

地域デザインフォーラム・ブックレット

No.17

元気な学生まちづくり

大東文化大学・板橋区
地域デザインフォーラム

地域デザインフォーラム・ブックレット

- No.1 コミュニティビジネスが地域を変える
- No.2 板橋区民のコミュニティ意識調査
- No.3 高齢者の社会参加の促進
- No.4 産学公連携による学生ベンチャー支援
- No.5 イノベティブな板橋をつくる—現代産業集積の研究—
- No.6 コミュニティビジネスと地域の活性化
- No.7 板橋区と大東文化大学の地域に開かれた「知の資源」
- No.8 高齢者の社会参加の促進—総集編—
- No.9 政策評価制度
- No.10 産業振興ビジョン策定に向けて
- No.11 住民参加
- No.12 新しい市民大学をめざして
- No.13 政策評価制度（総集編）
- No.14 地域の産業振興—ビジョン策定を受けて—
- No.15 協働社会の実現に向けて
- No.16 板橋コミュニティ・カレッジ構想
- No.17 元気な学生まちづくり

地域デザインフォーラム・ブックレット

No.17

元気な学生まちづくり

大東文化大学・板橋区
地域デザインフォーラム

地域デザインフォーラムブックレットの刊行にあたって

第4期地域デザインフォーラムが始動

第4期地域デザインフォーラム（2006年4月から2008年3月まで）が、大東文化大学教員11名、板橋区職員12名が参加して、①危機管理対策、②少子化対策、③地域住民・地域社会が元気になるまちづくり、の3テーマを設定し、活動を開始した。

21世紀に入り、日本社会は歴史的、構造的な大転換期を迎えている。この構造変革の主要なキーワードは大胆な規制緩和であり、ハイテクノロジー、高度情報システム、グローバリゼーション、地方分権、少子高齢、そして地球環境問題などである。このような日本社会の変化のなかで地域社会を取り巻く環境も大きく変貌し、対応の転換を迫られている。これからの地域社会の形成には、産学公民の連携による対応が不可欠である。

このような視点の下に、大東文化大学と東京都板橋区は、新しい時代に向けて克服すべき地域社会の課題に連携・協力して取り組み、心豊かにいきいきと生活できる板橋を創造することを目指して「地域デザインフォーラム（地域連携研究）」を推進することを協定し、2000年5月に、（一）「板橋区は、幅広い区民とのパートナーシップを基本理念として、共同研究を通じた「再生板橋」の創造によって、区民の信頼に応え」、（二）「大東文化大学は、「地域社会に開かれた大学」という使命に基づき、教育研究機能の提供を通じて地域社会への貢献を図り」、もって（三）「板橋区と大東文化大学は、この協力関係を地域社会に積極的に広げることにより実りある成果の達成を目指」すという3点を合意し、具体的な共同研究プロジェクトをスタートさせた。

地域デザインフォーラムは、大東文化大学と板橋区との協働事業であり、分権型社会の実現に向けて克服しなければならない地域社会のさまざまな課題について、大学教員と区職員が共同研究員となり、対等な立場で協力し、課題解決の方策に取り組む共同研究事業である。具体的には、さまざまな分野についての自治体政策を企画・立案・実施するうえにおいて課題となっているテーマに関して共同研究員が実態調査や住民アンケートを実施、区調査データ・資料等の分析、他自治体の事例等の調査研究などを行い、それらを通して研究成果を取りまとめ、それを公表し、区政に反映させていくものである。これまで第1期(2000～2001年度)、第2期(2002～2003年度)、第3期(2004～2005年度)を終了し、第4期は、さらなる重点課題研究に取り組んでいる。

第1期および第2期では、大東文化大学・板橋区双方からそれぞれ12名程度が参加し、3つの分野別分科会(①まちづくりとコミュニティ、②高齢者福祉、③産業振興)を組織し、調査研究活動を行った。その成果は、第1期は中間および最終報告書、第2期はブックレット方式による分科会別分冊(中間および最終)報告書(ブックレットNo.1～8)としてそれぞれ公表したほか、板橋区・大学・住民への報告会を開催して詳細を紹介した。とくに2003年10月にはそれまでの研究成果を『行政・大学連携による新しい政策形成』(ぎょうせい)というタイトルで公刊した。板橋区では、これらの政策提言を真摯に受け止め、可能なものから区政に反映していくという対応をとっている。第3期は、それまでの3分野別分科会を再編し、板橋区政でとくに優先度が高かった①政策評価制度、②産業振興ビジョン、③住民参加の促進、④コミュニティカレッジの4つの政策課題にテーマを設定し、研究を行った。大学16名、板橋区13名が共同研究員として参加し、研究成果を取りまとめて2005年3月に中間報告(ブックレットNo.9～12)、2006年3月に最終報告(ブックレットNo.13～16)をいずれもブックレット方式で公表したほか、同年5月に2年間の集大成としての報告会を開催し、広く公開した。第4期地域デザインフォーラムは、上記の共同研究成果を踏まえて、さらなる成果

を目指し、活動している。そしてこの度、同地域デザインフォーラム第3分科会がその研究成果の一端を中間報告としてブックレットNo.17「元気な学生まちづくり」にまとめた。このブックレットが、まちづくり、地域づくり、商店街づくりなど、地域課題としてのコミュニティ再生に広く関心をもつ行政関係者はもとより、一般の市民にも活用されることを期待している。

2007年3月

第4期地域デザインフォーラム研究員一同

目 次

序 文	1
第1章 μ プランの基本構想と推進	3
第2章 市民参加のまちづくりを考える前提	13
第3章 コミュニティ形成の諸条件：社会関係調査への序論	39
第4章 地域の概況	47
第5章 地域資源と生活交通による「不動通り」の活性化	53
第6章 板橋区協働データベースとインターネットラジオ	59
第7章 地域活性化のための公園の有効活用	67
第8章 地域学習センター創設の可能性	79
第9章 μ プランにおける商業集積活性化に関する若干の示唆	86
第10章 地域課題解決型産業による地域の活性化	95
第11章 板橋区における観光振興について	102

執筆者一覧

序 文

大東文化大学には学部学生が通う2つのキャンパスがあり、そのうちのひとつである板橋校舎は東京都板橋区に所在する。都営地下鉄三田線「西台駅」と東武東上線「東武練馬駅」の中間よりやや西台寄りに位置し、どちらの駅からも徒歩では約15分から20分かかる。この両駅近辺までを南北にほぼ直線で結ぶ約2kmの道路が「不動通り」である。板橋校舎はこの沿道傍に立地しており、大東文化大学はこの地域にとりいわば地元の大学である。

全学では約1万3000人の学生が在籍しており、板橋校舎には現在、一部の学部を除く3・4年生の学部学生、大学院生のほか、同一敷地内の高校の生徒、教職員を合わせて約7000人以上がいる。近隣在住の学生、教職員も少なくない。ところが、大東文化大学の学生の大多数にとって、この「不動通り」地域はスクールバスで通過するだけにすぎない。

第4期地域デザインフォーラム第3分科会では、地元であるこの「不動通り」地域に注目し、大東文化大学の学生の若い力を結集して元気なまちづくりを試みることにした。「不動通り」を含め、対象となるこの地域における主要道路の地図上の形状がギリシャ文字の μ （ミュー）にいくらか似ていることから、同分科会の研究を「 μ プラン」と名称することにした。

今日、社会性を兼ね備えた自己成長が学生に求められるようになってきた。大学がそれに応えるには、学生が地域社会に接する機会をつくるのが効果的である。学生が積極的に地域社会に関心をもつようになれば、より多くの若い力の潜在力を動員できる。大学周辺における地域の課題をより多くの者が共有することで、これまでにない展開の可能性も期待できる。学生自身は地域づくりへの参画を通じ潜在能力を開発でき、地元地域は若い力による可能性を期待できる。

この地域に学生が目を向けるにはまず、「不動通り」を歩いてみるのが第一歩である。ところが、外見上、どうも眞面目に見て

も学生が歩きたくなる要素は見出し難い。そこには何が欠けているのか。そもそも学生が歩きたくなるまちとは客観的にどのようなまちなのか。第一歩を踏み出すことはかなり難しい。しかし、そうであるほど、その追求過程から興味深い地域の課題と解決への方法のヒントが得られるかもしれない。

このような問題意識から、第4期の研究テーマとして「不動通り」を中心とした地域の元気なまちづくり「 μ プラン」を提案した。結果的に比較的多くの研究協力者が得られ（経済学部3名、法学部1名、文学部1名、経営学部2名、区役所4名）、この課題への関心が決して小さなものでないことが改めて確認できた。

予算や財政など厳しい制約条件下、本年度を基礎研究期間に位置づけ、自由な精神にもとづく自由な研究の推進を心掛けた。本書はその成果物である。新規研究員もあり、目標到達度は各自の当初予定と比して様々であろう。それも研究成果のひとつの有り様だろう。次年度は実行可能性という条件をひとつ加え、この研究を活性化し実りあるものにすることを計画している。

当分科会は引き続き、ハード面、ソフト面双方ともきわめて困難なテーマに取り組んでゆくことになった。学生が育ち育てられるまちをどう計画し実行するか。その枠組みの模索の全過程を含めて、大学と地域の連携における産学公民による地域づくりを実践し、可能ならば地域づくりのひとつのモデルを構築し提案できるかもしれない。そこにこそ、地域連携研究の実に興味深い研究対象と実り豊かな実践の可能性があると違いない。

第1章 μ プランの基本構想と推進

1 μ プランの提案

第4期地域デザインフォーラム第3分科会は、「不動通り」を中心とした地域について、地域の資源と大東文化大学が大学として保有する資源を活用することによって、学生が育つまち、育てられるまちの構築を目指す研究を展開することになった。そして、それに関連した研究活動およびその成果の実践のための一連の試み等を「 μ プラン」として推進することにした。

大東文化大学（以下、本学）と板橋区は、2000年の協定締結以後、産学公連携の枠組みにもとづき様々な地域の政策課題について共同研究をしてきた。その基本目的は地域社会の活性化にある。1期2年で3期6年の研究期間が経過したが、改めて振り返ると、本学の所在地域であるにもかかわらず、ここを主たる研究対象とした研究は皆無だった⁽¹⁾。どの大学であろうとも地元地域が他の地域と同列の一地域にすぎない筈はない。

産学公から産学公民への連携の拡大は共同研究の効果的推進に不可欠である。基本目的に照らしても、地元ゆえに地の利を活かし地域の顕在的か潜在的あるいはその双方の資源を活用できる意義は大きい。既存の地域資源と潜在的な地域資源の存在を確認し、それらを効果的に活用したり、場合によって新たに開発できるならば、当該地域の活性化を通じて本学学生の可能性を拡大する試みは、地域社会、本学の双方にとって、実に興味深く有意義なことである。

(1)地域デザインフォーラムがこれまで取り組んだテーマは高齢化問題、住民参加、コミュニティ・ビジネス、産業振興、政策評価などであり、板橋区全域を対象に重要性を有していると判断されたものであった。本学が所在する地元地域にとくに注目した研究はこれまでのところない。

2 背 景

「不動通り」は、東武東上線「東武練馬駅」から都営地下鉄三田線「西台駅」近辺までに至る、ほぼ南北への全長約2kmの直線道路である。大東文化大学は、この沿道傍に所在しており、立地点からみて本学はこの地域にとり明らかに地元の大学である。ところが、大学とりわけ学生とまちの関わり方をみると、残念ながら地元にとっては物理的にそこにあるだけの大学にすぎないのかもしれない。

本学には現在、約1万3000人の学生が在籍しており、うち約5000人強の学生が板橋校舎に通っている。また、近隣地域在住の学生、教職員も少なくないことから、この地域と学生・教職員個別の関係はそれなりに形成されているとみられる。しかし、本学の学生の大多数にとって、この「不動通り」地域はスクールバスで通過するだけの「まち」にすぎないといわざるをえない。

同校舎から北方に位置する西台方面の地区は荒川沿いへと続く平坦な土地であり、比較の後から宅地開発されたこともあり区画が整理され、一戸当たり敷地面積も比較的広い⁽²⁾。それと対照的に、南方に位置する東武練馬方面の地区は同通り沿いにまで東側から、そして次第に西側からも小高い丘の縁が迫る傾斜地であり、自然に形成された既成のまち並みのままといいてよい。両側を丘にはさまれ底を這うような通りの南端は窪地のようなところで終わる。道路沿いに約60の店舗があり、集積度は低い。地域住民の日常の買物向けであり、両駅前の大型店を除けば、わざわざ他地域から来街する買物客はいない。

この「不動通り」の幅員は3段階になっている。つまり、この通りは「東武練馬駅」方面に行くにつれて車線数も減り、歩道も狭まる。南の部分では、東側の歩道は狭いだけでなく傾斜さえし

(2)1966（昭和41）年に高島平団地が建設された。東上鉄道が池袋～田面沢間に開通したのが1914（大正3）年、都営地下鉄6号線が高島平～巣鴨間に開通したのが1968（昭和43）年であり、1988（昭和53）年には都営地下鉄三田線に改称された。

ている。板橋校舎までは両駅から歩いて15～20分程度かかるが、本学の1961（昭和36）年の当地への移転当時から「東武練馬駅」は最寄り駅として利用されてきた。同駅近辺の大東文化会館から板橋校舎までスクールバスが運行されていることにより、同校舎への学生の通学経路としては西台駅よりも同駅の利用が多い。

地元であるこの「不動通り」地域に改めて注目するとともに、ここで元気な地域づくりを推進するには、学生の力が欠かせない。徒歩での通学の影響力が大きなことは明らかである。学生が歩いて通学するようになるには、何らかの工夫、仕掛けが必要となるであろう。まち自体が変化する必要もあるかもしれない⁽³⁾。

3 基本構想

(1) 目 的

この基本構想の主たる目的は本学学生の活性化による地域の活性化にある。不活発な学生が元気に、もともと元気な学生はもっと元気になることを地域づくりを通じ追求する。学生の活力を引き出しながら自発的な自己啓発と能力開発を促進する。苦労もあるが努力しがいのある目標の追求を試みる枠組みを構築する。大学がそれに継続的に取り組むことによって地域社会との共生の場を拡大していくことが可能になるであろう。

学生による地域づくり

学生時代の過ごし方にはいろいろあるが、最近地域づくりを通じて自己の潜在能力を開発し可能性を高めようという学生が各地で出てきた。若者の近所付き合いなどの機会の少なさや地域社会への無関心が一般的だとされるなか注目すべき動きである。

(3) まちを現状のままとして学生が歩くようにするには、スクールバスを廃止すればよい。しかし、スクールバス運行の経緯や少子化の進行と学生確保の必要性を冷静に客観的に考慮すれば、それは、目的と手段の関係に本末転倒の感があり、得策でないことは明らかである。

学生時代は長いようで意外なほど短く、その重要性に当事者はそのときに余り気づいていない。それが有意義だったかどうかが分かるのも暫くしてからことが多い。地域の高齢化が進む一方で地方分権化が問われている状況下では、若者が地域づくりに関わる意義は大きい。いずれにせよ、自己啓発と潜在能力の開発に有効な機会と対象は意外なほど身近にある。大学とそのキャンパス、周辺地域はそのための格好の舞台のひとつである。

学生が大学において講義や演習を通じて教員から得るものは、主に学習を中心とした部分に大きく偏る。もちろん一部の学生と教員間にそれ以上の関係が築かれることもあるが、大部分はゼミにおける関係の域を出るものではない。したがって、地域社会と関わることには学生の自己成長、社会性形成に対し積極的な効果を期待できる。

近年、学生の地域づくり、まちづくりへの参画に大きな関心と期待が寄せられている⁽⁴⁾。そのような活動は、現場に密着した実践的学習体験を可能にするため、学生の自己成長と社会性形成のために有効な機会を提供できる。学生がより一層充実した学生時代をエンジョイする、学生の力とアイデアを活かしたまちづくりがあってもよい。既存の地域やまちの資源を活かしながら、新しい変化を生み出す。学生が大学とまちを楽しみながら学ぶことは、活力溢れる多様な可能性を切り拓くひとつの方法である。学生、地域住民、商業者のコラボレーションを学生の視点から考え提案する社会的意義が大きくなっている。

学生のいるまちの設計と構築

学習や研究で疲れたとき、あるいは演習での議論が堂々巡りに陥ったときや委員会やサークルの活動が一段落着いたとき、一息入れたり気分をリフレッシュすると、新たな活力が生まれ元気になる。また、友人とのお喋りや一人で静かで落ち着いた時間を過ごしたいときも、そのような場所で過ごすひと時が考えの整理に

(4)大宮登「若者と地域づくり」、呉尚浩「学生が教職員と共に地域づくり活動展開」『地域づくり』2006年7月号。

役立ち、知的生産面で新しい着想や変化のヒントをもたらすことがある。

そのような観点から、学生がまちで楽しむこと、まちを楽しむことは大事である。残念ながら、他大学に比べ、周辺状況の影響もあり、本学学生にはそれが物理的にできない。そのため、とりわけ本学の学生は地域との関係がきわめて稀薄であるようにさえみえる。

登校して下校するまでの間、学生は大学キャンパス内にいるがキャンパス外にはあまりいないようである。本学が2000年に本学学生を対象に実施したアンケート調査によれば、回答のあった3・4年生約5000人のうち、昼食には43%が学食、27%がコンビニ、6%が学外食堂を利用している⁽⁵⁾。周辺に学生好みの喫茶店、飲食店、ショップ等がほとんど無いこともあり、飲食とそれに付随する会話の機会等の場合は概ね学内で完結しているらしい。

社会への若者全般の無関心振りは今にはじまったことではないが、スクールバスで通過するだけでは、学生と地域の関わりが進展する可能性はおろか気配さえない。学生からみて余計なお節介ではあるが、学生がまちを楽しんで学ぶ機会は多い方が望ましい。

(2) 課 題

「不動通り」は賑っていないから学生が歩いて通行しないのか、学生が歩いて通行しないから賑っていないのか、いずれか一方か双方に理由があるのだろう。しかし、少なくともいまよりも多くの学生が徒歩で通行すればいまより賑わないということだけはない。それゆえ、表面上の課題は、学生がここを歩くようになる工夫を考えることである。学生が歩きたくなるまちの姿はどのようなものなのか。その追求過程に、これまでにない興味深いヒントがあると推測される。

本学にとって地域連携研究の基本目的は地域社会の活性化にあり、それを通じ地域に開かれた大学を実現し地域社会との共生を

(5)http://www2.daito.ac.jp/jp/uploads/profile/1144704298_gakenq1.pdf

促進する意義は大きい。そのために地域社会における大学のあり方を戦略的に構築する必要がある。地方分権の時代に相応しい地域社会のあり方を研究し、それにもとづき成果を地域社会に提言することは地域社会の再構築に大きな効果がある。

そのようなことから、主たる課題として、学生と地域社会の協働による地域づくり活動の実行と推進に有効な枠組みの構築があげられる。学生の参加や動員、地域との協力関係の仕組みを整備する必要がある。対象は大東文化大学板橋校舎および不動通りを中心とした地域である。大学資源を活用できること、学生がまちに滞留することから得られる効果は大きいとみられる。学生を主体とする潜在的な大学資源を活用できれば、学生や大学だけでなく地域社会にも積極的な波及効果を期待できる。そのためのランドデザインの構築を検討し提案することに最重要課題がある。

(3) 内 容

地域づくり、まちづくりの手法の研究を基礎として実践方法の構築を目指すには、数々の制約と障害の存在が予測される。多くの物理的制約、法的制度的制約が克服されなければならない。個別の制約条件を精査するとともに総合的見地から今回の試みに合致した対応が求められる。実行可能な仕組みを考案することが重要なためである。

したがって、その追求には、まず利用可能な資源が何であり何が使えないのかを把握する必要がある。利用可能な資源の存在とその質や量、無条件で自由に利用できるのか利用条件があるのか、どの程度の工夫や努力を要するのかを明確にしておかない限り、効果的に目的を達成することはできない。場合によっては新たな問題を発生させる可能性もある。

スクールバスの利用がほとんどであるため、まちへの学生の滞留を増やすことはかなり難しい。学生が自発的に徒歩でまちを通行するようになればよいのだが、スクールバスを降りてまで歩きたくなる要素は同地域にはない。学生にとって魅力的な施設や場所は皆無である。したがって、それを誘発し増加させる仕掛け、

仕組みを工夫する必要がある。

大学が違えばスクールカラーが異なるように学生の嗜好やニーズも異なる。学生の嗜好やニーズは学生自身がよく知っている。同じ大学でも学部によりそれらが異なることもありうるから、学生の参加は不可欠である。とりわけここでの地域づくりには、学生と地域住民のコラボレーションが重要なことは明らかである。

資源の把握

μ プラン実施による可能性の追求には、利用可能な地域資源の的確な把握が前提条件である。ヒト、モノ、カネの3要素については、前者のみが地域住民、学生、教員、職員と比較的豊富なのに対し、後の2つは残念ながら利用できるものは無いに等しい。

既存施設として既成の商店街をみると、集積度が低く個店間競争がなく特徴もない。学生が立ち寄らないから学生を対象にした商店はない。学生にとって魅力的な商店もない。

このプランの推進費用は、第1年目には、この地域連携研究の予算だけから賄うことになる。カネもモノも無い以上、知恵を出すしかない状況にある。数の面で比較的豊富な人材と知恵が利用可能な資源である。第2年目には予算措置を講ずることで、若干の余裕をもてるかもしれない。

予測される障害の把握

何か新しいことを試みれば摩擦や軋轢が必然的に生じる。大学側からみて、不動通り地区は活力に溢れているようには感じられないが、地元地域はどう認識し、どのような考え方や展望、希望をもっているのか。本学との関係は現状で十分なのか。新たな試みが大学の独りよがりな行動だと受け取られた場合、目的の達成は不可能になるに違いない。

また、学生動員の機会が増えると予測されるが、社会的にみて無秩序かつ非常識な言動をとる学生がいた場合に、地域社会は温かい目で見守ってくれるだろうか。この試みが効果を発揮できれば、いままでスクールバスで通過するだけだった学生が歩いてあ

ちらこちらに立ち寄ることになるが、無用な摩擦や事故を生じることにはならないだろうか。経験不足なうえ簡単に答えを欲しがる学生の短絡的な言動が鬱陶しがられるかもしれない。試み自体が地元住民には無意味だと受け止められるかもしれない。主要目的との関わりからこれらが予測される障害としてあげられる。

そのような障害は、地元住民との意思の疎通や意見交換の機会を設けることによって、可能な限り事前に排除しておくことが望ましい。さもなければ、何も始まらず、双方にとって有効な効果を得る機会を逸することになってしまう。

2006年、大規模小売店舗立地法、中心市街地活性化法、都市計画法からなる、いわゆるまちづくり3法が改正された⁽⁶⁾。これらまちづくりに関わる中心的な法律が改正されたこともあり、これがこの地域の活性化に役立つかもしれない。旧法の影響により当該地域で空洞化が進んだとはいえないが、住居や商業施設、病院や福祉施設の建設費の一部補助を通じて中心市街地への立地誘導がいくらかやりやすくなることは、活力あるまちづくりの推進にとっては好材料であろう。ただし、学生を主要な地域資源のひとつに位置づけていることから、ハード面への長期的投資を伴う施策をこの度の試みに含めることは望ましくない。

それゆえ、最優先すべき考え方は、ソフト面を最大限に活用する方法の開発である。既存資源開発型の地域づくり、制約条件下における既存資源の利用、その条件を変化させる可能性の追求、地の利を活かす工夫の追求が重視されなければならない。学生が大学と地域社会で学び暮らし遊ぶにはこれらの追求が短期的にも長期的にも有効な方法に位置づけられる。

(4) 留意事項

μ プランの推進に際し、つぎの諸点に留意すべきであろう。まず、常時、資源の短期的な最適利用を基本とすることである。既

(6) 同法改正の目的は、中心市街地の規制緩和と郊外の規制強化を実施することによって、旧法により市街地の空洞化が進んだ都市機能を中心市街地に集めるような法整備の必要性が高まったことによる。

