

## **PI-Forum** が考える

# **PI指針**

～「市民参加」の重要なポイント～

ドラフト ver.03<sup>003</sup>

- 
- 1 はじめに  
～なぜいまPI指針なのか～
  - 2 市民参加の基本的な考え方  
～**PI-Forum** の考えるコア・バリュー～
  - 3 市民参加のルール化とPI指針活用のポイント  
～実現と持続と発展のために～
- 

2006 年 3 月

特定非営利活動法人

**PI-Forum**

# 1 はじめに

## ～なぜいまPI指針なのか～

### 市民参加のルール化に関わる背景

近年、政策立案、土木、建設、まちづくり、環境といった様々な分野において、行政の公正確保、協働の推進、市民への情報の提供と市民の持つ情報や知識の把握などを目的として、公共政策（パブリック・ポリシー）の過程に市民参加型のプロセスを取り入れるケースが増えてきました。

こうした動きを受けて、市民参加を導入する際の目的、基本的な考え方、手続き等の条例等のルールを作成しようという動きも活発化してきました。しかし、こうしたルールには、参加の方法や参加の範囲を著しく限定した消極的な姿勢や、住民投票で多数決によって解決すべきだといった極端な姿勢も見受けられます。ルールを策定しさえすれば市民参加が推進され、より良い参加が行われるとは限らないのではないかという疑問が生じてきました。

### PI-Forumの問題意識

公共政策への市民参加は、本来、多様な人々の間で政策情報が共有化され、政策の質が向上するとともに、公共政策が行政だけの“仕事”ではなく、市民にとっても自分の問題として認識される、つまり、市民参加によって公共政策が共有化されることに意味があります。市民参加のルールによって、市民参加そのものを目的化しようとする主張や、形だけの市民参加で済ませようとする意図を退けることができなければ、ルール化はむしろ弊害となるでしょう。

このようなルール化による弊害を避けるためには、先ず、何のための市民参加なのか、良い市民参加とは何なのかについて、理念を高く保っておくことが必要なのではないでしょうか。そして、どのように“良い市民参加”を実現するかについての技術論も重要であると考えます。

### PI-Forumのアクション

そこで**PI-Forum**では、市民参加の根幹的価値（コア・バリュー）が指し示されることが重要だと考えます。また、このコア・バリューを体現するためには、市民参加の技術論や、行政や企業などのアクション（ルール化など）を支援する情報も必要であると考え、これらを指針として明文化することとしました。この指針が市民参加をルール化する際の座標軸や基準点として、また、ルールづくりに関わる様々なアクション（行政によるルールづくり、市民の活動、企業とステークホルダーとの関係についての方向付けなど）の参考資料として活用されることを期待しています。

### PI-Forumの提案する「コア・バリュー」と5つの基本的考え方について

**PI-Forum**は、良い市民参加における根幹的価値＝コア・バリューと、その実現のために必要な5つの基本的考え方を提案します。

ここでの市民参加の対象は、広く市民社会にインパクトが及ぶ公共政策（パブリック・ポリシー）です。従来、公共政策の担い手は公共セクター（政府、行政）と認識されてきましたが、今では、私企業やNPOなどの民間組織についても、その政策（ポリシー）にもとづく活動が、広く公共（パブリック）にインパクトを及ぼし得ることから、民間組織による公共政策も対象と捉えています。また、参加する市民とは、こうした公共政策によって、直接的あるいは間接的にインパクトの及ぶステークホルダーと捉えます。

**PI-Forum** の提案する市民参加のコア・バリューと5つの基本的な考え方は、これまで様々に示され主張されてきた市民参加のポイントをおよそエッセンスとしてとりまとめたもので、市民参加に関わる国内外の長年の蓄積を専門家や実務者等の手を経て絞り込んだものです。これは、あくまでも **PI-Forum** としての主張であり、また、段階を経て更新されるべきことだと考えておりますが、今後の市民参加のあり方を指し示す一つの物差しとして活用され、市民参加の普及とレベルアップの一助となることを期待しています。

