身近な環境づくりにおける住民主体の活動と支援に関する実態と課題

—沖縄県浦添市まちづくりプラン賞を事例にして—

STUDY ON THE GRASP OF THE ACTUAL CONDITION ABOUT PUBLIC SUPPORT
FOR COMMUNITY LANDSCAPE DESIGN ACTIVITIES

—The case study on Urasoe city of Okinawa prefecture—

安里直美*, 池田孝之**

Naomi ASATO and Takayuki IKEDA

This paper makes clear the role and problem of the aid system to develop the community landscape design in Urasoe city, though grasping the actual condition between residents' activities and the public support, including residents' opinions. As a result, the aid system had roles such as incentive of the community activity in a new theme, activation of communication between generations, the improvement of living environment. On the other hand, most of groups were in activities the first action period, having problems of the persons of ability, skills in practice and some were not related to the local community. To develop independent activity of residents, process supports are important corresponding to groups' characteristic, it needs to establish public support system including skills, personal training with the aid and have flexible use, and make system of crossing of the administration inside.

Keywords: Independent activity of residents, Public support, Community landscape design,
Opinions from residents' side

住民主体の活動, 公的支援, 身近な環境づくり, 住民サイドの見解

1 はじめに

都市化の進展により、地域の伝統的な生活空間や特徴的な自然など、快い風景の消失や変容が著しい。本来、こうしたみどりの風景は、地域が慣習的に、人為を加え管理してきた共有財産としての産物であるが、今や、社会条件の大幅な変化から、その風景の育成管理主体は不透明になりつつある。このような状況において、個性や自律性ある地域づくりの観点から、身近な生活環境の場の問題に対して、住民が主体的に取り組んでいくことが求められている。

一方、都市計画からまちづくりへのパラダイムシフトなかで、都市緑化・景観形成の計画づくりは、「市町村マスタープラン」（1992年都市計画法改正）や、「緑の基本計画」（1996年の都市緑地保全法改正）をうけて、地域の生活者に最も身近な市町村自治体が策定主体となり、地域の実情を踏まえた住民主体の計画づくりへと移行してきている。また、生活圏としてのまとまりのある単位で、住民が自主的に意志決定し、実践していくというプロセスを行政が積極的に支援する傾向が大きくなっている。

身近な生活環境におけるまちづくり活動は、共同・共有利用の生活空間の場に関わる問題への取り組みであることから、行政と住民の協働が非常に重要な鍵となっており、その受け皿としての行政の支援体制づくりが必要となってくる。

自治体による住民主体のまちづくりへの支援制度に関する既往研究としては、全国的な支援制度の傾向と課題を探った葉袋らの研究¹⁾、神奈川県下でのまちづくり支援の現状と問題をあつかった西田らの研究²⁾、景観条例など担保された支援下にある地域地区での運用実態に関する田中らの研究³⁾、などがある。また、住民の主体的なまちづくり活動を支援する中間組織を事例に、実態を分析した卯月の研究⁴⁾など、大都市の先駆的事例におけるまちづくりの支援効果を扱ったものはあるが、支援に対する住民の意識について扱った研究は少ない。

しかし、沖縄地域を含め、地方都市の中小規模自治体における、まちづくりへの支援の段階は、先進事例にみるような支援対象や枠組みが整いつつある段階にあるものではなく、また、地域社会の実情としても、様々であると考えられる。

事実、沖縄においては、都市化の進行した地域社会においても、依然、共同体社会が色濃く引き継がれている側面があり、自治会組織を基盤にした住民グループが、地域の環境改善、環境管理の主要な担い手となっている。こうした沖縄地域の実情に対応して、まちづくりの公的支援のあり方が求められている。⁵⁾

近年、沖縄の都市部の自治体においても、住民の主体的な活動に対して行政が協働で進めるといった観点から、活動助成金の授与な

* 琉球大学大学院理工学研究科 博士後期課程・教修

** 琉球大学工学部環境建設工学科 教授・工博

Graduate Student, Graduate School of Science and Technology, Univ. of the Ryukyus, M. Ped.
Prof., Dept. of the Environmental Technology, Faculty of Engineering, Univ. of the Ryukyus, Dr. Eng.

ど支援の取り組みがみられるようになった。しかし、住民の自発的な活動に対する公的支援の実態が、地域ニーズへ対応したものか、住民、市民活動の活性化とともに具体的な地域の風景づくりへの可能性をもつものか、が問われるところである。

そこで、本研究では、沖縄の都市部の自治体における支援制度に着目し、住民活動と支援に関する実態把握と公的支援に対する住民サイドの見解を通して、住民主体の身近な環境づくりに対して支援制度の果たした役割と課題、今後の公的支援の方向性を考察することを目的としている。

2 研究の方法

2-1 調査の対象

調査対象として、沖縄県浦添市を取り上げる。浦添市は、県都那覇市に隣接する都市化の進んだ人口約10万人の都市である。この市は、沖縄県下においては、いち早く都市景観賞、植樹祭、生垣・壁面緑化助成等の緑化支援事業を積極的に展開してきた自治体である。一方、県下においては那覇市に次いで都市化が進行しながら、自治会を中心とする地域コミュニティの活動が活発であり、身近な生活環境の向上に関わる活動も自治会が中心となっている。^{注1)}

近年、本市では「都市マスタープラン」（1999年3月策定）及び「緑の基本計画」（2000年3月策定）が住民参画で進められる中で、住民主体の協働のまちづくりを旨として新たに支援制度を創設しており、地域の生活環境の向上とテーマコミュニティ型の活動の芽だしを目的としながら、住民自身が企画し、実践するという形の身近な環境づくりへの支援に取り組んでいる。このような視点からの具体的な支援制度は、沖縄県内で本市が始めてであり、沖縄県内の先駆的事例の解明になることから、本研究事例として、沖縄県浦添市の「まちづくりプラン賞」（以下、プラン賞）を取り上げる。

