

# 地域再生と公民館

— コミュニティ開発法人によるアメリカ都市再生に学ぶ —

小池 源吾  
広島大学

## Community Revitalization and Kominkan

Gengo KOIKE (Hiroshima University)

The purpose of this paper is to show the contemporary role of kominkan in each community .

Lately both the decentralization and the fiscal crisis of the government have magnified the difference among communities, and accelerated the collapse of community life. Even so, the most kominkan have not taken effective measures to help preserve communities. Unfortunately those involved with kominkan seem uncertain as to what actions may be taken.

In this sense, the American experience of urban revitalization will afford us some useful suggestions. A new model of urban revitalization and community based development has emerged over the past 30 years. It seeks to maximize the economic potentials of inner-city neighborhoods through partnerships of private investors, government, and nonprofit organizations with a fundamental goal of the eradication of the low-income ghetto. At the heart of this approach is the involvement of neighborhood residents and the community development corporations, or CDCs.

Community-based development focuses investment directly on the neighborhood. Through housing rehabilitation and new construction, improvements to neighborhood retail districts, social services such as child care for working parents, treatment for substance abusers, and employment training for the unskilled and unemployed, community-based development attacks both the symptoms and the causes of problems that undermine the "healthy city" projected by new downtown development.

Whether or not the idea proposed by Sakuo Teranaka will be embraced depends on the way those involved in kominkans make use of lessons drawn from such a new model of urban revitalization.

## はじめに

思いのままに諸外国の例を挙げるならアメリカ独立戦争とかフランス革命、わが国の場合では戦後の民主主義体制の成立期など、時代が激しく変化するときは、かならずといってよいほど教育に対する期待は高揚するものである。言い換えると、教育は、激しく変化する時代状況を足場にして発展してきた。

しかし、こと公民館に関するかぎり、事情はいささか異なる。公民館は、時代の変化と対峙し、果敢に挑戦してきたというより、むしろ翻弄されてきたといった方が正鵠を射ているように思われるからだ。高度経済成長、それに伴う伝統的なコミュニティの崩壊、家族や生活様式のドラスティックな変容など、時代の諸変化は、それまで公民館を存立せしめてきた基盤を次々に奪い去った。その都度、公民館のあるべき姿を指し示そうとする指導者はいないわけではなかったが、全国津々浦々の悲嘆にくれる公民館を救済するにはもとより限界があった。

そのような状況は、残念なことに、いまもって変わってはいない。すなわち、行財政改革、地方分権化、広域合併、さらには指定管理者制度の導入などによって、戦後の社会教育体制が根底から揺らぎつつあることは、周知の通りである。明日の公民館像を描くことすらできず、そのため、公民館関係者のすくなくからぬものが、繰り出される施策に一喜一憂している昨今の状況を想起すれば足りるであろう。

だからこそ、公民館は、地域社会およびその住民のために何ができるか、何をしなくてはならないのか、を問い直してみることが喫緊の課題と目される。こうした問題を考えていく際に、おそらくもっとも興味深く、かつ有

益な示唆を与えてくれる事例が、アメリカ合衆国における都市再生の取り組みであろう。そこで、本稿では、まず第一に、都市再生をめぐる動向がアメリカ合衆国で生じてきた背景と経緯を概観した後、第二に、都市再生の取り組みにみられる特徴を、そのしくみと事業内容の両面から考察する。そして第三には、そうした都市再生の実践に学びつつ、今後、公民館が、わが国の地域再生に積極的な役割を果たすための要諦について考究することを目的にしている。

## 1. アメリカにおける都市問題と連邦都市住宅開発省の施策

「ホーム・スイート・ホーム」や「マイ・オールド・ケンタッキー・ホーム」、「ザ・リトル・グレイ・ホーム・イン・ザ・ウェスト」が不朽のバラードとして、アメリカ人によって歌い継がれてきたのは、持ち家所有がアメリカンドリームの基本的な構成要素であり、また「中産階級」を自認するための必須要件とみなされていたこととけっして無縁ではない。それだけに、1980年代に入ってモーゲージ・ローンの金利と持ち家価格の上昇が相まって、大都市を中心に持ち家価格が急騰したことは、そこに居住する人びとに大きなダメージを与えた。

一般に、金利が1%上昇すると、持ち家購入希望者の10%が市場から排除されるといわれている。ところが、金利は、1981年に14%を超えるなど、とくに80年代の前半期に高水準で推移したから、持ち家を手に入れることは、高嶺の花になってしまった。また、持ち家価格についていえば、1960年代から70年代前半にかけて6万ドル以下におさまっていたものが、70年代後半以降、7万～