## 【本提案書の位置づけ】

本提案書は、2004年度に公表した P I 指針案 ver.01 (骨子) に、専門家や実務者の意見を反映して作成した P I 指針案(ver.03) で、コア・バリューと5つの基本的な考え方の他、具体的な運用の方法についての記述が含まれています。なお、本提案書の通称は、「P I 指針」です。

今後、さらに多くの考え方を反映しつつ、概ね2006年初夏を目途に、P I 指針を広く社会に提案する予定です。

## 【PI指針に関わるこれまでの経緯と予定】

- ▼ 国内の公共事業や公共政策の市民参加に関する実務経験や、学識経験者、各種団体の市民参加に関する主張を基に、米国連邦政府、英国政府、カナダ政府等や、IAP2 (International Association of Public Participation) 等の団体による公共政策への市民参加の考え方等を参考にしながら、P I 指針案 ver.00 を構想。
- ▼ **PI-Forum** のワークショップ等の活動を通じ、市民参加、P I、コンセンサスビルディング等について、国内外の専門家や実務家の知見を得る。
- ▼ 自治体および国行政実務家との交流活動を通じて、公共政策の現場における実情や課題に関する知見を得る。
- ▼ **PI-Forum** において収集したP I 事例も傍証しつつ、指針の骨子となる考え方を整理。

-----◆-----

- ▼ 2004年秋 **PI-Forum** シンポジウムにおいて、P I 指針案 ver.01 (骨子) を発表。行政実務家および市民団体等よりフィードバックを得る。
- ▼ P I 指針案 ver.02 を作成し、行政実務家や市民団体からフィードバックを得る。
- ▼ P I 指針案 ver.02 を **PI-Forum** ホームページに掲載し、意見募集(12/31 まで)。

-----◆-----

- ▼ P I 指針案 ver.02 をもとに2005年秋 **PI-Forum** シンポジウムで公開討論 (11/7)。
- ▼ パブコメフィードバックを反映した P I 指針案 ver.03 をもとに、2006年春の政策メッセ・個別セッション(政策分析ネットワーク & **PI-Forum** 共催)において公開討論(3/11 予定)。
- ▼ 2006年初夏を目途にファイナライズし、『P I 指針』として広く社会に提案 (**PI-Forum** ホームページ)。

-----◆-----

- ▼ P I 指針に基づき、自治体や企業等による市民参加ガイドラインのベストプラクティスを選定し表彰。ホームページ等で公開。(2006年予定)
- ▼ 啓蒙活動(トレーニングやワークブック)への展開。(2006年以降予定)

※ドラフト=案

## 【PI指針 ver.02 への主な指摘事項と、PI指針 ver.03 での 3/5 時点での変更点(概要)】

◆**位置づけと構成について**：「本指針の対象を明確に。また、理念と技術論との区別が必要。実用書として具体化すべきか、実践を縛らないよう汎用化すべきか。手引き書や研修資料としての活用も。」

→ 指針 ver.03<sup>00</sup> では、主たる対象を行政による公共政策としつつも、あわせて企業や市民についても対象とした。第3章(市民参加のルール化とPI指針の活用のポイント)において、対象者別の活用方法を明示した。様々な場面での活用を念頭に、理念を中心に記述して汎用性を持たせるようにした。構成上は、第2章を理念に特化し、技術論の記述を解説欄に限定した。

◆**記述する要素として**：「参加の権利や行政のスタンス、透明性など前提条件を記述すべき。また、具体例、失敗例、例示など、現場用マニュアルとしての記述がほしい。チェックリストや用語集、参考文献も必要。」

→ 理念を中心に記述して汎用性を持たせるようにしたことから、マニュアルとしての記述はしないが、理解のための例示や用語集などの資料は今後追加していく予定(未対応)。また、様々な場面での活用を期待したため、チェックリストも後日作成する予定。また、幅広い参加形態を対象とするため、参加の権利という記述は避けたが、少人数のステークホルダーに対する配慮の必要は明示的に記述した。透明性は手続的公正として整理した。

