

## はじめに

### ■ 本書を編んだねらい

本書をひも解いていただくにあたって、はじめに、なぜ『京都の地域力再生と協働の実践』なのかを、編者からひとこと申し上げたい。まずは、本書が位置づけられる大きな背景と、そのなかでの本書の役割、そして本書を特徴づけているところについて触れておくことにしよう。

本書を上梓することにした背景には、日本社会の変化があることはいまでもない。とくに、日本社会の強みとされてきた成長経済や世界経済のなかでの地位について不確かな見通ししか立たなくなり、そして足元の日本社会では、成熟社会から縮退社会あるいは縮小社会への趨勢が明らかになり始めている。成長経済のもとで、再分配による豊かさの共有ができた社会から、世紀末を挟んだこの20年ほどの間には、格差の拡大など大きな社会的転換が進んできているのである。

これらの変化は、人口構成については、少子高齢化、人口減少、世帯数の増加と世帯あたり人員数の減少として明らかになった。経済社会については、グローバル化が進むなかで、低成長経済と産業の空洞化として顕在化した。政治や行政の流動化も激しく、この20年ほどの間に、相次ぐ行財政改革、社会保障や社会福祉の大改革、そして中央省庁再編と地方分権改革、さらには政権交代まであった。

本書の基本的な役割は、こうした変化のなかで、実はその最大の影響をこうもってきた地域社会とその住民生活をとりあげることにある。「限界集落」や「地域の空洞化」などが当たり前のように語られる状況が生まれているが、それこそがそれぞれの違いはあれ総じて地域社会の実情である。この地域社会は、しかしながら、そうした現状を甘んじて受け止めるだけの存在ではない。むしろ大げさにいえば、存亡の危機に際して、地域の力を発揮していこうとする主体

である。そうした地域づくりやまちづくりを進めていこうとする地域の住民や住民団体、事業者や行政などの力を、私たちは「地域力」と呼んでおきたい。

この地域力は、実はどこにでも潜在的にはあるのだが、これまでの地域資源論と同様に、ややもすれば見過ごされ、あるいは隠れていて未発見であることが多い。またときには、それだけでは使えないために、補完を必要とする場合もある。地域力の再生が課題になるのは、この地域力が活かされていない場合や、内外の諸力を働かせるようなしくみが機能していない場合が多いからでもある。地域力が地域力として機能しないその重大な理由のひとつは、従来あった地域のしくみが働かなくなったというだけでなく、社会・経済・政治・行政の変化のもとで地域とその住民の暮らしに適合したしくみがいまだ不十分にしかできあがっていないし、結果的に地域力がうまく機能していないからである。

阪神・淡路大震災や東日本大震災を経験して、地域の絆や結びつきの重要性について、私たちは改めて認識した。それは、単に濃密な人間関係があればよいということではなく、コミュニティあるいは近隣社会のあり方、あるいは家族や個人の暮らし方の変化に対応して、一人ひとりの暮らしを成り立たせる新たな共同性を組み立て直していく「協働」の必要性への認識でもある。地域力の再生は、かつての共同社会の復活ではなく、新たな協働社会への模索のなかにその基本的な方向性があるように思える。地域のなかにある潜在的な力を活かしていくこと、すなわち地域力を働かせる協働の実践をいかに紡ぎだせるのか、その成否が地域社会の持続可能性に直結するように思える。

本書が京都の実践例をとりあげるのは、京都において、地域力の再生にむけての取り組みが、とりわけ協働の実践という方向づけのなかで進んできていることに特徴があるからでもある。したがって、本書がとりあげる京都の事例がもつ意味は、京都の特殊性ということもできるが、そこにある京都の普遍性にも着目していただきたい。

京都の方法論は、衆目を集めるような大きな試みではなく、地域に密着した丁寧な取り組みであり、一つひとつは至極身近で小さなものでしかない地味な試みである。しかしそのなかには、持続可能な地域をつくる地域力の再生とこの協働実践とが詰め込まれていると考えている。

少し違った見方をするなら、本書で逆に最も重要なキーンノート（基調）になっているのは、京都の地域力再生が、協働の実践を通じて実現されていく姿である。そこにあってさらに重要なのが、住民や住民団体、NPOやボランティア団体、事業者、大学、行政がその地域力を協働を通じて働かせている様相であり、その協働実践を通じてそれぞれの地域力が再生されている姿である。地域力再生と協働を縦糸と横糸に、それが織りなす地域づくりを描き出すようにしているのが京都の試みである。

