

マネジメント・アプローチによる地域まちづくりの展開

Trends and Perspectives of Community-based Machi-zukuri through Management Approach

吉村 輝彦

Teruhiko YOSHIMURA

要 旨

少子高齢化や人口減少の進展，社会構造の変化に伴い，また，価値観やライフスタイルの多様化が進み，地域社会やそれを取り巻く環境が大きく変化してきている。そんな中で，全国各地で地域まちづくりをめぐる近年の実践の動きは多彩である。実際に，エリアマネジメント，地域マネジメント，コミュニティ・マネジメントなど地域づくりにおいてマネジメントに基づくアプローチへの関心が高まってきている。国レベルでも，マネジメントを切り口に多様な議論が行われるようになってきた。これらの取り組みの特徴としては，地域文脈を尊重し，地域資源を活用したアクション志向であり，そのことを通じて，地域の価値の向上を目指していること，そして，シビックプライドの醸成を含めて「自分ごとのまちづくり」を展開していること，さらに，マネジメントの視点から「自立型のまちづくり」を実現していこうとしていることが挙げられる。ここでは，マネジメント・アプローチによる地域まちづくりの展開を整理するとともに，名古屋市における取り組み事例をも参考にし，今後の地域まちづくりのあり方を論じた。

キーワード：地域まちづくり，マネジメント，エリア，コミュニティ，自立型，自分ごと

1. はじめに

少子高齢化や人口減少の進展，社会構造の変化に伴い，また，価値観やライフスタイルの多様化が進み，地域社会やそれを取り巻く環境が大きく変化している。これまで，地域において，既存の町内会・自治会や地域を単位に様々な団体によって構成される協議会などの組織が様々な取り組みを行ってきたが，これからの未来を見据えていくと，こうした組織だけでは，必ずしも地域課題に立ち向かえなくなっている。実際に，新たな組織が立ち上げられ，地域の問題解決に積極的に取り組んでいるケースも多く見られるなど全国各地で地域まちづくりをめぐる多彩な動きが起こっている。例えば，コミュニティデザインの考え方が広がり，多様な取り組みが展開している¹⁾。道路や公園などの公共空間の利活用としてのプレイスメイキングやタクティカルアーバ

ニズム²による取り組みも顕著に広がっている。これらは空間（スペース）をプレイス化していく取り組みであるが、地域資源を活用しながら、実験的に取り組むことから始める動きでもある。空き家や空き店舗などを活用し、リノベーションを通じてプレイス化していく動きも見られる。さらに、それらが連鎖し、まちを漸進的に再生させていくリノベーションまちづくり³やエリアリノベーション⁴も広がっている。多様な主体による地域資源を活用した地域の価値を高めるための取り組みであるエリアマネジメントも、都心部や商業地区だけにとどまらず、住宅地を含めてその考え方や実践が広がっている⁵。こうした地域まちづくりの多様な実践では、マネジメントを意識しているのが特徴であり、国レベルでも、マネジメントを切り口に議論が行われるようになってきた⁶。こうした実践からは、コミュニティのあり方、地域まちづくりにおける参加の捉え方や意義だけにとどまらず、地域まちづくりの進め方（プロセス）やマネジメントの仕組みそのもののあり方が問われている状況にあることに気づかされる。

ここでは、マネジメント・アプローチによる地域まちづくりの展開を整理するとともに、名古屋市における取り組み事例をも参考にし、今後の地域まちづくりのあり方を論じる。

2. マネジメントの視点による地域まちづくりの展開

2-1. マネジメント・アプローチによる地域やコミュニティへの接近

社会が大きく変化していくのに合わせて、地域づくりの進め方も変化してきている。そんな中、行政主導ではなく、地域やコミュニティによる問題解決を進めていく上では、自分たちで活動や事業の意思決定を行い、自分たちで実行（実践）し、さらに、自分たちで経営／運営（マネジメント）していくことができる仕掛けや仕組みを生み出していくことが必要不可欠になってきてい

-
- 1 山崎亮 (2011.5) 「コミュニティデザイン～人がつながるしくみをつくる～」学芸出版社、延藤安弘 (2013.3) 「まち再生の術語集」岩波新書、小泉秀樹 (2016.9) 「コミュニティデザイン学～その仕組みづくりから考える～」東京大学出版会
 - 2 保井美樹 (2016.12) 「公共空間の活用とエリアマネジメント」アーバンアドバンス, No. 67, pp. 63-70, 名古屋まちづくり公社名古屋都市センター, Mike Lydon & Anthony Garcia (2015), "Tactical Urbanism - Short term Action for Long-term Change - ", Island Press
 - 3 清水義次 (2014.9) 「リノベーションまちづくり～不動産事業でまちを再生する方法～」学芸出版社
 - 4 馬場正尊 + Open A 編著, 明石卓巳他著 (2016.5) 「エリアリノベーション～変化の構造とローカライズ～」学芸出版社
 - 5 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局・内閣府地方創生推進事務局 (2017.3) 「地方創生まちづくり～エリアマネジメント～」, 小林重敬編著 (2015.2) 「最新エリアマネジメント～街を運営する民間組織と活動財源～」学芸出版社
 - 6 例えば、国土交通省では、2016年11月から、「まちづくり活動の担い手のあり方検討会」が組織化されている。ここでは、民間まちづくり活動の担い手の活動環境を整備改善することが不可欠であると、中でも、事業経営の視点を備えた自立的なまちづくり活動の担い手をいかに生み出し、まちづくり活動の普及を図るかが重要であるとの認識が示されている。また、総務省では、2016年12月から、「地域自治組織のあり方に関する研究会」が組織化され、2017年7月に報告書が出されている。

る。以前から、TMO (Town Management Organization) によるタウンマネジメントなどの取り組みもあったが、近年では、エリアマネジメント、地域マネジメント、コミュニティ・マネジメント、パークマネジメント、DMO (Destination Management/Marketing Organization) による観光地域づくりなど地域づくりにおいてマネジメントを意識したアプローチへの関心が高まってきている。ここでは、近年広がってきているマネジメント・アプローチに関わる様々な考え方を整理する。

