

## 都心部の市民活動を支える主体の多様性と連携に関する研究

—東京都千代田まちづくりサポート事業助成グループを通じて—

A study on diversity and cooperation of main constituent performing Machizukuri activities in the urban center  
-Focusing on groups subsidized by the Chiyoda Machizukuri Support-

76143 蛸灰谷 愛

This study focuses on Machizukuri activities developed by various people such as not only the resident but also the student, researcher, and commuter, and aims to clarify the actual condition of the players and the cooperation. The Machizukuri activities group subsidized by the Chiyoda Machizukuri Support is divided roughly into the local resident, the student, and the specialist, and analyzed the realities of a feature of the activity of each type and mutual cooperation. The group connects by a strong network, and has understood this network supports the durability of the extension of the Machizukuri activities in the urban center mutually. It will be necessary to support the activities with the enterprise that continues after the subsidy period of Machizukuri Support though it is achieved to bring up the corporate citizen which was the aim of the support activity by the narrow sense.

### 第1章 序論

#### 1-1 研究の背景

我が国では 1970 年代以降、自治体レベルでのまちづくりへの住民参加促進の重要性が認識され、1980 年頃より自発的な市民活動への支援（まちづくりファンド等）が行われるようになった。さらに 1995 年の阪神淡路大震災の際のボランティアグループの活躍によって市民活動の必要性が再認識され、1998 年には特定非営利活動促進法が制定された。以降、市民活動の発展とともに、支援のための様々な取組が展開されている。

市民活動とは、一般的には住民による活動のイメージがあるが、特に都心部において顕著に表れることだが、市民活動＝住民だけでなく、通勤者・通学者等 様々な来街者によって展開される活動である。また、多様な主体が共存している都心部では、互いに連携することの重要性が一層高いと考える。

東京都千代田区は、住民約 5 万人に対し昼間人口が 80 万人という非常に稀有な特徴を持っているが、1998 年、千代田区街づくり推進公社（当時）が「千代田まちづくりサポート」事業による市民活動助成を開始したことにより、住民活動だけでなく、市民活動の動きが顕著にあらわれた。

#### 1-2 研究の目的

本論文は、「千代田まちづくりサポート」事業（以下、サポート事業）によって助成を受けたグループを通して、  
1）都心部の市民活動における、主体および活動を展開する上での主体間の連携の実態を明らかにすること  
2）都心部の市民活動を支える支援システムを評価し、今後の示唆を得ること  
を目的とする。多主体によるまちづくり市民活動の可能性と展望を広く一般化することを狙う。

#### 1-3 用語の定義

■市民活動とは：対象となる場所で生活（住、働、学）または研究等の活動を行おうとする者が、そのフィール

ドにおける物事や問題に関して自発的に行う活動を指し、特に本論文では、サポート事業に応募し、助成を受けて行われた（行われている）活動を扱う。

■主体間の連携とは：本論文における主体とは、原則として助成を受けて活動している市民活動団体を指す。連携とは、互いが交流、あるいは人的支援、物的支援、金銭的支援、場所の支援、技術的支援の授受を行うことを指す。

#### 1-4 既往研究と本研究の位置づけ

既往研究には、以下のようなものがある。

・まちづくり活動における主体間連携に関する研究：市民活動団体（主として NPO 法人）と行政、企業、地域団体等との連携を扱ったものや、大学（生）による地域へ参画、連携を扱ったもの。

・市民活動支援制度（まちづくりファンド）に関する研究：世田谷まちづくりファンド等個別の事例を扱ったものや、複数の制度の比較を論じているもの。

本論文の位置づけは、以下にまとめる。

■千代田に着目した理由：サポート事業助成グループによるこれまでの活動を振り返ることで、都心における市民活動とは、その活動の中で生まれる公共とは何かを考える。活動を行う者、活動に対し援助をする者、活動による利益を享受する者が多様であることが、都心型といえるのではないかと。

■市民活動支援システムとして：サポート事業は 1998 年の設立から 10 年が経過し、事業として改革が望まれる時期にある。支援制度の改善案検討はなされているものの、都心であることを意識した見直しが必要となるのではないかと。

