

# 官民協働の地域づくりにおける市民の 自律的役割と活動の継続性に関する研究 近江八幡市を事例として

片岡 由香<sup>1</sup>・出村 嘉史<sup>2</sup>・山口 敬太<sup>3</sup>・川崎 雅史<sup>4</sup>

<sup>1</sup>学生員 工修 京都大学大学院 都市環境工学専攻 後期博士課程  
(〒615-8540 京都市西京区京都大学桂C1-1-208, E-mail: yuka.kataoka@hy2.ecs.kyoto-u.ac.jp)

<sup>2</sup>正会員 工博 岐阜大学 工学部社会基盤工学科  
(〒501-1112 岐阜市柳戸1-1, E-mail: demu@gifu-u.ac.jp)

<sup>3</sup>正会員 工博 京都大学大学院 社会基盤工学専攻  
(〒615-8540 京都市西京区京都大学桂C1-203, E-mail: y.kta@kt4.ecs.kyoto-u.ac.jp)

<sup>4</sup>正会員 工博 京都大学大学院 社会基盤工学専攻  
(〒615-8540 京都市西京区京都大学桂C1-202, E-mail: kawa@art.mbox.media.kyoto-u.ac.jp)

近年、地域において市民主体や協働のまちづくりの機運が高まっており、公共施設等のデザインやそのための計画づくりなどにおいて、その過程から市民参加の方法を取り入れる取組みがみられるようになってきた。しかし、市民と行政による協働の進め方や連携のあり方については模索段階にある。そこで、本研究は、滋賀県近江八幡市において、長期に渡り活動を継続している市民組織の活動が展開してゆく経緯を分析することで、市民活動の担い手が活動の動機づけを維持し、発展させてゆく継続性の要因を明らかにすることを目的とした。結果、活動初期に何度も練られた構想に基づいて、市民組織による各取組みが互いに連動して進められていたことが明らかとなった。

キーワード: 協働, 継続性, 近江八幡市

## 1. はじめに

近年、総合計画や風景計画などを策定するにあたり、素案段階からの市民参加が珍しくなくなった。また、公共施設等のデザインにおいても、その計画過程から住民参加の方法を取り入れる取組みがみられるようになってきた。ここでは、住民自身が地域の課題を探り、試行錯誤しながら解決へ向けて様々な活動を展開していくことによって、コミュニティや各主体間の協力関係を構築していくことが重要視される。またそのようにして作成された構想や地域計画は、その後の地域のまちづくりを実践する過程において、実感を持って指針とされるものとなる。

このような社会的背景の中、市民と行政が協働しながら公益を担う新たなセクターとしての「新たな公」という概念が浸透してきた。この新たなセクターの担い手としてNPOが期待されている<sup>1)</sup>が、行政と対等な立場で議論することのできる地域づくりの担い手は、NPOのように既に組織化された団体だけではない。しかし、各自治体による官民協働を推進する施策の内容は、NPOへの

の支援措置が中心となる場合が多く、市民と行政による協働の進め方や連携のあり方については模索段階にある。

本稿が対象とする近江八幡市では、全国的にまちづくりに参画するNPO法人等のボランティア組織が珍しかった頃から、行政、大学、市民が連携しながら様々な構想を打ち出し、市民活動を展開・発展させてきた。

本稿では、近江八幡市において長期に渡り活動を継続している市民組織に着目し、その構成員によるこれまでの地域課題に対する取組みを対象とする。それより、各活動過程での行政など各主体との連携内容と役割を把握し、活動が展開してゆく経緯を分析することで、市民活動の担い手が活動の動機づけを維持し、発展させてゆく継続性の要因を明らかにすることを目的とする。

## 2. 研究の位置づけ

これまでのまちづくり手法を扱った既往研究には、市民参加や市民と行政の協働に関する研究<sup>2)</sup>や、都市においてまちづくりを担う主体間の連携や、活動を支えているまちづくり事業における仕組みについて取り扱った

