

# 市民参加と協働のまち船橋

市民力でまちづくりをすすめる基本指針

船橋市「市民協働の指針」改定版（素案）

平成29年 月

船橋市



# 目 次

第1章 なぜ「市民参加と協働」なの・・・ 1

第2章 「協働」ってどんなこと・・・ 4

第3章 市民参加と協働って  
どうやって進めるの・・・ 12

# 第1章 なぜ「市民参加と協働」なの

## 市民一人ひとりが、 まちづくりの主役です！

船橋のまちづくりは

長年にわたりまちづくりを支え続けてきた町会・自治会  
地域コミュニティの形成を支える公共的な市民団体  
公民館活動を通して地域コミュニティを支える地域住民  
多様な地域課題や社会的課題に自主的に取り組む市民活動団体  
地域経済を支える各種産業団体  
高齢者・障害者の支援や子育て・保育等の福祉活動に携わる方々  
等々

あげたら数えきれないくらいの市民の方々の力＝「市民力」＝によって支えられてきました。

そしてこの「市民力」は、これから船橋がより魅力あるまちに発展していくために、また多様化する社会的な課題解決のために今後ますます必要となってきます。

様々な力を持つ船橋市民一人ひとりの「市民参加と協働」により、船橋市総合計画が掲げる「生き生きとしたふれあいの都市・ふなばし」の実現を目指しましょう。

## 市民参加と協働



## 生き生きとしたふれあいの都市・ふなばし

## まちづくりの基本は「市民参加」から

一人ひとりが自分のまちのことを考え、  
自分のまちのために行動する

## まちづくりの原点

まちづくりは一人ひとりの市民参加から始まります

## 市民参加の流れ

例えば . . .