もうひとつ本書が特徴としているのは、京都が抱える中山間や府北部の問題（京都の南北問題）にも多く触れている点である。日本の地域社会が抱える問題の縮図がここにあり、未来の日本全体の姿を先取りしているかもしれない地域なのである。そこにおける地域力再生と協働実践が、豊かな事例として報告されている。ただし、そこにあるのは単純な成功物語ではない。むしろ多くの課題が解決できず、その当初の目的を達成できないでいるところが率直に報告されている。しかしそうした営みのなかにも、地域の持続可能性を高めようという目的にむけた試みのなかにあって、協働実践から触発される新たな価値を見出す事例もある。仮に地域の衰退に歯止めがかからないとしても、協働実践を通じてそこにかかわった人びとのなかに学びがあり、新たな価値の発見や創造があれば、それは大きな成果だったといえるかもしれないのである。

いずれにしても本書は、表面的に読むと、概論から各論へという流れにみえるかもしれないが、そこに意図されていることとしては、実は多くの事例を通じて、その背景にあるものを浮き彫りにし、かつまた事例を通じて発見されるスキルに気づく、そしてその応用を考える、こうした往還の運動が特徴であることを強調しておきたい。前提としての地域力や協働実践の議論を一般論あるいは普遍性のある論点として記しているが、それらは京都の地域力に直結する論点になっているからこそそのようにいえるのである。そこでは、京都に特殊であるかのようにみえる事例は、確かに個別の議論ではあるが、京都からの一般論に結びつく論点を内包している。

## ■ 本書はだれが書いたのか

本書の目的からすれば、ここに含まれるべき執筆者は、この京都の地において、地域力再生と協働実践に深くかかわっていることが当然である。以下、本書を構成する各章の順番にそれぞれの執筆者を、とくに地域力再生と協働にかかわるところに留意しながら、簡単に恐縮ながら、ご紹介することにしたい。

本書第1章および「はじめに」と「おわりに」を担当しているのは、編者でもある新川達郎<sup>にいかわたつろう</sup>であり、自己紹介をさせていただく。編者は、早稲田大学大学院政治学研究科を修了後、東北大学大学院助教授などを経て、1999年に同志社大学大学院総合政策科学研究科教授に転任した。その後、同志社大学に政策学部が設置され、現在その教育研究にもあたっている。専門は行政学、地方自治論、公共政策論で、著書に『公的ガバナンスの動態研究』（編著、ミネルヴァ書房）などがある。京都府では、府民参画・協働推進や地域力再生にかかわり、「京の力、明日の力ー多様な主体の協働・連携による地域力再生支援プラン」の策定や、京都府庁NPOパートナーシップセンターの設置運営にも協力してきた。また、京都市の市民活動総合センターの設置や運営にも加わった。社会活動として、NPO法人日本サステナブル・コミュニティ・センターの代表理事、公益財団法人京都地域創造基金の副理事長なども務めている。

第2章、第3章、そして第7章を執筆しているのは、小田切康彦<sup>こたぎりやすひこ</sup>氏である。同志社大学大学院総合政策科学研究科を修了され博士（政策科学）を取得、この間、日本学術振興会特別研究員などを経て、現在は同志社大学高等研究教育機構の特別任用助教（有期研究員）として、大学で教育研究活動に活躍されている。著書には「地域力再生と協働」（真山達志・今川晃・井口貢編著「地域力再生の政策学」ミネルヴァ書房、所収）などのほか、論文多数がある。地域力再生に関連しては、京都府府民生活部府民力推進課・協働コーディネーターとして勤務された経験があり、現在も京都府地域力再生活動アドバイザーである。そのほかの主な社会活動としては、京都市市政改革懇談会委員やNPO法人生活環境づくり21・NPOフォーラムの理事の経験もある。また、現在も、まちづくり共生会（京都西陣地域NPO）代表や公益財団法人京都地域創造基金の公益

