

武蔵野市「コミュニティ構想」のリニューアル ——市民と行政のパートナーシップに基づいたコミュニティづくりへ向けて——

高 田 昭 彦

「コミュニティ構想」リニューアルの動き	42
「第二期長期計画」(1981年度～1992年度)	43
「第3期コミュニティ市民委員会」(1982.9～1984.9)	43
「第三期基本構想・長期計画」(1993年度～2004年度)	44
『報告書：成熟社会におけるコミュニティの在り方』(1988.9)	45
「第5期コミュニティ市民委員会」(1999.5～2000.7)	46
「コミュニティ条例」(2002年4月)	47
「コミュニティのあり方懇談会」(第1期2000.12～第10期2011.5)	48
「コミュニティ評価委員会」(一期2003,二期2006,三期2011,四期2020)	48
「第四期長期計画・調整計画」(2008年度～2012年度)	49
「第6期コミュニティ市民委員会」(2008.8～2010.1)	49
3・11後のコミュニティづくり	50
「コミュニティのあり方懇談会」(11期2011.7,12期2012.6,13期2013.5)	50
「第五期長期計画」(2010.8～2021年度)	50
「武蔵野市これからの地域コミュニティ検討委員会」(2013.9～2014.11)	51
パートナーシップ形成の条件	53
市民活動・NPOのコミュニティの中での位置づけ	53
「武蔵野市NPO活動促進基本計画」(2007～2011年度)	54
「武蔵野市市民活動促進基本計画改定計画」(2017年～2021年)	55
『Compact (イギリスのコンパクトから学ぶ協働のあり方)』	57
「コミュニティ構想」のリニューアルの青写真	58
「コミュニティ構想」のリニューアルに向けた実際の動き	58
「コミュニティ未来塾むさしの」(2016年度～2020.2.29)	58
「地域フォーラム“コミュニティ構想より50年”」(九浦の家)2021年	60
新たな「コミュニティ構想」に向けて	61

「コミュニティ構想」リニューアルの動き

武蔵野市のコミュニティ政策は、「コミュニティ構想」における市民中心のコミュニティづくりから、市民と行政との対等性が保証された「パートナーシップに基づいたコミュニティづくり」へと半世紀をかけて動いている。「パートナーシップに基づいたコミュニティづくり」は「第5期コミュニティ市民委員会」（2000年）でのテーマでもあったが、「これからの地域コミュニティ検討委員会」（2014年）ではそれが仕組みとして提案され、それに基づいた行政や市民の地域活動につながっていった。

すなわち、武蔵野市の50年のコミュニティづくりの経験は、現場では、「住民の自主的なコミュニティ活動のモデル」（自治省1971：168）にあるような行政は「黒子」に徹する、という制約を守るよりも、市民と同じテーブルについて、地域の問題解決に共にあたる方がよりよい効果を生む、という方向を見いだしたと言える。（高田2016：256）

「コミュニティ構想」で述べられている「コミュニティ」は、1971年の「構想」制定当時、日本中のどこにも存在していなかった。それは、政策として立案された「目標概念」であり、「一種の理念型」（佐藤2007：71）であった。つまり、市民参加と民主主義を基調として、これから市民がつくり出していくものとして学者たちが考えた「政策としてのコミュニティ」だったのである。

国レベルでは、「国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会」で提起され（1969年）、それを踏まえた自治省の「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」（1971年）を基に全国83ヶ所の「モデル・コミュニティ」地区において普及が図られた。

しかし、結局ここで提起された「コミュニティ」を実現できた例は非常に少なく、武蔵野市はその少ない例の一つであった。他では「モデル・コミュニティ」地区においても「伝統的な地域組織の力に依存する事例が多く」（中田2007：84）、その現実を踏まえて総務省（2001年の中央省庁再編までは自治省）は、2007年に再び「コミュニティ研究会」（自治省の最初の「コミュニティ研究会」は1971年度のモデル・コミュニティ地区を評価・検討するためにつくられた）を復活させ、「地域コミュニティの“再生”」（上記自治省の『対策要綱』では地域における新しい組織の“創造”であった）とその担い手としての「町内会」の再評価（上記『対策要綱』では“町内会”については一言も言及されていない）の方向に明確に舵を切った。（高田2016：257）

武蔵野市の「コミュニティ構想」は、上記「コミュニティ問題小委員会」の中心にいた佐藤竺氏が策定委員の一人として参加した「第一期長期計画」の中で提起されたものである。つまり、武蔵野市における「コミュニティ」概念は、国民生活審議会と当時の自治省の直系であり、「コミュニティ」の純粋型と言える。その武蔵野市においても、地域の現場での「コミュニティ」の実現には苦労を重ねてきた。ここではその過程を辿りながら、常に変化し続ける現実に合わせて「コミュニティ構想」のリニューアルの試みとその方向性を探って行き、その先にリニューアルの青写真を描くことにしよう。

「第二期長期計画」(1981年度～1992年度)

先ず、「コミュニティ構想」が提起されてから10年後の武蔵野市「第二期長期計画」では、この「構想」はどう扱われていたのかを見てみよう。

この策定委員会は1979年9月に発足し、これまで武蔵野市のコミュニティセンター建設の際の市民の側の自主的な行動原則であった「自主三原則」(自主参加、自主企画、自主管理)を、「コミュニティ構想の基本原則として」、すなわち市民によるコミュニティづくりの原則として初めて明文化した(『第二期長期計画』:51)。

そして、長期計画の6つの方針のうちの一つとして掲げたのが「コミュニティセンターづくりからコミュニティづくりに進もう」であった。これは、この時までにはコミュニティセンターの建設は5館がオープンしていたが、「コミセンの活動が管理運営中心となり、コミュニティの形成に向けて十分に機能していない」(『武蔵野市百年史』1998:547)という現状把握への対応であった。

すなわち、「コミュニティ構想」の下で「コミュニティづくり」をどのように進めればいいのかということに関して、その主体となる市民の側で、行動原則は「自主三原則」として確定できたが、現実の市民の活動としては「コミュニティづくり」に結びついていない。従って、コミセン(コミュニティ協議会)の活動をどのように「コミュニティづくり」に向かわせて行くかが課題として提起されている。この段階では、「コミュニティ構想」のリニューアルは、コミセンの活動を「自主三原則」の下で「コミュニティづくり」に結びつけて行くための新たな方策の検討を指示したに留まっていた。

「第3期コミュニティ市民委員会」(1982.9～1984.9)

「2カ年にわたって“コミュニティ構想”の現状を分析し、“コミュニティづくり”のあり方について討議してきました」という報告書の文章で始まるように、この委員会は、①市とコミュニティとの関係を検討した「設置基準」、②コミュニティ協議会のあり方を検討した「運営基準」、③協議会と利用する市民との関係を検討した「利用基準」を改めて明確に提示した。これはまさに、コミセンを基軸にした武蔵野市の市民によるコミュニティづくりの基本マニュアルと言えるものである。中でも、コミセンの利用基準(10項目)は現在でも参考になる(『第3期コミュニティ市民委員会報告』第4部:5-23)。なおコミュニティづくりとは、ここでは「コミュニティ(新しい地域社会)の組織化であり、コミュニティ施設の整備と活用であり、コミュニティ形成活動の推進である。」(『第3期』第3部:2)と規定している。

ここで注目すべき点は、先ず行政の役割についてである。行政は「コミュニティ側から求めがあったときに、この求めに応じて、“コミュニティづくり”に協力していけるような態勢を整えておく。」(同:3)とある。これは、コミュニティづくりに関しては市民が主体、行政は黒子という主張であり、まさに「第6期コミュニティ市民委員会」(2008.8～2010.1)が提起したコミュニティづくりの場合の「行政の三原則」(後述する1)「側面支援の原則」、2)「市民要請の原則」、3)「支援協働

