

## ④ 課題と政策展開の方向

### ① 現在の都市生活の特徴

前段で、横浜市民の生活を規定する大きな社会変化の流れと、それに伴う市民生活の問題をみてきた。

現在の私たちの都市生活は、いわゆる近代化を通じて形成されてきた。近代化はよく言われるように産業化（工業化）と国家形成が同時に進展することによって進められてきた。その成果が産業社会と呼ばれる状態であろう。産業社会は文字通り産業セクターの拡大と行政セクターの拡大をもたらした。そうした中で私たちは、市場を通じてモノ・サービスを購入することによって生活課題を解決する、あるいは政府の様々な制度を通じて解決するというシステムになってきた。つまり経済を拡大してものを豊富にし、同時に所得を高める。また税による所得の再分配制度を通じて問題を解決するというアプローチ

チが拡大してきた。別な言い方をすれば、国民経済の規模を大きくすることによって問題解決をはかってきたのである。

こうしたアプローチは無限の可能性があるかに思えた。そこでは、GNPが生活問題解決力の指標として重視されてきた。

都市市民の生活課題の解決を行政セクターと産業セクターに多く依存するようになった分、地域社会あるいはコミュニティの問題解決の役割が減少してきた。そうした中において市民は個人の生活様式をそれぞれのイメージで追求するようになり、問題解決もそれぞれが個人的に処理するようになってきた。またそれが進歩と考えられてきた。

もちろんこれまでも、こうした傾向に警鐘が鳴らされてきた。個人主義の行き過ぎ、市場の失敗、政府の失敗などである。とはいうものの国民経済の拡大を通じた課題解決は、大きな潮流となって現在も続いている。

- 一——新しい課題と新しい解決方法の模索
- 二——都市における公共の場の再生
- 三——都市生活イメージの確立と共有化
- 四——労働に関する新たな共同認識の確立
- 五——市民の主体性の確立
- 六——まとめ

しかし、近年、私たちの生活はGNPでは世界のトップクラスにランクされるにもかかわらずその実感がなく、所得の高さと生活の豊かさのギャップが大きいたが指摘されるようになってきた。

その原因は端的にいえば都市問題である。都市生活において市民が個人的に問題解決をはかっているが、その結果、全体としては都市生活の向上を妨げる結果となっている側面が目立ちはじめた。

### ② 都市における新しい公共性

「横浜市民にとってどのような都市がもっとも望ましいか」という問いかけに、私たちはどうアプローチしていったら良いのであろうか。

現代の都市生活には、環境問題、ごみ処理の問題、交通や都市ストレスなど、都市生活の中で自然との均衡が危ぶまれるような問題が認識されはじめています。かつて「成長の限界」が警

鐘されたが、現在では「生活スタイルの限界」が見え隠れするようになった。言い換えれば、都市生活に何を期待し何をあきらめるかについての、共通認識が必要になってきたということである。

このような問題を解決していくには、これまではばらばらに活動していた市民が、具体的な生活課題の解決はもちろのこと、まちづくり、横浜市民としてのアイデンティティづくりなど、様々な形でかかわりを持ち、共通のルールをつくりながら新しい都市の生活様式を築きあげていくことが重要であろう。

それには、市民の参加が様々な領域で展開されるとともに、行政セクター、産業セクターと並ぶ市民セクターを形づくっていくことが必要である。

都市生活の課題解決のために、こうした市民のかかわりのもとに行われる活動、こうしたかわりを前提としたルールを「新しい公共性」と呼びたい。

先に述べた問題の解決には、新しい市民的公共性の確立が前提にならなければならない。新しい市民的公共性を形成する契機として、また、今後の政策展開の前提として、ここでは「都市における公共の場の再生」「都市生活イメージの確立と共有化」「労働に関する新たな共同認

