

業務レポート

第 3 回

国土交通省北陸地方整備局
新潟港湾空港技術調査事務所

講

演

会

「これからの建設分野の コミュニケーション」



講演者

福田 志乃さん

<地域政策プランニング代表・日本工営(株)技術嘱託>

第3回

国土交通省北陸地方整備局

新潟港湾空港技術調査事務所 講演会

講演

『これからの建設分野の コミュニケーション』

講演要旨

近年、公共工事が国民的な批判に曝^{さら}されるようになりました。問われるのは、是非の議論の進め方や予算の決め方です。市民とのコミュニケーションにも、多様な種類ややり方があり、何がネックで課題か、何が大切かについてご講演頂きます。

プログラム

日時：平成15年9月25日(木) 12:30～15:00

場所：新潟グランドホテル5F(常磐の間)

| | | | |
|-------------|-------------------------|----------------|------|
| 12:30 | 開場 | | |
| 13:15 | 開演 | | |
| 13:15～13:40 | 技調報告 | 新潟港湾空港技術調査事務所長 | 新保 修 |
| 13:40～14:50 | 講演「これからの建設分野のコミュニケーション」 | 講師 | 福田志乃 |
| 15:00 | 閉会 | | |

講師プロフィール



地域政策プランニング代表
・日本工営(株)技術囑託

福田 志乃 氏

日本初の都市・地域政策専門のシンクタンク(株)EX都市研究所の主任研究員を経て、1997年から独立。同時に、日本工営(株)の技術囑託として、地域政策立案分野の開拓を担う。99年からは、行政ジャーナリストとしても活躍。各地で国や地方自治体の委員や講師、地域づくりへのアドバイザー活動を展開している。

- 書籍・論文 -

『自治体実行主義/分権時代のこころと戦略』(共編著・ぎょうせい)

『地方分権と市民社会からみた都市再生』(土木学会誌・2003年3月号特集)
他多数

地域づくり講習会 レジюме

2003.09.25.Thu

地域政策プランニング代表 福田 志乃 (日本工営㈱ 技術嘱託/事業推進室)

《テーマ》 これからの建設分野のコミュニケーション

～～ 市民と考える「地域づくり」と夢のある土木技術のあり方 ～～

1. 今、なぜ、市民とコミュニケーションなのか？

- ◆ 「地方分権」や「市民社会」が重要視される背景
(国と地方と市民の関係を見直してみよう)
- ◆ なぜ、今、市民とコミュニケーションか？
- ◆ 行政の「本音」は財政難。でも、地域社会側には問題はなかったの？

2. 「新しい時代のコミュニケーションとは何か」を考えよう

- ◆ これまで、日本では、どんなコミュニケーションが行われていたの？
- ◆ 地域づくりに関して、目指すべきコミュニケーションって何だろう

3. 事例にみる：多様な地域づくりとコミュニケーションの現場

- ◆ 世田谷区：市民と協働で、『小さな公共事業』を実現する仕組み
- ◆ 古川町（岐阜県）：市民が公共事業に関する「受益と負担」の責任を果たす
- ◆ 栄村（長野県）：“身の丈にあった公共事業”

4. 市民社会の到来ゆえに求められる「真の土木技術」とは

- ◆ 市民との関係を築きながら、市民と「地域づくり」を考える時代に…
- ◆ コミュニケーションも、新しい技術者の“技術”
(コミュニケーションは、制度ではない！)
- ◆ これまでの技術者、これからの技術者

★Fine★

2003.09.25.Thu
By Shino Fukuda

1. 今、なぜ、コミュニケーションなのか？

◆「地方分権」や「市民社会」が重要視される背景

(国と地方と市民の関係を見直してみよう)

地域自治に関わる『国と地方と市民の関係』

2001年5月 三重県職員研修資料として作成

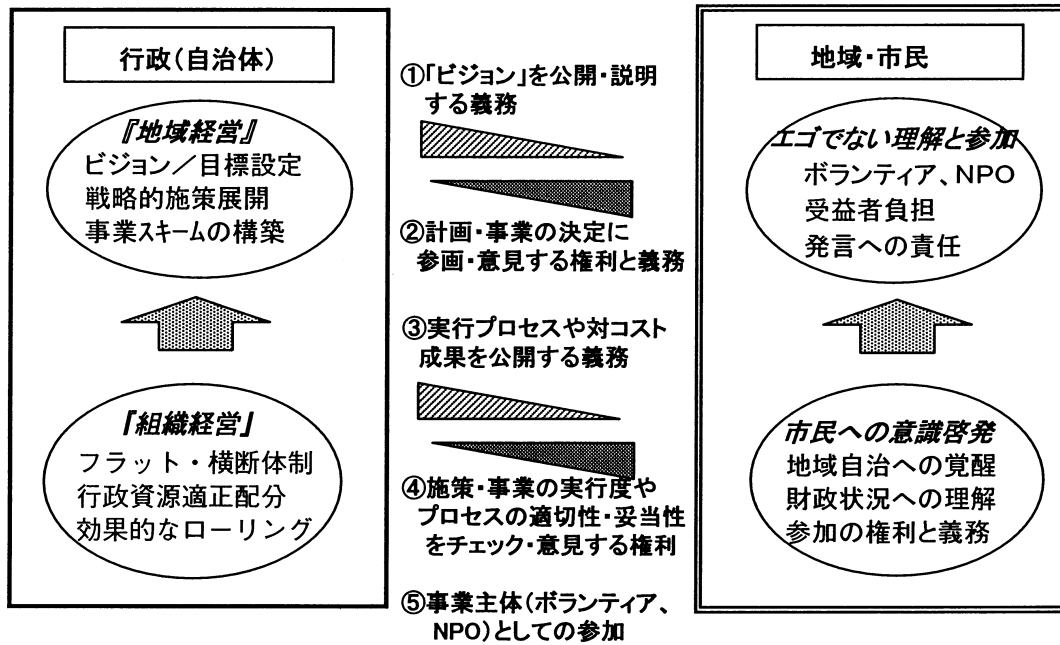
| | 国の政策 | 地方の政策 | 地域整備／市民意識・生活 |
|---|--|---|---|
| 戦後～ 1950年代 | <ul style="list-style-type: none"> 戦後の国土計画(復旧・復興) ナショナル・ミニマム (国民の最低限度生活水準) 道路特定財源制度(1954年) | <ul style="list-style-type: none"> 大都市への一極集中の顕在化 | <ul style="list-style-type: none"> 住宅や社会資本投資の量的整備が進行(米国追随志向) |
| 1960年代 国主導の社会資本の量的充実 国民の経済力と生活消費水準の向上 “量的豊かさ”実現の時代 | <ul style="list-style-type: none"> 産業・経済の高度成長時代 (追いつけ追い越せ主義) 1962年～70年 「第一次全国総合開発計画」 『地方部における拠点開発促進』 | <ul style="list-style-type: none"> 県主導の地域開発計画策定 (国の下請け機関: 県企画部) 1969年の都市計画法(新法)改正の中で、地方自治体の都市計画決定権限の全面的移譲(制度上の整備・開発・保全の方針) 都市問題、地方問題の顕在化 格差拡大の深刻化 | <ul style="list-style-type: none"> 国土計画や都市計画に関して、欧米への都市政策研究が進む。 道路・公園・下水道(3大インフラ)の整備率の向上 医療施設、文化施設の整備 東京を中心とした広域高速交通体系の確立、大都市の税収増大 核家族化の進行 1968年、全国的に住宅戸数が世帯数を上回る 住宅規模や浴室等の整備が向上 |
| 1970年代～ 1980年代前半 国の施策としての補助金行政の確立 地方の時代・(地方自立／市民参加) “質的豊かさ”追求の時代 | <ul style="list-style-type: none"> 1969年～77年 「第二次全国総合開発計画」 『大規模プロジェクト構想』(地方) 大都市部における税収拡大 大都市と地方部における地域格差是正の必要性 (補助金行政の正当化 財政的中央集権に拍車) 1977年～87年 「第三次全国総合開発計画」 『定住構想』 (地方振興、人間と自然の調和) | <ul style="list-style-type: none"> シビル・ミニマム (自治体が達成すべき行政目標) 「東京都中期計画(1968)」で、産業経済や地域開発でなく、社会保障、環境衛生、住宅政策、防災等を重視した政策がつくられる (美濃郡都知事 政権下) 全国市町村において住民発意型・参加型の「まちづくり行政」が定着 横浜市: 都市デザイン行政 住民間の「協定・協議会」 三鷹市: コミュニティ自治行政 世田谷区: 住民参加の条例 補助金依存型の自治体の増加 「金太郎船」(横並び)型行政、前例主義、マニュアル主義、 “政策・計画なき事業” | <ul style="list-style-type: none"> 1970年に電気冷蔵庫と洗濯機の普及率はほぼ100%に。 75年には掃除機とカラーテレビがほぼ100%の普及率 70年代後半に、週休2日制導入 余暇時間の増大へ関心が高まる (労働・家庭・余暇構造の変質) 受験戦争時代突入(高学歴志向) 1980年代には、乗用車、ガス湯沸器、応接セット、電子レンジ等は50～60%の普及率 「新人類」(高度成長期生まれ)の登場 全国「中流意識」時代へ |
| 1980年代後半 ～1990年代前半 補助金行政の地方支配 架空の豊かさ心の喪失 | <ul style="list-style-type: none"> 1987年～98年 「第四次全国総合開発計画」 『多極分散国土の形成』 (一日交流圏、土地利用適正化、民間活用) バブル経済時代 国債・地方債発行による財源拡大 「民活法」、「リゾート法」全盛期 | <ul style="list-style-type: none"> 「まちづくり」や市民参加、生活重視といった“地味”な概念の陳腐化 (経済志向、大規模開発志向) 地域の基幹産業(生産拠点)をアジアへ(技術の空洞化構造促進) 第三セクターによる架空の経営 | <ul style="list-style-type: none"> 1987年の環境白書に初めて“アムニティ”がキーワードとして登場 「3K」、「サービス産業志向」、「3高志向」、「持ち家・別荘志向」 アッシー、メッシー、みつぐ君登場 求人・就職率 100%を超える 国民“総投資家”時代へ |