研究<sup>9)</sup>、分析者(研究者)が手法を提案し、実際に試行を通じて実効性を検証するものや、プロセスをまとめたものが見られる<sup>9)</sup>。また、近年、地域計画の分野において市民による提案型まちづくりのアプローチへの高まりもあり、市民と行政の協働によるまちづくり研究が多く、本研究もその枠組みに属するものである。

### 3. 研究対象

#### (1) 研究対象地の概要

本稿で取り上げる近江八幡市は、滋賀県の東部に位置し、その歴史は古く、古墳時代の遺跡や古代条里制が施工されたことを示す地名も残っている<sup>9)</sup>。天正13年には豊臣秀次が八幡山に八幡城を築き、現在の旧市街地周辺には城下町が開かれ、多くの近江商人がここを本拠地とした商いをを行い、一層栄えた。

川端五兵衛前市長(1998～2006)の頃の近江八幡市のまちづくりは、「ここで生涯を終えたい、と思えるまちづくり」<sup>7)</sup>であり、観光都市を目指したものではないとしている。川端氏は、本研究で取り上げる市民組織の会長をしていた際に八幡堀の河川浄化事業に関わっており、事業当時は文化の保全という名目で活動していたが、この事業をきっかけに近江八幡の景観について考え直すようになったとされる<sup>8)</sup>。

川端前市長の任期中の平成18年に近江八幡市は重要文化的景観の第一号として選定を受けた。

#### (2) 研究手法

近江八幡市において、市民活動の担い手が動機づけを維持し、行政などの各主体と連携しながら活動を展開してゆく経緯を把握するために、個々の市民活動の内容に焦点を当てるといよりは、むしろその連携システムの中で要となった人物を研究の準備段階で概観し、把握した。活動そのものでなく、人物に着目したのは、地域課題へ取り組む担い手を研究対象とするためである。調査の具体的対象を、その要となる人物が属していた市民組織と、その組織と連携していた行政側の視点に絞った。

第一に、近江八幡市の行政担当者を対象に市内における市民活動についてヒアリング調査を行い、さらに行政資料を収集して行政側から見る都市づくり運営実態を把握した。第二に、それらの市民活動を支えているシステムを明らかにするため、行政、商工会議所、青年会議所、各市民活動団体に対して中間支援業務を行っている財団代表者にヒアリング調査を行った。共通するヒアリング項目として、具体的な活動内容と、それらの背後にある目標像、他の組織との連携、市民活動に対する支援内容を調査した。

#### (3) 対象地における市民活動

##### a) 環境計画と連携している市民活動

現在、近江八幡市では190を越える市民活動団体があると言われており、景観や環境維持に関する活動が活発である。新しい取り組みとして、2003年に市が近江八幡市環境基本計画を策定した際に関わった市民が、「水と緑の市民環境会議」という市民・事業者・行政の協働組織を設置し、既存の定年退職者による大規模な市民活動組織を中心に市民が実践者となり、市民と行政の連携体制による環境づくり活動の展開がみられる。

##### b) 風景計画と連携している市民活動

近江八幡市が策定した風景計画に市民活動が関係しているのかを、ヒアリング調査及び現在の近江八幡市役所に設置されている中間支援センター提供の資料、まちづくり支援を行っている中間支援組織が発行している情報誌を元に調査を行い、現在対象地内でみられる市民活動の実態を把握した。近江八幡市では先述したように八幡堀の修繕活動が発端となり、重要伝統的建造物群保存地区を含む旧市街地を中心に市民活動が始まった。

現在では、八幡山や白鳥川、琵琶湖畔、田園地域など市域全域に市民活動の拠点に広がりが見られる。また、それらの市民活動の中でも、小学校区によって形成されている「八幡学区連合自治会」や、定年退職を機に地元地域へ帰り、社会貢献活動をすることによって地域のネットワークを広げている自主的ボランティアグループの連合組織「おやじ連」、八幡堀の修景保存運動をはじめとする近江八幡市の在住・在勤によるメンバーによって構成されている「青年会議所」とそのOBなどは、ひとつの区域にとどまらず、他区域に渡って活動を展開している。市内で活動しているNPO団体が、「八幡学区連合自治会」に各活動への参加を呼びかけるなど、それぞれの組織による連携や、活動区域が重なっている市民組織もみられた。

