

都市と新たなコミュニティ

～地域・住民の多様性を活かしたまちづくり～

(公財) 後藤・安田記念東京都市研究所 主任研究員 ^{たなはし} 棚橋 ^{まさし} 匡



第76回全国都市問題会議(全国市長会、(公財)後藤・安田記念東京都市研究所、(公財)日本都市センター、高知市主催、(公財)全国市長会館協賛)が、平成26年10月9日(木)、10日(金)の2日間、高知市(会場・高知県立県民文化ホール)にて開催された。今回の会議では「都市と新たなコミュニティ」地域・住民の多様性を活かしたまちづくり」をテーマに掲げ、全国から市区長、市区議会議長、市区議会議員、市区職員等約1900人へのほる多くの参加者を得た。第1日は、午前中に開会式、基調講演と主報告、午後には一般報告が行われた。続く第2日には、午前中はパネルディスカッションと閉会式、午後には行政視察が執り行われた。

開会式



開会あいさつを行う森会長

基調講演



山本一力氏

第1日午前、開会式では、全国市長会会長の森民夫・長岡市長による開会あいさつ、岡崎誠也・高知市長からのあいさつがあり、来賓として尾崎正直・高知県知事から祝辞が述べられた。

はじめに、作家の山本一力氏から「生き方雑誌帖2014」と題する基調講演が行われた。講演の概略は以下のとおりである。

米国を旅行したとき、無料でどこまでも走れる代わりに危険な箇所ガードレールもない高速道路や、市中では使われない高額紙幣が出てくるATMが設置されているカジノに遭遇した。そこには、自由と自己責任を旨とする米国社会のありようが体現されている。これに対し、日本社会はあまりにも甘やかし過ぎな社会であり、人々は行政に対して際限なく要求を続ける。かつてはそうではなかった。自分の子ども時代、当時の大人は、例えば、川遊びをする子どもに対して、泳ぐのは

主報告



岡崎・高知市長

自由だが深みにはまって溺れても誰も助けないぞと言ひ、町で子どもが騒いでいけばたしなめたものであった。生きていくということとは、誰かが手を貸してくれることをいつも当てにできるほど甘くない。自分たちは、そのことを子どものころから徹底的に叩き込まれてきた。しかし、どこかで勘違いが起こった。自分たち団塊の世代は、いろいろなわがままを世の中に押し付けてきた。団塊の世代の需要に際限なく応え、施設整備などを続けていれば、後には廃墟しか残らない。個人がわがままを言い募るのではなく、本分というものをわきまえて生きていく、そのことを社会が教えていくべきではないのか。自分は、そのような社会を後の世代に残してやれるように努力している。

続いて、開催市の岡崎誠也・高知市長から「新たなコミュニティの構築をめざして」と題する主報告が行われた。報告の概略は以下の

とおりである。

高知市のコミュニティへの取り組みには、20年ごとの大きな流れがある。第1期は昭和





40年代後半から始まった。市内の一部の地域に本格的に入りながら、住民と一緒にモデルのコミュニティを作っていた。第2期は「高知市総合計画―1990―」に基づき、これまでの取り組みを全市的に広げ、コミュニティ計画を28地区で策定した。策定にあたっては、地域で一般公募による「コミュニティ計画策定

市民会議」を組織し、延べ1300人の市民が参加し、市職員106名もまちづくりパートナーとして参加した。この策定を通して、地域との協働ということが定着し、平成15年度には「高知市市民と行政のパートナーシップのまちづくり条例」を施行するとともに、条例の運営のため、見守り委員会を設置した。これに先立ち、平成11年には市民活動サポートセンターを立ち上げた。そして、平成22年度からは第3期として「地域コミュニティの再構築」に取り組んでいる。地域ではさまざまな種類の団体が活動しているが、各団体が緩やかに集まる連携協議会を立ち上げた。まずはお互いの活動の情報交換から始めている。これだけでもかなりの効果があり、団体間の横の連携が可能となる。

