

## 「元気まち運動」と「地域づくりの主体」形成

“GENKIMACHI-UNDO” and Community Development Subject Formation

内 田 和 浩

Kazuhiro Uchida

### ABSTRACT

I have been carrying out research in Shiraoi-cho, Hokkaido, as a case study in the practice of “GENKIMACHI-UNDO” for Policy Process.

In this research, I have clarified the learning process involved in self-development of the worker in the Local Government that aims toward community development subject formation.

In this paper, I will examine the structure of development for “GENKIMACHI-UNDO” in Shiraoi-cho .

I will also consider the learning process of inhabitant leaders involved in aims toward community development subject formation.

#### 1. はじめに

本論文の課題は、白老町における「元気まち運動」の展開に、積極的に関わっていかうとしている住民リーダーの「地域づくりの主体」形成としての自己形成過程と、そこでの学習過程を明らかにしていくことにある。

「元気まち運動」とは、白老町において「住民と行政による協働のまちづくり」を目標に行政の側から政策的に展開されているものであり、筆者はすでに、「元気まち運動」推進の中心であった白老町役場の職員4人について、その自治体職員として、管理職職員としての「地域づくりの主体」形成としての自己形成過程分析を行ってきた。<sup>(1)</sup>

本論文では、そのような自治体職員によって、現在「職員と住民との協働による政策過程」として展開している「元気まち運動」が、「地域づくり」の住民リーダーにとってはいかなる意味があるのか。また、住民リーダーの「地域づ

くりの主体」形成と自治体職員の「地域づくりの主体」形成としての自己形成は、いかなる関係にあるのかを明らかにしていきたい。

ここで4人の住民リーダーを取り上げたのは、以下の理由によるものである。

①「元気まち運動」と直接関係のない段階において、自らの生活課題から欲した要求において学習実践・生活実践を展開し、その上に立って地域づくり実践を展開していた。

②しかし、そこで展開してきた学習実践・地域づくり実践は、意図的な地域社会教育実践とは結びついてはいない。

③それぞれの地域づくり実践においては、個別の自治体行政との接点を持っており、やがてその実現のため総合行政を求めていった。

④そして、現在、彼ら自身が「元気まち運動」そのものをリードしているのである。

## 2、「元気まち運動」の展開構造

### (1)「元気まち運動」と政策過程

白老町において、「北海道にある元気まち」をキャッチフレーズに「元気まち運動」の前身である「C I 運動」に取り組み始めたのは、1988年からであった。「元気まち運動」の推移は、表1を参照)

1987年4月現職を破る町長選挙で初当選した見野全町長は、翌年3月に「C I 推進」を提案し、魅力あるまちづくりを進めるため、白老町らしさを創造し、その存在とイメージを広くアピールすることを目的に、「C I = コミュニティ・アイデンティティ運動」を進めていった。見野町長は、大昭和製紙白老工場の総務課長をしていた民間人であり、この間、白老JCを創設したり、ポロト湖でのコタンコンサートを開催するなどの若手経済界の代表格の人であった。

当時は、白老町の人口が最も多い時期(1984年が最高)であり、その間多くの新住民が白老町に移転してきた。民間人として白老町のまちづくりに関わってきた町長は、白老町は地域が分断されていて地域エゴが強く、何かするにも一つにまとめることが難しいなどの課題を感じていたという。そして、まずは白老町民としての共通の課題や意識をもってほしい、と考えての取り組みだった。さらに、「まち全体を見ての議論ができる町民になってほしいという感覚だった」(当時から交流のあるD課長)という。また、当面の具体的な活動としては、役場職員の意識変革がめざされていった。「それ以前の町長は、トップダウンが強かった。従来の役場は、上意下達のな仕事が行われていて頭でっかちだった。平の職員や係長の考えが通っていかないという時代があった。それが現町長になって、若い人に思い切ってやれという風潮があった。町長は、民間の意識として、職員の親方日の丸意識を払拭したいという意識があったと思う。役場の効率の悪さ等を感じていたのだと思

う」(元気まち推進担当C主幹)という捉え方がある。見野町長自身も「民間人として役場に入り、職員の柔軟性や積極性のなさを痛感した。職員の意識改革が必要と感じた。」と語っている。

当初の運動は、シンボルマークやスローガンづくりが行われ、イメージづくりが先行した運動であった。また、この間役場内には町長を委員長とした「C I 委員会」が設置され、幹部職員に対する「C I 研修会」、一般職員に対する「C I 研修会」、「C I 推進課長会議」「C I 調査班会議」等が開かれていった。さらに1991年に町長が無投票で再選されると、役場職員の中に充て職で横断的に「C I 委員会推進班」(2年任期)が組織され、先進地視察を含む独自のC I 推進へ向けた研修が行われるようになっていった。

いずれにせよ、「C I 運動」は当時の町民の生活や役場職員の実態を踏まえ、民間感覚の町長によってそれまでの仕事のあり方や白老町に対する意識を捉え返し、新しい白老町のまちづくりを進めていきたいという政策によって行われていったのである。

しかし、その「C I 運動」が本論文で取り上げる「元気まち運動」へと変わっていくのは、公募による第2期「C I 委員会推進班」が組織された1993年からであった。公募によって委嘱された第2期「C I 委員会推進班」15名は、「C I 運動」の具体化へ向けた学習・調査・研究活動を進め、1994年1月に「元気まちアクションプラン」を策定していった。そこでは、新たにC I 運動の目標を「元気まちづくり」とし、「庁内」「各地区」「都市づくり」「人づくり」「文化面」「情報発信面」の6つの「元気まち行動計画」を掲げ、「元気まち運動」と名称を白老独自なものに変えていったのだった。そして、「C I 委員会推進班」がまず具体的に取り組んでいったのが、「庁内」へ向けての働きかけであった。94年には、「あいさつ運動」キャンペーンや各

表1 元気まち運動の推移

87年	88年	89年	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年	98年	99年
<b>現町長初当選</b>												
C I運動として提案される 「白老町C I委員会設置要綱」制定												
白老町C I運動として 元気まち運動がスタートする												
C Iニューズの発行 C Iのシンボルマーク決定 「北海道にある、元気まち」 *コンサルタント会社によるイメージづくり、スローガ的なことが中心。												
<b>現町長再選</b>												
第1期C I委員会 推進班(15名)委嘱 *充て職による												
第2期C I委員会 推進班(15名)委嘱 *公募による												
元気まちアクシヨンプラン の策定												
管理職と 推進班の座談会第1期(9月～12月) 第2期(5月～翌年3月) 「公共施設の文化化」 第3期(11月～翌年6月) 「公共施設の計画・建設・運営・利用における参加のしくみを考える」												
<b>現町長三選</b>												
元気まち研修会開催												
社会教育課 「公民館計画」												
企画課に統合												
<b>現町長四選</b>												
第4期元気まち運動 推進班(10名)委嘱 *公募による *公募による職員と住民の合同研修会												
元気まち推進課 「出前トーク」 企画課 「元気まち100人会議」 (第1期) 総務課 港湾課 情報公開制度調査検討会議 懇話会開始 11月報告書 港湾画へ向けたマイポート懇話会 パピル94 北海道自治体学会フォーラム パピル99へ 地域福祉を考える会 町長選公開討論会 99町民の会												

課での「元気まち運動」の取り組みとその発表会、「C I職員研修」、職員アンケート調査等が行われている。

そして、その「C I委員会推進班」の中核を担っていた若手職員を中心に、1994年9月には自主研究グループ「白老町職員政策研究会（バビル94）」が組織されるようになり、月1回の例会による学習会を開催していったのである。

これらの動きをベースに、1995年にはまず職員研修として「元気まち研修会」が始まるが、6月には「元気まち運動で協働によるまちづくりを」をテーマとする地域住民と職員の合同研修会が開かれ、8月には「元気まち運動」をより具体的に積極的に進めていくために「元気まち推進課」が設置され、「元気まち運動」を「住民と行政の協働によるまちづくり運動」へと発展させていく取り組みへと展開させていったのである。

1995年以降の具体的な取り組みは、「元気まち推進課」が主管して行ようになった町民と行政の合同による三期にわたる「元気まち研修会」が中心である。さらに、住民団体の申請に応じて、町長も含め役場の担当課が出向いて施策等を説明する「出前トーク」も始められ、1999年には新たに「出前講座」もスタートし、役場内のすべての課が「このような情報を持っています。学びませんか」というように主なメニューを提示し、出向いて説明するという形に発展させている。また、1996年4月からは、町総合計画策定へ向けた「元気まち100人会議」が町会連合会を事務局として発足し、1997年12月に提言・報告書を出している。そして、1998年7月には新たに第二次「元気まち100人会議」がスタートしたのだった。

さらに、「元気まち研修会」におけるこのような手法は、1997年に役場内でスタートした具体的な政策へ向けての二つのプロジェクト（「情報公開制度策定」「港湾計画」）にも継承されて

いった。

したがって、このような白老町における取り組みは、自治体の具体的な政策過程について、「政策形成過程」における「政策研究」、さらに「政策立案」を「職員と住民との協働の学びあい」（「元気まち研修会」「情報公開検討会議」「マイポート懇話会」等）を通じて作り上げていこうという試みと位置づけることができる。そして、それはさらに「政策決定」「政策執行」「政策評価」を含む「政策過程」のすべての「協働のシステム化」（「ルール化」「制度化」も含むが、もっと緩やかなものも含んだ「しくみ」）を求めていったのだった。

政策過程とは、一般に政策が計画され、決定され、執行され、評価されるという一連の流れをいう。それに対して、現実の白老町における政策過程を整理するならば、以下になる。

#### ①事業課における企画・実施・評価

－形式的には、事業課による発案。企画課による政策調整と財政課との予算折衝。

政策会議での決定（議会による承認）。事業課による執行、評価。報告（政策会議・議会）。

\*ここでは特に決定までのプロセスは、各課の係長の個人的力量によって左右（新規企画か前年踏襲か。又、行政主導か住民参加か。事務局主導か住民参画か等）されるという。

#### ②首長のトップダウンによる決定

－形式的には担当課に降ろされ、後は上記と同様。

\*この場合は、ある日突然降りてくることもあるという。

いずれにせよ、白老町では現在、政策過程の明確な住民参加・職員参加のシステムが存在している訳ではない。形式的には、議会の議決と町長からのトップダウン以外は、各課の日常業務の中に埋没しているのであり、管理職の中には「政策とは町長の公約である。職員は、それ

を執行するのが仕事」という意識が根強く残っているという。そこには、「地域づくりの主体」であるアマ・セミプロ・プロである「市民」が参加・参画する余地すらないといえる。あるとすれば、旧来的な圧力団体的陳情のみといえよう。

しかし、「元気まち運動」は、1993年以降発展していくのであり、その取り組みを発展段階的に整理すると、以下のようになる。

①職員参加（公募）によるプロジェクトチーム（「C I 委員会推進班」後に「元気まち推進班」の結成とその政策提案＝実施計画としての「元気まちアクションプラン」策定＝調査、研究、学び合いの成果としての策定）。〈93年～94年〉（「情報公開制度調査検討会議」）。〈97年～98年〉

②職員と住民（公募による）との協働による研修会（第1期「元気まち研修会」）。〈95年〉

③職員と住民（公募による）との協働による研修会で調査・研究・企画をおこない町長に具体的な政策提言をしていく（第2期「元気まち研修会」）。〈96年～97年〉。（第3期「元気まち研修会」〈「公共施設のあり方」＝職員・住民の協働プロジェクトチーム方式をめざしたもの〉。〈97年～98年〉。（第2次「元気まち100人会議」）。〈98年～〉。

④具体的な政策づくり（立案）のための職員と住民との協働による懇話会（「マイポート懇話会」）。〈97年～98年〉（「情報公開懇話会」）。〈99年〉

⑤すべての過程としての情報は、職員・住民にニュースとして伝えられ、公開の報告会も開かれる。（「元気まち研修会」「情報公開制度調査検討会議」「情報公開懇話会」）〈95年～99年〉

⑥これらのプロセスを個別の政策過程としてルール化（立案までだけでなく、決定・執行を保障するもの）していくための具体的な役場内の合意形成へ向けた取り組み（「課長会議」等での各課への働きかけ、「出前トーク」から「出

前講座」の実施へ）。〈98年以降〉

⑦「職員と住民の協働」から「市民」の「協同」「協働」へ（「福祉のネットワーク」としての「地域福祉を考える会」、第2次「元気まち100人会議」）。〈98年～〉（「公開討論会99しらおい町民の会」）。〈99年～〉（「議会改革としての夜間議会の開催」等）〈99年～〉

## （2）「元気まち運動」の発展段階とその構造

①職員参加（公募）によるプロジェクトチームでの学びあいと政策形成

前述のとおり、第1期「C I 委員会推進班」は、充て職として各課の庶務担当係長クラスが選ばれたため、庁内横断的なプロジェクトとして「C I 運動」を進めていくには困難が多かった。一人一人の意識や意欲の問題はもちろん、日々の日常業務プラスの仕事であり、直属の課長等職場での理解も進んでいなかったことから、会議自体が人が集まらず流れたことがあったという。この中で、「推進班」の1人であったCさん（当時、財務課管理係長）の提案によって、第2期「C I 委員会推進班」は、広く職員全体から公募して、その中から委嘱されることになっていった。

そして、この第2期「C I 委員会推進班」には、当時職員組合自治研部（部長はCさん）が取り組んでいた「わいわいディスカッション」に参加していたメンバーが多く参加し、スローガンやイメージではない新たな「C I 運動」のあり方を模索し、実施計画としての「元気まちアクションプラン」をそこでの調査、研究、学び合いの成果として策定していったのだった（しかし、住民向けのパンフレットとして作成された計画書は、コンサルタント会社によって言葉等を書き換えられたものだった）。

このことは、担当課のみの企画・立案やトップダウン等、これまでの白老町における政策形成過程において、職員が対等な関係で集まり、

ある程度の権限や自由さが保障される中で、行政横断的な議論や調査・研究活動が行われた画期的な取り組みだったといえる。

それは、「推進班」メンバーの中心に自治研「わいわいディスカッション」に参加していたメンバーが、多く入ったことによって可能となったといえる。「わいわいディスカッション」は、1989年から始まった役場職員の自由な議論の場で、そこでは白老町のこと、役場のこと、住民のこと、まちづくりのことが自由に議論され、「住民の立場に立ったまちづくりへ向けた役場内の仲間づくり」がめざされていた。また、さらにその中心メンバーは、1992年以降「自治体学会北海道フォーラム」や「道央圏町村職員政策研究会」等、札幌で行われる研究会に参加するようになっており、その中からも、「職員参加」による政策形成のあり方、考え方等を学んでいた。

さらにこのような、「職員参加（公募）」によるプロジェクトチームでの学びあいと政策形成」の手法は、後の「③職員と住民との協働の学びあいによる政策形成」の前提条件としても取り組まれることになる。それは、総務課が事務局として1997年に庁内プロジェクトとして設置された「情報公開制度調査検討会議」である。充て職だけでなく、これまでの経緯や経験の中で「情報公開」に対する見識を持つ職員が選ばれ委嘱された。また「公募」も行われ数人が委嘱された。「情報公開には職員の意識が重要であり、最初から職員のプロジェクトとして取り組んだ。事務局としての成案を持たず、自分たちで作上げていくという方向で取り組んだ」（総務課の担当係長）という。このプロジェクトの会議は、それ自体が公開で開かれるとともに、1998年5月には中間報告書がつくられ、役場内各課・市民にも提起され、それらからの意見を取り入れさらに検討し、同年11月に報告書としてまとめられた。その後、その報告書をも

とに「③職員と住民との協働の学びあいによる政策形成」が進められることになるのである。

## ②職員と住民（公募による）との協働の学びあい

前述のとおり、1995年の「元気まち研修会」は、「市民と行政の協働によるまちづくりのカタチ」をテーマに、まずこれまでの「C I研修会」と同様に職員研修として進められるが、6月には初めて、「元気まち運動で協働によるまちづくりを」をテーマとする地域住民と職員の合同研修会（全体研修会－自由参加）が開かれ、町民33名、職員58名が参加した。ここでは、基調講演・事例発表の後、4つの分散会に分かれ町民と職員がともに「町民がまちづくりに関わっていく仕組みや行政が町民と共にまちをつくる仕組み」について話しあった。さらに8月には「元気まち推進課」が設置され、9月には公募による住民と職員による「先進地視察」が行われた。ここでは「市民と行政の協働によるまちづくりの実践事例」として「市民会議」「公園づくり」「生涯学習」「グランドワーク」等をテーマに関東周辺や静岡県等を町民8人職員8人が4班に分かれて視察した。事前・事後研修が10回程度開かれ、お互いに役割を分担しながら検討が行われた。12月には自由参加の全体集会が開かれ、「町民からみたまちづくり」をテーマに、先進地視察視察へ行った町民の報告とそれらを事例にした6つの分科会による討論が行われた。ここでは、報告をもとに一般参加の町民と職員がともに「まちづくり」について討論していった。

