

《1》横浜の実践を通して考える「新しい公共」

「新しい公共」という言葉は、「協働」とか「市民社会」とかいった言葉と関連しながら、現代のキーワードになりつつあり、国や自治体の政策形成にも大きな役割を演じている。筆者も、市民活動推進委員会委員として、第2期の意見具申「横浜市における今後の協働のあり方について」(注1)を議論する過程で、大いに考えを巡らせた。またその後、横浜市内での地域活動・市民活動の動きを見ながら、新たな論点に気付いたり、理解を深化させてきた。もちろん筆者個人の経験の範囲はきわめて限られているが、横浜市の現在の市役所・区役所の動き、市民・地域社会の動きを、なるべく広く念頭において、「新しい公共」という考え方がもっている意義を整理してみる。

1 「新しい公共」という言説の思想的意味

「新しい公共」という言葉は、これまで「公共」が国家(「官」)。国、自治体の両方を指すことが多い)に独占されていたという認識を背景として、1990年代以降、特に阪神淡路大震災におけるボランティアの活躍が注目を浴びた頃から、市民社会の中にも公共的な力が存在し重要な役割を果たしていることを強調するために、用いられるようになった。(なお、本稿では「市民社会」という概念については論ずる余裕がない。さしあたり「民間」というのとはほぼ同義であると理解していただきたい。市場を除いて考える論者もあるが、筆者は含めて考えている。)

このような言説は、少なくとも筆者にとつては、やや奇異なところがいいくつかある。そこを考えることを通じて、「新しい公共」という考え方の特徴と意義とを浮き彫りにしてみよう。

①市民社会の中の「公共」というのは「新しい」のか? まず、公共という言葉は、特に西欧では、不特定多数の人々に開かれてあることを意味しており、国家のみをさす言葉ではないことは当然で、この意味の「公共」をことさらに「新しい」とはいえない。日本でも、「ホテルの廊下は公共の場だから変な格好をして歩いてはいけません。」とか、「公園は公共の場だ。」とかいったふうに、国家をさすのではない「公共」の用法が普通に存在する。おそらくそれまでの日本社会がそうした本来の「公共」のあり方とは違うあり方をしていたことに対する批判として、「新しい」と言われているのである。戦後西ドイツ公法学の重鎮であったルドルフ・スメント(Rudolf Smend, 1892-1975)は、ドイツの「公共」概念が事実を記述する意味合いに偏して、イギリスやフランス

スにおけるような規範的批判の意味合いに薄いと見て、ドイツの政治的後進性を批判した(注2)が、日本も「公共」の本来の意味に到達するために「新しい公共」というインパクトのある言葉を必要としているのかもしれない。

②公共サービスと公共的意志決定
しかし、これだけで筆者の奇異の念が氷解するわけではない。「新しい公共」というときの「公共」の中身が多りに特定化されていることが多いように思われる。例えば、地域レベルの新しい自治制度のイメージを示した第27次地方制度調査会答申(2003年11月13日)には次のような箇所がある。

「地方分権改革が目指すべき分権型社会においては、地域において自己決定と自己責任の原則が実現されるといって観点から、団体自治ばかりでは

執筆者

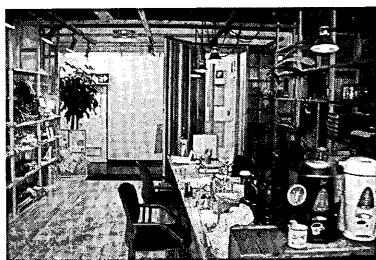
名和田是彦

法政大学法学部教授
横浜市市民活動推進委員会委員、横浜市民児童福祉審議会委員、まちづくりフォーラム港南代表 他

(注1)
市民活動推進委員会の答申等については <http://www.city.yokohama.jp/me/shimin/fushin/tpo/inkai.html> で見られる。

(注2)
「公共的なもの及び公共性の問題について」(Zum Problem der "Öffentlichkeit und der Öffentlichkeit")と題する1955年の論文

横浜における交流拠点(公共の場)づくりの試み



港南台タウンカフェ (<http://www.town-cafe.jp/index.html>)
港南区。開店中はいつもドアが開いている、まさに公共空間。人通りは多く、小箱ショップも好調。

なく、住民自治が重視されなければならぬ。基礎自治体は、その自主性を高めるため一般的に規模が大きくなることから、後述する地域自治組織を設置することができるとを聞くなどさまざまな方策を検討して住民自治の充実を図る必要がある。また、地域における住民サービスを担うのは行政のみではないということが重要な視点であり、住民や、重要なパートナーとしてのコミュニティ組織、NPOその他民間セクターとも協働し、相互に連携して新しい公共空間を形成していくことを目指すべきである。

