

正会員 ○衣川 智久\*  
正会員 上山 肇\*\*

住民参加 協働 市民討議会  
東京都特別区

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当たっていた機関委任事務などが廃止され、これに伴い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、多くの自治体においては、少子高齢化や子育て世代への支援の充実など喫緊の課題を抱えている。このような状況下において自治体がさまざまな施策に取り組むには、地域のことは地域で決定する住民自治の考えから、これまで以上に住民が行政と対等の立場で責任を分担し、共通の目標に向かって施策を進める住民参加と協働が必要となっている。

住民参加のパターンとしては住民が総合計画や自治基本条例の策定などに市民委員として参加するものや、パブリックコメント、行政のアンケートへの回答などがある。また協働については住民側から行政へ協働事業を提案する制度や、行政と住民がともにイベントなどの事業の実施に向けて活動するものなどがある。

近年、各地に広まっているミニパブリックスとしての市民討議会は無作為抽出の市民の参加により、自治体の施策を討議し、その意見を行政に提言することなどを目的としている。この手法を用いることにより、サレントヴォリティーといわれている市民の声を行政に取り入れていくことが可能となった。

本稿では東京都特別区（以下、23区という）における住民参加と協働の実情について調査を実施し、この結果を踏まえて、市民討議会の23区における取組状況について探ることを目的とするものである。

23区の全体面積は627.57平方km<sup>1)</sup>、また、人口は9,302,962人<sup>2)</sup>で東京都の全体人口のうち約3分の2を占めている。長年にわたり23区は東京都の内部団体としての位置付けであったが2000年4月の地方自治法の改正により基礎的な地方公共団体となった。

23区は全体で大都市としての東京を形成し、一体的な行政を展開しており2020年のオリンピック・パラリンピ

ク開催に向けてのまちづくりが進捗している。しかし、各々の区においても少子化や子育て世代支援策の充実など喫緊の課題を抱えている。

### 3-1 本調査概要

#### (1) 調査対象

23区が対象である。

#### (2) 調査期間

2017.7.12～2017.8.31にかけてアンケート調査用紙を各区の担当窓口を持参し実施した。回収率については100%であった。

#### (3) 調査項目

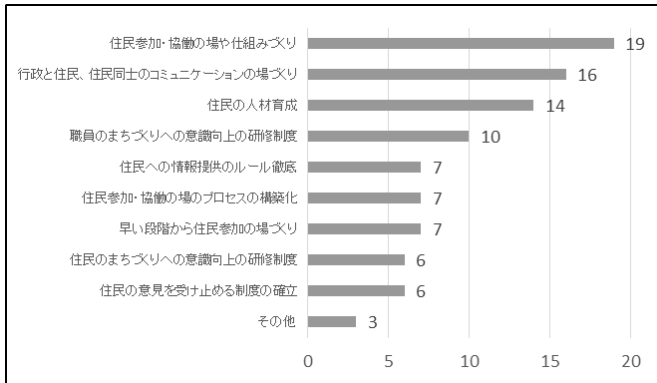
①住民参加・協働の取組みについて ②住民参加・協働の環境について ③住民参加・協働の推進に向けた事業等について ④市民（区民）討議会について⑤住民と行政の意見交換や集約を行う場（ワークショップ等）におけるファシリテーターについて ⑥これからの住民参加・協働についての各項目である。

### 3-2 調査結果

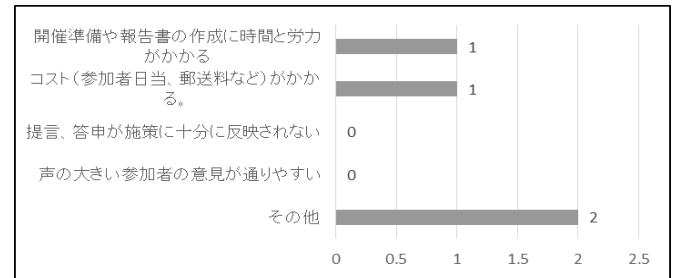
(1)「これからの住民参加・協働を促進・定着するにあたり、必要なことは何か」（複数回答可）（図1）