2-2 調査の方法

本研究では、浦添市の行政職員、プラン賞受賞グループ（住民）へのヒアリング調査、現場調査を実施した。また、浦添市のまちづくり支援の取り組みなどについては、市の広報誌⁶⁾、報告書^{7) 8)}、要綱など行政資料^{注2)}を収集、これらの文献調査によって補完した。加えて、本研究では、筆者が1998年より2002年まで、本市において市民及び専門家として参加^{注3)}した活動や計画業務から得た知見を生かし、外部観察のみでは伺えない関係者（行政、住民）の感情の機微・意識の表出を補足している。

ヒアリング調査日は、2002年3月～4月、調査の視点としては、①実際に活動支援に関わった都市計画部職員5人を対象に、「プラン賞」の支援推進の仕組み、運用に対する意見・指摘、②受賞グループを対象に、活動の動機・目的、活動内容、支援協力関係、問題点、展望と、プラン賞に対する評価である。

3 浦添市におけるまちづくりプラン賞の性格と仕組み

3-1 プラン賞の制度化の経緯

浦添市における住民主体の身近な環境づくりの支援として、都市緑化、都市景観形成に関する支援制度がある。プラン賞の制度化に至った支援制度を経年的にみると、次の3つの支援期に区分できる。（表-1）

①まちの緑化への支援初動期：1980年代中期は、国における都市

緑化景観モデル事業、全国都市緑化フェア開催や沖縄県における沖縄邦国体の開催^{注4)}等を背景に、まちの緑化に対する市民への普及啓発を促す支援の初動期である。支援としては、物的支援や表彰により、緑化に対する個人の意識向上、また、地域住民による公共広場の管理^{注5)}を促すものとなっている。

②まちの緑化への支援拡充期：1990年代中期は、環境問題に対する意識の高まり、沖縄県における戦後50周年記念事業としての県民100万本植樹事業等を背景に、まちの緑化に対する支援の拡充期である。支援としては、資源の有効活用、配布する緑化資材の拡充等に関する支援が創設された。

③身近な環境づくり支援への移行期：1990年代後期は、まちづくりへのシフトの中で、「都市マスタープラン」、「緑の基本計画」が相次いで策定され、ワークショップ方式による計画づくりが展開された。また、地域においては、住民手づくりによる広場が完成^{注6)}したことを背景に、支援の方向は、まちの緑化といった市民参加の物的局所的な緑化支援から、市民主体の協働を目指した身近な環境づくりへと移行してきている。その中で、表彰支援である「都市景観賞」を見直し、市民のまちづくり活動への資金助成であるまちづくりプラン賞が制度化された。

3-2 プラン賞の性格と支援の仕組み

プラン賞は都市計画課景観係が主管となり、表-2にみるように、市民意識の高揚と生活環境の向上を図り、市民主体の協働による魅力あるまちづくりを推進するために創設された支援制度である。市民の新しい視点、地域の個性的な活動プランの実現に対する助成で、共同利用の場を対象にして展開する活動のハード及びソフト面に助

表-1 都市緑化、景観形成に関する支援制度の経緯

	年次	支援制度	内 容	所管
支援初動期 （の）	1980	都市緑化推進運動	草花・花木の配布	公緑
	1984	都市景観賞	都市景観に優れた緑化建築物への表彰制度	都計
	1984	浦添市植樹祭	公園等での市民、行政、事業所の共同による植樹活動	公緑
	1985	生け垣設置・壁面緑化樹木配布	住宅等の生垣・壁面緑化への助成制度	〃
	1986	公園愛護会	地域住民による街区公園の維持管理活動への物品支給	〃
支援拡充期 （の）	1993	不要樹木移植事業	市民が不要となった高木を公共地へ移植	〃
	1995	地域緑化推進用樹木等配布	草花・苗木以外に高木・ブナ・支柱・肥料等の配布	〃
	1995	公園愛護会の強化	物品の支給ではなく活動助成金を交付	〃
	1995	緑の愛護会	公園以外に通りや地域の広場の維持管理活動への助成	〃
期り身近な環境づくりへの移行	1999	まちづくりプラン賞	市民の自発的なまちづくり活動への資金助成	都計
	2000	まちづくり学校	まちづくり体験学習講座	〃
	2001	花とみどりのまちづくりフェスタ	地域主体の緑化計画に対する支援事業	公緑

注) 公緑：公園緑地課、都計：都市計画課

表-2 まちづくりプラン賞の概要

目 的	市民の自主的なまちづくり活動・計画案に対し、実現するための活動費用を市が助成することで、市民意識の高揚と生活環境の向上を図り、市民主体の協働（パートナーシップ）による魅力あるまちづくりを形成することを目的とする。
応募対象	応募する活動を実施し、運営できる個人・グループ
対象活動	○地域の生活・自然環境を保全・改善する具体的な活動 ○魅力的なまちづくりに関する調査、勉強会、ワークショップ等の活動
選考方法	まちづくりプラン賞審査委員会による公開審査で、受賞者及び助成額を決定。
審査基準	○新しい視点のまちづくり活動の提案がみられること ○地域の個性をより引き出すような提案がみられること ○実現性が高く、助成の効果が高いこと
運用実績	○助成総額 115万円（後援団体費15万円を含む） ○第1回目：平成11年度12グループの応募に対し5グループに活動資金助成。 ○第2回目：平成13年度9グループの応募に対し6グループに活動資金助成。

