

原 案

指宿市 協働のまちづくり指針



鹿児島県指宿市

「協働のまちづくり」は、私たち一人ひとりの 共通の課題です。

最近、「協働」という言葉をよく耳にします。協…協力？ 働…働く？ ちょっと大変そう、面倒くさそう、私には関係なさそう、このようなイメージを持つかもしれません。

しかし、私たちは、もう既に「協働のまちづくり」を始めています。

例えば、毎年恒例の「クリーン指宿」。多数の市民の皆さんに参加していただき、河川、海岸、道路の美化清掃に取り組んでいます。

また、地域内の道路や公園等の清掃、花だんづくりなどにも、自治公民館を中心に地域に暮らす市民の皆さんが積極的に取り組んでいます。

さらに、家庭で省エネ・省資源に努めたり、地域で防犯活動に取り組んだり、普段の生活の中で、一人ひとりができることはたくさん考えられます。

私たちは、誰もがふるさと指宿を愛し、安心して住み続けることのできるまちにしたいと願っています。

この願いを実現させるために、まず、自分ができることから始めて、徐々にその輪を広げていくことができれば、そこからまちづくりの大きなエネルギーが生まれ、住みよいまちを作っていくことができると思います。

地方分権が進む中、市民が主役の地方自治の確立が不可欠となっています。

私たちは今、自分の住むまちを見つめ直し、何をしなければいけないのかを考え、そして実践していくスタートラインに立っています。これから具体的な行動に向けて第一歩を踏み出さなければなりません。

また、本市では、平成20年3月に、まちづくりの方向性を示した市の最上位計画である「第一次指宿市総合振興計画」を策定したところですが、「共生・協働」を重点戦略の一つに掲げ、同計画の基本目標である「市民と行政が協働で創る活気あふれるまち」を実現するために、『自助・共助・公助』がうまく融合し、自立した市民と指宿市の姿が求められています。

このようなことから、市民の皆さんと行政が同じ方向に向かって進めるよう、共通の手引書として「協働のまちづくり」指針を策定しました。

この指針が、総合振興計画の目指す「協働のまちづくり」を実践していく上で、大いに役立つことを願っています。

【目次】

第1章 協働のまちづくりとは

- 1. 協働のまちづくりの定義 4

第2章 協働のまちづくりが求められている背景、目的、期待される効果

- 1. 指宿市の現状と抱える課題 5
- 2. 協働のまちづくりが求められている背景 10
- 3. 協働のまちづくりの目的 12
- 4. 協働のまちづくりによって期待される効果 14

第3章 協働のまちづくりを推進するために

- 1. 協働のまちづくりのイメージ 15
- 2. 協働のまちづくりの担い手と期待される役割 16
- 3. 協働のまちづくりの基本原則 18
- 4. 協働のまちづくりの手法 19
- 5. 協働のまちづくりの流れ 20

第4章 地域内分権のすすめ

- 1. 地域内分権とは何か 21
- 2. 地域力向上と住民自治の拡充 21
- 3. 自治会の統合・再編の推進 21
- 4. 自治会と市民活動団体との連携から創出する地域コミュニティ 21
- 5. 新たな地域コミュニティ組織の構築 23
- 6. 地域コミュニティ計画 24

第5章 行政が果たすべき役割

- 1. 市民活動が行いやすい環境づくり 25
- 2. 庁内体制の環境整備 26
- 3. 協働で進めるまちづくり制度の確立 27

- おわりに 28

第1章 協働のまちづくりとは

1. 協働のまちづくりの定義

今日、少子高齢化や過疎化の進行、家族形態やライフスタイルの多様化などに伴い、市民ニーズや地域課題は高度化・多様化しています。一方、地方分権の進展や行財政改革により行政の経営資源は縮小し、従来どおり行政がすべての公共サービスを提供するには限界があります。

市民と行政がそれぞれの限界や制約(人材・時間・制度・資金等)を克服するため、相互に連携・協力し、課題を解決する手段が協働といえます。

本指針では、この“協働”の概念をまちづくり¹に取り入れ、「協働のまちづくり」の定義を

『市民がお互いに、あるいは、市民と行政が、それぞれの果たすべき責任と役割を自覚し、相互の信頼関係のもと、お互いに補完²し、協力し合ってまちづくりに取り組むこと』

とします。

この意味をみんなが共有するところから、「協働のまちづくり」はスタートします。

【チェック!】「市民」とは

「市民」とは、指宿市に住み、働き、学ぶすべての個人と、市内に所在し、または、活動するボランティア団体やNPO法人³などの市民活動団体、自治公民館、企業などをいい、本指針では、それらを総称して使用しています。

¹**まちづくり** 道路や公園の整備など、街並みに関するだけでなく、地域の課題にみんなで取り組む雰囲気づくり、近所付き合いでの人の輪づくりなども含まれます。言わば、まちづくりとは、地域を暮らしやすくする様々な活動全般のことと言えるでしょう。

²**補完(補完性の原則)** 個人でできることは個人が(自助)、それができないときは地域が(共助)、それでもできないときには行政が(公助)行うなど、なるべく身近な所で問題解決を図ることをいいます。

³**NPO法人** 正式には「特定非営利活動法人」(Non Profit Organization の略)。特定非営利活動促進法(通称NPO法)に基づき、営利を目的としない公益的な市民活動などを行う組織や団体で、一定の要件を満たした団体が都道府県などから認証を受け、法人登記を行うことにより法人として活動しています。

第2章 協働のまちづくりが求められている背景、目的、

期待される効果

1. 指宿市の現状と抱える課題

(1) 人口減少と高まる少子高齢化

平成18年1月1日に1市2町が合併し、新たな指宿市が誕生してから4年あまりが経過しましたが、その間に、人口は約2,500人も減少し、高齢化率も1.8%上昇しています。

指宿市の人口

	指宿地域	山川地域	開聞地域	市合計
H18.1.1(合併当初)	29,993人	10,640人	7,008人	47,641人
H22.10.1(現在)	28,844人	9,926人	6,407人	45,177人
増減	-1,149人	-714人	-601人	-2,464人

住民基本台帳より。外国人含む。

高齢化率(人口に占める65歳以上の割合)

H18.1.1(合併当初)	29.39%
H22.10.1(現在)	31.19% (1.8%上昇)

また、指宿市内には、平成22年10月現在185の集落がありますが、このうち「3人に1人以上が高齢者」の集落が106集落あり、全体の半数以上を占めています。

市内各集落において、「3人に1人以上が高齢者」の集落数

	全集落数	該当集落数
指宿地域	87集落	41集落
山川地域	69集落	46集落
開聞地域	29集落	19集落
市全体	185集落	106集落

住民基本台帳より。外国人含む。

一方、0歳～14歳までの人口は、合併後4年あまりの間に418人減少し、20年前と比較すると、ほぼ半分にまで激減しています。

年少人口（0歳～14歳）

平成2年	10,313人
平成18年1月	5,871人
平成22年10月	5,453人(平成2年比52.8%)

