

第 1 回千代田区まちづくりプラットフォームのあり方検討会 議事要旨

日時	令和 4 年 9 月 29 日（木）16 時～18 時
会場	区役所 6 階特別会議室
出席	17 名（全員出席／内オンライン出席 2 名）
議題	千代田区まちづくりプラットフォームのあり方について （１）まちづくりの合意形成の仕組み（まちづくりプラットフォーム）について （２）まちづくりの合意形成のあり方について （３）まちづくりの合意形成の手法について

議事要旨

- 開会
- 委嘱状交付
- 委員自己紹介
- 委員長の選任

⇒委員長は出口委員とする。

資料説明（事務局より）

- （１）まちづくりの合意形成の仕組み（まちづくりプラットフォーム）について
- （２）まちづくりの合意形成のあり方について
- （３）まちづくりの合意形成の手法について

- 資料 1 に基づき、千代田区まちづくりプラットフォームのあり方検討の背景、課題、まちづくりプラットフォームのたたき台等が説明された。
- 資料 2・3 に基づき、まちづくりの合意形成の手法が説明された。

意見概要

- （１）まちづくりの合意形成の仕組み（まちづくりプラットフォーム）について
- （２）まちづくりの合意形成のあり方について
- （３）まちづくりの合意形成の手法について

- 千代田区は頻繁に来るが、今話を伺っただけでも非常に多様な地区で構成されており、23 区の中でも多様性のある区だと感じた。まちの構造そのものも独特で、歴史もあり、大きな鉄道駅もある。ある意味、東京の縮図が千代田区なのではないか。また、色々な再開発が起きており、ダイナミックに動いているまちである。そのような中で、まちづくりの色々な考えを持った方が、どのように考え方を整理して一つの方向性にまちづくりを導いていくかについては、千代田区が全国の参考となるモデルになり得るのではないかと考えている。
- 背景にあったが、千代田区では参画・協働ガイドラインを運用しており、中身も充実している。これに加えてプラットフォームをなぜやる必要があるのか。ガイドラインに何が足りないのか。
- 検討会の目標は何になるのか。プラットフォームをつくることが目標に見えるが、そもそもプラットフォームは何なのか委員の皆さんもイメージできていないと考える。空間としての場所がある

のか、機能があるのか、組織をつくろうとしているのか。組織の場合、誰が主体になるのか。P5の支援のイメージについても、第3者の機関なのか、誰が中心となるのか。

- この検討会としての合意形成とは何なのか。政治学的には、各人に拒否権が認められている中で、全員一致を目指すことは常識的に非現実的である、というのが前提である。その上で、非同意が顕在化しない状況を作り出すこととして議論してきた。一般的には、合意形成というのは、意見が食い違っているときに、互いの意見を納得のいく形で一致させることであり、今回のプラットフォームもそのような議論になるのではないか。そのとき、何に対して合意をしていくのか。千代田区全体なのか、いわゆるハードのまちづくりに限定するのか。
- 参画・協働ガイドラインに基づき、様々なまちづくり施策等を進めてきたが、参画・協働ガイドラインで示されたものが手順・手続きをこなすような形になっていて、そこにおける情報共有や意見交換のデザインといったもう一段深い取り組みができていなかったという反省がある。そのため、新しいものをつくるというより、これまでのものを深掘りし、演出の部分も含めたところを課題として検討できればよいと考えている。場や組織についても、包括的なプラットフォームというより常時語り合える場や話せる機会、まちづくりのレベル感にもよるがファンドのようなものも議論できればよいと考える。ハードのまちづくりに向けた都市計画をゴールにするようなものだけでなく、その後の地域経営エリアマネジメントのありかたのようなものを、合意形成の一つの形として考えていきたい。
- プラットフォームは、やはり言葉だが、千代田区ならではの定義をした方がよい。
- 様々なことについて意見を求められる中、賛成の人と反対の人がいるが、反対の声が大きく、事業が進まないと思うことがある。しかし、例えば私はAに対して賛成だと区に訴えかけようと思ってもどこに声を上げればよいか分からない。反対意見の強い言葉と、賛成でも反対でもない声、賛成の声をどう組み上げ、どうバランスをとっているのかが疑問である。合意形成を進めるなら、賛成の人の意見もしっかり取り入れていくことでプラットフォームが機能するのではないか。
- 賛成か反対かという二項対立的な構造では多様な意見を整理し難いと言える。また、選挙時の政党の主張のように、ある部分は賛成だがある部分は反対といったこともある。パッケージとしてとらえるのではなく、因数分解し解きほぐして、組み合わせでソリューションに持っていくことがプラットフォームなのかもしれない。今までのガイドラインにはそういう余地があったと考える。
- 町会長をやると様々な充て職がある。そこで色々な会議に参加するものの、町会に帰ると町会員の皆さんと意見が異なり立場がなくなることもある。また、会議等の情報を持ち帰って町会員に伝える仕組み・方法がない。そうすると合意形成はできないなと感じる。町会に携わっている人間としてせつかくよい情報をもらっても、皆さんにどう伝えればよいか悩ましい。そのため、町会長だけでなく、もっといろんな人に抽選等で出してもらう仕組みがあつてよいと感じている。
- 連合の婦人部長として10くらいの会議に出ている。マンションが増える中、情報を伝えるために町会の瓦版をつくり、全戸に個別で配布している。この取り組みによって、まちの情報をわかってもらえるようになった。
- 千代田区は外国人の方も多く居住している。外国人の方にも多言語で発信していく方法を確立していく必要があると感じている。
- 翻訳にはコストもかかるし、限界があるので、区民の方にも協力いただく必要がある。ただ、外国人の方がまちづくりに興味を持てるようになるのは素晴らしいことで、そういった方が参画していただくための国際的なプラットフォームが望ましい。

