

熊谷市 市民との協働のまちづくり指針

平成20年3月



目 次

1.はじめに	1
2.協働の背景	1
(1)変わる社会環境	1
(2)変わる市民意識	1
(3)変わる地方自治	2
3.新しい公共空間	2
(1)新しい公共の形成	2
(2)地域活性化の役割	2
(3)公共の新たな担い手	3
4.用語の説明	3
5.協働のパートナー	4
(1)市民活動の要件	4
(2)市民活動の特性	5
(3)市民活動団体の現状と課題	6
6.協働	6
(1)協働の意義	6
(2)協働の領域	7
(3)協働の形態	8
(4)協働の基本原則	9
7.協働の推進指針	9
(1)市民と行政の相互理解の促進	9
(2)情報の共有	10
(3)市内推進体制の整備	10
(4)市民活動支援センターの設置と機能の充実	11
(5)協働事業の評価	11
8.協働のまちづくりに向けて	11
資料	12

1.はじめに

近年、市民の生活様式や価値観が多様化し、さまざまな分野でこれまでの制度や仕組みの見直しが必要となっています。

また、国と地方の関係を見直す地方分権が進められ、住民主体のまちづくりの推進が求められています。

平成19年12月「市民と行政が協働するまち」を大綱とした『熊谷市総合振興計画基本構想』及び平成19年9月「市民を主体とした参加と協働による自治の実現」を基本理念とした『熊谷市自治基本条例』を制定し、市民と行政の対等な関係における協働のまちづくりを推進しています。

また、市民の公益活動を新たな公共的活動と位置付け、市民活動を支援・促進し、地域力の拡大を図り、地域社会を住民全体で支えていくような仕組みづくりを行っています。

ここに本指針を定め、市民と行政が、それぞれの役割を分担し、協力し合う「協働のまちづくり」を積極的に推進してまいります。

2. 協働の背景

(1)変わる社会環境

少子化、高齢化、情報化、国際化などの社会環境の変化に伴い、さまざまな課題が生まれています。また、都市化や核家族化、高齢者世帯の増加や、地域住民の親交を深める機会の減少などによる助け合い意識の低下等、地域社会における人と人との「つながり」の希薄化が顕在化しています。

これまでの社会システムだけでは、こうした社会の課題に対応していくことは難しく、このため、市民を主体として、新たな社会システムの構築により課題の解決に糸口を見出そうとする動きが始まっています。

(2)変わる市民意識

近年、子育てや介護など、家庭内、地域内で完結していた問題に対して「市民活動団体」が対応するなど新たな活動が展開されています。

背景には、価値観の多様化により、自らが暮らす地域のために活動することに生きがいを見出す人々の増加があります。このように、市民自らが自らの発意に基づき行動し始めています。

(3) 変わる地方自治

これまで、行政においては、公平・平等、画一的な行政サービスに重点が置かれてきました。

平成12年4月の地方分権一括法の施行を契機に、これまでの国と地方の関係を見直し、地方がそれぞれの特色を活かしたまちづくりを進める地方分権型社会への転換が進められています。

このようななか、地方自治体は、地域の特色を活かした施策の展開や地域の課題解決など地域に即したまちづくりを、「市民主体」で実現するため、市民と行政の協働を進めています。

3. 新しい公共空間

(1) 新しい公共の形成

公共サービスは、もっぱら行政により提供され、公共の範囲と行政の提供するサービスの範囲は概ね一致し、市民と地域社会は行政の提供するサービスを受けるものであると考えられてきました。しかしながら、小さな政府を目指す行政にとっては、市民の多種多様なニーズに対応することには限界も見えてきています。

いっぽう、自然災害や犯罪の発生、子育てや介護など身近な課題に対する日常生活への不安感が地域の連帯意識の見直しなど市民の新たな意識の芽生えとなり、市民の地域を支える活動を新たに生むなど、公共の担い手と公共サービスの内容に変化を与えています。

この新たな動きは、公共的サービスを担う新しい公共という概念を生み出し、今後この新しい公共の領域をどのように豊かにしていくか、行政の果たす役割が重要となっています。