7万5000ドルにはね上がっている。持ち家価格の高騰は、とりわけ大都市でいちじるしい。1974年の価格を基準にして1989年の指数を割り出してみると、全米平均が120であったのに対して、ロサンゼルスは233、ボストンは192となる。さらに、80年代に入って金融機関が頭金必要額の引き上げを行ったことも追い打ちをかけた。すなわち、持ち家価格の10パーセントの頭金で融資を行う金融機関は、1984年に25%を占めていたが、87年には8%に減少している。そのぶん、持ち家購入者が支払わねばならぬ頭金は増額する。実際、その年収に占める割合をみると、78年の場合33%であったにもかかわらず、85年には50%に達しているのである。<sup>(1)</sup>

事態が悪化すれば、そのあおりを真っ先に食うのは、いつも社会的弱者である。したがって持ち家取得の機会がまず奪われたのは、都市部に居住する低所得層、貧困層、マイノリティであった。持ち家率を人種別に算出してみれば、白人の場合68%となる。それにひきかえ、黒人とヒスパニックの場合には44%、40%と、持ち家率は半数に満たない。人種間に歴然として格差が存在することがわかる。所得の多寡で持ち家率を分析すると、低所得層で51%、最低所得層46%、貧困層35%と、所得が低くなるほどに所有状況は悪くなる。さらに、持ち家を保有する世帯について、所得の30%以上を住居費に支出している世帯の割合を調べてみるに、低所得層で21%、最低所得層で51%と、しだいに高くなり、貧困層にいたってはじつに73%にも達する。所得に占める住居費の全体平均が18%であるから、たとえ持ち家を手に入れたとしても、低所得層にしてみると、維持そのものがほとんど不可能にひどいことを示している。

この時期に、それまで郊外に居住してきた中間所得層の間で、都市に回帰しようとする気運、つまりジェントリフィケーションと呼ばれる現象がみられるようになったことは、事態をさらに救いがたいものにした。彼らは、インナーエリアの低所得層のコミュニティに入り込み、みずからの居住空間に改変していった。そうして近隣一帯は改善され、“高質化”していく。一見華々しい景観の変化が、いかに大きな犠牲の上にもたらされたものであるかは、わが国のバブル期における一連の地上げ騒動を思い起こしてみるとよい。低家賃住宅は、高家賃化ないし他用途への転換を余儀なくされたし、また住民にはしばしば「立ち退き」が強要された。アフォーダブル住宅のストックが減少すると、低所得者層にとって、アメリカン・ドリームはますます遠のいていく。

脱工業化は、ブルーカラー層を、製造業から低賃金サービスへと押しやってきた。そこに非定型雇用形態が浸透すれば、雇用は流動化し、不安定化する。グローバルイゼーションや経済不況の波、移民など安価な労働力の悪影響なども加わると、労働者の生活は困窮を強いられる。彼らにとって、居住する家を持つことがもたらす不利益はことのほか大きい。定住する場所が確保できないと、定職につく機会も閉ざされてしまうからである。そうなると、生活はさらに悪化し、しかも悪循環を繰り返すことになる。そうした「負の連鎖」に繋がれたホームレスなど貧困者は、都市の一隅に身を寄せ合い、息を潜めて生活することを余儀なくされるのである。

その挙げ句、サンフランシスコ市のテンダロン地区のようなスラムが全国の都市に蔓延することになる。<sup>(2)</sup> すなわち、官庁街と会議場エリアにはさまれ、高級住宅地、百貨店・ホテル地区とまさに隣り合わせにスラム街が

存在するという、なんともグロテスクな都市の情景が出来ることになる。これを、人びとは、「摩天楼とスラム街」「高級化と押出し転居」「ハイテク関連のホワイトカラーと低賃金サービス従事者」が同居する「二重都市(dual city)」と呼ぶ。<sup>(3)</sup>

