

# 藤井寺市「協働のまちづくり」基本指針



平成26年3月

 藤井寺市



## 目 次

はじめに	P.1
この指針の目的と役割	P.2
用語の定義	P.3
「協働のまちづくり」が求められる理由	P.6
協働で変わるまちの姿	P.9
さまざまな協働のかたち	P.11
(1) 市民同士の協働と市民と行政の協働	
(2) 市民と行政の協働事業の実施形態	
「協働のまちづくり」の進め方	P.13
(1) 協働を進めるための基本原則	
(2) 協働を進めるための役割と市の取り組み	
おわりに	P.18

## はじめに

本市では、第四次総合計画（平成18年3月策定）で「参加と協働のまち」を基本計画の1つに掲げ、これまでにさまざまな取り組みを実施してまいりました。

こうした取り組みをより一層進めるために、平成24年4月、総務部政策推進課内に市民協働推進室を設置し、各種の調査や研究を行いました。

そして、平成25年7月に学識経験者、市民活動関係者らで構成する藤井寺市市民協働推進委員会を設置し、市民の視点から本指針策定に向けた提言をご検討頂くとともに、同じく7月に設置した若手・中堅の市職員で構成する藤井寺改革・創造チーム（チーム藤井寺）において、市職員の視点で「協働のまちづくり」をどのように築いていくかを検討しました。

また、市民と市職員が参加し、自分たちの住む（働く）まちのことについて話し合う「ふじいでら市民井戸端会議」も開催しました。

これらの意見を参考に本市の目指す「協働のまちづくり」の方向性を定めたものがこの指針です。この指針に基づいてキラリと光るまちを市民の皆さんと一緒に築いてまいります。

藤井寺市長 國下 和男

## この指針の目的と役割

まず、この指針の目的と役割を説明します。

この指針は、このまちに関わるあらゆるものが一体となって、まちづくりに取り組むために「協働の必要性と基本的な考え方」、「協働の輪を広げていくための原則や役割」、「市としての取り組み」等を明らかにすることを目的とし、当市の「協働のまちづくり」を推進していくための施策の方向性を示す役割を果たします。

なお、この指針は、更なる協働の実践を積み重ねるなかで、さまざまな角度から検証し、必要に応じて内容の見直しを行います。

## 用語の定義

次に、内容をより理解していただくために、この指針における用語の定義について説明します。

### 協働

共通の目的を達成するために、市民・事業者・行政など、このまちに関わるあらゆるものが、お互いに対する理解と尊重のもと、それぞれの特性に応じて、持てる力を余すことなく出し合い、また、力を合わせることを指します。

### まちづくり

「まちづくり」は、都市施設（道路・公園等）の整備、市街地開発といった意味で使われる場合もありますが、ここではそうしたハード面に限定せず、市民一人ひとりが暮らしやすい元気な地域をつくるための取り組みを指します。

### 市民

狭義には、藤井寺市内に在住、在学、在勤する人、市内で活動する市民公益活動団体に関わる個人のことを指します。

広義には、そうした個人・市民公益活動団体・事業者等を含めた行政以外のまちづくりに関わる全てのもののことを指します。

### 市民公益活動

市民の自発的な意思によって行われる非営利かつ継続性を有する公益の増進のために行われる活動のことを指します。

### 非営利

活動を通じて得た利益から、必要経費を引いた差額を構成員に分配しないことを指します。

### 公益

特定の個人や団体の構成員のための限られた利益（私益・共益）ではなく、社会全般の利益のことを指します。

### 私益

特定の個人に限定した利益のことを指します。

**共益**

特定の団体の構成員に限定した利益のことを指します。

**市民公益活動団体**

市民公益活動を行う団体のことを指し、主に「エリア型団体」と「テーマ型団体」の2つに分類されます。

**エリア型団体**

一定の地域に居住する者で構成され、地域のあらゆる問題の解決のために活動する団体を指します。地縁型やコミュニティ型市民活動団体とも呼ばれます。自治会や町会がこれに相当します。

**テーマ型団体**

全市域、また、それ以上の広域エリアを対象に、特定の目的の解決のために活動する団体を指します。志縁型やアソシエーション型市民活動団体とも呼ばれます。NPO法人や特定テーマのボランティア団体がこれに相当します。

**NPOとNPO法人**

NPOとは Non Profit Organization の略で、民間非営利組織のことです。NPOは、市民公益活動団体と同じ意味を指しますが、NPO法人という場合は、特定非営利活動促進法に基づく特定非営利活動法人を指します。

