

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 5 日現在

機関番号：30108

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2013

課題番号：23560734

研究課題名(和文)北海道における『まちづくり市民事業』を核とした地域運営システムの類型化

研究課題名(英文)Classification of regional management system focused on community development project in Hokkaido

研究代表者

久保 勝裕(Kubo, Katsuhiko)

北海道科学大学・工学部・教授

研究者番号：90329136

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 4,000,000円、(間接経費) 1,200,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、北海道の市民事業体の中で、地域の関連組織と多主体協働の体制を構築している「パートナーシップ組織」を対象に詳細な調査分析を実施し、以下を明らかにした。

1. パートナーシップ組織の生成プロセスを見ると、多くが特定のハード事業を推進する「事業組織」から発展しているが、「ビジョン策定組織」等を出自とする場合も見られる、2. これらは、当該組織が事業範囲を拡大する「事業拡大型」や「組織分化型」、事業組織がミッションとした事業の成果を拡大させる「成果拡大型」等の事業を波及させている、3. その過程で関連組織との関係が多様化し、生成プロセスの違いが反映された特徴的な多主体協働の体制を構築している。

研究成果の概要(英文)：Partnership organizations were considered as unique community development project entities in Hokkaido, in that it is structured multiple decision-making systems related with regional various associations. And, their characteristics were clarified through this study as follows: 1. in many cases, establishment processes of partnership organizations were originated from certain organizations, which promoted specified hardware projects, while some organizations were originated from vision-creating-type associations, 2. these organizations also affected several types of projects, such as project progress type, organization divided type and outcome progress type, 3. through those processes above, multiple decision-making organizations were variously established, which reflected the differences of their own unique establishment processes.

研究分野：建築学

科研費の分科・細目：都市計画・建築計画

キーワード：まちづくり市民事業 まちづくり会社 設立経緯 波及事業 多主体協働 地域運営システム

1. 研究開始当初の背景

昨今、公共でも民間でもない中間セクターあるいは社会的企業と呼ばれる組織によって、地域社会が求める公益性をもった「まちづくり市民事業」が展開されている。「市民による協働の組織により進められ、地域資源を活かしながら公益性と経済性を両立させたまちづくり事業の総体」である。

この事業は、地域社会において行政だけでは解決が難しい問題が生じた時に、新しい組織が形成され、解決に向けた事業を遂行するケースが多い。重要な点は、今後、福祉・医療問題なども含め、日常生活に密着した地域社会の課題が一層多様化することである。その解決に向けた社会性のある事業を実施する新しい主体の存在は、地域における重要度が一層増大すると考えられる。

さらに注目すべき点は、まちづくり市民事業が実践されている地域では、それらが孤立せず、多くの関連組織と協働して事業を推進していることである。そして、共にソフト事業等を展開する中から新しい市民事業が波及している実態がある。こうした動きは、行政と連携しつつ、市民事業体が中核となって、市民自らが地域社会を運営していく可能性を示唆するものである。

2. 研究の目的

本研究では、北海道で活動する市民事業体の中で、パートナーシップ組織として、周辺の関連組織と多主体協働の体制を構築

している組織を分析対象とする。パートナーシップ組織とは、地域における一連の事業の全体をマネジメントしたり、調整や情報交換の場を形成している組織である。

これらを対象として、(1)パートナーシップ組織が設立されるに至った生成プロセス、(2)主に当該組織による事業の波及の実態、(3)当該組織を中核とする関連組織との多主体協働体制の実態、を明らかにする。

3. 研究の方法

本研究は、以下の手順で進めた。(1)市民事業を展開している全国の先進事例地区を調査して、以後の分析軸を整理した。(2)北海道内の基礎的な情報を収集し、事例分析の対象を絞り込みを行った。(3)事例分析においては、①市民事業の実施に至った背景、②市民事業体の設立経緯、③組織概要、④事業概要、⑤事業の波及、⑥多主体協働体制、について詳細調査を実施し、分析した。

事例分析の対象は、表1に示した(1)~(7)である。(1)~(4)は市街地で事業展開している組織、(5)~(7)は農村における組織である。以下、組織名は<江差>等と略記する。

