

地方自治と市民自治について

Q1) 国の構造改革の推進や地方分権の進展により、地方自治体の担う役割は大きくなった。国では、財政再建と同時に社会保障の充実という、一見すると相反するような難しい取り組みを進めている。これは自治体で表すと、財政再建と公共サービス(住民サービス)の充実ということになる。しかし、少子高齢化や人口減少による地方消滅の危機、求められる公共サービスの拡大や充実など、自治体を取り巻く環境は、大きく変化し、その取り組みには陰りが見えている。自治体の職員も懸命に努力されているが、財政や人員の状況も厳しくなっていくなかで、このまま自治体運営を進めていくとなると、必ず限界がくる。これはもう、行政だけで解決できる問題ではない。そこで大切になってくるのが、市民協働による働きかけ、「市民協働のまちづくり」である。協働という言葉はよく使われるが、果たしてしっかりと認識されて使われているであろうか。市民社会の原則は、市民にとって、自分たちでできることは、まず自分たちの権限と責任でやっていき、できないことは税金を支払い、行政にやらせる。そして行政は、市民の意思に基づいて仕事をすることである。しかし、「公共=官(行政)」というイメージが強いため、「まちづくり」や公共的な取り組みをする場合、全てということではないが、NPOやボランティア、市民団体などは、「行政の仕事を代わりにやっている」という認識も一部にはあるのではないか。このような認識のもとでは、単発の事業計画ならまだしも、それが継続事業ならば、いずれは限界を迎える。そうならないためにも、市民の皆さんに一度振り返って協働についての認識

を考えて頂きたいと思うところ。そして行政は、協働についての理解を改めて市民に促すことや、市民が求めるサービスを提供するために、市民のニーズをどのように捉えていくかを考える必要がある。市民の考えと行政の考え、そのマッチングについて、創意工夫をしていくことが、今後の行政に問われるところではないか。こうしたことを踏まえ、今回は、市民協働の現状や市民自治の考え方、その理解促進、今後に向けた取り組みを伺う。

さて、地方自治と市民自治という言葉があるが、地方自治とは何か、市民自治とは何か、わかるようでよくわからない、一言で説明の難しい言葉である。協働には市民自治の考え方を理解しておくこと大切である。そうすることで、本当の意味での地域住民がのぞむ「まちづくり」を協働で行うことができるものだと考える。地方自治については、憲法第92条において「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。」とされている。地方自治の本旨とは、住民自治と団体自治の二つの要素からなり、地方自治は住民の意思に基づいて、国から独立した団体自らの意思と責任のもとでなされるとされている。そこで、帯広市として、地方自治体の役割と住民自治、ここでは市民自治という言葉で進めていく。この2点について、どのように考えているか。基本的な認識について伺い、最初の質問とする。

A) 地方自治体は、住民に最も身近な行政であり、時代の潮流を捉え、住民ニーズを把握し、財政状況等を勘案しながら、さまざまな政策課題への対応を通じて住民福祉の向上を図ることが求められている。これまで、国と地方の関係においては、中央集権型の統治機構である上下主従の関係から対等な

パートナーシップへの転換を図る地方分権改革が進められ、地方自治体の果たす役割はますます重要なものとなってきている。地方行政は、地域住民の意思と責任に基づいて主体的に行うことが重要であり、その実現には行政と市民の皆さんが強い信頼関係で結ばれ、これまで以上にまちづくりに参画いただきながら進めていくことが必要であると考えている。帯広市においては、協働のまちづくりを推進するための基本的な事項を定めたまちづくり基本条例を制定するなど、協働による豊かな地域社会の実現に向けて取り組んできたところ。今後の変化の激しい時代においても、市民ニーズを的確に捉え市民の皆さんと目標を共有しながら、自主自律のまちづくりを進めていきたいと考えている。

Q 2) 行政が地域住民に提供するものに公共サービスがある。

この公共サービスは、現在、住民に最も身近な地方自治体、とりわけ市町村が提供の主体となっている。地方分権改革が進み、国や北海道から市町村へ権限が委譲されている状況となっているが、地方自治体が果たす役割が拡大しているこの状況をどう捉えているか。

A) 権限移譲の基本的な考え方としては、複雑化する地域の諸課題について、全国的な観点から行政を担う国や、広域自治体の北海道ではなく、住民に最も身近で行政サービス提供の中心的な役割を担っている市町村において解決することが必要との考えから、その実施の権限を確保するため、移譲が推進されているもの。市としても、直面する課題に的確に対応し、また、取り巻く環境の変化に柔軟に対応していくためには、国、道と適切な役割分担の