**ボランティア**

自発的な意志に基づき、地域や社会のために時間や労力、知識、技能などを提供する活動を指します。

**事業者**

市内で活動を行う企業、商店、商工会などのことを指します。

**市**

市公務の執行機関（市長、教育委員会、選挙管理委員会など）のことを指します。

### 地方分権と補完性の原則

平成12年4月に施行された「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（地方分権一括法）」により、国と地方の関係はこれまでの上下・主従の関係から、対等・協力の関係へと改められました。

補完性の原則とは、地方分権の進展のなかで提唱される国・都道府県・市町村、または、行政と民間の役割分担の原則のことで、決定や自治などをできる限り近くの小さい単位で行い、できないことを遠く大きな単位で補完していくという仕組みのことを指します。

行政がまちの課題を解決する際、最初に市民に最も近い市町村が取り組み、市町村で解決できない問題については都道府県が次いで取り組み、都道府県でも解決できない問題を国が補完する仕組みのことを指しています。

民間と行政の関係では、次のように説明されています。

- 自助…個人でできる問題は、個人の力で取り組む。
- 互助…個人でできない問題は、家庭がサポートする。
- 共助…家庭で解決できない問題は、近隣に住む者同士の助け合いやNPO、事業者がサポートする。
- 公助…それらで解決できない問題は、行政の力で取り組む。

### 参加

ある目的をもつ集まりに一員として加わり、行動をともにすることを指します。

### 参画

事業等の計画段階から主体的に加わることを指します。

### 市民協働

基本的には「協働」と同じですが、ここで言う「市民」は、広義の市民を指し、それら同士、また、それらと行政による協働のことを指します。



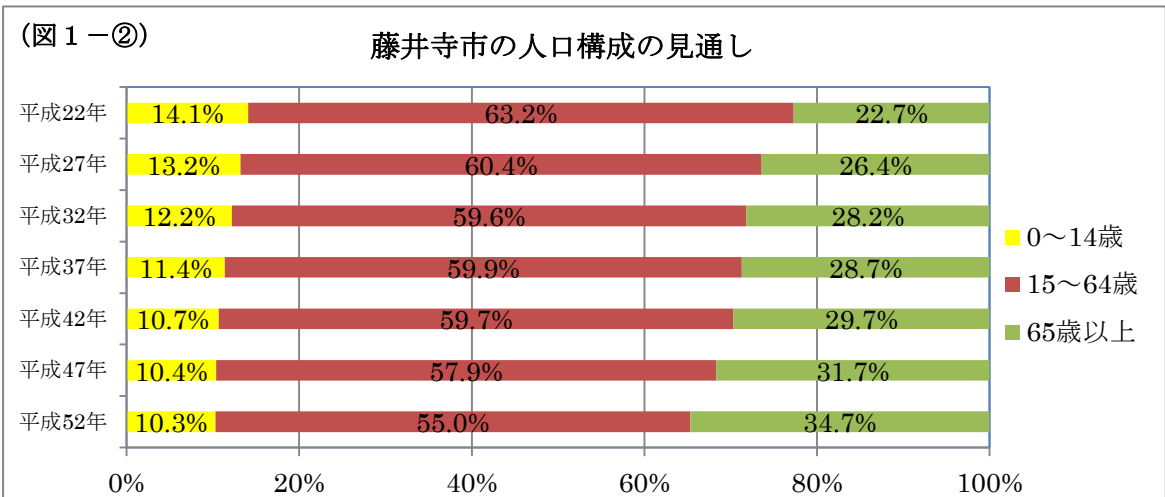
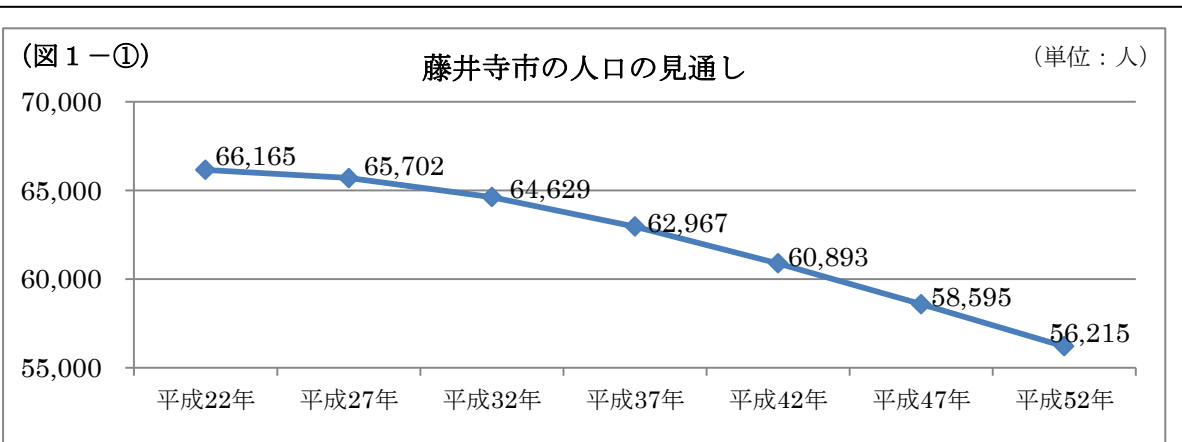
## 「協働のまちづくり」が求められる理由

