

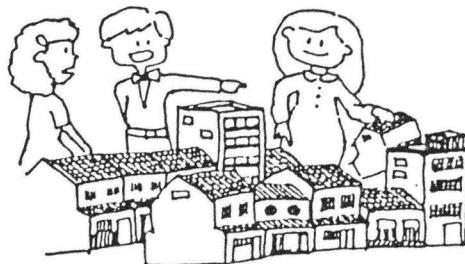
住民による

まちづくりシステムを
求めると

1987

4 しかけ—まちづくりシステム

1. 「まちづくりフィーバー」から「まちづくりシステム」の時代へ
2. 社団法人奈良まちづくりセンター
3. まちづくり会社の設立



1. 「まちづくりフィバー」から「まちづくりシステム」の時代へ

今、まちづくりフィバー時代

地域主義

昭和50年代の初めに「地域主義」「地方の時代」が叫ばれてから、全国各地のまちづくり、むらおこし運動に火がついた。しかし、50年代前半はまだまだ少数派の域を出る事がなかったが、50年代後半に入ってからはいよいよ勢いで広がった。それは、まちからむらへ、むらからまちへという空間的広がりもさる事ながら、生活者としての市民から生産者（大分県の1村1品運動に代表される村おこし運動）へ、そして商業者（多彩なイベントにみられる商店街活性化運動）へ、そして行政体（市政・県政100年記念事業や博覧会の開催など、行政主導によるまちづくりイベントの展開）へと……………。

まちづくりの時代

まちづくりの空間的な広がりと担い手の多種多様な広がり、今まさにまちづくりの時代を迎えていると言っても過言ではないだろう。しかし、住民による自主・自立のまちづくりがどこまでおこなわれているのか、という点についてははなはだ疑問が残る。という事は、今はまちづくりのおまつりの時代と規定し直し、「まちづくりフィバー時代」と呼んだ方がいいようだ。

まちづくりの3要素

汗・知恵・金

住民による自主・自立のまちづくりを進め、それなりの成功を納めていくためには、究極的にどうも3つの要素が必要だ。汗と知恵と金の3要素である。つまり、無償の汗を流せる人が地域内にどれだけいるか。住民を説得し、まとめ、そしてまちづくりの目標へとリードしていけるリーダーが何人いるかどうか第1の要素である。第2には、知恵の集積力を持っているかどうか。つまり、まちは様々な主体の構成体であるとともに、様々な要素の総合体でもある。まちをつくっていくためには、まちを読み取る高度な知識と、まちを再構成していく技術がいる。という事は、総合的な知恵や技術の集積力を持っているかどうかである。第3には、自前の資金力があるかどうかである。金があればまちづくりが成功するという錯角があるようだが、これは本末転倒である。地域を良くするためのやりたい事をやるために、金が必要になるのであり、金が先づ初めにありべきではない。しかし、あまりいいカッコを言っても始まらない。まちづくり運動を持続させるためにはそれなりの活動資金がいる。商店街の様に、活動費を出したとしても結果的にもうけにはね返って来る可能性がある様なケースは別としていかに地域住民がまちづくり資金を拠出するかという事が、まちづくりパワーのバロメーターだ。

まちづくりシステム確立の時代へ

永遠の実践活動

まちづくりを永遠の実践活動と定義付けると、一時的なおまつり騒ぎであっては困るのである。まちづくりの実践活動は、親から子、子から孫へと代々引き継がれていかなければならない行為である。半永久的であればある程、運動持続、活力持続のための仕組み（システム）づくりを活動開始と同時に考えておかなければならない。

① 人づくり（リーダーづくり）システムの検討

良質のリーダー

まちづくりを成功に導く最大の要素は、つまるところ良質のリーダーに恵まれるかどうかにかかっている。良質のリーダー像を規定する事はむづかしいが、無償の汗を流せるボランティア精神がある事。地域創造に夢とロマンを持てる人。人と人を結び付け、意見の調整から対外接渉調整までのコーディネート力がある事。そのうえ、都市計画や建築的な知識をある程度持ち、企画力が備わったプランナー的要素を持っている事。以上が、しいていえばリーダーの要件といえよう。

さて、現実的にはこういった全ての要素を備えたオールマイティの人材は皆無に等しい。もっともある程度の要件を備えた人は既に存在しているが、長い目でまちづくり運動を定着させていこうとすれば、望ましいリーダー養成のためのシステムが検討されなければならない時期に来ているのではないだろうか。

② 知恵の集積システムの検討

地域密着型のシンクタンク

シンク・タンクという言葉は既に定着し、業としてまちづくりの調査研究を行っている機関も全国に多数存在している。しかし、地域に密着し、地域の知恵を発掘し、それを集積し、地域のニーズにあった回答を提案するために、地域外の専門的な知恵を結び付ける様な役割を果たす地域定着型のシンク・タンクは少ない。

住民によるまちづくりにとって必要なのは、都市計画に関する一般的な専門知識プラス地域の知恵や生の情報なのである。つまり、これからのまちづくりにとって、地域内情報システムの確立や地域に埋もれている人材のバンクシステムの確立が要求されるのである。

③ 金づくりシステムの検討

まちづくり資金

ナショナル・トラスト、シビック・トラストの検討が昨今盛んに行なわれている。まちづくり運動のエネルギーとまちづくり資金が相関関係にあり、自前

の資金だけでは目標の達成はおろか、運動の維持さえもおぼつかなくなって来ている現状が我国においてやっと認識される様になって来た。ヨーロッパやアメリカに比ベトラスト的概念が国民一般に根付いていない我国の現状を考えると、まちづくり運動を実践しているリーダー達は、まだまだ冬の時代が続く事を覚悟して、活動資金づくりのための独自システムを検討しなければならない。

〈参考〉

イギリスのシビック・トラスト

『プライド・オブ・プレイス—シヴィック・トラスト—』井手久登・井手正子訳 鹿島出版会)によれば、「シヴィック・トラストは、建築その他計画分野の水準を高め、歴史的に重要な建造物を保存し、田園の美しさを保護し、醜悪なものを居住環境の中から除去する目的で、1957年に設立された。その活動の主な目的は、これらの問題について、一般市民の関心を高めると同時に、市民としての誇りを鼓舞することであった。」と述べている。

① トラスト事業の2つの原理

1つは、どこか別の場所で適用出来る様な教訓を得られそうにない個別の計画は取り上げない。

2つは、トラストが直接手を貸した期間の後でも計画を継続できる適切な仕組みを設立すること。

② 事業の内容

1. シンク・タンクとして、調査研究に基づく提言・提案(議会の要請に基づく提案など)
2. 建築保存基金の管理、地方の団体が古い建築物を買い取ったり、修復するのを低利の資金で援助するための基金を管理。基金の資本は150万ポンド。
3. シビックトラスト賞 1983年は大ロンドン区と、エジンバラおよびグラスゴー大都市圏での都市復興計画に対して、優秀作品に賞が授与されたエントリーは550件、67の計画が受賞。
4. 環境教育 トラストの理事の1人である Briggs 卿を代表とする「遺産保存教育グループ」の活動が9年間も続いている。また、若い人を巻き込んだ「よきブリテン」キャンペーンという環境プロジェクトにも携わっている。

その他、トラストディレクターは英国鉄道評議会の環境委員会、王位英国建築家協会(RIBA)設立150周年記念建築フェスティバル運営委員会のメンバーなど、多くの委員会や審査会に関与している。

③ 役員理事会 トラストの創設者であり総裁であるダンカン・サンズ卿を筆頭に計23人の理事で構成されている。

④ スタッフ 20名

⑤ 財政 赤字財政が続いている。

	1981-82	1983-83	1983-84(予測)
収入	£192,600	£249,698	£272,000
支出	£210,876	£293,346	£323,000
差額	▲£ 18,276	▲£ 43,648	▲£ 51,000

註: 1982-1983の数字は、会計上の手続きの変化と個々の支援プログラムをトラストの全体の数字に統合したことが反映している。

1983-84年のトラストの収入は以下の通りである。

委託金(Covenants)と寄付金	43%
政府補助金	18%
シビックトラスト賞後援金	15%
建築遺産保存基金からの寄付金	9%
出版物印税	6%
その他	9%
合計	100%

(この情報は熊都市計画設計研究所の熊沢雄一氏に負っている)

2. 社団法人奈良まちづくりセンター

何故まちづくりセンターが必要なのか

社団法人奈良まちづくりセンターは、昭和59年5月に設立した。前身の奈良地域社会研究会発足から5年半、住宅によるまちづくり運動の実践経験を踏まえて社団法人とした訳である。社団法人という公益法人にした最大のポイントとは、「まちづくりは、住民相互の永遠の実践活動」という定義にある。まちづくりは一過性であってはならないし、具体的な成功もそう簡単に手に入るものでもない。また、まちづくりという行為は、その地域に住む住民の日常生活に溶け込んだひとつの暮らしのスタイルとして定着させなければならない。しかし、5年半の経験から、そうは言っても実際地域の住民がそこまでまちづくりの必要性を感じているという事は皆無に等しいし、実践活動が永遠に持続する事も不可能に近い。という事は結局、誰かがまちづくりの必要性を説き地域にまちづくりを定着させる事を心掛けなければならないという事であり、誰かが地域のまちづくりをサポートしてやらなければならないという事になる訳である。その場合、任意団体では社会的信用もないし、社会的影響力も弱い。公益性を持った団体という事になると、社団法人と財団法人のどちらかという事になり、金が無くても比較的設立がしやすく、かつ活動内容に柔軟性を持てる事の出来る公益法人という事になれば、施行公益法人制度の枠内では社団法人しかない。奈良地域社会研究会を、奈良県での住民によるまちづくりを進めていく総合センターとして位置付け社団法人としたのも以上の理由からである。

センターの位置付けと役割

センターは、地域と行政体との中間領域に属する中間組織と位置付けており、行政と住民との隙間を埋める役割を果たしたいと考えている。まちづくりは、住民と行政との共同作業といわれているが、スムーズに共同作業が進められている地域や市町村は稀で、一時期、住民参加のまちづくりという言葉がもてはやされたが、現在はその言葉も色あせた感がある。今の時代は、住民主体のまちづくりに如可に行政がかかわり、それをサポートするかが問われている時代なのである。しかし、一般的には、地域住民は行政をまちづくりの共同作業者とはみておらず、依然として補助金支給者、あるいは地域の実情を分かろうともしない、あるいは地域の問題や課題に真剣に取り組もうとしない頼りにならない存在としかみていない。こういった関係図式が成り立っている分においては、まちづくりは一向に進まない。そこで、そういった図式を打ち破り、住民

まちづくりの
必要性
まちづくりの
定着
まちづくりの
サポート

中間組織

接着剂的役割

によるまちづくりを推進していくためには、その中間において住民と行政を繋ぐ、あるいは住民と行政を結び付ける接着剂的役割を持った組織体が必要になってくる。住民からも信頼され、かつ行政からも信頼される、地域のまちづくり推進に一役買って出る事の出来る頼りになる団体が求められる事になるのである。奈良まちづくりセンターは、そういった図式の中での位置付けを目指そうとしている。

