

東京都多摩地域における住民参加と協働の取り組みに関する研究

A study about actions of resident participation and collaboration in the Tama area, Tokyo

○ 衣川 智久（法政大学大学院）

上山 肇（法政大学大学院）

1. はじめに

2000年4月の地方分権一括法の施行に伴い、都道府県及び市町村が事務処理にあっていた機関委任事務などが廃止され、国から大幅な権限が都道府県・市町村に委譲された。これにより自治体はまちづくりのための施策を自らの意思で進めていくことがより可能になった。現在、多くの自治体では、少子高齢化、子育て世代への支援の充実や公共施設のバリアフリー化、コミュニティバスなどの市内交通網の整備など多くの課題を抱えている。このような状況において自治体がさまざまな施策に取り組むためには、これまで以上に行政と住民による協働の必要性が増しているといえる。これまでも各種審議会への市民委員としての参加や公聴会、パブリックコメントなど様々な形で行政への住民参加が行われてきたが、これをさらに進めて行政と住民が施策の立案段階から意志決定・評価などあらゆる段階でともに協働してまちづくりの施策を進めていくことが必要である。

各自治体がこれらの課題に取り組むためにはこれまで以上に住民との協働によるまちづくりが求められている。

本稿では多摩地域の自治体における住民参加と協働の実情についてアンケート調査を行い、現状と今後のあり方を考察していく。また、早くからプラヌクストツェレ（市民討議会）に取り組んでいる三鷹市の「三鷹市市民協働センター」の職員へもヒアリング調査を実施し、三鷹市における住民参加と協働の実情についても探るものである。

2. 多摩地域の実情

東京都多摩地域は人口約400万人、東京都の全体人口のうち約三分の一を占めており、30の市町村によって構成されている。多摩地域は東京特別区（23区）と比較して地下鉄など鉄道等の交通機関や南北道路、公共のホールなど公共施設の整備が大きく遅れている。また、少子高齢化、子育て、介護、教育、公共施設のバリアフリー化、市街地整備など多くの喫緊の課題があり、今後、行政と住民がともに協働して施策を進めることが求められている。



図1 東京都における多摩地域の位置

出典：（三多摩図書館研究所ホームページ）

3. 多摩地域における調査

3. 1 調査方法

2015年7月1日～7月31日にかけて多摩地域における住民参加・協働の取り組みの状況について多摩地域全市町村（30自治体）へアンケート方式による調査を実施した。調査内容は ①住民参加・協働への取組み ②住民参加・協働することによる期待 ③住民参加・協働することによる効果 ④これからの住民参加・協働について等の項目である。

3. 2 アンケート調査結果(複数回答可)

(1)総合基本計画等における住民参加・協働の位置づけ及び必要性

住民参加・協働については全自治体において総合計画や自治基本条例などにおいて位置づけられており、すべての自治体が必要であるとしている。この結果から住民参加・協働が必要であることはすべての自治体の共通認識であることが分かる。今後、住民参加・協働の必要性について研修等を通じて、すべての職員が認識し、今後の施策に反映させていくことが課題であるといえる。

(2)行政が住民参加・協働することによる期待(図2)

「住民の声の行政施策への反映」が28件(30%)と最も多く、次に「住民が持つノウハウ・人脈等の活用による施策の内容・成果の充実」が25件(27%)を占めている。また、「住民の声による、行政の仕組み・制度等の改善・効率化」が20件(21%)である。「行政職員の住民意識への理解とコーディネート能力の向上」が15件、(16%)であり、「行政職員の活性化による、行政負担(財政等)の軽減」が6件(6%)となっている。

多くの自治体が住民参加・協働を通じて、その施策に住民の意見を取り入れることに大きく期待しているといえる。住民の声が行政施策に反映していることは住民参加と協働を成立させるためには不可欠なものである。また、住民が持つノウハウ等を施策に取り入れることは硬直しがちな行政の施策を進めるうえで効果があると認識しているといえる。一方、住民参加・協働を行うことによる行政の負担軽減についてはあまり重視していないことが伺える。

