

第29回研究会

平成19年8月7日(火)午後2時
市役所 2階 第2会議室

主な内容

市民協働ガイドブック(仮称)素案について

前回の議論では、市民協働ガイドブック(仮称)は、3部構成とし、第1部は市民協働のまちづくりを市民に呼びかけていくためのアピール文的に、とにかくわかりやすいものとし、第2部は、市民活動に取り組んでいる方や行政向けの指針として詳しいものにしたということでした。そして、これらが合意できれば、第3部は、市民協働、市民自治に係る条例として研究会の案を提案していきたいということを確認しました。今回は、第1部、第2部及び課題に対する具体的な施策などについて、委員が取りまとめた案を中心に議論していきます。

【小林会長】ガイドブックは、第1部で子どもでもわかるように協働をアピールし、第2部では、協働に関わっている人向けのガイドラインとするという議論を前回した。具体的な施策として、市民協働センターや助成金をどのようにしていくのか、また、ルール化のための条例案として、どのような条例案を検討していくのか。伊賀市では、条例の書き方として「まちづくりとは」と漠然と書いてあり、明確に定義がされていない。そのため、市役所内では、これは内部の仕事であって「まちづくり」ではないので条例に当てはまらず協働でやらなくてもよいというようにはずしていってしまう。そのようにならないように検討していく必要がある。アピール文とガイドラインの素案を今回までに整理してもらうことにしていた。また、これまでの議論、パネルディスカッションなどで出された課題の整理と具体的な施策について太田委員にまとめていただいた。まずは、それぞれ委員から説明をしてほしい。

【尾関委員】市民協働まちづくりガイドブックの第1部を「市民へのアピール」としてまとめてみた。

市民協働のまちづくりをはじめてみませんか

市民の皆さん。

江南に住んでいる皆さん、江南に通勤、通学している皆さん。

わたくしたちのまちは、江南にかかわる人々の長年にわたる努力によってつくられてきました。

そして今も毎日、市民の願いを実現するために、江南のいたるところで、まちづくりにとりくむ市民の活動が続けられています。

そういうさまざまな市民活動の中の一つのかたちとして、市民協働という新し

い方法によるまちづくりを提案いたします。

市民協働とは何でしょうか。

それは、まちづくりを成功させるために必要な運営ルール（約束）をもって、市民が共に知恵や力を合わせて活動することです。

[市民協働の運営ルール]

“こんなまちをつくりたい。こんな活動をしたい”と思う市民が、まちづくりの具体的な目的や目標をもって集まり、まちづくりのテーマごとに市民協働の組織をつくって実行します。

子どもから大人まで、職業や国籍などにかかわらず、だれでも自由に参加できます。さまざまな団体に所属している個人や代表者、市議会議員や市役所の職員も参加できます。みんな対等な関係で運営します。

自分の頭で考えて発言し、人の意見をよく聞き、たがいの意見を尊重します。重要な活動方針を決めるときは、一致するまでよく話しあって合意します。

市民協働のそれぞれの組織の中では、みんなが交替で自主的に役割を分担し合って運営します。えらい人（リーダー）は作りません。

だれでも、共に、人間らしく、しあわせに生きることができる江南のまちをつくっていくうえで、市民協働は、実際に役に立つ方法のひとつになるでしょう。市民の皆さん。

市民協働の方法を選択して、まちづくりをはじめてみませんか。

以上

【長崎委員】第2部「市民協働のまちづくり推進指針(案)」

第1章では市民協働の基本的な考え方をまとめた。第2章では、4つの大きなまとまりを作り、必要な施策などをまとめた。また、協働で事業を行う上での市民活動団体が必要とする基礎的な知識や市民協働を推進していく内容をまとめ、用語の解説も掲載した。

次は、本文を説明する。「1.市民協働とは」では、まず前置きとして、地方分権の進展、少子高齢化などが原因で社会が変化する中で、市民がまちのあり方を考え、連携し、協力し合いながら、活動することで「市民協働」によるまちづくりを推進することが必要だと記述した。「市民協働」の定義は、市民が、互いの自主性を尊重し、連携・協力し合いながら、活動することとした。

