

3 協働の基本的な考え方

1) 協働と市民参加

協働を進めるうえで、^{※10}市民参加は必要不可欠なことです。

市民参加とは、市政に関する企画立案から実施、評価について意見を述べ、行動に加わるなど、市民が様々な形で主体的に参加することです。市民参加が進展することによって、協働の意識や主体としての自覚が高まることが期待されます。

行政は市民が参加しやすい環境づくりをしていくとともに、市民参加と協働による^{※1}新しい公共を創造していかなければなりません。また市民自らが、まちづくりの主体であることを認識し、地域活動やボランティア活動などに参加することが期待されます。

これにより、市民がまちに愛着を感じ、住み続けたい、生活してみたいといった「市民と創る ころゆたかな 倉敷の未来」の実現をめざすこととなります。

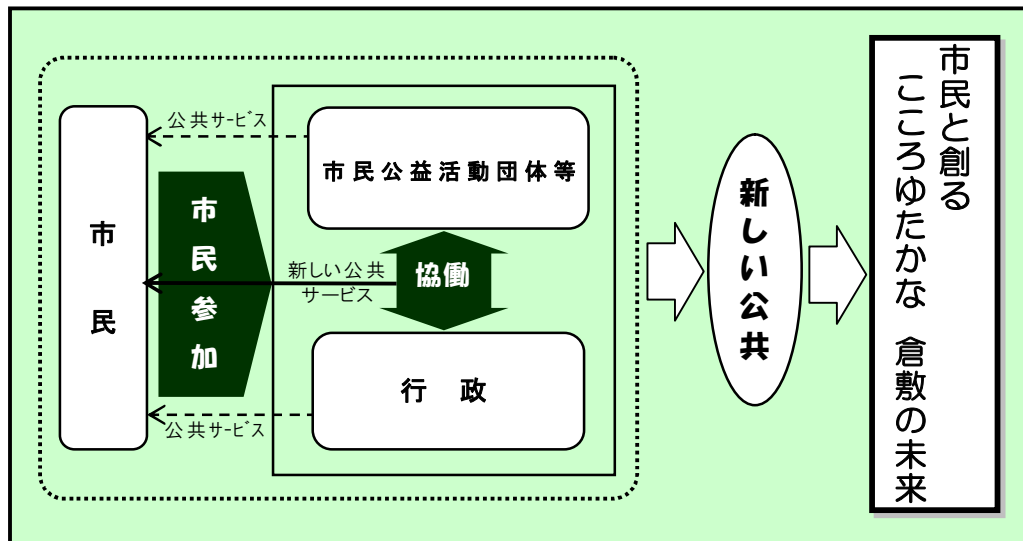


図7 協働と市民参加

【権利としての市民参加】

これまで、市民は公共サービスの受け手としての面が強いものでした。しかし、最近では、様々な社会状況の変化を背景に、市民は行政の主権者として、企画立案・施策・事業などに意見を述べたり、提案したり、行動に加わったりするなど、参加の権利が再認識されてきています。