成金が運用される。

仕組みの特徴としては、図-1にみるように、受賞グループ及び助成額の決定において審査の透明性を期すため、選考委員会（審査委員12名）による公開審査がある。行政と事業者の協働の観点から、住民の主体的な活動に対する財政支援として、後援団体からの資金援助がある。^{注7)} また、行政と市民の協働の観点から、活動において関連する機関への調整等は行政も一緒になって行うが、基本的に公的支援としては、活動資金助成のみであり、それ以外のフォローアップ的支援は仕組みとして位置づけられていない。

3-3 支援推進のあり方に対する行政サイドの見解

プラン賞の運営、支援に中心的に関わった都市計画部職員^{注8)} 5人にヒアリングを行い、住民の主体的な活動を支援する上で、行政側で何がポイント、問題となっているのかを整理した。（表-3）

行政はプラン賞を、まちづくりにおける市民との交流、専門家等人材発掘の場や機会と捉え、住民主体の新たな活動の芽だしを推進する制度と期待している。また、まちづくり行政職員の実践的研修の場と評価する一方、支援制度として、人的支援が位置づけられていないことや選考方法により継続的な資金援助ができないことなどとプラン賞の趣旨と運用の矛盾、支援体制の不備に対する問題提示を行っている。また、新たな支援制度として創設したものの応募団体数が少ないなど今後のプラン賞運営が憂慮されている。

4 プラン賞支援制度にもとづく住民活動と支援の実態

4-1 活動傾向とグループの性格

プラン賞では、これまで、2度の開催（1999年、2001年）を通し

図-1 住民・行政の関係からみるプラン賞支援制度フロー

表-3 活動支援・推進に対する行政職員の見解

	期待・評価のポイント	問題提示・改善点
趣旨・運用	市民との情報交流（3） ○市民のまちづくりに対する考え方、やる気のある人材を知ることができる。 ○公開審査は行政・市民のコミュニケーションを図るいい機会。 ○専門家の育成	応募が少なく継続性に危機感（5） ○新たな支援制度として住民へ浸透していない。 ○市内の小中学校への呼びかけなど広報を強化すべき。 ○まちづくり学習講座であるまちづくり学校との連携を強化すべき。
行政の体制	活動の活性化（3） ○新たな住民主体のまちづくり活動の芽だしができる。 ○地域の意識の向上が図れる。	活動助成のあり方（3） ○活動の芽はできるだけ育てたいが、今の選考方法では幅広い助成が難しい。
	職員の研修の場（2） ○行政のまちづくり研修の場として活用できる。	支援体制の不備（3） ○ボランティアで活動支援しているが、行政の意識改革を図る意味でも技術支援は仕組みとして位置付けられるべき。 ○助成後のフォローアップがないため、活動状況がわからない。

注) () 内の数値は意見数

て、10グループが受賞（1グループが2回受賞しており延べ11件）している。全般に、行政側からの呼びかけによりプラン賞に応募し、受賞を契機として、住民発意の活動が具体的に起動しているケースが多い。活動フィールドとしては、地域の広場^{注9)}、通りの植栽帯、雨水路、農地など共同・共有の空間から市域の河川や公園など生活環境における様々なオープンスペースを対象にしている。活動傾向としては、緑化活動、動植物の保護育成、通りや広場の改善、地域の自然の再発見、河川の浄化活動などの身近な環境づくりを展開している。住民グループの傾向としては、従来の自治会組織を母体とし、特定のテーマで活動を新たに展開したものが多く、一方で、市民グループによる活動がある。グループ形成の基盤・動機と地域主体間の連携に着目すると、グループの性格を次の3つに分類できる。（表-4）

①住民自治組織型

従来の地縁型の自治会組織、または、内部組織を基盤としたグループが、プラン賞をきっかけとして、身近な環境づくりのテーマを掲げ、新たに、自治区内の自主的な環境づくりに踏み出したケースである。活動拠点は自治会所有の公民館となっている。

②地域住民連携型

自治会組織の地域コミュニティ活動に、意欲的なテーマコミュニティ型の地元住民グループが参加することによって、独自の提案力を備え、地区内の通りや広場、農地を対象に環境改善を実践している、新たなテーマコミュニティ組織による活動である。自治会所有の公民館が活動拠点となることが多い。

③サークル型

小人数で同じこだわりを持つ同志で会を立ち上げ、地域との関係性はうすいが、個人の専門性を生かし、市内の自然環境の保全や環境づくりの交流活動を目的とする市民グループによる活動である。

4-2 グループの性格ごとにみた活動と支援の実態

住民グループの性格ごとの活動実態を表-5に整理した。

(1) 住民自治組織型の活動と支援の実態

1) 活動内容

表-4 形成基盤及び活動の目的

番号	受賞グループ	受賞・呼びかけ		活動目的及び活動フィールド等	類型
		第1回	第2回		
1	浦城自治会	○ 行政	応募なし	当自治会内には、住民が自由に花壇づくりを始める共有の場がないことから、道路残地を活用し、修景緑化活動を始める	住民自治組織型
2	茶山自治会	×	○	茶山地区で「ホタルの里づくり」をしよう地域の有志が提案。小滝川の土手に注ぐ小さな排水路での生き物のすみ環境づくりを始める	住民自治組織型
3	宮城子ども会	応募なし	○ 行政	地域の自然文化を再度見つめ直してみようとの呼びかけに子ども会が賛同し地域再発見ワークショップを始める	住民自治組織型
4	西原子ども会 +あるふあ	○	応募なし	子ども達と集落探検ワークショップ活動を行ってきた結果、提案のあった字広場を活用した、「みんなの遊び場づくり」を具現化	地域住民連携型
5	にしはらAGU R1隊	未結成	○	「遊び場づくり」活動からのステップアップで、地域の遊休化した農地での「コミュニティガーデニング」を始める	地域住民連携型
6	勢理客自治会、 勢理客商工業者 会他。	応募なし	○	伝統芸能である獅子舞をモチーフに潤いある文化の通りを作ろうと地域の有志が提案。自治会や地元商工会等と一緒に取り組む。	地域住民連携型
7	オオゴマダラを 楽しむ会	○ 行政	○ 行政	生き物の住むまちづくりに賛同する市民が、市内公園でのオオゴマダラ等の蝶の食草の植樹と幼虫の飼育を行う	サークル型
8	牧港川をきれいに する市民の会	○	×	牧港川で有用微生物を用いた川の浄化活動を始める	サークル型
9	トラフ	○ 行政	×	まちづくり提案活動を行ってきた建築設計仲間6人が、市内でまちづくりフォーラムと展示会を開催する	サークル型
10	うらそえまちづ くりトラスト	未結成	○	大学生を中心にみどりのまちづくり活動グループの情報交換、交流会を図る	サークル型

