

市民協働のまちづくり推進方針

平成 1 4 年 8 月
江 別 市 政 策 審 議 室

目 次

1	市民協働のまちづくり	1
	はじめに	1
(1)	協働の考え	1
(2)	協働のまちづくり	2
(3)	協働のまちづくりの範囲	2
(4)	なぜ協働のまちづくりなのか	3
	○分権型社会における市民参画の政策形成	3
	○市民（ボランティア）の成熟、多様化する市民ニーズと 行政サービスの限界	3
2	協働の取り組み状況	4
(1)	取り組みの現状	4
(2)	課題の整理	4
	パートナーとして未熟な行政	4
	参加の呼びかけに工夫が足りない	4
	人材のネットワーク化が不十分	4
	市民と行政とのコミュニケーション不足	5
3	協働のまちづくりの条件	5
(1)	市民との信頼関係をつくる	5
(2)	参加の可能性と機会を広げる	5
(3)	先進事例を共有し市民による評価を	5
4	協働のまちづくり推進方針	6
(1)	市民と行政とのコミュニケーション	6
(2)	協働モデル事業の推進	6
(3)	市民活動団体の支援策	6
(4)	具体的な推進策（例示）	7
図 1	「市民協働のまちづくり」の理念	8
図 2	推進方法の相互関係	8
参考資料	市民活動の参考事例	9

1 市民協働のまちづくり

はじめに

21 世紀を迎えて、少子高齢化による地域社会の変化、低迷する経済情勢と低下する地域社会の活力など、江別市は多くの課題に直面しています。また、分権型社会の進展により、地域住民や自治体が自らの判断と責任でまちづくりをすることが求められていますが、厳しい行財政環境の下では、多様化する地域ニーズに行政が必ずしも十分対応できる状況とはなっていません。

こうしたことから、住民の力（まち力）が地域で発揮できる仕組みをつくり、課題解決のために市民と行政とがそれぞれの役割を分担しながら、活力ある地域社会をつくることが重要なテーマとなっています。

この推進方針は、「市民協働のまちづくり」という考えの枠組みをまとめるとともに、市民活動支援の方策など今後の具体的な取り組みの骨格とするものです。

（１）協働の考え

協働の考え方は、これまで各分野の人びとによって検討されてきました。

荒木昭次郎は「地域住民と自治体職員とが、心を合わせ、力を合わせ、助け合って、地域住民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的性質をもつ財やサービスを生産し、供給していく活動の体系である」（「参加と協働／新しい市民」ぎょうせい 1990 年）としています。

国の機関では自治省（現総務省）が、「相互の特性の認識・尊重を基礎として、相互に対等関係のもとで、協調・協働していくこと」（「地域づくりのための民間非営利活動に対する地方公共団体のかかわりの在り方に関する研究報告」1997 年 3 月）との考えを示しています。

また自治体では、東京都が「行政とボランティア・NPO とが相互の存在意識を認識し尊重し合い、相互にもてる資源を出し合い、対等の立場で、共



通する社会的目的の実現に向け、社会サービスの供給等の活動をする事」（「東京都ボランティア・NPOとの協働に関する検討委員会」2000年10月）とし、滋賀県が「公共活動の共通目標を達成するために、行政とNPOとのお互いの立場を尊重した対等の関係で共同事業を行い、（中略）お互いの組織や活動内容の刷新・向上をはかるための改革を前提とした行動原理」（「パートナーシップに基づく協働の推進に係る調査報告」2001年3月）としています。

