

まちづくり支援の立場から見た まちづくりと市民セクターの20年

(特活) よこすかパートナーシップサポーターズ
代表理事 藤澤浩子

はじめに

「市民セクターの20年」研究会シリーズ2第3回研究会が、2015年7月7日(火)、日本NPOセンターの会議室にて開催され14名が集った。今回は、まちづくり分野の20年をテーマとし、ハウジング アンド コミュニティ財団(以下、H&C財団)のチーフ・プログラム・オフィサー、吉野裕之氏^{*1}をお迎えして、助成財団という支援者の立場から解説を頂き、議論を深めた。

1. 「まちづくり」とH&C財団による 支援の取組み—吉野氏の解説から

(1) H&C財団によるまちづくり 支援の取組み

H&C財団は、長谷工コーポレーション55周年を記念し、豊かな住環境の創造に貢献することを目的に継続的な社会貢献を行う独立した組織として、1992年に設立(当初は財団法人、2011年4月に一般財団法人へ移行)された。主要な事業として20年以上にわたり実施されてきた「住まいとコミュニティづくり活動助成」は、設立の翌年、1993年に開始され、今年で23回目を迎えている。開始当初から2012年までの20年間で、延べ302(2年継続の特別助成12件を2年で1件と数えると290)件の助成を行い、まちづくり分野の市民活動の発展を数多く支援してきた。

(2) 「まちづくり」とは

「まちづくり」という言葉は、NPO法上の活

動分野の一つにも挙げられるなど現在では一般普及しているが、一定のイメージ共有はされつつも多様な意味をこめて用いられており、特段の定説はないのが現状といえる。そこでまず、ここでは「まちづくり」をどう捉えるか定義しておく必要がある。

まちづくりとは、「地域の資源を活用して、地域の課題を解決したり、地域の価値を創出したりしていくこと」である。極めて「地域」にこだわった定義だが、まちづくりというものは、地域ごとにある資源を生かしてその地域独自の取組みが行われる。したがって、ある地域で成功したからといって他所でも成功するとは限らない。地域に住む人々が(他所から来た人の力も借りるが)、その地域固有の資源を活かして取り組むのが基本であり、まず大事なものは、資源が資源であることに気付くことである。最初は誰も気づかなかった資源の存在に誰かが気づき、地域全体でそれを共有していく過程が「まちづくり」ともいえる。

(3) 市民主体のまちづくり先進事例 —まちづくりくことづくり— 資源再発見と誇りの創出

近江八幡は、琵琶湖東岸に位置する水郷と近江商人で有名な人口8万ほどのまちで、1585年豊臣秀次が築いた城下町として栄えた。有名な八幡堀や歴史的遺産が点在する美しい町並みが保存され、風情ある景観となっているが、これらは1970年代から行われてきた市民主体の取組みによるものである。このまちづくり先進事例を、①八幡堀の保存・再生(1970年代)、②町並みの



保存（1980年代）、③ヴォーリズ*2建築の保存・活用（1990年代）の3期に分けてみていく。

- ① 高度経済成長期、ヘドロが堆積し雑草が繁茂していた堀を埋め立て、駐車場や観光バス通路にしようとする県の計画が1972年に発表された。これに対し、青年会議所の人たちが堀の復元を呼びかけ、毎週末、清掃活動を重ねるうち次第に賛同者が増え、1975年に異例の計画撤回の後、3年間にわたる浚渫工事が行われ、保全・復元が実現した。
- ② 1980年発足の「明日の近江八幡を考える研究会」（市民と研究者と行政が協力した自主的活動）が担い手となり、「近江八幡の町並みを保存するための基本方針」策定（1983年）、重要伝統的建造物保存地区指定（1991年）などの成果が生み出された。
- ③ 老朽化し放置されていたヴォーリズの建築の名作、旧八幡郵便局を市民主体で補修し活用していこうとする活動が、1994年から他都市の保存活動見学を契機に盛り上がり、全国的なネットワークづくりも進められるようになった。

あらためて、近江八幡のまちづくりの歴史を振り返ってみると、①は、必ずしもまちづくり分野専門ではない、既存の組織の人々が必要に迫られて活動を展開、②は、立場の違う有志の集まりとして、まちづくり分野で活動する市民や研究者、行政が協力、③は、まちづくり、住まいづくり関係のNPOがそれぞれ多様な活動を展開しつつネットワークづくりを進めている、といった担い手の変化が見て取れる。全