識」そして「市民の主体性の確立」の四つの課題を提示したい。

## 二——都市における公共の場の再生

### ①—都市空間の公共性の認識

都市は公共空間であり、公共社会である。しかし都市の膨張、生活様式の急激な変化のなかで、都市の公共イメージが希薄になっていった。しかし、近年、まちづくりに対する市民の関心が高まってきており、生活と都市をめぐる議論が盛んになってきている。

これまで日本の都市には公共用地が少ないこと、また土地利用について私的所有権が強いことが指摘されてきた。しかし、近年、土地基本法のなかで公共優先がうたわれ、またナショナル・トラスト、公開空地などに見られるように、土地に公共性を求める認識が芽生え始めている。更に土地の公共性を浸透させるために、米国では公共信託（私的所有であっても公共的利用に供する義務を負っている）の考え方が広がっており、水辺におけるパブリック・トラストなど新たな試みを行う必要があるのではないかと。

また、社会が成熟していく過程で、文化・アメニティといった要素への欲求が大きくなってきている。この動向に即して、文化を市民の新

しい公共性と位置づけて、個性あるまちづくりの希求に応えるべく、文化、デザインの要素を積極的にまちづくりに取り込む必要があるだろう。

### ②—都市空間における「場所性」の回復

機能的な都市づくりは都市から「場所性」を失わせてきた。「場所性」とは市民の生活の歴史からつくりだされた地域固有の空間であり、人が集い、交錯するに心地よい空間である。しかしながら、近代の都市計画は広域的、鳥瞰図的な視点、別な言い方をすれば都市を外側からみた視点によって作られ、またそれをもとにまちづくりが進められた結果、生活感覚にそぐわない都市空間、計画者の意図に反して市民が利用しない公園などが、次々に生まれてきた。

界限、溜り場、街角、遊び場など「場所性」は多様な言葉で表されており、こうした、ともにかかわり合う市民の姿や活動が、都市空間の随所に見られるようになることが、これからの課題であろう。こうした空間を回復していくには、都市を中から見る視点からの計画、すなわち、生活している市民がまちづくりに参画することによって、都市における「場所性」の回復が可能になるのではなからうか。

外からの都市計画づくりと内からの都市計画づくり、それらをコーディネートしていく方法

の開発が重要ではあるまいか。

### ③ 市民セクターの育成

都市生活が多様で活気に満ち、しかも市民が自分達の都市（街）に参加している実感を持つためには、従来の産業セクターと行政セクターを強く意識した政策パラダイムに、もう一つの市民参加型（市民が出資し運営も行う）の事業セクター（市民セクターと呼ぶ）を加え、三つのセクターイメージを育成していくことが必要だ。

実際、参加型のNPO、都市型COP、ワーカーズ・コレクティブ等、市民事業が多様に発生しており、市民生活における公共政策が市民セクターの活性化へと結びつきつつある。

そこで、都市における公共の場の再生へ向けての政策展開を考えると、まず第一に、社会における市民活動の活性化を目指すことである。このためには、新しい余暇・文化をつくりだせる市民社会への移行に向けて、市民一人ひとりの努力を待つというだけではなく、学校施設や文化施設などが市民と政治・行政のコミュニケーションの中間組織として、あるいは市民の共同性を高める媒介セクターとして機能することが有効であろう。こうすることによって市民活動が活性化し、公共性の議論が進展するだろう。

### ④ 新しい公共性としての地域福祉システム

二〇一〇年についての見通しでは、高齢者のみの世帯が増え、介護サービスが必要とされ、高齢者施設と医療が地域に配置される地域福祉のシステム化が、ゴールド・プランなどでも期待されている。実際、多くの自治体で様々な試みがなされており、横浜市でも横浜市ホームヘルプ協会などで試みられているが、しかし今のところ都市における福祉システムのモデルはまだ見えてきていない。問題は、地域福祉システムをどのようなセクター・事業体を想定して作りあげていくのかということ、おそらく、産業セクターと行政セクターの混合体だけの発想ではシステムを構築していけないであろう。このような、高齢化の進展が、市民のコミュニティに対する関心を増大させている。そこで、地域生活における市民の主体性は、地域福祉システムの模索を通して現れてくるのではないかと考えられる。

