

第 6 章 近隣レベルと中間領域の包括組織の連携による 住民自治組織の多層化

6-1. はじめに

6-1-1. 本章の目的

まちづくり胎動期において、コミュニティ行政の先進自治体によって自治体内にコミュニティ組織を設立する取り組みが行われた。しかし、その活動は市民参加の基盤としての役割が中心であり、具体的な成果は期待されたほど大きくはなかった。その原因としては、このような自治組織がどのように活動を継続し、また、地縁組織とどのように連携していくのかといった具体的な方法論や、多層的かつ多層的な組織間の構造の理解が不足していたためであると考えられる。現在、各地で住民自治組織の育成の取り組みが行われつつあるが、このような実践的な取り組みを通して研究を蓄積していくことは社会的な要請となっている。

埼玉県さいたま市では合併による政令市への移行に伴い、各区に区民会議という住民自治組織がつけられ、同時に、近隣レベルでまちづくりを担うコミュニティ会議という仕組みもつけられた。さいたま市における区民会議の概要については 6-2 において詳述するが、近隣レベルの組織であるコミュニティ会議との連携が意図されていること、協働の時代を反映し、自ら主体的に活動を行う組織として位置づけられていることなどが特徴として挙げられる¹⁾。

本章では、このような視点に立ち、さいたま市南区区民会議の発足から現在までの 5 年間の活動を総括するとともに、組織の成長と、目標像や活動の方向性の継承に視点を置きながら、中間領域と近隣レベルの包括組織の連携によって住民自治組織を育成していく方法について考察することを目的とする。

6-1-2. 本章の対象領域

本章では、さいたま市を対象として、政令市の区レベルの包括組織である区民会議と、近隣レベルの包括組織との連携による住民自治組織の育成の方法に着目する。さいたま市の区民会議は平成 15 年度に発足し、委員の任期は 2 年であるため、発足から 5 年間の間に 2 回

の委員の改選を行っている。

初動期においては、組織の役割やあるべき姿、その基礎となる考え方など、組織の目標像（以下、目標像）について、委員相互に共通認識をつくっていく必要があるが、このような目標像が任期を跨いで継承されていかなければ、常に目標像の共有に立ち返る必要が生じる。また、組織が目標像に向かって成長していくためには、任期を跨いだ一貫性のある取り組みの中で、必要な改善や試行錯誤を繰り返していくことが必要だと考えるが、目標像や活動の方向性が継承されていくことによって、このような一貫性のある取り組みが担保されるとともに、各時代の要請に応じた見直しへの対応も可能になると考える。

6-1-3. 本章の構成

はじめに、区民会議設置以前の庁内での検討経過から、設置当初に意図された区民会議の役割を把握するとともに、さいたま市における区民会議、およびコミュニティ会議の特徴と課題について整理する。次に、第1期、第2期南区区民会議の4年間の活動についてその経緯を概観し、活動の節目において行ってきたアンケート調査、およびKJ法を用いたワークショップ形式での意識調査²⁾（以下、WS調査）の蓄積をもとに時間的枠組みの中で評価を行い、目標像に向かって組織が成長していくためには、任期を跨いで一貫性を持った取り組みがなされる必要があることを述べる。そして、第3期委員に対するアンケート調査、およびWS調査³⁾をもとに、第1期、第2期南区区民会議の中で共有されてきた組織の目標像や活動の方向性を第3期南区区民会議へと継承していくうえで、近隣レベルの組織との連携が一定の役割を果たしたことを明らかにする。最後に、近隣レベルの組織との連携によって住民自治組織を育成していく方法について考察する。

6-1-4. 調査の概要

本章では、5年間に亘るさいたま市南区区民会議の活動について時間的枠組みの中での評価・分析を試みており、調査は筆者が同会議の活動を支援する中で行ってきたアンケート調査やWS調査の蓄積に基づいている（表6-1）。アンケート調査における自由記述、およびWS調査の整理にあたっては、委員の校正を受けたうえで会議録に記載されている内容をもとにし、主旨を変えない範囲で再整理している。また、図中では同様の内容については集約してその数を（）内に記載することとした。

表 6-1 調査の概要

調査 A		調査 D	
調査方法	KJ法を用いたワークショップ形式での意識調査	調査方法	アンケート調査
調査対象	第1期区民会議委員24名のうち欠席委員を除く22名	調査対象	第2期区民会議委員24名
実施日	平成15年12月20日	実施時期	平成18年10月
調査項目	区民会議の目標像について	配布回収	直接配布／郵送・FAXでの回収
調査 B		調査項目	区民会議の活動の評価について
調査方法	KJ法を用いたワークショップ形式での意識調査	回答数	17名
調査対象	第1期区民会議委員24名のうち欠席委員を除く22名	有効回答数	17名
実施日	平成16年2月28日	調査 E	
調査項目	区民会議の活動の評価について	調査方法	アンケート調査
調査 C		調査対象	第3期区民会議委員23名
調査方法	KJ法を用いたワークショップ形式での意識調査	実施時期	平成19年7月～8月
調査対象	第3期区民会議委員23名のうち欠席委員を除く22名	配布回収	直接配布／郵送・FAXでの回収
実施日	平成19年5月23日	調査項目	委員になる以前の区民会議との関わりについて
調査項目	区民会議に対する理解と評価や区民会議の目標像について	回答数	20名
		有効回答数	17名（継続委員3人を除く）

6-2. さいたま市における区民会議の位置づけ

埼玉県さいたま市は平成13年5月に浦和市、大宮市、与野市の3市合併により誕生した。平成15年4月には全国で13番目の政令指定都市となり、9つの行政区が生まれた（平成17年4月に岩槻市と合併し10区になっている）。そして、区行政において、区民が主体となって各区の特徴を生かした魅力あるまちづくりを推進していくための場として区民会議とコミュニティ会議が設置された。

さいたま市における区民会議やコミュニティ会議についてはその設置にあたり、相川宗一浦和市長（現さいたま市長）により方向性が示され⁴⁾、政令指定都市担当助役を中心として具体化についての検討が行われている⁵⁾。ここでは文献資料⁶⁾をもとに、さいたま市における区民会議の概要を整理したうえで、設置当初に意図された区民会議の役割について明確にしておく。

6-2-1. 区民会議の概要

1) 区民会議の活動

区民会議の活動や役割については「区民会議設置要綱」に記載されており、『(1) まちづくりを推進するうえで、対処すべき課題についての協議及び政策提言、(2) 区民と行政の協働による魅力あるまちづくりの推進のための活動、(3) その他区の健全な発展に寄与する活動』を担うものとされている。

2) 区民会議の構成

区民会議は各区共通の枠組みとして、商工会議所等の全市的組織の代表である団体推薦委員、コミュニティ会議代表委員、公募委員の合計 20 名程度で組織されている⁷⁾。南区区民会議では第 1 期から第 3 期に至るまで、若干の変化はあるものの概ね同様の構成を継承しており、第 3 期南区区民会議の構成を見ると、団体推薦委員 10 名、コミュニティ会議代表委員 8 名、公募委員 5 名の合計 23 名となっている。委員の任期は 2 年であり、1 回に限り再任することができるため、最大で 4 年間委員を務めることができる。

3) 区民会議の権限

区民会議は選挙によらず選任された委員であるため、拘束力を持った決定を行う権限はなく、代表機関としての包括性や民主的正統性にも限界がある。しかし、「さいたま市区民会議事務取扱要領」において、区長は区民会議の意見や提案を区政に反映させるものとしており⁸⁾、区民会議の決定は区政において十分に考慮されるものとなっている。