自治会の行事に参加した  
市の広報紙を読んだ  
公民館で仲間づくりをした  
地域のサークルに入会した  
市の公募委員に応募した

船橋の歴史を勉強した  
PTAの役員になった  
地域のイベントに参加した  
ボランティア活動をした

等々をきっかけとして

船橋を身近に感じた  
船橋をもっと知りたくなった

船橋に愛着が湧いた

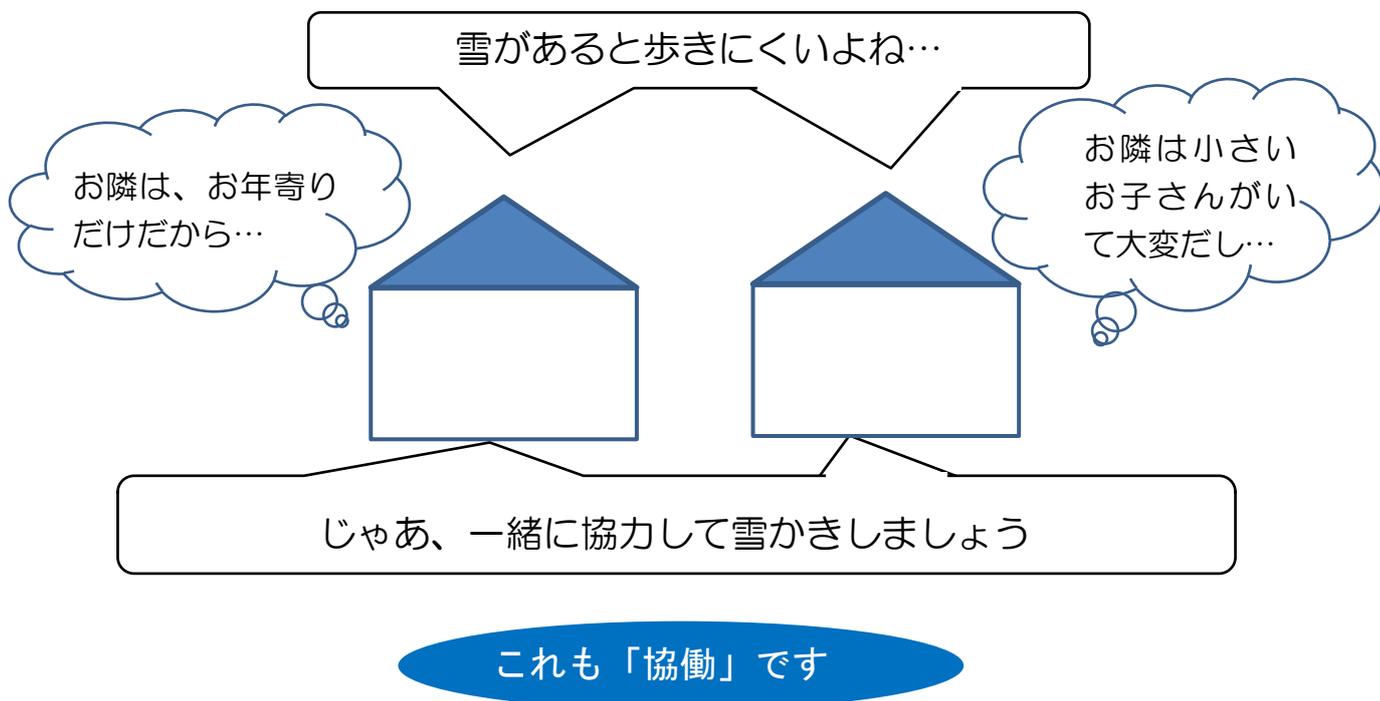
もっと船橋を良くしたい  
船橋のために何か役にたちたい

船橋をより良くするために行動！

## 市民参加と協働

「市民参加」や「協働」という言葉が持つイメージだけでは、「すごく難しいこと」「何か特別なこと」と捉えられるかもしれません。でも実は、すごく身近なところから始まることだったり、もしかするともう始まっていたりするかもしれません。

例えば、大雪が降った朝、雪かきをするときに、自分の家の前だけでなく、ついでに周りの雪もかいておこうとすること（参加すること）や、お隣りや近所の家と協力して道路の雪かきをすること（協働すること）なども、「市民参加」や「協働」の第一歩と言えます。



市民一人ひとりがまちづくりや地域の課題を解決するための活動に参加する…。最初は小さな単位で、できることは限られるかもしれません。そこで、同じ目的を持った別の個人や組織とつながる。そうしてより大きな単位になることで、できることも増えることが期待できます。

さらに、お互いの持つ強みを生かし、足りない部分を補う形で協力し合うことで、多様な主体が生まれ、課題解決の可能性も広がります。

ただ、「協働」は目的を達成するための手段にすぎないので、協働ではなく単独で行ったほうが効果的な場合もあるでしょう。協働に適した分野は幅広いことから、向かうべき共通の目的によって一番効果的な手段を選択することが大切です。

