

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 29 年 6 月 12 日現在

機関番号：24506

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2014～2016

課題番号：26590018

研究課題名（和文）市民会議の地域人材集積・育成機能の分析と開発

研究課題名（英文）Development of function of attracting and developing local human resource in citizens committee

研究代表者

井関 崇博（ISEKI, Takahiro）

兵庫県立大学・環境人間学部・准教授

研究者番号：50432018

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,100,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は公共的課題について多様な市民が集い、語り合う市民会議の地域人材集積・育成機能を明らかにした上で、その機能をさらに向上させるための方策を提案するものである。4つの事例を調査した結果、市民会議の人材集積と育成機能は、市民会議の課題解決機能と関連していること、意欲ある市民を広く募集する公募型市民会議は自己投資志向の人材を集める傾向があること、課題解決のためにメンバーを当事者性や能力で選別していく市民会議の方が課題解決機能が高く、人材育成・集積機能が高いことが示唆された。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study is to clarify the function of attracting and developing local human resources in citizens committee in which various citizens gather and discuss about social problems and to find the implication for increasing those functions. In order to clarify these points, we conducted four case researches of deferent types of citizens committees. As a result, we found that functions of attracting and developing local human resources are linked to the function of problem solving, that open-type committee tends to attract people who wants to invest in oneself, that citizens committee which select the members in terms of their ability could solve problems more than open-type one.

研究分野：社会学

キーワード：市民 人材育成 まちづくり

## 1. 研究開始当初の背景

公共的課題について多様な市民が集い、語り合う市民会議の営みが広く普及している。その一般的な特徴は、自由参加、自発性の尊重、対等性、小グループ活動といった点であるが、会議の機能や位置づけは事例によって大きく異なる。以前は、行政が政策立案の一環として市民の意見を聞く場として活用することが多かった(意見聴取機能)。この文脈において市民間の議論を促す技法やプログラムの研究がなされてきた。

しかし、近年では行政に市民としての意見を提示するというよりも、市民会議のメンバー自身が課題解決まで担い、市民に対して何らかのサービスを提供するような事例も登場するようになった(課題解決機能)。これは市民にも直接課題解決を担ってもらいたいという行政のニーズと、行政に要求するだけでは課題は解決しないという市民の問題意識の両方から生じた動きといえる。そこではメンバー同士で議論するだけでなく、地域の調査や実践的な活動も行うことになる。このような中で重要となるのが、市民会議の地域人材の集積・育成機能である。市民会議を通して参加者が様々な気づきや仲間を得たり、能力を高めたりすること、また、そのような場に地域づくりに意欲のある人材が集まってくることが期待されるようになったのである。しかし、このような観点からの研究はほとんどなかった。

## 2. 研究の目的

本研究は公共的課題について多様な市民が集い、語り合う市民会議の地域人材集積・育成機能に着目し、その実質を実証的に明らかにした上で、その機能をさらに開発していくための方策を提案するものである。

具体的には、市民会議はどのような市民を集積する傾向にあるか、市民会議における態度・能力形成はどのようなメカニズムを通して行われるか、市民会議で得た態度や能力は参加者のその後の活動にいかに関与しているのかを分析する。

## 3. 研究の方法

(1) まず、インターネット等で市民会議に分類可能な国内事例を抽出し、その概要を把握することを通して傾向を把握した。

(2) 次に、より詳細な調査・分析を行う市民会議の事例を4つ抽出した。なお、ここでは4事例全てを最初に抽出するのではなく、特徴的な事例について詳細調査を行い、そこで得られた知見をもとに次の事例を抽出するという方法をとった。

(3) 各事例についてその位置づけや性格とともに、3機能(課題解決、人材集積、人材育成)を把握した。

(4) 以上を踏まえ、市民会議のあり方について提言を導いた。

## 4. 研究成果

### (1) 国内事例の傾向把握

国内の約50事例を収集し、それが継続しているか、終了しているかについて把握したところ、主に意欲のある市民で構成される公募型の市民会議は少数の事例では継続しているものの、終了してしまっている事例が多いことが把握された。そして、終了事例について文献調査を行ったところ、その理由として、公募型の市民会議は集まる市民が多種多様で、市民間の意識や温度差、能力の違いの調整に時間がかかり、運営コストがかかる割に、実際の課題解決に繋がらないという理由が述べられていることが分かった。

他方で、メンバーを課題解決に対する能力の有無、また、当事者性などの観点で選別している事例では長期にわたり継続し、また、一定の成果を上げていることも把握された。また、この選別型の市民会議の主催者は必ずしも行政ではなく、公共性を有しつつもNPOや地域団体、また、行政の外郭団体といった団体が担う場合が多いことがわかった。

以上を踏まえると意見聴取ではなく、課題解決を志向する市民会議は、行政が主催する公募型の市民会議から、準公共的あるいは民間の団体が主催し、メンバーを選別する市民会議に変化する傾向があることが示唆された。

