

### ③ 顔が見える関係～区と区民の共通理解の方法と課題～

■藤田讓治

#### 1 行政と市民は課題を共有できているか

パートナーシップという言葉が行政と市民を結ぶ合言葉のように登場して久しい。

これからの地域行政を進める新しいスタイルとして、この間さまざまな実験や実践が積み上げられてきた。平成八～九年度からは、各区でパートナーシップ推進モデル事業が実施され、あるいは道路計画にあたって整備の是非まで含めて地域との議論を通して進めていくとする試み(注1)さえされた。

ただモデル事業の多くがそうだったように、地元住民との間で行われた検討のほとんどは行政側から投げかけたテーマや計画についての調整であって、検討テーマそれ自体が地域の側から、あるいは地域と行政との合意により提起されたわけではない。その意味で、今のところパートナーシップの内実は、行政の事業推進手法としての域に留まっている。

とはいえ、もはや地域と行政との間で何らかの対話のプロセスを経なければ施設づくりも環境整備もありえない「空気」だけは、市民、行政それぞれにはぼ定着してきたといっている(注2)。そして双方の満足度を上げるための改善が今後も繰り返されるだろう

し、それらをステップとして地域との合意形成機能は徐々に成熟していくに違いない。

市民と行政双方が課題の存在を共有し、それぞれの責任領域と役割を確認し合いながら事業の必要性の合意や解決の見通しを立てていく。それが常態として定着することが恐らく成熟ということではないか。

では今、そもそも行政と市民は、現在及び将来の地域や市民生活や行政の課題について認識を共有しているのだろうか。言い換えれば、役所は市民生活に係る地域の課題を十分に把握し、一方市民は役所のいろいろな施策の中身や課題認識、予算や制度などの諸々の制約条件を理解しているだろうか、ということだ。

地域の問題であれ行政の内部事情であれ、これらを行政と市民がそれぞれ把握できる環境がなければ、行政は地域を知らず、市民は行政がわからずで課題の共有などできるものではない。もちろん情報公開制度のように、請求によって市民が行政情報を入手できる仕組みは大切だが、よく言われるように「悪いニュースは聞かれる前に知らせることがPRの基本」なのだ。請求されるより前にできるだけ行政の課題認識や施策を知ってもらう手立てや、地域の声を拾って歩く努力が、やは

り課題の共有と日常的な信頼関係の基礎になるのではないだろうか。

#### 2 行政と市民との情報交流

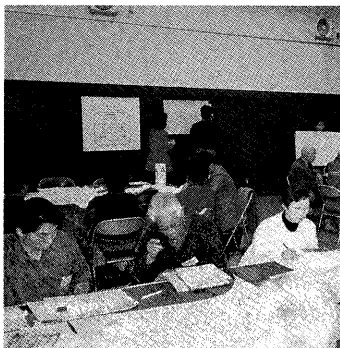
① 広聴、広報は役割を十分果たしているか  
区役所のロビーは一日中来庁者でごった返している。しかし役所が日頃から直に接する一般市民の数は必ずしも多いとはいえない。個々の事業を「パートナー」として議論する公募市民の数は、それが十人だろうと二十人いようと母集団の巨大さからすればもともと知れているし、区役所が常日頃からお付き合いする区民にしても、その多くは自治会・町内会長や各種団体の役員が大半だ。

そこで普段は役所との間に特別な交渉を持たない大多数の一般市民に対して、日常の広報広聴活動をどう展開するかは、市民と行政との理解と信頼に大きく影響するはずだ。しかし広聴、広報はその役割を十分に果たせているだろうか。

まず広聴担当部門だが大きく分けて三つの役割がある。

第一は広く市民の声を聴き取り、市民が何を求め、何を問題としているかを探ることだ。第二に企画・実施部門に対して、それらの

- 1 行政と市民は課題を共有できているか
- 2 行政と市民との情報交流
- 3 区のスタンスをどこに置くか



地区センター建設委員会

(注1) 恩田元石川線(仮称)建設をめぐる住民参加の道づくり。

(注2) 国土審議会政策部会がまとめた次の全国総合開発計画(5全総)の推進指針でも、国や自治体が開発事業を進める上で住民等の参加と地域間の連携が不可欠になると強調している。例えばボランティアや専門家による「大都市圏ウォッチャーズ」が街づくり事業を評価し、行政側に伝える仕組みの創設などを提案している。

意見が政策や運営に反映されるよう迫ることである。広聴は、政策形成や改善に結びつかなければ意味がない。住民の声を背負い、その住民になり代わってその反映を関係機関に働きかけなければ、ただの取次ぎ機関になってしまう。

第三は個別の回答や意見交換を通じて、いわば個別広報を行うことである。広聴を情報の受信作用とばかり一般に考えがちだが、実は発信作用と表裏になっている。広聴セクションは、行政内部には市民の立場で、市民に対しては行政の立場で対応するという二面性を持っているのだ。

