

～協働のまちづくり推進のための～

必携

職員ハンドブック



平成17年7月
都留市



はじめに

今日、人類史的ともいえる変革の時代を迎える中、まちづくりや公共サービスの提供は、行政のみが行うのではなく、「市民」・「コミュニティ組織」・「ボランティア」・「NPO」・「民間セクター」など、すべての個人や団体が自らの意志で積極的に参加・参画し、協働の理念のもとに、実践することが求められています。

そのため、市民と行政が役割分担や協力関係を見直し、共に考え、共に行動し、共に創る、協働のまちづくりを推進することが重要な課題となっています。

このような中、本年中には、市内全域に協働のまちづくり推進会が立ち上がるなど、市民の関心が高まってきており、これに対して、職員も一層の理解を深めるとともに、現在行っているすべての業務を、協働という視点で見直し、その推進が図られるよう、本ハンドブックを作成しました。

協働のまちづくり推進に向けて、広く活用されることを切に願います。

平成17年7月

協働のまちづくり推進班



利用にあたって

ハンドブック利用にあたっての2つの確認事項

1. 相手方は、協働のまちづくり推進会を中心とした団体・グループ

市民と市の協働においてその相手方となるのは、団体・グループに限らず、個人レベルでの協働もありますが、このハンドブックは、公共サービスの担い手として活躍が期待される、「協働のまちづくり推進会」を中心とする団体・グループを対象とし、協働のまちづくりを推進していく上での進め方に主眼をおき、まとめました。

2. 大学や事業所とも協働関係を！

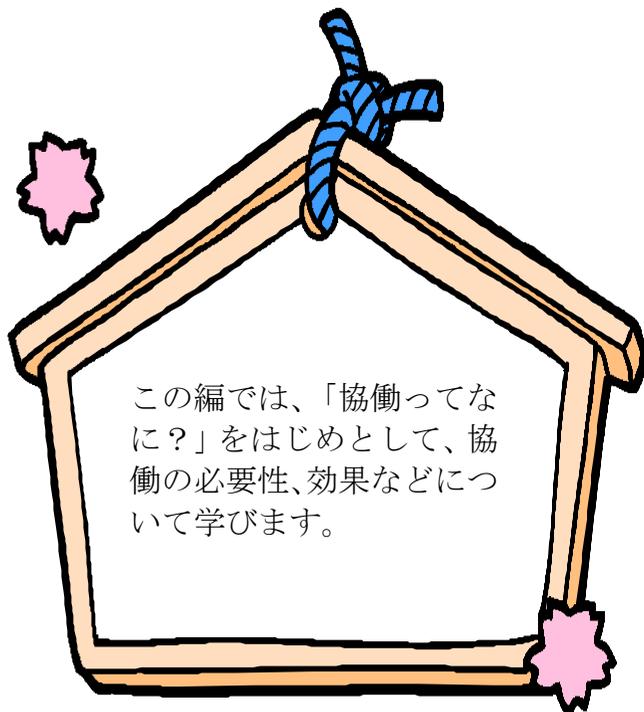
本市の特色を活かす意味から、都留文科大学などの教育機関や、誘致企業をはじめとする事業所も、協働関係を構築する相手方として含めてください。

当然のことながら、宗教活動や政治活動を主な目的とする団体は除きます。

注

このハンドブックで、協働の相手方として、協働のまちづくり推進会、自治会、市民活動団体、教育機関、事業所等については、以下総称して「パートナー」と呼びます。

理念編



協働のまちづくりの背景

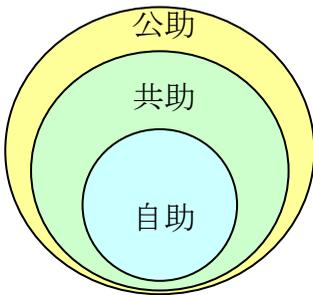
高度経済成長期には、確実に増え続ける財源を背景に、住民要望は増え続け、行政はその守備範囲を拡大しながら、要望に応えるよう努力してきました。現在は、厳しい経済情勢や深刻な少子高齢社会の到来など、これまでのような右肩上がりの発想による行財政運営では限界が生じてきています。そこで、地方自治の出発点とも言うべき**自助・共助・公助（補完性の原理）**の精神に立ち返り、時代にあった行政の守備範囲はどこまでか、また、市民が担うべき役割は何か、といったことを改めて問い直すことが必要になっています。