### (2) 事例抽出

そこで本研究では公募型の市民会議の事例を2件( )、選別型の市民会議の事例を2件( )、詳細調査を行うことにした。 は公募型の市民会議であるが、困難を抱えている事例、 は公募型の市民会議の中で行政も市民も一番力を入れている事例といえる。 は選別型の市民会議のうち、行政の外郭団体が主導している事例、 は民間サイドが主導している事例である。

### (3) 事例調査

#### N市環境基本計画推進委員会

本事例は、市民参加で策定したN市の環境基本計画を推進するために行政が設置した市民会議である。学識経験者を委員長として、地域団体の代表と有志市民で構成するもので、外見上は一般の審議会と同様の形式であった。

実は計画策定にかかわった市民が計画推進のために新たに団体を設立し、民間の立場で計画を推進していた。このメンバーのうち数名が委員会の委員になった。また、それ以外のメンバーも非公式の形で関わるようになった。その結果、行政が主導する委員会と、市民が設立する市民団体が車の両輪となって計画を推進する体制となった。

しかし、本委員会は行政が設置するものであったために、運営上、様々な制約があった。たとえば、年間の回数が5回程度であったり、特定の団体を支援することはしないという

原則を堅持したりする点である。他方、市民側も行政と渡り合っていく力量が不足し、結果的に市民だけで取り組むものについては一定の成果が上がったものの、市民と行政が協働で取り組む活動では成果を上げることができなかった。

それゆえに、推進委員会に関わる市民の能力やマインドが高まっていくという展開にはならず、また、その存在が地域に広く認知されることはなく、新たな人材が集まってくることもなかった。

#### K市100人委員会

本事例は、K市が市民による地域課題活動を創出していくために設置した市民会議であった。課題解決に意欲のある市民を100人も募集した点、参加した市民同士でグループをつくり課題解決活動を行った点、おおよそ2年を任期として活動を自立させることを目指した点、全体の運営と個々の活動の支援を中間支援NPOが担った点などがポイントであった。

実際にそこに参加したのは非常に多様な市民で、サラリーマン、子育て中の母親、学生等、いわゆる現役世代、また、仕事や子育てが一段落したリタイア組であった。前者は新しいつながりや見識を広めるため、また、後者は退職後の人生を豊かにするために地域と関わりを持ちたいという動機で参加する人が多かった。このほか意欲の高い行政職員も多く参加していた。なお、この場合は業務としてではなく、一市民としてであった。以上のようなメンバーというのは課題の当事者ではない、ある意味で余裕のある市民であったということができる。

このように市民会議では多様度高く、参加者の意欲が高いことから、普段の生活ではなかなか巡り合うことのない人同士が会い、互いに刺激しあい、多くの学びが生まれた。他方、活動を進めていく上で、意見の相違や生活のリズムの違いが表面化し、また、そもそも現役世代は活動に多くの時間を割くことができないという問題も顕在化した。その結果、任期内に社会的に注目を集めるような活動が生まれることはなく、また、任期後に事業化、組織化していくものはあまりなかった。つまり、課題解決機能は発揮できなかったということである。そして、それゆえに新たに有能な人材が多数集まってくるということにもならなかった。

K市の場合、市民活動が盛んで、100人委員会以外にも地域課題解決に関わる機会が豊富に存在していた。

#### 新ブランドづくりプラットフォーム

T県の外郭団体(以下、センター)が、新しい土産物ブランドを開発することを目的として組織したプラットフォームである。これはとは大きく性質を異にする。県内には質の高い産品はあるのに、うまくブランド

化しているものが少ないという問題意識をもったセンターの研究員が、既存の産品を使いつつ、新しいコンセプト、デザイン、仕様の新しい土産物ブランドをつくり、事業化していくことを目指したのである。

センターは、プラットフォームを、ブランドコンセプトやデザイン等を決めるコアメンバーと、実際に産品をつくる生産者の二層構造とし、前者を中核に据えた。そして、コアメンバーとしてはセンターの研究員に加え、消費者の代表として地元の女性4名をセンターが選出。また、後者については良い産品を生産し、かつこの企画に賛同する生産者のみを集めることにした。いずれも参加者側の自発性ではなく、センター側からの要請で参加することになったのである。

ここに参加しているのはいずれもボランティアではなく、本業としてあるいはそれなりの報酬をえて関わる主体であり、活動に関わるモチベーションの質がの事例とは決定的に異なっていた。

そして、コアメンバーとそれを支える事務局の試行錯誤の結果、非常に質の高いお土産ブランドが生まれ、右肩上がりの売り上げとなった。地域における知名度もあがり、参加者の意欲も高まった。また、生産者はその過程で得たノウハウやスキルを自社の他の商品開発に生かしていくことになった。

#### 0地区まちづくり

本事例はS市の中心市街地活性化を進めるために設けられた多様な協議体全体をさす。具体的には、TMO、商店街理事長会、まちづくり協議会等をへて、現在ではまちづくり会社にまで発展している。初期段階では市役所の関わりが強く、また、現在でもそれは重要なアクターの一つであるが、相対的に参加者である商店街の土地所有者や商業者のオーナーシップが強い。そして、実務の中心は、かつてコンサルタントの一人として本地区でのまちづくりに関わり、その後、コンサルタント会社を退職し、この地区のまちづくりに身をささげることになったH氏であった。

