

# 都市政策

季 刊 第 72 号 '93. 7

## 特集 都市とイメージ

- 地域イメージの理論と測定をめぐって……………田 中 國 夫  
地方自治体のイメージアップ戦略……………高 寄 昇 三  
イメージアップとまちづくり……………亀 地 宏  
地域イメージによるまちづくりと差別化戦略……………田 中 美 子  
C I 戦略の現状と方向……………井 原 昌 三  
神戸—そのイメージと変遷—……………桜 井 誠 一  
北九州市のイメージアップ戦略……………松 永 隆 男
- 

### 特別論文

- アーバンリゾートフェア神戸論……………高 寄 昇 三
- 

### 行政資料

- 地方自治体におけるイメージ向上戦略に関する研究報告書  
……………神戸都市問題研究所地域イメージアップ研究会

# 都市政策

## 第71号 主要目次 特集 神戸ハーバーランド

ハーバーランドの政策的意義	高 寄 昇 三
ハーバーランドのまちづくり	廣 戸 敏 夫
ハーバーランドと都市景観	安 田 丑 作
ハーバーランドの街区設計	小 林 郁 雄
ハーバーランドの現状と課題	大 河 原 徳 三
(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞	編 集 部

### 特別論文

産業・文化・教育の町・志度	樫 村 正 員
生涯学習への取り組みと環境保全運動	増 田 大 成
宮崎神戸市政の研究Ⅱ	神戸都市問題研究所都市経営研究会

### 行政資料

国鉄ターミナル整備検討委員会報告書	国鉄ターミナル整備検討委員会
神戸駅周辺地域の活性化に向けて	
国鉄湊川貨物駅跡地利用計画策定委員会	
新「市民病院経営計画」について	神戸市立市民病院経営計画委員会

## 次号予告 第73号 特集 産業構造の再編成

1993年10月1日発行予定

地域経済構造の再編成	加 藤 恵 正
観光資源を生かした産業の構築	石 森 秀 三
神戸の重厚長大型産業の復活	山 田 一 夫
アパレル産業発展の経緯と展望	川 上 勉
神戸市における産業再編成の現状と課題	神戸市経済局
神戸経済史	州 脇 一 郎

## は し が き

我が国経済のソフト化・サービス化が進み、モノの豊かさからココロの豊かさが求められる今日において、都市の持つイメージは産業立地や観光、コンベンションなど都市の諸活動の活発化に大きな影響を与える要素となっている。

民間企業においては、経営戦略として多種多様な手法によるCI（コーポレート・アイデンティティ）活動が展開されているが、地方自治体においても都市アイデンティティの確立、都市イメージの向上による地域の活性化が重要な政策課題として位置づけられる。

特に東京一極集中是正、地方分権が叫ばれている中で、個性豊かな地域づくりは全ての地方自治体に共通の課題となっている。

地方自治体における都市アイデンティティの確立は、組織としての自治体の目標が明確化されることにより、職員の意識の高揚、組織の活性化につながる事が期待される。それとともに、地域住民とコミュニケーションを図ることにより、その目標を住民と共有し、住民にとってより快適で、住みやすい、魅力あるまちづくりを推進していくことが求められる。

神戸市はこれまで豊かな自然、国際性、進取性、開放性などの都市資源を生かし、ファッション、コンベンション都市など新しいまちづくりを推進してきた。今後、これらの都市イメージを発展させ、より質の高い都市生活を実現するためには、市民・事業者・市が一体となってまちづくりに取り組むことが必要である。

現在、「新しい都市魅力の創造」をテーマに、「アーバンリゾートフェア神戸'93」が開催されている。このフェアを契機として、これからのまちづくりの方向性を明確にし、新たな都市アイデンティティの確立に向けた施策が展開されることが望まれる。

## 特 集 都 市 と イ メ ー ジ

地域イメージの理論と測定をめぐって	田 中 國 夫	3
地方自治体のイメージアップ戦略	高 寄 昇 三	15
イメージアップとまちづくり	亀 地 宏	27
地域イメージによるまちづくりと差別化戦略	田 中 美 子	39
C I 戦略の現状と方向	井 原 昌 三	59
神戸—そのイメージと変遷—	桜 井 誠 一	66
北九州市のイメージアップ戦略	松 永 隆 男	84

## ■ 特別論文

アーバンリゾートフェア神戸論	高 寄 昇 三	96
----------------	---------	----

## ■ 潮 流

第23次地方制度調査会答申 (114)	行政手続法案 (116)
---------------------	--------------

## ■ 行政資料

地方自治体におけるイメージ向上戦略に関する研究報告書	神戸都市問題研究所地域イメージアップ研究会	119
----------------------------	-----------------------	-----

■ 新刊紹介	148
--------	-----

## 地域イメージの理論と測定をめぐって

### ——イメージからスキーマへ——

田 中 國 夫

(追手門学院大学教授)

#### 1 神戸はベンツ、大阪は貨物トラック

1993年、3月31日付、神戸新聞のコラム「随想」に掲載された「もうひとつのC.I.<sup>1)</sup>」を読んで吹き出してしまった。筆者は阪急百貨店取締役、川内正巳氏である。冒頭には街のイメージの説明が丹念に次のように加えられている。

“街というのは、その都市が持つ機能やそこに住む人たち、そして長年培われてきた伝統と歴史の中で特有の個性やイメージが形成されるが、それも環境変化や時代の流れとともに少しずつ変化していくものなのだろう”。そのあと、神戸ハーバーランドに出店することになった阪急百貨店の具体的な店づくりのために行われた事前調査の結果が披露されるのであるが、その中に冒頭の見出しのような内容が紹介されているのである。調査は御推察の通り、こうした際にしばしば用いられるイメージ調査法である。

被調査者は神戸市内の学校の卒業生から東京在住の人達、男女約200名で、横浜、京都、大阪と比べての神戸という街のイメージを聞くという方法がとられている。定石通り、都市を色に例えるならどんな色か、また季節なら、花なら車ならどんなイメージかが尋ねられた。結果のすべてを紹介するのが目的ではないからその多くは省かせて頂くが、神戸市民である筆者が笑ってしまったのが、件の車のイメージである。横浜と神戸両都市がともにBMWが1位だったのに対して、京都と大阪はともにクラウンが1位になった。ところが2位に相当な開きがみられたという川内氏の大変にニュートラルな表現のあと、大阪の2位は何と貨物トラック、京都が人力車と出たのに対し、神戸の2位はベンツ

だったと率直にその結果を披露されたのである。神戸市民である筆者は胸をなでおろしたが、もし大阪市民だったらと、吹き出したあと、やはり笑いをとめざるを得なかった。ベンツとみられたり貨物トラックとみられたりする街のイメージのちがいがからくる、大げさに言えばインパクトからである。

ここでイメージについて至極、オーソドックスな説明を簡単につけ加えておこう。

広い意味のイメージにはすぐ後で説明する知覚像にもっとも近いものから、単なる考え、つまり観念にいたるまでさまざまな段階のものがあるとされてい<sup>2)</sup>る。

1. 知覚像……体の内外の物事を眼や耳などの感覚を通じて感知した像。
2. 幻覚……対象のない知覚で物が無いのに見えたり聞こえたりする場合の知覚。
3. 直観像……10歳位までの子どもが経験する現象であるが、思い浮べただけのものでありながら実際に見たり聞いたりするように、それが対象化されて経験される知覚。
4. 心像……「心のなかの絵」といわれるもの。
5. 表象……心像と同じにも用いられるし、対象の意識として、観念と区別がつかないこともある。
6. 観念……純粹に抽象的なもの。

広い意味のイメージのなかをこのように区別することも可能であるが、一般にはイメージはこの中の心像を中心に用いられることが多いことをつけ加えておくことにする。

こうしてみると、神戸市のイメージの中にはBMWやベンツの「心の絵」が描かれているのであるが、大阪市のイメージにはクラウンと同時に貨物トラックという「心の絵」がはりついているということになる。日本の各県や各都市がそれぞれコーポレート・アイデンティならぬ、シティネ・アイデンティというもう一つのCI導入作戦を展開するのは当然といえば当然のことである。

この「心の絵」が、神戸市と大阪市のイメージを区別する重要な要素となる。

2 浮気で移り気なイメージ

イメージは心像、つまり「心の絵」を中心に身近な感覚から抽象的な観念にまでわたる知覚ということになると、その正体はなかなか簡単につかめるものではない。

心理学の世界でも、イメージとかムードなどといわれる非常に漠然とした複雑、微妙なものは、とても科学的に測定するなどということは不可能であると考えられていた。イメージなどよりもっと確かさのある、つまり行動への準備状態として安定した概念であった「態度」(attitude)ですら、「態度は測定され得る<sup>3)</sup>」が発表されたのが1928年であった。「態度」というコトバは「君のその態度は何だ」といった風に世間一般ではごく平凡なコトバにすぎないが、社会心理学の世界においてはそれはアメリカにおいて革命的な意義をもつ学術語であったのである。

そこで、ここではイメージの学術語としての意味とのちがいを明らかにするために態度とか知識との関係について少しふれておくことにする。

一般に「態度」という概念はアメリカの1920年代初期に、人間の社会行動を本能 (instinct) だけからみる極端さからも、社会環境の影響からできるとされる習慣 (habit) のみからみる極端さからも免れる貴重な概念としてアメリカにおいて登場してきた概念であった。1935年、アメリカにおける最も高名な社会心理学者 Allport, G. W. をして「態度の概念はおそらくアメリカ社会心理学の最も特異にして必要欠くべからざる概念である<sup>4)</sup>」といわしめたほどの概念であった。そしてそれは長期的な行動の準備状態でその内容としては認知的成分 (cognitive component) と、感情的成分 (affective component) とから成りたつものと定義されたものであった。これに対し「意識」は、もう少し認知的測面に比重がかかり、かなり一貫して論理的整合性の高い意見や、信念のシステムという点が強調された概念であった。

こうした概念と同じカテゴリーの中に入れられることができるのがイメージである。イメージも態度や意識と同様に同じ行動の準備状態を示す変数の一種であるが、態度ほど安定し、長期的に持続するものである必要もなければ「意識」

のように論理一貫しなくてもよいものと考えられている。いいかえると、行動への準備状態としてはもっと短期的で、感情的な成分の強いものというくらいかたがさされているのである。つまり、イメージは浮気で移り気な感情的成分から成りたっている行動傾向の一つといえるのである。

・ 鮑戸弘はイメージを次のように定義している。“イメージとは行動への準備状態変数のうちの一つであり、「態度」と異なり、安定性に乏しく、短期的なものでもよく、また「意識」と異なり、一貫性に欠け、きわめてあいまいで、漠然とした情緒的なものも含まれる。しかも、「評価」「選好」(preference)「欲望」のように単純でかなり明快な方向性をもたない、きわめて複雑で微妙な<sup>5)</sup>心的特性の複合体である。”

筆者はこの定義の最後の部分を次のように修正したいと思う。“…きわめてあいまいで、漠然とした情緒的なものが含まれる。それ故、「評価」「選好」(preference)、「欲望」などを含めたきわめて複雑で微妙な心的特性の複合体である。”いうまでもなくイメージにはある対象に対して複雑でデリケートではあっても、比較的、はっきりとした「いい感じーいやな感じ」、「オモシロイーオモシロくない」、「近づきたいー近づきたくない」といった態度的成分が含まれていると考えるからである。

こうした筆者のイメージ通りのイメージ調査を都市に対して行なった調査があるのでここに紹介しようと思う。

### 3 「オモシロイ」都市「行ってみたい」都市

それは「THE21」編集部が東京を除く全国の人口20万人以上の都市100市に対する選好度をOLを対象にして行なった調査である。調査対象は東京都心に勤める18歳～31歳までのOL100名。調査期間は1990年8月下旬から9月上旬。調査方法は配布回収法。この調査を解説した博報堂生活総合研究所の関沢英彦はその都市に居住していない人達、つまり、非居住者がある都市に対してもっているイメージを決めるのはその自治体の行政能力がすぐれているかどうかとか、都市公園面積が広いか、病院数がどうかなどということでは、まるで



ないというのである。すべてはその都市がオモシロそうな街だというイメージがあるかないかという一点にかかっていると断定する。都市水準が、全国何位かといった「有価値」よりも、どれだけ標準と異なっているかという「変異価値」を非居住者は問題にすると関沢英彦は指摘する。そしてそのオモシロ都市の条件3点セットとして次のような条件を設定する。<sup>6)</sup>

第1条件は情報発信量が多くなければならないこと。マスコミに情報があがってこない街はイメージの描きようもない。そのためにはマスコミが情報としてとりあげるに足ると判断する変化を常に用意している都市でなければならない。とりわけ、魅力的な都市のイメージをかきたてる資産の乏しい街は特に変化を伝える新奇なイメージを用意することが必要となってくる。筆者の地元、神戸市は山と海にかこまれたハイカラな港街という資産それだけで十分、イメージにアドバンテージを得ている上に、古くはポートピア博覧会、ユニバーシアード、そして今年度の「アーバンリゾートフェア神戸'93」と、国内的、国際的なスケールでのイベントを次々と打ちあげて行く。それらが後にふれるが「THE21」調査で神戸市が「東京よりオモシロイ都市」No.1、「行ってみたい都市」No.1の地位を獲得している根源であるところでは手前味噌を書き並べておく。

第2条件は偏りがあること。既に「変異価値」というタームが出ていたが、その都市が道路の舗装率、公民館の数、下水道の完備度、等々といったものが平均的に充実しているということより、過大と思われる文化予算を芸術館につきこむといった「意図的なバランス崩し」方策を敢てしてオモシロ都市へのイメージアップをはかることが肝要というのが第2の条件とされる。しかしながら常に公正を旨とする行政にとってこれは果敢な英断を必要とすることはいうまでもない。しかし、このような英断を敢て下し実行できるマチこそが、ステキなマチ、オモシロイマチ、そしてイッテミタイマチになるというのが関沢英彦の指摘である。

第3条件は似たものを集中させること。これは第2の条件の偏りをいいかえ

たものごととわった上で、同じセンスのものを思いきって、1カ所に集中させるとか、同種のイベントを集中的に実施することがオモシロ都市づくりのポイントであるという。こうした空間的・時間的な偏りが街の個性をつくるというのである。一つの建築家の作品を数十メートルにわたって並べるとか、アジア映画の映画祭を数日間といった提言であるが、さきにもふれた、今、行なわれている「アーバンリゾートフェア神戸'93」という博覧会は六カ月に亘って、神戸市全域レベルで、更に、各地域で集中的に350種のイベントを展開させようとしている。これはまさしく第3の条件をパーフェクトに満たそうとする企画といえるだろう。

このような角度から企画された都市イメージの調査はイメージの成因である感情的要因（オモシロイーオモシロクナイ）と、行動的要因（行キタイー行キタクナイ）と二つの要因をズバリ聞くという手法をとっている。こうした手法によって明らかにされる都市イメージがどんな形でシビアに出てくるものかを見るためにその結果の一部を紹介することにする。

第1図は率直に都市に対する感情的成分を聞いたものであり、第2図は特定の都市への行動的志向成分を問うた結果の表である。

第1図 「東京よりオモシロイ」都市

	上位10市(複数回答)	得票数
1	神戸	37
2	横浜	36
3	札幌	29
4	京都	28
5	大阪	21
6	那覇	20
7	長崎	13
8	函館	13
9	福岡	8
10	仙台	7

〔出典〕「THE21」1990

第2図 「行ってみたい」都市

	上位10市(複数回答)	得票数
1	神戸	76
2	札幌	75
3	長崎	62
4	那覇	61
5	函館	60
6	倉敷	53
7	金沢	52
8	横浜	52
9	犬伏	51
10	仙台	46

〔出典〕「THE21」1990

「東京よりオモシロイ」と思わせる街の特徴には“プライド”と“異国情緒”と“非東京性”があるというのが関沢英彦の解説である。「行ってみたい」都市はそれぞれ何か特徴をもっており、好イメージを常に発信し、港、夜景、おいしい料理、そこにしかない建造物、美しい自然、祭り等、何か一つでもよそでは味わえない強みをもっているという考察が加えられている。

「行きたくない」都市も明らかにされているが、その街の名誉のためにここではふれない。

#### 4. イメージ調査の移り変わり

地域イメージとしては都市イメージのほかに都道府県イメージについても調査研究が行なわれている。パルコ調査企画が行なったものであるが、この都道府県イメージ調査ではイメージの成分として次の8個の要因をあげている。<sup>7)</sup>

1. 観光 (行った・行かない)
2. 貧富 (豊かな・貧しい)
3. 伝統 (伝統あり・伝統なし)
4. 明暗 (明るい・暗い)
5. 文化性 (ある・ない)
6. 居住性 (住みたい・住みたくない)
7. センス (ある・なし)
8. フィーリング (ある・なし)

この8要因のキーワードを用いて都道府県のプラス・マイナスのイメージを分析したものであるが、このレポートのテーマが「県って 何!? この実態なき虚像」であることが示す通り、行政的に47都道府県に分割された47の地域についてそれぞれ明確な地域イメージがもたれることのほうが無理というものである。パルコ調査企画が指摘する通り、1つの都市のカラーが強ければ、それが県を規定してしまうし、でなければ天気予報程度の地理的範囲で考えられてしまう。例えば、兵庫県といえば神戸市、神戸市といえばおしゃれなファッションタウンとなり、その神戸という都市のイメージが兵庫県全体のイメージに広

がってしまうということになる。しかし、実際の兵庫県という行政単位の中には陽光燦爛と輝く瀬戸内の都市ゾーンと雪と温泉の城崎に代表される但馬の国とが共存しているのである。だが、さきに述べたように兵庫県の場合は兵庫県といえば神戸という強い連想とともに強いイメージの湧く県として多くの人達に認知されている。結局はその県の名前とともにどれ程多くの連想が起るかが決め手となって県のイメージを左右するようである。パルコ調査で最もイメージの湧かなかつた県は佐賀、福井、島根、山口、香川などとなっているが、いずれも引き起す連想の対象が少ないことがあげられている。

そこで、ここでは改めてイメージがどのような方法で測定されてきたかについて簡潔にふれておこうと思う。

「態度」が測定されるようになったのはアメリカで1920年代の終りであったことは既に述べたが、イメージが測定されるようになったのは1950年代から1960年代にかけてであった。イメージ測定が脚光をあびてきた背景にはコンピューターの発達と、それにとまなう新しい統計理論の発達の要因が存在している。イメージを含む大量の情報を集め、そのなかからイメージ以外の雑音をコンピューターにより数学的にとり除き、かなり純粋なイメージをとり出すことができるようになったのである。

しかしながら、イメージ測定法として最も原始的で素朴な方法は「自由連想法」であった。アメリカで乗用車のメーカー・イメージについて自由連想法を用いて行なった研究は有名である。キャデラックは、誇り、豪華、中年、高所得者、フォードはスピード感、青年、仕事用、実際向きといったことがそれによって明らかにされた。さきに紹介したパルコ調査企画で行なわれた県イメージの解明に用いた方法の一つが自由連想法であったし、「都市政策」のこの号に報告している高寄昇三の「地方自治体のイメージアップ戦略」の中で紹介している地方自治体のイメージ測定法もこの自由連想法である。<sup>8)</sup>

この自由連想法は複雑で微妙なイメージを生き生きと描き出す反面、解釈が分析者の主観によって左右されるため比較のための共通の次元を見出すことが難しかった。そのために連想を自由に無制限にさせるのではなく、あらかじめ

連想できる言葉を10個なり20個なりに制限して行なう制限連想法などが考察された。

この連想法の次に考え出されたのが評定法である。例えば神戸市のイメージ調査では、神戸市についてのさまざまなステイトメント、例えば、ファッションナブルな街であるといったものを用意し、これに対して非常にそう思う、かなりそう思う、ややそう思う、中間、ややそう思わないといった5段階への評点をつけてもらう方法である。

次に開発されたのが連想法と評定法を組み合わせた Semantic Differential Technique (SD法・意味差別法)である。周知の通り、この方法はさまざまな対象や言葉に対して個々人がいづく心理的意味を測定するために Osgood, C. E. によって開発された方法である。<sup>9)</sup>

Osgood は、言語の意味内容を規定しているものには第1表に示したような三つの因子が存在していることを明らかにした。

第1表 イメージの因子と意味内容

因子	意味内容
評価 evaluation	よい—わるい みにくい—美しい
力量性 potency	弱い—強い 軽い—重い
活動性 activity	おそい—はやい 静的な—動的な

尚、Osgood は特定の事象、人物、概念等に対する意味内容の中に存在している三つの因子は、日本やヨーロッパ諸国、さらには開発途上国においても基本的には類似していることを実証的に明らかにしていることも

つけ加えておこう。こうしたことからイメージ調査といえばSD法といわれるほどわが国においても使われているが、それはこうした背景からきていることも併せて付加しておく。

## 5 イメージからスキーマへ

さて、今まではイメージ、イメージとイメージというタームで論を進めてきた。ここではこのイメージを最近、台頭してきている認知心理学の領域から眺め直してみようと思う。

いうまでもないが、われわれは外部環境からのさまざまな刺激や情報を白紙の状態では受け入れているわけではない。既にもっている認知の枠組みが新しく入ってくる情報を処理しつつ新しく自分の認知の枠組みを更新していくのである。この社会生活を通して学習され保持されている社会的・对人的知識を一括して認知心理学では社会的スキーマ (social schema) —社会的図式—とよんでいる。表現をかえると「体系化され構造化された認知のセット」のことである。それにはさまざまなものがあげられるが、人種的偏見やステレオタイプのような「人カテゴリー・スキーマ」、自分の身体的特徴や個人的属性などについての知識からなる「自己スキーマ」、スチュワーデス、看護婦、教師といった人物の役割行動についての期待からなる「役割スキーマ」、誕生パーティーやレストランのような特定の社会場で事態がどういう順序でどのように進行するかについての知識である「イベント・スキーマ」—スクリプトともいう—などがある。

さらに我々は集団や、組織体に対してもスキーマを持っている。例えば「自民党」や「社会党」といった政治組織についてそれらの政党が組織としてどう振舞うのかについておよそ予想している。選挙の時どのように公約し、それをどう破るのかについて、なんとなく予測できる。つまり我々は「自民党スキーマ」「社会党スキーマ」といった集団、組織体に関するスキーマをもちこれを利用して日本の政治に関する推論や判断を行なっている。このようなスキーマを池田謙一、村田光二らは「集団スキーマ」とよんでいる<sup>10)</sup>。この集団スキーマというのは個人が集合している何らかの集団や組織に関する知識であり、それらに関する認知の枠組みである。最近、企業が熱心に展開しているCI戦略は自分たちの企業に対してもたれている認知の枠組み、つまり「〇〇企業スキーマ」をよりよいものに改善するための懸命の営みといえる。これに負けじと地方自治体が展開しているのがシティ・アイデンティティ戦略にほかならず、かくしてこの「都市政策」にまでそれが「特集テーマ」として登場するに至っているのである。

社会心理学ではさききのべた人カテゴリー・スキーマや、集団や組織、あるいは都市政策 No72

はそれらの巨大な集合体として国家や民族といったものに対するスキーマを示す言葉として長い間、「ステレオタイプ」というタームが用いられてきた。特に人カテゴリー・スキーマとして日本人とかドイツ人といった人種に関する人カテゴリー・スキーマの研究は非常に多かった。このステレオタイプというタームは、しばしば「紋切型」と訳されてきた通り、単純化し固定化した枠組み的知識という点が強調されてきた。それ故、人種に関する人カテゴリー・スキーマは柔軟性を失ったステレオタイプになっていることを多くの研究は明らかにしてきた。現に我々はイタリア人というとプレイボーイ、イラン人といえばイスラム原理主義者のテロリストとイメージするし、外国人は恐らく日本人といえば、模倣的とか、画一的ななどという人間をイメージしていることが予想される。

このように人カテゴリー・スキーマについて例を示しながら説明を加えてきたが、上記の例からも推定される通り、この種のスキーマには感情的要素、特に否定的要素を伴う場合が非常に多い。これは多くの場合、自分達の集団の外にある外集団はその中の成員を含めて私達は無知であることが多いことから由来している。しかも、たとえ僅かにそれらについて知識をもっていたとしてもその多くはマスメディアを含めて他者から伝達された間接的情報であることが多い。それ故それらの情報は単純に要約されていることがほとんどであるから、よほど知的好奇心を刺激する領域でなければ認知的負担をかけることのないステレオタイプでことをすませようとするのが今日の大衆の常である。

それ故、日本人のイメージが世界の人達にすばらしいイメージとしてもたれるためには日本人スキーマの中のある特定スキーマを世界の人達に活性化させるようパフォーマンスが達成されねばならないのである。例えばオリンピックのゴールドメダリストや、ノーベル賞受賞者といったスポーツや学問上での英雄という役割スキーマを活性化させステレオタイプのもつ否情的な感情的成分を一挙に逆転させなければならない。

このことは都市や地域のスキーマについてもそのまま該当する。神戸市は巨大な暴力団の本部の所在地であるにもかかわらず、そうした暴力団といった組

織体スキーマは世人には活性化されることなく、おしゃれでスマートなファッション都市というタウンスキーマが圧倒的に活性化され、はじめに紹介したとおり、「東京ヨリオモシロイマチ」「行ッテミタイマチ」神戸として定着している。

「都市イメージ、地域イメージ向上戦略のポイントはその都市、その地域の『プライド・スキーマ』『異国情緒スキーマ』『非東京性スキーマ』を活性化させる手だての鮮やかさにありそうだとスキーマ論からは表現できる。問題は各地方自治体が各自治体に即していかなるスキーマを活性化のポイントにおくかの一点にかかっていると指摘してこの稿を閉じる。

#### 〔参考文献〕

- 1) 川内正巳, もうひとつのCI, 神戸新聞, 1993年3月31日。
- 2) 宮城音弥, イメージの諸相, 特集「イメージの世界」, CEL, Vol. 15, 1991, pp. 31-34.
- 3) Thurstone, L. L., Attitude can be measured, Amer. J. Sociology, 1928, 33, pp. 529-554.
- 4) Allport, G. W., Attitudes, In Murchison C. M. Handbook of Social Psychology, Clark University Press, 1935.
- 5) 鮑戸弘, イメージの心理学, 潮新書, 1970, pp. 260.
- 6) 関沢英彦, 東京のOLが選ぶ「好きな街」「行ってみたい街」—“遊び心を満たすエンタテイメント都市の条件”—, The 21, No. 70, 1990. Nov. pp. 22-27.
- 7) パルコ調査企画, 現代女性ニュートレンドリポート, パルコ出版, 1983.
- 8) 高寄昇三, 地方自治体のイメージアップ戦略, 都市政策, 72号, 1993.
- 9) 末永俊郎編, 社会心理学研究入門, 東大出版会, 1987, pp. 158-164.
- 10) 池田謙一, 村田光二, こころと社会—認知社会心理学への招待—, 東京大学出版会, 1991, pp. 73.



## 地方自治体のイメージアップ戦略

高 寄 昇 三

(甲南大学教授)

### 1 イメージアップ行政の背景

地方自治体におけるイメージアップ行政が、どうして展開されるようになったのか。行政的に概観すると、2つ要因がある。1つは、地域社会の個性(identity)を創造し、地域イメージアップによって、地域住民の一体感・帰属意識の形成を図る。そしてこのような精神的充実の下に社会参加を促し、文化・福祉・環境問題などの新しい行政課題の達成をめざそうとする動きである。

あと1つは、比較的はっきりしている。地域振興のためのイメージアップである。このイメージアップ効果によって、企業・観光客などの誘致によって、地域活性化を図っていこうとする政策である。

この点は、(財)神戸都市問題研究所の『地域イメージアップ戦略』調査にもとづく、自治体アンケートの「イメージアップ効果」の結果からもわかる。上位3つは「県民・市民意識の向上」(64.3%)、「地域文化の創造」(52.2%)、「地域の経済振興」(51.3%)となっている。そして後は、「地域環境の改善」(16.5%)、「自治体組織の活性化」(13.0%)で「期待できない」は0.0%と全くない。(巻末報告書図-9参照)。

要するに住民の帰属意識・連帯感の醸成という目的を図るための「市民意識の向上」をめざしているといえる。そして「地域文化の創造」は、市民意識の充足と地域振興の両方の目的を充足するものといえる。アンケートからわかるように地方自治体は、これら2つの目的をもってイメージアップ作戦を展開しているといえる。

もっともこれらの要因は明確に区分することができないが、大都市圏の衛星都市などでは前者のニーズが強く、地方都市では後者のニーズがより強くなる。しかし、多くの自治体にとっては、これらの要因は融合して、イメージアップ作戦が展開されている。

さて、第1の要因である地域住民の精神的満足を充足しようとするイメージアップは、かつてシビルミニマム的行政としての基礎的な基盤整備（下水道など）・行政サービス（生活保護など）が中心であった。

しかし、昭和50年代に入って、このような基礎的な行政が一応、完備されると、シビルミニマム以上の行政をめざして、生き甲斐、景観形成、文化創造、環境保全など、さまざまなソフトの行政が、重要視されるようになった。そのためこれら行政を展開する上において、一定の目標として努力するにふさわしい地域像が、不可欠となってきたのである。

第2の要因である地域振興等としてのイメージアップ作戦は、比較的わかりやすい。要するに文化産業がコンビナートなどに代って、地域振興の重要な戦略産業となった。そして地域イメージはかつて、用地・用水・労働力と同じように、重要な誘引力となってきたからである。

## 2 共生社会の創造

地域・自治体イメージアップ作戦につき、「県民・市民のイメージアップ」作戦は、先にみたように住民の社会参加を狙っているが、この点、その目的は曖昧である。強いて明確化をすれば共生・共益社会の創造ということができる。

共生・共益社会はこれまでのように、公共団体などが主導権をもつ公共中心の社会システムでも、また、民間法人・企業などが主導権をもつ社会システムでもない。それはあくまでも市民の参加を中心とし、市民が主導権を発揮できる社会システムである。

このような共生・共益社会は、地方自治体の行政能力の拡大、行政水準の向上という、かつてのサービス型行政の延長上にはない。要するに行政システムの変更が求められる。それは地域住民の広汎な参加なくしては不可能である。

たとえば国際交流をみても内なる国際化のためには、財源・施設のみでなく、多くのボランティア的市民参加が不可欠である。通訳をみても英語はともかく、あらゆる世界中の人々が日本に居住するようになった今日、それぞれの国の通訳を職員として採用することは不可能である。それは医療・文化・スポーツの交流と、裾野がひろがるにしたがって、市民参加は不可欠となる。

このような国際交流のみでなく、リサイクル・地域福祉・文化スポーツなどあらゆる行政分野にわたって、市民参加が行政の成否の鍵を、握っているといっても過言ではない。

これらの共生型社会をめざす具体的方式として、自治体が行政主導でなく、民間主導で行うことが理想的である。したがって自治体の外に外郭団体をつくり、基金・人材・施設を広く地域社会から結集して、共生型社会の促進力とすることがのぞまれる。

問題の核心は、市民が参加するにふさわしい地域社会であるか、自らの参加するに価する良き自治体像を、もっているかが問われているのである。

これはかつてコミュニティ行政への市民参加とは、異質の参加であることを認識しなければならない。すなわち自律的市民による自発的参加であり、しかも行政の補完、協力行政としてでなく、市民主導型の地域社会創造への参加である。そのためには、参加に価するにふさわしい社会であるとの、実態・イメージをもっていなければならない。

それはまた新しい行政システムの創造である。具体的には仮に外郭団体という媒介項によって、地域資源を凝集することになっても、官庁中心ではない。すなわちこれまで外郭団体の発展をみると、第1表のように行政補完・協力型

第1表 外郭団体の発展

	目 的	形 態	機 能	分 野
第1期	地 域 開 発	地 方 公 社	開 発 支 援	基 盤 整 備 ・ 再 開 発
第2期	行 政 補 完	公 益 法 人	市 場 修 正	環 境 ・ 文 化 ・ 生 活
第3期	産 業 創 出	株 式 会 社	民 間 活 力	地 域 創 生 ・ 産 業 振 興
第4期	共 益 追 求	財 団	公 益 創 造	環 境 ・ 文 化 ・ 福 祉

〔出典〕高寄昇三『外郭団体の経営』65頁

であったが、今や、公益・共益といった地域社会の目的のための、財団方式が中心となりつつある。

そしてこのような活動の拠点としての外郭団体は基金・人材・施設を市民主導型で運営していくことになる。すなわち基金にあっても第2表にみるように自治体主導の公共的基金から、自治体の枠外のしかも

第2表 公共・公益基金の類型

民間主導の公益的財団へと移行しつつある。

	管理	自治体基金条例	自治体外管理
資金			
自治体		公共基金	公共的財団
自治体+民間		共益基金	共益的財団
民間		公益基金	公益的財団

もっとも日本の場合、公益というと依然として公

〔出典〕高寄昇三『外郭団体の経営』106頁

(おおやけ)、全体への奉仕の観念が強いが、これからはより共同体としての、共益社会への参加・貢献が求められる。

すなわち社会が住みよき社会として円滑に運営されるには、第3表にみるように公共・民間セクターのみでなく、第三セクターとしての混合セクターとしての共益型の非営利団体(ノン・プロフィット・オーガニゼーション)が不可欠である。

第3表 各セクターの経営原則

区分	公共セクター	混合セクター	民間セクター
目的	公益	共益	私益
機能	共同財	中間財	個別財
財政	プール制	内部補助	採算制
給与	年功序列	ボランティア	出高・能力
料金	無償	実費	有償
統制	民主・租税	参加・財団	市場・資本

〔出典〕高寄昇三『宮崎神戸市政の研究Ⅱ』280頁

そしてこのような非営利的団体の活動に、支えられた地域社会を創造していくためには、市民の参加意欲を促すだけの素晴らしい地域社会のイメージを、もっていなければならない。しかもイメージという感性のみでなく、理性に響く内容をもっていなければならない。

### 3 文化産業の創造

地方自治体において、地域イメージアップが重要な政策課題となってきたあと1つの要因は、地域振興・都市開発などにおいて、文化産業のウエイトが大きくなってきたからである。

文化産業とは狭い意味では、観光・余暇・イベント産業などであるが、広い意味では教育、研究、情報産業など、知識集約型産業を含むといえる。そしてこれら文化産業の育成には、イメージアップがきわめて貴重な要素となってきたのである。これらの背景をさらに詳しく説明すると、次のようにいえる。

第1に、地域振興政策の変化をあげることができる。かつての石油・鉄鋼コンビナートの時代には、安価な労働力・水・用地が主要な戦略要素であった。しかし、オイルショックによって産業社会が崩壊し、サービス中心のポスト産業社会を迎えると、観光行政に代表されるように、地域イメージを背景とした消費の誘引・誘発による地域振興策が、次第に主導権を握るようになった。第4表にみられるポ

第4表 都市経営の変化

スト産業社会では、地域経営の内容も変わってくる。

産業社会における生産基地には、地域イメージは必要でなかった。極論すれば

産業社会	ポスト産業社会
都市成長・経済拡大 資源消費・空間拡大 公共・民間開発の競争 基盤整備・サービス拡大 企業中心生産都市 直接的収益効果志向 生産サービス振興	産業高度化・生活文化都市 省資源・快適空間 公共・民間協調形成 環境再生・参加エネルギー 市民中心共生社会 間接的公益効果志向 文化産業振興

どんな僻地であっても、工業資源があり、産業基盤があれば工場は建設され、人々はそこで生活をしていった。

しかし、ポスト産業社会においては、情報・人材・イメージといったソフトな要素が、産業・人を呼び込む要因となったのである。

第2に、文化産業などが主力を占めるようになると、地域間競争が激化するようになった。それは、生産中心の産業社会では、自然条件・立地条件などによって企業誘致に大きな制約条件があり、自治体の行政努力によっても、競争

条件を大きく変えることは難しかった。

しかし観光開発などになると、競争条件はほぼ平等であり、自治体の行政努力によって大きく変化する。そのため各自自治体の競争は、激化していくことになる。そのためにはイメージは重要であり、イメージさえ良ければ、テーマパークはどこでも建設可能であり、ますます地域間競争が激化することになった。

要するに地域の個性化、いかえれば差別化によって、人々を引き付けることである。自分が住んでいる地域と、同じ雰囲気・景観・余暇施設などを有する地域へ、わざわざ人は出向かない。

地域の魅力とは結局、非日常的なイメージをもった資源である。しかも、自分の地域にはない、異質の要素を秘めているものである。テーマパークはその非日常性・異質性を、人工的人為的に創出した仕掛けであるといえる。

第3に、ポスト産業社会を迎えて、地域・都市社会は、産業・空間・社会構造の再編成を迫られている。ポスト産業社会にあっては、良きイメージこそ地域経済の戦略要素となった。たとえばポスト産業社会にあっては、洗練されたイメージは、産業社会における発達した交通網と、同様に効果的な戦略要素となったのである。

すなわち大都市のウォーターフロント開発の如く、かつての工場・流通基地を、業務・住宅さらには消費・余暇・教育などのセンターとして再開発されようとしている。そこでは環境改善のため巨額の投資が行われるが、同時に快適空間としてのイメージアップが図られつつある。そしてこのようなイメージがもつ波及・上昇効果によって、都市構造の再編成の促進が展開されているのである。

#### 4 イメージアップ作戦の理論

地方自治体において現在すでに、イメージアップ作戦が展開されているが、明確な理論・戦略・データ分析にもとづいた、政策的科学としての行政ではない。

しかし、常識的には広報活動を、レベルアップさせて進展中であるが、暗黒模索であり、正直これからの行政研究といえる。一応その政策方向としては、

次のような点が参考になるであろう。

第1に、イメージアップ作戦には、イメージの実態的構成要素と、イメージ操作の手段とに分離される。それは第1図のように現実のイメージより高いより洗練されたイメージを設定して、それに到達しようとする。

要するにイメージの実態と乖離してイメージ操作が行われ、その効果はあまり大きくはない。

しかし、イメージ効果によって逆にイメージ要素の形成を促す効果があることを見逃してはならない。

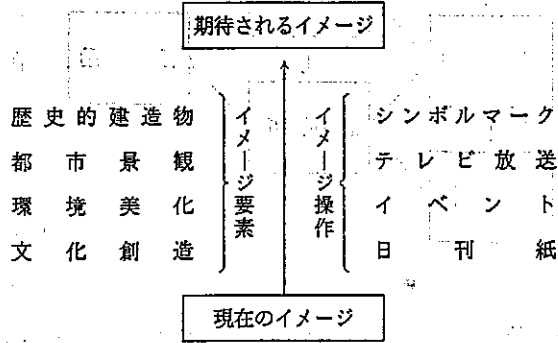
しかし、一般的には日本の地域・都市は個性に乏しい上に、文化的資産・伝統行事などを粗末にしてきた。したがってまずイメージ要素である実態を創造・保全することによって、まず基盤を固め、その上でイメージアップ作戦を展開するのが順序であるといえる。なぜなら要素それ自体が、イメージ操作の強力な武器となるからである。

第2に、イメージアップの戦略として、対外・対内的効果と理性的・感性的効果を狙うかによって戦術も異なってくる。

イメージは対外的には誘引力として作用するが、対内的に凝集力・向上力となって作用するのである。たとえば街並み保存としてのイメージは地域の協力と、そのよりよき保存をめざしての効力を促すことになる。

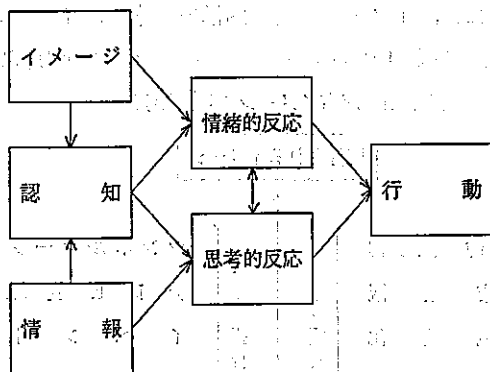
イメージの伝達—認識—行動のパターンをみると、第2図のようになる。単なるイメージのみによって情緒的反応とか感性に訴えることによって、行動を誘発することは可能である。