2.市民協働の基本原則として、目的・目標の共有、対等な関係、参加の自由、自立した関係 情報の共有、情報の公開と透明性の確保 法令の遵守、個人情報保護 評価と改善 と6つの項目を挙げた。

3.市民協働による市民自治の推進では、まちづくりと市政の違いを解説し、市民がまちづくりを自ら行うとともに、市民主権のもとに市政に参画する過程で行わ

れる市民自治の活動を市民協働によって推進することが必要となっているとして、市民と市の基本的な関係にしっかりとふれた。

市民は、自らまちづくりを行うだけではなく、より効果的にまちづくりを行うために、市民に最も身近な地域政府として、市を設置し、まちづくりの一部である市政を市に信託していることや市は、地域の課題に取り組むために、市民に代行してさまざまな事業を実施する「市民の政府」、「市民自治の事務局」と位置づけられることを明記している。

4.市民協働によるまちづくりの目標では、人権が尊重され、平和に暮らせるまち 安心・安全に暮らせるまち 環境と調和し、快適に暮らせるまち 市民が生きがいを持ち、活力あふれるまち 市民が共に支えあい、健康に暮らせるまち 子どもたちが夢と希望を持って学び、育つまちと6つの項目を挙げたが、これらは、だいたい協働の5つの柱や戦略計画のまちづくりの基本目標と合わせた。

第2章 市民協働によるまちづくりに向けてでは、具体的な施策を掲載している。

1.情報の共有(1)情報提供の推進では、積極的な情報提供を行うことを明確にして、市が政策決定をする場合は、参考とした政策情報や政策案、議論の経過、決定の理由などを明らかにし、市民に説明しなければならないとした。また、市は、説明責任を果たし、市民と情報を共有するため、情報提供体制の整備に取り組み、市広報紙、市ホームページの活用のほか、政策に関する市民説明会の開催や報道機関を通じた情報提供などさまざまな方法で積極的に情報提供を行うことや、情報提供の推進のため、各種の要綱や審議会等の会議録も市ホームページで公開することも明記した。

この研究会ではホームページで議事録が公開されているが、これを普及させていくことが必要だ。

(2)審議会等の公開において、「審議会等」とは、戦略計画審議会、環境審議会など、市が法令や条例に基づいて設置する「附属機関」と江南市市民協働研究会などの要綱等で設置する研究会や市民会議等のことである。

審議会等は、市の政策立案に重要な役割を果たしているため、法令の規定により公開しないとされている場合や会議の内容に江南市情報公開条例に定める不開示情報が含まれる場合などを除いて、会議と会議録を公開することが必要となることを明記した。

(3)財政状況の公表では、市民協働によって、行財政改革を進めていくためには、市民が市の財政状況について、市と同じ水準の情報を共有していることが前提となることや財政状況の公表方法について、さらに工夫し、市民に分かりやすい情報提供に努めることを明記した。

(4)政策評価に関する情報の公表では、市は、政策評価制度の構築に努めるとともに、政策評価の結果や市の政策・事業の達成状況など、政策評価に関する情報を分かりやすく市民に公表し、市民への説明責任を果たすことを明記した。

2.市民参画制度の確立は、協働を行う上での前提になる。市民協働によるまち

づくりを推進する前提として、市民参画制度を整備し、市の政策立案、実施、評価等の各段階で市民の積極的な参画を図ることが必要となる。また、市民参画制度を定めた条例を制定することを明記した。また、市民委員会、市民政策提案、共同研究という新たな市民参画制度についても掲載した。

