

# 絵に描いた餅を食べられる餅にする トライアル1 —住民参加での計画策定に携わったスタッフの描く推進体制のイメージ—

いわい こずえ  
○岩井 梢<sup>1</sup> 中村譲治<sup>2</sup>

(1 : 九州大学大学院人間環境学府、 2 : NPO 法人ウェルビーイング)

## 1. はじめに

市町村で住民参加の計画策定支援を行う著者の経験<sup>1)</sup>では、住民参加の計画策定では策定途中から住民の自主的な活動が自然と起こりはじめる。予算や法的根拠が活動の根拠となる行政とは異なり、住民活動の原動力となるのは住民自身の活動に対する価値判断や意欲である。計画策定中に必要だと思った活動にはすぐに取り組み始めるのである。そのため、行政の事業を管理するのとは異なる計画推進の体制を確立する必要がある。しかし、国内のヘルスプロモーション関連の書籍においては、計画策定と評価に多くのページが割かれ、実際の活動については各自が頑張るだろうという判断なのか、推進体制についてほとんど触れられていない。

また、平成9年「市町村母子保健計画の評価に関する研究」班報告書によると、計画の進行管理を行うための組織を設置している市町村は5.2%、進行管理について何もしていないと答えた市町村が53.7%、計画(書)が活用できていない市町村が15.5%である。計画策定が目的化してしまい、真の目的である計画実施、目標達成ができていない市町村が多く、作成した計画書が「絵に描いた餅」になってしまっていると言える。

以上のことから、現在、地方計画を住民参加で策定する市町村のスタッフは、住民と共に作った計画を絵に描いた餅にしないためには推進体制を考えていく必要があるが、その方法については市町村で独自に考えていくしかないと思われる。そこで本研究では、計画策定後に行政スタッフの抱く計画実施や推進

体制のイメージを明らかにすることを目的に参与観察を行い、実際どのような推進体制が考えられるのかを検討した。

## 2. 方法

表1に示す地域で「計画の推進体制」についての会議での、参与観察を行った。

表1 対象地域

地域	計画	メンバー	会議の回数
H市	健康日本21	担当課 関連課スタッフ	2回
K町	健康日本21	担当課、保健所	2回
K町	母子保健計画	担当課	1回
Y町	痴呆予防	担当課	2回

データ収集・分析は、以下の手順で行った。

- ① データの収集：計画の担当課のみ、あるいは関連各課のスタッフと「今後どのように計画を推進していくのか」という問いに対して意見を出してもらった。出された意見はその場でパソコンに入力、発言内容の確認を行いながら記述録を作成した。
- ② 断片化：逐語録に記された発言の内容を適切な長さに断片化した後、調査の目的に相応しいと思われる重要部分を、発言の意味が通じる単位で113の文章を抽出した。
- ③ コーディング：抽出したフラグメントを概観しながら、類似したものをカテゴリとしてまとめ、コーディングした。必要に応じサブカテゴリも設けた。
- ④ 構造化：カテゴリ間の関係性を明らかにするために、構造化を行った。

## 3. 結果

現状ではいずれの地域においても計画推進のための長期的なビジョンは明確でなかった

が、住民参加で策定した計画を住民と共に実施する、地域のなかに浸透させていくための議論がなされた。その結果、表2に示すカテゴリーが抽出され、住民参加で計画を策定した後の推進体制図1のように構造化された。

表2 抽出されたカテゴリー

理想の姿	<ul style="list-style-type: none"> <li>町民全員が健康日本21の実行委員</li> <li>健康づくりで町やスタッフがエンパワーメントされる</li> </ul>
広がる： 知っている人が増える	<ul style="list-style-type: none"> <li>計画のことを知っている人が増える</li> <li>計画に対する深い理解が広がる</li> <li>計画策定のメンバーから情報が広がる</li> </ul>
動く： 活動する人が増える	<ul style="list-style-type: none"> <li>健康づくりを実行する人やグループが増える</li> <li>ネットワークを作る</li> <li>協働しながら活動を実施する</li> </ul>
続く： 活動が続いていく	<ul style="list-style-type: none"> <li>活動の発表の場を作る</li> <li>活動の原動力になるものがある</li> <li>役割分担をきちんとする</li> <li>評価と改善を行う</li> </ul>
事務局の役割	<ul style="list-style-type: none"> <li>コーディネーターの役割を果たす</li> <li>サポーターの役割を果たす</li> <li>既存事業を目的にあったものに変える</li> </ul>
推進の組織とその役割	<ul style="list-style-type: none"> <li>計画策定委員のメンバーに引き続き活動を実行してもらう</li> <li>プロジェクト毎にリーダーを作り、リーダー会で連絡調整を行う</li> <li>プログラムマネジメントの組織を作る</li> <li>新たな組織を立ち上げる</li> </ul>
推進の方法	<ul style="list-style-type: none"> <li>計画を広める具体的施策を実施する</li> <li>学区・行政区単位での展開を行う</li> <li>実施しながら体制や活動計画を作る</li> </ul>

展開のプロセスとして、活動が「広がる」「動く」「続く」ことにより、理想の姿に近づいていくという計画推進のイメージが浮かび上がった。そして、それを支える組織としては、住民から構成される活動を実行する「プロジェクトチーム」とプログラムマネジメントを

行う「リーダー会」が考えられた。プロジェクトチームのメンバーとしては、計画の策定に関わった住民にボランティアとして継続して参加してもらう。また、新たな組織を立ち上げ計画を実行するという案も出された。一方、行政は、地域での活動がスムーズに展開できるように「コーディネーター」、「サポーター」の役割を担う一方で、「既存の事業の見直し」を行い、自分たちの業務を目的実現のために遂行することが確認された。そして、上記の体制で具体的な手段や方法を通して計画を推進することで、プロセスを支えることが可能となると考えられた。

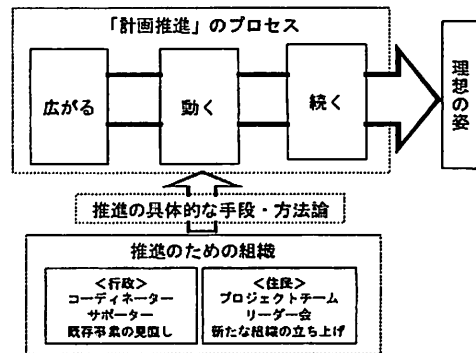


図1 計画推進のイメージ

#### 4. 考察

スタッフの経験年数、地域の事情に応じて、出された意見や視点は様々であった。今回の調査では、4地域の行政スタッフの描く推進体制のイメージを統合することで、より明確な推進体制のイメージができあがった。特徴としては、住民と一緒に計画を実行し、地域に根付いた計画にしていくための体制、手段、プロセスが計画推進のイメージとしてまとめられた点にある。その際、行政はコーディネーター、サポーターとして、住民の活動を支えていくことになると考えられた。

(連絡先) 岩井 梢 (いわい こそえ)

E-メール iwai@well-being.or.jp

1) 中村譲治: ヘルスプロモーションを担うNPOの役割と問題点. 公衆衛生, 2000