4) 区民会議の運営

区民会議は区民主体の組織であるが、事務局は各区のコミュニティ課が担っている。「さいたま市区民会議事務取扱要領」によれば、事務局は会議の準備や行政情報の提供、関係部局との連絡調整などを行うこととなっており⁹⁾、区民会議委員の事務負担が大幅に軽減されている。また、「区民会議設置要綱」には規定されていないが、現時点では外部のコンサルタントが「活動支援者」として第三者的な立場からその活動をサポートしている。

6-2-2. 設置当初に意図された区民会議の役割

1) 住民自治の理念に基づく意思決定・意思表示の場

区民会議の意義や性格として、行政にとっての集団広聴の場としてのみならず、議決機関ではないが、住民自治の基本理念を具現化し、成熟させるための常設的な区民の会議であり、区政、市政における区民の重要な意思決定・意思表示の場として位置づけられている¹⁰⁾。また、相川市長は、これまでの住民参加の行政を超えて住民の自治能力を高めることの必要性について言及しており、住民自治組織としての位置づけを明確にしている¹¹⁾。

2) 自ら主体的に活動を行う組織

区民会議は、区の特徴を活かしたまちづくりを行うための提言や広聴はもとより、自ら活動を行う組織として位置づけられている点が特徴として挙げられる。期待される活動として、地域の諸課題についての研究や問題解決のための討議、政策提言、実践など、多岐に亘る活動が想定されており¹²⁾、住民自治を担う上で必要となる、主体的かつ高度な活動を行っていくことが期待されている。

3) 近隣レベルの組織であるコミュニティ会議との連携

さいたま市の区民会議を特徴づけている一つの要素はコミュニティ会議との連携である。コミュニティ会議は身近なまちづくりに関連する近隣レベルの新たな圏域を持ち、自治会を中心として、各種の地域組織や個人を含めた生活者の視点を持った、近隣まちづくりを担う組織として位置づけられている¹³⁾。そして、区民会議と相互に関連するものとして提案され、コミュニティ会議からも代表者を選出して区民会議が構成されており、区民会議との多層化が意図されている¹⁴⁾ (図 6-1)。

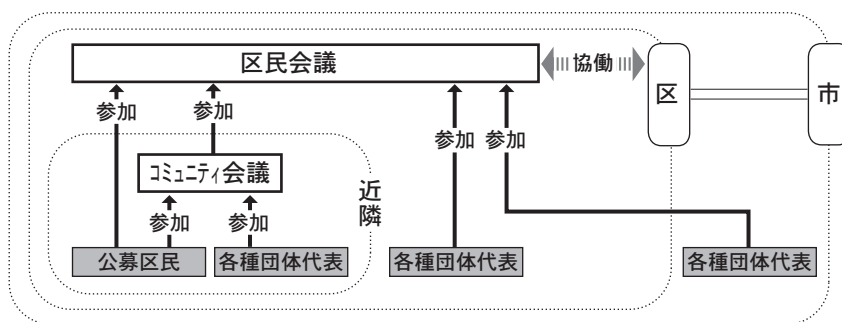


図 6-1 区民会議の位置づけ

6-2-3. 初動期における区民会議の課題

区民会議は庁内における検討を経て、多岐に亘る活動を行っていくことが期待されているが、実際に活動を伴っていくうえでは相当な困難がある。委員の属性によって区民会議に対する認識に温度差がある。また、既述のとおり、任期があるため目標像や活動の方向性の継承が課題となる。委員の主体性を引き出し、何らかの仕組みを備えた場をつくっていくことで、目標像や活動の方向性を継承していくことが当面の課題となった。

6-3. 南区区民会議の活動の経緯

本項では、第1期、第2期南区区民会議の4年間の全体会の活動について、「南区区民会議活動報告書」¹⁵⁾をもとに、目標像共有期(15年度)、活動拡大期(16～17年度)、活動再考期(18年度)に分けて整理した¹⁶⁾(図6-2、表6-2)。既述のとおり、区民会議の委員は1回に限り再任することができるため、第1期から第2期への移行時には24名の委員中、正副会長を含む10名の委員が再任した。さらに、第2期区民会議における正副会長には継続委員が選出されるなど¹⁷⁾、継続委員が牽引する形で組織の目標像が継承されている¹⁸⁾。尚、活動の中には別途実行委員会を組織して取り組まれた活動もあるが、実行委員会は南区区民会議委員を中心として構成されており、実質的には区民会議が主体的に取り組んできた活動であるため、区民会議の活動として扱った。

第1期、第2期南区区民会議の活動は、委員が区の現状や組織の目標像などについて知見を得るための「学習的活動」、区民会議自らが企画、運営を行う「主体的活動」、組織の「体制や仕組みづくり」、「市の施策の検討」、部会活動を中心とした個別具体の「課題への対応・政策提言」の5つに分類できる。また、南区区民会議では目標像の議論とあわせ、その実現に向けて組織体制をつくってきた。組織の変遷を図6-3に示した。

6-3-1. 目標像共有期(15年度)

目標像共有期においては、区の実状や行政的な仕組みを把握するとともに、組織の目標像について共通認識をつくることに主眼が置かれた。そのため、区の現状を把握するための「区内各所の視察」(写真6-4)や区民会議の先進的な取り組みを学習するための「先進区民会議の視察」などの「学習的活動」を中心に展開され、あわせて「市の施策の検討」を行うこと

で、行政的な仕組みについても学んだ。そして、大きな取り組みとしては「ふるさとふれあいフェア」（以下、「フェア」）（写真 6-5～写真 6-8）が挙げられる。15 年度第 2 回全体会において、各区に配分されている「魅力あるまちづくり推進費」という区の独自予算の使い方について検討が行われた際に、旧浦和市時代の既存のイベントは他区に属し、南区には全区的なイベントが存在していなかったため、『区民意識を高めるためにも全区的なイベントが必要』¹⁹⁾ といった意見が相次ぎ、手づくりのイベントを実施することになった。そして、区民会議内部に企画部会を設置し、様々な地域団体の協力を得ながら取り組まれた。「フェア」は最初の「主体的活動」となり、その後も継続して開催されることになった。