もと、住民に最も近い市町村が行政サービスの中心的な役割を担っていくことは必要なものと考えている。

Q 3) 複雑化する地域の諸課題に対し、新しい公共が生まれている。人口減少、少子高齢化といった環境の変化や社会の成熟化に伴い、市民のニーズも多様化し、貧困問題を考えても、公共の果たす役割はますます大きくなる。そうなるに公共サービスは、今後さらに充実させ、大きくしていく必要に迫られる。そこで、こうした公共サービスに対する市民ニーズの拡大について、市の認識を伺う。

A) 社会経済情勢の変化に伴い、これまで「公共」とみなしていなかった部分が「公共サービス」などに変わり、「新しい公共」の概念が生まれてきており、行政だけでは効果的・効率的に解決できない課題が増加してきている。今後、地域において公共的サービスの提供主体となる意欲と能力を備えた多様な主体と協働してサービスを提供する仕組みを構築していくことが必要になると考えている。

Q 4) 拡大する公共に対して全てを地方自治体が担うのは困難な時代となっている。例えば、介護など以前は家族間で行われてきたことが、今では行政サービスのひとつとして担っている。また、バス交通などの公共交通は民間が担っている。そして病院も民間である。このような拡大する公共に対して、行政・民間・市民が、それぞれの強みを活かして役割を担っていく必要が考えられる。住民のニーズの対応により、公共サービスが拡大していく中、市

のサービス提供の在り方も変わってきている。平成15年に自治法の改正が行われ、公の施設は指定管理者制度の導入という形で民間が担うことを可能とした。ここだけ聞くと、「今までは公共を行政だけで担ってきた。それが民間と連携して担っていくことになった。これは新しい公共だ」という考えになりがちだが、しかし、本当にそうであったか。公共事業で道路や建物を造ってきたが、こうした公共事業はほとんどが民間企業に発注してきた。公共は行政だけで担ってきたというのは誤りで、以前から関係してきたのである。そこで、公的業務を担う様々な民間企業や市民と自治体の関係性について今後、どう構築していくのか。人口減少が進むなか、様々な主体の力を活かしながらの行政運営は必要と考える。行財政運営ビジョンでも、民間活力導入という項目があるが、市の認識を伺う。

A) 指定管理者制度や、福祉サービスなど多くの分野で見られるように、サービスの向上や事務の適正化を進める上で、民間活力の導入を進める必要がある。民間事業者によるサービスへ移行するにあたっては、民間事業者の持つ専門知識やノウハウを活用し、サービスの向上を図る視点が大切だと考えている。

Q5) 国や道から仕事の移譲がどんどん進んでいき、市民ニーズは多様化、自治体の担う役割は、拡大していく状況にある。一方で、社会保障費の増加などにより、自治体が使える財源は限られるのが実情。全てを行政が担うのは限界があり、市民や民間企業といかに連携、協働を進めていくかが今後のカギとなると思うが、市の考え方は。

A) 地方自治体においては、社会保障費やインフラ更新費用の増大などにより、経営資源に限られる中で、市民や民間事業者など、多様な主体と連携・協力しながら、必要なサービスを提供していく必要があるものと考えている。サービスそのものについても、経営資源に限られる中、どのようなサービスの必要性が高く、効果的か、多様な主体と協議、協働しながら、行政運営を進めていきたいと考えている。

Q 6) 地方自治について質問してきたが、ここからは市民自治の観点から、市民協働について質問をする。「協働」を一般的に定義すれば、性格の異なる主体が、同じ目標に向けて、それぞれの長所、得意分野を生かし、それぞれの資源を出し合って対等に連携することである。帯広市の市民協働指針において、市民協働の基本的な考え方に、住民自治のあり方を踏まえ、市民と行政とが互いに尊重すべき事柄を「協働の基本理念」として定め、協働を幅広い分野に広める行政施策の推進と協働の実効性を高める取組みをすることある。第六期帯広総合計画が平成22年度から進められ、残すところ2年の期間となった。これまでその考え方に沿って、日々取り組まれてきたと思うが、地域で活動する市民の現状と課題について、どう捉えているのか。

A) 地域では、町内会などの地縁団体をはじめとして、ボランティア団体、企業、学校、NPO法人など、様々なグループや個人が自主的に活動し、市民相互の協働や行政との協働により、帯広市のまちづくりに参画している。こうした活動は、年々、増加傾向にあり、市民協働の意識は高まってきているものと考えている。しかしながら、活動に携わっている人の

