

高松市自治と協働の基本指針（仮称）（案）

平成23年1月

高松市自治と協働の基本指針策定委員会

高松市民のねがい

緑明るい栗林公園 瀬戸のさざ波呼ぶ屋島

わたくしたちは 美しい自然と歴史にはぐくまれ
あすに伸びゆく高松市の市民です

四国の中心高松市を いっそう明るく住みよいまち
にすることは わたくしたちみんなのねがいです

そのために わたくしたちは 誓って次のことにつとめます

- 1 自然を愛し 清潔で美しいまちづくり
- 1 人の立場を大切に 迷惑をかけないまちづくり
- 1 家庭を明るく 青少年をのばすまちづくり
- 1 健康なからだど 心にうるおいのあるまちづくり
- 1 働く汗を尊び 力をあわせ 平和で豊かなまちづくり

(昭和55年9月25日制定)

目 次

第1章 指針策定の趣旨	1
1 指針策定の背景	
2 目的	
3 条例との関係	
第2章 高松市の現状と課題	3
1 これまでの歩み	
(1) 地域コミュニティづくりの推進	
(2) 市民活動団体との協働	
2 地域コミュニティ協議会	
(1) 地域コミュニティ協議会	
(2) 地域コミュニティ協議会の役割と単位自治会・連合自治会の関係	
(3) 地域コミュニティ協議会の現状と課題	
3 市民活動団体	
(1) 市民活動団体	
(2) 市民活動団体に期待される役割	
(3) 市民活動団体の現状と課題	
4 行政の現状と課題	
(1) 地域コミュニティ協議会との関係	
(2) 市民活動団体との関係	
第3章 目指すべき理想像	13
1 自治の基本理念	
2 協働の基本理念	
(1) 協働の原則	
(2) 市民と行政の協働の領域	
3 補完性の原理	
4 理想像	
第4章 取組の方向性	17
1 人材育成	
2 組織運営の充実・強化	
3 団体同士の連携	
第5章 行政の支援体制の拡充	21
1 環境づくり	
2 職員の育成	
3 行政の組織体制整備	

第1章 指針策定の趣旨

1 指針策定の背景

本格的な地方分権時代の到来により、地方自治体では、地域のことは地域で考えるという「自己決定・自己責任」に基づいた自治運営が求められており、^{※1}市民の意思に基づいて、地域の特性を生かした主体的なまちづくりを行うことが重要となっています。

また、人口減少、少子・超高齢などの社会情勢の変化に伴う新たなニーズに対応するためには、市民や地域コミュニティ協議会・市民活動団体など多様な主体が地域社会を支える新しい仕組みづくりが必要となっています。

そこで、本市では、合併による市域の拡大など、市民と行政を取り巻く環境が大きく変化する中、「高松市自治基本条例」（平成22年2月15日施行。以下「条例」という。）を施行し、市民が自治の主権者であることを基本理念に掲げ、自治運営の基本原則である情報共有・参画・協働によるまちづくりを進めていくこと、そして、市民・議会・行政の役割と責任を明らかにするとともに、それぞれの主体の特性を生かし、連携することで、共に支え合いながら、地域や社会が抱える課題の解決に向けて取り組んでいくことを定めています。

2 目的

この指針は、本市の目指すべき地域コミュニティの姿と、そこに至る道筋を見定め、地域が抱える課題の解決に向けて、市民と行政とが協働で取り組み、地域コミュニティ活動および市民活動の推進を図り、条例に掲げる市民主体のまちづくりを実現するため、自治と協働の在り方や方向性を示し、市民の市政への参画意識の高揚を図り、協働によるまちづくりを推進するものです。

3 条例との関係

この指針は、条例の基本理念を実現し、市民主体のまちづくりを進めていく上で、より具体的な方向や目標を示す、基本的な指針となるものです。

※1 市民：高松市自治基本条例において、「市民」とは、市内に居住し、通勤し、または通学する個人および市内で事業を行い、または活動を行う個人または法人その他の団体としており、本指針においても同様です。

高松市自治基本条例

自治の基本原則

情報共有

参画

協働

⋮

◆ 第 22 条 協働の推進

◆ 第 23 条 地域コミュニティ協議会

◆ 第 24 条 市民活動団体

⋮

具体的な
方向・目標

自治と協働の基本指針

第2章 高松市の現状と課題

1 これまでの歩み

(1) 地域コミュニティづくりの推進

本市では、「1校区1公民館」を掲げ、学校施設とともに生涯学習施設を整備してきました。現在では、この公民館が、コミュニティセンターとなり、新たなコミュニティ活動の拠点となっています。各地区に公民館が存在するという土壌があったことが、市全域の44地区（校区）において地域コミュニティ協議会の構築がスムーズに実現する要因となりました。

<地域コミュニティづくり推進の経過>

年度	内容
14	<ul style="list-style-type: none">・高松市連合自治会連絡協議会から「地域コミュニティ構築支援等に関する要望書」が提出される。・地域コミュニティづくり推進本部（助役を本部長とする庁内横断組織）を設置
15	<ul style="list-style-type: none">・旧高松市内の35地区（校区）中、13地区（校区）において地域コミュニティ協議会が構築される。・地域コミュニティづくり支援施策を展開（地域コミュニティ構築支援補助金創設）
16	<ul style="list-style-type: none">・新たに14地区（校区）において、地域コミュニティ協議会が構築され、27地区（校区）となる。
17	<ul style="list-style-type: none">・周辺6町と合併・旧高松市全域の35地区（校区）において、地域コミュニティ協議会が構築される。
18	<ul style="list-style-type: none">・地区公民館をコミュニティセンター化し、管理運営を地域コミュニティ協議会に委託（旧市内全41館）・合併地区の2地区（校区）において、地域コミュニティ協議会が構築され、37地区（校区）となる。
19	<ul style="list-style-type: none">・コミュニティセンターの管理運営を指定管理者制度へ移行（地域コミュニティ協議会を非公募で指定管理者に選定）・合併地区の3地区（校区）において、地域コミュニティ協議会が構築され、40地区（校区）となる。