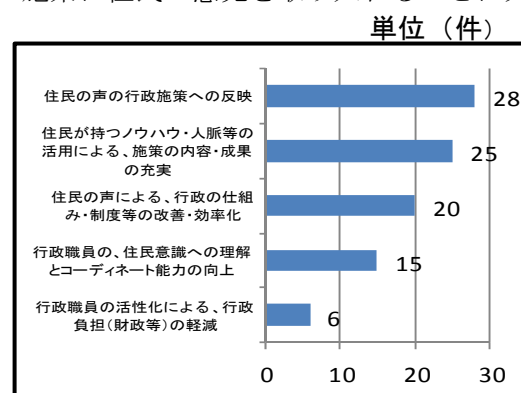


図2 住民参加・協働することによる期待

(3)住民参加・協働における効果(図3)

「住民の声の行政施策へ反映」が24件(35%)、「住民が持つノウハウ・人脈等の活用による、施策の内容・成果の充実」が16件(23%)、「住民の声による、行政の仕組み・制度等の改善・効率化」が14件(20%)、「行政職員の住民意識への理解向上とコーディネート能力の向上」が11件(16%)「住民活動の活性化による、行政負担(財政等)の軽減」が4件(6%)となっている。

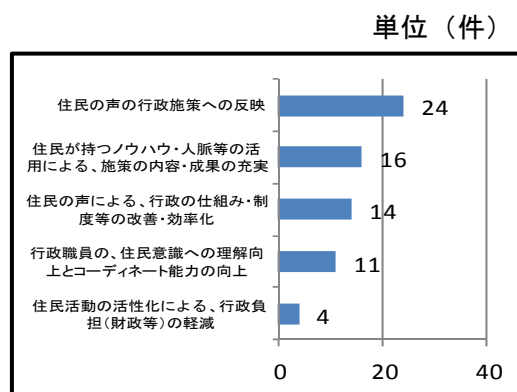


図3 住民参加・協働による効果

回答から見ると多くの自治体が住民の声

を行政施策に反映させることができたとし、住民が持つノウハウ・人脈等の活用により、施策の内容・成果が充実したと答えており、概ね肯定的に捉えている。また、住民参加・協働を行うことによる行政の負担軽減についてはあまり重視していないことが伺える。

(4) 住民参加・協働における課題（複数回答可）（図4）

「時間がかかる」が17件(30%)、「庁内の連帯の困難、縦割りによる連携の弊害」が16件(29%)、「行政の学習不足・意識の低さ」が10件(18%)、「行政の情報公開・提供不足」が7件(12%)、「住民参加や住民参加活動を支援する制度不足」が6件(11%)となっている。

これについては、行政が住民を加えず、単独で事業を進めれば一時的には時間短縮されるが、十分な住民との合意形成がなければ事業途中でとん挫する恐れもある。このためにも時間をかけて住民参加・協働に取り組んでいくことは重要であるといえる。また、縦割り組織の弊害は行政も十分に認識しているところである。住民参加・協働を所管するのが企画担当である場合や、または日頃、自治会などを担当するコミュニティ担当課の場合もある。そしてこれらの関係部署間の連携が必ずしも十分ではないといえる。

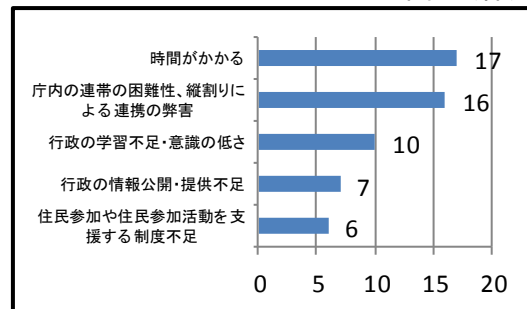


図4 住民参加・協働における課題
単位(件)

(5) 住民参加・協働を促進・定着にあたり、必要なこと（図5）

「住民参加・協働の場や仕組みづくりの安定化」と「行政と住民、住民同士のコミュニケーションの場づくり」が各22件、「職員のまちづくりへの意識向上の研修制度」が19件(16%)、「住民の人材育成」が13件(11%)、「住民のまちづくりへの意識向上の研修制度」が11件(9%)、「住民の意見を受け止める制度の確立」が9件(8%)、「早い段階から住民参加の場づくり」と「住民参加・協働の場における公正な協議・調整・意志決定のプロセス」及び「住民への情報提供のルール徹底」が各7件(6%)となっている。