4. 研究成果

(1) パートナーシップ組織の生成プロセス

本研究の分析対象においては、当初からパートナーシップ組織を意図して設立された事例は少ない。

まず、特定のハード事業の推進を目的と

表1 分析対象としたパートナーシップ組織の概要

組織名称	設立の背景・経緯	組織概要	事業概要	事業の波及	多主体協働体制
(1)江差町 歴まち商店街協同組合 ・所在：江差町 ・設立：平成4年	●旧街道沿いで、北海道と町が「歴史を生かしたまちづくり事業」を展開。旧街道を拡張・修築し、公道での建築修繕を実施。 ●歴まち総合・事業組織型 ●近代化事業の補助金の受け皿団体として設立され、その過程でソフト事業を多数実施。	●街道沿いの工場経営者や各種伝統工芸の職人等を合わせた32企業で設立。 ●主な活動費は、組合賦課金と地元市民協会の地域振興助成金。 ●事務局は商工会館内、事務局は商工会職員。理事長は商工会副会長の兼務。	●「歴まち事業」の一環として、集積区域整備事業の助成を受けて商店街修繕等を14件実施。 ●地区内の歴史的建造物を取り戻し、事業関係者からの交流施設を運営。後に指定管理者となり、各層の交流イベントを企画。休憩・物販スペースの他、喫茶店に賃貸	●ミッション推進型事業 修繕事業を推進することを目的に、地区の連帯感を醸成するためのソフト事業を実施 ●事業拡大型事業 街道整備後に空間整備の成果を拡大させることを意図したソフト事業を多く実施	●共用空間運営型 明確なミッションをもった「事業組織」が、その推進を意図したソフト事業や成果拡大型事業を実施する過程で、市街地整備事業による高品質整備空間を共有する多主体間の調整経路・事務局機能を担う組織となった。
(2)株式会社ZANA.com ・岩見沢市 ・平成14年 (前身)	●中心市街地での3つの大型店舗の撤退を受け、新中活計画で再生事業を展開。 ●株式会社ZANA.com：事業組織型 ●現初代大型店舗の撤退を機に、地元不動産業者A氏を中心として代表取締役。法定協議会の構成員となる。	●中心市街地活性化協議会での大型店舗跡地再生事業（二期事業）の決定を受けて、同社が事業主体となる。市商連新規事業委員会のメンバーを中心に任意で再編して法人化。A氏が代表取締役。法定協議会の構成員となる。	●跡地の再生一期事業で、近隣食品市場の移転、市商連による無料休憩所の設置を実施。 ●これを受けて、同社が二期事業として新共同店舗・駐車場等の建設等の中核として実務施設管理運営も行う。広場を活用したイベント等も実施。	●タウンマネージャーによる関連事業の連鎖的展開 (1)左記の食品市場の移転跡地で、市補助事業でA氏の不動産会社が住宅系再開発を実施。 (2)跡地等での大型店舗撤退後、A氏が役員である別組織が再生事業を運営。イベント等で協働。	●タウンマネージャー型 「事業組織」の代表者がタウンマネージャーとして権限をもち、行政と協力しながら複数の事業の支援事業を戦略的に展開。連鎖プログラムの推進を支援。見直しへの組織で実施。株式会社ZANA.comの役員もその一環。
(3)ふらのまちづくり株式会社 ・富良野市 ・平成15年 (旧会社)	●旧会社（増資前）、旧中活計画で実施した駅前再開発ビル管理運営会社（TMO）として設立。 ●新会社：事業組織型 ●その後の病院移転を受けて、民間発意で法定協議会を設立し、新中活計画の実施主体として旧会社を増資して再編	●旧会社：資本金1,035万円。市の出資は9.7%だが、公的セクターに近い性格。代表は市助役 ●新会社：40の地元企業等が新たに注資。資本金は8350万円。民間企業の出資率が76.4%。商工会議所会長のA氏が代表。職員5名、パートを8名採用。	●公益的イノベーションとして、市有地（跡地跡地）を借地して観光施設を建設。資料収入等で各種の企画を実施。戦略的補助金による事業。 ●二期事業として、北側隣地で新着住宅を中心とした複合再開発を推進している。	●役割を限定した支援型事業 他組織が実施するソフト事業に対して「少人数でできてきた事業費が足りない」範囲で支援。広報支援、運営支援、立上げ支援、仲介等を実施。新事業を生成する際のハートを下げ、市民事業を波及させる仕掛けとして機能。	●まちづくり会社中心型 特定のミッションを持った「事業組織」が公益的イノベーションとして中活事業を実施し、他組織への支援事業を推進する多主体協働の体制を構築。農業を「観光立地」への広域連携も模索。（図1）