存の施設、設備能力の効果的効率的利用を工夫し追求する。換言すれば、新たなハコモノ建設や設備投資を要するような安易な解決法、打開策は目指さない。結果的には、それが各種の試行錯誤的な方法を最小費用で実施できる担保になるからである。さもないければ、多くの行政が陥っている事例のように、ハコモノの運営に失敗するだけでなく維持費や税負担の増大を招くだろう。

つぎに、試行錯誤による方法の追求を可能にするとともにその方法論を確立し、それらを集積・蓄積できるプラットフォームを構築することである。そして、その運営体制を整備し、各種事業単位を組織し調整する全体組織として機能させる。それによって、多様なアイデアや方法の単独もしくは複合的な運用を効果的かつ適切に実施できるようになるのである。

したがって、その推進のために、つぎに重視すべきは、可能な方法を常態的な方法と臨時的な方法に整理分類することである。今回の地域づくりの試みにはサテライト（拠点）の確保が重要である。場所や内容について十分な検討を要するが、本学学生に特化した何らかの場所を手掛かりにする有効性は高い。大東文化会館の一室や一角でもよいが、空店舗、空スペースを利用した拠点をできれば中間地点近辺に設けることが望ましい。これを含め、常設・臨時の施設と事業内容を効果的に組み合わせる。

常態的方法として場所を定めるものに常設スペースによる落研、軽音、書道、美術などのサークル関係者による定期・不定期の催しが含まれる。また、教育や遊びに関わるスペース、ラジオ局等もこれに含まれる。一方、臨時的方法として場所を定めないものに非常設スペース活用によるコンテストや展示等の催しが含まれる。いずれにせよ、実施スペースを常設か臨設で確保しなければならない。

そのため、まず既存の本学所有施設の利用可能性を明確化する必要がある。大東文化会館のほか、板橋校舎、徳丸研究棟が検討対象である。また、自治会・商店（個店ないし商店街）の協力体制を築くとともに、空店舗や空スペースなどの利用可能性、斡旋の可能性を模索する必要がある。さらに、区施設の利用可能性も

追求する必要がある。

これらハード面の利用可能性確保は重要だが、それと同様かそれ以上に重要なのはソフト面での対応である。常設、非常設を問わず、それらの運営と管理が結果の成否にすべて影響するためである。とりわけ学生による活動は、毎年メンバーが入れ替わる。通常の在学期間は４年間だが、この試みに関わる本学の条件はもっと厳しく、板橋校舎に通うのは２年間である。しかも４年生は卒論作成や就職活動で忙しく、板橋校舎の学生が本格的に地域づくりの活動に関係できるのは３年生の１年間だけとみられる。それゆえ、教員が多面的にコーディネートする重要性はきわめて高い。さもないと、軌道に乗っている事業でさえ翌年にどうなるかは分からない。

最後に、その関連から、学内規則の変更が必要なことを指摘しておきたい。現在の就業規則では場合により新たな時代の要求に 대응できないためである。すなわち、これらの活動に伴い、教職員に必要な兼職の可能性が高まるが、現行規則上それは認められていない。今後、弾力的な制度対応が必要な局面の増加が予測される。学内制度の改変やその運用について、時代の要請に応じた変化を自律的に実行できる大学文化の確立を期待する。

第2章 市民参加のまちづくりを考える前提

はじめに

最近、全国各地において市民参加によるまちづくり（地域づくり）の事例が増えており、注目を浴びている。「市民参加」（citizen participation）とは「市民が地域的公共的課題に向けて、行政や社会などに対して何らかの影響を与えようとする行為」である（原田寛明監修・佐藤徹編集代表『地域政策と市民参加―「市民参加」の多面的アプローチ』ぎょうせい、5頁）。まちづくり（地域づくり）に限らず、これからは市民が主体となって行政や社会などに積極的に参加することにより、市民主導型の地域社会を創造していこうという視点に立脚している。

それでは、「市民参加」における「市民」とは誰を指すのだろうか。

この点について結論からいえば、論者の発話意図や前後の文脈から判断せざるを得ない。「市民」には、当該地域の在住者だけではなく、在勤者や在学者を含めたり、当該地域に住民票はないが主として市民活動やボランティア活動をその地域で行っているような在活動家、あるいは在住外国人や観光客などを含む場合もある。昨今制定された各種の条例や計画などをみる限りでは、「市民」を広く解釈することが多い。

地域政策において、「市民参加」は学術的にも実務的にもさほど目新しいテーマではない。むしろ言い古された感すらある。わが国では1960年代半ば以降、社会経済の変革とともにさまざまな角度から論じられ、実践されてきた。

1970年代前半には、高度経済成長の負の側面として公害問題や都市問題が顕在化し、全国各地で住民運動が展開された。こうした住民の支持を得て登場した革新自治体の首長たちによって、市民との対話や参加が取り組まれた。やがて高度経済成長の終焉と

ともに革新自治体は退潮していったが、1980年代に入ると「地方の時代」といわれ、今日の地方分権の基礎を築いた。

そして1990年代に入ると、次第にマルチセンター間の「協働」の重要性が論じられるようになった。とくに、90年代後半、福祉・環境・まちづくりなどの多様な分野で、NPO/NGOやボランティア活動が活発化し、種々の制約から行政では供給困難な公共サービスを提供し、地域社会に新たな価値を創造するようになって以来、その傾向は顕著になっていった。

そして2000年4月、地方分権一括法の施行に伴い、自治体の自己決定権が拡大し、新たな世紀の到来は、地方分権の実行段階を意味するものとなった。

これまでどちらかといえば、自治体は国の政策や法制度に基づき、そつなく事務をこなすことに主眼がおかれていた。しかしこれでは、多様化・高度化する市民ニーズに対応し、個性的で特色ある地域を創造することなど到底できない。また、地域が抱える諸問題の解決に向けては、「地域で考え、地域で実践する」ことが要請されているが、行政のみで解決することは容易なことではない。このため、とりわけ市民にもっとも身近な存在である市町村においては、柔軟な発想力と斬新な構想力のうえに自己改革を図り、地域に潜在する市民の参加を一層進める必要がある。

こうしたなか、近年、全国各地で自治基本条例や市民参加条例などの制定が進められるようになった。従来、条例や計画の策定過程では、市民意識調査を実施したり、審議会に団体代表者が参加するのが主流であったが、最近ではパブリックコメント、審議会への公募市民の登用などが一般的となっている。意欲的な自治体では、さらに一步進んで、市民主体の市民会議を立ち上げ、素案段階から多くの公募市民が参加して熱心に議論を交わしながら、条例や計画案を取りまとめる光景も珍しくない。

また一方で、公共サービスの効率化や規制緩和が進むにつれ、指定管理者制度や市場化テストなど、いわゆるPPP（Public Private Partnership：官民連携）の枠組みにおいても、NPOと行政との協働が論じられるようになった。

このほか、政策やまちづくりの評価過程における市民参加や協働、地域コミュニティ再生に向けた都市内分権や地域自治組織、NPOと行政の協働事業提案制度など、市民参加は多様化と深化を遂げており、多方面で「新しい公共」、「ガバナンス」、「地域経営」といった用語が用いられることが多くなっている（原田寛明監修・佐藤徹編集代表『地域政策と市民参加―「市民参加」の多面的アプローチ』ぎょうせい、3－4頁）。

1995年1月の阪神大震災でのボランティア活動の高まりを切っ掛けに、非営利市民活動団体の法人化を容易にする法律制定の運動が巻き起こり、98年3月特定非営利活動促進法（通称、NPO法）が成立、同年12月施行された。その背景には、従来の行政セクター・民間営利セクターに加え、これからの社会を支えるためには、市民セクターを含む民間非営利セクターが不可欠であるという時代の流れがあった。

その後、NPO法人は、新しい公共を担うことを期待されつつ、全国的に順調に増え続けている。2007年1月現在で認証NPO法人数は、全国で30,257団体に達した。また、全国各地において、行政と市民双方で、協働のパートナーシップづくりを進める取組みが拡大している。

これまでの「公共的サービスは行政がするもの」という考えは大きく転換されなければならない。その地域に住む市民も行政職員も「公共は行政の独占物ではない」ことを理解したうえで、「自分たちの住む地域のことは自分たちで決め、必要に応じて自分たちも公共を担う」という「地域社会の合意」を創り出していくことが必要である。

そこで、本報告では、これまで筆者が直接かかわった調査研究をもとに、まず第1に市民参加のパートナーシップとは何かについて述べ、つぎにパートナーシップにおける行政・NPOの現状と課題を明らかにする。

最後に、本報告で用いる「NPO」とは、市民公益活動―民間非営利活動の一部で、そのなかでもとくに多くの市民の自主的参加と支援によって行われる自立的な公益活動―を行っている市民活

動団体ないし市民事業組織を想定しており、必ずしも法人格の有無にこだわってはいない。

1 パートナーシップとは何か

(1) パートナーシップの意味

最近、まちづくりや環境問題をはじめさまざまな社会的課題への取組方法としてパートナーシップ（Partnership：協働）が注目されている。パートナーシップという言葉は、響きが良く、相互の協力関係が第三者に対しても好印象を与えるため、各方面でしばしば用いられている。今日では、パートナーシップを抜きにしては政策を語れないくらい、パートナーシップは行政における政策づくりの新たなパラダイムとなっている。

しかし、現実のパートナーシップはきわめて多様である。国家（行政）間のパートナーシップから市民（個人）間のパートナーシップまで広範な連携関係が想定されている。パートナーシップは、まるで流行語のように使われているため、その意義が拡散し始めており、単に自治体と市民・NPOとが協力する、あるいは自治体が市民・NPOを支援するという程度の意味で使われている場合も少なくない。ただ、最近では行政・企業・市民の三者の間における協働関係をパートナーシップと呼ぶことが多い。なかでも、行政セクターと民間（企業および市民）セクターとの連携・協力（Public Private Partnership）に重点を置き、自治体と市民・NPOとの協働関係をパートナーシップという。本報告におけるパートナーシップもこのような意味で使っている。

近年、市民と行政との関係は、市民社会の成熟や行政資源の枯渇に対応して包括的な概念で捉えられるようになった。パートナーシップはそれに該当する。「市民」という概念が行政と対峙的に捉えられ、しかも市民自身がそのことを意識し、必ずしも利害が一致しない、場合によっては競合することもあり得ることに気づくことで、積極的に行政過程へ参入することとなった。しかし、

そのことが市民に対する行政サービスの質の向上を促すのであれば、むしろ行政への市民参加は肯定的に捉えられるべきである。まさに、その発展型が市民セクターと行政セクターのパートナーシップである。

もともと、パートナーシップが唱えられるのは、公共の分野（非営利・公益活動の分野）は、もはや行政の専権事項ではなく、市民セクター（NPO、NGOなど）もこの分野において独自のサービス機能やアドボカシー機能をもつなど、社会的に大きな役割を果たしていることに着目して、行政セクターと市民セクターとが相互に信頼し、対等の関係で協力・協調していくことによって、豊かな社会の実現に寄与できると期待されているからである。したがって、パートナーシップとは、公共の分野における共通の課題領域に関して、行政セクターと市民セクターとが目的意識を共有し、相互に自立しながら、パートナーの特性を認識・尊重して、対等な関係で協力・協調して活動していくことである（松下啓一『自治体NPO政策－協働と支援の基本ルール〔NPO条例〕の提案－』、ぎょうせい、94 - 95頁）。また、公共サービスの領域におけるパートナーシップとは、行政セクターと市民セクターとの協働によるサービスの創出、提供、さらにその評価を含む一切の連携関係のことである（田尾雅夫『ボランティア組織の経営管理』、有斐閣、195頁）。

21世紀の市民社会においては、行政セクターと市民セクターとの協働、パートナーシップは不可欠のものとなる。しかもその中核を担うのは、NPOに代表される市民活動であり、市民ボランティアであると考えられる。

（2）行政と市民のパートナーシップの必要性

近年、急速に行政と市民・NPOとのパートナーシップが唱えられるようになったのには、それなりの理由がある。それは、市民社会の成熟、市民参加の必然、豊かな社会の実現という、いわば表の事情とは別途に、それを必要とする隠された必然もある。以下、それらを考察してみる。

1) 公共サービスの拡大とコスト節減

社会構造の変化や市民ニーズの多様化などを背景として、公共サービスの領域がむしろ拡大するなかで、公共サービスのすべてを行政が提供しなければならないということはない。公共サービスの領域が拡大するなかで、行政が提供できるサービスには限界があり、市民の多様な要求、行政需要に対し、それを充足できなくなってきたという現実がある。これまで、公共サービスは、政府・自治体の提供する行政サービスと重なり合っていた。公共サービスの領域の拡大に伴う政府や自治体の過剰なコスト負担をどのように改善するかは大きな政策課題として浮上し、行政サービスのコスト軽減は喫緊の課題となっている。サービスの提供にあたって、「大きな政府」モデルによっては、既に資源は先細りか、枯渇寸前の状態にある。すべての公共サービスを行政が独占し、実施することは、到底無理な話であり、またそのような状況が理想的であるとも思えない。

大きな政府を軌道修正して、効率的な行政サービスを実施するためには、相応のダウンサイジングが当然必要となる。いわゆるニュー・パブリック・マネジメントが唱えられ、民間企業の経営方式を採用する試みなども見られる。その一環として、行政の効率化のために、市民を行政サービスの過程に巻き込み、その一部に参加させ、あるいは供給者の一部として活用するということが行われている。行政が市民参加、パートナーシップを制度的に定着させようとするのは、この流れのなかにあり、不足する一方のサービス資源を補填するための当然の対応であるとされる。しばしば言われているところのコスト節減のためのボランティア活用である。しかし、ボランティアが必ずしもコスト削減に役立つとばかりはいえない、という指摘もある。それにもかかわらず、行政がボランティアを含めた市民活動に依存する部分は、確実に大きくなってきている。NPOがそのなかで大きな役割を担うのは自然の成り行きといってよい。

2) 既得権益ネットワークの解体

従来、行政と市民の関係は、片務的であると考えられてきた。行政が一方的にサービスを提供し、それを一方的に市民が受けてきた。極端に言えば、行政はサービス資源を独占し、そのことを市民に認めさせていた。近代化のなかで、行政官僚制の発達は、市民と行政の乖離を促し、いわゆる支配とそれに対する服従を強いるような関係構造をつくりだしてきた。しかし、いまや行政官僚制の硬直化は極限に達し、行政の非効率化を増大させて、それを刷新する必要に迫られている。行政の内部システムの改革への期待がある。パートナーシップが望ましいといわれるのは、公共の領域は、既に既得権益を得た社会集団が多く積み重なって、今後の社会の変化への対処に支障をきたしていることに対し、それを打破する役割を担うことが期待されているからである。

具体的に言えば、議員や経済団体、労働組合など、さまざまな圧力団体が既得権益のネットワークを堅く構築し、その強固さが新しい行政施策の効率化を阻害している。これを変えるのは、組織の外にある市民の声（異議申立て）であり、市民セクターに期待されることである。しばしば、ボランティア活動に先駆性や先見性が期待されているというのは、このことを意味している。

3) 政策過程への取込み

市民をパートナーシップによって、行政過程に参加させることは、現実にもその意図や関心を行政施策に取り入れ、活かすというよりも、いわゆるガス抜きに使われることの方が多い。とりあえず市民の不平不満を聞いたというアリバイ作りをして、企画や立案、またその実施をやりやすくするために利用される。

(3) パートナーシップの効用

パートナーシップに望まれるのは、経済的利得、あるいは行政サービスのコスト節減以外にも大きな効用が期待されるからである。むしろ、市民社会の成熟とともに避けようのない非経済的な要因が働いている。いわゆる裏の事情はともあれ、それによって

幾つものメリットを得ることができると考えられている。

1) 時間コストの節減

行政本体がサービスを提供するよりも、時間的にスムーズに対応できる。何よりもサービスの送り手と受け手が近接している。サービスの配送コストだけでなく、問題が生じれば、その場で即決できるのでサービスの遅滞や延滞が少なくなる。行政への信頼を醸成することにも貢献する。

2) 行政サービスの革新

革新的なことを大胆に実行できる。パートナーシップは信頼関係を前提にした関係であるから、些細な問題などは即応解決できるので、施策を実験的に試みることも可能となる。自らのことは自らの手で処理するというのは自己責任が前提であるから、行政サービスの革新に貢献することになる。

3) 個別事例の重視

行政サービスが地域の事情に合わせて手直しが容易となる。行政の施策は、公平や公正を原則としているので普遍性や一般性を重視する。当然、個々の事情は考慮されない。それをそれぞれの地域の実情に合わせて柔軟に細部を手直ししたり、一部をより強調するような変更も可能となる。さらにいえば、個別のニーズに対応することができる。行政の普遍主義と市民の個別事情をすり合わせることで、行政サービスの質の向上が期待される。

4) 潜在的なクライアントの検出

行政では見つからないクライアントに到達しやすい。行政は市民の声（異議申立て）には敏感に反応し、その対応に追われるが、その陰に隠れた社会的な弱者などのクライアントには気づかないことが多い。市民セクターはそれを見つけ出すことに貢献できる。このような事情が、むしろ市民セクターを積極的に活用して、パートナーとして互いに補完的な関係に至らしめる。市民セクター

を積極的に活用して、単なるコスト補填以上の補完的な関係を構築できる。

(4) パートナーシップの要件

行政セクターと市民セクターとの間でパートナーシップが成立するためには、次のような要件を満たすことが必要となる。

1) 公共の分野であること

パートナーシップは公共の分野（非営利・公益活動の分野）における協力・協調である。

2) 共通の課題領域であること

共通の課題領域であることが必要であり、同じ非営利・公益活動の分野であっても、行政セクターの独自領域や市民セクターの独自領域については、パートナーシップは成立しない。ただ、行政セクターや市民セクターの独自領域といっても、それは流動的であり、従来、政府・自治体の政策対象とはいえなかった分野でも政策判断によっては政府・自治体の政策になることから、共通課題であるかどうかはあまり厳密に区別すべきではない。

また、市民セクターが独自領域で活動する場合はパートナーシップの関係は成立しないが、市民セクターが社会的活動を活発に行うことそれ自体が社会全体の利益になることを考えると、その意味では緩やかなパートナーシップの関係にあるといえよう。

3) 目的意識を共有すること

互いに目的意識を共有することが必要である。目的意識の共有は、パートナーシップを構築するにあたって最も重要な要件である。

しかし、行政セクターと市民セクターとはこれまで相互に協働して目的の実現にあたるという経験が乏しいこともあって、目的意識を共有化すること自体がきわめて難しい課題である。とはいえ、これがパートナーシップの前提であるから、双方とも時間を

かけても合意形成に努めていく必要がある。

4) 自立・自己を確立すること

自立・自己の確立については、とくに市民セクターの側で組織目的や目標を明確にするとともに、組織・運営面における自立性を高めていく必要がある。

5) 相手の特性を認識し、尊重しあうこと

相手の特性を認識し、尊重しあうことが大切である。具体的には行政セクターと市民セクターとでは考え方、経験、行動原理が異なることから、両者の共通点や相違点を見極め、両者が歩み寄れる部分と譲れない部分を認識しあうことが必要である。

6) 相互に対等の関係にあること

相互に対等の関係にあることが重要である。行政セクターと市民セクターとは相互に独立した存在であり、政府・自治体は市民セクターの自立性を尊重し、対等の立場にあることを再確認する必要がある。

7) 協力・協調して活動すること

互いに協力・協調して活動することが大事である。2)～6)の要件を満たす場合であっても行政セクターと市民セクターとは常に協働して活動するわけではない。市民セクターの意思で相互に独立して活動する場合（競争・競合）や、政府・自治体の代替・下請けとして活動する場合もある。パートナーシップの関係が成立するためには、互いに協力・協調して活動することが必要である。

2 パートナースhipにおける行政・NPOの現状と課題

(1) パートナースhipの可能性とリスク

1) パートナースhipの可能性

前節で明らかにしたように、公共的なサービスの多様化や効率化への社会的要求は高く、このことが多様な主体のパートナーシップに対する期待につながっている。確かに、行政セクターと民間セクター（市民活動団体や企業）が連携・協力することには、一定の効果を期待できる。図表2－1は、行政・市民・企業の各セクターの特徴と分担できるサービスの特徴を列挙したものである。例えば、行政セクターと市民セクターのパートナーシップが進むことによって、多様な社会的ニーズに対応するような事業を安定的に試行することが可能になる。事例でいえば、車椅子移送サービスの事業が参考になるだろう。車椅子を必要とする身体障害者が外出する際に、リフトカーを用いて車椅子ごと送迎するというサービスは、各地の社会福祉協議会でも行っている。だが、

図表2－1 各セクターの特徴とパートナーシップのあり方

担い手	行政セクター	市民セクター	企業セクター
特 徴	普遍性・安定性 社会的合意・強制力	多様性・個別性 創造性・先見性	多様性・効率性
分担するサービスの特長	平等・公平に提供 ・受益者以外が費用負担	・きめ細かさ・多様性 ・ニーズの先取り ・受益者以外が費用負担	・競争を通じた効率化 ・受益者による費用負担
公共を担う条件（他セクターの役割）	・事業内容・実施方法の外部評価 ・他セクターによる潜在的ニーズの掘り起こしと行政セクターによる制度化	・資源・活動機会・情報などの提供 ・社会的に有用なサービス提供への誘導	・競争のルール設定 ・社会貢献活動への支援

車椅子移送サービスによる同様の事業は、利用時間や目的などの制限が少ないため、利用者からの評価は高く、利用率も高い。こうした事業を行政セクターが側面から支援することによって、このサービスの拡大やさらなる充実を期待することも可能であろう。

このように、民間セクターと連携することによって、公共的なサービスを効率化し、質の面での向上を期待することができる。こうした組み合わせ以外にも、パートナーシップには各セクターの特長を掛け合わせた数だけの事業や公共的なサービスの可能性が存在することになる。

また、公共的なサービスの効率化や質の充実だけではなく、社会的ニーズを先取りするようなサービスの提供に関しても、パートナーシップの構築は有効である。

公共的なサービスに限らず、一般的にニーズは事後的に形成されることも少なくない。大多数の市民による社会的ニーズは、サービス提供者への不満として顕在化するが、生活に関する個別のニーズの中には、回答が提示されて、はじめてニーズの存在が明らかになる場合もある。こうした場合には、性質を異にする主体がサービスの提供者になることが、公共的なサービスの質と多様性を向上させるための条件となる。例えば、市民セクター単独では、社会的ニーズを先取りするような事業を継続的に行うことは事実上困難である。あるいは、行政セクター単独では、社会的ニーズの存在が不明確な事業を行うことは困難である。こうした場合には、市民セクターによるニーズの先取りそのものを、行政による政策として位置づけることによって、継続的かつ効果的に社会的ニーズを把握しつつ、そのニーズに対応し続けることが期待できる⁽¹⁾。

(1) もちろん、無秩序かつ非効率的にニーズを開拓することは公共の利益に反する結果にもつながるため、社会的に有用なサービスへと誘導するような仕組みは必要である。ただし、その際にも誘導手段や基準の公平性に配慮する必要がある。具体的には、事業内容を重視した入札制度や、公益ファンドのような助成金制度といった手法が望ましいだろう。

公共的なサービスの効率化や多様化への社会的要求は高い。このような社会の要求に応えるためには、ここまで述べてきたように性質を異にする主体が連携・協力することが有効な回答につながる可能性がある。また、こうした連携が進むことによって、公共性のあり方そのものの変化を促すことも期待できるであろう。行政セクターの立場からは、地域住民による公共的なサービスへの要求は、時として過剰であるかのようにも受け止められるかもしれない。だが、このことは行政セクターによる「公共」の独占と、「公共」に対する市民の側の依存が、共進的に発展してきた結果でもある。こうした従来の「公共」を再構築する際にも、行政セクターと民間セクターによるパートナーシップは重要な役割を担うであろう。

