

⑥ 横浜の地域社会と市民が創る暮らしやすさ

■名和田是彦

今回の『市民生活白書』（以下単に白書という）をコミュニティの側から読み解けというのが編集部依頼である。

実はこれまでの白書で、コミュニティがそれ自体として問題とされ分析されたというところはあまりないようである。これまでの白書では、もちろん特定の地域の紹介はあったし、また個人インタビューがふんだんに掲載された白書もあったが、それはあくまで、横浜全体の、あるいは日本全国の都市の、問題や特徴が集約的に現れた地域としてとらえられているようであり、都市横浜の中ではかならずその地域が置かれた固有の状況をそれ自体として分析するという観点は希薄であったと思う。先ずこの点から話の糸口を探ろう。

1 白書の認識枠組み

これまで白書は、それぞれの時代を写してさまざまなトーンで書かれてきた。高度成長期とその直後には、都市問題の深刻さとよりよい生活環境を求める切実な調子が目立ち、1980年代中盤からバブル期にかけては、価値観やライフスタイルの多様化が言われていたが、その際の都市横浜の基本的構造についての認識は、明示的に語るにせよそうでな

いにせよ、200万なり300万なりの大都市でありながら東京のベッドタウンとして自立性に欠けた都市という把握が一貫して存在していた。今回の白書では、確かにそうした問題を依然として抱えてはいるけれども、これまでの横浜市の政策的努力によってかなりこうした問題状況は変わりつつあり、むしろ別な問題が深刻化しはじめていくという認識を示した点で画期的である。そのキーワードは「成熟」にあるといつてよいだろう。

1988年の白書にも既に「社会の成熟化」という言い方が見えるが、ここ数年特に「成熟」がキーワードとして語られるはじめている。この点で今回の白書を読み解くのに参考になるのは、『調査季報』第144号の「特集成熟する横浜の郊外」であり、特に「横浜における郊外の成長と成熟」と題する編集部の論文である。そこでの認識については後でまた打ちかえるが、さしあたり「成熟」にもなつて横浜市内に多様な地域が多様な問題をかかえているという認識が生まれ、これが今回の白書でそれぞれの固有の（オール横浜では語りきれない）問題と特徴をもったコミュニティが丹念に描かれるスタイルにつながったことに注目しておきたい。

もちろん今回の白書の特色は、「暮らしやすさ」という概念を見直し、いわば「都市的な」暮らしやすさという観点を示す指標を開発し、横浜が暮らしやすい都市であることを発見したところにある。しかし、白書も、各年度の市民意識調査が全国平均を上回って高い横浜市民の生活満足感とその経年的増大を示しながらも、他方において生活の心配ごと

もまた増大を示していることに注目し、「長引く経済不況など社会経済環境の変化は、横浜市民が今まで築き上げてきた『個人生活の基盤』の安定感を揺るがす危うさを秘めて」と述べている（25・26頁参照）。現在の暮らしやすさは、事実であると同時に未来に向かつての課題でもある。これをコミュニティの側から見るとどうなるのか。

2 暮らしやすさのサーフェイネットとJPG/TIF/TIFF

1988年の白書は、当時のバブル期のあつた種のお気楽な雰囲気は的確にとらえて、その「はじめに」において、「所得水準の向上や自由時間の増大などにより私たちはモノの豊かさから心の豊かさを重視するようになった」、「こうした精神的充足を求める生活は、趣味、ライフスタイル、価値観などを共有し

1 白書の認識枠組み
2 暮らしやすさのサーフェイネットとしてのコミュニティ
3 横浜の市民活動の現在
4 コミュニティを巡る「政治」と「経済」

あう人々によるさまざまな交流によって、新しいネットワークを形成し始めている。それは従来の地縁・学縁・社縁に加え、市民ひとりひとりの自主的活動から生まれるネットワーク（知縁）といえる」という観点からコミュニティを説いている。しかし、今回の白書の基礎の一つとなったと思われる前記「横浜における郊外の成長と成熟」においては、88年白書がとらえたこうした共同性のあり方を、計画的に開発された郊外部住宅団地のそれとして相対化し、この種の共同性は、「切実な生活課題に根差したものは、「学ぶ」「遊ぶ」「憩う」といった余暇活動から生まれてくる。それゆえ、何らかの形で義務的な活動が伴う「町内会・自治会」への帰属意識が薄れ、「知り合い同士で楽しくやっついていく」ゆるやかな人間関係に基づく活動が郊外のコミュニティで広がってゆくのはある意味で当然のことであった」と述べている。

