

第1章 協働のまちづくり推進の理念

1 基本方針の目的

私たちは、一人ひとりが安曇野に誇りと責任を持ち、いきいきと心豊かに暮らせる安全・安心な地域を目指し、その具現化のため、あらゆる主体の役割や協働のまちづくり推進のためのルールや推進体制について定めます。

基本方針の目的

私たちは、様々な課題を解決し、一人ひとりが幸せになることを目指し、

- (1) その実現のための手法である「協働」の考え方を明らかにします。
- (2) あらゆる主体の役割を明らかにします。
- (3) 「協働のまちづくり推進」の基本的方針の考え方を明らかにします。

2 協働のまちづくり推進が必要な背景

コミュニティが必要とされた戦前から、高度経済成長期の行政への依存、そして地方分権、新しい公共の時代へ。

必然的に
成り立つ
コミュニティ

- 大正時代、衛生問題に対応する町内会(コミュニティ)が作られる
- GHQによる町内会解散命令
- 衛生、防災、配給経済による町内会の存在意義

すべて
おまかせの
公共サービス

- 戦後から昭和50年代は、生きるための水を共同で得ていた
- 伝染病から守るため公共サービスによる安全な水の提供
- 高度経済成長に歩調を合わせた巨大で複雑な公共サービス

「もの」から
「こころ」の
豊かさ

- 行政がほとんどの公共サービスを担ってきた
- 市民同士の会話がなくなり、コミュニティの希薄さが目立つ
- 人口減少と財政難で画一的な公共サービスができなくなる

見直される
公共

- あらゆる主体が、できることは自ら行う
- 単一でできないことは協力して行う
- 地域課題解決をあらゆる主体が協働で担う「新しい公共」へ

【戦前】

コミュニティが必然的に重要とされた

【戦後】

生きるために
協力し合う

【高度経済成長期】

ほとんどの公共サービスは行政が行う

【地方分権時代】

自分のことは
自ら行う

【新しい公共】※1

多様化する地域課題
解決には協働が必要

地域経済の疲弊は深刻な状況にあり、また少子高齢社会により社会保障の一層の充実が求められてきています。このような大きな社会の変容は、戦後の行政の公共サービス提供のあり方の転換期をもたらし、国主導の画一的な行政運営から、自らが限られた予算の中で課題を解決し、まちづくりを進める地方分権の時代に移りました。今後の地方の自立した行財政運営は、国と地方の関係にとどまらず、市民との連携により課題解決のための政策づくりや、あらゆる主体相互による「新しい公共」の創出が必要とされてきました。このことから、協働のまちづくりが必要とされています。

「自助、共助、公助」※2

と協働のまちづくり推進による、豊かな社会づくりを！

3 基本方針の期間

協働のまちづくり推進基本方針は、平成30年度を目標年度とし、平成26年度から平成30年度までの5年間を推進期間とします。

4 協働のまちづくり推進の理念

(1) 私たちは「協働のまちづくり推進」をこう考えます。

協働は、みんなが主役のまちづくり

協働のまちづくりは、私たち一人ひとりが心豊かに幸せに暮らすため、環境や考え方が異なる主体同士が、目的や課題を共有し、それぞれの特性を活かし、主体的・自発的に、役割を担い合い、対等な立場で連携することです。

(2) あらゆる主体の定義

基本方針では、協働を担う「あらゆる主体」について、大きく以下の6つのグループに分けることとします。

① 市民

「市民」は、すべての安曇野市民です。

② 地縁的な団体（以下、「区など自治会」という。）

「区など自治会」は、市内の一定の地理的範囲に居住する市民または世帯の大多数を構成員として組織され、相互の親睦を図りながら、環境美化、防犯、防災、福祉向上など自分たちの地域を住みよいまちにするための自主的な活動を行う団体です。構成員は、区など自治会の趣旨に賛同し、区など自治会に加入する世帯で構成（以下、「区民」という。）されています。区など自治会は、区、自治会（町内会、常会など）、地区公民館、社会福祉協議会・地区社協、自主防災会、子ども会育成会、老人クラブ、日赤奉仕団、PTA、交通安全協会などの地縁型組織で構成されています。