千代田での市民活動支援の新たな発展性を見出すことが、他の地域での普遍性を持つと考える。

研究の方法は、サポート事業関係者や助成グループへのヒアリング調査およびアンケート調査と、発表会等資料に記載の活動報告から分析を行う。

## 第2章 千代田まちづくりサポート事業の設立経緯

### 2-1 市民活動支援の全国的な展開

日本の市民活動支援はトヨタ財団（1974年設立）が始まりである。その後地方自治体による、初動期の活動に対する資金支援が開始されるが、公開の審査会や報告会を行った最初の事例は1992年に設立された公益信託世田谷まちづくりファンドである。千代田区のサポート事業は1998年、世田谷に次ぐ形で開始されるが、その資金源等に千代田独自の特徴がある。

### 2-2 千代田区の概要と特性

「千代田区」は1947年、旧麹町区・神田区が統合して発足した。面積の約12%が皇居であり、国会や官庁街等を含めると、面積の7割近くが道路、公園も含めた公有地である。私有地も7割以上が法人所有という特殊性を持つ。

千代田区の人口、人口密度はとも23区で最小であり、昼間人口は夜間人口の約20倍にのぼる。

◆夜間人口：4万6,151人（住民基本台帳, 2009/2/1）

◆昼間人口：85万3,382人（国勢調査, 2005/10/1）

通学・通勤者の98%以上が区外からの来街者となっており、観光・来訪者を含めると、13時台の区内滞在者数は87万3,000人と予測されている<sup>1</sup>。

### 2-3 サポート事業の設立経緯と理念

千代田区街づくり推進公社（当時）がサポート事業を開始した経緯としては、高度成長に伴う定住人口の減少（1998～2003年に4万人を割ったが現在はやや回復）に伴い、コミュニティの衰退が危惧されていた一方で、公社の賛助会員が減少していたことにある。

サポート事業の主な特徴は、1) 賛助会費から助成すること、2) 対象を区民に限らないことである。この特徴の裏には、定住人口が減少する一方の千代田区で、進出企業にいかに関係者に目を向けてもらうかが大きな課題になっていた事情と、「企業市民」育成を狙うという理念があった。

### 2-4 都心型の市民活動支援の枠組み

従来の区の補助金には制約が多く、また一度支給すると既得権のようになってしまい、当初の目的の活動を終了した後も組織を維持するために経費が使用されるという欠点があった（図1）。公社の当時の事業体系も同様で、区からの補助金による委託事業を中心としており、賛助会費は活用されていなかった（図2）。これに対し、サポート事業は組織ではなく、プロジェクトに援助する制度をつくることで、助成に無駄がないようにし、市民の自主的な活動と成長を支えている。これは公社が自主財源（賛助会費）を持つからこそできることである。

サポート事業の新しさは、税金ではなく公社の自主財源、すなわち賛助会員による浄財を使い、市民発意の活動を公開審査の上で助成すること、その対象も区民に限

らないことにある（図3）。

応募グループは公開審査会にて発表を行い、学識者や地元代表者、賛助企業代表者等7名で構成された審査委員によって審査を受ける。助成が決定したグループは中間発表会および年度末の最終成果発表会にて公開で活動発表（報告）を行う。初動期のまちづくりを支援しグループの自立を促すため、助成期間は最大で3年間まで（連続していなくてもよい）と限っている。ただし第8回より新設されたトライアル部門は除く。

