

共通論題：『まちづくりのリーダーシップ』  
基調講演 まちづくりのリーダーシップ

石原武政 (Takemasa ISHIHARA)

関西学院大学商学部

### 1. 課題の限定

「まちづくり」という言葉は極めて多義的に用いられている。もともとは都市計画や土木の分野で用いられていたのが、商業分野で初めて用いたのは、名古屋の布団商・三輪田春男であったという（協本2000）。しかし、それが小売業の分野で一般的に定着するのは、大店法が規制緩和された1990年代初頭であり、そして2000年に大店法が廃止され、いわゆる「街づくり三法」体制が確立するに及んで、この言葉は一気に「流行語」とも言えるほどの広がりを見せるようになった。

流通政策的観点からいえば、1990年代初頭といえ、まだバブル経済に浮かれていたとはいえ、地域小売業の疲弊が深刻な問題となり始めて頃であった。商店街の景況感が悪化し、空き店舗が目立つようになる。それに対応して空き店舗対策事業が導入されるが、際立った成果をあげることはできなかった。空き店舗を単なる商店街問題として捉えることはできないのではないか。商店街の問題は都市そのものの問題なのではないか。とすれば、都市そのものに目を向けなければ、地域商業の活性化や空き店舗問題の解決もおぼつかないのではないか。芽生え始めたこのような実感が、「まちづくり」を求めたのであった。2000年の三法体制以降、その流れはいっそう強固になったかに見えた。

しかし、2000年以降のまちづくり三法は当初の期待通りの成果をあげたとはいえなかった。

2005年に始まった三法見直しは、大規模小売店舗立地法のガイドラインの改定に始まって、都市計画法、中心市街地活性化法の改正と続き、いま新たな段階を迎えようとしている（石原2006b）。

まちづくりが注目されるようになっておよそ20年の歳月が経過した。その間、アメリカやヨーロッパでの先進的な取り組みが紹介され、新たな制度的枠組みがいろいろと導入されてきた。それにもかかわらず、わが国で際立った成果があがっていないのはなぜなのだろうか。もちろん、この間に中心部の賑わいを取り戻し、まちの活性化に成功した事例がまったくないわけではない。長浜市（滋賀県）、長野市、青森市、佐世保市（長崎県）などは、中心市街地再生の代表的な事例としてしばしば取り上げられている。しかし、こうした成功事例が圧倒的に少ないのは紛れもない事実である。

そうすると、なぜわが国では成功事例が極端に少ないのか、なぜ上にあげたような都市では成果をあげることができたのか、といった疑問が浮かび上がるのは当然である。そして、その解答としてしばしば指摘されるのが「リーダー」の問題である。リーダーに恵まれれば成功し、恵まれなければ上手くいかない、だからリーダーを養成することが大切だ、というわけである。

本フォーラムでもこのテーマが選ばれた背景にはこのような事情があるのかもしれない。しかし、本稿では、「いかにすれば優れたリーダーを育成できるか」といった実践的な課題を追求するのではなく、もう少し根源的な問題を問

いかけることによって責めを果たしたい。直接的には、次のような一連の問題を考えることを直接的な課題として設定したい。小売業にとって「まちづくり」とは何なのか。それは小売業本来の活動とは異質な領域の問題なのか。商店街やまちづくりの舞台はどのような組織特性をもっているのか。そこにおけるリーダーシップとはどのようなものでありうるのか。これらの検討を通して、小売業におけるまちづくりの意義とリーダーシップのあり方についての議論を深めることができれば幸いである。

## 2. まちづくりの原点

### 企業の社会的責任と倫理観

「まちづくり」という言葉は比較的新しいが、その考え方ははるか昔にさかのぼることができる。例えば、昨年、関西経済同友会が公表した『上方発 企業の社会貢献宣言』（(社)関西経済同友会CSR・企業倫理委員会、2007.5）は、その冒頭で「江戸時代から明治・大正・昭和の多くの日本の企業家の中には『企業が社会のためにあること』を自明のことと考えていた人たちも少なくない」（1頁）と書いている。「企業が社会のためにある」というのは、企業にとってはまさにまちづくりの原点ともいえる視点である。

同宣言は、さらに次のように述べた後、多くの関西企業に残された家訓や倫理観を紹介している。

「今、CSRという外来語をレンタルして自分たちにぴったり合っているかのように振舞っているが、実は、経営者も、その従業員にも、本当の意味で自分たちのものになっていないのではないだろうか。」（2頁）

「『原点に立ちもどる』ために、我々、関西経済同友会はその立地基盤である大阪、更には大阪に大きな影響を与えた京都、近江など江戸時代の上方の商人たちの考え方や倫理観、またそれらを受け継ぐ、関西実業界先達の実践に立ち

