

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 6 日現在

機関番号：11201

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2011～2013

課題番号：23760562

研究課題名(和文) 縮減社会における地域環境の保全・再生に向けた地域マネジメントに関する研究

研究課題名(英文) The regional management for the preservation of regional environment in shrinking society

研究代表者

三宅 諭 (MIYAKE, Satoshi)

岩手大学・農学部・准教授

研究者番号：60308260

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,200,000円、(間接経費) 960,000円

研究成果の概要(和文)：地域環境を保全・形成し、地域の活力を取り戻していくためには、中間的立場で地域全体をマネジメントしていく主体とその仕組みが求められている。本研究では、盛岡市と一関市を事例に、地方都市における地域保全の取り組みを明らかにした。次に海外の事例としてNatuurmonumentenとNatuurpuntの地域保全の取り組みから、地域マネジメントに重要な運営体制と組織を明らかにした。ボランティアの仕組みを上手く構築することは一つの方策であるが、社会的信頼を得るためにも運営体制が重要となることが明らかになった。

研究成果の概要(英文)：To preserve the regional environment the organization and the system who manage the regional environment by a neutral position are looked forward to.

In this study, I clarified the actions of the local management through the examples in Morioka City and Ichinoseki City. Then, as an overseas example, I clarified the administration system and the organization that were important to the regional management from the actions of Natuurmonumenten and Natuurpunt, that both have been preserving the regional environment and landscape.

研究分野：工学

科研費の分科・細目：建築学 都市計画・建築計画

キーワード：縮減社会 環境保全 環境再生 地域マネジメント

1. 研究開始当初の背景

縮減社会を迎える地方の最大の課題は都市部よりも農山村にある。日本はかつてない超高齢社会を迎えようとしており、大都市圏以外の地方都市および農山村では30%を超える高齢化率も珍しくない。一方、地方都市やその周辺農山漁村は財政、人材等の減少の中で地域の保全・再生を目指すことが求められている。これからの地域環境を保全・形成するとともに、地域の活力を取り戻していくためには中間的立場で地域全体をマネジメントしていく主体とその仕組みが求められている。

2. 研究の目的

本研究では、地方都市および農山村における行政、住民、NPO、企業等との協働による地域環境の保全・再生活動を対象とし、縮減社会を前提とする地域環境の保全・再生に向けた地域マネジメントの方法を明らかにする。また、オランダ、ベルギーの地域環境保全の取り組みについて代表的事例を調査し、わが国における地域マネジメントの課題を明らかにすることを目的としている。

3. 研究の方法

日本の地方都市事例として、盛岡市鉈屋町と一関市本寺地区を取り上げた。鉈屋町では町並み保全施策を整理した上で、地域住民へのヒアリングから記憶が蓄積する場所を抽出し、町並み保全に向けて配慮すべき事項を明らかにした。本寺地区では、これまでの資料および経過分析を行い、地域保全に向けた課題を明らかにしている。

海外事例としては、主にオランダのNatuurmonumentenとベルギーのNatuurpuntを取り上げ、地域保全に向けた取り組みとボランティアの位置づけ、育成方法、運営方法、情報発信等についてヒアリング調査および事例調査を行った。

4. 研究成果

(1) 盛岡市鉈屋町にみる地域マネジメント

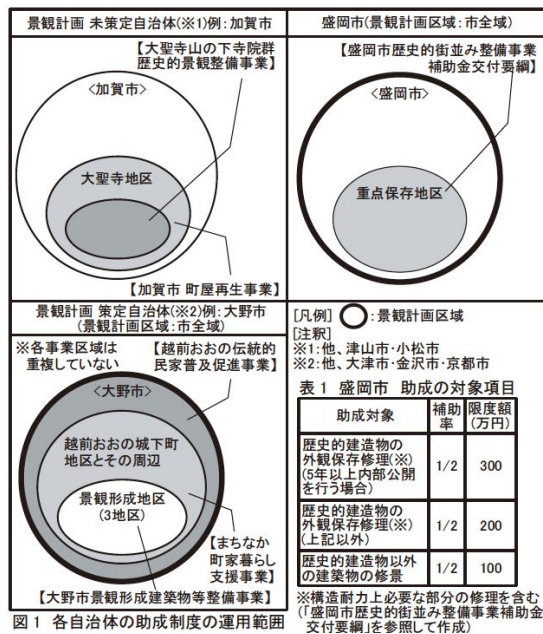
盛岡市鉈屋町境界は、3つの旧街道と北上川舟運の終着点があり、盛岡城下の南玄関口として、藩政時代以降、物資等を運ぶ商人や周辺地域の農民が利用する街が形成された地域である。

