特集・市民参加の実践❶

◎市民参加実践事例集―市民参加のビタミンを求めて

■市民参加事例検討研究会

●事例から市民参加を考える

市民と行政とのパートナーシップのもとに地域のまちづくりを進めるとはどのようなことを言うのだろうか。

パートナーシップとは「市民と行政との対等のコミュニケーション」「知恵と工夫の出し合い」「パートナーシップ型行政とは市民への一方的なサービスの提供ではなく、時間をかけて様々な市民と十分な対話をしながらつくりあげていく行政のスタイルをいう」といういくつかの定義や説明がされている（特集❸「地域まちづくりと新しい市民参加」参照）。しかし、実際にそれをどう進めて行くのか。従来の市民参加のやり方とどうちがうのか、言葉ではなく、実際の実践された事例からその考え方、進め方、方法などを学んでみようというのがこの事例集の意図である。

事例を読み解くポイントは、市民参加のビタミンとして示してある。もとより、市民参加は様々な場面ですでに行われて来た。それらを市民と行政のパートナーシップという考えに立って整理してみると幾つかの「ビタミン」の部分が見えてくる。

パートナーシップの前提として、より多くの市民とお互いの顔の見える関係をつくることが必要だが、それには、ビタミンAの「地域を知る」の地図づくりやヒアリングという手法を使った事例が参考になる。また、「参加の機会を開く」では、ビタミンBの公募制を導入した幾つかの事例があげられている。参加の技術を深める場合には、ビタミンCのワークショップによる意見集約や提案、ロの字型会議からグループ討議へという事例をお読み頂きたい。

とりあえずは、市民参加の新しいステージは、行政も市民も学習し、お互いのできることを模索しながら、先へ進む以外になさそうだ。結果として、時間がかかり、最初に設定した事業のスケジュールが延長するかも知れない。一定の成果を早急に求めるよりは、プロセスを重視するという観点も「地域まちづくり」の時代には必要だろう。

市民と行政のパートナーシップの最終の目的は「よいまちをつくろう」という共通の目的に向けて力を合わせることなのだ、ということも忘れずに。最初は紛糾しても、結果はパートナーシップという事例も上げられている。

また、特集の❷では、実際に現場で実践にあたっている市民と行政職員の座談会を掲載した。市民と職員の信頼関係のつくり方とその継続について「パートナーシップ談義」が行われた。合わせてお読み頂きたい。

なお、この事例集は、平成七年度に企画局調査課が実施した「市民参加型行政推進調査」の「市民参加事例検討研究会」がまとめたものである。

研究会メンバーは、桜井悦子（計画技術研究所）、石田真理（同上）、内海宏（地域計画研究所）、直原功（創和設計）、関口宏（金沢区区政推進課企画調整係）、重内博美（企画局調査課担当係長）、中川久美子（企画局調査課担当係長）である。

◎市民参加の進め方のポイント―事例から考える

市民参加の目的は地域づくりと考え、参加のプログラムを組む。地域づくりのプロセスの一環としての地域施設づくりやプランづくりへの市民参加を目的とした場合、市民参加の進め方は、従来と異なってくる。

ポイント1／地域を知る

●まず、地域を知るプログラムが最初に考えられる。そこには、どのような地域の課題があり、どのような市民が生活しているのか。また、地域に関心をもち、地域で活動しているグループはどれくらいあるのか。