第1図 都市イメージの構成要素



注：巻末報告書図-1

第2図 イメージの波及ルート



注：巻末報告書図—4参照

しかし、そのような行動をより確実にし、繰返し行わさせるには、イメージの実態としての情報（イメージ要素）が、その背景に存在することがのぞましい。

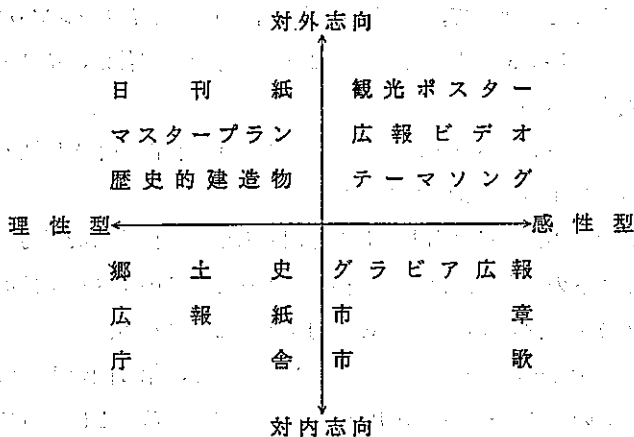
そして、これらのイメージアップ戦略として、シンボルマーク、テーマソングといった感性に訴える方法と、美術館・博物館の開

設、歴史的事実の発掘といった理性的共感を、呼び込んでいくという方向が考えられる。

もっともこのようなイメージをどうレベルアップさせるかについては、第3図にみるように、それぞれ対外・対内、理性・感性と特性がある。

問題はイメージ要素が全くなければ、イメージそのものが存在しないが、

第3図 地域イメージの戦略方向



注：巻末報告書図—2参照



イメージ要素があっても、それをどう活用するかによって、イメージの形成、ことに浸透力・伝播力は大きく違ってくる。

第3に、イメージアップ作戦が成功するためには、良いイメージへの循環作用が、円滑に働くようにならなければならない。

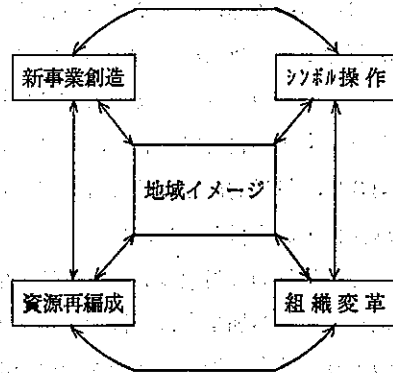
工業都市から観光都市への脱皮を図ろうとするならば、イメージのみでなく、シンボル操作のみでなく、都市環境改善、文化資源開発、さらにはそのような再編成を、推進する社会システムをも、変更していかなければ、一度、付着したイメージを払拭することは容易でない。

そのようなイメージの循環構造

第4図 地域イメージの循環構造

は、第4図のようになるが、イメージも疲弊するし、また、インパクトもなくなっていく。しだがつて新しいイメージとしての要素を、つくりだしていかなければならない。

たとえば横浜のベイブリッジ、大阪の海遊館、東京の新都庁舎、神戸の異人館などであり、そのためには都市構造の資源・政策の再編成すら求められるのである。



注：巻末報告書図-3参照

## 5 自治体C I作戦への評価

地域イメージアップ作戦の理論として、先に論述したのは主として地域振興として、外部への誘引力を主眼にしたイメージアップ作戦の理論化であった。しかし、地方自治体のイメージアップ作戦には、先にみたように共生社会形成へ向けての、自治体C I作戦としてのイメージアップ作戦があり、地域振興のイメージアップ作戦よりも、よりきめ細かな理論化が求められる。

第1に、イメージの要素にしても、イメージの操作にしても、対内的なC I作戦は、一点豪華主義的なものでは、市民の共感は呼べないであろう。

たとえばシンボルとしての建造物のみでなく、日常的な生活環境としての緑化、スプロール抑制など地味な行政実績がなければならない。さらにサービス提供者としての公務員と、受け手としての市民との直接的な接触時に、発生する人格的・感性的交流の蓄積によって、よいイメージは定着していくのである。

第2に、イメージによって市民に何を呼びかけ、どのような参加を求めているのかの、具体的な政策提言がなければならない。

たとえば生き甲斐都市といっても、福祉行政として、身障者工場とかねたきり老人介護サービスのための市民運動とか、それらを支える市民福祉協会とか支援システムとかがなければ、単なるリップサービスの域をでないであろう。

すなわち行政側はそのイメージによって、創造しようとする市民社会への文化的理念なり、政策的哲学といったコンセプトが、明確でなければならない。イメージはそのような理念・哲学を単純化、かつ凝集化したものに過ぎないのであり、実体が希薄であれば、イメージ効果も浸透力を欠くことになる。

第3に、対外的には感性に訴えてもかなりの効果が見込まれるが、対内的には理性による裏付けがなければならない。

ことに対外的な対象は観光など比較的目標がはっきりしているが、CI作戦が求める社会参加などは、福祉・環境・文化・国際化など、イメージよりなぜそのような社会参加が、必要かを政策的視点から訴えなければならない。

すなわち道具としてイメージが有効に作用するためには、イメージと行政内容、イメージと市民ニーズ、イメージと行政姿勢などが合致していかなければならない。その意味では早すぎたイメージや、現実離れたイメージは空転し、やがては消滅していく運命に見舞われるであろう。

第4に、自治体CI作戦のケースは、地域・都市よりも自治体プロパーの質が問われているのである。したがって自治体の行政水準の高さ、いいかえれば先験性とか、前傾姿勢が問われているのである。

いいかえれば自治体はその行政目標に示す真摯な姿勢が、市民の共感と呼ぶのであり、その先導性・献身性が、市民参加への刺激となることを忘れてはならない。

このような自治体の卓抜した行政実績が、自治体のC Iを高め、職員の献身性を発揮させ、市民の定住性も高め、そして地域イメージを結果として高めていくのである。

## 6 イメージアップ作戦の戦略

地方自治体におけるイメージアップ作戦も活発であるが、必ずしも確信をもって展開されているものでない。期待をこめて展開されるが、果して効果があるのかどうか、半信半疑というのが偽らざる心境ではなからうか。

どのような作戦が最も戦略的に有効かを考えてみると、まずイメージは創造することができるということである。先の(財)神戸都市問題研究所の調査によると、自治体「現在のイメージ」として、「自然・景観」「歴史・伝統」などにおかれているが、「将来の強調したいイメージ」としては「芸術・文化」「良好な生活環境」にしている。このことはより人為的にイメージを、創造していくと意欲の表われである。(巻末報告書図一7参照)。

ではイメージアップの方法として何を効果的とみるかについては、「イベント・シンポジウム」「キャッチフレーズ」といったイメージ操作の方法が、イメージ要素としての「モニュメント・ランドマーク」「町並み保存・統一的整備」より上回っている(巻末報告書図一11参照)。

この点については地域・都市がもつ潜在的魅力がある場合、イベント・シンポジウムによって発掘し、PRすることは効果的であるが、中味の薄いシンポジウムや、住民に訴える力のないイベントは、単なる観念の遊戯に終わってしまう恐れがある。要するにかつて街並み保存のシンポジウムのように、自ら保存のエネルギー源となるような、内容のあるものであることが必要である。

## 7 イメージアップ作戦の効果

イメージアップ作戦のアキレス腱は、その効果の測定が、広告効果と同じように不確定なことである。(財)神戸都市問題研究所の調査でも、「イメージアップ施策の問題点」としては、「効果が不明確」(59.1%)と最も高い比率

となっている。(巻末報告書図一13参照)。このように、観光行政と同様に、この点、地域振興のイメージアップ効果は、観光行政と同じように、広告効果的なものとして応用が可能である。ただ、地域全体のイメージを漠然とPRした場合、工場・大学・業務などの流入が、何を誘因として発生したかはアンケート調査をしなければわからない。

したがって政策効果としては、何らの意図、たとえば観光・企業誘致とかイベント開催などをもって行わなければ、単なるイメージでは、商品広告と異なり、そこまで地域振興の戦略水準は、高次化されていないのではなからうか。『理論・手法が不明確』も、恐らく自治体CIの一環としての、イメージアップ作戦のケースが多いのではなからうか。この点、先にみたように行政PRの域をでて、社会参加を促すためのイメージアップ作戦は、行政サイドにあつて、個性ある行政、魅力ある施策の創造を素地なり背景としない限り、理論・手法も成熟させようがないのである。

したがって企業のCI作戦と同じように、職員に対する自治体のCI作戦としてのイメージアップ作戦は、それなりの効果が見られるが、一般行政における対市民へのイメージアップ戦略となると、自治体そのものの自己変革がぞまれるのである。

以上の議論を踏まえ、自治体CIの発展的発展を目指し、従来のCI戦略と異なり、CI戦略と市民参加との関係が重要である。市民参加のあり方を考える前に、市民参加とは何を指すのかを考察する必要がある。市民参加とは、自治体の行政運営に関与することであり、市民が自治体の行政運営に意見を述べ、意見を踏まえながら行政運営が行われることを意味する。市民参加は、自治体の行政運営に直接関係するものではなく、自治体の行政運営を間接的にサポートするものである。市民参加のあり方を考える前に、市民参加とは何を指すのかを考察する必要がある。

市民参加のあり方を考える前に、市民参加とは何を指すのかを考察する必要がある。市民参加とは、自治体の行政運営に関与することであり、市民が自治体の行政運営に意見を述べ、意見を踏まえながら行政運営が行われることを意味する。市民参加は、自治体の行政運営に直接関係するものではなく、自治体の行政運営を間接的にサポートするものである。市民参加のあり方を考える前に、市民参加とは何を指すのかを考察する必要がある。

そんな中で、地方版『まちづくり』は「『まちづくり』が『イメージアップ』とまちづくりの両面から進む必要はないか」と問うた。『まちづくり』の編集長は「イメージアップとまちづくりは両方必要。『まちづくり』はまちづくりの推進機関として、イメージアップの推進機関ではない。イメージアップは行政の仕事で、まちづくりは民間の仕事。行政の仕事は『まちづくり』が推進するのではなく、まちづくりを推進する人が『まちづくり』に活動の場を求めたい。『まちづくり』は行政の仕事ではない。行政の仕事は行政の仕事で、まちづくりの仕事はまちづくりの仕事で、それぞれがそれぞれの仕事を果たす必要がある。まちづくりの仕事はまちづくりの仕事で、行政の仕事は行政の仕事で、それぞれがそれぞれの仕事を果たす必要がある。

**「辺地、辺境が先進地に変わる」と**。『まちづくり』の編集長は「まちづくりの仕事はまちづくりの仕事で、行政の仕事は行政の仕事で、それぞれがそれぞれの仕事を果たす必要がある。まちづくりの仕事はまちづくりの仕事で、行政の仕事は行政の仕事で、それぞれがそれぞれの仕事を果たす必要がある。まちづくりの仕事はまちづくりの仕事で、行政の仕事は行政の仕事で、それぞれがそれぞれの仕事を果たす必要がある。」  
遠野市と田野畑村はいずれも岩手県内の都市と村である。都市とは言っても遠野市は人口が3万人を割っているし、田野畑村も5千人くらいしか住んでいない。そして、みなさんはこの遠野市と田野畑村という地名から、いったいどのようなイメージを描かれることだろうか。『まちづくり』の編集長は「まちづくりの仕事はまちづくりの仕事で、行政の仕事は行政の仕事で、それぞれがそれぞれの仕事を果たす必要がある。」

もし、特別の予備知識を持つことなく、この地名を見つめると遠野市は「遠く離れた原野」であり、田野畑村は「田んぼと原野と畑の村」で、どちらも辺地とか辺境とかというイメージしか出てこない。ところが、まちづくりとかむらづくりにたずさわる人たちの間では、遠野市と田野畑村は辺地、辺境とはおよそ正反対の「超先進地」なのである。実際、この二つの都市と村にはいままなお、たくさんの人たちが視察に訪れているという。『まちづくり』の編集長は「まちづくりの仕事はまちづくりの仕事で、行政の仕事は行政の仕事で、それぞれがそれぞれの仕事を果たす必要がある。」

もちろん、遠野市も田野畑村もはじめから先進地だったわけではない。遠野市については昭和42年から57年まで市長をつとめた故工藤千蔵さんが一人の文人のごとばだと前置きして「自分が市長になったころ、遠野という町を歩いていると、まるでお葬式のなかにいるようだと言われた」と話してくれたことがあったが、そのくらい沈んでさみしいところだった。『まちづくり』の編集長は「まちづくりの仕事はまちづくりの仕事で、行政の仕事は行政の仕事で、それぞれがそれぞれの仕事を果たす必要がある。」

田野畑村も同様で、ここにはかつて「愚案坂」や「辞職坂」という難所があった。本当の呼び名は「真木沢」と「松前沢」だが、これは昔、学校の先生などが田野畑村に赴任をするとき、歩き疲れたあげくのはてに、真木沢の絶壁に前途をさえぎられ、「こんなに苦勞をしてまで、なんで田野畑村に行かなくて

はならないのか」と思案をしたので「思案坂」、それをなんとか乗り越えて、さらに歩くと、こんどは松前沢が立ちほだかり、「もうたくさんだ。辞めた方がましだ」と思ったところから「辞職坂」と言われるようになったという。さらに40年に村長になった早野仙平さんが幹部会議で「この村に未来があるか」と聞いたところ、全員が沈黙し、あえて発言を促すと「この村に可能性はない」と答える職員もいるほどだった。まさに、遠野、田野畑という地名がもたらすイメージ通りの都市であり村だった。

その遠野市と田野畑村がまちづくりの先進地となった。多くの人があこがれて、訪ねてくるところになった。勉強をするために視察にくる地域になった。そして、そこには、かつてはだれもふり向こうとしなかったさみしい都市と小さな村の懸命な、死にもの狂いの努力があった。

遠野市が「遠い原野」という地名通りのイメージを払拭する契機となったのは昭和40年代のなかばごろに遠野市をユートピアにしたいという願いをこめた「トオノピアプラン」の始動だった。「トオノピアプラン」は市の未来像を「大地と光と水と緑の生産加工都市」、「明るく人間性豊かな健康文化都市」、「自然と歴史と民俗の博物館都市」と描き、それを具体化するためのプログラムを示したもので、市はそのなかで、まず、45年から市民センターの建設に取り組んだ。

市民センターは中央公民館と市民会館、勤労青少年ホーム、市民体育館を組み合わせたものだったが、ただ、それらは補助金や起債を所管する官庁が違うため、一つの施設とすることはできず、同じ敷地のながに別々に建てて、渡り廊下でその間をつないだ。市民センターができるると市は合併前の旧7町村ごとに、公民館の機能を持つ地区センターを中心とし、そのまわりに小学校、保育園、公園、駐在所、民俗資料館を備えたカントリーパークづくりに乗り出し、第1号を49年に士洩地区に完成させ、その後、順次、各地区に広げた。

遠野市がこのような市民センターとカントリーパークの建設に力を入れたのは、それによって、ともすれば家の中に閉じ込めりがちな市民を外に誘い出し、交わらせることにねらいがあった。そのことを当時の市長の工藤さんは次のよ

うに表現した。「山の中のかわいそうな小さな都市がよくなるう、世間並みになるうと思つたら、市民一人ひとりがその気にならなくてはならないが、それにはなによりも市民が集まって学び合うことが必要で、市民センターもカントリーパークもそのためにつくつたものだと思つてほしい」。

ただ、遠野市はそういう施設をつくるたびに、いつも、そこを柳田国男の書いた「遠野物語」の世界で彩るように工夫した。市民センターの壁面から彫刻、ステンドグラス、どんちょう、絵画、オブジェなどにオシラサマやザシキワラシといった物語に表れる主人公たちを扱った。カントリーパークでも、たとえば士淵地区の小学校の中庭に小石を並べ、物語に出てくるカップを描くなど、物語と関連づけた。それが、その後も遠野市の施設づくりの基本となった。

市民センターもカントリーパークも、やがて、工藤さんが意図したように、市民たちが集まって、活動するところになった。特に市民センターでは51年から遠野物語を題材にした市民の舞台「遠野物語ファンタジー」が始まった。原作、脚本、スタッフ、キャストのいっさいが市民たちで500人くらいにのぼり、観客も2日間で3,000人を越え、いまでは遠野市の冬の恒例行事となった。また、そのような活動に伴って、遠野市は、いつか、まちづくりの「先進地」と言われるようになり、同時に「遠い原野」より、むしろ、「遠野物語の世界」というファンタジックなイメージが似合うというような変化が起きた。

一方、田野畑村は村を本当に住みよくするには、閉ざされた地域のなかで、ともすれば無気力になりがちな村民の意識改革が欠かせないと考えて、まず、子どもたちの教育の充実に取り組んだ。それまで村内の6か所に分散していた中学校を49年に「田野畑中学校」として統合したのはそのためで、さらに、通学できなくなった生徒のために「若桐寮」と名付けた寄宿舎を建設、52年からは当時、交流を始めていた米国インディアナ州リッチモンド市のアーラム大学の女子卒業生を舎監に招くようになった。

最初の舎監はジェニファー・エレン・ピアアさんで、村は教育委員会の職員として採用し、寮で子どもたちの面倒をみてもらうほか、英語教育のアシスタントの役割も担ってもらった。村のなかには、はじめのうちは、やはり、とま

どう人も多かったが、村ではピーアさんを意識的に婦人会など、いろいろな会合に連れ出して村民と接触する機会をつくった結果、やがて、うちとけたムードが生まれた。

女性の舎監はその後、だいたい2年ごとに交代することになった。ピーアさんは独身だったが、2人目のシドニー・ウルフ・テイラーさんは結婚していて、ご主人といっしょに来村した。舎監の女性だけでなく、初代のピーアさんの母親、2人目のテイラーさんの両親と友人、3人目のルーアン・コンロイ・ウエスラーさんの両親なども村にきたし、アールラム大学のジャクソン・ベイリー教授が夫人のキャロラインさんを伴って、歴史学を研究するために1年間、村に滞在したこともあった。たくさんの人たちが米国から村を訪れるようになった。

村はまた米国の人たちを受け入れるだけでなく、村からも村民を海外に送り出した。最初は53年に中学校の先生を米国に派遣、翌54年には小学校の分校の先生を渡米させた。56年からは先生だけでなく生徒も派遣することになり、毎年、先生1人と生徒2人が米国を訪れ、2週間ないし3週間、現地でホームステイをしながら勉強するようになった。もちろん、費用はすべて村の負担。こうして田野畑村では大人から子どもまで、男性も女性も外国人に対してコンプレックスを持たなくなった。

村はいま「教育立村」を村政の基本に掲げ、「村にとって大切なのは、将来ここに何人残るかではなくて、どういう人が残るかだ」と言い、人口の減少にも少しも動じるところがない。そういう姿勢が、過疎に悩む多くの町村の共感を呼び起こし、田野畑村に注目する人がふえ、この村もまた遠野市と同様、「先進地」のイメージをつくり上げることになった。

「先進地」のイメージの素は地域の外に

遠野市と田野畑村はこのように、かつて、それぞれが持っていた辺地、辺境のイメージをぬぐい去り、まちづくりの新しい「先進地」としてのイメージを確立した。しかも、そのうえに遠野市は「遠野物語の世界」、田野畑村は「世界に向かって開かれた村」のイメージを重ね合わせるようになった。原動力と



ならしたのは10年あるいは20年近くにおよぶ都市と村の努力だった。それによってマイナスのイメージをプラスに変えた。

地域のイメージを変えようと思ったら、いいイメージをつくり出そうと思ったら、そういう努力をするしかないと思う。地域のなかで、いろいろと仕掛けをし、住んでいる人たちをだんだんとその気にさせ、行動につなげ、それによって人びとの暮らしの質を高め、環境とたたずまいを変え、よその人から「あの町はいいところ」、「あの村に行ってみよう」と言われるようにするのである。イメージを変えるというのはそういうことではないかと思う。

しかも、そういう「いい町」、「いい村」の評価を受けると、それに伴い、その町、その村を象徴するようなイメージも、また、生まれてくるはずである。象徴するということは、その地域にしか当てはまらないイメージで、遠野市の場合には「遠野物語の世界」だし、田野畑村は「世界に向かって開かれた村」だと言っていい。

そのような地域を象徴するイメージというのは、いろいろな仕掛けをする際に、どこかで独自の工夫をこらし、また、よそでは考えつかない新鮮な方向を打ち出すことで決まってくるはずである。たとえば遠野市だが、多くの市民を誘い出すため、施設をつくるということは、ほかでもしていたかもしれないが、それらを「遠野物語」を使ってデザインするということは遠野市独自の工夫だった。反対に田野畑村の場合には、いまではどこでも取り入れるようになったが、50年代はじめのころは、特に小さな過疎の村ではきわめて珍しい、大胆とも思える国際交流に挑んだ点が新鮮で、村のイメージを形づくった。

ただ、その際に注意してほしいのは、遠野市は「遠野物語」という地域の歴史と文化からイメージをつくったが、田野畑村は米国あるいはアーラム大学という、ごくふつうに考えると「閉ざされた村」とは正反対の、無関係とも思えるところに照準を合わせ、それを自分の村のイメージにつなげてみせた点である。

もちろん田野畑村にアーラム大学と交流するための素地がなかったわけではない。実はここでは早稲田大学の先生と学生たちが昭和40年ごろ「思惟の森の

会」をつくり、村にきては植林をし、下草刈りなどもしながら泊り込み、村の人とも話し合うようになっていたことで、そこから早稲田大学と交流していたアールラム大学との結びつきが生まれたわけだが、ただ、そうだとしても、当時はまた一寒村で、知名度も低かった田野畑村が、その大学の力を借りて村民の資質の向上につとめようとしたことはいかにも大胆な決断だった。言ってみれば、この村は大学の先生と学生たちを媒介とした村民とアールラム大学とのつながりをむらづくりのキーと考え、それを活用することで新たな挑戦をしたのである。

遠野市と田野畑村のこのような違いに、ぜひ、目を向けてほしいと思う。地域のイメージというのは、遠野市のように、地域のなかから、つまり、地域の特性とか歴史、伝統、文化をベースにこしらえることもできるし、半面、田野畑村のように、地域から遠く離れ、ふつうなら手が届かないところのものからも、工夫次第で、生み出せるものなのである。

山形県朝日村に平成3年7月、「月山あさひ博物村」が誕生した。朝日村は羽黒山とともに出羽三山といわれる月山、湯殿山をのぞむ村で、博物村ができたのは56年にそれまでの「60里越え街道」が「月山花笠ライン」として生まれ変わった国道112号線と、やがて、朝日山地から湧き出る大鳥川と合流して赤川となる梵字川にはさまれたところ。村は山ぶどう研究所とアマゾン自然館、それに文化創造館をメインに「月山あさひ博物村」を建設した。

そのなかの山ぶどう研究所は、村内の朝日村農協が54年から醸造を始めた「月山ワイン」の工場をここに移し、試飲、即売も可能にしたもので、文化創造館は村に伝わる貴重な資料、文化財を保管、展示し、合わせて民俗芸能を演じ、継承できるようにと舞台なども備えた施設だが、多くの人が注目したのは、いっしょにつくったアマゾン自然館だった。

このアマゾン自然館は南米アマゾンに生息する動植物の資料と標本の展示のほか、アマゾンを実際に体験、体感できる仕掛けを工夫したもので、たとえば、アマゾンの1日の気温の変化を味わえるカプセル、1秒で70回から80回といわれるハチドリのはばたきの速さに、手のひらで挑み、運動能力を競う「ハ

チドリに挑戦」のコーナーなどをいろいろとしらえ、さらに、「ナマケモノ、カワウソ、オオヒキガエル」の皮を展示、さわって感触をたしかめるところもつづいた。

ただ、アマゾン自然館を建てた朝日村は北国で、ことに冬は雪のとても深いところ。にもかかわらず、南米アマゾンの自然館をつくったところに多くの人たちの注目が集まって、「北国のアマゾン」という新しいイメージができ上がった。もちろん、それについては訪れた人たちからも、「なぜ北国の朝日村にアマゾン自然館なのか」と問われることも多いというが、村はその都度、次のように答えているそうである。

「朝日村の94%は山林で、そこは緑と自然に恵まれたところです。アマゾンはそれ以上に大自然の宝庫。そのアマゾンの本当の姿を見たり、ふれたりすることで、緑と自然に関心を持ってもらい、それを守っていくことの大事さをおかしてもらおうと思ったからです」。

ところで、朝日村がこのアマゾン自然館を建設するきっかけになったのは、隣接する鶴岡市にアマゾンの研究家の山口吉彦さんが住んでおり、15年におよぶ南米滞在で集めた1万2,000点の資料と標本を持っていたこと。山口さんははじめはそれらを自宅に保管していたが手ぜまになり、それに目をつけた朝日村が山口さんと交渉、資料、標本を譲ってもらい、山口さんには非常勤の館長となってもらって自然館をオープンした。

結局、朝日村も隣接しているとは言え、鶴岡市というよその地域が持っていたアマゾンの資料と標本を自分の村のなかに移して、全く新しいイメージをつくり上げたわけである。これも、ふつうだと、北国の朝日村とは反対の、似つかわじくないイメージだが、どちらも大自然の宝庫といわれると、それが共通点となり、アンバランスな印象がなくなった。朝日村も田野畑村と同様に、村の外の力をうまく使って、多分に意表をついたイメージをこしらえたところだった。言ってみれば、イメージの「素」というのは、地域のなかにももちろんあるが、地域の外から求めることも、十分、可能なのである。

そう考えると十勝ワインを生み、いま、「ワインの町」と言われるようにな

った北海道池田町も、やはり、町外に目を向けて、そこからまちづくりのキーを見つけ、以前とは全く異なるイメージをこしらえたところだと言っている。町外からみつけたキーというのはぶどうの栽培とワインづくりで、ぶどうについては山ぶどうが自生していたとはいうものの、北海道は平均気温も低く、本格的な栽培には向かないと言われており、また、ワインにしても、池田町が挑戦を始めた30年代後半というのはワインが日本人の食生活になじんでいたとは言えず、したがって、ぶどうもワインも池田町とは最初は全く無縁のものだった。事実、当時の町長の丸谷金保さんが「ぶどうはどうだ」「ワインはどうか」と言ったとき、多くの人が「それはむずかしい」と言って首をかしげた。

また、以前とは異なるイメージと書いたのは、いまでこそ「ワインの町」と言われる池田町もかつて、昭和30年代のなかごろまでは決して豊かとは言えず、米、大豆、じゃがいも、ビートなどをつくってはいたものの、しばしば冷害に見舞われて壊滅的な打撃を受け、一時は財政再建団体となって、町役場の職員の給与は昇給停止、町内の商店への支払いもストップするという事態に陥った。それが当時の池田町のイメージだった。

そういう貧しさと混乱から脱け出すために32年に町長になった丸谷さんが選んだのがぶどうの栽培とワインづくりという、それまでに手がけた経験を持たない、したがって、地域に根ざしたとは言いにくい事業だったが、池田町はあえてそれに取り組んで、まず、ぶどうを少しずつ町内の農家に広げ、ワインも試験醸造から始め、42年3月には十勝ワインの市販を始めた。もちろん、はじめは売れ行きは思わしくなかったが、町は品質の向上につとめると同時に、「ワインの町」らしいたたずまいをつくることに力を注いだ。46年からは町内の道路の歩道の部分をワインカラーで舗装をし、沿道にはオレンジ色のナトリウム灯をとりつける工事に着手、49年にはヨーロッパ中世紀の古城をかたどった「ワイン城」が完成した。このワイン城は正式には「池田町ブドウ・ブドウ酒研究所」で、工場と貯蔵庫、それに町営レストラン「十勝」を兼ねており、外観もいたずらに塗り立てず、コンクリートのやや灰色色がかった白を生かし、シリコンの吹きつけをしたくらいだが、いまでは池田町のシンボルとして、町を

訪れる人たちが必ず立ち寄るところとなった。1950年11月にはJR（当時は国鉄）の池田駅前にはワイングラスの形をした噴水ができて上がった。町の役場の職員の設計で、ワインの栓を抜いて注ぐと、1,000本以上ははいるといわれ、しかも、照明によって昼間は白、夜間は赤というように変化する。翌51年に着工し、52年に完成した総合体育館もワインの町にふさわしいものをとすることで、正面をパリのオペラ座風に、側面はギリシャ・アテネのアクロポリスの丘にそびえるパルテノン神殿のドーリア式に設計した。

そのように「ワインの町」らしいたずまいをつくる一方で、町は47年から町民たちを「ワインツアー」と名付けたヨーロッパの旅に誘った。最初はドイツのケルンを皮切りにフランス、イタリア、スペインなどを回る3週間の日程で、翌48年の2回目からはソ連、ハンガリー、ブルガリアなどの東ヨーロッパが加わり、以後、だいたい2年ごとに行われるようになった。

このワインツアーはたくさんの方々の町民の視野を広げることになった。49年に誕生したワイン城も、はじめは手ぜまになったワインの醸造工場を新築する方向で話し合っているうちに、そのスタイルとデザインが話題となり、ワインツアーのときに見たライン河のほとりに建つ中世の古城のことが浮かんできたものだった。ツアーはすでに11回を終了し、町内には参加した経験を持つ人たちがふえ、日常の会話のなかでも、海外の話題がごく自然にはいってくるようになった。

池田町はこうして「ワインの町」のイメージをつくり上げた。不可能に近いといわれたぶどうの栽培と、当時はまだなじみの薄かったワインづくりに挑戦し、それを推し進めるなかで、いろいろと工夫をこらして町のたずまいを変え、人びとの心のなかに新しい風を吹き込んだ。それによってかつての貧困と混乱とは全く異なる新しいイメージを生み出し、同時に、まちづくりの「先進地」としての評価も得たわけである。遠野市と田野畑村のまちづくりの系譜を、それは同じだと言っていい。

活動だけから生まれるイメージ。これは、地域づくりのイメージを創るという行為が、地域のイメージをつくるということではないかと思う。自分の地域をどのようにしてよくするか、好ましくない状況をどう改善し、恵まれない環境からどのように抜け出して、住んでいる人たちの暮らしのレベルを高めるか、それを考え、そのための手だてを、ときには地域の資源、特性を活かす形で、ときには遠く離れたところからヒントをもらい、力を借りて用意をし、活動につなげることである。その活動を積み重ねるうちに、やがて、それらが一つのイメージとして固まってくるのである。

遠野市も田野畑村も池田町も、みな、そのようにして新しいイメージをこしらえた。どこもはじめはどん底に近い状態だった。もちろん知名度も低かった。しかし、そのなかで遠野市は「遠野物語」の世界をデザインした施設をいくつもつくって市民をはげまし、田野畑村はアールラム大学との交流によって村民の視野を広げ、資質を高め、池田町はぶどうの栽培とワインづくりを進めながら、「ワインの町」としてのイメージを定義させた。それによってまちづくりの「先進地」としてのイメージもでき上がった。朝日村が「月山あさひ博物館」をつくったのも、まず、「月山ワイン」という村の農協の産業を後押しし、雇用の機会を拡大するのが主眼で、そこに隣接する鶴岡市のアマゾンの資料と標本を活かす形で意表をついたイメージづくりをしたのである。あくまで自分たちの町や村をもっともっと住みよいところにするというまちづくりの思想と行動が先で、イメージはそのあとについてきたものである。その逆はまず絶対にあり得ない。

逆があり得ないというのは、地域をよくしようとするのにイメージづくりからはいろうとしても、それはむずかしいということである。本当に必要な努力をしないで、うわべだけ、イメージだけを変えようと思っても、それはうまくはいかないし、もちろん、地域もよくなるらない。

実は埼玉県が平成4年に、県の愛称を「彩（さい）の国」と決め、11月14日の県民の日の記念式典で発表した。県がこういう愛称をつけたのは、埼玉県が以前から「ダサイタマ」などと言われ、印象がよくなかったところから、イメ

イメージを変えようと、県の内外から愛称を募集、集まった2万1,275点のなかから「彩の国」と「緑園生活県」、「プリムランド」の3点を選び、知事が「彩の国」に決めたという。

しかし、この愛称決定で埼玉県イメージが変わるかどうかだが、むしろかしいのではないかと思う。なぜかという埼玉県は実体を変えないで、そのままにしたままで、イメージだけを変えようとしているように見受けられるからである。でも、それではイメージも変わらなければ、県民の気持ちも変わらないし、暮らしの質も向上しない。

埼玉県がもし本当に「彩の国」と呼ばれるようにしたかったら、それにふさわしい仕掛けをたくさんしなくてはならないだろう。遠野市がまちづくりのなかで遠野物語をいつも活かし、池田町がワインの町をほうふつさせるたたずまいをつくり出そうとしたように、埼玉県も、みんながさすがに「彩の国」らしいと言うような演出に至るところでしてみせて、はじめてイメージができていくのである。

埼玉県にかぎらず、いま、イメージをつくることから地域づくりをしようとしているところが結構多い。まず、自分の町のキャッチフレーズをつくり、人びとの関心を引き起こし、それをテコにして、町を変えようというのである。しかし、それはむしろかしい、不可能に近いと言っていい。

これまで繰り返し書いたように、イメージをつくるのは、その町や村に住む人たちの努力の積み重ねなのである。自分の町をよくしたい、自分の村をよみがえらせたいとひたすら願い、そのために工夫をこらした活動を続けることでイメージができ上がり、固まっていくのである。いま、まちづくり、むらづくりの先進地と言われているところは、みな、そのような努力を続けてきたところである。

もし、これからいいイメージをつくりたいと考えている町があったら、村があったら、まず、住んでいる人たちの暮らしの質を向上させ、とり巻く環境を改善してほしいと思う。そうすれば、住んでいる人たちは自分の町や村に誇りを持ち、それがよその人に伝わって、あの町に住んでみたい、あの村に出かけ





## 地域イメージによるまちづくりと差別化戦略

田 中 美 子

(三井情報開発総合研究所)  
(副主任 研究員)

### 1 イメージの時代、その背景

近年、東京への一極集中の是正が叫ばれているが、限られた地域資源の中で金太郎飴的な施策ではもはや埋没してしまうほど、地域間競争は激化する情勢にある。平成元年の「ふるさと創生事業」が「自ら考え、自ら行う地域づくり」として、各地で一億円の「知恵くらべ」が展開されたことは記憶に新しい。その中で最も多かった事業は「地域イメージ」関連施策であった。<sup>1)</sup>

また、横浜市の本牧神社では、商業集積地「マイカル本牧」近くに移転するのに合わせ、厄除けと波をデザインしたCIマークを導入する。今や企業だけでなく、神様までがCIを導入する時代である。価値観の多様化、ライフスタイルの多様化、ブランド志向や差別化志向など、人々の意識変化を表すキーワードは非常に多く、TVのコマーシャルでも「イメージ広告」、すなわち消費者に「イメージ」で訴える広告が増えつつある。また、「モノの豊かさからココロの豊かさへ」人々の意識の重心が動いていることは各種世論調査により指摘されており、個々人が提供されるサービスや商品に対して抱く「イメージ」が消費行動や生活形態に大きな影響を与えるものと考えられる。

このような流れは、人々が「地域」に対して抱く「イメージ」についても同様である。イベント、ふるさと産品からリゾート、観光、企業誘致や人材誘致に至るまで、その地域の「イメージ」が地域活性化に何らかのインパクトを与えるのではないかと考えられる。

このような問題意識から、筆者は1980年代後半より地域イメージについての

研究に着手してきたが、地域イメージの既存研究蓄積は、その重要性が認識されている割には十分とは言い難い。本稿では、地域イメージの社会学的考察から形成過程、地域振興に与えるインパクトについて分析し、イメージによるまちづくりと地域活性化戦略について述べてみたい。

## 2 地域イメージの形成過程

### (1) 個体内におけるイメージ形成

心理学者藤岡喜愛は、心、パーソナリティといったものをイメージ・タンクとして考え、「イメージが行動を導く」としている。<sup>2)</sup>「個」としての人間の、外界との対応においてイメージは成立する。このような人間の個体内におけるイメージ形成過程は、刺激(S)―反応(R)理論の中で、知覚→記憶→思考・判断といった情報伝達の心理的媒介過程とみることができる。

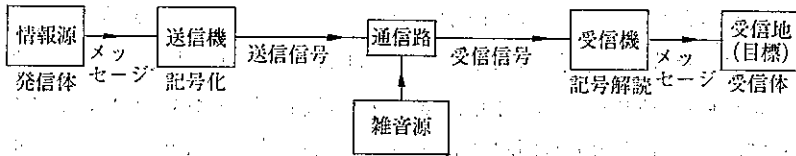
イメージに関する既存研究は、古くはアリストテレスの時代からの人間の「心」を対象とする心理学、K. リンチの都市景観など都市の視覚的側面に主眼を置いた都市計画の分野、企業イメージや消費行動など経済活動に関する分野でなされてきた。しかしながら「地域」と「イメージ」を結びつけた研究はまだ端緒についたばかりである。

### (2) 社会的コミュニケーションからのアプローチ

ここでは、イメージを個体内で完結させず、個体間や集団の間における情報処理と伝達のプロセス、すなわち社会的コミュニケーションからアプローチしてみよう。

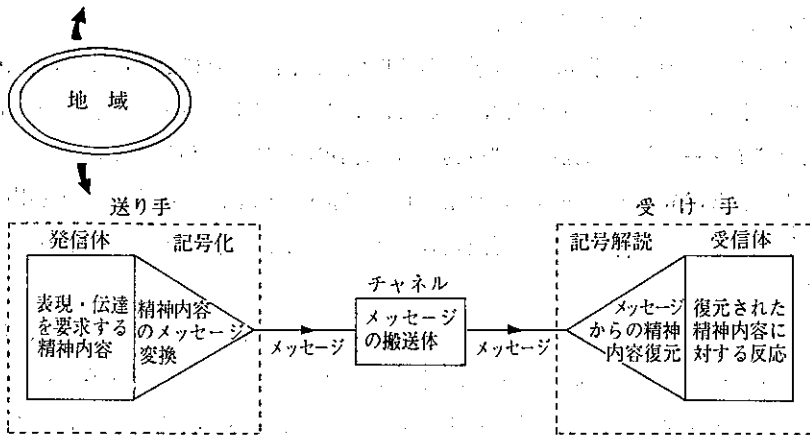
一般に社会的コミュニケーションは、Shannon の電気通信の理論を援用し、①発信体、②記号化、③メッセージ、④チャネル、⑤受信体、⑥記号解読の6つの要素の連結から成るプロセスとしてモデル化される(図1)。地域が、地域のイメージアップを目指して「知識、感情、意志などを表現ないし伝達しようとする意図」をもったとき、これを如何に効果的に発信するか、その情報発信能力(すなわち「記号化」の能力)が問われることになる(図2)。

図1 shannon による通信システム



〔出典〕講座 現代の社会とコミュニケーション 1. 基礎理論、  
 東京大学出版会 (1973) より作成

図2 社会的コミュニケーションの「構成要素」と関連性



〔出典〕講座 現代の社会とコミュニケーション 1. 基礎理論、  
 東京大学出版会 (1973) より作成

もちろん、現実の社会的コミュニケーションの回路は送り手（発信体）と受け手（受信体）の二者で閉じたものではないし、メッセージの受け手は同時に送り手ともなる。お互いのメッセージを意識し、反応を予測しつつ、メッセージを交換し、これが送り手自身にもフィードバックされる構造になっている。

