



しもつけ し

下野市

市民協働の指針



平成31（2019）年3月

目次

はじめに	1
第1章 協働の背景	2
1 なぜ、協働なのか	2
2 下野市自治基本条例における「協働」	3
第2章 協働の基本的な考え方	4
1 協働の定義	4
2 議会と市民、議会と市との協働とは？	5
3 協働の意義	6
4 協働のルール	7
5 協働の形態（手法）	8
6 協働の主体	12
7 協働にふさわしい領域	13
8 事例紹介	14
9 協働のポイント	15

はじめに

わたしたちのまち下野市は、良好な住環境をもつ市街地と緑豊かな農村集落が共存するまちです。また、先人たちの英知とたゆまぬ努力により、歴史的遺産が脈々と受け継がれてきました。更に、近年は、安全・安心なまちとして発展を続けています。

しかし、地方制度・行財政に関する国の制度改革、平成の市町村大合併、少子高齢化・人口減少などの時代背景や社会変化による影響をわたしたち市民も受けています。

そうした中、下野市は、平成18年1月10日、3町の対等合併により誕生したことから、3つの地域を越えた新市の自治体運営やまちの在り方を、市民一体となって創り出していかなければなりません。

また、東日本大震災を教訓として、非常時に備えた防災体制の強化だけでなく、平常時からの多様なコミュニティづくりなど、自治の基礎づくりの大切さを学びました。

これからは、自然・歴史・文化などの恵まれた下野市の特性を更にいかし、人びとの営みを次世代へ引き継がなければなりません。そして、多様な世代が生き生きと暮らし、自律した市民による自立したまち、故郷として誇れるまちを目指し、まちづくりを進める必要があります。

そのためには、市民、議会及び市がそれぞれの責任と役割を自覚し、共に力を合わせて、明日の下野市を創造するための仕組みが必要です。

このようなことから、平成26年4月1日、「市民が主役のまちづくり」、「協働によるまちづくり」を基本理念とする下野市自治基本条例が施行されました。

この自治基本条例に基づく協働のまちづくりを推進するために、協働の基本的な考え方を示した「協働の指針」を策定することといたしました。この指針をもとに、市民と市との信頼関係を構築し、市民の市政への参画機会の確保に努め、協働によるまちづくりを積極的に推進するものです。

第1章

協働の背景

1 なぜ、協働なのか？

少子高齢化の進行や、市民ニーズの多様化、高度化など本市を取り巻く社会環境は大きく変貌しています。これらの課題に対応し、住みよい環境を整備するため、市民、議会及び市が目的を共有してそれぞれの視点、立場で協働しながらよりよいまちづくりを進めることが必要となっています。

(1) 生活環境の変化と市民ニーズの多様化

市民ニーズは高度化、多様化しており、これまでの市の公共サービスでは対応できないさまざまな課題が生じてきています。そのため、「市民が主役のまちづくり」をどのように進めていくのが重要な課題となっています。

(2) コミュニティの重要性の再認識

コミュニティ組織はまちづくりの主体です。都市化や核家族化、少子・高齢化が進むことにより、災害対策も見据え、その重要性が再認識されています。コミュニティ組織と市との協働により、地域が主体的にその個性を活かしたまちづくりを進めていくことが求められています。市民と市との協働により、魅力あるまちづくりを推進することが大切です。

(3) 市民活動の活発化

厳しい財政状況や限られた資源のもとでは、すべてを市だけで対応することが困難です。一方で、地域が抱える課題を意欲的に解決しようとするコミュニティ組織、NPO法人、ボランティア団体など多種多様な地域を支える市民の力が高まっています。

市民が主役のまちづくりを進めていくには、地域での「支え合いと助け合い」が一層大切であり、これまで市が担ってきた領域を市民と市がともに協働していくことが求められています。

このため、市民の「自分たちのまちは自分たちでつくる」という自治の意識を醸成し、市民がまちづくりに関心を持って市政に参画するように促進していく必要があります。

(4) 行財政運営の変革

拡大する行政課題に対応するためには、日々、行財政を改革していく必要があります。限られた資源（ヒト、モノ、カネ）の中で、市民と市が互いの役割を自覚し、公共サービスを充実させていくことが求められているのです。

市から市民に一方的にサービスを提供するというまちづくりの進め方から、市民と市が対等な立場で役割分担し、補い合いながら、それぞれ持つ力を発揮する地域への転換を進めていくことが必要です。