「協働」は「船橋をより魅力あるまちにする」ための一つの「手段」なのです。

## 第2章 「協働」ってどんなこと

第1章で「協働」は「目的を達成するための手段」と述べましたが、ここであらためて船橋における「協働」の定義について確認しておきます。

### 船橋における「協働」の定義

**多様な主体同士が**

**船橋をより魅力あるまちにするための共通の目的に向かって、  
お互いに対等な立場で連携・協力すること**

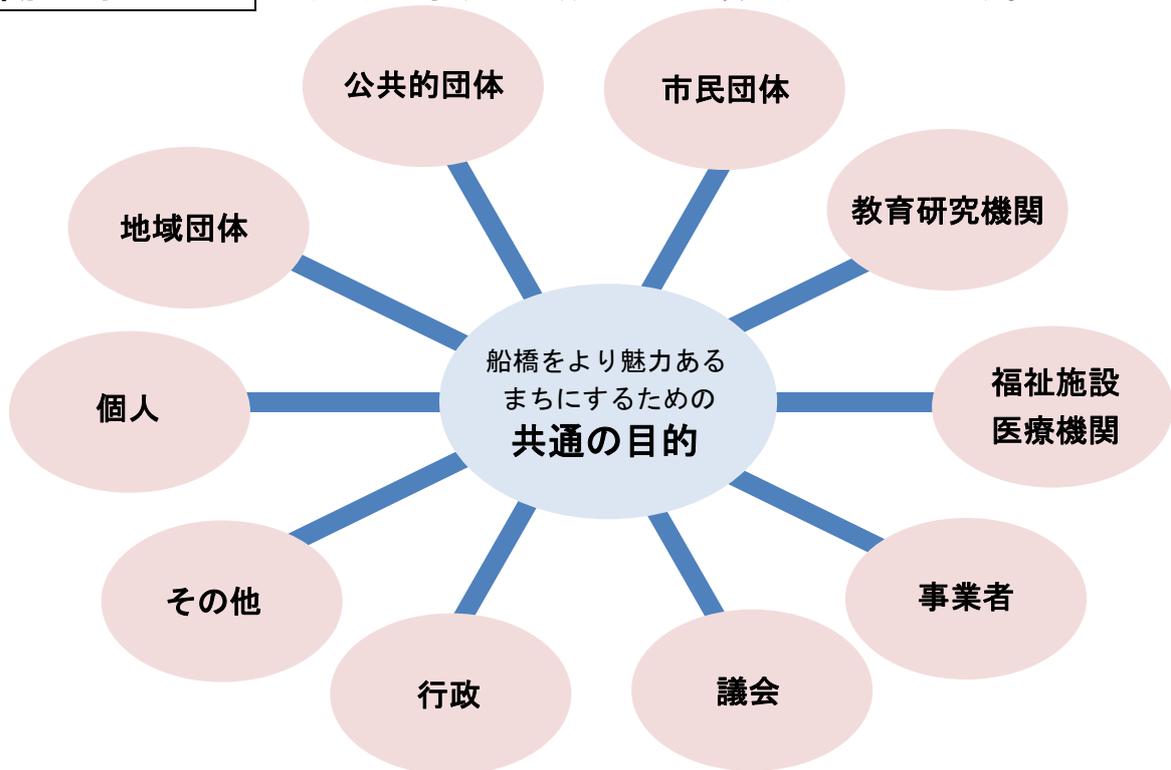
### 協働の主体

定義にある多様な主体とは、具体的にどんなものでしょうか。

主体の分類	具体的な主体の例
個人	ボランティア、民生委員・児童委員、市民委員 等
地域団体 (特定地域で活動)	町会・自治会、老人クラブ、地区社会福祉協議会、消防団、子ども会、商店街、学校PTA 等
公共的団体	自治会連合協議会、社会福祉協議会、商工会議所、法人会、農業協同組合、漁業協同組合、医師会、青年会議所、青色申告会 等
市民団体 (特定テーマで活動)	NPO法人、市民活動団体、公民館サークル、スポーツ団体 等
教育研究機関	幼稚園、小・中学校、高校、特別支援学校、専門学校、大学、研究所 等
福祉施設 医療機関	老人福祉施設、障害者福祉施設、児童福祉施設、病院・医院 等
事業者	企業、商店、飲食店 等
議会	船橋市議会
行政	船橋市
その他	国、県、他市町村 等