市民協働を推進する新たな市民参画制度

- ・市民政策提案

複数の市民が協働して、具体的な政策を市に提案し、その提案を市が検討し、意思決定を行うとともに、その提案の内容、市の考え方などを公表するという制度。

- ・共同研究

市民と市職員が協働して、政策の研究を行うことを通して、市民が市の政策立案に参画する制度。

- ・市民委員会

公募市民のみで構成される政策研究を主に行う市民会議で、次のような特徴がある。

一般公募で選ばれた市民を中心に構成され、会議や事務局の運営は参加者が行い、市は印刷費等の活動費補助など後方支援を行う。

学習活動や調査研究などを通して政策を立案し、市に提言する。

市民委員会については、平成17年度に、私が市の職員提案制度で提案したところ、現段階では、設置しないが、平成18年度から実施する市民協働研究会で自治基本条例案を策定する中で、審議するという回答があった。自治基本条例案を市民協働研究会で作るという方針は、研究会委員を市職員から公募する文書にも明記されていた。

3.市民活動の推進では、(1)市民活動に関する用語の定義でNPOや地域活動団体など基礎的なことをまとめた。

(2)市民活動の意義では、市民自治の推進、市民の社会貢献や自己実現の場の創出、行政サービスの質の向上とした。(3)市民活動の推進に向けた市の基本施策では、活動場所の確保、情報の提供、学習・研修の機会提供、補助金制度の創設、活動機会の創出、地域自治の仕組みづくりと施設を拠点とした活動の推進、市職員の能力開発、市民活動団体と地域活動団体の連携・協力推進の8つの基本施策を明記した。活動機会の創出では、市民活動を行う団体から、市と協働で行う事業の提案を募集する制度の創設を明記した。

4.協働事業の推進では、協働事業の進め方など、ガイドブックとして役立つ内容を掲載した。

【太田委員】パネルディスカッションでのパネラーの発言や議論を中心に、計画、実行、評価という流れでまとめた。計画では協働のための地域の連帯について、解決の為に考えられることは、社協と江南短大を中核として大いに利用していこうというこ

とである。このようなノウハウを持った専門機関が行政と市民・団体をつなぐこと
だとして、地域通貨も可能性として追求していくこととした。市民協働センターを
設立して、子育て支援、外国人との共生、文化活動、防災防犯活動、福祉などの協
働の場づくりをセンターで検討するとともに、協働活動委員会を立ち上げて、支
援・評価をしたい。また、今は地域課題が共有化されてなく、課題が限定的個別的
なものにとどまっており、地域課題解決のための明確な共通目標が設定されてい
ないが、センターで課題を共有化し、明確な地域での目標をつくりたい。また、協
働によるまちづくりの情報などを自主的に引き出せるような仕組みを作り、協働の
ためのテーマ別情報の公開と共有化をする。そして、協働を実行する仕組みとして、
協働活動委員会を設置し、協働の課題解決を支援する仕組みを作る。評価機関とし
て、協働を評価する「協働活動評価委員会」を設置し、課題解決の施策が評価され
る仕組みを作る。これは、モデル地区での協働の取り組みを評価し、全市に拡大す
る施策を提言するとともに活動を評価するものだ。

これまで議論したものをチェックしていくとこんな方向になっていると思う。

【小林会長】第1部と第2部は関連しあっているが、整理がいると思う。太田委員は助
成金や市民協働センターといった具体的に必要なものについて触れている。

【太田委員】協働を進めるためには、市民協働センターがその役割を担う。地域課題を
選定し、何がいいのか検討し、現状を把握して具体的な方策を進めていく役割を果
たす。活動委員会は、協働を考える上でどういう局面があるか、場合場合で具体的
なものを見て、イメージするのがよい。PDCで分けて考えるとわかりやすくなる。

【小林会長】第1部と第2部は見比べると大変なので、第1部から順番に検討していく
ことでよいか。

【大竹委員】第1部と第2部で内容が重複しているものもあるが、これはどちらか一方
にいれればよいのではないか。「運営ルール」が「アピール」に入れるのか。第2
部の方がよいのではないか。また、合意は大原則だが、議論に時間的な制約がある
場合もあり、その場合は多数決の場合もあると補足的に入れておいたほうがよいの
ではないか。「えらい人(リーダー)は作りません」とあるが、「えらい人」は不
要だと私も思うが、「リーダー」はいるのではないか。