自助：自らの生活は、自らが選択し、責任を持つこと。

共助：個人のみでは対応できないことについては、住民相互の助け合いにより取り組んでいくこと。

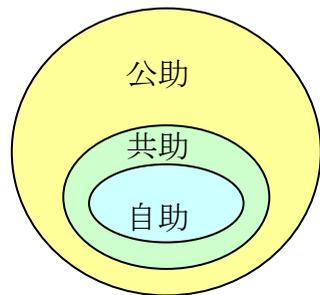
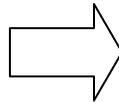
公助：行政が、住民からの付託を受け、住民からの税金等をもとに、必要な住民サービスを行うこと。

高度経済成長期前



家庭内、住民相互の助け合い（共助）などにより、多くの社会サービスは担われてきました。

高度経済成長期



地域内の共同体機能が縮小し、公共サービス（公助）の領域は、拡大の一途を歩みました。

協働ってなに？

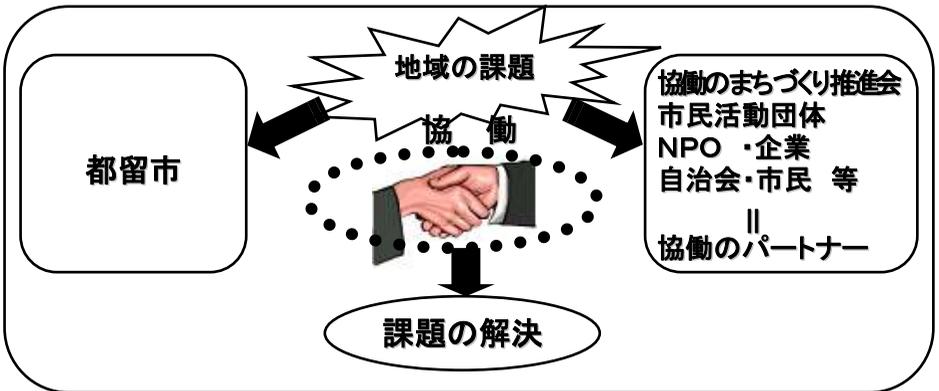
「市民との協働」など、今「協働」が地域社会や行政を語るうえで、重要なキーワードになっています。しかし、その「協働」は様々な意味で使われているのが現状です。本書では組織と組織の関係に重点をおき、次のように定義します。

協働とは

異なる組織などが相互に理解し、自立した対等な立場で、共通目標に向けて共に取り組むことです。

協働のまちづくりとは

お互いに顔の見える範囲に住む人々が、学びを通して、そこに横たわる様々な問題や課題を発見し、その解決に努め、住み心地の良い、また、住むことに誇りと愛情の持てる地域社会を創造することです。



☆ワンポイントアドバイス

協働は目的ではなく手段

協働は、それ自体が目的ではなく、「市民主体のまちづくりや住民によりよいサービスを提供するための取組手法の一つ」です。市が行う事業の中には、市が単独で実施した方が効果的なものもあります。また、逆にパートナーが独自に行った方が効果的な事業もあり、市の関わり方に留意する必要があります。そのことを踏まえた上で、協働を進めていく必要があります。

