

八王子市市民参加条例の適切な運用 について（答申）

平成 2 4 年 1 1 月

八王子市市民参加推進審議会（第 2 期）

平成24年11月8日

八王子市長 石森 孝志 様

八王子市市民参加推進審議会
会長 進邦 徹夫

八王子市市民参加条例の適切な運用について（答申）

平成22年12月27日付22八政政発第167号により、八王子市市民参加推進審議会は、下記諮問事項について諮問を受けました。以来、私たちは、2年にわたり、全7回の八王子市市民参加推進審議会を開催し、本市における市民参加推進の状況などについて、先行事例について情報収集を行い、関係部署等と意見交換を行うとともに、それぞれの諮問事項における、さらなる市民参加の推進を図るための方策を議論してきました。

このたび、私たちは、次のとおり意見を取りまとめ、答申として提出します。

<諮問事項>

- 1 市民参加条例の運用状況の検証について
- 2 市民力が発揮できる市民参加のあり方について

目 次

はじめに.....	1
市民参加条例の運用状況の検証について.....	2
1. 市民参加条例の運用状況について	
2. 市民参加条例の運用上改善が求められること	
(1) 市民参加の機会創出	
ア. 地域に応じた市民参加	
イ. 気軽な参加からはじまる市民参加	
ウ. 市民参加におけるソーシャルメディアの利活用	
(2) 参加者の報酬について	
(3) 市民との情報共有について	
ア. ホームページの活用について	
イ. 情報提供におけるソーシャルメディアの利活用	
(4) 既存の参加手法について	
ア. 審議会	
イ. アンケート	
ウ. 政策や事業等と市民参加手法のマッチング	
エ. 新たな市民参加手法	
オ. 条例改正の可能性	
市民力が発揮できる市民参加のあり方について	7
1. 市民参加の現状と考え方について	
(1) 市民力の発揮が十分でない現状	
(2) 市政への参加は、身近な地域への参加から	
2. 市民参加のあり方	
(1) 自主的な市民参加	
(2) 支え合う地域社会の必要性	
(3) 住民自治につながる市民参加	
3. 市民力が発揮できるためには	
(1) 市民参加のすそ野を広げるには	
ア. つながりの創出	

- イ．市民参加に向けたきっかけの必要性
- ウ．子どもからの教育が大切
- (2) 市民力発揮のための環境づくり
 - ア．市民サイドの意識改革
 - イ．町会・自治会や市民活動団体に期待すること
- 4．市が取り組むべき方策とは
 - (1) 市民の意識改革のための支援
 - (2) 子どもの教育
 - (3) 既存団体に対しての取組

おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1 5

附属資料

- 1 諮問書・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 附- 1
- 2 第2期八王子市市民参加推進審議会委員名簿・・・・・・・・ 附- 3
- 3 審議経過・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 附- 4
- 4 八王子市市民参加条例・・・・・・・・・・・・・・・・ 附- 5
- 5 八王子市市民参加条例施行規則・・・・・・・・・・・・ 附- 9

参考資料

- 1 市民参加条例の運用に関する実態調査 集計結果まとめ・・・・ 参- 1

．はじめに

八王子市市民参加推進審議会（以下「本推進審議会」という。）は、八王子市市民参加条例（以下「市民参加条例」という。）第 11 条の規定に基づき、「市民参加条例の適切な運用と市民参加の推進を図るため、市長の附属機関」として設置され、平成 22 年 12 月に市長から諮問を受けた。諮問事項と諮問理由は附属資料 1「諮問書」のとおりである。

本推進審議会は、この諮問事項についての意見をまとめるにあたり、八王子市における市民参加の事例の情報収集や、市民協働を含む市民参加の現状の調査、庁内関係部署との意見交換を通して現在の取組を整理し、今後の課題について論議してきた。論議にあたっては、委員の選出区分である公募、学識経験者、団体等それぞれの立場からの意見に加え、一人の市民として市政への市民参加がどうあるべきかについても意見を出しあい、専門性を持ちつつ市民感覚を大切にした答申づくりに努めた。

それぞれ異なる立場で本推進審議会に参加した各委員が、自らのまちの問題点を共有し、知恵を出し合う姿は、まさに市民参加条例第 4 条で定められている、市民が「責任と自覚」を持ち、「互いの立場」を尊重した市民参加の実践であり、市民参加のあるべき姿であったと感じている。論議の中では、市民参加を広め定着させていくために、市による取組はもちろんだが、市民の側が行動や意識のあり方を変えていく必要性についても論じられた。

そこで、答申においては、市民参加を基本とした市政運営をすすめるために市が行うべき取組を市民の視点で提起することに努めるとともに、市民参加が定着するために必要な市民の行動や意識のあり方も取り上げた。市民が自発的、自主的に責任と自覚を持って市民参加を行い、市がその役割と責任を十分に果たすことで互いに信頼し、自分たちのまちを自分たちで作る市民参加のまちづくりが実現することを希望し、各諮問事項別に本推進審議会としての見解を述べる。

．市民参加条例の運用状況の検証について

1．市民参加条例の運用状況について

市民参加条例では、その運用状況や効果等について継続的に検証し、必要に応じ見直しを行うこととしている。そこで本推進審議会では、平成 21 年度及び平成 22 年度の庁内各部署における市民参加条例の運用状況についての調査を行い、市民参加の推進についての現状を把握し、運用状況の検証を行った。

