

2024年5月21日  
於 狛江市  
市民参加と市民協働に関する審議会

## 市民参加・協働のまちづくり

千葉大学大学院社会科学研究院 教授 関谷 昇

# 自己紹介

---

## ◎ 学術研究

### 政治学・西洋政治思想史研究

- ・ 総合知としての政治学（棟梁的学問としての源流）
- ・ 古代ギリシアから現代までの「政治」の考え方
- ・ 社会契約説、補完性原理と主権国家のオルタナティブ

### 市民参加・地域自治論

- ・ 自治の思想、地域コミュニティ論
- ・ 市民自治および協働のまちづくり

## ◎ 社会的実践

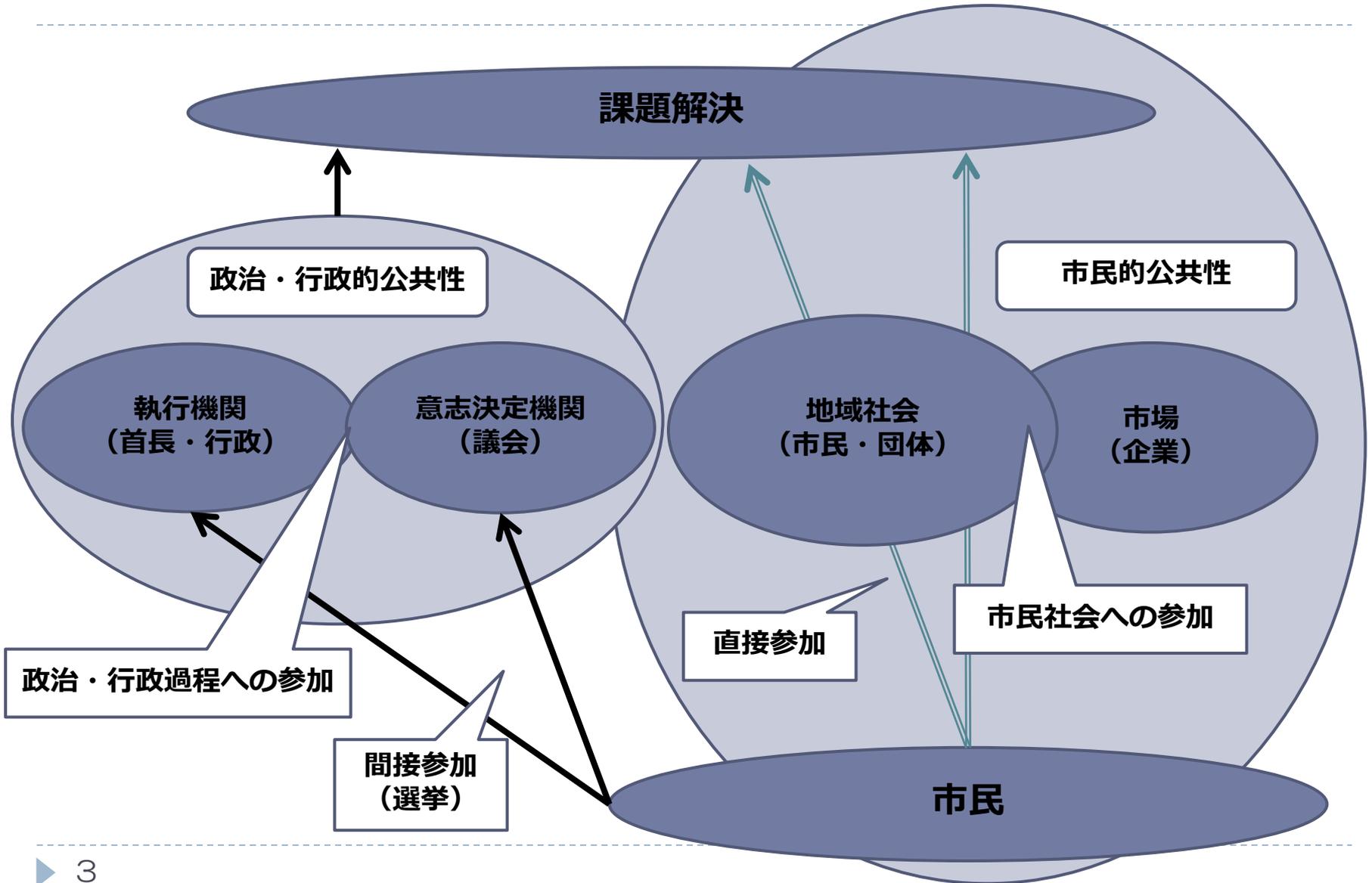
主に千葉県内の市町村（県内半数以上）への関与

- ・ 参加、協働、自治の促進（総合計画・条例・施策づくり）
- ・ 民間企業－地域団体－市民活動団体を架橋する支援

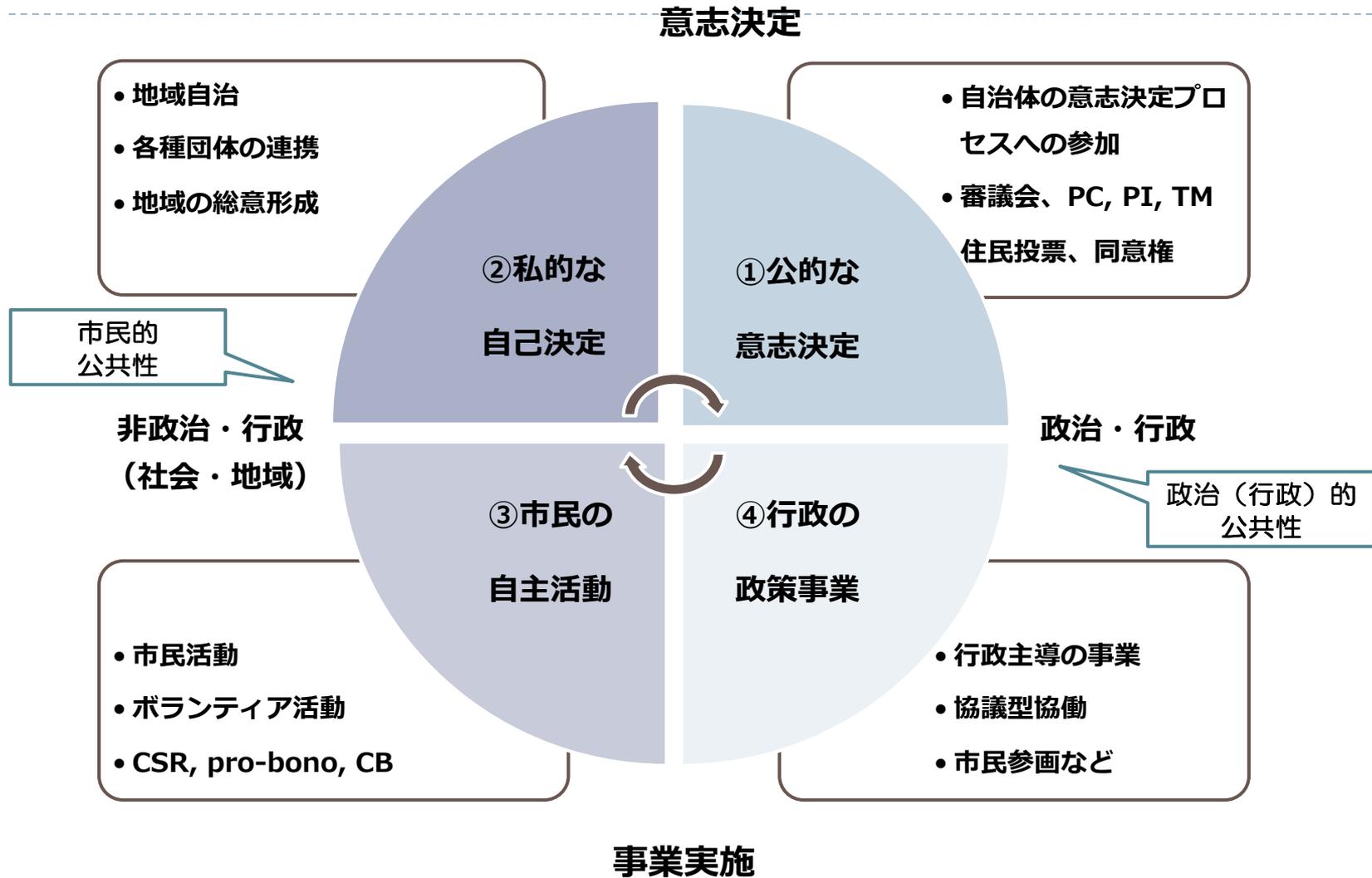
一般向け講演、職員研修、議員研修など

地元メディアでの情報発信

# デモクラシーと市民参加



# 市民参加の位相



# 行政への参加

---

## ◎行政過程における市民参加

事業内容、スケジュール、影響を考慮し、その範囲内で市民参加を位置づける

- ・ アンケート調査、パブリック・コメントなど
- ・ 市民公募型会議、ワークショップ、実行委員会など
- ・ SNSを通じた意見聴取、意見交換、世論データベースなど