の原則) (高田 2016 : 208) そのものの姿勢と言える。

次に、コミセンは単なる「部屋貸し」だけでなく、「コミュニティづくりの拠点」としての役割を果たすために、管理運営の見直しについて提案している。その提案の4番目に「協議会と市が「協働」してコミュニティづくりを進めていく方策を開発する」が挙げられており、「協働」の内容としては、「催物類の企画の際には、児童館や市民会館等の市の専門館から技術援助や出張サービスを受ける等の方法で連携する」(『第3期』第3部:13)とある。ここでは、コミセンがコミュニティづくりの拠点と見做されている点と、黒子としての行政と「協働」する(“協働”という用語が既に使われている)という事態と、その協働の内容が具体的に挙げられている点に注目である。

また、「コミュニティ形成活動のあり方」についての3番目の提案として、協議会は行動の「しくみ」を提案するが、「その実施・行動については、町会、PTA、老人クラブなど他団体に期待するといった形態が取り入れられていくべきである」(同:17)とあり、当該地域における協議会と地域の諸団体との関係の存在にも言及している。

以上のように、この市民委員会は将来「コミュニティ構想」のリニューアル時に問題となる点を既に先取りしている。なお、「コミュニティ形成活動」とは「コミュニティセンターの活用をこえた地域対策の試み」(同:15)と捉えており、将来コミセンが当該地域のコミュニティ形成の中で、一つのアクターに過ぎなくなることも暗示していると言える。

「第三期基本構想・長期計画」(1993年度～2004年度)

ここでも「基本構想」では、「センターづくりからコミュニティづくりへ」が掲げられ、コミュニティ協議会に「本格的な地域活動」に進むことが「期待」されている。行政は、住民支援のために「専門館(総合体育館、市民文化会館、保健センターなど)との連携を強化する」(『第三期長期計画』:33)のは以前と同様であるが、「新たなコミュニティの場」として、「学校施設開放」と「ボランティアによる地域活動」が加わっている。

これは、1990年代になって、「地域において解決すべき問題が多様化し、その担い手たちも多様化」した結果、「コミセン中心の問題解決から、コミセンを中心としながらも、センター間の横のつながり、行政との協力態勢、専門館との連携などのネットワーク化によって地域の問題に取り組むようになり、コミュニティづくりの場も、コミセンから学校、ボランティア活動の場へ拡大」(高田 2016 : 151)したことを示している。このことは、「構想」後30年を経た社会の変化をしっかりと反映したコミュニティづくりを改めて考えなければならない時期」(同)に至ったことを表している。

そしてその結果、コミュニティづくりの場が、「生涯学習」の場としても重要な役割を持っている」(『第三期長期計画』:69)との指摘があり、現実の諸変化に対応するために、「コミュニティ構想」が否定した社会教育復活の兆しが見え始めている。

『報告書：成熟社会におけるコミュニティの在り方』（1988.9）

これは、武蔵野市の生活文化課（当時）が事務局となり、コミュニティ関連の部署10課から係長クラスがメンバーとして参加した「武蔵野市職員コミュニティ研究会」が出した2冊の報告書のうちの1冊である。（もう1冊はコミュニティ関連資料の原文の抜粋を載せた資料集である。）

そこでは、「コミュニティ構想」は、「スタート時の理念、社会状況などの変化、現在における時代の要請などを重ね合わせて考えると、何らかのリニューアルに迫られているのではないか」（『報告書：成熟社会におけるコミュニティのあり方』：1）と、明確に「コミュニティ構想」のリニューアルに焦点を合わせて編纂された最初の文献である。

その変化とは、（同：11）

- 「コミュニティ構想」の基礎単位としての「コミュニティ」は、「“地域”に対する住民のニーズも多様化」して、「構想」時のコミュニティではなくなった。
- コミュニティづくりの主体となる「市民」を、「現実の市民生活には多様な価値観が存在しており、「構想」の「理念型としての市民」のように一元的に捉えることはできなくなった。
- コミュニティ活動の「異質・多様化を許容する広がり」の保障が必要になった。
- コミセン開設後「満20年を経過したことを機会に」、これまでの政策を考え直して、今や21世紀の転換に供える時期ではないか。

但し、この場合の“リニューアル”とは、「コミュニティ構想」の「基本理念」は守った上で、「構想」が未だ実現されていない現状を踏まえて、追加的に「構想」に修正を加えるというものである。（高田2016：155）

職員コミュニティ研究会が考えているコミュニティとは、「課題に応じて自由に出入りする市民たちの、結果としての地域集合体」であり、コミュニティセンターとは、「NPO（市民公益）活動が、多様に地域単位で展開されていて、その活動拠点、ネットワーク拠点として道具（ツール）として機能する」というものである。（『報告書』：11）つまりコミセンは、地域のNPOのネットワーク拠点としてコーディネート機能を発揮するものと、後の「コミュニティのあり方懇談会」の考え方を先取りする形で捉えられている。

この点から見ると、「親睦と演芸の拠点としてしか捉えられていないように見える」現実のコミセンは、「本来のコミュニティ活動のためにエネルギーを使って」ほしいとなる。（同：16）

しかし、このような理想と現実のズレは「行政サイドにも責任がある」と自ら反省している点が重要である。例えば、コミセンを「町内会を否定しながら、一面では町内会的な指示伝達動員機構として都合よく使ってきた。“金は出すけど、口は出さない”という原則があるので、及び腰で使っているけど」。その底にあるのは、「館さえ配置しておけば、その下に自主、自律、自発性を持った地域住民を代表する協議会ができるという構造神話は、行政サイドにおいても、対住民への働きかけ、市民参加の実現という局面において、限りなく甘く都合の良いものであった」と分析している。（同：9）

以上を踏まえて、研究会からの提案は、「緩やかな絆」による“異質な主体の連合”としてのコミュニティを目指して、「コミュニティネットワーク」を形成するというものである。その時にコミュニティ協議会に期待する役割として、以下のものを挙げた。(同：14)

- コミュニティ協議会を地域の核と捉える。
- 行政、企業とのパートナーシップを形成する。
- 行政とコミュニティ協議会がイコール・パートナーシップを形成する。
- コミュニティ協議会は個人をNPOにつなげるコーディネーター的役割を果たす。

ここでは、コミュニティ協議会を地域の核と捉えるという「構想」のアイデアは踏襲しているが、行政と協議会のパートナーシップ、行政と企業という市民以外のセクターへの目配り、コミセンのコーディネーター的役割など、リニューアルを考える時の基本アイテムが既に提出されている。

そして、職員コミュニティ研究会はこれらの「議論が深められる場所として“第5期コミュニティ市民委員会”の設置」を要望した。(同：23)

「第5期コミュニティ市民委員会」(1999.5～2000.7)

この委員会は設置要綱にあるように、「コミュニティ構想」を「理念を継承し、新世紀に相応しいものにリニューアルする」ために設置された。(「第5期コミュニティ市民委員会設置要綱」第1条)

そこで委員会では、全体のテーマを「市民と行政のパートナーシップに基づくコミュニティづくり」として設定し、また「コミュニティ協議会」は、武蔵野市が独自に認証したまちづくりNPOの一つと捉えることもできるので、コミュニティ協議会と行政との関係を、NPOをめぐるパートナーシップの観点から捉え直した。そこから、「コミュニティづくり」とは、「自分の目を見て、考えて、自己責任で行動する市民どうしが、交流・連帯し、自ら力をつけ、パートナーとしての行政と協働しながら、自分らしさを生き活きと発揮できる、健康で誰にとっても住みよく暖かいまちをつくること」と定義した。(『第5期コミュニティ市民委員会討議要綱』：1)