ここでは、職員の内部研修やプロジェクトチームでの学びあいだけでは解決できない政策課題が明確になってきており、そのための「住民参加」の一つの試みとしてこのような形の第1期「元気まち研修会」が取り組まれたのだった。

この間、前述のとおり第2期「C I委員会推進班」の中核を担っていた若手職員を中心に、1994年9月には自主研究グループ「白老町職員政策研究会（バビル94）」（代表・Cさん）が結成されていた。「バビル」とは、「バベルの塔は、何故崩れ去ってしまったのか。神が言葉を乱したからではなく、バベルの住民が、自分の全体重をかけ、自分の全責任を負って語り、行動しなかったからである。」（むのたかし・詩集『たいまつ』）という詩からとった言葉であり、彼らが「道央圏町村職員政策研究会」等、札幌で行われた「手弁当」の研究会から学んで、「住民主体のまちづくりを共に担う自治体職員」としての決意を表した名前であった。発足当初から何人かの住民も「バビル94」の例会に参加しており、会員は18人だった。例会では、当初「まちづくり」や「協働」「市民」等、自分たちが使うキーワードの意味の確認や「生活指標マップ」づくりとして、白老町におけるさまざまな住民生活の水準を調査する活動等に取り組んでいた。

こうして、第1期「元気まち研修会」での「職員と住民（公募による）との協働の学びあい」は、まさに住民と職員（行政）との「協働」のあり方を問い確認しあう場となっていたのである。

### ③職員と住民との協働の学びあいによる政策提言

1996年は、4月に第2期「元気まち研修会」の先進地視察参加者が公募された。ここでは、「公共施設の文化化」をテーマに、5月に「文化のまちづくり～公共施設～」として、講演会と「コミュニティ施設」「生活環境施設」「教育文化施設」「社会福祉施設」の分科会に分かれたグループ討議が行われ、町民60人、職員45人が参加している。9月には関東周辺の先進地への視察が、町民13人・職員4人の参加で4班に

分かれて行われ、「集会施設の市民運営」「公園ワークショップ」「文化ホールとまちづくり」「地域に開かれた福祉施設」など、事前事後研修を20回程度行い議論・検討を行っていった。11月には全体集会「みんなの公共施設を考える」が開かれ、視察報告と提言が行われ、それらをもとに4つの分科会での議論が行われた。ここには、町民64人・職員44人が参加している。ここでの議論を踏まえて、提言書の策定へ向けて検討が10回程度開かれ、1997年2月に町長への提言書の提出が行われた。さらに、この提言書を具体的な政策に生かしていくため、3月に担当課（企画課・都市計画課・生涯学習課・町民生活課・健康福祉課・建築課）との懇談会が行われている。

この間、1996年6月に「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」が開かれることとなり、「バビル94」を受け入れ母体として同年1月に実行委員会が発足した。実行委員長には元気まち推進課主幹でもあるCさんとなり、「元気まち運動」と平行して進められていった。実行委員は、住民も含めて公募され、JCや福祉団体、婦人団体、議会議員、子育てサークル等々と役場職員の約50人が参加し、約半年間の準備を進めていった。「フォーラム」では、全体での事例発表・基調報告と六つの分科会、三つのテーマ別「夜なべ談義」、さらに全体でのパネルディスカッションが行われ、約500名が参加したのだった。ここでは、テーマや全体会の事例発表、分科会の内容等が、すべてゼロから実行委員会での議論と合意によって決められていった。具体的には、事例発表では白老から「育児サークル『トコトコ』の活動」（Gさん）、基調講演は田村明氏（法政大学法学部教授）の「元気のあるまち～意味・その方法～」、分科会は、「第1分科会 暮らしの中から～食卓から女性、子どもの目でまちづくりを考える～」第2分科会 議会よ～地方分権の時代、議会は、議員

は、首長は～」第3分科会 美しいまちを～自然がきれい、街がきれい、そして豊かな心～」

「第4分科会 地産地消～近くて遠い生産者と消費者をめぐる～」第5分科会 身近な国際化は～微笑み外交、乾杯外交の向こうには～」

「第6分科会 自主防災体制を～まちを災害から守るためには～」、夜なべ談義は、「①まちづくり研究会」「②情報公開と市民参加」

「③市民、議員、自治体職員のあり方」、そしてパネルディスカッションでは、各分科会のコーディネーターによるパネルディスカッションが行われた。後に、北海道自治体学会のニューズレターに掲載された現地実行委員会の謝辞には、「私たちは職員として町民と共に考えるつもりはありませんでした。町民として町民と共に考えたかったです。まちづくりをより暮らしの中から、個人個人の生き方から始めたいと思っていました。そして、そのためには多くの時間と多くのエネルギーを必要とすることを改めて学んだ気がします」と、記されており、さらなる「協働」のあり方を確認し創り上げていく場となったのである。このフォーラム実行委員会での取り組みの成果が、以後の第2期「元気まち研修会」に活かされ、「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」につながっていったと言える。

第2期「元気まち研修会」によって時間をかけ、徹底的に討論された「公共施設のあり方」に関する提言書は、上記のとおり町長へ提言され、さらにその具体化のため担当各課との懇談が行われた。しかし、「元気まち研修会」は政策過程における政策形成過程の「訓練」「擬似」的試みであり、現実の政策形成過程ではない。したがって、ここでは、これらの提言が具体的な政策過程に反映されていくような「しくみ」の必要性が確認されていった。

その後、第2期「元気まち研修会」は終了したが、参加した住民と元気まち推進課・推進班

との間で、この「しくみ」についての検討が進められた。特に公共施設への住民参加の「しくみ」として「公共施設の文化化指針」の策定がめざされたが、第2期「元気まち研修会」としての合意は得られなかった。

1997年の第3期「元気まち研修会」は、かなり遅れて10月に先進地視察者の公募が行われ、希望者として28人が申し込んだ。テーマは「公共施設における計画・建設・運営・利用における参加のしくみを考える」とした。11月に第1回の全体研修会が「分権時代の公共施設のあり方」をテーマに講演と前年度研修者の発表、そして部会について議論し、「既存施設」「教育施設」「福祉施設」「環境施設」の4つの部会を設定した。各部会では、12月より部会ごとの学習検討会が「出前トーク」等を利用して進められ、3月にはそれぞれが先進地視察を行い、さらに学習検討会が進められ、この間十数回ずつの部会開催によって提言書の作成が行われていった。1998年6月には、「公共施設への住民参加の仕組みを考える」をテーマに全体研修会が開かれ、町民85人職員45人が参加して各部会より研修報告と提言が行われた。この間、「公共施設の文化化指針」のみならず、他の分野でも活用が期待される「町民・職員参加の仕組み」(要綱)についても各部会毎に議論されていったが、役場内での合意ができず、具体的な提言には至らなかった。

また、1998年7月にスタートした第2次「元気まち100人会議」は、第1次とは違い住民の側から自治体行政の実態を理解し、住民がなすべきこと、行政がなすべきことを考え、活動・行動する住民有志の組織となった。ここでは、産業部会・環境部会、福祉部会、文化部会がつくられ、必要に応じて役場職員の参加を求めつつ、具体的な政策の提言を行っている。

④具体的な政策形成過程としての職員と住民



の協働による学びあい

3期にわたる「元気まち研修会」は、政策形成過程の「訓練」「擬似」の試みであったが、その手法を具体的な政策形成過程に取り入れて進められたのが、港湾課が事務局となった「港湾計画」へ向けた「マイポート懇話会」の取り組みであり、前掲の総務課による庁内職員プロジェクト「情報公開制度調査検討会議」の報告書を踏まえた「情報公開制度懇話会」の取り組みである。

まず「マイポート懇話会」については、「港湾計画」自体は国の計画であり、白老町として決定できることではない。しかし、国が設置する「港湾計画策定委員会」には白老町の港湾関係の代表も入ることになっており、地元白老町の意向をまったく無視できるわけではない。したがって、政策決定にかなりの影響を与えることができることを前提に、政策形成過程での「職員と住民の協働による学びあい」という視点で「マイポート懇話会」は取り組まれた。ここでは、一般公募も含めた12名の町民と港湾課職員によって月一回の会が開かれており、司会は町民が行うなど活発な議論が進められた。町民の中には、漁民や港湾関係者以外に一般の住民も参加しており、地域にとっての港湾という視点でも意見が出された。懇話会は、1999年3月に報告書を作成し、北海道開発局に提出した。「港湾計画策定委員会」には「懇話会」の座長も委員として参加することになっている。

「情報公開制度懇話会」は、1998年11月に出された「情報公開制度調査検討会議」の報告書をもとに、「情報公開」の制度化をめざし、その制度のあり方を提言するために1999年2月に発足した学識経験者と公募の町民による懇話会である。ここには、「情報公開制度調査検討会議」の各正副部長である職員も参加しており、「情報公開」の制度化という政策形成過程での「職員と住民の協働による学びあい」という視点で

取り組まれているのである。同年7月には「情報公開条例」へ向けた具体的な提言が町長に提出され、それに基づく「情報公開条例」の制定やその他の制度化等が、1999年度中に行われる予定である。

#### ⑤過程としての情報も含む、すべての職員・住民との情報共有

このことは、これまで取り組まれてきた「元気まち研修会」「情報公開制度調査検討会議」「情報公開懇話会」等にすべて共通することであるが、「公募」とはいえ、これらに参加するのはほんの一部の職員・住民にすぎない。「職員参加」「住民参加」とは、「参加できること」（可能性や形式的制度）をいうのではなく、「参加すること」（すべての人に実質的な参加を保障すること）に他ならない。そのためには、結果としての提言書・報告書のみならず、「公募」によって参加できた人々の学びあいのプロセスとしての政策形成過程の全容を、すべての職員・住民が知る必要があるのである。さらにそのプロセスにおいて、意見があればあれば反映できるしくみも必要なのである。そのことは、「元気まち研修会」においては自由参加の全体研修会や元気まちニュース、そして積極的な新聞への情報提供によって行われてきた。それをさらに進めたのが、「情報公開制度調査検討会議」であり、その会議はすべて公開され、中間報告書を全町民へ提示して意見を求めたのである。さらに本報告書の提示、ホームページでの公開等が行われた。そして「情報公開懇話会」もすべて公開の会議として行われている。ここには、不十分とはいえ、「住民と職員による協働による政策形成」へ向けた条件としての「情報共有」が自覚的に取り組まれていると見ることができる。

#### ⑥個別の政策過程としてルール化していくた

めの具体的な役場内の合意形成へ向けた取り組み

このことは、すでに96年の第2期「元気まち研修会」から提起され、97年の第3期「元気まち研修会」で検討されてきたことであるが、「公共施設」への参加に関する要綱・指針等の制度化は役場内の合意を得ることができず、具体的に進めることはできなかった。この間、元気まち推進課では、「課長会議」等で「元気まち研修会」での手法を各課の政策過程に取り入れてほしい等と働きかけてきており、その成果の一つは「マイボート懇話会」や「情報公開制度調査検討会議」「情報公開懇話会」であった。さらに1998年の「元気まち研修会」は、元気まち推進課では実施せず、萩野地区の公民館の建て替え計画をめぐって社会教育課として、「公民館計画」をテーマに地元地区住民と「元気まち研修会」の一環として行うことになっていたのである。すでにその年の8月には役場の行政改革のための機構改革が行われ、元気まち推進課はわずか3年で改組され、企画課に元気まち推進担当主幹と元気まち推進係が引きつがれた。そのままCさんは主幹として横滑りしたが、定員2人減となった（元気まち推進課長と元気まち推進係2人と町民運動係2人の計5人が元気まち推進担当主幹と元気まち推進係2人の計3人になった）。したがって、「元気まち研修会」や「元気まち推進班」も98年度で終了していった。しかし、ここには元気まち推進課がやってきた「元気まち研修会」の手法（「職員と住民との協働による政策過程」）を、一つの課の仕事としてではなく、役場のすべてのセクションでの政策過程での手法として広げいくという積極的な面もあり、企画課に元気まち推進担当主幹と元気まち推進係がおかれた意味も、その総合調整機能を高めていくという視点もあるといえる。

1999年4月からは、それまで行ってきた「出

前トーク」から、さらに積極的に役場の各課が地域へ出て地域住民とつながる「出前講座」を実施していった。「出前講座」では、21の担当部局からまちづくりの課題を30メニュー用意して住民に提示し、要望に応じて課長等の管理職が地域に出向き説明し、住民と直接話し合うというものである。これらを通じて、さらに「元気まち研修会」の手法を各課の政策過程に取り入れてほしい等と働きかけているのである。

4月の町長選挙で三選を果たした見野町長は、その後の議会での町政執行方針の中で「協働のまちづくりのルール化」と語っており、今後の役場内における個別の政策過程としてルール化への合意形成が期待される。さらに、「情報公開制度懇話会」でも「情報公開条例」のみならず、「住民参加条例」等の制定も論議されており、今後の展開が期待される。

⑦「職員と住民の協働」から「市民」の「協同」「協働」へ

最後に、今始まりつつあることとして、「市民」の「協同活動」、そして「市民」の「協働」への可能性を取り上げる。「元気まち運動」は、自治体における一つの政策であり、その主たる政策目標は、「職員と住民の協働による地域づくりの実現」であった。そして、そのために「職員と住民との協働による学びあい」という個別の政策過程のルール化が焦点となっているのである。しかし、そこで使われてきた「協働」の意味は、当初のスローガ的な言葉からだんだんと実質化してきたといえる。たとえば1995年当初の「職員と住民（公募による）との協働の学びあい」という時の「協働」の意味は、単に職員と住民が「いっしょになって」「同じ場所で」学びあうという意味だっただろう。しかし、その後の「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」や「具体的な政策形成過程としての職員と住民の協働による学びあい」においては、

お互いに「対等に議論しあって」学びあい「合意形成」していくという意味に変化していったといえる。そして、「対等」という意味も「過程としての情報も含む、すべての職員・住民との情報共有」において、実質的に「対等に議論」できる状況を創り出していったのである。したがって、そのような職員と住民が「対等に議論しあって」学びあって「合意形成」して行う個別の政策過程のルール化を、自治体の側は進めようとしているのである。

しかし、住民の側から見ると、すべてを自治体の政策としての公共サービス等に求めていくのではなく、住民自らが「市民」としての責任と自覚を持って、「市民」同士の「協同」によって解決していくべき課題も多く、学びあいによる「市民」への意識変革も含め、「市民」同士による「協同」活動も広がりつつある。それは、「福祉のネットワーク」としての「地域福祉を考える会」や第2次「元気まち100人会議」による「まちづくりのネットワーク」の取り組み、「公開討論会99しらい町民の会」の活動、そして「議会改革としての夜間議会の開催」等である。そして、そこには自治体職員の「市民」としての参加も見られる。

したがって、白老町では現在、「市民」同士の「協同活動」と役場からの発信としての「職員と住民との協働による政策過程のシステム化」が平行して進められているのである。それは住民の側から見ると「『市民』の『協同』による地域づくり」を進めることであり、さらに「元気まち運動」が、そのような「市民」の「協同」と結びついていくならば、「職員と住民との協働による政策過程のシステム化」から「『市民』の『協働』による地域づくりのシステム化」を求めていくようになると考える。

### 3、住民リーダーの「地域づくりの主体」形成

#### (1)地域婦人会・消費者運動リーダーの事例

#### ①自己形成過程の概要

Eさんは、現在66才で、すでに独立した息子・娘家族が町内に居住しており、今は無職の夫と二人で白老市街地に暮らしている。表2は、Eさんからの聞き取り調査を元に、その「地域づくりの主体」形成としての自己形成過程を年表的に整理したものである。年次的に左側に、Eさん自身が住民としてどんな「生活実践」「学習実践」「地域づくり実践」を行ってきたのか、「地域住民としての活動」として整理した。真ん中には、「その他のできごと」として、Eさん自身の活動ではないが必要なできごとや「地域住民としての活動」ではあるが、地域を離れての活動であったり、主たる「地域住民としての活動」とは少し違う次元の活動などを整理した。そして、右側には、「元気まち運動」や役場職員等との関わりについて、「地域住民としての活動」「その他のできごと」からピックアップして整理した。以下、文末の〈①〉〈I〉は表2の番号を示し、必要に応じてそこでの聞き取り調査での発言の一部を引用している。