盛岡市の町並み保全施策を、町家等助成に先進的な7自治体の施策と比較し、取り組みの位置づけを行ったところ、法に基づく景観計画を定めている自治体では、景観計画区域全域に助成制度を設けている自治体が多く、景観計画未策定の自治体では、一部指定地域に対する助成制度を設けていることがわかった。盛岡市は、法に基づく景観計画を定めているが、一部地域の指定となっている。また、内部公開やまちなかの賑わい創出に貢献する施設への改修も見られる等、町家の利活用を推進する傾向が見られるが、盛岡市は主

に建築物の項目にとどまっていることがわかった。つまり、住民組織等による町家の利活用が行われているが、盛岡市の町家の継承に関する施策は先進的自治体と比べて、発展段階にあることがわかった。

次に、鉈屋町と旧・川原町(以下、川原町)の地域住民25名に、地域の場所の記憶に関する聞き取り調査(2010年8月-10月実施)を行い、発言を「町並み・風景」「子供時代の遊び」「地域行事・風習/地域活動」「暮らし」「地域の人物」「災害」「歴史・伝承・地域性」の7つに分類した。各分類の発言において発言の場所が示せる場合は、その範囲等を示したところ、地域住民の記憶が蓄積する場所は、現存する場所では、鉈屋町は大慈清水、川原町は吉萬と旧街道であることが明らかとなった。

しかし、地域住民の記憶が蓄積する場所において、現存する場所は現在でも生活や地域行事等の様々な場面で使用されており、今後もその場所や空間を使い込んでいくことにより、地域の社会的な記憶を育む場所として価値を高めていく必要があるといえる。住民の記憶を活用する主体として、鉈屋町を中心に街並み保全活動を行う住民組織『盛岡まち並み塾』や、町家を利活用する若者集団『もりおかわかものプロジェクト』が活動しており、民間活動主体による取り組みが地域保全の鍵を握ることが明らかとなった。



(2) 骨寺荘園遺跡にみる地域マネジメント

本寺地区は一関市中心部から西へ20分ほどの中山間地に位置する農村である。中世には骨寺村と呼ばれ、中尊寺経蔵別当所領の荘園であり、吾妻鏡にもその境界が記されていることから、骨寺村の重要性をうかがうことができるが、現在は約80世帯、人口250人程で、他の中山間地と同様に高齢化の進んでいる地域である。中世に描かれた絵図の風景の残る農村として、地理学や考古学など一部の

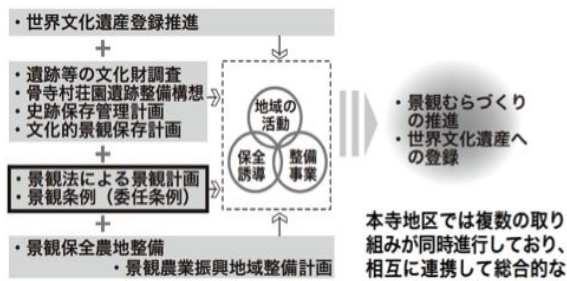


図2 景観計画の位置づけ(出典：本寺地区景観計画)

専門家の間では昔から有名であったが、平泉文化遺産が世界文化遺産暫定リストに搭載された頃から注目されるようになった。現在は重要文化的景観にも選定されている。

#### 本寺地区地域づくり推進協議会

平成 16 年に地区住民参加による地域づくり推進のための協議会が設立された。その後、地域点検や地域づくりのアイデア等について数回にわたるワークショップが行われた。さらに平成 17 年にはテーマ毎にチームが作られ、具体的な活動へと展開した。

現在では地域づくり推進協議会が中心となって本寺地区内の空き家を活用した農家レストランの運営や新築されたガイダンス施設の運営が行われている。また、曲がった畦畔に沿った水田や小区画水田で地域内外者による田植えを行うなど、都市農村交流による水田景観保全も行われている。

#### 本寺地区景観計画

本寺の特徴は歴史と農村の営みが織りなす景観であるが、生活スタイルが変化するなかで地域の景観が変化することは当然のことであり、景観計画では生活に合わせつつ歴史的農村景観を守ることを目指している。また、特徴ある景観をむらづくりに生かすことも目指している。