年度	内容
19	<ul style="list-style-type: none"> 高松市地域まちづくり交付金創設 (地域への補助金等を一元化し、地域の裁量による執行を可能とするもの。)
20	<ul style="list-style-type: none"> 合併地区の4地区(校区)において、地域コミュニティ協議会が構築され、市全域の44地区(校区)で地域コミュニティ組織の構築が完了する。 ※2 高松市コミュニティ協議会連合会が設立される。 ※3 協働推進員制度創設 ※4 高松市協働のまちづくり推進本部設置 (地域コミュニティづくり推進本部と高松市ボランティア・市民活動支援推進本部を一本化)
21	<ul style="list-style-type: none"> 高松市地域ゆめづくり提案事業創設(公募型) 地域コミュニティ活動推進基盤整備事業創設 (ふるさと雇用再生特別基金事業を活用し、各協議会等へ50人配置) <p>高松市自治基本条例施行</p>

※2 **高松市コミュニティ協議会連合会**：市内44地域コミュニティ協議会の会長をもって組織しています。各協議会の連帯と協調の精神を育み、相互理解を通じて、個々の組織の発展ならびに高松市が目指す地域自らのまちづくりに寄与することを目的として、設立されました。協議会相互の連携強化や地域コミュニティ活動に係る情報収集、情報交換や調査・研究等の支援を自主的に行っています。

※3 **協働推進員制度**：市政への市民参画や協働を積極的に推進し、地域コミュニティ協議会や市民活動団体等からの公益性のある計画や提案をまちづくりに生かすため、各課・室、支所・出張所に1名以上の協働推進員を配置するとともに、庁内の横断的な連携を推進し、これを調整する各部局の次長級職員による協働推進調整員を配置する制度で、平成20年度4月から実施しています。

※4 **高松市協働のまちづくり推進本部**：地域コミュニティ組織や市民活動団体等の自立および活動の促進を図るとともに、多様なパートナーシップのもと、市民と行政との協働によるまちづくりを推進するため、副市長を本部長として、委員を部長級職員で構成しています。

(2) 市民活動団体との協働

本市では、平成10年の特定非営利活動促進法の施行を契機に、庁内組織体制を整備し、市民活動団体と行政とが共通の課題に取り組む多様なパートナーシップによるまちづくりを進め、公益的な社会サービスを担う市民活動の支援と、総合的かつ計画的な協働のまちづくりを推進してきました。

<市民活動団体との協働推進の経過>

年度	内容
9	・高松市ボランティア総合窓口を市民相談コーナー（市庁舎1階）に設置
11	・高松市ボランティア・市民活動支援推進本部（職員で構成）の設置 ・高松市ボランティア・市民活動推進検討委員会（公募委員等で構成）が設置され、提言書「市民活動が拓く21世紀のまちづくり」が提出される。
12	・高松市市民活動団体と行政との協働づくり委員会設置
13	・高松市ボランティア・市民活動センターの設置 ・高松市市民活動団体と行政との協働づくり委員会による提言書「21世紀高松市参加協働型社会への提言」の提出 ・「市民活動団体と行政との協働に関する基本方針・基本計画」の策定
15	・ ^{※5} NPOと行政の協働を進めるための指針策定
16	・高松市ボランティア・市民活動センター管理運営を ^{※6} NPO法人に委託
18	・高松市協働企画提案事業の開始（公募型）
19	・NPOと行政との協働に関する基本計画（改訂版）策定
20	・高松市協働のまちづくり推進本部設置 （地域コミュニティづくり推進本部と高松市ボランティア・市民活動支援推進本部を一本化）
21	高松市自治基本条例施行

※5 NPO (Non Profit Organization) : 様々な社会貢献活動を行い、団体の構成員に対し収益を分配することを目的としない団体の総称です。なお、ボランティアは、自発的に社会貢献活動が無償で行う個人の総称です。

※6 NPO法人(特定非営利活動法人) : 特定非営利活動促進法に基づいて、法人格を取得した団体です。

2 地域コミュニティ協議会

(1) 地域コミュニティ協議会

条例では、「地域コミュニティ協議会」を次のように規定しています。

高松市自治基本条例抜粋

(地域コミュニティ協議会)

第23条 市は、市民主体の自治を推進するため、次項に規定する地域コミュニティ協議会の活動を尊重し、その活動に対して適切な支援を行うものとする。

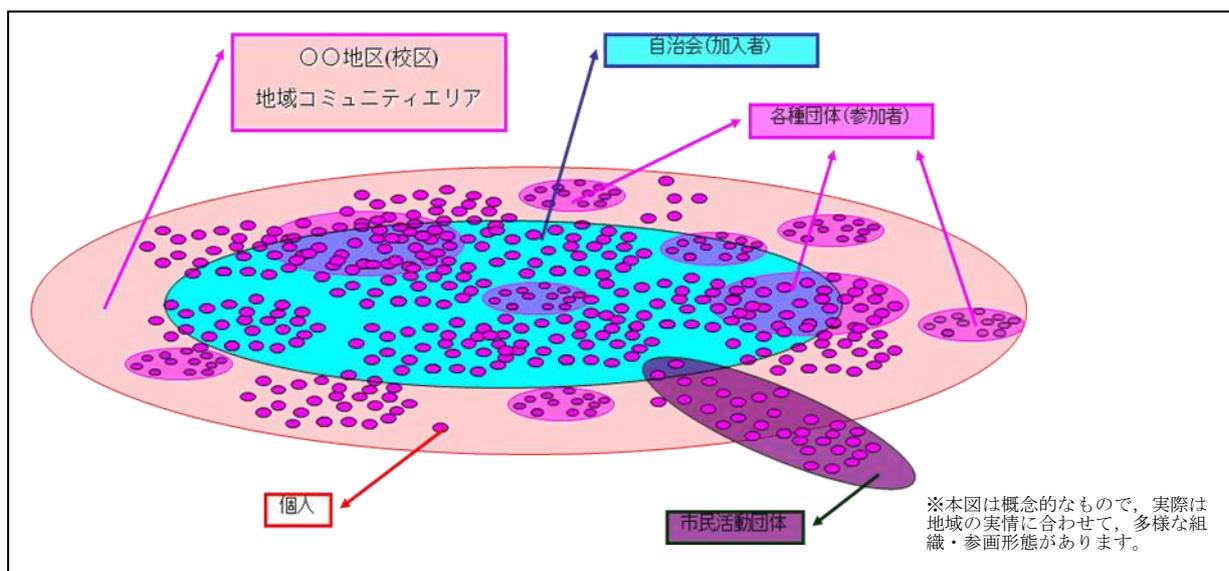
2 市民は、地域の個性および自立性を尊重した地域のまちづくりを行うため、地域コミュニティ協議会（共同体意識の形成が可能な一定の地域において、その地域に居住する個人および所在する法人その他の団体を構成員とし、民主的な運営により、地域の課題を解決するために活動する組織で、一の地域につき一に限り市長が認定したものをいう。次項において同じ。）を設置することができる。