2) パートナーシップのリスク

このように、パートナーシップには大きな可能性もあるが、これに対して過剰な期待を抱くことはできない。相互に異なる行動原理や特徴をもった主体が連携することによって、各主体が単独で行うことが不可能であるような事業が実現する可能性は存在する。そして、こうした新たな公共サービスへの期待がパートナーシップの構築に向かう大きな推進力となっている。だが、ここで注意しておくべきことは、各主体間で連携を進める際には一定の負担が発生するということである。そして、この負担が連携そのものの阻害要因となる場合もある。例えば、行政セクターと民間セクターとの連携については、一時期注目された第三セクター方式が参考になるだろう。リゾート系の事業を中心として第三セクター方式が失敗した例も多いが、これは行政セクターと民間セクターとの連携によって生じる負担が少なくないことを示している例として理解することができる。

このことは、行政セクターと民間セクターによるパートナーシップに限られた話ではない。行政セクター間においても、市町村同士や県と市町村の連携がスムーズに進まない場合がある。あるいは、企業の合併や市民活動団体間の連携についても、意思の疎

通や共通のルールが確立するまでに長い時間を必要とする場合もある。さらにいえば、同一組織内における異なる部署との連携に困難を生じることも少なくない。複数の個人を組織化する際にも同様の問題は発生するのであるから、一般に行動原理を異にする主体が連携する場合には、何らかの負担が発生することになる。図表2-1における「公共を担う条件」も、こうした負担の例として理解することができる。

このような意味では、パートナーシップを結ぶ際に生じる負担は程度の差はあっても必ず存在するものであり、行政セクターと民間セクターのパートナーシップに限ってこの問題が発生するわけではない。したがって、この負担の存在の有無を基準として、パートナーシップの成否を問うことは無意味である。仮にこの負担をゼロにするという課題を設定したとしても、パートナーシップを構築する際には、構造的なものであれ、偶発的なものであれ、各主体の負担は必然的に発生するからである。つまり、パートナーシップ構築に伴って必然的に発生し、かつある程度は制御することが可能なものとして、各主体の負担を捉える必要がある。こうした理解に基づけば、パートナーシップの構築による各主体の負担は、一定のリスクとして理解することができるだろう。したがって、パートナーシップの成否を評価する基準はリスクの有無ではなく、リスクを上回るような成果（公共的なサービスの効率や多様性）を上げることができるかどうか、という点にある。

パートナーシップの成否は、各主体が負うリスクと成果との比較に基づいて決まる相対的な基準である。同一の成果が得られるような事業であっても負担が大きすぎたために、結果的には「失敗」であったと認識される場合がある。あるいは、各主体に大きな負担があったとしても、得られた成果と比較して、結果的に「成功」であったと認識される場合もある。

パートナーシップの成否は相対的な基準であるため、各主体の主観的な評価も無視できない。このため、一般論としては客観的な基準を設定することは困難である。ただし、パートナーシップに対して各主体が不満に感じている問題や、不安に感じている問

題に基づいて、パートナーシップの成否に影響を与えている要因を分析することは可能である。ここでいう「不満」とはパートナーシップに伴うリスクが具体的な負担感として顕在化した例であり、「不安」とは将来発生する負担に対する意識が現れたものであると理解できる。そこで、次項において各セクターの「不満」と「不安」を理解し、そのうえでこれらをもたらず構造的な問題について考える。

(2) パートナーシップに対する不満と不安

1) 市民セクターからの不満と不安

パートナーシップに関する不満や不安は少なくないが、具体例として表面化することは稀である。とくに進行中の事業に関しては、各主体が不満を表明しない、あるいは具体例として紹介されることを好まないという傾向もある。われわれが以前に行った調査においてもこうした例が数多く存在した。とくに市民セクターにおいてはこの傾向が強く、パートナーシップに関する不満があったとしても、これを表明することによって、問題をさらに複雑化させることやパートナーシップの相手方との関係を損ねてしまうことを危惧しているのである。いずれの調査においても、パートナーシップに関して多様な意見が寄せられているが、そのなかでも行政・市民各セクターの意見がとくに集中しているのは、行政の前例主義と合意形成の方法をめぐる議論である。

企業や行政とのパートナーシップに対する市民活動団体の関心は、決して低くない。行政や企業との協働は考えていないとしている市民活動団体は少なく、パートナーシップの推進に関しては一定の期待が寄せられている。パートナーシップへの阻害要因として指摘されている問題は、人手不足など組織の体制が不十分であることが一番であるが、「自分たちの独自性が制限される」ことへの懸念もある。組織の体制という物理的な限界の次に独自性の項目への指摘が多いということから、実質的にはこのことがパートナーシップを進めるにあたっての、大きな課題となっている。

実際に行政とパートナーシップを結んで事業を行なっている市

民活動団体からは、批判的な意見も寄せられている。一つは、パートナーシップによる事業の進め方に関する不満であり、もう一つは事業の内容面についての不満である。

まず、事業の進め方に関する意見では、市民活動団体からは、パートナーシップによる事業であっても、実際には行政側が一方的に事業の内容や方法を設定することに対する不満や不安が存在している。以下の意見もこうした例として理解できるであろう。

「前例が無いからダメだ」という回答が多すぎる。いわゆる「お役所仕事」的な部分なのだが、活動が続けてもう4年にもなりますが、未だにその厚い壁を崩せずにいます。年に何回かは行政がらみのイベントもお手伝いさせてもらっていますが、正面きって相談するとまだダメなようです。

実績がない…ということで受託業務が出来ない状況があり、法人の活動が資金面で厳しい状況が続くことが予想されます。様々な助成金の制度があり申請しておりますが、その資金も専従者・役員の費用に使うことは禁止されており、法人の運営は何をもって確立すればいいのでしょうか。

ここで、具体的に指摘されているのは行政の前例主義である。つまり、「実績が無い→パートナーシップが進まない→活動を発展させることが難しい→実績を積めない」というマイナスの循環が存在しているのである。

こうした不満は、市民活動団体の「わがまま」であると解釈することも可能ではあるが、自分たちの思い通りにできないという不満を表明しているだけではない。つまり、単なる「わがまま」として扱うべきではない場合も存在する。具体的には、

行政と協力してイベントをしようとする場合、どうしても行政側がしきょうとすることが多く内容がつまらないものになってしまう。物・資金・人の支援は必要だが、口出しはしない方が民間の活力を生かすことが出来る。

内容を重視して選定していただきたい。とくに「各団体の実力等を客観的

に判断する公聴会等を公開して決定する」などの方法をご提案します。

行政についての意見ですが事業を委託するのは良いのですが、委託した事業の数値（実績）だけが優先しているように思われる。行政側としてもその内容を詳しく聴取するなど、現場の活動を理解する力をつけるべきではないか。

といったことが問題であると指摘されている。行政主導による事業の進め方への批判は、市民活動団体の独自性が制限されることに対する批判であると同時に、事業の内容そのものへの批判でもある。彼らには彼らの理想とする事業（公共的サービス）があり、これと現実との隔たりが不満として顕在化している。

以上のように、市民活動団体からは、行政とパートナーシップを結ぶ際には前例主義と合意形成の方法が問題になるということが指摘されている。内容的には行政に対して批判的な意見を中心にみてきたが、こうした意見がどの程度妥当するかどうかということは大きな問題ではない。実際には、批判が妥当する場合もあれば、単なる誤解に過ぎない場合もあるだろう。例えば、行政の前例主義は事業の実現可能性を担保するといった根拠にも基づいている場合があるため、前例主義そのものを問題視することはできない。また、問題視しても解決策が見つからない可能性もある。事業内容への評価も、外部からの評価であるからこそ厳格になっているという可能性がある。

むしろ、重要な点は市民活動団体による指摘が妥当かどうかにかかわらず、こうした点が「問題」として指摘されているということである。行政セクターへの問題点として指摘されているような事実が実際に存在し、対応が可能であれば対応するべきであるし、対応が不可能であれば説明することが可能であろう。そのいずれもが行われていない場合には、市民活動団体が抱える不満や不安が、パートナーシップによる負担として顕在化し、「問題」として指摘されることになる。

2) 行政セクターからの不満と不安

前項においては、市民活動団体からみた問題点について検討してきたが、当然のことながら同様の不安や不満は行政側にもある。具体的には、あるNPOが県庁や市町村の職員に対する質問紙調査に基づいて明らかにしているが、パートナーシップの必要性に対する認識・現状に対する評価・将来の見通しの間には矛盾があり、住民やNPOへの不満や不安も少なくないということが指摘されている。

問題点を少し整理してみると、行政側が感じている点は、2つの水準から捉えることができる。一つは、パートナーシップを具体的にどのように進めるべきかという方法に関する問題であり、もう一つは合意形成をはじめとした行政組織内部の問題である。以下の意見は、この課題を端的に捉えたものとして理解できる。

「行政と住民とのパートナーシップ」という場合の「パートナーシップ」を「行政と共に参画し、あるいは住民の提案や自主的活動に対し行政がサポートしていく」ような捉え方をしているが、パートナーシップの到達点は行政と住民の「水平・平等」関係の構築ではないかと思う。行政と住民が「主従・不平等」な関係にある現行システムの改革と併行してパートナーシップづくりを進める必要があると思う。

その一環として、多様性を増す一方の住民ニーズに対し行政がサービス提供していかなければならないのかを含め、現行事務・事業の精査・スクラップを進め、そのうえで真に必要とされる事務・事業についてパートナーシップ手法を取り入れてみてはどうか。

この意見で注目されるのは、住民と行政の関係性を相互に平等で水平なものとして捉えようとしていることである。こうした関係性の構築を行政組織が目指す場合、新たな関係性に向けた試行錯誤と現行の組織慣行の見直しという2つの作業を並行して進める必要がある。そして、この課題への取り組みは困難である。新たな関係性を構築するために試行錯誤を必要とするということは、参考となるような先進事例が十分に蓄積されていないということ

意味する。また、先進事例が存在する場合でも、他地域の事例をそのまま適用することが可能な場合は稀である。公共的なサービスへのニーズや各地域の文化、あるいは行政と地域住民やNPOとの関係の歴史といった地域特性が異なれば、同一の方法を導入しても同一の結果が得られるとは限らないからである。

こうした状況においては、新たな試みの可能性はリスクを伴う可能性としてしか表現できない。このため、一般論としては組織内部での合意形成を得ることは困難である。実際には、首長などの意思表示が合意形成の根拠になっている場合が多い。あるいは、行政職員個人の裁量範囲内で行われることになる。その一方で、現行の組織慣行の見直しを並行して進めることによって、さらなる困難に直面することにもなる。新たな試みが試行錯誤の最中であるということは、現行の組織慣行に対する代替案の可能性を十分に証明できないということも意味するからである。つまり、誰もが認めるような「正解」は存在し得ない状況下で、とりあえずの解答を求めることになる。

行政セクターが他のセクターとのパートナーシップを構築する際には、組織内部の問題としても以上に述べたような課題があるうえに、パートナーとなる住民や市民活動団体などとの関係にも取り組む必要がある。こうした現状が、行政セクターにおける不安と不満の原因となっている。不安を構成する要因は、「何をすればよいのかわからない」という手法に関するものであったり、住民の反応に関するものであったりする。また、組織内の合意形成や議会との調整も不安材料になる可能性がある。その一方で、住民側の行政に対する態度への不満も存在することになる。

具体的な意見としては、以下のようなものが存在する。

何かをやろうとして、住民に意見を求めたときに、特定の一部の住民からの反対意見が強く、賛成する住民が沈黙している場合が多いのでは。また、反対のための反対でしかないと思われることも懸念される。マスコミも、反対意見のみを強く報道することが多いのでは。住民意見と議会との調整も必要となってくるのではないかな。

小規模の町村にあっては、以前から、行政と住民とのかかわりが強く、パートナーシップ以上の「慣れ合い」的なものがあり、住民の甘えも非常にあると思われます。

中高年の方々はわが町、村の意識も強く、協働の意欲も高い。反面、自己主張も強く地域主義や利己的にもなりやすい。若者たちは、あきらめや全体主義的な行政に批判はあるが表面には出たがらない。自分の身近なレベルの環境意識は高い。行政としては、全体的パートナーシップより住民の得意とする年代や地域での個人的なパートナーシップを考えるほうがよいと思う。苦情対応行政から、提案行政に大きく意識の変化をしなければ財政的にも効率面でも行政主体の存在が危ういのではないだろうか。

前頁で指摘したように、行政の前例主義などには批判もある。だが、行政セクターは確固とした確信に基づいて、このような行動原理に従っているわけでもない。このように、行政の前例主義や合意形成の方法に対する考え方には、市民セクターと行政セクターとの間に乖離がある。しかも、この乖離は誰もが納得できるような「正解」が存在しない領域で生じているため、場合によっては両者の見解が平行線をたどることに終始してしまう可能性もある。つまり、単に両者のコミュニケーションを蓄積するだけでは解決が困難な問題なのである。

(3) アクターの不満と不安を発生させる要因

1) 「誰が公共を決めるのか」という問題

前頁では、前例主義などをめぐって各セクターの不満や不安が発生するということを指摘した。この問題は、広い意味での役割分担の問題である。つまり、パートナーシップにおいて誰がどのように責任と権限を分担するのかという問題である。さらにいえば、この分担方法をどのような場でどのように決めるのか、という問題でもある。

責任と権限の分担は、それぞれ「誰が公共を担うのか」という問題と、「誰が公共を決めるのか」という問題とに置き換えることが可能であろう。パートナーシップに関する従来の議論では、もっぱら「誰が公共を担うのか」という課題が注目されてきた。その背景には、社会状況の変化などによって行政だけが公共的なサービスの担うことが実質的に困難になったという事情がある。だが、この課題と同程度に重要なのが「誰が公共を決めるのか」という課題である。

まずは、「誰が公共を決めるのか」という問題の所在を明らかにしたうえで、「担い手」と「決定者」、それぞれの分担について考察を進める。

パートナーシップづくりを考える場合、公共的なサービスのあり方だけではなく、政治的な意思決定の過程に市民の参加をどう確保するか、ということも重要である。ただ、市民との協働を謳うだけでは、行政にとって「都合のいい」市民活動の利用と取られかねない。行政施策をどのように展開するか、その最終的な決定の判断と責任はそれぞれの行政体や議会にあるとしても、その過程への市民参加の確保は、より合理的で効果的な政策決定のためにも重要である。またこのことは、市民が納得して自分自身のものとして事業を受け入れるためにも、そして民主主義を具体的に実現するためにも必要であろう。

例えば、以前に、あるNPO主催で開催された「市民活動団体等との意見交換会」では、次のような立場でこの意見交換会に参加した団体もいた。「今回の意見交換会に参加を決めた大きな理由は、スキー場建設問題で、行政と企業とわれわれの考えにあまりにも隔たりがあり、その隔たりをなんとか狭めた形で、開発行為ができないのかと考えたからである。」また会場では、一人の大学教授から、行政が進めている、山麓を環状するオオヤマザクラの植樹をめぐって、具体的に次のような指摘もあった。「オオヤマザクラは庭に植える分にはいいが、大量に植えると生態系の破壊、遺伝子汚染となることを行政に認識してほしい。パートナーシップで、われわれ研究者とのコミュニケーションが図られれば、

このようなこともなくなると思う。」

これらの問題の是非については、ここでは問えない。むしろここで問題にしたいのは、こうした形の意見が、さまざまな形で市民の間に潜在しており、また専門家ですらも、表明すべき場を常に求めているということだ。パートナーシップで政策を形成するということは、こうした市民の意見をより積極的に汲み上げて、よりよい政治・行政を作っていくということである。それは、ここであげたような具体的な行政施策をめぐる問題への批判的意見にとどまらず、「こうすべきだ」「こういうことをやるべきだ」という、市民独自の視点から出てくる積極的な提案も含めてである。

もちろん、市民の意見をすべて聞くということが重要なのではないし、また市民の意見がすべて正しいとも限らない。しかしまた、市民が納得する政策形成でなければ意味がない。とくにまちづくりや環境、福祉をめぐるっては、当事者や利害関係者だけでない、「一般市民」にも意見をもつ者が多く、しかもそうした人々には現行制度の中では十分な意見表明の機会が与えられていないのが現状である。こうした一般の市民に、現在進めている政策形成の情報をいかに与え、意見を表明してもらい、知恵を出してもらい、パートナーシップ的な施策形成システムを構築できるか、工夫が必要である。そのためにはやはり、何らかの仕掛けが必要となるであろう。

2) 「担い手」と「決定者」を決める方法

パートナーシップによる新たな公共のあり方を考える際には、公共の担い手と公共の決定者という2つの側面から行政と市民の役割分担のあり方を考える必要がある。この問題を図示したのが図表2-2である。図の不等号や等号は、それぞれどちらが主体になるかを意味しており、行政主導・市民主導・対等な関係、として理解できる。図表2-2から理解できるように、それぞれの問題について3つの類型が存在し、パートナーシップのあり方としては9つの類型が存在することになる。

図表 2－2 公共と担い手と公共の決定者の主導権からみた
パートナーシップの類型

		公共の担い手		
		行政＞民間	行政＜民間	行政＝民間
公共の決定者	行政＞民間			
	行政＜民間			
	行政＝民間			

ここで必要なことは、どの類型が望ましいかを判断することではない。既存の行動原理との適合度を基準に、特定の主体にとって望ましい類型が存在するとしても、それが有効な解答になるわけではない。むしろ、ある主体の行動原理に適合するような方法を導入することが、他の主体の不満や不安を喚起する場合がある。前頁で指摘したような市民セクター・行政セクターそれぞれの不満と不安は、各主体の行動原理の違いによって生じる、ある種の文化摩擦として理解することも可能である。行動原理が異なる主体が連携する場合には、独自の方法論やコミュニケーション手段を導入する必要がある。

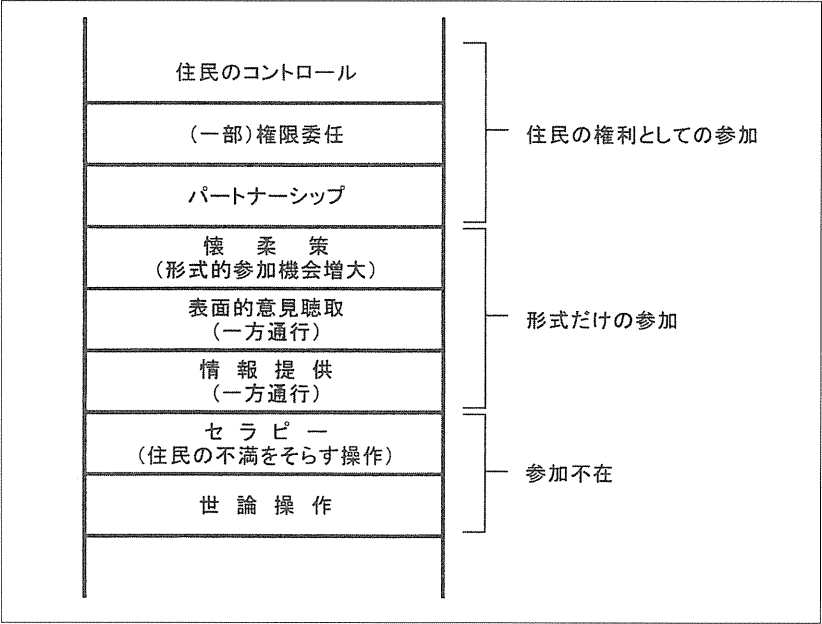
この方法論を構築する際に重要なことは、一般論としての望ましい類型は存在しないということを議論の出発点として確認することである。そのうえで唯一指摘できることがあるとすれば、パートナーシップによって実現しようとする個々の課題の性質によって判断するという方法であろう。具体的には、それぞれの地域社会に必要な事業についてのイメージが共有できた段階で、適切な役割分担についての合意を形成するという手順になる。ただし、こうした手順に従って役割分担に関する合意を形成するという方法は、時間的な制約がある場合には困難であるかもしれない。

こうした場合には、パートナーシップに関する事例を類型化しながら蓄積するサービスが必要であるし、蓄積された情報を整理したうえで伝える手段も必要とされるであろう。あるいは、各主体の合意に基づいて、ある程度普遍性のあるルールや仕組みを設定することも可能である。例えば、「参加のはしご」(図表 2－3)のような目標を設定して、これに従ってパートナーシップづくり

の方向性の指針とするという方法が考えられる。さらに、こうした指針に基づいてパートナーシップを推進するための組織や機関を設ける方法もある。

ただし、こうした手法にも問題がないわけではない。パートナーシップは、あくまでも手段であって目的ではない。重要なことは、パートナーシップを推進することによって何が実現されるかということであり、パートナーシップの推進そのものではない。この点が十分に意識されていないと、パートナーシップの形骸化や自己目的化が発生し、形式としてのパートナーシップの推進と社会的サービスの充実とが関連しないという結果に終わってしまうこともあり得る。場合によっては、形式としてはパートナーシップが進められても、それが社会的サービスの充実には結びつか

図表 2－3 参加のはしご



資料: Arnstein, Sherry R, "A Ladder of Citizen Participation",
in *APA Journal*, July 1969 より作成

ず、各主体の負担のみが蓄積されるという状況も存在しうる。普遍性のあるルールや仕組みを設定する際には、ルールや仕組みの妥当性そのものへの評価や、この評価が反映されるようにルールや仕組みを改善し続けるような方法が必要となるだろう。

ここでは、パートナーシップによる各主体の負担に注目しながら、この負担が不満や不安として顕在化する要因について考察してきた。また、こうした問題を回避するためには、各主体の役割分担を「誰が公共を担うのか」という課題と「誰が公共を決めるのか」という課題という2つの問題の組み合わせとして理解し、必要とされる公共的なサービスの性質に応じて決定するという方法が有効であることを指摘した。

パートナーシップによる事業を漠然と進めていくだけでは、当事者の不満と不安という問題を再生産するだけになってしまう場合がある。あるいは、仮に当事者の不満や不安が少なかったとしても、そのことと各事業の社会的サービスとしての有効性は必ずしも一致しない。このため、個々の事例から問題点を蓄積し、同様の問題を繰り返さないための方法として各主体が共有することが必要になる。また、パートナーシップ事業に対して、社会的サービスの充実という視点から評価することも必要である。個別の事例についての情報は、こうした過程を経て初めて経験則として蓄積し、共有することが可能になる。

こうした情報の蓄積や共有は、個々の組織や個人でも可能ではあるが、情報を広く共有するための方法としてはあまり効率的ではない。このため、こうした情報の蓄積や共有という作業そのものをパートナーシップを進めるために必要な事業として位置づける必要もある。さらに付け加えれば、情報の蓄積や共有には客観性も求められるため、個別の事業による利害関係が生じない場で機能することも重要である。

社会の変化によって、新しい公共への要求が高まっている。だが、新しい公共の創造には困難も伴う。ここで指摘したような仕組みは、パートナーシップによるリスクを軽減し、有効に機能させるために必要な基盤である。

主要参考文献

1. 「地球にやさしいパートナーシップ」プロジェクトチーム『地球にやさしいパートナーシップの形成に向けた調査研究（概要版）』青森県環境政策課委託事業「地球にやさしいパートナーシップの形成に向けた調査研究」発表資料、2001年。
2. 「地球にやさしいパートナーシップ」プロジェクトチーム『地球にやさしいパートナーシップの形成に向けた調査研究』青森県環境政策課委託事業「地球にやさしいパートナーシップの形成に向けた調査研究」報告書、2001年。
3. あおもりNPO研究会『平成13年度自主研究グループ研究成果報告書』青森県自治研修所、2002年。
4. 青森県『青森県パートナーシップづくり懇談会議事録』2001年。
5. 特定非営利活動法人NPO推進青森会議「行政セクターとNPO（市民）セクターのパートナーシップ推進に関する調査研究報告書」特定非営利活動法人NPO推進青森会議、2002年3月。
6. 大東文化大学・板橋区地域デザインフォーラム『協働社会の実現に向けて』地域デザインフォーラム・ブックレットNo.15、大東文化大学国際比較政治研究所地域連携研究班、2006年3月。
7. 原田寛明監修・佐藤徹編集代表『地域政策と市民参加ー「市民参加」の多面的アプローチ』ぎょうせい、2006年3月。
8. 大森彌・卯月盛夫・北沢猛・小田切徳美・辻塚也『自立と協働によるまちづくり読本ー自治「再」発見』ぎょうせい、2004年3月。
9. 松尾匡・西川芳昭・伊佐淳『市民参加のまちづくり〔戦略編〕ー参加とリーダーシップ・自立とパートナーシップー』創成社、2005年1月。
10. 西川芳昭・伊佐淳・松尾匡『市民参加のまちづくり〔事例編〕ーNPO・市民・自治体の取り組みからー』創成社、2005年2月。
11. 浅見良露・西川芳昭『市民参加のまちづくり〔英国編〕ーイギリスに学ぶ地域再生とパートナーシップー』創成社、2006年5月。

