

市民参加のしくみづくり検討委員会 第5回委員会 会議録

1 開会

2 議事

(1) 確認事項

第3回会議録の確定について

(第三者が読んだ時に分かりやすくなるよう発言趣旨を変えず修正することを確認)

前回委員会での質問事項に対する確認内容について

【事務局】 1点目が審議会委員を65歳以下とした経緯、2点目が高尾駅周辺整備に関するまちづくり意見交換会開催の周知が周辺自治会だけだった理由について、口頭で報告する。

1点目は、平成11年に国の審議会等の整理・合理化に関する基本計画が閣議決定され、審議会等の運営に関する指針が定められ、委員がその職責を十分果たし得るよう、高齢者は原則として選任しないという項目が設けられた。本市もこの指針を参考に、15年に審議会等の適正なあり方に関する指針を市長決裁で決定したものである。2点目は、最も身近な地元住民に事業内容への理解を求め意見聴取をした上で整備計画のたたき台を作成することを目的としたものだ。この意見交換で整備計画を固めてしまうのではなく、市民意見を広く聴取する機会は別に予定をしているとのことだ。報告は以上である。

【委員長】 特に前者について、国ではなく市がどう考えるか。今後この委員会の議論の中に盛り込みたい。

(2) 会議資料No. 1～5の説明

【委員長】 会議資料No. 1～5の説明を。

【事務局】 資料 1、選挙の地域別投票率について。前回委員会で指摘を受け追加提出した。市議会議員、市長、衆議院議員、東京都議会議員の各選挙について、「ゆめおりプラン」の6地域ごとに投票率を比較した。東南部地域は、市長・衆院選は非常に投票率が高い。北部地域は、市長選を除き投票率が非常に高い。西部地域は、市長・衆院選を除き投票率が高い。地域ごとに異なることが確認できる。

資料No. 2、八王子市の町会・自治会について。協働推進課作成資料「町会・自治会等事務の概要」から抜粋した。町会・自治会は、一定の区域を範囲として住民を会員とする組織で、会員相互の協力により生活環境の維持及び改善を促進し、会員の親睦と福祉の向上を図るための組織だ。(1)から(9)の事業を行っている。町会と自治会の名称の法的な定義は特にない。各団体が独自に使用している。年度別町会・自治会数を一覧表で表示したが、確定数は17年度で541団体。15万3,481世帯の加入で加入率は67.31%である。裏面は町会等の連合について。町会等の連合団体は、会相互の連絡及び親睦を図り、地域共通の問題を協議するなどの活動を行っている。代表的なものは八王子市町会自治会連合会。市内541町会・自治会中313団体

が23地区の連合会を形成し、23地区連合会の集合体が八王子市町会自治会連合会である。次頁、地縁団体の認可について。3年4月の自治法改正で、町会・自治会等が市長の認可により法人格を取得し、所有する不動産を団体名義で登記できるようになった。18年3月1日現在、74団体が地縁団体として認可されている。次頁は、町会・自治会加入世帯率の6地域の一覧表、その次が、それを八王子市全図に落とした図である。

資料No. 3、昼間交流人口について。昭和55～平成12年度の国勢調査データを掲載した。17年度調査分は未集計なので、参考として人口速報値を記載した。常住人口とは調査地域に常住している者のことで、夜間人口とも言われる。昼間人口は夜間人口に対比して昼間その地区にいる人口で、在勤、在学者を含んだ人口である。常住人口Aに昼間流入人口Cを足し昼間流出人口Dを引いたものが、昼間人口だ。この常住人口Aと昼間人口Bを比較し都市の動態を表したのが、表の一番右側に表示した指数である。指数100%超は、夜間人口より昼間人口の方が多いことを意味し、一般的には都市としての活力があると考えられる。ただ本市の場合は、この昼間流入人口の中で通学者の割合が多いことが特徴である。

資料No. 4、平成17年度八王子市協働事業一覧について。本市の協働事業の実態を把握検討し協働のまちづくりを推進する目的で実施した調査を集計した。総括表で、協働形態で一番多いのは、事業協力だ。これは、パートナーと市が相互の特性を活かし、一定期間継続的に協力し合いながら事業を実施する協働の形態で、双方の特性が発揮でき、話し合いの機会が増えることでパートナーとの深い信頼関係が構築できるというメリットがある。各協働形態のメリットは、配付済の「協働ハンドブック」の17、18頁に記載している。

資料No. 5、市内のNPO認証団体一覧について。表紙は、市内NPO認証団体を総括したもの。1頁以降は、個別のNPO認証団体について表示した。地域ごとの団体数では中央地区が一番多く、以下、西南部、東部、東南部の順である。活動分野では、保健、福祉・医療の分野が一番多く、以下、団体の運営で助言・援助、社会教育、まちづくりという分野が多い。災害救援や地域の安全の分野は、市民の関心が非常に高い割には活動団体が少ない。NPOの活動特性を地域別に見ると、西部地域は、社会教育分野の団体が1で非常に少ない。東部地域は、社会教育、子どもの健全育成団体の割合が多い。

資料No. 5に関連して、参考資料No.11だが、本市がNPOフュージョン長池に委託した市内NPO団体へのアンケート調査報告書の抜粋だ。No.12は、14年2月に、協働の理念、NPOの定義、NPOの特徴と可能性など、八王子市とNPOとの協働のあり方について定めた基本的な方針だ。説明は以上である。

【委員長】 意見、質問は。

【委員】 資料 5で、災害関係と地域安全について関心が高い割に団体が少ない説明されたが、違うのでは。町会で自主防災組織が作られ、NPOと違った形で存在しており、逆に盛んだ。関心が薄いから少ないのではない。地域安全も同様で、町会・自治会の安全組織を今、青少年対策地区協議会を巻き込んで増強している。NPOは少ないが、全体的な活動が少ないということではない。誤解しないでほしい。

【事務局】 改めて補足する。No. 5は認証を受けて法人格を持つ団体の一覧。市内市民活動団体の活動の全体像を掴むための補足として、法人格の有無に関わらずNPO基本方針でのNPOの範疇に入る団体につ

