

時空間的要因を考慮したNPO法人の事業目的の分析に基づく 文化遺産防災に関する考察

—都市縮小期を迎えた京都市を事例として—

A Study on Disaster Risk Management for Cultural Heritage
Based on the Spatial-Temporal Investigation of Objectives of Non-Profit Organizations:
A Case of Kyoto City in an Era of Urban Shrinkage

大橋弘明¹・留野僚也²・豊田祐輔³・鐘ヶ江秀彦⁴

Hiroaki Ohashi, Ryoya Tomeno, Yusuke Toyoda and Hidehiko Kanegae

¹立命館アジア太平洋大学准教授 アジア太平洋学部 (〒874-8577 大分県別府市十文字原1-1)
Associate Professor, College of Asia Pacific Studies, Ritsumeikan Asia Pacific University

²立命館大学大学院 政策科学研究科 博士課程後期課程 (〒567-8570 大阪府茨木市岩倉町2-150)
Doctoral Student, Graduate School of Policy Science, Ritsumeikan University

³立命館大学准教授 政策科学部 (〒567-8570 大阪府茨木市岩倉町2-150)
Associate Professor, College of Policy Science, Ritsumeikan University

⁴立命館大学教授 政策科学部 (〒567-8570 大阪府茨木市岩倉町2-150)
Professor, College of Policy Science, Ritsumeikan University

In Kyoto City, the progress of urban shrinkage has been transforming the emergent process of non-profit organizations that are one of the key players in the local arena. This process has been differentiated across the city depending on local characteristics. This research thus explores spatial-temporal changes in objectives of non-profit organizations through text mining with a specific focus on the relationship between the two fields of disaster management and historic preservation. In conclusion, we point out that the activities of non-profit organizations for these two fields tend to divide spatially and are likely to deteriorate gradually alongside urban shrinkage, and then emphasize the importance of strategic policy interventions for creating wider and deeper networking among various actors in community, public, and private sectors, which can contribute to, or benefit from, disaster risk management for cultural heritage.

Keywords: *non-profit organization, spatial-temporal change, urban shrinkage, text mining, Kyoto City*

1. 研究の背景・目的

本論文は、京都市を対象とし、特定非営利活動法人（以下、NPO法人）の事業目的の時空間特性をテキストマイニングによって分析し、今後の文化遺産防災に関する考察を行うことを目的としている。特定非営利活動促進法（通称、NPO法）は、ボランティアを含む市民活動である特定非営利活動を行う団体に対する法人格の付与などを通じて、その活動の発展のために1998年12月に施行された。近年においても、内閣府は「NPO等の運営力強化を通じた復興支援事業」を実施し東日本大震災の被災地復興におけるNPO法人の事業活動を支援しており、防災とNPO法人は密接に関わっている。特記すべきことは、1995年の阪神・淡路大震災での市民活動を契機として、NPO法の制定が加速されたことである¹⁾。そして、防災と文化遺産保全の融

合を目指す文化遺産防災学は、阪神・淡路大震災を契機として生まれた学術領域である²⁾。

文化遺産防災学の発祥の地である京都市は、有形・無形の文化財が蓄積された国際的にも有数の歴史文化都市である。京都市の文化歴史継承は、日本にとって不可欠であり、そのために防災という視点が重要である²⁾。しかし、京都市は、人口停滞、就業者数の減少、財政悪化などが見られる都市縮小期に入り、人口・社会経済・財政の多面的制約に直面してきている。この多面的制約は、様々な主体の活動に影響を及ぼすと考えられ、都市縮小の進展に伴ってその影響は今後ますます顕著になるだろう。それらの主体には、地域コミュニティの主要なプレイヤーであるNPO法人が含まれる。内閣府は、従来行政が担っていた公共サービスを地域住民や企業などの様々な主体の連携・協働で実現する「新しい公共」を提唱しており、NPO法人はその担い手として期待されているが、都市縮小に伴ってその活動は変化していき、衰退する可能性も懸念される。さらに、都市縮小のプロセスは都市空間内で差異とその拡大が生じるため³⁾、京都市の地理的位置に応じて地域コミュニティの様相やNPO法人の事業目的の出現プロセスに差異とその拡大が生じる可能性が高い。そのため、NPO法人の時空間特性を把握した上で、今後の文化遺産防災を考察することは重要である。