◆**コア・バリューおよび基本的考え方の内容について**：「コンセンサス(win-win)や意思決定との関係がわかりにくい。また、ステークホルダーの特定方法や利害調整の技術論についても記述がほしい。」

→ 「コンセンサス」および「win-win」については理解が難しいため、指針 ver.03<sup>002</sup> から「妥協」との関係から説明を補足した。また、意思決定との関係は、市民参加の概念において重要であるため、新たに一節を設けて定義を試みた。ステークホルダーの特定や対話方法については、技術論として解説欄に例示とともに加筆する予定。

## 2 市民参加の基本的な考え方

～PI-Forum の考えるコア・バリュー～

### 1) なぜ市民参加か

- 政策に関わる情報や知識の拡充
- 立案・執行される政策の質の向上（新たな価値の創造）
- 政策へのパブリック・サポート
- 紛争のリスク緩和



参加型の政策立案・執行プロセス

そもそも、何のために市民参加を行うのでしょうか。

まず市民参加をすると、人々の間により多くの情報が伝わり、その政策や計画に関する知識が深くなります。そして参加する人々の知識が拡充されることによって、政策の質が上がってきます。これは、一部の少人数で考えているより、知識を持った様々な立場の人が一緒に考えていくことで、よりよい案ができたり、新たな価値創出の可能性が広がるということです。

また、政策等の立案・実施過程に参加を得ていくことで、共に歩んでいくパートナーという意識が高まり、市民のサポート（パブリック・サポート）に基づいて政策を立案し執行することができることとなります。これは見方を変えれば、説明不足や一方的な実施といった批判とともに生じる無益な紛争が起きにくくなる、ということにつながります。

これまでの公共政策の立案や執行は、そのプロセスが一部の専門家に閉じていたため、アカウントビリティの欠如や情報や配慮の不足に伴う政策の質的な問題によって、社会的な信任を得られにくいといった問題を構造的に抱えていました。公共政策の立案や執行のプロセスに、市民参加を前提として組み込むことで、社会のより多くの構成員が納得しサポートし得る、より質の高い政策の立案や実施が可能になり、その結果、めまぐるしい変化に耐え、よりよい社会に近づくことになるのではないのでしょうか。

## 2) PI-Forum の考える市民参加の『コア・バリュー』

\*コア・バリュー： 根幹となる価値

- 政策に多様なニーズが反映されるべきである
- コンセンサス (Win-Win) を目指すべきである
- 政策の立案・執行過程が公正であるべきである



\*参加型政策立案・執行プロセスの成果目標

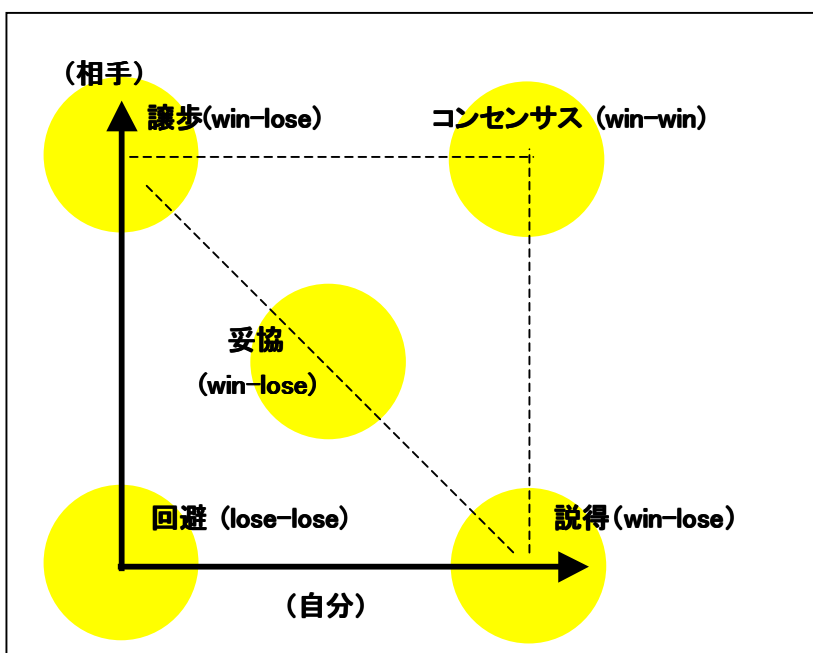
では、よりよい参加を行うためには、どのようなことに価値を据えておくべきでしょうか。