いて実態調査しNo.11の実態調査報告を出した。調査対象514団体が市で把握していた市民活動団体数だ。地縁団体が活発に機能し地域の中で活動している。その不足を補い、すき間を埋める形で、また既存団体では地域問題の解決ができないと考える人たちが組織的に取り組むのがNPO活動で、NPOが少ないということは、地域でカバーできているという解釈もできる。その点について説明不足だったので訂正したい。

(3) 論点整理について

【委員長】 次に、今日のメインテーマである論点の整理について。事務局から説明を。

【事務局】 資料No. 6、第1回から第4回委員会での議論を踏まえた論点整理。前回まで3回フリートーキングでの論点を、委員長等とやりとりをしながら一覧にまとめたもの。3回分の会議録を読み直し、論点として確認されている部分、論点だと判断したところを、提言をお願いしている「条例制定に当たっての基本的な考え方」、「条例に盛り込むべき事項」、「条例を実効性あるものにするための方策」の3項目に沿って、各委員の発言を生かして整理し直した。これから議論もあると思うが、本格的にテーマに沿って議論するためのたたき台と理解してほしい。今後少しずつバージョンアップさせていくものと考えている。

1枚目は「市民参加条例制定にあたっての基本的な考え方」に関すること。1つ目とすることが適切かどうか議論はあろうが、八王子市条例の独自性。2つ目は「市民参加」の定義、3つ目は参加する「市民」の定義、4番目に条例の「かたち」という4項目。1番の独自性は、1つは条例制定の理念、基本的な考え方。2点目は地域特性、八王子は特に地域が広くいろいろな地域性を持っている。特に、由木地区と、中心市街地や西部地区とは、文化的にも市民の感覚的にも違うのということが議論されたので、論点として抽出した。理念の3つ目の「参加のコストパフォーマンスをどう考えるか」は、「参加」を進めていくと、市民に参加の基本となる情報を伝える、会議録を作る、傍聴がしやすい会場設定をする。そういう諸条件整備を進めるための手間暇もかかるので、その費用対効果。社会としての必要経費だという認識に立っていくことが今後は必要だと思うが、その辺は議論の分かれるところだ。自治法で最少の経費で最大の効果ということが定められており、どうバランスをとっていくか、それをコストパフォーマンスという言葉で表現した。「市民参加」の定義では、特に話題となったのは、「参加」と「協働」の違いを、条例を考えていく中でどう整理していくか。「市民」の定義は、居住している人、住民票がある人、外国人登録している人、あるいは何歳以上という基本的な定義もあるが、もっと八王子のまちづくりを担う1人1人と、広く捉えて考えた方がよいのではという意見もあったので、その辺を抽出した。その他、委員会では特別に議論にはなっていないが、個人としての参加、集団としての参加、組織としての参加という、その参加形態によって、あり方、しくみが変わってくるのではということについて、事務局で付け足した。条例の「かたち」だが、条文が少ない読み易いものをわかり易いとするか、条例を見ればしくみが全部わかる総覧性のあるものをわかり易いとするか。いろいろな考え方があり、どういう条例を作るかという基本的なところにも関わってくる。「柔軟」か「硬質」かという言葉の意味は、「柔軟」とは、これからも考え方や市民・職員の意識はどんどん変わって

いくので、一度作った条例で固定化するのではなく、随時改正していく柔軟性を持った進化する条例にしていくこと。「硬質」とは、条例はむやみに変えるべきではないという考え方に立ち、基本的なところを固めたものにしていくこと。そんなことも議論の対象になるだろう。その他、計画的・体系的なくみづくり、他条例との関係性などは、この市民参加条例を単独で考えるのではなく、それが全体として体系的な形になっていくか、他の条例との関係性がどうなっていくか、そういう意識を持つ必要があるということだ。

2 枚目、「市民参加条例に盛り込むべき事項」に関することは5項目。1つ目が情報共有の問題。まず市の基本的な情報の提供の部分について。2点目は、参加することに関して必要な情報の提供。3点目は、市民に対して市がどう説明責任を果たしていくか。本当に必要な情報が必要な人に届いているか。情報が届くことで、もっと市民の関心や参加意識が醸成されていくのではないか。特に(2)で、市は広報やHPで公表していると言うが、それが市民に届いているか。公表されていることすら市民は知らない。その辺を整理した。説明責任についても、市民が表明した意見が市政にどのように反映されているか。その意見が取り入れられなかった場合、その理由は。そういうことを行政が市民に伝えることにより信頼関係も生まれ、市民も行政の立場や考え方が理解できるので、そういうことを確認していく必要があるのではということだ。

2の参加の対象(領域)について。他の自治体条例で、例えば基本的な計画の策定、市民の権利義務に関する条例制定など、いろいろ参加対象が規定されているが、少なくともこれには行政側の義務として必ず参加をするのだということを明記すべきではないかという意味での対象だ。ただし、そこだけやればいい、それ以外は市民参加を考えなくていいという意味ではない。絶対的に市民参加なしはあり得ないことの確認で、そこに例示されなくても、参加は市政全般に対する基本だということは外せない。

参加のタイミングは、どういう段階、形で参加していくことがよいか。その参加が予算や計画に反映されるタイミングはどの段階か。そういうことが議論になった。議会との関係も、要は予算審議なども議員が市民の代表として議論し議決するのだから、議会そのものへの市民参加も考え方としてはあると思うが、条例の中で考えるのは、行政の政策形成過程への市民参加で、そこをどう考えるかが1つ議論になるだろう。

参加の手法は、話題になったもの、他の自治体条例で出ているものをベースに9つに整理した。特にここでは、審議会のこと、委員公募のあり方や、委員や委員構成そのものの決め方も含めて、見直す必要があるのではということ、論点を書き込んだ。その他、地域レベルでの参加のアクセスポイントについて。例えば条例制定や計画策定過程での参加では、市民にとっても相当手間暇のかかることで、参加者が限られる。例えば地域自治という考え方で、それぞれの身近な地域の中で日常的に市民参加、市民自治が確認されることによって、大きな形で市政全体への市民参加が本当に意味を持ってくるのではないか。誰でも参加したいときに参加できる、あるいは市政、地域への関心を高めるといった意味での参加できるアクセスポイントを、地域の中でどのように作っていくかが、今後の市政参加を考えていくためには必要だ。

