

# 政令指定都市移行に伴う広域ビジョン策定の合意形成に関する研究

## — 相模原市緑区における第1期緑区区民会議から得られた成果と課題 —

福本 塁<sup>1,2</sup> 藤掛 洋子<sup>3</sup>

相模原市緑区における区制の導入にあわせて設置された緑区区民会議において、2010年7月～2012年3月までの会議を対象に、会議の役割、規則、委員、開催状況、作業工程、傍聴者数と広報活動について実施した内容を示し、得られた成果と課題を整理した。委員の出席状況に基づく選考方法の改善案を提示した他、会議録解析に基づく会議形式の分類と会議録の残し方の改善案や傍聴者数増加の必要性について述べた。

キーワード：政令指定都市、ビジョン策定、合意形成、相模原市緑区、区民会議

### 1. 背景と目的

2010年4月に相模原市は政令指定都市に移行し、緑区、中央区、南区の3区を設置した。同年7月には区制の導入にあわせて、区の課題やまちづくりの方向性について協議を行う場を提供するための附属機関として各区に区民会議が設置された。筆者らは緑区区民会議委員として相模原市長より緑区の区ビジョン策定を諮問され、14回の会議と4回の小委員会に関わり議論を進めてきた。

本稿では政令市移行や行政区合併などに伴う新規ビジョン策定のための基礎的な知見に資することを目的に相模原市緑区における区民会議で実施された方法から得られた成果と課題を報告する。

### 2. 研究方法と対象地概要

#### 2-1 研究方法

相模原市緑区ホームページで公開されている会議録（2012年2月21日実施分まで）の解析、当日配付された資料の分析を通して、緑区区民会議の役割、規則、委員、会議開催状況、区ビジョン答申までの作業工程、傍聴者数と広報活動についての成果と課題を整理する。



Fig.1 緑区および6地区の概観図

#### 2-2 相模原市緑区の概要

緑区は相模原市西部に位置し、面積は253.81km<sup>2</sup>で相模原市の77.2%を占める。区内の人口は177,094人、世帯数は71,586世帯となっており、土地利用は山林（185.6km<sup>2</sup>）、農地（16.0km<sup>2</sup>）などの自然的土地利用が大半を占めている。一方で宅地（12.8km<sup>2</sup>）、商業業務（2.9km<sup>2</sup>）については市内3区のうち最も広い面積を持つなど都市と自然、両面のポテンシャルが高い地域と言える。区内に設定された地区としては橋本地区、大沢地区、城山地区、津久井地区、相模湖地区、藤野地区の6地区が挙げられ（Fig.1）、まちづくりを考えるための拠点として位置づけられている。

1 株式会社ウイングベース

2 神奈川わかものシンクタンク

3 東京家政学院大学現代生活学部現代家政学科

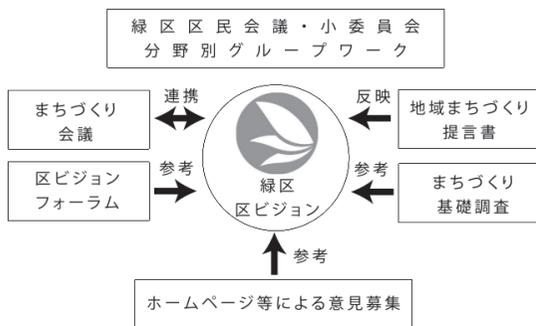


Fig.2 緑区区ビジョン策定における意見聴取の場

### 3. 結果

#### 3-1 緑区区民会議の役割

緑区区民会議は2010年7月に設置され、政令指定都市移行に伴い施行される区制の導入にあわせて、緑区の課題や緑区のみちづくりの方向性について協議を行う場として設置された。緑区の区域内のみちづくりに関し市長より諮問される事項、魅力や住みよさを高めること及び地域課題の解決、地域活動団体等の活動支援や活性化、その他区民会議の目的達成に必要な事項について話し合い、提案を行う役割を担っている。第1期（2010年7月～2012年7月）は緑区の区ビジョン策定について市長より諮問され、Fig.2に示すような連携を図りながら議論を重ねる運びとなった。