平成2年の数値は国勢調査、18年及び22年の数値は住民基本台帳による。

(2) 自治組織の現場では

各自治会(集落)の現状として、次のような課題が挙げられています。

自治会への未加入者が増加している。

少子高齢化が進み、集落の運営にかかわる不安を抱えている。

役員のなり手がいない。

地域活動に消極的な人々もいる。

活動が形骸化・マンネリ化している。

代表者や役員への負担が大きすぎる。

空き家が増え続けている。

児童生徒の下校時の安全確保に努める必要がある。

出典：集落の実態調査アンケート（H20実施）

指宿市における自治会加入率は、市全体では90%を超える水準にありますが、中には60%を下回る場所もあり、ばらつきが見られます。

また、集落の規模も、50世帯未満の集落が市全体で47集落あり、今後人口が減少していくにつれ、担い手不足による集落の維持・存続が危ぶまれる可能性があります。

自治会加入率

	60%未満	60%以上～ 70%未満	70%以上～ 80%未満	80%以上～ 90%未満	90%以上
指宿地域	5	6	10	35	31
山川地域	2	0	0	5	62
開聞地域	0	0	1	2	26

平成 22 年 10 月 1 日現在（市民協働課調べ。外国人含む。）

自治会規模

	30 世帯未満	30 世帯以上～ 50 世帯未満	50 世帯以上～ 100 世帯未満	100 世帯以上～ 200 世帯未満	200 世帯以上
指宿地域	9	8	29	24	17
山川地域	2	22	40	5	0
開聞地域	0	5	9	15	0

平成 22 年 10 月 1 日現在の住民基本台帳による地区（集落）別世帯数（外国人含む）

（3） NPO法人・ボランティア団体の現場では

特定の目的を持って活動を行うNPO法人やボランティア団体は、次のような課題を抱えており、活動の展開や継続に支障を来しています。

活動経費の確保が困難である。

会員や参加者が少ない。

事務所などの活動拠点が無い。

仕事と活動の両立が困難である。

出典：市民活動団体へのアンケート調査（H21 実施）

(4) 行政内部の状況

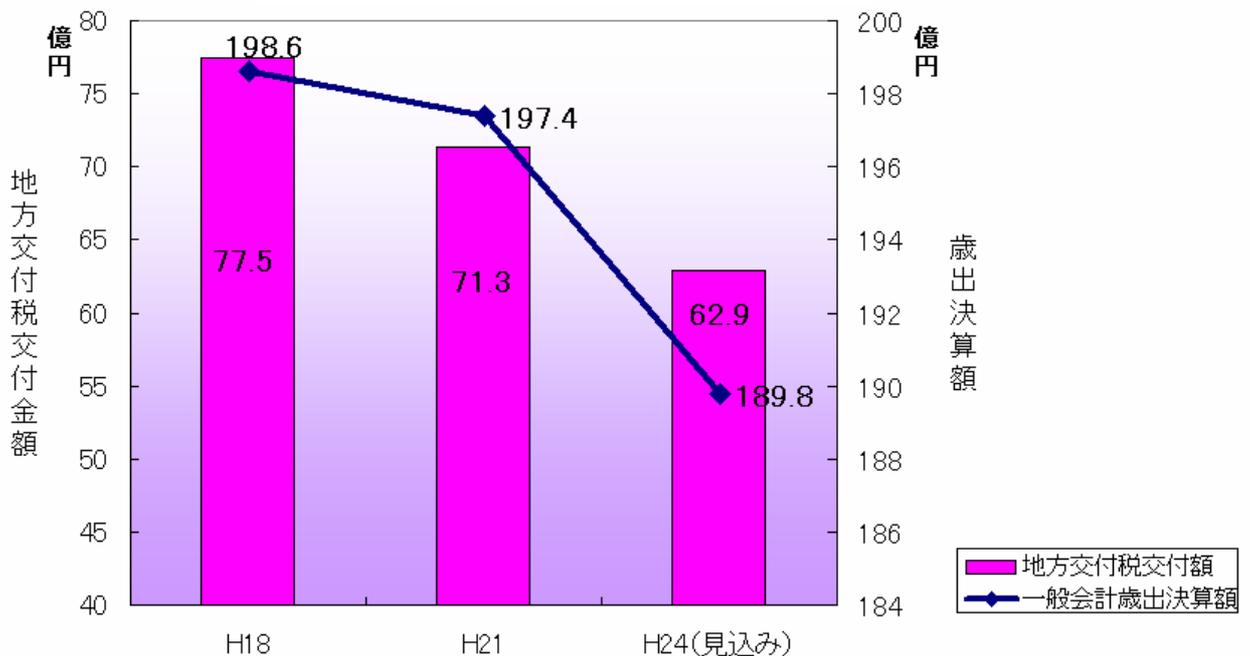
21世紀を迎え、我が国は、少子・高齢化の進行や厳しい財政状況など多くの課題に直面しています。そのため、これまで我が国の急速な近代化と経済発展に大きく貢献してきた中央集権型社会システムから、住民に身近な自治体が中心となって、住民の選択と責任に基づき地域にふさわしい公共サービスを提供する「地方分権型社会システム」に転換していく必要があります。

指宿市でも集中改革プラン⁴に基づき、歳入の確保と歳出削減を積極的に行なってきました。しかし、今後も地方交付税⁵等の削減は続くものと予想されており、地域経済の不況による税収の伸び悩みや急激な少子高齢化社会の進行に伴う扶助費の増加等も重なって、本市の行財政運営は、依然として厳しい状況になるものと予想されます。

地方交付税交付金の減

市の歳入に占める交付税の割合は約37%に上ります。国の三位一体改革⁶により、税源が国から地方へ移譲されましたが、今後も地方交付税などの削減は続くものと予想されます。

地方交付税交付金と歳出決算の推移



出典：広報いぶすき平成22年2月号(お知らせ版)
第二次集中改革プラン

⁴ 集中改革プラン 行政改革大綱に基づき実施する、事務事業の見直しや民間委託等の推進、定員管理の適正化などの具体的計画。

⁵ 地方交付税 国が財源の偏在を調整する目的で、都道府県及び市区町村に交付する財源。

⁶ 三位一体の改革 地方分権の推進にあたり、市区町村の財政基盤や自立性の強化を実現するため、「国から地方への税源移譲」、「国庫負担補助金の削減」、「地方交付税の見直し」を一体的に行なう改革。

権限移譲⁷

国から県へ、県から市へと事務の移譲が進んでいます。指宿市においては、平成 17 年 7 月に県が策定した「権限移譲プログラム」策定後、現在 (H22.4) までの間に 73 事務が県から移譲されました。