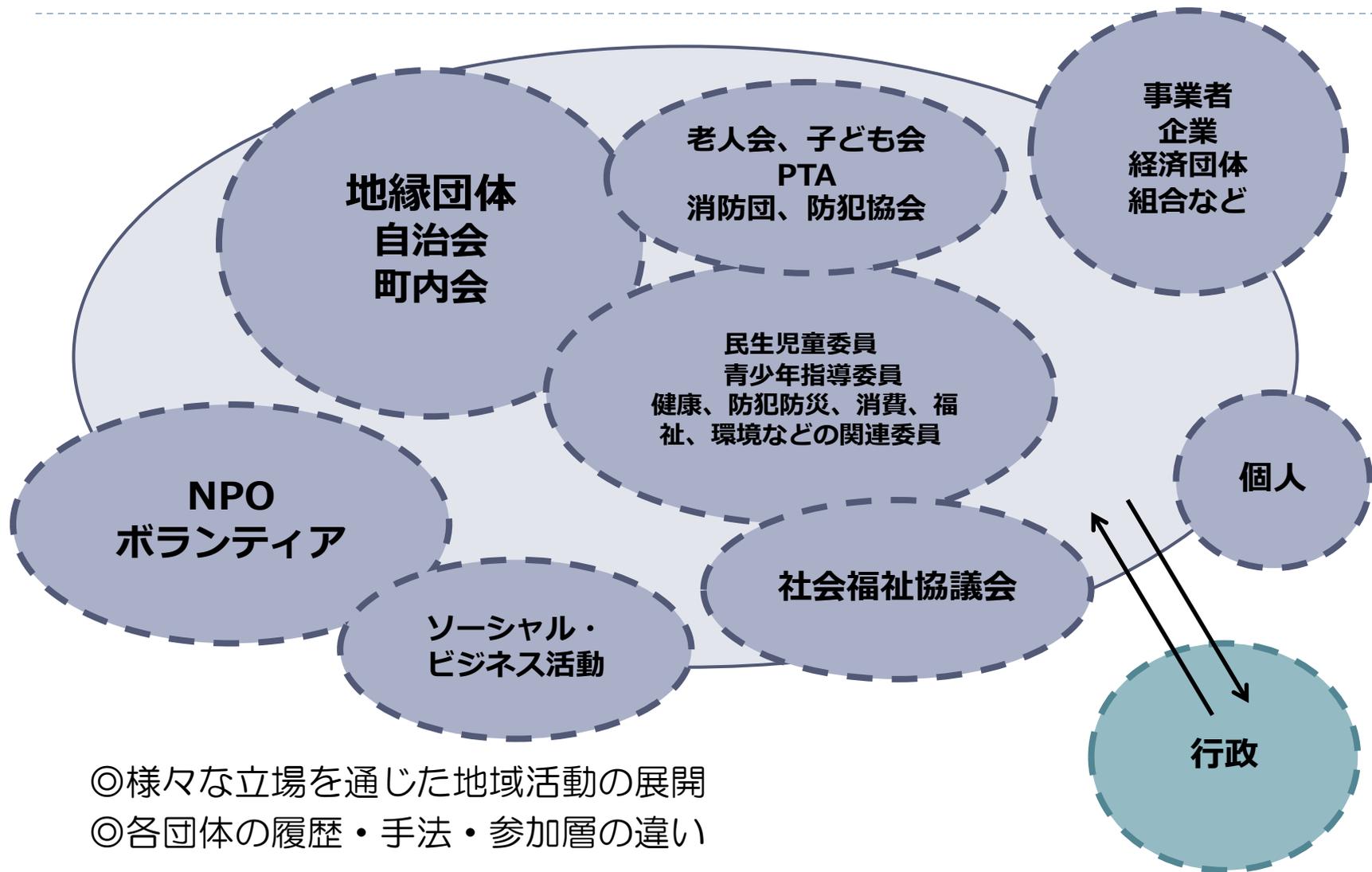
問題発見・計画立案・事業実施・事業評価・見直しの各過程への市民参加  
行政参加を広げる狙い

- ・ 市民の声を聞き、行政と市民との認識のずれを埋める
- ・ 現場の声を反映させ、よりニーズに即した行政活動を展開をする
- ・ 市民や民間の活力をまちづくりに活かしていく

## ◎形式的な市民参加からの脱却が求められている現在

- ・ 形式的な市民参加に留まる限り、行政のアリバイづくりの側面は免れない
- ・ 市民の意見をはじめから抑制してしまうのか、まずは門戸を開いて検討を重ねながら調整していくのか？
- ・ 政策づくりにつながられるかどうか？

