

中間報告

～ 市民自治の創造に向けて ～

生駒市市民自治検討委員会設立準備会

《 目 次 》

1	はじめに	1
2	検討の経緯	2
	(1) 目的	2
	(2) 検討事項	2
	(3) 委員の構成	2
	(4) 会議の開催状況	3
3	生駒市における市民参加の現状と課題	4
	(1) 市民の現状と課題	4
	(2) 行政の現状と課題	6
4	これから取り組むべきこと	9
	(1) 市民が取り組むこと	9
	(2) 行政が取り組むこと	10
5	市民自治検討委員会の設立に向けて	12
	(1) 検討委員会設置の目的	12
	(2) 運営の基本方針	12
	(3) タウンミーティングの進め方	13

1 はじめに

地方分権の時代を迎えた今、生駒市では、「市民自治基本構想」の策定に向けての取り組みが進められています。

その背景にあるのは、自治体を取り巻く社会経済環境の変化の中、地方自治の原点である「住民自治」にたちかえる必要があるということです。特に国・地方を通じた財政状況の悪化は深刻であり、生駒市も例外ではありません。多様化・複雑化する市民ニーズやさまざまな地域課題について、これまでのように行政だけで対応できる時代ではなくなっています。そのため、市民と行政がお互いの役割を認識・尊重し、パートナーシップ関係を築き、協働によってまちづくりを進めていくことが必要となっています。

この「市民自治基本構想」は、市民自治の基本原理を明らかにし、市民と行政の協働のあり方を総合的に示そうとするものです。具体的な内容については、今後、市民の代表の方や学識経験者からなる「生駒市市民自治検討委員会」を設置し、市民がより積極的、主体的にまちづくりに参画できる仕組みづくりや市民と行政の協働のあり方を調査検討していくこととなります。

そこで、本年度においては、市民自治検討委員会の設置に先立って、「市民自治検討委員会設立準備会」をつくり、学識経験者、関係団体の代表者と公募により選ばれた市民の方がメンバーとなって、委員会の設置目的や検討内容、運営方法などについて検討を行いました。

本中間報告は、「市民自治検討委員会設立準備会」における検討内容をとりまとめたものであり、今後の市民自治検討委員会における調査検討、さらには市民自治基本構想の策定に至る大きな流れの第1ステップとなるものです。

2 検討の経緯

(1)目的

社会経済情勢が急速に変化する中で、市民の発想や行動原理を市政に反映させ、市民と行政との協働によるまちづくりを推進するため、生駒市市民自治検討委員会（以下「委員会」という。）の設立に先立ち、委員会の設置、運営方法等を検討するため、生駒市市民自治検討委員会設立準備会（以下「準備会」という。）を設置しました。

(2)検討事項

準備会においては、次に掲げる事項について調査、検討を行いました。

生駒市市民自治基本構想（仮称）の策定手順
委員会の設置、運営方法等
生駒市の行政執行における市民参加の現状等

(3)委員の構成

（順不同、敬称略、平成16年3月現在）

氏名	備考
中川 幾郎	帝塚山大学法政策学部教授（会長）
野口 晴利	帝塚山大学人文科学部教授（副会長）
相川 貴文	帝塚山大学人文科学部教授
上埜 作治	生駒市自治連合会会長
金谷 守峰	NPO 法人テイクオフ生駒21理事長
鶴田 昌子	市民公募
森 一男	市民公募

(4)会議の開催状況

平成15年10月から平成16年3月にかけて計6回の会議を開催し、検討を行いました。

	日 時	主 な 議 題
第1回	平成15年10月10日 11:00~12:00	<ul style="list-style-type: none">・ 生駒市市民自治検討委員会設立準備会設置要綱(案)について・ 市民公募の選出について()
第2回	平成15年11月6日 10:00~12:00	<ul style="list-style-type: none">・ 生駒市市民自治検討委員会設立準備会設置要綱について・ 会長及び副会長の選出について・ 市民参加のまちづくりについて
第3回	平成15年12月11日 10:00~12:00	<ul style="list-style-type: none">・ 市民参加制度の現状と課題について
第4回	平成16年1月14日 10:00~12:00	<ul style="list-style-type: none">・ 市民参加制度の現状と課題について・ 市民参加(協働)のあり方について
第5回	平成16年2月9日 14:00~16:30	<ul style="list-style-type: none">・ 市民自治検討委員会の設置について(中間報告)・ タウンミーティングについて
第6回	平成16年3月16日 10:00~12:00	<ul style="list-style-type: none">・ 市民自治の創造に向けて(中間報告)・ 今後の進め方(シンポジウム)