固定化などがみられることから、より多くの市民の参画につながるよう、引き続き、理解の促進に努めていきたいと考えている。

Q 7) 活動に携わっている人の固定化がみられるというのは心配である。それが継続的な事業での活動であれば、活動疲れにより、いずれ離れていくことも考えられる。また、どんなに素晴らしい活動をして、終わった後に、負担感によるマイナスの感情を持ってしまうことは特に避けた。そうならないよう、多くの市民が少しずつ少しずつ携わり、ひとりひとりの負担軽減を図っていかねばならないと考える。多くの市民の参画につながるように、理解の促進は、ただ情報を発信してだけでなく、印象に残るような、興味を持ってもらえるような工夫を考えて頂きたいと願う。さて、市民協働の意識は高まってきているとのこと。確かに施策にある「市民協働のまちづくりの推進」の成果指標を見ると、「市民協働の実践事例数」は目標を上回っており、年々増加傾向となっている。この現状についてどのように考えているか。

A) 本市のまちづくりにおいては、市民協働を基本的な視点の一つとして位置づけており、「市民協働の実践事例数」が年々、増加していることは、市民協働の活動が市民の身近なところに広がってきているものと考えている。具体的な活動として、地域における防犯や防災、高齢者の見守り、清掃活動、ボランティア団体との子育て支援事業や環境保全活動などがあり、協働を行う分野は多方面にわたり広がってきていると捉えているところである。

Q 8) 一方、同じ施策の「市民提案型協働のまちづくり支援事業の応募団体数」は減少傾向にあるが、この現状をどう考えるか。

A) 「市民提案型協働のまちづくり支援事業」は、広報紙やホームページ、関係機関へのポスター掲示やチラシの設置等で、制度の理解促進に努めている。制度が開始された平成18年度からこれまでに115件の事業が採択され、事業に取り組んだ団体の多くが現在も継続した活動を行い活躍の場を広げていることから、まちづくりの活性化に繋がっているものと認識しているが、お話のとおり、単年度の応募団体数は減少している。今後においても、よりわかりやすい周知を行い、応募につなげていきたいと考えている。

Q 9) これまで市民協働のまちづくりについて伺った。では、実際に携わった市民や、行政職員はどのような気持ちで取り組まれていたのか。ただ、挙げられた事業に「市民にとっては、してあげた」「行政にとっては仕方なく協力した」では、本末転倒である。それぞれの意識について確認したいのであるが、どのように把握しているかを伺う。

A) 昨年度、市民活動団体等に対し、市民協働に関するアンケートを行った結果、市民協働のまちづくりを進めていくことに、9割以上の団体・個人から共感しているとの回答をいただいている。また、同時期に、協働事業を行う各課の職員に対して実施したヒアリングにおいても、市民協働の広がりを前向きに捉えている課が多く、各課では市民協働による取り組みを

今後も続けていく必要があるとの認識を持ちながら、事業に取り組んでいる。一方で、市民・職員双方から具体的な取り組みの進め方がわからない、協働の成果が見えづらいといった意見もあり、職員に対する協働への理解促進と併せ、新たな取り組みを進めるためにも、身近な実践事例など、市民との情報共有が必要と考えている。

Q10) 市民だけでなく、職員の協働への理解促進も必要。事前の理解も大事だが、その活動中にも交流を図っていても良いと思う。市民からの職員に対する信頼も生まれるので、ささいな会話程度でも良いので接近してみてもどうか。協働の成果の感じ方も変わってくると思われる。さて、市民協働を進めていくためには、人材の育成が大変重要と考える。先ほどの話で、協働に携わる人の固定化が懸念されていた。早急に、協働の担い手となる人材の発掘と、指導や助言ができる人材について考えていかなければならない。また、できる限り、活動に携わる人同士の関係づくりも念頭に置きたいところ。その点について伺う。

A) ボランティアやNPO法人が行う活動への参加、団体の立ち上げ、運営などに関する相談については、市民活動交流センターの専門アドバイザーと市民活動推進課で対応しており、毎月、双方で相談内容等の情報共有を図り、協働の実践につながるよう努めている。また、行政との協働事業を実施する際には各担当課が、直接、団体等からの相談を受け、助言を行っている。こうした関わりにより、様々な協働の実践が増え、また、市民の交流が進むことが、協働のパートナーの広がりにつながっていくものと

考えている。

Q 1 1) 「市民提案型」の事業は、市民が主体的に協働に取り組む事業の一つである。その事業において、今、活動していない市民が「こんな協働なら自分にもできるな」と身近に感じられるよう、市民と事業実施団体との情報交換などの交流機会の工夫があると良いと考えるが、何か取り組みが行われているのか。