体の流れからは、「まちづくり」は「ものづくり」をも含む「ことづくり」であり、「人づくり」であるということに気づかされる。「八幡堀」も「町並み」も「旧八幡郵便局」も近江八幡地域にもとからあったもので、新たにつくったわけではない。価値が再発見されただけであり、新たにつくられたのは、地域の人々の「誇り」であったといえよう。

（4）H&C財団の助成事業の20年

1）『住まいとコミュニティづくり活動助成20年の記録』から

財団では、『住まいとコミュニティづくり活動助成20年の記録』を2013年に作成、募集要項や応募状況の変遷を分析した。以下はその結果概要である。

この助成事業は、全国を対象地域とし、総額1,000万円ほど（1件当たり100万円が上限）で、大まかなスケジュールは、毎年秋に募集し1～3月頃選考、4月から1年間助成、終了後、報告書を提出してもらい、財団で報告書を発行、8月頃に報告会を行う。昨年からは報告会后に交流会を合わせて開催し、大変好評を得ている。

応募要項の20年間を辿ってみると、「対象分野」および「対象団体」の表現の変遷が興味深い。全体の書きぶりも徐々に変わってきており、やや堅苦しく専門的なものを求めるようになってきているように感じられる。

○助成対象等

「対象団体」については、「民間の有志グループ」（1993-2001年度）、「民間非営利の有志グループ」（2002年度）と、最初の10年間は「有志グループ」とされていたが、その後、「民間非営利組織」（2003-2004年度）、「民間非営利団体」（2005年度）と堅い表現になり、2006年度以降現在は「営利を目的としない民間団体（特定非営利活動法人もしくは任意団体）」と明記されるようになっていく。

「対象分野」については、第1～3回（1993-1995年度）は、①探検・点検型活動、②施設の提案・

創造型の活動、③住環境の保全・整備型の活動、④自然の保護・活用型の活動、⑤その他の活動の5分野で、第4～13回（1996-2005年度）には7分野（⑤入居者参加型集合住宅建設をめざした活動〔第7回以降、入居者参加の住まいづくりをめざした活動〕、⑥集合住宅の建て替え、増改築、大規模修繕を目指した活動、が加わり、その他は⑦）に細分化された。第14～18回（2006-2010年度）には再度5分野（①コミュニティ施設の提案・創造、②住環境の保全・向上、③地域の防災・防犯、④入居者参加の住まいづくり、⑤その他）にまとめられ、第19回（2011年度）以降、①社会のニーズに対応した住まいづくり、②住環境の保全・向上、③地域コミュニティの創造・活性化、④安全で安心して暮らせる地域の実現、⑤その他（豊かな居住環境の実現につながる活動）と再編され、現在に至っている。なお、第4回以降は「その他」に関してその時々々の社会状況の変化に応じた具体的記述がなされている。災害復興や防災まちづくりが明記されたのは、阪神淡路大震災に対応したものである。

応募件数は、20年間を通じて確実に増加しているが、助成金総額が変わらないため倍率も増加している。本体の業績に事業予算が左右される企業財団の宿命は如何ともし難く、増額の可能性は低い。

○助成状況等

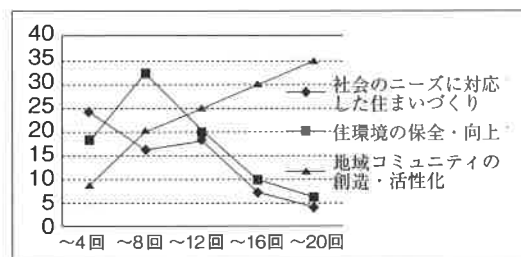
20年間の助成対象団体が存在する地域を都道府県別にみると、圧倒的多数（65件）の東京以外でも大都市圏が多い。地方部は総じて少なく、20年間で1件もなかった県も複数存在する。しかしながら、4年ごと5期に区切った経年変化をみると、最多の東京の52件は第3期（第12回）までであり、その後は以前ほど突出して大きな割合ではなく、最近8年間では、新潟、広島、北海道などが比較的多くなり、大阪、滋賀、沖縄等も伸びてきている。5期区分の分析結果からは、当初は東京中心で、その後大都市圏での比率が高まったが、近年では、必ずしも大都市圏ではない地域の比率が高まってきたという流れが読み取れる。