ここで「また」という接続詞の前で言われていることは、住民自治、すなわち地方公共団体の意志決定を民主的で透明なものにするという課題であり、そのあとで言われていることは、住民サービス、すなわち不況と財政危機の中で今後も住民生活の幸福の基盤となる共通的サービスの質と量を確保していく課題である。公共という言葉を用いるならば、前者は公共的意志決定の問題領域であり、後者は公共サービスの問題領域である。そして、ここにも述べられているように、後者の公共サービスにおいてこそ「協働」

が主として唱えられている。しかし「公共」論の観点から言えば、公共的意志決定も公共サービスも、どちらも「公共」の重要な構成要素である。にもかかわらず、公共サービスの問題領域についての「新しい公共」ということが言われることがきわめて多い。この傾向は特に国において顕著であるように思われる。

これでは、せつかく「公共」の本来の意味が日本社会に定着する好機にあたって、「公共」の理解を一面的にするものではなからうか。近年多くの自治体で、地方分権の動向を見据えていわゆる自治基本条例が続々と制定されているが、その中で自治体運営の基本理念として、かならず「協働」と並んで「参加」ないし「参画」が規定されている。それら条例の中にある定義規定からして、「協働」が公共サービスの問題領域を指しており、「参加」ないし「参画」が公共的意志決定の問題領域を指していることは、明らかである。この二つの問題領域をとともに「公共」の問題として意識しなければ、「新しい公共」という言葉は、単に行政が担っていた公共サービスを民間に安くやらせる（そのこと自体の政策的意義を否定

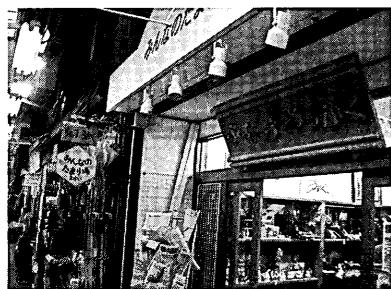
するつもりはない）だけの意味になり、その豊富な思想が見失われるだろう。

このことに関連して、国や自治体がつ公共性に関する議論が不十分であるようにも感じている。例えば、市川市が、市民が支払う税金の1%を希望のNPOに寄付できるという仕組（注3）を始めたことはよく知られているが、これが無条件でよいことであるのかのように受け止める向きが多いことに筆者は意外の念を禁じえない。20世紀後半期に確立した大衆民主主義の社会では、どんなに貧しくとも、またどんな社会的地位にあるうとも、女であろうと男であろうと、一票をもって政治をコントロールできるのであり、市川市の制度は、このコントロールできる範囲が1パーセント減り、その分私的決定に委ねられてしまう部分が増えるのである。これを公共性の浸食というふうにとらえる議論にはなかなかお目にかからない。むしろこの問題は、市民活動支援の問題としてはこのような単純な考慮で片づくようなものではないので、のちに横浜市市民活動推進ファンドに関連して論ずることにしたが、市民社会の側にある「新しい公共」に着眼す

る議論が、公共に関する十分な思想として成熟し、市民の共有財産となるためには、国家の担う公共に関する議論も十分煮詰められねばならないはずである。

③ 公共サービスを市民社会が担うのは「新しい」のか？

さらに、「公共」の議論を、さしあたり公共サービスに限定したとしても、奇異の念は去らない。よく、「これまではずべての公共サービスを行が担ってきた、人々はこれに依存してきたが、これから民間（市民社会）も公共サービスを担っていかねばならないし、そうした公共的力が民間にもある」、という言説が行なわれる。しかし日本という国で行政がすべての公共サービスを一元的に担ったことが本当にあるのだろうか。もしそうなら、例えば自治会町内会が、広報を配付するという公共サービスを行なう必要もなかっただろうし、防犯灯を管理することもなかっただろうし、公園や身の回りの道路の美化を組織することもなかっただろう。それらはすべて公務員を雇用して行なわれたに違いない。現に福祉国家体制を採用するヨーロッパ諸国ではそうなっている



すべーすろっく (<http://www.rokuchan.com/tamariba/>)
神奈川県。狭い通りの活気ある商店街の中に自然に溶け込む「みんなのたまり場」。2階はミーティングルームとして使える。

(注3)
市川市のホームページ
(<http://www.city.ichikawa.chiba.jp/net/~sminsci/volunteer/rouzeshim/>)を参照