- 充て職についてのご指摘は、行政と区民のチャンネルが限定的になってしまうことが課題との指摘と言える。裾野広く情報伝達するためには、行政・区民のチャンネルをどう増やしていくのかを課題として整理していただきたい。
- 「まちづくり」という言葉には「ボトムアップ」という含意があったと思うが、現在はむしろ「まちづくり疲れ」を感じる。また「プラットフォーム」という言葉は多用されており使い方に幅がある。「まちづくりプラットフォーム」という言葉の使い方は留意が必要と思う。
- 千代田区は特殊なところがあり、誰のためにまちづくりを進めているかが見えづらい。昼間人口が非常に多く、夜間人口も増えたものの、統計データをみると流入・流出人口が毎年 6,000 人はいる。つまり 10% が入れ替わっている。また、別のところに住んでいて、資産として土地等をもっている人もいる。一生懸命まちづくりをしようとしていることが資産家の価値をあげているだけではないかという感想も聞いたことがある。そうすると誰のために汗をかき、だれとコミュニケーションをとって合意形成を築くのか、土台が複雑である。
- 区民と一口に言っても、区外居住者の地主も含め様々なステークホルダーがいるのが千代田区の特徴である。その辺を踏まえた区民のカテゴリーが他の自治体より幅広いと言える。さらに人口の流動性が激しい中で、プラットフォームをどう安定的に活用していくかが課題ということだと考える。
- まちづくりプラットフォームという名称は決まっているのか。
- 8 年前に開設した施設に関して、当初地域から反対があった。区の担当者からは住民説明会を開催しようという声もあった。しかし、まずは反対意見者の自宅に伺い説明をし、不安な点を聴いた。また、その不安を我々がどう解決するか説明した。そのように、一番影響ある方々に説明する中で、納得してもらえそうな土壌をつくったうえで、住民説明会をしたことで合意が得られた。それによって 100% の合意形成ではないが、反対の方はいなくなり、反対していた方が施設の運営に携わってくれるようになった。地域の人は自分たちの生活にどう影響するかが問題で、それに事業者がいっても響かない。同じ価値観を持っていたり、同じ生活圏内にいたりする方々が一緒に考え合意形成をしていくことが大事だと考える。プラットフォームを作るにあたっては、仕組み・機能だけでなく、どういう方々が間に入って説明するかが重要であると感じた。プラットフォームのイメージに記載のある専門家や事務局にどういう方が参加するかが重要だと考える。
- 仕組みの間に入って仲介・説明する人が重要ということをご指摘頂いた。その人材は、都市計画に詳しいということではなく、むしろ地域を熟知していて住民間に入っていただくような方が求められる人材像だと言える。資料では、プラットフォームは、あり方と仕組み、手法とあるが、人づくり、人を育てていくことをいれてもよいかもしれない。
- 100% に近い合意形成をした事例においては、地元の人などが中心となって丁寧に説明をした例が多かった。そのため、委員のお話はかなり説得力があり、今後協議していく必要があると考える。
- 千代田区の行政に意見を求める書類が届くことがあるが、書類が多くて読む気にならない。また、まちでビルの建設の高さの争いがあっても、会議にいくには会場に行く手間がある。30・40 歳代が増えている中、その手間を惜しむ人が増えていると考える。手法を考える際には、手間を惜しむ人でも参画できる手法と、インターネット等が苦手な方向けのハイブリッド的な形を意識して考えられるとよい。
- まちづくりで住民が不安になる理由として、3 つあると考える。一つ目ははどういったハードができるのかということが一般の方には想像できないことだと考える。二つ目は、地区計画のような全

