

平成16年度国土施策創発調査

地域のまちづくりを担う人材育成
調査報告書(要約編 2)

平成17年3月

文部科学省生涯学習政策局

集成版・目次 2

地域のまちづくりを担う人材育成調査報告書 (要約編 2)

1 まちづくり人材育成の現状と課題(アンケート結果より)	27
1 - 1 大学の状況	27
1 - 2 自治体の状況	28
1 - 3 まちづくり協議会等の状況	29
1 - 4 共通課題とクロス分析結果	32
2 事例にみる地域でのまちづくり人材育成システムの現状	33
2 - 1 全事例の地域力構成要素別概要一覧	33
2 - 2 自治体別のまちづくり人材育成学習メカニズム分析.....	35
3 まとめ	40
3 - 1 まちづくりと人材育成に関する基本的視点.....	40
3 - 1 - 1 まちづくりにおける生活力、社会力、地域経営力、そして地域力.....	40
3 - 1 - 2 多様な生涯学習機会.....	41
3 - 1 - 3 まちづくりにおける人材育成の視点	43
3 - 2 地域の人材育成の展開手法.....	44
3 - 2 - 1 生活力の向上のための学習・人材育成の仕組み	44
3 - 2 - 2 社会力向上のための学習・人材育成の仕組み.....	46
3 - 2 - 3 行政経営力向上のための学習・人材育成の仕組み.....	53
3 - 2 - 4 地域におけるまちづくり人材育成の手法展開の方向.....	56
3 - 3 地域と大学の連携.....	57
3 - 3 - 1 期待されている大学との連携と課題.....	57
3 - 3 - 2 「地域が大学を育て、大学が地域を育てる」仕組みの構築.....	57
4 . 提言	59
4 - 1 生活力の向上 ~みずからのテーマ探し~に向けての提言.....	59
4 - 2 社会力の向上 ~コミュニティのテーマ探し~に向けての提言.....	60
4 - 3 行政経営能力の向上 ~地域経営のテーマ探し~に向けての提言.....	62
4 - 4 フォーマル教育機関のまちづくりにおける役割の見直し.....	62

1 まちづくり人材育成の現状と課題(アンケート結果より)

1 - 1 大学の状況

1 - 1 - 1 地域連携の状況

- ・ 地域連携に関する事務局窓口は、約 75%の大学になんらかの形で存在している。また、研究開発以外の目的での窓口をもっている大学が約 48%にも上っており、積極的に地域に貢献しようとしている。
- ・ 地域連携に取り組んでいる大学は約 90%であり、その大半は協定の締結までいかない連携である(連携相手は大学の設置されている都道府県あるいは市町村が中心である)。こうした連携の内容をみると、「公開講座の実施」(約 90%)であり、次いで「住民の教養の向上」(約 74%)となっている。
- ・ 地域連携について、大学と自治体・NPO との間に需給ギャップが存在しており、大学は今後に関しても従来同様に公開講座の実施を主体と考えているが、自治体やNPO は産業活性化や地域政策等のシンクタンクの機能や学生のまちづくり活動への参画を期待している。

(定性的コメント)

- ・ 地域との連携が重要な大学の使命として取り上げられているが、実際に行っていることは公開講座やセミナーの実施といった一方通行的な教育サービスである。しかし、受け手である自治体やNPO が望んでいるのは大学が地域の生きた知の拠点として地域活性に役立つ貢献を期待している。

1 - 1 - 2 職員・学生の地域活動の状況

- ・ 大学の教員や学生による NPO 等活動の組織的な活動は約 20%の大学で、学生ボランティア(クラブやサークル活動)による活動は約 40%の大学で実施されている。

(定性的コメント)

- ・ 別府大学と狭間町の連携、八戸大学の学生や職員による地域活動、瀬戸市で計画されている大学生による交流施設活性化への貢献プログラムがある。また、オレゴン大学ではサービスラーニングが常態であり、コミュニティ活動を支援したり、RARE と呼ばれるプログラムでは学生と先生が一緒になって 1 年間小さな農村地域で研究活動の中で実践的な計画づくり等を実施している。八戸大学では職員の評価について、地域貢献を全体の 30%の評点がつくような評価基準を設けているが、多くはこうした明示的なインセンティブが曖昧なままである。オレゴン大学でも地域貢献の評価ウエイトはあまり大きくないということである。

1 - 1 - 3 地域住民を対象にしたカリキュラムづくり

- ・ 地域住民を対象とした地域政策、地域づくりのための人材育成は約 58%の大学で行われているが、このほとんどは公開講座やシンポジウム・フォーラムである。一方、こうした人材育成を目

的としたカリキュラムづくりについては約 23%の大学が実施しているが、これは大学の学生向け（約 77%）であり、地域住民（約 32%）や行政職員（約 14%）向けはまだまだ少ない。

(定性的コメント)

- ・ 日本の大学では若者を対象としたカリキュラムがほとんどであるので、地域住民や行政職員向けといった社会人を対象にしたもの自体が少ない。米国のオレゴン州ではカウンティ毎にコミュニティカレッジがおかれ、コミュニティの弱者が社会にいつでも復帰できるように学習する機会を提供している。これらは真にコミュニティの住民を対象にし、必要な教育を全て提供することを目的としている。地域政策や地域作りという学習プログラムはないが、住民の生活力を高め、自己実現を図るための学習機会を提供している。これらには、日本では厚生労働省や経済産業省などが提供しているプログラムも組み込まれており、職業の斡旋も同時に行っている。

1-2 自治体の状況

1-2-1 まちづくりの推進状況の自己評価

- ・ まちづくりの推進状況は人口規模 5 万人を境に大きく分かれる。特に、5 万人以下の自治体ではまちづくりがうまくいっていない自治体が多いが、逆に非常にうまくいっているところも多く、二極化が進んでいる。

(定性的コメント)

- ・ 「テーマ」を主体とした特徴あるまちづくりを行っている自治体は 1 万人程度、あるいは 1 万人未満の小規模な自治体に集中しており、そのような自治体のまちづくりは進んでいる。

1-2-2 地域自治組織の現状とリーダー育成・研修の状況

- ・ 地域自治組織は町内会が主体となっているが、住民と自治体の間での十分な情報のやりとりや学習をするための組織的な整備が進んでいない。
- ・ 地域自治組織のリーダーのための研修を実施している自治体は約 30%あるが、リーダーそのものを育成する講座を持っているところは極めて少なく、これからの課題となっている。

1-2-3 まちづくりリーダーの養成講座の開催とその参加者の活用

- ・ まちづくりリーダーの養成講座をもっている自治体は約 10%に過ぎないが、都市規模がおおきくなるにつれて提供している自治体が増えており、このような講座では実践と座学を交えたものが効果が高いとされている。一方、こうした講座の受講者に対して修了後のまちづくりへの貢献機会を提供するような仕掛けをもっているのは約 65%であり、行政委員会等のメンバーとして活用（約 40%）されている。1 万人未満の自治体では、行政委員会等ではなく小中学校の講師として活用されているのが特徴である。

(定性的コメント)

- ・ まちづくりリーダーの養成と自治体での活躍、NPO 活動とのリンケージが進んでいる例として

「八戸の女性を中心としたまちづくり塾」がある。自治体も委員会のメンバーを公募しており、住民が市の問題について参加できる機会を仕組みとして提供している。

1 - 2 - 4 職員のまちづくり能力の向上

- ・自治体職員のまちづくりに関する研修は約 25%の自治体を実施しているが、自治体の規模が大きくなるに従い、その実施率は大きくなる。 >小規模自治体の研修に課題あり
- ・研修内容としてはまちづくりに関する専門知識の習得、コミュニケーション能力、意見調整能力に重点が置かれている。このような研修は、座学のみでもかなり効果が高いとされている。
- ・住民に対する「出前講座」は約 61%の自治体で実施されているが、自治体の人口規模によって大きな差が生じており、1万人未満の自治体の実施率は50%弱、10万人上では80%強である。
- ・まちづくりの専門能力を持つ人材は、行政職員から育てるところが約63%と最も多く、ついで、約34%が大学等との連携に期待している。

(定性的コメント)

- ・都市規模が大きくなるにつれて、自治体職員が専門知識をもつところが多くなるので、10万人以上の大きな都市では大学など外部への依存はあまり見られない(瀬戸市)。問題となるのは小規模自治体の研修であり、これについては特に大学との連携のあり方を検討する必要がある。狭間町と別府大学の関係、未着手であるが瀬戸市と大学コンソーシアムとの間の研究プロジェクトの模索、ユージン市とオレゴン大学との人的関係、米国におけるシティマネジャーの役割(政治的意志と専門性を持った組織経営能力の分離)、日本におけるまちづくり Professional の欠如と自治体の自由度の少なさ(アーバンデザイナー佐々木氏)などが事例として参考になる。

1 - 2 - 5 情報開示と情報収集の状況

- ・情報の発信、収集にはインターネットが多く使われており、インターネットの活用が自治体の活動を大きく変える可能性をもっている。
- ・行政情報の開示については大きな都市ほど公開を積極的におこなっていることが多いが、1万人未満では限定的な自治体と積極的な自治体に二極分化している。

(定性的コメント)

- ・ユージン市のインターネットでの情報開示は進んでおり、職員等の給与も公務員であるから当然開示する必要があるということで開示されている。また、市議会や審議会、委員会が夜開催されることが多く、市民が参加できる機会を多くしている。掛川市では、市長が隠し事はなく経営することが重要との基本的な姿勢で市役所の透明性を高めている。

1-3 まちづくり協議会等の状況

1 - 3 - 1 対象となったまちづくり協議会等の特性

- ・主としてまちづくり協議会等、まちづくりに関係する市民団体を取り上げ、その中でも人材育成

を標榜して活動している団体をアンケートの対象とした。

- ・ 活動内容は多様であるが、「生涯学習や社会教育の推進」、「学術、文化、芸術またはスポーツの振興」を上げたところが比較的多かったが、NPO 支援やまちづくり全般という活動を行っている「その他」も多く、この3つで全体の約 55%を占めている。
- ・ 活動エリアとしては市町村内全域が約 49%（市町村の行政区域より小さなものを含めると約 57%）であり、これを越えた広域での活動をしているのは約 37%である。
- ・ 自治体との関係では、何らかの形で連携手段をもつ組織・団体が約 80%を占めており、定期的に会議を行うなど密接な関係をもっている組織・団体は約 44%である。また、行政職員が参加している組織・団体も約 58%であり、行政と密接に関係しながら活動している。
- ・ NPO の認証を受けているのは約 14%であり、活動のための資金面の制約が考えられる。

1 - 3 - 2 まちづくりリーダーの特徴

- ・ 現在活動しているまちづくりリーダーの共通する特徴としては、「行動力がある」（約 67%）、「コミュニケーション能力が高い」（約 29%）、「イベント等の企画・立案能力がある」（約 29%）が挙げられている。一方、「専門能力」については、リーダーの共通の特徴とはなっていない。
- ・ まちづくりリーダーでその活動地域外の出身者がいる組織・団体は約 31%で、それ以外は地域で育った人がリーダーを務める組織・団体（約 64%）である。その地域に生まれ育った人がリーダーとして頑張る姿が見える。
- ・ 行政等が実施するまちづくり講座を修了したリーダーが約 37%の組織・団体で存在している。自治体の約 10%しかまちづくり講座を持たない事を勧奨すると（上記 1 - 2 - 3 参照）リーダーになろうとする人は何らかの形で講座を受けようとしている事が想定される。

（定性的コメント）

- ・ 行動力があることが重要な特性であるが、これ自体はスキルではないので、なかなか講座で研修することが難しいと思われる。むしろ、実際に行ってみて面白いと思えば、次々に事業を展開することが可能となるのではないかと。まちづくりリーダー講座は一つの契機であり、これをさらに展開できるようなインセンティブシステムの構築が必要である。事例としては、八戸の女性グループの活動に至った経緯は参考になる。また、ユージン市は NPO 数が一人当たり全米一である。この理由は定かではないが、地域住民の中で大学卒の比率が高いこと、大学があること、地域がリベラルな文化を保有していることなど住民特性も影響していると想定される。

1 - 3 - 3 まちづくりリーダーの需給状況と調達

- ・ まちづくりリーダーの供給状況は極めて悪く、約 79%の組織・団体では十分に供給されていないとの回答があり、逆に満足しているのは約 17%に過ぎない。
- ・ こうした状況に対し、要請に応じて必要な人材が派遣される「まちづくり人材バンク」が必要と考えている団体は約 71%と非常に多いが、これらの人材を求める範囲は地元の市町村内に限ることなく、全国からの人材を求める団体が最も多く約 30%を占めており、次いで県内、近隣市

町村、近隣県となっており、広域からの人材を求める傾向にある。

- ・ 人材バンクの作成に関して、約 12%の市民団体が作成する意向(予定も含む)を示しているが、約 83%の組織・団体では考えられていない。
- ・ 一方、リーダー不足に直面し、自らの組織内でリーダー養成のための講座を開設しているという組織・団体は約 16%と少ない。
- ・ まちづくりリーダーに求められる能力としては、行動力がある(約 65%)、発想の柔軟性が高い(約 31%)、コミュニケーション能力が高い(約 29%)、イベント等の企画立案能力がある(約 28%)、意見の調整能力が高い(約 23%)となっている。これらは行動力を除いてスキルレベルのものが多く、訓練をすることで向上する可能性が高い。

(定性的コメント)

- ・ 市民団体におけるリーダー不足は大きな問題である。これらを解決するために「まちづくり人材バンク」のニーズを聞いた結果、その必要性を訴える声が大きかった。しかし、このバンクのカバーする範囲は個別自治体を越えた広域のものが望まれているため、県あるいは国の単位での取り組みが必要である。また、リーダー養成に関してもニーズがあると思われる。
- ・ 掛川市では、掛川 36 景、とはなにか学舎をつくり、まちづくりリーダーの養成を実施してきた。しかし、累積で一定以上になると人数以上はなかなか伸びないという状況にあると言われる。八戸市では市からの委託を受けて NPO がコースをつくりリーダー養成を行っている。
- ・ ユージン市では商工会議所が地域リーダーの養成を積極的に実施しており、毎年、地元企業から派遣される人を中心に 25~30 人を送り出している(毎月 1 日×8 回)。現在までに 400 人以上を輩出し、その中では議員になっている人もいるという。プログラムは地域の種々の状況を理解する部分とリーダーとしてのスキル訓練の部分とがミックスされている。

