

# 静岡県牧之原市における市民協働の現状と課題

○衣川 智久（法政大学大学院）・上山 肇（法政大学大学院）

Keyword： 牧之原市、市民協働、ファシリテーター

## 【はじめに】

静岡県牧之原市は2005年に榛原町と相良町が合併して生まれた面積111.69km<sup>2</sup>、人口45,231人（2020年5月末）の自治体である。市域には富士山静岡空港が所在し国内線が就航している。また、東名高速道路・牧之原インターチェンジが有り、陸空の要衝となっている（図1）。

法政大学大学院上山肇研究室では2014年に静岡県のみ市民協働について調査を実施し、その中で牧之原市の協働に関する調査<sup>①</sup>を行ってから既に5年が経過している。前回の調査で牧之原市ではワークショップにおいて市民ファシリテーターが介入することにより住民の議論が活発化し、行政の仕組みや制度等が改善され効率化するなど市民ファシリテーターにより市民協働が積極的に図られていることが分かった。

本稿では、今回、あらためて牧之原市を調査し、その後の経緯から市民協働の現状と、その課題について考察するものである。



図1 牧之原市位置図（出典：J-LIS HPより筆者加工）

## 【調査方法】

研究の方法としては2019年6月14日牧之原市の市民協働の担当である企画政策部地域振興課を訪問し、同課の課長および係長にインタビュー調査を実施した。内容は牧之原市における(1)市民参加と次世代育成(2)組織(3)市民協働の仕組み(4)ファシリテーターについての各項目であり、その結果をカテゴリーごとに分類し、検討した(表1)。

## 【調査結果】

牧之原市では対話による協働のまちづくりを進めており2015年以降の状況については次のとおりである(図2)。

### 1. 協働事業の実態

#### 1.1 計画

- (1) 「第2次総合計画基本構想」(2015～2022)
- (2) 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2015～)
- (3) 公共施設マネジメント基本計画(2015)

#### 1.2 事業

##### (1) 地域の絆づくり事業

2012年から現在まで続いている事業であり、地域課題の発見、解決に向けて取り組むことにより、自治会、各種団体の連携や組織の構築、合意形成の仕組みづくりとともに、協働のまちづくりを進める人材を育成することを目的とするものである。

##### (2) 公共施設マネジメント計画

市内の公共施設(庁舎・小中学校・図書館・体育館など)は人口減少・施設の老朽化に伴い、このままでは維持することができない。このため対話による協働のまちづくりとして公共施設マネジメント計画が策定された。

策定に当たっては「行政・文化施設」「学校・体育・子育て施設」「コミュニティ・公園施設」「保健福祉・観光・産業施設」などの分野に分けて職員メンバーと市民メンバーの参加により実施された。

##### (3) 地域リーダー育成プロジェクト

2015年から地域に愛着を持って課題解決に貢献する人材の育成を目的として、市内の県立高校2校と市や県立大学などが連携し高校生、市内の企業、県立大学の学生、地域の大人、まちづくり協働ファシリテーターなど多様な人が参加して学び合いの場、デザイン会議として実施したものである(写真1)。