	学習的活動	主体的活動 ※フェア、フォーラムについては別に実行委員会を組織して検討	体制や仕組みづくり	市の施策の検討	課題への対応・政策提言 ※別に部会を設置して検討	
第 1 期区民会議 目標修了前期	H15 年度 全体会 10 回	区内各所の視察 先進区民会議 視察先の選定 先進区民会議の視察 ワークショップ (1) 区民会議の役割について ワークショップ (2) 来年度のプログラムについて	「魅力あるまちづくり推進費」の 使途について	会長・副会長の選出	総合計画市民懇話会からの提案内容確認 総合計画についての説明 総合計画についての意見のとりまとめ 岩槻市との合併についての説明 岩槻市との合併についての意見のとりまとめ 緑の基本計画についての説明	まちづくり事業の説明 まちづくり事業予算について
	03/28		第 1 回ふるさとふれあいフェア			
	H16 年度		フェアの実行委員会の 立ち上げについて シンポジウムの企画検討	部会、企画・渉外運営委員会設置検討 部会、企画・渉外運営委員会 の委員、役員決定	緑の基本計画アンケート 集計結果等についての説明 都市計画マスタープラン 策定についての説明	部会活動計画の検討
	08/21		第 1 回まちづくりシンポジウム シンポジウム、フォーラムの企画検討		小学校建設計画についての説明 都市計画マスタープラン区民意見交換会の報告	
	11/14	都市デザインについての ミニレクチャー	シンポジウム、フォーラムの体制の検討 シンポジウム、フォーラムについて シンポジウム、フォーラムについて		緑の基本計画の区別計画の説明 都市計画マスタープラン区民意見交換会の報告	部会活動報告
	01/30		第 2 回まちづくりシンポジウム			
	03/27		フォーラムについて フォーラムについて 第 1 回まちづくりフォーラム	第 1 期区民会議の反省と 第 2 期区民会議への助言		政策提言のとりまとめ
	H17 年度 全体会 13 回	区内各所の視察 参加と協働のまちづくりに ついてのミニレクチャー 他区区民会議との交流会	フェアの開催について フェアの組織体制について フェアの組織体制について まちづくり大学について フェアの実行委員会の立ち上げについて	会長・副会長の選出 部会等の設置、委員の決定 部会等の活動マニュアルについて 区民会議ホームページ案について	都市計画マスタープラン の概要説明	区民会議からの提案等 に対する説明 部会活動方針について 政策提言について
	11/13		第 3 回ふるさとふれあいフェア シンポジウム、フォーラムについて シンポジウム、フォーラムについて シンポジウム、フォーラムについて		都市景観形成基本計画 の策定に伴う説明	部会活動報告 部会活動報告 部会活動報告
	02/05		第 3 回まちづくりシンポジウム			
03/19		フォーラムについて フォーラムについて 第 2 回まちづくりフォーラム			部会活動報告と政策提言について 部会活動報告と政策提言について	
第 2 期区民会議 活動再考期	H18 年度 全体会 10 回	視察研修会の開催について 視察研修について	フェア、フォーラムの組織体制について フェア、フォーラムについて フェア、フォーラムについて	役員改選について 広報活動について 委員定数の増員、予算要求、関連要綱 の見直しに関する政策提言について	指定都市市長会緊急 アピールについて	政策提言のとりまとめについて 政策提言に対する説明会 の開催依頼について 部会活動報告と年間活動計画について 政策提言に伴う説明 部会活動報告
	11/13		第 4 回ふるさとふれあいフェア フォーラムの企画について フォーラムの企画について フォーラムの企画について	委員定数の増員、予算要求、関連要綱 の見直しに関する政策提言について 区民会議のサポート体制について	都市景観形成 基本計画について	部会活動報告 部会活動報告と政策提言について 部会活動報告
	03/18		第 3 回南区まちづくりフォーラム			
				区民会議のサポート体制について		

図 6-2 全体会の活動の経緯



写真 6-1 全体会での会議



写真 6-5 ふるさとふれあいフェア (1)



写真 6-2 まちづくりワークショップ (1)



写真 6-6 ふるさとふれあいフェア (2)



写真 6-3 まちづくりワークショップ (2)



写真 6-7 ふるさとふれあいフェア (3)



写真 6-4 区内各所の視察



写真 6-8 ふるさとふれあいフェア (4)



写真 6-9 まちづくりシンポジウム (1)



写真 6-13 まちづくりフォーラム (1)



写真 6-10 まちづくりシンポジウム (2)



写真 6-14 まちづくりフォーラム (2)



写真 6-11 まちづくりシンポジウム (3)



写真 6-15 部会活動



写真 6-12 まちづくりシンポジウム (4)

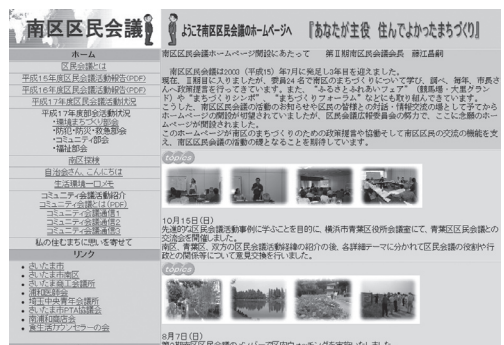


写真 6-16 南区区民会議のホームページ

6-3-2. 活動拡大期（16～17年度）

活動拡大期においては区民とともに歩む区民会議を目指し、「フェア」の継続とともに、「まちづくりシンポジウム」（以下、「シンポジウム」）（写真 6-9～写真 6-12）や「まちづくりフォーラム」（以下、「フォーラム」）（写真 6-13～写真 6-14）などの対外的な活動を中心とする「主

表 6-2 活動の具体的な内容

活動	具体的な内容
区内各所の視察	区内の各所をバスでまわり、区域や地域資源、まちづくり活動の現場などを確認するとともに、各地区に居住する委員に地区の特性や課題を説明して頂く事で地区を見る視点を明確にした。
先進区民会議の視察	区民会議の目標像について知見を得るために、先進的な事例として横浜市青葉区民会議を視察し、両区民会議委員による意見交換を行った。
ふるさとふれあいフェア	区民会議が企画・運営を担った区民のための大規模なイベント。区民のふるさとづくり、ふれあいづくりを目標とし、バスを循環させて区内の各所を巡る「南区ウォッチング」や区内の各種芸能団体による「ふれあいステージ」、区に関する知識を問う「ウルトラクイズ」など他区にはない独自の企画が行われた。
まちづくりシンポジウム	行政との協働や区民会議のあり方について区民と共に学ぶために、講師を招いて講演会を開催したり、行政や各種団体の代表者によるパネルディスカッション、他区区民会議との交流会などが行われた。
まちづくりフォーラム	区民会議や各種団体の活動の発表、区内中学生が総合的な学習の時間で取り組んだ研究成果の発表やパネルディスカッション、区を題材とした「フォトコンテスト」や「魅力発見かるた大会」など様々な取り組みが行われた。
部会活動	個別具体のテーマについて検討を行うために 16 年度は 3 部会、17・18 年度は 4 部会が設置された。部会は区民会議の内部に位置づけられるため、部会メンバーは区民会議委員により構成される。

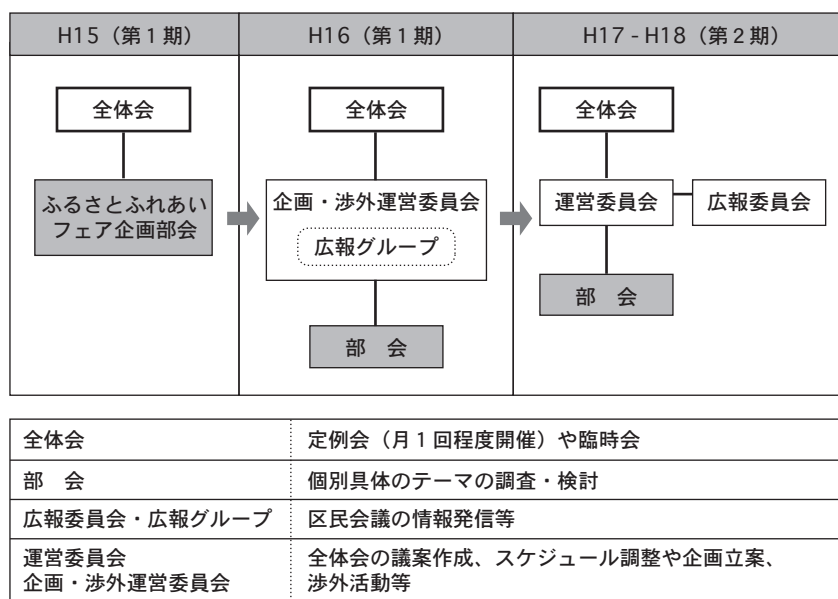


図 6-3 区民会議の組織体制の変遷

体的活動」が展開された。また、個別具体のテーマについて調査・検討を行うために、テーマ毎に「部会」（写真 6-15）が設置された。部会の設置は区民会議の重要な役割である政策提言活動を活発化させる土台となった。

組織の体制としては、15 年度には有志によって行われていた全体会の議案作成やスケジュール調整、企画立案、渉外活動などを行う組織を 16 年度に「企画・渉外運営委員会」として発足させた（17 年度より「運営委員会」に改称）。さらに、広報活動を活発にする目的で、「企画・渉外運営委員会」の下に「広報グループ」を設置した。「広報グループ」は 17 年度には「広報委員会」として独立させることでその強化を図り、ホームページの開設（写真 6-16）などの成果を残した。そして、このような体制づくりに伴い、「部会」、「運営委員会」等の活動の指針が内規である活動マニュアルとして明文化された。