3 地域コミュニティ協議会は、自らの活動に責任を持って、自主的かつ自立的に地域のまちづくりに取り組むものとする。

「共同体意識の形成が可能な一定の地域」とは、主に小学校区を基準とし、現在の44地区（校区）の地域コミュニティ協議会の区域が相当します。

また、その構成員は、居住者や所在する法人、団体のほか、居住していない通勤、通学者も、所属する法人や団体を通じて、地域コミュニティ協議会の構成員となり、参画することとなります。

<地域コミュニティ協議会の構成イメージ図>



【地域コミュニティ協議会の活動例】

・ふれあい祭りの開催 ・節水啓発運動 ・高齢者支え合い事業 ・体育祭, 文化祭の開催
・自治会育成 ・健康づくり推進事業 ・地域一斉清掃 ・ごみ減量, リサイクル推進 ・学校開放事業
・子ども, 青少年の健全育成事業 ・防犯パトロール ・子どもの見守り活動 ・交通安全啓発
・防災マップの作成, 防災訓練 ・コミュニティセンターの管理運営 ・生涯学習の推進 など

(2) 地域コミュニティ協議会の役割と単位自治会・連合自治会の関係

■ 地域コミュニティ協議会の役割

地域コミュニティ協議会は、すべての構成員がお互いを尊重し、力を合わせ、地域の課題を発見・認識し、解決したり、地域によっては、特性を生かした^{※7}コミュニティビジネスを行うなど地域の価値を創造していく、といった役割を担う、地域の再生に不可欠な組織です。

このような役割を担う地域コミュニティ協議会の中には、地域の資源を活用し、課題の解決をビジネスの手法で取り組む協議会も出現しており、経営主体として成熟度を増すことで、より自立したまちづくりが図れるものです。

■ 単位自治会とは

団地や町内などを単位として、結成される自治組織で、地域における最も身近な基礎的な地縁団体です。単位自治会は、お互いに助け合い、支え合って、住みよい地域とするため、防災・防犯活動、清掃活動、広報の配布など、地域に密着した活動を行っています。

■ 連合自治会とは

各地区（校区）内における単位自治会長によって組織され、自主活動を推進し、緊密な連携を取りながら、住民と市政をつなぐパイプの役割を果たしています。

市内には、この連合自治会が46地区（校区）で設立されており、その代表者が高松市連合自治会連絡協議会を組織しています。

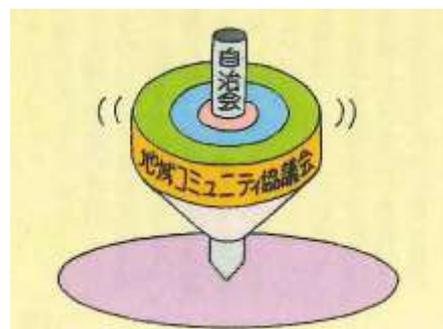
※7 コミュニティビジネス：市民が主体となって、地域が抱える課題をビジネスの手法により解決し、また、コミュニティの再生を通じて、その活動の利益を地域に還元するという事業の総称です。

■ 地域コミュニティ協議会と単位自治会・連合自治会

条例において、地域コミュニティ協議会は、地域の課題を解決するために活動する組織で、一つの地域につき一つに限り市長が認定したものをいう、と規定しており、自治会を始め、こども会、婦人会、老人クラブ、交通安全母の会、体育協会、消防団、市民活動団体など、地域の様々な世代、分野で活動している団体や個人が連携して、地域の課題に総合的に取り組みます。

中でも、基礎的地縁団体である単位自治会は、その代表者で組織する連合自治会とともに、地域コミュニティ協議会を動かしていく軸であり、同協議会を構成する各種団体の中でも、重要な役割を担います。

したがって、より多くの住民が自治会に加入し、自治会活動を活発に行うことにより、地域コミュニティ協議会の活動が活性化します。



＜地域コミュニティ協議会と自治会の関係のイメージ＞

(3) 地域コミュニティ協議会の現状と課題

平成20年度までに市全域をカバーする44の地域コミュニティ協議会が設立され、22年度には、51の地区公民館の^{※8}コミュニティセンター化が完了しましたが、全市的に見ると、これまでは、いわば基盤整備の期間でした。22年2月に、全地域コミュニティ協議会を対象に実施した調査では、次のような意見があります。(別冊「資料編」13～15頁)

- ① コミュニティ活動を推進する人材の不足
- ② コミュニティ活動に対する地域住民の意識の転換が必要
(特に若年層、マンション世帯、転勤族等)
- ③ 地域コミュニティ協議会の組織強化が必要
(単位自治会の再生)
- ④ コミュニティ活動を行うためのノウハウの不足
- ⑤ 活動資金・財源の不足
- ⑥ 活動拠点の充実が必要
- ⑦ 地域コミュニティ協議会同士の交流・連携の不足
- ⑧ 地域の代表であることの認知が必要

※8 コミュニティセンター：各地域のまちづくり活動の拠点となる施設で、ふれあい交流、生涯学習、地域情報収集・発信、市との連絡窓口等の活動の場として活用されています。また、地域コミュニティ協議会が指定管理者となり、地域住民の方々の手による管理運営の形態を採っています。