調査によると、各部署で市民参加の 6 手法を使って実施された事業は平成 21 年度 82 事業、平成 22 年度 84 事業であり、市民参加手法の実施回数は平成 21 年度 104 回、平成 22 年度は 95 回にわたった。年度による増減はあるものの、市民参加条例第 6 条第 1 項に規定されている計画、条例等の案に該当する事業については平成 21 年度も平成 22 年度もその全てが市民参加条例第 5 条で規定されている市民参加の方法を実施していた。また、1 つの事業の中で、複数の手法を組み合わせ実施している事業も多数あった。

平成 22 年度には市民参加を推進するための庁内推進会議が設置され、市の指針が決定されるとともに、それを受けて、平成 23 年 10 月には職員研修が実施された。着実に取組が進められてはいるが、全ての職員が共通認識を持ち、市の部署が一丸となって市民参加を推進する強固な体制を築いているとは言い難い。とりわけ、手法の周知や、事業と手法の組み合わせなどについては今後改善すべき点が多く見られる。また、職員研修の参加職員からも「市民参加の目的は参加してもらうことではなく市政に反映することであり、現状では参加する市民の人数や参加への意欲など、量と質のどちらにも課題がある。」との意見もあったと聞いている。市民参加条例の趣旨に鑑み、今後の運用の中でさらなる改善に取り組み、市民参加の推進を図ってもらいたい。

本推進審議会では、各委員が審議会委員であると同時に、一人の市民として市政に参加するにあたってどのような取組があればよいのかに論点を置いて論議を進めてきた。市民側の課題としては、もっと行政やまちづくりについて関心をもつことが必要であるが、市側としてはすでに行われている様々な取組に加え、改善すべきことに早急に取り組み、より良い市民参加につなげてほしい。

以下に 1、「市民参加の機会創出」、2「参加者の報酬」、3、「市民との情報共有」、4、「既存の参加手法について」の各点から現状と改善点を述べる。

2．市民参加条例の運用上改善が求められること

(1) 市民参加の機会創出

ア 地域に応じた市民参加

市民参加のすそ野を広げるためにはより参加しやすい機会の創出が必要である。参加の機会を市民にとっての地理的、物理的、心理的な面からとらえ、考えていく必要がある。それぞれの事業により参加しやすい市民の範囲は異なるため、目的に合わせて参加者の範囲を設定する必要がある。例えば地理的に参加しやすい学校単位、事業所単位、心理的に参加しやすいコミュニティー単位などがあげられる。

イ 気軽な参加からはじまる市民参加

市民参加条例の目指す市民参加の理想の形は、「市民自身が主体的に市政とかわり、市民の意見が市政に的確に反映されるような市民参加」である。しかし、市民の感覚からすればいきなり「市政にかかわってください。意見を下さい。」と言われても何をすればよいかわかりにくいイメージを持つことができない。さらに、日常から市政にかかわることが少ない市民には市政に距離を感じている場合もあり、参加をためらってしまう。そんな人でも、何かのきっかけにより一度参加すれば市役所や市の職員へのイメージが変わり、今までよりも身近に市政を感じ、市民参加に対する意識も変わってくる。市民が「これくらいのことならできそうだ」と感じ、市民参加のきっかけとなるようなメニューを増やすのが肝要である。

また、市民が市政に距離を感じる要因のひとつとして難解な行政用語が挙げられる。市政の問題には難しい語句が多く、行政の仕組みも日常生活にはなじみがなく一般の市民にはわかりにくい。こうした市民の気持ちも考慮しながら、市側から一つ一つの市民参加事業について、募集段階から実施段階まで、事業の目的や参加した市民が何をしたらよいかわかりやすいように明確な提示があれば参加に対する不安感がなくなり、より参加しやすいものになる。市民の視点での参加者募集や、事業の実施を心がけてほしい。

さらに、市民参加事業の中には計画策定や審議会など専門知識を必要とするものが多いが、専門知識がなくても、学生・社会人・子ども連れの人など様々な立場の人が誰でも参加できるような事業が数多くあるとよいのではないだろうか。例えば公園の遊具を塗り替えることを目的としたワークショップのように、目的がわかりやすく参加しやすい手法のものや、計画の策定よりも結果が見えやすい“みんなのまちの清掃デー”などの、事業実施段階での事業数を増やすのも有効である。気軽に参加をしたことが、より主体的な参加へとつながるきっかけとなるような市民参加の機会創出を図ってほしい。

ウ 市民参加におけるソーシャルメディアの利活用

情報化社会が進み、市民の情報伝達手段は多岐に渡っている。若い世代で利用されているツイッターやフェイスブックなど、新たなソーシャルメディアが急速に普及しつつある現在、従来からある直接参加や電話、ファックスなどの手法に加え、これらの新しい手法についても活用できるかどうか検討していく必要がある。これらの手法は

年代によって使いやすい手法が異なる傾向が見られる。意見を求めたい年代に合わせた参加手法の工夫も必要である。新たな手法の導入により今までと違った層の市民が参加できるよう、検討を重ねていただきたい。また、導入にあたっては市が直接取り組むのではなく市民活動団体等と連携を図ることなども検討してほしい。

なお、電子会議室については、適切な運用を図るための費用対効果や、運用面に問題があり、導入が難しかったとの報告を市から受けたが、本推進審議会としてもこの報告に異存はなく、導入については情報収集を続け、慎重に検討していきたい。

(2) 参加者の報酬について

本審議会の構成メンバーは、現役で地域活動をしている委員が多い。そのため、本推進審議会の中では地域活動に市民が参加するにあたって支障となることについて多くの意見が挙げられた。その１つが地域活動に参加する市民の報酬である。市は見解として「市民会議については、自主的、かつ気楽に参加してほしいという意味から、無報酬」としており、気軽に参加...という面で賛同するところであるが、市民会議以外についても明確な基準が必要と考える。