(出典: 県市町村課 合併・分権推進室 (H21.7 発表))

職員の削減

職員数は合併後行財政改革に伴う効率化を進めた結果、減少を続けています。

市職員数の推移

	H17 年度	H22 年度	H24 年度 (予定)
職員数	599 人	491 人	476 人

職員数はそれぞれ 4 月 1 日現在。H24 年度 (予定) については第二次集中改革プランより出典。

市民のニーズへの対応

市民のニーズも、高度化・多様化してきました。

しかし、厳しい財政状況の中で、多様化する市民ニーズに対し、これまでのように行政主導による画一的な公共サービスではきめ細かく対応することは困難になってきています。

多様化する市民のニーズ (具体例)

ゴミ問題	自治会未加入世帯のゴミ処理 (搬出) のトラブル
空き家・空き地問題	不動産管理者と連絡が取れない土地や建物等が、雑草や高木が生い茂り、老朽化も進んで危険である。防犯上でも心配だが、地域では解決できない。
子ども達の防犯対策	子ども達の下校時 (特に小学校低学年の児童) の防犯対策が懸念される。
子育てに関する問題	家族形態や就労形態の多様化によって、子育ての孤立化に関する相談等が増加している。
独居老人問題	独居老人の孤独死が発生している。
家庭内暴力に関する問題	家庭内での暴力を発見することが遅れがちになる。また、地域では解決しにくい。

⁷ 権限移譲 行政庁等がある事務の権限を他の行政機関に移譲すること。

2. 協働のまちづくりが求められている背景

今、なぜ全国的に「協働のまちづくり」が盛んに唱えられるのでしょうか。その背景として、次のようなことが考えられます。

(1) 地方分権の進展

本格的な地方分権⁸時代において、地方自治体には「自己決定、自己責任」のもと、従来の全国均一のまちづくりではなく、地域の特性を活用した個性豊かなまちづくりを進め、市民満足度の高い分権型社会を構築することが求められています。

(2) 市民ニーズの高度化・多様化

戦後の「右肩上がり」の高度経済成長に伴い、日本は農林水産業中心の経済社会構造から工業・サービス業を中心とした経済社会構造へと急激な変化を遂げました。

それに伴い、企業に勤める「サラリーマン」が増えるとともに、人々の生活も豊かになっていきました。

その結果、サービスをお金で購入するようになり、地域の課題解決も行政がほとんどを行うようになりました。また、市民個人のライフスタイルや価値観の変化に伴い、市民ニーズもより高度化・多様化し、従来の公平で均一な公共サービスの提供だけでは対応できない様々な課題が生じています。

(3) 市民活動の活発化

「物の豊かさ」から「心の豊かさ」への価値観の変化や「自己実現」志向の高まりもあり、社会に貢献することに關心や意欲を持ち、地域の課題に対して自主的、自発的に取り組もうとする個人や団体による市民活動が活発化してきています。

⁸**地方分権** 国と地方自治体との役割を明確にし、地方自治体の自主性及び自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ること。地方分権は、明治維新、戦後改革に次ぐ第三の改革とも言われます。

(4) 地域コミュニティ機能の低下

地域コミュニティ⁹には、困った時には手を差し伸べ、足りないところは補い合う「助け合い(結い)」の精神¹⁰がありました。

しかし、都市化や核家族化、少子高齢化が進行する中、地域生活者のコミュニティ意識が次第に希薄化し、これまで地域コミュニティが果たしてきた機能が低下してきており、地域の実情に応じた新たな地域コミュニティの構築が必要となってきました。

(5) 行財政改革への対応

極めて厳しい財政状況の中で、持続可能な財政基盤を構築するためには、“公共サービスは行政が担うもの”という従来の固定的な考え方を見直し、市民と行政が役割を分担しながら公益を増進していく新たな仕組みが必要となっています。

公共サービスを担う経営資源が豊富であれば、様々な市民ニーズに十分対応できると考えられます。

しかし、財政や職員数の減少など、様々な制約がある中で高度化・多様化する市民ニーズに応えるには、公共サービスの限界があります。そこで、市民と行政との協力によって課題を解決する手段として、協働が求められています。

【チェック!】「地域生活者」とは

地域で継続的に、また将来を見据えた視点を持って生活するという立場から見た人のこと。地域コミュニティに関わる権利を有します。

地域生活に関わるサービスの受け手(住民としての立場)であるばかりではなく、それを提供する側に立つことも期待されます。

⁹地域コミュニティ 一定の地域内において、「自分たちの住むまちを、自分たちの力と責任で、共に創る生活者の集団」を指します。

¹⁰「結い」の精神 元々は主に小さな集落(主に農村部)における共同作業の制度を指しています。

3. 協働のまちづくりの目的

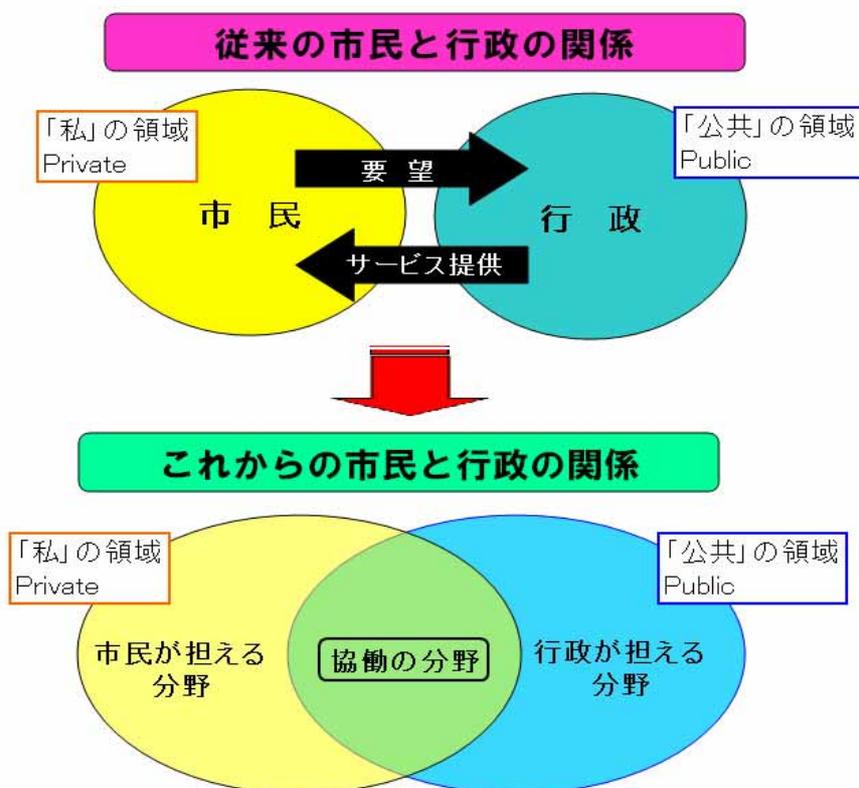
本市は、旧指宿市・旧山川町・旧開聞町が平成18年1月1日に合併して誕生しました。

