

参加と協働のための指針

～みんなの力で暮らしやすいまちの実現を～



平成20年 月

境港市みんなでまちづくり推進会議

境港市

目 次

- I はじめに
 - まちづくりの必要性

- II 参加の基本的な考え方
 - (1) みんなの役割と責務
 - 市民の役割
 - 市民活動団体の役割
 - 事業者の役割
 - 市の責務
 - (2) 市民活動への参加を促進するには
 - 市民活動とは
 - 促進とは
 - 市民活動の促進についての基本的な考え方
 - 具体的な方策
 - (3) 市民参加とは
 - 行政参加についての基本的な考え方
 - 参加の機会の提供方法
 - 市民の請求に基づく参加の機会の提供
 - 公表の方法は？
 - 住民投票について

- III 協働の基本的考え方
 - (1) 協働を推進するために
 - 協働とは
 - 協働の基本原則
 - 協働の機会の確保
 - 協働事業の提案制度
 - みんなでまちづくり推進員
 - (2) 支援について
 - 支援とは
 - 支援の仕組み
 - (3) 実効性を確保するために
 - みんなでまちづくり推進会議の設置
 - 運用状況の公表
 - 条例などの見直し

みんなでまちづくり条例の基本理念について

I はじめに ~~(策定にあたって)~~

境港市みんなでまちづくり条例は、平成 19 年 7 月に施行されました。この条例は平成 16 年から市政運営の柱のひとつに協働のまちづくりを掲げるなか、「境港市協働のまちづくり推進懇話会」が二年をかけて調査、研究そして検討を重ね作り上げた条例素案（市民参加や協働などの仕組みやルールを定めたもの）をほぼそのままの内容で引き継ぎ、できあがりました。

条例の目的は、みんな（市民、市民活動団体、事業者、市）の力で「暮らしやすいまち」をつくらうとするものですが、この思いには市民それぞれに違いがあります。この違いを乗り越えて、協働のまち さかいみなど を実現するために、それぞれの人が、それぞれの立場で自主的に、自発的に参加していただくことを尊重するものです。

本指針は、本市協働のまちづくりにおける参加と協働を推進するための基本的な考え方、ルールと仕組み、推進すべき方向や手順を示すものです。

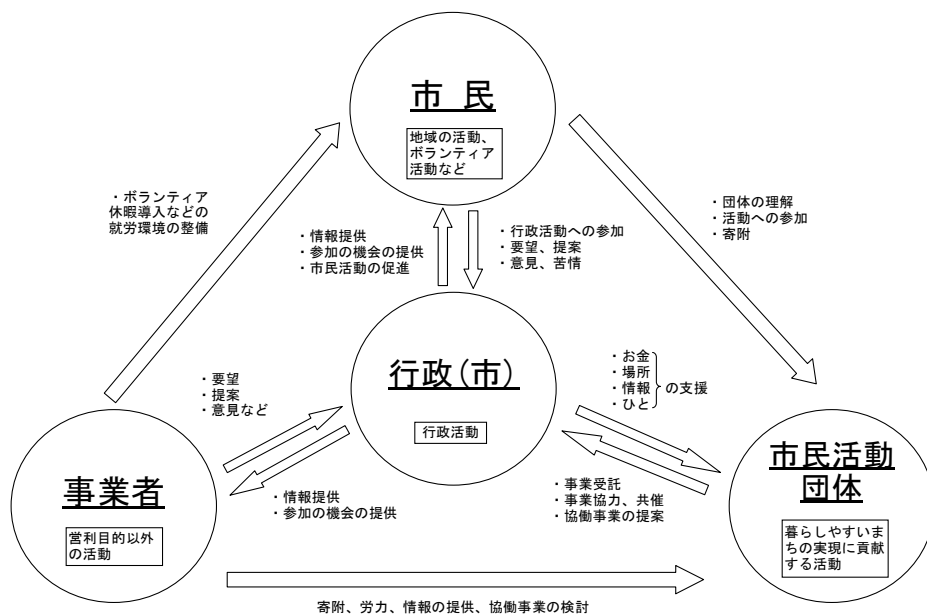
○時代背景 ~~(「まちづくりの必要性」、「なぜ、参加と協働が必要なのでしょうか?」)~~