(したがってヨーロッパには自治会町内会のような地域組織は存在しない)。しかし日本という国はそういうふうにはなっていない。

その穴を埋めたのが自治会町内会であった。ところが、

「新しい公共」言説の中では、自治会町内会はあまり登場せず、もっぱらNPOや市民活動だけが脚光を浴びているように見える。阪神淡路大震災のケースが引かれるのもそういう文脈においてである。しかし実際には、災害時には、全国から集まってきたボランティアの力を生かすのも地域の側の力であり、地域とボランティアの呼吸がびったり合っただけこそ市民社会の「公共」の力が生かされるのである。「新しい公共」に占める自治会町内会の位置をも考えていかなければならない。前記市民活動推進委員会意見具申でも、自治会町内会を民間における公共の担い手として位置づけているし、市役所においても2004年5月に「地域活動との協働・支援のあり方検討委員会」を設置し、その提言を受けて自治会町内会と行政との関係のあり方を改革しつつある(注4)。

さらに横浜では、高度成長期における爆発的な都市膨張

の結果、公共サービスの提供が追いつかず、自治会町内会のみならず数々の創意工夫をこらした市民活動が早期に登場していた。前記の市民活動推進委員会意見具申はこの点について次のように書いている。

「横浜市はもともと市民の自主的な活動のさかんなところであるとよく言われます。経済の高度成長期においては、横浜は東京に就業する人々の住まいの受け皿として人口が爆発的に膨張し、行政だけでは市民生活の基盤を整備した地域での公共サービスを提供したりする仕事が多分なく、市民たちは自ら創意工夫を凝らしてこうした仕事に取り組みました。また、都市膨張の結果生ずる様々な紛争の地域共同の力による解決にも、横浜市民たちは様々に取り組んできました。区民会議の仕組みもこうした試行錯誤の中から生まれてきたものです。」

このように、横浜市民は、かねてより、地域の合意形成や公共サービス提供の活動において、進取の精神を発揮し自ら取り組んできた誇るべき市民性をもっています。横浜市民は、もともと行政にだけ公共世界を任せてきたわけではなく、横濱市民はその昔から「新しい公共」を

実践してきたといってもよいのです。」

以上、「新しい公共」言説に奇異の念を書き連ねてきたが、それでは「新しい」公共という言説はまったくの間違いかというところでもないかと筆者は考えている。上記意見具申は続けて次のように述べている。

「それではなぜ私たち市民活動推進委員会は、あらためて『新しい公共』という考え方を提案しているのでしょうか。それは、都市横浜が、『非成長・非拡大』という新しい歴史的阶段に入っており、これに対応する市民的な公共世界の再編成が必要だからです。」

「新しい公共」という言説が流行し始めた1990年代は、バブル経済崩壊による長期の不況と国・自治体の財政危機に規定されて、まさに日本社会の公共世界の再編成が模索された時代であり、「新しい公共」という言説はこれに答えを出そうとする思想的営為の中で生まれたのである。この課題は現在も引き続いていていどころか、いよいよ待ったなしの状況である。「公共」論としてみると一見奇異であるが、やはり「新しい公共」言説は時代的真実味をもっている。その提起して

いる問題に実践的に応答しなければならぬ。以下、「新しい公共」という言説が提起していることを、横浜における行政と市民の実践の中から考えてみたい。

2 拠点づくりを通して「公共」とは何か

以上に述べてきたところでは、「公共」には、公共的意志決定の側面と、公共サービスの側面とがあった。しかし、主として西欧の思想史が彫琢した「公共」という言葉の意味内容(注5)と、横浜における市民と行政の実践とを、往復しながら考えると、もう一つ「公共」の重要な側面があるように思われる。

① 公共の場

近年横浜でも、様々な分野で様々な制度的支援を利用しつつ、地域の「拠点」をつくる試みが、ほとんど爆発的といってもよい広がりを見せている。これは、公共的な活動が行なわれるための基盤的な場を整備する試みである。

実は、「公共」というのはもともとこうした場に即して捉えられてきた。市民が、その経済的社会的地位を問われ



えだきんパーク (<http://www.edakin.jp/shoukai/edakin/edakin.html>)
都筑区。高齢化の進む港北ニュータウンの商店街の一角にコミュニティ複合施設としてつくられた。障害者の働く会社や作業所も入居。カフェ、レンタル棚、インターネットコーナー、共同事務所もある。

(注4)
<http://www.city.yokohama.jp/me/shain>
<http://shain/utsusen/teigenhuhk>を参照。
(注5)
これについて基本文献と思われるのは、ユルゲン・ハーバーマス「公共性の構造転換(未栄社)、ハンナ・アーレント「人間の条件」(筑摩書房)及びリチャード・セネット「公共性の喪失」(晶文社)の三つであろう。研究熱心な読者は是非お読みいただきたい。