会議の参加者は中心市街地で事業を営む人々であり、当事者性は極めて高く、また、専門性も高かった。実際、他地区のまちづくりの視察をし、関連制度にも精通していた。そしてさまざまな経験を共有する中で、まちへの向き合い方も共有していった。

このように当事者性が高く、専門性もあり、さらに話し合いと実践の経験を積み重ねていく中で意識共有も図られた結果、課題解決の活動は大きく広がっていくことになった。イベントの事務局業務に加えて、道路空間を活用した収益事業などを展開し、実績と信頼を獲得していくことになった。

#### (4)総合考察と提言

以上、4つの事例調査から示唆されることをまとめる。

本研究の主題は市民会議の人材集積機能と人材育成機能であるが、それらに課題解決機能が密接に関係しているということである。4 事例のうち前二者では課題解決機能が十分に発揮されなかった。その結果としてその場に人材が集まらないか、人脈や見識を広げたいという人が集まり、逆に、当該課題に対して当事者性を有するか、あるいはその解決に高いモチベーションをもち、かつ、そのために必要な能力を持ち合わせた人材を惹きつけることができなかった。

近年はソーシャルビジネスやコミュニティビジネスといった営みが台頭している。その中で自分の人生をかけて当該課題の解決に取り組もうとする人は、多様な市民が集う公募型の市民会議に参加しようとは思わないということである。

他方、4 つの事例のうちの後二者は何よりも課題解決を重視し、そのために当事者性、能力等を有する適切な人材を選別し、集めていた。その場には明確なミッションがあり、さらに、課題解決に強い熱意をもつ有能な人材が中心に存在していた。そして、その人物に引き寄せられる形でメンバーが集まっていたのである。

課題解決に取り組むということは極めて難しいことであり、ボランティアというよりも、本業として、あるいはそれに近い形で取り組む必要があるのである。

行政が主催する公募型の市民会議ではこのような動きは生じにくいといえる。公募型の場合、上でのべたように強い問題意識を持つ人はそもそもこの場には来ないし、参加した場合でも会議内においては参加者間の関係は基本的に対等であり、誰かがリーダーシップを発揮し、その活動を他が支えていくという形にはなりにくいのである。

したがって、課題解決、人材育成、人材集積の良循環を起こすには、多様性ゆえに課題解決までは担えない公募型の市民会議ではなく、課題解決をミッションに掲げた選別型の市民会議の方が望ましいといえる。また、その場合も、周到に設計された役割分担と責任意識の中で推進されなければならないのである。

選別型の市民会議の場合、必然的にメンバーが限定されることになる。それゆえに公募型の市民会議は幅広い市民に学びや人脈形成の機会を提供するものとして位置付けることができるようにも思われる。しかし、課題解決機能を十分に発揮しえないものならば、それを標榜してはならず、あくまで人材集積、人材育成が主であることを明示すべきであろう。その場合は、市民会議という用語も用いるべきではなく、まちづくり学校というような名称になるであろう。その期間もそれほど長くなく、内容も人脈形成と能力形成に主眼を置くものにすべきといえる。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計2件)

井関崇博(2017)「地域イノベーションのプロセスに関する研究 越中富山幸のこわけの事例-」『兵庫県立大学環境人間学部研究報告』19号、pp.143-151.【査読有】

井関崇博・村田和代(2014)「協働を生み出すための話し合いのデザイン～京都市山科区における実践的研究から～」『LORC ジャーナル地域協働』5号、pp.13-19.【査読無】

〔学会発表〕(計3件)

井関崇博(2015)「まちづくりの話し合いをデザインする運営事務局の機能」『社会言語科学会第36回大会』(京都教育大学(京都府・京都市)、2015年9月6日)

井関崇博・田口美紀(2015)「プロジェクト志向型市民会議の人材育成効果に関する研究」『日本計画行政学会第38回全国大会』、pp.105-108、2015年9月20日

井関崇博・田口美紀(2015)「京都市未来まちづくり100人委員会の仕組み・実態・発展可能性」関西公共政策研究会(京都大学)2015年11月7日

〔図書〕(計2件)

村田和代・井関崇博(2014)「みんなで始めるためのコミュニケーション・デザイン」『持続可能な地域実現と大学の役割(地域公共人材叢書第3期)』日本評論社、2014年

井関崇博(2017)「社会包摂型まちづくりにおける話し合い 偏見克服のデモンストレーション」『村田和代編：市民参加の話し合いを考える』ひつじ書房、2017年

## 6. 研究組織

(1)研究代表者

井関 崇博(ISEKI, Takahiro)  
兵庫県立大学・環境人間学部・准教授  
研究者番号：50432018

(2)研究分担者

村田 和代(MURATA, Kazuyo)  
龍谷大学・政策学部・教授  
研究者番号：50340500