- ・ 加速する少子高齢化
- ・ 国や地方の厳しい財政状況
- ・ 市民ニーズの複雑化や価値観の多様化
- ・ 核家族化等、生活様式的大幅な変化



行政だけですべての地域課題や新たな問題を解決していくことが困難な時代に

- ・ 地方分権改革の進展 → 地方自治体は自らの力と責任で行財政運営を実施



これからの「まちづくり」には、市民一人ひとりが自主的、自発的に参加し、「暮らしやすいまち」を作るための協働体制をみんなで考え、それらを次世代につないで行く、その取組みが必要となっているのです。

II 参加の基本的な考え方

(1) みんなの役割と責務

○市民の役割

一人でも多くの市民が自らの持つ様々な力（知恵、お金、労力など）を持ち寄ること、より暮らしやすいまちが実現するものと考え、市民の皆さんに、「まちづくりの主演」としての役割を期待します。ただし、「市民活動」や「参加」は決して義務ではなく、あくまでもそれぞれの関心や状況に応じて自主的に行われるのが基本です。

○市民活動団体の役割

市民活動団体の自主性は最大限に尊重されます。公益的な活動をする団体として、最低限の役割を果たすこと、広く市民からの関心や参加を得られるよう透明性の確保などに努める必要もありますが、市民活動団体も一様ではないため、団体の特質や状況に応じた役割を担うものとなります。

○事業者の役割

企業などの事業者は、「暮らしやすいまち」の実現につながる営利活動以外での地域の課題解決に役立つ活動、例えば、

- ・ 就業者が市民活動に関わりやすくなるような取り組み（ボランティア休暇制度の創設など、就業環境の整備）
- ・ 市民活動団体への寄付
- ・ 市民活動団体との協働

などについて、その実情に応じて努めるものです。

○市の責務

市民から「暮らしやすいまちづくり」を専門的に担い、市民のニーズに応じていくを信託された立場からとして、この条例を全般的に推進する責務として、例えば、

- ・ 市民活動 **促進** のための総合的な環境整備
- ・ **参加** の機会の積極的な提供とその結果の反映
- ・ 市民活動団体などへの財政的・人的などの **支援**
- ・ **協働** の仕組みづくりなど

を具体的に進めていきます。

※以上の前提として、

- ・ 市の行政情報の積極的な公表による市民との情報共有

- ・さらなる行財政改革への取り組み推進
- ・協働のまちづくりに対する市職員の十分な理解と意識の高揚に努めていくものです。

(2) 市民活動への参加を促進するには

○市民活動とは

暮らしやすいまちづくりの実現（公共の利益の増進）のため、市民が自主的に参加して自発的に行う営利を目的としない活動で社会貢献性を持つ活動のことです。

具体的には、

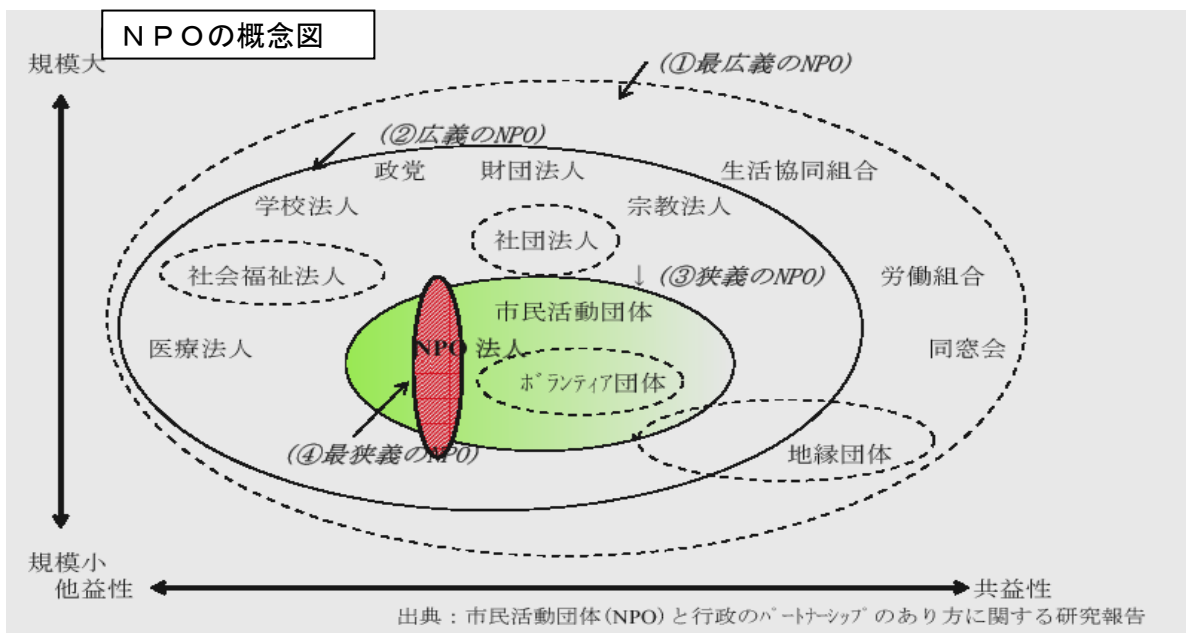
- ① 清掃・美化、災害復興支援などのボランティア活動
- ② 自治会、町内会など地縁組織における様々な活動
- ③ 民間の非営利団体であるNPOなどが特定の課題解決や目的遂行のために行う活動