以上の意見などを踏まえ、今後の課題としては、次の項目が掲げられます。

■ 地域を代表する公益団体としてのルールづくり

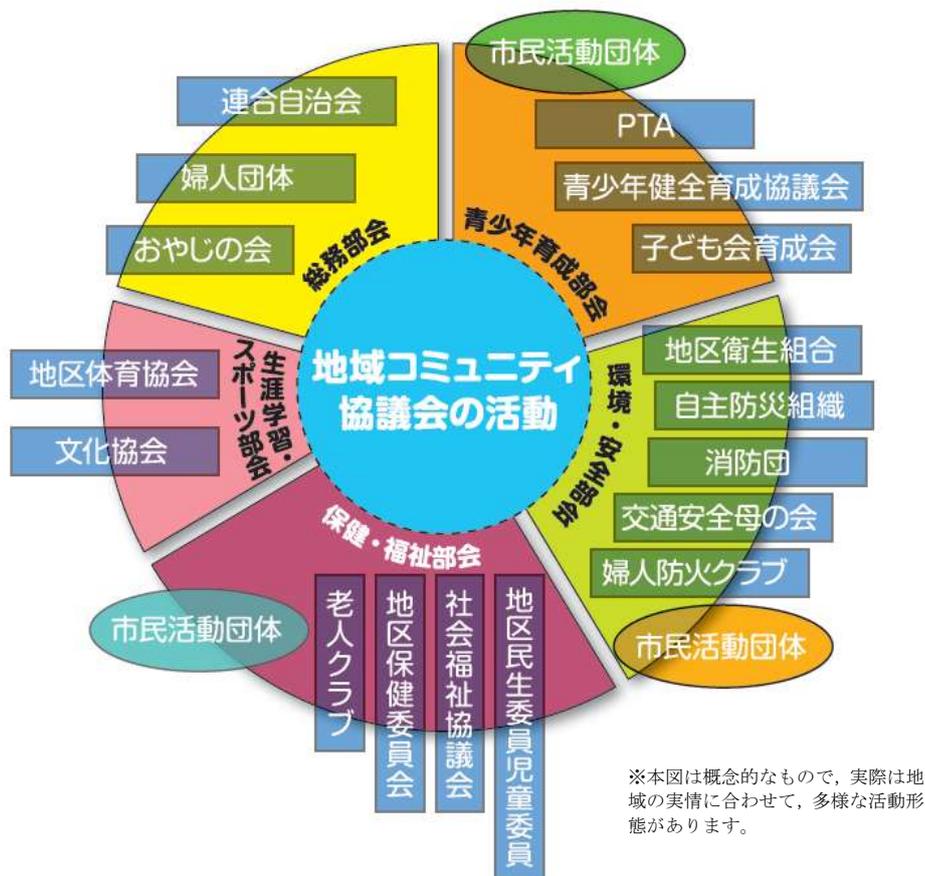
- ・ 総会の開催方法，役員を選出方法などについて，会則（規約）で明確化
(別冊「資料編」2～7頁)

■ 民主的な運営と透明性の確保

- ・ ^{※9}コミュニティプランに基づく，計画的な事業運営
- ・ 事業計画・報告，予算・決算の情報公開と説明責任
- ・ 会計処理等の監査手続

■ 個人の参画機会の創出

- ・ 地域コミュニティ協議会の部会の活動を充実し，個人の参画を図るなど，できる限り多くの市民がまちづくりに参画・協働できる仕組みづくり
(別冊「資料編」5～7頁)



※9 コミュニティプラン：各地域コミュニティ協議会が作成する，地域のまちづくり計画です。地域コミュニティ協議会では，このプランに基づいて，様々な分野で活動しています。

3 市民活動団体

(1) 市民活動団体

条例では、「市民活動団体」を次のように規定しています。

高松市自治基本条例抜粋

(市民活動団体)

第24条 市は、自発的かつ主体的に行われる非営利の活動で、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とする市民活動団体の活動を尊重するとともに、その活動に対して適切な支援を行うものとする。

本指針において市民活動団体とは、特定非営利活動法人(NPO法人)やボランティア活動団体など、^{※10}非営利の社会貢献活動を行う団体で、地域コミュニティ協議会以外を言い、法人格の有無は問いません。

(2) 市民活動団体に期待される役割

市民活動団体は、「専門性」、「先駆性」、「迅速性」などの特性を持っており、行政の持つ公平性や、企業の持つ利潤追求という価値観にとらわれない取組が可能です。

地方分権が進む中で、市民活動団体が、個性豊かで活力に満ちた地域社会づくりのため、また、市民本位の地域社会を実現する原動力となるため、次のような社会的役割を担うことが期待されます。

■ 多様なサービスの供給

行政や企業では対応が難しい多様な市民ニーズへの柔軟なサービスを、供給することが期待されます。

■ 政策提言

地域の課題解決に効果的・効率的に取り組み、共感の輪を広げながら、活動分野の実践的・専門的知識やノウハウを蓄積し、新たな社会サービスの供給者としての視点から政策提言等を行うことにより、より良い社会を築くことが期待されます。

※10 非営利：活動を通じて得た利益や財産を構成員で分配せず、社会貢献活動（運営上の経費を含む）に再投資すること。「収益を上げない」という意味ではありません。NPOの認知度は徐々に浸透していますが、依然として「NPO＝無償ボランティア」と考える市民が多く、更なる啓発が必要です。

■ 地域との協働

地域コミュニティ協議会と連携し、新しいネットワークをつくりだすことにより、協働してコミュニティ再生の一翼を担うことが期待されます。

■ 社会貢献や学習活動の場の提供

ライフスタイルの変化や価値観の多様化により、生涯を通じての社会貢献や学習活動を求める欲求が強くなっており、家庭や学校、職場にとどまらない多様な社会貢献の場や、様々な学習活動の機会の提供が期待されます。

■ 雇用の機会の創出

市民活動団体が、公共的・公益的な社会サービスを提供する力をつけることにより、働く場を創出し、雇用を拡大することが期待されます。

(3) 市民活動団体の現状と課題

平成22年2月末現在で、市内に事務所を有するNPO法人は、120団体です。法人格を有しない市民活動団体は、その数倍あるとされています。

同年3月に、上記のNPO法人を対象に実施した調査では、地域コミュニティ協議会等との協働に対して、前向きな団体が多いものの、同協議会等との協働を進めるには、連携・交流の場の確保やコーディネート等の支援が必要であるとしています。

その他の課題としては、次のとおりです。(別冊「資料編」16~18頁)