一方で、無報酬の市民参加の場合でも報酬とは別に参加のために市民が支払った交通費などの実費弁償の導入が必要と考える。市民参加の数を増やすための手段の１つとして検討していただきたい。

(3) 市民との情報共有について

市民と市の情報共有が十分なされていることは市民参加の大前提である。市民参加をするにあたり、市が現在抱える課題や現状を知らなければ、市民と市との間に意識の差異が生じ、市民と市の協働によるまちづくりが難しくなってしまう。市民と市が八王子のまちについて共に考え、話し合い、まちづくりをおこなうためには、同じ情報を共有することが必要である。

情報共有は市民が情報を得たいと思ったときに必要な情報がいつでも得られるものでなければならない。また、市政にあまり興味のない市民の心にも届くような工夫も必要である。情報弱者の問題も取り上げられている昨今、あらゆる世代、あらゆる立場の市民のニーズに合うよう、広報誌、ホームページ、回覧、ポスターなど多様な媒体を活用しながら、市民と市で情報共有が図れる環境が必要であり、市民参加の要である。

ア ホームページの活用について

第43回市政世論調査によると「市のホームページから市政情報を入手している」のは、40歳代が31.2%と最も高い数字となっており、情報収集手段としてのインターネット利用は若い世代だけの特徴とはいえなくなった。市民参加の情報を周知するには、既存の「広報はちおうじ」だけではなく、ホームページも十分に活用する必要がある。

る。市ではこれまでに市民参加に関する統一的なページを作成し、市民参加のための6手法の紹介や、アンケート結果の公開など、情報提供に努めている。今後は更に幅広い視点で、「市長へのはがき」や、市との協働事業、市民活動についても市民が簡単に情報を得られるようなページに発展させ、市民参加の情報を効果的に周知することによって幅広い市民の能力が発揮できるような情報発信を図ってもらいたい。

掲載様式としては、一種のエンターテインメント性をもった見せ方で、市民の参加意欲に訴えるような構成の工夫が必要である。また、町会・自治会などの地域コミュニティとの連携を進めるべく市民参加のページには各町会・自治会などのホームページへのリンク機能¹を付けて、電子上においても相互につながりを持てると良い。

イ 情報提供におけるソーシャルメディアの利活用

第43回市政世論調査によると、「今後、市政情報の発信において力を入れるべき方法」は、20歳代の23.3%がツイッターと答えている。前述(1) - ウ、新たな市民参加手法～市民参加におけるソーシャルメディアの利活用～では参加の手法として述べたが、情報の発信に関しても新しい手法の導入を検討する必要がある。既存の「広報はちおうじ」も含め、それぞれの市民にとって身近な手段で情報収集ができるようにしていく必要がある。

(4) 既存の参加手法について

ア 審議会

審議会については、以前から性別や年齢などの面で、委員に偏りがあることが問題とされてきた。しかしながら、審議会ではテーマに対しての専門知識など、求められる資質もあることから、委員にある程度の偏りが出てしまうのはやむを得ないと考える。審議会の進行にあたってはその偏りを補うために、アンケートや公聴会、対話集会のような手法を使って、必要に応じて審議会委員以外の市民の声を聴く機会を作り、年齢、性別、地域性、利害関係性など様々な立場の方の意見を取り入れた形の審議が行われることが望ましい。

イ アンケート

アンケート調査は市民にとっては気軽に参加できる方法のひとつである。市ではアンケートを含む社会調査の効果的な実施・活用方法をまとめ、職員研修を通じてアンケ

¹ リンク機能

ホームページに設定することで他のページへの入り口となるもの。設定したリンク(入り口)を選択することで、他のページを表示することが出来る。

ート手法の活用についての周知を図っていると聞いている。職員が効果的なアンケート調査の方法と各調査結果を共有し、大いに活用してほしい。

また、アンケートには対象者の回答の傾向を読み取るには優れた手法だが、具体的な市民意見を読み取るのは難しいという特徴を持っている。そのため、市政に市民の意見を反映させるためにはアンケートだけでは十分な市民参加とは言えない場合もある。そのような特徴をふまえ活用してほしい

ウ 政策や事業等と市民参加手法のマッチング

本推進審議会では、市民参加事業実施後に評価を行っている。市では市民参加の手法と事業の効果的な組み合わせをパターン化することも試みられたが、事業により実状が大きく異なるため、パターン化は難しいと考え、庁内での成功事例の周知を図り、事業に対する最も効果的な方法を各部署で判断ができるよう環境を整えたとのことである。今後も研修会の開催や、資料の配布等で周知を図り、各部署で効果的な手法を選んで実施できる環境を整えていく必要がある。これに加え、事前に手法の妥当性を判断する機会を設けることも検討すべきだろう。ただし手法すべてを評価の対象とすることは現実的に難しく、まずは市民参加担当部署において、各部署からの相談に効果的な手法の選択に向けたアドバイスを行うなどの対応が必要である。このことに関しては既に事前評価を導入している和光市などの先行事例を参考にしながら検討すべきである。

エ 新たな市民参加手法

第1期推進審議会の答申に見られる市民討議会導入の検討など、新たな市民参加手法の積極的活用については、積極的な取組は見受けられない。平成25年度から平成34年度までの新たな基本構想・基本計画づくりにおいて、無作為抽出による市民の参加が実施されたと聞いているが、市民参加の多様な手法を保証するという点からも、さらに積極的な活用が期待される。

市民参加条例第5条に挙げられる6つの手法に限定されることなく、市民討議会やワールドカフェなどの新たな参加手法についても、情報を庁内各部署で共有するなど適切な市民参加手法を採用する努力を求めたい。