ここで、連邦政府による住宅政策をふり返ってみると、モーゲージ・ローンの公的保障と税制上の優遇措置によって、中間以上の所得層の持ち家取得を促進することを主眼にしてきたことがわかる。他方、低所得層に対する住宅政策としては、1965年に住宅都市開発省(U.S. Department of Housing and Urban Development, HUD)を設置し、民間市場への介入による補助住宅の供給や、家賃補助などを実施してきた。同省が所管する事業のうちでも、もっとも規模が大きかったのが、1966年に着手したモデル・シティ事業(Model Cities Programs, Demonstration Cities and Metropolitan Development Act of 1966)である。そればかりか、スラムの再開発、住宅供給、教育・保健など、多方面にわたる社会サービスの提供を企図していた点で興味深い。この事業には、すぐさま全国150都市が名乗りをあげ、実施のはこびとなった事実は、すでに多くの都市が再開発の面で苦悩していたことを証左している。

にもかかわらず、期待されたほどの成果をあげることができなかったのは、1981年に誕生したレーガン政権の影響が大きいといわれる。同政権が、“新保守主義”のもとに、「小さな政府」を標榜して、財政支出の全面的抑制に努めるとともに、民間活力の導入や自助を督励したことは、いまだ記憶に新しい。とりわけ住宅政策に対しては容赦のない態度で臨んだ。その結果、住宅都市開発省の予算は大幅にカットされ、1980年の357億ドル(連邦政府予算の7%)は、1988年に

なると152億ドル(連邦政府予算の1%未満)にまで落ち込んでしまった。

モデル・シティ事業の成功を阻んだもうひとつの原因として、行政が主導する事業と「住民参加」とのアンビバレントな関係がある。行政が主導するかぎり、いくら「住民参加」を謳い文句にしても、当局の意向が優位を占める。つまり、トップダウンの方式をとるかぎり、コミュニティの住民が主体的に意思決定を行うには限界がある。かといって、たとえ行政であろうと、誰かがイニシアティブをとらなかったならば、コミュニティの住民が都市の再開発に「参加」する機会そのものが存在しえないわけであるから、無碍に否定するわけにもいかない。

現前する都市の病理に、連邦は何をすべきか。この問題に解決の方途を示そうとしたのが、連邦住宅都市開発省が1994年に打ち出した住宅政策にほかならない。なんといっても、その特長は、連邦政府があらかじめ策定したプログラムをコミュニティに持ち込む、いわゆるトップ・ダウン方式にかえて、近隣住民による主体性を尊重し、都市再開発に取り組む彼らの活動への支援を、連邦による住宅政策の基本指針に掲げたところにある。コミュニティ・ベースト・ハウジング(community-based housing)の思想が、これである。

## 2, コミュニティ開発法人(CDC)による都市再生の取り組み

コミュニティ・ベースト・ハウジングの思想を具現する方法として、住宅都市開発省が着目したのがコミュニティ開発法人(CDC: Community Development Corporation)である。

ここでいうところのコミュニティ開発法人とは、低所得層の居住区に基礎をおく、民間の独立した非営利法人のことである。“外部”からのトップ・ダウン方式をきらい、自力で問題解決にあたらうと、1960年代に各地で叢生した。それらは、低所得層への住宅供給を機軸に多角的な活動を展開し、荒廃した近隣の再生にもかかわってきた。全国にはおよそ2,000のコミュニティ開発法人が存在するといわれる。これに、コミュニティ組織、借家人グループ、教会関連組織、コープ住宅組織など類似の非営利組織をあわせると、住宅供給に関わって活動する非営利組織は5,000にも及ぶ。

もともと利潤の追求になじまぬ事業に、企業が手を染めるわけがない。だから民間の住宅供給産業は、ひたすら中間以上の所得層をターゲットにしてきた。さりとて、公共住宅 — たとえ大恐慌を背景に創始されたとはいえ — をめぐる市民感情に典型的に示されるように、連邦政府が住宅問題に直接に介入することは、アメリカの伝統にそぐわないとつねに非難にさらされてきた。低所得層に住宅を供給するという眼前の問題解決に第一セクターも第二セクターも期待できないならば、第三セクターの活用を、というわけである。しかも、その実績からして、アフォーダブル住宅の供給にとどまらず、近隣の再生という広範な事業も期待できるというのであるから、なおさら都合がよい。

ただし、コミュニティ・ベースト・ハウジングがめざすものをアフォーダブル住宅の確保と同義にとらえてしまうなら、誤解もはなはだしい。そこでは、低所得者居住区の住民が、自分たちのために、自分たちでみずからの地域生活全体を改善するのを支援しようというのが究極的なねらいであるからだ。したがって、そのねらいを達成するには、多様で、広