●区役所の各セクション、地域施設等情報の拠点をあたってみよう。準備、企画段階としての情報がたくさんあるほど、市民参加のプログラムはたてやすくなる。

ポイント2／参加の機会を開く

●参加対象市民を募り、参加のテーブルをつくる。公募制の導入は関心のある市民にとって、参加の機会を開く。選考委員、選考基準、公募PRの仕方を決めよう。

●市民同士の意見の交流により、地域のつながりをつくるきっかけにもなる。ただし、地域組織の役職者への声のかけかた、理解も十分に。

市民参加のつぼどころ（事例に学ぶ）
－ビタミンの種類と効能，参考事例－

<ビタミンA>地域を知る

A１　まち歩きからマップづくりへ，マップづくりから地域の情報集め
→新金沢発掘ＳＫＯＰ推進事業

A２　徹底したヒアリング
→長屋門公園

A３　カルテづくり
→三鷹市コミュニティカルテとまちづくりプラン

<ビタミンB>

関心のある市民も参加のテーブルへ－公募制の導入
→中山地区センター
→舞岡地区センター
→鎌倉都市カスタープラン

<ビタミンC>実感的参加の技術

C１　ワークショップによる意見集約と提案
→宮沢の森ふれあい樹林
→松の川緑道
→烏山公園
→戸塚西公園

C２　実感のわく参加とは一口の字型会議からグループ討議へ，情報提供の工夫
→舞岡地区センター

C３　最初は意見噴出しても結果はパートナーシップ
→瀬谷区小川アメニティ

<ビタミンD>

運営につながったワークショップ－市民のきめ細かい提案の実現で運営主体が育つ
→宮沢の森ふれあい樹林
→松の川緑道
→烏山公園
→境之谷こどもログハウス

<ビタミンE>

地域の施設は「まちづくり型の発想で」
→南部資源選別センター
→舞岡地区センター

<ビタミンF>地域の課題解決力はここまでいっている

F１　地域主体のパートナーシップ
→戸塚区ドリームハイツ長期ビジョンづくり
→くぬぎ台団地自治会防災委員会

F２　地域の力をうまくコーディネート
→花の里
→町田市成瀬ケアセンター

<ビタミンG>

役所を動かす地域のパワー
→武蔵野市けやきコミュニティセンター
→町田市成瀬ケアセンター

<ビタミンH>与条件も地域の独自性を尊重

H１　枠を柔軟に設定（与条件の考え方）
→武蔵野市けやきコミュニティセンター
→町田市成瀬ケアセンター

H２　枠の中で柔軟に対応（施設運営の知恵）
→コミュニティハウス

ポイント3／参加の内容・参加の技術

●参加を実質的な充実感のあるものにするため、参加のテーブルでの議論の方法を工夫する。小グループによる討議、協働作業の実施など参加の技術が問われる。

●また、情報提供の仕方、議論の素材を十分にするためには、ポイント1が欠かせない。

ポイント4／プロセス重視の合意形成

●市民提案への細かい対応。提案の実現可能な範囲は限られている。しかし、やりとりの中で、できること、できないことの説明を丁寧にすること。合意に時間がかかるときは、事業スケジュールの延長も考えられる。

●成果を求めるより、プロセスを重視するという考えに立ち、地域づくりにつなげることが、市民参加の目的である。その意味で、市民参加の事業の予算、スケジュールはできる限り柔軟に組む必要がある。

ポイント5／「よいまちをつくろう」という共通の目的の実現へ向けて

●一時、行政の意図に逆行し、意見の噴出をみても、「よいまちをつくろう」という市民と行政の共通目的にたつと、解決の糸口がみえてくる。

●「よいまちをつくろう」という地域の力とパートナーシップを組もう。

ビタミンB → P.14

④中山地区センター

●利用者の立場の意見を入れるため公募制を導入

テーマ型で活動している市民等、実際に地区センターを利用する立場からの意見を取り入れ、また積極的な市民参加を推進するため、公募制を導入した

●多様なルートで公募をＰＲ

町内会の回覧のほか、文化団体代表者へのダイレクトメール、個人的な声かけ、区内の地域施設への応募用紙の配布など様々なルートで参加者を募った

●地域組織の委員選定にも一工夫

地域組織の委員選定でも実際に動ける人に参加してもらうよう、きめ細かな配慮や地域代表との交渉を行い、バランスのとれたメンバー設定を実現できた

ビタミンA1 → P.7

①新金沢発掘隊SKOP推進事業

●ジョィフルなメディア（地図）を使って地域に入る

アンケート調査やヒアリング調査だけでなく、実施する側（役所やコンサル）も参加する側（地域住民）も楽しく一体となって地域のニーズや資源を掘り起こす「ガリバーマップ」を地域調査のメディアとして活用してみた。

