

# ◎区役所とパートナーシップ行政

インターフェイス機能のあり方を中心に

■パートナーシップ行政と地域まちづくりを考える会

## 1 パートナーシップ行政と区役所のインターフェイス機能

### ① 区役所のインターフェイス機能とは

現在、横浜市では十八区で、パートナーシップ推進モデル事業が実施されている。市民参加推進プロジェクトの提案に基づき、区役所が中心となり、地域施設づくり、地域の構想づくり、市民活動の支援等のベース事業をパートナーシップ型の事業手法により展開するというモデル事業である。パートナーシップ行政とは、「市民への一方的なサービスの提供ではなく、時間をかけて様々な市民と十分な対話をしながらつくりあげていく行政のスタイルをいう」（「市民参加推進プロジェクト報告書」）。実際の進め方のポイントとして、A 地域をよく知る、B 参加の機会を開く、C 参加の内容、参加の技術を高める、D プロセス重視の合意形成、E 「よいまちをつくらう」という共通の目的の実現へ向けて、という五つを提示している。これは各事業の市民参加のプログラムの設計の考え方であるが、同時

に地域社会との接点であり最前線である区役所が、地域まちづくりのインターフェイス機能を強化するためのシナリオでもある（図1）。

モデル事業は、身近な地域施設、市民活動支援、地域のプランづくり等多彩であるが（表1）、担当のセクションの事業目的が達成されるだけでは不十分である、市民と行政の「パートナーシップ」の最も重要な課題は、区役所が、豊かな地域社会を築くという目標を目指し、個別の事業や施策を相互に つなぎながら、地域のまちづくりを継続的に取り組んでいくための仕組みを用意したり、創出していく役割（インターフェイス機能）を内部化していくことである。

### ② 持続可能な地域まちづくりのしくみを求めて

今回のモデル事業の多くは、公募制の導入により関心のある市民へ参加の機会を開いている。モデル事業では、公募市民と地域の役職者などが参加のテーブルを囲み交流を行っているが、こうした市民層が事業実施の場面に

参加できる機会を作ったことは、区役所のインターフェイス機能の大きな改善をもたらした。

また、以下の今井地区センターの事例にみるように、区役所と市民との接点を重視した参加のプログラムづくりを行うため、三局六課の庁内調整会議を常時実施した。局主導の事業の場合にはこうした行政内コーディネーターとしての役割を担う局間調整のできるセクション（モデル事業では企画局、市民局、都市計画局の三局トライアングルが行っている）が必要となっている。

しかしながら、パートナーシップ推進モデル事業の展開の中で見えてきた最も重要なことは、地域社会の合意形成機能の成熟化とそれとの連携を可能とする「持続可能な地域まちづくり」を推進する仕組みである。これは、「地域社会自身が何を課題とし、どのような解決への見通しをもてるのか、区役所と市民による課題の共有化と解決のための主体の役割や責任を常時調整する機能である。地域運営にかかわる市民の継続的な主体とそれを支える仕組みはどのような形で可能なのか。以下

1 パートナーシップ行政と区役所のインターフェイス機能  
2 インターフェイス機能の試み  
3 区役所のインターフェイス機能のモデル

は、四区のモデル事業を事例として、区役所が、それぞれの地域性を踏まえた上で、インターフェイスの機能をどのように持とうとしているかの紹介と課題の整理である。

「今井地区センター建設委員会」、市民同士、区役所内部のネットワークづくりから始めている「鶴見大百科事典」（仮称）編纂ワークショップ」、横浜市立大学の地域資源としての調査・研究機能を活用した「横浜金澤地域総合研究集団」、地域情報の収集、地域課題の共有化、課題解決への動きを「地区懇談会」「地域まちづくり検討会」の形で行っている戸塚区の事例を分析し、持続可能な地域まちづくりの推進モデルを考察してみる。

なお、今回の考察は、区役所と市民の関係や仕組み（システム）をどうつくり、どのような工夫をしたかを分析したもので、モデル事業の評価ではない。この仕組みを踏まえて、どうワークショップを組み立て、合意形成をしていったかは、主管する三局トライアングルの報告書に譲りたい。

## 2 インターフェイス機能の試み

- ①「今井地区センター建設委員会」と庁内プロジェクト会議ー建設委員会プログラム
- ②ラムの工夫と事業関係部局間の調整
- ③建設委員会の概要

今井地区センターは、地域ケアプラザとの合築により、平成十一年度初頭の開館をめざして整備計画が進められており、平成八年度は、基本計画・基本設計が建築局より発注されている段階であった。

図-1 パートナシップ推進モデル事業の目指すもの  
～パートナーシップ型行政による地域課題の解決～

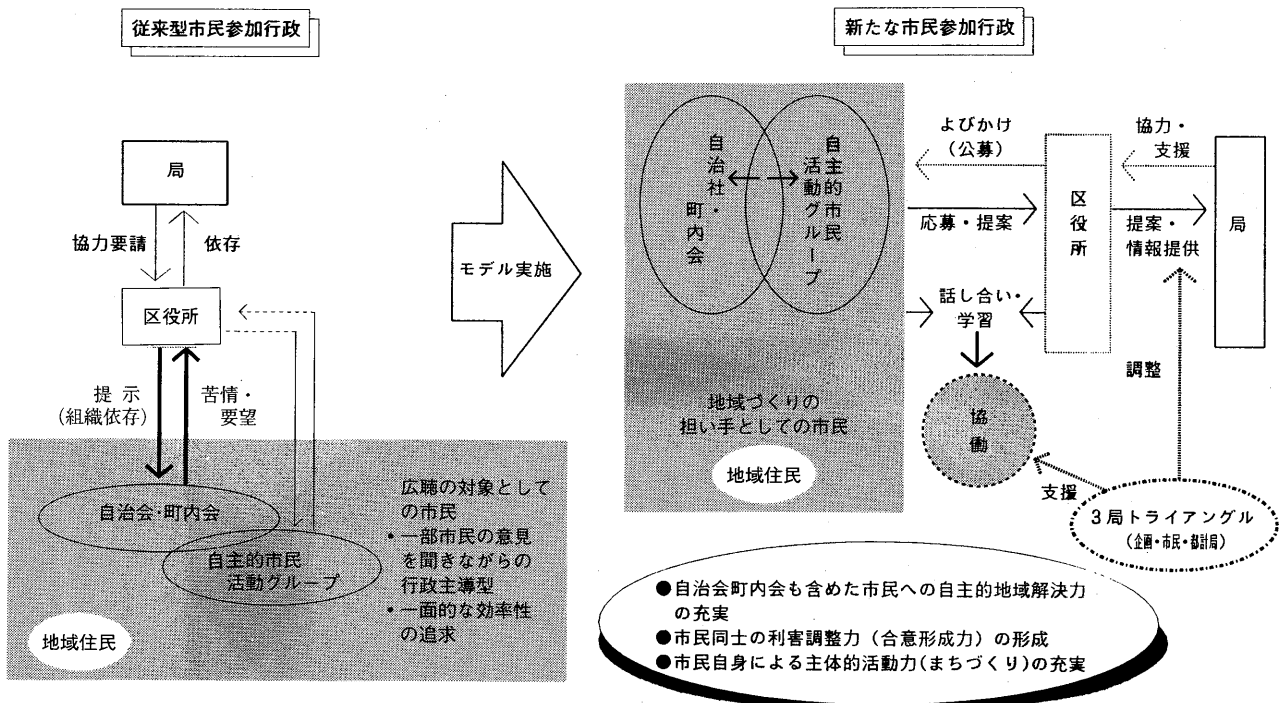
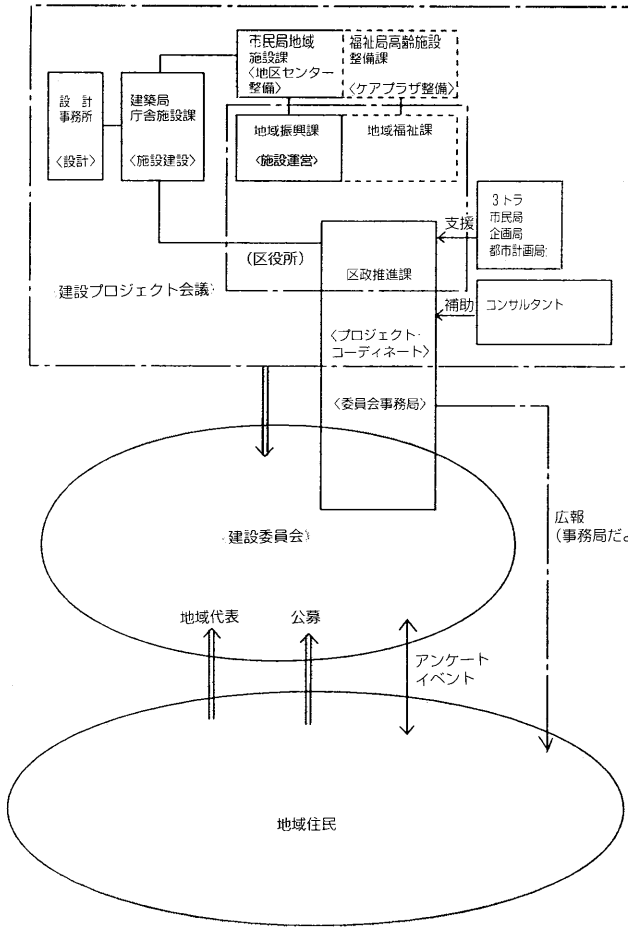