まず、政策や計画には、人々の多様なニーズが反映されるべきだと考えます。多様なニーズが反映されることによって、政策や計画の質は向上する可能性があるからです。

また、その政策や計画に関係する全ての人々が、より高い次元の満足を得られる解 (Win-Win) を見つける努力をすべきです。これまでの合意を図るべき場面では、誰かの一人勝ちになったり、互いに妥協しあったりすることで決着を図ることもしばしばありました。しかし、これからの合意形成は、当事者が相互に満足する結果を得られるように進めていくことが重要です。逆に言えば、参加を行い本当のニーズを把握しあうことによってはじめて、そうした Win-Win 型の合意が得られる可能性が出てくるとも言えます。

そして、結果よりむしろ政策の立案・執行過程そのものが公正である必要があります。これは、当初の自分の主張が受け入れられなくても、公正な手続きを踏むことで、最終的な結論に対する納得度は高くなるといった「手続き正当性」の考え方に基づくものです。

なお、コンセンサスは全員合意ということではなく、また、妥協とも異なります。コンセンサスと、妥協、説得、譲歩、回避 (先送り) の関係は、下図のように表現されます。つまり、コンセンサスは、ゼロサムからプラスサム指向に転換することで、各当事者の満足が高い状態を示すものです。

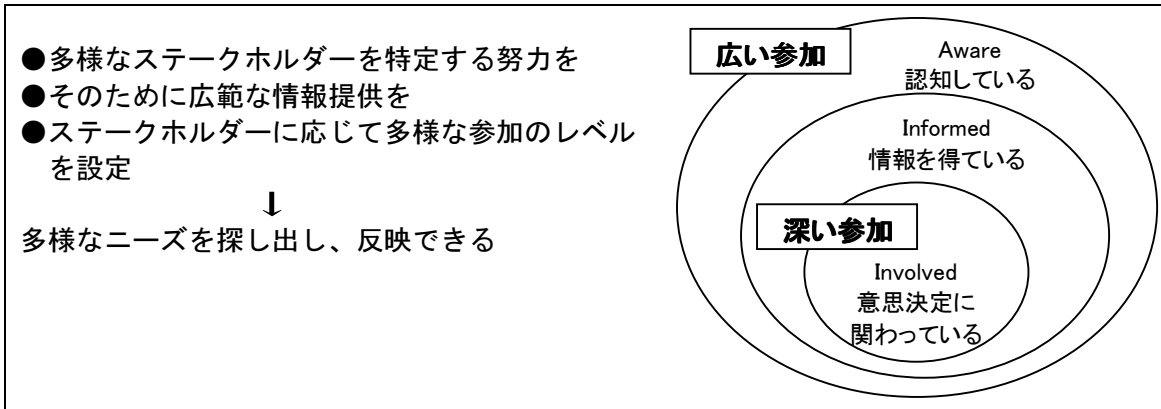


### 3) 具現化のための『5つの基本的考え方』

～より“よい”『参加型政策立案・執行プロセス』のために～

「コア・バリュー」を具体的に実現するためには、具体的に何をどうしたらよいか、という観点から、5つの基本的な考え方を掲げました。

#### ①幅広い参加の範囲



市民参加における「市民」とは、特定の利害関係者や個人としての一般市民だけを指すのではなく、公共政策によって直接的あるいは間接的にインパクトの及ぶ可能性を潜在的に持ち得る個人や企業、団体などのステークホルダーを幅広く含むものと捉えます。実際にはステークホルダーの所在は多岐にわたるため、参加の対象は、本来の公共、つまり、「パブリック」として、包括的に捉えることになります。