それらを踏まえて、コミュニティ協議会の役割と機能、「自主」の捉え方、パートナーとしての行政との対等性を保証する条件、そこでの協働(パートナーシップ)を評価し協議会と行政に対して「オンブズマン的機能」を果たす「コミュニティ活動評価委員会」(同：9)、コミ研連の専門部会として「コミセンに関わる不満や苦情へ対応」する「苦情処理専門部会」の設置(同：17)を提案した。そして、諮問にあった新たな「コミュニティ条例」作成に関しては、市民を主体とした行政とのパートナーシップに基づくコミュニティづくりを保証するために、「自主三原則と情報公開を車の両輪とする」市民主体のコミュニティづくりを明確に謳った「コミュニティ市民条例」を提案した。(『答申』：前文)

ここで提案したパートナーシップ形成の条件は、市民(コミュニティ協議会)と行政が、

- ① 両者がお互いを知ること、

- ② 市民の力を高めるための仕組み（エンパワー）を準備すること、
- ③ 両者が協働する場（共通のテーブル）を用意すること、
- ④ 両者の協働について評価し次回に備えるフィードバック機構を用意すること、
- ⑤ 以上を可能にするための行政の対応の整備（担当課の縦割りを越えた体制づくり、人材や学習の場を用意する、市民が自己評価できるための情報とノウハウを提供する等）（『討議要綱』：7-9）である。

この委員会でのリニューアルの提案をまとめると、1) ほぼ30年間のコミュニティを囲む環境の変化に対しては、あくまで「構想」に従って市民中心、コミュニティ協議会中心で対応すること、2) 行政が黒子である点に関しては、市民と対等な位置づけ（パートナーシップ形成の条件）まで認めるといふものである。

「コミュニティ条例」（2002年4月）

ここには、上記市民委員会の提案を引き継いでいるもの、例えば「市民と行政との協働」、「市民によるコミュニティづくりの拠点としてのコミセン」などもあるが、明らかに委員会答申を超えるもの、すなわち既に「コミュニティ構想」のリニューアルといえるものがある。

第1に、「構想」でのコミュニティづくりの基礎となっていた「地域コミュニティ」を、市民活動団体・NPOを対象とする「目的別コミュニティ」（社会的には「アソシエーション」）や、インターネットを利用するバーチャルな電子空間を対象とする「電子コミュニティ」にまで拡大したこと。これで「コミュニティづくり」は、地域を超えてバーチャルまで含む市民活動全般を対象とすることになった。（「コミュニティ条例」第3条）

第2に、コミュニティ協議会を「指定管理者」に認定したこと。これは地方自治法の改正に沿うものであるが、行政には以前から、コミュニティづくりの活動が十分に行われていないのに、「自主三原則」を盾に自らの不活発な活動を正当化しているコミセンに対する不満があった。従って、もしコミュニティ協議会が役員の募集が困難になるなど機能不全に陥っている場合、果たして市は契約更新時にそのようなコミュニティ協議会と再び契約をかわすだろうか。この時効率よく管理を行う専門の「まちづくりNPO」が名乗りを上げたとなると、指定管理者交代の可能性が出てくる。「構想」ではこのようなことは想定されていない。（「条例」第9条）

第3に、コミセンによるコミュニティづくりの評価に関して、外部評価を行う「評価委員会」が導入されたこと。第5期コミュニティ市民委員会では、コミュニティづくりで生じる問題は個々のコミセンあるいはコミ研連の内部で（具体的には「苦情処理専門部会」の設置）対応するものとしていた。外部評価が必要なのはNPOの場合である。従って外部評価の導入は、将来的には「まちづくりNPO」がコミュニティづくりを行うようになる布石ではないだろうか。（「条例」第14条）

以上の結果、コミュニティづくりは主体と対象が拡大され、「構想」の範囲を大きく超えることになった。但し、第2と第3は可能性として述べたものである。ただそういう可能性が考えられる

ほど、NPO の存在がコミュニティづくりにおいて重要になっていると認識されていることは間違いない。

「コミュニティのあり方懇談会」(第 1 期 2000.12 ~ 第 10 期 2011.5)

この懇談会は、第 5 期コミュニティ市民委員会の答申を受けて、「コミュニティとコミュニティ協議会に現存する様々な問題点を検証し、自主三原則を具現し、市民のためのコミュニティのあり方を探る」(『コミ研連 HP』) ためにコミ研連に設置された。そこで設定されたコミュニティづくりの目的は、「人と人とのいい関係を作っていくこと」(『第 1 期あり方懇報告』: 4)。そこで検討されたことは、「①地域団体との連携、②人材ネットワークづくり、③個々のメンバーの夢を語る、④安心・安全のまちづくり、⑤自己評価のあり方、⑥コミュニティの歩み」であった。(高田 2016 : 200-201)

この懇談会は、「コミュニティ構想」を本来の形に近づけようと、市民が武蔵野市全域で現実起きてくる諸問題への対応を自分たちの活動範囲内で検討を積み重ねていったもので、まさに「構想」が市民に望んでいた活動である。あり方懇のアドバイザーの専門家は、第 10 期までの「あり方懇」に関して、「市民が自分たちで問題解決に取り組んでいること」と「コミセンに関わる市民が“話し合う”という“文化”をつくってきた」ことを挙げ、これは「あり方懇の“すごいところ”」だと大いに評価している。(『第 10 期あり方懇報告』: 35-6)

ここで気に留めておくべきことが一つある。それは「あり方懇」の正規メンバーとして担当課の職員が 1 人、事務局として入っていることである。これは「構想」のリニューアルの方向の 1 つとみなすことができる。彼は個人の資格で入っており担当課の意向とは別とされているが、「あり方懇」での討議課題の設定においては事務局主導の姿勢が見られる。その結果「あり方懇」が、「本来コミセン側から提起された討議課題を議論する場」であるにもかかわらず、「行政のこれからのコミュニティ施策を検討する場」になっている部分が大きくなっている。これは、黒子の立場から脱出しようとしている行政側からの試みの一つと言えよう。

「コミュニティ評価委員会」(一期 2003, 二期 2006, 三期 2011, 四期 2020)

この委員会は、コミュニティ協議会のコミュニティづくりを外部から客観的な指標によって評価することが要請されていた。しかし、客観的な指標としては「自己点検・評価表」を作ったが、評価自体は「各コミュニティ協議会において自己点検・自己評価を行うという手法をとった」(『第一期評価委員会報告書』: 1)。そして、「各コミュニティ協議会の評価と課題」を「評価委員会のコメント」として、それぞれの協議会ごとに列挙したが、これは評価ではなく、「各協議会への今後の活動に向けたアドバイス」という「ヒント」であり(同: まえがき)、「自主三原則」に基づいてコミュニティづくりを行うという協議会の自主性は守られている。

この姿勢は、最近の第四期評価委員会でも続いている。委員会による評価の目的の 2 番目に「各

協議会が評価委員会による評価活動を通じて自らの取り組みを振り返り、また他の協議会の状況を知ることによって、新たな気づきや学びにつながり、今後の活動の発展に資すること」(『第四期評価委員会報告書』:2) が挙げられているように、あくまで評価の主体は協議会になっている。

加えて第三期評価委員会では、コミュニティ協議会の役割として「地域でコーディネートを行う」ということが提起された(『第三期評価委員会報告書』:23)。つまり、コミュニティ協議会は「地域の核」で「地域住民の活動をコーディネートする」と位置づけられている。

ここまでは、「コミュニティ構想」の範囲内に収まっている。先に「コミュニティ条例」の項で挙げた、コミュニティ協議会がまちづくり NPO に取って替わられる可能性も起きていない。

「第四期長期計画・調整計画」(2008 年度～2012 年度)

ここでは、「地域コミュニティの核となるコミュニティ協議会」が、「地域コミュニティの更なる活性化のために、コミュニティとコミュニティセンターのあり方について広く検討する」ために、「第 6 期コミュニティ市民委員会」を設置することが提起された(『第四期長期計画・調整計画』:57)。「地域コミュニティの核となるコミュニティ協議会」という表現は、この長期計画が「コミュニティ構想」の範囲内に収まっていることの証左である。

「第 6 期コミュニティ市民委員会」(2008.8～2010.1)

