

博士論文(要約)

韓国の都市再生及びまちづくりにおける
中間支援組織の実態と課題

趙 美香

Department of Urban Engineering
Graduate School of Engineering
THE UNIVERSITY OF TOKYO

November 2018

博士論文(要約)

韓国の都市再生及びまちづくりにおける
中間支援組織の実態と課題

**Intermediary Organizations for Urban Regeneration and Community Planning & Design
in South Korea: Its Current Status and Future Tasks**

趙 美香

**Department of Urban Engineering
Graduate School of Engineering
THE UNIVERSITY OF TOKYO**

November 2018

本研究は、韓国における都市再生およびまちづくりに関する中間支援組織の全国的運営状況を概観し、自治体の類型毎の運営体制と支援方法及び事業内容について詳細に実態分析を行ったものである。その際広域自治体と基礎自治体の相互関係についても検討を加え、その特徴と課題を明らかにしている。

2章では、韓国のまちづくりに対する中央政府政策の変遷と地方自治体を中心とした取り組みの展開過程について、以下の通り明らかにした。韓国では、大統領の交代に伴い、短期間でまちづくりに関する制度的環境が一変する状況が存在していた。しかし、このような状況下においても基礎自治体は、支援条例や支援センターなどの社会的基盤を用意し、中央政府の変化に柔軟に対応し、コミュニティベースのアプローチを継続的に展開してきた。今後、韓国政府には、コミュニティベースのまちづくりの取り組みが展開している状況を前提として、そのような取り組みを育成支援する安定的な制度環境を用意することが求められている。

3章では、中間支援組織の運営状況を把握し分析するために、まちづくり支援センター 15ヶ所を対象にアンケート調査を実施し、同時に中間支援組織の責任者(センター長または事務局長)に対してインタビュー調査を実施した。分析の結果、各まちづくり支援センターの機能と役割には大きな違いはないが、事業内容は、自治体の規模や地域特性に応じて異なるものであった。また、まちづくり支援センターの多くは自治体政府の政策伝達手段として設立されたこともあり、予算に制約があり、また支援活動及び機能に限界を有していた。さらに、こうした設立背景から独立性と自律性を十分には確保できていないという問題も存在していた。このような調査結果を踏まえつつ、人口規模と法制的基準により地方自治体を5つの類型に区分し、その類型毎にケーススタディーの対象とするまちづくり支援センターを選定した。

4章から6章では、選定した事例について運営体制と主な事業を取り上げ分析した。この際、まちづくり支援センターの運営に関連した基盤要素と、実施する事業がもたらす機能要素の両面から評価し、成果と課題を明らかにした。

4章では、大都市型と自治区行政型について「ソウル市共同体総合支援センター」と「道峰区マウル支援センター」を対象として分析を行ない、支援センター連携の成果として以下の各点を明らかにした。第一に、大都市型支援センターの支援が先導し、自治区行政型支援センターにおいて共通の政策が行われることにより、シナジー効果を生み出していた。第二に、大都市型支援センターでは行うことが困難な、住民に寄り添った身近な支援を、自治区行政型支援センターが行い、自治区行政型支援センターにとって困難な、政策提案や研究支援を、大都市型支援センターが行うなど、相互に補完する形で連携的な支援を実施していた。第三に、大都市型支援センターと自治区行政型支援センターが連携することで、活発なまちづくり活動事例を発掘・共有し、人材も発掘していた。

また課題として以下の各点を明らかにした。第一に、大都市型支援センターが主導する現在の方法は、まちづくり支援事業を通じた住民組織の質的成長よりも組織の量的拡大を主眼に置いたものとなっていた。第二に、行政が資金的支援に偏って行ったこともあり、住民組織の活動は行政予算に依存する傾向にあった。第三に、支援センターの支援活動を質的に評価する方法論が不在のまま事業が行われていた。第四に、大都市型行政がマウル共同体と連携した多

数の政策・事業を推進しており、その政策・事業の実施を担当する自治区行政型支援センターは業務が過多になっていた。

5章では、道行政型と地方行政型について「全羅北道まちづくり協力センター」と井邑・高敞地域の「メープル・ストーン共同体支援センター」を対象として分析を行い、以下の三点を明らかにした。第一に、農村地域でのまちづくりはコミュニティビジネスと深く関連しているため、農村地域のまちづくり支援センターは、製品の生産と販売に関する多方面の専門家との連携が必要とされていた。第二に、道行政型と地方行政型支援センターの支援事業において、地方行政型支援センターによる少額の支援事業を通じて成長した住民共同体が、道行政型支援センターによる高額な支援事業に応募するような棲み分けないしは連携的支援が必要とされていた。第三に、財政状況が厳しい農村地域の自治体において、周辺都市と協力し共同のまちづくり中間支援組織を設立運営することは、まちづくり支援を充実させるために有効であった。

