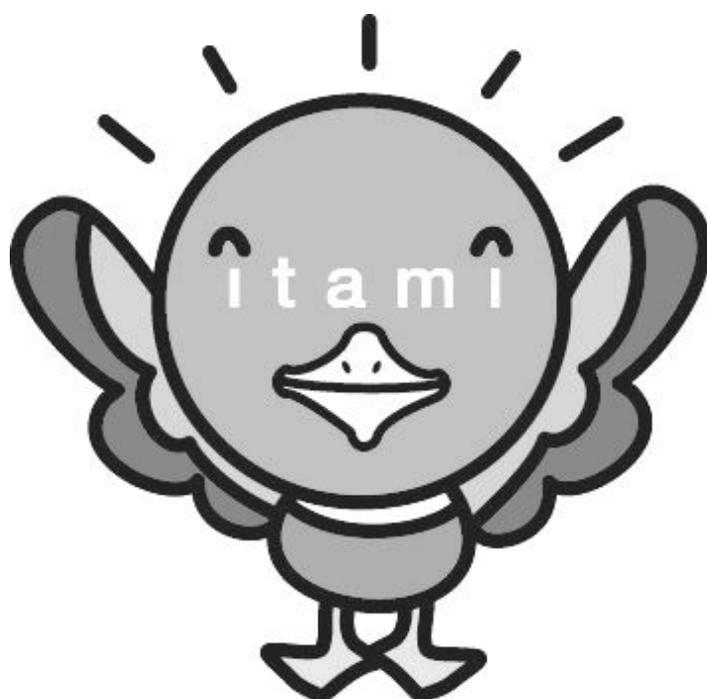


# 伊丹市協働の指針



伊丹市マスコット たみまる

平成25年3月

伊丹市

## ごあいさつ



「わたしたちのまちを わたしたちで考え わたしたちでつくっていかう」

これは、平成15年にまちづくり基本条例を制定した時、条例の検討に携わった市民の皆さまの思いがこめられた言葉です。この言葉はまさに「参画と協働」の本質を示しています。

伊丹市ではこの条例に基づき、パブリックコメントの実施や審議会等への公募委員の登用、市民会議の開催といった「参画と協働」の取り組みを行ってきました。さらに参画と協働の取り組みを推し進めるという視点から、平成23年度からスタートした「伊丹市総合計画(第5次)」では、基本方針のひとつとして「参画と協働による市民自治」を、基本施策のひとつに「協働のまちづくり」を位置付けています。これは、市民の皆さまが伊丹に住むことを誇りとし、いきいきと暮らし、生きる喜びをともに感じられるまちを創造していくには、市民の皆さまお一人おひとりが市政に関心を寄せ、自らの意思によってまちづくりに参画し、活動することが不可欠であるという考えに基づいています。

伊丹市は地理的にみて、大都市近郊の利便性をもつ一方で、自然と身近に触れ合える豊かな住環境に囲まれ、酒造業や俳諧文化をはじめ歴史と文化が薫るまちです。また、地域活動や市民活動の盛んな「地域力」、「市民力」を誇るまちでもあります。

今後、ますます少子高齢化が進行していく中で、伊丹のもつ地域資源を最大限に活かしつつ、持続可能な公共サービスを展開し、豊かな地域社会を次世代に引き継いでいくには、市民の皆さまと市がともに手を携えて、知恵を出し合いながらまちづくりを進めていくことが大切です。

伊丹市では、さまざまな場所や場面で、すでに市民の皆さまと市の協働の取り組みが行われています。この指針は、これまで市民の皆さまが取り組んでこられた公共的・公益的な活動の進め方を整理し、改めて市民の皆さまと市との共通のルールとして定めるとともに、今後の協働の進むべき方向性を位置付けたものです。これからは、この指針に基づきともによりよいパートナーシップの確立をめざしていきましょう。

最後になりましたが、この指針の策定にご尽力いただきました「伊丹市協働の指針策定懇話会」の委員の皆さまをはじめ、ご協力いただきました全ての皆様方に厚く御礼申し上げます。

平成25年3月

伊丹市長 藤原 保幸

## 目 次

### 協働のまちづくりの実現のための基本的な考え方

- 1 策定の背景 . . . . 1 ページ
- 2 協働の意義 . . . . 2 ページ
- 3 この指針の位置づけ . . . . 3 ページ
- 4 伊丹市の現状と課題 . . . . 5 ページ
- 5 協働とは何か . . . . 6 ページ

