

はじめに

いま、転換期におけるコミュニティ行政のありようが取り沙汰されている。周知のように、わが国のコミュニティ施策は、1969年の国民生活審議会コミュニティ問題小委員会報告『コミュニティ―生活の場における人間性の回復―』（以下、『コミュニティ』と略称）、1971年の『コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱』（以下、『対策要綱』と略称）の公表以降、今日に到るまでほぼ20年の歳月を経たことになる。そして今日、コミュニティという言葉は自治体行政のなかですっかり定着し、全国の市町村の3分の2強が基本構想、長期計画等でコミュニティの形成を支柱の一つに掲げるほどになっている。だが反面、当初の熱気はさめ、自治体職員の間で「コミュニティはもう古い」といった感覚さえ生まれているという。因みに、この間、自治省のフォローアップ作業に積極的にかかわり、一貫してマクロレベルでのコミュニティ政策の“中枢”にいた倉沢進は、20年におよぶコミュニティ行政の功罪を、まずプラス面として「第一に、地域社会ないし住民の地域における集団活動の重要性という観念、そして住民が自治体行政の単なるサービス受益者ではなく、みずからの考えをまとめ行政に働きかける主体として活動するという観念が、住民、行政の双方に定着しつつあること、第二に、全国津々浦々に、……コミュニティ・センター的な施設ができ、これを拠点に、さまざまな自己充実型の住民集団活動が活性化したこと」、またマイナス面として「第一は、社会目標としてのコミュニティの理念が明確にされず……コミュニティの矮小化」が見られること、「第二は、……コミュニティ・センターのあり方」で「建築的な問題は検討されても、機能についての検討は不十分なまま、もっぱら集会室本位のセンターが慣習化してしまったこと」、「第三は、コミュニティ活動の具体的目標が示されず、あらゆる活動がコミュニティ活動としてとらえられ、結果として『仲良くしましょう』で終わってしまうということ」というふうに指摘している〔倉沢、1990年・8～9〕。この倉沢の評価は、〈当事者〉としてはある意味できわめて厳しいものであるといえるが、見方を変えれば、コミュニティ行政が施策20年の“歴史”において達成したものが必ずしも「期待通り」でなかったことを示している。

だが、いまあらためて20年の歩みをふりかえてみると、コミュニティ行政がよく視えてこないとか、当初の意気込みが風化してしまったといわれる事態に到るプロセスに、マクロレベルの社会変動はもとより、地域次元で生起する諸問題が深い影をおとしていることがわかる。としてみれば、コミュニティ・ブームがひとところほどではなくなっただけでなく、過去20年の施策を日本社

会の構造そのものの変容とかかわらせてフォローアップし、その到達点と未遂の部分を検討することが重要であると思われる。そこで本稿では、自治省のモデル・コミュニティ施策にとりわけ「熱心な府県」であったといわれる宮城県と「都市経営」の先進事例をなし、それ自体マクロ・レベルのコミュニティ施策を嚮導してきたと思われる神戸市を事例として、コミュニティ施策20年の軌跡と第3ラウンドに入ったとされる〈転換期〉の内実を検証してみることにする。同時に、その内実をより鮮明にするために、ニューヨーク市におけるコミュニティ活動の現状を併せて考究しておくことにする。詳述はさておき、こうした試みは今後のコミュニティ形成のあり様を模索する上で有益な示唆を与えてくれるであろう。

※以下、第1章および第2章は、[吉原直樹ほか、1993]をほぼ全面的に再録したものである。なお、本報告書とのかかわりでいえば、東京都のコミュニティ施策の展開を一瞥しておく必要があるが、ここでは諸般の事情のために触れない。この点については、さしあたり[橋本和孝、1988]、[吉原直樹、1990]を参照されたい。