

都市計画マスタープランづくりへの「市民参加」 真の市民参加のあり方を考える …… まとめにかえて

「町田都市計画マスタープランの市民版づくり」は、都市づくりに関心を持つ市民たちの自主的活動であるが、熱心にかかわった人たちには、いろいろと考えさせられることの多い貴重な体験にもなったようである。特に行政側で進めてきたマスタープラン策定委員会への傍聴や、各地区別の懇談会などに出席してみて、今回のようなマスタープランづくりへの市民参加はどのようになされるべきなのか、今後の市の長期計画の見直し作業への市民参加はどう考えるのか、など市民参加のあり方への関心はかなり強まったと思われる。

以下に、これからの地方自治体行政に最も大切なテーマともいえる「市民参加のあり方」について若干の整理を試み、「市民提案のまとめ」にかえることにしたい。

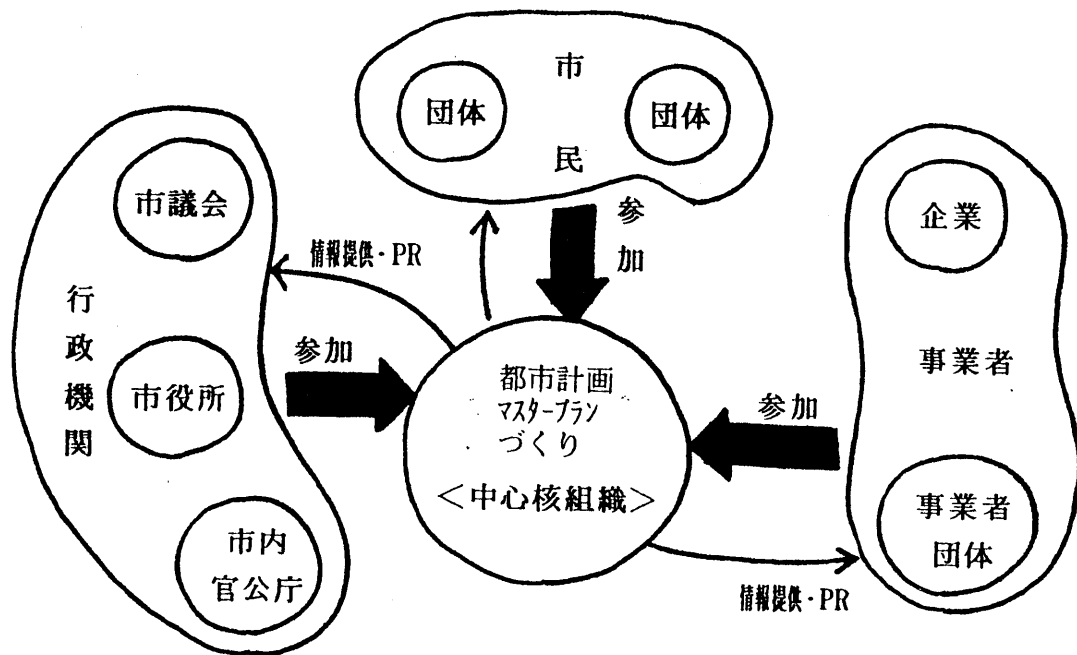
〔市民参加の基本理念〕

都市計画マスタープランづくりに限らず「市民参加」を論ずる際には、「誰が、何に対して参加するのか」と「どこまで参加することが必要か」の二つが、関係者間で明確に認識されることがとても大事である。

私たちは上記の二つの問いかけにも関連して、「市民参加」を大きく三つの段階に分けて考えたい。すなわち、第一段階はコンセプト原案づくりへの参加、第二段階は成案づくりへの討議参加と計画決定への参加、第三段階は計画の実施と推進への参加である。

ここでは、まず、最も重要なステップと考えられる第一段階での市民参加について、都市計画マスタープランづくりの経験を踏まえて考えてみることにする。

「市民、行政、企業が、都市計画マスタープランづくりに共に参加する構図のイメージ」



上図は、第一段階の「コンセプト原案づくりへの参加」の構図をイメージしたものである。この構図は「誰が、何に対して参加するのか」を考えることと「中心核組織」の役割とつくり方を考えるために作図した。

市民参加の第一段階は、都市の主人公である市民が、自らの都市の「都市計画に関する基本的な方針をつくるために、その都市が将来にわたって大切にすべき事柄や、根幹となる各種の都市施設の整備の考え方など、いわゆる基本コンセプトづくりの協議に、当然のこととして中心的に加わる」ことをいう。