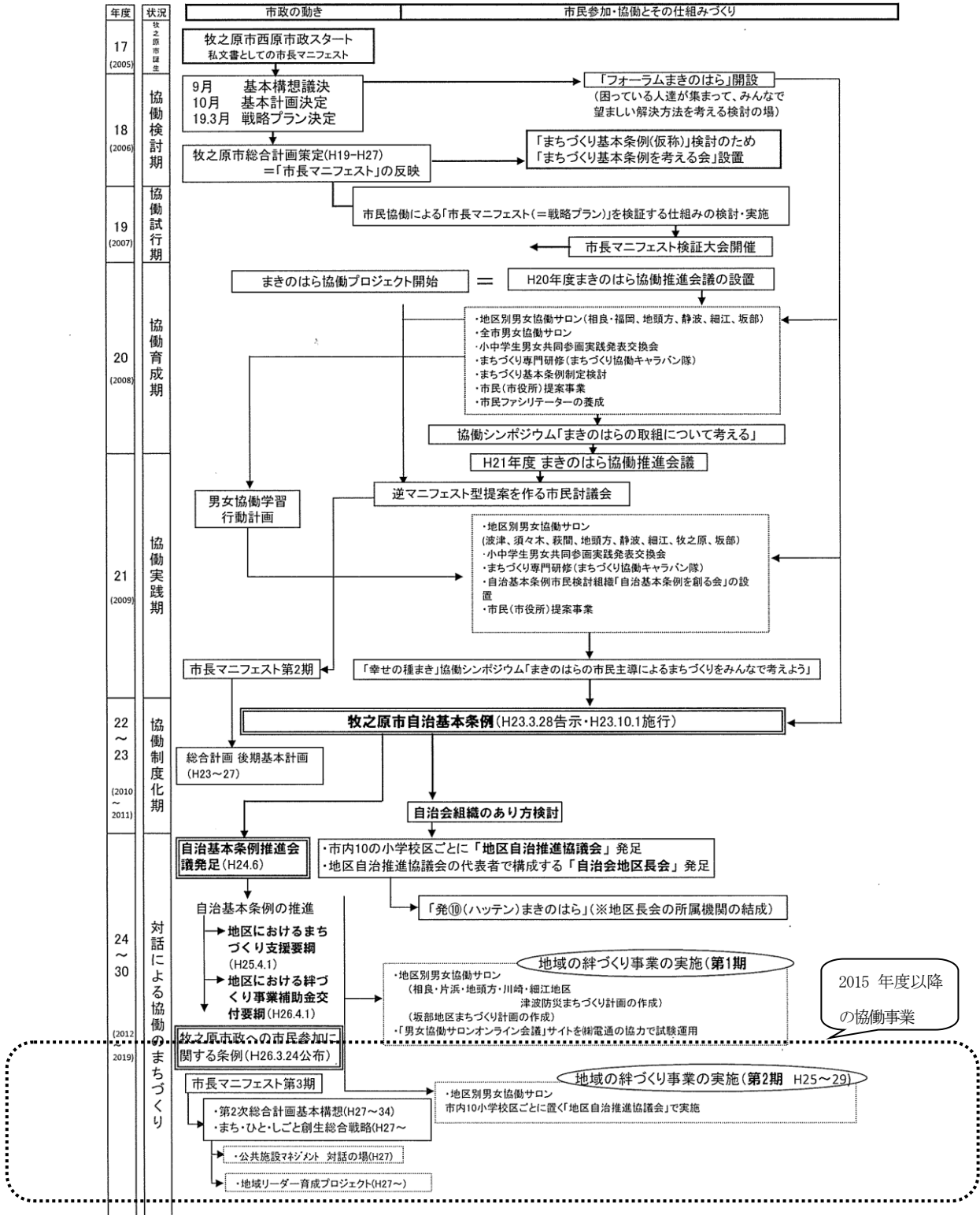
### 2. 地域振興課担当者へのインタビュー

担当者へのインタビュー内容は以下のとおりである。

#### (1) 市民参加と次世代育成

ワークショップなどに人を集めるための条件として、公募ではなく、町会などに推薦してもらったり、この地区では30代の女性をお願いしたいということを出してもらったり、テーマによりその分野に適した人、安定した

## 静岡県牧之原市における「市民参加と協働」のあゆみ



ワークショップ開催件数	
2015年	88件
2016年	80件
2017年	23件
2018年	19件

地域振興課所管分→

図2 2015年よりの協働の経緯 (出典:「静岡県牧之原市における市民参加と協働のあゆみ」より筆者加工)



写真1  
地域リーダー育成プロジェクト(出典：牧之原市HP)

人、話を聞きたい人、率直に反対のスタンスの人など、いろいろな人が参加する。次世代育成については今は地域リーダー育成プロジェクトという事業を行っている成果として、実際に地元の高校を卒業し、大学進学した後に戻ってきて就職し、学んだものを実践する場として少し動き始めている。また、高校生、大学生、社会人にも参加してもらいたいと思っている。ワークショップで市民から提案された意見の施策への反映と効果についての検証およびホームページなどを通じての市民への公開は行われておらず、また市民からも成果が見えないなどの意見がある。