| | 国の政策 | 地方の政策 | 地域整備／市民意識・生活 |
|------------|---|---|--|
| 1990年代後半 | <p>・国の経済運営の失敗による財政破綻(世界一の借金大国へ)</p> <p>・政治家や官僚たちの汚職事件が続発</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 150px; height: 100px; text-align: center; margin: 20px auto;"> <p>“失われた10年” への責任逃れ…</p> </div> <p>・「地方分権一括法」の制定へ 《地方自治体との論点》 本質的な目的は、財政破綻の責任の分配(自治省) 「権限移譲」とセットで「財源移譲」が叶うか?… が地方の最大関心</p> <p>⇒医療・老人保険の危機への対応として、地方分権のモデル・スタディである「介護保険制度」実施</p> | <p>・補助金依存による政策・計画立案能力の喪失</p> <p>・3セク等の経営破綻(ランニングコストの曖昧さが表面化)</p> <p>・政策・計画の無さ ⇒事業スキーム構築能力の欠如</p> <p>・開発による行政や議会の既得権の拡大 ⇒情報を隠蔽する組織へ</p> <p>・地域や市民よりも、「国」に眼を向けた地方行政の体質 ⇒市民とのコミュニケーションの喪失</p> <p>・地域政策やビジョンの喪失 ⇒補助金志向の「縦割り」行政の確立</p> <p>・地方自治体からの行財政改革の萌芽 三重県: 事務事業評価と行革 静岡県: 「業務棚卸し」 北海道: 「時のアセスメント」等</p> | <p>・企業の不良債権が表面化</p> <p>・産業・経済の低迷による大企業の倒産。リストラによる構造改革「大失業時代」へ突入</p> <p>・住宅ローン、教育費が家庭経済を圧迫</p> <p>・投資家たち(一般国民)への被害増大 ⇒自己責任の時代へ</p> <p>・納税額の増大、保険料増大、医療費の値上がり、国民年金給付年の後退、失業保険・年金基金危機、民間年金(保険)給付額の激減 ⇒国民の将来不安の増大 一人当たり借金が500万円超</p> <p>・グローバル: 環境問題の深刻化、人口減少・少子化、IT革命による変化激化、ボーダレスな経済競争 ⇒ゆとり・うおい生活から乖離した、競争重視のストレス社会</p> <p>・政治や行政に無関心・無責任な市民の増大 (何を信じて良いのか分からない) ⇒著しい大衆的な政治不信</p> <p>・世界に類を見ない建設依存国に ・市民オンブズマン活動の活発化</p> |
| 21世紀～ | <p>・1998年～2010年 「第五次全国総合開発計画」 『多軸型国土構想』『参加と連携』</p> <p>・2000年4月、「地方分権一括法」施行</p> <p>・小泉内閣誕生(700兆円の借金!) 道路公団民営化、規制改革(特区)、財政三位一体改革、金融改革、年金改革、雇用保険制度改革、医療改革、司法改革、国立大改革、公務員制度改革… 改革づくし!</p> | <p>・行政改革・行政評価ブーム</p> <p>・「公共事業のあり方」の見直し(補助金削減、公共事業費削減)</p> <p>・組織スリム化とともに、「政策立案型」「横断組織型」を行財政改革に謳う自治体が増える</p> <p>・『説明責任』をキーワードとし、情報公開制度にとらわれない積極的な説明・公開のチャレンジが始まる</p> | <p>・2000年、日本における「IT元年」 ・「企業の痛み」「市民(国民)の痛み」がキーワードに</p> <p>・企業間合併による産業界の構造改革(グローバル競争時代へ) ・市町村合併の議論が本格化?</p> <p>・「まちづくり」を超えた市民参加や行政・市民の協働意識が高まる 三鷹市: 総合計画 川崎市: 条例策定 神戸市: 行政とNPOをつなぐNPO</p> |
| 地方自治の今日的論点 | <p>「政策立案型」「戦略実行型」の地方自治体への転換を図り、財源移譲を実現。 意識改革や組織改革は、真の自立・地域自治を確立するプロセス。本格的な自治の模索へ。</p> | <p>海外からの指摘: 日本はこれまでに類のない改革を求められている。</p> <p>ポリティカル・ウィル(政治意思)の断行と国民への説得(痛みを伴う)が重要。</p> <p>----- 欧米の企業改革や行財政改革よりも困難を極める。 ⇒80～90年代前半の英米の改革理論とは異なる道を選択すべき。</p> | <p>現在の生活の安定と将来の不安の解消こそが、一般市民の切実な願い。行政は、そこをどう「説明」し切れるか? “痛みを負わねばならない現実”… を、ビジョンと政策実行手段、財務状況をもとに説明することが行政の義務に。</p> <p>市民にとっては、財政・財務の数字と行政政策・事業内容が、行政がどれだけ努力しているかを知る上で重要。 そのためにも、『三割自治』の仕組みの実態と、歳入・歳出の中味まで、きちんと公開・説明することが重要である。 (政策説明は、財務・財政とセットで情報公開する)</p> <p>サービス部門や施設部門の“公共性”を考える。 サービス行政から、プロデュース型行政への転換。</p> |

2. 「新しい時代のコミュニケーションとは何か」を考えよう

地域自治における行政と市民との“新しい関係”

～ 協働＝理解×分担×責任×連携 ～



「地方行政」・2000年4月10日号、
『自治体実行主義』(ぎょうせい)に掲載

『市民と行政の新しい関係』のいろいろ...

～ 土木学会誌 2002年10月号掲載 「土木とコミュニケーション／現場の声を聞く」～

【Public Involvement の多様な領域】

- ① 公園や文化施設など、市民が「同じ目的や方向を目指して、参加しやすい分野」
- ② 都市マスタープランや流域協議会(河川整備)など、「制度的に住民参加が行われる分野」
⇒近年では、「制度」の限界から、独自の条例や仕組みづくりが行われている(後述)
- ③ 道路整備のようにルートが決まっておらず、「当事者の賛成・反対が対立構図になる分野」
⇒従来は、ルートが決まってから(都市計画手続き上)の情報公開だったが、近年では、ルートが未決定の構想段階からの参加が一般的になりつつある
- ④ 嫌忌施設(ゴミ処理場、原子力発電所)など、住民みんなが「反対する分野」
⇒近年は住民投票の動きとして活発化している
- ⑤ 総合計画など、『地域ビジョン』『市民生活ビジョン』などの「政策立案過程に参加する分野」
⇒地方分権時代になって、最も注目されている市民参加

