

# 大都市行政区の「区民会議」と市民参加のアジェンダ —神奈川県内の指定都市を題材に—

谷本 有美子

(公益社団法人神奈川県地方自治研究センター研究員)

## はじめに —行政区における市民参加の問題設定

指定都市の行政区における市民参加は、区への都市内分権（行政的分権）が進行する一方で、区政の民主的統制という観点から必須になりつつある<sup>1</sup>が、住民が主体的に自治を担う手法としては未だ開発途上にある。

周知のように地方自治制度上の行政区の区長は、「長の補助機関である職員をもって充てる」（地方自治法第252条の20）とされ、任免権は市長にある。原則的に市長の指揮命令権の下に置かれる区長の裁量の権限行使は、法定又は条例等により委任された事項にとどまっているようにみえる。

しかしながら、行政区制度の運用については市の裁量に委ねられる範囲が広く、各指定都市が地域の実情に応じ、規則等で区の組織や権限を定めていることから一律ではない。2013年の地方自治法改正で行政区の組織と事務権限を条例で定めることが義務づけられ、2016年4月の法施行に向けた準備が進められているが、中身が各指定都市の実態に即して規定されていくことには変わりはない。

そうした環境の中で、住民サービスの最前線に置かれる区役所への事務権限移譲については、それぞれの指定都市においてしばしば見直しが行われてきており、区長権限による自主執行予算枠の設定も、都市内分権の潮流とともに普及してきた。現在20ある指定都市のほとんどすべてに、行政区における自主執行予算のしくみがあり、都市により予算額のばらつきはあるものの、区長裁量で予算の編成・執行が行われている。

神奈川県内には横浜市・川崎市・相模原市と3つの指定都市が存在する

が、いずれも、地域のニーズに的確にきめ細かく対応することや緊急ニーズに迅速に対応することなどを趣旨とする自主執行予算<sup>2</sup>がある。その額は、2014年度予算で1区当たり横浜市が約1億円、川崎市が約5,800万円、相模原市が約900万円となっている。地域ニーズへのきめ細かな対応を旨とする自主執行予算の編成に対し、地域住民の意向を反映させる経路が必要とされることは改めて指摘するまでもないだろう。

筆者は2014年に、神奈川県内の3指定都市（横浜市・川崎市・相模原市）における区レベルの予算を取り上げ、その編成・執行システムの分析とともに民主的統制のあり方について検討を試みた<sup>3</sup>が、そこで見出した制度化された民主的統制のしくみは、横浜市の区選出の市議会議員による「区づくり推進横浜市議員会議」のみにとどまった。

横浜市議会では、「区づくり推進横浜市議員会議」として、各区選出の議員による年3回の定期的な会議を設けており、そのしくみは2014年度から議会基本条例で議会の公式な会議と位置づけられた。そのような策を講じていない他の2市では、議会または執行機関のいずれかから発意が示されなければ、地域住民の代表である議会ですら区の予算編成に積極的に関与する機会は皆無に近い。

他方で3市には行政区の単位でそれぞれ「区民会議」という名称の住民参加組織が設置されている<sup>4</sup>。これらについても地域住民が区政に対し一定の影響力を行使しているものと推察して、区の予算編成への関与の可能性を探ったが、区独自事業の財源となる自主執行予算ですら会議の審議事項と位置づけおらず、市民参加の運用面でも疑問を抱かざるを得ない現状が明らかとなった。

そのように、地域の実情に応じた政策形成を建前とする自主執行予算に対し、住民参加組織であるはずの「区民会議」の関与の機会が欠落しているのはなぜなのか。こうした問題認識に端を発し本稿では、3市における行政区レベルの住民参加組織である「区民会議」を題材にしながら、行政区における政策形成と市民参加という側面からのアプローチで検討をすす

めたいと考えている。

具体的には、神奈川県内の3指定都市が独自に設置・運用してきた「区民会議」の役割に着目し、その活動の実際と市民参加の特性を踏まえながら、市民参加のアジェンダ設定の問題を中心に検討を進める。その上で、市民自治の観点から、行政区の政策形成過程における市民参加の展開可能性を考察していくこととする。なお、ここでの「市民自治の観点」とは、自治体の「決定によって影響を受ける人々の決定作成に対する接近・影響・関与の拡大」<sup>5</sup>という文脈で捉えている。参加の主体を地方自治制度上の「住民」ないし「区民」に限定しない視座に立つ。

## 1. 各市の「区民会議」創設の経緯と現況

本稿で扱う横浜市・川崎市・相模原市の3市は、地方自治制度では指定都市という同一カテゴリーに分類される大都市であり、かつ首都圏のベッドタウンに位置する自治体としての共通項も少なくない。しかし人口規模は、横浜市が約370万人、川崎市が約140万人、相模原市が約70万人と開きがあり、政令指定都市としての指定年をみても、横浜市は大正期の六大都市から変遷を経て制度創設時の1956年、川崎市が高度成長期を経た1972年、相模原市が平成の合併期を経た2010年と、市街化の時期や大都市としての沿革は大きく異なっている。

そうした背景から政策面の相違も随所に見出され、3市の行政区単位の住民自治組織には「区民会議」という同じ名称が用いられているが、その導入経緯や目的・運用方法にも差異がある（資料1）。そこでまず、各市でなぜ「区民会議」が導入されたのか、その政策理念にも着目しつつ、創設から今日に至るまでの経緯を概観することから始める。

資料 1：神奈川県指定都市の区と区民会議の概要

2014年4月1日現在

横浜市	川崎市	相模原市	※参考者 自治法第202条の5(2004年法改正)
指定都市移行年 1956年	1972年	2010年	
市の人口 3,702,414人	1,453,427人	721,178人	
市の面積 435.17km <sup>2</sup>	144.35km <sup>2</sup>	328.83km <sup>2</sup>	
行政区の数 18区	7区	3区	
区の人口 最大：港北区338,086人 最小：西区97,000人 平均：203,090人	最大：中原区241,903人 最小：幸区137,786人 平均207,632人	緑区：175,867人 中央区：206,492人 南区：276,819人	
区の面積 最大：戸塚区35.70km <sup>2</sup> 最小：西区6.98km <sup>2</sup> 平均24.18km <sup>2</sup>	最大：川崎区40.25km <sup>2</sup> 最小：幸区10.09km <sup>2</sup> 平均20.6km <sup>2</sup>	緑区：253.8km <sup>2</sup> 中央区：36.8km <sup>2</sup> 南区：38.3km <sup>2</sup>	
開始時期 1974年4月(中区)	2009年4月1日	2010年4月1日	
名称 区民会議、まちづくり区民の会等	泉区地域協議会	〇〇区区民会議	地域協議会【地域自治区(法人格を有しない行政区域)に地域協議会を置く(第1項)】
組織規定 設置要領・設置要綱	区民の要綱	自治基本条例・区民会議条例	地方自治法第202条の5(地域協議会の設置及び廃止)
位置づけ 区民の自主組織	懇談会	附属機関	附属機関
メンバー構成 ※区土ヶ谷区区の例： ・連合町内会から推薦 ・市民組織から推薦 ・公募(40名多数の場合は抽選) ＜全体で120人程度＞	各地区(12の町会自治会町内会)から推薦された者 (2)区民会議の委員に応募した者 (3)その他区長が必要と認めた者 ＜全体で20人以内＞	(1)区内のまちづくり協議会から推薦された者 (2)区内の公益的活動を行う団体から推薦された者 (3)学識経験のある者 (4)区民の区長が特に必要と認める者 ＜25名以内＞	市町村長は、地域自治区の区域内に住所を有する者の多数の意見を適切に反映させる必要があるよう配慮しなければならない(第4項) 地域自治区の区域内に住所を有するものうちから市町村長が選任する(第2項)
区民会議 構成員の選出方法 任期 委員報酬	※区土ヶ谷区区の例：委員の中から選任方法 2年(再任可) なし	市長が委嘱 2年(再任可) 出席1回につき8,000円(専門部会は22,000円)	4年以内において条例で定める期間(第4項) 報酬を支給していない(第5項)
役割/権限 区民や行政への提言、関係機関への情報提供の要請など	1)区長の求めに応じて区政運営の推進普及及び地域に關する区民の提案及び地域に關する区民の意見の提出 2)地域の課題解決について情報交換、各地区協議委員会の活動に反映	区域内外のまちづくりに関し以下の事項を話し合い、提案する。 ・市長が諮問した事項 ・魅力や住みよさを高めること及び地域課題の解決、地域活性化の推進に関する事項 ・その他区長が諮問した事項 ・その他地区協議の目的達成に必要な事項	市町村長その他の市町村の機関により諮問してはならない(第4項) 297条の7第1項、市町村長は条例で定める重要事項(要綱)に關するものを決定、変更しようとする場合には協議会の意見を聴かなければならない(同条第2項)
備考	川崎市議会議員及び川崎市川原地区協議会議員は選挙区の区民会議に出席、発言ができる(参考)		

