

市民自治と協働によるまちづくり の推進に向けての提言

平成26年6月

四国中央市市民自治推進委員会

目 次

	頁
はじめに-----	1
1．市民自治に関すること	
地域コミュニティ基本計画に基づく市民自治意識の醸成 -----	2
市職員の地域での積極的な活動 -----	2
自治会の活性化と連携強化 -----	2
2．協働によるまちづくりに関すること	
協働事業表彰制度創設の検討 -----	3
ボランティア市民活動センターの活用による協働事業の拡大 -----	3
組織全体で取り組める市役所の体制づくりの検討 -----	3
3．市民参画に関すること	
タウンコメント制度の積極的な運用 -----	4
市民参画の方法の効果的な宣伝広報 -----	4
4．情報提供に関すること	
自治基本条例の市民への周知 -----	5
子ども向け冊子等による啓発 -----	5
様々なメディアの活用による分かりやすい情報提供 -----	5
四国中央市市民自治推進委員会委員名簿 -----	6

はじめに

日本の地方自治制度は「日本国憲法によって住民自治が謳われ、「地方自治法」によって具体化されました。

「地方自治法は、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項」「国と地方公共団体との基本的関係」「地方公共団体における民主的にして能率的な行政」（第一条）について規定しております。しかしながら住民の地位や権利（行政サービスの提供を等しく受ける権利）及び義務（負担分任の義務）については規定しているものの、地方自治の担い手として住民の積極的な役割について明記されておりました。これが全国各地で「市民が主役の市民自治」の確立をめざす「自治基本条例」の制定が求められる要因の一つであります。

平成の市町村合併は、「地方分権を掲げましたが、実態は行政改革・財政再建が優先され、首長をはじめ自治体三役や地方議員数の削減だけでなく、地方公務員の定員も大きく削減されております。その結果、一方で行政エリアが拡大され、他方では公務員定数の削減により、地方公共団体は従来のようにきめ細かな行政サービスを提供することが困難になっております。これが住民主体のまちづくりが求められるようになったもう一つの要因であります。

住民主体のまちづくり、住民と行政の協働による新しい住民自治の仕組みをつくらうとする住民自治基本条例制定運動は平成13年4月、北海道ニセコ町でまちづくり基本条例が制定されたのを皮切りに全国で推進され、平成26年4月1日現在、自治基本条例制定地方公共団体は298団体を数えています。

本市も平成19年に「四国中央市自治基本条例」を制定し、これを実態化するために関連条例整備や新たな施策（事業）に取り組んできました。

四国中央市市民自治推進委員会は、自治基本条例第31条に基づいて市民・議会・行政が条例の趣旨にのっとり、一体となってまちづくりに取り組んでいるかを検証し、今後の課題を明らかにすることを目的に設置されたものであり、公募委員を含め8名で構成されております。

当委員会は平成24年9月から平成26年6月まで、本市における市民自治の実施状況を総括し、「市民自治と協働によるまちづくり」を推進するための課題について協議し、このたびこの提言をまとめたものであります。

提言は、1市民自治に関すること、2協働によるまちづくりに関すること、3市民参画に関すること、4情報提供に関することから構成されております。

1市民自治については、公民館区を単位とした地域コミュニティ活動の活性化、市職員の積極的な地域活動、自治会の活性化と連携強化、について提案しております。

2協働によるまちづくりでは、協働事業表彰制度の創設、ボランティア市民活動センターの活用による協働事業の拡大、全庁的に協働を推進するための推進本部の設置などを提案しております。

3市民参画については、タウンコメント制度の積極的な運用、市民参画の方法の効果的な広報を提案しております。

4情報提供については、自治基本条例の市民への周知、子ども向け冊子等による啓発、多様なメディアを活用した情報提供を提案しております。

この提言書は、自治基本条例に基づく市民自治運動を検証するとともに、市民と行政の協働による新たなまちづくりに乗り出すためにまとめられたものであります。市民のみなさんにはこの提言書をご覧頂き、検証結果について忌憚のないご意見を頂戴するとともに、誇れるまちづくりに取り組んで頂くことを委員一同願うものであります。

四国中央市市民自治推進委員会
委員長 鈴木 茂

1. 市民自治に関すること

四国中央市自治基本条例第1条には、「市民が主役の市民自治の確立」を基本理念とすることが明記され、市民が自らの手により自分たちのまちは自分たちの意思と責任によって治める「市民自治」を推進し、その確立に努めることとしています。この抽象的な理念を市全域で画一的に具現化していくことは、市町村合併前からの地域性や慣習、住民意識の相違により困難であると思われます。そこで、各地域ごとの基礎的な自治単位に存在する様々な組織において、住民自治意識の高揚を図ることから取り掛かり、その積み重ねにより市民自治の確立を目指すことがより実効性があると考え、下記の3項目を提言します。

