

# 朝霞市市民協働指針

～パートナーシップによるまちづくり～

平成21年2月

朝霞市

# 目次

はじめに	1
1. 協働の基本的な考え方	2
1) 協働とは	
2) 協働の意義	
3) 協働の領域と責任	
4) 協働の形態	
5) 協働の基本原則	
2. 本市の現状と課題	10
1) 本市の現状	
2) 協働における課題	
3. 協働の推進に向けて	12
1) 協働を推進する上での役割について	
2) 協働を推進するための方策	
おわりに	17

## はじめに

今日、少子高齢化の進展や高度情報化などの社会情勢の変化、市民の価値観の多様化、地方分権の推進を背景に、地方自治体には地域の特性を活かした特色あるまちづくりが求められています。一方で、国・地方を通じた厳しい財政状況により、従来のように行政のみで地域の公共を担っていくことは難しくなりつつあります。

こうした状況のなかで、様々な地域課題の解決や活力ある地域社会をつくるために、市民等と行政とがそれぞれの役割を分担しながら協力して取り組んでいく「協働」の考え方が生まれてきています。

本市においても、平成18年に新たな都市経営の実現に向けて策定した「第4次朝霞市総合振興計画」にて、「市民がつくり、育てるまち」をまちづくりの基本理念として定めています。そのなかで、市民等と行政との新しい連携・協力の形を築いていくことを目的として「パートナーシップによるまちづくり」を掲げており、その実現に向けて、市民参加の機会の充実や多様な参加のシステムづくりなどに取り組んでいるところであります。

この「朝霞市市民協働指針」は、これまでに市民等の参加を得ながら市民等と行政が協働して取り組んできた成果と実績を踏まえて、共通認識を持って協働によるまちづくりを推進していくことができるよう、協働の基本的な考え方や市民活動等に対する支援方策などを指し示すものとして策定したものです。

# 1. 協働の基本的な考え方

## 1) 協働とは

### ①協働の定義

市民等と行政の「協働」とは、共通の目的を実現するために、市民等と行政が、それぞれ自らの果たすべき役割と責任を自覚し、対等な立場で互いの特性や能力を活かしながら、連携し、協力することをいいます。

### ②協働の主体

協働の主体は市内で活動をおこなう市民等と行政です。この指針では、市民等と行政を下記のように分類します。

「市民等」とは

- ・市 民…単に朝霞市に住所を有する住民という意味ではなく、より広く、市内で暮らし、働き、公共的な視点に立って自発的に行動しようとする人々をいいます。
- ・市民活動団体…市民が自由な意思に基づいて集まり、自発的に活動する団体をいいます。町内会・自治会、NPO<sup>\*1</sup>、ボランティア団体などが含まれます。
- ・企業・法人…市内で自発的に公益的な活動をする企業・法人等<sup>\*2</sup>をいいます。

※この指針では、市民、市民活動団体、企業・法人を総称して「市民等」といいます。

「行政」とは

- ・一般的には、広く国や県、市町村を意味しますが、この指針では直接的には朝霞市のことを指します。

#### \*1 NPOとは…

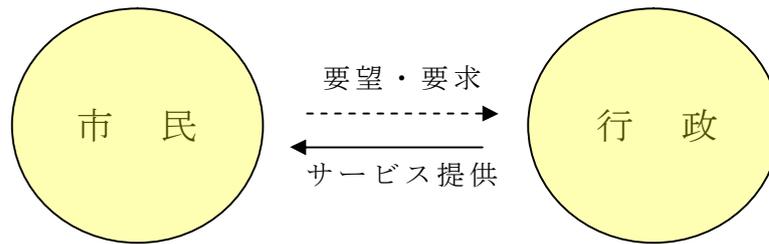
「Non Profit Organization」の略であり、営利を目的としないで社会貢献活動を行う団体の総称です。法人格の有無を問わず、様々な分野（福祉、教育・文化、まちづくり、環境、国際協力など）で、社会の多様化したニーズに応える重要な役割を果たすことが期待されています。

