

第2回吹田市市民自治推進委員会 会議録

1 日時

令和元年（2019年）9月10日（火）午後6時30分から午後8時30分まで

2 場所

吹田市役所 高層棟 4階 特別会議室

3 出席者

(1) 委員

石橋章市朗（委員長）、片上孝洋（副委員長）、梶原晶、櫻井和子、柳田康人、岡倫太郎、
阪本ひとみ、登るみ子

(2) 事務局

市民自治推進室 西田室長、久野参事、高木主幹、久保畠主査、山本係員

4 傍聴者

1名

5 議題

(1) 講演会について

(2) 市民参画の推進について

6 資料

吹田市市民参画の推進に関する指針

7 会議の決定事項

議論の内容を踏まえ、事務局と調整の上、11月7日（木）午後2時から講演会を開催する

8 議事の要旨

別紙「議事のまとめ」のとおり

9 次回の予定

(1) 日時 令和元年11月7日（木）午後2時から午後4時まで

(2) 場所 吹田市役所 中層棟3階 全員協議会室

議事のまとめ

発言者	主な内容
委員長	それでは、委員会を始めます。まずは、事務局から配布資料の説明を受けます。
事務局	(資料説明)
委員長	今回は、次回の講演会について議論しますが、まず初めに講師を検討したいと思います。前回、副委員長と A 委員に講師をお願いする話がありました。その後、別の案も検討しましたので、ここで提案ということで土山希美枝先生を紹介いたします。土山先生は、協働に関する著書のほか、総務省や京都市などでアドバイザーや座長などをされています。この委員会で出た課題に対して、政治学や公共政策学の観点から実践面でも理論面でもヒントをいただけたと思います。そこで、土山先生と副委員長を講師としてお迎えしようと思いますが、皆さん何か御意見などありますか。
	(異議なし)
委員長	特に異論はないということなので、了承したものとします。それでは、講演の内容について議論したいと思います。副委員長お願いします。
副委員長	<p>それでは講演会の議案として説明させていただきます。吹田市自治基本条例（以下「条例」という。）の最終目標である市民自治を確立し、市民福祉を向上させるためには、自助、共助、公助を理解し、市民と自治体の役割を再考する必要があります。市民は、自治体に全ての問題を丸投げすれば解決してくれると思っていますが、憲法学の観点から言えば、自治体ができることには法的な制約があるため、自助と共助の機能を維持しなければ、自治体が崩壊するかもしれません。ちなみに、自助、共助、公助の主体ですが、市民が自助と共助の主体、自治体が公助の主体となります。</p> <p>まず、市民の社会と自治体の社会を二元的に考えてみます。市民の社会は、私的自治の原則の考え方です。これは、私人間の権利関係の問題は、できる限り個人の意思を尊重し公的機関は余り手出ししないほうがよいという考え方です。対しまして、自治体の社会は、法治主義の考え方です。これは、行政活動は法律に従って行わなければならないという考え方です。つまり、行政に対して公助を求める場合は、法的な制約があるということを理解する必要があります。</p> <p>続きまして、市民自治についてですが、憲法第 92 条に地方自治の本旨が書かれておりまして、自治の基本理念や基本原則と言われています。憲法学では、地方自治は、住民自治と団体自治の 2 つの要素で成り立っているというのが定説です。住民自治は、住民の意見や民意に基づいて運営するという考え方です。対しまして、団体自治は、住民に近い団体が自治行政を行うという考え方です。吹田市においても、条例第 4 条にこの考え方が示されています。</p> <p>続きまして、市民と自治体の役割です。市民の役割は、条例の前文第 3 段と第 7 条に書かれておりまして、市民と市のそれぞれの役割分担のもと、課題解決はできる範囲で市民同士の自助と共助での解決が前提としています。また、条例第 24 条では、コミュニティ等にも触れています。先ほど御説明したように、コミュニティ内で起きる課題についても自助と共助で、足りない部分は公助で解決することが前提です。そういった考え方のもとで、公助はコミュニティの自主性と自立性を尊重して支援すると読むことができます。対しまして、自治体の役割は、条例の前文第 4 段と第 12 条から第 14 条に書かれています。市民が接する職員は、市の各執行機関に属して行政運営に直接従事しているので、各執行機関が果たすべき責務についても職務を通じて果たしていく必要があります。また、職員は法令を遵守し、その法令の適用に関しては市の実情を考え、前例にとらわれず新しい発想や創造力を発揮して、公正、誠実かつ効率的に職務の遂行に努めなければならないとしています。よって職員は、法的な制約が課せられているので、自治体は最後の支援として出てくる公助の主体とい</p>