2) 協働の主体

協働の主体は、市民、市民公益活動団体、事業者等、行政など、まちづくりに関わる全ての主体です。市民はそれぞれの主体に参加し、協働を支えます。

なお、本指針では市民公益活動団体と事業者等との協働については、対象としていません。

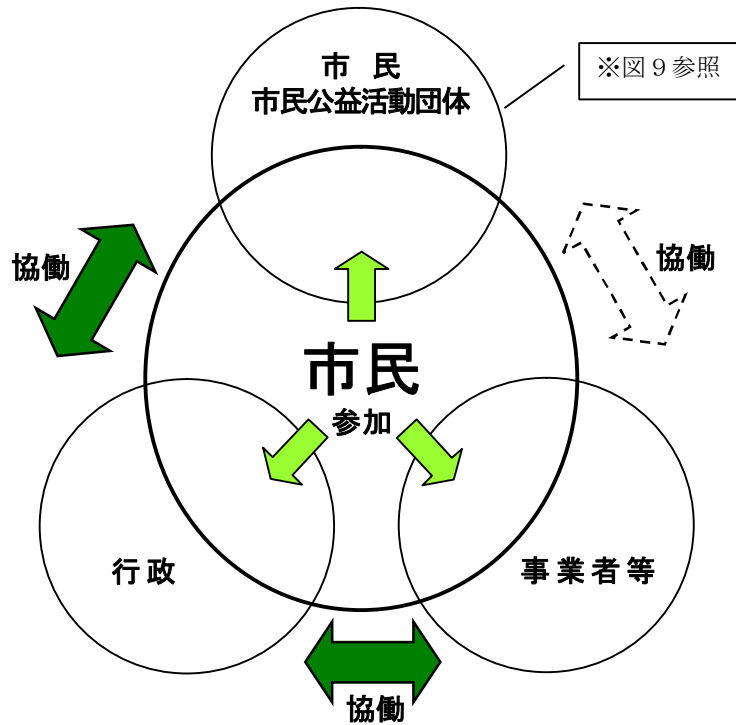


図8 協働の主体

参考：仙台市「仙台協働本～協働を成功させる手引き～」
2005年を参考に作成

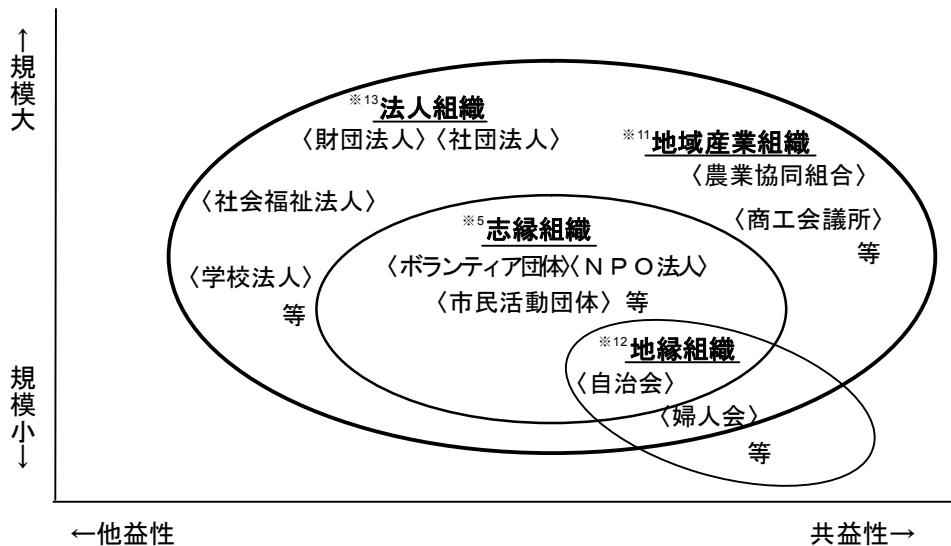


図9 市民公益活動団体

参考：山岡義典「NPO基礎講座」ぎょうせい1997年を参考に作成

3) 主な協働の主体の特性

協働の主体		特性
主な市民公益活動団体 (図9参照)	地縁組織 (自治会、 婦人会等)	<ul style="list-style-type: none"> ・地域での継続性，総合性を持ち団結力が強い。 ・地域ニーズの把握・情報収集力がある。 ・人的資源，財源力が弱く，中長期の展望が持ちにくい。 ・義務的活動になりがちで，柔軟性に乏しい面がある。 ・行政依存体質の傾向がある。
	志縁組織 (ボランティア団体，NPO法人， 市民活動団体等)	<ul style="list-style-type: none"> ・自発的活動であり志が強い。 ・独創性，先駆性，専門性，柔軟性，機動性を持つ。 ・活動範囲は限定されないので広い視野で活動ができる。 ・人的資源，財源力が弱く，中長期の展望が持ちにくい。 ・社会的認知度が低い。
	地域産業組織	<ul style="list-style-type: none"> ・商工会議所や商工会，商店街振興組合，農業協同組合，漁業協同組合などの地域をベースとした組織をいう。 ・企業などの営利組織を構成員としながらも，組織自体は本来非営利であり，他の市民公益活動団体とはなじみやすい。例えば，農業協同組合と消費者団体で地場商品を創り出すことも可能。
	学術研究機関 (大学等)	<ul style="list-style-type: none"> ・社会づくりに寄与する様々な分野の研究者，専門家の集団。 ・社会の中の大学として地域に開放し，市民に学ぶ場を提供し，研究者だけでなく学生と住民との交流も進められている。また，多様な研究成果が新しい価値を生み出し，組織や地域を変革させる。産，学，官の連携による新しいビジネスの育成などもその事例の一つ。
事業者等	<ul style="list-style-type: none"> ・経済性に富み，豊かな競争力，高い技術力，多様な資本力を持つ。 ・市場調査能力，商品化能力に富み，コスト意識が高く合理性，効率性に富んでいる。 ・私益性が高い。 ・社会問題化した場合，影響度や連鎖度が大きい。 	
