

第8回市民討議会・見本市

文学部人間関係学科

教授 篠藤 明德

5月16日(土)、東京都三鷹市市民協働センターにおいて、第8回市民討議会・見本市が開催された。別府大学地域社会研究センターも後援したが、その様子を報告したい。

はじめに

これまで見本市は、新宿区にある財団法人・日本青年館で開催されてきたが、2020年の東京オリンピックに伴う新国立競技場建設のため、移転を余儀なくされ、3月末で閉館されることとなった。そのため、今回は、市民討議会発祥の場である三鷹市市民協働センターの第1会議室で開催されることとなった。2006年8月、この会場で市民討議会（三鷹市では“まちづくりディスカッション”という）が誕生した。会場に入ると、当時の熱気、記憶が呼び起される。

さて、第8回見本市の内容は以下の通りである。

- 15:00～ 開会の挨拶（吉田純夫・NPO法人市民討議会推進ネットワーク・代表理事）
- 15:05～ 事例発表
 - ・町田市の事例
 - ・いわき市勿来地区の事例
 - ・名古屋市的事例
- 16:25～ 講演「市民参加における市民討議会の特徴」佐藤徹教授（高崎経済大学）
- 16:50～ 基調講演 清原慶子氏（三鷹市長）
- 17:40～ パネル・ディスカッション
- 18:25～ 閉会の挨拶



開会の挨拶

1 3事例の報告

町田市の事例

町田市は、市民討議会をこれまで8回連続開催し全国的に有名であるが、昨年度も2月8日に、「安心して暮らせるまちづくり」をテーマに市民討議会が開催された。今回は若い人々の参加を増やすために、参加依頼状の送付については、半数は15歳以上39歳以下を無作為抽出し、残りの半数は15歳以上を対象に無作為抽出したという。その結果、10代の参加承諾者は21名になった。1,863通の依頼状送付に対し、参加承諾者は153名に上り、高い承諾率になった。

小テーマは、①「震災直後、青少年に何ができるか」②「夜間、急に具合が悪くなったら」③「安心して暮らせるまち」であり、その成果は報告書に記載され、HPでも公開されている。ただ、各テーマの関連性や一般市民への情報発信、提言の市政への反映などを課題として挙げている。

いわき市勿来地区の事例

東京都国立市の市議会議員を務め、同市での市民討議会開催に尽力された高木紀子氏が、ふるさと・いわき市に戻り、2年以上にわたって働きかけ実現した市民討議会であった。実施主体は、勿来ひと・まち未来会議の20名が中心の実行委員会（約25名）である。いわき市は、2011年の東日本大震災での福島原発事故の被災者が多く移住してきた自治体で、これまでの交通難等の課題とともに、コミュニティのあり方等の問題を抱えている。

他の実施事例と同様、事前に実行委員会を数多く開催し、テーマ等について議論をしてきた。筆者も一度参加したが、多くのまちづくりに熱心な市民とともに、市議会議員、市職員の参加はもとより、国会議員も時に参加していたことが印象的であった。また、芝浦工大の中村教授とともに、市民討議会推進ネットワーク事務局長の小針氏がアドバイザーとして関わってきた。

市民討議会は、昨年11月8日（土）、9日（日）の2日間開催され、参加者は1日目29名、2日目27名であった。参加依頼状は2,000通であったが、参加承諾者数は30名と少数であった。会場の利便性が悪く、それも影響したのではないかと実行委員会では分析している。参加謝礼は5,000円である。

テーマは、「なこそ未来ばなし」で、小テーマは①災害時の情報伝達と非難、②交通インフラの整備、③地域の賑わいづくり、④勿来の関の効果的な活用、⑤誰もがいきいきと暮らせるまち、⑥次世代に向けたまちのすがた、である。

開催費用は180万円であり、内100万円は市からの助成である。成果として「実施報告書」を制作し、1月17日、市長に提出するとともに関係各所に配布された。

名古屋市の事例

200万人を越す政令指定都市で初めて開催された事例として、名古屋市の市民討議会は意義があった。他の行事と重なり名古屋青年会議所のメンバーが見本市に参加ができなかったため、その開催のアドバイザーを務めた小針憲一氏が代理

