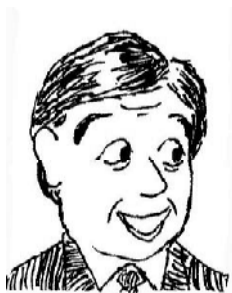


3 こんなことを話してきました！ ～京都市の市民参加について思うこと

市民参加って何？ ～用語の説明～

「わかりやすく伝えること」は市民参加の基本中の基本です。まずは具体的なお話をする前に、市民参加そのものをわかりやすくお伝えすることから始めてみたいと思います。



宗田さん

私たち市民参加推進フォーラムのメンバーは、性別も年齢も多様であるばかりか、住んでいるところも、職業も、家族構成も違います。これまでの京都市での生活経験、市民活動の経験を通じて知りえた参加の形態、その問題点と課題も実に多様です。そのために勉強すべきことがたくさんありました。地域の自治会活動に関しても、多様な見解が見られました。

また、最近ではNPOなど様々な市民活動団体が、京都市内でも急速に増加しています。しかしその一方で、古くから市民活動を続けている団体が多くあることも京都市の特徴の一つです。環境や福祉、ボランティアを担うNPOが増える傍らでは、地域の住民を支えるとともに、祭などの行事を担う地域活動が続けられています。

このように多様化する市民の市民活動全般も市民参加の一形態だと考えました。京都市の審議会に参加し意見を述べて政策形成に関わるだけでなく、幅広い参加の形があります。勉強するうちに、市民が望む参加の対象は、市役所だけでなく、市民社会そのものであり、様々な活動に参加することによって、みんなのお役に立ち、みんなの暮らしを支えたいという参加の気持ちが分かってきました。公共の利益は、市役所だけが支えているのではなく、多くの市民の皆さんの活動も、私たちの京都を支えていることが分かってきたのです。

この提案書で使用されている主な用語

■市民参加

「京都市市民参加推進条例」では、「市民が市政に参加し、及びまちづくり活動を行うこと」と定めています。審議会に参画し意見を述べるなど、市政に関心を持ち、市政運営に関わりを持つこと（市政参加）だけでなく、市民が地域やNPO等で主体的にまちづくり活動すること（市民活動）も含んでいます。

■市政参加

市民が市政に関心を持ち、市政運営に参画することをいいます。審議会の委員になる、パブリック・コメントに応募する、といったことはもちろん、広く見れば行政が行うアンケートに回答することも市政参加といえるでしょう。

● 審議会

市が計画、条例を作るときや個別の事案の対応を決定するときに、市民や学識経験者、関係者などの意見を聴く場として設置する会議体をいいます。市の政策形成過程の中で重要な役割を果たしており、どのような議論がなされているかなどが分かるように公開を進めていくことが市政参加の重要な取組のひとつとなっています。

● 市民公募委員

公募により審議会に参画している市民委員をいいます。審議会の議論に市民の生の声を直接反映させるための取組として、平成17年度は46の審議会に108名の市民公募委員が活躍されています。

● 住民投票

地方自治の現場に住民の意向を直接に反映させるため、地域住民が、特定の意思決定や政策の選択のために行う直接投票のことをいいます。最近では、特に市町村合併を進めるかどうかに関わり住民投票が実施される例が全国的に増加しており(市町村の合併の特例等に関する法律第4条では、合併協議会設置の請求に関し住民投票を認めています)、その他にも地域社会における重要な政策上の争点をめぐって、住民の意思確認のために、自治体が独自に条例を定めて実施する住民投票(常設型住民投票)が増加してきています。

● 電子会議室

市政の特定の課題について、市民と市民、市民と行政が意見を交換する場として、インターネット上に設置した会議室です。平成16年8月から本格実施しています。

アドレス：<http://ecom.city.kyoto.jp/forum/>

● 出前トーク

市が行っている施策や事業を積極的に市民にお知らせするための取組。市民が希望するテーマについて、その担当者が市民の会合の場などに出向いて説明しています。

● パブリック・コメント

政策等について、その目的や内容などを公表して、広く市民の意見を募集し、寄せられた意見に対する市の見解を示すとともに、市民の意見を勘案して意思決定を行う手続をいいます。平成17年度は17件の案件でパブリック・コメントが実施されました。