Eさんは北九州市出身で旭化成の小倉工場に入社し、2年後に宮崎県延岡工場に転勤した。独身時代、寮生活を長くして、女性が自立することの必要性を味わい考えていたという。その後、同じ職場の同僚である夫と結婚し、二人の子どもに恵まれ、子どもの成長とともにPTAや子ども会にも関わっていた。〈①〉

そんなEさんが白老町に住むようになったのは、1969年からであり、夫の転勤によるものだった。当時、旭化成が白老町に進出して工場をつくることになり、その第1陣として工場ができる一年前に夫が転勤になったのである。しかし、工場も社宅も白老の市街地から遠く、全国の工場からバラバラに社員が異動してきたため、Eさん自身は社宅でみんなで考えていこうとしたが、ままならない状態だった。〈②〉

1976年4月の町議会議員選挙に、夫が会社と

会社の組合から推薦され当選した。そして、そのことをきっかけに、一家は市街地に引っ越し、Eさんはすぐに白老婦人会に入った。〈③〉また、この間息子の大学進学（一年間予備校へ）があり、さらに1980年の選挙で夫が落選し、2年間だけであったが、パートに出ている。〈I〉

そして、夫が落選した年には白老婦人会の広報部副部長になり、婦人会広報を充実させ全町・町外へ向けて広報紙を出し、婦人会の活動を活性化して行った。〈④〉

この間、Eさんは白老婦人会として、教育委員会主催の婦人学級（バス見学等）などを行ない参加してきた。さらに、1981年に新たに教育委員会主催で、「遺伝子組み替えの話」や「鮭の回遊の話」などをテーマとしたコミュニティカレッジが行われ、その後2年間コミュニティカレッジでの学習に参加していった。〈⑤〉

1982年には、町から5人のうちの1人として全額町負担で国立婦人教育会館での研修会に参加した。〈II〉そして、国立婦人教育会館から帰ってきて、社会教育主事から「何かやってみないか」と声をかけられ、テレビ「シルクロード」を観よう、ということになった。ビデオは教育委員会で録ってくれることになり、仲間（婦人会や町内・近所の知り合い等）を誘って「シルクロードを語る会」を始めた。この仲間が、以降国立婦人教育会館の研修に参加している。〈⑥〉

1985年「シルクロード」の学習が終わり、「これは世界史の勉強が必要だ」ということになり、「ローランの会」として高校の世界史教科書の回し読みの学習を始めた。〈⑦〉

さらに世界史の学習が終わり、次は「白老の町の各地区の学習が必要だ」とうことになり、1987年に「ひこばえ 白老を知ろう会」を結成した。月一回ぐらいの活動で、町内にある「仙台湾元陣屋跡」を調べたり、お年寄りからの生活文化の聞き取り等を行っていった。〈⑧〉

1988年、町では『C I 運動』がスタートした。この間、「ひこばえ」の活動を続ける中で、活動にお金がかかるようになり、資金稼ぎのために「押し花しおりの便せんセット」をつくり販売するようになっていった。そして、そのことが「ひこばえ」の活動を広げていくことにもなっていった。それでEさんは、自分たちの活動を支えるために観光協会が『C I 運動』と絡めてつくった「土産物創造開発研究会」に、個人として会費を払って入会し、便せんセットの販路を開いていった。〈⑨〉この活動は、現在でも続けている。

1989年には、活動の一つとして行った「お年寄りからの生活文化の聞き取り調査」を整理し、『暮らしのうた第1集』を発行した。発行に際しては、教育委員会からの助成金を貰った。「ひこばえ」の活動拠点はコミュニティセンター（中央公民館で教育委員会事務局が入っている）だが、教育委員会からの日常的な援助はなかった。Eさんは、そのことが「不満だった」という。〈⑩〉

1991年にEさんは、白老婦人会の副会長になった。そこで行政の下請けばかりの婦人会を変えようと、2年続けて全町的な「大盆おどり大会」を行い、参加費として百万円以上集めたという。また、補助金を貰うため、Eさんは、はじめて役場の企画課へ行ったのだった。〈⑪〉

同じ年、「ひこばえ」の活動として、成人式の時に二十歳の意識アンケート調査を始め、以後10年間続け報告集をつくる予定という。〈III〉

1992年には、白老婦人会として行政の下請けではない自立した活動として、「大盆踊り大会」の収益金のうち50万円をもとに、北海道消費者協会の消費生活リーダー養成通信講座を始め、1997年までの間で22人が受講した。〈⑫〉

この年、夫が町議会議員を引退しており、自らの活動への補助や相談のため役場とのつながりを求めていった。〈IV〉

この年の秋、「ひこばえ」として婦人会の仲

表2 Eさんの「地域づくりの主体」形成としての自己形成過程（1999年5月1日現在）  
66才。家族＝夫（66才）。他に独立した息子・娘（40才・37才）が町内に居住。

年	地域住民としての活動	その他のできごと	元気まち運動・役場職員との関係
1969年	①前史		
1976年	②夫の転勤で白老に転居	・夫の転勤で宮崎県延岡市より白老(郊外の杜宅)へ。	
1978年	③市街地に転居。白老婦人会に入会	・夫が町議会議員になる。 I 息子が大学に進学。	
1980年	④白老婦人会広報部副部長	・夫が町議落選。パートに出る。	
1981年	⑤教育委員会主催コミュニティカレッジに参加(1983年まで)		
1982年	⑥「シルクロードを語る会」結成	II 国立婦人教育会館の研修に参加	
1983年	⑦「ローランの会」として世界史の学習を約3年続ける。	・夫が町議二期目当選。	
1984年	⑧「ひこばえを白老を知らう会」結成。	・文化財審議会委員(～現在)	
1987年	⑨観光協会「土産物創造開発研究会」に参加。	・夫が町議三期目当選。	
1988年		・公民館運営審議会委員(～99)	・CI運動始まる。 ⑨観光協会「土産物創造開発研究会」に参加。
1989年	⑩「ひこばえ」で「暮らしのうた」第1集発行。		
1991年	⑪白老婦人会副会長となる。40周年「大盆踊り大会」を開催。千人以上参加。・ひこばえ「暮らしのうた」第2集発行	III ひこばえ会・成人式のアンケート10年計画始める。	
1992年	⑫白老婦人会として道消費生活協会の消費生活リサーチ養成通信講座を始める(97年まで)。	IV 夫が町議会議員を引退	
1993年	⑬「ひこばえ」が広く実行委員会を組織し「版画展」を開催。		
1994年	⑭道の一村一品運動としてヨーロッパ研修へ「ひこばえ」として参加。	V 白老婦人会として「消費者問題神戸会議」に出席。町長申し入れを行う。	⑬道の一村一品運動としてヨーロッパ研修への誘いを企画議から受ける(Bさんと知り合う)
1995年	B「地域づくりに対する限定された協同的意識」の形成 ⑮白老婦人会会友となる。～97年 ⑯「元気まち運動」にバネララーとして参加 ⑰第1期元気まち研修会に公募で入る。掛川市に視察。	・町史編纂委員(～96)・観光対策審議会委員(～98)	⑮バネララーの発足にも参加。 ・「元気まち研修会」スタート ⑯バネララーとして参加 ⑰第1期元気まち研修会に公募で入る。掛川市に視察。
1996年	⑱白老町消費者協会をつくり会長となる(～97年)。	・屋根のない博物館企画運営協議会委員(～97)	⑱白老町消費者協会をつくり会長。 会員270人中50人が役場職員。
1997年	C「地域づくりに対する市民としての協同的意識」の形成 ⑲自治体学会フオーラムイン江差においに参加	VI 海外研修ニュージーランド VII 夫が大病で入院。自治体学会フオーラムイン江差に参加。地産地消アメリカ視察 VIII 社会教育委員(～99) IX 町長選挙	⑲自治体学会フオーラムイン江差においに参加 Ⅷ自治体学会フオーラムイン江差に参加
1998年	⑳今後の活動について		
1999年	D「地域づくりに対する公衆的意識」の形成		

間やこれまで交流のなかった美術協会や役場の職員等に広く呼びかけ実行委員会を組織し、「版画展」を開催した。これは、前年の「ひこばえ」発行『暮らしのうた第2集』で版画家・川上澄生が白老に住んでいたことを知り、その版画展を企画したのだった。〈13〉

1993年には、役場の企画課から北海道の「一村一品運動」の一環としてのヨーロッパ研修に参加しないかと、「ひこばえ」に誘いがあった。Eさんは仲間二人と自前で参加し、旅では北海道の地域づくりアドバイザーの人と知り合いになり、参加者の交流会ではいつも「元気まち白老の一番元気なEです」と挨拶したという。そして、全道に人的ネットワークが広がっていった。また「版画展」のまとめ誌『暮らしのうた第3集』は、大がかりなものになったので、地域の人からの寄付や道・町の助成金を貰って作成した。〈14〉

同じ年、白老婦人会として「消費者問題神戸会議」に参加した。ここでEさんは、「行政と企業と消費者の三者が一体となった消費者運動の実態を知り、その必要性を実感した」という。そして、白老に帰ってすぐに町長に「まちづくりにつなげていく消費者協会を創りたい」と、申し入れをしたのだった。〈V〉

1994年には、消費者協会設立へ向けて、白老婦人会長になった。この間、通信講座の受講生らと信頼関係を築いていくことに努力したという。〈15〉

同じ年の秋には「バビル94」の拡大例会として「自治体活性化フォーラム」が行われ、Eさんもすでに顔見知りになっていた役場職員（第3節のBさん）から声をかけられ参加した。そして、そこで多くの役場の職員と知り合い、以降Eさんは「バビル94」の例会に参加するようになって行った。さらに、翌1995年6月にはじめた職員と住民がいっしょに参加した「元気まち研修会」で、パネルディスカッションのパネ

ラーも頼まれ参加したのだった。〈16〉

そしてEさんは、そのような役場職員との関係や自らの「まちづくり」への思いから、1995年の公募による第1期「元気まち研修会」に参加して行った。以降、「元気まち運動」に積極的にかかわっていくのだった。それは、以前はいつもEさんの側から行政に対して「住民に積極的に関わってほしい」と働きかけていたにも関わらず、「行政の方が逃げていた」のに、「元気まち研修会」で出会った職員は「一生懸命自分の意見を聞いてくれたし、関わろうとしてくれた」からだった。〈17〉

1996年には、Eさんはついに白老町消費者協会を設立し会長となった。会員は、270人。うち50人が役場職員だった。白老町消費者協会は「フレンズしらおい」と称して、単に苦情処理や「圧力団体的」でなく、消費者問題を町民みんなの問題と捉え、「まちづくり」の視点で活動を進めており、高校の卒業式の前に講演を行ったり、成人式のときにチラシを配ったりもしている。〈18〉

同じ年の「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」では、Eさんは当日、一参加者として「地産地消」の分科会に参加した。この時、同じ住民の若い世代のGさんHさんらと知り合っている。〈19〉

その年、Eさんはさらに、婦人会としてニュージーランドへの研修旅行を行った。クライスチャー市の「花いっぱいのもちづくり」を視察するということで、「フォーラム」で知り合った恵庭の中島さんを招いて、クライスチャー市や恵庭の「フラワーガーデンコンテスト」についての学習会も開いている。ここでは「フォーラム」を通じて「まちづくり」への新たな視点が広がったといえよう。〈VI〉

1997年には、夫が大病で入院し、2年間その看病のためあまり積極的な活動はできなかった。しかし、これまでの役場職員との関係で、

江差町での自治体学会フォーラムにも参加。また恵庭の中島さんから声をかけられ、アメリカへの「地産地消」視察にも参加している。この間の「元気まち研修会」の報告会などには、必ず参加していた。〈Ⅶ〉さらにこの年から、公民館運営審議会委員と兼務で社会教育委員となり、釧路での社会教育委員全国研究大会に参加した。そこで森啓氏の講演を聞き、自分たち町民も役場の人たちといっしょに「協働のまちづくり」が言葉だけでなく、地について進めて行かなくては実感したという。〈Ⅷ〉

1999年4月の町長選挙では、3人の候補が立ったので町長選挙の前に「公開討論会99しらおい町民の会」をやろうという動きがあった。Eさんも公開討論会の必要性を痛感していたが、結局できなかった。〈Ⅸ〉

今後についてEさんは、「女性の議員を出したい。何年も前から考えていた。それは、女性の意見をきちんと行政に反映していかないと、まちづくりは出来ないと感じているからだ。議員以外にもどんどん審議会等に女性を入れていきたいが、まず議員を出すことで町民の女性の意識を変えていきたい。次の選挙では、ぜひ女性議員を誕生させるように働きかけていきたい。自分が出るのではなく、自分はその応援団として支えていきたい。これからも、『バビル94』の役場の人たちといっしょに、住民の中の女性の意識を変えていく活動を続けていきたい。」(20)と語っている。

## ②「地域づくりの主体」形成としての学習過程

Eさんの「地域づくり」と関わる学習過程は、1976年に白老市街地に引っ越し、白老婦人会に入ったことから始まっている。ここでは、それまでよそ者として杜宅に住んでおり、地域となじみずいたことの経験から、「③白老町の町民のことがいろいろわかるかなあ」と思い、婦人

会に参加したのだった。そして、Eさんは婦人会の活動を通して、教育委員会主催の「コミュニティカレッジ」という教養講座に参加するようになり、学ぶ喜びや学ぶ好奇心等から仲間をつくり、「シルクロードを語る会」や「ローランの会」で「シルクロード」「世界史の教科書」等の学習を続けていった。やがて、このような教養的な歴史学習と「生活している地域のことを知りたい」という生活課題が結びつき、1987年から「ひこばえ 白老を知らう会」を結成し、白老町の歴史や文化等の「地域学習」へと展開していったのだった。その成果は、『暮らしの歌』として第3号まで発行しており、「土産物創造開発研究会」への参加による活動資金集め等を通じて、これらの仲間との「A仲間意識」を強めていったといえる。

さらに、1991年には白老婦人会として「大盆踊り大会」を開催し、消費生活リーダー養成通信講座を始めるなど、地域を考え地域の中での自らの生活課題(ここでは主婦としての「自立」)の解決へ向け、生活の幅や質を広げるための学習実践を積み重ねていった。その上に立って、海外や道外でのすぐれた実践にふれることによって、生活課題の解決と「まちづくり」を結びつけて自覚的に捉えるようになっていったのである。

そして、1993年のヨーロッパ研修や「消費者問題神戸会議」への参加を通じて、「まちづくり」へ向けた働きかけや実践を自覚しており、「B地域づくりに対する限定された協同的意識」を形成したのだった。

その後、Eさんは「B地域づくりに対する限定された協同的意識」のもと、自らの「まちづくり」の実践である「消費者運動」を進めるために白老町消費者協会の設立をめざしていった。しかし、ここでの「消費者運動」とは、一般的な「苦情相談・処理」「不良商品の不買運動」等の「圧力団体的」な活動ではなく、「行政・

企業・消費者」が対等な立場で参加して行うというものであり、白老町においては「役場」「製造業・小売店等」「住民」が、一緒に「まちづくり」として「消費者運動」を行っていくととらえ、「悪徳商法の撲滅」や若い人たちへの啓蒙等を行っていたのである。したがって、そのことを実現していこうとする中で、役場職員との関わりが多くなっていった。そして、顔見知りになっていった役場職員に誘われ、「バビル94」へ参加するようになり、それをきっかけに公募による第1期「元気まち研修会」にも参加していったのである。第1期「元気まち研修会」は、「元気まち運動」の発展段階のうち「職員と住民との協働の学びあい」の段階であり、Eさんはそれらを通じて「⑩役場の若い職員の人たちが言っていた『行政と住民が一体となる』という意味がわかっていった。」という。