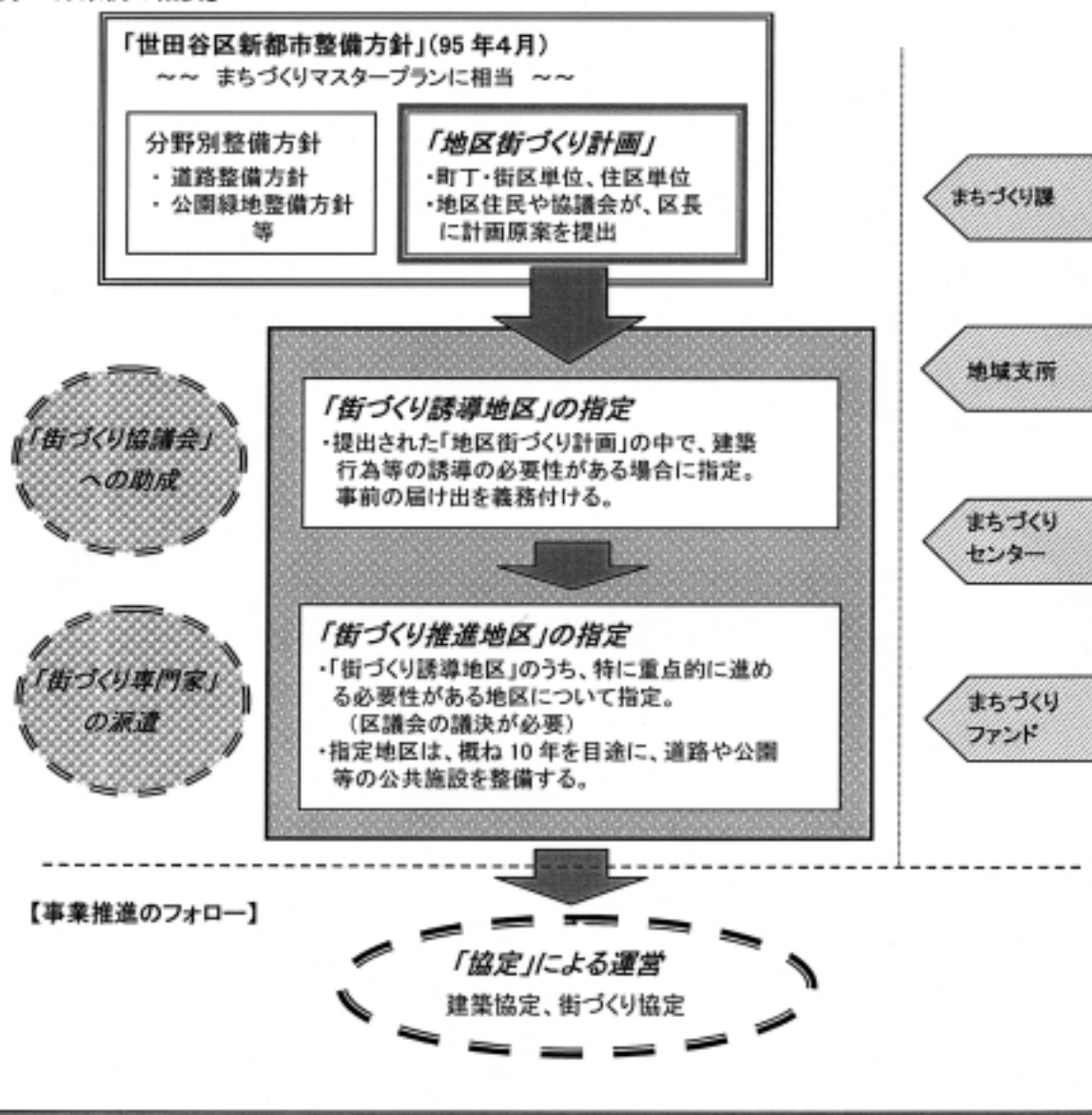
3. 事例にみる: 多様な地域づくりとコミュニケーションの現場

《世田谷区》

【独自の「まちづくり」システム開発の流れ】

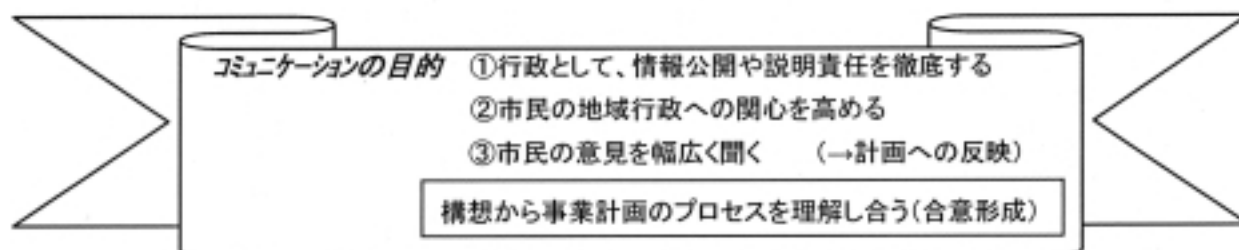
- 1982年から、全国に先駆けて「街づくり」条例を手掛け、住民参加を位置づけてきた。
- 91年、「地域行政制度」スタート。(5地域に総合支所。地域ベースでのハード・ソフト事業)
- 95年、「街づくり条例」を改正。基本理念: 区民は街づくりに参加する権利と責任がある...
- 地区計画自体、住民発意によることが条件に、街づくり推進の詳細を定める。
- 都市計画法に定める「地区計画」を、さらに独自の住民参加の街づくりシステムへと昇華。「まちづくりセンター」やファンド等、総合的な「まちづくり協働システム」の実現。

【街づくり条例の概要】

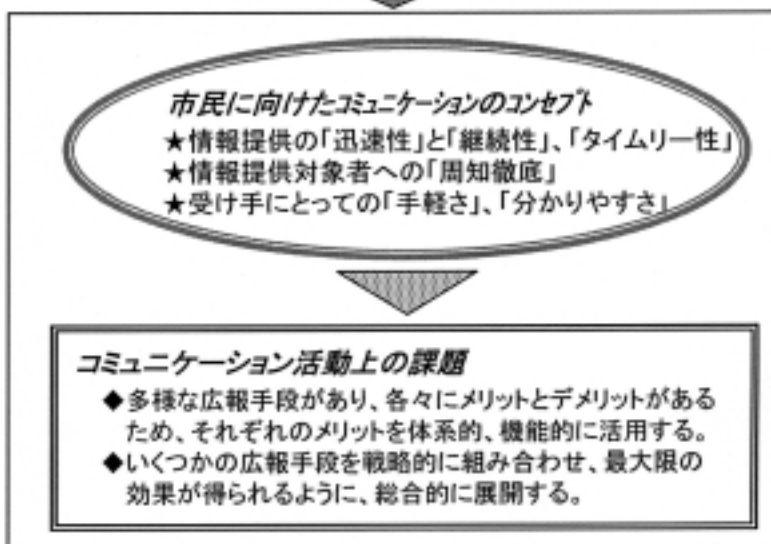


4. 市民社会の到来ゆえに求められる「真の土木技術」

◆コミュニケーションも、新しい技術者の“技術”（コミュニケーションは制度ではない！）



- 基本的なコミュニケーションメニュー**
- ・パブリック・ミーティング
（従来の公聴会に相当）
 - ・ITメディア
（ホームページ）
 - ・広報誌等の紙メディア
（配布型、置き取り型の
ニュース、パンフ）
 - ・各種マスメディア
（CATV放送、TV会議）
 - ・アンケート、モニタリング
（従来型の意見徴収）



コミュニケーション手段別の特性および留意点

| | ホームページ | 広報誌(配布型) | 広報(置き取り型) | パブリック・ミーティング |
|------------------|--|--|---|---|
| メリット | <ul style="list-style-type: none"> ・情報提供や更新の迅速性 ・アクセス可能な層には手軽に利用 ・意見交換しやすい(匿名の書き込み) | <ul style="list-style-type: none"> ・対象者を幅広く設定できる ・情報の周知徹底 ・確実に「伝えた」という証明になる ・手続き上の縦覧の代替機能を持つ | <ul style="list-style-type: none"> ・受け手が情報の必要性を取捨選択できる ・公共性のイメージを高めることができる | <ul style="list-style-type: none"> ・Face to Faceの関係が築ける ・手続き上の公聴会の代替機能を持つ ・市民の積極参加 ・一度に多くの意見を得られる |
| デメリット | <ul style="list-style-type: none"> ・必要情報を周知徹底できない(他の手段でフォロー) ・悪戯や悪意のある行為に対するリスク ・情報の所在の曖昧性 | <ul style="list-style-type: none"> ・原稿づくりや印刷にコストや時間がかかる ・配布等に要するコストや手間がかかる | <ul style="list-style-type: none"> ・限られた対象者にしか情報提供できない ・原稿づくりや印刷に、コストや時間がかかる | <ul style="list-style-type: none"> ・イベント的な計画のノウハウや手間 ・参加を呼び掛けるPR等の大変さ ・コストがかかる |
| 取り組み上の留意点 | <ul style="list-style-type: none"> ・HPに本プロジェクトの詳細情報があること(存在自体)を幅広く認知させる ・多くの市民が手軽に楽しくアクセスできるよう、端末機器を計画的に公共施設等に配置する ・情報提供、内容更新の維持管理責任を徹底する | <ul style="list-style-type: none"> ・専門のニュースとして全戸配布が必要 ・意思決定に関わる議論の重要な段階に、戦略的に使う(結果公表が目的) ・人目(興味)を惹くビジュアルなデザイン ・イベントと連動させると効果的(イベントPR、募集) | <ul style="list-style-type: none"> ・HPの補完機能を持たせる。基本は、情報の更新時期(月1回)に合わせ、概要をパンフ化 ・集客力のある施設に万遍なく配置。(駅、公共施設、大型店、コンビニ等) ・人目(興味)を惹くビジュアルなデザイン | <ul style="list-style-type: none"> ・意思決定に関わる議論の重要な段階に、戦略的に使う(結果公表と積極参加が目的) ・全戸配布の広報誌と内容的にも時期的にも連動させると効果的。 |

By Shino Fukuda

講演「これからの建設分野のコミュニケーション」

司会 これより地域政策プランニング代表福田志乃様に「これからの建設分野のコミュニケーション」と題しましてご講演をお願いしたいと思います。

ご講演に先立ちましてご本人の紹介をさせていただきます。福田様は日本初の都市地域政策シンクタンクであります株式会社EX(エックス)都市研究所の主任研究員を経られまして1997年から独立、同時に日本工営株式会社の技術嘱託といたしまして地域政策立案分野の開拓に携わられていらっしゃいます。

99年からは行政ジャーナリストとしてもご活躍されていらっしゃりまして、現在は各地で国や地方自治体の委員や講師、地域づくりへのアドバイザー活動を展開されており、数々の執筆活動をも含め多忙な日々の中でご活躍中ではいらっしゃいます。