#### \*2 法人とは…

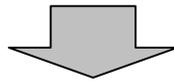
自然人（個人）ではなく、法律上の権利・義務の主体とされているもので、ここでは、社団法人、財団法人、学校法人、社会福祉法人、医療法人、宗教法人、各種協同組合、労働組合などを指します。

### ③協働のイメージ

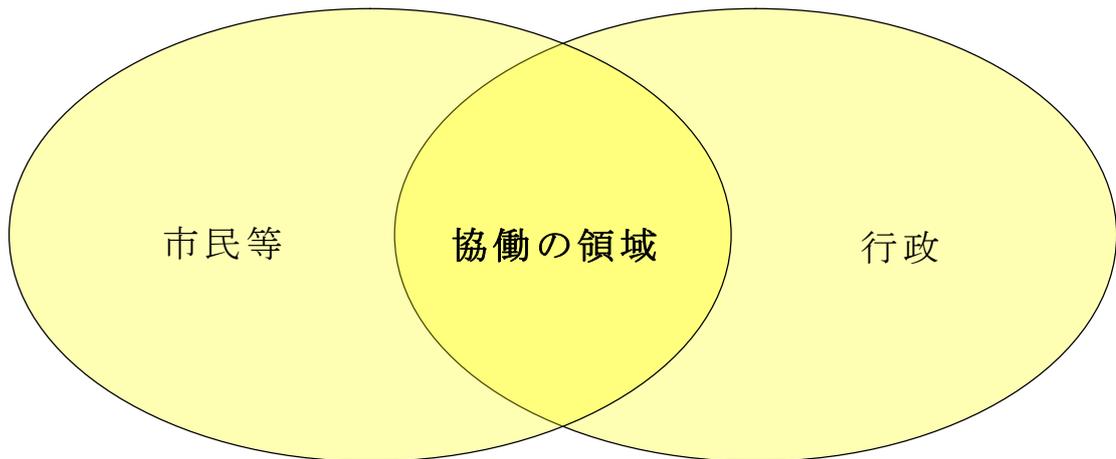
◇ これまでは…



公共的な領域のほとんどすべてにおいて、行政が均一で平等なサービスを提供することに努めてきました。また、経済が右肩上がりの時代においては、行政も市民の側からの要望・要求の多くを受け入れることが可能でした。



◇ これからは…



「協働」を進めることにより、市民等と行政の連携・協力関係を構築し、朝霞市に住み、暮らしてよかったと感じられるような地域社会の実現を目指していきます。

#### ④協働の必要性

##### ・地方自治をめぐる変化

今後、地方分権、少子高齢化が加速するなかで、行政は限られた財源をより有効に活用していかなければなりません。一方、行政を取り巻く課題は複雑化、高度化し、多様な価値観を持った市民への対応の工夫も求められています。そのようななかで、これまでと同じように全ての行政サービスを均一的におこない、維持していくことは非常に困難な状況となっています。地域に存在する資源を再検証しつつ、いかに市民の満足が得られ、納得のいく行政運営をおこなっていくかが行政に求められている喫緊の課題となっています。

##### ・市民参画・協働の広がり

市内のいたるところでは、地域の課題を自らの力で解決していこうとする意識を持った市民等が活発に活動を始めています。このようななか、従来、行政がおこなってきた公共的サービスを担える力を持ち始めた市民等が増え、積極的に参画・協働をおこないつつあります。市民等と行政は持つ力を活かし、様々な課題を解決し、より良い地域づくりを進めていく必要があります。

##### ・豊かな地域づくりのために

市民等と行政が身近にある地域の資源を見つめ直し、魅力あるまちづくりへ取り組んでいくことが期待されています。また、お互いがそれぞれの能力、特性に応じた公共的活動を円滑におこなうための、基本的なルールづくりが必要です。