## 協働のイメージ

下の図は多様な主体による連携を表したものです。



このように、多様な主体同士が船橋をより魅力あるまちにするための共通の目的に向かって、お互いに対等な立場で連携・協力することが「協働」です。

一般的に、協働には民間同士による協働（**民民の協働**）と、行政と民間が連携する協働（**官民の協働**）があります。

「協働」の持つイメージは、行政と民間との連携と捉えられがちですが、実際には民間同士による協働もたくさん展開されています。

行政も多様な主体の一つですが、これからは自らが主体となる協働だけでなく、民間同士をつなぐコーディネート機能がより重要な役割として求められます。

## 協働の基本原則

「民民の協働」にも「官民の協働」にも共通する基本的な原則があります。

### 対等な立場

役割分担の大小などがあっても、基本的な立場は対等であることが重要です。お互いの立場を理解し、それぞれの主体が自主的に機能を果たしていくことが求められます。

### 目的の共有

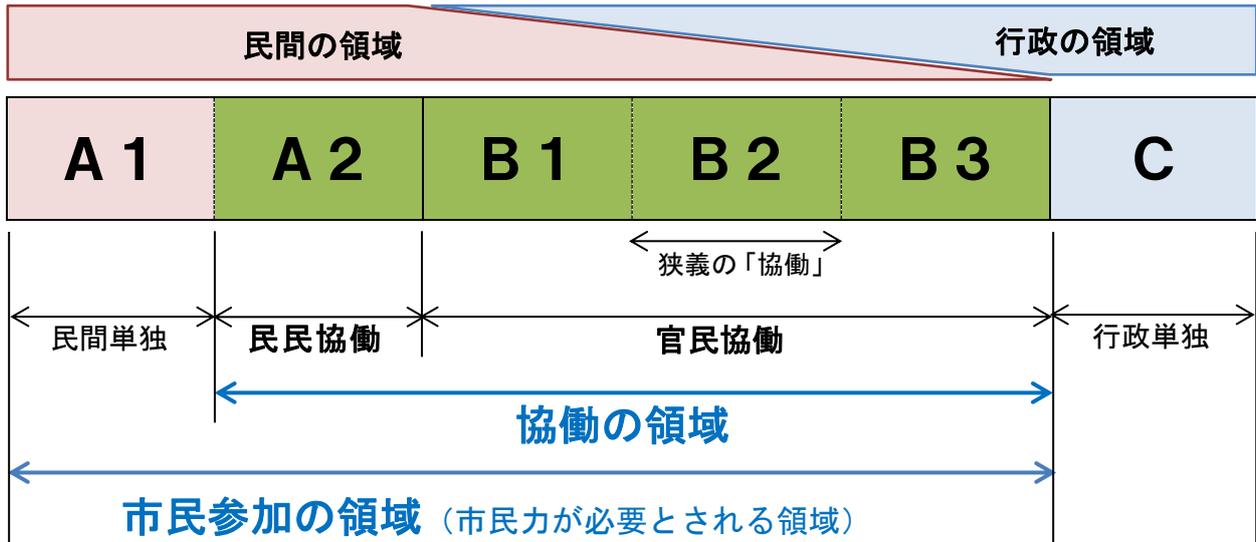
協働はあくまでも目的を達成するための一つの手段です。その共通の目的は何なのか、何のために協働するのか、最終的な目的を共有することが重要です。

## 協働の領域

下の図は、民間の主体が単独で行う活動の領域から、行政が主体的に活動する領域までをわかりやすく表したものです。

当然ながら、ニーズに応えたり課題を解決したりするうえで、協働に向く場合と向かない場合がありますから、その事業にふさわしい領域で活動することが大切です。

### 行政活動と民間活動の関係図



大区分		小区分	
A	民間の領域	A1	民間の主体が単独で行う活動
		A2	民間の主体同士の協働
B	官民協働の領域	B1	民間が主体となる協働（後援、補助金・助成金、交付金 等）
		B2	民間・行政ともに主体となる協働（実行委員会・協議会、共催 等）
		B3	行政が主体となる協働（行政へのボランティア参加、委託・指定管理 等）
C	行政の領域	C	行政が単独で行う活動

### 民間の領域（A1・A2）

前図のAの部分は民間だけの活動領域となります。身近な地域課題や生活課題等の多くは、実はAの領域、つまり市民の方たち自らが取り組んでいます。市民の自助による地域活動や市民活動は昔から当たり前のように行われてきましたが、今でもまちづくりの最も基本で重要な活動と言えます。そしてこの領域には民間の主体が単独で行う活動（A1）と、民間の多様な主体同士が連携して取り組む「民民協働」の活動（A2）があります。