2 下野市自治基本条例における「協働」

本市の最高規範である下野市自治基本条例では、次の2つを自治の基本理念としています。

1. 市民が主役のまちづくりを推進する
2. 市民、議会、市が協働によるまちづくりを推進する

➡ 市民が主役のまちづくりを協働により推進する

～市民が主役のまちづくりを協働により推進するための基本原則～

協働のまちづくりを進めるにあたっては、誰もが個人として基本的な人権が尊重され、自らの個性と能力が十分発揮できることが必要です。

人権
尊重

市民が市政に参画する機会を保障します。市民、議会、市が互いの立場や特性を尊重しながらまちづくりを進めることが必要です。

市民
参画

情報
共有

市民の知る権利を保障します。議会と市は、多様な媒体を通じて広報の充実に努めることが必要です。

～協働に関する具体的な項目(抜粋)～

第9条(参画)

- ・市は、市民がまちづくり及び市政に参画する機会を保障しなければならない。
- ・市民は、まちづくり及び市政に関心や問題意識を持ち、積極的な参画に努めるものとする。

第10条(協働)

- ・市民、議会及び市は、まちづくりを推進するために、それぞれの立場を理解し、目的を共有し、相互に依存することなく力を合わせて、その実現に努めるものとする。
- ・市は、市民の自主的なまちづくり活動を促進するために、必要な支援を行わなければならない。

第14条(コミュニティ組織)