ることなく、一定のルールとエチケットさえ守れば自由に参加して交流できるのが公共の場である。公園などを考えればわかりやすい。

不況と格差の拡大のため平均的には市民の所得は低下しており、また財政危機のため行政サービスは縮小・重点化している。このことが市民社会の中の公共的な力を掘り起こすことを要請し、「新しい公共」が唱えられている。そうした厳しい状況の中で、横浜市民は拠点づくりに熱心に取り組んでいる。

また、これからの協働による公共サービスの確保の試みの中でもおそらくもっとも深刻で重要な分野は地域福祉だと思われるが、そのための地域福祉計画の策定が区レベルでもほぼ終わったところで、自分の関わった区を中心に振り返ってみると、委員会や地域別集会などでの議論の中で身近な拠点への渴望がさかんに表明されていた。

これはなぜであろうか。やはり行政と市民社会との協働により公共サービスを確保するにしても、市政の公共的意志決定を民主的で透明なものにするにしても、それらの公共世界を生き生きと保つための根源的な原動力となる

市民の活力は、「公共の場」において発見され掘り起こされるのではないだろうか。

② 公共の場にアクセスする実質的平等

ヨーロッパでこの種の公共の場として近代以来重要な機能を果たしてきた社会的な場は、飲み屋やカフェであった。しかしそれは実際には、額面通りどんな人でも受容される場ではなかった。

ドイツの都市社会学者クルーマーバドニーは、その名も「飲み屋」と題した著作の中で、次のように述べている。

「飲み屋はきわめて生き生きとした場だ。飲み屋は友人にとっても他人にとっても出合いの場である。飲み屋では、政治が議論され、延々と雑談が交わされ、飲み、笑い、遊び、食う。」(Thomas Kramer-Badoni & Franz Dröge, Die Kneipe, S. 13)

「飲み屋は、カフェやダンスホールや、さらには裁判所やマスコミなどと同様、基本的には公共の場である。つまり、飲み屋は法的には誰でも入場でき、誰も人種や宗教や性別によつて入場を拒絶されることはない。しかしこれらの場ごとにその公共の「質」は大きく異なっている。今日でも

文芸的なカフェや芸術家カフェなどがいくつかわ知られているが、このようなものは20世紀の初頭以降のウィーンやベルリンの文化生活にきわめて特徴的であった。……このような場の公共の質が、誰でも入場でき文芸的な議論ができるといふ点にないのは明らかである。そうではなくてここで文化的な世論形成をするのは常連の客なのであって、この世論はこのカフェの場を超えて文化政策的な雑誌や文芸作品などに結実していくのである。これは一例に過ぎない。

すなわち、公共の質は世論形成のプロセスに結びついており、したがってまたこの場で行なわれる論議の形式と内容に結びついている。」(注6)

ここでは、飲み屋などが「公共の場」として、政治を含む議論の場となり、世論形成の場となつていくこと、そしてその場に参与する人々は必ずしも常に単純に「みんな」ではなく、社会階層的に規定されている場合があること、が論じられている。

戦後の日本社会は、こうしたあからさまな階級的な構造をもつてこなかった。「悪しき結果の平等」などが強調される昨今であるが、公共の理念から言つて、公共の場にこ

うした差別がもたらされないことが、今後も日本と横浜の市民社会の美点であり続けてほしいものである。

③ 「公共」と「共同」のダイナミックな対流

「公共」が、みんながアクセスし交流できる場を根源的な意味とするとすれば、それは「共同」ということとどう違うのか。

フェルディナンド・テンニースは有名な『ゲマインシャフトとゲゼルシャフト』のなかで次のように述べている。

「我々の理解によれば、信頼が置けて、気楽で、排他的な共同生活はゲマインシャフトの生活であり、ゲゼルシャフトは、公共 (Öffentlichkeit) であり、世間である。ゲマインシャフトでは、人はその仲間とともに幸も不幸もすべて分かち合つて生まれたときからそれに結びついている。ゲゼルシャフトに入っていくのはあたかも他人の中に入っていくようなものである。」(注7)

公共世界というものはこのように、見ず知らずの赤の他人同士、不特定多数の人々が、にもかかわらず共通の一定のルールの下に共存し交流する共通の場なのである。これに對して、素性の知れた者同士



情報コミュニティサロンanimi (<http://www.animi.jp/>)
西区。みなとみらい地区に開店した「誰もが気軽に集え、情報の収集や提供の場」。障害者の就労支援を重視して活動している。