まちづくりを進める上で最も大切なのは人材である。高知市では、平成9年度から市民による「まちづくり未来塾」の活動を開始しており、現在の未来塾は、地域人材についての情報交換を行ったり、次世代を育てるための取り組みを行ったりしている。

市民活動に対する財政支援として、平成15年度に3000万円を積み立て、「高知市まちづくりファンド」を創設し、毎年、市民がプレゼンテーションを行い、市民が審査するという方法で、助成先を決定している。これは別に、平成24年度に子ども向けの「こうちこど

もファンド」がある。これは、子どもが活動するまちづくりのための支援を行うものであり、子どもがプレゼンテーションを行い、審査員にも子どもが入っている。こうして、子どもたちが地域のために活動するようになると、大人の側にもそれに呼応する動きが生じてきた。例えば、子どもから商店街振興の提案が多くなされると、商店街からも独自のファンドを立ち上げる動きが出てきた。また、子どもたちが運営するまち「とさつ子タウン」を年1回開催している。

高知市は、南海地震の発生が懸念されているが、地域防災力を高めるためにもコミュニティが重要であり、「防災人づくり塾」を開催して防災士資格の取得を推進するとともに、子どもたちへの防災教育にも取り組んでいる。

福祉の面では、高知市社会福祉協議会に雇用された地域コーディネーターが各地域に入り、見守り活動を行っている。また、保健所の職員が開発した「いきいき百歳体操」が公民館・神社・商店街の空き店舗など市内約300カ所で行われているが、単に体操をするだけでなく、サロンにもなっている。

行政においては、地域のさまざまな活動を支援しながら、それを横につなげていくことが重要である。無縁社会の対極にあるのが、高知の「酒縁社会」であり、酒を介していろいろな人のネットワークを作っていく。この「酒



縁社会」は、高知出身の「酒場詩人」吉田類氏の造語であるが、われわれも広めていきたい。



第1日午後は、3人の報告者による一般報告である。

まず、法政大学法学部教授の名和田是彦氏

から「コミュニティ政策と都市内分権」と題する報告が行われた。報告の概略は以下のとおりである。

コミュニティへの政策的関心が高まっているが、自治会・町内会が弱体化しているなどさまざまな問題が生じている。では、解決のためにはどうしたらよいか。

急速な近代化・都市化が生み出した日本的な地域運営が自治会・町内会である。本来、市町村こそが身近な地域社会を運営する基本的な仕組みである。しかし、多くの国は市町村合併を行い、それに代わる地域運営の仕組みが必要となった。欧米では、地域に置かれた自治体の行政組織がそれを担ってきた。これに対し、日本では、自治体行政ではなく、民間の側がそれを担ってきた。それが自治会・町内会である。欧米であれば自治体でなければできないようなことを、民間でもできたのが日本の特徴である。それができたのは、全員が会員だからである。課税権がなくとも、会費を徴収することで財政運営が可能である。また、自治会の規約・議決が、全員が会員であることにより地域のルールとなる。そのため、自治会・町内会の力の源泉は住民の加入率である。しかし、加入率は2000年以降急激に低下している。自治会の成功の原因となってきた世帯単位会員制・自動加入が機能しなくなっている。

このような中で、地域を活性化させる3つのツールがある。第1のツールは、市町村の区域を小さく区分し、役所の出先機関を設け、住民代表組織も作るという、都市内分権の試みである。日本では、このような試みをコミュニティ政策として行っている例が多い。都市内分権には参加と協働の両面があるが、日本の都市内分権は協働の性格が強く、自治会・町内会が担い手の中心となる。第2のツールは、協働提案事業である。地域を揺り動かす、地域に眠っている資源を掘り起こすために、協働提案事業が使えるのではないか。実例として、横浜市の「ヨコハマ市民まち普請事業」がある。これは、ハード整備事業を市民が提案し、公開審査・公開投票を経て、採択された事業に対し最大500万円の補助を行うというものである。事業の実施のために市民自身が労力を提供するが、労力を提供しているうちに新たなアイデアが湧き出てきて、取り組みが深化する。自治会が提案団体になることも多く、その中で自治会自身も進化していく。第3のツールは、コミュニティビジネスの手法による交流拠点づくりの取り組みである。実例として、横浜市港南区の港南台タウンカフェがある。これは、不特定多数の人々に開かれた場であり、見ず知らずの人同士が、互いを人として尊重し、関係づくりをするための場である。