平成20年3月には、「共生・協働」、「環境」、「男女共同参画¹¹⁾」を重点戦略とする「第一次指宿市総合振興計画¹²⁾」を策定しました。

総合振興計画が示す「豊かな資源が織りなす食と健康のまち」を実現するためには、協働のまちづくりによって『自助・共助・公助』がうまく融合された社会が望まれます。

そのためには、これまでの「公共サービスを行政だけが担う」という公助中心の行政主導によるまちづくりから、「個人でできることは個人が(自助)、それができないときは地域が(共助)、それでもできないときには行政が(公助)行う」まちづくりへと、**まちづくりの方法を変えていく必要があります。**

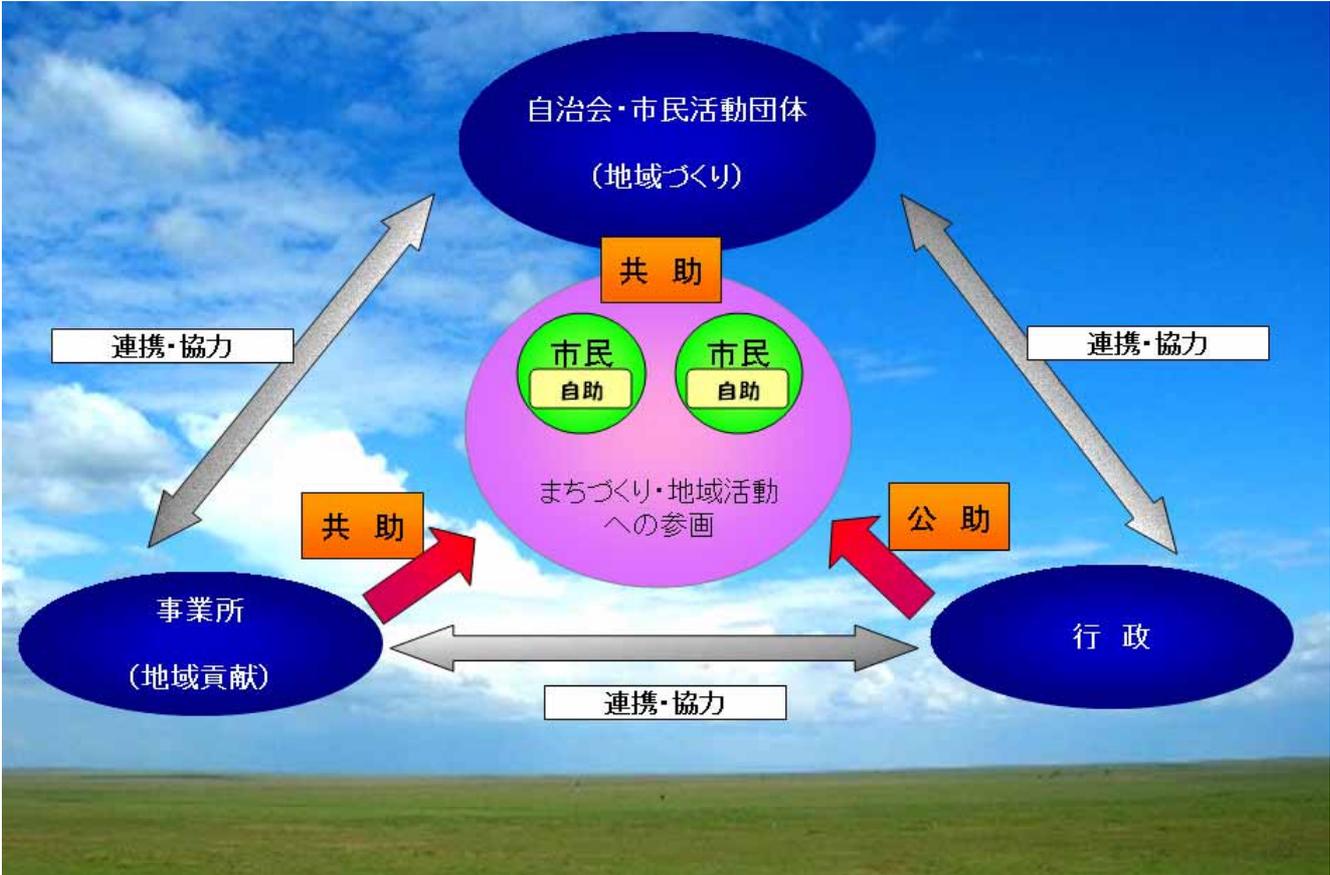
そして、市民と行政それぞれが持つ専門的な知識や技術などの特性を生かしながら、市民がお互いに、あるいは、市民と行政が協力して相互に補い合いながら課題解決を目指す「協働のまちづくり」に取り組んでいくことが求められています。



¹¹⁾ 男女共同参画 男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うこと。

¹²⁾ 第一次指宿市総合振興計画 まちづくりの方向性を示した市の最上位計画。

自助・共助・公助のイメージ



背景は立体感と透明感を持たせるために、空と大地を背景としています。

4 . 協働のまちづくりによって期待される効果

市民と行政が協働のまちづくりに取り組むことにより、次のような効果が期待されます。

(1) 公共サービスの向上

公平、均一なサービスの提供を基本とする行政ではこれまで対応が難しいと考えられていた分野においても、市民と行政が協働のまちづくりに取り組むことで、市民ニーズに合った、迅速かつきめ細かい多様なサービスの提供が期待できます。

(2) 自治意識の醸成

市民一人ひとりがよりよいまちづくりを目指して自主的、自発的に地域の課題解決に携わることで、自分たちの地域社会を主体的に作っていくことが意識されて、自治意識の醸成が図られます。

また、地域生活者の連帯感が高まり、地域の実情に応じた新たな地域コミュニティの構築につながります。

(3) 相乗効果

協働のまちづくりは、市民と行政の双方向の取組です。このことから、市民には活動の場や機会がさらに拡大するとともに、地域の課題に対する市民の関心がより一層高まり、市民活動団体の設立や市政への参加・参画が促進されることが期待されます。

また、行政には柔軟性を持たせることができるようになり、市民と行政の両方にとって、新たなものを生み出す相乗効果があります。

(4) 役割分担の明確化

あらゆる分野での協働のまちづくりを通して、市民と行政の相互理解が進み、公共領域における市民と行政の役割分担が明確になります。

【チェック!】「参加」と「参画」

大きな違いとしては、「企画段階から自分が関わるかどうか」で変わります。

物事を計画する段階から評価・見直しに関わることで、自分が主体的に関わることを「参画」と言います。単に市や地域・団体等が企画・実施するイベントなどに加わる場合は「参加」になります。