第3セクター

また、先見性とベンチャー精神を持った第3センターとしての役割を果たそうとしている。我国においては、第3セクターというと、自治体と民間出資による財団法人や株式会社などがこれに当たる。しかし、アメリカにおいての第3セクターの分類は、第1セクターが政府や自治体で、国民や地方自治体住民の税金によって事業を行う主体。第2セクターは、営利を目的とした株式会社をいい、第1セクターでもない、また第2セクターでもない非営利の益益法人を第3セクターと呼んでいる。ここで重要なのは第3セクターの役割で、第1セクターでも第2セクターでもやれない事を先見性とベンチャー精神でもって大胆にチャレンジする役割が課せられているのである。地域の問題や課題に先手を打って取り組み、その解決の糸口を見出し、積極的に第1セクターや第2セクターに提案・提言し解決への行動を促し、自らも行動する。これが第3セクターに課せられた本分で、こういった第3セクター的な取組や団体が地域で育つか、あるいは地域に育てる風土があるかどうかは地域発展のバロメーターともいえる。

第三の新しいパワー

最後の役割として当然の事であるが、奈良の未来創造の推進母体として、またリーダーとしての役割を果たそうとしている。温故知新という言葉があるが、歴史の古い奈良においては温故が支配し、知新がおろそかにされるきらいがある。また既存の組織や団体においても、地に付いた未来の構想力や提案力、そして実践力に欠けるきらいがある。そういった状況の中で、第三の新しいパワーとして奈良まちづくりセンターを位置付け、若い力でもって奈良の未来創造のリーダー母体とならんとしている。

センター三つの機能

推進機能

奈良まちづくりセンターは、住民によるまちづくりの総合センターという性格からして当然、住民によるまちづくりを県下一円に広めていくための推進機能と、住民によるまちづくりをサポートするための支援機能を持っている。推進機能とはズバリ、まちづくりリーダーの養成である。まちづくりは人づくりといわれるが、まちづくりの成功はひとえにその地域に良質のリーダーが出現するかどうかにかかっている。もっとも、その地域にリーダーが突如現われる事は希有といわなければならない。現実にはリーダーが突如現れている例もあるが、一般的にはリーダーの出現は相対的な関係において生まれると考えておいた方がいい。相対的という事は、ある地域の重要性やまちづくりの必要性を誰かが、あるいは地域外の団体がその地域に着目して声をあげる。たとえば我々のセンターが、まちづくりの必要性を講演会やシンポジウム等で訴える。また、イベントをうつなどしていく事によって、その地域の住民の中にまちづくり推進の必要性という免疫が生れていく。これを地ならしのまちづくりという。一方、地域内の住民の誰かがまちづくりの旗を振り始めた時、間違いなくいつまでもバックアップしてくれる頼りになる人や団体が存在するという厳然たる事実が必要なのである。地ならしが出来て、そのうえ頼りになる応援団が存在するという関係図式の中に置いてまちづくりリーダーが出現し、自信を持って地域の中でまちづくりの旗を振れるのである。そういった意味からも推進機能とは、まちづくりリーダーの養成、リーダーを養成するための講演会、セミナー、シンポジウム等の開催という事になる。

地ならしのまちづくり

支援機能

技術的支援

次に支援機能であるが、その内容は大きく三つに分かれる。その第一は、技術的支援である。地域の住民がまちづくりを進めていくための組織づくりのノウハウから、イベントの打ち方、都市計画法や建築基準法の解説など、まちづくりの初歩的な技術アドバイスから、歴史的町並み地区にふさわしい住宅や商店のデザイン、土地の有効利用方法、地域にふさわしい商店の業種業態、または建築協定の結び方などの専門的技術アドバイスに致るまで相談内容は様々である。まちづくりセンターでは、こういった相談に気軽に乗れる無料の「まちづくり相談室」を開設している。事務局レベルで相談を受付け殆んど対応しているが、処理出来ない相談についてはケースバイケースでセンターに登録されている専門技術者にバトンタッチをし、適切なアドバイスをお願いしている。二

資金的支援

二つ目の支援は、資金は支援である。この機能は現在稼動していない。というのは、まちづくりセンター自体の経済的基盤が確立されていないからである。しかし、センターでは僅かであるが約150万円のまちづくり基金をプールしている。この基金は、センターの正会員入会と同時に1口1万円を支払うよう義務付けているもので、会員が増えれば自動的に貯まる仕組みとなっている。将来的な方向としては、まちづくり公益信託等として発展させたいと考えており、ある程度の基金が貯れば行政や企業等からの出資をあおいで大口の公益信託にしたいと考えている。まちづくりセンターの経営基盤の確立も一にそれにかかっているといえよう。まちづくり運動を長期的に持続させていく為にもある程度の資金的支援は必須で、早い段階での公益信託をはかりたいと考えている。

まちづくり公益
信託

まちづくり情報
の提供

三つ目の支援はまちづくり情報の提供である。まちづくり情報といっても色々な情報レベルがあるが、地元行政体のまちづくり情報の提供から、各地の行政体、あるいは住民によるまちづくり情報の提供などはいうまでもないが、もっと身近な地域情報の提供が有効である。たとえば、「どこどこの家が売りに出された」とか、「どこどこの家が空いている」とか、「どこどこ空地にマンション建設の話がある」とかいった地域の生の情報は、まちづくりがソフトからハード整備の段階に入った時には非常に有効である。また、地域に誰が移り住んだとか、この話は誰々に相談した方がいいとかいうパーソン情報もなくてはならない情報だ。こういった情報を入手しようと思えば、絶えず地域内に情報アンテナを張りめぐらしておかなければそう簡単に手に入るものではない。センターでは地域に住む、あるいは地域にお店を構える会員からそういった情報を入手している。そして、時に応じて相談者にあるいはまちづくりを推進している地域に情報を提供している。

シンクタンク

さて、推進・支援機能について述べて来たが、センターの最大の特徴としては調査研究機能を持っている事である。つまりセンターでは、シンクタンクでもあるという事である。シンクタンクの機能を持たなければならないと考えたのは、そもそもまちづくりという総合的な行為を推し進めて行く場合、いわゆる学際的な知識や発想が必要で、その量と質において総合的な集積力がものをいうと判断したからである。また、都市政策や地域政策能力に劣る行政に一定の刺激を与え影響力を行使する為にも強力な頭脳集積を持つ事が有効であると考えたからである。

シンクドウタンク

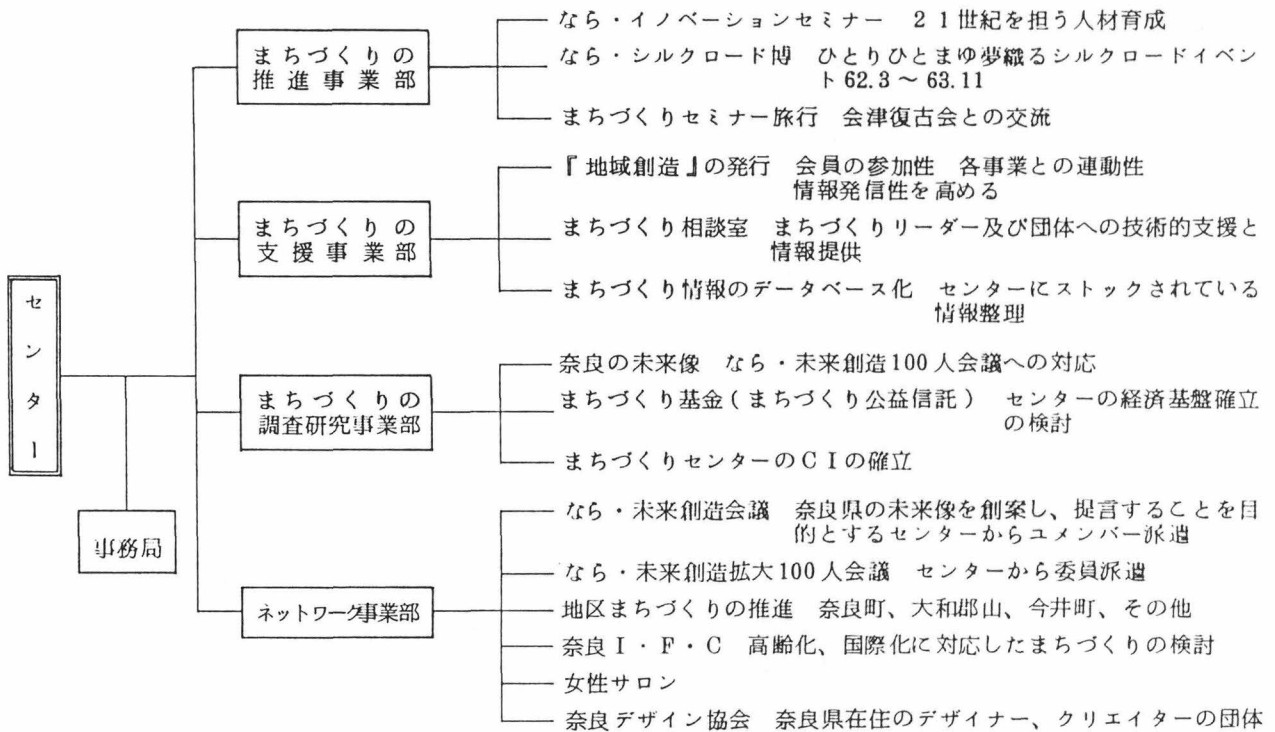
また、一般的な調査研究機関と異って、センターの調査研究スタイルは、提案後や調査研究後のフォローアップ体制をとっているところに特徴がある。一般的には提案のしっぱなし、調査報告書でおしまいという訳であるが、センターの場合にはその内容に近付かせる為に地域を動かしたり、地域の動きをフォローアップするというドウの部分を用意している。まさしくシンクドウタンクなのである。

第4期(62年度)事業計画

① 基本方針

1. 会員の参加性を高めるとともに、センターからの情報発信の安定化を図る。
2. 事業展開としては、まちづくりの推進事業、支援事業、調査研究事業、ネットワーク事業という4本柱を堅持し、その内容充実を図る。
3. 21世紀へ向けて奈良をイノベート(革新)していく、キー・ステーションの役割を果たす。

② 事業内容



3. まちづくり会社の設立

奈良まちづくりセンターの限界

まちづくりセンターのまちづくりの推進活動により、地域にまちづくりリーダーが育ち、そのリーダーのもとにまちづくり団体が生まれ活動が地域主導のもとに行われ出すと、センターは基本的には支援側に回る。リーダーの悩み事相談や情報提供、技術的アドバイスなどを行い、活動がスムーズに運ぶ手助けをする訳である。まちづくり運動が、地域の歴史的、文化的資産を見直す地域の再発見やイベントの展開などを通じてアイデンティの確立や地域の将来性を描くといった様な、いわゆるソフトのまちづくりの段階レベルにおいては、センターの支援活動は充分に対応出来る。しかし、まちづくり運動がスムーズに発展していったら、地域のまちづくりのコンセプトも固まり、それに基づいたハード整備のニーズが生まれてくると、例えば古い蔵を利用したミニ博物館を運営したいとか、町家を利用した商業施設を検討したいとか、地域に根ざした新しい土産物や商品を開発したいといったハード実現の欲求が高まってくるとセンターでは手に負えなくなってくる。先方の投資や経営に責任を持って対応出来るかということ、ボランティアの限界がどうしても出てくる。相手方も恐らく不安だろう。まちづくり運動は、ソフトから出発してハード整備に発展しなければ成功とはいえない。また、目に見える、手に振られる成果が地域住民にプレゼンテーションされて始めて、まちづくりに参加を拒んでいる、あるいは参加の機会を伺っている住民にインパクトを与える事になる。そして、結果として新たなまちづくりメンバーを地域内に増やす事になるのである。そういった意味からも、ハード整備のニーズに応えられる受皿がまちづくりセンター外にセットされなければならない。それが出来る事により、センターの限界もよりカバーされるのである。

