

## 峰村明日香「みんなで進めるまちづくり－宇都宮市における市民協働」

### はじめに

最近全国各地で「協働」がブームになっている。協働とは文字通り協力して働くことで、自治体においてまちづくりの手法として注目を集めている。具体的には自分たちのまちをよりよいまちにしようとするために地方自治体、NPO,そしてわれわれ一般市民などが共に働き課題を解決しよう、というものだ。私は宇都宮市のホームページで初めてこの言葉を目にしてすばらしい考えだと思った。しかし実際私が現在生活している宇都宮市で「協働」している感じはない。私は協働という言葉が一人歩きして、何か実態を伴っていないのではないかと感じた。そこで私は現在生活している宇都宮市を取り上げ、自分の身の回りの協働について考えることにした。市民協働の考え方で私たちの生活はよりよくなるのではないかと思い、よりよく協働するためにどうしたらよいか、宇都宮市における市民協働の取り組みから考えていきたい。

### 1. 市民協働とは

なぜ協働という考えが生まれたか、ポイントは3つある。1つ目は時代の変化である。戦後は物質的豊かさを求めていた日本は経済成長し、ものは十分に足りるようになった。そうすると今度は心の豊かさを求めるようになり、自分の生きがいを見つけたい、社会に貢献したい、といった考えをもつ人が多くなった。また、特に90年代以降24時間営業のコンビニの出現、集合住宅の増加等市民の生活は変化し、市民同士のつながりが希薄になった。このような人々の価値観の多様化やライフスタイルの変化は大きな影響をもたらしている。他には最適化を求める時代になったことも要因として挙げられる。行政があれもこれもと全てやっていくのではなく、今何が必要なのか、それを見極めて本当に必要なことだけをやる、今はそんな時代になっているのではないかと思う。限られた財源で最大のサービスを行うためには市民の力を借りることは大いに効率的なのである。2つ目は分権型社会への移行が挙げられる。平成12年に地方分権一括法が制定され、地方に多くの仕事が回された結果、協働には忙しい地方自治体のサービス効率化を助ける働きもある。3つ目は市民意識の高まりである。自分たちのまちは自分たちで作っていきこう、という意欲あふれる市民が登場したことも大きい。NPOやボランティア等の参加が市民協働を盛り上げているのだ。<sup>i</sup>

以上のような理由で協働は盛んになってきており、行政も協働の考え方、ルール作りに取り組むようになった。しかし実際にはさまざまなアクターが関与しており、例えばそれは行政とNPOだったり、行政と地域と大学だったり、なかには企業と地域ということもある。行政が関与しない形も十分に想定される。課題によって誰が動くのがよいのか異なるため、それぞれが持ち味を生かした活動ができることも協働の魅力のひとつであるだろう。このようにさまざまな立場の人々が関わるので、期待される効果としては地域の特色や個性を十分に生かせる、ということが言える。やはり自分たちのことは自分たちがいちばんよくわかるし、わが町のためなら、と意欲をもつ人も多いだろう。地域住民が主体的にまちづくりに関わることでまちづくりは行いやすくなる。また自治が再構築できるというメリットもある。「個人にできることは個人で、個人にできないことは家族で、家族にできないことは地域で、地域でできないことは行政で展開していく」ことが市民協働を進める際のポイントである。<sup>ii</sup>

## 2. 宇都宮市の取り組み－市民協働推進指針

市民同士での協働も存在するが、市民と行政という一見遠そうな2者が一緒に活動するというところに新鮮さを覚えたため宇都宮市が市として取り組んでいる協働について調べてみた。宇都宮市では市民共協働を進めていくための考え方、ルールとして平成16年11月に「市民協働推進指針」を策定している。この指針では「すべての市民や市が、共にまちづくりについて考え、共に行動することで、幸せと豊かさ、安らぎを実感できる市民協働のまち『うつのみや』をつくり育てること」を目指している。また、宇都宮市の市民協働とは「私たちのまちについての共通の目標を実現するために、私たちが対等の立場に立って、相互の信頼と合意のもと、役割と責任を担い合い、お互いの特性や能力を發揮しあいながら連携・協力して効果的にまちづくりに関することに取り組んでいくこと」としている。<sup>iii</sup>

指針では「お互いの情報を共有する」「意識醸成や担い手づくり、組織の改革を行う」「参加、参画しやすい事業、活動を行う」「市民が活動しやすい環境をつくる」「協働事業の評価、公開に努める」という5つの基本方針を示している。まずは情報を共有した上で、誰と誰が協働するのか、その相手はふさわしいのか検討する。そして課題解決に向けての取り組みを進めていく。協働事業が終了したら結果については必ず評価、公開する、という流れになっている。しかし現在はまだ協働がスタートしてまもないため、評価の段階までは至っていない。