5番目の市民参加が確実に行われるシステム。恒常的に確実な市民参加の保証、日常的に確実な市民参加の保証は、余り深く明確に区分したのではないが、この言葉を翻訳すれば、担当者が変わったから参加の手

法が変わるといふ行政側の任意ではなく、どんな部署、職員が担当しても、必ず市民参加が保証されるしくみを作り上げていかなければならないと同時に、特別なことだから市民参加、ではなく、日常的に市民参加できるためのシステムづくりということ。バージョンアップとは、先ほどの「柔軟」にもつながるが、活動・体験を重ねることでよりよいものに作り替えていくしくみをどう担保していくかという意味だ。

3枚目、「市民参加条例を実効性あるものにするための方策」に関することも5項目。1つ目、行政側の立場で考える基準。2番目は市民の立場で考える基準。また、参加したくてもできない、あるいは参加をしない市民についてどう考えるか。それから、将来展望。この条例制定が目的ではなく、ここからどう次へつながっていくのかを念頭に置きながら整理した。

まず1番目の行政とは、ここでは市役所、職員だが、改めて確認の必要があるところは、例えば4番目の市民としての行政職員について。行政の仕事をしていく立場で市民参加に関わるという部分もあるが、本市は職員の7割が市内在住なので、職員自身が地域で市民としてどう振る舞うかが、本市の自治、市民参加に大きく関係してくるのでは。その次の市役所と市民組織との関係性。これは協働ということにもなるが、この参加条例を実施することにより、これからの行政と市民のあり方が大きく変わることを、行政側が十分理解しなければ、これまでの行動様式、行動規範を変えていかなければということ意識しながら整理した。

2の市民に関すること。2番目の生涯学習的要素は、市民自身が自ら学び合うことが必要だということや、特に市民の中で利害が相反する場合の合意形成の仕方、どういう手法が適切なのか、そんなことも話題に出たかと思う。最後に事務局側で入れさせてもらったが、匿名による参加の取り扱い。特にネット社会になり、非常に手軽に参加できるが、言いつ放し、あるいは何者が言っているのか顔が見えない中で、いろんな意見が飛び交うということがある。それをどう捉えていくのか。行政側もそれにどう対応するかという問題がある。あと、継続的な市民参加の場づくり・自主運営ということも前回の議論で話が出たので入れた。

3番目の参加しない・できない市民をどう考えるか。声の大きい人だけ、参加できる人だけの参加で方向性が決まってしまっているのか。声すら出せないマイノリティの人たちの声を掬い上げることが必要なのは、ということがあったかと思うので、その辺について整理した。

将来展望だが、今後人口構成なども大きく変わり、高齢者が地域の中で大きな割合を占めるようになったときの参加のあり方も考える必要があるのではないか。あるいは、学生の数が多い中で、その学生が卒業してもずっと八王子に残るのかというと、なかなかそうならない。八王子で学び、働いている方が、この町に住み続けたいと思うような地域づくりにつなげることが求められていくのでは。それが目的ではないが結果としてそうなっていくことが望ましいのではないかという話があった。自治基本条例につながっていくのかということについても話が出たかと思う。最後は蛇足的につけ加えたが、そういうことを考えながらも、なかなか実際に市民参加が進んでいかないとすると、それは何が原因なのかを問い直していくことが必要であろうということを取って入れた。説明は以上である。

(4) 今後の検討スケジュールと「(仮称)市民フォーラム」企画案について

【委員長】 今まで我々が議論したことをまとめるとこんな形になる。かなりの量だ。これをどう進めていくか、今後のスケジュールも含めて考えていかなければならない。今後の検討スケジュールの説明を。

【事務局】 資料No. 8の太枠部分が、本日も含めた今後の予定だ。未定の部分もある。6月以降は変更の可能性もあるが、今後のスケジュールとして示した。検討会以外に市民フォーラム、市議との意見交換会も予定している。市議との意見交換会は、6月中に開催予定で調整を進めているが、日時、場所等が決まったら、改めて連絡をする。このスケジュール案のとおり、予備を含めて最多で7回の検討会を予定している。

【委員長】 非常に限られた回数の中で議論していかなければいけないことを踏まえて、まずNo. 6について、質問、あるいは議論したのに抜け落ちているということもあれば、今出してほしい。

【委員】 基本的な考え方の4番目の条例の「かたち」について、「柔軟」か「硬質」かということだが、市民参加条例は柔軟性があっていいのではないか。自治基本条例は自治体の憲法という位置付けなので、これは「硬質」的なものでいいかと思う。市民参加条例は、1つの道具であり、目的はその制定過程だと思う。いろいろやっていくうちに気付く点、不備な点がいろいろ出てくるかと思うので、要は市民参加がやり易いように随時作り変えていったらいいのかなと考えている。

【委員長】 純粋に質問だけというのが、もしあれば。

【委員】 No. 6の行政に関することの市役所と市民組織との関係性をもう少し具体的に。

【事務局】 資料 4、協働事業一覧の総括表に協働形態を示したが、一番下に個人としての参画がある。その上の部分が、組織や団体との協働ということで、実際には継続性のある協働事業をしていくことを軸にしている。もちろんボランティアや個人でそこに関わって協力する方は大勢いるが、基本的には市民側も公益活動の継続性のある程度守っていくために、組織として活動していく。もし中心になる人が何らかの事情で活動できなくなったとき、それで活動自体が継続できなくなるのでは、市が公共サービスを市民の手に委ねていくことは難しい。市民組織との関係性が、従来の補助金でつながっている市民と行政との関係というよりは、パートナーシップという形でつながっている関係が主になっていくということを意識して書いた。