### 4. 市民の地域課題への取り組みと活動の発展経緯

対象地において、昭和44～50年代後期にかけて中心的にまちづくり活動を行っていた市民組織は、取り組みの中で行政との関係を構築してゆき、後に市から中間支援業務(ここでの中間支援業務とは、市の補助金を市に代わって市内の市民組織に対して助成することや、広報・啓蒙活動等の情報提供、人材紹介などの業務を示す。)を委託されるようになった。その中間支援業務を委託された市民組織は、活動の後期ではハートランド推進財団という組織を形成している。その財団が担った役割は、市民に対するまちづくりへの啓蒙と、市民による構想・

計画を実現させるために行政の様々な支援と結びつけてゆくことであった。

そのハートランド推進財団の構成員による長期に渡る地域課題への取組み内容を概観すると、組織体制の変遷が把握でき、5つの時期を経たことが判断できる。それは、市民活動醸成期、市民活動後期、まちづくり基金設立期、官民によるまちづくり支援財団設立期、中間支援業務兼任期と表すことができ、以下それぞれの時期の特徴を示す。ハートランド推進財団が市民団体として発足してから、現在に至るまでの取組みと行政との連携内容については、4-(3)で述べる。

また、活動初期の活動内容と行政による支援内容について表-1にまとめており、表内の「活動プロセス間の関係」については、市民による地域課題へ取組み内容を抽象化したものである。ここでは、市民が地域課題解決への計画や構想を立てるプロセスをP、その計画実現に向けて行った実践をD、一度決まった計画内容をもう一度見直したり、実情把握などを把握するプロセスをC、計画が実現した場合はRとしている。

なお、本章で述べる情報は特に記述のない限り、当時の行政担当者、JCメンバーへのヒアリング調査及び近江八幡青年会議所発行の市民版ひろばダイジェスト版<sup>9)</sup>によるものである。

#### (1) 市民活動醸成期

近江八幡市における市民活動は、旧市街地に位置する八幡堀の埋立て反対運動が発端とされるが、当時の青年会議所(以下 JC)による市民アンケート調査(表1-①)によると、当時の市民は堀を埋め立てて駐車場にするなどの保全とは逆の意識が高かった。その調査結果が市民活動の契機となっていることから、これを、市民が課題など地域の実情を把握するプロセスであったと捉えた。同年、堀の公害問題に対して付近の自治会が署名を集め、堀を改修するよう市に陳情した(表1-②)。つまり、市民アンケートにより地域課題として八幡堀の公害問題が意識され、市が毎年200万円をかけて行う浚渫や薬剤散布を見直し、根本的な解決策を示すよう要求した。これに対し、行政側は、公害問題の解決は市民の理解・協力が必要であり、市民と共に考えていきたいとして八幡堀の歴史・現状・当面の問題・今後の構想を示した。その後、八幡堀付近の自治会は、一級河川である八幡堀(八幡川)の全面浚渫と水が流れるように整備を県に求め、陳情した(表1-③)。翌年、都市河川環境整備事業として堀の一部の浚渫と整備が始まったが、県の計画であった連結ブロックによる護岸に対し、市民らが案の変更を求めた。このプロセスは、市民側が八幡堀の整備に関して、衛生的な解決だけでなく、修景について考えるようになり、県へ改善を求めたものである。

その後、県による八幡堀の整備に対する具体的な改善策を提示するために JC の町なみ保全特別委員会が中心となり、修景計画がつけられた(表1-⑤)。この際に大学もアドバイザーとして参加するようになり、計画の中で、近江八幡市における段階的な修景計画全体構想が提案されている。以後の市民活動やまちづくり構想を策定するにあたり、この修景計画に携わった主体がプロジェクトを展開していくようになった。初期を除くほとんどの活動において、行政・大学・市民・民間(JC)による協働のまちづくりが行われていたとみられる。