1 - 3 - 4 市民団体の情報収集と情報発信、交流の状況

- ・ まちづくり市民団体の情報源は、自治体の発行する広報誌や雑誌(約 70%)、新聞・TV・ラジオ(約 56%)、インターネット(約 48%)、自治会や NPO などの団体が発行している広報誌・雑誌(約 44%)、定期的な他の組織や住民との会合などの機会(約 41%)となっており、自治体や新聞等のマスコミの比重が高い。
- ・ 一方、情報発信は、メディア利用というより、従来型の他の組織や住民との会合等の機会(約 54%)、刊行物の発行(約 36%)、ホームページの開設(約 36%)が中心となっている。情報収集の手段と比較して発信メディアの多様性が少なく、極めて限定された範囲への情報発信となっている。
- ・ 交流拠点があるとした団体は約 63%で、このうち半数以上は公的な施設を利用している。特に多いのは公民館(約 34%)であり、学校は極めて少ない(約 1%)。また、市町村庁舎を借りているという回答も約 11%あった。こうした拠点の活用状況は、「まちづくりを行う人なら誰でも」(約 17%)、「住民は誰でも立ち寄れる」(約 53%)との回答が多い。しかし、約 30%はセミナー等に限定した使用である。

(定性的コメント)

自治体からの情報が極めて重要であるが、インターネット利用もかなり多く、情報収集、発信の

コストからもインターネット利用は極めて有効と思われる。環境としてまだインターネットによる情報の収集発信が十分に行えない状況にあるので、今後、さらに進めて行く必要がある。

1-3-5 大学との連携

- ・ 大学と連携している組織・団体は約 30%あり、連携の契機は個人的に面識のある大学教員を通じての連携である。
- ・ 主な連携内容は、専門分野では「環境(約 32%)」、「教育(約 28%)」、「都市計画(約 26%)」、コーディネートに必要な分野では「合意形成(約 41%)」、その他の分野では「研究開発(約 24%)」という回答であった。

1-4 共通課題とクロス分析結果

1-4-1 共通課題の分析

(1)大学におけるニーズとサービスのギャップ

- ・ 大学は公開講座を中心に展開しようとしているが、自治体や市民団体等の期待は地域のシンクタンク機能、地域政策や地域作りに関する提言、産業活性化・発展への貢献、学生による地域活性化への貢献で、公開講座に対する期待は少ない。
- ・ 大学が自治体行政地域内に存在するのは 23%であるが、多くは人口規模 5 万人以上に集中している。このため、大学と連携を有する自治体は約 35%であるが、大学との近接性が地理的な距離感を造り出しており、大学と連携が持てない障壁となっている(「連携がない」理由の約 61%、これに「適切な先生がわからない」という理由を含めると約 87%にのぼる) > 大学との地理的距離感を克服する必要
- ・ 大学と包括的な協定を有する自治体は約 14%、事業毎の個別単発的な協定を有する自治体は約 28%である。特に、個別単発的な協定を有するのは、1 万人未満の自治体である。このような 1 万人未満の都市では、個人的な紹介や大学からのアプローチにより連携するケースが多く、大学の研究フィールドとして格好の規模となっている。
- ・ 連携に至る契機として、自治体や NPO から大学にアプローチしているのが実体である。大学が地域と共生し、学生の実践学習というカリキュラムを組もうとするためには、大学側からアプローチする事が必要である。
- ・ 連携している分野としては、教育、都市計画、環境、福祉、合意形成が多い。
- ・ 参考事例としては、オレゴン大学の役割やコミュニティカレッジ、別府大学や八戸大学、小国町のグリーンツーリズム大学がある。

(2)リーダー育成

- ・ まちづくりリーダーが不足しているという認識はあるが、人材登録バンクの作成をしている、あるいは予定している自治体、NPO はともに少なく、人材登録バンクに対するニーズは高い。(人材は当該市町村だけではなく、広く全国にわたって求めている)

- ・ リーダーに求められる特性は、行動力が最も高いが、意見の調整能力やコミュニケーション能力、発想の柔軟性が高いなど、スキルの訓練で向上できる特性も高く評価されている。
- ・ 掛川市の掛川 36 景とはなにか学舎、ユージン商工会議所のリーダーシッププログラムと NPO マネジメント講座が参考となる事例である。
- ・ 八戸市に見られる女性リーダー育成と市各種委員会委員の公募制度、ユージン市の一般市民参加のための郵送通知方式は参加のインセンティブを与える仕組みの例である。

(3) 交流拠点の状況と活性化

- ・ 約 63% の自治体は交流するための拠点をもっており、公民館がその中心となっている。また、5 万人以上の都市では空き店舗の活用が多く、一般的に学校の利用はほとんど無い。利用状況としては、まちづくりに関する人に限らず、その他の人も自由に出入りできるオープンな形をとっている。しかしながらこうした拠点をどのように運営していくのか、という大きな課題があり、活性化させていく努力が必要である。
- ・ 活性化している公民館として八戸の小中野（こどもを中心とした活動）、小国町の木魂館が事例としてある。また、NPO の拠点を開放している例としてユージン市の NPO である Downtown English（中心市街地開発の一環）がある。

2 事例にみる地域でのまちづくり人材育成システムの現状

2 - 1 全事例の地域力構成要素別概要一覧

調査対象とした事例調査地域の人材育成システムの現状を一覧できるようにまとめたものが、表 2 - 1 - 1 である。これらは、生活力、社会力、行政執行能力の育成システム、さらには大学と地域との関係という共通項目でまとめた（下記、「3 まとめ」を参照のこと）。

表 2-1-1 事例調査先のまちづくり人材育成システムの状況(1)

	生活力・自己実現力	社会力	行政経営力	大学との関係
ユージン市 (13.8万人)	<ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティカレッジによる多様なキャリア挑戦が可能 ・NPOによる移民に対する生活能力付与 ・図書館(100万人利用) 	<ul style="list-style-type: none"> ・審議会への一般住民の委員としての参画が希望分野で抽選・リストアップ ・WSやフォーラム、住民への直接アンケート等による住民参加の担保 ・Neighborhood Asso.を通じた住人参加 ・高校でのボランティア活動要求 ・商工会議所での地域リーダー育成 ・地元マスメディアを通じての市政の議論 	<ul style="list-style-type: none"> ・シティマネジャー制度採用によるビジョンと運営の分担 ・大学の卒業生が行政に就職しているため、相談が容易 ・講師派遣 	<ul style="list-style-type: none"> ・審議会等委員とプロジェクトの受託 ・CSCやRAREプログラムによるコミュニティへの教員・学生参画 ・NPO経営講座提供NPOとの日常的連携 ・Lane community Collegeとの単位互換 ・退職者向プログラム提供
掛川市 (8.1万人)	<ul style="list-style-type: none"> ・三層建て生涯学習施設ネットワークにおける各種教養貴養育の提供と生涯学習センターによるプログラムの開発支援 ・市民グループによる独自の勉強会の開催 	<ul style="list-style-type: none"> ・市民総代会システムと三層建て生涯学習施設ネットワークによる自治会集会、地区集会、中央集会で市政と住民の意見交換 ・とはなにか学舎や女性会議による地域リーダー育成 ・他地域・外部との積極的交流によって住民が地域価値再発見を行う機会を提供 ・募金活動を通じた住民参加 ・掛川36景による地域学習機会の提供 ・スロライフ運動を中心に市民団体の活動が活発化 	<ul style="list-style-type: none"> ・中央からの人材確保による不足能力の補充と職員への刺激 ・市民総代会での市民との意見交換 ・幹部定例会による情報の共有 ・他地域・外部専門家等との交流・学習 	<ul style="list-style-type: none"> ・外部の学者等との密接な連携
八戸市 (24.5万人)	<ul style="list-style-type: none"> ・公民館を中心とした社会教育や市民団体独自の勉強会 	<ul style="list-style-type: none"> ・審議会委員公募を制度化 ・公民館を中心としたまちづくり活動(NPOが主体の住人参加) ・まちづくり条例の作成を通じた住民参加 ・市が提供する市民講座、商工会議所、NPOによる地域リーダーの育成 ・市民団体交流拠点での学習・交流 	<ul style="list-style-type: none"> ・講師派遣 ・行政の意識改革と住人参加の働きかけ ・助役の横断的リーダーシップ ・市民連携課に窓口を一本化 	<ul style="list-style-type: none"> ・審議会等委員とプロジェクトの受託 ・市民講座、公民館での講座、NPO等での講師派遣 ・NPO活動等への学生のゼミ活動として参加 ・市民に対する公開講座
小国町 (0.9万人)	<ul style="list-style-type: none"> ・開発センターや手作りの館での趣味等の学習 ・木魂館、里どまり、おぐに自然学校での内部、外部からの人とのふれあいから得られる知恵、知識 	<ul style="list-style-type: none"> ・大字協議会によるコミプラづくりと推進による住人参加 ・「学びやの里」による様々なテーマの住民フォーラムを通じた住民参加(域外専門家等も参加) ・学習・交流拠点としての木魂館での地域リーダーづくり、地域学習 	<ul style="list-style-type: none"> ・九州大学との協定による共同計画づくり ・各種NPO(行政政策対応)との共同作業で能力補填 	<ul style="list-style-type: none"> ・九州大学との人と自然と健康に関する協定によるPJT、インターンシップ、ゼミ学生参加 ・九州ツーリズム大学を通じて他の地域の大学研究者・学生の参加
挾間町 (1.5万人)	<ul style="list-style-type: none"> ・挾間みらい館をベースにした趣味等の学習 ・別府大学による公開講座 ・NPOの未来クラブや学楽多塾によるクラブ活動 	<ul style="list-style-type: none"> ・様々なテーマによる住民フォーラムを通じての住民参加(別府大学の教員、学生も参加)、行政による出前講座 ・NPO(町民情報室・未来クラブ)による調査を通じての住民参加 ・別府大学メンバーとの定期的な情報交換 	<ul style="list-style-type: none"> ・行政職員の別府大学への聴講生としての派遣 ・別府大学での講演 ・別府大学との間での協定を下に行政のための調査・提案を受け、行政能力補完 	<ul style="list-style-type: none"> ・別府大学と町との交流協定を通じてプロジェクト、ゼミ学生・教員の地域調査への参画 ・町自体が別府大学の地域社会研究センターの研究フィールド ・別府大学による公開講座 ・別府大学との間での聴講生としての学習と講師としての派遣
瀬戸市 (13.2万人)	<ul style="list-style-type: none"> ・公民館における趣味を中心とした生涯教育 ・技能等職業教育は公的、民間企業のプログラム 	<ul style="list-style-type: none"> ・まちづくり協議会、自治会を通じての市政情報の伝達、コミュニティ活動を通じた住人参加(子どもを中心のお祭りやイベント) ・出前講座など住民発意を主体にし、行政はそれを支援するという基本的立場 ・市民団体交流・生涯学習拠点「パルティセと」の市民団体等による運営 ・地域リーダー育成はNPO等の市民団体主導で実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・公民の役割分担の明確化 ・行政の問題で足りない部分は大学との協働研究を検討中 ・出前講座、まちづくり協議会への参加による住民との議論 	<ul style="list-style-type: none"> ・大学コンソーシアムとの間での包括協定・まちづくり協働プログラムの開始 ・ゼミ学生による「パルティセと」への集客方策の検討協力や行政機関へのインターンシップ受入 ・市民への公開講座の開催 ・審議会等委員として参加

表 2-1-1 事例調査先のまちづくり人材育成システムの状況（2）

	生活力・自己実現力	社会力	行政経営力	大学との関係
津市 (16.6万人)	<ul style="list-style-type: none"> 公民館では趣味を主体とした生涯教育 職業教育は公的、民間プログラムで実施 	<ul style="list-style-type: none"> 審議会等への一般住民の公募参加可能 特別なテーマに対してはモニター制度によって一般住民の意見を集約するが、それ以外は公聴会等の一般的な住民参加 NPO を積極的に活用し市の政策を展開 地域リーダー育成は市による大学との連携講座や商工会議所等、さらに NPO の活動を通じて実施 津市市民活動センターを NPO 交流拠点として位置づけ 	<ul style="list-style-type: none"> 職員向け講座を開催(大学の協力を得て) NPO を積極的に行政の一端を担う組織として位置づけ、「新しい公共」づくりを展開。これにより行政の能力補完を実施。 	<ul style="list-style-type: none"> 三重大に理系の共同研究だけでなく、文系の共同調査の窓口ができ、今後は連携が強まると期待 NPO との間では積極的に大学(三重、松坂、鈴鹿国際、高田短期)が関与しており、それを通じて住民の社会学習との関わりが見られる。 大学間の信頼醸成がまだないために大学間共同で地域対応なし

2 - 2 自治体別のまちづくり人材育成学習メカニズム分析

(1) オレゴン州ユージン市

オレゴン州ユージン市は、レーン・コミュニティカレッジを中心とした生活力に関する学習機会の提供、徹底した住民参加システムによる社会力の学習機会の提供、さらにはオレゴン大学のコミュニティ開発への学部としての貢献や大学人と地域内の多様な主体との間に形成された信頼関係が特徴である。

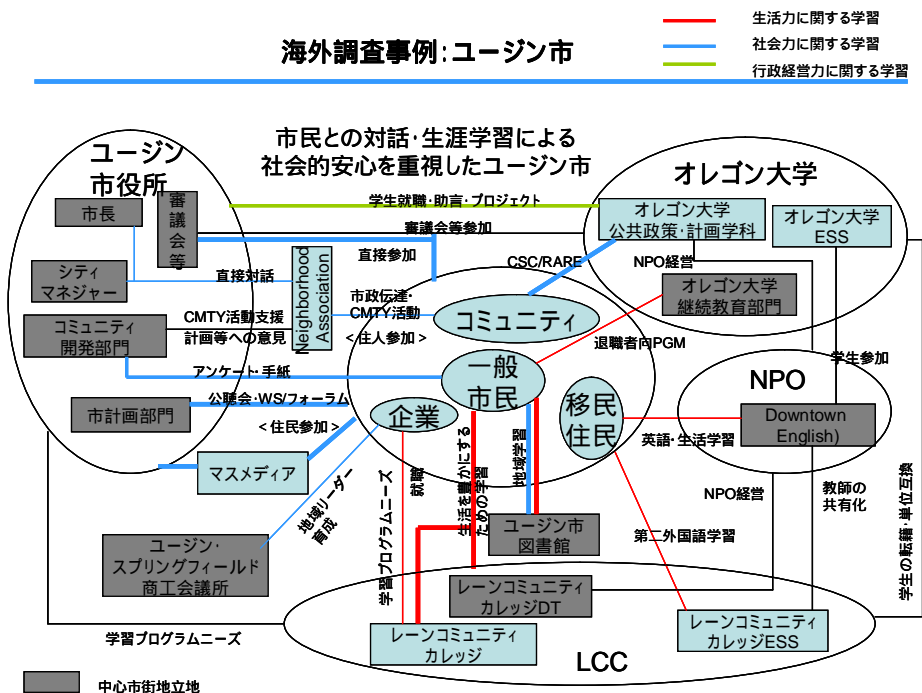


図 2-2-1 ユージン市におけるまちづくり人材育成システム

(2) 静岡県掛川市

静岡県の掛川市は我が国で生涯学習都市宣言を行ったはじめての自治体であり、市のまちづくりの

根幹として生涯学習を継続して進めてきた。また、市長の森林経営者としての都市経営理念に基づき、10年ごとに基盤作り、シナリオづくり、そして役者づくりという大きな計画に従ってまちづくりを推進してきた。このような過程を経て、現在は生涯学習によるまちづくりの集大成として「スローライフ都市」を掲げ、住民主導によるまちづくりが根付き始めている。