第3章 コミュニティ形成の諸条件 ：社会関係調査への序論

はじめに

「町おこし」や地域活性化が俎上に上るとき、しばしば「コミュニティの再生」が唱導される。そこには前提として、ある時点で再生するためのコミュニティが実在し、そしてあるとき破壊され、現在は壊滅の危機に瀕しているという認識がある。さらに述べれば「町おこし」を必要とする状況、つまり町が比喩的には倒壊しつつあり、地域の社会経済的活動が停滞している状況を説明するためにはコミュニティの崩壊ということに一元化するのが一見、分かりやすい。確かに日本各地において商店街は衰退し、隣近所の関係は希薄になり、凶悪犯罪は頻発し、弱者が危険にさらされ、教育は荒廃し、若者は働く意欲を失い、自殺や過労死が増加している。さすがに全ての社会問題の背景にコミュニティの崩壊があるとまでは言わないにしても、コミュニティの再生によってそれらの問題が解決すると一般に思われているのは事実である。しかし、本当にそのようなコミュニティは実在し、また崩壊したのか、そして再現可能なのだろうか。このような問題意識にもとづき、コミュニティ形勢の諸条件について考察し、その後に実行する予定の社会調査のための理論的・概念的基盤を提供するのが本論の目的である。

コミュニティないし共同体とは家族と社会の中間的な集団カテゴリーであり、何らかの特性をその構成員が共有している集合単位である、と仮に定義しておこう。「仮に」というのは、ここで考察したいのはコミュニティ概念の曖昧さそのものであり、この定義自体が以下の考察のうちに再考されてゆくべき過程の出発点に過ぎないからである。このように断った上で、以下ではコミュニティをめぐる場所、帰属、そして境界概念について焦点を合わ

せてゆく。というのは現代のコミュニティのもつ場所（地理的範囲）の意味が以前とは大きく変容しており、また諸個人の帰属性＝アイデンティティも多様化そして多重化し、両者の結果としてコミュニティの境界が不確実なものになっているとの自覚による。また、モデル的な段階区分として伝統的、近代的、現代的コミュニティという3段階を想定する。

1 伝統的コミュニティ⁽¹⁾

伝統的コミュニティは基本的には農業を中心とする村落共同体であり、したがって農村という土地に根ざした明確な場所性がある。その地理的範囲は構成メンバーが互いに直接顔見知りになり、また地理環境も把握できる程度に小さいが、他方では人口も土地も一定の自給自足性を持つ程度には大きい規模の単位である。交通手段の未発展、ないしは地形等の自然条件による限界という閉塞性をもつ。しかし例えば隣村にも行けないというほどの地理的閉塞では持続し得ないので、一定の開放性はこの種のコミュニティにもある。だからといって往来の自由は必ずしも保障されていない。複雑な伝統的慣習によらなければ帰属先を変えることが困難だからである。伝統的コミュニティでは生産手段としての土地と日常生活の空間が一致しており、帰属とはそのまま生存を意味するだけに帰属に関する規制が非常に強い。村落であるからには必ずしも縁戚のみの関係ではありえないが、何村の何某というように土地と個人アイデンティティの結びつきも強固である。帰属先のコミュニティは出生によって固定され、婚姻による帰属先の移動も伝統的様式によって固着されている。このような伝統性の

(1) 前近代的、あるいは封建的コミュニティ（ないし共同体）といわずに「伝統的」というのは、前近代とか封建という概念には資本主義が対概念として必然的に考慮されるので、それに伴う混乱を意識的に避けている。大塚（2000）は「アジア的」→「古典古代的」→「ゲルマン的」という段階で農業共同体の発展段階を説明しているが、中世（つまり前近代）のあいだに資本主義の基本条件はすでにととのっていた（飯田 2006 など）との見方もある。

中では集団の「内と外」との境界は明らかに現実的であり、コーエン（1985）の言うような「象徴的（symbolic）」なものではない。なぜなら、伝統的コミュニティは他者との境界を必ずしも前提としなくても、種々の物理的・文化的境界によって成立しうるからである。境界の象徴性が重要になるのは近代的コミュニティにおいてである。

2 近代的コミュニティ

近代的コミュニティは基本的には資本主義的工業化以降のコミュニティを指すので、その対象は通常は賃金労働者である。そしてここでの場所は端的にいて都市である。そして居住空間と労働空間は機能的に分離されており、その間を何らかの交通手段が結んでいる。このような場所の分割は生産と消費における規模の経済を発達させる一方で、コミュニティの形成を分裂的なものにする。つまり居住地域における消費者としての生活圏と、職場における労働圏という複数の場所が生じるのである。生活圏と労働圏がそれぞれ大規模化と分業を発達させた結果、生産者と消費者が互いの顔が見えないため、それぞれの活動を極端化させられる（つまり、身内に対してであればできないような生産・消費行動）。それでは伝統的な場所は解体したのか。

近代的コミュニティという概念が使用されるパターンは大別して二つある⁽²⁾。一つは伝統と近代を対峙させるなかでコミュニティを伝統側の側に置き、近代化の犠牲という形式で、コミュニティを近代化という悲劇のヒロインのように描くものである。この考えではコミュニティの本質は伝統的コミュニティにあり、これを分解するものとして近代化がある。つまり、小規模集団である村落や都市部における地縁共同体が、都市化・工業化とともに土地と労働を、居住空間と労働空間を、公共生活と個人ないし家族生活を分離したという。この立場から見れば、コミュニティは

(2)この段落の記述についてはデランティ（2006）参照。

前近代的遺制であり、近代的諸社会制度の拡充とともに解消されてゆくべきものである。それに相当する用語には因習、風習、迷信などがある。近代以降の社会科学研究のリベラル的潮流には、近代化批判の裏返しとして、このような前近代への郷愁が内在している。例えばウェーバーにおける「鉄の檻」、ポランニーにおける「悪魔のひき臼」などの近代批判に通底しているのは、人間性の重要な部分である非合理的・非経済的な組織が近代化によって解体され、さまざまな問題を起こしているという論点である。

いま一つの用法はコミュニティも近代化の産物としてとらえ、近代化によって変形しつつも決して消滅するものではないが、同時に前者ほどには肯定的にとらえないというものである。この立場はそのような郷愁的コミュニティが現実にはどの時代にも存在しなかったことを指摘するところからはじめる。コミュニティについてパウマン（2001:1-3）は、この「心地よく」、「暖かい」、「人を信頼できる場所」を感じさせる語が結局のところ「残念なことに今は手の届かない、しかしそこに住むこと、それを回復することを希求するような世界」を指す、つまりコミュニティとは「失われた楽園、または見果てぬ楽土」だと述べている。

近代コミュニティの場所は国家によって伝統コミュニティを模して再構築されたというべきである。近代的国民国家では、いわば第三の場所として国家という空間が措定される。アンダーソンの『想像の共同体』（1997）で描かれたように、中央集権的国家組織はツリー上の組織によって効率的な場所の管理を確立する。そして、その指揮命令系統を通じて集団への帰属心（愛国心、愛社精神、故郷愛など）を高める施策がとられる。戦時中であれば総動員体制下において参謀本部から隣組に至るような管理体制、戦後であれば産官の保護主義的な振興がのもとに組織化、糾合化される。パウマンのいうようなユートピア的なコミュニティが喧伝されて個人を絡め取ってゆくのである。そのような想像上のコミュニティへの献身はフロム（1941）が「権威主義的」性格として指摘したような自発的服従を促すのであり、それは軍隊においては玉砕、企業においては過労死というように、自己犠牲を美德

とすることにより、諸個人から最大限の献身を搾り出そうというものである。

コーエン（1985）のいう象徴的境界もここで積極的な意味を持つ。つまりコミュニティの敵が存在することで、この敵に対抗する中から境界が意味づけられ、内的秩序を維持し、異分子を排除することができる。異分子が実際にコミュニティにとって脅威であるかどうかは実は二次的な問題である。異分子排除はコミュニティ成員間のダイナミズムによって生ずる。つまり「お手柄」を上げることで集団内の地位・自由度が上がる。同時にその「お手柄」への報酬が払われれば内部の階層秩序が安定する。集団内での地位の維持には、どれだけ集団に貢献して「ただ乗り」を許しているかが鍵になる。いつまでも「ただ乗り」を許しておくわけにはいかないのです、その意味では「権力」には自己破壊傾向が内在する。したがって、近代的コミュニティは一定の間隔で異分子排除と地位の変動を起こして、中下層の成員が集団に貢献する必要がある。その機会が愛国心や異分子排除の機運として発生するという見方もできる。

3 現代的コミュニティ

都市を結びつける高速移動手段は世界を小さなものに感じさせ、IT技術の発展はコミュニケーションを地球規模で瞬間的に可能にさせた。ハーヴェイ（1999）は、これを時間－空間の凝縮（time-space compression）と呼んでいる。職場の同僚や上司よりもウェブ上のチャット仲間に多くの相談を持ちかけ、アパートの隣人と会う機会よりも、海外の友人と会う機会のほうが多いというような事態が生じている。直接的な接触が少ないため、ここで出来上がるのは「薄い」コミュニティ（デランティ 2006 239）である。これは近代郷愁派の「モラル・コミュニティ」的な規範的役割は期待できないものの、そのような電子空間上の遍在的ネットワークがグラノヴェッター（1995）の「弱い紐帯」、あるいはコールマン（2006）の社会関係資本として、一種の情報資源とし

での役割を果たしている可能性は大きい。「場所は個人の人生の外的な準拠点としては以前ほど重要なものではなくなっている」(ギデンズ 2005: 166) というのは確かである。しかし一方で近代の生んだ国家の枠組という場所性を克服するものは限られている。「薄い」コミュニティの中で紐帯を維持できる者の有利性は疑う余地が無い。情報革命はIT関連機器の普及を助けたが、どこまで利用が可能で、あるいは必要に応じて自分自身も移動して交流を深めるというようなプロセスまで考慮すると、ハーヴェイ的な凝縮度の違いが社会階層となって表出することも考えられる。

運命共同体としてのコミュニティは消滅しつつあり、主体的に選択して帰属するような共同体が勃興している。ウェーバー(Weber 1978: pt.2, Ch. IX) は非自発的な「運命の共有 (Life Fate)」が身分集団形成の条件だとしたが、それだけでは不十分になっている。これまでの民族集団や国家や企業への帰属性に加えて、近代的コミュニティでは省みられてこなかった地域や趣味を基盤にした集団形成がおこっている。ここでの一般化は多面性・多重性であって、しかも優先順位も個別に異なっている。しかしそうになると、多重的帰属性を共有する本来的な共感というのは得難くなり、再びフロム(1941) 的な孤独からの逃走としてのファシズム、自由の放棄という筋道を辿っているのではないかの懸念がある。一方で多角的自己の存在を得ることにより、孤独は癒されないにしてもユニークでありたいという欲求を満たすという点ではポスト・モダン・コミュニティは肯定的に考えていいかも知れない。

しかしながら近年の象徴的境界の現出形態をみると、多分に権威主義的な傾向が強くみられる。これは上記の階層化と合わせて考えると、下層におけるストレスと不満の横溢現象という背景がある。冒頭に述べた現代社会の諸問題もまた、伝統的コミュニティの崩壊が原因というよりはポスト・モダン・コミュニティの本質的な矛盾の現出ではないか。つまり大塚(2000) がウェーバーを解説しているような内的平等と排外主義の並存が、内外の境界の曖昧な状況で存在したときに、多くの混乱と喪失感があるので

はないか。

4 研究方法

ここまでの考察をまとめると以下ようになる。すなわち近代化はその技術的・文化的含意において、前近代的共同体を解体したというよりも自己の都合に合わせて変容させつつこれを維持してきた。我々の眼にしているのは、そのように近代化に補完的に形成されてきた近代的コミュニティの崩壊と、「弱い紐帯」を中心とした緩やかな現代的コミュニティの普及なのである。つまり現状において基本的には2種のコミュニティ参加形態が並存している。そして誰がどちらの参加形態を選択するかはある程度推測可能である。

コミュニティ選択を決定条件の第一は世代であろう。「おそらく、現在の若い世代は、上の世代に比べて〔コミュニティへの〕参加が減っているというのではなく、むしろ新しい方法で参加するようになったのではないか」（パットナム 2006: 24）。つまり参加の度合いは減少しておらず、世代によって参加する先が変わっているのだとする。

第二には信条との関係が推測される。個人主義か集団主義かというような信条と、集団への帰属のありかた（質・量の両面で）には因果関係があると推測される。また構造的要因として住居の形態（持家か賃貸か）や家族・子供の在・不在、性別、職業なども影響してくるであろう。

本研究では、まず公開データの予備分析によって上記のようなコミュニティ形成の諸条件を搾り出し、これに続く第二段階における地域社会の実態調査へ向けての準備段階をなす。そして第二段階においては、パイロット調査と本調査（標本調査）を大東文化大学を中心とする板橋区において実施する。質問項目や方法はJGSS（日本版総合的社会調査）に順じつつ、コミュニティ関連の質問を拡充し、データを取得する。データは個人情報情報の抹消を条件に公開することを目標とし、担当者以外の研究者の分析にも

資することができるようにする。

本研究の意義は一義的には、いかなるコミュニティにどのような人間が参加しているかを理解することである。また、そのために諸コミュニティの性格や分類についても新しい知見を獲得することができるだろう。パットナム（2006）の研究はコミュニティ研究であるにも関わらずアメリカ全土を対象にしていた。本研究はあくまでも限定された地域の調査を目標とする点で、彼の研究以上の成果を目指すものである。

参考文献

1. アンダーソン、ベネディクト／白石さや・白石隆訳『増補 想像の共同体——ナショナリズムの起源と流行』NTT出版、1997年。
2. 飯田恭『共同体の基礎理論』を読み直す——共同性と公共性の意味をめぐって——共同体の「ゲルマン的形態」再考——静態モデルから動態モデルへ』政治経済学・経済史学会2006年度春季総合研究会、2006年。
3. ウェーバー、マックス [Max Weber] *Economy and Society*, ed. By G. Roth and C. Wittich, UC Press. 1978年。
4. 大塚 久雄『共同体の基礎理論』岩波現代文庫〔初版1955年〕、2000年。
5. ギデンズ、アンソニー／秋吉美都、安藤太郎、筒井淳也訳『モダニティと自己アイデンティ——後期近代における自己と社会』ハーベスト社、2005年。
6. グラノヴェッター、マーク [Mark Granovetter] *Getting a job : a study of contacts and careers*. 2nd ed. Chicago : University of Chicago Press. 1995年。
7. コーエン、アンソニー・ポール／吉瀬雄一訳『コミュニティは創られる』八千代出版、2005年。
8. コールマン、ジェームズ／久慈利武訳『社会理論の基礎』青木書店、2006年。
9. デランティ／山之内靖、伊藤茂訳『コミュニティ—グローバル化と社会理論の変容』NTT出版、2006年。
10. ハーヴェイ、デヴィッド／吉原直樹訳『ポストモダニティの条件』青木書店、1999年。
11. バウマン、ジグムント [Zygmunt Bauman] *Community: Seeking Safety in an Insecure World*. Cambridge, UK: Polity Press. 2001年。
12. パットナム、ロバート・D.／柴内康文訳『孤独なボウリング—米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房、2006年。
13. フロム、エーリッヒ／日高六郎訳『自由からの逃走 新版』東京創元社、1941—1965年。
14. ポランニー、カール／吉沢英成訳『大転換—市場社会の形成と崩壊』東洋経済新報社／1975年。

第4章 地域の概況

1 徳丸地域について

(1) 地名の由来

徳丸の地名は、「天神宮紀」（北野神社蔵）によると、徳麻呂という人が開拓した土地であったので名付けられたと（年代不詳）言い伝えられている。

(2) 地 勢

この地域の大部分は武蔵野台地上に位置している。ほぼ中央を東西に前谷津の谷が切り込み、また徳丸一丁目と二丁目の間を、長谷津の枝谷が北から南に向ってあり、かつては小川が流れ、前谷津と合流し、高島平団地内を通り新河岸川に続いていた。北辺は台地の端になり、いくつかの溺れ谷が切り込み、低地を境として首都高速5号線が高架で走り、高島平地区となっている。

南辺には東武東上線が通り、練馬区と接している。西は新大宮バイパスの一部と四葉一、二丁目を境にしている。

(3) 世帯数、人口の推移

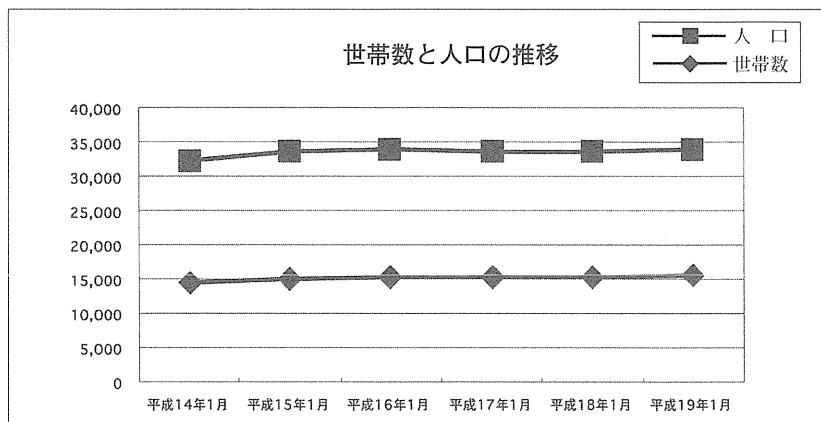
2007(平成19)年1月の世帯数は1万5511、人口は3万3799人であり、2002(平成14)年1月と比較してみると、世帯数で1198、人口で1658人増加している。農地や自然林が宅地化され、マンション等の集合住宅が建設されていることが一因である。

(4) 町会・自治会

徳丸地域には15町会、1自治会（2007（平成19）年1月現在町連加入数）がある。2000世帯を超える町会もあり、また、歴史のある町会が多い。課題としては、次のことが挙げられる。

①町会・自治会では役員の高齢化、担い手の不足により行事や活

図表 4－1 徳丸地域の世帯数と人口



	世帯数	人 口
平成14年1月	14,313	32,141人
平成15年1月	15,038	33,625人
平成16年1月	15,276	33,822人
平成17年1月	15,241	33,559人
平成18年1月	15,395	33,708人
平成19年1月	15,511	33,799人

動の実施に支障が生じているほか、少子化や単身世帯の増加、集合住宅建設の増加に伴い、地域におけるコミュニティが一部で希薄になってきている。

- ②マンションやアパートなどの建設時における新規入居者や、共働き世帯、単身居住者等に対し、町会・自治会への入会の勧誘活動を行っているが、なかなか入会に結び付かず、加入率が伸び悩んでいる。

(5) 公共施設

区民の地域交流の施設として、徳丸地域センター、きたのホール、区民集会所 5 か所が設置されており、町会・自治会活動、趣味のグループ活動等に利用されている。

図表 4－2 徳丸地域の公共施設

施 設 名	年間利用人員
徳丸地域センター	36,698人
きたのホール	153,928人
西徳第一公園内集会所	8,197人
徳丸五丁目集会所	3,136人
徳丸ヶ丘公園集会所	4,189人
徳丸石川集会所	8,384人
徳丸三丁目集会所	7,870人

(2005年度)

(6) 学 校

区立小学校 3 校、区立中学校 1 校があり、児童生徒数、学級数は他の地域の学校と比較して多い。また、都立有徳高校が2007(平成19)年 4 月に開校する。

(7) 交 通

鉄道は東武東上線が南を走り、東武練馬駅が置かれている。乗車人員は年間1041万1577人、1 日平均2万8525人(2004年度)であり、区内では 3 番目に乗車人員が多い駅である。

また、管内には国際興業のバス路線が 5 系統あり、徳丸通り、不動通り、徳丸石川通り、西徳通り、新徳丸通り沿いにバス停が 19か所設置されており、東武練馬駅、高島平駅、志村三丁目駅、浮間舟渡駅等に連絡している。

(8) 地域活動

町連徳丸支部、青少年健全育成徳丸地区委員会、エコポリス板橋徳丸地区環境行動委員会が主催又は共催して、桜まつり、少年野球大会、野外キャンプ、クリーン作戦、夜間防犯パトロール等、年間に28の行事を実施している。また、単位町会においても夏の盆踊り、秋まつりなど、活発に地域コミュニティ事業が行われている。

(9) 地域の特徴

この地域は、他の地域と比較して緑被率が高く、自然環境の豊かな地域である。崖地を利用した昆虫公園、水車公園など、自然環境を活かした区立・都立公園が14か所ある。また、北野神社の田遊び、獅子舞、四つ竹踊りなどの伝統芸能、北野神社秋の大祭などの伝統行事が数多く残されている。特に北野神社の田遊びは長徳元年(955年)、北野神社の創建時から行われているとの記録があり、国の「重要無形民俗文化財」、区の「登録無形民俗文化財」に指定されている。

2 不動通りについて

(1) 地名の由来

東武練馬駅から高島平に向う通りの途中(徳丸二丁目18番)に、中尾不動尊があることから、不動通りと呼ばれている。

(2) 町会・自治会

不動通りに隣接している町会・自治会は、徳丸協栄会、徳丸不動町会、徳丸親和会、徳丸第一町会、徳丸平和会、徳丸三交会の6町会である。地域活動としては、夏の盆踊り、秋まつり等の行事や防犯・防災活動、資源回収などのリサイクル活動等を積極的に行っているほか、北野神社の田遊び、獅子舞等の伝統芸能の伝承にも取り組んでいる。また、2006(平成18)年10月から東武練馬駅周辺が路上禁煙地区になり、タバコのポイ捨て禁止活動及びガムのポイ捨て等の清掃活動に合わせて各町会で町の美化活動にも一層力を入れている。

課題としては、「1 徳丸地域について」で述べたように、町会・自治会の役員の高齢化、担い手の不足により、行事や地域活動の実施に支障が生じていることやマンション等の新規入居者、共働き・単身居住者に対し町会・自治会への入会の勧誘活動を行っても、なかなか入会に結び付かないことが挙げられる。

図表 4－3 徳丸地域の町会・自治会

町 会 名	設立年月日	世帯数
徳丸協栄会	昭和23年3月1日	2,030
徳丸不動町会	昭和35年2月1日	543
徳丸親和会	昭和23年3月25日	2,583
徳丸第一町会	昭和30年4月1日	1,269
徳丸平和会	昭和22年	1,911
徳丸三交会	昭和32年5月1日	1,468

(世帯数は2005年10月1日現在)

(3) 商店街

不動通りに係わる商店街としては、徳丸不動通り商店会、西徳商栄会の2商店街がある。

図表 4－4 徳丸地域の商店街

商店街名	設立時期	会員数
徳丸不動通り商店会	昭和33年	19
西徳商栄会	昭和32年頃	36

次に、徳丸不動通り商店会及び西徳商栄会の役員から聞き取りをした商店街の歩み、現況、課題について述べる。

徳丸不動通り商店会

「設立時の会員数は18店舗であり、当時は上下水道もなかったため、各戸で井戸を使用していた。谷状の地形のため、雨が降ると広い不動通りが川のようになって、店内に水が流入して大打撃を受け、復旧するまで大変な苦労があった。その後、道路も舗装され上下水道も完備して、商店街の発展が期待された。

1970(昭和45)年に大東文化大学の1、2年生が東松山キャンパスに移転してから、通りを歩く学生が半減した。またその後、大学のスクールバスの送迎が始まった。

2000(平成12)年に板橋サティが出店してから、個人店は影響を受け、最盛期の45店舗から激減してしまった。不動通りは大型店へ行き帰りする都内や都外の車及び路線バスやスクールバスの通