行政側としては活動は市民主体で行い、あくまでも行政は音頭をとるだけ、という認識でいる。宇都宮市をよりよくしたいと考える市民のサポーターである、という意識だ。自分たちのまちは自分たちがつくる、という意識は確かに市民には薄く、われわれ市民は何かあると行政がやってくれる、行政に任せてしまえばよい、という安易な考えがあるように思う。しかし、今のままの状況では一緒に協力して事業を行おうというほど市民と行政の間は密ではないと思う。確かに事業が始まったら市民に任せてもよいかもしれないが、それ前までの広報活動や、舞台を整える段階ではもっと行政が市民に積極的に訴えかけたほうがいいのではないかと思う。市民の意識醸成として窓口の存在を知らせるために自治体に宣伝してもらい、市民活動サポートセンター等NPOの活用が考えられる。

## 3. 行政と市民の取り組み－清原さきがけ号

宇都宮市の地域づくりにおける現状と課題というシンポジウム（2007/12/1）でのアンケートによると半数が協働はこれからの地域づくりに必要と答えている。しかし市民からすると、協働は行政からの押し付け感がある、市の理解不足により組織が市民とミスマッチである、といった意見があった。協働は行政に頼まれて行うものではない。やはり市民の自発的な意思がないと始まらないのだ。市民のなにかしたいという気持ちを行政がうまくサポートしていくことができれば、協働は意味あるものになるだろう。以下の例はそのように市民主体で、協働が盛んに行われている宇都宮市清原地区の例「清原地域振興協議会と行政による地域内交通『清原さきがけ号』」である。

この事業は地区内にバス（ジャンボタクシー）を走らせることにより、交通弱者を地域みんなで支えていこうというものだ。南北に細長い地形の清原地区は町の北側にスーパーが1つしかなく、商店もまとまっているわけではない。車に乗らない場合、買い物に出かけようと思うとバスを待ち続けるか、高いお金を出してタクシーに乗るか、息子・娘等車を持っている人をお願いして乗せてもらうか、ということになり非常に不便さを感じてい

るお年寄りが多かった。このような地域の声を受けて清原地域振興協議会という地域組織が行政に働きかけ、地域内公共交通に取り組むことになった。

この活動で重要な役割を果たしている清原地域振興協議会（清振協）は1984年（昭和59）に荒井貞徳氏が会長に就任し、その活動を開始した。きっかけはこの年に、とちぎ博という産業博覧会が清原地区で行われたことだ。せっかく自分たちの地域でやるのだから、地域みなで盛り上げて成功させようという声が起こった。それならば協力して活動するには組織が必要だという話になり、清振協は生まれた。自治会、企業、等さまざまな立場の人々がこの会に参加することで「清原の総意」に基づいて問題に対応できる、ということまでさまざまな地域の課題に取り組んできた。「おらが町はおらが守る」のだ。永嶋氏いわく、この荒井会長の存在が今日のさきがけ号につながっているという。強いリーダーシップを発揮し、地域のために働く人がいたからこそ、地域の活動は盛り上げ、成功させることができた。<sup>iv</sup>

平成17年より清振協に特別委員会が設置され、本格的に公共交通について地域で考え始めた。もともと住民から交通の不便さを訴える声はあったが、実際はどうか、清原地区に住む65歳以上の方にアンケートをとった。19ある自治体の7つでは80%の住民が公共交通は必要という意見だった。そこで、他の12自治体は先の7つの様子を見て運行するかどうか決定するということになり、活動は動き出した。地域にできないことは行政にお願いをする、このようにまず住民が動くという考えから地域でバスのルートを決めて、実際に車に乗って、時間を計って、時刻表を作り、バス停も住民の手作りで用意した。また、どうしてもお金がかかってしまうので、バスの走る地域の企業、病院に寄付金をお願いした。この活動の運営資金は運賃と寄付金それでも足りない場合市が負担する、ということになっている。また自治会からも毎年70万円を出している。自治会から、ということとは各家庭からお金を出すのである。これには若い人からクレームがあった。乗らない者からしたら、なぜ払わなくてはいけないのか、と思ってしまうだろう。清振協と住民側で議論した後、交通弱者を地域みなで守ろう、ということでも両者は納得し、バスの運行の目処がたった。<sup>v</sup>

平成20年1月よりバスは半年間試運転期間としている。9人乗りバスは毎日30人程度の乗客を運んでいる。普通のバスと違って乗客が自由におしゃべりしたり、友達づくりをしたりととても楽しそうだ。運転手も地元の人で、バスのホストとして愛されている。家にひきこもりがちだったおばあちゃんが、バスに乗って出かけることが楽しくなっておしゃべりをして出かけるようになった、などただ人を乗せて運ぶだけではない、バスの新たな可能性を感じるができる。<sup>vi</sup>