※出所：各市の公表資料等により谷本作成

### 1) 先駆モデルの区民会議（横浜市）

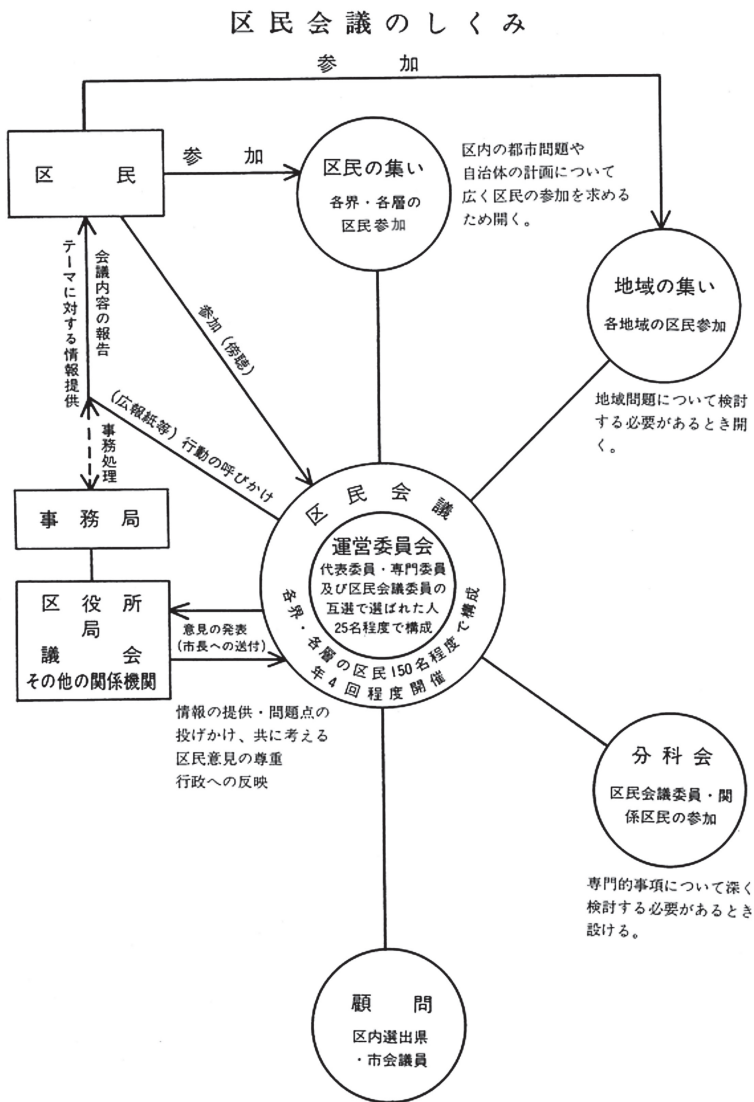
横浜市は、全国の指定都市に先駆けて行政区単位の区民会議を発足させた。「市民の声を聞く」ことをスローガンとした飛鳥田市政の3期目、1973年にすすめられた「横浜市総合計画1985」の策定過程で、計画に広く市民の声を反映させるとして、「あすの横浜を話し合う会」が各区で開催されたことが契機となっている。市が「各層各界の」市民に呼びかけて各区で市民の手による市民参加討議が行われたこともあり、会に参加した市民を中心に集会の継続を求める機運が高まり、1974年に旭区で「旭区民会議」が発足した。これをモデルにした区民会議の発足が各区で続き、翌年（1975年）には当時の14区<sup>6</sup>全区で区民会議が誕生することになった。

市では「区民会議事務取扱要綱」を定め、市の基本方針を示すとともに、各区に区助役を責任者とする「区市政参加推進会議」を置き<sup>7</sup>、市レベルで市民局長を議長に「市政参加推進会議」を設置した。また運営の手引書として「区民会議ハンドブック」を作成するなどの支援態勢を敷いた。

多様な立場の市民が参加し、自らの手により会を開催・運営するという画期的な市民参加のスタイルは、当時も注目を集めたが、市民相互の話し合いに重点を置いた運用は、現在でもなお、参考に資すべき市民参加のあり方ともいえる（資料2）。しかし、一方で、1979年頃には行政主導との問題指摘<sup>8</sup>もあり、1980年代に入ると「セレモニー化した」「マンネリ化」などの批判<sup>9</sup>も出始めていたことから順風満帆な展開とはいかなかったようである。

その後、区民会議の位置づけが、住民が自主的に運営する任意組織とされたこともあったためか、時代の推移とともに、区行政においては広聴相談活動事業の一つと位置づけられ、事業の優先順位が後退していった。2000年代に入ると、区行政との関係において自主的・自立的運営が求められるようになったこともあり、環境変化に対応した役割の変容が検討される中で、2007年頃から活動の休止や解散などが目立ってきている<sup>10</sup>。

資料2 : 横浜市の区民会議のしくみ



※出典：「横浜市区民会議ガイドブック」(1977年)

2014年度に横浜市のホームページに掲載され、公式に活動を継続しているとされる区民会議は18区中4区<sup>11</sup>で、後述する保土ヶ谷区や青葉区のように現在も活動が活発なところもある<sup>12</sup>が、約40年の歳月を経て全体的には衰退の道をたどっている。なお、区民会議解散後の発展形態として泉区では2009年から新たなモデルが展開されているので、この点については後述する。

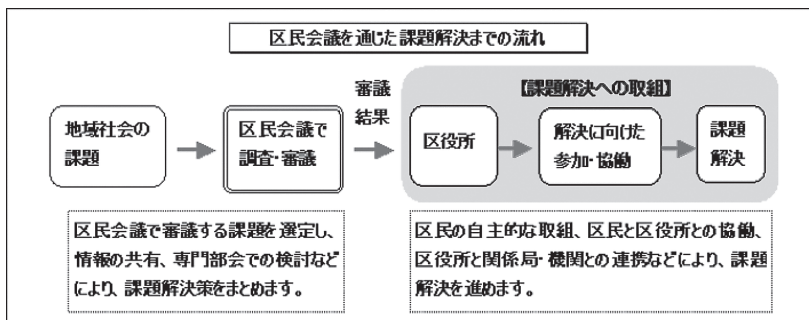
## 2) 自治基本条例で定めた区民会議（川崎市）

川崎市は、2005年4月に施行された川崎市自治基本条例に区民会議の根拠規定を置き、各区で1年間の試行期間を経て2006年3月に区民会議条例を制定、同年4月から条例を施行した。