【小林会長】第2部は第1部を掘り下げたものであるので、重複は当たり前ではないか。

【藤田委員】リーダーというよりは、その人の考え方に共鳴して活動する場合もあるの
で、そのような意味でのリーダーはいてもよい。コミュニティ協議会で会長をして
いたが、常々皆仲間だと言っていた。

【長崎委員】尾関委員が良いのなら、取ればいい。

【藤田委員】代表がいないと活動が宙ぶらりんになってしまう。

【尾関委員】市民が、ある一つの具体的なまちづくりのテーマごとに、共通の一致した
目的や目標を持って集まり、活動する組織なのだから、「指導者ぶって威張るリー
ダー」は必要ない。例えば技能などの師弟関係におけるリーダーは必要だと思うが、
市民が対等な関係で活動する市民協働のまちづくりにはマイナスとなる。

【大竹委員】「えらい人は作りません」はあった方がよいが、「リーダー」は取ったほうがよい。

【藤田委員】運営ルールに「市議会議員や市役所の職員も参加できます」とあるが、差別しているようなので、わざわざ入れる必要はないのではないか。皆平等だし、違った人間ではない。あと、「市民へのアピール」の中に「市民協働という新しい方法によるまちづくりを提案いたします」とあるが、誰が提案するのか。「提案しますのではじめてみませんか」と呼びかける言い方のほうがいいのではないか。

【尾関委員】市民へのアピール案は、最初と最後に「市民協働のまちづくりをはじめてみませんか」と表現しているから、「提案いたします」としたほうがいい。

【石川委員】第1部と第2部の関係がよくわからない。

【尾関委員】「指針」は市民の言葉にはない。市役所が定めるもので具体的な内容で職員が取り組むためのものである。「江南市がこうやっている」という行政的な文書で市民も方向性を知り、第3部で条例化へ持っていきたい。第1部は、市民のエネルギーを引き出せるように作成し、岩根委員は挿し絵も入れたらと話していた。一方で、指針案は江南市がこういう姿勢でやるというアピールなので、内容は重複してもいいと思う。

【石川委員】それならば、重複してもよいと思う。

【小林会長】第1部はエッセンスで、話の姿勢もわかりやすさをアピール、挿絵も入れようということだ。第2部は、職員やNPOで取り組んでいる人が立ち返られるようなガイドラインを目指して、全部文章化しなくても、図で表現してもいいのではないか。例えばPDCサイクルの図を入れるなど使えるものにした方がよい。第2部は、条例案を想定して作っていったらどうか。しかし、条例は最終的には市長が議会に提案するかどうかを選択するのだが、研究会として条例案の提案はできる。条例案は市役所内でも議論しないといけないし、議会でも修正されることがある。助成金の仕組みについて市民活動委員会で配分するためのルールを作ったり、ニーズとやれる人のマッチングをする拠点としての市民協働センターを作る構想など、具体的なことをイメージしないと条例案は作れない。第1部と第2部の内容は住み分けできれば重複してもよい。表現の仕方が違うなら良いという意見だったが、他の人はどうか。

【大竹委員】重複するなら、第1部の「運営ルール」と第2部の「基本原則」は完全に一致している必要がある。

【尾関委員】一致している訳ではない。あえて、第1部では外してあることもある。第2部で正確に説明をする。例えば守秘義務をアピールに入れなくてもいい。

【大竹委員】あえて外してあるものがあるのであれば、第1部は「主な」運営ルールとかしたほうがよいのではないか。

【尾関委員】そうも考えたが、アピール文はすっきりと行きたかった。

【大竹委員】第1部の「一致するまでよく話し合って合意します」という意思決定のルールが第2部にはないのではないか。意思決定のあり方は、指針の中に入れる必要

がある。

【長崎委員】付け加える。

【尾関委員】最初から一つのまちづくりを実現するために、具体的な目的や目標を共有して、市民が集まって成立する組織なのだから、全員で一致できるものである。もし万が一、仮に一致できないとした場合（そんなことは実際にありえないが）、採決方法を合意して、多数決でもなんでも合意した方法で決めればよい。