### 協働のまちづくりの実現に向けた取り組み

- 1 協働を進めるための意識づくり、つながりづくり . . . . 12 ページ
- 2 協働を支えるための基盤整備 . . . . 15 ページ

- 参 考 資 料 . . . . 17 ページ



# 「伊丹市協働の指針」

## 協働のまちづくりの実現のための基本的な考え方

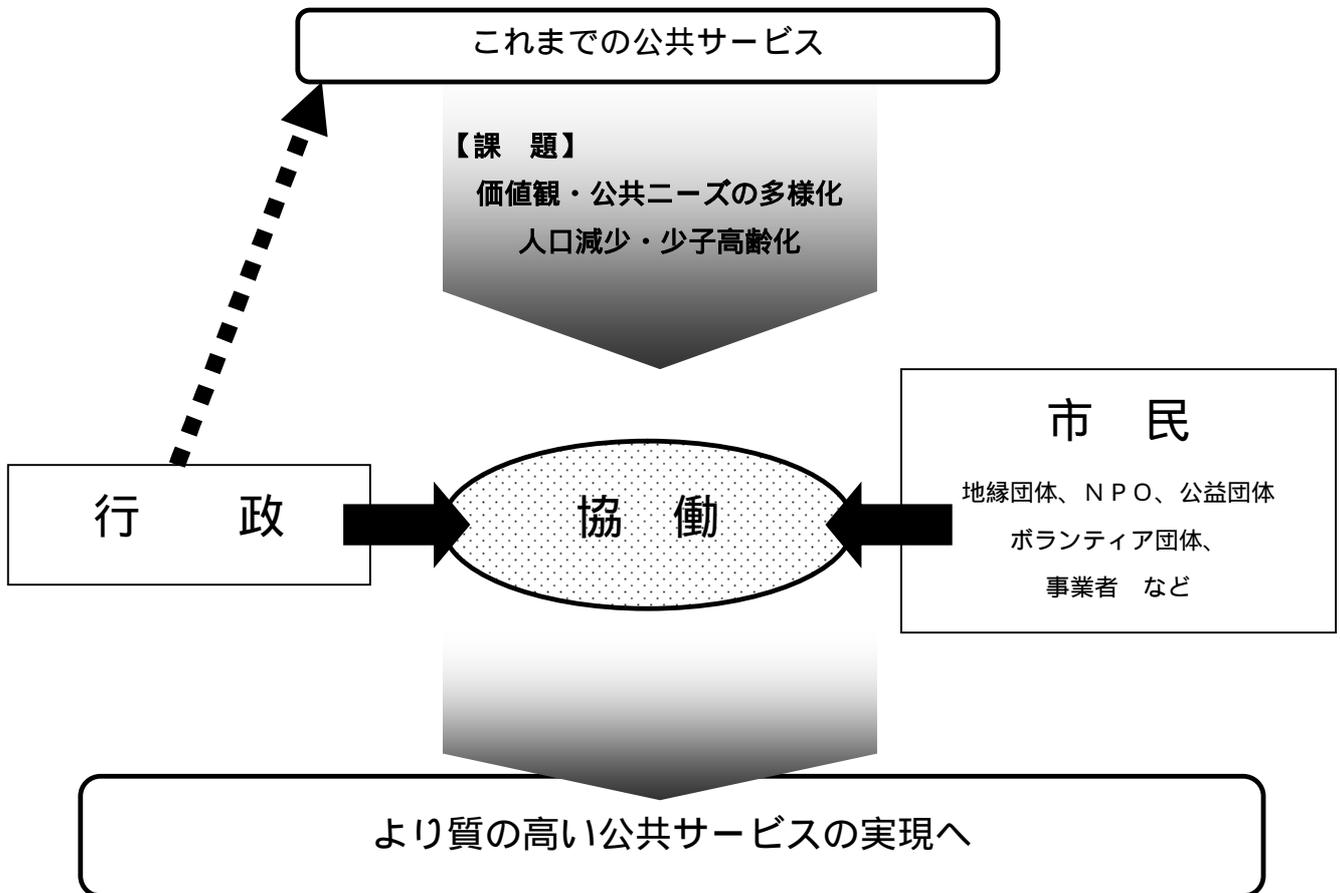
### 1 策定の背景

かつては「公共的な活動は行政が担うもの」という考えが一般的でしたが、近年ではこれまで行政が支えてきた教育や子育て、防犯や防災、医療や福祉などの公共サービスに、地域の NPO 法人や市民が積極的に参加できるようにして、社会全体として支援する「新しい公共」という価値観が生まれてきました。

特に平成 23 年に発生した東日本大震災では、日常的に災害に備えることや、その前提条件となる地域における人と人との絆の大切さについて改めて強く認識させられました。

一方で、近年、公共サービスの領域が拡大するとともに、個人の価値観が多様化、複雑化している中、急速に高齢化が進行しつつあり、行政が市民のありとあらゆるニーズに対応することは難しくなっています。

このような状況を踏まえ、これまで行政が提供してきた公共サービスに多様な市民が参画、協働することにより、将来に向けて質の高い公共サービスを展開できる仕組みを築くことが必要となっています。



## 2 協働の意義

まちづくり基本条例前文には「市民と市が、パートナーシップを確立し、適切に役割と責任を分担し、補完し合い、協力してまちづくりに積極的に取り組むことが大切です」と記されており、ここに伊丹市における協働の基本的な考え方が示されています。ただ、注意しなければならないのは協働すること自体が目的なのではなく、参画と協働は、力強い市民自治を実現するための方法であるということです。

すでにパブリックコメントや、審議会等の公募委員制度、市民会議など、市政への市民の参画の仕組みを色々と実施していますが、協働の仕組みについては未だ明確な基準や考え方の整理を行ってこなかったのが実状です。

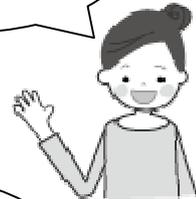
そこで、この指針によって協働についての基本的な考え方や協働を実現するための仕組みを位置づけ、市民と市の共通のルールとしていくことが必要です。協働で地域の課題に取り組むことの利点としては、既にまちづくり活動に取り組んでいる団体が、市と協働することによって、活動内容が充実したり、活動範囲が広がったりすることが考えられます。また、多様な主体が公共サービスを担うことにより、きめ細かく、多様なニーズに対応できるようになるとともに、市民相互のつながりが強まることが期待されます。

### 協働がうまく進むと・・・

いろんな人がまちづくり活動に関わるから、市のサービスがきめ細かくなった



団体の活動が活発になった



市の仕組みや運営に興味があった



市民目線で見直したことによって、行政の仕事が効率的になった



まちづくりに関わって、人とのつながりが強まった



### 3 この指針の位置づけ

#### まちづくり基本条例との関係

伊丹市における参画と協働によるまちづくりの理念と制度を定めた「伊丹市まちづくり基本条例」(平成15年伊丹市条例第1号)では、条例の基本理念として以下のように規定しています。