【委員】 市の中のいろいろな部署があって、そこで推進している政策がいろいろあるが、重複している事業がある場合には、それをもっと整理していくということは含まれないのか。

【事務局】 余計な手間暇をお互いがかけているところがあれば、そういうところはどんどん見直していかないと、より良い形を作っていくことができない。相互の関係性を見ていく中でそういうことに気付けば、当然改善も進めていかなければならない。

【委員長】 今の点は、参加とか協働とかを進めていくときに結構重要だ。具体的にそういうものが出てくることがあるので、どう入れるかというのもあるが、やはり論点に入ってくる点だとは思う。

【委員】 資料 4の協働事業一覧の297事業の中身を見ると、一過性のものが結構多い。経常的に複数年度にわたってやっているものと、単年だけ終わりというものがあろうと思うが、それはどのぐらいの割合か。

感覚的には経年で継続してやっているものが多いという認識でよいが。

【事務局】 そうだ。

【委員長】 補助事業は、かなり昔からやっているものが多いと思う。

【事務局】 補助事業は平成14年度に大幅に見直しをしたので、相当長期にわたるもの、形式的なものについてはそこで一回整理している。そういう意味で長期にわたっているものは、今はない。

【委員】 市民フォーラムの日には町会自治会連合会の総会がある。市内の313町会の会長は出席できない。

【委員長】 これは日程調整が難しい。なぜこの日にしたのか。

【事務局】 当初28日を予定したが、市の別の事業が重なるということで、日程を1日ずらした。その調整中に、この日が町会の総会だと知ったが、開始が夕方の5時と聞き、中心的に準備段階から携わる役員の方はともかく、一般の会員として参加される方は、例えば4時半ぐらいに終わるようにすれば、出席可能かと。例えばワークショップ部分だけでも参加していただくということは不可能ではないのでは、ということで。

【委員長】 大変申し訳ないが、会場等の都合で日程は変えられない。これは、町会等の活動を市としてどう押さえておくかという話だ。例えば市が大規模に市民参加や協働でやるときには、そういう日程も考慮しながら考えることになるだろうから、今回のことを教訓にして、市全体としてそういうことも考えてほしい。特に市の中の自治ということ言えば、町会の基本的な活動は、やはりある程度情報として役所が共有していてもいいものかなとも思う。それも重要なことだが、今回は、申し訳ないが、ご了解いただきたい。

【事務局】 配慮が足りなかった、あるいは重要な役目を果たしている団体との情報交換が十分でなかったことを表す1つの事実で、反省すべき点は反省する。今後は配慮したい。特に今はいろんな所管が市民と一緒に参加型で土日に大きい事業を企画するので、市長の挨拶も5件掛け持ちということもある。把握していても、調整のしようがないということで割り切って、その組織の中で役割分担して調整してもらうということで、行政の中も当然そういうことになっている。配慮できるところはするにしても、できない場合、それはお互い様という中で割り切り合える、あるいは調整し合えるという関係性を作っていくことも必要だ。今そう言うと、非常に行政が都合のいいことを言っている、ということになってしまうかもしれないが、市民団体同士の中でもそういうことは課題になっていくのかなとは思っている。

【委員】 職員のプロジェクトチームとの意見交換がスケジュールの中に組み込まれていないが。

【事務局】 設定したいと思う。ある程度いつ頃やれそうだと見通しが立っているものだけ入れている。

【委員長】 プロジェクトチームとの意見交換をどの段階でやったらいいかというのは、むしろ我々の議論の進め方とも関わってくるので、それはまた考えていきたい。

では、この論点整理に関してだが、とりあえずは1つずつやっていくしかない。大きな考え方として、I「基本的な考え方」は、八王子で市民参加条例を作るとすればどういう考え方でいくか、原則的なものもしっかりと打ち出す必要がある。当然「市民参加」とか「市民」という言葉の定義も非常に重要だが、どうしてそういう定義になっていくのかというところで、八王子での市民参加の原則的な考え方がしっかりなけれ

ばいけないだろう。それを踏まえて、特に2点目、市民参加条例に盛り込んでいく事項を決めていかなければいけない。「柔軟」か「硬質」かということもそうだし、どれだけ総覧性のあるものにするのか、理念条例的に抽象的なことだけに止めるのかということにも関わってくる。どの程度、どういう原則を踏まえて書き込んでいくか、ということになってくるし、最後の実効性についても原則的な考え方に即した形で整理されていくことになる。そういう意味では、最初の「基本的な考え方」をきちんと考えておく必要がある。

ただ、議論し出すと抽象的であるが故に時間を幾らかけても終わらないので、こうだということがある程度見えたところで次に移り、場合によりまたⅠに戻るといのように、一旦固めたから決まりというやり方はしない方がいいかもしれない。相互にいろいろな部分で関連しており、行ったり来たりする部分が出るかもしれない。順繰りに1項目ずつ進めざるを得ないが、場合によっては立ち返るといことで了解願いたい。

では、そういうことで、今日、市民フォーラムの企画のことで20分ぐらい時間をとりたいので、この論点整理の方にあと25分ほどかけて、進めるところまで進めていきたい。

では、4項目挙がっている。「市民参加」の定義とか「市民」の定義はある程度、市の方で従来のものもあるので、今、説明していただきたい。まずそれについて見た上で、この八王子市で条例を制定するに当たっての原則的な考え方として、どんなことが考えられそうかということを経験したい。