6-3-3. 活動再考期（18 年度）

活動再考期においては、3 年間の活動の経験を踏まえたうえで、改めて組織の目標像や、体制や仕組みづくりについて議論が展開された。その結果、個別具体の課題に向けた政策提言を強化していくため全体会を隔月開催とし、部会活動を活発化していくこととなった。また、第 3 期南区区民会議へ目標像や活動の方向性を継承していくため、役員の変更によって副会長に第 2 期からの継続委員を選任したり、公募委員選考会への正副会長経験者の登用、委員定数の増員、部会活動における外部との連携や支援を目的とした区民会議のサポート組織の設置といった様々な方法が検討された。

6-3-4. 小結

第 1 期、第 2 期区民会議の 4 年間の活動は、第 1 期区民会議委員の半数近くが継続することで区民会議の目標像が共有された。区民会議が発足したばかりの目標像共有期においては委員相互が区民会議の目標像を共有していくための「学習的活動」に軸足が置かれ、活動拡大期においては「フェア」、「シンポジウム」、「フォーラム」といった「主体的活動」が活発化し、区民会議の活動が対外的に展開されていった。活動再考期においては個別具体の課題に対処するための部会活動に軸足を移し、政策提言に向けた活動の取り組みが強化されていった。このように、第 1 期、第 2 期南区区民会議の 4 年間の活動は一貫性をもって展開されたと言える。

6-4. 南区区民会議の成長プロセス

本項では、活動に対する南区区民会議委員の評価とその変化から、一貫性を持った活動の中で組織の目標像が共有され、目標像に向かって組織が成長していく過程について整理する。

<p>ふるさとふれあいフェア (12)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 一つの形（成果）ができそうである • 手作りのフェアをつくれた • 一つにまとまった区民祭りができた • 委員同士が一緒にもの（フェア）づくりに取り組めた • 区民会議が中心でつくる区民フェア • 各委員が積極的に参加し努力した • 区内にいる人材が分かってきた • 近隣住民との交流が少しずつ増えてきた • 自分の役目や組織の位置づけが見えてきた • もう少し時間と会合が欲しかったが区が協力してくれたのがプラスになった • フェアの実施が良かった (2) 	<p>委員相互の理解 (3)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 様々な意見があるということが分かった • いろいろな立場の方々の意見を聞くことができた • 各団体の方の考えが理解できた
<p>区内各所の視察 (8)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 区内の現状が良く分かった／勉強できた (4) • 区内の現状についてイメージを共有できた • 区内バス視察が良かった (3) 	<p>区に対する理解 (3)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 区の見方が変わってきたのがプラスになった • 区内他地域の様子を知る良い機会になった • どのような区かが分かってきた
<p>先進区民会議の視察 (7)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 区民会議の取組みの勉強になった (3) • 他区の区民会議を見ることができた • 先進区民会議視察が良かった (3) 	<p>行政に対する理解 (2)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 市の総合振興計画を理解できた • 行政の様子を知る良い機会になった
	<p>地域に対する愛着 (1)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 地域に対する愛着が蘇った
	<p>その他 (5)</p> <ul style="list-style-type: none"> • ワークショップ形式による会議が良かった (2) • 少数意見でも取り上げてくれた • 良い区づくりに焦点を定めて話し合いができた • 区民会議に参加できて良かった

図 6-4 目標像共有期における活動の効果

表 6-3 活動の具体的な効果

【区内各所の視察】の感想	【先進区民会議の視察】の感想
<ul style="list-style-type: none"> ①緑と水路が重要だと思った ②緑や水の保全是南区の根元的な問題である ③緑と水が多いと感じた。(中略) 自然と都市との調和をどのように図っていくのが課題だと思う ④自然環境と中心部との調和をどのように図っていくかが課題だと思う ⑤(区の) 東の方へ始めて行った。水と緑が大切だと感じた ⑥知らないところもたくさんあった。神社や水路などで手入れの行き届いてない所が多く見受けられた ⑦初めてみる所も多かった ⑧(区の) 実状が良く分かった 	<ul style="list-style-type: none"> <部会の設置について> ①部会活動がしっかりしていることに感心した ②部会などの組織づくりを考えていかなければならない ③課題に沿った部会をつくって行きたい <行政との関係について> ④行政との協働が大きなテーマになると思う ⑤行政との関係がいかに難しいかが分かった <独自の区民会議の育成について> ⑥区民会議の性格が少し違うと感じた ⑦行政や自治会との関係、旧住民と新住民との関係を築いていくことが南区らしさだと思う ⑧良い所は真似をし、悪いところは助言していくという気持ちで取り組んでいきたい

6-4-1. 目標像共有期における活動の評価

目標像共有期の活動を評価するために、WS 調査を行った（調査 B）。出された意見カードのうち有効回答は 82 枚であった。その結果を、活動の効果と区民会議の課題とに分けて整理した。

1) 活動の効果

活動の効果に関する意見カードは 41 枚であった。結果を図 6-4 に示した。まず、「フェア」に対して高い評価が得られている。「一つの形ができた」、「手作りのフェアをつくれた」といった共有体験や成功体験を得たことに対する評価が多く見られる。このような共有体験や成功体験は活動の推進力となり、初動期においては効果的であったと考えられる。また、「区内に
いる人材が分かってきた」、「近隣住民との交流が少しずつ増えてきた」というように、「フェア」が区民や地域との接点として大きな役割を果たしたことが分かる。次に、「区内各所の視察」に対しては、区内の現状についての理解を深めるとともに「イメージを共有できた」という評価が得られている。また、「先進区民会議の視察」によって区民会議の取り組みに対する知見が得られている。これら 2 つの視察については各委員の感想が述べられているが²⁰⁾、「区内各所の視察」の具体的な効果としては、水や緑といった区の資源や自然環境と中心部との調和といった区に特有の課題について意識の共有が図られている。また、「先進区民会議の視察」の具体的な効果としては、部会活動の設置や行政との協働に向けた意識が芽生えるとともに、他区の事例を見ることで、独自の区民会議の方向性を模索するきっかけとなっており、区民会議の目標像を考える基礎がづくられたと考えられる（表 6-3）。目標像共有期においては、委員相互の理解、区に対する理解、行政に対する理解が得られており、活動を行っていくうえでの土台がづくられたと言える。

2) 区民会議の課題

区民会議の課題に関する意見カードは 41 枚であった。結果を図 6-5 に示した。課題は区民会議内部の課題と対外的な課題とに分けられる。区民会議内部の課題としては、会議運営方法に関する意見とともに、区民会議の目標像の不明確さや区民会議の目標が大きすぎたことに対する意見、今後の活動に向けての部会の必要性に関する意見も出されている。そして、対外的な課題として区民や行政との情報交流不足、各種団体や各地区との連携不足といった区民や他組織との関係に関する課題が多く挙げられていることは、区民とともに歩む区民会議に対する共通認識が築かれた結果だと考えられる。