- 第2条 まちづくりは、市民が自らの意思によって参画し、市民と市が相互の信頼関係に基づいて、それぞれ果たすべき役割と責任を分担し、補完し合い、協力して進めなければならない。
- 2 市民と市は、対等なパートナーとして、まちづくりに取り組むものとする。
  - 3 市は、その保有する情報を市民と共有しなければならない。
  - 4 市民と市、市民相互は、参画と協働によるまちづくりの推進にあたり、熟議(異なる立場や考え方をお互い理解し合いながら、対話を重ね、合意に向けて努力を積み重ねることをいう。以下同じ。)を基本とする。

また、市民の権利として、第3条に「市民は、等しくまちづくりにかかわる権利を有する。」、市民の責務として、第4条に「市民は、第2条の基本理念にのっとり、自主的かつ自律的な意思に基づいて、積極的にまちづくりに参画し、又は自らがまちづくりの主体となって活動するとともに、市と協働するよう努めなければならない。」と規定しています。

一方、市の責務としては、第5条に「市は、第2条の基本理念にのっとり、市民の市政への参画の機会を確保し、市民と協働して、まちづくりを推進するよう努めなければならない。」と規定しており、この条例によって、伊丹市における参画と協働によるまちづくりの基本的な考え方を示しています。

また、この条例は4年以内ごとに見直し検討を行うことを定めており、平成22年度に設置された市民会議「伊丹市まちづくり基本条例の推進状況を検討する会」による提言書の中で、「まちづくり基本条例の中に書かれている「市民と市とのパートナーシップ」についてどのように行政が認識しているのか、具体的な仕組みとしてどのようなものがあるのか、市民に分かりやすく示されていない。」というご意見をいただきました。

このようなことから、まちづくり基本条例の理念を実現し、実際のまちづくり現場で実践するためのより具体的な指針の策定に取り組むこととしました。

#### 伊丹市総合計画(第5次)との関係

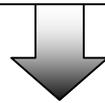
平成23年度から32年度を計画期間とする第5次総合計画の中で、基本方針として「参画と協働による市民自治」、基本施策として「協働のまちづくり」を位置付け、この指針をつくり、それに基づいて協働を進めていくこととしました。

伊丹市まちづくり基本条例…参画と協働のまちづくりの基本的な理念と制度を規定した条例。

4年以内ごとの見直し検討の実施。

伊丹市総合計画（第5次）…平成23年度から32年度まで、10年間の伊丹市における行政運営の総合的な計画。

基本方針「参画と協働による市民自治」、基本施策「協働のまちづくり」を位置付けしている。



### 「伊丹市協働の指針」の策定

指針に基づき、市民と市との協働を進めていく。

この指針は、  
「伊丹市まちづくり基本条例」に基づいて、  
市民と市のパートナーシップについて定めているんだよ。  
あと、「伊丹市総合計画（第5次）」でも位置付けているとおり、  
この指針に沿って、伊丹市では協働のまちづくりを進めていくんだね。



## 4 伊丹市の現状と課題

### 市民団体の現状と課題

この指針を策定するにあたり、市内に主たる事務所を置く NPO 法人、伊丹市立市民まちづくりプラザ登録団体、市役所各部署への照会にみられる市と連携事業を既に行っている団体から抽出し、アンケートを取らせていただきました。このアンケートを伊丹で活動する全ての団体にお送りできているわけではありませんが、伊丹市域において、多くの団体が市との協働を重要と考えており、すでに市と協働事業を実施しているか、今後実施したいという意思を持っていることが読み取れました。

アンケート調査とあわせて、意見交換会も開催しました。ここでは、すでに地域活動・まちづくり活動を行っている人が多く参加されていたため、理念よりも具体的な制度をとという声も強くみられました。

(アンケート・意見交換会詳細は 18 ページ以降をご参照下さい)

### 市・職員の現状と課題

アンケートでは、「すでに協働事業を実施している」と回答した所属、「今後、所属において協働を進めていくことが必要と思う」と回答した所属が共に過半数を占めています。

一方、協働事業とはいうものの、実際は行政主導で実施している事業も多く、現在行っている事業が本当の意味での「協働」と言えるかどうか、判断に悩むという実状もうかがえます。また、市民団体と市との役割分担のあり方などについて、明確な基準がない、実施した事業を検証できていないという意見もみられました。

これらの調査全体から、「協働」事業におけるルール、たとえば団体と市との役割分担や、協働事業の定義などが現在はっきりしていないため、協働に対する考え方にばらつきがみられるという状況がうかがえます。また、団体が将来にわたって公共的な活動を自立的に行うための制度や仕組みが必要であることも読み取れます。

こういった課題の解決を目指し、「伊丹市協働の指針」を策定することにより、職員の認識を共有するとともに、情報公開を推進し、市民の皆さんとともに課題に取り組んでいくことが必要です。



協働の実現にはいろいろな課題があるね。  
協働のルールや考え方について、  
あるべき姿を考えてみないといけね。

## 5 協働とは何か

伊丹市における「協働」のあり方は、伊丹市まちづくり基本条例第2条の基本理念で示されています。

(基本理念)

第2条 まちづくりは、市民が自らの意思によって参画し、市民と市が相互の信頼関係に基づいて、それぞれ果たすべき役割と責任を分担し、補完し合い、協力して進めなければならない。