(2)組織

市では組織改正・機構改革により毎年のように組織が変わっている。部の名称も政策協働部から企画政策部になり、協働という言葉がなくなった。課題としては人事が常に代わっていきなかく協働の取り組みをいかに継続していくか、市民は新しくきた職員よりも、スキルとかネットワークが当然あるから、いかに気持ちよくやってもらうか、付き合っていくなかで関係性をもってやっていかなければならないと思っている。次の人がそういうところを押さえていってもらわないとこういうものは継続性のあるものにはならない。

(3)市民協働の仕組み

ワークショップへの参加は、新聞とかメディアだったりフェイスブックなどの SNS やホームページなど、あらゆるものを使っている。テーマによって呼び方も随分、変わっている。公募してもなかなか集まらない。

市民参加と協働の成果については、自分たちがどこに参加しているか、成果が見えない部分がある。みんなの意見・個々の意見、自分たちが参加したものがどこでどうなっているのだろうか、自分たちの実感としてわいて

表1 市民参加と協働 インタビューまとめ(抜粋)

カテゴリー	サブカテゴリー	語りの主な内容
市民参加と次世代育成	人を集めるときの条件。	・この地区では女性で30代をお願いしたいですって出してもらったり、安定した人、話を聞きたい人、率直に反対のスタンスで発言したい人、いろんな人が来る。公募ではない。
	ワークショップへの参加	・新聞とかメディアだったりSNSとかフェイスブック、ホームページ、そういうところで、できるところの手段としてあらゆるものを使ったという形。
		・一般の方も応募。テーマによって呼び方も随分、変わっている。公募してもなかなか集まらないではないか。
	高校生などの参加	・高校生、大学生、社会人にも参加してもらいたいと思っている。
次世代育成	・いまの地域リーダーという事業をやっている成果というか、そのおかげで実際に高校卒業して大学進学して戻ってきた、就職して学んだものを実践する場として少し動き始めている。	
組織	組織改正・機構改革	・毎年のように変わっている。今までは政策協働部といったのですが、昨年から企画政策部になり協働という言葉がなくなった。
	人事	・ひとつは市長が代わり、今の市長はその後継であるが、その分野で同じようにやっているかというそうではない。関心がないわけではないがいろいろ課題がある。
	継続性	・人事が常に代わっていきなかくそういった取り組みをいかに継続していくか。市民は新しくきた職員よりも、スキルとかネットワークが当然あるから、いかに気持ちよくやってもらうか、付き合っていくなかで関係性をもってやっていかなければならないと思う。次の人がそういうところをちゃんと押さえていってもらわないとこういうものは継続性のあるものにはならない。
市民協働の仕組み	市民参加と協働の成果が見えない部分	・市民参加と協働というのは自分たちがどこに参加しているか、成果というかそういったものが見えない部分がある。みんなの意見・個々の意見を一一つ広げてもらって自分たちが参加したものがどこでどうなっているのだろうか、自分たちの実感としてわいてない。
	企業の役割、学生の役割	・企業の役割というのはいちとしては高校生に對話してくれていろんなことを教えてくれればそれでいいのかなと思う ・企業が自分の企業のこれからの課題を高校生と話しをしていくなかでテーマオーナーとして今年は参加してくださいという形をお願いして参加してもらっている。
ファシリテーター	担当課とファシリテーターの打ち合わせ	・意見交換をやるときも対話の場の時間以上に担当課とファシリテーターのみなさんでじっくりと打ち合わせをする。
	ファシリテーターの今後	・今は担当も変わっておりファシリテーターのみなさんが中心になってやっていく、人が代ってルールが流れていけば上手くいくのではないか。 ・今の地域リーダーは20年後、そのくらいの規模でやっていかないと話し合いと対話の文化は続いていかない。

ない。

また、市民協働を推進してきた市長が代わり、今の市長はその後継であるが、市民協働の分野で今までと同じようにやっているかという必ずしもそうではない。市民協働に関心がないわけではないが市にもいろいろな課題がある。

