

東京 23 区における住民参加と協働に関する行政の取り組みの実態と評価

The Actual Situation And Evaluation of Municipalities' Initiatives in Relation to
Inhabitants Participation and Cooperation in 23 Wards, Tokyo

キーワード：『東京 23 区』『住民参加』『協働』『実施体制』『市民（区民）討議会』

衣川 智久

KINUGAWA, Tomohisa

（法政大学大学院政策創造研究科）

1．はじめに

2000 年 4 月の地方分権一括法の施行により、国と都道府県及び市町村などの自治体対等な関係になり、それまで自治体が行っていた機関委任事務などが廃止された。これに伴い国から大幅な権限が都道府県・市町村に移譲され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、少子高齢化にともなう子育て世代への支援の充実や高齢者対策、医療保険制度の改革など多くの喫緊の課題を抱えている。自治体はこれらのさまざまな施策に取り組む必要に迫られており各自治体とも従来の施策の見直しや、これに加えて新たな施策を行うべく創意工夫に努めているが、なかなか財源や人的配置が需要に追いつかない状況である。このような状況下において自治体がさまざまな課題に取り組むためには、地域のことは地域で決定する住民自治の考え方から、これまで以上に住民による施策への積極的な参加が必要であり、このためには行政と住民が、目標を共有し、自らの果たすべき役割及び責務を自覚した中で、自主性を相互に尊重しあいながら、協力または補完し合うことをさらに進めていく協働が必要があるといえる。

東京都 23 区（以下 23 区という）は人口約 957 万人、東京都の全体人口のうち約 70%を占めており、23 の特別区によって構成されている。

23 区においても少子高齢化や首都直下地震などの大規模災害に向けた対策、都市計画道路など公共施設の整備、東京オリンピック・パラリンピック開催に向けた環境整備など喫緊の課題が山積している。今後、これらの課題に取り組むためにはこれまで以上に施策への区民の参加が求められている。

2．先行研究について

同一県内全自治体を対象とした住民参加と協働についての研究としては原口ら（2016）

¹⁾による静岡県内 35 市町を対象とした住民参加と協働について比較・分析した研究がある。

本論文によれば静岡県では 35 自治体のうち、30 自治体において住民のファシリテーターとしての人材育成の必要性を感じており、牧之原市が端緒となり、掛川市や小山町など行政とファシリテーターが連携して、まちづくりを行っていることなど、同一県下にある自治体の取り組みの違いについて、探っている。また、各自治体においては協働を推進する部署を設けているものの縦割り行政の弊害がみられ、今後は協働担当部署だけではなく、行政内での対話の場を設けることで、協働の仕組みを先ず、自治体としてつくりあげる必要性について述べている。

また、東京都多摩地域を対象とした住民参加と協働についての研究としては衣川ら(2018)²⁾による域内 30 市町村を対象とした市民協働に関する行政の取り組みの実態と評価について考察した研究がある。本研究においては特に場の確保について述べており、住民が継続的に活動するための拠点として、市民協働センターなど、いつでも住民が集まれる場を確保することの必要性について述べている。

東京都特別区を対象とした協働についての研究としては衣川ら(2019)³⁾⁴⁾による東京 23 区を対象とした市民協働に関する行政の取り組みの実態と評価について考察した研究がある。

本研究においては東京 23 区における住民参加と協働に関する行政の取り組みの実態と評価について検討しており、現状における課題として庁内における各部課の連帯の困難性や縦割りによる連携の弊害について述べており、住民参加と協働の実施体制の整備について述べており、全庁的に住民参加と協働に関わる施策を総括する部署の必要性について考察している。

また、住民参加・協働の取組みの手法として一部の区で行われている市民（区民）討議会については、従来の住民参加や協働が一部の住民の参加にとどまり、広汎な住民の意見を施策に反映させることが難しいことに対して、市民（区民）討議会の手法では無作為抽出により参加した住民による討議を通して、より広範な住民の意見を汲み上げることが可能になるなど住民参加と協働の場として効果があることを述べているが、一方で市民（区民）討議会を実施するための財政上や実施するうえで時間がかかることなどの課題についても指摘している。

3．本研究の目的と意義および課題

本研究においては先行研究で提起された次の 3 点の課題における行政の取り組みの実態と評価について分析し、今後のありかたについて考察することを目的とするものであり、東京 23 区における住民参加と協働の現状における課題とこれからのありかたについて明らかにしていくことに意義があるといえる。

先行研究のレビューより得られた本研究における課題はつぎのとおりである。

- 1) 場の確保
- 2) 住民参加と協働の実施体制
- 3) 市民討議会

4. 調査概要

(1)調査方法 住民参加・
協働所管部署の担当者を訪ね、
直接にアンケートを依頼した。

(2)調査対象 東京都 23 特別区
(表 1)

