

市民参加予算の取組み

明治大学公共政策大学院教授 兼村高文

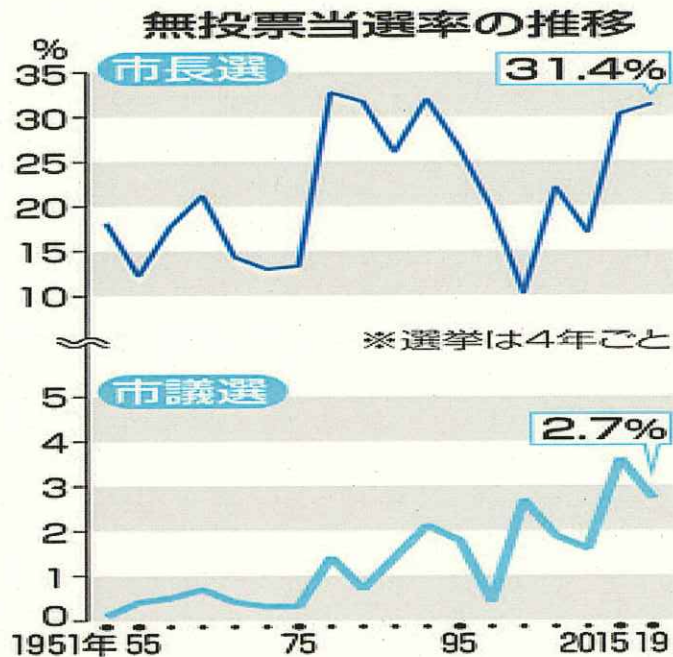


説明項目

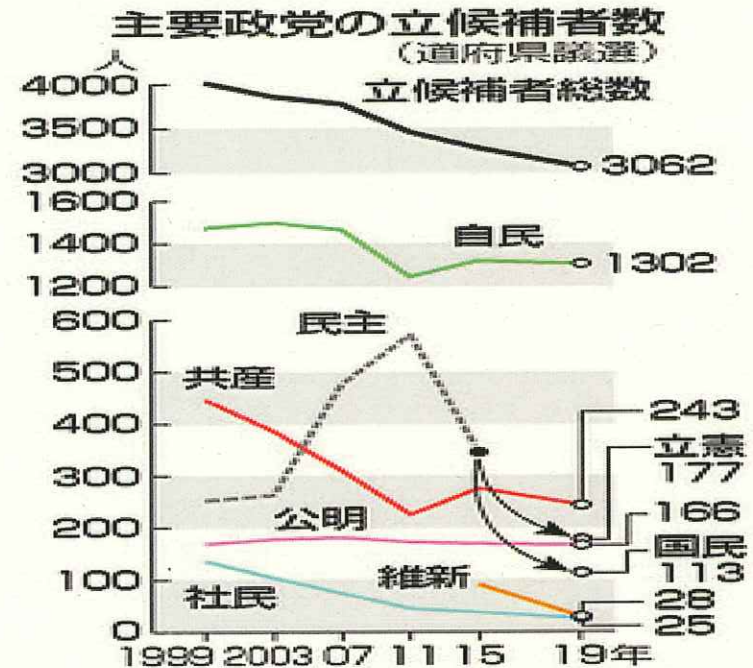
- 1、いま、なぜ、市民参加なのか
- 2、市民参加予算の始まり
- 3、市民参加予算の事例
- 4、世界に広がる市民参加予算：期待と課題
- 5、市民参加・協働は討議とともに

1、いま、なぜ、市民参加なのか②

・政治への無関心も拡大中（無投票当選者数過去最大）



(東京新聞 2019.4.16)



(時事通信資料)



今日の議会制民主主義は限られた民意と限られた政治参加になりつつある？

1、いま、なぜ、市民参加なのか③

・ 代表制民主主義を補完する直接民主主義の必要性

- ・ 代表制を補完する直接制
世界的に低下する投票率。民意は投票のみではなく直接に聞く直接制もある。
* 直接制はかつてのアテネ、現在はスイスなどごく一部のみ。
代表制を基本として、補完的に直接制を併用する。
- ・ 直接制の1つの手法としての市民参加予算
重要なことは、
市民間および代表と市民との討議が不可欠＝討議民主主義

↳ ここで課題は討議の場にどう市民を参加させるか？

偏らない市民参加＝ 無作為抽出など

↳ ここで手続きとして関心の高い市民に偏らない工夫は？



市民参加予算は1つの直接民主制の手法であり、市民の討議・熟議があることが前提

2、市民参加予算の始まり①

・今日の市民参加予算はブラジル・ポルトアレグレ市で1989年に始まる

- ・ブラジルで1985年に軍政から民政に移管後、ポルトアレグレ市（人口約140万人）で左派系市長が公約で「市民参加予算」を掲げて当選し、1989年から2004年頃まで実施。
- ・ポルトアレグレ市の制度は、市が自治会ごとに参加を募り予算の仕組みを説明したうえで、住民が要望する公共事業の優先順位を付けて議会に提出し議会で決定。2004年までに最多で年間5万人の市民が参加。
- ・公共事業費の半分が市民参加予算によって決定された。とくに貧困地域のインフラが大きく改善したことで住民が支持し参加者が増加し、世界的にも評判となった。