横浜の暮らしやすさを今後とも保持していくためには、市民の共同的な営為が必要である。そして今回の白書は、その萌芽と希望の存在を強調して、いくつかのコミュニティについての丹念なフィールドワークを総括して「子供でも高齢者でも安心して生活できる「セーフティネット」……と呼べるものが、横浜のあらゆる場所で市民自身の手によって紡ぎ出され始めている」とも述べている（100頁）。コミュニティから見た「暮らしやすさ」の問題について今回の白書のメッセージを以上のように読み解いたところで、以下私見を若干述べてみたい。

3 横浜の市民活動の現在

一口に市民活動とか地域活動とかいっても、その様相や性格は様々であろう。いわゆるNPO法が成立して、市民が自らの手で作出す公共性というものが注目を集めているが、この「特定非営利活動法人」という法人類型に対して、法務省では現在、「中間法人」を立法化することを検討している。特定非営利活動法人が、それを構成する会員以外の不特定多数の利益、即ち公共的利益をめざすいわば「公益的団体」であるのに対して、「中間法人」は、会員自身の共同の利益をめざすいわば「共益的団体」である。例えば同窓会などを考えると分かりやすいだろう。先にみた、88年白書から今回の白書へのトーンの変化は、市民活動の重点の変化が共益的なものから公益的なものへと変化しつつあるというふうにとらえられるのではな

らうか。

むしろ、類型として考えられた「共益団体」と「公益団体」は、現実においては無限の色合いで混合しており、具体的な個々の団体を、これは共益団体、これは公益団体、というふうに截然と区分することはできない。余暇や趣味のグループであってもそれを通じて公益に貢献することを理念として謳いまた現実にも実践している数多くの団体がある。ここであっているのはあくまで、現実の中では一定の傾向性としてしか存在しないところの、類型差である。この類型差を意識することはしかし、今後のコミュニティや行政によるコミュニティ支援を考えるとときに重要であると思う。（注1）

例えば、活動場所の提供という支援を考えよう。上記のコミュニティ行政研究会では、地区センターその他の地域施設の整備を大きなテーマとしていたが、その時私は、地域施設を住民が管理運営しつつ良質なコミュニティ形成が進むのではないかと漠然と考えていたが、現在予定された整備水準がほぼ達成された時点で見ると、そうした政策意図は充分達成されたかという疑問である。おそらく、2000年3月に制定された市民活動推進条例に基づく助成金制度において事務所経費や自宅を事務所としている場合の水光熱費補助が支援メニューとなったのは、活動場所支援の新しい質を求めたものという意味を客観的には持つと思うが、これまでの政策的努力の総括の上に立つてより意識的な展開をめざすべきであろう。

ほかにも具体的に検証しなければなら

（注1） 私自身、1980年代末から1990年代初頭にかけてのコミュニティ行政研究会や、1996年以降のパートナーシップ推進モデル事業などに関わってきたが、その際にはそうした区別を充分意識していなかった。今、今回の白書が指摘するような大きな時代変化の中で、これからセーフティネットとしてのコミュニティを形成するだけの質をもった市民活動というものを考えたときに、やはり公益的な市民活動を特に振興していかねばならないと思うが、そうした狙い澄ました政策的意図というものを、各行動主体（行政、地域の基底的な公共性を担っている自治会・町内会、それに「テーマ型」といわれる市民活動など。これらはすべて独自のアクターであり政策主体であるといえる）はこれまで充分もってはこなかった。今にして振り返ると各区で多彩に取り組まれたパートナーシップ推進モデル事業はその観点からして重要な萌芽がいくつも含まれていた。

論点はたくさんあるが、紙数に余裕がない。総括的な理論的私見を述べて稿を閉じたい。

4 「コミュニティを巡る「政治」と「経済」

コミュニティが暮らしやすい都市横浜のセーフティネットになるためには、それによさわしい社会形成の権限をもたなければならぬし、更にそれにふさわしい経済的基盤を持たなければならぬ、というのが私の考えである。前者は言ってみれば「政治」の課題であり、後者は「経済」の課題である。