③ 目的遂行型の市民団体（以下、「市民活動団体」という。）

「市民活動団体」は、法人格の有無や種類を問わず、市民によって支えられ、社会サービスの提供や社会問題の解決のために活動する、主として民間の非営利団体（特定非営利活動法人、ボランティア団体など）です。

④ 広域事業型の団体（以下、「企業」という。）

「企業」は、主たる事業所が安曇野市内にあり、構成員が主に産業、職業別に分かれており、主たる目的が、社会福祉増進である団体（工業会、商工会、観光協会、農業協同組合、土地改良区、水利組合、森林組合、森林生産組合、労働組合、労働者福祉協議会、生活協同組合など）とし、利益配当を目的とする一般の事業所（株式会社など）を含みます。

⑤ 教育関係団体（以下、「教育機関」という。）

「教育機関」とは、学校教育及び社会教育に従事する団体（小学校、中学校、高等学校、大学など）です。

⑥ 行政団体（以下、「市」という。）

「行政団体」とは、法に準拠して設立され、公共業務に従事する団体です。基本方針では、「市」は安曇野市並びに安曇野市教育委員会及び公民館、また、「その他行政機関」は、事務組合、財産区、消防署、警察署、その他国や県の機関などです。

(3) あらゆる主体とその役割

協働のまちづくりを推進するため、次に掲げるあらゆる主体の役割を明確にし、それぞれが責任を果たし、様々な地域課題の解決に向けた新しい公共の創出により、あらゆる主体が連携するシステムを構築します。

① 市民の役割

- ・まちづくりの主役であることの自覚と責任を持ちます。
- ・様々な地域活動へ参画します。
- ・市政への関心を高め、課題解決のための行動に心がけます。
- ・区など自治会へ加入し、区など自治会の活動へ参画するとともに、様々な地域課題に関わります。

② 区など自治会の役割

- ・地域課題を地域で解決するため、区など自治会に属する組織の横断的な連携を図ります。
- ・区など自治会内の役割分担の明確化により、それぞれが主体的に行動します。
- ・社会福祉協議会地域福祉活動計画に基づき、小地域活動を推進するとともにボランティア活動を支援します。

③ 市民活動団体の役割

- ・あらゆる主体との連携による相乗効果や持続可能な公益活動^{*3}につなげます。
- ・構成員一人ひとりのスキルアップを図り、地域づくりや課題解決を担うリーダーを育成します。

④ 企業の役割

- ・様々な地域活動や公益活動への参画に心がけます。
- ・地域課題の解決に対して、企業として担える役割を果たします。
- ・構成員一人ひとりのまちづくりへの参画を促進します。

⑤ 教育機関の役割

- ・市内または近隣には小・中学校、高校、大学などがあり、それぞれの立場で、児童、生徒、学生の教育視点から、あらゆる主体との連携により、地域課題の解決の場に参画します。

⑥ 市の役割

- ・市民の最も身近な自治体として、より市民の抱える課題の把握や市民ニーズを的確に捉えます。
- ・課題解決のための施策の展開、また、説明責任を果たすとともに情報提供に努めます。
- ・協働のまちづくり推進のための仕組みの構築とともに、庁内部局の横断的な連携を密にし、効率的・効果的な行財政運営を進めます。
- ・協働のまちづくり推進のコーディネーターとして、職員一人ひとりのスキルアップに努めます。
- ・職員は、活動に積極的に参画し、地域の課題を地域で解決するための一員となります。

(4) 協働のまちづくり推進の原則

協働のまちづくり推進のための原則は、次の7つです。協働事業の計画・実行・評価のどの過程においても、この原則を確認しながら取り組みます。

① 目標や課題を共有しましょう。

協働を進める各主体は、何のために協働するのか、その目標やその原点となる課題を共有します。

② 対等なパートナーを理解しましょう。

協働を進める各主体は、対等な関係であることが基本です。各主体は、それぞれ経験年数も個々の目的も活動も異なりますが、対等であり、お互いを理解し、尊重することが必要です。

③ お互いにメリットを持ちましょう。

その協働事業に携わる主体すべてにメリットがもたらされることが必要です。

④ 自主的、自発的に取り組みましょう。

それぞれの主体の自主性や自発性を尊重し、協働事業を通じた自立性の確保を大切にしてください。

⑤ 情報を共有し、公開しましょう。

それぞれの主体が、その協働事業に関わる様々な情報を共有することが必要です。また、市があらゆる主体と協働する場合、市は、協働相手の公募、選考等はもちろん、必要な情報を公開し、常に公平に開かれた協働の機会を設けます。