地域コミュニティの活性化による市民自治意識の醸成

「市民が主役の市民自治の確立」には、地域コミュニティの活性化による地域力の強化が必要不可欠であることから、昨年6月に「地域コミュニティ基本計画」が策定され、各公民館区において地域コミュニティ活性化事業が実施されることとなりました。これにより、各地域の様々な課題を住民自らが把握し、地域内のコミュニティが連携協力して課題解決のための話し合いや事業を実施することとなり、市民自治の確立を目指すための始めの一步となる重要な取り組みが開始されます。この事業は、地域住民主導による実施が原則ではありますが、市によるサポートは不可欠であり、市は積極的な情報提供及び議論の機会を提供するよう努めなければなりません。具体的には、行政のネットワークを活かして収集した先進地の事例等を示すなど、市民に分かりやすい情報を提供すると共に、多様なコミュニティが集い、話し合う機会を数多く創出することが必要です。

市職員の地域での積極的な活動

自治基本条例の施行から7年経過しましたが、条例の理念が市民に定着しているとは言いがたく、このような状況を打開するためには、市職員が一市民として地域活動に積極的に参加し、地域住民と共に様々な活動を行う中で、市民自治意識の醸成を図ることが望まれます。しかしながら、全ての職員が抽象的な理念を理解し自主的に行動することは困難であるため、すでに地域で活躍している職員を含め、全職員が研修等に継続的に取り組むことにより、市民自治を牽引していくための意識の向上を図ることが肝要です。また、地域で市職員が活躍しやすい庁内体制づくりについても検討が必要です。

自治会の活性化と連携強化

自治会、町内会等の従来から地域に根付いている地縁組織については、活発に活動している所も多く見受けられる一方、役員の高齢化や後継者不足により活動が停滞したり、場合によっては休止している地区もあり、市内各地での自治会等の活動には温度差がある状況となっています。市内全域で市民自治の推進を図るためには、基礎単位の住民集合体である自治会等を活性化し、弱体化している組織を強化することが必要です。また、市では合併時に広報委員制度が採用され全市民的に組織化されているのに対し、自治会等の連合組織は無く、市においても正確に実態把握できていない状況であります。市は、このような状況を放置せず、自治会等の状況を正確に把握することに努め、運営に関する支援についても検討すべきです。

2. 協働によるまちづくりに関すること

自治基本条例第1条において、条例の目的を「協働によるまちづくりを実現すること」としており、第2条では、市民、議会及び市が互いに尊重し、補完し合いながら、同じ目的のために協力して活動することを「協働」と定義しています。市内では以前から協働事業が行われていましたが、条例に明文化されたことにより、新たな事業や施策を実施する際には、より「協働」を意識した取り組みが行われることとなっています。具体例として、平成21年度から推進している園庭・校庭等芝生化事業は、芝生サポーターと呼ばれる地域の大人が、芝刈り等の管理作業に汗を流すことにより、少ない経費での子育て環境整備と子どもたちの体力増進を実現しています。また、最近では高校生との協働事業が多く見られるようになり、特に夏の一大イベントとなった「書道パフォーマンス甲子園」では、高校生が企画段階から大会運営に参画し、市民団体と市と協働で大会を成功させています。この他にも多くの事業が協働で実施されていますが、今後更に協働の輪を拡大するために、下記の3項目を提言します。

協働事業表彰制度創設の検討

日頃より地域において、協働によるまちづくりを実践されている団体や個人は多く存在していますが、市民の認知度は高いとは言えません。すばらしい取り組みを多くの市民に周知し、協働事業を拡大していくために、表彰制度の創設を検討するよう提言します。

ボランティア市民活動センターの活用による協働事業の拡大

地域のコミュニティが地域活動を行う上で、様々な経験や専門的な知識を必要とする場合に、ボランティア市民活動センターに登録しているNPOや、ボランティア団体と連携し、団体の持つノウハウを活かすことができれば、更に充実した活動が可能になります。また、活発に活動をしていながら、認知度が低いと悩んでいる多くのボランティア団体にとっても、自らの活動を広く地域住民に周知できる機会となり、まさに、お互いが補完し合いながら、同じ目的のために協力して活動する「協働」を実践することとなります。今後、地域の団体とボランティア団体が連携し、協働の輪を拡大していくためには、ボランティア市民活動センターのネットワークを有効に活用すると共に、双方をつなぐコーディネーターの育成強化が必要です。