なぜ「協働のまちづくり」が必要なのか、その理由についてみていきましょう。

これまでは人口が増加することを前提にまちづくりが行われていました。

しかし、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、現在の日本の人口は減少に転じており、人口に占める高齢者の割合も年を経るごとに増えています。

このことは藤井寺市においても例外ではありません。（図1-①、②）

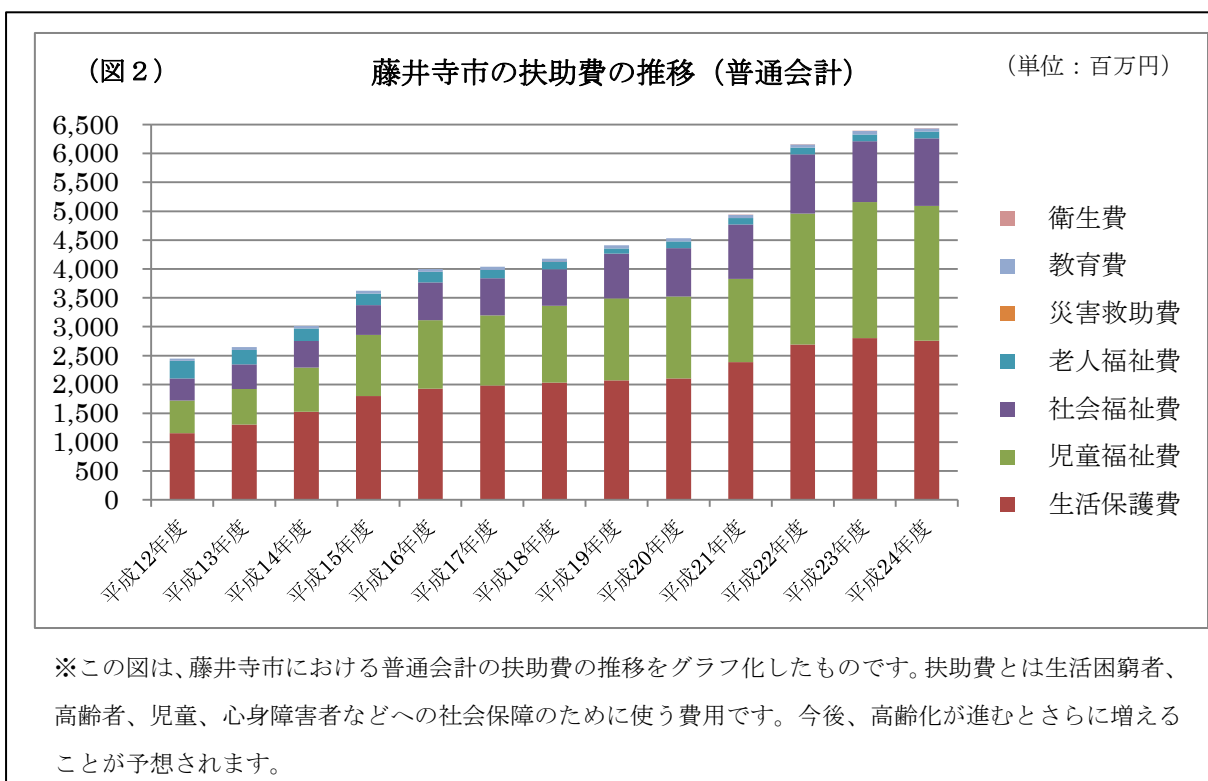


※上の2つの図は、平成25年3月に国立社会保障・人口問題研究所が発行した「日本の地域別将来推計人口（平成25（2013）年3月推計）－平成22（2010）～52（2040）年－」による藤井寺市の将来推計人口をグラフ化したものです。

このグラフの平成22年の人口は、「国勢調査報告」（総務省統計局）の人口で、以降はコーホート要因法（ある年の男女・年齢別人口を基準とし、人口動態率や移動率などの仮定値を当てはめて将来人口を計算する方法）を用いて計算された値となっています。