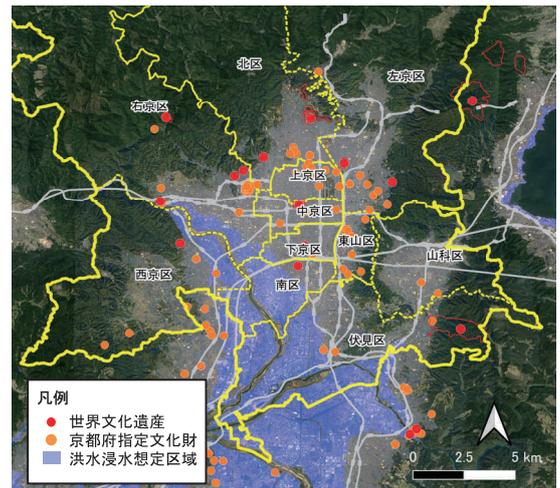
縮小都市研究は、これまでグローバリゼーションの影響による変容メカニズムの解明に重点が置かれていたが、グローバル・ローカルの両レベルでの相互作用の解明に力点がシフトしている⁴⁾。しかし、日本は、OECD諸国で最も早く人口減少期に入ったにも関わらず、縮小都市研究が遅れている⁵⁾。なお、国内外の縮小都市研究の対象は、脱工業化時代の地域間再編による経済的衰退とそれに伴う人口流出・雇用喪失、郊外化によるインナーシティ問題、空き家問題などに依然として限られている。海外の縮小都市における歴史保全の研究として、アメリカのラストベルト地帯の縮小都市を対象としたものがあるが^{6) 7)}、それらの都市は、脱工業化による衰退が著しい工業都市であり、長い歴史のなかで豊富な文化財が蓄積されている歴史都市である京都市とは根本的に異なる。そのなか、都市縮小期の京都市において、ローカルレベルの地域コミュニティにおける「防災」と「文化遺産保全」の両分野の時空間的な関係性を分析することは、文化遺産防災学と縮小都市研究の双方に有意義である。

そして、縮小都市では都市の持続性やレジリエンスの確保のために有限な資源の最大有効活用は不可欠であり、行政・コミュニティ・民間などの異なるセクターや異なる活動分野を超えた連携・協働の必要性が認識されてきている。ソーシャルキャピタルや社会的結束（social cohesion）が重視されるなか⁸⁾、NPO法人や自治会のコミュニティ活動は、連携・協働のローカルレベルの基盤となり、連携・協働の効果を地域毎に浸透させるとともに、その活動を持続させることはますます重要となっており、これは文化遺産防災にも当てはまる。そのなか、留野らは、2020年3月末時点での京都市全体のNPO法人と自治会を対象とし、それらの関係性をテキストマイニングで分析したが、「防災」と「文化遺産保全」の両分野は地域コミュニティにおいて繋がりが薄いという傾向が見られた⁹⁾。本論文では、NPO法人に焦点を置き、新たに時空間変容に着目した。これは、将来的に文化遺産防災に資するNPO法人と自治会の両活動の重層性・多様性の時空間変容の分析を視野に入れたものである。なお、本論文では、2020年3月末時点で京都市の「自治会・町内会 NPOおうえんポータルサイト」での掲載情報を用いて分析を行っている。