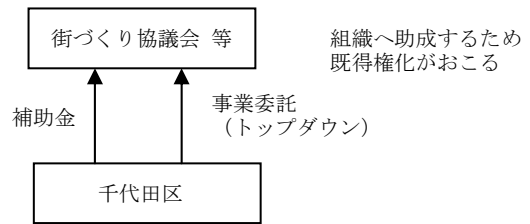


図1 千代田区従来の補助金制度

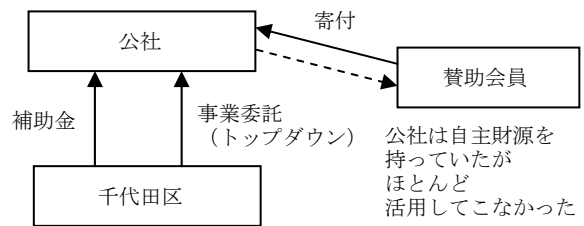


図2 街づくり推進公社（1988年設立）の当時の事業体系

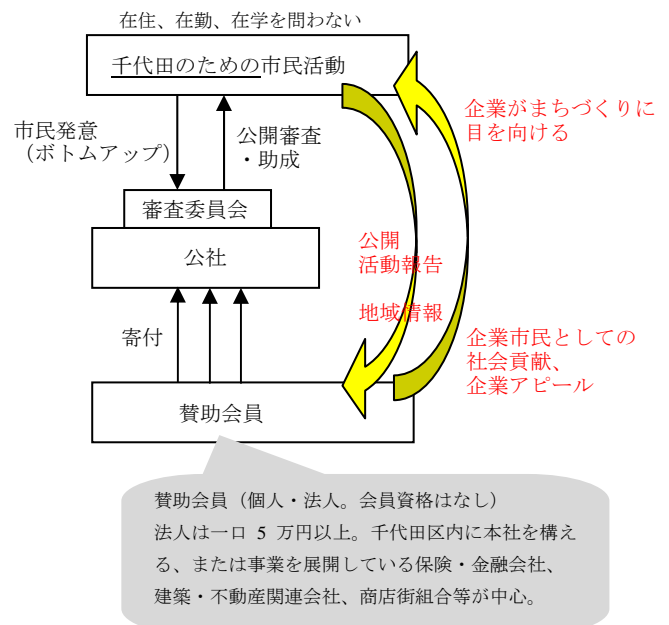


図3 まちづくりサポート事業（1998年～）の事業体系

賛助会員（個人・法人。会員資格はなし）  
法人は一口5万円以上。千代田区内に本社を構える、または事業を展開している保険・金融会社、建築・不動産関連会社、商店街組合等が中心。

### 第3章千代田区の市民活動における主体と活動

#### 3-1 10年間の応募・助成件数

第1回(1998年)～第10回(2008年)まで過去10回のサポート事業で、計77のグループが助成を受けている。第5回(2003年、江戸開府400周年事業と併せて実施)をピークに、応募数は漸減しており、近年では応募グループの大多数(最新3年間では9割以上)が助成を受ける傾向にある。

#### 3-2 助成グループの活動分析

助成グループによる活動のメインとなるテーマについて分類を行ったものが図4であり、多種多様なテーマの活動が行われていることがわかる。

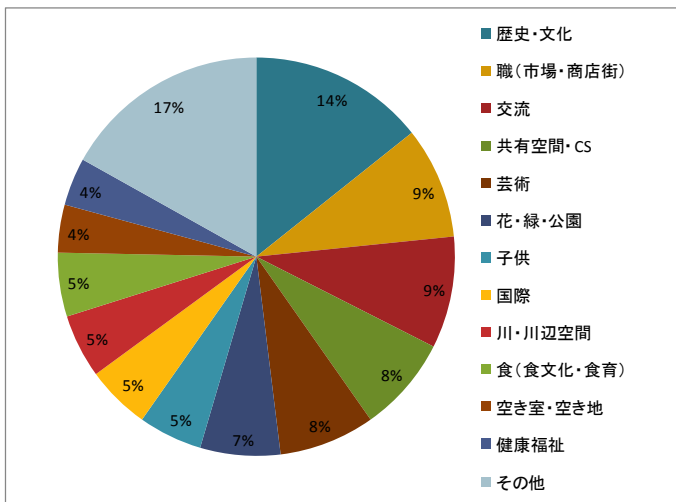


図4 活動テーマ分類

比較事例として世田谷まちづくりファンドにおける活動テーマ<sup>2</sup>をみると、「みどり」、「子育て」等、暮らす者の視点から個人に身近なテーマが最も多いことに対して、千代田では「歴史・文化」、「職」、「共有空間」等と、公共遺産としての魅力や特徴を活かすことを目標に掲げる活動が多いことがわかる。