（２）協働のまちづくり

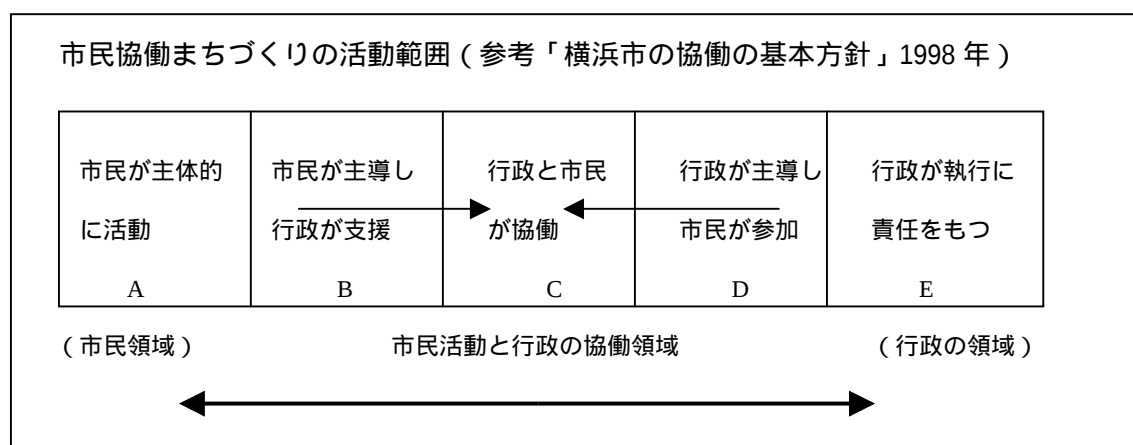
こうした論議を踏まえて、ここでは市民の主体的な参加によって地域や行政の課題解決に取り組むことを『協働』としてとらえ、市民が自らの知恵と責任においてまちづくりに取り組

む姿勢と、こうした市民の取り組みを支援するための地域や自治体の仕組み全体を『市民協働のまちづくり』と考えます。

（３）協働のまちづくりの範囲

市民協働のまちづくりの範囲には、行政が主導性や専権性をもつ領域から、市民の主導性や自律性が大きい領域まで幅広いものが含まれています。

市民協働まちづくりの活動範囲について、横浜市が下の図で説明しています。Aは市民が主体的に活動する分野、Eは行政が執行に責任をもつ分野、その中間のCは行政と市民が対等な責任を負う分野を示しています。協働の取り組みはBからDの範囲で行われることが多いといわれていますが、行政の意思決定に関する部分を除き広い意味での協働はどの分野でも可



能であり、協働に聖域はないといわれます。

（４）なぜ協働のまちづくりなのか

市民協働のまちづくりは、各地で先駆的に取り組まれています。あらためてその背景と課題を整理してみます。

○分権型社会における市民参画の政策形成

（背景）

地方分権の進展にともない、地方自治体の権限が拡大し独自の判断で政策形成ができるようになりました。また、交通や環境問題などで広域的な自治の取り組みが進む一方で、都市間の競争も激しくなっています。このため、市民自らも、身近な暮らしの問題や地域課題の解決のために提言し、まちづくりに参画することが求められています。

（課題）

あたらしい行政のあり方が問われているいま、地域の特性を生かしたまちづくりに、市民と行政とが知恵と力を出し合う仕組みが必要となっています。

○市民（ボランティア）の成熟、多様化する市民ニーズと行政サービスの限界

（背景）

地域社会の変化は、行政活動のあり方にも大きな影響を与えています。たとえば、少子高齢化による介護・子育てへの行政需要は高まる一方ですが、財政が逼迫している現在、行政主導のみでは多様な市民ニーズに十分応えることができない状況にあります。

他方、市民は地域課題の発見や解決を通じて自らの意向を行政活動に反映することを体験し、同時に知恵や力をつけています。また、時代の趨勢から、国や自治体だけが公共サービスやまちづくりを一元的に管理する社会システムに限界があることも認識されています。

（課題）

市民の参画意欲を受けとめて、自治に取り組む市民の力（まち力）をまちづくりに生かす仕組みが必要となっています。

2 協働の取り組み状況

(1) 取り組みの現状

江別市における「市民協働のまちづくり」の取り組み事例を概括すると、次のようにまとめることができます。

- ・近年実績を積み重ねている「地域まちづくり会議」は、コミュニティにおける市民と行政の双方向の対話づくりとなっている。
- ・中津湖美化運動のように、市民が先行する協働型の事業が一部で始まった。
- ・豊幌町内で、公園の美化・清掃に住民組織が参加する取り組みが始まった。
- ・市民が先行する事業が少ないのは、行政からの情報提供が十分ではないためと思われる。
- ・多くの協働型事業が行政主導のもとで進められていて、必ずしも市民の自主性が発揮されていない。