第3章 協働のまちづくりを推進するために

市民と行政が良きパートナーとして協働のまちづくりを推進していくためには、まず、お互いが十分に理解し合い、役割を明確化するなど、一定のルールの中で目的や目標を共有し、取り組むことが必要です。

1. 協働のまちづくりのイメージ

それでは、協働のまちづくりとは、具体的にどのようなものなのでしょうか。

市民と行政が協働でまちづくりを行う場合、市民の領域と行政の領域が重なり合う領域が出てきます。この領域が、市民と行政が目的や目標を共有し、協働しやすい領域となり、下記の3つの形態(~)が考えられます。

協働活動の領域イメージ

《市民の活動領域》		市民相互の協働・市民と行政の協働			《行政の活動領域》	
①市民主体	②市民主導	③市民・行政	④行政主導	⑤行政主体		
市民の自己決定・自己責任によって独自に行う活動の領域	市民の主体性のもとに行政の協力を得て行う活動の領域	市民と行政が連携・協力して行う活動の領域	行政の主体性のもとに市民の協力や参加を得て行う活動の領域	行政の責任と主体性により独自に行う活動の領域		
【具体例】 ・ 私的な活動 ・ 親睦活動 ・ 特定の価値観を普及する活動 など	・ 地域自治活動(自治会活動など) ・ 地域活性化事業 ・ 地域課題の発掘 ・ 地域イベント など	・ 地域ごとにきめ細やかな対応が必要なこと(高齢者の生活支援、子育て支援など) ・ 地域社会と密接な関係が必要なもの(防犯・防災、環境保全など) ・ 市を挙げてのイベント(菜の花マラソンなど)	・ 審議会への参画 ・ 行政計画策定作業への参画 ・ パブリックコメント ・ アンケート調査 など	・ 各種公共事業や施設整備事業 ・ 許認可、行政処分 ・ 公権力の行使(課税等) など		
【協働の形態】	補助・助成 後援 事業協力(行政→市民)	共催、実行委員会 協働委託 アダプト制度	事業委託 政策提言 事業協力(市民→行政)			

【チェック!】協働は「目的」でなく「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手段」です。

市が行う事業の中には、市が単独で実施したほう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ほうが効果的な事業もあり、市のかかわり方に留意する必要があります。

そのことを十分踏まえた上で、協働を進めていくことが必要です。

2. 協働のまちづくりの担い手と期待される役割

協働のまちづくりを効果的に進めていくためには、市民と行政がそれぞれ主役となつて、自分たちの役割は何なのかを認識することが大切です。

ここでは、個人・市民活動団体・地域コミュニティ・企業・行政の5つに大まかに分けて、それぞれがどういう役割を担うかを説明したいと思います。

(1) 個人の役割

地域社会へ関心を持ち、自らできることを考え、地域活動やボランティア活動、企業の社会貢献活動等の市民活動を通じたまちづくりの推進に参加・協力することが大切です。

- 市の広報紙、ホームページや様々な学習機会を通じて、情報を収集する。
- パブリックコメントや市民アンケートなどに回答して、自分の意見を示す。
- 自治公民館活動へ積極的に参加する。
- 自分の持つ知識や能力を、社会貢献活動などを通してまちづくりに役立てる。

(2) 市民活動団体の役割

ボランティア団体やNPO法人等の市民活動団体は、その社会的使命や活動内容を積極的に社会に発信し、個人に自己実現の場や社会参画のきっかけを広く提供したり、他の市民活動団体との連携を図るなど、活動の充実と団体の自立に努めることが大切です。

- 団体が持っている専門的知識や情報、ノウハウをまちづくりに活用する。
- まちづくりを通して、市民に生きがいや活動の場を広く提供する。
- 他の市民活動団体とのネットワークを築きながら、自らの活動を強化拡大していく。

(3) 地域コミュニティの役割

自治公民館、PTA、子ども会、消防団、防犯組合等、地縁によって組織される地域コミュニティは、住民相互の親睦と連携を図り、個人では解決が困難な地域課題に対して、地域でできることを考え、様々な団体や人材同士で補い合い、安心して暮らせる誇りある地域社会づくりに努めることが大切です。

- 地域の課題を自ら探し、自ら考え行動し、解決していく。
- 地域の後継者育成を含めて、地域の中の組織づくりを強化する。
- 住民同士の交流が図れる場を積極的に設ける。

(4) 企業などの役割

企業や経済団体¹³、協同組合等の民間組織であっても、地域社会を構成する一員として、専門的な知識や技術を地域社会に還元するなど、**社会貢献活動を通して協働のまちづくりに積極的に参加することが大切です。**

そうすることで、企業の社会的責任(CSR)を果たせると同時に、「地域と共に自分の会社や団体も持続的に発展していく可能性」が高まります。

- 従業員が社会貢献活動に取り組みやすい環境を整備する。
- 自治公民館等の地域活動や市民団体の活動に対して、自らが持っている情報や技術、ノウハウ等を提供し、活動を支援する。
- 中長期的な協力関係の下、CSR活動¹⁴が自社の経営戦略に合っているか適宜チェックする。

(5) 行政の役割

協働のまちづくりを積極的に推進するため、市民及び市職員の協働意識の醸成に努めるとともに、**市民がまちづくり活動を行いやすい環境づくりや支援体制の整備に努めることが大切です。**

- 研修などを通じて、市民及び市職員の協働意識を高める。
- 集中改革プラン等の市の事業計画や進捗状況等の情報を提供して、市民との情報共有を図る。
- 市民活動に対する支援体制や活動拠点の整備、窓口機能の充実、市民と行政のネットワーク構築等、協働のまちづくりの環境を整備する。
- 集中改革プラン等の市の計画策定などに市民が積極的に参画できるような体制を整備する。
- 各種講座や講演会等を開催し、まちづくりのリーダーを養成する。
- 協働のまちづくりに対する理解と実践意識を浸透させていくために、協働事例のPRに努める。

協働の担い手には、互いの立場や特性を十分に尊重しながら、必要に応じて自らの持っている専門性を提供できるような係わり方が求められます。

¹³ 経済団体 職業に関連する様々な団体のことを総称します。例えば、JA(農業)、漁協(漁業)、商工会(商工・サービス業)、建設業組合などが経済団体に当たります。

¹⁴ CSR活動 企業が行う社会への貢献活動の総称を指します。

3. 協働のまちづくりの基本原則

協働のまちづくりに当たっては、お互いが尊重しなければならない基本的な共通の原則があります。これらの共通の原則を踏まえ、よりよい協働関係を築いていくことが大切です。