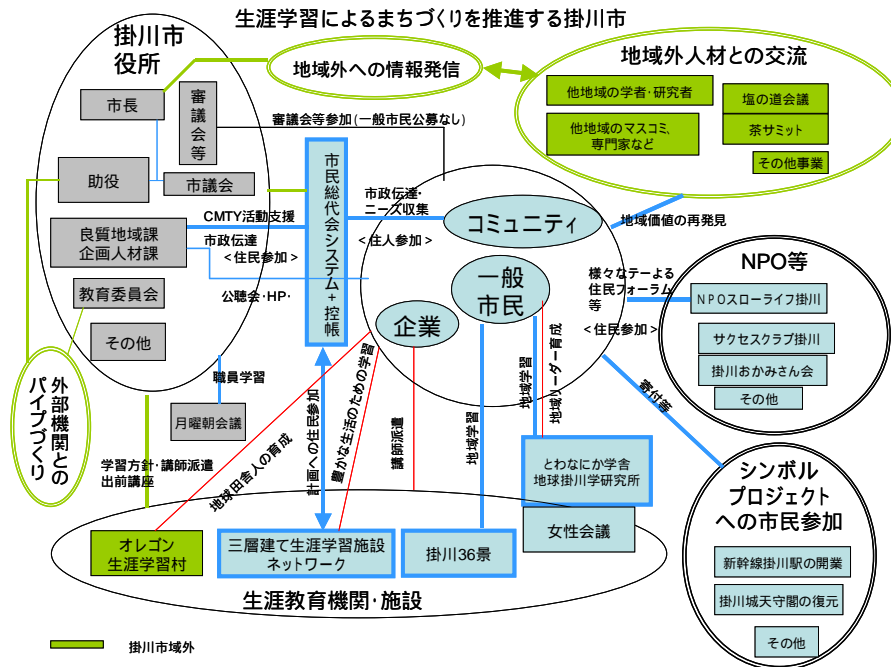


図 2-2-2 掛川市におけるまちづくり人材育成システム（色分けについては、図 2-2-1 の凡例を参照（以下、同様））

（ 3 ）青森県八戸市

青森県八戸市は「交民館」を拠点に、大学や小・中学校と緊密に連携しながら市民講座や市民運動を展開しており、「主婦」へのエンパワーメントと大学による専門知識の提供が行われている。また、行政の審議会等は公募により市民が参画するシステムとしており、行政が行った市民講座等の修了者が参加するケースが見られる。大学との関係では、大学教員や学生、市民（団体）、企業が交流できるプラットフォームとして八戸大学総合研究所が置かれている。

（ 4 ）熊本県小国町

熊本県小国町は「木魂館」を拠点としたツーリズム運動の展開（おぐに自然学校や九州ツーリズム大学等）がまちづくり人材育成の中心となっている。アジア諸国や全国からの研修生・観光客の受け皿となる各種施設のビジネス展開（「ピッコロ・クッチーナ（小さな台所）」や若者の起業支援など）も行っている。

おぐに自然学校、「里泊まり」や「民泊」等のラーニングパッケージの提供と交流、さらには大学教育におけるインターンシップの促進を行っており、外部との積極的な交流によって地域の新たな価値の発見や外部からの人材の定着を進めている。

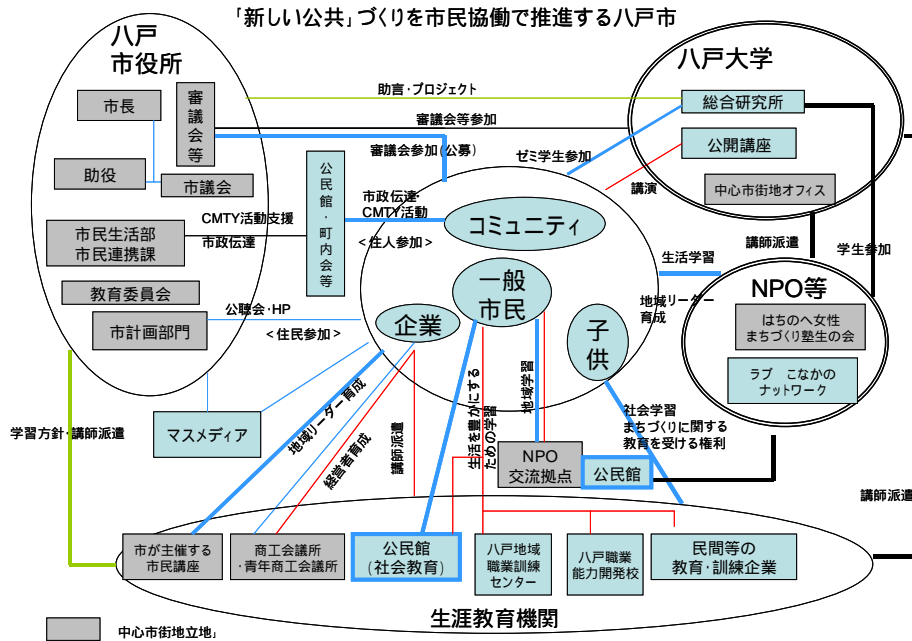


図 2-2-3 八戸市におけるまちづくり人材育成システム

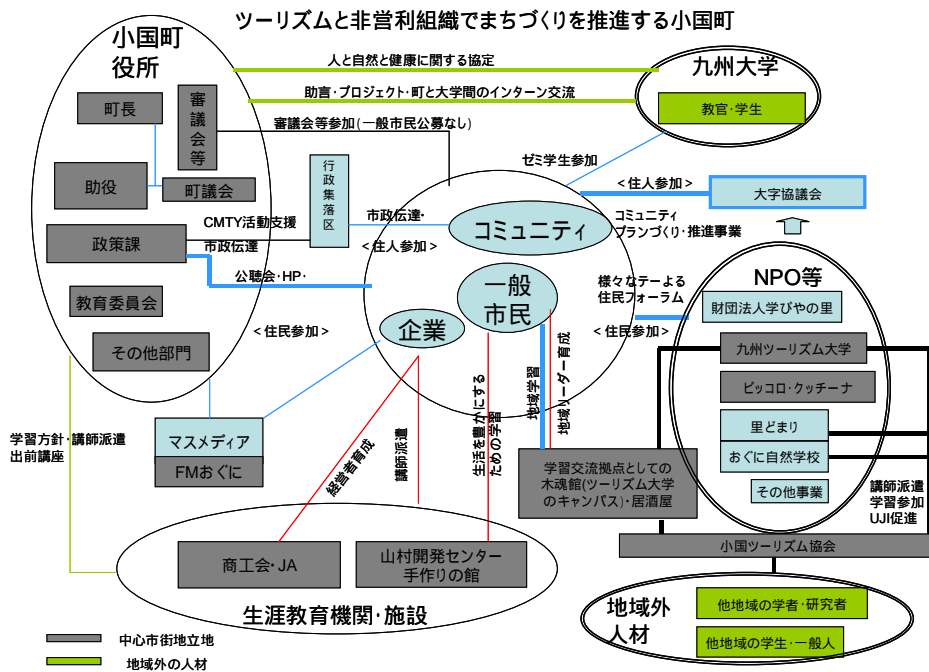


図 2-2-4 小国町におけるまちづくり人材育成システム

(5) 狭間町

大分県狭間町では、別府大学が「教育の一環」として教員が学生と共にフィールド・ワークを実施

(地域運動や福祉等)している。学生の実習の場・研究フィールドとして地域を開放し、人的交流と研究成果をフィードバックする関係の構築(別府大学との包括協定のあり方)を行っている。

また、町内有志による町民情報室「未来クラブ」の運営しており、これが町民主導の拠点形成、情報収集と発信、学習機会の提供などに繋がっている。そして、「未来クラブ」は第二役場の存在を指向している。

長期にわたる別府大学との協力関係の中で、自治体と大学の成熟した関係を構築、行政職員や住民が大学教員に対して反論し議論できる関係になっている。こうした経験から信頼関係を築くための「機会(場)」が必要と結論づけている。大学は地域社会の一員であるため「地域社会が大学を変える」という考え方を再認識している。

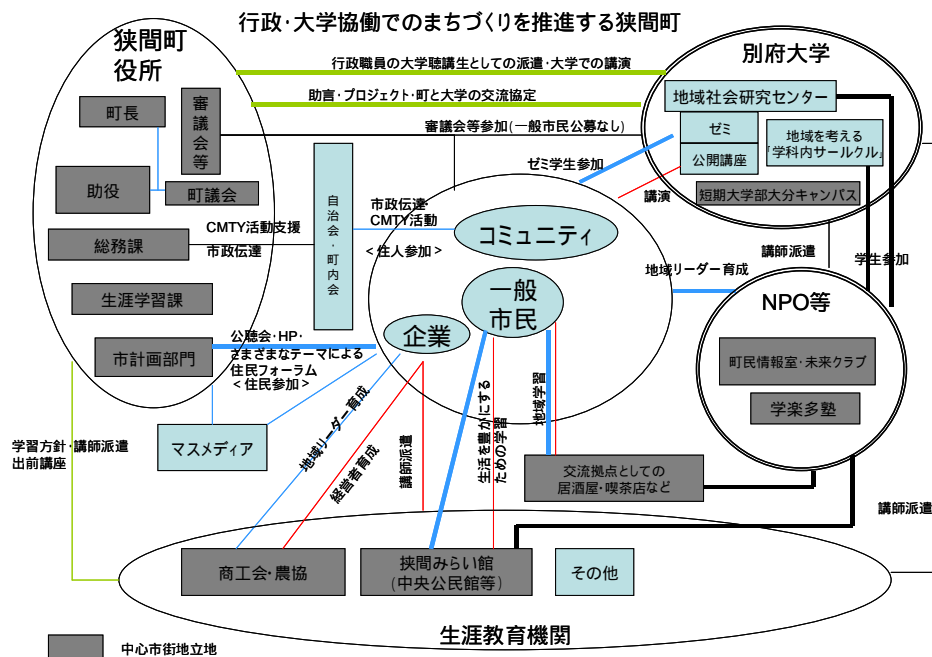


図 2-2-5 狭間町におけるまちづくり人材育成システム

(6) 愛知県瀬戸市

愛知県瀬戸市は、行政と住民(団体)あるいは大学との「まちづくり施策協働プログラム」の実施によって、従来、市が担ってきた行政機能を民間や市民団体、住民等と役割分担し、協働していく方向で動いている。まちづくりリーダーの養成ではなく、真にまちづくりの役割を担える市民団体の育成に力を入れている。市民団体生涯学習交流拠点として「パーティセト」を設置、大学コンソーシアムに運営の協力を求めている。

(7) 三重県津市

三重県津市は、市民団体の積極的育成を行うことで、行政機能の一定部分を市民団体と分担・協働できることを期待している。そうしたプロセスを通じてまちづくりを行うこととしており、市民団体が自主的に運営する交流拠点「津市市民活動センター」がある。審議会委員の一般市民からの公募制度

も実施されている。

行政職員に関しても、大学と連携した活発な職員、市民とのまちづくり研修を通じて学習している。

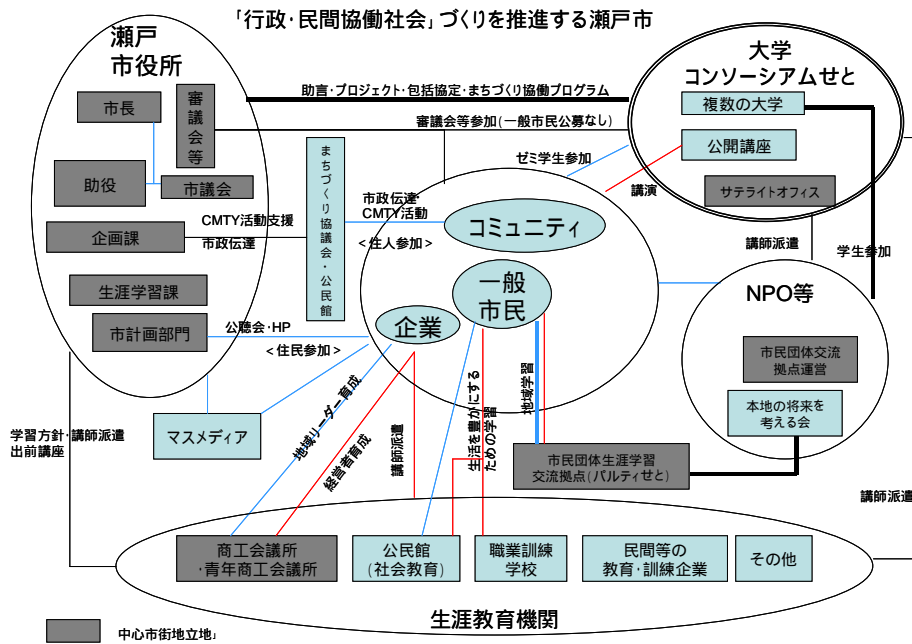


図 2-2-6 瀬戸市におけるまちづくり人材育成システム

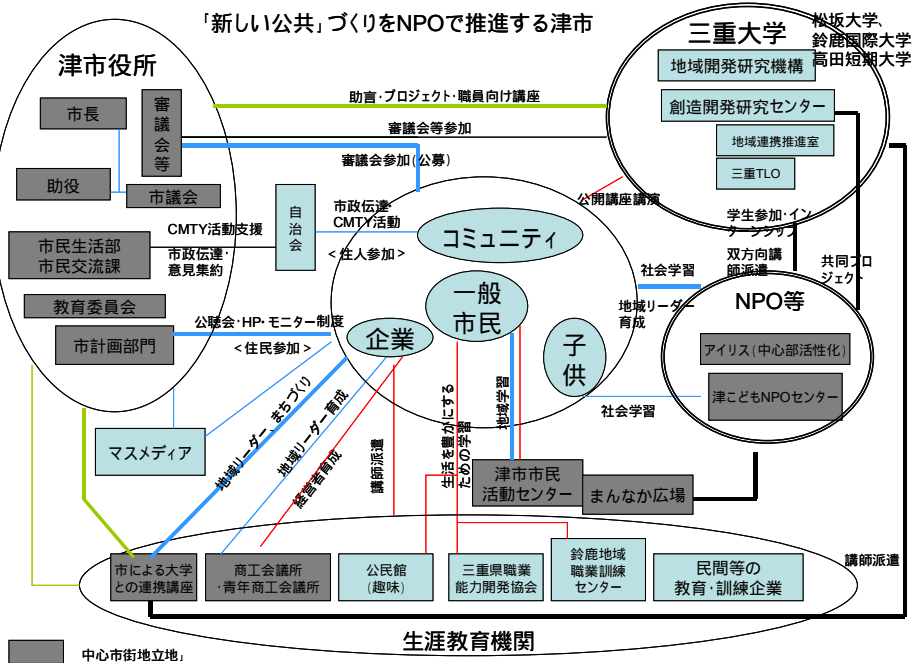


図 2-2-7 津市におけるまちづくり人材育成システム

3 まとめ

3-1 まちづくりと人材育成に関する基本的視点

3-1-1 まちづくりにおける生活力、社会力、地域経営力、そして地域力

まちづくりは単に地方自治体が単独でビジョンをつくり、テーマをつくりそれを住民あるいは市民に提示し、まちを創っていくというものではない。

まちは住民や企業などを含む市民がそのもてる能力を向上させ生活のために職をもち、個人の生活や企業の経営が健全であること、そして住民ひとりひとりの自己実現が可能な文化的生活を享受できることが基盤として必要である。そのためには、住民・市民の自己実現や生活を保障するための能力開発や学習が地域にとって重要である。ここではこれを「生活力」あるいは「自己実現力」と呼んでみる。