このように、市民活動醸成期には、JCによる市民意識調査から地域の実情把握が行われ、この段階から市民主体のまちづくり実現が目指されていたものの、市民活動は市や県に要望を出すことに止まっていた。行政側の初期段階の支援は懇談会による意見交換であったが、今後の市としての方針を示す中で市民に対して共に解決策を考えてゆく姿勢と協力を求めた。

#### (2) 市民活動後期

昭和50年に青年会議所が進めるまちづくり運動を市民レベルで展開するため、青年会議所メンバーとOBが中心となって「よみがえる近江八幡の会」(年会費は1200円、発足時の会員数は約720名)を発足し、市民運動へと発展した(表1-⑥)。

当時の計画としては、①近江八幡の文化を再発見し、伝承・保全する啓蒙活動②独特の伝統を将来の創造に活用し市内外にPRするとして、町なみ保全活動や八幡塾を主な事業としていた<sup>10)</sup>。この八幡塾は、昭和49年の八幡堀修景計画(表1-⑤)の中で既に提案されていたもので、この後の商業博物館構想(表1-⑬)の一部という位置づけで始められた。塾の内容は、歴史的視点に立って今後のまちづくりを考えようとする市民塾であり、「郷土の持っている特性を知り、郷土の愛する心を育成し、八幡の個性をいかした町づくりを考えていくこと」を目指して開講された<sup>11)</sup>(表1-⑦)。

また同年より、八幡堀付近の自治会や一般市民、JCメンバーにより八幡堀の清掃が定期的に行われるようになった。

その後、JCやよみがえる近江八幡の会を中心とする市民組織は、伝建地区の町並み調査(表1-⑨)や中規模年金基地の誘致運動(表1-⑩, ⑪, ⑮)に調査段階から取り組み、誘致を実現させた。そうした諸活動を続けていく中で、近江八幡の歴史や文化など個性を意識した活動を展開し、公共施設の外観について設計の見直しを要望する(表1-⑭)といったプロセスもみられた。