続いて、小林眞・八戸市長から「市民の力を活かしたまちづくり」と題する報告が行われた。報告の概略は以下のとおりである。

八戸市は、平成17年度に「八戸市協働のまちづくり基本条例」を施行するなど、他の先進自治体に学びつつ、さまざまな取り組みを行っている。東日本大震災では大きな被害を受けたが、連合町内会に災害対策本部が置かれ、浜と高台とが連帯した。震災後は、自主防災組織づくりを各地域に呼びかけながら進めている。

平成18年度には「市民ボランティア1万人計画」を掲げ、市民病院での患者の案内など、多くのボランティアが活躍している。「認知症サポーター養成事業」にも取り組んでいる。また、近年国立公園に指定された種差海岸では、ボランティアグループによる清掃活動が行われている。

衰退が進んでいた中心市街地に、複合施設である八戸ポータルミュージアム「はっち」を建

一般報告



名和田是彦氏



小林・八戸市長



卯月盛夫氏

設し、平成23年2月に開館した。市民作家の作品を展示し、貸館だけでなく自主事業も行っている。開館後、中心市街地の人通りが増えるなど、効果は出ている。「はっち」のオープニング事業としてアーティストに入ってもらい、アートプロジェクト「八戸のうわさ」を商店街で行うなど、アートのまちづくりも進めている。

平成18年度からは「住民自治推進懇談会」を開催している。懇談会は、タウンミーティング等とは異なり、市に対する要望の場ではなく、地域で何ができるかを考える場である。懇談会での提案をもとに、中学校のグラウンドの改修を地域住民が行ったという実例もある。また、平成20年度からは地域担当職員制度を導入している。震災後に地域担当職員を再編し、避難所に行政の情報が伝わらないという問題を解決するため、世帯担当の職員を置き、世帯単位で情報をつなげていく仕組みを作った。

八戸市でも、自治会・町内会が地域で重要な役割を果たしているが、加入率の低下や高齢化などの問題も抱えている。解決策がすぐに見えるわけではないが、さまざまな自治体の活動に学びながら、八戸にふさわしい取り組みを行っていくつもりである。

第1日最後は、早稲田大学社会科学総合学術院教授、建築家、都市デザイナーの卯月盛夫氏による「コミュニティ再生をめざす市民による拠点整備」と題する報告である。報告の概略は以下のとおりである。

これまで、「高知市まちづくりファンド」。「こうちこどもファンド」のお手伝いをしてきた。10数年間高知に通っている。高知には土地の魅力がある。おそらく、皆さんの地域にも、そこにしかない風景がある。それをまちづくりに仕立て上げることが望ましい。

防災など、さまざまな地域課題が指摘される中で、必ず、コミュニティが重要だ、地域

社会の再生が課題だと言われる。しかし、その方法は手探り状態である。その中で、課題だけが大きくなっていく。

私は、建築の専門家として学んできた。そこで思ったのは、日本の公共建築は莫大な費用をかけて整備されてきたのに、その空間を本当に有効に使っているのか、本当にコミュニティの形成に役立ってきたのか、ということである。逆に、巨大な公共建築がコミュニティを破壊してしまったのではないか。これからは、都市整備の予算は縮小するであろうし、福祉関係の予算を充実させなければならぬ。福祉の環境整備の際に考えなければならぬのは福祉インフラであり、これには物的・人的両面が含まれる。都市整備と福祉の2つが合わさることにより、本当に必要とされる公共建築ができるであろう。