体的なものから個別のものができるまでのプロセスがイメージしにくいこと。三つ目は、自分たちがどこでどう関与して、まちづくりをよくできるかが分からないことだと考える。賛成意見をどう伝えればよいかや、いずれの意見にせよフィードバックが見えづらいということが不安につながっていると考え。

- プラットフォームも様々な定義があるが、オンライン空間とリアル空間の両方があると考え。例えば台湾市では、ジョインという台湾政府と国民のウェブプラットフォームで、政策課題や課題と感じたものを投稿し、一定期間内に 5,000 人以上の賛同者がいると政府が検討して回答するという仕組みになっている。一方、誰も賛同しないような意見は放置される。このような意見の提案からフィードバックに関するルールが明確されており、一連のプロセスが見えるようになっている。
- リアル空間のプラットフォームは、区民参加の「参加」にバラエティがあると考え。ただ意見を表明するだけのものから、住民が企画運営するようなものもある。区民自身が運営するとリテラシーが高まって不安がなくなる面もあると考え。
- 委員のいうコーディネーターのような人を育成するようなことがリアル空間で大事であると感じた。では、誰がコーディネーターをするのか、住民と区の役割がどうあるのかは、まちづくりの段階によって異なるので、各段階での仕組みを考える必要があると考え。
- 千代田区は区民のカテゴリーが多様であり、地域の歴史もある。一方、大規模開発の中で小さい歴史的なお店等が継続しづらいという声もあるので、まちづくりのレベルや企業等、うまく連携しながら地域資源を継承するまちづくりが、「誰のためのまちづくりか」という問いを考える際に重要ではないかと考える。
- ICT やシステム、現代ならではのツールを活用し、物理的な制約を外して意見が言えるようにすることはよいと考える。ただそれをどうマネジメントするかが重要で、そのノウハウの獲得については、区がプラットフォームづくりの一部として取組むべきであるという意見を頂いたと思う。区民の方々が関与するタイミングについても、先手を打ちつつ、模型や CG を活用しながら、少し先の情報をしっかりイメージ共有できるようにする必要がある。
- 今回のプラットフォームは、資料 1 の P5 にあるように、様々な地域でエリアプラットフォームがあったときに、どういうメンバーで構成するのがよいか、どう進めていくかといったことを、総合プラットフォームで助言等ができないかという仕組みだと考えている。現在、合意形成をどこまで進めればよいのかを示すものがないため、総合プラットフォームとエリアプラットフォームのやり取りの過程を経て、まちづくりを進められる形をつくっていきけるとよい。
- 協議会等は、建物整備のためではなく、地域をどうしていこうという構想やガイドラインをつくるためのものである。ただそこで拠点の開発等がないと構想の実現につながらないということの次のステップとして、再開発等の話が出てくる。こういった時期にどういう形の組織をつくって協議するかも考える必要がある。
- 福祉の分野でもそうだが、会議体があっても横のつながりがないと情報共有ができない。しっかり情報共有ができて、問題を共有して解決できるようにした方がよい。
⇒横の連携ができるよう、情報が可視化されて手に取りやすくということが肝要だと考えているため、最終的にはデザイン等も含めて整理していきたい。
- 合意形成については、全員一致というのは無理筋なため、多様性を認めることが重要である。そのため人口分布に沿った形で認めていくこともあってよいと考える。
- どうしても開発の議論では、企業・地元の二項対立構造になってしまいがちである。そういう中で