社会学のコミュニケーション論では、送り手の研究、受け手の研究、伝達過程の研究、受容過程の研究とコミュニケーションの要素やプロセスに着目したさまざまな研究がなされている。<sup>3)</sup> この中でイメージ形成過程との関連を考えれば、<sup>4)</sup> ①受け手の先有傾向 (predisposition, もともと持っている受け手の状態),

②一般より情報への接触が多く、受け手に影響を与える人物（オピニオン・リーダー）の存在、③送り手の信頼性などが重要なファクターである。

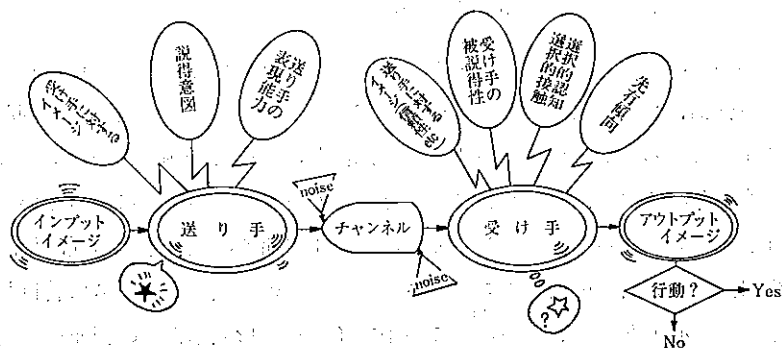
「人々は自分の先有傾向にとって好意的な、あるいは同質のコミュニケーションを見たり聞いたりする傾向がある」と指摘したのはベレルソンとスタイナーであるが、自らの先有傾向に基づく強い選択的接触、選択的認知がメッセージ受容に際して発揮されるという事実は、多くの効果研究によって明らかにされている。地域のプラスイメージを受け手に先有傾向としてもたせることが、地域イメージによる活性化戦略の第一歩といえる。

### (3) イメージ形成過程と意思決定

メッセージの受け手が、送り手である地域の意図どおりに意思決定し、行動してくれるかどうかについては、「ひとはイメージにより行動する」という命題の“イメージ”（知覚）が“行動”（意思決定）につながるまでのプロセスによる。E. M. ロジャースは、①認知→②関心→③評価→④試行→⑤採用の過程に先行する条件として意思決定者の変数および地域社会の変数を挙げている。

このようにみえてくると、社会的コミュニケーションにおけるイメージは、送り手がつメッセージのイメージ、受け手に対するイメージ、受け手がつメッセージのイメージ、送り手に対するイメージなどがあり、インプットイメー

図5 イメージの伝達とコミュニケーションにおけるイメージの役割



〔出典〕石見利勝・田中美子『地域イメージとまちづくり』技報堂出版、1992

ジはチャンネルを通して受け手のアウトプットイメージとなり、そこで行動するか否かという思考・判断がなされることになる。この、イメージの伝達過程、形成過程を図3に模式図的に整理してみた。

送り手としての「地域のイメージ」や受け手からみた送り手としての信頼性が、受け手の行動を促したり、抑えたりする。反対に送り手の方も、受け手の性格や好み、知識程度などについてあるイメージをもち、そのイメージを手掛かりに「記号化」を行う。すなわち、イメージ戦略を考えるに際しては、目的を明確にし、受け手のターゲットを絞ることが、イメージを地域振興の手段とする場合に重要な点であるといえる。

#### (4) 地域イメージの運動と変遷

地域イメージが一定不変のものであるならば、地域イメージによる地域活性化やまちづくりの研究は意味をなさない。換言すれば、地域のイメージは変えられる、あるいは変わっていくからこそ、自らの地域のイメージアップ戦略やまちづくりが意義あるものになるのである。

このイメージの変遷には、次のようなプロセスが考えられる。<sup>6)</sup>

- ① フェイドアウト：一度形成されたイメージが、その実体について新たな情報を知覚しないことにより、イメージ自体が薄れてしまう。
- ② リフレッシュ：実体に関する新たな情報の知覚により、既存のイメージに新たなイメージが重なっていく。
- ③ チェンジ：既成のイメージと全く異なった情報の知覚により、それまで抱いていたイメージを改変する。

以上のようなプロセスを踏まえて、送り手としての地域がなすべきことは、絶えず地域に関する情報を発信し続け、プラスのイメージを受け手に印象づけることである。逆にマイナスイメージが浸透している場合は、これを反転し、変改するような強いインパクトが必要となってくる（後述）。

例えば、かつて高度経済成長期の花形としてもはやされた工業都市の中には、成熟化社会となるに伴い、公害問題の顕在化など“灰色のイメージ”の払拭のために文化や芸術のイメージを打ち出したまちづくりを進めている地域が

目立つ。川崎市民としてのアイデンティティ、一体感を求めて芸術・文化をテーマとした「芸術のまち」構想を進める川崎市。自動車のスズキなど大企業が多数立地する工場の街から「音楽によるまちづくり」、最新の音楽文化を世界に発信できる都市を目指す浜松市。さらに、阪神工業地帯の中核を担った兵庫県尼崎市では、公害・煙害といったマイナスイメージを振り払うべく、江戸時代中期の劇作家、近松門左衛門を文化都市へのイメージシンボルに据え、「近松のまち、あまがさき」を標榜している。

これらの各都市では、産業構造や人々の意識の変化に対応し、重厚長大からソフトへ、経済効率から豊かさとうるおいへ、など、経済だけでなく文化の「イメージ」を前面に出すとともに実態の整備を進めている。

地域イメージ戦略の基本は、詳しくは後述するが、①地域に何が資源として存在するのか、活用できる資源はないかみつける、②マイナスイメージであればかえる、③イメージがなければつくる、といった三段階に集約できよう。

### 3 地域イメージと地域アイデンティティ、地域間交流の連関

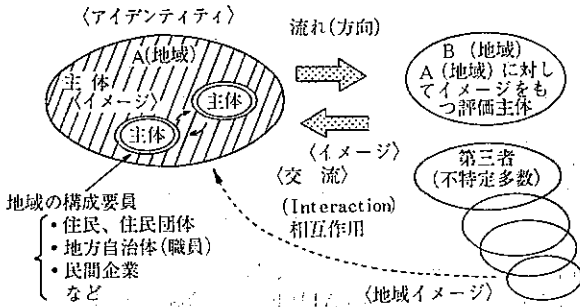
近年地域活性化の手段として注目を集めている「地域イメージ」、四全給の基調テーマともなっている「地域間交流」など、「地域」という言葉を冠した抽象的な造語が頻繁に使われるようになってきた。しかしながら、これらの言葉はしばしば無造作に扱われ、その内容は混同されて用いられる傾向がある。ここでは、これら三者の共通点と相違、各々の連関について整理してみたい。

#### (1) 地域イメージと地域アイデンティティ、地域間交流の共通点

- ① 「地域に根ざした主体」の存在が前提にある。
- ② 「自らの地域と他の地域・他の主体の存在（第三者）とのコミュニケーションによる地域振興の手段である。
- ③ 地域の独自性、個性の発掘が出発点である。
- ④ 他（外）を意識することによる地域（内）の活性化、自己組織化を図るものである。
- ⑤ 効果を定量的に把握することが困難であり、時間がかかる。

- ⑥ 「主体」が地域住民個人から始まってこれを含む範囲、相手となる主体（他の地域、地方自治体、不特定多数の個人など）まで重層構造を成している。
- (2) 地域イメージと地域アイデンティティ、地域間交流の相違点と関連

図4 「アイデンティティ」と「地域イメージ」、 「地域間交流」との関連



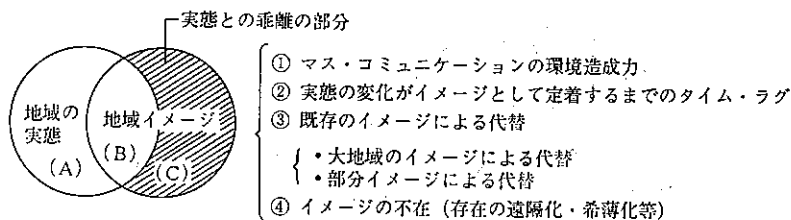
〔出典〕 田中美子：「地域間交流にみる地域活性化」地方自治職員研修（1991）

地方自治体の策定計画などの中には、しばしば「地域のイメージアップ」と「地域アイデンティティの確立」が対句のように登場する。しかしながら三者は以下のような相違があり、相互に関連をもっている。

- ① A（地域）という主体とB（地域）という主体があって、各々の地域がアイデンティティをもち、AとBをつなぐ相互作用の総体が交流といえる（図4）。ここで、BはAに対して地域イメージをもつ特定の評価主体である。
- ② A（地域）に対してイメージを抱くのはB（地域）だけでなく、不特定多数の第三者もイメージするし、A（地域）内部の構成要員もまた、自ら存在の存在基盤を置く地域としてイメージをもつ。
- ③ 地域イメージは地域の内外の主体が文字どおり「イメージする」ものであり、必ずしも地域の実態と重なるものとは限らない。特に外からのイメージは、マスコミュニケーションの環境造成功力、タイムラグ、イメージの不在などイメージと実態の乖離は少なからず存在する（図5）。このギャッ

プを埋めるための方策として、地域間交流の推進が考えられる。交流により地域を知ってもらい、外からの地域への評価やイメージの向上、対内的には地域アイデンティティ確立のための地域住民の帰属意識や愛着感の高まりなどが期待できる。

図5 地域の実態と地域イメージの乖離



〔出典〕田中美子「イメージ戦略と地域振興」

千葉県自治センター『CREATIVE 房総』'88冬第2号

④ 外からの評価、すなわち図4でいうB（地域）や不特定多数の第三者からのA（地域）に対する評価の高まりを、A（地域）内部の構成要員にフィードバックすることが、地域住民にとって地域を見直し、誇りの醸成や地域アイデンティティを確立する契機につながる。

①～④のことから、アイデンティティはA（地域）内部に、地域イメージはA（地域）内部だけでなく、地域外部からの評価にも重心があり、地域間交流はA（地域）とB（その他の地域や主体）とを結ぶ流れ、相互作用であると分析できる。

このような地域イメージ、地域アイデンティティ、地域間交流は、従来の行政のタテ割りの施策では捉えがたい、ヨコ糸的な概念である。人づくりや定住化、観光、施設の建設などを考える際にも連関がある、まちづくり全般に関係する政策テーマであり、地方自治体の一担当課で閉じることはできない。いずれも、「対外的な視点の導入による内の活性化」の視点から地域「らしさ」を追究していく新しい政策の方向であるとみることができよう。

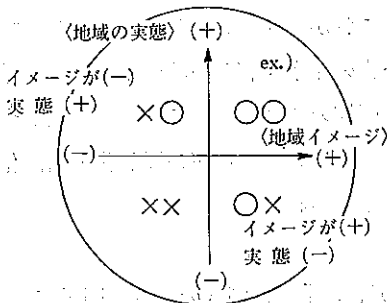


#### 4 地域イメージ戦略の実践

##### (1) 地域イメージと実態の乖離

地域に良いイメージと悪いイメージがあることは経験的に理解される。しかも、地域イメージは「地域」というものから生まれるものでありながら、その実態とイメージとの乖離がしばしば生じる。地域住民がわがまちに対する誤解を憤慨することも少なくないし、都市住民が自らのふるさとに対する愛着感をもってUターンを志向したり、出身地に誇りを持てるかどうかなどは、外からのイメージが良いかどうかと実態がどうか、といった複合的な要素から判断される場合が多い。

図6 地域の実態と地域イメージによる4類型



(出典) 図5に同じ

この「実態」を測る指標についても、議論を要する。1991年版の「国民生活白書」では、経済企画庁が地域別の豊かさ指標を試算し、総合指標で山梨県が豊かさ第1位、大都市圏である千葉・埼玉県が最下位であるとの算出結果が大きな話題を呼んだ。これは「住む」「働く」「自由時間」の3つの指標群で「生活の豊かさ」の評価を試みたものであるが、白書の中でも、「社会生活統計指標」という定量的指標に限定した試算であることから、「生活の質を的確に表わしているとは言い難い」と指摘している。一方で、ほぼ同時になされた意識調査では首都圏在住者を対象とした場合、大都市圏に対する肯定的なイメージが強く打ち出される傾向もみられる。このように何ををもって「実態」とするかという点については多くの議論が必要とされるところであるが、理想的には地域の実態がプラスでイメージがマイナスの場合など、地域の実態とイメージの善し悪しで4つの類型化ができる(図6)。

この地域イメージと実態のズレは、人間が環境を間接的にしか認知してい

ないことによる。我々は、自らの環境や状況について定義づけ (Definition of the situation) をして行動を起こす。この人間の頭の中の映像 (the picture in the head), すなわちイメージと外界とのズレが地域イメージと実態の乖離につながる。リップマンは、直接的接触による現実環境と、間接的接触による疑似環境 (頭の中にもうひとつ別の環境がある) を指摘した。この疑似環境はマス・メディア登場以前の直接的接触の世界にもあったが、マス・メディアが提供した間接的な接触の世界ではより“修正”されにくく、マス・メディアにのったことは“事実”と認識されてしまう (マス・コミュニケーションの環境造成力)。これが地域のイメージと実態を乖離させる1要因である。換言すれば、地域イメージ戦略を考える上で、マス・コミの活用は有力な情報発信手段であるといえよう。<sup>8)</sup>

このほか、実態は変化しているのに、これがイメージとして定着するまでのタイム・ラグ (例えば水俣市といえは公害の「水俣病」の暗いイメージが浮かんでしまう、など)、既存のイメージ、既知のイメージとある地域を結びつけてしまうことによるズレ、知名度の低い地域における存在の遠隔化・希薄化等によるイメージの不在などが要因として挙げられる。

## (2) 地域イメージ創造の戦略の方向

これらをまとめると、地域イメージと実態の乖離は図5のように図示できる。この、地域の実態ではあるがイメージとなっていない部分 (A)、実態とイメージが重なっている部分 (B)、実態とイメージが乖離している部分 (C)、の各々に着目して、まちづくりのためのイメージ戦略を考えてみよう。

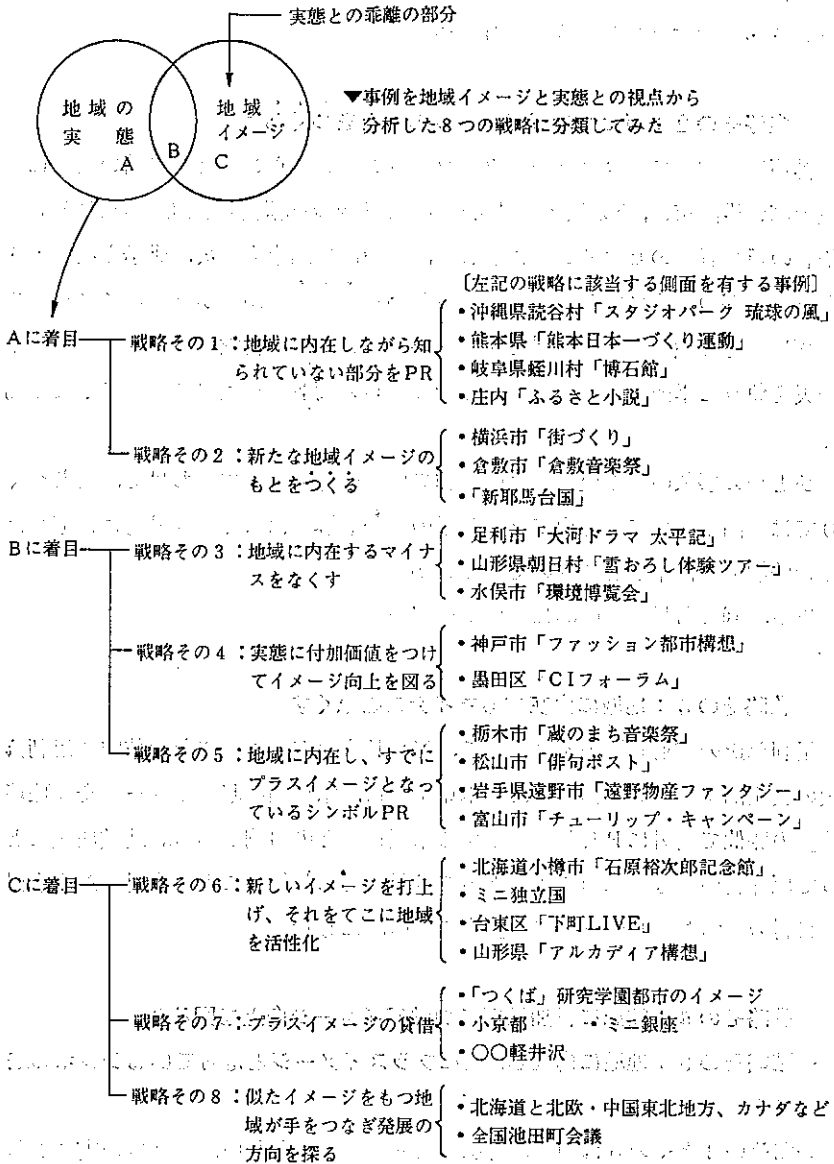
逆に一致しないからこそ地域イメージをまちづくりの起爆剤にすることができる場合がある、ともいえる。

既存文献や事例を地域イメージと実態との視点から分析し、上記(A)、(B)、(C)の側面に着目すれば図7に示すように、8つのイメージ創造戦略が考えられる。

### <戦略その1：地域に内在しながら知られていない部分をPR>

県内でも知名度の低かった岐阜県蛭川村では、地場産業である石材業経営者

図7 地域イメージ創造の戦略の方向—8つの戦略—



の「博石館」設立を契機に村内外の注目を集め出し、「石の村」としてのイメージを強く認識させるようになりつつある。

### <戦略その2：新たな地域イメージのもとをつくる>

神戸市と並んで「エキゾチックなファッションタウン」として若い女性に人気の高い横浜市は、その景観も都市デザイン行政の先進事例として有名である。筆者の担当者へのヒアリングによれば、「横浜は関東大震災、戦争と度々破壊され、古都のように守るものがなかったからつくるしかなかった。イメージアップは地道な積み重ねの結果です」と笑っていたが、倉敷では逆に、大災害や戦災を免れた幸運があったからこそ昔ながらの街並みを残すことができたと思う。

ひとつの事象の表と裏が各々の地域で別々の好結果を生むわけで、まちづくりでは全国どこにでも適用できる共通の「一般解」はなく、地域特性に応じた「特殊解」の模索が必要なのではないか。

以下、(B)に着目した戦略について概略を示す。

### <戦略その3：地域に内在するマイナスをなくす>

足利尊氏の“逆賊”のイメージを、NHK大河ドラマ太平記の放映や足利藩校の文化的イメージで払拭した栃木県足利市、水俣病の暗いイメージを「環境博」の開催で内外にPRしようとする水俣市などの事例がある。地域住民にとって厄介物の雪も、都市住民にとっては魅力となり得ることを発見した山形県朝日村の「雪おろし体験ツアー」もこの戦略に分類できる。

### <戦略その4：実態に付加価値をつけてイメージ向上を図る>

### <戦略その5：地域に内在し、既にプラスイメージとなっているシンボルをPR>

戦略その4とその5は明確に線引きをすることは難しいが、地域の実態として存在するものをさらに強化しようとするものである。神戸市のファッション

都市構想、岩手県遠野市の柳田国男や民話のふるさとをモチーフとした市民の手づくり舞台「遠野物語ファンタジー」、富山市の「チューリップ・キャンペーン」などがこの戦略として位置づけられる。イメージにはあるが実態が伴わない、(C)に着目した戦略は、以下の3つの方向が考えられる。

＜戦略その6：新しいイメージを打上げ、それをてこに地域を活性化＞

最近は一ところのブームほどではないが、吉里吉里国など仮想独立国やミニ独立国の建国、また地域ゆかりの俳優の記念館を誘致してイメージを付加する動きもある。

北海道小樽市は「運河」と「ガラス工芸品」のイメージが浸透していたが、俳優の故石原裕二郎氏が小さい頃住んでいたということで裕二郎記念館が1991年7月にオープンし、新しいイメージのもととなった。

＜戦略その7：プラスイメージの貸借＞

「小京都」と呼ばれるまち、萩、津和野などを対象としたアンケートでは、「市(町)のイメージアップにつながる」「観光面で好ましい」と多くの市町がこのイメージを歓迎していた。

が、興味深い点は、他のまちと異なった金沢市の反応である。「金沢は金沢であって京都ではない」。小京都として選ばれたまちの中では人口、経済力ともに最大の都市であり、しかも加賀百万石としての歴史と伝統をもった金沢市の場合、小京都と呼ばれることをよしとはしない。ここに、金沢独自の価値意識が読み取れる。こうした意識をもてる地域となることが地域アイデンティティ確立の究極の目標のひとつであろう。しかしながら「小京都」と呼ばれることを「好ましくない」とする回答が35市町中1市のみであったことは注目に値する。また、研究学園都市の「つくば」のイメージで工業団地が売れるなどのインパクトがあり、プラスのイメージの

貸借は一手段として有効であろう。また、各地域の個性を踏まえ、地域発展の方向を模索し、地域イメージの創造に努める必要がある。

〈戦略その8：似たイメージをもつ地域が手をつなぎ、発展の方向を探る〉  
イメージではないが、同じ名前をもつ地域の集合により地域発展の方向を探る全国池田町会議、南郷サミットなどがある。

これは地域間競争から協調の時代へのひとつの方向である。同様な問題意識をもつ地域が共通の課題に取り組んだり、似たようなイメージをもつ地域がまとまることで、より強いイメージを打ち出すことが可能となってくる。



以上のように地域イメージと実態との連関に着目すれば、各々の地域で8つの戦略やその組合せにより、「当該地域ならではの」イメージ戦略創造の方向が考えられよう。

## 5 地域の「可塑性」と地域アイデンティティの確立

さきに述べたように、地域を「イメージ」するのは他の地域や不特定多数であったり、地域内部の構成要員（住民、地域内の企業や団体、行政職員）であったりする。また、ここまで「送り手としての地域」という表現を用いてきたが、「地域」は社会的コミュニケーションにおける情報やメッセージの「送り手」であると同時にイメージを抱かれる対象、「受け手」でもある。この2つの側面から、①地域イメージには対内的視点と対外的視点があること、②「送り手」としての地域アイデンティティの確立と、「受け手」としてのイメージを活用したまちづくり方策が導かれる。

(1) 企業のCIと地域CIの比較—対内的視点と対外的視点—  
財団法人地域活性化センター<sup>10)</sup>の調査によれば、地方自治体におけるCIへの関心は非常に高く、「非常に関心がある」と「関心がある」を合わせた比率は、都道府県・指定都市で96.5% (55件)、市区 (61団体) レベルで96.8% (59件) に達する。このように企業のCIを自治体・地域のイメージアップ戦略として活用するには、その共通点だけでなく、差異についても留意する必要がある。  
企業のCIと自治体・地域のCIとを比較して図示すれば表1のとおりであ

表1 企業のCIと自治体・地域のCIとの関連

	企 業	地方自治体
イメージづくりの目的	売上増、商圏拡大など目的が明確	行政上、イメージづくりの目標を絞りにくい
誰に対してのCIか	社内と社外 	地域外と地域内 地域外と地域内 { 職員 地域住民 } 
推進体制	会社運動として展開しやすい	縦割りの組織ではCI導入はむずかしい
手法	ビジュアル・アイデンティティ、社内コミュニケーションシステムの見直し等推進手順が明確	前述のように地域イメージ戦略に全国共通の一般解はない

注) 企業・自治体いずれの場合も、トップ層自体がどれだけ変化を要求するか、その意識と具体的な行動が、CI成功へのキーポイントになってくる。

〔出典〕田中美子『地域イメージ関連施策の現状』

石見利勝・田中美子『地域イメージとまちづくり』技報堂出版、1992

る。行政の施策は幅広く、総合的なものであるため、地方自治体ではイメージづくりの目的を企業の「利潤追求」のように単一的には絞りにくい。また、地方自治体のCIでは「地域内」向けと「地域外」向けの2つに分かれるが、「地域内」の中でもさらに自治体職員と地域住民等とに分かれ、3層の対象がある。また、タテ割りの行政組織でのCI導入には、トップのリーダーシップがより重要であり、トップ層がどれだけ変革を求めるか、いかに問題意識をもって具体的な行動につなげるかが、CI成功の鍵を握っている。

CI戦略の中で、この3層の対象のどこにウエイトを置くかについては、その地域の特性と問題意識によって様々である。

一般に、大都市では巨大な組織化した自治体組織内の職員や、コミュニティ意識の希薄化した地域住民向けにウエイトが高い場合が多い。一方、地方で県内でも知名度が低く、過疎に悩む地域ではふるさと産品販売促進や観光客増、

定住化やUターン促進を目指した対外的イメージにウエイトが高い場合が多い。

しかしながら、いずれにも共通していえることは、「外からの評価」が「内なる自覚」にフィードバックされ、まちづくりにつながるというプロセスである。大分県の一村一品運動では、単にモノをつくって売るだけでなく、「わがまちで作った品が東京で評価された」ことが住民の自信につながったという点を担当者は指摘している。

## (2) 地域イメージと地域の「可塑性」

これまでみてきたように、目標とする地域イメージ（理想の姿）を設定し、これに向けてコミュニケーション戦略を展開することがまちづくり、地域振興につながるとすれば、地域イメージによるまちづくりは、地域の「可塑性」(plasticity)<sup>11)</sup>を活用した地域活性化の方法であるとみることができる。すなわち、地域が主体的に「自己」をもって「学習」する、「自己組織化」の過程である。例えば人間の脳は、ある一部が欠損すると、他の部分で欠落した機能を働いたり、別の部分が補ったりする。これが記憶や学習の基礎となる「脳の可塑性」といわれるものである。さきに「イメージの重層化構造」について述べたが、生体の神経回路から脳へ、個体としての人間へ、さらに地域へ<sup>12)</sup>とレベルを広げていけば、このような「可塑性」の3つのレベルが指摘できる(図8)。

個人内部の自己組織化は、地域住民の誇りの醸成や行政職員の活性化につながる。地場企業や青年団、商工会等地域に根ざした集団の活性化がポジティブにフィードバックし、結果として地域全体が地域イメージのよい状態(例えば「都市景観が美しい」「住みやすいまち」等)、「より機能的、快適な状態」となるよう、まちの構造を創り変えていく機能(「可塑性」)を有する。

このようにして地域イメージ関連施策や共通の目標とするイメージをもつことにより、イメージ戦略を展開する以前の地域とは異なるフェーズに達していく(図9)。この「可塑性」の高い地域でこそ、地域イメージによるまちづくり効果が期待できる<sup>12)</sup>(ポジティブ・フィードバック)。もちろん、イメージの



善し悪しに対応して、「可塑性」の3つのレベル

性」ゆえに他から悪いイメージをもたれていると自覚することが、過疎化や地域活動の停滞につながる（ネガティブ・フィードバック）場合もあり得る。

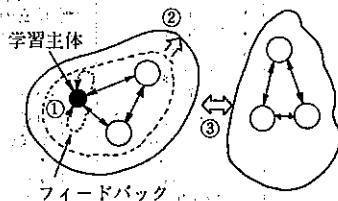
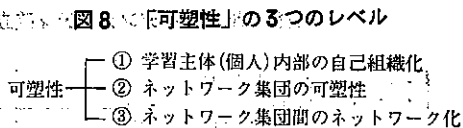
しかしながら、個人に柔軟な発想が求められるように、自らの地域に対して地域イメージをもつ住民や地域の集団等（イメージをもつ「主体」）で構成される「地域」にも、外からどのようなイメージでみられているか、「対外的な視点による内の活性化」という学習効果が求められる。

### (3) 地域アイデンティティ確立のステップ

このためには、地域アイデンティティの確立が必須の要件となる。すなわち地域を取り

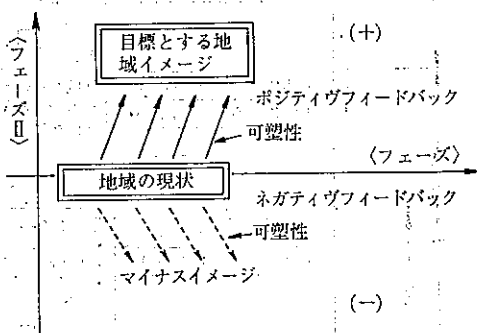
巻く内外の環境を把握し、問題意識を明確にした上で、地域がイメージ発信の「送り手」となると同時に外からの評価を内部にフィードバックして「受け手」となり、政策の効果や成果を評価しつつ、地域のイノベーション（革新）と自己組織化を図る一この一連のプロセスにより地域を再認識すること自体が重要なのである。

図10に、地域アイデンティティ確立のためのステップを示す。1. 現状認識



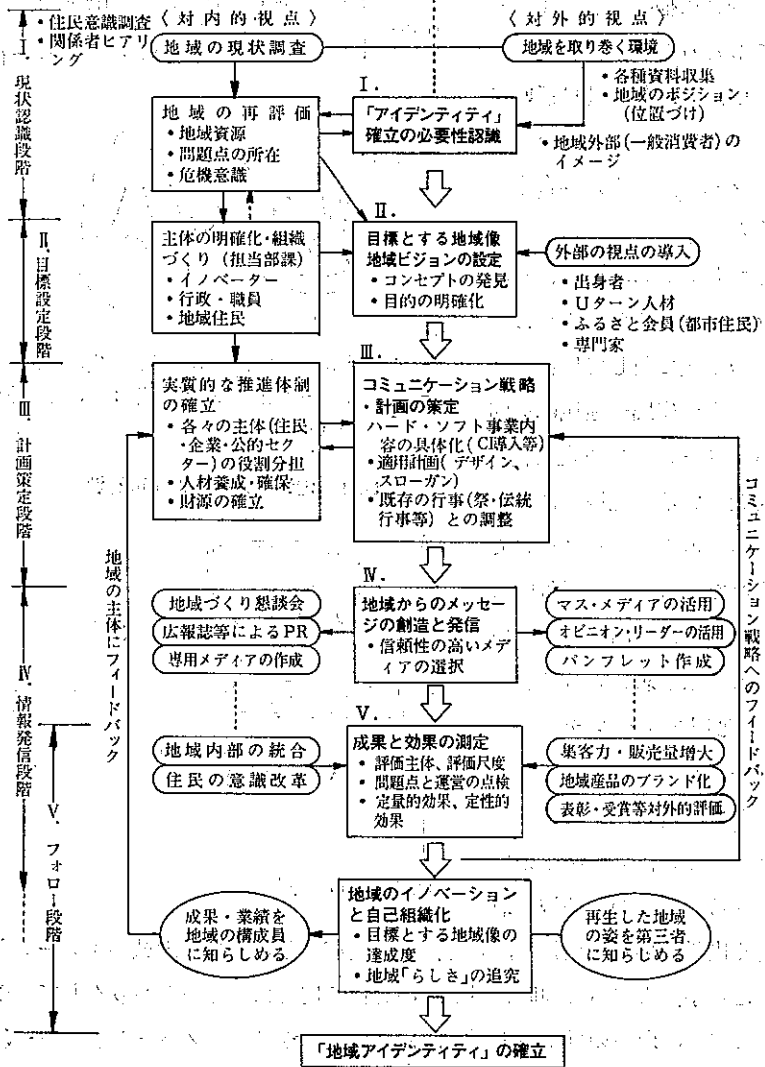
〔出典〕 瀬沼克彰編，田中美子著：生涯学習ネットワーク化への挑戦，第4章，ぎょうせい（1990）

図9 地域イメージと「可塑性」



〔出典〕 図7に同じ

図10 地域アイデンティティ確立のためのステップ



【出典】 図7に同じ

段階→Ⅰ. 目標設定段階→Ⅱ. 計画策定段階→Ⅲ. 情報発信段階→Ⅳ. フォロ  
ー段階のフロー図と、イメージ戦略実践上の留意点を整理してみた。これまでの  
の理念的分析やケーススタディから、地域がアイデンティティを確立し、地域  
イメージを高めることにより活性化を図るための方法論を、コミュニケーション  
戦略<sup>13)</sup>として捉えたものである。

このような過程を繰り返す中で、「地域イメージ」を確固たる地域アイデン  
ティティに支えられた「差別化」戦略として活用することができるのではない  
か。従来の政策の枠組の中では、本稿で先進事例として分類したのもでも各地  
域が必ずしもイメージ向上を狙ったものではなかったかもしれない。しかしな  
がら、地域イメージによるまちづくり、すなわち地域イメージを積極的に意識  
し、目標とするイメージに向けて「地域が学習する」自己組織化の過程は、こ  
の地域の「可塑性」を活用した新しい地域活性化方策であるとみることができ  
よう。

〔注および参考文献〕

- 1) 地方自治政策研究会（自治省企画室内）編『全国ふるさと創生一億円データブック』第一法規，1989。
- 2) 藤岡喜愛ら『講座現代の心理学』「心とは何か」，小学館，1980。
- 3) ① Kats, E. and Lazarsfeld, P. F. : Personal Influence 1955, 竹内郁郎訳『パーソナル・インフルエンス』培風館，1965をはじめ，② Klapper, J. T. : The Effects of Mass Communication 1960, NHK放送学研究室訳『マス・コミュニケーションの効果』，日本放送出版協会，1966や ③ 藤竹暁『マス・コミュニケーションの社会学』，竹内書店，1972ほか多数。
- 4) 先有傾向の中心に受け手のパーソナリティがある。この説得されやすさを「被説得性」(persuasibility)と呼ぶ。
- 5) Rogers & Shoemaker の「イノベーション採用に関する意志決定過程のパラダイム」参照。
- 6) 埼玉のイメージアップに関する調査研究チーム編『埼玉の魅力』，埼玉県自治文化振興課，1984。
- 7) 田中美子「地域間交流の現状と展開の方向」『地方自治職員研修 No11』公務職員研修協会，1991，11月号。
- 8) 田中美子「地域振興と地域イメージ」石見利勝・田中美子『地域イメージとまちづくり』技報堂出版，1992。

9) この種の地方自治体を対象とする質問紙法による調査は、回答者が個人の立場での意識を回答するものが多く、当該市町村としての公的な意思と一致しないことに留意したい。

10) (財)地域活性化センター『地方公共団体のC Iに関する研究報告書』、1989年3月。

11) 前掲書8)。plasticity は plastic (柔軟な、思いどおりの形につくれる) の意の形容詞の名詞形。このように、外界との相互作用に依存しながら形成されていく構造、すなわち「経験に依存した自己組織化」は、機能と構造が相互に密接な関係をもつ生体の特徴的な「構造機能連関」の一例なのである(田中繁「視覚野の縞模様を再現する熱力学モデル」『日経サイエンス』1991、3月号)。

12) 前掲書8)。

13) 「地域イメージ向上のためのコミュニケーション戦略10ヶ条」については、田中美子「第6章地域のイメージアップ戦略の実践」石見利勝・田中美子『地域イメージとまちづくり』技報堂出版、1992、P. 174~177。本稿に述べた筆者の意見の詳細については、同書2、3、6章を参照。

## 前編 日本企業のCI戦略の現状と方向

「CI戦略」が企業の成長戦略の中心に位置づけられるようになったのは、1980年代後半からである。この頃、日本企業は海外市場への進出を加速させ、競争激化のなかで、CI戦略を重要な経営戦略の一つとして位置づけるようになった。

井原 昌三

(佛電通関西支社関西プロジェクト室)  
(クリエイティブディレクター)

### WHAT IS CI

とってテレビコマーシャルのうまい会社があります。しゃれたつくりで、視聴者の共感をグスグス、ユーモアをまじえ、時代の中での商品価値をしっかりと訴求し、ウーンとうなったところで、企業の社名がさりげなく登場する。これはもう、コマーシャルが立派な企業のCIになっていると言えるでしょう。あるいは、ひとつひとつの商品デザインの秀れた会社があります。これもCIの大きな要素です。知らず知らずその商品を通して、企業のファンになってしまふ。あるいは愛鳥キャンペーンとか、芸術の支援に熱心な会社もあります。とって個性的なデザインの社屋を持った会社。社員のひとりが、会社の顔になることもあります。一枚の包装紙からCIづくりに手をつけたデパートもあります。初めて訪れたお客さんにとっては、会社の受付嬢の対応は、イメージを左右する要素にもなるでしょう。こう考えると、CIを形成するものは、その企業をとりまくすべての要素に関わってくる事になります。ロゴデザインとか、シンボルマークとか、スローガンといったものはその“旗印”に過ぎません。大切なのは、それぞれの要素の背景になっているもの、つまり、主義とか、哲学とか、ポリシーとか。「私たちの会社は、こう考える」——この思想が、デザインで美しく凝縮され、わかりやすく訴求され、そして人々に共感をもって受けとめられたとき、CIははじめて成功するのでしょうか。

### 「ナマケモノ」のアイデンティティ

南アメリカかどっかのジャングルに任んでいて、何キログラムの体重で、哺乳類であって……と言えば、これは生物学上の分類から見た「個体」と言いますか、これを一応、ハードとしておきましょう。一日中、木にぶらさがって動こうともせず、手の届く範囲の葉っぱを食ってりゃ充分。生きてる時間の3分の2は睡眠をむさぼる——これは彼の（あるいは彼女の）アイデンティティではないだろうか。生物学的学名は想像もつきませんが、「ナマケモノ」のネーミングは、同時に素晴らしいスローガンになっていて（まあ、哲学とか思想を持っているとは思えませんが）、少なくとも“生き方”を表わしている。これはまさしく、C Iにおけるソフトではないかと思うのです。社会の中で、どんなレーゾンデートルを意識して、どんな思想を持っている会社か。これがこれからのC Iづくりに欠かせない「ソフト」の要素なのですね。何十年の歴史があって、これだけいっぱい商品をつくって、どこそこにくつもの工場があって……これは単なる「ハード」であり、学名にすぎないのです。そして、企業における学名は、いままで思っていた程、大事な問題ではないのだ。むしろこれからは、小さくても良いから、何を考えているのか、その“ソフト”が大事なのだ——と皆んなが気づきはじめた様に思います。

### 「多羅尾伴内」のアイデンティティ

コーポレート・アイデンティティの流れについて、少し振り返って見ますと——。1970年代に入った頃が第1ステップと言えましょうか。カタカナやひらがなを使った社名が、海外へ向かって使うには都合が良くなく、と言った理由が多かったように思います。70年代後半になりますと、企業がどんどん様変わりしてくる。同時に多角化してくる。「ある時は片目の運転手、またある時は——」

カチカチの硬い会社の筈が、とっても柔かい商品を買っていたりする。従来のナンタラ製鉄株式会社では、ちとまずいのではないか。ついでに、ちょっとしゃれたロゴマークでも作って、若いオンナのこたちともお友達にならない

と——。これが第2ステップでした。『90年代に入ると、C Iへの期待がずいぶん違ってきました。第1・2ステップでは、後追い対策、やや物理的対処といった感じのものから、先手型対策・内部の意識改革の手段といったとらえ方でC Iの重要さが評価されはじめたのです。時代が変わり始めている、社会が変わりはじめています。この大きなうねりに対して、小手先の変化では対応できない。企業そのものの胎内から意識を変革し、体質を新しいものにしなければ、その為には企業哲学を明確にし、新しいC Iづくりそのものをキャンペーンとしてとらえ、企業コンセプトを社の内外に徹底しなければ、第2ステップの“多羅尾伴内”が第3ステップで“オマケモノ”に高度化してきたのです。