ここでいう「まちづくり」は「協働のまちづくり」のことであり、伊丹市における「協働」についての定義ということになります。

ただ、実際に市民と市が協働して地域の課題解決に取り組むにあたっては、より具体的なルールを市民と市で共有しておく必要があります。

### (1) 協働のルール

団体と市が協働する時の姿勢や留意点を共通のルールとして示すと、以下のようになります。今後、団体と市は、これらのルールに基づいて協働が行われているかを常にチェックしながら、事業を進めていくことが大切です。

**目的の共有**・・・団体と市は、達成しようとする目的を共有し、お互いの役割や責任分担を明らかにすることが大切です。

**相互理解**・・・協働を実施するにあたっては、団体と市は相手の特長や違い、それぞれの立場を理解するよう努めることが不可欠です。

**相互変革**・・・相手を理解した上で、目的を達成するために、もっとよい考え方や方法がある場合には、柔軟に対応することが大切です。これまでのやり方に固執することなく、お互いの影響によって、双方がより良く変わることを受け入れる姿勢を持つ必要があります。

**対等性の確保**・・・協働を実施するにあたって、団体と市は下請けや従属といった上下関係ではなく、対等の関係を築くことによって、活発で建設的な意見交換が可能になると考えられます。

**自主性・自立性の尊重**・・・協働を実施するにあたっては、団体と市はお互いの自主性を尊重しなければなりません。また、相互が依存関係に陥らないよう留意し、自立性を確立できる方向で実施することが大切です。

**情報共有と検証の実施**・・・団体と市は情報を共有しながら協働を進める必要があります。また、この指針に示したルールにあわせて協働が行われているかを検証してその結果を公表し、透明性を確保することが必要です。

## (2) 協働の主体

まちの発展を目指していくには、市民、市民活動団体、事業者など、幅広い主体がそれぞれの長所や特性を発揮することが不可欠です。このように、多様な主体が協働することで、きめ細かく、質の高い公共サービスの提供が期待されるとともに、まちづくりの課題を市民と市で共有し、ともに解決策を探ることが可能になると予想されます。

したがって、団体や組織の構成員としての立場で、市民個人が協働に参加することも考えられますが、この指針では持続性のある公共サービスの提供を目指すという目的から、基本的に協働を組織対組織の関係と捉え、協働の主体としては団体を想定しています。団体の構成メンバーは互いに合意形成に努め、団体の民主的な運営を行う姿勢が大切です。

**市民活動団体**・・・現在、伊丹市ではいろいろな団体が活躍しています。

**地縁型団体**：自治会・まちづくり協議会・地区社会福祉協議会などの特定の地域で活動する団体です。

**テーマ型団体**：福祉、子育て支援、環境、文化芸術など、特定のテーマに基づく活動を行っている団体のことです。ボランティア団体などもここに含まれます。

**非営利の法人**・・・これらの中には公益性や専門性の高い団体もあります。

**NPO 法人**：ここでは、特定非営利活動促進法に基づく法人のことをいいます。

**公益法人**：公益社団法人、一般社団法人、公益財団法人、一般財団法人、社会福祉法人などをいいます。

**事業者**・・・本来、営利団体ではありますが、市民活動団体への金銭的支援や、良好な環境維持に向けた取り組みなどを通じて、地域の人々との関わりは少なくありません。伊丹市の場合、まちの活性化などの分野においても、事業者もまちづくりに欠かせない存在となりつつあり、本来の営利活動とは別に、事業者の公益的活動としての協働は今後、進んでいくと思われます。また、近年では、有限責任事業組合や合同会社といった、新しい組織の企業体が現れています。今後、コミュニティビジネス・ソーシャルビジネスなど、新しい方法も展開され、より地域に根ざした活動が期待されます。

### (3) 協働の形態とその領域

協働によって行う事業には、主として次のような形態が考えられます。

事業の目的や内容、期待される効果、相手の特性によって最もふさわしい形態を選ぶことが大切です。最適な形態を選択するには、市と協働相手とで積極的に情報を交換し、つながりを持てるような相談窓口が必要です。

#### 後援

協働相手(団体)が主体的に行う事業に対し、伊丹市の後援名義使用を承認して、信用を付与することで事業の支援をします。実施の責任は主として主催者(団体)にあります。

#### 補助・助成

協働相手(団体)が主体的に行う事業に対して、市が財政的な支援を行うことです。実施の責任は主として主催者(団体)にあります。留意事項として、プロセスやお金の使途などの透明性や事業効果についての検証や公開の場を確保する必要があります。また団体の自立性を損なわないような補助や助成を行うことも大切です。

#### 共催

協働相手(団体)と市が共に主催者となって、ひとつの事業を共に実施することです。互いが企画の段階から、熟議を重ね、役割分担や責任の所在、経費負担、成果の帰属などを明確にして実施する必要があります。

#### 委託

市の事業の実施を、市よりも高い技術や知識をもつ協働相手(団体)に委託することです。協働事業としての委託の場合は、実施方法などについて、相手の意見を参考にするといい、相手の特性が活かせるような配慮が必要となります。事業についての最終的な責任と成果は委託者である市にあります。

#### 事業への協力

協働相手(団体)または市が主体として実施する事業について、互いに目標や役割分担を取り決め、 から の形態以外で、協力しあって行うことです。ある事業について、協力団体を互いに紹介するコーディネートや、情報提供、広報協力など多様な協力方法が考えられます。

どの形態をとる場合であっても、事業の企画・計画を立てる段階や、事業を行った後に改善策を考える段階で団体と市が熟議を重ねることが大切です。また、それぞれの立場や視点から相手方に対して提案を行うということも考えられます。

