

# ◆◆◆協働のまちづくり研究中間報告 案-2◆◆◆

## I はじめに～協働のしくみの研究にあたって～

本研究は、住民参画のもとに策定された第4次総合振興計画の基本方針を出発点としており、計画に掲載された施策事業について、住民・行政双方の協働が実現可能なレベルとその効果や心配される点を探り、無理のない実効性のあるしくみ原案を行政と地域に提案することで、今後、一定のルールのもとに各分野で活発に協働実践が展開されることを期待するものである。

なお、協働のしくみは、当初から細かく規定すると逆に住民の自由で活発な動きを抑えてしまう可能性があり、がんじがらめのしくみであるよりは実践活動の中で「育っていくしくみ」として大枠をイメージできる形でスタートすることが効果的と思われる。

今後、協働が各分野で取り組まれやすいよう、当初の羅針盤となる最低限のルールと推進体制を作っておく必要性を共通認識の上、調査・研究を開始した。

まず、前段として、協働に関する住民・職員それぞれの意識を分析した。その結果（概要）は、次のとおりである。

### ◆協働の実現可能なレベルについて◆

～研究員・職員双方のアンケート突合結果より～

#### 【協働で期待する効果】

- 1) 協働に住民ニーズの反映・きめ細かな対応
- 2) 施策決定への反映
- 3) ボランティアや団体の専門性活用
- 4) 相互理解・情報共有
- 5) 町への愛着・参加意識の高揚
- 6) まちづくりの主体性や当事者意識の高揚
- 7) 新たな視点からの行政運営や企画実施
- 8) 双方身近な存在に

#### 【協働で心配な点】

- 1) 対等でなく一方の主導になりがち
- 2) 住民意向の偏りと行政の混乱の危惧、形式的な協働
- 3) 企画～実施までの事業の長期化
- 4) 参加者の固定化
- 5) 考え方や意識の相違、知識・技術の差

この結果、研究会としては、協働は本町にとって有効なまちづくりの手法であると前提に立ち、双方に共通する「期待効果」を重点的に推進する項目として捉えるとともに、共通する「心配な点」は重点的に克服対策を講ずる項目として捉え、しくみ原案を構築することとした。

以上のことから、研究対象である「協働のしくみ」とは、より多くの住民等が協働に参加しやすくなるシステムと定義し、主要なしくみとして、次の項目を中心に研究した。

(1) しくみ1「ルール」

協働の目的や主体者、手法（しかけ）を明示した協働の手引き・ガイド又は条例。

(2) しくみ2「組織・ネットワーク」

まちづくり各分野にわたって、多くの住民等の主体者に「協働」の輪を広げたり、各活動を尊重しながら、体系化して大きな力にしていくための推進組織。

## Ⅱ しくみ1「協働のルール」について

経験や立場の異なる者同士が協働してまちづくりを進めていくためには、一定のルールが必要になる。ルールとは、具体的には、協働の目的や主体者、手法（しかけ）等（5W1H）を明示した協働の手引き・ガイド又は条例などを指す。

当初は、協働をスタートするための最低限の方針や手法などを確認しておき、今後も地域の声を生かしながら再構築できるよう、「しくみ2 組織・ネットワーク」による協働の推進過程において、より効果的で実現性の高いルールに地域と行政が育てていくことを期待するものである。

協働のルールを体系的に整理し、「協働の理念や目的、方針を表す総論部分」と「具体的な協働実践を表す各論部分」、そして「理念や方針を実践活動に結びつけるための手法を示す中間部分」に分類した。

以下に提案するルールを基にして、今後速やかに「協働のまちづくり条例」などの形で住民や職員の行動の根拠が整備され、地域や議会、職員の共通理解のもとに町ぐるみの協働が展開されることを願うものである。