#### 骨寺村荘園遺跡整備活用基本計画

平成 18 年に重要文化的景観に選定されたことを受け、文化財としての価値を守りながら整備・活用していくために「骨寺村荘園遺跡整備活用基本計画」が策定された。大きな方針としては、史跡の整備や景観保全農地整備の推進、伝統的な農家建築の修理・修景支援等による景観形成事業の推進、来訪者への誘導案内等を含めた活動拠点整備を掲げている。なお、施設整備等に当たっては、東西に伸びる国道を境として、歴史的景観の残る北側地区には極力配置しないこととし、舗装、史跡等の説明版や転落防止柵などの色彩やデザインの統一も図っている。

#### 骨寺村荘園景観保全農地整備事業

中世荘園に描かれた景観構成要素のうち、最も重要な要素が水田である。微地形を生かした曲線状の畦畔や田越し灌漑、土水路などは稲作の継続によって保全されるものであり、営農継続のために必要最低限の整備を行うために「骨寺村荘園遺跡整備指導委員会」の助言・指導を受けて整備計画が策定された。

主な内容は直線的な畦畔の撤去による機

械作業の効率化、農道の新設・拡幅、用排水施設の整備である。昔から残されている曲線畦畔は対象外であるし、農道整備にあたっては現地の土を使うなど舗装を工夫している。また、水はけの悪い水田が多いので作業効率向上のために地下埋設型の排水管を整備している。

景観計画に関連する事項としては、重要文化的景観区域における新築計画、倉庫の建て替え計画などで事前協議、指導を行っている。景観計画で“和風”や“周囲に調和する色彩”という表現となっているため、設計者が迷い、アドバイザーによる指導が行われている。あまり具体的な例を示していないことが一番の要因であり、アドバイザーの負担も大きくなることから、本寺地区のように景観に重点を置く地域では具体的な例をいくつか示すことも必要ではないかという議論が起きている。

圃場整備に関する事項としては、景観配慮型と言われる水路整備が広がりつつあり、そういう施工を取り入れたいという意見も生まれている。高齢者にとって土水路の管理は非常に重労働であり、軽減が必要なことは事実である。現代の中でどのように変化させていくかが課題となっている。また、景観保全型圃場整備は地区住民全員が均等に恩恵を受けるのではなく、中には希望の叶わない人もいる。近代的発想では事業効果の均等性が求められるのであるが、不公平性が残るために今後への影響も不安である。

荘園遺跡活用計画に関しては、来訪者の利便性から駐車場設置を求める声も出てきた。また、ガイダンス施設整備の際に観光客対応として大型バスの乗り入れの必要性から、道路幅員 11m、歩道 3m の導入路整備が必要になるなど、本寺になかったスケールの整備が行われるなどの矛盾も生じた。

さらに、重要文化的景観区域は面的に一体で指定されているのではなく、エリアの中に同意を得られなかった農家が残されている。景観計画は本寺地区全域が指定されているが、文化財保存計画には位置づけられていないために、将来、建物等が維持・保全されないことが課題として考えられる。

本寺地域では、景観配慮と営農、地域づくりをいかに平行させるかが重要なテーマであった。地域のお宝探しからはじまり、夢語りの会や実践メニューの立案などのボトムアップ型の取り組みが着手されていたものの、稲作の継続・効率化、水路保全など労力軽減についてはまだまだ課題が残されている。住民の高齢化も進んでおり、営農の継続には作業負担の軽減が必要であるが、景観の本質に関わる部分もあり、葛藤の中で模索している状況である。景観に対する施策は充実しつつあるが、人々の生活と地域(あるいは生業)との関係性を繋げることが課題であることが明らかになった。



(3) Natuurmonumenten にみるマネジメント  
 Natuurmonumenten (NM) は自然保護と国の文化財等の保全のために 1905 年に設立され、設立以来、会員やボランティア、政府からの補助や自主事業によってこれらの活動を担ってきた。当初は会費や寄付だけで活動していたが、自然保護活動の重要性が認められ、政府からの補助を受けるようになった。現在では 355 ヶ所の自然地と 470 の文化財の保護、合わせて 104,000ha の保全・活用に取り組んでいる。

2011 年からは “New Natuurmonumenten” を掲げて、新しい取り組みを始めている。

オランダ国内の民間自然保護団体としては最大規模で、NM の会員は 727,000 世帯、ボランティアは 3,500 人が登録している。主な場所には年間で約 100 万人が訪れ、ボートやハイキング、サイクリングといった余暇活動が行われている。また、子ども達の野外体験も行われている。そのため、新しい散歩道やサイクリングコース、ビューポイント、自然の遊び場なども整備されている。