# 地域社会への参加



◎様々な立場を通じた地域活動の展開

◎各団体の履歴・手法・参加層の違い

# 市民参加の拡がり

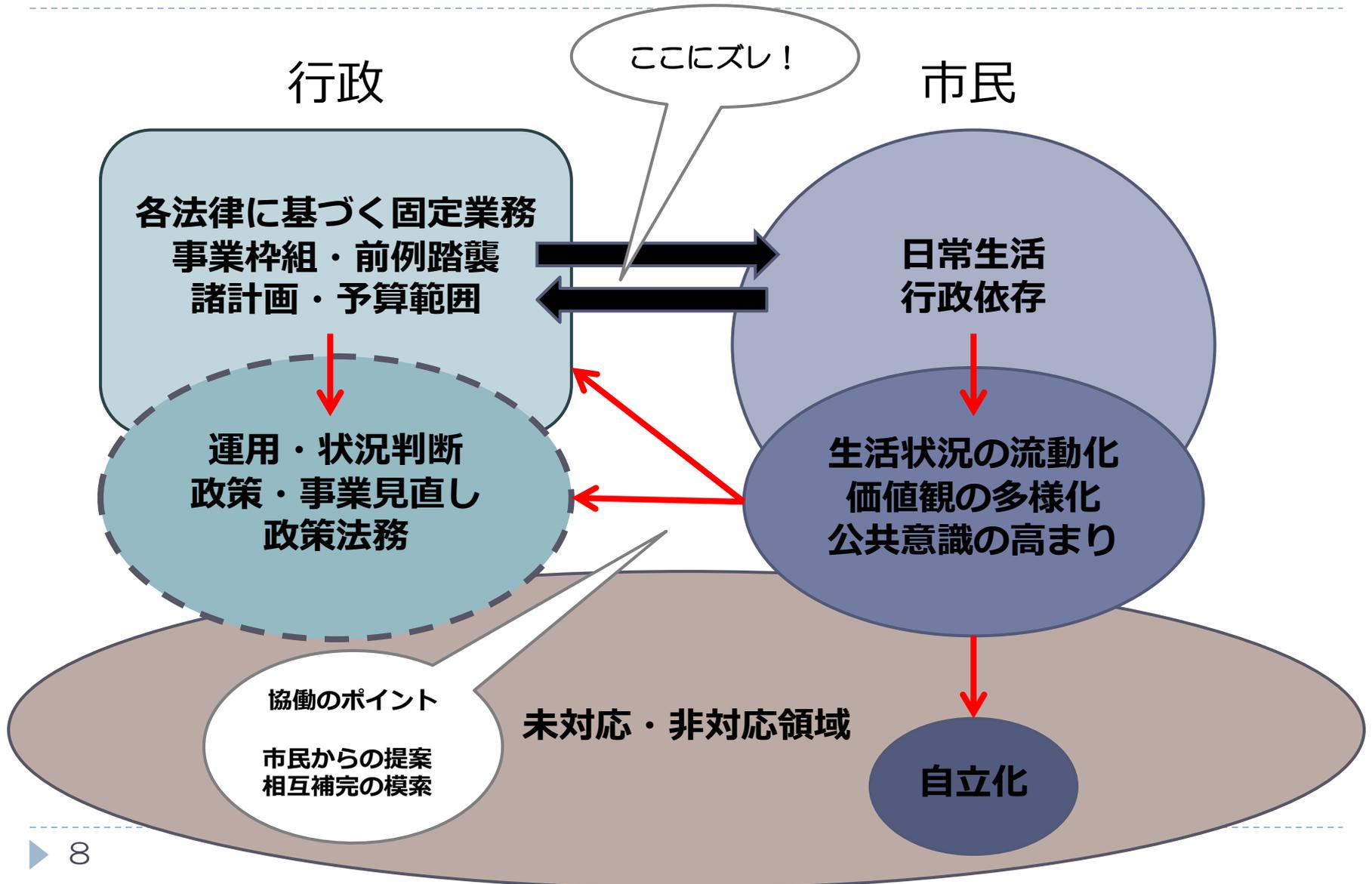
## ◆政治・行政過程への参加

- ◎情報公開、市長への声、市民アンケート、パブリック・コメント
- ◎現場の声が共有される場・機会を充実させる対話型行政・議会  
地域懇談会、タウン・ミーティング、市民会議、事業説明会、議会報告会
- ◎「決定されたこと」への参加から「計画・実施・評価すること」への参加  
問題発見・企画立案・事業実施・事業評価の各プロセスへの参画  
ワークショップ型市民参画、協議会・実行委員会
- ◎市民提案による協働事業  
市民提案・行政提案事業、補完的事業、委託・パートナーシップ協定への発展
- ◎事業評価と協働  
事業・施策単位におけるパートナー選定、総合評価方式に準じた協働事業の検討

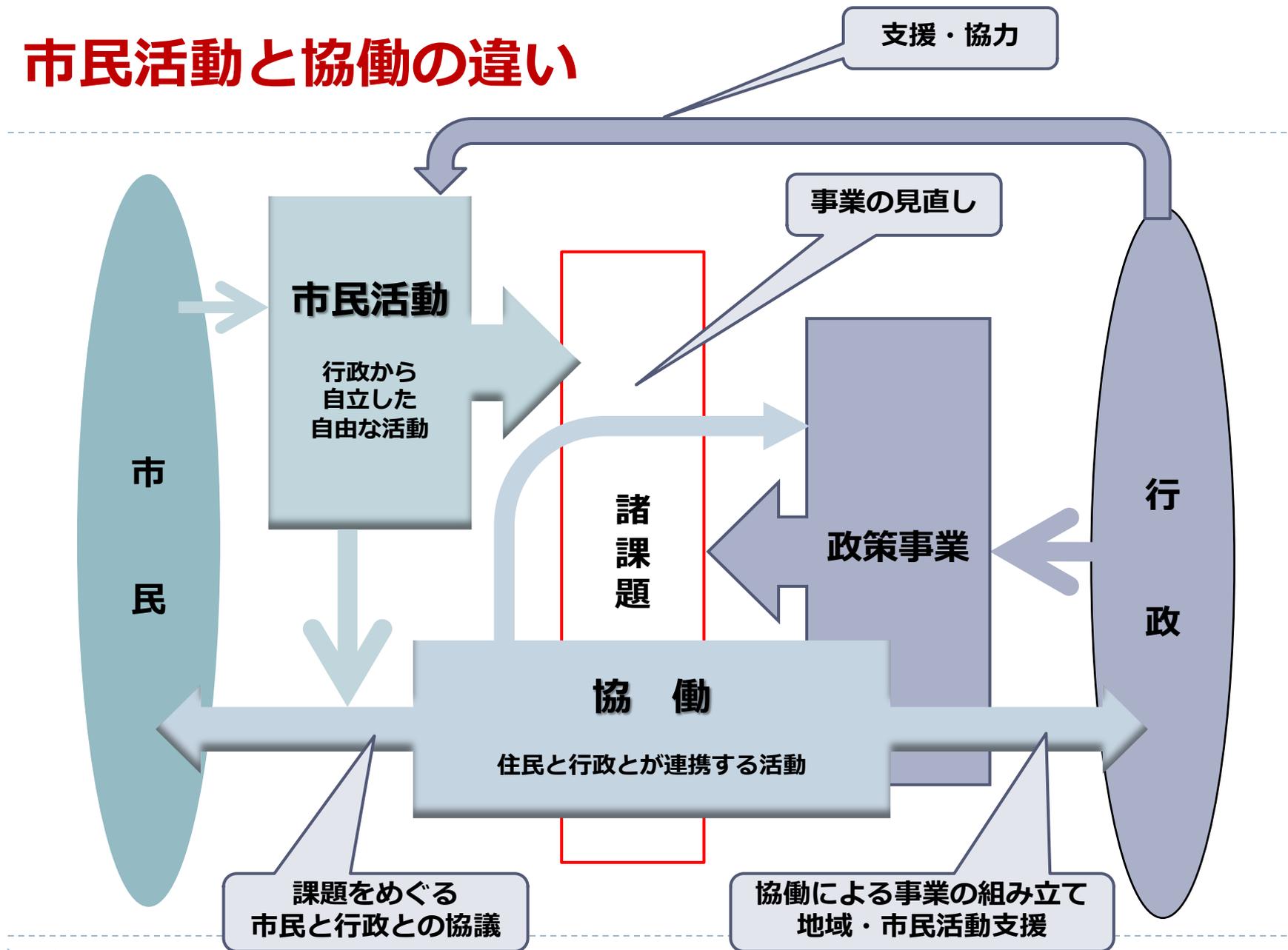
## ◆市民・地域社会への参加

- ◎地域団体や市民活動団体への参加・実践  
既存の地域団体、テーマ型の市民活動団体、企業・事業者などが織りなす諸活動  
趣味活動～自己実現～公共的活動といった幅の広さ
- ◎活動の担い手の多様化・高次化  
地域づくりの観点から、多様な主体における横のつながりを創出  
高度な公共的事業を展開できるNPOや企業、そのスキルの多角化
- ◎市民活動（自立的な活動）か、協働（行政との連携）か？

# 行政の目線と市民の目線のズレ



# 市民活動と協働の違い



# 協働のまちづくり

---

## ◎自治の原点への回帰

行政（の政策フレーム）ありきではなく、現場の問題が出発点  
市民は何を自ら行い、何を行政・政治に信託すべきなのか  
自助・共助・公助の境界線は、行政ではなく市民が決める