- ・コミュニティ組織は、まちづくりの主体としての役割を認識し、協働のまちづくりへの理解及び協力を努めるものとする。

市民と市が協働してまちづくりを進めるため、「協働」のあり方や「協働」にどのように取り組むのかを明らかにする必要がある。

『 協働の指針 』

第2章

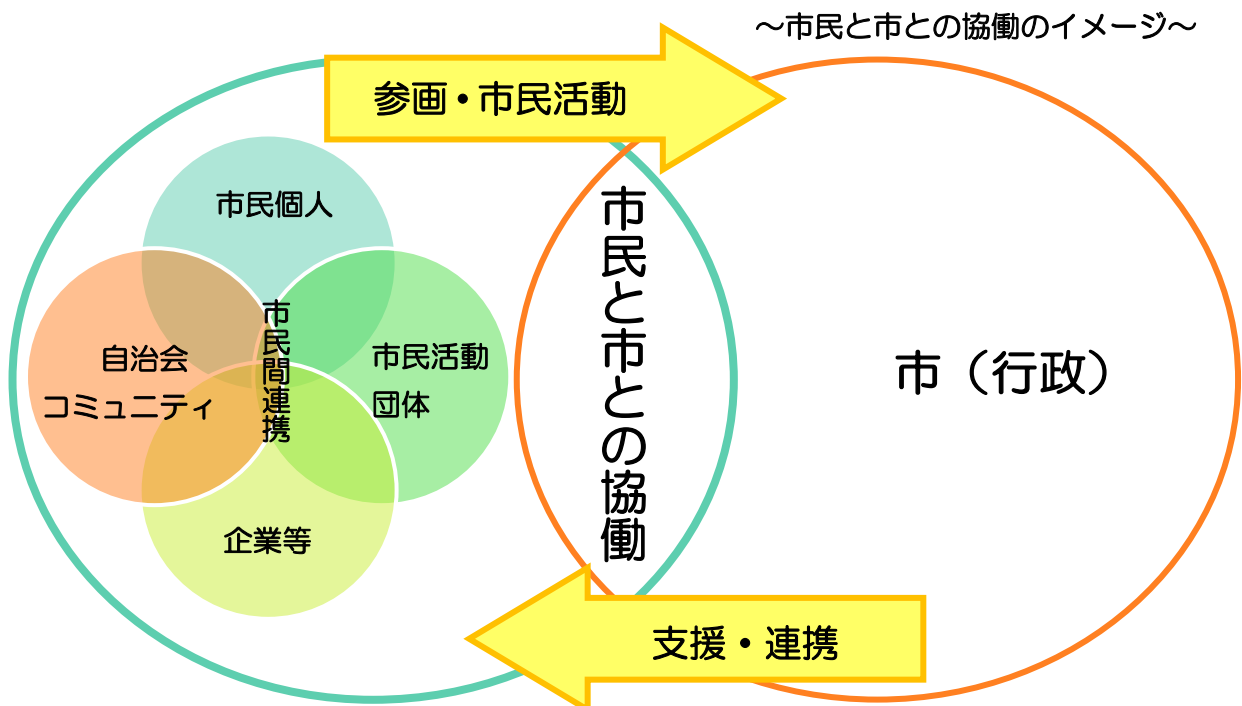
協働の基本的な考え方

1 協働の定義

下野市自治基本条例において、協働とは、次のとおり定義されています。

協働とは、市民、議会及び市が共通課題を解決するためにそれぞれの役割及び責任を対等な立場で、協力して活動することをいう。

- 協働とは、まちづくりの共通目標を達成するために、多様な主体がそれぞれの役割と責務を認識しながら、それぞれの特性や資源等を活かしつつ対等な立場で、協力・連携してより大きな成果を創り出すことをいいます。
 - まちづくりの共通目標の例：住みよい地域づくり、福祉・安全・環境保全・文化・教育等の地域課題の解決
 - 対等：互いの能力や持っている資源（組織の規模・資金・権限等）が違って、意見や考え方が尊重される状態
- 協働は、まちづくりの新しい手法ではありません。これまでも、地域の長い歴史のなかで、地域において培われてきたものです。
- 協働は、まちづくりの手法のひとつであり、目的ではありません。市民が主役のまちづくりの実現を目指して、3者は相互理解と信頼関係を深めながら協働を進めていく必要があります。
- 出席する、意見を出す、いっしょに動くなどの行為・行動は「参加」です。「協働」は対等、協力という関係性のことを表します。よって、政策形成過程でも政策実行時でも協働することができます。



2 議会と市民、議会と市との協働とは？

市民も議会も市も、みんなでまちづくりを進めるという考え方から、本市自治基本条例では、議会との協働について規定されています。3者お互いに持てる力を出し合う、認め合う、連携し、補い合うということです。

第3条（定義）

協働：市民、議会及び市が共通課題を解決するためにそれぞれの役割及び責任を対等な立場で、協力して活動することをいう。

第10条（協働）

市民、議会及び市は、まちづくりを推進するために、それぞれの立場を理解し、目的を共有し、相互に依存することなく力を合わせて、その実現に努めるものとする。

🌸 議会との協働とは



議会には、重要な政策の意思決定、政策立案・提言、市政運営の監視などの役割があります。

議会と市は、地方自治法で規定された二代表制に基づき、旧来より、まちづくりにおける車の両輪として機能しています。

議決機関としての議会は、政策形成過程において市民との協働が考えられます。昨今各地で開催されている議会報告会がその一例です。

🍃 協働は「政策形成過程での協働」と「政策実施時における協働」の2つに分けられます。

本指針では、議会と市民、議会と市との協働の重要性を踏まえつつも、政策形成過程での協働と政策実施時における協働の大部分は市民と市との間で進められていることを考慮し、いかにして市民と市との協働を進めるのかを中心に扱います。

3 協働の意義

市民と市が協働することには、次のような意義があります。

1

公共サービスの
向上

コミュニティの地域性やNPO法人等の柔軟性や先駆性、企業や大学などの高度な専門性など、それぞれの特性を事業に活かすことで、市民ニーズに沿ったきめ細やかな公共サービスを効果的かつ効率的に提供できるようになります。

2

市民が主役の
まちづくり

市民の市政への参画の機会が増え、市民が主体的にまちづくりにかかわることで、市民が主役のまちづくりが進みます。

3

地域の活性化

市民の参画が進むことにより、地域の課題解決に多くの市民がかかわるため、地域の連帯感が向上し、地域の活性化につながります。

4

行政サービスの
向上・効率化

協働することにより、市民と市との間の相互理解が深まるとともに、信頼関係を構築する機会となり、市民ニーズに沿った行政サービスの向上と効率化につながります。

4 協働のルール

協働する際には、互いに守らなければならないルールがあります。互いに理解し、認識することが重要であり、準備段階から十分な協議と合意形成を図りながら進めます。

1

目的を共有

- ☑ 地域課題解決という共通目的を達成するために協働することを互いに認識
- ☑ 課題を明確化し、解決のために何をすべきか協議
- ☑ 目標設定(いつまでにどれだけの成果をあげなければならないのか)
⇒ 効果的な事業展開