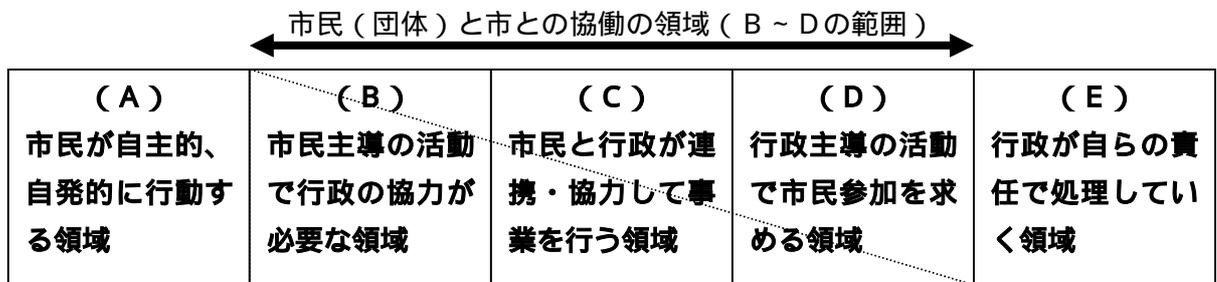
公共的な活動やサービスを、市民・団体と行政とが担うべき役割分担で分類すると下の図のようになります。

この図で示したように、市民（団体）と市との協働の領域は（B）から（D）の範囲と考えられます。したがって、公共的サービスをすべて協働で実施するわけではなく、（A）の領域のように市民が専ら実施する事業、（E）の領域のように行政が専ら自らの責任で実施する事業は、当然ながら今後も存在することとなります。

ただ、協働の範囲外ではありますが、（A）の領域では行政は市民の自主性を尊重すること、（E）の領域では積極的に情報を開示し、透明性の確保に努めることが大切です。

また、（A）の領域では市民団体同士、市民団体と事業者の協働も考えられます。

この指針では、市民団体と市との協働、すなわち（B）～（D）の領域について規定します。



例)地域の行事、個人・団体による自立的活動、団体同士の協働事業など

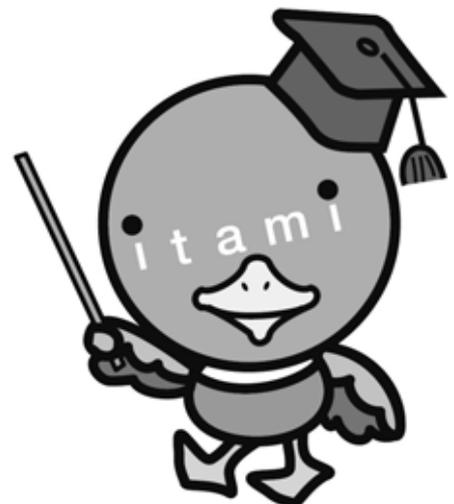
例)市の補助や助成を受けた事業、市の後援事業、市民・団体の事業への市の協力など

例)共催で行う事業など

例)市の事業の委託。市の事業への団体の協力など

例)都市基盤整備事業、施設整備事業、許認可、行政処分など

協働のルールや主体（担い手）、事業を実施する時の形態など、いろいろあるんだね。  
団体と市とでじっくり話し合っ、一番いい方法を選ぶことが協働の仕事をうまくやるコツなんだね。



#### (4) 協働の進め方

協働を効果的に進めていくためには、いくつかのプロセスが必要となります。

( 出会い、信頼関係を築く段階 )

協働は一人ひとりの思いからスタートします。

また、どの団体、市のどの部署とパートナーシップを組むかなど、協働事業にとりかかる前に、まずは一緒に取り組んでいく団体や市の職員が相互に知り合う場が必要です。

協働事業はお互いが理解し合うことが第一です。この時点で、じっくり話し合い、必要に応じて、仲間を広く募るなど、工夫することも大切です。

( 第1段階 )

協働のスタートです。事業の実施に向けてパートナーと協働のルールを確認しながら熟議を行い、目的の共有を目指します。

( 第2段階 )

