

協働によるまちづくり指針

平 戸 市

目 次

第 1 章	協働の意義と指針策定の趣旨	
1 .	社会的背景と協働の意義	2 P
2 .	平戸市の現状	4 P
3 .	協働の必要性	6 P
4 .	指針策定と協働によるまちづくり	6 P
第 2 章	協働の基本的な考え方	
1 .	協働の定義	7 P
2 .	協働の基本原則	8 P
3 .	協働の主体	10 P
4 .	生涯学習成果の活用	12 P
5 .	協働のパートナーの選択	13 P
第 3 章	協働の領域と形態	
1 .	協働の領域	14 P
2 .	協働の形態	15 P
第 4 章	協働を進めるために	
1 .	新たな手法	18 P
2 .	協働事業を実施する場合の基本的な流れ	19 P
第 5 章	協働のための環境整備	
1 .	職員力の向上	23 P
2 .	庁内体制組織の整備	23 P
3 .	市民と行政が協議する仕組みづくり	24 P
第 6 章	協働推進への取り組み	
1 .	協働事業の提案募集システムの導入	28 P
2 .	その他の取り組み	30 P
参考資料		31 P

平戸市協働によるまちづくり指針

第1章 協働の意義と指針策定の趣旨

1. 社会的背景と協働の意義

これまで私たちは、身近な問題を家族や隣近所、或いは自治会などの多様なコミュニティが関わることで解決してきました。

しかし、全国的に少子高齢化や都市圏への人口流出、核家族化など人口構造の変化や、教育、子育て、環境問題など地域において解決しにくい問題が徐々に発生してきたことから、個人の価値観が多様化・高度化し、地域社会を取り巻く環境も年々変化する中で、地域コミュニティの希薄化が進展しています。

その一方で、行政においては、住民ニーズもあり、これまで物質的な豊かさを求め、道路や公園、その他公共施設の整備などによるまちづくりを進めてきましたが、バブル経済崩壊以降は、国や地方自治体において財政が悪化し続け、地方自治体では平成12年4月施行の「地方分権(注1)一括法」や近年実施されている「三位一体の改革」(注2)により、地方の自立が促されると共に限られた予算の中で多種多様となった住民ニーズに対し、より質の高いサービスが求められてきています。

このような中で、阪神・淡路大震災や日本海の重油流出事故等において、ボランティアを中心とする市民活動団体が災害復旧の救援活動を行ったことをきっかけに、迅速で、柔軟性のある市民活動に対し世論の評価が集まるようになりました。

また、1998年には特定非営利活動促進法(NPO法)が制定されたことにより、今まで以上に市民活動団体が、地域社会(注3)で責任の負える主体として、自主的・自発的な活動を多彩に行うことができるようになり、地域コミュニティが希薄化する中で地域の問題を市民(NPO法人、ボランティア団体)と行政が対等・平等の関係で協力して同一の問題に取り組むいわゆる「協働」が全国的に実施されるようになってきたところです。

注1： 政治や行政において、国の権限を地方自治体に移して分散させる体制を指します。

注2： 国と地方公共団体に関する行財政システムに関する3つの改革を指します。(1)国庫補助金負担金の廃止・縮減、(2)税財源の地方へ移譲、(3)地方交付税の一体的な見直しをいいます。

注3： 一定の地域的範囲の上に、人々が住む環境基盤、地域の暮らし、地域の自治の仕組みを含んで成立している生活共同体を表します。

参 考

【協働という言葉の歴史】

「協働」という言葉は、1977年、アメリカの自治行政学者ビンセント・オストロム氏が、当時アメリカ国内で自治改革が進められている中で、「官と民が協力し合って公共サービスをつくり、供給すること」を「coproduction (co = 共に、production = 生産)」という造語で表現したことにより、(参考：前山総一郎「アメリカのコミュニティ自治(南窓社)」より一部抜粋) 1990年に日本で初めて「coproduction」の考え方を導入した荒木昭次郎教授(熊本県立大学)がオストロムの造語に「協働」の訳語をあて、「地域住民と自治体職員が心と力を合わせ、助け合って、地域の福祉の向上に有用であると、自治体政府が住民の意思に基づいて判断した公共・公益的性質(注1)を持つ財やサービスを生産し、供給していく活動体系」と定義したことにより始まった言葉です。

注1： 公共とは社会全体に関係することで、「おおやけ」のことを言います。これまで行政が担って(企業の協力を得ることもありますが)きましたが、この「公共」の概念が“新しい公共”のあり方として「市民が参画し、市民社会組織、企業及び行政が協働して創出し、共に担う」とも言われるようになりました。

また、公益とは、広く社会一般の利益を指します。その活動に公益性があるかどうかの捉え方は、地域、社会情勢、時代等によっても異なり、変わっていくものです。このように、「公益性」は、厳密な定義が大変難しい概念ではありますが、ここでは「不特定かつ多数のものの利益」と表現します。これは、その活動が、直接的には特定少数者の利益に資する場合であっても、間接的・潜在的には社会全体の利益(間接的な公益)に資する場合があるからです。

2. 平戸市の現状

平戸市は、平成 17 年 10 月 1 日に旧平戸市と近隣の田平町、生月町、大島村が合併して新「平戸市」となり人口も 38,389 人(平成 17 年国勢調査より)となりましたが、10 年前の平成 7 年と比較すると総人口で 5,577 人の減少となり、少子化及び都市圏への人口流出による影響が出ています。高齢化率においても平成 7 年時点では、総人口に占める 65 歳以上の人口比率は 21.9%であったのに対し、平成 17 年には 29.8%が 65 歳以上となり、高齢化の進展が一層著しくなっています。

これまで私たちは、身近な問題を家族や隣近所、あるいは自治会などの多様なコミュニティが関わることで解決してきましたが、少子化・高齢化や過疎化、教育、子育て、環境問題など地域において解決しにくい問題が徐々に発生してきています。

また、個人の価値観の多様化や地域社会を取り巻く環境も年々変化したことにより、都市圏と同様でないものの地域コミュニティの希薄化が進展しています。

さらには、平成 18 年度に実施した平戸市総合計画に関するアンケートでは、「市政に対して関心はあるが、市政内容を知らない」(図 1)と答える市民の割合は 41.5%と高く、「市民の意見が市政へ反映されていない」(図 2)と感じている人の割合も 38.2%で「市民の意見を反映している」と感じた人の割合の 18.3%と比べても高い状況から、市民が市政に関心が持てる情報の提供やより市民の意見を政策決定にどのように反映させていくかが課題となっています。

その一方で、地方分権、自治体財政の悪化、少子化・高齢化、環境保全や産業の空洞化、多様な市民ニーズへの対応など、行政主導によるまちづくりには限界が生じている現状です。

平成 18 年度実施の総合計画アンケートより

図 1：市政についての関心度（1つ選択）

< 市民 >

単位：%

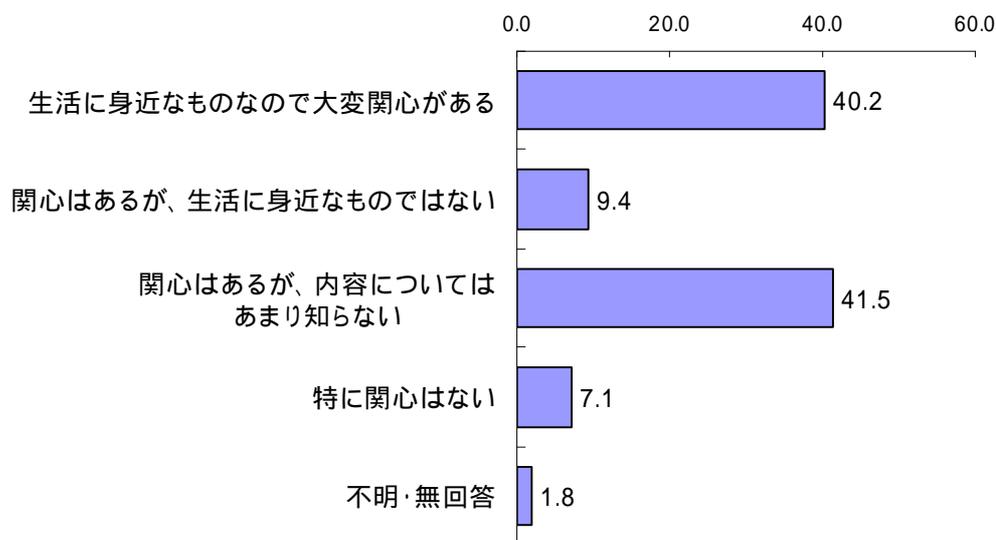
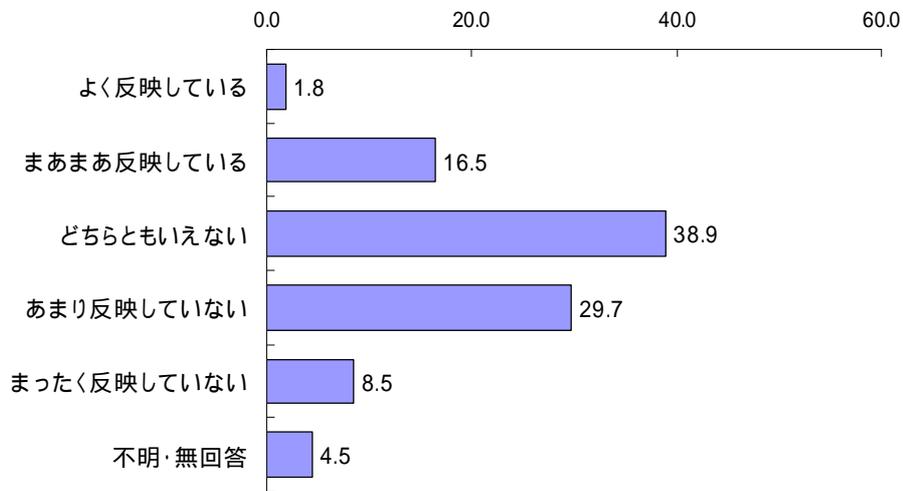