## 2) 協働の意義

### ①地域社会における住民自治の強化となる。

市民等と行政が協働を進め、ともに地域社会を支えていくことにより、市民等が、自らが暮らす地域社会を自らの手で作り上げていく住民自治の強化につながります。

### ②市民の視点からの細やかな対応が可能となる。

市民と行政がそれぞれの役割を分担することによって、これまで行政だけでは対応が難しかった地域の新たなニーズや細やかな課題に対して、市民の視点で地域に見合った方法を用いて解決することが可能となります。

### ③市民活動団体にとっては、自らの活動の意義の確認となり、知識と能力を発揮する機会となる。

行政と協働することにより、自らの活動の意義を再確認するとともに、その蓄積された知識と経験を地域の活性化につなげていくことができます。

### ④企業・法人にとっては、社会的責任を発揮する機会となり地域社会の理解を得ることとなる。

企業・法人に対しては、自らの社会的責任を認識し、公益活動に積極的に取り組むとともに、地域コミュニティへの参加を通じた地域社会の一員として活動することが望まれます。これらの活動をおこなうことにより、事業活動等に対し地域社会の理解を得るとともに、社会的評価を高めることができます。

### ⑤行政にとっては行政のあり方を見直す機会となる。

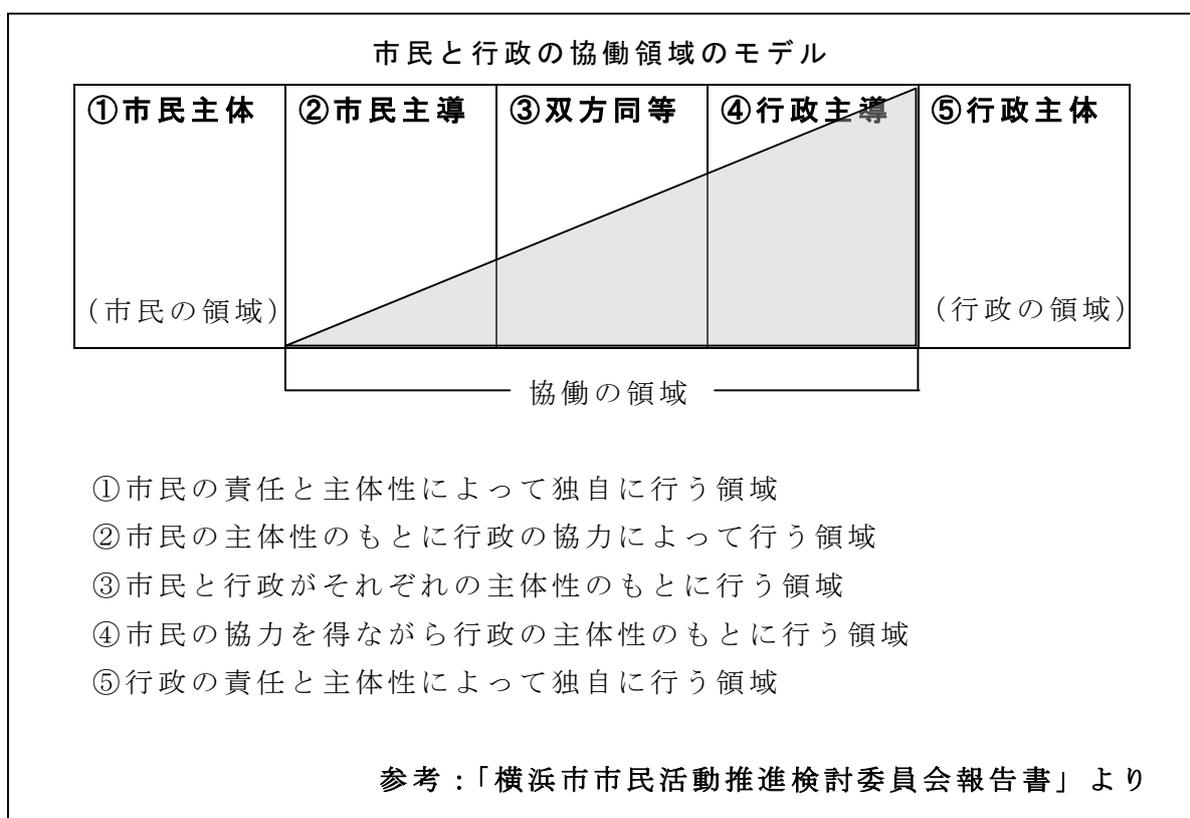
市民等との協働を推進することにより、行政は職員の意識改革や問題解決の能力の向上を図りつつ、今までの方法にとらわれない新たな施策・事業展開をおこなっていくことができます。