目的を達成するために、自ら出来ることと、相手方に求めることをお互いに考えます。すなわち、役割分担と責任分担、実施の形態などをパートナーと共有します。

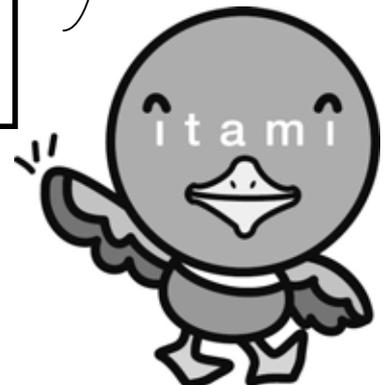
#### 協働事業の実施

役割分担と責任分担、この2つを常に確認し合いながら、進めていきます。

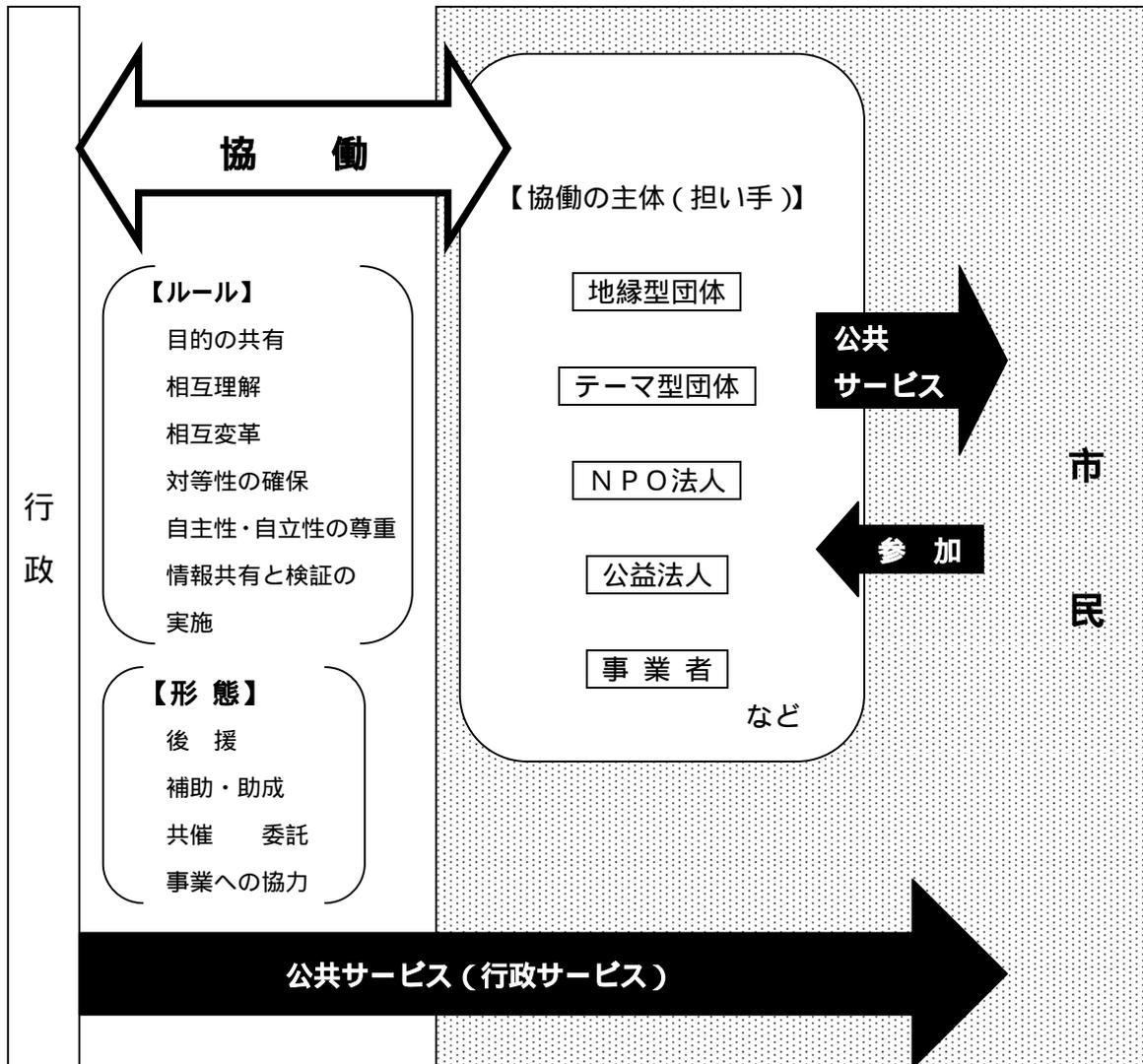
( 事業の実施後 )

協働事業が適切に行われたか、団体と市が相互に課題を出し合い、次回(又は次年度)に向けて改善を図ることが大切です。

すべてのプロセスで、「協働のルール」が守られているかを確認しよう。



【協働のイメージ図】



## 協働のまちづくりの実現に向けた取り組み

### 1 協働を進めるための意識づくり、つながりづくり

まちづくり推進課がコーディネート役となり、市の部局間の連携を進めます。

市民まちづくりプラザは、団体の活動支援を行いつつ、まちづくり推進課とともに市民団体と市をつなぐパイプ役を担っていきます。

さらに、全市的に協働を進めていくことができるよう、研修などによって職員の意識の向上を図りながら、つながりづくりの場への積極的な参加を呼びかけます。

また、新たに協働を推進できるような制度を検討します。

### 《今後の取り組み》

#### (1) 協働に参加するための意識づくり

##### 各種講座の開催

市職員が講師として地域に出向いて担当の仕事についてご説明するなど、市のまちづくりの現状と課題を市民と共有するよう努めます。また、まちづくりプラザと連携し、伊丹市のまちづくりに関する講座を実施していきます。

##### 職員研修の実施

協働を実現できるような職員の育成を目指し、必要な能力の向上に結びつく内容を体系的に取りまとめた協働研修を計画的に実施します。

#### (2) 協働を進めるためのつながりづくり

##### 市民まちづくりプラザの運営

協働を推進していくためには、関係者間での意見の調整方法や、適正な会計処理や事務手続き、効果的な広報のやり方など、さまざまな技能が不可欠です。まちづくりプラザでは、円滑な団体運営ができるよう、こういった知識や能力が向上する講座を実施し、適切な助言を行っています。あわせて団体の設立相談、会議スペースの提供や印刷機の利用、団体の情報発信など、市内で活動する団体を支援します。

これまで、主としてまちづくり推進課が、協働を進めるため、市民団体や事業者と市とのコーディネートを担当してきましたが、これからはまちづくりプラザも共にコーディネート機能を担うことにより、より団体と市との連携が深まるよう努めます。

#### 市民活動団体の情報集約

市内で活動する市民団体の情報を集約し、市民と市とで共有します。

今後、団体と市、団体相互が自発的につながり、連携してまちづくりに取り組むことができるような仕組みをつくります。

#### 実務者の意見聴取及び実務者同士の意見交換の促進

実務者が抱える課題や、実務者の視点で見る課題について、市が意見を聴くほか、実務者同士が意見を交換することができるよう、中間的支援を行います。

#### 市民と市職員の対話の機会の拡充

市民と市との協働を進めるには、まず相互のコミュニケーションから始まります。市民と市職員が気軽に対話できる場に積極的に参加して、いろいろな人のいろいろな考え方に触れ、対話する姿勢を持つことが大切なことから、今後、地縁団体やNPO、ボランティア団体、事業者など、多様な主体と市職員との対話の機会を拡充するよう努めます。