図2：現在の市政は、市民の意見をまちづくりに反映しているか <市民>
 単位：%



平成17年度実施の国勢調査より
 図1：年別人口の推移

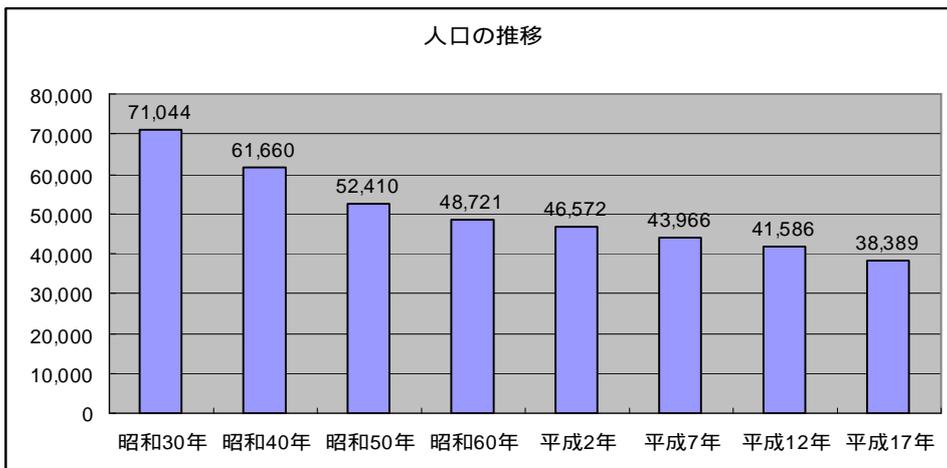
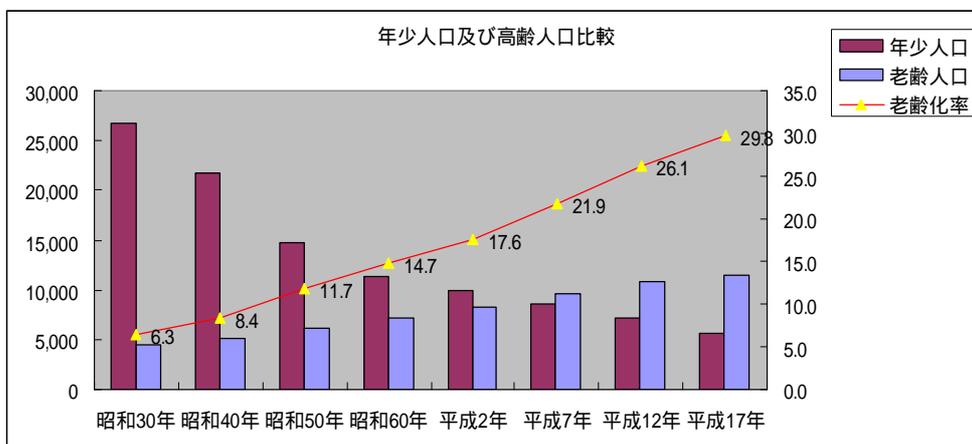


図2：年少人口及び高齢人口比較



3．協働の必要性

本市でも国からの補助金負担金の廃止・縮減や地方交付税の見直し、税財源の移譲が少ないことなどから厳しい財政状況となる一方、65歳以上の人口に占める割合も年々高くなっており、さらには、若年層を中心とした人口の流出や出生率の低下による子供の数の減少が続いています。

また、教育、子育て、環境問題など、多様化・高度化する地域課題に対して、行政主導によるまちづくりでは解決が困難となっており、これらを解決する手段の一つとして、地域社会を構成する市民が地域づくりに積極的に参画する協働型社会を目指さなければならない状況となっています。

そこで、平成19年度より「市民との協働」を取り組みはじめたところですが、他の自治体にも見られる協働の主体となるNPO法人等の非営利団体が市内には少ないものの、自治会組織などの地域コミュニティは都市圏に比べまだまだ強固な状況です。

しかし、平成18年度に実施した平戸市総合計画に関するアンケートでは、市民のまちづくり活動、地域活動への参画度は全回答者に対して3割に満たない状況で、5割以上の方は関心があるものの参画したことがない状況となっています。

今後、魅力あるまちづくりを進めるためには、市民自らが「自分たちのまちを、自分たちで創る」という自治意識を持ち、市民がまちづくりへ積極的に参画することが求められています。

さらには、地域を支える担い手となる多様なコミュニティ組織と行政が共通の目的に向かって、情報の共有を図り対話することで、お互いを理解し、尊重しながら、それぞれの役割と責任を明確にし、課題解決に向けて連携・協力していく平戸市独自のまちづくりシステムの構築が必要となっています。

4．指針の策定と協働によるまちづくり

本指針は、このような「協働によるまちづくり」に関する一定のルールや考え方を示したものであり、市民協働に取り組んでいくために、市民と市がお互いに共有する「指針」として策定したものです。

今後、私たちは、この指針のもとで、市民一人ひとりがまちづくりの主役として輝き、心の豊かさや暮らしやすさを実感できるよう、ともに支えあっていく協働の精神・取り組みによって、すべての人が安心し、夢とゆとりをもって生き生きと暮らせる、活力とにぎわいのあるまちを目指し、協働によるまちづくりを進めていきます。

第2章 協働の基本的な考え方

1. 協働の定義

この指針で本市が目指す「協働」とは、

「市民（注1）と行政が対等・平等な立場で、お互いを理解し尊重しながら協力してまちづくりを進めていく」ことです。また、ここでいう「まちづくり」とは、特定非営利活動促進法第2条にある17項目の活動を行う行為を指しています。

参考

【特定非営利活動促進法第2条 抜粋】

（定義）

第2条 この法律において「特定非営利活動」とは、別表に掲げる活動に該当する活動であって、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするものをいう。

別表

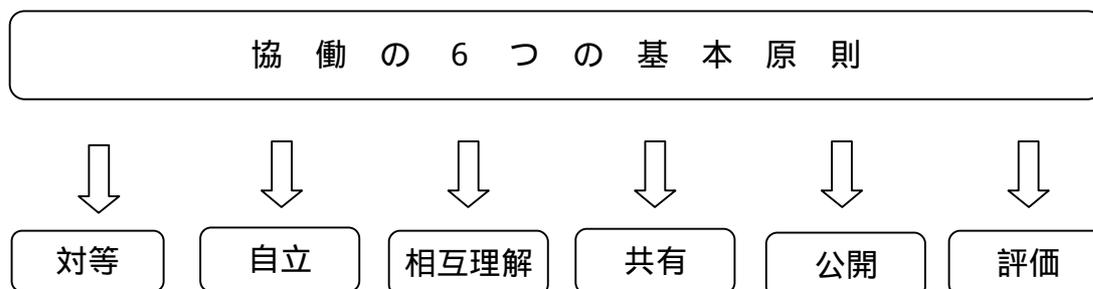
- 1 保健、医療又は福祉の増進を図る活動
- 2 社会教育の推進を図る活動
- 3 まちづくりの推進を図る活動
- 4 学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
- 5 環境の保全を図る活動
- 6 災害救援活動
- 7 地域安全活動
- 8 人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- 9 国際協力の活動
- 10 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
- 11 子どもの健全育成を図る活動
- 12 情報化社会の発展を図る活動
- 13 科学技術の振興を図る活動
- 14 経済活動の活性化を図る活動
- 15 職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動
- 16 消費者の保護を図る活動
- 17 前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動

注1： ここでいう「市民」とは、本市に暮らし、学び、働く全ての個人、団体、企業などをいいます。

2. 協働の基本原則

協働を推進していくためには、その前提として次の6つの原則があります。本市でもこの原則に沿って取り組みを進めていきます。

ここでは、この6つの原則について説明します。



(1) 対等の原則

「協働によるまちづくり」を進めるにあたり、市と市民社会組織*は、対等の立場であるとの認識に立って取り組みを行うことが原則です。

(チェックポイント)

現実的に資金、情報などが行政に集中している状況もありますが、市と市民社会組織はそれぞれの立場の対等性を尊重しながら、お互いに主体性を持って協働することが必要です。

また、市は、単に経費低減の面のみから協働したり、市民社会組織を市の下請けとして捉えてはならず、お互いが対等なパートナーとして、双方が自覚と責任を持って協働することが必要です。

参考

市民社会組織とは

NPO法人、ボランティア団体等の1つの公共的な目的のために集まり活動をしている組織と行政区や婦人会、老人会、PTAなど地域の社会福祉のために活動している組織を総称して「市民社会組織」と呼びます。

(2) 自立の原則

市と市民社会組織など協働するそれぞれの主体は、互いに自立し互いの信念を持って活動に取り組むことが原則です。

(チェックポイント)

一方に依存し活動を進めると協働で行う活動の均衡が崩れ、互いの活動に不満が生じる場合があります。特に金銭面や活動を行う行程については、事前によく話し合い活動を行う必要があります。

(3)相互理解の原則

市と市民社会組織は、お互いの特性の違いを認識し、両者の相互理解に努めて取り組むことが原則です。

(チェックポイント)

市や県等の地方自治体や国の各公共機関は、公平性・平等性を原則としたサービスの提供を行わなければならないとされていますが、市民社会組織については、このような原則に捉われず、細やかなニーズへの個別の対応が可能であり、双方の意思決定のしくみ、仕事の進め方などに大きな違いがあることを踏まえて、両者の相互理解に努めることが必要です。

(4)共有の原則

市と市民社会組織は、最終的な目的が一致していることが原則です。

(チェックポイント)

事業を実施するにあたり、市と市民社会組織が協働で事業を実施する場合の条件として「最終的な目的が共通した社会的目的（公共的目的）」があり、その実施過程や手段、担当する役割を協働する双方が明確にし、お互いの特性の違いを認識して事業を行うことが必要です。

(5)公開の原則

市と市民社会組織は、協働に関する情報を互いに公開し透明性を確保すると共に情報の共有化を図ることが原則です。

(チェックポイント)

市や県など事業の情報提供、市民社会組織からの協働提案事業の公表など、協働のきっかけとなる情報の公開を進めます。

また、市と市民社会組織の協働事業実施の成果や評価結果の情報公開を行い、透明性を確保するとともに、市民社会組織との協働事業に関する情報の共有化を図り、よりよい協働事業の実施を行うことが必要です。

(6) 評価の原則

市と市民社会組織が取り組んだ協働事業について、一定時期ごとに実施事業の評価（ふりかえり）作業を行うことが原則です。

（チェックポイント）

実施事業の評価を行うことで、協働で行った事業のプラス・マイナス面や実施行程においてよく協議され実施されたかなど互いに自覚することができるとともに、事業を継続する場合においては前回の反省点を活かし取り組むことが必要です。

3. 協働の主体

協働によるまちづくりを進めるにあたり、市は、様々な主体と協働していく必要があります。全国的には、NPO 法人やボランティア団体等の志縁団体が「協働」の最も大きな主体となっていますが、本市ではこれまでの地域コミュニティの結びつきも重視して、自治会組織等の地縁組織に加えて、NPO 法人・ボランティア団体等の志縁組織と一体となって協働していく必要があります。

なお、ここでは、市民と市が協働によるまちづくりに取り組むために、最も重視する協働の主体とその他の協働の主体について説明します。

最も重視する協働の主体

(1) 市民社会組織

NPO 法人、ボランティア団体等の志縁団体に限らず、自治会や婦人会、老人会、PTA などの地縁団体を総称して「市民社会組織」と呼びます。

本市については、NPO 法人、ボランティア団体などの志縁団体に限らず、自治会などの地縁団体も最も重視する協働の主体として取り組みを行います。

地縁組織・・・自治会・婦人会・老人クラブ・PTA 等

地域組織と言われる自治会などは、今まで限定した地域社会で様々な地域の問題に対処したり、良好な環境の維持や地域の人々の親睦を図るなどの役割を果たしてきましたが、最近では、個人の価値観の多様化・高度化あるいは地域の担い手不足等により地域コミュニティの希薄化が顕著に表れてきています。

