

CLAIR REPORT No.397

オーストラリアにおける住民参画

Clair Report No. 397(Apr14, 2014)
(一財)自治体国際化協会 シドニー事務所



一般財団法人

自治体国際化協会

「CLAIR REPORT」の発刊について

当協会では、調査事業の一環として、海外各地域の地方行財政事情、開発事例等、様々な領域にわたる海外の情報を分野別にまとめた調査誌「CLAIR REPORT」シリーズを刊行しております。

このシリーズは、地方自治行政の参考に資するため、関係の方々に地方行財政に係わる様々な海外の情報を紹介することを目的としております。

内容につきましては、今後とも一層の改善を重ねてまいりたいと存じますので、ご意見等を賜れば幸いに存じます。

本誌からの無断転載はご遠慮ください。

問い合わせ先

〒102-0083 東京都千代田区麹町 1-7 相互半蔵門ビル

(一財)自治体国際化協会 総務部 企画調査課

TEL: 03-5213-1722

FAX: 03-5213-1741

E-Mail: webmaster@clair.or.jp

はじめに

日本の多くの地方自治体で、住民参画についての関心が高まっているが、都市の規模や環境、行政分野によって求められるものは異なり、それぞれの自治体にあったやり方を考えていかなければならない。本稿では、主にオーストラリアにおける住民参画政策に焦点をあて、また、一部、ニュージーランドの取り組みを紹介しながら、その成功にいたるまでの工夫や問題点を考察し、日本の自治体の参考に資することを目指す。なお、オーストラリアにおける住民参画については、全豪地方自治研究センター（The Australian Centre of Excellence for Local Government(ACELG)）がまとめたレポート「LOCAL GOVERNMENT AND COMMUNITY ENGAGEMENT IN AUSTRALIA (Working Paper No.5 2011年11月)」をベースに考察を行った。

（一財）自治体国際化協会 シドニー事務所長

（注）本文中では州の名称を以下のとおり省略している。

ニュー・サウス・ウェールズ	：	NSW
ビクトリア	：	VIC
クイーンズランド	：	QLD
南オーストラリア	：	SA
西オーストラリア	：	WA
タスマニア	：	TAS
北部準（州）	：	NT
首都特別地域	：	ACT

はじめに.....	ii
目次.....	iii
概要.....	v
 第1章 住民参画の定義.....	1
第1節 日本の「住民参加」と「協働」の定義.....	1
第2節 オーストラリアの「住民参画」の定義.....	2
1 「住民参画」の5段階.....	2
(1) 情報伝達(INFORM).....	2
(2) 相談(CONSULT).....	2
(3) 参加(INVOLVE).....	2
(4) 協働(COLLABORATE).....	2
(5) 権限付与(EMPOWER).....	2
2 5段階の関係.....	3
 第2章 住民参画の根拠	4
第1節 州政府と地方自治体の住民参画.....	4
第2節 住民参画の確保.....	4
第3節 効果的な住民との関わりの原則と枠組み.....	5
 第3章 住民参画の実践.....	6
第1節 地方自治体ごとの政策公約.....	6
第2節 政策に何が含まれるか.....	7
第3節 関わり（何について、誰と、どの様に）	7
1 何について住民と関わるのか.....	8
2 カウンシルは誰と関わるのか.....	8
3 関わりのきっかけ.....	10
第4節 住民へのアプローチ手段.....	10
1 調査・アンケートによるアプローチ.....	11
2 議員を通じたアプローチ.....	12
3 公聴会やワークショップを活用したアプローチ.....	12
4 住民パネルを用いたアプローチ.....	13
第5節 専属職員等の配置.....	14
第6節 新たなアプローチ手法.....	14
1 熟議的手法(Deliberative Methods).....	15
2 将来展望手法(Futures Methods).....	16
3 強み調査手法(Appreciative Inquiry(AI)).....	16
4 ソーシャルメディアとオンライン(Social Media and Online Engagement)..	17

5	ソーシャルメディア活用による自治体間の情報共有.....	21
第4章	サポート体制.....	23
第1節	ガイダンス.....	23
第2節	参考と習得.....	25
1	ケーススタディ.....	25
2	研修と技術の習得.....	25
3	自治体間のネットワーク.....	25
第5章	課題への挑戦.....	27
第1節	カウンスルの住民参画促進.....	27
1	カウンスルの組織文化によるサポート.....	27
2	立法措置による推進.....	27
3	住民参画政策の実施へ.....	27
第2節	意思決定過程の見直し.....	28
第3節	対応の限界の明確化.....	28
第6章	区割地域の住民参画制度.....	29
第1節	プリシнкт・システム.....	29
1	プリシнкт・システムとは.....	29
2	地区割りと規模.....	29
3	プリシнкт委員会.....	29
4	参加資格.....	30
5	議題と協議結果の効力.....	30
第2節	コミュニティ委員会.....	33
1	ニュージーランド ⁶ の地方自治体組織の基本構造とコミュニティ委員会.....	33
2	コミュニティ委員会の概要.....	34
3	クライストチャーチ市のコミュニティ委員会.....	34
4	コミュニティ委員会の展望.....	36
おわりに		38
参考資料1	IAP2 スペクトルと5つの過程に該当する手段.....	39
参考資料2	住民参画の概要図.....	40

概要

第1章 住民参画の定義

日本とオーストラリアの住民参画の定義について触れ、その基本的考え方についてまとめる。

第2章 住民参画の根拠

住民参画を実施する根拠として、それぞれの地方自治体において政策や計画を策定することが求められている。これらの内容や原則等を紹介する。

第3章 住民参画の実践

地方自治体における住民参画政策の役割や展望について触れ、実践するための方法等について紹介する。

第4章 サポート体制

州政府や地方自治体研究機関による地方自治体が住民参画を推進するためのサポート体制を紹介する。

第5章 課題への挑戦

政策を策定しても、それが実行されなければ意味がなく、確実に住民参画が実行に導かれるように様々な工夫がなされている。参画推進を阻害する課題やその対応方法等を紹介する。

第6章 区割地域の住民参画制度

地方自治体を区割りして、より狭い区域の住民の声を拾う制度として、オーストラリアのプリシнкт・システムとニュージーランドのコミュニティ委員会について紹介する。

第1章 住民参画の定義

第1節 日本の「住民参加」と「協働」の定義

日本の地方行政において、「住民参加」や「協働」という言葉を耳にすることは実に多い。これらの言葉は、自治体が新たな政策や計画を策定する際には欠かせない手段となっており、理想のまちづくりを実現する手段として活用されている。

例えば、この手段を積極的に取り入れている自治体の一つである宮城県岩沼市では、「岩沼市まちづくり指針」の中で、「私たちは、家族や地域、そしてふるさとへの愛（思いやり、安心、うるおい）が満ちているまちにしたいと、町内会やNPO、事業者といった民間の様々な主体が、地域清掃や子育て支援などのあらゆる分野において、公共的な仕事を担っているにもかかわらず、行政がやっていることだけを『公共』と呼ぶといった『古い公共観』が残っています。そのため、このような『古い公共観』の殻を破り、市民をはじめとした民間の様々な主体が自発的に地域の課題に取り組む『新しい公共』と、行政による『制度化された公共』が対等な立場で参画、かつ、連携し、公共の役割を担っていく『新しい公共観』に立ったまちづくりを進める過程が『協働』である」とうたっている。また、同指針においては「住民参加」と「協働」について、以下のように定義されている。

図1 「住民参加」のイメージ（上図）
と「協働」のイメージ（下図）

住民参加（市民参加）とは、「法律により保障されている選挙や直接請求、行政の制度としての審議会や各種委員会の委員への就任をはじめ、市政懇談会への参加、行政の依頼による公共施設でのボランティア活動など、行政により保障されたさまざまな参加形態を通してまちづくりに関わること。」

協働（市民協働）とは、「様々な地域課題の中で、行政だけでは解決できない課題や市民だけでは解決できない課題などに対して、市民¹や市民活動団体²等と行政がお互いの不足を補い、また、自立したパートナーとして協力し合い、その課題解決に取り組むこと。」

「協働」の過程を実現するためには、この土台となる「住民参加」の過程が機能しなければ成り立たない。つまり、「住民参加」から「協働」が一連の過程となり住民が公共の役割を担っていくことで理想のまちづくりが推し進められていくとされる。



（出典：岩沼市まちづくり指針）

¹ 「市民」とは、個人、各種団体及び事業者等の総称。

² 「市民活動団体」とは、市民のうち、価値観、信念、関心に基づき、市民生活と地域社会への貢献を目的として活動する任意団体や特定非営利活動法人、住民の自治組織などの団体の総称。

第2節 オーストラリアの「住民参画」の定義

全豪地方自治研究センター(The Australian Centre of Excellence for Local Government (ACELG))のレポート³では、オーストラリアの住民参画を、「地方自治体が住民と関わる様々な活動を包含し、自治体の意思決定過程において、住民へ情報提供を行い、住民からのフィードバックを受け、意思決定へ反映させていくこと。」と定めている。これは、単に情報を与えたり、意見や見解を収集するだけではなく、一般住民との間で活発な情報や議論の交換がなされることを前提としている。先述したとおり、日本では「住民参加は、協働政策を実施する土台」となっていることから、この一連の過程を「住民参画」と捉えているが、オーストラリアでは、住民参画国際協会 (International Association of Public Participation(IAP2)) ⁴の定義に基づき、この「住民参画」の過程を5つの段階に分けて次のように考えている。

1 「住民参画」の5段階

(1) 情報伝達 (INFORM)

第一の段階は、「情報伝達」。この目的は、住民が問題点や代替案、解決策について理解するための情報を提供することである。住民に対し、この情報を提供し続けることが必要となる。

(2) 相談 (CONSULT)

第二の段階は、「相談」。この目的は、代替案や解決策について一般住民からの反応を得ることである。住民に対し、彼らの関心事について情報提供し、聞き取り、認知し、住民の反応が決定過程にどのように影響を及ぼしたかをフィードバックし続けることが必要となる。

(3) 参加 (INVOLVE)

第三の段階は、「参加」。この目的は、住民の関心や希望が確実に理解されている過程を通じて住民と直接的に行動することである。住民に対し、関心や希望が代替案に直接的に反映され、決定にどのように影響したかをフィードバックしなければならない。

(4) 協働 (COLLABORATE)

第四の段階は、「協働」。この目的は、それぞれの分野の問題解決や決定に関して、代替案の発展と好ましい解決策について、住民と共に取り組んでいくことである。住民に対し、問題解決に向け、彼らに直接的アドバイスを求め、できる限りそのアドバイスを決定に反映させることが必要となる。

(5) 権限付与 (EMPOWER)

第五の段階は、「権限付与」。この目的は、最終判断を住民に委ねることである。住民に対し、決めたことを実行することが必要である。

³ COMMUNITY ENGAGEMENT In Rural-Remote and Indigenous Local Government P96

⁴ International Association of Public Participation(IAP2)は、オーストラリア、アメリカ、カナダ、イタリア、インドネシア、南アフリカに現在拠点をもっており、世界中の様々な地方自治体の住民参画に関する提案や情報提供等を行っており、オーストラリアの多くの地方自治体が IAP2 の基本原則を参考にしている。
<http://www.iap2.org/>

2 5段階の関係

前述の5つの段階の中でも「相談(Consult)」と「参加(Involve)」が最も一般的に使われている。「相談(Consult)」は、行政組織が事業や成果を改善することを目的に、特定の関係者や広く住民の意見を取り入れるため利用される手法である。「参加(Involve)」は、方針や意思決定に大きな影響を与える役割を担う最も活発な過程であると言われている。

図2は、IAP2の定める実践のためのスペクトルで、上段が目的(Objective)を表し、下段は住民との約束(Promise to the public)について示している。それぞれの段階を左から順番に並べて、住民の影響力が右に向けて徐々に強くなっていくことを表している。(参考資料1を参照)

図2 IAP2 住民参画スペクトル

The IAP2 Participation spectrum				
INFORM CONSULT INVOLVE COLLABORATE EMPOWER				
Objective	Objective	Objective	Objective	Objective
To provide the public with balanced and objective information to assist them in understanding the problem, alternatives, or solutions	To obtain public feedback on analysis, alternatives, or decisions	To work directly with the public throughout the process to ensure that public and private concerns are consistently understood and considered	To partner with the public in each aspect of the decision including the development of alternatives and the identification of the preferred solution	To place final decision making in the hands of the public
Promise to the public	Promise to the public	Promise to the public	Promise to the public	Promise to the public
We will keep you informed	We will keep you informed, listen to and acknowledge your concerns, and provide feedback on how public input influenced the decision	We will work with you to ensure that your concerns and issues are directly reflected in the alternatives developed and provide feedback on how public input influenced the decision	We will look to you for direct advice and innovation in formulating solutions and incorporate your advice and recommendations into the decisions to the maximum extent possible	To place final decision making in the hands of the public
Source: IAP2 International Association for Public Participation.				