## ◎多様な立場の「集合性」が有機的連携と相互補完を創出

- ・ 単独活動の限界を突破
- ・ 地域活動の意義を幅広く周知化
- ・ 市民・企業・行政といった多様な活動資源の接合・集積・活用

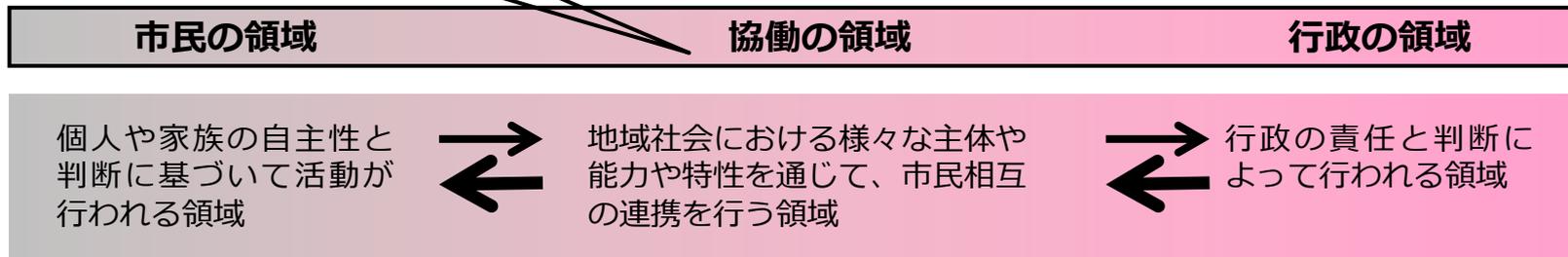
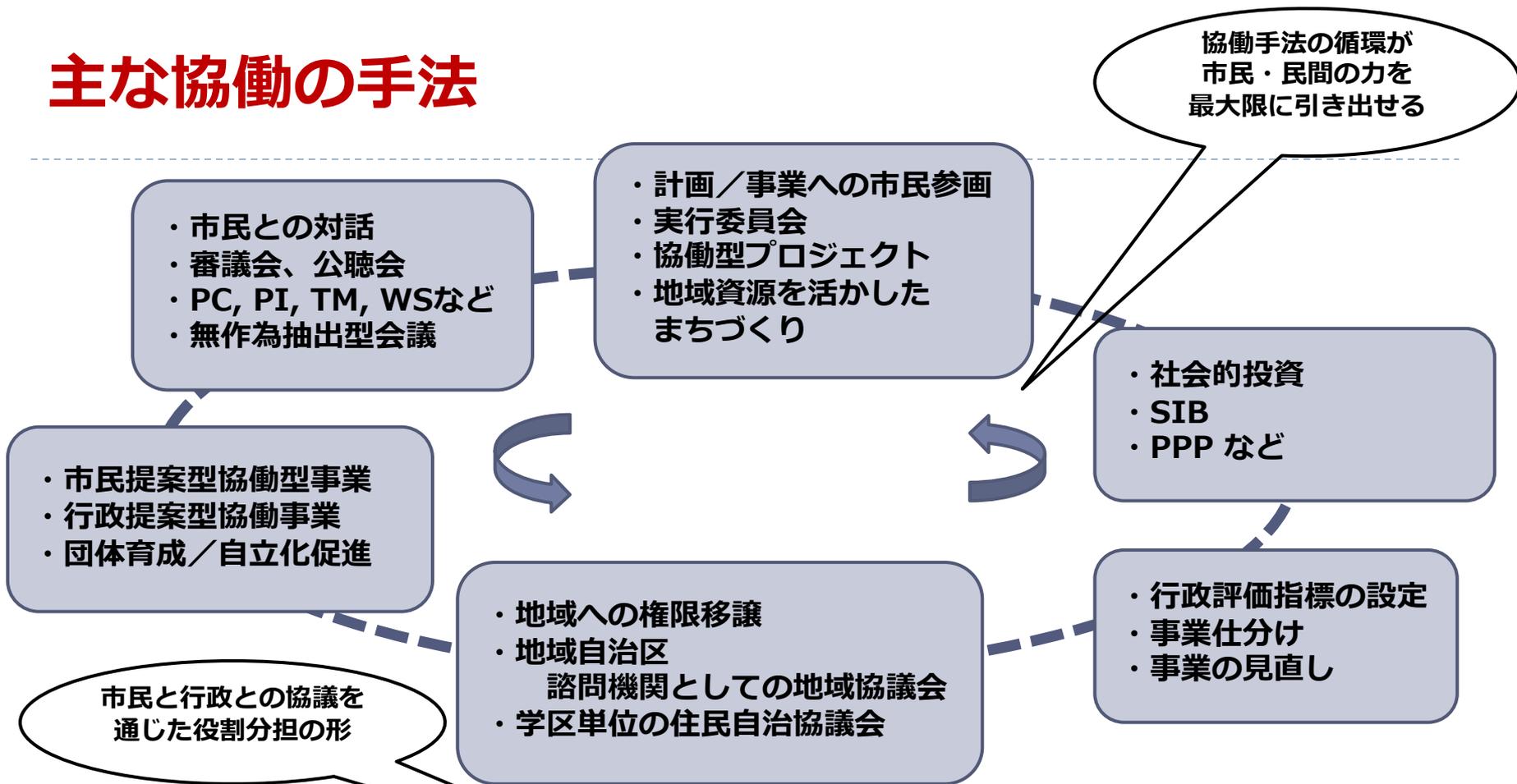
## ◎「課題」解決に向けた活動の拡がり

- ・ 問題の共有
- ・ 各取り組み状況の共有



現場で何が必要とされているかを十分に踏まえた活動の展開  
様々な活動や地域資源が有機的に活かされるまちづくり

# 主な協働の手法



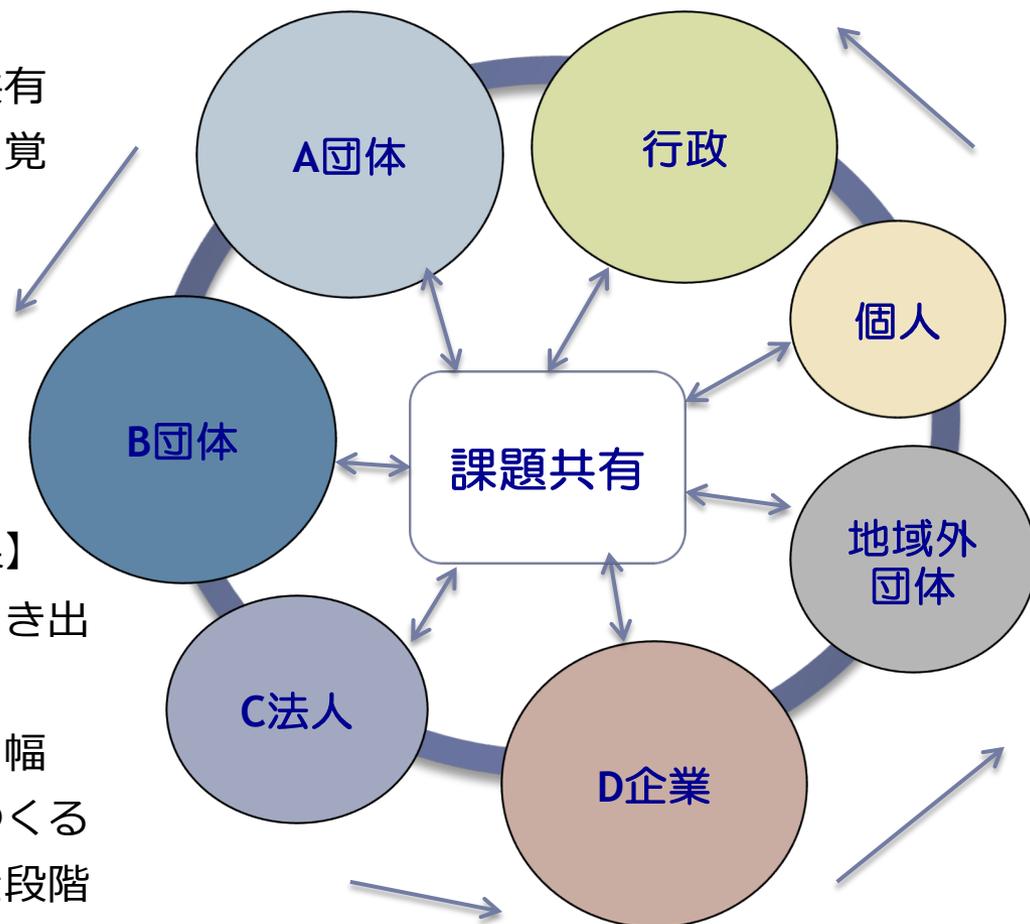
# 多者間関係としての協働へ

## 【二者間関係から多者間関係】

- ・ 団体単位の課題設定のみならず、他の取り組み状況も含めた課題共有
- ・ 各活動成果は部分であることを自覚し、さらに課題解決につながる「もう一つの眼」を持つ
- ・ 共有された課題解決のために、さらなる諸力を引き出していく