公開性

協働のまちづくりの取組内容は、だれでも分かるよう透明で開かれたものでなければなりません。そのため、積極的に情報を公開し、説明責任を果たすことが大切です。

相互理解

協働するパートナー¹⁵同士は、お互いの立場や特性を正しく理解し、それぞれの存在意義を認め合うことが大切です。

目的・目標の共有

協働するパートナー同士は、何のために協働するのかという「目的」と、いつまでにどのような成果を上げるのかという「目標」を共有することが大切です。

対等な関係

協働するパートナー同士は、上下の関係ではなく、対等な横の関係にあることを常に認識し、お互いの長所で短所を補い合うことが大切です。

自主性・自立性の尊重

協働するパートナー同士は、相互依存とならないように自主性、自立性を尊重し、それぞれの特性を十分に生かすことが大切です。

相互評価

協働するパートナー双方で、協働のまちづくりの成果を評価し、その結果を次の協働のまちづくりへ生かすことが大切です。

¹⁵ パートナー 本指針では一緒に事業に取り組む「相手」を指します。

4 . 協働のまちづくりの手法

協働のまちづくりの実施に当たっては、次のような手法が考えられます。事業の目的や内容に応じて、最適な手法を選択することが大切です。

情報提供・情報交換

パートナー同士が、それぞれ持っている情報を提供し合い、情報の共有化を図る手法です。地域課題の発掘や市民ニーズの把握など、情報の収集が効率的に行われることが期待できます。(具体例：LOVEいぶすきの製造や使用法に関する講習会、市長対話集会)

共催

複数のパートナーが、それぞれ主催者となり共同で事業を行う手法です。それぞれの資源や特性を生かすことができるので、単独主催よりも事業内容の充実が図られます。(具体例：オールドカーフェスタ)

後援

主催者の実施する事業に対して、他のパートナーが事業の趣旨に賛同し、開催を支援する手法です。主に金銭的な支出が伴わず、複数のパートナーが後援することで事業の信用度が増す効果があります。(具体例：トライアスロン大会、指宿音楽祭)

実行委員会・協議会

複数のパートナーが構成員となって新たな組織を作り、それが主催者となって事業を行う手法です。事業の初期段階から適切な協働関係を構築しやすく、規模の大きな事業の実施に効果的です。(具体例：いぶすき菜の花マラソン)

事業協力・協定

パートナー同士が、それぞれの特性を生かし、一定期間、継続的に協力して事業を行う手法です。一般的には、事業の目的や役割や経費の分担等を取り決めた協定書を取り交わして事業を行うため、安定した関係のもとで比較的期間の長い事業の実施に効果的です。(具体例：アダプト制度¹⁶)

補助

活動資金に課題を抱えるパートナーに対して、他のパートナーが財政的な支援をする手法です。補助する、補助を受けるという立場の違いから、対等性を失いやすいので注意が必要です。(具体例：提案公募型補助事業¹⁷)

委託・委任

事業主体にはない優れた特性を持つパートナーに契約をもって事業の全部又は一部を委ねる手法です。パートナーの専門性、先駆性、柔軟性などの特性を発揮することで、よりよいサービスや成果が期待できます。(具体例：図書館や山川ヘルシーランドの指定管理者制度¹⁸)

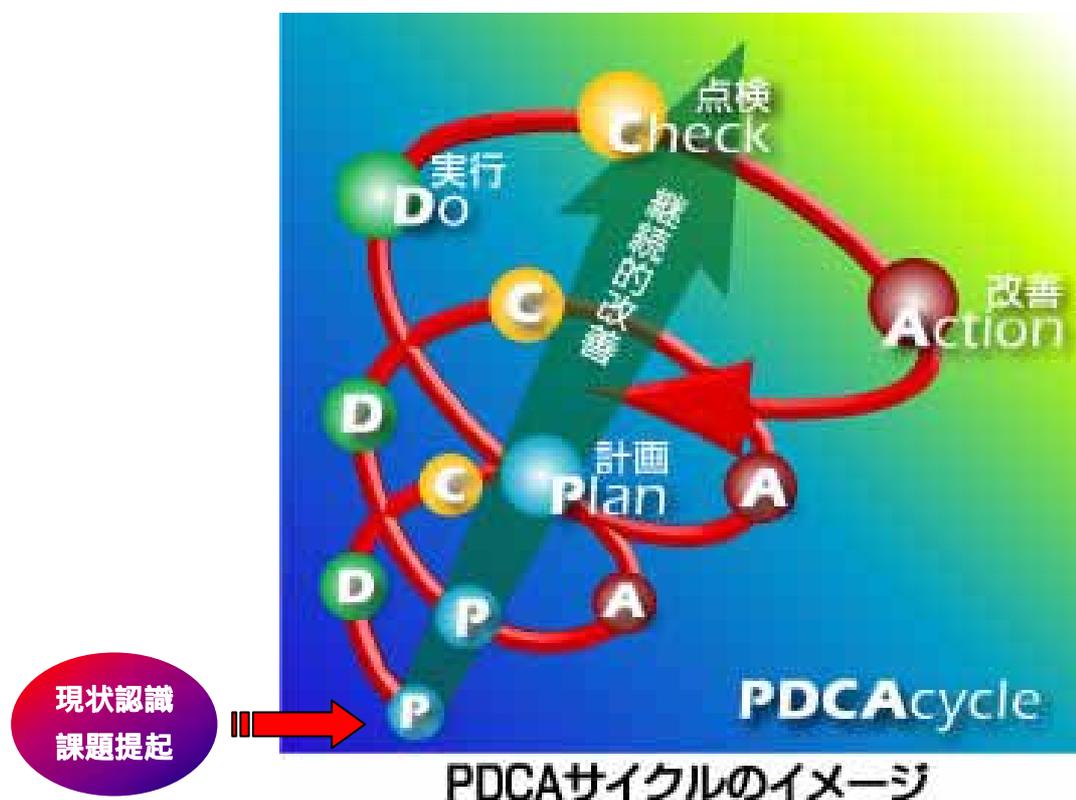
¹⁶ アダプト制度 道路・水路・公園・緑地等の公共施設を「養子」とみなし、自らの活動と責任で公共施設を管理する制度

¹⁷ 提案公募型補助事業 「市民が主体となったまちづくり」の事業に対し、その一部を補助金によりサポートする制度

¹⁸ 指定管理者制度 公の施設の管理委託を民間事業者等に委ね、行政の効率化と公共サービスの向上を図ろうとする制度

5 . 協働のまちづくりの流れ

協働のまちづくりでは、地域の課題解決や共通の社会的な目標の達成に向けて、市民と行政がお互いの資源を持ち寄り、その特性を生かし、「計画 実行 評価 改善」の一連の流れ(サイクル)を繰り返しながら、「共に学び・共に育ち・共に変わる」ことが大切です。



現状認識・課題提起(今、どうなのか?)

課題や目的などについて話し合い、共通の目標に向かって事業を進めます。

計画 (Plan : 何を、しようか。)

目的や期待する効果を踏まえ、具体的な事業の内容を協議・調整します。

実行 (Do : やって見た!)