表-1 パートナシップ推進モデル事業一覧 (8～10年度実施)

モデル種別	区名	事業名称	モデル種別	区名	事業名称
総合モデル区	南	南子育て支援事業	地域まちづくりモデル事業	神奈川	りゆーす・かながわ(リ)サイクル・コミュニティ・センター=RCC)
		ボランティアフォーラム・みなみ		保土ヶ谷	今井地区センター・地域ケアプラザの建設
		蒔田公園の再整備		磯子	(滝頭周辺の)既成市街地における街づくり基本計画策定事業
	港南	マイコミュニティ港南21		戸塚	まちづくりのための地区懇談会
		港南まちづくり塾		栄	中野町公園古民家活用策検討
		港南中央ガーデンプラザ構想検討委員会		泉	センターロードいずみ中央地区における街づくり
	金沢	街づくり支援システム推進事業		鶴見	つるみ発見・輪が街発展
		地域文化生活圏モデルプラン策定		西	ボランティア活動育成
	緑	緑と水の回廊		中	洋館を活用した山手の街づくり活動推進
		いきいきみどりっ子支援		旭	西部方面(今宿)地区センター・地域ケアプラザ整備
		ささえ愛のコミュニティづくり		港北	地域ケアプラザ・地区センターを活用した福祉コミュニティづくり
				青葉	青葉台地区におけるコミュニティづくり
				都筑	港北ニュータウン総合公園(仮称)第2期区域企画検討
				瀬谷	ひと・まち・ちいき魅力アップ～ふるさと瀬谷のさんぽ道～

図-2 今井地区センター建設委員会（建設計画段階）



地区センターの建設計画は、従来から建設委員会方式により、地域住民の意向を一定程度取り入れるかたちで進められてきているが、今回は、モデル事業としての建設委員会の持ち方を検討することとなった。公募制の導入による参加層の拡大や、委員との協働作業型の話し合い手法の導入、全世帯アンケートによる地域の声の収集などにより、一層密度の濃いやりとりを行い、計画への反映を試みた。その結果後述するように委員会回数の増加も含めたプログラムの変更となった。ちなみに、併設施設である地域ケアプラザの計画については、別途、ケアプラザ地区懇談会で検討を進めてきており、本建設委員会へは関連部分の調整という形で、間接的な参加となった。

この事例は、局の事業に対して区役所がどのようなインターフェイス機能を持つべきか、また、そのためにどのような調整が必要か、調整システムとしての庁内組織である建設プロジェクト会議（庁内ワークショップ）にスポットを当てて検証する。