なぜ協働のまちづくりは必要なの？

◎市民と行政の協働関係の必要性

多様で複雑な地域課題を解決していくためには、行政だけでなく、市民自らもあらゆる領域の中で、社会を改善するために努力する能力を身に付け、自治能力を高め、地域社会の活力をつけていくことが重要となります。そのための具体的な手段、過程が「協働」といえます。

市民と行政が協働することによって、お互いに自己改革と役割分担の明確化を進め、地域の実状に応じた自己決定と自己責任の原則による質の高い分権型社会を実現していくことが、今、まさに、住民と最も近い関係にある市町村に求められています。

◎市民ニーズに沿ったサービスが効果的に行える

地域の実情に即したきめ細やかな対応、住民同士の目配りや支え合いができる自治会、多様で先駆的なサービスを柔軟かつ迅速に提供することができる市民活動団体、また、より専門性を持った大学や事業所と協働することにより、市民ニーズに沿ったサービスの提供や地域の課題解決などを効果的に進めることができます。

◎市民主体のまちづくりが進められる

市民が市と協働して、公益的な活動を、責任を持って継続して行うことで、地域づくりの主体は、より住民側へと移行し、市民が自らの手でまちづくりを行う住民自治の実現につながります。

☆ワンポイントアドバイス

経費削減が主たる目的ではありません

協働のまちづくりを進めるには、既存のシステムの見直しが必要となるため、機能のスリム化やサービスの効率化が図られることとなり、結果的に経費の削減につながっていくことは考えられます。ただ、結果として生じるものであり、協働の二次的効果として捉えるべきものです。

期待される具体的効果

パートナーに期待される効果

市民

◎サービスの向上

ニーズに合ったきめ細やかで柔軟な公共サービスが受けられるようになります。

◎市民参加の促進

協働のまちづくり推進会を中心とする各組織が、公共サービスの担い手として機能していくことにより、広く市民の間に自治の意識が高まり、市民主体の地域社会の形成が図られます。

◎雇用の機会の拡大

市民活動が活発化することにより、新しい雇用の機会の拡大が期待できます。

自治会

◎活動の充実

地域での公益的な活動を主体的に担っていくことができます。

◎活動の広がり

地域を代表する重要な組織として、地域住民の自主性が芽生え、活動の幅も広がっていきます。

大学・事業所

◎社会貢献

公共サービスの充実に貢献することで、社会的責任を果たすことができ、イメージアップや市民からの評価にも繋がります。

市民活動 団 体

◎活動の充実

市民活動団体が掲げる、社会的な使命をより効果的に実現できるようになります。

◎活動の広がり

理解や評価が広がるようになり、活動の場や幅が広がります。

◎活動基盤の強化

事業報告や会計処理などを適切に行う必要が生じることから、マネジメント力や事務処理能力が向上します。

都留市に期待される効果

◎市民ニーズへの対応

各地域の協働のまちづくり推進会を中心とする、様々な組織の特性を活かすことにより、多様化、複雑化する市民ニーズに対応することができます。

◎効果的な施策の展開

人、物、金、情報など社会資源の有効活用が図られ、よりの確な施策の展開が可能になります。

◎スリム化

お互いの役割分担を明確化しながら、既存事業の見直しをしていくことにより、スリム化・効率化が図られ、体質改善の契機となります。

協働のまちづくりを進めていく上での基本的原則は？



～パートナーシップの原則～

住民と行政の協働によるまちづくりは、住民と行政のパートナーシップによるまちづくりとも言うことができます。

そして、住民と行政のよりよいパートナーシップを実現するためには、次の 3 つの原則が必要になると考えられます。

① 相互自立（互いが自立している関係）

市町村が国や都道府県に依存し、自らの考えを持たない場合、あるいは市町村が決定権を持っていない場合、住民とのパートナーシップは不完全なものとなります。また、住民、行政のそれぞれが、何かに「依存」するのではなく、互いに「自立」していることが、パートナーシップの構築には必要となります。