ステークホルダーは均一ではありません。深く参加したい人もいれば、とりあえず情報だけ欲しい人もいます。人々のニーズを的確に把握し効果的な参加を行うには、それぞれのステークホルダーに応じた多様な参加のレベルを用意することが重要です。

この際、誰がステークホルダーなのか、誰がどんなステークを持っているのかを見極めていくことが極めて重要になります。また、ステークホルダーは、案件の規模や性質によって異なります。

例えば、高速道路建設の場合、大なり小なり影響を受ける人は誰でしょうか。相当広域に広がる道路利用者から、用地買収に関わるような直接的な利害関係者まで様々なステークホルダーが考えられます。またそれらの主体も個人から企業、団体まで様々です。そしてこれらの個人や団体には各々にニーズ（利害関心）があります。このような多様で広範なステークホルダーをワークショップだけで対応するのは不可能ですし、ステークホルダー全員がワークショップに参加する必要もありません。

このように、扱うテーマや参加の段階等にあわせ、各々のステークホルダーに対応した参加の場を、いかに効果的にニーズを把握できるか、情報を提供できるか、といった観点から用意していくことが重要になります。なお、少人数のステークホルダーグループは目にとまりにくく、影響が大きくても顧みられないことがあるため、特別の配慮が必要です。

※ステークホルダー：当該案件に何らかの関わり（影響、関心、利害）を持つ人・団体



## ②高い参加のレベル

●右方向を目指す    ●組み合わせる    ●知らせるだけでは参加といえない

Inform 情報提供	Consult 協議	Involve 関与	Collaborate 協働	Empower 権限付与
解決法や課題の理解を助ける情報を市民に供与すること	市民からの反応を得て、それを分析や解決法および、意思決定に活かすこと	プロセスを通じて直接市民に働きかけ、課題への一貫した理解と配慮を担保すること	立案から意思決定までの過程に、市民がパートナーとして関わること	市民が（一定の枠内で）自ら意思決定を行うこと

(IAP2 資料に基づき加筆修正)



- ・ 高いレベルの参加によって多様なニーズがより確実にかつ適切に反映されやすくなる
- ・ 多様なニーズを調整する過程でコンセンサス (win-win) に近づくことができる
- ・ コンセンサスを形成する過程で、一方的な裁量による意思決定が排除され、公正さが高まる

一口に市民参加といっても、参加のレベルは、市民や政策立案主体の求める関与の度合いに応じて幅があります。参加のレベルは、単なる情報提供だけではなく、なるべく参加レベルの高い方を目指すべきです。また、一つのレベルの参加だけを行うのではなく、案件の規模や性質に応じて、様々な参加レベルを組み合わせながら行っていくこともポイントです。

より高いレベルの参加を目指す意義は、参加の度合いが高くなるに従って、人々のニーズが政策により確実に反映しやすくなるからです。

情報を一方的に伝達するだけでは、ニーズは把握できません。よりの確にニーズを把握するためには、より深いコミュニケーションが必要になります。深いコミュニケーションを行うことで「賛成」「反対」に留まらない、本当に求めていること、賛成や反対といった発言の裏にある理由が把握でき、政策への反映余地が広がります。

また、多様なニーズが出てくると、それらを調整していくことが必要になります。一見相反するようなニーズでも、コンセンサスを目指して調整していく過程において、お互いに満足がいく解 (Win-Win) を見いだしていくことができるようになります。

そして高いレベルの参加を行うと、多くの人々がより深く関わることになり、誰かが一方的に判断するということがしにくい状況が生まれます。つまり、一方的な裁量による意思決定が排除され、公正さが高まることにつながります。

### ③目的の共有と解決策の模索

#### ●何のための政策か／解決すべき問題は？

- ・ ニーズ（利害・関心）は何か
- ・ 何と何を達成しなければならないか

#### ●解決の方法は？

- ・ どんな問題解決策があり得るか
- ・ 何がベストな解決策か
- ・ 影響へ対処ができるか



本当のニーズ（利害・関心）を相互理解する  
共通の目的を持ってコンセンサス（win-win）を目指す

何のために議論しているのかを忘れてしまうために議論が混乱する、ということがあります。また、そもそも問題だと思っていることが違うために議論が平行線をたどるという話もよく聞く話です。