(注6)
Thomas Kramer-Badoni & Franz Dröge, Die Kneipe, Suhrkamp, 1987, S. 13 & S. 281
(注7)
Ferdinand Tönnies, Gemeinschaft und Gesellschaft, 8. Aufl. 1935, S. 3. (改訂版 文庫版「ゲマインシャフトとゲゼルシャフト」(杉之原寿一訳) (一七)、35頁。)

が対外的に閉鎖的な共通の場をつくっているという共同活動の形式もあり、これについては我々日本人も「共同」という言葉を使うだろう。

どちらもみんなが協力してはじめて成立する場である点では共通である。この両者はどういう関係に立つのか。

ここで再び、地域福祉計画での議論が思い起こされる。そこではさかんに「顔の見える関係づくり」という言葉が聞かれた。「顔の見える関係」とはここでいう「共同」の関係であろう。おそらく、拠点などを通じて大きく間口を広げて幅広く人々が交流し、その中で社会貢献活動に参加したいという人が発掘され、次第に「顔の見える関係」の中に入ってくる、という共同と公共のダイナミックな対流的関係が必要だと感じられているのではないかと思う。

④ 区版市民活動支援センターと拠点づくり

行政側でそのような場作りとして期待されるのは、区版市民活動支援センターではないだろうか。市民活動推進委員会では、前記の意見具申とそれに先立つ2002年の答申とにおいて、各区に少なくとも一つ市民活動支援センタ

ーを設置することが適当であることを提言しており、現在すでにいくつかの区で設置されているが、ほとんどの場合各区の生涯学習支援センターを改組する形をとっている。

筆者はかつてある区で生涯学習支援センター登録団体を中心に区内の活動団体の調査を行なったことがあるが(注8)、センター登録団体の4割ほどが、活動分野に関する回答において、生涯学習分野ではないと回答していた。想像するに、ともかく何かやりたい、社会貢献的な活動をしたかと思いついた人が、まず身近な区役所の相談窓口としてセンターを訪れているのである。その担当(囑託が配置されている)が、自覚的に市民活動への道筋をつけるように相談に乗ることによって、先に述べた公共と共同のダイナミックな対流が促進されるのではないか。区版市民活動支援センターへの改組によってそうした機能が強化されることを期待したい。

しかし、横浜市の区は、人口規模でいえばそれ自体が地方中都市程度であり、とてもセンター一つでは足りない。市民活動推進委員会も、センターは区に一つでいいと提言したのではなく、「少なくとも一つ」といつているのである。先に述べた、市民社会の中で澎湃として起こっている拠点づくりの動きと連携し、これらをブランチのように位置付けながら、区全体として協働の活動の拠点が確保され、公共と共同のダイナミズムが実現されるなどの、工夫が必要であろう。

3 公共世界の再構築と横浜市政の課題

公共の場における生き生きとした人々の交流を基盤として、公共的意志決定と公共サービスという市政の現実の課題が問われていく。その具体的な様相を現在の横浜市の動きの中に探ってみよう。

① 公共にとってなぜ地域コミュニティが重要か

近年横浜市においても、ますます地域コミュニティの重要性に着眼した施策が増加している。さきにふれた「地域活動との協働・支援のあり方検討委員会」などを通じた自治会町内会の改革の動きはもちろんであるが、都市計画の分野での「地域まちづくり推進条例」(平成17年条例第4号)の制定とそこにおける「地域まちづくり組織」(第9

条)の仕組、あるいは、地域福祉計画において「地域で決める仕組」に着目して、地区社会福祉協議会やささえあい連絡会などの意義についての議論が深められたこと、などの動きを見ると、横浜においてもあらためて地域コミュニティの重要性がクローズアップされていることに気付かされる。こうした動きはほかの自治体においても共通しているといつてよいが、横浜市は、高度成長期における爆発的都市膨張の負の遺産から、コミュニティ政策といつても、例えば他の自治体では常識になつていない小学校区程度のエリアを想定した地域施設の整備やコミュニティ組織の設立などがなかなか視野に入れられなかつたことを思うと、いよいよ本格的なコミュニティ政策を持つ時代が訪れたとの感が深い。上記の地域まちづくり組織や、あるいは区レベルの地域福祉計画において地区別の計画をつくっている区を見ると、小学校区程度の小さなコミュニティ・エリアで政策を発想する時代が横浜にも訪れていることが分かる。本号でも紹介されている瀬谷区の事例などを参照されたい。

そこで、あらためて地域コミュニティに着眼することが



瀬谷区民活動センターと福祉保健活動拠点 (http://www.city.yokohama.jp/me/seya/kurashi/hyakka/bunka/ma_index.html 及び <http://www.seyaku-shakyo.jp/index.html>) 瀬谷区。ともに、市民活動団体が気軽にミーティングや事務作業のできる環境が整っている。駐車場もある。