## 官民協働の領域（B 1・B 2・B 3）

行政と民間が重なるBの部分官民協働の領域となります。主体の関わり方（役割分担の大小等）によって、B 1からB 3までの三つのタイプに分けられます。協働はあくまでも目的を果たすため、また課題を解決するための「手段」です。

そのために最も適した形態を選択することが重要です。B 2の領域（行政と民間が対等な役割分担）だけを狭い意味での「協働」と位置付ける場合もありますが、役割の大小はあっても目的に向かって対等な立場であれば、B 1やB 3も官民協働の重要な領域です。

## 行政の領域（C）

この領域は、行政が単独で責任を持って行う領域です。法令上行政が実施すべきとされている業務や課税、行政処分といったものがあります。

この領域にある事業については、今後も行政単独で行わなければならない事業であるかを問い直すことが大切になってきます。これまでは行政が単独で行ってきた事業であっても社会状況の変化や市民意識の変化に柔軟に対応していくことが必要になってきます。そのためにも協働の可能性を常に意識する姿勢が行政の側に求められます。

## 協働の形態

行政も多様な主体の一つですが、特に公共性の高いサービスや課題については行政が中心的な役割を担うことが多くみられます。

民間と民間の協働においては、協働の原則である「対等な立場」「目的の共有」以外、お互いの自由な関係に委ねられることとなりますが、行政と民間が協働する場合は、概ね次のような形態で行われます。

## 民間が中心となり行政が支援する形態

### 後援

---

民間が行う事業に、行政の名義を提供するなど、事業の社会的信頼性が増すように支援する形態

### 補助金・助成金 等

---

民間が行う公共性の高い事業に、行政が資金面から支援をする形態

## 民間も行政も共に中心を担う形態

### 実行委員会・協議会 等

行政も含めた市民や市民団体等で「実行委員会」や「協議会」等の新しい組織を作り、多様な主体の担い手がともに主催者の一員となって行う形態

### 共催

民間と行政が、ともに主催者となって取り組む形態

## 行政が中心となり民間が参加する形態

### ボランティア 等

行政が行う（又は民間との協働で行う）事業等に、市民がボランティア等として参加協力する形態

### 委託・指定管理

行政が民間に依頼する業務で、特に専門的知識や技術を必要とする業務を、その専門性を有する民間事業者や団体等に依頼して行う形態（一方的に受注者が発注者の要求に応えるだけでなく、お互いに意見を出し合いながら業務を進められる場合）

また、公共施設等が果たす役割や機能をより高めるため、専門的な知識や技術を有する法人等に管理を委ねる形態

## 協働のこれまでとこれから

市民参加や協働といったことは、これまでも様々な形で行われてきましたが、今、改めてその必要性が高まっています。市民参加や協働といったことがこれまでどのように広がってきたのか、近年におけるその歴史的背景や社会背景の変化などについて少し触れておきたいと思います。

### 歴史的経緯

#### ●1995年（平成7年） 阪神・淡路大震災の発生

ボランティア元年とも呼ばれ、ボランティア活動の重要性がクローズアップされました。

#### ●1998年（平成10年） NPO法（特定非営利活動促進法）の施行

様々な課題に取り組む市民活動が急速に広まり、新たな「公共」を民間が担うという風潮が高まってきました。

#### ●2000年（平成12年） 地方分権一括法の施行

国の指示に従って地方が行ってきた機関委任事務制度を撤廃し、これまでの国との関係を対等・協力の関係に改め、地方自治体の自己決定権が拡大しました。国の関与を減らし、国と地方の役割分担を見直すことで、地域の実情に応じた自主的な行政運営が求められるようになりました。