行政	<ul style="list-style-type: none"> ・公平性，平等性があり安定している。一方，公平性，平等性に縛られることもある。 ・豊富な資源，組織に恵まれ，長期的展望を持ち，継続性がある。 ・縦割り組織であり，先駆性，柔軟性に欠ける。 	

表3 主な協働の主体の特性

4) 協働の基本原則

市民公益活動団体等と行政の協働する双方が、協働の効果をより高め、相乗効果を発揮していくためには、協働を実践する段階で必要となる以下の原則を認識していくことが重要です。

● 目的共有の原則

協働する双方は、達成しようとする目的を共有することが不可欠です。一方の目的に従わせたり、合わせたり、擦り寄ったりといったことはいずれも間違いです。それぞれが主体的に取り組むべき課題に対して役割や責任を分担し、円滑に協働を進めるためには、まず共有する目的をはっきりさせることが大切です。

● 相互理解の原則

協働する双方は、お互いの価値観や行動原理の違いを相互に理解し、信頼関係を築くことが大切です。

● 対等の原則

協働する双方は、一方が主導し他方がこれに従うという上下関係ではなく、お互いにまちづくりのパートナーであるという意識を持ち、対等の関係であることが必要です。

そのためには、日頃から話し合いの場を持ち、協働の進め方を共有していくことが大切です。

● 自主性・自立性の尊重の原則

市民公益活動は自主的かつ自己責任のもとで行われていることを理解して、その主体性を尊重することが必要です。また、お互いの特性を尊重しあうことが大切です。

● 情報公開・情報共有の原則

協働する双方は、事業の企画、立案、実施、評価を通して、市民に対する説明責任を果たしながら、参加機会を広く確保するとともに、協働事業のプロセスや成果などを積極的に公開し、透明性を確保していくことが必要です。

また、積極的な話し合いの場を設定し、お互いに情報を共有しながら進めていくことが大切です。

● 評価の原則

協働の評価は、事業の結果だけでなく、協働する双方の関係を含めて、各段階において客観的に評価するプロセスを組み込み、検証していく必要があります。

また、評価が過度の負担にならないように、協働の形態や内容に応じて評価を工夫

するなどの配慮も必要です。

5) 協働の領域

市民公益活動団体等と行政は常に協働の関係にあるわけではなく、それぞれが独自に事業実施・活動する領域を持っています。協働の領域は、それぞれの事業実施・活動領域が重なるところに位置し、お互いに短所を補いあい、長所を発揮しあえ、それぞれの特性が活かせる事業などが含まれています。