そこでは、自らの「まちづくり」に対する意識を再確認するだけでなく、それまでである意味では敵対関係にあった行政である役場職員との間に「まちづくり」を共有する意識が芽生えていった。したがって、消費者協会設立においては、「役場」「製造業・小売店等」「住民」の利害対立と葛藤を理解し、「消費者」として合意形成へ向けた「自分たちの問題」から「町民みんなの問題」への意識変革があった（発言⑬）のである。発足した消費者協会は、母体となる婦人会の会員のみならず「役場」「製造業・小売店等」を含む幅広い住民の参加が見られる。この意識変革には、「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」において、これまで知らなかったが、地域の中で頑張っている多くの若い世代の住民（異なる「まちづくり」への課題を持っている）との出会いも大きく影響したと考えられる。したがって、1996年の白老町消費者協会設立において、Eさんは「C地域づくりに対する市民としての協同的意識」を形成したと位置づけることができよう。そして、消費者協

会の活動は、「地域づくり」のための「協同活動」といえる。

Eさんは、さらに「C地域づくりに対する市民としての協同的意識」の形成以降、「バビル94」の活動やその職員たちの紹介で知り合った研究者・実践家との関係から、「行政と住民の協働のまちづくり」の意味を自覚していき、1999年4月の町長選挙での「町長選公開討論会99町民の会」等、具体的にそれらに取り組もうとしていった。したがって、それは「自分たち町民がまちづくりの主人公である」ということを充分自覚した行動であり、「D地域づくりに対する公共的意識」の形成といえよう。

しかしEさんは現在、夫の看病によってそれまでの役職を若い人に譲ってきたこともあり、自ら「応援団」として一歩引いた立場に置いている。したがって、具体的な自治体政策過程に直接関わる「E地域づくりの主体としての公共的意識」としての「行動する意識」の形成は見られない。ただし、Eさんの「地域づくりの主体」形成の自己形成過程には、「D地域づくりに対する公共的意識」の限界を超えて、「E地域づくりの主体としての公共的意識」を形成し、自治体政策過程に積極的に関わっていっていく可能性を充分読みとることができると考える。

## (2) イベントリーダー・町議会議員の事例

### ①自己形成過程の概要

Fさんは、現在55才で、白老市街地にフォトスタジオを経営しており、町議会議員でもある。家族は妻と息子夫婦と孫3才の5人で、妻と息子夫婦ともフォトスタジオで働いている。表3は、Fさんからの聞き取り調査を元に、その「地域づくりの主体」形成としての自己形成過程を年表的に整理したものである。以下、Eさんと同様。

まず前史は、Fさんは白老町出身ではなく、若い頃は札幌などで、写真の技術の会社で仕事



をしていた。22、3才のころ、当時勤めていた会社で労働組合をつくり、60人の組合員の委員長として待遇改善などの先頭になっていた時もあった。(①)

その後、1972年にアイヌの写真を取っていた写真館に就職のため、白老町に転居した。初めの1～2年は、ポロト湖で観光写真を取っていたが、1974年からは現像所勤務となった。この間、Fさんは特に何か地域の活動に関わることはなく、社会との関わりはまったく持たなかった。(②)

しかし、1978年11月に独立して自ら「株式会社しらおいカラー現像所」を設立したことによって、商売を通じての地域とのつながりができていったのだった。(③)

翌1979年、現町長の見野氏（当時、大昭和製紙白老工場の社員）らが白老JCをつくろうとしており、春頃にFさんも声をかけられ、準備から参加し秋に設立した。Fさんは写真屋だからということで、いきなり広報委員長にさせられた。そして、年齢的なこともあり、1981年には副理事長、さらに1982年には理事長となった。(④)

ちょうど理事長になった年、大昭和製紙白老工場野球部が経営難のため休部となった。それで、JCの中から復部運動の話がでてきた。当時産業団体青年組織6団体の交流組織としての連合会があり、JCだけでなく連合会全体に呼びかけてやることになり、「大昭和野球部復活一万人署名運動」としてFさんがその代表をつとめた。そして、野球部はその年の12月に復部となった。また、そのような運動は、新聞等のマスコミに取り上げられることになり、連日マスコミで「地域の若い人たちを中心とした住民の署名運動によって、まちづくり運動として一企業の野球部が復活した。」と報道された。「自分たちも『まちづくり』を考えるようになっていった」という。(⑤)

やがて、FさんたちはJCが40才で引退なので、そのOB会的組織として1984年に白老青年塾を結成した。結成とはほぼ同時に、歌手で都市計画家の菅原やすのり氏がポロト湖に来て、ここでコンサートをしてみたいと個人的に話しがあり、白老の今後の「まちづくり」にも役に立つと考え、白老青年塾として受け、翌年から「コタンコンサート」をはじめたのだった。(⑥)

1985年、コタンコンサート実行委員会を結成し、Fさんが委員長となった。以降、10年間Fさんが委員長を勤めていった。コタンコンサートは、最初から「継続は力」と考え「10年継続」を柱として始められた。券を売りながら実行委員を広げて進めていき、1年目は10人ぐらいだった実行委員が最終的には50人くらいになっていた。そして、実行委員会を通じて、アイヌ民族博物館やコタンの関係者等、アイヌの人たちとの交流も深められていった。(⑦)

1987年の町長選挙では、仲間の見野現町長が立候補し初当選した。Fさんは、同じ仲間として現町長に期待し応援したのだった。(Ⅰ)

そして、見野町長は、翌年1988年に「CI運動」をスタートさせた。(Ⅱ)

1989年には、コタンコンサートは「北方民族フェスティバル」として開催された。たまたま、アイヌ民族博物館がフィンランドの少数民族博物館と交流していたこともあり、「北方」民族として他の民族を招いて白老のアイヌの人たちを含めた文化交流として実施したのだった。そこでFさんは、アイヌ問題について深く考えるようになっていった。

そして、その後のコタンコンサートは、白老町全体を「コタン」ととらえ、地域の施設や学校を回ってやることになっていった。また、それまでは大人中心のコンサートだったのが、子どもたち中心のコンサートへと展開させていった。実行委員のメンバーも新しい人が増えていき、乳幼児の託児所等も設けられるようになっていった。

表3 Fさんの「地域づくりの主体」形成としての自己形成過程（1999年5月1日現在）  
55才。家族＝妻と息子（29才）。写真スタジオ経営。町議会議員。

	地域住民としての活動	その他のできごと	元氣まち運動・役場職員との関係
1972年	①前史		
1978年	②白老町・市街地に転居。	・札幌から転居のため白老に転居	
1979年	③11月に写真スタジオ設立。 ④白老青年会議所（JC）設立に参加。広報委員長となる。		
1981年	・JC副理事長となる。		
1982年	⑤JC理事長となる。大昭和野球部の休部に対し	・町社会教育委員（～92年）・公民館運営審議会委員（～84年）	
1983年	て、復部運動の中心となる。 B.「地域づくりに対する限定された協同的意識」の形成		
1984年	⑥白老青年結成に参加。		
1985年	⑦第1回コタコンコンサートをはじめ以降、実行委員長。	I 現町長初当選 II C I 運動始まる。・町都市計画審議会委員（～現在）	⑦第1回コタコンコンサートをはじめ以降、実行委員長。I 現町長初当選 II C I 運動始まる。
1988年	⑧北方少数民族フェスティバル開催	III アサヒビール友の会	⑧北方少数民族フェスティバル開催 III アサヒビール友の会
1991年	⑨町議会議員に初当選	・町総合計画審議会委員（～95年）	
1993年	⑩白老町観光協会会長（～99年）となり、イベント調整会議に関わる。	・町港湾審議会委員（～99年）	・イベント調整会議に関わる。
1994年	C.「地域づくりに対する市民としての協同的意識」の形成 ⑪国際先住民フェスティバル開催。「パピル94」に発足から参加。	・町観光対策審議会委員（～99年）	⑪国際先住民フェスティバル開催。 「パピル94」に発足から参加。
1995年	・町議会議員2期目当選	・「元氣まち研修会」始まる	・「元氣まち研修会」始まる
1996年	⑫元氣まち交流シンポジウム参加 ⑬北海道自治体学会フォーラム実行委員として参加。		⑫元氣まち交流シンポジウム参加 ⑬北海道自治体学会フォーラム実行委員として参加。
1997年	D.「地域づくりに対する公共的意識」の形成		
1998年	⑭この間、議員として各種審議会委員を兼務（総務文教常任委員長）		⑭この間、議員として各種審議会委員を兼務（総務文教常任委員長）
1999年	⑮町議会議員3期目当選 E.「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ⑯今後の活動について		

ていった。これらを通じて、Fさんは、この間仲間として実行委員会に関わっていた役場職員AさんDさんらに、「こんな職員もいるんだと共鳴できるようになっていった」と共感や信頼感を感じるようになっていたのだった。(⑧)それまでのFさんは、「まちづくりは民間(住民)がやるもの」と考えており、役場に対する「不信心」もあった。(I)

1991年、Fさんはまわりの推薦もあり、町議会議員に立候補し初当選した。それまでの「まちづくり」の活動の上に議員の活動があると考え、立候補したという。自分のこれまで学んで来たことを活かしたいという意識だったという。(⑨)

さらに1993年、Fさんは白老町観光協会長に就任し、全町のイベント団体を集めて「イベント調整会議」をAさんDさんとともに開催した。これは、白老町内ではさまざまなイベントが行われており、いろんな人が関わり重なり合いながらやっているの、一つにして予算も補助金も何も一カ所で組んで貰って、一括して配分していくような形をとった方がうまくいくのではないかと取り組んだものだった。結果として、いっしょにやるのは無理だということがわかった。それぞれ独自の取り組みであり、調整は無理だった。しかし、お互いにその意義を理解しあうことができ、有意義な会議となった。(⑩)

1994年、コタンコンサートの10年目の最終年になった。この年は、「国際先住民族年」でもあり、「国際先住民族フェスティバル」として開催した。この間、アイヌ民族博物館の財団自体が台湾やイギリスの先住民族との交流を始めてきており、第5回の時の「北方」だけでなく世界中に広げたのだった。また文化交流だけでなく、同時通訳による各民族とのディスカッションも行い、それぞれがその国の中で現在置かれている立場などについて、話し合うシンポジウムも開催した。Fさんは、それらを通じ

て各国の先住民族政策の違いや問題点を学び、議員として白老町のアイヌ施策を真剣に考えるようになり、そのための学びを続けていった。この年、「コタンコンサート」や「国際先住民族フェスティバル」に自主的に関わっていた役場職員らが、「バビル94」を発足させその相談にも乗っており、その後の活動も応援し参加したりしている。(⑪)

1995年、「元気まち研修会」がスタートし「元気まち推進課」が発足した。仲間のDさんが課長、Cさんが主幹となった。そして、その年の10月に「元気まち推進課」が主管する「元気まち交流シンポジウム」が開催され、Fさんも参加した。そこでの講演や「バビル94」のメンバーが手弁当で北大での地方自治土曜講座に参加していることを知り、自らの議員としての役割を自覚したという。(⑫)

1996年には、「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」が行われた。Fさんは、仲間として実行委員会から参加し、当日は会場設営係もやり講演のテーパー起こしも担当した。そして、役場職員たちが、まじめに学びあい、夜遅くまで議論する真剣な姿や手弁当で休み返上で参加していることに感動したという。また、実行委員会を通じて町内の若い女性たちや新しい人たちと知りあい、今後の白老町における「住民と行政の協働」の可能性を強く実感したのである。(⑬)

Fさんは、町議会議員として1995年からは2期目を迎えた。その間、議員として法律によって設置されている町の各種審議会委員も兼務している。自治体の政策過程において、総合計画策定や条例、予算等、重要な政策決定に関しては議会の議決が不可欠である。また、審議会も重要政策の政策立案のための機関であり、政策決定にも大きな影響を与える機関である。それについて、白老町での現状をFさんは以下のよう

か果たせない状況がある。議会の決定権といっても、すでに審議会等を通してきた議案を否決するわけにはいかない。また情報といっても、行政はまず補助金を見つけてきて、それがもらえそうになるまで情報をかくして置いて進めており、議会に情報が出てくる時にはもう設計図ができたあとが普通だ。それを否定するわけにもいかない。審議会もほとんど機能していない。すでに『決まったもの』として議案がでてくるし情報も少なく、審議会はほとんどイエスマンになり、『しかたないね』で終わっている。だから、今の実態は、行政が政策を決定している。審議会の委員も、ほとんど役場で決めてきたイエスマンの人が審議会委員になっている」。このような議会・審議会の実態と行政との関係を見つめながら、Fさんは議員として、市民にとっての役場職員・管理職職員のあり方を考え、議会でも職員の意識改革を追求していくようになっていったのである。(14)

1999年4月、町議会議員選挙が行われ、Fさんは三期目の当選を果たした。しかし、当初Fさんは引退を決意していたので、仲間から説得されでることになったが、選挙運動は後援会活動のみで選挙カーも出さずタスキもかけなかった。これは、Fさんにとって選挙のあり方を考えようという問題提起だった。(15)

今後についてFさんは

「議員全体の意識は、変えていきたい。今回、全道でも珍しい共産党員の常任委員長を誕生させた。自分の会派は最大会派だか、イデオロギーだとか言っていては仕事ができない。優秀な人にやってもらおうと働きかけ、そういう仕組みをつくってきた。また、議会を夜間開催する取り組みを行う予定である。役場の中も、一枚岩になって年功序列ではなく、優秀な人が管理職になるように働きかけていきたい。『協働』というけど、自分は『一体』だと思っている。『協働』という段階を踏んだ上での住民と行政の『一

体』化をめざしている。審議会の委員に議員が入っていることはおかしいと、法律で議員が入らなければならない審議会以外は、議員の兼業兼職は廃止した。平成9年からやっているが、それも行政・議会改革だと思っている」と語っている。

## ②「地域づくりの主体」形成としての学習過程

Fさんの「地域づくり」と関わる学習過程は、1978年に写真スタジオを設立し、JC白老に参加したことからは始まっている。特に1982年から大昭和野球部復部運動に取り組む中で、「⑤まちづくりを考えるようになった」としており、「B地域づくりに対する限定された協同的意識」の形成とした。ここでは、産業団体青年組織6団体との協力の中で、全町民への署名活動を行っており、そのことは一つの「地域学習」とみることができ、運動自体はイベント的な地域づくり実践といえる。ただし、ここでの「地域づくり」はFさんの生活課題と直接結びついたものではなく、非日常的な「イベント型」のものであった。

その後Fさんは、JCのOBの仲間達と「コタンコンサート」をスタートさせ、「A仲間意識」を強め、「イベント型」の地域づくり実践を進めていく。そこでは、実行委員会方式で仲間を増やしていく形で行われていったため、JCのOBの仲間に留まらないアイヌ系の人々や他団体、役場職員などとの関係も生まれ、新たな「A仲間意識」を広げていった。そして、1991年には町議会議員、1993年には観光協会会長となり、町内で行われているさまざまなイベント・まつり等のあり方に矛盾を痛感するようになり、「イベント調整会議」を開催していったのだった。そこでは、「⑩調整は無理だったが、その意義を互いに理解することができた。それぞれの違いがよく理解することができた。また自分たち

がやってきたイベントにおいて、それぞれの分担を担う人々の苦勞がわかった。全体の流れを互いに理解しあうことができるようになった」と語っている。これは、Fさんが「限定された」地域づくりへの取り組みの限界を認識し、それを乗り越えてさまざまな利害の対立する住民諸階層との合意形成による協同の必要性を自覚したからであり、それはまさに「C地域づくりに対する市民としての協同的意識」の形成といえる。この間、コタンコンサートや「北方民族フェスティバル」を通じて、Fさんは地域課題としての「アイヌ差別問題」や地域の実態を学んでおり、イベント調整会議での合意形成へ向けた地域づくり実践が、「C地域づくりに対する市民としての協同的意識」の形成を促したといえる。ここでは、単に非日常的な「イベント型」に留まらず、そこから浮かび上がってきた「アイヌ差別問題」が、実行委員会の中のアイヌ系の仲間を持つFさん自身の生活課題とむすびつくものであった。その後、Fさんは99年5月まで観光協会会長をつとめ、白老町内の観光・イベント・物産品等の調整役をしており、また財団法人白老アイヌ民族博物館の理事としてもアイヌ文化の啓蒙・普及や国際先住民族の交流等を続けており、これらの活動は「地域づくり」のための「協同活動」といえよう。

この間、Fさんは1991年より町議会議員をしているが、「⑭本来の議会の機能をなかなか果たせない状況がある。」等と語っており、なかなか議員として政策決定に本当に関わることができないでいた。しかし、1994年に「国際先住民族フェスティバル」を開催し、シンポジウムで国のアイヌ政策やその矛盾点について学んだり、この間コタンコンサート・「北方民族フェスティバル」、「イベント調整会議」「国際先住民族フェスティバル」等で信頼関係を築いてきた役場職員が、1994年に「バビル94」を結成し、Fさんはその動きを応援するようになっていっ