西村幸夫は、現在は、都市経営時代にあるとし、「ハードとソフトを合わせて統合的に都市をマネジメントすることに責任を持たねばならない時代に私たちはいる」と指摘している⁷。また、小林重敬は、成長都市の時代は、「開発 (ディベロップメント)」により都市を「つくる」時代であるとし、それに対して、成熟都市の時代は、「管理運営 (マネジメント)」により都市を「育てる」時代であると指摘し、さらに、以前は、「つくる」段階が終了後は、維持管理の段階があると理解されてきたが、今後は、「つくる段階」から「育てる」ことを考えるマネジメント、すなわち、開発の時点から、その後の管理・運営を考え、関係づけていくことが必要であるとする⁸。これを「エリア」の単位で考えていくのが、「エリアマネジメント」となる。

このエリアマネジメントに関して、例えば、新たな担い手による地域管理のあり方検討委員会の報告書「新たな担い手による地域管理のあり方について (2007年2月)」では、エリアマネジメントを、「広義には、一定の地域 (エリア) における良好な居住環境等の形成・管理を実現していくための地域住民・地権者による様々な自主的取り組み (合意形成、財産管理、事業・イベント等の実施、公・民の連携等の取り組みを指し、専門家や支援団体の支援等を含む)」と捉えている⁹。また、エリアマネジメント推進マニュアル検討会による「街を育てる～エリアマネジメント推進マニュアル (2008年8月)」では、「地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための、住民・事業者・地権者等による主体的な取り組み」と定義している¹⁰。近年では、日本版 BID を含むエリアマネジメントの推進方策検討会による「中間とりまとめ (2016年6月)」において、エリアマネジメントを、「特定のエリアを単位に、民間が主体となって、まちづくりや地域経営 (マネジメント) を積極的に行おうという取組み」とし¹¹。また、保井美樹

7 西村幸夫編 (2017.2)「都市経営時代のアーバンデザイン」学芸出版社

8 小林重敬 (2015.2)「わが国のエリアマネジメントの仕組みと展望」小林重敬編著「最新エリアマネジメント～街を運営する民間組織と活動財源～」pp. 10-18, 学芸出版社, 小林重敬編著 (2005.4)「エリアマネジメント～地区組織による計画と管理運営～」学芸出版社

9 新たな担い手による地域管理のあり方検討委員会 (2007.2)「新たな担い手による地域管理のあり方について」

10 エリアマネジメント推進マニュアル検討会編著 (2008.8)「街を育てる～エリアマネジメント推進マニュアル」コム・ブレイン

11 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局・内閣府地方創生推進事務局 (2016.6)「日本版 BID を含むエリアマネジメントの推進方策検討会 (中間とりまとめ)」

は、「地域の価値を維持・向上させ、また新たな地域価値を創造するための、市民・事業者・地権者等による「絆」をもとに行う主体的な取組とその組織、官民連携の仕組みづくり」としている¹²。これらを踏まえると、エリアマネジメントの特徴として、多様な主体により、地域資源を活用しながら様々な取り組みを展開していくことで、地域をマネジメントし、地域の価値を維持あるいは向上していくことを目指していることが挙げられる。このエリアマネジメントがカバーする領域は、大都市都心部や地方都市中心部に限らず、既成市街地や郊外地など住宅地も含まれてきている。そして、エリアマネジメント活動は、良好な環境の形成、エリアの魅力向上といった効果に加え、その活動を行うこと自体が弱体化してしまった地域コミュニティにおいて関係者の対話と協働をもたらし、まちの個性の構築、まちへの愛着と誇り（「シビックプライド」）の醸成、社会関係資本（「ソーシャルキャピタル」）の形成に役立つとされる¹³。すなわち、エリアマネジメントは、取り組みの成果だけではなく、実際の取り組みのプロセスそのものが極めて重要である。

なお、中心市街地活性化で取り組まれていたタウンマネジメント（Town Management）の特徴は、まちとしての総合的な再整備や環境改善が求められる地区で、責任を持って取り組む主体が、関係者・機関などの協力を得ながら、地区固有のニーズやポテンシャルを活かした適切な対応策を継続的に実行してこととされていた。実際には、中心市街地活性化基本計画の策定やTMO構想の認定は、一定程度進められてきたが、それが中心市街地の活性化には必ずしも結びつかなかった¹⁴。現在では、多様な主体が担い、より自立的な取り組みを重視するエリアマネジメントに置き換わってきているとも言える。

また、「都市マネジメント」という考え方がある。「新たな時代の都市マネジメントはいかにあるべきか（中間とりまとめ）（2015年8月）」によれば、新たな時代の都市マネジメントにおいては、空間概念・時間軸・主体の拡張（計画整備、管理運営等に至る一連の時間軸や、民間施設を含めた都市空間の総合的形成に加え、「民」の実力・知見の最大限の発揮）という視点を意識的に採り入れるとともに、それに伴って広がる幅広い関係者の総力の結集を図っていくこととされる。そして、「都市マネジメント」には、都市の将来像の作成など都市全体に及ぶものから、エリアマネジメント活動を典型とする街区やコミュニティ単位などのまちづくり活動、地下街・通路の管理ルールの作成など個々の施設に関するものに至るまで様々な範囲での取り組みが含ま

12 保井美樹（2017.1）「エリアマネジメントの現状，課題そして展望」第2回地域自治組織のあり方に関する研究会における資料（http://www.soumu.go.jp/main_content/000459164.pdf）（最終閲覧：2017年5月）

13 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局・内閣府地方創生推進事務局（2016.6）「日本版 BID を含むエリアマネジメントの推進方策検討会（中間とりまとめ）」