オ 条例改正の可能性

前2項の「ウ 政策や事業等と市民参加手法のマッチング」や「エ 新たな市民参加手法」で言及した、参加手法の事前評価や、新たな市民参加手法の導入にあたり、いずれ条例改正を視野にいれながら検討する可能性も出てくるだろう。拙速な条例改正は進めるべきではないが、より適切な条例の運用、さらに市民力を発揮することができるのであれば、条例改正もひとつの選択肢として検討すべきである。

市民力が発揮できる市民参加のあり方について

１．市民参加の現状と考え方について

本推進審議会に示された諮問事項の２つ目は「市民力が発揮できる市民参加のあり方について」である。この課題に対して市民自らが発意・行動し、それぞれの力を発揮するために、市が取り組むべき方策について審議した。この検討にあたり、市民参加の代表事例とされる小田野中央公園での取組や、市の市民活動の現状について説明を受け、各委員自らの市民参加にかかわる活動の中での課題などを共有し、市民参加の現状把握から始めた。

（１）市民力の発揮が十分でない現状

市民参加条例では、市民参加は「政策の立案・実施及び評価の一連の過程において市民が市政にかかわること」とあるが、参加者が固定化し、市からの要請に応えた受動的な参加が多いなど、市民力が十分発揮されていない現状がある。小田野中央公園での事例は多くの市民が主体的にかかわる活動へと発展しており、素晴らしい成果であるが、市内の活動を見ると必ずしも多くの市民がかかわる活動へ発展している所ばかりではなく、町会・自治会活動に関しては加入率の低下や担い手不足など活動が難しくなっているところも多いとの共通認識を持った。

人間関係の希薄化が懸念されている現代の地域社会においては、市民同士が情報交換をする機会が減少し、地域行事への参加や、地域の問題を地域で話し合うといった地域社会への参加の機会も減少している。何か問題が起こったときは地域の誰かが対処し、町会・自治会や市等が解決を図っているのだが、それをきちんとわかって生活している市民は少なく、地域の住民の一人という感覚がないまま、「やってもらって当たり前」、「問題は町会や市が解決してくれるもの」であり、自分は関係ないと考えている人が増えているのではないかとの認識を持った。

（２）市政への参加は、身近な地域への参加から

そこで、本推進審議会では市政において市民が力を発揮するためには、市政への参加の前に地域のあり方や、地域における市民の意識など、基盤となるものの整備が必要であり、地域社会への参加が必要だと考えた。市民参加は身近なところでの隣人との付き合いから始まり、町会・自治会の最小単位である“向こう三軒両隣”などの小さなコミュニティへの参加から段階を追って町会・自治会や市民活動団体などより大きなコミュニティへの参加に発展し、そして市政への市民参加につながっていくのである。したがって本答申では市民参加を市政への参加と限定せず、身近な地域社会への参加が第一歩であるという視点でとらえ、そのために市に何が求められているかについて論議を進めた。

2．市民参加のあり方

(1) 自主的な市民参加

本来、市民参加は強制すべきではなく本人の自主性・自発性にゆだねられるものである。参加することによって仲間や居場所が出来る、達成感・充実感を味わえる、参加そのものが生きがいにつながるなど参加した本人にメリットがあることが多く、参加を希望する市民が自主的・自発的に参加することが大切である。しかし、人と人とのつながりが希薄化している現在、自主性・自発性にゆだねるだけでよいのだろうか。

(2) 支え合う地域社会の必要性

人は、昔も今も、暮らしやすさを求め、地域社会の中で協力し合い、支え合いながら多くの取組を行ってきた。地域の皆が参加する人と人とがつながる地域社会を構成し、市民同士が支え合い、助け合うことによって市民自らが地域における共通課題を解決し、より暮らしやすい社会の実現という形で還元されていた。ところが、高度経済成長を経て地方自治体と地域の役割の変化や都市への人口集中による生活環境の変化、情報化社会による情報環境の変化など、様々な要因により町会や自治会などの日本古来の支え合いの地域社会は次第にその力を弱めていったのである。しかし阪神・淡路大震災や、東日本大震災を経験した私たちは、地域社会の支え合いが強固な地域ほど人命が守られ、復興の進行が速いなど防災面での支え合いの効果と必要性を肌で感じている。私たちは、地域社会の支え合いは権利や義務ではなく、市民の命を守るために必要な「市民力」のひとつであることを改めて認識させられた。併せて、現代社会では孤独死・孤立死の増加など、高齢化による問題も浮き彫りになってきている。このような事態の大きさを目の当たりにし、あらためて自分たちの生活を振り返ってみると、市民の協力や支え合いによる共助の地域社会は我々の生活に必要不可欠であり、その実現には市民皆が地域社会に参加することが必要であるとの結論に至ったのである。ここで言う地域社会とは昔ながらの地縁による町会・自治会はもちろんのことNPOやNGOなど地縁によらない市民活動団体も含まれる。市民は社会の一員として何らかの形で地域社会に参加し、それぞれが自分に合った形で支え合いの一端を担う必要がある。

(3) 住民自治につながる市民参加

私たちは従来、地域の課題を地域で解決する市民力を持っていた。地域全体の暮らしやすさを実現するために、何か問題が起きたときは問題に応じて向こう三軒両隣の小さなコミュニティーから段階を追って大きなコミュニティーへと課題の共有を図り、地域の問題を抽出・精査したうえで、知恵を出し合い支え合いながら解決してきた。しかし、社会状況が大きく変化していく中で、住民同士のもめごと