(4)株式会社 歴まちまちづくりカンパニー ・飯田市 ・平成10年	●市が中心市街地に防火帯としてのゾウ並木を整備。その後、周辺で再なる居住を懸念した中心市街地再生の事業を展開。 ●飯田カンパニー：事業組織型 ●中心市街地での再開発事業等を実施する公益的イノベーションとして設立。TMOにも認定。	●第一期再開発事業の地権者らが設立。後に市が出資し、さらに地元企業等からの増資で資本金2.12億万円となった。 ●民間の出資割合は、地元の19企業と15個人で割合を超える。代表取締役は地元企業経営者で、専攻スタッフは6名。	●地元資本により再開発を連鎖。公益的イノベーションとして、住居取得。住宅販売等を行う。二期事業では特定元の会社が床を取得。 ●自社事業でケア付賃貸住宅を建設し、高齢者の街が居住を推進。 ●自社事業で賃貸商業ビルを建設し、新規起業者を支援。	●組織分化による事業拡大と次世代育成：2つの別組織を設立してイベントや起業、独立開発支援事業を拡大。カンパニーは「開発利益の還元」を意図して助成金で支援。別組織の代表は自治体が強め、次世代を育成するイノベーションとしての機能。	●多主体調整型 「事業組織」が組織分化によって活動主体を育成し、それら多主体が「しなやかに連携協力あり」ネットワーク組織を設置。当該事業組織が突出せず、コーディネーターを中心に「連絡・調整・情報共有」を図っている。
(5)長沼町 グリーンツーリズム推進協議会 ・長沼町 ・平成16年	●農家戸数が減少した長沼町では町長の発意でグリーンツーリズムの研究を開始。それがグリーンツーリズム特区等につながり、修学旅行生受入事業が急成長した。 ●推進協議会：協議会型 ●同事業を全町的に推進するため、町と農協を中心として設立。	●推進協議会：実践農家の募集と運営のサポート等を目的に、町、農協、商工会、観光協会、飲食業協賛会、等で構成。 ●運営協議会：参加希望農家が会員となり、体験メニューの検討等を行っている。町と農協が事務局で、受入窓口となっている。	●修学旅行生受入事業 特区制度による農家民泊を軸とする受入プログラムで運営。各農家に3~4人の生徒が民泊し、農家の暮らしを体験する。滞在中のプログラムは各農家に委ねられ、農業体験等の他に、町内で多様な行動が展開される。	●農家を介した地域経済の循環 (1)商分野への波及効果：地元食肉メーカー等の協力で、農家の食肉加工を割引価格で購入。2)観光関連分野への波及効果：プログラムの中で民間を含む各種観光施設が割引料金利用される。差額は町が補填している。	●自治体中心型 地域で共有されたビジョンの下で特定のソフト事業を実施。自治体を中心とする「ソフト事業組織」が、多分野のパートナーシップ組織を糾合したことで、その信頼性を背景に、意思決定権として強力に事業を推進。（図2）
(6)NPO法人 北海道ツーリズム協会 ・鹿追町 ・平成2年 (前身)	●畑作と酪農が盛んな鹿追町は、1990年代の農産物自由化交渉や契機に、グリーンツーリズムによる観光振興を図ってきた。 ●ツーリズム協会：ビジョン策定型 ●協働を共有した農家が「鹿追町ツーリズム研究会（前身組織）」を設立し、観光振興を主導。	●研究会：新事業による地域活性化を目指し、農家ら5名で設立。その後、創設メンバーらが、体験ツアーやレストラン等、交流事業関連企業群を連鎖的に起業。 ●ツーリズム協会：研究会を法人化したものであり、法人、個人会員からの年費で運営。	●ビジョンの検討 海外視察等を実施して、町の観光化に向けた方策を検討。 ●北海道ツーリズム大学の開催。 ●仲介事業 農業体験の受入れ、自然環境保護事業等の窓口として、企業群や福祉・行政の窓口を仲介。	●企業群連携型 (1)新しい資源開発：新企業設立による放牧養豚の販路拡大事業 (2)雇用の場の創出：上記に加え、加工場の建設、農村レストランの販売、という六次産業化事業 (3)雇用の確保：加工場従業員等をwebサイトで募集	●企業群連携型 地域の危機感と共有した「ビジョン策定組織」が、構成員ら6関連事業を実施する企業群を生成させたことにより、それらの協力を調整・仲介するパートナーシップ組織となった。ビジョンが企業群に暗黙のうちに共有されている。（図3）
(7)江部乙 丘陵地 のファンクラブ ・滝川市 ・平成18年	●国内有数の栗の産地である江部乙地区は、昭和46年に滝川市の合併した。当初は同市人口の25%を占めたが、その後、人口が急激に減少した。 ●江部乙クラブ：ソフト事業組織型 ●危機感をもった住民が活性化を目指してフットパス実施組織を設立。	●5人の住民が任意団体を設立。フットパス事業により、地域交流団体として地域社会を再構築し、都市農村交流団体として経済的な効果も期待された。 ●会員制であり、約10名の地元企業が中核となり、年費で自立した運営を行っている。	●会員制フットパス事業を基幹事業としている。会員数は増加傾向にあり、特に地区外の会員等が増加している。 ●フットパス沿いで協力者を獲得するプロセスによって、地域交流団体として機能し、波及事業等の機運を醸成している。	●フットパス事業の発展型事業 (1)観光事業者のバスツアーへの協力、(2)祭りの運営、(3)商品開発、(4)他団体とのタイアップ事業 ●事業拡大型事業へ 5実行委員会方式による祭り運営への参加、(6)組織分化による自然環境整備の拡大	●地域情報集約型 分野別組織の人材を糾合した「ソフト事業組織」が、地区での協働体制を徐々に構築し、それを基盤に事業拡大型事業を成した。その過程で、多主体協働の「コア」を担いつつ、「地域情報集約型」としての存在となった。（図4）