このような現状は、江別市においても徐々に協働環境がつくられつつあることを示していますが、同時に行政主導が強いことも指摘されており、対等な責任と権限をもつ協働を目指すうえでの課題を含んでいます。

(2) 課題の整理

江別市の現状からみた課題を整理すると、次のようにまとめることができます。

パートナーとして未熟な行政

これまでの行政は、国・道・市町村という縦の関係と、補助金による縛りのなかで運営されてきましたが、地方分権の時代になっても必ずしも過去の仕組みは完全になくなったとはいえません。また、市職員が市民の視点から問題解決にあたることに熟練していません。こうした行政体質は、市民協働のまちづくりのパートナーとして問題点があると市民から指摘されています。

参加の呼びかけに工夫が足りない

市民の参加意識と協働の取り組みは、分野や世代によって大きく偏っています。参加への意識づけ、働く世代や若者が参加できるような仕組みづくり、参加のメリットを知ってもらうための取り組みが不足しています。

人材のネットワーク化が不十分

市民協働のまちづくりの体験者が相互に交流し、まちづくりのリーダーとして人の輪を広げる取り組みが不足しています。また、多くの団体(グループ)が中心的に活動する人材の不足に悩んでいます。

市民と行政とのコミュニケーション不足

市民一人ひとりが自主的にまちづくりに参加するためには、市民と行政とが日常的にコミュニケーションをとることが必要ですが、双方の情報が共有できていないのが現状です。また行政内部でも、市民活動団体の所有する貴重な情報が十分に活用されていません。

3 協働のまちづくりの条件

市民と行政とが対等な関係を保ちながら「市民協働のまちづくり」を進めるためには、次の3つの条件整備が必要です。

(1) 市民との信頼関係をつくる

市民協働のまちづくりを進めるために、行政は組織内の連携を強化するとともに透明性の高い行政活動を行い、市民の視点でまちづくりに取り組む体制と意識改革を進め、市民との信頼関係を確立しなければなりません。

(2) 参加の可能性と機会を広げる

これまで多くの場合、公益的なサービスや事業は行政が中心になって運営してきましたが、このことによって市民は地域の課題を自ら考え参加す

る機会を失ってきました。

近年、介護保険の開始にともない、NPO など市民団体がサービス提供に積極的に参加し、地域の介護資源の一翼を担うほどに成長しています。こうした例にみられるように、市民が自らの課題としてまちづくりを考え参加する意欲が高まっているとき、協働のまちづくりに参加する可能性や機会を多くつくることが求められています。

(3) 先進事例を共有し市民による評価を

市民協働のまちづくりは、特定の団体や一部の人の活動に偏ることを避けなければなりません。また、先駆的な取り組みや成功した経験が市民に広く還元される仕組みや、取り組みの経過や結果が市民から評価され、よりよいものに進化する仕掛けが必要です。



4 協働のまちづくり推進方針

市民協働のまちづくりはまだ緒についたばかりですが、地域や行政の現状を考えたとき、市民の理解と参加をより着実に進めていかなければなりません。この推進方策には「参加と協働」という幅広いテーマを含むため、住民参加の形態や議会との関係について、別に検討すべき課題があります。

ここでは、市民活動支援の骨格をまとめますが、具体化的な推進策を急ぎ作成することとします。

(1) 市民と行政とのコミュニケーション

市民と行政との合意形成の環境づくりは、市民協働のまちづくりの前提です。このため、これまで以上に行政情報の積極的な公表や市民情報を行政活動に活かす仕組み、パブリックコメントなど市民の意見が行政の意思決定過程に反映される仕組みづくりをします。市の広報が市民情報の交流の場となり、誰もが関心をもつ内容となるよう工夫します。