(出典：『COMMUNITY ENGAGEMENT IN THE NSW PLANNING SYSTEM』 P62)

第2章 住民参画の根拠

第1節 州政府と地方自治体の住民参画

特別地域を含む州政府と地方自治体においては、住民参画を取り入れた政策や事業が実施されている。また、州政府が地方自治体に対して、住民参画に関する政策等を策定することを求めており、それぞれの州において住民参画に関するハンドブックや指針を策定し、州レベル、地方自治体レベルにおいて活用されている。

近年、オーストラリアの地方自治体は、長期的に活用できる総合計画として、長期戦略計画の策定に力を入れている。NSW 州、WA 州、QLD 州では10年、TAS 州では5年、VIC 州と SA 州では4年、NT 州は1年を基本とする計画が法律上求められており、それぞれの地方自治体において策定されている。その際、ほとんどの州政府が各地方自治体に、これらの計画について住民参画の過程を活用して策定するように求めている。表1は、州ごとに定めた戦略計画に関するまとめである。

表1 各州の戦略計画のまとめ

Table 1 - Planning horizon required by councils in Australia		
State or territory	Strategic plan required and the planning horizon for this plan	When required?
WA	1 year Management Plan 10 year Community Strategic Plan	Current requirement From 2012, by June 2013 ²⁵
NT	1 year Municipal or Shire Plan	Ongoing requirement
QLD	10 year Community Strategic Plan	By Dec 2011 ²⁶
NSW	10 year Community Strategic Plan	Staged implementation from 2010 through to June 2012
VIC	4 year Council Plan	Ongoing requirement
TAS	5 year Strategic Plan	Ongoing requirement
SA	4 year Strategic Management Plan 10 year financial plan, and an infrastructure and asset management plan	Ongoing requirement

(出典：『LOCAL GOVERNMENT AND COMMUNITY ENGAGEMENT IN AUSTRALIA』 P13)

第2節 住民参画の確保

州政府が地方自治体に計画や政策の見直し等を行う上で法的に住民参画を必要としている事項は以下のとおりである。

- ・土地利用計画に関する原案
- ・財政、インフラ及び公共サービス計画に関する原案
- ・具体的な計画や提案など特定の議題
- ・特定文書の公示

さらに最近、いくつかの州において以下の事項が加えられた。

- ・長期戦略計画の策定
- ・住民参画政策の作成と努力成果の報告

このように、住民にとって直接あるいは間接的に影響が生じる事項が定められ、住民が地方

自治体の意思決定に参画する機会を確保している。

第3節 効果的な住民との関わりの原則と枠組み

IAP2 が提唱する住民参画の基本原則は、世界中で最も知られている原則の一つと言われており、オーストラリア国内の多くの地方自治体も制度設計や手引き作成の参考に取り入れている。その中で、住民参画の基本原則を以下のとおりとしている。

- (1) 住民生活に影響のある活動の決定に対する発言権を与えること。
- (2) 住民の関与が決定に影響を与えることが約束されていること。
- (3) 決定権者も含めた全参加者のニーズや関心を認識し対話することにより支持できる決定へ促進すること。
- (4) 決定において、潜在的に影響を与え、または関心を持つ者の関与を引き出すこと。
- (5) 参加方法についての工夫を参加者から取り入れることを模索すること。
- (6) 意義のある方法で参加することができるための必要な情報を提供すること。
- (7) どのように参加者の意見が決定に影響を与えたかについて伝達すること。

第3章 住民参画の実践

ここでは、地方自治体における住民参画政策(Community Engagement Policy)の役割と展望について触れていく。既に実施している地方自治体の中には、住民参画を実施するための骨子やチェックリストを作成しており、これらを分析することで、実施するうえでの問題は何か、最良の方法は何か、といったことが見えてくる。最近の優良な事例を参考にしながら紐解いていく。(参考資料2を参照)

第1節 地方自治体ごとの政策公約

住民参画政策の策定は、地方自治体による住民参画実施の公約となる。その政策において、いつ、誰と、何を、どのように関わるのか、といった住民参画の基本事項について示されている。

全ての地方自治体において住民参画政策が策定されているかというところではない。住民参画に関する政策を策定している地方自治体は、特に2000年以降で増えており、その内容も改良されつつある。2007年にSA地方自治体協会(Local Government Association of South Australia (LGASA))が州内の地方自治体に向けて実施したアンケートの中で、「あなたのカウンスルは、意思決定過程において住民が関わる政策立案のためのハンドブック、憲章、ガイドラインといったものを用意しているか。」との質問に対し、回答したカウンスルの約35パーセントが「はい」と答えている。ここに独自に住民参画の政策や戦略を策定している自治体の代表例を表2にて紹介する。

表2 各州の住民参画政策一覧

Box 5 – Examples of other individual council community engagement policies and strategies*	
New South Wales	
▪ City of Canada Bay Community Engagement Policy (2010)	
▪ Sutherland Shire Community Engagement Policy (2009)	
▪ Manly Council Community Engagement Policy (2009)	
▪ Rockdale Community Engagement Strategy and Policy (2006)	
Victoria	
▪ City of Bendigo Community Engagement Policy, Guidelines and Toolkit (2011) Surf Coast Shire Community Engagement Policy (2010)	
▪ Colac Otway Shire Community Engagement Policy (2010)	
▪ Latrobe City Community Engagement Policy and Strategy (2005)	
South Australia	
▪ The City of Onkaparinga Community Engagement Framework (n.d.)	
▪ City of Holdfast Bay Community Consultation and Engagement Policy (2010)	
▪ Prospect City Council Community Engagement Policy (2007)	
▪ City of Marion Community Consultation and Engagement Policy (2010)	
Northern Territory	
▪ Central Desert Shire Community Engagement Strategy and Policy (2011)	
Tasmania	
▪ Glenorchy City Council Community Engagement Policy (n.d.)	
▪ Huon valley Council Community Consultation and Communication Strategy (n.d.)	
Queensland	
▪ City of Townsville Community Engagement Policy (2010)	
▪ Gladstone Regional Council Community Engagement Policy (2010)	
▪ Sunshine Coast Regional Council Community Engagement policy (2009)	
▪ Logan City Council Community Engagement Policy (2009)	
▪ Mackay Regional Council Community Engagement Policy (2009)	
Western Australia⁴⁵	
▪ Freemantle community Engagement Framework (2010)	
*This is not a comprehensive list of policies held by Australian councils, but a sample that are readily available online.	

(出典：『LOCAL GOVERNMENT AND COMMUNITY ENGAGEMENT IN AUSTRARIA』 P20)

地方自治体の中には、住民参画政策の代わりに、長期戦略計画等の中で、住民との関わりの原則や実践を示唆しているものもある。例えば、NSW 州シドニー市の場合、特別な住民参画政策を策定せず、同市の長期戦略(Sustainable Sydney 2030⁵)の中で、「市民との効果的な協力を通じて実施」、「公開討論でシドニーの地方自治体の未来を導く」、「住民参画は、長期的な視点に立って継続されていくだろう」という表現を用いて住民参画が取り入れられていた。なお現在では、同市の 2013 年に策定された中期戦略計画“Community Strategic Plan 2013”の中で、「住民参画」が明記され、同市においても住民参画政策が策定されている。⁶

第2節 政策に何が含まれるか

住民参画の実施を確実にするための仕組みとして、いくつかの地方自治体の政策には、主に次の事項が挙げられている。

- ・相談のタイミング
- ・多様性のある参加の実現
- ・実行のためのマニュアル等の整備
- ・プライバシーの保護
- ・熟議
- ・住民参画を実施する職員の能力開発
- ・相談活動の調整
- ・期待値の管理
- ・参画活動に対する評価
- ・責任の明確化

例えば、QLD 州サンシャインコースト・カウンシルが 2009 年に策定した住民参画政策の中では、「この政策は、カウンシルの住民参画活動、議員及び職員とコミュニティの役割、コミュニティと関わる仕組みの原則を明らかにする。」と述べられており、詳細な仕組みが揚げられている。

また、NSW 州サザランド・シャイヤー⁷が 2009 年に策定した住民参画政策の冒頭に、「この政策の目的は、シャイヤーの公約として住民参画を位置づけ、それを実行するために、議員、職員そしてコミュニティが自らの役割として力を注ぐことを確約することである。」と述べられ、住民参画の原則や実践方法が揚げられている。

第3節 関わり（何について、誰と、どの様に）

地方自治体は、コミュニティに対して「情報伝達(Inform)」や「相談(Consult)」をすることが求められるだけでなく、コミュニティと日常的かつ自発的に関わっていく必要もある。

⁵ シドニー市の長期戦略“Sustainable Sydney 2030”は、2007 年から 2008 年にかけてコミュニティフォーラムや City Talk、ワークショップ、討論会等の住民参画の手法を取り入れて策定された。

⁶ http://www.cityofsydney.nsw.gov.au/__data/assets/pdf_file/0005/99977/6645_Final-version-Community-Strategic-Plan-IPR-Document_FA4-1_low-res.pdf

⁷ 地方自治体の名称は複数あり、都市部の地方自治体は、シティ、ミュニシパリティまたはタウン、農村部の地方自治体は、シャイヤーまたはディストリクトと称されることが多い。(財)自治体国際化協会「オーストラリアとニュージーランドの地方自治」 P10

1 何について住民と関わるのか

VIC 州の 8 つのカウンシル、VIC 地方自治体協会 (Victorian Local Government Association (VLGA))、スウィンバーン工科大学の研究者によりまとめられたレポート⁸によれば、これらのカウンシルでは次のような事項についての「相談(Consult)」が行われているとされた。

- ・主要政策と戦略
- ・それぞれの地域や課題に応じた政策や目標戦略
- ・自治体運営と住民サービス計画
- ・行政評価
- ・コミュニティにおける特別関心事項

また、SA 地方自治体協会の調査では、特に「相談(Consult)」を中心に、年間行動計画、予算、レイト (資産税) の改定、戦略計画、コミュニティセンター施設とそのサービスの見直し、施設の存続や修繕、地域再生プロジェクト、都市開発、州の競泳場や刑務所運営のような主要プロジェクト等の問題について住民と関わっているとされた。

2 カウンシルは誰と関わるのか

「カウンシルは誰と関わるのか」という問いは、様々な住民の意見を取り入れるうえで重要なものとされている。

研究者によって、「理想的な相談は、課題に影響を受けるすべての者を包含することを目的とするべきである」、「いかなる社会、文化、年代のグループも除外してはならない」、「全ての者の知識を有効で価値のあるものにしていかなければならない」といったことが指摘されている。しかし、「実現されているケースは稀で、いつでも実現できるものではない」とも問題視されている。VIC 州の研究においても、最近のカウンシルの相談は、選挙区全体の代表としてではなく一部のコミュニティのみを引きつけていると警鐘をならしている。

別の問題として、住民参画の実務者の間では、若者や失業者、文化的言語的に多様化したグループ、識字能力に障害のある者、辺境地の人々との関わりが難しいことについて議論されている。このようなグループのメンバーは、住民参画の代表者となることは稀であると言われている。

例えば、若者はよく「無意味、時間の無駄、退屈」などと言った理由で、住民参加へのアプローチを拒むことがあり、それは、彼らの関心事について意味のある結果に結びついた経験や事例がほとんどないことによるとも言われている。また、日本の北海道よりも広大である NT 州バークレイ・シャイヤーのような自治体では、距離的な制約に加えて、インターネット環境等の通信手段も制限されるため、辺境地に存在する住民と関わることはとても困難であるとされている。

先住民族との関係においても、地方自治体の効果的な住民参画戦略が強く求められている。その理由の一つとして、一部の州では、連邦政府等から地方自治体に、辺境地の先住民族コミュニティにサービスを提供する責務が委譲されていることが挙げられる。

⁸ Brackertz & Meredyth (2008) 「Social Inclusion of the Hard to Reach」
http://www.sisr.net/flagships/democracy/docs/htr_final.pdf