注) ○：受賞、×：落選、行政：行政の呼びかけ

活動としては、グループ1は、まちなかのガーデニング活動として通学路の市道残地を活用し、沿道住民や小学生が自由に楽しめるミニ花壇づくりを展開している。プラン賞による助成金は、草花植栽への水やりや清掃美化活動等その後の維持管理活動を考えて、水道施設設置費として運用している。また、グループ2、3は、身近にある地域資源を再活性化し、従来の自治会活動とは異なった視点から魅力的なまちづくりをしようという取り組みである。グループ2は、自治会周辺の森と雨水排水路を起点にして、ホテルの里づくりを展開している。その第一歩として、子どもや老人が一緒になって、地域のホテルの生態に関する学習会や野外調査を実施し、ホテルの幼虫の飼育に向けて活動を企画している。また、グループ3は、子ども会が中心になって、地域の川やまちの自然、文化を探索し、ワークショップ方式で課題の整理を行い、その活動結果について、役所ロビーや公民館で展示会を開催している。

このように、住民自治組織型においては、旧来のコミュニティの活性化と生活環境をよくしていこうという自治区内の課題に対応して、特定のテーマを見だし、地域における身近な環境づくりを展開している。

2) 支援協力関係

住民自治組織型グループと行政の関係においては、プラン賞による助成金以外に、活動に関する情報提供、物資の提供のほか、グループ1の活動に対する花壇用地の創出やその環境整備など、住民では担えない作業を行政が事業を活用して実施している場面がある。また、グループ3の活動に対する行政職員の直接の協働作業がある。これは、ワークショップのとりまとめは行政が先導しているといった面にみられる。支援制度になっていないことから、行政職員の自主的な技術支援として捉えられるが、重要な支援となっている。

住民自治組織型グループと地域との関係においては、地域の意見交換や浸透に自治会組織のチャンネルを活用し、活動に対する専門家や語り部など地域住民の参加を促している。

3) 活動上の課題

グループ2、3は、従来の地域活動とは異なり、新しい視点から活動を踏み出したばかりである。活動に関する情報不足や人材不足などがあり、「ホテルの知識が不十分」「初めてでとまどった」など環境づくりに関する専門性、活動上の実務面での苦慮に関する問題があったことをあげている。一方、グループ1は、緑化活動自体が、これまでも私的関心のもとに容易に行われていた行為であることから、活動展開上の問題よりも、継続的な緑化活動に伴う水道料金など維持管理費の捻出を憂慮し、行政への要請を行っている。いずれのグループも、環境整備や作業上の技術面で、行政に先導される面が多い分、行政との協働を期待し、自治会組織を最大限に活用して自治会の活性化につなげていくことを展望している。

(2) 地域住民連携型の活動と支援の実態

1) 活動内容

このタイプは、地域コミュニティ組織と住民、専門家が一体なった、プラン賞応募以前から現地調査から広報活動、計画案作成に至る活動蓄積がある。「形にするタイミングをまっていた」というように、具現化の機会をねらっていたグループである。活動内容としては、グループ4は、遊休化しつつあった字有地広場を活用して、ワークショップで手づくりの遊び場づくりに取り組んだ。グループ

6は、市道の植栽帯にシーサー^{注10)}を設置し、潤いと伝承文化の道づくりを展開している。いずれのグループも、地域の共同の場における改善活動に祭りや遊びを採り入れたイベント活動を同時に展開して、住民の参加、協働作業を促すことで、地域への愛着と活動に対する理解の輪を広げている。また、グループ5は、グループ4の遊び場づくり活動で得た知見を生かし、遊休化しつつある農地を活用したコミュニティガーデンづくりをテーマに、新たな活動グループが編成され、ワークショップによる地域の農地探索、ビジョンづくりを展開し、具体的な菜園づくりを模索している。

このように、地域住民連携型においては、具体的な場の改善を通して、実効性の高い活動にプラン賞が活用されている。

2) 支援協力関係

地域住民連携型グループと行政の関係においては、グループ4、6が、プラン賞による助成金以外にも現行の支援制度を活用するなど公的支援を主体的に幅広く開拓し、身近な環境整備を達成している。基本的に、活動計画案作成やその実践段階で地域のプランナーが連携して活動しており、活動展開手法や運営技術面における活動ノウハウが、行政との支援関係の形成に有効に生かされている。

地域住民連携型グループと地域との関係においては、グループ4、6が、幅広い地域住民の参加のもと、身近な生活の場を手づくりで改善している。具体的な空間づくりに遊びや祭りのイベント活動を取り込んだことから、地域住民や事業者の協働作業など手弁当での支援を比較的容易に促すことができた。その結果、グループメンバー以外の自治会関係者や沿道住民が、改善場所の清掃や花植えなどに自主的に取り組むといった場面が少しずつできてきている。一方、グループ5は、グループ4からの新たな活動展開とグループ編成が行われているが、農地の借用や農業体験的学習において、グループメンバー以外の地域住民や農業従事者、自治会内部組織との協力関係を模索中である。