(2) 地域活性化の主役

地域コミュニティの再構築が望まれるなかで、自発的に課題に取り組む市民活動団体の公共的活動は、地域の新たな動きとしてだけでなく、地域の新たなコミュニティの形成に大きな影響を与えています。

市民活動団体の活動は、自発的であり、専門性や独自性などの特性を持っているため、この特性を活かして地域のコミュニティ活動団体と連携することにより、これまでになかった新たな活動を生み出すなど、地域の活性化のきっかけとなります。

(3) 公共の新たな担い手

公共的活動を営む市民活動団体は、その特性(自主性、個別性、柔軟性、機動性、専門性、先駆性)のため、公平性・均一性を保たなければならない行政や、営利を目的とする企業では十分に対応できない部分や分野での公共的サービスの担い手として期待されます。

これまでのように、行政のみが公共を担うのではなく、多様な人々や団体がそれぞれの特性を活かした適切な役割分担によって、公共を共に支えていく動きが始まっています。

4. 用語の説明

用 語	説 明
市民活動団体	特定非営利活動法人(NPO法人)、ボランティア団体など法人格を有しない非営利活動を行う市民団体、そして、地域のさまざまな団体の総合的連絡組織、小学校区連絡会を加えます。
協 働	まちづくりのために、市民及び市が、それぞれの役割及び責任の下で、課題の解決に向け共に考え、行動することをいいます。
参加と参画	参加は、すでに決定していることに形式的に加わること。参画は、企画や決定の段階から積極的、主体的に参加し、意見を反映させていくことです。
まちづくり	住み良いまち及び豊かで活力ある地域社会をつくるための活動をいいます。
市 民	市内に住み、若しくは市内で働き、学び、若しくは活動する人又は次に規定する事業者をいいます。
事業者	市内において、営利又は非営利の活動、公共的活動その他の活動を営む個人及び団体をいいます
ボランティア団体	自発的・自主的に社会貢献活動を行う個人の集まりです。

N P O	<p>Non Profit Organization の略で、「民間の非営利組織」の総称として用います。市民の自発性に基づいた公益活動を行う非営利の自立的団体です。</p> <p>NPO法人、任意の団体を含み法人格の有無を問いません。</p>
特定非営利活動法人 (N P O 法 人)	<p>特定非営利活動促進法 (NPO法) に基づいて法人格を取得した組織です。</p> <p>自由な社会貢献活動を行う民間の非営利団体に対して、簡便に法人格を付与することにより、その活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与することを目的に、平成10年12月、特定非営利活動促進法 (NPO法) が施行されました。</p> <p>NPO法で定める17項目の活動(資料)を行い、不特定かつ多数のもの利益の増進に寄与することを目的とする非営利の団体であることが認証要件となります。</p>
地域コミュニティ	<p>居住地域を同じくし、利害を共にする、生産・自治・風俗・習慣などで深い結びつきを持つ共同社会です。本指針では、地域のさまざまな団体の総合的連絡組織である小学校区連絡会を地域公益団体として位置付けます。</p>
小学校区連絡会	<p>小学校区を単位とした自治会、PTA、長寿クラブ等の地域のさまざまな団体が連携、協力して、地域の課題解決、地域資源の活用など地域貢献活動を行う組織です。</p>

5. 協働のパートナー

「協働のまちづくり」は、市民が主体となって、市民と行政が互いの知識、技術、ノウハウ等の資源を合わせて進められます。

また、協働を進めるパートナーである市民活動団体と行政は、互いに相手を理解し、尊重することが必要です。

(1) 市民活動の要件

市民の多様な活動は、公益活動(不特定かつ多数の者の利益のための活動)と、共益活動

(構成員相互の利益・発展のために行う活動)と大きく2つに別けることができますが、公益と共益の区別は相対的なものであり、必ずしも明確に区別することが難しい場合もあります。

本指針における市民活動は、公益的活動を行う市民活動団体が行う活動を示しますが、共益団体であっても公益を図る公共的活動を行っている団体も多く、協働を進めていくことは可能です。