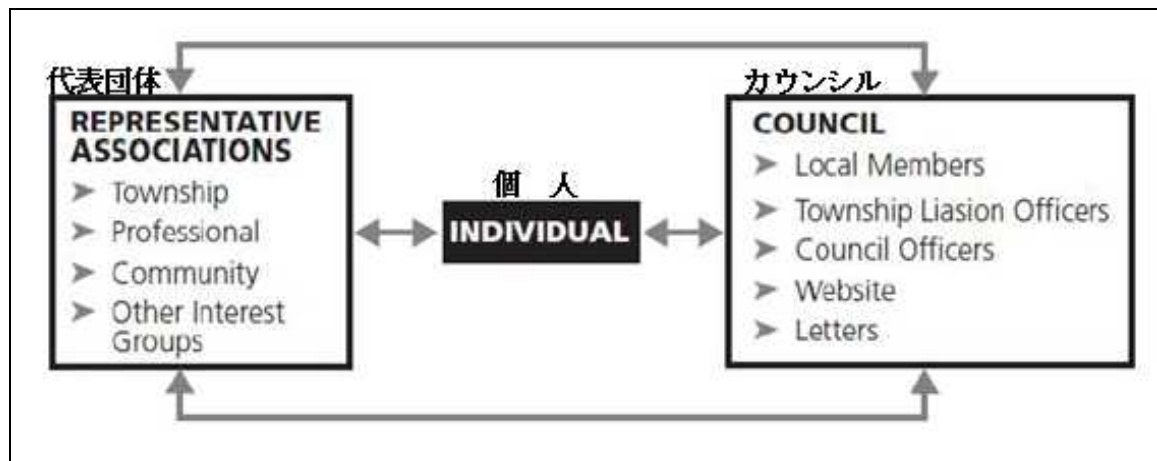
しかし、地方自治体が前述のような関係困難(Hard to reach⁹)なグループを含めた多種多様なコミュニティ・グループやその代表者との関わりを持つことは、住民参画の基本原則に基づく最も理想的な参加過程の機会を確保し実行することに繋がっていく。であるからこそ、彼らに対して積極的に関わっていくことが求められるともいえる。

例えば、NSW州ワガワガ市では、「カウンスルの社会計画やコミュニティ戦略計画を作成する時に、背景情報を得るために様々な分野のコミュニティと更なる相談を行った」とし、その対象となるグループを次のように分類している。

- ・人口統計的分類によるグループ（高齢者、子供、家族、民族多様性の背景を持つ人々等）
- ・地方機関（防衛、大学、職業訓練研究所等）
- ・特定のビジネス代表者
- ・NSW州農業連盟
- ・各種協会、組織化されたコミュニティ・グループ

上述のコミュニティやグループの代表者との関わりを模索する一方で、どこにも属さない個々の住民との関わりについても注視している。「問題に影響のあるすべてのものを包含し、いかなる社会、文化、年代のグループも除外してはならない」という住民参画の理想に近づけていく中で、グループやその代表に属さない個人も存在する。このような個人も対象として把握しなければならない。次の図3は、グループ等に属さない個人の関わり方について説明しており、それによれば、個人としてカウンスルの決定過程に参加するか、または、代表団体を通じて参加するか、もしくは両方を通じて参加するか、ということになる。

図3 個人の住民参画の関わり方



（出典：『LOCAL GOVERNMENT AND COMMUNITY ENGAGEMENT IN AUSTRARIA』 P25）

⁹ オーストラリアの住民参画に関するレポートや地方自治体の作成するマニュアル等の中では、自治体が住民やコミュニティと関わっていくことが難しい状況を「Hard to reach」と表現されており、これらの関わりについて研究されている。

3 関わりのきっかけ

アボリジニは、過去の苦い経験から相談過程を避ける傾向があると言われている。彼らに対する相談は、アボリジニに対する理解の欠如や経験不足のため、自治体職員や議員から避けられてしまう傾向がある。一方では、自治体職員や議員のなかには、アボリジニのコミュニティと関わろうと尽力したが受け入れてもらえなかった苦い経験を持っている者もいる。

このように、多様性のあるグループや関係困難な人達と地方自治体の間に“しこり”があることが指摘されている¹⁰。それぞれの関係において住民参加の障害となる異なった背景があるが、整理すると次の4つの特徴に分類することが出来る。それぞれのグループとカウンスルの関係において、この中のいくつか、または全ての特徴を持っていることが確認されている。

- ・人口統計的特徴
- ・文化的特徴
- ・行動や振る舞いに関する特徴
- ・カウンスルの構造的な特徴

この4つの障害となる特徴を把握し克服するために、「既にメンバーが、どのように、または、どこに参加しているのか」、「どのような情報ネットワークがあるのか」、「信頼されている人は誰か」、「グループに影響力のある人は誰か」、また「他の組織がどのように関わっているのか」、といった事項を考慮しながら、関係困難なグループに対して参加を促そうとしている。これらの事項を具体的にした内容が次である。

- ・自治体職員や相談業務従事者の先入観の払拭
- ・多様な市民がいることを認識し、関係困難なグループを把握すること
- ・関わりやすい相談方法の採用
- ・関係困難グループとの対話と交渉
- ・特定のグループとの相談
- ・コミュニティとの関係と信頼の構築
- ・適切な場所の選定
- ・専門家の知識を取り入れた相談業務

【事例】

NSW 州トゥウウィード・シャイアーでは、一定の場所に留まらず、ショッピングセンターやマーケット、クラブ等の関係困難な人達も集まるところに出向いて、バーベキューを企画するなどしながら対話の機会を作り出す取り組みを行った。

第4節 住民へのアプローチ手段

住民へのアプローチ手段としては、「情報伝達(Inform)」と「相談(Consult)」が最も頻繁に行われている。これは、住民参画についての問題、テーマ、タイミングといった条件や実施する体制に大きく関わってくる。

¹⁰ Brackertz & Meredyth 2008 P16

SA州で実施した調査によると、住民への「情報伝達(Inform)」について、次の4つの方法が最も頻繁に用いられていることが分かった。

- ・地方メディア
- ・ダイレクトメール
- ・インターネットとウェブサイト
- ・掲示板

地方メディアの活用では、州域の新聞広告、新聞での定期コラム、マスコミ記事や論説、地方テレビ放送、コミュニティラジオ等があげられる。ダイレクトメールでは、各家庭や特定グループ、地域コミュニティに対して、カウンスルのニューズレター等を郵送している。インターネットやウェブサイトでは、カウンスルのホームページを通じて情報を発信している。また、コミュニティセンターや市役所庁舎のロビー、図書館等に掲示板を設置し、住民に情報を提供している。その他にも、議会や関係グループを通じた説明会や市民フォーラムも行われている。

また、多くの地方自治体において「相談(Consult)」の手段として、住民パネル、フォーカスグループ¹¹、委員会活動、議員とのミーティング等が用いられている。また、住民からの請願書や電話対応のような従来の手法も用いられている。そして、地方自治体が実施する手法は、一つに限るのではなく、状況により複数の手法をうまく組み合わせることで、多様化したコミュニティに効果的に作用するとされる。

さらに、「参加 (Involve)」については、次に挙げる4つが一般的で頻繁に使われる手法であることがわかった。

- ・公聴会
- ・提案書
- ・調査/アンケート
- ・展示会/ワークショップ

ここでは、主要な4つのアプローチ手段について、具体的な事例を併せて紹介する。

1 調査・アンケートによるアプローチ

住民意識調査やアンケートは、住民参画のための一般的な手段として活用されることが多い。これらの手段は、コミュニティ（住民に限定せず、関係者も含む。）が抱える多種多様な問題について実施され、その結果から優先すべき事項を絞っていくことができる。また、調査やアンケートの実施は、行政サービスの内容を住民に情報提供する手段になるだけでなく、その他の住民参画の手段にもなる。

【事例】

NSW州ワリング・カウンスルは、住民参画の先進的な自治体としてよく知られており、計画や意思決定過程においてコミュニティの意見を多く取り入れる取り組みを行っている。その取り組みの一つに、民間の調査会社に委託してアンケート調査を毎年実施しており、電話形式によるアンケートで行われている。

¹¹ オーストラリアでよく使われている手法で、不特定・無作為に抽出された人たちを集め、政策等の意見を聞く取り組み。

最近では、2013年に実施した住民意識調査の結果¹²がまとめられている。この調査は、カウンシルの住民及び納税者の中から無作為に抽出された対象者に対して行い、その中から回答が得られたものについて集計・分析され、その結果が報告されている。この報告書はカウンシルのウェブサイトでも閲覧¹³できる。アンケートでは、都市計画や開発、行政サービス、施設、住民参画等に関する満足度を尋ねることに加えて、カウンシルからの情報をどのような方法で入手するかなど、カウンシルへの関わり方の傾向を得ることにより、住民参画の最善策が何かを模索し、今後の改善のきっかけとしている。

【事例】

TAS州においては、TAS地方自治体協会(Local Government Association of Tasmania (LGAT))が、州内の地方自治体に代わって、年に2回、住民満足度調査を実施している。州内の地方自治体は、この調査結果をもとに、次の調査までに浮き彫りになった問題点や注意点を改善すべく努力している。加えて、ホーバート市、ロンセストン市、グレノーチー市といった州内の大きなカウンシルにおいては独自の調査も実施している。

2 議員を通じたアプローチ

議員もまた、地方自治体と住民を繋ぐチャンネルの一つとして様々な問題に対応している。個々の住民からの議員を通じた相談は、地域住民との接触の大切なきっかけとなっている。一般的には、コミュニティ特有の問題に関する相談は、その問題を担当する自治体職員が議員から伝えられた相談内容を吟味し、最終的に対応が文書化され、議員を通じて住民に内容が伝えられる。議員には、住民との協議や相談から得られる情報を正確・確実・タイムリーに自治体職員に伝え、職員との協議プロセスを構築しておくことが求められる。議員が、相談内容を十分に理解し、地方自治体の意思決定過程全体を把握することで、協議結果からもたらされる意思決定が重きをおいたものになるとされる。

3 公聴会やワークショップを活用したアプローチ

公聴会は、自治体が主催するフォーラム等に住民が参加し、特定の問題を討議する手法である。自治体職員や政府機関、相談員などの専門家、議員が参加し、住民参加者からの質問やコメントに応えることで、住民へアプローチしていく。

ワークショップは、公聴会よりは小さな規模で行われる集まりで、より具体的なテーマに絞られていることが多い。特定のテーマや計画、戦略プラン等について専門家の説明や参加者も含めた討論を通じて、参加者の意見を政策に包含していくことができる。

¹² Warringah Council Community Research (June 2013)

¹³ <http://www.warringah.nsw.gov.au/get-involved/community-research/annual-community-surveys>

【事例】

NSW州シドニー市では、シティートーク¹⁴、ビジネスフォーラム、コミュニティ・ミーティング、市民集会等、年間50以上の公聴会やワークショップなどの市民対話の機会を設けて様々な内容について住民に広く意見を聞いている。

写真1 シドニー市のシティートークの風景



(2013年9月24日、「持続可能な都市開発」をテーマにリサイタルホールで開催。1000人以上の参加があった。)

4 住民パネルを用いたアプローチ

住民パネル¹⁵を用いたアプローチも行われている。住民パネルでは、他の手段とともに様々なテーマに関する住民の見解を求めることができる。

【事例】

NSW州パラマタ市は、2004年にコミュニティ相談のための住民パネル

“Community Voice¹⁶”を立ち上げた。現在、このパネルの登録メンバーは、2100人を超えており、これは、パラマタ市内の住民の1%以上に相当する。登録した住民は、住民意向調査、フォーカスグループ、ワークショップ、公聴会等への参加やオンラインによる討論会に出席することができ、このような活動を通じて市の意思決定に関与

¹⁴ <http://www.cityofsydney.nsw.gov.au/council/news-and-updates/videos-podcasts/city-talks>

¹⁵ 一定の条件に基づき抽出された個人に対し、調査モニターとして、住民意向調査や公聴会、ワークショップ等に参加してもらうことで住民の意見を取り入れる手法。

¹⁶ http://www.parracity.nsw.gov.au/live/my_community/community_voice

することが出来る。取り上げられる議題は、小さな問題から市の長期戦略計画、ビジネスや環境問題等多岐にわたっている。登録の条件は、パラマタ市内の16歳以上の住民・事業者・労働者、同市内で行われるボランティア作業の参加者、一年以内に同市を訪れた訪問者（買い物、食事、学生、イベント参加等）のいずれかに該当すればよいとされており、市役所で雇用される者と議員は登録できない。

2008年度実績では、同市はこの住民パネルに関する費用として、38万豪ドル(約3800万円)を支出し、それは、Eメール・郵便・電話による調査、活動団体の会合等への参加、印刷物・ラジオ・映画広告等による広報、アンケート等の調査結果を集計するソフトウェアの開発等に充てられた。また、同市では、この住民パネルに関する事業にフルタイム職員2人と臨時職員を専属に配置して対応している。

住民パネルの活動内容は、ホームページやニューズレターで住民に向けて報告されており、また、Community Voiceに登録した参加者の活動を表彰するなど、参加者の活動意欲を駆り立てるように工夫している。

第5節 専属職員等の配置

地方自治体の職員や議員が、住民参画をどれくらい理解し遂行するかによって当該分野における地方自治体の組織構造が異なってくる。また、関係構築に尽力する体制がどの程度あるかによりコミュニティと関わる度合いや方法が大きく左右されてしまう。もし、地方自治体に住民参画の専属チームが設置されているのであれば、それだけ組織文化の中に深く根付いているとされる。