市民活動醸成期から後期の約10年に渡る八幡堀の修景計画は、昭和57年に国土庁の水緑都市モデル地区整備事業に採択され、運動を続けてきた市民組織の構成員が委

	活動内容	活動プロセス間の関係	行政側の支援方法	構想・目標	将来イメージ
① S.44	JICが市民主体の地域社会をつくるべく、スローガンに地域の課題を認識し、社会活動計画を定めるためにアンケート調査を実施。	C → A	①	自分達のまち・暮らしをよましくしていくという共同意識を持ち、多くの市民に広く浸透しなければならぬと考え、新たな市民運動化を、まちづくり運動として展開することで達成することを目標としている。	市民運動化は、政治行政に反映され、市民参加の政治、市民主体の社会が生まれるだろう。
② S.44	JICが市民主体の地域社会をつくるべく、スローガンに地域の課題を認識し、社会活動計画を定めるためにアンケート調査を実施。	A → A	②	【行政】八幡町を今後、水鏡以外のあき地部分を児童公園化し、遊歩道の整備計画をたてれば健全なる市民の憩いの場として健康で明るいまちづくりに貢献できる。八幡町に再び響かぬ水をたええ、橋梁を直し、市民の安らぎの場として蘇らせた。	市民ぐるみで八幡町の公園問題を認識し、市民運動として盛り上げ、八幡学区と連携して行きたいものである。
③ S.47	八幡学区（地元自治会）ととも、市民 7200名の署名を集め、八幡町の公園問題と橋梁を求め市民運動化。	A → R → C	③		
④ S.48	八幡町修景計画開始	R → P	④	1)八幡町を整備し、散策路や小公園を配置する 2)公民館、図書館などの市民センター計画 3)町並み保存修景、商業博物館、八幡型、迎賓館の設備	八幡町が市民のやすらぎの場として更にはシンボルゾーンとして位置づけられることを願う。計画実現のために、伝統的なものもつ島さと、現代生活の要求との接点を探り、そこで学んだことを彼として、調和のとれた都市生活を市民全体に広げたい。
⑤ S.49	八幡町修景計画の報告書が発行される。	P → C	⑤		
⑥ S.50	市民会議としてよみがえらる近江八幡の会が発足。	C → R → C	⑥	1)八幡のよみがえらる文化を再発見し、伝承、保全することにも貢献する。2)芸術の伝承を市民の創造に活用し、内外にPRする。これら事業の一環として、八幡町修景、保全・町並み保全・近江商人の商業理念をよみがえらそうという八幡町修景の理想を計画。	新しい時代にふさわしい近江八幡市と八幡町を育てたい。
⑦	八幡町を閉鎖	R → C	⑦		
⑧	八幡町の清掃開始	D → C	⑧		
⑨ S.51	文化庁による伝統地区の調査対象に決まる 上記の伝統地区保存事業として、近江八幡町に保存委員を發行。	C → R → C → D	⑨		
⑩ S.52	中規模年金基地の誘致運動開始	R → C → D	⑩		
⑪ S.53	中規模年金基地の誘致のための調査	C → D	⑪		
⑫ S.54	第2回全国町並みゼミ開催	D → P	⑫		
⑬	商業博物館構想 冊子発行	P → C → D	⑬		
⑭ S.55	JICが国連近江八幡町の町会改組計画の外観・内観について風土に合った設計を要望。	C → R → A	⑭	新しい経済人を育てる教育の場、研究の場でありたいとするもの。先人の遺産から何を継承し、何を伝承するのか。また高活動を通して地域経済、国際交流、文化振興等への役割はどうかあるべきかを学ぶことのできる館にしたい。	先人の遺産を現代に活性化すると共に、広く外に向けて情報を求め知的生産活動の出来る市民育む。
⑮ S.55	中規模年金基地の誘致が決定	P → P	⑮	外観・内観について近江八幡の風土に合った計画・設計をして欲しい	老人と家族、高齢者と少年など世代の交流と生きがいのある生活の実現を目指す
⑯ S.56	県の研究機関、滋賀総合研究所より「商業博物館都市構想に関する報告書」発行。	P → R	⑯	1)園地のすぐれた歴史的風土と自然の保全、調和のとれた町づくり方策 2)文化観光等の資源保存および活用と園地町の町日分相 3)町並み、文化遺産の保存とある都市計画事業推進の方策 4)園地の特性と将来性について住民の共通認識の蓄積と、よりよき地域社会創造への意欲結集の方策 5)に申あえる町の具現化の一つ。	県下の既存の資料館施設を結び、それらの補助的機能も持たせたい。
⑰ S.57	八幡町整備決定。翌年から工事開始	R → R	⑰	凡例 P 計画・構想 D 実践 C 評価・調査(地域課題の把握) A 改善(行政への提言) R 実現(行政への取得が成立) ① 無視 ② 懇談会 ③ 提言・方針提示 ④ 要望受諾 ⑤ 資金支援 ⑥ 主導	

表-1 市民活動プロセス間の関係と行政による支援

員参画するという形で、実現へと整備が進められた。

これら市民活動後期のプロセスを、‘八幡堀の整備実現’を目標とした一つプロジェクトとしてみると、以下のように捉えることができる。

市民活動醸成期において、市民側の要望は市による改修によって一度は実現されたが、市民組織側は「評価・調査」の段階で景観的な観点から整備内容の変更を求めた。その後、「計画・構想」段階で大学の協力を得ながら修景計画を開始し、行政に対し具体的な整備案を提案した。

このプロセスを契機に行政の取り組みに対して市民組織側が意見を出すようになったと考えられる。また、活動初期の段階では、公共空間への要望が将来イメージに反映されていたが、この時期からは郷土への愛着を育てたいとして次世代への人材育成が中心となっていた。