た。そして、1995年から始まった「元気まち運動」での「職員と住民との協働の学びあい」の段階の第1期「元気まち研修会」にも一部分（「元気まち交流シンポジウム」等）参加していたり、1996年の「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」にも実行委員会から参加したのだった。ここでは、「⑫」Cの仲間から推薦されて議員になった自分だったが、この時公共性を持った議員としての役割を本当に自覚できたと思う。」と発言しており、これらの学びの中で、議員の役割を自覚する等、「本質を理解する学び」を経験することによって、「自治の啓としての自治体」の存在を自覚し、町議会議員として政策過程に積極的に関わろうと考えるようになっていったのである。そして、以降のFさんの議員としての活動（「行政改革」「議会改革」へ向けた議会での発言や選挙カーのない選挙運動等）は、「バビル94」の役場職員や「国際先住民族フェスティバル」等での仲間たち、さらに「フォーラム」等で知り合ったGさんHさんの住民リーダー等とによる「協同活動」に基づく、「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」であったといえる。したがって、この段階で、Fさんが「D地域づくりに対する公共的意識」を形成したと位置づけた。

さらにFさんは、1999年4月の町議会議員3選以降、「D地域づくりに対する公共的意識」の上に積極的に「議会改革」を進めており、審議会のあり方も含め、住民と行政の「協働」さらには「一体」の政策過程へ向けて取り組んでいる。これは、「議会改革」という「具体的な政策形成過程としての職員と住民の協働による学びあい」といえる。したがって、それは「行動する意識」としての「E地域づくりの主体としての公共的意識」といえよう。

### (3)子育てネットワークリーダーの事例

#### ①自己形成過程の概要

Gさんは、現在38才で、小学校教諭の夫と小学校4年生の娘と2年生の息子と4人で白老市街地に暮らしている。表4は、Gさんからの聞き取り調査を元に、その「地域づくりの主体」形成としての自己形成過程を年表的に整理したものである。以下、Eさんと同様。

まず前史は、Gさんも白老町出身ではなく、虻田町で教員をしていて、となりの豊浦町の教員の夫と結婚した。1989年7月に第一子を出産。産休を取っていたが、途中夫が白老町に転勤になったので、Gさん自身は教員を退職せざるをえなかった。(①)

1990年4月、Gさんは夫の転勤で白老町萩野地区へと引越し、萩野小学校隣の官舎に住むようになった。生まれたばかりの娘と二人きりの生活が始まり、だんだん社会との接点が欲しくなっていくという。毎日新聞を見るのが楽しみになり、特に生活面をじっくり読むようになっていった。そして、自分の子どもができてから、Gさんは自分が教師の時にやってきたことや自分の子ども観は間違っていたと感じるようになり、この年の夏、自分の考えをまとめるため、雑誌『公募ガイド』の「人間と教育」という公募論文に投稿している。(②)

さらにGさんは、翌1991年5月9日付の北海道新聞に「乳幼児期の親を対象とした活動、母親同士の学びあいと励まし合いの場がほしい」と投稿した。そして、その新聞記事を見た役場の保健婦さんから声がかかり、保健婦さん主催の育児教室「ママといっしょに遊ぼう」の準備委員となり、7月から3回の講座が始まった。終了後、自主サークルをつくることになり、名前を「トコトコ」として白老地区と萩野地区の2グループが結成され、Gさんは萩野グループの代表になった。(③)

ちょうど同じ頃、新聞に「ライフレポーター」

の募集があり、「ママといっしょに遊ぼう」の打ち合わせをしている写真とその活動のことを書いて応募した。その後、年二回のレポート提出と全国の会員とのノート回覧という活動を行っていった。そして、このノート回覧から、東京・神奈川・埼玉等の人たちが子育てや女性の生き方についてのミニコミ誌を発行していることを知り、「自分もやりたいと思うようになっていった」という。(Ⅰ)

一方、育児サークル「トコトコ」は、月二回の活動を行うことになり、10月に25組で発足した。活動内容は、「子どもを楽しませる活動」「親のストレス解消」「親睦を計る活動」「保健婦の協力を得て行う活動」で、会員数もだんだんと増えていった。(④)

翌1992年2月、第2子誕生。5月の「ライフレポーター」全国大会には、乳飲み子を連れて参加した。また、同じ頃「トコトコ」の取り組みを懸賞論文に書いて出し、運良く佳作となり5万円の賞金を貰った。そして、これを使って『子育て通信』を出そうと考えるようになったという。(Ⅱ)

1993年4月から、Gさんは、『子育て通信「心の基地になりたくて」』を1人でつくり、育児サークルとは違う「子育てや女性としての生き方等のつっこんだ話をできる場」として仲間に配り始めた。まず仲間関係で100部出し、そのうち45人が参加すると返事がきて、そこから口コミで80人ぐらいまで広がった。現在は、会員130～180人となり全道に広がっている。最初は懸賞金で賄っていたが、現在は実費で読者に郵送している。7号までは20頁月一回発行してきたが、その後、二ヶ月に一回となり1995年6月からは28頁で6、9、12、3月の年4回発行している。(⑤)

「トコトコ」の代表をしていたので保健婦さんからの推薦もあり、Gさんは1994年の1月から2年任期の「白老町健康づくり推進委員会」

表4 Gさんの「地域づくりの主体」形成としての自己形成過程（1999年5月1日現在）  
38才。家族＝夫（40才・小学校教諭）。小学校4年生の娘と2年生の息子。

年	地域住民としての活動	その他のできごと	元気まち運動・役場職員との関係
1988年	①前中		・CI運動始まる。
1989年	②夫の転勤で白老町萩野へ転居	・7月第1子誕生。	
1990年	③7月「ママといっしょ遊ぼう」	・4月豊浦町より夫の転勤で白老町萩野地区へ。	③7月「ママといっしょ遊ぼう」保健婦さん主催
1991年	④10月育児サークル「とことこ」結成。萩野グループの代表となる。	I 8月「ライフレポーター」に応募。	
1992年		・2月第2子誕生。II 5月「ライフレポーター」全国大会参加（東京）・11月育児サークルを懸賞論文を書き佳作に入選。	
1993年	⑤4月子育で通信「心の基地になりたくて」を主催し発行。	III 苦小牧民報コラム「ゆのみ」に連載。	⑥白老町健康づくり推進委員会の委員となる（1月～96年12月）。
1994年	⑥白老町健康づくり推進委員会の委員となる（1月～96年12月）。	IV 7月子育でネットワーク全道集会でパネラー。	・「元気まち研修会」始まる。
1995年	⑦2月「子育て文集」発行。	IV 9月パネラー94結成。	
1996年	⑧4月白老市街地に家を建て転居。	・「元気まち研修会」始まる。	
1997年	⑨11月子育でサークルアンケート調査と論文整理（～翌2月）。		⑪1月北海道自治体学会フォーラム実行委員－6月全体会事例報告。パネル94参加
1998年	⑩「地域づくりに対する限定された協同的意識」の形成 ⑪「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ⑫「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ⑬「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ⑭「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ⑮「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ⑯「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ⑰「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ⑱「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ⑲「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ⑳「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉑「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉒「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉓「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉔「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉕「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉖「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉗「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉘「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉙「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉚「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉛「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉜「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉝「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉞「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㉟「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊱「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊲「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊳「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊴「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊵「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊶「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊷「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊸「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊹「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊺「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊻「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊼「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊽「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊾「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ㊿「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成	・10月北星短大公開講座・講師 V 5月「憲法・地方自治法施行50周年記念フォーラム」でパネラー。10月「少子社会を考える道民会議」でパネラー。 VI 北海道男女共同参画懇話会「委員に応募し、98年1月～99年3月までの委員となる。・1月北海道新聞の「21人委員会」の委員となる。・5月～10月「地方自治土曜講座」受講。	⑬秋、町のエンゼルプラン作成の懇話会委員となる（98年3月まで）。
1999年	⑰2月町長選挙で「公開討論会99しらいの会」に参加。		⑬2月白老町情報公開懇話会委員となる。

委員を委嘱された。しかし、実態は外部のコンサルタントに頼んでつくったプランができ、役場のアリバイづくりのための委員会のあり方にGさんは不信感を持ってしまったという。(⑥)

同じ頃、『子育て通信』を見た人が声をかけてくれて、Gさんは新聞のコラム欄に執筆することになった。「子育て中の母親の声の代弁者として、意識して書いていた。」という。また、そのことがきっかけで、その年7月の北海道社会福祉協議会主催「子育てネットワーク全道集会」にパネラーとして呼ばれて話しをした。(Ⅲ)

その年の12月、「バビル94」が発足し、翌1995年には「元気まち研修会」がスタートしていくが、Gさんは、そのことを新聞を通じて知った程度で特に関心を持たなかったという。(Ⅳ)

1995年2月、Gさんは新たに『子育て通信』の会員から投稿を募集して、2年間やってきた区切りとして約110頁の『子育て文集』を発行した。そこでは、編集作業をいっしょに手伝ってくれたメンバーが10人ぐらいいて、支えあえる仲間になったという。(⑦)

同じ年の4月、Gさん一家は白老市街地に自宅を新築し転居した。市街地に引っ越してきて、それまで『子育て通信』の読者だった人たちとよく会うようになり、仲間関係を広げていった。(⑧)

同じ年の11月から、Gさんは胆振管内の「子育てサークルへのアンケート調査」と懸賞論文書きのための整理を始めた。Gさん自身が『子育て通信』を通じて「人よりよい子育て」ではなく、「みんなでよい子育て」を考えるようになったからであり、そのための「子育て支援」や子育てサークルの重要性を痛感するようになっていたからだ。「その中から、育児サークルは行政の支援なしでは運営が大変苦しいことがわかった。だから行政も子育て支援について、複数の窓口を持って連携しながら、サークルを支えていってほしい思うようになっていった。」

という。(⑨)

1996年、この年の4月から娘が小学校に入り息子が幼稚園に入ることもあり、Gさんは1月から図書館の読み聞かせのボランティアを始めるなど、地域との関わりを積極的に持つようになっていった。(⑩)

同じくこの年の1月、「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」実行委員会が発足した。発足直後、Gさんは声をかけられ、夫にも役場の職員から「奥さんを出してほしい」との依頼があり、実行委員として参加することになった。「最初は、健康づくり推進委員会の経験から、女性で若い世代でもあり、アリバイづくりのために呼ばれたと思っていた。」というように、Gさんは疑心暗鬼で参加していた。しかし、やがてそこに参加する役場職員たちが、本気で住民の実行委員といっしょに議論しながらフォーラムの内容を創り上げていこうとしていることに「共鳴」していくとともに、実行委員会での議論や学習を通じて、Gさんは「公共性の持った人たちが増えることで初めて、まちづくりができていく」ということを理解していった。そして、当初は町民野球チーム「ヴィガしらおい」の取り組みに決まりかけていたフォーラム全体会の事例報告を、Gさんが行うことになっていった。それは、「イベントによるまちづくりは、事例報告としてはふさわしくない」とGさんは会議で発言したことに発する。すでにGさんは、まちづくりを「自分の困っていることをどうにかしたいという生活課題からスタートするもので、その課題が公共性のある問題として多くの人々が共有することで議論しながら解決していくことである。」と理解してきており、実行委員会での議論を通じてそのことが実行委員一人一人の中に共有されていったといえる。Gさんは、自らがこれまでやってきた育児サークル「トコトコ」と『子育て通信』等の活動を、まちづくりや自治体行政との関係



で整理しなおしながら、全体会での白老からの事例報告として準備し報告したのだった。また分科会も「暮らしの中から」の副部長として、生活の論理から「まちづくり」を考える視点で準備をしていった。こうして、「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」は、同年6月に約500人の参加を得て盛大に開催された。終わってGさんは、「自分の子育てについての今までやってきたネットワークと、自治体学会に参加している行政職員の人たちがめざそうという『まちづくり』が、つながっているとわかった。」と語っており、これらの役場職員たちへの信頼感を深めていくとともに、以降「バビル94」にも参加するようになり、これらの職員との関係を深めている。同じ時期、Gさんは『子育て通信』の白老の有志で実行委員会をつくり、「子育て講演会」を開催した。それは、自分たちだけでした初めての講演会だった。また同じ年の白老町消費者協会の発足に際して、Gさんは「フォーラム」で知り合ったEさんから手伝ってくれと誘われ、以後、消費者協会相談員として参加している。(⑪)

さらにGさんは、「フォーラム」で役場の男性たちと関わりを持つ中で、「母親だけで子育て支援のことをやっていてもダメだな、という意識が強まってきていた」ので、11月から『子育て通信・父親版』を二ヶ月に一回発行するようになった。読者として、「バビル94」のメンバーが多く参加しているという。(⑫)

「フォーラム」全体会でのGさんの事例報告は、大変高い評価を得て、以降、Gさんは町外のようなフォーラムや委員会等に呼ばれるようになっていった。

1997年には、「憲法・地方自治法施行50周年記念フォーラム」や「少子社会を考える道民会議」にパネラーの1人として参加している。(V)

その年の秋、Gさんは、頼まれて「白老町エンゼルプラン策定懇話会」の委員となった。す

でに原案が事務局でほとんどできあがっている段階での懇話会だった。しかし、Gさんは「白老町健康づくり推進委員会」の時とは違い、「子育て中の母親の代表として」という意識で意見を言っていた。」という。それはまさに「公共性を持った」意見であり、策定された「エンゼルプラン」を「絵に描いた餅」に終わらせないように、今後の行政施策を見つめチェックしていこうという決意もしているのである。(⑬)

同じくこの年の秋、新聞で北海道の「男女共同参画懇話会」委員公募を見つけ応募した。そして、Gさんは公募委員4人の1人に選ばれ、翌1998年1月からの札幌での委員会に参加したのだった。そこでは、道という広域自治体と市町村という基礎自治体との関係や違いを痛感することになり、もっと地方自治について勉強しなければと、Gさんはこの年北海道大学で5月から10月まで開かれた「地方自治土曜講座」にも参加している。また同じ年の1月からは、北海道新聞の「21人委員会」の委員となり、北海道内に新たな人脈を広げていった。(VI)

1998年2月、Gさんは新たな活動として託児サークル「ぼっぼ」を発足させた。これは、これまでは何でも個人で活動をはじめてきたGさんにとって、はじめての最初から「公共性を持った活動」だった。組織やしきみをきちんとつくり、継続性のある活動として「地域にこういった活動を根付かせたい」と、取り組んでいるのである。(⑭)

同年9月から12月にかけて、Gさんは「元気のおすそわけ講座『男女共同参画社会、あなたはどう生きますか?』」を主宰して開催した。これもGさんにとって「公共性を持った活動」であり、これまで自らがさまざまなところで学んできたことを地域の人々に知って貰いたい、「市民」になってほしいという願いからの学習の組織化といえよう。(⑮)

翌1999年2月、Gさんは「バビル94」のメン

バーの推薦で、「白老町情報公開制度懇話会」委員となった。Gさんは、それまでの役場職員による「情報公開制度調査検討会議」の中間報告に学びながら、「情報公開」にとって最も重要なことが「情報共有」であることを自覚していった。そして、「情報公開条例」のみならず、情報共有のしくみを入れた「まちづくり条例」が必要だと懇話会で議論をし、その答申書にもそのことを載せていったのだった。(⑬)

さらに、この年の4月の町長選挙に対して、Gさんは積極的に「公開討論会99しらおい町民の会」に参加した。「市民が主役になっていくには、町長選挙において白紙委任するのではなく、それぞれの政策を聞いて判断しなければならないと考えた。そのための行動だった。」という。結果としては、公開討論会は実現しなかった。しかしGさんは、そのような公開討論会を「市民参加のまちづくり」「行政と市民の協働によるまちづくり」への一歩と捉えており、そのことによって「ほんの少しずつ、主体的な有権者が増え、主体的な市民に成長していく」と考えていたのだった。(⑭)

今後についてGさんは

「一つは、白老町のエンゼルプランに目標があるような子育て支援や子育て環境に関わる施策について、自分たちで出来ることはしていきたいし、『まちづくり』という視点で行政の取り組みを点検していきたい。そのために『まちづくり条例』を創っていきたい。二つは、町民自身を『市民』として増やしていきたい。ある『子育て通信』の会員で、子育てがある程度終わってから家で文庫でもやりたいと思っていた人が、『子育て通信』や私の活動からも影響を受けられたのか、三年ぐらい前から自宅を開放して家庭文庫を始めた。その人を見ていて、どんどんその考え方や姿勢がまさに『公共性』が広がっていくと感じる。さらに、その人の影響から地域に読み聞かせ活動が増えていき、い