●ジョイフルなイベントを通じて地域をネットワークする

実施目的が不明確な打ち上げ花火的イベントに、地域の主体を義務的に動員するのは、もはや時代遅れ。参加者みんなが生き生きと自発的に参加するネットワーク型の地域イベントへと転換してみた。

●「箱ものづくり」にこだわらず「計画づくり」を志す

不用意なコミュニティ施設の整備がかえって、地域コミュニテイの人間関係を崩壊させることもある。始めに施設整備ありきではなく、あくまで地域のニーズをベースにして、地域総体を見渡し、今ある資源を活用し、ネットワークしていく計画志向で地域街づくりを進めよう。

ビタミンB, C2, E → P.16

⑤舞岡地区センター

●議論がしやすい建設委員会の運営

形式的な議論に終わらせず活発な議論をしてもらうため、活動グループアンケートの実施、委員の公募（３名）、グループ討議の採用等を実施。

●幅広い意見を吸い上げるワークショップの実施

建設委員会と連携して幅広い意見を吸い上げるために、まち探検ウォーキングとガリバーマップづくり、設計コンペゲーム等のワークショップを実施。

●箱物づくりも地域コミュニティづくり

単なる１つの施設建設にとどめず、まちづくり検討会や環境フォーラム等地域に実施されている事業や施策と連動させていくことができた。

ビタミンA2 → P.10

②長屋門公園整備事業

●周辺住民への徹底したヒアリング

長屋門公園を住民参加型で整備しようという緑政局の意向を受けて、設計者の周辺住民へのヒアリングが行われた。周辺住民への密度の高いヒアリングにより、地域の文化と風土を生かした設計が行われた。

●住民の手による住民のための施設運営

地域の住民の中から、施設の運営を担うに適した人材が選ばれ、地域の文化と風土を生かした運営が行われている。

ビタミンE → P.18

⑥戸塚資源選別センター

●周辺整備への要望を受け止めた担当者の努力

施設へ出入りする車による渋滞や危険性の増大を懸念して、地元からは様々な要望が出された。担当者はこれを受け精力的で粘り強い努力を行った。

●区役所や土木事務所の協力による一定の成果

地元との間で調整を行った区役所や土木事務所の協力が得られ、地権者との交渉もうまくいって、バスベイ整備という一定の成果を得ることができた。

●施設整備と地域まちづくりの連携が課題

市民には、施設が周辺に与える影響について強い関心がある。公共施設の建設は単体として考えるだけでなく、周辺整備との連携を考える必要がある。

ビタミンA3 → P.12

③三鷹市コミュニティカルテとまちづくりプラン

●住民によるアンケート分析と生活環境の点検

コミュニティカルテは、各住区の市民の検討組織により、住区の住民へのアンケート調査や実地調査を行い、分析と課題設定も住民の手で行ったものである。

●行政への要望とともに住民自身の活動を提案

住民によるプランづくりは、課題の解決を行政に要望として提示するだけでなく、住民自らの活動も大きな柱として位置づけているのが特徴である。

●プランを受けた行政計画や施策への反映

まちづくりプランの内容は、可能なものは基本計画・実施計画への組み込みや事業化を行うとともに、対応できないことも明確に回答している。

ビタミンC1, D → P.26

⑩烏山公園

●住民主導による公園整備
“雑木林・竹林等の保護育成と地域のコミュニティづくり”を目標に活動を行ってきた愛護会の発案を受け、市の公園整備事業で水辺づくりが行われる。

●市内初の愛護会による自然系近隣公園の管理
雑木林・竹林、野生生物の管理育成や水辺の管理を含め、自然系公園の管理を愛護会が行う旨の覚書を緑政局と締結する。

●新住民による地域に根差した活動
新しい集合住宅団地の住民を中心とした活動でありながら、地付きの古くからの人も含めた幅広い活動を展開している。

ビタミンD → P.28

⑪境之谷こどもログハウス

●箱物地域施設におけるよりきめ細かな住民参加の試み
対象が施設内の遊具に限定されていたが、箱物施設において初めてワークショップが試みられた。

●こどもを中心とした、地域ぐるみでの建設参加
地域ぐるみでの建前や竣工祝い等の建設参加により、施設が身近なものとして受け止められ、そのことが“地域の人が使いやすい施設運営”に結びついている。