もどることが必要である。／第一に、企業の本業・業務が社会の発展に役立っており、企業内部だけではなく社会と向き合っていなければならない。／第二に、従業員のモラル・企業の雇用責任も重大である。自社が良かったら良いという企業の論理はもはや通用しない。」（2頁）

企業の社会的責任、あるいはより積極的に社会貢献は、近年、極めて重視されてきた視線であるが、それはむしろこうした視線がおろそかになり始めたことの裏返しだといってよい。かつては、改めてそのことを強調するまでもなく、もっと豊かに社会貢献を実践できていたのである。地球環境と同じように、それが健全に作用しているときにはそのことの大切さが意識的に強調されることはない。それでも多くの人びとはそれを自然のうちに大切にすし、仮に一部の人がそこから逸脱しても、それが直ちに問題となることはなかった。しかし、その逸脱が一般化すると、地球環境そのものが危機に陥る。その段階になってようやく、私たちは地球環境の大切さを認識し、温暖化対策を含めたさまざまな取り組みを開始するのである。

ここでいう小売業の対外的視線（石原2006）も同じである。もともと、小売業は外部との関係を前提として始めて成り立つ「社会的存在」である。それは、小売業が消費者のニーズに向き合うという意味だけではない。小売商は単独では消費者ニーズのごく一部としか向き合うことはできず、したがって他の小売商と互いに競争しあいながら補完しあうことが必要であった。多くの小売商が空間的に密集して存在することによって商業集積を形成し、その商業集積全体が消費者ニーズと向き合う（石原2000）。そうなると、商業集積全体としての魅力が個々の小売商の成果にまで影響を及ぼすことになる。そう考えれば、どのような集積が形成されるかを考えることは、極めて当然であったといえてよい。

## 企業の社会的責任と社会貢献

しかし、それでもこうした対外的視線や社会貢献の考え方は、しばしば危機に瀕することになる。企業は反面では利益を追求する存在であり、時としてこうした対外的視線が企業利益と矛盾すると受け止められることがある。関西企業の多くが家訓の中にこのことをあえて強調したのも、その誘惑が強く、よほどの警戒が必要だということを、後世にまで残すべきだと考えたからに他ならない。

では、家訓は社会貢献と企業利益をどのように結びつけたのか。端的に言って、それは「長期的視点」と社会への視点を強調することによってであった。例えば、住友家の家訓は「浮利にはしり軽進すべからず」と述べ、目先の利益の追求を厳しく戒めている。長い未来に向かって企業を存続させ、発展させるためには、あえて短期的な利益を犠牲にしてでも、誠実に行動せよというのである。あるいは、近江商人の家訓の中でも有名な「三方よし」も、自分の利益だけではなく、買い手と世間の利益を同時に考えることを強調している。

社会・経済が比較的安定していたときには、こうした家訓が実践的な教訓となったであろう。しかし、経済が大きく変化するとき、何が「浮利」であるかを判断することは容易ではなくなる。新たな利益機会は、一見したところ「浮利」に見えるかもしれないが、しかしそれが新しい時代の流れであるのかもしれない。あまりにも慎重に「浮利」を判断すると、チャレンジ精神を喪失することになってしまうとも限らない。

同じことは「三方よし」についても言える。社会との調和を求めるとはいうものの、あまりにもそれを強調しすぎると、新規事業にほとんど何も手を出せなくなるかもしれない。商業集積内にも、その外にも小売商は常に存在する。彼らはお互いに支えあう関係であると同時に、常に競争者でもある。たとえ、いま直接競合しあっていないなくても、いつお互いの領域に手を伸ばすとも知れない以上、潜在的には競争者であ

ることになる。他人の商権を侵すことなく、自分の商権を拡大することは不可能なのだ。おそらく、このことの危険性を強調し、もっと果敢に行動せよと呼びかけたのが、岡田屋の家訓とされる「大黒柱に車をつけよ」であるのだろう。いったん店舗を構えたその立地に、必要以上に拘束されてはならないというわけである。ここでも、その「必要以上」をどのように判断するかが鍵となる。

社会・経済の動きは、かつてに比べると格段に早くなってきた。これまでは前提とすることができた構造が、短期的に変動するようになる。細く長く利益を追求することができないわけではないが、もっと大きな利益機会が次々と登場し、そしてそれが短期のうちに消えていく。これを「浮利」として追求しなければ、企業は成長できないばかりか、その存続そのものまで怪しくなる。

こうして、企業は以前にもまして環境の変化に機敏に対応することを求められるようになる。環境の変化をすばやく受け止め、いやむしるそれを先取りして新たな事業機会を切り開くことのできる企業は、大きな収益を手にするだけではなく、時代の先端を行く企業として賞賛される。そうなると、「新たな事業機会」と「浮利」の区別はますます難しくなる。重厚で手堅い経営よりも、軽やかで派手な経営に注目が集まる。経営は短期的な「フロー型経営」の色彩を強めていく。