〈市民参加予算のスケジュール・暦年〉

- 3月～ 地区毎の集会：行政による説明と討議
事業の提案と選択
- 5月～ 事業優先順位の投票
地区毎の代表者の選出
- 7月～ 代表者の総会（人口の多い都市のケース）
議会への説明
- 9月～ 議会で審議
- 12月 議会で決定＝最終的には議会が決める

地区集会の風景



市民参加予算の成果



- ・ブラジルでは2000年代始めまでに最大で250以上の都市で実施され、公共事業のメニューを住民が決めていた。

*ポルトアレグレ市から始まった市民参加予算は、世界で3千以上の都市で形を変えなが実施されてきた。しかし現在ポルトアレグレ市では政権が変わったことで廃止された。

3、市民参加予算の事例②

・世界各国の市民参加予算 (PB) の事例



世界で1万以上の事例
<https://www.oficina.org.pt/participatory-budgeting-world-atlas-2019.html>

- ・アメリカ：シカゴ市49区、ニューヨーク市は議員に毎年割り当てられる公共事業に使える予算額 (NYC年間1.3百万ドル≒1.4億円) の用途を選挙区民が決めている。



アメリカのPBマップ：<https://www.participatorybudgeting.org/pb-map/>

- ・カナダ：トロント市は公営住宅の共用部分に支給される予算を住民が決定。



- ・韓国・全地方自治体：2012年から「住民参与予算制」の実施を全自治体に義務付けた。予算編成に際して一部を市民参加で決定。

市民予算学校



- ・ドイツ：ケルン市はインターネットで市民提案により一部の予算を決定。
- ・アメリカ：デンバー市等は予算削減のメニューを市民参加で決定。

3、市民参加予算の事例③

・ 世界各国の市民参加予算の事例

- ・ パリ市：2015～2020年度まで公共事業予算の一部について市民参加予算で決定。
ウェブサイト：<https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/>

概要

予算額：パリ市の年間予算額は80億ユーロ（約1兆526億円）。このうちの18%が建物や道路・公園といった公共の場の建設や改修などに使われる「投資予算」で、市民参加型予算には投資予算の5%が割り当てられている。2014年～2020年の市民参加型予算の総額は5億ユーロ（約658億円）。2015年の採択プロジェクトの予算額は7,500万ユーロ（ほぼ99億円）。

スケジュール：パリ在住であれば年齢や国籍を問わず参加できる。

1月24日～2月21日：プロジェクト募集期間

3月～5月：Agoraと呼ばれる集会等の開催期間

3月～9月：市の担当職員による提案プロジェクトの検討期間

9月：住民投票

12月：決定されたプロジェクトの予算決定



市民参加型予算は、環境問題をターゲットにした制度ではないが提案されたアイデアの多くが環境問題に関わる内容であった。市民提案型予算の手法は、課題解決のための具体的な手法や場所が市民から提案されることで、環境問題の解決策として見落としている方法や場所、資源などが具体的に提示されるという大きなメリットがあることがわかり、この手法の持つ可能性が期待される。

出所：「エコネット東京62 <http://all62.jp/ecoacademy/73/01.html>」



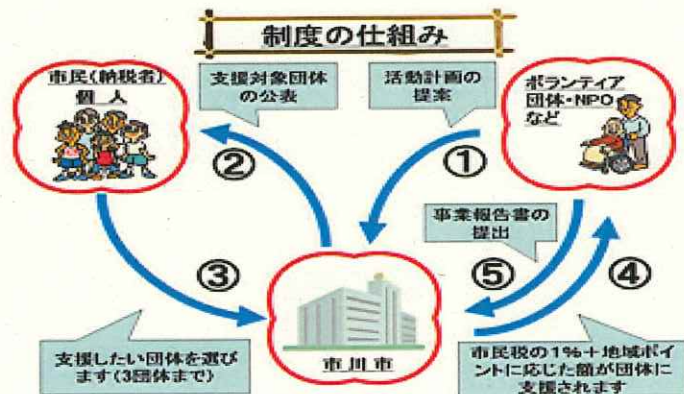
Public presentation and vote for 2016 PR projects. © Courtesy Mairie de Paris