### 3) 協働の領域と責任

市民等と行政の協働に関する活動領域は、下記のような図で表すことができます。市民等と行政は協働の領域のなかから、お互いの特性を活かせる事業を選定し、協働を推進していきます。

なお、それぞれの活動領域については固定的に考えるのではなく、市民の活動領域（①の区分）に関して、行政は情報の収集に努めるとともに、行政の活動領域（⑤の区分）についても、市民等への情報公開や市民等の参画を推進していく必要があります。

また、現実に協働し事業等を推進していく際には、それぞれの役割や責任の分担について、市民等と行政が協議し、合意することが重要です。



#### 4) 協働の形態

市民等と行政が協働するにあたっては、その事業に応じたいろいろな形態がありますが、主に以下のようなものが挙げられます。

- 共 催・・・市民等と行政は応分の実施責任を分担し、ともに主催者となり事業をおこないます。  
例) シンポジウム、講演会、文化祭など
- 事業協力・・・市民等と行政はお互いの目標や役割分担、責任、経費分担などを取り決め、一定期間、継続的な関係のもとで事業を協力しておこないます。  
例) レクリエーション大会、農業祭、ボランティアバンクによる人材活用、アダプト制度\*<sup>3</sup>など
- 委託・・・市民等が持つ特性や専門性を活用して実施した方が効果的な業務について、その実施を市民等へ委託しておこないます。  
例) 公の業務の運営など
- 補助・・・市民等が自主的に取り組む事業に対して、公益上必要であると認められる場合に、行政が活動資金の支援をおこないます。  
例) 補助金など
- 後援・・・市民等が実施する事業について、双方が課題や目的を共有した上で、活動の社会的認知度を高めるために行政の名称を使用します。  
例) 各種講座、講演会など

また、行政により組織される市の審議会等\*<sup>4</sup>への市民等の参画や、市の計画策定の際などに市民等から広く意見を募集するパブリック・コメント\*<sup>5</sup>なども協働の一つの形態といえます。

\* 3 アダプト制度とは・・・

公共施設の一部の区域・空間を「養子」とみなして、市民等が「里親」となり、「養子」となった部分について責任をもって保守管理していく制度です。

例) 公園の草花の管理など

\* 4 審議会等とは・・・

地方自治法の規定や市の条例に基づき設置する審査会、審議会、協議会、委員会等の「附属機関」、また市の規則、要綱により設置する懇談会等の「附属機関に準ずる機関」を指します。

\* 5 パブリック・コメント制度とは・・・

市の重要な施策や計画を策定する場合に、施策等の素案や内容などを公表し、広く市民等から意見や情報を求めます。その意見等に対する市の考え方を明らかにするとともに、有益な意見等は施策に取り入れるなどして、市の意思決定に市民等の意見を反映する仕組みです。

協働の類型（段階別）

（計画段階）

- ・ 市政モニター
- ・ 住民世論調査
- ・ パブリック・コメント制度
- ・ 首長への手紙
- ・ 首長との懇談会・タウンミーティング
- ・ 政策・事業の提案制度
- ・ 市民会議・まちづくり会議
- ・ 電子会議・SNS\* 6
- ・ 審議会への住民公募