最近では政府の緊縮財政によって自然保護に対する経費削減と保全活動の縮小が行われているのに対して、国際的な支援を受けることに成功し、基金や企業、個人等からの財政支援も含めて約 130 億円の財政規模となっている。

#### NM の運営方針と体制

NM は 1905 年の設立以来、独立した組織である。自然地と関連する建物の取得、維持管理を通じて自然保護の大切さを社会に伝え、人々や企業が参加することで社会的信用を得て発展してきた。運営にあたっては図に示すような体制が取られている。理事会 (board) は専門家を中心に 9 人で構成され、NM の政策方針を決定する場である。メンバーは無報酬で、経済や自然保護、コミュニケーション等の専門家で構成され、年 6～7 回開催されている。主に予算、複数年契約、四半期決算等を決定している。また、理事会の決定事項は 13 地区 (州) の委員会 (districts committees) を代表する評議会 (council) に報告され、承認を得ることが求められている。

一方、評議会は 80 人で構成され、メンバーは各州から 5 人程度ずつ選出されている。4 月と 11 月の年 2 回開催され、年間レポートの内容や自然保護の評価、方針、予算等を最終決定している。

理事会と評議会の関係をみると、理事 9 人のうち 2～3 人は評議会から任命されるこ



図3 Natuurmonumenten の運営体制

ととなっていること、評議会は理事を罷免できることから、評議会がトップであるといえる。しかし、予算や人事、自然管理に対するアドバイスなどは理事会で行うことから、実質は理事会が重要な位置づけを担っている。

#### 組織

NM の会員数が最も多かったのは 2000 年頃で、約 950,000 世帯が会員となっていた。2011 年時点では約 727,000 世帯にまで減少しているが、会費収入はあまり減っていない。スタッフは約 700 人で、本部に 220 人、森林等の現場に 300～350 人、地域事務所に 130～180 人が勤めている。森林監督官は外注も含めてプロジェクトリーダーとして現場をマネジメントすることが求められ、森の中の作業はボランティアに任されている。したがって、プロジェクトの方針をボランティアに伝え、決定することが重要となっている。

ボランティアの仕事内容をみるとメンテナンスやプロポーシオン、エクスカーシオン、記録、事務、パトロールと多様であるが、メンテナンスが特に多い。

オランダ最初の自然保護地である Naardermeer を例にとると、別荘地である Naarden と一体として活動しており、建物と庭園の維持管理が特に重要な作業内容となっている。そのため、月 1 回の掃除を担当するグループと、建物や橋などの修繕等を週 1 回行うグループに分かれてメンテナンスを行っている。なお、ボランティアの大半は 50 代以上で、退職した人が多い。また、交通費と作業服等だけは支給されている。

#### 自然再生・管理の事例

Hackfort は、中世に領主となった貴族が地域の有力者として住民と良好な関係を築いてきた地域である。現在では土地と建物の全てが NM に寄付され、新たな利活用が行われている。例えば、母屋と一体の畜舎は会議室や事務所として改装されているし、城はコンサート会場や賃貸住宅として活用されている。また、昔の菜園は改装したレストランの畑として利用されている。さらに、農場やレストランなど地域全体が知的障害者の就労の場所も提供しているのである。つまり、その総体として景観が保全されているといえる。もちろん、NM がこれらの取り組みを全て行っているのではなく、他の団体と協力することで実現している。

Tiengemeten は、河川の中州としてできた約 1,000ha の島で、1600 年以降に入植で定住化した土地である。大規模農業への転換により土地の有効利用が求められた経緯もあり、現在は NM が所有して、農業博物館やプレイパークを整備するとともに、中州という立地を生かして湿原として自然再生が試みられている。初期に島となった場所は現在も営農が行われており、レストランも営業しているが、島の大半を自然再生するために水量調整を行うだけでなく、牛を放牧するなど、自然のサイクル構築を目指していることが特徴

である。公共交通がほとんどなく不便な場所であるが、予想以上に観光客が多く訪れている。

以上より、オランダで地域環境の保全に取り組む NM の事例から、地域マネジメントに重要な運営体制と組織が明らかになった。特にボランティアの意見を反映できるエリア会議や評議会が非常に重要であることがわかった。また、ボランティア運営については仕事内容を適切に分担することが大切であり、プロジェクトリーダーの存在が鍵となることが分かった。