して報告を行った。

テーマは「名古屋城」で、小テーマは、①「どう思う？みんなの名古屋城」、②「名古屋城をさらに魅力的にするには!!」、③「名古屋城に来る国内外の観光客をさらに増やすためにはどうすれば良いか」、であった。

テーマが市民にとって興味深かったためか、2,000通の参加依頼状送付に対して、承諾者数147名であり7%超の承諾率であった。これまでの平均承諾率が4%前後であることを考えると、その高さが分かる。謝礼は7,000円と高額であり、この影響もあるのかもしれない。参加者は、承諾者の中から75名を抽選し、当日、67名が参加した。うち男性30名、女性37名であり、年齢別には、18歳から19歳2名、20歳から29歳6名、30歳から39歳16名、40歳から49歳7名、50歳から59歳10名、60歳から69歳12名、70歳以上10名（最高年齢79歳）、不明4名と、高齢者の参加に偏りが見られる。

評価できる面として、承諾者数、参加者数が多い、運営がスムーズであった、マスコミに多く取り上げられたことを挙げている。課題としては、名古屋市との連携体制、政策反映を挙げている。

② 市民参加における市民討議会の特徴

「市民参加 その理論と実際」の編著者である高崎経済大学・佐藤徹教授から、市民討議会の特徴について説明を受けたが、事例報告に多くの時間を使ってしまったため、予定の30分が大幅に少なくなってしまった。

2010年までの全国の事例分析では、開催月を見ると、10月が最多であった。また、開催日数は、1日開催が80事例、1.5日開催が21事例と大半を占めていることを示した。

市民参加には法定された直接参加や、法定されていない多くの市民参加がある。市民の参加には、行政、議会への参加とコミュニティ、NPO参加などもある。その中の行政への市民参加（狭義の

市民参加)には、アンケート、パブリックコメント、ワークショップ、市政モニター、公聴会・住民説明会など多くある。同教授は、大阪府豊中市の職員として、市民会議に関わっている。

審議会は、昔、非公開、傍聴不可、メンバーは行政から要請していたが、最近は、公開、傍聴原則、補足的に公募委員となってきた。それに対して、市民会議は、公開、傍聴が原則であり、委員の選出に当たっては公募方式が原則、補足的に要請方式が取られている。市民会議が出てきた理由は、団体代表、学識者ではない市民の参加を促すためである。しかし、公募方式では、参加者が偏って来るという。そのために、無作為抽出の市民討議会が採用されてきたのではないかと佐藤教授は考えている。

市民討議会の成果を政策に活かすためには、行政の予算編成、計画策定などについて、その時期やプロセスをもっと知ることが大切であると強調した。また、アンケート同様に、市民会議と異なり、行政側の裁量が大きすぎるのでは、と危惧し、そのために、透明性の確保、説明責任の向上が課題であると指摘した。

3 清原慶子・三鷹市長の基調講演

第2部の冒頭、清原慶子・三鷹市長が「三鷹市が『民産学公の協働』で進める『コミュニティ創生』とまちづくりディスカッション」というテーマで講演を行った。



清原市長の講演

三鷹市は、人口約18万、東京都の真ん中に位置

する自治体であり、ゼロ歳児保育開始、公共下水道整備100%、住民協議会によるコミュニティセンター運営など「日本初」の事業を次々に実現してきた先進自治体として名高い。その基盤の上に、2006年8月、日本初の自治体主催による「市民討議会」(同市では「まちづくりディスカッション」という)が開催された。

基調講演の骨子として、清原氏は、①住民本位の地方自治の基盤は住民と行政との信頼関係に基づく市民参加と協働、②少子長寿化の進展の中で暮らしの基盤である地域に必要な「持続可能性」の確保、③多様な主体、多様な世代、多様な機会での出会いと自己実現、④コミュニティは「民学産公の協働」の現場、を示した。

みたか市民プラン21会議の共同代表の一人であった清原氏は、白紙からの、市民による基本計画案策定が、行政とのパートナーシップ協定の上に行われたことを振り返り、対等関係が重要であったと述べた。

