

市民と協働するまちづくり推進指針

平成20年3月

釧路市

はじめに

「市民と協働するまちづくり推進指針」は、市民と行政がともに手をたずさえ、まちづくりを進めていくための道しるべです。

今日、少子・高齢化の進行、地方分権の進展、市民ニーズや価値観の多様化など、社会情勢が大きく変化しています。地方自治を取り巻くこのような状況の中、環境の変化に対応し、地域の特性を生かした自立したまちづくりを進めていくためには、市職員はもとより、市民一人一人がまちづくりに参加する意識を持つことが重要となっています。

平成17年10月11日に釧路市・阿寒町・音別町が合併し、新釧路市が誕生しました。これからのまちづくりは、地域の共通の課題に対して、市民と行政がともに自立し、対等な関係でそれぞれの役割を果たす協力関係（パートナーシップ）により、取り組んでいくことが必要です。

まちづくりを推進するための本指針は、「市民と行政の情報共有」、「まちづくりへの市民参加の推進」、「市民活動の促進」の3つのテーマにより策定いたしました。

今後は、福祉、教育、環境、観光など様々な分野での市民活動に活用していただけるよう周知を図り、「市民と行政の協働によるまちづくり」を進めてまいります。

指針策定にあたり、貴重なご意見ご提言をいただきました市民の皆様、また、熱心な議論を重ねていただいた釧路、阿寒、音別各地域協議会委員の皆様にご心から感謝とお礼を申し上げます。

平成20年3月

釧路市長 伊 東 良 孝

目 次

第1章 市民と協働するまちづくり	1
1 地方自治を取り巻く環境の変化	2
（1）社会状況の変化	
（2）地方自治のあるべき姿	
（3）住民と行政の役割分担・協力関係	
（4）地方分権	
2 市民と協働するまちづくりの基本理念	5
（1）釧路市が目指す協働	
（2）取り組みがもたらすもの	
（3）パートナーシップの原則	
第2章 市民と行政の情報共有	9
1 情報公開と情報提供	10
（1）情報の共有化	
（2）情報公開制度	
（3）釧路市情報公開条例	
（4）財政状況の公表	
2 情報の受発信の高度化	17
（1）情報通信技術の活用	
（2）取り組みの方向性	
3 市民参加促進のための広報	19
（1）取り組みの方向性	
第3章 市民参加の推進	20
1 まちづくりへの市民参加	21
2 政策形成・決定過程での市民参加	22
（1）釧路市民意見提出手続条例	
3 政策・施策の実施過程での市民参加	24
（1）市民参加を促進するためのポイント	
（2）行政手続条例の運用	
4 政策・施策評価過程での市民参加	26
（1）市の取り組みについて	
第4章 市民活動の促進	27
1 コミュニティ活動	28
2 ボランティア活動	30
3 企業等のまちづくりへの参加	31
4 市民活動の支援	32
（1）釧路市民活動センター「わっと」	
（2）市民活動のための情報提供	

第 1 章

市民と協働するまちづくり

第 1 章 市民と協働するまちづくり

- 1 地方自治を取り巻く環境の変化
- 2 市民と協働するまちづくりの基本理念

1 地方自治を取り巻く環境の変化

(1) 社会状況の変化

社会基盤整備が一段落し物質的にも充足しつつある現在、これまでの価値観が見直され、個性的で多様な生き方が選択されるようになり、行政には、多様化する価値観やニーズの把握と的確な対応が求められています。

また、少子・高齢化により、福祉や教育などの分野でのニーズが増大し、多様化しています。さらに、核家族化や地域社会の変化により、家庭と地域社会、行政の役割分担を見直す必要が生じています。

その他、環境問題など現代社会が抱えている課題に対応するためには、国民一人ひとりの生活の見直しと国民全体の取り組みが必要となっています。

住民意識の面では、仕事中心のライフスタイル(生活の様式)の見直し、余暇時間の増大、情報化の進展などにより、住民のまちづくりへの参加意欲が高まってきています。これに伴い、住民要望は要求型から提案型へ変化してきており、まちづくりの方針決定や、様々な課題の解決に、「住民の選択」を重視していくことが必要となっています。

このような社会状況の変化に対応するため、地方分権をはじめとする、地方自治の在り方を変えていこうとする取り組みが進められています。以下のとおり、「市民協働」も、そのための取り組みのひとつであるといえます。

(2) 地方自治のあるべき姿

地方自治は、「住民自治」と「団体自治」の2つの要素から成り立っています。

「住民自治」とは、その地域の行政は、その地域の住民の意思によって、自主的に処理されることであり、「団体自治」とは、国から独立した地方自治体が、地域の行政にあたるということです。

地方自治体が、住民の意思によって、自主的にまちづくりを進めていくことが、地方自治のあるべき姿であると考えられます。

リンカーンの言葉を借りれば、「住民の、住民による、住民のための政治」が、まさに地方自治の原則であるといえます。

(3) 住民と行政の役割分担・協力関係

「住民自治」の根本には、

- ・自らの生活は、自らが選択し、責任を持つ（自助）
- ・また、個人のみでは対応できないことについては、住民相互の助け合いにより取り組んでいく（共助）

という考え方があります。

そして、それだけでは限界、非効率なこともあることから、

- ・行政が、住民からの付託を受け、住民からの税金等をもとに、必要な住民サービスを行う（公助）

という仕組みが必要になります。

しかしながら、経済の高度成長に伴い行政サービスが拡大していった時代において、ともすれば、住民などからの求めに応じて自助や共助の範囲にまで行政の守備範囲が拡大していった面があります。

そして、「行政まかせ」や「官主導」という言葉にみられるように、「自分たちのことは自分たちで」という住民自治本来の姿から離れたものになってしまっている面が出てきています。

まちづくりに行政が果たす役割には大きなものがありますが、まちづくりは行政のみで行えるものではありません。

かつてのような経済成長が見込めず財源が制約される一方、新たな行政課題もあり、これまでのように求められたものすべてを行政が引き受けることは難しくなっています。

一方で、経済社会が成熟した今、ボランティア活動との連携など、民間活力を生かしたまちづくりが重視されるようになっていきます。

住民が、まちづくりの主体として、身近なことから少しずつでもまちづくりに加わり、住民と行政が協力しながら取り組んでいくことが本来の住民自治の姿であると考えられます。

こうしたことから、住民と行政の役割分担や協力関係を改めて見直し、ともにまちづくりに取り組んでいこう（協働）という動きが活発になってきているものと考えられます。

POINT

- ・ 住民が、まちづくりの主体としてまちづくりに加わり、住民と行政が協力しながら取り組んでいくことが、本来の住民自治の姿であると考えられます。

(4) 地方分権

「団体自治」とは、国から独立した地方自治体が、地域の行政にあたるということです。

しかしながら、国への権限と財源の集中は、地方自治体が、自主的に、住民の意向に沿った行政を進めていくことを難しくしており、住民からの要望に対して、地方自治体が、「国の決めたことだから」と対応できないような状況も生んでいました。

