

参加と協働の推進に向けた8の提言

これまでの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 参加のバリアフリー の推進

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「協働の6つの原則」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、計画等への参加の状況について、全庁的な調査を行ったところ、川崎市では、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、計画等の所管部署によっては参加手法の取り入れ方に差異が見られたことから、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、市民生活に関わる計画等を策定する際における望ましい参加のあり方として、新たに「参加のスタンダード（目指すべき水準）」を次頁の図のとおりに示すこととする。これは参加の望ましい水準として、ある程度高いレベル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れがスタンダードとして位置づけられるよう、この「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。

計画等における参加のスタンダード(目指すべき水準)

<政策形成過程>

①事前調査

- ・ アンケート調査／関係団体ヒアリング調査／プレイベントなどで市民意見・ニーズの把握

②公募委員も含めた審議会での議論（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→場合によっては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審議経過の中間報告(説明会、ワークショップ等の実施)

- ・ 審議会等の委員以外も参加できる説明・ワークショップなどを開催。中間報告への意見聴取
- ※より多くの意見を反映させるための、審議会以外の参加の場の設定

④審議会等での素案の作成（29 条）

- ・ 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（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。
- 対象要件で無い場合も、できる限り意見聴取。
- ※反映された内容や反映されていない場合は、その理由を具体的に説明する必要がある。

⑥素案の説明会

- ・ 素案の内容の理解を深めるための、市民に対する説明会を開催。意見聴取。
- ・ 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）

- ・ パブリックコメント手続、説明会等で寄せられた意見を反映し、最終案を策定

<執行過程>

①計画等の進捗状況の管理について、公募委員も含めた審議会等を設置（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する。

②市民意見の聴取(アンケート調査、イベントなどの実施)

- ・ 計画執行状況等について、市民意見を聴取するためのアンケート調査やイベントなどの開催

<評価過程>

①計画等の進捗状況の評価について、公募委員も含めた審議会等を設置（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・事業効果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する。

②市民意見の聴取(アンケート調査、イベントなどの実施)

- ・ 計画の実施結果等について、市民意見を聴取するためのアンケート調査やイベントなどの開催

自治基本条例に規定されている参加

専門性の高い分野における計画等の市民参加は、法的な制約等もあり、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、専門性の高い分野であっても、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、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コンセンサス会議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、多様な参加手法の導入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、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などのイノベーション（革新）をめざして「無作為抽出された市民による討議（プラーヌンクスツェレ）」などの実験的採用も視野に入れて調査研究を行い、「参加のスタンダード」をさらに向上させていく必要がある。

< 区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・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、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、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

参加のバリアフリーの推進

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もっており、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多いが、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があることから、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、自治基本条例第6条に規定されている政策形成過程、執行過程、評価過程に参加する権利に基づき、「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、事情により参加が困難な市民、例えば子育て中の親の参加の機会を確保するなど、一層の参加のバリアフリーを進める必要がある。

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、多様な意見があることから計画等に全ての意見をそのまま取り入れることは困難であるが、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、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、市民協働拠点としての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、参加の力を施策に反映することができるようになることから、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してマニュアル化するなども必要である。

<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「協働の6つの原則」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、行政と市民活動団体が協働する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、お互いの特性を発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しながら、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「協働の6つの原則」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ることから、「協働の6つの原則」を適用する取組を進めるべきである。

提言8

CSRを踏まえた事業者との協働の推進

事業者は、地域社会を構成する一員として、暮らしやすい地域社会の実現に寄与することが期待されている。事業者は、市民にとって地域における重要なパートナーであり、事業活動等を通じて地域社会に様々な影響を与えることから、事業者が地域に貢献する取組を促すとともに、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が、今後は、区や地域レベルにおける事業者との協働の拡充に取り組んでいく必要がある。さらに、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。