### 1. 総論について

#### （1）協働の目的・まちづくりの基本方針 ～何のために協働するのか？～

三芳町が自立した活力ある町としてさらに発展していくためには、より多くの住民がまちづくりの主役として関わり、住民等と行政が「パートナー」として信頼関係を築くなかで、住民自治の意識が高まっていくことが必要である。

様々な立場の住民等が、まちづくり情報を共有し、様々な場面で、知恵と力を出し合いながら積極的にまちづくりに参画することで、自らが誇れる魅力ある町の創造に努めるものとする。

## (2) 協働の主体者～誰が協働を実践するのか？～

### ① 住 民

町内に在住、在勤又は在学する個人

### ② 団体・機関

町内に活動の拠点を置く次のような組織・集団

- ・地域コミュニティ組織
- ・NPO法人・農協・生協・商工会・社協等の公益団体
- ・大学等の教育研究機関
- ・まちづくりやボランティア活動を行う任意の団体又はサークル
- ・その他政治・宗教・営利を目的とせず自発的かつ自立的に公益活動を行う集団

### ③ 事業者

営利を目的に活動を行い、町内に事務所又は事業所を有する法人又は個人

### ④ 行 政

役場の庁内各課及び出先機関

## (3) 協働関連用語の定義

- ①住民参加 行政活動及びまちづくり活動に住民が主体的に加わること。
- ②協働 住民、団体・機関、事業者及び行政が、まちづくりに必要な情報を共有し、それぞれの役割と責務を理解しながら、対等の立場で協力し合っ  
て行動すること。
- ③地域コミュニティ 行政連絡区、自治会等町内の一定区域内に居住する住民の基  
礎的な近隣社会を、他の団体と区別している。
- ④住民等 協働の主体者のうち、住民、団体・機関及び事業者を総称するとき  
にいう。

#### (4) まちづくりの基本原則

まちづくりは、基本方針にのっとり、住民等と行政の協働により行われることを基本とする。また、協働は、次の原則に基づいて行われなければならない。

- ①住民参加を基本とし、平等に参加機会が与えられること
- ②各主体者が、まちづくり情報を共有すること
- ③各主体者が、互いの立場を尊重しあうこと

#### (5) 住民の権利と役割・責務

- ①権 利            町政に参加する権利、町政の情報を知る権利、町政について学ぶ権利
- ②役割・責務      主体的にまちづくり参加し、協働のまちづくりの推進に努めること。また、地域課題解決の主体者として良好な地域コミュニティの創造に努めること。

#### (6) 団体・機関及び事業者の役割・責務

団体・機関及び事業者は地域社会の構成員として、まちづくりの基本方針を理解し、その知識や技術等を駆使して住民のまちづくり活動への協力を努めるものとする。

#### (7) 行政の役割・責務

- ①住民参加の機会の確保
- ②各主体者が参加しやすい環境づくり
- ③各主体者による主体的なまちづくり活動の促進
- ④行政情報の積極的かつわかりやすい公表
- ⑤地域コミュニティ活動の促進