こうしたことから、地方自治体が、住民の意向に沿って、自主的にまちづくりをしていくことを可能とする「地方分権」が、進められています。

地方分権により、地方自治体は、自主的なまちづくりが可能となる一方、どのようなまちづくりをしていくのか、自ら選択し、自ら責任を持つことが求められるようになります。

基礎的なインフラ(上下水道、道路といった社会基盤)・サービスの整備という明確な課題が達成されつつある今、地域住民にとって何が重要なのか、住民と行政が一緒になって考え、決めていくことが必要となります。

また、自主的にまちづくりを進めていくためには、何かに頼るのではなく、地域が自立し、住民、団体、企業、行政のちからの結集により、取り組んでいくことも必要になっています。

こうしたことから、地方分権社会に対応するために、ともにまちづくりに取り組んでいこう(協働)という動きが活発になるものと考えられます。

2 市民と協働するまちづくりの基本理念

(1) 釧路市が目指す「協働」

住民自治の観点から、また、地方分権型社会において自主的にまちづくりを進めていく観点から、住民と行政の役割分担や協力関係を見直し、ともに考え、協力しながらまちづくりに取り組んでいこうという動きが、全国的に進められています。

釧路市においても、まちの魅力や活力を創出していくために、市民と行政がともに考え、協力しながら取り組んでいくまちづくりを広く進めていくことが必要になっています。

こうしたことから、釧路市が目指している「協働」の意味は、

共通の課題に対して、

市民と行政が、ともに考え、協力しながら取り組んでいくこと

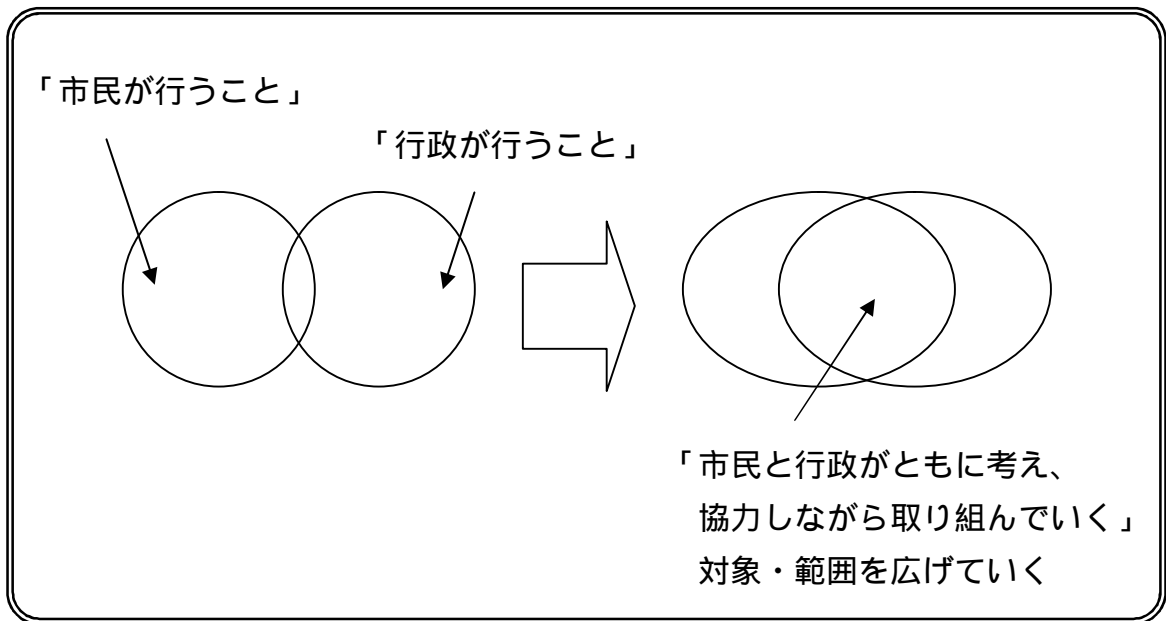
であると考えます。

これまでも、釧路市では、市民の皆さんとともに考えたり、協力しながらまちづくりに取り組んできました。

これから進めようとしている取り組みの目標は、その「市民と行政が、ともに考え、協力しながら取り組んでいく」対象・範囲を、できるかぎり広げていくことです。

「協働」という言葉の語源

「協働」という言葉は、1977年、インディアナ大学の政治学者ヴィンセント・オストロムが、「地域住民と自治体職員とが共同して自治体政府の役割を果たしていくこと」の意味を一語で表現するために造語した”coproduction”(co「共に」、production「つくる」)が語源であるといわれています。



(2) 取り組みがもたらすもの

行政にとっては、市民とともに考える機会が増えることにより、より市民の意向に沿ったまちづくりを進めていくことが可能となります。

また、行財政改革が求められる一方、新たな課題が増えていく中、市民と協力しながら取り組む対象・範囲が広がることにより、より多くの課題に対応することが可能となります。

市民と行政が、より多くの場面で協力しながらまちづくりに取り組んでいくことができたならば、釧路をより魅力と活力のあるまちとしていくことが可能になると考えられます。

市民にとっても、より自分たちの意向に沿ったまちづくりが可能になるとともに、まちづくりへの参加の機会が増えることは、互いに認め合う対等な関係をつくることにつながります。

また、市民がまちづくりへの参加によって「自分たちのまちを、自分たちでつくっていく」という喜びや達成感を実感してもらえるようになれば、そこからも市民のまちへの誇りと愛着が増していくものと考えられます。

POINT

- ・ 「協働」とは、「市民と行政が、ともに考え、協力しながら取り組むこと」であり、その対象・範囲を広げていくことがこれからの取り組みの目標です。
- ・ 市民と行政が協働することは、まちづくりの大きなちからとなるとともに、市民のまちへの誇りと愛着が増していくことにもつながるものと考えられます。