公益的市民活動は、概ね次の要件を備えています。

要 件	説 明
公 益 性	地域や社会の問題解決に向けた公益的な活動であることが前提です。
自主性・自発性	市民の自由な発想に基づく自主的な活動であることが必要です。 また、行政も市民と連携を図る場合、対等のパートナーとして、自主性、自立性、多様性を損なわないように努める必要があります。
多くの人に対して参加の道が開かれていること	活動の目的に賛同するものであれば誰もが自由に、そして、多くの市民が参加できることが必要です。
非営利活動であること	非営利活動とは、活動をする人の営利を目的としていないことですが、無償でサービスを提供するということではありません。 剰余金を生じた場合は、役員等に配分することはできないため、事業経費に再投資しなければなりません。

(2)市民活動の特性

市民活動は、次のような特性を持っています。

特 性	説 明
自 主 性	自ら持つ社会的使命に基づいて、主体的に参加し、自由に活動を行えます。
個 別 性	行政ほど公平性・平等性にとらわれないため、サービスの対象を自由に選択することができ、少数のニーズであっても対応が可能です。
柔 軟 性	サービスを提供する際、制度的な裏付けを必ずしも必要としないため、サービスが必要と思われるところに、必要な方法で、必要なだけ提供するなど、自由度のある対応が可能です。

機 動 性	活動する際、制度的な手続きなどを必ずしも必要としないため、社会的課題に対して、自らの意思と責任のもと、迅速に対応することが可能です。
専 門 性	特定のテーマに特化して継続的に活動したり、専門的な知識を持つ人材が参画することで、高度な専門知識を蓄積できます。また、地域に密着した活動を展開することにより、地域の実情に即した具体的ノウハウも蓄積が可能です。
先 駆 性	公平性・平等性を重視する行政や利潤を追求する事業者が対応できない領域で、市民の発想による創造的な活動を展開できます。

(3)市民活動団体の現状と課題

本市では、第59回国民体育大会を機に地域の市民活動が活発化しています。また、「ひとづくり支援事業」をはじめとする支援制度をきっかけとして、社会的課題に対応したさまざまな活動が行われるとともに、各種の市民活動団体が誕生しています。

また、NPO法人は、着実に結成され、熊谷市を暮らしやすい魅力的なまちに発展させるさまざまな活動が展開されています。

協働のまちづくりの推進にあたっては、市民によるさまざまな自主的・自発的な活動がますます活発化するとともに、多様な活動が展開され、公益活動へと繋がっていく市民活動の裾野の広がりを図っていく必要があります。

また、市民活動団体が公共の担い手として、公益的な活動を行っていくためには、自立した組織としての信用や責任が求められることから、様々な発展段階に応じて支援し、自立化を促進することが必要です。

6.協働

協働のまちづくりは、市民と行政が対等な関係を保ち、役割分担を定め進めていくことが必要です。

(1)協働の意義

市民活動団体との協働は、行政が単独で事業を行う場合より、地域への波及効果を生む可能性があります。また、協働から生まれる相乗効果は、公共サービスの向上に繋がるとともに、市

民主主体のまちづくりの実現に結びつくことが期待されます。

さらに、市民活動は、多様な分野、活動形態をもち、活動する市民のもつ経験、知識などを活かす場として生きがいに繋がることを期待されます。

意義	説明
新しい社会的ニーズへの対応	社会的な新たなニーズに対する対応や細やかな対応が可能となります。
公共サービスの向上	協働することにより公共サービスの提供方法の見直しや改善が可能となります。さらに、他事業へも見直しにも繋げることができ、全体的に公共サービスの質や効率性の向上に繋がります。
公共サービスの担い手の多様化	協働することにより、市民活動団体がさまざまな公共的サービスを担うことができ、公共サービスの拡大に繋がります。
民主主体の住民自治	市民が直接、公共的サービスの提供者となることにより、市民自らの発想と責任に基づいて地域づくりを進めることができ、市民の自治力の向上に繋がります。

(2)協働の領域

協働を議論するにあたって、市民活動団体と行政の活動領域を確認する必要があります。

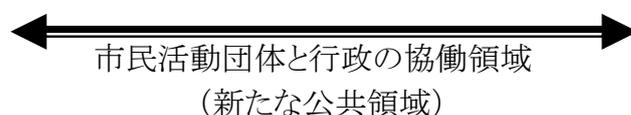
これまで、公共サービスは行政が提供者、市民が受益者という構図でしたが、新たな公共領域としての協働の領域を念頭において、役割分担を確認しましょう。