の解決のような、従来は地域によって解決されてきた領域にまで行政の関与が求められるようになり、地縁による地域社会はその本来の役割を失い、現在では地域の課題を抽出することすら難しくなっている現状がある。

行政が、その果たすべき責任を地域社会に転嫁することは許されない。ただし、地域社会が地域の問題に無関心で、すべてその責を行政に問うことが正しいとは思えない。地域で解決すべき問題は地域で解決し、地域で解決できない問題は地域の総意として行政に問題提起し、行政の責任のもと市民との協働によって解決を図る。このような形で地域の暮らしやすさを実現するということは住民自治にもつながり、市民の意見が市政に的確に反映されるための仕組みである市民参加条例の目的とも合致するものである。

3．市民力が発揮できるためには

市民の意見を的確に市政に反映するとともに、前述したように支え合う地域社会を成立させるには、すべての市民が持つ市民力を発揮する必要がある。そのためには、市民参加のすそ野を広げ、より多くの市民に参加してもらうことと、すでに地域社会に参加している市民がより活動しやすくすることが必要である。

(1) 市民参加のすそ野を広げるには

ア．つながりの創出

市民参加のすそ野をひろげる、つまり、地域社会に参加する市民を増やすには、そこに住んでいるというだけでなく、人と人とがつながる地域社会の一員であると感じることが必要である。私たちは家族の問題ならばその問題解決のために迷わず自ら参加し活動する。それは家族というつながりの中で生まれる自然な感情である。家族という範囲を地域社会にまで広め、自分の問題として考えるようになれば市民参加は当たり前のことになるのではないだろうか。地域社会が自分の問題と感じられるようになるにはそこに住む人々とつながっていることが必要である。

人と人とのつながりは、一人ひとりが自ら進んであいさつを交わすことから始まる。そこからつながりを作るきっかけが生まれ、あいさつから一歩進んだ声掛けをすることでつながっていく。地縁に基づくつながりは隣人から向こう三軒両隣、そしてご近所同士とつながり、知り合いが増え、町会・自治会などの活動に広がっていく。趣味や子育てのサークル、各種イベントなど目的に沿った市民活動では、参加者どうしや講師、関係者、同じ活動を展開する団体どうしがつながり、つながりの輪を広げていく。こうしてつながった人と身近な情報交換をし、顔と顔が見える関係を作ることによって相手を理解することが出来、互いに協力し合うための基盤が作られることで支え合いの地域社会が成立する。このように市民自ら人とのつな

がりをつくることは、皆が担うべき市民参加のひとつであり、市民参加の基盤となるものである。

イ． 市民参加に向けたきっかけの必要性

人と人がつながり地域社会の一員になっても、積極的に活動に参加するにはきっかけが必要である。ここで重要なのはすでに参加している市民からの声掛けである。行政などによる呼びかけも引き続き行っていくべきではあるが、すでにつながっている市民からの声掛けの方が気軽に参加しやすい。「ちょっと来てみないか？」と顔見知りになんて誘われて、その人との信頼関係の中で「よくわからないけれども行ってみたら楽しくてはまってしまった」という話も聞いた。ちょっとしたきっかけで活動に参加したことにより、新たなつながりと、つながりの輪が生まれ、その人自身の新たな市民参加へと発展したり、その人につながる新たな担い手と呼ばれるきっかけになる。行政の要請により仕方なく参加した場合とは比べ物にならないほどの広がりを見出すことができるのである。

また、「お互い様」の気持ちで助け合う地域社会の中では何かに困った時もきっかけになる。地域に何らかの問題が起きた時や子育てや介護などで困った時、地域の人困っている時など、支え合いの地域社会の一員であれば助け合いに参加するチャンスは意外に多いのである。今までは市民参加募集となると参加のメリットを強調することが多かったが、助け合いの地域社会においては、「〇〇に困っています」などのメッセージを盛り込むことも効果的ではないだろうか。

ウ． 子どものころからの教育が大切

市民参加を他人ごとと思って大人になってしまった人が多い中、次世代を担う子どもたちが自然と市民参加ができるよう、子どものころからの教育も必要である。周りの大人が地域社会に参加している姿を見聞きし、子どもたちが地域の活動に主体的にかかわることを通して、子どもも地域の一員として「地域の役に立っている」という感覚を磨けるような環境が望ましい。

(2) 市民力発揮のための環境づくり

小田野中央公園の事例のように、参加している市民それぞれが持てる力を存分に発揮するためには何が必要だろうか。現在でも市内では、町会・自治会や市民活動団体の活動が行われている。このような既存の仕組みをすべて改めるのではなく、既存組織の特徴をとらえ、長所を伸ばす形での活性化が必要である。町会・自治会は広く一般市民を巻き込んだ活動を展開することができるため、市民参加のすそ野を限りなく広げる可能性を持っている。一方、市民活動団体は目的に合わせて組織され、専門性と高い問題解決能力を持ち、迅速かつきめ細やかな対応ができる特徴を持っている。こうした特徴を生かし、それぞれの活動を活性化したうえで、連携

し合えるような環境を整えるべきである。一朝一夕とはいかないが、出来るところから少しずつ進め、市民力を遺憾なく発揮できる環境をつくらなければならない。

ア． 市民サイドの意識改革

個人主義の現代社会においては市民皆が市民参加の経験が少なく、市民参加は一部の人が行うもの、面倒なものなど市民参加に対する誤解や不安により敬遠されている。また、いざ参加してみても参加経験の不足から会社での縦社会の感覚や肩書を持ちこみ、周りの人とトラブルになってしまったり、家族の理解が得られずに参加に反対されることもしばしばである。