それを時代の流れと受け止めながらも、どこかで健全だとは言いつれない一抹の不安感があるのだろう。それが改めて、企業の社会的責任や社会貢献の重要性を強調させるようになる。浮利を求めた企業は浮利の中に沈む。私たちはそんな企業を数多く目にしてきた。企業の社会的責任ばかりを強調して収益が上がりなくては話にならない。しかし、社会貢献には目もくれず、事業の拡大に邁進する企業が本当に次の時代にまで生き延び、社会の評価を勝ち取ることができのだろうか。決してそうであってはならない。そう考えながら、環境が激変する今日、

それに確信がもてず、改めてそのことを強調する意義は高まっている。しかし、それははるか昔から確認され、強調されてきた課題でもあった。

### 3. 小売業の外部性とルール

#### 対内的視線と対外的視線

さて、目を小売業に転じよう。伝統的に見れば、1店1店の小売商は小規模であったが、それらが連担することによって独特の空間をつくり出してきた。それは、例えば、街道沿いの商店街、参道商店街、あるいは華やかな中心商店街が独特の雰囲気をもっていることから明らかであろう。小売業は単に消費者に商品を提供するだけでなく、店舗という建物、その連担を通して街並みをつくり、まちの雰囲気をつくり出してきたのである。小売商の存在を無視しては、街並みやまちの雰囲気を語ることはできない。

商業論の標準的なテキストでは、商品の売買を媒介するという商品流通上の機能が強調され、店舗を通して外部に向かって広がる効果や影響については、ほとんど触れられることがなかった。そこでは小売業も商業の一環として、商品を消費者に効率的に販売する機関として位置づけられ、そのためにさまざまな革新や業態開発を行うものと考えられてきた。環境の変化をいち早く取り込み、絶えず革新を行う。それこそが企業家精神にあふれる小売商であり、その努力に対して利潤と成長という報酬が与えられるというわけである。

こうした側面が小売商の「本来的」活動に当たることについて、異論はない。しかし、考えてみれば、小売商のこの本来的活動においてさえ、それを単独で実現することは絶望的に難しい。専門化された小売商は消費者ニーズのごく限られた一部に向き合っているにすぎない。消費者は自らの生活を豊かに営むためには、数多くの小売商と接触しなければならない。小売商が大規模化するとこの点はかなり緩和されるようにも見えるが、百貨店や量販店といえども、

単独では十分な品揃えを構成できないことは、郊外に開発されるショッピングセンターの強大さを見ても明らかであろう。そこでは百貨店や量販店といった核店舗と共に膨大な数の専門店がテナントとして加わっている。

その意味で、小売商は必然的に外部において他の小売商やその他のサービス業者と関連を取り結ぶとあってよい。比較的限られた空間の中に彼らが立地することによって「商業集積」が形成され、それが全体として、生産と消費を効率的に媒介するという商業の最も重要な機能を担うのである（石原2000）。このように小売商が外部において取り結ぶ関係を私は「小売業の外部性」と表現したが、商業集積は小売商がその売買機能において外部性をもつことの具体的な表現であるということが出来る。

しかし、外部性はこうした売買機能に限定されるわけでは決してない。そのことは、上の街並みやまちの雰囲気の例からも明らかであろう。商業活動は必然的に店舗という容器を求める。私はその店舗を売買集中の外部性と捉え、さらにその店舗の外部性として街並みを理解することができるかと主張した（石原2006）。そうすることによって、店舗や街並みを小売業の本来的活動である売買そのものと関連付けることができるようになる。

しかし、外部に取り結ばれる関係は、個々の小売商の意図を越えて、結果として現れる関係であるにすぎない。その意味で、「外部性」の概念は極めて中立的である。外部性は結果として魅力的な街並みをつくることもできれば、乱雑で危険なまちをつくることもできる。ところが、その結果としてできる街並みが、その集積への集客力に影響を与え、今度は個々の小売商の成果に跳ね返ってくる。魅力的な街並みは消費者をひきつけるのに対して、危険なまちには消費者は近づこうとはしないであろう。

こうした関連を意識できれば、よい街並みやよいまちの雰囲気をつくり出そうという意図が働くようになる。さしあたり、それは個々の小売商が外部を意識しながら行動することから始

まるであろう。意識的な共同行為が行われるわけではない。それでも、例えば各小売商が周辺との調和を意識して行動するならば、結果として1つの「秩序」が形成されることになるであろう。私は、小売商が自らの事業の拡大に向ける視線を「対内的視線」、外部との調和や関連に向ける視線を「対外的視線」と呼んだ(石原2006)。対内的視線と対外的視線は、小売商が本来的にもち合わせている2つの側面なのである。