本格実施を前にした2005年度の試行段階で区の実情に応じた特色を生かしながらよりよい制度とするという考え方にに基づき、委員の選定や会議の運営方法なども含め、各区で区民会議の運用についての検討を進めた。川崎市には、区民会議発足前の1990年から住民代表も含めた区長の諮問機能的位置づけの「区政推進会議」<sup>13</sup>が置かれていたことから、各区ではこのメンバーを中心に年度内3回の試行会議を行った<sup>14</sup>。2006年度に7区全区で第1期の区民会議が発足した後、任期2年の区民会議の活動は、2014年度から5期目の活動に入っており、間もなく制度開始から10年を迎える。

区民会議の役割は「参加及び協働による区における課題の解決を目的として調査審議」（川崎市自治基本条例第22条）すると規定されており、区民会議本体による地域活動の実践は予定されていない。区民会議は課題解決への取り組みを提案したところで役割を終え、取り組みの実践は、別の組織に委ねる制度設計となっている（資料3）。具体的には、区民が自主的に取り組むものや、地域の団体が行政と協働ですすめるもの、行政の取り組みとして主に区の地域課題対応事業として実施されるものと3パターンの実践方式が予定されている。

資料3 : 川崎市区民会議による課題解決の流れ



※出典：川崎市ホームページ

実践部分を分離して区民会議の役割が設定された点には、既存のまちづくり活動組織との棲み分け問題が影響を及ぼしている。川崎市では1990年代半ばの区づくり白書策定を契機に、区のまちづくり事業に主体的に取り組む区民による「まちづくり推進組織」が1999年に各区で発足し、活動を展開していたため、これと併存する形での区民会議の創設については、両者の機能の重なり合う部分も多いとの指摘<sup>15</sup>もあった。先行している活動体との役割分担が苦肉の策で編み出されたかたちである。

ところがこの実践部分の分離は、スタートから約10年を経た2015年時点でもなお「事業として実行していくための仕組みづくりが課題」との認識が行政担当者から示されている<sup>16</sup>ように、提案された取り組みの実効性をどう担保するのかという問題をのちの現場に抱えさせることになった。一部の区は会議構成員の地域での行動力・実践力に恵まれて、こうした問題を運用上の工夫でクリアしているが、制度的課題として積み残されている。

### 3) 行政区誕生時に発足した区民会議（相模原市）

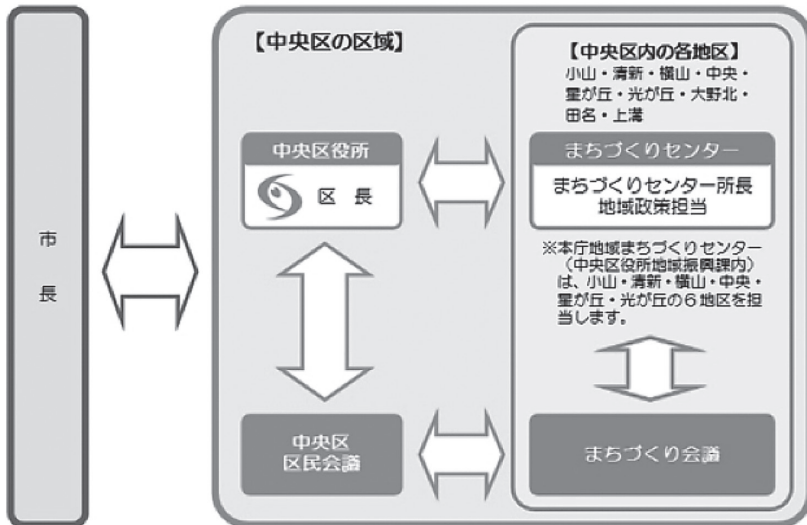
相模原市では、指定都市となった2010年に緑区・中央区・南区と3つの行政区を設置し、これに合わせて、市長の附属機関として区民会議を発



足した。相模原市の政令指定都市移行は、2006年に旧津久井町・旧相模湖町、2007年に旧城山町・旧藤野町という、津久井地域の4町との段階的な合併を経て進められた経緯があり、指定都市移行前の津久井地域には、合併特例法に基づく地域自治区が設置され、地域協議会でもまちづくりの提言を行うなどの活動が行われていた。

市は、行政区の区域割を検討していた2008年に、区民会議を設置する方針を打ち出しており、その段階で市長は、「地域の特性を生かしたまちづくりを進めるため、市長と行政が各区の課題やまちづくりの方向性について協議を行う場」との考え方を議会に提示している<sup>17</sup>。このしくみは、市で取り組んできた都市内分権の研究とともに津久井地域の地域自治区における実践の成果を踏まえたものと説明されており<sup>18</sup>、区内の地区ごとに置かれるまちづくり会議から推薦されたメンバーを区民会議委員に含むことが特徴の一つである（資料4）。

資料4：相模原市における区のまちづくりの体系図



※出典：相模原市中央区ホームページ

各区の第1期区民会議では、市長からの諮問を受けての「区ビジョン」の検討が主な活動に位置づけられた。「区ビジョン」は、協働でまちづくりを進めるための指針として、区民と行政がともに進めるまちづくりの基本的な方向を示したもので、市の総合計画の計画期間に合わせて2012年から2020年までの8年間の計画期間とされている。いわば協働によるまちづくりの指針をつくるのが審議の対象事項で、第1期の3区の活動は概ね共通する手順でがすすめられた。

その中で南区の例は、異色を呈していた。市長答申までの約2年間の検討期間に20回の会議が開催され、区のシンボルマークやシンボルカラーを制定する際に区民を募ったワークショップを実施した。また、無作為抽出による区民ミーティングを行うなど、多様な参加機会を含めた活動は特色として次期以降も引き継がれている。

第2期に入ると、各区で定めた区ビジョンに掲げられた将来像を実現するために、区の実情に沿って具体的な取組の検討が進められたこともあり、審議内容や会議運営の面で他区でも独自性が発揮され始めたようである。中央区では、「中央区らしさの魅力を創出する」を審議テーマとし、4つのテーマに分化してワークショップを行った成果を提案している。緑区でも地域の担い手育成イベントの開催に至っている。

2014年夏からスタートした第3期の活動でも前期のテーマを引き継いだ南区、区ビジョンの進行管理を役割とした中央区、小委員会を設置し地域課題の解決策を検討するとした緑区、というように3区それぞれの地域事情に応じた活動が展開されている。

## 2. 住民参加組織としての「区民会議」の運用

次に、区民会議の運用の実際から、各市の会議体の構成と運営の特徴をみていく。ここでは特に会議の機能とともに構成員の選出方法にも着目しながら検討をすすめたい。

## 1) 各会議体の構成と運営の特徴

### ① 横浜市の区民会議

横浜市の場合、委員構成は各区民会議の設置要領で独自に定めている。横浜市の区民会議は、当初は区民150人程度の規模で構成されており、その選出については幅広い層を対象とすることが予定されていた。先陣を切った旭区の「旭区民会議設置要領」（昭和49年4月27日）<sup>19</sup>を例に挙げると、以下5つの選出基準と6項目に国会、県会・市会議員の除斥規定が示されている。(a)各連合町内会から1名ずつ選ばれた代表者、(b)各種の市民組織から1名ずつ選ばれた代表者、(c)選挙人名簿から無作為抽出によって選ばれた人、(d)モニター、(e)公募に応じた人、である。近年、ミニパブリックの観点で注目される無作為抽出を含めた先見性には目を見張る。