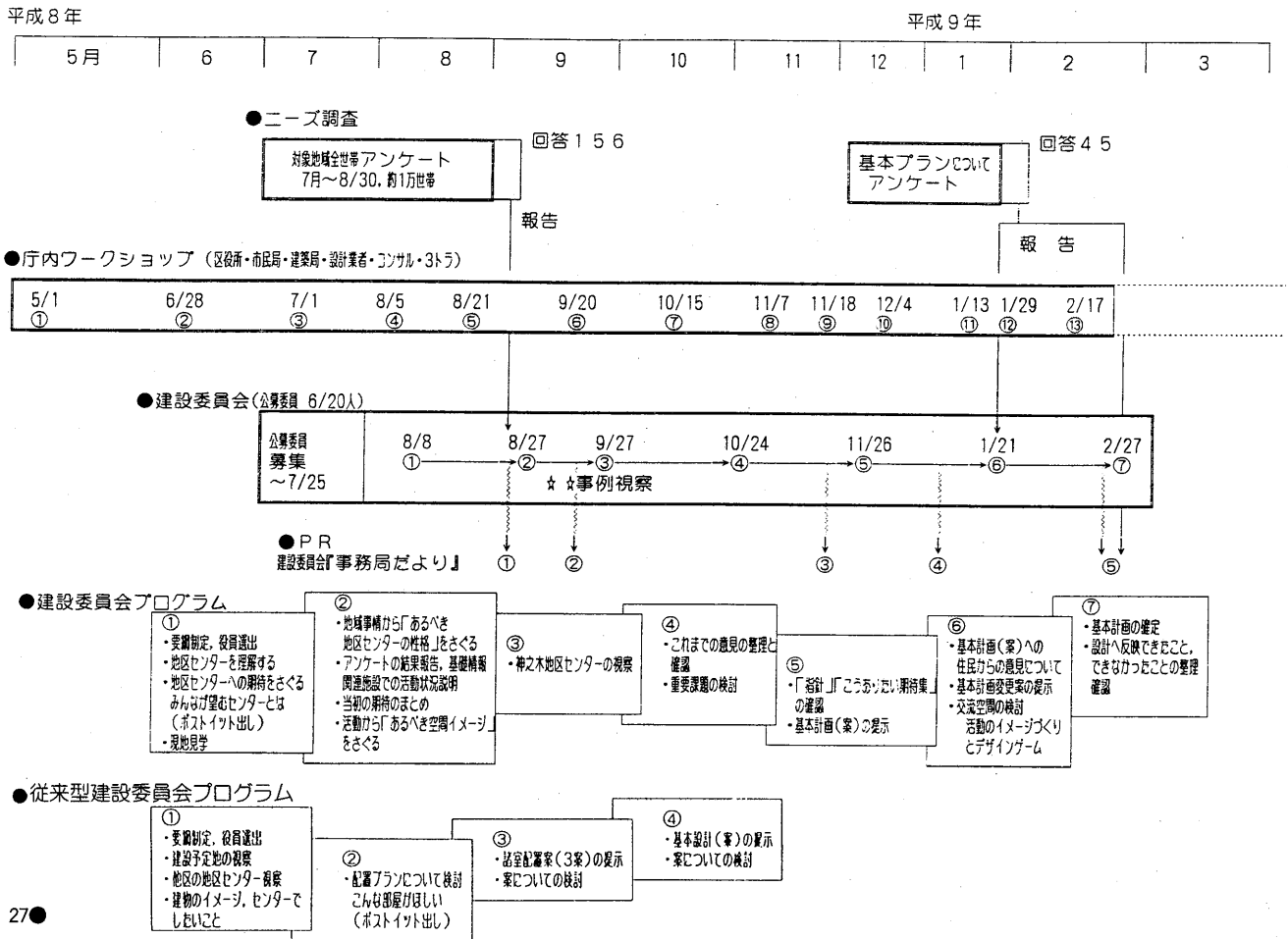
①建設プロジェクト会議

建設プロジェクト会議は、今井地区の意見の集約の場としての建設委員会をどのようなプログラムで運営するかを決め、かつ、それを具体的な設計へ反映させるための関係部局による調整組織である。

メンバーは、事務局として区域推進課企画調整係があたり、地区センターの事業主体として市民局地域施設課、建築主体として建築局庁舎施設課の他、後に、施設運営に関わる立場から区役所地域振興課が参加した。地域ケアプラザ整備に関わる福祉局高齢施設整備

一 特集・転換期の行政運営システム ④ 区役所とパートナーシップ行政

図-3 今井地区センター・ケアプラザ プロセス・プログラムデザイン



課と区役所地域福祉課は併設施設としてオブザーバーの立場からの参加であった。また、モデル事業の支援という立場で市民局地域振興課、企画局調査課、都市計画局企画調査課が参加している。さらに、事務局補助としてのコンサルタントと、施設設計を担当とする設計事務所が加わり、総勢十五名強という体制であった(図12)。

#### ⑤建設委員会プログラムの変更

こうした三局六課、三局トライアングルとコンサルタント、設計者を加えた検討の結果、従来の建設委員会の内容は以下の点で変更となった(図13参照)。

・設計案検討の前に地区センターとは何か、この地区に必要な地区センターの性格とは、といういわば学習、情報提供の機会を多くしたこと。

・意見や要望を、建設段階のみならず、運営段階も含めて期待集の形でまとめあげ、できること、できないことをはっきりさせたこと。

・建設委員会は、基本設計案完成後、敷地地元への住民へのお披露目のイベントを開催し、利用、運営への機運を盛り上げたこと。

#### ⑥通常の事業調整との相違点

こうした事業調整の進め方は、これまでの方法とどこが違っているのだろうか。

まず、頻度である。建設プロジェクト会議は、ワーキング会議的なものも含めて計十三回開催された。加えて建設委員会が七回開催されている。したがって、準備段階から平成八年度委員会の終了時点まで約十ヶ月間で計二十回、半月に一度はお互い顔を合わせるようになった。かなりの時間的負担といえるが、

相互にコミュニケーションする時間を積み上げることで自然に局と区、局と局が真意を理解できるようなり、次第に本音の議論が展開されていったことで、共通の認識を持つて参加していった。建設プロジェクトメンバーが建設委員会へ参加し、グループ討議での進行役を建設プロジェクトメンバーに割り振るなど、きめの細かい検討に参加する体制を組み、設計者にも建設委員会のテーブルでの議論に加わってもらい、提案のニュアンスまでつかんでもらうよう努めたこと、などである。

行政組織の中で、それぞれの部局が役割分担を行いながら事業を進めるという性格上、それぞれの立場からの主張が異なるのは当然である。このケースでも、区役所としてはよりよく利用される施設の開設から運営へと軌道にのせることが当面の目的であった。一方、事業局サイドはどうしても設計をまとめようとする意識が強くなる。

そうした際に、通常は、議論は平行線をたどり、最終的に一方が折れる、いわばオールオアナッシング的な意識が残る調整結果となることが多いのではないだろうか。

事業を進める上でさまざまな制約があることは当然として、「利用される施設」という目的に向けての調整が進められる時、はじめに双方が工夫をし、できるできないではない第三の解決策が生み出されていった。

#### ②「鶴見大百科事典(仮称)編纂ワークシヨップ」まちづくり意識の高い区民

および区役所内部組織の連携  
および人の輪が生み出す鶴見の地域まちづくり

鶴見区パートナーシップ推進モデル事業は、「つるみ発見・輪が街発展事業」と称している。情報収集段階としての平成九年度は、「鶴見大百科事典(仮称)編纂ワークシヨップを実施しているが、その副題には「人が街をつくる」とある。

この事業としての最終成果(平成十年度)は、まちづくり計画(「鶴見グリーンエリア魅力アッププラン」)の策定とされているが、その主眼と事業の特徴は、上記タイトルが示すように、むしろ策定プロセスにおける参加者同士の連携にあるといえる。

ワークシヨップは公募による区民メンバー約三十名と区役所内各係を中心とした行政メンバー約十五名で構成されている。本稿では、ワークシヨップの構成員である区民および区役所内部組織の連携にスポットをあてて例証する。

①区民連携の基礎となった「鶴見まちかど魅力アップ事業」と「鶴見まちかど発見塾」  
まず区民サイドの連携について語るにあたっては、平成六年度に始まった「鶴見区まちかど魅力アップ事業」に時を戻す必要がある。

この事業は、まちづくりに興味のある区民の発掘と啓発・育成を図りつつ、身近な生活領域でのまちづくり課題の抽出と具体的な地域整備事業への区民意識の注入を目指したものであった。その検討主体として、公募に応じた区民によって組織されたのが「鶴見まちかど発見塾」である。

塾のメンバーは四十名程度で、それぞれ塾活動とは別にテーマ型のまちづくり活動を行ったり、生涯学習グループに参加している

者もかなり含まれている。そうしたメンバーも熟活動においては、限定的なテーマにとどまることなく、あるメンバーの言によれば、無党派市民層」として、鶴見という広いエリアを視野に入れた一般市民意識の発露の場として活動がなされてきた。