(3)調査期間 2017 (平成 29)
年 7 月 12 日～8 月 31 日

(4)調査時点 2017 (平成 29)
年 4 月 1 日現在

(5)調査項目

住民参加と協働の取り組みについて
住民参加あるいは協働の
環境について
協働の推進に向けた事業
等について
市民(区民)討議会につ
いて
住民と行政の対話の場(ワ
ークショップ等)における
リーダー的存在について
これからの住民参加・協働
を促進・定着するにあたり
必要なことについて

表 1 回答担当部署

自治体	担当部署
千代田区	政策経営部企画課
中央区	区民部地域振興課
港区	産業・地域振興支援部地域振興課
新宿区	総合政策部企画政策課
文京区	区民部区民課
台東区	区民部区民課
墨田区	政策経営室政策担当
江東区	地域振興部地域振興課
品川区	地域振興事業部地域活動課
目黒区	地域政策室地域政策調査課
大田区	地域力推進部地域力推進課
世田谷区	政策経営部政策企画課
渋谷区	区民部地域振興課
中野区	政策室企画分野他関係部署
杉並区	政策経営部企画課
豊島区	区民部区民活動推進課
北区	地域振興課・企画課
荒川区	総務企画部総務企画課
板橋区	政策経営部政策企画課
練馬区	地域文化部協働推進課
足立区	政策経営部協働・協創推進担当課
葛飾区	政策企画課
江戸川区	経営企画部企画課

備考 アンケート調査は 23 特別区を対象にしているため、集計における母数は 23 である。図の単位は回答件数であり、本文中の()内の%表示は件数ごとに 23 で除したものである。また、アンケートを依頼した全ての区から回答をいただいた。

なお、文京区については住民参加については未回答である。

5 . 調査結果と考察

5.1 総合基本計画等への住民参加の位置付け

自治体の施策の基本となる総合計画における基本計画等において住民参加が全ての自治体が位置付けられている。

5.2 住民参加・協働の必要性

全ての自治体が住民参加・協働を必要としている。また、アンケート 1.(1)(2)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重要であると言える。

5.3 自治体として住民参加・協働することによって期待すること（複数回答可）

< 住民参加 >

「自治体側」……住民の声の行政施策への反映が 21 件（91.3%）、住民が持つノウハウ・人脈の活用による、施策の内容・成果の充実が 19 件（82.6%）、住民の声による、行政の仕組み・制度などの改善・効率化が 16 件（69.6%）、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（65.2%）、行政職員の活性化による、行政負担（財政等）の軽減が 5 件（21.7%）となっている。これから見ると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。また、住民が持つノウハウ等を施策に取り入れることは行政の施策を進めるうえで効果があることを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の期待は少数である（図 1）。

「住民側」……住民が持つノウハウ・人脈の活用による、施策の内容・成果の充実が 23 件（100%）、住民の声の行政施策への反映が 18 件（78.3%）、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 17 件（73.9%）、住民の声による、行政の仕組み・制度などの改善・効率化が 15 件（65.2%）、行政職員の活性化による、行政負担（財政等）の軽減が 8 件（34.8%）となっている。住民側においても自治体側と同様に住民が持つノウハウ・人脈の活用による、施策の内容・成果の充実や住民の声の行政施策への反映が上位になっており、また、行政の負担軽減についても優先順位が低いことが伺える（図 2）。

(単位：件)

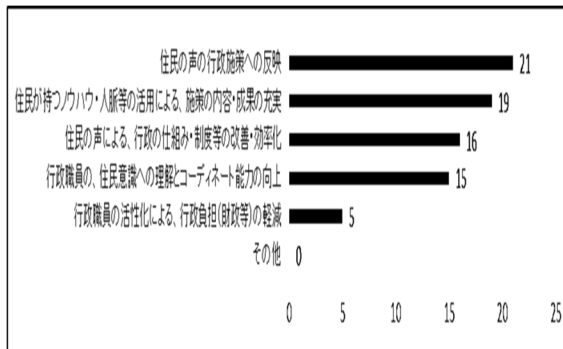


図1 住民参加に期待すること「自治体側」

(単位：件)

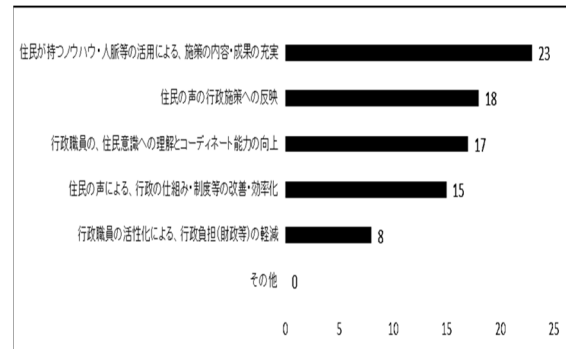


図2 参加に期待すること「住民側」

5.4 自治体として住民参加あるいは協働することによって期待すること(複数回答可)