ここで主に諮問されたことは、「市民間の連携を支え、地域の活力を高めるコミュニティのあり方」と、「地域活動の拠点としてのコミュニティセンターの機能の強化」についてであった。従って委員会では、自らの「目的」を「武蔵野市のコミュニティ施策全体に対する方向性やあり方を示すこと」と捉え(『第 6 期コミュニティ市民委員会最終報告』:2)、「コミュニティ構想」以来のコミュニティ施策の方向をより明確に示すために、地域のコミュニティづくりの核となるコミュニティ協議会を支える行政の役割と機能を検討し提出した。

それが、行政が市民によるコミュニティづくりの側面支援に徹することをより明確にするための「行政の三原則」である。(同:21)

第 1 原則は「側面支援の原則」、すなわち行政が市民の「自主三原則」を堅持するために、「金は出すが、口は出さない」という見守りに徹すること。

第 2 原則は「市民要請の原則」、すなわち行政が「黒子」の立場を遵守するために、支援を実施する場合はコミュニティ協議会からの要請があることを原則とすること。

第 3 原則は「支援協働の原則」、すなわち行政と協議会は対等なパートナーシップを維持するために、支援はコミュニティ協議会と協働で行うこと。

ここまでの、「コミュニティ構想」の遵守という範囲内で、地域づくりに当たって地域住民、コミセン、コミュニティ協議会、地域の市民活動団体、行政等の役割と機能を考えようとしてきた試みである。この後、日本社会全体の状況が大きく変化する。

3・11 後のコミュニティづくり

「3・11 を経験し、地震や津波のような大災害にコミュニティがどう対応すれば良いかを考える時、コミュニティ協議会だけの対応では無理で、他の課題解決を目指す NPO 等の団体との連携が不可欠になる。」さらにそこに「都市間の広域連携」まで要請されるようになると、行政が大きく関わらざるを得なくなってくる。その結果、行政の「黒子」としての役割や、コミュニティ協議会の自立した「自主三原則」などに対して、「コミュニティ構想」を基本からリニューアルしなくては現実に対応できないという変革の気運が生まれてくることになった。(高田 2016 : 238-9)

「コミュニティのあり方懇談会」(11 期 2011.7、12 期 2012.6、13 期 2013.5)

明確な変革の気運は、先ず「あり方懇」に現れた。第 11 期あり方懇では、「コミュニティ協議会」の説明として「地域住民および利用者などで構成している団体で所在をコミセン内に置き、自主三原則のもとに活動している」とあるが(『第 11 期あり方懇報告書』: 1)、ここには「コミュニティづくりを担う」とか「地域の核となる」という表現は見当たらない。

また、災害時には「コミセンは地域の拠り所」と位置づけられているが、「地域の団体(青少協、福祉の会、日赤、町会、防災関係など)」と連携を組む必要があるとされている(同: 7)。これは、危急の場合には、コミュニティ協議会だけで対応するのは不十分で、地域の諸団体と連携を組んで対応する必要があるということであろう。

第 12 期あり方懇では、地域コミュニティに対する活動は「幾つもの公共的活動団体があり、コミュニティ協議会もその中の 1 つとして捉える」となっている(『第 12 期あり方懇報告書』: 1)。すなわち、コミュニティづくりにあたって、協議会は他の地域団体と同列に見られるようになったのである。但し、コミセンの建物だけは、第 13 期あり方懇でも、「市民・団体が連携・協力してまちづくりを行える拠点」と捉えられており、災害時には「災害時地域支え合いステーション」として期待されている。

つまり、コミュニティ協議会だけを地域コミュニティづくりの担い手とする時代は終わったと捉えられている。ではこれからのコミュニティづくりをどうすればよいかであるが、第 13 期あり方懇でも、コミュニティづくりは「道半ばである」とされ、その具体的な方策は「まだ見つからない」と述べられている(『第 13 期あり方懇報告書』: 3)。そして、この後「あり方懇」は開かれていない。

「第五期長期計画」(2010.8 ~ 2021 年度)

この長期計画の策定が始まったのが 2010 年 8 月であり、策定中に東日本大震災が起り、計画の決定を 3 ヶ月遅らざるを得なくなった。この震災によって「基礎自治体のあり方や都市間の広域連携のあり方についても再認識」されることになり、当時の邑上市長自身「地域コミュニティのあり方も改めて問われることになった」と述べている。(『第五期長期計画』: 2)

その「地域コミュニティのあり方」のための施策としては、「市民が対話を通して地域のつながりを醸成・再認識し、市はそのつながりを共有するためのサポートを行う」（同：37）とある。またコミセンは、「市民の活動拠点として、また多世代が集う居場所として」（同）認識されており、「運営上の負担感等の解消を図るため、コミュニティセンターの機能や役割、管理・運営等のあり方について検討していく」（同）とある。

これらは概ね「コミュニティ構想」に沿った内容であるが、コミセンは「地域の核」という表現はもはや見当たらない。そして、東日本大震災によって「地域コミュニティのあり方も改めて問われる」ようになったことを直接反映し検討が期待されたのは、この後2013年9月に設置された「武蔵野市これからの地域コミュニティ検討委員会」である。

「武蔵野市これからの地域コミュニティ検討委員会」（2013.9～2014.11）

この委員会が諮問を受けた検討事項は「地域コミュニティに関すること、コミュニティセンターに関すること」の2つである（「これからの地域コミュニティ検討委員会設置要綱」：第2条）。この漠然とした諮問からは、3・11後の大きな社会変化に対応すべく、この際「地域コミュニティ」と「コミュニティセンター」を根本から捉え直そうという行政の意図がはっきりと見てとれる。

それは先ず「コミュニティ」の新たな定義の中に見ることができる。「コミュニティ」とは、「ある程度の地域的な範囲」の中で、その「地域の市民（在勤・在学も含む）や地域で活動している様々な団体、地域内の施設や事業者など」から構成され、これらの構成団体等が「ある程度の帰属意識を持ち、一定の連帯感ないしは相互扶助（支え合い）の意識」をもって、「自分たちの地域に何らかの課題が生じた時に、相互に連絡を取り合ってその解決に当たっていく」ことのできる「社会的なまとまり」（『これからの地域コミュニティ検討委員会 提言』：4）と規定されている。

上記は、本委員会の『提言』（2014.11）での「これからのコミュニティ」の規定であるが、『中間提言』（2014.4）での「コミュニティ」は「地域コミュニティ」（文言に大きな変更はない。^{（注1）}『中間提言』：4）となっていた。両者の間で「地域」という言葉が消えている点に注目である。この「これからのコミュニティ」の規定は、「コミュニティ条例の定義に準じつつ、コミュニティ協議会などが培ってきたつながりを「地域コミュニティ」とし、課題別に組織されてきた団体を「目的別コミュニティ」と整理しています」（同）とあるように、コミュニティ条例で行われたコミュニティ概念の拡大を追認している。すなわち、もはや「コミュニティ」は「地域」に限定されていない。地域は、「ある程度の地域的な範囲」でしか問題になっていない。

次に、「自分たちの地域に何らかの課題が生じた時に、互に連絡を取り合ってその解決に当たっていく」のは、「地域の市民」ベースの「コミュニティ協議会」だけでなく、「地域で活動している様々な団体、地域内の施設や事業者など」が含まれている。従って「コミュニティ協議会」は、地域課題の解決に取り組む中心的存在、ないしは「地域の核」という特権的位置づけではもはやない。

一方、このように複数の団体が地域課題の解決に取り組むとなると、その間の連携・調整が重要になる。ならばそのような地域課題に取り組む新しい場を作ろう、ということで提案されたのが「地域フォーラム＝協議の場」である。そこでは、「防災や福祉など地域において共に解決すべき課題」が生じた場合には、「コミュニティ協議会や課題別の活動諸団体、行政」のいずれもが迅速に「“地域フォーラム”の開催を提案・要請する」ことができる（同：10）。ここでは、コミュニティ協議会、課題別の活動諸団体、行政が同等に地域課題に取り組めることになっている。従って行政はもはや「黒子」ではない。