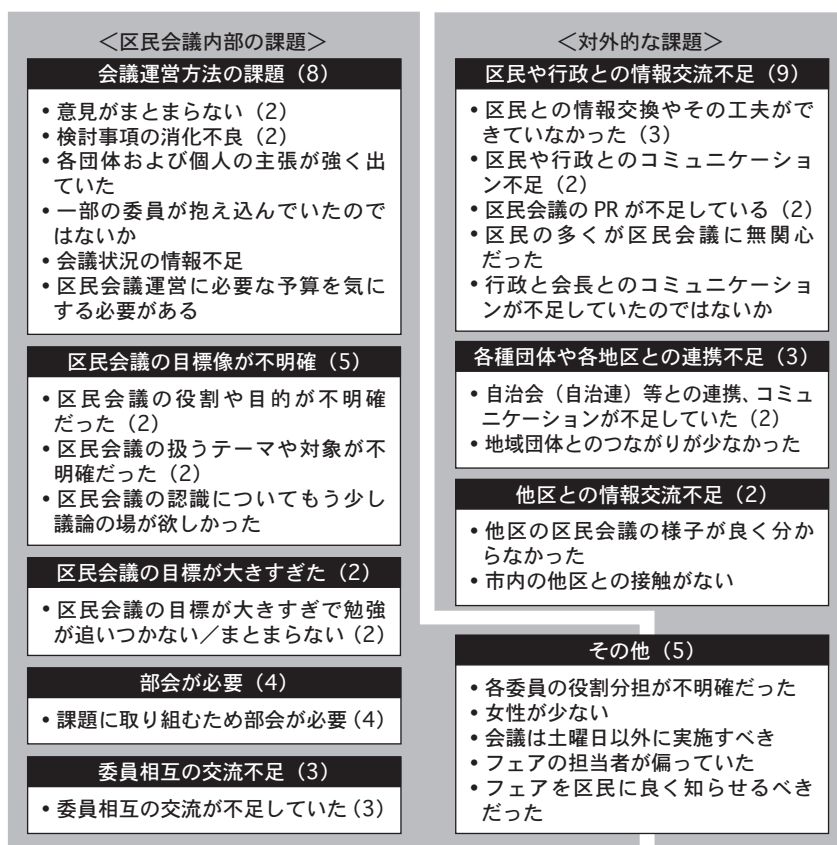


図 6-5 目標像共有期における区民会議の課題

6-4-2. 区民会議の目標像の共有

区民会議の目標像についてWS調査を行った(調査A)。出された意見カードのうち有効回答は71枚であった。その内訳は、区民会議の目標像に関するものは30枚で、具体的な活動のテーマに関するものが27枚、具体的な活動のプロセスに関するものが12枚、その他が2枚となっており、半数以上は個別具体のテーマやプロセスに意見が流れる傾向が見られた。本項では、区民会議の目標像に関する30枚の意見カードについて整理した(図6-6)。

区民会議の目標像として、「区民会議設置要綱」に書かれている行政との協働や政策提言とともに、「区民会議設置要綱」には明文化されていない具体的な役割として、区民の意見の行政への反映、区民や各地区との情報交流、各種団体や各地区との連携といった対外的な交流・連携の中で区民と共に歩いていく区民会議の目標像が明確に示されている。また、このような区民や各地区、各種団体との交流や連携の必要性については区民会議の課題としても挙げられており、区民会議の1年間の取り組みの反省が反映されていることが分かる。

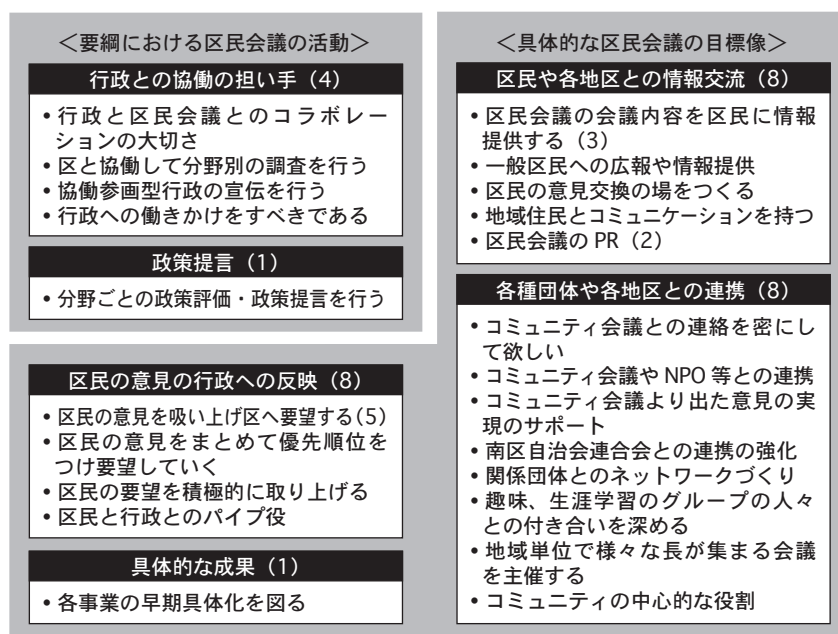


図 6-6 区民会議の目標像の共有

6-4-3. 活動再考期における活動評価

活動拡大期を経た活動再考期において活動の評価を行うため、第 2 期区民会議委員 24 名を対象としてアンケート調査を行い、17 名から回答を得た（調査 D）。調査は、「研修会・交流会」、「フェア」、「シンポジウム・フォーラム」の 3 つに分けて、活動の継続の可否、または改善を選択したうえで、具体的な改善方法について調査を行った。結果を図 6-7 に整理した。

1) 研修会・交流会

「研修会・交流会」については、7 名が「現在の活動を継承」、10 名が「目的や体制を改善」と回答し、「活動は不要」と回答した人はいなかった。改善の方法としては、活動の方向性自体を改善していく必要性に関する意見も見られるが、全体としては、体制や方法に関するものが多数を占め、基本的には現在の活動が肯定的に評価されていることが分かる。

2) ふるさとふれあいフェア

「フェア」については、「現在の活動を継承」と回答した人は 2 名にとどまり、多くが「目的や体制を改善」と回答し、「活動は不要」と回答した人も 2 名いた。改善の方法としても、