それでは福田様よろしくお願いたします。



1. はじめに

ただいまご紹介いただきました福田志乃でございます。今日はお天気があまり良くないのですけれども、たくさんの方々にお集まりいただきましてどうもありがとうございます。

- 拍手 -



「地域政策プランナーという職業をつくる」

1時間ぐらいということで、できるだけ面白いお話とと思ってきました。

テーマとして、レジュメに「これからの建設分野のコミュニケーション」とあります。ちょっと固いテーマですが、話に入ります前に、私は女性で技術屋を名乗る珍しい立場だと思うのです。そして、なぜ、そもそも私が地域政策プランナーという職業を日本で初めてつくったか。その経緯を余談としてお話ししたいと思います。

年齢がばれてしましますが、私には、かれこれ20年弱ぐらいの技術屋としての経歴があります。その間に、技術的に大きく自分自身が変わった時、その経験というのがあります。

ちょうどプランニング業務で、チーフとして全てを任されるような時代。今から10年~12年前だったと思いますけれども、とても大きなプロジェクトが建設省(本省)のほうで起きました。皆さんは、スーパー堤防というをご存知でしょうか。荒川とか利根川とかいう一級河川に、250mの盛土幅で堤防を造ろうと。普通の堤防と違って、どんな大地震にでも耐え得る堤防を造ろうということでした。平成4年にスーパー堤防の関係で、河川法が改正されましたが、そのモデルとなる計画を、具体的な地区で、検討してみたいということだったので。

その時、都市側の関係者は、いきなり250mの盛土をするなんて考えられませんから、なかなか河川

局の示す通達に調印しなかったと。国の縦割りを全く意識してなかった私は、それが物凄いものだと知らないままに、日本で初めて創られた都市・地域政策の専門シンクタンクにおりました関係で、白羽の矢が立ったというか、とにかくプロジェクト・リーダーでこの難題プロジェクトをやってみると言われ、チーフを務めたわけなのです。

「国の仕様書に“赤”を入れる！」

都市とか地域をつくるという側からみると、河川沿いの250m幅で、長いヘビのような地域のプランをつくることには全く意味がないというか、「その意味そのものが問われてしまう」というのがありました。私は、国の仕様書に“赤”を入れること、「そもそもが、おかしい」と言うことが悪いことだと思ってなかったので、河川関係の方からいただいた仕様書に、勝手に赤を入れてしまった。

その代わり、“赤”を入れた理由として、2市域にわたる地域全部を歩いて見て回りました。地域には、社会経済活動や生活がある。道路と言っても、様々な生活を支える道路が250m幅の中にある。小学校区や自治会区など、250mの中にはいろいろな営みもあります。250mの盛土をして、一気に区画整理事業などを入れれば良いということが、もし河川局側の頭にあるとしたら、それは全く違う話なのです。それをやることによって、どんなに生活圏が崩れるか、乱れるか。一方で、新しい地域性がつくれるかなど、そういった問題や可能性を出すために、私はひたすら20kmぐらい歩き回りました。

私には、250m幅の堤防を造るということだけでなく、スーパー堤防の影響が出る範囲を市域全域で捉え直すこと、都市側と河川側とを一体的に眺め、良い生活空間となる河川計画をしたいということがありました。仕様書には歩き回るワークは入ってなかったので、無償だったのですが、私は河川と都市をつなぐプロジェクト・リーダーという想いがあって、計画の前段部分で、すごいオーバーワークをして関係者の方にお示しました。

私は関係者にも喜んでもらえると思ったのですが、そのワークはすごく不評だったんですね、河川側の方に。なぜかという、やっぱり国の仕様書に勝手に“赤”を入れ頼んでないことをした、そんなコンサルは非常識だということで、ある関係者にお叱りを受けました。会社のほうにも電話が入り、なんであんな技術屋でないワケの分からない女性を送り込んでくるんだみたいなことを言われました。

それは、財団を通したプロジェクトだったのですが、電話を入れてこられた財団の部長さん(建設省からの出向)が、私をリーダーとするプロジェクトは厭だということで、とうとうプロジェクトから降りてしまう事件になってしまいました。本当に過酷なプロジェクトになりましたが、私はしつこく自分の主張を貫きました。都市関係の方が委員長を務められる最終委員会で、私の思うプランを示した時に、ずっと沈黙をしていた委員長さんが「こういうプランだったらスーパー堤防も良いね。河川と都市と一緒にやることに意義があるね。」と初めて褒めてくださった。

1年近い闘いで私は疲れ切っていたので、その時は、褒められても喜びも何もなかった。本当に国の縦割りの強さを経験したプロジェクトでした。

これは平成3、4年の話です。ところが、平成9年になって、河川流域の協議会の重要性が国から明記されたのです。流域とは「地元の自治体なり住民の方々と一緒につくるものだ」と。私が大変な思いをしたプロジェクトの5～6年後に、その時は、相手にもされなかったことが制度化された。

私自身も、あの前段のワークを乗り越えて、ひとつ大きくなったのです。

「私の常識は、国・自治体では非常識」

それともうひとつ、特に印象に残るプロジェクトが、駅前なんかで補助事業としてやる、ある自治体の『ふるさとの顔づくり』事業に関わった時でした。これも、駅前のところを再開発や区画整理するのが目的でした。しかし、補助事業では、例えば電柱の埋設だとか、歩道のペーブメントだとか、そうした部分にしか補助金は使えない。

私は、駅前とは、市域での位置づけなり、市民の生活 商業なり買物なり、まず市民のどういう歩き方があって、駅前の計画をどうするかにこだわりました。「そこに、補助事業を使う意義があるか」を含めて、泊り込みで市民のいろんな方と話しながら、プランをつくりました。

ところが、自治体の関係者にお示したところ、これまた、ものすごく不評なのです。「補助金をとってくるための基本計画なんですよ！」と。補助金を入れて事業をすることを願っているのに、なんでこんなワケの分からない計画を作るんだ？ということを言われました。

私自身は、描いていく地域や街のあり方というものに、データの的にも市民の意識にも気を使ったのですが、そういう発想が、一切受け入れられない日本社会というのを、そこでも、身に沁みて感じたのですね。

多分、私は女性だから、「無駄」な時間を使い、「無駄」と言われるオーバーワークをやったんだと思うのです。ふと周りを見てみたら、やっぱり男性のコンサルなり技術屋さんは、国や自治体が望んでいないことはやらない。自治体とか国に言わせると、私は『非常識』という、「技術屋ではない」というレッテルを背負わされてしまった時代が続いていました。

「ハードの“上流”に、ソフトを入れる」

そういうレッテルを背負って15年目ぐらいでしょうか。私は学生時代から旅が好きで、ヨーロッパの都市とかを見ていたんです。でも、日本の現実に夢破れて、とにかく疲れ果てて、この業界(建設業界、技術業界)を辞めました。けれども、世間一般の女性らしい仕事、事務なり経理なり秘書なりができるわけじゃなくて、結局、日本工営という建設業界最大手のコンサルを受験をしました。それが、今から8年前。その時は、女性の技術者は日本社会では「いない」に近かったものですから、「会社の50年間の歴史の中で、女性技術者を、まして途中で採用したことはない」と言われました。

最初、大手では、国とか県の仕事を中心でしたから、私みたいに「現場の積み上げ型」のワークはなかったし、どうしてもハード系が中心でした。大手の考えるソフトの概念も、基本的に私とは違って理解されなかった。

よく「ハードからソフトへ」という言われ方がされますが、私は、ハードはハードで重要でして、「ハードの上流にソフト(政策)を入れていく」、その政策のプランニングそのものが非常に重要だと思っていたのです。日本工営には、私はそれを強調しました。7~8年前には、時代は変わりつつある現象はまだ見えてなかったんですが、大手のほうも大らかで、「何を言っているのか良く分からないが、やりたいことがあるなら、やってみなさい」と、技術的な提携を組ませていただいた経緯があります。

ですから、今日、私がこういう講演するということ自体が非常におかしな話なのです。私は、つい2~3年前まで、技術界では「非常識この上ない人間」だったのです。

また、私が「業界を去る覚悟」で書き続けていたジャーナリスト活動のメッセージに、自治体から多くの賛同を得るようになってきました。今では、国交省本省でも委員をやらせていただいているんですが、これは、国のほうが、とても変わってきたということです。このような私だからこそ、強風の“向かい風”が“追い風”になってきた時代なんだな、本当に変わっているな...ということ、身に沁みて感じています。

2. 今、なぜ、市民とコミュニケーションなのか？

「なぜ、コミュニケーションが途切れたのか」

前置きが長くなりました。このレジュメですけれども、「これからの建設分野のコミュニケーション」ということで、1~4にあるような資料を用意してまいりました。それを見ながら、簡単にお話したいと思います。

まず資料の1ページ目。「なぜ今市民とコミュニケーションか」。年表みたいのが書いてあって、随分面白そうでなく見えるかもしれませんが、

日本では、「国と地方自治体の関係」というのは良く言われますが、その関係に、さらに「地域整備とか市民の意識、生活」を重ねてまとめたのがこの図です。こうした整理も、私が最初だと思います。

左側に国、真ん中に地方自治体、右側に地域整備と市民の意識・生活ということでまとめていますが、これをざっと見ていく中で、「なんで日本社会では、こんなにコミュニケーションが途切れて、なくなっちゃったの？」という理由が、改めて整理できると思い持ってまいりました。

