

3 「コミュニティ行政の誕生」

住民による地域資源の再評価と保全活動

— 細郷市政期（1978年～1990年） —

横浜において実質的にコミュニティ行政が誕生するのは、80年代の細郷市政の時代である。細郷市長になって最初に出された75号が「地区カルテと地区計画」を特集しているのは象徴的だ。地区カルテとは、地域の資源を客観的かつ総合的に把握し、住民と共に共有化しようというメディアである。それは、70年代の後半になって、横浜市という漠たる範囲の中で、個々の住民の不満や要求を聴いて、それに行政が個別的に対応する方向から、住民にとってイメージの持ちやすい身近な地域において、地域の魅力的な資源を活かしながら総合的に住民参加のまちづくりを進めて行く方向へと横浜市における市民参加のベクトルが変化したことを暗示している。

こうした変化の志向性は、80年代前半に区政推進課が設置されたり「区における総合行政に関する規則」が施行されるなど、区役所の機能強化が図られたことで加速されていく。85号の「地域の主体性と区行政」と題された論考では、区民相談室の職員がカウンターの前に座して待っているのではなく、取材という形で地域住民の主体性を揺り起こし、それを調整係が身近な地域での総合的な街づくりへと結びつけていく区政推進課内での連携プレーが「寝た子を起こす子守り歌」として具体的に語られている。

区役所の機能強化と相俟って、公園や地区

センターなどの住民の余暇活動に対応する地域施設が整備され、その建設や管理に際して住民参加が試みられたのも、この時代の特徴である。

そのなかで「ワークシヨップ」と呼ばれる新しい参加の手法が次第に広がるようになる。それは、各々の住民がそれぞれの意見や提案を行政に向かっていくのではなく、現場と一緒に作業（街歩きやデザインゲーム等）をするプロセスの中で、参加者個々の意見を融合し、共通の提案に創りあげていく手法である。この方式の導入によって、飛鳥田時代の公聴的参加行政においては、「公園」を創って欲しいと行政に要求するだけの存在だった住民が、97号で取り上げられている鶴見区「かに山公園」の事例が示す通り、地域まちづくり全体の中で、具体的にどのような公園を創るべきか、行政と一緒に考える存在になるべく道が開かれたのであった。

一方で、開発反対型の住民運動に替わって、横浜ならではの水辺や緑、歴史的資産などをアメニティ資源として住民自身の手で再評価し、保全して行こうとする市民活動が主流になるのもこの時代のことである。

「80年代は、水辺の時代になりそうである。」というフレーズで始まる76号では、60年代から70年代にかけての水質汚濁と悪臭の時代には、社会的常識であった「ドブにはフタを、川は道路に」という声が開こえなくなり、河川を地域の住民の手で再生させるまちづくりが、市内の幾つかの場所が始まりつつあることが、また「谷戸文化ふたたび」と題された82号の論考では、開発から逃れ、かろうじて

残された横浜の緑の原風景―雑木林に水田、畑地といった人の営みと自然とが程良い調和を醸し出した谷戸空間―がそれを支える農村文化と共に、新住民によって再評価され、保全のための、取り組みが始まっていることが報告されている。（注7）

そしてこのような「資源再評価・保全型」の市民活動を担ったのは、町内会・自治会といった地縁によって結びつくコミュニティというよりは、お互いの興味・関心や感性のあったもの同志が、いわば知縁によって結びつくコミュニティであった。彼らは、自らの活動を広げ、より多くの人達に、彼らのこだわる空間や資源の価値を認識してもらうために、従来までの「集会」や「デモ」といった手法とは性格を異にする新しいメディアを開発する。それは、誰でも気軽に参加できるジョイフルな出来事によって、「空間」と「人」を、ライブに結びつける手法―まちづくりイベント―である。

「都市とイベント」を特集した86号では、「日本のジャズの発祥地」と呼ばれる横浜の音楽文化を「ジャズ祭」というイベントによって市民の側から復活させようという試み（注8）や、かつて「港・横浜」と共に繁栄した「運河」を「横浜縦断カヌーフェスタパル」によって、市民が楽しめる魅力的な空間として再生しようという試みなど（注9）テーマこそ異なるが、いずれも手弁当で集まった市民が、イベントの企画運営を通じて、様々な壁にぶちあたり、紆余曲折を繰り返しながらも、その成功をみんな喜び、反省もする様子が生き生きとしたタッチで描かれて

（注7）76号の特集テーマは、「都市と水環境」であり、本文で引用したのは「水辺再生の論理」（森清和）、また82号の特集テーマは「緑保存の方策」で、本文で引用したのは、「谷戸文化ふたたび」（十文字修）の二つの論考である。どちらも、「横浜ルネッサンス」ともいべきこの時代の市民活動の鼓動を、歴代の調査季報の中でも屈指の美しい文章で伝えている。