(注8) 2001年度に市民活動団体まちづくりフォーラム港南が港南区役所からの委託で行なった調査。筆者はまちづくりフォーラム港南のメンバーとして加わった。 http://www.city.yokohama.jp/me/kanan/activity/indx_acthtml#act で取得できる。

なぜ必要なのか、簡単ではあるが、ここで私見を述べておくことにする。

横浜のような膨張の激しかった大都市でははつきりわからなくなってしまうところが、膨張が穏やかだった地方都市などをみると、連合自治会町内会（あるいは「区」など）とよばれる）は概ね小学校区と一致していることが多い。これは日本の地方自治制度の歴史における合併と関係がありそうである。いわゆる明治の大合併は小規模な町村に少なくとも小学校を経営できるだけの規模と能力を持つことを要求したが、昭和の大合併はこの小学校区たる町村に、少なくとも中学校を経営できるだけの規模と能力を持つという要求を突きつけ、強行した。このとき、合併される町村は、合併後もある種の自治を確保すべく、場合によっては行政にも大いに支援されつつ、「区」あるいは連合自治会町内会をつくったのであった。だからこそそれは小学校区と一致しているのである。その後の都市膨張と市街地開発の結果この歴史的痕跡がかなり不明瞭になっている場合も多いが、少なくとも日本社会における住民自治にとって小学校区というのは本質

的意味を持つていたことは理解されるだろう。「基礎自治体」である市町村は、日本では、人間が生きていくために必要な公共サービスや合意形成の仕組を組織するための最小単位ではなく、その下のレベルの地域コミュニティが常に必要な補完を行ってきたのである。

昭和の大合併のあと経済の高度成長期を通じて、人々の個人所得は増大し、また行政サービスも充実することになり、こうした地域コミュニティの役割は、一方で個人が市場で調達する商品としてのサービスの道を譲り、他方で行政が税金と公務員を使って提供するサービスに道を譲ったため、次第に影が薄くなっていったが、それでもまったく消滅することはなかった。そして今、バブル経済崩壊後において、個人所得は減少し、行政サービスは縮小・重点化しているのである。再び地域コミュニティを充実させることによつて、セーフティネットを確立しなければならぬ。また、身近な民主的議論と合意形成の場を活性化させて、横浜の世論の形成を地に足着いたものにし、公共的意志決定における民主主義を確保していかなければならない。

② 区役所分権と区民会議

公共サービスの協働による確保と公共的意志決定の民主性・透明性の確保にとつて、地域コミュニティはきわめて重要であるが、これを支援する行政の最前線は横浜市では区役所である。この区役所の機能強化は、横浜市において長年持続的に行なわれてきたが、中田市政になってさらに加速されている。具体的項目は『新時代行政プラン・アクションプラン』などに示されている。ここでは、その基本的な考え方について「公共」論の観点からひとこと述べるにとどめる。

かつては「区役所機能の強化」という言葉が使われ、現在でも公式には基本的にこうした言い方がされているが、ときに「区役所への分権」というふうに語られることがある。ここでも、公共サービス論の文脈、即ち区役所が提供する行政サービスの充実とか区役所と区民とが協働して公共サービスを確保する課題とかだけに目を奪われるのではなく、公共的意志決定の民主性の確保という問題をも意識しなければならぬ。

「個性ある区づくり推進費」やその他区役所の予算権限に関する仕組は、今のところ前

年度に具体的な事業内容などを検討して予算として議会の議決を得ている。これを越えて区役所に包括的な、区長の一存で使途の決められる財源を区に付与する仕組ではない。ここに「区役所への分権」の大きな壁がある。いうまでもなく、区には政治的に選挙された代表機関がないからである。

もし、このままで区役所ないし区長に大きな権限を与えたらどうなるか。その権限行使に不満を持つ市民はいったい政治的にどう行動すればいいのか。市長や議会を選挙する時の行動をどうとつても、市長や議会が区への直接のコントロール権を放手している状態では、区の行動を選挙民はコントロールできない。つまりは民主的にコントロールできない政治権力が生じてしまふのである。日本の法体系のもとではこれは決して許されない。したがって現状では、ときに「分権」といった派手な表現をしながらも、基本的には法的に問題のない機能強化を行なっているのである。

しかし、それでは、法的に問題ない範囲で区役所機能の強化をしている現状は、問題ないのかというと、やはり市政のあり方としてはそろそろ考



長屋門公園歴史体験ゾーン (<http://www4.ctktv.ne.jp/~kominka/>) 瀬谷区。10年以上の歴史を持つ、交流の場の老舗といえる。数々の自主事業を行なっている。