今まで行政は、公共サービスの多くの部分を担ってきました。これは、高度経済成長期に豊かな税収を見込み、行政自身が公共サービスの範囲を広げてきたこと、市民も、まちの課題を自分たちで解決するより行政に任せるといった道を多くの場面で選択してきたことにより起こった状況といえます。

しかし、人口減少時代を迎えた現在では、高齢人口（65歳以上）の増加や生産年齢人口（15～64歳）の減少等の要因により、社会保障に係る費用が年を追うごとに増える一方で（図2）、税収が右肩上がりに増え続けることは考えにくい状況であり、また、時代の変化とともに、公共サービスとして、市民が望むことも多様化してきました。



こうしたなかで、みんなが安心して暮らせる元気なまちを築いていくためには、どのような公共サービスをどのように担うことが最善なのかを、一人ひとりの市民が選択していく必要があります。

多くの市民が必要不可欠とする分野に手厚く行政の資源を投入しながら、それ以外の分野においても豊かさを失わない元気なまちであるためには、市民の力が欠かせません。

地方分権時代のまちづくりについては、補完性の原則（5 ページ参照）が提唱されており、市民が担える分野は市民の力を結集して支え、市民だけではできないものを行政が担うという役割分担が求められています。

藤井寺市は、これまでも地域での支え合いの精神が盛んな地域です。しかし、単身者や核家族の世帯が増え、労働形態や生活時間帯が多様化する状況下で、価値観の変化が進み、お互いに支え合う意識が希薄になりつつあるという側面も見受けられます。

一方で、平成7年に発生した阪神淡路大震災をきっかけに、市民の手でまちの課題を解決しようという新しい動きも見られるようになってきました。こうしたことに関わることで人とつながり、自身の生きがいを得るといった生き方を選択する市民も増えてきています。

こうした「人のつながり」や「地域での助け合い」の大切さを再認識し、市民の手による公益活動の輪を広げ、さまざまな地域課題に対応できる「持続可能なまち」を築いていくことが、藤井寺市の今後を考えるうえで大きな課題になっています。

私たちの暮らすまちは、みんなで築いていくものです。まちの課題をどのような方法で解決するのかを決めるのは、このまちの市民です。

たとえ、人口減少などの問題が解消されたとしても「協働のまちづくり」を進めていく必要があります。このまちの問題を、自分たちの責任と判断で解決することこそ、本来の「まちづくり」の在り方です。

このまちにあるさまざまな問題を、このまちに関わるあらゆるものが、それぞれに力を発揮し、また、力を合わせて解決することが、現在求められているのです。

## 協働で変わるまちの姿

では、協働を進めることでどのようなまちが築けるのでしょうか。市では、次の5つのまちの姿を想定しています。

### ① 持続可能な暮らしを支える安心なまち

生産年齢人口の減少に伴い、自治体の財源が不足する事態が生じて、また、高齢化等の要因により、まちの課題が増大した場合でも、市民・事業者・行政など、それぞれが力を合わせて課題を解決することで、いつまでも安心して暮らせるまちになります。

### ② 多様な公共サービスが提供できる豊かなまち

これまで行政は、公共サービスの多くの部分を担うことを市民から任されてきました。しかし、価値観の変化が進むにつれ、市民ニーズは多様化しています。これまでのような行政単独によるものでなく、事業者や特定分野に詳しいNPO法人といった民間の活力やノウハウを活かすことによって、より充実したサービスが提供できる豊かなまちになります。