中間段階での検証を行い、適宜改善しながら事業を進めます。

評価 (Check : どうだった?)

実施結果を評価し、効果や課題を検証します。

改善 (Action : 次は、こうしよう。)

評価結果に基づき、随時必要な見直しを行い、新たな段階へと展開していきます。

第4章 地域内分権のすすめ

1. 地域内分権とは何か

これまで行政は公平性・公正性の確保という観点から、画一的な施策を行い、地域ごとに異なる施策を行うことはあまりありませんでした。

しかし、これからは、それぞれの地域の住民ニーズや特性に配慮した施策が求められており、市としても、地域の実情を十分尊重した施策を展開していきたいと考えています。

そのための手段が「地域内分権」です。

「地域内分権」とは、地域でしか解決できない、あるいは地域で取り組んだ方がよりよい方向に進むと思われる課題・事業に関して、地域の責任において自主的・主体的に公共サービスの一部を担っていただくことです。

その受け皿となるのが、地域コミュニティになります。

2. 地域力向上と住民自治の拡充

市から地域コミュニティへと『地域内分権』を確立していくためには、まず、各地域から地域づくりに必要な公益事業を提案できる体制が求められています。

また、これからは、地域コミュニティが主体となり、「地域のことは住民自らが決定し、その責任も自らが負う」という自己決定・自己責任のもと、地域に密着した満足度の高いまちづくりを実現するための「地域コミュニティ計画」を定め、実行していくことが「地域力向上」と「住民自治の拡充」につながります。

3. 自治会の統合・再編の推進

今後、協働で進めるまちづくりを推進していく中で、新たな地域コミュニティの創出に向けた取組及び仕組みづくりは必要不可欠であり、その中でも、地区や区、集落といった個々の自治会は地域コミュニティの核となる組織として位置づけています。

しかしながら、自治会によっては、小規模であったり、既に高齢者が過半数であるなど、自治機能の低下が見られます。まずは基本的な単位自治会としての財政基盤と機能を再生・強化し、多様な人材を確保する取組として、自治会の統合・再編を推進していく必要があります。

4. 自治会と市民活動団体との連携から創出する地域コミュニティ

市では、地域内での人的ネットワークを持っている自治会と行政だけでは十分に対応できない部分を補うため、福祉分野などの専門テーマを持つ市民活動団体と

協働することにより、相乗効果が生まれれば、「地域力」が増すと考えています。

事業性の高い市民活動団体の場合、地域の実情に合ったきめ細やかな質の高いサービスを提供していくことができれば、市民活動団体としての評価や認知度が高まります。その結果、新たなサービスの受け手、つまり「顧客」を獲得することにつながります。

自治会にとっても、専門性の高い市民活動団体からサービスを提供してもらうことができれば、住民の満足度は増し、更に地域福祉が向上し、地域活動の活性化につながる可以考虑。

自治会と市民活動団体が、地域社会を構成する同じ市民としてお互いを理解し合い、緊密に協働していく関係を築いて協働事業を展開することができれば、住民自治にむけた新たな活力となり、豊かな協働型地域社会が形成されていくでしょう。

自治会と市民活動団体との連携による相乗効果（イメージ図）



【取組の具体例】

地域生活道路などの整備・補修事業

地域住民から改修要望のあった道路（里道）の擁壁工事を自治会有志の手で実施し、道路を整備する。

工事に必要な原材料は、市から提供を受け、重機類は地元業者から無償提供されるといった取組です。

他には、独居老人への福祉サービス事業・障害者との交流事業・地域行事の活性化事業・防犯対策強化事業・地域ブランドの開発事業・子育て支援事業（学童保育）などが考えられます。

5 . 新たな地域コミュニティ組織の構築

協働の理念に基づいた社会を構築し、自立した住民自治を確立していくためには、一定の区域内にある個々の自治会の連合体が地域コミュニティの核となり、市民活動団体や企業など多様な主体が結集した取組が求められます。そのためには、防犯・防災や子育て支援、さらに高齢者や障害者の支援など、市民が安心した生活を送れるような希望に満ちた地域づくりを目指す、「地域の総意による、地域に密着した、地域が必要とするサービスなどを協議する場」が必要です。

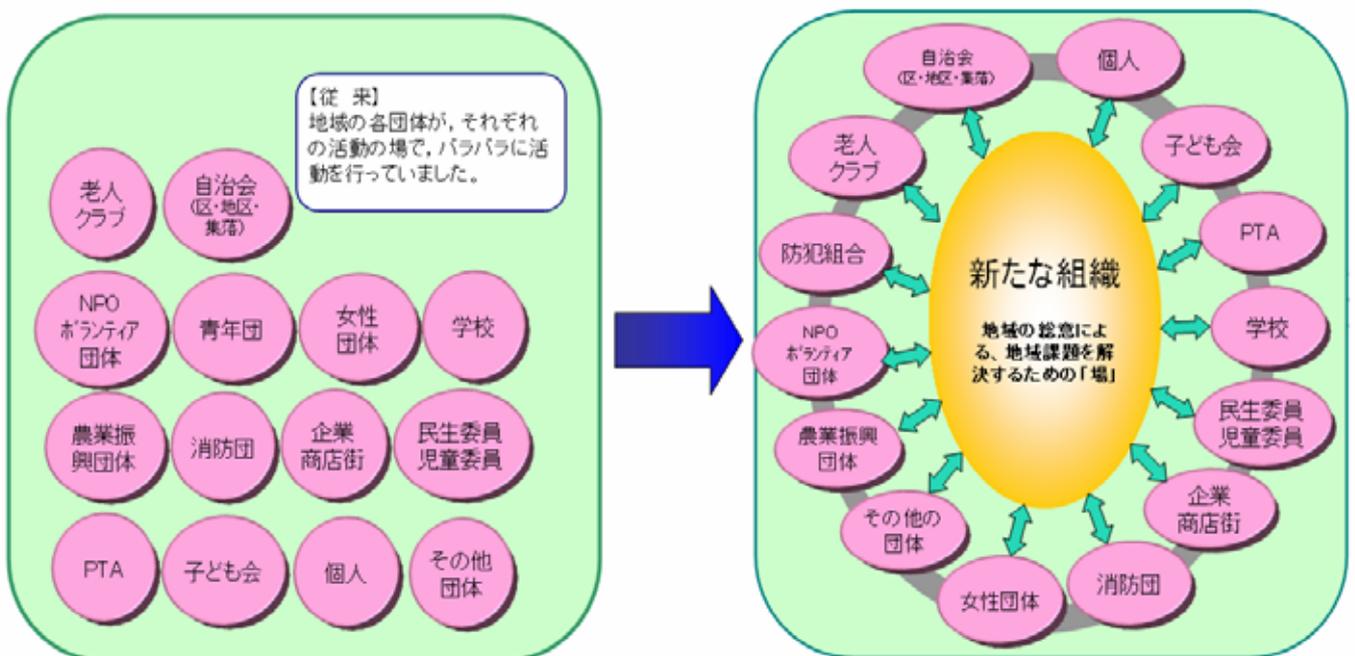
具体的には、下のイメージ図のような新たな地域コミュニティ組織が考えられます。

これまでの地域社会においては、限られた人たちの間で物事が決められ、多くの意見や考え方を反映させることが難しい状況が見られました。

また、参加者が固定化することで、新たな考え方を生み出しにくい環境ができてしまい、その結果、活動が形骸化したり、発展性を見い出せないといった事例も見られました。

これらの反省点を踏まえ、新たな地域コミュニティ組織においては、団体のみならず、個人の能力も十分発揮でき、併せて意思決定の際、自由に意見を述べ、積極的に提案できる場を共に作り上げていくことが重要です。