りとなり、人通りの少ない活気のない通りとなってしまった。

現在の19店舗の会員のうち発足当時から続いている店舗は4店舗のみで、ここ10年位の変化は著しい。増加しているのは、7店舗あるコンビニエンスストアぐらいである。

しかし、少人数の商店会員であっても、地域行事や地域の美化活動等に積極的に参加して、町会や地域行事に貢献している。

人をいかに商店街に誘致できるかが課題であり、後継者のいない会員の店が圧倒的に多い中、個人商店の生き残りについて、商店のみならず地域で真剣に取り組んでいく必要がある」。

西徳商栄会

「設立時の会員数は20店舗であったが、最盛期には会員数は60以上に上り、生鮮三品（野菜・魚・肉）の店舗も健在であった。また、当時は少年野球チームをつくり活動を行うほど会員数も多く、交流も活発であった。

2000(平成12)年に板橋サティが出店してから、個人店は影響を受け、最盛期の60店舗から激減してしまった。

不動通りは大型店へ行き帰りする車や路線バス、スクールバスの通りとなり、商店街には人通りが少なく、活気がなくなってしまった。いかにして人通りを多くして、来店者を増やしていくかが課題である」。

以上の聞き取りから、両商店街とも設立時から徐々に発展を遂げ、会員数も増えていったが、近年の大型店出店の影響を受け、通りを通過するだけの人や車両が多くなり、店舗が減少して活気がなくなっているのが現状である。

商店街にいかに人を呼び込むかが大きな課題となっており、中元・歳末福引大売出しを実施して集客に努めているが、十分な効果が上がっているとは言い難く、地域住民の協力を得てイベント事業を行うことなどを契機として、少しでも集客に結び付けたいと考えている。

参考文献

1. 板橋区教育委員会編『文化財シリーズ第81集 板橋の地名』板橋区教育委員会、1995年。

第5章 地域資源と生活交通による「不動通り」の活性化

1 研究のテーマ

第三分科会では、 μ プランとして、東武東上線「東武練馬駅」から都営地下鉄三田線「西台駅」近辺に至る全長約2kmのほぼ直線の道路である「不動通り」と大東文化大学の付近の活性化を目標としている。

μ プラン地域内における商店街のうち東武練馬駅や西台駅付近に比べ、明らかに「不動通り」沿いは、賑わいがなく元気がない。商店街としての様相も、商店が連担しているのではなく、24時間営業のコンビニエンスストアや飲食店が点在しているような状況にある。

今回私が研究のサブテーマとしたのは「地域資源と生活交通による「不動通り」の活性化」である。 μ プランの目標である「活性化＝元気な状態」をいかにして創出していくか、プログラムを策定し実際に動き出せるようにするすことを目標としている。そのため仮説を設けて、他都市の事例を研究しながら、 μ プラン地域内で検証していく。

2 「活性化」とは

「活性化する」とは「元気な状態にする」ことである。「商店街が元気」であるということは、人々が行き交い、集まる賑やかさを持ち、情報の発信などによりエネルギーを放出しているような明るさがあることに他ならない。そのような状態にするため、「いつ」「誰が」「何を」、「どのようにするか」ということを具体的な形でプログラム化していくことが必要となる。あわせてもうひとつ大事なことは「どのようなまちにしていくのか」といった

誰もが具体的に抱ける全体像がないと目標も現実味がでてこない。

ここで改めて「活性化」という言葉の意味を確認しておきたい。広辞苑で見ると「沈滞していた機能が活発に働くようにすること。また、そのようにすること。」とある。活性化させるためには、内的外的作用により今の状態に対して刺激を与え、変化をもたらす状態の変化をきたいすることである。

3 地域資源の利活用

内的外的作用のために必要とされるものに地域資源がある。地域資源を具体的に述べる前に、地域資源の定義について、資源エネルギー庁では、「資源とは、人間が社会生活を維持発展させて行くための糧であり、時代背景や新しい文明の出現により、資源となる対象や資源観は変わる可能性を持つ」としている。ここで広く従来から考えられてきた資源を挙げると、「エネルギー資源」としての石油・石炭・ガスなどや「食糧資源」としての農産物や水産物、「鉱物資源」としての鉄や銅や金など、「モノの豊かさ」に関するものが主流であった。しかしながら、社会全体の価値観が多様化している今日では、知恵と工夫次第であらゆるものが地域資源となる可能性を秘めており、「歴史・伝統」、「文化・芸術」、地域固有の「サービスやおもてなし」、「知識や知恵」など、いわゆる、モノではなく「ココロの豊かさ」に関するものに新たな価値を見出し、それらもまた重要な地域資源として位置づけられるようになってきた。

地域資源を分類したものが図表5－1のとおりである。

図表 5－1 地域資源の分類

自然資源	気候的資源	光、風、雪など
	地理的資源	地質、地勢、秘境など
	原生資源	原生林、自然草地など
	二次資源	人工林、農地、牧草地など
	動植物資源	野生動植物など
	鉱物資源	鉱物各種
	エネルギー資源	太陽光、風水、水力など
	水資源	河川、地下水、湧水など
	空間資源	風景、美的空間など
人文資源	歴史資源	遺跡、文化財、歴史的建造物、歴史の人物など
	文化芸術資源	伝統文化、芸能、民話伝説、伝統的祭事など
	人工資源	家屋、街、道路、トンネル、ダム運河など
	知的資源	伝統的技能、伝統的技術、高齢者、子供、女性など
	サービス資源	もてなし、人情、エンターテインメントなど
	情報資源	知恵（生活の知恵）、ノウハウ、発明、発見など

つまり、地域の活性化につながる地域資源は、柔軟で広い視点に立ってハード・ソフト両面からの発掘により、利活用していくことが必要である。

しかし、地域資源を発掘したが、その利活用方法の誤りは活性化には繋がらないばかりか、かえって衰退化（マイナス）となる場合も考えられるので慎重さとともに、いかに効率よくまた、内容や影響の大きさなどを考えて、時系列の立ち短期、長期の実行性と難易度を考慮しながら重層的に利活用していくことが必要である。

4 「不動通り」の地域資源

では、「不動通り」の地域資源を考えた場合、まずまっ先に考えられるのは、近接する大東文化大学板橋キャンパスの学生・教職員である。3、4年生を中心として5000人以上が板橋キャンパスに集い学んでいる（1、2年生は東松山キャンパス）。学生及び教職員の多くは、東武東上線東武練馬駅から、キャンパスまでの交通手段として、駅から5分ほどにある大東文化会館からの無料スクールバスを利用し、途中大学施設前の一箇所に停車しただけで、降りる者もなく「不動通り」をほぼ素通りの状態で通り抜け、7分ほどで板橋キャンパスに到着する。

スクールバス利用の学生及び教職員のうちの何割かでも、「不動通り」を通ることになれば、人の流れ（賑わい）の創出することの第一歩として捉えられる。さらに具体的な検討事項として挙げられるのは、スクールバスの廃止であり、代替となる輸送方法による積極的に「不動通り」に学生の流れを創ることが可能となる。

5 生活交通の必要性

代替となる輸送方法としては、マストラといわれる大規模な設備投資を必要とする大型輸送機関である鉄道や新都市交通などは全く論外として、ここでは、生活交通としてのバスを中心して、地域の生活に密着した生活交通を考えていくべきであると考ええる。

生活交通とは、モータリゼーションの進展と少子高齢化により乗合バス（路線バス）の利用者は年々減少し、バス事業者は採算性の低い路線からの撤退や路線変更の見直しにより、余儀なくされる高齢者や学生、自家用車を利用できない住民の通院、通学、買い物などの、日常生活に欠くことのできない公共交通を意味している。

板橋区内には、57系統の路線バスが、国際興業、関東、東武、

東京都交通局の各事業体により運行されている。 μ プラン内も路線バスは運行しており、その有効的な活用も生活交通導入と同様に平行して考えていかなければならない。そのうち東武東上線東武練馬駅から、「不動通り」を通る路線は3系統あり、さらに2系統が東武練馬駅から浮間舟渡駅、高島平駅間を運行し、大東文化大学近接では停留所はなく、高島六の橋にある。大東文化大学前の停留所のある路線としては、東武東上線成増駅北口から赤羽駅西口の一路線で、この路線は「不動通り」を通行しない。大東文化大学の付近を通る路線バスは、国際興業が運行している。いずれの路線バスも池袋から放射状に延びる、東武東上線、都営三田線、JR埼京線の各鉄道間を環状に結ぶ重要な路線である。

参考：これらの路線バスが起終点にしている東武東上線成増駅、東武練馬駅、都営三田線高島平駅、JR埼京線浮間舟渡駅の各乗降人員は図表5-2のとおりである。

図表5-2 平成16年度乗車人員一覧

駅名	乗車人員	一日平均乗車人員
成増駅	11,508,704	31,531
東武練馬駅	10,411,577	28,525
高島平駅	5,855,802	16,043
浮間舟渡駅	6,491,575	17,785

6 今後の研究の方向性

生活交通を考えるうえで、いま最も自治体で検討されているのが、コミュニティバスである。東京都23区でのコミュニティバスの運行状況は、2006(平成18)年度までで、既に12区※となっている。さらに2007(平成19)年度からは文京区で運行が開始される予定である。

※コミュニティバス運行実施区

千代田区、中央区、江東区、渋谷区、世田谷区、中野区、台東区、杉並区、練馬区、荒川区、足立区

これら現在運行されているコミュニティバスについては、運行目的、利用料金の設定や運営主体などは各々違いがあるが、共通していることは、既設既成の路線バス等での対応できない、柔軟な発想に応じて運行されている点である。

生活交通の必要性は理解するものの、その運営にかかる経費、人員等の財政的な課題をどのように克服していくか、また、地元自治体はその運営に携わることによりどのようなメリットがあるのか、企業の協賛という形式で運行されているもの、また市民が直接関わっているものなど23特別区に限らず全国レベルで具体的な事例を研究し手置くことが必要と考える。また、コミュニティバスというひとつの交通手段に捉われることなく、μプランの地域に相応しい生活交通というものが存在するのか、区民との協働との考えから進めるためには、どのようなことに留意しなければならないのか、もう少し掘り下げてこの問題に取り組んでいく。

さらに、地域資源については、学生の数について着目し一部述べたが、地域資源にはハード・ソフト両面で潜在・顕在化された地域資源があり、今後発掘していかなければならない。さらに「新しい公共」の視点から「協働」のあり方を踏まえて研究を進め、具体的成果に結びつける。

第6章 板橋区協働データベースとインターネットラジオ

1 地域行政の転換点と地域デザインフォーラム

2000年5月、板橋区と本学との共同研究プロジェクトとしてスタートした『地域デザインフォーラム（地域連携研究）』は、現在は第4期をむかえ、2006年5月をもって6年を経過した。

いうまでもなく地域デザインフォーラムは、「協働」という概念をもとに発足したが、板橋区職員と本学教員で組織された研究チームの成果は、板橋区民はもちろん、区民でなくとも板橋区内の職場や学校に籍を置くなど、たとえ一部であっても板橋区に生活の時間を持つ人たちが、判断するものであろう。

しかしながら、研究員のひとりとして、地域デザインフォーラムの意義について考えてみた場合、私は、研究チームが、板橋区を、他の地方都市と同じかたちの「地域社会」としてとらえる視座を持ちえたことにこそあると考える。

はたして、「21世紀の地域社会の課題へ挑戦してゆくしくみ」である『地域デザインフォーラム』においては、東京都、つまり都道府県のくくりを外した議論がなされていた。

少なくともこの6年間、小泉前首相が掲げた「改革」という二文字は、日本の地域社会に大きな変化を生んだといえるだろう。小泉改革の是非について、論じるつもりはない。だが、あぶり出されたものが、北海道夕張市の財政破綻だった事実は、地域社会の問題を扱う立場としては、衝撃的であった。

負債総額は、500億円超。この途方もない金額には、驚きを通り越して呆然とするしかなかったが、しかして、破綻のしわ寄せは、住民に押しつけられた。しかも約39億円の負債を抱えているという理由で、市立総合病院の存続までもが危ぶまれたのである。市立総合病院は、規模を縮小し、診療所として存続されることは

決まったとはいえ、少子高齢化社会のなかで住民にとってなくてはならない公共の医療施設にまで、行政の不祥事による波が、押し寄せた。

1980年代から国をあげて取り組まれてきた中央集権から地方分権への流れは、バブル崩壊後の「失われた十年」を経て、改革を受け入れた。だが、地方自治体の財政破綻は、夕張だけの問題にとどまらないと言われるなか、官製談合の摘発が相次いだ現実を踏まえると、地域行政が、いよいよもって転換点にあることを示しているといえるだろう。

2 不幸通り商店街

さて、しかしながら、それはあくまで行政の問題である。地方自治体を巡る議論のなかで、クローズアップされているのは、格差社会の延長線上にあるとされる地方格差である。もちろん、解消への取り組みは必要なのだが、はたして、地方格差の象徴としてすべからず報じられた、いわゆる「シャッター通り」——倒産、廃業によって、商店街は日中でも、シャッターが閉まった店ばかり並んでいるという状況に、歯止めがかけられたという話をいまだに耳にはしていない。

シャッター通りは、もちろん、地方だけの問題ではない。東京都内においても同様の状況は起こっている商店街があることは、すでに報じられているが、図らずも、第3分科会が主宰し、本年1月13日に審査会を行った『学生がいるまち アイデア・コンテスト』において、私が担当するゼミで、驚くべき発見があった。

『学生がいるまち アイデアコンテスト』は、本学への通学路ともなっている東武東上線「東武練馬駅」から都営地下鉄三田線「西台駅」近辺に至る全長約2kmの道路の活性化を目的に為されたものである。「不動通り」の活性化プランについて、学生からアイデアを募集し、審査会をプレゼンテーション大会の場として、試験的に実施した。

はたして、「不動通り」は、日本の地方都市にある「シャッター

一通り」と同じ問題をはらんでいる。

本学板橋校舎に通う学生にとって、「不動通り」は通学路である。しかし、大学へ至る通学路は、まさに地元というべき身近な存在であるはずだが、実はそうではなかった。本学に通う学生は5000人超と決して少ないとは言えないにもかかわらず、「不動通り」を歩く学生は、少ない。つまり、スクールバスで通過するだけの道路に過ぎないのである。

ところが「不動通り」には、「不動通り商店街」がある。「不動通り」のなかでも、本学の前を通る国道17号線に近い場所に「不動通り」を挟んで両サイドに、コンビニやチェーン店と昔からの商店が、混在するかたちで軒を並べている。

当ゼミ学生たちの聞き取り調査の結果によると、その場所にあるにもかかわらず、本学学生の「不動通り商店街」の利用頻度は、著しく低い。しかるに、「不動通り商店街」を利用するのは、地域住民だが、現在、買い物をする場合、メインの商店街ではないということも判明した。

その調査結果をもって、我がゼミでは、「不動通り」活性化プラン作りにあたって、「不動通り商店街」の活性化をアイデアのベースとした。つまり、本学学生、職員はもちろん、地域住民をいかに誘致するかである。

プランニングを成立させる、具体的かつ実行可能なアイデアのため、学生たちは積極的に「不動通り商店街」に足を運び、店主や従業員に聞き取り調査をした。しかし、聞き取り調査の結果は、予想通り、一昔前よりも客足が遠のいたという話で占められていたが、そのなかのエピソードに私は驚くことになる。

「不動通り」の中間点にほど近い銭湯の従業員は、学生にこういった。

「不動通りじゃないよ。みんな、なんて呼んでるかわかる？ “不幸通り” と呼んでるんだよ」。

3 ラジオの利用について

いささか自嘲気味に語られたとはいえ、「不幸通り」という言葉は、強烈であった。もちろん、聞き取り調査をした学生も私といっしょに、その言葉を聞いた他の学生たちも私と同様の感想を述べていた。

もはや、笑えない冗談というレベルではない。5000人を超える学生が通う通学路を「不幸通り」と呼ばざるを得ないほど、疲弊しているのが現実なのである。

このような悲惨な現実が生まれた理由については、さまざまな議論がなされている。原因の解明は、地域デザインフォーラムにとっても、必要であろう。しかし、板橋区職員と本学教員によって組織された我々にとって、この現状を突破する手段を講じることも重要な問題といえる。

むろん、我々だけの力では、突破はできないであろう。研究チームは、本学の学生、地域住民、そして商店街との協働を導くことにこそ、意味がある。地域主導を念頭に、問題を解消するために「地域が、いまできること」をプランニングし、「地域に協働によって、積極的に行う」ことに尽きるのではないだろうか。

そういった視点から私は、インターネットラジオを提案した。

インターネットラジオとは、インターネットを通じて配信されるインターネットコンテンツのひとつだが、もちろん、インターネットが使える環境にいれば、世界中どこでも利用することが可能である。

形態としては、大きく2つに分かれている。ひとつは、電波を通じて放送されているラジオ番組と同じ内容、もしくは準じる内容の配信。もうひとつは、企業や団体、または個人が番組を作成した配信である。

日本では、ネトラジという略称で呼ばれることもあるが、とはいえ、欧米と比べると、まだ一般的ではないのが実情ではなかろうか。

欧米では、インターネットラジオの利用は、じつに多岐にわた

っている。もっとも利用者が多いコンテンツは音楽番組で、世界各国のインターネットラジオ局から配信されており、クラシックなどの演奏会の生中継を聞くことさえ一般化している。さらにまた、世界各国に、インターネットラジオ局があることから、語学の勉強のために、自分が学ぼうとする国語を使うインターネットラジオを聴くケースも多いとされている。

インターネットラジオ局の開局には、法律上の規制はなく手続きも必要としない。内容に関しても自由である。ホームページの立ち上げ同様、技術的な問題さえクリアできれば、誰にでも開局は可能であるし、番組編成に関しては、自由に決めてよい。

技術部門において、配信方式の別やサーバーの容量、かつまたポータルサイトの制作など、クリアしなければならないポイントはまだまだあると思われるが、それほど時間はかからないと考えられる。

それよりも、地域の活性化における利便性の高さにこそ、注目すべきであろう。配信する番組において、例えば、その内容を板橋区に限定、番組すべてが地域社会の活性化を踏まえた構成になっていても、なんら問題はない。逆に、内容が絞り込まれたことによって、板橋区民はもちろん、板橋区に生活の一部をおく人々にとっての情報源として、有益なものとなるであろう。

例えば、板橋区の広報活動の一環として、天気予報はもちろん、健康診断や予防接種の案内など、地域に限定した情報を耳で聞くことが可能である。かつまた、例えば、板橋区立美術館で開催される企画の案内などの場合、単なる案内に終わるのではなく、本学教員による解説とともに配信することができるのである。

ラジオを使って地域に限定した情報を提供し、しかも免許が不要であるという点においては、いわゆるミニFM局と同様のシステムだが、インターネットラジオで配信する番組の試案を図る場として、本学内に学生や外部スタッフ、学内外のボランティアなどが運営にあたるミニFM局の設立を考えている。

微弱電波の到達範囲は、発信する場所から、最大で数300メートルとされるから、聴取者の中心は学内学生だが、アンテナなど

でつなげてゆくと、近隣住民も聴取可能となる技術的な解消法はある。

また、放送する番組に関しては、「不動通り商店街」への本学学生、近隣住民の誘客を狙った告知情報をメインに組み立ててゆくプランニングを行う。

もちろん、ミニFM局自体の告知も必要となるが、「不動通り商店街」の告知を兼ねたフリーペーパーを作成し、広がりを持たせる。

はたして、ミニFM局は、絞り込んだ地域に情報を提供できるという利便性において、阪神大震災では、支援情報の提供で話題になったが、地域住民を支援するメディアとして、成立しうるのであろう。さらにまた、本学を中心としたミニFM局の設立にあたって生じる技術的な問題をクリア、サポートし、かつまた地域になにを提供すべきかといった放送内容に関する議論を重ねてゆくことにこそ、学生や地域住民が参加する協働の場が、具体的に存在すると考えるのである。

4 インターネットラジオと「WIKIWIKI ITABASHI」

さて、インターネットラジオの配信にあたって問題となるのは、番組を受け取る住民が、パソコンを持っているかどうかという問題であろう。もちろん、パソコンは持っていて、インターネットラジオを聴取できる環境を備えているかどうかはわからない。

だが、この点をこそ、協働の名において、解消すべきではないかと私は考えるのである。

パソコンは、たしかにすべての家庭にあるものではない。

しかして、本学も含め、多くの仕事場でパソコンは、なくてはならないビジネスツールとなっている。しかし、多くの企業で目にするのは、型の古いパソコンが、廊下や室内の一角に積まれている状況ではなかろうか。

廃棄処分にも料金がかかる時代である。パソコンの買い換えによって、古い型のパソコンの廃棄に困っている企業は、少なくな

いと聞く。

しかし、型が古いとはいえ、もしかしたら破損しているかもしれないが、修理をすれば、少なくとも、インターネットの利用は、可能であろうと私は考える。本学も含めて板橋区内に、処理に困ったパソコンは数多くあるだろう。はたして、それらのパソコンを提供してもらい、希望する住民には無料で配布、その際の設置や破損したパソコンの修理は、学生などによるボランティアが行うという仕組みをつくることは、不可能なのだろうか。

もちろん、廃棄処分になるはずだったパソコンを再利用すれば、ゴミを減らすことにつながる。またインターネットを使う場合、回線の問題もあるが、熟年層の孤独死が取りざたされる昨今、急務とされるネットワークづくりに取り組むうえで、回線の提供先を募ることもできるだろう。

インターネットラジオに接続するURLの告知については、フリーペーパーのような紙媒体が必要だと考えられるが、それには、板橋区内の商店街の情報も掲載することができる。最初は、コピーによるもので十分だが、板橋区には印刷会社が点在し、倉庫には紙が余っている。それを提供してもらうことで、協働による板橋区のフリーペーパー作りにもアプローチができる。

大学側にとってのインターネットラジオは、オープンキャンパスの一部として利用することができる。むろん、iPodや携帯電話にダウンロードする配信方式を使えば、さまざまな授業が可能になるだろう。

2007年、「Web2・0」という名称を授けられたインターネットは、より緻密なネットワークに成長したとされる。だとすれば、インターネットラジオをきっかけに、インターネットによる板橋区内のネットワーク制作は、決して無駄ではないだろう。

理想国家の形態として、小国寡民を唱えたのは、中国の戦国時代の思想家、老子である。これは、いまにこそ通じる言葉に思える。国家とはなにかという問題ではない。地域という単位で、さまざまな問題をあぶり出し、地域ができるだけの処理するという姿勢ではなかろうか。

インターネットラジオは、板橋区にとって小国寡民の第一歩となりえるコンテンツとしてとらえていることができないであろうか。

そして、その第一歩を踏み出すことができたならば、次の段階として、インターネット上に、板橋区全体をフォローするデータベースとしてのホームページ『WIKIWIKI ITABASHI』（仮題）の作成を試みたいと考えている。

「WIKIWIKI（ウィキウィキ）」とは、IT用語のひとつで、インターネットのWebブラウザを利用して、サーバ上の文書を書き換えるシステムだが、システムに使われるソフトやそのシステムを使って作られた文書を指す際にも使われる。もちろん「WIKIWIKI」を利用して作られているのが、インターネット上にあるフリー百科事典、「ウィキペディア」である。

「ウィキペディア」は、自身の百科事典のテキスト制作において、世界中の百科事典利用者が参加し、テキストの内容を書き換えることで知られているが、このシステムを利用して、インターネット上に、板橋区に関するデータベースを作ることは、決して不可能ではないだろうと考える。

そこにアップされるデータは、板橋区そのものにおける豆知識はもちろん、行政や企業の活動状況、医療についての相談窓口、就職に関する求人案内、アミューズメントとしてのイベント告知と多岐に及ぶであろう。

はたして、板橋区の隅々まで把握できるデータベースの構築は、地域住民が、地域社会に積極的に参加する土壌となりうると私は考えている。ハードであるパソコンの無料配布の方法は、すでに述べた。もちろん、携帯電話からもアクセスも可能にしたい。