ドイツでは時間主権が議論された。これはこれまでの働きかたでは、生活の時間が労働の時間にも拘束される。生活の時間リズムと生産の時間リズムが両立するような働きかたを目指すべきだという考えである。地域福祉システムを検討する場合、こうした時間主権を原則にして働きを組織したい女性の存在に着目す

ることも重要だ。シャドー・ワークの社会制度上の支援として、ワーカーズ・コレクティブのような参加型セクターの可能性を追求すべきだろう。

### ⑤ まちづくりに関する議論の活性化

第二に、市民が共有できうる都市の未来像を共同作業により形成していくことが必要だろう。現在、横浜のシンボルとしてのタウンセンターのイメージ評価は、市民の意識調査でも高いが、住んでいる地域については、社会インフラの不備、とりわけ文化インフラの不備が目立つ。今後、都市型社会の成熟過程に入りつつある傾向として、街並みに代表されるアーバン・アメニティを整備することも必要だ。このことは、都市生活モデルの形成にもつながる大きなテーマである。そこで、市民のまちに対する関心を高めることが必要となる。

まちづくり（都市計画）は、米国の例などでは七〇年代を境に大きく変わってきている。一言でいえば、それまで市民は、計画の対象として位置付けられてきたが、それを、市民がプレーヤーである、という考え方へと変更したことである。こうした考え方に移行していくには、市民の学習と実践の積み重ねが要求されるが、その積み重ねにより、市民の生活感覚、市民の活

動からみたまちづくりの可能性が生まれてくるだろう。

### 三——都市生活イメージの確立と共有化

#### ①—都市生活イメージの混乱

市民は毎日の生活に対して様々な期待・要求を持ち、それを実現しようと努力し、また公共政策として要求している。しかしそれぞれの市民が持つ都市生活における生活要求の方向が相矛盾したものであるなら、個々人の価値の実現を目指した活動の単なる積み重ねは、都市での生活に混乱をもたらし、市民の側にも欲求不満が残る。

このような混乱を一定の方向に整理していくには、都市生活に対する共通のイメージが確立されることが必要になる。しかも前段で述べたように、自然との均衡が可能な都市生活のイメージを確立し、それを表現していくことは人類史的課題でもある。

最近、都市生活において水、ごみ、エネルギーその他多くの制約条件がきびしくなってきたという自覚は徐々に高まっている。都市生活は巨大な物資の消費と都市型装置によって支えられているが、省エネ、省資源の要請は、より高まる。その際、新しい市民の生活様式をつく

ろうとする実践、たとえば、省資源・省エネルギー、ごみの減量などの成果が直接市民に反映されるようなコストや料金体系などのシステムづくりが必要とされている。

消費スタイル、居住スタイル、交通・物流、廃棄にいたるまでの都市生活の共通のイメージをつくりだす時にきている。

しかし、横浜市民の都市イメージは、都会型の都市イメージから郊外型のイメージまで様々であり、現在はそのそれぞれの望む生活に都市のイメージをとらえているに過ぎないのではないだろうか。もちろん市民が都市を語りだすまでもなく、都市が膨張してしまったという歴史のなせる技かもしれないが、市民にとって望ましい横浜は何か、を議論すべきであろう。

#### ②—市民の余暇に対応した都市づくり

ただ、横浜市民が共通してもっているものは、横浜市の将来に対して、文化・レクリエーション空間、そして都市に近接する緑空間への期待であり、これらのいわば、「市民の新しい豊かさへの希求」ともいえる都市イメージであろう。就業の場を東京に依存している横浜市民にとって、通勤に浪費する時間は莫大である。自由時間を生かす生活を行うためには、横浜市内に多様な就業形態を創造し、職住近接を図ることが