【大竹委員】不測の事態があることもある。全員一致以外の場合もある。

【小林会長】第2部で網羅したものを平易にして第1部にしたということである。時間的に止むを得ないなら多数決でも良いということになれば、多数決で良いということも合意の上、納得いくまで議論をするという意味がよいのではないか。

【加藤委員】玉虫色ではないが、決め過ぎない方がよいのではないか。パネルディスカッションに提出した第1次提案では「お互いある程度納得いくまで話し合い、多数決でない、合意の形で意思決定できるように努める」とありこちらの方がよいのではないか。第1次提案を研究会として出しているの、これとかけ離れたものになってはいけないのではないか。第2部にしても職員だけでなく市民も見るので、表現のトーンを第1次提案ぐらいにした方がよいのではないか。



【尾関委員】第1次提案は、研究会で合意できていないことも、参考資料として掲載したもの。今回の提案は、それも対象とし、さらに発展的、建設的に検討した。

【小宮委員】いろいろな場面で、重要なことをせっかく合意しても、後であの時の合意はどこにいったのだという話になったというケースも多い。

【栗本委員】もっとわかりやすい言葉で話し合うことが必要である。

【太田委員】第1次提案を骨格にして第2部を作るのではないか。第1次提案と第2部が関連していないし、内容が固い。今回の指針案は第3部として、条例案のようなものではないか。

【長崎委員】第1次提案は、6月時点のまとめであり、完成度の高い案ではない。実効性の高い江南市の基本方針として完成させるために、第1次提案の内容を発展させ、より簡潔で分かりやすくした第1部と、より詳細で明確な基本方針にした第2部に分けて、政策案を作るという方針が前回の研究会で決まったのである。第2部は、市の施策の基本方針として必要な事項を明確かつ簡潔にまとめ、完成度の高い政策案として、打ち出すものである。

第1部も第2部も、第1次提案の内容を反映させており、さらに実効性の高い市民に役立つ内容になっている。また、第2部は、文体も簡潔で密度の濃いものにな

っている。簡潔ではあるが、法令の文体ではなく、政策を解説する分かりやすい文体になっている。第1部のように小学生でも分かるという趣旨で、作るとボリュームが倍以上になってしまうので、第1部と第2部の役割分担を考えて作成したものである。

【小林会長】要綱や条例のような文体になっているということである。第1次提案自体はパネルディスカッションで議論にはならなかったもので、あれはそのまま通してもらえたと思っている。

【太田委員】パネルディスカッションで見せたのだから、皆さんはこれがガイドブックになると思っている。合意したものをベースにしないと、いろいろな意見が入ってバラバラになってしまう。

【小林委員】今の意見は、第2部としてもっと良いものができるという期待の現われである。実際に活動するときは、いろいろな意見があって、協働が成り立たなくなることもある。活動テーマの設定、人材の育成、活動の拡大というときには、役割分担をしっかりとするという運営ルールが重要である。

【尾関委員】設定されたいろいろなテーマをまとめて、まちづくりに取り組んでいくというのは、市民協働の協議会のようなものではないかと思う。こんなまちにしたいという活動が一つ一つで集まってくることを考えている。地域通貨や市民協働の乗り合いバスなど、それぞれのテーマごとに集まって市民協働センターを拠点にしながら活動をする。

【太田委員】いろいろな思いを集めるのが市民協働センターなのではないか。

【小林会長】いろいろな市民協働の活動がある中で、ガイドブックでのアピール文には、仕組みではなく市民協働の考え方を書いていこうというのが尾関委員の考え方である。市民協働センターは黒子に徹するべきという意見であるが、運営ルールを書くのなら、頭に協働センターや評価委員会を想定しながら、案を書いたほうが良いという太田委員の意見である。