#### (4) Natuurpunt にみるマネジメント

##### NP の概要

NP の最初の母体である鳥類の会は 1933 年に設立され、当初は自然体験と学習に重点を置いていた。1951 年に前身が設立され、2001 年にフランドル地方議会で正式に NP の誕生が認められた。NP の主な活動は次の 5 つに分類される。自然の購入、自然保護マネジメント、政策提言、自然体験、自然教育（環境教育）である。

##### NP の組織体制

本部とは別に、全体としてトップマネジメントレベルを作るため、ボランティアのいくつかのボード（委員会）が設置されている。また、フランダース地方の面積の 95% をカバーする 210 のローカルプランチがあり、ボード機能のあるローカルプランチに 2,500 人のボランティアが所属している。その他にも活動に積極的な数千人のボランティアが登録されている。

ボランティア募集については以下の方針を持っている。

a. ローカルチームの原動力となる：柔軟すぎず、固まった考え方をしない。ただし、強力なリーダーシップが必要で、新しいボランティアに委任することの難しさを知る必要もある。

b. ローカルチームの雰囲気を保つ：コミュニケーション不足が雰囲気を悪くする。議論は構わないがケンカはしない。雰囲気を深刻にしすぎない。

c. 助言（指導）する：不十分なフィードバックと指導不足が問題になる

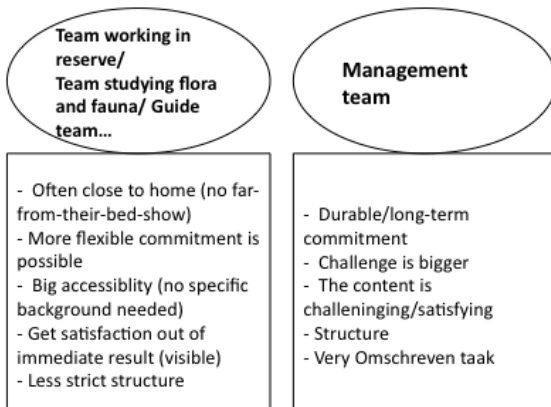


図4 NP のボランティア体制

新しいボランティアの主要な動機付け  
ボランティアを募集するためには、ボランティアに動機付けが必要であり、そのために3つのことを考えている。

a. 社会的輪を広げ友人・知人を増やせること、b. よりよい世界（環境）のために働けること、c. 自己啓発（知識）につながる

最近ではボランティアの期待に応えることが不可欠になっている。自己啓発の期待に応えるミーティングと社会性が不可欠である。今のところ社会的側面、より良い世界にしたいという希望、自己啓発という個々に対しては応えられているが、それらを融合することはできていない。個々に対応するだけでなく、ミックスしたものをどう提供できるかが重要である。

##### 育成プラン

ボランティアはそれぞれ得意な分野がある。また、管理された自然は活動を促進するように保護される。そのため、学び、保護管理を行い、コミュニケーションを図り、組織化し、教育し、また学ぶというサイクルが構築されている。つまり、ボランティアがサイクルの中で能力を発揮できるようにすることを重視している。

a. ガイドチーム：家に近く、より柔軟な関わり方が可能で、非常にアクセスしやすい人達である。直接の満足を得ることができ、緩やかな構造である。

b. マネジメントチーム：長期的かつ永続的な関わる人達である。新しいことに挑戦することができ、非常に定義されたタスクを担うことが多い。

したがって、予備チームでは、付帯条件なしで、組織で人と知り合うことを求めている人、ストレスのある仕事の傍ら、週末に外で満足を得たい若い家族が適していることがわかった。また、マネジメントチームには、エネルギーを注ぎたい退職した教師、子ども達が自分のまちで暮らしている人や、新しい自由な時間を新しくかつ長期的な挑戦に費やしたい人が適しているといえる。

##### 農地管理の方法

現在の新しい補助金は 75% が Natuura2000 のエリアで、25% が他のエリアになる。エリア内に住んでいない種にも適応できるもので、データ収集代として €200,000 の補助を受けることができています。

NP の土地には農家が 800 軒あり、25% は農家が管理している。これは NP との契約で、農家への支払は €2.5 / 軒である。また、農家が第三者へ委託することは禁じられている。農家には EU から農業政策として €3,000 / ha の補助金がありそれで十分だからである。

ボランティアの管理については年 2 回のレセプションに呼ぶなどを行っている。また、環境保護と自然保護は全然違う内容であるがどちらも重要である。例えば肥料、牛を放す、雑草を刈る時期などは EU 政策になっている。そのため一つのエリアで特定の農家に