2. 京都市の動向とNPO法人の全体的特性

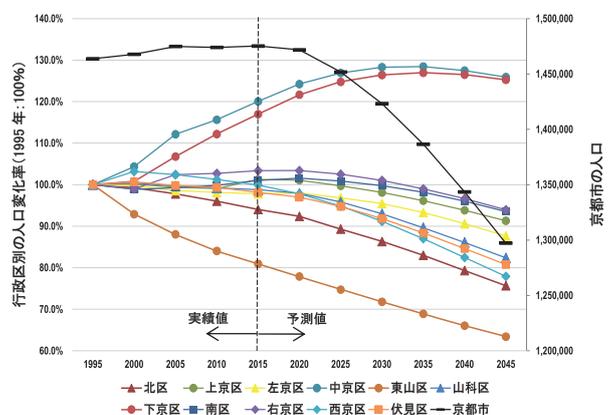
(1) 人口・社会経済・財政の動向

まず、市全体と行政区別の特徴を概観する。京都市は、



出所：国土交通省「国土数値情報」及び国土交通省「ハザードマップポータルサイト」から筆者ら作成

図1 京都市の行政区と文化財分布・水害危険地域



出所：国立社会保障・人口問題研究所の推計結果から筆者ら作成

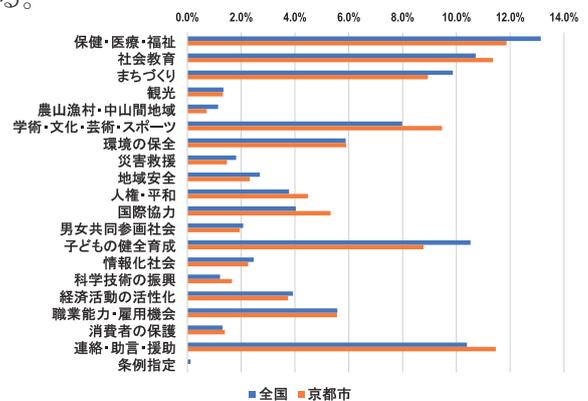
図2 京都市の人口動向（実績値・予測値）

北区・上京区・左京区・中京区・東山区・山科区・下京区・南区・右京区・西京区・伏見区の11行政区から構成される（図1参照）。市全体の人口は、2005年あたりから147.5万人前後を推移しており、国立社会保障・人口問題研究所（出生中位推計）によると、今後人口減少は加速し、2045年には約130.0万人弱になると予測されている（図2参照）。また、市全体の高齢化率は、1995年の14.6%から2015年の26.7%へと増加し、2045年には36.4%に達すると予測されている。行政区別の人口では、1995年の人口を100%とした場合、人口増加予測される行政区は、中京区（120.1% [2015年] →125.9% [2045年]）、下京区（117.0% [2015年] →125.3% [2045年]）であり、人口減少予測される行政区は、東山区（80.9% [2015年] →63.4% [2045年]）、西京区（99.9% [2015年] →77.9% [2045年]）、伏見区（98.1% [2015年] →80.8% [2045年]）、山科区（98.8% [2015年] →82.4% [2045年]）などである。なお、人口減少予測の行政区は、人口増加予測の行政区よりも、高齢化率が増加する傾向がある。2021年の京都市都市計画マスタープランでの都心部（上京区・中京区・東山区・下京区）・東部（山科区）・南部（南区）・西部（西京区）・北部（北区・左京区・右京区）という区分けを用いて、上記の人口動態を見ると、都心部である京都駅や四条河原町の周辺エリアとは対照的に、周縁部では人口減少・高齢化が顕著となり、人口動態の二極化はさらに進展していくことが予測される。縮小都市では空間的・社会的極化（spatial and social polarization）が進展する傾向があり¹⁰⁾、この二極化はその一側面と考えられる。なお、都心部の上京区（101.3% [2015年] →91.3% [2045年]）の人口減少は多少であるが、都心部の東山区は、上記のように人口減少・高齢化が顕著であり、厳しい都市計画・建築規制のため新規の住宅開発が行われず、前面道路の幅が狭いため建替えが進まないことが要因の一つにある¹¹⁾。上記の二極化は、地域コミュニティのあり方にも反映され、NPO法人の事業目的の出現にも影響を及ぼしていくと思われる。

また、経済的な側面では、脱工業化で製造業の事業所数や従業者数は減少しているとともに、コロナ禍以前の外国人観光客数の増加下においても都心部でさえ年間商業販売額は減少傾向にあった¹²⁾。この人口減少や経済衰退は、市税収入に悪影響を及ぼすなか、市財政は一段と厳しくなっており、市税・地方交付税等の総計としての一般財源は平成12年以降減少傾向にあり、京都市は2020年度に将来的な財政破綻への懸念から「行財政改革計画 2021-2025」を策定した¹³⁾。この財政悪化は、将来的にNPO法人への支援の低下などで地域のコミュニティ活動に影響を及ぼすことが懸念される。