### ③ 地域の特性に合わせた個性が輝くまち

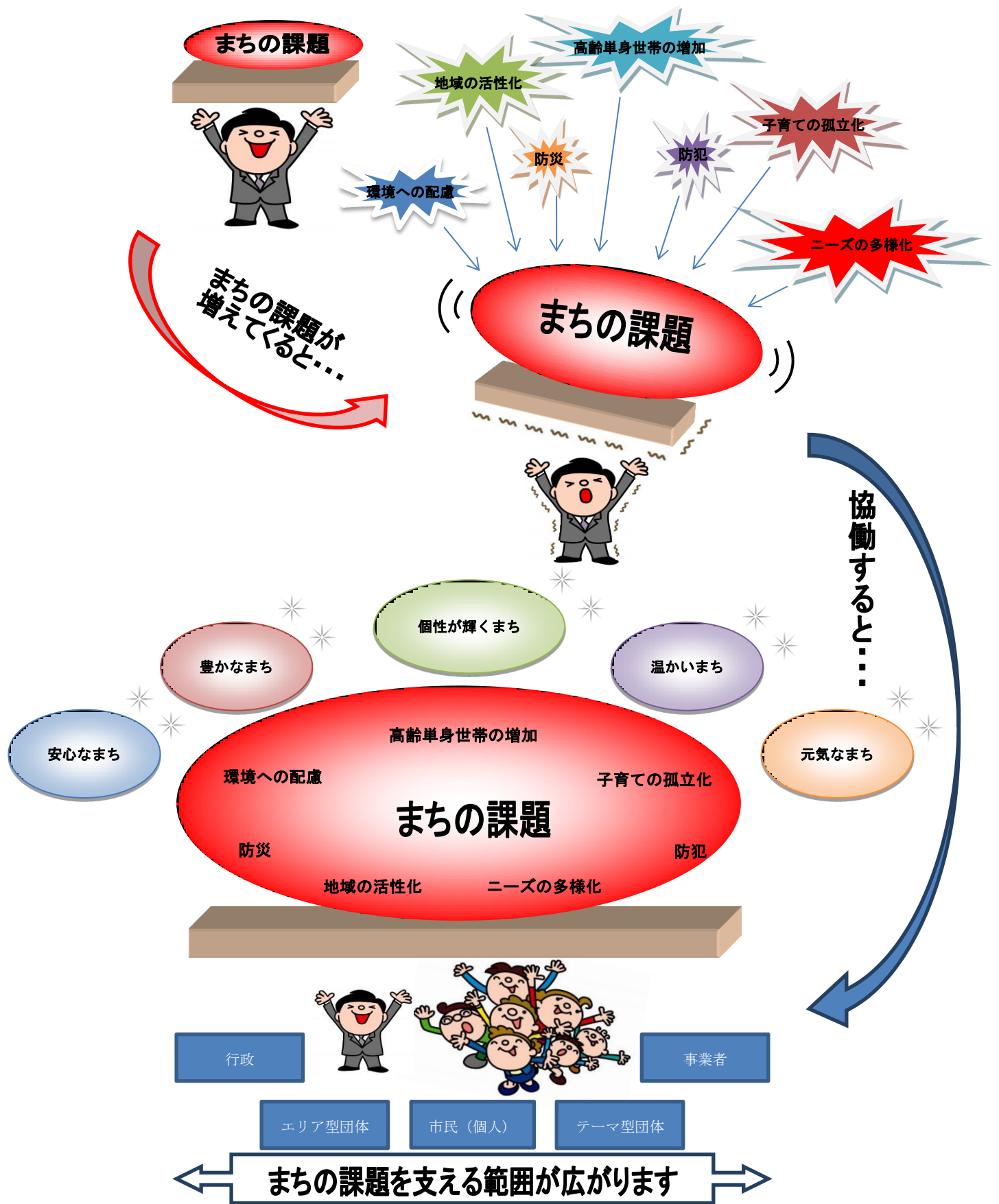
地域の課題は、そこに住む市民がもっともよく知っています。地域住民も参画しながら行政とともにまちづくりを行うことにより、画一的な手法ではない、地域の実情に合わせた個性が輝くまちになります。

### ④ 市民同士のつながりで支え合う温かいまち

藤井寺市は、これまでも近隣に住む人同士のつながりが強いまちですが、こうしたつながりの大切さをみんなが共有することで、自然災害の発生をはじめとする困ったことが起きた場合でも、お互いに助け合うことのできる温かいまちになります。

### ⑤ 一人ひとりの能力が発揮できる元気なまち

団塊の世代のかたが定年退職等で地域に戻ってこられるようになりましたが、そのような方々をはじめとする市民の今までに培った知識や経験、能力を発揮していただくことで、このまち全体が活気にあふれ、人と人の交流が盛んになります。また、個々の自己実現が図れることで、生きがいを実感できる元気なまちになります。