ソフトのまちづくり

ハードのまちづくり

ボランティアの限界

地域経営の時代

地域におけるまちづくり運動の展開とは無関係に、高齢化社会への移行というトレンドはまぎれもない事実である。2010年には、生産年齢人口(15~64歳)比率が約63%に低下するという数字が示す様に、65才以上の高齢者2人を生産年齢人口3人で養わなければならないという計算になる。人生80年時代を考え合わせると、サラリーマンのリタイヤー組の職場確保とともに高齢者の職場確保の問題が緊急の課題として浮かび上がってくる。また、高齢者のケアーや医療に対する行財政の逼迫化も一段と厳しさを増し、それらのシワ

共同作業はす

地域経営発想

寄せが地域を破う事になる。そこで結局、連帯と相互扶助精神に基づいて、行政に頼らずに地域住民自らが地域を総合的に運営・経営していかなければならない地域経営発想が必要になってくるのである。地域住民の出資による地域医療サービス会社の設立や、サラリーマンリタイヤー組や老人が働ける、例えば協同組合方式による工場や職場づくりなども地域住民自らが行っていかなければならないだろう。そうする事によって、地域の経済的・文化的活力の維持を図る事が出来るのである。これからのまちづくり運動は、上記トレンドにもシフトする地域経営システムを創り上げていかなければならない。

まちづくり会社

地域経営研究所

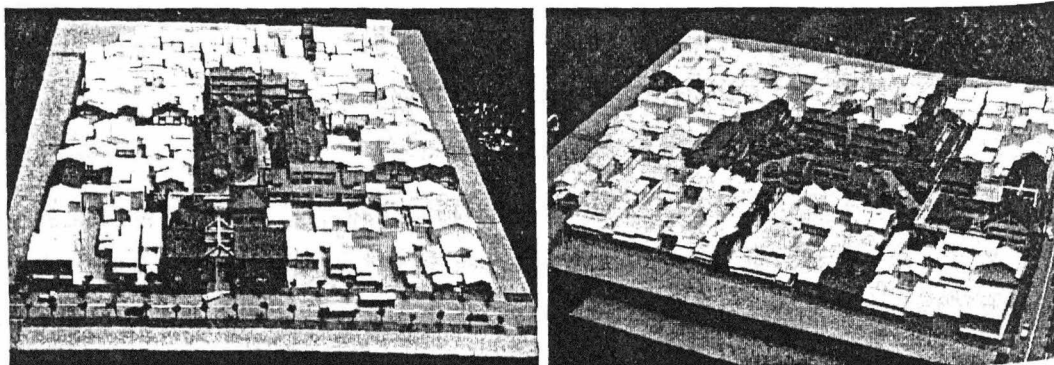
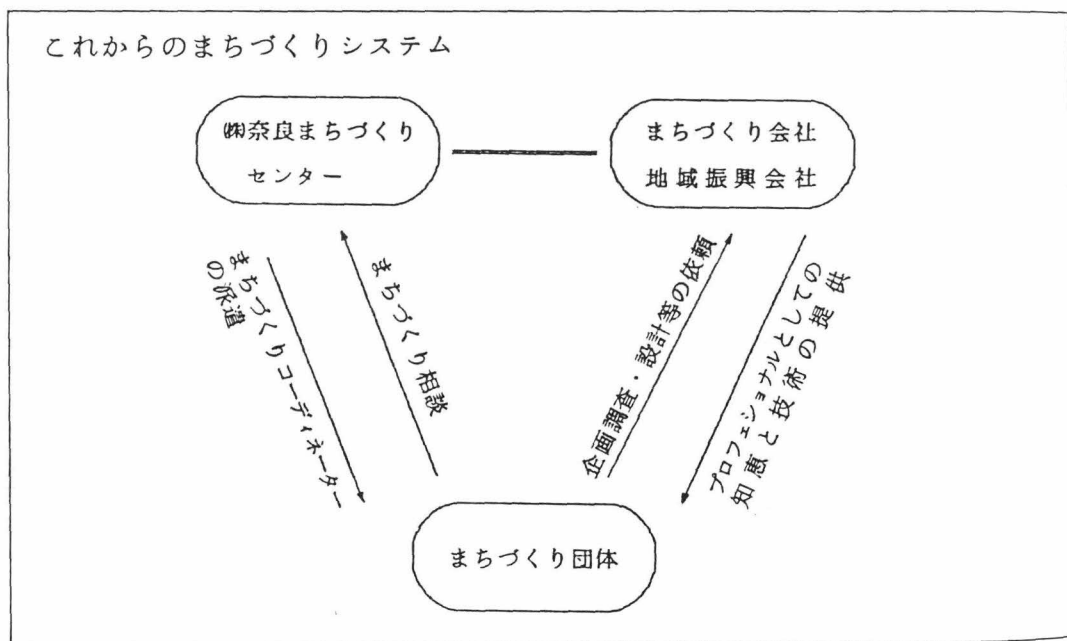
まちづくりセンターの活動をリカバーするとともに、高齢化社会における地域経営発想にも対応する地域密着型のまちづくり会社として有限会社地域経営研究所をこの1月末(昭和62年)に設立した。センターが長年かかわって来た奈良町のまちづくりは、リーダーも生まれ、まちづくり団体も組織され、まちづくりがソフト段階から、いよいよハード整備段階に差し掛っている。そういった状況に対応するために、地元のまちづくりリーダーとともに、資本金450万円で設立した。奈良町のまちづくりは、リーダーの田中宏一氏を中心に着々と進められている。まちづくりの前提として、①商業イノベーター(革新者)による自主・自立のまちづくり。商業者が地域革新のリーダーとなってまちづくりを進めていくこと。②歴史的町並みなどの地域資産の高付加価値経済活用。活用によるもうけの一部を地域資産の保存・保全に役立てる。③くらしのにおいを大切に、住商共存のまちづくり。④地域産業おこしに結び付く商品開発。以上4点を掲げている。ならまちーくらしのファクトリーをまちづくりの目標に、奈良町の歴史・文化をベースにしたファッショングッズ(奈良町のライフスタイルを表現、あるいは楽しむための商品)を来街者に提供する事によって、奈良町を楽しんでもらおうという訳である。そのために、四方道路で囲まれたブロック内の裏庭を活用して、商品を開発・生産するための工房やコミュニティファクトリー(地域内の老人や主婦が働ける地域に密着したミニ工場)を建設し、そこで生産された工芸品を表側の保全された町家ギャラリーなどで販売しようというものである。こういったまちづくりコンセプトは、約5年間に渡るまちづくりや実践の調査研究活動を通じて導き出されたものであり、地域の経済力無くして歴史的資産は守れないという結論に表打ちされている。

ならまちーくらしのファクトリー

以上のまちづくりコンセプトに対応するために、まちづくり会社地域経営研究所の当面の事業内容は次の様になっている。

- 地域計画及び振興、開発に関する企画調査
- マーケティングリサーチ、セールスプロモーション及びコンサルテーション
- 商品開発及び流通開発
- 施設計画、運営計画の立案及びプロデュース
- 講演会、セミナー、その他イベントに関する企画プロデュース

将来的には、不動産の売買、賃貸借、仲介、鑑定及び管理や、古い町家の改善、改修事業などにも手掛けたいと思っている。我々としては、こういった事業を地域に密着して展開していく事によって、21世紀社会に対応する地域経営システムを確立したいと考えている。

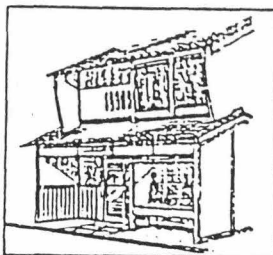


奈良町再生計画模型（道路に面する表側町並み保全・裏側開発）

ならまちーくらしのファクトリー

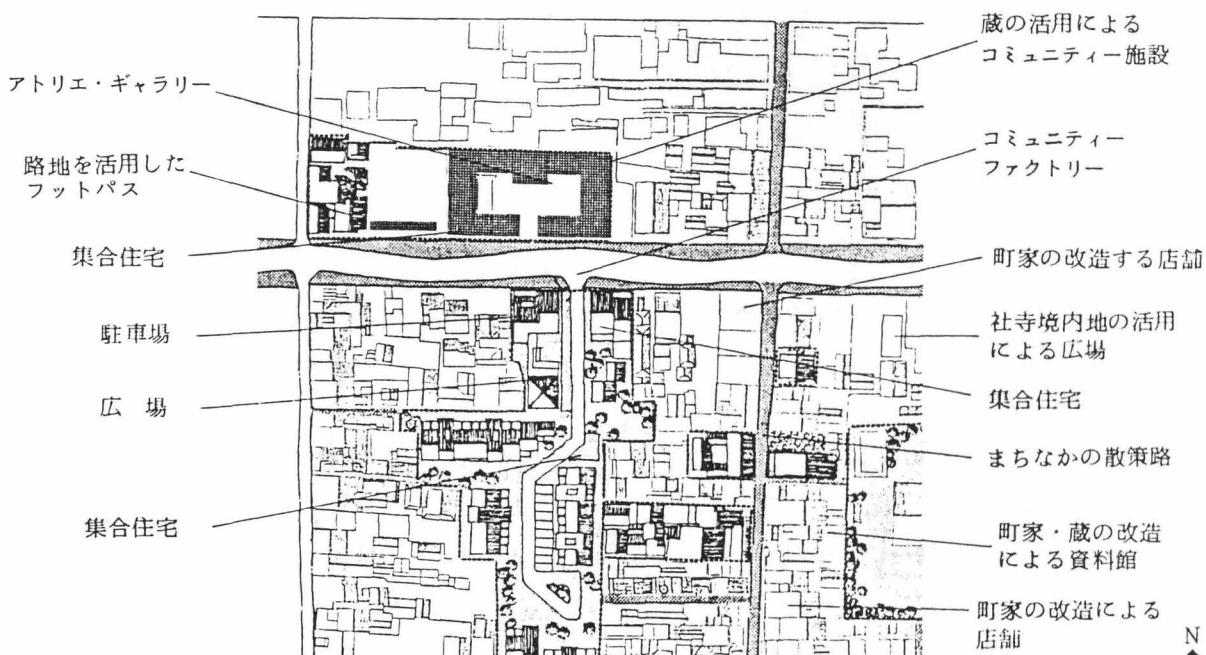
奈良町の歴史・文化を工作します。
 くらしにうらおいと色どりを添える、
 くらしの工芸品をつくります。
 街が工房。
 街がギャラリー。
 街がくらしのファクトリー。