14 伊藤雅春・小林郁雄・澤田雅浩・野澤千絵・真野洋介・山本俊哉編著（2011.11）「都市計画とまちづくりがわかる本」彰国社

れる。また、「都市マネジメント」には、「民間施設を含む個々の施設はもちろん、街区やコミュニティなど都市内のより狭い地域から都市全体に至るまで、行政と「民」との協働により実践されることで、多様なニーズに対応した都市機能等の維持向上、災害時における自立・業務継続、地域の強みを活かした活性化と対外発信等が可能となり、コンパクト・レジリエント・グローバルというめざす都市像の実現に寄与すること」が期待されている¹⁵。

さらに、「地域マネジメント」という考え方もある。例えば、佐藤滋は、「地域マネジメント」とは、「事業関連区域の中での地域運営に特化する「エリア・マネジメント」とは異なり、個々の異なる価値観とミッションを持ったまちづくり活動及びその主体が、必要に応じて地域の中でネットワークを形成し連携し、オープンなプラットフォームにより地域総体のマネジメントを目指すこと」としている。さらに、「個々の自律的なまちづくり主体が活発に活動する状況で、これらの関係性を整理し連携を組み立て、個性ある地域の資源を顕在化し、その相互作用や全体の動きから成果を上げ、さらに、その成果を個々の活動主体にフィードバックさせることを意味する」とする¹⁶。

ところで、地域包括ケア研究会の2015年度の報告書においても、「地域マネジメント」という考え方が登場する。この報告書では、「地域マネジメント」を、「地域の実態把握・課題分析を通じて、地域における共通の目標を設定し、関係者間で共有するとともに、その達成に向けた具体的な計画を作成・実行し、評価と計画の見直しを繰り返し行うことで、目標達成に向けた活動を継続的に改善する取組」と定義している¹⁷。地域を単位にどのように進めていくのかが課題となる。

次に、「コミュニティ・マネジメント」という考え方に関しては、室田昌子は、「コミュニティに関わる関係主体により、コミュニティのための様々な活動の促進支援や、それらの全体運営を行うこと」を、「コミュニティ・マネージメント」と位置づけている。コミュニティ・マネージメントは、サステナブルなコミュニティを効果的に形成することが目的であり、複合的な問題を有する地域で、その問題を解決するためには、その地域の抱える問題の特徴や相互の関係性に合った解決手段を講じる必要があるとする¹⁸。また、上野真也は、コミュニティ・マネジメントを、「コミュニティを住民にとって住みよいところとなるよう住民の知恵と能力を活かして管理運営

15 国土交通省 社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会 新たな時代の都市マネジメント小委員会 (2015.8) 「新たな時代の都市マネジメントはいかにあるべきか (中間とりまとめ)」

16 佐藤滋 (2010.12) 「まちづくりが問い直す地域マネジメント」季刊まちづくり, 29, pp. 16-24, 学芸出版社

17 地域包括ケア研究会 (2016.3) 「地域包括ケアシステム構築に向けた制度及びサービスのあり方に関する研究事業報告書「地域包括ケアシステムと地域マネジメント」」三菱UFJリサーチ&コンサルティング

18 室田昌子 (2010.6) 「コミュニティ・マネージメント～ドイツの地域再生戦略～」学芸出版社

していくこと」としている¹⁹。コミュニティ・マネジメントに関連して、金子郁容は、課題解決に焦点をあて、「情報の共有と共同資源化というイノベティブなやり方で解決していく」ことを「コミュニティ・ソリューション」としている²⁰。また、コミュニティビジネス/ソーシャルビジネスというアプローチも広がっている。コミュニティビジネス/ソーシャルビジネスは、地域（コミュニティ）や社会が抱える多種多様な課題を、住民、NPO、企業など様々な主体が、地域資源を活かしながらビジネス的な手法によって解決しようとする取り組みのことである。

このように、コミュニティや地域において、多様な主体が関わり、そして、そのネットワークを通じて、その地域における地域資源や社会資源を活用しながら、地域の抱える課題解決に向けて、あるいは、地域の未来の実現に向けて、様々な活動や事業を自立的に/自律的に展開していく動きが見られるようになってきた。何かに過度に依拠するのではなく、活動や事業に継続的に取り組み、また、持続的に発展させていくためには、マネジメントを意識した自立的/自律的なまちづくりのありようが問われている状況にある。コミュニティビジネスやソーシャルビジネスなどのアプローチも含めて、取り組みの「事業性」を確保することが今後重要になってくるだろう。

2-2. コミュニティによる問題解決の新たな展開

人口減少・高齢化に伴い様々な影響を地域に与えているが、特に中山間地や過疎地などでは、地域での暮らしにおいて、生活上の不便や不自由を強いる状況にある。国は、地方創生による取り組みを展開してきているが、「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2016改訂版）」では、地域課題解決のための持続的な取り組み体制の確立に向け、地域運営組織を形成することが重要であるとの方針が示されている。

「地域運営組織」という考え方に関しては、総務省において、2013年度から様々な議論が進められてきた。例えば、「RMO（地域運営組織）による総合生活支援サービスに関する調査研究事業報告書（2014年3月）」では、地域地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成するコミュニティ組織により生活機能を支える事業（総合生活支援サービス）主体を「地域運営組織（RMO：Region Management Organization）」と位置づけていた²¹。また、「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書（2017年3月）」では、「地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践す

19 上野真也・田中尚人・河村洋子編著（2013.3）「コミュニティ・マネジメントのすすめ」成文堂

20 金子郁容（2002.4）「新版 コミュニティ・ソリューション～ボランティアな問題解決に向けて～」岩波書店

21 総務省地域力創造グループ地域振興室（2014.3）「RMO（地域運営組織）による総合生活支援サービスに関する調査研究報告書」

る組織」を地域運営組織と定義している²²。さらに、「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2016改訂版）」では、「持続可能な地域をつくるため、「地域デザイン」（今後もその集落で暮らすために必要な、自ら動くための見取り図）に基づき、地域住民自らが主体となって、地域住民や地元事業体の話し合いの下、それぞれの役割分担を明確にしながら、生活サービスの提供や域外からの収入確保などの地域課題の解決に向けた事業等について、多機能型の取組を持続的に行うための組織」を地域運営組織と定義している²³。