「1950年から1960年代の日本」

まず50年代ですが、国の政策としてのナショナルミニマムは良く聞きますね。全国的に格差無く国の水準で整備すると。それは、戦後復興の当時は、国民の最低限度の生活水準を守るために、ごく当然の話だった。60年代になりますと、都市をつくることに関すれば、欧米と比較する指標と言えば、「道路・下水・公園」。これが3大インフラ指標と、国の白書に書かれています。その3つをとにかく整備することが、欧米に追いつく基本だったわけですね。

それ以外に、60年代には、医療施設とか文化施設も整備されてきますし、東京を中心とした放射状の高速道路網体系も確立されました。首都圏では、ニュータウン開発が神奈川・千葉で進み、生活スタイルも核家族化が進行していきます。表にありますが、1968年には、全国で住宅戸数が世帯数を上回っていますが、核家族化の進行が住宅需要を生んだのがわかるといえます。

そうした潮流にあって、地方部の県としては、やはり東京と地方の格差を意識せざるを得なくなります。そうした60年代に、国の下請け機関と言っはいけないんですけども、地方部では県行政がとても力を持ってきて、県主導の地域開発の計画策定というのがこの時代に流行っています。

「1970年代の日本」

1970年代ですけれども、美濃部都知事がシビルミニマムというコンセプトを出します。国のナショナルミニマムの発想は、もうそろそろいいんじゃないかと。産業・経済も、地域開発も、環境、住宅、福祉など全ての分野で、自分たちの自治体が、自分たちの考えで、自分たちの整備目標をもってやろうという動きがありました。今、小泉内閣で同じようなことが言われていますが、実は70年代に、この動きはあったんですね。この時代は、全国において、住民発意型とか街づくり行政というのが芽生え、一世風靡しかけた時代だったんです。

表に、横浜・三鷹・世田谷の名前が書いてありますが、東京近辺に限らず、地方部でも「まちづくり」がかなり言われた時代だったんです。

ところが、国の欄に書いてありますが、そういう動きにあって、都市部における税収拡大は非常に右肩上がり、地方部との格差は開くばかり。その穴埋めのため、地方交付金とか補助金行政などの仕組みが正当化され、70年代は、財政的にも中央集権が図られてきた背景があったのだと。

自分たちのシビルミニマムとかまちづくりを進めようとする先進自治体がある一方で、まちづくりですら補助金依存型の自治体も増加した。今になって良く言われる「横並び」「金太郎飴的」な地域も、こうした補助金まちづくりに依存した結果なのですね。

この70年代に私が注目しているのは、この時代の「市民の意識の変化」です。70年代といいますが、これは私が全て白書から拾ったデータですが、電気冷蔵庫や洗濯機の普及率が100%、75年にはカラーテレビが100%になりました。70年代末には、電子レンジやガス湯沸かし器も、全国で50~60%の普及率になった。働き方も、週休2日制になってきました。

私は60年代の生れですから、まさに受験戦争、受験受験できました。学校や地域自体が「高学歴志向」で、そういう価値観を押し付けられました。私たちの世代が、80年代半ばに社会に出たときには、「新人類の第1号」と言われたんです。この世代は、学校でも社会に出ても、「こんな人種たちは初めてだ」と新聞をにぎわした一期生だったんです。それは、高度成長期生れの、まさに加速的に家電などが普及し、あまりに不自由を知らない時代の子どもだった。

そういう潮流で、70年代は全国民中流意識へとなくなっていく。ここで行政との関係を見ますと、行政へのパッシングというのは確かに起きているのですが、市民は右肩上がりの生活の中で、社会への良心とか地域社会にかなり無関心になっていった時代ではないかと。これは行政とか政治の問題だけではなくて、市民側も社会には無関心で、「自分たちだけがよければ良いや」という競争世代が生まれていった。競争競争できて、高学歴偏重という社会の形ができたのも、この70年代がベースなのだと思います。

「1980年代から90年代前半の日本」

1980年代を見てみますと、ここで「バブル経済」があります。国の欄では、1989年に「ふるさと創生」として1億円が全国自治体に配布されています。民活法やリゾート法も全盛期。地方部では、民

活法やリゾート法に乗って、大規模開発が加速しています。

ですが、私が、この時代に注目しているのが、実は「技術空洞化の構造促進」なんです。

現在、中国やアジアに、どんどん工場が出て行っているという議論がありますが、私は、全然「的を得ていない」甘い視点だと思います。技術の空洞化は、80年代の後半に猛スピードで始まっています。私も、当時、自治体をいろいろお手伝いをしていて分かるのですが、大都市の自治体は「自分たちの地域から、工場を郊外に出してほしい」と。さらに、地方部のほうでも「工場は、もういやだ」と。とにかくホワイトカラー志向でということで、この時代は研究所だのサテライトオフィスだのもてはやされ、「工場はアジアに出してしまえ」という動きが、産業界でも自治体の間でも相当ありました。今になって出て行ってしまう...という議論は、20年遅れていると思います。技術的空洞化は、この時代から進み始めていたのです。

それでは、市民はと言いますと、私たちの新人類を越えまして、アッシー君、メッシー君、みつく君が登場したり、サービス産業志向で3Kが切られてきたり。

この90年代に入った頃には、就職の求人率は100%を超えましたから、高校とか大学時代には全く勉強しないで遊んでいて就職できた世代というのが、現在の社会の中にあるはず。そういった世代の方の意識は、今、どうなのだろうか。

90年代前半は、全国民が“総投資家”時代。日本は、こういった時代を迎えていった。こうした社会のあり方が、今日、問われている建設業界にもかなり影響しているのだと思います。

「1990年代後半の日本」

1990年代後半。市民の欄だけ見てみますが、産業界は、建設業を含めて、産業・経済低迷の時代を迎えます。リストラとか倒産とか、大失業時代ということ、国民が意識し出します。国民が気がついてみたら、住宅ローンや教育費が非常に家庭を圧迫している。そして納税額増大、保険料増大も言われ出し、国民一人当たりの借金も国と地方を合わせて500万円超だと。そういったことが明るみに出て、今、年金問題になってきた。

しかし、実をいうと、私の世代では、ある程度の覚悟があって、年金が全く破綻した場合、今の半分になった場合、もしかしたら受給が70歳になっちゃうんじゃないか、なんてことも想定しているワケです。国の言うことを信用していない世代なのですね。そこが“新人類”なんです。もう自己責任で生きていくしかないな...という覚悟は、私たちの世代は、できてきていると思います。

また、日本には様々な外圧がかかっていて、グローバル競争、環境問題、人口減少、高齢・少子化、ITによる社会変化とかも出てきた。そういう中で、“足元の歪み”が著しい大衆的な政治不信になり、税金の「無駄遣い」ということで公共事業のバッシングになっている。

1993年～95年。先進県といわれる自治体で、一斉に行革の動きがありますが、これは、県が主導で自分たちが変えようと思ってやったこと以上に、逆にいえば、市民オンブズマンの活動が活発化し、た背景も大きいと思います。三重県の事務事業評価とか行革、静岡県「棚卸し」の行政評価。公共事業の「時(とき)のアセスメント」で有名な北海道では、事業の事前・事中・事後評価をしよう。これは、時間をかける公共事業を「時(とき)」という時間軸でアセスメントするものであるという新しい発想が生まれたのです。自治体に、そのような変化が一気に起きてきた。

「21世紀の流れ」

21世紀は、皆さん、お分かりになっていることだと思います。こうした時代の中で、「行政の責任」とか「政治の責任」と言われていますが、私は、やはり今一つ重要なことに、「国民、市民の責任」があるのかなと思うわけなんです。ここまで流れてきたように、右肩上がりの経済の中で、どちらかというと地域社会を省みないし、完全に個人主義化してしまった個人がいる。行政のコストについて文句を言っても、その使い方とかを本当に真剣に考えているのかなと。

ですから、「政治・行政・市民の関係」を、一体的に見直していくことが必要な時代が今なのだろうと思っています。先ほど「ハードを否定する時代ではない」と申しましたが、地域の政策に当たるソフトも、市民と行政、建設関係者がみんな一緒に考えていけばいい話。地域で考える“新しい公共事業”というのが、さらに求められてくる。それが、今後の一つの『技術』なのだと思います。



3. 「新しい時代のコミュニケーションとは何か」を考えよう

『『市民と行政の新しい関係』のいろいろ...』

次の章（資料3ページ目）では、「新しい時代のコミュニケーションとはなんだろう」ということを考えてみます。

上の図は難しいので、後で使います。下の図『『市民と行政の新しい関係』のいろいろ...』を見てください。これは、私が行政ジャーナリスト活動で書き続けているテーマでもあります。

市民参加と一般的に言われていますが、建設関係でも、今、土木学会誌や日経コンストラクションでも、「コミュニケーション」という特集が組まれるほどです。ですが、ただ手法として、参加とかコミュニケーションとか言っただけではいけないと私は考えていて、日本における次の6分野の流れを見直す必要性を感じています。

「市民が参加しやすい分野」

例えば、公園とか文化施設とか「まちづくり」とかの分野は、市民が積極的に参加し、「何かやってみよう」という比較的最小な目的や方向性を持ちやすい分野です。この分野は、実は1970年代から先進的な自治体で行われており、手法としては確立しています。市民との間で全くコミュニケーションがなかったのではなく、分野によってはかなりある。