CG や模型などの空間像を示す努力をしていく中で、ご理解いただいて応援してくれる人がでてくる。ただそこまでが時間のかかるところである。また、その過程で、誰の意見が賛成に値する意見なのかということが浮かび上がってくる。そうやって初めて概ねの合意ができ、事業化にたどりつくことが多いと考える。

- エリアプラットフォームの人材は、そこで起きようとしているものを地元の立場でしっかり解釈し、事業者ないし区の主張を地元の立場で受けて、地元の皆さんに説明できることが望ましい。それが仕組み等としてプラットフォームの中に備わっていると、合意形成の手前の応援団をつくるリードタイムを短縮できると感じた。
- どの範囲で誰を対象にするのかということが大事だと考える。それを明らかにしないと「聞いていなかった」ということが外なのか内なのかが分からなくなる。資料ではまちづくりの異なる規模等が示されているが、それぞれどういう方の意見をいただき、どういう方を対象に合意を作り上げるかというイメージを共有する必要がある。
- ネットも含めて賛成・反対をいただくときに危惧するところは、匿名性によって自由過ぎる意見を出せることになってしまうことである。意見を受ける側は実名でフロントにたって説明するので、そこでの非対称性をどう解いていくかが課題と感じている。また、リアルの説明会ではしっかり名乗ってもらい、後日対応するため連絡先をいただくこともあるが、ネットではそういうことができない中、同じ一つの意見としてどう対応する必要があるか考える必要がある。
- ICT を活用したり、サイバー空間上で意見を受けたりするときに、匿名性をどれだけ尊重するのが課題ということだと考える。また、合意形成の手前の流動的な段階のときに、どういう人が仲介することで、住民や関係者の理解を深めることができるのかといった点がポイントだと考える。
- まちづくりに関して、地元から見た時の意見を周知いただくことで橋渡し役となってもらえると、意思疎通の時間が短縮されると考える。
- 多様なステークホルダーが集まって対話ができる状態をどう作るのが、プラットフォームのイメージになると考える。場所があったほうがいいのか、会議体なのかといったことは、そこに関わる方たちの意思によって異なると考える。
- 正確な対話を通じて質の良い合意形成をしたいというのが理想だが、難しいと考える。そのため、自分のイメージと異なるけど、この手続きを踏んでこうなったら仕方ないと「納得」するところを探っていく対話をどう作るかということが目指すべきものだと考える。
- ステークホルダーは、途中から参加する方や、計画が熟していく過程で反対になる方等もいる中、それに柔軟に対応していく場をどうつくるかというのが前提としてあり、あとはどう情報共有するかや、人に来てもらうための工夫等の個別の工夫があると考ええる。
- 今回の対象は、行政が主体的に決定し事業化するもの、地域が主体となるもの、事業者が主体になるものがあると考ええる。3 つ目の事業者主体が多いのが千代田区の難しさで、スピード感も必要で、事業者が再開発も視野に入れたような中でこの議論をどうするのが過大である。
- 納得するための手続き的公正という考え方があり、いくつかの条件があるとアウトプットは気に入らないけど仕方ないということになる。聞いている側もどうして反対していることに気づけると対話をつくれる。民間の事業者がどのように対応しているか次回以降いくつかの分類の中での合意形成の事例があるとよい。
- ステークホルダーが多様化している中、如何にしてお互いが理解し、納得するかがますます難しくなり、重要になってきていると言える。つまり合意形成という言葉置き換えると「納得」とか「理

解」となり、ステークホルダーを特定する必要がある。そうするとどういった利害関係が発生するかを想定した上でステークホルダーを呼びかけることになるが、対象から漏れていたり、議論によって変わったりするから、議論を常に開いていることが大事だと考える。

