

伊那市市民と行政の協働基本方針

平成 1 7 年 1 月

伊那市市民と行政の協働基本方針策定委員会

目 次

第1章 今、なぜ協働か	.....	1
1 背 景	住民を取巻く状況 行政を取巻く状況	
2 協働とは	協働の動き 協働とは 市民が主役	
第2章 伊那市の協働の現状とあるべき姿・目標	.....	4
伊那市における協働の現状	行政の現状 市民の現状 伊那市における協働	
第3章 協働の原則	.....	5
公益の原則		
公開の原則		
対等の原則		
評価の原則		
第4章 協働の実践（形態）	.....	6
行政主導型		
市民自発型		
対等参加型		
今後の実践		
第5章 協働の促進	.....	8
促進		
支援		
評価		
意識改革・環境整備		
まとめ	.....	9
参考資料	伊那市市民と行政の協働基本方針策定委員会設置要綱 伊那市市民と行政の協働基本方針策定委員会開催状況 伊那市市民と行政の協働基本方針策定委員会委員名簿	

第1章 今、なぜ協働か

「協働」という言葉をよく耳にするようになりました。
では、今なぜ協働が注目されているのでしょうか。

1 背景

(住民を取巻く状況)

昭和のバブル景気等を経て、行政は本来の担うべき範囲を超えてサービスを提供し、公共サービスの担い手は行政であると考えられるようになりました。

その結果、住民の行政に対する依存が強くなるなかで、無関心やお任せ主義により、例えば地域を支えてきた自治会をはじめとする地縁団体の運営にも支障をきたす状況が生じているのではないのでしょうか。

一方では、少子化と核家族化の時代に入り、住民は従来からの行政任せの考えから、自分たちのことは自分たちで取り組む必要性を感じはじめ、高齢であっても健康な「シニア世代」は、生き生きとした人生を送るために、地域社会に積極的に参画しようとしています。

また、生活水準の向上や生活にゆとりが生まれるなかで、自分自身の力を伸ばし、多種多様な能力を有する住民が増加しています。

(行政を取巻く状況)

地方分権が進むなかで、住民の価値観の変化、少子高齢社会の到来、情報の進展等、地方自治体を取り巻く環境は大きく変化し、長引く景気の低迷と国の三位一体の改革を受け、地方自治体の財政状況は今後ますます苦しくなることが予想されます。

また、住民生活の変化と社会的ニーズの多様化により、従来の平等で公平なサービスを基本とした行政では対応が難しい問題が増加し、行政のみによる対応は難しい状況となってきました。

しかし、行政には住民の負担を増やすことなく必要なサービスを提供することが求められているため、「伊那市行政経営戦略プラン¹」を平成14年11月に策定し、市民とともに進めるまちづくりの推進を柱とした行政を目指しています。

¹ 伊那市行政経営戦略プランとは

「地方分権時代に対応した行政システムの構築」を基本方針と定め、その基本方針を実現するため、次の3つの基本目標を定めて、真に市民が求める行政経営を行うために策定したプランです。

市民との協働によるまちづくりの推進

市民が求める行政システムの確立

効率的な行政経営の実現

2 協働とは

(協働の動き)

少子高齢化時代の到来と社会的ニーズの多様化のなかで、一部市民には公共サービスを行政任せにせずに、自分たちのことは自分たちで取り組んだり(自助)、地域共同体のよさ(共助または結いの精神)を見直すなどの動きが出てきており、公共サービスの一翼を担う団体や個人が数多くの活動を行う場面が増えてきました。

これが協働の動きといえ、伊那市でも、福祉・自然環境・国際交流などいくつかの分野で活動が行われています。

また、協働の動きを進めるには、健康で元気な「シニア世代」が生き生きと人生を送るために、地域社会へ積極的に参画することや、次世代を担う若い世代の人達が、行政に対し関心を持ち積極的に参加できるような環境づくりが大切です。

(協働とは)

