

第3章 参加と協働の推進に向けた8の提言

参加と協働の推進に向けた8の提言

これまでの調査審議内容などを踏まえて、本委員会では、自治基本条例に基づく参加と協働による市民自治の推進に向けて、効果的な手法や仕組みなどについて、「参加の拡充」、「区・地域における参加の促進」、「参加の環境の整備」及び「多様な主体による協働の推進」の項目に整理し、次のとおり8の提言を取りまとめた。

参加の拡充

提言1 「参加のスタンダード」に基づく市民参加の拡充

提言2 新しい参加手法 の検討

区・地域における参加の促進

提言3 地域の意見を反映 できる参加の組み立て

提言4 より 開かれた区民会議

参加の環境の整備

提言5 多様な参加機会 の拡充

提言6 参加を コーディネートする行政職員 の育成

多様な主体による協働の推進

提言7 市民活動団体以外にも「6つの協働の原則」を適用

提言8 CSR(事業者の社会的責任)を踏まえた 事業者との協働の推進

<参加の拡充>

提言1 「参加のスタンダード」に基づく市民参加の拡充

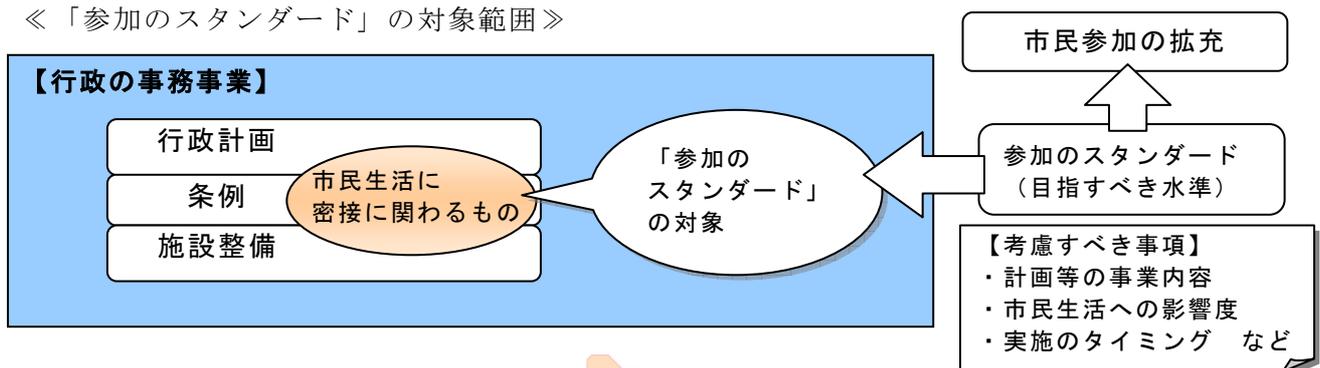
自治基本条例では、市民参加の手法として第 29 条の「審議会等の市民委員の公募」、第 30 条の「パブリックコメント手続」及び第 31 条の「住民投票制度」が規定されているが、このうち「審議会等の市民委員の公募」と「パブリックコメント手続」の 2 つの手法は川崎市における参加のミニмумライン（取り入れるべき水準）を示すものであるといえる。また、第 28 条では、「多様な参加の機会の整備等」について規定されており、参加のミニмумラインを超える、より高い水準の参加を進めるための整備について規定されている。

第 2 期自治推進委員会では、参加の状況を把握するため、行政計画、条例、施設整備（以下「計画等」という。）における参加の事例を取り上げて検証を行うとともに、計画等へ市民がどのように参加しているか、全庁的な調査を行ったところ、市民生活に密接に関わる計画等については、自治基本条例に基づく参加の制度・仕組みなどを活用して、複数の参加手法を併用していることが確認できた。しかし、回答のあった計画等の所管部署について、参加手法の取り入れ方に差異が見られたことから、全体的に望ましい参加の水準へ引き上げていくことが課題である。

そこで、本委員会において事例検証等を踏まえた結果、より高い水準の参加を進めるために「参加のスタンダード（目指すべき水準）」を掲げることとする。次頁の図は、市民生活に密接に関わる計画等の策定・執行（執行状況の管理）・評価の過程における望ましい参加の在り方について、より高い水準の目指すべき目標として示すものである。川崎市においては今後、この水準を確保するよう、「参加のスタンダード」を踏まえつつ、効果的な市民参加を行うために、計画等の事業内容や市民生活への影響度、実施のタイミングなど様々な条件を考慮しながら進めていく必要がある。また、すでにこのスタンダードを満たした場合には、さらに効果的な参加を進めていくことを目指すべきである。

なお、提言 2 から 6 については、「参加のスタンダード」に基づく参加プロセスをより望ましいものとする重要な要素として提言するものである。

◀ 「参加のスタンダード」の対象範囲 ▶



計画等における「参加のスタンダード(目指すべき水準)」

※「参加のスタンダード」は、市民生活に密接に関わる計画等を対象としており、参加を設計する際は事業の特性や様々な条件を考慮する必要がある。

<政策形成過程>

①事前調査【市民ニーズ把握のために】

アンケート調査、関係団体ヒアリング調査、プレイベントなどの開催

②審議会等における市民委員の公募（自治基本条例第29条）

※公募委員、学識経験者、ステークホルダー（利害関係者）などバランスよい委員構成
※専門家と市民の認識差異に留意、場合により専門家部会と市民部会を分けて委員会構成
※情報共有を図るニュースレターの発行、ホームページの作成・公開など