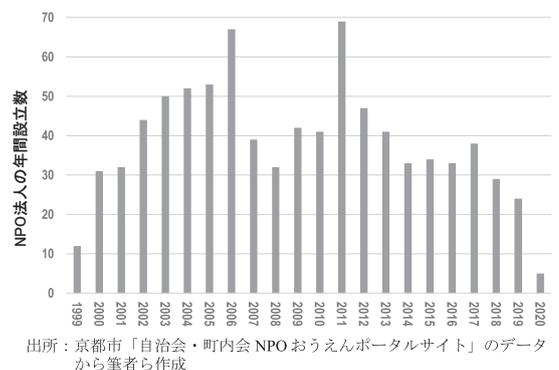
(2) NPO法人事業活動の全体的特性

京都市には、2020年7月1日時点で848のNPO法人が存在している。図3は、全国と京都市のNPO法人に対して、内閣府指定の20種類の活動分野別の構成を示している。概して、京都市のNPO法人の活動分野分布は、全国平均に比べてバランス的に大きな差があるわけではない。なお、各NPO法人は複数の活動分野に関連しており、京都市のNPO法人は平均4.3分野に登録している。しかし、全国平均との相違として、京都市のNPO法人では「学術・文化・芸術・スポーツ」、「社会教育」、「人権・平和」、「国際協力」のシェアが高い。これは、長い歴史や豊かな文化を有し、大学が多数立地している京都市の都市としての固有性やその影響を受けて形成される地域市民の意識などが、NPO法人の事業目的の出現に影響を及ぼしていると考えられる。なお、「災害救援」・「地域安全」・「子どもの健全育成」のシェアは、全国平均に比べて少ない。また、時系列でみると、NPO法設立後の1999～2006年でNPO法人の年間設立数は伸び続け、リーマンショックのあった2008年前後に減少した後、再び2011年に増加したが、その後は減少傾向にある。同時に、NPO法でNPO法人が提出を義務付けられている事業報告書には、「新規事業は、理事長の病気の為、残念ながらあまり進まず僅か数件に留まりました」などのコメン



出所：内閣府「NPO法人ポータルサイト」及び京都市「自治会・町内会 NPO おうえんポータルサイト」のデータから筆者ら作成

図3 全国・京都市のNPO法人の活動分野別分布



出所：京都市「自治会・町内会 NPO おうえんポータルサイト」のデータから筆者ら作成

図4 京都市でのNPO法人の年間設立数

トがあり、高齢化のため、NPO法人の事業継続が困難になりつつある状況が伺えた。そのなか、既存・新規のNPO法人事業の活性化は緊要の課題である。

3. コーディングルールを用いたNPO法人事業活動目的のテキストマイニングによる分析結果

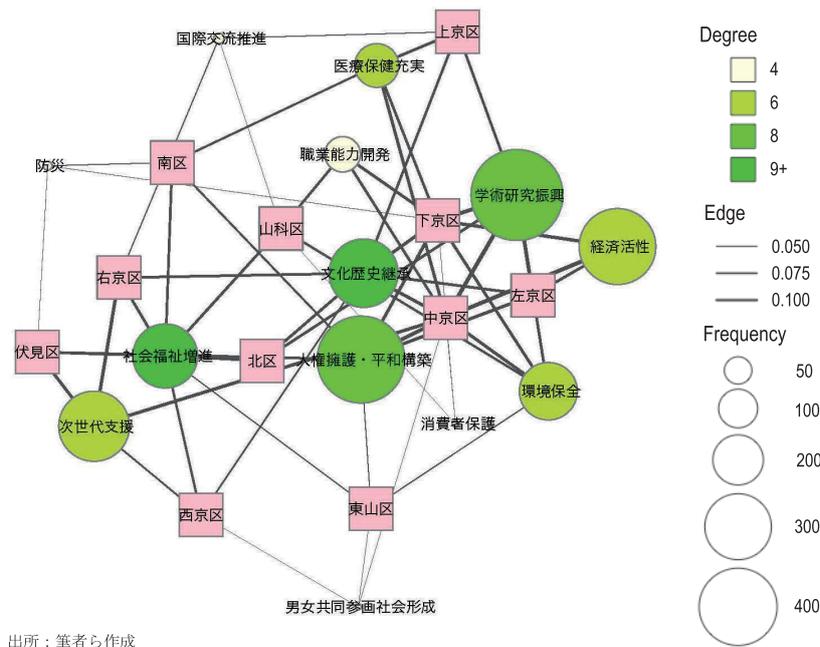
ここでは、表1に示すコーディングルールを設定しテキストマイニングを行い、行政区別にNPO法人の事業目的の出現の時空間特性を分析した。このコーディングルールでの事業目的の分類（以下、事業目的分類）では、上記の内閣府指定の20の活動分野を考慮しつつ、複雑になり過ぎないようにその活動分野よりも事業目的分類の数を13に減らした上で、文化遺産防災に関する考察を行うため、「文化歴史継承」や「防災」という分類を設定した。ここでは、共通性が高く頻出度が高い語である「法人・目的・事業・寄与・支援・活動」を除外し、頻出度が低い語である「災害・地震・水害・風水害・防災・被災者・耐震・防火」を強制抽出した。この分析で得られた事業目的分類と行政区の共起ネットワークを図5に、事業目的分類と設立時期（1999～2004年、2005～2009年、2010～2014年、2015～2020年の4区分）の対応分析を図6に示す。