このような現状の対策として、市民一人ひとりの意識改革が何よりも大切である。地域への市民参加は社会の一員として当たり前のことであり、皆が参加する必要があること、地域は肩書ではなくその個性と能力に応じそれぞれが活動する横社会であることなどを理解する必要がある。また、市民参加は一人ひとりに合った参加のスタイルがある。重い役割を担うことばかりが地域への市民参加ではなく、地域の一員としてあいさつを交わすことから始め、自分に合った形でそれぞれが参加を意識し、地域社会を作っていくことが大切である。町会・自治会、市民活動はあって当たり前、参加するのも当たり前、地域の問題に関心を持ち、地域の皆でできることは地域の皆で解決するという気運が広がるよう、助け合いの地域社会に向けた市民自らの意識づくりが必要である。

イ． 町会・自治会や市民活動団体に期待すること

市民の意見を市政に的確に反映し、市民のための地方行政を推進するためには、町会・自治会、市民活動団体の協力が欠かせない。市が 58 万市民の一人ひとりに対して個別対応するのは現実問題として無理がある。道路工事を行う際の町会・自治会の協力による地元住民の意見の取りまとめや説明会の実施、NPO 等の市民活動団体による市民に対する環境教育や子育ての広場活動など、様々な場面において町会・自治会や市民活動団体は市民の公共の福祉を向上させるための良きパートナーであり、それぞれが重要な役割を担っていると考ええる。

町会・自治会や市民活動団体においては団体間で情報交換をし、お互いの特徴を生かし足りないところを助け合いながら問題解決にあたれるよう、協力・連携が必要である。特徴の違う団体どうしが補い合って活動を展開したり、町会が町会でやりきれないことを市民活動団体に任せるなど連携の方法は地域の特徴や目的に合わせて多様である。現在でも町会・自治会の活動の中で一つの目的に特化した活動を委員会やNPOが担うという形で実施している事例もあるが、まだまだ一部であり、このような連携が広がれば協力者・協力団体のすそ野をひろげ、より大きな課題や、より継続的な活動につなげることができる。

また、市民参加にはつながりときっかけが必要であることは前述したとおりであ

る。そのために初めての人が気軽に参加できるイベントや地域の祭り、防災訓練、趣味の団体やPTAなど、地域の人が集まったり、市民同士が交流できるちょっとしたきっかけや機会を意識して作ってもらいたい。特に子どもを中心としたきっかけは、参加しやすくつながりも作りやすい。日常のつながりの中で市民参加のすそ野をひろげるために既存団体が果たす役割は大変大きいと考える。

地域の課題は継続的に何年かかけて取り組まないと解決できないことが多い。そのため、町会・自治会も市民活動団体も団体運営の円滑な運営と活動の継続性が必要である。そこで、組織のリーダーやまとめ役への負担の集中を避け、新しい人の参加を促進しつつ、皆で分担して仕事を担えるような工夫が必要である。横社会においては市民がそれぞれの力を発揮できるよう意識し、相手の立場を尊重して活動することが長続きの秘訣である。活動の担い手をうまくコーディネートするファシリテーター²がいるとなおよい。

また、町会・自治会においては新しい住民や若い人が意見を言いやすい環境を整え、女性が活躍できる場の創出を図ることが活動の継続、活性化のために急務である。

4．市がとりくむべき方策とは

市ではこれまでも、市民参加条例を制定し受け入れ側の仕組みを整えるなど、市民参加を推進してきた。また、市民活動に関しても町会・自治会や市民活動団体の支援、志民塾などにおける人材育成など、これまでに多くの取組を行っている。

今回、市政への市民参加を推進していくためには、その基盤になるものとして市民皆が地域の人々とつながり、地域社会に参加していくことがまず必要であり、より多くの市民の地域社会への参加や市民の力を発揮しやすい環境を整えることが大切であるとの結論に至った。そのためには市民一人ひとりの主体的な行動や、すでに参加している市民による声掛けなど、市民の力に頼るところが多く、残念ながら市が取り組むべき課題は啓発や支援が中心になる。今後、市として必要となる取組について以下に述べる。

(1) 市民の意識改革のための支援

支え合いの地域社会を確立し、市民が地域に参加するためには、市民がつながることによって地域社会が成り立ち、その上で、市民が参加した支え合いの地域社会が必要であるということが市民の共通認識になるような啓発が必要である。東日本大震災を経験した今、支え合いの地域社会に参加することは防災・防犯面で自分の

² ファシリテーター

話し合いや会議などにおいて、中立的な立場から議事の進行を行い議論を調整することでお互いの合意形成や相互理解を深める役割の人。

命を守るためにもすべての市民が行うべき大切なことであるとの趣旨が市民にもわかりやすいのではないだろうか。この意識啓発を進めるために、具体的に市が取り組むべきこととしては小田野中央公園の事例でも見られたように市民が話し合っ
て地域の課題を解決していくきっかけとなるような事業を市民に呼びかけたり、災害時要援護者への対策事業などを通して市民が自分たちで助け合うためのしくみを整えるなど、助け合いの地域社会の構築の一助となるような事業を展開してほしい。このような事業への市民参加を進めることが地域課題の解決にむけた啓発にもつながると考える。

市が行う事業は多岐にわたる。市民参加を必要とする事業以外についても支え合いの地域社会を浸透させるため、市民同士がつながりを持てるようなエッセンスを加えた事業展開を希望する。例えば緊急医療情報の用紙を配布しているが、用紙を配布するだけでなく、町会や自治会で書き方の指導や一年ごとの情報更新の声掛けなどが行えるよう助言指導するなど、全ての政策につながるの視点をもって展開していただきたい。市民参加が進めば、本来市民が担うべきことを市民が担い、市は市で担うべき業務に力を集中し、より良い行政運営ができるのではないだろうか。