## 【団体の成果からつながりによる成果】

- ・ 寄付をはじめとした共有資源を引き出していくための活動の見える化
- ・ 活動資源を囲い込むのではなく、幅広く共有し、つながりの成果をつくる
- ・ 団体、分野、世代を超えた動きを段階的につくっていくための継続的支援 →自治へ



# 市民活動・協働と補助金型支援

---

## ◎初期支援的な補助金制度

- ・ 諸団体による自由な事業提案



- ・ 第三者機関による評価・採択



- ・ 行政による補助金拠出、団体による事業の実施



- ・ 市民からの評価

## ◎ポスト補助金の行方

- ・ 提案団体数の減少
- ・ 補助金と現場ニーズとのズレ（手続きの煩雑さ、見通しのなさ）
- ・ ステップアップにつながる視点がない
- ・ 自立に向けた支援の弱さ（補助金獲得スキル、他団体との連携）
- ・ 協働の弱さ（団体は行政活動を知らない、行政は連携事業を作らない）
- ・ 新たな支援資源の創出（寄付、基金、投資など）の未発展

# 地域づくりに共通する課題

---

## ◆政治・行政への期待の「過剰さ」

- ・市民が相互に連携して自立的に活動することの弱さ
- ・「行政」「地域活動の担い手」「一般市民」のあいだの分断
- ・地域活動の停滞と行政への要望過多という負のスパイラル

## ◆活動の硬直化

- ・活動単位の限界（自治会が前提とする「世帯」単位の限界）
- ・特定の人への負担集中、高齢化、担い手不足
- ・活動資金の不足と補助金への依存
- ・活動のマンネリ化、若者の離反
- ・新しい問題群の噴出、課題解決能力への不安

## ◆地域社会における「縦割り化」と「囲い込み」

- ・団体ありきの発想、自己完結的な事業展開、活動資源の囲い込みの発想
- ・活動の縦割り化、他との交流や連携の不足 → リスクの個人化
- ・既存の枠組みではとらえきれない諸課題の浮上



地域活動に必要な情報・人材・資金・きっかけを共有できていない状況

# 固定化した団体の枠組みや回路を開く

- 活動継続に見られる焦点のズレ

団体の関心から組み立てられる課題、手法、活動内容

地域と行政との固定化した回路が、自由で柔軟なやりとりを阻害



現場実態や他団体・行政の取り組み状況を十分に調査・検証・分析できているか？

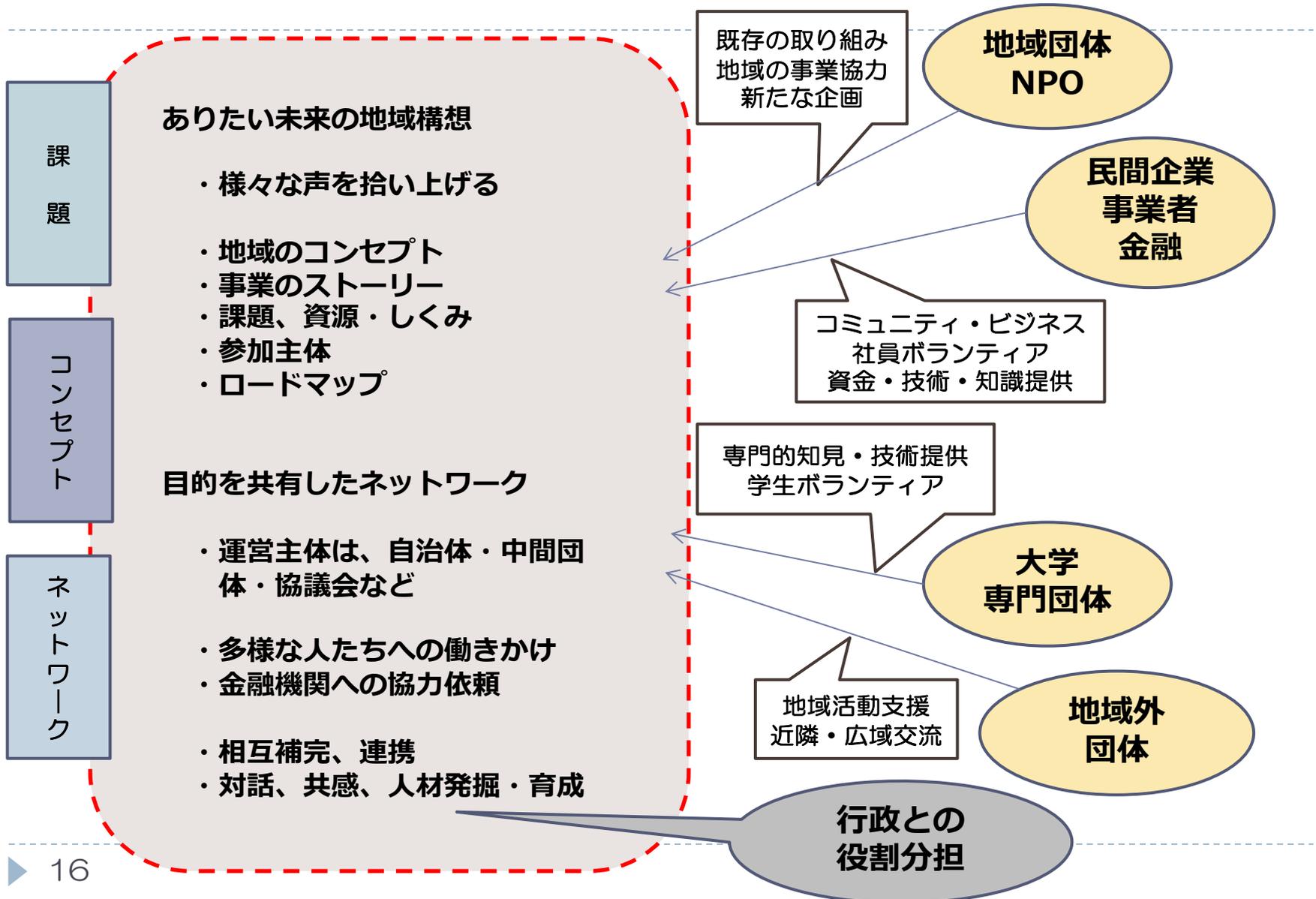
これが十分でないと、「団体ありき」の活動に陥り、さらには現場で求められていることとのズレを生じさせてしまう

団体の縦割り・分野の縦割り・世代の縦割り・地域の縦割り

- 課題の掘り下げを丁寧に行うところから、はじめて現場の問題、地域活動をめぐる課題、行政の限界などが見出される

- 課題解決に向けて、誰が何をすべきか、どのような相互協力や役割分担が必要か、目的志向で考える

# 地域プラットフォームの形成



# 生きられる地域コミュニティ ～つながる理由～

## ● 「専門別対応」の限界

- ・ 専門別対応は、対象者を「一面的」にとらえ、生の多面性を配慮できない  
ex. 病院の患者、職場の従業員、学校の子どもたち、行政における住民など
- ・ 当事者の背後にある様々な関係性を配慮しない限り、生活は充足しえない

## ◎ 「生きられるコミュニティ」の再構築

- ・ 人間生活における有機的なつながり

「生まれる」「育つ」「学ぶ」「働く」「支える」「老いる」「死ぬ」  
かつては、このつながりが「一つの形」に限定（旧き閉鎖的共同体が典型）



- ・ これから問われるのは、ライフサイクルの「緩やかなつながり」  
多様な自分（dividual）、多様な足場、多様な生き方や学び方・働き方  
分野、所属、世代、地域内外が交わる「支え合いの生き方」をつくる  
自分たちの地域にある潜在的な資源を「まちづくりの力」に変える