広報についてはどうだろうか。広報は発信作用ばかりでなく、実は市民の情報ニーズを受信して、それに応えなければ効果がない。例えば、こんな事例がある。日ごろの広聴で市民から疑問や意見の多い事例を広報紙上のQ&Aで取り上げると、以後それについての投稿は確実に減るのだ。また、毎年この「市長への手紙」の投稿件数のうち半数は、投稿者への説明や情報提供するだけで解決してしまう案件だ。

これらのことは、行政からの情報量が少ないか、又は情報ニーズに応えていないか、あるいは市民に十分到達していないことを示しているともいえる。

いずれにせよ広聴・広報の機能は表裏一体であり、とりわけ区役所では両方を同じ係が担当しているわけだからもつとも機能的にそれが出来得るはずだ。予算その他制約も多いが、広報・広聴を総合して最大限効果を上げられるよう、できることから進めていくし

かない。旭区の最近の取り組みを紹介しながら区民との情報交流を考えてみたい。

## ② 広報よこはま区版の改善

広報よこはまは従来、タブロイド版十二ページ立てのうち九ページを全市版、残り三ページを各区版として一緒に発行されてきたが、平成九年十一月号から両者を分離し、独立した区版を発行することになった。区版の共通仕様（市民局予算広報費の区配布基準）はA四判八頁一・八面カラー中面二色である。

普段は役所とは特段の交流を持たない一般の市民にとつては、広報紙は行政情報に触れるもつとも基礎的な接点だ。実際、市民アンケート（注3）の結果によると、市が行っている事業や施策についての主な情報源として、八三・六%の人が広報よこはまと答えており、活用の仕方によって相当の情報を伝えられるはずだ。

区版分離の主なねらいは、各区がそれぞれの実情や個性に合わせて独自に広報紙を発行できるようにすることだった。これを受けて各区とも毎月工夫を凝らしているが、まだ課題も多い。例えば、十分な情報を提供するにはやはり圧倒的に紙面が不足だし、若い層や中年男性の閲読率が低い。また行政からの色々なチラシ類や回覧板等が流れてくるのは区民にとって煩雑であり、同様に自治会・町内会にとって行政からのお知らせ類の配布・回覧依頼の負担が大きい、等々である。

これらの課題に対応し、旭区では十一年度

から次のような区版の改善策を進めている。

- ・区づくり推進費等を活用し、八頁から十二頁に増ページ（十一年度は年八回を予定）
- ・これにより、従来年二回発行の「保健所からのお知らせ」は区版の中に統合。
- ・自治会・町内会経由の回覧、チラシ等は原則禁止。これらの情報は区版に専用のページ「あさひ区回覧板」を新設して収容。
- ・「福祉情報」専用のページを新設し、介護保険をはじめ福祉関連の情報量を拡充。

- ・「あさひQ」というコーナーを新設し、日頃から区民の疑問や質問の多い事柄を先取りして、Q&A方式で掲載。
- ・「窓口から」というコーナーを新設し、各課から区民に知っておいてほしいお知らせやメッセージを毎月掲載。
- ・縦組みをやめ、若い層にも読みやすいよう全ページ横書き横組みを採用。
- ・特集記事はできるだけ問題提起型とし、それに対する区民の意見も求める（注4）等々である。

なお増ページによる担当者の事務量増に対しては、各課からの紙による原稿依頼を原則として禁止して庁内LANで区版担当者のパソコンに直接送付してもらい、担当者は自分の画面上でそのまま編集作業等ができるように事務改善することで負担を相殺した。

紙面の拡張をベースとしたこれらの改善についての区民の反応は、今後アンケート調査等でさらに継続して確認していくが、何よりも区民に知らせたい情報の量を増やせたことで、内容を充実しやすくなったし、読みやすい紙面に構成しやすくなった。広よこ区版を



広報よこはま旭区版

（注3）平成八年十月「広報よこはま」に関するアンケート調査。市政に関する情報源として、以下「県のたより」六六・三%、「市発行の各種印刷物」三四・九%と印刷媒体が続いている。

（注4）試みに、五月号（十一年度の区主要事業を特集）の一面にハガキを刷り込み、「来年度の個性ある区づくり推進費の使い道について、あなたの提案を…」と募集したところ約三百通の返信があり、さまざま提案がされた。

見れば区からの情報は一通りわかるという「総合情報紙」づくりに向けて一歩踏み出せたのではないかと思う。自治会・町内会への依頼業務も確実に軽減されている。

予算的制約のある中で、紙面の拡大には自ずと限界があるから、広報紙づくりについては担当者の工夫は終わることがない。しかし「市民との信頼関係を増進し、政策の推進と向上に寄与する」広報目的の具体化と、区民サービスの向上を図ろうとするなら、区づくり推進費をある程度投入してでも、きめ細かい広報を続けることが必要だろう。