しかしながら、こうした個々人の能力向上や自己実現のための学習だけでは個々人がばらばらで自己中心的社会を形成することになる。地域全体が住民相互の関わりの中でより大きな果実を得ることができるのだという考えを芽生えさせ、社会の一員として活動できる、あるいは考えることができる人材を形成することは地域の「社会力」を育てるために重要である。これにはコミュニティ活動への参画、政策決定プロセスへの住民参加といった社会での活動に対するコミットメントをどのように仕掛け、その中で変容させていくのかということがひとつの視点となる。そして社会、あるいはコミュニティの一員としての認識を高め、そうした活動に関心をもつ層を増大させることが原石としての住民を宝石という価値ある地域資源に変えることになる。

一方、地域として現有資源を有効に利用し、新たなビジョンを作成し、住民と共有しながら地域経営を行っていくためには、その中核となる地方自治体の業務遂行能力の向上は不可欠である。地域内の資源を最大限活用し、地域の能力を環境変化に適応させながら、住民の満足のゆく住みよい競争力あるまちづくりをしていくためには、自治体組織そのものの仕組みとそこに従事する首長や職員の高い見識と信頼性、リーダーシップが求められる。従来の中央官庁からの全国一律の指示に忠実に従う地方自治体、中央官庁からの資金の配分機構、事務代行を行う地方自治体ではなく、自らがリスクを取り自らのビジョンを住民に説得・共有化し、自立推進していくことが求められている。特に、多様な価値観を住民が持ちつつある現在、多様性を地域としてどうマネジメントし、そこから創出される新たな価値をどう共有化していくかが大きな課題となっている。こうした地方自治体の経営能力をここでは「地域経営力」あるいは「自治体経営力」と呼ぶことにする。

まちづくりの人材育成という観点から見ると、こうした3つの人材育成、学習の目的が地域には存在する。しかしながら、これらは一つができた後に次がくるというのではなく相互につながりがあり、相互に関連しあいながら地域全体の活力を高め、自立的な地域を市民が創り上げる能力、すなわ

ち「地域力」を向上させていくものである。

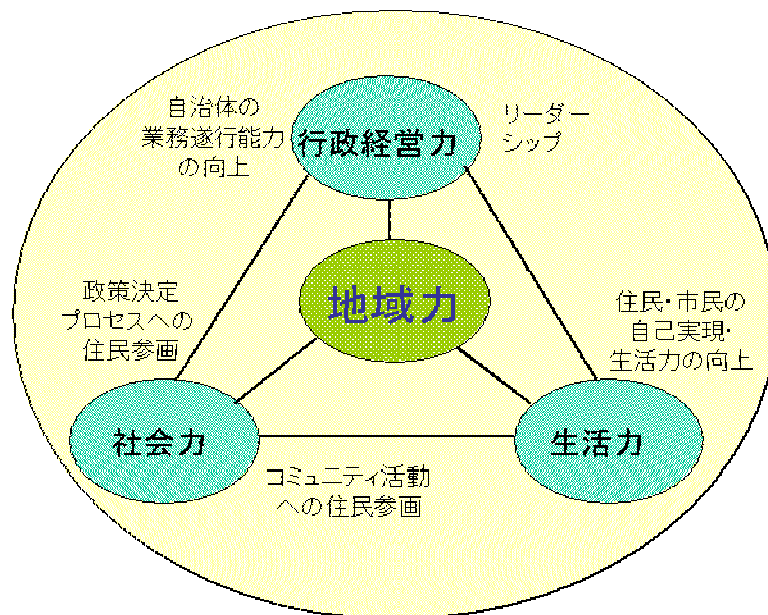


図 3-1-1 生活力、社会力、地域経営力と地域力の関係

3 - 1 - 2 多様な生涯学習機会

(1) フォーマル・ノンフォーマル・インフォーマル教育

生涯学習は、幼・小・中・高等学校、大学・高等専門学校といった教育機関での学校教育、大学が提供する社会人向けのリカレント教育、公民館等で行われる一般市民を対象とした社会教育、専門学校、職業訓練施設等で教えられる専門的職業教育や文化・教養的教育といったフォーマルな教育機関によって提供されるもの(「フォーマル教育」)だけではなく、企業活動を通じた新たな知識やスキルの提供、NPO 活動を通じての学習、小さなコミュニティを通じての近所仲間での勉強会や趣味の会など極めて多様な形での教育の提供(「ノンフォーマル教育」)がされている。

さらに、教育機会はこうしたグループ(フォーマル/インフォーマル)によって提供されるだけでなく、友人や家族との日常的な会話や情報交換、さらには自治体職員と住民/市民との間の意見交換や議論などの中にも存在している(「インフォーマル教育」)。

こうした生涯学習の機会は広い範囲で存在するが、その中での学習の効果は学習をしようとする個人の意欲の強さや意識の違いによって大きく異なる。3つのタイプの学習機会を考えると、大雑把には、学習プログラムの開発の整備状況は「フォーマル」「ノンフォーマル」「インフォーマル」の順で、特に「インフォーマル」は情報の授受を行う個人の気づき能力や学習意欲や意識によって大幅に効果が変化する。

まちづくりの人材育成という観点から生涯学習機会を見ると、単に大学の提供する講座や社会教育といったフォーマルな生涯学習機会だけではなく、前述したまちづくり人材育成の目的に照らした多

様な学習機会が存在することが分かる。こうしたいろいろな機会を利用して総合的にまちづくりの人材育成を進めていくことが重要な視点である。

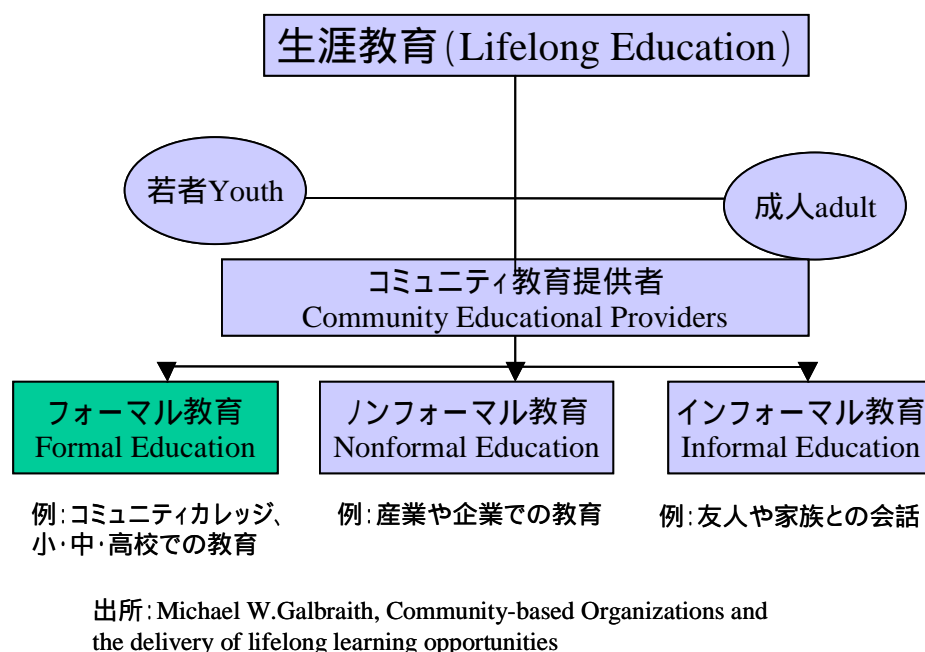


図 3-1-2 生涯学習におけるコミュニティでの教育提供者

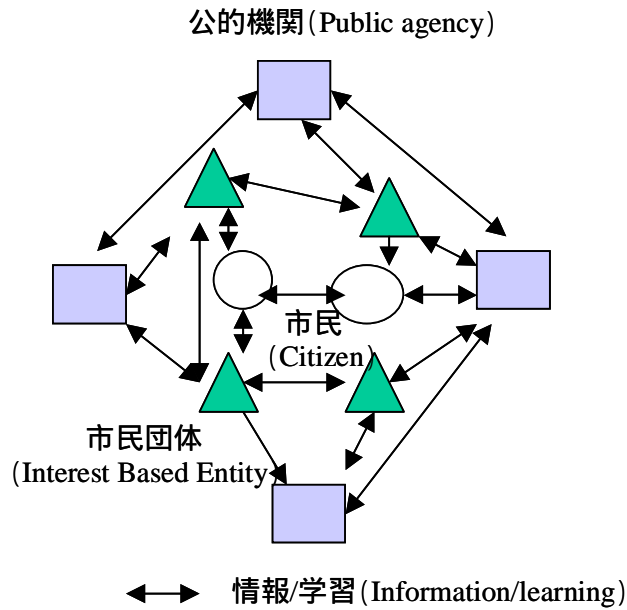
(2) 計画プロセスの中での住民参加と学習

まちづくり人材育成の中での政策策定への住民参加について見ると、従来の計画策定は地方自治体と専門家が先行し、それを公聴会、専門委員会あるいは議会に諮って作成していくという形をとっている。そして、このプロセスの中で住民の意見が反映されていると考えられてきた。

こうしたアプローチは上意下達という考えが色濃く、現在進められている住民主体のまちづくりにはほど遠いものがある。すなわち、市民が主体的に参加したいと思うインセンティブをもった仕組みになっていないのである。住民主体といっても住民が全てを計画するということはあり得ないので、住民が納得できるかどうかの説明や住民に対する教育・啓蒙、あるいはまた、自治体職員が住民の声を聞いて学習を行い、一定のルールに基づいて決定していくプロセスが重要である。

こうしたプロセスでは、参加者が述べた意見が何らかの方法で政策に反映されたのか、反映されなかったのか、その理由は何かが十分にフィードバックされる Plan-Do-Check-Action のプロセスが内包されていることが不可欠である。このフィードバックがないと言い放して、責任主体が存在せず、言っても無駄という意識になってしまうのである。

こうした住民、NPO や自治体等が参加し、学習し合う機会をもつプロセスを構築するためには、情報の公開性や関係者間相互の日常的な意見や情報の交換が不可欠となる。どのようにして市民に情報を公表し、政策の策定された背景や自治体の運営、地域の現状を幅広く理解できる機会を設けるのか、また、市民がそれに参加しやすい仕組みを整えることが望まれる。



出所: Judith E. Innes & David E. Boohar,
Public participation in Planning:
New strategies for the 21st Century

図 3-1-3 計画策定における住民参加と学習機会 まとめ

3 - 1 - 3 まちづくりにおける人材育成の視点

上記で述べたように、まちづくりをその地域の暮らしづくりとすれば、それを支える人材がもつべき能力として、生活力、社会力、行政経営力があり、これらを総合して地域力がでてくることになる。現在の地域の状況を踏まえ、こうした3つの視点から抽出された人材育成の課題を整理したものが、図 3-1-4 である。

地域で安心して生活をし、自己実現を図っていくための住民個々人の生活力を育てるという点では、若者の社会力の育成・向上、住民が多様なライフワークを創出できる環境の整備が大きな問題として指摘される。

また、コミュニティを住民で創り上げるといふ地域市民として必要な社会力を育てるには、住民自身の自治力の育成・向上、住民を社会的活動にリードしていくまちづくりリーダーの養成が課題である。行政に過度に依存しない、新しい公共と言う概念を実行していくためにも住民の意識変化が必要な分野である。

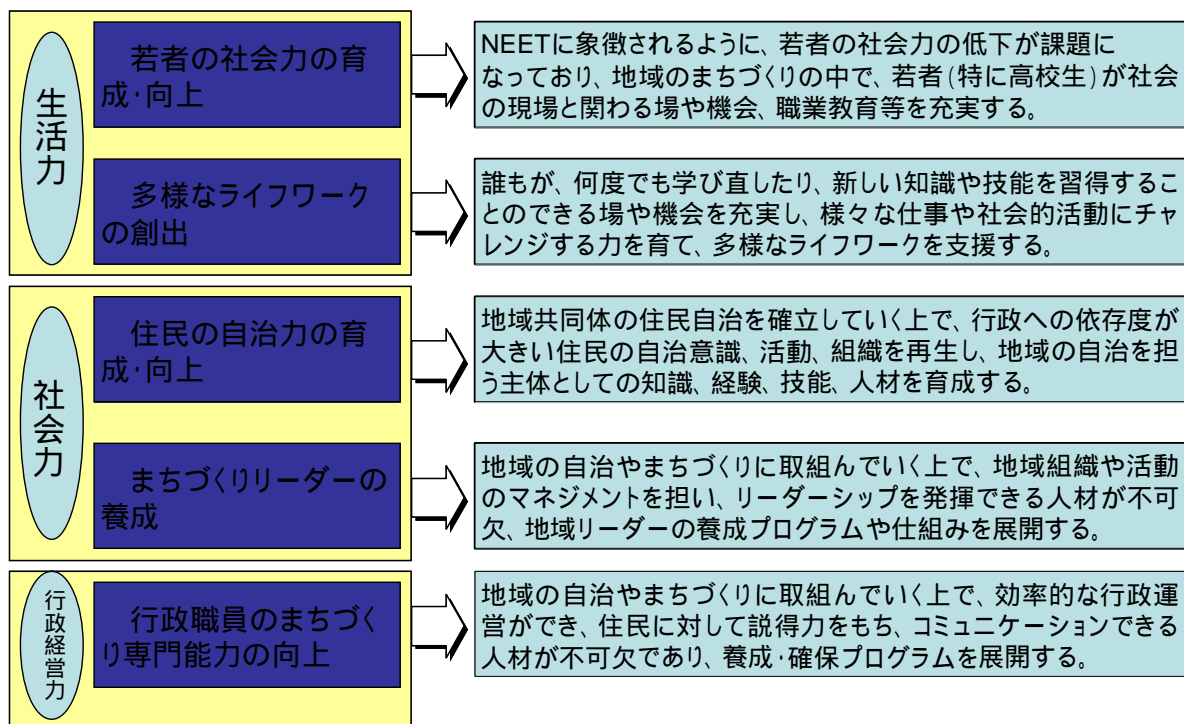


図 3-1-4 まちづくりにおける人材育成の視点(まとめ)