- ① スタッフの不足
- ② 活動資金の不足
- ③ 活動の拠点となる施設の不足
- ④ 情報量の不足

4 行政の現状と課題

(1) 地域コミュニティ協議会との関係

これまで本市が実施してきた事業の中には、本来、地域との協働で実施するほうがより効果的・効率的な事業もあり、この峻別や見直しを進めています。

現在、協働のパートナーの一つとして位置付けられている地域コミュニティ協議会に対し、本市は様々な支援を行っていますが、平成22年2月に、全地域コミュニティ協議会を対象に実施した調査などでは、次のような意見があります。

- ① 市職員の意識改革（地域コミュニティ協議会に対する認識の共有化）
- ② 縦割り行政の弊害への対応
- ③ 地域コミュニティ協議会の実情に合った支援の再検討
- ④ 地域コミュニティ協議会の取組に対する評価の仕組みの構築
- ⑤ 協働推進員の活用策の再検討

以上の意見などを踏まえ、行政は、地域コミュニティ協議会の現状と課題を認識し、それぞれの役割分担と責任を明確にし、対応できる体制の整備が課題です。

(2) 市民活動団体との関係

本市では、平成10年の特定非営利活動促進法の施行を契機として、市民活動団体と行政との協働によるまちづくりを進めてきましたが、22年3月に、市内に事務所を有するNPO法人を対象に実施した調査などでは、次のような意見があります。

- ① 市民活動団体の自立性や自発性を損なわないための配慮と、団体に対する行政関与の客観性・透明性の向上
- ② これまで行政が行ってきた市民サービスについて、協働の視点から市民活動団体と行政の領域整理、役割と責任分担の明確化
- ③ 市民活動団体が地域コミュニティ協議会等と連携・協力し、地域において協働を進めていく体制の形成
- ④ 高松市ボランティア・市民活動センターの一層の活用（別冊「資料編」12頁）
- ⑤ ^{※11} 中間支援組織である高松市ボランティア・市民活動センターと高松市コミュニティ協議会連合会などとの連携による事業運営や情報発信等の拡充
- ⑥ 協働推進員の活用策の再検討

※11 中間支援組織：情報提供や人材育成などにより、市民活動団体などの活動を支援する組織のことです。高松市ボランティア・市民活動センターや高松市コミュニティ協議会連合会などが該当します。

第3章 目指すべき理想像

「高松市民のねがい」は、市民総ぐるみのまちづくり運動の共同目標として、昭和55年に制定したものであり、今後も目指すべき普遍的なまちづくりの方向性を表しています。

本市の目指すべき自治と協働の理想像を描く際に、この市民のねがいを踏まえ、人権を大切にし、平和の大切さを学び、環境保全や美化に目を向けるなど、この「ねがい」に込められたまちづくりの実現を目指す必要があります。

1 自治の基本理念

条例では、「自治の基本理念」を次のように規定しています。

高松市自治基本条例抜粋

(自治の基本理念)

第4条 自治の主権者は、市民とする。

2 市は、市民の信託に基づき、個人の尊厳および自由が尊重され、かつ、公正で開かれた市政を推進するものとする。

3 市民および市は、地域の個性および自立性を尊重した地域のまちづくりを推進するものとする。

自治の主権者である市民が、主体的に市政やまちづくりに参画することにより、まちづくりが活性化します。

2 協働の基本理念

条例では、協働の原則を自治運営上の三原則の一つに位置付けるとともに、次のように協働を推進するとしています。

高松市自治基本条例抜粋

(協働の推進)

第22条 市は、協働を推進するための仕組みを整備するとともに、協働の推進に当たっては、市民の自主的な活動を支援するものとする。この場合において、市の支援は、市民の自主性および自立性を損なうものであってはならない。

協働は、市民と市が、または市民と市民が、互いを理解し、対等な立場で、それぞれの責任と社会的役割を踏まえ、共通の目的達成のために共に取り組むことを言います。

(1) 協働の原則

市民と行政が、または市民と市民が協働する際に、お互いが守らなければならない共通の原則として、次のものがあります。これらの原則を踏まえ、準備段階から十分な協議と合意形成を図りながら進めるとともに、「協働」とは、社会的な課題の解決という共通の目的を達成するための手法であることを認識することが必要です。

① 目的を共有すること

協働のそれぞれの主体は、協働が円滑に行われるよう目的を共有し、企画段階からお互いに情報交換しながらその目的を確認することで、事業の修正などにも対応しやすくなります。

② 相互に理解すること

お互いの長所と短所、立場・特性を理解・尊重することにより、適切な役割分担を明確にすることができます。

③ 対等であること

お互いを共通の課題に取り組む対等なパートナーとしてとらえることにより、それぞれの特性を生かした柔軟な活動を行うことができます。

④ 自主性を尊重すること

お互いの活動が、自己責任の下であることを理解し、その自主性を妨げないようにすることにより、それぞれの特性を生かした事業を行うことができます。

⑤ 自立化を進めること

お互いの活動が、資金などの面で依存したり、癒着に陥ることがないように、経常的に自立に向かうようにすることが、今後の地域社会にとって重要です。

⑥ 公開すること

協働のプロセスや結果等について、積極的な公開による説明責任を果たすことによって、協働についての社会的な理解と信頼を得ることができます。

⑦ 情報を共有すること

お互いに持っている情報を積極的に提供・公開し、双方が情報を共有することで、相互の信頼関係を強化するとともに、双方が情報を有効活用し、より効果的な事業展開が期待できます。