#### (8) 議会の役割・責務

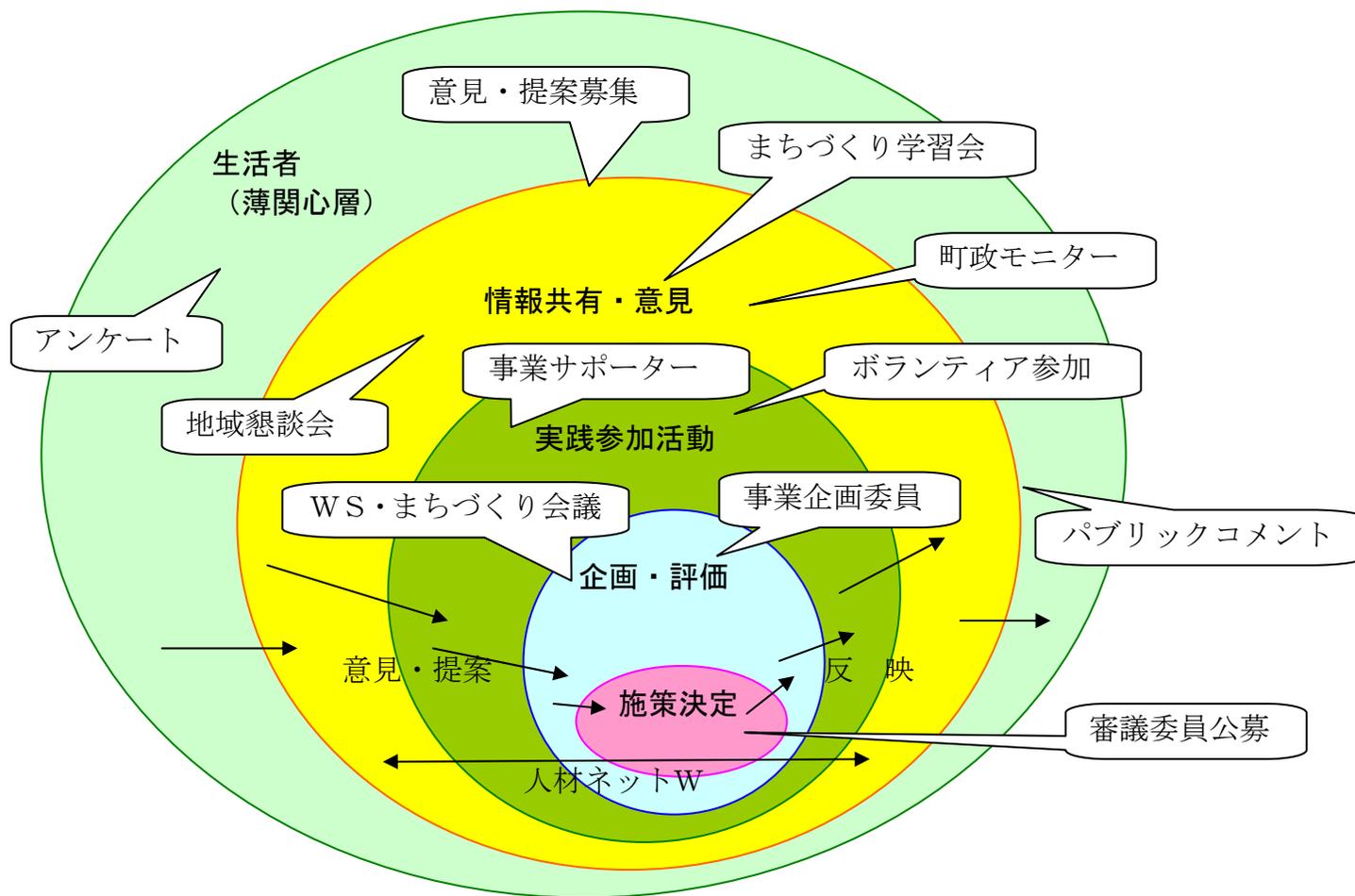
住民の意思が町政に適切に反映されるよう、調査及び監視。

## 2. 協働手法（しかけ）について～中間論～

- (1) まちづくり情報の共有 …出前講座等まちづくり学習制度  
地域懇談会
- (2) 計画段階での住民参加 …パブリックコメント制度  
住民提案制度  
企画委員会又は実行委員会
- (3) 決定段階での住民参加 …審議会等委員公募
- (4) 実施段階での住民参加 …事業サポーター  
人材バンク
- (5) 評価段階での住民参加 …住民モニター制度

など

# 住民参加のレベルと参加手法の関連イメージ



### 3. 各論について～協働事業メニューの選定と実践～

第4次総合振興計画に掲載された施策事業、特に住民参画のもとに選定された重点施策（5つのプロジェクト掲載事業）に留意しながら、総論における「まちづくりの基本方針」や「まちづくりの基本原則」、各主体の権利・役割・責務、中間論における「協働手法」を基本として、協働すべき又は協働に適した事業選定を検討していくことが望ましい。