## さまざまな協働のかたち

「安心なまち」、「豊かなまち」、「個性が輝くまち」、「温かいまち」、「元気なまち」を築くためのさまざまな協働のかたちを確認していきます。

### (1) 市民同士の協働と市民と行政の協働

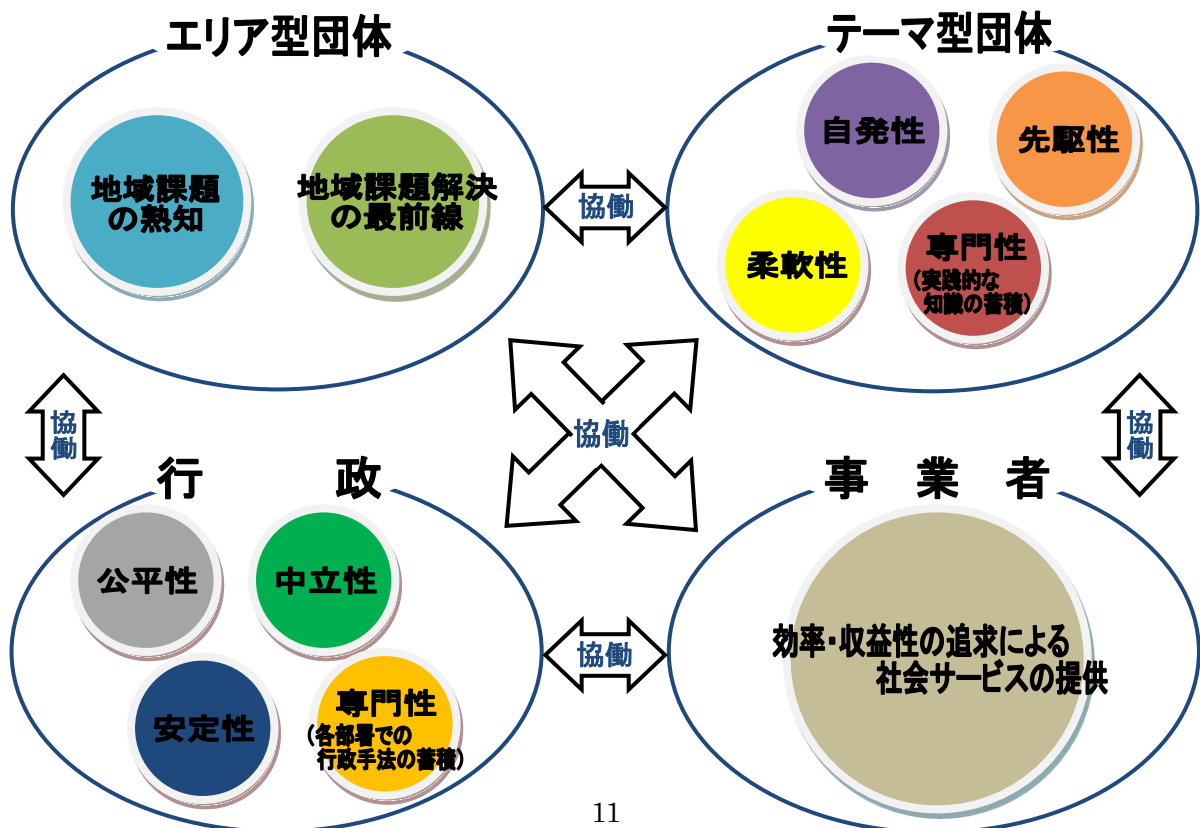
協働には、その組み合わせにより、さまざまなかたちがありますが、大きく分けると次のように分けられます。

#### ① 市民同士の協働

それぞれに異なる目的を掲げたテーマ型団体同士、または、エリア型とテーマ型団体、テーマ型団体と個人、エリア型団体と事業者など、さまざまなもの同士が連携・協力することで、相乗効果を発揮して、より活発な活動が期待できます。