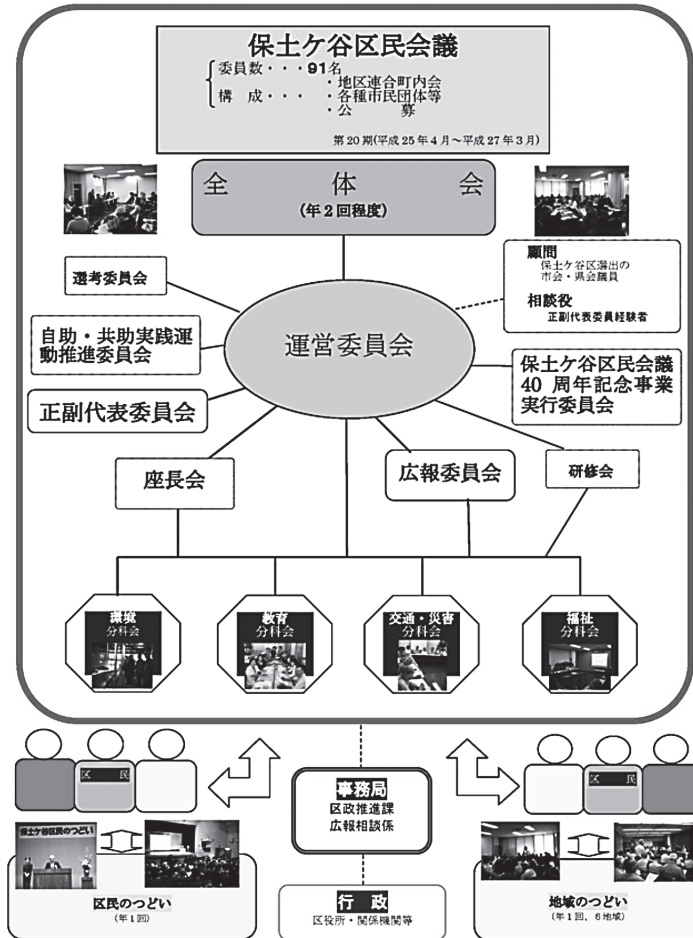
また、1977年の区民会議ハンドブックには、区民会議委員には「あらゆる立場や考えをもったすべての市民に平等に加わって」もらい、「民主的なルールの下に、市民生活を取り巻くさまざまな問題を広い視野からとらえて話し合いをおこない」との記述もある。多様な市民層による討議の実践に主眼が置かれていたことが看取できる。

こうした活動の基本的な考え方は、現在も継続した活動を行っている中で最も歴史が古い保土ヶ谷区民会議と最も歴史の浅い青葉区民会議で継承されており、開かれた区民会議としての特性を生かした運用が図られている。そこで以下、2つの区民会議の運用の実際を取り上げる。

1974年に発足した保土ヶ谷区民会議は40年の歴史を有し、現在は約90名の委員のうち、連合町内会からの推薦と公募が約2割ずつ、残りを各種市民組織からの推薦で構成されている。「環境」「教育」「交通・災害」「福祉」の4つのテーマ別の分科会活動のほか、年1回の「区民のつどい」や地区連合町内会と共催で年1回6会場の「地域のつどい」を開催し、そこで出された市民からの意見や提言を集約して、「地域でもっと話し合う事項」「区民会議で検討する事項」「行政に提言・要望する事項」に分類したうえで、関係各所への働きかけを行っている。2013年度からの第20期は22名の運

営委員体制で活動が進められており、現在も制度創設当初のモデルに近い運営形態を維持している唯一のケースである（資料5）。

資料5：横浜市保土ヶ谷区民会議の組織図



※出典：保土ヶ谷区民会議ホームページ

青葉区民会議は区が新設された翌年の1995年に誕生しており、2015年度から第11期の活動期間に入っている。約80名の委員で、うち公募委員

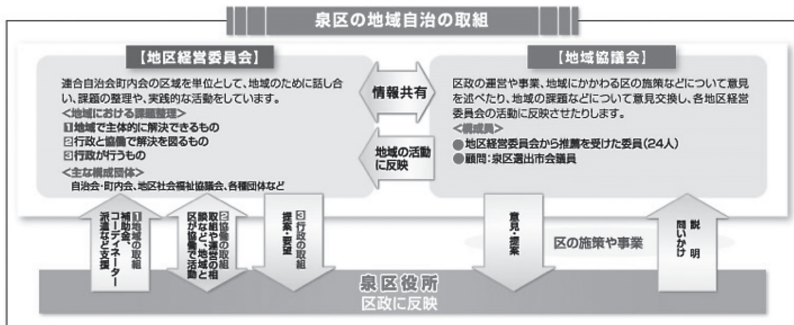
谷本 大都市行政区の「区民会議」と市民参加のアジェンダ  
 - 神奈川県内の指定都市を題材に -

が半数を占めるが、委員の任期を特定しないこと、また委員公募を随時受付していることなど活動期間に柔軟性がある。任期の区切りがないため、活動期間は行政の会計年度に合わせて4月1日から翌々年の3月31日の2年間で設定されている。「自然環境」「まちづくり・安全・安心」「健康・福祉・教育」の3つのテーマに分かれた各部会の月1回程度の定例会のほか、調査活動や施設見学・勉強会などが頻繁に開催されている。2014年12月には、「青葉区まちづくり指針改定への提案」として、区民1000人を対象としたアンケート調査結果を添えた提案書を提出するなど、発足から20年が経過してもなお非常にアクティブな区民会議である。

②横浜市泉区の地域協議会

横浜市泉区では区民会議の発展的解消を図り、「地域自治のしくみづくり」という観点から、新たな住民自治組織を区独自に設置した（資料6）。

資料6：横浜市泉区の地域協議会と地区経営委員会の関係図



※出典：横浜市泉区ホームページ

泉区で発足した「地域協議会」は、2008年に着任した区長の「地域が抱える課題にきめ細かく対応するには、地域が主体とならなければならない」という問題認識に端を発し、2004年の地方自治法改正で新たに規定された指定都市における行政区の地域協議会設置を参考に、2009年度か

ら導入が図られたしくみである<sup>20</sup>。

「泉区地域協議会運営要綱」に根拠を置く地域協議会は、地区経営員会から推薦を受けた24名以内の者で構成するとされている。区内には、連合自治会町内会を区域とする地域レベルの12の地区経営員会が置かれており、地区協議会はこの地区委員会から2名ずつ推薦された計24人を区長が委嘱するしくみとなっている。地区経営委員会は、地域の合意形成を図りながら課題解決に取り組む実践的なエリアマネジメント組織と位置づけられており、地域協議会に先立ち2008年度中に区内全地区で発足した。

「地域協議会」の役割は、(ア)区長の求めに応じて、区政運営、区の事務事業及び地域に関わる区の施策について意見を述べることと、(イ)地域の課題解決について情報交換を行い、区内12地区で活動している地区委員会の活動に反映させることとされ、年4回の定例会で協議した結果を区長に提言する活動を行っている。

地域協議会の具体的な活動内容に、区長からの諮問事項の協議のほか、区単位で予算編成を行っている「自主企画事業」<sup>21</sup>に関する事業評価を毎年行い、区長に意見書を提出していることに特徴が見出される。この活動は、前身の区民会議の時代に会議のマネリ化を打破するための改善策として、2005年度から活動目的を変更して始められた事務事業評価の取り組み<sup>22</sup>を引き継ぐものとなっている。

### ③川崎市の区民会議

川崎市の場合、組織については区民会議条例第4条に定めがあり、委員の数は20人以内で、以下3つのカテゴリーに掲げられる者のうちから市長が委嘱するとしている。3つのカテゴリーは、(a)区の区域内において規則に定める分野における活動を行う団体から推薦された者（団体推薦枠）、(b)区民会議の委員に応募した者（公募枠）、(c)その他区民会議の目的を達成するために区長が必要と認めた者（区長推薦枠）である。