⑥ 期限を決めましょう。

当該協働事業の目的達成時や事業完了時に協働関係を一旦解消することを、事前に明確にします。

⑦ 協働事業が終わったら評価しましょう。

各々の協働事業の終了時に、主体相互により協働事業の評価を行います。協働事業によっては、計画段階や実施段階などプロセスの評価を行います。評価は、次の協働事業の適正な遂行に役立てます。また、第三者機関による評価も重要です。

(5) 協働における期待される効果

① 市民など

- ・市民ニーズにあったサービスを享受でき、市民主体のまちづくりが行えます。
- ・NPO 法人やボランティア団体など、市民活動団体にとっては、協働により活動基盤が安定化し、また信頼性や社会的認知度が向上します。
- ・市民の地域づくりへの関心が高まり、市政への参画意識が芽生え、市がより身近なものとして感じられ、活動の場が広がります。

② 市

- ・協働により、これまでの行政主導の市政運営や社会的課題の解決から、より市民の目線に立った施策へと移行していきます。
- ・市民の持つ柔軟な発想・アイデアや専門的な知識など、市民の特性に触れることができることから、職員のスキルアップや市政運営に対する意識の変革が期待されます。
- ・協働による各種事業の見直しや部局間の横断的な連携などから、市の効率化・スリム化が図られます。

③ まちづくり

- ・あらゆる主体による協働により、地域の活力が増加します。
- ・主体的な活動により、個性あふれる地域づくりに発展します。
- ・地域コミュニティの形成と支え合う地域社会の実現が図られます。

(6) 市が関わる協働のまちづくり推進の形態

協働を進める上での形態は様々ですが、最も有効で効果的な手法を選択することが重要です。また、その事業に携わる主体相互により、協働のあり方を事前に充分話し合うことが大切です。市が実施する協働事業の形態として、次のものが考えられます。

① 後援

概要	市以外のあらゆる主体が行う事業に対して、市が名義後援など資金以外の支援を行うこと。
効果	市が後援することにより、社会的信用の高まりや市民参加がしやすくなる。公共施設使用料の減免等。
留意点	事業の公益性に基づき後援をする。あらかじめ承認の基準を決めておくことが必要。
過去の実施例	安曇野ふるさとづくり応援団主催による「ふるさとウォッチング in 安曇野」など多数。

② 共催

概要	市以外のあらゆる主体が行う事業に対して、市も主催者となって事業を行うこと。
効果	企画段階からの協働が可能になる。広報紙での情報伝達、公共施設使用料の減免等。相互理解が深まり、信頼関係の構築が望める。
留意点	一方の主導にならないよう、また役割が偏らないような協議が必要。
過去の実施例	市区長会と市の共催により、「区のあり方」を市民で考える「地域を考える研究集会」を開催した。(平成25年度から)

③ 事業委託

概要	市が行うべき事業ではあるが、市以外のあらゆる主体がその特性(専門性・先駆性・柔軟性等)を活かすことでより良いサービスや効果が望める場合、全部または一部を対等なパートナーに委託すること。
効果	市が行うよりも、きめ細やかで多様なサービスが望める。専門性の高い効果が望める。
留意点	市の下請け化をせず、対等な立場で事業を行うことが必要。 市民活動団体等の自主・自立の希薄化を防ぐために期限を決めておくことが必要。
過去の実施例	安曇野を訪れる皆さんを花でもてなし、また安曇野の景観づくりに寄与するため、全市10カ所の花づくりを、アルプス花街道実行委員会に委託している。(平成9年度から)

④ 補助金・負担金

概要	市以外のあらゆる主体が主となって行う事業に、資金的援助を行うこと。
効果	市が取り組みにくい事業に支援をすることで、政策目的を達成させることができる。
留意点	団体育成が目的ではないことに留意し、補助事業の評価を行う。 市以外のあらゆる主体の自主・自立の希薄化を防ぐために期限を決めておくことが必要。
過去の実施例	つながりひろがる地域づくり事業により、設立間もない市民活動団体の事業に対する補助を行う。(平成19年度から)