（回答）住民参加・協働の場や仕組みづくり19件（82.6%）、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16件（69.6%）、住民の人材育成が14件（60.9%）、職員のまちづくりへの意識向上の研修制度10件（43.5%）、住民への情報提供のルール徹底が7件（30.4%）、住民参加、協働の場のプロセスの構築化が7件（30.4%）、早い段階から住民参加の場づくりが7件（30.4%）、住民のまちづくりへの意識向上の研修制度6件（26.1%）、住民の意見を受け止める制度の確立6件（26.1%）、その他が3件（13.0%）となっている。この中で特に注目するのは、22区が必要なこととしてあげている住民参加・協働の場や仕組みづくりと行政と住民、住民同士のコミュニケーションの場づくりである。

住民参加と協働により、施策を実現させていくための手法として市民討議会を取り入れている区もあり、また、市民討議会を実施するためには準備段階で行政、NPO、住民における円滑なコミュニケーションの形成が不可欠である。



それを克服するためには行政と住民が経験を積み、より効率的な運営方法を研究していくことが必要といえる。



## (2) 市民討議会について

市民討議会については 23 区中、5 市において実施されている。

①市民討議会を実施したことによる効果は次のとおりである。(複数回答可) (図 2)

参加者は無作為抽出であり、偏りのない意見が期待できるが 5 件 (21.7%)、サイレントマジョリティ (物言わぬ多数派) の参加が期待できるが 5 件 (21.7%)、討議の結果を提言や答申などにより区政に反映できるが 3 件 (13.0%)、参加者に日当が支払われるため、参加意識が強まり、より責任のある発言をするが 3 件 (13.0%)、市民全体の意見として幅広い意見を集約できるが 1 件 (4.3%) となっている。

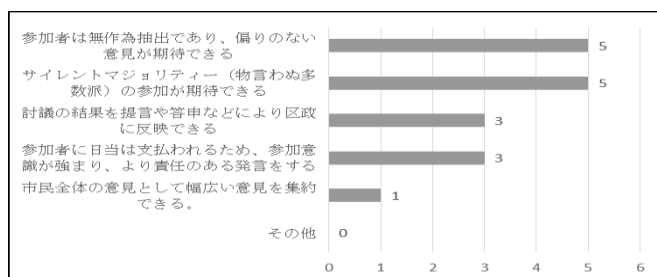
無作為抽出であり、偏りのない意見が期待できることやサイレントマジョリティが区政に参加することへの期待が大きいといえる。また、討議の結果を提言や答申などにより区政に反映できるといった積極的な意見もみられた。

今回の調査を通じ、以下のことが知見として得られた。

市民討議会については現時点では実施している区は 5 区にとどまっている。実施している区においては効果として、市民討議会はさまざまな参加者による幅広い意見が得られること、無作為抽出であるため、日頃、区政への発言が少ないサイレントマジョリティの意見を期待できること、市民討議会のテーマが総合計画や自治基本条例など区の政策に結びつくものが多く、討議の結果を提言や答申などにより施策に反映させることができることなどをあげている。

また、市民討議会はこれらの効果以外にも、参加者をこれからのまちづくりのリーダーとして育てていくことにもつながるといえる。

今後、既に市民討議会を実施している 5 区を含む 23 区において、市民討議会がさらに広がりを見せていくが注視していきたい。



②市民討議会における課題については次のとおりである。(複数回答可) (図 3)

開催準備や報告書の作成に時間と労力がかかるが 1 件 (4.3%)、コスト (参加者日当、郵送料など) がかかるが 1 件 (4.3%)、その他が 2 件 (8.7%) となっている。

開催準備や報告書の作成に時間と労力がかかるが、こ

1) 特別区協議会ホームページ「土地と人口 | 平成 28 年版 | 特別区に関する統計」

2) 東京都総務局統計部ホームページ「東京都の統計」

3) 法政大学大学院政策創造研究科 (2018) : 上山肇研究室平成 29 年度千代田学事業報告書「千代田区におけるマンションと地域の交流促進—市民協働の視点から—」

4) 新宿区総合政策部企画政策課 (2011) : 「新宿区第二次実行計画策定に向けた区民討議会実施報告書」

5) 篠藤明徳・吉田純夫・小針憲一 (2009) : 「自治を拓く市民討議会 広がる参画・事例と方法—」イマジン出版

\*法政大学大学院 政策創造研究科 大学院生 修士(政策学)

\*\*法政大学大学院 政策創造研究科 教授 博士(工学),博士(政策学)

\* Graduate Student, Hosei Graduate School of Regional Policy Design, Master of Policy, Planning, and Development

\*\* Hosei Graduate School of Regional Policy Design, Prof., Dr. Eng., Ph.D.