【事例】

VIC州メルボルン市では、住民参画チーム(The Community Engagement (CE) Team)を設置し、3人から4人の専属職員を配置している。外部の専門家に頼るのではなく、この専属職員により、他の職員に参画方法を教授し、職員が住民参画に関わる能力を身につけ専門的な技術をもたせる仕組みを構築している。IAP2の骨組みを参考にし、また、20人以上の職員にIAP2主催の5日間の研修を受講させ、その専門技術を身につけさせている。また、住民参画チームが、IAP2の手法をさらに発展させた独自の手法を職員に教授することで、統一的な関わり方により住民参画を実施している。同市では、101件の住民参画に関わる事案に対して、様々な部署の職員200人以上が、住民参画に携わった。

首長や議員などの代表的な立場の者は住民やコミュニティと繋がる強いチャンネルを持っているが、彼らに対する住民参画教育の場が少ないことも指摘されており、IAP2では、自治体幹部職員や議員向けの研修プログラムも実施している。

第6節 新たなアプローチ手法

古典的な手法によるアプローチでは住民参画の効果が得にくい場合もあり、新たな手法も取り入れられている。ここに4つの例を挙げる。

- ・熟議的手法(Deliberative Methods)

- ・将来展望手法(Futures Methods)
- ・強み調査手法(Appreciative Inquiry(AI)¹⁷⁾
- ・ソーシャルメディアとオンライン(Social Media and Online engagement)

地方自治体の中で、まだ広く取り入れられているものではないが、これらのアプローチ手法の関心は高まっている。熟議的手法、将来展望手法、強み調査は、市民参加論、組織改革、将来予測といった分野で行われている手法である。

ソーシャルメディアについては、広範囲に取り入れられ急速に発展している分野であるが、多くの地方自治体で取り入れ始められた初期の段階といえる。

1 熟議的手法(Deliberative Methods)

熟議的手法の代表例として住民討論があげられる。住民討論は、民主的な熟議プロセスを経る住民参画の技術的手法で、住民との対話において、直面する複雑な問題に関する情報を提供しながら熟議する場を提供しようとするものである。また、大学の研究者¹⁸⁾は、住民討論のあり方について「公開の対話で、問題に対する情報が十分に与えられ、互いに尊重され、問題を理解し再構成する余地がある、合意に近づけていく取り組み」としている。これは、IAP2の5段階のスペクトルの「協働(Collaborate)」または「権限付与(Empower)」を目指すために活用されることが多く、この場合、市民の見解が直接政策に反映されることを期待している。一方で、「相談(Consult)」や「参加(Involve)」の目的で、単に住民の見解を聞き取り熟考することに使われることもある。

ここでは、住民討論の特徴について次のように整理している。

- ・討論会で聞き取った内容について、その見解を再考し反映させる機会があること。
- ・攻撃的なコミュニケーションよりも丁寧な対話を参加者の間で促進すること。
- ・住民のコンセンサスが得られること。
- ・問題に対する情報が得られること。
- ・討論過程において住民が学習し、彼らの能力開発に役立つこと。
- ・批判的な要素や様々な見解が包含されること。

さらに住民討論形式を推し進めた方法として、住民陪審制度やコンセンサス会議、住民投票といった手法が取り入れられることもある。

【事例】

NSW州バリーナ・シャイヤーが気候変動に関する住民討論会“World Cafe”を3日間にわたり開催した例を紹介する。これは、民主的な熟議の過程を得た討論会の一つといえる。はじめに住民4万人の町で2千世帯を無作為に抽出し、World Cafeへの参加を呼びかけた他、地方紙やラジオ、その他のメディアにも広告を出し参加者を募った結果、140人の参加があった。初日は、夕方から始まり、討論会の趣旨が説明された後に参加者が自己紹介を行った。2日目は、終日、専門家による気候変動に関する

¹⁷⁾ Appreciative Inquiry(AI)手法は、インタビューや対話を用いながら理想像を具体化させていく手法で、前向きな発想で進めていくことが特徴である。

¹⁸⁾ Carson & Hartz-Karp (2005:p.122)

バックグラウンドや情報等のプレゼンテーションがあり、最終日には参加者による討論熟議が行われた。住民サービス課長をはじめとするシャイヤー職員、商工会議所、警察が運営側として加わり、140人の住民参加者は24のテーブルに別れて、時にはテーブルを回ったりしながら議論を交わした。この参加者の中には、議員も含まれているのが特徴的である。World Cafeのルールとして、「発言者の意見を尊重し批判はしない」ということが重視された。World Cafeで集められた意見は議員によりシャイヤーに持ち帰られ、政策等に反映出来るか検討された。

2 将来展望手法(Futures Methods)

将来展望手法は、地方自治体やコミュニティの長期戦略計画等の参考にされるものである。地方自治体は、長期戦略計画の策定を法律上求められているが、10年以上の長期にわたる戦略計画は、将来に対する住民の意向に基づいて作成されており、この手法が用いられている。

【事例】

QLD州ゴールドコースト市では、2007年に将来展望手法を活用した調査が実施された。40年後の2047年のコミュニティの将来展望について7か月にわたり様々な方法で住民の意見を聴取した。市民フォーラム、調査、ウェブサイト等を活用して実施され、11,000件以上の意見が寄せられた。市民フォーラムは、ゴールドコースト周辺地域の住民を集めて28回開催され、また、職員向けのフォーラムは25回開催された。これらのフォーラムは、様々なコミュニティの代表者（ビジネスグループ、個人、州政府関係者、市職員、大学や各種学校の学生、若者グループ等）と市の協働で開催された。フォーラムでは、専門家によるプレゼンテーションに加えて、40年後の2047年の参加者のビジョンが導き出された。

フォーラムおよび調査において、参加者に対して次のような将来展望についての質問が投げかけられた。

- ・ゴールドコーストの現在の良いところは何か。
- ・将来の環境や経済といった特定のテーマの現在の強みは何か。
- ・特定のテーマについて望むべき将来像は何か。また、それは何故か。
- ・望むべき将来像を阻害する制約は何か。
- ・将来展望を阻害する制約を乗り越える方法は何か。

この2007年に実施したヒアリングを基に、同市では長期計画案としてCorporate Plan 2009-2014¹⁹が作成された。この中で、40年後のゴールドコーストの将来展望を反映させた目標が掲げられている。

3 強み調査手法(Appreciative Inquiry(AI))

強み調査手法(AI) は、今までの住民やコミュニティの力を肯定的に捉えながら、長期計画のような新しいビジョンを導き出すのに使われる手法とされている。この手法

¹⁹ http://www.goldcoast.qld.gov.au/documents/bf/draft_corp_plan_2009-2014.pdf

の特徴は、「前向きな変革を導く」ということで、問題の解決を図る手法とは異なる。このAI手法には、以下の4段階のステップがあり、

- 「発見(Discover)」－ 潜在能力を発見する、見つける、評価する
- 「夢 (Dream)」－ 理想像の構築、ビジョンの明確化
- 「意匠(Design)」－ 変革設計、行動計画化
- 「運命(Destiny)」－ 変革実現、夢とビジョンの喚起

それぞれの頭文字“D”からこの過程を4Dモデルと呼んでいる。

【事例】

SA州オンカパリンガ市では2009年から2011年の3年をかけて地域の発展や連携強化を目的とした「コミュニティつながりプロジェクト」(Community Connection Project)が実施された。このプロジェクトでは、同市において「近隣地域発展チーム」(Neighbourhood Development Team)が結成され、連邦及び州政府の関係者、NGO団体や民間の事業者がそれぞれパートナーとしてつながりを構築しながら様々な取り組みが行われた。その一つにワークショップがあり、そこではAI手法が用いられた。そして、住民やコミュニティが持っている力を認識し、前向きな発想で住環境等について意見を求めていった結果、「コミュニティが持っている強み」、「コミュニティの夢や抱負」といった発見が次々と見つかった。また、住民や団体の連携やサポートネットワークが強化される手段ともなった。このような発見や連携強化の体制が、新しい変革の力の源になるとされる。

4 ソーシャルメディアとオンライン(Social Media and Online Engagement)

インターネットはもはや地方自治体が住民やコミュニティに情報を提供する最新的手段ではなくなった。オーストラリアのほとんどの地方自治体がすでにウェブサイトを活用した情報提供を行っている。近年まで、インターネットは主に一方向の伝達手段として使用されてきた。しかし、スマートフォンやタブレットなどの携帯端末やクラウド、ソーシャルメディア、高速ブロードバンド網等の急速な普及により、情報を得られる場所も広がり、タイムリーに情報が得られ、また、近年の情報量の目覚ましい拡大にも対応するようになった。特にソーシャルメディアは、人々をつなごうとすることを目的として開発されたオンラインツールであり、近年、住民とのコミュニケーションや住民参画の道具としても活用されるようになってきた。

ソーシャルメディアの中でも最も多く使われているのがFacebookとTwitterといわれている。オーストラリア通信・メディア局(Australian Communications and Media Authority)によると、オーストラリア国内では、成人の約半数が、スマートフォンを所有しており、Facebookユーザーは1000万人以上、Twitterユーザーは160万人以上で、特に若い世代のユーザーが多いといわれている。これらのソーシャルメディアツールを多種多様な人々と幅広い問題について対話する手段として活用する地方自治体が増えてきている。

【事例】

WA州メルビル市では、住民の85%がインターネットにアクセスできる環境にあり、「オンラインによる住民参画ツールとして活用する必要がある」として、住民へのオンラインサービス(図4)を提供している。このオンラインサービスでは、各種の支払い、落書き消しのリクエスト、見回りサービス、何でも相談、各種申請手続き、様々な情報の提供等幅広く対応しており、市からの情報発信だけでなく、住民からの意見聴取や申請等を、オンラインを通じて出来るようにしている。

また、FacebookとTwitterを活用した情報交換も行っている。

図4 メルビル市のオンラインサービスのウェブページ



州政府や地方自治体をはじめとした、多くの災害対策組織は、FacebookやTwitter等のソーシャルメディアを活用し、災害時の情報提供等を積極的に発信している。災害時に電話などの通信インフラが使用不能になる中で、FacebookとTwitterの2つについては特につなぎやすく、情報伝達が早いため、安否や災害状況を確認しやすいというメリットがあるとされている。

【事例】

QLD州ブリスベン市では、州警察と連携して、2011年1月にQLD州で発生した大洪水の時に、FacebookやTwitterを活用して災害情報を発信し続け、有効に機能した。

同市では、「デジタル・メディア・コミュニケーション・チーム」が常設されており、担当する職員がウェブサイトの運営だけでなく、FacebookやTwitterなどのソーシャルメディアも管理している。災害発生後すぐに同市のウェブサイトがアクセス過多によりダウンする中、これらのソーシャルメディアは力を発揮して、約157万人が利用したといわれている。災害情報をタイムリーに発信しただけでなく、多くの情報を収集することもでき、中には電話が不通の中、Facebookを利用して救助を要請した住民が速やかに救出された事例もあった²⁰。

ソーシャルメディアが地方自治体に広く取り入れられるにつれて、これを活用した住民参画の機会も増えてきた。ソーシャルメディアにより、今まで関わることの少なかった住民の声が地方自治体に届きやすくなってきたからである。特に「相談(Consult)」過程でオンラインを活用する自治体の数は増え続けている。

【事例】

NSW州モスマン・カウンシルは、オンラインによるコミュニティ相談を実施している。同カウンシルのウェブサイトの中にオンラインに関するページ²¹を設け、ニューズレターやカウンシル情報、サービス内容、イベント、意思決定過程等を発信できるようにしている。これは、オンラインによるIAP2の「情報伝達(Inform)」の過程に該当する。また、「相談(Consult)」「参加(Involve)」に該当するページ“Have Your Say”²²や“BIG IDEAS”²³も設けて住民の声を集めている。加えて、「住民からの一般的な質問やコメント、要望を受ける窓口」や「カウンシルに対する苦情や要望を受ける窓口」等²⁴を設けて住民からアプローチしやすいように工夫し相談を受けている。他にも、このページでは、カウンシルが住民に意見を求めるテーマを載せ、これについて期間を定めて問いかけ²⁵を行い、住民からのオンライン参加の仕組みを構築している。同カウンシルでは、24時間365日いつでも住民の声が届き、議論される場所を作りたいという思いからオンラインによる仕組みが取り入れられ、コミュニティとの対話の中から同カウンシルの未来像(The Mosman of Tomorrow)が形作られることを期待している。