20人の定数のうち3つの枠の配分は、各区で独自に定められている。制

度創設時の枠の配分は、2005年度に行われた試行の区民会議で検討されたもので、その後、期を重ねる中で若干の変動はあるが、これまでに大幅な枠組みの変更は行われていない。試行の区民会議の議事録からは、区事務局からの提案に対し委員の意見表明を踏まえて、配分が決められていったことが看取できる。

(a)の団体推薦枠については、8つの活動分野が条例施行規則に規定されている（資料7）が、運用実績を見ると、第1期から第4期までに共通して構成員比率が多い上位3分野が、「(7)地域住民組織活動、まちづくり活動など市民自治を推進する分野」「(2)福祉の推進、健康の増進など幸せな暮らしを支える分野」「(3)子育て、教育など人を育て心を育む分野」となっている<sup>23</sup>。

#### 資料7：川崎市区民会議の団体推薦枠の分野一覧

- (1) 防災又は地域交通環境の向上など安全で快適な暮らしを支える分野
- (2) 福祉の推進、健康の増進など幸せな暮らしを支える分野
- (3) 子育て、教育など人を育て心をはぐくむ分野
- (4) 緑の保全、ごみの抑制など自然環境又は生活環境を向上させる分野
- (5) 産業の振興、都市拠点の形成などまちの活力を高める分野
- (6) 文化又は観光の振興などまちの魅力を発信する分野
- (7) 地域住民組織活動、まちづくり活動など市民自治を推進する分野
- (8) 前各号に定めるもののほか、各区の地域特性に応じた課題に関する分野

※出典：「川崎市区民会議条例施行規則」第3条(分野)より

(b)の公募枠については、区によって2名から7名まで設定に幅があるが平均で4分の1程度を占めている。川崎市の場合、市全体のルールとして「川崎市附属機関の委員公募実施指針」（1997年7月23日市長決裁）があり、附属機関等の公募委員数は、委員数の2割を超えるよう努めることが定められている。この影響からか、第1期では7区中4区がこの指針に沿った2割（4人）の枠でスタートしたが、残り3区では独自に枠を設定している。



公募の枠が約3割（7人）と最も多い麻生区では、試行の区民会議で事務局から示された数字に対し、委員から公募委員枠の増員要望が出されていた<sup>24</sup>。麻生区区民会議では、公募委員が多いことで「幅広い地域課題について情報共有しながら取り組むことができている」<sup>25</sup>と公募委員枠拡大の効用を挙げている。

また、団体推薦枠と公募委員枠を合わせ、地区別・分野別に置き換える形で委員構成を独自に編成した高津区のような例もある。試行会議で、高津区は地区分10人を人口比を基準に2地区に配分し、そのうち半数を公募枠とするという案<sup>26</sup>を事務局が提案して採用されている。区制施行前からの経緯に配慮した形である。

なお、(c)の区長推薦枠については、積極的に活用している区と、全く数に含めていない区があるが、全体で見ると第1期の15人から、第2期・第3期の17人、第4期の20人と増加する傾向にある。

各区の区民会議は年4回程度の全体会議を開催し、地域の課題把握、審議課題やテーマの選定、課題解決策の検討を行い、その結果を区長に報告というのが活動の一連の流れとなっているが、調査審議の効率化のため、事前準備の企画運営会議や課題別の専門部会なども置かれている<sup>27</sup>。

#### ④相模原市の区民会議

相模原市の場合は、附属機関の設置に関する条例で各区の区民会議25人以内と規定し、委員構成は各区の区民会議規則で定めている。規則にあるカテゴリーは、(a)区内のまちづくり会議から推薦された者、(b)区内の公益的活動を行う団体から推薦された者、(c)学識経験のある者、(d)区内の住民、(e)市長が特に必要と認める者、の5つである。

(a)に掲げられたまちづくり会議とは、地域のまちづくりの課題や活性化などを話し合う場として、各区で地区ごとに設置されているもので、市域全体では22のまちづくり会議がある。

(d)の区内の住民は公募による。緑区・中央区・南区の3区で公募委員3



名としたのは、市の審議会を対象とした「審議会等の委員公募要綱」で、委員数16人以上の審議会の公募による委員数を「3人程度」との規定に基づく。その他の委員構成は、緑区がまちづくり会議の委員を各地区2名ずつとし、委員数のほぼ半数を占めている。また、南区で市長が特に認める者の枠に企業人を2名含めており、学識者も含め住民に限定しない構成が特徴である。

会議の運営方法も各期で変化に富む。たとえば中央区の場合、第1期で全体会議を14回開催し、答申案作成の作業チームに分かれた会議を2回開催したが、第2期では、12回開催された全体会議のうち4回をグループごとのワークショップ形式の会議とし、区職員が進行役を担うなど、会議運営の工夫を施している。

## 2) アジェンダ設定と参加のアクセシビリティ

これら区民会議の住民参加組織としての位置づけや構成員の選定方法を比較すると、次のような共通項・相違点がある。

まず、横浜市の区民会議は住民による任意の組織と位置づけられてきており、区民会議ごとに要領を定めている。川崎市と相模原市の区民会議は、いずれも条例に基づく市長の附属機関の位置づけで、任期はいずれも2年と定められている。両市とも人数は条例に定めているが、委員構成について川崎市は条例と施行規則に、相模原市は要綱で分野を規定し、その配分比や選出方法などの運用は区に対応を委ねている。また、横浜市区民会議の発展形として泉区に設置された「地域協議会」は、区独自の取組みでもあり、要綱でその根拠を定めている。

設置根拠の規定方法に違いはあるが、横浜市の区民会議以外は、構成員を限定し、いわば行政の「審議会」的なしくみで設置されていることは共通している。つまり、審議事項の決定権は区民会議にあるが、それを下支えし、運営を補助する事務局は区役所であり、審議会委員の選定は事務局となる行政にとって最重要事項<sup>28</sup>との指摘もあるように、委員の選任が自

ずと行政の意向に依存する傾向が強まる。

他方、市民参加の観点からは、「議論に参加する人々の価値意識や能力・資質が問題に適合的」であるならば、会議体における意思決定の方向付けが的確となる<sup>29</sup>との指摘もあるように、委員選任はアジェンダとの適合性をセットで考える必要がある。こうした観点から以下では、委員構成と会議のアジェンダ設定との関係に着目し、参加の課題を検討していく。

川崎市の区民会議は、「地域の課題解決の方法や方策について調査審議する」ことが主目的に位置づけられており、会議の中で審議テーマが設定される。審議テーマの大半は「地域防災」や「自転車の安全運転」「地域の見守り体制づくり」「子育てしやすい環境づくり」など、区全体で取り組むような内容が多くを占めているが、この審議テーマの決定に最も多くの時間が費やされている傾向が看取できる。

複数の区の会議録から会議の状況を確認する限り、委員それぞれの関心に応じて意見が披瀝される時間が圧倒的に長く、委員間討議の時間は極めて少ないことが明らかとなる。審議テーマ決定までに時間を要しているとの指摘もあるように、幅広い分野から推薦された委員の多様性が、会議の時間コスト増大というデメリットとして作用している側面は否めない。その要因の一つとして考えられるのが、制度設計段階の会議体の構想と具体化した会議体とのギャップである。

2004年8月に川崎市の自治基本条例検討委員会報告書が提示した区民会議の姿は、「区民による地域のまちづくりを進めるため、区に関する重要課題を審議し区長及び市長に意見を述べる」組織であり、区政に対する意見具申権の付与が予定されていた。とすれば、構成員を限定し、地域からの選出分野を幅広く取り入れ、多様な主体が一堂に会して、互いの理解を深めながら意見調整を図り、意思決定を行うという効果が期待される。