### “I ♥ NY”

C IのC—“CORPORATE”をCITY,あるいはCOMMUNITYに置きかえて話を続けましょう。もう15年位前になりますが、「アイ・ラブ・ニューヨーク」のキャンペーンがありました。犯罪、ゴミ、交通、人口過密……ビッグ・アップルがかかえる様々な問題で、都市機能に限界が見えた時の、観光都市としての魅力回復のキャンペーンでありました。看板、ポスター、交通、ステッカーなど、街中の空間と、様々なマスメディアに、“I ♥ NY”のキャンペーンロゴが露出されました。いい街にしようという意気込みを、ハートマークに置きかえたことで、素晴らしいスローガンになり、同時にロゴマークとして強いインパクトを与えました。このフレーズのもうひとつのキーポイントは“I”にあったと考えています。“私”が住むこの街を、もっと安全に、もっときれいに、もっと楽しい、もっと暮らしやすい街に、もっともっと“私”たちが努力しよう。そしてその目標のために頑張っている姿がはっきり顕在化する事で、街のモラルが向上し、結果として観光客にアピールする——。このインナーの意識改革は、各企業のC I戦略にも、大きな要素となってきています。むしろ'90年代に入って、第4ステップを迎えたC Iの概念は、ここから始まると言っても過言ではないのです。

自分の声は、自分ではわからない

「今日から我社のポリシーを、この様に変えてゆくのだ」と社長さんが訓話をされる。それだけでその様に進まないのが、この「内部」意識改革のやっかいなところで、大企業になるほど、組織は複雑、細分化され、社員1人1人の歯車のスケールは小さくなってしまっている。その中で経済効率を上げていこうとする企業の、近視眼的な努力で終わってしまう。あるいは惰性の延長での改革に終わってしまう。企業が、あるいは組織が、新しい一歩を踏み出すときに、このハードルが飛びこせない——よくある現象なのです。ところが、外に向かうで何らかの変化を表明し、「私たちはこう変わるのだ」と宣言してしまうと、間違いなくミラー効果が起ちてくる。「お宅の会社、ヤル気ですネ」とか「イメージが若がえりましたね」とか。つまらない事の様ですが、事実、これが大きな要素なのです。マイクを握って一曲唄った時、録音した事ありますか。はじめて聞く自分の声は意外なモノです。そして、「いい声シ」とか、「ウマイ」とか声がかかると、もう病みつきで、ひょうとすると、カラオケ嫌いな族は、最初の経験で痛い目にあった人たちなのかもしれません。つまり、「うまい」と声のかかる様なC Iづくりでなければ、意味がないのですね。最近、C Iのシンボルマークは、濃縮されたものであり、このシンボルマークは思想の「濃縮」であり、C IのCを「CITY」に置きかえた場合、このミラー効果は三重構造となってきます。ひとつは市の組織内、ふたつ目に市の住民、そして、外部の観光客や県外の企業、海外などが3つ目です。構造が多層化する程、C Iの目標をシンプルにしなければなりません。最終目的をどこに設定するか、期間は、ターゲットは、方法は……そして最も大切な、C Iの基礎となる思想は——。これらの要素が整理された段階から、次にどんな「イメージ」を展開していくかを決めるのです。つまり、シンボルマークは思想の凝縮されたものと言えるでしょう。逆に言えば、はらきりもない思想から、よいシンボルは生まれません。2番目にシンボルマークは美しくなければなりません。象徴であり、将来を目標





自然環境、家族、ふるさと、地域コミュニティ……そんなキーワードは、言いかえれば、街と住民が手をたずさえ、ひとつの目標に向かって踏み出す機が熟している事を示唆している様です。

平成2年に、水戸市に誕生した“芸術館”は、2つの点で非常にユニークだと思います。劇場、コンサートホール、美術館、会議ホールなどの複合型ですが、第一線の演劇の専門家、音楽家や美術家たちが、どんな“芸術館”であるべきかを、5年も前から検証を始めています。“ハコ”だけの文化施設が多い日本で、ソフトから生まれた数少ない例です。もうひとつは、毎年の市予算の1%をこの運営費にかけているというポリシー。住民の真の協力がなければ出来ないように思います。この1%システムはサンフランシスコや神奈川県でも行なわれていますが、こうなると行政機関は同時に文化機関として機能している様です。

行政機関が“CI”に関心を示し、CIそのものをキャンペーンテーマにした例があります。8年程前になりますが、東京・墨田区の例がそれです。区内の企業へCIの導入を事業化するきっかけに「CIフォーラム」を開催。全国の20都道府県と25の企業が参加しました。この時のテーマは「CIが組織を変える」であったと記憶しています。産業分野におけると同様に、行政に関してもイメージの持つ力の大きさが認識された事、あるいは行政そのものが自己改革を求められる時代になった事などが、この開催の大きな動機のように思います。あるいは、何となくとも個性的なアイデンティティからイメージを発信している都市があります。鈴木健二氏が館長の熊本県立劇場を持つ熊本。ドームの完成した出雲。音楽イベントを国際的なスケールで展開する大分……など、地方都市がオモシロくなってきました。

中でも、その先駆者的な都市-KOBE。イメージづくりはとっってもウマイ。海あり山あり、都市としての機能、あるいは住むためのスケールの程良さ、食・ラッシュョン、国際性、開放性……状況は完べきです。アーバンリゾートシティへの第2ステップが楽しみです。最後に、IBMの経営者であったT・ワトソン氏の言葉を引用させて戴きますが、彼によるとアメリカの大企業の20

年前を振り返ってみると、20年前のベスト20の企業のうち、同じビジネスを続けながら尚、ベスト20に入っているのは、わずか3社しかない。それ程企業競争は激しいのだそうです。そして企業が生き残る条件は3つあると。

第一の条件は、社内だけでなく、社外から見ても立派であると言われる信条を持つこと。

第二に、その信条を守りぬくこと。

第三に、信条以外のすべてについて、いつでも変えられる勇気を持つこと。

この3つは、まさしくCIそのものを表わしていると思います。特に3つ目の条件の含蓄の深さには、ウーンとうなってしまうのであります。

#### 【参考文献】

朝日ブックレット No87

# 神戸—そのイメージと変遷—

桜井 誠 一

(神戸市広報相談部広報課長)

## 1 アンケートにみる神戸のイメージ

『ノスタルジーと未来の街K O B E。たとえば異人館の瓦屋根越しに港。エキゾチックな風景の向こうに海上の都・ポートアイランド。六甲の山々はやすらぎを与え、その土は都市をつくり、水は銘酒を生む。いつも刺激的』。これは、平成3年、日本エアシステム機内誌「アルカス」に掲載されている『新・神戸物語』の一節である。また、昨年11月に発行された「ワンダフル神戸」では『海に向かって開く神戸のまちに誕生した水際都市と海上都市。“神戸”らしいという言葉の中に含まれる異国情緒を意識して、フランスやイタリアなど南欧のイメージと、日本の様式美を掛け合わせ、カジュアルな街をつくり出している』と、いずれもヨーロッパ等外国の雰囲気前面に出してイメージを構成している。

ジャーナリストで「兼高かおる世界の旅」で有名な神戸生まれの兼高かおるさんは平成5年1月の読売新聞「神戸っ子ってなんだ」の連載の中で『神戸は南欧的でオープン。横浜はドイツに通じる渋さがあるけど。色で言えば、横浜がオリーブ色なら神戸はひまわりの鮮やかな黄色かな』と、やはり神戸はヨーロッパ、中でも南欧的とイメージしている。世界各地を見ておられる兼高さんゆえに説得力がある。

ハイカラな街、モダンな街、エレガントな街、訪れるたびに魅せられる街、異国情緒のある街、進取の気風が染みついた街、山があつて海のある街、地中海のような光のある街、坂のある街、ファッションナブルな街、粋なおいのす

る街、ママと一緒に似合う街、お洒落な街、居心地のよい街、光あふれる街、土曜日の午後のような街、美しい交易都市、1,000万ドルの夜景のある街。

東京は一生懸命働いているOLで、神戸は家事手伝いのお嬢様。(作者不詳)

神戸は身軽な次男坊。(妹尾河童 平成2.4ダ・カーポ)

京都は固体、大阪は液体、神戸は気体。

(木村重信 国立国際美術館長 平成5.2.1 毎日新聞)

京都 はひふへほ、神戸 ばびふべほ、大阪 ばびぶべほ

(木津川計 上方芸能編集長 平成5.2.1 毎日新聞)

以上は新聞、雑誌等に掲載された神戸の形容をひろって見たものであるが、実に色々な形容の仕方があると感心してしまう。神戸は明るく、美しく、透明無色なものとしてとらえられている。

昭和20年代、30年代ぐらいまでに神戸に生まれ育った人達は、神戸は今のよう無色・無臭ではない。もっと危ない雰囲気をもった、毒もあればスリルとサスペンスに満ちた街であると言う。たとえば、淀川長治氏は「ワンダフル神戸」の中で、神戸を舞台にした最近の映画や写真について『昔も今も神戸を舞台にいろんな映画が撮影されてきたけど、最近のは表向きはハイカラ、景色だけ撮って街を勉強していないから神戸が入っていない』となげく。

また、推理小説作家の内田康夫氏は、「神戸殺人事件」の著者のことばで『神戸は知れば知るほど奥行きが深い“不思議の街”である。六甲山と瀬戸内海に挟まれて東西に細長く山の手とダウンタウン、西と東とでは生活の仕組みや文化まで異なる。新神戸駅の下からトンネルに入り、わずか数分で六甲山を潜り抜けるといきなりそこは“田舎”だ。その落差はまさに神戸を象徴するような気がした。風見鶏の館や異人館のある北野町には生活臭がまるで感じられない。神戸の風物は何もかもが虚構だと割り切って、旅人はすべからく夢見るエトランゼに徹するのがいいのかもしれない』と、異人館に代表される神戸のイメージは虚構であると言い切っている。

このように語られる神戸のイメージは、本当に実体を伴っているのだろうか。イメージというのはある面やつかいなもので、たとえば、神戸の水が六甲

の湧水でおいしいとイメージしている人が神戸に来て、実際は淀川の水だと聞いたり、水道の水を飲んでみて自分のイメージと離れていた場合、反動として非常に悪い評価を下したりすることがある。いったん悪い印象を与えると、その信頼回復には時間がかかる。ここにイメージ先行の恐ろしさがある。

神戸という街が、多くの人に良い街と評価され「住んでみたい、何度も訪れてみたい」と名実ともに言ってもらえるような街になるため、外部・内部からどう評価され、歴史的にそのイメージはどう変化してきたのか。また、実体とはどの程度乖離があるのかを検証するとともに、これからの方策について考えてみたい。

まず、神戸が、外部・内部からどう見られているか、イメージされているかを、平成元年の大都市企画主管者会議がまとめた「大都市とアイデンティティ」等によって見てみよう。

まず、人々の行動面から見たアンケート「行ったことがある」「行ってみたい」「住んでみたい」について都市別に見ると、行ったことがある都市については京都が断然多く、川崎が少ない。神戸は中間的である。次に、行ってみたい都市については札幌が多く、次に京都、そして神戸の順であり、川崎、北九州が少ない。住んでみたい都市については京都と神戸が高いが、どちらかというとなら神戸の方が率も高く多い。神戸は住みやすいというイメージがあるからだと考えられる。

また、「THE 21」という雑誌の平成5年3月号の「住んでみたい都市ランキング」でも神戸は札幌に次いで2番目になっている。同誌は平成2年11月号で東京のOL 100人が選ぶ「好きな街」「行ってみたい街」を特集したが、そこでも神戸が1位に挙げられている（2位札幌、3位長野）。逆に「行きたくない街」は、1位川崎、2位船橋、3位千葉。「東京より面白い都市」は、1位神戸、2位横浜、3位札幌だった。これについて「THE 21」は『神戸は港まち。エキゾチズムが漂う街だ。東京が持ち得ないエキゾチズムで彼女たちを魅了するのだろう』と言っている。逆に「行きたくない都市」のトップとなった川崎市は京浜工業地帯の主要都市で、『公害の都市というイメージが定着して

しまった』と同誌は分析している。

また「神戸」という言葉を聞いて何かを想像できるか、というイメージ想起率では、神戸は77%と札幌の79%に次いで高く、中でも異人館という答えが多かった。反対に100人のOLのうち誰一人としてイメージが浮かばなかった、イメージ想起率0%の都市については「強烈な発信力を持つ都市のそばにある都市はかすんでしまうのだろう」とは同誌の分析だ。

これらの調査から、神戸が何らかの形で市外の人に好印象を与えているのは間違いないと思われる。

それでは、市内外の人には神戸にどのようなイメージをもっているのだろうか。先の主管者会議がまとめたアンケートによると、外部から見た神戸は、

- |              |       |
|--------------|-------|
| ① 国際交流の活発な街  | 51.7% |
| ② 都市景観がすぐれた街 | 46.5% |
| ③ 進取の気風にとんだ街 | 28.5% |

という結果となっている。

同様に、神戸の人が神戸にどのようなイメージをもっているかを見てみると

- |                  |       |
|------------------|-------|
| ① 国際交流の活発な街      | 65.6% |
| ② 都市景観がすぐれた街     | 51.6% |
| ③ 生活環境の上で暮らしやすい街 | 44.5% |
| ④ 自然が豊かな街        | 43.5% |
| ⑤ 進取の気風にとんだ街     | 40.3% |

という結果が得られており、外部と内部との差はない。

次に都市の名前から連想するものでは、神戸と横浜が非常に良く似た結果となっているが、横浜は中華街、神戸は異人館という違いがある。また、都市のシンボルとしては、神戸は港、六甲山であるが、横浜は港、山下公園である。このように都市の個性が明確なことも人気のある要因と考えられる。(表1)

さらに、将来の方向を示すキーワードと各都市のイメージについて見てみる。(表2)

表1 都市の名から連想するものとシンボル

	連想するもの	シンボル
神戸	港・船、異人館・異国情緒	港、六甲山
札幌	雪まつり、時計台	時計台、自然・公園
川崎	工場、工業	川崎大師、工業
横浜	港・港町、中華街	港、山下公園
名古屋	名古屋城、広い道路	名古屋城、金の鯨
京都	神社・仏閣、古都	神社・仏閣、御所
大阪	商業・商人、大阪城	大阪城、御堂筋
広島	原爆、原爆ドーム	原爆ドーム、平和公園
北九州	工場、工業	鉄のまち、関門海峡
福岡	博多どんたく、博多人形	山笠・どんたく、大濠公園

表2 各都市のイメージとキーワード

神戸	① ファッション	② 交流	③ デザイン
札幌	① フロンティア	② 健康	③ 成長・躍進
川崎	① 勤労・生産	② ハイテク	③ 活力・経済
横浜	① 交流	② ファッション	③ デザイン
名古屋	① 勤労・生産	② 文化・芸術	③ 成長・躍進
京都	① 歴史・伝統	② 文化・芸術	③ コンベンション
大阪	① 活力・経済	② 情報拠点	③ 勤労・生産
広島	① 平和	② 健康	③ 交流
北九州	① 勤労・生産	② 成長・躍進	③ 活力・経済
福岡	① 歴史・伝統	② 活力・経済	③ 成長・躍進

神戸と横浜はよく似た結果が出ている。やはり、港街ということから想起し、外国のものが入ってくる窓口というイメージが強いのであろう。特に、神戸がファッションという項目が一番にきているのは、神戸市が昭和48年から取り組んできたファッション都市のイメージが全国的にも浸透していることを表している。

先程は他都市の人の評価で、住んでみたい街、ということについてであった。次に神戸の人が神戸をどう思っているかを見てみる。まず、自市に対する「誇り」「愛着」「喜び」について見ると、90.9%が誇りをもっているし、96.1%の人が愛着を感じ、88.2%の人が喜びを感じているという結果となっており、



非常に市民の満足度が高い。これらについて、神戸は住みやすいと評価している昭和62年度の全世帯アンケートの結果を見ると、その理由として、都心への交通の便が良い、まちの緑が多い、まちの景観が良い、魅力的なショッピングができる、繁華街に活気がある、というプラス評価と、文化的な催しが少ない、というマイナス評価があがっている。約10年前の昭和53年度の全世帯アンケート調査で神戸の住み心地について問うたところでは、プラス評価として、交通の便がいい、買い物便利、おいしい食べ物が多い、近所付き合いがわずらわしくない、緑が多い等の数値が高く、マイナス評価として、物の値段が高い、人情味がない、等があがっている。傾向としてはあまり変わっていないが、住みやすさという点について神戸の人は、交通の便利さと買い物の便利さで決めており、隣人との付き合いや物の値段といったコミュニティや暮らしという面はあまり評価していないように見受けられる。また、愛着についても、緑が多いとか景観が良いといった点で評価をしているように見受けられる。

## 2 統計で見る神戸とイメージの検証

外部、内部からみた現在の神戸のイメージをある程度集約してみると、①異国情緒・国際性②ハイカラ・モダン・進取の気風③ファッションの街④美しい清潔な街・都市景観の良い街⑤住みやすい街——の5つに集約されている。イメージという心象を定量的な物差しで計ることに無理があるかもしれないが、次に既存の統計データから他の都市と比べてどうなのか検証してみたい。(主に大都市比較統計年表による)

まず①「異国情緒・国際性」について、外国人の登録数を見てみる。神戸には、平成3年12月末現在83か国42,507人の外国人が居住し、その数において東京、大阪について3番目であり、人口1,000人に対しての外国人の割合を見ても神戸は大阪について2番目となっている。なおかつ、他都市に比較的小さいインド、ドイツ、ノルウェー人などが多く、83か国と多岐にわたっているのも特徴である。

また、国際会議の開催件数を見てみると、平成2年で161件と、京都の184件、東京の172件について全国の3番目である。外資系企業の進出状況も、43社と大阪、横浜について3番目である。次に宗教法人の中のキリスト教系の数を見ると東京525法人、大阪101法人、神戸99法人と数では3番目だが、人口規模からすると1番となる。このように国際性については、数とか規模において東京、大阪には及ばないものの、外国人を受け入れる態勢、広がり、例えば宗教、学校、医療機関などがしっかりしている。

異国情緒という点については、市内に明治から昭和前期の近代洋風建築が約300軒現存すること、横浜の異人館が関東大震災で建て直されたものが多く、住宅として利用され地価高騰により保全がままならないのに比べ、神戸は明治、大正のものを文化財として保存公開してきたこと、約40の明治、大正期の異人館が集積する北野地区全体を、全国に先駆けて景観条例をつくって保全してきたことがその要素となっている。もっとも、最近は高架下がエスニックで異国情緒と言う人もある。

次に②「ハイカラ・モダン・進取の気風」というイメージについては、西洋の文化が入り、神戸発祥で全国に普及したものがどれくらいあるか見てみることにしよう。明治時代の牛肉の小売、ラムネの販売、オフィスガールの登場、映画など27項目、大正時代のパーマネント、ウィスキーボンボン、プロのジャズバンドなど12項目、昭和戦前の4項目、昭和戦後の5項目（行政関連19項目除く）と、明治・大正に偏っている。従って現在はハイカラ、モダンと言う意味での情報発信は行われていないと思える。しかし、進取の気風という意味では、ポートアイランド、六甲アイランドの人工島、ポートピア博覧会、ユニバーシアード神戸大会、フェスティック神戸大会など新しいものへのチャレンジ精神は失われていない。明治・大正期に産業、経済活動の中から色々なものを生み出し発信したのと対照的に昭和以降は、行政関連による発信が多いのが特徴である。

③のファッションの街についてであるが、神戸ではファッションの定義を単にアパレルのみでなく衣食住を関連産業として位置づけているので、その代

表的なものの全国シェアを見てみる。アパレルは年間販売額で4.4%、真珠の輸出高73%、ケミカルの生産額54%、清酒の生産量18.6%、洋菓子の売上高29.9%となっている。狭い意味でのファッションというアパレルから見ると神戸はファッション産業の街とは言いがたい。しかし、ファッションタウン、ファッションマート、ファッションセンターなどひとつの場所に一定の数を集積すること、関連産業を含め定義を広げることでイメージづくりに成功している。これは、中華料理店の数において、人口10万人当たりで比較すると横浜は12大都市中8番目にしか位置していないのに、横浜中華街という一カ所への集積が、中華料理のまちというイメージを作り上げているのと似ている。

④の「美しい清潔な街・都市景観の良い街」をみてみる。景観という点では、やはり六甲山と海に市街地が挟まれているという条件が大きい。長年の植林によって緑が多いのも事実であるし、都市公園面積も人口1人当たり14.5㎡、街路樹の本数100人当たり24.7本とそれぞれ大都市で一番である。

また、他都市へ行くと街中で汚水の臭いがするところがあるが、神戸は大都市で2番の96.9%の下水道普及率と、分流式処理のためそういった事はない。20年を超すクリーン・グリーン作戦の取り組みは大都市では際立っている。さらに、街そのものが戦災で焼かれ戦前の老朽家屋が少ないこと、戦災復興事業や区画整理事業によって街の計画的更新が行われたこともあげられる。

街に暗さが無いといった点で刑法犯認知件数を参考にしてみると、大都市で9番目と少ないことがわかる。昭和11年の統計では東京、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸の6大都市中3番目であったし、昭和28年ではなんと1番であった。このことから、暴力団の街というかつてのイメージからの脱却が実態を伴っていることがわかる。

つぎに⑤の「住みやすい街」である。まず気象条件について見てみると、平均気温は16.7度と12大都市中真ん中の6番目に位置し、温暖といえる。年間降水量も1513ミリメートルと少ない方から4番目、雨天・雪の日数では一番少ないと言う結果になっている。この点では住みやすいといえる。先に見た意識調査の結果にある「都心への交通の便が良いから住みやすい」については適当

表3 イメージと実態との乖離

イメージ	統計データ等定量的視点 (主に大都市比較統計年表から)	評価
異国情緒・国際性	外国人数 2位 (人口千人当たり) 国際会議開催件数 3位 外資系企業進出状況 3位 キリスト教系宗教法人数 1位 (対人口) 明治から昭和初期の洋風建築現存数 約300 北野異人館街, 旧居留地, 国際港	○
ハイカラ・モダン 進取の気風	神戸発祥のもの件数 (民間) 明治時代 27項目 大正時代 12項目 昭和戦前 4項目 昭和戦後 5項目 ポートアイランド, 六甲アイランドなど人工島 ポートピア博覧会等のイベント 福祉条例, 景観条例等の条例	△
ファッションの街	ファッションタウン, ファッションマート アパレル全国販売額の 4.4% 真珠輸出高全国の 73% ケミカルの生産額全国の 54% 清酒の生産量全国の 18.6% 洋菓子の売上高全国の 29.9%	△
美しい清潔な街・ 都市景観の良い街	六甲山と海に挟まれた市街地 都市公園面積人口一人当たり 14.5㎡ 1位 街路樹本数100人当たり 24.7本 1位 下水道普及率 96.9% 2位 刑法犯認知件数 9位	◎
住みやすい街	温暖, 降水量少ない 交通網の発達 景観が良い (上記) 他から来た多くの人でつくられた歴史 (因習にとらわれない, 合理性) 多くの飲食店 持ち家の比率 51.96% 2位	○

注: 評価は独断である。

なデータがないが、自動車保有台数が鉄道やバス等公共交通機関との便利さと裏腹と考えると、川崎、東京、大阪、神戸と言う順に少ない、つまり車がなくても、またない方が移動に便利ということではなかろうか。魅力的なショッピング、繁華街に活気があるかどうかについても適当なデータはない。ただ、活気というからには市民の購買力が参考になるが、市民所得も低く、1世帯当たり1カ月間の消費支出は12大都市中最低であり、神戸市民に購買力があるとは思えない。むしろ、周辺の都市も含め神戸の商店街が魅力的であるとか、街そのものを楽しみに繁華街に集まる人々が多いのではないだろうか。これは、人口10万人当たりの一般飲食店の数及び喫茶店の数が、大阪、名古屋に次いで多いことや、映画館の数が大阪に次いで多いということとも関連する。街の緑が多い、景観が良いから住みやすいという点は先に検証したとおりだ。最後に、持家の比率が51.96%と横浜に次いで高いのも、住みやすさを実証しているのではないだろうか。

### 3 小説・文学から見た神戸のイメージの変遷

明治の初期の神戸をフランス人のピエール・ロチは秋の日本という中で『晴れた秋の朝の、朝日のさしているさわやかな豊饒な田園。見渡すかぎりすみずみまで耕され、まだ青々としている。どこまで行っても平野で、ただ木の茂った高い山脈に沿うて行くばかり。軽く目を閉じれば、まるでヨーロッパのようで、例えば、地平線にアルプス連山のそびえているドフィーネ地方の感がある』と述べている。これは汽車の窓からの流れ行く風景の印象のようだが、まさにのんびりとした田舎まちのイメージではないか。しかし、これが明治の後期になると以前の牧歌的なイメージよりも、経済活動を求めて外国人が多く行き交い、居住し、またその外国商人との商売で一旗上げようとする多くの日本人で活気に溢れる一方、何か無国籍で怪しげな街のイメージに変化してきている。京阪間見録で木下空太郎は『立派な店を張っている家の主人や番頭の顔もまだ都会化せられて居ないで、あらい植民地的の相貌を呈して居る。看板の東京風とか江戸自慢とかいう形容詞がいかにも田舎臭くて不愉快である。

東京ことば、大阪、京都、伊勢、中国弁の方言にドス、オマス、ナアなどという語尾を付けると略神戸の言葉に近くなる』と表している。

江見水陰（神戸新聞初代社会部長）の作品である唐櫃山でも『あらまし神戸を見物しおえた。楠公社内の雑踏では、市民が忠臣の墳墓を侮辱するのを見、湊河畔の地獄の声に、警察権の厳ならぬを知り、茶焙じ女の庫から帰る一群。沖仲仕の船で行く一隊。諏訪山の温泉の特別室の浴槽を借り切って若い洋妾と共に入る老外人。黒人の水撒き人足。白人の風来乞食。』『その日は兵庫、神戸、相生橋三警察を加えて水上署まで大混雑の日だった。福原遊廓で外国紳士が遊び人に袋叩きにあった。外国船の水夫が車夫を刺した。元町にピストル強盗が入った。宇治川踏切で轢死者があった。会下山下での沖仲仕の大喧嘩で十四、五人負傷。小野浜沖で汽船の衝突。葺合村のペスト疑似患者発見』と書いてあり、いったいどんなに恐ろしい街だったかと想像させる。平穩に暮らす人々にとっては、近寄ってはならない街のイメージではなかっただろうか。

大正期に入ると、日本は3年の第一次世界大戦の勃発によって活況を呈する。鈴木商店焼き討ち事件を書いた城山三郎の「鼠」や、大正10年の川崎三菱大争議を扱った「熱い港」、シーメンス事件をテーマにした「死の商人の館」などには、神戸が海運ブームによって沸き返り、日本中の富が集まったのではないかと思わせる情景が繰り広げられる。かと思うと、米騒動や労働争議など社会不安の情景もある。『そらなァ、旦那。このあたりは関西の大金持の屋敷町になっとりますんや。住友、九鬼、武藤、野村……というような財閥の屋敷が、みんなこの住吉村界限に集まっとりますんや』『「ほう……」感心した顔の和田のまえで、若者はまるで自分のことを話しているように胸をはる。』（「死の商人の館」小山牧子）

『明治三十五年生まれの私が物心ついたころ、湊川はまだ町のそばを流れていた。それをはるか上流のほうで流れを西にかえ、そこを埋立てたあとへ湊川新開地という、浅草の六区みたいな歓楽街が発展していったのである。……小学校の四、五年ごろ私はすでに、目玉の松っちゃんこと尾上松之助や嵐橋楽、片岡市太郎や大谷鬼若というような、活動写真揺籃期のスターたちの名前をし

っていただくらだから、湊川新開地にはもうずらりと、活動写真や芝居小屋が、軒をならべていたにちがいない。私の家から新開地まで、五分とはかからなかった。』（「今は昔の物語のこと」横溝正史）

これらは、大正のころの神戸、中でも新開地が、当時の日本における新興文化、芸能の発信基地であったことを彷彿させる。

大正時代の神戸は、明治の開港以来受け続けてきた外国の影響が風土になじみ、花開いた時代だったといえる。ヨーロッパスタイルのトーアホテルではクリスマスにセロとヴァイオリンで聖歌を演奏していたし、アメリカンスタイルのオリエンタルホテルではダンスパーティーのジャズを演奏されていた。元町にはコーヒーや紅茶をポットつきでテーブルまでもってくる店があったし、ユーハイム、フロイドリーブ、ゴンチャロフのウイスキーボンボン、ボーイスカウト、パーマネントウェーブ、プロのジャズバンドなどが神戸の人々の生活の中に溶け込んでいた。その当時の人からみて神戸は、あこがれの夢のような街であったのではないだろうか。

そのような街を描いた作品に稲垣足穂の「星を造る人」がある。『ハインツェル氏は、……魔法の代わりとして、煙火術の世界的権威として知られたスマトラのカスミイ・バルバグ氏直伝の花火を紹介しようと言った。……集ったりも集ったり、……会下山から諏訪山にかけての高い所がみんな人です。港内の船からは一せいに汽笛が鳴って、はやてのやうな歓声が上がりました。青、白、赤、藍、乳白、おぼろ銀、海緑、薔薇紅、オレンジ、——なかには恐ろしくまぶしい化物めくものがまじって、かなたこなたからめちやくちやに昇り出しました。大地の支へ棒が外れて奈落へ沈みだしたと覚えるうち、神戸市の天空は途方途轍もない螢合戦になっていました。ブルツブルツブルツブルルル……。昭和のはじめ頃から第2次世界大戦で日本が焦土と化すまでの神戸は、金融恐慌、鈴木商店の破産、労働争議そして満州事変による軍需景気、全国の35%をしめる貿易と軽工業から重化学工業への転換、13年の阪神大水害、教育思想統制、大空襲と暗く重苦しい状況の中で推移していく。そういった中で石川達三の「蒼氓」や大岡昇平の「酸素」などが、港を通じて色々な形で世

界と繋がり、重要な役割を果たしている神戸をよく描いている。昭和7年神戸の詩人竹中郁の詩集「象牙海岸」出版記念に出席した時の神戸滞在の日記と言われる堀辰雄の小説「旅の絵」に描かれている神戸では『私はさっぱり様子のわからない神戸駅に下りると、東京では見かけたことのない真っ白なタクシーを呼び止め、気軽に運賃をかけあい、そこからそうしている者のやうに、元町通りの方へそれを走らせた。』『正午ごろ、T君が……誘いに来てくれた。それから二人でホテルを出ると、一時間ばかり古本屋だの古道具店だのをひやかしたのち、海岸通りのヴェルネ・クラブにいった。しゃれた仏蘭西料理店だ。私たちが一隅の卓で殻つきの牡蠣を食っていると、兎の耳のやうなカープの襟を立てた、美しい、小柄な、仏蘭西女らしいのが店先につと現れて、ポオイをつかまへ、……』『……すれちがって行く仏蘭西の水兵たちの帽子の上に、ポンポン・ルウジュがまるで嬉しがっている心臓のやうに、びよんびよん跳ねていたが……』『今では魚屋や八百屋ばかりになってしまった狭苦しい南京町を肩をすり合わせるやうにして通り抜けたりしたのち、今度はひっそりとした殆ど人気のない東亜通りの方へ爪先上がりにながら上った。その静かな通りには骨董店だの婦人洋服店だのが軒並みに並んでいる。エル・フェルマシィだとか、エレガントだとかいう店は毎年軽井沢に出張しているので私には懐かしく……』と、当時の神戸の風景やエキゾチックな雰囲気を描写している。

昭和20年3月17日と6月5日の大空襲で神戸の街は焼け野原になり、戦後の混乱期に入る。このころの神戸を描いた小説には野坂昭如の「火垂の墓」や井上靖の「三宮炎上」、五味康祐の「麻葉3号」、西東三鬼の「神戸・続神戸・俳愚伝」などがある。「火垂の墓」は省線三宮駅構内で、栄養失調で死んだ浮浪児の清太と、妹の節子の死までを描いたもので、「山裾に張り付いた町は、焼けることで、まことに素直に自然にもどった」と野坂氏が後で評しているように、山と海そして焼け跡と妙なコントラストで戦争直後の神戸をイメージさせる。トアロードの中途に建つ芝居の建物のように朱色に塗られたホテルを舞台に、白系ロシア人、トルコタター人、エジプト男等と戦時下の中で自由に奇妙な生活を送る西東三鬼の作品からは、国際的な生活臭のする神戸がわか



る。「麻葉3号」や「三宮炎上」には、港街神戸に雑多人々が入り出し、どんな犯罪が起きても不思議ではなく、すべて闇から闇へと葬られるといった都市の裏側が描かれ、神戸はそれで成り立っているというイメージが出されている。経済成長期に入ってもこれらのイメージはあまり変わっていないように思える。このころ書かれた陳舜臣の「枯草の根」は、港、貿易、中国人、殺人などが入り乱れる神戸ならではの推理小説であるし、生島治郎氏の「追いつめる」も、関西の港湾業界をバックに、全国的な勢力をもつ暴力団との戦いを書いたハードボイルド小説である。そのような中で「にっぽん漂流」（五木寛之）に描かれた次の下りなどは、そのころの一般的な神戸のイメージかもしれない。

『洒落た商店街。美しい山と海。そして洗練された人々。西洋館と、教会と、神戸女学院の女子学生と、メリケン波止場と光と風。神戸といえば、一般に流布しているのはそんなイメージだろう。そして、奇妙なことに、そういったステレオタイプのイメージを裏切らない所が神戸の面白さ、または奇怪さなのではないだろうか。先入観と違わない、ということは怖いことである。旅人は常にイメージを裏切られながら旅の確証を深めて行く。だが、神戸にミナト・コウベの暗黒面ありとしても、それはそれで、通り過ぎる旅行者に、イメージ通りのものを見せてくれるつきあいの良さが神戸の一つの特質かもしれない。』

昭和48年、昭和52年の石油ショックを経て安定成長期に入ると、高度成長時代の大量生産消費から少量生産個性化へと変化する。神戸の都市づくりも人間環境都市宣言、福祉条例、景観条例と人々の個々の生活を大切に、調和を図る施策が展開される。経済、産業面でもファッション都市宣言に基づき、ファッションタウンを中心に関連産業の育成が始まったり、海上都市、内陸開発団地に無公害型の企業を誘致する等新しい都市づくりが始まる。このころからの作品にはどうも個人の生き方、人と人とのさりとした関係を書いたものが多く、以前のような明確に神戸を主張するようなものが見当たらなくなっている。村上春樹の「風の歌を聴け」にしても、中島らもの「僕に踏まれた町と僕が踏まれた町」にしても、平中悠一の「シーズレイン」にしてもである。神戸

表4 社会変化とイメージの変遷

時 期	社 会、 経 済 状 況	想像できる イメー ジ
明治前期 元年から21年 元年人口約25千人	農漁村が発展していく黎明期 開港に伴う街づくり 新産業、企業の勃興	のんびりとした 田舎町
明治後期 21年から45年 人口134千人～402千人	将来の発展体制が整った時代 市街地の広がり、治山治水、植林事業の始 まり 軽工業から重工業への転換	無国籍で怪しげ な街
大正期 元年から15年 人口約 608 千人	市政発展激動期 大衆娯楽と洋風文化の高揚期 道路交通網の広がり、近代港湾化 外国人商社の衰退と我国商社の発展 海運ブーム	活気にあふれ、 夢のような街、 成り金の街
昭和初期 昭和元年から昭和20年 人口787千人～1,006千 人	発展に打撃、人々の生活は苦しい 築港の進展、六甲山麓への住宅の広がり 六甲観光開発が進む 重工業化の進展	エキゾチックな 街、港に多くの 人、物、情報が 出入りする国際 的な街
戦後復興期 昭和20年から昭和30年 人口378千人～981千人	戦後の窮乏と混乱の時代 市域の拡大と復興 産業経済の復興	暴力と犯罪の街 米軍の進駐、闇 市などいち早く 物が流通した港 街
経済成長期 昭和31年から昭和48年 人口1,111千人～1,300 千人	経済成長と公害問題噴出 コンテナ化対応と開発事業 車など高速時代への道路網整備 食品コンビナート等港湾関連産業の進展	活力のある街、 暴力と犯罪の街 スモッグに覆わ れた街
安定成長期 昭和49年から昭和56年 人口1,360千人～1,370 千人	石油ショック 生活環境重視、公園、計画的な住宅開発 工場流出、経済基盤の低下 新産業への基盤づくり (海上都市ポートアイランドの誕生と内陸 開発)	都市経営に優れ た街、美しい街
安定成長期 昭和57年から現在 人口1,390千人～1,500 千人	ポートアイランドの成熟と六甲アイランド の誕生、ウォーターフロントの再開発 都市環境の重視、高規格な街づくり 第2次産業から第3次産業へシフト	美しい街、お洒 落な街、ファッ ションの街

らしきものを背景に散りばめているが、その神戸は高度成長時代以前と明らかに違う。毒もなければざらざらとした異国情緒も感じられない、いわばパステルカラーというか、まさしくアーバンリゾートフェアのV.Iに使っているトーマス・マックナイトの絵のようである。これが現在の、少なくとも昭和40年代後半以降に生まれた人々が見る神戸のイメージかも知れない。

#### 4 今後のイメージ形成と街づくりの方向

以上、神戸のもつイメージについて、実態との比較、過去からのイメージの変遷について検証を試みた。結果として現在の神戸のイメージが、明らかに50年代以降に創られてきたことが分かる。地域的には三宮周辺を中心にしたイメージが強く、歴史・伝統文化・経済活力のイメージは弱くなっている。このようなイメージの変遷は、現在、多くの市町村が取り組んでいるような地域のイメージアップ、CIを意識して誘導してきたものでは決してない。むしろ、社会経済の変化や、人々の意識の変化とともに変わらざるを得ない港街神戸の特質が、そうさせたと言える。国際港都であるという自負がいち早くコンテナ時代に対応する港に作り替えさせたこと、都市の基盤である産業、経済が衰退し、新たな活力を生み出さなければと言う官民一体となった危機感がファッション都市、コンベンション都市といった街づくりの目標を掲げさせ、総合計画や生活環境基準を基に計画的な取り組みを促したことが大きい。さらに、昭和52年のNHK朝の連続ドラマ「風見鶏」をきっかけとした異人館ブームで、TV等のメディアによるビジュアルの発信がいかに人を動かす影響力をもつかに目覚めさせられたし市民、企業、行政一体となった昭和56年のポートピア'81の成功では、神戸のような規模の都市にとって、イベントがハード、ソフト両面からの街づくりの手法として有効であることを発見した。それが、その後の昭和60年のユニバーシアード神戸大会、平成元年のフェスティック神戸大会と、街づくりを意図したオリジナリティーの高い4年ごとのビッグイベントにつながっていったことは、結果として常に「神戸」というメッセージを全国に送り続けたことになり、良いイメージづくりに貢献したと言える。また、この神戸の良

いイメージが神戸という名前そのもののブランド化につながっていき、現在では神戸ビーフ、神戸ワイン、神戸チーズ、神戸ウォーター、神戸コロケ、神戸プリン、牛丼の神戸らんぷ亭、と少々乱発気味であるが全国に発信している状況にある。また、東京では神戸ファッションが若い女性に人気があると言われている。さらに、追手門学院大学の田中國夫教授が行った「若者の権威意識構造調査」によれば、知事・市長、実業家、大学教授で具体的な職名をあげて、どちらがカッコいいかと言う感情的志向次元のアンケートをしたところ、東大法学部教授について神戸市長があがったという。若者の中で神戸という名がブランド化している証左であろう。

重ねていうが、神戸はあくまでも市民が、経済的にも豊かで福祉や環境面でもグレードの高い都市を目指して街づくりを進めてきたにすぎない。ただ、進める過程で神戸が受け入れてきた外来文化や培われた気質が大きく影響したことは事実であろう。

最後に、現状のイメージを踏まえ、21世紀に向けてどのような神戸の将来イメージを描き、イメージアップの方策を取っていけば良いかを検討してみたい。今、神戸は新たにアーバンリゾート都市づくりを打ち出している。アーバンと言う都市の活力を意味する言葉とリゾートと言う安らぎ、ゆとりを意味する言葉との造語である。これは神戸市が昭和50年代以降進めてきたポスト産業社会下における経済振興策、並びに都市空間の再編成を、点ではなく面的な広がりをもってやっていたという都市戦略である。