この地域運営組織は、地域課題を共有し、解決方法を検討するための「協議機能」と地域課題解決に向けた取り組みを実践するための「実行機能」を有する組織と位置づけられる。また、その組織形態としては、協議機能と実行機能を同一の組織が合わせ持つもの（一体型）や協議機能を持つ組織から実行機能を切り離して別組織を形成しつつ、相互に連携しているもの（分離型）など地域の実情に応じて様々な形がある。そして、地域運営組織の一つの形として、近年、全国各地で、地域自主組織による課題解決型の住民自治の実践が、小規模多機能自治として進められている。概ね小学校区などの単位で、住民による地域運営組織の形成や再編を促し、そこに財源などを移譲し、地域の主体性を発揮していこうとする施策が取り組まれている。地域自主組織（雲南市）、地域自治協議会（朝来市）、住民自治協議会（伊賀市）、地域づくり組織（名張市）など名称は様々である。小規模多機能自治組織推進ネットワーク会議によれば、「小規模多機能自治」とは、「従来、行政では各部署の縦割りで支援していた各種地域団体や世帯主が中心の自治会・町内会が連携して、幅広い世代と多様な団体が関わる民主的な組織として再編し、自分達で地域の計画を立て、福祉や防犯・防災、地域共同店（農村コンビニ）やコミュニティバスなどのコミュニティビジネス、観光や特産品開発などの地域課題に、自主的に取り組む」ことである²⁴。そして、上述した4市によって、「スーパーコミュニティ法人」の概念が提起されている²⁵。

2-3. リノベーションまちづくりの展開

空き家や空き店舗などを活用し、リノベーションを通じてプレイス化していく動きは、個々の建物を対象に取り組みされてきたが、近年では、まちやエリアを対象に、地域資源としての空き家や空き店舗などを活用し、まちを漸進的に再生させていくリノベーションまちづくりなどの取り組みも広がっている。

リノベーションまちづくりとは、今あるものを活かし、新しい使い方をしてまちに変化を生み

22 総務省地域～創造グループ地域振興室（2017.3）平成28年度「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」

23 「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2016改訂版）」（2016年12月22日閣議決定）

24 島根県雲南市政策企画部地域振興課（2014）「雲南市の『地域自主組織』と地域円卓会議～参画と協働による自治を目指して～」地域円卓会議フォーラム2014報告（https://blog.canpan.info/iihoe/img/1402_chiiki_entaku_unnnan.pdf）（最終閲覧：2017年5月）

25 伊賀市・名張市・朝来市・雲南市（2014.2）「小規模多機能自治組織の法人格取得方策に関する共同研究報告書」

出したり、まちを変えていく取り組みである。民間主導でプロジェクトを興し、行政がこれを支援する形で行う民間主導の官民連携が基本となる。遊休化した不動産という地域にある空間資源と潜在的な地域資源を組み合わせ、経済合理性の高いプロジェクトにより地域を活性化することを目指す。ここで重要なのは、補助金に出来る限り頼らないことが前提であり、民間主導の自立型の取り組みによって、都市・地域経営課題を解決していくことである²⁶。

北九州市では、リノベーションまちづくりを、「遊休不動産をリノベーションの手法を用いて再生することで、産業振興、雇用創出、コミュニティ再生、エリア価値の向上などを図る取り組み」と位置づけている²⁷。また、豊島区では、「リノベーションまちづくり構想」を持っており、リノベーションまちづくりを、「区内で増加する空き家、低未利用な公共施設等の遊休不動産を活用することで、都市・地域経営課題を解決し、住んで子育てして、働きながら暮らし続けられるまちの実現を目的としている」とし、また、「民間主導の公民連携型まちづくり」は、今までの行政主導・補助金投入型のまちづくりと異なり、民間主導・補助金に頼らない収益性と公益性を伴う事業を支援する新しいやり方をめざす」としている²⁸。さらに、岡崎市では、リノベーションまちづくりを、「遊休・公共不動産を改修・活用し、それを核にまちの課題解決につなげるまちづくり」と「民間主導で補助金を使わないまちづくり」とを合わせて捉えており、空き家、空き店舗、空き土地などの遊休不動産を改修・活用し、まちの中に新たな産業と雇用を生み出し、生まれ変わった遊休不動産を核にまち（エリア）全体の価値を高めることを目指すとしている²⁹。

関連して、リノベーション・エリアマネジメントという言い方もある。リノベーション・エリアマネジメントは、「特定のエリアにおいてリノベーション等で遊休不動産を再生することにより、エリアにおける良好な環境やエリアの価値を維持・向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み」のことであり、その特徴として、(1)「つくること」だけでなく「育てること」、(2) 地方公共団体主導ではなく、住民・事業主・地権者等が主体的に進めること、(3) 多くの住民・事業主・地権者等が関わり合いながら進めること、(4) 一定のエリアを対象としてエリアのコンセプトを共有していること、が挙げられている³⁰。

さらに、エリアリノベーションという考え方も提示されている。エリアリノベーションは、行政主導のマスタープラン型の手法である都市計画、助成金や市民の自発的な良心に依存した手法

26 清水義次 (2014.9) 「リノベーションまちづくり～不動産事業でまちを再生する方法～」学芸出版社
 27 北九州市「リノベーションまちづくりの推進」(<http://www.city.kitakyushu.lg.jp/san-kei/27200001.html>) (最終閲覧：2017年5月)
 28 豊島区 (2016.1) 「リノベーションまちづくり構想」(<http://www.city.toshima.lg.jp/322/machizukuri/sumai/kekaku/renovation/>) (最終閲覧：2017年5月)
 29 岡崎市「岡崎市のリノベーションまちづくり」(<http://www.city.okazaki.aichi.jp/1550/1565/1627/renovasion.html>) (最終閲覧：2017年5月)
 30 国土交通省 土地・建設産業局 (2015.3) 「遊休不動産再生を活用したエリア価値向上手法に関するガイドライン～リノベーション・エリアマネジメントのすすめ～(案)」や国土交通省 土地・建設産業局 (2015.3) 「リノベーション・エリアマネジメントによるまち育て」