近年、日本全国で人口減少とともに空き家・空き店舗・未利用地が増えている。しかし、これらの物的資本は利用されていない。地域には、高齢者や子どもなどの人的資本は存在している。そこで、社会関係資本(ソーシャル・キャピタル)を生かし、3つの資本を結びつけることが重要となる。そして、都市の中に、みんなが自分の居場所だと考える共通の空間を作る必要がある。この拠点整備は基本的に民間の役割であり、行政は制度・仕組みを作ったり側面支援を行ったりすることが望ま

しい。

いくつかの実例を紹介する。横浜市金沢区の「さくら茶屋にししば」は、新興住宅地の空き店舗を利用して自分たちの拠点を作ろうとした住民たちが、「ヨコハマ市民まち普請事業」に応募して採択され、企画からほぼ2年かけて開店へと至った。地産地消メニューの提供やレンタルボックスの設置を行っているほか、地域住民の居場所としての機能も果たしている。東京都新宿区の「しんかいばし児童遊園」は、ホームレスが住みついていた児童遊園を、地域住民の参加するワークショップを繰り返して開催して策定した計画に基づき、リニューアルした。この過程で子どもも大人も皆が親しくなり、街で会えば声を掛け合うようになった。このようにして、市民が主体となった空間整備がコミュニティの活性化につながっているのである。



第2日午前は、studio-L代表、東北芸術工



科大学教授、京都造形芸術大学教授の山崎亮氏をコーディネーターとして、一般社団法人コミュニティネットワーク協会理事長の近山恵子氏、群馬大学大学院教授、群馬大学広域

パネルディスカッション



山崎 亮氏



片田敏孝氏



清原・三鷹市長



近山恵子氏



岡田法生氏



谷井・宗像市長

首都圏防災研究センター長の片田敏孝氏、高知市まちづくり未来塾代表の岡田法生氏、清原慶子・三鷹市長、谷井博美・宗像市長によるパネルディスカッションが行われた。

はじめに、山崎氏から、これまでいろいろな地域のお手伝いをしてきたが、人口10万人を超えると質的变化が起こるとの問題提起がなされた。10万人以下だと、地縁型コミュニティがまだ強い。しかし、10万人を超える自治会の加入率が下がり、自治会で決め

たことが地域で決めたこととイコールではなくなる。また、以前はアソシエーションと呼ばれていたような自発的に結成される組織や、テーマ型コミュニティが重要となる。以上の整理に基づき、まず、人口10万人以上である三鷹市の事例報告が清原市長から行われた。続いて、人口10万人以下である宗像市の事例報告が谷井市長から行われた。その後、地縁型・テーマ型の両方のコミュニティを意識しながら活動している近山氏・片田氏・岡田氏

からそれぞれ報告が行われた。

清原市長は、三鷹市の「コミュニティ創生」の取り組みを紹介した。1970年代の人口急増期に、コミュニティ・センターの建設や住民協議会の活動など「コミュニティ再生」の取り組みを進めたが、現在は、少子高齢化の社会状況に適合的なコミュニティを市民との協働で新たに作るという意味で、「コミュニティ創生」を掲げている。現在でも100以上残る町会・自治会を活性化するために「がんば

る地域応援プロジェクト」を展開している。「コミュニティ創生」の取り組みは、民学産公の協働により行われている。地域福祉の分野では「地域ケアネットワーク推進事業」を開始し、7つのコミュニティ住区ごとに、多様な主体が連携するネットワークの形成を図っている。

谷井市長は、宗像市のコミュニティづくりの取り組みを紹介した。宗像市では、小学校区を単位とするコミュニティ運営協議会が設置されており、これが地域分権の柱となっている。平成16年度には、これまでの行政区長委嘱制度を廃止し、権限・財源をコミュニティ運営協議会に移譲した。平成18年度からは、これまで自治会や各種団体に交付していた助成金・交付金を整理し、「まちづくり交付金」として一括してコミュニティ運営協議会に公布する仕組みに改めた。コミュニティづくりは順調に進んでいるが、自治会加入率の低下や、人材確保の難しさなどの課題も存在している。