範な活動が要請されてくる。それら活動の推進母体としての役割を担うのがコミュニティ開発法人であるから、同法人が引き受ける事業は多岐にわたる。

住宅都市開発省の資料によると、コミュニティ開発法人が推進する事業は11種におよぶ。<sup>(4)</sup>

- 地域計画の策定および見直し (Initiation and review of neighborhood planning)
- アフォーダブル住宅の復興および建設 (Rehabilitation and construction of affordable housing)
- 商業および工業に供する不動産の修復や開発 (Renovation and development of commercial and industrial properties)
- 小企業、零細企業への支援 (Assistance to small businesses, local entrepreneurs, and microbusinesses)
- 雇用機会の創出 (Creation and retention of jobs)
- 地区住民のための職業訓練と就職口の斡旋 (Job training and job referrals for area residents)
- 地区の美化と生活環境の向上 (Neighborhood beautification and enhancement of amenities)
- 青少年のための教育とレクリエーション・プログラム (Education and recreational programs for youth)
- 地区の芸術・文化的行事の開催 (Community arts and cultural events)
- サービスの向上や官民からの投資の要請 (Advocacy for improved services and public and private investment)
- リーダーシップの育成 (Leadership development)

コミュニティ開発法人が担当する重要な事

業は、なんとと言っても、住宅環境の整備事業である。貧困者に住む場と安全を保障することによって、近隣地区に暮らす住民の減少をくいどめ、かつ地区の資産価値を高めることも可能になる。同様な趣旨で展開されるものに、雇用機会の創出をめざす事業がある。

さらに、貧困地区への再投資を促したり、新たに雇用機会を提供してくれる企業に便宜を図る目的から、コミュニティ開発法人は、商業や工業に使用可能な不動産の開発も行う。

そうした再投資から近隣地区の住民が恩恵を得るためなら、それらの企業に対して援助を提供したり、職業訓練を実施することもある。

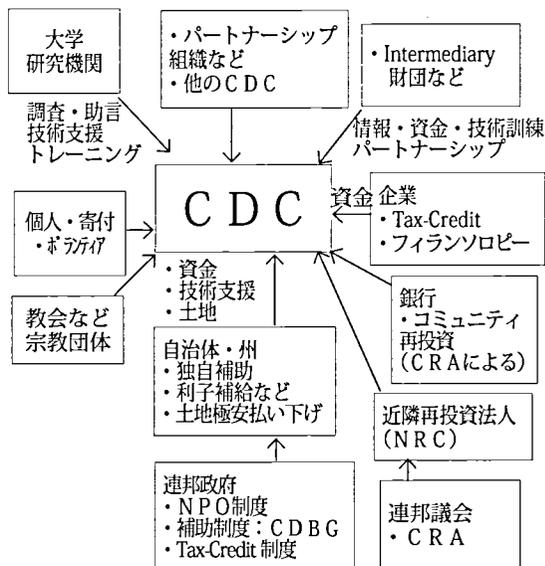
また、人づくりの面でも、コミュニティ開発法人が果たす役割は大きい。リーダーシップ養成を通じて、貧困区の人びとのスキルやノウハウを高めることによって、彼らが積極的に問題解決に取り組むようになるのを援助する。このほかにも、多様な教育プログラムを、地区の住民や彼らを支援する団体に対して提供して、地域の連帯感や一体感を啓発するのに一役買っている。

コミュニティ開発法人に大きな期待が寄せられる理由は、そのしくみと無縁ではない。コミュニティ開発法人の根本的な役割は、地域プラットフォームとしてのそれである。そこに、都市再生という目的を共有する、地域の住民や関連諸機関・団体が結集する。そして、それらは、対等な立場でそれぞれの特性に応じた役割を分担して連携し、協働する、つまり“パートナーシップ”を事業運営の原理としているところに特長がある。実際、いかに多様な機関や団体がコミュニティ開発法人にかかわり、その事業を支えているかは、図「CDCを支援する社会システム」にうまく表されている。

無論、一口にコミュニティ開発法人と言っ

ても、けっして一様ではない。都市の実情を反映して、それらの成り立ちは異なる。したがってしくみにしても千差万別である。それでも、コミュニティ開発法人は、地域を再生させようとする包括的なビジョンをもち、そのビジョンを実現させるための有効な計画と戦略を有していることや、さまざまな機関や団体からの支援をとりつけ、物的、人的の両面において、地域の資源をいかに増やし、かつそれに投資するか、いうならば地域経営の卓越したノウハウを駆使して、事業に臨んでいるなどの点で、いくつかの原理を共有していることに気づかされる。さらに、その運営に立ち入って言うと、住民たちのスキルやリーダーシップを高め、そして彼らに自己決定の機会を保障することによって、エンパワーメントを図ろうとしていることや、住民のがわでの自助 (self-help) をなによりも重視していることも注目に値する。<sup>(5)</sup>