3) 活動上の課題

このタイプの活動は、地域住民キーマンと専門家がイニシアチブをとって、自治会と地域住民を巻き込んで、身近な環境づくりを勢力的に企画実践していることから、活動を主体的に継続する上で、地域リーダーと専門家の果たした役割が大きい。一方で、今後の地域全般における環境づくりにむけて、活動が発展、定着できるかという点においては、場の育成管理体制づくりも含めて、後継者となる若手人材が不足していることが問題となっている。

(3) サークル型の活動と支援の実態

1) 活動内容

関心や知識を共有するメンバーで活動をたちあげているが、グループの活動対象や目的の違いから、活動傾向が2つに分かれている。一つは、グループ7のオオゴマダラ、グループ8の牧港川に見るように、市内の自然環境及び生息環境の保全管理を目的に、個人の専門性を生かし環境の場の問題に、直接的に働きかける取り組みである。グループ7は、プラン賞受賞後、市内の総合公園を活動フィールドとして、行政や地域の子どもと蝶の食草木の植え付け、育樹活動に取り組んでいる。グループ8は、プラン賞を契機に市民の会を立ち上げ、有用微生物を用いた浄化方法を模索しながら、牧港川の水質浄化に取り組んでいる。一方、もう一つは、グループ9のフォーラム、グループ10のみどりの交流にみるように、広報活動やイベ

ント活動を通じて、地域の環境づくり、活性化に貢献しようとしている。これらは、直接的な場の改善や管理活動は行っていない。

2) 支援協力関係

サークル型グループと行政との関係においては、サークル型グループが、プラン賞助成金以外には確実な活動資金を持ち合わせておらず、行政から活動場所や事務連絡窓口を提供してもらうなどの支援が大きなバックアップとなっている。特に、グループ7の活動においては、運動公園（活動場所の提供）を活用して、植樹活動を行っているが、その際、行政職員による自主研究グループ「蝶々の舞うまちづくり研究会」との協働作業が活動上の人的支援（労力）となっている。一方、サークル型グループは、地域コミュニティとの関係が薄いことから、活動組織としてのチャンネルがほとんどなく、実情としては、少人数、個人的な活動として展開されている。唯一、グループ7の活動において、2度のプラン賞受賞が契機となり、植樹イベント活動を通して、地域住民との協力関係が形成され、活動に大きな弾みをつけている。グループ7以外の活動では、まちづくりという視点において、地域の草の根的な活動との協力関係が、まだ見いだせない状況にある。

3) 活動上の課題

グループ7は、公園内での食草木の維持管理作業や自然と関わりあいかたの問題をあげている。グループ8は、浄化作業上の県行政

への許可申請が困難であるという問題を抱えている。グループ8、9は、第2回目のプラン賞を落選していることから活動資金不足をあげている。しかし、サークル型グループの共通の問題としては、中心メンバーが数人以下で、忙しくて活動時間がとれないことや活動継続上、事務局など実務面を担うべき人材スタッフが不足していることがあげられる。加えて、既存の地域組織や地域住民との関わりが薄く、地域での活動を主体的に展開する際には、行政からの支援にバックアップされていることから、今後は、地域との連携を図る組織づくりが課題となっている。

以上のように、プラン賞での助成をきっかけとして、自治会組織をはじめ地域住民、市民、双方が、新たなテーマコミュニティとしての身近な環境づくりを実践している。規模や形態の異なるオープンスペースを対象にしており、緑化活動、遊び場づくり、生息環境づくり、ワークショップによる地域の自然の学習など活動分野の広がりが見られる。住民グループの中でも、自治会を中心とするグループは、組織力や起動力があり、今後の活動が期待される。特に、「地域住民連携型」の活動においては地元プランナーとの連携のもとに、住民手づくりで地域の個性となる遊び場や文化の通りが実現している。しかし、ほとんどのグループが、地域における自発的な活動に踏み出したばかりの初動期の段階にあり、地域の環境づくりにおける技術面や人材面、場の育成管理体制がまだ整っていない傾