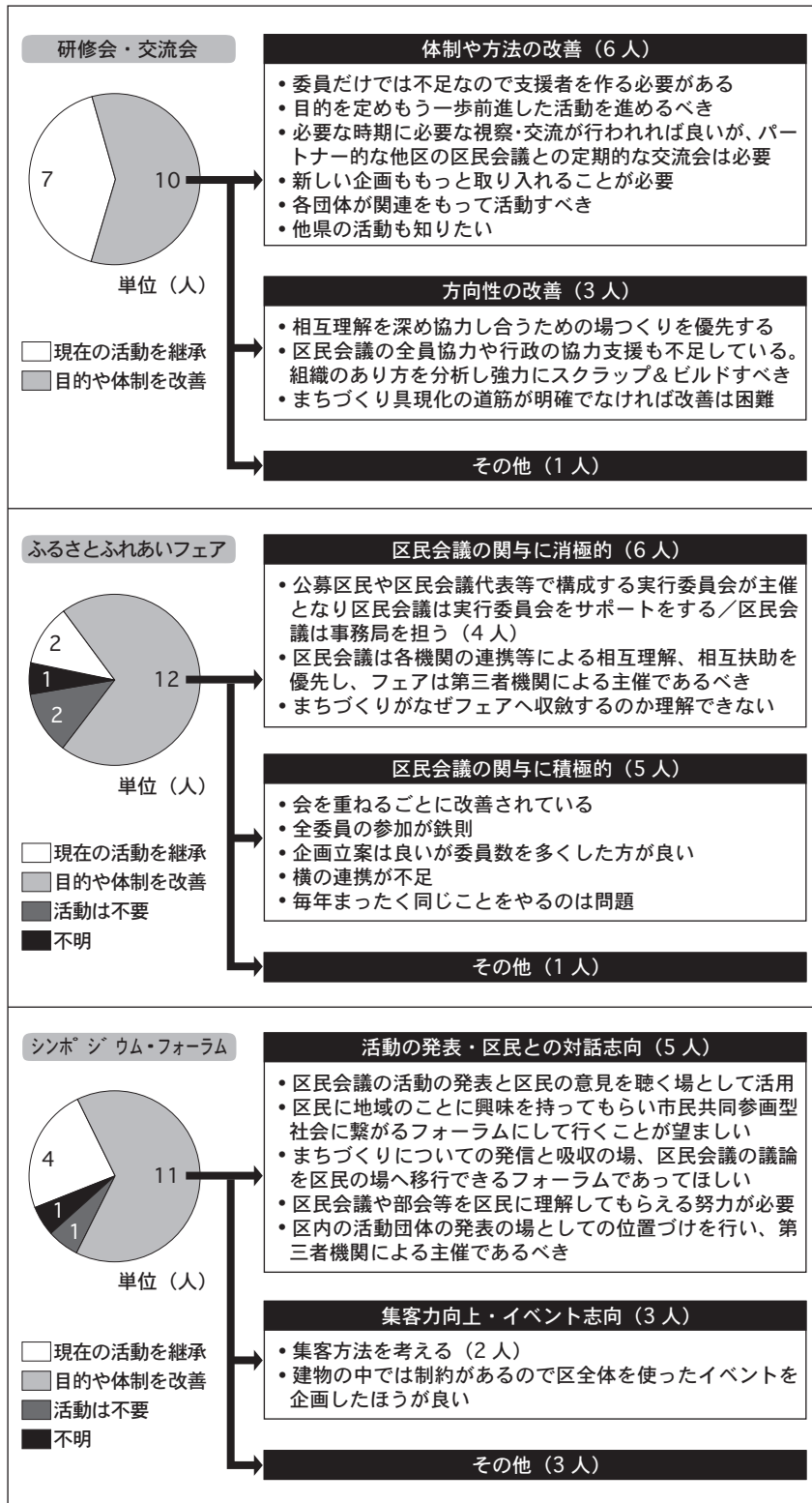


図 6-7 活動再考期における活動の評価

区民会議の関与について消極的な意見が積極的な意見を上回り、その多くは、区民会議は関与しつつも主たる組織は区民会議とは別に実行委員会を組織し、区民会議はサポートにまわるべきとの意見が多い。目標像共有期においては「フェア」の開催に対して高い評価が得られていたが、活動拡大期を経て、その役割が変化していったと考えられる。

3) まちづくりシンポジウム・まちづくりフォーラム

「シンポジウム・フォーラム」については、「現在の活動を継承」と回答した人は4名、「目的や体制を改善」と回答した人は11名、「活動は不要」と回答した人は1名となっており、「フェア」に対する評価と同じような構成となっているが、改善の方法を見ると、活動については肯定的に捉えている委員が多いことが分かる。具体的な方法としては、区民会議の活動の発表の場として、あるいは区民との対話の場になるように改善していこうという意見が多くなっており、区民会議の目標像に向けた具体的な活動の場として積極的な活用が期待されている。

6-4-4. 小結

第1期、第2期南区区民会議の4年間の活動を評価すると、各時期における区民会議に対する理解や共有された目標像を背景として活動が取り組まれてきた。目標像共有期における「学習的活動」を経て目標像を共有し、活動拡大期における対外的な活動を中心とした「主体的活動」の展開へとつながっている。そして、「フェア」のようにそれぞれの時期の要請に応じて役割を変化させたり、「シンポジウム」や「フォーラム」のように、区民会議の目標像に沿った活動を強化していく動きが見られる。区民会議のような任期制のある組織が成長していくためには、一貫性を持った取り組みが行われる中で各期の委員が成功体験を積み重ねていくプロセスを描く必要があるであろう。

6-5. 南区区民会議における目標像と活動の方向性の継承

第1期から第2期南区区民会議へは半数近い委員が継続することによって一貫性を持った取り組みが行われたが、第2期から第3期南区区民会議への移行時には再任する資格のある委員が半数程度になったこともあり、実際に再任した委員も3名にとどまった。そのため、結果として23名の委員中、20名が新任の委員となり、目標像や活動の方向性の継承が課題となった。本項では、第3期南区区民会議委員への意識調査から、各委員の委員になる以前

の南区区民会議との関わりを把握することで、南区区民会議の目標像や活動の方向性が継承された要因について明らかにする。

6-5-1. 区民会議の目標像の継承

第3期南区区民会議の最初の取り組みとして、1) 区民会議の目標像、2) 区民会議に対する理解と評価の2つの視点からWS調査を行った(調査C)。出された意見カードのうち、区民会議の目標像については54枚、区民会議に対する理解と評価については28枚の有効回答が得られた。

はじめに、区民会議の目標像について整理する。有効回答54枚の内訳は、区民会議の目標像に関するものは11枚にとどまり、具体的な活動のテーマに関するものが19枚、具体的な活動のプロセスに関するものが19枚、その他が5枚となった。目標像共有期における同様の調査の結果と比較すると、個別具体のテーマやプロセスに関する意見への集中がさらに強まっている。その要因としては、区民会議に対する理解が十分ではないために、身近なテーマや個々人の関心のある個別具体のテーマに意見が集まったためと考えられる(図6-8)。本項では、区民会議の目標像に関する11枚の意見カードについて整理した(図6-9)。

結果を目標像共有期における同様の調査結果と比較すると、少数ながらも区民の意見の行政への反映、区民や各地区との情報交流、各種団体や各地区との連携といった対外的な交流・連携の中で区民と共に歩んでいくような、これまでの区民会議の目標像に沿った意見が出された。そして、その結果を受けた次の全体会の場において区民会議の目標像について議論され、1) 具体的な活動を目指す、2) 自治会や地域の既存組織との連携、3) 新しい人材の発掘、4) 必要に応じた継続的な組織づくりといった目標像が了承された²¹⁾。全体としては区民会議の目標像について明確な意思を持っている委員は少数であったと考えられるが、このような委員が会議をリードしていくことで目標像が継承されたというのが実状である。

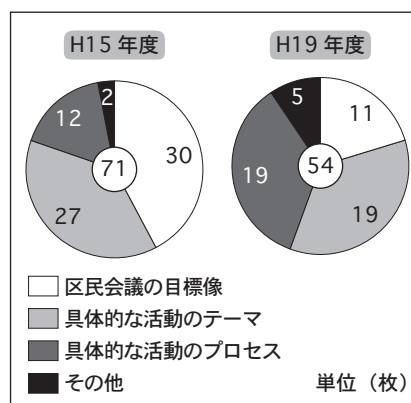


図6-8 H15-H19の比較

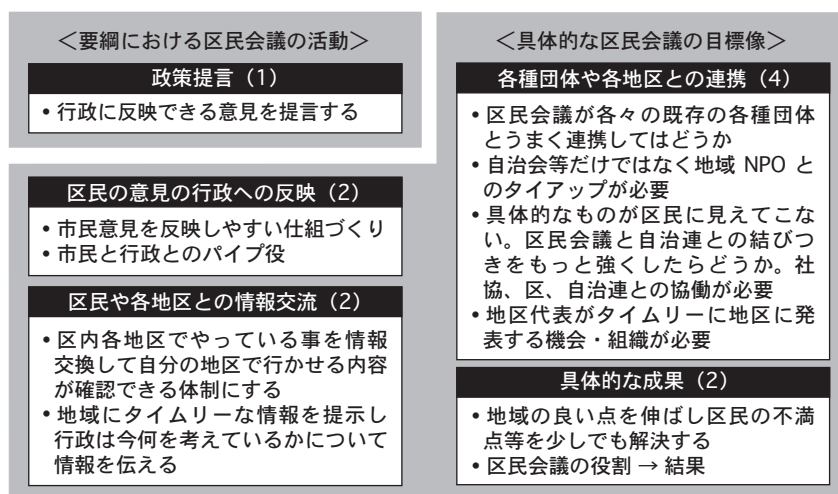


図 6-9 区民会議の目標像の継承

6-5-2. 区民会議に対する理解と評価

次に、区民会議に対する理解や評価について、得られた回答をこれまでの区民会議の活動に関して理解があるもの、理解が不足しているもの、どちらでもないものの3つに分けた（図 6-10）²²⁾。その結果、「関心が無かった・良く知らない・勉強したい」といった回答が多くなっているほか、「フェアやフォーラムに関わっている組織である」という回答が多く、多くの委員が区民会議の活動を十分には理解していない実態が浮かびあがってきた。一方で、少数ではあるが、区民会議の活動については理解したうえで、「活動はしているが区民には伝わっていない」、あるいは「政策提言が脆弱である」という回答が出され、区民会議に対する理解が二極化していることが伺える。