#### 3-2 緑区区民会議規則

相模原市緑区区民会議規則では、会長及び副会長は1名ずつとなっていたが、会長1名、副会長2名を選出する結果となった。会議開催条件としては、委員の過半数出席が明記されている。また、必要があると認められる場合は関係者の出席を求

め、意見を聴くことができる特例措置があり、調査審議又は建議に当たり必要に応じて、区内の住民からの意見聴取に努め、内容や結果についての周知を図ることが明記されている。その他、詳細については相模原市規則第13号相模原市緑区区民会議規則を参照されたい。

#### 3-3 緑区区民会議委員

緑区区民会議委員の人数は25人以内であり、区内のみちづくり会議から推薦された者、区内の公益的活動を行う団体から推薦された者、区内の住民、学識経験のある者、その他区民会議の目的を達成するために市長が必要と認める者の5つの理由より市長が委嘱することで選出される。第1期では、区内のみちづくり会議から推薦された者が12名（6地区から2名ずつ）、区内の公益的活動を行う団体から推薦された者が8名、公募された区内の住民が3名、学識経験のある者が2名という人数構成で組織された。各委員には会議参加報酬として1回あたり12,600円の報酬が相模原市より支払われた。相模原市緑区より公開されている会議録を解析し、緑区区民会議委員の委嘱理由別出席状況をTable.1に整理した。会長・副会長及び区内の住民として委嘱された委員は人数が少ないこともあり、出席率が高く、ばらつきも小さい結果となった。区内のみちづくり会議から推薦された委員についてはややばらつきが見られるものの、高い出席率を示している結果となった。区内の公益的活動を行う団体から推薦された委員については会長・副会長に就任した委員を除くと100%出席者がおらず、出席率が50%を下回る委員も見られた。任期中の委員が諸事情により交代する事例は計2回あった。

Table.1 緑区区民会議委員の委嘱理由別出席状況

	人数	最大値	最小値	平均値	標準偏差	変動係数
会長・副会長	3	100%	92%	97%	0.044	0.046
区内の公益的活動を行う団体から推薦された者	7	85%	46%	76%	0.157	0.206
区内のみちづくり会議から推薦された者	12	100%	69%	87%	0.110	0.127
区内の住民	3	100%	85%	95%	0.089	0.094

