

## 第17回研究会

平成19年3月2日(金)午後2時  
地域情報センター 2階 大会議室

### 主な内容

#### 協働のルール・指針に係る論点整理について

今回は、『協働の趣旨』に関する議論が中心になりました。

「協働」という言葉は使っていなかったが、これまでも「協働」という形になっていた事業もあり、そのような「協働」を再評価し、今後も活用していかなければならないということでした。そもそも最近、行政が「協働」という言葉を使い始めたのは、財政難に陥ったため、江南市で言えば、近隣市町との合併が破綻になり、財政難の中で単独で何とかやっていかなければならないということで、行財政改革に取り組む中から「協働」ということを市役所が言うようになってきたということでした。

経過としてはこのようなことですが、生活パターンが多様化し様々な要求が出てきて、誰に対しても平等にきめ細かく対応していくためには、平等性を重視した行政のサービスだけでは追いつかなくなってきたなど、これまでのシステムの限界があげられました。同様に、住民同士のシステムについても上手くまわらなくなってきたのではないかという意見も出されました。また、何かを市で決めるのに、市民の声を聞いてほしいという要求が出てきている一方で、このような社会の中で、自分たちも参加しないと要求に応えて行けないという「協働」の機運が出てきているのも事実ではないだろうかという意見が出されていました。

『協働の目標』に関しては、「5つの柱」をどう表していくかということや、『協働の定義』については、個人と団体の関係をどう扱うかということなど、今後も検討していかなければなりません。

今回は、『協働の定義』に関して、参加は自由意思によるのか、それともある程度強要(義務化)する必要があるのかということについて主に議論していきます。



- 【尾関委員】協働の趣旨の一つに“既存のシステムの行き詰まり”ということが挙げられていたが、“行き詰まり”というようなマイナスのイメージではなく、前向きな言葉で表現したほうがよい。行き詰っていないシステムもあり、既存のシステムでまちづくりを進めていけるものもある。
- 【小林会長】“社会の変化に対応できる新しいシステムの必要性”とするのがよいのかもしれない。“行き詰まり”という言葉の前向きな表現にしようという発言があったがどう考えるか。
- 【小宮委員】前回、地域が崩壊しているという発言をした。一人一人はよい人なのに、何が障害となつてつながらぬのか。地域の中では、人と人がぶつかったりすると、家族と違って、よい関係に戻ることはむずかしい。それができるのが協働ではないかと思う。地域は、家族と同じくらい大切な空間だということを理解してもらうことが必要である。地域で防災の活動などに取り組んできた人もいるが、それがつながらぬ。そこを協働で進めていくことが必要である。例えば、災害時に隣近所何軒かで点呼し合うということをして市から提案すると、自分たちで動く導火線になる。昔の隣組とは少し違う、新しいまちづくりの形ができたらいと思う。地域内のネットワークづくりのまとめ役のような人を養成してはどうだろうか。様々な分野での定年退職者が多くなるが、地域の中では肩書きだけで人をまとめることはできない。今は、区長・町内会長でも昔からの地域のことを知らない人もいる。互いに学び合うことが必要であり、人と関わる心構えの学習が必要である。それができれば、地域の人材発掘ができ、得意な人が得意な分野で活躍できるようになる。そして、地域の中でネットワークをつくることができるようになる。
- 【小林会長】人と人との関わり方も協働のルールの中に入れたいということか。
- 【小宮委員】そうではない。地域づくりをする中で壁になっていることについて話した。地域づくりには、市が入ってくれないと、地域だけで行なうことは難しいと思った。
- 【小林会長】小宮委員が言う「人材発掘」「地域づくり」は「5つの柱」の中に含まれているか。
- 【小宮委員】含まれている。何のために協働するのか話したかった。地域の中がぎくしゃくしているのは、人と人が壁をつくっているからだと思う。一人一人は良いものを持っているのに、上手く発揮できない悪循環が、地域の崩壊を加速させていると思う。
- 【小林会長】人と関わる時のルールができていないから入れようということであれば、新しい意見なので加えなければいけない。
- 【藤田委員】家庭内の人間関係も、地域のつながりも希薄になっている。そのために近隣の人にも求める気持ちにならないので、協働を求めるようになったのか。(戦略計画“めざす「生活都市」の都市機能”を見て)“豊かな人材が育つまち”という表現があるが、“育つまち”ではなく“育てるまち”にしてほしい。“育つ”とは自然に育っていくような感じを受ける。人間関係が希薄では子どもにも希望が生まれない。“人を育てるまちづくり”を目指してほしい。