また、活動実績の有無や助成期間の長さによって分類を行ったものが図5<sup>3</sup>、図6である。

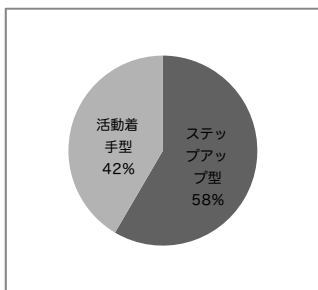


図5 活動実績

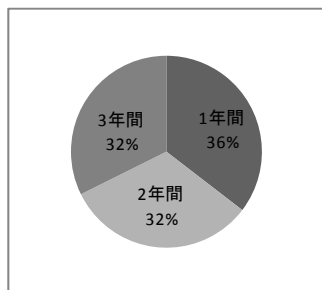


図6 助成期間

助成グループの約6割が助成を受ける前から活動を開始している「ステップアップ型」である。最大期間である3年間の助成を受け「卒業」となったグループは第10回までで21にのぼっている。

#### 3-3 活動主体

助成を受け市民活動を行う主体には、図7に示すように非常に様々な者がいる。

ここで注目すべきは、千代田区の住民であり自営業者である、住民であり建築家等の専門家・研究者である、区内通勤者・通学者であり研究者である、等、多様な立場を持つ個人が多く存在していることである。

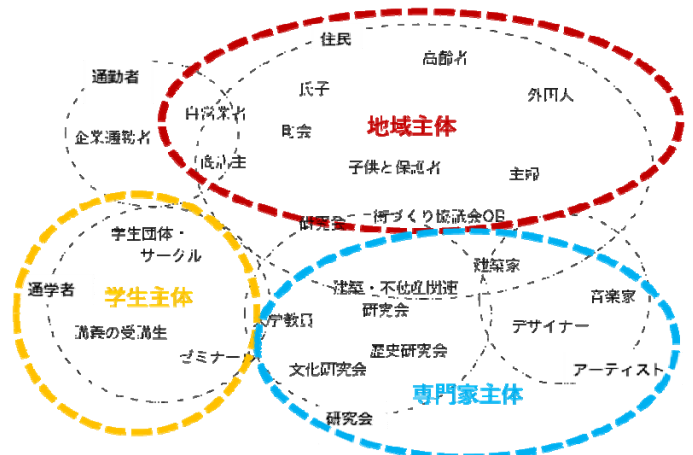


図7 多様な市民活動主体

次節では、活動主体を地域主体、学生主体、専門家主体の3種に大別して分析を行う。

#### 3-4 主体と活動形態

助成グループを3種の主体に分類し、活動テーマ、活動実績、助成期間から分析したものを、表1にまとめた。

■地域主体：テーマは生活者の視点からのものや、伝統・文化を守ろうとする目的の活動が多い。約半数の13

表1 主体別の活動実態

	地域主体 (33グループ)	学生主体 (17グループ)	専門家主体 (24グループ)
主なグループ	町会、商店会等の地縁組織を基盤としたもの、テーマ型のもの	区内大学生による有志団体・サークル、ゼミナール・研究会	専門家集団による研究会、アーティスト
活動テーマ	歴史・文化のほか、子供、共有空間、花・緑・公園と、生活者の視点から環境の改善を目指すものや、商店街の活性化を目指すもの。	地域交流を目的としているもの、あるいは研究(授業)の一環としての社会学習。	歴史・文化、空き室・空き地、住まい、商業等、都心に関する特性や問題意識からの研究活動、あるいは建築・工芸・美術・音楽などの芸術活動。
活動実績	活動着手型 47% ステップアップ型 53%	活動着手型 35% ステップアップ型 65%	活動着手型 38% ステップアップ型 62%
助成期間	3年間 52% 2年間 31% 1年間 17%	3年間 8% 2年間 59% 1年間 33%	3年間 5% 2年間 52% 1年間 43%