望まれる。これは、都市の未来のアイデンティティ確立のために必要であり、余暇・自由時間・文化そして市民社会のイメージを獲得する課題とも言える。

#### ③—非市場的な文化の保障

自由時間は増える傾向にあり、八〇年代からの余暇の増大は、商業文化やレジャー市場の拡大の中で吸収されてきた。しかしヨーロッパ諸国の経験に学べば、これからはますます非市場的な文化（公共セクターや企業メセナ、市民の文化活動など）の領域を拡大し、都市とその近郊で自由時間を過ごすための空間整備が不可欠になるのではないか。

例えば、ある調査によれば、海辺を利用した活動の中で最も多かった市民の活動は散歩であるという。都市における散歩がたくなる空間と文化施設など、非市場的そして市民が活動するプログラムが多様に用意されることが必要なのではないだろうか。

その際、公共が関与する文化（活動）であっても、リーダー、マネージャーの個性・個人的主体性によってパフォーマンスが左右されるため、個性にリードされる文化活動や、それに伴った政策が都市市民としての意識の確立には必要だ。

④—新たなまちづくりの視点

また将来、様々なニーズに対応できる都市的生活サービスは、女性や高齢者などのフレックシな労働形態を組織することによって可能となる。それによって都市生活の多様性を確保することができると。このためにこれからのまちづくりには、次のような視点を重視すべきであろう。第一に、すぐれた景観の形成、様々な文化施設の創設・拡張ならびに市民、企業、行政のリンケージを基盤とした活動プログラムの開発などの、非市場型の文化空間の創出を重視したまちづくりの推進。第二に、都市における環境緑地を形成しうるシステムの開発。第三に、自由時間の増大に対応した生活スタイルのイメージを獲得するための方法の模索などである。

四——労働に関する新たな共同認識の確立

①—支払い労働へ傾斜した日本社会

私たち人間は様々な働き方をしてきた。稼ぐための労働、家庭を維持し子供を育てるための労働、地域社会を維持する労働、文化を継承するための労働など、様々な分類される労働を行ってきた。こうした労働のなかで、どのような価値を強調するかがその社会の、あるいは歴史の特性でもある。今でも神に祈ることを最も崇高

な仕事とする社会もあるが、私たちは現在、産業社会と呼ばれる社会の中に生きている。

産業社会とは生産する仕事、稼ぐ仕事に関する労働に最も価値を見いだす社会である。あるいは、支払われる労働（所得を産む労働）と無償の労働に分けて見れば、支払われる労働に高い社会的価値が与えられ、それを企業が組織してきた社会である。しかも、社会保険・社会保障が支払い労働にリンクされてつくられてきた、支払労働に統合された社会ともいえる。そしてまた、その後で無償の労働、特に家事・育児・介護の労働はシャドーワーク化されてきた。働き過ぎや会社主義といわれる現代日本社会は、こうした支払い労働中心の社会が極度に進行した姿といえる。

②—多様な働き方の出現

教育を受けて成長し、仕事を精一杯こなし（子供を育てて）、余生をおくって死ぬ、これが戦後育まれた生涯のイメージであろう。しかし、社会が豊かになって価値観が多様化し、そして平均寿命が延びた現在、働き過ぎへの反省もさることながら、勤労者のワーキングスタイルに様々なバリエーションと変化を生み出している。

労働時間の短縮はもとより、フレックス・タ

イムの導入、あるいは長期間休暇制度やボランティア休暇制度などを導入しようとしているところもある。こうした方向から、個人の機会開発や学習・リフレッシュ・余暇・健康維持・コミュニティ活動やボランティア活動へ費やす時間を増やし、豊かな生活実感をもたらすとともに、多様な労働をバランスさせるというモデルが形成されるものと思われる。

また最近では、フリーアルバイター、ワーカーズ・コレクティブなど、新しい就労形態が試みられるようになった。これらは生活の時間とリズム、労働のリズムを両立させようとする試みとも解釈できる。とりわけ、こうした時間主権を大切にして働きを組織したい女性が多く存在しており、ワーカーズ・コレクティブのような参加型セクターの可能性を大きくしているのはなからうか。