（実行段階）

- ・ ミニ市場公募債
- ・ 住民意思を踏まえたNPO等への補助金制度
- ・ 地域の自主性を尊重した補助金制度・支援金制度
- ・ ボランティア登録
- ・ 行政サポーター制度
- ・ NPO等への事業委託
- ・ NPO等との共同事業

（評価段階）

- ・ 住民参加による外部評価
- ・ 行政オンブズマン制度
- ・ 住民満足度調査

\* 6 SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）

・・・社会的ネットワークをインターネット上で構築することをいう。

※参考（財団法人 地方自治研究機構「住民参加・協働に関する調査研究」より）

## 5) 協働の基本原則

市民等と行政の協働を推進していくためには、お互いに守るべきルールがあり、これを5つの「原則」とします。

### ① 自主性の原則

協働をおこなう市民等と行政は、お互いの自主性を尊重していく必要があります。

### ② 自己決定・自己責任の原則

協働をおこなう市民等と行政は、それぞれの特性や能力を活かして、地域の課題を解決していくために自らが主体的に決定をおこない、その責任を果たしていく必要があります。

### ③ 公平・公正の原則

市民等と行政が協働をおこなうにあたっては、市民等がその機会を公平に有することが重要です。また、事業の運営等については、地域社会全体の利益という観点から公正におこなわれる必要があります。

### ④ 対等の原則

協働をおこなう市民等と行政は、サービスを受ける側と提供する側でも、上下の関係でもありません。ともに対等の立場で協力し合っていく必要があります。

### ⑤ 相互理解の原則

市民等と行政がお互いの特性や能力を認め合い、協力し合って事業を実施していくためには、協働の目的や役割、活動に必要な情報を共有し信頼関係を築いていく必要があります。

## 2. 本市の現状と課題

### 1) 本市の現状

「朝霞市市民活動ガイドブック（仮称）作成のためのアンケート\*<sup>7</sup>」や「NPOと市町村との協働に関する意識調査\*<sup>8</sup>」の調査結果から、朝霞市の市民活動団体等と行政との協働の現状と課題について、以下の点が読み取れます。

#### ・協働に関するニーズの存在

市民活動団体側、行政側双方とも、今後協働を推進していきたいと考えており、協働に関する潜在的なニーズが高いことがわかります。

#### ・課題の存在

協働に関するニーズは高いものの、協働を進めていく上で、市民等と行政との基本的なルールが定められていないことや、互いの情報・コミュニケーションの不足、行政職員の協働やNPOに対する理解不足、NPO側の事業実施能力への不安などが多くあげられており、協働を進展させるためには、これらの課題の解決が必要であることがわかります。

##### ①市民等、団体相互および行政との情報の共有化

- ・同様な活動をしている団体等との横の連絡が取れていない。
- ・市民等と行政、団体間の情報の共有化が必要である。

##### ②行政内部および職員の協働に関する意識の向上

- ・行政内部における協働に関する理解の浸透が必要である。
- ・指針を有効に活用するような取り組みを検討する必要がある。

##### ③市民活動に対する支援の充実

- ・資金・スタッフ・会員を増強して各団体の力量を高めていくことが重要である。
- ・市民活動支援ステーションなど行政側が持っている組織、機能を活用していく必要がある。

##### ④市民等が参加しやすい仕組みの構築

- ・協働に関する行政側の窓口が明確化される必要がある。

### 2) 協働における課題

市民等と行政の協働を進めていくためには、まず、協働の基本的ルールを明らかにし、協働を推進していくための仕組みづくりとして「協働指針の策定」が必要です。また、指針の策定にあたっては、上記の課題を解決するための方策を検討し、指針に盛り込んでいくことが重要になります。

\* 7 (調査概要)

調査名称 「朝霞市市民活動ガイドブック(仮称)」作成のためのアンケート  
調査主体 朝霞市市民環境部地域づくり支援課  
調査期間 平成19年6月20日～7月31日  
調査対象 市内市民活動団体 132団体  
回答数 60団体(回答率 45.45%)

\* 8 (調査概要)

