

第8章 住民参加方式の検討^{12) 13) 14)}

下水道を使用する住民の環境保護意識を高め、下水道システムに関する理解、協力を得ることは、下水道事業を円滑に進める上で欠かせない。

例えば、下水道の仕組みや役割、また、下水道を使用するにあたっての心構え等を、住民に浸透させることにより、心ないゴミの投棄や、施設の乱暴な使用を未然に防ぎ、ひいては修理、維持管理費用を抑制することが可能となる。また、将来の標準下水道への移行段階において、各戸からの下水道への接続や下水道使用料の徴収を進める上でも住民への広報活動は重要である。

ここでは、平成13年度に国際協力銀行がタイにおいて実施したプロジェクトに対現地調査団として参加した際の住民参加の事例を示し、住民参加の定義、住民参加の段階、住民参加プロセスにおける対象、様々な段階における住民参加手法について整理する。

(1) タイにおける住民参加の事例¹²⁾

住民参加は1992年国家環境質保護法、1997年憲法改正、情報公開法、意見収集規則に基づく。1997年から、政府は自治体への分権に取り組み、特に、旧来の衛生区から tambon レベルの自治体へのグレードアップにより、多くの自治体が住民参加の責任を持ったにもかかわらず、経験や人材がない。タイにおける住民参加の状況を以下に列挙する。

- ・ 現地調査の結果、下水道事業に関して現在住民参加はほとんど行われていない。
- ・ 自治体は地域社会に説明を行わず、地域社会は下水道事業の必要性、メリット・デメリットに無関心である。特に場所の選定にあたっては通常何の事前説明もない。
- ・ 地域社会への関与がないことによる問題は、下水処理場の建設が始まり、自治体による使用料の回収に支障をきたすことである。この段階になって幾つかの自治体は地域社会に下水道の必要性、メリットを説明するようになる。
- ・ 住民説明により事業への関心、理解のレベルは多少上がるのだが、地域社会は依然使用料の支払いに否定的である。理由は、汚染者負担の原則への理解が乏しいこと、下水処理よりも洪水防止の利益の方が重視されること等である。
- ・ 住民参加による環境教育の例としては Dankhantod 市がある。ここでは、排水路での植生浄化実験施設が NGO と住民により導入された。住民も計画の実施、ごみ拾い、水路の保全を行っている。結果的に、水路のBOD、美観の改善につながった。この事業の計画・実施を行っている NGO (DEE ; 環境エネルギー開発財団) から、タイでは唯一の住民参加による環境教育の事例であると紹介された。

(下水道使用料に関しては、参考資料-11を参照)

(2) 住民参加手法の検討

① 住民参加の定義

1960年代より、住民参加が先進的に進められてきたアメリカやカナダにおいては、様々な活動や成功・失敗の経験を踏まえ、カナダ環境アセスメント庁やカリフォルニア州の総合計画のプロセス、ジェームズ・L・クレイントン等により「住民参加マニュアル」¹³⁾が取りまとめられている。それらのマニュアルの中では、「住民参加とは、行政機関または企業の意志決定によって何らかの利益や影響を受ける個人、組織、機関、政府団体の意向がその意志決定の過程で考慮され、反映されるプロセス」等と整理されている。日本においては、「国土交通省所管の公共事業の構想段階における住民参加手続きガイドライン（平成15年6月）」等が策定されている。

② 住民参加の段階

様々な行政機関の意志決定プロセスの初期段階で、住民参加を広く活用していくことが政策や具体的な事業の展開において重要な意味を持っており、行政機関としても最大限の努力を行う必要がある。早期に住民参加を行うことで、具体的な施策や事業化における住民論争等にかかる時間や費用を軽減でき、中長期的に有効であると考えられる。

③ 住民参加プロセスにおける対象住民

前記のマニュアル¹³⁾においては、「住民とは、ある事柄に明確な利害関係を持つ全ての人、人々、あるいはグループを指す。」と位置づけている。住民に限らず、環境問題に関するNGOの関与も想定される。