※ 該当しない活動

- ・宗教の教義を広める、または政治上の主義を推進することを主な目的とするもの
- ・特定の公職（国会議員、知事、市長など）の候補者や政党を支持するもの、など

■市民活動団体とは？

NPO、ボランティア団体、自治会などの民間の非営利団体で世の中のためになる活動（社会貢献活動）を行う団体で、法人格の有無は問わないものです。また、民法第34条に規定される社団法人、財団法人などの公益法人も市民活動団体に含まれます。（社会福祉協議会、青年会議所など）



【NPOって何だろう？】

NPOは「Non Profit Organization」の略語で「非営利組織」と訳されます。公共的な利益の増進をはかるような活動を行っている団体です。

なお、営利を第一の目的とはしませんが、それは、活動のための資金を得ることまで否定するものではありません。

○促進とは

ひとりでも多くの市民に、それぞれの関心や状況に応じて市民活動に関わってもらうよう、市民活動を促すことです。

例えば、

- ・ 仕事などが忙しくて、活動に参加できない人は、
→ 市民活動団体などへの寄付という方法で
- ・ お金に余裕はないけど、時間はあるという人は、
→ 実際に市民活動に参加して汗を流す、アイデアを提供するという方法で



○市民活動の促進についての基本的な考え方

市民こそが「まちづくりの主演」という考えが基本です。~~が、市民活動を市民の義務とは考えません。~~市民一人ひとりの関心や状況にあった形での市民活動を促進していきます。

- ・ 市民活動、行政活動に関する を様々な手段で効果的に提供する。
- ・ 市民活動団体を増やすために不可欠な を育成する。
- ・ 市民活動団体が活動する となる、境港市民活動センターや地区集会所などの環境を整備する。

などを中心に市民と行政が一緒になって考えていきます。

○具体的な方策

～ひとりでも多くの人に「まちづくり」への関心を持ってもらうために～

■ ボランティアやNPOなどに関する情報や行政活動への参加の案内など、市報やホームページ、市民活動センターなどで、わかりやすい情報の提供を行います。

■平成 18 年 3 月開設の境港市民活動センターを市民活動促進の拠点として、市民活動団体と行政の話し合いにより、一層の有効活用を図り、市民が気軽に立ち寄ることができる場にしていきます。

■自治会などの地縁団体への加入促進や地域の活動への参加を促進するための方策を検討します。

例えば、市民活動を「促進」させる仕組みとして、

- ・アダプト制度
- ・市民活動保険制度（平成 20 年度から実施）

などの導入の検討や制度の充実を図ります。



※アダプト制度とは？

道路や公園などの公共施設を地域の市民が里親となって美化・清掃を行い、行政は清掃用品やごみ袋を支給するなど、市民と行政がお互いに役割を分担し、パートナーシップで環境の美化を図るものです。

■そのほか、市民の関心や状況に応じた環境整備を図ります。

例えば、

- ・各市民活動団体の活動内容などを市報やホームページなどで紹介
- ・就業者がボランティアなどに参加しやすい環境の整備
⇒ ボランティア休暇の制度化など



- ・市民活動への寄付がしやすい環境の整備
⇒ 市民活動推進基金の設置など



(3) 市民参加とは

次の 4 つのタイプを市民参加と総称します。

- ア【社会参加】市民が個人の立場で、ボランティアなどを行う。
- イ【NPO参加】市民活動団体などの一員となり、その活動に加わる。
- ウ【地域参加】自治会などに加入し、その活動に参加する。
- エ【行政参加】行政やその活動に協力する、意見を反映させたりしていく。