その結果、行政が黒子に回ることによって成立していた市民によるコミュニティづくりを保証していた「自主三原則」も危うくなる。つまり行政が、市民が自主的に担ってきたコミュニティづくりに発言できることになるのである。

もっとも当委員会によれば、そもそも「“自主三原則”とは、行政が一切関与しないという意味ではなく」、行政から見ると解決すべき地域の課題があるならば、「それを市民に対して提起するのは当然のこと」であり、但しその解決には「常に市民と共に考え、市民の自発的な協力に基づき、これを解決していくことを意味する」（同：12）とある。しかし、「常に市民と共に考え、……」という歯止めが想定されているとはいえ、「行政が地域の課題を提起し、その解決プロセスにまで関わること」は、「コミュニティ構想」では予想されていなかった事態であり、もはや黒子でなくなった行政に対して、市民は新たな関係を結び直すことに迫られ、従来の「自主三原則」の修正・問い直しが必要になる。（高田 2016：234）

もう一つ、行政の新しい役割として、「地域の課題に市民が自らの力で取り組んでいくため」に、「地域の課題を的確に捉え、その解決策を思考する力」を学ぶための「学習の場」として、「行政が計画的に講座やワークショップを企画する必要がある」（同：13）ことが付け加えられた。これは、明らかに「コミュニティ構想」の社会教育の否定を否定するものであり、「コミュニティ構想」の再定義を要請するものであろう。

以上に顕れたコミュニティ概念の地域からの拡張、コミュニティ協議会の地域諸団体との同列化、「地域フォーラム」の導入、コミュニティづくりへの行政の直接参加、「自主三原則」の修正、社会教育の導入は、「コミュニティ構想」を明らかに超えている。しかしこれらの試みは、3・11以後の社会変化に対応したコミュニティづくりの際の要点を列挙したものであり、50年前に提起された「コミュニティ構想」を現代に合うようにリニューアルする際のポイントを指摘したものと言うことができる。

但しここで注意しておくべきことは、今までコミュニティづくりを担ってきた市民、具体的にはコミュニティ協議会と、新たに黒子ではなくなった行政とが、一緒に地域課題の解決に取り組むようになったとすると、両者の間には資金的・時間的・情動的に資源の差が歴然としており、「地域フォーラム」を共催する場合両者の対等性が保たれるかどうか非常に不安定になる。そこで、「構想」のリニューアル実現のためには、市民の側（コミュニティ協議会と課題別の活動諸団体）と行

政の側との対等性の保証が重要になる。つまり、両者の間にいかにパートナーシップを形成すればよいか、その形成の条件も「コミュニティ構想」リニューアルの際には考慮しておかなくてはならない。

パートナーシップ形成の条件

コミュニティづくりを行うにあたって、社会的資源において差のある行政が、市民と対等な立場になることを保証するための「市民と行政のパートナーシップ」によるコミュニティづくりの条件は、実は第5期コミュニティ市民委員会で「協働の条件」として提案されていた。（『討議要綱』7-9）それを再確認しておく、

- ① 両者がお互いを知ること、
- ② 市民の力を高めるための仕組み（エンパワー）を準備すること、
- ③ 両者が協働する場（共通のテーブル）を用意すること、
- ④ 両者の協働について評価し次回に備えるフィードバック機構を用意すること、
- ⑤ 以上を可能にするための行政の対応の整備（担当課の縦割りを越えた体制づくり、人材や学習の場を用意する、市民が自己評価できるための情報とノウハウを提供する等）」である。

この「協働のための諸条件」を具体的に考えていかねばならない。パートナーシップとは、日本NPOセンターの山岡義典によれば「“異種・異質の組織同士”が、“共通な社会的な目的”を果たすために、“それぞれのリソース（資源や特性）”を持ち寄り、“対等の立場”で“協力して共に働くこと”」（山岡 2008：101）と規定されている。一方、世古一穂（2000：19）の規定では、パートナーシップを成り立たせる原則として、1）自己の確立、2）相互認識・相互理解、3）対等の関係、4）共通の目標、5）透明性・情報公開、6）誰でも参入できる、7）時限性、8）自己変革の受容性と広く挙げているが、パートナーシップの直接の属性と言えるものに限定すると、山岡の規定に収まってしまう。従って、パートナーシップのエッセンスは、「①自己の確立、②相互認識・相互理解、③対等の関係、④共通の目標」の4原則と言える。（詳細は拙著『市民運動としてのNPO』187-189参照）

市民活動・NPOのコミュニティの中での位置づけ

これを「コミュニティ構想」のリニューアルの中でどのように明文化してゆけばいいか。そのための格好の材料を実は市民活動推進課自身が持っている。それは、コミュニティ政策と市民活動・NPO政策とのコラボレーションである。言い換えると、「コミュニティ」と「アソシエーション」の連携によるコミュニティづくりと言える。市民活動・NPOはアソシエーションであり、それらをコミュニティの中にどう位置付けるかが鍵となる。

「武蔵野市 NPO 活動促進基本計画」(2007～2011 年度)

この計画は、2005 年度からの第四期長期計画の中で策定が定められた。なぜ NPO 活動が着目されたかは、「NPO・市民活動団体が“新しい公共”の重要な担い手として、行政のパートナーとして活動することで、地域社会を活性化することが期待されています。」(『NPO 活動促進基本計画』: 2) と述べられている。従って、NPO・市民活動団体に期待されていることは、「地域社会の活性化」であり、そのための NPO の位置づけは「行政のパートナー」としてであることがわかる。これは『構想』のリニューアルにつながるヒントになるものと言える。

この計画の中では、「武蔵野市 NPO・市民活動促進三原則」、すなわち「①自発性・自主性の尊重、②先駆性・多様性の尊重、③自立化の促進」(同: 5) が提起されているが、これは行政が NPO・市民活動促進の施策を行う場合の行政にとっての三原則であり、市民活動団体と行政とのパートナーシップ自体の行動原則ではない。

しかし、行政と NPO との「協働」(パートナーシップ) について言及されている行政の資料がある。すなわち「“協働”を円滑に進めて行くルールの基本となるのが『武蔵野市 NPO 活動促進基本計画』で提案している“武蔵野市市民協働ルール・ファイブ”です。協働事業の実施に際しては、このルールを双方が理解した上で、“協定書などを相談して作成”します。」(『武蔵野市市民協働ハンドブック 2010 年版』: 5)

「(1) 相互理解 (対話と信頼関係) ……対話を通じてお互いの特性と立場などを理解・尊重し、自由に意見を交換できる信頼関係を築き保つように心がけます。

(2) 目的の共有 (事業目的の明確化) ……協働を行うためには、それぞれが事業目的を明確に理解していることが重要です。事業目的を共有できるかどうか、お互いに納得できるまで協議しましょう。

(3) 役割分担の明確化 (節度ある時限性を持った関係) ……パートナーの活動への思いと得意分野を尊重しながら、役割分担を明確にし、協働事業の期間を限定するなど、節度ある協力関係を前提に活動します。

(4) 対等なパートナーシップの確立 (相互に納得できる関係) ……協働事業の遂行に当たっては、対等な関係を保ち、連絡・相談・報告の態勢をとりながら、事業の運用を行います。

(5) 客観性・透明性の確保 ……協働の過程や結果などの情報を公開し、協働事業について市民の理解を得るよう努めます。協働事業については、一定の時期に成果の検証・評価を行い、改善を行います。」(同)

上記「(5) 客観性・透明性の確保」は、上記パートナーシップのエッセンスとして掲げた 4 原則を保証する補助的なルールであり、「(3) 役割分担の明確化」をそれぞれの独自性を互いに認め合った上で決めた役割と解すれば、その 4 原則の第 1 の「①自己の確立」となるので、この「ルールファイブ」はパートナーシップのエッセンスを充足していることになり、コミュニティづくりにパートナーシップを導入する際に非常に参考にできる。