三鷹市の自治基本条例では、その前文で、「参加と協働を基本とし」「まちづくりを担う多くの人々が、参加し、助け合い、そして共に責任を担い合う協働のまちづくり」を明記しているが、責任を担いあう協働の重要性を強調した。

三鷹市では、コミュニティ創生として、41年前に住民協議会を7つ設立してきた。同市には100を越す町会が存在している。コミュニティはリアルな暮らしの現場である。協働事業として、安心・安全市民協働パトロール、地域ケアネットワーク、買い物支援事業等を実施してきた。また、協働のパートナーとしてのNPO法人がある。会場の三鷹市民協働センターの指定管理者である、みたか市民協働ネットワークもそのひとつである。

2006年8月に「まちづくりディスカッション2006」という名で、日本で初めて行政が共催する市民討議会が開催された。テーマは、「子供の安心・安全」。その成果を直ちに政策に反映させ、例えば、安心・安全メールに2万人が登録している。この市民討議会の担当部局は、ベストプラクティス市長表彰を受けた。

2007年は、第3次基本計画の第2次改定に対し

て実施した。これは、計画づくりにおける「無作為抽出による市民討議方式」の全国初の事例である。2008年は、国土交通省、東京都とともに「東京外かく環状道路中央ジャンクション三鷹地区検討会」を実施した。全国初の具体的公共事業計画に関する市民討議会である。その後も継続して市民討議会は実施されている。

また、市民討議会を実施する市民コーディネータの養成も行っている。実施する人々がいつも同じ人でよいのかという問題意識が背後にあった。2011年には「第4次基本計画案」について実施し、参加者は1日目98名、2日目94名であった。その際の実行委員会は市民コーディネータが担った。

市民会議・審議会に対しても無作為抽出の市民が参加している。これまでの公募型市民会議では応募しない10代、20代の方も参加する。市長自身も学生時代に市民会議に参加した経験を持つが、若い人々にとってこうした経験はとても大切であると強調した。また、障がい者も参加している。

1日、2日参加する市民討議会と異なり、任期は2年、3年と長期である。しかし、参加した無作為抽出の市民の満足度は非常に高く、82%の人々が市政に関する関心が高まったと回答している。

パートナーシップを結ぶ以上、自分の考えと違う意見が出たとしても受け入れる覚悟を持っている、という。誘導は決してしない。市民と職員とのコーディネート能力の研修と切磋琢磨が重要である。批判・批評ではなく、建設的提言がされる風土を醸成していく。かつて、武蔵野市と合併して特別区になることを提案された方がいたが、その場合も、その方法もお考えください、と述べたという。

三鷹まちづくりディスカッション(市民討議会)の取り組みが示していることは、まず第1に、無作為で選ばれても参加の意思を持ってくださる方への敬意を持つこと、第2に、この仕組みだけでは民主主義は実現しないのであり、他の仕組みについての充実を図ること、そして第3に、常なる改革なくしてはマンネリ化し、本来的意義も希薄化する恐れを認識することとし、そのためには、コーディネータする側の謙虚さが不可欠であると強調した。

4 パネル・ディスカッション ～市民討議会の現状と今後の可能性～

最後に行われたパネル・ディスカッションは、講演を行った佐藤徹教授と、NPO法人・市民討議会推進ネットワークの事務局長である小針憲一氏をパネリストとし、筆者がコーディネータを務めた。小針氏は、既に述べたように、名古屋市でのアドバイザーを務めるとともに、いわき市勿来地区でも同様の役割を担い、何度も足を運んでいる。また、事務局長という立場で、全国の青年会議所など民間団体ばかりでなく、自治体職員から質問を受けることも多い。



小針事務局長と佐藤教授

3事例と市長の話に関する感想

佐藤：町田市は、これまで8回開催したこと、無作為抽出に工夫している点が評価されます。ミニ・パブリックスを実現するために、条件付無作為抽出を実施していますが、承諾率と年齢の関係を押さえています。いわき市では、準備期間が長く、行政に粘り強く働きかけ続けています。これから次につなげていくことが重要です。名古屋の事例は政令指定都市での実施です。147名の承諾者でしたが、テーマの面白さと7,000円の謝礼が高いことが理由でしょうか。清原市長のお話は、データをしっかり押さえ、自分の言葉で語っておられますね。