### 慣習と暗黙のルール

対外的視線はさしあたり個々の企業の経営姿勢の問題である。対外的視線はさまざまな方向に向かって開かれている。その中でも、その企業が立地する地域社会に目が向けられるとき、「まちづくり」の視点が浮かび上がってくる。明示的な共同行為が行われなくても、対外的視線が重なり合う中で、よい街並みやよい雰囲気をつくり出すことはできる。かつての街道沿いや参道商店街の多くは、こうした対外的視線の重なり合いの中で形成されてきたと考えてよい。各小売商の行動は慣習化され、それが共有されることによってまちの「秩序」が形成され、それが緩やかな「暗黙のルール」となって各小売商の内的規範として受け入れられるとき、まちは安定を獲得することができる(ハート1961)。

しかし、万事がそのように上手く進むとは限らない。店舗規模が類似しているときには外部性の対称性がほぼ約束されているが、規模格差が拡大すると外部性が非対称になる。そのとき、その緩やかなルールは無用な拘束ないし規制とみなされる可能性が強くなる。あるいは、そのまちに新たに参入しようとする外部者には、街の「ルール」は理解しがたい習慣とみなされるかもしれない。外部者は、まちの文脈への理解を欠き、慣習の意味を理解できない限り、躊躇なくそれを無視するであろうし、それに異議を申し立てることはほとんど無意味な営みとなるだろう。こうして、対外的視線の単なる重なり

合いである限り、外部性は脆弱性をまぬかれることはできない。

自然発生的な外部性が危機に直面するとき、その意識的な管理を通して、よりよい外部性を構築しようとする動きが始まる。小売商が自らの外部性を意識の中に取り込み、さらにそれを共同の意思のもとに維持し、管理しようというのである。これこそが小売商にとっての「まちづくり」の視点である。この文脈では、小売業にとってのまちづくりとは、彼らがもともと持っている対外的視線を共同の意思のもとに置くことによって、自らがよりよい空間のもとで活動できる環境を整えようとするものだといってもよい。それはまた、企業が自らをそれが立地する地域との関係で捉え、地域社会の中に生き、地域社会と共に生きることを自覚し、よりよい地域社会づくりに貢献しようとする活動だと言い換えることもできる。このように考えれば、まちづくりは小売業の「本来的活動」と密接に結びついたものだということが理解できるであろう。

自然発生的な外部性を意識的に補強するためには、暗黙のルールを根拠をもった申し合わせ、さらには拘束力を持った取り決めにまで高める必要がある。それは自主的な確認や協定に始まり、条例や法律において最高潮に達する。こうして規制される明示的の申し合わせは、遵守すべき内容を明示的に示すことによって、当事者間にありうべきあいまいさを軽減する。さらに、条例と法律は、自治体と国という機関と広がり相違はあるものの、間接民主主義のもとで、議会において住民の意思として確認された取り決めとなり、時には罰則規定をさえ伴うことができる。条例や法はそれが制定される過程の形式的な正当性によって、たとえその内容が意に沿わないものであっても遵守すべきだという一般的な理解高めることができる。

その意味で、こうしたルールの明文化は重要な意味をもっているが、しかし地域が育ててきたすべてのルールを明文化することはもとより不可能である。いや、明文化することができる

のは、私たちが日常的な行動の中で従っているルールのごく一部にすぎない。人は挨拶をしなければならぬという明文化されたルールがなくても挨拶をする。そうすることは暗黙のルールであるし、それによって私たちは健全な社会生活を営むことができる。法律や条令は、その周辺に多くの明文化されないルールや取り決めをもつことによって始めて健全に機能することができる。逆に言えば、ルールの明文化は重要ではあるが、明文化されず、したがってすべての人にあらかじめ明示されたもの以外はルールとして認めないというのでは、社会は健全に機能することはできないものといわなければならない。

地域における各自の活動の外部性が、明文化されているか否かを問わず、こうした共有されるルールの中に納まっているとき、あえて彼らの活動を調整したり、規制する必要はまったくない。しかし、ルールが時として各自の行動を制約すること、しかもそれが解釈にあいまいさを残しながら成長の桎梏となることから、ルールの意識的な無視や逸脱が始まる。それは特に明示化されないルールについて起こりうる。そのとき、改めてルールを確認し、共有できる価値をつくり出して行かなければならない。意識的な活動としての「まちづくり」がここから始まる。その意味では、まちづくりは一致する利害を確認しあう作業ではなく、むしろ伝統的なルールが形骸化する中で、新しい環境に合わせて、新しい価値観とルールをどのように作り上げるかという問題だということもできる。まちづくりにおいて、特にリーダーシップの重要性が問われる理由もこの点にある。