この場合の協議とは、行政がこしらえた計画原案に対して市民が意見を述べるというのではなく、市民、行政、企業などが平等な立場で計画づくりの作業に最初から参加することを意味する。つまり、最も重要な基本コンセプトの原案づくりは、市民が中心になって行うべきもので、市民は都市の生活者としてのトータルな問題意識から、行政は関係する法制度と財政的な立場から、企業は地域での企業活動と社会貢献の立場から、それぞれの意見を出し合うことになる。

この第一段階の参加は、中味の重要性は勿論のことだが、参加者が味わう充実感や満足感が、以後の各段階での参加意欲を大きく左右するという意味をもつ。つまり「民主的なプロセスを確立する第一歩」の役割があることも認識しておくべきであろう。

また、上の構図に示すような「中心核組織」のあり方については、市民参加の実質的な成果をあげるために十分な検討がなされなければならない。町田市の場合で言えば、マスタープラン策定委員会の事務局に相当する組織ということになるわけだが、ここではとりあえず次の三つの原則をあげておくにとどめたい。

- (1) 事務局は行政内組織ではなく、行政職員と市民代表及び外部専門家で構成する期限付の任意組織がよい。
- (2) 事務局責任者は、市長から委任された市民が就任するのがよい。
- (3) 事務局が予め原案をつくって提示することは原則としてせず、委員間の議論のまとめ役に徹する。

〔市民参加の基本理念の背景〕

都市は、そこに住み、働き、学び、遊び、集い、暮らす「市民」で構成され息づいている。言い換えれば、都市は市民のものである。したがって「都市づくり」は、市民による市民のためのものでなければならず、この原理原則を私たちは「都市づくりは市民が主体」と表す。

この原則に則れば、都市づくりの重要なプランのひとつとも言うべき「都市計画マスタープラン」を起草する者は市民でなければならず、そのプランの構想そのものは、都市の主人公である多くの市民の願いを実現する方途として描かれなければならない。

しかし、これまでの地方行政における各地の「市民参加」と称する事例をみると、市民参加に対する認識を曖昧にしたままで、漠然と市民の意見を聴取する場を設けるというやり方が多く、それらのほとんどが、行政の担当者の意のままに動くコンサルティング事務所が作成した計画案について、市民に意見参加させるという方式であった。このような方式の形式的参加では、市民は都市づくりの主体者になるどころか、所詮は行政の計画を追認する補助者として扱われているに過ぎない、と言わざるを得ないのではなかろうか。

残念なことに、今度の町田市の都市計画マスタープランづくり作業も、市民参加に関する部分でみる限りでは、こうした従来からの傾向と同様で、策定委員会が白紙の状態から十分な討議を重ねて、審議会の結論として原案をつくりあげてきたという経緯は見当たらない。

これは、策定委員会のメンバーが、いかに、さまざまな分野から選ばれ、可能な限り広範の市民層の代表者から構成されていたとしても、そのことと、市民参加が実質上十分になされたかどうかの評価とは別次元の話だということなのである。

では今日、私たちがこれまで述べてきた「第一段階の市民参加」、つまり基本プランの原案づくりに、白紙の状態から参加する構図にこだわるのはなぜなのだろうか。

私たちの多くは、ここ数ヶ月間に実際の行政担当者とのやりとりを、それぞれに体験した。都市計画マスタープランの策定委員会への傍聴とか、地区別構想の懇談会などへの出席を通じて、市民たちが一様に味わったことは、行政側担当者の計画づくりへの姿勢や説明の言葉や資料の数々と、市民たちが抱いている都市づくりへの想いや、都市にまつわる今日の問題に熱心に取り組もうとするNGO的意気込みとの間に、余りにも大きなギャップを感じないわけにはいかなかった点である。

地方行政とは、私たちの市役所とは、はて、さて一体全体、誰のために毎日仕事をしているのだろうか。そんな素朴な疑問がふと頭の片隅をよぎっていくようなギャップを感じる程、市民と行政との間の意識のズレは大きくなっているように思えてならない。

「この意識のズレを、行政と市民の都市づくりへの参加によって埋めていかない限り、良い都市を築くことは永遠にできないのではないか」。私たちが市民参加の第一段階にこだわる理由は、そんな想いからなのではないだろうか。

私たちが、この時点で整理しておきたい、そしてこれからの時代に通用する「市民参加」とは、常に市民が主役でなければならず、最も重要である筈の「都市の基本方針づくり」においては、最初の白紙の状態から行政や企業の人たちと共に市民も作業に参加していくという三者の「参加の論理」を確認しながら、着実に実績を積みあげていくことなのではないだろうか。