調査名称 「NPOと市町村との協働に関する意識調査」  
調査主体 埼玉県総務部NPO活動推進課  
調査期間 平成19年4月25日～5月18日  
調査対象 埼玉県内全市町村 70市町村  
回答数 70市町村(回答率 100%)

### 3. 協働の推進に向けて

#### 1) 協働を推進する上での役割について

協働を推進するためには、市民等と行政がそれぞれの役割を認識するとともに、その特性を活かして主体的・積極的に取り組む必要があります。

##### (1) 行政の役割

- ①市民等の自主性および自立性を尊重した上で、協働に必要な環境整備、支援に努めていく必要があります。
- ②効果的かつ効率的な施策を展開していくため、市民等との協働の推進に努めていく必要があります。

##### (2) 市民の役割

- ①まちづくりの主人公は市民自身であることを自覚するとともに、公益活動に参加・協力していくことが望まれます。
- ②自らが持つ経験や技能を発揮することにより、それを地域社会に還元していくことが望まれます。

##### (3) 市民活動団体の役割

- ①団体の使命と責任において、公益活動を推進するとともに、当該活動が広く市民に理解されるように努めることが望まれます。
- ②団体が持つ特性を十分に活かして、協働を推進することが望まれます。

##### (4) 企業・法人の役割

- ①企業・法人としての社会的責任を遂行するとともに、地域社会の一員であることを認識し、地域との協働に関する理解を深め、公益活動に参加することが望まれます。
- ②企業・法人が持つ資源を提供し、地域における公益活動に対する支援を推進することが望まれます。

## 2) 協働を推進するための方策

市民等と行政との協働を推進していくために、「2. 本市の現状と課題」を踏まえて、行政は市民等と協力しながら、以下のような取り組みを展開していきます。

### (1) 市民活動の促進

#### ①市民の自治意識の高揚

市民活動を推進していくためには、地域の課題に関心を持ち、課題解決に主体的に取り組むという自治意識を持った市民等の存在が不可欠となります。

そのために、市民等と行政はお互いに協力して、市民等がおこなう地域活動などに対する市民の理解を深め、参加しやすい環境づくりを推進していきます。また、市民の自治意識を高めるための機会や場を設けていきます。

#### (取組例)

- ・自治会・市民団体などがおこなう地域活動への参加しやすい環境の整備
- ・市民活動に対して関心を持ち理解を深めるための広報、啓発事業の実施

#### ②人材の確保・育成

市民活動を活性化していくためには、活動の担い手となる人材の確保と育成が重要となります。また、市民の持つ様々な経験や技能などが地域に還元されるよう、地域の人材を発掘する仕組みの整備が必要となります。

そのために、市民等と行政が協力して、コーディネーターやリーダーの養成、組織運営のマネジメントなどに関する講習会の開催など、活動に必要な知識や技術を習得することができる機会や場を設けていきます。また、人材バンク制度などの充実を図っていきます。

#### (取組例)

- ・参加のきっかけづくりとなるボランティア養成・体験学習の実施
- ・コーディネーター、リーダー、マネジメントに関する講習会などの実施
- ・人材バンク制度などの充実

### ③活動場所の提供

市民活動の振興を図るためには、その活動を保障していくための活動拠点の整備が欠かせません。朝霞市では、市民活動支援ステーションを開設するなど、市民活動の拠点整備を推進しています。

今後も、市民活動支援ステーションの持つ様々な機能が市民等に広く活用され、さらに市民活動の振興に寄与していくよう努めていきます。また、既存の公共施設等についても施設の特性に応じながら、その有効活用を図っていきます。

#### (取組例)

- ・市民活動支援ステーションの機能充実
- ・既存の公共施設等の有効活用の推進

### ④市民活動への支援

市民活動を促進していくためには、市民等の自主性、自立性を尊重した上で、その活動を行政が側面から支援することが必要となります。また、行政が市民等に財政的な支援をおこなう場合には、その活動の公益性や継続性を考慮し、適正な支出や提供に努めるとともに、結果や成果を公表して、次の事業に活かしていくことが重要となります。