小針：町田市は小山市と共に最多回数を競り合っ

ています。継続は力なりですね。いわき市では、2013年に勉強会に呼んでもらったことが最初でしたが、市民団体の底力を感じました。当日の運営の仕方等は見事でした。自分の家族も被災していたにもかかわらず、まちづくりに奔走してこられました。名古屋の事例では、承諾者のうち選考に漏れた方々に連絡しなかったため、当日来られ参加した人々も3名いました。こうした若干の齟齬がありましたが、無事開催できました。

篠藤：開催に努力される人々と無作為抽出される参加者の姿に、見本市では毎回感動しますね。

総合計画策定過程における対話型市民参加手法の導入に関する調査結果

佐藤：自治体計画の中心である総合計画策定時に実施する市民会議や市民討議会に関する調査を2014年11月に実施しました。対象は主に首都圏の市区243団体で回収率は88.5%、有効回答はQ1～Q4が202団体、Q5、Q6が183団体でした。その結果は、現行の総合計画策定において市民会議を実施した自治体は63、市民討議会は30でした。

市民会議、市民討議会を実施しない理由はともに、「他の市民参加手法で市民意見を十分取り入れている」が圧倒的に多かった。積極的にやらない理由はほとんどありませんでした。逆に、やる理由は、市民会議では、「関心を持つきっかけ」21.3%、「市民の声を幅広く反映するため」20.8%、「手法として確立されている」12.6%等でした。市民討議会では、「市民の声を幅広く反映するため」23.0%、「関心を持つきっかけ」20.2%など同様の理由が挙げられていますが、「市民同士で意見が出しやすい」19.7%、「自由な雰囲気での議論できる」14.2%など、公共空間の形成などを示唆する回答も見られました。

篠藤：佐藤先生の研究室の調査は、市民討議会に関する行政側の評価の一端を示していますが、小針さんも各地における実施のアドバイザー等を含め、行政の方とお話しする機会が多いですね。その経験から、行政側の評価等についてどのような印象をお持ちですか。

小針：地方自治体の置かれている実情は、分権化

が進んでいる中、事務が増え、しかし、その分財政、人は厳しくなっているということです。そんな中で、余分な仕事はしたくないという本音があります。でも、分権が進む中で、首長の力が強くなっています。それとバランスを取るのは住民の力ですね。いわき市などでも建替えが必要な建物の中で、夜遅くまで働いている職員をよく見ました。従って、単なるつき上げでは良くないですね。粘り強い働きかけが大切ですね。

篠藤：いろいろな参加手法の中で、市民討議会の特徴は何でしょうね。昨年発表された盛岡市の事例では、公共施設の建替え等の問題を市民自身に考えてもらおうと実施されましたが、全国的に大きな影響を与えています。行政を知ること大切ですが、佐藤先生はどう思いますか。

佐藤：予算立ては時期があります。従って、予算の仕組みを知らないと行政は動きにくい。政策の接続について、高崎市では、提言書の取り扱いが議論になりました。総合計画の策定のためでしたが、行政では「参考資料」と「基礎資料」と使い分けます。高崎市での提言は「参考資料」になりましたが、「基礎資料」はそれに基づいて行政計画を作成するという重みがあります。こうしたことを知る必要があります。

● おわりに

今回の見本市は、冒頭述べたように、市民討議会が誕生した三鷹市市民協働センターの会議室で行われた。当時、2日目に傍聴し熱心に見聞きしていた清原市長のお話を今回聴きながら、その時の熱気を思い出した。市民参加が当時から盛んであった三鷹市ではあるが、最後の旗揚げアンケートで、参加者52名中51名がこれまで市主催の同様の行事に参加したことがなかったことが明らかになり、市民討議会は、一般市民の背中を押し、サイレントマジョリティの意見が表出する、新しい市民参加手法であるとの認識がスタートした時だった。来年で10年。この見本市が、これからもっと進化する機会になればと思っている。