また、市民参加型まちづくり会議やタウンミーティングのように、市民と行政とが対等な関係で意見交換できる機会をつくり、双方向型のコミュニ

ケーションによる合意形成のプロセスを重視します。

(2) 協働モデル事業の推進

協働型まちづくりモデル事業を開始し、協働の先進事例を普及します。また、モデル事業の募集、選定、評価にあたっては、推進方針の具体化と検証という視点に立って進めます。

モデル事業の実施を通じ、職員が意識改革を進めて協働をコーディネートする力を付けます。

市民と行政が双方の情報を共有し、多くの市民が参加したくなるような協働事業づくりを目指します。

(3) 市民活動団体の支援策

推進方針を具体化するために、市民活動団体の支援策について検討します。

検討項目として、協働のまちづくりのリーダー育成、期待される協働事業・魅力ある協働事業づくり、市民と行政とのコミュニケーションづくり、市民活動団体(NPO)サポート機能の強化、団体(グループ)の活動支援策などを想定します。



（４）具体的な推進策（例示）

今後検討する推進策として、以下の項目を例示します。くわしくは、市民活動団体の意向を尊重しながら具体化します。

まちづくりのリーダー育成

- ・ 実践者や経験者のデータベースづくり
- ・ 人材育成のプログラムづくり
- ・ 人材のネットワーク化
- ・ 市民への参加意識の啓発
- ・ 職員研修とコーディネーター機能の強化

協働事業づくり

- ・ 新規事業の開発、提言パートナーとしての機能強化

- ・ 政策決定プロセスへの制度的参加
- ・ 広報の内容と手法の工夫
コミュニケーションづくり
- ・ 審議会、公聴会への参加
- ・ ホームページを活用した情報公開
- ・ 参加しやすい仕掛けづくり

事業団体（グループ）の活動支援

- ・ 資金調達の支援
- ・ 市民活動団体（NPO）のサポート機能強化と活用
- ・ 公的施設の活用策



図1 「市民協働のまちづくり」の理念

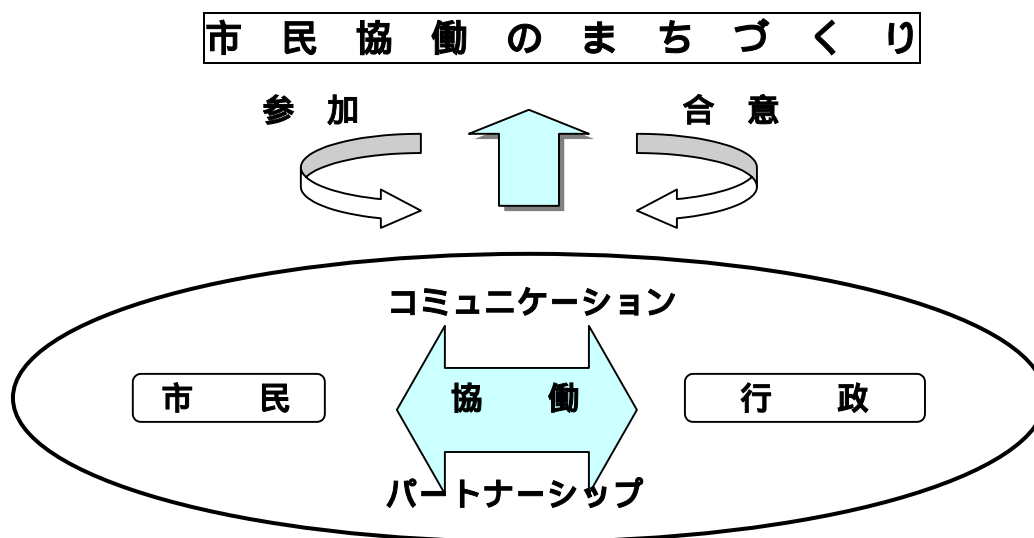
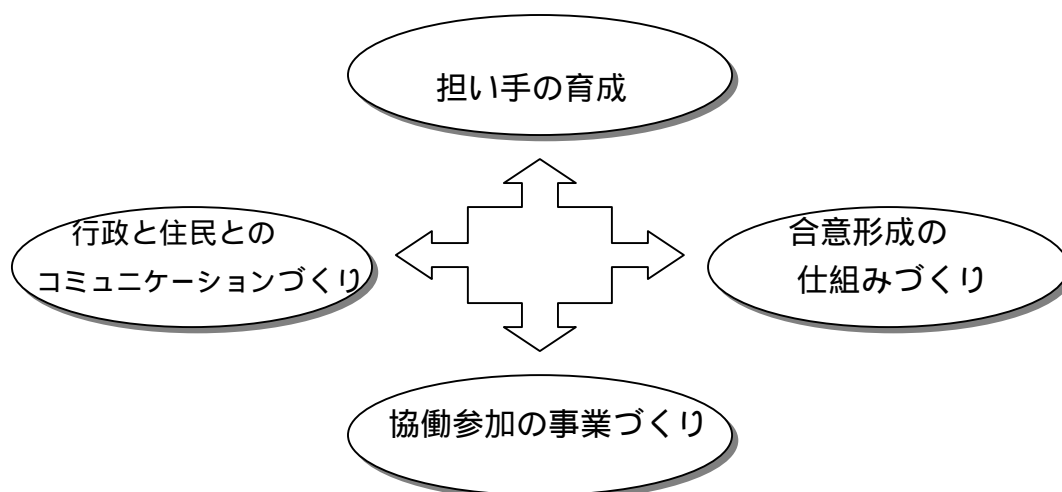