### (3) まちづくり基金設立期

以下は、現在のハートランド推進財団が発足するまでの活動経緯と、行政との連携を図-1に示す。

	市民組織	行政
昭和50年	「よみがえる近江八幡の会」発足 八幡塾 開講。町並み保全運動	
昭和58年	「ハートランド・近江八幡資金会議」発足 まちづくり資金を民間から集めたファンドを設立 5000万円集まる（内、市民からの寄付2600万円）	滋賀県「新しい淡海文化の創造」啓発事業の一環 市から2400万円を助成
平成7年		市役所に「活力創生部 ハートランド推進室」を設置 市民活動推進業務など一般的な企画課と同様の業務
平成8年	「ハートランド推進財団」発足 まちづくり支援団体として独自に活動 自身の資金を元本に十協賛会員（個人十企業）で運営	初期段階では市職員の人材交流
平成15年	①まちづくり活動支援及び助成活動 ②交流催事の支援・開催 ③人材育成・意識啓発 ④情報収集・提供・編集 ⑤調査・研究事業 ⑥地方公共団体からの受託事業 など 提案を受け入れ、中間支援組織へ	市より財団の活動及び管理運営に係る補助金を交付 近江八幡市NPOによる社会貢献活動の促進に関する条例を制定 ハートランド推進財団のこれまでのまちづくりの業績を踏まえて中間支援業務の委託を提案
平成16年	「ハートランド推進財団」 これまでのまちづくり支援活動：中間支援組織業務	まちづくりコーディネーター設置の提案 中間支援業務の委員10名を市が選定 まちづくり支援交付金（市独自の支援）
平成16年5月	「八幡塾」の開催 これまでの業務は継続 環境保全活動など 構成員も活動者として実施	まちづくり及び NPO活動促進事業費 NPO活動促進事業費 補助金 委託料
平成20年	定年退職者による活動団体に構成員も参加している	財団の活動及び管理運営に係る補助金

図-1 ハートランド推進財団の形成過程と行政との連携

市民活動組織であったよみがえる近江八幡の会のメンバーと青年会議所のOB、近江八幡ロータリークラブのメンバーが中心となって市民からの寄付を集め、昭和58年に「ハートランド近江八幡資金会議」が事務局を近江八幡青年会議所事務局に置いて設立された。この資金会議の設立趣意書には「市民が市民のためのまちづくりに何をすべきかを考え、単に行政に物申すとの考えから住民主導型として行政と共に考え、市民としての義務の具現化として知恵と資金を最大限に投資する」とある。

当初の事業目標は、①近江八幡固有の文化の発見・再発見活動への協力・援助②資料館建設など近江八幡固有の文化の顕彰、伝承、保全に対する事業・援助③自然環境の保全や緑化プラン、地場伝統産業の保護など近江八幡固有の風土と文化と伝統を保護・保全する事業・援助であった。<sup>11)</sup>このハートランド資金会議による第一号の事業がヴァージアムの建設運動であり、その後、商業博物館構想<sup>12)</sup>の立ち上げや、八幡小学校校舎の一部保存活動などを行った。また、近隣景観形成指定地区の指定や、市民の自主参加によるまちづくりグループの活動についても支援していた。

市では平成7年に、ハートランド推進室という一般的な市役所でいう企画課を設置した。ハートランドという名称が前述の民間主導のまちづくり組織と同じではあるが、同市と友好都市であるアメリカ・ミシガン州のグランドラピッズ(愛称がハートランド)のようなまちづくりを目指したいという趣旨から名付けられたものであり、市民活動組織とは別の行政内組織である。主な業務は総合計画、一般的な市民活動の推進、駅周辺整備、広域行政、リゾート整備などであった。またその後、グランドラピッズに職員を派遣し、関係部署を一箇所に集めて行政内の連携、情報交換や住民サービスの円滑化を図るワンストップサービスを研究し、導入した。

