

# 成熟した市民社会の『まちづくり』とNPO

田中 栄治 (たなか えいじ)

北海道立寒地住宅都市研究所総務部企画情報課調査員

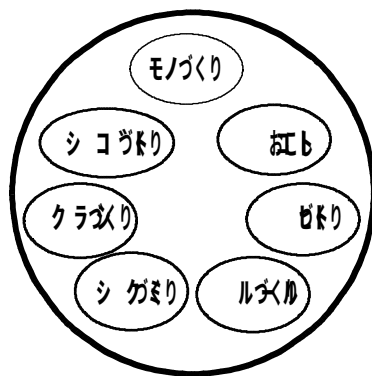
## 『まちづくり』とは

『まちづくり』とは、「一定の地域に住む人々が自分たちの生活を支え、便利に、より人間らしい生活をしていくための共同の場（まち）を如何につくるか」という行為である。ここで言う平仮名の『まち』という共同の場は、単なる空間的な場だけではなく、地域に住む人たちの間で作り出されたルールとか意識など、あるいは人が集まってコミュニティーをつくることも含まれる。また、『つくる』ということは、道路や公園、建物を造るといういわゆるハードを整備するということだけではなく、「ヒトづくり」「シクミづくり」「ルールづくり」などの見えない部分をつくることも含まれており、このことは大変重要なことである。そういう意味で、平仮名の『まちづくり』とはトータルな『まち』を『つくる』ということであり、大変広い範囲を含んでいる。また、この平仮名の『まちづく

り』は、縦割り社会では実施できない。縦糸を横糸が結んで総合化していく必要がある。

物を造るという要素はその中の一部にしか過ぎない。『まちづくり』は、様々な機能が関連し合って作り出される仕組みなのである。

## まちづくり



『まちづくり』は、「モノづくり」を行う前に、地域の総合的な計画が優先されて進められなければならない。さらに、これらは地域の自治体が中心と

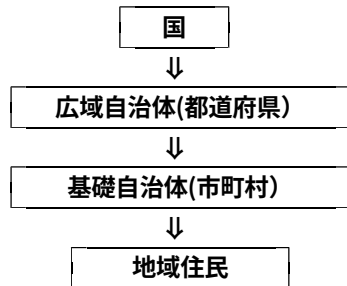
なり、地域住民と一体となってつくり上げていくべきものなのである。

## これまでの地域社会 と『街づくり』

これまで、行政は地域住民の生活基準、いわゆるシビル・ミニマムを保障し、地域の生活環境をより快適なものへと改善していくという一つの大きな使命を受けて、ハード面の整備を中心とした『街づくり』（平仮名の『まちづくり』とは区別する）に関わってきた。シビル・ミニマムは、人間生活にとっての最低保障という考えから全国一律の基準をつくり、それらを効率よく達成する方法を採ってきたわけである。

行政にとっては、地域生活の環境が整備されているかどうかということが、執行するための基準であった。例えば、道路や公園あるいは公共建築物がどれだけ整備されているのか、あるいは下水道がどこまで普及したかということが判断基準であり、それらが全国と同じレベルにまで達成することが行政の役割であると考えられてきた。いわゆる、ハードに重点が置かれ、その地域にとって何が大切なのかということよりも、数値で表されるもので行政の貢献度合いを判断してきた傾向にある。

このような考え方の『街づくり』を効率よく達成するために、



という流れをつくり、地域による個性的なものを除外し、画一的に行動することができる全国一律の政策を企画し、補助金というシクミで各地方自治体に地域整備を執行させてきたわけである。

一方で、住民がその地域の生活環境への関わり合いを自ら放棄していったことも一つの理由ではあるが、地域の環境改善は行政の役割と思い込み、地方自治体が戦後から今日までそのような『街づくり』を行ってきた。国が政策を企画し、地方自治体はその政策に疑問も持たずに、無条件に執行するという仕組みにより、日本は、戦後、急速な経済発展を遂げ、住民の生活が今日のように安定してきたことは事実である。

しかし、その反面、地方自治体においては、中央のマニュアルに沿った『街づくり』が、中央の体質をそのまま踏

襲した縦割りの機構の中で進められることになってしまった。この結果、地方自治が放棄されたまま、また、主体的な関わり合いを持つ住民が不在のままに、地域の生活環境づくりが進められることになったわけである。

これまでは、行政が一方的に事業という行為を通して『街づくり』を行ってきた。住民も、このやり方に甘え、「行政が何んでもやってくれる」という意識を拭い切ることはできない。そのため、住民は地域づくりに直接関与せず、地域活動での不満な個々の事象に対して、反対運動や要望・要求運動を展開し、その過程については、行政に依存する受け身的な立場を採ってきた。