しかし実際の会議体には、地域課題の解決策を提案する役割が求められている。自らの活動分野と異なる、あるいは関心が希薄なテーマで、自身が担い手とならない方策を具体的に提示する場合には、アイディアの枯渇

やマナー化、あるいは実現性とのギャップなど反作用が生じることも少なくない。川崎市では高津区のように提案後の担い手となるべき意識が委員間に共有・継承され、委員による地域での実践を前提に活動を展開している区民会議もあるものの、全体的な傾向ではない。他方でこうした要請は地域に活動基盤を持たない市民に対し参加のハードルを高めてしまうことも懸念される。区民会議への期待が、地域住民の討議による合意形成と市や区への提案という行為よりも、地域課題の解決策の提示という行為に置くならば、それに応じた専門的な人材投入など、委員構成で柔軟な運用が図られることが望ましい。

この点で、相模原市の委員構成が学識経験者や企業人を含めていることは一つ参考となる。「まちづくりに関する事項を話し合い提案」する区民会議の構成員を個人住民に限定しない体制は、将来的な担い手候補を含める運用も可能であり、それにより解決策の実現可能性が高まる。「代表者」なのか「活動者」なのか、選択のポイントを明確化すべきである。

また、団体推薦枠の専門性を活かす視点も欠かせない。相模原市は、地区単位に設置されたまちづくり会議から推薦された者を構成員としており、横浜市泉区の地域協議会は地区経営委員会からの推薦メンバーで構成されているが、泉区がすべて地域代表のみで構成されるのに対し、相模原市の場合は、まちづくり会議からの推薦による者と公益活動団体からの推薦による者が混在する構成で、会議における地域代表的な色合いは薄まっている。相模原市は地縁型の地域活動団体とテーマ型の市民活動団体との連携によるまちづくりの推進をテーマに掲げており、むしろ、地域活動団体とテーマ別活動団体の活動者が一堂に会し、まちづくりの取組みについて討議する中から、区のまちづくりを一体的に進める機運を盛り上げる役割が期待されているとみるべきであろう。

横浜市泉区が、地区経営委員会で地域活動の経験を有する市民に限定して地域協議会の構成員とした方法は、広く参加の機会を提供するという点では消極的な姿勢が否めない一方で、区の事業評価を行うという実際の活

動面を切り取ると、地域活動に一定程度精通しているという特異性が活かされる側面もある。参加機会の開放性と会議体構成員に期待する市民的専門性との両立を考える際に、示唆に富む事例である。

### 3. 「区民会議」の展開と市民参加の様式変容

では、以上みてきた区民会議と区民会議発展形ともいうべき横浜市泉区の地域協議会も含めた事例から、行政区における市民参加には政策の決定作成との関係でどのような特徴を見出すことができるのであろうか。本稿の主題である決定作成への接近・影響・関与の拡大という観点から、以下2つの論点につき考察をすすめる。

#### 1) 市民参加のアジェンダの変容

論点の一つは、住民参加組織が扱うアジェンダの変容である。住民参加組織としての区民会議が取り扱う事項が、登場から約30年の歳月を経て、行政領域の問題のみならず、民間活動とのグレーゾーンともいうべき公共的な領域の問題へと拡大してきていることがある。

横浜市で「区民会議」が発足した1974年は「革新自治体」をリードした飛鳥田市長の時代でもあり、自治体の政策革新を促す運動的な側面を有していたことに時代的特徴が見出される。「1970年代の『市民参加論』が、自治体を国の下請け機構から『市民の自治機構』へ転換する構想を提起しつつ、自治体改革における『市民自治論』として論じられている」<sup>30</sup>との指摘があるように、当時は市民参加を通じて自治体改革を進めるという運動性が明確であった。ただし、地域での合意形成を図るという過程を通じて、市民についても「要望・陳情型の住民」から、「公共マインドを持った市民」へと意識の転換を促す啓発的要素が含まれていたことは、住民運動が盛んであった時代に行政が企図して市民参加による「市民的公共性」の醸成をめざした例として留意が必要である。

これに対し、川崎市の区民会議が発足した2006年当時は、2000年の地方分権一括法の施行を経て、自治体にNPOや住民との「協働」という考え方が萌芽・浸透し始め、地域住民と連携・協力を図りながら地域の独自性を活かした政策展開を求められた時期である。また、1990年代以降の「市民参加」が「行政への参加」から多様化し、「市民が地域的公共的課題の解決に向けて、行政や社会に対して何らかの影響を与えようとする行為である」との定義<sup>31</sup>が示されるように、市民参加のアジェンダが行政課題のみならず、地域の公共性形成を求める課題へと広がり、参加に期待される中味が多様な意味合いを持つようになった。

さらに、相模原市に区民会議が設置された2010年には、すでに地方自治法の行政区における地域自治区制度の適用が法定化されていたこともあり、行政区単位に住民参加組織を設けることについては標準モデルとも捉えられる時代に入っていた。その中で相模原市が、法定の地域協議会については委員が区域内に住所を有するものに限定されることなどの課題を指摘し、地域の実情に合わせた制度設計を行う必要があるとした「相模原市における都市内分権に関する研究報告」の考え方に基づいて、独自のスタイルを構想した。合併特例法に基づく地域自治区・地域協議会の実践を踏まえ、主にまちづくりに関する提案を行う役割を規定したことは、旧町の地域特性を活かしつつ市域の一体化を図る上で大きな意味をもつ。

横浜市泉区で地域協議会というスタイルが登場したのも2009年のことで、既述のようにこれも行政区の地域自治区制度の法定化が契機となった区独自の取り組みだが、活動内容は区民会議の下地が生きている。

指定都市行政区の区民会議は、各都市が任意で設置可能な市民参加の場であり、それぞれの環境条件に応じて多様な役割や活動領域が想定されるが、3都市の事例に市民参加の年代的なトレンドが投影されていることは、住民参加組織の展開を捉えるうえで極めて興味深い。

こうしてみると、自治体における市民参加が提唱され始めた1970年代は、参加の主眼が行政における決定作成に置かれ、市民参加の本質として

「決定への責任を伴うもの」との理念も示されていた<sup>32</sup>が、3市の時代的変遷をたどる限り、そうした市民参加の様式は、自治体現場には広く浸透しなかったようである。都市型社会の「あるべき人間型」として提唱された市民像と現実社会の市民とのギャップが妨げとなったかもしれない。

他方で、川崎市の区民会議に「地域の課題を解決するための調査審議を行う」という役割が規定されているように、行政への提案のみならず、広く公共的な課題解決の道筋を提案するという役割が市民参加のアジェンダとして設定されるようになった。いわば「公共経営」に対する市民参加が定型化されたもので、これは2000年代の行財政改革を経て、行政活動の民間委託や民営化が進展してきたことと決して無関係ではなからう。

## 2) 市民参加による情報流と行政の応答

もう一つの論点は、住民参加組織による地域情報の収集と提案、それに対する行政の応答という問題である。

ここまで見てきたように3市の区民会議は、各自治体で予定した役割は異なっているものの、いずれの区民会議も審議事項に関わる地域の情報収集に積極的に取り組んできていることに共通性が見出せる。

たとえば、横浜市の区民会議については初期のころから、全体会議のほかに概ね連合町内会の地区を単位に行う「地域のつどい」が組み込まれており、区内各所で区民との意見交換の場が設けられていた。