行政経営能力は、自治体や地域全体の利益のために考え、行動する行政職員のまちづくり専門能力を高めることが求められており、住民の多様な意見を集約しリードしていく積極的な役割が期待されている。分権化など大きな枠組みの変化や不透明性の高まりから、従来の行政経営能力だけでは対処できなくなっているため、行政職員の新たな能力の取得が必要不可欠になっている。

3 - 2 地域の人材育成の展開手法

3 - 2 - 1 生活力の向上のための学習・人材育成の仕組み

(1) 生活力向上のための学習とその学習機会

住民が地域で生活を営み、自己実現をはかっていくために必要な能力と知識を獲得し、それを十分に活用する場や機会が存在することは、地域の基盤として重要なことである。ここでいう生活力あるいは自己実現力には3つの種類があると考えられる。

学術的なキャリアを高めていくための能力 (Academic Carrier)

職業に就くための職業能力 (Professional Development)

個人の教養を高め、趣味を楽しむ能力 (Personal Development & Hobby)

こうした能力や知識の活用の方は、その時々を経済や社会の変化によって拡大したり、縮小したりするので、地方自治体においてはそうした変化を先取りし望ましい活用の方を確保する努力は必要で

あるが、また、住民においてもこうした変化に合わせて自らの能力を再訓練し、知識を再学習するという過程を経て変容させていくことも必要である。

学術的キャリアに関する能力は、通常の小・中学校、高等学校、大学、大学院に繋がる教育の段階を経る学校教育である。

職業的能力の取得に関しては、上述の高等学校も普通学校ではなく、商業、工業、農業高校などでは職業に直結した能力開発をしているし、また、大学では医学や薬学、建築、法学なども専門的職業に直結した教育を行っており、大学院レベルでの専門職業向けの教育が増加する傾向にある。これら以外にも専門学校や職業訓練施設、町のセミナー、業界団体などによる実務的教育機関が存在する。これらの中心は国家試験や資格の取得と関連したものである。通信教育もこうした分野では多く使用されている。

多様なライフスタイルをもつ人々の自己実現をできる限り達成させるために、学術、就業のための能力だけではなく、趣味や文化的な教養など人生を楽しむための学習機会も必要である。これらは多種多様で、各種学校での生け花や料理、音楽などはもちろん、公民館等での社会教育、仲間での趣味の集まり、スポーツクラブなどが存在する。

(2) 生活力や自己実現力の向上のための課題

こうした自らの生活力や自己実現力を向上させるための学習機会がどの地域にも存在するかどうか、あるいは地域の誰もが安価に自らの価値を高めるため、生活を豊かにするために、いつでも挑戦することができる学習機会が存在するか、はひとつの課題である。

例えば、フォーマルな教育機関において、地域の高校では、その高校の卒業生がどの大学にいったかという大学の序列化がそのまま、高校生の意識にまで及んでいる傾向がみられる。こうした動きは地域における多感で前途有為な若者をその成長初期に序列化してしまっているという問題を生じかねないものである。地域の高校のひとつひとつが特徴をもち、特色ある能力を育て、特色ある将来への道が開ける夢を抱かせることが必要であると思われる。そのためには常に挑戦し、間違ったら再挑戦できる仕組みも必要と思われる。この問題は現在の社会の縮図として捉えることができ、地域内での解決というよりはより大きな社会の枠組みの中で検討すべき問題である。

実務的な教育を行っている農業高校や工業高校などは若者には人気がない。一方、社会人においては職業の転換や趣味の高度化・多様化によって農業や工業への関心も高いので、若者だけに絞らず、多様な地域の人を対象にすることによって新たな道が描ける可能性もあると思われる。

地域の学習機会は多くあるが、それらはともすれば、新たな地域にニーズに応えきれていない。また、自らの生活能力や自己実現力の向上を図るために必要となる学習や訓練が何か、それがその地域で可能なのかどうかについても住民サイドに立った提供のされ方や実態の把握がされていない。自己研鑽のための学習機会が地域のどこにあり、どのような内容で、それを終えると自分はどうなるのかといった明確なメッセージをもった教育・訓練・学習機関のリストすら存在しない。情報は分断され、それぞれの縦割り行政の範囲での提供に終わっているのが現状である。また、民間にしてもお金が儲かる部分しか提供しないため、その地域で本当に必要なものが提供されていない可能性も高い。国内事例調査においても生活力を高めるための総合的な学習機会の提供を行っていたところはない。安心して自らの能力を向上させる、あるいは変容させるための仕組みが必要である。

今回の調査で訪問した米国ユージン市では、こうした役割を果たしている機関として州が運営しているコミュニティカレッジがある。これは日本で言えば県が責任をもって運営しているものであるが、コミュニティに関する人的能力開発ニーズを一手に引き受けている。ここでは、単に4年生の大学に行くための単位取得や英語教育を行っているだけではなく、さまざまな職業に必要な資格や技能を身につけるための教育訓練も行っている。これには溶接や自動車整備といった分野からレストランを開業するためのホスピタリティ学科、小規模企業の経営、起業の分野、さらにはスキーやお茶といった趣味の分野まで幅広く提供しており、学生も若い人から高齢者や身障者、移民まで多種多様な住民が通っている。さらに職業に関する紹介やアドバイスを個別に実施している。この機関は学長によれば、学習を通じた社会保障を住民に提供しているというが、まさに能力の再生工場、コミュニティで生活を送る上でのセイフティネットともいうべき感がある。

3 - 2 - 2 社会力向上のための学習・人材育成の仕組み

(1) 社会力を向上させる3つの学習プロセス

住民が個人の生活力を高めただけでは、コミュニティや社会との連携が十分ではない。社会と個人が相互の影響を与えつつ、成長していく学習過程は、学校等の教育機関だけでは不可能であり、実践的な経験が不可欠である。また、その中で、コミュニティのもつ価値を共有することが個人としての能力を高めることになる。近年、個人が活性化し、革新的になるには個人の資質や性格、能力だけではなく、個人を取り巻く場が極めて重要な役割を果たすことがわかってきている。そうした個人にとっての他人にとっても有意義なコミュニティという場をどのように形成すればよいのかというプロセスに参加することを可能にするためには、次の3つのプロセスがあると思われる。

住民参加	政策決定プロセスへの参画
住人参加	コミュニティサービス（コミュニティ活動）への参画
家庭や学校等での社会力向上教育	

ここで、一般に住民参加といわれる言葉があやふやなまま使用されているので、ここでは明確に、住民参加と住人参加に分けて議論する。住民参加は、地方自治体の政策決定過程に住民が参加し、自らの意思を政策に反映させることであり、そのためには単なるエゴだけではなく、地域全体のおかれた状況を把握するということが重要となる。こうしたプロセスに参画することによって、行政や利害関係者、さらには専門家のもつ知識や考えを学習することができると同時に、議論を通じて自らの意見や考えを向上させることができる。また、ひとつのことに関しても多方面からの見方があり、考え方があることを学ぶことができる。これらが、次の学習意欲や課題、興味をもたらすことになる。八戸市の女性の地域リーダーはこうした螺旋状に自らの能力がアップする状態を「エンパワーメント」されるプロセスという言葉で表現している。

住人参加は、住民参加と異なり、一定の地域に住んでいる住人がそのコミュニティにおいて共同で行わなければならないサービスをお互いにシェアしあうことである。コミュニティの良好な住環境を

維持するためには、通常、治安維持、コミュニティの道路交通問題などが主要な課題として存在する。これらをどのような形でお互いが協力し合って解決していくかというきわめて身近な問題を扱う。典型的なものは公団住宅の管理組合や自治会的なものである。住人が参加してのごみ拾いや草取り、夜警など、地方自治体のサービスが行き渡らない部分についての共同作業や管理である。これらは隣近所ということもあるが、今回の調査では公民館単位の住人参加活動が中心となっている。その中でもとりわけ活動が活発であったのが、八戸市の小中野公民館（ここでは公民館という言葉は使わず、交民館としていた）の365日開業を目指したNPOと共同で行っている住人参加活動である。また、一方で、こうしたコミュニティ活動からの意見の集約をうまく行い、コミュニティ活動のインセンティブを高めているのは掛川市である。掛川市の「総代会システム」では、控帳というのを作成し、毎年、前回に要望が出ていた案件がどのように処理されたかをフィードバックしている。すなわち、PDCA（Plan Do Check Action）の実践である。

家庭や学校等での社会力向上教育の中では、大学や高校等における学生の実践経験づくりやインターンシップさらには、ボランティア活動への参加がある。総合学習もこうした社会性を育むよい機会であるが、十分な意識をもってプログラム化されているかどうかはそれぞれの学校に依存している。本調査の委員会で議論された重要な問題の一つとして、高校と地域社会の関係付けである。小中学校は地域とのつながりが少なくとも存在するが、高校になると生徒も先生も地域社会とのつながりが希薄になっていると指摘している。米国では大学に入学する際に、多くの大学が高校生時代にボランティア活動をしたかどうかを評価のひとつとして位置付けられている。

（2）学習過程としての住民参加の課題と人材育成

住民が行政の政策に関与し、まちづくり計画に参加する仕組みは、米国と比べて確立していない。米国、特に西海岸では、行政の情報開示は進んでおり、ユージン市（オレゴン州）では地方公務員の給与レベルまでわかるようになっている。地域住民は公共なのだから当然であるという。また、行政が行うことやその効果に関しても明確に示され、その達成度がどの程度だったのかということも毎年の予算計画に記述されている。計画を承認するに際しては、法的には公聴会を開催することが義務づけられているだけで、日本と同じである。

1）公開討論・学習の場の不在

しかし、大きな違いは、住民の意見を聞く場としてのワークショップやフォーラムが最低でも3回開かれる。これは関係ある人々に手紙あるいはホームページ上で案内される。必要に応じて、直接住民にアンケートを行い、その結果を基に議論を行うことも行われる。当然、そこでの議論は市のホームページで公開される。

サンフランシスコのアーバンデザイナーの話では、第一回目は住民がどんなものを期待しているのか、あるいは自分たちがどのように理解したのかを提示し、住民から教えてもらうことにしている。できるだけ多くの人から住民の描くビジョンを聞き出すことにしている。第二回目は、第一回目の議論や意見をまとめ、参加した住民の意見がすべて反映され、取り上げられているかを示す。こうした理解が正しかったかどうかを確認し、それをもとに専門家としての案を3つ提示し、それに関する意見をもらう。第三回目は最終的な詳細案として提示し、議論する。

今回、取り上げた事例の中にもいくつかは住民フォーラムを公聴会とは別に行っている自治体があったが、それは少数である。ともすれば、反対派の意見が出ないような形で議論の場をもつことが行われる。ユージン市の例では、反対派もいれてとことん公開の場で議論をし、一般に知らせることになっている。地元マスコミもこうした問題について住民からの意見を取り上げ、紙上討論会の様相を示すという。いずれにせよ徹底した公開討論によって住民と行政の間の信頼感を醸成しているように見える。

2) まちづくり専門家と住民の役割と質の問題

こうした議論の過程は、アーバンデザイナーにとっても地域の考えや地域のことを学習する機会であり、また、地域の住民に対して専門家としての考えやその背景にある理論や知識を学んでもらう絶好の機会となる。担当部局や市議会に提案する前には事前フォーラムが行政の人と行われ、議論を行う。その際に市民との意見交換があったことが重要な要素となるが、例え、住民の半数以上の反対がある案でもその事実を示し、専門的な立場から推奨する案を提示することがあるという。ただし、これは十分な説得力がなければならぬわけで、専門家としての見識の問われる場面である。

専門家と住民の役割は、住民が地域をどうしたいのかというビジョンを明確に示すことであるのに対し、専門家はそのビジョンを達成するための最適な方法を提示することだという。専門家や議会は住民の意見によって意思決定が鈍らされることはなく、常に反論に対して答えを用意し、説得することができるだけの能力が必要とされる。一方、住民は明確に自ら自分の住み方、暮らし方についてのビジョンを持っている必要があり、そうした能力が備わっていないと見なされる。これが住民参加の際の住民の義務である。

こうした米国の方式と比較すると、日本にはまちづくりの専門家も住民も十分に育っていないと思われる。ワークショップやフォーラムを開催するにしても、どのように住民を集め、どのようにすれば、住民が短時間でわかるようにできるのかという工夫を専門的に行うアウトリーチ・コンサルタントも存在している。確かに会議は行われるのだが、会議を盛り上げる工夫やノウハウを持っていない人が質の低いまま行っているのが現状である。確かに、こうした専門家が自らの能力を發揮できるシステムが日本にはなく、お金を払う慣習もないので、育たないという意見もある。どちらが先かは議論のあるところであるが、専門家を育てることを考える時期にきているのではないだろうか。同様に、住民に関しても中途半端な専門家まがいではなく、自らの責任で地域での自分の住み方、暮らし方についてははっきりとしたビジョンを示すことができる能力の育成が必要である。

3) 住民参加の意欲を掻き立てる仕組み～審議会等への市民参加と PDCA

住民参加を促進するために審議会等への一般市民の委員の枠や公募制度を条例で定める地方自治体が増えている。さらにこれが進んで志木市のように市民委員会が市民の立場から提言する仕組みが始まっている。これらは行政に関心のある住民が自らをエンパワーメントする仕組みとしてはきわめて望ましいものであり、地域や社会に対する学習意欲を掻きたたせるものとなっている。往々にして、地域リーダーとしての学習をしてもその成果を問うところがないのが現状である。志木市の場合は市民委員会が市長に提案したものが実行されなかった場合はその理由を説明しなければならないという説明責任がついている。そうしたフィードバックが参加市民のやる気を奮い立たせる役割を果たしている。住民参加における PDCA サイクルの組み込みが学習意欲に与える影響はきわめて高いと言

える¹。

(3) 学習の場としての住人参加の課題と人材育成

コミュニティの暮らしを良くするための環境整備は行政側組織としては自治会や町内会という末端組織が行うことになっている。一方、こうした従来型の行政組織を変え、町内会や自治会を集めた地域自治区といった組織を新たに作っているところがあり、この集合体をひとつの単位として、行政とのやりとりを行っている（宝塚市、掛川市）。米国のユージン市の場合は自治会や町内会はなく、近隣地区自治組織（NA）という組織（平均1万人弱）²が行政の公認組織として存在し、ボランティアで組織活動を行っている。

1) 公民館の活性化と協働する市民団体組織支援の重要性

こうした活動は公民館を中心に行われる場合が多く、公民館の役割が大きい。具体的には、八戸市の小中野公民館は365日稼働する公民館を標榜し、きわめて活発なコミュニティ活動をまちづくり協議会である「ラブ こなかのネットワーク」との協働で実施している³。ここでは従来の慣習にとられない館長の存在と国からのモデル事業としての支援がひとつのきっかけとなり、コミュニティの若い人たちを巻き込んでいったものである。