(3) パートナーシップの原則

住民と行政の協働によるまちづくりは、住民と行政のパートナーシップ（協力関係）によるまちづくりともいうことができます。

そして、住民と行政のよりよいパートナーシップを実現するためには、次の3つのことが必要になると考えられます。

相互自立 ~ 互いが自立している関係

市町村が国や都道府県に依存し、自らの考えを持たない場合、あるいは市町村が決定権を持っていない場合、住民とのパートナーシップは不完全なものとなります。

また、住民が「行政まかせ」でよいと考えたならば、パートナーシップは成立しません。

住民、行政のそれぞれが、何かに「依存」するのではなく、互いに「自立」していることが、パートナーシップの構築には必要となります。

対等関係 ~ 上下関係ではなく、対等で各々が自由に判断できる関係

住民と行政が「対等な関係」にあることが、パートナーシップの前提となります。

まちづくりの主体は、行政のみではありません。住民と行政のそれぞれが、まちづくりの主体となり、「対等な関係」で、協力しながら取り組んでいくことが本来の姿です。

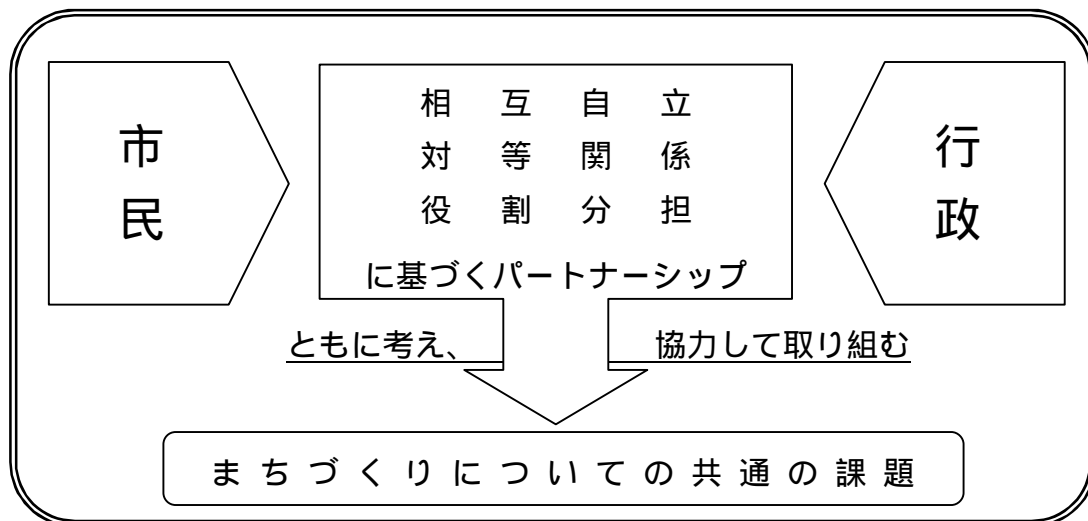
例えば、いわゆる「住民参加」についても、「行政がやっていることに、住民が（お客さんとして、第三者として）参加している」と考えるのではなく、「住民と行政が、対等な関係で、ともに参加している」と考えることが必要です。

役割分担 ~ 共通の課題を持ち、合意による役割分担ができる関係

現在の住民と行政の役割を固定化して考えるのではなく、まちづくりについて、「住民が担うべき役割」「行政が担うべき役割」を再確認するとともに、共通の課題に対して、各々がそれぞれの役割を果たしつつ、協力しながら取り組んでいくことが必要です。

また、各々の役割とされたことについては、それぞれが「責任」を持つことが、必要です。

「市民と協働するまちづくり」を進めていくためには、市民と行政とが、これら「相互自立」、「対等関係」、「役割分担」という考え方に基づいたパートナーシップを構築していくことが必要になります。



POINT

- ・ 「市民と協働するまちづくり」を進めるためには、市民と行政が、
（１）相互自立 （２）対等関係 （３）役割分担
に基づくパートナーシップを構築することが必要です。

第 2 章

市民と行政の情報共有

第 2 章 市民と行政の情報共有

- 1 情報公開と情報提供
- 2 情報の受発信の高度化
- 3 市民参加促進のための広報

1 情報公開と情報提供

(1) 情報の共有化

第1章のとおり、これからは住民と行政が協働してまちづくりを進めることが必要となりますが、そのためには、住民と行政が共通の認識を持つための「市民と行政の情報共有」が必要となります。

また、現在、まちづくりについて漠然とした問題意識を持ちつつも、直接的な行動には至っていないという住民も多くいると思われます。

このため、まちづくりへの関心を高め、積極的な参加を促すための「きっかけ」として、行政の積極的な「情報の発信・提供」が必要です。

まちの課題や行政の考えなどの情報や、予定されている事業の目的・効果・財源・論点・選択肢などの必要な情報を、企画立案の段階から、積極的に、適切に、正確に、分かりやすく、そして住民が簡単に入手できるような方法で提供していくことが必要だと考えています。

これにより、まちづくりへの関心を高めることができる一方、これらの課題に対する「住民の意見」も多く出てくるようになると思われます。

そして、住民と行政が互いの情報や考えを交換する機会をつくりだすことにより、相互の信頼関係が生まれ、また、共通の認識で、対等な立場でまちづくりに取り組むことが可能となります。

このように、住民と行政の「情報の共有化」は、「市民と協働するまちづくり」を進めていくための原動力となる取り組みであるといえます。

POINT

- ・ 情報の共有化は、相互の信頼関係を生み出し、また、住民と行政が共通の認識で、対等な立場でまちづくりに取り組むことを可能とするものであるとともに、積極的な参加を促すものであり、「市民と協働するまちづくり」の原動力となります。

(2) 情報公開と情報提供

情報公開について考える場合、公文書公開などの「情報公開」と「情報提供」の違いを明確に認識しておく必要があります。

情報公開とは、住民の求めに応じて情報を公開することで、後述の「釧路市情報公開条例」による公文書公開がこれに当たります。

一方、情報提供とは、公開請求を待つまでもなく市が積極的に情報を提供することをいい、広報誌・ホームページへの掲載、住民説明会の開催、報道機関への報道依頼などがこれに当たります。情報提供には、住民が望む情報の選択、受け手が理解できるような工夫、受け手が望むタイミングなどを考慮することが重要になってきます。

「情報公開」と「情報提供」のいずれか一方があれば、住民の情報需要に応えられるというのではなく、これらは相互に補完する関係にあります。

「市民と協働するまちづくり」を進めていくためにも、「情報公開」と「情報提供」を、引き続き総合的に進めていく必要があります。

情報公開・情報提供と説明責任（アカウンタビリティ）

「アカウンタビリティ（accountability）」という言葉のそもそもの意味は、「委託契約における、受託者の委託者に対する説明責任ないし会計責任」といわれています。

行政は、住民からの付託を受け、住民の出資をもとにサービスを行っており、説明責任とは、その施策について住民に説明する義務であると考えられます。

この説明責任の徹底を図っていくことは、市民との協働によるまちづくりを進めていくためにも不可欠な取り組みであり、行政には、情報公開を進めるとともに、自らの施策や課題などについて、住民に対して積極的に情報を提供していくことが求められると考えられます。

POINT

- ・ 情報公開と情報提供の総合的な推進

(3) 情報公開制度

住民に情報公開請求権を保障する情報公開制度は、「市民と行政の情報の共有」を支えるものとして、今や欠くことのできない制度となっており、平成 1 1 年 5 月には情報公開法（行政機関の保有する情報の公開に関する法律）が成立しています。

旧釧路市では、平成 3 年に情報公開条例を制定していましたが、平成 1 7 年 1 0 月 1 日の合併に伴い、旧釧路市、旧阿寒町（平成 1 3 年制定）、旧音別町（平成 1 5 年制定）の条例を一本化して新たに「釧路市情報公開条例」を制定しました。