また、市役所は市のあらゆる情報が集積する場である。そこで働く市職員は、市民と市民、市民と市民活動団体、市民活動団体と町会などつながり創出のためのつなぎ役として適任である。協働や市民参加の担当職員だけではなく各部署の職員がつながりの創出を意識し、市民活動の活性化に向けた取組や市民へのアドバイスを的確に行えば市民力がさらに発揮できる環境整備のために非常に効果的である。そういったつながりの視点を持った職員を全庁的に配置できるよう人材育成をお願いしたい。

また、たとえ職員個人がつながりの意識を持っていたとしても各部署で持っている参加市民の情報が共有化できなければその力は十分に発揮できない。部署どうしがつながりを持ち、十分に情報共有ができるよう何らかの取組を期待する。

最後に諮問 1 でも述べたが、市民との情報共有は要である。どんなに市が上記のようなつながりの市民参加事業を展開しても市民が知らなければ市全体には広がらない。地域社会や市民が、市民参加に向けて一歩踏み出すための支援として、町会による高齢者の見守りや共助活動など市民参加の成功事例、達成事例の情報周知も図ってほしい。

(2) 子どもの教育

未来を担う子どもたちには郷土愛を育む教育が必要である。子どもたちが地域の一員としての自分の役割を意識できるよう学校教育の中でも地域の人から地域のことを学ぶ機会、地域の人とかかわりを持てる機会を作る必要がある。地域においては地域社会に参加する大人を身近に感じ、地域の中での自分の役割を自覚しながら、活動できる場として地域行事の活性化が必要である。現在、運営側の都合で地

域行事を取りやめてしまっている地域も多いと聞く。市としては町会・自治会等の運営支援を行い、子どもたちが地域に参加できる機会の確保に取り組んでほしい。

市の基本構想基本計画の策定のための素案（平成 23 年に 184 名の市民委員からなる八王子ゆめおり市民会議 2011 から提出）においても市民科の創設や郷土愛を育む教育の推進などの意見が盛り込まれていた。本推進審議会でも社会の一員である市民としての基礎を学ぶシティズンシップ教育が必要と考えている。将来の市民参加のすそ野を広げるために、そして市民力を大いに発揮してもらうためには子どもたちから地域を意識し、地域社会の一員としての行動ができるよう学校教育に限らず、あらゆる機会をとらえて、子どもたちに伝えていってほしい。

（３） 既存団体に対しての取組

市民活動団体や町会・自治会同士の連携を進めるための具体的取組が必要である。市民活動団体どうしがつながり合う拠点となっている既存の市民活動支援センターと町会・自治会の活動をつなげるなど、各団体が体験を共有し、団体どうしがつながるきっかけ作りなどに取り組んでほしい。また、個々の市民活動団体では町会・自治会や市民活動の中心をなす人材の育成を担うのは難しい。志民塾³など、すでに実施しているものもあるが、新たな担い手の育成のための支援をひき続きお願いしたい。

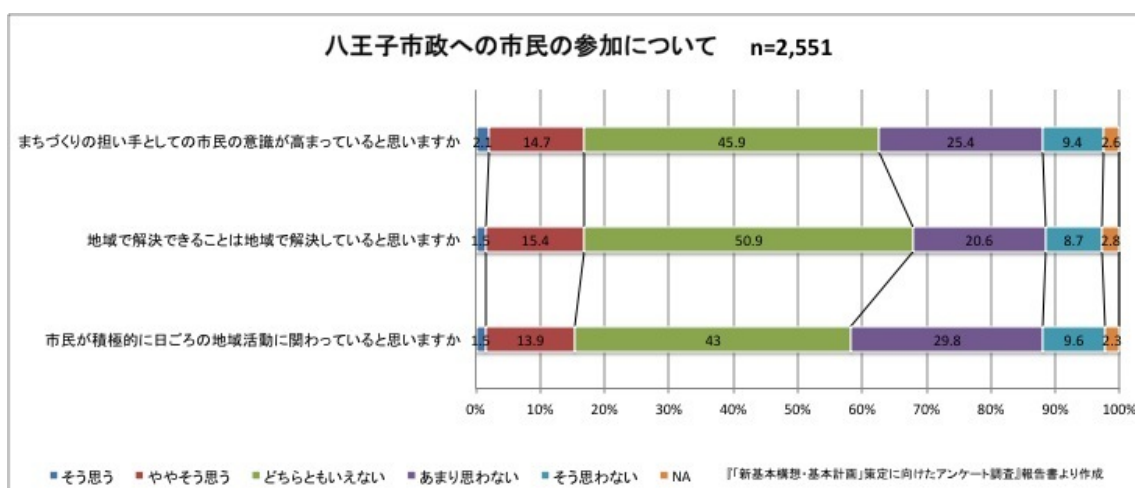
町会・自治会、市民活動団体の活動に関しては運営ノウハウのアドバイスなどを積極的に行い、活動をコーディネートするファシリテーターを育成し派遣するなど、各団体の継続的な活動につながる支援をお願いしたい。