【事務局】 資料 7に外向けに公表され庁内外で共有されている位置付けの「参加」とか「協働」に関する概念整理を抽出したものを示した。参考資料 12「行政と市民活動団体との協働のあり方に関する基本方針」では、「協働」を「非営利・公益活動の場で、相互の立場や特性を認め、共通する課題の解決や社会的目的の実現に向け、協力・協調していくこと」と定義している。八王子市基本構想・基本計画22頁の定義では、「参加」は「評価、計画、実施の各段階において、さまざまな形（労力、知恵、情報、場所、資金提供等）で市民が市政運営にかかわること」であると。「協働」は、「まちづくりなどの場において、市民と行政が一定の役割と責任分担を前提に、狭義には実行段階、広義には評価・計画・実施の各段階で手を携えて社会目的の実現に向けて取り組むこと」で、大きな協働の括りの一部に参画を位置付けており、まちづくりなど市政の課題について、主に計画や評価の段階で、今後の方向などについての意思形成過程に関わるころへの参加を特に「参画」という言葉で、一般的な「参加」と区別している。右側に、実際に市政の中で具体的にどういうことが位置付けられているか、評価段階では市政世論調査や満足度調査、市長への手紙、あるいは参画では外部評価が位置付けられている。計画づくりなどでも、市長への手紙の内容、意見募集や審議会からの提言が反映されている。「ゆめおりプラン」では市民会議方式、都市計画、環境、福祉の分野等ではワークショップが行われている。実施段階では、前回説明した形で市民参加をしていく、又は施設の自主管理をお願いするアドプト制度で公園や道路を市民に管理してもらっているということも位置付けている。「協働ハンドブック」では、協働を「地域のさまざまな問題や課題を解決するために、異なる組織がそれぞれの特性を最大限発揮して、協力・協調していくこと」と定義している。

2枚目以降は、第2回委員会で例に挙げた自治体が、それぞれの条例や逐条解説の中で、市民、参加、参

画、協働をどのように定義しているかを一覧表にしたもので、参考として配付した。説明は以上である。

【委員長】 基本構想・基本計画が行政内の最上位の計画で、行政としては一番基本になる考え方だ。

【委員】 一応位置付けが決まるので、議論しなくても方向性はわかりやすいのかなと。市としてはこう考えているからこうだと形にしてもらえば、流れが出てくると思う。ただ、他市の条例を見ると、市民参加と言いながら、協働というのが目的の中に出てくるので、位置付けがわからない。最初にこの文章の説明がどこかにあれば、多分こういう位置付けなので、市民参加と言っているのはこういう意味だと伝わるので、これを盛り込んでしまえば比較的わかり易いのでは。

【委員長】 結局、「参加」と「協働」というのが、概念としてはどういう関係にあるのか。

【事務局】 「協働」は、実施段階が市民中心。市民自身に担ってもらわなければこの問題が解決できない、この事業ができないというものについて、「協働」という形で進めているものが、実態としては多い。

【委員長】 2つのものを考えるとき、全く別個の概念と考えるか、片方が片方を包摂していると考えるか、あるいは両方重なる部分があると考えるか、といくつか考えられる。どういう関係と見るのか。

【事務局】 「ゆめおりプラン」22頁に図示している。行政がより多く担う部分は「参加」、ほぼ同等なり、市民が多く担う部分が「協働」であると。あと、初回配付した「市民参加推進ガイド」2頁に、「協働」を意識した「参加」で書かれているので、「ゆめおりプラン」22頁と併せ見るとイメージが掴めのでは。実際、行政内部の作業過程でも、捉え方、考え方がそれぞれの部署ごとにばらつきがある。だからこそハンドブックを作って認識を共有し、同じ考え方に立てるようにしていく努力をしなければならない。

【委員長】 ということだ。なかなか難しいが、どうするか。

【委員】 「協働」は最近使い出した言葉だ。行政内部でも今そういう状況だから、余計、市民レベルの場合になかなか浸透していないと思う。どこで線引きするかはなかなか難しい問題でもある。

【委員】 むしろ有機的につながっていくもので、そのときによって市民参加の割合と市がやる割合が、斜めの線で少しずつ移っていくようなイメージを持っているので、「参加」と「協働」をきっちり分けるのは実態に即していないのではないかと思う。

【委員】 「ゆめおり」22頁では、「参加」は行政主導型、「協働」は対等型、「共生」は住民主導という形で、この言葉の方がむしろ我々にとってはわかり易いのでは。

【事務局】 行政が「協働」という言葉を使うようになったのは、「参加」よりもはるかに新しい。阪神・淡路大震災以降、NPO活動が市民生活の中で大きな存在になり、行政も右肩上がりではなくなった中で、行政のあり方そのものを転換する必要に迫られ、公共の分野を行政だけが担うのではなく、公共を担う新しい市民組織と行政がともに、あるいは市民が担う部分が増えてくる。そのように担ってもらわなければ公益的なことが維持できない中で「協働」という言葉が大きくクローズアップされ、前面に出てきた。だから、「参加」か「協働」かという議論の仕方がいかかが、ということも考えなければいけないのかなとも思う。

【委員】 「協働」と考えるときに、組織と組織という概念がすごく大きい気がする。「ゆめおりプラン」

では、広義には市民の参加自体も「協働」だと書いてあるが、市民が1人とか何人かが入っていきこうするとそれは「参加」になってしまい「協働」という形ではやりづらいのでは。ただ、「協働」という言葉の中に一緒にやっっていこうという意図が入っている気がして、この言葉も大事にしたいと考えたとき、この市民参加条例の名前自体ももう一度考えることが大事だと思うし、もし「協働」の定義を作るのであれば、どういうものを対象にしているか。団体か、組織か、個人かを明確に言葉として表していかないと、制定をしたときにわかりづらいと思う。明確に誰を対象にする、ということも考えていくことが必要ではと感じる。

【委員】 「参加」は個で出ていても、団体で出ていても、どちらかという責任がない。「協働」だと何らかの責任が出てくるのかなという解釈でいた。それは合っているのか間違っているのか、どちらなのか。

【委員長】 責任の度合いは当然違いがある。具体的に今「参加」と言っているものと「協働」と言っているものの事例を見ると、恐らく違いは出てくる。「協働」と言って思い浮かべる委託は明確に責任の話が出てくるが、「参加」というととりあえずそこに行って発言する。それも実は非常に責任を問われるべき重いものだが、実際は余り責任を感じずにいたりする。それでいいのかというのはまた別問題としてあると思う。