条例に掲げる「参加」は、主に（エ）の **行政参加（行政活動への参加）** を指しています。

※行政活動ってなに？

市民の安全、健康と福祉の保持、道路、公園などの建設および維持管理、学校、体育館などの設置および管理運営など、市が行う活動のことをいいます。



○行政参加についての基本的な考え方

行政参加とは、市の計画、政策などの立案、実施および評価など、行政活動への市民の積極的な参加により、幅広い意見などを反映させるもので、対象となるものは、次のとおりです。

- A. 市民生活に重要な影響を及ぼす行政活動
- B. 市民生活に重要な影響を及ぼす行政活動以外のもの
- C. 日常的な参加

A. 市民生活に重要な影響を及ぼす行政活動への参加とは

■市の総合計画などの策定又は変更

- ・総合計画
 - ⇒ 自治体の将来ビジョン（基本構想）
- ・そのほか行政分野別の基本的な計画
 - ⇒ 「地域福祉計画」、「男女共同参画プラン」、「子育て支援計画」など



■市政に関する基本方針や市民に義務を課すもの、または市民の権利を制限することを内容とする条例の制定又は改廃

- ⇒ 「みんなでまちづくり条例」、「環境基本条例」、「路上喫煙禁止条例」など

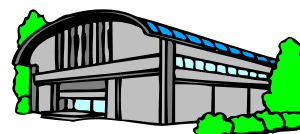
■広く市民に適用される市民生活に重大な影響を及ぼす制度の導入又は改廃



- ⇒ 「情報公開制度」、「小中学校の通学区域制度」、「ごみの分別収集制度」など

■公共の大規模施設設置に係る基本計画などの策定やその利用や運営の方針、又はそれらの変更

⇒ 学校、公民館、体育施設、公園など多額の予算が必要となる施設の建設計画や利用、運営方針など
※設計費、建設費などを合計した総事業費が2億円を超える施設が対象です。



上記の例外として、国の定めた法令に基準があり、且つ改廃が難しいもの、あるいはあらためて意見を求めるまでもない軽微なもの、緊急なため、意見の集約が間に合わないもの、市内部の事務処理に関するもの等については、市民の意見を求めないこともあります。

B. 市民生活に重要な影響を及ぼす行政活動以外のものについて

例えば、

- ・従来から参加の機会を設けていたもの ⇒ 市民意識調査、アンケートなど
- ・広く行政活動への参加が必要と認められるもの
⇒ 市民のアイデアを広く募るもの（遊休水田の活用方法など）

などについても参加の機会を設けることができます。

C. 日常的な参加について

電話や口頭などによる要望、苦情、提案、意見などの行政参加に対しても、日頃から市民、市民活動団体と市職員が気軽に対話ができるような場を提供することで、積極的な意見交換ができる環境を整備します。



○参加の機会の提供方法

▼① 委員会・審議会などの会議の公開と委員の公募

⇒ 審議会等委員の公募の機会を増やす、会議の出席や傍聴に配慮した平日夜間、土日での会議開催など、市民の実情に応じて参加しやすい環境を整備します。

▼② パブリックコメント制度

⇒ 市が作成した条例や計画などの原案に対して、直接市民の皆さんからご意見を求める制度です。その結果を参考に、より良い案づくりに活かしていくためのもので、皆さんのご意見がどのように反映されたのかについても公表します。なお、意見を求める際には、わかりやすい資料の作成とその周知に努めます。

▼③ 市民ワークショップ

⇒ ワークショップとは、一定の場所に集まった参加者が、お互いに意見を出し合い、そのなかから具体的な案を作ったり、合意形成をはかったりするような機会のことをいいます。進行に関しては、参加者の心の動きや状況を見ながら、実際にプログラムを進めていくファシリテーター（促進者）の存在が重要となるため、今後、人材の養成が必要です。