### (4) 官民によるまちづくり支援財団設立期

民間のまちづくり支援組織であったハートランド近江八幡資金会議と、行政内に設置されていたハートランド推進室の両組織の事業展開が効果的に働くよう平成8年に「ハートランド推進財団」が設立された。つまり、この財団の前身は前述のハートランド近江八幡資金会議であり、同資金会議側が市民より集めた寄付金2600万円と市側による出資2400万円の計5000万円を基本財産とし、個人や企業から賛助会員を募り、会費や寄付金を活動資金とした。当時の市職員からのヒアリング調査によると、市側の出資金2400万円は、当時滋賀県が提唱していた新しい淡海文化の創造の啓発事業として市に交付された3000万円の一部から助成された。活動内容は、まちづくり活動の支援・助成、人材育成、市民活動期から引き継いでいる八幡塾による意識啓発、情報収集、調査・研究や地方公共団体からの受託事業などであった。

前述の財団発足時には、市職員(1名)が財団の事務局に外向しており、市より人材交流がなされていた。その後、市職員の外向がなくなってからは、管理運営に関わる補助金が交付されるようになる。

平成16年には、「近江八幡市NPOによる社会貢献活動の促進に関する条例」を制定し、これまで近江八幡市において、まちづくりの活動実績のあった財団へ中間支援業務の委託を依頼した。

## (5) 中間支援業務兼任期

市からの依頼により、平成 16 年よりハートランド推進財団が中間支援業務の委託を受けている。業務としては、市からの予算によるまちづくり資金を市民活動団体に交付している。年に2回ほどの報告会の際に、各市民団体が市やハートランド推進財団の代表者に対して今期の活動報告・来期の活動予定と予算請求が発表され、その中で近江八幡の理念に沿った団体に対して審査し、助成している。この近江八幡の理念とは、観光や物産に関するものではなく、歴史や文化、伝統を重視していること、市民を啓蒙するものであることなどが挙げられる。この報告会は、助成するための審査以外にも各市民団体が互いに交流できる場としても設けられている。また、本財団は、中間支援業務を担当することになった以後も八幡塾など市民の意識啓発事業を行っており、これまでの官民によるまちづくり支援財団としての活動は、中間支援業務とは別に継続している。尚、中間支援業務以外の独自の活動のために市からの予算とは別に個人・企業賛助会員を募り、その会員費と寄付金を活動資金にしている。現在、新たに大規模な市民活動組織が生まれ、環境保全活動や定年退職者によるボランティア活動が活発に行われており、本財団の構成員がそれらの活動の代表となって活動を展開しており、新規に市民活動に関心を持った市民に対しても受皿的な役割を担っていることが明らかとなった。

ハートランド推進財団に中間支援業務を委託することになり、まちづくりコーディネーター(1名)を財団内に設置することを提案し、中間支援業務を担当する委員10名は市側が選定した。支援については、①他市民活動への助成事業への補助金②中間支援業務の委託料③ハートランド推進財団の運営費の補助金が交付された。

このように、市民活動後期までのプロセスをみると、JCによる活動が中心であった初期は他の市民への啓蒙活動の役割を担っており、八幡堀修景計画に伴い市民組織が形成されてからは、地域課題に対して構想や計画の立案とそのために必要な調査を担うようになった。また、活動初期からは郷土への愛着を育てたいとして次世代への人材育成についての取り組みもされるようになった。

この時期の行政は、行政に要望を出すことに止まっていた初期の頃の市民に対して、今後の市としての方針を示す中で市民に対して共に解決策を考えてゆく姿勢と協力を求めた。市民による計画・構想づくりの段階では行政も意見交換という形で参加し、市民活動に対して資金的な支援を行ってきた。

まちづくり基金設定期以降の市民組織は、ファンドをつくり資金を集め、自律的な市民活動を実践するようにな

った。活動の内容は、後に委託を受けることになる中間支援業務と近い役割であったが、ファンドの構成員自らも市民活動に参加していた。

## 5. おわりに

本稿では、現在市民活動が活発な近江八幡市を対象とし、現況に至るまでに同市の都市づくりを支えてきた市民活動の核となる組織を抽出し、その組織の構成員によるこれまでの市民活動の変遷と、各過程での行政など各主体との連携内容について明らかにした。