⑤ 実行委員会

概要	市以外のあらゆる主体や市などで実行委員会を立ち上げて事業を行うこと。
効果	企画段階からの協働が可能になる。 相互理解が深まり、信頼関係の構築が望める。 市民活動団体間等のネットワークが広がる。 市民の参加を広く呼び掛けられる。
留意点	責任の所在があいまいになりやすいので、事前の協議において、役割分担、経費負担等明確にして実施することが必要。
過去の実施例	市商工会、市及び豊科公民館を中心に、商業者等を主としたあづみ野祭り実行委員会を立ち上げ、毎年7月に地区公民館、企業などに呼びかけたあづみ野囃子踊り、また様々なイベントを企画・実行する。

⑥ 事業協力（協定）

概要	市以外のあらゆる主体と市が一定期間、協力をして事業に取り組むこと。
効果	専門性・先駆性を活かして、行政では考えられないような実施主体の自主性が尊重された事業への取り組みが望める。
留意点	役割分担・経費負担・期限等を明らかにした協定書を締結し、事業実施をすることが必要。
過去の実施例	県、市及び三角島ふるさとの森プロジェクトの三者が協定を結び、それぞれ役割分担の下、河川やその周辺の環境美化活動を行っている。(アダプトシステム) ^{※4}

⑦ 指定管理者制度

概要	市が施設を有効活用するため、先駆性・柔軟性を活かせる市以外の対等なパートナーに施設管理委託をすること。
効果	市の管理よりも、より市民ニーズに応えられる施設管理が望める。
留意点	業務内容と責任分担を明確にしておくことが必要。指定管理者制度により、独占とならないために管理契約の期間に留意が必要。
過去の実施例	「ほりで一ゆ〜 四季の郷」「ファインビュー室山」など多数。

⑧ 財産の活用

概要	市が施設、備品等を市民の公共的事業活動の実施にあたり貸与すること。
効果	市施設の利用、市道の維持管理に伴う工具等、アメリカシロヒトリ防除用機材、防犯用青パトの貸し出しなどにより、実際の協働活動に役立ち、様々な市民活動の活発化が望める。
留意点	財産の活用に関し基準を設けることが必要。
過去の実施例	区など自治会では、市から噴霧器を借用し、アメリカシロヒトリの駆除を行っている。