（注8）「曲がり角に来た本牧ジャズ際」（渡辺光次）

（注9）「捨てたもんじゃない横浜の川―かわを考える会のドブ川イベント」（白瀧敏弘）

いる。

細郷市政の80年代は、都市インフラのシビル・ミニマムがほぼ充足され、多くの市民が自分の身のまわりの環境や文化に関心を払うだけの生活のゆとりが出てきたし、横浜市も財政的に比較的ゆとりがあった時期である。

そのため、市民も行政も、それほど緊張感を持たずに、相互に関わることできた「幸福な時代」であったといえる。もちろんそれは、バブルによって膨張した成長・拡大型社会の構造の上に、横浜もまたどっぷりと浸かっていたからという話ではあるが。

4-1 NPOの勃興と中間的な仕組みづくり

—高秀市政期(1990年～2002年)—

1990年代の高秀市政が、それまでの時代と異なるのは、何よりも都市・横浜が成長型から成熟型の社会へと転換したことである。人口構造の少子高齢化が急速に進行したこと、構造的な経済不況や産業構造の転換と雇用の流動化、さらには地球温暖化などグローバルな環境問題が深刻化したことなどによって、今では、私達の多くがそのことを実感している。

調査季報では10年前に発行された112号で早くも「成熟社会における都市づくり」という特集が組まれており、住みつけられる都市を目指して「都市の大改造やインフラ整備よりも、都市の空間や既存の施設をうまく使いこなす」方向で都市政策を転換し、さらには、都市づくりにおいても市民参加と協働の仕組みを創る必要性が主張されている。そ

の後もこの持続可能な都市政策への転換の必要性は、例えば「総合的な地域開発のあり方」(134号)や「コンパクト・シティ考」(139号)、「成熟する横浜の郊外」(144号)などの特集で繰り返し語られ、90年代調査季報のメイン・テーマの一つとなっている。

今一つ注目すべきは、同じ10年前の1992年3月号(113号)「市民の自主的活動—新しい共同システムづくりを探る」である。この号は、少子高齢化や環境問題に対して行政に依存せずに、自ら事業を興し、自発的に取り組もうとする市民活動団体(NPO)が横浜でも、生まれつつあることを伝えている。(注10)これらのNPOは、この10年を通して、成熟社会の市民セクターとして社会的な存在感を次第に増して行くことになる。

1994年10月に発行された120号は、コミュニティ行政研究会による3年間に及ぶ綿密な実態調査を踏まえ、これからのコミュニティ行政について幾つかの具体的な提案をしている。その中で、着目されるのは、地域社会での市民の活動を支援するために「中間的なしくみ」づくりについて述べている点である。すなわち、地域の課題解決のために市民、企業、行政の3つの主体のそれぞれに、一定の距離をおきながら相互の連携や合意形成をコーディネートするための中間組織の提案である。これは、公平性や画一性を重視する行政の限界を踏まえ、地域の公共性を担うもう一つの主体の必要性を認めたものであり、ある意味で画期的な提案であった。

平成8年度から始まるパートナーシップ推進モデル事業では、このコミュニティにお

る「中間的な仕組みづくり」を幾つかの区で実際に事業展開している。その経緯と事業後の検証結果については、127号と133号、そして141号で詳しく知ることができ、結論的に言ってしまうと、概ねどの区でも、行政が主体的に関わっている間は、一定の成果を上げたが、地域における様々な主体の合意形成を図ったり、市民活動を支援するための継続的な仕組み(中間組織)として自立的に機能しているケースは、未だ存在していないということだろう。

一方で、平成9年から11年までの間「横浜市民活動推進検討委員会」が設置され、市民活動と行政との協働のあり方についての基本的な検討がなされた。この検討結果を踏まえ、平成12年「市民活動推進条例」が制定され、市民活動支援センターの開設、市民活動推進助成金が設けられるなど、全市レベルでの市民との協働のための仕組みは整いつつあるといえる。(注11)

横浜の90年代のコミュニティ行政は、都市の成熟化や自立した市民活動の高まりの中で、「参加から協働へ」という認識が市民にも行政にも広まり、それに向けた「中間的な仕組みづくり」などの試行錯誤が繰り返されることで、制度的な環境整備が一定程度進み、協働のための土壌が耕された10年であったと言えるだろう。

〈文責 企画局調査課 関口 昌幸〉

(注10) 例えば、80年代後半からの在宅福祉のボランティア活動の中で生まれてきた給食サービスや介護サービスなどを提供することを「仕事」とするワークスコレクティブや、河川空間を楽しむイベント集団から一皮むけて、「流域」という発想で様々な団体が寄り集まり、行政に対して政策提言をしたり、それを実現するためのアクションプログラムを展開しようとしている鶴見川流域ネットワークの活動などが紹介されている。

(注11) 「横浜市民活動推進検討委員会」の活動と中間報告として発表された「横浜コールド」については、137号、138号の連載記事である「市民活動と自治体の協働に向けて」(小沢朗、重内博美、竹前大)によって知ることができ