## ◎ つながりの回復としての地域コミュニティ再生

地域コミュニティ再生とは、「つながりを回復すること」が根底にある  
シェアできるものを豊かに見出し、豊かな関係性を育んでいく

# まちづくりをめぐる近年の動向

---

## ◎人口減少時代における「地域」のあり方

- ・ 定常型社会（持続可能な社会）へ向けた歩み
- ・ 限られた資源 × デジタル技術
- ・ 地域で、結婚・子育てし、働き、支え合える暮らしの実現
- ・ 世界とつながる地域（“glocal”という発想）

## ◎地域資源の活用と価値の創造

- ・ 地域資源の多角的な認識、評価、結びつけ
- ・ 地域内発的なコンセプトの必要（目的志向のまちづくり）
- ・ 自然環境 × 地域経済 × 自己実現 →新たな価値創造

## ◎方法論の変化

### <計画>

課題解決型→価値創造型、分野別対応→分野横断的対応

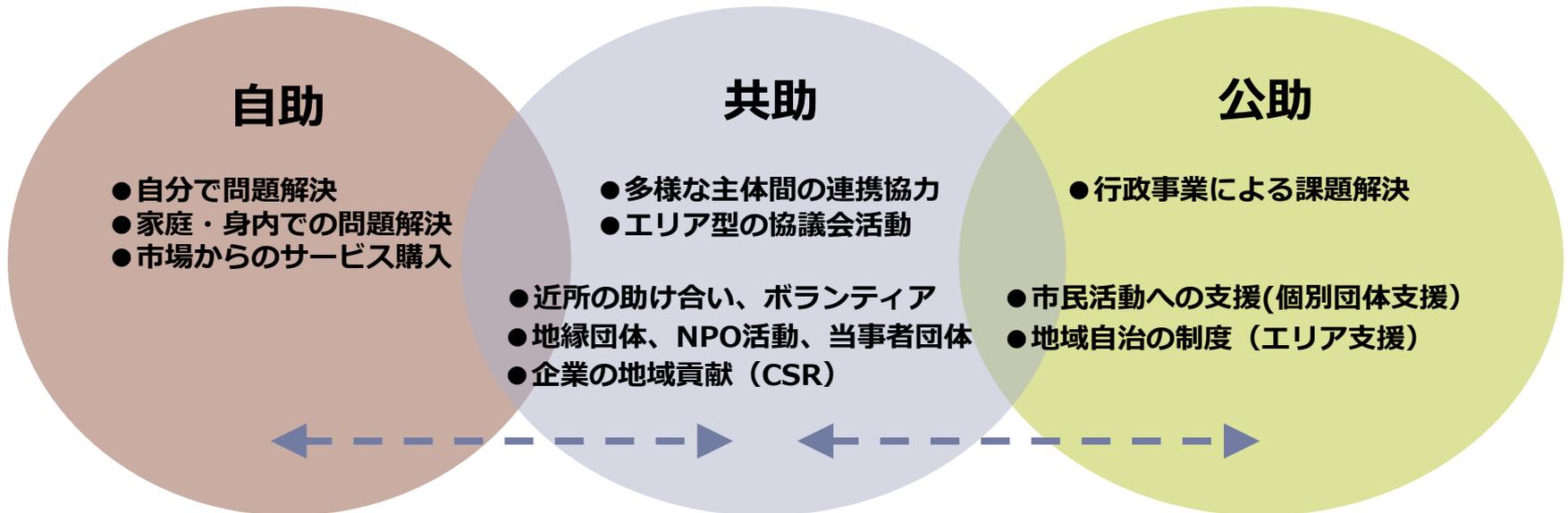
### <会議>

合意形成型→協働型、審議会型→地域連携型

### <取組>

補助金型→地域資源循環型、分野別事業→相乗効果型事業

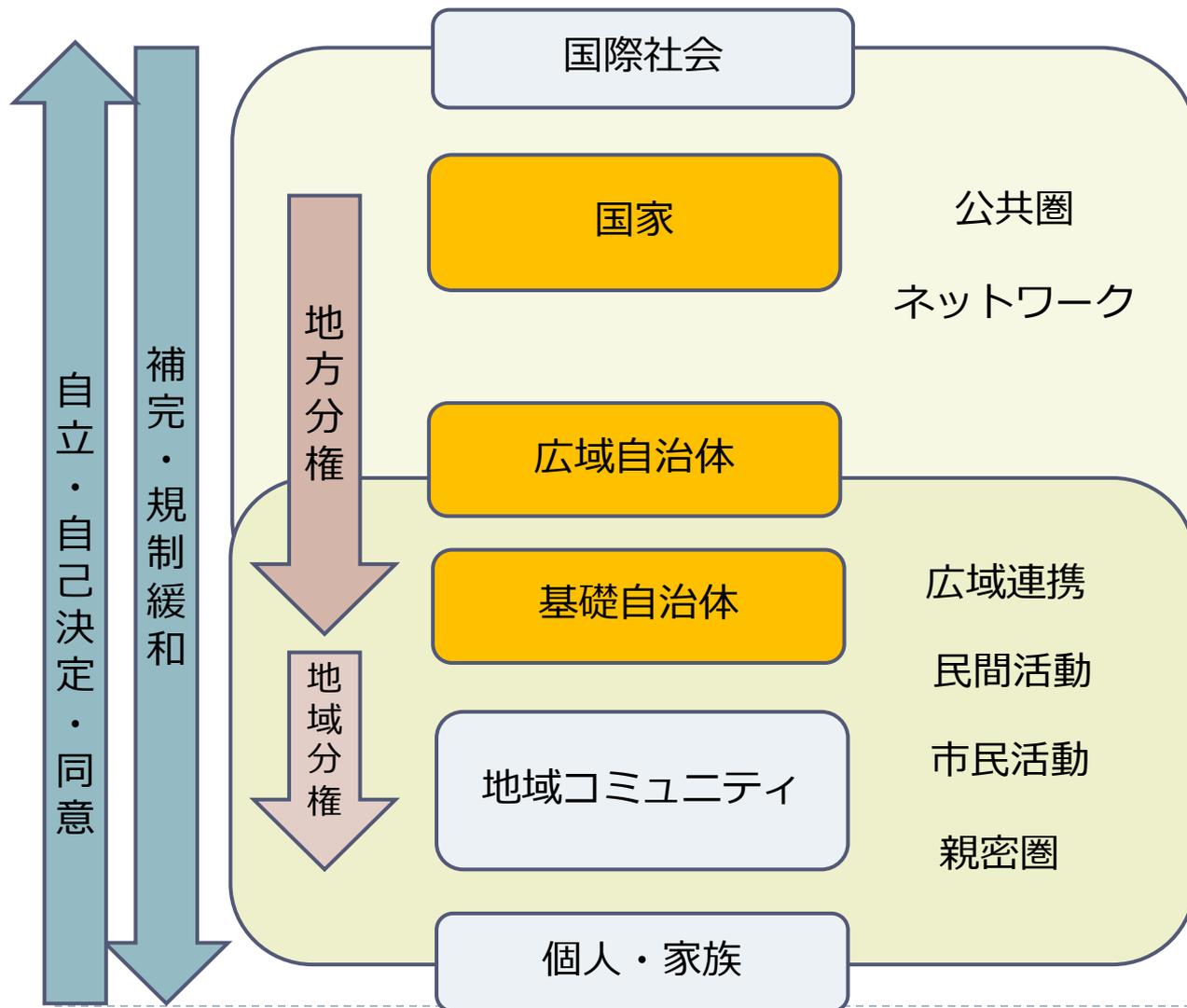
# 自助・共助・公助の見直し



- 自助・共助・公助の典型的なイメージ
- 境界線の流動化に伴う状況変化と新たな課題

- 私的空間と公的空間の断絶 →私的空間への引きこもり・公的空間の萎縮
- 公助→共助→自助という逆さまの補完 →積み上げ型の補完関係の構築へ

# 補完性原理に基づく自治型社会へ



## 補完性原理とは

より狭域の主体・共同体において、自己決定と自治が行われることを原則とする。

当該主体・共同体が自ら不可能と判断する場合は、合意形成を経て、より広域の主体・共同体が補完する。

コミュニティの視点から、自治と市場化の均衡を図る

# 地域活動の担い手不足への対応①

---

## 活動目的や活動内容の積極的な発信

- ・ 地域活動は何のために営まれているのか？
- ・ どのような活動があるのか？
- ・ どのような手法がとられているのか？
- ・ どのようなかかわり方があるのか？