#### 4. リーダーシップの意義 環境変化とリーダーシップ

さて、リーダーシップに関する議論は長い歴史をもち、何度も繰り返されてきた。それでもなお、改めてリーダーシップ論が求められるということは、「理想的なリーダー像」が一義的に決定できないことを意味している。例えば、

織田信長、豊臣秀吉、徳川家康といった戦国武将になぞらえてリーダーのタイプが議論されることがある。しかし、この場合でも、どの型が最もよいという結論を下すことはできない。要するに、求められるリーダーの型は直面している環境の状態に依存するということであろう。

近年、改めてリーダーシップの重要性が強調されるようになってきているが、そこではしばしばトップダウン型のリーダーシップが強調されているように見える。特に、行政改革を掲げて民間の知恵と活力を活かそうとするときには、意思決定の速度の重要性が強調され、議論よりも即断即決が求められる傾向が強い。そこでは、稟議を重ね、合意を形成してきた行政的手法が、非効率で、リーダーシップが発揮されない状態として問題視される。トップの判断が重視され、それに基づいて速やかに行動を起こすべきことが強調される。それに対して異論を唱えようと、「抵抗勢力」として問題視され、攻撃される。

このことが典型的に示すように、これまでのやり方や意思決定の枠組みを変更し、将来に向かった大きな改革の方向を提示し、新しい方向を見出そうとするときには、トップダウン型のリーダーが求められることになる。それまでの方向や枠組みに慣れてしまった人たちがいくら衆議を重ねても、それを打ち破るような大胆な発想はなかなか生まれてこない。時に危機意識をもって変革を迫るような提案が行われても、普通の状態でそれが多数を占めることはほとんど考えられない。このとき、集団の意思決定は慣性の法則に支配されるように、細かな改革を重ねながらも、基本的には同じ方向を継続することになりがちである。強いリーダーシップが求められるのは、そのことの危険性を認識するからに他ならない。

では、従来のやり方を根底から問い直すような意思決定が求められるのはどのようなときか。端的に言って、それは環境の変化が急激に起こっているときである。環境が安定しているときには、それまでの考え方や戦略を基本的に踏襲することができる。しかし、それに疑問を

投げかけるのが、環境の変化である。そういえば、リーダーシップ論が注目される時は、決まって環境が大きく変化し、時代が新しいうねりを求めているときであった。リーダーシップ論が繰り返し登場するのは、強いリーダーシップを求める時代の要請に基づくものと考えてよい。

### リーダーシップの基盤

さて、ではその「強いリーダーシップ」とはどのようなものだろうか。リーダーの提案や指揮に対して、他のものが広くそれを受け入れる。そのとき、リーダーシップは最も健全に、そして最も抵抗なく発揮される。リーダーの時代を読み、現状を分析し、将来を構想する力、多くの人がそれに信頼を寄せるとき、リーダーは真の意味でリーダーとなることができる。彼は特段の強制力を発揮することなく、人びとをひきつけ、集団を引っ張っていくことができる。

しかし、変革期には「将来の構想力」そのものがしばしば論争的になる。多くの人々は自分で内発的に将来を構想できるとは限らない。それでも、彼らはリーダーと思いき人たちが指し示す方向に耳を傾け、それを判断することができる。自分がほんやりと期待し、想像していたのとよく似たメッセージに出くわせば、「そうだ、そのとおりだ」と喝采を送るだろう。そうではなくても、「いわれてみればそのとおりだ。そんなことも考えられるのか」といった感覚になることがあるかもしれない。「目から鱗」にも似た状態である。これらの場合には、人びとはそのリーダー候補を積極的に支持するであろう。大きなところでそうなれば、あとは「あの人が言うのだから」という理由で支持を勝ち取ることも決して珍しくはなくなる。

マーケティング・チャネル論の世界では、社会学の理論を援用しながら、勢力基盤を次の5つの要因から説明するのが一般的となっている(Stern=El-Ansary1977)。すなわち、報酬、制裁、正当性、専門性、一体性がこれである。上のような場合、専門性や一体性が基礎となって

正当性を強化し、それがリーダーに勢力を与えていることが理解されるであろう。リーダーは彼の提案が多くの人びとによって受け入れられることによって、リーダーシップを発揮することができる。

しかし、リーダー候補者が、あるいは「長」として形式的にリーダーの地位にある人が、常にそうしたメッセージを発することができるわけではない。悲劇はこのときに始まる。リーダーは自分の意見がスムーズに受け入れられないことに苛立ちを覚え、「なぜ私の意見が通らないのか、これではリーダーシップが発揮できない」と怒りを露にすることになる。そのとき、彼の提案を押し込むために常用されるのが、報酬と制裁である。いわゆる、「アメ」と「ムチ」である。あからさまな利益誘導と恐怖感が提案への屈服を迫るといっても過言ではない。これが極端に現れるとき、リーダーは「独裁者」となることになる。トップダウン型リーダーシップの危険性がここにある。