つまり、経済の視点からは従来進めてきたファッション都市、コンベンション都市に加え、文化やレジャーまでも含む複合的な高付加価値産業の誘致育成によって、神戸の経済財政基盤を強固なものにしていこうとするものであり、都市空間についても産業社会において形成された自然、住居、商業、工業という明確に分離された空間ではなく、どの空間においても多様性があり、日常の中に非日常がある、労働の隣に余暇があるといった都市空間に変えていこう、しかもその空間を住む人、訪れる人にとって快適なものにしていこうとするものである。

このような都市戦略をとるうえにおいて都市魅力のアピール、他都市との差別化は重要である。また、従来のように明確な意図または、意識なしにイメージの発信を行うのではなく、市民、企業、行政が統一的にイメージ作戦を展開することが必要である。そうすることで外部へのより強い働きかけ、内部への凝集力が起こり、総合力が発揮されていくであろう。

具体的には、神戸が過去において「神戸が初めて」という数々のものを生み出したエネルギー、気風を持続発展させることである。データーでも見たように神戸は社会の変化を先取りする形で常に変化してきた。これからもどんどん新しいものを生み出す場づくり、人づくり、そして機会の提供が必要である。例えば「神戸なんでも始めて大賞」の創設等はいかがだろうか。次に、他都市と比べてイメージ的に弱い歴史、文化や先端産業、情報産業の分野での取り組み、及び異人館に代表される三宮周辺以外の都市魅力のアピールが必要だろう。幸いにも今開かれているアーバンリゾートフェアでは、いろいろな地域で伝統的なもの、文化的なものが意欲的に取り組まれ、地域のアイデンティティが再確認されようとしている。また、MAYA・S・PORTのように、企業もフェアに参加することで新しい産業を模索している。この機会をとらえて、今一度神戸をアーバンリゾート都市の観点から検証し、フェア以降の取り組みにつなげていくことが望まれる。

#### 〔参考文献〕

- 「大都市とアイデンティティ」、1989年 大都市企画主管者会議
- 「神戸経済KOBÉ」、神戸商工会議所
- 「THE21」、1990.11, 1992.3, 1992.5, 1993.3 PHP研究所
- 「ワンダフルこうべ」、1992.11
- 「アルカス」、H3 日本エアシステム
- 「ふるさと名作散歩」、田島一二郎 のじぎく文庫
- 「ひょうご文学歳時記」、宮崎修二朗 神戸新聞出版センター
- 「ふり向けば港の灯り」、佐藤愛子ほか30名 作品社
- 「兵庫県文学読本」、のじぎく文庫
- 「文学のふるさと」、文学遺跡探訪会 明治書院
- 「神戸市長と中央大学法学部教授、どちらがカッコいいか—若者の権威意識の構造から—」、田中國夫, All KANSAI, 1992. 11, pp. 20-21

# 北九州市のイメージアップ戦略

松 永 隆 男

(北九州市イメージアップ)  
事業推進本部事務局主査)

## 1. イメージの復讐

北九州市は、昭和38年2月に門司、小倉、若松、八幡、戸畑の旧5市の、世界的にも類のない対等合併により誕生した百万都市である。

それまで、門司は九州の玄関口としての好位置を背景とした、港湾都市でありまた九州鉄道の拠点都市として、小倉は城下町時代からの商業・行政の要衝として、若松は筑豊炭田をバックに石炭積み出し基地として、八幡は日本初の官営八幡製鐵所を中心とした化学・窯業・電機等の関連諸企業が立地する全国有数の重工業都市として、戸畑は鉄鋼関連の諸企業の立地、石炭積み出し、水産の街として、旧5市がそれぞれのアイデンティティをほぼ確立しながら発展を見せてきた。

この旧5市がすでに明確な都市イメージを形成していたことは、対等合併という合併時の様々な利害調整・思惑を背景に、その後の街づくりが多核分散型都市の形成を目指す方向を余儀なくされたことと相俟って、北九州市の新しいイメージ形成の創造を阻害するという皮肉な結果ともなった。旧市民にとっては、区民としての呼び名の変更にとどまり、北九州市民としての一体感の醸成は随分後手に回ることになったからである。

合併後もしばらくは、昭和30年代におけるエネルギー革命により、石炭産業の衰退を迎える不運もあったが、基幹産業である鉄鋼業を中心として、日本の四大工業地帯の一角を占め、日本経済の高度成長を支える労働者の街として発展を見せる。もうこの頃には、「鉄の街」としてのイメージが内外ともに強く

固定化されていった時代であった。一方、公害問題の深刻化は、他方、高度成長期における重工業の飛躍的發展は、北九州市に新しい環境問題を持ち込むことになる。公害である。

かつて「七色の煙の街」と謳われ、木下恵介監督の「この天の虹」（昭和33年）という映画にもなり、北九州市の産業發展の象徴でもあった林立する工場群から排出される煤煙も、昭和40年代に入るとその降下量において日本一となるなど、住民の健康的な生活を脅かすものとなり、法律や個別企業との公害防止協定等を通じて広く規制されていくことになる。また同時に、沿岸の工場群の廃液によって「死の海」と化した洞海湾（当時汚染度日本一）をめぐる水質汚染の問題も、当時の今日の問題として広くマスコミにも取り上げられ、「公害の街—北九州市」の名は、その克服のためにその後長年にわたって続いた、行政・企業・大学が一体となった取り組みとともに、広く全国的に知れ渡るようになった。

この事件は、それまで旧5市の都市イメージを引きずりながらも、北九州市は「工業の街」、「モノを作り出す街」として、共通の誇れるイメージを持ちつつあった北九州市民に大きな衝撃を与えたことは想像に難くない。

悪いことはさらに続いた。その後の二度にわたるオイルショックと、経済の低成長化は、産業構造を重厚長大型から軽薄短小型へと変化させていく。あくまで鉄鋼業中心の重工業にしがみついていた北九州経済は、時代の要請する産業構造の転換・高度化に乗り遅れ、その後の円高による出口の見えない極度の構造不況に突入することになった。

かつての四大工業地帯は完全に過去のものとなり、合併時の工業製造品出荷額の全国に占める割合も（1.91%）、昭和63年にはその2分の1を割った（0.85%）。頼みの新日本製鐵八幡製鐵所さえ、相次ぐ合理化の波を受けて、合併時43,000人強を数えた従業員も減少に減少を重ね、平成3年には10,000人を切る状況を作り出す。当然のことながら人口もまた減り続けたのである。

ここでもまた、北九州市民は「鉄の街」であることの自信を喪失してしまった。

円高による構造不況の長期化の中で、往時鉄鋼関連企業従事者が30万人とも言われた「鉄の街」北九州市の沈滞は、多くの市民に“北九州市はもうだめだ”という危機感を強く与え、それと同時に市民から我が街への自信・誇り・愛着といったものを急速に奪っていくことになる。

それだけではない、長年続いた「鉄の街・工業の街・公害の街」といった、現在となってはマイナスイメージを連想させる都市イメージが、強固にへばりつくように全国の人々に植え付けられてしまっていた。

ここにその一例がある。昭和63年7月に大都市企画主管者会議の手によって行なわれた、全国の人口100万人以上の大都市のイメージに関するアンケート調査である。これは、札幌、川崎、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸、広島、福岡、北九州の10大都市のそれぞれ1市200人ずつの有識者、一般市民に自分たちの街と他の都市に持っているイメージをそれぞれアンケート調査したものである。

予想どおり、北九州市の対外的なイメージは「工業・工場」、「製鉄」が圧倒的に多く、それに続いたのが驚くことに「炭坑・ボタ山」、「煙・公害」、「不況」であった。しかしながら、北九州市の当時の実態は、第二次産業の地位の低下とともに第三次産業特にサービス産業へと産業構造は確実に転換しており、「工業・工場・製鉄」からイメージされる「煙・公害」は、前述した厳しい環境規制と血のにじむ努力によって、完全に克服されていた（この調査と時期を同じくして、環境庁主催のスターウォッチングコンテストに参加し、全国108の「星空の街」に選定され、75の市町村参加による「星空の街・あおぞらの街サミット」を北九州市で開催したほどである）。「炭坑・ボタ山」に至っては、周辺の筑豊地域との誤解に基づくものであった。

また同じ調査の中で、自分の住んでいる街に対しての誇り・愛着・喜びを聞いたところ、他の都市に比較して北九州市はNOと答える市民が圧倒的に多かったことも付記しておかなければならない。

このように北九州市のイメージアップ戦略は、自信を喪失した多くの市民を前にして、なお根強く残り、しかも実際の姿とはかなりかけ離れた多くのマイ



ナスイメージを取り除くことから始めていかなければならなかった。

『北九州市のイメージアップ戦略』(北九州市、昭和61年)

## 2 ピッツバーグ・ルネッサンスに学ぶ

昭和61年に入り、長引く構造不況により沈滞した北九州市の再生の方策を模索していた頃、昭和60年にアメリカのニューヨークにある企業が2年ごとに実施している都市圏評価で、全米329都市圏中、最も住みやすい街としての評価を受けたペンシルバニア州南西部の都市ピッツバーグに市民の注目が集まるようになった。その理由は、この都市が過去鉄鋼業を中心にして栄えた街であり、その後の激しい大気汚染などの公害を克服し、今やハイテク都市として奇跡的な転換を遂げた街としてのプロフィールに、北九州市民は自らの過去を重ね合わせ、自らの素晴らしき未来を夢見たからである。

ピッツバーグは、大気汚染・水害等の公害を20年かけて乗り越え(偶然にも、昭和26年に当時の八幡市長が公害防止の技術を学ぶためこの地を訪れていた)、その後の20年でハイテク産業の高度集積都市として生まれ変わっていたが、こうした再生への取り組みは、昭和17年頃にカーネギー、メロンという当地の有力な2つの財閥を中心として結成されたA.C.C.D.(アレゲーニー地域開発協議会)により始まったとされる。この組織を牽引車として、民間・行政の新しい協力・連合関係が構築され、確固とした計画の下で都市改造運動が展開されていったのである。しかも十分過ぎるほどの時間をかけて。

こうした情報を手に入れて、北九州市はまず青年会議所が動きだす。昭和61年9月に訪問団を派遣し、火付けブームを起こした。その後行政も昭和62年の夏に一般市民合同の訪問団を派遣し、官民挙げてピッツバーグの都市再生の精神の吸収に躍起となった。

この中で彼らが得た一つの考え方は、A.C.C.D.に倣って、昭和63年9月に結成されたK.P.E.C.(北九州活性化協議会)に結実した。

その中心母体は、北九州商工会議所、青年会議所等の経済・経営者団体であり、市内及び周辺企業約800社を数え、団体、個人を加えると1,100社を超える大団円的組織となった。6億強の基金も集まり驚くほど順調な滑り出しを見

せた。

それほど北九州市の経済の再生・浮揚にかける市民の期待と熱意は強かったのである。

こうした北九州市の動きは、当初から地元の各マスコミに積極的に取り上げられたこともあって、多数の市民に伝えられ、市民一人ひとりの心の中に、明瞭ではないが何か“これはいけるぞ”といった自信めいたものを植え付けたことは確かなようである。

またこの頃、前述のアメリカにおける都市圏評価にまさに符号するかのよう  
に、昭和63年3月に「北海道東北開発公庫」が行なった全国100万都市(札幌、東京、川崎、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸、広島、福岡、北九州市の11都市)の生活環境に関する調査報告の中で、北九州市は第一位に選ばれるという朗報が舞い込んできた。この調査は、住宅、自然環境、消費生活、文化・レジャー、教育、医療、事故・犯罪、気候・自然現象の8分野42項目にわたる生活環境指標について比較を行なったものである。北九州市は、住宅、自然環境、気候・自然現象の指標で第一位となり、札幌市を抜いて総合で堂々の第一位となった。言わば北九州市は大都市の中で最も住みやすい街であることのお墨付きを戴いたのである。

興味深いことはまだ続く。同じ調査の中で、全国の国・公立試験研究機関及び民間企業研究所・研究開発部門、シンクタンクの研究者約2,000人に対して、“生活環境の良い大都市はどこか”というイメージ調査を行なったところが、北九州市は全くの最下位であったのである。都市の実態と都市イメージとのこれほどまでの乖離は、我々に自信を深めさせたと同時に、イメージアップの必要性をさらに痛感させた。

### 3 ルネッサンス構想とC.I

#### (1) ルネッサンス構想の策定

昭和62年に新市長の誕生を受けて、北九州市は、地域経済の活力再生と、国際化、高齢化、高度情報化といった時代の変化に対応する、21世紀に向け

た新しい街づくりを推進するための基本構想の策定に向けて準備を始めた。こうして昭和63年11月に誕生したのが、基本構想と部門別計画からなる「北九州市ルネッサンス構想」である。この構想は2005年を目標年次に、その基調テーマとして「水辺と緑とふれあいの“国際テクノロジー都市”へ」を掲げている。その意味するところは、北九州市が目指すべき21世紀の都市像を、“豊かな自然環境を生かし、人間的で暖かなふれあいと魅力ある文化をはぐくむとともに、人、モノ、情報が活発に交流する都市を表し、かつ国際的に通用する高いテクノロジーに裏付けされた未来型の産業都市としての方向を表す”としている。さらに、これを受けて実現すべき以下の5つの都市像を明らかにしている。

- ① 緑とウォーターフロントを生かした快適居住都市
- ② 健康で生きがいを感じる福祉・文化都市
- ③ あすの産業をはぐくむ国際技術情報都市
- ④ 海にひろがるにぎわいの交流都市
- ⑤ 未来をひらくアジアの学術・研究都市

また、ルネッサンス構想を実現するために市民・行政等に求められる取り組みべき4つの基本姿勢として、①市民の主体的な参加、②産・学・官の連携と民間活力の導入、③創造的で効率的な行財政運営、④近隣市町村等との協力が挙げられた。

これまでの北九州市の歴史を踏まえたとき、今回のルネッサンス構想には大きな二つの特徴を見いだすことができる。

一つは、基調テーマにも“国際テクノロジー都市”として示されているように、北九州市は今後も「モノづくり」にこだわっていく姿勢を貫いたことである。北九州市に対するマイナスイメージのほとんどが鉄を中心とするこの「モノづくり」を起因として生まれてきているとの認識を持ちながらも、これまで長い間に培われ、蓄積されてきた高度の工業技術を再評価しながら、既存産業の活性化と、新しい産業の導入・育成によって産業構造を高度化し、国際的に通用する技術・生産都市として新たな脱皮を図ることで、逆

にプラスイメージとして転化させようとする強い意志を表明したのである。

もう一つは、これまでの合併の経緯を踏まえた「多核分散都市」としての街づくりを、一応の目的は達成されたという観点から見直し、新たな街づくりの指向を「均衡に配慮した集中型都市」へと転換したことである。これまでに見えなかった百万都市の顔づくりに本格的に取り組んでいくことにしたのである。換言すれば、行政・経済・文化・アミューズメント機能の集積を図ることで、北九州市の新しいシンボルゾーン・イメージゾーンの創造を目指すものとするのである。

そこで、都心を小倉北区の市街地に、副都心を八幡西区黒崎地区に決め、初めて明確な位置付けを行なった。

こうして北九州市のルネッサンス構想は5つの都市像の実現に向けて、第一次実施計画（平成元年度～平成5年度）によりスタートを切っていく、5年間の全事務事業数約400、総事業費約8,700億円の一大事業がここに始まった。

それは壮大なイメージアップ事業の開始でもあった。

## (2) CIの導入

昭和63年1月、北九州市はCIの導入に踏み切った。

北九州市を再生・活性化し、イメージの向上を目指すルネッサンス構想を円滑に推進するためには、魅力ある都市イメージの確立が必要との認識に立ってのことであった。どちらかと言えばハード寄りのルネッサンス構想の実現を、都市のイメージアップを主眼としたソフト寄りの施策の実施・展開によって補完していこうとの考え方から生まれたものである。

同時に、市長を本部長とする「北九州市イメージアップ事業推進本部」を発足させた。そして、市役所職員・組織の意識改革の実現を目指す「市役所CI」と、都市及び地域のイメージの向上と魅力ある都市イメージの確立を目指す「都市CI」の二つのラインからなる事務局を編成した。

「市役所CI」は「明日を創る挑戦市役所」をコンセプトに、市役所イメージの向上を実現する市役所と市民との新しい関係づくりを模索するため

に、職員一人ひとりの意識改革運動を通じた組織内部のコミュニケーションの活性化と、対市民へのコミュニケーションの強化を基本に、各局の組織運営・組織の在り方の見直し、人事制度・研修制度等の改革・充実、政策を重視する組織風土作りなどを旨とした様々な取り組みを開始した。

「都市C I」は“水辺と緑とふれあいの国際テクノロジー都市”を都市コンセプトに、ルネッサンス構想の第一次実施計画に基づいて展開される事務事業への魅力あるイメージの投影化・統合化を図りながら、数多い民間の街づくり団体等の情報収集・企画運営への支援や、独自のイメージアップ事業の考案など都市イメージの向上を目指す行政と市民の一体感の演出に取り組んでいく。

このように、北九州市のイメージアップ戦略は、

#### 4 イメージアップ作戦

前述したように、北九州市のイメージアップ戦略は、「ルネッサンス構想」と「C I」の導入を車の両輪として進められていったが、戦術的に言えば、そこには三つの重要な柱があったように思われる。それは情報発信の強化と、大規模イベントの積極的な誘致活動、民間によるイメージアップ事業である。

##### (1) 情報発信の強化

その狙いは、もともと北九州市が「鉄鋼の街・工業の街」として、良かれ悪しかれかなりの知名度を得ていたことで、積極的に情報を発信していく必要性に乏しかったことに起因してその面では非常に遅れていたことへの反省があり、加えて北部九州地域一般を指すと誤解されやすい北九州市という市名に大いに関係ありそうであるが、北九州市を知らない人々が結構多く、また知っている人達の大半も以前のマイナスイメージが強く意識されているという事実から、北九州市のことを知らない人々に対しては、北九州市の存在を強くアピールし、マイナスイメージを連想する人達には、魅力ある都市として大きく変わりつつある北九州市の現状を広く伝えていく必要があった。

このため、マスコミへの積極的な情報提供と、北九州市を舞台にした全国ネットのテレビ番組の誘致、情報誌の刷新と多様化、著名な雑誌等へのパイ

ドパブ、東京からの情報発進とパブリシティを狙った地方都市再生フォーラムの開催や北九州市内の観光地の紹介や特産品の即売・地元の祭り等のパフォーマンスなどで北九州市の魅力のアピールした「ザ・北九州展」を催すなど、多方面にわたる積極的な情報発信により、北九州市のイメージアップ作戦を展開していった。

## (2) 大規模イベントの積極的な誘致活動

この狙いは、実態と都市イメージに驚くほどのギャップがある北九州市に、数多くの人々を集めることができれば、北九州市の本当の姿が実感され、マイナスイメージも払拭できるという一石二鳥の効果である。人が集まるとでまた街が変わると考えたのである。

まず昭和63年の市制25周年を記念して、3つの大きなイベントが実現する。北九州市の各区の伝統的な春・夏祭りを一堂に集めて競演する「わらしょい百万夏まつり」、フィンランドのクフモで開催される世界的に有名な室内音楽祭の北九州版である「北九州国際音楽祭」、パラグライダーの日本での発祥が北九州市ということから始まった「第一回パラグライダー選手権」である。これらの全国的・国際的イベントは現在もお継続して毎年開催され、内外から数多くの人を集め好評を博している。

これら北九州市ではかつてない大規模イベントの成功、まして「工業の街」北九州市では非常に根付きにくかった文化的興行の継続開催は、運営面におけるノウハウの蓄積と体制の強化をもたらし、以後の誘致活動を非常に積極的なものとした。平成3年の秋、会期59日間にわたって開催された、「第8回全国都市緑化北九州フェア」の大成功は、大規模イベント開催の自信と実力を更に深める機会となった。

加えて人集めの手段として、コンベンションの誘致も大きな役割を果たした。これには共に世界的な建築家磯崎新氏の設計による、昭和52年の神戸以西では最大規模の西日本総合展示場と、平成2年の北九州国際会議場の開館などのハード整備（いずれも小倉駅北口）と、コンベンションの誘致・支援活動を行なう(財)北九州コンベンションビローローの設立というソフト整備

が非常にうまく機能し合ったことが大きかった。

この国際会議場だけでも、平成3年度のコンベンションの誘致実績は、国際規模22件、全国規模16件、その他791件で、その参加者総数は25万人弱にものぼっている。

これらの実績を評価されて、平成4年1月に運輸省から「国際コンベンション・シティ」に指定され、その後の誘致活動に弾みをつけることになった。

他方で、平成元年3月、NASA（米航空宇宙局）とのライセンス契約に基づいて、新日本製鐵がオープンさせた宇宙テーマパーク「スペースワールド」は、北九州市観光の最大の目玉となり、平成2年のNASAの宇宙トマプロジェクトへの日本で唯一の取り組み、平成4年に「スペースワールド」の隣接地で開催された「航空宇宙展」、国際宇宙大学（ISU）の夏期講座の開催とその後の常設校の世界的な誘致運動といった一連の活動は、北九州市が「スペースシティ」であるとのイメージを広く内外に印象付けた。

イベントの誘致とは直接関係はないが、北九州市はこれまで、未曾有の産業公害を克服してきた実績を背景に、それだけにとどまらず、(財)北九州国際研修協会（現在は北九州国際技術協力協会として発展的に改組されている）を通じて、広く海外からの研修生を受け入れ、産業排水・大気汚染防止などの環境対策の研修コースに力を入れてきた。平成4年6月にブラジルで開催された「環境と開発に関する国連会議（UNCED）＝いわゆる地球サミット」で、世界の11都市と共に、日本では唯一「国連地方自治体表彰」を受けた。

その受賞理由は、厳しい環境問題に産・学・官が一致協同して取り組み、その克服に成功するとともに、環境についての国際的なリーダーシップを発揮していることが世界的に認められたのである。

以前、平成2年6月にも、メキシコで国連環境計画（UNEP）からグローバル500を同様の趣旨で受賞しており、今回のダブル受賞は、北九州市から「公害の街」といったマイナスイメージを薄れさせ、「世界に貢献する環境

技術都市」という魅力あるイメージの形成に大きく貢献することとなった。

### (3) 民間のイメージアップ事業

前述した行政主導による様々なイメージアップ事業と並行して、民間側にも北九州市経済の再生・浮揚を目的に、都市のイメージアップ事業を積極的に展開し、またそれに参画していこうという気運が盛り上がっていった。

北九州商工会議所が昭和63年から始めている「北九州ルネッサンス大使」は、市内の企業から関東、関西方面に転勤する幹部クラスを「ルネッサンス大使」として任命し、新しい任地で北九州市のことを積極的にPRしてもらうというユニークな企画であり、現在その数は445名にまでなっている。また地元企業180社余りが出資してイベントの企画・運営会社を設立し、これまで「野球の早慶戦」、「北九州大相撲」、「世界的なテノール歌手プラシド・ドミンゴ北九州公演」などの多彩な誘致活動に成功している。平成4年には、北九州青年会議所が「アジア太平洋北九州会議」の誘致に成功し、海外から3,000人、国内各地から15,000人が北九州市を訪れ、国際交流を促進する意味からも非常に有意義なイベントとなった。

前述した北九州活性化協議会も、環境美化運動の先駆的なイベントの実施、また観光資源開発、色彩を基本とする都市景観や新しい産業都市形成等をテーマにしたセミナー・シンポジウムを積極的に開催するなど、地域におけるオピニオン・アクションリーダーとしての役割を十分意識しながら、積極的な活動を展開していった。

## 5 おわりに

これまで述べてきたように、昭和63年を契機に始まった、北九州市のイメージアップ運動は、「北九州市ルネッサンス構想」を柱にCI手法の導入と、行政と民間が一つになって展開してきた様々なイメージアップ事業とにより推進されてきた。

それを可能としたのは、長引く不況感による強い危機意識であり、北九州市の再生・浮揚の夢にかける、行政・市民の共通した決意と行動力であったと言



える。

彼らの勇気ある挑戦は、北九州市のマイナスイメージを不活性化していくとともに、魅力ある様々な都市イメージの活性化へとつなげていった。

ルネッサンス構想の第一次実施計画も平成4年度までに、すでにその事業数の97%が着手され、現在、平成6年度からの第二次実施計画の策定に向けて精力的に研究している。

また、平成5年は折しも、市制30周年に当たることから、「未来元年・北九州」をテーマに、今年を未来に向けた本格的な街づくりがスタートする年として位置付け、新しい視点を取り入れた様々なイベント等を展開する予定である。マイナス状態からスタートした北九州市の街づくり事業がようやくプラスを生み出せるまでの実力を備えつつあるという認識を持ち始めたことを意味している。

しかしながら、北九州市のイメージアップ運動は始まったばかりであり、都市基盤の整備・都市機能の高度集積化等々まだまだ解決すべきテーマも山積みであるが、北九州市は今、魅力ある都市として大きく変わりつつあるという自信が、行政や市民が失っていた誇りや愛着を回復させてきたことが、この運動に取組んできた本当の成果であったと言える。

今後もイメージアップのためにいろいろなことに積極的に挑戦していく北九州市の姿勢に変化はないであろう。その過程で、北九州市には様々なイメージが混在していくことになるだろうが、できるだけ早い時期に、「北九州市はこんな街です」と一言で表されるような、統一的な魅力あるイメージが誕生することを切に願っている。

## 特別論文

# アーバンリゾートフェア神戸論

高 寄 昇 三

(甲南大学教授)

## 1 アーバンリゾートフェアの背景

「アーバンリゾートフェア神戸'93」が、現実に関心されたが、神戸市民の実感には、今一つ、何を意味しているのか、はっきりしないというのが正直な反応である。博覧会とどこが違うのか、神戸まつりの半年版か、さらにやっぱり金儲け主義ではないか、といったムードが市民の間に漂っている。

それでも一方、何となく神戸が、変りだした感じもする。ハーバーランドの開設にはじまって旧居留地界限も人通りが多くなった。かつては業務ビル街で、昼夜間を問わずガランとしていた。しかし最近は博物館のルーブル展の影響だけでなく、重要文化財・ノザワ旧本店がレストランとなり新装開店したり、郵船神戸支店が創造博物館に装いを変えた。さらにブティックなども多くなり、賑いを見せている。博物館都市の拠点として、甦りつつあるともいえる。

官庁先導の上滑り行政とか、イメージ先行のイベント行政といった批判もあるが、神戸にたしかに新しい動きが息づくようになった。問題はこの胎動が、次代のエネルギーとなっていくには、折角のアーバンリゾートフェアで、開花した文化の芽、経済のエネルギーを、一定の政策の下に育てていかなければならない。

「アーバンリゾートフェア神戸'93 基本構想」(平成3年10月・アーバンリゾートフェア神戸'93 懇話会)は、同フェアの政策的背景を「行政施策、企業の事業活動、人々の生活様式のあり方にいたるまであらゆる面で、……今後都市全体として、産業構造の高度化など経済基盤の強化の上に生活機能、文化的機能を高め、市民の快適な都市生活を充足させていかなければならない」(前掲

構想はしがき) とのべている。

それは神戸市も含めて日本の都市にあって産業社会が終焉し、ポスト産業社会が始ったのである。この変化をふまえて都市は、経済・空間・社会構造の再編成が、迫られているのである。

すなわち日本の都市の多くは、工業都市であった。ことに大都市のほとんどが工業都市であった。東京、大阪、名古屋、横浜、神戸など、京都、札幌、福岡などは例外であった。

したがって都市は生産を中心に形成され、そこに住む市民、会社、自治体までもが、生産機能を優先に考えてきた。その卑近な事例が、海岸線を工場とか流通基地が占拠してきたことである。

しかし、本来、都市は市民生活のためにあるのであり、生産は従属すべきものである。神戸市の最初のマスタープラン「神戸市総合基本計画」(昭和40年11月)は、人間中心の都市づくりをめざして政策転換を、時の市長・原口忠次郎に「このマスター・プランにわれわれが盛った哲学・理念は何であろうか? それは人間復活の都市づくり、すなわち市民がそれぞれに人間らしい幸福な生活のできる都市づくりである」(序文)と、訴えている。

あれから30年近くがたとうとしている。今、神戸市は今度こそ名実ともに市民が、潤いをもてる都市づくりをめざそうとしている。かつて、マンブォードは古代都市の中心は神殿、中世都市は教会、近代都市は工場であるといった。そして現代都市は業務ビルであるといえる。それはそれぞれの時代の価値観、産業の担い手の中心が君臨してきたのである。

今日の都市が人間中心の都市づくりへの価値の転換を、図ろうとしているのは単に市民や自治体がそう願っているからでない。ポスト産業社会を迎えて、文化こそが産業の中心となってきたのである。逆説的にいえば、文化産業こそが高成長、高付加価値の戦略産業となってきたのである。極言すれば、産業社会では用地・水・資源が戦略要素であったが、今やイメージ、文化、風土が戦略資源となってきたのである。

## 2 文化産業論のすすめ

アーバンリゾートフェア神戸'93は、神戸が文化産業都市として成熟していくための、最後の仕上げであるともいえる。この点については、既に拙稿「アーバンリゾート・神戸論」（『都市政策』第64号・平成3年7月）で、詳しく論じてある。

地域経済論にあって、今日でも生産への信奉性は強い。しかし、同時に製造業だけが産業の凡てではないし、製造業のみで都市が生存しつづけることは不可能となった。企業城下町の凋落ぶりをみれば如実にわかる。さらに非製造業の方が、はるかに雇用力に富み、成長性・付加価値性もすぐれている。

要するに地域振興策として神戸市をみると、複能的自己完結型都市をめざしてきたが、それは生産機能のみでなく、サービス機能をもった都市産業の育成をめざしてきたのである。

戦略的には一応、次の3つを柱としてきた。1つは企業誘致である。いわば即効的効果、規模拡大、機能向上を狙って、工場・業務団地を新造成していく方策である。西神工業団地とかポートアイランドのファッションスクウェアなどがそれである。

2つは、地場産業のハイテク化・ファッション化によって、高度技術・高付加価値型の産業へと変身させていくことである。神戸ファッション都市の育成・強化は、この戦略の見事な成功事例である。そしてハイテク化も今日では神戸製鋼所、川崎重工業なども、ハイテク産業への変貌を急速に遂げつつある。

そして3つ目が、文化産業の振興であり、コンベンション、観光、レジャーなどの、生活・消費・サービス産業である。

コンベンション都市を唱え、神戸市は10年前、文化産業の創造をポートピア'81でスタートさせ、今日のアーバンリゾートフェアにつながっている。

戦後の神戸市の産業振興・都市づくりを時系列にみたときに、この文化産業の位置づけはかなり明確となる。

戦後は都市づくりは戦災復興による街路整備、そして東西海面埋立と、重工業都市・流通基地としての基盤整備に力点がおかれた。

技術者・原口忠次郎は雄大な構想の下に、ポートアイランドの建設に着手していった。

しかし、オイルショックによって重工業が打撃を受け、雇用能力・所得産出力も大きく落ち込んだ。このとき救世主的存在として成長してきたのが、ファッション産業であった。

宮崎市長はオイルショック後の経済危機を克服し、ファッション都市からコンベンション都市へと、見事な方向転換・体質改善を遂げていく。その転換点となったのがポートピア'81であった。

ポートピア'81から十年余、神戸が名実ともに文化産業都市へと、成熟していくかどうかが問われようとしている。それはファッション都市、コンベンション都市といっても、これまでは個々の産業対策であり、文化産業都市としてまとまったものでない。

さらにコンベンション、ファッション都市にしても、他都市の追上げは急である。ウォーターフロントをみても、横浜MM21の国際コンベンションセンター、大阪天保山の手遊館など、神戸をはるかに凌ぐ都市魅力の創造である。

いうなれば神戸市が打出した都市づくり、都市振興のノウハウは、他都市がその巨大な経済力と、逞しい成長力を背景にして、より大規模により斬新なスタイルで建設していったのである。

したがって神戸は常に時代の先端を、切り開いていくべく運命づけられている。ただ、このような経済戦略につき、都市は成長しなくてもよいとか、自治体は一般行政に専念すればよいとの批判もある。

しかし、関東圏にも位置せず、また、地方広域圏の中核都市でもない神戸市は、自から成長策をとらない限り、人口減退・経済力衰退によって、市民生活すら脅やかされるであろう。すなわち神戸市は常に新産業を、育成していかなければ、スケールや経済力では劣るので、都市間競争では落伍者になってしまうのである。

アーバンリゾートフェアはその意味では、10年に一度の政策転換期に当り、博覧会方式とは一味違う、イベント方式の導入であり、そこから新しい都市経済の活力を呼び起そうとするものである。

### 3 アーバンリゾートフェアの戦略

アーバンリゾートフェアが文化産業都市の成熟をめざして、その将来の布石を打っていかうとする意図を、うかがい知ることができる。

問題はその目的・政策・戦術であり、その効果である。まず目的についてみると、先の「基本構想」は「都市は、人が住み、働き、学び、憩い、遊ぶ場である。社会経済の成熟のなかで、これらの機能を高次化、複合化、有機化させ、誰もが人間性ゆたかで多様な生活様式を選択できる『快適な都市環境』を実現していかなければならない。このことは、また、国際化・情報化の進展のなかで、様々な文化が共生し、付加価値の高い諸産業を中心に、人・物・情報がいきいきと交流する新しい都市活力形成につながるものである」(前掲構想2頁)と、のべている。

たしかに生産中心の都市から生活中心の都市へ、かつて昭和40～60年代、都市は急転回した。そして今日、単に環境都市だけでなく、その環境を活かした活力ある都市の創造が迫られていることは理解できる。

問題はこの目的・目標の達成のため、神戸市はどうしようとしているのか、まず神戸市はこのような21世紀都市への都市資源に恵まれている。したがって「これらの都市資源をあらためて見だし、複合化し、さらに発展させて新しい神戸の魅力と活力を創出していくことが、住み続けたいまち、また訪れてみたくなるまち、『アーバンリゾート都市神戸』の推進である」(前掲基本構想2頁)と、のべている。

そしてこのような都市資源をいかして、高規格・高品質な魅力あるまち・都市をつくる、そのため「人と環境にやさしいまち」「快適で便利なまち」「個性がいきいきと発揮できるまち」「感動と出会えるまち」「世界と未来に開かれたまち」の5つを柱としている。

そしてこのような都市を実現していくための戦略としては、「市民・事業者・市が一体となって息長く取り組んでいく……市内一円を会場に、新しいまちづくりと生活様式についての模索、提案、実験の場である『アーバンリゾートフェア神戸'93』を開催する」(前掲基本構想3頁)としている。

具体的な構成は「都市整備」「ソフトプロジェクト」「フェアイベント」であると提示している。

要するに神戸市は文化産業都市として、成長・成熟しているだけの、経済資源・経営ノウハウをもっている。それを如何にして発酵・融合させ、1つの活力源としていくかである。

そのためのシステムは神戸市が伝統的に採用してきた、市民・事業者・市という三者合意・協力方式である。政策課題としては、このような戦略図式どおり、フェアが成功、次代への遺産が残せるかどうかである。

#### 4 博覧会方式の脱皮

もっともこのようなアーバンリゾートフェア'93の構想で、目的・方向・構成は、それほど目新しいものでない。最も注目されるのでは、全市を会場としたフェアという斬新な方式である。

かつてポートピア'81は、博覧会方式をとった。それはポートアイランドという海上都市という絶好のモニュメントがあった。そして当時の自治体としては不況の風を吹き飛ばす必要があったし、事業収支を確保していくことも大きな条件であった。

しかし、博覧会方式は大きな欠点がある。それは何よりも都市空間としても会場のみに限定されるのみでなく、一過性・収益性・閉鎖性・官主導という性格が免れない。

たしかにポートピア'81は文化産業への起爆剤とはなったが、浸透力には欠けた憾みがあった。この点、アーバンリゾートフェア方式のように全市を会場とするとき、次のような利点がある。

第1に、会場が囲い込み型でなく全市的であり、波及効果は全市に万遍なく行きわたる。

第2に、市民の手づくりのイベント、市民参加のフェアなど、身近な存在として、市民とのエネルギー、企業の参加も容易となる。

第3に、収益性を離れ、自分にふさわしい人間交流、文化創造などができる。

第4に、博覧会の如き、会場・パビリオン・宣伝費など、特定の経費・施策が不必要である。

問題はこのような博覧会方式の欠陥を、脱皮できたとして、事業収支はどうか、85億円は決して小さい金額ではない。ポートピア'81は300億円といわれるが、基盤整備もでき、収益基金も国際交流基金となって残っている。

この点、フェアやイベントだけで収入のない非博覧会方式では、宴の後に何も残っていなかったでは、やはり効果がなかったことになるのではという疑問点は残る。

この点については、次のように経済・事業効果を整理すべきである。

第1に、神戸市を大きな文化産業のデパートとみなせばよい。百貨店の文化事業部がPRと客寄せをかねて、美術展を開催するのと同じである。

事業そのものの収益があがらなくても、本業としての百貨店の売上げに貢献しているはずである。要するに非収益事業によって、収益を生み出すという迂回戦略である。

第2に、行政ベースの収支をみると、85億円を凡て支出とみなすのではなく、平年度ベースの文化的事業・都市環境整備を、カサ上げたとみなせばよい。

一方、アーバンリゾートフェアによる市民消費の増加は、地元企業に恩恵をもたらすが、同時に市税収入にもハネ返ってくる。しかも神戸市のように公営企業をはじめ、数多くのサービス型外郭団体をもっているので、直接的メリットも決して少なくない。

第3に、アーバンリゾートフェアのもつ間接波及効果、都市再編成効果を、十二分に考慮する必要がある。

ポートピア'81もそうであったが、事業収支の黒字よりも、実質的にはるかに大きかったのは、都市経営としての名声とか、間接波及効果としての経済刺激・文化創造・環境改善効果であった。

アーバンリゾートフェアもこの非経済効果の方がはるかに重要なのである。すなわちフェア以後、神戸に新しいエネルギーが生まれ、新しい担い手が生れ、



新しい政策が実践されていけば、経済はその結果現象として活性化していくであろう。

しかし、漠然とした時代の変革の波があっただけでは、行政的には不十分で、世界的イベントが半永久的に神戸市で開催されるようになったとか、見事なモニュメントが残されたとか、若い企業グループが成長し、新産業が生れたといった具体的な成果がみられなければならない。

もし、そうでなければ博覧会方式よりも、批判は厳しいのではなからうか。要するに神戸まつりを半年間やっただけで、事業的に成功しても政策的には失敗である。

具体的数字としては、来年以降の観光客がどれだけ伸びたか、ホテルの利用・稼働率が他都市との比較で、どれ程の成長を記録したかなどが問われるであろう。

## 5 都市産業構造の再編成

要するにアーバンリゾートフェア神戸'93の事業的成否は、成果として何が生れたかである。

「やさしさ体験」「快適体験」「いきいき体験」「感動体験」「未来体験」によって神戸市民が、文化的・生活ニーズを充足するのも、行政目的の1つである。しかし、政策的には経済・空間・社会構造にあって、確実な変化の波が起こりそれが結実していかなければならない。

まず経済構造の再編成を達成していかなければならない。そのためにアーバンリゾートフェアは、どのような役割を果たすことが期待されるのか。

第1に、神戸市の産業構造再編成の方向は、数次の経済振興調査会・研究会の報告によって定まっている。企業誘致、ハイテク・ファッション化、文化産業の創造である。そして企業誘致は産業空間を市が造成すればよく、ハイテク・ファッション化は民間企業を信頼すればよい。残るは文化産業であるが、この点も観光施設の建設など政策は実施中である。