これとは別に、ソーシャルメディアの活用もなされている。同カウンシルでは、図5に示されているとおり、Twitter、Facebook、YouTube、Flickr、Blog等を活用している。これらは、市民が分野を分けて関心のある内容ごとにアクセスできるように工夫もされている。また、Twitterポリシー²⁶を作成して、目的や運用、カウンシルの対応に関するルール等が定められている。

図5 モスマン市の
ソーシャルメディア



このTwitterポリシーのように、地方自治体がソーシャルメディアツールを活用する上で、これらを住民が効果的に利用でき、また利用する上での危険性を最小限にする

²¹ <http://www.mosman.nsw.gov.au/web/>

²² <http://www.mosman.nsw.gov.au/council/consultation><http://www.mosman.nsw.gov.au/contact>

²³ <http://ideas.mosman.nsw.gov.au/forums/96167-big-ideas-for-mosman>

²⁴ <http://www.mosman.nsw.gov.au/contact>

²⁵ <http://www.mosman.nsw.gov.au/council/consultation>

²⁶ <http://www.mosman.nsw.gov.au/web/external/twitter>

方針やガイドラインを定めておくことが求められる。

SA州政府では、ソーシャルメディアに関するガイドライン“**SOCIAL MEDIA Guidance for Agencies and Staff**”²⁷を策定し、地方自治体のソーシャルメディアに関わる職員や事業者向けに運用上の注意を促している。

【事例】

ウェブサイトとソーシャルメディアを活用したスプラッシュカード²⁸ (Splash Card)の取り組みを紹介する。

スプラッシュカードは、VIC 州フランクストン市²⁹で 2010 年に導入された、地域活性化を目的としたカードで、市が市内の商店等の事業者に参加を呼びかけ、このカードの所持者が参加商店で買い物や食事をした時に割引が受けられる仕組みである。若者の多くは大都市メルボルンに買い物に行ってしまうので、それを阻止するために学生を対象としている。学生であればウェブページを通じて登録ができる。

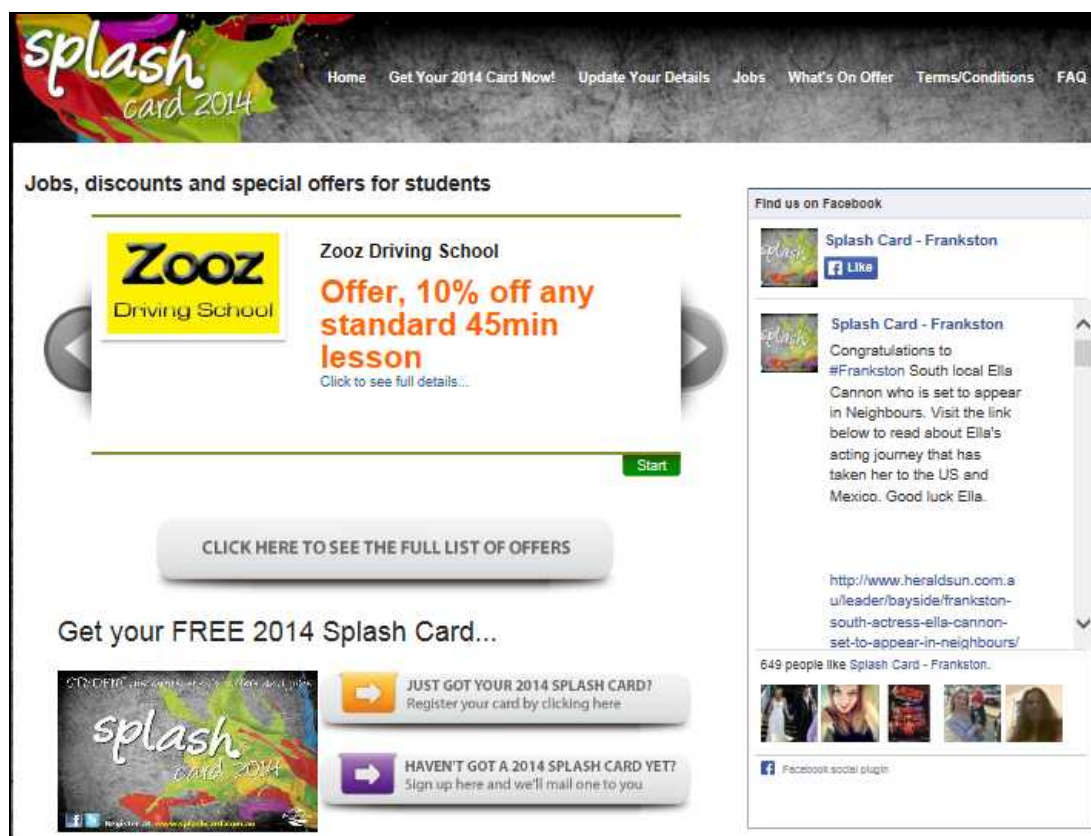
運用開始から4年目に入り多くの成果が見られる。このカードは、登録時に個人情報に加えて就職希望情報も入力することもでき、同市内で希望職種の求人がある時にソーシャルメディアを通じてアラートで知らせてくれる。2011年から2012年にかけて60人の学生がこの仕組みを通じて市内で就職した。市は、ウェブページやその中に設けているソーシャルメディア(Facebook、Twitter、YouTube、LinkedIn)を通じて情報発信を行っており、この中で、参加商店もイベント等を無料でPRできる等のメリットもあり、関係者全員に有益な構図が出来上がっている。

²⁷ <http://www.oper.sa.gov.au/social-media-guidance>

²⁸ <http://www.splashcard.com.au/pub/pstart.asp>

²⁹ フランクストン市は、メルボルン中心地から約50キロメートル離れた郊外に位置する。

図6 フランクストン市スプラッシュカードのウェブページ



5 ソーシャルメディア活用による自治体間の情報共有

ソーシャルメディアが地方自治体に急速に取り入れられている今日、これらの効果的な活用に向けて、更なる研究が進められている。その中で、自治体同士がソーシャルメディアを通じて相互に情報共有している例がある。

【事例】

全豪地方自治研究センター（ACELG）では、ウェブページで自治体改革情報交換ネットワーク"The ACELG Online Community"³⁰(図7)を開設し、ソーシャルメディアと住民参画に関する情報交換や取り組み事例の紹介をする自治体向けのウェブサイトコミュニティが運用されている。ここでは、Facebook、Linkedin、Twitterを使い自治体関係者や研究者の間で交流(図8)がなされている。

³⁰ <http://www.ancelg.org.au/community>

図7 ACELG が設置している自治体改革情報交換ネットワーク

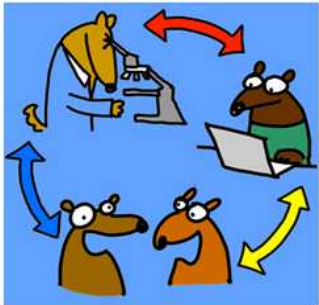
Welcome to the ACELG Online Community!

Here you will find a number of opportunities for online engagement and learning through interaction with other Australian local government practitioners, researchers and stakeholders.



The Town Crier

An open submission blog featuring original commentary and analysis on issues related to local government in Australia and internationally.



Knowledge Exchange

An online portal for the exchange of local government information and resources between practitioners, researchers, organisations and peak bodies.

図8 ACELG が設置している情報交換ポータルサイト

Knowledge Exchange Portal

This Knowledge Exchange Portal allows users to share and discuss local government resources and best practice. This platform is designed to facilitate the exchange of best practice models and ideas between Australian local government practitioners, as well as to raise awareness about the diversity of resources available to councils to improve governance and service delivery such as policy guides, toolkits and strategies.



Keyword Search

Sort by

Date added ▾

Filter by topic

[All](#) | [Asset Management](#) | [Benchmarking](#) | [Community Engagement](#) | [Culture and the Arts](#) | [Economic Development](#) | [Emergency Management](#) | [Environmental Sustainability and Climate Change](#) | [Financial Management](#) | [Gender Equity / Diversity](#) | [Governance](#) | [Innovation](#) | [Inter-governmental Relations](#) | [International Leadership](#) | [Managing Demographic Change](#) | [Metropolitan Governance and Cities](#) | [Organisational Capacity Building / Reorganisation](#) | [Planning, Development and Open Space Management](#) | [Regional Development](#) | [Research Practice](#) | [Rural-Remote and Indigenous Local Government](#) | [Shared Services and Regional Collaboration](#) | [Social and Community Services, including Health, Housing and Community Development](#) | [Structural Reform](#) | [Transport](#) | [Workforce Development](#)

Local Government Reform Toolkit Summary (WA)

Submitted by Chris_ACELG on Thu, 2014-02-27 09:10

Structural Reform

A summary toolkit to assist WA councils during the current period of structural reform. It will also provide some more general insights into the processes that underpin implementation of local government reform.

Local Government Financial Sustainability Nationally Consistent Frameworks

Submitted by Chris_ACELG on Tue, 2014-02-25 10:39

[Asset Management](#) [Financial Management](#) [Organisational Capacity Building / Reorganisation](#)

The Local Government and Planning Ministers' Council released three local government financial

第4章 サポート体制

先述したとおり、州政府は地方自治体に対して住民参画に関する政策や計画を策定するように求めている。では、州政府や地方自治体研究機関においては、地方自治体が住民参画を推進するためにどのような取り組みを行っているのだろうか。最近では、住民参画に関する研修や交流会が開催されたり、ガイドブックが作成されたりと様々なサポートが行われている。

第1節 ガイダンス

ガイダンス用に作成されているマニュアルやハンドブックが多く存在している。これらの中には、一般的な実施の考え方や有益性を紹介するものもあれば、計画や評価にいたるまでのチェックリスト等詳細に至るものまで内容は様々である。表3は、州政府や地方自治体協会等により既に作成されているもののリストである。

表3 ガイダンス用に作成されたマニュアルやハンドブックの一覧

Box 14 – Community engagement guides for Australian local government
Some key recent resources produced by state government or industry associations about how local government might successfully engage communities are listed below. QUEENSLAND ▪ State of Queensland (2010), Community engagement in Queensland Local Government – A guide. Published by the Department of Infrastructure and Planning, December 2010, ▪ LGAQ (2010), 'Community engagement policy development guide' ▪ Department of Communities, Queensland Government, (various dates) Community Engagement Guides. http://www.getinvolved.qld.gov.au/engagement/guides/index.html ▪ Queensland Government Department of Communities (2007) 'Engaging Queenslanders: An introduction to working with culturally and linguistically diverse (CaLD) communities' WESTERN AUSTRALIA ▪ Government of Western Australia, Department of Local Government (2010d), 'Implementing the Principles of Multiculturalism Locally'. Office of Multicultural interests, Department of Local Government. ▪ WA Department of Indigenous Affairs (2004), 'Engaging with Aboriginal Western Australians' ▪ WA Department of the Premier and Cabinet, Western Australian Government (2002), 'Consulting Citizens: A Resource Guide'. ▪ WA Department of the Premier and Cabinet, Western Australian Government (2003), 'Consulting Citizens: Planning for Success'. ▪ WA Department of the Premier and Cabinet (2005), 'Guidelines for Community Engagement Using Information and Communications Technology (ICT)'. Version: 1.2. ▪ WA Department of the Premier and Cabinet (2006), 'Consulting Citizens: Working Together: Involving Community and Stakeholders in Decision-Making'. VICTORIA ▪ Victorian Local Governance Association (2007), 'Let's Talk – a consultation framework'. April 2007. ▪ Victorian Local Governance Association (2001), 'Best Value Victoria, Community Consultation Resource Guide'. SOUTH AUSTRALIA ▪ LGASA (2008), 'Community Engagement Handbook. A Model Framework for leading practice in Local Government in South Australia'. Local Government Association of South Australia.