私はバスで清原地区へ行ってみたのだが、宇都宮にこんな所があるのか、と驚いた。駅、大学周辺とは異なり、車で15分も走ると、田んぼが広がる田舎の風景が広がる。確かに車がないと辛いだろう。この清原地区の取り組みを聞いて、協働の主体は市民であるのだと強く感じた。この協働が成功したポイントは市民と行政の役割分担がしっかりできているということと清振協という組織があったことだと思う。市民の自主性を行政が尊重し、必要以上に口を出さなかったこと、例えば住民説明会では行政ではなく、清振協が住民のために事業の説明をし、理解を得ようとした。ゆえに住民の合意を得やすかったと思う。また、バス運営に必要な時刻表、バス停等すべて市民で用意したということからも市民の主体性が感じられる。その上で、自分たちに難しい制度やノウハウは助けを借りる、という形で行政との距離をとっていた。また、清振協という組織が「オール清原」として積極的に事業を進めたおかげでこの事業は進んできたと思う。さまざまな立場の人から構成さ

れる清振協、またそのリーダーなしにはことは進まなかつたろう。

バス運行に関して課題としては地域内公共交通はできても、域外に出るにはやはり他の交通機関が必要だ。現在では駅に行くバスが1日数本、という状態なので、外とのアクセスはまだ弱い。地区としては将来LRTの導入を望んでいる人も多いようだが、実現するかどうかはまだわからない。しばらくは、域内の交通には困らないが市街地との接続は不便な状態が続く。また清振協という自治体の運営という観点からみると大きな課題として後継者の育成が挙げられる。これは全国の自治体共通の課題であると思うが、やはり現在のメンバーですっと活動していくことはできないので新たに人を入れていかなければならない。しかし、自治会はなかなか忙しそうだし仕事の合間にできない、地域活動の経験がない、といったことで仕事を終えた高齢者が中心となって活動している場合が多い。しかし、若い柔軟なアイデアは地域活性のために必要であるし、若いうちにまちづくりを行うきっかけを作ることが後継者育成につながる、ということで清振協では大学で講座を開いたり、清振協の事務職員を大学生から募集したりしている。まちづくりの会議に出席したり、広報誌を作ったりすることで実践的にまちづくりにアプローチする機会を与えているが将来どうなるかはわからない。大学生のまちづくりが一過性のものにならないようにするための工夫が必要だ。

## おわりに

よりよい協働を行うためにはどのようにしたらよいのか。私は行政がよき相談役であり、よきサポーターであることが重要だと考える。市民協働において行政は活動の窓口を広げる役割に徹し、あとは市民に任せることがうまくいく秘訣ではないだろうか。清原の例のように役割分担がしっかりできていることが重要である。それがスムーズな合意形成につながり、「みんなで」まちづくりしていくことにつながる。そのためにも私は市民が行政をもっと身近に感じられることが一番大切であると思った。例えば自治会の集まりに市の職員が参加してみる、一緒に川の清掃をしてみるなど文字通り共に働くことによりお互いの壁がなくなり、身近な存在になるだろう。また、大きな問題である自治会組織の高齢化については、後任者サポート体制を作る、また若い力を活用する意味で学生へのアプローチをすることが考えられる。副自治会長を半年、その後会長を半年にする、また同年代の仲間がいれば支えになりやすいと思う。若者へのアプローチとしては例えば大学生が公募委員としてまちづくり会議に参加する、中高生が授業の一環としてまちの身近な問題を取り上げてそれを発表する、などが考えられる。あとは私は自分の地元の自治会の活動を知らなかったので、自治会の子ども会の活動の時にでも、こういうことをしています、と説明があるとよいだろう。感謝の気持ちも生まれるし、それが日ごろからまちに対して考える機会につながる。まちに対して愛着もわくし、将来ここに住み続けたいとも思うだろう。その気持ちがまちのために何かしたいという気持ちへとつながり協働が生まれるのではないだろうか。まずはまちを知り、好きになることから協働は始まると思う。何かしたい、その思いを実現するにはバックアップできる頼れる行政が必要なのである。

- i 宇都宮市自治振興部みんなでまちづくり課「市民協働ガイドブック～私から はじめるはじまる まちづくり」（平成19年3月）pp.4-7.より。
- ii 同,p9より。
- iii 同,p11-14より。
- iv 2008年6月13日における清原地域振興協議会会長 永嶋公夫氏、清原地区市民センター長 和気恒光氏とのインタビューより。
- v 同インタビューより。
- vi 同インタビューより。