対象分野数は先にみたように変化しており、応募要項上の表現も頻繁に変更されているが、便宜的に、現在用いられている5分野に過去の対象事業もすべて振り分けて集計し、5期区分の経年変化を分析した。その結果、住まい関係は最初多かったが最近では減少傾向で、コミュニティ関係は最近増加傾向にあることがわかる。実際は5分野の中に多様な項目が含まれており、これだけでは具体的な活動がとらえにくいので、応募要項上の分野ごとの説明の記述と、活動報告書の記載をもとに、18の「活動目的」と20の「活動内容」を抽出して詳細な実態把握を試みた。その結果から、前半10年間には住まいづくりが非常に多かったが、近年では、コミュニティ、地域文化振興、居場所づくり、防犯・防災などと多様化していることが明確になった。

助成申込書の記載内容をもとに分析した助成対象団体の状況については、書類保存期間の制約上、後半10年間の126団体のみが対象だが、小規模な任意団体からメンバー数100人以上、年間事業規模5000万～1億円以上の団体まで幅広く存在している。その中で、50人以下が73%、100万～500万円が全体の1/3を占めている。

		1期	2期	3期	4期	5期
		1~4回	~8回	~12回	~16回	~20回
①	社会のニーズに対応した住まいづくり	24	16	18	7	4
②	住環境の保全・向上	18	32	20	10	6
③	地域コミュニティの創造・活性化	9	20	25	30	35
④	安全で安心して暮らせる地域の実現		1	1	2	2
⑤	その他		2	2	4	1

（助成の時期別活動分野の件数）



（分野別・時期別助成件数）

	調査 検討	施設 整備	イベン ト等	施設 活用	モノづくり 栽培	調査 周知広報	情報 提供	人材 育成	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	総計
住まいづくり	11	22	3		1	5	3	2	3				3								53
コミュニティづくり	5	2	12	1	4		2	1		2	1		4				2	2			38
地域・街並景観	4	3	3	1	4	2	1		6	1							1				26
居場所づくり		10	1	5							2		2		1			1			22
伝統的建物	7	4	2	2		1	1		1						1						19
地域文化	2	3	6				2	3		2											18
伝統的町並み	7	4	3			1			1								1				17
地域シンボル	2	7		3					1	1					1				1		16
居住環境	8	1	3			1	1		1												15
ホームレス	4	2			1							2	5								14
住まい方	6			2		1					1						1				11
高齢者障害者	6		1	1				1		1											10
自然環境		4	2						1											1	8
子育て		1	1		1			1				1						1			6
施設の再生	1	1		1				1		1											5
地域資金・通貨	3		1			1															5
防犯・防災		1								3											4
地域交通					1			1													2
総計	66	65	38	16	12	12	10	10	9	9	7	6	6	5	4	3	3	3	3	2	289

[A:花・緑 B:提案 C:アート D:空き家活用 E:生活支援 F:ネットワーク
G:販売 H:カフェ運営 I:ルールづくり J:空き店舗活用 K:廃校利用 L:樹木活用]

(活動目的と活動内容との関係)

2) 「住まい・まちづくり活動の支援・助成に関する調査報告書 2011」から

次に、助成対象団体を対象に行った助成後の活動展開状況と今後の支援ニーズ把握調査(調査期間:2010年9月30日~10月18日、調査対象:直近6年間(2004-2009年度)の助成対象79団体、回収数:60団体(回収率75.9%))の結果を簡単に紹介する。

2/3の団体で何らかの展開があり、建物単体からまち全体へ、子ども対象から子どもを含む多世代へ、専門家とのネットワーク形成、住民や行政との協働の開始など、活動の広がりや深まりがあった様子が伺える。半数以上が大学や行政と連携しており、自治会・町内会等との連携も多い。半数以上が目標・参考としているNPOはないとしているが、各々独自性が強いという以外に、他団体の活動をあまり知らないという面もあるかもしれない。それ故か、助成終了後の希望として、「他団体との交流の場」を求める団体が多く、「他団体の情報提供」と合わせると半数近くが希望している。

メディアとの付き合いについては、メディア

関係者とのつながりを活用している団体が多いが、口コミ中心の団体も1/5ほどある。2/3がホームページやブログを活用しており、SNS等新しいメディアへの期待もある一方、ケーブルテレビや地方ラジオ局への期待は少ない。

今後重要なキーワードとして、「住居・住まい」「コミュニティ」「景観」「環境」「自然」等はこれまで同様重視されているが、「空き家・空き店舗・古民家等の既存ストック」、「アート」、「文化創造」等の比較的新しいキーワードが注目されているほか、「教育」「こども」、「食」「医療・福祉」等、従来の範囲を超えるような分野まで重要と考えられるようになってきている。「食」「医療・福祉」はある程度だが、「教育」「こども」は1/3が選択している。