#### 市民と市長との対話事業の開催

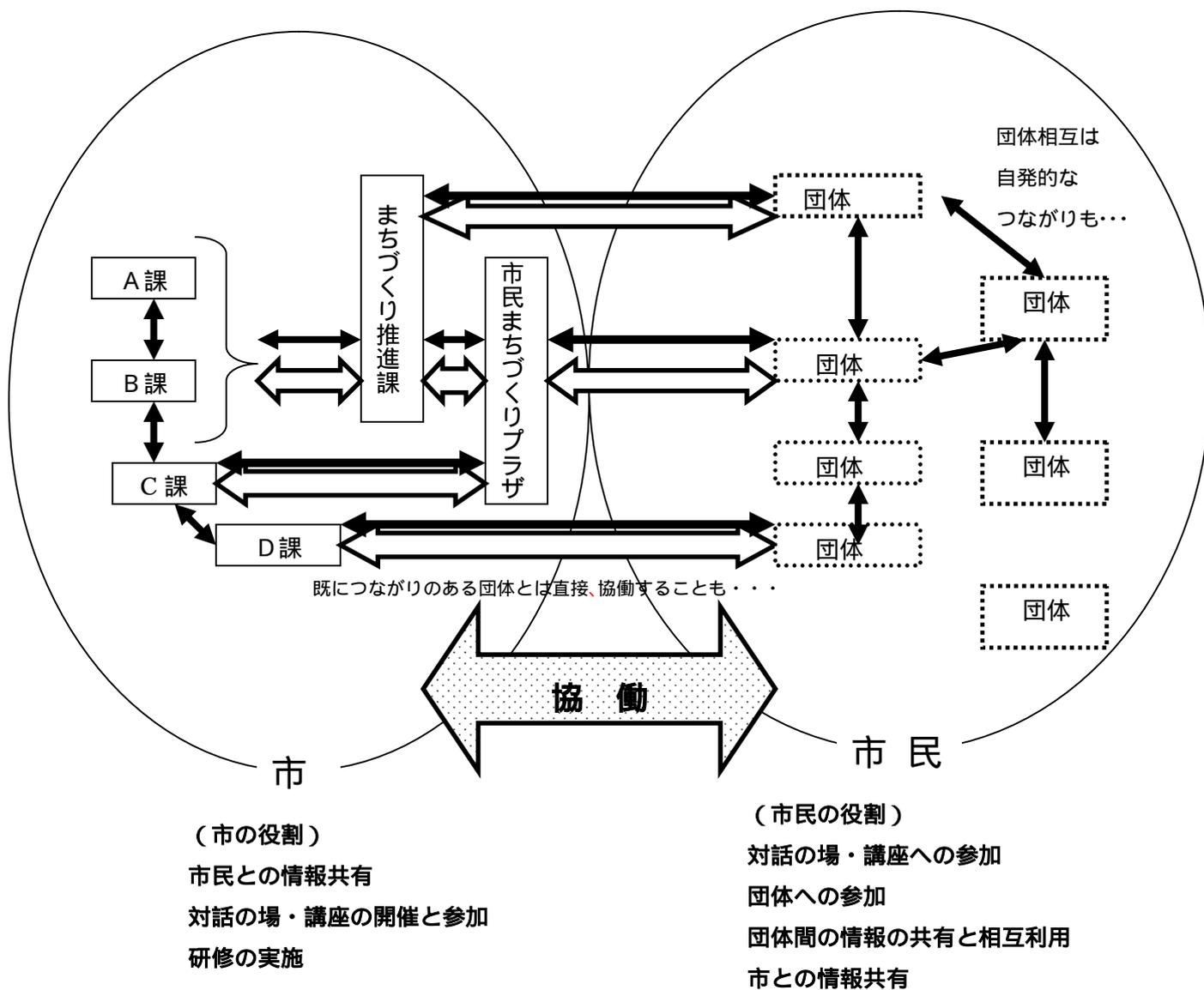
市民と市長とが日頃のまちづくり活動について、ざっくばらんな意見交換をすることにより、情報共有に努めます。

#### 公募型協働事業提案制度の創設

伊丹市における公共的な事業は、団体と市が熟議し、課題や方法、期待できる成果などを、ともに練り上げていくなど、市民目線での検討が必要です。

今後、伊丹市における公共的な事業について、団体の経験や知識を活かし、団体と市が協働して、当該事業を実施することにより、協働によるまちづくりを推進するため、公募型の協働事業提案制度を創設します。

《協働を進める意識づくり、つながりづくり イメージ図》



(注)

図中の「団体」とは、本指針7ページに示した「協働の主体」のことを表し、「市民活動団体(地縁型団体・テーマ型団体)」「非営利の法人(NPO法人・公益法人)」「事業者」など、全ての団体を指します。