グループが3年間の最大助成期間を得ている。住民はメンバーの物理的移動（転居等）がない限り、他の主体に比べ継続した活動が行いやすいこと、そして助成側としても、まちづくり活動の中心を担う主体としての期待があることが伺える。

■学生主体：地域と交流すること自体を目的としているものと、研究対象として地域と関わっているものに分かれる。多くのグループはサポート事業とは無関係に活動が始められ、地域と接点をつくるきっかけ・後ろ盾として助成を受けている。だがもともと授業の一環としての限定期間の活動や、グループ内で人が卒業する（入れ替わる）ために継続応募する割合は非常に少なく、半数以上が1年間のみの助成となっている。学生の場合、助成金以外の資金集めの課題が大きいことも、継続した活動が困難な理由の一つであると考えられる。

■専門家主体：既に他の場所で実績をあげ、助成を受けることをきっかけに新たに千代田で活動を開始するパターンが多い。最大3年間の助成を受けたグループはほとんどいなかった。得られた助成金によって期間内で想定していた研究・事業活動を達成したケース、あるいは自主事業として法人化や他の財源を得て、サポート事業の助成を必要としなくなったケースがある。

### 3-5 小結

第3章では、助成グループを地域主体、学生主体、専門家主体の3種に大別し、活動実態を明らかにした。1つのグループ内にも様々な顔を持つ個人が存在し、多様な立場を持つ人々の集合体として、個々のグループが多角的な視点や専門能力を持っていることがわかった。

## 第4章 千代田区の市民活動における主体間の連携

### 4-1 助成グループ同士の連携

助成グループを対象に実施したアンケート（有効回答数31）では、「他の助成グループや市民活動団体となんらかの連携をもったか？（つながりがあるか?）」という設問に対し、80.6%が「連携があった」と回答（学生主体100%>地域主体81.3%>専門家主体62.5%）。また、活動報告書でも少なくとも59グループが他グループとの交流・連携について報告している。

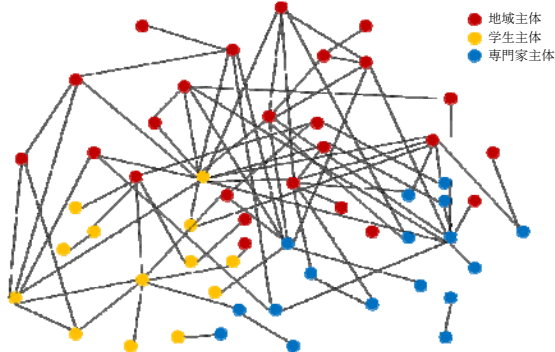


図8 助成グループのネットワーク

ここでも、地域・学生・専門家の3種の主体間をベースに、助成グループによる活動報告書等から連携活動を抽出し、実態を分析した。その結果を表2にまとめる。

表2 主体間別の連携実態

連携主体のタイプ	連携密度(相対)	主な組み合わせ	内容
地域 学生 	◎	文化、子ども等のテーマ型組織と学生団体、商店主と学生団体	学生は、1)若いマンパワーの提供、2)子供と大人をつなぐ世代としての存在、3)専門家としての能力提供・(商店街活性化策の)提案実践。
地域 専門家 	◎	歴史・文化系組織や地縁組織と研究会、芸術家と商店主	1)同種テーマに対する地元側情報⇄専門的知見の授受、3)異種のテーマの融合による新しい魅力の発見、2)専門家の技術的支援。
学生 専門家 	△	(学生)研究会と研究会	共通テーマに対する専門家としての意見交換(合同研究会)。学生が研究会に就職した事例あり。
地域 地域 	◎	子供、花、祭りなど同テーマの組織同士、近隣地域で活動する組織同士	(町会など地縁による個々人の結びつきが強い)同地域の交流・協力、テーマ型と地縁型、テーマ型同士の共同作業等あらゆるパターンが存在。
学生 学生 	○	近隣の大学生団体同士	自主イベントの共催や、地域イベントの共同企画運営。第5回頃から連携が活発に。互いの活動範囲(機会)を広げている。
専門家 専門家 	△	歴史・文化・住環境研究会同士、アーティスト同士	共通テーマに対する専門家としての意見交換(合同研究会)や、イベント補助。