活動の徹底した可視化、市民への訴えかけの充実

## 情報発信

- ・ 多様な発信手法 → HP、FB、LINE、Xなど
- ・ 地域活動の様子が具体的にイメージできる情報
- ・ 自分でもできるとしてもらえそうな見せ方
- ・ 活動している人たちの声



様々な世代に開かれた情報共有とコミュニケーション  
地域課題や地域活動の可視化（マップなど）

## 地域活動の担い手不足への対応②

---

### 世代間ギャップ、ライフスタイルの変化

- ・ 世代感覚の違いを理解し合う対話  
異世代間の積極的な交流  
互助のイメージの違い、コミュニケーション手法の違いなど  
課題解決だけでなく、地域を楽しむという発想の重要性
- ・ ライフスタイルの変化に即した地域活動のかたち  
あらかじめ活動内容や役割を決めてしまわない工夫  
新しい関わり方の模索（若者たちに自由に取組んでもらう）

### 「困り込み」から「できる範囲の連携」へ

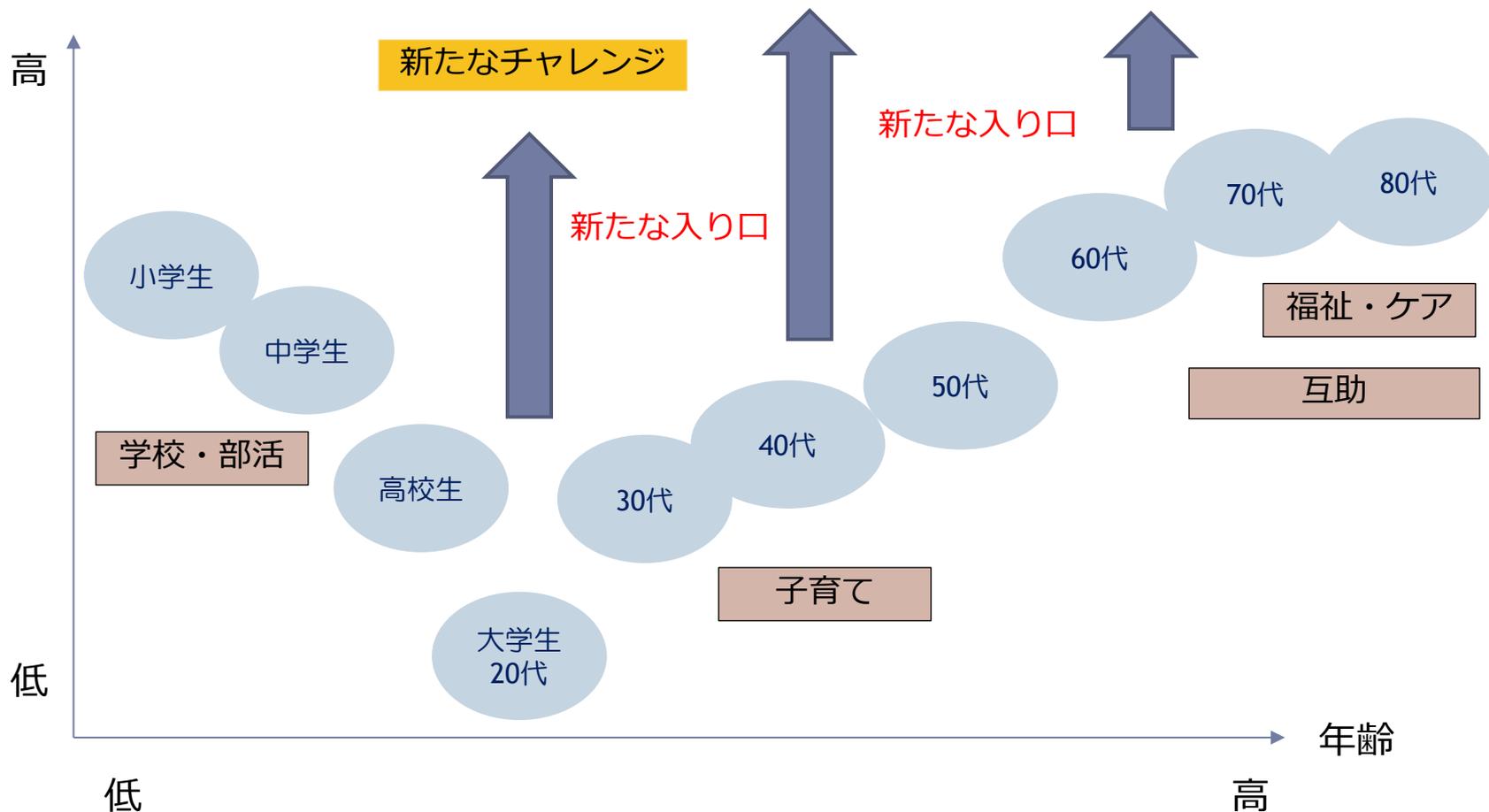
- ・ 地域住民が地域活動に対して持つニーズ  
地域住民から共感を得られる活動内容  
アンケート、関係者・当事者へのヒアリング、各種調査の活用
- ・ 共通する課題と特定の人たちに関わる課題との交通整理  
全体にかかわること → みんなで  
特定の関心に関すること → 関わりのある人たちで  
自分にとっての関わりがある「入口」を見つけられることが重要