- 手続き的公正とあったが、こういうプロセスをとっているならよいかと納得してもらおうプロセスがプラットフォームに必要ということだと考える。
- まちづくりの範囲・レベルごとにこれまでの合意形成についての課題等、これから解決していかなければいけないものを整理していただきたい。それを基によりよいものをつくるという方向で進めるとよい。
- 人と人がつながっていないと話にならないため、基礎的コミュニティの再建がこれを動かすときに大事になってくると考える。
- リテラシーを高めるということは一人ひとりに求められる中、単に専門家が説明しても、それを理解するときにバイアスがかかってしまう。そのため議論ができるリテラシー、情報を理解するリテラシーを高めていくためにはどうしたらよいかも考えられるとよい。情報提供のあり方も、必要な情報を山のように積むことも大事だが、見る気にならない。例えば、地域に情報発信に長けた専門家がいて写真メインで情報発信をしている。そのあたりの情報発信の仕方一つとっても工夫していくことができると考える。
- デザイン変わっただけでも読む気になったり興味をもったりする。このプラットフォームでは、デザインが重要なキーワードの一つになると考える。
- カルチャーや理解が違う場合は戦わなければいけないので難しいが、少なくとも行政で行うことは互いにある程度寛容性をベースにすれば「納得はしていないけどどうぞ」ということがありうる。なぜそこにたどりつかないかは、一つは役所の立場で言うと文体が役所、つまり間違いがないようにしないといけない。つつこまれたときに応えられる言葉や文脈が必要になるので、言われたときに大丈夫なように作ると読む気がなくなる。一方、感情に任せていった言葉のほうが人の心を打つ。今回の議論では両方の心をまぜて話していたが、ロジックと感情の言葉を役所は一つにまとめられない。
- 感情の言語にたどりつくには、この会議が第3者に見えるかという信頼が重要である。そういうものと相まって展開されていくものだと考える。
- 漫才がこんなに流行っているのは、同じ仲間の中で違う視点を持ち込むことができているからだと考える。だから自然に聞いていられる。そのやり方をメディアはしていて、隣にいる人がわからないことをいったり、感情的になったり人が退席したりするなど、そのストーリーそのものがコミュニケーションのベースになっている。
- 漫才のようなつつこみとぼけをどう作れるかというときに、今やっていることで一番近いのが質疑応答集だと考える。ただ答える側の言語が今まで通り文句を言われたいためのものだから難しい。答える側に近所の旦那さんを入れたり、区役所の責任を持たない立場の人が答えたりするのをまぜた質疑応答集があるとコミュニケーションがつかれるのではないか。
- 今まで千代田区がガイドラインを持っていたが、前提としているのが、行政が全部こたえなければいけないということである。そこに第3者が介することが、新しいタイプのプラットフォームかもしれない。今までは行政対住民だったが、隣に座る方に別の方をいれるだけで理解度が変わってくると考える。

【第 1 回検討会における議論の整理】

- 資料 1 が今後の骨格になるので肉付けする形で次のたたき台を作っていくことになる。不足していることとして、背景の中に千代田区らしさがない。千代田区は地理的な特徴とは別に社会学的な人工学的な特徴を踏まえ、共有する必要がある。そのうえで千代田区のプラットフォームを考えていきたい。
- これからの時代、ICT 等物理的制約を超えるものを考えることがプラットフォームに必要だと考える。そういうツールを取り込んでいきたい。そのときに将来のイメージをどう共有するのか。将来のイメージの出し方や皆さんで描くプロセスを入れて頂きたい。
- 様々な会議体があるがつながりがないとの指摘や、人と人とのつながりの重要性を踏まえ、地域を繋ぐ人を位置付けていけるとよい。
- 合意形成という言葉が独り歩きしないように、「納得」「理解」「信頼」といった言葉で、一人ひとりの参加者がどうなったときにいえるのか、住民目線で考えていただきたい。
- 合意形成に向けて重要なのは、「情報」と「人」である。
- 「情報」については、どのようにして伝え、共有するかが課題であり、区の広報のデザイン、情報配信の方法のデザインなど、デザインを改善のキーワードとする。
- 「人」については、行政と住民・区民の間に入る仲介者や地域を熟知したコーディネーターといった人の存在が重要。行政が説明役のすべてを背負うというのではなく、第三者または別の語り口の方を入れることも効果的。また、相互に信頼（トラスト）を得ることを目指すプラットフォームにならないといけない。
- 合意形成という言葉が独り歩きしないで、一人ひとりの頭がどうなっていることが合意形成なのかということを整理していきたい。
- 個別の事例をあげずに議論してきた。個別をあげると誰かを悪者にしてしまうので一般論としてはなしてきた。そういう議論を続けていくのか、あるいは個別の事例をあげて議論していくのか、どっちがよいか事務局で考えていただきたい。

その他

- 資料 4 に基づき、検討のスケジュールが説明された。

閉会