現在も活動を継続している保土ヶ谷区や青葉区の区民会議、川崎市や相模原市の区民会議でも、活動状況をニュースレター等で広報するほか、必要に応じて、区民フォーラムや拡大区民会議のような場を設定し、広く区民に参加を呼び掛けて、多様な意見を求める機会を設けている。

また、川崎市の区民会議では、審議テーマ等を検討するにあたって、区民会議として区民に対するアンケート調査を実施するなどの取り組みも行われており、こうした区民会議の活動を通じ、地域課題の情報収集が行われていることが看取できる。相模原市の区民会議でも、拡大フォーラムが開

催され、広く地域の人々の意見を聞く機会が設けられている。

市域全体の広聴行政では埋もれがちな区レベルの地域課題が、区民会議という媒体を通じて明らかにされていることは、区単位の市民参加の一つの効用として認識されるべきであろう。加えて、区民の区政への関心を喚起し、参加を促すという面では、地域の当事者性を有した構成員による働きかけは、行政とは異なる立場で呼びかけたチャンネルに対する共感性も期待される。

しかしながら、横浜市の区民会議が「集団広聴」としての機能を果たしてきた<sup>33</sup>との指摘があるように、これら区民会議の活動が区の広聴行政を担うだけでは情報流通の面で、参加の本質的な効用が見込めない。

かつて松下圭一は、市民からみた情報構造を行政の制度構造に対応した3つの流れに分類した。一つめが市民間の討論という行政機構から独立した「市民情報流」、二つめが市民と行政機構をつなぐ「参加情報流」、三つめが行政機構内部の「庁内情報流」とされる<sup>34</sup>。そこで松下は、「参加情報流」の制度化として市民参加組織に言及し、「独自の権限をもつ自立した市民参加組織の構築という問題意識を中心に『広聴』が再編される必要がある」として、参加情報流の開発を進め、行政機構内の手続きの変容へとつなげる市民参加の見取り図を展開している<sup>35</sup>。

この松下の理論を援用すれば、市民情報流により審議された事項が、住民参加組織（区民会議）の提案として取りまとめられ代表機構の市長に提出されると、行政機構の検討を経て、最終的に代表機構で決裁されるという形に行政手続きが変容していく姿がイメージされる。

川崎市や相模原市の区民会議は、条例に基づく附属機関として市長への答申を行う。市長への答申事項だけに市がその内容を尊重せざるを得ないことは明らかで、川崎市の例でいえば、区民会議からの提案事項や可能な限り自主執行予算の「地域課題対応事業」として事業化していると推察される。ただし、公開されている区民会議資料で提案が反映された事業が把握できる区はあるものの、行政内部での政策形成過程は積極的な公開が行



われておらず、市民にとっては「ブラックボックス」の状況に置かれているのが現実である。

それだけに、こうした行政情報の公開についても区民会議が関与することで、市民への情報流通の回路を開拓する。いわば「参加情報流」を通じて行政手続きを「市民自治型」に改善していく役割が見出される。それこそが行政広聴と異なり、市民に主体性を置く市民参加の意義である。

#### 4. まとめにかえて

最後に、行政区の政策形成における市民参加の展開可能性として、市民自治の観点から行政区レベルの住民参加組織の展望を記しておきたい。

ひとつは、区レベルの政策過程における評価段階へのアプローチである。1970年代に画期的な取り組みとして注目を浴びた横浜市の区民会議も10年を経過した頃から見直す動きは始まっていた。横浜市泉区地域協議会の事業評価のような取組みが、そうした区民会議の活性化を模索する中から誕生したことは、行政区レベルの住民参加組織の役割を再考する際の一つの示唆となろう。

泉区には地域協議会による事業評価が行われ、区政運営においても翌年度事業の改善につなぐなど約10年の長期にわたる実績がある。

また、横浜市の磯子区や川崎市の高津区では、区の独自事業に対する外部評価システム<sup>36</sup>があり、有識者を中心とする外部組織体による評価を行っている。

政策の作成・決定・実施・評価という一連の政策形成過程で見ると、行政領域における市民参加は政策作成段階の取組みに端を発し、近年では地域課題の解決という観点から実施段階での実践が「協働」という定義で主流になりつつある。その一方で、政策作成段階での市民参加手続きについては、自治基本条例・市民参加条例や要綱等で規定する自治体が増加しているものの、制度化されたことで運用が形式化する例も散見される。加えて、



大都市の区における政策作成の基本は未だ本庁の部局がすすめている場合が多く、区レベルの政策作成技術の開発は不十分であるのが実情といえる。

そうしたなかで、地域社会における公共的な領域の課題解決には、行政の関わりが不可欠なものも多く、その検討においては「スクラップ・アンド・ビルド」の考え方に立って行政のあり方を問う必要もある。それだけに、区レベルの行政評価を住民参加組織が担い、区における行政改善の問題を市民から提起することの意義が見出されるのである。

2つめは、大都市における「民主主義の赤字」<sup>37</sup>を埋める手立てとしての住民自治の機能強化である。指定都市の議会は、区レベルの事務事業や予算を審議する会議体としては規模が大きすぎ、チェック機能を十分に果たしえない。地方制度調査会では、新たに総合区制度の導入を提言するに伴い、区単位の常任委員会設置を提言したが、法制化の過程で削除された。そうした議会による区政の民主的統制を補完する役割を、区レベルの住民参加組織が担うという制度設計も展望される。

川崎市では、区民会議発足に伴い廃止された「区政推進会議」が、かつては区長裁量による予算執行に対し諮問的機能を果たしていた<sup>38</sup>とされる。しかし、現行の区民会議は区長の自主執行予算を直接の審議事項には位置づけておらず、区レベルの政策形成過程は民主的統制が希薄な地帯におかれたままである<sup>39</sup>。

川崎市の区民会議創設を提唱した阿部市長（当時）は、「行政区ごとの重要な事項について、市議会議員、県議会議員、区民及び区長が知恵を出し合い決定することができる場」を目指していた<sup>40</sup>ともいわれている。それは区政に関与する「準区議会」的な住民参加組織の構想である。

こうしてみれば、行政区レベルの市民参加は、地域社会という公共的領域も視野に入れつつ、区政に区民が主体的に関わる住民参加組織として、「準区議会」的な展開を図る可能性も見出される。そこには議会との関係や住民代表の正統性をめぐる問題<sup>41</sup>など検討すべき課題も多いが、神奈川県内の3指定都市における「区民会議」の制度運用は、そうしたハードル

を乗り越えて、市民参加の新たなアジェンダを設定するだけの経験知を十分に蓄積してきたといえるだろう。

なお、横浜市が2015年6月に示した『「特別自治市」制度における区のあり方（基本的方向性）」においては、「地域で活動する市民の視点で区政に参加する場を設置」することが示されている。「地域で活動する市民」と地域活動を条件とした住民参加組織の制度設計は、地域活動に参加困難な市民の参加機会を排除する可能性も内包する。本稿では、ポスト「区民会議」の住民参加組織について制度設計を検討するまでには至らなかったが、次なる検討では市民参加のアクセシビリティという面から参加の排他的な問題にも注意を払う必要があるのかもしれない。

※執筆に際しては、横浜市泉区区政推進課地域力推進担当、横浜市磯子区区政推進課、川崎市高津区企画課、相模原市中央区区政策課の職員の方々に、インタビュー調査と資料提供に快くご協力いただき、貴重な示唆を受けた。この場を借りてお礼を申し上げたい。