した組織を出自とし、当初事業を補助金により実施している事例が見られる。＜富良野＞と＜飯田＞の場合、第一期事業の推進が当初の明確なミッションであり、その後の展開は、中活計画という枠組みの中で行われている。中活法の本来の主旨が実現された事例ともいえる。＜江差＞は、本来は近代化計画におけるハード事業の実施主体であった。同事業を推進する上で必要に迫られてソフト事業を自己増殖させることで、その後の多主体協働体制の構築につながった。＜岩見沢＞は、設立時には具体的なミッションは決まっていなかったが、戦略的に仕掛けていた将来的な事業展開の受け皿として設立された。これら4事例の生成プロセスを「事業組織型」とする。

これに対して、以下はソフト事業の推進組織として設立された。＜江部乙＞は、事業費も含めて行政との関係を持たずに、自立した民間任意組織として設立された点が特徴である（ソフト事業型）。＜長沼＞の

場合は、地域で十分にビジョンの共有が図られた上で特定の事業実施を決め、行政が関連する社会的企業を糾合した「協議会型」の組織である。唯一、当初からパートナーシップ組織として設置されたものである。

また、設立当初は特定の事業実施をイメージせず、ビジョン策定組織として設立されたのが＜鹿追＞である。その後、同組織の構成員らがビジョンの下で実施主体としての企業群を形成したことで、パートナーシップ組織となった。「ビジョン策定型」と呼ぶ。

（２）事業の波及

事業組織が地域での多主体協働の体制を構築するためには、新事業を波及させる等により、関連組織との関係を多様化していったプロセスがある。ここでは、波及事業の性格を3つの視点から分析する。