表-5 住民グループの活動の実態

類型	番号	受賞グループ	具体的な活動内容	支援協力の内容	活動上の問題点	今後の展望
住民自治組織型	1	浦城自治会	○第1回受賞を契機として、道路残地に水道施設を設置 女性を中心に、土づくり、草花植栽（年2回）。班ごと に持ち回りで、水やり、清掃等の緑化活動を継続。 ○対象地周辺で新たな花壇スペースを確保、ミニ花壇づ くりの場を拡げている。	○行政→助成金(23万円)、花の苗提供（まちかど 緑化運動の活用）、情報提供。 ○地域住民→沿道住民が自主的に清掃。花の苗、 土づくりの技術指導・協力	○水道代金等維持管理費 の捻出	○ミニ花壇づくり活動を 地域全体に広げたい
	2	茶山自治会	○第2回受賞を契機として、ホテルの生態に関するゼミ・ 学習会の開催や行政への要請、調査活動 ○老人会、子どもと一緒に排水路の調査・清掃活動 ○先進地視察とホテル幼虫の飼育を企画準備中	○行政→助成金(25万円)、情報提供 ○地域住民→田中先生（生物専門）による活動指 導。ボーイスカウトが調査活動へ参加	○地域のホテルの生態に 関する調査・研究が不 十分で、具体的な環境 づくりはまだ難しい	○田中先生を中心に研究 グループをつくり、組 織を新たに編成強化、 活動を地域に広げたい
	3	宮城子ども会	○第2回受賞を契機として、子ども達と川探検による調査 活動、学習会。広報紙の作成。小湾川探検ワークショップ 会議の企画準備から運営。活動結果については役所ロ ビーにて展示会を開催。 ○宮城のまち探検活動とワークショップ会議の企画運営。 活動結果の報告会の実施	○行政→助成金(26万円)、図面の提供・マイクロ バスの借用、県との事務連絡。活動への参加 ○県→河川敷きの草刈り ○専門家→活動の企画運営手法等の技術指導 ○地域内外住民、自治会→語り部、協働	○初めての活動で母さ んの負担も大きかった ○主体的に展開できない 面があった	○今回の活動を生かし、 自治会組織全体でまち づくり課題に取り組み 地域ををよくしてい きたい。
地域住民連携型	4	西原子ども会 +あるふあ	○第1回受賞を契機として、これまでの活動報告会と焼き 芋イベントを開催 ○子ども達による広場のほめ絵づくり、丸太遊具づくり ○樹木移植、緑化活動、手づくりによる広場入り口の改善 ○広場の昔のあそび伝承、ぜんざいづくり等世代交流イ ベント開催。モデルケースとしてフォーラム参加	○行政→助成金(33万円)、樹木移植及びユイマル 事業導入。活動への参加 ○専門家→活動の運営、現場改善等の技術指導 ○地元事業者→機材の貸出しと重機作業の手伝い ○地域住民→資材提供、イベント参加、清掃 ○自治会→水道設置及び管理費。花植え・清掃。	○まだ改善すべきところ があるが、手づくり のため、時間と労力が かかる。	○地域のベースに合わせ て、楽しみながら自分 たちの広場づくりを続 けたい
	5	にしはらAG UR1隊	○第2回受賞を契機として、地域内の農地視察・学習会、 探検ヒアリング、ワークショップ作業を通じて、コミュ ニティガーデンについて地域ビジョンづくりを行った。 ○農地を借り、土づくり、ガーデニングづくり活動を企画中。	○行政→助成金(26万円)、図面資料等の提供、活 動への参加 ○専門家→活動展開、手法等の指導、協働作業 ○地域住民→農文化の語り部として、地域の農業 従事者の参加協力。親子参加。	○キーメンバーが他の地 域活動で忙しく、リー ダーとなる人材が不足	○既存の地域組織の枠を こえ、テーマを共有で きる人達で個性的な西 原自治区の地域づくり を進めていく。
	6	勢理客自治 会、獅子舞保 存会、勢理客 商工業者会 他。	○シーサーづくりと収集。 ○「獅子舞保存会」を中心にアビール活動と寄付金集め。 地元商工会が泡盛のラベル販売で活動資金づくり ○第2回プラン賞受賞後、地域住民の手弁当での植栽帯へ の台座、シーサーの取り付け作業（地域住民30人、地 元商工会15人）等の手作りの道づくりをおこない、設 置記念祭りを開催した。	○行政→助成金(20万円)、情報提供、植樹帯の樹 木撤去、シーサー設置許可等道路課が協力。 ○建築設計事務所→活動のとりまとめ ○地元商工会→寄付金、シーサー集め、取り付け 作業等への重機等の提供と協働作業 ○地域住民→寄付金、シーサーの提供、植栽帯へ のシーサー設置協働作業。 ○地域保育園→シーサーの提供と協同	○通りの充実するための 活動資金不足、維持管 理体制づくり	○活動拡大のための担い 手づくりと近隣自治区 域への普及啓発活動 を展開したい
サークル型	7	オオゴマダラ を楽しむ会	○日常的に食草の育苗と幼虫飼育、配布を個人的やっていた が、第1回、第2回プラン賞受賞後、継続して子ども 達と公園での植樹イベントを開催。 ○会の主な活動としては、水やり、施肥等育樹のための維持 管理活動と蝶のふ化状況の観察を地道に行っている。	○行政→助成金(22万円・8万円)、植樹場所の提供 食草への水やりと管理 ○行政職員自主研グループ「蝶のまうまちづくり 研究会」→育樹、水やり等の協働作業。 ○地域住民→ボーイスカウトの植樹参加 ○昆虫同好会→技術面で連携	○事務局スタッフが不足 ○蝶を増やす活動がブー ムになり、食草が少な くなっている。 ○食草植樹後の維持管理 を個人でやっている。	○自然環境を保全する という活動趣旨を再確 認し、組織編成し、活 動の建て直しを図りたい
	8	牧港川をきれ いにする住民 の会	○第1回プラン賞受賞を契機として、実験的に川に浄化装 置を設置、水質検査終了後、撤去。 ○第2回プラン賞落選後、月に一度、米のとぎ汁とEM菌を 川の上流部に流し、水質浄化の具合を観察。	○行政→助成金(22万円)、情報提供、事務連絡窓 口（市）	○メンバーが忙しい ○資金不足。牧港川（県 河川）での浄化作業の 許可申請が困難	○地域の小学校と連携し 川をテーマに総合学習 課外授業に取り組み等 活動を広げたい
	9	トラフ	○第1回プラン賞受賞後、街路の改善デザイン・まちづく りイメージ等の作品（模型）を市役所ロビーに展示。 ○市役所会議室でまちづくりフォーラムを開催 ○活動広報紙の作成 ○第2回落選後、活動休止	○行政→助成金(15万円)、情報提供、イベントの 場（役所会議室等）の提供と参加	○メンバーが忙しく、時 間がとれない。 ○資金不足。	○自分たちのベースで活 動を展開する
	10	うらそえまち づくりトラスト	○第2回プラン賞受賞を契機として、活動グループの活動 状況についてヒアリング。人材リスト作成中。	○行政→助成金(10万円)、資料及び情報の提供 ○活動グループ→資料・情報提供	スタッフ不足	検討中