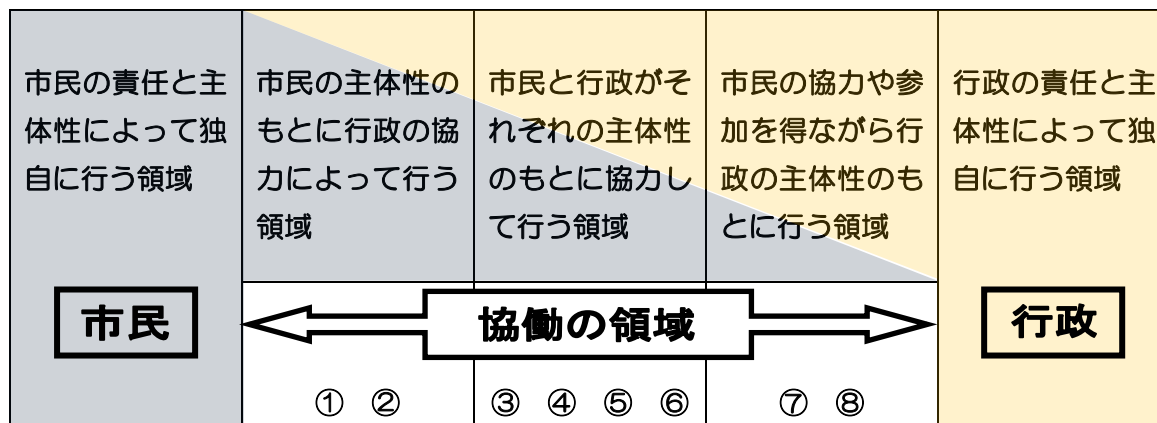
#### ② 市民と行政の協働

市民と行政がそれぞれの持つ特性やノウハウを持ち寄ることで、今まで解決することが難しかった課題を解決に導くことができます。



## (2) 市民と行政の協働事業の実施形態

市民と行政が協働で事業を実施する場合の形態は、主に次の8つに分類されます。



①	後援に基づく協働	市民が主体的に行う事業に対して、行政が趣旨に賛同し、名義使用を承認するもの。
②	補助金・助成金交付に基づく協働	市民が主体的に行う事業について、行政が資金提供などの財政的な支援を行うもの。
③	共催に基づく協働	市民と行政が共に実施主体として、事業に取り組むもの。
④	実行委員会・協議会に基づく協働	行政を含めたさまざまな人や団体が集まって新たな組織をつくり、その組織が主催者となって事業を行うもの。
⑤	事業協力に基づく協働	市民と行政の間で、人材やノウハウ、資金など、お互いに出せるものは出し合い、それぞれの特性を活かして役割分担を決め、一定期間、継続的な関係のもとで事業を協力して行うもの。
⑥	情報提供・情報交換に基づく協働	市民と行政との間でお互いが持つ情報の提供・交換を行い、それぞれの活動や事業に活用するもの。
⑦	委託契約に基づく協働	本来は行政が行う施策や事業などの一部や全部を市民に委託することでより効果的に進めるもの。
⑧	政策提言・企画立案過程における協働	専門性や先駆性、地域性など、多様な特性を持った市民が政策形成過程に参加することで、行政とは違った視点からの提案を期待して実施するもの。

## 「協働のまちづくり」の進め方

実際に協働を進める際の原則や役割、市の取り組みについて説明します。

### (1) 協働を進めるための基本原則

協働は目的ではなく、よりよいまちを築くための手段です。協働ならではの相乗効果を発揮するために、次の基本原則を定めます。

協働を進めるための10の基本原則		
①	相互理解・相互尊重	相互に価値観や行動原理が異なっても、その特性や違いを認め、常に相手を尊重しながら、力と知恵を結集すること。
②	対話	相互の信頼関係を醸成するために、十分に話し合いながら進めること。
③	自主・自立	協働の担い手は、それぞれに自立した存在であり、お互いの自主性を尊重しながら進めること。
④	役割合意	作業効率を高めるため、お互いの役割分担を定め、責任の所在を明らかにしておくこと。
⑤	相互補完	それぞれの長所と短所を認識し、長所を伸ばし、短所を補い合うこと。
⑥	目的・プロセスの共有	お互いにどのような効果を求めて協働するのかを明らかにし、企画・実施の各段階で協議を行い、お互いがそれを共有しながら進めること。
⑦	対等	上下や依存の関係ではなく、対等性を確保しながら進めること。
⑧	相互変容・相互成長	お互いに相手から学び、協働した結果、お互いに成長できる関係を築くこと。
⑨	公正性	透明性を確保し、積極的に情報公開を行うこと。
⑩	評価	協働事業の結果が、お互いにとって効果的なものであったか、また、多くの市民が効果を感じるものであるか、についての検証を行うこと。



## (2) 協働を進めるための役割と市の取り組み

協働を進めるために、市民と市の役割、そして、市の取り組みについて述べます。

### ○市民の役割

- ① 地域社会の一員として、自らができることを考え、積極的に公益的な活動に参加すること。
- ② 市政情報を得て、さまざまな機会（※）を通じて、市政に参画すること。

※ 市では、市政アンケート調査やパブリックコメントの実施、各種会議の公開、審議会委員等の公募委員の募集などを行っています。

### ○市の役割と取り組み

#### ① 市民同士の交流と市民公益活動を支援する体制づくり

市内でエリア型・テーマ型それぞれの活動が盛んになるための各種施策を展開し、市民公益活動の促進に努め、「協働のまちづくり」のパートナーを支援します。

#### **取り組み1** 市民公益活動団体同士のネットワークづくりの支援

市民公益活動団体の情報収集を行い、団体同士の交流会を実施するなど、自立的なネットワークづくりを支援します。

## **取り組み2** 市民公益活動活性化に向けた場づくり

市内で行われるさまざまな市民公益活動の情報共有や交流等ができる場をつくり  
ます。

## **取り組み3** 市民公益活動への中間支援策の実施と組織結成の働きかけ

中間支援とは、市民公益活動のそれぞれの分野を超えて、ボランティアを志願する個人と市民公益活動団体、市民公益活動団体同士、行政と市民公益活動団体などの間に立ち、運営面のアドバイスや相談、情報提供等を行い、中立的な立場で、それぞれの活動を支援し、結びつける活動のことです。