①波及事業の「実施主体」

当該組織が事業範囲を拡大する『事業拡

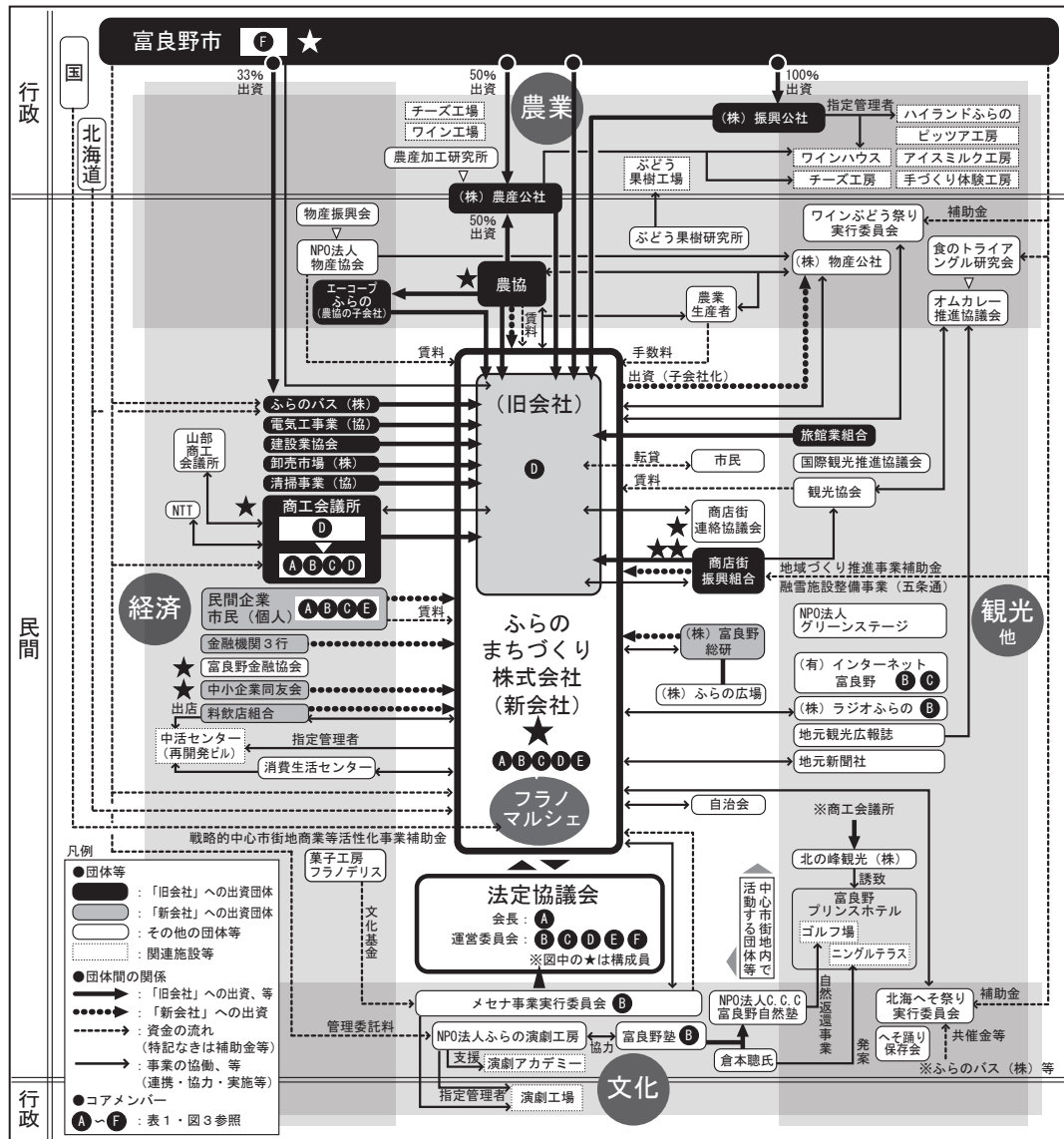


図1 富良野市におけるまちづくり会社を中心とした多主体協働体制

大（自己増殖）型』が一般的である。また、事業の一部を別組織に分離して継続する『組織分化型』がある。協力関係を維持しながら、専門性を持たせることで事業拡大を目指すものである。例えば＜飯田＞では、2つの組織を分離してソフト事業を展開している。不動産事業による開発利益の還元を意図して活動費を助成すると同時に、次世代の育成を意図した動きでもある。

『連携・協働型』は、他組織による事業に様々な形で関与する事業である。＜富良野＞が実施している支援型事業が典型であり、役割を限定して他組織を支援している。少人数の当該組織が他組織との関係を多様化させる重要な手法であり、タイアップ型や仲介型等の事業も実施している。また＜江部乙＞では、多主体による実行委員会型事業に中核的に参加することで、パートナーシップ組織としての役割を担っている。なお、事業拡大型事業においては、逆の立場で、当該組織が支援を受けるなどの関係が生まれている。

このように、事業との関わり方を多様化

することで他組織との関係が多様化し、多主体協働の体制が徐々に形成されている。

②事業を波及させた「動機」

＜江差＞では、ミッションとしてのハード事業の推進にあたって、事業機運の醸成のためにソフト事業を積極的に展開した。初期段階で交流施設を確保したことが、さらなる波及を生んだ。＜富良野＞の場合は、新中活計画に位置づけられたソフト事業を実施しており、その過程で関係組織との関係が拡大している。＜飯田＞も同様の側面を持つ。これらは、広い意味で『ミッション実現型』の波及事業と言える。

一方で、＜江部乙＞では、従来のフットパス事業の『発展型』として、観光事業者との連携が見られた。また、当初から地域の活性化を意図したイベントを発意した『自発型』の事業も実践された。＜鹿追＞では、自らが描いたビジョンを実現するために、雇用の創出に向けた『ビジョン実現型』の事業を波及させている。