現実には、このような極端な形が現れることは稀である。多くの場合、地位を獲得したリーダーはその地位ゆえに「正当性」を与えられ、多くの提案が受け入れられやすい状況におかれることになるからである。しかし、トップダウン型リーダーシップは、報酬や制裁といった粗野な基盤ではなく、正当性、専門性、一体性といったより洗練されたソフトな基盤に基づいてこそ、真の意味でのリーダーシップを発揮できるという点は重ねて確認しておくに値する。

トップダウン型リーダーシップの対極にあるとされるのが合意型リーダーシップである。トップダウン型リーダーが自らの意思を鮮明に打ち出し、それを基に集団を引っ張るのに対して、この合意型リーダーはまずはみんなの意見を聞き、その中から着地点を見出していこうとする。それだけに、他の人びとには「自分の意見を聞いてもらえた」という満足感を与えることができるが、対立する意見の中から1つの方向を見出すことはそれほど容易なことではない。それだけに、結論を導くのにしばしば時間がかかる。

先のトップダウン型とは対照的に、環境が安定し、意思決定にじっくりと時間をかけることができる場合には、この型のリーダーでも特に問題が生じるわけではない。いや、むしろ平時には、大きな敵をつくらず、集団の中に対立を持ち込まないこの型のリーダーのほうが好まれる傾向にあることは間違いない。

合意型リーダーは多くの人の意見を聴いてその中から解を見出そうとすることから、調整型リーダーとも呼ばれる。こう言うとき、トップダウン型と合意型は両極のタイプのように見えるかもしれない。確かに、自分の意見が先行するか否かや決定に至るまでに必要な時間という点では大きな相違があるのは間違いないのだが、リーダーシップの基盤という点からすれば、両者はそれほど異質だとは思えない。

合意型リーダーシップが有効に機能するためには、リーダーの調整的な判断力が決定的な重要性をもつからである。合意型リーダーも報酬や制裁といった勢力基盤に依拠することはあるが、それを傘にきて追従を迫るということとはほとんどありえない。彼のリーダーシップははるかに正当性、専門性、一体性といったソフトな基盤に基づかざるを得ない。時代がいかに安定しているとはいえ、時代の流れの中で多くの人のびとの納得が得られる案を提案できるかどうか。ここにほとんどすべてがかかっているという点では、両者の間に決定的な相違はないといってもよい。

## 5. まちづくりにおけるリーダーシップ 商店街におけるリーダーシップ

ここまではリーダーシップについてのやや一般的な考察である。もちろん、ここで指摘したことはほとんどそのまま当てはまるものの、まちづくりの現場ではさらに特殊な条件が働く。伝統的に、リーダーシップ論は企業組織を念頭において議論される傾向が強かったが、まちづくりの現場は企業組織とはまったく異なった組織のもとに運営される。そのことがまちづくりリーダーには特に困難な問題を投げかける。

これまで繰り返し指摘されてきたように、商店街組織は分散的に所有され、組織として内部に公式の権限関係をもたないという意味で、企業組織とは決定的に異なっている。多数の店舗が密集して立地することによって、それぞれが外部性によって結ばれ、対外的には1つの組織として受け止められるとしても、それが内的に1つの組織を形成するという保証はない。商店街に「組織」としての内的な形式を与えるのは、商店会や商店街組合といった集団への結集である。

しかし、その集団への参加は完全に個店の任意にゆだねられており、決して強制されるわけではない。企業組織の場合も参加の意思のあるもののみが結集しているという点に変わりはないが、逆に参加の意思のないものは最初から排除されている。しかし、商店街では組織から排除されても、依然として立地を共にし、外部性を共有しあうことには変わらない。各個店が組合員であるかどうかは、外部の消費者からはしばしば識別が困難でありながら、非組合員を含めて組織が評価される可能性はきわめて高い。

地縁的な組織としての商店街は、お互いがなぜそこに立地しているのかを説明できないまま、1つの組織を形成していかなければならない。このような組織を私は「所縁（ゆかり）型組織」（石原1986, 2006）と呼んできた。所縁型組織は構成員の異質性が高く、まさに「六尺の男と三尺の男が二人三脚をして走る」（松井1939, 1958）状態で、組織としてのまとまりを形成することは難しい。たとえ組合員として組織の中に参加させることができたとしても、共同事業への参加を十分に引き出すことができるとは限らない。組織における公式の権限関係の欠如は、組織が彼らに対して動機付ける方法を大きく制限されていることを意味している。組織には通常は、アメもなければムチもないのである。