< 協働 >

「自治体側」……住民のまちづくりへの参加意識の高揚が 20 件（87.0%）、関連団体の連携による、人的ネットワークとコミュニティの強化が 16 件（69.6%）、若い世帯の参加とまちづくり活動の継承が 13 件（56.5%）、地域を担う若い世代の育成が 11 件（47.8%）、まちづくりのまとめ役や推進リーダーの育成・輩出が 11 件（47.8%）、住民でまちづくりが進められる組織・体制づくりが 10 件（43.5%）、その他が 1 件（4.3%）となっている（図 3）。

「住民側」……住民のまちづくりへの参加意識の高揚が 21 件（91.3%）、関連団体の連携による、人的ネットワークとコミュニティの強化が 20 件（87.0%）、住民でまちづくりが進められる組織・体制づくりが 15 件（65.2%）、地域を担う若い世代の育成が 14 件（60.9%）、まちづくりのまとめ役や推進リーダーの育成・輩出が 14 件（60.9%）、若い世帯の参加とまちづくり活動の継承が 13 件（56.5%）となっている。このことは自治体側・住民側ともに多くの自治体で市民意識の高揚と住民参加・協働を成立させるための組織の整備、人材の育成を期待していることがうかがえる。しかし、意識の高揚だけではまちづくりを進めることはむずかしく、住民がまちづくりを進められる組織や体制を整備していくことが求められているといえる。このことは、多くの自治体で市民意識の高揚と住民参加・協働を成立させるための組織の整備、人材の育成を期待していることがうかがえる（図 4）。

また、従来の自治会などの地縁的団体の外に関連団体が連携して人的ネットワークとコミュニティを形成することに期待しているといえる。同様にまちづくりを推進するためのリーダーの育成にも期待しているが、育成はどのように行っていくべきか、検討を要する課題である。若い世代の参加や地域を担う若い世代の育成についても同様といえる。

これまでの自治会などの既存のコミュニティ組織で中心となって活動している層の高齢化などに対応していくためにも、これからのまちづくりは若い世代の参加をいかに増や

していくかが重要であると考えられる。

(単位：件)

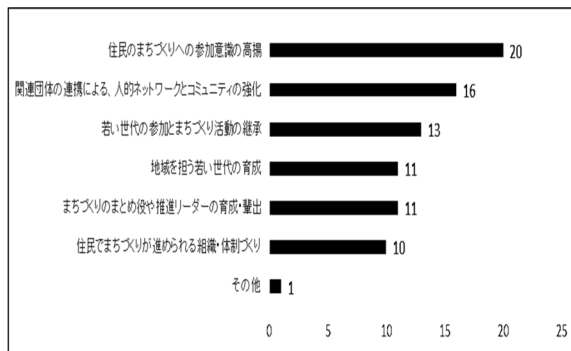


図3 協働について期待すること「自治体側」

(単位：件)

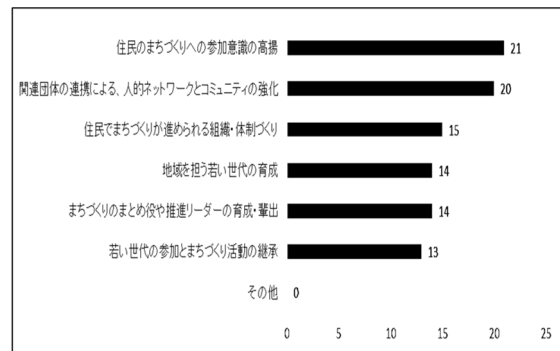


図4 協働すること「住民側」

5.5 住民参加・協働の取組みへの参加の仕方（複数回答可）

「住民参加」……各審議会・委員会等への参加が21件（91.3%）、アンケート、パブリックコメントが19件（82.6%）、ワークショップやまちづくりなどの対話の場への参加が19件（82.6%）、協働活動への参加が13件（56.5%）、その他が2件（8.7%）となっている（図5）。

「協働」……協働活動への参加が21件（91.3%）（住民参加）各審議会・委員会等への参加が14件（60.9%）、ワークショップやまちづくりなどの対話の場への参加が12件（52.2%）、アンケート、パブリックコメントが10件（43.5%）、その他が1件（4.3%）となっている（図6）。

(単位：件)

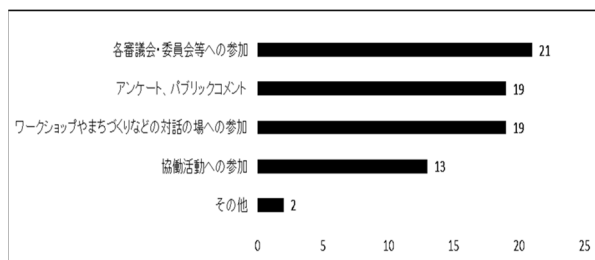


図5 住民参加・協働の取組みへの参加の仕方
「自治体側」

(単位：件)