※会長・副会長を中心に会議日程が組まれるため独立して取り扱った。

※会長・副会長は学識経験のある者2名と区内の公益的活動を行う団体から推薦された者1名により構成される。

※変動係数は標準偏差を平均値で除すことで算出した。

Table.2 緑区区民会議録に基づく会議開催状況

開催回	開催月日	出席率	傍聴者数	会議形式	審議内容	発言回数			発言文字数		
						会長	委員	事務局	会長	委員	事務局
第1回 区民会議	2010/7/30	96%	5	全体討論	区ビジョンの策定について 今後のスケジュールについて	3	11	10	325	1191	976
第2回 区民会議	2010/9/14	96%	4	グループ 討論	区ビジョンの策定について (現状・特色及び課題の検討)	14	59	18	1246	4594	1772
第3回 区民会議	2010/10/27	83%	0	視察	緑区内視察	-	-	-	-	-	-
第4回 区民会議	2010/12/3	96%	1	グループ 討論	区ビジョンの策定について (現状・特色及び課題の検討)	6	8	8	495	2702	715
第5回 区民会議	2011/1/20	84%	4	グループ 討論	区ビジョンの策定について (現状・特色及び課題の検討)	2	166	10	109	6102	1112
第6回 区民会議	2011/2/25	96%	0	グループ 討論	区ビジョンの策定について (現状・特色及び課題の整理)	1	50	7	47	3295	850
第7回 区民会議	2011/4/27	88%	2	グループ 討論	区ビジョンの策定について (解決策の検討)	0	53	2	0	1510	212
第8回 区民会議	2011/5/19	63%	3	グループ 討論	区ビジョンの策定について (解決策の検討)	0	61	0	0	2343	0
第9回 区民会議	2011/6/30	88%	4	全体討論	「私はこう考える」 ～各委員からの提案～	3	21	3	204	8961	524
第1回 小委員会	2011/8/26	100%	0	委員会	緑区区ビジョン素案(案)について (素案校正案, 区ビジョンの基本的考え方, 区のめざす将来像)	1	16	10	43	1401	1242
第10回 区民会議	2011/9/29	92%	2	全体討論	緑区区ビジョン素案(案)について (素案校正案, 区ビジョンの基本的考え方, 区のめざす将来像)	15	34	14	1773	6403	3248
第2回 小委員会	2011/10/12	100%	0	委員会	緑区区ビジョン素案(案)について (区のまちづくりの目標と基本方針～4)	2	36	23	146	5089	1702
第11回 区民会議	2011/10/26	84%	0	全体討論	緑区区ビジョン素案(案)について (区のまちづくりの目標と基本方針～4)	1	36	21	24	4656	3135
第3回 小委員会	2011/11/10	100%	0	委員会	緑区区ビジョン素案(案)について (区のまちづくりの目標と基本方針～7, 将来像, 重点プロジェクト)	5	35	21	645	4052	3448
第12回 区民会議	2011/12/1	84%	3	全体討論	緑区区ビジョン素案(案)について (区のまちづくりの目標と基本方針～7, 将来像, 重点プロジェクト, 区の現況と特色)	1	38	19	84	5734	1730
第13回 区民会議	2011/12/20	80%	2	全体討論	緑区区ビジョン素案(案)について	2	17	10	636	4400	1979
第4回 小委員会	2012/2/21	100%	1	委員会	緑区区ビジョン答申案について	6	37	26	247	3102	2773
第14回 区民会議	2012/3/14	-	-	全体討論	緑区区ビジョン答申案について	-	-	-	-	-	-

### 3-4 会議開催状況

2012年3月28日の区ビジョン答申までに開催された会議状況について、2012年3月20日時点で公開されている会議録に基づき整理したものをTable.2に示す。区民会議は14回開催され、2011年6月に区ビジョンを策定するための検討小委員会が組織され、計4回開催された。原則として、事務局である緑区地域政策事務主管課が素案を用意し、事前に各委員へ当日資料が郵送で配布され、委員が意見を収集して会議に臨む形式であった。会議録作成や庶務は、事務局に一任された。会議録は各委員へ郵送で配布され、その後、メールや電話、FAXなどで追加意見を収集する形式であつ

た。また、既存の社会指標や地域資源のデータを再集計、分析し、地域の現況、課題や個性等を把握する基礎資料としてまちづくり基礎調査の結果報告書が共有された。以降、各会議別の進め方や会議録の解析結果について記す。

第1回は会長・副会長の選出、区ビジョンの諮問が行われ、事務局より区ビジョンの概要説明と今後のスケジュールについて説明が行われ、質疑応答を含めて提出する成果、区民会議の位置づけ、会議の進め方など認識合わせを目的とした議論が全体討論形式で行われた。

第2回及び第4回は、事務局より、1.「道路・交通・都市基盤・土地利用」、2.「産業振興」、3.