え時ではなからうか。ここま
で重要性を増してきた区役所
について、区民の意見をもつ
と直接に反映できる仕組がな
ければバランスがとれないの
ではないか。2004年5月
の地方自治法改正によって、
政令指定都市に地域自治区制
度を導入する道が開かれ、そ
の行政区に「地域協議会」を
置くことができ、さらに区の
内部を分割して地域協議会な
どを置くこともできることに
なった(252条の20)。こ
の制度をそのまま導入するの
が適切かどうかは別として、
約360万の超巨大都市のガ
バナンスのあり方として、行
政区レベルに本格的な住民代
表的な組織を置くべき時期が
到来しているといえよう。

いまでもなくこのような
ものとして、横浜市においては
区民会議という仕組があり、
いろいろと試行錯誤はありな
がらも30年区役所と区民の
手で育てられてきた(注9)。
この仕組を発展させる方向
で、考えていくべきではな
からうか。

③協働の諸制度装置

「協働」即ち行政と市民と
の協力による公共サービス体
系の構築が強調される時代に
おいて、「公共」というもの

がこれを超える意義を持つて
いることを指摘することに紙
数を費やしてきたが、「協働」
が市政の最重要課題であるこ
とはいうまでもない。協働の
取り組みがこの中田市政4年
間の間に急速に進んだ姿を振
り返り、横浜における協働の
諸論点を見ておこう。

(1)地域まちづくり推進条例と 市民まちづくり推進条例と

2005年に制定された地
域まちづくり推進条例は、建
築や開発についてのルールづ
くりという、どちらかといえ
ば地域レベルの公共的意志決
定の文脈に属するテーマを多
く扱うことになるが、第1条
に「協働」の理念を掲げてお
り、都市計画局(現都市整備
局)もこの条例に関連した事
業として「ヨコハマ市民まち
普請事業」を実施している
(注10)。これは、市民参加で
事業の実施が決まったらあと
は役所が事業を執行していく
というやり方を超えて、事業
の実施(公共サービスの提供)
そのものにおいても、市民が
資金や労力を提供して、まさ
に協働型で進めようというも
のである。都市計画的な規制
と誘導を中心的なテーマとす
るこの分野にも、協働の発想
が大きく入ってきたことは注
目すべきことである。

まち普請事業に、整備提案
審査委員会委員としてかわ
った経験を振り返ってみる
と、やはりハードの事業だけ
に、当該地域での合意形成は
不可欠であった。このため、
第1次審査から第2次審査に
至る過程で事業主体として地
元の自治会町内会を前面に出
すところも多かった。翻って
その他の協働事業のケースを
見ても、地域における諸主体
の参画と合意とは重要な要素
となっている。協働における
地域合意形成の重要性をあら
ためて認識すべきであろう。

(2)よこはま夢ファンドと市民 活動の資金問題

市民活動やNPOを論ずる
時に、よくボランティアに言
及される。たしかにボランテ
ィア活動は重要であるが、市
民活動ないしNPOには、専
従の職員と専用の事務所を備
えた専門性の高いものもある。
そして、ボランティア型の活
動と専門型の活動の双方にお
いて、資金問題は避けて通れ
ない。行政からの助成にあた
って団体の運営経費(人件費
や事務所経費)への支援の必
要性も次第に認知されつつあ
るが、さらにはそもそも活動
資金調達にあたって、行政か
らの助成だけに頼れない現
実をどう打開していくかが課

題となっている。ここには
様々な論点が含まれている
が、市民活動推進基金(愛称…
よこはま夢ファンド(注11))
を見る中で論じたい。

この基金は、市民活動推進 条例を改正して設置したもの で、基金からの助成にあた って寄付者の希望を尊重する ところに特徴があるが、横浜 市という地方公共団体への寄 付に税制上の優遇措置がある ことに着目して、市民活動へ の寄付の文化を醸成すること を目指している。

まずここには、さきに市川
市のいわゆる1%条例につ
いて指摘したのと同種の問題が
ある。つまり、本来税金とし
て国庫に帰属し国民の民主的
な政治的コントロールのもと
で公共目的に使われるはずの
お金が、免税措置を通じて、
私的意志決定によって配分先
が決まる(寄付者の希望を尊
重する)という問題である。
この問題は、NPOの税制上
の優遇措置がさらに充実に
なると、例えば現在神奈川県
未来ファンド(注12)などが
行なっているような、市民活
動への資金援助をするNPO
(アメリカではこのようなN
POを中間組織とよんでいる
ようである)が成長してい
った場合についても存在する。