(出典：『LOCAL GOVERNMENT AND COMMUNITY ENGAGEMENT IN AUSTRARIA』 P47)

【事例】

SA州政府とSA地方自治体協会が2008年3月に“Community Engagement Handbook”³¹を発行した。この中では、住民参画の定義や手段、実践過程、発展方法、評価方法等がまとめられているだけでなく、実践するときに役立つテンプレートも設けられている。これは2年ごとに改訂されており、実際に実施している地方自治体からのフィードバックを受けながら最新の取り組み事例等が盛り込まれている。

【事例】

NSW州政府もまた、研究機関や地方自治体と協力して住民参画ハンドブック“COMMUNITY ENGAGEMENT IN THE NSW PLANNING SYSTEM”³²を2003年に発行している。これは、住民参画に関わる誰もが参照できるように作成したもので、地方自治体の事情（時間、予算、能力等）も考慮されている。このハンドブックにおいては、IAP2の5つの過程に合わせてどのような手法を用いたらよいのか図9のようにまとめられている。また、それぞれの手法についての説明や鍵となるポイント、チェックリストが記載されており、地方自治体が活用しやすい工夫が見られる。

図9 IAP2の5つの過程と該当手法



(出典：『COMMUNITY ENGAGEMENT IN THE NSW PLANNING SYSTEM』 P64 より)

³¹ https://www.lga.sa.gov.au/webdata/resources/files/LGA_CEH_Revised_2nd_Edition__draft__August_2012__2_.pdf

³² http://www.communitybuilders.nsw.gov.au/community_engagement_handbook_part_1.pdf

第2節 参考と習得

1 ケーススタディ

ケーススタディは具体的な取り組み事例の情報交換をするのに便利な方法とされ、先述したガイダンス用のガイドブックやマニュアルの中でも多数紹介されている。

それ以外にも、ウェブサイトを通じたリンク等でケーススタディやツールを紹介しているものもある。次の3つは、情報が頻繁に更新されており、多数の手法が紹介されている等充実しており、多くの住民参画関係者が活用している。

- ・ Active Democracy³³
- ・ National Coalition of Dialogue and Deliberation(NCDD)³⁴
- ・ Participedia³⁵

近年、オーストラリアの地方自治体では、国内事例だけでなく世界の事例も参考にしている。上述の3つのウェブサイトでは、世界中のケースが紹介されており、アジア、ヨーロッパ、北米、南米等世界中のケーススタディが紹介されている。

2 研修と技術の習得

地方自治研究機関や地方自治体協会等で住民参画を実践するための研修が実施されている。例えば、IAP2では、住民参画に携わる職員向けの研修や様々な地方自治体が集まるネットワーキングイベントを主催し、技術を習得したり情報を交換する場を設けている。また、市長や意思決定に直接携わる者向けの参画研修も実施されている。QLD地方自治体協会(LGAQ)等の自治体の連合組織でも研修を実施している。当初は、IAP2の公認研修を受け技術を習得していたが、現在では、LGAQが独自に住民参画の研修を実施するようになった。協会職員がカウンスルに赴き、住民参画の技術習得のためのプロジェクトを手助けしているケースもある。

例えば、VIC州サーフコースト・シャイヤーでは、住民参画方針を定めて、全職員に効果的にコミュニティと関わる能力を習得させるようにするなど、個々の地方自治体で実施しているところもある。

このように、職員を研修に参加させたり、市長や議員に対する研修を取り入れて、住民参画の基本原則を習得させることで実践能力を高めているのである。

3 自治体間のネットワーク

オーストラリアでは、地方自治体間の政策情報の共有を目的としたネットワーク組織がいくつか存在する。これらの組織では、地方自治体の様々な実践例を交換し、他の経験から学ぶことが出来る場を提供しており、次のような機関がある。

- ・The Australasian Facilitators Network³⁶
- ・The International Association of Facilitators³⁷

その他、IAP2では、研修や総会等を開催して、メンバーの地方自治体向けにネット

³³ <http://www.activedemocracy.net/>

³⁴ <http://ncdd.org/rc/best-of-the-best-resources>

³⁵ <http://www.participedia.net/en/about>

³⁶ <http://www.afn.net.au/>

³⁷ http://www.iaf-world.org/IAFWorldwide/Oceania/Oceania_Page2.aspx

ワークの場を提供している。また、WA地方自治体管理者協会（Local Government Managers Association (LGMA) WA）では“Community Development Network”というフォーラムを主催して、地方自治体の参加者に対して住民参画のネットワークの場を設けている。

図 10 LGMA WA のフォーラム開催案内




LOCAL
GOVERNMENT
MANAGERS
AUSTRALIA WA

LGMA CDN – Regional Spotlight Gingin Community Development Forum

Wednesday 26th February 2014 : 1:00pm – 4:00pm
Venue Address: Gingin Recreation Grounds, Weld Street, Gingin

The Regional Spotlight will be an opportunity for the LGMA Community Development Network to engage with interested members in the regions. It will also provide an opportunity for professional development and networking for community development professionals in all sectors.

We have three great speakers organised to present on practical solutions to community development challenges, these will include:

- **Creating a sustainable grants program**
by *Michael Holland*,
Director Community Development, City of Rockingham
- **Reflections from the Mundaring Bushfires**
by *Kaye Abel*,
Manager Community Engagement, Shire of Mundaring
- **Engaging young people – strategies for youth development** by *Helen Sarcich*,
Manager Community Development, City of Kwinana

The forum will be followed by a sundowner hosted by the Shire of Gingin, the Shire is leading the way in community development and its recently endorsed Strategic Community Plan as an example of leading practice in community engagement.

The LGMA CDN would like to thank the Shire of Gingin for its hospitality and for supporting this event.



（出典：LGMA WA ウェブページより）

第5章 課題への挑戦

ただ単に住民参画のための方針や戦略を策定するだけでは意味がなく、それらを確実に実行することが求められる。そして、実行した内容を更に改善し、第3章第3節2で挙げた「理想的な相談は、課題に影響を受けるすべての者を包含することを目的とするべきである」、「いかなる社会、文化、年代のグループも除外してはならない」、「全ての者の知識を有効で価値のあるものにしていかなければならない」、「いかなる住民も排除するべきではない」という住民参画の4つの理想と、現実のギャップを埋め、円滑に実施されるように、様々な取り組みや工夫を取り入れて課題に挑戦していかなければならない。すでに紹介している内容もあるが、改めて整理してみる。

第1節 カウンシルの住民参画促進

カウンシルは、住民参画に関する方針や戦略の策定が求められており、実際に多くの自治体で策定された。しかし、策定されても実施に至らない、または、有効に機能していない等の問題が山積している。そこで、策定された内容が活かされ確実に実践されるために、いくつかの方法が示されている。

1 カウンシルの組織文化によるサポート

カウンシルでは、住民参画に関する職員配置や方針の作成、議員の積極的な関与の姿勢といった十分な体制の構築が重要視されている。そのためには、参画に関する能力開発や組織改革を行い、職員の参画に対する意識を高めていかなければならない。先述したとおり、メルボルン市では、意思決定過程に付加価値を付けるために、市が住民を代表するコミュニティの要望を受け付ける体制を構築することを推進した。住民参画チームの設置、専属職員の配置、市職員への参画方法等の教授、IAP2主催の研修の受講等、専門的な技術をもたせる仕組みを構築している。

2 立法措置による推進

住民参画や相談体制等について法制化されることにより、実施体制をさらに確実にすることが出来るといわれている。一方で、地方自治体の職員の中には、「法制化したとしても最低限の条件を満たせばよい。」といった声もある。そこで、立法措置をきっかけとして、職員の能力開発や組織改革の推進、職員の住民参画に対する意識の高揚といった対策も併せて推進することで有効に機能するとされる。

3 住民参画政策の実施へ

それぞれの自治体において、「どのように政策が実践に移され、推進するために何が必要であるか」を把握することが重要となる。オーストラリアでは、州政府や地方自治研究機関等が研修やハンドブック等でモデルとなる政策や、その実施方法等も紹介し、地方自治体の間で情報交換ができるようにしている。

歴史的に、住民参画の実施においては、カウンシルの主要な行動計画としては扱われず、若い職員に担当させる傾向があった。しかし、住民参画を実施するうえで、首長や幹部職員の強いリーダーシップにより、組織全体で体系化され実施されることが

必要とされている。そこで、IAP2においても、議員や市長、幹部職員への研修やネットワーキングに重きを置いており、このような立場の人達による住民参画の実施が、行動計画に位置づけられることが望まれている。

第2節 意思決定過程の見直し

住民参画が意思決定過程にどのように反映されるか、ということが注視されている。例えば、

- ・住民からの意見を他の情報とともにどのように意思決定に取り入れるのか。
- ・住民意識調査のような量的な手法とフォーカスグループやインタビュー、ワークショップでの議論のような質的な手法がコミュニティの優先順位を決定する上でどのように扱われるのか。
- ・大多数の意見が反映されている量的手法は、質的手法よりも優越するか。
- ・どのように代表民主制と直接民主制が地方自治体の中で融合されるのか。

といった問いかけを行い、意思決定過程において、意見を取り入れるために何が必要であるかを整理し、見直しを行うことが求められる。

第3節 対応の限界の明確化

相談内容によっては、意思決定に反映させることにそぐわないこともある。これについて、大学の研究者のJanette Hartz-Karphaは、決定（Decide）、教育（Educate）、広報（Announce）、防御（Defend）の頭文字をとって“DEAD”³⁸と表現している。これは、「相談の失敗モデル」を表しており、形式的な相談に対して住民の怒りや不満が露呈し、最終的には地方自治体が行う相談に対する関心を減少させることにつながるとする。

例えば、橋や道路の改修などの問題は、住民から行政に繰り返し相談がなされている事例の一つと言われている。彼らは、行政に相談すれば何らかの対応をしてもらえだろうと期待する。しかし、行政は様々な事情を抱えており、全てに応えることは、現実的に困難な場合もある。結果的に、住民の中で、期待に応えてもらえないという不満が溜まってしまうことになる。

そこで、「相談内容に対する決定が既になされている」、「予算の制約がある」等、出来ない理由が明確にあるときには一般に公表しておくことが求められる。なぜそうできないのか理由が十分に説明されたならば、全ての期待に応えることができないとしても、意思決定者が誠実に対応したことに対して評価が得られやすくなり、決定内容に対する理解や支持にもつながっていく。特に、住民と地方自治体の間で白熱する可能性のある問題については、「カウンスルが対応できることは何なのか」を事前に整理して、話し合いの中で伝えることが重要とされている。

³⁸ Hartz-Karp 2010, cited in The Australian Collaboration: p. 1

第6章 区割地域の住民参画制度

コミュニティの意見を取り入れるために、地方自治体の仕組みとして長年実施されているものがいくつかある。地方自治体の意思決定への住民の関与を目的として創設された制度であるが、地方自治体地域を区域割りし、それぞれのエリアで活動し、さらに地域住民に密接した住民参画の機会を提供すべく設置されているものがある。ここでは、オーストラリアのプリシント・システム³⁹とニュージーランドのコミュニティ委員会の制度を紹介する。

第1節 プリシント・システム

プリシントは、地方自治体の運営にコミュニティが関与できる機会を与えることを目的としたシステムである。現在、NSW州では6つの地方自治体⁴⁰で実施されている。その他の州でも一部の地方自治体において取り入れられている。地方自治体の行政区を区割りし、それぞれの地区において意見を集約し、自治体に届けられることが特徴である。

1 プリシント・システムとは

プリシント・システムを導入している地方自治体では、その行政区域をプリシント区に割り、それぞれの区においてプリシント委員会が設置されている。その執行委員が集会を開催し、住民が自らの地域に関わる課題について協議し、その結果を当該地方自治体に伝えるという仕組みになっている。

法律によるプリシントに関する特別の規定はなく、地方自治体ごとに指針やガイドラインが策定され運用されている。

2 地区割りと規模

プリシント区は、地域を世帯数、自然地形、幹線道路等の状況を考慮して区割りがなされている。また、これらは行政区や選挙区とは必ずしも同じではない。概ね一地区あたり1000から1500世帯程度のところが多いが、地域により500世帯程度もあれば5000世帯程で区切っているところもある。地方自治体によってその規模は異なり、7区程度のところから25区まで幅広い。

3 プリシント委員会

プリシント委員会は、議長、書記、役員等の執行委員で構成されており、そのメンバーは全員ボランティアである。その執行委員が集会⁴¹やイベントを開催している。彼らは毎年開催される年次総会で選出されるが、再選の回数を制限しているところもある。また、集会の企画・運営、議題設定、市の担当部門との連絡・調整、市の連絡

³⁹ プリシント・システムの概要については、(財)自治体国際化協会「諸外国の自治制度(2004年5月31日発行)第6章『オーストラリアのプリシント・システム』」を参考にしている。

⁴⁰ ノースシドニー・カウンスル、マンリー・カウンスル、ライカート・カウンスル、ウェーバリー・カウンスル、ランドウィック市、ワイオング・シャイヤー

⁴¹ 開催頻度は、毎月、隔月、3ヶ月とそれぞれのプリシント区で異なっているが、年一回は年次総会を開催する。

会議出席等の事務を行っている。

委員会の運営について自治体も支援を行っており、概ね次のようなものが共通して提供されている。

- ・議題に対する情報提供
- ・開催場所
- ・専門職員の配置
- ・集会開催告知等の広報
- ・委員会に対する助言
- ・関係部門との連絡調整
- ・助成金⁴²
- ・事務管理費用（現物給付も含む）

4 参加資格

集会への参加資格は、地方自治体によって異なっている。プリシント地区内の住民に限定している所もあれば、レイト（資産税）納税者、地区内の事業経営者や就労者、学生をも加えて参加の窓口を広げているところもある。集会には、議員や自治体職員が議題に関する説明等で出席をする場合もある。ただし、彼らのプリシント集会への参加には、一定の規定を設けて、プリシント委員会が特定の議員や職員に支配されないように配慮されている。