新たな地域コミュニティ組織へのシフト（イメージ図）



6 . 地域コミュニティ計画

これまでの地域活動において、明確なビジョンが打ち出されていなかったため、多くの自治会では自治会長などのリーダー交代によって地域の目指すべき方向性が変わってきた経過もあります。地域が抱える課題を地域住民みんなが共有し、課題解決のための将来ビジョンを地域住民自らが策定する必要があります。このため、前述した地域コミュニティ組織の中では、現状を踏まえた地域づくり計画書を地域住民自らの手で作成し、着実に実行していくことが重要になってきます。

行政においても、地域コミュニティ計画の策定段階から、必要に応じ支援を講じます。

第5章 行政が果たすべき役割

1. 市民活動が行いやすい環境づくり

地域社会が抱える多様な問題に対して市民と行政が協働して取り組んでいくためには、市民の自主的な市民活動が活発に行われていかなければなりません。

そこで、行政は、市民活動が行いやすく、パートナーとして自立・発展していくような環境づくりに取り組む必要があります。

(1) 人材の育成

地域づくりには、主体的に係わる人材が必要です。このことから、地域づくりや地域課題に取り組んでいくための専門知識やノウハウを持った人材を育成することが重要です。

そのために、市民向け講座や講演会などを開催し、活動への理解を広めます。また、リーダー養成、組織運営の研修を開催するなど必要な知識や技術を習得することができる機会や場の充実に努めます。

(2) 情報の収集と提供

市民活動団体に関する情報の収集とともに、活動事例や行政等の情報の提供に努めます。

(3) 活動場所の提供

市民活動団体が交流や会合を行い、情報収集・提供や印刷などの事務作業ができる場の提供に努めます。

(4) 活動の支援

市民活動を促進するためには、市民活動団体の自主・自立性を尊重して、活動を支援することに努めます。

その中で、財政支援を行う場合は、その活動の公益性や継続性を考慮し、適正な支出や提供を行い、併せて、結果や成果を公表して次の事業に生かすことが重要です。

また、市民が安心して市民活動に参加できるような体制を整えることが必要です。

このことについては、提案公募型補助事業の充実や新たな制度等も含めて、効果的な支援のあり方を検討していきます。

2 . 庁内体制の環境整備

協働事業を全庁的に推進するために、総合窓口を市民協働課に置き、庁内の連絡調整や情報の集積、自治会や市民活動団体等からの相談や事業提案等に応じる関係課とのコーディネート¹⁹を行います。

また、関係各課にも相談窓口を設置し、協働推進体制を確立し、併せて、横断的な推進体制も整備していきます。

(1) 職員意識の高揚

市民活動団体等との協働をより効果的なものとしていくためには、職員一人ひとりが市民活動に対する理解を深め、協働の手法を身につけていくことが何より重要です。

このため、本指針の内容を職員に周知するとともに、職員の意識改革を図るため、市民活動団体等との協働に関する職員研修の実施や職員向け協働マニュアル²⁰の作成、協働事例の共有化などを進めていきます。

職員は、市民からの意見、要望、苦情等に対して、誠実かつ迅速に対応し、市民の立場を理解した適切な行政運営を行うことで、協働を推進する上で最も必要とされる市民との信頼関係の構築に努めます。

協働を推進するため、職員は自らも協働や市民活動、情報の共有に関する基本的知識を身につけるとともに、地域・社会的課題を市民の一人として考え、さらに、地域活動に積極的に参加するなど直接現場に触れることで理解を深め、協働や市民活動に対する意識の高揚を図り、「職員力」を育てます。

求められる市職員像

“ 市民と共に 指宿の未来を描き 熱い情熱を持ち挑戦する ”
(市民感覚) (経営感覚と先見性) (チャレンジ精神)

出典：指宿市人材育成基本方針

(2) 協働事業の推進

協働事業の実施にあたって、行政と自治会・市民活動団体等においては、組織としての考え方や仕組みが異なることから、協働事業の目的を共有し、役割分担や責任を明確にした上で、日ごろから情報交換や意見交換を行い、意思の疎通を図りながら事業を進めていきます。

また、既存事業の見直しや、新たな協働事業の検討を行うにあたっては、今後の方向性も視野に入れ、継続的な業務改善に努め、着実に協働事業を進めていきます。

¹⁹ コーディネート 各部を調整し、全体をまとめること。総合調整。

²⁰ マニュアル 実務の手順などを体系的にまとめた手引き。

3 . 協働で進めるまちづくり制度の確立

(1)市民参画制度の充実

市民と行政との協働関係を築くための基本的な要素の一つが、市民参画の推進です。

このため、政策や計画の立案から実施・評価までの様々な局面で自発的・主体的な市民参画を促進し、市民感覚に沿った効果的で効率的な行財政運営を進めることを目指します。

おわりに・・・

これまで、協働のまちづくりが求められている背景と期待される効果、協働のまちづくりを推進するための基本原則や役割分担等について述べてきましたが、「協働」は、単に行政の負担を軽くするために、行政が市民に業務を委ねていくということではありません。

地方分権から地方主権²¹への流れの中で、「安心して住み続けることのできるまち」を創造するために、市民も公共サービスの受け手としてだけでなく、担い手として積極的に関われるような新しい住民自治システムの構築が必要となっており、「協働」は、多様で実効性に富んだ効果的なまちづくりの手段の一つです。

この指針で「協働」について理解と認識を深め、市民と行政がお互いに補完し、協力し合って、「協働のまちづくり」を進めていきましょう。



²¹地方主権 「地方分権」に対して用いられる表現で、中央から権限を分与してもらうのではなく、地方が本来の責任を踏まえ、率先・主導して自治を確立していくという考え方です。

平成 2 2 年 1 2 月 策定

指宿市

市民生活部 市民協働課

〒891-0497 鹿児島県指宿市十町2424

TEL 0993-22-2111 FAX 0993-24-3826

Email: shimin-shimin@city.ibusuki.lg.jp