	<p>うこととなります。</p> <p>最後に、公助についてです。公助は、非権力的支援と権力的支援の2つが考えられ、非権力的支援は、条例第3条第3号の協働と同旨と捉えることができます。</p> <p>まとめになりますが、私的自治の原則を尊重する立場に立てば、市民間で起こる問題は自助、共助で解決するのが原則です。公助による権力的支援は最終手段ですので、慎重かつ抑制的に行使すべきだと捉えることができます。法的な側面から、市民と自治体がそれぞれの立場でできることとできないことを見た上で、自助と共助の機能を高めなければ、自治体は機能しなくなると考えます。以上の内容をわかりやすく説明しようと思います。</p>
委員長	それでは、副委員長の案について質問等ありますか。
A 委員	市民というと個人一人ひとりをイメージしますが、実際は自治会などの団体を通して市政などに興味を持たれると思います。そういった団体は共助に当たるものですか。
副委員長	吹田市自治基本条例によりますと、市民は、吹田市に在住のほか、通勤、通学、事業所を置いて活動する人や団体と広く規定されており、これらが自助や共助の主体だと思います。
A 委員	行政は公助をするものという概念提示をされたと思いますが、行政が人と人をつなげるコーディネーションについてはどうお考えですか。
副委員長	非権力的な支援の中に入ると思います。そのあたりも含め、委員の皆様が御経験されたことなど具体例をいただければ、より詳しく説明できると思います。
B 委員	例えば、地域で防災組織をつくろうとなった場合、地域の中にはさまざまな方がいますので、まとめるのは難しいです。そういうときに公的なコーディネーションがあると進めやすいと思います。
副委員長	地域ごとに人間関係や年齢層は異なるので、まずは自分たちでどこまでできるのか見極めていくのが、自助と共助だと思います。それでもうまくいかない場合に、自治体や職員に助けを求めるのが、公助だと思います。また、市民やコミュニティの中で意見が上がってくれば、どこの窓口にも相談に行けばいいか図式化されると思います。
委員長	共助と公助の境目が難しいと思います。地域の中に協力してくれる人がたくさんいれば共助までで済むかもしれませんが、問題が起こったときに責任を負わなければいけないことを考えると、共助まででは心もとないと感じました。委員の皆様、何か御経験ありますか。
C 委員	考え方やリーダーシップの違いから、地域の中の団体が対立関係になることがあります。当事者は、行政に権力的な支援を求めますが、実際のところ善悪を付けるのは難しいと思います。また、自助、共助、公助がどういうことか理解しないと、自分たちは共助の中で対立しているのだという答えは見つけづらいと思いました。
D 委員	団体や自治会同士のトラブルに対し、公助として支援するのはお金もかかるのでどうかと思います。ただし、そういったことを理解してもらえようような講演会などの企画は必要だと思います。
E 委員	自助の規模が大きく、共助並みの影響力を持つ人がいるので、自助と共助の境目も難しいと思います。
F 委員	長い間、自治団体で委員長や副委員長をしている人は、団体や団体に管理している建物を私物化しているような節があります。
A 委員	運営者のパーソナリティを別にして、団体間の対立は起こり得ることだと思います。それに対する行政の支援として、対話の場の設定が考えられますが、過度に求めると権力的支援になることもあるので難しいと思います。
副委員長	行政が最終的に白黒を付けてくれるという気持ちがあるとは思いますが、それが自治体任せや自治体依存につながります。あくまで行政は、テーブルの設定はするけれども、善悪や甲