2) まちづくりと人づくりは一体～子どもがまちづくりの鍵を握る

こうした一連の活動の中で、小中野公民館は行動することが重要であること、また、子どもの参加がまちづくりの鍵を握っていることを発見した。例えば、以下のような安全安心のまちづくりについて子どもと高齢者の協働活動を実施し、これが基で、家族や学校の教師も関心をもつようになったとしている。

「安全・安心の取り組みは地域にとって喫緊の課題である。公民館では、子どもたちを巻き込みながら、「声かけ運動」や独居高齢者への弁当配達ボランティアを行っている。子どもと大人が協働することにより、子どもたちの安全・安心を確保しようというのがねらいだ。交通安全の取り組みも、公民館の重要な活動の一つである。重点を置いているのは高齢者の交通安全である。街角ウォッチングでは、子どもたちと高齢者・母親が町を一緒に歩き、新しい町を発見するのが目的だ。」

「街角ウォッチングを通じ多くの情報が入ってくるようになった。好奇心旺盛な子どもたちは、次々と「新しい発見」をする。子どもたちの力を借りなければ、まちづくりができない。子ども 母親 地域社会という連携を作り、町を変えようという試みもなされている。子どもが変われば町も変わる。子どもたちは危険な場所をよく知っている。また高齢者は昔からの危険な場所を、子どもたちに教え、近づかないようにさせる。公民館では子どもたちの意見を取り入れ、安全マップを作ったのも、こうした取り組みの成果であった。子どもたちに、街は自分たちの手で作るという自覚を持たせ

¹ モニター制度も住民参加のひとつではあるが、自らの意見についてのフィードバックがないため、学習意欲が高まらない。住民参加におけるPDCAの組み込みは重要な要素である。

² 平均1万人という数字は宝塚市のまちづくり協議会の規模、掛川市の自治区、また、八戸市の公民館のカバーする規模と一致している。

³ 小中野地区が「生涯学習まちづくりモデル支援事業（文科省）のモデル事業に選定されたのがきっかけで発足した。「ラブ こなかのネットワーク」は、その事業実践団体として組織された。

ることが重要だ。それが歴史に基づいた新しい文化の創造とまちおこしの振興につながる。その意味で小中野公民館の人たちは「まちづくりと人づくりは一体だ」という。」

こうした子どものコミュニティ活動での重要性は、瀬戸市の「本地の将来を考える会」や津市の「津こども NPO センター」でも聞かれたことである。

3) 小・中学校の意識改革～「地域市民としての学校」へ

地域社会に根付いているはずの小・中学校が最も閉鎖的で地域と溶け込んでいないという話を NPO のひとから聞くことがある。子どもから祖父母へそして親へ、親から学校へという連鎖の中で最後にコミュニティ活動に参加するのが小中学校の教員であるという。また、教育ということに対して専門家という意識が強く、地域住民の中に教師の候補がたくさんいるという考えになれないでいるのが実情である。「地域市民としての学校」という概念を明確にもつこと、地域の人々から多くのことを学べるという意識を教員全てが持つべきである。そうすることによって学校や子どもがまちづくりの大きな力になると思われる。

4) 自治体と地域自治組織との間の PDCA の重要性

コミュニティ活動での集約された意見を行政に要望して伝え、逆に行政からの政策や計画についての説明を受けることは地域自治組織と行政との間で行われるきわめて一般的な業務である。しかし、これらは聞いておくだけという形で終わっているケースがほとんどである。掛川市は、これを総代会システムの中で控帳というものをつくり、前回の要望を在庫リストとして記載し、今回までにできたこと、できなかったことを明確化し、各自治区の代表にフィードバックしている。さらに、こうした要望を予算化しやすいように制度の改変を行っている。この PDCA のメカニズムの存在によって、地域住民はコミュニティ活動に熱心となり、参加意識も、コミュニティへの関心も高まっている。

5) コミュニティの単位の考え方

こうしたコミュニティの単位は、都市部と農山村部では、地域住民のつながりのあり様や歴史等の文化的要素によって異なるが、こうした単位での活動が住民相互の社会力の形成に貢献する基盤となるものである。特に、コミュニティの崩壊といわれる都市部におけるコミュニティ単位をどう考えるかはひとつの大きな課題である。

本調査の事例から得られた結論から言えば、都市部では、小学校区あるいは公民館を中心にした人口 1 万人程度がひとつのコミュニティとして活動しやすい単位ではないかということである。公民館はその運営次第では、コミュニティ活動の核となることができる。その中で、子どもがまちづくりの鍵を握っているということである。なぜなら、長期的な観点からすれば、まちは自分たちの手でつくるという自覚を子どものときから教え込むことが重要、すなわち、「まちづくりは人づくり」を实践すること、短期的には、子どもが参加すれば、親が参加し、祖父母が参加、さらには小中学校の教員が参加という連鎖が生じ、まちづくりがコミュニティ全体の関心事になるためである。

(4) 真のまちづくり市民団体、NPO づくりとリーダーの資質・人材育成

1) 新しい公共の概念を実現する市民団体や NPO の課題

市民団体や NPO は新しい公共の概念を実施するひとつの大きな要素である。しかしながら、まだ

多くのこうした団体は各市町村の部局の連携対象とされていない場合も多く、真に新しい公共を担うまちづくりNPOとはなっていない場合がある。そのため、本物の新しい公共を担う市民団体やNPOの形成を進めていく必要がある。

NPO自身には自らの中にもっている本質的性格がある。この本質を組織的なものにし、公としての責任を果たせるものにするには、NPOのリーダーとしての心構えや能力を磨く必要がある。「津こどもNPOセンター」のリーダーが述べた、以下の言葉はこうしたNPOの持つ本質的性格をきわめて明快に示している。

「一般にNPOの活動家は自己主張の強い人が多い。もともとNPOは「勝手な団体」と言えるかも知れない。運動全体や社会のことを考えようとは思っていない。自分の問題意識でやっている。自分のやりたいこと、自分の課題を優先する。例えば、自分の両親が老化により障害を持ったこととか、自分の子どもが障害児で生まれたとか、生の課題を背負って運動を始めることになる。しかし、自分の抱える問題だけでは組織にはならず、市民運動としては社会的な活動にならないのではないかと。それを超えるのが本来のNPOである。だが、本来のNPOはそれほどいない。それがいないと言っても仕方がないので、それをどのように皆が超えていくか、自分の団体は大事であるが、自分の考えが「一番大事」という考え方を超える必要がある。自分の主張を捨てる必要はないが、相手を理解し、理解してもらうことが大事である。」

2) NPOにおけるまちづくりリーダー不足と求められる資質

新しい公共を担うNPO活動を引っ張っていくまちづくりリーダーの不足はアンケートからでも明確に示されたが、リーダーの素質としてカリスマ型ではなく、多く異なる価値観を持った人の意見をきちんと聞ける人でなければならないという意見が多い。特に、「津こどもNPOセンター」のリーダーからの以下の意見は傾聴に値するものである。

- ・ NPO自身も「新しい公共をつくる」ところまで意識は進んでいない。まだ「個人の思い」とどまるのが現状。個人の思いは運動の出発点として大事だ。それが新しく「公」を担おうとすれば、責任が出てくる。
- ・ リーダーの資質として求められる条件の一つに「コミュニケーション能力」がある。相手の価値観を認めること、それを前提に人々に対応できる能力を「コミュニケーション能力」と理解している。どうしても自分のことばかりを主張するということがある。そういう人は相手の話を聞いていない。それがまちづくりで問題となる。・・・運動には組織を必要とする。その認識を共有するのが大切なのはわかっているが、お互い認めないというのが多い。それではなかなか一緒にやることは難しく、立場の違いからくる利害を超えられない。商店街の人は自分のところしか考えていないなどの問題が起こる。勝手にやっていると浮いてしまう。お互いを認めることと、自分を表現すること、その二つが大事である。

3) 多様なテーマとまちづくりリーダーの育成プログラムの必要性

こうしたまちづくりリーダーはなかなか見つけることが難しく、まちづくり市民団体へのアンケートでも、リーダー不足は深刻である。そのため、外部からのまちづくりリーダーの調達、並びに何かのテーマに興味を持った人を徐々にコミュニティ活動(テーマ型やエリア型)に参画させるようなプ

プログラムが必要である。外部からの調達に関しては、広範囲な地域をカバーしたまちづくりリーダーの人材バンクの必要性がでてきている。また、コミュニティ活動に参加させるプログラムでは、図 3-3-1 に示す動機付け段階が導入部分として必要である。そのため、豊かなテーマをそろえ、住民に興味を持たせることが最初に実施しなければならない重要な手段となる。

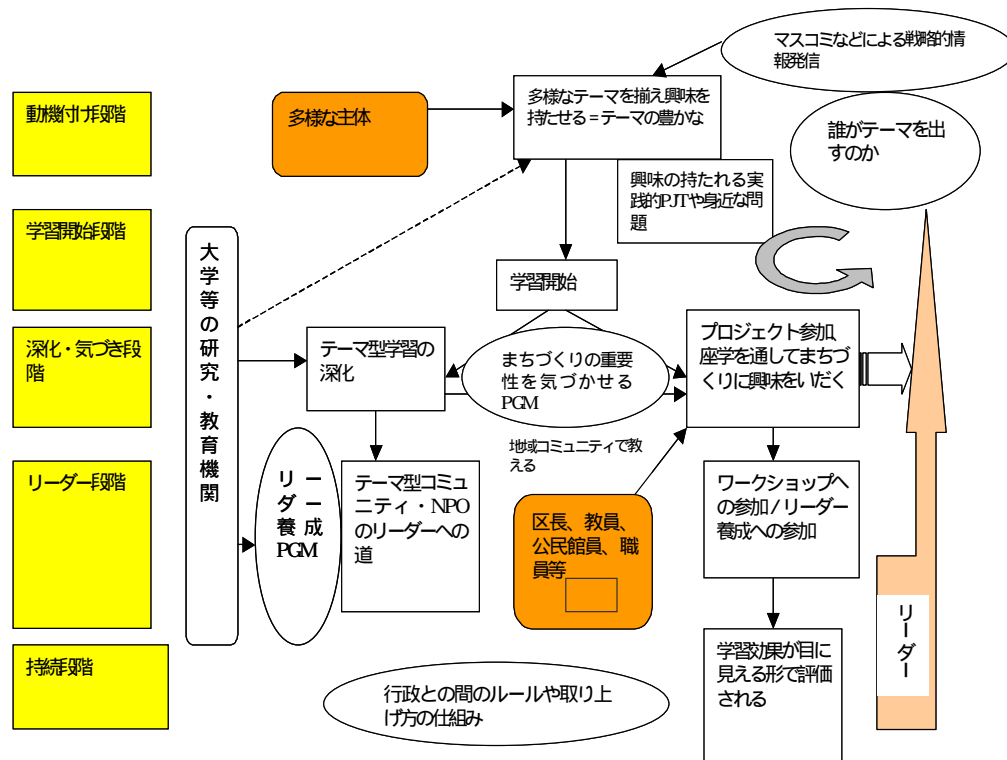


図 3-2-1 自己実現からコミュニティ活動へ

こうした興味のあるテーマを学習している間にいろいろな人との関係ができ、コミュニティとの関係もでてくる。その結果、コミュニティ活動の重要性を住民が目覚めれば良いのである。

リーダー育成の多くの場合は、座学によるリーダー育成でお茶を濁しているが、ヒアリングやアンケートの結果では、実践体験の中でリーダーというものは育つという意見が大勢を占める。実践プロジェクトの中で働いている様子を眺めれば、リーダーになりうるかどうかは判断できるといわれる。行動力、コミュニケーション能力はそうした共同作業の中で明確に評価できるものであるからである。

コミュニティリーダーとしての学習過程を踏んだとしても、この成果をコミュニティや行政の活動に反映させる機会がなければ、学習した能力や知識は消滅するだけである。そのための機会をどれだけ用意できるかがコミュニティリーダーを育てるための仕掛けとして重要である。八戸市の市民講座を卒業した女性が集まって作った市民団体のメンバーの意見では、コミュニティにかかわる仕事を自分で最初から最後までやり遂げる機会がもてたことが自信につながり、エンパワーメントされたという。市民講座だけを受けただけでは今の活動はないと断言している。また、この団体のメンバーは審議会の委員にも応募しネットワークを広げ、今まで経験しなかった世界を切り拓き、生き生きとしている。こうした活動が新聞等に取り上げられ、全国的な関心を集められるとさらに地域の情報が集ま

り、地域のことに関する問題意識が高まり、今まで見えなかった地域の価値を見出すことが可能となるという良い循環構造を形成しつつある。

小国町ではこうしたテーマは外部から持ち込まれ、多様な人との交流の中で地域の価値を住民が知るようになってきている。小国町では従来の地域住民だけではなく、新しい価値や考えをもった UJ ターンの人間が住民になっているため、地域の活性化が維持でき、また、そうした外部からの人間がリーダーとなって NPO 活動が実施されている。小国での NPO 活動は、それ自体が行政の政策に直接反映されるため、参加によってやりがいの生まれる環境になっている。

3 - 2 - 3 行政経営力向上のための学習・人材育成の仕組み

(1) 地域の行政に求められるもの

地域全体を常に考えなければならないのは、地方自治体の首長をはじめ、職員である。今後、ますます高度化する地域経営を担うためには、首長と職員ともども、その専門的能力を高め、足りない部分を外部に支援を求めるといった形態をとらざるを得なくなるだろう。こういった意味では、自治体は規模が小さくなればなるほど、外部依存が必要となり、NPO などの新しい公共機能への依存を高めるとともに、外部の専門機関や県、国、さらには大学といった機関からの人材や知恵を積極的に受け入れざるを得なくなると考えられる。

1) 強いリーダーシップと質の高いマネジメント能力が求められる

多様な考えをもった人をマネジメントするためには、強いリーダーシップが必要であることはいうまでもない。変化の少ない社会においては、リーダーシップはそれほど要求されないが、変化の激しい予見の難しい不透明な社会においては、リーダーシップに大きな比重がかかる。

地方自治体においてリーダーシップが問題となるのは首長であり、その地方自治体の未来が首長に大きく依存することになる。こうした中であって、日本の首長は、企業でいえば会長兼社長である。米国では会長を市長が行い、社長役を議会の承認を得たシティマネジャーが執行するという分業が可能となっている。いわゆる機能分担である。日本では、ここまでできるかどうかは別として、風見鶏と実際の運営を一人の人が行う場合に、両方の機能をきちんとできる能力のある人がたくさんいるかどうか、もし、いないとなれば、無理をして一人で行うことで、地域経営がどちらともつかずにならないのか、という心配がでてくる。特に、今後は地方分権が進むため、首長にのしかかる仕事量や意思決定の重さはきわめて厳しいものになる可能性は高い。いずれにせよ、今後は首長の資質の高さが地方自治体の鼎（かなえ）になると思われる。

2) 専門能力の充実 (Professional Competence)