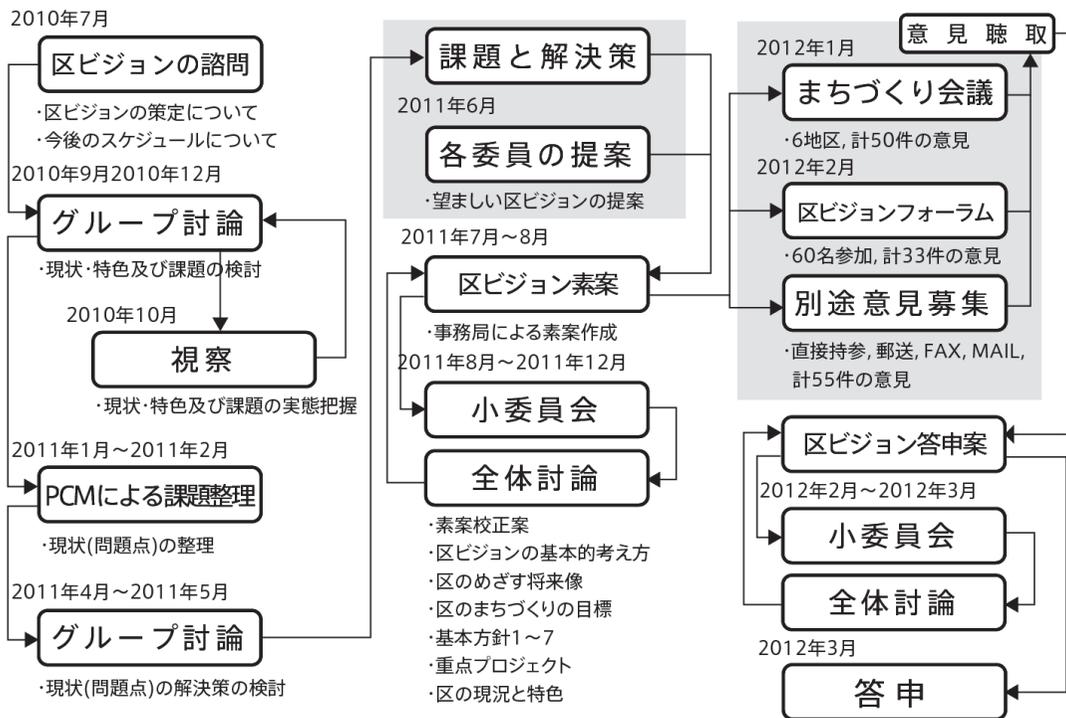


Fig.3 区ビジョン答申までの作業工程

「安全・安心」、4. 「健康・いきがい・医療・福祉」、5. 「教育・文化」、6. 「自然・生活環境」、7. 「コミュニティ」と7つのテーマが提示され、委員の専門性や地域バランスなどを考慮し、テーマが割り当てられた4つのグループに分け、緑区の現状・特色及び課題の把握を目的に討論を行った。各回でグループメンバーの入れ替えを行っている。

第3回は、緑区の現状・特色及び課題を把握する上でポイントとなる施設や地点などハード面の視察について貸切バスを利用して行き、視察地点において、緑区区長より特色や課題などの説明が行われた。総行程は約90km（筆者持参のGPSロガーにより算出）に及び所要時間は6時間55分であった。

第5回～第8回は、地域に存在する課題を積み上げ整理していく手法としてPCM（Project Cycle Management）を取り入れ、特定非営利活動法人PCMTokyoのメンバーに進行役を依頼し、

緑区の現状・特色及び課題の整理及び解決策の検討をグループ討論形式と並行して、各テーマに対し、委員の意見をカードに書き、それを基に原因と結果の構図に配置し分析していく作業を行った。

第9回は区ビジョンや区民会議の在り方について各委員が提案するという議論が全体討論形式で行われた。当初の計画には予定されていなかったが、第8回までの区ビジョンの現状把握では課題を列挙し、対策を講じていく作業が大部分を占めていたため、会議の進め方に疑問を持った委員の意見を反映し、特色や夢を描く議論も行った。また、同回にて緑区区ビジョン素案を事務局側で作成し、意見収集を効率化するために、区ビジョン策定検討小委員会の設置が承認され、会長1名、副会長2名、橋本・大沢地区在住の委員1名、旧津久井4町在住の委員1名、公募による委員1名が選出された。