① 地域の合意形成

「政治」の課題は、身近な地域に合意形成の場をつくるということとをさす言葉としてここでは使用している。自治会・町内会や、あるいは区全体の範囲では区民会議が担ってきたような機能であり、通常住民参加とよばれている。他の自治体でも創意工夫を凝らして1980年代以来様々な仕組が試みられてきた。そして、近年再びこうした仕組は注目されているのだが、その背景には、大規模な市町村合併によって足下の自治が空洞化する恐れがあるという考慮のほかに、いわゆる規制緩和によって建築・都市計画関連の地域紛争が再び増大する傾向にあることがある。

ここでは横浜で今後この方向を考えるときに取り急ぎ二つの論点を指摘しておくにとど

める。第一は、区民会議の取組みは重要なものであるけれども、これ一本では領域としては広すぎる。区を更に区分して二層制の参加の仕組を考えるべきである。ドイツのハンブルク市(人口約170万人)も、市域を7区に区分して区役所と「区集会」なる住民代表組織とを置くとともに、各区を更に3つか4つに区分して「地域事務所」と「地域委員会」なる住民代表組織とを置いている。この点で、かつてのパートナーシップ推進モデル事業において、戸塚区が、区内を連合町内会地区くりに区分して「地区懇談会」の取組みを行なったことは、先駆的な意義を持っている。もう一つは、この種の仕組は、日本では自治会・町内会抜きには成立しないだろうということである。たとえそれ抜きに作っても(例えば選挙制の区議会のようなものを作っても)、地域社会の更に基底にある地域の秩序や生活は自治会・町内会の行なう様々な合意形成やサービス提供抜きには成り立たないからである。

② 身近な経済循環の形成

今回の白書がより自覚的に取り上げているのは、「経済」の課題、即ちコミュニティ・ビジネスの問題である。

しかし、住民参加については少なくともその方向性については理論的にも実践的にもかなり解明されているのに対して、コミュニティ

イ・ビジネスの将来的展望は現時点ではなかなかはっきりしない。経済システムの主線がグローバル経済として既に私たちの手の届きそうもないところに行ってしまうためである。今回の白書がそれにもかかわらず果敢にこの問題に切り込んだことに拍手を送りたい。

経済の主線が私たちのコントロールから離れているからこそ、それから落ちこぼれる人たちあるいはそれからリタイアした人たちが、身を寄せ合うようにして協力し、単なる無償のボランティアではなく、相互に必要な共同の機能を提供し合う主体として承認し合い、そこに、グローバル経済と無関係ではないけれども、ローカルな確固とした経済循環を成立させることが、これからの時代に暮らしやすさを確保するキーとなるだろう。

白書が横浜市民の実践からつかみ出した萌芽は、一つは、商店街の空き店舗又は商店街地区全体を、地域社会にとつての一個の公共空間として構築する方向であり(82・83頁)、もう一つは農と福祉の結合という構想である(98・99頁)。(注2)

横浜市民が暮らしやすさを守り発展させる実践的叡知は、常識的通念や理論的な相場を常に超えていき、またこれを塗り替えていくであろう。次の白書で事態がどう進んでいるか楽しみである。

△東京都立大学法学部教授▽

(注2) 港南区で私も参加している市民活動団体が区役所の委託を受けて2001年度に行なった市民活動団体の調査では、この点で興味深いデータがたくさん出ている。まず、生涯学習の団体とそうでない団体との間にはほとんどの設問への回答において大きな差異がある。そもそも、この調査は、区の生涯学習支援センターに登録した団体が調査票配布対象の80%を占めていた(実際に回答した団体の構成比も同じ)にもかかわらず、半分弱の団体は生涯学習団体とは自認していなかった。生涯学習支援センターは実際には様々な市民活動のための総合相談窓口として機能しているのだ。また、活動目的を生涯学習とは回答しなかった団体の中には、活動範囲が狭く地域に根差した活動をしているものがあった。ところが、同じ年度に市民局が行なった市民活動調査では、市民活動支援センターに登録している団体を主たる対象としているのだが、区以下の範囲で活動しているのは20%弱に過ぎない(港南区調査では65%)が、充実したプランチがある青葉区では特に40%に達している。地域で活動している小さな団体が横浜市の暮らしやすさを支えているとすると、こうした団体の活動環境を整備するためには市民活動支援センターや更には地区センター等既存地域施設のあり方を工夫していく必要がある。