であるまちづくりに対して、そのどちらでもない新しいエリア形成の手法のことを意味している。単体の建築を再生するリノベーションが、あるエリアで同時多発的に起こることがあり、点のリノベーションから面のリノベーションへの展開として捉えることができる³¹。

このように、リノベーションまちづくりやエリアリノベーションは、マネジメントの視点で自立型のまちづくりを意識して取り組まれており、近年、実践も広がってきている。

2-4. 地域まちづくりのプロセスデザインの動向

地域まちづくりの多彩な実践の積み重ねを踏まえると、今後の地域まちづくりのプロセスのあり方が問い直されている状況にある。

従来から行われてきた行政主導の確定的なマスタープランに基づく還元主義的な事業展開、すなわち、確定的な計画「Plan」として、青写真（ブループリント）を描きながら、明確な（確定的な）目標を設定し、その達成のために、個別要素に分解し、資源を動員して事業を実施していくような展開をしたり、あるいは、行政が上意下達的に受け皿組織を使いながら事業を展開していくことには限界が出てくるであろう。

また、一般的なPDCA（Plan->Do->Check->Action）に基づくアプローチに対して、観察（Observe）判断（Orient）決定（Decide）実行（Act）というループで進めるOODAアプローチ³²がある。この考え方を地域まちづくりの進め方に応用すると、まずは、まちをよく観察し、状況を判断する。それに基づき、方向づけを行い、その上で何を行うのが決定し、実行していく、というプロセスになってくる。還元主義的で、直線的なアプローチではなく、むしろ、柔軟に状況に応じて取り組みを進めていくことが、今後の地域まちづくりに求められるだろう。

近年、注目されているタクティカルアーバニズム（戦術的まちづくり）のアプローチの特徴は、「仮設空間思考」であり、まずアクションすることで、そのまちとの相性を検証し、その反応を踏まえ、実態に合った計画検討など段階的プロセスを踏むこととされる³³。行政主導のマスタープランに基づく計画的・戦略的（ストラテジック）な取り組みに対して、小さな事業を実験的に展開し、その「成功体験」の「見える化」「見せる化（魅せる化）」を積み重ねていくことで、市民主導で実践的・戦術的（タクティカル）にまちを変えていこうとしている。当初は個々の取り組みに過ぎなかったものが連鎖し、また、他の取り組みへと波及し、さらに、新たな取り組みを誘発させ、全体としてまちを漸進的に再生させていくことにもつながってくるアプローチである。

こうした戦術的まちづくりの進め方に関連して、川原晋は、住民が主体となるまちづくりでは、進み方はさまざまであるとし、実験的あるいは運動的に都市計画を利用したり改善したりしてい

31 馬場正尊 + Open A 編著、明石卓巳他著（2016.5）「エリアリノベーション～変化の構造とローカライズ～」学芸出版社

32 田中靖浩（2016.5）「米軍式 人を動かすマネジメント」日本経済新聞出版社

33 ソトノバ「『タクティカル・アーバニズム』とはなにか。」（<http://sotonoba.place/tactical-urbanism>）（最終閲覧：2017年5月）

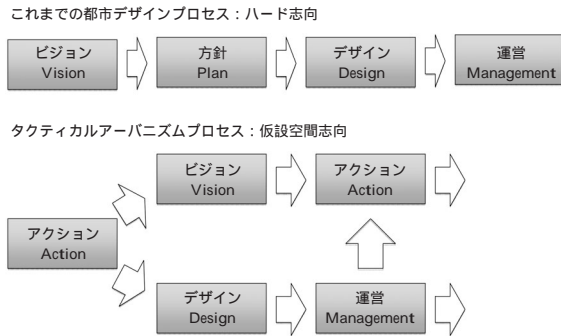


図1：これまでの都市デザインプロセスとタクティカル・アーバニズムプロセス

出典：ソトノバ「『タクティカル・アーバニズム』とはなにか。」

(<http://sotonoba.place/tactical-urbanism>) (最終閲覧：2017年5月)

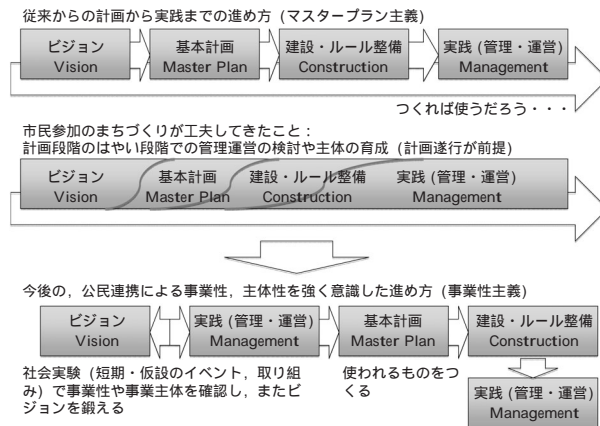


図2：都市の計画から実践までの多様なプロセス

出典：川原晋（2016.3）「文化ツーリズムの基礎としての都市計画とまちづくり」

菊池俊夫他編著「文化ツーリズム学」pp. 56-69, 朝倉書店

くこと（management）を通して、ビジョンが生まれる場合もあるとする³⁴。ここでも、「実践＝管理・運営・利用（management）」が鍵になっており、従来のマスタープラン主義と対置して、実践と事業性を重視した地域まちづくりのプロセスのありようを提示している。

さらに、宮内泰介らが近年紹介している「順応型ガバナンス」の考え方は、今後の地域まちづくりのプロセスのありようを考える上で、重要な視点を提示している。宮内らは、環境保全や自然資源管理のための社会的しくみ、制度、価値を、その地域ごと、その時代ごとに順応的に変化させながら、試行錯誤していく協働のガバナンスのあり方を、順応的ガバナンス（adaptive gov-