「参加」と「協働」の関係をどう考えるか。いろいろあり得るので、結局どこかで割り切ることにするのかもしれないが、基本的には一番の元は何かということ、どの程度の度合いであれ、市の中でいろいろな物事に市民と行政が相互に関わっていくということになる。その場合、恐らく具体的な事業を展開していくものを「協働」と言っていることが比較的多く、実は「参加」はもっと包括的だ。「参加」の方が実は包括的に定義をしながら、度合いとして違っているとやっているところが、私は一番しっくりしない。どっちが合っているか、間違っているかというのではなく、どういう定義でもいいのだが。

もう1つ考えなければならないのは、11の4、参加の手法の(9)番のその他に、地域レベルでの参加のアクセスポイントというのがあって、どういうしくみを考えるかによって大分違うが、例えば町会等であるいろいろな事柄に関わっていくというのは何なのかということだ。自主的にやっていることだから「参加」とか「協働」ということに関係ないのか。それとも、町会が市と協働で何か進めていくときに、一般の町会会員であるという以上に、それは参加になるのか、それとも協働なのか。そういうものも含めて考えていくのかどうか。「ゆめおりプラン」で言うと「共生」になるのかもしれないが、もっとそういうものを含めた形で「参加」を考えていく中で、ここではその「参加」の中のどの部分について条例化するのか、とツールとしては考えていかないと、概念を区分けしなければいけないような面倒な話が出てくる気がするのだが。

議会との関係もあるし、八王子市役所という意味での市ということであれば、これはローカルガバメントという1つの政府で、行政と議会両方がある訳だから、この両方に関わるものとするのか、それともこの条例では行政だけに限るとかというのは、やはり大きな論点になるはずだ。基本構想は行政の計画だから行政だけでいいが、市民参加条例を作るとき、「ゆめおりプラン」の考え方をそのまま引き移して、条例として行政への参加だけを考えていいのか。それに限定してとりあえずそこから進めて、次の自治基本条例の段階で議会とかその他も含めて考えていくのか、という切り分けの話とも連動してくると思う。その辺はどうか。

【委員】 先ほど公共を担うという言葉があったが、それはすごくわかりやすいと思う。公共を担うということの中に、行政、議会、市民の役割があり、それで1つのまちを作っていくのだと思うが、全体の公共を担うということを考えつつも、ここでは市民参加条例をどの視点で考えていかなければいけないかというところがポイントなのだと思うのだが。「参加」「協働」「参画」というのは、公共を担うという大きな形をイメージしつつも、この条例がどういうものなのかということも絞り込んでいくのが大事なのかなと思う。

【委員長】 ここでのまちづくりとは、ハードに限らず広くソフトを含んだまちづくりになっていくと思うが、そういうことへの参加は、その主体が本当に行政だけなのかということがある。市民間でいろいろやっていること、例えば町会活動はまさにそういうものだ。NPO活動もそうだが、お互い情報交換しながら進めていった方がいいのでは、という話になったとき、必ずしも行政が入らなくてもいいのだが、そういうものに市民がうまくアクセスして参加していけるようにするということは、この市民参加条例の中でどういう位置付けになるのか。行政は直接関わらないという考え方も1つある。そうではなくて、それも八王子というまちを作っていく上で非常に重要で、そういう情報が行き来しやすいインフラを作るという点で市も関わっていく面もあるので、そういうものを含めようということもあるかもしれない。そこまで広げず本当に行政が実際行っている活動の中だけに限定する非常に絞り込んだ参加ということも考えられる。どう考えるか。

【委員】 確かに「参加」はとても広義に捉えられると思う。行政に関わるものに対する参加、まちづくりのために市民が引き受けて、お互いに自治会のように市民がまちづくりのために何かをしていくのも「参加」だ。「協働」というと、団体や、団体が集まった連絡組織と行政がスタートから話し合い、企画、推進、反省までずっと一緒にやっていくという形で、「協働」はすばらしいという経験をした。本当に最近、実際にいい形で生まれているというのは実感している。「参加」は、広い意味でまちづくりのために、個人でも組織でもいいが市民が参加してそれなりにやっていく。しかし、「協働」は行政とは切っても切れない関係にあるのではということを経験しているので、「参加」と「協働」はすばつと切れるものではなくて、包括的な「参加」、その中に「協働」という、行政と関わりの深いそういう言葉が存在すると私は考えている。

【委員長】 時間が来てしまった。人・モノ・カネ・情報とよく言うが、そういうものをお互いに出し合うような関係が、八王子市の1つの空間にいろいろあり、その中でどこの部分を取り出すかということだと思う。全体としてどういうものがあるのかを描いた中で、我々が考えなければならないのはここだというもの、多分それは何通りか出てくる。この範囲だけ、あるいはもうちょっと広く捉えてこの範囲だけというのはあると思うが、ここを次回までに整理して、もう一度議論していただこうと思う。今まで出たところで少し整理して、おおよそここで考える「参加」はということなのか。付随して「協働」とか「参画」とか、類似した概念はどうなってくるのかということもクリアして、その次の段階に議論を進めたい。

【委員】 一言だけ。先ほど審議委員会委員は65歳以下という話があって、考え方が時代に逆行しているのではないかと思う。今、八王子市で65歳以上は9万3,000人、大体5分の1近い。益々高齢化してもっと増えていくと考えたとき、市民参加の基本的な考え方を高齢者も一緒に考えていく姿勢が必要なのではと思う。

【委員長】 それについては個別の論点のところであらうが、私も一言言えば、国と自治体では役割が違うので、同じものをそのまま写してきていいのか。もう1つ、自治体の場合には、より地域のいろんな意見を聞くというときにどうなのかということは当然あると思うので、むしろ年齢構成を考えたときに、65歳以上のことを全然聞かないとなれば、これは絶対おかしいと。ただ、実際は若い人の方が出ていないことはもっと問題だと思うが、それはまた次回以降議論したい。それでは、市民フォーラムの方の説明を。