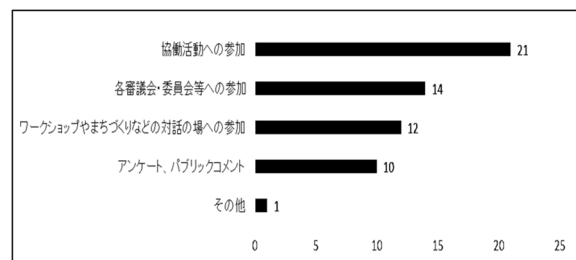


図6 住民参加・協働の取組みへの参加の仕方
「住民側」

5.6 今まで行った住民参加と協働

施策の各分野別に住民参加と協働について調査した結果からは、住民参加と協働は施策のあらゆる分野において行われていることがわかる。計画の策定については福祉、子育て、保健・医療・環境保全、まちづくりなど市民生活に直結した分野が多く、特に所管事務の範囲が広い福祉部門で顕著である。また、計画の評価・見直しの件数が多いことについて

は各種マスタープランや実施計画などの見直しが複数年ごとに行われることによるものと考えられる(図7・8)。

(単位: 件)

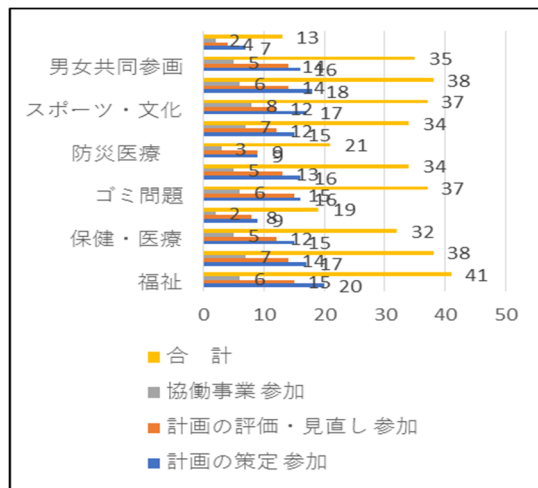


図7 住民参加の施策分野別件数

(単位: 件)

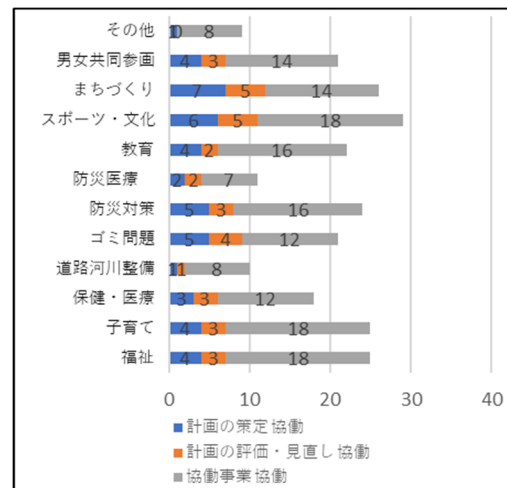


図8 協働の施策分野別件数

5.7 住民参加・協働による効果(複数回答可)

<自治体側>

「住民参加」……住民の声の行政施策への反映が20件(87.0%)、住民の声による、行政の仕組み・制度などの改善・効率化が15件(65.2%)、住民が持つノウハウ・人脈の活用による、施策の内容・成果の充実が14件(60.9%)、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13件(56.5%)、行政職員の活性化による、行政負担(財政等)の軽減が5件(21.7%)となっている(図9)。

「協働」……住民が持つノウハウ・人脈の活用による、施策の内容・成果の充実が19件(82.6%)、住民の声の行政施策への反映が18件(78.3%)、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13件(56.5%)、行政職員の活性化による、行政負担(財政等)の軽減が11件(47.8%)、住民の声による、行政の仕組み・制度などの改善・効率化が11件(47.8%)となっている。

住民参加・協働ともに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ことと住民が持つノウハウ・人脈等の活用により、施策の内容・成果が充実したことが上位であり、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効果としてはあまり重視していないことがうかがえる。この点については住民参加・協働は行政の負担軽減が主目的ではないが、財政効果を生むことにより、さらに他の施策を充実させることができるため、自治体としては積極的に考えていく必要があるといえる(図10)。

<住民側>

(単位：件)