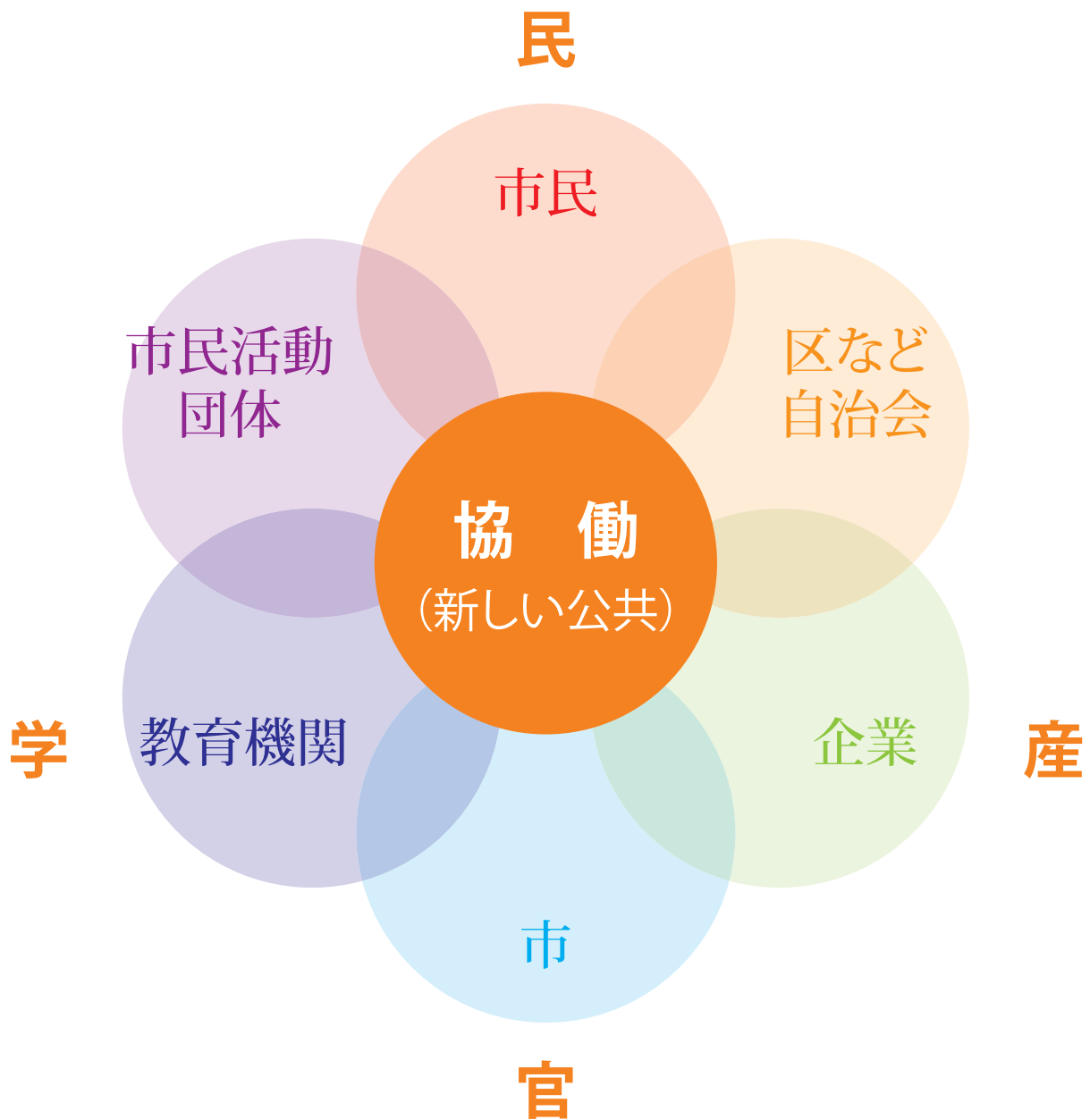
⑨ 資材提供

概要	市民が自主的に行う公共的事業に資材を提供すること。
効果	環境美化事業における花の種やごみ袋等、道・水路の改修、解凍用塩カル散布などの資材の提供により、地域市民が自主的に行うことで地域の絆を強める。
留意点	必要性が地域によって違うため、見極めが必要。
過去の実施例	明科地域では、市が資材を提供し、市民による道普請などを実施している。

以上が代表的な形態ですが、形にとらわれずに選ぶことが必要です。機に応じた方法を工夫することも大切です。

(7) 協働のまちづくり推進の領域

あらゆる主体が協働による課題解決やまちづくりを行う領域を整理すると下図のようになります。それぞれの主体同士が重なる部分が、協働の領域です。



第2章 協働のまちづくり推進の基本方針

1 協働のまちづくり推進の現状・課題

安曇野市らしい協働のまちづくりを推進するためには、協働を担う主体や協働を推進するシステムの現状と課題の把握が必要です。

(1) 区など自治会のうち「区」の現状と課題

地域コミュニティの中心的な組織である区は、市民の福祉向上、環境整備、安全・安心な地域づくりなどのための事業を推進する一方で、市民ニーズの多様化、少子高齢など社会情勢の変化により、高齢者支援、防災・防犯などの分野において、新たな課題に直面しています。同時に、従来の地域コミュニティや顔の見える関係が薄くなってきています。

現在、区が抱える現状の一部には次のような点が挙げられます。

- ① 区の行事等への無関心。
- ② 区長をはじめとする一部役員への依存。
- ③ 区の役員に女性が少ない。
- ④ 市への依存度が高いため、市への要望が多くなり、課題解決に向けた自主的な活動ができていない区もある。
- ⑤ 市行政との関係が縦割りであり、区組織も横断的な連携が図れていない。
- ⑥ ライフスタイルの変化や価値観の多様化により、隣近所の関係が希薄になり、地域コミュニティが崩れてきている。
- ⑦ 日常生活を送る中で抱える生活課題は多岐にわたり、公的サービスだけでは解決できないものが増加しており、新たな社会福祉事業開発が求められている。
- ⑧ 事業や財源の見直しが不足している。