(4)ファシリテーター

市ではこれまでファシリテーター養成講座を通じて市民ファシリテーターの養成に努めてきた。修了者には修了証を交付しており、現在、70人くらいのファシリテーター

ターが市の会議の運営で活動している。ただし、全員が一律の技量とはいえず、ワークショップ全体を運営できるスキルを持ったメインのファシリテーターは10人くらいであり、それ以外の人はワークショップにおける担当テーブルでのファシリテーションにとどまっている。

また、ワークショップの前に市とファシリテーターが打ち合わせ、意見交換をするが、これは対話の場以上に時間を使っている。牧之原市のファシリテーターの特徴としてはワークショップ当日および事前打ち合わせに多くの時間を要するため、ファシリテーターの負担が大きいということで、3年前からファシリテーターに報酬を出している。

### 【今回の調査を通してみえてきた知見と課題】

#### 1. 職員の育成

牧之原市では2017年に市民協働を進めてきた市長が変わり、また、長年、市民協働の事業に携わってきたベテラン職員が退職し、市民協働の担当者も異動により変わるなど執行体制が変化するなかで、新たな後継者を育成し、これからも市民協働を持続させていくことの難しさがあることがわかった。今後、現在の水準の協働が持続できるような職員の育成システムなどの整備が課題であるといえる。

#### 2. ファシリテーターについて

これまでベテランのファシリテーターを中心にワークショップの進行に携わってきたが、今後は新たな後継者の育成が課題であるといえる。また、従来は市民ボランティアであったファシリテーターが、現在は有償になっている。これはファシリテーターがワークショップに関わる時間がワークショップ当日のみならず、事前の市との打ち合わせにかなりの時間を要するなど負担が大きいことに対応した措置であることが分かった。ファシリテーターが市から報酬を受けることにより市と市民の間に立って中立性を保っていくことが可能であるのか、ファシリテーターはあくまで無償のボランティアが望ましいのか、今後、市民で議論していくことが必要と考えられる。

#### 3. 地域リーダー育成プロジェクト

このプロジェクトはこれまで7回行ったが、参加した高校生は対話の場で大人たちと話しをしたことにより、他者理解、表現力などの力がつき、社会のことを考えるようになったと考えていることがわかった。このプロジェクトを新しい世代のリーダー育成に役立たせるために

は高校生が進学、就職などで市外に出ても、その後、地域に戻ってきたら、プロジェクトで培ったスキルを地域の課題解決のために生かすことのできる行政、地域などが一体となった体制づくりが必要と考えられる。

### 【おわりに】

牧之原市においては2006年より「対話による協働のまちづくり」に取り組んで以来、さまざまな努力を経て市民協働が定着してきたといえるが、今後も市民協働を持続させ展開していくうえで積極的に取り組んでいかねばならないこととして次の点があげられる。

はじめにワークショップでの市民の提案の施策への反映についての公開である。ワークショップで提案された市民の意見が市の施策にどのように反映されているかについてホームページやSNSなどの活用により積極的に全ての市民に示していくことが求められているといえる。

次にファシリテーターの育成である。現在、ワークショップ全体を切り回せるファシリテーターは10人くらいにとどまっており、技量の向上と若い世代を含めた裾野の拡大が必要といえる。

また、市の市民協働を推進するための執行体制についてであるが職員の異動は常にあるので、市民協働のための政策や課題についてのマニュアルの整備や研修の充実を図るなど、全ての職員が対応できるような体制の構築が必要であると考えられる。

今後の研究としては、今回のインタビュー調査に基づきKJ法による分析などを行い、牧之原市における市民協働の現状と課題を探っていく。また、静岡県各市町における市民協働についての調査研究を通じて、静岡県における市民協働の在り方について考察していきたい。

### 【引用・参考文献】

- (1) 法政大学大学院政策創造研究科上山肇研究室 (2015) 「静岡県における“協働”の取り組みと地域のまちづくり」に関する調査報告書
- (2) 上山肇・原口佐知子 (2017) 「市民参加における市民ファシリテーターの役割と効果-静岡県牧之原市を事例として-」 地域イノベーション第9号, pp127-133
- (3) 牧之原市地域振興課「市民参加と協働のまちづくりについて」
- (4) 牧之原市地域振興課「静岡県牧之原市における市民参加と協働のあゆみ」
- (5) 牧之原市ホームページ