コミュニティファクトリーで製作し

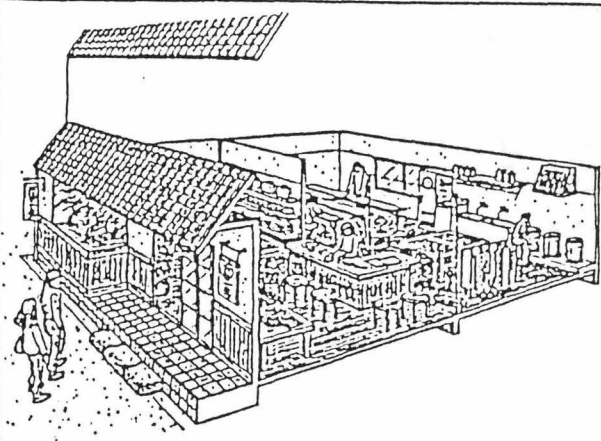


コミュニティショップで
販売する。

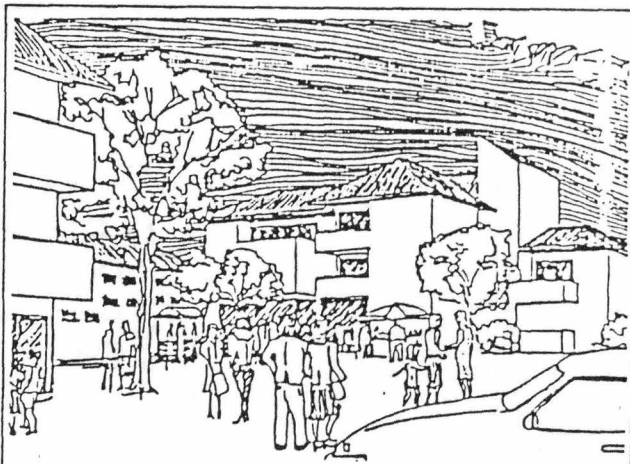
コミュニティファクトリーとコミュニティショップ



奈良町の新商業地おこしのイメージ図

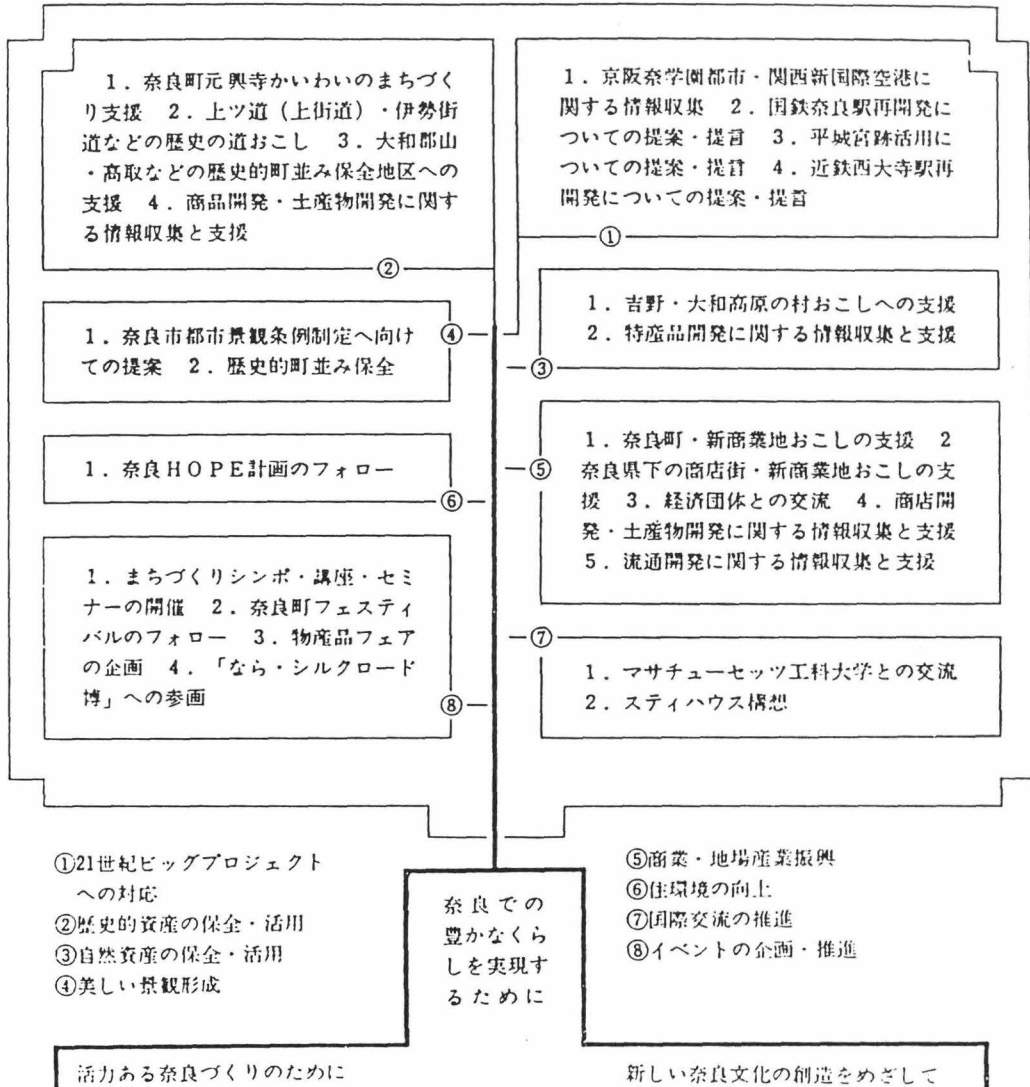


コミュニティファクトリー
のイメージ



うらゾーンの開発イメージ

図2 奈良まちづくりセンターの活動内容



わたるいくつかの企業が、ある大銀行を中心とする同一資本系列のもとに結合したかたちをいい、いわゆる財閥をいう。まちづくりコンツェルンの場合、奈良まちづくりセンターという公益非営利法人を中心として、まちづくりや地域文化の担い手になるというコンツェルトのもとに結合したセンター協力事業体としての商店や企業あるいは個人で構成される地域イノベーター(革新者)グループのことをいう。

そういった商店や企業は大いにもうけてもらわなければならないし、センターとしてももうけさせなければならないと思う。ひとつこのコミュニティ・バンクがもてはやされたが、これからはまちづくりショップ(店主がまちづくりリーダーとして地域づくりに励むお店)やまちづくり企業(社長や社員が積極的にまちづくりに関わり、同時に、まちづくり団体に資金的支援を行う会社)が社会からもてはやされる時代になるのではないだろうか。

以上、資金づくりの話を中心に切迫つまった話から、夢とロマンに溢れたまちづくりコンツェルン構想まで述べてきたが、最後に私は叫びたい。「まちづくりは人おこし・金おこしだ!」と。

資金づくり これからのまちづくりには、あれこれ資金づくりの知恵と才覚が要求され、企業経営的発想が必要になってくる。と前述した。まちづくりセンターで現在行っている資金づくり三例を紹介したい。

その一、昨今センターには、地元の人はいうに及ばず他府県からの来訪が多い。その度にコピー資料や印刷物を無料で提供していたのでは経費がバカにならない。そこで、資料一式プラス鬼味噌（後述）五百円をパックにして約千五百円の商品を買っていただくことにしている。これはセンターの情報（ソフト）を商品（ハード）化するることによって経費の遺失を防ごうというわけである。

その二、鬼味噌の話が出たが、この商品はまちづくりセンターとメンバーの奈良漬屋さんとの共同開発の商品である。「奈良町名産元興寺鬼味噌」が商品名で、開発の経緯を簡単に説明すると、江戸時代の後半に奈良町（奈良市旧市街）元興寺かいわいで桃を使った鬼みそがどうも売られていたらしいという話を、これもセンターの理事である元興寺副住職から聞いたことに始まる。その後二年がかりで、妻みそに青桃を瓜などと一緒に混ぜ込んで商品化した。なめみそ、つけみそとし

て奈良町の新しい名産品、土産物として元興寺やセンターのメンバーのお店で売っている。

長々と経緯を述べてきたが、ここで重要なのは、その商品売上げの何パーセントかがセンターに還元されるということである。

その三、センターには、さまざまな職業を持った人が集まっている。その中の一人で大手損保会社の保険代理店を開いているAさんから「センターのメンバーの方で、もし私の保険に加入していただいたら手数料の一部をまちづくり資金に還元したい」というありがたい相談が持ち込まれた。その方の善意を踏みにじらない方法（「センターを商売で利用しようとしている」と受け取られないために）で、現在会員に協力を要請中である。もちろん損保会社が賛助会員となったのはいうまでもない。

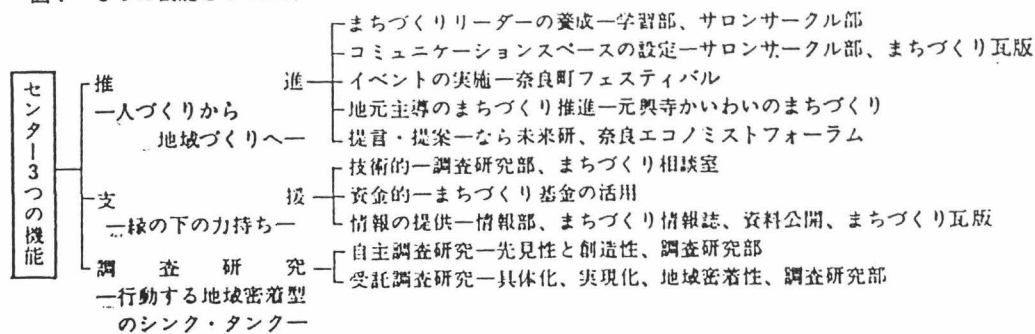
第三セクターが第一・第二セクターが第二セクターを生む やれないことを第三セクターでやるんだと前述した。しかし、第三セクターとしての役割を果たし終えたり、第三セクターで最後までフォローするよりも第二セクターや第一セクターにまかした方がより実際の、現実的であって社会や地域のため

に良い結果を及ぼすような内容はほとんど研修していけばいいのである。

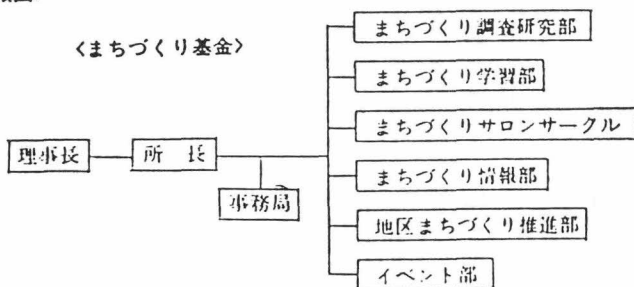
たとえば先ほどの商品開発的な仕事は、センターで開発資金を捻出できる訳ではなく、またそのような要員を確保するゆとりもない。センターは商品開発に関する情報の収集とその発信はできる。しかし、奈良らしい付加価値の高い商品や土産物・物産開発は奈良にとっては緊急の課題でもある。地域産業、地場産業おこしによるまちおこし・むらおこしに取り組んでいるセンターにとっては是非ともやらなければならない仕事である。そこで、その目的を果たすために会社をつくらうという話を持ちあがっている。商品企画開発、流通開発を中心とした事業体である。この企業は、センターの活動をフォローアップし、センターの理念（ソフト）を具体的な形態（ハード）にしていくためのもので、まちづくりセンター協力事業体と呼んでいる。そしてその事業体の利潤の一部を、何んらかの形でセンターに還元するというところがこのシクミの最大のポイントで、第三セクターが第二セクターを生み、生み出された第二セクターが第三セクターを育てていくという。つまり親が子を生み、その子が大きく育って親のめんどうをみるというシステムである。

「まちづくり」一般的にコンツェルンといふのは、三つ以上の産業に

図1 3つの機能と6つの部



<組織図>



の部を備えている(図1参照)。また、活動内容を整理すると、四七ページ図2のようになる。悩みは、このように述べていく資金だと非常にカッコいいが、実情は大変なのだ。ここではセンターが抱える問題や課題の中で、最大の悩みの種である活動資金不足について述べてみたい。