6章では、都市行政型について京畿道安山市の「良いまちづくり支援センター」を対象として分析を行い、以下の三点を明らかにした。第一に、「安山市良いまちづくり支援センター」では、ビジョンに合わせて組織を構成し、他の支援センターでは稀である「研究員」を配置することで「マウル研究」を行い、その成果を政策や事業に反映していた。第二に、「良いまちづくり住民公募事業」のうち一般公募事業について実施状況の評価を通じて2段階形式に変更し、住民が気軽にまちづくり事業に参加できる環境を整えるなど、事業の評価を通じ機能性を高める工夫を行っていた。第三に、事務局長のポジションに専門性とコミュニケーション能力を持った人材を登用することで、良いまちづくり支援センターを取り巻く環境と行政や住民の認識に変化をもたらしていた。

結章では、以上の分析を踏まえ、今後の支援センター運営にむけた示唆を指摘した。

まず、広域自治体と基礎自治体の支援センター相互の関係については、大都市型支援センターと自治区行政型支援センター、道行政型支援センターと地方行政型支援センターで、以下の通りの異なる示唆を得た。前者の場合は、センター相互の特徴、強み弱みを考慮して、効率的に住民を支援するために必要とされる適切な連携的支援システムを備える必要があり、特に自治区行政型支援センターは既に高い水準のキャパシティーを持っており、これを活用し、さらに発展させることに重点を置いた連携的支援システムを構築すべきである。具体的には、大都市型支援センターは、既に存在している自治区支援センターの組織・人的資源の充実・成長を支援することに重点を置く。自治区行政型支援センターは、住民と身近に接する機会があることを最大限活用し、まちづくり活動を担う住民を発掘し、組織化し、その組織を成長させ、相互連携させるなど、まちづくり活動を生み出し発展させるための支援の機能性や実効性を高めることに重点をおくべきである。

後者の場合には、道行政型支援センターは、マウル単位の事業に重点を置くことより、地方行政型支援センターの設立と後方支援、更には空白地域に対する直接的な住民支援を併行して行う。また、都市地域で推進されるまちづくりとは事業内容が異なり、コミュニティビジネスによる製品の製造・販売に関わる多方面の専門性が必要とされていることから、製造・加工、製品のデザイン、マーケティング、ウェブデザイン プログラミングなど、幅広い分野の人材を広域レベルでプールし、地方行政型支援センターと情報を共有することも重要である。地方行

政型支援センターには、マウル密着型支援を通じてまちづくり活動のそのものを支援し、住民リーダーの成長に重点を置いた支援を実施することが求められる。また、地方行政が持つ人材・財政的な制約を克服するためには、隣接した複数の地方自治体が共同の支援センターを設立する形態も想定すべきである。ただ、メープル・ストーン共同体支援センターの事例から、共同で設立したまちづくり支援センターを持続的に運営するための方策が必要であることが示唆された。その方策としては、道レベルのまちづくり支援センターが設立支援や運営に関わる諸種の課題の相互調整や仲裁の役割を果たすことや、複数の自治体が連携し各々の支援条例において、支援センターの共同的運営を位置付けるなどの方法が考えられる。

ついで、単独で支援を行う都市行政型支援センターに対しては、以下の示唆を得た。都市行政型支援センターを設立する自治体は、ある程度の人口規模を有しており、地域に多数の組織と資源が存在している場合が多い。また、都市行政型支援センター自体のキャパシティーも一定の水準にあり、研究活動等を通じて自主的に問題の解決に取り組み、必要な政策提案を行うこともできる。このようなことから、支援センターのキャパシティーをさらに高めつつ、自治体内の関連組織との連携事業に重点を置くことが、住民組織に対する支援を多面的に行う上で有効と考えられる。また、こうした連携的な支援事業の成果を踏まえつつ、持続的なまちづくり活動が行われるために必要とされる政策や制度を明らかにし、支援環境を循環的に充実させることも可能であり、必要だろう。