【小林会長】“育つ”ではなく“育てる”にしてほしいという意見は、何かアクションを起こさないといけないということか。戦略計画の文言と我々が使っている「5つの柱」との整合性もいずれとっていかないといけないのではないかと。両者は言葉遣いに違いはあるが、内容はずれていない。しかし、市民が見るときには整合性があつた方がよい。

【尾関委員】今はあまり考えないほうがよい。

【小林会長】我々が使っている「5つの柱」の表現は確定したものではない。

【藤田委員】育つまち”という表現は人任せのようだ。協働について、自由意思での参加はよいことだが、一般市民が本当に参加してくれるのか。義務としてやらなければならないこともある。自分の生活に必要なだと思わないと参加しないのではないかと。犬山市楽田地区コミュニティに行ったときも、それをしなければならぬという生活環境におかれたので、地区のほとんどが参加をしたと話していた。私たちがルールを作っても、みんなが参加をしてくれるか心配だ。行政主導ではないが、国民としてしなければならぬことは義務感を持たさないと進まない。

【小林会長】理想は自由意思だが、責務としてアピールしていく必要があるという意見だ。

【尾関委員】まちづくりは市民協働だけでやるものではない。まちづくりにおける市民の関わり方として、市民協力、市民参加、市民参画、市民協働という4分類で考える必要がある。市民参加、市民参画、市民協働による市政への参加は市民自治であり、新たに市民協働のまちづくりを展開しようということである。例えば、大きな災害のときは、市長や知事、あるいは総理大臣が指示を出すことになるが、市民はそれに基づいて、そうしたほうが良いという自由意思で行動する。防災は市民協働で完結することはできない。まちづくりは市民協働がすべてではない。協働の義務化ということについては反対である。義務化や動員、強制はよくない。市民協働は、自由意思に基づいて、市民がこんなまちをつくりたいと集まって、まちづくりを進める。今の時代に合ったまちづくりは、自由な意思に基づいた大きな市民の力を結集しなければならない。強制はしない。自由意思を尊重したものにしないと市民も集まってこないのではないかと。市民協働に参加するのは自由意思であり、参加しない自由も権利もある。市民協働とは、こんなまちをつくりたいという要求に基づいて市民が自発的に集まるものである。例えば、巡回バスや地域通貨をつくりたいという要求のもとに自発的に集まる。そして団体と市が協働し、ときには企業とも協働していけるとよいと思う。

【小林会長】従来型の市民協力を含めて、市民参加、市民参画、市民協働を網羅的にルール化した方がよいのではという委員もいる。参加を自由意思に任せるという尾関委員と、義務、責務をうたっておきたいという藤田委員とは概念が違っている。市民協働というのは、市民協力、参加、参画も含めて議論していくのか、「協働」のみにするのか整理しないといけない。

< 休憩 >

【望月委員】いやいやながらも参加させるという強い意味ではなく、藤田委員はコミュニティ活動における参加の呼びかけのように、呼び水をして、それから汲み上げることが必要であるという意味のことを言ったのだと思う。

【藤田委員】やっている人とやっていない人の差ができると人間関係が悪くなる。必然的にやらざるを得ない状況ができればやる。そのような雰囲気をつくる必要がある。強制とは言わないまでも、国民としてしなければならないことですよ、というニュアンスを出したい。自分がしているボランティア活動も、やらなければならないと思ってやっている。協働ということで、市民がどれだけ参加するのか。

【尾関委員】どれくらいの市民が参加しないと市民協働として満足できないのか。

【藤田委員】10%だ。

【小林会長】藤田委員は、働かざるもの食うべからずという考え方で、尾関委員は、動員は良いやり方ではないとの意見である。他市の指針では“協働は市民の責務”と表現しているものもある。

【大竹委員】「5つの柱」のまちづくりは協働だけでできるものではない。防犯は警察の協力が必要であり、専門家でないといけないものもある。みんなが平等でない場合もある。しかし、自主性、自由な意見で成り立つのが協働だと思う。まちづくりでも安全に対する意識は人それぞれ違う。自由な意思で向かっていくのは重要である。義務を課すことが必要な場合もあるかもしれないが、自主性が基本にある。自主性という点で協働にもレベルがあるのではないか。今日はちょっと思っても、やらなければならないときもある。濃淡をつけた協働のレベルがあればよいと思った。

【宮島委員】市民の意識のレベルで参加の仕方も違う。参加するきっかけは違って、目指すところは同じである。最初からこうあるべきということではなく、いろいろな参加の仕方があってもよい。時間はかかるが、少しずつでも協働ということが広がっていけばよい。