5 議題と協議結果の効力

取りあげられる議題は、建築・開発許可に関することや環境・景観問題、パーキング等の交通問題、ごみや廃棄物管理、公園や公共施設利用等の地域サービス、インフラ整備等、多岐に渡っている。時には、地方自治体の行政に関することだけでなく、連邦政府や州政府の分野にも及ぶこともある。

協議された議題は、その内容と結果が議事録としてまとめられ、自治体のプリシントの担当者に渡される。担当者は、議事録の内容を自治体内部の担当部門へ橋渡しし、内容に対する何らかの意思決定がなされる。自治体側は、プリシント委員会の協議結果を意思決定過程において参考にするが、法的拘束力を受けるものではない。つまり、プリシントで協議される事項の最終決定は、自治体側にあるということになる。

【取材】

2013年2月25日から27日の3日間にわたり、日本の地方自治研究者に同行して、プリシントに関する調査のため、カウンシルの担当者取材を行った。初日には、マニリー・カウンシルのプリシント担当から制度の概要と活動内容を、2日目はノースシドニー・カウンシルの担当に同カウンシルの状況について話を伺い、3日目は、前述の6つの地方自治体のプリシント担当者が集まっての会議が開催されるのに併

⁴² 助成金額は、活動しているプリシント1つに対して、概ね年間1000豪ドル（約10万円）程度まで。

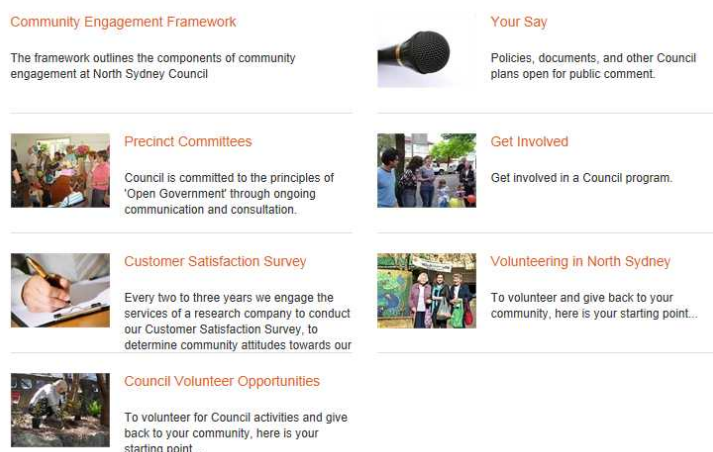
せて、時間をいただき、それぞれの自治体の現状や問題等についての意見を伺った。ここでは、同システムについて一番歴史のあるノースシドニー・カウンスルとその他の5つのカウンスルの実施状況についての記録をまとめたので紹介する。また、その後、1年を経た状況についても触れることとする。

（ノースシドニー・カウンスルの現状）

ノースシドニー・カウンスルでは、“Open Government”を標語にしてプリシント委員会が設置されていて、25のプリシント区域がある。しかしながら、25区のうち10区は休眠状態が続いており、執行メンバーの担い手など、その制度維持について困難に直面している。議論されるテーマは、カウンスルへの要望や建築・開発許可、環境や景観といった問題が主流で政治的な内容はあまり議論されていない。カウンスルとプリシントは議事録を通して協議内容が伝達されている。集会の出席者は、退職者等比較的時間のある住民がほとんどで、高齢者に偏る傾向があり、集会の時間を夜にする等して勤労者等の若い世代の参加を促す工夫をしている。集会の参加人数は、議題の内容により、10人から100人と大きな開きがあるが、概ね15人程度（該当地区人口の約0.2%）である。ただし、参加メンバーが固定化する傾向にあり、新しい人が参加しにくいという問題がある。同カウンスルのプリシント担当は、住民参画コーディネーター1人が、専属職員としてフルタイムで配置されている。職員のプリシントにかかる負担（時間と労力）が大きいのが現状である。現在では、オンラインを活用した住民参画の制度（オンライン・パネル等）の利用が増えてきており、また、住民参画の他の手段（公聴会、パブリックミーティング、ワークショップ等（図11参照））も多く取り入れており、担当者としては、プリシント・システムは古いタイプの住民参画システムであるという意見である。

今後、改善をするのであれば、25のプリシント地区を12から13地区程度まで統合して減らしたほうがよいかもしれない、との話もある。また、プリシント委員会及び執行委員会が全てボランティアベースであるため、確実にプリシントの活動を支えるには、カウンスルの職員を住民側の事務局に配置する方が機能的になるのでは、との改善点に対する意見も聞かれた。

図 11 ノースシドニー・カウンスルの住民参画に関するウェブページ



(マンリー、ライカート、ウェーバリー、ランドウィック、ワイオングの現状)

概ね、5市のプリシント・システムの運営状況については、ワイオング・シャイヤーを除いて、ノースシドニー・カウンシルとよく似た状況である。

今のプリシントの制度で十分かどうかをカウンシル担当者に質問したところ、ワイオング・シャイヤー以外では、改革が必要という意見が主であった。共通して聴かれたのが、ウェブサイトや他の手段も一緒に取り入れるほうがよい、という意見である。その理由として、プリシント・システム自体が古典的でもあり、住民参画に関する手段は多様化してきており、新しい手段への併合や移行も考える必要があるからである。

ワイオング・シャイヤーでは、プリシント委員会が非常によく活動しており、例えば、町の景観を保つための議論が盛んに行われている。NSW州東海岸地域(セントラルコーストエリア)のゲートウェイの町となるべく住民の行政への意見も多く、参加の意識も高い。併せて、同自治体の議員になる前には、プリシント執行委員を務めることが非公式ではあるが推奨されていて、議員として行政で求められる知識や経験を積む研修のような場として位置づけられている。実際に数名の議員は、執行委員の経験者であり、結果として、プリシ

写真2 プリシント担当者との集合写真

ント・システムの牽引役の一つとなっていると考えられている。

また、プリシント委員会運営に関する地方自治体の事務を執行委員に請け負ってもらうことについての賛否を尋ねたところ、「自治体側と委員会側の双方が協働で実施できるのであれば理想的」との担当の意見もあり、事務の委譲というよりは、協働が理想的であるとされている。



前列の6人が各カウンシルのプリシント担当者

(取材から1年を経て)

取材した2013年2月からちょうど1年が経過して、NSW州内のプリシント・システムを導入している6つの自治体の状況を確認したところ、ワイオング・シャイヤーを除いた5つの自治体については、従前どおり継続されていた。しかし、このシステムが比較的有効的に運用されていたワイオング・シャイヤーでは、プリシント委員会が廃止される決定がなされ、代わりにワード・フォーラム(Ward Forums)が導入されることとなっている。このフォーラムは、ワイオング・シャイヤーの行政区を2分した区(Ward)それぞれでフォーラムを開催するもので、議員や幹部職員が出席し、コミュニティの重要な問題について直接参加者からの相談を受ける取り組みである。2014年5月から開始し、3ヶ月に1回(年に4回)開催することとしており、1年後に見直しが行われる予定である。また、シャイヤーが出したメディアリリース(2014年3月7日)によると、このフォーラムに加えて、オンラインを通じた相談手

段（住民 e パネル、相談ハブ⁴³、Facebook、E-mail）や議会、相談窓口、納税協会等でもシャイヤーとのつながりが保てるとしている。

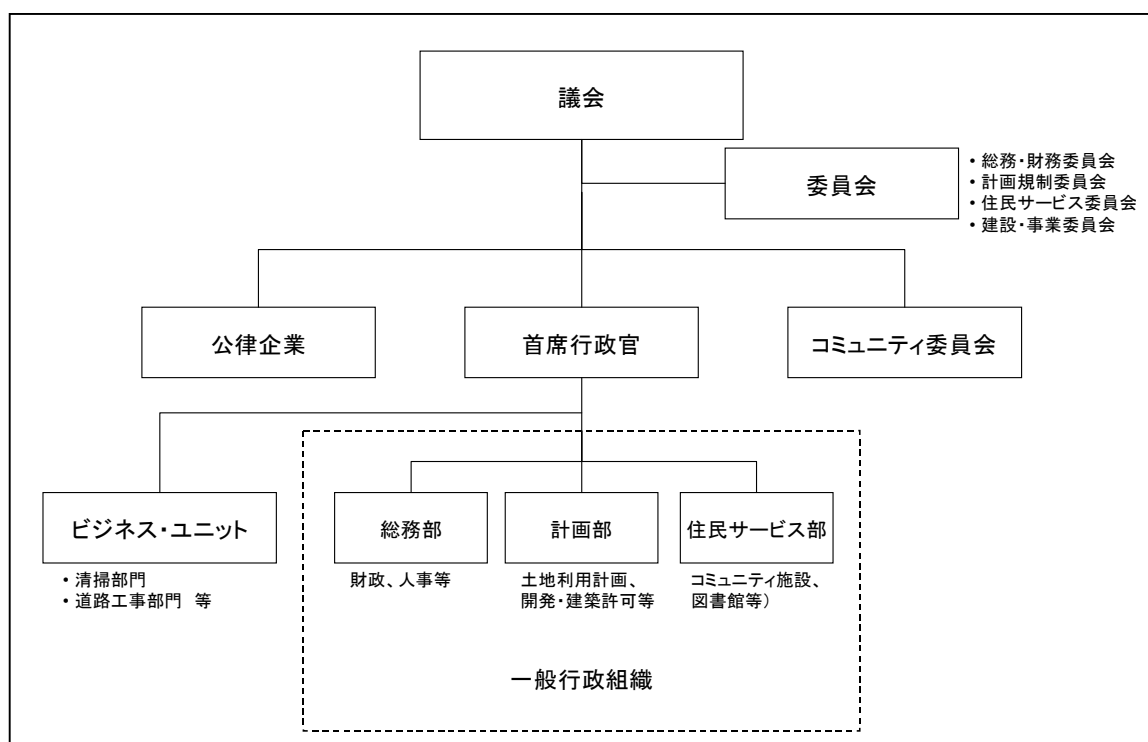
第2節 コミュニティ委員会

コミュニティ委員会(Community Board)は、地方自治体地域を選挙区で区割りした地域で活動し、さらに地域住民に密接した住民参画の機会を提供すべく設置されている。

1 ニュージーランドの地方自治体組織の基本構造とコミュニティ委員会

ニュージーランド（以下、「NZ」という。）の地方自治体には、「地域自治体」と「広域自治体」の2種類がある。「地域自治体」は、日本の市町村に相当する基礎的自治体である。「広域自治体」は、主に国土管理に関する事務を管轄し、地域自治体が行わない分野の事務を補完的に処理しており、両者は対等な関係で機能している。ここで、コミュニティ委員会が設置されている地域自治体の基本的な構造を図12で示す。

図12 NZの地域自治体組織例



地域自治体の最高意思決定機関は「議会」である。市長が議長となり、議会および地域自治体を代表する。執行機関の最高責任者は、議会に任命される「首席行政官」である。この組織には、一般行政組織としての各部局のほか、コミュニティ・レベルの下部組織である「コミュニティ委員会」、地方自治体の企業的活動を担当する「ビジネス・ユニット（独立事業単位）」や「公律企業」などがある⁴⁴。

コミュニティ委員会は、図12で示しているとおり、議会の下部組織として位置づ

⁴³ カウンシルのウェブサイトにある電子相談窓口

<http://consultation.wyong.nsw.gov.au/>

⁴⁴ 『オーストラリアとニュージーランドの地方自治』（2005年3月17日発行）第2編第2章第3節5（P124） <http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/j18.pdf>

けられているが、一般行政組織の中に設置されているものではない。また、地域自治体の中に設置される委員会とは異なり、独立して設置されている。

2 コミュニティ委員会の概要

コミュニティ委員会は、1989年にNZで行った大規模な地方自治改革の際に導入された制度である。全ての地域自治体で設置されている訳ではなく、2013年現在、40の地域自治体において、合計108の委員会が設置⁴⁵されている。これは、地域自治体から権限が委譲されて機能している。地方選挙法(The Local Electoral Act 2001)に基づいて、各コミュニティ委員会のメンバーは、4人以上12人以内で構成されている。この構成員は、区域内の住民の中から最低4人以上が直接選挙により選出されなければならない、これとは別に議会から指名された者(通常は議員)を含めることもできる。ただし、過半数以上が住民からの選出者でなければならないとされる。

NZ 地方自治体協会(Local Government New Zealand(LGNZ))⁴⁶によると、コミュニティ委員会の基本的な役割を次のように示している。

- ・コミュニティの関心事について地域を代表し、代弁者として機能すること。
- ・地域自治体から付託された事項または当該コミュニティ委員会に関する問題について熟考し報告すること。
- ・コミュニティ委員会の歳出に関する年間報告書を提出すること。
- ・区域内の公共サービスの維持に関する意見を述べること。
- ・地域内のコミュニティ組織や各種団体と意見交換すること。
- ・地域自治体から委譲された事務を処理すること。