向にある。活動を継続していく上で、グループの性格やテーマに対応した行政との協働関係が重要な鍵となっている。

5 プラン賞支援制度に対する住民サイドの見解

現状のプラン賞のよい点、問題点に関して、①支援制度の趣旨・内容、②支援の仕組み・体制、③受賞してよかった点及び、活動成果といった観点から、受賞グループの代表（実務者）に対してヒアリングを行った。その結果を、類似した意見、指摘ごとに件数化し、住民サイドの見解として整理した。

（1）支援制度の趣旨・内容についての見解

住民は、住民の主体性や自主性を重視した活動助成といった点で新たな支援制度としてのプラン賞を評価する一方、住民への浸透度が低いことに対する行政のアピール不足をあげている。また、活動助成については、活動継続のための財政的支援として充実させることや柔軟な運用のあり方を要望している。

（2）支援の仕組み、体制づくりについての見解

支援推進の仕組みとして、公開審査の場が、地域、行政、双方の情報交換や交流、学習の場であり、新住民にも公平な発言の機会であるとしており、公開審査のメリットを高く評価している。しかし、公開審査の場に、まちづくりや環境に関係する行政部局や多くの市民を参加させ、合理的な活動の支援推進を図るべきとしている。また、審査の最低条件を明確にすべきなど審査方法やその場の活用の仕方についての指摘がなされている。一方、行政との協働という点において、公的な活動場所が得られたことや行政職員の活動への自主参加などから行政の支援姿勢を高く評価している。しかし、プラン賞で行政公認となったはずの活動が、縦割り行政の弊害で理解が得られず、まちづくり及び環境づくりに関連する他の部署からの幅広い情報提供や先導的なアドバイスを受けられないこと、直接的なまちづくり担当窓口がないことなど現状の支援体制の不備に関して指摘している。

（3）受賞してよかった点及び、活動成果に対する見解

受賞してよかった点として、行政公認の活動となり地域住民の協力が得やすくなったこと、新たな活動組織、または、具体的な活動のきっかけができたこと、地域の自然・文化を見直す機会や地域がテーマをもつことができたことなどの評価がなされている。また、活動成果としては、地域の環境、まちづくりに対する関心の高まりなど地域の意識高揚があり、具体的な場の改善結果としては、「きれいになった」とする生活環境の向上に関する評価がみられる。

6 まとめ及び考察

以上、①支援制度の性格と仕組み、②住民活動と支援の実態、③支援に対する住民サイドの見解を通して、支援制度の果たした役割と課題、今後の公的支援の方向性について、次に整理する。

（1）支援制度の果たした役割と課題

1) プラン賞は、身近な環境づくりに関する住民の主体的な活動を支援することを目的とした助成制度である。仕組みの特徴に公開審査があり、住民と行政の協働関係の第一歩として、地域の情報発信、交流の場に役立っている。

2) プラン賞による活動費の助成決定が、市内の多様なオープンスペースにおいて特定テーマのもとに、活動を始める、または、ステップアップする契機となっており、さらに、メンバー以外の地域住

図-2 まちづくりプラン賞に対する住民の意識・意見

民の理解を得ることに役立っている。その結果、地域が共通のテーマで自然文化を見直す活動を展開し、生活環境の向上や意識の高揚、新旧住民や世代間の交流に少なからず効果があった。このことから、

支援制度としての助成は、制度の趣旨である住民主体の身近なまちづくり活動を支援するという点で、一定程度その役割を果たしていることが明らかとなった。

3) 形成基盤と連携性により、住民グループは、①住民自治組織型：自治会による新たなテーマでの環境づくり活動、②地域住民連携型：自治会と住民グループ、専門家が連携した具体的な場の改善活動、③サークル型：同士による環境保全・交流活動に分類できる。助成金以外に、それぞれのグループの性格に対応して行政の支援が模索される中で活動が展開されている。住民自治組織型は、地域の環境づくりの主要な担い手として連帯観や組織力はあるが、環境整備や技術手法において、行政の自主的支援（協働作業）に先導されている。サークル型は、専門性はあるが地域との連携が薄く、人材・実務面や活動場所等の問題で行政の支援にバックアップされている。地域住民連携型は、起動力や技術力、実効力はあるが、活動発展上での人材面での課題がある。ほとんどの活動が初動期の段階にあり、主体的な活動を実践する上で助成金以外の公的支援が必要とされている。

4) 現在の選考方法による助成決定のあり方では、地域における初動期の住民活動を幅広く支援（助成）することが困難であり、地道な活動を支える継続的な財政支援が要望されている。

5) 制度自体が新しいことやアピール不足により、一般市民への制度の浸透度は低く、支援する行政側の認知や体制など環境づくりがまだ整えられていない段階にある。

(2) 今後の公的支援の方向性

以上のことから、住民主体の身近な環境づくりを公的支援する支援制度及び体制づくりとして、次のような視点を踏まえることが重要であると考えられる。

1) 住民グループが主体的に活動を展開し、そのプロセスにおいて身近な環境づくりの中心的担い手となるには、活動テーマのもとに、①資金力、②技術力、③地域自治システムとの結びつき、を有しているかどうか重要な鍵となってくる。そのため、公的支援としては、活動プロセスを重視し、住民グループの性格や専門性に配慮した支援システムの確立と弾力的な運用を図る必要がある。

2) 助成制度としては、住民の自発的な活動の幅広い芽だしと地道な活動を継続して支える少額の助成金の運用など制度の工夫、財政支援の充実化を図る必要がある。

3) また、助成制度以外の公的支援として、住民組織の性格や専門性に対応した、①現場での協働作業など技術支援（職員、専門家派遣）、②地域の人材育成にむけた普及啓発活動、③地縁組織との連携を深めるパートナーシップ形成の機会の創出など個人の技量や活動の選択肢を広げる間接的支援、といった技術面、人材面での支援制度の位置づけや弾力的な運用が必要である。