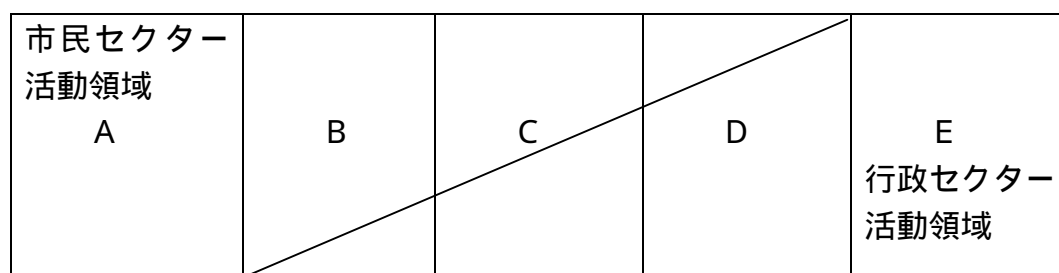
ところで、協働とは一体どのようなものなのでしょうか。

一般的には、「異なる立場や環境にある人や、異なる考え方を持った人たちが、相互理解と信頼の下に共通の目的に向かって活動し、今までにない新しいものを創り上げていくこと」といわれます。

これを市民と行政にあてはめると、どうなるのでしょうか。

それは、私たち市民が行政任せの姿勢から脱却し「自分たちのまちは自分たちの手で住みよいまちに」(市民が主役)と主体的に取り組み、そこに行政がパートナーとして関わることで、市民と行政がそれぞれの役割を果たし、協力し、よりよいまちづくりを目指すことといえます。

協働のイメージ図(法政大学教授山岡義典氏による相関図)



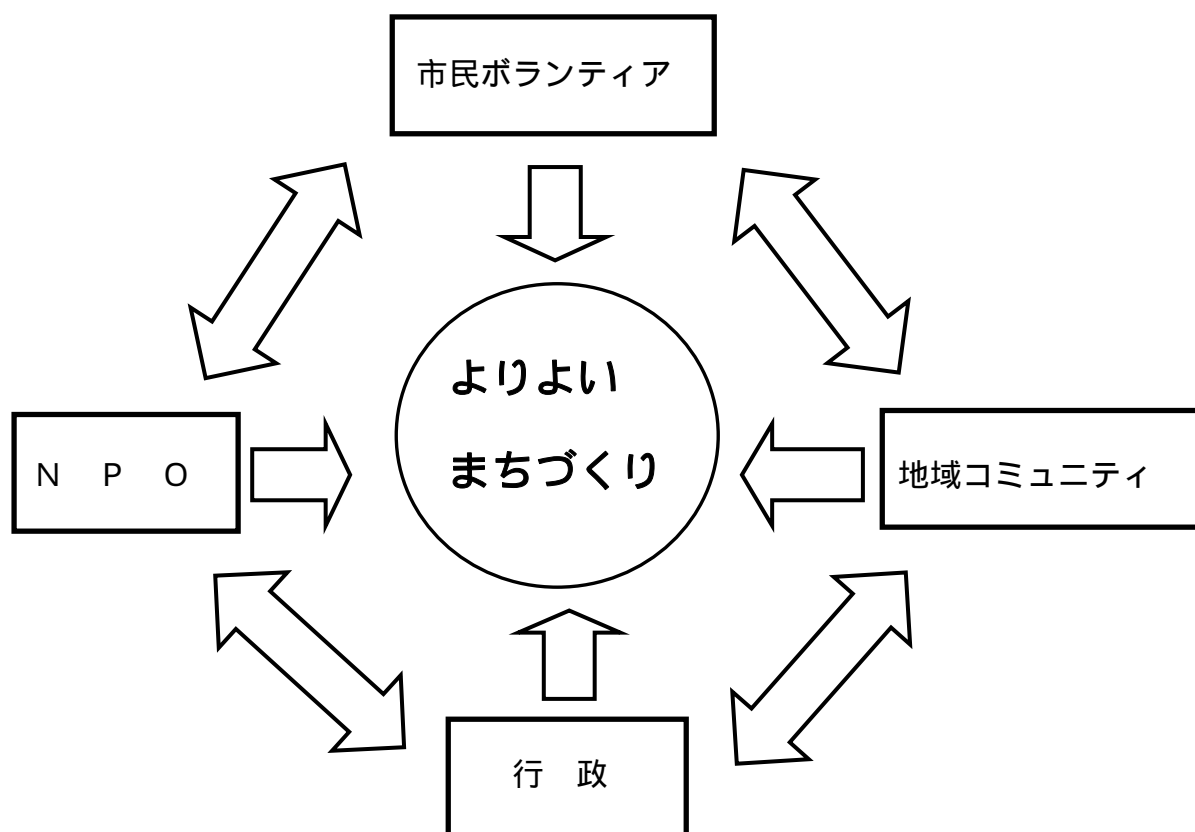
- A : 市民固有の領域 / 行政とかわからない
- B : 市民の活動が主体で、行政の関わりも多少あり
- C : 対等で協力する領域
- D : 行政が主体で、市民は協力する領域
- E : 行政の責任で行う領域