「広報いこま」9月号で本準備会の委員を公募しました。



生駒市における市民参加の現状と課題

本準備会において出された意見について、生駒市における市民参加、市民と行政の協働に関する現状と課題について、それぞれの観点から整理しました。

(5)市民の現状と課題

市民の意識・行政との関わり

まちづくりに関する市民の当事者意識が低く、行政依存の意識が高いという傾向が見受けられる。

行政や政治についての正しい情報・理解が不足しているため、無関心になっている市民が多い。行政の情報公開や市民向けの啓発が進めば、市民のまちづくりへの参加が促進されると思われる。

一言で市民といっても様々な人がおり、行政に対し責任をもってきちんと関わりのできる本当の意味での市民は少ないと思われるが、今後このような市民を増やしていくことがまちを大きく変えるであろう。

まちづくりを進めるためには、行政の問題を指摘したり、問題の是非を論じるだけでなく、それに対する解決策を市民サイドで検討していくことが必要である。

行政が抱える課題に対し有効な対応策がないという現状は、行政だけでなく、市民にとってもこれから考えるべき問題である。

各種の審議会や委員会に自治会の代表者が入っているが、自治会を構成する市民の意見をすべて把握するのは困難であるため、市民の意見を反映させるのには限界がある。

現在の生駒市だけでなく、総合計画で想定しているように将来生駒市の人口が14万人となる時点での市民のあり方についても考えていく必要がある。

行政特有の言葉遣いや発想など行政（市役所）の文化は市民にとってわかりにくい所があるので、市民と行政の協働のためには情報の共有とともに、文化を共有するための取り組みが必要である。

子供の時から「生駒」のアイデンティティを持った市民としての自覚が持てるような環境整備が必要である。

市民間のコミュニケーション

地域の具体的な問題について市民1人ひとりが行政と直接対話するという傾向があるが、その前にまず地域住民間の話し合いの場が必要である。

行政の審議会、委員会等において市民の代表として関係団体の長などの高齢者が発言されることが多いが、さらに若者や働く女性の意見を広く聞くことが必要である。

すべての市民がさまざまな方法で自由に参加し、コミュニケーションできる井戸端会議のような場が必要である。また、すべての市民の思いを受け止めるとともに、それらの意見を検討し、議論を経てまとめていく必要がある。

お互いの顔が見えるようなコミュニケーションができれば、まちづくりは進めやすい。

コミュニティ（自治会、NPOなど）

市外に勤めている住民が多いので、自治会役員を退職された方をお願いすることが多く高齢化する傾向にある。

生駒市は南北に長いので、各地域によって考え方が多様である。

自治会は仕事の範囲が広い中、大人数でやっているの、意思疎通が十分ではなく、意見が出にくい面がある。

自治会運営に関しては一部の人（役員）の負担が大きすぎるため、自治会離れにつながっている。もっと住民が気軽に参加できるシステムに変える必要がある。

住民には自治会が何をやっているかをもっと知ってもらう必要がある。

自治会は、PTA、福祉、公民館、防災などさまざまな活動の母体となっているが、そのために、それらの分野における自治会の役割が曖昧になっている。今後はさまざまな分野の活動を小学校区単位の地域で一元化していく必要がある。

学校教育と地域の連携が不十分であり、異世代交流などの連携が必要である。

NPOは資金が乏しく、人材が集まりにくいので、活動を活性化させるには行政からの支援が必要である。

地域自治を推進するためには、自治会とNPOがお互いをよく理解した上で、役割分担や連携を進める必要がある。NPOのメンバーには自治会に加入している人もおられるので、うまく連携を図ることができるのではないかと。

NPOでの活動経験から、イベントの開催など何事もやってみることが必要であり、行動の積み重ねで協働が生まれてくると思われる。

住民投票などの仕組み

住民投票条例などの新しい市民参加のシステムを導入するためには、前提としてそれらシステムを支えうる地域自治と地域自治の文化をつくりあげる必要がある。

住民投票について、住民自治が根付いていない所では合理的な決定とは言えない結果を導く可能性もある。

(6)行政の現状と課題

行政職員の意識

行政改革や効率性・経済性を中心とした経営改善、マネジメント改革への取り組みをより推進する必要がある。

例えば各種行事の運営方法などについて、行政が市民ニーズをすべて把握していない場合もあり、市民の感覚とはギャップを生じることもある。

行政特有の言葉遣いや発想など行政（市役所）の文化は市民にとってわかりにくい所があるので、市民と行政の協働のためには情報の共有とともに、文化を共有するための取り組みが必要である。

