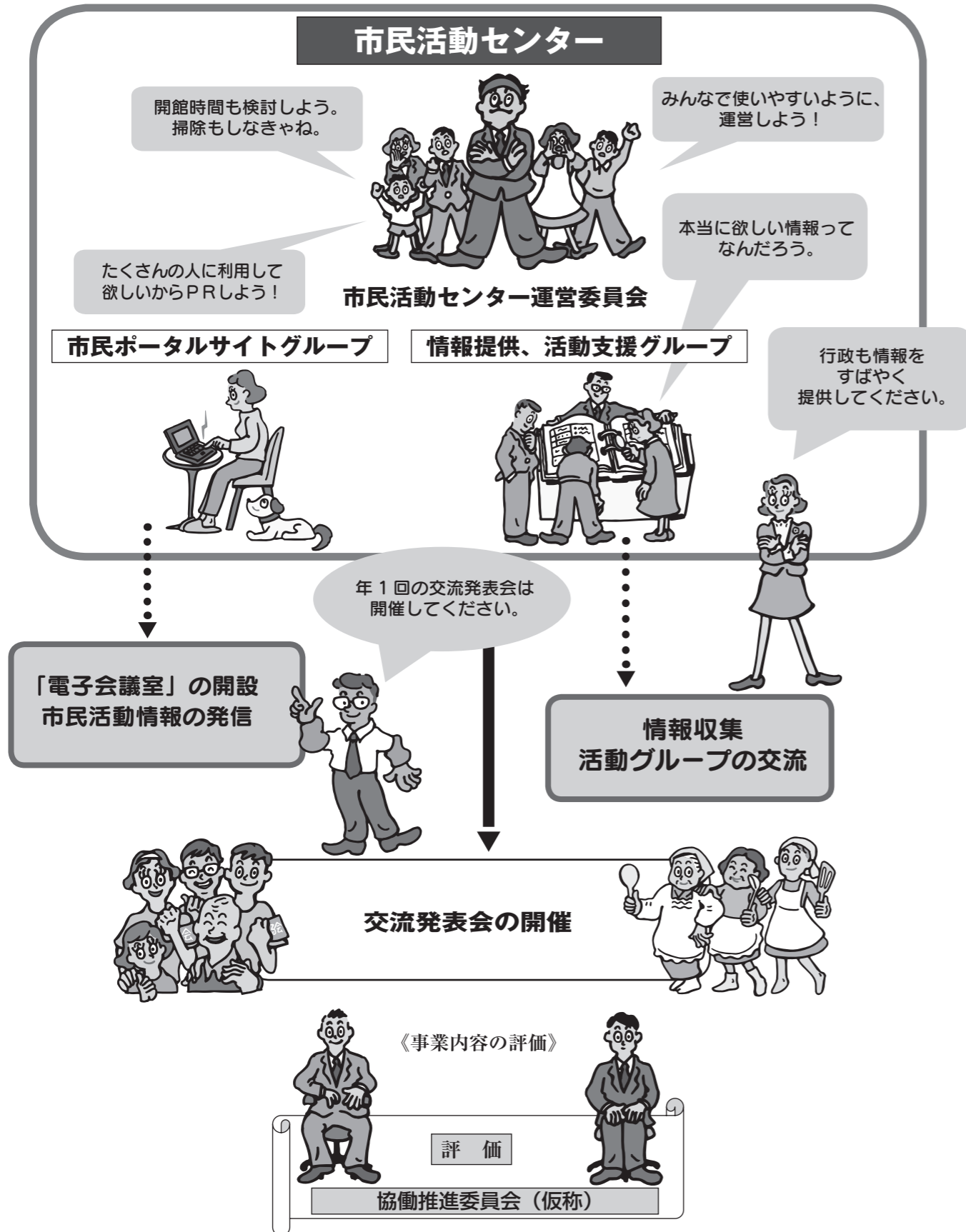
本指針をもとに協働を推進していくためには、協働推進委員会（仮称）が設置され、この委員会において、過去の実践例をふまえた問題提起や、協働のすすめ方・協働の形態等についての検討が行われる必要があります。

また、終了した協働事業のすすめ方や形態等の検証・評価も、必要に応じてこの委員会において公正に行われるならば、成果は協働推進の糧として今後の活動に活かすことができます。

以上のことをふまえて図示したのが、「具体的事例で見る『協働のすすめ方』」です。市民の要望によって「市民活動センター」の設置が提案され、協働によって実現する過程、設置後の運営までを簡略に示したものです。



例：市民活動センターの運営



おわりに——将来への展望

「市民と行政の協働指針」が、「自治基本条例」制定に向けた動きを加速させ、その中心的な役割を担っていくことを希望します。

本指針は、市民と行政が協働するための基本的事項を示したにすぎず、実践にあたってはより具体的な「協働推進のための手引」が必要となることでしょう。その手引もまた、市民と行政の協働によって作成されることが望まれます。

協働の実践が積み重ねられた結果、その成果の検証や、さらに蓄積された成果の分析によって、この指針の内容の見直しをする必要があります。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、内容の見直しが必要です。

本指針の見直し・改訂作業が、再び“協働事業”として行われるならば、指針の充実とともに、市民と行政の協働のさらなる発展が期待されます。

平成20年6月 発行
安曇野市企画財政部まちづくり推進課
安曇野市豊科4932番地46
電話 0263-71-2000
FAX 0263-72-1223