(市民が主役)

協働における市民とは、個人(活動に個人として参加するという意味)はもちろん、地域自治組織(行政区や常会)、NPO、一般法人(営利法人を含む。ただし、勧誘や特定団体への利益誘導を除く。)等をいいます。これは、良いまちづくりを目指す公益活動は、実施する人格を問わず尊い活動であり、身近な事からでも自発的に参加すれば、誰もが主役となるといえるのです。

主役となる伊那市民は、個々が多様な能力や知識を持っており、みんなが自分の持つ力「マンパワー」を発揮するならば「市民一人一人がまちの顔」である素晴らしい伊那市が誕生するのではないのでしょうか。

その実現のための手段が「市民と行政の協働」なのです。



市民ボランティア、NPO、地域コミュニティと行政がお互いに協力し、よりよいまちづくりを目指します。

第2章 伊那市の協働の現状とあるべき姿・目標

伊那市における協働の現状

（行政の現状）

伊那市では市民との協働を模索してはいるものの、今なお公共サービスの担い手は行政という意識が行政側に強くあるうえ、ともすると前例主義や縦割りの現在の行政運営では、市民の多様化する行政ニーズに対応し切れていない状況です。

具体的には、福祉、芸術、環境、国際交流といった分野で事業の委託や支援により市民との協働が行われていますし、各種会議においても公募という形で市民の参加が始まっています。

しかし、協働の基本理念やその具体的な方法などに統一された考え方がなく、まだまだ過渡的な時期であるといえます。

（市民の現状）

無関心・お任せ主義的な市民が増えているといわれるなか、主体性のある市民が多様な能力や知識等を発揮し、NPOや団体として公益活動を始めています。

これらの活動は、より市民に近い場所で実施されるため、市民ニーズを敏感に感じ、スムーズに対応できる体制を持ち合わせており（先見性と迅速性）、行政に代わり住民やNPOがサービスを提供する場面が見え始めています。

しかし、こうした個人や団体の活動は財政的に脆弱であり、さらに優れた公益活動を展開するには、行政の支援等が必要です。

（伊那市における協働）

以上のことから、市民と行政の協働のあるべき姿を考えてみましょう。

まず、今までの「行政任せのまちづくり」から脱却し、市の将来をみんなで考え、その実現に向けた課題を市民と行政が一緒になって解決する「市民が主役のまちづくり」へと移行する必要があります。

次に、公共サービスについても市民と行政がそれぞれの役割を認識し、協力し、より良い住民サービスを目指すことが望まれます。

これは、公共サービスの担い手を市民へ押しつけているわけではありません。

本来行政が責任を持って行う公共サービスは、今までどおり行政が確実に行うべき事であり、行政の手の届かない部分では市民と行政がそれぞれの立場を尊重し、お互いに助け合おうというものです。

「よりよいまちづくり」という共通の目的に向けて、自由に活発に意見交換をしながら、まさに「市民と行政が手と手をつなぎ進めていくこと」（パートナーシップ）が理想ではないでしょうか。

第3章 協働の原則

市民と行政のスムーズな協働関係を維持するには、原則（ルール）が必要になります。

原則（ルール）としては、次の4点が挙げられます。

公益の原則

対等の原則

公開の原則

評価の原則

それでは、それぞれの内容を考えてみます。



（公益の原則）

市民と行政の協働でありますので、広く不特定多数の方々に利益をもたらす公益が求められます。私益や特定の方々に利益をもたらすもの、団体への勧誘（政治活動や宗教活動を含む）を目的とするものは、この基本方針の対象とはなりません。