区役所が支援した「鶴見まちかど発見塾」は三年間が経過し、平成九年度より自主運営グループとして自立した。その活動成果を一つ一つ述べることは本稿の主旨からはずれるので割愛するが、平成八年度の成果物である「歩いて見つけた鶴見の原石シート」に見られるように、主として物的まちづくり資源の発掘、いわばハードな地域環境把握と課題整理を通じて、まちづくり活動への力を蓄積してきている。

④ 鶴見区の魅力アップを自主的に考え、活動する「いいまち鶴見運動」

以前、主にまちの美化を考え、清掃活動等を実践した「ヨコハマさわやか運動」が区毎に行われていたが、この運動を広くまちの魅力づくりにつなげる方向に発展させたのが「いいまち鶴見運動」である。

この運動に参加する組織や団体は、自治会・町内会などの地域コミュニティのほか、地元企業、テーマコミュニティなど多岐にわたり、鶴見の包括的なグループとなっている。この運動の一環として、平成九年度に鶴見の魅力を再発見し、高めていく手法として、「鶴見大百科事典」の編纂が企画された。そしてその実現にあたっては、パートナーシップ推進モデル事業と絡め、一般区民を巻き込みながら進めることとなったのである。

⑤ より広い区民連携とソフトな地域まちづくり環境把握をめざした「鶴見大百科事典(仮称) 編纂ワークショップ」

「鶴見大百科事典(仮称) 編纂ワークショップ」(図-4)は、これまでの蓄積の上に立って、さらに地域まちづくりに関心の高い市民の輪を広げること、特に福祉などのソフトな領域へとまちづくり視点を広げることが目的の一つとしてあつたと考えられる。

ワークショップのメンバー構成を見てみると、区民メンバーの内、約三分の一は発見塾に属する者、三分の一は特段の活動を行っていない一般区民となっている。募集にあたっては広報等の他、区役所の各係が把握する区民活動グループへの直接参加要請や、まちづくりに関心の高い層への参加者の広がりをめざし、いいまち鶴見運動や発見塾の発行物へのアンケート回答者へも案内を送付した。最終的な参加は、全員個人資格による公募であるが、人数だけから見た結果でも、発見塾メンバーの関心の高さが伺われるし、実際の検討作業を通じても事業意図の浸透やまちづくりに対する問題意識には深いものがある。

編纂ワークショップ内での検討は、まちを魅力的にする方法や視点を抽出し・整理し、付随する情報を蓄積していくものであり、その検討作業自体が参加した区民の連携の場となつている。加えて、情報収集の方法としてとられている区民インタビューが、さらなる区民の輪の広がりをもたらしている。

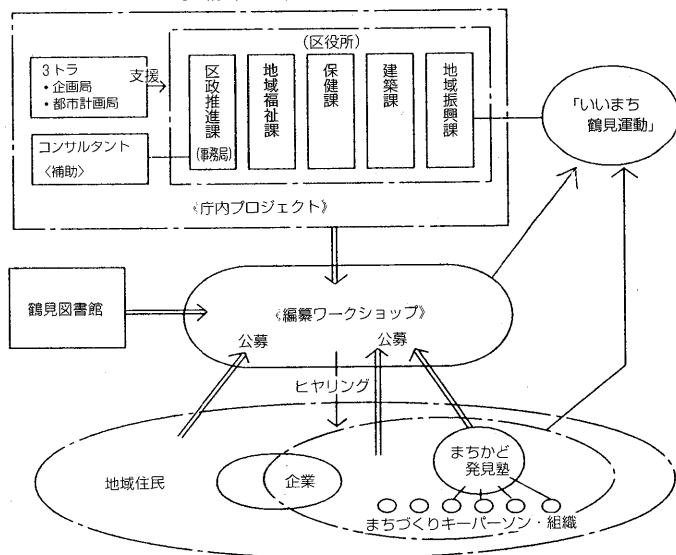
⑥ 区役所内部組織の連携体制と調整会議  
次に、ワークショップの一方の構成員であ

る行政メンバーの連携の方法と状況を見る。行政メンバーとしては、区役所内五課と鶴見図書館、さらに企画局と都市計画局よりの支援メンバーによって構成されている。これは本事業を通じて、区役所内の情報・事業の有機的な連携を強化する目的でスタートしたものである。

特に区役所内からのメンバーは、ワークショップ開催の前と後に随時合合をもち、検討プログラムの設定や成果の確認・整理、等を行っている。この作業を通じて、各課のつまちづくりに対する考え方や地域情報などが、自然とやりとりされることで、肩肘のない自然な連携が生まれている。

図-4 鶴見大百科事典編纂ワークショップ

— これまで培ってきた、まちづくり活動に係る区民の人的ネットワークをベースとして、さらにその輪を広げようとする試み



- 〈人づくり〉
  - ・幅広い地域人材の発掘から活動主体間相互の人的交流促進、活動領域の拡充
  - ・「まちづくり」の普及・啓発
  - ・背景として「まちかど発見塾」育成のプロセスがある
- 〈仕組みづくり〉
  - ・区役所内の情報・事業の有機的な連携強化
- 〈場づくり〉
  - ・地域まちづくり視点を抽出と整理 → 次年度、具体地域を想定して、即地的に展開予定
  - 〃 〃 情報や課題の収集

鶴見図書館の参加が得られたことは、地域情報センターとしての図書館機能を、まちづくりサイドから活用するという面で、新たな可能性を秘めていると考えられる。

編纂ワークショップの全体進行はコンサルタントが行っているが、随時つくられる作業グループ(プログラム)によって可変、三〇五グループ)の進行は、区役所内職員がとめている。こうすることで、区役所メンバーが傍観者とならずに、自ら区民の意見を調整しつつ、論議をまとめていく主体性が獲得されている。

④今後の区民連携の方向性

本稿では、鶴見区がこれまで培ってきた、まちづくり活動に関わる区民の人的ネットワークをベースとして、さらにその輪を広げ、その輪の中に区役所組織が相互に連携を保ちながら入り込んでいく試みを紹介した。

その試みのプロセスで重要だと考えられることは、参加者一人一人が自ら動いて前に進んでいく活動体であること。組織のあり方が緩やかで柔軟性をもっていること。地域まちづくり意識の一貫性の中で、組織体としての継続性を獲得していくこと、などが挙げられよう。これに加えて、鶴見を様々な切り口からとらえたテーマコミュニティがいくつも存在する。今後は、これらの団体や、団体が行う活動を通して、相互にどのような連携を生み出していくかが、鶴見のまちづくり運動としての課題の一つと考える。

⑤金沢区の試みー横浜金澤地域総合研究 集団

金沢区では、一期パートナーシップモデル

事業として、「地域文化生活圏モデルプラン策定」と「街づくり支援システム推進事業」の二事業を実施している。この中で横浜金澤地域総合研究集団の果たしている役割と仕組みを検討する。

⑦横浜金澤地域総合研究集団とは

横浜金澤地域総合研究集団は、区役所を中心とする行政と金沢区の住民、地元の生産者・企業、横浜市立大学等の大学研究機関の連携によって生まれた、NPOである。学生や専門的な市民、行政職員を中心に現在スタッフは三十人程度。金沢区の総合的な街づくりの推進を主たる目的として、区が進めるモデル事業の推進をサポートしており、調査・研究を行う地域シンクタンクの機能と区民の自主的な地域活動を支援する街づくりセンター的な機能の両方を併せ持っている(図15)。