さらに、この『ハンドブック』の中で「協定書などを相談して作成」とあるのは、この先提案する「コンパクト」の先取りとも言える。

NPO・市民活動団体と行政とのパートナーシップについては、次の「改訂計画」がさらに詳しい。

「武蔵野市市民活動促進基本計画改定計画」(2017年～2021年)

この「改定計画」には、コミュニティづくりをコミュニティ協議会・市民活動団体と行政が協働(パートナーシップ)で行う場合のアイデアを随所に見ることができる。先ず全体の説明の部分で、「基本計画では、計画で目指す目標を実現するため、“連携と協働”を実現の手段の一つとして位置づけています。そのため、改定計画においても、対象としていた行政と市民活動団体との間だけでなく、企業等も含めた多様な活動の担い手の間での“連携と協働”を重視し、実現していきます。また、“連携と協働”を行うためには、それぞれの市民活動団体が自律・自立していることが必要であり、こうした団体の自律化・自立化を促進していきます。」(『市民活動促進基本計画改定計画』:5)

ここでの“連携と協働”は、素直に「パートナーシップ」と読み替えた方がよい。先ずここでは、行政、市民活動団体、企業間のパートナーシップ、つまり第1セクターの行政、第3セクターの市民活動団体、第2セクターの企業というセクター間のパートナーシップを視野に入れている。続いて、市民活動団体の「自律化・自立化を促進」ということは、上記パートナーシップのエッセンス4原則の1番目を指摘している。

続いて、「市民活動と“学び”は相互に密接な関係にあります。市民活動の特徴である多様性と、市民活動団体によって異なる学習課題を踏まえつつ、“学び”の側面も見据えた施策・事業を実施していきます。」(同:6)と、行政が市民活動団体に「学び」を保証すると言っている。

これは、「これからの地域コミュニティ検討委員会」がリニューアルにあげた「社会教育」の重要性の指摘である。これは、パートナーシップのエッセンス第3原則の「対等性」を実現するには不可欠の指摘である。社会的資源を圧倒的にもつ行政に対抗するには、市民は自ら学習して必要な資源を獲得していかなくてはならない。それを行政がサポートしようというのだ。

次に「協働」の規定である。「協働」とは「市民活動団体相互や企業・行政等の多様な担い手が、“目的を共有”し、“対等な立場”と“適切な責任・役割の分担のもとに”協力し、それぞれの特性を最大限発揮して相乗効果をあげながら、社会的な課題の解決のために取り組むこと」と定めている。(同:9)

ここでの指摘は、「適切な責任・役割の分担のもとに」を行政と市民活動団体との「相互認識・相互理解」ができていないことと捉えると、この「協働」の規定は、パートナーシップの4原則(①自己の確立、②相互認識・相互理解、③対等の関係、④共通の目標)の、②と③と④を充足していることが分かる。本節の最初で、パートナーシップのエッセンスの原則①を促進すると述べられているので、この『改定計画』では、「パートナーシップ」の4原則をしっかりと取り入れている

ことが分かる。「コミュニティ構想」のリニューアルでは、この『改定計画』との整合性を是非図ってもらいたい。

このことについては、『改定計画』からの呼びかけが既になされている。それが「テーマ型市民活動と地域型市民活動の連携」の指摘であり、「コミュニティ政策についても、平成26年に“これからの地域コミュニティ検討委員会提言”において、テーマ型コミュニティも含めた地域として地域の課題を解決するといった考え方が示されており、それぞれの考え方が近づいてきていることから、今後は、市民活動政策とコミュニティ政策が連携していくことが求められています。」(同：16)と、コミュニティ政策側に共同歩調をとることを呼びかけている。

その具体的な方法としては、「現在はコミュニティ協議会を中心に取り組んでいる“地域フォーラム”に、対地域の課題解決のために市民活動団体も積極的に関わることにより、地域の課題を共有し、解決の端緒を開いていく中で、コミュニティ協議会と地域で活動する様々なテーマ型団体の連携が深まります。それにより、テーマ型市民活動と地域型市民活動の連携が生じ、効果的なコミュニティづくり・まちづくりを目指すことができます。」(同：17)という提案が既になされている。これをどう受け止めるのかは、コミュニティづくりの側に委ねられている。

その他にも、『改定計画』からアイデアの提案がある。「市、武蔵野プレイス、市民社協の“中間支援組織”としての機能を強化していくとともに、NPOとしての中間支援組織の確立も今後の課題である。また、コミュニティ協議会の中間支援の役割にも期待したい。」(同：11)とある。

「中間支援組織」とは、直接的には個々の市民活動団体を支援する公設あるいは民設の団体である。分かり易く言えば、NPOを支援するNPOである。これはNPOを取り巻く社会状況の改善にも取り組んでおり、例えばNPO法の改正に目を光らせている「市民活動を支える制度をつくる会」(シーズ)などが典型である。そうであれば、様々な民間福祉団体の支援を行っている市民社協や、市民活動団体全般を支援している武蔵野プレイス(3階市民活動フロア)は、公設の中間支援組織とみなすこともできる。

さらに、地域の諸団体に声をかけて様々なイベントを行うコミュニティ協議会は、そのことによって単独ではできない諸団体の便宜を諮りながら活動の支援を行っているのだから、地域の中間支援組織と捉えることもできる。この発想は、市民活動という共通の基盤で地域コミュニティ団体と市民活動団体を捉えるもので、「中間支援組織」という概念は両者を架橋するまさにキーワードとなりえる。

また、「“コーディネート機能”が、地域コミュニティ、各分野における市民活動、これらの地域や分野をつなぐ場などで、充実していくことが求められます。そのために、コーディネート機能を担う人材の発掘や、コーディネート機能を高めるための養成講座などが必要です。」(同：16)とも指摘している。

ここから、地域コミュニティ団体と市民活動団体を架橋するもう一つのキーワードとして、「コーディネート機能」が提案されていることが分かる。これは地域のコミセンの側からも提案されてい

る。「第6期あり方懇」では、「コミセンは、地域の事務局的な役割を担い、自分自身が行動する必要はない。この指とまれでとまった人にうまく活動をアレンジする、いわば地域のコーディネーター役を担えばいい」(『第6期あり方懇報告』:10)と、コミセンの「コーディネート機能」が提案されている。

また第3期評価委員会でも、「コミュニティ協議会の担い手に関する課題」として、「地域住民に“何かをしてあげる”団体という発想から、“地域住民が地域に対して何かをする機会を提供する”とか、“地域の人ができることをやってもらう”というコーディネートする役割」(『第3期評価委員会報告書』:21)が期待されている。コミュニティ協議会は、地域の市民活動諸団体をコーディネートして相互に繋ぐという役割で、そういう場の確保としてコミセンの新しい存在理由を生み出していくことができる。

また『改定計画』は、「コーディネート機能を担う人材」に求められる力量として、「調整力」、「コミュニケーション力」、「地域をつなぐ力」、「創造性・企画力」、「リスクマネジメント力」の5つが重要だと指摘しており(『改定計画』:16)、コーディネーター養成講座などでの養成のポイントを提案している。これは、後に地域のコミュニティづくりの側から、「未来塾」の「地域をつなぐコーディネート力養成講座」として取り入れられている。

『Compact (イギリスのコンパクトから学ぶ協働のあり方)』

(東京ボランティア・市民活動センター、2003年)

これが本稿での最後の提案となる。それは、既に述べた「武蔵野市市民協働ルール・ファイブ」において、「協働事業の実施に際しては、このルールを双方が理解した上で、“協定書”などを相談して作成します。」(『武蔵野市市民協働ハンドブック2010年版』:5)とある、その「協定書」に関するものである。それには、イングランドの「コンパクト」(協約)が参考になる。