【事務局】 資料No. 9「(仮称)市民フォーラム」企画案について。開催日時は5月27日土曜日、午後1時から4時40分。会場は、この903会議室と隣の904会議室をパーティションを取り外し使用する。名称は「市民参加を考える市民フォーラム」、主催は検討委員会と私ども事務局とで共催という形。企画・運営は、検討委員会の皆様をお願いしたい。開催目的は、市民参加のしくみづくりへの取り組みを市民にアピールし、広く市民意見を聴取して、今後の検討の参考とするということ。内容は3部構成とし、特にワークショップに時間を多くとりたい。事務局からの提案は以上で、今日はテーマを何にするか。ワークショップをどのようなグループ分けて、検討委員会や事務局が何人ぐらいずつ入るか。そのグループ内での進行をどのようにやっていくか。それから、フォーラム全体の司会進行、第1部の基調報告、第3部での総括討議を誰にやってもらうか、ということを検討願いたい。説明は以上である。

【委員長】 テーマの文言をどうするか、ということになるが、問題は、ワークショップのグループ分けをどうするか、幾つに分けるのか。時間が幾らでもあって何日間かけてもいいなら、幾つものテーマについて全員が関わられるようにするのが一番いいが、そうはできないの。90分を当てているが、幾つか席を分ける形で討議してもらうことになる。どういうテーマを取り上げるか。この委員会メンバーを等分に分ける必要はないと思うが、全部のグループに分かれてもらって、各グループの司会進行、記録係もしてもらって、第3部でそれぞれのグループの司会進行担当から発表してもらうようにしたいと思う。当日参加できる委員はそういう役割を果たしてもらおう。司会進行、基調報告はやはり我々委員の間でやるということになると思う。

【事務局】 もう1つ、恐らく今日全部決め切るのは難しいと思うので、委員の中で例えば何人がフォーラムに関して中心的に関わる方を決めてもらって、その方と事務局とで細かい部分は決めたいと思うがどうか。

【委員長】 どの程度動いてもらうのか。

【事務局】 1、2回打ち合わせの場を設けられれば。

【委員長】 事務局案はあるのか。自主的に手を挙げてもらうのか。

【事務局】 大森副委員長には、準備の段階での事務局の相談に乗ってもらう意味で企画・運営の打合せにぜひ出てほしい。あと1、2人関わってもらえれば。

【委員】 例えば町会・自治会に参加を呼び掛けるとすれば、どういう形か。恐らくこの内容だと、どういう意味で出てくれということか疑問だ。その辺も位置付けしておいてもらわないと問題なのでは。町会・自治会の実態をどう考えているのかというようなことであれば、それは出てくると思うが、そういうものがどういう形でその中で議論されるのか。そういったことが出てこない、出ていく意味がないと思う。

【委員長】 ワークショップで町会が市民参加の中でどういう役割を果たすべきかというようなことを議論するとか、そういうことも考えられる。1つの前提としては、一般の市民の方々に来てもらうということになるが、では来てもらえるかということ、今言われたとおりだ。逆に、どういう形にすると出易いか。

【委員】 市民参加というのは、非常に一般的な言葉であると同時に、漠然としている。例えば今年も市長を囲んでタウンミーティングをやるが、大体半数ぐらいは町会・自治会の方から出ていく。以前はそうではなく、町会で取り上げているいろいろやって苦労して積み上げたものを全く無視した形の発言がそういうところに出てくるので、何のためなんだということが問題になったこともある。そういう形になるとすれば、恐らく町会長は出てこない。本当の意味での市民参加、町会・自治会というものの役割をきちんとどう位置付けるのかということも踏まえてやっていかないと、難しいのでは。

【委員長】 そういうことを含めて、議論してもらえれば……

【委員】 そういった問題も含めて議論していかないと、難しいのではないかと。前にも話したが、例えば環境市民会議の問題がある。これも行政主導で、環境基本条例に基づいてぱっと作ったが、形ができる段階で急に呼び掛けがあって、限られた日数で形だけ作り上げると。そんなばかな話あるかい、という訳だ。結果的にはほとんど町会が全部手を引いた。それからまた呼び掛けてきて、今、作り直している。物すごく時間がかかっている。そういうことはやっぱりまずいのではないかと。一方で、前に昨年のごみ有料化の問題も話したが、これは事前説明会を100回以上やり、決まってからも1,600回、職員と一緒に運動を続けてやっと理解を得たと。その現場の中、その場その場でそこに適した調整を行政と一緒にやっていった。

【委員長】 時間も来たので、町会も他の団体も、行政の関わり方、市政への関わり方はいろいろあると思う。その中で、今言われたように、ある程度話が進んでいった段階で持ってこられても困るとか、いろいろなことがあると思う。でも、そういうことを議論して、その問題をクリアしてきちっとやっていけるようなことをこの市民フォーラムの場でやっていきたい。本来なら町会を始めとした団体の方々からも、こういう点であればこうだったんじゃないかということも含めながら議論してもらえれば一番いい。日程もあり町会の方々には出にくいかもしれないが、そういうテーマについてきちんと取り上げていける場にしないと意味はない。それはテーマの設定も含めて考えさせてもらう。企画準備段階で、案を考えさせてもらって、また意見を出してもらって、こういう方が議論し易いということであれば、そのテーマの設定をする。当日は、その場で何かを決めるということではなくて、どんな意見があるかを把握しておかなければいけない。市民参加を進めていく上で今ここでそういう課題をきちんと認識して、なるべくそういう問題が起きないようにしていくにはどうしたらいいのか。そのためにこの条例を作ろうとしているので、ぜひ協力願いたい。

【委員】 5月27日の段階で7回の委員会を終了した後に開かれるとすると、具体的にある構想ができたものについて市民はどう考えるかを問う形のフォーラムになるのか、そこでの意見を反映、加味して条例に組み込んでいくことを考えるのか。この時期にやるのは、どちらにウェイトを置くことになるか。