このような現象は、住民が行政に頼り過ぎるという日本独特と言っていい現象ではあるが、今後は、これをもっとより良い方向に変えていかなければならないだろう。

行政も、このような住民からの要望・要求に神経質になり、誠意ある住民の『まちづくり』（『街づくり』とは異なり、ソフト面も含めた総合的な取り組み）に対する要望・要求に対しても無視せざるを得ないところがあったことを認めざるを得ない。

## これからの 『まちづくり』

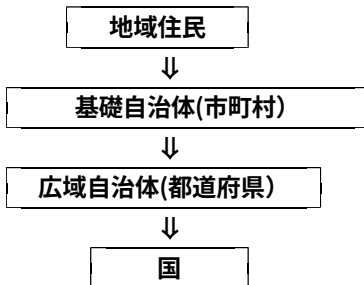
これまでは、地域生活の環境が整備されているかどうかという「量」が重要であり、その地域がどのような暮らし方を望んでいるのか、どのような環境整備が必要なのかという「質」のことまで問わないで『まちづくり』を進めてきた。

道路や公園、下水道といった、ハード部分に当たる「量」を達成するにはこれまでの手法でも問題はなかったが、シビル・ミニマムの「量」の部分についてほぼ達成された現在、ソフト部分に当たる「質」、いわゆる、別の言い方をすれば、その地域の『文化』をつくらることが今求められている。

『文化』とは、人間らしい価値と技術のことであり、機能と効率の工業技術文明がもたらした利便性と引き換えに失ってきた様々な価値、例えば、「ゆったりとした時間」、「真っ暗な闇」、「みどり」、「水辺の潤い」、「芸術芸能のたのしみ」、「家族との団らん」など、心を満たした感性を豊かに開花される人間として不可欠な価値、それをもたらす技術のことを意味する。

その地域の独特な『文化』、いわゆる、『地域文化』の振興とは、地域の人々

が住み続けていたいと思い、住んでいることを誇りに思う、そのような魅力のある地域社会をつくり出す営みのことなのである。地域文化をつくり出すには、その主役となる主体の考え方を変え、



という逆転現象の流れを起こさなければならない。地域独自の『まちづくり』は地域の人が考えなければならないのである。地方自治体が主役になり、その地域の『まちづくり』をしていかなければならない。

地方自治体とは、市町村職員のことを意味してはいない。勿論、市町村職員が重要な位置を占めることになるため、職員の意識改革は大変重要なことには間違いないが、その地域の住民も含まれることから、地域住民の意識改革も大変重要なことである。地域住民も、従来のような行政依存型の受け身的な立場ではなく、積極的に地域の『まちづくり』に参加しなければならない。

むしろ主役にならないといけないのである。このことは地域住民が『市民』になることを意味する（『市民』の概念は後で説明）。

最近、住民参加という言葉をよく耳にするが、住民参加とは、行政側が主体となって、その企画に住民側が参加するという住民側から考えると受け身的発想である。住民主体の行政参加、あるいは住民参画でなければならない。平仮名の『まちづくり』はこのことを意味している。

地域住民一人ひとりに、その地域に住み続けたいと思い、住んでいることを誇りに思う、という意識が生じれば、そこには、地域独特の『文化』が生まれてくる。このような『市民』が一人丸となってその地域をつくろうとすれば、自ずと同じような『まち』はできない。むしろ同じような『まち』が全国一律につくられていることが不自然な現象なのである。

従来型の全国一律のシビル・ミニマムではなく、今後は新しい意味のシビル・ミニマムの考え方が必要となる。地方分権が進み、地域のことは地域の人たちが考えることになれば、自ずとその地域の財源にも限界が生じてくる。そうなった時、限られた財源の中でその地域が何を重点に考えていくかが問われることになる。道路や公園が重要

なのか、コミュニティが優先なのか、あるいは高齢社会における地域づくりに重点を置くのか、などが必然的に問われることになり、その地域の人たちにとって何が優先されるべきかというプライオリティーを決めるためのシビル・ミニマムの考え方が必要になる。この中には、従来の考え方にはなかった文化的要素も含まれたシビル・ミニマムの概念となる。

これからは、従来型経済発展型思考の『まちづくり』ではなく、地域文化型思考の『まちづくり』を選択する『まち』が現れてくるだろう。『市民』が丸となって自分の『まち』について話し合い、自分たちの地域をつくっていくことが、本来の意味の『まちづくり』なのである。

このような『まちづくり』を進めるためには、情報公開と市民、企業、行政の3つのセクターが対等の立場で関係するパートナーシップが築かれていることが前提となる。

北海道は広大な面積を有しており、気候条件の違いだけではなく、地域の人たちの考え方も自ずと地域により異なり、それだけに地域独特の文化が生まれてくる可能性を含んでいる。