34 川原晋（2016.3）「文化ツーリズムの基礎としての都市計画とまちづくり」菊池俊夫他編著「文化ツーリズム学」pp. 56-69, 朝倉書店

ernance) と位置づけている³⁵。その特徴は、(1) 試行錯誤とダイナミズムを保証すること、(2) 多様な価値を大事にし、複数のゴールを考えること、(3) 多様な市民による調査活動や学びを軸としつつ、大きな物語を飼いならして、地域のなかでの再文脈化を図ること、である。そして、現実との「ズレ」を、いかに、何かを「ずらし」ていくことで対応していけるのか、その柔軟性が鍵になるし、その柔軟性が社会の強靭さ（レジリアンス）を生むとする。ここでいう柔軟さとは、(1) 視点や価値の柔軟さ、何を大事と考えるのか、何を目標としているのか、といった視点や価値にかかわる部分を、固定化させないで、変化してもよい、というふうにしておくこと、(2) 計画が柔軟であること、プランを立てるとしても、そのプランは硬直的なものではなく、状況に応じて変化させてもよい、ということを最初から織り込んでおく。最初から明確な目標と道筋を聞いめるのではなく、状況に応じて柔軟に目標やプロセスを変化させていくことが大事になってくる。(3) 担い手の柔軟性、つまり、担い手が固定されないこと。どこが中心に担っていかのか、誰が中心的な担い手か、ということを経営に応じて柔軟に変化させていく、ことを意味している。その上で、順応的なプロセス・マネジメント、すなわち、不確実性のなかで順応性を保証し、プロセスを動かし続けるための諸要件として、(1) 複線性の担保：「余地」をつくる、(2) 共通目標の設定：合意可能な、そのつどの目標、(3) 評価：プロセスの確認や課題の発見、(4) 学び：価値の再発見や地域潜在力の顕在化、(5) 支援・媒介者：外部者・専門家の順応的な役割が挙げられている。その上で、プロセス駆動のためのツールとしての多様な「仕掛け」が不可欠であるとする³⁶。

このように、「自立型のまちづくり」や「自分ごとのまちづくり」を進めていくためには、地域において、多様な主体が、緩やかにビジョンを共有しながら、より弾力的な（柔軟な）プラットフォームから、自発的にアクション志向で、「まずはできることからやってみる」ことから始め、状況に応じた展開をしていくことが重要になってくる。その上で、野嶋が自律性を前提とした街区再生の目標像のあり方を議論しているが³⁷、エリア単位で、取り組みを進めていくためには、自律的なまちづくりの動きを内包した仕掛けや仕組みが求められてくるだろう。

35 宮内泰介（2013.2）「なぜ環境保全はうまくいかないのか～現場から考える「順応的ガバナンス」の可能性」新泉社

36 宮内泰介（2017.3）「どうすれば環境保全はうまくいくのか～現場から考える「順応的ガバナンス」の進め方」新泉社

37 野嶋慎二（2017.2）「街区像：自律性を前提とした街区再生の目標像」佐藤滋他編「まちづくり教書」pp. 201-207, 鹿島出版会

3. 名古屋市における多様な地域まちづくりの実践

名古屋市では、これまで地域や地区ベースで多様な地域まちづくりの実践が行われてきた。ここでは、いくつかの取り組み事例を整理しながら、現状と今後の展開を見ていく。

名古屋駅地区では、2008年3月に、名古屋駅地区街づくり協議会³⁸が設立され、2011年4月に、「名古屋駅地区街づくりガイドライン2011」を策定した(2014年10月に改定)。このガイドラインは、名古屋駅地区の将来像と、将来像を実現するための「戦略と施策の方向性」をまとめたもので、名古屋駅地区のエリアマネジメントを一体的・効果的に進めるための指針である。また、2015年10月に、「名古屋駅地区サイン設置ガイドブック2015」を作成するなど、社会実験も含めて様々な取り組みを積み重ねてきた。最近では、これまでの取り組みの積み重ねを受けて、国家戦略特区による道路の占用事業が認定され、2017年4月からは、名古屋駅周辺道路(歩道)上に、工事中仮囲い広告、フラッグバナー広告、多言語案内板を設置し、良好な景観の形成と来訪者の利便の増進を図る取り組みを展開する。



図3：名古屋駅地区街づくり協議会
(2014.10)
「名古屋駅地区街づくりガイド
ライン2014」

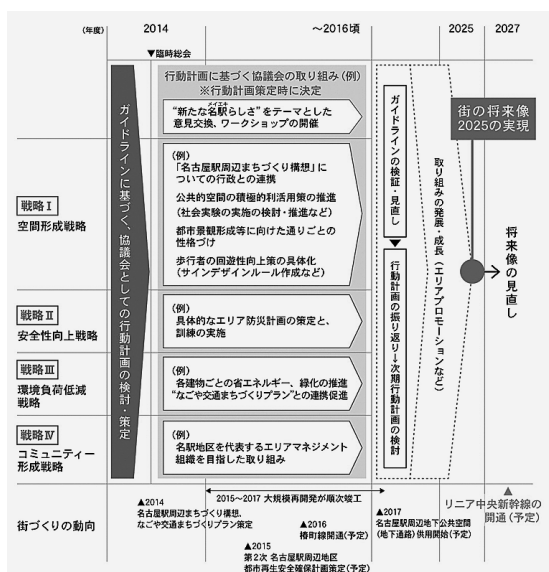


図4：名古屋駅地区街づくり協議会の取り組みの
計画的な推進
出典：名古屋駅地区街づくり協議会(2014.10)
「名古屋駅地区街づくりガイドライン2014」

38 名古屋駅地区街づくり協議会 (<http://www.nagoyaeki.org>) (最終閲覧：2017年5月)