『WIKIWIKI ITABASHI』については、まだ概要でしかないが、地域住民を結びつけるネットワークとして活用される可能性を更に検討しつつ、運営の準備を行っていく次第である。

第7章 地域活性化のための公園の有効活用

—BSCによるパークマネジメント手法にもとづいて—

はじめに

当分科会では、現在の「不動通り」を中心とした地域を学生が集うような学生街へと変貌させるため、試行的に「学生のいるまち」アイデア・コンテストを開催した。このような「まちづくり」をおこなうためには、今回のようなイベントとしての仕掛けが必要であるとともに、地域と行政と大学とが相互に密接な関係を意識的に構築することが必要であるといえよう。また、そのためには、地域の人々と学生が日常的に集い、ふれあい、語り合う場が必要となる。そこで、以下では、そのような場としての公園を対象として取り上げ、公園の有効利用を通じて地域の活性化を考えることにする。公園がそのような場として相應しい要件を備えるためには、体系的で長期的な視点に立った計画的な管理・運営が必要であるといえよう。そのようなシステムを備えることによって、共に集う場としての公園の利便性あるいは有効性が一層高まると考えるからである。そこで、本稿ではやや視点を変え、公園を対象としてマネジメントの観点から試論的にその取り組みの方向性を模索してみることにしよう。

1 最近の公園行政の方向性

昨今、多くの地方自治体では、経済構造の変化や経済状況の悪化により財政が逼迫し、そのような制約された財政状況の中で、多様な住民サービスに應えるためには、政策の重点化と行政の経営資源の効率的な利用が求められている。そこで、各地の地方自治体では、NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）という考え方のもとで、民間ですでに有効とされた多様な経営手法が盛

んに導入されるにいたっている⁽¹⁾。同様に、「公園行政に関しても事業の効率性や新たな事業手法への取り組み」が検討されるようになってきた。そこで『公園管理ガイドブック』に従い、いくつかの試みを紹介してみることにしよう⁽²⁾。

(1) 静岡県的事例

静岡県では、「県営都市公園経営基本計画」(2004年3月)を策定し、次のような特徴を示すような経営型の管理運営への転換を図った。

- ①経営努力目標(年間利用者数、利用者満足度、マネジメントコスト比率(使用料収入／管理運営費)を、公園ごとに設定した。
- ②公園ごとに具体的施策の優先度評価を行って重点施策を設定し、それを推進していくためのアクションプログラムを策定した。
- ③プランの進行管理にマネジメントサイクルを取り入れた。

(2) 東京都的事例

東京都では、従来の行政主導の事業手法から、都民の視点(都民、NPO、企業との連携)に立って管理・運営する「パークマネジメント」への転換が提言された。また、「パークマネジメントマスタープラン」(2004年8月)では、①PDCAサイクルの導入、②公園評価制度の導入と指標・目標値の設定、③重点化による効果的な事業推進、④都民の知恵・労力・資金を生かす仕組みづくりなどが盛り込まれた。

(3) 横浜市の事例

横浜市では、「民の力が存分に発揮される都市・横浜」の実現を基本目標に、2002年度から5ヵ年を計画期間として、市政運営における政策面での基本的な指針「中期政策プラン」や事業年度

(1)拙稿「BSCの地方公共団体への適用とその課題(第4章)」『地域デザインフォーラム・ブックレット No.9「政策評価制度」』、2005年、41頁。

(2)『公園管理ガイドブック』(財)公園緑地管理財団、2005年、267頁。

の重点的な目標や取り組みを明確にする「運営方針」を策定し、公表している。公園を担当する緑政局では、緑を「まもる」「つくる」「そだてる」という基本的な施策を推進し、それとともに、「サービスの向上、事務事業効率化、コスト削減」を変革への取り組みとして掲げている。

このように、コストの削減、事業内容の改善、執行体制の見直し、市民・NPO・民間の参画促進など、管理体制、財政面での改革が各地で展開されている。このような事例を検討してみると、最近の傾向として、各地で展開されている公園行政のキーワードとしては、パークマネジメントという考え方が基本にあるものといえよう。そこで、以下では公園行政におけるパークマネジメントを取り上げ、今後の公園行政のあり方を考えてみることにしたい。

2 パークマネジメントの概要

パークマネジメントの考え方が導入されてきた背景には、公園管理の基本的な考え方に関して改めて考え直さなければならない多くの課題が山積されてきたからであるといえる。すなわち、「市民参加や環境教育、農の風景の創出や里山の自然環境の保全・創出など、公園機能の多様化、高度化が期待される一方、予算の急速な削減、ホームレスや公園内での犯罪の発生など公園内部では解決できない問題が出現し、都市構造や生活時間の変化に対応しきれない公園利用の悪化や、公園そのものの老朽化・陳腐化など、公園はいかにあるべきかを真剣に議論しなければならない状況にある⁽³⁾」といえよう。

従来の「公園管理」は、公園施設の維持管理に重点が置かれてきたが、今日のような逼迫した財政状況の中で、多様な市民のニーズに応え、質の高い市民サービスを提供するためには、「マネジメント」の考え方を取り入れることが必要であるといえる。このような背景のもとで導入されたのが「パークマネジメント」で

(3) 同上書、273頁。

ある。ここで、パークマネジメントとは、「公園計画の段階から、実現すべき公園像を具体的な目標として定めること、そして、その目標を達成するため、公園の計画の段階から管理までの行政や法体系の仕組みやこれらに関わる組織・人材、環境・資源などを有効に活用するための計画内容や事業内容を修正・調整するという一連の流れの中から、あるべき公園像を実現することである」といえる。いわば、企業における戦略やビジョンにあたる明確な公園像を策定し、そのためにPDCAサイクルにもとづき、効率的なマネジメント活動と継続的な改善を通じて、公園像の実現をはかることにある。その際、わが国における公園行政の問題点は、長期的な観点からの公園ビジョンの策定とPDCAサイクルを繋げるためのシステムの構築にあるといえる。

例えば、シドニー大都市圏 Brookvale 公園のマネジメントプランでは、公園の目的を、「この公園は国および地方のスポーツ環境と密接にリンクしているだけでなく、地域の静的、動的レクリエーションのためのオープンスペースを提供することである。地域においてこの公園は間違いなく重要な存在意義を持つものである。」としている⁽⁴⁾。このような目的にもとづき、「地域のスポーツやイベントの施設として役割と近隣公園としての利用の双方に供する中で調和とバランスのとれた方法で整備し、管理すること。そのために地元の参画とステークホルダーのニーズに合致する手法を開発すること」というように明確なビジョンが構築されている。また、サンフランシスコの国立海洋歴史公園のマネジメントプランの検討項目に、公園のビジョンおよび使命という1項目が含まれている。わが国とは公園運営のシステムが異なるとはいえ、効果的で効率的な公園運営を図るためには、このように、公園ビジョンを明確にすることが求められるといえよう。

また、さらに、そのような明確なビジョンのもとで、いかに整合的にオペレーショナルな業務活動を行うかが公園の管理運営において重要な視点となるといえよう。そのようなシステムを提供

(4)田代順孝「日本型公園管理像のモデル構築を指向する一国営公園の管理・運営を通じて」『公園緑地』Vol.67No.1、2006年、39頁。

するのが、1990年代以降、企業で盛んに適用されているバランスト・スコアカード（BSC）である。BSCは、戦略あるいはビジョンを組織下部のアクションと整合的に結びつけるために、従来の財務の視点だけでなく、顧客の視点、内部業務プロセスの視点、学習と成長の視点という4つの視点から多面的に評価するとともに、戦略マップを用いることによってコミュニケーションのツールともなる有効なマネジメントシステムといえよう。このようなBSCをパークマネジメントに導入することにより、公園ビジョンとその業務プロセスとの関係が可視化され、有効な公園の管理運営が行えることになるといえる。そこで、そのような試みを示唆する評価システムを次に取り上げてみることにしよう。

3 有効なパークマネジメントのための取り組み

（財）公園緑地管理財団（以下財団と略称する）では、2003（平成15）年度より「パークマネジメントに関する評価」に関する研究に取り組んでおり、高品質のパークマネジメントを実現するための評価システムの1つとして「公園管理運営自己評価システム」を提示している⁽⁵⁾。当財団は、1974（昭和49）年に設立され、現在、全国16箇所の国営公園のうち14箇所の国営公園を受託管理している。受託管理の内容は、「行政財産としての土地及び施設を都市公園法の目的に沿って国民に提供し、都市公園の設置目的を日常的、直接的に実現するための日常管理」である⁽⁶⁾。ここでは、その自己評価システムを紹介することで、今後の評価システムの方向性を示唆したいと考える。

当財団によるパークマネジメント自己評価システムは、「指定管理者等公園現場で管理運営を実践する者が、公園の管理運営に

(5) パークマネジメント評価研究会監修『公園管理運営自己評価システム導入の手引書』（財）公園緑地管理財団、2006年（以下『自己評価システム』と略称）。

(6) 上垣孝順「国営公園の管理運営と利用実態について」『公園緑地』Vol.67No.1、2006年、20頁。

あたって、計画・目標を策定し、これに向かって実行し、その結果を自ら評価し、課題を見出し改善するというサイクルを繰り返すことにより、管理運営をより良いものに仕上げていくことを目的とする」ものであり、「都市基幹公園クラス、もしくはそれ以上の規模の公園」の管理運営を想定して作成されている⁽⁷⁾。

(1) 自己評価システムの概要

当財団の自己評価システムは、PDCA（計画－実行－評価－改善）サイクルを軸として品質向上を図るシステムであり、公の施設である公園の品質向上を目指すことから、関係者あるいは市民に公表することを前提に作成される。

また、この自己評価システムは、管理運営の品質を継続的に向上させ、よりよいサービスを効率的に提供し続けるためのシステムであり、個々の評価項目がバラバラではなく、公園という一つの空間、場をよくするという共通の目標達成のための一つの要素であり、公園の管理運営を総合化して捉える事の重要性が強調されている⁽⁸⁾。

(2) 目標シートの作成

目標シートの作成は、「品質管理全体計画」と「目標シート」の2段階で作成される。全体計画は、管理業務全体を総合化し、目標項目を組み立て、そのプライオリティをつけるものであり、「経営的な感覚を持った高品質な管理運営を実施する」ために、計画、管理運営業務、市民地域、業務プロセス、組織の5つの視点から分類される。この5つの視点は、高品質な管理運営を行ううえで重要であることから抽出されたものである。この品質管理項目モデルを共通モデル（一部）としてイメージすると図表7-1のようになる⁽⁹⁾。また、そこでは、各項目（あるいは視点）の重要度に応じて得点（合計で100点となるように）が課せられる

(7) 『自己評価システム』、1頁。

(8) 同上書、6頁。

(9) 同上書、19－20頁。

図表 7-1 品質管理項目一覧モデル（一部）

品質管理項目の構成			No.	得点 配分
視点	評価項目	業務項目		
計画	公園管理運営中期計画の策定		1	
	単年度事業実施計画の作成（基本事項）		2	
	単年度事業実施計画の作成（経営的視点からの計画の作成）		3	
管理 運営 業務	良好な園内環境の維持管理	維持管理に関する基礎的データの整理	4	
		芝生地の育成管理	5	
		植栽樹林の育成管理	6	
		既存樹林の育成管理	7	
		花壇管理等花修景	8	
		良好な自然環境・生態系の保護、保全	9	
		一般建物・設備・工作物管理	10	
		清掃	11	
	安全安心の確保	公園施設の安全管理、衛生管理	12	
		ユニバーサルサービス	13	
		災害対策	14	
		事故対応	15	
		利用指導、巡視	16	
	利用者重視のサービスの提供	サービスメニューの充実	17	
		利用者対応（接客）の充実	18	
		広報・利用増進	19	
		利用者ニーズの把握	20	
	当該公園独特の管理運営	宿泊施設、運動施設等個別の管理運営		
市民 地域	市民、地域社会との連携、 協働	市民の管理運営への参画推進	21	
		地域社会との連携交流、地域貢献	22	
	環境問題への取り組み	省エネ、省資源、ゴミ問題への取り組み	23	

出所：『公園管理運営自己評価システム導入の手引書』19頁

ことになる。

目標シートは、プロセス目標と成果目標という2つの目標で構成される⁽¹⁰⁾。プロセス目標は、それぞれの公園における特定の項目の品質を向上させる上での、業務の姿勢とアクションを明示したものであり、「公園の管理運営のあるべき姿、マネジメントの基準」を表すものである。プロセス目標は、図表7-2のように、①基本事項、②個別重点事項、③当該年度の重点事項の3項目から構成される。

成果目標は、「努力の結果、どのような成果（アウトカム）をめぐすのかを、成果指標による数値目標を示し、明らかにします」としており、具体的には、図表7-2のように、管理運営業務の品質に関する「利用者重視のサービスの提供」については、大型イベントやフェア参加者数〇〇以上など5つの成果指標とその目標値が具体的に示される。

(3) 自己評価システムの特徴と課題

ここで提示された自己評価システムは、比較的大規模な公園（高度な品質を求められる）に適するモデルであり、汎用的なモデルであるため、公園ごとに特有なアクションプランを組み入れ、それぞれの公園に相応しい目標シートを作成することが必要である。また、このシステムでは、品質の向上を図ることに重点が置かれているために、バランスト・スコアカードにおける財務の視点が明示的には提示されていない。しかしながら、利用者サービスを充実させるためには、収益力の充実や費用の削減を図ることが必要であり、当該モデルでは、業務プロセスの視点の中の評価項目に「公園としての収益力の向上」や「経営改善及び効率的な業務執行」を組み入れ、財務的な配慮を行えるようにしている⁽¹¹⁾。

また、公園の総合的な成果を把握するために、現場責任者は経費に関する評価指標（年間管理運営費、入園料収入／管理運営費、入園者1名あるいは1ha当たり管理運営費など）や総合的なアウトカム指標（年間入園者数、総合的否利用満足度、入園者のリビ

(10) 同上書、8-9頁。

図表 7-2 目標シートモデル

No. 17

3) 利用者重視のサービスの提供

① サービスメニューの充実

〔当該目標の目標〕

環境教育プログラム、園内ガイド等多様な利用サービスの提供や利用者のニーズに応じた柔軟な施設運営等、利用者重視の運営を行います。

(配点____点 / 得点____点)

〔プロセス目標〕

〔基本事項〕

☐ 環境教育、自然体験、健康づくり、憩身体験等、公園に適した利用プログラムを効果的に提供します。

☐ 園内ガイドや各種定期イベントなど日常的な利用者サービスに努めます。

☐ 公園の特性や利用ニーズに応じてフラワーイベントやスポーツイベント等の大型イベントを開催するなど、非日常型の利用者サービスを実施あるいは誘致します。

☐ インターネットを活用した施設案内や利用プログラムの最新情報発信等、利用者の利便に努めます。

☐ 学校団体への資料提供や公園内活動支援等、団体への利用サービスを積極的に行います。

〔個別重点事項〕

☐ 〔例〕 環境教育ボランティア〇〇会との協働での学校団体へのプログラム提供を、より高品質に活性化させて実施します。

〔本年度の重点事項〕

☐ 〔例〕 本年度は、新たに〇〇の花畑を作るので、花畑を演出するフラワーイベントを企画し、利用プログラムをサービスします。

〔特記事項〕

〔成果指標と目標値〕

利用プログラム参加満足度	70%以上（アンケート調査より算出にて測定）
利用プログラム定員充足率	70%以上（全プログラム平均）
大型イベント〇〇フェア参加者数	〇〇人以上
学校等団体向けプログラム参加団体、人数	〇〇団体／年以上 〇〇人／年以上
団体プログラム引率者満足度	80%以上（随時アンケート調査にて測定）

出所：『公園管理運営自己評価システム導入の手引書』38頁

ート率など）を補完的に用いることで、品質の向上を図る上でバランスのとれた総合的な視点を加味した評価が行える⁽¹²⁾。

上記の自己評価モデルは、品質管理項目一覧モデルでは、BSCのように複数の視点から公園の品質評価を行っており、それぞれの目標達成に応じた総合的な評価を行い、時系列的にも公園間でも比較可能なように総合的なスコアが算出されるようになっている。また、それぞれの管理項目ごとに、さらに成果指標の具体的な目標値が達成目標として示され、プロセス指標として現場状況チェックシートモデルがセルフチェックとして作成される。いわば、それらの関係はBSCにおける成果指標とパフォーマンスドライバーとの関係、すなわち「横の因果連鎖」の関係を想定しているともいえる。

ただし、現場状況チェックシートは、一部の成果指標に関する5段階による主観的な評価となっており、それらの評価が高くとも必ずしも成果目標と直接に結びつくとはいえないケースが多々あるといえよう。しかしながら、公園の品質の向上を図るためには、芝生などの生育状況や清掃状況に関しても、整合性のある具体的で客観的な数値目標を抽出する作業を今後はさらに積み重ねていく必要がある。そうすることで、公園の高品質な管理運営というビジョンと現場でのアクションとが連鎖的な関係として、より整合性あるモデルとして構築されることにより、個々の現場での1つ1つの業務活動が結果として総合的な意味での公園の品質向上へと結びつくことが期待される。

このような自己評価システムが、実際には、どのように運用されているのであろうか。このような公園を管理する立場からのヒアリング調査によれば、財団の自己評価モデルは各公園にあわせてアレンジして使用されており、このような自己評価システムは業務としては負担増となっているものの、外部PRになるなどの

(11)同上書、16頁。

(12)同上書、17－18頁。

メリットもあることが指摘されている⁽¹³⁾。いずれにせよ、今後は、このような公園の管理運営においては、BSCをベースとした評価システムの導入をさらに検討することが必要になるといえよう。

おわりに

以上のように、地域の人々が集い、語り合い、コミュニケーションを交わす「場」としての公園を有効に管理運営することは、地域の方々の公園の利便性を向上させ、管理・運営の主体が長期的な視点に立って地域に適合した公園サービスを継続的に提供することが可能となるものといえる。そのことを通じて、地域の活性化に貢献的な役割を果たすものといえよう。本稿では、そのような合理的なパークマネジメントを行うための評価システムを検討してみた。

本稿では、集える場、コミュニケーションの場としての公園を対象として、管理・運営のシステムを考えてきたが、そのような場は何も公園だけとは限らない。そのような「場」のマネジメントは、大学、行政、自治会、商店街などの様々なスペースや施設にも適用することができる。今後は地域活性化としての合理的な「場」のマネジメントを考えることによって、活性化の方向性を模索していくことが必要であるといえよう。

(13)八島雄士「コミュニケーション・ツールとしてのバランスト・スコアカードの研究」(日本会計研究学会第65回大会発表資料)より。

参考文献

1. 上垣孝順「国営公園の管理運営と利用実態について」『公園緑地』 Vol.67No.1、2006年。
2. 『公園管理ガイドブック』（財）公園緑地管理財団、2005年。
3. 田代順孝「日本型公園管理像のモデル構築を指向する一国営公園の管理・運営を通じてー」『公園緑地』 Vol.67No.1、2006年。
4. パークマネジメント評価研究会監修『公園管理運営自己評価システム導入の手引書』（財）公園緑地管理財団、2006年。
5. 八島雄士「コミュニケーション・ツールとしてのバランスト・スコアカードの研究」（日本会計研究学会第65回大会発表資料）。

第 8 章 地域学習センター創設の可能性

1 現 状

不動通り周辺には板橋区高島平、西台、徳丸町がある。この地域の人口は、板橋区住民台帳より、2007(平成19)年1月1日現在9万3245人である。これは板橋区全体人口の約17.7%となっている。図表8－1に町丁目別人口を示した。

近年の飛躍的な情報機器とアプリケーションプログラムの発展

図表 8－1 町丁目別世帯数・人口 (2007年1月1日現在)

範囲内町丁目	世帯数	男	女	人 口
徳丸一丁目	3,050	3,067	3,001	6,068
徳丸二丁目	2,054	1,974	2,080	4,054
徳丸三丁目	3,314	3,469	3,661	7,130
徳丸四丁目	1,948	2,150	2,113	4,283
徳丸五丁目	838	1,061	1,038	2,099
徳丸六丁目	2,141	2,579	2,398	4,977
徳丸七丁目	656	824	794	1,618
徳丸八丁目	754	990	880	1,870
西台一丁目	1,116	1,263	1,221	2,484
西台二丁目	1,701	1,954	1,867	3,821
西台三丁目	1,490	1,713	1,728	3,441
西台四丁目	864	1050	1,172	2,222
高島平一丁目	3,733	3,860	3,669	7,529
高島平二丁目	8,318	7,068	7,548	14,616
高島平三丁目	2,888	3,063	3,312	6,375
高島平四丁目	542	918	785	1,703
高島平五丁目	1,484	1,629	1,458	3,087
高島平六丁目	68	68	0	68
高島平七丁目	2,445	2,526	2,249	4,775
高島平八丁目	1,701	1,778	1,681	3,459
高島平九丁目	3,658	3,660	3,906	7,566
合 計	45,063	46,664	46,581	93,245

出典：板橋区住民基本台帳

により、社会の構造変化がおこっている。科学技術の発展など生活に様々の変化をもたらしている。年功序列社会が崩壊して、終身雇用という就業形態も変化し、転職者が増加する現象も起きている。

一方、平均寿命が長くなり会社定年後の生活の過ごし方もいままでと異なったライフスタイルが必要となってきた。このような状況で、生涯学習社会になることが求められている。

本章では、当地域での地域学習センター創設の可能性について考察する。地域学習センターでは生涯学習講座を開講する。住民は、ここで生涯学習講座を受講して学習を行う。講座を受講することばかりでなく、講師や受講生同士の議論や情報交換などによって、さらに住民が自らの意思で何を学ぶかを考える際の中心となる「地域学習センター」として位置づける。

2 これまでの生涯学習

文部科学省に生涯学習局があり生涯学習政策が行われている。生涯学習政策についてつぎのように述べている。文部科学省ホームページより

IT化、グローバル化の進展など、近年は社会・経済が急激に変化しています。社会・経済の変化に対応していくために、また社会の成熟化に伴い、幅広い年齢の人々に学ぶことへの意欲が高まっています。文部科学省では、学習需要の拡大に応え、さらに、学歴社会の弊害を是正していくという点から、「人々が、生涯のいつでも、自由に学習機会を選択して学習することができ、その成果が適切に評価される」ような生涯学習社会の構築が必要だと考えています。

生涯学習とは、学校において行われている学習のみならず、地域・社会で行われている学習をも含んだ包括的な概念であり、文部科学省では、生涯学習社会の実現を目指し、学校教育・社会教育などの教育システム全体を総合的に見直しています。

この政策の元で都道府県の生涯学習政策が行われている。板橋区では1997(平成9)年度に社会教育課が名称変更して生涯学習課になり、様々の生涯学習施策が行われ生涯学習が推進されている。

板橋区では、生涯学習の推進に関し、板橋区に意見を示す組織として、平成2年度に板橋区生涯学習推進懇談会を設置した。この生涯学習推進懇談会より課題の提言を受け、新たな事業の実施などを進めている。

自治体の生涯学習システムの変遷と現状については、板橋区・大東文化大学共同研究「地域デザイン・フォーラム」ブックレットNo.12『新しい市民大学をめざして』で報告を行っているので、ここでは詳細な考察は行わない。第1章生涯学習時代における試み(1.自治体の生涯学習システム、2.板橋区における生涯学習の取り組みの変遷と現状、3.他の自治体事例)を参照されたい。

また、板橋区の行っている生涯学習講座については、地域デザイン・フォーラム第2期での研究「地域社会Ⅰ地域ネットワーク」で考察を行った。ブックレットNo.7『板橋区と大東文化大学の地域に開かれた知の資産』で報告を行っている。

いままでの日本における生涯学習は、主に趣味のコース、余暇の過ごし方や文学や文化のコースなどの教養学習を主に行っている。そのため、開講する時間は、昼間が多く、主婦や退職後の住民が受講している場合が多い。