したがって政策課題はこれらの施設・資源を、どう運営、活用していくか

ある。この点、基本構想は「都市整備とソフトプロジェクトがあいまった『まち』を、多くの人々の参加と交流の場として、多様な生活様式の提案をはじめとするフェアイベントを実施する」（前掲構想5頁）とのべている。

要するに施設とそれを利用するソフトを結合させ、新しい魅力を創造していくのが、フェアの役割としている。たとえばごく通俗的事例をあげれば、アーバンリゾートパスとして、JR西日本・市営交通以下、民営7社の計9社、共通1日乗車券（1,200円）を発行している。

またアーバンリゾートクーポン券（街遊券）として、市営施設16の入場券、民営施設など61の割引入場利用券を発行している。2,000円という超破格で、施設ガイドブックをかねた企画である。

これまでの施設建設重点主義の行政施策の転換を迫るものであるが、さらに新文化資源の開発のため、基本構想は「またフェアが新しい神戸の魅力と活力を創出する契機となるためにも、例えば神戸発祥の文化や地域個性を表現する既存行事など、神戸のもつ資源を有効に生かす工夫も必要である」（前掲構想5頁）とのべている。

要するにフェアを機会に、神戸文化を探究し、そこから神戸の個性を発掘し、それを新しい経済資源として培養していこうとする処方箋を描いているのである。

第2に、アーバンリゾートフェアを契機として、改めて神戸市の文化・観光資源の創造に着手することである。

神戸市はこのようなリゾート都市として資源に恵まれていることである。山、海があり、そして神戸文化がある。そして無から有をつくり出す経営ノウハウにすぐれている。たとえば農業公園、フルーツ・フラワーパーク、マリニピア神戸など、人為的な観光資源であり、農業政策として見事なドッキングである。

しかし、このような宿泊型観光施設をつくり、神戸ブランドの商品開発をするという方式は、すでにワイン城方式で定着している。ハーブ園、フルーツ・フラワーパークしかりである。

アーバンリゾートフェアに求められているのは、より斬新な観光資源開発のグループ・システムづくりである。たとえば兵庫運河はアメリカのサンアントニオ市のリバーウォークを凌ぐ、観光資源としての潜在的魅力を秘めている。海につながる運河としての利点は得がたい素材である。インナーシティ再生の起死回生の手段としても、このプロジェクトは実現させなければならない。

これまでどちらかという投資先行型であったが、兵庫運河のように都市再生型ともいふべき、開発の気運が盛り上がるのが期待されるのである。アーバンリゾートフェアが、そのようなエネルギーの触媒となり、発火装置となるかが問われているのである。

第3に、アーバンリゾートフェアは、神戸市の資源を改めて全市的にネットワーク化することである。いうなればトラベルビューローの如く、文化探訪を企画し定着させることにある。

これまで神戸市はどちらかという、個々の観光・余暇施設の経営に政策の焦点を絞ってきたが、アーバンリゾートフェアは改めて、全市的な文化産業都市政策を見直す機会となるであろう。

すでにシティループバスによって陸の回遊性ができ、今度はシーバスによって海のループ性も獲得できた。後は西神にひろがる山と街との連結をどうするかである。

さらに施設の連結性のみでなく、風景・グルメ・ショッピングなどの融合性もまた戦略的にはきわめて大きいのである。

全市的にみだとき、京都に勝るとも劣らない観光資源・余暇施設に富んでいるのである。それらを結びつけイメージ付けていけば、東京ディズニーランド、長崎ハウステンボスより以上の吸引力を秘めているのである。さらに施設とイベントを混合一体化することによって、新しい魅力を創造することができるのである。

第3に、アーバンリゾートフェアは、神戸市のこのような文化産業政策を、行政の基幹的施策として市民権を得よう位置づけるかどうかである。

これまで観光行政があったが、その中心はPR行政であったともいえる。神

戸市ではむしろ農政局の方が、観光資源の開発では実績があった、いうなれば道路行政、都市計画行政のように計画的に行われなかった。

しかし、これからは主要な経済政策であるのみでなく、重要な街づくりの施策として、認知し、計画的に推進されなければならない。しかも、それは建設行政プロパーでなく、ソフトのサービス行政プロパーでもなく、やはり独自の文化整備・開発事業でなければならない。

たとえば神戸市にあって、六甲・北野・居留地・神戸港とつながる縦の観光都市軸が、はっきりと整備され、魅力のポイントをつくれるかである。

北野は一応は成功した。神戸港はハーバーランドで甦った。居留地がどうなるかである。ことに神戸のハイカラ文化をどう産業と結びつけるか、洋菓子・コーヒーはたしかに産業となり、これを土壌としてファッション産業も成立した。

かつて居留地は神戸産業の発祥の源でもあった。居留地の整備・居留地の研究から、新しい文化産業を生みだしていかなければならない。

このように文化産業としての街づくりの面白さは、独自文化の研究を背景にもっていることである。神戸市をどうするかについては、まず神戸市を知らなければならない。甲南大学で教養課程の特別講座として「神戸っ子のこうべ考」を開設した。1,000人以上の学生が受講する人気コースになった。

公開講座としても即日400人の定員オーバーとなった。神戸と洋菓子、神戸と酒、神戸とファッション、神戸と宗教、神戸と華僑、神戸と建築、神戸とジャズ、神戸と文学など、市民であれば誰しも興味をそそられる講座である。

今後の街づくりは、駅前再開発よりもこのような居留地再生といった、ソフト・ハードの混合事業となり、文化の質・行政の水準が問われることになるであろう。

アーバンリゾートフェアがこのような新しい街づくりへの布石となりうるかどうかである。

第4に、アーバンリゾートフェアが、民間主導の地域開発・公私共同の地域経営のソフトを開発し、その実践の場となりうるかどうかである。

すなわち小さな実験システムとして導入し、そのインキュベーターとしての

機能を果して、次の大プロジェクトへの適用の先例となりうるかどうかである。またたとえばこれまで多くの開発プロジェクトは、神戸市主導で行われてきた。しかし、テーマパーク・神戸ワールドはすでに民間先導型でスタートしている。神戸にとってテーマパーク・神戸ワールドは、文化産業都市として有終の美を飾れるかどうかの、大プロジェクトである。テーマパークには博物館タイプ（オランダ村・江戸村）と遊園地型（東京ディズニーランド）があるが、どちらを狙うのか。

事業システムとしても官民共同型に実質的になってくるが、ポートピア'81の如き、見事な事業遂行能力が発揮できるのか。

その意味でアーバンリゾートフェアは、このような大プロジェクトのための、公私共同セクターのよき先例をつくりだしていかなければならない。

## 6 都市空間の再編成

これまでの都市づくりにあっては、基本は都市基盤の整備を図りながら、如何にして新しい産業・住宅空間をつくりだすかにあった。

しかし、これからは都市空間をどう再編成していくか、そして、都市空間の質・水準をどう高めていくかという政策をより優先していくことが迫られたのである。さて、都市空間構造としてどうするかにつき、基本構想は「市民がより快適で充実した都市生活をおくるための基準である『都市環境基準』を基礎に、多様な個性を有する地域の特性を十分に生かしながら、高規格、高品質な都市整備を推進する」（前掲基本構想5頁）と、のべている。

神戸は海・山そして坂といった自然の景観資源には恵まれている。しかし、都市としてはこれらの自然環境と、建築という素材をどう組み合わせるのか、そして、それを飾りつけ、街として風格だけでなく潤いある界限をつくりだすためにはどうするか。

笹山市長は「『単品』のまちづくりではこれから都市間の競争には勝てない」、「これからは目先の新しさでなく、中身で勝負するまちづくりに取り組まねば」、「どこにも比較されない独自のスタンスをもった個性ある街をつくらな

ければ」(産経新聞平成3年6月29日)とのべている。

要するにアーバンリゾートフェアが、このような新しい都市づくりへの発想の転換の契機、システム創造の機会、計画実施のエネルギー源となりうるかどうかが問われているのである。

第1に都市空間をあまり単一機能で、整備し過ぎる嫌いがある。戦後は機能主義によって効率的都市を、そして40年代に入って環境主義による自然的都市がテーマとなった。環境主義そのものは今日でもエコポリスの形成など、重要な都市づくりの目標の1つである。

しかし、都市はそれだけではない。都市の秘める要素をどう組み合わせていくか、中内功は「『アーバン』という言葉には、動的な感覚があり、生産の場所、情報文化の創造発信の場所、また市民が日常的に住む場所というイメージがあります。これに対して『リゾート』は、静的な場所、消費の場所、また、非日常的な空間で、この二つは本来質の違ったコンセプトであると思います。これらをいかに調和させるかが、アーバンリゾート都市づくりに課せられた課題です」(『神戸商工だより』平成4年11月号)とのべている。

要するにこれまでは、基盤整備に追われ、つぎに施設づくりに忙殺された。これからは街全体をどうするか、ポートアイランドに比して、六甲アイランドはそれなりに個性と潤いのある街となっている。そしてハーバーランドはよりムードのある街となっている。何よりも親水性に富んだ都市空間となった。

第2に、アーバンリゾートフェアを契機として、街づくりの手法に磨きをかけていかなければならない。少なくとも基盤整備中心は脱皮していかなければならない。そしてこのような手法はすでに開発されている。

たとえば神戸市では建築物を買上げ、保存し、利用するシステムはある。単近な事例が、旧東京銀行神戸支店を買収・改修した神戸市立博物館である。しかし、居留地全体をどう賑いのある街にするか、幸い北野は観光地となったために、それなりの限界性をもつことができたが、居留地は同じ手法でいけるのか。そこでイベントをつくり、モニュメントをつくる。すなわち居留地文化の現代版をつくらなければ、政策ベースとしても成功しないのではなからうか。

これまで街づくりに不可欠であったシンボルの創造、街路の装飾、光と色彩の応用、そして水と緑の導入といった環境的要素、デザイン性はあまり考えられなかった。

都市全体としてみたとき、神戸を象徴するシンボルとしての異人館、神戸のイメージする市章のイルミネーション、神戸の景観を代表するメリケンパークのスカイラインなど、次第に整備されつつある。

しかし、まだまだ不足している物がある。それは横浜のベイブリッジの如き建造物、仙台の樺並木の如き街路、大阪の海遊館の如き余暇施設などである。

ハーバーランドにしても事業収益・安全性を重視し過ぎたため、過密空間となってしまうし、シンボルなる建造物が欠如している。さらにショッピング・グルメセンターが大半で、市民を誘引するだけの魅力ある文化的施設が不足しているため、長期的な展望下は経営的にも不安がある。

このことは魅力ある都市でなくしては、事業的にも成功はむずかしくなった。商品・食事といった直接的サービスだけでなく、街の魅力が人々を引きつけ、消費を生み出すのである。

アーバンリゾートフェアがこのような都市づくりの経営戦略を、さらに底辺にまで浸透さす促進剤となることが求められているのである。

第3に、アーバンリゾートフェアを刺激剤として、産業空間としても生産・流通よりも、文化・余暇といった機能に価する空間設計をなしうる、人材・システムをつくりだしていくことを認識すべきである。

たとえば、今後、中突堤開発・4突再開発などは神戸のアーバンリゾート都市としての死命を、握っているといても過言ではない。

かつて工業・流通コンビナートが華やかかりし時代に、ポートアイランドは海面埋立地としては、画期的な海上都市構想を提唱し、実践していった。

これからの神戸市にとっても、神戸港西部・東部開発をどうするか、21世紀都市への構造再編成につき、神戸市政の力量が試されているのである。

土木職員がトンネルを掘り、建築職員が基準法行政をし、公園職員が樹木を植え、計画職員が家屋を除去してきた時代は、政策的には完全に終わったのであ

る。これらの職員がプロジェクトを組み、神戸の都市空間をどうするのか、都市経営をこえた先験性・冒険性の発揮が求められるのである。

アーバンリゾートフェア神戸'93のイベントのなかには、アーキテクチュアフェアも行われる。このようなイベントのなかで職員自身がセンスを磨き、そして市民グループとのネットワーク、専門家とのコネクションをつくり、次代への都市空間形成への土壌をつくっていかねばならないのである。

行政としてもこのようなムードを、「高規格」、「高品質」の都市空間づくりに昇華させていかねばならない。フェアの意義はまさに、このような参加によるネットワークづくりの場なのである。

そのためにはこれらのムード・エネルギーを、凝固させていく苦汁の如き人材が不可欠である。このような動きを实践さすシステムが必要であるが、それはこれまで神戸市が培ってきたプロジェクト遂行のための事業システムとは全く異なるのである。

## 7 共生・共益社会をめざして

都市構造の再編成として、この経済・空間構造の再編成をすすめていくためには、都市社会構造の再編成が不可欠である。

すなわち社会構造をどうするかである。都市経営も社会システムとしては、新しい卓抜したシステムであり、都市の構造を変革していった。

しかし、都市は今や収益ベースよりも、共生・共益的なものへの追求が迫られている。たとえば神戸世界子どもフォーラムの収入を凡てユニセフに寄付したように、贈呈のメカニズム、愛の経済学へ組みかえていかねばならない。

要するに人々が集まり、自らの貢献性によって市民的活動をつづけていくことである。駒ヶ林の「左義長」の復活がそれであるが、神戸映画大賞'93、神戸国際アーバン・ジャズ・フェスティバルなどが、将来、世界的なイベントとして定着するかどうか、このような愛の経済学のメカニズムをどう活用するかにかかっている。



新しい産業・空間をつくりだすために、また、それらを有効に運営していくためには、新しいシステムが必要なのである。第1に、市民参加といっても、実質的には官主導色が強かった。たとえば都市づくりにおいて、東西埋立工事は文字どおり官庁主導で、景観も全く配慮することなく、民間へ分譲して事業は終結するスタイルであった。

しかし、ポートアイランドではコンビナートを脱皮したが、設計・計画・建築は官庁サイドで行われた。官民協調が見えだしたのは、六甲アイランドのコンペ方式による一団地の分譲方式であった。

そしてハーバーランドとなると、官民共同の街づくりとなった。しかし、これらは神戸製鋼所・脇浜工場跡地、新開地再開発、兵庫運河再生となると、底地が公有地でないので、官民協調型が主導権を握らなければ、街づくりはできなくなる。

都市は誰のために存在、誰のために再開発をするのかという、基本的な問いかけのなかから、都市づくりの新しいシステムをつくっていかなければならない。

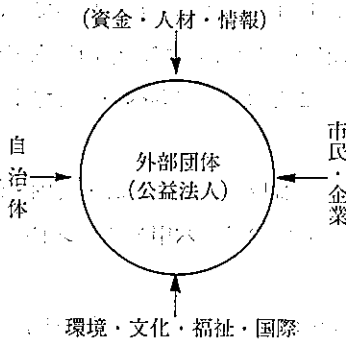
第2に、神戸市は株式会社神戸市といわれてきたように、効率的経営の先進市とされてきた。しかし、その背景には膨大な開発利益があり、開発プロジェクトとセットされた事業性があった。

しかし、最近の神戸市政のむずかしさは、多くの施設をつくりだしているが、それを効率的でなく、有効に経営する。すなわち市民・企業エネルギーの誘導を図りながら、政策効果を発揮していく、経営システムをつくりださなければならぬ。

そのための経営的戦略が、第1図にみられるような、共益的外部団体を核とする参加型・協力型の方式である。すなわち外部団体を活動拠点として、基金・人材・情報を凝結させ、都市エネルギーとして発酵させていく。

ことにこれからは福祉・環境・文化・国際などの分野で、このような中間セクター方式、連結セクター方式は不可欠な方式となってくるであろう。さらにこのような官庁色が強い方式より、将来はより民間色の強い、NPO（ノン・

第1図 中間（公私共同）セクター方式



プロフィット・オーガニゼーション)が、のぞまれるのである。

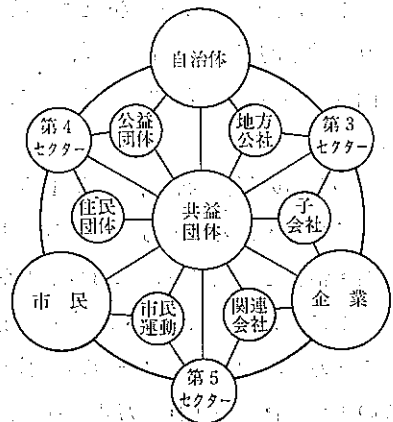
これからの都市づくり・街づくりにあつては、官主導の投資型より、民主導の改良型が中心となってくる。その場合、個々の事業性よりも、街全体としてのイメージアップをどうするか、さらに個々の建築物のデザイン、そしてそこを拠点とした文化活動がなければ、都市は甦らないのである。

このようなきめ細かな都市、街づくりとなると、やはり先にふれた共益団体方式が、推進母体としては、もっともふさわしいし、活力の培養基としても有効といえる。

要するに都市・街づくりにあつて、基盤よりも、極論すればイメージが重要となってきた。この点、神戸市に限ればトーマス・マックナイトのイメージ画によって、神戸のイメージ・アップ作戦は、一応の成功を収めたといえる。

しかし、イメージにはイメージ操作とともに、イメージ要素としての実態がなければ、一過性の上すべりのイメージとなる。

第2図 共益・共生社会の都市運営システム



アーバンリゾートフェアの成果として、国際的イベントの1つでも永久的催しとして、定着させなければならない。情報発信のない都市には、人々を引きつける魅力は、そもそも生れないのである。

都市政策にあつても、その重点がハードからソフトになるにしたがつて、官庁主導型は薄れてきたのである。神

戸市政をみても、戦後は官庁中心、そして、公私協力型へ、そして将来は市民中心へと変化していくであろう。そして神戸市の都市づくりにあっても、企業の複合企業方式から、第2図のように、共益・共生のための私的団体中心の参加型共同組合方式への転換を図っていかなければならないのである。

すなわちアーバンリゾートフェア神戸'93を契機として、多くの市民団体が誕生、これらのグループが主体的に活動していくことによって、神戸が21世紀都市にふさわしく変貌していけるかどうか、フェアの真価として問われているのである。

## 第23次地方制度調査会答申

## 1. 概要

新たな都市・広域行政制度のあり方について、検討を進めてきた第23次地方制度調査会(柴田護会長)は、平成5年4月19日、官沢首相に「広域連合及び中核市に関する答申」を提出した。

答申では多様化している広域行政需要への適切な対応と、一定規模以上の都市の事務権限の強化を図り、地方分権を推進するための制度として、広域連合制度及び中核市制度の創設を求めている。

「広域連合」は、産業廃棄物処理、地域整備、自然環境保全などの広域的な行政課題に対し、都道府県や市町村が共同で取り組むための特別地方公共団体であり、現行の一部事務組合制度より主体性、自主性を強めている。

一方、「中核市」は、地方の中核都市が住民により身近な行政ができるよう、政令指定都市に準じた権限を与えるもので、昭和31年度の政令指定都市発足以来の新たな都市制度となる。

これを受けて自治省は、次期通常国会に地方自治法改正案などを提出する方向で、関係省庁との調整に入る。

## 2. 広域連合制度の内容

(1) 広域連合は、都道府県又は市町村が議

会の議決を経て、協議により規約を定めて設立する特別地方公共団体。

組織的には議会—執行機関型のほか少人数の評議会制を採ることもでき、評議会制では専門的知識を持った人が専任となるマネージャー制の採用も選択できる。議員、執行機関、評議員は間接・直接選挙のいずれも採用できるとし、住民によるリコール、解散などの直接請求も認めるなど、住民との結び付きを強化している。

(2) 広域連合の権能としては、①国又は都道府県は、広域連合に直接権限移譲でき、また移譲を求めることができる、②所掌事務の変更を構成団体に要請できる、③広域連合が策定する広域計画、共通政策に従わない団体に対し勧告できる、など一部事務組合の自立性を強化している。

(3) 広域連合の経費については、構成団体の負担金のほか、広域連合自らが地方債を発行することができる。また、負担金を構成団体の税収入にリンクさせる場合、構成団体の地方交付税の基準財政需要額に算入される。

## 3. 中核市制度の内容

(1) 対象都市の要件は、①人口30万人以上、②面積100㎓以上、③人口50万人未満の場合、地域の中核的機能を持つこと、と

する。

(2) 中核市の指定を受けると、市街化区域や市街化調整区域内の開発行為の許可、宅地造成規制、大気汚染防止・騒音規制、保健所の設置など、現在政令指定都市に移譲されている事務が都道府県から一括して移譲される。ただし、①指定区間外の国道・県道の管理、県費負担教職員の任命など広域性がある事務、②児童相談所の設置など事務量から見て非効率的な事務、③法適用地域が限定されている事務は除外される。

(3) 政令指定都市に認められている監督の特例や区の設置は設けないほか、周辺地域や都道府県の行政との調整を図るため都道府県知事に調整権限を認めている。

(4) 対象都市の決定は、条件を満たす都市の意思に基づき、都道府県の合意を得たうえで行う。

(5) 中核市の要件のうち、中核的機能の具体的内容について、答申では触れていないが、自治省では①昼夜間人口比率、②市内での小売販売額の多さを表す消費流入比率を基準として法案に盛り込む方針。それに従うと、現在、浜松、堺、岡山、姫路、和歌山など全国26市が対象に挙げられている。

#### 4. 今後の課題

今回の答申では、基本的考えの中で「調査会は過去数次にわたり、国から地方への権限移譲を答申したが、実現していないのは極めて遺憾」と、この種の答申では異例の批判的な見解が盛り込まれている。

地方分権に関しては、都道府県制度の見直しとして、昭和28年の第4次地方制度調

査会による「地方」案、すなわち全国を5～8の道・州ブロックに再編し、官選の長を置くという道州制に始まり、多くの提言が打ち出されてきた。

最近では、全国を立法・司法・行政の三権を持つ州に分けるとする連邦制や、公選の首長や道州議会を置こうという内容の道州制など、より自治を尊重したものに移行している。

今回の調査会の答申による広域連合制度は、従来の行政区域を改変しない点で現実的な制度であり、また現行の一部事務組合制度より、独立性が高く住民の声が反映されやすい点で評価される。しかし、国から広域連合へ移譲される権限の内容については不透明であり、制度の形骸化を避けるためには、権限移譲に関する中央省庁の意識改革が必要であろう。

一方、地方の中心都市を対象に権限を強化する制度としては、地方分権特例制度（パイロット自治体）、地方拠点都市法に基づく拠点都市、さらに今回の答申による中核市制度が挙げられる。拠点都市については既に一次指定が行われており、地方分権特例制度は平成5年4月、実施要領が決定され、年内には第一弾の指定がなされる予定である。これらの制度を効率的に推進するためには、各々の制度の関連を明確にする必要がある。

臨時行政改革推進審議会(第3次行革審)の中間報告においても、「政府部門の役割の見直し」の柱の一つに、地方分権を掲げており、今後、道州制も視野に入れた地方分権について議論を深める必要がある、としている。今秋の最終答申に向け、地方分

権の推進についての具体的な論議がなされることが期待される。

## ■行政手続法案

### 1. 背景

行政処分や行政指導の手続きを明確にした行政手続法案が平成5月5月21日に閣議決定、国会に提出された。法案はこれまで不透明・不公正と指摘があった申請に対する処分手続や不利益処分、行政指導について規定。行政手続の法制化は、わが国の長年の立法課題であり、今後の審議が注目される。

行政の事前手続の適正化は、昭和39年の第1次臨時行政調査会以来の懸案であった。その後、第2次臨時行政調査会を経て、平成3年12月の臨時行政改革推進審議会（第3次行革審）による「公正・透明な行政手続法制の整備に関する答申」で、行政手続法の骨子ができた。

### 2. 行政手続法の意義

行政手続とは、行政の意思決定過程に国民を参加させ、民主的統制により、国民の権利利益を実質的に保障する手続をいう。

従来、法律による行政の原理を前提に、違法・不当な行政権の行使から国民の権利利益を保護するためには、事後的な行政争訟制度で十分だと考えられていた。だが、現代の行政活動が複雑化・多様化し、また行政庁の裁量権が幅広く認められており、一般的な法令の規定と事後的救済制度だけでは、国民の権利利益を十分に保護できなくなった。そこで、行政の意思決定過程に公正・透明な手続きの導入が必要となる。

こうした行政手続の整備、行政過程の民

主的統制は、現代社会においてますます重要となっている。しかし、現行の個々の法律による行政手続の規定はまちまちであり、斉合性に欠ける。そのため、行政手続を標準化する法制化が望まれていた。今回の法案の意義は、行政手続に共通の明確な基準を設けた点にある。申請してもなかなか認可がもらえない、不利益処分を受けたが理由がよくわからない、行政指導が濫用されるなど、行政側の一方的で不公正・不透明な対応は今回の法制化により改善する。

### 3. 法案の内容

行政手続法は、処分、行政指導及び届出に関する手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする。

#### (1) 申請に対する処分

行政庁は、申請により求められた許認可等をするかどうかを判断するために必要とされる「審査基準」を定める。この「審査基準」はできる限り具体的に定め、また事務所での備え付けなど公表しなければならない。

また、行政庁は、申請が事務所に到達してから処分をするまでに通常要すべき標準的な期間を定めるよう努め、公表すべきとされる。

行政庁は、許認可等を拒否する処分の際に、当該処分の理由を示さなければならない。書面による処分の場合、理由は書面で示さなくてはならない。

申請者以外の者の利害を考慮すべきことが当該法令において許認可等の要件とされている処分の場合、必要に応じ、公

聴会の開催など申請者以外の者の意見を聴く機会を設けるよう努めなくてはならない。

#### (2) 不利益処分

行政庁は、不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分をするかについて判断するために必要とされる「処分基準」を定める。この「処分基準」もできる限り具体的に定め、また公表に努めなくてはならない。

行政庁は、不利益処分を行う場合、要件により、聴聞又は弁明の機会の付与といった意見陳述の手続をとらなくてはならない。また、不利益処分の際、原則として相手に処分の理由を示さなければならない。

聴聞は、許認可等の取り消し、資格や地位のはく奪など相手方に大きな打撃を与える不利益処分に際して実施される。聴聞に関しては、法定事項の書面による通知、当該処分に利害関係を有する関係人の参加、処分の原因となる事実を証する資料の閲覧など、詳細に手続を規定している。

#### (3) 行政指導

行政指導に携わる者は、当該行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないことと、行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであることに留意しなければならない。また、相手方が行政指導に従わなかったことを理由として不利益な取扱いをしてはならない。

行政指導は相手方に対して、当該行政指導の趣旨、内容、責任者を明確に示さ

なければならない。

#### 4. 今後の課題

##### (1) 行政指導の認知

行政指導とは、行政庁が一定の行政目的を達成するために、助言・指導といった非権力的手段で相手方に働きかけて、任意の同意を求め、行政庁の欲する行為を行わせる作用である。その法的性質は、拘束力を有さない非権力的な作用、事実行為である。

しかし、行政指導に法的拘束力がないとはいえ、行政当局が有する多くの諸権限を背景とする心理的圧迫により、実質的には権力作用と変わらない事実上の拘束力を持つ可能性がある。

そこで、法律による行政の原理を重視する立場より、こうした行政指導を法律で定義することは、行政指導の認知につながるのと批判がある。すなわち、これまで法的根拠のなかった行政指導を法体系に組み入れることで、行政権の事実上の拡大を容認する、との懸念もある。

##### (2) 地方公共団体の措置

法案では、条例又は規則に基づく地方公共団体の処分や行政指導については適用除外としている。こうした処分や行政指導の手続では、この法律の趣旨により、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため必要な措置を講ずるよう努力義務を課している。

この規定について地方公共団体の行政指導に法治主義の徹底を緩和したとの批判も強い。しかし、現実的に地方公共団体が行政指導により環境など住民の公益を守っており、行政指導を法律で一律に制

約すると重大な公益侵害が予想される。

法案では、行政手続が努力義務の形で地方公共団体の行政指導にも課せられて

おり、自治体側でこうした行政手続の適正化をいかにとらえるかは大きな課題であろう。



地方自治体におけるイメージ  
向上戦略に関する研究報告書神戸都市問題研究所  
地域イメージアップ研究会

## 第1章 地域イメージアップの理論

## 第1節 イメージアップ施策の展開

## 1 イメージアップ施策の系譜

## (1) 地域振興型のイメージアップ施策

地方自治体において、自治体CI作戦とか地域イメージアップ戦略が展開されだしたのは、よく遡ったとしても昭和50年代であろう。少なくとも昭和40年代、明確な政策意識をもって、イメージアップ作戦・戦略を展開しようとした自治体は例外に属する。

もともと、観光PRとか博覧会宣伝といった事業関連の宣伝広報を通じて、結果として地域のイメージアップを実現し、その自治体への注目度が高まったという事例はある。

たとえば、その典型事例が昭和39年の東京オリンピックであり、昭和45年の大阪万博である。しかし、これらはいずれも明確な政策意図、宣伝戦略をもって、地域・自治体のイメージアップを図ろうとしたものではなく、事業PRの随伴現象、結果現象としてイメージアップ効果もたらされたのである。

その意味では、京都市の葵祭や祇園祭もイメージアップとしては同様の効果を持ち、毎年、テレビで放映されて、京都市のイメージアップにつながっている。

しかし、このようなイメージアップ効果は、仮にあったとしても当時は自治体側において、それを感知し、さらに積極的に利用していこうとする政策意識はなかった。すなわち地方自治体の行政においてイメージアップ作戦は、施策としては認知されていなかった。

いいかえれば、広報という自治体の行政事実を市民に伝えるという、いわば事実の伝達は盛んに行われ、各自治体とも広報課は重要なセクションの一つとなっていたが、広報課の行政目的はあくまで事実の伝達であった。たとえば市民ホールの開設にともなって、建設費、開館日、利用料金・手続きを伝えることであった。

そして作成された華麗かつ豪華なパンフレットやポスターによってイメージアップが図られたとしても、それはその施設そのもののイメージアップにすぎず、地域・自治体のイメージアップ作戦ではなかったといえる。

ところが昭和50年代に入ると、自治体でも地域開発にともなって地場産業製品のPRなどの必要が起こってくると、自治体自らが広報から広告へとPR作戦のレベルアップを図

っていくようになる。

「地方の時代」や「ふるさと創生」が叫ばれ、自治体自身が商品開発を手掛けるようになる。商品の広告に力を入れるようになる。それは自治体が企業と同じ立場になったのであり、その製品・施設の売り込みを図らなければならなくなった。

これまでの住民登録、小中学校、老人ホームなどは、顧客は住民であり、利用ニーズは必ず存在し、他の市町村と競合関係にあることはなかった。しかし、観光施設、文化ホール、特産品などは、顧客ニーズの発掘、誘引が必要であり、自治体においても広告戦略を展開せざるを得なくなったのである。

広告は広報と異なり、単なる事実の伝達では効果は乏しい。いかにその商品が素晴らしいかを強調していかなければならない。極論すれば、a（スモールエー）をaとして相手に伝えるのが広報とすれば、広告とは、aをA（ラージェー）として印象づけるものといえよう。

そこでは、情報の送り手側の人為的なイメージの加工・修正が行われる。その際、実体と異なる虚偽のイメージは困るが、一種の錯覚を利用したイメージアップ戦略とか、感性に訴えるイメージアップ戦略は許される。

したがって自治体としては、知恵を絞り、創意を凝らして宣伝作戦を展開する。そこでは広報の如く知ってもらうことは当然という供給サイドの理屈は成立しない。すなわち、いかにして知ってもらうか、そして良き印象を持ってもらうか、さらに具体的な行動としての購入・来館へと誘引するかという点に腐心することになる。

広報から広告へと自治体行政の変化によって、自治体のPR行政の水準も質的变化を遂げることになる。ただ、それでもこの段階においても、依然として、個々の具体的な商品・イベントのPRであり、自治体CIとか地域イメージアップといった抽象的印象のPRではない。

このような商品の宣伝広告という段階を経て、自治体は全く抽象的なイメージアップ作戦へと転進していくことになる。このようなイメージアップ戦略・CI作戦は、従来の広報はもちろん、広告とも異質の自治体の情報行政の誕生であったといえる。

## (2) 地域意識型のイメージアップ施策

自治体のあど一つのイメージアップ作戦としては、地域環境・意識の水準向上を目指すイメージアップ施策である。

このような経済振興を離れたイメージアップ作戦は、シビル・ミニマムの行政が一段落すると、ハードの整備にあっても街並み、緑化、色彩といった、よりソフトの面が求められる。また、サービス行政にあっても、基礎的サービスよりも選択的サービスへの対応に、行政も迫られるようになった。すなわちコミュニティ行政・文化行政にみられるようにカルチャー教室やスポーツイベントなどであり、社会福祉では、社会保障より福祉サービスである。そのため自治体にあっても、地域住民の参加意識とか地域への帰属意識を高めるため、景観・シンボルなどによってイメージをよりレベルアップするための戦略としてイ

メーリアップ作戦を展開するようになったのである。

東京都の場合、イメージアップ戦略の対象は都民および都内勤務者であり、生活の舞台として東京が望ましい機能・空間を備えるためのハード・ソフトの整備が目的とされている。また、神奈川県の場合、KIと名付けられた独自のCI作戦は、文化行政の一環として行われており、県民を主たる対象とした快適な環境づくりでもある。

一方、板橋区の場合、住民が愛着を持ちうるような魅力ある地域形成が目的とされ、葛飾区の場合も、住民の郷土への帰属意識や連帯感の創出が目的とされている。

さらに地域イメージ自体が一つの住民ニーズとなってきたのである。良いイメージのA市に住んでいるということ自体が住民ニーズを充足していることで、道路・公園・保育所と同じようにイメージは行政の守備範囲に入ってきたのである。

このように大都市圏では、一般にイメージアップの対象は地域住民であり、個性ある地域の形成を通じて郷土意識の希薄な地域住民をまとめることを目標として展開されることが多い。

これに対して、地方都市圏においても、茨城県や徳島市など地域住民の郷土意識の醸成は重要な要素ではあるが、最終的な目標は、観光客誘致や産業振興等を通じた地域活性化であり、これを実現するために、全国へ向けて良好な地域イメージをアピールしたり、地域住民の参加を得る手段としてイメージアップ戦略が推進されるケースが多いといえる。

このように、イメージアップ作戦には二つの系譜があるが、東京都としてもコンベンションやウォーターフロント開発などの地域振興にとっても開発型のイメージアップ作戦は必要であり、また、地方都市圏にあっても、環境型のイメージアップ作戦は一般行政のために不可欠であり、ともに相互関係をもって進めている。しかし、地域によって、一方が主で、一方が従という戦略上の相違は生ずる。

## 2 地域イメージアップの概念

自治体による地域イメージアップ戦略とは、従来の広報・宣伝、さらにはCI作戦とはどのように異なるのか。

この点をはっきりとさせることによって自治体のイメージアップ戦略の策定も違ってくるため、この概念づけはどうしても必要である。

第1に、広報との違いはどうかである。自治体広報のない自治体は、今日では存在しない。しかし、すでに触れたように、広報の主たる目的は事実の周知である。広報誌・パンフレットがいかに立派であっても、施策意識としての欠如は否定できない。

もっとも広報システムが発達し、広報活動を通じて自治体のイメージアップ作戦が展開されていることは事実であるが、主たる目的は個々の施策のPRであり、しかも事実の周知である。

第2に、宣伝とはどう違うのか。自治体行政のなかにあつて、観光施策、ふるさと商品などの施策が多くなるにしたがつて、広報よりも宣伝を主たる目的とするPR活動が広がりがつある。

宣伝広告も広報と同じように自治体のイメージアップ作戦に貢献することはあっても、主たる目的はあくまで個々の商品・施設のPRである。したがって、たとえばシンボルマークのように、当初から地域イメージを想定し、そのレベルアップを図っていくとするものではない。

第3に、CI作戦とはどう違うのか。CI活動は本来、民間のコーポレート・アイデンティティ (Corporate Identity) を意味するものであり、自治体がこれをコミュニティ・アイデンティティ (Community Identity) とかシティ・アイデンティティ (City Identity) に転用して使用しているにすぎない。

本来のCIは、企業が自らの存在価値を確認させ、その認識の浸透をもって、企業活動へのプラスの効果を期待しようとするものである。すなわち、現在形の像ではなく、将来の望ましい会社像を設定し、自己変革を目指そうとした。

そのことは必然的に、社員のみならず市民たる第三者も含めた変革への協力を促す効果をCIに求めたのである。要するにCIによって、企業の向上力、社員の結集性、市民の同調性を期待し、このイメージ設定効果によって、全体としての企業への好影響を期待したといえる。

第4に、地域イメージアップ作戦とは何か。この点、自治体CI作戦と混同しやすい。

一般的には自治体CIは、公共セクターたる地方公共団体としての組織体の存在としての独自性を主張するものである。

そのため自治体としての独自のイメージを創造し、それぞれの自治体が、その独自性を引き立たせる手法として活用することはあるが、イメージアップを直接に意図したものとはいえない。

これに対して、地域イメージアップ作戦は、独自性の効果が結果として発生することはあっても、主たる目的は感性としてのイメージに訴えることによって、地域としての高感度を創造していくとするものといえる。自治体CIは、あくまで自治体を対象とするものであるが、地域イメージアップ作戦は地域を対象とするものである。

また、戦略的には、自治体CIが自治体の個性化を強く打ち出していくように対して、地域イメージアップ作戦は地域の持つイメージの上昇・浸透を図っていくとする

表一 自治体CIと地域イメージアップ作戦の相違

区 分	自 治 体 C I	地域イメージアップ作戦
推 進 体 制	自 治 体	自治体・関係団体・住民
対 象	自治体のイメージ	地域のイメージ
目 的	自治体の変革	地域構造の再構築
戦 略	個 性 化	イメージアップ

という相違がみられる。

### 3 イメージアップ施策の構築

#### (1) 発信側の構成

このようなイメージアップ施策は、自治体の行政施策としてどのようにシステム化・構成されるのであろうか。具体的には、図-1のようになるであろう。

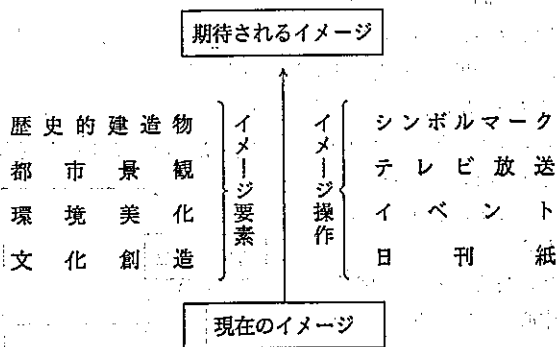
自治体としては、期待されるイメージを制定する。たとえば、これまで公害都市として忌み嫌われてきた都市が、田園文化都市として甦ろうとするとき、イメージの設定、イメージアップ戦略の策定、イメージアップ作戦の実施がなされることになる。

ただ、イメージアップ作戦は、イメージ操作によるアップ効果とイメージの構成要素そのものの形成による効果が考えられる。

公害工場に代わってテーマパークが出現しても、テーマパークのみの宣伝では効果はあまり上がらないであろう。それは、地域に付着したイメージがテーマパークにも感染しており、それを払拭していかない限り、観光客の誘致にも限度がみられるからである。