この広大な北海道が豊かな地域社会を創造していくためには、地域の『市民』が自ら考え、パートナーシップの

基に、それぞれが責任を持って地域をつくり上げるという市民社会を築くことが大変重要なのである。

## 成熟した市民社会と

### NPO

このように地方自治体においては、行政の行動原理である「公平・平等」の基に、主体的な関わり合いを持つ『市民』が不在のまま、地域特有の個性を除外し画一化した『街づくり』が全国で行われてきた。

地域性とは従来の行政型縦割り社会における全国一律の平等型地域ではない。勿論平等性は必要なことであるが、元来地域はそれぞれ異なるのが自然であり、地域のことを真剣に考えて行動すれば自ずと他の地域とは異なり個性が出てくる。『まちづくり』では結果として地域の個性が現れるのであって、個性を優先して求めるものではない。いわゆる個性を目的化すべきではないということなのである。

地域に極端に特化して他の地域との関係を絶つという意味ではないが、地域の『市民』が真剣に地域での暮らしについて考えるなら、必然的に他の地域との関係も考えざるを得なくなるだろう。ここで言う『市民』とは「住民」

という言い方とあえて意識した表現を採っているが、自分が住んでいる地理的な地域（エリア）、例えば、自分の町内会だけのことしか関心を示さず、行動内容もその特定小限定生活地域（限定地域と呼ぶことにする）に偏っているような考え方を持っている人をここでは「住民」と呼んでいる。

それに反して、『市民』とは、勿論限定地域のことと考えてはいるが、もっと広い地域全体のことも考慮して発言し、その発言内容に責任を持って行動する人のことを称している。このような人は、市や町、村という行政区域単位で表される＜市＞に住んでいる人のことを意味するのではなく、町や村に住んでいても、考え方や行動が『市民』である人は存在する。[しみん]と発言してしまうとあたかも行政区域単位の＜市民＞をイメージするが、[いちみん]と発音すればその区別ができる。

『市民』という概念は、『成熟した市民社会』においては大変重要な意味を持っている。

この『市民』の考え方は、中世のヨーロッパから発生しているが、自由市場に集まる自由で広い視野を持った人という意味もある。

日本では残念ながら、『市民』という概念が育たなかった。特に、戦後、敗戦を経験してから、日本全体の国民の

生活を向上するために、国が率先して国民を引っ張っていく方式をつくり上げ、国民の多くはそれに何も抵抗もしないで、国＝国家が行うことに従っていったのである。それ以降行政が行うことは絶対無謬であるというイメージができ上がった。

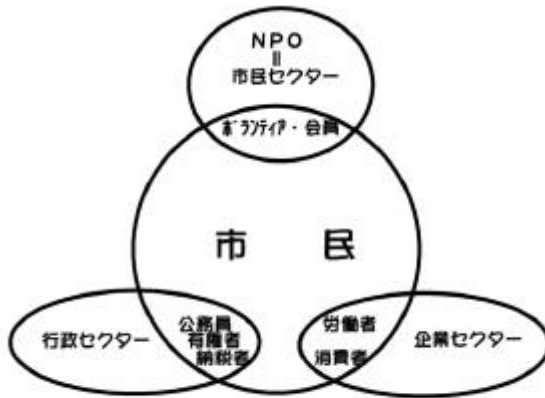
『街づくり』を進める中で、日本は行政や企業が社会的な決定力として大きな力を持ち過ぎたために、日本社会のゆがみを各所でつくり、政治、経済、文化、国際関係などあらゆる分野で大きな壁にぶつかっている。阪神淡路大震災や日本海重油流出事故を契機として、このような日本の社会システムの欠陥が顕著に現れてきた。災害時に即対応するためには、「公平・平等」を行動原則とする行政では限界があり、また、これからの『まちづくり』に対する多様化した『市民』のニーズに応えるためには、画一化した行政施策では困難なのである。ここには、市民セクターが中心となった『まちづくり』を行う『成熟した市民社会』が必要となる。『成熟した市民社会』とは、自己決定・自己責任の原則に則して行動できる自律した個人である『市民』が、それぞれの考え方に基いて行動する社会である。また、この社会では、勢力、決定力として市民、企業、行政の3つのセクターが対等の立場で関係するパ

ートナーシップが築かれ、社会のバランスを保っていくことが基本的合意となる。

これまでの『まちづくり』は行政主導で行われ、市民セクターは他のセクターに比べ小さな位置づけだった。『成熟した市民社会』を築くには市民セクターを他のセクターと対等の立場にするために、もっと強化する必要がある。市民セクターを強化して他のセクター

と対等になったものがNPO（Non-Profit Organization＝民間非営利組織）と考えることができる。

一方、『成熟した市民社会』はそれぞれのセクターの役割が明確になった社会とも言える。市民セクター（NPO）にとっては、『市民』の自律・自己実現が社会的に擁護されている社会であるが、その反面、『市民』は地域社会に対して責任を持つことが義務となる。



成熟した市民社会とNPO