### ③ ホームページの活用

横浜市民のインターネット利用率は、平成九年に企画局が行った調査(注5)によると一八%となっていたが、昨今のブームは見てのとおりで、その後も利用者が増加し続けているのは間違いない。インターネットの広報媒体としての価値は上がる一方であり、これを活用しない手はない。

インターネット旭区ホームページは、平成十年一月に開設された。コンテンツは、ニュース、トピックス、行事・講座・イベント情報、窓口や各種サービス案内、施設案内などで、情報量はA四判に換算し現在約六百ページ相当である。区の情報のほか、国民生活センターや弁護士会、医師会、全国病院ガイド、育児情報など生活関連情報等を提供する約四十のホームページにリンクしているのも特徴だ。

ホームページはユーザーにとって常に新しい情報に接することができるのが命だ。新聞

報道にもあつたように、自治体のホームページはともすれば情報更新が滞りがちで、とつとくに終わったイベント案内が掲載されていたりするケースも珍しくない。せっかくホームページを開いても、これではリピーターを獲得することはできないし、インターネットを広報媒体として活用する意味がない。

継続的に高い更新頻度を確保するには、システム所管課の担当者に更新事務の負担が過度に集中しない仕組みと、更新作業が容易であること、更新の必要性の有無をチェックする責任体制の確立がどうしても必要だ。

そこで旭区では、更新を容易にするために十一年度からは「自動更新システム」を導入した。各課の端末から区のIISサーバーのファイルを更新し、それを毎週一回深夜に市のWWWサーバーにデジタル回線で自動的に送信して更新する仕組みだ。従来は更新内容をFDに落とし、企画局高度情報推進課に持ち込んで更新してもらわなければならなかったから事務が格段に容易になった。

また、更新や削除する必要のある情報の有無のチェックと更新作業を、その情報を出した所管課の責任で行うことにした。

更新がしやすくなり、新しい情報量が増えたこともあつてか、月間のアクセス回数はコンテンツに毎月十回以上となっている。

ホームページには広報紙のようにページ数の制約がないから、紙幅を気にせず、必要なだけ情報を提供できるのが強みだ。また前出の調査によれば、インターネットの利用者は四十〜四十四歳の男性が最も多く、二十歳代の若い層が続いている。面白いことに、これ

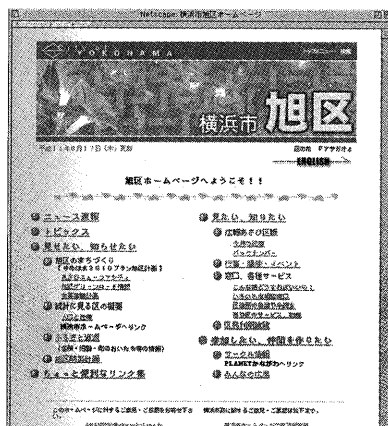
は広報よこはまの閲読率の低い(あまり読まない)層と奇妙に符合しているのだ。つまり、広報よこはまに加えてホームページを広報手段の両輪にすることで、いずれ各年代層の区民全体を一通りカバーしうる可能性があるということだ。

今後の情報提供についての考え方としては、このメディア特性を最大限に活かして、やはり行政に対して区民が「知りたい情報」「聞きたい情報」を積極的に掲載していくことを基本にしたい。毎週新しいトピックスを提供していくことはもちろんだが、区内の各事業の進捗状況や、事業計画、区役所側が認識する地域の課題や問題点等も進んで取り上げることによって、区民が地域や生活を考えるいくきっかけや材料を提供していきたい。

### ④ ホームページに「みんなの広場」

広聴手段のメニューは多いほどいい。行政にものを言うのは、(一部の「常連」は別として)市民にとって案外エネルギーの要ることだ。それに行政としても幅広く各層の意見がほしい。そこで市民が思いついたときに、当人にとってその場面で一番利用しやすい方法で意見が言えるようにしておくことが大切だ。広聴手段の多角化が必要を所以である。

多角化の一環として、旭区ホームページの中に、いわゆる電子掲示板システムを利用して市民の意見交換の場「みんなの広場」を開設する。役所に対して直に意見を言ってもらうだけでなく、市民相互間の意見の応酬を通じて、市民の多様な考え方を引き出し、把握していこうという試みである。



(注5)「高度情報通信現況把握基礎調査」。十六歳以上の横浜市民を対象とし、自治体としては全国初のインターネット利用率調査となった。

職場又は家庭での利用率一八%、利用できる環境にある者まで含めると二五%。家庭へのインターネット普及率は七%だった。

旭区ホームページ

今予定している方法は、区が毎月テーマを設定し、それについての意見を自由に書き込んでもらう。その意見に対する意見でもいい。区では他人を誹謗したり、公序良俗に反する表現、第三者のプライバシー等には触れないなどのルールを予め提示し、その基準にしたがってチェックさせてもらい、問題なければそのまま一般に公開する。