本市では、少子高齢化や都市圏への人口流出などにより、地域の担い手が減少し、地域コミュニティの希薄化が生まれている状況から、近年では、防犯・防災、地域福祉、教育など、地域社会との密接な連携が必要となる多種多様な課題が多く浮上し、地域や行政のみでは解決できなくなってきました。

今後、これらの課題に対応するため、地域活力の創出や市内各地区の取り

組みに対する支援を市民と対話しながら行うと共に、地域と行政が連携・協力しながら協働していくことが必要です。

志縁組織(テーマ志向型組織)・・・ボランティアグループ・市民活動団体・NPO等

志縁組織とは、個人の志・使命(テーマ・目的)を社会的な力にした組織で、社会の変化やニーズによって課題を持ち、これらを解決するために独創性、先駆性、専門性、柔軟性、機動性を持って対応できるという優れた特性を持ち、個別に対応した細やかなサービスや、当事者性を発揮したより身近なサービスを提供することができる組織で、ボランティアグループ、市民活動団体、NPO法人等様々な種類があります。

本市では、NPO・ボランティアグループが112団体、NPO法人が8法人、地域づくり団体(県地域づくりネットワーク協議会会員)が8団体あり、これらの団体への活動支援や情報提供を行っていき、今後の多種多様な地域課題へ協力を得ながら取り組んでいくことが必要です。

その他の協働の主体

本市では、最も重視する協働の主体を地縁組織及び志縁組織と前記で述べていますが、その他にも大学等の学術研究機関や商工会議所、観光協会、農協、漁協等の地域産業組織、民間企業などは取り組む内容によっては、協働のパートナーとしてなりえます。

ここでは、地縁組織や志縁組織のほかに協働の主体となりえる主体について説明します。

(1)学術研究機関(大学等)

大学は、様々な分野の研究者・専門家の集団であり、他市では、それらの人々の力を借りてまちづくりが進み、産・学・官連携による新しいビジネスの育成など、多様な研究成果が組織や地域を変革させています。

本市に大学はありませんが、他市の大学との連携・協力体制の整備を行い、幅広い知識を活用しながら、まちづくりを行うことが必要です。

(2)地域産業組織

「地域産業組織」とは、商工会議所や商工会、商店街振興組合、観光協会、農協、漁協、森林組合などの地域産業をベースとした組織のことです。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、非営利であり市民社会組織となじみやすく、例えば、農協と消費者団体で地場商品を作り出すなど、市民社会組織と企業との協働を進めていく上でも、このような組織が介在することは重要です。企業 - 地域産業組織 - 市民社会組織の新しい協働を、どう創りだせるかも今後の重要な課題です。

(3)企業

民間企業は、地域社会の構成員であり、共に公共を担う「市民としての役割と責任」があると考えられています。

全国各地では、企業も社員ボランティア制度や資金助成などにより市民活動の支援、また企業の持つ文化・スポーツ施設等を開放したり、専門的技術を地域社会に還元するなど、企業の持つ資源を活用した活動を行っている事

例がたくさんあります。

本市でも、企業が市街地をボランティアで清掃するなどの活動が見られるようになりましたが、このような活動は、企業の社会的信頼を高めるとともに、企業の価値観を高めることにも繋がっていくものと考えられます。

今後、企業は地域社会を構成する一員として、また、市民社会組織と共に地域活動を行う主体として協働を進めていく必要があります。

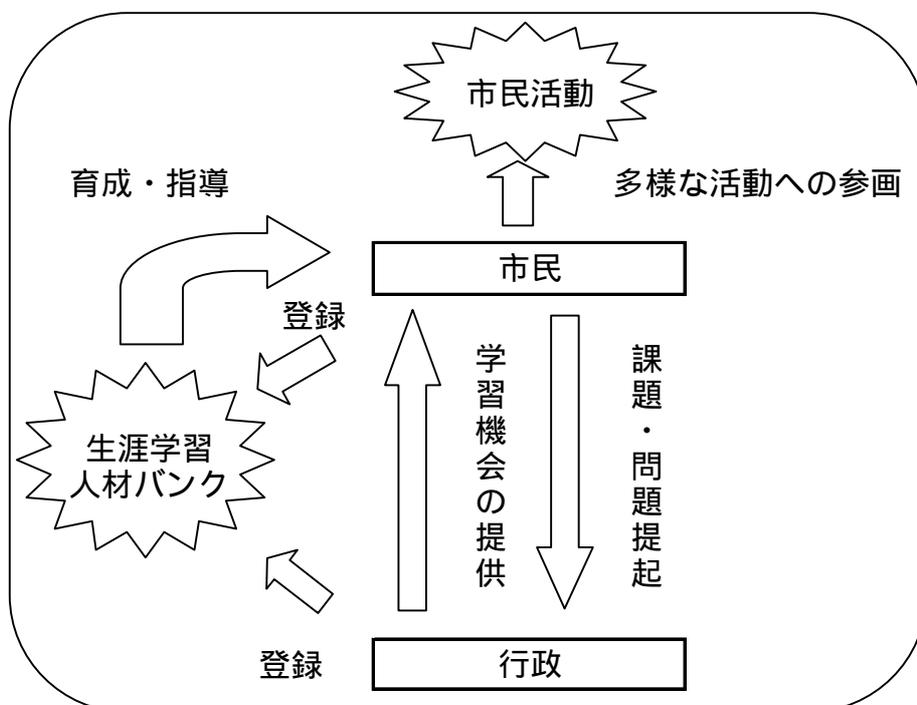
4．生涯学習成果の活用

本市では、まちづくりの基本を人づくりであるという認識のもと、市民のまちづくりにつながるあらゆる学習活動を「生涯学習」と捉え、人々の学習成果を活かしたまちづくりを進めています。

特に、平成19年11月には「生涯学習都市宣言」を行い、「人々が、生涯のいつでも、自由に学習機会を選択し学ぶことができ、その成果が適切に評価される社会」の実現を目指しているところです。

一方、協働によるまちづくりにおいては、NPO法人やボランティア団体等の志縁組織と自治会や婦人会などの地縁組織の協力が必要ですが、これらの団体の活動へ市民が参画しなければ、団体の活動も成り立ちません。

このようなことから、本市の協働によるまちづくりでは、生涯学習で培われた人材や今後育成・確保される人材を市民活動へ参画を促進するとともに、一貫した協働によるまちづくりのシステムづくりを構築します。



5. 協働のパートナーの選択

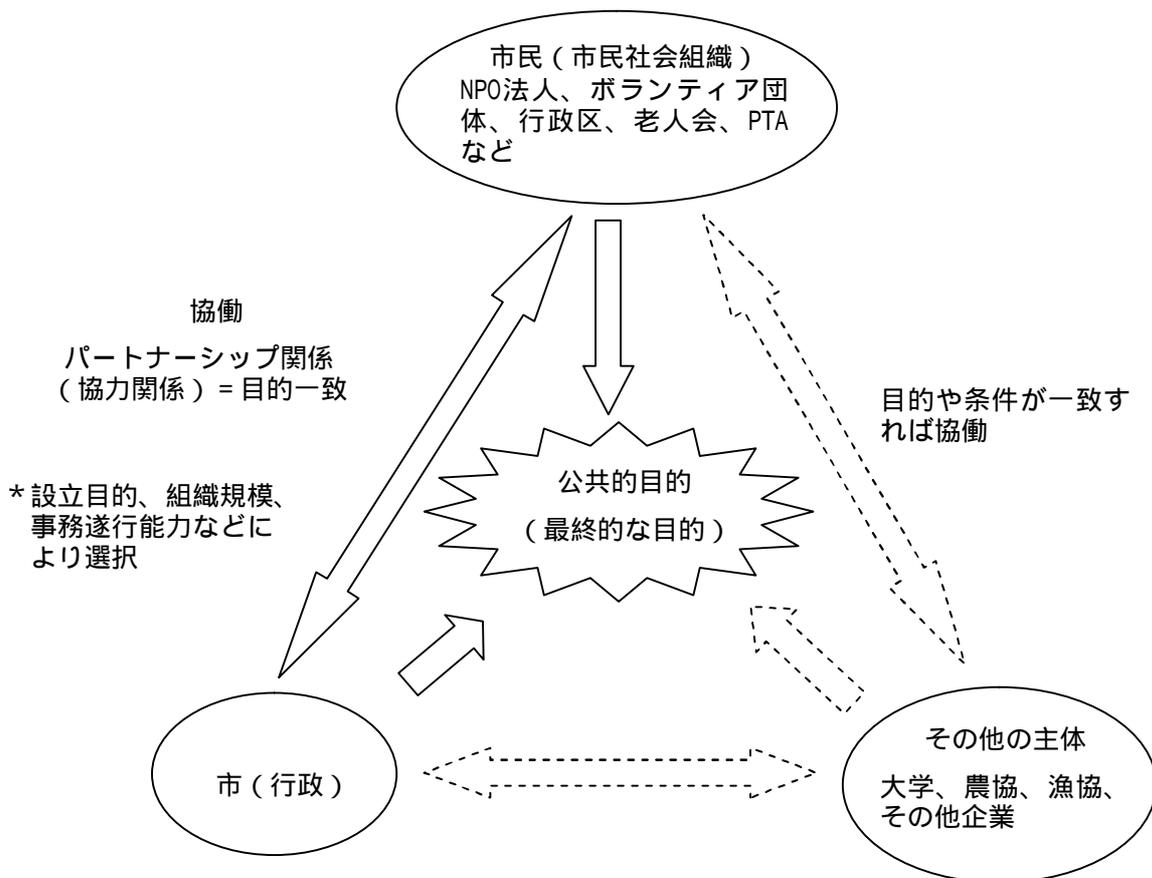
協働は、これまで行政が主体的に実施してきたまちづくりに対し、協働することにより市民のニーズに即した、より質の高いサービスを効率的に提供することにねらいがあります。

このため、市民にとってよりよいサービスを提供できる主体が誰になるのかという視点からも、既存の事務・事業を見直し明確化していく必要があります。

市民社会組織について言えば、地域活動を行う自治会などや市民活動を行う任意団体のみならずNPO法人、財団法人、社団法人、社会福祉法人等あらゆる公共的団体があり、このような様々な組織の中から行政がそのとき行う事業に最も適した事業主体を協働の相手方として選択することになります。

例えば、NPO法人については、その設立目的、組織規模、事務遂行能力など様々であることから、協働の相手方にNPO法人であることだけで選ぶのではなく、それぞれの事務遂行能力や企画力、活動実績などを踏まえ事務・事業の効果が高まるNPO法人と協働を推進していくことが重要です。

また、行政は、協働の相手方の選択にあたり、その基準や選定結果等を公開し、透明性、公平性を保つことが必要です。



第3章 協働の領域と形態

1. 協働の領域

これまでの行政運営は、先駆性や先例がない内容のものなどは、事業の実施主体が民間であっても受入れがたいことでした。

特に、市民社会組織と行政との関係は、課題によっては競合するものもあり、必ずしも協働として考えることばかりではありません。

しかし、今日の社会では、市民の多様な価値観や個人や地域では解決できない地域の問題が多々あるため、課題の特性や個別性等を十分に踏まえながら、より多様なニーズに柔軟且つきめ細かく対応するサービスが求められています。