（対等の原則）

市民と行政の協働は、お互いに対等な立場で行われなければなりません。行政が市民を信頼し市民がその信頼に応え、市民が行政を信頼し行政がその信頼に応える。お互いを尊重しながらも、役割分担をはっきりさせ、対等な立場で協働が進められなくてはなりません。

（公開の原則）

市民と行政が対等な立場で協働を進めていくには、「今どのような協働が行われているか」「協働先の決定理由は」などを市民にわかりやすく公開することが重要となります。

そのためには、行政が情報を広く公開する事と市民が行政に対して一層関心を持つ事が必要になります。

（評価の原則）

実施された協働には、評価が必要となります。これは、協働以外の事業においても通常実施されることであり、以降の協働をより良い環境で行うために実施するものです。市民、行政双方の評価が必要となります。

この評価により、市民・行政の意思疎通が図られ、一つ一つの協働が終了することにより良い関係が築かれることでしょう。

第4章 協働の実践（形態）

次に、協働の実践形式について考えてみましょう。

行政主導型

市民自発型

対等参加型

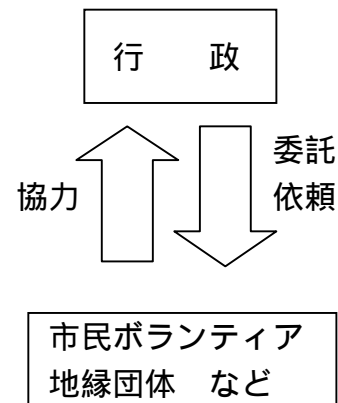
3つの形式が考えられますが、伊那市の現状を踏まえてそれぞれの形式を考えてみましょう。

（行政主導型）

この形式は、いわゆる市民参加型ともいえます。

これは、行政よりの委託、協力依頼、公募などにより行われる協働の形態となります。伊那市では、地縁団体（地域コミュニティ：行政区、常会）と行政により、従来から資源物の回収や除雪といった地域に密着した事業が行われています。

NPOをはじめとする団体への協力依頼、委託等の動きも徐々にではありますが、行われてきています。



（市民自発型）

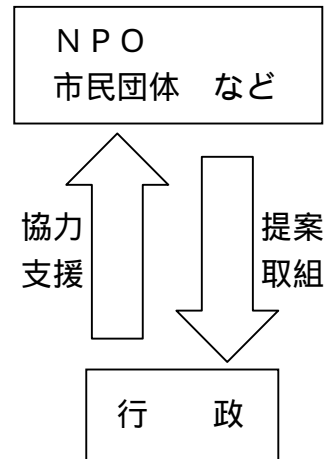
この形式は、行政参加型ともいえます。

これは、市民の自由な発想や着眼点から、行政への企画・提案等により協働が行われる場合と、市民の自主的な活動の公益性を行政が評価し、その自主的な活動に行政が協力、支援する場合があります。

たとえば、NPOや市民団体が、お年寄りの住み慣れた地域で福祉を受けたいという希望を叶える形で、地域に根ざした宅老所等が家庭的な雰囲気のもとで行われています。その活動に対し伊那市では、施設整備に対する支援を行っています。

環境面では、河川を中心にした活動が行われており、運営面で行政も協力を行っています。

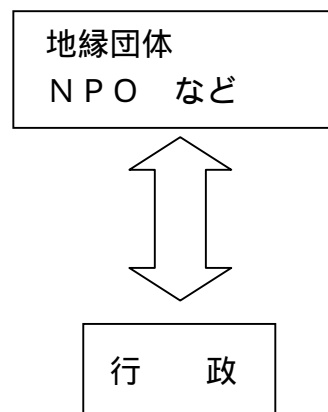
また、国際交流の分野では、日本語教室の運営、外国人向けガイドブック（5種類）の作成や通訳業務等、行政だけでは対応が困難な業務で市民団体が活動を行っています。



(対等参加型)

これは、市民と行政が対等な立場で取り組む領域です。

このためには、市民と行政が対等な立場で、具体的な協働事業について話し合いが出来る場所・仕組みが必要となります。また、行政も業務全体を横断的に把握する部署が必要となってきます。



(今後の実践)