(5) まとめにかえて

以上、20年間の記録と直近6年間の調査を紹介したが、応募総数は、60~70件から200~300件と、20年間で約4倍に増加し、助成対象0の県もあるものの、地方の団体も活発化してきている。

一口にまちづくりといってもテーマは多様化

し、伝統的建物や町並みの再生・活用、ホームレス支援などあまり変わっていないものもあるが、住まいづくりや住まい方の提案、地域通貨などは減少傾向、地域の文化振興やシンボル活用、居場所づくり、高齢者・障害者支援、子育て支援、防犯・防災などが増加している。テーマの多様化と同時に、対象や関係の広がり、コンサルティングやコーディネートなど活動内容の深まりなど、活動団体自身も変化している。

交流の場や他団体の情報提供という、財団に対する期待への対応はまだ不十分だが、資金や人材の問題のみならず、アプローチ方法も含めて今後の課題と捉えている。民間の有志グループから始まったまちづくりNPOもその支援組織も、新しい段階を迎えているように感じるが、「アマ」から「プロ」へという一見発展過程のようにみえる流れの中で、画一的な評価など合理性や効率性の追求といった既存組織の論理に取り込まれ、目標を見失いかねない面もある。特に委託事業実施の際等にその危険性が高いのではないかと。既存組織とは異なる論理で活動できるところにNPOの価値があるはずだが、既存組織と同質化していきがち傾向もあるように思われる。

2. 質疑応答および議論の概要と今後への示唆

後半は、補足説明と多様な視点からの質疑応答が展開された。まず配布資料をもとに、財団で行ったことのある国交省委託のNPO支援などが紹介され、行政との連携にはメリット・デメリット両面があることが指摘された。研究者は、助成事業の選考委員や活動組織の構成員あるいはネットワークなど様々な立場に関わっているが、まちづくり分野ではその人の所属組織や専門性よりむしろ、意欲や能力など個人的な資質が重要なリソースとなる。コミュニティカフェやブックカフェ、スローフードカフェ、高齢者や親子向けサロン活動など、食や本、手仕事などを絡めた居場所づくりが多様な形態で行われ始めている。公園等オープンスペースでのゲリラ的なカフェ開催は10年以上前から動きがある

が、居住空間を利用した多彩な取り組みに関する全国的傾向等はまだ把握されていない。前回の研究会で報告のあった「ふるさとの会」もH&C財団の最初期の助成対象で、ホームレス支援目的の共同リビングをマンションの一室に立ち上げた。ここではサロンの活動も行われたが、ここを住所にして生活保護を受けるようにするという居住問題そのものが解決課題だった。かつての助成事業が発展して現在は実行委員会制で運営されている谷中の芸工展は、町じゅうを展覧会場としていて、単一の建物でなく町全体の中に場を創出していると捉えられる。

「住まいとコミュニティづくり」「住まい・まちづくり」というように、H&C財団では、まちづくりの基本には「住まいづくり」があると捉えている。誰とどのように住まうか、良好なコミュニティや家族の在り方を追求する上で、住まいは常に重要なテーマである。一方、市民活動では、資金難故にアマチュアの人々が時間と労力をかける。それにより絆が深まり、「人づくり」が促進される。今後どのような方向に展開しようとも、まちづくり活動の基本には「住まいづくり」「人づくり」があることが確認された。

*1 一般財団法人「ハウジング アンド コミュニティ財団」チーフ・プログラム・オフィサー。九州大学農学部および同大学院で木材化学を専攻。長谷工コーポレーション入社後、長谷工総合研究所などを経て、1997年にH&C財団へ出向。この間、住まい・まちづくり活動推進協議会事務局長、住まい・まちづくり担い手支援機構理事などを兼務。

*2 ウィリアム・メレル・ヴォーリズは、1880年アメリカ合衆国に生まれ20代で来日後、近江八幡を拠点に活動し、数多くの西洋建築を手掛けた建築家として知られている。大学では哲学を専攻し、キリスト教伝道目的で来日、滋賀県立商業高校に英語教師として2年間勤務した後、設計事務所を設立し日本各地で設計を手掛けた。それのみならず、ヴォーリズ合名会社（のちの近江兄弟社）創立者の一人としてメンソレータムの輸入販売を開始、病院や学校を開設、本を出版など、多様な社会貢献活動を行った。個人資産は持たず、近江八幡を拠点にいわば「人の暮らしをつくっていく」ような仕事をし、「建築の風格は人間の風格と同じく、その外見よりもむしろ内容にある。」という示唆に富む言葉を残している。