2

対 等

- ☑ 一方的な押し付けや上下関係でも依存関係でもない
- ☑ 互いの立場や能力が違って、意見を言い合え、考え方が尊重される
- ☑ 補完しあいながら、信頼関係のもと協働
⇒ 互いに「やってよかった」と思えることが必要

3

役割分担

- 互いの役割を協議するなかで次の内容を明確化
- ☑ 果たすべき役割や責任
 - ☑ 物品、労働力、技術など必要な資源の負担割合
⇒ 互いの特性を最大限発揮

4

相互理解

- 次のとおり相手の立場や特性を理解し尊重し合う
- ☑ 互いの役割に基づく活動が、自己責任のもとで行われていることを理解
 - ☑ 活動の自主性・自立性を尊重
⇒ より良い協働関係の構築

5

情報共有

- ☑ 互いに持っている情報を積極的に提供・公開し共有
- ☑ 活動が市民誰でもがわかり、理解を得られるように透明性を確保
⇒ 相互の信頼関係を強化

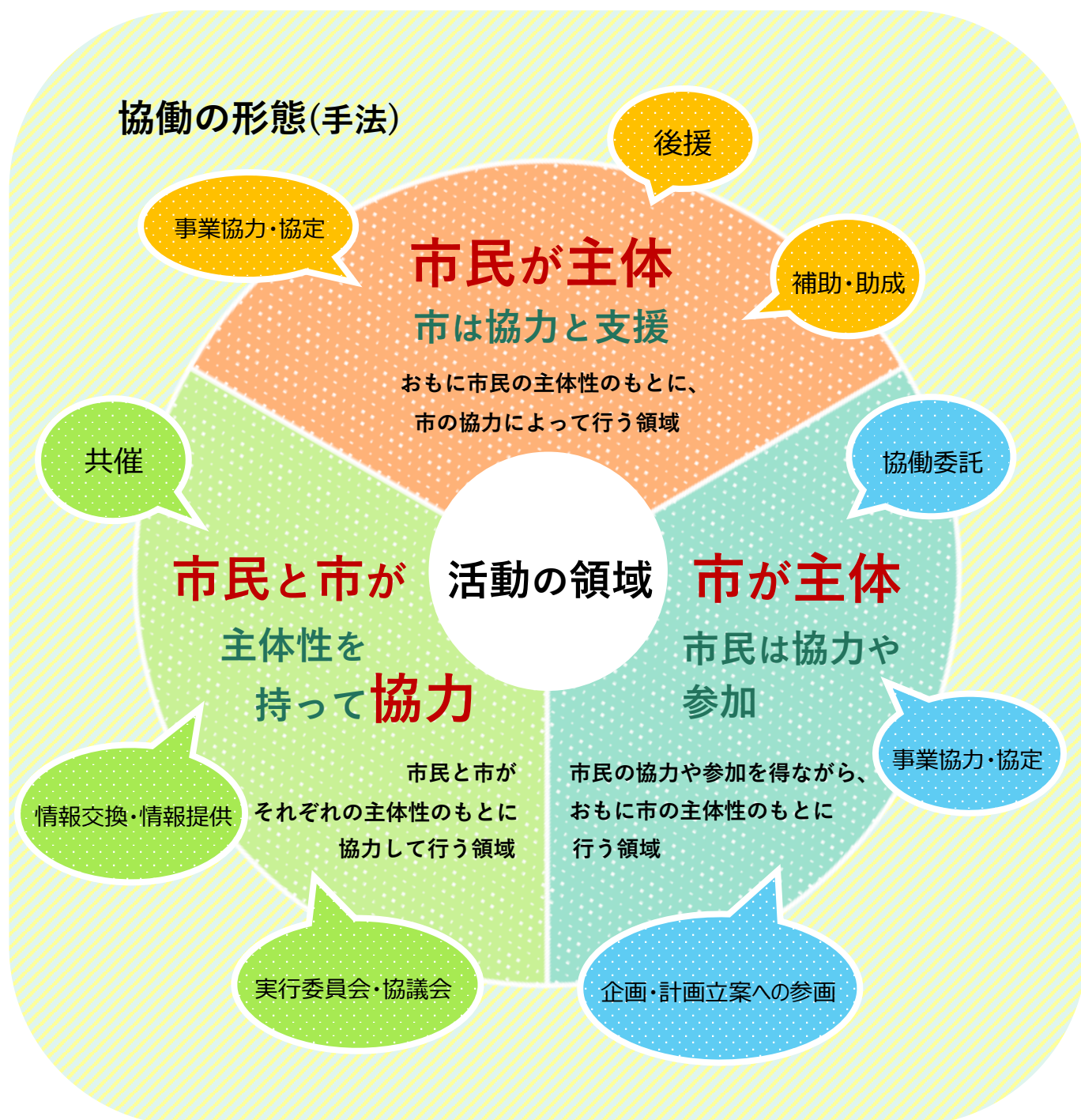
🍃 これらのルールを互いに常に意識しましょう。

🌸 完全に満たせていなくても、向上させる努力により、協働事業がより良いものとなっていきます。

🌸 協働のプロセスや成果等を共に評価・検証しましょう。問題点に気付いた場合は、力を合わせて改善に取り組むことで新たな効果を得ることができます。

5 協働の形態（手法）

市民と市が協働する場合、次の3つの形態(手法)があります。協働には様々な形態が考えられるので、事業の目的、内容、期待する効果等を考慮し、市民と市がそれぞれの特性や長所を活かせる形態を選び事業を実施します。





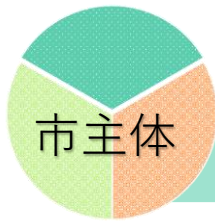
市民が主体、市は協力と支援

協働の形態	内 容	効 果
<p>後 援</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✦ 市民が実施する公益・公共性の高い事業に対して、市が後援名義の使用を承認して支援します。 ✦ 事業の実施責任や成果は市民に帰属します。 <p>※適用除外 単に後援名義の承認のみのもの</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 市の後援により、事業への理解や関心、社会的信頼が高まることが期待できます。