平成18年度以降、地方債の許可制度が協議制度に移行し、資金調達市場において自治体の自由競争となるため、自治体経営の透明度を上げていく必要がある。

市民と行政の協働のためには、行政の担当者が異動しても仕事の進め方が変わらないようにする必要がある。

行政職員は、個人的にも市民ともっと交流し、市内に新たな友人・知人をつくるべきである。市内には民間の各分野で活躍された人材が豊富であるので、職員研修などに活用するべきである。

行政職員は市民のパワーに負けてはいけない。基本的には対等の立場であるので、市民に対して主張すべきことはきちんと主張すべきである。

政策形成のあり方

行政組織の縦割りの弊害により、市役所内部の関連部署の連携が旨くできていない部署もある。

国・地方ともに財政状況が非常に厳しいので、人員の合理化、予算項目の絞込みなど財政改革の徹底が必要である。

政策評価・事業評価を行うためには、直接の事業費だけでなく人件費や公債費を含む事業別予算の把握が必要である。また、行政の有効性評価を行うためには、事業によって市民生活・地域社会がどのように変わったかというアウトカム（成果）の把握が必要である。

政策のシミュレーション、つまり、やらなかった場合と、やった場合の、プラス効果とマイナス効果を比較選択するプロセス、政策のトレードオフを検討する過程への住民参加が必要である。

審議会について委員の一定割合以上は完全公募とするという制度を一層推進すべきである。また、公募委員の選考過程も含めて公開するべきである。

市民の関心が高い高山第2工区については、情報公開を進めたうえで市民と行政の「協働」の試金石として取り組むべきである。

給与体系、人事評価制度の見直しなど地方公務員の人事制度の改革が求められており、その検討プロセスにも市民が参加できる体制を整える必要がある。

市が行っている生涯学習とまちづくりの関係がはっきりしていない。今後はまちづくりの潤滑油となる人達の役割が大きいため、生涯学習の成果をまちづくりに活かすべきである。

生涯学習は少数者の権利、人権を守るためのものでもあるから、市内の各地域でどのような問題があるのかを調査した上で、生涯学習システムを提案していくことも必要である。

市役所の中で施設管理部署がばらばらで利用者にとって不便であるので、公共施設の利用に関する窓口を一元化してはどうか。

情報公開

生駒市は情報公開をより推進する必要がある。計画が定まる前の事業企画の段階からより積極的に情報を公開することが必要である。ただし、意思形成過程の情報については情報公開条例との整合性を図る必要がある。

市の財政の情報については、予算と決算の数値を比較できるようにするなど市民にとって分かりやすい情報提供に努めるべきである。

高山第2工区に関しては、より積極的な情報公開を行い行政の説明責任をより一層果たすべきである。

行政や政治についての正しい情報・理解が不足しているため、無関心になっている市民が多い。行政の情報公開が進めば、市民のまちづくりへの参加が促進されると思われる。

入札参加システム、業者選定の基準や人事評価の基準、パブリックコメント制度の評価、公共事業の評価・再評価システムまで情報公開の対象を広げる必要がある。

行政が果たすべき説明責任とは、行政にとって都合の良い情報だけでなく、悪い情報も公開することである。

協働のためには、良い面と悪い面、両方の情報を公開し、行政と市民がお互いに知恵を出し合って考えていこうという姿勢が必要である。

市民との関係

市が行う行政主導型の行事は、市民ニーズとの間にギャップがあり、本当の市民参加になっていない場合もある。

地方分権の流れの中で、国から自治体への権限委譲だけでなく、市から住民への権限委譲が必要である。

市民と行政の協働を推進するためには、思い切って行政から市民に権限を移譲すべきか否かの判断が重要な分かれ目になる。「構造改革特区」などの取り組みも有効と考えられる。行政は市民をさらに信用して、さまざまな地域の問題の共有化を図るべきである。自治基本条例については、単に条例をつくれればよいというものではなく、市民と市の「契約書」であるとの認識のもと取り組むべきである。