栄ミナミ地区では、2015年4月に、様々な地域団体の代表者が「栄ミナミエリアマネジメント委員会」を設立した。その下部組織である「栄ミナミエリアマネジメント社会実験協議会」が、公共空間を活用した社会実験として、デジタルサイネージ事業、有料駐輪場事業、シェアサイクル事業を、2016年に始めた。2006年11月には、エリアマネジメントを実行する株式会社、「栄ミナミまちづくり」を設立した。ここでは、賑わいづくりに関する事業、住みやすさ向上に関する事業などを実施する。

錦二丁目地区では、2004年に、地域の事業者や住民が中心となり、まちに魅力を取り戻すことを目的とする「錦二丁目まちづくり協議会（旧：錦二丁目まちづくり連絡協議会）」³⁹が設立された。2011年4月には、まちづくり構想やアクションプラン他が含まれる「これからの錦二丁目長者町まちづくり構想（2011-2030）」を策定し、これに基づいた様々な事業を展開している。2015年3月には、名古屋市「低炭素モデル地区事業」認定された。アクション志向で、都市の木質化を始め様々な取り組みを行っていることが特徴であり、さらに、エリアマネジメントを志向した取り組みを行うとしている。

四間道・那古野界限では、2012年10月に、四間道・那古野界限まちづくり協議会⁴⁰が組織された。この地区で活動する団体のネットワーク組織でもあり、2016年1月には、まちづくり構想が策定された。ナゴノダナバンクによる商店街再生も進められ、空き店舗再生が、漸進的に、そして、連鎖的にエリア全体に広がり、エリアリノベーションとも言える状況になってきている。



図5：栄ミナミ地区における社会実験

出典：黒田隆明「名古屋・栄の5商店街がエリアマネジメント会社を設立」
 (<http://www.nikkeibp.co.jp/atcl/tk/PPP/news/111700089/>)
 新・公民連携最前線 PPP まちづくり（最終閲覧：2017年5月）

39 錦二丁目まちづくり協議会 (<http://www.kin2machi.com>) (最終閲覧：2017年5月)

40 四間道・那古野界限まちづくり協議会 (<http://snagono2014.webcrow.jp/index.html>) (最終閲覧：2017年5月)



図 6：錦二丁目まちづくり協議会 (2011.4) 「これからの錦二丁目長者町まちづくり構想 (2011-2030)」

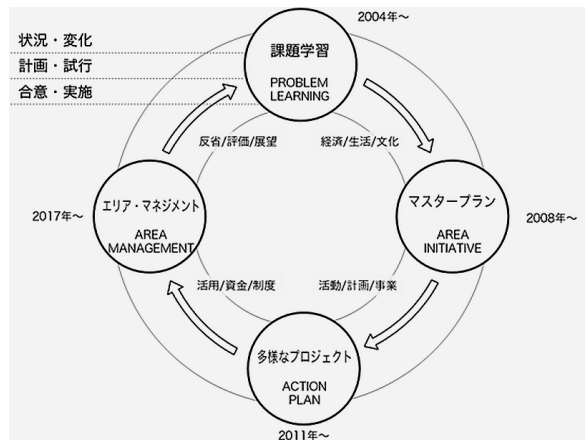


図 7：自立・創造・持続的なまちづくりの仕組み

出典：錦二丁目地区ウェブサイト

(<https://nishiki2l2cd.jimdo.com/2017/02/09/>
 錦二丁目環境アカデミー 2 - 講座 - 多様な暮らしが
 実現できる豊かな低炭素まちづくりへ - 開催報告/
 (最終閲覧：2017年5月)



図 8：四間道・那古野界隈まちづくり協議会 (2016.1) 「四間道・那古野界隈まちづくり構想 概要」

港区築地地区では、2006年8月に、ポートピア名古屋の開設に伴う「環境整備協力費」を原資にした事業を推進するために港まちづくり協議会⁴¹が設立された。2013年3月に、「みんなとまち VISION BOOK」を策定し、それをもとに空きビルの再生、アートを基軸とした取り組みなどを展開している。同様なスキームで、栄東地区における栄東まちづくり協議会の取り組みも注目される。

41 港まちづくり協議会 (<http://www.minnatomachi.jp>) (最終閲覧：2017年5月)



図 9：港まちづくり協議会（2013.3）
「みんなとまち VISION BOOK」

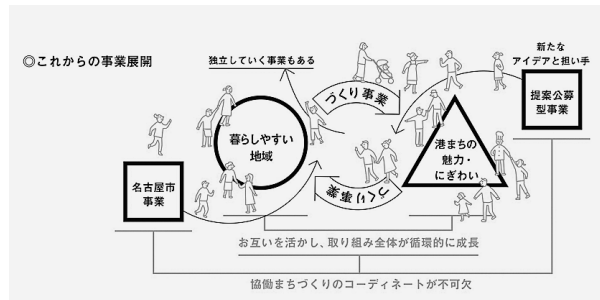


図 10：港まちづくり協議会の事業展開
出典：港まちづくり協議会（2013.3）
「みんなとまち VISION BOOK」

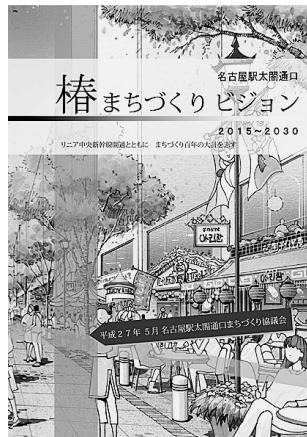


図 11：名古屋駅太閤通口まちづくり協議会（2015.5）「碇まちづくりビジョン」

名古屋駅太閤通口碇地区では、「碇地区」の現状を踏まえ、この地区の関係者が主体となり、関係機関と連携しながら当地区に関わる人々が笑顔で活動できることを目指し、2012年5月に、名古屋駅太閤通口まちづくり協議会⁴²が設立された。そして、2015年5月には、「碇まちづくりビジョン」を策定した。

熱田地区では、2014年4月に、有志メンバーによってあつた宮宿会⁴³が設立された。定期的に、あつた朔日市を開催するなど様々な活動を展開してきた。その後、2017年に、「あつた宮宿まちづくりビジョン」が提起され、また、「熱田神宮駅前地区まちづくり協議会（仮称）」の設立が提案された。