最近では、こうした中間支援活動を行うことを目的とした組織も各地で誕生していますが、現在、藤井寺市にはそのような組織はまだ見られません。

市では、当面は協働担当部署がこの役割を担いながら、中間支援組織の候補となる団体に対する働きかけや組織結成のための支援を行います。

## **取り組み4** 地域が力を発揮できるための支援

市内では、自治会や町会などが盛んに活動をされていますが、生活の多様化とともにこうした組織への加入率の低下も想定されます。市では、こうした活動への支援を通じて、地域が力を発揮できるような取り組みを行います。

## **取り組み5** 情報発信等の支援

市民公益活動団体の活動内容や、ボランティアの募集等をさまざまな媒体で情報発信できるような支援を行います。

## ② 参加・参画機会の拡充

市は市政に対する意見募集の機会等を拡充し、市民の意見を市政に反映できるように努めるとともに、各事業に多くの市民が参加できるような配慮を行います。

また、市民のまちづくりアイデアを市民と市で一緒に実現できる環境を整備します。

### 取り組み6 市民のアイデアを活用する協働事業提案の募集と市民による事業評価

平成25年7月27日・8月5日に実施した「ふじいでら市民井戸端会議」では、市民と市職員が市を活性化するためのアイデアを話し合いました。

そのなかで、市が事業を実施する際に市民も企画段階から関わりたい、との意見もありました。

市では、こうした市民のアイデアを市民と行政が協働して実現するための事業提案の募集を行います。

また、そうした協働事業の評価を行政だけが行うのではなく、市民も参加できる仕組みを構築します。

## ③ 協働意識の啓発

市はあらゆる機会を通じて、「協働のまちづくり」の必要性の啓発を行い、多くの市民の理解が得られる環境を整えるように努めます。

### 取り組み7 市民と市職員がともに学び、話し合う場の設定

協働のまちづくりを進めていくためには、市民と行政がどのように協働し、その結果どのようなまちづくりを目指すのかといったビジョンを全ての市民と市職員が共有しながら進めていかなければなりません。市では、こうしたまちづくりの基本理念について、市民と学び、話し合い、共有できる機会を設定します。

#### ④ 組織と市職員の意識の改革

市は市民からより一層の信頼を得るために、前例や慣例踏襲的な体質を改善して、効率的な行政運営を行うとともに、全庁的に市民との協働を推進します。また、市職員の協働に対する意識を高めるための研修機会を充実し、市職員一人ひとりの理解を深め、協働事業をコーディネートできる能力の向上を図ります。また、一人の市民としての地域等での活動への参加を促進し、実践を通じた意識づくりを推進します。

##### 取り組み8 継続的な行財政改革と全庁的な協働推進体制の整備

継続的な行財政改革を行うとともに、全庁的に市民との協働を推進していくための体制整備を行います。

##### 取り組み9 「協働のまちづくり」を担う市職員の育成

市職員の研修を実施し、協働型まちづくりについての理解の促進と地域等での市民公益活動への参加を啓発します。

#### ⑤ 市政情報の更なる公開

市は事業の計画や進捗状況を積極的に公開し、市民との情報や意識の差をなくすように努めます。特に、行政が担うことのできる範囲を市民が検討するうえで必要な情報をわかりやすく伝える工夫を行います。

##### 取り組み10 効果的な情報の提供

新しいメディアの活用も含め、広報紙や市ホームページを通じて市政情報をわかりやすく伝えます。

## おわりに

自治体が今後、各施策を展開していくうえで、市民との協働は欠かせない要素となります。しかし、市民も行政も長く続いた今までの関係性に馴染んでいるため、協働型の新しいまちづくりは短期間では構築できません。今後、さまざまな試行錯誤を繰り返しながら、対話と実践のなかで築き上げていくよりほかに方法はないと思われま

す。この指針の策定にあたっては、市民協働推進委員会より昨年11月にご提言いただいた「藤井寺市における市民協働推進について」と、藤井寺改革・創造チーム（チーム藤井寺）から提出された「提案書～市職員が考える効果的な市民との協働について～」に込められた思いを基本にしました。

この指針に基づき、市民と行政がさまざまな実践を重ねるなかで、確かな信頼関係を構築し、このまちに関わる全てのものが一体となった課題解決の実現を目指してまいります。