【地域社会サービスの提供における市民活動団体と行政の役割分担の領域】

市民活動団体の活動領域

市民活動団体が主体的に活動を行う領域	市民活動団体主導で行政の協力により行う領域	双方同等連携と協力で行う領域	行政主導で市民の協力で行う領域	行政が責任を持って対応する領域
--------------------	-----------------------	----------------	-----------------	-----------------

行政の活動領域



(出典)「時代が動くとき」山岡義典著 ぎょうせい を元に作成

(3)協働の形態

協働にあたっては、具体的な方法、形態を1つまたは複数、協働の段階に応じて選択します。小さなことから協働は始められます。さまざまな段階において、協働を進めることにより、さらに発展していくことができます。

協働の形態	説明
後援	市民活動団体の実施する事業に公益性が認められる場合、後援することにより事業を支援するものです。 市民活動団体にとって事業の信頼度が高まります。
補助・助成	市民活動団体が実施する公益性の高い事業に対して、補助、助成により充実した活動が期待できます。 市民活動団体と行政との共通の目的達成のため実施します。
政策、企画立案への参画	政策、企画立案の当初段階から市民の参画を得ることにより、多様なアイデア、意見を反映することができます。
委託	公共サービスを市民活動団体に委託する方法です。 委託することにより、効率性がよく事業効果が上がることや、市民活動団体の特性が活かされることを期待できます。
協働事業提案制度	協働事業提案制度は、市民活動団体が、市民の目線で、事業提案を行い、あるいは、行政が提示したメニューに対して、その団体の得意分野において参画し、事業を受託するものです。 提案者と行政が実現方法等事業について、十分に議論を重ね、事業化を目標として精査します。 行政側のコスト削減効果もありますが、市民の細やかな対応が可能となり、市民にとっても大きな利益に繋がります。 *「委託」と「協働事業提案制度」の大きな違いは、事業計画を議論する段階から市民活動団体が参画するところにあります。

共 催	市民活動団体と行政が共同で講演会や講習会などの事業を実施する方法です。市民活動団体・行政双方が主催者となりますが、市民活動団体の専門性やネットワークを活かすことができます。 早い段階で役割、責任、リスクなどの分担を明確にする必要があります。
事業協力	市民活動団体と行政の間で、目標や役割分担を取り決め、一定期間、協力して、事業を実施する協働形態です。 継続的な活動を相互に保障するため、役割分担や費用分担、責任の所在などを明確にすることが必要です。

(4)協働の基本原則

協働にあたって、次の事項を理解し、実行していくことが必要です。

基本原則	説 明
相互理解	市民活動団体と行政は、社会の課題を解決するという共通の目的に向かって、互いを十分に理解、尊重していくことが必要です。
対等の関係であること の理解	協働の前提条件として、相互に自主性、自立性を尊重し、対等の立場であることを理解することが必要です。
役割分担、期限の明 確化	協働の目的を共有し、市民活動団体と行政の役割分担を明確にすることが必要です。また、協働の目的達成の時期、手法など協働関係を明確に定め、協働の効果を十分に発揮できる体制づくりが必要です。

7. 協働の推進指針

(1)市民と行政の相互理解の促進

協働の第一歩は、協働に対する市民の理解を得ること、多種多様な考え方、活動領域を持つ市民活動団体を理解することです。また、協働にあたっては、市民活動団体も行政の組織体系を理解しなければ協働を進めることはできません。

ア.市民の理解の促進

市民の理解を促進するとともに、市民活動への参画を推進します。

- ・市民活動に関する研修会、セミナー等の開催及び支援

- ・市報、ホームページ等を活用した市民活動情報の発信
- ・市民活動団体のイベント情報誌の作成と配布
- ・協働の事例に関する情報発信
- ・協働の取り組みに対する意見の収集と意見交換