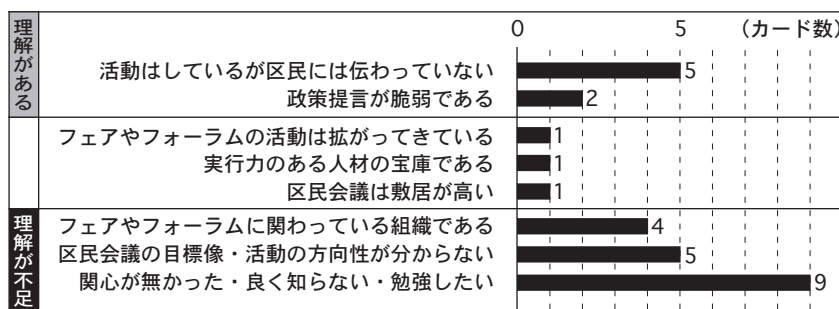


図 6-10 区民会議に対する理解と評価

6-5-3. 委員になる以前の区民会議との関わり

区民会議の活動に対して理解があり、継続、あるいは改善の意思をもった委員が入ってくることで、区民会議の活動を一貫性のあるものにしていくうえでは必要だと考えられる。そこで、各委員の委員になる以前の区民会議との関わりを把握するためにアンケート調査を行った（調査E）。アンケート調査は、委員になる以前の区民会議との関わりについて、「活動への関与」と「情報の収集」のそれぞれについて4項目を設定し、これまでの関わりの有無について調査した。設定した4項目は、活動への関与のし易さ、および情報の収集のし易さによってそれぞれ4段階に整理できる。そして、結果を公募委員、コミュニティ会議代表委員、団体推薦委員とに分けて整理した（図6-11）。なお、アンケート調査は3名の継続委員についても行ったが、分析対象からは除外した。

はじめに、公募委員については、3名中2名が「区民会議主催の講演会・シンポジウム」に参加しており、1名は「区民会議の部会活動」にも参加している。また、活動への関与がなかった委員も「区民会議活動報告書」から情報を得ている。「区民会議活動報告書」は全戸配布される広報誌や、インターネット環境があれば閲覧可能なホームページとは異なり、情報収集の意思が無ければ得られない情報であり、区民会議に対する意識が高いと考えられる。次に、近隣レベルの組織であるコミュニティ会議代表委員のほとんどが「フェア」や「フォーラム」に関わっており、少数ではあるが「区民会議活動報告書」から情報を得ている委員も

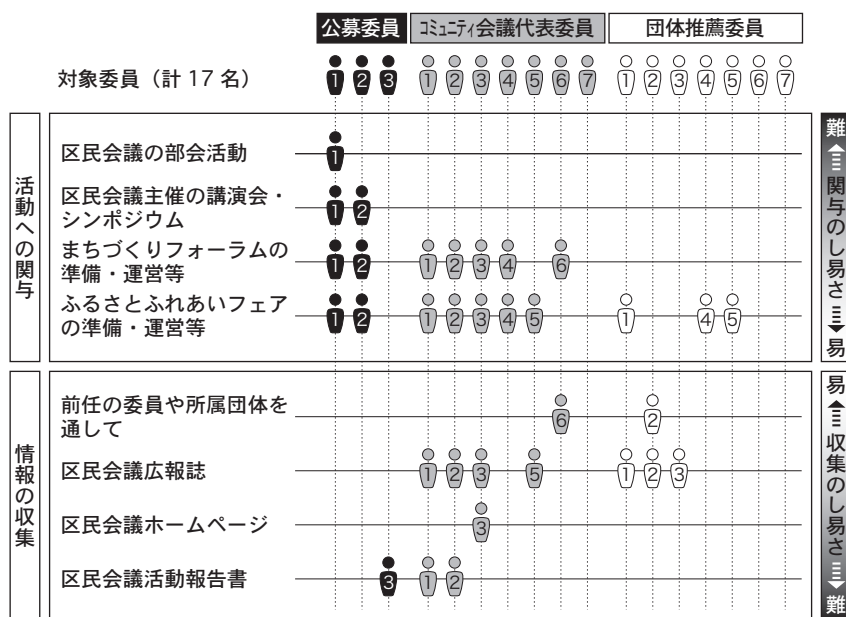


図 6-11 委員になる以前の区民会議との関わり

いる。一方で、団体推薦委員は区民会議との関わりが希薄である。そして、このような区民会議との関わりによって、各委員の区民会議に対する理解が形作られてきたことは容易に想像できる。

全体として見れば、公募委員を中心に理解のある委員が多く、例え少数ではあっても継続委員とあわせて区民会議における議論を牽引していくことで目標像を継承していくことは可能だと考えられる。一方で、区民会議の主体的活動を通じた区民会議とコミュニティ会議との組織的な連携の強化も重要になってくると考えられる。

6-5-4. 区民会議の具体的な活動の方向性の継承

最後に、活動再考期における活動の評価を受けて、これらの評価が南区区民会議の具体的な活動の方向性として継承されていく過程について詳述する。はじめに「フェア」については、第3期南区区民会議では区民会議とは切り離された実行委員会において企画・運営されていくこととなった。このような方向性の転換において中核的な役割を果たしたのが退任した委員である。区民会議とは切り離された別組織として実行委員会を組織するためには、これまでの取り組みを理解している母体が必要となるが、退任した委員が中核となることでそれを実現し、さらには、区民会議との連携体制を築くことを可能にしている。このように、区民会議から派生した活動の立ち上げを退任した委員が担っていくことは、区民会議の具体的な活動の方向性を継承していくうえでのモデルになると考えられる。また、「シンポジウム」や「フォーラム」については、引き続き区民会議の取り組みの報告の場として維持していくこととなっており、年度末のフォーラムの開催に向けて部会レベルでの活動が続けられている。

6-5-5. 小結

活動拡大期における主体的活動と、第3期南区区民会議委員は関わりを持っており、目標像や活動の方向性の継承に一定の役割を果たしている。様々な媒体によって区民との対話の場を持つことは、理解のある委員の参加が期待され、目標像や活動の方向性の継承に果たす役割は大きい。また、「フェア」や「フォーラム」のような主体的活動が近隣レベルの組織であるコミュニティ会議との連携、交流の接点として機能しており、今後は部会活動レベルでの連携の強化を図っていくことで区民会議に対するさらなる理解を形成していくことが必要だと考えられる。

6-6. まとめ

画一的なまちづくりから脱却し、創造性を回復していくためには、住民の自治力を基礎としながら近隣レベルで新しい公共性を育み、その集合体としての地方自治の姿を描いていくことが必要だと考える。区民会議のような広域住民自治組織には、近隣レベルでの住民自治組織の意思決定機関として、また、行政機構との接点としての役割を担っていくことが期待される。