現在の伊那市では、どうしても行政主導型が中心となりますが、スムーズに協働が推進されるためにも、将来的には市民の自発的な行動により、様々な場面においてその場面に合った協働が行われるように、また、それぞれの協働がさらに熟成していくことが望まれます。

協働の形式は、実践上大切なことですが、これから協働に取り組もうとする方は、自発的な活動が大切ですので、積極的に活動に参加してみましよう。



三峰川みらい会議によるアレチウリの駆除

第5章 協働の促進

それでは、協働を促進するためには、どのような仕組みが必要になるのでしょうか。

協働の促進を図るためには、**促進 支援 評価**が必要となります。

（促進）

協働を促進するためには、協働方法の模索や情報交換などの場所と行政側に専門のセクションや窓口を設けることが必要になります。それらの場所の設置により、市民と行政が対等な立場で意見交換などを実施することで、さらに市民と行政の協働が促進されることになるでしょう。

さらに、協働を促進するためには、やはり人材の育成が必要となります。人材育成は、伊那市全体での人材の育成と協働を促進（リード）するリーダーの養成が必要です。

行政が、市民に対して協働への呼びかけを行い、大勢の市民が協働に参加する環境をつくることや市民が参加しやすいように、わかりやすい手引き書（ガイドブック）の発行も重要になります。協働分野の明確化や情報公開をさらに推進するとともに、広く情報を共有できる仕組みづくりも必要となってきます。

（支援）

協働のパートナーである市民団体を育てるための支援として、行政からは情報の提供、人・場所などの物的支援や資金的支援が必要となりますが、あくまでも市民団体等が自主的な活動を行うための支援であるべきであり、行政への依存体質に陥らないような配慮が必要になります。

（評価）

協働事業を実施した場合、その事業成果に対して評価を行うことは、次に取り組む協働事業のためにも非常に重要なことです。評価においては、数値による評価やサービスを受けた側の満足度により評価する方法が考えられます。

また、評価の実施方法としては、内部評価と第3者による外部評価が考えられます。第3者による外部評価は、客観的に評価できる点においては望ましい評価方法といえますが、今後の協働を考えると、外部に評価を託してしまう外部評価のみでなく、自らが行った事業を自らが評価する内部評価も非常に重要なことです。

さらに、実施した評価内容は、公開することが前提になります。

（意識改革・環境整備）

市民と行政の協働では、市民と行政の意識改革が必要になります。市民は、公共サービスに対するお任せ主義や無関心から脱却し、また、行政も公共サービスの担い手は行政のみという考えを改めなくてはなりません。行政が公共サービスを抱え込んでいたり、市民が無関心でいるようでは協働が成り立ちません。

協働対象の決定や行政業務の提供といった協働を行う環境（仕組みやルール）を整備する必要があります。そのためには、市民と行政の協働に関する条例を制定し、協働の基盤（環境）整備を行う必要があります。

まとめ

この基本方針は、伊那市における参加型協働社会の第一歩となります。

（行政のあり方・市民のあり方）

行政には、地縁団体・NPO等をサポートする行政手法を提言したいと思います。市民が参加しやすい行政のあり方、市民団体やNPOの発想を取り入れた行政サービスの構築等、市民との協働による21世紀の新しい行政を目指す必要性があります。

市民も地域社会において主体的に意欲をもってよりよい地域づくりを考え、汗を流すように意識を変え、その力と英知を結集することが求められています。

（基本方針の活用）

基本方針策定後、計画的かつ速やかに、方針で示したことを具体化するための実務的な「（仮称）協働のまちづくり推進委員会」の設置が必要になります。この委員会は、地縁団体や市民団体など多様な市民と行政が対等の立場で参加し、前例にとらわれず柔軟な発想で、21世紀の協働の伊那市づくりに具体的な方策を話し合う場所となります。

地域がより良い社会となるよう、行政は市民の声を受け止め、市民も積極的にまちづくりに参加しましょう。

「伊那市市民と行政の協働基本方針策定委員会」設置要綱

(設置)

第1条 本市における市民と行政の協働のあり方を検討するため、「市民と行政の協働基本方針策定委員会」(以下「委員会」という。)を置く。

(協議事項)

第2条 委員会は、次に掲げる事項を協議する。

(1) 本市における市民と行政の協働の基本方針策定に関すること。

(2) その他市民と行政の協働に関する事項

(組織)