A) 「市民提案型協働のまちづくり支援事業」では、応募の際のプレゼンテーション、事業実施後の報告会を、休日に公開イベントとして開催しており、多くの市民が自由に参加し、交流できる場となるよう努めているほか、市民が事業実施団体に対して自由に質疑できる時間を設け、積極的な交流が図れる取り組みを行っている。また、事業実施報告会に併せ、事業実施団体が参加するワークショップを実施しており、この際においても一般の市民の参加を呼び掛けている。

Q 1 2) 事業実施後の報告会などは、市民と事業実施団体との交流の場になると思う。市民と事業実施団体については理解した。では、職員と事業実施団体との交流、また実施団体同士の交流機会はあるのか。

A) 事業実施団体には、市民活動推進課に応募の相談があった時点で、関係課の職員を紹介し、具体的な活動内容についての意見交換や相談ができる体制を整えており、スムーズな事業実施につなげている。また、事業実施報告会に併せて、自分たちの活動の課題や目標などを考えるワークショ

ップを実施し、交流の場を設けたことにより、団体相互の連携による新たな活動の動きが生まれてきている。

Q 1 3) これまでの話で、多くの市民が主体的に、かつ気軽にまちづくりに参加できるようにするためには、市と市民の情報共有の強化、そして、協働についての市民理解を促進させることが重要だということがわかった。ここで、市の情報発信の取り組みについて伺う。また、今後、更に協働のまちづくりを進めていく上で、行政として、新たにどのように取り組みを進めていくのか。

A) 市のホームページに「市民協働アクション」というページを設け、市民活動団体の情報や、協働の実践例、補助事業の実施状況等を一元化して掲載するなど、分かりやすい情報発信に努めているほか、フェイスブックなどSNSにおいても、団体が行う市民協働のイベントや活動している事業などを積極的に発信している。また、協働事業による取り組みなどについて、報道機関の協力を得て、新聞のほか、担当者の生の声で伝えるラジオ出演による情報発信を行っている。今後においても「市民協働とは何か」をわかりやすく伝えるために、市民と行政双方が活用できるガイドブックを提供するなど、情報を発信し、協働の実践につながる環境づくりに努めていきたいと考えている。

Q 1 4) 今後は、市民と行政の双方が活用できるガイドブックを提供すること。より多くの市民に触れられるようにして頂きたいと願う。さて、協

働は、市民個人に限らず、民間企業においても様々な応援が可能である。そこで、民間企業の理解と協力に向けての取り組みについて伺う。

A) 帯広市まちづくり基本条例においては、企業も市民と位置づけており、これまでも除雪作業や清掃活動など、それぞれの企業の持つ強みや資源を活かした協力をいただいております。地域の一員として企業が、専門知識やノウハウを活用しながら地域活動に参加することは、地域はもとより、まちづくり全般にわたり大きな力になるものと考えています。また、いくつかの企業と連携協定を結び、災害対策や講演会・講習会の開催、各種イベント等、様々な協力を得ながら、協働のまちづくりを進めている。こうした取り組みは、従業員の市民協働の重要性・必要性についての理解にもつながっていくものと考えており、企業の地域活動の参加に向け、地域活動に取り組んでいる企業の実践の事例や具体的な関わり方など、効果的に周知していきたいと考えています。

Q15) 効果的な周知により、こうした企業の協力が徐々に増えていけば、仕事に勤めていて市民協働に携わる機会がない人たちにも、触れる機会ができ、協働に対する考え方の再認識が見込めるのではと期待できる。では、「部長職による市民との懇談事業」について伺う。これは、2年前に実施され、各施策を動かす部長自らが市民と対話をする取り組みであり、昨年的一般質問で、27年度の状況について答えて頂いたのを覚えている。この時は部長職25名が、529回、2094人の市民と懇談され、懇談先は経済団体や福祉団体、農業団体など個人だけでなく企業もまわられ、市民との信頼感の醸

成に大きく貢献されたものと思う。市民協働のまちづくりにおいて、行政との情報の共有化、企業との関わりを深めることに大変有意義な取り組みと思うが、平成28年度の状況について伺う。

A) 本事業は、部長職が率先して市民との懇談を重ねることで、行政課題や市民ニーズを把握し、本市のまちづくりに反映することを目的とし、平成27年度から実施している。平成28年度は、部長職26名で、合わせて354の団体、人数にして1,393人と懇談を重ねた。団体は、83の企業をはじめ、経済団体、地域団体、福祉団体のほか学校関係、サークル団体など多岐にわたり広く懇談し、今後のまちづくりにつなげる提言をいただくなど、直接対話を通じて、行政に対する理解や信頼関係の構築に繋がったものと認識している。