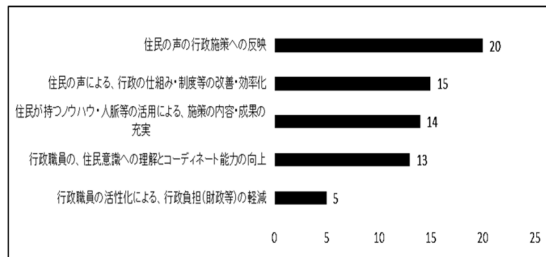


図9 「住民参加」

(単位：件)

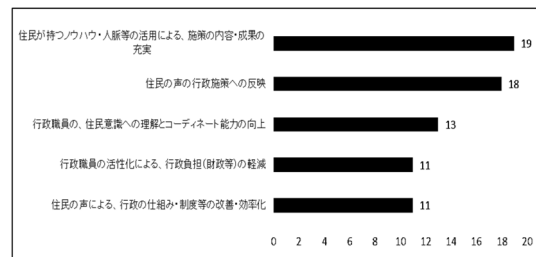


図10 「協働」

「住民参加」……住民の行政施策への反映が 18 件（78.3%）、行政職員の活性化による、行政負担（財政等）の軽減が 14 件（60.9%）、住民の声による、行政の仕組み・制度などの改善・効率化が 9 件（39.1%）、住民が持つノウハウ・人脈の活用による、施策の内容・成果の充実が 6 件（26.1%）、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 5 件（21.7%）となっている（図 11）。

「協働」……行政職員の活性化による、行政負担（財政等）の軽減が 18 件（78.3%）、住民の行政施策への反映が 18 件（78.3%）、住民の声による、行政の仕組み・制度などの改善・効率化が 11 件（47.8%）、住民が持つノウハウ・人脈の活用による、施策の内容・成果の充実が 9 件（39.1%）、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 6 件（26.1%）となっている。住民参加・協働ともに行政職員の活性化による、行政負担（財政等）の軽減が住民の行政施策への反映とともに上位になっている。

これは協働に取り組んだ結果として住民側に掛かる行政負担が軽減されていると捉えているといえる（図 12）。

(単位：件)

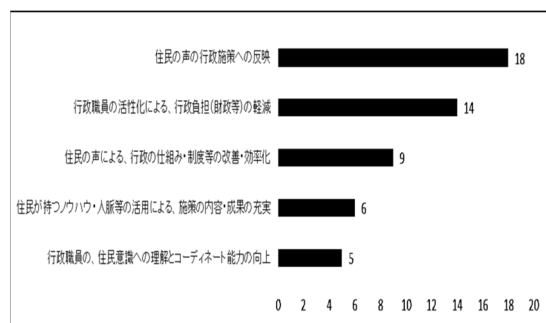


図11 「住民参加」

(単位：件)

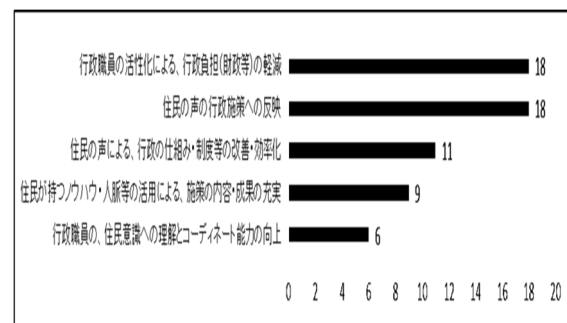


図12 「協働」

5.8 住民参加あるいは協働における課題（複数回答可）

<自治体側>

「住民参加」……時間がかかるが 13 件（56.5%）、庁内の連帯の困難性、縦割りによる連携の弊害が 12 件（52.2%）、住民参加や住民参加活動を支援する制度不足が 8 件（34.8%）、行政の情報公開・提供不足が 6 件（26.1%）、行政の学習不足・意識の低さが

3 件（13.0％）となっている(図 13)。

「協働」……庁内の連帯の困難性、縦割りによる連携の弊害が 17 件（73.9％）、時間がかかるが 14 件（60.9％）、行政の情報公開・提供不足が 8 件（34.8％）、住民参加や住民参加活動を支援する制度不足が 7 件（30.4％）、行政の学習不足・意識の低さが 7 件（30.4％）となっている（図 14）。

上記のとおり住民参加・協働ともに庁内の連帯の困難性、縦割りによる連携の弊害や時間がかかることを上位にあげている。しかし、このことについては行政が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を進めていくことが重要であるといえる。