イ.行政職員の理解の促進

協働に対する職員の十分な理解がなければ協働を進めることはできません。職員一人ひとりが協働を身近に意識でき、実行できるよう努めます。

- ・庁内推進体制の整備
- ・市民活動情報の発信、周知
- ・市民活動啓発冊子の配布、周知
- ・職員研修の実施

ウ.事業者の理解と協働

市民活動を理解し、積極的な推進方針を持つ事業者との協働は、協働のまちづくりにおいて重要であります。このため、事業者との連携、協働を推進します。

- ・意向調査の実施
- ・事業者との協働の推進

(2)情報の共有

協働を進めるためには、市民活動に関する情報や行政に関する情報を市民、市民活動団体、行政が共有することが必要です。

協働の内容や協働の相手方や支援団体の選定方法等に関する情報の公開は、市民に対しての説明責任であるとともに、新たな協働に参画しやすい環境づくりとなります。

行政は、積極的に情報の提供に努めます。また、市民、市民活動団体、行政間の情報の共有に努めます。

- ・市の方針、施策の積極的な発信
- ・市民活動団体の情報の取得と発信
- ・支援情報、活動状況などの取得と発信
- ・イベント、講座などの情報の取得と発信

(3)庁内推進体制の整備

市民活動は、その柔軟性や先駆性によって、行政内部の複数の部署にまたがるテーマで活動が行われる場合も多いことから、市は市民活動団体との協働に対応した横断的な連携体制を整備します。また、市民活動団体との協働をより効果的なものとしていくためには、職員一人

ひとりが協働を理解し、手法を身に付けていくことが重要です。

- ・市民活動団体との協働に関する研修の実施
- ・職員向け協働マニュアルの作成
- ・協働事例のメニュー化

(4)市民活動支援センターの設置と機能の充実

市民活動団体の発展のため、団体運営上の相談、組織の基盤強化や法人化を進めるにあたってのマネジメント支援、市民活動団体同士や個人ボランティアと市民活動団体など多方面の交流の場として、市民活動支援センターを設置します。

また、支援の場としてだけでなく、市民活動団体と市民や行政が出会い、アイデアを出し合い、意見交換を行うことによって、新たな協力関係を見出していくことのできる機能、市民活動団体の活動拠点として利用できる施設として整備します。

この施設は、市民の自主的、自発的な活動を支援する場であることから、運営にあたっても市民活動団体による自主的な運営が図られるような機能を持たせます。このため、登録団体で組織する「運営委員会」を設置します。

(5)協働事業の評価

協働にあたって、行政内部、市民活動団体、協働により働きかける第三者（協働事業の受益者等）の評価が必要です。このため、評価制度を設けます。

8.協働のまちづくりに向けて

市民と行政の協働のまちづくりを推進し、多様な主体によって支えられる豊かな地域社会の実現のため、さらに、市民の参画や活動の推進を図っていく必要があります。

協働事業を実施する前段階において、協議や計画づくりに大きなエネルギーや時間を要することも多くなります。しかし、協働を成功させていくためには、この初期段階が非常に重要です。

協働は、市民、市民活動団体と行政が、互いを尊重し、互いを理解し、互いの立場に立って考えていくことが出発点となります。

協働のまちづくりを進めるうえでの基本的な考え方を次のように整理します。

(1)協働のまちづくりは、市民の力と行政の規範が一緒になって行われます。

(2)改めて協働のまちづくりと言うと難しいことのようにですが、日常的に、私たちが関係していることです。

(3)試行錯誤を重ね、互いに学び合いながら進めていく必要があります。

(4)市民活動団体と行政は、共に公共の担い手であり、適切な役割分担を図りながら協働のまちづくりを推進していく必要があります。

○資料

特定非営利活動(特定非営利活動促進法 別表)

- 一 保健、医療又は福祉の増進を図る活動
- 二 社会教育の推進を図る活動
- 三 まちづくりの推進を図る活動
- 四 学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
- 五 環境の保全を図る活動
- 六 災害救援活動
- 七 地域安全活動
- 八 人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- 九 国際協力の活動
- 十 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
- 十一 子どもの健全育成を図る活動
- 十二 情報化社会の発展を図る活動
- 十三 科学技術の振興を図る活動
- 十四 経済活動の活性化を図る活動
- 十五 職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動
- 十六 消費者の保護を図る活動
- 十七 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