④ 様々な段階における住民参加手法

住民参加については、段階に応じて、以下のような手法がある。

表 8.1.1 様々な段階における住民参加手法

段階	主な住民参加手法
1) お知らせ～情報提供段階	広報、新聞広告、パンフレット、ホームページ、住民研修会、まちづくり塾、イベント、シンポジウム 等
2) 意見聴衆～情報フィードバック段階	アンケート調査、ヒアリング調査、地域データの収集・把握・分析 等
3) 協議～住民と行政との協議段階	ワークショップ、オープンハウス、住民会議、地域集会、意見交換会、パネルディスカッション 等
4) その他～拡大型の住民参加	設問グループ、シャレット* 等

1) お知らせ—情報提供段階

住民参加の初段階としては、行政機関からの情報を知らせる「情報提供」の段階がある。この段階においては、事実を正確に伝えることが、住民との信頼関係の第1歩になる。

<具体的な手法>

- ・ 広報、新聞広告、新聞発表等
対象となる人々に情報を正確に伝える
- ・ パンフレット、ホームページ
対象となる人々の関心を引き付ける
- ・ 市民研修会、まちづくり塾等
専門的知識を得ることにより効果的な参加が促進される
- ・ イベント、シンポジウム等
広く情報を公開し、テーマに関心を持つ人を発掘

2) 意見聴取—情報フィードバック段階

次に、住民からの情報を得て意見を集約し、行政へフィードバックする「意見聴取」の段階がある。この段階において注意すべき事項は、住民の意見・情報を意志決定に正確にフィードバックしていくことである。

<具体的な手法>

- ・ アンケート調査
住民の意見を客観的に評価できる。ある問題に関心がある人も関心がない人も平等に扱うことに留意する必要がある。
- ・ ヒアリング調査
重要な問題点、新しい問題点や情報・関心事項等を把握できる利点がある。
- ・ 地域データの収集・把握・分析
アンケートやヒアリングと併用して対象地域や地域住民の重要な特性を把握することにより、実状にあった住民ニーズの把握が可能になる。

3) 協議—住民と行政との協議段階

日本において、ここ10年前頃から「ワークショップ手法」など、北米等での先進事例をもとにして、様々な分野で取り組まれている。住民との協議においては、住民参加に関する専門技術を有し全体のプログラムをデザインする「住民参加コーディネーター」と、実際の協議の現場において中立的立場で会議等を議事進行する「住民参加ファシリテーター**」が重要な役割を担う。

<具体的な手法>

- ・ ワークショップ
参加者が主体的に討議に参加し、グループで相互に学びあい刺激しあうことで創造的な成果を上げることができる。
- ・ オープンハウス
地域の重要な場所に一定期間、住民参加の場となる施設を設置し、住民が展示を見たり

スタッフに質問したり、問題点を話し合ったりできる。

- ・住民会議

会議の目的により様々な形式がある。小規模な茶話会から大規模な集会まで多様である。意見の対立が想定される大会議等では参加者に対する基本的な話し合いのルールを設定することが重要である。

- ・地域集会

地域の方々や様々なグループが、行政の担当者と共に様々な問題点や地域の情報を交換したり対話を行う。

4) その他一括大型の住民参加

住民参加プログラムをサポートし、成功に導く手法として、諮問（アドバイザリー）グループや作業（ワーキング）グループ、シャレット*等の設置がある。これらの設置については、住民と行政の双方に不満が生じないように配慮を行う必要がある。

<具体的な手法>

- ・諮問グループ

様々な関心を持つ人々や専門家からなる小規模なグループのこと。行政に提案や助言を行う。

- ・シャレット*

アメリカで盛んに行われている市民参画の1つの手法。行政によるトップダウン方式によらず、市民を含めた全ての利害関係者が主体となり、共にまちづくりにおける様々な基準を市民参画型のワークショップで作り上げていく手法。主要な関係者が全員参加し、全参加者の合意を得るまで、週末や1週間単位の長期にわたり会議を行う。

- ・ファシリテーター**

英語で「事を容易に運ぶための促進者」の意味。一言でいうと「引き出し役」で、参加者に知識などを詰め込むのではなく、共に参加する過程の中で参加者自身の学びを支援し、促進していく役割のこと。