今後は、市民社会組織、行政それぞれが主体となって行うもの、市民社会組織と行政が協力して行うものなど、あらゆる地域課題の解決に向け、お互いを理解し、明確な役割分担と責任をもって協働することが必要となっています。

このため、協働にふさわしい領域としては、下図のようなものが考えられますが、あらかじめ固定的に考えるのではなく、社会情勢の変化や市民のニーズによって領域は変化していくことから、柔軟に考えていくことが大切です。

なお、協働の場面は、様々な段階があり、それに合わせて行政の関与の仕方や程度も必然的に多様化していきます。実施・検証を行いながら、協働にふさわしい領域を考えていくことが求められます。

(多様な主体によるまちづくりの領域)

網掛け部分は、行政の関わり度合いを示しています。

市民活動の領域		行政活動の領域		
A	B	C	D	E
市民が自主的・自発的に行動する領域	市民主導の活動で行政の協力が必要となる領域	市民と行政が連携・協力して事業遂行する領域	行政主導の活動で市民参画が求められる領域	行政が自らの責任で処理していく領域
市民社会組織など	事後補償援助協力	事業協力	協働型委託	指導・認可、監督、課税
ボランティア活動、地域づくり	防犯活動、自治会活動、清掃活動など	日蘭少年サッカークラブ、健康づくりなど	審査会への参画、調査など	法定事務など
私的活動領域	市民と行政の協働にふさわしい領域			公的活動領域

協働の領域から見た今後の施策のポイントと課題

- (1) A（市民、市民活動団体等）とE（行政）それぞれの独自の活動領域の尊重
- (2) B（補助等）・C（共催等）・D（委託等）などの可能性と課題の検討
- (3) 従来の補助・助成制度（NPO法人やボランティア団体などの存在を前提としていないBの制度）の見直し
- (4) E（従来の行政サービス）の見直しとD（民間委託）の可能性の検討
- (5) 新しい行政サービスの供給の在り方とD（民間委託）の可能性の検討
- (6) 補助でも委託でもないC（新しい協働形態）の模索・検討
- (7) 行政と市民のより良い協働の推進を図るため、徹底した情報公開と市民参加の土台を作るため、生涯学習による人づくりの推進を図ることが重要
- (8) 市民と行政、お互いが互いの特性を理解する努力を行うことが重要

2．協働の形態

協働を具体的に進めるにあたり事業目的を達成するため、最も効果的で成果の上がる協働の形態を選択することが必要です。

協働の形態については、主に「協働型委託」「共催」「補助」「後援」「事業協力」の5つの形態があり、これまでもこれらの形態によって事業を進めることがありましたが、事業にかかる予算や時間的制限などの問題により、市側から市民社会組織（事業の実施団体）へ一方的に制限をかけることが多く、市民の立場に立った事業実施が少なかったように思われます。

今後は、協働の5つの形態によって事業を行うにあたり、目標達成までのプロセスにおいて、市が市民社会組織とよく話し合い、市民の立場に立って考え、事業を進めることが最も重要です。

ここでは、これらのことを踏まえ、協働の5つの形態で事業を実施する場合の注意点等について説明します。

(1)協働型委託

協働型委託とは、企画段階から市民社会組織（事業実施団体）と市が協議しながら進める委託です。

市民社会組織は、事業完了時に実績報告書の提出や事業完了の確認・検査が必要なことを認識し、公の資金を使うことに伴う責任を自覚し、事業実施に当たり、透明性、効率性、有効性の向上に努めます。

また、市民社会組織は、市の事業を受託することとなるため、事業の実施主体が行政であり、その結果責任は市が負い、事業の結果は市に帰属することを認識します。

市民社会組織への事業委託であっても、契約の手続きは民間企業の場合と同様であり、入札方法についても他の民間企業と同様の方法で入札を行い、委託先を決定します。

なお、市民社会組織の多くは、市との契約の経験が少ないので、契約方法、支払方法、契約書等について、市は事前によく説明をしておく必要があります。

(チェックポイント)

財政効率を度外視するものではありませんが、事業プロセスを重視した委託です。これに対し、「従来型委託」は、市が企画して進めるもので、事業完了までのプロセスより財政効率を重視した委託です。

協働型委託を行うにあたり、市は、市民社会組織を下請けとして扱うのではなく、対等なパートナーとして位置づけ接します。

委託先の選定では、選定基準の多様化や企画競争の実施方法に工夫を凝らし、できる限り多くの市民社会組織に機会を与えるよう努めます。

(2)共催

市民社会組織と市の双方が共に主体となって事業を実施します。

(チェックポイント)

市民社会組織と市とで構成された実行委員会や協議会などが主催となり実施する場合や双方が共に主催となって実施する場合があります。

双方の主催であることから、企画、運営、実施における役割分担に応じた責任を負います。企画段階から双方で十分に話し合っけて検討を進め、お互いの得意分野を活かした役割分担を行い、費用分担や責任の所在を明確にします。

(3)補助

市民社会組織が主体的に実施する事業で、公益性が高く、補助することによりその事業をより充実させることができる場合に実施します。

(チェックポイント)

「協働」という意味での補助は、市が対応しにくい先駆的な事業など、市民社会組織と行政のお互いの目的達成のための手段として実施する場合を指し、運営費の助成を目的とする補助は「協働」というより「支援」の範疇に入るものと考えられます。

補助事業は、法令や要綱などに基づく一定の制約を受けるものの、あくまでも市民社会組織が自主的に行う事業であり、その実施責任及び結果責任は市民社会組織が負うこととなります。

また、補助先の決定にあたっては、公募方式の採用、公開審査の実施、事業報告書の公開などの方法を検討し、補助先決定の公平性・透明性を高めます。

(4)後援

市民社会組織が公益性の高い事業を実施する際、信用が高まる等の効果を期待し、市が名義後援の使用を認める形態です。

(チェックポイント)

行政は、できる限り多様な公益性を認め、手続きの簡略化に努めながら後援を行います。

(5)事業協力

共催以外の形態で、市民社会組織又は市が提案し、お互いの特性を活かした役割分担を行い、協定書を取り交わすなどして、一定期間、継続的な関係のもとで事業を実施する形態です。

(チェックポイント)

双方は、公の資金を用いなくても、事業協力することにより効果的な事業展開ができる場合があることを認識し、情報交換や意見交換を行いながら事業協力を行います。

一方が主導的に実施する事業に対し、他方が補完的に協力するものや、双方が対等の立場で共同実施するものなど、様々な形態が考えられます。

第4章 協働を進めるために

1. 新たな手法

行政のこれまでの手法は、各地区からの陳情や市民の意見を行政が主体的に検討し実施していくという行政主導の手法を取ってきました。

この手法は、各地区が抱える課題を行政に伝えるという点では、一定の評価ができるものの、予算や事業の計画性などの面から市民の意見が十分に反映されないといった問題や行政主導の下では、市民が自己責任、自己決定といったことを果たすことが難しいとされてきました。

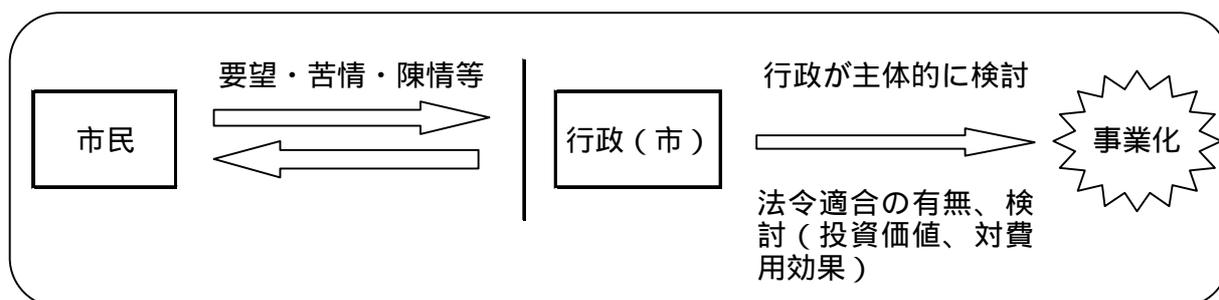
その結果、市民は行政に依存するようになり、行政の業務は徐々に肥大化し、財政悪化が進むなどの状態に陥っています。

今後、高度化・多様化する市民ニーズを行政運営に反映するためには、「行政がやるべきこと」「市民がやるべきこと」「市民と行政が協力してやるべきこと」などの業務を全て明確化すると共に、積極的に市民との対話を行うことが必要となってきます。

そこで、これまで行われてきた行政手法のほかに、市民と行政が一体となって、まちづくりに関する課題・問題点の解決に向けて話し合う場「やらんば会議」(注1)や市民社会組織が個別に事業提案を協議することができる「パートナーシップ会議」(注2)を設置し、より市民の目線に立った施策を展開していきます。

なお、この会議では、一方から他方への要望を行う場にならないように注意し、情報はお互いにオープンとすることで、双方が透明性を持った手法に転換していきます。具体的には、次の様に行っていきます。

