

平成22年12月盛岡市議会定例会

協働のまちづくり調査特別委員会

調査報告書

平成22年12月22日提出

近年、少子高齢化や核家族化、個々人の価値観が多様化してきていることなどに伴い、福祉、教育、環境、防犯・防災などの地域課題や市民ニーズも複雑化かつ高度化し、従来のような画一的な行政サービスだけでは、十分な対応ができない実態も見受けられています。このような中、地域を支えている複数の主体が共通の目的を果たすために、それぞれの特性を生かし、対等の立場で協力し合って活動し、成果と責任を共有しあう「協働」という概念が持ち込まれてきました。全国でも、市民が持っている資質や能力を発揮して、自主的に課題解決に取り組む市民活動と行政との協働により、行政だけでは難しかった個別の課題に対するきめ細やかで柔軟性のある、新たな公共サービスの提供や地域の課題解決に向けた取り組みが注目されています。

盛岡市においても、少子高齢化・人口減少、財政基盤の脆弱さという課題を抱えながら「行政運営」から「自治体経営」へと手法の転換を進めています。この転換の中、多様化・高度化する市民ニーズに対応するためには、協働のまちづくりという考え方が不可欠であると考え、平成21年6月29日に設置された当特別委員会では、協働のまちづくりのあり方と自治・協働の仕組みづくりについて調査研究を行いました。その調査結果について、次のとおり報告いたします。

記

1 特別委員会の調査活動について

当特別委員会では、協働のまちづくりのあり方と自治・協働の仕組みづくりについて、以下の調査活動を行いました。

(1) 盛岡市の地域協働の現状等の確認

現在の盛岡市の地域協働の取組状況や平成20年4月に設置した、まちづくり研究所の中間報告について説明を求めました。また、平成22年4月には3月に示された自治体経営の指針及び実施計画についての説明を求めました。

(2) 協働のまちづくりへの意見聴取

NPO法人いわてNPOフォーラム21の村井理事からは、まちづくりに関する数々の経験を踏まえ、施策決定の方法としての参画と施策実現の方法とし

での協働の手法や、盛岡市への提言を聴取しました。

(3) 先進地視察

① 県内の先進事例として北上市を視察しました。まちづくりのビジョンを市民と共有することから始め、総合計画実施計画に協働を位置づけるに至ったことや、協働事業を推進するための中間支援組織としてNPO法人が重要な役割を担っていました。

② 協働のあり方としてアダプト制度^(注1)を活用している愛知県半田市や岐阜市、京都府亀岡市のセーフコミュニティ^(注2)の取り組みは、地域のまちづくりを行政として強要するのではなく、地域課題の解決策を地域の住民が自ら選択して実施していました。

(注1) 行政が道路、公園、河川などの公共財産について、市民や民間業者と定期的に美化活動を行うよう契約する制度のこと。

(注2) 地域ぐるみで、安全で安心して暮らせるまちづくりを目指しているコミュニティのことをセーフコミュニティと呼んでいる。

③ 協働のまちづくりを推進するに当たっては、協働を推進するためのルール作りが重要であることから、全国の自治体では自治基本条例などを制定し、市民、行政、議会の役割と責務を明記しています。岐阜市は行政主導で条例を制定していましたが、三重県四日市市と長野県飯田市はともに議員発議で条例を制定したことにより、議会の役割が細かく規定されていました。また、四日市市の市議会モニター制度や議員が直接市民の意見を聴くシティ・ミーティング、飯田市では、わがまちの憲法を考える市民会議を全国初となる議会の付属機関として設置したことなど、議会が市政や議会の情報公開と市民意見の吸い上げに積極的に取り組んでいる状況がうかがえました。静岡市では、市民参画の推進に関する条例と市民活動の促進に関する条例の二つの条例を自治基本条例推進のための両輪として位置づけていました。

2 協働のまちづくりの現状について

多様化する地域課題の対応については、市が施策・計画をつくり、横一線で実行するといった、これまでの手法だけでは効率的な対応が難しくなっています。このことから地域のことは地域で行う、市民が行政から地域自治を取り戻すという動きが活発化したこと、行財政改革による行政の効率化を求める方向と考えが一致するなか、市民も行政も協働のまちづくりについての調査・研究が広がりを見せています。

協働の進め方として、対等の原則、自主性尊重の原則、自立化の原則、相互理

解の原則，目的共有の原則，公開の原則の6原則を定めた「横浜コード」は，全国的に知られていますが，協働自体が目的ではなく手段と手法であり，その進め方が重要と説明しています。

しかし，限界集落と呼ばれる地域問題に顕著に表れているように，町内会や自治会においても活動の担い手不足の解消が大きな課題となっています。協働の当事者である地域コミュニティが崩壊しかねないという深刻な実態も散見され，当市においても例外ではなく，この現状を直視せずに，協働を求めるだけの画一的な施策では，地域課題への対応が困難な状況にもあります。同時に，協働という概念についても，市政と市民が共通の認識として共有化されているのか，市民意識の検証を深める必要があると見受けられます。

(1) 当市の協働のまちづくりの現状

① 盛岡市まちづくり研究所の設置と研究結果

市では平成20年度に岩手県立大学と共同して盛岡市まちづくり研究所を立ち上げ「自治・協働の新たな仕組みづくりについて」をテーマに研究を行い，地域という私たちにとって身近な場所にある課題の解決の積み重ねこそが，結果として盛岡市という大きな単位への参加意識を高めていくという考えのもと，市民，町内会・自治会，NPO，企業などの市民団体，事業者が共通のテーブルで地域課題を認識・共有し，課題の解決に結びつけていくためのコミュニティ・プラットフォームの構築，地域づくり計画を策定しコミュニティの機能拡充を図ること，都市内分権を推進するという研究結果を報告しています。