全国の都道府県・市町村でも、9 9 . 4 %（平成 1 9 年 4 月 1 日現在）の自治体が条例を制定しています。

情報公開制度の意義として、次のことがあげられます。

公正な行政運営

行政の諸活動を明らかにすることにより、住民一人ひとりがこれを吟味し、評価できるようになり、公正な行政運営を可能とします。

行政への信頼の向上

行政の諸活動を住民に説明する責務を行政に課すことで、住民との信頼関係の向上が図られます。

合意に基づく政策形成

情報を共有した住民のまちづくりへの参加により、行政主導で進められてきた政策過程を、住民と行政の合意に基づく政策過程へと転換させます。

まちづくりへの主体的な参加

情報公開制度の積極的な利用により、情報を共有した住民と行政との協働が可能となり、住民が主体性を持ってまちづくりに参加できるようになります。

POINT

- ・ 情報公開制度の意義
 - (1) 公正な行政運営
 - (2) 行政への信頼の向上
 - (3) 合意に基づく政策形成
 - (4) まちづくりへの主体的な参加

釧路市情報公開条例について

釧路市情報公開条例は以下の基本原則に従って、制度化されています。

公開原則

市が保有する情報は、原則としてすべて公開し、例外として非公開とする情報は、必要最小限のものとする。

プライバシーの保護

個人のプライバシーは、憲法が保障する基本的人権にかかわるものとして最大限に保護する。

分かりやすい制度の確立

公文書公開の手続きについての請求・公開の窓口の一元化をはじめ、市民が分かりやすく利用しやすい制度を確立する。

これらの基本原則を踏まえ、市が保有している情報は、住民と市との共通の財産であるという認識に立って、情報公開制度を総合的に推進していくことが必要です。

POINT

・ 情報公開制度の意義

(1) 公開原則 (2) プライバシーの保護 (3) 分かりやすい制度の確立

釧路市情報公開条例では、第1条で、この条例の目的をこのように規定しています。

第1条

この条例は、知る権利を基礎とする市政に関する情報を求める市民の権利を明らかにし、市の有する市政の諸活動を市民に説明する責務を全うし、市政への市民の理解と信頼を深め、市民参加の開かれた、公正で民主的な市政の発展に資することを目的とする。

この条例でうたっている「知る権利を基礎とする市政に関する情報を求める市民の権利」とは、地方自治の主体である市民が、市政の理解と参加のために必要な、正確で豊富なあらゆる面の情報を、あらゆる方法によって得ることができる権利であり、市が保有する公文書の閲覧、視聴、写しの交付を求める権利をいいます。従って、条例に定める要件を満たした公文書の公開の請求があったときは、市は、その求めに応じなければならない条例上の義務があり、市の非公開の決定等に対して不服のある方には、法的救済の道が開かれることとなります。

また、「市の有する市政の諸活動を市民に説明する責務を全うし」とは、実施機関は市政運営について市民に説明する責務（説明責任）を負っていることを明らかにしたものです。

「公正で民主的な市政の発展に資する」とは、この条例により実現しようとする直接の目的を明らかにしたもので、市政に関する情報の流れを幅広く豊かなものにし、市政に対する市民の理解と信頼を深めることにより、市民本位の開かれた市政をより一層推進していこうということです。

この条例の解釈・運用は、常にこの目的に照らして行われることとなります。

POINT

- ・ 情報公開制度の目的 = 知る権利の保障と説明責任

釧路市情報公開条例の主な内容は以下のとおりです。

項 目	内 容
公開請求ができる方	住所、年齢、国籍にかかわらず誰でも。
公開の対象となる情報	市の職員が職務上作成し、または外部から取得した文書・図画・写真・フィルム・ビデオテープ・磁気ディスクなどのうち、組織的に用いるために市が保管しているもの。
公開できない情報	<ul style="list-style-type: none"> ・個人に関する情報で、通常他人に知られたくないと認められる情報 ・法人に関する情報で、法人等に明らかに不利益を与えると認められる情報 ・法令等の規定により公開できないとされている情報、など
公開を実施している機関	<p>市長部局・教育委員会・選挙管理委員会・公平委員会・監査委員・農業委員会・固定資産評価審査委員会・公営企業管理者・消防長・議会</p> <p>指定管理者や市が出資する法人なども対象となります。</p>
費用負担	<p>閲覧・視聴は無料。</p> <p>写しの交付はA3判まで1枚10円。郵送を希望する場合の郵送料は請求者負担。</p>
決定内容に不満がある場合	<p>行政不服審査法による不服申立て、または行政事件訴訟を提起することができる。</p> <p>～行政不服審査法～ 国民が行政機関の行った処分に不服があったときに不服を申し立てる手続を定めた法律</p>

(4) 財政状況の公表

釧路市において「市民と協働するまちづくり」を進めていく上で、市民と行政とで共通の認識としておかなければならないことの一つとして、財政状況があげられます。

これまで、次のような方法で、釧路市の財政状況について、市民に周知しています。

「広報くしろ」への掲載(年2回、見開き3ページ)、「グラフで見る財政状況」の公表(年に1回)、「市役所前掲示場」への掲示(年2回)

現在の財政状況の公表は、単年度の予算、決算についての収入支出別の説明に重点が置かれています。これには、地方自治体の予算が総計予算主義(収入のすべてを歳入予算に計上し、支出のすべてを歳出予算に計上する)に基づいており、予算の全容が明らかになり、内容が把握しやすいという一面があります。

しかしながら、財政状況を、単年度だけの歳入歳出に基づく収支だけで説明すると、これまでの経過と今後の財政状況が分かりづらくなってしまいます。

財政状況を公表することの基本的な趣旨は、税金の用途を市民に明確に示すことですが、市民の理解と協力を得ながら行財政改革を進めていくためにも、市民が財政状況について、行政と同じ情報を共有していることが前提となります。

このため、市民の立場に立った財政状況の公表として、「どこでも見られること」「興味を持ってもらうこと」「理解をしてもらうこと」「同じ認識に立てること」について、さらに工夫、研究していきます。

また、「地方分権の進展に伴い、これまで以上に自由でかつ責任ある地域経営が地方公共団体に求められている」との国の方針を受け、財政情報のわかりやすい開示等を進めるため、新たな公会計制度の整備に努めていきます。この新会計制度の基本的な考え方として、財務省の作成基準への準拠、複式簿記の考え方の導入、地方自治体単体と関連団体なども含む連結ベースでの基準モデルの設定、「貸借対照表」「行政コスト計算書」「資金収支計算書」「純資産変動計算書」の整備があげられており、市としても今後とも関心を持って調査・研究していきます。

POINT

- ・ 市民の立場に立った財政状況の公表、新たな分析手法の研究

2 情報の受発信の高度化

(1) 情報通信技術の活用

現在、情報公開制度による行政情報の公開や広報誌などによる行政情報の提供が行われていますが、今後、「市民と協働するまちづくり」を進めていくためには、行政自らが、積極的に、広範囲に、迅速に、情報を公開・提供していくことが大切になります。