③当該組織の「ミッションとの関係」

ミッションとして実施した事業の成果

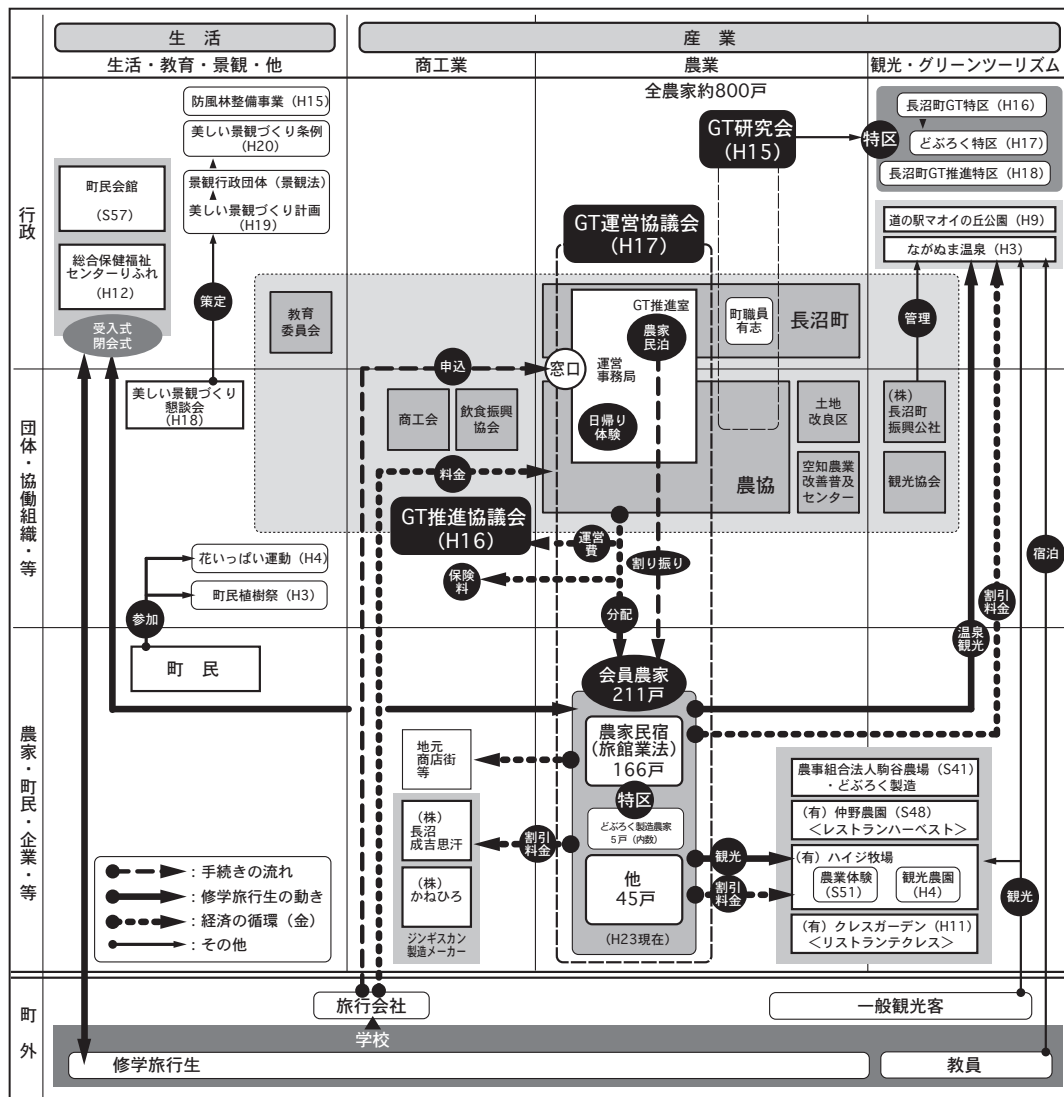


図2 長沼町における多主体協働体制

を、より拡大させるための『成果拡大型』事業が見られる。街並み再生事業に実施主体として参加した<江差>の場合、完成した高質整備空間の魅力を引き出すための事業を多く波及させ、場を共有する関係組織との調整機能を担う組織となった。<富良野>も、先行した再開発事業と第一期事業で整備した広場空間を活用した事業を波及させ、両拠点間に歩行者の流れを生んだ。そしてここでも、場を共有する関係組織との間で多様な関係を構築している。これらは、『ミッション実現型』と対をなす「動機」の一つとも言えるが、事業組織がパートナーシップ組織に展開する一つのシナリオである。

(3) パートナーシップ組織の性格と多主体協働体制
①江差：共用空間運営型

明確なミッションをもった「事業組織(協同組合)」が、その推進のための「ミッション実現型」のソフト事業を波及させ、さら

に「成果拡大型」事業を実施する過程で、市街地整備事業による高質整備空間を共有する多主体間の連絡調整・事務局機能を担うパートナーシップ組織となった。また、事業を契機に当該組織の構成員が新組織を派生させており、それらの代表者が柔らかくつながる情報交換の場を形成している。

②岩見沢：タウンマネージャー型

「事業組織」の代表者が、空間整備に関わる複数の実施主体を運営し、複数事業の連鎖プログラムと個別の事業スキームを提示し、行政と協力して自らが実現させた。この過程でタウンマネージャーとしての位置づけが明確化され、当該組織が中心市街地活性化協議会の構成員となったことから、地域での事業全体に対して調整機能を担うパートナーシップ組織となった。