組織全体で取り組める市役所の体制づくりの検討

従来それぞれが活発に活動していた、市内の子育てに関わる団体や、公的機関、医療機関などが初めて連携し、子育てに関する博覧会をしようと企画された「子育てフェスタ2010」の開催を契機に、平成22年に子育て支援ネットワーク「しこちゅ～ほこほこネット」が設立されました。市役所からも、複数の子育て関係部署がネットワークに加入し、子育て環境四国一の目標に向けて、子育てフェスタ以外にも様々な事業に取り組んでいます。これは、以前から縦割り行政の弊害が指摘されている中で、市の多くの部署が連携し、市民団体との協働による事業を実践している模範的な取り組みといえます。このような取り組みを拡大し、協働によるまちづくりを推進していくためには、市役所の各部署任せにして各々の手法で取り組むのではなく、協働推進本部等の設置を検討するなど組織全体で推進体制を整え、全庁的に協働推進に取り組むことが肝要です。

3 . 市民参画に関すること

自治基本条例第4条には、まちづくりの目標として、市民、議会及び市が互いに尊重し、まちづくりに参画できるまちを目指すことが示されており、第6章には市政への参画方法として「審議会等への参画」、「タウンコメント」、「住民投票」について規定されています。また、それぞれについて個別に条例化したり運営に関する指針を定めるなどし、市民が主体的に市政へ参画できる仕組みづくりが整ってきました。このように市民参画を促す制度等は整備されてきましたが、そのことにより市民の市政参画の機会が増加してきているとは言えない状況です。今後、制度等が十分に活用され、より多くの市民による積極的な市政参画を促すために、下記の2項目を提言します。

タウンコメント制度の積極的な運用

市が重要な施策等に関する計画や条例などを決定する際に、素案の段階で幅広く市民意見を募集し、提出された意見等を考慮して意思決定を行う市民意見提出制度は、一般的にパブリックコメント制度と呼ばれていますが、四国中央市では、より市民に馴染みやすい「タウンコメント」の呼称で自治基本条例に明記され、平成20年6月には個別条例も制定しています。制度創設以来のタウンコメントの実施結果を見ると、市民の関心が高い事案では意見提出の件数が非常に多い一方で、全く意見提出が無いというケースが全体の半数以上を占めています。これは、意見募集の多くが、ほぼ原案が出来上がった段階で行われるため、賛成か反対かというような意見に偏り、賛否が分かれるような場合のみ多くの意見が出されていると言えます。重要な施策や計画策定を検討する際に、建設的な意見や、独創的な多くの市民意見を得るためには、内容を出来るだけ初期段階から公開するよう努め、場合によっては早い段階での意見募集を行うなど、検討プロセスにおいて多くの市民参画が得られるような工夫が必要です。また、一度意見提出した市民が市政に関心を持ち続けたり、以後実施される他の事案のタウンコメント募集への意見提出の意欲を喚起するためには、寄せられた意見はできるだけ意向を汲んで取り上げるようにし、採用されない場合にも誠実に対応する事が望まれます。

市民参画の方法の効果的な宣伝広報

前述したように、市民の市政参画の制度等が整備されてきたのに対し、市民参画が進んでいない原因の一つに制度等の周知不足が挙げられます。市のホームページや広報紙において、タウンコメント募集や審議会等の公募委員を募集していますが、画一的で硬い印象を受ける掲載内容となっており、自主的な参画を促す内容にはなっていません。より多くの市民が興味を持ち、自らも参画してみようと思えるようにするには、募集時の表現を柔らかくすると共に内容を分かりやすくし、参画するためのハードルを下げる努力が必要です。また、参画の方法だけでなく、市民は自治基本条例に基づき自らが市政に参画できる権利を有しているという根本的なことについても宣伝広報しなければなりません。

4 . 情報提供に関すること

自治基本条例第23条において、市は、市政に関する情報を積極的にわかりやすく公開し、市民との情報共有に努めることが規定されています。これは、協働によるまちづくりを推進していくには、お互いに情報を共有することが不可欠であるため、市が市政に関する様々な情報や考え方をわかりやすく公表し、その説明責任を果たさなければならないことを定めています。市民がまちづくりについて自ら考え、行動するための判断材料となる情報を、積極的にわかりやすく公開することは市民参画を促すことにも繋がります。自治基本条例には、市が積極的な情報提供に努めることと合わせて、情報を知る権利、市政参画の権利、意見や要望を表明したり提案する権利が市民の権利として明記されていますが、条例自体を知らなければ権利を行使できることに気付くことができません。多くの市民の手作りで制定された自治基本条例が、広く市民に周知され有効に活用されることにより、生きた条例になるよう、下記の3項目を提言します。