それでも、商店会長や組合の理事長といった形で「長」は存在するし、長になることによってリーダーとしての正当性が形式的に与えられ



ることは確かである。しかし、その正当性は、公式的権限連鎖に裏付けられず、組織からの脱退の自由を保証する中でしか働くことはできない。その意味で、この形式的な正当性が長に与えるリーダーシップとしての基盤は、企業組織の場合に比べるとはるかに脆弱なものといわなければならない。商店街において、リーダーシップの重要性が強調されるのは、リーダーを必要としながら、リーダーシップを有効に発揮させる組織基盤が極めて脆弱だからにほかならない。

### まちづくりのリーダーシップ

だが、「まちづくり」となると、事態はさらに困難になる。本稿では小売業の側からまちづくりを見てきたが、まちづくりそのものを考えれば、住民の生活のあらゆる局面に関心が及ぶのは当然のことである。その意味で、まちづくりは単なる商店街活動ではない。現にまちづくりに地域の住民や各種の団体、NPOなどをその主体の中に取り込もうとしていることが、そのことを示している。彼らは、抽象的に「このまちをよくしたい」という思いを共有しているとはいうものの、「よくする」ことの内容も違えば、良し悪しの判断基準も異なるかもしれない。さらには、直接的な利益は求めなくても、利害関係は複雑に絡みあうこともある。商店街だけでもまとまりをつくるのが困難であったのに、組織をそこまで拡大して、はたして全体として調和のとれた行動が期待できるのだろうか。まちづくりにおける組織論的に見た最大の課題はここにある。

まちづくりは多くの主体が抽象的な目標を共有しながらも、それぞれに独自の活動を行うことによって成り立つ。各主体の活動は決して無関係ではなく、それぞれが関係しあうであろう。しかし、その関係を事前に計画的に調整することは不可能である。企業組織や行政組織との違いがここにある。まちづくりの組織は計画・統制型の組織ではなく、もっと緩やかに自律的主体が行動する中で自己組織的に関係しあい、秩

序を形成する組織として理解する必要がある。そこでは、各主体の活動を緩やかに連結しながら、一つの方向に結集させ、それから明らかに逸脱する行動については調整するという意味でのリーダーシップはぜひとも必要である。もちろん、まちが危機から脱出するために新たな方向を意識的に追求しようとするときには、もっと積極的に方向性を指し示すリーダーシップが求められるかもしれない。しかし、その場合でも、まちづくりの場においては、トップダウン型のリーダーシップははじめから期待すべきもないのである。

「大義です。こちらに大義があれば、そんなわがままは言わせませんよ。」「基本的な考え方が間違っていなければ、企業も、行政も、住民も、商人も、だれも抗しきれない。自分だけのエゴは通させません。」これは、今からおよそ20年前、広島市の中心部において、7つの商店街と6つの町内会、50の企業を結集して「広島市中央部地区振興の会」を結成した故・加藤新の言葉である（石原・石井、1992）。この言葉の中に、リーダーシップの基盤が提案内容における正当性にあることが読み取れるであろう。

多くの人々が納得する大義を前面に掲げることによって、意見や路線に相違が生じても、かなりの問題は調整可能であろう。細部の管理や調整までは行わず、それぞれの方向を可能な限り理解しあう。そのような組織風土を形成することはぜひとも必要である。しかし、時には大義と大義が衝突したり、何が大義からの逸脱に当たるのかについて意見が対立するかもしれない。これはあらゆる組織の、あらゆるルールが直面する問題である。それに対しては、十分な議論と相互理解、初志の確認等が積み重ねられる必要はあるが、最終的には何らかの「裁定」によって解決しなければならない。その意味で、ハートの言う「裁定のルール」（ハート1961）の意義を確認しておくことは重要である。この裁定は、第三者機関にゆだねられることもあれば、組織内における多数決によって下されることもあるだろう。

しかし、まちづくりにおいては、こうした具体的な取り決めや裁定よりも、もっと自由に多くの主体を引き込み、積極的に参加を促し、それぞれが自律的に活動するように促すことがもっと大切である。1つの目標に向かって手段を結集し、それらを効率的に束ねるといった企業経営式の「硬い」管理に対して、商店街やまちづくりにおいてはもっと緩やかで「やわらかい管理」(石原2000b, 2006)が求められる。そこでの最も重要なリーダーシップは、多くの主体を大義の下に結集させることであり、その中で始めて「正当性」が組織参加者から付与されることになるであろう。