研究集団自体が結成されたのは、平成八年度であるが、その前身となったのは、金沢区役所が自主事業として、平成五年度より実施していた「新金沢発掘隊SKOP推進事業」である。この事業は、区の職員と区民の有志、横浜市立大学の研究者や学生によって結成されたプロジェクト「新金沢発掘隊」が、金沢区内のアメニティ資源や課題を、街歩きイベントやガリバーマップなどのワークショップによって発掘し、そのことを「街づくりマップ」などの媒体を通じて、より多くの市民に知らせてゆくことを目的に、実施されていたものである。

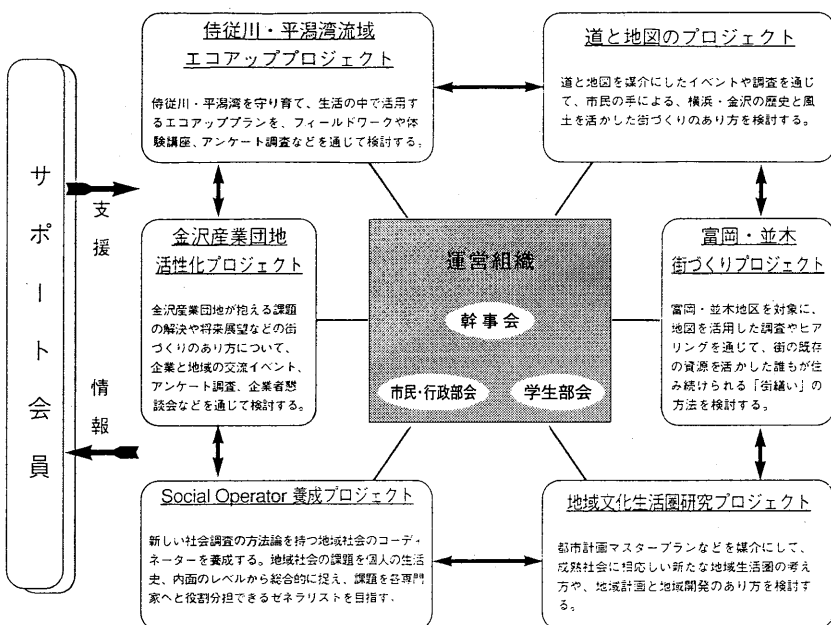
新金沢発掘隊が、横浜金澤地域総合研究集団として生まれ変わるにあたっては、以下

の大幅な組織的な改変を行った。

(1) 従来までの横浜市立大学の一研究者とそのゼミ生だけでなく、市立大学内の他の社会学・社会福祉系の複数の研究者と学生、さらに同じく区内にある関東学院大学の土木工学系研究者や学生もスタッフとして加え、多角的な視点から街づくりの調査研究を行えるスタッフ体制を確立した。

(2) 区役所が担ってきた事務局機能を研究集団の内部に組織的に移行させると共に、単一のイベントやワークショップを、その時々

図一五 横浜金澤地域総合研究集団 平成9年度組織図  
経済・文化・福祉・環境の総合的な街づくりを目指す



に単発的に実施する体制を改め、対象とするテーマやエリアごとに年間プロジェクトを構成して、恒常的に人材育成から調査、企画、実行、評価までをシステムティックに行う体制を組んだ。

(3) ワークショップやイベントを通じて、活動テーマごとに研究集団の各プロジェクトが、新金沢発掘隊が発掘してきた地域の人材やグループを、事業推進のためのパートナーや知恵袋としてネットワークした。

すなわち発掘・発見・啓発型の組織から、活用・創造・パートナーシップ型の組織への転換である。

① パートナーシップ推進モデル事業の中で果たす役割

それでは、具体的な事業展開の中で、横濱金澤地域総合研究集団はどのような役割を果たしているのだろうか。以下に、「侍従川・平潟湾エコアップPJ」を例にとり、検証を試みたい。

侍従川・平潟湾流域圏のまちづくりとエコアップPJ

侍従川・平潟湾流域は、源流から海まで区内で完結する水系に沿って形成された旧市街地と丘陵部の新興住宅街からなる返子や横須賀に近い区南部のエリアである。この地域は、近年、町内会・自治会や「ふるさと侍従川に親しむ会」といったテーマコミュニティによって河川の清掃や葦の植栽といった生態系復元のための活動が盛んに行われており、金沢区としてもこのような住民の自主的な環境保全活動を支援しながら、海と川の魅力を生かした総合的なまちづくりを目指している。

研究集団も平成八年発足以来、独自に地元住民の環境保全のための啓発イベントや調査活動に協力をし、地域との関係づくりを行ってきた。その中で平成九年度に県治水事務所と市緑政局から、侍従川中流域護岸への階段とミニ公園の一体的な整備を市民参加によって推進するという事業提案がなされた。これにこたえる形で、研究集団の侍従川エコアップPJとして、関東学院及び横浜市立大学の研究者・学生、建築デザイン、生物の専門家がチームを組み、区役所と共に地元調整に入った。(図-6)

この事業に関して、研究集団は、図の通り以下の三点の役割を果たしつつある。

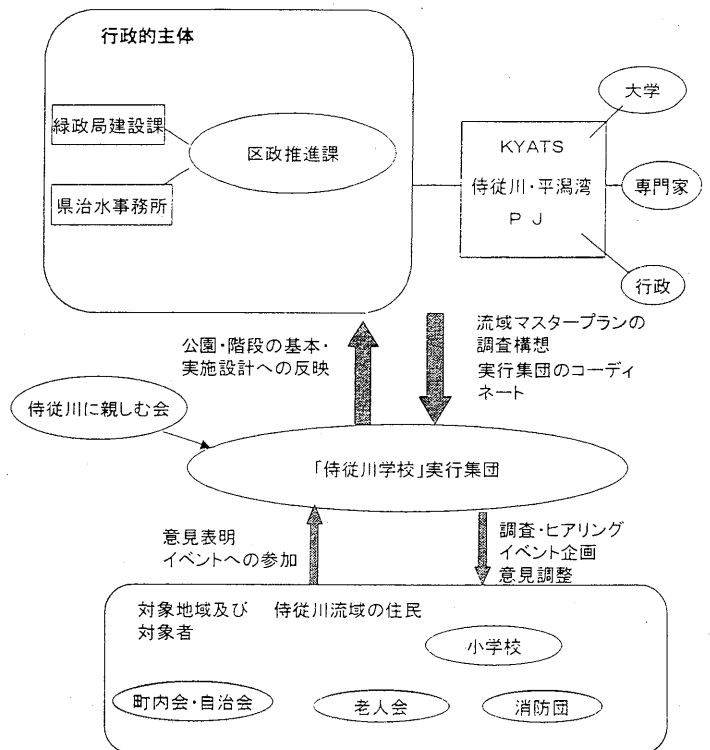
● 様々な住民主体の意見が、公園整備にあたって反映されるよう地元で活動するテーマコミュニティと共同で、緑政局の協力のもとワークショップの企画から実施まで行う。