センターの現在の活動からすると、年間に約四百万円の経費がかかっている。この中に占める人件費は約九十万円で、事務員のアルバイト人件費のみである。幸いに家賃は家主の好意で年間十二万円。現在正会員(年会費六千円)は百八十名、賛助会員(年会費五万円)は七社となっており、会費収入としては年間約百五十万円である。それでは不足分をどのようにしているのかというと、受託調査収入の一部を回しているが追いつかない。赤字である。

金不足の暗い話はさておいて、まちづくりセンターの活動を円滑に進めていくために、ま

たセンターの性格や活動内容からして、事務局体制の充実度の高いセンターというセンターの活動全体に対する、事務局でやらなければならない仕事(活動)の比率は約七割くらいを占める必要があるのではないかと思っ

ている。これは逆に考えると、ボランティア活用率(メンバーが無償でセンターの活動に参画・参加する割合)三割ということになるのである。つまり、まちづくり運動を気長に楽しくやっていくためには、メンバーに過度のボランティアを要求してもだめだということである。仕事を犠牲にするわけにもいかないし、家庭の団らんを壊すこともできない(実際は一部の人に相当な無理をしいているが……)。リーダーにとって頭の痛いところである。

つまるところ、事務局体制が相当しっくりしていないと活動が低調になり、結果として第二セクターの本分を全うする事ができなくなってしまう恐れがある。それを防ぐためにセンターの事務局として、所長(事務局長兼務)とまちづくりコーディネーター(主任研究員)であり、センターの活動の総合調整役であり、各地のまちづくり運動の相談的な役割を果たすことのできる新しい人材)の二人が給与補償される体制に早く持っていきたいと考えている。

さまざまな知恵の総合力がものをいう。お年寄りから学ぶくらしの知恵や技術、消費者であり生活実感者である主婦の商店街評価、子供、技術者にいたるまで、全ての人がまちづくりのシンクタンクの要員だ。

ハロメータ まちづくりは息の長い活動では資金力 なければならぬし、活動の範囲が広がらざるを得ないのも宿命である。そのようになればなるほど、活動資金が入用になりリーダーを悩ませることとなる。

まちづくり運動が住民によるボランティア活動で成り立っていることを考え合わせると、活動経費の住民負担にもおのずと限界が生じようというものだ。メンバーをたくさん集めるにこしたことはないが、まだまだまちづくりは市民の少数派という実情に変わりはない。となると、金を集める工夫や才覚がまちづくりに、いやリーダーに要求されてくることになる。実に過酷な条件が加わってきたものだ(もっとも、行政や地場企業が積極的に支援の手を差しのべる思われた地域は別だが)。私などは、最近自分自身に「まちづくりは金づくりだ」といいきかせている。極端な話では決してなくて私の経験からいえば、まちづくり運動をひとつの会社経営といおうか、事業経常的発想でやらなければ成り立たなくなると考えているからである。

なぜ社団 奈良まちづくりセンターは、法人なのか 一昨年の六月に社団法人の許可を奈良県知事からもらった。そう簡単に公益法人の許認可が下りる時代でもないのにもくもらえたと思っている。もっとも、昭和五十四年来のまちづくり運動の活動実績が認められたわけである。

「なぜ、社団法人なのか？」という質問に答えることにしよう。実は最初は財団法人を考えていた。が、当然のごとく奈良は経済界の活力が弱いうえに、目に見えないものや文化に金を出さない実利型県民性であることにひっかかった。経済的安定基盤のうえで住民によるまちづくりをやりたいが、考えは甘かった。そこで経済的安定は別に、まちづくりというフレキシブルな活動に対応することのできる社団法人に切り替えた。社団法人は人の集まりが成立要件であるうえに、全員参加の総会での定款等の変更が容易であることなどが市民のまちづくり法人に向いていると判断したのである。

その前に、社団法人にしなくても任意団体でもいいではないかという意見もあった。しかし、次の五つの理由により公益社団法人化をはかった。一、住民によるまちづくりの推

進・支援母体の半永久的受皿として、二、既存の組織の枠外に新しい分野の組織をつくることによって、保守・硬直的な奈良の風土に刺激を与えるため。三、公的資格を持つことによって、対外的な発言力と影響力を行使する。四、行政からの受託調査費などの受遣(行政からの受託調査は、個人や任意団体では不可能)や、会費、寄付金等のスムーズな確保による経済的基盤の確立。五、住民によるまちづくり市民法人のモデルを提示する。

三つの機能 公益非営利法人を第三セクターと六つの部 一という概念でとらえ直した場合、本来的に要求される資質は、先見性とベシチャー性といわれている。第一セクター(行政体)、第二セクター(企業体)では取り組めない分野や、地域が直面している問題や課題に大胆に挑戦するのが第三セクターで、その活動が円滑に行なわれ、かつ活発であればあるほど地域や社会をリフレッシュできるという。言い換えると、地域や社会に第三セクターを育てる風土があるかないかが、その地域の将来を左右するといっても言い過ぎではない。

まちづくりセンターは第三セクターとしての本分を全うするために、三つの機能と六つ

まちづくり市民法人の課題

自立のための 資金づくり

木原勝彬（社・奈良まちづくりセンター理事長）

いま、まさにまちづくりファイバーの時代である。村おこし、まちおこし、一村一品運動がマスコミを賑わし、各地でまちづくりイベントや博覧会が盛んである。私がまちづくり運動を始めた昭和五十三年頃とは雲泥の差としかいえない。これほどまで全国に広がるとは予想もしなかった。実に嬉しいかぎりであるが、異様な感がないでもない。私はポストまちづくりファイバーを心配している。熱しやすく冷めやすいのがまちづくり

1 まちづくりは汗と知恵と金の結晶だ

まちづくりは、まちづくりという言葉で永遠の実践活動 安易に使ってきたが、ここで私なりに定義づけを試みたい。「まちづくりとは、住民がわがまちに愛着と一体感を持ち、まちを美しく・住みやすく・活力あるまちにするための住民相互の永遠の実践活動である」。実践することに意義があり、それも半永久的に持続させなければ意味がない。まちを良くしていくための身近かな具体的目標の小さな積み重ねが、まちづくりを成功へと導くのである。言いかえれば、そのまちの中で無償の実践の汗を気長に流せる住民がどれだけいるか。その汗の量によってまちづくりの成否が決まるという訳である。

で、マスコミに採りあげられて半年もたたないうちに消滅してしまった活動例も多くある。夢とロマンで激しく燃えあがる一方で、いかにしたたかに、かつ冷静にまちづくり運動持続のためのシステム（仕組み）づくりに関心がかが盛衰を分けるのである。

本稿は、社団法人奈良まちづくりセンターの活動の実態を通じて、まちづくり資金という、今までまちづくり運動側からあまり論議されなかった面にスポットを当ててみた。

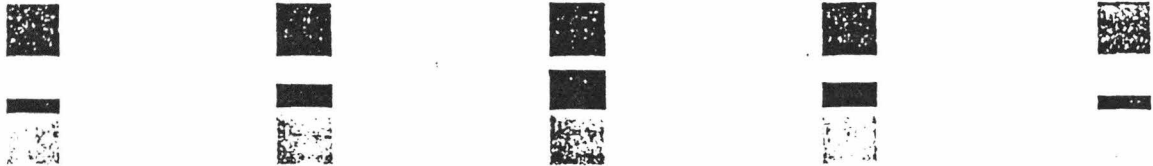
まちづくりは ところで、汗のみでまちづくりの総合力 くりが成功するかというところを決してそうではなくて、建築家や都市計画家などの専門技術者の力を借りなくてはならなくなっている。例えば歴史的な町並み景観に調和する建物のデザインはどうだとか、土地区画整理事業の指定を受けたが、いったいわが家はどうなるのかといったような相談を最近よく受けるようになった。まちづくりがソフト段階からハードの具体的段階に差しかかると、どうしても専門家の力を借りなければならなくなってくる。

それでは、まちづくりに専門技術者のみの知恵で事たれりかというところではない。まちはさまざまな営みの総合体であるから、さ

地方自治通信

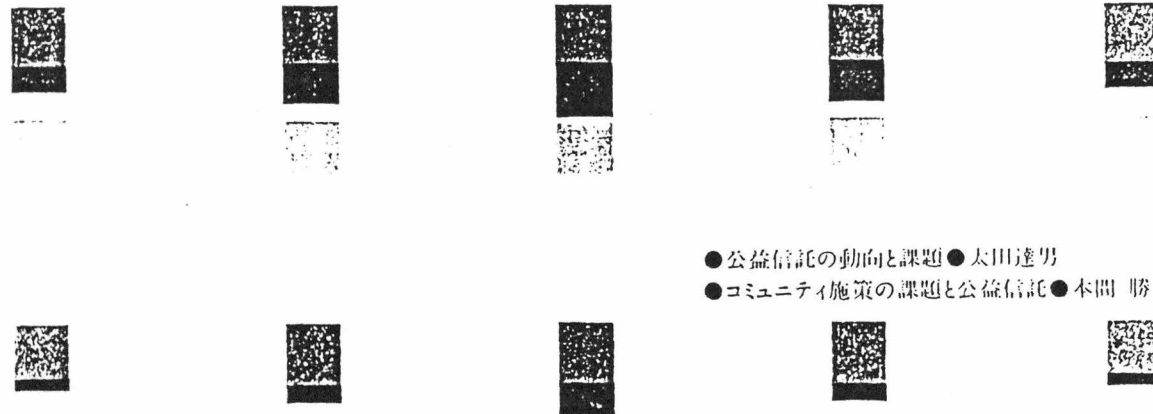
地方自治通信

自治体革新の創造と交流のための月刊誌



特集／シビック・トラストの可能性

- シビック・トラストの考え方とその歴史的背景 ●山岡義典
- シビック・トラストの現在とその可能性 ●佐野章二
- 協同組合とシビック・トラスト ●石見 尚
- 市民的〈共〉の形成と福祉サービス——信託的手法は有効か ●石毛鉄子
- 〈市民法人づくり〉①新しい社会の組織原理を生み出す市民法人 ●播磨靖夫
②自立のための資金づくり ●本原勝彬
- 〈国際協力型〉アジア・コミュニティ・トラストの活動概要 ●伊藤道雄



- 公益信託の動向と課題 ●太田達男
- コミュニティ施策の課題と公益信託 ●本間 勝

1986-No.196

地方自治センター

昭和60年代のまちづくり運動の課題
——まちづくりシステムの確立を——

Current Issues in Machizukuri—The
Establishment of a System of Urban
Redevelopment with Citizen Participation

1. はじめに

私の最大の関心は、住民による自主・自立型のまちづくり・むらづくりを如何にして地域に定着させるかにある。昭和53年間からの9年間に渡る、奈良でのまちづくり運動も実践報告を通じて、昭和60年代のまちづくり運動の課題について述べてみたい。

2. 壁にぶつかるまちづくり運動

昭和50年代の初めに、東京で「地方の時代」「地域主義」が叫ばれて約10年が経過した。私も、それらの主張に共感を覚え、東京からUターンをしてまちづくり運動を始めた一人である。まちづくり運動を始めた当時に比べ、確実にまちづくり・むらづくり運動は全国に広まった。北は北海道から、南は沖縄まで、まさに日本列島まちづくりの時代を迎えたといっても過言ではないだろう。ここ数年、東京に情報や財が極度に集中し、「地方の時代」という言葉が色あせた感があるが、実態レベルにおける住民によるまちづくり・むらづくり運動は一層の広がりをみせているといえよう。