② 自治体経営の指針及び実施計画の策定

平成22年3月に示された将来ビジョンと実践の取り組みでは，施策の体系が抽象的で机上計画の感を抱くものであり，市民感覚と市民目線に合った施策の目的や全体像を示し，実現に向けた具体的なプロセスを示すことが，協働のまちづくりを推進させるポイントと考えます。

③ 地域協働推進計画

平成22年11月24日の全員協議会で骨子案が説明されました。協働のまちづくりの推進では，前述の限界集落や担い手不足により，町内会役員は行政からの依頼事項に追われ，充分に対応しきれていないのが現実です。行政の責任と役割を明確にし，計画ありきの強要ではなく，また，地域協働が地域への責任転嫁と誤解されないよう，市民への事前啓発の徹底とその方策の確立が急務と考えます。

3 協働のまちづくりの課題について

(1) 市民ニーズの把握，地域コミュニティの衰退

市民ニーズは多様化・複雑化・高度化しており，地域によっても事情が異なり，市民のニーズへの満足度を高めることは，依然として大きな行政課題となっています。加えて，各地域では後継者不足の中で地域コミュニティを維持していくため，市民ニーズを吸い上げるシステムと並行して，地域コミュニティを維持するための後継者育成などの支援システムが必要と考えます。

(2) 市民協働のまちづくりの手法

市民や地域の参画なくして協働の実現はありません。計画に加わるのは「参加」ですが，計画をつくることから加わるのが「参画」であるという，基本的な考えを全体で共有化しないと，真の「協働」の展開は図られません。

大切なのは意思形成のプロセスであり，計画段階から最大限の市民参加を可能にするため，市民・行政・議会がともに，その役割を十分に理解し共通認識と連携を強めなければなりません。

(3) 懸念される課題の検証

地域活動の主体や地域コミュニティの現状と率直に向き合い，画一的な制度を市内全域に推し進めるだけではなく，多方面から地域が抱えている課題解決を全体で抽出して検証し合う，柔軟で寛容な市の対応と支援が求められます。

一方，モデル地区の公募では，その地域力を有する地区が先行して，模範となる実践例を示すことが期待されますが，その施策拡大の過程においては，地域活動に対する補助金等の奪い合いとなる懸念もあることから，その払しょくと公正な選択基準の透明性も重要と考えます。

4 今後の取り組みへの考察

(1) 市民ニーズの把握が大切

多様な市民ニーズを把握するためには，行政のみならず議会も役割を分担し，細やかに地域の自治組織に出向き，直接，市民の生の声を聴くことが大切です。四日市市議会ではシティ・ミーティングを行い，半田市では総合計画策定のためにまちづくり市民会議を実施していましたが，盛岡市の実態に見合ったシステムを構築することが必要です。

(2) 地域コミュニティの単位と活用の検討

半田市では，はんだクリーンボランティアの愛称で呼ばれているアダプトプログラムが確立されました。また，セーフコミュニティに取り組む亀岡市では，地域課題の解決策を地域でも考えてもらい，地域の実情に合ったプログラムの企画・実践の具現化を模索し展開する形で地域協働を進めています。

盛岡市の場合も地域コミュニティの単位をどうするのが課題です。モデル地区の選定でも地域の特性を生かし，例えば，地区公民館単位，地区自治会連絡協議会単位など既存のコミュニティ組織を生かした形での区割りを念頭に，

現有組織の改廃を行いながら、地域の実情に合ったコミュニティ組織を確立させ、地域協働の取り組みと実践を重ねていくことが肝要です。

(3) 地域主導のまちづくり

地域協働によるまちづくりは、地域自らが抱えている問題点の解決方法を考え、市はアダプト制度やグラウンドワークなど実践例を示すなど、あらゆる情報を市民に提供し、地域が主体性を持ち解決法を選択するという地域主導で行われる、地域協働のシステムづくりが大切です。

(4) 市民意識の醸成

いまなぜ、協働のまちづくりが必要なのか。「参画」と「協働」について、市民と行政と議会が共通認識を深めなければ、より良い協働のまちづくりの実現は実を結びません。協働はあくまで経費節減の施策ではないこと、まちづくりの主役は市民であること、市民は行政サービスを楽しむ権利を有するとともに、地域を支える主体者であることの自覚と認識を醸成することが大切です。従って、その場となる地域説明会等、市民に直接訴える場を数多く設けることが重要となっています。

5 結びに

少子高齢化の進展や就業人口の減少等により、盛岡市の財政基盤も硬直化が懸念されるなか、多様化・高度化する市民ニーズに応えるためには、市民一人ひとりが行政に参画する協働の理念の具現化は不可欠なものと考えます。より多くの市民と直接対話することでニーズを吸い上げ、市民と行政と議会が参画と協働について正しい共通認識を持ち、その主体者は市民であることを忘れずに、協働の取り組みを積み重ねていくことが、より良い市民生活の実現に繋がるものと考えます。

今回、当特別委員会の調査活動では、町内会やNPO等の意見集約を十分に行うことができませんでしたが、今後とも市民ニーズを吸い上げることに努めながら、盛岡市の歴史や風土と市民感覚が一致した協働のあり方が形成され、盛岡市の街の魅力と市民生活の更なる向上が図られることを願い報告書と致します。