また、政策の形成過程や実施、評価などの各過程において誰もが参加できるシステムづくりや市民と行政の情報ネットワークづくりが必要になります。

このためには、近年の高度化した情報通信技術を活用していくことが有効であると考えられます。

新しい情報通信技術の活用としては、ホームページによる情報提供、電子メールなどによる市民意見の受信を行っているほか、行政内の多様な情報を効率的に収集・活用するために、庁内のパソコンネットワークを構築し、情報の共有化を図っています。しかし、ホームページによる情報提供においては、利用しやすさ（アクセシビリティ）の確保が十分でない状況になっています。

今後は、コンピュータや高度通信技術などを活用し、行政情報のデータベース化を図り、庁内外への情報発信力を高めることが考えられます。

また、インターネットなどによる情報提供システムの拡充や市民との双方向のコミュニケーションシステムを構築することも考えられます。

取り組みにあたっては、情報機器の操作に不慣れな市民への配慮や、個人のプライバシー保護、情報システムのセキュリティの確保などについて十分配慮しながら、これらのシステムを構築していくことが必要となります。

(2) 取り組みの方向性

行政情報のデータベース化

ホームページによる情報の公開や市民からの問い合わせに対応するため、市の各部門で保有している情報のデータベース化を進めていきます。

多様なメディアを活用したコミュニケーション

市では、端末操作が不安な市民への配慮としてタッチパネル式の公開端末の設置をしています。

インターネットを利用した公共施設の予約や電子申請等のシステム化を進めていきます。

また、インターネットを利用する環境がない市民等とのコミュニケーションを可能とするため、既存メディアを活用した方法を検討します。

情報弱者への配慮

パソコンやインターネットをはじめとする情報・通信技術の利用が難しい情報弱者に情報が十分届くよう、主な公共施設等への紙媒体の設置に努めます。

POINT

- ・ 行政情報のデータベース化
- ・ 多様なメディアを活用した情報提供とコミュニケーションづくり
- ・ 情報弱者への配慮

3 市民参加促進のための広報

(1) 取り組みの方向性

現在の広報活動は、主として広報誌やホームページへの掲載のほか、新聞・テレビ・ラジオへの報道依頼など、各種メディアの活用により行われています。

これまでのまちづくりは、市民の代表者と行政とが検討委員会などの場で計画策定を行い、進められてきました。これからは、市民の代表者だけでなく、より多くの市民が参加し、まちづくりを展開する「市民参加型」に取り組むことが求められています。そのため、市民参加を促進するために、市の基本的な政策等の立案に対し、市民から市への意見提出機会を確保する市民意見提出手続（パブリックコメント）の適切な運用に取り組んでいきます。

市民意見提出手続の適切な運用

「市民意見提出手続（パブリックコメント）」の運用に際し、市民から市への意見提出を促進するため、分かりやすい資料の工夫に努める等、各課において広報広聴機能を担い、情報発信に努めることが必要になります。

新たな広報活動方法の取り組み

広報くしろのデータを活用し、情報を必要とする市民への「メールマガジン」の発信

こうした取り組みを進め、市民と行政が、行政情報を共有することにより、対等なパートナーとして積極的に協働していくことが可能となります。

POINT

- ・ 市民意見提出手続の適切な運用
- ・ 新たな広報活動方法の取り組み

第 3 章

市民参加の推進

第3章 市民参加の推進

- 1 まちづくりへの市民参加
- 2 政策形成・決定過程での市民参加
- 3 政策・施策の実施過程での市民参加
- 4 政策・施策評価過程での市民参加

1 まちづくりへの市民参加

地方分権に対応し、自主性、自立性をもって行政を進めていくためには、地方自治体が政策の決定、実施、評価、そして評価に基づく政策の決定という循環型の政策過程を確立するとともに、まちのことは住民自らが決定し、その責任も自分たちが負っていくという、「住民自治」を充実させていくことが必要です。

また、地方分権の流れの中、地方自治体の裁量がこれまで以上に拡大することは、住民に対する地方自治体の責任がこれまで以上に重くなることを意味します。

こうしたことから、政策の決定、実施、評価という全ての過程において、市民が参加できる機会を拡大していくとともに、行政の透明性を高め、行政手続きの適正化などを図ることにより、市民が親しみやすい、開かれた市政を実現していく必要があります。

さらに、限られた財源の下で、これからの行政を運営していくためには、市民と行政が対等な立場で政策について論じ、共に実施していける体制を構築していくことが必要です。

POINT

- ・ 政策の決定、実施、評価の各過程において、市民が参加できる機会を拡大していくことが必要です。
- ・ 行政の透明性を高め、行政手続きの適正化などを図ることにより、市民が親しみやすい、開かれた市政を実現することが必要です。

2 政策形成・決定過程での市民参加

政策の形成・決定段階では、住民説明会、ワークショップ、各種委員会、審議会などの取り組みにより、市民へ情報を提供したり、市民の意見を取り入れています。

審議会等の機能としては、委員の専門的知識やアイデアを活用し、よりよい施策を立案できるようにすることや、行政の独断を回避し住民意見を反映した民主的な施策を実施できるようにすることがあげられます。

市では、審議会の在り方について整理し、各審議会の委員の改選期に次の点に留意することとしています。

女性委員の登用拡大

公募制（一部公募枠の確保等）の導入

同一人物による過度の重複がないよう注意すること

また、審議会等でどのようなことが審議されているのか、市民が知ることができるよう、市のホームページや市役所1階市政情報コーナーで議事録等を公開しています。

(1) 釧路市民意見提出手続条例

釧路市では平成19年度から、市の基本的な政策を定める計画や条例その他の施策等の形成過程において、公正の確保と透明性の向上を図り、市民の市政への積極的な参画を促進することを目的に釧路市民意見提出手続条例を制定しています。