区民どうしの「討論」や意見交換を見ながら、区民の「世論」を知り、あるいは世論形成が図れるかも知れないと期待している。

### 5 地区別懇談会

役所の側から地域に出て行って、市民と直に話し合うのは、やはり行政に基本的に必要な姿勢だろう。地域の抱えている問題や改善の要望を聴くだけでなく、行政側も行政上の事情や政策の考え方を説明して理解を求めめる絶好のチャンスだ。課題解決を地域と行政が一緒に考えていくきっかけになる場だし、区づくり推進費でどんな事業を企画するかを考るヒントをもらえるかもしれない。

平成十年度には、十八区中十二区で何らかの形で地区懇談が実施されている。区民会議が主催又は共催しているケースが多い（九区）。

旭区でも、平成十一年度から区内を五つの方面別に分け地区懇談を実施することにした。単なる陳情集会にせずに「懇談」をするためにはある程度参加人数を絞らざるをえないから、行政が直接話し合えるのは相変わらず一握りの区民に過ぎないかもしれない。だが、なるべく多くの人に地域の問題を考えてもらえるように裾野の広い構造がどうしても必要だ。そこで区と連合自治会町内会との共催と

いう形をとり、各単位自治会町内会ごとに地域の課題を地区懇談に先立ってあらかじめ話し合ってもらい、それらを地区連合単位でまとめて懇談会の場に持ち寄ってもらうようにした。地区で検討した要望等は、できれば前もって提出してもらい、事前に各局等に照会するなど、できるだけ当日に市・区として回答できるようにした。

地域の問題を掘り出したり、地域と行政の相互理解のためには、こうした顔つき合わせの対話の場は、やはり効果があると実感している。もちろん実施にあたっての課題も多い。今回の開催方式のベースである懇談会前の各自治会内部での話し合いを十分にしておいてもらえるか。また次のステップとして、地区懇談で出された課題の解決に向けて区役所をはじめ行政は、どう地域と連携していくか。評価はこれからの実践にかかっている。

### 3 一区のスタンスをどこに置くか

旭区では、区長方針で「地域の課題や要望を的確に把握し、地域に密着した区行政を推進」一することを区政運営の基本にしている。今まで述べてきた区民との情報交流の試みは、この方針を具体化する戦略であり、課題の共有と解決に向けた基盤づくり、環境整備に他ならない。

カリフォルニア州のプロポジション制に見られるように、重要案件の決定を容易に住民の判断に委ねようとする制度的な仕組みをわが国の地方システムはまだ持たない（注6）。その中であって、地方自治の本旨という意味での住民自治をより実態的に実現しているこ

とするなら、区民との情報交流と対話を通じて常に課題の共有化を進め、解決に向けた合意形成の基盤づくりを進めておくことが肝要だろう。その上で個別の案件について、区民と知恵を出し合っていくことになる。

ところで、現在の局区間の事務分掌と予算システムのことで、区が地域住民と局との調整の役割を果たそうとするとき、区は一体どういう立場で、どこを向いて、どんな姿勢で臨むべきなのだろうか。具体の現場で、今もしばしば戸惑いを禁じえないのだ。これを一つの問題提起として、この稿を閉じたい。

区は地域の行政機関として地元の事情や要望には理解できる事項も多い。一方で、区も市の一機関である。事業局をはじめ市内部の事情にも通じているから、諸々の制約や現実の中で地域に対しては横浜市としての立場で説得役に回らなければならない。しかし区が果たすべき役割が、区民にとって住みやすい地域の実現に向けた課題解決のためにあるとすれば、区の姿勢は基本的に地域住民の側に立脚すべきではないのかということだ。

「区民に身近な行政機関」を標榜しながら、いざとなると地域の課題に対して区も市（局）に顔を向けていたら、区民は立つ瀬がないのではないか。事業調整における区の立場の難しさがある。

もとより区には金も権限もないけれども、地域で展開される行政のコーディネートとして、課題の解決やその環境づくりのために区が区民と市の双方に働きかけることで初めて、行政と市民は「顔が見える関係」に近づけることができるのではないだろうか。

〈旭区区政推進課長〉



地区別懇談会

（注6）自治省は住民投票の制度化を検討している。住民投票には法律上の根拠がなく、従来各自治体が案件ごとに条例を制定するか又は任意に実施されてきた。地方制度調査会が、住民投票の対象になるテーマの基準や投票結果の拘束力等について平成十二年夏をめどに結論を出すのを受けて地方自治法を改正し、地域の政策決定を直接住民に問う方法として明記する方向だ。