## 6. まちづくりの評価システム—むすび—

本稿では、小売業の側からまちづくりを考えてきた。小売業の側から見たまちづくりとは、各主体の外部性を重ね合わせながら緩やかなルールを形成することによって、その地域に独自の「秩序」を創発させることだということができる。その意味で、まちづくりは目的をもった主体的行動ではあっても、企業のような公式的組織における行動とは決定的に異なる。多くの主体が自律的に行動しあいながら秩序を創発させるのであるから、そこに「管理」や「リーダーシップ」の概念がもち込まれても、緩やかで、柔らかな内容とならざるを得ない。

外部性を重ね合わせるためには、各主体が対内的視線だけではなく、対外的視線を強く意識することが求められる。しかし、この対外的視線は、時として企業としての成長の桎梏となり、対内的視線と矛盾することがある。このとき、この主体に対外的視線の重視を強制する力はない。それがそのままの状態で放置されるとすれば、まちのルールや秩序は各主体の個別的意思決定にその帰趨をゆだねることになってしまう。そのことを認識して、外部性の重なりあいをもっと意識的なコントロール下におこうということから、まちづくりは始まる。

短期的な利益を重視すれば、その地域の特有の伝統やルールを無視して、対内的視線を強力

に打ち出すかもしれない。一定期間後には修正するとしても、短期的に獲得した利益は次期の活動の資源となる。その限りで、対内的視線を重視しようとする誘惑は常に付きまとう。そうした「やったもの勝ち」はいかにすれば制御できるのか。近年、企業の社会的責任や社会貢献の重要性が強調され、企業や各協会などがこぞって「宣言」や「ガイドライン」を発表するのは、自らの姿勢を公表することによって、他社にも同調を求めるものといえてよい。一般に、こうした規制的協定は、それを締結した瞬間に協定を破るインセンティブが極大化するが、ここではそれが自らへの自覚として語られること、広く社会に語りかけ、その監視にさらされるところに意義があるといえるであろう。この種の協定や申し合わせに対して、強制力を欠くことをもって効力を疑問視する声があるが、協定の遵守を担保できるのは外的強制力ではなく、内的な規範によるところが大きい(ハート1961)。

この内的規範をさらに支援するのが、協定そのもの、およびその遵守に対する社会的な評価である。対内的視線の短期的重視に対して社会が寛容な態度を示せば、その方向に向けた企業への誘惑は強くなるし、協定の解釈をより制限的なものにしようとするかもしれない。その意味で、消費者を含めた地域社会の監視の目は極めて重要である。「監視された内的規範」というのは半ば形容矛盾に近いが、企業は支持されることによって内的規範をより強固に掲げることができる。

しかし、そうはいっても、すべてを内的規範に依存してしまうわけには行かない。内的規範は強力に主体を自制するが、それはその規範を掲げた主体に対して作用するにすぎない。多様な価値が交錯するまちづくりの現場においては、反面では規範を共有しない主体が存在することを常に覚悟しなければならない。彼らには、この規範は「無用な押し付け」と映るかもしれない。しかし、それがその地域の住民たちの多数意見として認められるときには、条例として

立法化され、形式的な正当性をもってすべての主体にその遵守を迫ることになる。それがさらに、地域を越えて全国的に共有される価値となれば、国家の法律として制定される。法律や条例は、それを内的規範としてもち合わせている人には当然のルール単なる公式化として受け止められるであろうが、そうでない人には「外的規制」と受け止められるであろう。2006年に街づくり三法が見直され、都市計画法を中心に規制強化が図られたが、それもまた「内的規範」の反面鏡像であったということができる。

### 【参考文献】

- 石原武政（1986）「中小企業の組織化—その意義と形態」『中小企業季報』No.1985-4。
- 石原武政（2000a）『商業組織の内部編成』千倉書房。
- 石原武政（2000b）『まちづくりの中の小売業』有斐閣。
- 石原武政（2006a）『小売業の外部性とまちづくり』有斐閣。
- 石原武政（2006b）「まちづくり三法見直しの意義」『流通情報』No.444。
- 石原武政・石井淳蔵（1992）『街づくりのマーケティング』日本経済新聞社。
- （社）法人関西経済同友会CSR・企業倫理委員会（2007）『上方発企業の社会貢献宣言—志高き企業経営を目指して—』
- ハート，H.L.A.（1961）『法の概念』（矢崎光圀ほか訳，みすず書房，1976年）
- 松井辰之助（1939）「商店街組合の自己批判と再整備」『商業組合』第9巻第5号。
- 松井辰之助（1958）「小売商業の組織化原理と方法—組織機能力の集团的総合化による小売商業の社会的合理化方策」山中篤太郎編『中小企業の合理化・組織化』有斐閣，所収。
- 協本祐一（2000）『街が動いた—ベンチャー市民の闘い』学芸出版社。
- Stern, L.W. and A.El-Ansary（1977），Marketing Channels, Prentice Hall.