この市民意見提出手続（パブリックコメント）は、大きくは次の3つに区分して実施されます。

案の公表と意見募集

市の基本的な計画や条例などを策定するとき、案の段階で、内容を公表し、意見募集を行います。

提出された意見の考慮

市は提出された意見を考慮し、計画案や条例案への意見の反映を検討します。

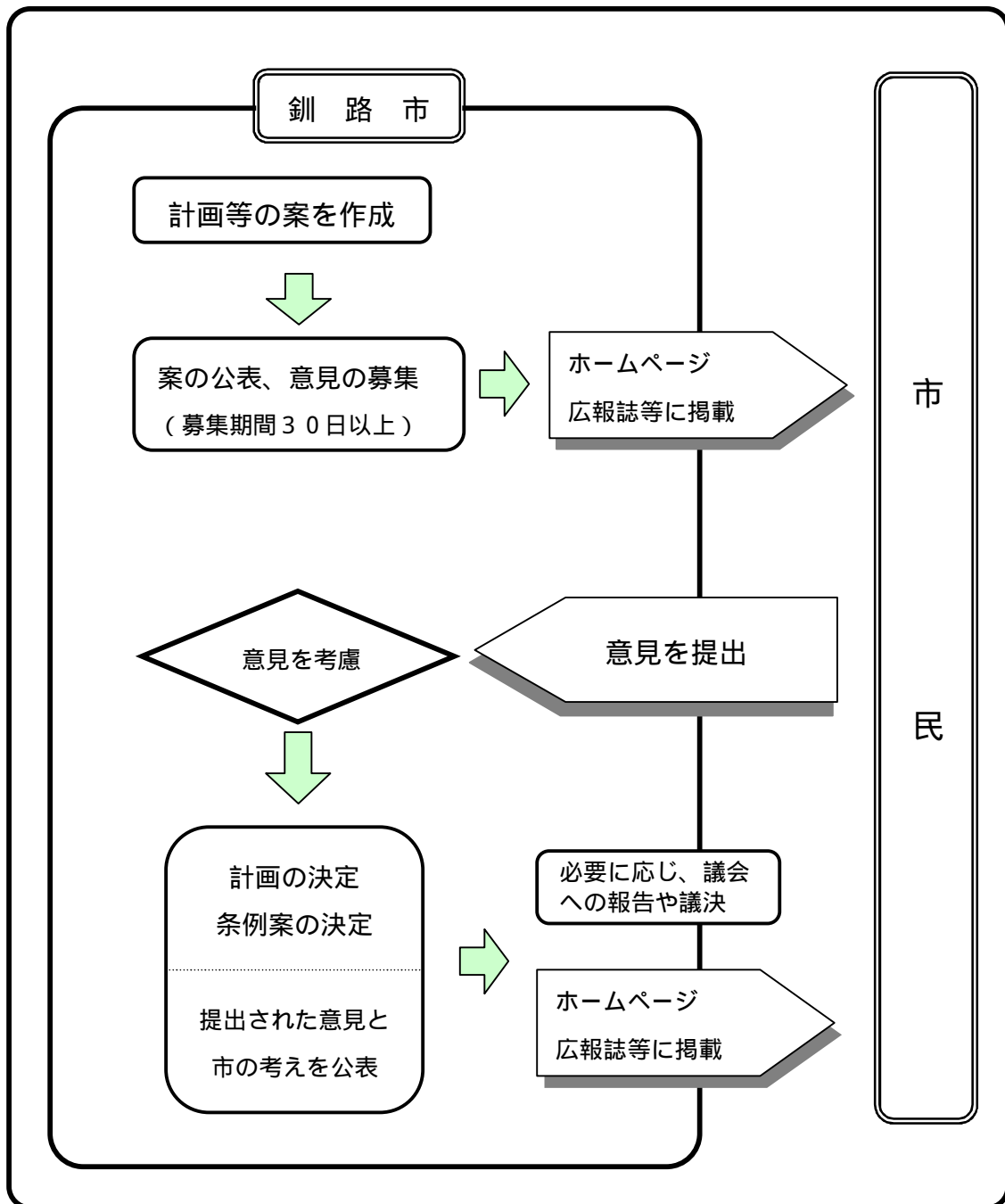
提出された意見とその意見に対する市の考え方の公表

市は計画や条例案を決定する前に、市民から提出された意見の概要とその意見に対する市の考えを公表します。

市民意見提出手続（パブリックコメント）の実施により、市民は、市の政策の立案から決定までに至った「政策形成過程」を知ることができ、市政運営の透明性や公正性が図られます。

また、寄せられた意見に対する市の考え方を公表するので、提出した意見を市がどう考慮したのかを知ることができます。

市民意見提出手続の流れ



3 政策・施策の実施過程での市民参加

(1) 市民参加を促進するためのポイント

市の施策や事業の実施過程においても、多くの市民の参加を促進し、市民との協働を進めなければなりません。そのためには、市民と行政がパートナーシップを確立し、一緒になって施策や事業を行うとともに、より市民に近い、開かれた市政の実現に向けた取り組みを進めることが必要となります。

政策の実施過程において、取り組む施策や事業が成果をあげるためには、市民の参加を増やしていくことが必要です。

施策や事業の実施という具体的な取り組みを行政と市民が協力して行うことにより協働意識が醸成され、パートナーシップが生まれてきます。そして、そのパートナーシップのもとに、さらに新たな協働の取り組みを行うことが、行政が実施する様々な施策や事業の大きな成果につながるようになります。

協働の関係は、その課題の性格や解決への取り組みの手法などにより多様ですが、ここで大切なことは、それぞれの課題ごとに、市民と行政の双方がより望ましいパートナーシップを築くための努力を積み重ねることが重要だと考えています。

ここでは、市民参加のポイントを示します。

計画段階からの市民参加

これまでのように、予算と目的は行政が決め、具体的な内容のみを協働して行うということでは、積極的な市民の参加を得ることは望めないと考えています。

政策の実施段階に多くの市民参加を得るために、計画段階からの参加が重要であり、できるだけ企画立案の初期の段階からの市民参加を進めていきます。

情報提供とネットワークづくり

市が実施する施策や事業について市民の参加を促進するために、多様なチャンネル（経路）を使って情報を提供することが必要だと考えています。

関心を持つ市民や関係団体の参加による多様なネットワークを形成することが大切であり、そうしたネットワークなどを通じて常日頃から必要な情報を提供し、施策や事業に対する興味や理解を深めてもらうことで、そこから市民や企業等の自主的な取り組み、参加の輪が広がっていくと考えています。

参加しやすい環境の整備

行政が実施する施策・事業の分野によっては、参加者が同じメンバーになるなど、偏りが見受けられることから、市民が参加する上での制約となる開催時間に配慮するなど、参加しやすい環境を整えていきます。

参加意欲を増すメニューの工夫

市民参加を促進するためには、市民が参加したいと思うようにメニューを工夫することが大事な視点だと考えています。

例えば、環境家計簿の取り組みは、それを行う市民が、単に環境保全が大事だからということにとどまらず、環境保全に対する具体的な理解を深めることになり、ごみの減量やリサイクルの向上につながっていくことが期待されます。

また、イベントは、それぞれ固有の目的を持つと同時に、行政と市民、企業などの一体感を醸成する上で有効なものであり、多くの市民の参加が望まれます。しかし、伝統ある行事にも、継承すべき若者不在の状況により新旧交代が円滑に進まず、参加者の減少を招くなどの弊害が現れているものもあります。これを防ぐためには、伝統を守りながらも、市民ニーズに対応して、新たな魅力を創り出していくことが必要だと考えています。

行政側の柔軟な対応

行政側が前例主義にとらわれたり、柔軟性の無い対応では、市民参加は広がっていきません。

そのため、施設の運営などにおいて、市民の自主性を尊重し、利用内容のなるべく多くの部分に市民自身が判断・決定できるような工夫していきます。

コミュニケーション、学びあう姿勢

行政の実施した施策や事業に参加した市民がどう感じているのか、これを知らなければ、実施段階における市民との協働のノウハウの蓄積や次への展開は生まれません。市民とのコミュニケーションを十分に心がけて、ともに学びあう姿勢を持つことが大変重要だと考えています。