しかし、全国的に多発しているまちづくり運動が順調に推移し、それなりの成果を収めているのかとなると現実には厳しい様である。リーダーの問題、活動資金の問題、提案・提言能力の問題、行政との関係づけ等、様々な問題や課題を抱えている。当初はなばなく運動がスタートするのであるが、結局のところ、1年ないし2年で活動が停止したり、終息する例が多い。もっと気楽に、もっと楽しくまちづくり運動を持続出来ないものだろうかというのが運動団体共通の悩みのなだ。

(社)奈良まちづくりセンター 木原勝彬

The Private Nara Planning
Research Center Katsuakira Kihara

3. まちづくりセンター設立の動き

最近、まちづくりセンターをつくりたいという相談が持ち込まれる事が多くなった。それも、住民レベルと行政レベルの双方からである。尾道や八戸の青年会議所の運動グループ、東京都世田谷区、神奈川県などの行政体からである。住民側からの必要性は前述した理由からであるが、行政側からのセンターの必要性は、住民によるまちづくりを支援する制度、例えば地区計画制度、まちづくり協定条例、コンサルタント派遣制度、まちづくり団体補助金制度等のいわゆる「制度としてのまちづくりは整ったが、笛吹けど踊らずで、なかなか住民が、動いてくれない」というのが本音の様である。私は、センターの設立については、先

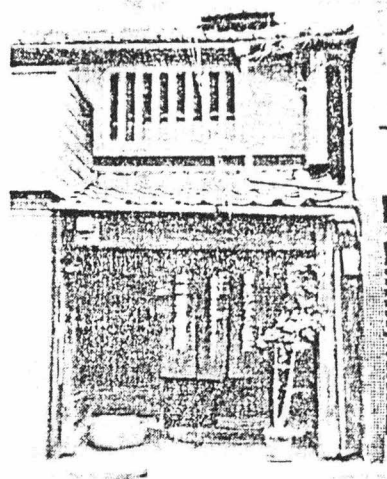


写真-1 (社)奈良まちづくりセンターの事務所
Photo. 1 Office of Nara Machizukuri Center

ず初めに住民側のニーズありきで、行政主導でつくるものではないと考えている。

4. (社)奈良まちづくりセンターの目的と活動

奈良まちづくりセンターは、昭和59年の5月に設立した。54年11月に発足した「奈良地域社会研究会」を発展させたもので、奈良（県）に住む住民による自主・自立のまちづくり・むらづくりを推進・支援する事を目的とした団体である。会員数は現在180名で、個人会員170名、賛助（団体）会員10名となっている。年会費は、個人千円、賛助5万円で、会費とは別にまちづくり基金を約170万円積立している。スタッフは、女性2名となっている。

活動内容は4つの柱から成り立っており、まちづくり推進事業部、まちづくり支援事業部、まちづくり調査研究事業部、まちづくりネットワーク事業部の4部体制をとっている。まちづくりのリーダー養成をめざすのが推進事業部で、セミナー、シンポジウム、イベント等を行い地域からのリーダーの発掘と養成を行っている。地域からリーダーが生まれまちづくり団体が組織されると、技術的アドバイス、情報の提供、リーダーの悩み相談などを受付けフォローアップするのが支援事業部で、まちづくり相談室がその役割を荷っている。調査研究事業部は自主研究による提案・提言活動を行うとともに、行政体等からの受託調査窓口となっている。ネットワーク事業部は、センターが核となって奈良のまちづくりに必要な新しい団体やサークルを生み出していく役割を負っている。

5. 奈良町のまちづくり

さてここで、昭和55年来取組んでいる奈良町のまちづくりについて述べてみたい。(社)奈良まちづくりセンターの必要性和活動フレームは、全て奈良町のまちづくりの実践活動を通じて生まれたものである。

奈良町とは、猿沢池南一帯の元興寺を中心とする歴史的な街区で、平城京外京の条坊街路が基盤目状に走り、昔ながらの町並みと多くの神寺が一体となったヒューマンスケールに富む独特の歴史的空間を形づくっている。くらしの臭いが色濃く

漂う下町といった感がある。筆・墨などの伝統技術や、欄間、畳、酒づくりといったくらしの技術もいぎづいている。庚申講、弁天講など庶民信仰のあついで地域でもある。しかし一方、古い町家の建替も激しく、若年層の流出による過疎とそれによる高齢化も進み地域全体の活力の低下が著しい。

そういった地域に幅員16メートルの都市計画道路拡幅の話が持ち上がった。我々は、何とかして地域の急激な変容を食い止めたい、その為の道路のあり方、新しく生まれ変わる町並みをいかに地域に調和させるかを専門的に研究し地元住民に提案したいと考えた。トヨタ財団の研究助成（57年～58年）を受け本格的に調査研究を始めた。そして、その成果を地元住民や行政に提案し続けた。調査研究とまちづくり運動のドッキングである。奈良町再発見の為の講演会、シンポジウム、イベント等を行い地元住民にまちづくりの必要性、都計道路沿道住民による町並協定の必要性を説いて回った。行政にも要望書を提出し、道路のデザイン、テクスチャーなどの再検討を迫った。しかし、地元住民の反応は鈍く、我々の町に対する愛着や思い入れ程燃えてくれなかった。立ち上がってまちづくりを推進してくれる人は一人も現われなかった。一方行政も、我々に対し、道路建設反対運動のレッテルを貼ってしまうという有様であった。

そこで悟った事は、まちづくり運動は永遠の実践活動であって、あせってはいけぬ、気長にやろう、全ては時が解決する。まちづくりリーダーはそう簡単に現れるものではない。じっくりと育てよう。将来的にまちづくりのトレンドはまちがない。行政をも動かせる程の社会的影響力を持つとう……、という事になりまちづくりセンター構想が生まれたのである。58年の秋頃から県への働きかけを始めた。幸いな事に、我々の活動に全面的な理解とセンター設立の必要性を痛感してくれたのは副知事の瀧実氏（現自治省総務課長）であった。今から考えると、瀧氏がおられなかったならば社団法人の許可が下りなかったかもしれない。実にラッキーであった。

社団法人になって、奈良町のまちづくりは急速に進展し出した。先ずセンター設立後の59年秋にまちづくりリーダーが地元から生まれた事、翌年

の60年に県・市から奈良町を対象にしたHOPE（地域住宅）計画，コミュニティマート調査を受託した事である。二つの調査研究により，奈良町のまちづくりコンセプトはほぼ固まった。一方，地元もリーダーの田中宏一氏を中心に奈良町まんだら会が組織され，年に一度奈良町まんだら市をうつまてになった。いよいよ地元主導のまちづくりの開始である。やっとセンターは支援側に回れた訳である。行政も観光PRに力を入れ始めるとともに，町並み保全の為の条例制定を来年度中に行いたい意向を持つまてになった。道路建設についてもデザイン的なアドバイスをセンターに求めるなどセンターとの関係も良好になり，お互いの信頼関係が確立された。いよいよ，住民主導行政支援型のまちづくりの推進である。

6. まちづくり会社の設立

55年から61年にかけての約6年間の奈良町のまちづくりは，ソフトのまちづくりの段階と位置付けている。つまり，わが町再発見によるアイデンティティの確立と，まちづくりコンセプト確立の段階である。62年以降は，まちづくりコンセプトに基づいたハード整備の段階と位置付けている。

ここで，奈良町のまちづくりコンセプトについて述べてみたい。「ならまちーくらしのファクトリー奈良町の歴史・文化を工作します。くらしにうるおいと色どりを添えるくらしの工芸品をつくりまします。街が工房，街がギャラリー，街がくらしのファクトリー」，というコンセプトに基づいて，道路に面する表の街並みを保全し，土地が余っている裏の部分に工房やアトリエ住宅，集合住宅等を整備しようというものである。奈良町ブランドの商品開発，町家や蔵を利用したクラフトショップや博物館，資料館の建設などを行い，歴史的資産の保全・活用による地域経済力のアップをはかりたいと考えている。前提としては，住・商・職共存のまちづくりである。

以上のまちづくりを推進し，高まりつつある地元のハード整備のニーズに応える為，62年1月，地域経営研究所というまちづくり会社をつくった。資本金460万円の有限会社で，地元のまちづくりリーダーの田中さん，センターのメン



写真-2 ならまちーくらしのファクトリー提案模型

Photo. 2 Model of a proposal for a "home factory" for Nara-machi

バー2名，地元銀行の社長さん，そして私を加えた6名が資本金を出し合った。(注)奈良まちづくりセンターではフォロー出来ない，ソフト部門やハード整備をフォローアップしようというものである。町家や蔵を利用した店づくりの企画，博物館などの文化施設計画，奈良町ブランドの商品開発の企画などを行うとともに，研究所自らが開発した奈良町ブランドの商品を販売する「ならものや」というショップの経営や，空蔵を利用した博物館の経営も考えている。

この様にして，奈良町のまちづくりは，運動段階からもう一歩進めた奈良町経営という段階に発展しつつある。

7. おわりに

私は，昭和60年代のまちづくり運動の課題はまちづくりシステムの確立にあると考えている。まちづくり運動が永続する為のまちづくりセンター的な組織づくりと，まちづくり運動の具体的成果を実現する為のまちづくり会社の組織が府県レベル，あるいは市町村レベルでまちづくり運動団体の手によって設立される必要があろう。まちづくり団体「まちづくりセンター」まちづくり会社というトータルシステムが確立されて始めて，地域住民による自主・自立のまちづくりが可能となり，色あせたといわれる「地方の時代」を「真の地方の時代」に再構築出来ると考えている。

こうすべきではなかったか」と言われたいたいにも、職務上の知識を深め、正確な仕事を行なうことになる。また、ベテラン職員を異動して問題となることもある。よく市民課における戸籍の生字引氏、税務課の土地の神様、福祉のベテランというような職員がいて、その職員が中心に仕事が進んでいる。それらの職員以外は三・四年で異動してしまうから、難しいケースがでてくると、生字引氏に聞いてしまう。こういう職員が異動してしまうと、こみ入ったケースが起きると大変である。しかし、前任者に聞くとか、前例を調べるとか、努力して正しい結論を出す。一つ一つ処理しながら学んでゆく。そのうちにベテランがやってきた方法を改善することもある。職員の意欲を高めるには、定期人事異動が必要といわれる所以である。

三 市民との共同作業

自治体への期待 都市化が徹底し、行政の領域が拡大してきているが⁽¹⁰⁾、これは世の中が複雑になり、市民一人一人の努力によって生活の危機が克服できない状況が起こり、行政に対する需要が高まってきているため⁽¹¹⁾であるといわれている。この十数年、市民は身近な自治体に高い水準のシビルミニマムを強く要請してきている。生産中心から生活中心に目が向けられ、自治体や地域に関心が高まり、自治体への期待も益々高まってきている。

市民も多様化 市民の自治体への働きかけもうまくなってきている。市民自ら関係法令を調

べ、資料を集め、研究会を開き、チラシを配布、新聞記者会見を行ったり、公開質問状を出す。議会に請願書を出すこともある。

市民の意見も多様化してきた。⁽¹⁾多目的施設のコミュニティセンターをつくると、老人や児童の施設は別にすべきだといひ、⁽²⁾市民参加で公園や広場をつくって緑をふやすと、屋根の樋を木の葉がうめて緑公害という、⁽³⁾市民参加で長期計画を策定しようとするれば、職員の政策形成の責任はどうなるかという時代である。地域で活躍する市民の学歴が高まり、専門家職員も担当者職員もますます勉強しないと対応できなくなっている⁽¹²⁾。