そのため、地域全体としてのイメージアップ作戦を展開する必要が起ってくる。

図-1



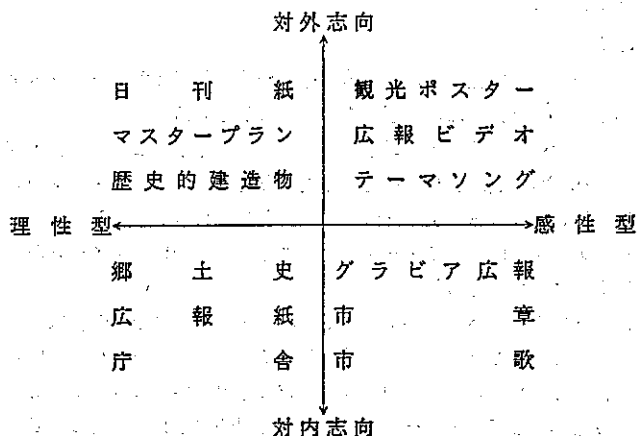
このようなイメージアップ作戦にあって、その戦略方向としては、いかにイメージの要素を再構成して、新しいイメージへと昇華させていくかである。

すなわち、戦略方向としては、図-2にみられるように、対外的にイメージのPRを図っていくが、同時に、対内的に地元住民をはじめとした地域社会の認識を深めていくことである。

たとえば、シンボルマーク制定のねらいは、対外的には地域のイメージを広汎に知らしめていくことであるが、それと同時に、対内的には地域社会への愛着・一体感を醸成していく効果も持っている。

そして、これらのイメージアップ戦略として、シンボルマーク、テーマソングといった感性に訴える方法と、美術館・博物館の開設、歴史的事実の発掘といった理性的共感を呼

図一 2 地域イメージの戦略方向



び込んでいくという方向が考えられる。

このような地域イメージアップ戦略は、図一3にみられるように、地域イメージの設定によって、多方面への効果が連動して上昇していくことになる。

すなわち地域イメージは、目標設定によって事業遂行のための組織変革を迫る。たとえば、これまでのコンビナート建設という産業社会型の社会・経済システムに代わって、テーマパークの建設というシステムへの変更をもたらす。

卑近な事例では、公共セクター中心から民間セクター中心へと事業組織はスライドしていく。また、このような目標設定によって地域資源の再編成も進む。

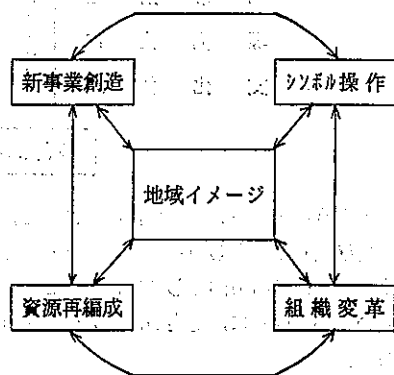
テーマパークなど観光資源・文化資源の創造に資金・人材・エネルギーが投入され、全体として、ポスト産業社会にふさわしい地域おこしが展開される。

このような事業を成功させるためには、それにふさわしいイメージ形成と新産業の創造が並行して行われるであろう。

(2) 受信側の反応

ただ、このような発信側のイメージ構築分析のみでなく、受信側のイメージ効果などを分析してみる必要がある。

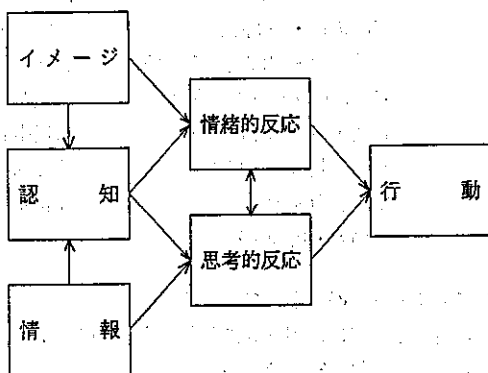
図一 3 地域イメージの循環構造



図一4にみられるように、通常、まず外部からの情報を受けるが、これに対する反応には、情緒的反応と思考的反応とがあり、それらを経て選択・行動へと移る。この場合、イメージは、情緒的刺激を与え、思考的情報とは異なり、情緒的反応を誘い、決定・行動へ働きかける。

長崎であるならば長崎の異国情緒のイメージを送り出し、情緒的刺激を誘うが、そのみで行動するケースばかりでなく、具体的にはハウステンボス・オランダ村といった具体的情報を与え、かつ、他の地域との比較という思考的反応の後、行動するケースが多い。

図一4 イメージの波及ルート



したがって、イメージプラス実体的要素が相伴って効果を発揮するといえる。

## 第2節 イメージアップ施策の背景

### 1 ポスト産業社会の到来

地方自治体がイメージアップ戦略・CI作戦を試みるようになったのは、まさに画期的な進歩といえる。

かつては広報すら「公報」といわれていたように、市民に対して知らしめるという態度であった。それが、知ってもらうという広報になり、さらに地域振興活動を体験することによって、如何に知ってもらうか、という積極的な情報対応となるにいたった。

そして、このような段階までは、民間企業の宣伝広告のパターンを模倣していけばよかったが、今や、民間企業としても未開拓であるCI・イメージアップを目指すようになった。自治体が、このようなCI・イメージアップを重要な行政として認識し、展開するようになったのは、どのような理由からであろうか。

第1に、地域振興政策の変化をあげることができる。かつての石油・鉄鋼コンビナートの時代には、安価な労働力・水・用地が主要な戦略要素であった。しかし、オイルショックによって産業社会が崩壊し、サービス中心のポスト産業社会を迎えると、観光行政に代表されるように、地域イメージを背景とした消費の誘引・誘発による地域振興策が、次第に主導権を握るようになった。表一2にみられるポスト産業社会では、地域経営の内容も変わってくる。

ポスト産業社会にあっては、良きイメージこそ地域経済の戦略要素となった。たとえばポスト産業社会にあっては、洗練されたイメージは、産業社会における発達した交通網と

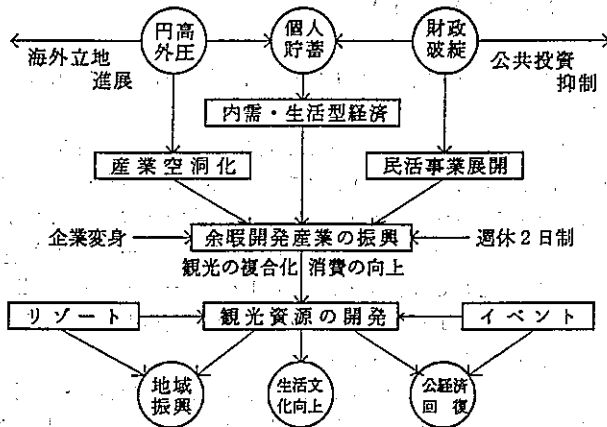
表一 都市経営の変化

産業社会	ポスト産業社会
都市成長・経済拡大	産業高度化・生活文化都市
資源消費・空間拡大	省資源・快適空間
公共主導・民間優先の競争	公共・民間協調形成
殖産財政・サービス拡大	共益基金・参加エネルギー
企業・自治体中心都市	市民中心共生社会
直接的収益・効果志向	間接的ニーズ充足・効果志向
生産能力拡大	文化産業振興
労働力・用地・資源	イメージ・景観・文化財

同様に効果的な戦略要素となったのである。

その背景としては、図一5にみられるように、オイルショック後の日本経済の構造変化があり、日本が世界経済のなかで生き残っていくためには、余暇産業の形成は不可避なのである。

図一5 余暇開発産業の形成



## 2 地域間競争の平等性

第2に、文化産業などが主力を占めるようになると、地域間競争が激化するようになった。それは、生産中心の産業社会では、自然条件・立地条件などによって企業誘致に大きな制約条件があり、自治体の行政努力によっても競争条件を大きく変えることは難しかった。

この点は、新産・工特都市をみれば如実にわかる。東京・大阪を中心とするスプロール



であり、結局、遠隔地である北海道、東北、北陸、南九州などが、貧乏くじを引く羽目になった。

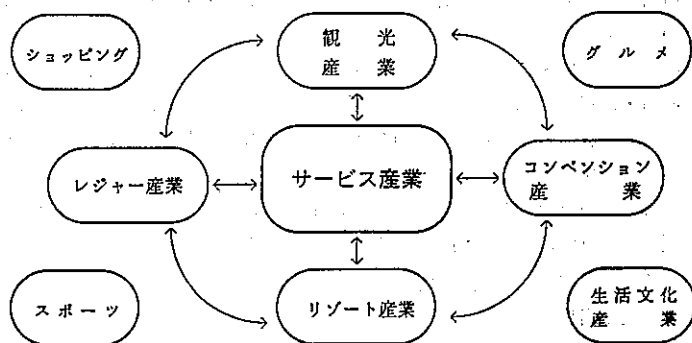
しかし、観光開発などになると、競争条件はほぼ平等であり、自治体の行政努力によって大きく変化する。そのため各自自治体の競争は激化していくことになる。

各自自治体が、地域振興の戦略要素として、これまでの製造機能のみでなく、サービス機能を重視するようになった。すなわち、生産による10億円も消費による10億円も、市民所得としては、全く変わらないことを認識しだした。

しかも、図-6にみられるようにサービス産業の波及効果は広汎にわたり、かつ地元還元率が高い。そのため、成長力が高く、付加価値も高い余暇産業の振興に本気で力を入れていこうとした。

そのためにはイメージは重要であり、イメージさえ良ければ、テーマパークはどこでも建設可能であり、ますます地域間競争が激化することになった。

図-6 余暇関連サービス関係図



### 3 地域構造の再編成

第3に、ポスト産業社会を迎えて、地域・都市社会は、産業・空間・社会構造の再編成を迫られている。

日本の都市は、いわゆる工業都市のみならず、東京・大阪といった中枢都市であっても市内に工場を多くもつ工業都市であった。すなわち、工場を中心として都市は発達していき、次いで、ビルが君臨する都市と化していった。

しかし、ポスト産業社会を迎えて、ビルのみでなく工場にとっても、今や地域イメージは一つの立地条件とまでなってきた。そのためには、都市構造、経済・社会・空間構造の再編成が求められるようになったのである。

その身近な事例がウォーターフロントである。工場・流通基地となっていた臨海地区を市民に開放し、ビル、住宅、余暇機能などの施設空間への利用転換を図っていった。そして、そこには当然、イメージの向上を担った快適な都市空間の創造があった。

すなわち、これまで地域振興の効果としては、生産機能の拡大を目指した規模の拡大のみが目標とされてきたが、今や、表-3にみられるように、新産業の創造や構造変革の効果までも目指すようになったのである。

表-3 地域振興効果

区 分	内 容
経済規模 拡大効果	企業進出用地の提供、人口定着用地の確保、流通・循環基地の建設、地元経済活動の拡大、余暇空間の拡大
新産業 創造効果	ファッション・コンベンション産業の誕生、ハイテク産業の胎動、研究学園都市の形成、余暇産業の成長
構造変革 効果	産業構造の変革、都市景観の創造、イメージアップ効果、都市経営システムの高度化、都市社会の共益化

ただ、自治体のイメージアップ作戦の効果として、県民・市民意識の向上が一番高い評価を得ているのである。

これは、広域的な県・指定都市や衛星都市にあつて、住民の一体感が得られない。そのため行政協力・住民活動にあつても何かと低調となっている。したがつて地域イメージアップ作戦が展開されるのであるが、これはイメージがもつ志向性、社会凝集性、参加誘引力などに期待するところが大きいといえる。

しかし、これらの啓発的な精神刺激効果は、イメージから発散される感性へ訴える力がかなり強烈でなければ、即効的效果はかなり疑問である。

### 第3節 イメージアップ施策の効果

#### 1 効果の測定指標

地域イメージアップ戦略、自治体CI作戦は、かなり多くの自治体で手掛けられ、次第に地方行政のなかで定着しつつある。しかし、同時に少なからずの自治体で、イメージアップ・CI行政に着手しながら、途中で放棄されている。

また、イメージアップ・CI行政を展開中の自治体にあつても、確固たる信念・政策があつて行つているところは決して多くはない。

その原因は、イメージアップ・CI行政の効果に対して自信が持てないからである。

一般的に広告にあつても、その手法が直接でなく、より間接的の広汎なイメージアップをねらうようになると、その広告効果を短期に測定することは困難となる。この点、自治体のイメージアップ・CI行政の効果についても同じであつて、この効果をどのように考へていくかが問題となる。

第1に、自治体にあつては、イメージアップ・CI作戦による効果を測定する指標が見出し難い。民間企業のケースでは、イメージアップ・CI作戦の前後での商品販売額の増減、取扱額の上昇率、サービス顧客の伸びなど数量的指標が存在するが、自治体のケース

では、特定した指標に絞ることが難しい。

それは、施策自体が一般の地域経済の成長を目的としているからであり、また、手法も多岐にわたっているからといえる。しかし、地域振興策の効果を測ることは、決して不可能ではない。ことに自治体の行政が、地域おこしなど地場産業の振興を主力とするようになると、観光客、コンベンション、地元名産品など市場的指標の測定が可能となる。

また、経済振興でなく住民意識の向上のケースでは、別途アンケート調査を実施し、行政への好感度とか関心度を調査していけばわかる。さらに、地域文化の創造としてはイベントなどへの参加数とか文化活動の件数などを測定指標としていけばよい。

## 2 イメージの誘引力

第2に、効果があるかないかは、イメージのもつ効果への認識の如何の問題でもある。要するに、送り手の側がイメージの効果をどこまで信頼するかである。

観光客誘致、物産販売、企業誘致にあって、全国的にそれほどの差異はないとなると、最終的にはイメージのもつ効果が大きい。

卑近な事例では、企業誘致でも不便なところは安い用地、便利なところは高い用地と相場は決まっている。したがって、地価の面では立地条件は同じであり、最後は、「あの地域ならば社員も行く気になるだろう」というイメージの効果が威力を発揮する。

一般耐久消費財にあって、機能的にはほぼ同じであり、最後は、製品のデザイン、会社の信用力、商品名のイメージなどで購入は決定される。大量・安価・画一というのは、産業社会における商品選択の基準であり、ポスト産業社会においては、デザイン・カラー・商品名などの感性に訴える力が重要な選択要素となる。

イメージは単に既存の価値を表出化・凝集化するのみでなく、潜在的な価値を発揮し、分散していた価値をまとめることによって、その地域の真に固有の価値を相手に伝える機能を発揮することによって、地域間競争力を高めることになる。

## 3 イメージ効果の活用

自治体にあってイメージアップ戦略への評価が低いのは、イメージアップ効果をこれまであまり活用してこなかったからである。

直接的な効果は、観光などへの効果であるが、工場誘致、大学進出、市民定住など、多くの経済立地の要因となって作用するのである。

何よりもイメージが悪いとUターンも進まず、人口定着も思わしくなく、せうかく立地・定住した企業・人口も移動してしまうことになる。経済的に分析するならば、イメージアップ作戦に投入したコストに対する効果は、より広汎な施策を展開中の地域ほど発揮される。すなわち、このような地域ほど単位当たりの収益率は高いといえる。

たとえば、観光のみでなく、工場・コンベンション・研究所の誘致、さらに地場特産品の販売、人材確保など、自治体・地域が旺盛な政策展開を背景にもっているとき、イメージ効果は減殺され消耗することはないので、幅広い効果を及ぼすことになる。

さらに、イメージが向上すると、その結果としてスポーツイベントの開催やテレビドラマの舞台となり、それがまた、イメージアップにつながるという、イメージの逆流効果、ストロー効果ともいうべき効果がもたらされ、相乗効果が発揮されていく。

したがって、地域イメージアップ戦略を展開しようとする自治体は、一般には規模の大きな自治体が有利といえるが、小さな自治体であってもイメージ効果が及びやすい素材・資源・産業を多く抱えている場合にはイメージのもつ効果は大きい。

すなわち、イメージアップ作戦の効果を大きくしていくためには、積極的にその恩恵を享受する素材をつくりだしていくことが重要である。観光資源がなければつくればよい。

表一4にみるように、観光資源といっても、自然・文化財のみでなく、テーマパークの如く無から有をつくることことができる。

表一4 観光誘引資源

区 分	内 容
自然資源	海、湖など景観
文化財資源	神社、仏閣、城郭
文化施設	博物館、美術館
保養施設	海水浴場、スキー場、別荘地
余暇施設	レジャーランド、テーマパーク
産業施設	工場見学、観光工場
交通機関	馬車、電車、2階建バス、クルーズ船
コンベンション	祭礼、スポーツ・文化大会、博覧会
建造物資源	長大橋、海上都市、シンボルタワー

また、仮に観光資源のある地域であっても、さらに多くの資源を創造していくことは可能なのである。「コンベンション都市とは、都市の魅力を売ること」といわれてきたが、そこに住む市民にとっても、良きイメージは良いサービスと同じように、満足感を与えるのである。

したがってイメージとは無形の資産であり、精神サービスであることに気付かなければならない。一方、意識型イメージアップ作戦では、イベントの開催によってこれら向上した市民意識をより確実かつ強固にすることが効果的といえる。

各自治体で行われている県民文化祭、市民まつりは、その好事例であるが、今後は、より共益型の環境・福祉・文化・国際交流などへの転嫁が求められるのである。

## 第2章 地域イメージアップ調査の分析

### 第1節 イメージアップ調査の概要

#### 1 調査概要

自治体は、何のために地域イメージアップ・自治体CI作戦を展開しているのかについて

て、明確な戦略目標が固まっていなかったのではなかろうか。

民間企業と同じ発想であるならば地域経済の振興であるが、アンケート調査結果にみるように、県民・市民意識の向上がかなりの比率を占めている。さらに、地域文化の創造もそれとほぼ同じであることからみてターゲットは絞られていない。

もっとも、各自治体の地域社会の状況によって、これは大きく変わってくる。この助成研究で実施した自治体へのアンケート調査(115団体)の分析を行ってみよう。

表-5 アンケート調査の概要

項 目	内 容		
調 査 対 象	150団体		
	(内訳)	団体数	
	ア. 都道府県	47	
	イ. 政令指定都市	12	
	ウ. 県庁所在都市	36 (注1)	
	エ. 30万人以上市	32 (注2)	
	オ. 東京特別区	23	
調 査 期 間	平成4年8月20日～9月30日		
回 収 数	115団体 (回答率 76.7%)		
有 効 回 答 内 訳		団体数	回答率
	ア. 都道府県	39	83.0%
	イ. 政令指定都市	11	91.7%
	ウ. 県庁所在都市	25	69.4%
	エ. 30万人以上市	22	68.8%
	オ. 東京特別区	18	78.3%

注1) イを除く。

注2) イ, ウを除く。函館, 旭川, 郡山, いわき, 川越, 川口, 大宮, 所沢, 市川, 船橋, 松戸, 柏, 八王子, 町田, 横須賀, 藤沢, 相模原, 豊橋, 浜松, 岡崎, 豊田, 堺, 豊中, 吹田, 高槻, 枚方, 東大阪, 姫路, 尼崎, 西宮, 倉敷, 福山の各市

自治体のイメージアップ施策の現状分析を行うに際して、個々の自治体のおかれている状況を考慮に入れておく必要がある。例えば、規模が大きく多面性を持つ府県は、単一の機能に特化されやすい都市と比較すると特定のイメージを有するのは困難といえる。

また都市であっても、県庁所在都市が比較的明確なイメージを持っているのに対して、県内の2番手, 3番手都市の場合、一般に域外からはそのイメージが分かりにくいことが少なくない。

そこでアンケートの分析にあたっては、類似のグループとして、①都道府県, ②政令指定都市, ③県庁所在都市(指定都市を除く), ④人口30万人以上の市(指定都市, 県庁所

在都市を除く)、⑤東京特別区の団体別の5分類を基本的には採用した。

この分類を利用すると、その分布状況から指定都市や特別区からは大都市圏の自治体の動向を、また、都道府県や県庁所在都市からは、全国的あるいは地方都市圏の動向を知ることが可能となる。

この分類のほか、地域イメージの分析にあたっては、①北海道、②東北、③関東(東京を除く)、④東京、⑤中部、⑥近畿、⑦中国、⑧四国、⑨九州のエリア別の9分類も採用して、検討を行った。

＜参考＞ 表-6 地域別回答率

地 域	回答数	対象数	回答率 (%)
北海道	3	4	75.0
東北	10	14	71.4
関東	19	24	79.2 (注)
東京	21	26	80.8
中部	20	22	90.9
近畿	14	23	60.9
中国	9	12	75.0
四国	7	8	87.5
九州	12	17	70.6
合 計	115	150	76.7

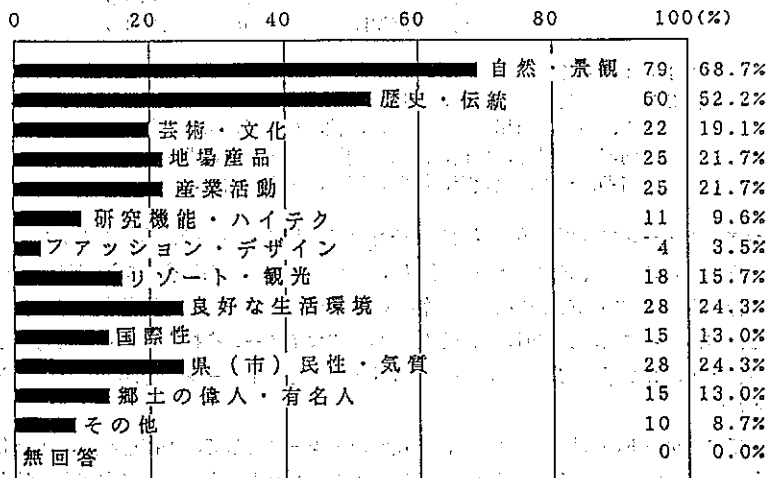
(注) 東京を除く。

## 第2節 地域イメージの分析

### 1 地域イメージの現状

各自治体に現在の各地域のイメージを構成する要素を3つまであげてもらった。その結果は図-7のとおりで、「自然・景観」が最も高く全体の68.7%、次いで「歴史・伝統」が52.2%で続き、以下、「良好な生活環境」「県(市)民性・気質」(ともに24.3%)、「地場産品」「産業活動」(ともに21.7%)等となった。

図-7 現在の地域イメージ



さらに、地域別に上位3位までのイメージを抜き出してみると、表-7のとおりとなった。

表-7 地域別イメージ

地 域	地 域 イ メ ー ジ (3位まで)
北 海 道	①自然・景観／②リゾート・観光／③良好な生活環境
東 北	①自然・景観／②地場産品、県(市)民性
関 東	①自然・景観／②歴史・伝統／③産業活動
東 京	①歴史・伝統／②芸術・文化、都(市・区)民性
中 部	①自然・景観／②歴史・伝統／③良好な生活環境
近 畿	①歴史・伝統／②自然・景観／③県(市)民性、産業活動
中 国	①自然・景観／②歴史・伝統／③地場産品
四 国	①自然・景観／②歴史・伝統、地場産品
九 州	①自然・景観／②歴史・伝統／③リゾート・観光

「自然・景観」がほとんどの地域で1位をしめるが、東京と近畿だけは「歴史・伝統」が最も高い。この「歴史・伝統」は、関東以西では、他の地域でも2位に入った。

また、東北および中国・四国では「地場産品」が上位に入り、北海道と九州では「リゾート・観光」が上位をしめた。さらに、「温かい人情」や「下町気質」に代表される「県民性」が東北、東京、近畿で上位に食い込み、関東、近畿では「産業活動」が3位に入った。

このように自然・歴史資源が大きいということは、イメージアップ作戦の効果がまだ十分に上がっていないことでもあり、これでは、地理的・歴史的条件で大きな差がある。

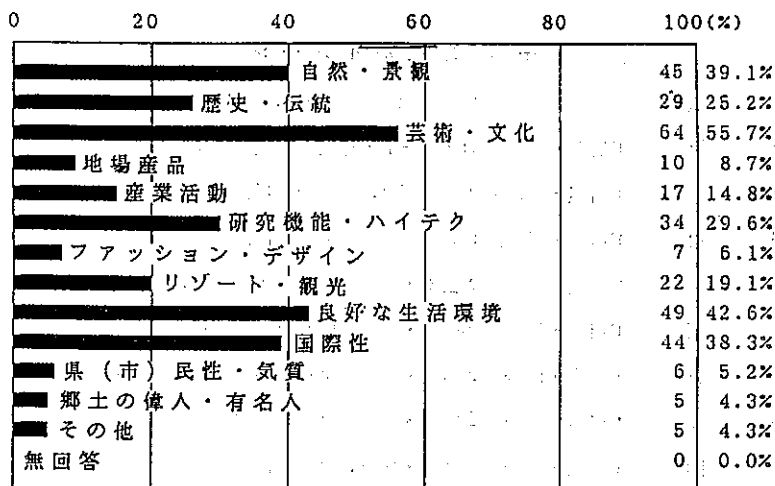
したがって自治体イメージアップ作戦の目標は、このようなイメージ要素に恵まれていない地域が、どのようにして人為的イメージ要素をつくり、また、グレードアップしていくかにある。

## 2 将来の地域イメージ

各自治体が、今後強調していきたいと考える地域イメージを3つまで尋ねたところ、図-8のとおり「芸術・文化」が55.7%で最も高く、次いで「良好な生活環境」が42.6%で続き、現在のイメージを尋ねた先の質問での19.1%、24.3%から大幅に増加するという結果になった。

一方、先の質問で1、2位をしめた「自然・景観」・「歴史・伝統」は、68.7%→39.1%、52.2%→25.2%とそれぞれ減少し、反対に「国際性」(13.0%→38.3%)、「研究機能・ハイテク」(9.6%→29.6%)は増加した。

図-8 将来の強調したい地域イメージ



これを先の質問と同様、地域別に上位3位までのイメージを抜き出してみると表-8のとおりとなった。ここからは、各自治体では、従来のイメージから新しいイメージへと脱皮しようとする意欲があることが伺える。しかし、他方、各団体がねらうイメージは、芸術・文化、研究機能・ハイテクなど、どの地域でも共通であり、そのなかで地域の独自性を打ち出していくことが課題となる。

表-8 将来ねらうイメージ (地域別)

地域	将来の地域イメージ (3位まで)
北海道	①研究機能・ハイテク、国際性 / (3位は5項目同数)
東北	①良好な生活環境 / ②自然・景観、研究機能・ハイテク
関東	①芸術・文化 / ②良好な生活環境 / ③自然・景観
東京	①芸術・文化 / ②良好な生活環境 / ③歴史・伝統
中部	①研究機能・ハイテク、国際性 / ③自然・景観、良好な生活環境
近畿	①芸術・文化 / ②歴史・伝統、良好な生活環境、国際性
中国	①研究機能・ハイテク、国際性 / ③自然・景観、芸術・文化
四国	①自然・景観、芸術・文化 / ③歴史・伝統、良好な生活環境
九州	①芸術・文化、国際性 / ③自然・景観、良好な生活環境



問題は、芸術、文化、研究、ハイテクなどは、地域の個性化という点からは差別化が非常に困難な分野であることである。その点、建造物などのモニュメントは短期型であり、ターゲットを絞しやすいという利点がある。いずれを採用するか、自治体としては、高尚なことのみ言ってはられないのではなからうか。

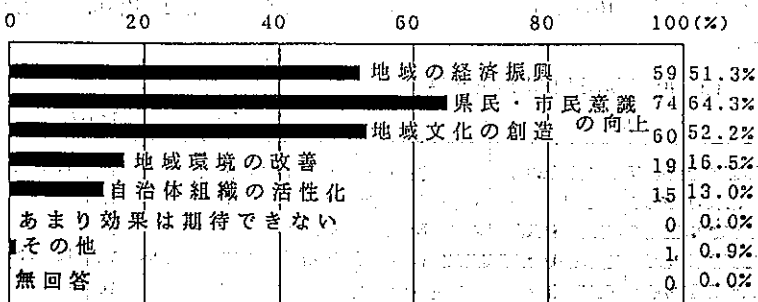
### 第3節 イメージアップの効果

#### 1 イメージアップの全体的効果

各自治体では、地域のイメージアップにどのような効果があると考えているのか。2つまで答えてもらった結果、図-9のとおりとなった。

それによると「効果なし」はゼロで、すべての自治体が、何らかの効果はあるとしている。このうち「県民・市民意識の向上」が64.3%で最も多く、これに「地域文化の創造」(52.2%)と「地域の経済振興」(51.3%)が続き、過半数の団体がこの上位3つを効果としてあげたことになる。

図-9 イメージアップの効果



なかでも特徴的なのは、「県民・市民意識の向上」の高さで、一見、対外的アピールとのみとらえがちなイメージアップを地域住民の共通の認識・理解を促進するものとしてもとらえている点である。また、「地域文化の創造」に関する効果への期待も高い。

これを団体別にみたのが表-9である。指定都市・都道府県および30万人以上市で「住民意識の向上」に関する効果への評価が高い。

都道府県や指定都市は、他の団体に比べて規模が大きく、また30万人以上市の場合には多くが首都圏、近畿圏など大都市圏の衛星都市であることから、いずれも地域住民の一体感に欠けがちな団体であるといえる。そこで地域のイメージアップを通じての「住民意識の向上」への期待が高いものと推測できる。

また、指定都市や特別区では、経済振興効果への評価は、都道府県、県庁所在市ほど高くなく、反面、特別区では、地域文化の創造効果への評価が高くなっている。

このことからイメージアップには、大都市圏では地域住民をまとめ、地域の文化を創出

する効果が期待され、地方都市圏では、経済振興への効果が期待されているといえる。

表-9 イメージアップの効果(団体別)

(単位:%)

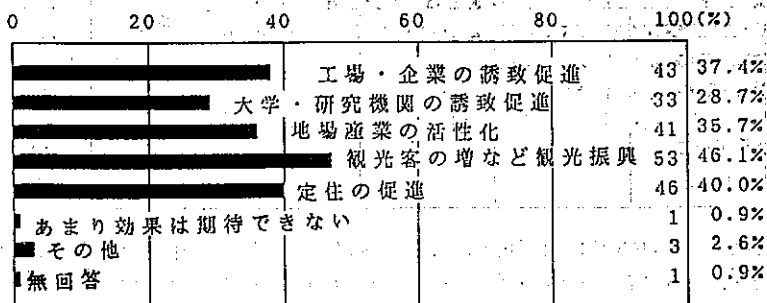
区 分	経済振興	意識向上	文化創造	環境改善	組織活性
都道府県	61.5	69.2	48.7	5.1	10.3
指定都市	36.5	72.7	45.5	18.2	18.2
県庁所在市	56.0	56.0	52.0	24.0	12.0
30万以上市	45.5	68.2	54.5	13.6	18.2
特別区	38.9	55.6	61.1	33.3	11.1
全 体	51.3	64.3	52.2	16.5	13.0

2 経済振興に関する効果

先の質問で、経済振興効果をあげたところに限定せず、ここではすべての団体にイメージアップが経済振興に関してどのような効果を発揮するかを2つまで尋ねた。

その結果は、図-10のとおりで、「効果なし」としたのはわずか1団体(0.9%)にすぎなかった。

図-10 経済振興に関する効果



また、「観光客の増など観光振興」が最も高く46.1%、次いで「定住の促進」の40.0%、さらに「工場・企業などの誘致促進」の37.4%、「地場産業の活性化」35.7%、「大学・研究機関の誘致促進」28.7%となった。

これを団体別にみたのが表-10である。「企業誘致」は指定都市、県庁所在市で高く、「大学誘致」は指定都市、30万人以上市で高くなった。特別区では、誘致関係は極めて低く、「地場産業の振興」を3分の2が選択した。都道府県・県庁所在市で「観光振興」に関する効果への評価が高く、反面、「定住促進」に関する効果への評価が低い。

一方、指定都市、30万人以上市、特別区では逆に「定住促進」が高く、「観光振興」が低い。

表-10 経済振興に関する効果（団体別）

（単位：％）

区 分	企業誘致	大学誘致	地場産業	観光振興	定住促進
都道府県	38.5	28.2	33.3	61.5	28.2
指定都市	54.5	45.5	18.2	27.3	54.5
県庁所在市	52.0	28.0	32.0	60.0	28.0
30万以上市	36.4	40.9	27.3	31.8	54.5
特別区	5.6	5.6	66.7	22.2	55.6
全 体	37.4	28.7	35.7	46.1	40.0

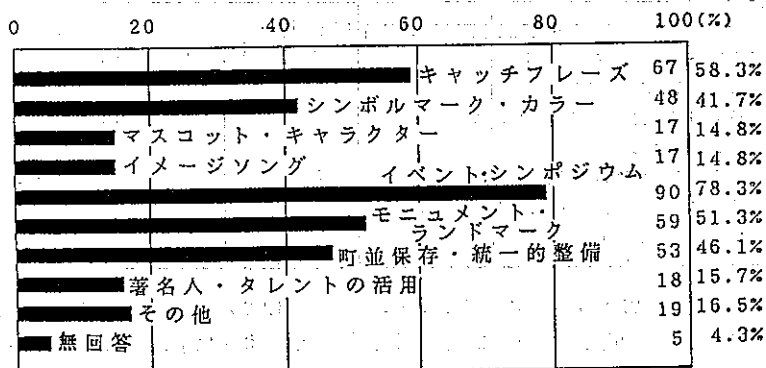
#### 第4節 イメージアップの手段

##### 1 イメージアップの方法

各自治体では、どのような方法でイメージアップを図っているのか。該当するものすべてを選んでもらった。その結果は図-11のとおりである。

最も多いのが「イベント・シンポジウム」で全体の78.3%の団体が実施している。次に「キャッチフレーズ・スローガン」が58.3%、「モニュメント・ランドマーク」が51.3%で続き、さらに「町並み保存・統一的整備」は46.1%、「シンボルマーク・シンボルカラー」は41.7%となった。そしてこれ以外はいずれも10%台にとどまった。

図-11 イメージアップの方法



これを団体別でみると表-11のとおりとなる。ここでの特徴としては、都道府県でモニュメントや町並み保存などハード面が相対的に低く、反面、「著名人・タレントの活用」が高いことである。

表-11 主なイメージアップの方法（団体別）

（単位：％）

区 分	キャッチ フレーズ	シンボル マーク	イベント	モニ メント	町並保存	タレント 活用
都道府県	46.2	48.7	74.4	25.6	23.1	25.6
指定都市	45.5	45.5	81.8	63.6	54.5	0.0
県庁所在市	76.0	40.0	76.0	68.0	56.0	12.0
30万以上市	72.7	27.3	81.8	63.6	54.5	9.1
特別区	50.0	44.4	83.3	61.1	66.7	16.7
全 体	58.3	41.7	78.3	51.3	46.1	15.7

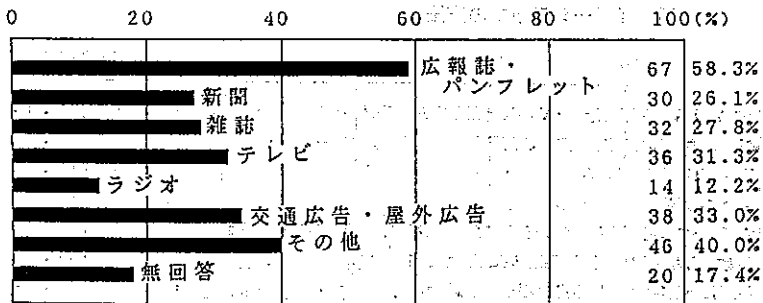
## 2 利用するメディア

各自治体が、イメージアップのために全国や首都圏など外に向けて利用するメディアを尋ねた結果が図-12である。

回答のあった115団体中、全国へ向け何らかのメディアを利用しているとした団体は95で、8割に上っている。このうち、自治体にとって最も身近なメディアである広報誌、広報パンフレットが最も多く、全体の58.3%の団体で域外向けに製作・配布している。

次いで交通広告・屋外広告を利用している団体が多く全体の33.0%を数え、テレビの利用がこれとほぼ並ぶ31.3%となっている。

図-12 全国へ向け利用するメディア



このほか雑誌（27.8%）、新聞（26.1%）、ラジオ（12.2%）が続くが、これ以外にも多様なメディアが利用されていることは、「その他」が全体の4割に上ることからも伺うことができる。「その他」の具体例記述欄をみると、ビデオが最も多く、映画、文字放送などの回答もあった。これを団体別でみると表-12のとおりとなった。

新聞・雑誌は政令指定都市で比較的使用され、交通広告・屋外広告は都道府県・県庁所在都市で利用が多い。一方、テレビは都道府県で利用率が高く、また、特別区では18区中10区が「その他」を選んでいる。

表-12 利用する主なメディア（団体別）

（単位：％）

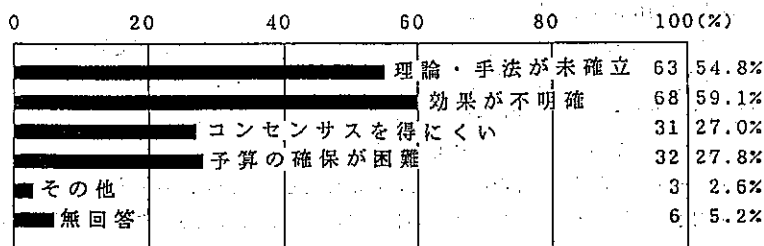
区 分	広報誌	新 聞	雑 誌	テレビ	ラジオ	交通・屋 外 広 告	その他
都 道 府 県	69.2	23.1	30.8	43.6	7.7	41.0	43.6
指 定 都 市	45.5	45.5	54.5	36.4	18.2	27.3	36.4
県 庁 所 在 市	68.0	24.0	28.0	32.0	16.0	52.0	36.0
30万 以 上 市	54.5	27.3	13.6	9.1	13.6	22.7	27.3
特 別 区	33.3	22.2	22.2	27.8	11.1	5.6	55.6
全 体	58.3	26.1	27.8	31.3	12.2	33.0	40.0

### 第5節 イメージアップ施策の課題

#### 1 イメージアップ行政の問題点

このように各自治体では様々な媒体を利用し、イメージアップに努めているが、施策として行政が行う際に何が問題となるかを尋ねた結果が図-13である。

図-13 イメージアップ施策の問題点



最大の問題点は「効果が不明確」で6割がこれを選択している。これは、先に行ったイメージアップの効果に関する質問で「効果なし」を選んだ自治体が皆無だったことと一見矛盾するようだが、自治体の政策担当者にとっては、イメージアップが各種の効果をもつことはある程度推測できて、行政施策として実施するには明確さに欠ける点を指摘したものと見える。

また、第2の課題として「理論・手法が未確立」を半数以上の自治体が選択しており、このことから、民間企業におけるCI戦略や先進自治体の取り組み等を参考にしながらいわば手探りでイメージアップ施策に取り組んでいる現状が現れている。

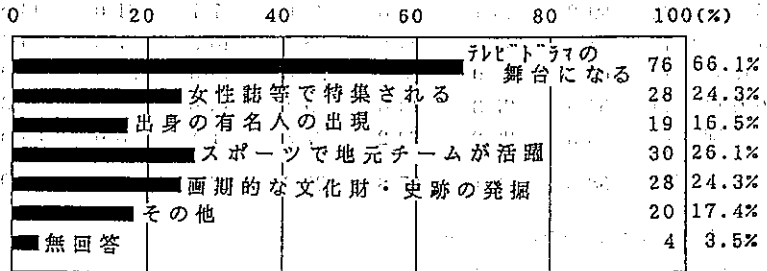
このような施策としての成熟度の低さから、自治体内部や地域社会の「コンセンサスを得にくい」（27.0%）状況や「予算の確保が困難」（27.8%）な状況になっていると思われる。

#### 2 イメージアップの有効度

これまで、自治体が主体的にイメージアップを進めるうえでの課題等について尋ねて

きたが、ここでは自治体の施策に限らず、どのようなことが地域イメージのアップにつながるのかを例を示し選択してもらった。その結果は図-14のとおりとなった。

図-14 地域のイメージアップになること



圧倒的に多かったのは「テレビドラマの舞台となる」で3分の2の自治体を選択した。これ以外では、「スポーツで地元チームが活躍」「女性誌等で特集される」「画期的な文化財・史跡が発掘される」がいずれも4分の1程度となり、「出身の有名人の出現」は、これより少ない16.5%にとどまった。