4) さらに、行政は、市民に対し支援制度の広報活動を強化し、制度の周知を図るとともに、行政内部においては、環境及びまちづくり分野に関わる行政内部の横断的な支援体制づくりを確立していく必要がある。

(3) 今後の研究課題

①制度を柱に評価の対象を広げ、地縁組織との関連性や行政支援のあり方について、さらなる研究が必要である。②また、自治体内の他の支援制度や他地区との比較研究を通して、沖縄の地域性との関

係性から、住民の環境管理の役割や限界に関する分析も重要である。

謝辞：本研究を追求するにあたり、地域を思う方々との多くの素晴らしい出会いがあった。貴重な御意見を頂いた浦添市の住民、行政職員の方々に深謝致します。

注

注1) 1998年のみどりに関する市民意識調査「浦添市緑の基本計画現況編」によると、アンケートに応えた市民（664名）の内、約半数（315名）は地域の環境保全活動に参加していると答え、その中の8割以上は自治会等の地域コミュニティ活動を通じての参加であった。

注2) 行政資料としてまちづくりプラン賞実施要綱、審査要領、応募者・受賞者名簿等

注3) 参加、参与という立場を生かした研究として、9)、10)がある。

注4) 1987年の開催にむけて沖縄県が提唱し、市長村が協力して推進してきた、代表的な緑化、環境美化運動「クリーン・グリーン・グレイシャス（CGG運動）」があり、浦添市は、市民生活課から、地域の婦人会等を中心に花の種苗を配布した。

注5) その他環境保全課では、1987年より住居地域のハブ防除のため、未利用の民有地に対して地権者からの申し入れにより、借地契約（契約期間3年以上）を結び、その土地を一般市民に市民菜園（公開地）として利用させている。

注6) 宮城自治会・地主会が自主的に、字の共有地広場をコミュニティ広場として改善したことがきっかけとなって、これまでおこなわれた記念植樹祭事業を止め、住民の主体性を尊重し、地域コミュニティに対するみどりの支援事業として「花とみどりのまちづくりフェスタ」が新たに創設された。

注7) 後援団体は、浦添商工会議所、(社)沖縄建築士会浦添支部、(社)沖縄県建設業協会浦添・西原支部、てだこ緑花会、浦添市技術協会の5団体で構成されており、「景観賞」後援団体からの流れで「プラン賞」後援団体へと引き継がれている。事業者のメセナの活動として行っていた「景観賞」における、住民の緑化活動への物資支援（15万円分の草花・苗木配布）から、「プラン賞」の趣旨に対応させ、市民の主体的な活動に対する財政支援（各団体3万円で計15万円助成）にその支援内容を変更している。選考委員会に決定で、15万円は総額15万円に組み込まれて助成されるが、助成金の交付は行政が一括して行っている。

注8) 当時、住民の自発的な活動の芽をできる限り育てようと、その活動プロセスにおいて行政（職員）が協働で支援するといった思想や努力があった。実際には、住民主体のまちづくりの自主研究に取り組んでいる若い世代（30代後半）の都市計画部職員（都市計画課、公園緑地課、区画整理課）が連携し、その熱意とボランティアにより、現実的な対応としての支援推進がなされていたことから、そのメンバーと景観係（担当）の5人にヒアリングした。

注9) 字（集落）が所有する聖地広場や道広場などを指す。沖縄では現在でも字有地が多数残っていることから、地域（自治区）の共有財産は色濃く引き継がれている。公園広場や道の育成管理は基本的には伝統的地域社会である字（浦添市の場合、かつての共同体社会が自治区を形成しているのが多い）の仕事であった。

注10) 沖縄では、獅子のことをシーサーといい、昔から魔よけやお守りとして道や家の門や屋根等におかれた。

参考文献

- 1) 葉袋奈美子他2名、住民主体のまちづくりへの自治体及び外郭団体による支援の現状と課題、日本都市計画学会学術論文集、第30号、PP. 331-336、1995
- 2) 西田正志他2名、神奈川県における自治体による住民主体のまちづくりの現状と課題、日本都市計画学会学術研究論文集、第34号、PP. 607-612、1999
- 3) 田中晃代他2名、景観条例・まちづくり条例にもとづく市民団体の活動と支援方策の特性に関する研究、兵庫・大阪・滋賀における景観およびまちづくり条例を事例として、日本建築学会計画系論文集、第516号、PP. 193-199、1999. 2
- 4) 卯月盛夫、住民の主体的なまちづくり活動を支援するまちづくりセンターに関する考察 世田谷まちづくりセンターを事例として 日本建築学会計画系論文集 第470号、PP. 161-172 1995. 4
- 5) 安里直美他1名、沖縄地域における参加型環境保全活動の実態と支援方策上の課題、日本造園学会誌、VOL. NO. 5、2001、PP. 849-854
- 6) 都市の都市景観、魅力ある風景と出合えるまちづくりへ、沖縄県浦添市、1999
- 7) ティーダスファみどり計画：沖縄県浦添市、2000. 3
- 8) 浦添の都市景観：沖縄県浦添市、1995. 3
- 9) 村田義郎他1名、公営住宅建替計画策定における住民参加とソーシャル・サポートに関する考察 長府古城団地建替計画策定を事例として 日本建築学会計画系論文集 第523号、pp. 171-178、1999. 9. 1
- 10) 木下勇他1名、太子堂地区を事例とする参加型地区計画におけるオープンスペース創出過程に関する研究 日本造園学会誌 VOL. 60、NO. 5、pp. 691-694、1997

(2002年6月10日原稿受理、2003年1月9日採用決定)