#### ■2006年（平成18年） 船橋市に「市民協働課」を設置

#### ■2008年（平成20年） 「船橋市『市民協働の指針』」を策定

2006年（平成18年）に「船橋市市民協働のあり方検討委員会」が設置され、同委員会からの提言を受け、「船橋市『市民協働の指針』」が策定されました。

#### ●2011年（平成23年） 東日本大震災の発生

東日本大震災は大きな被害とともに多くの課題や教訓を残していきました。地域における人とのつながりの重要性や地域コミュニティの大切さなどを改めて認識させるとともに、地域における防災への取り組みの重要性などは、社会全体に対する課題としてクローズアップされました。

地方分権が推進され、地方自治体は地域の実情に応じた課題を解決する力が求められるようになりました。また、震災の経験などを通じて、行政に依存するだけでなく、自

らの活動によって課題を解決しようとする意識も広がりを見せています。このような社会環境の変化とともに、社会的課題は複雑化・高度化しており、多様な主体による課題解決を必要とする状況が生まれてきているのです。

## 社会的背景

### より複雑化・高度化する課題

これまで行政が中心となってきた公共サービスの提供は、公平で均一的なサービス提供でした。しかしながら、今後取り組むべき課題は、その要因が複雑であったり、地域の範囲も身近な地域から市全域にわたる場合など様々であったりすることが予想されます。また、IT 関連に代表されるように、課題解決のために高度な専門的知識や技術が必要となることも増えてきています。そのため、一つの主体が単独で取り組むだけでなく、二つ以上の主体が協力して課題解決に向かうという対応が求められています。

### サービスの受け手・担い手の多様化

「ダイバーシティ」の考え方の広まりは、サービスの受け手と担い手の双方に影響をもたらしています。

多様な価値観や個性を認め合う社会の広がりにより、サービスの受け手が多様化し、そのことによりこれまで以上にきめ細かいサービスの提供が必要になってきています。

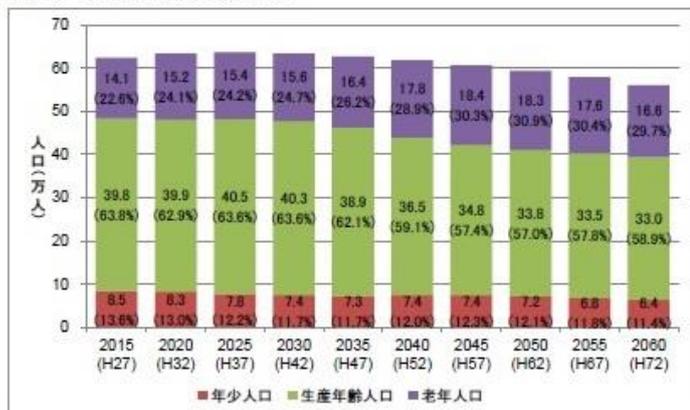
一方、多様な人材を積極的に活用しようという「ダイバーシティ」の考え方により、サービスの担い手も多様化しています。これまではサービスの受け手であると考えられてきた人が担い手になる例が、身近なところで多く見られるようになっていきます。

### 超高齢社会・人口減少社会の到来

「船橋市人口ビジョン（平成 28 年 3 月）」によると、船橋の人口は 2025 年（平成 37 年）に 63.6 万人のピークを迎えその後減少することが予想されています。また高齢化率（全人口に占める 65 歳以上の人口の割合）で見ると、2015 年（平成 27 年）の 22.6% が 2050 年（平成 62 年）には 30.9% になることが予想されています。また、生産年齢人口の中でも働き盛りである 35～49 歳の人口は緩やかに減少を続け、2060 年（平成 72 年）には 2015 年（平成 27 年）の 3分の2 程度になる見込みです。