⑧ 変革を受け入れること

協働事業を通して、問題点などに気付いた場合は、それを変革の機会ととらえ、積極的に改善に取り組む姿勢を持つことで、新たな効果を得ることができます。

⑨ 期限を決めること

あらかじめ事業期間や達成目標など協働関係を解消する条件を決めておくことにより、協働関係の既得権化等を防ぎ、適度の緊張感を保つことができます。

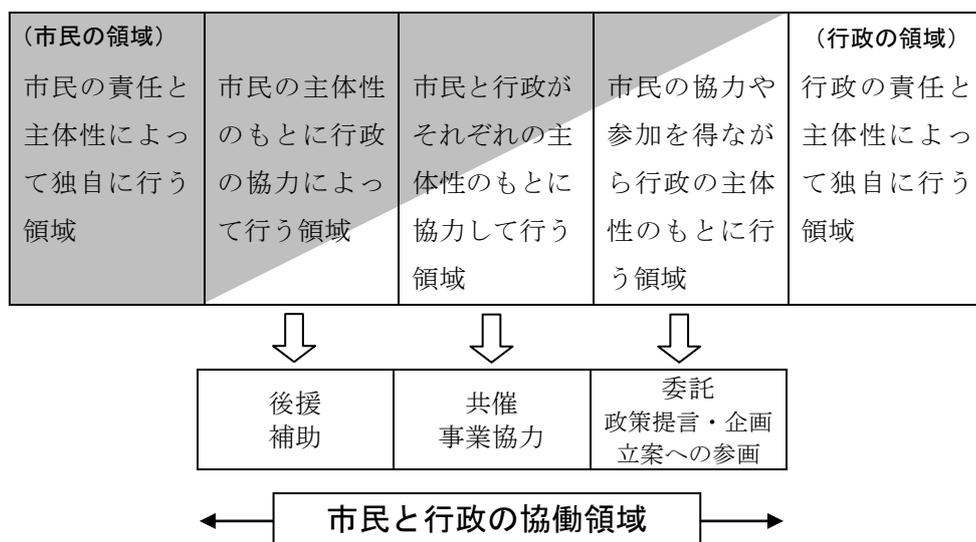
⑩ 適切な対価を支払うこと

物品、労働力、情報、技術など、協働事業に必要な資源の負担については、お互いの役割を協議する中で、負担の割合を決めておくことが必要です。また、「市民活動団体＝安上がり」と考えることなく、適切な対価を支払うことが必要です。

(2) 市民と行政の協働の領域

次に示す図は、公共的サービスの提供について、市民・市民活動団体と行政の関係には多様なレベルがあることをモデル的に表したものです。どのような役割分担と責任の範囲が適切か、どのように協働が進むことが良いのかなどについては、一つの決まった形があるわけではなく、協働で取り組もうとする相手と現状認識をすりあわせ、合意しながら決めていくことが重要です。

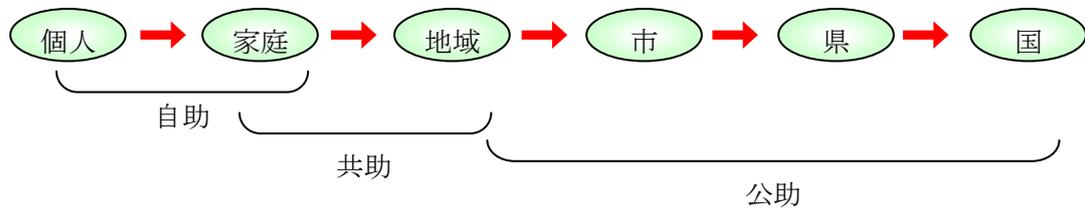
なお、協働の形態については、「後援」、「補助」、「共催」、「事業協力」、「委託」、「政策提言・企画立案への参画」等があります。(別冊「資料編」11頁)



3 補完性の原理

地方分権改革が進展しており、「個人や家庭、地域と行政とがお互いに補完し合う」ことが、これからの自治や地域の在り方を考える上で基本となります。

<補完性の考え方のイメージ>



- 自 助：個人や家庭でできることは、自分たちで解決する。
- 共 助：個人や家庭で解決できないような地域課題を、地域で解決する。
- 公 助：個人や家庭、地域で解決できないようなことは、行政が担う。

4 理想像

現在、地域の中では、地域で活動を支える人材の不足、地域を構成する各種団体への帰属意識の希薄化が生じるなど、一人一人や一つの世帯で解決できない課題を地域全体で解決する力（地域力）が弱体化しているという状況があります。

また、市民・企業の意識やニーズが多様化し、行政需要が変化する中、公共という範囲を広くとらえ、地域コミュニティ協議会や市民活動団体、企業など多様な主体が地域社会を支える「新しい公共」という考え方の下、新たな仕組みづくりが必要となっており、市民の市政への参画意識の高まりや、地域コミュニティ協議会や市民活動団体の活動の活性化など、市民の自発的活動を生かし、それぞれの役割分担を明確にしながら、共に市政を推進していくことが求められています。

このようなことから、「高松市民のねがい」を始め、条例に規定する自治や協働の基本理念、補完性の原理などに立脚し、様々な地域課題に取り組むことを通じて、お互いに、人の役に立つということが感じられ、すべての人に、居場所と出番があり、それぞれが助け合い、支え合うことが、これからのまちづくりの姿と考えます。

そこで、理想とする自治と協働の姿を

地域の特性を生かし、多様な主体が参画・協働するまちづくり

と定めるものです。

第4章 取組の方向性

1 人材育成

地域コミュニティ協議会や市民活動団体の活動の活性化を図るとともに、協働を進めるため、リーダーや企画・運営を行う人、活動推進のノウハウを持ち、まちづくりのコーディネーターが担える人などの育成をすることが必要です。

■ 次代を担う子どもたちに

家庭においては言うまでもなく、教育の場においても、次代を担う子どもたちが地域コミュニティ協議会や市民活動団体の活動に積極的に関わる機会を設け、地域と子どもたちを結び付け、子どもたちの中に自然にまちづくりに参画する意識を育てることが必要です。

■ 団塊世代のパワーを生かす

豊富な知識と経験を持った団塊の世代と呼ばれる方々の「専門性」や「経験」を生かしたコミュニティ活動や社会貢献活動は、地域のまちづくりにおいて、大きな支えになるとともに、生きがいつくりにつながります。団塊世代の参画の機会を設けることが重要です。

■ ^{※12} シビックプライドの醸成、市民活動への関心を高める

若年層やマンション世帯、転勤族など、地域との関わりを持たない、また、持ちにくい人も、まずは、地域活動の重要性を知ること、地域への関心が生まれ、やがて地域への愛着や地域住民として主体的に関わることに誇りを持つという意識へ発展していかなければなりません。

そのため、個人への呼び掛けや、若年層を主役にした事業を実施するなど、これらの地域住民が地域コミュニティ協議会および市民活動団体の活動に参加・参画する機会を設けることが必要です。