【大竹委員】まちづくりを担ういろいろな主体の中に地域も含まれている。地域の活動だけを責務ということにすると協働に入りづらくなることもある。

【藤田委員】地域で自主防災組織を作ろうとしたとき、自分だけではできないので、これが必要だと地域の中で訴えて仲間をつくってきた。目標によっては半義務的なことも出てくる。自主防災組織などは、自分の身は自分で守るという一種の義務感がないとできるものではない。

【鈴木委員】行政サービスは、市が責任を持ってやってきた。このようなサービスと同じレベルのこと若しくはそれ以上のものを協働で提供するためにやっている。協働で提供していくということであれば、市の責務もあるが団体にも責務が出てくる。安全安心についても、地区によってバラつきがあってはいけない。テーブルにいたらしっかりやらしてもらおうという責務がある。誰がどういう責任でやるか、品質を保障しなければいけない。そういった責務がある。

- 【加藤委員】協働の定義なら自主性、自由な意思での参加ということでよい。しかし、協働のテーブルにつけばしっかりやってもうらという責務があるという理解でよいと思う。藤田委員は、場につくこと自体に責務があると言っていると思う。
- 【小林会長】鈴木委員の意見は、協働の場については責任を持つということ。参加する人としらない人がいてはいけないので、藤田委員はそもそも協働の場につくことが責務だと言っている。
- 【大倉委員】これまでの議論の「協働の目的」として“市民の社会参画を進め、新しい自治の仕組みをつくること”とある。これが協働で進める大きな仕事の一つである。どの方法で進めるのか抽象的なことばかりだと、税金を払っているのだから行政がやればよいということになってしまう。押し付けでは長続きはしない。協働でまちづくりを進める必要があるということ身をしてみてわからなければ、参加は増えない。それを広めていくことが必要であり、我々の役目でもある。
- 【太田委員】市民活動は“市民が主役”ということがポイントとなる。防災のように、みんながやらないと困るということになるとこれは責務になる。地球温暖化防止ということで車を乗り過ぎないようにしましょうというのは、意識の問題である。市民活動を広げることによって“市民が主役のまちづくり”を進めていこうと考えている。“自由意思で”ということにしないと集まらない。地域の連帯は強制ではできない。市民活動が行政サービスに取って代わるのではないから、行政サービスとは分けておいた方がよい。地球温暖化防止は、自由意思の市民活動として取り組んでいかなければならない。強制では解決できない。
- 【尾関委員】市民協働の中では責務が出てくるところもあり、出てこないところもある。行政との協働では、守秘義務が発生する。ボランティアでもこれは発生をする。補助金や指定管理者については、公金を使うので会計を正しく管理し公表する責務がある。それぞれの場合で押えていく。学校給食を市民協働で始めたところもあるが、献立は同じになるように市が決めている。市直営とそうでないところがあって父兄が心配になるので、運営管理や調理の仕方、食材の管理などは義務や責務が発生する。市民協働に参加する自由がある一方で、参加しない自由もある。これを踏まえないと、かえって自主的に協働に参加する人が少なくなるのではないか。参加を勧めるのは自由であるが、上下関係を使って勧めるのはいけない。例えば「巡回バスをつくる会」も、ある一つのまちづくりのテーマを共通の要求、共通の目的とする市民が、“この指とまれ”で集まり市民協働のルールを守ってまちづくりを始める。参加する、しないの自由がないと大きな力としての市民の力は得られない。
- 【大倉委員】現実として地域社会はバラバラであり、地域では参加しない人が多い。一方で、自由意思でないと協働は盛り上がらない。この2つをどのようにつなげるか。これを新しい仕組みとしてつくるにはどうしたらよいのか。
- 【尾関委員】市民協働の目的はまちづくりであり、多様なテーマがある。巡回バスや地域通貨、民間の図書館づくりもある。こんなまちにしたい、こんな活動をしたいというのは自らの要求である。自らの要求、現実的な夢を持った人は集まると思う。

これが市民協働になる。要求を持たない人を無理に連れてきても、協働は失敗する。一人でもできることはあるが、何人かが集まってそこから活動を始めていく。人数の多少にこだわる必要はない。

【大倉委員】今まで、行政が成し得なかった多様化するニーズに対応していくためには、行政の誰に対しても平等に対処していくやり方では限界があるので、協働というかたちで市民が力を発揮して対応していかなければならない。その場合趣味的なことなら集まりやすいが、今は課題解決に取り組もうとしている。私は、NPOで高齢者の生きがいづくりの活動をやっているが、みんなから力を貸してもらって活動してきて、力のない人に力を貸そうという意識が出てきている。自分がこうしたいと思ってボランティアができてくる。