自治基本条例の市民への周知

平成23年3月に実施されたアンケート調査での自治基本条例についての問いで、条例の内容まで知っていると答えた市民が4%、聞いた事はあるが内容は知らないが25%でした。また、平成25年3月の調査では、内容まで知っているが2.6%、聞いた事はあるが内容は知らない38.9%となっており、若干認知度は上昇しているものの高い率とは言えません。平成19年の条例制定時には、広報紙やホームページへの掲載、逐条解説冊子の全戸配布などによる市民への周知徹底が図られましたが、年月が経過し、先に触れたアンケート調査の同じ問いに対して、四国中央市の最高規範として制定された自治基本条例を、半数以上の市民がまったく知らないと答えていることを深刻に受け止め、自治基本条例自体の周知に再度取り組むことが必要です。

子ども向け冊子等による啓発

若年層ほど自治基本条例の認知度が低いというアンケート調査の結果をふまえ、早い時期から自治基本条例に慣れ親しむことができる施策の検討が必要です。例えば、子ども向け冊子やパンフレットを作成し、学校の授業で活用するなど学ぶ機会を設けることにより、自分達のまちが自治基本条例に基づいて、住民自治や市民の市政参画を進めているということに誇りが持てるように、子どもたちへの啓発に力を入れるべきです。

様々なメディアの活用による分かりやすい情報提供

市では、広報紙とホームページを中心に情報発信しており、協働事業の実施状況や審議会、タウンコメントの実施などの市民参画の状況についても掲載されていますが、多くの市民の興味を引く内容とは言えません。実際に参画したり、協働事業を実施している市民の意見や感想等、生の声を掲載するなどし、市民に親しみやすい内容での情報発信を心掛けなければなりません。また、現在も市政情報の提供にケーブルテレビを活用していますが、実際の活動状況が視覚情報として提供される分かりやすさと、身近な知り合いが出演することによる親しみやすさにより関心が高まり、市民の情報源として定着してきました。今後も、ケーブルテレビを有効活用すると共に、若者を中心に普及しているソーシャルネットワーキングサービスの活用等、情報提供の新たな手法についても検討が必要です。

四国中央市市民自治推進委員会 委員名簿

第 1 期委員（任期：平成 24 年 9 月 1 日～平成 26 年 8 月 31 日）

選出区分	氏 名	選出時所属、役職等
公募市民	山 本 淑 子	公募
市議会議員	山 本 照 男	市議会議長（本委員会任期）H25.11.28～H26. 8.31
"	飛 鷹 總 慶	環境経済委員長 H25.11.28～H26. 8.31
"	宇 高 英 治	市議会議長 H24.11.30～H25.11.27
"	苅 田 清 秀	環境経済委員長 H24.11.30～H25.11.27
"	川 上 賢 孝	市議会議長 H24. 9. 1～H24.11.29
"	石 川 秀 光	環境経済委員長 H24. 9. 1～H24.11.29
副市長	真 鍋 讓	副市長
学識経験者	鈴 木 茂	松山大学経済学部教授
"	守 谷 一 郎	教育委員長
"	中 川 晴 太	本部広報委員長
"	宮 崎 英 樹	ボランティア市民活動推進協議会会長

委員長 副委員長

四国中央市自治基本条例 前文

私たちのまち四国中央市は、平成16年4月に川之江市、伊予三島市、宇摩郡土居町、宇摩郡新宮村の2市1町1村が合併して誕生しました。

先人の英智と不断の努力によって築かれた水資源や法皇山脈と四国山地の緑豊かな山々、燧灘に面する恵まれた自然環境を源として、いにしえからの歴史と伝統文化を伝承しながら地域社会を形成してきました。

私たちのまちは、四国の中央に位置する地勢、さらにこの地域の多様な特性を生かし交通・物流・情報の交流拠点として、また全国屈指の「紙のまち」として発展を続けています。

私たちは、これらを礎としながら、こよなく愛するこのまちを守り、はぐくみ、次の世代へ引き継ぐ使命があります。

今、自治体においては自己決定や自己責任が求められている中で、私たちは、市民一人ひとりの幸せを希求し、自ら考え、行動し、ルールをつくり、共に自立できる社会を創造していかなければなりません。

そのためには、市民、議会、市が一体となって情報を共有し、互いに協力し合いながら協働によるまちづくりに取り組むことが必要です。

ここに私たちは、「市民が主役の市民自治の確立」を基本理念として、市民の権利と責務、議会や市の役割と責務を明確にし、協働によるまちづくりを実現するため四国中央市の最高規範となるこの条例を定めます。

《基本理念》

市民が主役の市民自治の確立

～ 協働によるまちづくり～

四国中央市市民自治推進委員会

市民自治と協働によるまちづくりの推進に向けての提言

(お問い合わせ)

事務局：四国中央市 市民環境部 市民交流課

TEL：0896-28-6014

FAX：0896-28-6057