市職員の市民活動への参加促進

パートナーシップは対等な関係、双方向の関係であり、行政への市民参加を求めるだけでなく、職員も市民の一員であるという意識を持ち、積極的に市民活動に参加して行くことが必要だと考えています。

(2) 行政手続条例の運用

行政が行う許認可や行政指導などの手続きについて、より公正で分かりやすいものとし、市民の権利・利益を擁護する手段として、行政手続条例が定められています。

各課では、審査基準、標準処理期間、不利益処分基準を作成して備え置き、公表しています。これにより、市民は「申請はどのような基準で判断されるのか」「許可されるまでの期間はどれくらいか」といった疑問が窓口で解消できるようになっています。

4 政策・施策評価過程での市民参加

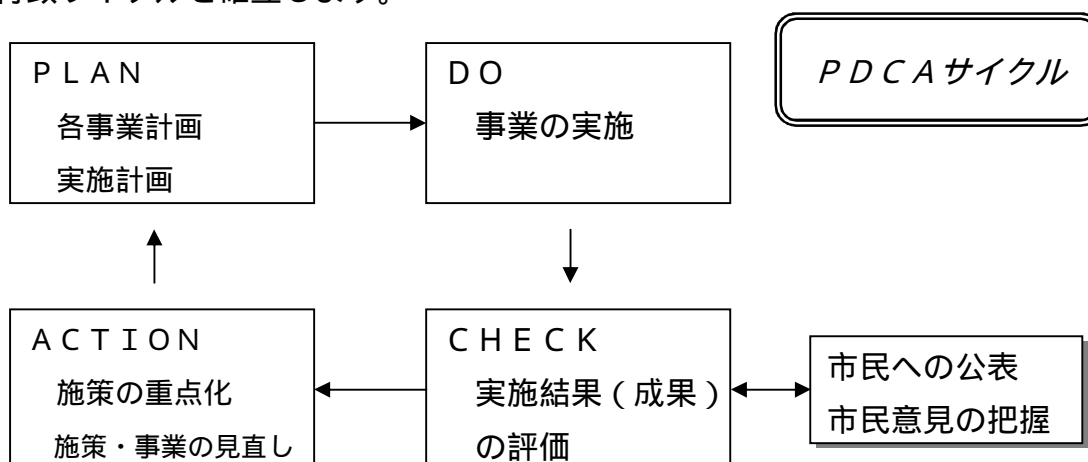
(1) 市の取り組みについて

地方分権型社会において、まちづくりを自主的に、自立して進めていくためにも、実施した施策・事業に対する評価を適切に行い、評価に対する住民の意見をまちづくりに反映させることが重要であり、住民への説明責任を果たすためにも、評価基準と評価結果を公表することが必要です。

評価にあたっては、実際に住民の意向に沿った施策・事業が実施されているか、限られた財源が有効に使用されたか、事前の見通しの誤りや状況の変化により見直しを図るべき施策・事業がないかなどについて、評価・確認を行うことが必要だと考えています。

また、施策評価を導入する場合は、施策の成果を客観的に評価できる指標を設定し、担当者により評価に差が生じないようにする必要があります。

さらに、行政評価システムの導入により、評価を実施して終わりではなく、施策ごとの評価結果を次の施策に生かすために、PLAN - DO - CHECK - ACTIONの循環型行政サイクルを確立します。



加えて、市民参加による総合計画が目指す政策・施策のフォローアップとして、実施状況に対する意見を伺う等、住民意見の反映の場を確保します。

第 4 章

市民活動の促進

第 4 章 市民活動の促進

- 1 コミュニティ活動
- 2 ボランティア活動
- 3 企業等のまちづくりへの参加
- 4 市民活動の支援

1 コミュニティ活動

成熟した地域社会においては、自分でできることは自分でする「自助」、自分でできないことは地域コミュニティやボランティアが協力して支える「共助」、市役所などの公的な機関が支援する「公助」、の適切な組み合わせによる一体となったシステムづくりが必要になるといわれています。特に、これからのまちづくりには、コミュニティ活動やボランティア活動などの「共助」の部分が、大きな役割を果たすものと考えられます。

「人と人が互いに助け合う、住みよい地域づくり」を基本理念として、現在、様々なコミュニティ活動が展開されています。

コミュニティ活動とは、地域社会の中で同じ目的を持った住民自身が、地域の課題や生活上の課題などを自主的に解決し、豊かで住みよい地域社会をつくりあげるものであるといわれています。

釧路市において最も身近なコミュニティ活動として、多くの市民が参加している町内会活動があげられます。地区会館や町内会館などの身近な施設を利用して、イベントなどの交流活動や助け合い、街路灯や公園整備など生活環境の改善などに取り組んでいます。しかし、役員のなり手が中高齢者に偏り、若い世代からの担い手の掘り起こしが課題となっています。

このほか、児童館・児童センターにおける母親クラブの活動や、学校開放を利用したサークル活動が行われています。

また、生涯学習センターとコミュニティセンターなどの中核的な施設においては、芸術文化にふれる機会の提供、活動成果の発表、地域間交流などが行われています。

このように様々な取り組みが行なわれていますが、核家族化や少子化により世代間の交流が減少したことや、都市化により住民相互の一体感が薄れたことにより、人と人とのふれあいや心の結びつきを大切にする伝統的なコミュニティ意識が希薄化してきているといわれています。

このため、住民相互の交流や連帯感を生み出す地域住民組織の育成やふれあう機会の充実、様々な活動の拠点となる場の整備が必要となっています。

コミュニティ活動を促進するために、次の取り組みが必要と考えます。

啓発活動

より多くの人々のコミュニティ活動への参加を促進するためには、コミュニティ活動の意義や目的などについての各種啓発活動により、社会参加への関心を高めていくことが大切です。

コミュニティの創設拡充支援

転入者など新たなコミュニティの一員となった市民に対するコミュニティへの参加の働きかけや、コミュニティの形成が遅れている地区への支援を行うなど、組織化を促進する必要があります。

人材の育成

コミュニティ活動の活性化を図るためには、活動の中心となるコミュニティリーダーの資質向上が不可欠であると考えられます。

行政の役割としては、組織の自主性を尊重しつつ、リーダーを補佐する立場で情報などを提供することや、リーダーとしての資質向上を図る講座や研修を開催することが考えられます。

核家族化が進む中で、結婚などにより親から独立し新しい家庭を築く世代に対し、地域ぐるみの子育てや地域防犯活動の有益性を訴え、コミュニティの一員として地域活動への参加を求める必要があります。

各種サークル団体や地域団体の連携・交流の促進

地域社会には、町内会、自治会、PTA、地域サークル団体などの各種団体があり、これら相互の連携や交流を促進することにより、活動内容の広がりや活動の広域化による活性化を図ることができます。