（単位：件）

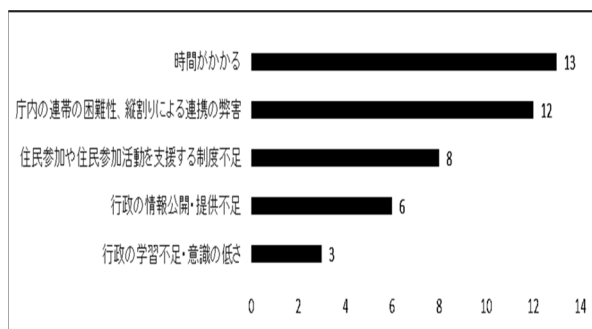


図 13 「住民参加」

（単位：件）

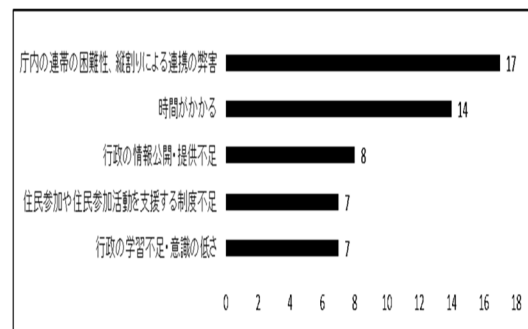


図 14 「協働」

5.9 参加・協働における課題（複数回答可）

< 住民側 >

「住民参加」……年齢層の偏りが 16 件（69.6％）、若年層の無関心・地域離れが 14 件（60.9％）、コーディネーターとなる人材の不足が 9 件（39.1％）、関連団体からの選出による偏りが 7 件（30.4％）、住民のまちづくりへの意識の低さ・知識の不足が 7 件（30.4％）、住民同士の連携の不足が 5 件（21.7％）となっている(図 15)。

「協働」……若年層の無関心・地域離れが 14 件（60.9％）、コーディネーターとなる人材の不足が 14 件（60.9％）、年齢層の偏りが 13 件（56.5％）、住民同士の連携の不足が 10 件（43.5％）、関連団体からの選出による偏りが 8 件（34.8％）、住民のまちづくりへの意識の低さ・知識の不足が 7 件（30.4％）となっている(図 16)。

住民参加・協働ともに課題として年齢層の隔たりについては今後、市民各年代層の参加を促しやすい環境を整備していくことが必要であるといえる。また、コーディネーターの

人材育成も必要である。コーディネーターの養成については既に一部の自治体で行われている。また、若年層に感心を持ってもらえるような施策、例えば SNS を用いた施策やイベントの情報提供などを進めることも望ましい。

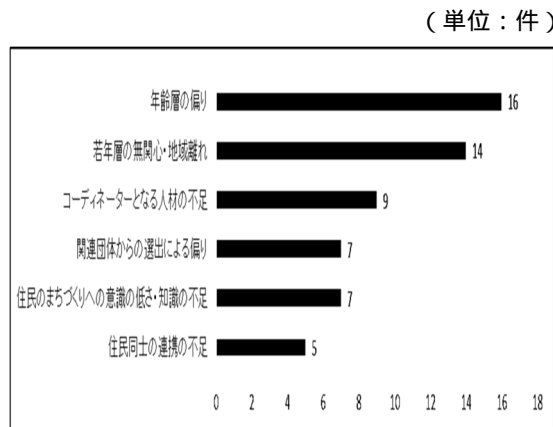


図 15 「住民参加」

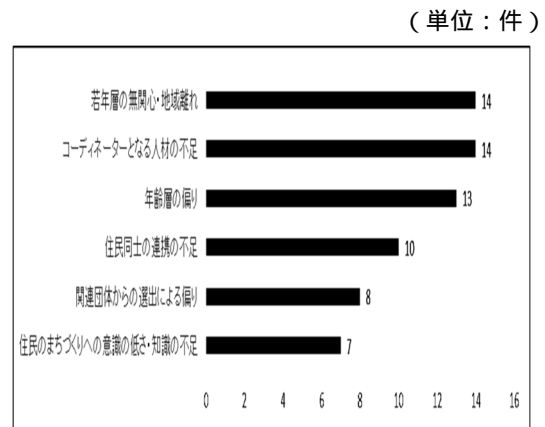


図 16 「協働」

5.10 協働を推進する部署

協働を推進する部署が設けられているが 21 件(91.3%)、設けられていないが 2 件(8.7%)となっている。

協働を推進する部署については多くの自治体で協働を推進する部署が設けられている。その規模はさまざまであり専任の住民参加・協働担当課あるいは係として設置されているものもあれば、企画部門や自治会等の担当係員が他の業務と兼務で行っているところなど、さまざまであるが、住民参加・協働の施策を充実させるためには専任の担当部署の充実が望まれる。

5.11 市民（区民）討議会

初めに市民参加の手法として市民（区民）討議会を知っているかについては、知っているが 16 区(69.6%)、知らないが 7 区(30.4%)であり、70%の区で知られており認知度は高いとえる。また、市民（区民）討議会を実施しているかについては実施していないが 17 区(73.9%)、実施しているが 5 区(21.7%)にとどまっており、認知度の割合に対して市民（区民）討議会の手法が十分に活用には活用されているとはいえない。