② 対等関係（上下関係ではなく、対等で各々が自由に判断できる関係）

住民と行政が「対等な関係」にあることが、パートナーシップの前提となります。まちづくりの主体は、行政のみではありません。住民と行政のそれぞれが、まちづくりの主体となり、「対等な関係」で、協力しながら取り組んでいくことが本来の姿です。

例えば、いわゆる「住民参加」についても、「行政がやっていることに、住民が（お客さんとして、第三者として）参加している」と考えるの

ではなく、「住民と行政が対等な関係で、ともに参加している」と考えることが必要です。

③ 役割分担（共通の課題を持ち、合意による役割分担ができる関係）

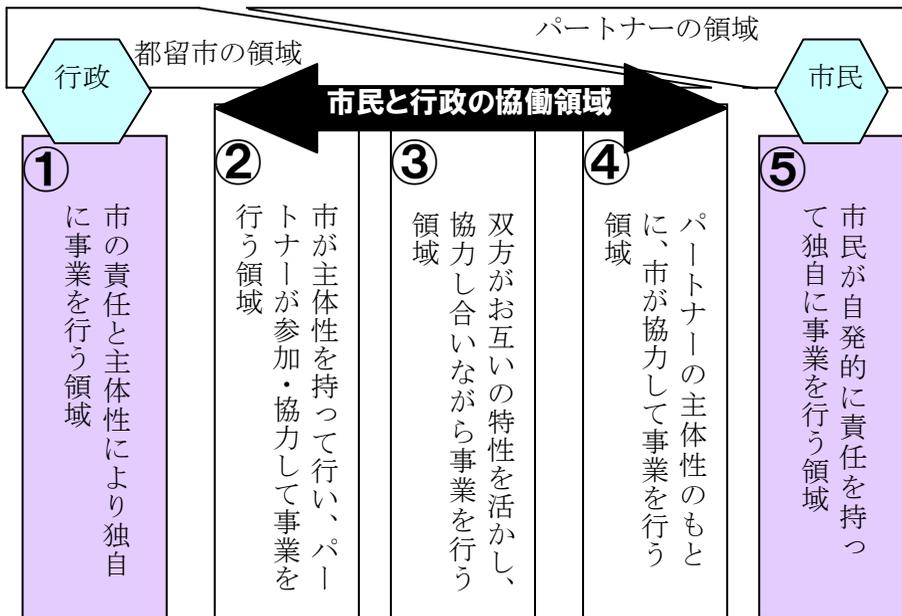
現在の住民と行政の役割を固定化して考えるのではなく、まちづくりについて、「住民が役割を負うべきこと」「行政が役割を負うべきこと」を再確認するとともに、共通の課題に対して、各々がそれぞれの役割を果たしつつ、協力しながら取り組んでいくとともに、各々の役割とされたことについては、それぞれが「責任」を持つことが必要です。

基本編



協働のまちづくり事業に適した活動領域は？

◎パートナーが行っている取り組みや事業には、市が行っている施策や事業と目的、対象が重なり合う領域があります。また、行政間でも、同じ目的で異なる事業を行っている場合や、連携（協働化）すれば、さらに効果的・効率的な事業になり得る可能性があるものも考えられます。こうした重なり合う領域や、連携できる事業を「協働」で実施できるかどうか検証してみましょう。