■ 市民活動

● 地縁組織(活動)

町内会や学区など、地域を核とした人のつながり、ネットワークにより行う組織をいいます。

○ 町内会(自治会)

町を単位に組織されています。地縁活動を進めるために核となる組織です。

○ 自治連合会

小学校区(学区)を基本に、地縁活動を進めるために組織されています。上京・中京・東山・下京の中で小学校が統廃合されている地域では、番組小学校の校区(元学区)を基本にしています。町内会や各種団体が構成されていますが、構成メンバーは地域によってまちまちであり、また、地域によっては組織されていないところもあります。

○ 各種団体

特定の地域の課題に取り組む住民が中心となった組織です。社会福祉協議会、体育振興会、地域女性会、少年補導委員会、交通対策協議会、消防団、PTA、共同募金会などがあります。

● 志縁組織(活動)

NPOや任意団体、サークルなど、共通のテーマとミッション(使命)を持った人のつながり、ネットワークにより行う活動を言います。「地縁(ちえん)でつながる人たちの活動」になぞらえて、「志でつながる人たちの活動=志縁(しえん)活動」と読みます。

○ NPO

社会の課題を解決するために活動する民間の公益・非営利組織を言います。特に、NPO法(特定非営利活動促進法)に基づいて国や都道府県に認証され、法人登記が完了した団体をNPO法人(特定非営利活動法人)といます。

志縁活動と地縁活動、どちらもあわせて市民活動と考えよう

市民活動といっても人によって捉え方が違います。市民活動を「志によって結ばれたグループ(志縁組織)によるテーマ性の高い活動」として、地縁組織の行う活動(町内会活動や地域自治活動)と区別する場合が多いのですが、このレポートでは志縁型の活動も地縁型の活動もどちらもあわせて「市民活動」とよんでいます。普通二つのものとして(時には対立的に)語られるこの二つを一緒に語るところが今回のフォーラムの議論のとても大切な成果のひとつなのです。

なお、テーマ型の市民活動にも、市全域から地球レベルまで、広域なネットワークのなかで活動するタイプと、子育てサークルや高齢者支援、あるいは身近な自然を守る活動などのように、小さな地域のなかで近所の仲間達と一緒に地域の身近な課題に取り組む地域密着型の市民活動があります。もちろん地域の課題と広域な課題は連続しているので双方の活動の間に明確な境界はありませんが、今回の提案はどちらかといえば後者、「地域密着型の小さな市民活動と地域住民組織の連携を進めるには何が必要なのか」に焦点をあてて議論を重ねました。



乾さん

✿ 私はこう考える！～議論の現場から～



わたしの周りの人たちにあなたが考える市民参加ってなに？と質問すると「シミンサンカ？」ってなんですか？という質問が返ってきました。一般的にはその程度の認識だということをもっと理解し提案していかなければならないと思います。抽象的すぎてイメージが湧かないのだと思います。また一言で市民参加といっても、いろいろなかたちの市民参加があるということをいかにして市民に知ってもらうかと言うことと、そのことをわかりやすい言葉で伝えることの必要性があるように思います。また、市民参加しているのに、「市民参加している」という、そのこと自体に意識のないこともあるようです。そのようなことを考えると「市民参加」という言葉自体を「市民化」させることの必要性を感じます。【川名さん】