42 名古屋駅太閤通口まちづくり協議会 (<http://www.meiekinishi.com>) (最終閲覧：2017年5月)

43 あつた宮宿会 (<http://atsuta-miyashuku.com>) (最終閲覧：2017年5月)

道路や公園など公共空間の利活用に関しては、名古屋市では、2012年6月に、「名古屋市公園経営基本方針」を策定し、さらに、この基本方針に基づく具体的な取り組みを効果的に推進するために、2013年7月に、「名古屋市公園経営事業展開プラン」を策定した。「公園経営基本方針」では、これからの公園経営に関して、従来の行政主導による維持管理中心の公園管理から脱却し、利用者志向、規制緩和などによる市民・事業者の参画の拡大、多様な資金調達とサービスへの還元、経営改善手法の導入など、公園の利活用重視の発想により公園の経営資源を最大限に活用していくとしている⁴⁴。そして、「公園経営事業展開プラン」の推進により、市民や事業者が、名古屋市とともに公園の管理運営の主役となって公園経営に参画することで、公園が真に“公=みんな”の公園となることを目指すとしている⁴⁵。

また、久屋大通再生有識者懇談会の構成員が、2017年2月に、「久屋大通のあり方提言」をまとめた。従来型の公園のあり方・使い方からの転換が求められるとし、課題を解決し、様々な民間と連携を図っていくための解決の視点と目指すべき方向を示している。具体的には、解決の視点としては、(1) 財政負担を与えない「自立運営型公園」、(2) 公園管理者とエリアマネジメント法人がともに稼ぐことが空間の魅力アップや来街者サービスにつながり、それが集客、公園内外の収益向上につながる、(3) 周辺地域と公園の価値が連動する「地域とつながる公園」、(4) 公園と沿道とが緑の資産を互いに活用することで、地域の価値を高める仕掛けが必要である、(5) 何かしたい市民が集まる「使い手を育てる公園」、(6) 公園を通じて名古屋の経済力や暮らしの質の高さを見える化する、が挙げられている。そして、目指すべき方向として、民間活力の導入とエリアマネジメントの導入が位置づけられている⁴⁶。

さらに、個別具体の取り組みとしては、名チャリ社会実験や久屋大通再生社会実験他これまで様々な社会実験が展開されてきた⁴⁷他、最近では、栄東地区において、栄東まちづくりの会に、社会実験として池田公園の管理許可を与える取り組みなどがあり、多彩な実践が広がってきている。

44 名古屋市 (2012.6) 「名古屋市公園経営基本方針」 (<http://www.city.nagoya.jp/shisei/category/53-3-16-1-0-0-0-0-0-0-0-0-0.html>) (最終閲覧：2017年5月)

45 名古屋市 (2013.7) 「名古屋市公園経営事業展開プラン」 (<http://www.city.nagoya.jp/ryokuseidoboku/page/0000047402.html>) (最終閲覧：2017年5月)

46 久屋大通再生有識者懇談会の構成員 (2017.2) 「久屋大通のあり方提言」 (http://www.city.nagoya.jp/jutakutoshi/cmsfiles/contents/0000090/90491/arikata_1to2.pdf) (最終閲覧：2017年5月)

47 例えば、名古屋市緑政土木局路政部道路利活用課 (2016.7) 「名古屋駅地区における公共空間の利活用を通じたまちづくり社会実験について～民間活力を導入した多機能な歩行者案内板設置の実証実験～」道路行政セミナー、2016年7月号、NO. 094、道路新産業開発機構 (http://www.hido.or.jp/14gyousei_backnumber/2016data/1607/1607nagoya_jikken.pdf) (最終閲覧：2017年5月) や岩田哲明 (2013.3) 「道路の利活用からみたエリアマネジメントの方向性～名古屋の都心に焦点を当てて～」名古屋都市センター・研究報告書 (<http://www.nup.or.jp/nui/user/media/document/investigation/h24/106.pdf>) (最終閲覧：2017年5月)

このように、名古屋市では、都心部や商業地区、住宅地などでのマネジメントを意識した取り組み、道路や公園、水辺空間などの公共空間の利活用による取り組み、空き家・空き店舗などの再生から始めた取り組みなど多彩な地域まちづくりが展開している。

4. まとめ：地域まちづくりの今後

地域まちづくりをめぐる近年の実践の動きは多彩である。これらの取り組みは、地域文脈を尊重し、地域資源を活用したアクション志向であり、そのことを通じて、地域の価値の向上を目指している。そして、シビックプライド⁴⁸の醸成を含めて「自分ごとのまちづくり」を展開している。こうしており、さらに、マネジメントの視点から「自立型のまちづくり」を実現している。社会状況が大きく変化している中では、アクション志向やマネジメント志向の取り組みは今後の一つの方向性になってくる。

こうした取り組みの展開に合わせて、地域まちづくりのプロセスのカタチも変化し、多様化してくる。PDCA サイクルを踏まえて、確定的な計画「Plan」を実現するために、還元主義的に／直線的に事業を展開するだけでは、現実の状況や変化に対応できなくなっている。地域まちづくりのプロセスのあり方自体も発想の転換が求められている。今後は、ビジョンを緩やかに柔らかく共有しながら（あるいは、小さな見通しを持って）、創造的に、あるいは、創発的にできるところから活動を展開し、その取り組みの成果の評価をし、次の活動へとつなげていくことが必要になる。実際には、ボトムアップに自発的なアクションが沸々と湧き出てきたり、アクションに複線のあるいは並行的な動きがあったり、プロセスも螺旋的であったり、往還性をも持つであろう。試行錯誤やダイナミズムを包み込む、そして、状況に柔軟に対応できるマネジメントのあり方が問われている。

48 伊藤香織 + 紫牟田伸子監修 (2015.9) 「シビックプライド2【国内編】」 宣伝会議