〈図1〉コミュニティ開発法人を支援する社会システム



出典：財団法人ハウジングアンドコミュニティ財団『NPO教書：創発する市民のビジネス革命』風土社 1997年 p.48。

### 3. 都市再生に果たす大学の役割

都市再生において、HUDが、当初より、大学に大きな期待を寄せていたことは、コミュニティ・ベースト・ハウジングの方針を打ち出すや、大学との連携協力を推進する部署 (Office of University Partnerships) を省内に新設するとともに、都市の再生にむけて大学の支援活動を督励する施策を創始した事実から窺い知れる。

それら事業は、Community Outreach Partnership Center (COPC) program、Historically Black Colleges and Universities program、Joint Community Development Program、Doctoral Dissertation Research Grants program、Community Development Work Study program からなる。<sup>6)</sup> それぞれの事業がいかなる目的をもち、どのような活動への支援を想定しているかを一覧すると、HUDのコミュニティ・ベースト・ハウジングの構想と、大学に何を期待していたのかを理解することができる。

#### (1) Community Outreach Partnership Center (COPC) program

都市の諸問題を解決するために、大学と地域社会とのパートナーシップを構築することを企図して、5年間のモデル事業を実施する。設置されたセンターは、地域の諸団体や自治体と連携協力して、学際的な研究や専門的助言、アウトリーチ活動を引き受ける。そうして、これ以外の方法ではとても確保不可能と思われるような人材と活動を大学が提供できるように資金援助をおこない、包括的な地域づくりのための“接着剤 (glue)”を提供するのが、この事業の意図するところである。新規事業を興すための着手資金を供与するの

には、大学が、都市に対する支援活動をみずからの使命としてしっかりと受けとめ、制度化して欲しいとの HUD の願いが込められている。

#### (2) Historically Black Colleges and Universities program

この事業の目的は、かつてはアフリカ系アメリカ人のために設立された大学が、地域の住宅問題や経済開発、近隣地区の活性化に取り組むのを支援する。補助金は、主に次のような活動に対して支給される。低所得者向け住宅の復旧、成人基礎教育を提供するためのコミュニティ・センターの整備、ゼネラル・イクイヴァレンシー・ディプロマ (General Equivalency Diploma) を取得するための準備と就職に向けてのカウンセリング、公共住宅に居住するひとびとのための生活と危機管理訓練、職業生活に見通しを立てるための専門的な助言。

#### (3) Joint Community Development Program

1995年度分として1,200万ドルを計上したこの事業は、4分の3の大学にコミュニティ再生センター (Centers for Community Revitalization) を設置し、同センターの事業に財政支援を行うことを意図している。センターは、多方面におよぶ事業を複数年に渡って実施し、地域づくりに貢献することが企図されている。補助金を得ることで、大学は、近隣住民や地元と連携して事業を展開することが可能になったばかりか、長期的な見通しをもって地域づくりに貢献することができる。

#### (4) Doctoral Dissertation Research Grants program

この事業の目的は、大学院生たちに、住

宅・都市開発のための政策研究を奨励することにある。自治体および国家の政策形成の過程に効果をあげるような研究を推進することも期待されている。ちなみに初年度には、225,000ドルを支給して、「都市に居住する貧困女性の信用をかちうる方法」とか、「物理的環境の人間への影響」、「担保付賃貸住宅に対する銀行頭取の影響」といったテーマの博士論文に研究助成を行なっている。

### (5) Community Development Work Study program

恵まれぬ状況やマイノリティ出身の学部学生や大学院生の関心を喚起して、コミュニティや経済の振興にかかわる専門職に従事するよう奨励する。マイノリティや貧困地区は、地域開発の専門家の輩出率で劣っている。これを改善しようというのが、この事業のねらいである。大学で養成した人的資源を地域に環流させる道筋をつけるというねらいもある。ちなみに、毎年120名の学生を支援するために、年間300万ドルの予算措置を講じることが想定されている。