これまでの手法

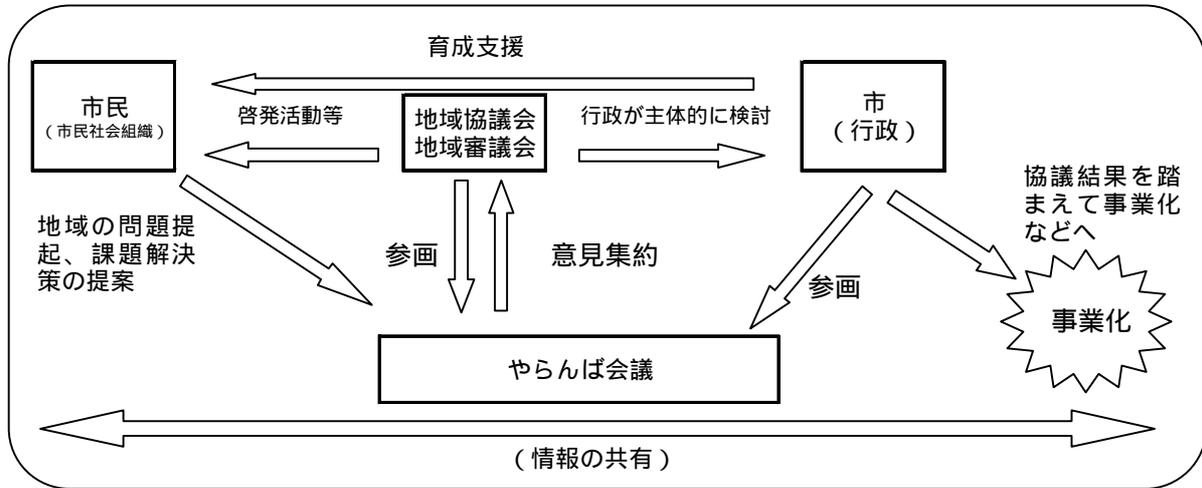


注1： 市民と行政が一体となって、まちづくりに関する地域の課題・問題点の解決に向けて話し合う会議

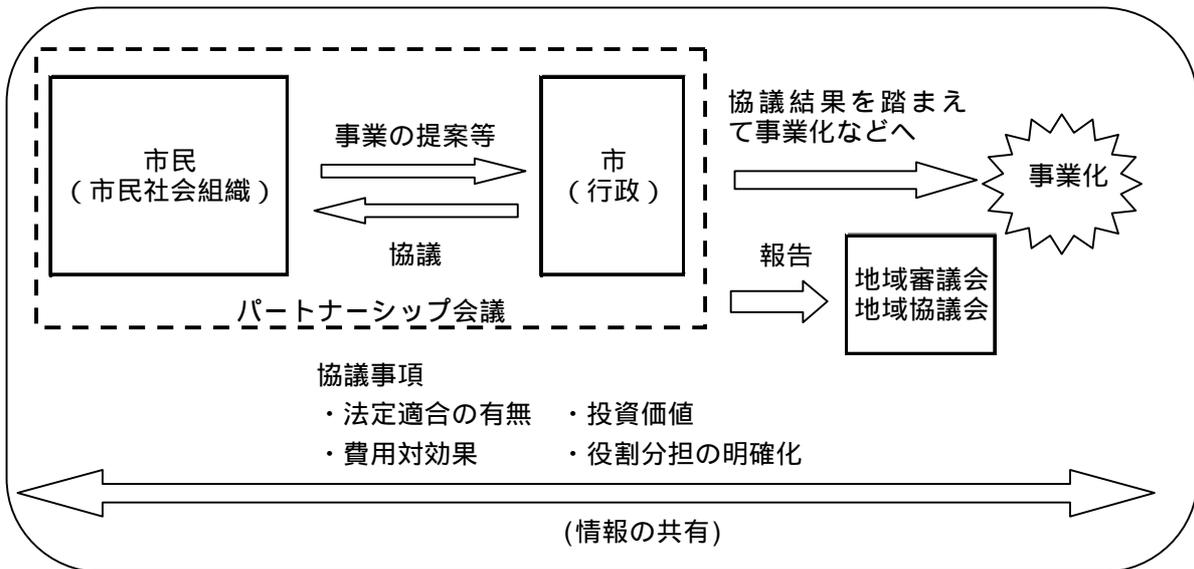
注2： 事業などの提案を行う市民社会組織と地域協働推進室(市民協働課)、担当課の3者が事業化に向けて協議する会議

新たな手法

(A パターン：各地域の問題を協議し事業化する場合)



(B パターン：特定の団体が諸問題を提案し事業化する場合)

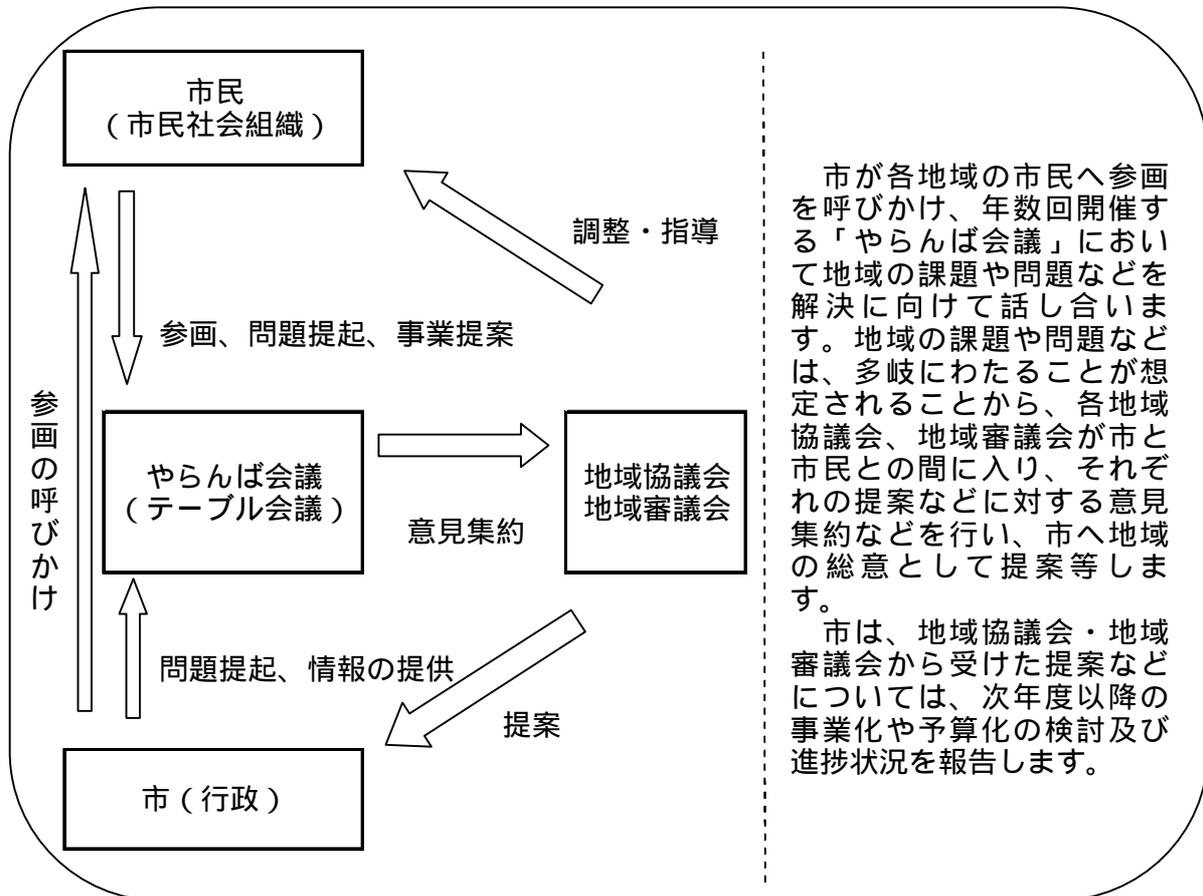


2. 協働事業を実施する場合の基本的な流れ

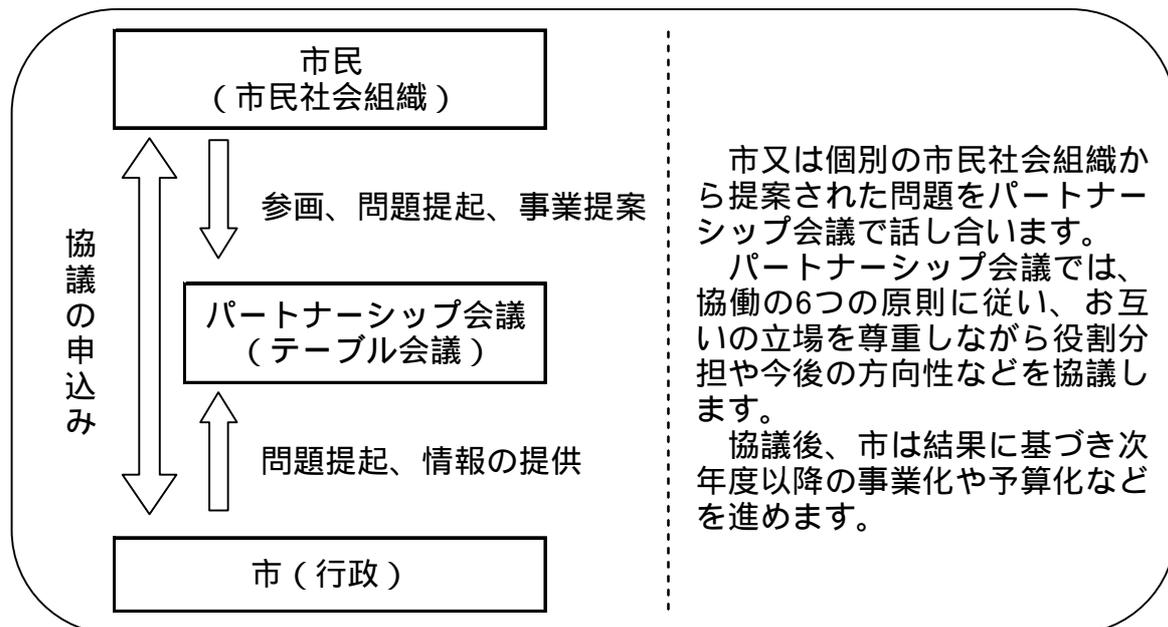
市民社会組織と行政がお互いの役割分担を明確にした上で、相互理解と信頼関係に基づいたパートナーシップを構築し、協働事業を具体的に推進していくためには、市民社会組織と行政の双方が対等の立場で事業の企画、実施、評価などを行うことが必要です。

ここでは、これらを具体的にどのような流れで進めていくのかを以下のとおり示します。

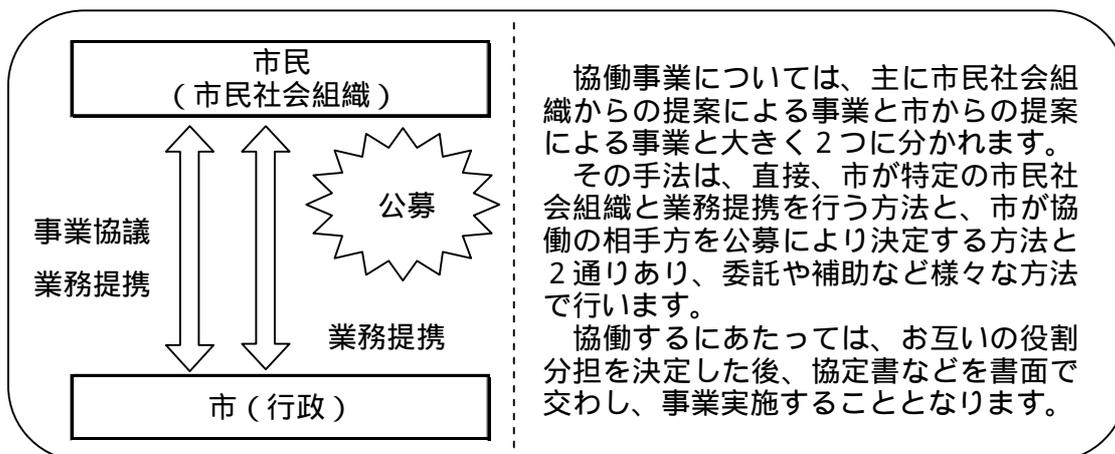
(1)協働事業実施に当たっての協議及び合意
(Aパターン)



(Bパターン)