●町内会を中心とした地域コミュニティが健在ー地域に根ざした施設運営
町内会を中心とした地域コミュニティがまだ健在で、地域施設の運営においても、その力が活かされている。

ビタミンH2 → P.30

⑫コミュニティハウス

●共通理解と信頼関係が柔軟な運営につながる
柔軟で地域のニーズに沿った運営のためには、共通理解と信頼関係づくりをめざした地域と施設職員の徹底した話し合いが必要。

●日々の運営の中での積み重ねが基本
日常の運営の中で、ちょっとした工夫をすることで住民意識は形成される

●区民利用施設は地域コミュニティの拠点
施設は作ることが目的ではなく、活用することが目的だという意識を忘れずに

ビタミンC3 → P.32

⑬瀬谷区小川アメニティ

●区は局の事業と市民を結ぶコーディネーター
局の小川アメニティ整備の計画案を知り、市民グループと地域の代表者との両者を対象に地元説明会を開催した区役所の采配。

●計画変更でパートナーシップへ
紛糾した地元説明会の結果を持ち帰り、地元の要望に沿った計画案の変更を考え、提案した局の職員の努力。次年度は計画づくりの段階からの市民参加に、維持管理も市民の活動団体が役割分担で行うこととなった。

ビタミンC1, D → P.20

⑦宮沢の森ふれあい樹林

●最終目的は地域コミュニティづくり
担当者が、最終目的は施設整備ではなく、ふれあい樹林という拠点を活用し、地域あるいは世代間の交流を図ること（＝地域コミュニティづくり）だという行政の姿勢を明確に示した。

●整備から運営へつながる参加手法を取り入れる
整備段階から地域の意見を反映する手法（ワークショップ等）を採用することで参加意識を高め、その後のふれあい活動が、それぞれの地域の特色を生かした個性的なものになるよう配慮している。

●キーパーソンを活動の核に
実際に活動の核となる住民が愛護会役員となるよう組織づくりを進めた。

ビタミンC1, D → P.22

⑧松の川緑道

●ワークショップ等による意見反映
市は、熱心な住民グループの協力を得て、毎年の工事区間について意見を聞くため、ネイチャーゲームや地図記入などによるワークショップを開催している。

●住民意見を反映した整備により運営主体が育つ
住民グループ「遊歩道の会」は、住民意見を反映した整備を歓迎し、自主的にゴミ拾いなどの活動を始めたため、市は正式に維持管理を委託した。

●地域住民の交流の場になりつつある緑道
野草や自然を愛する「遊歩道の会」は、楽しみながら維持管理を行うと共に、周辺の住民にも広く働きかけ、緑道まつりなど交流の場としても活用している。

ビタミンC1 → P.24

⑨戸塚西公園

●５回にわたるワークショップの開催
基盤整備中の現地調査から始まり、自由な意見交換、整備方針、広場の使い方、自然林・植栽・遊具の設計等活発な意見交換が実現した。

●デイキャンプ場提案とその取扱い
自然とのふれあいを楽しめる公園づくりの視点から提案されたデイキャンプ場については、地元運営を条件にその機能をもたせることで決着。

●運営体制も模索する「竹の子まつり」の実施
ワークショップ参加者有志で、デイキャンプ実験事業「竹の子まつり」が企画・実施され、問題点や課題の把握、運営体制づくり等が模索されている。

ビタミンF1 → P.42

⑰くぬぎ台団地自主防災委員会

●親近感が住民参加の第一歩

活動テーマは常に自分たち（住民）の生活課題とすることで住民が参加するきっかけづくりをする。

●活動は必ず住民全体で

ごく一部分の参加でも立派な住民参加。まずは意識づくりから。

●市民参加はできることをできる範囲で

無理なく進めることが継続の秘訣。一歩ずつ着実に進めていくことが必ず成果につながる。

ビタミンF2 → P.34

⑭花の里

●「南の風はあったかい」をキャッチフレーズにした行政と市民の協力による在宅支援の試みの展開

南区では住民と連携しての「高齢者定期訪問事業」によりニーズを把握し、様々なボランティアの育成・支援とコーディネートによって保健・医療・福祉分野を総合した在宅支援の試みを次々と展開してきた。