周知のごとく、アメリカの大学は、社会貢献については、19世紀末以来の歴史と豊かな実績を有している。ポイヤー<sup>(7)</sup>やボック<sup>(8)</sup>らをはじめ、折しもこの時期に、大学の社会的使命を強調する論調が高まりつつあったことも幸いした。そこに、上記のような政策が連邦から打ち出されたわけであるから、大学側の反応は早かった。

ここでは、とくに地域社会とのパートナーシップ事業に注目して、地域再生に果たす大学の役割をみてみると、「地域再生組織の創出」、「地域再生組織に対する支援」、「地域住民への支援」、「地域経済再生への支援」の4種に大別することができる<sup>(9)</sup>。

何と言っても、コミュニティ開発法人の存

在なくして、都市の再生は始まらない。そこで、そうした法人の組織化という初発の段階から、大学が重要な役割を果たすことになる。すなわち住民集会を開催して、都市再生の必要性を説き、都市の再生に資する一連の事業について住民とともに討論を繰り返す。コミュニティ・ベースの原理が尊重されることは、言うまでもない<sup>(10)</sup>。

大学によるパートナーシップ事業の実態は、連邦住宅都市開発省が刊行している年次報告書によって知ることができる。それによると、件数では、ボランティア活動(Student Volunteerism)やサービス・ラーニング(Service Learning)など、学生による社会貢献が注目される。また、教師による社会貢献活動としては、実際に地域に向いて地域課題の解決にあたりたり(Faculty Involvement)、授業のなかで地域課題を取り上げ(Community in the Classroom)、その解決に寄与する方法もある。

前者の例としては、メリーランド大学カレッジパーク校の教師ウィリアム・ジョン・ハンナが中心になって、ランクリーパークで実施した社会調査とそれにもとづく地域改善プロジェクトなどが有名である。それにひきかえ、後者は、地域が直面する重大な課題を解決するための教育機会を提供することを意図している。社会的、経済的自立をはじめ、自分たちの問題をみずから解決しようとする態度や能力を高めることをねらいに、地域住民を対象にしておこなわれるリーダーシップ・プログラムなどは、その典型といえるだろう。これらを教育面での社会貢献とすれば、Applied Researchは、研究面での社会貢献といえることができる。当時、アーカンソー州のリトルロック学区では、違法薬物の濫用や売買が横行していた。それらの青少年への悪影響をいかにして阻止するかは、地域の崩壊

に歯止めをかけるための最大にして、緊急の課題に思われた。アーカンソー大学リトルロック校が着手した学際的研究と、その成果にもとづいて、住民たちとともに展開した事態打開のための実践は、Applied Research の代表的な事例として示唆に富む。

他方、前節でコミュニティ開発法人の役割として列挙した 11 事業をあらためて見直してみると、相互に類似するものがある。たとえば、「アフォーダブル住宅の復興および建設」、「地区の美化と生活環境の向上」、「地区の芸術・文化的行事の開催」は「生活環境の整備」のもとに一括することができようし、また、「地区住民のための職業訓練と就職口の斡旋」、「青少年のための教育とレクリエーション・プログラム」、「リーダーシップの育成」は「人づくり」ないし「教育」、「商業および工業に供する不動産の修復や開発」、「小企業、零細企業への支援」、「サービスの向上や官民からの投資の要請」は「地域経済の活性化」として束ねることができる。