協働事業メニューの選定など検討に当たっては、しくみ2で提案する組織・ネットワーク「協働のまちづくり委員会（住民が中心の組織）」と「協働のまちづくり推進本部（行政内部の横断的組織）」が核となり、各分野の協働事業の活動計画の策定や進捗管理、評価など、なるべく多くの住民等の意見が反映されるよう工夫しながら進めることが必要である。

なお、当初から欲張って多くの協働事業を選定し実践することは、分野によっては多くの困難が予想され、住民・行政ともに長続きしなくなることも想定されることから、新規の協働などは、初年度は「モデル事業」として試行的に計画・実施することも考えられる。

尚、第4次総合振興計画に掲げられた重点施策等を元にとすると、次のような協働事業が例として考えられる。

- ・公園づくり
  - ・緑のボランティアネットワーク
  - ・まちのバリアフリー化
  - ・地域ぐるみの子育て
  - ・高齢者見守り活動
  - ・環境美化活動
  - ・地域産業活性化
  - ・バス交通の改善
  - ・子ども見守り防犯活動
  - ・地域防災活動
- など

## Ⅱ しくみ2「協働の組織・ネットワーク」について

従来のまちづくりにおいても、様々な場面で個別に住民参加やまちづくり協力が行われてきたところである（図1参照）。しかし、必ずしも全てのまちづくり分野で体系的に推進されていなかったため、住民や団体、事業者のパワーが分散されたり、その場限りになってしまいがちだった。

「しくみ1」で提案したような一定のルール（基本方針等）のもとに、最終的な目標を認識しあいながら、効率よく知恵と力を出し合える組織やネットワークがあれば、「協働」のムードが全分野に、また、町全体に行き渡ることが可能になる（図2）。

少なくとも当初は、「地域住民」のまちづくり参加を協働の中心に据え、各種専門団体や機関、事業者等による協働は、地域住民のまちづくりを側面的にサポートしていくスタイルが適当と考えられる。行政は、そうした協働全体が円滑に展開されるようマネジメントする役割があり、議会は、まちづくり全体における協働活動の位置づけを踏まえ、行政活動の各分野に住民参加がしっかり位置づけられているかを監視する機能があると考えられる。（図3）

協働のまちづくりの中核となる「地域住民のまちづくり参加」には、それを推進する組織が必要となる。協働のまちづくりは、もとより各主体者が自主的主体的に実践すべきものであるが、それらの情報を集約し、体系化した上で、分野や地域などに偏りがないよう活動を支援したり重点化して推進するなどの役割を担う組織として、地域住民を中心構成員とした「（仮称）協働のまちづくり委員会」（以下「委員会」という。）の設置を提案するものである。（図4）

委員会は、既存のまちづくり活動や協働事業を尊重し、情報交流を行いながら、協働のルールに掲載の「協働のまちづくり方針」に照らして、適切な連携や支援を行うとともに、第4次総合振興計画の重点施策を中心に、委員会自らが各分野で不足していたり、重点化すべき項目を「協働モデル事業」として行政と協働により企画立案し、実施に移すものである。また、実践の中で協働の成果や課題を分析・評価し、当初の「しくみ」に項目を追加・修正しながら、より実効性の高いものに育てていくことも、「しくみ」を形骸化させないために必要である。

行政としても、委員会と連携を図りつつ、協働にかかる各課横断的な調整や組織的な検討を行う「(仮称)協働のまちづくり推進本部」(以下「本部」という。)の設置が望まれる。