● 公園整備事業が、侍従川・平潟湾流域圏全体の街づくりの方向性と整合性が取れるように調整する。

● 階段及び公園整備後の管理主体の育成とこの公園整備事業が、流域圏全体の街づくりの中で、次の事業の呼び水となる仕掛けを区と共に考える。

従来まで、このような地域施設整備に対する市民参加の試みは、それ単独で行われることが多かった。施設が整備されてしまうとそこで形成された市民主体も解消してしまうケースも往々にしてあった。今回のケースは研究集団が関わり、緑政局と区役所と連携することで、全体のまちづくりのビジョンから公園づくりを位置づけ、さらにその成果を全

図-6 侍従川エコアッププラン  
目的：侍従川のエコミュージアム化  
事業：親水階段及びミニ公園の一体的な整備  
手法：ワークショップ「侍従川学校」の実施



体のビジョンへと反映させていく循環型のまちづくりの一つの試みとなっている。

② 今後の課題—地域の総合的なまちづくりに向けて

以上見てきた通り、金沢区の場合は、横濱金澤地域総合研究集団という金沢区の街づくりを総合的な見地から調査、研究、支援するNPOを育て、パートナーシップを形成する事で、区役所がインターフェース機能—個別の事業や施策を相互にしながら、地域まちづくりを継続的に取り組んでいくための仕組みを用意したり、創出していく役割—を強化しようとした。

「研究集団」の活動自体、現在実験段階であり、このプロジェクトについても、緑政局

や、各地域施設、地元住民の方々の常ならぬ協力があって、初めて可能になったものと言える。今後、学生主体の組織的不安定さの解消やより高度の専門性の獲得など課題も多い。

ただ、住民のニーズが多様化し、身近な地域まちづくりへの要望が高まっていく中で、行政のスリム化を達成しながら、地域へのサービスを拡充していくための一つのモデルとして検討に値する試みであることに間違いない。

#### ④ 戸塚区地区懇談会

##### ⑦ 地区懇談会の概要

戸塚区でパートナーシップ推進モデル事業一期分（平成八、九年度）として実施されている地区懇談会（以下「ちくこん」という）は、区内にある十五地区連合を単位として、地域の抱える課題を住民と行政の率直な話し合いと実践的な活動で解決しようとする仕組みであり、連合町内会・区民会議・区役所の三者が協働して住みよい地域のまちづくりを推進する事業である。

この懇談会の原形は、区民会議の街づくり分科会主催で平成五年度からスタートした「地域の集い」にあるが、この集いは地域の要望・陳情をまとめる場になり、参加者同士の意見交換ができず形式的な懇談会になりがちであった。平成七年度からは、こうした点を改善すべく、主催を連合町内会・区民会議・区役所の三者にした他、連合町内会及び区役所がその主体性を発揮できるよう、事前準備や情報提供、会議形式などに様々な工夫を凝らした。パートナーシップ推進モデル事

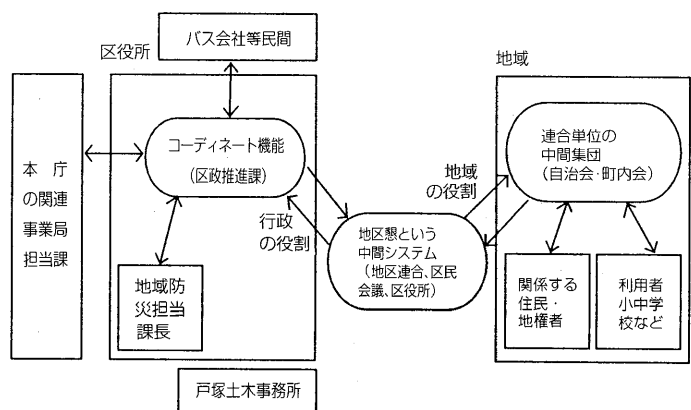
業として取り組み始めた平成八年度からは、開催回数を年二回に増やし、話し合いはグループに別れ車座で行う、その結果は地図や模造紙に整理、発表するなどの工夫を講じた。また、課題解決に向けて取り組み場としての位置づけを鮮明にした他、課題解決に向けて地域が担うべき役割と区役所が果たすべき役割を明確にするなどの新しいルールを徐々に作り上げてきており、地域の課題を解決するというまちづくり活動を推進する仕組みとして形を整えてきている（図一七参照）。

##### ① 「ちくこん」の成果と特徴

平成八、九年度の「ちくこん」で具体的な成果をあげているのを見てみると、バス路線新設、道路改良、河川整備、公園整備などの身近なところでのハード事業が多い。

例えば、バス路線新設の場合、平成九年十二月に開通した鳥が丘、上矢部方面と戸塚駅西口を結ぶバスルートは、二つの連合町内会区域にまたがっているため、両地区それぞれ「ちくこん」で検討が始められた。駅から遠い地区では当然バス導入を望む声が高かったが、駅に近い地区ではバスルートの必要性は認めるものの、大きな課題が浮上していた。戸塚駅周辺の道路が狭く、歩道が確保できない部分があり、車の渋滞悪化も懸念されたのである。道路沿いの住民は、駅に近いためバスが導入されてもほとんど利用しないが、影響を直接受けることになる。「総論賛成、各論反対」の典型例である。この課題解決に向けては、「ちくこん」の場以外でも、二つの地区の代表者に区役所が加わり、何度も話し合いの場が持たれた。住民の熱意で連合町内

図一七 戸塚区の「地区懇談会」



会、単一町内会相互の綿密な調整が行われ、さらに、行政側も土木事務所が歩行者の安全対策を施すとともに、道路拡幅について具体的な動きを見せるなど、地域と行政が積極的にそれぞれの役割を果たした。その結果、「ちくこん」のテーマとして検討を始めてからわずか一年半で、地域念願のバスルート新設を実現したのである。

名瀬川にふたをして専用歩道にするプロムナード計画では、「ちくこん」とは別に具体的な提案を行うワークショップを開催した。これには大勢の地域の方々が参加し、地域で管理することを前提に話しあった結果、地域の交流の場、ふれあいの場としたい、子ども遊び場として遊具がほしいなどの提案が



あった。しかし、遊具設置の提案は道路法上難しい。土木事務所では地域住民の熱い要望に応えようと様々な観点から検討した結果、最終的に動物や汽車の乗物は「ベンチ」、砂場は「植栽帯の一部」という妙案を工夫、「ベンチ」や舗装の色、植栽などを町内会で検討し、土木事務所と調整の結果三月に計画案がほぼ了承され、平成九年度から事業着手されている。公園が少ない地域の住民の長年の夢が実現に向かって動き出したのである(図18)。