特に多くみられたのは、地域と他グループとの連携であり、下記のような特徴が得られた。

◆地域主体×学生主体：学生が、若いマンパワーを提供する役割や、子どもと大人をつなぐ世代としての役割、セミ専門家としての役割を担っている。学生が地域に貢献したい、自分の力を試す場所が欲しいと考えるのに対し、地域にとっては、高齢化が進む一方で就業者は忙しく、若者が担う役割は大きい。

◆地域主体×専門家主体：歴史文化を伝承したいという地元民の誇りが、研究者を受け入れている。また住民自身も研究者やアーティストである等し、両方の視点を併せ持った上での積極的な交流につながっている。

### 4-2 助成グループ以外との連携

助成グループの83.9%が地域社会（町会等の地縁組織、小学校、児童館等）との連携があったと回答している（学生主体100%>地域主体93.8%>専門家主体62.5%）。そのきっかけについては、地域主体はももとの個人的

なつながり（地縁による結びつき）が多く、地域社会および別の地域主体グループとの連携を意識して区別していない場合が多いことに対し、学生主体や専門家主体はサポート事業をきっかけとして知り合っているケースが多い。サポート事業で出会ったグループを通じて、連携の幅が広がっていることがわかる。

### 4-3 小結

第4章では、サポート事業にかかわる助成グループを中心に強いネットワークが形成されており、助成グループ同士が交流し、各分野キーパーソンとの出会いによって他の助成グループとの連携が実現していること、さらに地域社会など助成グループの外へとつながっていることがわかった（図9）。

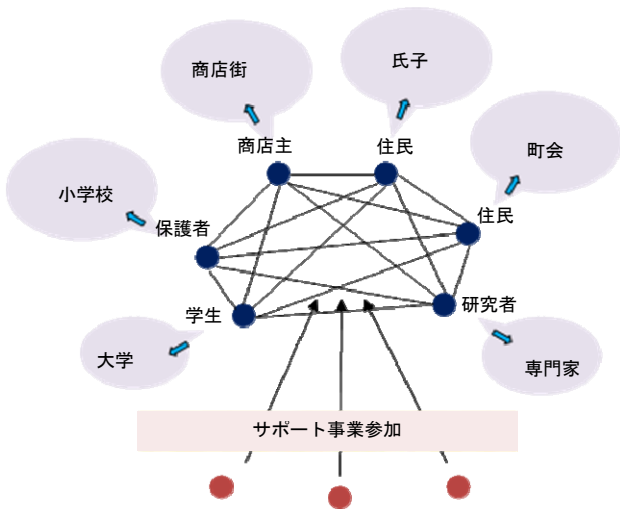


図9 強靱なネットワーク

ネットワークの効果としては、1) 自分たちで互いを補完し合い、（行政中心とならずに）活動を展開していくことができること、2) 助成期間が終了しても、ネットワークが残ることで、活動の継続性が保たれること（図10）、と考察できる。