さらに、協働の領域は、主体の関与度や事業の形態によって図11のように区分することができます。このうちB～Dが協働の領域となります。

現状では、B～Dの協働の領域が非常に狭く、行政が責任を持って事業を実施するEの領域が肥大化していますが、協働の領域は固定化されたものではなく、時代や社会の要請によって変動し流動性を持つものです。AとEにあてはまる活動や事業の中にも、協働により効率的・効果的に推進できる可能性があるものが多く含まれています。

現在の多様な課題や将来的な変化に柔軟に対応するためには、協働して実施する事業を拡大すること、すなわち協働の領域を豊かにしていくことが求められています。

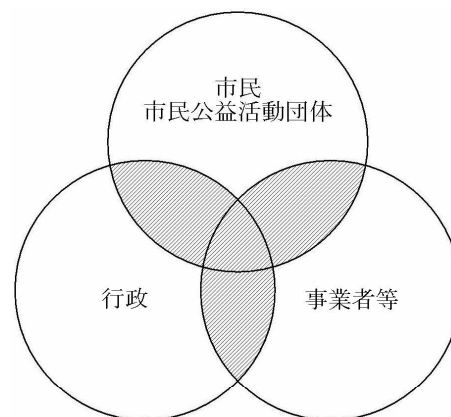
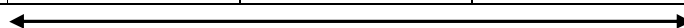


図10 協働の領域

市民公益活動団体等	協働の領域			行政
A	B	C	D	E
自主事業	後援・補助	共催	参画・提言・委託	許認可等



協働を豊かに

図11 事業形態からみた協働の領域

参考：佐賀県「県民協働指針」2004年，
岡山県「岡山県とNPOとの協働の手引き」2005年を参考に作成

6) 主な協働の形態

協働には様々な形態がありますが、協働にあたっては、事業目的からみて、最も効果的な形態を選択することが大切です。

形態	内容等
後援	<p>市民公益活動団体等が主催する取り組みに対して行政が「後援」という形で名を連ねる形態。行政は、できる限り多様な公益性を認めながら後援を行うことが必要です。</p> <p>【ポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政からの後援によって、市民公益活動に対する社会的な理解や信頼が増すことが期待できます。
補助	<p>市民公益活動団体等が行う公益事業に対して行政が補助をすることで事業を充実させる形態。</p> <p>【ポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・先駆性や補完性など、行政が特定の市民公益活動団体等に公金を支出するに足りる合理性が求められます。 ・市民公益活動団体等の自立化や自主性を損なわないような配慮が必要です。
共催	<p>市民公益活動団体等と行政が主体となって事業を行う形態。（実行委員会や協議会などを含む。）一方の事業の実行に他方が協力する場合もある。</p> <p>【ポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・取り組みの検討段階から協働し、目的の明確化と情報の共有化を図ることが大切です。 ・十分協議のうえ対等な立場で役割分担を行い、責任の所在を明確にしておく必要があります。
参画 提言	<p>行政の施策について、専門的な知識や経験、情報等を活かしてもらうため、委員会、審議会、公聴会などへの参加を求め、意見や提案をもらう形態。また、施策提言を受けることや施策の企画立案段階からの参画を求め、多様な意見を活かしていく形態。</p> <p>【ポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・経験に基づく地域の課題や市民のニーズを的確に把握でき、創造的で先駆的な施策形成に繋げることができます。
委託	<p>本来行政が責任を持って担うべき分野として考えられている領域において、市民公益活動団体等の特性や能力を活かしてより効果的に事業目的を達成する形態。例えば、施設の運営・管理、各種調査、啓発活動、研修などがある。</p> <p>【ポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政の下請けとしてではなく、対等なパートナーとして位置づけ、行政自らが実施するよりも、より良い成果をあげられるという判断のもとに行います。また、人件費なども含めて、必要な経費は適正な積算が必要です。 ・事業実施に関する責任は、原則として委託する行政側が負うこととなります。このため、確実な履行が確保されるよう、市民公益活動団体等は事業遂行能力を有することを示す必要があります。

表4 主な協働の形態