図2 推進方法の相互関係



【市民活動の参考事例】

保健・医療・福祉の分野	高齢者・障害者の介護、難病者の支援、高齢者への給食サービス、アルコール・薬物依存者へのケア、共同作業所、高齢者・障害者の移動サービス、聴覚障害者への点字・手話・声のボランティア、自立生活・作業所の支援、障害児保育、ファミリーサービス、病気の予防グループ、禁煙権の運動、自然食の生産・販売、救急医療の普及
社会教育の分野 (社会教育・消費者問題)	フリースクール、学童保育、不登校児教育、生涯学習ボランティア、高齢者大学の運営、消費者保護・教育、有機農産物の生産・流通、自然食活動
まちづくりの分野	歴史的建造物の保存、地域おこし、情報誌の発行、町の清掃活動、フラワーガーデン活動、都市と農村の交流、自治体オンブズパーソン、コミュニティづくり、地域産業の活性化、観光ボランティア
文化・芸術・スポーツの分野	民間博物館、スポーツイベントの支援、伝統文化の継承、美術館解説ボランティア、市民オーケストラ、スポーツ教室、スポーツ指導、演劇鑑賞会、芸術家の支援、映画の上映会
自然・環境保全の分野 (環境・公害・エネルギー)	野鳥の保護、樹木の観察、森林保全、河川の浄化、再生紙利用、ナショナルトラスト、ゴミの減量化、リサイクル運動、地球環境の保全、自然エネルギー推進、公害防止
災害救助、地域安全の分野	自然災害の救助、人的災害の救援、災害被害者への支援、災害の予防活動、交通安全活動、犯罪の防止活動、犯罪者の社会復帰支援
人権擁護、平和推進、国際協力の分野	差別に反対する活動、子どもの虐待防止、家庭内暴力からの保護、ホームレスの生活支援、法律相談、平和の推進、国際交流活動、難民支援、在日外国人の生活支援、留学生支援、通訳ボランティア
男女共同参画社会形成、子どもの健全育成の分野	女性の自立支援、女性の地位向上、女性の働く環境をつくる活動、セクシャルハラスメントを防止する活動、女性の雇用均等を求める活動、家庭内暴力防止センター、シェルターハウス、遊びの伝承、非行防止、本の読み聞かせ会、ボーイスカウト、ガールスカウト、不登校児の親の会、いじめ問題 110 番、命の電話、託児所、地域の子ども会、地域の子育て支援、学童保育、グループ保育
市民活動支援の分野	市民活動サポートセンター、市民活動への助成、民間助成、ボランティアセンター、市民活動にインターネット利用を進める活動、市民団体の立法支援、善意銀行、市民バンク、企業・自治体への市民活動の紹介、市民活動への情報提供

参考：市民活動を支える制度をつくる会（シーズ）