など、すべての区に該当するものではないものの、市区長会を通じて提出された現状の一部です。これらの現状から、

- ① 情報不足による区の意義や活動などに対する市民の理解不足。
- ② 区内の縦割りによるスムーズな課題解決が困難。
- ③ 事業のマンネリ化や自治意識の低下から区への関心が薄く、役員への負担の拡大や役員選出が困難。
- ④ 市民が抱える困りごとや心配ごとなどの生活課題を、適時に把握する仕組みづくりがまだ途上である。

など課題が挙げられます。

(2) 市民活動団体の現状と課題

地域の課題解決を担う主体として目的を持って活動を行う市民活動団体は、NPO法人をはじめボランティア団体など、年々その数が増加しています。

現在、市民活動団体が抱える現状の一部に次のような点が挙げられます。

- ① 地域に根ざしたボランティア・NPO 活動になっていない。
- ② 活動する市民が固定化されてきている。
- ③ 活動が個別で、行政や他団体との連携が図れていない。また、その情報も乏しい。
- ④ 活動する財源が乏しい。
- ⑤ 活動団体の把握ができていない。
- ⑥ 活動を推進するための情報が得られない。
- ⑦ ボランティアセンター登録者が高齢化している。

など、すべての市民活動団体に該当するものではないものの、市民活動団体へのアンケートやワークショップなどを通じていただいた現状の一部です。

これらの現状から、

- ① 市民活動団体の把握や情報不足。
- ② 円滑な市民活動団体運営に大切なスキルのさらなる向上の必要性。
- ③ 協働を推進するための地域リーダーや協働コーディネーターの不足。
- ④ あらゆる主体との連携不足による継続性、持続性の低下。

など課題が挙げられます。

(3) 市の現状と課題

これまで、すべての市民ニーズに応えるべく、公共的サービスのほとんどを担ってきた市も、多種多様な市民ニーズや地域課題への対応が困難になってきました。

現在の市の協働推進や協働推進システムにおける現状は、次のような点が挙げられます。

- ① 区へ依頼する事項が多い。
- ② 産学官民の協働システムが構築されていない。
- ③ 区など自治会やボランティア・NPO など市民活動団体との関係が縦割りになっている。
- ④ 庁内組織が縦割りになっている。
- ⑤ 厳しい社会情勢の中で、財政難になってきている。
- ⑥ 協働に関する行政情報の提供が不十分である。
- ⑦ あらゆる主体の情報収集、提供が不十分である。
- ⑧ 市民活動センターの機能が不十分である。
- ⑨ 区など自治会の運営やボランティア・NPO など市民活動へのサポート体制が不十分である。
- ⑩ 近隣市町村との協働に関する連携が図られていない。
- ⑪ 協働に関する啓発事業が不十分である。

これらの現状から、

- ① 情報収集・提供システムと情報の一元化システムが構築されていない。
- ② 情報や啓発の不足による市民の協働に対する理解不足。
- ③ 地域リーダーや協働コーディネーターの不在。
- ④ 市民の市政に対する参画システムが未熟。
- ⑤ 庁内部局の縦割りによる非効率的な行財政運営。
- ⑥ あらゆる主体との協働システムの構築がされていない。

など課題が挙げられます。

(4) それぞれの主体間の連携・協働の現状と課題

個別の協働事業については、あらゆる主体間で実施されていますが、協働推進の仕組みの中で行われているものではありません。また、市では現在、その協働事業の把握もできていません。

(5) 協働のまちづくり推進システムの現状と課題

個別の協働事業については、あらゆる主体による事業提案やその必要性に応じてそれぞれ実施していますが、確固たるシステムはありません。また、協働を担う主体の情報不足もあり、そのコーディネーターの役割が十分機能していません。

(6) 市民参画システムの現状と課題

市民への情報提供や市民の市政への参画は、協働を進める上で必要不可欠です。現在市民参画システムとして、パブリックコメント、アンケート、シンポジウム、ワークショップなど任意の参画方法の他、公聴会、審議会・委員会など制度等による参画システムがあります。現状では、市民参画の効果も見受けられる一方で、参画する市民の固定化、関心の低いテーマでの参画者の少人数化なども見られます。