コミュニティ政策

行政が行っている支援で自治会への支援は一定の基準はあるが、NPOへの支援は基準化されていない。

同じまちづくり団体でも所管する部署により行政の取り扱い（市の公共施設を使う条件など）が違うので統一する必要がある。

NPOは資金が乏しく、人材が集まりにくいので、活動を活性化させるには行政からの支援が必要である。

市民のボランティア活動を活発にするためには、多くの市民に社会教育を受ける機会を広げることが必要である。

地方自治法の改正により平成18年9月までに公の施設に関する指定管理者制度への移行が義務付けられたが、その際には自治会やNPOなどを指定管理者に選定することも可能となるので、今後早急に検討を進める必要がある。

3 これから取り組むべきこと

本準備会において出された意見について、市民と行政の協働を進めるためにこれから取り組むべきことについて、それぞれの観点から整理しました。

(1)市民が取り組むこと

まちづくり・政策形成への参画

まちづくりに関わる市民の能力向上（政策提案能力、政策評価能力、政策分析能力など）
「市民」としての権利と責任についての啓発
行政の問題を指摘するだけでなく、それに対する解決策を市民サイドで検討し、行政に提言していく仕組みづくり
市民・行政の協働による行政評価システムづくり（特に有効性評価）
市民と行政が文化を共有するための具体的な取り組み（特定テーマの勉強会、イベントの開催など）
10～20年後の将来の生駒市を想定した市民自治のあり方についての検討
市民が主体となったコミュニティづくり、まちづくりへの具体的な取り組み（公共施設での湯茶サービス、観光案内など）
市民のセンター機能をもった組織の設置

情報の共有化・コミュニケーション機会の充実

市民と行政、政治（議会）が情報を適切に共有する仕組みづくり
若者や女性の意見を広く集める仕組みづくり
すべての市民が自由にコミュニケーションできる機会の確保（すべての市民が情報を発信し、異なる意見を調整していく仕組みづくり）
市内各地でのタウンミーティングの開催（市民による啓発・PR、市民の学習・意見交換の場）