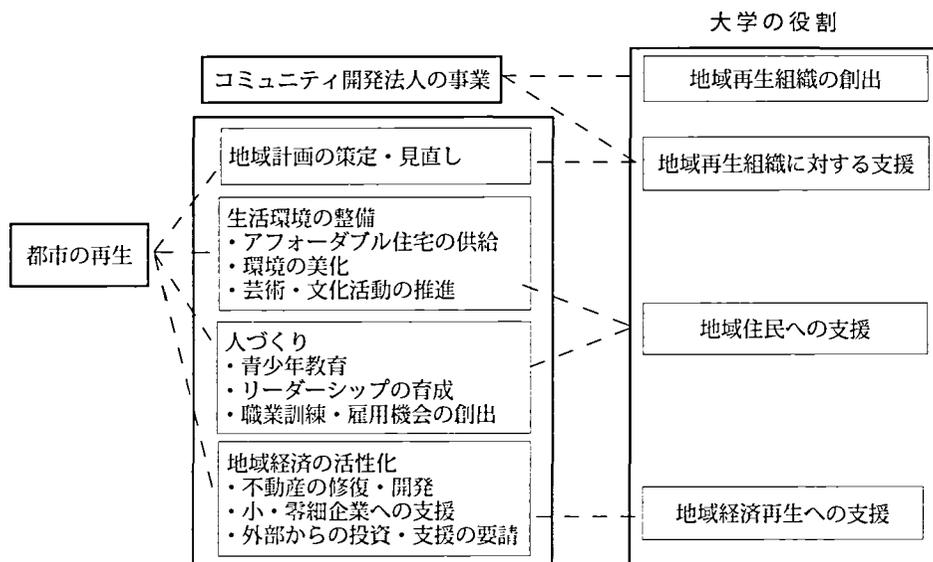
これらに、大学ならではの役割、すなわち

「地域再生組織の創出」、「地域再生組織に対する支援」、「地域住民への支援」、「地域経済再生への支援」を対応させ、相互の関連を考えてみようとしたのが次の図である。コミュニティ開発法人が企図する事業、ひいては都市の再生にとって、大学が果たす役割の重要性があらためて理解されよう。

### おわりに

ここまで述べてくると、都市再生を成功裏に展開するための要諦がひとまず出揃ったことになる。それらを要約的に述べるなら、(1) 都市が直面する喫緊の課題解決には、地域再生の明確なビジョンと、それを達成するための総合的な戦略が欠かせない。この場合の「総合的」とは、事業としくみの、およそ 2 つの意味をもつ。(2) 住民の生活そのものがもともと多様な側面から構成されている以上、都市再生の取り組みもまた広範なものとならざるをえないし、しかもそれらを一体

〈図 2〉 都市再生におけるコミュニティ開発法人と大学の役割



的に展開する必要がある。これは、コミュニティ開発法人が、住宅や生活環境の整備や改善から、経済活動の支援、雇用の創出と職業訓練、青少年のためのレクリエーション活動、芸術・文化行事、さらには、長期的な見地から、次世代に向けての人づくりまでを包摂していたことを想起すれば足りるであろう。(3) そうした事業を成功裏に運営するには、それなりのしきみが欠かせない。都市の再生に参画する多種多様な主体と協働するコミュニティ開発法人が、それであった。地域に所在する機関や団体が結集して地域プラットフォームを形成し、相互に対等で連携協力しあう関係、つまりパートナーシップを維持する必要性についても言及した。さらに、(4) 多様化し、複雑化する問題の解決という点では、大学に集積された知的・人的資源の活用が不可欠とみなされる。だが、なによりも大切なのは、(5) 当該地域の住民自身、みずからが問題解決の当事者であるという意識をもって事に当たること(コミュニティ・ベースト)である。それは、当面の課題を解決するうえでもっとも有効な方法であるのみならず、彼らのエンパワーメントにも寄与するからである。

ところで、都市再生の実態を報告した論考で、アメリカの実践はわが国に示唆するところすくなくないと、吉田が述べたのは、<sup>(11)</sup>そこに、地域再生の取り組みが依拠すべき原理を見出していたからにはほかならない。とすれば、先ほどの諸原理は、地域再生をめぐるわが国の現況を診断するための視座にもなりうるはずだ。

あらためて言うまでもなく、地域再生は、地域格差の拡大にあえぐ住民の生活上の不安や悩みを構造的に解消し、彼らが自立し、安心して暮らせる地域をつくりだすことを意図している。政策としては、都市再生本部が

2002年に策定した都市再生のための推進策にはじまり、2004年都市再生特別措置法の改正にともなって創設されたまちづくり交付金制度、2005年の地域再生法の成立などが知られる。しかし、これら政策は、いずれも土木建設事業を対象としているために、かつて「道梁(みちはし)」政策と揶揄された、行政主導のまちづくりと同根である。<sup>(12)</sup>

その意味において、島根半島の沖合60kmに浮かぶ島、隠岐郡海士町<sup>(13)</sup>や、鳥取県八頭郡智頭町の実践<sup>(14)</sup>などは、住民が主体的に取り組み、刮目すべき成果をあげてきた地域再生の代表的な事例として注目されるだろう。いずれも少子高齢化と自治体の存続すら危ぶまれる苦境を、学習と地場産業の開発によって克服した点で共通する。さらに付言すると、『「科学との出会い」があったからこそ、地域の再生があり得た」<sup>(15)</sup>と言わしめた智頭町の実践は、大学との連携協力が功を奏した希有な事例でもある。