市民（区民）討議会を導入する予定の有無については導入予定はないが 16 区(69.6%)、導入を検討しているが 1 区(4.3%)、その他 1 区(4.3%)となっている。上記の質問で、既に実施していると回答した区における実施の主体については、区が主体となり実施しているのが 5 区(21.7%)となっている。

市民（区民）討議会を実施したことによる効果については、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。このように効果として偏りのない意見が得られること、サイレントマジョリティの参加が期待できることが大きな役割を占めており、討議の結果を提言や答申などにより区政に反映できることなどを効果としてあげている(図17)。

市民(区民)討議会における課題としては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。課題として開催準備や報告書の作成に時間と労力、コストがかかることをあげているが、市民(区民)討議会はより広範な偏りのない住民の意見を施策に反映させるための手法であり、企画から実施までに時間や労力、コストを要するのはやむを得ないものと考えられる。今後、より効率的な運営手法を区と住民が一緒になって検討、考案していく必要があると言える。

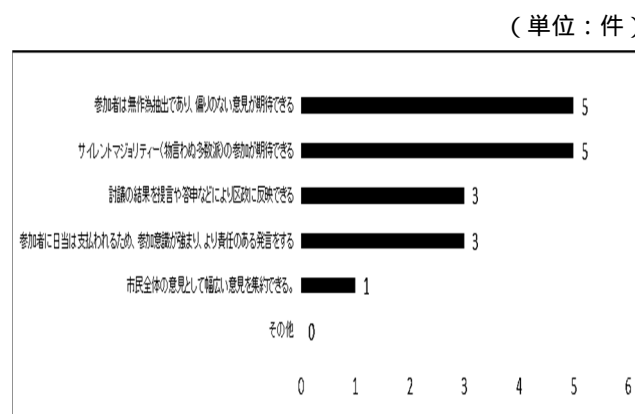


図17 市民(区民)討議会を実施した効果

5.12 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について(複数回答可)

住民参加・協働の場や仕組みづくりの安定化が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が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・協働の場における公正な協議・調整・意志決定のプロセスの構築化が7件(30.4%)、早い段階からの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が6件(26.1%)、住民の意見を受け止める制度の確立が3件(13.0%)となっている。

この中で特に注目するのは、まず住民参加・協働の場の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。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(図 18)。

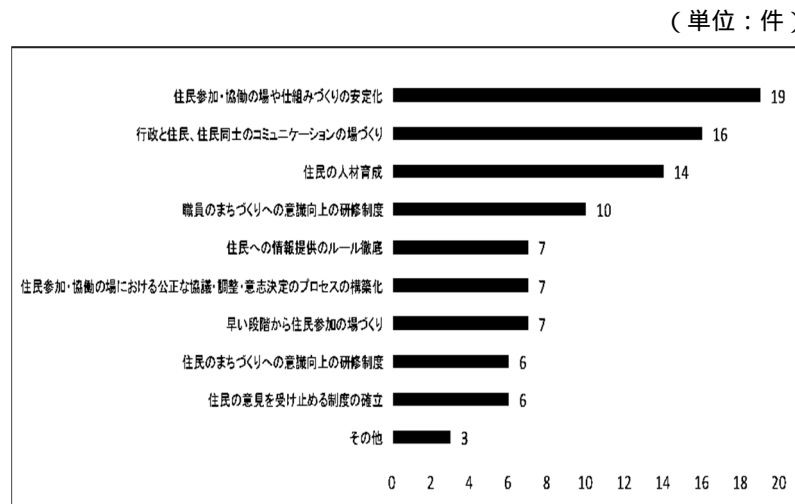


図 18 住民参加・協働を促進・定着するにあたり必要なこと

6. アンケート調査より得られた知見

住民参加・協働を促進・定着するにあたり必要なことについての質問に対して「住民参加・協働の場や仕組みづくりの安定化」「行政と住民、住民同士のコミュニケーションの場づくり」をあげている区が多数あり、協働センターなどのハード面の整備にあわせて行政と住民、住民同士のコミュニケーションの場を構築していくことが求められているといえる。住民参加・協働についての行政側・住民側の各々の課題については大きく異なっている。行政側の課題としては時間がかかることや庁内の連帯の不足や縦割り行政による連携への弊害などを上げている。自治体の予算は各部課ごとに配分されており、事業も予算に合わせて執行されるため、このことが他の部課との連携を困難にしている。ただし、総合計画などの策定は全庁に関わるものであり、また、都市計画事業なども建設課・管理課・交通対策課などに広く関わるものであるため、これらの部課では部課間の障壁を超え円滑に事業をすすめていくことが必要であり、このためには各部課に協働担当者を配置して部課間の調整に当たるなど住民参加と協働のために実施体制を整備する必要がある。また住民側の課題としては参加する住民の年齢層の偏りや若者の無関心・地域離れ、および各種審議会などにおける住民側委員の選出が関連団体からの選出された委員に偏っていることなどが挙げられている。行政側としては施策を進めるために住民側との合意形成を図っていく必要があるが、限られた時間のなかで成果を出さなければならないため、合意形成に時間を要する住民参加や協働の手法を用いる施策は総合計画の策定や各種マスタープランなどに限られてくる。これまでの住民参加の手法として各種委員会の住民側委員としての参加や都市計画など各種説明会への参加などがあるが、これらの手法では仕事に就いてい