知識時代、ユビキタス化、グローバル化は大きな社会の流れである。ここで生じるのは情報ビッグバンと呼ばれる知識や情報の爆発である。こうした知識・情報の爆発は、今までは知らなかったために問題とならなかつた新たな問題を発見することになる。例えば、環境問題や健康の問題などである。また、同時に新しい技術や制度がどんどん導入されてくることから、これらをどのように評価すべき

か、あるいは評価できるかという問題もでてくる。扱わなければならない知識が拡大し、また深化してくることから、従来の形のままでは対応することが難しくなってくる。

こうした社会の流れの中で、地方自治体の職員に要求される能力も高くなり、常に新しい知識や考え方に関しての学習や研修が必要になっている。また、同時に高い専門能力を持った人々や機関とのネットワークも大切になってくる。

3) 住民や役所内での情報の共有化とまちづくりリーダーとしての能力の強化

住民の生活に密着したニーズに対して適切な公的サービスを提供するために、行政組織の機能的縦割りが事業の効率的な遂行の障害となっているという意見が聞かれる。こうした縦割り行政の欠点を改善するためには、職員間での情報の共有化を図っておく必要がある。掛川市では毎週月曜日朝に幹部を集め、市長が前の週に自らの集めた情報を開示し、全員が同じ情報や知識レベルにあるように努めている。これによって、他の部局で実施されていることがわかり、市全体の動きの中での自部門の活動の位置付けが常にでき、同時に、他部門との連携もスムーズにいくという。

行政のお客である地域住民に対しては、まちづくりリーダーとして積極的に現場に出て地域住民の抱えている問題の発掘と解決策の検討を行うことが求められている。住民がくるのを待つ行政から積極的に現場にでかける行政に転換していかざるを得ない。なぜなら、国からの一律的なプロジェクトを上意下達する仕組みから住民のニーズを集約しプロジェクト化するという役割に大きく変化しつつあるからである。そのため、職員に求められるのはNPOでのまちづくりリーダーと同じように、行動力はもちろんのこと、コミュニケーション能力が重要視されてくる。

ちなみに、アンケートで、情報の共有化とまちづくりリーダーとしての能力について、まちづくりの進捗度合の関係との相関をみたが、出前講座、交流拠点がある自治体、市民への情報公開が行われている自治体ほど自己評価ではまちづくりが進んでいる傾向を示している。

(2) 行政の経営能力向上のための課題

今後、行政経営能力の向上と外部への依存が急速に高まり、さらには職員に求められる資質の大幅な変化が生じる。これは、結果として行政職員の意識改革並びに能力の向上を必要にしている。

1) 行政職員の新たな能力獲得のための実務的学習の場の必要性

高度化する行政職の専門性を高めるための学習機会の提供は当然であり、これらのある部分は自治大学において提供されている。しかしながら、単発的に学習するのではなく、いつでもどこでも学習できる環境を提供することが望ましい。また、住民とともに地域の問題を考え、それをプロジェクト化するという、まちづくりリーダーとしての役割を担うための能力開発も必要である。これには実践体験が重要であるので、そうしたことができるような学習環境とプログラムを提供できる体制が必要である。

2) 大学との連携を行う仕組みの再構築の必要性和学生の持つ価値

大学との連携では別府大学と挾間町が、長期間、具体的な試行錯誤を行ってきた。この結果、大学、挾間町ともに大きな利益を得た。特に、挾間町は別府大学の研究フィールドとなり、無料で多くの地

域の調査分析を行ってもらい、地域に対する新しい視点を持ち込んでもらっている。これらは狭間町の規模では自前で到底できないことであったと思われる。一方、大学にとっても学生をひきつける新しいプログラムを開発できたことや学生の実践体験学習を通して、新しい学習形態を身に付けさせることができたことである。別府大学の場合は、こうした地域貢献が研究者の研究論文とすることができたことによって、大学の先生のインセンティブを維持できたことが幸いしている。

しかし、多くの場合は地域への貢献が、大学人としての評価につながらないという問題を抱えている。今回の調査では、八戸大学が地域貢献を評価の対象にしているが、地域貢献は先生方のボランティア精神によって支えられている部分も大きいようである。

大学との連携が進まない理由として、アンケート上で地方自治体や NPO 等の市民団体からでている最も多い意見は地理的に遠いという点である。また、適切な窓口や先生がわからないという情報不足の問題も指摘されている。こうした点は情報の整備を行うことでかなりの部分は対応できると思われる。

アンケートに見られるごとく、地方自治体や NPO などのまちづくり市民団体は、大学に対してシンクタンク的な貢献を期待しているにもかかわらず、大学側の対応は公開講座や教養面での貢献にとどまっている。地方自治体あるいは NPO との連携によって、大学に対して有料でサービスを依頼するといった関係が作り得るのかどうかであるが、いずれにせよ、今後連携を進めていくためには、八戸大学が実施しているような教員に対する明示的地域貢献評価といった大胆な考えを持ち込む必要がありそうである。

大学との関係で言えば、学生をゼミ研究の一環として行政の必要とする調査やコミュニティ活動などに加えてほしいという意見は強い。米国のオレゴン大学の公共政策・計画学科では、サービスラーニングという概念で公共政策の実践学習を実施したり、1年間農村に入り、教員の指導のもとでコミュニティ計画やプロジェクトのプロポーザル作りなどを手伝っている。これは有料であり、学生はこれに携わるにより学費を稼ぐことができる。

また、大学は地域とのかかわりで多くの機会も与えられている。例えば、大学の持っている資産を使った退職者に対するプログラムである。これはオレゴン大学の事例で紹介したが、退職者が集まり、大学の施設や人材を使い学習を行うものである。当該プログラム自体で十分な利益を得ており、大学の新規事業、ベンチャー事業として成功している。高齢化社会を迎え、地域の退職者と大学との関係を見直すことは、地域活力を維持するために一考の価値があると思われる。

3) 出前講座など市民と職員の情報交流の場づくり

行政職員の地域学習の場として、出前講座は望ましいものである。出前講座が繁盛するということは逆に住民の行政に対する、あるいは地域に対する関心が高いことを示すバロメータでもある。また、まちづくり協議会や NPO の集まりに出かけ、住民と意見交換することは地域の現場での情報を把握できる学習の場であり、貴重な機会である。すべての地方自治体が制度化しているわけではなく、制度化がされていないところは往々にして担当者の方針で住民との情報のパイプが途絶えることがある。近年、市民参加が叫ばれ、市民に対する総合窓口ができているところがある。こうしたところでは、市民側から見ると行政がわかりやすくなり、相談を持ち込みやすくなったといわれる。

4) 大学等外部資源の活用

今後の高度な行政ニーズに応えるためには、外部の専門的集団とのネットワークづくりや大学との連携が不可欠になってくる。特に、NPO等の専門的知識をもったテーマ型の市民団体との役割分担は重要となる。こうした外部資源の中でひとつの大きな人材プールの候補となりうるのが、国や県の専門的な能力を持った人材である。現在も、国や県からの出向を受け入れている地方自治体が多くあるが、地方分権の流れの中で、もっと積極的に人材の流動化を進めることも必要と考えられる。

3-2-4 地域におけるまちづくり人材育成の手法展開の方向

以上の分析や課題の整理を基に、地域力を構成する3つの能力を持った人材を育成する手法の展開方向としては、次のような方向で考えるべきである(図3-3-2)。

「誰でも、いつでも、どこでも、何度でも」学ぶことができる開かれた生涯学習システムを提供することが必要であること

大学や小中学高校の学生が社会の現場で学習する実践的学習プログラムには、その受け皿となるフィールドが必要である。地方自治体や市民団体は、こうしたフィールドとしての地域を積極的に開放し、「地域が人を育てる」という考えで協力する仕組みをフォーマルな教育機関とともに構築することが必要であること

まちづくりのための学習、政策決定や計画過程への参画がより魅力的となるように、高い動機付けのシステムを意図的に組み込む必要があること

まちづくりのリーダー養成やリーダーの補充を可能とする人材バンク、行政職員の高い専門的知識とコミュニケーション能力の育成、そうした専門性を補完するための大学等との連携など、まちづくりリーダーの量的質的充実と行政体の行政経営能力向上(補完も含めて)を図るための手立てを準備することが必要であること

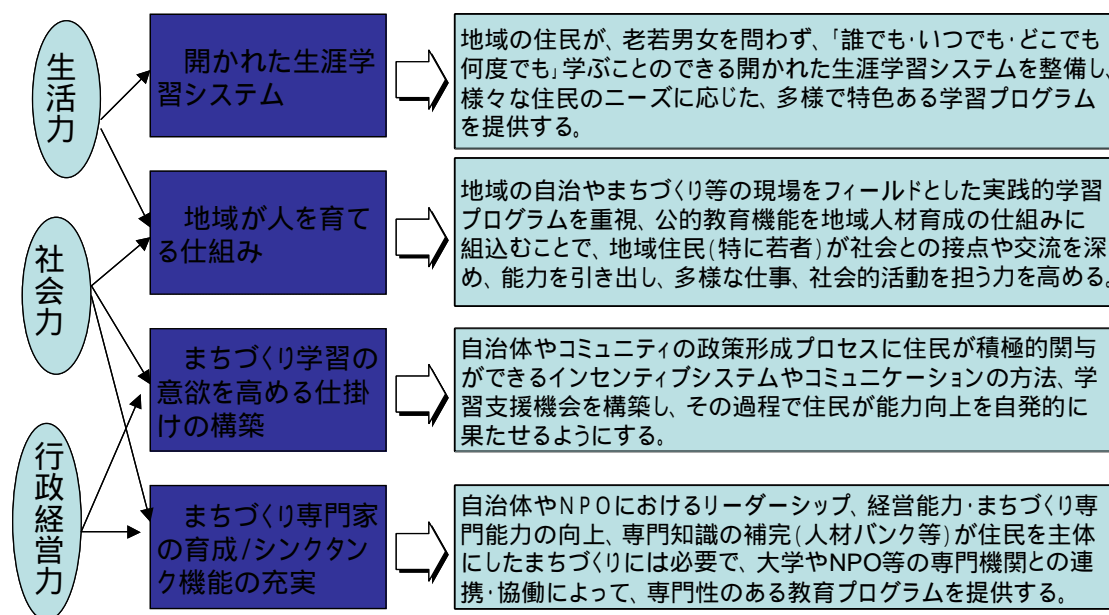


図 3-2-2 地域力を向上させるためのまちづくり人材育成手法の展開方向

3 - 3 地域と大学の連携

地域力を向上させるためのまちづくり人材育成手法の展開方向を示したが、本調査ではその中で、特に大学との関係についてより詳細に分析、整理した。以下はその検討結果を取り上げる。

3 - 3 - 1 期待されている大学との連携と課題

大学においては、ほとんど(88%)が地域と何らかの形で連携する活動をしたとし、地域連携担当の窓口を持っているところは3/4を占め、ほとんどの大学が地域との連携を実施している。

また、大学が何らかの連携を行っている自治体は全体の35%で、まちづくり市民団体では29%である。大学との連携を行っている自治体や市民団体はまちづくりに対する高い自己評価を行っている。大学との連携によってまちづくりが進んだ例は多くみられるが、それは必須条件ではないことも確かである。しかし、大学の連携が必要ではないと答えた自治体は連携をしていない自治体の16%にしかならず、できれば連携したいと考えている。

大学と地方自治体、市民団体との連携を妨げている最大の障害は、大学が近くにないという地理的要因である。それ以外は情報不足が原因となっているので、解決できる手だてはあると思われる。

大学との連携はまちづくりにプラスであることは間違いがないが、その質的有効な連携を実現する際の課題を見ると、大学と地域側との間に連携に対する意識の大きなギャップが存在していることが分かる。すなわち、地域は大学に対し、シンクタンク的な機能や学生の地域での活動を期待しているが、大学側は公開講座に力点を置いた地域貢献を中心に考えており、意識のずれ違いが見られる。

3 - 3 - 2 「地域が大学を育て、大学が地域を育てる」仕組みの構築

大学は地域にとって、知の拠点であり、若い世代を供給する役割を果たすが、一方で、大学にとって地域は、新しい発見をし、理論の応用を行う研究フィールドであり、学生や教員自らが現実の社会を学べる社会的訓練の実践場でもある。知の時代が到来しつつある現在、地域社会における知の創出や交流機能を果たせる拠点機能としての大学は地域のまちづくりを推進する上で有用性がますます高まるものと思われる。

こうした観点に立ち、まちづくりに関し、地方自治体等と大学との連携の可能な分野として4つに集約することができる(図3-3-1)。第一には、大学にとっての実践学習の場としてのコミュニティを機能させるという考え方である⁴。これには大学とコミュニティ、NPOなどの組織との間における日常的な相互の信頼関係がベースになければならない。

⁴ 米国ではサービス・ラーニングという概念は一般化しており、社会における実践学習をきちんとプログラム化している。一方、日本ではキャンパス外学習は単位の授与条件から外れるという考えを持った大学や学部がいまだに存在する。

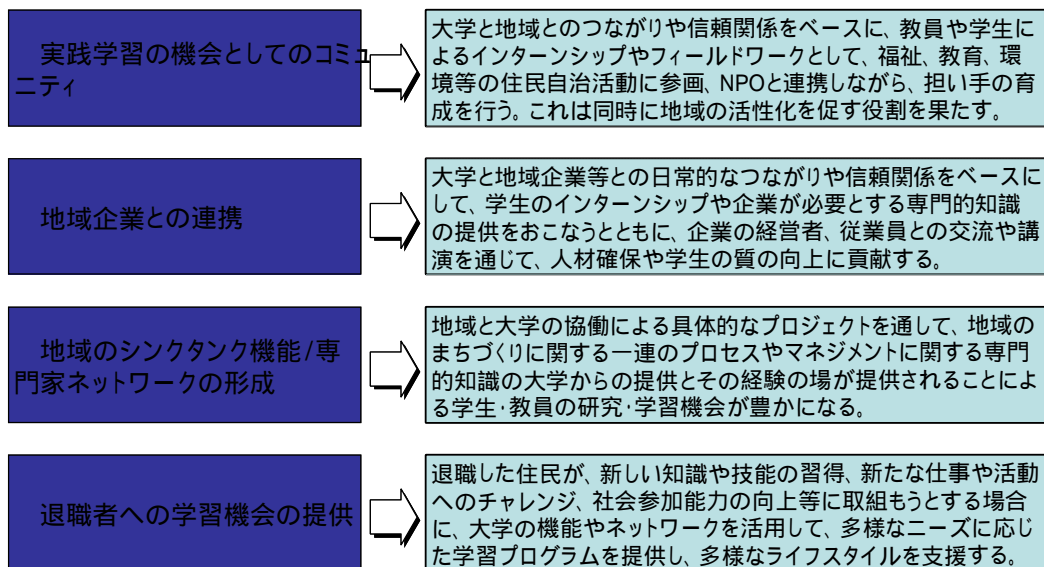


図 3-3-1 地域が大学を育て、大学が地域を育てる4つのメカニズム

第二には、地域企業と大学との連携である。地域の企業を中心に大学生のインターンシップを受け入れてもらうことによって、大学の教育の質を評価してもらうと同時に、仕事を通じた社会通念や働くことの意義などを学習することができる。一方、企業は人材確保、PRのための良い機会となる。