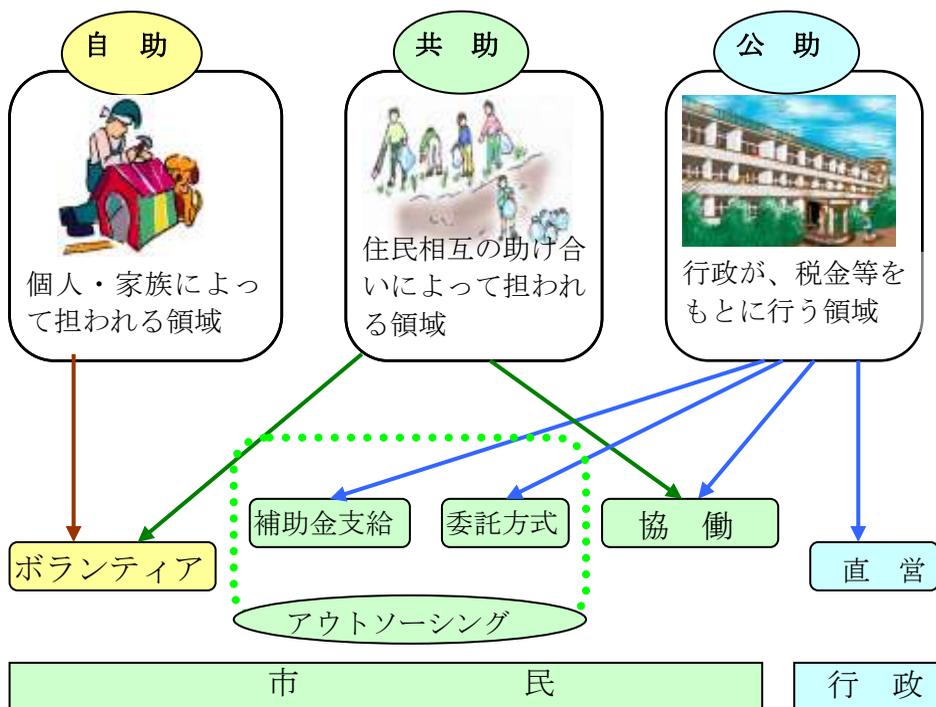


行政間の協働事業を模索

パートナーと市が受け持つ領域で、お互いに重なり合う②～④の部分が協働の可能性がある領域となります。

活動領域をわかりやすく図示すると・・・

◎理念編で、自助・共助・公助について学びましたが、その領域や形態は、どのように区分されるのか下図のようにまとめてみました。



市民活動支援センター

新町別館（八朔屋台展示庫前）1階に設置した施設で、市民活動団体に関する幅広い情報とともに、団体とのネットワークも持っていますのでご利用ください。

所在地：都留市上谷 2-1-15

電話：46-5236

FAX：46-5237

協働のまちづくりの推進に適した事業とは？

- ◎協働のまちづくりを行うパートナーと市とが、双方の知識や技術・経験を持ち寄り、効果的、効率的に実施することにより市民の参加が期待でき、なおかつ市民へのサービスの質と量が向上する事業です。

	事業の分類	具体例
1	コミュニティの形成や醸成が期待でき、市民参加の拡大や、まちの活性化につながる事業	イベントの企画運営、公園等公共施設の管理運営
2	市民が相互に支え合う、共生、共助を基本とした活動が展開される事業	アダプト制度、地域の美化活動、高齢者支援事業
3	特定分野の専門性など、パートナーの特性が十分発揮され、市とは異なる発想での事業展開が期待できる事業	相談事業、情報提供事業、政策提案事業、調査研究事業
4	地域やサービス対象者の実情に合わせ、きめ細やかで柔軟な対応が必要とされる事業	コミュニティ施設の管理・運営、地域防犯・防災事業、障害者福祉事業、子育て推進事業
5	状況に応じて迅速に対応する必要がある事業	災害時におけるボランティアコーディネート事業

協働して実施したほうがメリットのある事業は、この表の事業だけではありません。
皆さんの職場で取り組んでいる、あるいはこれから取り組もうとしている事業について、改めて考えてみてください。

協働事業を実施するために検討すべきことは？

◎協働のまちづくりを推進していくためには、新たに取り組もうとする課題への対応や既存の事業について、その実施方法を次のような視点で検討する必要があります。

- ① 市の責任と主体性により、独自に行った方がよい事業なのか？
- ② パートナーとの協働で行った方がよい事業なのか？
- ③ 市民が自発的に責任を持って独自に行った方がよい事業なのか？