ま連絡会をつくっていこうという動きが起こり、連絡会が結成された。それに刺激を受け学校で、校長が応援したりということも出てきている。そういう人が増えている。ある『トコトコ』のOGが、学童保育所を今年から始めたり。しかし、その人たちは、それぞれそのやっていることの意味を自覚しているわけではない。いつか白老町の中で、それらのやっていることの意味をまとめられるような何かをやってみたいと思っている。それぞれがやっていることを確認出来るような何かをやってみたい。全町的な研究集会みたいなものかな。」と語っている。(⑮)

## ②「地域づくりの主体」形成としての学習過程

Gさんの「地域づくり」と関わる学習過程は、1990年に白老町萩野に引っ越し、初めての土地で初めての子育てを始め、その悩みの中から1991年に保健婦さんの主催する育児教室「ママといっしょに遊ぼう」に参加したことからはまっている。

その後、育児サークル「トコトコ」が結成され、Gさんは萩野地区の代表となり、「子どもを楽しませる活動」「親のストレス解消」「親睦を図る活動」「保健婦の協力を得て行う活動」等の地域での活動がスタートする。しかし、Gさんはやがて子育て中の親の「息抜き」として育児サークルのみに満足せず、「ライフレポーター」の活動から学んだ「子育てや女性としての生き方等のつまこんだ話をできる場」としての『子育て通信「心の基地になりたくて」』の発行を一人で始めていった。ここでのGさんは、正に「個人的な気ままな活動」として、「エゴみないなもの」として『子育て通信』を始めたといえる。しかし、それを進める中で、新聞のコラムを担当したり、全道の子育てネットワーク集会で自分の活動の報告をする等の経験や「子育て文集」づくりでの「A仲間意識」の形成等から、

「⑨人とつながる子育てをしていくうちに、『人よりよい子育て』ではなく、『みんなでよい子育て』を望まなければ、思いやりのある子どもは育たないんだ、と確信するようになった。」と語り、子育て支援のあり方を考えるための「子育てサークルアンケート調査」を1995年秋に実施していったのである。

ここでは、Gさん自身は「地域づくり」という言葉は使っていないが、この間自分自身の自己満足的な『子育て通信』から、支えてくれる仲間たちとの共有の『子育て通信』であることに気づき、萩野地区から市街地への引っ越しにより「地域」を意識するようになり、さらに「子育てサークルアンケート調査」後、地域での子育てサークルを支える役割を行政に求めるようになっていく。したがって、この一連の活動を通じてGさんには、「B地域づくりに対する限定された協同意識」が形成されたと思われる。一方で、同時期にGさんは、町の「健康づくり推進委員」を委嘱されたが、役場側の「アリの」住民参加のあり方に批判的な意識を持つようになっていった。このようなGさんの「B地域づくりに対する限定された協同意識」は、Gさん自身の「自分の子どもの子育てをどうするか」、さらに「子育て中の自分自身の生き方をどうするか」という生活課題と直結し、その解決のために「地域づくり」と結びついていった意識である。

1996年1月、Gさんは「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」の実行委員会に参加した。声をかけられたのは、Gさんが育児サークルや『子育て通信』で活躍していたからであるが、そこでは「元気まち運動」における「職員と住民との協働の学びあい」から「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」の段階への発展の足がかりが見られ、Gさん自身もそのことに大いに貢献したと見ることができる。そして、実行委員会では出会った役場の職員や福

祉関係やJCの関係者等、これまでGさんの知らなかった地域住民諸階層との葛藤や対立を含む学びあいや議論を経て、Gさんの「フォーラム」全体会での事例報告は、自らがこれまでやってきた育児サークル「トコトコ」と『子育て通信』等の活動を、まちづくりや自治体行政との関係で整理した上で「行政と住民の協働によるまちづくり」のあり方を提起したものであり、「エゴ」の上に「エゴを超えた公共性」を求めるものであった。

このような「フォーラム」の実行委員会からの取り組みを通じて、Gさんは、「限定された」地域づくりへの取り組みの限界を認識し、それを乗り越えてさまざまな利害の対立する住民諸階層との合意形成による「協同」の必要性を自覚していったのであり、「C地域づくりに対する市民としての協同意識」を形成したといえよう。まさに「フォーラム」とその実行委員会によって、自らの生活課題である子育てと、地域課題である子育て支援や子育て環境の問題がつながって捉えられるようになり、そのために「⑩『公共性を持った市民』による『まちづくり』が必要だ」と考えるようになったといえる。そして、実行委員会に集まった役場職員を始め、さまざまな階層の人たちとの間の合意形成へ向けての議論が、Gさんに新たに「協同（ネットワーク）」の必要性を自覚させ、その一つの行動が『子育て通信・父親版』の発行であり、Eさんが始めた白老町消費者協会への参加といえる。このようなGさんの活動の発展は、「子育てネットワーク」の視点をさらに広げた「地域づくり」のための「協同活動」といえよう。

その後、Gさんは「フォーラム」でいっしょだった役場職員たちへの「共鳴」や信頼感から、「バビル94」に参加するとともに、地方自治・地方分権に対する興味関心を深めていった。そして、1997年秋には、頼まれて「白老町エンゼルプラン策定懇話会」の委員なり、具体的な「政

策立案」に加わったのだった。これらを通じて G さんは、「⑬計画の実行過程にも関わっていききたい。だから、完成したエンゼルプランはすべて読んだし、よそで育児サークルのことを話す時も、私は白老町のエンゼルプランを意識して活動しているんだといっている。前は関係なかったのに。自分のいままでやってきたことと密着したもののなので、これからも具体的に実施していることが書いたこととは違う等の意見を言っていこうと思っている。」と語っており、「D 地域づくりに対する公共的意識」を形成したといえる。つまり、「憲法・地方自治法施行50周年記念フォーラム」等への参加によって、G さんは「地方自治」や「地方分権」についての本質理解を深めたのであり、「白老町エンゼルプラン策定懇話会」では、「かけ目標」的な基本構想としての計画であったこともあり、今後自らが計画の主体として計画の実行過程に関わっていききたいと語っており、「自治の砦」としての自治体とその主人公としての自らのあり方を確認し自覚したといえよう。しかし、「白老町エンゼルプラン策定懇話会」は、「元気まち運動」の発展段階としての「具体的な政策形成過程としての職員と住民の協働による学びあい」としての「懇話会」ではない。G さんにとっては、「バビル94」や『子育て通信・父親版』等での役場職員との学びあいという視点での「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」だったと見ることができる。

1998年以降、G さんは「D 地域づくりに対する公共的意識」のもと、託児グループ「ほっぼ」の結成や「元気のおすそわけ講座」等の子育て・女性問題を中心とした地域づくり実践と「北海道男女共同参画懇話会」や「地方自治土曜講座」等、地方自治に関する本質理解を深める学習実践を進めていった。そして、1999年2月に「元気まち運動」における「具体的な政策形成過程としての職員と住民の協働による学びあい」で

ある「情報公開制度懇話会」委員となっていった。懇話会での学びあいでは、「情報公開」に留まらない「情報共有」の重要性を確認し、そのための「まちづくり条例」の必要性を自覚していった。さらに町長選挙においては「公開討論会」の実現に努力するなど、住民全体への働きかけを進めていった。これらを踏まえて「⑭白老町のエンゼルプランに目標があるような子育て支援や子育て環境に関わる施策について、自分たちで出来ることはしていきたいし、『まちづくり』という視点で行政の取り組みを点検していきたい。そのためにも『まちづくり条例』を創っていきたい。」と発言しており、それは「E 地域づくりの主体としての公共的意識」による行動といえよう。それは、「エンゼルプラン」の評価点検や「まちづくり条例」づくりの提起など、政策過程に自覚的に関わっているだけでなく、「⑭町民自身を「市民」として増やしていきたい。(中略)全町的な研究集会みたいなものかな。」と発言しており、住民の学びを組織し「市民」として自己形成を図りうる「学びの構造化」を考えていると見ることができる。

#### (4)福祉・ボランティアリーダーの事例

##### ①自己形成過程の概要

H さんは、現在45才で、現在は旭化成白老工場に勤める夫と高校3年生の娘と3人で白老市街地に暮らしている。町外に22才で会社員の息子と19才で学生の娘がいる。表5は、H さんからの聞き取り調査を元に、その「地域づくりの主体」形成としての自己形成過程を年表的に整理したものである。以下、E さんと同様。

まず前史は、H さんは夫婦とも北海道出身ではあるが、もともと白老町の出身ではない。短大を卒業後、1974年に札幌で幼稚園教諭として就職したが、1975年に結婚し、すぐ夫の勤務地の宮崎県延岡市へ行った。夫は旭化成の社員だが、宮崎では杜宅ではなく貸家に住んでいた。

夫婦ともにクリスチャンで、教会中心の地域生活だった。すぐに子どもが生まれ、子育てにも教会の仲間の協力が大きかったという。また、幼稚園教諭の時、友達に誘われて室蘭でのワークキャンプに参加し、独居老人の家を慰問した経験があるという。(①)

1979年に夫の転勤で白老町に転居し、郊外の社宅に住んだ(②)が、1985年には夫の転勤で茨城県に引っ越し、わずか6年で白老町を離れた。茨城で子ども会の役員を経験した時、軽費老人ホームへの慰問があり、施設での老人の人権侵害の実態に憤慨したこともあるという。(③)

1990年、再び5年ぶりに夫の転勤で白老町に引っ越し、以前と同じ社宅で暮らすようになった。中学生の息子が登校拒否となり大変な時期があったが、息子はそれを乗り越えて頑張り高校入学をはたしたという。(④)

さらに高校に入ってから頑張っている息子を見て、Hさんは「⑤自分のやりたいことは何だと考えていた。パートをしながら、どうせ仕事をするなら自分のやりたい仕事と考えるようになっていった。」という。1993年頃、教会の関係で、夫が「苦小牧生と死を考える会」の発起人の1人になり、Hさん自身は、直接は参加しなかったが会の月一回の講演会には参加していた。そのことから、家庭では「老後の話」がよく話題となっており、ある日の「僕は大人になったら、子育てに金がかかるし、老後は自分たちでみてよ」という息子の一言が、Hさんが後にホームヘルパー講習会に参加したことにつながったのだという。(⑤)

1995年に、社会福祉協議会主催の第1回ホームヘルパー3級講習会が開催されることになり、Hさんは積極的に参加した。そして修了後、「修了生の会をつくりませんか」とHさん自身呼びかけ、その年の4月に「へるむ39」として結成した。そこでは、「親睦部」「ボランティ

ア部」「研修部」の活動を始めた。Hさんは特に「研修部」を重視し、役場の「出前トーク」を利用して勉強会をした。その研修内容は、「福祉施策の体系」(町福祉課長)や「町内のボランティア団体の話」等だったという。その後、社協に頼まれて「へるむ39」の活動として、リハビリセンターの入浴の移送サービスやデイサービスの手伝いなどのボランティア活動を始めた。しかし、「最初は、社協との関わりの中で会を進めてきたが、だんだんと社協は結局行政の委託事業をやっているだけであり、職員も行政からの出向の職員が多く疑問ができてきた。きちんとすることは言わなければと言ってきたが、やっぱり行政全体の問題であり、行政のこともわからなければだめだと考えるようになっていった。それで、だんだんと町長の話も聞きたいと思うようになっていった。」という。(⑥)

さらに同じ1995年には、平行して札幌でのスクーリングがある「カウンセリング講座3級」や苫小牧保健所の「精神保健衛生講座」を受講した。ここでは、同じ受講生同士で「世の中の矛盾を変えていくのは結局気付いた人がやっていかなければならないことだと話し合った。」という。又、「相手を批判するのではなく、自分に出来ることは何かと考える発想の転換」という考え方を学び、さらに「ボランティア活動は、自分のことが町全体のこと、まちづくりにつながっていく」ということを学んだという。(Ⅵ)

翌1996年には、町長を「出前トーク」で「へるむ39」の総会に呼び、「白老町のボランティアについてどう考えているか」聞いた。しかし、町長は「ボランティアは、社協がやっているの、そちらでお答えください。」といい、Hさんを失望させた。そして、「行政の人に気付いてもらって、自分たちのできることを教えて貰わなければならないと考えるようになってい

表5 Hさんの「地域づくりの主体」形成としての自己形成過程（1999年5月1日現在）

45才。家族＝夫（49才・会社員）。22才の息子は会社員で京都。19才の娘は学生で札幌。高校3年生の娘。

	地域住民としての活動	その他のできごと	元気まち運動・役場職員との関係
1979年	①前史 ②夫の転勤で白老へ転居	・夫の転勤で宮崎県延岡市より白老（郊外の杜宅）へ。	
1985年	③茨城県へ転居		・C.I運動始まる。
1988年	④再び白老（杜宅）へ転居 ・市街地に自宅を購入。	・苦小牧「生と死を考える会」発足に参加。	
1990年	⑤パートをしながら、子育てを中心。老後のことを考えるようになる。		
1991年	⑥ホームヘルパー3級受講。4月に修了生の会「ヘルム39」を結成し代表となる。「出前トーク」を活用するなどして学習会を開く。さらに2級受講。	*「元気まち研修会」始まる。 VIカウンスリング講座3級受講・苦小牧保健所の精神保健衛生講座受講。	*「元気まち研修会」始まる。 ・「出前トーク」を活用するなどして学習会を開く。
1993年			
1995年			
1996年	B.「地域づくりに対する限定された協同的意識」の形成 ⑦「ヘルム39」が「出前トーク」で町長を呼ぶ。 白老町精神障害者家族会入会。 ⑧北海道自治体学会フォーラムに参加。第2期元気まち研修会に応募して参加、「ケアセンター成瀬」見学。 C.「地域づくりに対する市民としての協同的意識」の形成 ⑨「パピル94」に参加。 ⑩白老はまなす会入会－独居老人電話ボランティア始める。 ⑪春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ⑫春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ⑬春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ⑭春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ⑮春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ⑯春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ⑰春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ⑱春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ⑲春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ⑳春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉑春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉒春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉓春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉔春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉕春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉖春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉗春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉘春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉙春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉚春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉛春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉜春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉝春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉞春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㉟春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊱春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊲春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊳春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊴春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊵春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊶春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊷春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊸春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊹春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊺春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊻春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊼春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊽春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊾春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ㊿春に「高齢者福祉講演会」を開催。	⑦「ヘルム39」が「出前トーク」で町長を呼ぶ。 ⑧北海道自治体学会フォーラムに参加。第2期元気まち研修会に応募して参加、「ケアセンター成瀬」見学。 IX町職員新採研修で「ボランティアについて」講義 ⑩春に「高齢者福祉講演会」を開催。 ⑪「第2期元気まち100人会議」に参加－福祉部副部長となる。	
1997年			
1998年			
1999年	D.「地域づくりに対する公共的意識」の形成 ①3月町長選挙で「公開討論会99しらい町民の会」 ②「地域福祉を考える会」定例会化。 ③「元気まち100人会議」の展望 E.「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成 ④今後の活動について	⑩「第2期元気まち100人会議」に参加－福祉部副部長となる。 ⑪「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑫「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑬「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑭「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑮「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑯「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑰「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑱「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑲「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑳「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉑「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉒「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉓「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉔「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉕「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉖「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉗「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉘「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉙「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉚「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉛「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉜「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉝「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉞「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉟「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊱「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊲「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊳「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊴「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊵「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊶「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊷「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊸「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊹「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊺「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊻「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊼「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊽「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊾「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊿「第2期元気まち100人会議」の展望	⑩「第2期元気まち100人会議」に参加－福祉部副部長となる。 ⑪「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑫「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑬「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑭「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑮「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑯「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑰「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑱「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑲「第2期元気まち100人会議」の展望 ⑳「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉑「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉒「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉓「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉔「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉕「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉖「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉗「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉘「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉙「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉚「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉛「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉜「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉝「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉞「第2期元気まち100人会議」の展望 ㉟「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊱「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊲「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊳「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊴「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊵「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊶「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊷「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊸「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊹「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊺「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊻「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊼「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊽「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊾「第2期元気まち100人会議」の展望 ㊿「第2期元気まち100人会議」の展望

た。」という。しかし、町長、福祉課、社会福祉協議会のみならず、教育委員会も「ボランティア」に対する明確な回答を持っておらず、Hさんの疑問やモヤモヤはたい積していった。(⑦)