「制度的に住民参加が行われる分野」

確か平成4年に制度化された都市マスタープランや平成9年の河川流域協議会など、1990年代に国の法制度的に住民参加が原則であるとされた分野もあります。しかし、制度化されたものは形骸化しやすい。委員会形式などはアリバイ的との評価もありますが、アリバイにするか、しないかは自治体次第。委員会の形式や回数も、義務的に実施しないで本格的にやるところもあれば、あらかじめ行政が決めた方針通りに義務的にやっているところもある。よし悪しは別として、このような制度化された参加もかなり定着している分野です。

「当事者の賛成・反対が対立構図になる分野」

3番目としては、新しい視点ですね。東京外郭環状道路で石原都知事が99年ぐらいに始めた時に、相当話題になりました。河川は位置が決まっているので、その堤防なり護岸をどう整備するかは、市民が参加しやすく、公園や文化施設の領域に近いと私は思います。でも道路整備となると、そのルートからしてどこに通すかが大なる関心事になる。土地を持ち売りたい人、立ち退きたくない人、その沿線住民になるか否かでも、ものすごい当事者意識や利害関係が住民の間にできてしまう。当事者になるかならないかにより、整備への賛成・反対も変わり得る。

道路整備は賛成・反対の対立構図になりやすく、これを突き詰めると、行政と市民の対立というより、むしろ市民と市民の対立である場合も少なくないのです。手続き的に、決まった計画を発表すれば、それは行政と市民の対立構図になりますが、ルートを考えるときから市民参加を行うと、それは市民と市民の対立構図にもなります。こういった視点が、新しい市民参加では大切だと思います。

これまでは手続き上の情報公開(縦覧や住民説明会)で済んだものが、今日では、構想段階からの参加ということで、特に道路関係者の間では、パブリック・インボルブメントとして注目を集めています。今後も公共事業ということでは、この分野はかなり注目されてくると思います。

「住民みんなが反対する分野」

4番目のコミュニケーションとしては、廃棄物処理場とか原子力発電所とか、一般市民のほとんどが反対に回ってしまう分野ですね。嫌悪施設への取り組みです。土地を持っている人だとか、税収上のメリットで誘致したい人もいますが、大半の地域住民が反対する。この問題は、1990年代になって

一気に環境問題と関連して出てきて、住民投票とかの動きになっている。これも、一つのコミュニケーションだろうと思います。

「今、最も注目される政策立案過程に参加する分野」

以上の4つの参加は、地域をつくるか地域を整備することに関係してきた分野です。反省すべき点は、一部の関心の高い市民や、委員会形式で声が掛かったり、公募に当たった市民には良いのですが、それ以外の大半の市民がサイレントマジョリティということでしょう。参加の範囲を広げて、地域でどういう事業を行うかも含めて市民みんなで考える。こうした取り組みが、今後は重要になってくると思います。

これは全く新しいコミュニケーションで、今まさに一番注目をされている分野だと思いますし、私が一番強い分野なのです。総合計画や地域ビジョン、市民生活ビジョンなどという部分で、まさに地域政策立案なのですが、立案過程では「意見調整」を参加型でやっていくことになる。

東京に、三鷹市という16万人の都市があるのですが、先の の参加は、1970年代からしっかりやってきたんですね。(資料3ページ目下)そのコミュニケーション力をベースに、 に手をつけた自治体です。総合計画策定に参加した市民は幅広く400人。そして10の分科会を設けて、2年間で延べ400回の参加を行ったんです。

そのプロセスでは、行政対市民でなくて、市民の間でもいろんな意見や考えが出てきてまとまらない。それをどう集約していくかのほうが課題となった。結局は、コミュニケーションって、行政と市民の関係じゃなくて、市民と市民なのかも知れません。行政は、それを調整する側に回り、専門家は技術的なサポートに回っていく立場になっていく。コミュニケーションということでは、新しい本質的な視点が見えてきているということです。

「新たな分野としてのマニフェスト」

6つ目として、資料には書いてないですが、全く新しい切り口として、マニフェストが上げられます。政治の公約で、市民が政策の考え方で評価をし、選挙をする。次に、その公約の執行度、どれだけ実現できているかをチェックしていくというものです。これは、サイレントマジョリティを巻き込みやすい、新しいコミュニケーションのやり方だと思います。

皆さん、最近、一概にコミュニケーションやら、パートナーシップやら言われますが、それにもいろんな種類やプロセスがあり、それぞれに導入の入り方なり、進め方にテクニック(技術論)があります。ですから、1~6の多様な場面を「いろいろ経験していく」ことが、今後のプロフェッショナルなコミュニケーションの技術を築くと考えています。

4. 事例にみる：多様な地域づくりとコミュニケーションの現場

「市民と協働で小さな公共事業を実現する世田谷区の仕組み」

次は、レジユメの3(資料4ページ目)に、「事例にみる：多様な地域づくりとコミュニケーションの現場」とありますので、事例をいくつか用意してきました。まず、新潟市が市町村合併で70万~80万人の都市になる。そうします時によく言われるのが、「小さなコミュニティを大事にしないで、大きなところでまちづくりや地域づくりができるんだろうか」ということです。

ここに世田谷の事例を持ってきたんですが、世田谷は80万人都市です。これは特別区ですが、5つの行政区にわけて地域行政で運営している。政令指定都市は政令指定都市としての「市」という自治体の力がありますが、地域づくりのために「地域に分権化する」という発想もあるということですね。

世田谷では、地域を5地域に分けて、1991年に地域行政制度をつくり、5地域に総合支庁を設けているのです。

「権限を、決定権を所長へ」

実際、支所を設けて計画をつくっても、予算を本庁で握っていたら、これは実質、分権された権限がないワケですね。世田谷の注目すべきところは、地域整備やまちづくりに関する全ての権限(決定権)を支所長に渡しているところです。2000年当時、100万~6,000万の事業なら、本庁に上げなくても自分たちの地域の中で決定できる仕組みになっています。

「住民がつくる街づくり計画」

支所長の権限とともに、世田谷が生み出した新しい都市マスタープラン、国の制度と全く違う方法で創られた注目すべき仕組みがあります。まず5つの地域ごとに、「地区街づくり計画」を住民に自発的につくってもらうのです。それが町丁単位でも街区単位でも住区単位でも良く、もしかしたら河川流域でもいいし、道路沿線でも、その計画区域は自由なわけですね。

とにかく住民や協議会がプランをつくって、区長に計画原案を上げる。「住民発意型」というのが注目すべきところです。次に、区長に上ってきたプランのうち、特に建築行為とか環境とか配慮する点を、行政的に指導していかなければいけない箇所について、「街づくり誘導地区」というものを指定しています。

「住民と行政が結ぶ街づくり協定」

さらに指定をされたら「街づくり誘導地区」の中でも、特に重点を置くべきと判断された地区は、「街づくり推進地区」に選定されます。これは、最終的に区議会が決定、予算化するそうです。高いプライオリティがついた地区は、もう公共側が向こう10年を目的に、道路とか公園とか一切の公共施設を造ってしまうことが義務付けされるのです。そして、そのプロセスでは、住民と行政の間で「街づくり協定」を結ぶ仕組みがあります。

住民発意のプランには、行政に公園や道路の整備を行政にお願いします、みたいな話もあるでしょう。それでは、維持管理はどうするの?となった時、それも全部行政がやってよと。私たちは、造るためのプランを作ったでしょ、というのでは、市民側もいけないんじゃないですか。

今度は、市民がそれをどう使うか、どう管理するかまで一緒に考えていこう、という約束事を“ルール化”する必要が出てきますね。例えば、花を植えたり、公園を掃除したり、ごみ拾いをしたりとか、そういうことも含めてのルール。でも、協定が守られないようだと、行政側にも「市民もつくって、と言いつ放しただけど、それは違うんじゃないの?」という言い分が出てくる。そんな責任を持ち合える関係を、行政と市民の間で目指していったのですね。

「まちづくりファンドの設立」

世田谷区には、さらに、まちづくりセンターという機関があります。92年に設立された新たなまちづくり専門機関ですけれども、それ以外にも、まちづくりファンドという機関があります。これは、三井信託銀行が市民(個人)だと、その当方で1口5,000円、法人だと一口50,000円で、寄付を募ったのです。自分たちの街づくりのために使おうと、市民に呼びかけた。2000年度時点では、1億4,000万の寄付が募っていたそうです。

今度は、それをどう使うかと。行政のお金ではありませんから、街づくりのために、区民たちで年間500万ずつ使っていきましょうということになっているのです。

そこでも、市民やグループの発意により、みんなが自由に応募をし、例えば10万円の助成がほしいという人は、ちゃんと企画プランを作り、市民や専門家たちの前で公開審査を行い、全体として500万円の枠内で予算をつけていく仕組みがあります。助成を受けられるのは、3年が限度。3回まで面倒をみてもらったら、次は自立して、ボランティアなりNPOなりで、自発的な活動にしてくださいよという仕組みなのです。世田谷では、今ではそうした活動をする団体が、「まちづくり」だけでなく、教育や福祉も含めると、1万件以上はあると伺っています。市民発意の計画のサポートが、市民活動の動きにつながっていくのですね。