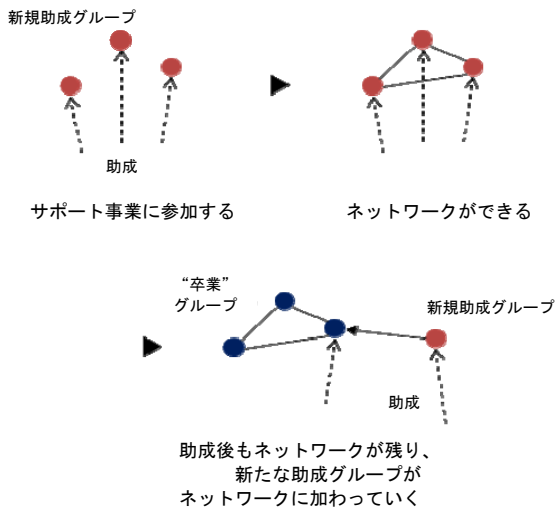


図10 ネットワークの成長

## 第5章 千代田区の市民活動事例

### 5-1 連携とネットワークの広がり

第5章では、ヒアリング調査による具体的事例から、都心部の市民活動および他主体との連携が活動にもたらす効果の実態を得ることを目的としている。

■学生主体グループ「子どもと一緒にデザインしよう会」：このグループは2001年、日本大学の学内サークルとして結成し、現在も活動を続けている（表3）。

表3 グループ年表

2001.4	日本大学の建築学科 学生を中心に15名で学内サークルを立ち上げる	活動テーマ:子ども・若者と一緒に豊かなまちを育む、子どもを取り巻く環境デザイン 活動内容: ・まち学習(小中学校)の企画運営 ・子どもイベントの企画運営 ・児童館など地域祭りへの参加協力 ・子ども基地の運営 ・若者人材(プレイリダー)養成他
2001.10 ~ 2004.11	サポート事業 第4回~第6回の助成を受ける(3年間)	
2008.10	「コドモ・ワカモノまちing」としてNPO法人格取得	

#### 【連携と活動の広がり】(図11)

step.0: グループ結成年、既に助成を受けていたグループ同士の共催イベントに協力参加したことをきっかけにサポート事業を知り、翌年から応募、助成を受ける。  
step.1: 助成1年目は主に地域へ入り、祭りやイベントの参画から子供と触れ合うことを目的に活動した。  
step.2: 2年目、3年目には、同テーマのグループとの協働や活動協力を積極的に行い、地域イベント・自主イベントも多く行いながらも、横のつながりをつくっている。  
step.3: 助成期間後は、活動をより強化し継続させるため、学生団体同士のつながりを強化している。

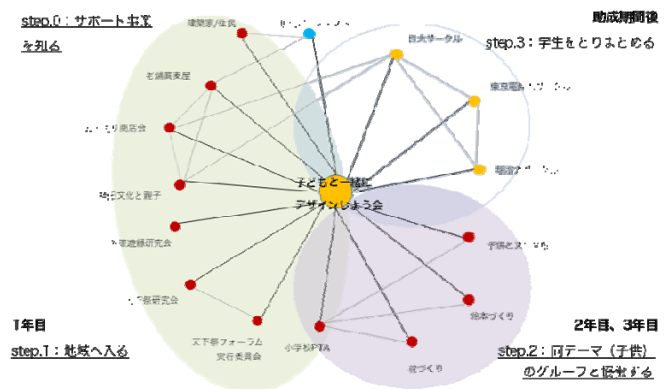


図11 連携とネットワークの広がり

この事例では、連携によって活動が段階的に広がっている。また、地域イベント等への参画は活動初期から継続されており、地域とのつながりが新たな助成グループとの連携へつながっていることがわかる。

さらに、助成終了後、代表者がサポート事業事務局に就職したことで（主に学生と地域の）パイプ役となり、2008年にはNPO法人格を取得し、若者育成、学生団体のマネジメントを行っている。プレイヤーから、コーディネーター、マネジメントする立場へと発展している。

## 第6章 千代田区の市民活動を支えるサポート事業

### 6-1 連携を生み出す触媒としてのサポート事業

多様な主体が連携しながら行う“都心型”ともいえる市民活動の構図において、出会いの場としてのサポート事業が果たしている役割は大きい。

サポート事業事務局が過去に助成を受けたグループを対象に行ったアンケート<sup>4</sup>では、9割以上のグループがサポート事業の助成を受けたことを有意義な経験であったと評価している。その具体的な内容は、資金支援の獲得の他に、地域の信頼の獲得や活動に対する評価・アドバイスを得られたことが挙げられている。特に、中間発表会や最終成果発表会の影響として最も多く挙げられた回答は「他のグループや地域の方々と連携するきっかけとなった」であり、審査会や発表会を公開で行っていることで他グループの活動や地域の意見を知ることができ、交流のきっかけになっていることがわかる。助成グループや審査員が集合する機会が知恵や知識の交換の場となり、“まちづくり学校”の役割を果たしているといえる。審査会や発表会が助成グループ同士や地域社会との連携を生み出す器となっており、形成された連携ネットワークが助成期間終了後も、活動の継続を担保する存在になっている。