●パートナーシップ型のケアセンターの誕生

「花の里」は、このような試みの一環としてつくられた、痴呆性高齢者のデイサービスセンターである。民間住宅の借り上げによる場の確保、ボランティア中心のきめ細かで家庭的な運営は、従来型の施設と異なる、パートナーシップ型の全く新しいケアセンターのあり方を示したものとして高く評価できる。

ビタミンG, H1 → P.44

⑱武蔵野市けやきコミュニティセンター

●理念はしっかりと、与条件は柔軟に

「武蔵野市コミュニティ構想」は市民参加を支える基本理念として重要な存在である。コミュニティセンターの与条件は、この理念に基づくこと、敷地による制約条件や概ねの予算枠など、かなり緩やかなもので、地区毎の個性的な施設づくりや運営を可能にしている。

●けやきコミュニティセンター建設における市民のパワー

けやきコミュニティセンターの建設活動を行った市民グループは、明確な施設イメージに基づき独自に建築家に依頼し設計図を作成したため、市との齟齬が生じたが、市民の粘り強い活動が結局は市を動かし、住民主導による施設づくり、コミュニティづくりを実現させた。

ビタミンF2, G, H1 → P.36

⑮町田市ケアセンター成瀬

●暖家の会、コミュニティセンターを市に要望

地域の内科医を中心としたボランティア団体「暖家の会」は、周辺地域の高齢者介護を目指して活動をしていたが、地域ケアの拠点としてのコミュニティセンターの設置を市に要望した。「センター建設住民の会」は、施設内容、資金調達、法人格取得のための諸課題に取り組んだ。

●市民の要望を積極的に位置づける市役所

陳情を受けた市は、「成瀬台高齢者サービスセンター建設の基本構想を考えるプロジェクト」を発足し、また、「町田市高齢社会対策検討委員会答申」でも、「在宅サービスセンターのコミュニティセンター的な役割」を強調し、成瀬台の市民の動きを積極的に位置付けた。

●住民は法人組織を設立し運営へ

「住民の会」と市役所等各機関とのやりとりで、運営法人「創和会」も設立し、ケアセンター成瀬が誕生。建設から運営段階までの一環した住民参加の施設づくりが実現した。

ビタミンB → P.46

⑲鎌倉都市マスタープラン

●公募市民によるワークショップの開催

都市マスタープラン検討組織である委員会とは別に、公募市民による地域別グループ討議を主体としたワークショップを連続的に開催した。

●ワークショップの企画・運営に市民が参加

市民・行政・専門家の三者による運営委員会を設け、ワークショップ形式を取り入れながら、一連の市民ワークショップの企画と運営を行う方式を採用した。

●ワークショップの成果と今後の課題

ワークショップでの討議は地域別方針の案としてまとめられた。今後は、これを市の全体構想の案と調整しつつ、市民参加で都市マスタープランを策定すること、さらにこの流れの中で、市民と行政の協働のまちづくりを継続的に進めていくことが課題である。

ビタミンF1 → P.39

⑯戸塚区ドリームハイツ 長期ビジョンづくり

●地域に根を張った活動は多彩で25年にも及ぶ

身の回りの生活課題に対応した地域活動は、自主保育から出発、多彩な活動を次々と生み出しながら、「地域のつどい」を中心に約25年も継続。

●行政や周辺地域との協働関係づくり

ドリームハイツ中心の活動は、最近、都市計画局や戸塚区役所等の行政や大正地区連合等の周辺地域との連携を深め、幅が出てきている。

●自治会と一体的に取り組む長期ビジョンづくり

県自治会の中に「長期ビジョン特別委員会」を設置、ソフト・ハード両面を視野に入れた地域全体の長期ビジョンづくりに取り組みはじめている。