▼④ 政策提案制度

⇒ 「暮らしやすいまち」の実現や地域課題の解決に結びつくアイデアを提案してもらう制度です。

A④ 市民が自ら提案するもの

⇒ 規則に規定する「政策提案書」により、提案が可能

B④ 市が市民に対して施策等の提案を求めるもの、の二通りあります。

▼⑤ その他適切な方法

⇒ その他の方法として、

- ・「市民陪審制」・・・無作為抽出で議論への参加をお願いする。
 - ・「討議制世論調査」・・・議論を通じて一定の知識を身につけたうえで行う。
- などについても検討していきます。

そのほか、従来からある手法の、

・「説明会」、「公聴会」、「アンケート」

広聴制度として実施中の、

・「市民の声提案箱」、「出前座談会」、「市長と語る会」などの活用も図ります。

○市民の請求に基づく参加の機会の提供

① 市民生活に重要な影響を及ぼす行政活動以外のもので市が参加の機会を設けないと判断したもののうち、市民から参加の機会を設けてほしい旨の請求（要望）があった場合に、その実施について検討します。

② 参加の機会の提供方法について、市民から提案が可能に。上記▼①～▼⑤条例第9条第1項第1号から第6号に掲げる方法のうち、どの方法で行うか、市民からの提案も可能です。

例えば、「〇〇〇〇基本方針」の策定に関し、市はパブリックコメント制度で市民の意見を募ることにしていたが、市民から「市民ワークショップ」でしてほしい、または別の方法で検討してほしい、という請求があった場合に、その実施について検討します。

※上記①、②について、市民から請求等があった場合は、

参加の機会およびそれらの提供方法の実施の検討結果とその理由の公表を~~は~~
⇒ 請求を受け付けた日から起算して 20 日以内にホームページなどでお知らせします。

○公表の方法は

市民が行政活動に参加する機会を設ける際など、市民に対して、十分に情報を伝えることが重要です。情報の公表方法は次のとおりです。

- (1) 市役所や各地区公民館の掲示場での掲示
- (2) 市役所担当課窓口での供覧又は配布
- (3) 市報さかいみなとへ掲載
- (4) 市ホームページへ掲載
- (5) その他効果的な方法



原則、すべての方法での公表に努めます。

その他効果的な方法として、市内の各公共施設（市民活動センター、市民会館、しおさい会館、なぎさ会館など）で供覧、掲示、配布などを行います。

○住民投票について

市民生活に重要な影響を及ぼす極めて重要な事項について、投票によって市民の意思を確認し、市政に反映させていくための制度です。

重要な事項というのは、過去に全国各地で実施された例として、

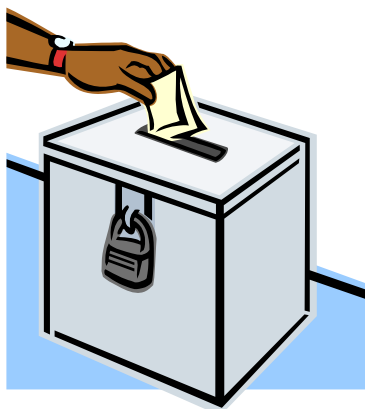
- ・ 原子力発電施設
- ・ 産業廃棄物処理施設
- ・ 米軍基地施設



などの設置の是非や市町村合併、広域的な環境問題などがあります。

それぞれの事案に応じて、どのようなことについて住民投票を行うのか、また投票の参加資格やその方法など、具体的な手続を「条例」でその都度定めるものです。

境港市では、平成15年7月に「米子市を合併対象市町村とする合併協議会設置の賛否を問う住民投票」が住民からの請求に基づき、実施されました。



Ⅲ 協働の基本的考え方

(1) 協働を推進するために

○協働とは

NPO、自治会などの市民活動団体、行政、企業などの「団体」同士が、対等な立場で力を合わせ、地域の問題解決に取り組むことです。

例えば、

- ①NPOと市 ②NPO相互 ③自治会と市 ④NPOと自治会 など、

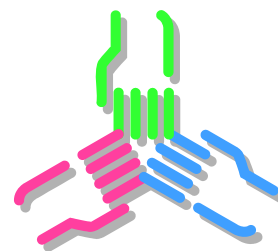
“団体と団体”が“協”力して“働”くことです。

ただし、単に仲良くするというのではなく、それぞれが共通の目標（地域の課題の解決）に向けて、「対等」な立場で、明確に「役割分担」をし、「1足す1が2以上になるような」効果をあげることが「協働」の要件と考えます。