■ 協働を推進する人材の育成

高松市ボランティア・市民活動センターを始め、生涯学習や男女共同参画・国際交流・環境施策などの個別の分野での中間支援機能を担う本市の各組織はもとより、大学や国・県の機関のほか、各種団体が実施する事業も含め、多様な人材育成事業を、地域共有の資源として相互に連携させることが必要です。

※12 シビックプライド：18世紀にイギリスで生まれたシビックプライドの考え方は、地域活性の切り札として注目されています。地域住民が自分の住むまちや文化などに対し、誇りや関心を持ち、「まちを形成しているのは自分たちだ」という意識を持つことです。

2 組織運営の充実・強化

市民自らが自主的・主体的にまちづくりに取り組むためには、協働事業の情報公開と適正な検証を行いながら、市民活動団体の活動を支援する中間支援組織や、単位自治会を核とする地域コミュニティ協議会等の機能強化を図るとともに、^{※13}CSR（企業の社会的責任）の推進を図ることが必要です。

■ 単位自治会の再生

地域コミュニティ協議会において、単位自治会は、最も重要で基礎的な団体であり、今後、地域コミュニティ協議会の組織強化には、単位自治会の再生が必要です。

転入者等の新規加入の妨げとなる要因としては、自治会役員になることが重荷になることや、住民との関わりの煩わしさなど、対人的なもののほか、加入時の入会金や会費が負担となることなどもあるため、受け入れ側の地元自治会にも働き掛け、加入しやすい環境づくりを進める必要があります。

■ 地域を代表する公的組織としての地域コミュニティ協議会

本市では、条例において、市民主体の自治を推進するため、地域コミュニティ協議会の活動を尊重し、支援することとしており、一の地域につき一に限り、市長が認定するものとしています。（別冊「資料編」9～10頁）

《地域コミュニティ協議会に求められること》

地区・校区での様々な課題等を、住民や団体で考え、話し合い、行動し、解決していくためには、この組織が、民主的かつオープンで、寛容な運営がなされる必要があります。このため、次のような項目に留意することが必要です。

- ① 各地域の居住者や所在する法人、団体のほか、居住していない通勤、通学者も、所属する法人や団体を通じて、地域コミュニティ協議会の活動を支えるよう、幅広い年齢層の住民や各種団体の参加による組織構成とすること
- ② 地域コミュニティ協議会規約に基づき、役員の民主的選出を行うこととし、女性や若い世代の積極的登用を図ること
- ③ 部会、役員会、総会を開催し、協議による意思決定を行うこと
- ④ 地域コミュニティ協議会の活動や会計について、資料等を明らかにし、事業計画、予算作成・執行および会計処理の透明性を確保すること

※13 CSR (Corporate Social Responsibility) : 企業が、事業活動において利益を追求するだけでなく、社会的存在として、顧客・株主・従業員・取引先・地域社会などの様々な関係を重視しながら果たすべき社会的責任のことです。

- ⑤ 行政からの補助金・交付金以外にも、コミュニティセンターの利用料収入も含めた自主財源の確保を図ること
- ⑥ 地域コミュニティ協議会の活動について、情報公開を進め、住民の参画を促すよう積極的なPRを行うこと
- ⑦ 地域コミュニティ協議会が、自らの活動を事業計画やコミュニティプランに照らし、自己検査するとともに、毎年度その成果を評価し、次年度以降の活動に生かすこと

さらに、地域コミュニティ協議会を構成する諸団体においても、上記項目に留意することが必要です。

■ CSRの推進

CSRの取組と、特定の分野の活動を行う市民活動団体がそれぞれの得意な分野を生かして補完し合うことが必要です。そのことにより、一層の社会サービスの向上が期待されるため、相互の情報交換と交流が推進されます。また、自立と連携の下、様々な形の協働が可能な仕組みづくりが必要です。

■ 協働事業の情報公開と適正な検証

協働事業の実施に伴い、特定の市民活動団体との連携は、行政の特性である公平公正が保たれていないといった印象を与える場合があります。こうした誤解を生じないように、常に協働の視点から市民と行政が担う領域^{※14}について確認を行いながら、施策のPDCA^{※15}サイクルや成立過程の各段階において、十分な情報公開を行うとともに、事業終了時には、第三者機関による適正な検証に努める必要があります。

■ 中間支援組織の機能強化

高松市ボランティア・市民活動センターなどの中間支援組織については、市民活動団体等を取り巻く環境の変化やニーズに適切に対応するとともに、利用者の意見や外部の委員会の評価等への適切な対応に加え、運営団体の独創性や柔軟性などの特性を生かしながら、一層の機能強化を図る必要があります。

※14 領域：15頁(2)「市民と行政の協働の領域」参照

※15 PDCAサイクル：事業活動において、計画(plan)、実行(do)、評価(check)、改善(action)の4段階を繰り返すことによって、業務を円滑に進め、継続的に改善する手法です。

3 団体同士の連携

市民活動団体や地域の各種団体は、地域コミュニティ協議会を構成する組織として部会に所属していますが、団体独自の活動はもとより、相互に協力、連携し、地域の課題解決に向けて活動する必要があります。そこで、地域コミュニティ協議会において決定した活動について、参画への意識付けや協力が必要です。

■ 情報収集と発信，コーディネート機能の充実

市民活動団体は、様々な団体との交流・連携を進めるためには、自らの情報を収集・整理し、分かりやすく発信・提供することが求められます。また、様々な団体のつながりづくりには、団体間の連絡・調整を行うコーディネート機能の充実も図る必要があります。

■ 地域コミュニティ協議会と市民活動団体との協働

地域を包括する地域コミュニティ協議会と、特定の分野の活動を行う市民活動団体が協働することにより、それぞれの特性が生かされ、より幅広い、専門的な公益活動が期待されるため、地域社会の抱える課題に対して市民活動団体が、積極的に対応する仕組みづくりが必要です。

■ 地域コミュニティ協議会，市民活動団体および行政等との協働

社会的役割の異なる主体が連携し、地域の課題解決に努めることで、それぞれの活動や事業が活性化することから、多様な市民が関わりながら、自立と連帯に根ざした地域社会が形成されるよう、適切な役割分担の下、協働で取り組むためのコーディネート機能の充実を図る必要があります。