3、市民参加予算の事例④

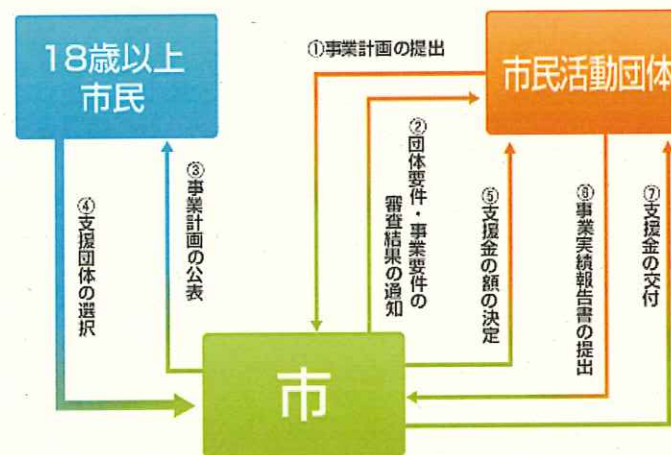
・日本の市民参加型予算の事例

- ・日本では市民参加予算はまだ導入されていないが、市川市が市民参加予算を参考にした市民税の1%を納税者が決める市民活動支援制度を実施し（2005-2016）、その後広まった。
- ・同制度は市長が交代し2016年に廃止されたが、同様の制度は一宮市や八千代市、大分市などで続けられている。

市川市の1%支援制度：
支援金額約1500万円程度、支援団体150団体前後



一宮市・市民活動支援制度
支援金額1900万円程度、支援団体69団体（2018年度）



<https://www.138npo.org/seido/>

4、世界に広がる市民参加予算①：期待と課題

・市民参加予算への期待

・行政にとって期待できること

- ・ 予算の仕組みを市民に理解してもらい、政策決定の透明性を高め、政府の説明責任を理解してもらうために有効。
- ・ 市民参加で決める予算は、政治・行政との対話や協働をより効果的に進める手段として活用できる。
- ・ 自治会等への参加と討議をとおして、地方自治をより身近に感じてもらうことができる。

・市民にとって期待できること

- ・ 予算編成に参加することで行政の役割、財政状況、課題などを理解する機会がえられる。
- ・ 市民同士の間で意見の交換ができ自身の意見もより明確になる＝討議民主主義
- ・ 行政に対する要望が実現する機会がえられる。



- * 市民参加予算は同床異夢のところもあるが、公共への市民参加の良い機会を提供してくれる。相互に理解が進むことで、協働＝自助・共助・公助の進め方の整理できる。協働では、公共の資源は年齢を問わず共助を行うことを理解して実施することが重要。

4、世界に広がる市民参加予算②：期待と課題

・市民参加予算の課題

- ・多くの事例が政治主導（首長）であるため民主的ではあるが、政治（政党含め）が変わると廃止されるケースが多い。
- ・多くの事例で市民参加予算について行政と市民がその意義と成果を理解していない。目的、方法、具体的なメリット・デメリットを理解してもらう工夫が必要。
- ・行政にとっては市民対応等事務手続きが煩雑で負担となる一方で、先進諸国では成果が見えにくいところがあり、実施のインセンティブが弱い。
- ・市民参加予算への市民参加は多いケースで人口の数%程度。また決められる予算はせいぜい0.0%程度と少額。市民と行政はこれをどう考えるか。
- ・市民参加のガバナンスをどう定着させるのか。



* 公共のガバナンスは官と民が民主的に決めて、協働で公共サービスを提供することが求められている。市民参加予算はこのことを実現してくれるであろうが、民主的手続きは厄介で手間のかかることは確か。各国の事例からも持続は難しい。しかし定着すれば双方にとってwinwin

5、市民参加・協働は討議とともに

・ 公共サービスは協働の時代

- ・ 協働はco-productionの訳。協働は、成果と効率を目指して住民と専門的スタッフによるカイゼンの取組み。
- ・ 協働の取り組み事例（英国）
 - ・ 協働のデザイン（co-design）：議会のHPを利用者とともに作成する等
 - ・ 協働の評価（co-assessment）：サービスを当事者も参加して評価し決める等
 - ・ 協働の計画ないし優先順位付け（co-commissioning）：市民やコミュニティ等と協働して計画づくりや事業の
 - ・ 協働のサービス提供（co-delivery）：市民等の保有者も参加してサービスを提供する等

協働は自助→共助→公助から公助→共助への逆戻り

福祉サービス等はこれまで共助（家族や地域サービス）から公助（公共サービス）へ移されてきたが、公助は財源不足、人材不足となり、公助から共助へと戻らざるを得ない状況になってきた

公共のガバナンスでは行政の役割は、奉仕者であり調整役であるが協働の取り組みでは推進役でもある。共助の取り組みを財源の厳しい中で、行政と議会は、協働の推進役として市民の信頼のもとに活動する役割を担う。

高齢者も公共の‘資源’として協働の取り組みに入って活躍してもらうことが必要になる。高齢者の参画事業をどう進めるかもポイント



- * 市民参加予算の取り組みをとおして討議・熟議を経た意見は動かない。しっかりした議論から提起された課題には、相応に対応することが求められる

理想的には、市民の政治（市民の間に熟議の場の形成）と議会の政治の2回路が繋がることで、より民主的な決定が行われる。

ご清聴ありがとうございました。

質問等は kanemura@meiji.ac.jp