<p>補 助 ・ 助 成</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✦ 地域課題を解決するために市民が主体的に行う事業や活動に対して、市の役割として財政的に支援します。 ✦ 市民は、市だけでは対応困難な公共的サービスを提供するなど、公益・公共性の高い事業や活動を行います。 <p>※適用除外</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 10px; margin-top: 10px;"> <p>法令により義務づけられているもの 県や他市町村等との間で負担が義務づけられているもの 特定の産業や自己のためだけに活用されるもの 消耗品費や資料作成費など 主に事務的経費に活用されるもの</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 市民の自主性や自立性を尊重しながら、市民ニーズに応じた事業を展開できます。
<p>事業協力 ・ 協 定</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✦ 市民が事業主体となり、互いに目標や役割分担などを取り決め、一定期間、継続的に協力して事業を実施します。 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ お互いの特性や得意分野を活かすことができるなど相乗効果が生まれます。 ➤ 話し合いの機会が増えることで信頼関係の構築につながります。



市民と市が主体性をもって協力

協働の形態	内 容	効 果
<p>共 催</p>	<ul style="list-style-type: none"> 市民と市が応分の実施責任を分担しながら、ともに主催者となって、共同で事業を実施します。 ※適用除外 単に共催名義の承認を行うのみの事業 	<ul style="list-style-type: none"> お互い対等な立場で、企画立案時から協議を重ね、責任分担を明確にして事業が実施できます。
<p>情報交換 ・ 情報提供</p>	<ul style="list-style-type: none"> 情報紙の発行、検討会、シンポジウム、ワークショップ、市民会議などの開催等により、市民と市がそれぞれ持つ情報を提供したり交換します。 	<ul style="list-style-type: none"> 市民と市の情報共有が図られ、専門的な情報が収集できます。 地域の課題や市民の意見を的確に把握でき、市民と市双方の事業を充実させることができます。
<p>実行委員会 ・ 協議会など</p>	<ul style="list-style-type: none"> 市民と市が団体を設立し、事業の企画・立案・運営・総括まで一貫して実施します。 企画段階から十分に協議し、情報を共有するとともに、経費負担や役割分担等を明確にしておく必要があります。 	<ul style="list-style-type: none"> ひとつの団体や組織として、緊密な連携のもとで事業を展開できます。