る住民など時間的に制約のある住民の参加は難しく、限られた住民の意見のみが施策に反映され、広汎な住民の意見を汲みとることは難しい。このため、より広汎な住民の意見を汲み上げる手法として無作為抽出の住民による市民討議会の活用が有効と考えられる。この手法は開催準備や報告書の作成、参加者日当など多くの時間とコストを必要とするため現在のところは市民討議会を実施したことのある区も5区にとどまっている。しかし、今回のアンケート調査でも実施した区においては「参加者は無作為抽出であり、偏りのない意見を期待できる」「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」など効果を認めており、今後、広汎な住民の意見を施策に反映させていくためにも市民討議会の積極的な活用が望まれるといえる。

7. おわりに

今回の東京 23 区における住民参加・協働の取組みについてのアンケート調査を通じた考察によりみえてきたものは次のとおりである。

7.1 場の確保

住民参加と協働を進めるための活動拠点として場の確保が重要であり、住民が活動するための場を確保することが望まれる。協働センターなどの専用の施設があれば中間支援団体はもとより、NPO などの団体も効率的に活動できる。最良であるが、区の財政状況によっては施設の設置が困難な場合もあるが、これについては、公共の多目的施設の活用などにより克服することも可能である。活動拠点を持つことにより住民参加と協働のための活動が持続可能となるといえる。また、場の確保はソフト面においても行政と住民の対話の場としてワークショップや市民（区民）討議会などの手法を活用することにより、住民参加と協働の場を広げていくことができると考えられる。

7.2 住民参加と協働の実施体制

住民参加と協働の実施体制は各区においても一律ではなく、住民参加と協働を担当する部署も企画政策部門である場合もあれば、町会など地域の活動を担当する部門などである場合がある。今回のアンケートの結果からも見られるように、縦割り行政により、各課の連携が必ずしも十分であるとはいえない。協働を円滑に進めていくためには施策の計画段階から、関係課間で情報を共有しながら、連携を図り、事業を進めていくことが求められる。総合計画や各部課をまたぐ施策については関係部課に対して総合的に調整する権限を有する役職（部課長級）を配置し、各部課の調整にあたることで協働をスムーズに進めるうえで望ましい。

7.3 市民（区民）討議会

市民（区民）討議会については市民参加の手法として国内のいくつかの自治体で組みが行われている。この手法は住民基本台帳より抽出した住民のうち参加を承諾した住民により自治体の施策についてワークショップなどにより討議に、導き出された意見を集約して自治体に提案するものであるが、東京 23 区では行われたのは 5 区にとどまっている。

しかし、従来の住民参加や協働については仕事や子育てなどのため、参加するための時間の折り合いがつかなかったり、区の施策に関心が無いなどの理由から、一部の住民の参加にとどまっていたのに対し、市民（区民）討議会を活用では参加した区民の討議を通して、日頃、区政に対して意見を述べる機会の少ない、いわゆるサイレントマジョリティといわれる区民の意見をくみ上げることが可能になる。また、市民（区民）討議会で集約された意見はその地域を代表する平均的な意見とみることができる。このためには市民（区民）討議会を住民参加・協働の「場」として積極的な活用を努めていくことが求められるといえる。

謝辞

本研究でのアンケート調査にご協力いただいた東京 23 区の住民参加・協働ご担当の皆様へ感謝の意を表します。

[参考文献]

- ¹⁾ 衣川智久・上山肇（2019）『東京都多摩地域における「協働」に関する行政の取り組みの実態と評価 - 多摩地域 30 市町村を事例として - 』地域イノベーション No.11 , pp. 75-845
- ²⁾ 衣川智久・上山肇(2019)『東京都特別区における「協働」に関する行政の取り組みの実態と評価—東京都特別区を事例として—』日本建築学会関東支部研究報告集 89 , pp.343-346
- ³⁾ 原口佐知子・牧田博之・上山肇(2016) 日本建築学会計画系論文集第 81 巻第 725 号「静岡県における対話の場と協働のあり方に関する研究」 pp1569-1578,
- ⁴⁾ 法政大学大学院政策創造研究科上山肇研究室(2018)『「東京都特別区における住民参加・協働の取り組み」に関する調査報告書