本章では、さいたま市南区区民会議の初動期における活動を通して、区民会議のような任期制のある組織が成長していくためには、各期の状況に応じて役割を変化させてきた取り組みもあり、一貫性を持った取り組みが行われる中で、各期の委員が成功体験を積み重ねていくプロセスを描く事が必要であることを述べた。また、目標像や活動の方向性を継承していくうえでは区民や地域との対話を通して次期委員を育てられるような仕組みが必要であるが、区民会議が主体的に取り組んだ「フェア」・「フォーラム」といった活動が、次期区民会議委員との接点として機能し、組織の目標像の継承に一定の役割を果たしたことを明らかにした。近年では近隣レベルでのコミュニティの弱体化が課題となっているが、このような近隣レベルの組織と区民会議との多層的な関係の中で人材や情報の交流が生まれることにより、組織間の相互補完関係を構築していくことが可能になる。また、近隣レベルの組織にとっても他のコミュニティとの交流や相互支援の契機となり、社会関係資本をより強固なものとしていくことが期待される。現実には個々の近隣レベルの住民自治組織を育成していくことは容易ではなく、本章で扱った事例においても当初の意図を達成するには大きな困難を伴うことが予想されるが、区民会議が様々な近隣レベルでの活動のコーディネーターとしての役割を担いながら、地道に努力を続けていくことが必要である。

南区区民会議は発足から5年を経て、足踏みをしながらも一歩ずつ自律した組織に育ちつつある。その過程においては、委員が入れ替わる中においても組織を一定の方向に導いていくための、専門家による継続的な支援が必要となるだろう。

注釈

- 1) 名和田は参考文献1 (pp.194) において、地域自治組織における地域協議会には「多様な意見の調整」のみならず「協働の活動の要」となることも期待されており、この点について特に重要であると指摘している。
- 2) ワークショップは3班、あるいは4班に分かれて行い、各委員ごとに3枚程度のカードに意見を記入してもらい、模造紙上に整理するという手順で意見収集を行った。
- 3) 注釈2) 参照。
- 4) 参考文献2 において方向性が示されている。
- 5) 検討の成果は参考文献3 にまとめられている。
- 6) 参考文献2、参考文献3
- 7) 「区民会議設置要綱」による。
- 8) 「さいたま市区民会議事務取扱要領」において、『区長は、区民会議における要望、意見、提案等を積極的に把握し、区の行政に反映させるよう努めるとともに、把握した情報を必要に応じ、速やかに関係局長に通知するものとする』とされている。
- 9) 事務局の役割について、「さいたま市区民会議事務取扱要領」において、『(1) 会議の準備、行政情報の収集提供、討議資料の作成、会議録、活動報告書の作成、(2) 提案、報告の処理に関する関係部局との連絡調整、(3) 区民会議に関する広報活動への支援、(4) その他、区民会議の活動が円滑に推進されるための事務』が挙げられている。
- 10) 参考文献3 (pp.58-60) において、『「区民会議」という市民参加については、理念的に自治体の政策は住民自らが決定するべきとする住民自治を前提としている』、『議決機関ではないが、区民の区(市)政参加の場であり、重要な意思決定・意思表示の場でもある』、『区民自治の基本理念を具現化し、成熟させるための常設的な区民の会議』と記載されている。
- 11) 参考文献2 (pp.85-86) において、区民会議やコミュニティ会議を設置する意図について触れ、『「住民参加の行政」とか「民間の力を活用する施策」という意味が、行政側が民間の力を使ってやる、利用してやるという発想では本物ではないと考えます。必要なことは住民の自治能力を高め、自主的にまちづくりに参加してもらうことです』としており、区民会議の運営について『その運営は、単に要望を伝えるだけではなく提案型のものとし、その提案を実現させるための仕組みも設けられるべきです』と記載している。
- 12) 参考文献3 (pp.60) において、区民会議の活動として、『地域の諸課題についての研究、問題解決のための討議、区(市)政への政策提言・実践、その他行政との協働によるまちづくりのための活動等がある』と記載されている。
- 13) 参考文献3 (pp.79-84) において、コミュニティ会議の組織のあり方について『まちづくりを考える際の地域の範囲は人々の普段の生活圏に基づき、かつ、ある程度、市街地環境として区切りのより範囲が適当と言われているが、自治会の区域は、しばしばまちづくりに適当な区域と一致しない。特に人々が密集して住む都市部の市街地では自治会は細かく入り組んで存在することが多く、不都合もある。そこで、自治会を中心として各種の地域組織(小、中のPTA組織、老人会、ボランティア、リサイクル活動団体、社会教育関係団体など)を横に繋ぎ、さらに、普段地域活動に加わっていない住民層の参加をも促す組織として範囲を決める必要がある』、『地域住民が生活者の視点で、生活の場を見直し共通の問題や関心のもとに共同の力で地域問題を解決していくための場として、個々の組織単

位や個人の活動を結集して多様な住民団体や活動主体の有機的連携を図っていくものであり、地域住民が地域のまちづくりや生活についての自主的な自立した活動事業として積極的に取り組むことが望まれる』としている。

- 14) 参考文献 3 (pp.60-61) において、区民会議は『各区に設置が予定されているコミュニティ会議（各区の実状により単独あるいは複数で組織化、コミュニティづくり・コミュニティ活動の実践組織）との関係では、各々、団体としての役割は異なるが、地域のために相互に連携・協調し、活動していく』としている。また、参考文献 2 (pp.86) において相川市長は、『私が提案する「コミュニティ会議」というのは、コミュニティエリア内の自治会をはじめとする地域の各種団体の代表により構成され、地域内の様々な問題について話し合いを行うものです。また、各自治会の自主防災組織の相互の連携や、災害に備えての訓練もコミュニティ会議で計画、実施されるものです』、『この「コミュニティ会議」から何人かの代表を出し、各行政区ごとに「区民会議」を設置します』と記載している。
- 15) 参考文献 4
- 16) 参考文献 4 に記載された南区区民会議の開催経過の中で、会議の内容として記載されている項目を抽出したうえで整理した。
- 17) 会長、副会長の選出にあたっては、『第 1 期区民会議から継続されている委員を中心として人選を進めていくほうがよろしいのではないか』（参考文献 5, 17 年度第 1 回全体会）といった意見が出され、第 1 期南区区民会議の会長が会長職を継続することとなった。
- 18) 第 2 期南区区民会議の進め方について議論がされたが、新任委員から『第 2 期区民会議も第 1 期区民会議と同じような体制で進めていくのか』（参考文献 5, 17 年度第 1 回全体会）という問いに対して、会長から『体制については第 1 期区民会議をベースにしていくことになろうと思う』（参考文献 5, 17 年度第 1 回全体会）との回答があり、特別な反対意見もなく第 1 期南区区民会議の方向性が継承されている。
- 19) 参考文献 5, 15 年度第 2 回全体会
- 20) 「区内各所の視察」については参考文献 5 (15 年度第 4 回全体会)、「先進区民会議の視察」については参考文献 5 (15 年度第 7 回全体会)。「区内各所の視察」については 9 名、「先進区民会議の視察」については 14 名の委員が感想を述べている。尚、表 6-3 においては紙面の都合上、主旨を変えない範囲で筆者が再整理した。
- 21) 参考文献 5, 19 年度第 3 回全体会
- 22) 図 6-10 における「活動はしているが区民には伝わっていない」、「政策提言が脆弱である」という項目については、少なくとも区民会議が行っている活動については認知していることが伺えることから、区民会議に対して「理解がある」と整理した。

参考文献

1. 名和田是彦：都市内分権・近隣政府の今日的課題（西尾隆編著：住民・コミュニティとの協働，ぎょうせい，2004）所収
2. 相川宗一：理想都市への挑戦，関東図書，2001
3. 区役所開設準備事務課題別報告書，さいたま市総合政策部，2002
4. 南区区民会議活動報告書，南区区民会議，各年
5. 南区区民会議議事録