【尾関委員】NPO活動は自らの要求で集まられたのではないか。

【大倉委員】集まってくるような土台をつくらないといけない。協働のコンセプトはどうすればわかってもらえるのか。

【小林会長】自由意思に基づくものを協働というのか、協働は一定の責務というように書いていくのか。尾関委員は、声かけまでを含めて自由意思でという意見であり、藤田委員は、ある程度責務にしないと駄目だという色を出すべきだと言っている。

【小宮委員】ものによると思う。命に関わるものは、行政と協働で、できるだけ参加を図っていかないとまずいことになる。

【鈴木委員】“まちづくりを協働で”と決めたということは、理念的に責務があると明確にしておくことが必要である。

【尾関委員】責務があると明記したいか。

【鈴木委員】明記する必要がある。

【尾関委員】私は入れたくない。

【藤田委員】強引に動員するのではなく、人間としてやらなくてはという気にならないといけない。

【大倉委員】条例をつくる時、責務はどのように入っているのか。

【長崎委員】他市の自治基本条例や市民参加条例では、基本的人権を尊重する主旨で「市民が参加（協働）しないことによって、不利益な扱いを受けない。」という規定が置かれることが多い。ただ、市民の役割・責務に関する条文で、「原則として参加するよう努力しましょう。」という意味となる「参加するよう努めるものとする。」という弱い努力義務を規定する事例もある。

【大倉委員】鈴木委員は、柔らかいけれど責務はあるとしたいのか。

【尾関委員】折衷案ではいけない。きちんと理念に基づいた協働でなければいけない。市民を二分するような政治的に問題になっていることは、触れないほうがよい。

【小林会長】まだ、条例にするかは決まっていないが、市民に説明するときと条例の表現とは違う。

【藤田委員】条例にしなかったら、何のために我々は話し合っているのかわからない。

【長崎委員】条例では、「まちづくりを行う努力をしましょう」という表現も考えられる。

【脇田主幹】戦略計画では、基本計画のもとに協働でまちづくりをとということがある。

市役所、市民の役割を入れている。理想的には責務はあるとしている。

【大竹委員】責務を条例やルールで負わせるには、一定の根拠がないといけない。市民協働に対しての拠りどころは、前提としてまちづくりの責務だ。そのためにはまちづくり条例があるのかもしれない。それがあって市民の責務が発生する。個人的には責務はどうかと思う。努力目標ぐらいかもしれない。

【尾関委員】お金(公金)に関する責務、これは当然だ。守秘義務も当然、しかし、参加する責務、義務、これは理解に苦しむ。多様化するニーズに応えていく一翼を担う市民協働では自由参加でないといけない。それでないと市民協働のまちづくりは成功しない。

【小林会長】責務という言葉を使わなければよいのではないか。

【尾関委員】そうだ。

【宮島委員】責務という言葉は使わないほうがよい。参加しましょうという呼びかけは大切である。行政の押し付けが行き詰まりだったと考えることもできる。市民同士でも押し付けになるという危惧がある。

【太田委員】これまでの議論としての「協働の理念」はこれでよいのか。責務に関する議論も含め、中間的なまとめを意識して議論をしていかないといけない。案として提出された「協働の定義」の中にも“江南市政のまちづくり”という表現があるが、「市政」という言葉は変えたほうがよい。

【望月委員】何かをするには一人か二人でも始めなければ、誰もついてこない。藤田委員の思いはわかるが、少数でも進めていく。そして同じ思いの人を少しずつ増やしていくしかない。

【小宮委員】義務、責務ということをルールに盛り込んでいく必要はない。行政も頑張るけれど、市民も自分たちを自分たちで守る努力をしてくださいということなら説得力もある。人を巻き込むために、どうすれば住みやすいまちができるのかを伝えていく中で、本当にまちづくりが大切だと思う人が集まれば、さらに裾野が広がってくる。

【藤田委員】自由があるのなら責任もある。自由でもよいが責務を果たさなければならぬ。

【栗本委員】地域でやらなければならないことと、環境問題など大きな問題がある中で、行政のサービスで不十分なところを協働でやってほしい、例えば、子育て支援を協働でやってほしいなど、切羽詰った問題をみんなでやってほしいということだと思うが、難しい問題を議論するとき具体論があるとわかりやすい。

まちづくりを進めていくときの協働のテーブルにつくのは、「自由意思に基づいて」なのか「責務」なのかという議論でしたが、定義は自由参加ということでも、目標は多くの人に参加してほしい。まちを良くしていくために参加しなければという気になってほしいという委員の思いも意見として出されました。

今回は、これまでの議論の中間取りまとめに向けて、整理をしながら議論を進めていくこととしました。