これ以外にも「その他」を選択したなかで、「ドラマに限らずテレビで放送される」としたものが数件あり、メディアとしてのテレビへの期待が強調される結果となった。

ただ、先の利用するメディアに関する質問で、テレビは3位にとどまったのは、イメージアップ効果はあるものの番組提供やCF制作に多額の経費がかかるためであろう。

スポーツチームの活躍や文化財の発掘は、自治体として自力で達成することのできる性格のものではないが、テレビで取り上げられたり、女性誌で特集されたりすることは、自らの努力による「話題づくり」で十分に可能であるといえよう。

## 第6節 自治体CIの現状

### 1 自治体CIの現状分析

多くの自治体がイメージアップに努めていることが、これまでの調査で明らかになったが、それを一歩進めて、自治体CIとして位置づけ、総合的に取り組んでいるか、あるいは検討しているかを最後に尋ねてみた。その結果、図-15のとおりとなった。

特に予定はないものの関心はあると答えたところが最も多く約半数の47.8%あり、次に、既に実施していると答えた団体が多く全体の約4分の1に当たる23.5%あった。さらに実施に向けて検討中であるとの答えが13.9%であった。

「その他」を選択したところも11件、9.6%あったが、その内容をみると、独立したCI施策としてではないがCI手法も採り入れながら、イメージアップ施策を実施しているとした団体や、地域イメージアップをねらった施策としてではなく、自治体の組織活性化のためCI手法を導入しているとした団体もあった。さらに基礎調査を実施中であるとし

図一15 自治体C Iへの取り組み

	0	20	40	60	80	100(%)
既に実施している						27 23.5%
実施に向け検討中						16 13.9%
関心があるが特に 予定なし						55 47.8%
関心がない						3 2.6%
その他						11 9.6%
無回答						3 2.6%

た団体、これから検討を予定している団体もあった。

このように「その他」を選んだ団体のほとんどは、段階としてはC I実施中もしくは検討中に近いものといえ、一方、「関心なし」とした団体は、わずか3件、2.6%にすぎなかった。

これを団体別にみると、表一13のとおりとなった。

表一13 自治体C Iへの取り組み状況（団体別）

区 分	既に実施 している	実施に向 け検討中	関心はある が予定なし	関心 が ない	そ の 他
都 道 府 県	33.3	17.9	33.3	0.0	15.4
指 定 都 市	27.3	0.0	54.5	0.0	0.0
県 庁 所 在 市	8.0	16.0	60.0	18.2	12.0
30万以 上市	9.1	13.6	63.6	4.0	4.5
特 別 区	38.9	11.1	38.9	0.0	5.6
全 体	23.5	13.9	47.8	2.6	9.6

もっとも取り組みのすすんでいるのは特別区で、実施しているところが38.9%に上る。次に都道府県でちょうど3分の1の団体が実施している。これに、実施に向けて検討中のところを加えると、特別区と都道府県では半数を占めた。

次に「既に実施している」が多かったのは指定都市の27.3%だった。一方、県庁所在市や30万上市は少なく、実施しているところは、それぞれ8.0%、9.1%にとどまった。ただ、それぞれ16.0%、13.6%が「実施に向け検討中」であり、また、6割以上が予定はないものの関心を示している。

こうしたことから、自治体C Iに対して、多くの団体が関心を持ち、特別区や都道府県では実施しているところも多いものの、一般的には具体化までには至っていないのが現状といえる。

#### 第7節 自治体のイメージアップ事例の検証<省略>

### 第3章 都市イメージ意識調査の分析

第1節 都市イメージ意識調査の概要<省略>

第2節 都市イメージの分析<省略>

第3節 情報発信とイメージアップ<省略>

### 第4章 イメージアップ施策の戦略

第1節 イメージアップ施策の体系

#### 1 イメージアップメディアの種類

自治体のイメージアップ戦略は、今日では、実に多様な手法が考えられ、また、その手法の活用主体も自治体に限らない。ことに日刊紙、テレビ放送、有名人などが媒介として地域をPRしてくるとき、その効果は測り知れないほど大きい。

では、イメージアップの手法としてどんな対応があるか。それは一応、表-22のようになるであろう。

表-22

活字による手法	広報紙、観光パンフレット 日刊紙、週刊誌、専門誌 歴史紹介、総合計画、自然事典
映像による手法	広報テレビ、テレビコマーシャル テレビニュース 劇放送、歴史・ドキュメンタリー
施策による手法	イベント、歴史的建造物、景観、テーマパーク シンボルマーク、キャッチフレーズ、イメージソング ホスピタリティ運動、環境美化運動

問題は、これらメディアが充分かつ有効に活用されているかどうかである。

自治体による公共手段のみでは限界があり、表-23にみられるように営利メディア、非営利メディアをいかに利用するかである。

表-23 イメージアップ主体の区分

区 分	公共メディア	営利メディア	非営利メディア
活 字	広 報 誌 観光パンフレット	日 刊 紙 週 刊 誌	小 説 有 名 人
映 像	広 報 テ レ ビ 広 報 映 画	テ レ ビ ド ラ マ 映 画	テ レ ビ ニ ュ ー ス ド キ ュ メ ン タ リ ー
一 般	シ ン ボ ル マ ー ク キャッチフレーズ	テ ー マ パ ー ク 流 行 歌	歴 史 的 建 造 物 イ ベ ン ト



もしアンケートにあるように、テレビドラマで地域が取り上げられれば、公共セクターは何らの努力・費用を投入することなく、地域イメージがアップされることになるが、このようなドラマ化は容易ではない。

むしろ、ドラマ化されても実体がなければ、NHKの大河ドラマや朝のドラマであっても、1年でそのブームは去ってしまう。「春日の局」や「おしん」などがそうである。

政策の有効性からみれば、ブームに即応して、実体を充実させることであるが、短期には難しい。

結局、平素から景観・博物館などに力を入れていけば、ドラマの舞台として条件が揃ってきて、テレビドラマ化も行われることになる。

その好事例として、北九州市があげられる。かつて煙の都であった北九州市は現在ではレトロな街に变身しつつあり、門司港レトロエリア、スペースワールド、関門大橋など都市景観の整備によってテレビドラマなどの舞台となることが多くなってきた。

このようなドラマ化によって、これまでP.Rされなかった様々の施設も脚光を浴びるといふ波及効果もある。

これと同じような現象は、横浜のベイブリッジでもみられ、これをキーポイントとして横浜を舞台とした数多くのドラマがテレビネットワークに乗って全国に放送されているのである。

## 2 印刷メディアの活用

印刷メディアの代表的なものは広報紙である。しかし、広報紙の紙面には限界があり、また、活字主体の構成からイメージの形成をなすにはメディアとして無理がある。

そのためイメージ形成としては、グラビア広報誌を活用している自治体が多い。

しかしグラビア広報誌であっても、それが広報誌のカラー版や週刊・月刊誌版でなく、特集テーマ方式である方がイメージは固まりやすいといえる。

神戸市のグラビア誌“こうべ”は特集テーマを主体としており、「新平家物語」特集はこの広報誌が市民の間で一気に人気を高める要因となった。以後、建築、道、橋などのテーマで神戸のイメージを固めていく凝集剂的役割を担っている。

鳥取県の県総合情報誌「鳥取NOW」も特集方式である。「鳥取花紀行」「二十世紀梨」「とっとりの海」など、鳥取の歴史、風土、人物をテーマに、魅力の発掘・浸透に心掛けている。

## 3 映像メディアの活用

映像メディアも活字メディアと同じで、広報テレビの巧拙によって、イメージ形成効果は大きく異なる。報道番組のコマ切れるなテレビでは、せっかくのイメージ形成に全く効果がなく、かえってマイナス効果が発生する。

テレビ広報には、さまざまな使命がある。行政情報の伝達、首長・イベントのP.R、地域情報の紹介などである。

したがってイメージアップのみに編集の焦点を絞ることができないという理由もある。

しかし、要は人々の関心をいかに呼び、いかに良き印象を形成するかである。そのためには、“やらせ”や“良い子ぶり”は駄目である。

行政の縁の下の力持ち的な、ヒューマンなドキュメントが共感を呼ぶのであり、目的・歴史・イベントに絞った企画は、印象度が深い。

#### 4 施策メディアの活用

シンボルマーク、キャッチフレーズ、イメージソングなど行政施策による直接的イメージアップ作戦は、最も新しい対応の一つである。

シンボルマークは成功の確率・利用の頻度も多く効果的であるが、キャッチフレーズ、イメージソングの成功例は、案外少ない。

イメージソングは、校歌・社歌のようにフォーマルな歌と化してしまい、一般的な流行歌のように広く親しまれるのは例外中の例外である。

キャッチフレーズのケースは、もっと難しい。それは、地域のイメージとかイメージアップの方向と必ずしも一致しないからである。

「新アルカディア山形」・「シマネスク島根」といったコンセプトワードや「燃える岡山」・「すきやねん大阪」といったキャッチフレーズは、地域の特長、イメージを言葉によって濃縮させた手法であるが、一般人々に訴える力は疑問である。

これに対して、シンボルマークは地域特性をつかんで図案化する戦略であり、広く採用されている。これまで市町村章・府県章などがシンボルマークの代用をつとめていたが、イチョウ（東京都）、コスモス（貝塚市）などをデザインして、新しいシンボルマークを制定している。

### 第2節 イメージアップ施策の形成

#### 1 イメージアップの要素

地域イメージアップ施策をすすめるうえにおいて、自治体ではどのような要素を戦略対象として選択して、そのイメージアップ化を図ろうとしているのか。

まず、地域イメージの構成要素としてのウエイトは、自然・環境、歴史・伝統など、いわば固有の資産が大きなウエイトを占めている。京都・金沢などの歴史都市をみればわかるし、火山・温泉・河川などの自然景観がもつイメージを考えれば当然である。

しかし、このような資産的な要素を人為的に創造することは難しい。したがって、自治体が新しく政策的にイメージアップ施策としてねらったのが、芸術・文化・生活環境などでこれもまた当然の選択といえる。

#### 2 イメージの選別

イメージのない地域はないであろう。自然環境の豊かな地域は、概して「美しい」「豊かな」「明るい」といったイメージをもっているが、同時に「不便な」「単調な」「閉鎖的な」といった後進的なイメージを抱かれやすい。

また、代表的シンボルのない場合は、どのようにしてシンボルを創造するか、また、悪

いシンボル、たとえば俠客などは、今日的には次第に悪いイメージシンボルと化しつつある。

また、複数のシンボルがある場合には、どのシンボルを強調するのかが極めて難しい。さらにイメージが固定化すると困るケースがある。徳島の阿波おどりや鹿児島県の「S」（桜島・西郷隆盛・さつまいも）のイメージなどで、これらはそのままでは、若者を惹きつける魅力に欠ける。

したがって自治体としては、悪いイメージを払拭して、良いイメージを増幅させていくような戦略を、当然選択することになる。最近の事例では、東京都のイメージに関して、新都庁舎が超現代的な東京のイメージを象徴する強烈なシンボルとなった。そして、大川端などのウォーターフロントの風景も変わりゆく東京のダイナミックさを訴える映像として優れている。

あとは、東京が江戸・明治・大正と培ってきた歴史・文化性を示すイメージの形成が待たれるのみといえる。江戸博物館の開設や両国花火大会など、歴史・文化施策の充実によって、自然にイメージも醸成されてくるのではなかろうか。

### 3 イメージの浸透

イメージの浸透を図っていかなければ、イメージは瞬間的に消え去ってしまう。そのため強烈なイメージ要素によって地域の認知度を高めてもらうことになる。

したがって、どのような認知を求めるのかによって自治体のイメージアップ作戦も異なってくる。

地域を認知してもらう要素としては、たとえば次のようなものが考えられる。すなわち① 歴史的文化的の深さ、② 地域社会の知的水準の高さ、③ 自然環境の良さ、④ 地方自治体の社会的貢献度などであるが、これらの要素・条件につき、何をPRしていくのかによって、戦略も大きく変わってくる。

## 第3節 イメージアップ施策の推進

### 1 非公式メディアの活用

地域イメージアップにおいて最も有効なのは、非営利メディアの活躍であり、次いで営利メディアの活用である。

非営利メディアとして代表的なものは、夏目漱石の「坊ちゃん」の舞台となった松山であろう。小説が地域イメージの形成に果たす力の大きさが如実にわかる。しかし、このような小説家による執筆は、意図的には不可能であり、偶然的要素によるところが大きい。それでも、その都市の固有の魅力が、そのような小説の舞台となったのであり、まったく魅力のない都市が素材となることはない。しかもこのような良いイメージを風化させないため、文学賞の創設などの努力を怠ってはならない。

歴史上の人物、有名人の誕生も、これと同じく必然性と偶然性の合成物といえる。問題は、このような人物をどうイメージに結びつけるかである。これに関する記念博や資料館

などによって取材の便を図る一方、観光資源としても活用していくことになる。

非営利メディアとともに営利メディアも伝播力をもっている。このような営利メディアを有料で活用するケースと無料で活用するケースとで2つの手法が考えられる。

有料利用のケースはコストもかかり、イメージアップとしては、現時点ではかなり野心的な施策となる。それは、企業のように仮にイメージであっても売るべき商品・サービスが特定されており、イメージの波及効果がそれなりに見込まれる。

地域の場合、白浜・熱海といった純粹の観光地などのケースは別として、イメージアップ作戦によって、何を売り込もうとしているのか、肝心のものが明確でない。

ある県が、プロ野球選手を登場させたイメージ広告をテレビ放送で流していたが、いまだ印象度は薄かったのは、イメージ先行型で実体が伴わなかったためではなからうか。

営利メディアの無料利用は、イベント報道などが代表的である。スポーツイベントはその好例で、福岡・琵琶湖・別府大分・大阪マラソンなど多くの事例がある。スポーツイベントの報道とともに地域の風景が流れ、必然的に地域PRとなっている。

このような報道による無料利用は、その自治体の行政姿勢によってかなり件数は異なってくる。新しい企画の下に、先進的な行政施策の展開によって報道件数はより多くなってくる。

## 2 イメージ要素の創出

イメージアップ作戦で忘れられがちなのがイメージの構成要素そのものの創出である。歴史的都市の多くが良いイメージを持っているのは、歴史的建造物などのイメージ構成要素に恵まれているからである。

自然景観も同じといえるが、神戸、横浜、函館などの景観は人為的なものであり、このような点からイメージ要素は、人工的に創造することは可能である。

卑近な事例では、浦安のディズニーランド界隈の如く、駅名も舞浜として一気に若者モードの洒落た街としてのイメージを創造していった。

政策的には、すでにある既存の構成要素を強化する方法と新しいイメージを創造する方法が考えられる。まず既成要素の強化としては、博物館、歴史館、資料館の建設があり、また、郷土史、人物史、自然史、建築史など地域史研究を専門的に深めていくことは、新しい地域魅力の発掘につながるし、また、これまでと異なる視点から歴史の新しい構築が可能となり、改めて地域のイメージを高めていくことになる。

ことに、このような研究も市販による出版ルートに乗せることによって、広く地域への関心呼び込めることになる。

一方、新しいシンボル構成要素の創造としては、手取り早いのが建造物である。ウォーターフロント開発としての横浜・みなとみらい21、大阪・天保山のハーバービレッジ、神戸・ハーバーランドなど、新しいシンボルの要素の創造である。

## 3 イメージアップの戦略

イメージアップ作戦をどのように展開していくか。物品の販売の如く直接的でないので

戦略が難しいのみでなく、なかなか各方面のコンセンサスも固めにくい、限られた資源・経費を最大限に利用していくための戦略としては、次のようにいえるであろう。

第1に、あらゆるPR媒体を活用することである。利用媒体として無視できないのが行政自身ともいうべき封筒、名刺、公用車などである。ことに「動く広告媒体」としての公務員の役割は小さくない。とりわけ、シンボリック存在としての首長の与えるイメージは大きい。

さらに公共物としての庁舎、ホール、さらには下水道のふた、歩道の敷石に至るまでデザインが求められる。

第2に、イメージアップ作戦が浸透力、伝播力をもつためには、自治体、各種団体、地元企業、住民の凡ての足並がそろふことが、相乗効果を発揮させるためには不可欠といえる。

第3に、イメージアップのためには、継続的、反復的、多重の利用が不可欠である。たとえば、シンボルマーク、キャッチフレーズなどのいずれであれ、浸透させるためには、継続的、反復的、多重に利用することが必要となる。

(本研究は、財団法人吉田秀雄記念事業財団の研究助成を得て行われました。)

## 新刊紹介

# 大都市行政の改革と理念 アメリカ連邦・都市行財政関係形成論 エコハビター環境創造の都市— 都市政策と市民生活—福山市を対象に— 白石春樹の研究

### ■大都市行政の改革と理念

大都市における地方制度の改革については第23次地方制度調査会より、地方都市に政令指定都市並みの権限を与える「中核市制度」の提案がなされ、また、指定都市においても共同で「市民の暮らしから明白の都市を考える懇談会」で「大都市特例法」の制定、「大都市圏連合制度」の創設、「憲章都市制度」の創設が提案されるなど、その改革論議が昨今、活発となっている。

本書の編者である東京市政調査会は、1922(大正11)年に、後藤東京市長より、個々の市民に自治の意識を十分に理解させ、また従来の市政の運用を現代科学に依拠した合理的な運用に改めることによって自治を確固たる科学的な見地の基盤の上に確立することを目的として設立された財団であり、地方自治制度の先駆的な団体であり、伝統を持っている。その東京市政調査会の創立70周年を記念して企画された研究書の一つであり、既に第68号で紹介した「大都市問題への挑戦」の姉妹編ともいべきものである。

本書は、大都市の行政制度や政策が、戦前からどのような問題状況のなかで展開され、変革されてきたのか。そしてその背景となった制度上・政策上の理念はいかに形成され、変化してきたのかを東京およびロ

ンドン・ベルリン等海外の大都市も検討の対象に加え、多面的な側面から歴史の変遷を扱っている。全体は8つの論文で八章の構成となっており、第一章～四章及び八章が東京を中心とし、第五章～第七章で海外の大都市を対象としている。

第一章の特別市制の制定と実施では、戦前から五大市が強く要望し続け、戦後、昭和22年に地方自治法で定められたにもかかわらず、指定されることのなかった「特別市制」の制定と実施をめぐる歴史的経緯が考察されているが、明治以来百年続いている全国一律の地方自治制度の改革が求められる中、府県と大都市という二層構造のあり方を考える上で大いに参考となる論文である。また、第二章の東京の市政改革では、大正後期の後藤東京市長による人事と組織に関する諸改革に着目し、政治との関わりの中で、行政部の「政治化」を回避し、東京市を「市会の政府」から、いかに「市長の政府」へと転換せしめたかの過程を検証したユニークなもので興味深い論文である。さらに第四章の町内会体制と都市社会構造も大都市行政と地域社会・住民生活の接点としての地域自治活動として自治会活動のあり方が議論される中で、その前身とも言える町内会の変遷を1920年代から30年代にかけてその矛盾を拡大していった過程

が検討されており、住民自治のあり方を考えるに際し、踏まえておくべき課題であろう。

本書は、大都市制度の研究に豊富な文献・資料、研究者を有する東京市政調査会ならではの論文を集めたものであり、今後の地方制度改革を検討する上で一読に値する書である。

(東京市政調査会編  
日本評論社 3,800円)

### ■アメリカ連邦・都市行財政関係形成論

本書は「ニューディール大都市財政」という副題が示すとおり、20世紀初頭以来のアメリカの大都市財政を実証的に分析し、1930年代に大恐慌・大不況対策としてとられたニューディール政策によって、それが連邦財政との関係を形成し、アメリカ財政全体が景気調整や所得再分配などの現代財政機能を持つに至る過程を解明することを目的とした、極めて大部かつ専門的、学術的な歴史的な分析の書である。

著者は本研究に13年の歳月を費やしているが、その背景にはこの間の現実のアメリカにおける財政機能の変遷に内包する問題への大きな関心、すなわちこれら今日的な問題を意識すればするほど、現代財政形成過程をより深く正確に把握する必要性がある、と認識していたのである。具体的には、レーガン・ブッシュ両大統領の共和党政権の提唱した小さな政府論の下では現代國家の財政機能が低下させられ、連邦・都市政府間行財政関係が再編されたのに対し、クリントン民主党政権下では財政の現代的機能重視の政策が展開されるであろうし、そ

うなれば連邦・都市政府間行財政関係も問い直されることとなる、という今日的問題を著者は常に意識していたのだ。このことが本書の上梓に結びついたわけである。

本書は全体が2部から構成されている。第1部では、アメリカの産業都市が大都市化さらには大都市圏化する段階である1900～29年期の7大都市（ニューヨーク、シカゴ、フィラデルフィア、デトロイト、ロサンゼルス、ボストン、ピッツバーグ）の財政膨張の内実を、経費、租税、公債の3面から問い、その歴史的意義と限界について論じている。第2部では、1930年代大恐慌・大不況期のアメリカ大都市の経済実態を明らかにした上で、大都市の財政危機・再建過程と連邦・都市政府間行財政関係の形成過程の特質とその歴史的意義及び限界について論じている。

本書の大きな特徴として、本編研究内容において個別大都市の歴史的な経済・財政実態について言及するため、アメリカにおける多くの文献や資料を調査しており、極めて貴重で有益な統計資料が邦語により整理されていることがまず挙げられよう。また各部の冒頭に「研究課題」の章を設け、それに続く諸章の研究目的を整理し、末尾には「結語」の章を設け、各章の要約を含む総括を加える、という全体構成の妙も特徴として指摘できる。

気鋭の研究者による労作であり、単なる時代史ではない、すぐれて今日の問題を解明するために不可欠な研究成果である。

(片桐 正俊著  
御茶の水書房 16,686円)

## 生態コハビタ環境創造の都市一

18世紀の産業革命以来、人類は生活の利便性、快適性を追求し、資源の浪費と環境の人工化を進めてきた。その結果として、公害の発生や自然の破壊、そして災害の発生さらに異常気象の誘因ともなっている。

ここ10年くらいで、ようやく環境の問題が人類の問題として全ての分野で認識されてきたが、人類が自然と共生するための試みはまだ始まったばかりである。

著者は、自然とヒトとの関わりを3つの段階に区分する。第1の段階は、ヒトが厳しい自然の中で、自然からの恩恵をおしみにくく受け、一方で自然を恐怖の対象として見ていた自然従属型社会（狩猟社会）。第2の段階は、ヒトは自然の持っている安定した生産能力に着目して、自然を改良し、自然に働きかけ、自然のサイクルの中で存在し続けた自然順応型社会（農業社会）。そして第3の段階は、イギリスを中心に起こった産業革命以降の工業化による環境破壊が進んだ時期で今日にまで至っている。この段階では、自然への怖れといった感情はもはやなくなり、大量生産・大量消費、都市化、人工化が起り、ヒトが徹底して自然を変えようとする自然征服型社会（工業社会）である、とする。

しかし、現代は、もはや今のままの自然征服を続けていくことがあらゆる意味で不可能な時代になってきた。だからこそ21世紀にはまったく新しい価値に基づく自然観が求められる。すなわち、自然の征服によって失われた「自然の再建」であり、「自然創造型社会」の確立が必要である。これこそ著者の主張の根幹である。

そこで本書では、20世紀都市がもたらした課題として、都市人口の増加、人間生態系の卓越、人工環境領域の拡大という3つの課題を提起し、これら課題に対して都市住民が自然の持つ尊厳さを再び感じることでできるコスモロジーと、科学・技術の持つ力を背景にして新しい自然秩序を構築するテクノロジー。そして自然の持つダイナミズムを蘇らせ、保護・再建に取り組む基礎としてのエコロジーという3つの視点から感性都市、コンパクトシティ、グリーンネットワークシティを提言し、この3つの提言を軸に、今もっとも独創的で前衛的な世界中の試みを紹介している。

普通のコストで特殊な建設技術を要しない今でも普及しようとさえすればできるアメリカのソーラーハウスや、カリフォルニア州の省エネ庁舎をはじめ、大阪のゴミの山から生まれた鶴見緑地、環境創造としての修景のすばらしい神戸ハーバーランド、下水道処理場に生まれたトンボの楽園、さらに最近出現した新梅田シティの空中庭園など多くの具体事例を図と写真をふんだんに使い、分かりやすく紹介している。専門家だけでなくも分かりやすく興味を持って読み進めることができる良書である。自然との共生という言葉がよく理解できないという方もぜひ一度読んでいただき、身近なところから環境を考えていただきたい。

（吉村 元男著  
学芸出版社 2,884円）

生態都市政策と市民生活—福山市を対象に一戦後の地域開発の主要目的は、大都市の過大化防止と地域格差の是正にあるといえ



る。1962年の全国総合開発計画においても、拠点開発による工業集積及び中核的都市の建設が重要なテーマとして取り上げられ、さらにこれと並行して、新産業都市建設促進法、工業整備特別地域整備促進法により、新産都市・工特地域が生まれることになった。しかし、これら新産・工特は人口増加や就業構造の推移という点においては、指定直後は頭書の目標に向かっていったものの、その後も継続して構想の方向へは進んでいる都市は数少ない。

本書の研究対象となった福山市も、1961年の日本鋼管福山製鉄所の誘致を契機に1963年に工特地域に指定され、中国地方屈指の重化学工業都市として成長することになるが、1973年の第1次オイルショック、1979年の第2次オイルショックにより、基幹産業である鉄鋼産業は構造的な不況となり、そのため、人口増加率は減少し、年齢構成の高齢化もみられるようになってきている。

本書は「第1部 福山市の市民生活の動態」と「第2部 財政危機における都市自治体と都市政策」の2部構成となっており、第1部は、「第1章 地域産業のハイテク化・ソフト化とその行政需要」「第2章 巨大鉄鋼企業とその地域政策」「第3章 市民生活の空間構成」など9章から構成され、工業化、脱鉄鋼化、再産業化など福山市の地域経済的課題に対する諸主体の対応、ハイテク、情報化等への地域的取り組み、巨大企業日本鋼管の70年代以降の合理化とハイテク化への取り組みと勤労者の地域生活の変化など、福山市の全体としての社会構造と都市政策の関連を叙述してい

る。第2部は、「第1章 地方自治体の『財政再建』過程」「第2章 『財政再建』と福山市政の展開過程」「第3章 行財政改革の政治過程」など10章と終章「財政危機にともなう都市政策と市民生活の変貌」から構成され、①「再産業化」をめぐる公共政策とその実現への諸潮流、②都市社会の社会編成、③財政危機と都市官僚制の3つの視点から、市議会諸会派の混乱と再結集、都市官僚制の動揺と再編成、再建計画の内容分析など、財政危機のもとにおける市議会・行政・住民など諸主体のあり方を財政再建過程における諸潮流のなかで分析している。

本書は1990年に刊行された「都市政策と地域形成—神戸市を対象に—」の続編ともいえるもので、第2部終章において、神戸市の「都市経営」との比較がなされており興味深い。また、重厚長大産業の低迷は、神戸市を始め全国多数の自治体に深刻な影響を及ぼしており、この点、本書は福山市を対象とした調査・研究を介して、その知見の一般化を試みており、これからの都市政策のあり方を模索するうえで非常に参考となる良書である。

(似田貝香門・蓮見音彦編)  
東京大学出版会 8,034円)

#### 白石春樹の研究

白石春樹氏は、昭和46年から4期16年にわたって愛媛県知事をつとめた地方政界の実力者であり、県内外で著名な有力政治家である。また、知事在任期間末期に起こった地元紙への県ぐるみの「取材拒否」事件の一方の当事者として、全国的に話題とな

った人物でもある。

本書は「白石春樹の研究」をテーマに、様々な分野の専門家によって執筆された8つの論文から成る論文集であり、白石県政およびそれを推進した白石春樹その人への多角的な分析を通して、地方における戦後政治史と政治構造の解明を試みた労作である。

まず最初の論文である第1章「政治家白石春樹の誕生」では、白石春樹氏の生い立ちから県議になるまで、さらに有力な保守政治家として県議の中で頭角をあらわしていく過程を追っている。また、第2章「白石県政と愛媛『保守王国』体制」では、白石氏の政治活動全般を概括したうえで、白石県政の施策展開、白石氏の行政運営や政治手法について詳論し、白石県政の基本的特質を明らかにしている。さらに、第3章「白石春樹の政治理念」では、知事在職16年間の語録『生きがい』を手がかりとして白石氏の政治理念を分析・評価している。

以上の3つの論文によって白石氏および白石県政の全体像を明らかにしたうえで、第4章では白石県政下の地場産業政策、第5章では南予レクリエーション都市など地域開発政策、第6章では白石県政下の社会福祉の展開がそれぞれ詳細に分析されてい

る。さらに第7章では、戦後の愛媛教育行政と勤務評定・学力テスト問題が取り上げられ、また、最終の第8章では、先にも触れた坪内寿夫氏をオーナーとする日刊新愛媛に対する県の取材拒否事件が考察されている。

具体的な政治家個人や保守県政といった政治性の濃いテーマを取り上げる場合、立場によってその業績への評価が著しく異なってくるのは当然であり、それが勤務評定・学力テスト問題などで勇名をはせた白石氏となればなおさらであろう。しかし、本書は、そのようなテーマを扱いながら、できうる限り予見を排し、白石氏個人への聞き取り調査など丹念に実証的研究を積み重ね、極めて客観的かつ公平な分析・評価に努めている。もちろん各執筆者も自己の思想的立場を当然有しており、そのため各章で白石県政への評価は必ずしも一律ではないが、それがかえって政治家白石氏を多面的に解明することに役立っている。そしてこのような真摯な分析態度によって、本書は、一地方の特異な政治家を対象としながら、わが国地方政治全体の特質の解明にも成功しているといえよう。

(星島一夫編著  
啓文社 5,000円)

## 編 集 後 記

\* 神戸の都市イメージといえば、港、国際性、ファッションなど概して明るいイメージが多い。「行ってみたい」都市の1位に挙げられ、外部から「良いイメージ」をもたられることは、市民にとっては誇らしいことである。イメージアップに取り組み、成功した都市の事例をみると、何とかして自分たちの住むまちを変えたい、良くしたいという熱意をもった行政・住民の努力によるところが大きい。“すべての人が住み続けたい”まちづくりを実現するためには、神戸市もこれまでの都市イメージを生かしつつ、新たなイメージづくりに取り組んでいく姿勢を持ち続けなくてはならないと思われる。

\* 今回の特集は、「都市とイメージ」をテーマに取り上げ、総論として、追手門学院大学田中教授に、地方自治体のイメージアップ戦略について甲南大学高寄教授に、イメージアップとまちづくりの具体例をジャーナリスト亀地氏に、イメージによるまちづくりと地域活性化戦略について三井情報開発総合研究所田中副主任研究員に、企業のCI戦略について榎電通関西支社井原ディレクターに、神戸のイメージの変遷について神戸市広報相談部桜井課長に、北九州市のイメージアップ戦略について北九州市イメージアップ事業推進本部事務局松永主査に、それぞれ執筆いただいた。

\* 特別論文として、甲南大学高寄教授に、「アーバンリゾートフェア神戸論」を執筆いただいた。

## 都市政策バックナンバー

- 第61号 特集 都市と公共デベロッパーの評価 1990年10月1日発行
- 第62号 特集 インキュベータ政策の課題 1991年1月1日発行
- 第63号 特集 インナーシティ再論 1991年4月1日発行
- 第64号 特集 アーバンリゾート 1991年7月1日発行
- 第65号 特集 高齢者福祉 1991年10月1日発行
- 第66号 特集 住宅政策 1992年1月1日発行
- 第67号 特集 地域情報化へのビジョン 1992年4月1日発行
- 第68号 特集 国際化と経済振興 1992年7月1日発行
- 第69号 特集 国際的機関と地域振興 1992年10月1日発行
- 第70号 特集 リサイクル社会に向けて 1993年1月1日発行
- 第71号 特集 神戸ハーバーランド 1993年4月1日発行

☆年間予約購読のおすすめ

書店にて入手困難な方は、当研究所へ直接お申込み下さい。

予約購読の場合、送料は当研究所が負担いたします。

季 刊 都 市 政 策

第 72 号

印刷 平成5年6月20日 発行 平成5年7月1日

発行所 財団法人神戸都市問題研究所 発行人 高 寄 昇 三

〒651 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号(神戸商工貿易センタービル18F)

振替口座 神戸 3-75887 電話 (078) 252-0984

発売元 勁 草 書 房

〒112 東京都文京区後楽2の23の15

振替口座 東京 5-175253 電話 (03) 3814-6861

印刷 田中印刷出版株式会社

地方公務員のための総合月刊誌

創刊  
25周年

# 月刊 地方自治職員研修

● B5判 130頁 定価730円 毎月18日発売

〈特集〉 毎号地方自治の最先端の動きを鋭い視点で取り上げる総力企画。

〈地方の眼〉 第一線のジャーナリストが地域のホットなテーマを検証する好評企画。

〈今、世界のまちは〉 最新の海外地方自治事情を毎号満載。

〈ケースに学ぶ実務演義〉 行政・人事・財務・税務・福祉の事例研究

● 昇任試験対策講座

係長主任論文／行政課題論文／短縮事例演習／憲法／行政法／地方自治法／地方公務員法／組織管理／人事管理／事務管理／財務管理／政治社会事情／経済事情／労働事情／首都事情／知能分野／資料解釈



公職研

東京都千代田区神田神保町2丁目12番地

電話03-3230-3701 FAX.3230-1170

郵便振替 東京6-154568

地方自治を語るみんなの広場

〈予告〉

月刊

# 自治

1993. 7 定価500円(本体485円)

フォーエグ

VOL 406

特集：地方拠点都市を考える

〈総論〉

地方拠点都市地域整備に期待する

……………今野 修平

〈各論〉

地方拠点都市地域整備法の目指すもの……………松浦 正敬

地方拠点都市地域整備法に基づく各省市の施策……………秋口 守国

拠点整備の歴史を検証する……………本間 義人

地域の自主性、創意工夫をいかした地域づくりを目指して……………馬場 哲郎

地方拠点都市地域の指定を受けて……………野田 郷

地方中小都市の今後の振興をどう考えるか……………下平尾 勲

歴史に見る地域拠点文化の形成……………米山 俊直

……………

〈事例〉

「なんごく・こうち」の試み……………

なんごく・こうち地方拠点都市地域整備推進協議会

21世紀に向けた新都市「宮崎学園都市」

……………宮崎県土木部高速道・総合文化公園局

編集 自治大学校・地方自治研究資料センター  
(〒106) 東京都港区南麻布4-6-2  
電話 03 (3444) 3283

発行所 第一法規出版株式会社  
(〒107) 東京都港区南青山2-11-17  
電話03(3404)2251 振替口座東京3-133197

【地方公務員のための総合月刊紙】

# 地方自治ジャーナル

5月号

特集 パブリックアート入門

☆ 座談会 行政はアートの音を引き受けられるか

柏木 博 (東京造形大学教員)

西脇敏夫 (横浜市都市デザイン室長)

北川フラム (アートプロデューサー)

◆ 自治体による「彫刻のある街づくり」事業作品について

— 作品内容決定の方法に着目して —

◆ シアトル、ポーランドで考える

— パブリックアートのもたらすもの —

◆ 自治体の実践例 — 長崎 —

★ 新刊 地方自治ジャーナルブックレット No.5

『行政と企業は文化支援で何ができるか』

日本文化行政研究会・企業メセナ協議会共編著 定価 1,200円

編集・発行 (株) 公人の友社

〒112 東京都文京区小石川2-3-4 川田ビル

電話 03 (3811) 5701・FAX 03 (3811) 5795

定価660円(〒実費)

年間定期購読料 7,260円

(〒無料)

—— (株) 神戸都市問題研究所編 / 都市政策論集 新刊 ——

☆第15集

## ウォーターフロントの理論と実践 定価 2,500円

都市活性化の重要な政策課題となったウォーターフロント開発は、同時に、従来にない都市空間再生として、法律(土地利用規制)、財政(補助・融資)、空間構造(景観・デザイン)など多くの問題点を孕んでおり、しかもこれらの課題は、従来の産業社会的発想からのコペルニクスの転換を迫るものである。本書は、ウォーターフロント開発の基本理念と実施上の諸課題を多方面から考察するとともに、先駆的都市神戸市の貴重な実践例を提示している。

I ウォーターフロント開発の基本的視点

1 ウォーターフロント論

2 ウォーターフロント開発と都市設計

3 ウォーターフロント開発と事業システム

II ウォーターフロント開発への実施課題

1 ウォーターフロントと港湾再開発

2 ウォーターフロントと都市再開発

3 ウォーターフロントと港湾関連法

4 ウォーターフロントと用途地域制

III ウォーターフロント開発の実例

1 神戸ウォーターフロントの整備方向

2 ポートアイランド・六甲アイランド開発

3 ハーバーランド開発

4 メリケンパーク開発

※ ご購入は書店または神戸都市問題研究所へ  
お申し込み下さい。

—— 勁 草 書 房 ——

# 地方自治古典叢書シリーズ

<第2期> 好評の完全復刻版第2弾 発売中!

5 都市社会主義 片山 潜 著  
鉄道新論(全)

6 住宅問題と都市計画 関 一 著

- A 5判上製函入 各420頁前後
- 5, 6巻定価各 6,000円(税込)
- 本文は写真製版による完全復刻版

<第1期> 一既刊一

1 都市政策の理論と実際 関 一 著

2 応用市政論 安部 磯雄 著

3 都市独占事業論 安部 磯雄 著

4 改訂 都市経営論 池田 宏 著

- A 5判上製函入390頁~580頁
- 1~4巻 定価各 4,120円

編集発行 財団法人神戸都市問題研究所  
地方自治古典叢書刊行会

編集代表 宮崎辰雄

編集委員 伊東光晴・佐藤 進・柴田徳衛・柴田 護・高寄昇三  
新野幸次郎・宮本憲一

学 陽 書 房

東京都千代田区富士見1-7-5

電 03-3261-1111/振・東京 7-84240

---

---

## 神戸都市問題研究所出版案内

---

---

### 都市政策論集

- ☆第1集 消費者問題の理論と実践 定価 2700円
- ☆第2集 都市経営の理論と実践 定価 2200円
- ☆第3集 コミュニティ行政の理論と実践 定価 1700円
- ☆第4集 都市づくりの理論と実践 定価 2600円
- ☆第5集 広報・広聴の理論と実践 定価 2500円
- ☆第6集 公共料金の理論と実践 定価 2200円
- ☆第7集 経済開発の理論と実践 定価 1700円
- ☆第8集 自治体OAシステムの理論と実践 定価 2000円
- ☆第9集 交通経営の理論と実践 定価 2000円
- ☆第10集 高齢者福祉の理論と実践 定価 2200円
- ☆第11集 海上都市への理論と実践 定価 2200円
- ☆第12集 コンベンション都市戦略の理論と実践 定価 2500円
- ☆第13集 ファッション都市の理論と実践 定価 2500円
- ☆第14集 外郭団体の理論と実践 定価 2500円
- ☆第15集 ウォーターフロント開発の理論と実践 定価 2500円

### 都市研究報告

- ☆第3号 公共投資の効果に関する実証的分析 定価 4000円
- ☆第5号 インナーシティ再生の  
ための政策ビジョン 定価 3000円
- ☆第6号 神戸／海上文化都市への構図 定価 3500円
- ☆第8号 集合住宅管理の課題と展望 定価 2000円
- ☆第9号 地方自治体へのOAシステム導入 定価 5000円
- ☆第10号 民活事業経営システムの実証的分析 定価 4000円

※ ご購入は書店または神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。

季刊 都市政策 第72号 ISBN4-326-96096-5 C3331 P550E

発売元 **勁草書房** 東京都文京区後楽2の23の15 定価 550円  
振替東京 5-175253 電03-3814-6861 (本体 534円)