「変わる、行政と市民と専門家の関係」

面白いと思うのが、行政と市民の関係、そこに関わっていく専門家たちの関係です。合併をしたから地域性が崩れるということではなく、やはり独自のアイデアによって、市民のいろんな動きは創っていきけるものなんだと。こうやって、相互のコミュニケーションを築いていっている。

ただ世田谷区の区民さんは、世田谷区行政が、全国でも先進とは思ってないんですね。これが、世田谷区さんが可哀想なところなのです。「関係」のレベルが上れば上るほど、また新たな葛藤というか、それはいつまでたっても解消することはない、さらに高度な文句や不満などが市民側から出てくるということなのです。だから、議論のレベルというのは、市民と行政間でお互いの上ってくる。

横浜市でも同じですね。行政と市民の議論の質が上がってきて、それをサポートする技術屋集団の質も上ってくる。三者が上ってくるという仕組みになっています。

ですから今言った世田谷とか横浜とかいう自治体では、いわゆる一般的なコンサルは不要、造るだけの建設技術者不要という自治体なのです。市民と行政の間で、技術屋さんが育てていっている。自治体も、市民とのコミュニケーションを高めるほど、技術というものも洗練されていく。

こういった形で、市民と行政と技術者の関係、地域と専門家と大学との関係などが、東京のほうでは大きく崩れてきているということが言えます。

「小布施町のユニークな挑戦」

次に、ちょっと小さな町ということで、小布施町を紹介します。資料は持ってきてないですが、時間があろうなのでお話しします。小布施というと、皆様も長野駅を降りてから30分ぐらい、地方の鉄道に乗って行く町です。葛飾北斎や「栗鹿の子」で有名な小布施堂を中心に、街並み保存をやったことでは、ご存知の方も多いかと思うんですね。建設的な話題なので。

1980年代から、町では、北斎館と小布施堂を中心に、古い街並みをつくってきました。これには、国のいろいろな補助金なり助成を入れましたが、民間(住民)も巻き込んだ事例です。住宅建物だけでなく、生垣も照明も、一つ一つガイドラインを作って、地域ぐるみで街の景観をつくっていった。

小布施の景観整備は有名な取り組みとして良いと思うんですが、私が小布施町で注目したのは、それと全く同時期にスタートしながら、全然ニュースになってなかった話題なのです。先ほど、1989年に「ふるさと創生」という1億円のばら撒きがあったと言いましたが、その時、ほとんどの町村が、1億円でハコモノ施設を造ってしまった。

「ふるさと創生1億円を人づくりに」

ところが、小布施はそれをやらなかったんですね。何に使ったのかというと、「一人20万円」という助成として市民に還元し、市民に花を勉強してもらおうということで、ヨーロッパの研修費用として1億円を使ったのです。

その代わりに、市民はヨーロッパに行った時に、フランスやイギリスやオランダを回んですけども、ただ視察して遊んで回るのではなく、花に関する取材をして、「花で、どうやってイベント効果を起こせるか」、「花の産業はどうなっているか」、「コンテストとか、市民が町の中にどうやって花を根付かせているか」、「まちの手入れをどうしているか」とか、そういうことを勉強して帰ってきてもらい、レポートを提出することは義務付けた。

だから1億円は、市民育成に使われたわけです。それが、今一気に成果を開いてきていると。この話題はあまりニュースになってないですけども、私も街並み景観という点では、どこでもやっていたので小布施にあまり興味はなかったんですが、「花」ということで、小布施に足を運んでみました。

「全ての地方が、衰退しているわけではない」

小布施では、平成元年で観光客が40万人ぐらい。1万人ちょっとの人口で、まして長野市から地方鉄道に乗って20~30分かかるようなところ。でも、観光客の入込みは、平成12年で80万人になったんですね。凄いことですね。良く地方の衰退とか言われますが、そういうことはあり得なくて、頑張っているところには人は集まっているんですね。いい匂いがするところや、美味しそうな味がするところ

ろには、みんな行くわけです。

人口も、どこの地方も町村も衰退と言われますが、小布施は11,000人から横ばいが微増。そういう地域が日本にもある。こうした数値で見ても、小布施は日本のモデルになるところです。

「人づくり・花づくり・まちづくり」

では、「花づくり」がどうなっていったかという、まず、小布施に降りた時にびっくりしたのが、駅前もそうですし、公共なのか民間施設なのか何かわからないのですが、エントランスや通りに面する庭を花いっぱいできれいにしているんです。何の立派な施設なのかと思ったら、商工会だったり、観光協会だったり、銀行だったり。とにかく、町を花でいっぱいしているんです。駅前の電柱や街灯も、シンボリックに花で飾っている。

駅前の中心部だから花で飾っているのかなと思ったんですけども、歩いて歩いて、花でいっぱい。駅を降りて、まず、観光協会に行くと、「花づくりをしている市民のお庭の案内冊子」を手に入れました。冊子にもびっくりしました。きれいな冊子で、2,000万円を地元の企業が出し合って作っているんです。

だから企業たちも花を作っている。お金を出すだけでなく、花づくりへの参加の写真を載せる。冊子には、福田さんとか渡辺さんとかいう、いろんな市民の、家の庭の写真が載っていて、それが地図にプロットされていて、歩きながら眺めるようになっているのです。

「ウエルカム・トゥ・マイガーデン」

小布施では、葛飾北斎館を見て終わりではなくて、農地や路地、一般住宅の庭にまで入って行ってOKという町です。これは、日本では珍しいですね。ふつう日本人は、庭を見られるのも嫌がるものなんですけれども、冊子にある家に行った時、「ウエルカム・トゥ・マイガーデン！」と、「どうぞ庭にお入りください」という札が下がっていたら、いちいち住んでいる人に断らなくても、庭の中に入っていけるのです。

日本庭園的に造っている庭もあれば、ちょっと椅子なんかを置いて休んでいってくださいみたいなところもありました。そんなことを町ぐるみで取り組んでいる、こういう町が日本にあるということは本当に珍しいですけど、まさに欧米的な意識を学んで実践しているらしい。ふつうは盗難もあるでしょうし、ごみが観光客によって落されることもあるかもしれない。それでも、そういう問題をクリアして、小布施は花づくりに町ぐるみで取り組んでいます。

私は歩くのが好きですから、ずっと歩いていきました。すると、農地がありました。5月末の新緑の季節に行ったのですが、それだけで新しい芽が吹いて、新緑できれいなはずなのに、驚いたのは、野菜とか果樹とか作っている農地の区画の縁にですね、花が植えられていたのです。農地の周りでも、農家の手による花を見る。その理由ですが、やはり、農地の沿道、一般住宅のや垣根、施設の花壇とか、部門を設けて、行政が面白がってコンテストをやっているんですね。ヨーロッパでも、住民間で、花のコンテストはやっています。

そういうことをやって、まず町のみんが楽しんで、観光客も楽しむと。そうすると、美化とか景観とか花とかに意識を持てますと、次には必ず、ゴミとか環境問題への意識が高くなるのです。今度は、「住民全部が監視員」ということで、ゴミを安易に落せない雰囲気になっているわけです。そういったところまで、住民の意識が高まっている。

「花づくりで経済活性化」

次に注目したいのが、花の産業です。ただ花を作って「町をきれいにしました」だけではなく、花の産業化として経済まで回している。まず、行政が買った小さな苗を、農家に17円で分けてあげます。農家がいっぱい買って、その苗を育てて、53円でまた小布施の市場へ出す。要するに、市民が買う苗は、農家が育てている。

花の苗は、年に3回交換できるということなので、農家も儲けるし、住民も安く買えるし、行政もコストをかけないで花の町ができるし... というアイデアが動いているんですね。ついでに、周辺市町村からも苗を買いに来るし。そのうち、花の産業としても成立してきて、2年前の世界的なイベン

トでは、3日間で60万人が集まったそうです。

この話は、公共事業とか建設事業とかいう話ではないのですが、「地域をつくるってどういうことか」といった時、例えば、景観だけの話でなくて、環境、産業、経済、イベント、文化、教育...そういったものが、全部、一体となって地域を築いているということだと思えます。

では、建設技術的には、どうしたらいいかと言いますと、見えてくるものってありますよね。植栽帯をどうするかとか、道路景観のあり方をどうするかとか、そこを流れている河川とか下水道とかをどう創るかとか、抜本的にそういう視点になってくるのです。

そして、ヨーロッパがそうですけれども、「人が歩かない町」などは逆に魅力がないわけで、「人を歩かすためには？」ということで、パーク&ライドだとか、駐車場と一体となった新しい交通体系とか、鉄道との調整とかを、まさに新しく築いていくことが大切です。

これが今後21世紀に求められていく、総合的な地域政策のあり方だろうと思っています。



5. 市民社会の到来ゆえに求められる「真の土木技術」とは

「新しい土木技術としてのコミュニケーション」

4章（資料5ページ目）では、これまた建設とか公共事業という話に戻りますが、「市民社会の到来ゆえに求められる真の土木技術」ということで、考えてみようと思います。

私は、純粋な土木の中に、「新しい技術としてのコミュニケーション」があって良いのかなと。コミュニケーションの目的として、公共事業や建設事業をやる時、どういうことに配慮をしているかを、見直してみようということです。