性審査委員などを務められている。

第4章の執筆は、京都府府民生活部副部長の梅原豊<sup>うめはらゆたか</sup>氏である。同氏は、京都府庁在職中に早稲田大学大学院公共経営研究科を修了された。長く京都府に勤務されており、この間に、国際交流や国際会議の誘致、京都府の中期ビジョンの策定などに尽力されてきた。地域力の再生と協働の実践に関連しては、地域力再生プロジェクトや協働のためのプラットフォームの実現を支えてきた当事者のひとりであり、現在も地域力再生やNPOの支援業務を副部長として担当されている。『「地域力の再生」と『創造する京都』の実現にむけて』『府民生活部全体をプラットフォームに』を標語に努力を重ねられている。共著書としては、前掲した『地域力再生の政策学』が公刊されている。社会活動としては、京都の食と食文化を発信する「京都味わい物語推進委員会」（非営利任意団体）の副理事長も務められている。

第5章と第6章は、京都府府民生活部府民力推進課課長の鈴木康久<sup>すずきみちひさ</sup>氏の執筆になる。同氏は、京都府職員として、自然や景観にやさしい土木工法等の普及、都市農村交流、京の田舎ぐらしセンターの設立、新京都府総合計画（第5次府総）の策定、府庁NPOパートナーシップセンターや京都地域創造基金の設立運営にかかわり、現在は地域力再生プロジェクト、NPO法人の法令事務等の総括をされている。博士（農学）学位をもち、京都造形芸術大学等の非常勤講師も務め、著書に『水が語る京の暮らし』（単著、白川書院）、『京都 宇治川探訪』（編著、人文書院）、『京都 鴨川探訪』（編著、人文書院）などがある。第3回「世界水フォーラム」において、カッパ研究会を立ち上げて京都の水文化について報告し、その後、さまざまな水に関係する活動を展開している。水文化研究者として、カッパ研究会世話人、琵琶湖・淀川流域連携交流会代表幹事などを務められている。

第8章と第9章の執筆は、京都府府民生活部府民力推進課副課長の神田浩之<sup>かんだひろゆき</sup>氏である。同氏は、北海道大学法学部卒業後、京都府庁に入庁され、その後、在職中に、立命館大学大学院公務研究科を修了されている。同志社大学大学院総合政策科学研究科でソーシャル・イノベーション研究プロジェクト「行政とNPOの協働実践演習」の兼任講師も務められている。ボランティアに関しては、

「中国福建省残留邦人の帰国を支援する会」のスタッフとして、主に国内外の現地調査に従事した経験もおもちである。

第10章と第11章の担当は、成美大学経営情報学部准教授の<sup>しげの ひろみ</sup>滋野浩毅氏である。立命館大学卒業後、京のアジェンダ21フォーラム勤務などを経験、この間、立命館大学大学院政策科学研究科、京都橘大学大学院文化政策学研究科を修了し博士（文化政策学）を取得されている。専門は地域政策、文化政策、まちづくりであり、現在は、京都府北部地域をフィールドに、地方の文化環境づくりや人材育成の観点からの地域力再生・地域活性化に関する研究をされている。著書には『入門 都市政策』（共著、大学コンソーシアム京都）、『観光学への扉』（共著、学芸出版社）などがあり、そのほか論文多数がある。現在、京都府地域力再生活動アドバイザー、京都府中丹パートナーシップセンター運営協議会顧問、里山の魅力を活かして地域間交流・定住促進を図るプラットフォーム代表などを務めておられる。社会活動としては、NPO法人きょうとNPOセンター理事、NPO法人北近畿みらい顧問などにも就いておられる。

## ■ 本書はだれのために書かれ、だれに読んでほしいか

本書が想定する読者としては、その内容からすれば、地域問題にかかわる実務家の方々であり、地方自治体の職員やその関係者、地域づくりやまちづくりに関わる専門家、またそうした活動を学ぶ学生や研究者などが中心にならざるをえない。全体に平易な記述とはなっているが、それでも一定の専門性を前提にした内容となっていることは否めないために、一般向けとは言にくい。

しかしながら、本書の本来の目的からすれば、最も読んでいただきたいのは、地域に暮らす人びとであり、地域づくりの主体として地域力を自ら発揮していくすべての人びとなのである。とりわけそのなかでも、京都に住んでいる人に、また京都という地域にこだわって京都にかかわる人に、ぜひ一読願いたいと思っている。というのも、それぞれの地域において、暮らしを立てていくという観点からは、地域力の再生と協働の実践は、否応なく必然的な手段であり、これなしには持続可能な地域を実現していくことはむずかしいからであるし、そのことを具体的共感をもって考えていただくには、本書が扱う京都の事例は