一方、大東文化大学などの大学でも大学外部の方を対象に生涯学習講座を開講している。近年は開講講座が多様化してきているが教養学習を主に行っている。

大東文化大学の行っている生涯学習講座については、前出のブックレットNo.7『板橋区と大東文化大学の地域に開かれた知の資産』で報告を行っている。

その他、民間でも生涯学習のための講座を開講している。一部の講座では区役所の開催する講座と競合している。

3 コミュニティ・カレッジの考察

地域デザイン・フォーラム第3期の「コミュニティ・カレッジ」研究では、普通教育・職業教育を多様な形で提供しているアメリカのコミュニティ・カレッジのような「市民大学」の可能性を研究を行った。たとえば短期大学の地域総合学科と自治体の生涯学習支援サービスとを結びつけることによって、現実的な可能性を広げる研究を行った。この研究は前出のブックレットNo.12『新しい市民大学をめざして』で報告を行っている。

さらに、板橋コミュニティ・カレッジを「正規の短期大学」と位置づける場合の法規上の規定や収支見込などを検証し、組織のあり方や生涯学習の可能性の考察を行った。「何歳になっても、思い立った時から気軽に学ぶことができる社会の実現」を構想の骨格とした。ブックレットNo.16『板橋コミュニティ・カレッジ構想』で報告を行っている。

4 これからの生涯学習

これまでみてきたように、住民が生涯学習を行うとすると、現況では、自治体で開講する講座に参加する方法、大学で開講する講座に参加する方法、民間で開講する講座に参加する方法のいずれかで学習することになる。このほかでは、インターネットを利用し情報を収集して独学で学ぶ方法、放送大学を利用する方法もある。

しかしながらいずれもそれぞれの目標に添ったものであり開講科目は限られている。住民が自らの意思で何を学ぶかを考えて、新しく次の開講科目を決める事に対応ができていない。この原因は、現行の生涯学習が教養学習を主にしていることにある。

コミュニティ・カレッジを「正規の短期大学」と位置づけたコミュニティ・カレッジでもカリキュラムは固定されていて、履修可能講義は定められている。

次に、現状で開講されている生涯学習講座の諸問題を考察する。
以下の様々の問題点がある。

- ①希望する講義がない。
- ②教員の資質の問題。
- ③会場が地理的に不便。
- ④参加費用が高い。
- ⑤開催時刻の対応が少ない。
- ⑥開講科目間の関連性が少ない。
- ⑦個人への対応が少ない。
- ⑧講義内容が斬新で活動的な講座が少ない。
- ⑨リカレント教育が少ない。

まとめてみると、講義内容と講義間のつながりとその評価、校舎と開講時刻、参加費用、教員の資質の問題などである。

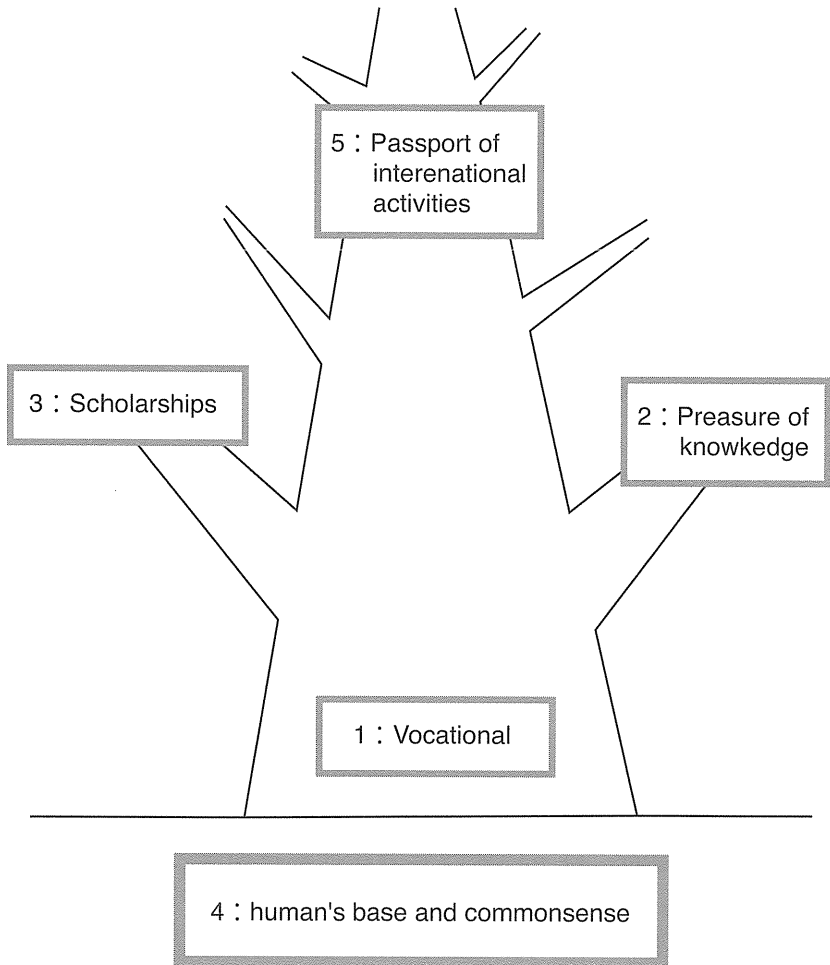
これらの問題が解決されれば受講生が増加することが期待される。これからの生涯教育の役割は、次の5つである。図表8-2に生涯教育の役割を示した。

- ①職業のための訓練、リカレント教育 (Vocational)
- ②自己啓発及び知識を得ること (Pleasure of knowledge)
- ③学位取得への第一歩 (Scholarships)
- ④社会への適応、科学技術の発展など新技術などを学ぶ学習 (Pleasure of knowledge)
- ⑤自国だけに留まらないで世界で活動を行う際の舵取り役、外国語やコンピュータ技術を身につける学習 (Passport of international activities)

5 地域学習センターの創設

これからの生涯学習の実現のために、地域学習センター創設の考察をおこなう。創設する地域学習センターでは、板橋区役所で

図表 8－2 生涯学習の役割



開講されている一部の生涯学習講座を行う。大東文化大学で開講されている一部の生涯学習講座も行う。さらに企業・会社からの要請である講座の開講を行う。

また、住民が自らの意思で何を学ぶかを考えて提案された新しい講座を開講する。

さらに3節で考察されたコミュニティ・カレッジが実現した場

合には、サテライト校とする。常に受講生の希望する講座を研究し新しい開講講座を検討するなどの調査・研究をおこなう。講座の評価システムの調査・研究もおこなう。

運営主体はNPO法人とする。受講生の目標は3000人、講座数の目標は250とする。経営収入は受講生からの授業料のみに頼らないで企業からの寄付、大学・自治体からの補助金で運営する。授業料は板橋区民とそれ以外の受講料金体制をとる。

地域学習センターの入居するビルは、新規建築、賃貸などが考えられる。板橋区や民間の使われていないビルの再利用についても考察する。

まとめ

板橋区役所と大学などの協力の下で、地域学習センターを創設して、生涯学習を実施することは、地域に活気が生まれ、活気あるまちづくりを行うことができる。このことは、文部科学省の生涯学習政策で論じられている生涯学習社会の実現にも貢献することが可能である。

参考文献

1. 大東文化大学・板橋区地域デザイン・フォーラムブックレットNo.7
『板橋区と大東文化大学の地域に開かれた知の資産』、2004年。
2. 大東文化大学・板橋区地域デザイン・フォーラムブックレットNo.12
『新しい市民大学をめざして』、2005年。
3. 大東文化大学・板橋区地域デザイン・フォーラムブックレットNo.16
『板橋コミュニティ・カレッジ構想』、2006年。
4. 板橋区役所ホームページ
<http://www.city.itabashi.tokyo.jp/>
5. 文部科学省ホームページ、参照日：2007年2月7日
http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/main_a1.htm

第9章 μ プランにおける商業集積活性化に関する若干の示唆

1 「徳丸不動通り商店街」の特性と理論的な側面からの商業集積の検討

すでに他の節もしくは項でも述べてきたとおり、板橋区の徳丸不動通り商店街は、大東文化大学の100mほど西側に連なり、東武練馬駅まで続く住宅と混成した商業集積である。住宅と混成しているということから、一般的な商業集積とは異なり、店舗形成状況も集積としての役割・条件を必ずしも満たすものではないが、本項ではまず一般的な商業集積モデルを検討することから始め、それを徳丸不動通り商店街と照らし合わせることで、今後の当該商店街の方向性を模索していくことにする。

(1) 商業集積の形態と特徴

商業集積は、一般的に言って、自然発生的に生成・発展した商業集積と事後統合型商業集積、そして集積そのものを1つの街区もしくは単位と見て、業種構成、店舗構成、店舗配置、業種別ならびに店舗別面積配分、陳列方式などを統合的視点に立って事前に計画し、営業開始後も常に全体の立場から構成員店舗の統制を行なうと共に、集積の名において共同広告、共同催事などの共同販売促進事業を展開する計画形成型商業集積がある⁽¹⁾。自然発生的に生成・発展した商業集積としての商店街は、それ自体が交通、輸送といった別目的のために設けられた道路に沿って、長年にわたり小売機関やサービス機関がそれぞれ全く任意の動機を持って集合し、軒をつらねて形成したものであり、各自ばらばらの任意の集合体であるために、集積としての統合性・整合性は低いもの

(1) 清水滋著『21世紀版 小売業のマーケティング』ビジネス社、1992年、289頁。

である。

「事後統合型商業集積」とは、先に挙げた「自然発生的商業集積」である商店街が、より計画的、より統合的に集積に1歩近づいた形態である。その典型例として挙げられるのが、いわゆるアーケード商店街である。とかくばらばらの営業姿勢を採りがちの自然発生的商業集積にあって、アーケードという「共通の傘」を設けることにより、一体感を各店舗に促し、整合性ある地区としての顧客誘引力の引き上げを企図したものであり、歩行道路の設置、共同駐車場設営、空き地その他の非商店街部分の店舗施設による埋め合せなどによる全体システムとしての商店街化が行なわれていたり、さらには、有名店や大型店の積極的誘致、共同事業強化なども行なわれたりする。

(2) 商業集積の基礎理論からの検討

店舗商圏の地理的制約と地域小売市場⁽²⁾

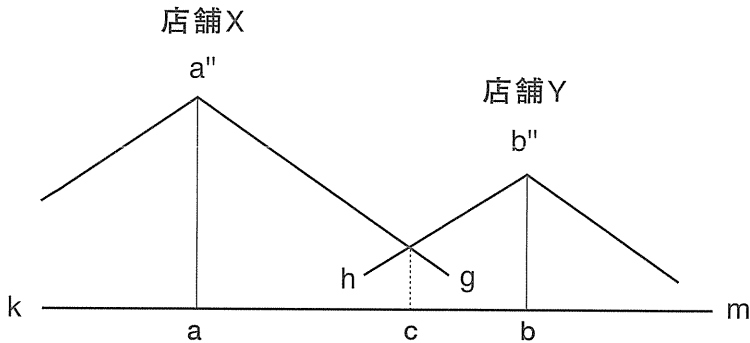
小売店舗の市場範囲は、店舗商圏によって制約を受けるとされる。店舗商圏とは、店舗が顧客を吸引できる地理的な範囲であり、この範囲は、都市形成などの社会経済的な要因や自家用車などの交通手段だけでなく、小売店舗の事業形態などによっても影響を受ける。

例えば、店舗Xの吸引力は、地点aから離れるにつれて減少する。これは、店舗Xの吸引力の低下曲線 $a''g$ によって示される。同じように、他の地点に立地する店舗Yの吸引力は $b''h$ によって示すことができる。店舗Xと店舗Yの商圏均等分割境界は、cである。この地点の消費者にとって、2つの店舗の吸引力は同じであり、2つの店舗を利用する割合は等しく同じになるということになるのである。この場合、店舗Xと店舗Yの上下の位置関係（縦軸における）は、それらの店舗の売り場面積や品揃え、価格、サービス、プロモーション技術などの店舗魅力性の差であるとする。

(2)田村正紀著『流通原理』千倉書房、2001年、195-196頁を筆者が加筆修正。

このように、小売店舗は、その取引を店舗で行なう限り、その市場の地理的範囲が制約されるのである。この制約を生み出す要

図表10-1 店舗商圈の地理的制約



出所) 田村正紀著『流通原理』千倉書房、2001年196頁

因は、消費者が空間的に分布していること、店舗からの距離が大きくなるにつれて、その吸引力が低下すること、および別の地域に立地する競合店舗が存在することが挙げられる。

集積の経済⁽³⁾

集積の経済とは、商業集積によってその集積内の個々の店舗が得られる種々の利益を言う。各店舗が隣接立地すれば、店舗間の関係は2面的になる。その一方で、競争関係が激しくなり、各店舗は周囲の店舗から悪影響を受けるのである。

集積の経済は、次のような利益から構成される。

- _ 同業種集積による顧客の増加
- _ 異業種集積による顧客の増加
- _ 店舗運営経費の減少

同業種が隣接立地すると競争が激化して個々の店舗の顧客は減少するように思われるが、同業種が集積することにより、競争の激化による顧客の減少を上回る顧客数をもたらすことがある。ま

(3)同上書、199-200頁を筆者が加筆修正。

た、同業種が隣接することにより、事実上のそれら商品群に関する売り場面積は増大することになり、それに従って顧客吸引力も高まるのである。また、異業種集積によっても顧客吸引力は増大する。それは、消費者が多目的購買出向をする場合である。異業種が集積すれば、多目的購買出向に伴う消費者の費用は飛躍的に低減するのである。これがいわゆるワンストップ・ショッピングの利便性である。さらに、これら集積売場面積要因以外にも駐車場、街路照明、保安サービス、広告・販売促進、メンテナンスなどの面で店舗運営経費は減少し、孤立立地よりもさまざまな面で集積の経済が生まれるのである。

「徳丸不動通り商店街」は、自然発生的に生成・発展した商店街ではあるが、後に区や商工会議所などの指導の下、事後統合型商業集積として共同販売促進策などを採用し、1つの商業集積として顧客吸引を図るといったことは行なわれてはいるものの、全体システムとして整備されていないために、現在ではほとんど商店街の体を成していないように感じられる。上述のような小売業の原理・原則から見ても「徳丸不動通り商店街」の顧客吸引力はきわめて弱く、商業集積としても消費者の購買欲求を満たすのに十分なものであるとは言い難い。したがって、当該商店街は、商店街として再生不可能、あるいはすでに崩壊してしまっている状態に近く、このような場合は、個々の店舗が商店街とは別に、基本的な小売ミックスの原則に従い、生き残る手立てを考えるべきであるのかもしれない。

しかしながら、「徳丸不動通り商店街」は、本プロジェクトの趣旨から考えると、学生という十分吸引可能な潜在顧客を有している。それを勘案した上で、筆者が数年前に本プロジェクトの第3期において検討した板橋区の小売商業集積の再生案を基に再検討すると、次項以下になる。

2 μ プランを考えていく際の出発点と「徳丸不動通り商店街」の今後の展開

(1) 「徳丸不動通り商店街」の再生における検討課題と提案事項 商店街の組織化

小売業者が集積を形成する利点は、消費者にワンストップ・ショッピングを提供する、すなわち、購買行動に関して消費者に時間的・空間的な利便性と、より完全な品揃えを提供することであり、加えて納入業者との、または小売業者間の取引コストおよび配送コストを低減し、さらにはコミュニティを形成することで消費者を含めた生活の場を提供することにある。そのためには、自然発生的に集合した個別の小売店の集合体としてではなく、集積の優位性を最大限に生かした全体システムとしての戦略的な展開が必要となるであろう。それには、1つの組織としての集積の考え方が必要となるのである。

しかしながら、「徳丸不動通り商店街」は、自然発生的に生成した商店街であり、かつ住宅や事務所などがその間に点在する変形型の小売商業集積である。したがって、住宅や事務所などを取り込んだ形での商店街の再形成を試みるべきである。一般消費者と学生の両方が生活できるコミュニティ形成を念頭に置いた新しいタイプの再組織化を検討すべきである。

集積ないしはシステムとしての小売ミックスの見直し

商店街全体が消費者を十分に引き付けることができるだけの小売ミックスを展開しているかを、組織的に再検討する必要があるであろう。それは個々の店舗はもちろん、「板橋サティ」を核テナントとした場合の集積全体としての小売ミックスを再構築してみることも必要だろう。小売ミックスの1つ1つの要素を厳密かつ確実に検討することが必要である。また、商店街全体の小売ミックスを考えた場合、どのようなことが考えられるのか、マーチャンダイジングとしてどのような店舗の組み合わせが有効であるのかといったことが十分に検討されるべきである。同種の商品ラ

インの品揃えをする店舗が、複数存在することが、問題なのではない。問題は、集積全体の小売ミックスの調和を達成できるかどうかである。

組織的な戦略の計画と展開

集積としての組織的な戦略の構築と実行が必要である。集積としての戦略の基本である小売マーケティング・ミックスから始まり、近隣あるいは競争相手と目される集積ないしはショッピング街に対してどのような戦略を展開していくかを計画的に構築していくことが大切である。社会・経済環境、法的環境、テクノロジー環境などの評価と自己集積の持つ資源・能力の分析を行い、現在あるいは将来の環境と自己集積の持つ資源ないしは能力が機会となり得るのか、脅威はとなるのは何であるのかを明らかにすることによって、学生の街としての集積全体の向かう方向性を描き出すことが必要である。

具体的な戦術ないしは当面する課題の解決策の検討

上記の戦略が構築されたなら、あるいはまた、それと前後して、現状において問題となっている具体的な課題ないしは現在行なっているイベントなどの戦術レベルの活動についての検討または見直しが行なわれるべきである。

解決策は、意外と身近な、基本的な部分に多く存在する。日々の活動や状態を丁寧に再検討することが大切である。消費者は、常に同じではない。そこに平時から居る人間とは、別の環境からやってくるのである。普段は暮らしやすいと考えていた雑然とした部屋が来訪者には苦痛に感じられることがあるように、消費者も来訪者として商店街を居やすい、暮らしやすいと考えるかどうかを理解すべきである。当たり前のことを、当たり前にするには、たいへん難しく、骨の折れることであるが、実は最もそれが重要な要素なのである。

具体的なレベルでの例としては、次のようなことが考えられよう。

- ①駐車場・駐輪場の整備は十分か。
- ②後継者がいない店舗や空き店舗にはどのような解決策が求められるのか。
- 集積全体の小売ミックスから考えた場合、どのような形式の小売業がよいのか。
 - 貸主の納得する貸し出し方法または借り手はどのようにすれば見つかるか。
- (cf：小売ミックスを補完するチェーン店のへの貸し出し、プロモーション策を兼ねた学生企業への貸し出し、有力隣接店の増床など)
- ③商店街振興組合に入らないチェーン店にどのようにアプローチすべきか。
- (cf：共同プロモーション策の提案、そのチェーンが支店をもつ競合集積との集積間競争の枠組みの共同開発、組合組織の株式会社化など)
- ④核テナントを中心とした商店街の再形成。本来これは、戦略レベルで議論される問題であるが、複数の小売吸引力の研究からも明らかなように、売り場面積と品揃えは、顧客吸引の大きな要因である。核となるテナントを持たない集積の吸引力は極端に低くなることは否めない。幸い、「徳丸不動通り商店街」には隣接した場所に「板橋サティ」が存在する。サティとの関係を見直す、またはサティとの共同施策を打ち出すことによって、新たな戦略展開が生まれる可能性は大きいだろう。
- ⑤イベント・催事などの計画と検証ーイベントを自己満足、あるいはそれをやる事を目的として行っていないかー。活性策としてイベントや催事を行なうことは重要だが、その先にある目的に沿ったイベントでなければ、ただ金銭を投入して、一時的な集客で終わってしまうだろう。集積が最終的に“こうありたい”と描いた姿に適ったイベントないしは催事を行なうようにするべきである。

(2) 大東文化大学が居る街（大東文化大学と地域住民が形成するコミュニティ）づくりに向けて

現代はまさに、地域環境が、地域の活力の源泉になるといっても過言でないだろう。「住みたい街」といわれなければ、その地域は衰退するのである。そのためには、行政が大学や地域住民と協力して「住みたい街」づくりを積極的に行なっていく必要がある。その基盤あるいは“街の顔”が大学を中心とした商業集積である街は、世界にも数多く存在している。大学もまた、その知識集積や情報収集能力を最大限に発揮し、地域に協力する姿勢を前面に押し出し、地域と一体化したコミュニティ形成の中心となる考え方を持つべきであろう。

そのためには、大東文化大学、不動通り商店街、地域住民が、「どうあるべきか」、あるいは「どのようになれば、そこにいたいと思うのか」を基本的なレベルから考えていくことが必要になるであろう。本項のむすびとして、そのチェック・リストを作成する上でのたたき台とも言える最も根本的な“問い掛け”を提示しておくことにしたい。

- ①学生が、“そこで暮らしたい”と思う街とは、どのような街か。
 - _ 早稲田やお茶の水・神保町とどこが違うのか。
 - _ 学生にとって、何がその地域に足りないのか。
 - _ 学生たちはどんな街に住みたいのか。
- ②大東文化大学があることで、地域住民が「誇りに思える」要因は何か。
 - _ 地域住民は、大東文化大学をどのように考えているのか。
 - _ 地域住民が、大東文化大学に求めているものは何か。
 - _ 地域住民は、大東の学生たちをどのように思っているのか。
 - _ 地域住民が、「大東文化大学の街」と呼ばれることに好感を抱くことのできる要因は何か。
- ③「大東文化大学の街」と呼ばれるようにするためには、（大東文化大学に）何が必要か。
 - _ 大東文化大学は、地域住民にどのように思われているのか。
 - _ 大東文化大学は、地域に対して何ができるのか。

- _ 大東文化大学の教職員・学生は、大東文化大学をどのように考えているのか。
- _ 大東文化大学と地域を結びつける要因にはどのようなものが考えられるか。
- _ なぜ大東文化大学は地域に貢献しない（できない）のか。

第10章 地域課題解決型産業による地域の活性化

1 研究目的

板橋区は、都内はもとより全国的にも有数の産業のまちである。戦前から火薬製造や光学兵器などの産業が栄え、戦後には精密機器・化学・非鉄金属などを中心とした工業が盛んとなり、1965(昭和40)年代頃からは印刷関連産業が集積し、いずれも区の代表的な産業に発展している。2003(平成15)年度工業統計調査によると、板橋区の製造品出荷額等は23区中第2位であり、印刷関連業にいたっては全国1位となっている。

この高い地域産業力を活かして、身近な地域の課題を解決できないだろうか。そして課題解決の行動を通じて地域が活性化し、それと同時に産業の活性化にも資するのではないか。

これらの問題意識から本研究のテーマが生まれてきた。

未解決の地域課題と区内に集積する高い産業技術が会うことによって、そこに新たなビジネスが生まれ、新たな技術の創出に繋がる可能性がある。そして、当該地域課題が一般的なものであればあるほど、新技術の普遍化、ひいては新産業の創出へと導かれていく。

このような新産業を「地域課題解決型産業」と呼ぶとすれば、本研究における問題提起は次の3点である。

- ①板橋区で地域課題解決型産業を創出するにはどのような枠組みが必要となるのか。
- ②その枠組みでは、どのような主体がどのような役割を演じるのか。
- ③地域課題解決型産業を創出することで地域活性化や産業活性化にどのような効果があるのか。

これらの問いに答えることが、本研究の目的である。

2 研究方法

本研究は、大東文化大学と板橋区が共同実施する第4期地域デザインフォーラム第3分科会の研究テーマ「 μ プラン～学生が育つまち、育てられるまちを計画する～」の下、サブテーマの一つとして行うものである。したがって、本研究の目的を達成するために、大東文化大学周辺地域をモデル地域として、同大学と連携しつつ研究を進めていくこととなる。

研究方法としては、概ね次のとおり予定している。

- ①区内企業及びその保有する技術の整理
- ②モデル地域における地域課題の整理
- ③モデル地域における地域資源の整理
- ④地域課題と区内産業技術との出会いの場の創出
- ⑤モデル地域で求められる地域課題解決型産業の分析と論点の整理