市が主体、市民が協力や参加

協働の形態	内容	効果
<p>協働委託</p>	<ul style="list-style-type: none"> ★ 市が担うべき分野として考えられてきた事業を市民に一部または全部を委託する方法です。 ★ 通常の委託契約とは異なります。 ★ 計画段階から十分に協議や意見を交換し、市民の得意分野を活かして、効果的できめ細やかなサービスを提供するものです。 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 市民の柔軟な発想や専門的な知識・技術を活かしながら事業を展開でき、サービス内容の充実にもつながります。 ➤ 市が直接実施するより効果的なサービスを提供することにつながります。
<p>企画・計画立案への参画</p>	<ul style="list-style-type: none"> ★ 市が事業の企画や計画を立案する際に、市民と意見や情報を交換したり、提案を求めたりするものであり、パブリックコメントなどが該当します。 ★ 審議会・委員会等の委員としての参画もあります。 <p>※適用除外 公募市民枠のない法令に基づく機関や委員</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 市民の思いや考えを施策に反映することができます。 ➤ 市民の市政参画意識の醸成にもつながります。
<p>事業協力 ・ 協 定</p>	<ul style="list-style-type: none"> ★ 市が事業主体となり、互いに目標や役割分担などを取り決め、協力して事業を実施します。 ★ 災害時の事業者からの協力・協定など、市民の施設や資材・人材の提供も含まれます。 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ お互いの特性や得意分野を活かすことができるなど相乗効果が生まれます。 ➤ 話し合いの機会が増えることで信頼関係の構築につながります。

6 協働の主体

市民と市との協働において、協働を担う主体は、個人としての市民、コミュニティ組織、事業者、市に区分できます。協働のパートナーと市は、対等な立場で、共通の目的・目標を持ち、互いの立場の違いや役割を理解したうえで、それぞれの特性や長所を活かして協力・連携していきます。

協働の主体	定義	期待される役割など
市民 (個人としての市民)	下野市内に住む人、市内で働く人、学ぶ人	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> まちづくりに参画するときは、自らの発言と行動に責任を持つ。 <input checked="" type="checkbox"/> 自らがまちづくりの主体であると自覚し実践する。
コミュニティ組織	<p>地域における自治の担い手である公益の増進に取り組んでいる組織</p> <p>自治会、コミュニティ推進協議会、市民活動団体など</p> <p>※市民活動団体</p> <p>ボランティア団体、各種スポーツ・文化団体などのように、専門のテーマを持ち、地域を越え、自発的・主体的に公共性のある活動を行っている団体</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 組織を適正に運営する。 <input checked="" type="checkbox"/> 自主性、自立性を確保する。 <input checked="" type="checkbox"/> 自らの責任で市民活動を推進し、活動が広く市民に理解されるよう努める。 <input checked="" type="checkbox"/> まちづくりの主体としての役割を認識し、協働のまちづくりへの理解と協力に努める。
事業者	<p>市内において事業活動を行う者</p> <p>企業、商店、学校法人、医療法人、社会福祉法人、NPO法人など</p> <p>事業者は、個人に比べて、事業活動を行ううえで、自然環境や生活環境等に対する影響が大きいと考えられるため、まちづくりにおける役割が大きいといえます。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 地域社会を構成する一員として、社会的責任を認識する。 <input checked="" type="checkbox"/> まちづくりの主体であることを認識する。 <input checked="" type="checkbox"/> 自然環境、市民生活、ワークライフバランスに配慮した事業活動を推進する。 <input checked="" type="checkbox"/> 公益的な活動へ積極的に参加する。 <input checked="" type="checkbox"/> 地域社会づくりに寄与する。
市	<p>市長と市の執行機関</p> <p>※市の執行機関</p> <p>教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 市民がまちづくりと市政に参画する機会を保障する。 <input checked="" type="checkbox"/> 市民の自主的なまちづくり活動に必要な支援を行う。

7 協働にふさわしい領域

協働する領域のイメージ図

市民と市が互いの特性や長所を活かし協働することで、

- 🌸 共通課題を解決することができる領域
- 🌸 地域が活性化する領域
- 🌸 効果的・効率的な公共サービスの提供につながる領域

市民 独自	市民が主体 市が協力	市民と市が主体 両者協力	市が主体 市民が協力や参加	市 独自
NPO活動 地区のイベント など	後援 補助・助成 事業協力・協定	共催 情報交換・情報 提供 実行委員会・ 協議会など	協働委託 企画・計画立案 への参画 事業協力・協定	公共事業 許認可 課税 指導監督など
市民の活動領域	市民と市との協働にふさわしい領域			市の活動領域