港南台生き生きプレイパーク(<http://members.ytv.home.ne.jp/kiiki-space/index.html>)
港南区。子どもが生き生きと自由に遊ぶことを実現するプレイパークは、野外の交流拠点。港南台のほか、片倉うさぎ山
(神奈川県、<http://www.asahi-net.or.jp/~qb3r-sars/>)など、横浜にも数ヶ所のプレイパークができています。

(注9)

区民会議は、2004年10月29日、中
田市長を迎えて30周年を祝うシンポジ
ウムを行なった。

[http://www.city.yokohama.jp/me/shi
min/kouchou/ajymh.html](http://www.city.yokohama.jp/me/shi
min/kouchou/ajymh.html)を参照。

(注10)
まち普請事業や地域まちづくりにつ
いては、都市整備局のホームページで見
られたら、[http://www.city.yokohama.jp/
me/oshu/chikimachi/top/index.html](http://www.city.yokohama.jp/
me/oshu/chikimachi/top/index.html)。

(注11)
[http://www.city.yokohama.jp/me/shi
min/fund/index.html](http://www.city.yokohama.jp/me/shi
min/fund/index.html)を参照。

(注12)
日本における本格的な資金提供機能を
持った中間組織として注目される。

<http://www.kodanofund.com/>を参照。

この問題については、やはり公共世界は多様で多元的に構成されるべきであり、民主的な政治制度によってコントロールされる国家的公共以外にも、特に先進的で実験的な分野を切り開く市民社会の中の公共世界が確保されるべきである、と考える。多数者の意志が全体の意志になるという民主政治の原理も、少数意見が尊重されチャレンジする機会が与えられるという原理も、ともに民主的社会的の重要な構成原理である。現在は新しい仕組が模索されている時代であり、特に実験的な取組みにチャンスを与える必要が大きい。

それから、市民活動に十分な資金が流れる道筋がなかなか見えない中で、企業の社会貢献に大いに期待されるころであるが、ファンドへの貢献はもちろん、それ以外の市内あるいは国内の目立った動きはない。率直に言って、市民活動推進ファンド審査委員会委員として、また自ら市民

活動者として資金問題に直面している者として、残念な状況といわざるを得ない。企業といっても、グローバル企業と地域経済循環の中で活動している企業とは分けて考えるべきだと思うが、いずれの場合も、営利目的の組織であるとはいっても、企業イメージは死活問題であること、また国内秩序が良好に保たれ優秀な労働力が安定的に確保できる社会状態に関心を持つことなどから、公益的な活動への支援に関心を持つ動機は十分にあり、行政と市民の頑張りがさらに必要であろう。

(3)横浜ライセンス市民活動推奨カード

行政側から、市民活動を行なう人への励みになるという趣旨で「横浜ライセンス」制度を提示されたとき、市民側の評判は概してあまりよくなかった。市民側はこれを引き取り、独自の検討を加えて、活動する市民の意欲・知識・技術を活かす市民がお互いに認め合う趣旨の「横浜ライ

センス市民活動推奨カード」(愛称:「エールカード」として再構成し、その認定機関として横浜市民活動推奨協議会を設立した(注13)。最近の実績の中では特にボランティアガイド活動の分野で市内の関係活動団体が一致してカードを発行するという結果をもたらしたことは注目される。

さきにもふれたように、NPO活動には専門性の高いものもあり、その専門性と、そこで働く専従者の専門的資格を、社会的に認知することは、社会的に重要なこと。特に人の生命と生活に直結する福祉や保健、医療などの分野の資格は、国の制度設計に俟つところも多いだろう。しかし、それ以外の多様な分野で、先端的な市民活動から専門性が成長するというプロセスもあり得るのであり、特に横浜はその潜在的宝庫である。このようにいわば「市民的専門性」の可能性を發展させるツールとして、エールカードの今後の運用に注目したい。

これ以外にも、協働の制度装置として重要なものがあるだろう。協働事業提案制度モデル事業は、区レベルの類似的な検証が必要であろう。また、指定管理者制度が実際にどのような効果をもたらすのかは、今後の大きな関心事である。目下市民活動推進委員会が見具申に向けて検討中の中間組織の問題や市民による政策提案活動の問題も、本稿で多少私見を述べるべきであったかもしれない。しかしこれらは本稿で論じたこと以上に現在進行形の取組みなので、取り上げる自信がもてなかつた。ともあれ本稿では、現時点で「新しい公共」の問題として理論的に深めておくべき実践上の問題を取り上げたつもりである。「新しい公共」の世界に向けて、そこそ公共的議論があらゆる公共空間で継続されることを期待したい。

(注13)
<http://www.yokohama-license.jp/recommend.html>を参照。