【委員長】 それは我々で考えなければいけないことだが。

【委員】 今のような話が出てきてしまうと、その辺をどう整理していくのかということなると思う。

【委員長】 1つは、この委員会自体の役割が、条例素案になるものを作るのではなく、広く条例を作るに当たっての考え方を集めるということ。広く一般の市民から意見をもらうような進め方、その一環としてこの市民フォーラムを設けるという点は既に了解されていると思う。ただ、早いタイミングでやれば、本当に生にいろんな意見をもらうということになるかもしれないが、それだと非常に焦点が絞りにくい。何のためにこの委員会があるのかを考えれば、ある程度こういう方向で議論を持っていくというものを作った上で、更にそういう集まった方々の意見を聞いて、こういう方向に考えていったらいいのでは、あるいはこういう論点を落としていたのではないかとということを感じていく1つのきっかけになると思う。盛り込めないものも、その場に出てきたものはきちんと記録に止めておくことで、市が、この委員会終了後に条例制定に向けた検討を進めていくとき、参考にできる貴重な新提案ということになる。位置付けとしてはそういうことになる。その場で何か物事を決める訳ではもちろんないし、ある程度の方向性が見えてくれば、それはそれで嬉しいことかもしれないが、いろんな考え方を聞くことを大事にした方がいいのでは。

【委員】 そうすると、ワークショップのグループ分けは非常に重要な問題だ。

【委員長】 重要だ。だから意見を求めている。今日論点整理のペーパーを出したばかりで、テーマを何にするかといっても決めづらい。これは広報に載せる段階ではテーマまでは載せられないか。

【事務局】 紙面的には、会場とか、開催時間とか、その程度だ。

【委員長】 当日来て、初めてワークショップのテーマは何かと知るの、幾ら何でもということがあるので、少なくともHPでは事前にこういうテーマでやるとか、あるいは、連絡のとりやすい各種団体に対しては、こういうテーマでやりますのでという働きかけはしてもらおうが、そのぎりぎりのところまでは考えていくぐらいはせざるを得ないだろう。ワークショップをどういうテーマをやるか意見があれば出していただく。それと、当日はプロジェクトチームの方は参加してもらいたいと思うが、プロジェクトチームとしても、今後検討していく上でこのようなことをしてほしいということがあれば、やはり意見としては聞きたい。

【事務局】 出席する前提で進めている。内容について、プロジェクトの意見も取り入れたい。

【委員長】 委員とプロジェクトチームにも手伝ってもらって進めていく形にしてほしい。

【委員】 テーマ別にグループを作る考えか。それとも、皆同じテーマを話し合うのか。

【委員長】 個別に分かれてやれば重なる部分も出てくるだろうが、テーマを分けてやる。あっちにも行きたいけれども、こっちにも行きたいというのが出てしまうのは承知の上で、敢えてそれをやらざるを得ない。

【委員】 市民が来たら、こういうテーマがあるということとそのとき初めて話すのか。

【委員長】 事前に知らせたいが難しいので、そこに来て初めて知る方も出てくることなると思う。

【委員】 トータルで3時間半はかなり長い。長い、参加したくないと、単純に思われたいだろうか。

【委員長】 ほかのところでもっと長時間のものをやったことがあるが、もともとそんなに参加するような雰囲気のない地域ではないにもかかわらず非常にたくさん来た。基本構想を作るときで、例えば個別には教育と

か、福祉とか、そういうテーマの分け方。100名は当然超えていた。私の経験からすると、最後は疲れ切って終わるのがちょうどいい。へとへとになって帰るぐらいの方が充実感があるだろうということだ。

【委員】 例えばこのテーブルは福祉、このテーブルは町会等、分科会的に分ける。自由参加で皆好きなテーブルに行って、という話になった時に、仮に100人来た場合に、福祉のテーブルが3人で町会のテーブルが50人、しかも車イスの人だけで福祉のことを話し合っているということが起こり得る。番号をつけて10人づつ振り分けて、町会の方から福祉に対する意見、車イスの方が国際問題に行き、外国人の方が車イスの話をするといったようにすることも考えないと、甚だバランスの悪い会場になってしまう可能性があるのでは。

【委員長】 敢えてそれで良いのかなと思っている。1回だけしかやらないのなら、一番意見の言い易い所で、いろいろなことを言ってもらって、意見をデータとしてストックしていく方が良いだろう。途中自由に移動できるようにして、一通り意見を言ったら別のテーブルに移るといった、自由に行き来できるような場にしたい。実際やってみたら、大混乱が起こる可能性があると思うが、それぐらいの方がやってみて面白い。

【委員】 そういう方針ならば、それに沿って会場設定なり物事を進めていかなければならない。

【委員長】 そうだ。このテーマならたくさん人が集まりそうだとすることをあらかじめ察知したら、椅子の数を増やすとか、集まりやすいスペースをとるとかしなければならぬ。

【委員】 基本的なことの論点整理が終わっていない。参加する市民の定義、個人で参加するのは当然だと思いますが、例えば企業、八王子に関わりのある企業、通学者、勤務者、その辺の論点がある程度整理されていないと、フォーラムをやりますよとPRしても、主旨説明できない。我々が考えている市民の定義を早く固めないと、実際のPR活動に取り掛かれないのでは。今の状態では、情報提供が片手落ちになるのでは。

【委員長】 今言われたようなことは全て大事なことになる。全て情報を周知徹底できるかは別問題だが、次回はそれを最優先にする。いろいろ議論はあると思うが、広報の締切りはいつか。

【事務局】 原稿の微調整は、次回15日の翌週で間に合う。内容そのものは、次回委員会で最終確認したい。

【委員長】 出席者がワークショップに主体的に参加しているいろいろな意見を言えることは、明記してほしい。

【委員】 広報に2回載せることはできないか。

【事務局】 それは無理だ。広報は紙面が足りなくて載せきれないものもある。ポスターやチラシなども使いたい。特に団体代表委員については、そのネットワークを通じてPRしていただきたいと思う。

【委員】 例えばショッパーやアサヒタウンズに載せてもらうのも1つの方法では。

【事務局】 そのようなパブリシティは、広報とは別にやるつもりだ。

3 事務連絡

4 閉会

以上