第三には、地域のまちづくりに関するシンクタンク機能を大学が果たし、知の拠点としての専門家ネットワークを提供する役割を担うことである。地域にとって知の集積は経済性から見ても十分ではないし、行政職員の専門能力の広さと深さも限界がでてくる。そうした状況において大学は地域の良きパートナー、地域市民として知的な貢献をすることが求められるし、その半面で地域と大学の双方がそうした機能を相互に維持できるような体制を組み立てなければならない。

第四には、2007年問題ということで今後大きな集団を形成する退職者に対し、社会に貢献するとともに、活性を維持することができるような学習（能力開発）機会を提供する必要がでてきている。大学は自らの知的・物的財産やネットワークによってこうした高齢者のニーズに対応することができる。

現状において、こうした大学と地域との連携がすぐに可能とは思えない。多くの制約や障害が存在しているが、従来、相互に関係を持っていなかった地域と大学が垣根を越えて相互に協働してまちづくりを始めている事例も出てきている。こうした動きを促進させ、後押ししていくことが地域および大学に求められ、その過程において相互の信頼関係を構築していく良循環システム、すなわち、「地域が大学を育て、大学が地域を育てる」仕組みを組み込んでいくことが必要となる。

4. 提言

「まちづくりはひとづくり」であるといわれる。しかし、こうした言葉の中には多くの意味が含まれている。すなわち、どのようなひとを育てていくべきかという問題である。ある人は、子どものころからまちづくりを教えることがコミュニティをよりよいものにしていくという。また、ある人は、住民自らが自分の住むコミュニティにおける暮らし方をはっきりといえるひとが育っていなければならない。専門家がビジョンを作るわけではないという。さらに、まちづくりリーダーの育成が重要であるという意見も、地元を理解し、郷土を愛するひとをつくることであるという意見もある。

本調査ではこうした意見を組み込みながら、調査全体の政策提言（「第1部 1 - 10 政策提言～テーマの豊かなまちづくりアジェンダ～」）のうち、特にまちづくりに必要な人材とその能力向上（育成）という観点から、3つの能力分野に分け、それぞれの能力向上のために何をすべきかを検討してきた。ここでは、具体的な実践手法を提示することにする。

4 - 1 生活力の向上 ～みずからのテーマ探し～に向けての提言

（1）OneStop 学習システムの構築

- 技術革新の速度が高まり、膨大な知識の創出と流通が生じる社会が到来し、従来の生活リズムを破壊するような社会の変化が生じつつある。こうした中で、地域としては、個人の生活基盤を守ることが最も基本的な課題となる。すなわち、セイフティネットの視点が必要となってくる。こうしたセイフティネットは各人が自助努力することを基本にし、それを支援することが基本的な考え方であるべきである。そうした中で、住民自らが必要としている新たな能力を身につけるための学習機会がいつでも・だれでも・どこでも・何度でも与えられることは、住民が地域で安心して生活できる要素となる。
- さらに、自己実現を達成するために、趣味などの教養的素養の学習機会も豊かな生活を送るために必要である。
- こうしたシステムは単に、厚生労働省や文部科学省の所管だけではなく、多様な住民のニーズを実現していくためには、学習というだけではなく、就職問題や社会的問題の解決なども含んだ複合的、横断的な機能の提供が求められる。米国では、コミュニティカレッジがこの役割を担っており、活動を拡大している（事例調査のレーン・コミュニティカレッジを参照）。
- ここでは、現在、公的機関が提供しているセイフティネット関連のプロジェクトを総合し、住民に分かりやすいワンストップ相談窓口を設置することが第一歩として考えられる。地域の学習ニーズを産業界、住民から取り出し、あらたな学習プログラムを柔軟に設定することが重要である。

（2）まちづくり生涯学習プログラムの確立

- 生涯学習は、個人の趣味や生きがいを支援するだけではなく、地域の自治やまちづくりを支える最も重要な社会基盤であり、新しい自治体づくりの土壌として、「まちづくり生涯学習」の取組

みを持続的に展開していくことが重要である。

- 「まちづくり生涯学習」の機能を発揮していく上で、地域のまちづくりと教育機関との連携が不可欠であるが、従来、幼児教育、義務教育、高校教育、大学教育、生涯学習等の教育機能がそれぞれ独立的に運営され、相互の連携が必ずしも十分ではなく、地域との関わり方も分断されている。
- 地域や社会に対する価値観を育て、一人ひとりの社会と関わる力やライフワークを創出し、地域の自治やまちづくりを担う人材を育成していくためには、幼児から高齢者まで、生涯を通してまちづくりを学び、体験し、実践することのできる仕組みが不可欠である。
- そのためには、地域の教育機関がそれぞれ発揮すべき教育機能を基本としながら、地域のまちづくりとの連携や教育機関相互の連携を強化し、幼児教育から生涯学習まで一貫した「まちづくり生涯学習プログラム」を確立していくことが重要である。
- 「まちづくり生涯学習プログラム」の確立にあたっては、地域の教育機関や学習施設が共同で利用できるまちづくり学習の教材、情報、ソフト等の整備が必要であり、地域の住民の多様な学習ニーズや教育段階に応じて、地域の自然、風土、歴史、伝統、生業、生活、文化などの特色を学び、それらの魅力や価値を再発見するプログラムとシステムを開発することが求められる。
- このような一貫したまちづくり教育を基盤としながら、地域の自治活動やまちづくり活動の実践を積み重ねることにより、特に子どもたちの「創発力」を育てるとともに、地域の住民一人ひとりの自己実現力、まちづくりへの参加能力、社会と関わっていく力を高めていくことが重要な視点である。

(3) 定年退職者向けプログラム（大学が中心となって）

- 2007年問題は団塊の世代が退職する時期で、この退職予備軍がどのように残りの人生を過ごすのかは、地域の活性化にという観点からも大きな問題である。定年退職者が今まで蓄積してきた技能や経験、知識をうまく地域で活用することで、退職者の活性化をはかるとともに地域にとっての資産を高めることが必要である。
- こうした定年退職者は、自らの人生の価値が認められ、かつ、生のコミュニケーション（集まること）ができる機会を求めている。米国のオレゴン大学では、退職者を対象にした講座を開催し、経済的にもうまく運営されている。退職者は相互に異なる経験をしてきたことから、お互いが教師になるということも可能であるので、場所を設定することが重要である。すでに、博士コースへの退職者の入学が始まっている大学もあり、大学に期待するところは大きい。

4 - 2 社会力の向上 ～コミュニティのテーマ探し～に向けての提言

(1) 住民参加のための枠組みづくり：コミュニティ活動と住民参加のシステム

- 分権化や住民参加といった従来とは異なった公共のあり方が議論されてきている。本調査でも、住民による地域共同体という概念と自治体による地域自治組織という二つの異なった住民組織

があり、これらが一体化したところとそうではないところがあることが分かった。住民参加の枠組みとしては、過渡期で混乱をしているのが現状である。

- 各自治体はこうしたギャップを埋めるべく各種の方策を検討しているが、基本はどのようにすれば住民が自治体の計画や政策決定に参画してくれる方策を作れるのか、また、コミュニティにおいて必要な公共的サービスを公と民とでどのように分担するのかという問題に帰着する。現状の財政状況から見て、行政がこのまま、従来どおりのサービスを続けていけなくなっているのも事実であり、住民の分担が不可欠で、「新しい公共」への期待がかかっている。
- ここでは、大きく、問題を3つに分けて提言する。

ア) 住民参加のプロセス、住民と行政の義務と責任の明確化

- ◇ 現在の都市部で見られる公民館単位や学区単位をベースにした地域自治組織づくりを参考にしつつ、コミュニティの持つ文化や歴史を踏まえた地域自治組織づくり(事例:掛川市の三層建て生涯教育施設ネットワークと総代会システムのリンケージ)
- ◇ コミュニティ活動へのインセンティブと結果のフィードバック(事例:掛川市の総代会システムの控帳) 情報の公開・伝達方式の検討、公開討論など)
- ◇ まちづくりリーダーの養成(事例:八戸市や掛川市の市民の審議会等委員公募制度などによるまちづくり学習実践の場の提供)
- ◇ 地域学の発展・創設(事例:掛川市の「とはなにか学舎」)

イ) 住民と行政のコミュニティへのサービスの役割分担と、その担い手の育成

- ◇ 子どもの参加を核としたコミュニティ活動(事例:八戸市小中野公民館の活動)
- ◇ まちづくりリーダーの養成(まちづくり人材バンクの創設(県、国レベル)など)
- ◇ 地域内交流拠点の活性化(事例:八戸市の小中野公民館、掛川市の生涯学習拠点、小国町の木魂館などでの学校、公民館等の公共施設を舞台にしたNPOなどの活動)
- ◇ 定年退職者へのアプローチ
- ◇ 大学との連携(事例:八戸大学や別府大学における大学の学生・教員によるコミュニティ活動支援(大学教育の一環としても含む:学生の活力を地域に、地域の教育力を学生に))

ウ) 住民参加や住人参加の基本となる行政と住民の信頼関係の構築

- ◇ まちづくり条例等の住民と行政の役割を明確にする基本的考えを住民とともに作るプロセス(事例:八戸市の協働のまちづくり基本条例作成プロセス)

(2) まちづくりリーダーの育成

- 特に、人づくりで課題となるのは「新しい公共」の担い手の育成であり、多様な意見を聞き、かつ自らの考えをきちんと理解させつつ、考えをひとつにまとめていくことができるコミュニケーション能力を備えたまちづくりリーダーの育成である。
- こうしたリーダーは、事例のヒアリングの中ででてきたように、多様な考えを持った人々の意見をきちんと聞き、相互理解を深めさせ、お互いが学習しあうという環境をつくり出す能力をもっていなければならない。ここではこうした環境をラーニングコミュニティと呼び、メンバーが相

互に知恵を出し、尊敬しあい学習していく仕組みをどのようにすればできるのかを研究するとともに、そのファシリテータ、あるいはコーディネーターとなる人の効率的な養成方法を検討することが重要な課題である。

- まちづくりリーダー育成のプログラムの例としては、掛川市の「とはなにか学舎」やユージン・スプリングフィールド商工会議所のプログラムなどがあるが、こうしたものを地方自治体と大学並びにまちづくり専門家が連携して「まちづくり大学」ネットワークをつくり、お互いの経験や実践場所の提供と共有化を行うことが必要である。

4 - 3 行政経営能力の向上 ～地域経営のテーマ探し～に向けての提言

地方自治体は今後、取り扱うべき問題が幅広く、かつ深くなってくるので、自らの専門能力の向上とともに外部の知恵を借りる必要がでてくる。

(1) 外部能力の活用

- 小規模市町村でのまちづくり研修の必要性
- プロフェッショナル指向を目指す(事例:米国ユージン市のシティマネジャー制度(政治と経営の分離)、米国サンフランシスコ市のアーバンデザイナーなど)
- 外部住民や専門家との協力ネットワークの形成(事例:小国町、掛川市)
- 大学の地域シンクタンク機能の強化(事例:別府大学と狭間町、小国町と九州大学)
- 地方自治体と大学並びにまちづくり専門家が連携して「まちづくり大学」ネットワークをつくり、お互いの経験や実践場所の提供

(2) 住民との間での理論的説明力の強化

- 計画への住民参加方策の見直し(事例:米国サンフランシスコ市やユージン市でのワークショップ、掛川市の総代会システムなどにおける開かれた議論、結果のフィードバック)
- 地域住民と自治体との信頼関係の構築(定期的な人と人との交流が可能となる環境づくり、出前講座、まちづくり条例などの住民と行政の分担を議論するプロセスの展開(事例:八戸市など))
- 自治体職員のまちづくりリーダーとしての教育訓練(コミュニケーション能力など)

4 - 4 フォーマル教育機関のまちづくりにおける役割の見直し

検討委員会において、小・中学校、高等学校並びに大学などのアカデミックなキャリア形成の学習拠点がまちづくりという観点からみると、地域の各種機関や組織と関係を形成し、「地域市民」として必ずしも十分に機能していないとの議論があった。こうしたフォーマルな教育機関は地域の大きな生涯学習のためのインフラであり、資産であるので、有効に機能させるように地域が主体的に連携し育

てていくことが望まれる。

(1) まちづくりの起爆剤としての小・中学校の役割

- 小学校区はコミュニティとして、適度なひろがりを持ち、住民間のコミュニケーションや生活の基本単位となっている地域が多い。また、子どもを中心にしたまちづくりの活動が最も有効な手法であるという意見が多く、多くの事例で聞かれた。ただ、残念なことには小学校の教員が地域と密接なコミュニケーションや関係を持っていないことも多く、教育と地域活動との間にギャップが生じていると考えられる。
- こうしたことは小学校だけではなく、中学校、さらには高等学校にも言えることである。特に、中、高校となるにつれて地域との関係は薄らいでいくことになる。米国では大学への入学評価として、高校生にある程度のボランティア活動を要求しており、単純な学力だけでなく、社会人としての能力形成を図っている。
- こうしたことを実行するための、具体的な事例として、八戸市の小中野公民館における地域活動があり、また、掛川市の三層建て生涯教育施設ネットワークがある。
- まち全体が学習の宝庫であるという観点から、子どもの教育環境としてのまち、あるいは地域をどのようにフォーマルな教育の中に組み込むべきか、その際の教育機関と地域との信頼関係をどのように形成していくのかは大きな課題であり、地域が教育機関を育てていくという気概が必要である。
- なお、高校については事例調査でも注目はないが、高校、特に職業高校については、地域とのかかわりを持つ事が地域活性化の上で有効であり、より一層の地域活動への参加を促進する必要がある。

(2) 大学の地域における役割の強化

- 大学は大きな環境変化の中にあり、地域とともに生きることを目指し、多様なモデルを模索中である。
- しかし、全般的にみれば、提供しようとする大学の地域へのサービスと地域の自治体や協議会等のまちづくり NPO や市民団体が求めているニーズあるいは期待とは隔たりが見られる。
- 事例ではオレゴン大学の先進事例を示したが、国内では別府大学と狭間町、小国町と九州大学、瀬戸市とコンソーシアムせとなど、大学と自治体が相互に理解しあい、新しい試みが行われている。こうしたことをさらに全国的に検討し、より良い「解」をみつける努力が必要である。これには「まちづくり大学」全国ネットワークといった形の緩やかな連携システムが有効と思われる。
- 本調査から、各都道府県に少なくともひとつの大学が地域密着でサービスを展開しようとしていることが分かった。その意味からはすでに全国ベースでの大学と地方自治体とのネットワークを形成できる基盤が整いつつあると考えられる。