公共サービスの見直し・多様化する市民ニーズへの対応 → 協働の拡大

- 🍃 市民と市の関係は多様です。役割分担と責任の範囲はどの程度が適当か、どのように進めたらよいのかは一つの決まった形はありません。十分に話し合い、合意しながら決めていくことが重要です。
- 🍃 市が従来提供してきた公共サービスを見直すとともに、多様化する市民ニーズへの対応についても、協働にふさわしい領域として拡大していくことが大切です。

■ 市民と市との協働にふさわしい領域

- ☑️ 地域社会との密接な連携が必要な領域
 - ・防犯、防災、青少年の問題、環境問題など
- ☑️ 市民ニーズに沿った、きめ細かく柔軟な対応が必要な領域
 - ・子育て支援、高齢者支援、障がい者支援など
- ☑️ 専門性や先駆性が求められる領域
 - ・生涯学習の推進、芸術・文化活動、男女共同参画の推進など

※人材育成はすべての領域に関連する重要なテーマです

■ 協働にふさわしくない領域

- ・宗教活動
- ・政治活動
- ・法令や公序良俗に反する活動
- ・個人にかかわる活動
- ・公益を害するおそれのある活動

8 協働の事例紹介

下野市の協働の一例を紹介します。



市民主体

『おみこし広場』

市民が主体、市は支援

毎年、石橋地区の6つの自治会、4つのコミュニティ推進協議会、氏子青年部が協力し、おみこし広場において神輿渡御を行っています。

参加する神輿は20基、山車は6台、参加人数は約1,700名にのぼる盛大な祭りです。

市民主体

『しもつけフェスティバル』

市民が主体、市は後援

市民有志が中心となって手掛ける「食」と「音楽」、そして「医療」のイベントです。

市内飲食店の出展や音楽ライブ、ワークショップ等新しい切り口で下野市の魅力を発信し、家族連れ等1万人の来場者で賑わいます。

両者協力

『しもつけ市民芸術文化祭』

市民と市が主体性をもって協力

芸術文化活動を愛好し、実践する市民が、ジャンルの垣根を超えて交流しあい理解を深め合うことで芸術文化の向上を目的に芸術文化祭を開催しています。

市民と市で実行委員会を組織し、協働でイベント運営を行っています。



両者協力 『天平マラソン大会』

市民と市が主体性をもって協力



新春恒例となった天平マラソン大会は、市体育協会と、市教育委員会が委嘱する市スポーツ推進委員会とが実行委員会を組織し運営しています。実行委員会や各種ボランティアが一体となってランナーをもてなし、参加者同士のふれあいと賑わいのある大会です。

約 2,000 人のランナーが市内を走ります。

両者協力 『自治基本条例の策定』

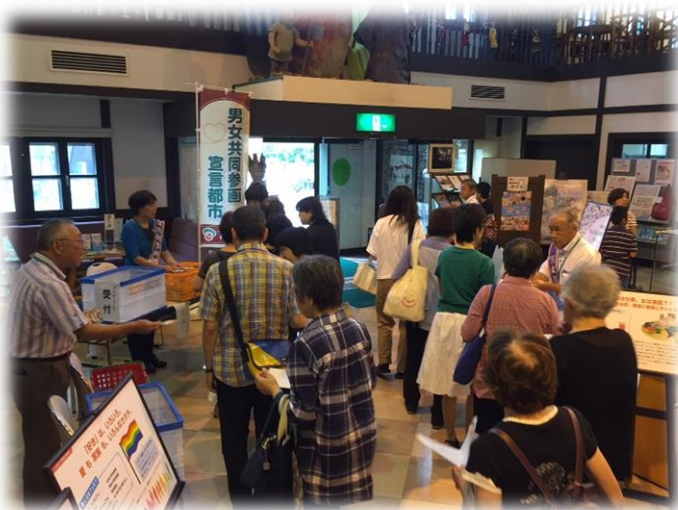
市民と市が主体性をもって協力



本市自治基本条例策定にあたり、市民や有識者で構成された自治基本条例検討委員会が組織され条例立案への参画を行いました。また、下野市の現状と将来について市内の中高生と自治医科大学学生総勢 24 名が意見交換を行いました。多くの市民が策定に携わった自治基本条例は平成 26 年 4 月施行されました。