Hさんはこの年の4月から、病院の精神科棟のヘルパーとして働くようになっていった。そして、同時に介護福祉士の勉強を通信教育で始めた。これは、将来この資格を活かした仕事をしたいと考えたからだだった。また、「自分自身の老後はどうするか、どこでどう暮らすか」も考えており、「グループ・シニアライフを考える会」にも入会し、「白老で将来グループハウスをつくりたいと考えるようになった。」という。(Ⅶ)

このような中で、Hさんは、1996年4月に募集があった第2期「元気まち研修会」に自ら応募し参加した。「元気まち研修会」ではHさんは、福祉部会に所属し、町田市の「ケアセンター成瀬」へ視察に行った。研修会の全体の雰囲気から、Hさんは「行政の人は住民を信頼していないんだと感じた。」という。しかし、当時はHさんも行政を信頼しておらず、逆にカウンセリング講座で学んだ「発想の転換」から、Hさんは「何も疑わずに好きなことを言ってきた。」のだった。そして、まとめ報告の中には、「福祉のネットワークづくり」等の政策提言を行っている。また、同時期の「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」には、当日のみ参加した。そこでHさんは「自立した市民」という言葉を聞き、「自分が役場との接点を探していたことは間違いないと感じた。」のだった。やがてHさんは、「バビル94」にも誘われて参加するようになり、役場職員のメンバーやEFGさんらの住民リーダーと友好を深めていった。(⑧)

翌1997年、Hさんの活動はさらに広がっていった。一つは、「白老はまなす会」に入り独居老人の電話ボランティアを始めたことであり

(⑨)、もう一つは役場職員の新採研修会で「ボランティアについて」と題して講師をしたことである。(Ⅸ)

1998年春、Hさんは「白老にも福祉のネットワークをつくっていききたい。」と強く考えるようになり、「高齢者福祉講演会」の開催をきっかけに福祉のネットワークとして「地域福祉を考える会」をスタートさせていった。それは、「自分がいろんなことをやってきたことを通じて、人と人との出会いやつながり、関係の中でいろんなことが出来ることがわかった。さらに自分と同じ体験をする人が増えることで、まちづくりにつながる。そういう場をつくる必要を感じた。それがないと町はよくならない、協働は実現しないと考えていた。」からだという。さらにこの「福祉のネットワークづくり」をつくるにあたっては、第2期「元気まち研修会」福祉部会で一緒だった役場のAさんに相談している。Aさんは福祉課の職員でも何でもないが、Hさん自身がその後の「バビル94」等の活動を通じて「Aさんを自分にとって自分の考えを確かめるための相談役」と位置づけていたのである。結局、講演会終了後、Aさんの推薦で役場の女性係長が事務局となり、Hさんが会長となって「地域福祉を考える会」が発足したのだった。(⑩)

同じ年の春、Hさんは「介護福祉士」に合格した。そして、秋からはパートで行っていた病院のデイケアセンターの正職員に採用された。また、Hさんの学習意欲は旺盛で、『エコシティ志木』（自分たちで「まちづくり計画」を創ろうと地域調査や学習会等を行っている住民団体）や「NPO推進北海道」の会員になっていった。(Ⅹ)

さらにこの年、Hさんは「行政に提言してやらせるだけでなく、住民自身が出来ることを考えていきたい」と第2次「元気まち100人会議」に参加し、福祉部副部長となった。それらの

活動を通じて、Hさんは「私は一町民として、介護職員として、一応専門職の端くれだから、ボランティアとしてだけやっているのではなく、やっぱり役場職員や他の仕事を持つ住民とは役割が違うと思う。このように『まちづくりの主人公である』という目的を同じにしているが、それぞれの役割が違うんだ」と考えるようになったという。(⑪)

1999年3月に結成された「公開討論会99しらおい町民の会」は、Hさんも「当然公開討論会は住民の側からやるべきだと思っていた。」が、結局は実施されなかった。(⑫)

1999年4月から、「地域福祉を考える会」は二ヶ月に一回定例会をして、会員それぞれが所属するグループの活動を取り上げ、現状や課題を出してもらいみんなで話し合うことになった。また、今後「地域と子ども」をテーマに講演会を行う予定だという。そして、町の「介護保険条例策定委員会」に「元気まち100人会議」の福祉部会長が入り、「自分は委員の人を支えるブレーンになろうと思っている。情報は委員になっている人から入り、自分たちは意見書として提言していけばと思っている。直接策定委員にならなくても、関わっていくことができる。」と考え、取り組んでいるのだった。(⑬)

今後についてHさんは、

「私自身はいま創造的なことをやっている。それは『行政がやるもの』と思ってはいけないと思っている。私のやっていることを確かめる『ものさし』が、自治体職員である。こういうことができることが、私には幸せだと思う。しかし、これからは3年後5年後をある程度予想して自分は何をすべきかという視点で働かなければならない。今は、3年後5年後のこの町のまちづくりを自分の頭では描けなくなっている。こうあってほしいという私の思いだけでなく、みんながどうあってほしいのか、ということをかなり意識しはじめているから。みんなが

こうしたいという方向へ行くのがよい。私がこうしたいではなく、みんなとこういうのがいいねと議論できる場ができて、その中でこういうのをつくりたいねと話す場がほしいと思っているし、そういう話ができる人たちもほしいと思っている。こういうシステムが確実に必要と思っている。そのためには、住民の中に学習の組織化を広げ、意識ある住民を増やしていくことが必要だが、社会教育課に言って学習の組織化をさせるより、自分たちで補助金を貰ってやっていった方がいい。教育委員会は入っていくのがむずかしい。行政にお願いするだけではだめ。まず自分たちでやっていく。それを町民全体に保障していくために、行政にシステムをつくらせていくのがいい。」と語っている。(⑭)

## ②「地域づくりの主体」形成としての学習過程

Hさんの「地域づくり」と関わる学習過程は、1995年に白老社会福祉協議会主催の「ホームヘルパー3級講座」を受講し、その終了後「へるむ39」を結成したことから始まっている。

Hさんは、結婚し子育てが一段落するまで、PTAや子ども会等の活動には参加していたが、転勤族でもあり「地域」との関わりは薄かった。そんなHさんが「地域」を強く意識するようになったのは、自らの「老後」の問題と子育て後の「生きがい」としての仕事・ボランティア活動について深く考えるようになったからであり、そのための第一歩として「ホームヘルパー3級講座」を受講したことにあつた。そこで「⑥修了生の会をつくりませんかと自分で呼びかけ」たのは、自らの「老後」と直結している現実の老人介護へのボランティア活動を始めるためであり、そのための知識やしぐみ等を学ぶためであった。さらに、同じ年に「カウンセリング講座」「精神保健衛生講座」を「IV個人的な学びとして自分の楽しみとして身銭を切って受



講」し、「Ⅵ本当のボランティア活動は、自分のことが町全体のこととつながっていくはずで、まちづくりにつながっていくはずだということを学んだ。」という。このようにHさんは、「へるむ39」での学習実践や福祉施設でのボランティア活動を通じて、白老町の福祉施策、さらに全体の行政のしくみ等を考えるようになり、「カウンセリング講座」等を通じて「ボランティア活動とまちづくり」等を学んでいった。そして、「Ⅶ自分自身の老後はどうするか、どこでどう暮らすか」から「Ⅷ白老で将来グループハウスをつくりたい」という言葉からも明らかのように、「へるむ39」の活動やボランティア活動が「まちづくり」につながると考えるようになっていったのであり、それは「B地域づくりに対する限定され協同的意識」の形成といえる。

さらにHさんの「福祉」「ボランティア」「まちづくり」に対する思いは、町長をはじめ役場行政全体へ向けられていき、それは「失望」から「批判」へと発展していった。ちょうどその頃、1996年の第2期「元気まち研修会」や「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」が行われ、「元気まち運動」における「職員と住民との協働の学びあい」から「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」への発展が行われていた。Hさんも「発想の転換」から、第2期「元気まち研修会」に応募して参加し、その発展に大いに貢献したといえる。つまり、いくら理解していない行政（町長を含む職員）に「福祉のまちづくり」の必要性和「ボランティア活動」との関係づけを要求しても、不信感と批判が増加するだけである。そうではなく、発想を転換して職員と住民がお互いに学びあいながら、共通認識を深めていき、やれる方がやれることからまずやっという考えだと言える。したがって、Hさんはこの段階で、「限定された」地域づくりへの取り組みの限界を認識し、それ

を乗り越えてさまざまな利害の対立する住民諸階層（この場合は、「元気まち研修会」に参加していた役場職員と他の地域住民）との合意形成による「協同」の必要性を自覚し「C地域づくりに対する市民としての協同的意識」を形成したといえる。そして、そのことによってHさんは、「バビル94」に参加するようになり、そこに参加する役場職員と友好を深めていくのだった。

1998年、やがてHさんは、「C地域づくりに対する市民としての協同的意識」の上に、「福祉のネットワーク」を広げていく。その時、Hさんがその「福祉のネットワーク」づくりについて相談し、協力を求めたのが第2期「元気まち研修会」「バビル94」で友好関係を結び「信頼感」を深めてきた役場の職員だった。こうして「地域福祉を考える会」は、Hさんを会長、役場の女性係長を事務局長としてスタートしたのである。Hさんにとっての「福祉のネットワーク」としての「地域福祉を考える会」の活動は、「地域づくり」のための「協同活動」といえる。

さらにHさんは、第2次「元気まち100人会議」に自ら参加し、福祉部副部長となった。ここでは、行政への政策提言のみに終わらない「⑩住民自身が自分たちでできることはやる」という姿勢で関わっているのである。このようにHさんは、「地域福祉を考える会」や「元気まち100人会議」での学びあいを通じて、「まちづくりの主人公である」という意味の本質理解を深め、『エコシティ志木』の活動に見られるような自分たちの「町づくり計画」の必要性を自覚しており、「D地域づくりに対する公共的意識」を形成したといえよう。この第2次「元気まち100人会議」は、「元気まち運動」における「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」の段階である。

これ以降、Hさんは「D地域づくりに対する公共的意識」の上に、「公開討論会」の準備に

関わり、「地域福祉を考える会」の定例化を進め、第2次「元気まち100人会議」福祉部会による「まちづくりのネットワーク」化を進めている。さらに、「介護保険条例策定委員会」においては直接策定委員に入っているわけではないが、委員を支えるプレーンとして自覚的に関わっている。このことは、具体的な政策過程を意識した行動と見ることができ、それは「E地域づくりの主体としての公共的意識」としての行動といえよう。しかし、この「介護保険条例策定委員会」は、「元気まち運動」における「具体的な政策形成過程としての職員と住民の協働による学びあい」としての策定委員会ではない。だが、Hさんの関わり方は、「地域福祉を考える会」と第2次「元気まち100人会議」福祉部会における職員と住民の学びあいとの連続的なそれを活かした関わり方であり、実質的に「具体的な政策形成過程としての職員と住民の協働による学びあい」を創り出していると考える。そこでHさんは、まず自らの意見ではなく、「⑭3年後5年後のこの町のまちづくりをみんなとこういうのがいいねと議論できる場」をつくり、「⑭住民の中に学習の組織化を広げ、意識ある住民を増やしていく」ために、「まず自分たちでやっていく。それを町民全体に保障していくために、行政にシステムをつくらせていくのがいい。」と具体的な政策過程への提起を行っているのである。

#### 4、分析とまとめ

最後に、4人の住民リーダーの「地域づくりの主体」形成としての学習過程分析を踏まえて、それぞれに共通する学習過程の展開とその初発の「地域づくり」への課題の内容的違いによる発展の相違点、さらに住民リーダー同士の対立や葛藤、そしてそれぞれの「元気まち運動」に果たした役割を整理していく。

まず、ここでの「地域づくりの主体」形成過

程は、前述したように意図的な地域社会教育実践と結びついたものではなく、それぞれの学習実践や学習実践への参加の契機は、それぞれの生活課題から発生する学習内容が中心であった。ただし、Fさんの場合はイベントによる「地域づくり」が出発点であり、他の3人とは異なっている。いずれにせよ八雲町の実践<sup>(2)</sup>のように、意図的に「地域づくり」へ向けた学習実践や地域づくり実践が用意されていたわけではない。特に、Eさん、Gさん、Hさんの場合は、学習内容が自らの生活課題の解決へ向けたものであり、「地域づくり」を自覚していくプロセスが、八雲町の実践と大きく違う点といえる。

まず、Eさんの場合、「よそ者」でもあり、地域婦人会に入ったのは「地域のことを知りたい」「地域の中で仲間がほしい」という要求からだだった。したがって、まずは仲間づくりを進めながら「教養」学習を進めていったのだった。当時の白老町の社会教育課(公民館と兼務)も、意図的に「地域づくり」を掲げておらず、学習内容が「シルクロード」から「世界史」、そして「白老を知る」、さらに「消費者問題」と変わっていても、一つの学習サークル・社会教育関係団体の活動として援助していたにすぎなかった。そして、Eさんがそれで満足していれば、「地域づくり」とはつながらなかっただろう。

Gさんの場合も、生活課題として「子育て不安」があり、それが保健婦によって育児サークルへと組織されたことが始まりだった。したがって、Gさんもその代表として育児サークルの活動を進めていったのだった。保健婦の側としても、育児サークルが地域の中で毎年継承されていくような援助をしており、その後も白老町の育児サークルは増加している。しかし、保健婦の援助は育児サークルへの援助に過ぎず、Gさんがそれだけで満足していたならば、たとえば子どもが小学校に入り、Gさんがパート等で勤めに出るかPTAや地域婦人会等に参加し

ていくこと等によって育児サークルは「卒業」となり、「地域づくり」とはつながらなかっただろう。

Hさんの場合も、生活課題として自らの「老後」の問題や生きがい・仕事等があり、社会福祉協議会の「ヘルパー」講習会に参加したことが始まりだった。そして、Hさん自身が提案し「へるむ39」を組織していったのだった。したがって、その時の社会福祉協議会には講習修了者の会を組織しようという意図も無かったわけで、もしHさんが講習を受け資格を手にしただけで満足していたとしたら、「地域づくり」とはつながらなかっただろう。

しかし、その後3人は「地域づくり」を自覚していく。それは共通に、自らの生活課題の解決のためには、個人や小規模の仲間内だけで学んだり活動しているだけでは限界があり、多くの人々とのつながりのなかで解決していかなければならないことに気づいたからである。そして、その「多くの人々とのつながり」とは、最終的には自治体単位の「地域づくり」に他ならなかった。

ただ、そこに至る過程では、それぞれの生活課題の内容の違いによって、「地域づくり」を自覚する過程は違っていた。Hさんの場合、「へるむ39」で取り組んだ福祉に関する学習実践とボランティア活動では、すぐに行政やさまざまな地域福祉団体との関係が問題となり、学習実践から学んだ「ボランティア活動はまちづくりとつながる」ということを早い段階で自ら実感することができたのだった。しかし、Eさんは行政の下請けの地域婦人会活動や少人数での「地域学習」を長く続けていたが、「地域づくり」と結びつけて自覚することはなかった。それは、行政との関係でEさんは「いつも逃げる行政を追っかけていた」と感じていたからでもあった。また、Gさんも育児サークルや「子育て通信」の発行等によって、すでに母親仲間の「子育て

ネットワーク」は展開していたが、その段階では行政との関係はもちろん、母親仲間以外との「子育てネットワーク」の必要性を感じておらず、なかなか「地域づくり」と結びつけて自覚していくことがなかった。Eさんが「地域づくり」を自覚していくのは、「主婦としての自立」をめざして消費者問題に取り組んでいくようになってからであり、Gさんが「地域づくり」を自覚していくのは、自ら行った「子育てサークルアンケート調査」の結果によって、子育て支援の在り方を考えるようになったからである。

いずれにせよ、「地域づくり」を3人が自覚していくことができたのは、3人ともにその個別の生活課題の学習のみに固執せず、絶えず好奇心旺盛で新聞や他からの情報等から様々な知識を学んでいたからであり、それぞれの活動や学びあいを支え会える仲間がいたからと思われる。

したがって、それぞれが「B限定された協同的意識」のもと、Eさんは「消費者協会の設立をめざす」、Gさんは「子育てネットワークとその支援を広げる」、Hさんは「ボランティア活動を組織的に進める」という地域づくり実践を進めていったのである。Fさんも「コタンコンサート」を10年継続して実施していく」という地域づくり実践を進めていった。