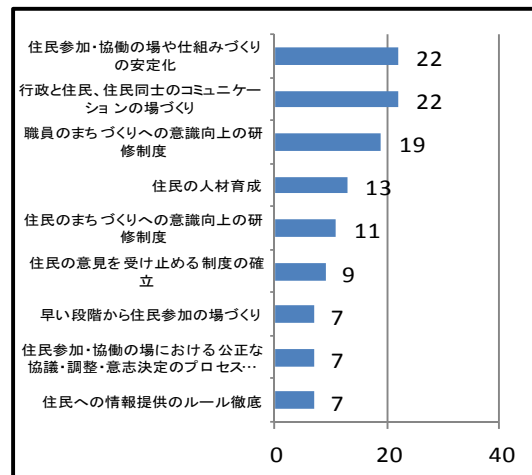


図5 住民参加・協働の促進・定着に必要なこと

この中で特に注目するのは、まず住民参加・協働の場や仕組みづくりである。住民参加と協働を充実させていくためには住民が活動できる場があることが重要である。このことは後述の三鷹市の事例にあるように場の確保が住民参加と協働に大きな役割を果たしているからである。また、関係者間のコミュニケーションの構築、職員及び住民の研修制度の充実などが定着のために求められているといえる。

4. 三鷹市における市民協働

2015年11月26日にプレーヌクスツェレ（以下、市民討議会）などに取り組んでいる三鷹市市民協働センターの所長および職員にヒアリング調査を実施した。調査内容としては主に、①三鷹市におけるこれまでの住民参加と協働の経緯 ②三鷹市市民協働センター ③三鷹市において2006年より実施されている市民討議会等についての各項目である。

三鷹市では1971年2月に「第二次中期計画大要」を発表し、コミュニティセンター構想を打ち出した。これはコミュニティ活動への動機づけと活動の場を提供すること、コミュニティ活動の手段と媒体とを用意する限りにおいて近隣社会との創造に係りあうこととした。

1973年11月には大沢住民協議会が発足した。この住民協議会とは住民の自治組織としてのまちづくりの担い手であり、市内の七つの中学校区に設置されるものであり、1974年には大沢コミュニティセンターが開館し、そののち1993年の三鷹駅前コミュニティセンターの開館を以て7館すべてが完成した。

1997年には市民参加型のワークショップとして「丸池復活プランづくりワークショップ」が開催され1,000人もの市民が参加した。2003年12月には市民活動を支援し、協働によるまちづくりを推進する拠点として、「三鷹市民協働センター」が開設され、NPO法人「みたか市民協働ネットワーク」が市とパートナーシップ協定を結び管理運営している。また、センターでは市民討議会（みたかまちづくりディスカッション）の運営にあたっており、市民討議会に関わる市民コーディネーターの養成にも携わっている。

5. おわりに

以上のように今回の調査から、次のことが分かった。①場の確保の必要性：住民参加と協働を推進するための場の確保が必要である。住民が活動のため、いつでも集まれる場を確保することが望まれる。協働センターなどの拠点としての役割を果たす場を持つことによって、これからも活動も継続していくことがより可能となるといえる。②NPOの育成と支援の必要性：市町村と各NPO団体の中間にあって住民参加と協働を進めていくための中核的な役割を果たすNPO法人を育成するとともに、住民参加・協働活動に取り組んでいるNPO団体等を市町村が財政的に支援するため、国や東京都が各市町村へ財政支援することが求められる。③人材の育成：三鷹市では市民討議会の運営に携わる市民コーディネーターを育成している。住民参加と協働によるまちづくりを進めるためには、行政は積極的に人材育成に努める必要があるといえる。④協働への住民参加推進の必要性：三鷹市で行われている市民討議会のように日頃、行政に参加する機会の少ない住民が施策に参加できる場を積極的に設けていくことが必要であるといえる。

参考文献

- 東京市町村自治調査会(2016)『多摩地域データブック多摩地域主要統計表～2015（平成27）年版』
- 三鷹青年会議所 みたかまちづくりディスカッション2006 実行委員会(2006)『第4次基本計画策定に向けた「みたかまちづくりディスカッション」実施報告書』
- 三鷹市(2015)『三鷹市における参加と協働の歴史』
- 三鷹市ホームページ