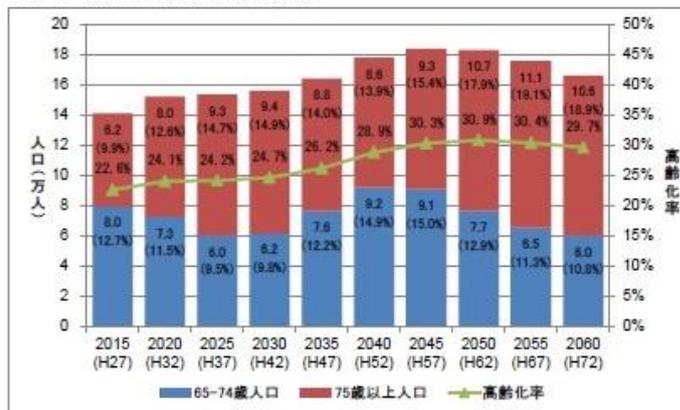
このように社会構造が変化する中、限られた行政の資源だけですべての課題に対応することは難しくなってきます。そのため多様な主体が協働することにより、複雑化する社会的課題を解決していくことが、今後ますます増えてくるものと思われま

図表 19 年齢3区分別人口の将来推計



※ カッコ内は各年齢区分の総人口に占める構成比。  
 ※ 2015(平成27)年は、4月1日時点の住民基本台帳人口。

図表 20 高齢者人口と高齢化率の将来推計



※ カッコ内は65-74歳人口または75歳以上人口の総人口に占める構成比。  
 ※ 2015(平成27)年は、4月1日時点の住民基本台帳人口。  
 ※ 端数処理の関係上、合計が図表19の老年人口数と一致しない場合がある。

※「船橋市人口ビジョン」より抜粋

## 期待される効果

先に述べたとおり、「協働」は船橋をより魅力あるまちにするための共通の目的に向かって、お互いに対等な立場で連携・協力することであり、まちづくりを行うための一つの手段です。今後ますます複雑化・高度化する課題に対し、多様な主体がお互いの持つ強みを活かして補完し合うことで、より効果的な解決が期待できます。しかし、「協働」から得られるものは、課題解決だけではありません。「協働」することから、次のような効果が生まれることも期待されます。

- 地域における課題に対し、より主体的に取り組むことで地域活動への関心が高まり、社会参加のきっかけになります。
- 主体同士が協力し合うことにより交流が生まれ、これまでなかった新たな関係が築かれることで、それぞれの主体がより一層、活性化することが期待できます。
- 多くの主体がまちづくりに関わることで、行政だけで行う場合と比べ、まちづくりへの理解が深まったり、これまで行われてきた活動について共感を得られたりします。
- 多様な主体が課題解決に向けた取り組みを進める中で新たな「気づき」が得られ、そのことにより新しい価値の創出が期待できます。

# 第3章 市民参加と協働って どうやって進めるの

平成20年に「市民協働の指針」を策定して以降、市民参加や協働に対する意識の高まりや、行政に対する意識の変化等を背景に、協働による事業の取り組み事例が以前と比べ多く見られるようになりました。しかし同時に、これまでを振り返ると解決すべき課題も多く生まれています。

協働への取り組みは一過性のもので終わらせるのではなく、持続的な取り組みとして進めていくことが重要であり、超高齢社会、人口減少社会の到来に向けてこれまで以上に協働による事業の推進が求められます。そのため本市では「推進計画」の策定を行い、協働の推進を図っていきます。

## 「推進計画」の策定

第1章でも触れたように、「市民参加と協働」は船橋市総合計画が掲げる「生き生きとしたふれあいの都市・ふなばし」を実現させるために、今後ますます必要になってきます。

そのため、本指針をより具体的に推進するための計画を策定していきます。その際には、現在協働により実施している事業を点検するとともに、新たな協働による取り組みを実現しやすくするための工夫についても検討していきます。また、この指針の意義を理解し、協働による取り組みを実践できるよう職員の意識の醸成にも努めていきます。

## 進行管理

計画を着実に実行するため、役割分担を明確にしたうえで、取り組みの実施状況を整理し、その成果について進行管理を行っていきます。さらにその結果とあわせ、社会情勢の変化等もふまえ、計画の推進を図っていきます。