③富良野：まちづくり会社中心型

特定のミッションを持った「事業組織(まちづくり会社)」が、ハード事業を実施する公益的ディベロッパーとして設立され

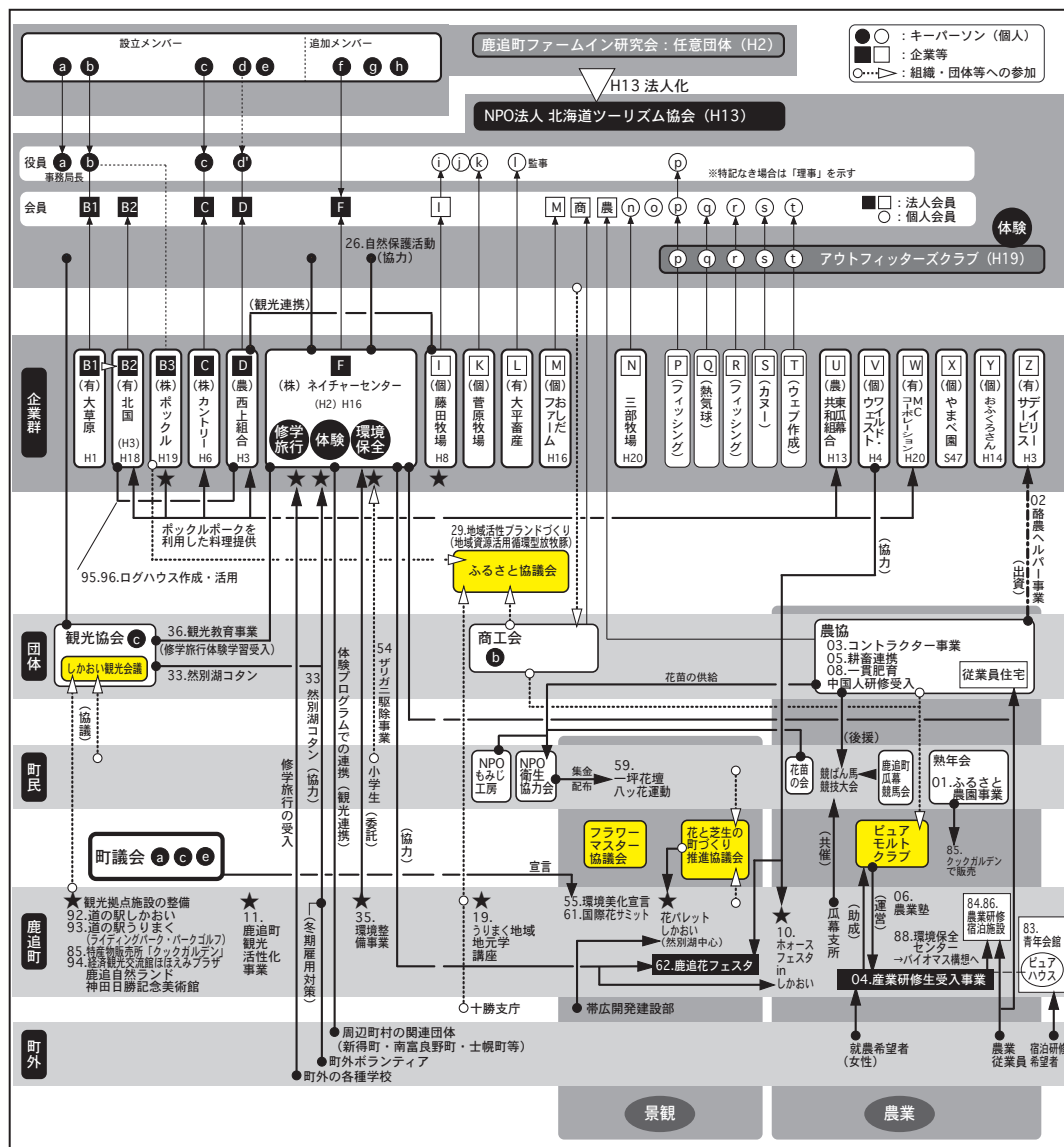


図3 鹿追町における「企業群」の派生と協働体制

た。同時に、「ミッション実現型」、他組織への「支援型」、「成果拡大型」等の事業を波及させることで、当該組織を中心とする商工関連組織らによる多主体協働の体制を構築した。また、広域的に活動する農業・観光関連組織との関係も構築し、市全域の地域資源を中心市街地で関係づける機能を実現させつつある。