③審議途中での意見聴取【より多くの意見を反映させるために】

中間報告会、説明会、ワークショップなどの開催
※誰でも参加できる中間報告会などで双方向のコミュニケーションが必要

④審議会等での素案の議論（29条）

※公募の市民委員を含む審議会等の議論と中間報告の説明会等における意見を反映した素案の作成

⑤パブリックコメント手続の実施（30条）

※パブリックコメント手続条例の要件に該当する場合は、パブリックコメント手続を実施
※対象事案以外の場合も、できる限り意見聴取
※反映された内容と反映されない理由について、具体的な説明が必要

⑥素案の説明会【素案に対する意見を聴取するために】

市民に対する説明会などを開催
※出前説明会など多様な場所・時間で開催し、より多くの市民が参加できるように工夫

⑦審議会等での最終案の議論（29条）

※公募の市民委員を含む審議会等の議論、パブリックコメント手続等で寄せられた意見を反映した最終案の策定

<執行過程>

①計画等の執行状況の管理に関わる審議会等における市民委員の公募（29条）

※公募委員、学識経験者、ステークホルダー（利害関係者）などバランスよい委員構成
※政策形成過程の参加が執行過程の参加へとつながるように留意

②市民意見の聴取【執行状況等に対する意見を聴取するために】

執行状況等に関するアンケート調査、イベントなどによる意見聴取

<評価過程>

①計画等の執行状況の評価に関わる審議会等における市民委員の公募（29条）

※公募委員、学識経験者、ステークホルダー（利害関係者）などバランスよい委員構成
※進捗状況・事業実績等の定量評価だけでなく、参加の効果も評価の視点として考慮

②市民意見の聴取【実施結果に対する評価を聴取するために】

実施結果等について、満足度等に関するアンケート調査、イベントなどによる意見聴取

自治基本条例に規定されている参加

新しい参加手法の検討

専門性の高い分野における計画等への市民参加は、市民委員を公募しても応募がないなど、市民の参加が難しく参加があまり取り入れられていない状況であるが、専門性の高い分野についても、一般市民の視点からの指摘が必要なものもある。欧米では、コンセンサス会議（科学技術などの専門的な分野において、会議のテーマに関する市民の疑問に専門家がわかりやすく回答し、市民間において合意形成を生み出す手法）などの参加手法が取り入れられている例もあり、市民意見が聴取しにくいような分野においても、新たな参加手法の導入などを検討する必要がある。

そのためには、専門性の高い分野に限らず、幅広いケースについて、従来から取り入れている参加手法だけでなく、他都市や海外で実施されている先進的な参加手法の導入について、検討する必要がある。川崎市においても、新総合計画策定時の委員会（平成 15 年 10 月～平成 17 年 3 月）や行財政改革委員会などで学識経験者と市民委員の委員会をそれぞれ設置して議論するなどの手法を取り入れている。今後は、さらなる多様な参加手法の導入をめざして、例えば、「無作為抽出された市民による討議（プラーヌクスツェレ）」などの実験的採用も視野に入れて調査研究を行うとともに、既存の参加手法についても創意工夫を図るなど、「参加のスタンダード」を向上させていく必要がある。

<区・地域における参加の促進>

提言3 地域の意見を反映できる参加の組み立て

全市的な計画等であっても、それに伴う事業は市民に身近な区あるいは地域で実施されることが多い。川崎市では、各区、地域において多様な地域特性があるため、できる限り地域の意見を尊重するとともに、意見を聴取する対象のバランス等にも配慮し、地域の実情をよく把握している区・地域における意見を十分に組み込む必要がある。

そのためには、「参加のスタンダード」を踏まえつつ、地域の意見が反映されるよう、計画等への参加のプロセスを組み立てるとともに、地域の意見を積み重ねて全市的な計画等へ反映していく必要がある。また、意見を聴取する対象については、例えば、特定の地域における公園整備のあり方を検討するなどの即地的なケースでは直接的な関係者の参加に加えて、少し距離のある関係者の参加を組み合わせるなど、ステークホルダー（計画等によって関わりをもつ人や影響を受ける人たち）の分析を行いながら適切な参加を組み立てていく必要がある。

提言4 より開かれた区民会議

区民会議は、区における地域課題を把握し、その解決を図るための方針及び方策について調査審議を行うことを目的として設置されている。区民会議では、この会議の設置目的等について、委員間で共通理解をした上で審議を行うとともに、暮らしやすい地域社会を築くための地域課題の解決には、より多くの市民の参加・協働につなげていく必要がある。また、概ね市民活動団体等に属していない公募委員は、団体推薦の委員に比べて情報量等に格差があることから、審議において公募委員としての役割が十分果たせるよう事務局や区民会議委員同士のサポートが必要である。