「コンパクト」とは、「政府とボランティア・セクターがパートナーシップを組んで作業を行う場合の基本的な原則について合意したもの」(『Compact』:18)で、イングランドでは1998年に「政府とボランティア・コミュニティセクターの関係に関する覚書」(同:82)として成立した。同年、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドにおいてもそれぞれで成立している。

それは、「法的な拘束力を持つ文書ではなく、その権限は政府とボランティア・コミュニティセクターとの協議の過程において取り交わした承認に依拠している」(同)。つまり、コンパクトには法的な縛りはないが、より良い実践と協働について双方が合意し、署名し、発効したもので、それぞれの項目について、「政府とボランティア・セクターに対する役割分担や役割期待が明確に示されている文書」(同:20)である。

その利点は、「ボランティア・セクターが、政府の政策決定過程における関与が可能であること」(同:19)また、政府にとっては、「政府が行おうとする様々な事業やプログラムに対し、ボランティア・セクターの協力を得やすくなり、動員をかけやすくなること」(同)とされている。そして、

その基礎となる哲学は、「民主的ですからすべての人々を包み込む社会の発展には、ボランティアおよびコミュニティ活動が最も必要不可欠である」（同：83）というものである。

「コミュニティ構想」のリニューアルの青写真

以上見てきたように、「コミュニティ構想」はこの50年間、現実の進展に合わせるように何度も修正の試みが続けられてきた。しかしそれは微修正の連続であり、「コミュニティ構想」の根本（コミュニティは市民生活の基礎単位、コミュニティをつくる主体は市民、その行動は自主三原則に基づく、コミュニティは誰でも参加できるオープンな場、行政は市民のコミュニティづくりに必要なファシリティを用意するだけ、コミュニティ協議会は地域づくりの核である等）の改変は行われなかった。

しかし3・11がもたらした大きな社会変化は、コミュニティのあり方についても根本からの再考を余儀なくし、それは「コミュニティ構想」にも及ぶことになった。それを踏まえて得られた結論は以下の通りである。



「コミュニティ構想」のリニューアルは、あくまで「市民」を中心に据えた上で、「これからの地域コミュニティ検討委員会」と「武蔵野市市民活動促進基本計画改定計画」の両者を踏まえたパートナーシップの「コンパクトづくり」になるのではないかと。もし法的にしっかりとさせるのであれば、「市民と行政のパートナーシップ条例」の制定が必要になるであろう。

「コミュニティ構想」のリニューアルに向けた実際の動き

上記の結論は、明確な方向づけをされたものではないが、武蔵野市の行政によって既にある程度実行されてきている。

「コミュニティ未来塾むさしの」（2016年度～2020.2.29）

この「未来塾」の企画は「これからの地域コミュニティ検討委員会」の提言が出発点である。その提言では、「地域において様々な団体が連携してコミュニティづくりを進める“これからのコミュニティ”の実現のために、市民自身が地域の課題を的確に捉え、協議の場（地域フォーラム）を運営する力をつけるための“学び”の場を確保することが必要だ」、また、「行政の職員も共に学ぶことによる協働の意識を互いに醸成していくことが必要である」と述べられているとの理解から出発した。（『コミュニティ未来塾むさしの 地域フォーラム開催・4年間の取り組み 報告書』：2）

このような認識の下に、「2015年から、コミュニティ研究連絡会と武蔵野市で協議を重ね、2016年度に市とコミュニティ研究連絡会との共催事業として“コミュニティ未来塾むさしの”がスタート」する。その中で、「2018年度までに全5期を実施してきた“地域をつなぐコーディネーター力養成講座”は、“コミュニティ未来塾むさしの”のプロジェクトの一つで、対話やコミュニケーション

ンをとりながら、コーディネーションやファシリテーションについて市民と職員が共に学ぶ場です。」(同)と紹介されている。

この「地域をつなぐコーディネート力養成講座」は5期実施(2017.2.4～2019.3.9)され、その第1期と第2期の有志から「Meet むさしの」が生まれた。「Meet むさしの」とは、武蔵野市地域の面白い人情報やイベント情報を流す市民によるWebメディアである。また、養成講座の成果としては、「第六期長期計画」の地域ワークショップ(2019.6.23)において、講座の修了生たち13人が「市民ファシリテーター」として活動したことが挙げられる。

そして、「未来塾」に開催が期待されていた地域フォーラムに準ずる形で、「プレ・地域フォーラム(Meet むさしのキックオフパーティ)」が2019年12月8日に、緑町商店街にある「シェアキッチンMIDOLINO」を会場に、37名が参加して開催された。その後、待望の「地域フォーラム」(「ゆるくる未来フェス」と命名)が2020年2月29日に南町コミュニティセンターを会場に企画されていたが、残念ながらコロナ拡大の恐れにより中止となった。

この「未来塾」は何だったのか。未来塾の第1回(2019.8.26)、第2回(2019.9.2)、第3回(2019.10.2)における主に市民活動推進課齊藤元課長の発言を参考に検証しよう。行政からの「未来塾」への仕掛けと率直な期待が見えてくる。

先ず「未来塾」の位置づけに関しては、「これからの地域コミュニティ検討委員会の提言の中で“行政の役割”が述べられた。その一つが“学びの場の確保”である。その“学び”の場が“未来塾”である。」

この「学び」の場で、「行政から市民に身につけてもらいたい“学び”とは、①地域の課題を捉える力、②協議の場を運営する力である。これらを学ぶために、行政はその機会を提供しましょう。」

そして、行政が「未来塾」で「みなさまにお願いしたいことは、“地域フォーラムの開催”である。“地域フォーラム”にチャレンジしていただきたい」。地域フォーラムとは、コミュニティ協議会、多様な活動団体、行政などが参加する地域の問題解決のための協議の場で、2019年度末までに45回開催されている。では、市がなぜ「未来塾」に「地域フォーラム」を開催してもらいたいのか？

「行政としては、コミュニティが全体として活性化してもらいたい。そういうことを話し合う場、知るような場、それが“地域フォーラム”だ。そして、その場を回せる人が地域の中から生まれてほしい。それが“コーディネーター養成講座”だ。みなさんがやる“地域フォーラム”を行政は楽しみにしている。参加者に参加してよかった、いい話ができたと、言って帰ってもらいたい。そのような場づくりに挑戦してもらいたい。」

「地域フォーラム」の開催は「委託」。「委託」だからと言って、あまり押し付けないようにする。みなさんはできるだけ自由にやってもらいたい。もしうまくいかなかったら、市が責任を取ります。」

(未来塾のファシリテーターである五井渕によると「市からの要請は、気軽に難しく考えないで

やれる場づくりです。))

以上により、武蔵野市が「これからの地域コミュニティ検討委員会」の「提言」を受けて、積極的に新たなコミュニティづくりに、その担い手の養成から取り組み始めたことが分かる。市とコミュニティ研究連絡会（コミ研連）との共催事業としてスタートしたのであるが、コミ研連とはほとんど直接の関わりはなく展開していった。本来は各コミュニティ協議会のメンバーが「未来塾」に加わり、各自の「①地域の課題を捉える力、②協議の場を運営する力」を磨くのが「コミュニティ構想」の新時代の継承になるはずだったのであるが、参加者は既に市民活動を行っていた者、あるいは新しく武蔵野市に引っ越してきて地域活動に関心があった者が主で、コミュニティ協議会関係者は数名であった。このこと自体、コミュニティ協議会を地域の核に設定していた「構想」が既に時代に合わなくなったことの象徴かも知れない。

しかし、「Meet むさしの」が新しく生まれたように、コミュニティづくりの新たな担い手たちを開拓したという意味で、この「未来塾」に対する市の思惑は外れてはいない。彼らの周りには、コロナ禍の中でも、新たに市民活動を始めようという者や地域の商店街を再活性化しようという若い起業家が集まってきている。そこにはインターネットの存在が大きい。