(7) 評価システムの現状と課題

現在、協働事業の評価システムは確立されていません。

2 協働のまちづくり推進の基本方針

1 あらゆる主体の情報共有

あらゆる主体の情報の共有化が重要であり、そのため区など自治会、市民活動団体、企業、教育機関及び市の情報の収集、一元化、提供のシステムを構築します。

2 あらゆる主体の協働に対する理解と人財育成

協働のまちづくりを進める上で、広範な協働に対する理解が必要です。

そのため、「地域リーダー」^{※5}の育成及び「協働コーディネーター」^{※6}の養成講座を開催し、人財の発掘や育成を行うとともに、人材バンクへの登録を促進します。

(人は宝・財産であるという考え方から「人財」としています。また「人材バンク」はすでにある制度のため「人材」としています。)

3 市民参画の環境づくり

市は市民との協働を推進するために、市民一人ひとりの市政への関心を高めることが必要です。

そのため、市政について説明する機会や学びの場及び情報を提供します。

また、市民が参画しやすく、また参画したいと思う機会を創出し、市政への反映を目指します。

4 主体的な市民活動の促進

協働を推進するためには、市民一人ひとりが主体的に地域活動に参画することが重要になります。

また、市民活動においても主体的な推進が求められます。

そのため、市民一人ひとり、また、あらゆる主体の活動を促進します。

第3章 協働のまちづくり推進システム

1 推進体制

(1) 推進体制の確立

- ① 「安曇野市協働のまちづくり推進基本方針及び安曇野市協働のまちづくり推進行動計画策定・評価委員会」により、「安曇野市協働のまちづくり推進基本方針及び安曇野市協働のまちづくり推進行動計画」の策定、並びに協働のまちづくり推進の進捗状況及び事業評価を行います。
- ② 区担当職員制度の意義と役割を明確にし、市職員が自覚と責任を持ちます。
- ③ 自治基本条例（仮称）の制定に向けた検討を行います。
- ④ 地域課題の解決のため、市職員が区など自治会の会議に参加します。
- ⑤ 「職員協働推進マニュアル」を策定し、市職員は協働事業等へ参画します。
- ⑥ 庁内部局の横断的連携と他行政機関との連携システムを構築します。

(2) コーディネート・システムの確立

- ① あらゆる主体の情報を、市民活動センターで一元管理するとともに、市民活動団体登録の促進及びそのネットワーク化、また、市民活動コーディネーターの配置による協働の推進を図ります。
- ② 市民の最も身近な支所は、公民館（分館）とまちづくり部局の連携により、協働推進や地域づくりの窓口となることが重要であるため、協働をコーディネートする専門員の配置に努めます。

(3) まちづくり推進会議（仮称）の設置

協働のまちづくりを推進する上で重要なことは、それぞれの主体が行うべき役割を果たすことです。特に区など自治会や市民活動団体は、それぞれが抱える課題を自ら解決する取り組みを行います。また、区など自治会と市民活動団体だけで解決できない課題は、多様化、高度化してきたことから、多くの市民が地域課題について考え、意見交換を通じた意思決定に参画する「まちづくり推進会議」（仮称）の設置について検討します。

(4) 協働事業の進捗管理体制の確立

協働事業を実施する上で、協働の趣旨が確保されているかなど、その進捗管理を行う体制を確立します。

(5) 協働事業の評価体制の確立

協働事業を実施し完了した場合、その協働事業を評価します。評価は、その事業を実施した複数の主体相互、また第三者機関を設けて実施します。

2 推進支援

(1) 人財育成支援

地域づくりを中心的に担う「地域リーダー」及び「協働コーディネーター」を育成、養成するため、講座を開催します。

(2) 助成、制度による支援

協働のまちづくり推進を促進するため、補助金、交付金などの見直しなどによる充実を図ります。また、協働のまちづくり推進を促すための制度を設けます。

(3) 相談窓口の設置

あらゆる主体の協働推進の促進、あるいはあらゆる主体の運営に関わる相談窓口を充実します。

(4) 交流・スキルアップ支援

市民活動登録団体をはじめ、協働を担うあらゆる主体相互の交流や情報交換、また、運営のためのスキルアップ事業を市民活動センターを中心に実施します。