最適であるし、まず京都にかかわる人の参考になると考えるからである。

もちろん、広く公務員の方々、とくに地方自治にかかわって、地域政策や、地域の活性化、あるいは地域づくりやまちづくりの実務を担当し、また住民やNPO等との協働を推進する職務にある方々には、本書の内容をぜひ参考にさせていただき、それぞれの地域の施策や事業のレベルアップや新たな展開に結びつけていただきたいと考えている。

加えて、これからの地域を担っていこうという次の世代の方々、学生の皆さんにも、本書をぜひお勧めしたい。地域を今後支え続けなければならない世代の人びとにとっては、本書は多くの新しい刺激を提供し、斬新な視点で将来を考えるヒントになるのではないかと思っている。たとえば、学生諸君にとって最大のテーマのひとつは就職ということであろうが、就職試験や面接を考えても、こうした地域にかかわる諸問題は基本的な論点になるし、常にこうした知識を蓄えて思考を鍛えておくことは、評価を高めることにつながるであろう。とくに地方自治体の公務員志望の方々、あるいはそれぞれの地域を将来の活躍の場とする願いをもつ方々にとっては、本書は、面接における議論の材料にもなりそうであるし、地域にかかわることのガイド役となるであろうし、そのことを本質的に理解しかかわる態度を身につけるための格好のテキストにもなるのではないかと考えている。

いずれにしても、本書をただ単なる京都の地域づくりの紹介として読んでいただいたのでは、私たちの執筆の趣旨が伝わらないことになる。読者諸賢におかれては、本書の目的とするところをご理解くださり、未来志向で本書を読み解いていただきたい。そうして、本書の事例や視点を今後の地域づくりやまちづくりにどのように応用できるのかを考えていただくとき、私たちが考える以上の大きな学びを得ていただくことになるのではないかと期待している。

## ■ 本書をどのように使っていただきたいか

本書の読み方・使い方は、さまざまやり方がありうると考えている。最初から通して読んでいただかなければならないし、そうしないと理解が進まない、などというものではない。どこから読んでいただいても結構であるし、むしろ

興味をひかれる事例からみていただくのが、本書への導入としては適切かもしれない。というのも、事例それ自体のもつおもしろさがある、そこから理解を深め、アイデアを広げていくことも有効だと考えるからである。とはいえ、以下に紹介するような本書の基本的な構造は理解し、そのうえで使い方を考えていただくということがあれば、さらに効果的で効率的に本書を読み解いていただけるのではないかと思うところである。

本書は、3部の構成からなっている。

第Ⅰ部は、地域づくりやまちづくりに関するこれまでの動向と理論的な整理を中心に、ローカルガバナンス、地域力再生、そして協働の課題や意義などについて明らかにしている。

第Ⅱ部では、京都府の政策体系のなかで地域力再生や協働がどのように考えられ、施策や計画にされてきているのか、またその協働の評価や促進の方法を論じている。

第Ⅲ部では、協働の実践について、京都府の中・北部の事例をとりあげて、地域における協働やプラットフォーム形成の成果、また地域づくりの新たな兆しやそこでの人材育成の必要性などを具体的に論じている。

すなわち、地域力再生とその協働実践そしてそれらを機能させるガバナンスのあり方について、第Ⅰ部では幅広く一般的な現状と理論の観点からの整理を行い、第Ⅱ部では京都府の政策体系として方向づけをしている諸相を明らかにし、第Ⅲ部でその実践現場の報告から現状分析と今後の課題を抽出しているのである。

以下、各章ごとにその内容を概観することで、各部の位置づけやそこでの論点を確認することにしよう。

まず第Ⅰ部として、第1章「ローカルガバナンスの再編と地域再生」では、さまざまな主体が連携協力しながら地域社会を動かしていくガバナンスの諸相のなかで、地域社会が直面する諸課題を解決するために、地域の諸主体が協働を通じて地域力を発揮していく姿が明らかにされる。