「市民活動醸成期」における市民活動組織による活動には、意識啓発活動や歴史・文化など地域資源や地域住民の意識調査など、地域の実情把握に関する活動が見られた。この時期に近江八幡市の都市づくりの方向性を導こうとしていた市民、行政、大学、民間組織の連携による諸活動の中で市民組織が形成された。

「まちづくり基金設定期」には、市民活動醸成期に形成された市民組織が母体となり、市民と行政から出資金を集め、市民と行政間の協働のまちづくりの実現が目指されていた。これら段階ごとの市民組織による活動の発展経緯を分析すると、市民組織によって地域の実情把握が行われた後に、都市構想づくりに関わる活動がみられたが、この過程では行政と市民とが対等な立場で意見交換されていた。その後、都市構想を実現へと導くために市民が実践者となって活動を進め、公共施設や都市住環境などにおいて改善すべき点を行政へ提言している。また、市民が市民側の構想・目標を実現するために行政側の事業と結び付けていき、個々のプロセスは独立した活動であるが、同じ構想・目標を目指したシステムが構成されていたと考えられる。

市民活動初期に行われたこれらの活動サイクルが、その後も継承され、新たな活動を生み出し、近江八幡市における市民の役割の基礎となった。近江八幡市における初期の市民活動の活動サイクルから、活動の計画(構想づくり)や実践の前には、地域について評価・調査・学習を行うプロセスがみられた。このプロセスは、官民連携という気運の高まりが見られなかった当時、市民組織が行政を説得するための取り組みであったとも推察される。計画・実践してゆく前に、こうした都市の課題と向き合う機会が設けられることにより、都市と市民の間に接点を生み出し、活動を継続してゆく上で重要な要因となっていると考えられる。

謝辞：本研究を進めるにあたり、ハートランド推進財団の理事の皆様、近江八幡市各課の皆様、近江八幡青年会

議所 OB の皆様，近江八幡市立図書館に貴重な情報や資料を頂き，大変お世話になりました．記して謝意を表します．

#### 補注及び参考文献

- 1) 小林潔司，大西正光：起業的都市・交通政策と地域学習ガバナンス，土木計画学研究・論文集，Vol. 26 no. 1，pp. 1-13，2009.
- 2) 平井亮雄，後藤春彦，佐藤宏亮：行政との連携を築く市民組織の仕組みと機能に関する研究，日本建築学会計画系論文集，Vol. 73 no. 624，pp. 385-392，2008.
- 3) 柴田久：景観施策に対する自治体の意識からみた住民参加型景観づくりの可能性に関する研究-景観の公共性を視点として-，日本都市計画学会学術研究論文集，No. 36，pp. 781-786，2001.
- 4) 小篠隆生，後藤孝一郎：まちづくり交付金の事業プロセスにおける計画・運営マネジメントの意義，日本建築学会技術報告集，vol. 24，No. 28，589-594，2008.
- 5) 田中晃代，久隆浩：住民主体のまちづくりプロセスの体系化とまちづくりの段階別にみた支援方策のあり方に関する考察，日本都市計画学会学術研究論文集，No. 34，pp. 319-324，1999.
- 6) 近江八幡市，「近江八幡市総合発展計画」，2001.  
近畿大学文芸学部，近江八幡市 島学区，2002.
- 7) かわばたごへい，「まちづくりはノーサイド」，ぎょうせい，1991.
- 8) 近江八幡青年会議所第1社会開発室地域開発委員会編：，市民版ひろばダイジェスト版Vol. 1，第27号，近江八幡青年会議所，1981.
- 9) 近江八幡青年会議所編：，あすの近江八幡への挑戦，1969.
- 1 0) 社団法人近江八幡青年会議所編：近江八幡のまちづくり1972～91，山田プランニング，1991.
- 1 1) 近江八幡青年会議所第1社会開発室地域開発委員会編：，市民版ひろばダイジェスト版Vol. 1，第32・34・51号，近江八幡青年会議所，1981.
- 1 2) 商業博物館構想編集グループ編：商業博物館構想，近江八幡青年会議所，1993.
- 1 3) 保存修景計画研究会編：よみがえる近江八幡，近江八幡青年会議所，1974.