第5章 行政の支援体制の拡充

1 環境づくり

■ 積極的な参画を促す事業の推進

これまで、市民の市政への積極的な参画を促すため、市民の意見や提案等を生かすことのできる制度整備の一環として、地域コミュニティ協議会には、高松市地域ゆめづくり提案事業を、市民活動団体には、高松市協働企画提案事業を募集し、審査ののち、事業採択を行い、支援をしてきました。

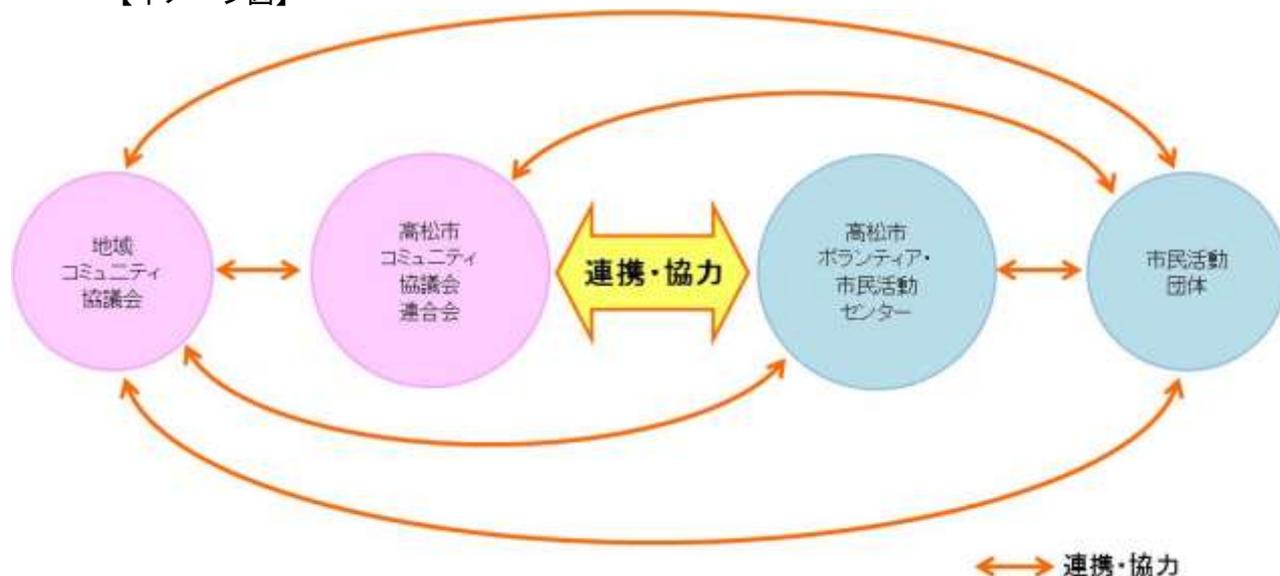
今後とも、協働の視点を重視し、このような提案型事業の充実も含め、市民の積極的な参画を促すための事業の実施に努めます。

■ 中間支援組織の拠点性の充実

市民活動団体の支援を行う高松市ボランティア・市民活動センターと地域コミュニティ協議会の支援を行う高松市コミュニティ協議会連合会が、連携・協力することにより、情報を共有し、双方の特性を生かし、補完しながら、それぞれの中間支援機能の強化を図ります。

また、ボランティア・市民活動センターを、コミュニティ協議会連合会等の設置が予定されている四番丁小学校跡地へ移転させ、ここを拠点として、ボランティア・市民活動センターと地域コミュニティ協議会の連携や、コミュニティ協議会連合会と市民活動団体の連携、市民活動団体と地域コミュニティ協議会との協働事業の実施など、多様な市民による協働の仕組みづくりに取り組みます。

【イメージ図】



■ 協働の機会・場の確保・充実

行政が協働の視点から、地域コミュニティ協議会や市民活動団体による地域の課題解決を始め、文化、スポーツなど様々な活動を支援するため、意見交換や事業提案の機会を提供します。

また、協働推進員が積極的に参画し、地域コミュニティ活動および市民活動の推進を図ります。

さらに、コミュニティ活動の拠点となるコミュニティセンターの計画的な整備を図るとともに、市民活動団体の多くが活動上必要としている人材や物資、会議室などの情報提供に努めます。

2 職員の育成

■ 職員の意識改革

地域活動の重要性を理解し、サポートできる職員づくりを進めるため、職員に対し、一定期間ごとに地域コミュニティと協働に関する意識調査を実施し、職員の意識の状況を確認するとともに、地域コミュニティと協働に関する職員研修等により、職員の地域コミュニティ活動への意識改革を行います。

■ 協働推進員の活用

市政への市民参画や協働を積極的に推進するための協働推進員の果たすべき役割は、ますます大きくなっています。

そこで、すべての職員が協働の主体であることを自覚するとともに、各部署の協働推進員を協働のコーディネーターに育成します。また、地域コミュニティ協議会や市民活動団体からの事業提案等をまちづくりに生かし、新しい公共サービスの提供を図るため、協働推進員が庁内の横断的な連携によって知恵を出し、提案のあった協働事業を検討し、実施に移します。

さらに、すべての地域コミュニティ協議会との協働を円滑に進めるため、地域コミュニティ協議会単位での行政とのパイプ役としての協働推進員の指定を行います。

3 行政の組織体制整備

■ 情報の積極的な提供と共有の推進

市民に対し、パブリックコメントなどを通じて、本市の施策や取組などを積極的に、分かりやすくかつ適時に提供、発信するなど、情報の共有に努めるとともに、行政内においても各部局が、地域コミュニティ協議会や市民活動団体等に関する情報を共有するための仕組みの整備を図ります。

■ 横断的な取組の強化

市民と行政との協働によるまちづくりの推進を目的として設置している庁内組織の高松市協働のまちづくり推進本部を中心として、部局の垣根を越えた柔軟な参画・協働の仕組みを構築するため、施策・事業の基本的な方向性の決定のほか、地域コミュニティ協議会、市民活動団体の活動に係る施策を推進し、その成果の適切な評価に努めます。

■ 外部機関による評価と検証

この指針や、協働によるまちづくりを進める行政の組織体制について、検討を加え、必要に応じて見直しを行うために、外部機関による評価、検証を行います。