近山氏は、コミュニティネットワーク協会の活動を紹介した。私たちの社団法人は、元気の出る地域づくりのサポートを行っている。調査研究、コンサルティングや高齢者の住まい探しが主な仕事であり、人材育成も行っている。「100年コミュニティ」と銘打ち、暮らし方を継続するために、地域の人々と会議を開きながら点検している。やると決めた場

合は、地域に入ってから複数年のワークショップを行い、進めていく。このような活動がビジネスとして成り立たなければ拡大しない。そこで、地域プロデューサー養成講座を開いている。高齢者の暮らしを支えるには、お客さまにならないということが重要である。普通はお金をもらってサービスを提供するが、そうではなく、支え合いをする。

片田氏は、釜石市で取り組んできた子どもへの防災教育を紹介した。防災の研究をしていると、どこに行ってもコミュニティとのかわりを意識せざるを得ない。コミュニティの崩壊がよく言われるが、それはコミュニティへの所属の動機づけに欠けるからである。防災も行政任せになっている。私は、釜石市で震災の8年前から防災教育に取り組んできた。三陸には必ず津波が来るはずなのに、津波警報が出ても避難する人が少ないことに危機感を持った。子どもに聞いたら、親が逃げないから自分も逃げないと答える。そこで、子どもに防災教育をしようと決めた。子どもは大人よりも柔軟である。その子どもたちに教えれば、時が経てば大人になり、その大人が次の子どもを育てる。また、子どもの姿を見れば大人も襟を正す。

岡田氏は、高知市のコミュニティ計画に基づく取り組みを紹介した。コミュニティ計画は、住民主体で案を作成し、行政内部で検討



した後、行政計画となる。検討は、住民と市職員（まちづくりパートナー）とが膝を突き合わせて行う。平成8年度に設立された「よこせと・まちづくり市民会議」は、これまで、よこせと海辺のにぎわい市、横浜小学校自然学習林清掃活動、8月8日ロードボランティアなど、自分たちができることを地道に積み重ね、

18年が経った。地域における課題解決のプロセスを、さまざまな主体の連携の場とする必要がある。次の世代につなげていくことが重要である。若い人たちの参加のきっかけを少しでも多く作ることが大切である。

以上のパネリスト報告を受けて、ディスカッションが行われた。この中で、山崎氏からは、地縁型・テーマ型などさまざまなコミュニティが登場してくると、それを調整するコーディネーターが必要となるが、コーディネーターにも3つの層があるとの指摘がなされた。第1は、プロデューサーであり、民間人、あるいは首長自身がその役割を担う。第2は、黒衣・調整役となる狭義のコーディネーターであり、行政職員も担えるかもしれない。第3は、会議の司会進行等を行う地域リーダーであり、市民の中から出てくる。

続いて閉会式では、次期開催市の加藤久雄・

長野市長のあいさつ、(公財)後藤・安田記念東京都市研究所の新藤宗幸・理事長の閉会あいさつが行われた。午後の行政視察では、5コースに分かれ、坂本龍馬誕生地、高知城、土佐山内家宝物資料館、桂浜、帯屋町商店街などをそれぞれ視察した。



今回の会議では、コミュニティに対する期待・関心の高まりを改めて体感することができた。しかし、コミュニティは市民の自主的・自発的な活動を旨とするものであり、自治体がコミュニティを設立したり動かしたりできるわけではない。そこに、都市自治体のコミュニティ政策の困難性が存するわけであるが、それでも、自治体や市民は、さまざまな工夫を凝らしてコミュニティの活性化に取り組んでいる。会議における諸報告は、そのような

閉会式



閉会あいさつを行う新藤・理事長



次期開催市のあいさつを行う加藤・長野市長

工夫の実例を豊富に含むものであり、参加者にとって、今後の取り組みの大きなヒントとなったであろう。この会議の成果が地元にかされ、全国各都市において、地域・住民の多様性を活かしたまちづくりの取り組みが積極的になされることを期待したい。