今後課題とされる地域福祉システムの形成にあたっては、家事、育児、介護など産業社会の進展に伴ってシャドー・ワーク化されてきたものを、社会的有用労働として再評価し、市民セクターとして組織化する、あるいは制度的な支援を行うことが必要となってきた。

③—企業に替わる精神的支柱

日本の労働と生活のあり方は、企業中心社会

と呼ばれてきた。それは、勤労者の労働生活を全面的に取り込んだだけでなく、社宅や福利厚生制度をもとに家庭生活をも統合してきた。しかし、同時に社会環境の変化に伴う、再訓練や教育などの社会的調整機能も企業が担ってきた。こうした背景がいまって企業中心社会をつくりだし、また企業に精神的支柱を求める勤労者を生み出してきたともいえる。

しかし、大都市の環境は企業による企業内福祉に限界を見せてきているし、また、平均寿命の伸びもあり、一つのワーキングライフのイメージでは生涯をカバーしきれず、複数のワーキングライフの組み合わせが必要になってきているようだ。こうした時代にあつては、企業に替わる精神的支柱の創出が待たれているのではない。それは家庭かも知れないし地域かも知れないが、いずれにせよ様々な「媒介セクター」が必要と思われる。

多様な働き方という視点から見れば、現代の女性には、キャリア型の労働から、パートタイム労働、あるいはワーカーズ・コレクティブといった市民事業型の労働、そしてボランティアにいたるまで多様な機会が開けているといえる。女性の経験を学ぶべきである。

## 五——市民の主体性の確立

### ①——市民がまちづくりの主体へ

これまで日本の近代化は、会社中心主義と国家中心の中央集権的システムによって国民経済を発展させ、国民共通の生活の枠組みづくり（教育制度、福祉制度、都市施設など）をすすめてきた。その結果、よく外国人から指摘されるように、国民共通とも言えるような生活スタイルと同じような都市の姿をつくりだしてきた。

しかし、これまで述べてきたような、生活様式の転換と新しい生涯イメージの発見、都市イメージの確立、企業中心社会から市民社会への転換といった課題に対応していくには、市民が「生活の現場」から政策を発想し、自らが主体を形成して生活のシステムを作り出していかねばならない。

これは、市民参加の概念が更に進んで、市民が行政の対象である段階から、市民がプレーヤーになったまちづくりシステムを模索することとも言える。特に、文化のまちづくり、福祉のまちづくりの領域では、現在の行政スタイルでは対応できないのではなからうか。市民の主体性の向上とともに政治スタイルの変換が要請される。

### ②——市民の主体性の確立

市民がこうした課題解決の力をつけるには、

市民の政治文化や公共政策への習熟と経験が不可欠であり、それには市民が様々な活動、事業、政治過程へのコミット（合意形成）などの共同作業の経験をを通じて、こうした能力を蓄積していくほかにない。

市民は余暇と教養を持つようになり、様々な自主的な活動が生まれている。また、前段で述べたように、市民事業も様々な試みられている。参加型組織、参加型市民セクターを支援し、市民の活動経験を豊富にするために、そこで市民の共同作業（活動）を支援する政策展開が必要になる。

また、市民の政治能力の一つは計画をつくる能力でもある。市民の意識調査でも明らかにしたように、横浜市民の「まちづくり」に対する関心が高まってきており、特に、コミュニティに関する関心が高くなっている。生活スタイルは地域のまちづくりと不可分である。地域関心を地域課題として自分達で解決に当たろうとするときのサポートシステムとして、また、市民の合意形成の経験を高めるために、生活者の視点・市民の視点から議論の展開が可能な、地域レベルの計画づくりに向けたシステムの開発が有効なのではなからうか。