検討 フロー

- ⇒ 新たに取り組もうとする課題への対応
- ⇒ 既存の事業

市が独自に行うべき事業か？

YES



協働事業ではなく市が独自に実施
(協働ではない委託・外注などを含む)

NO



パートナーと協働で行った方がよい事業か？

次の項目で総合的に判断

- ・市民のニーズに合ったサービスが提供できるか。
- ・協働で実施したほうが効率的かつ効果的か。
- ・協働で実施したほうが質やサービスの向上が望めるか。
- ・協働した場合のメリットがデメリットより大きいのか。
- ・パートナーの特性が発揮できるか。

YES

協働事業として実施

NO

市民が独自で実施できるよう
後方支援

協働事業を進めていく上での注意点は？

◎協働事業を進めていく上で、一番重要なのは、相互理解、相手を知ろうとする意識です。理念編 8 ページの協働の基本的原則に基づき、事業を行ってください。具体的なチェックポイントは下記を参考にしてください。

チェックポイント 1

項目	内容
役割分担の明確化	相互の特性（長所や短所）を理解し、尊重することにより、果たすべき役割や責任分担を明確にし、協働の取り組みを展開させることが必要です。
目的と目標の共有	協働して実施する事業の目的や目標を、パートナーと共有し、合意形成を行いながら取り組みを実践することが重要です。
情報の共有	お互いの情報を出し合い、共通認識のもと事業を実施していく必要があります。特に市は、必要な情報をパートナーに伝えるように配慮すると共に、地域情報を積極的に収集していくことが重要となります。

チェックポイント 2

項目	内容
支援の原則	各地区に設立された協働のまちづくり推進会の自主事業や、自立のための運営に、市として、主導的な立場で関わってしまうと、“行政まかせ”から脱皮できない可能性があります。あくまでも行政としての支援の域を逸脱しないよう心掛けてください。
地域での関わり	協働のまちづくり推進会への関わりは、どんなふうにしたらいいのか、どんな関わり方があるのか、疑問を持つ方もいることでしょう。そこで、次の視点での関わり方を考えてみてください。 1 まず、地域協働のまちづくり推進会が行う事業に参加してみてください。 2 次に、あなたが地域住民の一人としてお手伝いできるものがあれば、企画段階から参画してみてもはどうでしょうか。

協働事業の進め方について

ここまで基本編で見えてきた協働事業の進め方を、次のとおり図示しました。ここでは、基本的な進め方を示しますが、これだけに限りません。場面に応じた柔軟な対応で市民との協働を進めてください。

ステップ
1

協働事業
についての検討



新規事業だけでなく、既存事業についても協働の可能性はありますか？

- ◎市の責任と主体性により、独自に行った方がよい事業なのか？
- ◎パートナーとの協働で行った方がよい事業なのか？
- ◎市民が自発的に責任を持って独自に行った方がよい事業なのか？

ステップ
2

協働の形態
について検討



事業が効率的かつ効果的に実施できる協働形態を選択します。

- ①委託 ②補助 ③共催 ④後援 ⑤事業協力 ⑥アダプト
- ⑦政策提言 ⑧情報交換・情報提供 ⑨実行委員会

ステップ
3

パートナー
の検討



パートナーを見つけます。

- ◎日常の情報収集
- ◎市民活動支援センターなどを利用

ステップ
4

協働事業の
実施



事業完了

協働事業を進めるために必要とされる姿勢は？

- ◎責任と役割分担を明確にして事業を進める。
- ◎情報を共有し合い、有効に利用しながら事業を進める。
- ◎事業目的を共有し、段階的な目標を設定する。
- ◎お互いに Face to Face で話し合いの場を多く持つ。

次の協働事業へフィードバックするため、協働での実施は適切であったか、形態・実施方法はどうかなどの、事業評価を必ず行ってください。