	乙を付けることはできないことを理解する必要があります。
C 委員	特定の人が力を持ち過ぎているのはよくあることで、まちの悩みにもなっていると思います。
F 委員	リーダーの交代といった循環のなさは、若い人が入れない原因にもなっていると思います。
委員長	そういうルールは自分たちでつくるべきなのではないでしょうか。それとも、行政がある程度つくるべきなのではないでしょうか。
F 委員	理想は自分たちですが、行政の力でリーダーシップを発揮でき、地域で解決できるような風通しのいい団体をつくってほしいと思います。
E 委員	リーダーの交代ということですが、同時に地域の人たちを育てないと誰が代わりにを務めるのかといったこともあります。一人ずつ育て、そこからグループができれば、競争が生まれ選択肢も広がると思います。
委員長	<p>共助の実効性を高めることが課題だと思います。組織の数が多いと競争があったり組み合わせを変えたりできますが、少ないと固定化されて対立が起こったりするので、多元化したほうが健全だという考え方もあります。企業では、社外取締役を導入するなどしてオープンにしています。これをガバナンスといたりしますが、市民社会も、そうしたルールをつくったり情報発信をしたりするような制度が必要かもしれません。また、オープンにすることで2つのメリットがあります。1つ目は、いろいろな人が見るので発言に自制が求められるので、結果的に紛争が落ち着く可能性があります。2つ目は、どのような活動をしているのか関心を持ってもらうことでいろいろな人が入ってきやすくなります。</p> <p>次に、土山先生の講演内容について議論を進めます。政策をつくることの重要性、特に、市役所だけでなく市民団体や企業など多くの主体がかかわることで政策の幅が広がると他の自治体で講演をされていたので、そのあたりを伺いたいと思います。また、政策の幅に関連して、罰則や規則といった権力的支援だけでなく、人の心理に働きかけるという方法も考えられます。例としましては、鉄道のホームでは、この路線はこちらですといった線が地面に引かれていたり、子どもの多く通りそうなところを通勤路にしてもらったりすることで朝の見守りになるといったことが挙げられます。こういったことを利用すれば市民が公共問題に関与しやすくなります。これは非権力的な手法だと思いますが、政策の問題の解決に向けていろいろな方法があるのではないかとということも、今後の委員会で議論できればと思います。</p> <p>それでは、講演会の進め方について議論したいと思います。参考に、昨年の事例を教えてください。</p>
事務局	昨年度は、前半に基調講演、後半に基調講演を踏まえたワークショップを行いました。時間は全体で約2時間、参加者は市民、委員及び職員の約30名でした。時間帯については、今年度は昨年度と同様、職員にも参加していただきたいため9時から17時30分の間を考えています。
委員長	それでは、まず日時を決めたいと思います。
	(日時調整)
委員長	11月7日(木)14時から開催とします。次に講演のテーマですが、今回議論にありました、共助の健全性やうまく機能させる方法と公助についてとします。それでは、少し時間がありますので、今後の進め方など御意見ありますか。
C 委員	共助を私物化したい人がいるということですが、ある程度は仕方がないのでしょうか。それとも、問題がある場合にはアラームを発するべきなのではないでしょうか。
E 委員	この人に聞けば何でもわかるという方が地域にいますが、ただ単に情報を囲い込んでいるだけで、そのことにみんなが気付いていないのも問題だと思います。

A 委員	先ほどガバナンスという言葉がありましたが、適切な運営をしていくためにもリーダーは数年ごとに交代するといった指針やルールは必要だと思います。
F 委員	会社であれば、組合がないところはユニオンなどがありますが、そういうものがあればいいと思います。
E 委員	選択肢がたくさんあるのはいいと思います。共助をするに当たって仲間づくりは大切ですが、参加しづらかったり人手不足で苦勞したりしています。地域活動を続けていくうちに関心を持って協力してくれる人もいますので、そういう方があちこちで出てきて活動が広がればと思います。
委員長	これまで自助、共助、公助の関連性を見てきましたが、共助の中身についても考える時期だということがわかりました。それでは時間になりましたので、本日の委員会を終わります。お疲れさまでした。

※ 発言の順にA委員、B委員、C委員…と表記しています（委員長、副委員長を除きます）。