## 【参考文献】

- 板橋洋一「第6章区民会議」廣田全男編著『大都市制度の現状と再編課題－横浜市の場合－（横浜都市研究叢書）』（学文社、2009年）
- 井出嘉憲「第8章行政と参加」辻清明編集代表『行政学講座第3巻行政の過程』（東京大学出版会、1976年）
- 伊藤長和「川崎市における区民会議の意義と課題－真の市民社会の形成に向けて」社団法人川崎地方自治研究センター『川崎市におけるまちづくりと市民の主体性形成』（2010年）
- 今川晃「都市内分権の論理と住民自治」『都市問題研究』（第58巻第8号、2006年8月）
- 岩崎恭典・原田晃樹「政令指定都市と行政区－都市内分権のめざすもの」『都市問題研究』（第55巻第7号、2003年7月）
- 岡本孝夫・戸口和夫「いま、区民会議は－最近の区民会議の活動について」横浜市『調査季報』（No.81、1984年3月）
- 加藤一明編著『現代行政と市民参加』（学陽書房、1978年）
- 金井利之「大都市自治体制度と『民政赤字』」『ガバナンス』（2009年5月）

- 金井利之『実践自治体行政学 自治基本条例・総合計画・行政改革・行政評価』(2010年)
- 神奈川県地方自治研究センター「横浜市における住民参加と自治体の対応」神奈川県地方自治研究センター、『自治研かながわ月報』(No.20, 1979年)
- 兼子仁「市民参加会議『要綱』設置の違法解釈判例について」『自治総研』(通巻398号, 2011年12月号)
- 川村十寸穂「横浜市における『区民会議』の意義と役割」『都市問題』(第76巻第9号, 1985年9月)
- 神原勝「大都市自治の再構築—区制から区政への転換」『ガバナンス』(2009年5月)
- 北村亘『政令指定都市』(中公新書, 2013年)
- 小島聡「指定都市における区役所の政策形成機能—川崎市を事例として—」『都市問題』(第84巻第9号, 1993年9月)
- 佐藤竺「行政システムと市民参加」伊藤光晴・篠原一・松下圭一・宮本憲一編集代表『岩波講座現代都市政策Ⅱ市民参加』(岩波書店, 1973年)
- 佐藤徹「第1章市民参加の基礎概念」佐藤徹・高橋秀行・増原直樹・森賢三共著『新説市民参加—その理論と実際—』(公人社, 2005年)
- 篠原一『市民参加』(岩波書店, 1977年)
- 庄司秀和「泉区民会議の改革について—区民による区事務事業評価」横浜市『調査季報』(No.159, 2006年9月)
- 鈴木隆「第6章大都市行政の内部分権化と市民参加」横浜市立大学大学院経済学研究科・経営学研究科編『都市経営の科学—未来都市横浜からのメッセージ』(中央経済社, 1997年)
- 田尾雅夫『市民参加の行政学』(法律文化社, 2011年)
- 谷本有美子「神奈川の指定都市にみる区予算と民主的統制—『総合区』制度へのアプローチ」公益社団法人東京自治研究センター『るびゅ・さあんとる』(No.14, 2014年10月)
- 谷本有美子「大都市行政区における住民参加組織の可能性—横浜市の区民会議と行政の関係から—」公益社団法人神奈川県地方自治研究センター『自治研かながわ月報』(No.137, 2012年12月)
- 坪郷實「第2章市民参加の新展開と自治体改革」坪郷實編『参加ガバナンス—社会と組織の運営革新』(日本評論社, 2006年)
- 中村茂「大都市における行政区の今—神奈川県川崎市」自治研中央推進委員会編『月刊自治研』(第49号, 2007年8月)
- 本田咲紀「区民会議4期8年の成果の振り返りと今後の展望」川崎市『政策情報かわさきNo.32』(2015年3月)
- 松下圭一「市民・情報・行政」日本行政学会編『行政と情報』(ぎょうせい, 1981年)
- 三浦哲司「大阪市における区政会議の到達点と課題」『大阪市政調査会『市政研究』(No.189, 2015年秋季号)』
- 森田朗『会議の政治学』(慈学社出版, 2006年)
- 横浜市『私の横浜—市民生活白書』(1975年)

- 1 神原勝 (2009), 32頁。
- 2 「川崎市地域課題対応事業実施要綱」、「個性ある区づくり推進費の編成から執行まで」(横浜市) など参照。
- 3 拙稿 (2014), 18-19頁。
- 4 指定都市市長会の調べでは、行政区を単位に「区民会議」の名称を用いた住民参加組織を設置している指定都市は、横浜市、川崎市、相模原市、さいたま市の4市である。また、名称は異なるが、同様の行政区単位の住民参加組織としては、地方自治法に定めのある地域協議会として浜松市の区協議会や新潟市の区自治協議会の例もある。その他、大阪市の「区政会議」については三浦哲司 (2015) による研究が詳しい。
- 5 井出嘉憲 (1976), 344頁。
- 6 2015年3月現在の横浜市における行政区は18区。
- 7 川村十寸穂 (1985), 55-56頁。
- 8 神奈川県地方自治研究センター, 1979年, 11頁。
- 9 岡本孝夫/戸口和夫 (1984), 46頁。
- 10 第35回全市区民会議交流会資料「区民会議のあゆみ」。
- 11 2015年3月現在。
- 12 青葉区区民会議と保土ヶ谷区区民会議の活動については、拙稿 (2012) 参照。
- 13 当時の「区政推進会議設置要綱」では、「区政に関する自主的な企画立案機能を支援し、その実現を積極的に推進するために区政推進会議を置く」(第1条) とされ、「区長が提案する魅力ある区づくり推進事業等の区域に関する事項について検討協議する」(第2条) 会議と位置づけられている。
- 14 川崎市資料「第1回区民会議(試行)の開催状況」。
- 15 板橋洋一 (2009), 117-118頁。
- 16 本田咲紀 (2015), 29頁
- 17 相模原市議会会議録「平成20年12月定例会12月18日本会議」市長答弁。
- 18 相模原市議会会議録「平成21年12月定例会11月26日本会議」白井市民活力推進部長答弁。
- 19 横浜市 (1975), 176-177頁。
- 20 「新しい地域自治の仕組みづくりに『地域協議会』を発足【横浜市泉区】」

- 『ガバナンス』2010年1月，96頁。
- 21 横浜市では、区の裁量に委ねられる自主企画事業予算枠が概ね各区1億円程度配分されており、他都市と比較すると突出した額となっている。
  - 22 庄司秀和（2006），55頁。
  - 23 「川崎市自治推進委員会」資料。
  - 24 「第2回麻生区区民会議（試行）（2005年11月11日）」議事録。
  - 25 「第4回川崎市自治推進委員会（2013年7月18日）」資料。
  - 26 「第2回高津区区民会議（試行）（2005年11月25日）」資料。
  - 27 本田，前掲，26—27頁。
  - 28 森田朗（2006），59頁
  - 29 田尾雅夫（2011），93頁。
  - 30 坪郷實（2006），36頁。
  - 31 佐藤徹（2005），8頁。
  - 32 佐藤竺（1973），178頁。
  - 33 鈴木隆（1997），119頁。
  - 34 松下圭一（1981），9—10頁。
  - 35 松下，前掲，15—16頁。
  - 36 横浜市磯子区の「事業評価委員会」は区民と有識者により、磯子区が行う政策やサービスを評価・検証するもので、川崎市高津区の「地域課題対応事業外部評価」は、高津区における区長裁量予算「地域課題対応事業費」の実施事業を対象に評価を行うものである。
  - 37 金井利之（2009），27頁。
  - 38 板橋，前掲，104頁。
  - 39 2016年度を開始年度とする新たな総合計画の策定過程においては無作為抽出による市民検討会の開催等、広く市民の参加を呼びかけている一方で、区民会議を積極活用した形跡が見当たらない。区民会議の住民参加組織としての存在価値を疑わざるをえない状況にある。
  - 40 中村茂（2007），79頁。
  - 41 金井利之（2010），71—82頁。