第10回～第14回は、事前に小委員会を開催し、

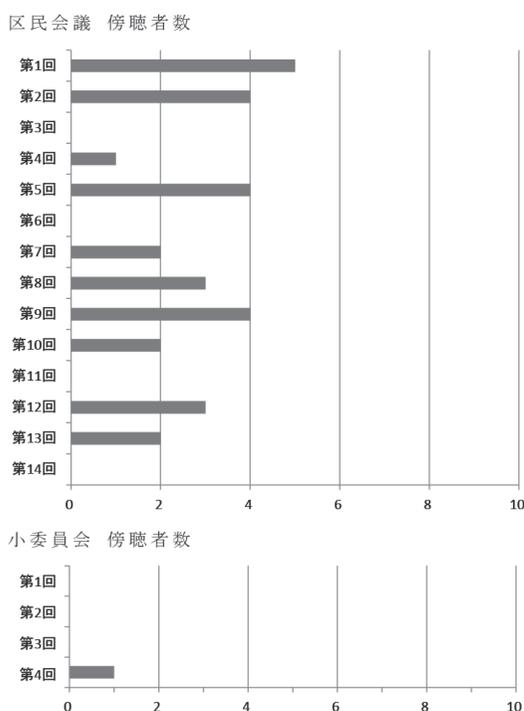


Fig.4 緑区区民会議及び小委員会の傍聴者数の推移

意見収集を行った結果を反映した資料を基に区ビジョン素案から答申案を作成していくことを目的に全体討論形式で行われた。当初12月を答申予定としていたが、進捗状況及び中央区、南区との調整の結果、3月に変更された。

### 3-5 区ビジョン答申までの作業工程

区ビジョンの諮問が行われてから、答申までの作業工程をFig.3に示す。前半は区ビジョンの素案を作成するための素材となる「課題の列举と解決策の検討」、「望ましい区ビジョンの提案」を整理する議論・作業を中心に取り組んだ。後半は事務局により作成された素案（案）を基に小委員会および全体討論で洗練を重ね、6地区のまちづくり会議、区ビジョンフォーラム、直接持参や郵送、FAX、MAILを通して意見聴取を行った。計138件の意見が寄せられ、小委員会及び全体討論を経て答申案へ反映し、2012年3月に答申する運びとなった。

### 3-6 傍聴者数および広報活動

開催された区民会議及び小委員会の傍聴者数の推移をFig.4に示す。区民会議の傍聴者数平均は1.8名であり、0名の回が3回という結果であった。小委員会の傍聴者数平均は0.25名であり、傍聴する区民がほぼいない結果となった。緑区区民会議を周知させるための広報活動の内容として、市のホームページ、区版の広報紙への掲載、行政資料コーナー、公民館及びまちづくりセンターでの掲示による周知を事務局側で行った。また、開催回によっては委員が傍聴するように声をかける取り組みもみられた。

## 4. 考察

### 4-1 委員の出席状況と選考方法について

Table.1で示した結果のとおり、会議開催が不成立となるような出席状況ではなかったものの、区内の公益的活動を行う団体から推薦された委員の出席状況が他の委嘱理由の委員と比較して低い結果であることから、推薦制度を縮小し、公募による選考を拡大する方針を検討する余地があると考えられる。

### 4-2 発言回数と発言文字数から見る会議形式

Table.2に示した各開催回における、会長、委員および事務局の発言文字数比率から会議形式を考察する。会議形式としては視察を除くと、全体討論、グループ討論、委員会形式で行われたが、第9回の区民会議は委員からの提案であったため通常の全体討論形式とは独立して取り扱うことにする。ここで委員と事務局の発言文字数比率を会議形式別に算出した結果をTable.3に、発言回数比率を会議系識別に算出した結果をTable.4に示す。

発言文字数比率における、全体討論形式と委員会形式の結果は類似しており、平均値が委員会形式の方が低いことから、委員間のやりとりよりも、委員と事務局のやりとりが増えている傾向を示しており、発言回数比率においても傾向が一致することから、一問一答形式に近い会議形式であることが読み取れる。発言文字数比率における、グループ討論形式は、他の形式と変動係数に大きな差は

Table.3 会議形式別の委員と事務局の発言文字数比率

委員と事務局の発言文字数比率(委員発言文字数/事務局発言文字数)

会議形式	有効回数	最大値	最小値	平均値	標準偏差	変動係数
全体討論	5	3.3	1.2	2.0	0.81	0.40
グループ討論	5	7.1	2.6	4.6	1.76	0.38
委員会	4	3.0	1.1	1.6	0.93	0.58
委員からの提案	1	17.1	17.1	17.1	-	-

Table.4 会議形式別の委員と事務局の発言回数比率

委員と事務局の発言回数比率(委員発言回数/事務局発言回数)

会議形式	有効回数	最大値	最小値	平均値	標準偏差	変動係数
全体討論	5	2.4	1.1	1.8	0.49	0.27
グループ討論	5	26.5	1.0	10.9	10.56	0.97
委員会	4	1.7	1.4	1.6	0.10	0.07
委員からの提案	1	7.0	7.0	7.0	-	-