【尾関委員】私の健康づくり活動は近隣少人数で始めた。あちらこちらでできるものなので、一定の地域で5、6人から始めて活動を広げていく。市民協働センターに行かなくてもできる。一方で、やりたいけれど1人しかいないときに、協働センターで情報を提供して参加を集め、そこから始まる活動もある。例えば環境問題に取り組むグループが協働センターで相談しながら、連携しながら活動していくようなイメージである。

【小林会長】受け止め方が2人でも違っており、意図とは違って伝わるのは問題である。尾関委員の提案のルールは テーマ・目的ごとに結集する 自由参加、対等 人格の尊重 対等、分担、公平になっている。2人とも - は一致している。

【尾関委員】小グループの市民協働組織も大切だし、地域通貨は、大きい組織ではないと実現しない。その他に組織の連合体、いわゆるネットワーク組織もできる。運営ルールを小学生から理解してもらいたい。

【小林会長】ここまでで一致したものは、意思決定のルールを入れる。テーマや目的ご

とに、マッチングや調整する市民協働センターの必要性も確認された。

情報の共有、透明性についても第1部に入れてほしいという思いがある委員もいるのではないか。

第2部は必要なことは全部書いて、第1部はエッセンスのみをアピール文としてまとめる。第2部では、話し合い、意思決定のルールが落ちている。今日確認した運営ルールで過不足がないかを検討してから、文言について議論したほうがいいのかもわからない。まずは内容に過不足がないかを確認したほうがいい。その上で議員、職員の件をどうするか、合意は「一致するまで」を書き換えるか議論する。これは第1部から柔軟にやって第2部はすぐにはやらない。第2部は理解することが難しいのも事実である。図を入れる、絵を描く、簡潔でいいと思うかも知れない。どういふものをガイドブックにして出すと役立つものになるのか、議論していきたい。

【尾関委員】運営ルールの中で「さまざまな団体に所属している個人や代表者」という表現は初めてした。市役所とは「協働」ではなく「連携」とした。市役所の職員からは、市民と協働してまちづくりを進めていきたいという熱い思いが感じられる。だから、市民と市役所職員との協働の関係を表現した。市民協働は、市民一人ひとりの対等な人間関係で運営されるもの。そもそも、市役所は、市民にとっては連携の関係として存在しているものと思う。市民と団体・行政とは、協働の関係ではなく、連携の関係として把握するほうが实际的である。

【小林会長】第1次提案は全部合意しているわけではなく、協働の関係を表した図は取ったほうがよいという意見である。また、市民協働と協働事業との違いについても発言があった。市は協働のパートナーとして、位置づけないことになる。市役所も含めて、協働の担い手になると思って、議論してきたという人もいるので考えないといけない。頭の中を整理して、今回はこれを入れてほしい、これはおかしいなど意見を出してほしい。先行きは不透明だが、一歩ずつやっていこう。

【鈴木委員】第1部は小学生も対象としているが、「えらい人」とは、子どもから見れば皮肉ではなく、そのまま立派な人という意味でとらえる。だから、「えらい人をつくらない」という表現は考えたほうがよいのではないか。

【尾関委員】だから、あえて「リーダー」にしたのだが。

【大竹委員】地域情報センターを市民協働センターとしていこうということ、市民活動への助成金の概要について、来年度の予算化に向けて一定の案を次回お示ししたい。

【小林会長】助成金については議論していないが、市民協働センターについては、その必要性についてこれまである程度合意ができています。

【大竹委員】予算の枠があるのでできないことはあるが、多少は意見を反映させることはできる。

【小林会長】予算の大枠はいつまでに決めるのか。

【大竹委員】8月中である。その後も多少は変更できる。

【小林会長】助成金についても、必要なところにお金がいくようなシステムが条例に書けるようにできればと思う。

次回も、市民協働ガイドブック(仮称)の第1部「市民協働のまちづくりをはじめませんか」の中身について議論していく予定です。