³ 志民塾

団塊世代やシニア世代を対象に、知識や経験を地域で活かし地域活動や市民活動の中心的な役割を担う人材を育成するため、八王子市で開講している塾

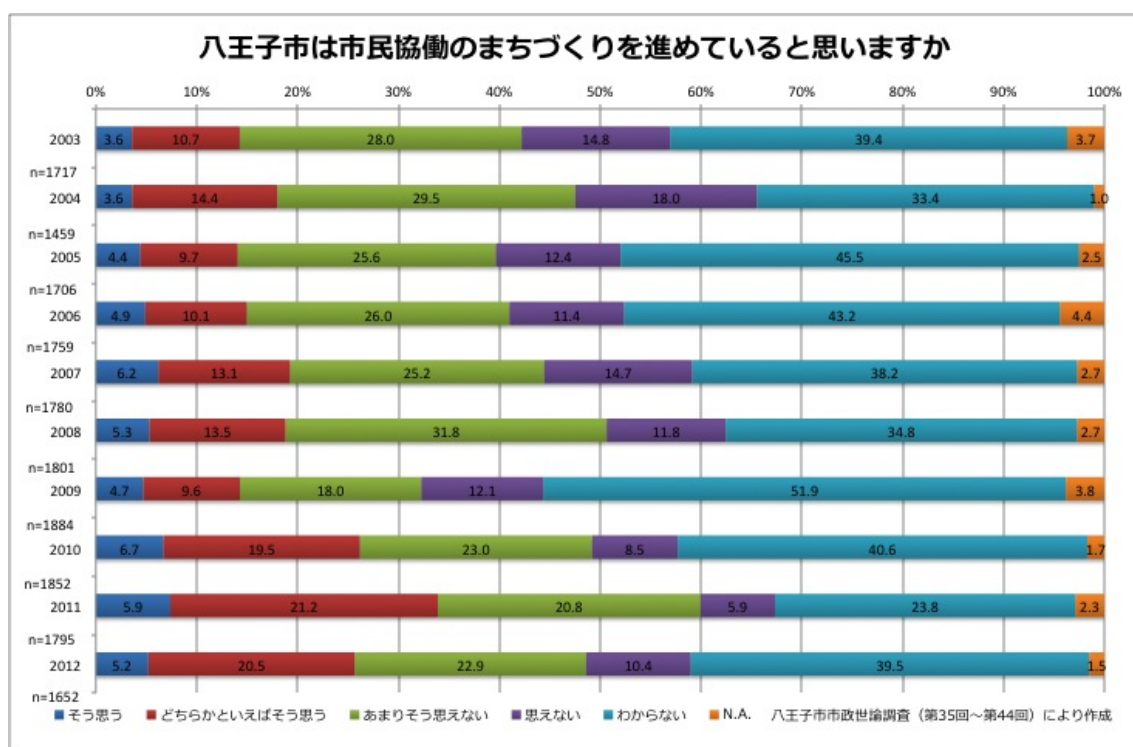
おわりに

平成 15 年 3 月、八王子市としては初めての市民参加による基本構想・基本計画が策定され、「八王子ゆめおりプラン」として結実した。「八王子ゆめおりプラン」は平成 24 年度で終了し、現在平成 25 年度から始まる新たな基本構想・基本計画の策定が、やはり市民参加で進められている。新基本構想・基本計画の策定にあたり、八王子市では平成 23 年 1 月に市政に関する市民アンケートを実施している。このうち、市民の参加に関する市民意識についてのアンケート結果をみていただきたい。



市民参加に関する設問は、「まちづくりの担い手としての市民の意識が高まっていると思いますか」、「地域で解決できることは地域で解決していると思いますか」、「市民が積極的に日ごろの地域活動に関わっていると思いますか」の 3 つあり、回答はいずれも肯定的評価が低く、概ね 15% 前後である。これに対し消極的評価は 30～40%、「どちらともいえない」が 40～50% を占めている。「まちづくりの担い手としての市民の意識が高まっていると思いますか」との問いに、わずか 16.8% の市民のみが「そう思う」、「ややそう思う」と回答している。

八王子市が毎年行なっている「市政世論調査」を見ても、「八王子市は市民協働のまちづくりを進めていると感じるか」という設問について、「八王子ゆめおりプラン」の策定された平成 15 年以降ほぼ毎年、「40% の市民」が「どちらともいえない」と回答している。



2010年9月に第1期市民参加推進審議会がまとめた答申では、八王子市における市民参加条例の運用状況について、庁内各部署は適切に運用していると評価しながら、参加している市民が市民全体からすれば少数にとどまることを指摘している。いっぽう、今期の市民参加推進審議会では、市民参加条例の運用における「参加者の固定化がみられる」、「女性・現役世代の市民参加が少ない」といった課題の克服と、市民力が発揮できる市民参加のあり方についての検討が市長から諮問された。ここで言う「市民力の発揮」とは、市民参加条例の第2条で定義された「政策の立案、実施及び評価の一連の過程において、市民が市政にかかわること」を指し、市からの求めに応じた受動的な市民参加ではなく、自らが発意、行動し、主体的に課題を解決できる市民を意味する。しかし『八王子市市政モニターアンケート 平成21年度第3回アンケート結果』によれば、現実には「40%の市民」が市民参加条例の存在を知らず、60.2%の市民が市民参加の経験がないのが実状である。

市民参加の経験がない市民でも参加しやすい環境づくりなど、心理的な参加の障害を取り除くことに加え、市民意識の変革を促す方策を検討する必要がある。「八王子ゆめおりプラン」以来の八王子市における市民参加のあり方は、条例制定という市民参加の制度化を経て、新たな段階に移行している。これまでの八王子市の真摯な姿勢は、市との協働を進めてきた「主体的に課題解決に取り組む市民」から高い評価を受け、両者の信頼関係が構築されている。このような市民と市の信頼関係が「40%の市民」との間にも構築されるまでには、相当の時間がかかることを覚悟しなければならぬ。「40%の市民」と正面から向き合うことが求められていることを念頭に置きながら、八王子市における市民参加の取組が進展することを本推進審議会一同願ってやまない。