(2)協働事業の実施



協働事業を実施するにあたり、目的・目標を達成するため、市民社会組織の特性や能力が生かせるか、相乗効果があるかなどを具体的に検討していくことが求められます。

また、市と市民社会組織は、目的、目標達成のために効果的な協働形態（協働型委託、共催、補助、後援、事業協力）を選択することが必要です。

（選択時の注意点）

活動内容：活動経験（ノウハウ、専門性など）や団体の目的との整合性

組織体制：専門的知識や技術を有するスタッフの有無、事務局体制（専任スタッフ数など）

提案能力：自らの特性を生かした提案なのかなど、提案内容の妥当性

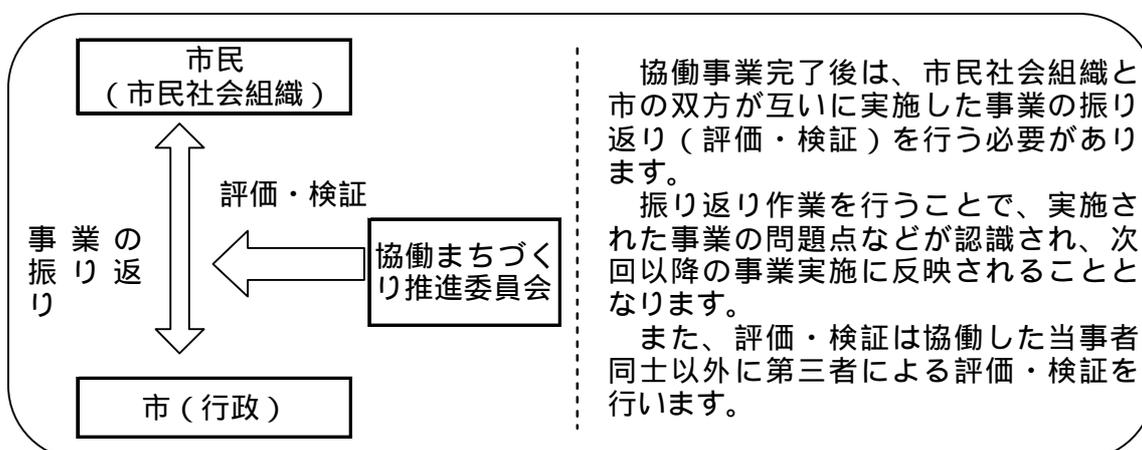
運営状況：定款、規約などの有無、定款等に基づく総会・役員会の開催、監査結果収支の健全性

情報公開：活動状況の公開の有無、公開情報の内容

その他：法定手続きの履行状況（納税、特定非営利活動促進法に基づく事業報告書の提出など）

* 上記を踏まえ、明確な役割分担のもと、相互の協力体制をとりながら実施します。

(3)協働事業の評価・検証



協働事業を評価する機関として、学識経験者や行政、市民公募による委員などで構成する協働まちづくり推進委員会を設置します。委員会で評価された事項については、協働をより効果的にするために、公表し、事業の透明性を高めていきます。さらに、事業評価を受けた内容については、双方とも真摯に受け止めるとともに、事業の継続の適否、相手方や内容の見直しなどを含め、今後に反映させていきます。

(4)情報交換・意見交換の必要性

市の関係部署職員や関係する市民社会組織のスタッフ等が集まり、課題を共有するため、実際に動き出す前の段階から情報交換・意見交換を行うことは非常に有意義なことです。

このような協議を行うことで、市民の声が行政に届きやすくなることに繋がり、意見が行政運営に反映されれば達成感を多くの市民が共有することになり、市民の満足度が飛躍的に向上します。

市民社会組織が、市と協働して進めることを提案した事業や行政が従来実施してきた事業の見直しを求めたもの（廃止を含む）の提案は、市民社会組織の日々の活動の中から出てきたものであり、市民ニーズの表れです。今後は、市民社会組織からの提案がより有効なものになるように、行政は参考となる資料や情報を積極的に提供します。

市は、意見を単に聞くだけでなく、提案に対する考え方や事業への反映などについて、丁寧に回答するように努めます。

また、市は原則として、予算策定期前前に市民活動団体等に対し、必要に応じて提案の呼びかけを行うとともに、事業の検討に当たっては、「予算化＝事業化」と考えるのではなく、予算を伴わなくても、市民のニーズとして捉え、現行施策の中で活用するよう努める必要があります。

一方、市民社会組織は、事業の提案にあたり行政へ一方的に提案を行うものではなく、課題解決に向けて建設的な意見交換や提言を行うよう努める必要があります。

(5)審議会、協議会、委員会などへの市民の参画

審議会、協議会、委員会などの委員として市民や市民社会組織の関係者が計画作成や見直しに参画する方法があります。

地方自治法の規定により設置された審議会等の付属機関や要綱等で設置された協議会、委員会等において委員を選任する場合、あらゆる幅広い分野から市民参画できる公募等を推進します。

第5章 協働のための環境整備

1. 職員力の向上

「協働によるまちづくり」を推進していくには、市職員自らが協働する相手方の特性や役割について十分に理解・認識し、対等・平等に接することが必要です。

また、今まで以上に市職員がまちづくりへ関心を持ち行政と市民との関係ではなく一市民として考え、市職員もまちづくりの当事者であることを再認識することにより、市民との真のパートナーシップ構築が図られます。

今後は、市民とよりよいパートナーシップを築くために、まちづくりに対する職員の意識啓発や研修会機会の充実に努めながら職員力の向上につなげていきます。

求められる職員の姿勢

- (1)常に現場に出向き、市民の声を「聴く」「受け止める」姿勢を持ち、意見交換を行う。
- (2)行政内部においても他の職員の意見をよく聴き、縦割り意識を払拭する。
- (3)市職員のための仕事（例：資料作成のための仕事）ではなく、市民のために何が出来るか常に考え仕事を行う。
- (4)市民社会組織が実施する研修会や講演会に積極的に参加できる職場環境づくりを行う。
- (5)市職員は、積極的に市民活動や地域活動に携わる。

2. 庁内体制組織の整備

行政における基本的な協働推進施策を協議・検討する機関を設置し、全庁的な協働によるまちづくりの推進を図ります。

また、協働によるまちづくり全般のコーディネーター役として地域協働推進室及び市民協働課を設置します。

(1)協働まちづくり推進本部の設置

庁内の横断的な組織体制として、市長を本部長とした「協働まちづくり推進本部」を設置します。

(2)協働推進プラス1委員会の設置

市職員から希望を募り、勤務時間外にボランティアで市民との協働について検討・推進を図る「協働プラス1委員会」を設置します。

(3)地域協働推進室・市民協働課の役割

本市における協働のまちづくりを推進するため、主に以下の役割を担います。

庁内における横断的な協働事業のコーディネート（調整・まとめ役）

市民や市職員へ協働に関する研修や講演会など意識啓発を図ります。

協働によるまちづくり指針などの普及と指針の見直しを図ります。

市民活動の環境整備として、団体等の活動の拠点となる施設整備や団体等が行う活動への支援などを行います。

(4)協働まちづくり推進委員会の設置

本市が進める協働の推進施策に関し、審査及び評価などを行う機関として、行政と民間委員で組織する委員会を設置し、事業の透明性や公平性を確保して

いきます。

(5)地域協議会・地域審議会の役割

本市では、平成 17 年 10 月 1 日の市町村合併後、旧市町村の区域ごとに地域自治区と地域協議会及び地域審議会を設置しています。

地域協議会及び地域審議会では、新市の地域振興のための事業検討や審議していることから、「協働によるまちづくり」の推進においても「やらんば会議」から出された市民ニーズを市へ伝えていくと共に、提案事業などの調整・集約を行っていきます。

3. 市民と行政が協議する仕組みづくり

協働によるまちづくりを推進するには、市と市民が情報を共有し、共通課題を一つのテーブル上で話し合う仕組みづくりが必要となっています。

しかし、仕組みだけではなく、市民自身がまちづくりの当事者となって参画するという意識がなければ、地域を変えられないし、市も変わることができません。

そこで、市民の多くが気軽に参画し、行政と意見交換ができる「やらんば会議」を市内の小中学校区等を対象に設置します。

会議では、市が各地域の市民社会組織へ参加を呼びかけ、年数回開催しながら、地域や市全体の諸問題を市民と行政が一緒になって協議します。

また、市民社会組織が個別に公共的な問題に対して、課題解決を図る事業を協議することができる「パートナーシップ会議」を庁内に設置します。

会議では、個別の市民社会組織の申し入れにより、随時、市の担当課を集めて協議します。

(1)やらんば会議及びパートナーシップ会議概要

やらんば会議（図 1 参照）

会議の中では、地域の諸問題や地域が行政へ実施してもらいたいこと、行政から地域へ実施してもらいたいことなどを話し合います。

また、会議の運営にも、市民が積極的に参画してもらうことで「自分たちのまちは、自分たちで創る」という自治意識の向上を図っていきます。

なお、各地域の課題は、多岐にわたることが想定されることから、毎回、会議のテーマにより多種多様な市民が意見交換を図ることができるよう開催するとともに、地域協議会や地域審議会が市と市民社会組織の間に入り、意見集約を行いながら、行政へ地域の総意として事業の提案なども行っていきます。

パートナーシップ会議（図 2 参照）

市民社会組織から提案されたものから協働事業実施の可能性があるものについて、提案側と市の担当課（複数の関係課を含む場合有り）及び地域協働推進室・市民協働課が事業化に向け、提案内容を協議・検討します。