ちょっとブレイク！



○京都の自治

室町時代以来、京都には自衛と自治の機能を持つ町々の連合組織として「町組」と呼ばれる組織がありました。「町組」は、道路を挟んで形成された町が集まって地域的に連合した自治組織で、拡大発展を経ながら、1868(明治元)年まで続きました。明治になり、町組は解体・再編成され、新時代の行政組織へと生まれ変わりますが、このときにできた町組が、現在の「元学区」の原型となっています。町組は1868(明治元)年の町組改正により「番組」と呼称が改められ、1869(明治二)年に行われた第二次町組改正によって、日本で最初の小学校である64の番組小学校が発足しますが、この小学校の学区が現在の「元学区」につながっています。番組は、小学校運営の基盤として、学校の設置と経営の任を負う学事の単位である一方で、戸籍、保健、警察、消防などの行政事務単位でもありました。

その後番組は、1872(明治5)年に「(小)区」、1879(明治12)年に「組」と改称され、1889(明治22)年の市政特例実施による京都市の誕生により、「組」の事務が区役所に移され、組には、小学校の経営を維持する役割のみ残されました。1892年(明治25)年には「学区」と改められ、市制・町村制施行後も学区は維持されました。学区は1941(昭和16)年に国民学校令により廃止されるまで、単なる通学区域ではなく、独自の財源を持ち、教育経費を負担する自治団体であり、戦後、小学校が一部で新制中学に転用され、小学校の通学区とそれまでの学区が完全に重ならないようになりましたが、京都独自の自治単位として機能し続け、現在でも京都の地域自治活動は、「学区(元学区)」を中心に行われています。

【参考文献 京都市歴史資料館情報提供システム「フィールド・ミュージアム京都」より】

スタートは円卓会議から ～市民参加にまつわる市民の生の声～

フォーラムが京都市の市民参加を考えるうえで、最も重視していることは、自らも市民の一員であることを自覚し、「常に市民の目線に立って考える」ということです。そこで京都市の様々な審議会で活躍されている市民公募委員さんを対象とした「市民参加に関するアンケート調査」(資料編 P 63 参照) や「市民参加円卓会議」(P 7 参照) を実施し、直接、市民参加に関する市民の生の声を聞いてみることから議論を始めました。

市政参加・情報提供を考えるに当たっての大きなテーマ

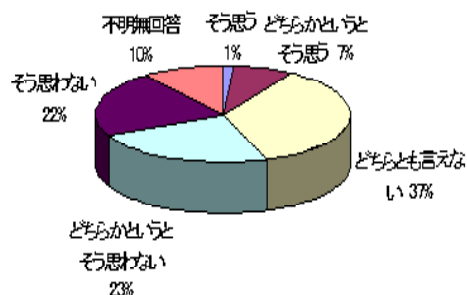
現状の市政参加と情報提供の仕組みは、うまく機能しているのか？



京都市市民参加推進計画が策定されて5年が経過し、この間、京都市でも様々な取組が行われて、一定の成果をあげてきています。しかし京都市が政策評価の一環として実施している「市民生活実感調査」の結果などを見ますと、市民の皆さんの評価は大変厳しいという状況にあります。そこで現状の京都市の市政参加と情報提供の取組を「審議会と市民公募委員の関係」から探ってみることにしました。

17年度市民生活実感調査

「市の計画や条例に対する意見募集や委員公募など、企画段階から市民が意見を言う機会が十分ある。」



市民活動を考えるに当たっての大きなテーマ

もっとつながれないかな？ 市民活動

市民活動を考えるうえでは、市民の眼差しで京都市のいまの「参加」の状況をみつめ、議論するなかで浮かんでくる、京都で「参加」を進めるために乗り越えていくべき重要な課題に集中的に取り組み、行動提案を行うほうが効果的だと、私たちは考えました。

「NPOのような特定のテーマに取り組む市民活動と自治連合会などのような地域住民組織の連携をすすめるにはどうしたらいいか」という、ずいぶん以前から提起されつつ実効性のある取組がなされてこなかった「古くて新しい課題」について、フォーラムの議論を踏まえつつ京都の実情に即した実践的提案を行いたいと考えました。



以上の2つの大きなテーマをもとに、2つのグループに分かれて、調査研究や議論を進めた結果、5つのエピソードが浮かんできました。それでは、そのエピソードをもとに、市民の声や議論の経過をご紹介します。