私たちは、市民は、市民活動（運動）、市民事業（市民セクターづくり）そして市民の政治

(合意形成づくり)の経験を通じて、その主体性を高めていくのではないかと考える。こうした市民の活動の環境づくりが検討されねばならない。

### ③—行政スタイルの変換

近年、国政改革の議論の中に、地方分権、地方主権が叫ばれるようになってきた。この議論の文脈の中には、従来から問題とされてきた「地方関係の改革の課題とともに、地方政府と市民の関係の改革の課題が含まれている。おそらく、市民主権と地方政府の関係の在り方が課題とされるに違いない。

今後、まちづくりを総合的にとらえるならば、市民の参加は不可欠なものである。さらに一歩を進めれば、行政側から市民への接触の段階から、市民がまちづくりの主体(プレーヤー)となるのが、新たな市民生活の根幹になるのではなからうか。

この新しいまちづくりのシステムには、行政セクター及び産業セクターという従来の二つのセクターとは別に、新たな公共の場において、市民のまちづくりの共同作業を行う参加型の市民セクターを育成することが必要となる。ひいては、地方自治体の新しいシステムにも、参加型の市民セクターを取り込むことが要求される

だろう。

## 六——まとめ

### ①—都市型社会の政策課題

これまで、今後の社会の方向を示す言葉として都市型社会を使ってきたが、これは、松下圭一法政大学教授の使い方にならったものである。松下教授は、七〇年代〜八〇年代を契機に日本社会はそれまでの近代化の時代から、すでに歴史的にその次の社会類型を形成する「都市型社会」に入った、という認識を示している。

そして、農村型社会から、近代化(国家形成と国民経済形成)の時代、そして都市型社会という大きな三つの歴史区分に対応させて、これまでの政策課題の歴史類型を図一のように整理している(「政策型思考と政治」三十九ページ 東京大学出版会)。

この類型を念頭に、九〇年代の横浜における政策課題を位置付ければ、この類型の中の近代化政策のⅢ型・生活権の保障に分類されている、福祉政策、都市政策、環境政策がまだ残されている課題を構成しているといえるだろう。と同時に、都市型社会の市民型政策に分類されている、分権化・国際化・文化化という政治スタイルの転換を要請する政策課題、そして、地球規

模の政策課題としての国際的な人権保障・南北調整・環境保全といった政策課題が登場しつつある時代でもある。

これまでの都市化(近代化)過程のなかで積み残してきた問題、あるいは未達成の政策課題と、近代化の成熟の後に現れる都市型社会の成立過程が要請する政策課題、それは別な言い方をすれば、将来のポスト・モダン(脱近代)の都市社会と生活スタイルの在り方の模索から今日に要請される政策課題であるが、この種類の課題が交錯して登場する時代になるのである。

### ②—コミュニティプランニングの導入

また、昨年改正された都市計画法にも、議会の議決を経た、都市の建設にかかわる基本構想づくりと、住民の意見を反映させた都市計画の基本方針(都市マスタープラン)づくりが盛り込まれた。九〇年代は、横浜市全体の課題として、公共文化としての地域づくりが展開されるに違いない。

その際、横浜市は人口が三百万人という大都市であることを考えざるを得ない。例えば市民の文化が成熟していても、横浜を一つのイメージに収斂させることは不可能であろう。そこで、米国の都市計画で採用されているような全市計

画と地域計画（コミュニティ・プラン）で構成するような総合計画（コンプリヘンシブ・プラン）体系をとることが望ましいのではなからうか。

地域（行政区の範囲かもしれないし、あるいは地域保健・福祉計画で想定しているような中学校区ぐらいかもしれない）における、公共文化としてのまちづくりの議論の積上として「市民にとって望ましい都市・横浜」のイメージが見えてくるであろうし、またそうしたまちづくりの訓練と参加型組織の発展（もちろん従来の過度に専門化し、サブシステム化した公共施設・組織があらためて市民同士の活動とコミュニケーションを媒介するような状態を含む）があいまって、「都市における公共の場の再生」が可能になってくるのであろう。

図 - 1 政策課題の歴史類型



「政策型思考と政治」東大出版会