○協働の基本原則

次の4つの基本原則を市民活動団体と市がお互いに認め合うものです。

- (1) 対等であること。
- (2) お互いに責任を明確にすること。
- (3) 信頼関係を構築すること。
- (4) 十分に対話をし、合意を持つこと。



◆協働の領域の概念

市民	市民活動団体	市民活動団体	市民活動団体	市民活動団体	行政
		行政	行政	行政	

市民がそれぞれ自主的に行う活動	市民活動団体が自主的に行う活動	市民活動団体に行政が支援 ↓ ・名義後援 ・事業の広報 協力、情報提供	市民活動団体と行政が相互で協力 ↓ ・事業委託 ・共催 ・協定 ・政策提案	行政に市民活動団体が支援 ↓ ・行政が主催する事業への事業協力、後援	行政が責任を持って専門で行う活動
-----------------	-----------------	---	--	--	------------------

○協働の機会の確保

市が政策・施策・事業などを企画もしくは実施する場合には、常に協働の可能性を探ります。それは新規の政策などだけでなく、既存のものにおいても協働に該当するかどうかの洗い出しと協働の必要性について十分に検討していきます。

市民活動団体と市との協働は、事業などを【実施】する段階だけではなく、その前段階の【企画】する、あるいは、その後の【評価】する段階でも検討する必要があります。

協働の形態は具体的なものとして、

- 1) 行政からNPOなどへの事業の **委託**
 - 2) 一緒にイベントなどを行う **共催**
 - 3) 明確な役割分担のもとに一定期間継続的に協力しあう **事業協力**
- などがあります。



なお、協働の具体的な形態は、次のとおりです。

事業委託	市民活動団体（NPO、ボランティア団体、自治会など）が持つ特性や専門性を活かして、行政が直接行うよりも効果的、効率的なサービス提供ができる場合に委託することです。	共催・後援	「共催」は、市民活動団体と行政と一緒に企画、資金面で共同し、事業（イベント等）を実施すること、「後援」は名義等の使用により、側面的な支援を行うことです。
事業協力	市民活動団体と行政がお互い、明確な役割分担のもとに、一定期間継続的に協力しあうものです。	情報交換・情報提供	相互の理解と役割分担に向けた話し合いのために行う情報交換、行政情報の積極的な提供を行うものです。
補助・助成	暮らしやすいまちの実現に寄与することを目的とした公共的、公益性のある市民活動に対し、その自主性を尊重しつつ、財政支援を行うものです。	その他	公共施設を利用した協働事業の推進など、上記以外のものです。（施設利用料の減免措置、市有地の無償貸付など）

○協働事業の提案制度

◆市が公募するもの

市民活動団体などから協働事業の提案を公募で受け付ける制度です。審査は原則、公募の市民などで構成する境港市みんなでまちづくり推進会議において審議し、推進会議の意見などを参考に実施の可否を決定します。



◆市民活動団体などからの提案を受付

市民活動団体などから協働事業の提案を随時受け付けるもので、日常的に協働のあり方を考える土壌が育まれ、身近な協働の進展が期待されます。

提案された協働事業の実施の検討結果とその理由の公表は、市報やホームページなどでお知らせします。

公表の方法は、9～10ページの **市民の請求に基づく参加の機会の提供** に記載した内容と同様です

○みんなでまちづくり推進員

NPOなどの市民活動団体と市との協働を円滑に推進するため、市の各部署（各課に1名）において協働推進の中心となる職員を「みんなでまちづくり推進員」に任命します。

推進員の職務内容は？

- ・ 所属する職場内での市民活動団体との協働に関することの普及啓発
- ・ 各職場における市民活動団体との協働事業の実施の検討
- ・ 市民活動団体からの提案や問合せなどへの対応