地域コミュニティの活性化

自治会の活性化（活動参加者の拡大、円滑なコミュニケーションへの配慮など）

NPOの活動基盤の強化（資金と人材の確保）

自治会とNPOの連携の促進

地域と学校教育・子育ての連携の促進（異世代交流の促進など）

小学校区等单位における地域の実情に対応したコミュニティ中核組織の設立（住民自治協議会）

アクティビティが高いコミュニティ中核組織（住民自治協議会）への権限と予算の賦与

(2)行政が取り組むこと

意識改革

行政として従来にないような革新的な取り組みを進めようとする更なる意識の向上

市役所文化の改革（「市民ニーズをよりの確に取り入れた生駒らしい行政運営」をめざす）

政策プロセスへの市民参画

政策立案過程への幅広い市民参加（公共施設整備の検討プロセス、予算執行の評価、人事システムのあり方等の検討に市民が参画できる仕組みづくり）

市民・行政の協働による行政評価システムづくり（特に有効性評価）

審議会への公募市民参画のルール化と選任の透明化

まちづくりに関わる市民の能力向上（政策提案能力、政策評価能力、政策分析能力など）への支援

市民のセンター機能を持った組織と連携するための庁内プロジェクトチームの設置

情報公開・情報の共有化

行政からの積極的な情報公開を行うための仕組みづくり

市民と行政、政治が情報を適切に共有する仕組みづくり

情報公開の対象範囲の拡大（入札参加システム、業者選定、人事評価、パブリックコメント評価、公共事業評価など）

行政の説明責任の徹底（政策のトレードオフに関する情報、プラス情報とマイナス情報両方の開示）

行政と市民の関係の見直し

行政が事業の企画の段階から市民との協働を行う仕組みづくり

まちづくりに関する市民からの提言を受け止め、その内容について検討・対応する仕組みづくり

行政責任領域における協働のあり方、特に市民委託による協働に関する検討

市民と行政が文化を共有するための具体的な取り組み（特定テーマの勉強会、イベントの開催など）

市から住民への権限委譲のあり方についての検討

コミュニティ政策の充実

自治会をはじめNPOを含む幅広いコミュニティ組織・団体への支援と自立促進

自治会と行政の関係についての再検討

地域コミュニティの中核となる組織の設立（住民自治協議会）への支援

4 市民自治検討委員会の設立に向けて

(1) 検討委員会設置の目的

本準備会における検討を踏まえ、今後設置する「市民自治検討委員会」を設置する目的を整理すると、次の3点となります。

市民自治、市民と行政の協働のあり方に関し、すべての市民が納得できる公明正大なルールをつくる。

市民と学識経験者、行政職員が同じテーブルに着き、対等の立場で議論し、対応策を考える創造的な政策形成の場をつくる。

これからの市民自治の中核を担う市民を発掘・育成する。

(2) 運営の基本方針

上記の目的を実現するため、委員会運営においては次の事項を基本とします。

委員会の委員構成において、市民代表者（公募市民を含む）を一定割合以上とする。

委員会の定員は一定人数とするが、分科会の設置やタウンミーティングなどさまざまな手段によって、多くの市民の参加を得るように努める。そのため、市民と行政が一体となって、市民への広報活動に取り組む。また、タウンミーティングなどについては可能な限り市民が運営に参画する。

従来の方法にこだわらず幅広く柔軟な視点から検討するが、検討事項については、行政だけでなく、市民も当事者としての責任があることを議論の前提とする。行政への批判や事の是非のみを論じる姿勢は避ける。

市民を代表する機関として法律的に担保されている議会と十分な意見調整・協議を行う。

会議および会議録はすべて公開する。会議録は生駒市のホームページにおいて公開するなど、すべての市民が閲覧できるようにする。

(3) タウンミーティング等の進め方

目的

生駒の自治システムを変える ～新たな市民文化の創造に向けて～

「市民自治基本構想」の策定に向けて、市民に情報を提供するとともに、広く市民の意見を聴く場をつくる。

地域コミュニティにおいて、さまざまな市民間のコミュニケーションの場をつくる。

これからの市民自治を担う市民が自己啓発・自己実現できる場を提供する。

実施主体

他地域の事例等をみると、タウンミーティング等の実施主体としては、行政が主催、実行委員会方式（自治会、NPO、PTA、社会福祉法人、行政等が参画）の2つがあります。

「生駒の自治システムを変える」という目的を考慮すると、市民が実施主体の中核を担うことが望ましいのですが、現時点においては市民主体の実行委員会を設置するまで市民の意識・関心が醸成されていないと考えられるため、当面立ち上げの段階においては本準備会がシンポジウムを主催し、市民自治検討委員会の設置に向けて市民への情報提供、啓発・PR活動を行うこととします。

次の段階として、市民自治検討委員会を立ち上げた（平成16年度後半）後、各地域（小学校区）で市民が主体の実行委員会方式によるタウンミーティングを実施（平成17年度～）し、行政が実行委員会への支援（人手、費用等）を行うことが適当と考えられます。また、この場合、実行委員会のメンバー（団体、個人）を公募することは、まちづくりのための有効な手段となります。

実施のステップ

《第1ステップ》メイン・シンポジウムの開催（平成16年度前半）

- ・ 市民自治検討委員会設立準備会の「中間報告」や近隣自治、コミュニティ自治の先進事例についての報告など、市民向け啓発を主な目的として実施する。
- ・ 市民自治検討委員会設立準備会が主催する。



《第2ステップ》サブ・シンポジウムの開催（平成16年度後半）

- ・ 市内を3～4地域に分けて実施する。
- ・ メイン・シンポジウムの内容をさらに深めるため、市民自治検討委員会設立準備会委員を中心にパネルディスカッションを行い、近隣自治、コミュニティ自治のあり方などについて参加者と意見交換を行う。
- ・ また、市民自治検討委員会への参加を募る機会とする。
- ・ 市民自治検討委員会設立準備会が主催する。



市民自治検討委員会の立ち上げ（平成16年度後半～）



《第3ステップ》地域別タウンミーティングの開催（平成17年度～）

- ・ 原則として小学校区以下の地域単位で実施する。
- ・ 地域住民を中心に、近隣自治、コミュニティ自治のあり方などについて意見交換を行い、各地域の状況を踏まえて今後の方向性を検討する。
- ・ 市民中心の実行委員会が主催し、市、市民自治検討委員会が後援または共催する。
- ・ 市は、実行委員会への支援（人手、費用等）を行う。

発行と編集
平成16年7月

生駒市市民自治検討委員会設立準備会
(事務局) 生駒市市民活動推進課
電話 0743-74-1111 内線 234
FAX 0743-74-9100
生駒市ホームページアドレス
<http://www.city.ikoma.nara.jp>
E-mail アドレス
shiminkatsudo@city.ikoma.lg.jp