だが、「未来塾」が生まれるきっかけとなった「コミ研連」との関係の再構築は必要だろう。それに対して「第四期評価委員会」は、「コミュニティ研究連絡会と丁寧に話し合いながら、コミュニティ協議会と連動したプログラムがあることが望ましい」（『第四期評価委員会報告書』：87）。そして「未来塾」の対象者に関して、「運営委員・協力員をはじめコミュニティ協議会に携わろうとする人たちを念頭に置き、コミュニティ研究連絡会の研修事業と補完し合う形で実施していくことが求められる」（同）と提言している。ぜひこれからの「未来塾」でこの提言を受け止めてほしい。

では、「構想」が想定していたコミュニティづくりの核としてのコミュニティ協議会メンバーは、今は何をしているのか？コロナ禍という大きな障害の下で、コミセンという館の管理と辛うじての恒例の年間行事で手一杯なのか？行政からも「コミセンは忙しくて、地域をつなぐ役割は果たせない」と見られている。しかしコミセンの側からも、新しい動きは確実に生まれてきている。

「地域フォーラム “コミュニティ構想より 50 年”」（九浦の家）2021 年

「コミュニティ構想」を焦点に据えたコミセンによるコミュニティづくりを再度活性化しようという動きが、コミセン活動の中から生まれてきている。それは、吉祥寺東コミセンで「九浦の家つどい」の一環として企画された「地域フォーラム “コミュニティ構想より 50 年”」（全 6 回）である。講師は、40 年以上コミセンを中心に地域活動を続けてきた伊藤徳子（2 回）、原利子（2 回）、安藤頌子、能勢方子である。安藤さんは以前このように言っていた。「“コミュニティ構想”をつくったのは学者さんたちだ。しかし実際にコミュニティをつくって来たのはわれわれ市民だ」。

地域フォーラムの第 1 回は 2021 年 2 月 28 日で講師は伊藤さん、最終回の第 6 回は 2021 年 9 月

20日で講師は能勢さん。その趣旨は、配布されたチラシの説明によれば、「昭和46年に始まり、今年で50周年を迎える武蔵野市のコミュニティ構想。今までの歩みを振り返りこれからを考える、九浦の家の地域フォーラムシリーズです。」とあるように、今までのコミセン中心のコミュニティづくりを、コミュニティ構想50年を総括する「地域フォーラム」を開催することによって、もう一度しっかり捉え直そうというものである。毎回出席者は30人から40人で、「密」を避けるために2つの部屋に別れて参加した。

各講師の講演の内容は、各地域（吉祥寺東町と吉祥寺北町）の歴史と特徴、地域の人材、コミセンの建設時の熱意、地域で生じた様々な問題、それへのコミセンの対応、歴代の代表によるコミュニティづくりの努力、行政の担当部署とのやり取り、若者への対応などと、講師の実際の活動、人間としての成長、自らの信念やコミュニティの捉え方等について語られていた。なお毎回、市民活動推進課の馬場課長と課員数名が、必ずコメンテーターとして参加してくれていた。

新たな「コミュニティ構想」に向けて

このように「コミュニティ構想」50年を機に、「構想」のリニューアルに向けて、武蔵野市の行政の動き、コミセン関係者の動き、市民活動団体と新たな市民の動きが現れてきている。それらの動きと共に一般の市民や事業者等の意見も取り入れながら、新しいコミュニティ構想が提案されることを期待している。それは、町内会に立脚しない武蔵野市独自の、市民を軸にした行政とのパートナーシップに基づく「新たなコミュニティ構想」であろう。

注

^(注1)「ここでは、ある程度の地域的な範囲の中で、その地域の市民（在勤・在学も含む）や地域で活動している様々な団体、地域内の施設や事業者が、何らかの帰属意識を持ち一定の連帯感ないしは相互扶助（支え合い）の意識をもって課題解決に当たっていくことのできる社会的なまとまりを“地域コミュニティ”とします。」（『武蔵野市これからの地域コミュニティ検討委員会 中間提言』：4）

【引用文献】

- 五井潤利明，2020，『コミュニティ未来塾むさしの 地域フォーラム開催・4年間の取り組み 報告書（令和元年度）』 NPO法人CRファクトリー。
- 自治省行政局，1971，「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」『自治研究』1971年4月。
- 武蔵野市企画部企画課，1981，『武蔵野市第二期基本構想・長期計画』武蔵野市。
- 武蔵野市市民部生活文化課，1984，『第3期コミュニティ市民委員会報告』武蔵野市。
- 武蔵野市企画部企画課，1993，『武蔵野市第三期基本構想・長期計画』武蔵野市。
- 武蔵野市編，1998，『武蔵野市百年史』（記述編Ⅲ）武蔵野市。
- 武蔵野市職員コミュニティ研究会，1998，『報告書：成熟社会におけるコミュニティのあり方』武蔵野市。
- 武蔵野市市民部生活文化課，1999，『第5期コミュニティ市民委員会 討議要綱』武蔵野市。
- 武蔵野市市民部生活文化課，2000，『第5期コミュニティ市民委員会 答申』武蔵野市。
- 武蔵野市コミュニティ研究連絡会コミュニティのあり方懇談会部会，2002，『第1期コミュニティのあり方懇

- 談会 報告』 武蔵野市 .
- , 2011, 『第 10 期コミュニティのあり方懇談会 報告』 武蔵野市 .
- , 2012, 『第 11 期コミュニティのあり方懇談会 報告』 武蔵野市 .
- , 2013, 『第 12 期コミュニティのあり方懇談会 報告』 武蔵野市 .
- , 2014, 『第 13 期コミュニティのあり方懇談会 報告』 武蔵野市 .
- 武蔵野市企画政策室市民活動センター, 2004, 『コミュニティ評価委員会報告書』 武蔵野市 .
- 武蔵野市企画政策室企画調整課, 2008, 『武蔵野市第四期長期計画・調整計画』 武蔵野市 .
- 武蔵野市企画政策室市民協働推進課, 2010, 『第 6 期武蔵野市コミュニティ市民委員会 最終報告』 武蔵野市 .
- 武蔵野市市民協働ハンドブック作成委員会, 2010, 『武蔵野市市民協働ハンドブック (2010 年版)』 市民協働推進課 .
- 武蔵野市企画政策室市民協働推進課, 2012, 『第三期コミュニティ評価委員会報告書』 武蔵野市 .
- 武蔵野市企画政策室企画調整課, 2012, 『武蔵野市第五期長期計画』 武蔵野市 .
- 武蔵野市企画政策室市民協働推進課, 2012, 『武蔵野市市民活動促進基本計画』 武蔵野市 .
- 武蔵野市市民部市民活動推進課, 2014, 『武蔵野市これからの地域コミュニティ検討委員会 提言～未来を担う「これからのコミュニティ」を目指して～』 武蔵野市 .
- 武蔵野市市民部市民活動推進課, 2017, 『武蔵野市市民活動促進基本計画改定計画』 武蔵野市 .
- 武蔵野市市民部市民活動推進課, 2020, 『第四期コミュニティ評価委員会報告書』 武蔵野市 .
- 中田 實, 2007, 『コミュニティ政策の到達点と展望』『コミュニティ政策』 Vol.5
- 佐藤 竺, 2007, 『日本の自治と行政 (下)』 敬文堂 .
- 世古一穂, 2000, 「公共建築における市民参加」『公共建築』 165 号 .
- 高田昭彦, 2016, 『政策としてのコミュニティ——武蔵野市にみる市民と行政のパートナーシップ』 風間書房 .
- , 2018, 『市民運動としての NPO——1990 年代の NPO 法成立に向けた市民の動き』 風間書房 .
- 東京ボランティア・市民活動センター, 2003, 『Compact (イギリスのコンパクトから学ぶ協働のあり方)』 東京ボランティア・市民活動センター .
- 山岡義典, 2008, 「参加と協働の手法」山岡・雨宮編『NPO の実践講座 (新版)』 ぎょうせい .