そのために、行政は市民等と協働して実施した方が効果的と考えられる事業については、市民等との協働の検討を推進していきます。また、市民等の活動を支え、促進するための仕組みづくりを検討するなど支援の充実に努めていきます。

#### (取組例)

- ・自立に向けた財政支援情報の提供
- ・協働事業の推進の検討
- ・市民活動を支援する中間支援組織の育成

## (2) 行政の協働体制の整備

### ① 職員の意識改革

地域の公共を担うのは行政だけではなく、市民等との協働の上に成り立つという意識を持って取り組むことが必要となります。

そのために、行政は市民活動等の意義や役割について理解し、地域課題に対する問題意識を持ち、市民等との協働を通じて、その改善に取り組んでいくような職員の育成や意識改革に努めていきます。

#### (取組例)

- ・ 市民活動への理解促進を図る職員研修の実施
- ・ 協働を推進するためのガイドブックの作成

### ② 庁内体制の整備

協働を推進していくためには、市民等が協働に関して、どこに相談・連絡すればよいか、すぐにわかるような体制を整備する必要があります。また、行政内部において協働に関する関係部署間の連携を図ることが重要となります。

そのために、行政は協働に関する窓口の明確化や相談機能の充実を図るとともに、行政内部の連携を円滑化し、市民等との協働に組織的に取り組めるよう推進体制の整備に努めていきます。

#### (取組例)

- ・ 協働を推進するための窓口の明確化
- ・ 行政内部の協働推進体制の検討・整備

### ③ 情報の共有化

市民等と行政が対等のパートナーとして協働を推進するためには、お互いが持つ市民活動や協働に関する情報を幅広く提供し共有化することにより信頼関係を構築していく必要があります。

そのために、行政は市民等と協力して、お互いの持つ情報を積極的に公開・発信することにより、情報の共有化が図られるような仕組みづくりに努めていきます。

#### (取組例)

- ・ 協働に関する行政情報の積極的な提供
- ・ ホームページやインターネットなどを活用した市民活動情報の発信

#### ④ 広聴制度の充実

協働によるまちづくりに取り組んでいくためには、市民等と行政が地域の課題に対する問題意識を共有化するとともに、双方向の情報交換ができる体制を整え、市民等の声をまちづくりに活かしていく必要があります。

そのために、行政は政策形成に際しては、市民等の意見を聴取する機会を設け、提出された意見を十分に考慮して、政策形成に反映するように努めていきます。また、意見の検討結果について、わかりやすく説明することに努めていきます。

(取組例)

- ・ 市への意見・要望、パブリック・コメント制度の活用
- ・ 市民世論調査等の検討

#### ⑤ 参画機会の充実

地域課題の解決に向けて市民等と行政が協力していくためには、行政がおこなう施策・事業の計画・実施から評価までの各段階において、その施策・事業の性格や段階に応じた市民参画が図られる仕組みを構築することが求められています。

そのために、行政は審議会等の委員の選任にあたっては、法令の規定により委員の構成が定められている場合等を除き、原則として公募による市民を含めるよう努めていきます。また、審議会等の委員を選任する際には、委員構成、男女比、年齢分布、委員の在期数および他の審議会等の委員との兼職状況に配慮し、多様な経験等を持つ市民を委員として選任するように努めていきます。

(取組例)

- ・ 多様な経験を持つ市民が参画できるような審議会等のあり方の検討

## おわりに

この「朝霞市市民協働指針」は、朝霞市において「パートナーシップによるまちづくり」を実現するために策定するものであり、市民等と行政が協働を推進していくための理念と方策を示しています。

そして、市民等と行政が協働を推進していくことにより、今後、この協働の考え方が全市的な展開となるとともに、さらに朝霞市に根付いていくことを期待しています。

なお、この指針については今後、市民等と行政が具体的な活動を進め、実績を積み重ねるなかで、見直ししていきたいと考えています。