# 世代ごとの着眼点の違い

コミュニティ帰属意識

プロボノ・副業

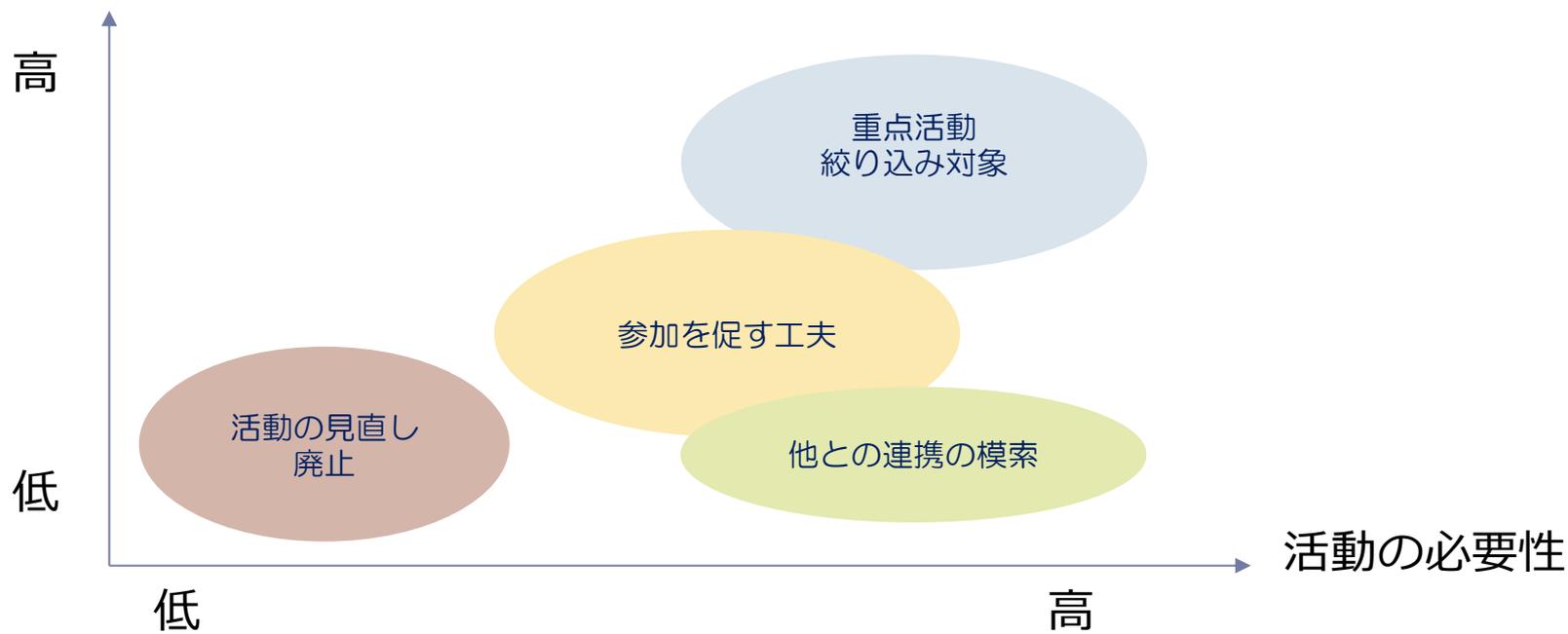
新たな居場所・役割



## 地域活動の担い手不足への対応③

- ・ 地域活動のトータルな棚卸し
- ・ 負担が多くなってきたら活動の見直しを図る  
地域活動へのニーズに照らし合わせて検討する

参加状況



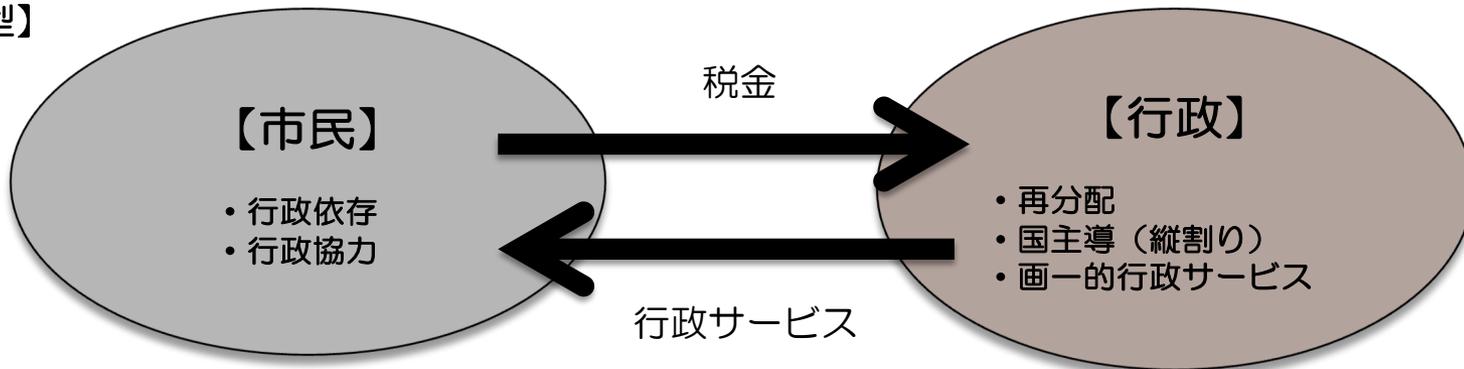
# 地域活動の見直しのポイント

- 自助でできないことをより大きな単位が補完
  - ・ 地縁団体ゆえにすべてを抱え込むという発想からの脱却
  - ・ 個人や世帯でできないことを近隣活動が補完  
= 自治会の存在意義
  - ・ 自治会活動と共益的活動との違い ex. ゴミ・清掃  
↓
- 地域コミュニティの重層化
  - ・ 近隣でできないことを学区単位で補完
  - ・ 既存の単位でできることはそのまま継続し、できないことについては解決にふさわしい規模の活動母体に移行
  - ・ 地縁に留まらない市民、民間、地域活動との連携
- 地域における共助では不可能な事柄を行政が補完
  - ・ 自助や共助のあり方から公助のあり方が見出される
  - ・ 市民と行政との協働（組織・分野・世代にとらわれない発想と実践）

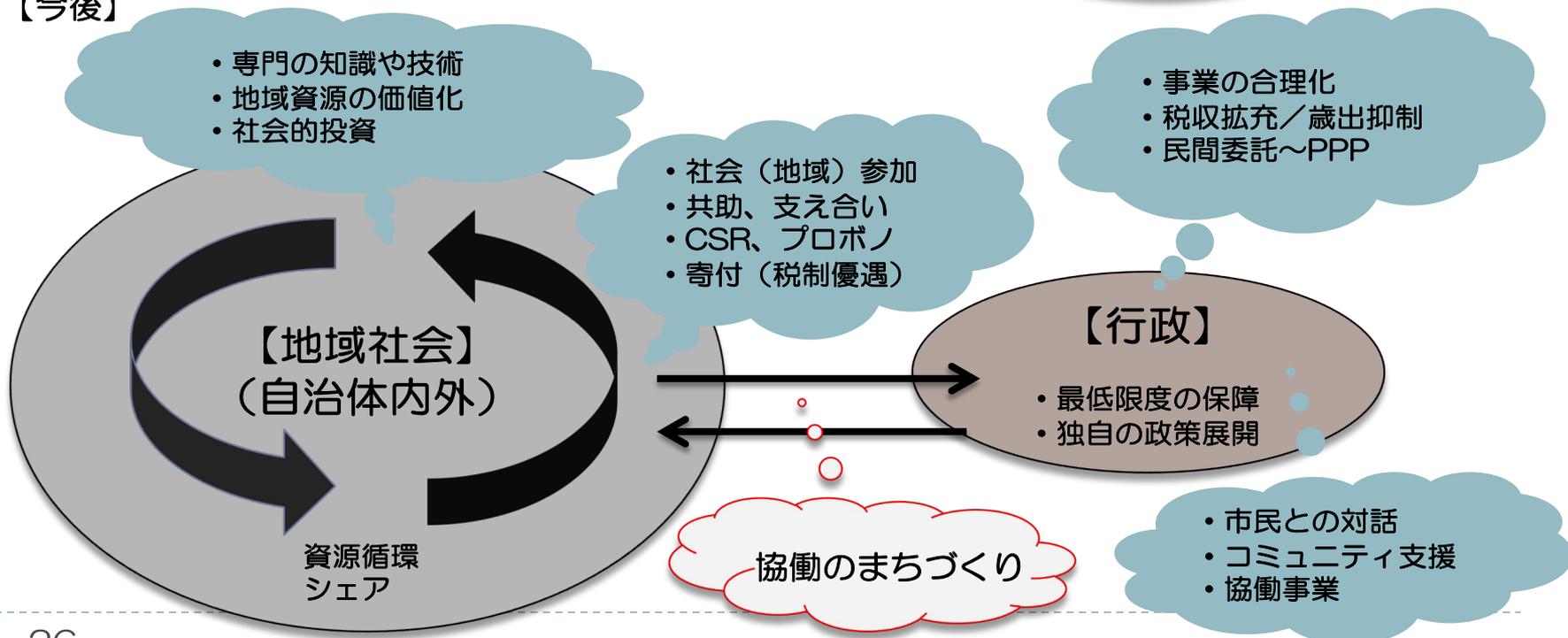
→これらの最適解は自明ではなく、対話を通じて見出していくことが重要

# 地域における資源循環

## 【従来型】



## 【今後】



# 今後に向けて

---

- ・ もっとも「**身近なところ（現場・当事者）**」からのまちづくり
- ・ 「**課題を掘り下げる**」ことによって、誰が何をすべきかを考える
- ・ 「誰かに任せる」ではなく、「**自分たちで**」自治を実践する
- ・ 限られた諸資源を多角的に「**共有**」していくまちづくり
- ・ 地域の諸資源を徹底的に「**引き出して掛け合わせる**」
- ・ 「画一的な発想や枠組み」に当てはめるのではなく、「**多様性を尊重**」し「**違い（世代・生活様式・履歴・価値観）を活かす**」
- ・ 地域の実情に応じた自分たちなりの「**個性的なまちづくり**」

→地域の未来に責任を持ちうる地域の再構築へ