平成八年度の「ちくこん」は、区内十五地区連合のうち十一地区で開催されたが、次に示すような三つの特徴を持っている。第一の特徴は、すでにある仕組みの問題点や課題を点検する中から、従来の要望陳情型から地域の懸案課題解決型へと転換を図ろうと、実践的な試行錯誤を繰り返してきており、次第に「地域のまちづくりについて意見交換し、課題解決に向けて取り組む場」としての位置づけを明確にできてきていることである。年二回しか開催されない「ちくこん」自体は、全体的な課題認識や解決の方向性などを意見交換する場であるにすぎず、三者がそれぞれの役割認識に基づいて連携しながら、日常的に課題解決に向けた実践的な活動を継続して展開しているのである。

第二の特徴は、「ちくこん」は連合町内会・区民会議・区役所の三者が協働して取り組む事業であり、自治会・町内会などの懸案課題を洗い出しながら、解決に向けた取り組みを支援するシステムとして機能している点である。例えば、連合の中にも複数の単位町内会

があり、時にはいくつかの町内会同士で利害が対立したり、進め方で意見を異にしたりといった事態が生ずる場合がある。従来だと地域内で意見対立が表面化すると、地区連合側も行政側も腰が引け、解決策や計画が頓挫するのが常だったといえるが、三者で課題解決策を話し合う「ちくこん」という仕組みがあるために、それぞれの立場で何とかしようとする前に動き出すのである。

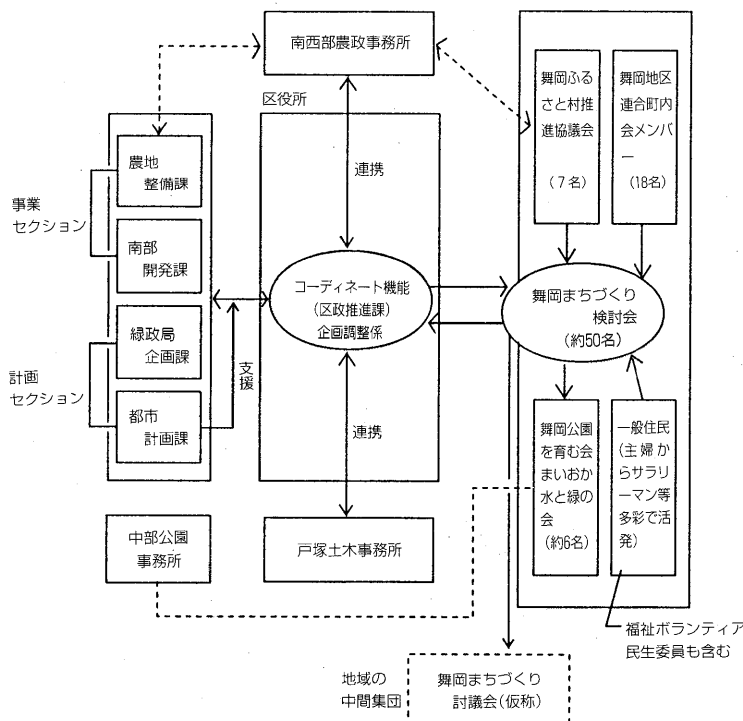
第三の特徴は、「ちくこん」で比較的簡単に解決でき達成感を実感できる課題は地域生活に身近な道路・水路・小公園などの整備であり、その課題解決で土木事務所などの地域事務所の果たす役割が大きいことである。比較的早く成果が得られた地域では、区政推進課と戸塚土木事務所の連携がうまく働いている場合が多い。地域には身近な課題が数多く横たわっており、例えば、道路問題の解決策として一部拡幅、通学路の安全対策、通過交通などの交通規制、交差点改良、街路樹植栽などが提案される場合も多い。こうしたきめ細かな事業を推進するには、土木事務所の役割が大きく、区政推進課などの地域まちづくりを進める担当が土木事務所に話をつなぐ役割が重要になってきているのである。

④「ちくこん」の今後の可能性  
 今後は、町内会・自治会役員だけで開かれがちな懇談会参加者の枠を押し広げ、幅広く地域のまちづくりを考え進めるための仕組みとして機能するようにしていく必要がある。また、土木事務所との連携で培われたノウハウを活かし、福祉分野など市役所内の様々なセクションとの連携を模索しつつあるが、今

後も一層連携を強化していく必要がある。それにもまして「ちくこん」の機能・役割を、これからの地方分権の時代の中で、どのように明確化できるかが鍵となる。特に、具体的な成果を生み出している地域の事例を他地域にも普及させることは重要で、平成八年度末に開催された「ちくこん情報交流会」の拡充、区民会議の中の情報交換(平成九年度から「ちくこん連絡部会」を設置)などが課題である。

一方、戸塚区では平成八年度から、地域のまちづくりを推進する仕組みとして「ちくこん」と「地域まちづくり検討会」の二つを持っている。前者が地域の当面する課題解決を図

図一8 舞岡まちづくり検討会の仕組み



る仕組みであるのに対して、後者は地域の長期ビジョンを検討する仕組み、という違いがあるが、「ちくこん」から検討会へ（「名瀬川に親しむ会」は河川清掃と長期ビジョン検討などに取り組みることになっている）、検討会のプラン検討成果を「ちくこん」に、というように、相互の連携も試みられはじめています。それぞれの持ち味を生かしながら連携して実施する中から、地域のまちづくりを推進するシステムとしての拡充強化を図っていく必要がある（図1-8）。

### 3 区役所のインターフェイス機能のモデル領域のまちづくりをパートナーシップで行うために

これらの事例は、現在進行中のパートナーシップ推進モデル事業の一部である。各区役所は様々な事業を通して、区役所と地域社会との接点のあり方を試行している、がここでは、すでにあげた事例を検討するなかで、区役所が持つべきインターフェイス機能のモデルを設定し、その可能性について考えてみる。

結論的にいえば、区役所のインターフェイス機能のモデルとは、地域社会のなかの合意形成機能を担う中間システムと区役所のコーディネイト機能とのやりとりを指し、両者のスムーズな連携により、地域のまちづくりは推進されるのである。また、市民と行政のパートナーシップの関係も、このような両者の機能が成熟した時に初めて可能となるのである（図1-9）。