また、助成グループメンバーが助成期間後に審査員（地元代表）や事務局員となりネットワークのパイプ役を担う、また賛助会員として事業を支えるなど、助成を受けた側が今度は支援する側になるという循環ができていくことも評価できる。2002年に結成されたOB組織「サポーターズクラブ」は事務局の運営補助やグループ同士の交流促進を目的としたイベントを定期的で開催している。

### 6-2 企業市民は育まれたのか

サポート事業は、企業市民をいかにまちづくりに巻き込むかが狙いであった（第2章）。

■広義の企業市民として：研究者やアーティスト、通勤者らによる市民活動グループが応募、助成を受けた。これは企業というより個人としての参加に近いものであるが、一定の評価はできる。

■狭義の企業市民として：事業開始から現在まで、賛助企業数は減少の一途をたどっている現状がある<sup>5</sup>。寄付が企業へどんな利益をもたらすのか、具体的なフィードバックが不明瞭であることが原因だと考えられる。

サポート終了後も、企業との関係構築を促すことが重要であり、企業市民を育てることの最終目標といえる。

その他の課題を挙げると、以下ようになる。

- ・地域への広報不足（応募グループの減少）
- ・審査基準の明確化：多様な主体に対する審査基準が審査員によって相違+審査員の交代によっても変化
- ・千代田区の施策との位置づけの明確化

## 第7章 結論

### 7-1 都心型市民活動とは

都心型の市民活動とは、多様な主体による強靱なネットワークに支えられた活動であった。

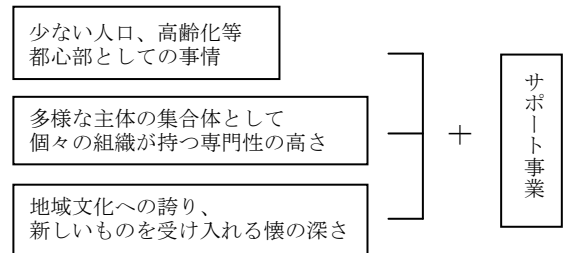


図12 ネットワークを生み出しているもの

ネットワークを生み出す要素として、居住人口の少なさや高齢化等の事情と、個々の組織が持つ専門性の高さがある（図12）。この2つは一般的な大都市に関していえることだが、千代田区の特長として、地域文化への誇りや新しいものを受け入れる懐の深さが挙げられる。ここにサポート事業という触媒が加わることで、ネットワークが成立、成長している。ネットワークの効果として、活動の量的、面的な広がりや活動の継続性がある。

### 7-2 都心型支援システムの在り方

今後は、多主体と企業市民が支え合い、ともに育つこと、さらに将来的には、サポート事業抜きに企業（賛助する者）と市民活動が支え合えるような関係を構築することが望まれる。そのために、企業のニーズと助成グループのニーズをマッチングさせることが必要である。

例えば、企業側が提示する研究課題に対し、研究希望者が応募する、空き室に対する活用案を運営希望者に募って審査する、というようなシステム等が考えられる。また、企業が研究を研究会に委託し、さらに、学生が地域と直接かわり調査研究を行う等、単主体間に限らないマッチング方法が有効だと考えられる。

補注

<sup>1</sup> 内閣府「首都直下型地震対策専門調査会報告 直接的被害想定結果について（参考資料編）」（2005）より

<sup>2</sup> 公益信託世田谷まちづくりファンドパンフレットより

<sup>3</sup> 荒俣桂子「市民まちづくり活動における初動期支援制度の役割に関する研究 -「世田谷まちづくりファンド」助成対象団体の実態調査を通じて-」東京大学都市工学修士論文(2001)を参考にしている。活動着手型：サポート事業の助成と同時に活動が始まったもの、あるいは、サポート事業の助成をきっかけに活動に着手したもの。ステップアップ型：サポート事業の助成とは無関係に活動が始められ、その過程の中でサポート事業の助成を受けたもの。

<sup>4</sup> 財団法人まちみらい千代田による（2008）

<sup>5</sup> 132（1999年3月）→58（2008年4月）に減少。