そのためには、多様な区民が公募委員として活躍できるよう、効果的な研修会・勉強会などを開催して委員間の共通認識が深まるよう努めるとともに、情報格差を埋めるため、公募委員の要請に基づき個別に説明するなど適切な情報提供を行う必要がある。

また、区民会議においても市民参加を促進するため、「参加のスタンダード」を踏まえて審議や課題解決の過程になるべく多くの区民が参加できるよう、区民との対話や交流を行うなど地域に開かれた区民会議とする必要がある。

<参加の環境の整備>

提言5

多様な参加機会の拡充

一般的に、参加の場における市民は、それぞれ自分が活動している得意分野を持っており、関心のある分野についての意見や発言等には偏りが出てしまうこともある。しかし、参加することにより多様な意見を聴く機会を得て、全体を俯瞰するような視点を持てるようになることから、市民が参加力をつける上でも市民に多様な参加の機会を提供していく必要がある。

そのためには、「参加のスタンダード」を踏まえてなるべく多くの市民が参加できるよう、パブリックコメント手続などの参加の手法について十分に周知するとともに、開催場所、開催時間、開催回数などを工夫する必要がある。また、川崎市では子どもの権利条例による子ども会議や外国人市民代表者会議などにより参加機会の拡充を図っているところではあるが、参加しにくい状況にある市民、例えば子育て中の親の参加の機会を確保するなど、一層の参加の裾野を広げる必要がある。

提言6

参加をコーディネートする行政職員の育成

市民には多様な立場の人がいて、多様な意見があり、その意見を全部そのまま計画等に取り入れることは困難である。しかし、なるべく多くの市民ニーズを汲み取りつつ実現性の高い計画等を策定するよう、参加の場での市民意見を調整し会議運営を円滑に進めるファシリテート能力と、「参加のスタンダード」に即してどのような場合にどのような参加が必要なのかを適切に判断し、参加の手続きや場を企画・設計するとともに、参加の結果を施策等へ反映するコーディネート能力を備えた職員を育成する必要がある。

そのためには、職員が参加の場における経験を積む機会を得られるよう、区役所をはじめとした参加の現場への配属を引き続き積極的に実施することが重要である。また、参加の場の企画・運営を担えるようなファシリテート能力やコーディネート能力などを高める研修プログラムの充実を図る必要がある。さらに、参加の場でのノウハウを経験豊富な職員から他の職員に引き継いでいく、あるいは組織間で共有していくことで、参加の結果を施策に反映しやすくなることから、参加プロセスの組み立て、参加に係る会議運営・委員構成、市民意見の反映方法などの経験知をなるべく形で表す必要がある。

<多様な主体による協働の推進>

提言7 市民活動団体以外にも「6つの協働の原則」を適用

自治基本条例第32条に基づき策定された「協働型事業のルール」は、市民活動団体と行政が協働で事業を行う際のルールであるが、自治基本条例で規定する「協働」は、市民活動団体以外の主体との協働も含み、暮らしやすい地域社会の実現に寄与するよう協働を行うこととしている。行政が市民活動団体以外の主体と協働する場合、協働の形態は様々なケースが想定されるが、お互いの特性を發揮しながら地域社会の課題を解決するという協働の意義を確認するとともに、事業を進めていくための一定のルールが必要である。

そのためには、自治基本条例第32条における「協働推進の施策整備」を進める上でも、市民活動団体以外の主体との協働による事業を実施する場合に、可能な限り、「協働型事業のルール」に示されている「6つの協働の原則」（「目的の共有」、「対等の関係」、「相互理解」、「役割分担と責任範囲の確認」、「公開性・透明性」、「成果の振り返り」）を適用する必要がある。事業者の設立目的等を考慮すると一律に適用することは難しい面もあるが、この原則を適用することで、例えば、事業者と協働する場合、目的の共有などが図られ、お互いの異なる特性を活かしあつた相乗効果が期待できることから、「6つの協働の原則」を適用する取組を進めるべきである。

提言8 CSR(事業者の社会的責任)を踏まえた事業者との協働の推進

事業者は、事業活動を通じて、経済など地域社会に様々な影響を与えると同時に、暮らしやすいまちづくりの実現のために地域社会の一員として様々な役割を担っている。このことから、事業者が地域に貢献する取組を促すと同時に、これを地域で支援していく必要がある。また、行政と事業者との協働事業は公共的な目的で実施され、事業者のCSRと連動するため、行政におけるCSR推進の取組と連携して事業を進める必要がある。

そのためには、自治基本条例第8条「事業者の社会的責任」の取組と第32条「協働推進の施策整備」の取組の連携を図り、公共的な課題解決のために事業者との協働を推進していく必要がある。川崎市では、全市的な事業における事業者との協働は多く取り組まれており、また、かわさきコンパクトのように、地域社会の課題に対して市民・事業者・行政の連携のもとで、それぞれの主体的な取組を促していくことも行われている。今後は、区や地域レベルにおける事業者との協働にさらに取り組んでいくとともに、事業者が事業活動を通じて地域に貢献している取組に対して、そのことを地域社会で共有するよう情報発信を行う必要がある。