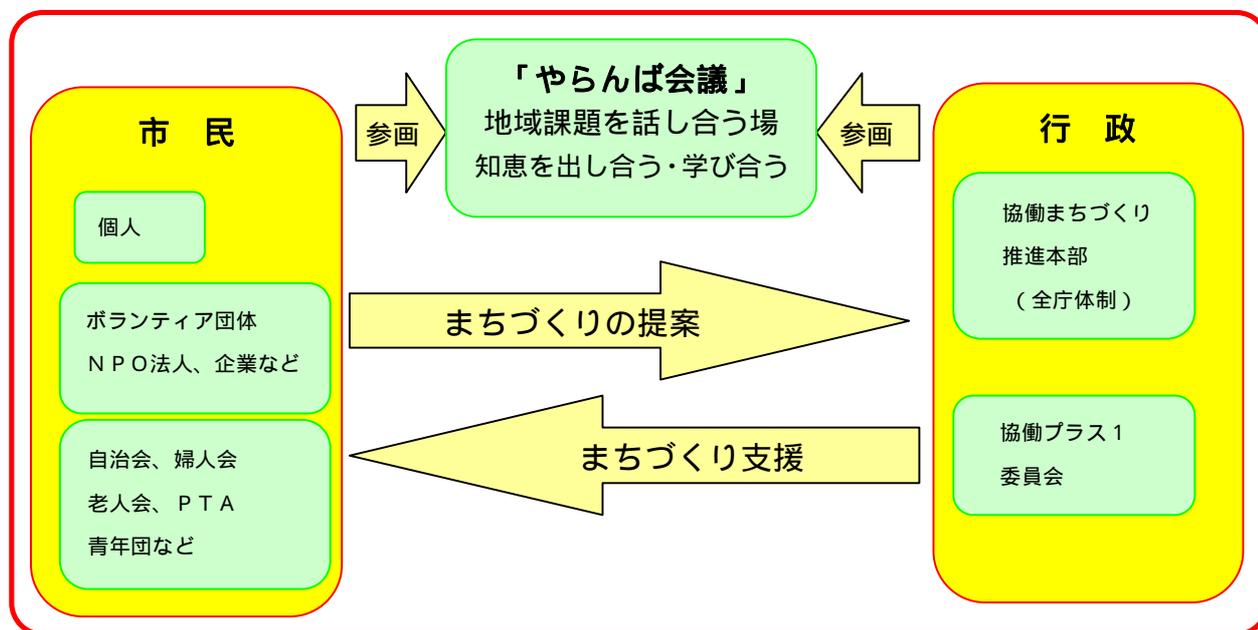
(2)やらんば会議及びパートナーシップ会議開催にあたっての主旨

会議は、一方から他方への要望を行う場ではないことに注意します。

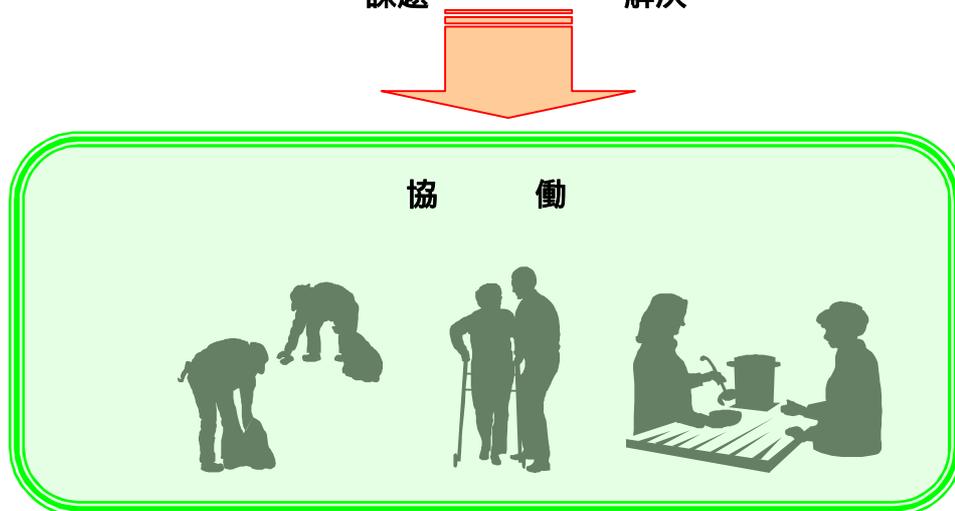
提案に基づき、協働事業の組み立てを検討する機会として次の事項について十分に意見交換を行います。

- a . 提案事業に取り組む意欲ある市民及び市民社会組織などの有無
- b . 事業の目的や具体的な内容
- c . 協働事業としての実施可能性
- d . 提案事業への改善意見
- e . 協働の効果

(図1) やらんば会議の進め方



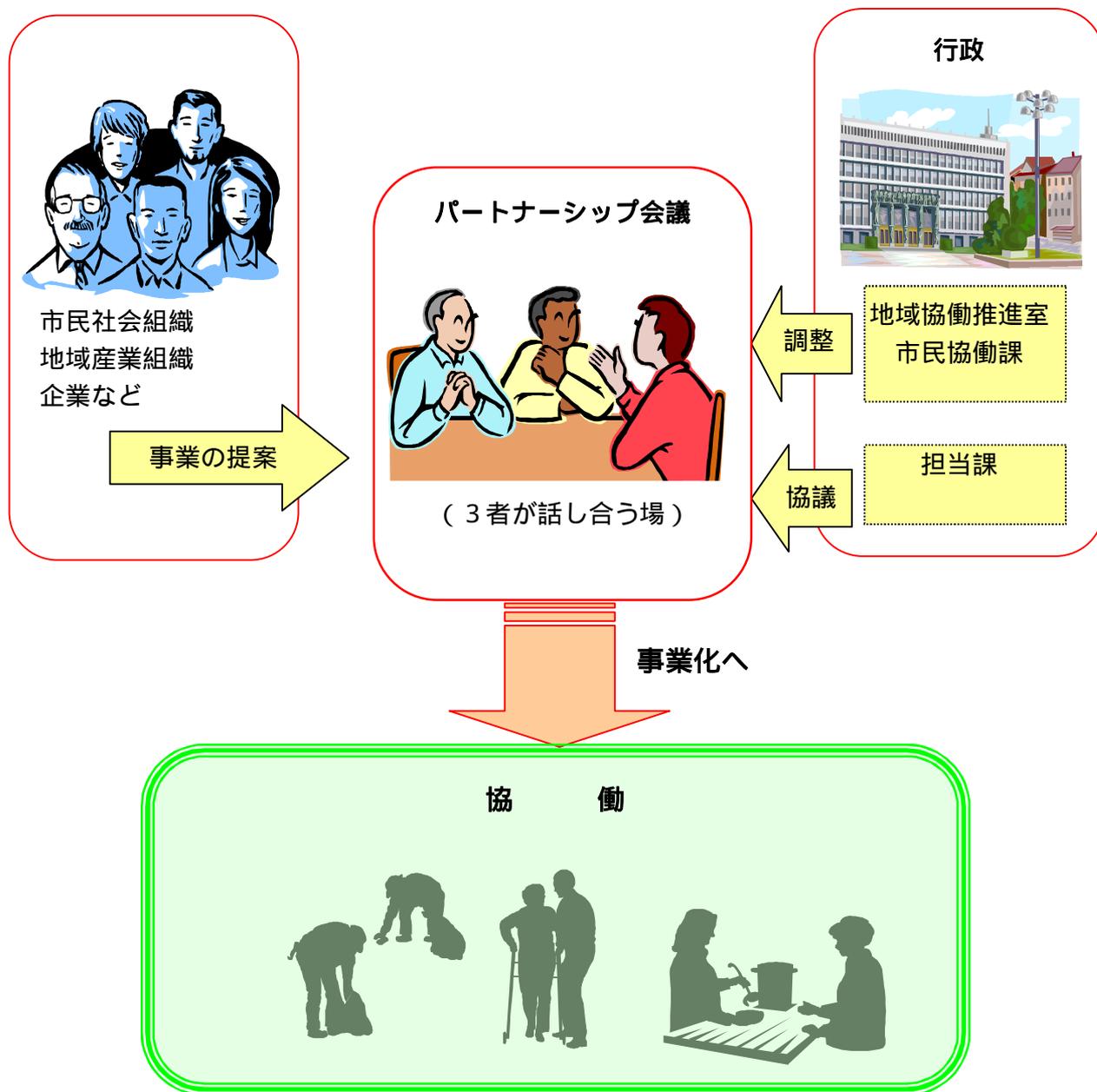
課題 解決



設置ヶ所

- 平戸地区：7ヶ所（平戸小学校区・田助小学校区・中野中学校区・中部中学校区・南部中学校区・度島中学校区・野子中学校区）
- 生月地区：2ヶ所（生月小学校区・山田小学校区）
- 田平地区：3ヶ所（田平北小学校区・田平南小学校区・田平東小学校区）
- 大島地区：1ヶ所（大島中学校区）

(図2) パートナーシップ会議の進め方



第6章 協働推進への取り組み

これまで述べてきた考え方を基に、協働によるまちづくりを進めるために以下の取り組みを進めていきます。

1. 協働事業の提案募集システムの導入

地域課題を解決するため、市民社会組織で出された発想や手法を活かした提案を基に、市民社会組織と協働して取り組む事業の提案募集を行います。

協働して取り組む事業としては、市民社会組織から提案して行政と協働する場合と行政から提案して市民社会組織と協働する場合の2通りがあります。

市民社会組織から提案する場合については、下記に示すとおりA・B両パターンの手法を用いて提案側の意見をよく聞き、協議しながら事業化に取り組んでいきます。

また、行政から提案する場合は、やらんば会議や関係各課等から出された地域の課題について検討し、協働する目的や分野などを明確に示しながら、テーマ事業として募集します。

【実施内容】

提案分野：福祉、環境、教育など市政のあらゆる分野

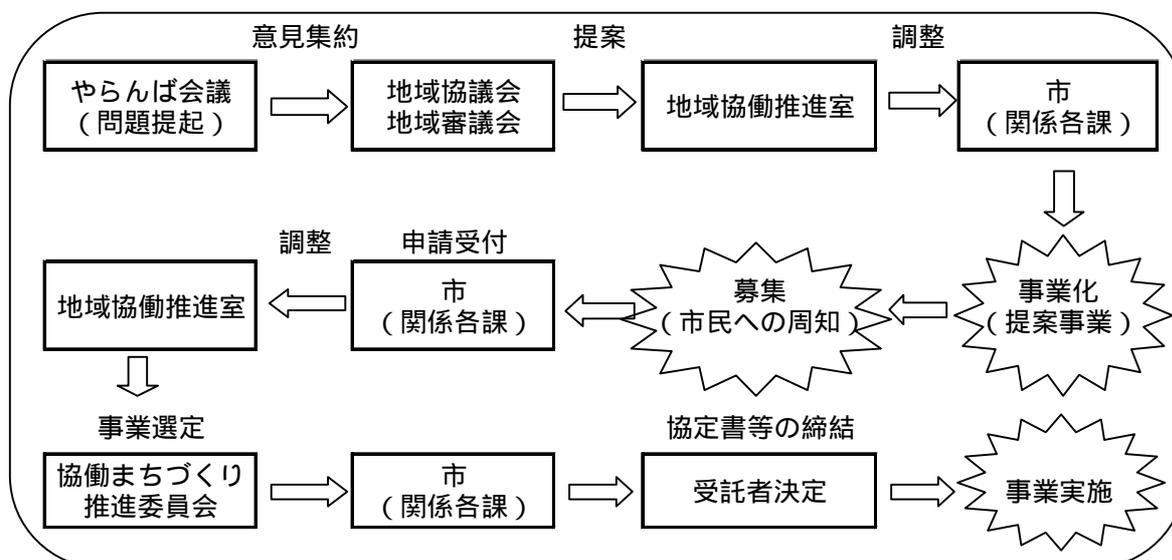
(1)市民社会組織からの提案事業の募集

Aパターン（各地域の問題を協議し事業化する場合）手法

市全体で取り組んでいかなければならない課題や地域単位で取り組んでいかなければならない問題を「やらんば会議」（テーブル会議）で協議し、その結果を地域協議会・審議会で集約を行いながら、行政へ提案後に各課で検討し、事業化に向け取り組んでいきます。