市主体 『男女共同参画のつどい』

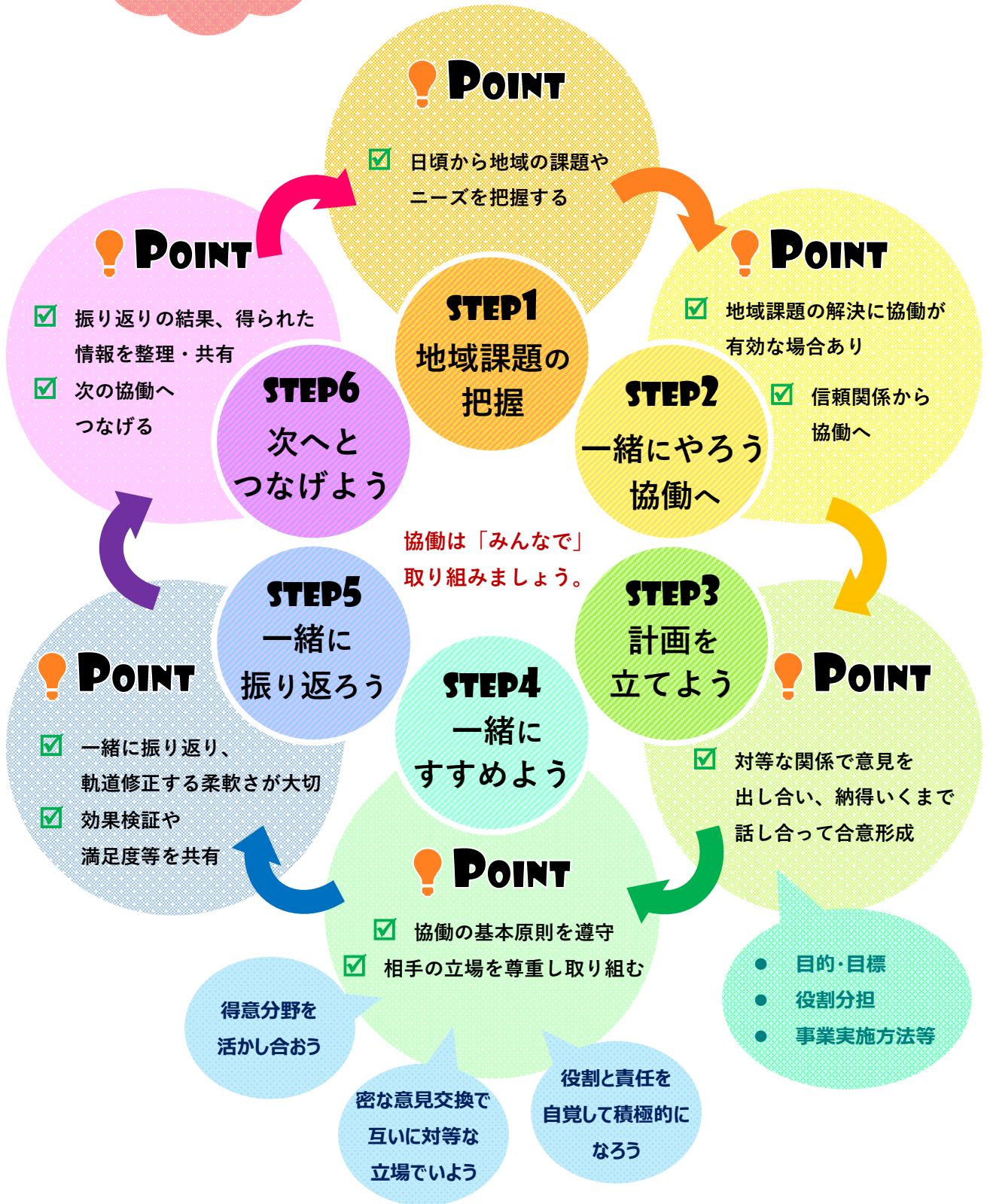
市が主体、市民は事業協力



市では毎年、市民が身近な男女共同参画について考えるきっかけとなるよう「男女共同参画のつどい」を開催しています。市民で構成された市男女共同参画推進委員会委員と協働で行い、市民目線の事業運営に努め、委員が一市民として来場者に親近感を与えながら啓発活動を行っています。

協働の進め方

ポイントを押さえて進めよう！



第1版 平成31（2019）年3月

お問い合わせ

しもつけ

下野市役所 市民協働推進課

しもつけ

栃木県下野市笹原 26 番地

☎0285-32-8887 Fax 0285-32-8606

Mail : shiminkyoudousuishin@city.shimotsuke.lg.jp