それにしても、都市再生の事例を調べていつとも不思議に思うのは、取り寄せた関連文献や資料の中に公民館は影も形も現さないし、気配すら感じられないことである。地域住民の死活にかかわる問題に、公民館はなぜ拱手傍観を決めこんでいるのか。

どうやら原因は根深いところにありそうだ。

社会教育の固有性をめぐって1950年代に展開された論争に、社会教育における教育構造論がある。ところが、学校教育との差異化を重視するあまり、系統学習を必要以上に疎んじることになったのはなんとも不幸というほかない。その後、コミュニティ・センターが出現してくると、今度は社会教育施設であることに拘泥するあまり、公民館は、住民の生活実体から遊離するという愚を犯したように思われる。自己規制をくり返した結果、趣味と娯楽は残ったが、住民の生活に根ざすシ

リアスな学習は公民館から剥落してしまった。

公民館を地域再生から遠ざける原因は、ほかにもある。地域が当面する問題はもともと複合的であるから、一般行政をも巻き込んだ包括的な取り組みなしには、地域再生などあり得ない。しかし公民館は、教育委員会が所管する施設であってみれば、一般行政部門との意志の疎通、いわんや事業連携はけっして容易ではない。一般行政職員が生涯学習についていまだにいわれなき偏見をもっていれば、事態の進展は一層難しくなる。

だからといって、都市再生への取り組みを放棄してよいのか。格差は、過疎地にあっても限界集落を生みだし、また都市にあっても、さまざまなかたちで住民の安心、安全を危機にさらしつつある。もはや、「公民館」の通念にしたがって、できることやればよいというのでは、ご都合主義にすぎよう。いま必要なのは、「地域社会」が当面する問題状況を直視し、そこから公民館が担うべき役割を再構成してみることである。すると、都市再生に果たすコミュニティ開発法人の役割をどう担うかという問題に逢着するはずだ。それこそ、寺中構想に謳われた公民館理念の、今日的な発露ではないか。それでもなお、見て見ぬ振り続けるなら、それは、公民館そのものの存在意義をみずから否定するにひとしいということを肝に銘じておかねばなるまい。

【注】

- (1) 平山洋介著『コミュニティ・ベースト・ハウジング：現代アメリカの近隣再生』ドメス出版 1998年

pp.13-17.

- (2) 吉田邦彦「サンフランシスコ市貧困区テンダロインのホームレス問題・居住問題（三）」『書齋の窓』（2005年7・8月号）有斐閣 p.16。
- (3) 同上。
- (4) Nye, Nancy, Schramm, Richard, *Building Higher Education-Community Development Corporation Partnerships*. U.S. Department of Housing and Urban Development, Washington, D.C., Office of University Partnerships, 1999, p.4.
- (5) 財団法人ハウジングアンドコミュニティ財団『NPO教書：創発する市民のビジネス革命』風土社 1997年 pp.49-50。
- (6) Nye, Nancy, Schramm, op. cit., p.12.
- (7) Boyer, Ernest, "The Scholarship of Engagement", *Journal of Public Service and Outreach* 1(1), 1996, pp.11-20.
- (8) Bok, Derek, *Beyond the Ivory Tower: Social Responsibilities of the Modern University*. Cambridge, MA: Harvard University Press. 1982.
- (9) Nye, Nancy, Schramm, Richard, Ibid.
- (10) テネシー州立大学のコミュニティ・パートナーシップ・センターでは、運営メンバーの3分の2を地区住民で構成することにより、コミュニティ・ベーストの原理の実現に努めている。そうして合意を形成しながら住民たちがコミュニティ開発法人を設立していくのを支援するというやり方は、あたかも19世紀末大学拡張運動にみた地方センターの組織化過程を彷彿させる。
- (11) 吉田邦彦「サンフランシスコ市貧困区テンダロインのホームレス問題・居住問題（一）」『書齋の窓』No.544(2005年5月号) 有斐閣。
- (12) 本間義人『地域再生の条件』岩波書店 2007年 pp. iv -v。
- (13) 国土交通省都市・地域整備局、『島根県隠岐郡海町 都市と農村の新たな共生・対流システムモデル調査報告書』2007年。茗荷谷武弘、重岡弘、横田輝昭、柳井義孝「海土町における都市再生への挑戦」広島大学大学院教育学研究科『平成19年度 社会教育主事講習研究集録』2007年。
- (14) 日本・地域と科学の出会い館編『ひまわりシステムのまちづくり』はる書房 1997年。
- (15) 同上 p.48。