行政として、情報公開とか説明責任を徹底していくということもありますけれども、もう一方で、「市民の地域行政への関心を高めていく」ことが、現実問題として大切です。これが、プロセスの中で理解されていないと、いざ事業を建設する段階で、ひっくり返ってしまったり、揉めたりと、いろいろあるわけです。キャッチボールをしながら、良い面、悪い面を全部さらけ出して、計画・事業を進めていくと。それが、やがては「事業の成功」（社会的価値ある事業）にもつながるということですね。

「コミュニケーションの基本は、フェイス・トゥ・フェイス」

資料に、基本的なコミュニケーション・メニューとありますが、これは従来からやっている手法です。パブリック・ミーティングとかITメディア、ホームページ、広報誌など、手段はいろいろあります。ですが、例えばホームページを作ったから情報公開はできているでしょう、とはならないのです。ホームページは、基本的にアクセスできる人や関心の高い人が（時には、行政マニア）見るものですので、やはり「説明」の基本は、配布型や取り置き型の広報やパンフとなります。しかし、一番の基本は、やはり、フェイス・トゥ・フェイスでしょう。

ここに、コミュニケーション手段別の特性および留意点とありますが、それぞれの手段に、メリットとデメリットがあります。こういった内容の議論は、研究者の間でも、コンサルの間でも、実務者の間でも、「この手段を使えばいい」ということで、今、流行のコミュニケーション手法ということで議論されているようです。

しかし、私は、またこのトレンドは、全然違うんじゃないのかなと思うわけなんです。

先ほど所長様が、「地域のビジョンというものを大事にした技術」と言われました。私も、先ほど新しいコミュニケーションは、地域政策をつくっていく過程に市民を巻き込む場合、「意見調整」と申しました。なかなか難しい問題ですが、最初の参加の場面で意見を聞くといった時に、皆さんもご経験あると思いますが、どうしても利害関係となる「声大きい方々の反対」（または賛成）が、もの凄く出てくる。でもそれが、本当に地域全体の反対（または賛成）なのかということと、実際はそうでなかったりする。反対の中にも、実は、十人十色の理由なり、根拠なり、考え方なりがある。

「丁寧に聞きだしていくことが重要」

ただ賛成だの反対だのということだけを見るのではなく、私は、その反対の理由、根拠を必ず聞き出していかなければいけないと考えています。「なぜ反対ですか」ということは、おそらく言えない方が多いですね。思っているとも言えない。反対とは言えるんだけど、その理由は個人的な理由とありますから、そこを“丁寧に”“誠意を持って”聞かなくてはいけない。だから、フェイス・トゥ・フェイスが基本と申しています。

このワークをやっていく中で、反対の中にも10ランクあって、本当に真っ向から反対して全く意識は変わらないのか、会話を重ねいろいろ話していく中で、価値観を認め合って、もしかしたら反対じゃなくて条件付なのかとか、そういう「違い」が事細かく見えてきます。その中で、どういったやり方が最善なのかと判断していくのが、必要だと思うんですね。

私は全国いろいろ、90か100ぐらいの自治体を回った経験がありますが、住民さんと最初に向き合うときに驚きますのが、例えば、地方議員とか、ある組織とか、地域にリーダー的な人がいて、物事を決めていて、「自分たち一般住民には、意見を言う機会がない、ものを言っちゃいけない、そういう政策なり事業に対して個人的な見解を述べちゃいけない」と思い込まれている方が多いことです。そういう機会が、日本社会では与えられていなかった。

私が、フェイス・トゥ・フェイスで緩やかに聞こうと思っても、「コンサルで自治体からお金をもらった回し者だ」とか、非常に厳しい言葉が向けられることもあるのです。でも、私は違うんだということで、多大な時間をかけて信頼を得て、必ず情報公開を徹底して、十人十色の意見、そのプロセス、誰が言ったとかまでは言いませんけれども、多様な考え方があることを、示していきます。だから、1回や2回の委員会なんかでは、本当の意見調整はできないわけです。足しげく通って、信頼を得て、皆さんの気持を「調整」していくという作業に、本当に細かく入るわけです。

「計画づくりは、すべての人たちの調整」

ある高速道路の問題がありました。そこでは、6つの自治体と6つの経団連が関わっていました。

最初、6自治体とか6経団連が一堂に集った時には、協議会の場では、みんなきれい事しか言わないのです。どうも、抽象的でまとまっていかない。意見が同じ方向へ行かない。私には、「あれ？みんな造りたいんじゃないのかな？」という読みがあったので、今度は一人ひとりから意見を聞き出していきますと、もう幹部の方も、担当の方も意見が違いますし、地域ごとにも意見が分かれたんですね。全く造りたいという人と、いや、実は造る必要は実際はないと思っているとか、地域なりその立場立場によって全部違っていった。

こういう進め方をすると、絵は簡単に描けないし、事業は成り立っていかないということにもなる。だから、事業の計画を作るというのは、最初にスーパー堤防の話をしましたけれども、「すべての関係者の意見の調整だ」と思っているわけです。その調整をする仕事が、私のつくった地域政策プランナーという職業なのです。

「まずはじめに、地域のビジョンありき」

良く言う陳情型。おそらく、議会に代表される陳情型・要望型の公共事業というのは、成り立ってこなくなるだろうし、成り立っている地域というのは、日本社会の中でも置いてきぼりになってくるだろうと思います。

これからの技術者は、地域の多くの意見や価値観をいかに早く吸収して、そこにみんなが納得できる『合意』の部分を見出せるか、それを通してどんなプランが描ける可能性があるか。さらに、複数案から入って絞り込んでいくプロセス。そうしたことに、今後は気を遣っていかなければならないと思っています。

先ほど申しましたけれども、所長様が言われましたが、「これからは、地域ビジョンがあって、地域独自の建設のやり方なり、建設技術がある」とおっしゃいましたが、まさにそのとおりだと思います。多方面の公共事業がありますが、建設関連のコミュニケーションは大変ですけども、信頼を得れば得ていくほど、市民と一緒に、そこにしかない地域づくりを行っていく“技術的な”楽しさがあるはずですよ。

「協働 = 理解 × 分担 × 責任 × 連携」

最後に、先ほど飛ばしたページ、資料3ページ目の上の図を見てください。これはかなり理念的ですが、地方自治体向けの専門誌で、2000年3月に発表したものです。今では、かなり当たり前の話になっていますが、当時は理解されにくかった。

最近、安易にパートナーシップとか、連携とか協働とかいうことを、皆さん簡単に言われます。けれど、絶対にそんな簡単にいかないと思って、私は、このような方程式を作りました。

「協働 = 理解 × 分担 × 責任 × 連携」と。この理解という中には、先ほどずっと申し上げてきた、行政対市民の理解だけではなくて、地域社会の根底に潜む市民対市民の理解でもあるということなのです。そうなれば、行政の立場は「調整」というか、黒子になっていく。その「理解し合う関係づくり」をどう進めていくかが、とても大変なのです。

それが理解できてきた時に、それぞれがどう関わっていくかということも含めて、「分担」なり「責任」というもの、先ほど世田谷の事例にありましたが、協定を通して、「どのようにお互いに責任を取り合っていくか」の話が、市民と行政、市民同士の間で起きてくる。そして次に、それをどうつなげて「連携」し、実際に行動していくかと。

こうしたことが現実的なストーリーになってないと、簡単に「パートナーシップをやりましょう」と言っても、そう上手くいかないだろうということです。

図ですが、「行政と市民の関係」という中では、これをプロデュースというか、コーディネートする役割も重要じゃないかと思います。

「行政と市民との新しい関係づくり」

図の説明ですが、の部分、行政の側には、ビジョンとか目標設定とか事業スキームの項をつくってあります。まず、これらを叩き台として、これは決定だということではなくて、公開して説明していく。どうして、こういうことを考えているのかを説明する。

の部分ですが、それを、幅広い多様な地域や市民に説明していく中で、市民の側でも、多様な意見があり、自分たちも「造って」と言う限りは受益者負担もありますよ、ということ学ぶ。自分たちが言いたい放題の発言をするのではなく、多様な意見を理解した上で、計画や事業の決定に参加し、意見する権利を得ていく。そんな関係を築いていかなければいけない。ただ自分の立場で「反対だ」「賛成だ」と主張する、今の市民社会の未熟な面も直していかなければいけない。

次に、実行プロセスとか、実際事業にかかったコストとか、事後評価とかを、行政側が公開していく義務ですね。その執行が正当であったか。そして、例えば、予定通り事業が進まない理由は、法制的な原因なのか、資金的な原因なのか、もしくは人為的な原因なのかを明確に公表する。事業には、進まない理由というのがあって、必ずしも進まないから悪かったんだという評価も、これまた違うわけです。その原因を見出し、明らかに公表することが大切。そうなると、ネックとなる問題をどう取り除いたらいいかということになってきますよね。それが図の と の関係です。そういう情報公開を透明にすることで、公共事業というものが信頼を得、正当化されてくるでしょう。

こういう成熟した関係を築いていくことが、行政と市民と専門家、事業者の間で、今、とても求められているのではないかと思います。そのようなお話を申し上げてきました。どうもありがとうございました。