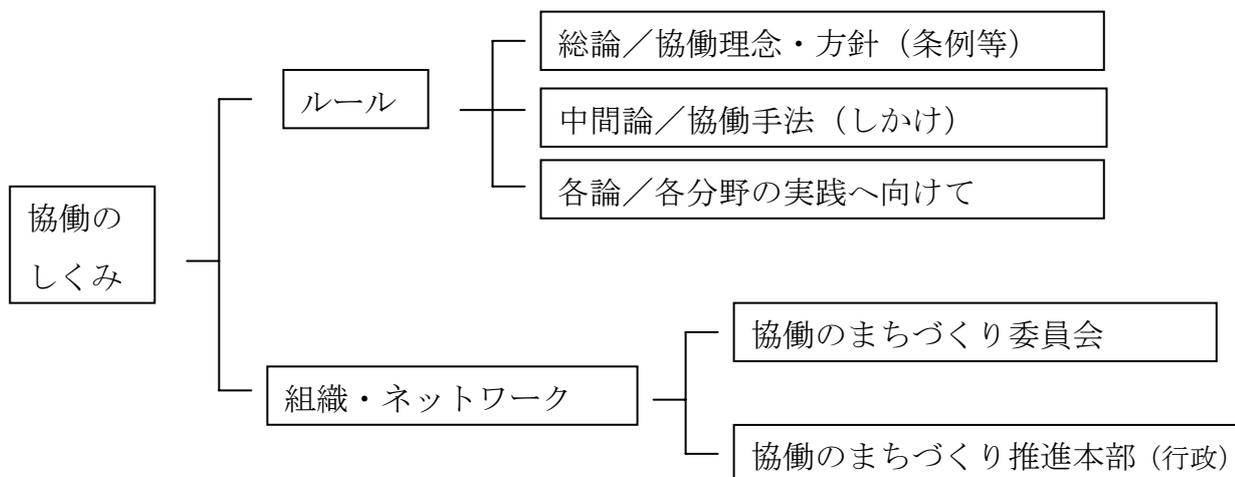
本部は、委員会に職員を派遣して各分野の行政情報を提供したり、委員会と連携して協働に適した事業メニューを検討したり、さらに、委員と職員の合同で企画立案される事業を研究会との共催として実施するなど、協働の計画全般について検討する。

しかし、委員会も本部も協働事業の実践が中心的な役割ではなく、本来の実践主体はルールに記載された各主体者(分野ごとの住民や団体や行政部署など)であることから、各主体者が協働によるまちづくりを推進しやすいように計画的な条件整備を行うことが推進組織の基本的な役割と言える。

また、こうした組織・ネットワークが成熟していくためには、日常的にその活動をサポートする拠点がいずれ必要になってくる。当面は、企画担当課がその役割を担うとしても、本研究で提案する「しくみ」が、近い将来、機能的かつ活発に動き始め、協働活動に広がりが見え始めた時点で、例えば官民協働やNPOなどの形態で「協働サポートセンター」のような拠点機能(空間)や相談機能(人)をもった機関を検討することが望ましい。「(仮称)協働のまちづくり委員会」への引継ぎ事項としたい。