より良い参加のためには、今、我々は何を解決していかなければならないのか、何がしたいのかという共通認識を、関係者間ではじめに持つことが重要です。目的が共有できれば、次にそれはどうやったら解決していけるかと、考えていくことができます。

例えば道路建設をめぐる、交通を捌きたい建設推進派と、環境を守りたい反対派がいたとします。この場合、お互いに共通に持てる課題は、「交通上の諸問題を解決しつつ環境を守るにはどうしたら良いか」という目的です。重要なことは、個別の解決策（例えば道路建設）の是非を論ずる前に、それぞれが本来求めるところを認めあい、共通の目的を見いだす努力をすることです。表面上の主張にこだわってしまうと、建設推進と建設阻止といった対峙した関係になり、共通の課題を見いだせません。

共通の目的が見出せたら、次に解決策を模索する努力が必要です。よい解決策を見出すためには、他の現実的な代替案との比較が必要です。また、解決策を実施することが必要なかを確認するためには、実施しない場合との比較も必要です。

共通の目的を見出し、解決策を模索するためには、互いのニーズ（利害関心）を満足し win-win となり得る解を見いだすためには叡智を集めることが求められ、このため、一緒に議論し合い、提案を重ね、解決策を模索する過程が必要になります。この過程を経て、相互に学び、考え、納得しあうことで、初めてコンセンサスにつながります。

コンセンサスを形成していくには、本当のニーズ、つまり、利害関心を的確に捉えることが重要です。

例えば、ある人が図書館で暑いから窓を開け、別の人がページがめくれるから窓を閉め、口論になったとします。この際、「窓を開けるか、閉めるか」の議論を続けても平行線をたどることになるでしょう。二人の本当のニーズは、それぞれ「涼しくしたい」であり、「ページがめくれるのがイヤ」ということです。両方のニーズに着目すれば、隣の部屋の窓を開けるか、あるいは、クーラーをつけるという解決策が考えられます。言葉の通り、「窓を開ける」あるいは、「閉める」をニーズと捉えてしまうと、両者を満足する解を見出すことは困難です。コンセンサスを目指すためには、「どうしたら互いの問題を解決できるか」と

いう姿勢にもとづき、互いの利害関心を理解しあうように、実質的な対話を進める必要があります。

なお、利害関心にもとづく対話を導くことためには、ファシリテーションなどの対話技術を用いることができます。

#### ④意思決定への反映

- 意思決定に直結しなくても、市民参加の結果は重要な判断要素
- コンセンサス（win-win）を通じて反映しやすい安定解を模索
- 少なくとも市民参加によって意思決定手続の公正さを向上



より多くのインタレストが意思決定に反映されるとともに、反映のあり方について納得される

最終的な意思決定と市民参加を区別して考える必要があります。公共政策の意思決定は、最終的には議会や行政の長が行うことが一般的であって、市民参加そのもので意思決定することは多くはありません。しかし、市民参加そのものによって意思決定されることがないとしても、市民参加の結果は意思決定に対して重要な意味を持ちます。なぜなら、市民参加の結果は、政策的整合性や技術的合理性と並んで重要な判断材料のひとつであって、市民参加の結果を無視した意思決定は行政としても難しいからです。ですから、市民参加が十分に制度化されていない現状において、意思決定を左右しかねない市民参加を行うことは、行政にとって大変な勇気を要することになります。市民参加は、その結果の扱いに関して納得を得るためには意思決定の手続き的公正さが必要になるが、だからこそ、透明性や市民参加ルールが極めて重要な意味を持つ訳です。