などです。

(2) 支援について



○支援とは・・・

自治会やNPOなどの市民活動団体がより円滑にその活動を進めることができるよう、**様々な形（財政、情報、人的側面）で援助・支援** していくことです。

特に、NPOについては分野、法人格の有無、キャリアなど、様々であるので、その特性に応じた支援が必要になります。市は団体に対して「支援」行いますが、最終

的には市民一人ひとりの支援がNPO活動などの発展の鍵を握っています。

○支援の仕組み

① お金の支援

各種市民活動への助成金（平成17年度から実施中の市民活動推進補助金など）や税の減免制度などの財政的な支援を行うものです。

「（仮称）協働のまちづくり推進基金」の創設なども検討していきます。



② 場所の支援

平成18年3月に「協働のまちづくり」を進めるための拠点施設としてオープンした「境港市民活動センター」を市民活動団体の活動や団体間の交流を促進するため、必要な整備を行っていきます。

市民活動センターって？

○年末年始を除く、毎日午前9時～午後10時開館

○交流スペースは、気軽なミーティングや会議などに利用可能

○コピー機、印刷機の利用、専用パソコンでのインターネット検索

○登録団体は、おたよりボックス、専用ロッカー（有料）などが利用可能



その他の公共施設、例えば市民会館や体育館、公民館なども市民活動に気軽に利用できるような環境整備を、また、自治会などが行う地域活動に不可欠な地区集会所の整備も必要に応じて行っていきます。

③ 情報の支援

市は、市民活動団体の活動の活性化につながるような情報例えば、

- ・行政や公益法人の財団等の各種助成金に関する情報
- ・研修などを通じた運営ノウハウ

などを収集し、それらを積極的に提供していきます。

また、市民活動団体と市および国、県、独立行政法人などの行政機関との情報共有を進めるべく、相談窓口体制などの整備、充実に努めていきます。



④ ひとの支援

市は、市民活動団体が自ら行う人材育成に対して、会計や労務などに関する研修の実施などの必要な支援を行っていきます。

市の職員に対しては、協働のまちづくりの理念に基づき、市民活動などについての関心や理解を深めるための職員研修の充実を図るとともに、誠実に市民と向き合って支援ができるように意識改革を進めていきます。



(3) 実効性を確保するために

○みんなでまちづくり推進会議の設置

境港市みんなでまちづくり推進会議は、みんなでまちづくり条例の実効性を確保するために、公募または市民活動団体に活動する市民や有識者など（委員数は12人以内）で構成する機関です。

※主な役割

- ・ 条例をより具体的に推進するための「参加と協働のための指針」の具体的な内容の検討
- ・ 「促進」「参加」「支援」「協働」の実施状況のチェックと様々な視点から評価
- ・ 協働事業の提案などに関する審査を行い、意見を提出
- ・ 条例自体を状況の変化に的確に対応させるため、定期的に見直すこと、改正または廃止に関する提言
- ・ そのほか、促進、参加、支援及び協働の推進について、必要な事項の検討



○運用状況の公表

市は、条例の運用状況（市民活動や市民活動団体などの現況なども含む。）を原則、毎年度単位で取りまとめて一般に公表します。公表は、市報やホームページなどで行い、市民の目でチェックできるようにします。



○条例などの見直し

市長は、社会情勢の変化や促進、参加、支援、協働の状況が実態と合わなくなった場合など、必要に応じて適宜、条例を見直します。

「適宜、見直す」とは・・・

2年あるいは3年といった一定の期間にこだわらず、状況に応じて、その都度見直しを図るものです。

市は継続して他自治体の実施状況の調査、研究などを行い、見直しする際に、みんなでまちづくり推進会議の提言を尊重します。

本指針も協働のまちづくりを実践していく過程において、状況に応じた見直しを図ります。

みんなでまちづくり条例の基本理念について

みんなのための、みんなで「まちづくり」の目指す姿は次のようになります。

1. 行政が市民に気軽に参加してもらえるための市民活動を紹介、または積極的に相談に乗ること ⇒ **促進**
2. 市民が気付いたこと、関心をもっていること、必要と感じていることを実行に移すため、積極的に行政活動（政策・企画・立案・評価）に参加する ⇒ **参加**
3. 市民が参加している身近な団体に対し、その活動が円滑に行われるように行政ができる限りの援助を行う ⇒ **支援**
4. NPO、自治会、行政、事業者等の団体同士が、対等な立場で互いに協力・委託・イベント共催を計画、実施し、地域の問題解決及び発展のために活動が活発に行われる ⇒ **協働**

「促進」・「参加」・「支援」・「協働」をみんなのための、みんなで「まちづくり」の4本の柱とし、これらが十分に機能することを、暮らしやすいまちづくりの目標としています。