なく、平均値が2倍を越える値を示しており、発言回数比率は顕著に高くなっていることから、委員間のやりとりとして会議録に反映されている傾向が示された。また全体討論とは独立して取り扱った委員からの提案ではグループ討論の約3.7倍の値を示している。こちらの結果について、実際の現場イメージを補足する、各委員が考えていることを述べるなど、委員間のやりとりが活発であった。今後、会議録を基にした発言回数や発言文字数の解析をより有効なものにしていくには、現在、「委員」とひとくくりになっている凡例を委員の委嘱理由別にすることにより、会議への積極的な参加姿勢という評価軸を設けることが可能となり、委員選考の見直しの際に、有用な参考情報が入手できると考えられる。

#### 4-3 合意形成プロセスの成果と課題

Fig.3に示す作業工程で区ビジョンの策定のための審議を進めた中で、定量的および定性的な評価がなされていないものの、24~5名の議論を有効に進める上で役立ったのが、グループ討論によるブレインストーミングやPCMを採用した点である。全体討論では発言する委員が固定化する傾向が見られ、発言しないまま会議を終える委員も見られた。グループ討論におけるブレインストーミングでは身近な暮らしの中で感じる不安や不満を思いつくまま話すことをきっかけとして、区

内における問題点や課題の列挙に量的な貢献をしたと考える。ある程度の量が出てきた段階で、PCMを用いて列挙された課題を原因と結果の構図に配置し分析した。この作業を通して、身近な不安や不満が共通の問題に起因していることや、異なる分野で同じ課題が出現していることから課題の解決策を多角的に検討する必要性に気づくことができた。一方で、課題を列挙し、解決策の検討を議論することに没頭する時期があったため、委員のモチベーションが低下する一面も見られた。事務局側と調整し、望ましい緑区の提案について委員より意見を募ったことで、限られた時間の中で素案作成の素材としては多くの意見を収集することができたと考えられる。

事務局側に見られた課題としては、配付する事前資料について、到着が会議前直前であったり、当日差し替えられる資料と事前準備してきた資料が対応していなかったりというケースがしばしば見られた。対応策としては、送付期日を早めに設定することや資料を差し替える場合には修正点がわかるようにしておくことが挙げられるが、いずれもデジタルデータによる配付を採用することで問題が緩和されるように考えられる。勿論、希望する委員には郵送で送付するなどの対応は必要である。

また、緑区区民会議の役割という観点からも課題が挙げられる。それは、区ビジョンの策定に特

化してしまったことである。一部の委員は、シンボルカラー・マークや城山文化ホールの愛称についての選考に携わったが、諮問された区ビジョン策定以外の話題も個別に収集する時間を設けるなどの対応を行う必要性を感じた。

#### 4-4 傍聴者数および周知のための広報活動

傍聴者数の結果を見る限り、区内の住民に対する周知が徹底されていたとは考えにくい。公開されている会議録の中にも委員からその旨の指摘が数度されている他、地域誌による区民会議委員のインタビューでも同様の指摘がなされている。既存の会議参加報酬を減額して、公募委員を増員するなどの提案や、若い世代が多く集まる場所や組織に広報を行うなどの取り組みを別途議論し実施していく必要があると考える。

## 5. おわりに

2010年7月～2012年3月の緑区区ビジョン答申までに開催された緑区区民会議の会議録（2012年

2月21日実施分まで）の解析や当日配付された資料の分析を通して、緑区区民会議の役割、規則、委員、会議開催状況、作業工程、傍聴者数と広報活動についての成果と課題を整理した。第1期は2012年7月までの任期となるが、第2期以降の委員及び区内の住民にとって本稿が役立てば幸いである。

### 参考文献

- 1) 相模原市緑区「相模原市緑区ビジョン答申案」2012
- 2) 相模原市緑区「相模原市緑区区民会議会議録」2012  
<http://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/midoriku/016695.html>
- 3) グループ「PCM ハンドブック」2004
- 4) 福本壘「区民会議に関心を寄せてみよう③」季刊アゴラ 57号 P61～65 2011

---

(受付 2012.3.28 受理 2012.5.24)