依存しないようにしている。

#### マーケティング

年1回のマーケティング調査を行い、Local Product を開発している。例えば、アシを超えるスピードで成長する草からビール(Bio Beer)を造った。成長が早いのでカットする必要があり、それを生かそうと開発したものである。変わった味で、アメリカに市場があり、輸出している。製造は民間が行っているが、理事に NP のメンバーが多い。製造会社の生産量の50%を占めている。将来、ベルギービールとバイオビールになると予測している。

また、Local レベルの商品開発については本部は関与していないが、ビール、ワイン、肉牛などがある。2年前に太陽光発電が流行し、会員向けの広告を NP が担ったこともある。

#### NP 全体の今後の戦略

NP は NGO として独立しているが、完全な独立は考えていない。現在 60~70%は補助(データ代を含む)であり、自然保護に関しては 90%が州政府による公的補助金に頼っている。自然保護だけならお金はかからないが、参加を促すことについては補助金が必要である。Natuura2000 が策定された時、ベルギー政府は自然保護にあまり積極的でなかった。しかし、絶滅危惧種などに罰金がかかる可能性もあり、NP も重視している。地元が好ましいとする自然でも EU レベルではそうならない場合があり、それをどうするかが問われている。つまり、これからは責任所在が問題になるといえる。Natuura2000 の遂行責任はプロヴィンスにあるが、EU の対話先は国である。そのため、政府と NP で営巣地(私有地を含めて)の契約が締結された。

加えて、自然保護も重要であるが、全員が自然好きではないため、視野を広げる必要がある。以前は NP に忠実なボランティアが多かったが、今は一時的なボランティアが増えているからである。例えば、プロジェクト指向のボランティアによるロックフェスティバルでは、入場料と飲み物で会場に入れるが、ボランティアは1~1.5h でフリーに入れるようにした。その結果、たくさんボランティアが参加することとなった。

また、コミュニケーションが重要になっているが、NP は自然意識が強い。コミュニケーションは未来への投資で、社会的な成果が出るのには時間がかかる無形なものである。

以上より、NP ではエリアを細分化し、各エリアにボードが設置され、地域保全活動が委ねられていることが分かった。また、ボランティアも専門的な人とそうでない人で役割を分担し、コミュニケーションの円滑化を図っていることがボランティア育成と運営に重要であることが明らかになった。ツールや製品の開発だけでなく、人材育成を図りつつ、組織の自律的運営を促していることが重要であるといえる。

#### (5) まとめ

日本では NM のような取り組みは定着しにくいと指摘されたが、日本は経済成長を支えた様々な技術を持った世代が退職する時期を迎えている。しかし、そのような人達の技術を生かすことで地域環境を保全する可能性が広がるのも予想される。ボランティアの仕組みを上手く構築することは一つの方策である。その際、社会的信頼と自負を持つためにも運営体制が重要であり、そのためには将来戦略だけでなく、ツールも重要になる。

また、人材育成と自律的運営が求められる。地域保全だけでは財政的に厳しいことが事例からも明らかになったが、補助だけでは地域の賛同を得られないため、部分的にビジネス化するなど自立的活動も重要であるといえる。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計2件)

三宅諭、中世荘園景観の保全に向けた取り組みと課題、2013年度日本建築学会大会(北海道)都市計画懇談会資料集、査読無、2013、37-40

三宅諭他、地域再生の姿-震災から1年、日本建築学会建築雑誌、査読無、2012、vol27、24-33

[学会発表](計2件)

三宅諭、地域環境の保全・再生に向けた地域マネジメントに関する研究、日本建築学会大会(北海道)、2013.8.30~2013.9.01、北海道大学(北海道)

三宅諭他、町並み保全に向けた地域住民の場所の記憶の抽出-盛岡市鉈屋町界隈を事例として、日本建築学会大会(東海)、2012.9.12~2012.9.14、名古屋大学(愛知県)

[その他]

新聞掲載

三宅諭、フランスの地域計画(自律する郷土へ-永続的地域社会の実現に向けた一考察)、日刊岩手建設工業新聞、2013.11.20

三宅諭、オランダの民間主導による地域再生・保全の取り組み、日刊岩手建設工業新聞、2012.10.19

三宅諭、フランス南西部農村の防災計画事例、日刊岩手建設工業新聞、2012.4.20

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

三宅 諭 (MIYAKE, Satoshi)

岩手大学・農学部・准教授

研究者番号：60308260