また、市民の協力により生涯学習の分野における人材情報の充実を図るなど、後世の育成、これから学ぼうとする人の動機付けに応えています。

POINT

- ・ 市民への啓発活動
- ・ コミュニティ活動に関する人材の育成
- ・ 各種地域団体の連携・交流の促進

2 ボランティア活動

平成7年に発生した阪神・淡路大震災の際には、全国各地から延べ140万人のボランティアが駆けつけ、被災者の支援活動にあたりました。ここでの活動によりボランティアが社会に広く知られ、社会的に評価されるようになりました。

ボランティア活動は、あくまで、個人の自由な意思によって行われるものです。また、その活動や目的が公益性を持った、社会に開かれたものである必要があり、自己の利益を目的とするものではなく無償が基本です。

釧路市においては、これまで福祉分野におけるボランティア活動が盛んに行われており、その充実した活動は高く評価されています。また、平成5年に開催されたラムサール条約第5回締約国会議を契機に、市民レベルでの国際交流が積極的に推進されるようになったほか、道立釧路芸術館や釧路市立美術館、釧路市こども遊学館の運営に対するボランティア活動など、様々な分野で市民活動による社会サービスが提供されつつあります。

ボランティア活動を促進するために、地域社会の様々な構成員が、次のような取り組みを進めて行くことが必要です。

家庭の役割

家庭では、親子でボランティア活動の意義や活動などについて話し合うとともに、ボランティア活動に積極的に参加する機会をつくることが期待されます。

地域活動団体の役割

地域には、ボランティア団体以外にも様々な活動団体があり、これらの団体が持っている知恵や知識、技術などを社会に生かすことができるような活動を進めることが期待されます。

学校の役割

児童や生徒のボランティア精神を培う観点と人づくりの観点から、教育活動の中に取り入れられているボランティア活動など、地域に根ざし、地域と共にした取り組みを一層促進する必要があります。

企業の役割

企業は、ボランティア休暇制度を採り入れるなど、従業員がボランティア活動に取り組める環境を整備するとともに、企業の持っている技術などを可能な限り社会に生かすよう取り組むことが期待されます。

3 企業等のまちづくりへの参加

地方分権の進展により、地域が自主的にまちづくりを進めることが可能な時代を迎えつつあります。また、多様化する住民の価値観・ニーズに対応するためには、「まちづくりは地方自治体の仕事」という概念ではなく、行政と企業や学校、各種団体などが、対等な立場で連携・参加したまちづくりが必要であると考えられます。

企業や各種団体、学校においても、様々なまちづくり活動が考えられます。これらの活動については、各主体の自主性に委ねられるべきものですが、行政としても、まちづくりへの参加について、理解と協力を得るための働きかけを行い、企業等のまちづくりへの参加を促していくことが必要です。

企業のまちづくりへの参加

企業の人材や施設などを活用したまちづくり活動としては、イベントやボランティア活動への協賛や支援、保有施設の地域への開放などが考えられます。

さらに、まちの景観形成や環境保全の取り組みとして、企業などが保有する建物や敷地、広告物などについて、景観に配慮した色彩や形状の選択や照明、緑化などを行うこともまちづくり活動の一環として考えられます。

また、災害時には、企業の所有する資機材の提供も考えられ、そのためには、事前に防災ネットワークを構築しておくことが必要となりますが、現在、一部の企業と災害協定を結び、実際の災害時には避難施設や飲料等の災害救援物資の提供などの協力が得られることになっています。

各種団体のまちづくりへの参加

各種団体のまちづくり活動としては、企業によるまちづくり活動と同じように、各種団体が持っている技術や知識を生かした取り組みが考えられます。

学校の社会貢献

学校におけるボランティア活動は、児童生徒の社会体験による豊かな心の育成や学校の社会貢献の面からもさらに充実する必要があります。

また、余裕教室の活用や特別教室の機材の活用等により、様々な市民活動の促進に貢献していくことも考えられます。

高等教育機関のまちづくり活動

高等教育機関においても、様々なまちづくり活動が行われていますが、高等教育機関が集積した地域としての利点を生かすためにも、さらに活動を広げていくことが期待されます。

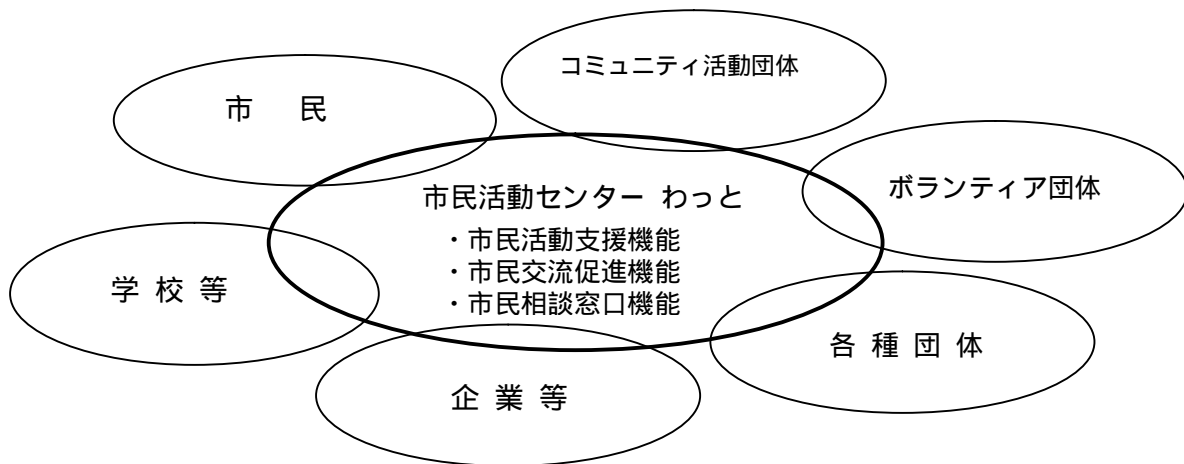
4 市民活動の支援

市民活動の場として、生涯学習センターやコミュニティセンターなどが多くの市民や団体に利用されています。また、福祉分野のボランティア活動には、釧路市社会福祉協議会内に設置されたボランティアセンターが、手助けを必要とする人とボランティア希望者のコーディネートや相談、調整、人材の育成、広報誌の発行などによる情報の提供を行っています。

このほか、様々な市民活動をサポートする中核施設として、釧路市民活動センター「わっと」があります。

(1) 釧路市民活動センター「わっと」

釧路市民活動センター「わっと」には、市民活動全般に関する情報の収集や提供、市民活動団体の活動の場、活動団体相互の交流・連携の場としての機能が備わっています。



(2) 市民活動のための情報提供

市では、まちづくりに取り組む上での相談や事業実施のために必要な補助金について各種制度の情報提供を行っています。

市民と協働するまちづくり推進指針

発行 釧路市 企画財政部 企画課

平成20年3月

〒085-8505 釧路市黒金町7丁目5番地

電話 (0154) 23-5151