それぞれの地域自治体により、独自に上記以外の役割を定めているところもある。

3 クライストチャーチ市のコミュニティ委員会

クライストチャーチ市では、地域の抱える問題についての住民の声を集め、同市とそれぞれの地域を直接つなぐ制度として、コミュニティ委員会を取り入れた。

同市内には、8つのコミュニティ委員会が設置⁴⁷されている。その中で、2つの委員会は、住民から直接選挙で選ばれた5人と議会で指名された1人の議員の6名で構成されており、残りの6つの委員会については、都市部にある委員会で、住民から直接選挙で選出された5人と議会で指名された2人の議員の7名で構成されている。

クライストチャーチ市が定める同委員会の役割は、前項に掲げた LGNZ の定義とほぼ同じである。

コミュニティ委員会では、1月を除いて概ね毎月2回程度の会合を開き、それぞれの委員に寄せられた相談案件について議論を行い、意見を集約し、関係する機関や団体等との連絡調整等を行う。

⁴⁵ <http://www.lgnz.co.nz/assets/Uploads/About-Us/CB-List-by-Zone-and-Council.pdf>

⁴⁶ <http://www.lgnz.co.nz/>

⁴⁷ <http://www.ccc.govt.nz/thecouncil/communityboards/index.aspx>

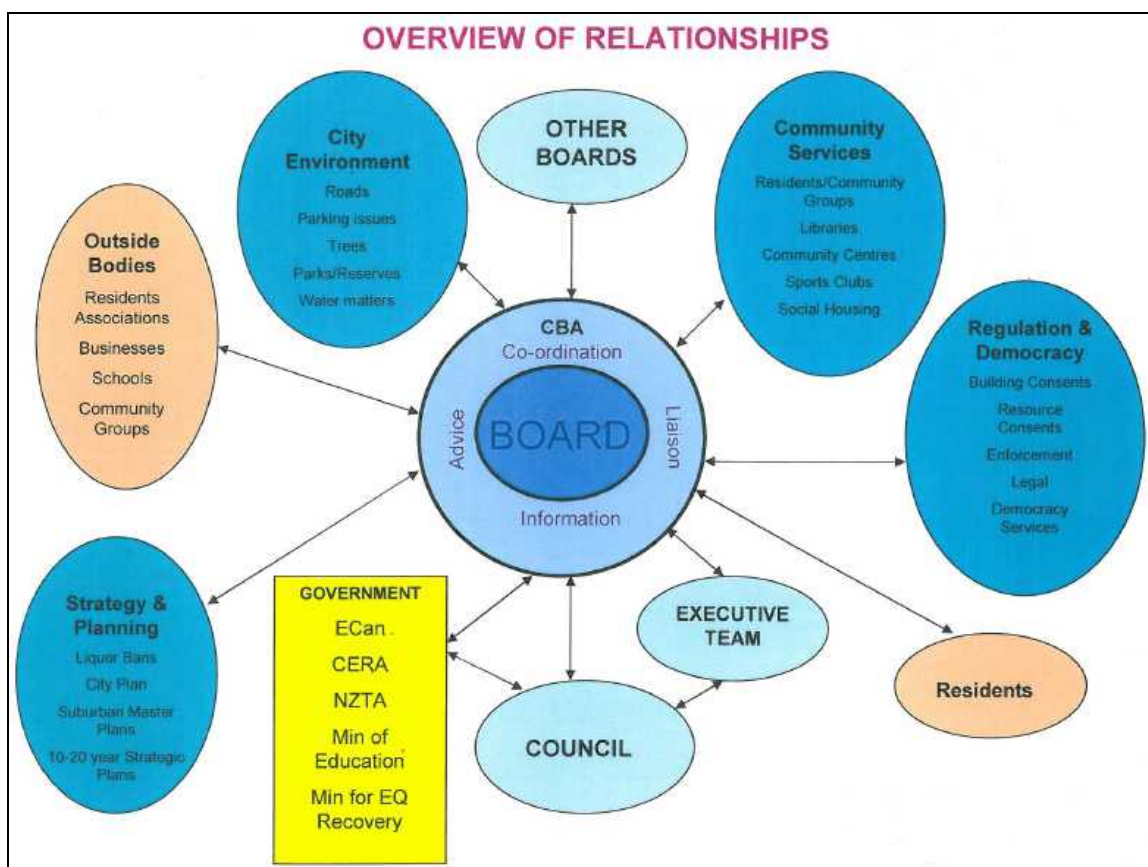
【取材】

2013年11月22日に、クライストチャーチ市のコミュニティ委員会の一つである、フェンダルトン・ワイマイリ・コミュニティ委員会アドバイザーの Edwina Cordwell さんに話を伺った。彼女の役割は、コミュニティ委員会のコーディネートをするすることで、委員や市との連絡調整を行っている。委員会の仕事については多岐にわたり複雑であるが、主には次の内容である。

- ・住民や事業者、学校、コミュニティ・グループ等の各種団体からの相談
- ・相談内容や地域問題解決のために各種団体や機関に対して行う助言や提言
- ・情報提供や連絡

これらのコミュニティ委員会を取り巻く関係図として、公式なものではないが、図13のイメージを示してくれた。

図13 コミュニティ委員会と各種団体との関係イメージ



この様に、コミュニティ委員会が関わる先は市に限定されず、あらゆる団体や機関を含んでいる。

相談内容について訪ねたところ、地域安全や一般の生活（道路や上下水道、ゴミ等）に関する問題が多く、カンタベリー大地震からの復興に関する相談は、当該地域は地震の被害が比較的少なかったこともあり、他の委員会に比べてそれ程多くないとのことであった。また、地域の問題に留まらず、連邦政府の管轄内容や政治に関する内容の相談を受けることもあるそうである。また、コミュニティ委員会からの住民やコミュニティへの相談等の働き掛けを行っているのか尋ねたところ、各種団体の代表とは話合う機会が設けられているが、個人の住民へは、ウェブサイトや掲示版等で周知す

る等の工夫を行っているとのことであった。

4 コミュニティ委員会の展望

NZ の 40 の自治体で取り入れられているコミュニティ委員会は、IAP2 の「情報提供(Inform)」や「相談(Consult)」を中心とした住民の意見を意思決定に反映させる制度である。しかし、1989 年にこの委員会制度を導入した当初（49 自治体で 159 コミュニティ委員会）から比べると、25 年近く経過した現在、制度を廃止した自治体も 9 つあり、委員会数では 51 減少した。前節で紹介したプリシント・システム同様に、住民を取り巻く環境の変化にあわせて制度の見直しも必要になってくると考えられる。住民の中には、地域にあるコミュニティ委員会よりも、直接カウンスルに働き掛けるほうがよいという者もあり、制度の周知に加えて同委員会の活動に対する信頼を得ることも課題の一つであると考えられる。クライストチャーチ市では、定期的な住民意識調査等も実施して住民のニーズの把握に努めている。その他にも、民間の活動団体からの報告や相談を受けて、市やコミュニティ委員会で対応している事例がある。

【取材】

クライストチャーチ市周辺地域の震災復興において、住民の声の代弁者として活動している NPO 団体“CanCERN⁴⁸”がある。彼らの活動に対し、市長をはじめ、多くの市職員やコミュニティ委員会では、彼らから届けられる住民の声は非常に大切に、行政だけではカバー出来ないところまで住民の声を集める地道な活動をしていると高く評価している。そこで、2013 年 11 月 22 日に CanCERN のメンバーである Braian Parker 氏に取材を行い、活動の概要と現状について話を伺った。

CanCERN は、2010 年 9 月に NZ カンタベリー地区で発生した 1 回目の大地震の後に、活動を開始し、被災した住民が個々に抱える問題を把握しアドバイスする環境をつくるために、近所同士が声を掛け合う活動から始めた。その活動は、他のコミュニティにも徐々に広がり始めた。しかし、個々の案件として問題を把握し、関係先に対して訴えかけてもその声が届かないことが多く見受けられた。そこで、個々の住民の小さな声を取りまとめ大きな声に換えて関係先に届けることが必要であると気づき、2 回目の大地震(2013 年 2 月)の 1 ヶ月後に事務所を開設して、組織的な活動として動きはじめた。彼らの活動は、一軒一軒の家を訪問し、話を聞いて回り、共通する問題を把握することから始めた。併せて、震災復興に関する制度等のアドバイスを被災住民に行った。そして、被災した住民たちの代弁者として関係先に働きかけを行った。働きかける関係先は、問題案件に対応する責務のある全ての機関や団体で、連邦政府や地方自治体、保険会社や企業等とあらゆる分野を対象にしている。

過去の成果として、「復興対応よりも先に、生活をするためのお金がすぐに必要である」、との被災住民からの多くの声を取りまとめ、代弁者として中央政府に働きかけた結果、復興に対する助成金等の決定が早急になされた例もある。

ただ、CanCERN の活動において、震災から月日が経つにつれて関係先からの反応

⁴⁸ Canterbury Communities' Earthquake Recovery Network の通称。
<http://cancern.org.nz/>

も鈍くなってきており、中には、国や地方自治体への質問や提言に対して半年以上も回答を得られてない案件もあり、活動に対する限界を感じているという意見もあった。

図 14 CanCERN のホームページ



おわりに

住民参画は、地方自治体が政策を実施するうえで最も重要な事項の一つとされている。であるからこそ、住民参画を理解し、どのような体制を構築し、確実に実施するために何をする必要があるかを整理しなければならない。日本国内でも、既に、多くの自治体においてそれぞれの趣向を凝らした、地元住民の意見を取り入れた政策も実施されている。総務省では、「地域住民との協働によるまちづくり」⁴⁹や「市民との協働によるまちづくり」⁵⁰等全国の優良事例を取りまとめたものを作成している。これらの取り組み事例を参考に、それぞれの地域の実情に見合った政策の実施や見直しをする際に本稿で紹介した内容が役立てれば幸いである。

本稿の作成にあたり、情報提供や取材に応じていただいた地方自治体関係者の方々、特にインターンシップとして受け入れていただいたクライストチャーチ市の皆様に感謝申し上げます。

【執筆者】

一般財団法人 自治体国際化協会シドニー事務所 所長補佐 奥野 公彦

⁴⁹ http://www.soumu.go.jp/iken/100125_4.html

⁵⁰ http://www.soumu.go.jp/main_content/000157282.pdf

参考資料1 IAP2スペクトルと5つの過程に該当する手段（ガイドブック等から追加）

	市民への影響力				
	小	→	→	大	
	情報提供 Inform	相談 Consult	参加 Involve	協働 Collaborate	権限付与 Empower
目的	住民が問題点や代替案、解決策について理解するための情報を提供すること。	代替案、解決策について一般住民からの反応を得ること。	住民の関心や希望が確実に理解されている過程を通じて住民と直接的に行動すること。	それぞれの分野の問題解決や決定に関して、代替案の発展と好ましい解決策について、住民と共に取り組んでいくこと。	最終判断を住民に委ねること。
住民への約束	住民に情報を提供し続けることが必要。	住民の関心事について情報提供し、聞き取り、認知し、住民の反応が決定過程にどのように影響を及ぼしたかをフィードバックし続けることが必要。	住民の関心や希望が代替案に直接的に反映され、決定にどのように影響したかをフィードバックすることが必要。	問題解決に向け、住民に直接的アドバイスを求め、できる限り、そのアドバイスを決定に反映させることが必要。	決めたことを実行すること。
該当手段	・概況報告書 ・ウェブサイト ・オープンハウス ・展示会 ・討議ペーパー	・パブリックコメント ・フォーカスグループ⁵¹ ・意識調査 ・ニーズ分析調査 ・集会 ・住民パネル ・公聴会 ・アンケート ・ウェブサイト ・ネットワーキング ・戦略質疑	・ワークショップ ・討論型世論調査 ・地区委員会 ・都市計画の集中討議 ・ネットワーキング ・戦略質疑	・住民諮問委員会 ・シャレットワークショップ⁵¹ ・地域フォーラム ・政策円卓会議 ・戦略質疑	・住民陪審 ・住民投票 ・ジョイントベンチャー

⁵¹ 都市デザインやまちづくりの合意形成の時によく使う手法で、議題に対する専門家を一同に集め、ワークショップ形式で集中討議を行うものである。

参考資料2 住民参画の概要図

地方自治体協会、地方自治体ネットワーク、州政府、研究機関等が地方自治体に対して、住民参画の実践を促すためどのような手段を使い、どのように影響を及ぼしているかを示している。そして、“地方自治体住民参画の実践”によりコミュニティに関わっていく流れを示した概要図である。