第3条 委員会は、委員20名以内で組織する。

2 委員は次に掲げる者の内から市長が委嘱する者及び市長が任命する市職員とする。

(1) 一般の市民

(2) 市民活動団体の代表者又は会員

(3) 学識経験者

(4) 市長が必要と認める者

(委員長及び副委員長)

第4条 委員会に委員長及び副委員長を置く。

2 委員長、副委員長は委員の互選による。

(運営)

第5条 委員会は、委員長が主宰する。

2 委員長に事故があるときは、副委員長がその職務を代理する。

3 委員長は、事案により委員の一部をもって協議させることができる。

4 委員長は、必要と認めるときは、委員以外の者の出席を求めることができる。

5 委員会における協議について、会議による協議ができない事情等があるときは、関係委員に合議することによってこれに代えることができる。

(任期)

第6条 委員の任期は第2条1項に規定する任務が終了するまでの間とする。

(庶務)

第7条 委員会に関する庶務は、総務部企画課において処理する。

(補則)

第8条 この要綱に定めるもののほか、研究会に関し必要な事項は、委員長が別に定める。

伊那市市民と行政の協働基本方針策定委員会開催状況

第 1 回 会 議 日時：平成 16 年 4 月 21 日（水） 午後 1 時 30 分
内容：委員委嘱、正副委員長選出
 今後の進め方について
 （たたき台を作成せず白紙にて策定依頼）

第 2 回 会 議 日時：平成 16 年 5 月 21 日（金） 午後 7 時
内容：タイムスケジュールについて
 NPOの現状と課題について

第 3 回 会 議 日時：平成 16 年 6 月 24 日（木） 午後 6 時
内容：行政の現状と課題について

第 4 回 会 議 日時：平成 16 年 7 月 21 日（水） 午後 6 時
内容：行政側の協働分野について
 基本方針の章（大項目）の検討
 小委員会編成及び今後の進め方

小委員会にて基本方針大項目（章）の検討

第 5 回 会 議 日時：平成 16 年 8 月 27 日（金） 午後 6 時
内容：基本方針の章（大項目）の全体討議・決定

第 6 回 会 議 日時：平成 16 年 9 月 10 日（金） 午後 6 時
内容：各章の内容検討

第 7 回 会 議 日時：平成 16 年 9 月 27 日（月） 午後 6 時
内容：各章の内容検討

第 8 回 会 議 日時：平成 16 年 10 月 8 日（金） 午後 6 時

- 第 9 回 会 議** 内容：各章の内容検討
日時：平成16年10月27日（水） 午後6時
内容：各章の内容検討
- 第 10 回 会 議** 日時：平成16年11月 8日（月） 午後6時
内容：各章の内容検討
- 第 11 回 会 議** 日時：平成16年11月25日（木） 午後6時
内容：全体の章の検討
- 第 12 回 会 議** 日時：平成16年12月20日（月） 午後6時
内容：全体のまとめ

会議風景



伊那市市民と行政の協働基本方針策定委員会委員名簿

委員長	小島 良一	(NPO法人ゆいま～る福祉会)
副委員長	茅原 泰子	(伊那市女性団体連絡会)
小委員長	若林 敏明	(NPO法人伊那国際交流協会)
小委員長	松山 光	(NPO法人伊那芸術文化協会)
小委員長	野溝 直樹	(社団法人伊那青年会議所)
委員	熊谷 雅人	(伊那市区長会長会)
委員	織井 秀夫	(三峰川みらい会議)
委員	木内 律子	(子どもネットいな)
委員	小池 浩史	(伊那市社会福祉協議会)
委員	畑 春彦	(NPO法人はるちか)
委員	小池 真一	(伊那商工会議所)
委員	池上 秀樹	(一般公募)
委員	小澤 陽一	(一般公募)
委員	二瓶 裕史	(一般公募)
委員	伊藤 愛子	(一般公募)
委員	吉澤 孝子	(伊那市庶務課主幹・美篤支所長)
委員	伊藤 博徳	(伊那市庶務課行政管理係長)
委員	小林 利彦	(伊那市高齢者介護課長補佐介護保険係長)
委員	森田 英和	(伊那市教育委員会生涯学習・スポーツ課 生涯学習センター係長)