 団体と市との協働事業に向けた連携  
 情報交換・活動相談・助言などの支援

## 2 協働を支えるための基盤整備

協働をより実践的に進めていくために、客観的に事業のプロセスを評価できる仕組みや、市役所の部局間、団体と市との情報共有を進める仕組みを整備します。

### 《今後の取り組み》

#### (1) 協働参画推進委員会（仮称）の設置

継続的な協働事業の改善を目的とする委員会の設置を検討し、事業の成果や課題を市民と市がともに検証します。

ここでは協働事業に加え、参画の制度の実施状況もあわせて検証し、まちづくり基本条例の理念や制度がどのように推進されているかといった視点でも分析していきます。

さらにこれらの審議内容を広く公表することにより、協働事業の透明性の確保に努めます。

#### (2) 協働のまちづくりアドバイザー派遣の実施

この指針の普及と啓発を目指し、団体と市との協働を実現するための助言と技術的支援を目的に、アドバイザーを派遣します。

#### (3) 庁内における連絡会議の設置

市民団体と市との協働事業を推進するにあたり、部局間の情報共有と、円滑で適正な事業の実施をはかるために、関係部局の職員で構成される連絡会議の設置を検討します。

#### (4) 行政情報の提供と共有

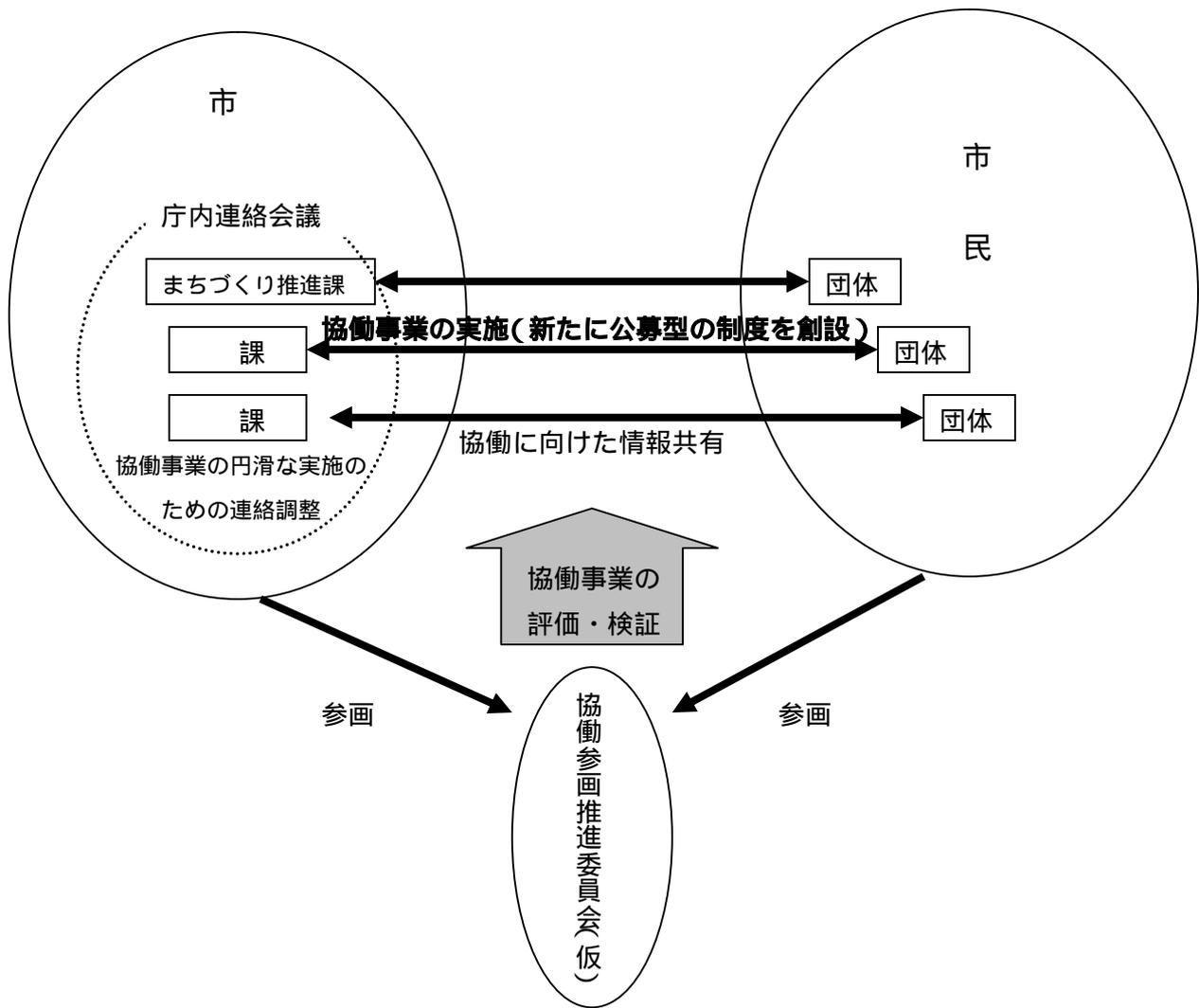
市民団体が公募型の協働事業を提案する際には、現状の取り組みや、実施方法、成果や課題などを予め調査しておく必要があります。市は、このような市民団体からの問い合わせに対し、個人情報の保護など、特段の理由がある場合を除いては、情報提供を行い、説明責任を果たします。

また、協働事業をともに担う相手方に対しては、その事業の実施をめざし、市民団体も市もそれぞれの有する情報を共有し、第三者に向けて合理的に説明できるように意識しながら事業を実施するよう努めます。

#### (5) 多様な主体の連携

地縁型団体・テーマ型団体・事業者など多様な主体が、それぞれの特性や長所を活かしながら有機的なつながりを持ち、市との協働事業を推進していきます。

《 協働の推進に向けた仕組みの整備 イメージ図 》



(注)

図中の「団体」とは、本指針7ページに示した「協働の主体」のことを表し、「市民活動団体(地縁型団体・テーマ型団体)」「非営利の法人(NPO法人・公益法人)」「事業者」など、全ての団体を指します。