政策形成も市民主導型 武蔵野市の最近一〇年ぐらゐの間に制定された条例をみると、従来は市役所主導型で発案されてきたものが、最近では、⁽¹⁾市民が直接請求したもの、⁽²⁾市議会に請願が提出され、それが採択された結果によるもの、⁽³⁾市議会での議員の要請によるもの、⁽⁴⁾議員提出のもの、⁽⁵⁾市民参加システムの中でまとめられたものなど、全く市民主導型になってきている。もちろん、最終案は各担当職員が成案を作り議会上程し可決されたものである⁽¹³⁾。

活力あるマチづくり これからの都市づくりは市民、市議会、市職員(市長も含めて)の共同の作業で行なわなくてはよいマチづくりはできない。マチづくりを制度の中で受けとめ、担当者として修得した専門知識を生かし、実行するのは職員である。都市型社会の中で新しい市民の連帯と活力あるマチづくりの舞台をつくるの

も職員であろう。市民も学者も職員も、都市問題に真剣に取り組み始めている。職員が担当職務の専門家集団として市民と共に考え、市民の知恵を生かし、できることとできないこと、市民の行なうことと行政の担当することを明らかにしながら、困難を克服して、積極的に意欲的創造的に仕事を進めることが強く期待されている。職員はそのように部分的には現実にも行なうてきており、今後も更に努力して、市民の期待に応えることができるものであり、できなくてはならないことである。

- (1) 加藤一明編著「現代行政と市民参加」(学陽書房)一五頁。
- (2) 西尾勝「公務員の専門能力とは何か」(地方公務員月報昭和五四年六月号)七頁。
- (3) 西尾勝・松下圭二対談「転換期の行政と公務員」法学セミナー増刊「日本の公務員」(昭和五四年一月)五〇頁。
- (4) 中国新聞社編「ルポ地方公務員三二九頁」。
- (5) 対談「地方公務員の倫理」(自治研修昭和五四年二月号)での渡部忠増氏の発言。
- (6) (4)八頁〜二六頁。
- (7) (2)二頁。
- (8) (2)八頁。
- (9) 対談「職員の能力開発と研修」(自治研修昭和五四年一〇月号)での福島深氏の発言。
- (10) (3)二二頁。
- (11) 下山瑛二「現代の行政と公務員の責任」(3)と同じ法学セミナー増刊五八頁。
- (12) (2)四頁。
- (13) 条例研究叢書・条例の制定過程(学陽書房)二〇二頁。

力の結果が重要なキ、メ、手となってくる。

情報の公開 「公務」とは、これすべて市民の相矛盾し相対立する利害・関心を調整し、統合する仕事である。これが公務員の日常業務である(8)と言われる時代である。そのため重要なことは行政側が情報を公開していくことである。最近、市報の回数をふやして解説や特集号も出され、市議会報の充実、市議会議事録の発行、統計書の発行、地域生活環境指標づくり、市政資料室設置などが試みられている。個別課題の解決にあたってかなり大胆に資料を開示することが求められている。私の経験では、この三月、国民健康保険条例の改正(国保税の値上げ)をしたが、国保運営協議会及び市議会には、値上げと法律の関係、東京都下二六市の「医療費の状況、国保税の率、改正の状況、繰入金金の状況」、各健康保険との比較、東京都の状況などの資料を担当者として用意できるものは一切提出して審議をしていただいたことがある。課題によっては市民と市が英知を出しあって対策を練る必要がある。幸い職員は市民よりも国や都、近隣自治体の資料を入手し易い立場にあり、それらの情報を提供することである。吉祥寺駅周辺の再開発が進行し、中央線沿線でも屈指の繁華街となったが、一部地域が歓楽街化して、生活環境が悪化した。その対策に市民、市議会、市が一体となって当っているが、担当事務局となった職員が非常な努力を払って実態調査資料を提出したり、若い職員によるプロジェクトチームが法律上の対応策をまとめて

提出したところ、市議会などで高く評価されたことがあった。

市民の声に耳を傾ける 市民が提案する中で、現行の制度では単純に対応できないが、すぐれたヒントとなることがある。武蔵野市は非常に土地が高く、市で買収する土地も三・三平方メートルあたり何十万円も払う。「第二次大戦前、安く入手して住宅を建て、住んできたがすっかり老人となってしまった。収入もなく固定資産税も大変である。生涯このまま住んでいた。身寄りもない。何とか方法はないものか」というお年寄りの話から、大学教授等の専門グループの検討をお願いし、「老後保障公社」制度を準備している。児童扶養手当制度を実施したときも、前市長が市民である子供の多い奥さんとの対話の中から生まれたものである。日常、既に制度化された仕事でも、市民の声に耳を傾けると、その制度の不備、手続や書式の欠点が見つかることがある。行政需要を起しているのは市民であり、そこに起こることは職員がかなり予測して実行しても、なお、新しいことがよく発生するものである。市民こそヒントの源泉である。

万能職員 市民は市の職員であれば、市役所のことは何でも知っていると思いがちである。徴税で市民のお宅に伺ったときとか、工事の現場監督をしている職員に、市民から担当業務以外のことを質問される。広報紙を全職員に配布しているが、詳細には読んでいない。大事なことは、自分が正確に知っていること以外は言わないことである。「担当は〇〇課ですから、そ

こに伺って下さい」とか「よく担当者に事情を聞いてみましょう」とか「担当者から連絡させますので、電話とお名前を覚えて下さい」という対応にとどめるべきであろう。

広い視野も必要 担当する職務に熱心であると共に市政の重要課題が何であり、自己の担当する仕事、どんな位置づけをされているか、他の施策とどんなかわりを持っているか知っていることも大切である。そのためには長期計画を読むとか、長期計画策定の庁内の会議に参加し、所属セクションを超えて市政全般に関心を持つことである。少なくとも市報や庁内報には目を通し、庁内で出される印刷物にも関心を示せばなおベターである。

異動は勉強の機会 ライシャワー氏が「日本の企業内教育と官公庁の内部研修」を高く評価した(9)ということであるが、広く職員としての教養を高める研修、担当業務についての研修、職場研修など各都市とも研修を活発に行なっているが、人事異動は考えようによっては最高の研修である。異動すると全く初めてそれに関係する法律、条例等をわがこととして読む。分らないときは事務報告書、予算書、決算書その他の資料を調べる。異動しなかった職員から聞く。異動して来た者がABCから仕事を勉強していくと、従来から慣例でやってきたことの欠点に気がつき、取扱いや手続を改めることもできる。事務事業の点検は異動したときにできる。逆に、現在の職員は異動後、後任者に「これはおかしいやり方ではなかったか」「これは

びしい批判を受けることになった事柄の場合、よく、「市長にいわれたから」とか「市長がやれと言ったからやれ」と言う職員の話をきく。市民に選ばれた自治体の最高責任者が「やれ」と命じたわけであるから、担当者は最大の努力を払う必要がある。その時の市長の「指示」の背景、指示の仕方、担当者とかかわり方、その他の状況をよく検討し、法的にはどうか、他の施策との関係で矛盾しないか、市民への影響はどうか、国や都の意見はどうか、近隣自治体ではどうかなど可能な限りの資料を収集して、市長に提出することである。その段階で市長の判断を再び求めることである。充分な資料があれば市長は考え方を変更することもあろう。担当者の努力が誤りを防ぐこともある。

「不可能」の名手か「職員に、私がやりたい」と思ったことを検討させると、法律がこうで、条例がこうなっていて、できませんという。ではこうしたらどうかという、それも、これこれの理由でできません、無理です、という。打開する方法を見つければ努力をしないで、ダメな話ばかりする」とある市長が言ったという話を聞いたが、職員は「それはできない」とか「それは私の担当ではない」ということを言わせた。最高能力を発揮するものだろうか。そうでなくってはならないことは当然である。

新しいことに前向きに 現在の職務に関して精通し、きちんと仕事をすることは職員の基本であるが、長くやっていると、現状から拡大しなくなることもある。現在の体制では応じ

きれないが新しい課題で、なお、市民の要望の高いものがたくさん出てきている。柔軟な対応も必要である。新しい課題は、①条例の新設又は改正が必要なもの、②現行条例等の新しい解釈で対応できるもの、③予算化すればできるもの、④予算流用でできるもの、などがある。例えば宅地開発等指導要綱は、マンションラッシュに伴う日照侵害等から市民生活を守るすぐれた手法であり、市長の積極姿勢に因って職員が工夫したものである。

市民の英知の活用 新しい課題であり、具体化の手法が分らない課題も多い。殊に市民参加で策定した長期計画の課題の中で市民の提言したものは文章表現にとどまり、予算化するまでにかんりのプロセスを必要とするものがある。

市民委員会又は学識経験者の審議会、市民会議などで検討してもらおうのも一つの方法である。市民はユニークな発想をするときがあり、現在のやり方ではできそうもないことも思わぬ解決策を提言してくれることがある。武蔵野市では、課題別にいくつかの市民委員会制度を設け、市民の提言を受けている。住民管理のコミュニティセンターの整備、遊び場増設計画、緑のガイドルールづくり、農地を遊び場に借りる制度、新婚家庭への結婚記念のしおり、市民文庫の設置、生活用品交換コーナーの設置、広報活動の改善等々具体的な提言があり、実施し、市政に新風を吹きこむことになった。ただその際に担当者として大切なことは、①市民はこだわらず自由に発想し発言するので、それが現在

の制度の中ではどこが矛盾し、どこが難点であるかをはつきり発言しておくこと、②担当者が収集できる資料は可能な限り提供して、市民の検討内容の充実をはかることが必要であろう。

担当者がキメ手 市町村の仕事は、①ソフトな政策はいずれも法律、条例、規則、要綱その他によって制度化されている。一旦、制度化されたものは、予算が計上され、書式、手続などが決まり、反復業務の連続となる。②建設事業は計画に従って予算化され、実施に当たり、市民参加というケースもあるが、完成すると管理運営はやはり一定のルールに従って日常化される。③日常化された制度を運用してゆく中で問題点がでてきたり、市民の要請があつて必要があれば改正が行なわれる。④未解決の課題は様々な調査、研究、交渉、検討が行なわれる。一つの課題をまとめるにはいろいろなプロセスがある。①部内の討議、関係部課の調整、理事者打合、必要な場合には関係市民との調整も行なつて煮つめてゆく。一、二回のプロセスで結論がでることもあれば、何回も行なわなければならないこともある。②検討の途中で情報の公開などをしていくうちに、客観状況が動いてくる。それに合わせた調整作業もでてくる。③ごみ焼却場建設とか大型の再開発計画などは、周辺住民の生活環境や利害に影響を与えるので部内ばかりでなく、市民グループ、市議会も活発に活動することもある。いずれにしても、最も基本となるものは担当者が提出するたたき台であり、担当者の専門性というか責任というか努