事業化されたものについては、市内全域に周知し、協働する主体を広く募集しながら、パートナーを決定し、協定書などを締結後、事業を実施していきます。

（Aパターン：各地域の問題を協議し事業化する場合フロー）

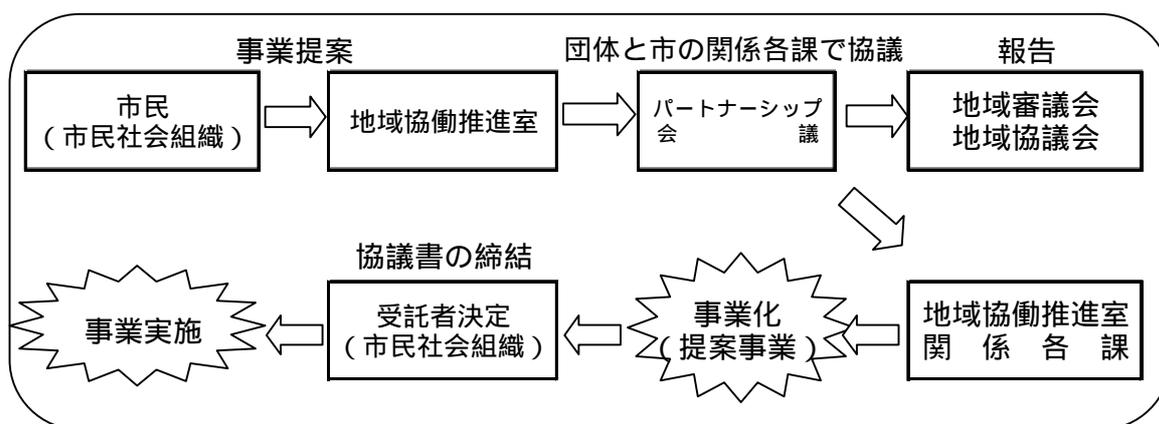


Bパターン（特定の団体が諸問題を提案し事業化する場合）手法

特定の市民社会組織（団体）が個別に市へ事業提案し、事業化を検討する場合があります。この場合、提案された事業を市（関係各課含む）と特定の市民社会組織が「パートナーシップ会議」（テーブル会議）で協議し、事業化に向け取り組んでいきます。

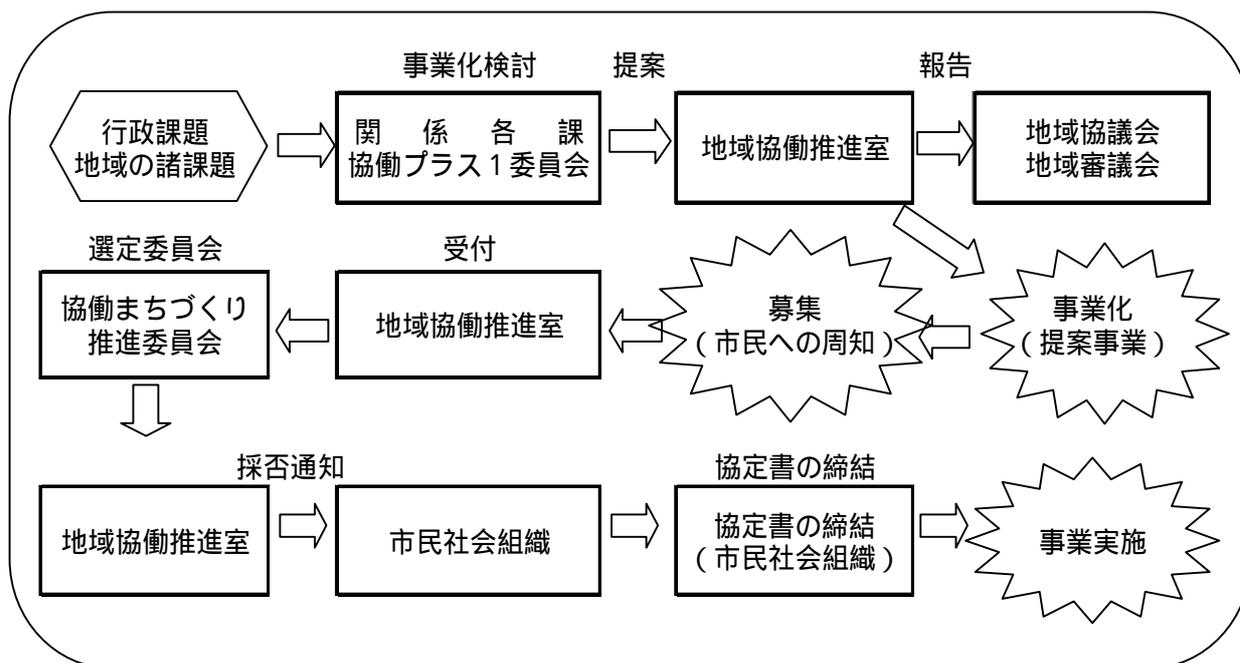
なお、事業化されれば提案した市民社会組織と協定書等を締結し役割分担等を明確にしながら事業を実施していきます。

（Bパターン：特定の団体が諸問題を提案し事業化する場合フロー）



(2)市からの提案事業の募集

庁内各課及び協働プラス1委員会にて、日頃の行政課題や市民社会組織と協働できる事業の検討、地域で問題となっていることを検討しテーマ事業として事業化していきます。



2. その他の取り組み

(1)市民活動への支援制度の充実

公共的な市民活動を行う市民社会組織に対する既存の支援制度を見直したり、新たな制度を整備するなどの充実を図っていきます。

(2)協働に関する研修の実施

市民活動や協働に関する基礎知識を身につけるため市職員に対する研修会等を実施します。

また、協働事業の提案方法や市の事業等について、やらんば会議及びパートナーシップ会議に参画する市民社会組織を対象とした研修会等を実施します。

(3)ボランティア制度の整備

市民1ボランティア(注1)を推進するために、ボランティアのニーズ調査や普及活動等、市民があらゆるボランティアに参画することができる制度を整備します。

(4)広報紙及びホームページを活用した協働に関する情報の提供

広報紙やホームページを活用し、提案事業や支援に関する情報など協働に関する情報の発信を行い、透明性を確保するとともに、市民社会組織との協働事業に関する情報の共有化を図り、よりよい協働事業の実施に活かしていきます。

注1 市民力の向上を図るため、市民一人ひとりが、家庭や職業としての役割の他に一つ以上実施するボランティア活動

参考『協働事例』

平戸地区

1. 協働型委託

活動分野	まちづくりの推進を図る活動
事業名	市民のための生涯学習講演会
事業実施主体	まちづくり実行委員会
事業内容	一般公募による市民主導型の講演会（事業実施主体を市民とし、各分野の著名人を招聘した講演会）の実施。

2. 共催

活動分野	保健、医療または福祉の増進を図る活動
事業名	福祉健康まつり
事業実施主体	福祉健康まつり実行委員会
事業内容	福祉健康まつり実行委員会により、平戸文化センターを会場として、作品展、ふれあいコーナー、売店・呈茶コーナー、各種相談コーナー及び福祉関係の講演を実施。

3. 補助

活動分野	まちづくりの推進を図る活動
事業名	物産振興イベント「平戸市産業まつり」
事業実施主体	平戸市産業まつり実行委員会
事業内容	地域産業の活性化と交流人口の拡大を目的に、特産品の販売やイベント等を開催。

4. 後援

活動分野	まちづくりの推進を図る活動
事業名	木ヶ津千灯籠春まつり
事業実施主体	木ヶ津千灯籠春まつり実行委員会
事業内容	木ヶ津町にある普門寺、風香寺を中心に、木ヶ津湾クルージングや物産販売のほか、夜には竹灯籠による灯りのイベントなどを開催。

5. 事業協力

活動分野	環境の保全を図る活動
事業名	漂流・漂着ごみ撤去事業
事業実施主体	行政区
事業内容	各地区住民のボランティアにより、漂着ごみの回収を行い、市が収集運搬・処分を行っている。

生月地区

1. 協働型委託

活動分野	環境の保全を図る活動
事業名	有害鳥獣被害防止対策事業
事業実施主体	地区猟友会
事業内容	有害鳥獣の駆除と農産物の被害防止を図るために、地区猟友会へ委託し、事業を実施している。

2. 共催

活動分野	学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
事業名	いきつきロード大会
事業実施主体	いきつきロード大会実行委員会
事業内容	民間と行政で実行委員会を組織し、風光明媚な生月島を走るロードレース大会の開催。

3. 補助

活動分野	まちづくりの推進を図る活動
事業名	物産振興イベント「いきつき勇魚まつり」
事業実施主体	いきつき勇魚まつり実行委員会
事業内容	地区産業の活性化と交流人口の拡大を目的に、地域内の特産品の販売やイベント等を開催。

4. 後援

活動分野	学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
事業名	エンレイ・コンサート
事業実施主体	財団法人音楽協会九州センター
事業内容	日本と中国との歌の架け橋として、中国人歌手によるコンサートの実施

5. 事業協力

活動分野	環境の保全を図る活動
事業名	生月町民大清掃
事業実施主体	行政区
事業内容	町全体で市道を中心に清掃活動を実施する。

田平地区

1. 協働型委託

活動分野	環境の保全を図る活動
事業名	有害鳥獣被害防止対策事業
事業実施主体	地区猟友会
事業内容	有害鳥獣の駆除と農産物の被害防止を図るために、地区猟友会へ委託し、事業を実施している

2. 共催

活動分野	学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
事業名	たびらクロスカントリー大会
事業実施主体	たびらクロスカントリー大会実行委員会
事業内容	民間と行政で実行委員会を組織し、中瀬草原においてクロスカントリー大会を開催。

3. 補助

活動分野	まちづくりの推進を図る活動
事業名	観光イベント「田平夏まつり」
事業実施主体	田平夏まつり実行委員会
事業内容	商工会が中心となり実行委員会を組織。地域住民も「たびら納涼総踊り」の参加や町内各戸が協賛金を実施している。

4. 後援

活動分野	まちづくりの推進を図る活動
事業名	平戸・田平公園と大橋を望む光のフェスタ
事業実施主体	社団法人長崎県公園緑地協会
事業内容	田平公園の利用促進と観光客の誘致を図るために、約1ヶ月間ツリーとオブジェのイルミネーションによるイベントを実施

5. 事業協力

活動分野	環境の保全を図る活動
事業名	道路維持管理
事業実施主体	行政区
事業内容	2回(春季・秋季)幹線道路の清掃を実施

大島地区

1. 協働型委託

活動分野	学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
事業名	大島村盆踊り開催
事業実施主体	大島村盆踊り振興会
事業内容	無形文化財の伝承及び育成と8月15日に盆踊り一般公開。

2. 共催

活動分野	保健、医療または福祉の増進を図る活動
事業名	福祉健康まつり
事業実施主体	福祉健康まつり実行委員会
事業内容	福祉健康まつり実行委員会により、作品展、ふれあいコーナー、各種相談コーナー等の実施。

3. 補助

活動分野	まちづくりの推進を図る活動
事業名	物産振興イベント「大島ふるさと祭り」
事業実施主体	ふるさと祭り実行委員会
事業内容	特産品の展示・即売を行うことにより、地場産業の育成と地場産品に対する認識と理解を深めるとともに、来島者と島民との交流を図る。

4. 後援

活動分野	まちづくりの推進を図る活動
事業名	大島ふれあいコンサート
事業実施主体	平戸ちんどん亭
事業内容	音楽を通じた地域間の交流イベントの実施

5. 事業協力

活動分野	環境の保全を図る活動
事業名	漂流・漂着ごみ撤去事業
事業実施主体	行政区・漁協
事業内容	各地区住民のボランティアにより、漂着ごみの回収を行い、市が収集運搬・処分を行っている。

協働によるまちづくりの進め方