### Ⅲ しくみの全体図について

以上のしくみの全体像を、図で表すと概ね次のとおりとなる。



現在のフレーム

図 1

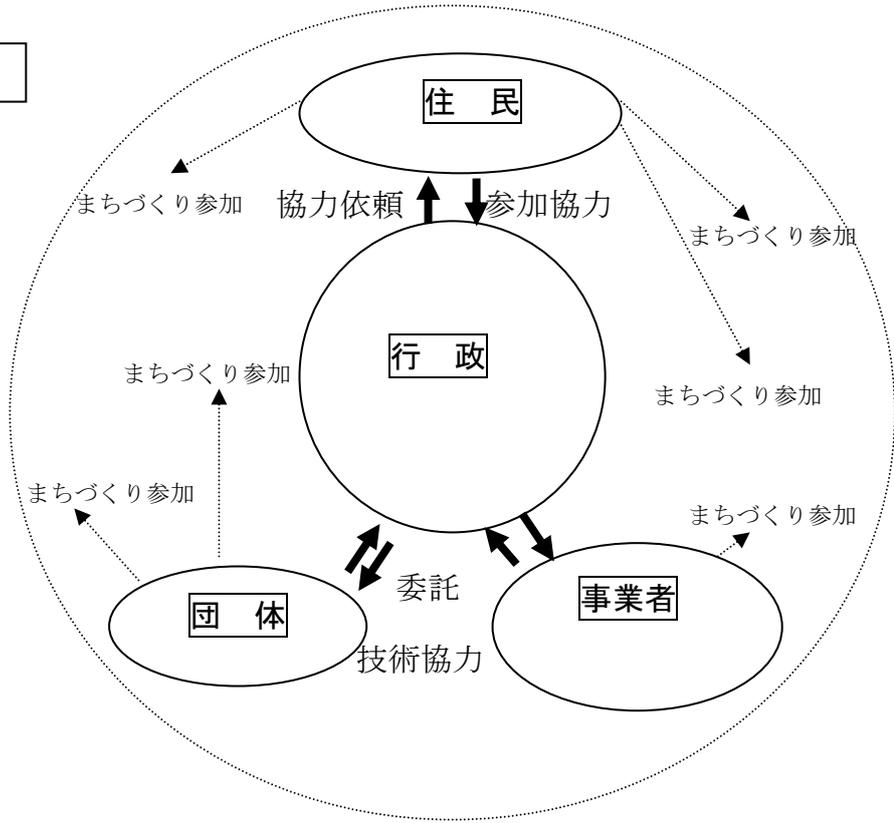


図 2

協働のフレーム

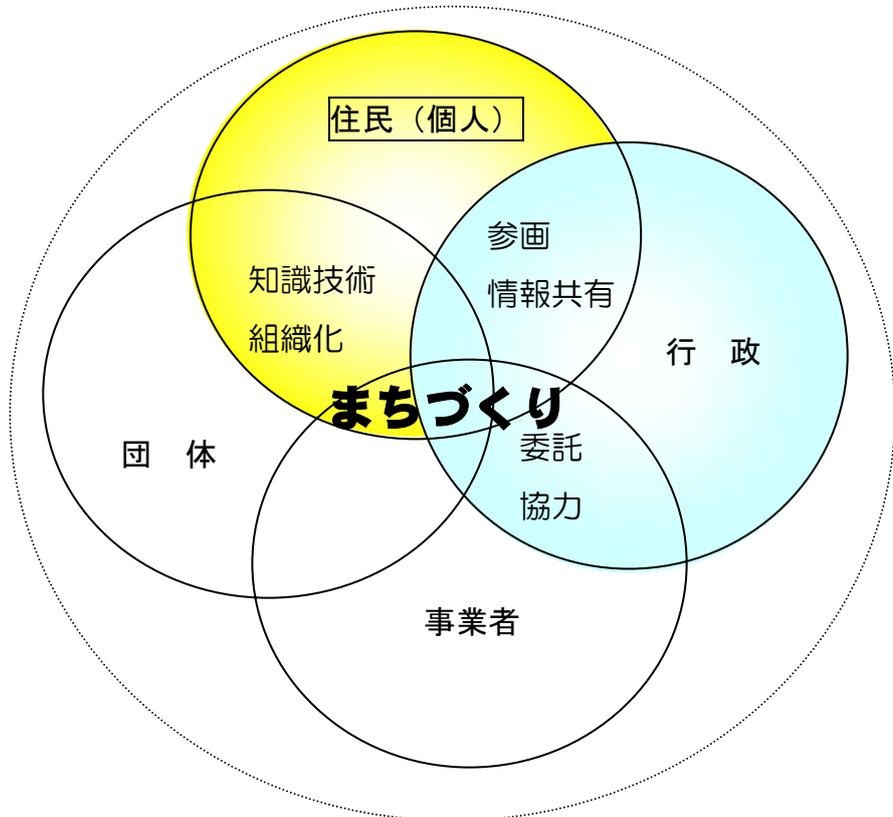


図 3

### <住民と団体・企業等協働のかかわりイメージ>