では、市民参加の結果は意思決定にどう反映されるのでしょうか。市民参加を通じて、ステークホルダーである行政や市民がより満足した状態でコンセンサスに至れば、意思決定に反映されやすくなることは容易に想像できます。ただし、行政が政策的整合性や技術的合理性を踏まえつつ、直接参加していないステークホルダーの代弁を行うことで、結果の公共性がより高まるということはありません。その結果、市民の多様なインタレストについても相互調整されれば、より安定的な結論を得ることになります。

コンセンサスに至るまでに、プラスサム指向によって **win-win** を模索しますが、最終的にそれ以上プラスサムとなり得る解を見いだす智慧がない場合には、各ステークホルダーは妥協を迫られることになります。様々な市民の間で妥協による解を決着するために、行政がバランスを取る役割を担うことも考えられます。ただし、その際にはどうバランスをとったのか、説明することによって市民の納得を得ることが必要です。

**win-win** を探り出すためには、インタレストにもとづいてニーズを把握することが基本です。立場（賛否）では両者が満足することは見いだすことは困難です。**win-win** を探り出す過程では、対象とする論点が人の勝ち負けの問題に変化しがちで、議論を管理することも重要です。また、**win-win** を模索するための代替案が議論されるプロセスが不可欠です。

## ⑤プロセスの信頼

- 最初にプロセスを共有
- 一步一步確かめながら
  - ・段階的プロセス
  - ・はじめに目的を共有
  - ・上流から継続的な参加機会
- 政策へのニーズの適切な反映



政策立案・執行のプロセスの公正さ

多くの人の参加のもとで政策を検討し決定する場合、誰がどのような手順で検討し、どう決定するかというプロセスを共有しておくことが重要になります。手順や体制を明らかにせずに進めたことで、紛糾や長期化を招いた例が多々見受けられます。

特に公共事業等の大きな案件では、判断すべき論点が多く、それらが相互に関連しあうため、検討事項を段階的に区切って、一步一步確かめながら進めていく必要があります。この段階的な検討プロセスの最初のステップでは、政策目的を共有する必要があります。目的認識がずれていると、その後検討する政策の内容も異なるからです。政策目的が共有化されたら、目的を達成するための手段としての代替案を模索し、そのなかからベストな解を選択するための検討を行います。各ステップごとに、そこでの検討内容や判断について、継続的に参加機会を設け、確認することが必要です。

検討の各ステップの検討内容や判断について参加の場を経てニーズを把握し、調整することで、検討や判断にニーズを反映します。ここでのニーズは、前述したように、賛成や反対といった言葉の通りのことではなく、言葉の背後にある利害関心として捉えられることが必要で、このため、ステークホルダーと政策に反映できる形に適切に理解しなおす作業を経ることが不可欠です。

また、各ステークホルダーのニーズをどのように共有し判断に反映させたのかについて、その手続きや判断基準に関するアカウンタビリティを確保することが、信頼構築の重要な要素となります。また、パブリックコメントなどによって判断内容への異議申し立ての手続きを設けることも公正さの観点で重要です。なお、十分にアカウンタビリティが確保されるのであれば、市民参加の成果としての案を政策の推奨案にとどめ、あえて公式の意思決定との間に距離をおくことで、制約のない幅広い議論を促すといった方法も考えられます。

### 3 市民参加のルール化とP I 指針活用のポイント

～実現と持続と発展のために～

ここでは、先ず、政策立案や執行の過程における参加の仕方について、条例やガイドラインとしてルール化し運用する場合のポイントを記述します。なぜならば、ルール化のプロセス自体が大変重要な意味を持つからであり、また、具体的にルール化する際に、理解不足に起因する様々な障害が予想されるからです。

基本的には、行政が公共政策に関わる市民参加をルール化するための支援として記述しますが、企業がCSRの一環でステークホルダーとの関係を方向付けする際に活用することも念頭に置いています。その他、P I 指針の発展的な活用方法についても記述しています。