Q16) 354の団体、1,393人と懇談を重ねたとのこと。前年度に比べ、回数、人数ともに減少しているようだが、その理由について伺う。

A) 平成27年度対比では、回数、人数とも3割程度減少している。要因としては、平成27年度は、「帯広市まち・ひと・しごと創生総合戦略」など、幅広い分野にまたがる計画の策定年であったことから、計画策定に係る意見を金融機関や学校、企業などから聞く機会が多かったことが要因と考えている。

Q17) 今回の減少は致し方なかったとはいえ、市の取り組みを説明でき、市民の声を直接聞ける良い事業であるので、今後もしっかりと取り組んで頂

きたいと願う。では、部長職による団体との懇談のほか、市長自らも各種団体等との懇談を実施しているが、こちらも平成 28 年度の実施状況について伺う。

A) 市長が直接、市内の団体と対話する機会として、各分野の団体とまちづくりをテーマに意見交換する「市民トーク」のほか、市民団体等の活動場所にお伺いする「市長がおじゃまします」、市長室に市民団体等をお招きして懇談する「市長とティーミーティング」を開催している。平成28年度は、商工団体や老人クラブのほか、文化団体やボランティア団体、地域スポーツクラブなど、6団体、130人の多様な分野の幅広い年代の方々と、団体の活動を見聞し、まちづくりについて様々な意見交換を重ねたところ。

意見) 最後に、これまで質問したことを参考に、提案を申し上げて質問を終わる。

自治体が市民の意見を吸い上げ、全てを市政に反映することは現実的ではない。市民の意見の多くは生活に直結する、身近な問題であり、行政の考え方と必ずしもマッチするわけではない。むしろマッチする方が変かもしれない。先ほど聞かせて頂いた、市長や部長職との懇談では、市民の思いのたけを述べたことに対し、しっかりと答えたと思う。そのことにより信頼関係が構築できたのではないかと考える。ここで大事なのは、その意見が肯定された否定されたというより、その場での対話により、自分たちの「合意」を形成する機会があったということではないか。人は分からないところで物事が進んでいくと、誤解した認識を持ってしまい、そのことに関わることを自然

と拒否してしまう。話し合いの場が設けられたとしても、自分の意見は反対されるであろう。だからそういった話し合いの場には行かない。ではなくて、合意を得るために話し合いに行くという意識を持つこと大事なのである。行政はこういう対話をコーディネートする力を養いながら、違う意見の人が互いに話し合える場所をどんどん提供していかなければならないと考える。

協働においては、事業者と行政を中心に伺ったが、両者の協働によってサービスを受ける市民の反応もしっかりと把握することが必要。例えば、事業者が「行政と一緒にやるとお金や場所を提供してくれるから活動しやすい」また、行政が「事業者と組んだ方がその事業を安上がりでできる」とお互いが利益のためにと考えてしまったら、それは「協働」とはいえない。「協働」はサービスを受ける市民のために行われるべきである。直接連携はしてないが、それぞれが役割分担をしっかりとっていて、結果、目標が合致し、市民にとってサービスが提供されていれば、それも「協働」である。そうした認識のもと市民に公共サービスを提供し評価検証しながら「協働」を進めていく必要がある。

市民自治とは、地域づくりの理念や方向性を市民自らが決め、時には公共サービスの担い手になりながら、市民が自らの手で地域環境を整えていくこと。しかし、地域を取り巻く課題を抱えた現在において、市民の自主自立による地域づくりは大変険しく困難な道のりである。ここで先に述べた考え方を地域の住民が常に「目標」として持つことができれば、ひとりひとりの意思に基づく、より良い豊かな地域づくりにつながると考えるところ。今後、市民の自治力を育むためには、行政は、「協働」の果たす意義をしっかりと

市民に伝えるという「チャレンジ意識」を更に加速させる必要があると思う。そうした取り組みの成果として魅力ある「まち」がおのずと出来上がっていく。市民・民間・行政がこれまでの既存概念という殻を壊し、新しい世界に飛び出していくことを望む。

これらを踏まえたうえで、行政と様々な主体がいろいろな事業を協働で進め、お互いに試行錯誤を繰り返し、合意形成の場を増やしていくことで、市民がのぞむ形の「まちづくり」に近づいていくと考える。以上で、全ての質問を終わる。