さて、ここで「限定された」、ある面では独りよがりな自分勝手な地域づくり実践とはいえ、「地域づくり」を掲げて仲間とともに自覚的に取り組むようになっていった4人は、この段階で初めて自分たちの要求をぶつける相手として、当初は個別の領域の行政（「社会教育課」「保健福祉課」「商工観光課」[社会福祉協議会]等）と関わっていたが、それぞれがその対応に「不信感」や「失望」を感じ、総合行政としての役場全体への関わりへと向かっていったのであり、そのことは必然的なことと考える。しかし、一般的にはそのことを総合行政としてしっ

かりと受け入れられないのが「行政」であり、個別領域の行政の中で「適当」に対処されるか、たらい回しにされるか、排除されるか、いづれかであろう。例えば、八雲町の実践では、「リゾート問題」は排除されたのであり、イベントである山車行列などは「社会教育課」の範疇で「適当」に対処されていたと見ることができよう。

白老町では、すでに1988年から後の「元気まち運動」の前身である「C I 運動」が始まっており、不完全とはいえ「地域づくり」を総合行政として捉える機運は存在していた。そして、1995年以降は「元気まち推進課」（1998年以降は「企画課元気まち推進担当主幹」）が、総合行政の窓口として「元気まち運動」を展開しているのである。

したがって、「B 限定された協同的意識」にもとづく地域づくり実践は、「元気まち運動」における「職員と住民との協働の学びあい」「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」への参加に向けられていき、そこでの役場職員及び他の「地域づくり」への要求を持った住民諸階層との学習実践やその後の役場職員との交流・信頼関係、さらにそのことをきっかけに新たに展開した「協同活動」としての地域づくり実践（「消費者協会」設立そのもの、『子育て通信・父親版』の発行等、「福祉ネットワーク」）とともに、「限定された意識」の限界を克服し、「C 市民としての協同的意識」を形成していくのである。E さんの場合は、第1期「元気まち研修会」、G さんの場合は、「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」、H さんの場合は、第2期「元気まち研修会」が「職員と住民との協働の学びあい」又は「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」にあたる。F さんの場合は、「元気まち運動」の展開以前に「C 市民としての協同的意識」を形成しているが、それには「イベント調整会議」が大きなきっかけとなっている。「イベント調整会議」には、F

さんとともに「コタンコンサート」や「北方少数民族フェスティバル」を実行委員会からいっしょにやってきた役場職員2人が中心に関わっており、これらの一連の地域づくり実践は、「職員と住民との協働の学びあい」の先駆的取り組みと位置づけることができる。

さて、八雲町の実践の場合は、この「B 限定された協同的意識」→「C 市民としての協同的意識」へ向けた学習実践・地域づくり実践では、意図的な「地域課題学習」と「協同活動」が平行して進められていた。これに対して白老町の「元気まち運動」における「職員と住民との協働の学びあい」「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」の取り組みは、試みとはいえ、具体的な地域づくりのための政策（「公共施設の文化化」等）について、視察見学や調査も含め長期間・長時間にわたって議論し学びあうのであり、内容的には「地域課題学習」にあたるものといえる。さらに、4 人のそれぞれの学習過程から明らかのように、そこではそれまで「敵対関係」や「不信感」にあった役場職員と学びあいや議論、視察や報告書の作成作業等を〈協働〉<sup>(3)</sup>に行っていくのであり、またそこでは「生活課題」や「地域づくりの要求」を異にする他の住民諸階層との〈協働〉もあり、そこには互いの利害対立や葛藤を克服する「協同活動」が展開していたと見る事ができよう。ただし、「元気まち運動」は役場側の枠内で行われている取り組みであり、住民と〈協働〉される側である役場職員側の意識がどうであるかが問題であり、それが住民側の「B 限定された協同的意識」→「C 市民としての協同的意識」への分かれ道といえる。したがって、「元気まち運動」の展開を進めていく側には、単に形式的な手法として「職員と住民との協働の学びあい」をやれば何とかなる、ではない役場職員側の地域社会教育実践的な見通し（自治体公務労働と自立した社会教育労働）が必要だといえる。

さらに、この「B限定された協同的意識」→「C市民としての協同的意識」の上記のような展開過程においては、それぞれの求める「地域づくり」の内容の違いによる住民リーダー同士の対立・葛藤もあったといえる。たとえば、Eさんが白老町消費者協会を設立していくプロセスには、Fさんら小売店である商工業者との対立・葛藤もあったと考えられる。また、「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」の実行委員会において、その過程において自らの「子育てネットワーク」の活動が「公共性を持つ地域づくり」であると気づいていったGさんが、「イベントによるまちづくりは、事例報告としてはふさわしくない」と発言したことは、イベント型地域づくりのリーダーであったFさんらとの対立・葛藤を生んだことだろう。たしかに、実行委員会の中心にいた白老JCのメンバーとの間に議論はあった。しかし、Fさん自身はすでに「C市民としての協同的意識」を形成しており、Gさんの主張を充分理解し、その間に立って調整役となったという。この「北海道自治体学会フォーラムインしらおい」における対立・葛藤とそれを克服していったプロセスは、「元気まち運動」の展開の発展にとっても大きな影響を与え、〈協働〉の意味を単なる「同じ場所で話し合う」から「対等」「議論」「合意形成」へと変化させていったのである。

次ぎに「C市民としての協同的意識」を形成した4人は、その意識に基づきさらなる地域づくり実践・学習実践を進めていった。その段階では、役場職員の「元気まち運動」を積極的に進めているグループである「バビル94」のメンバーらとの間に「共感」や「信頼感」「友情」等を感じていくプロセスがあり、4人の進めた地域づくり実践・学習実践には、何らかの形で彼らに関わりを持ち、その活動を支えていくという関係が生まれている。Eさんの場合は「海外視察」や消費者協会、Fさんの場合は「国際

先住民民族フェスティバル」、Gさんの場合は「子育て通信・父親版」やパネラーとして町外の講演会等に参加する等、Hさんの場合は「地域福祉を考える会」等があげられる。その「共感」や「信頼感」「友情」等は、彼らが困難の中、「行政の論理」ではなく自らも一住民としての「生活の論理」から地域づくりを考えていこうとしていることへの「共感」や「信頼感」「友情」等と見ることができよう。また、Hさんのように、自らの「発想の転換」から積極的に役場職員を「疑わず」自分にとっての「相談相手」として主張し受け入れていったことが、彼らの意識を「生活の論理」へと導いていったともいえる。

そして、このような役場職員との関係や「バビル94」等での学習実践、そして彼らの支援によって進められる地域づくり実践・学習実践等を通じて、「自分たちが自治体をつくって行くんだ」という「D地域づくりに対する公共的意識」を形成していったのである。ここでの学習実践とは、「地方自治の本旨」「自治体の役割」「議会の役割」「審議会の役割」「職員の役割」「住民と職員の協働」等の自治体のあり方の本質を学ぶものだったといえる。

このように、白老町における住民リーダーたちの「B限定された協同的意識」→「C市民としての協同的意識」及び「C市民としての協同的意識」→「D地域づくりに対する公共的意識」の形成は、「元気まち運動」の展開に関わっていくこととの関係で、同時平行的に行われていったと見るができる。そのことは、「B限定された協同的意識」→「C市民としての協同的意識」が、「元気まち運動」という役場職員との〈協働〉の中で行われてきたからであり、ここでの「C市民としての協同的意識」が、これらの単なる役場職員（いわゆる行政）ではなく、「一住民としての役場職員」を含む住民諸階層の間で形成されてきたからである。した

がって、4人の住民リーダーには共通に、「パビル94」の役場職員とともに、自治体をつくって行くんだという発言が見られるのである。

そして、さらに住民リーダーには、Eさんを除き「D地域づくりに対する公共的意識」→「E地域づくりの主体としての公共的意識」の形成を見ることができる。Eさんの場合は、夫の看病や自分の年齢や立場などから「若い人を応援していく」という意識が強く、「行動する」意識を自ら押さえている状況ともいえる。

いづれにせよ、ここでの「D地域づくりに対する公共的意識」→「E地域づくりの主体としての公共的意識」の形成は、一つには、「元気まち運動」自体が「職員と住民との協働の学びあいによる政策提言」に留まらず、「具体的な政策形成過程としての職員と住民による協働の学びあい」、そして「過程としての情報も含む、すべての職員・住民との情報共有」「個別の政策過程としてルール化していくための具体的な役場内の合意形成へ向けた取り組み」へと発展しているからである。つまり、「職員と住民との協働」を前提とした白老町における「元気まち運動」の発展過程がその条件をつくりだしたということである。Gさんが「情報公開制度懇話会」に参加していったことが、それにあたる。

しかし、もう一つとして、これらの住民リーダーたちがその条件を創り出してきたと見ることができる。それはFさんやHさんのように、自らが「具体的な政策過程としての職員と住民による協働の学びあい」を創り出していくという関わり方もあるからである。Fさんの場合は、議員として三期目を迎えているが、「D地域づくりに対する公共的意識」を形成して以降、その議員としての本来の役割を自覚的にとらえ、「行政改革」「議会改革」に積極的に取り組んでいった。また、Hさんは一方で住民自身による「福祉ネットワーク」を進めながら、第2次「元気まち100人会議」福祉部会に入り「介護保険

条例」策定に関わっていったのである。これらは、役場側からの「元気まち運動」の展開ではなく、「市民」の側からの「元気まち運動」への提起といえる。

さらに現在、「E地域づくりの主体としての公共的意識」に基づいて行われていく学習実践・地域づくり実践では、いくつかの共通する方向性と違いが見られる。

一つは、「市民」の側から政策形成（立案）に留まらず、政策決定・執行を監視しつつ実行させていったり評価点検していこうと取り組んでいることである。特にGさんは、「情報公開制度懇話会」での議論を通じて「まちづくり条例」の必要性を痛感しており、政策過程全体を「点検」していこうという意識が強い。またFさんも、議員として「行政改革」として「職員をもっと働かせる」ことに取り組んでおり、そのことは「市民」の側からの政策過程全体への「監視」と見ることができる。

もう一つは、自治体の政策過程として「市民」の地域づくりの課題や要求を解決・実現していくだけでなく、「市民」自身が自らの責任と自覚を持って、「市民」同士の「協同」によって解決できることをしていこうという取り組みである。具体的には、Fさんが取り組んでいる「議会改革」には、「夜間議会の開催」等、「市民」の議会参加による議会の活性化によって、「市民」の政策過程の参画の方向を創っていきという取り組みも含まれている。また、Gさんが中心になった「公開討論会99しろおい町民の会」は、主体的な有権者である「市民」を増やしていくための一歩であった。さらに、Hさんが進めている「福祉ネットワーク」としての「地域福祉を考える会」や第2次「元気まち100人会議」福祉部会として進めようとしている「まちづくりのネットワーク」は、福祉分野の関係者に留まらないすべての地域住民へ向けた「市民」の「協同」による地域づくり実践であり、「パビ

ル94」の役場職員も「市民」として参加している。そこでは、併せて「市民」を増やしていくために、住民諸階層の「地域づくりの主体」形成へ向けた学習の組織化・構造化へをつくりだすことも含まれている。Gさんが「市民」を増やしていきたいと「元気のおすそわけ講座」等の学習の場を組織したり、「全町的な研究集会」等を構想していることや、Hさんが「意識ある住民を増やしていく」とし、講演会を開催したり、「まちづくりを議論する場」を設けたいと構想していることがそれである。実は、白老町におけるここまでの地域づくり実践では、意図的な「協同活動」としての「市民」によるネットワークが組織されることはこれまではなかったといえる。Hさんらが、「E地域づくりの主体としての公共的意識」に基づいて行動しようとした時、自らの足下において「市民」を増やしていかなければならず、意図的な地域づくりのための「協同活動」や学習実践の必要性を自覚したといえよう。

さらに、Hさんが「まず自分たちでやっていく。それを町民全体に保障していくために、行政にシステムをつくらせていくのがいい。」と語っている。そのことは、自分たち「市民」が「市民」自身を増やしていくとともに、「市民」の「協同」のできる「地域づくり」はまず自分たちでやっていく。しかし、そのことをすべての町民に保障していくのは自治体の仕事であり、そのためのシステムを創らせていく。と理解することができる。その際、Hさんは、役場の職員も一住民であり「市民」同士の仲間として認めつつも、「地域づくり」に際しては「役割が違う」と語っている。そしてHさん自身も「市民」であるが介護福祉士という専門職であり、やはり「役割が違う」と感じているのだった。そのことは、「自治体の仕事＝地域づくりの総合事務局」の担い手としてのアマ・セミプロ・プロ

(4) と合致する考え方であり、それぞれ役割

の違うアマ・セミプロ・プロの「市民」が「地域づくり」という自治体の仕事を「協働」で担うということを理解したと見ることができる。Gさんも、プロである役場職員と一般住民とは違う自分自身の立場を充分理解した上で、上記のような取り組みをしているのである。

したがって、現段階における「元気まち運動」は、住民リーダーの側からは、「市民」の「協同」による地域づくりの上に「市民」の「協働」による地域づくりのシステム化」が求められているといえよう。その際、ここでの「協働」とは、「元気まち運動」の中で使われていた〈協働〉よりもさらに発展した概念と考える。つまり、「対等」「議論」「合意形成」のみならず、「対等に議論しあい合意形成を計り、役割が違う者同士が協力して行動する」という意味である。したがって、それはアマ・セミプロ・プロの「市民」が、それぞれの役割を確認しあい、対等に議論しあい合意形成を計り、地域づくりを進めていくことを可能とするシステムを創っていくことといえよう。そして、ここでの4人の住民リーダーは、「市民」としてアマとプロをセミプロとしての役割を自覚的に担っているといえよう。

(1)拙稿「『地域づくりの主体』形成としての自治体職員の自己形成」(北海道大学教育学部社会教育研究室『社会教育研究』第18号、1999、3)及び「自治体管理職職員の自己形成と地域づくりの主体形成のシステム化」(北海道大学教育学部社会教育研究室『社会教育研究』第18号、1999、3)を参照。

(2)本論文では、これまでの筆者の八雲町における地域社会教育実践の実証研究との比較を前提に実践分析を行っている。つまり、八雲町における地域社会教育実践を「前段実践過程」ととらえ、白老町における「職員と住民との協働による政策過程」への取り組みを「後段

過程」として捉えているのである。そのことについての理論的枠組みは、拙稿「新しい自治体の創造と地域づくりの主体形成のシステム化」(北海道大学高等教育機能開発総合センター『生涯学習研究年報』No. 6, 1999, 3)を参照。また、八雲町の地域社会教育実践については、拙稿「地域社会教育実践の展開構造－北海道八雲町を事例に－」(北海道大学教育学部紀要第62号, 1994, 2)、「地域社会教育実践におけるリーダー層の学習過程」(北海道大学教育学部紀要第64号, 1994, 6)、「地域社会教育実践の限界と『地域づくりの主体形成のシステム化』へ向けた課題」(北星学園女子短期大学紀要第35号, 1999, 3)を参照。

- (3)当初から「元気まち運動」の中でスローガンの「協働」という言葉が使われていたが、その意味は本来の「協働」の意味として使われていたものではなく、実践の展開とともに変化していったものだった。したがって、ここではその変化のプロセスである場合を〈協働〉と表記した。

- (4)筆者は、「住民自治」に根ざした「団体自治」としての自治体の仕事を、「市民」による「地域づくり」を保障し、調整して、計画して、決定して、推進していくことであり、「地域づくりの総合事務局」と捉えている。そして、その仕事は、「市民」でもある自治体職員や首長・議会議員等も含め、アマチュア・セミプロ・プロによって重層的に担われると考えている。その際、アマとは一般の「市民」(「地域づくりの主体」形成過程にある地域住民で、「市民」となる過程にある人)をさし、プロとは「市民」である自治体職員をさす。一方セミプロとは、アマとプロをつなぐ役割を担う「市民」をさす。したがって、「市民」としての「地域づくり」実践のリーダー層(「地域づくり」実践における共同労働の担い手と

しての地域関連労働者や「地域づくり」実践のリーダーでもある議会議員や審議会委員等を含む)をさす。

「市民」は、人間として地域で生活していくためにさまざまな「生産・労働」活動を行っているが、その社会化における分業・協業として公共的な「住民自治」に根ざした「団体自治」としての自治体の「地域づくりの総合事務局」という仕事を重層的に担っていくのが、アマ・セミプロ・プロなのである。したがって、選挙という「制度的な代表」である単なる「首長・議会議員」は、「労働の社会化」とは別の存在であり、ここではそういった意味の「首長・議会議員」は考えていない。