#### 1) 市民参加ルールの策定プロセス

- “スモール・スタート”
  - ・ 最初から作り込まず、柔軟に取り組めるように
- 市民参加の指針を参加型で
  - ・ 行政内部のコラボレーション
  - ・ 市民とのコラボレーション
- 参加型の指針策定プロセス
  - ・ 目的は何か？ 課題は何か？
  - ・ 段階的プロセス（目的を先に共有し策を選ぶ）
  - ・ 多様なニーズを調整／win-winを目指す

自治体や企業が、条例やガイドラインやコードとして、政策やポリシーの立案や執行の過程における参加の仕方をルール化する場合、実際に参加に関わる人々のニーズを反映しながら参加型でつくるのが望まれます。これは、市民参加のルールが、参加する人々と共有されるべきルールであるからであり、また、ルールをつくる行為自体が参加の作法を学ぶ過程になりえるからです。

ルール化においては、初めからつくり込まず、先ずは小さくスタートし、少しずつ共通認識を得ながら発展させていく方法（スモールスタート）を進めるほうが実現化しやすいでしょう。市民参加のルールは、ルールを必要とする人々や運用する人々の間の共通認識であるべきで、認識を共通するためには、理解し納得するための時間や経験が必要だからです。

#### 2) 市民参加ルールの運用上の課題

- 参加の考え方について共通理解を
  - ・ 自治体や企業内部での共通理解
  - ・ 市民との共通理解
- ニーズを踏まえながら継続的に更新
  - ・ 小さくスタートし、更新しながら育てるプロセスを
  - ・ 自治体や企業内部のコラボレーション
  - ・ 市民とのコラボレーション

自治体や企業にとって、市民参加はガバナンスの新しい要素であり、意思決定プロセスに関する基本的姿勢の変革を必要とします。このため運用に際しては、内部での意識の差を埋めるよう、共通理解の醸成に努めることが大切です。また、どのような形で政策への市民参加を求めているのかについて、予め市民の理解を得ておくことも必要です。

ルールの運用を通じて、参加に対する自治体や企業や市民の姿勢についても成長が期待されます。こうした変化にあわせて継続的に更新することを前提とすることが必要でしょう。

### 3) P I 指針活用上のポイント

#### ●行政の支援

- ・市民参加のルール作成の参考として
- ・参加型政策立案プロセスの設計の参考として
- ・研修資料として
- ・コンサルタント業務との原点調整として

#### ●企業活動の支援

- ・CSR指針においてステークホルダーとの関係を方向付ける際の参考として
- ・ステークホルダーとの対話プログラム設計の参考として

#### ●市民に対する支援

- ・市民によるチェック用として
- ・市民参加ルールを市民から提案する際の参考として

本P I指針は、主に行政を対象に市民参加をルール化する際の基本的な考え方とポイントを記述していますが、ごく根幹的な整理にとどめているため、様々な活用の仕方が考えられます。

例えば、行政において、実際に政策立案や執行において市民参加を導入する際に、これを基本的な原則として、立案プロセスの設計に役立てることができます。また、従来型の政策立案に慣れ親しんだ行政職員の研修用としての活用が可能です。

企業においても、企業活動の規範としてCSR指針を作成する際には、様々なステークホルダーとの関係をどう築くのかを方向付ける必要があります。企業としての意思決定に対してステークホルダーとどうコミュニケーションし、どのように関与させるかを考える際の参考になると考えられます。

行政の設ける市民参加ルールや、政策立案過程における市民参加のやり方については、政策立案執行主体からの見方だけでなく、関わる市民にとっても納得のいく形であること、つまり、市民参加の考え方が共有されていることが望まれます。このため、自治体などによる市民参加ルールや市民参加の行われ方に関して、市民の側からチェックしようとする際に、どのような観点から見るべきかを示す手引き書として活用されることも期待しています。

## 付録) 市民参加ルールをチェックリスト

※ 市民参加ルールや市民参加のやり方について、  
本指針に基づいたチェックリストを作成予定





**提案書**

**PI-Forum** が考える

【PI指針】

ドラフト ver.03

---

2006 年 3 月

特定非営利活動法人

**PI-Forum**

(ピーアイ・フォーラム)

<http://www.pi-forum.org/>