員がしばしば立往生する時代⁷⁾ともいわれるが、担当者がその気にならなければ、市民の主張の方がすぐれていても、その事柄は市民の言うとおりの結果が生まれない。

これは庁内だけの仕事でも同じである。武蔵野市では五〇年たった木造庁舎を改築、昭和五五年八月新庁舎に移るが、庁舎建設にあたって当時、私が担当していたが、三つの課題を解決して着工できた。①現庁舎敷地は狭いため、二〇メートルぐらい北方の旧米軍施設跡地を買収することにしたが、大蔵省との長い折衝は舎庁担当が行なったが、いよいよ用地買収契約となると用地課が手続を行なって解決した。②現庁舎が移転すると周辺の商店が困ると反対運動を起した。商店会と二年余にわたって交渉を重ねた。話し合いの中で、商店の体質改善に資金が必要であるというので、市民部経済課と協議し、融資あっせん和利子補給の制度を提案し、商店会の移転了承を得た。経済課は直ちにその制度を条例化した。③更に現庁舎周辺の商店会が移転後、庁舎跡地に市民ホールを建設することも移転の条件とした。地主の承諾が必要となった。企画の庁舎担当、管財課、用地課の打合会を再三開きながら「現庁舎跡地に市民ホールを建設すること」を地主と話を進めた。これも二年間にわたる交渉であったが、趣旨説明は庁舎担当、鉄筋化の承諾料の率、価格、地代の額など交渉の最も重要な部分は用地課職員の経験と対応が効を奏し、話がまとまり、契約の手続は管財課が所管として担当した。それぞれ

の担当の知恵と権限を生かして、庁舎建設が着工できたわけである。庁舎担当の企画課の権限だけでは問題が解決できなかった。

二 担当者集団の役割

職務への精通 担当者は担当業務に関する法令、都条例、市の条例、規則、要綱、慣例によく精通することは当然であり、関係図書もよく読み、誤りのない仕事をするのが基本である。実際にそういう努力が行なわれている。課題には理論をきちんと構成しておくことが必要であろう。自治体職員は理論に弱いというが、国や都などの折衝の際にも、根拠をよく聞くことも市民に説明する際に必要なことである。

現状の仕事を正確に処理することは当然であるが、担当業務に関連している事柄に精通することも重要である。ボランティア活動が活発化したり、公的施設の利用が高くなると遊び場保険とかボランティア活動に伴う保険が課題となってきた。私が庁内で遊び場保険などを実施している部課に実情を伺っていったところ、社会教育課にいた若い職員が一番多くの資料と知識を持っていた。その職員の資料を借用し、話も聞き、それを手掛りに更に資料収集を行なった経験があるが、若い係員でも、努力すれば、「そのことだったら〇〇君」ということになることもできるわけである。

ことわる勇氣 最近「市民に顔を向けて」とか「市民サイドに立って」とか「市民の気持ちになって」仕事をするのが、かなり徹底し、

窓口でも市民が役所に望んでいることをよく伺って対応しようとしている。反面、「市民の言うことは何でも聞かなければ不親切である」かの如き錯覚を起こしがちである。条例等で決めていることと相反することを市民の実情説明を聞いて実行したら大変である。直ちに実施するのではなく、条例等の別の解釈があるのか、条例を改正するか手続を行なう努力をすべきである。市民は条例等で予想もしなかった事例を持ち込むことがあり、新しい観点から検討する機会を提供してくれることもある。

手続をきちんと 新聞に「ヤミ給与」「ヤミ手当」という言葉がよく出ていたが、条例化すべき事柄を条例化の手続をこなさなかったり、条例又は規則に定められた手続を経ないで行なうことから起こることであろう。もちろん条例、規則だけでは職務執行の詳細は決めかねる場合もあり、要綱とか運用基準とか決裁によって行なうことが多いが、正しい手続を怠ってはならない。第三者的立場の人が見ても間違いないといわれる処理を行なうことが必要である。よく口頭で上司から指示されたことをやる必要があるが、行なったことについては必ず手続を行ない書類として責任の所在をはっきりさせておけば、後日、紛争になったとき役立つこともある。人間の記憶は不正確である。重要な事柄、紛争になりそうなものは折衝の状況の記録が大切である。その記録が意外に役に立つこともある。

資料等も豊富に 裁判事件になったとか、き

とがある。例えば転入届が出され、新住所が〇〇町〇丁目〇番〇号と書かれてあるので、そのまま受けると、実はそこは高層住宅で、〇番〇号の次に201とか504とか部屋番号まで聞く必要があったとかいう例がある。

④ 市長が近所の市民から頼まれて税金をあずかってくる。市民は市長に渡したから税金を納めたと思っても、役所では、市長が定めた市金庫か出納員の所まで行かないと市が受領したことにならない。担当者が行なって完了する。

これらのいくつかの事例にでてくる「担当者」は組織条例等で決められた部、課、係の職員であり、職員が効力のある仕事を行ない、職員の実務が決定的役割を果している。

専門家 自治体の職員は果して「専門家集団」であろうか。「行政の専門家集団」(1)とはつきり言っている人もいるが、「職員の執務知識に依拠した能力などは、職業的公務員の専門能力というに値しない」(2)ときびしい言い方をされる人もいる。

担当職務の専門家 「国家公務員が国政全体の専門家だなんて決してありえない。同じように、市町村の職員でも市町村行政の専門家だとは言えない。担当職務の専門家にすぎない」(3)とか「職業集団としての地方自治体の職場」(4)「行政権のエキスパート」(5)などとも言われている。広辞苑での「専門家」とは「ある学問分野や事柄などを専門に研究、担当し、それに精通している人」とあるが、これを自治体職員にあてはめると「ある事柄(自治体の仕事の一部)

を専門に担当し、それに精通している人」ということになる。職員にも様々な職種があって、十把一からげに言うことは困難な面がある。

専門職員 職種によっては職員が大学等で専攻した専門知識又は取得した資格どおりの仕事をしている者がいる。教育相談員、幼稚園の教諭、保母、栄養士、医師、薬剤師、保健婦、建築士等であり、これらの職員は異動があっても仕事の内容は変わらない。事実、離島でがんばる保健婦、障害児のために働く心理療法士、海の汚濁防止に應用化学の専門知識を生かしている職員、車エビを育てる実験をしている水産学科出の職員(6)の例など枚挙にいとまがない。

一般職員 大半の職員は事務、技術の差はあるが、大学や高校で学んだ知識を直接生かすわけではなく、担当業務を実行し、異動があると全く異なる仕事をしている。

担当者集団 人事異動で例えば課長として着任し、新しいポストになったとき、問題が起った場合に、その仕事について、係長又は係員の中にはよく精通している職員がいるので、法的根拠、条例上の根拠、それまでの事務処理の方法などをよく聞き、自らも前任者から引継の際受けた知識、関係法令、その他資料で検討すれば、それなりの対応策が出てくるものであり、担当者の集団として市民には責任ある対応がきちんととれるものであり、事実、殆どはそのように行なわれている。「ある事柄」を一人の職員が担当して異動があっても、問題処理に当たり、初めは時間がかかっても、後任者

は前任者に聞くなり、引き継いだ書類、前例などから一定の事務処理を行なうものである。

権限と予算をもった担当者 建築家は民間の設計事務所の方がすぐれていることがあるし、契約事務も商社の方が抜群であり、税理士は税の知識にくわしく、子育ては経験のある奥さんの方が若い保母よりも上手なこともある。そういう市民はたくさん住んでいる。しかし、職員は限られているが権限と予算をもっているところが異なっている。職員の中に税にくわしい者がいても、その職員が市民課に配置されていれば、職務時間外に一般的な税務相談に応じる事ができて、税務課の仕事はできない。税務課へ提出する申告書を受けとる権限もない。

独占的な担当者 一方、市民から見れば、そのことに関して、担当者が親切であろうと不親切であろうが、その職務にくわしいかどうかなどには全く関係なしに、その担当者にやってもらわなくてはならない。気にくわない、不親切である、よく説明してくれないからといって別の〇〇事務所や〇〇デパートへ行ってやってもらえる事柄ではない。権限がそこにしかないわけである。そこでやってくれないと効果がでないことなのである。独占的にそこでしかできないことである。例えば武蔵野市民で国民年金の手続をしたい人は保険年金課国民年金係でしかやるところはない。窓口で市民にわかり易く親切な対応が必要とされる理由の一つである。市民の教育水準が上昇し、市民の予想外の調査能力、学習能力、専門的知識に、職業的公務

「専門家集団」としての職員の役割

— 地方自治の担い手として

武蔵野市参事

塩原恒文

しおはら・つねふみ

一 職員は専門家集団か

① ある日、市長の自宅に市民から電話がかかってきて、「市長さん、〇〇町の〇〇ですが、先日は非常に結構なものをありがとうございました」と言った。市長はチンプンカンプンであるが、「一体、何でしょうか」と言うわけにもいかず、何とか電話の応待はすませた。秘書課で調べてみると、幾日前に、国民健康保険係が、この一年間、家族が一回も医者にかからなかった健康世帯に、市長名の挨拶状をつけて記念品を贈ったことに対するお礼の電話であったことが判った。これは国民健康保険担当課長と物品購入担当課長の権限で実施したため、市長は知らなかったことである(もちろん、手続的には権限のある課長が行なったことは市長が知っていたことであって、物理的に知らなかったことである)。

どこの市町村でも、組織条例が定めてあり、何百という仕事部署が別々に決まっている。また専決規程で何百という単位業務が具体的に例示され、それぞれ課長権限、部長権限、助役権限で処理される事項が定められている。専決規程で定められていない事項や法令解釈上疑義や有力な異説のあるもの、紛争のあるもの、紛争が予想されるもの、異例なもの、先例となりそうなもの、政治性を伴うものなどは、市長まで上って行く。日常業務の大半は課長又は部長どまりで処理される。一日のうち、二、三万の都市でも何十何百、ときには何万という通知や証明書が市長の知らない間に、市長名で専決によって市民に発送されているわけである。その中で、国民健康保険の健康家庭表彰のように、直接、市長にお礼の電話がかかったり、市民が不満があったりすると市長に行くことがよくある。その場合、市長は担当者に聞いてみる必要もある。更に、市長が個人あるいはグループで面会し、市民と懇談している場合でも、話の内容によっては「担当者に聞いてから回答したい」とか「担当者から実情を聞いてみましょう」ということがある。予め面接の課題がわかっているときは、担当部長又は課長が同席することもある。

② 武蔵野市では、市民文化の創造について、市民の立場から検討する市民文化会議が設置されているが、あるとき、教育委員全員と市民文化について懇談したところ、教育委員の一人が「市役所はたらいまわしが多くて困る」ときつく言われた。たまたま私は市民文化会議の事務局として参加しており、発言する許可をえて、「最近、行政の内容も複雑多様化している。どの職員でも全般にわたって市民の用件に答えられることは困難である。みだりに無責任な回答をしたらかえってその市民が困ってしまう。たらい回しをしてでも、本当にそのことについて精通している担当者にまわして責任ある回答をすることが親切である。たらい回しはある場合には親切である」と言ったところ、居直った発言であると批判されたことがある。

③ 組合の闘争で管理職が市民課の窓口に出ると、印鑑証明や戸籍の謄抄本、住民票の謄抄本ぐらゐはどうか対応できるが、ちょっと込み入ったものとなると時間がかかるし、たとえ窓口で一応仕事片づいたように見えても、後で担当者がみると、必要な事項がぬけているこ

ジュリスト 増刊 総合特集

地方自治の可能性

座談会・地方自治の課題と可能性

- ① 地方自治の原点
- ② 地方自治制度の課題
- ③ 地方自治制度改革の方向
- ④ 地方自治の可能性

対談・地方の新時代と自治体

No. 19

SUMMER

有斐閣