3 研究の中間報告

本研究のテーマに関して、これまで研究してきた点について以下に報告したい。

(1) 地域課題解決型産業の性格

地域課題解決型産業とは本研究における造語であり、一般的に使われてはいない。意味するところは言葉のとおりで理解しやすいと考えるが、ここでその性格についていくつかの視点から整理したい。

コミュニティビジネスとの関係

地域課題の解決を目的とするといえ、コミュニティビジネスが頭に浮かぶ。コミュニティビジネスの定義は様々であるが、共通していることは、地域住民が地域課題をビジネスの手法で解決することである。したがって、コミュニティビジネスも地域課題

解決型産業の一つであるといえる。

ところで、『2006年版中小企業白書』によると、コミュニティビジネスに近い概念として「まちなかのにぎわいをつくり、あるいは支えるビジネス（にぎわいビジネス）」を挙げ、これを「まちの魅力」、「生活支援」、「経済活力」及び「交通便利」の4分野に類型している。これらについては、産業技術による課題解決という視点はあまり見えてこない。

光学関連や精密機械加工分野に多数集積する区内中小企業の技術力は、地域が抱える課題解決に際して大きな役割を果たすことが期待されている。従来のコミュニティビジネスの括りには入っていない、産業技術による直接的な課題解決手法が、本研究で中心的に論じられる内容である。

横断的視点を与える産業技術の活用方策

世の中の製品やサービスは、すべて何らかの産業技術によって支えられているといっても過言ではない。これを十分認識すれば、あらゆる課題解決に際して産業の視点から何らかのヒントを与えることが可能であろう。

板橋区の施策においても同様である。現状では産業振興部門とその他の部門との連携はあまり多くはない。地域の関連団体も、福祉団体は区の福祉部門、環境団体は環境保全部門というように、縦割りの行政分野の中では相互の連携があっても、異なる分野同士の横のつながりは希薄なようである。

防災・防犯、少子化、環境などの地域課題に産業の視点から解決のアプローチを与えていくことは有効である。分野ごとに産業力を活用した解決メニューを設けて、優れた解決策を区の担当部門に採用してもらうよう働きかけていくことも将来的には考えられる。

東京都施策との整合性

2006(平成18)年12月に東京都は、「10年後の東京～東京が変わる～」と題する計画を発表した。これは2016年のオリンピック招

致に向けた計画であり、10年後の東京に向けた施策が網羅されている。その中で産業振興施策に言及する部分には、本論のテーマと一致する表現が存在する。

計画では、これからの政策展開として、「都市機能の向上を踏まえ、東京の持つ豊富なポテンシャルを活かして、東京の将来を支える都市型産業（「創造的都市型産業」）を、重点的かつ戦略的に育成していく」としている。この「創造的都市型産業」とは、「社会的課題対応型産業」、「情報発信型産業」、「都市機能活用型産業」の3つに分かれている。

「社会的課題対応型産業」とは、環境・健康・医療・福祉、危機管理における課題解決のための産業を育成していくこととする。すなわち、地域の産業力を活かすことで地域課題解決と産業活性化の2つの目的を達成することを狙っている。

(2) 板橋区における地域課題解決型産業施策

現状では地域課題解決型産業施策という名称で括られたものはない。しかし、単なる産業振興施策ではなく、地域課題解決を目的に産業力の活用を手段として実施されているものがある。ここでは、代表的な施策を紹介する。

KICCプロジェクト

KICCとは、Kita,Itabashi,Cluster,Communityの略である。

板橋区と北区には、健康・医療・福祉関連施設や光学機器、理化学機器、製薬など高度な技術を持った研究開発型企业・知識集約型産業・研究機関、あるいは人材など、多様な地域資源が存在している。これらの地域資源を総合的かつ最大限に活用して、健康・医療・福祉関連産業を活性化することを目的として、板橋区が北区とともに2004(平成16)年度から実施しているのが、KICCプロジェクトである。

地域に存在する産業技術力を活かして、健康・医療・福祉の課題を解決することを通して、産業の活性化を目指している。

なお、これまでの連携活動から以下の2つの製品が生まれた。

①「ピーチパンツ」(転倒骨折予防用下着)

KICCのメンバーである(有)スタジオ・トミが、同じくメンバーの縫製企業の協力を得て、東京都産業技術研究センターの技術指導を受けて開発した製品である。

2006(平成18)年5月から販売を開始したところ、朝日新聞やラジオ文化放送など多くのマスコミに取材されるなど反響があった。

同年9月には東京都老人総合研究所の鈴木副所長が、転倒骨折予防をテーマに「きょうの健康」(NHK)に出演し、当該下着を紹介する場面もあった。

同年11月には、板橋区老人クラブ連合会理事会においてプレゼンテーションを行い、好評を得た。

現在、東京都中小企業振興公社の支援を受けて、更なる販路開拓に努めているところである。

②「マインレット夢」(安否確認機能付き介護用自動排泄処理機器)

「マインレット夢」は、KICCのメンバー企業である(株)エヌウィックが開発した製品である。この製品も東京都老人総合研究所に技術的アドバイスを受けている。

また、開発の最中には、板橋区立おとしより保健福祉センターの協力を得てモニターを紹介してもらうなど、区からの支援もあった。

2006(平成18)年9月開催の国際福祉機器展では、福祉施設関係者など多くの人々の関心を集め、「介護者及び被介護者双方の負担軽減に効果がある画期的な製品である」などとして高い評価を得た。

同年12月の発売開始以降、順調に販売実績を上げており、全国的な販売網も構築中である。

板橋区自律移動支援プロジェクト

板橋区は、だれもが安全で暮らしやすいまちづくりに向けて、

ユニバーサル社会の実現を目指している。板橋区自律移動支援プロジェクトは、ICタグなどのユビキタス産業技術を活用して、そうした社会の実現を図るものである。

2006(平成18)年度には、東武東上線大山駅踏切周辺において実証実験を行っている。実験の概要は以下のとおりである。

①目的

板橋区におけるユビキタス社会実現に向けた実証実験を実施することにより、ユビキタス技術の可能性を検証するとともに、新製品開発や市場醸成などの区産業の活性化に繋げていく。

②実施事業

東武東上線大山駅踏切周辺における実証実験

③実施日

2006(平成18)年8月10日(木)

④実証実験の内容

ICタグなどの情報新技術を活用した機器に係わる次の3点について、東武鉄道(株)の協力を得て、全国で初めて踏切周辺での実証実験を行う。

_ 機器の動作検証

_ 機器設置場所の検討

_ 情報提供内容(移動経路、交通手段、目的地)の検討

※踏切周辺に設置された情報発信装置から、情報受信装置を携帯する歩行者(実験対象者)に対して、現在の位置、踏切までの距離、遮断機の開閉状態などに関する情報を提供する。

⑤実験対象者

_ 健常者 最大20名(区職員等)

_ 障がい者 最大5名(障がい者福祉課からの紹介)

4 今後の研究予定

今後は、モデル地域における地域課題の整理を行うとともに、それら地域課題と区内産業技術とが出会う場を実験的に創出してみたい。

実験を通して、モデル地域で求められる地域課題解決型産業のあり方を分析するとともに、今後議論すべき論点の整理も行っていく予定である。

第11章 板橋区における観光振興について

はじめに

観光とは、中国の古典『易経』にある「国の光を観る」ことが、もとの意味だとされています。『易経』によれば、一国の治世者は、領地を旅して人々の暮らしを見ることによって、よい政治が行なわれているかどうかを確認したのです。また、よい政治の下で、人々がいきいきと暮らすことができれば、他国に「光を示す」ことにもつながる、というのです。つまり、観光の原点は、「人々の暮らしを見る」とともに、その地域に住む人々が「自ら光を示す」ことでもあるのです。（首相官邸HPより）

板橋区では、観光を区の施策の重要な柱と位置づけ、産業振興とあわせて取り組んでいる。2005(平成17)年4月には、「板橋区観光振興ビジョン」を策定し、5目標と13主要施策、さらに24重点事業などを定めた。観光振興ビジョンに基づき、観光センターの開設、観光ボランティアガイドの開始、エリア別・テーマ別ガイドマップの作成、観光案内板の設置、ボランティア育成のための講座の実施などに取り組んできた。さらに、全庁的な取り組みについても施策の体系化が図られ、区役所各課のイベント事業については、それぞれの事業目的に加え、観光振興施策としても位置づけることも始められている。特に、板橋区では商店街や区内産業と観光振興とを結び付け、産業観光に取り組むことも、今後の重要課題であるといえる。（板橋区の観光施策 参照）

また、板橋区の文化活動、文化事業の中にも、観光資源として活用できるものが多数存在している。特に、一般区民を対象にした。「イベント」は、多数の来場者が期待できるとともに、「板橋の魅力」を再発見し、「板橋区」を内外にPRする絶好の場面である。さらに、イベント的な事業の実施にあたっては、事業目的が

わかりやすく、期間が限られているなどの理由から、区民の参加、区民との協働が容易であり、この様な視点からの意義も大きいのではないかと考える。加えて、各種イベントの実施を通じて、区役所の各組織や職員が成長し、組織の連携・協力が行なわれてきたことも、板橋区役所の大きな特徴ではないかと考えている。今後の研究ではこれらを研究テーマとしていきたいと考えている。

今回は、研究の中間のまとめとして、板橋区観光振興ビジョンの概要、産業観光について、イベントにおける区民との協働事例について報告するものである。

1 産業観光について

産業観光とは、須田 寛著（全国産業観光推進協議会副会長、（社）日本観光協会中部支部長）『産業観光読本』によれば、以下のように述べられている。今後、板橋区の観光振興にあたっては産業観光の視点からの取組みを検討する必要があると考える。

(1) 産業観光の意義

日本はものづくりの国として世界にその名を知らされるようになった。この特色（国の光）を内外にアピールするために、産業そのものを観光対象とする。

産業は地域や人間の暮らしに密着しており、どこでもできる観光である。

(2) 産業観光の特性

現在の観光は、従来の団体仕様の画一的なものから、人々の価値観の多様化により、個人仕様に変化している。また、自分の好みにあった観光対象を選択できる選択肢の多い観光を期待している。

着地型の観光

従来の観光は、出発地別に企画し、多くの場合大都市を発地と

する画一的なものとなり、収益も出地にもたらされていた。産業の現場である目的地に主な情報源があり、着地の人々の日常のくらしに密着した観光である。双方向のコミュニケーションにより、普段着、作業着の観光となる。

体験型学習型観光

従来の観光は物見遊山的な見物観光や温泉観光中心であった。新たなニーズとして、体験型の何かをする観光や、学習型の何かを学ぶ観光が求められている。

長期滞在型観光

産業観光に含まれる観光資源は、幅広く多岐にわたっているので、コース設定等で長期滞在型にふさわしい展開が可能である。また、陶芸体験など一定の日数を要するものや農業体験など繰り返し訪問することが可能な観光である。

まちづくりにつながる観光

産業観光は産業発展の経緯をたどり、くらしの原点を求めるものなので、まちづくりと一体になって展開する必要がある。また、地域の人々とのふれあいや環境の保全を重視した新しい観光になりうるものである。

(3) 産業観光資源の分類

- ①産業遺産（産業の歴史を物語る産業文化財）
- ②工房（高度な技術を保有する産業現場）
- ③工場（近代設備を有する産業現場）
- ④農場、漁場（農林水産業の現場）
- ⑤美術工芸品（観賞価値のある産業製品）

板橋区における産業観光を考えた場合、観光資源として以下のものが考えられる。

- ①産業遺産：板橋火薬製造所、圧磨機圧輪等
- ②工房、工場：光学・精密・印刷産業を中心とした工場、展示場

等

- ③農業：生産緑地、芋ほり、果物狩り、産直・直売等
- ④美術工芸品：伝統工芸の工房、作品
- ⑤商店街：とれたて村、板橋縁宿、いたばしのいっぴん、商店街イベント等
- ⑥その他：環境関連施設 エコポリスセンター、リサイクルプラザ等

3 区民との協働の状況 (中山道宿場会議板橋宿大会における事例研究)

(1) イベント実施における区民参加

区実施イベントにおける協働では、①事業予算がすでに確保されているので、区の考えや方針により事業実施できること、②短期間で事業を実施する場合、気心の知れた人で担った方が円滑に実施できること、③単発事業の場合、あまり間口を広げずシンプルな内容の方が計画・実施しやすいこと、などから、ともすれば区役所主導になりがちである。区役所主導での事業実施では、区民は「お客様」となってしまう、事業実施の主体にはなにくく、区民の自主的創造的関わりは得られにくい現状がある。

しかしながら、上記の状況を踏まえると、イベント実施に当たっては、①事業実施のための予算が既に確保されており、新たな金銭的な負担が生じないこと、②短期間で単発の事業の場合、事業目的が単純でわかりやすく、区民参加のための理解が得やすいことなど、逆に区民参加や区民との協働が実現しやすいといえることができる。以下、2006(平成18)年度に板橋区民まつりに合わせて開催された、中山道宿場会議板橋宿大会の事例を紹介するものである。

(2) 中山道宿場会議における協働

実行委員会

板橋宿大会の実施母体としては、中山道宿場会議板橋宿大会実

行委員会を組織し、準備・運営を行った。実行委員会には、板橋区観光協会、板橋区町会連合会、板橋区商店街連合会、板橋産業連合会、板橋区文化団体連合会、東京商工会議所板橋支部、東京青年会議所板橋区委員会、板橋区町会連合会板橋支部、同仲宿支部、同富士見支部、板橋区商店街連合会第一支部、東京国道事務所、東京都交通局巢鴨駅務管理所、板橋区役所が参加した。合計4回の実行委員会が開催され、板橋宿大会の基本的事項について協議し、方針決定が行なわれた。

企画会議

実行委員会の下に、企画会議が設けられ、実行委員会で協議する内容の検討、具体的な事業の企画準備などを担当した。企画会議は、実行委員会のメンバーの事務局長等実務担当者、商連第一支部の各商店街会長・理事長、JR板橋駅長により構成され、延べ8回の会議が開催された。

企画会議では、企画の段階から各委員から積極的な提案があり、中山道ウォーク、足湯、JR「駅からハイキング」については、民間参加団体から提案があった企画を実現したものである。さらに、実施時の運営、区との役割分担等についても検討が行なわれ、企画会議で策定した案を、実行委員会に提案し、全体での合意が形成された。

観光ボランティア

板橋区においては、板橋区の観光情報の提供・発信、中山道板橋宿のPRなどのために、2005(平成17)年4月に旧中山道板橋宿にある板橋地域センター内に「いたばし観光センター」を開設した。いたばし観光センターには区民から公募した、観光ボランティアが常駐し、板橋区内の観光情報の案内、観光センター内の展示の説明、板橋区内の観光ガイドなどを行なっている。現在、31人の観光ガイドが登録し活動している。

今回の中山道宿場会議では、観光ボランティアの活動の一環として、19人が参加し、中山道ウォークでの各説明スポットでの観

光ガイド、中山道パネル展での説明、誘導の役割を担った。

(3) 協働実施の成果と意義

従来の実行委員会方式に加え、イベントを実務的に検討する企画会議を設置し、区民との協働をすすめたのが、中山道宿場会議の協働の特徴であるといえる。その意義は、①企画段階から区民参加が行なわれ、イベントの内容にウォークや足湯など、区民の声が反映されこと、②企画の立案について区民の参加が得られたことに伴い、準備や事業実施に区民が主体的に関わり、創意あふれる様々な提案や行動が得られたこと、③企画会議の参加者以外にも、個々の商店街で地域のつながりを生かして幅広い活動が行なわれたこと、④商店街など区民主体でイベント事業を実施していく機運が高まったこと、が挙げられる。

また、もう一つの成果として、観光ボランティアの活動がある。観光ボランティアは、本年度で2年目を迎えたが、主な担い手は企業などを退職した中高年の区民である。中山道宿場会議に観光ボランティアが関わったことにより、①多くの観光ボランティアが活動に参加できたこと、②従来の活動に加え、新たな活動分野が広がったこと、③観光ボランティアが多くの来訪者を迎えることにより、学習への契機になるとともに、活動への自信を養うことができたこと、が挙げられる。今後の観光ボランティアの活動は、従来の観光センターの運営協力、観光ガイドに加え、イベント事業実施の協力の3事業を軸に、学習・交流活動とともに広がっていくものと考えている。

(4) これからの課題

これまで述べたように、観光関係事業を実施する場合、行政がすべてを取り仕切りその枠組みに区民が参加するケースと、これ以外に区民主体で行政から独立し実施しているケースがある。観光事業における今後の区民参加や協働を軸にした多様で柔軟な事業展開を考えると、行政から独立した主体や組織の形成と、その主体と行政との緩やかな連携が求められる。この場合、行政と

区民との関わりは様々であるが、それぞれが役割を果たしつつ、より区民本位で効果的な展開ができるよう、行政の支援や関わり方の検討が望まれるところである。

また、板橋区には任意団体である板橋区観光協会がある。観光協会は、1976(昭和51)年に設立し、花火大会や区民まつりを区と共催するとともに、独自の観光PR事業などを行ってきた。会員は約600人の個人・団体から構成され、会員の会費と区との共催事業費で運営され、事務は区職員が事務局職員を兼務し、処理している。今後は観光協会が観光振興における区民主体として、組織の拡大充実と運営の活性化、さらには時代の変化に対応した協働の姿が求められるところである。

板橋区の観光振興 ―板橋区観光振興ビジョン (2005年策定)

1 観光振興ビジョンの概要

(1) 第一章 観光を取り巻く潮流

観光交流時代の到来、価値観の変化など観光をめぐる状況の変化、観光の潜在的成長力などの観光のもつ可能性を通して観光の実情を把握するとともに、国・都の観光施策の取り組みを紹介し、観光振興の必要性を考察する。

(2) 第二章 板橋区の観光

区の地域特性や区民生活意識など区の観光を取り巻く現況、区の観光資源や観光関連事業等を紹介する。

(3) 第三章 観光振興の課題

自然環境の保全や住民の参画などの観光振興を進める上で的一般課題を把握するとともに、まちの魅力の創出、板橋区観光協会等の観光推進体制の機能強化、区民の観光意識の向上など、板橋区における観光振興の課題に対する取り組みの必要性を説明する。

(4) 第四章 板橋区の観光振興

① 基本的な方向性

板橋区の観光振興は次の3つの観点で推進する。

ア 観光まちづくりの視点

有力な観光資源を持たず、現状では観光意識が十分に浸透していない板橋区にあっては、早期に観光化し、継続的に観光者を迎え入れることは困難である。板橋区における観光振興は、地域の資源や環境など本来板橋区が持っている個性を輝かせ、区民一人ひとりが住みやすい生きがいのあるまちをつくることを重点にした、観光をまちづくりのための一手段ととらえる観点で進めることが効率的である。そのこ

とが間接的に外部へのアピールとなり、観光者を呼び寄せ、まちの活性化につなげていくことができる。

イ 観光振興の総合的な視点

板橋区における観光振興は、点在する観光資源を有機的に結びつけ、地域特性を活かした観光の視点にたったまちづくりを行うことから出発する。そこでは、区や観光関連事業者だけでなく、区民、NPO、観光関連団体等の多様な主体の参画のもとで、板橋区がもつ自然、歴史、文化など地域のあらゆる資源を活用し、それらを取り巻く環境、施設、産業や区民の郷土を誇る心、ホスピタリティ（もてなしの心）を含めたトータルな観点で、区全体として魅力あるまちの創造に向けた施策を推進する。

ウ 区民等を含めた観光者の視点

板橋区の観光振興は、腰をすえた長期的な視点で推進し、まちの魅力を徐々に高めていく必要がある。従って、観光の対象となる人々は、区内外から観光を目的として訪れる旅行者に留まらず、通勤・通学者や研修、学術研究などを目的に訪れる人、ショッピングや広域的な文化・社会活動などのために移動する人などを含めた広い範囲を想定する。とりわけ、観光者として最も身近な対象である区民が区内地域の魅力に触れることは、板橋区の良さを再認識し、誇りや愛郷心の醸成につながると同時に、自らが住む地域の魅力の向上に向けた原動力となり、相乗効果を生むことが期待できる。

② 観光振興の基本理念・施策の体系

板橋区における観光振興は、観光をテーマとしたまちづくりを通じて、そこに住む区民が誇りと生きがいのもてる「住みよいまち」をめざすことによって、「訪れたいまち」を創造する。そして、ふるさと意識の深い、もてなしの気

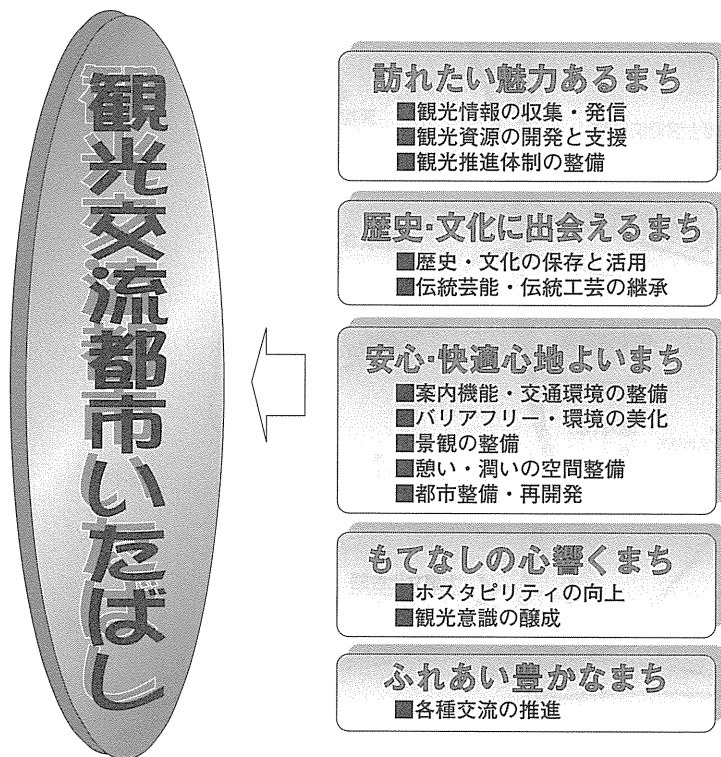
持ち豊かな区民の主体的な参加により、観光者との心の交流を推進し、魅力と活力あふれるまちの実現をめざしていく。

こうした考え方のもとに、観光振興をめぐる様々な課題や基本的な方向性をふまえ、板橋区における観光振興の基本理念を、

魅力あるまち・いたばし再発見

～観光交流都市いたばし創造に向けて～

と題し、目標とするまちの姿を次のとおり5つに分類し、それぞれ具体化するための施策を体系化する。



<資料：不動通り周辺地図>



執筆者一覧

上遠野武司（大東文化大学経済学部現代経済学科助教授）	序 文
上遠野武司（大東文化大学経済学部現代経済学科助教授）	第1章
中村 年春（大東文化大学経済学部社会経済学科教授）	第2章
川野 幸男（大東文化大学経済学部社会経済学科専任講師）	第3章
橋本 一裕（板橋区区民文化部地域振興課長）	第4章
岩田 雅彦（板橋区区民文化部住宅課長）	第5章
山口 謠司（大東文化大学文学部中国学科助教授）	第6章
松尾 敏充（大東文化大学経営学部経営学科教授）	第7章
浅野美代子（大東文化大学法学部法律学科教授）	第8章
首藤 禎史（大東文化大学経営学部経営学科教授）	第9章
有馬 潤（板橋区産業活性化推進室産業活性化推進担当係長）	第10章
寺西 幸雄（板橋区産業経済部くらしと観光課長）	第11章

地域デザインフォーラム・ブックレット No.17

元気な学生まちづくり

編集 大東文化大学・板橋区地域デザインフォーラム第3分科会

発行 大東文化大学地域連携センター

〒175-8571 東京都板橋区高島平1丁目9番1号

TEL 03-5399-7350 FAX 03-5399-7850

発行日 2007年3月31日

印刷・製本／株式会社 アップル・プレス

古紙100%、白色度70%の再生紙を使用しています（表紙を除く）。