第2章「自治体協働政策の動向」では、地方分権改革が進むなかで、地方自治体では行政の効率化や高度化のために協働への注目が進み、協働の考え方に

ついて条例化や制度化が行われていること、NPOと行政の協働宣言や協働促進施策が具体化されていることを示している。

第3章「自治体協働政策が抱える問題」では、自治体現場で協働に共通理解がないこと、そのため行政と住民やNPOの双方が、互いの考え方を理解できない現実について、その問題を生み出す構造的な背景や理論的課題を示すとともに、なお協働が模索される理由を明らかにする。

次に第Ⅱ部に入ると、第4章「京都府の地域力再生プロジェクトと協働」では、京都府がコミュニティ施策に取り組んできた背景やこれまでの経緯をふまえて、多様な主体による協働を基礎とする地域力再生プロジェクトやプラットフォームづくりがどのように展開されていったのかを、明らかにしている。

第5章「協働の拠点：府庁NPOパートナーシップセンター」では、重要文化財である旧庁舎にNPOと行政との協働の場を設けるという基本的な考え方を実現していくまで、またセンターの空間デザインやPRを行い、スタッフを置くところまで、協働型で進めたことが描写されている。

第6章「協働コーディネーターと地域力再生プラットフォーム」では、京都府で協働を進めるための工夫について論じている。ひとつは、NPOや住民団体と行政との関係を結び調整するコーディネーターの設置について、今ひとつは、地域力再生プラットフォームとして多様な主体が集まる場を設ける方策について記している。

第7章「協働運営のための知識とノウハウ」では、協働を適切に機能させるために、その評価の基準や、協働の作業を進めるプロセスの留意点を明らかにするとともに、協働を促進するための条件として必要なファシリテーション・スキルやコーディネートの方法を論じている。

さらに第Ⅲ部に入ると、第8章「京都府中部地域の事例：大槻並環境保全プロジェクト」では、京都府亀岡市の人口が減少している農村地域で、大学と地域住民との協働によって、田畑や里山の環境保全など地域の維持管理を始め、農作業の協力など地域活性化がはかられている様子とその課題が報告されている。

第9章「京都水車ネットワーク」では、水車に関心をもっている住民団体のネット

トワークをつくり、その場を通じて新たな活動が活発に起こり、団体間の連携が進んでいく事例を紹介している。とくに京都府南丹広域振興局という行政がプラットフォーム形成に大きな役割を果たしたことが指摘される。

第10章「京都府北部地域の事例：人材の観点から」では、京都府北部の地域課題の解決のために、さまざまな地域活動が、住民やNPO、各種団体そしてそれらを支援するパートナーシップセンターによって行われてきているが、同時に課題解決のためには地域の人材育成が必要だということが強調されている。

第11章「京都府北部地域の事例：協働の環境整備について」では、地域課題解決のために大学の果たす役割に注目する。住民や地元の各種団体、地方自治体、それに複数の大学が加わって、軸となる地域と大学との連携機構を設置し、それが協働型で人材育成や地域シンクタンクの機能を果たす姿を提示している。

以上のように多様な内容をもつ本書は、もちろん、地域を学ぶ教科書あるいは研究書として、またこれからの地域力と協働のあり方を探る参考書として、あるいは京都方式の評価と批判的な検討の書として、また実務的に地域力再生方策を作成するマニュアルとして活用して下さることも考えられる。

内容への関心からの読み方を提案するとすれば、一般論としての地域力再生と協働実践については第Ⅰ部から読んでいただき、事例によって論点を補強していただければよい。また、政策の枠組みを考えたいということであれば、第2章と第Ⅱ部とを先に読んでいただくとよい。むしろ個別の事例やその協働実践の方法に関心があれば、第Ⅲ部からみていただくとよい。どんな読み方をしただけでも本書の利用価値は高まるものと思われる。なお、その際に、巻末の参考文献と参考URLも併せてみておいていただきたい。いずれも本書の内容を確認し、補強し、さらに深めていくための手がかりになるはずである。

いずれの使い方にしても、本書をどのように活用するのかは、読者諸賢に委ねられていると考えていただきたい。どのような読み方、活用の仕方をしていただく場合であれ、その結果は、さまざまな機会に読者の皆様から寄せられる声として、なにがしか私たち執筆者一同にとって、気づきや学びを深める貴重な機会だと受け止めさせていただければと考えているところである。