#### ① 中間システムの意味と役割

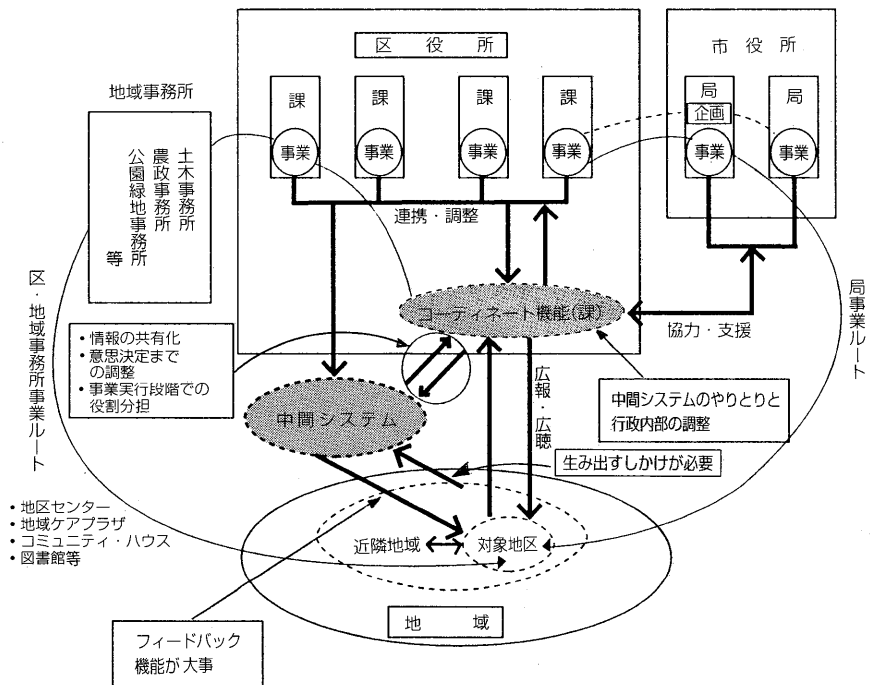
ここでいう中間システムとは、地域の課題をまとめたり、行政との役割分担のもとに、地域の利害調整を自ら行い、可能な地域のまちづくり活動を担い推進するための仕組みである。中間システムは、地域住民との間にフィードバック機能を持ち、また、行政ともやりとりを行うという意味で、行政と地域住民の中間に位置するものである。従来型の行政から地元への協力・要請、地元からの行政への要望・陳情という一方の市民と行政の関係を、双方のやりとり可能な関係に変えていくためには、地域も行政も創造的なパートナーシップへの変革が必要となる。行政内にも、地域内にもやりとりを行う仕組みができあがっていない限りパートナーシップの関係は継続しない。

中間システムは、現在のところ横浜市各地域に成熟した形で存在しているものではない。地域の特性によって形は様々だが、萌芽的に存在しているものである。しかも、事例にみるように、多くは、行政の仕掛けによって、その内実が活性化するのである。

戸塚区地区懇談会は、区連合町内会、区民会議、区役所の三者共催でおこない、既成の組織の再活性化を行いながら地域の課題解決を行っているという中間システムである。

この「ちくこん」のシステムがあることで、各地域では、地域の課題設定をしたのち、連合町内会役員、単位町内会役員、区民会議委員等が、一般住民との議論の場を設定したり、ワークショップを経て、課題解決への動きを行うことができる。この仕組みにより、中間

図1-9 《理想型》持続可能な地域まちづくりの図式



システム（この場合、自治会・町内会役員や区民会議委員等既存の組織のメンバーが主流）は、課題解決型組織、動ける組織へ活性化することが可能となる。

一方、横浜金澤地域総合研究集団は、知的地域資源としての大学を拠点に区役所と区民の間を取り結ぶ役割をになっている。具体的には、区役所の区政推進課と情報を共有し、課題解決へのシナリオを描き、一般住民と区役所との役割分担と調整を行っている。これも、調査・研究機能を持つ専門性の高い特徴

を持つ中間システムといえよう。

「鶴見大百科事典編集ワークショップ」は、情報の共有化、課題の収集等学習段階にあるが、市民団体、市民同士のネットワーク化をはかりながら課題解決のための調整的機能を持つシステムとしての展開が期待されよう。

「今井地区センター建設委員会」は、地区センター建設に関して、期限付きで役割が限定された集団である。しかし、今回の建設委員会プログラムの変更は、利用しやすい施設的设计という当面の目的と同時に、長い目でみれば、運営組織へも引き継がれていくことを目的として多くの学習機会や議論の場、地域イベントのプログラムが織り込まれており、ゆくゆくは中間システムとしての機能を発揮できる仕組みになることが期待される。

パートナーシップ推進モデル事業の多くは、その事業により仕組みと方法は異なるが、地域社会の中間システムの形成とその内容の充実に向けての試みともいえよう。

## ② 区役所のコーディネート機能のモデル

次に中間システムとのやりとりを可能とする区役所のコーディネート機能のモデルを検討する。従来までの単一事業目的に対するコーディネートではなく、地域の総合的課題に対応したコーディネート機能のモデルは、大きく二点ある。

一つは、中間システムへのコーディネートにおける区役所の姿勢である。

中間システムは、行政の事業の協力要請の仕組ではない。行政職員と市民が議論し、学習し、知恵を出し合いそれぞれの役割を担う

場である。区役所は、地域の課題に対して解決へ向けたプロセスを提示すると同時に、解決不可能な課題については、理由を説明する必要がある。戸塚区の事例にみるように、バスルートの決定という責任を住民自身が担ったのは、まず、区役所ができること、できないことを明確にしたことが重要なポイントである。また、住民の主體的な動きのないところに無理に対応しないことも重要である。

二つ目は、区役所内部や地域事務所及び局へのつなぎを可能とするコーディネート機能である。地域の課題は総合的であり、縦割りのセクションの一つの事業だけで解決する事は不可能である。区役所内部では、当然のことながら、日頃の横つなぎの情報交換が欠かれないが、単に、各セクションがテーブルを囲むのみでなく、具体的な課題への解決のために連携するという実績を積むことが必要となろう。

一方局と区の関係では、協力・支援の関係を双方方向でもつことが必要である。地域情報やストックを持ち、議論の下地が用意できている区役所は、局からも信頼され、頼られることとなる。局の計画も事業も区役所のコーディネート機能のフィルターにかけられて実施されることになると、無用の反発と混乱は避けられる可能性が高い。

## ③ 区役所の体制強化

戸塚区「ちくこん」の事務局は、区政推進課が担っている。区政推進課の広報相談係と企画調整係の二係が、地域を分担し、課題を分析し、各「ちくこん」のシナリオを練って

いる。防災拠点の担当も各ちくこんに参加し、また、ちくこんの情報は、翌週の部課長会で報告される。このような区政推進課のコーディネート機能は、今後の区役所のあり方を考える上で示唆的である。

身近な地域の住み易さの向上と課題の解決のためにこそ、区役所の主要な役割があるとすれば、地域まちづくりのインターフェイス機能の要を担う現行の区政推進課の機能強化と各セクションの仕事の枠組みの再設定が要請されよう。

区役所のインターフェイス機能のモデルは地域の利害調整や合意形成を行う中間システムの成熟と区役所のコーディネート機能の充実という二つの側面を持って初めて可能になるのである。区役所は、それぞれの蓄積をバツクに様々な段階での試みを行っているが、ゆくゆくは、成熟した中間システムを、市民と行政とパートナーシップの関係を持つ仕組みとして制度的に認知することが必要となってくるであろう。さらなるモデル事業の検証とともに、今後の検討が待たれる。

本稿は、以下のメンバーとの議論を基に、執筆分担をし、作成したものである。

〈内海宏〓地域計画研究所／山路清貴〓AUR建築・都市・研究コンサルタント／手塚文雄〓戸塚区区政推進課長／木村祥幸〓保土ヶ谷区区政推進課企画調整係長／橋本勝〓鶴見区区政推進課企画調整係長／市川太郎〓同区企画調整係／堀敏彦〓金沢区区政推進課企画調整係長／小林康夫〓市民局地域振興課／中川久美子〓企画局調査課担当係長／関口昌幸〓同局調査課〉