④飯田：多主体調整型

＜富良野＞と同様に「事業組織（まちづくり会社）」として設立され、「組織分化」による新組織を支援することでソフト事業を波及させた。行政による高質整備空間（インフラ整備）を共用する多くの実施主体とともに、連絡調整機能を担うネットワーク組織の一員として地域運営に参加している。ハード事業による大きな事業実績を持ちながら、突出した主導権を発揮することなく、「しなやかに連携協力しあう仕組み」の一員としての立ち位置を堅持している。

⑤長沼：自治体中心型

地域で共有された明確なビジョンの下で、特定のソフト事業の実施が決定され、それを推進するためのパートナーシップ組織としての「協議会」が設置された。自治体を中心となって、農業・商工業・観光・教育等の多分野のパートナーシップ組織を糾合したことで、地域全体で取り組む事業としての性格が明確になった。当該組織は、意志決定機関であると同時に、その信頼性を背景に対外的な窓口機能を担っている。

⑥鹿追：企業群協力連携型

基幹産業への危機感をもった「ビジョン策定型（民間任意団体）」組織が、その後構成員らがビジョン実現にむけた実施主体としての企業群を派生させたことにより、それらの調整・仲介機能を担うパートナーシップ組織となった。ビジョン策定者らによる起業により、暗黙のもとでビジョンが企業群に共有されており、「ビジョン実現型」事業を波及させている。

⑦江部乙：地域情報集約型

特定のソフト事業（フットパス事業）を

実施する「ソフト事業型（任意団体）」の組織が、分野横断型の人材を糾合して設立された。当該事業に不可欠な地域での協力体制を徐々に構築し、それを基盤として「事業拡大型」事業から「実行委員会型」事業の波及に至った。波及事業の展開プロセスで、多主体協働の一翼を担いつつ、「地域情報のコア」としての存在となった。

以上、市街地で事業展開するパートナーシップ組織は、事業組織を出自とする場合が多いことから、ミッション完了後の多主体協働体制の構築を見越した仕組みを当初から戦略的に組み込むことが重要である。市街地ほどの投資が期待できない農村では、ソフト事業組織からの展開が多く、自然環境や地域産業等の地域資源をより掘り下げ、事業を波及させることが重要である。

5. 主な発表論文等

[雑誌論文] (計 2件)

- ①久保勝裕、中原里紗、出資者の協議会等への参加歴からみたまちづくり会社の展開プロセス-ふらのまちづくり株式会社を対象として-、日本都市計画学会都市計画論文集、査読有、第48-3号、2013、255-260、
- ②高橋美寛、久保勝裕、西森雅広、白木里恵子、市街地整備事業後の事業の波及に関する研究-北海道江差町を事例として-、日本都市計画学会都市計画論文集、査読有、第47-3号、2012、421-426

6. 研究組織

(1) 研究代表者

久保 勝裕 (KUBO, Katsuhiko)
北海道科学大学・工学部・教授
研究者番号：90329136

(2) 研究分担者

椎野 亜紀夫 (SHIINO, Akio)
北海道科学大学・工学部・教授
研究者番号：00364240

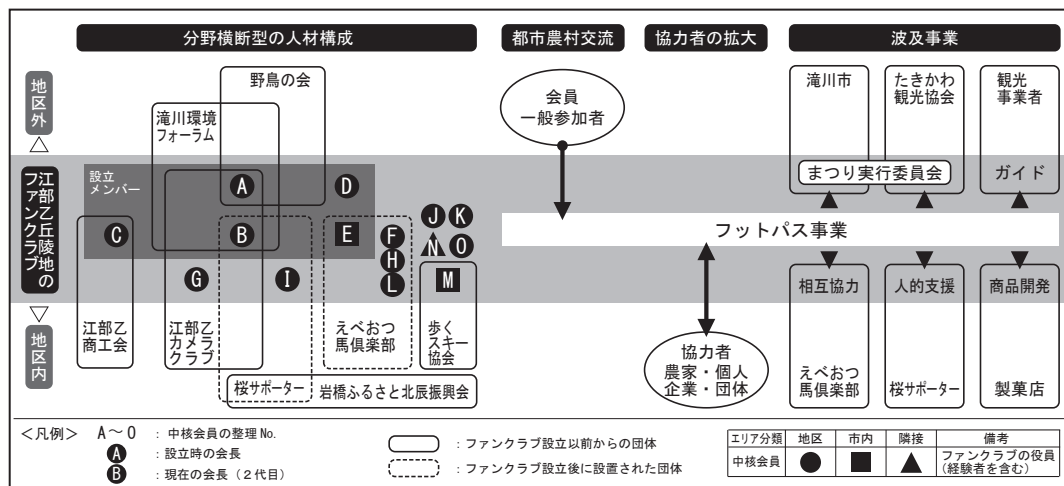


図4 滝川市江部乙地区における多主体協働体制