まず、図5を参照しながら、空間的な視点から分析結果を述べる。まず、「防災」のNPO法人は、全体として非常に少ないことが分かった。その上で、「防災」のNPO法人は、南区・伏見区という南部の行政区と都心部の下京区との繋がりがあることが分かる。次に、「文化歴史継承」のNPO法人は、中京区・下京区・左京区・右京区・北区・西京区との繋がりが見られ、都心部や北部の行政区との繋がりが強いことが分かる。であるから、大まかには、「防災」と「文化歴史継承」のNPO法人の立地は、市内において南北で分断されている傾向が強い。また、「経済活性」のNPO法人は業務などの都市機能が集積している中京区・下京区・左京区、「学術研究振興」のNPO法人は中京区・下京区・左京区・北区・上京区、「次世代支援」のNPO法人は右京区・中京区・伏見区・西京区、そして「社会福祉増進」のNPO法人は伏見区・北区・右京区・南区・山科区・中京区・西京区との繋がりが強い。なお、上記において、行政区の順は、繋がりが強い順に記載している。「社会福祉増進」のNPO法人は、市内に広範囲に展開しているが、特に人口減少・高齢化が進む周縁部の行政区との繋がりが強く、地域コミュニティの脆弱化に対処するためにNPO法人が設立されると想定される。また、「経済活性」・「学術研究振興」・「次世代支援」のNPO法人は、南北に分断されている「防災」と「文化歴史継承」を空間的に繋げるために適した位置に立地している。

表1 コーディングルール

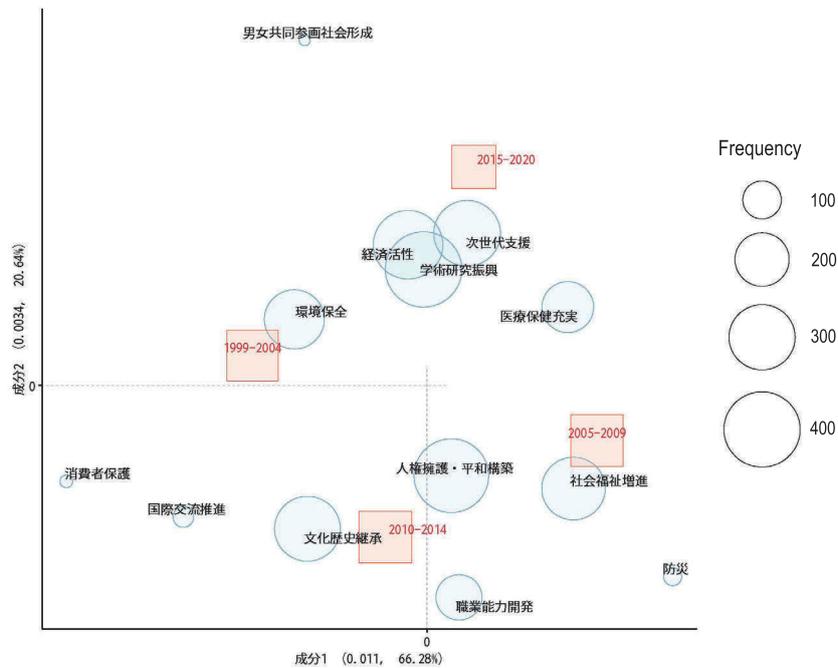
事業目的分類	コーディングルール
1. 文化歴史継承	(伝統 or 遺産 or 遺跡 or 歴史 or 文化 and (芸術 or 芸能 or 産業) or 町家 or (町並み or 街並み and 景観)) and (振興 or 保全 or 保護 or 保存 or 活用 or 維持 or 継承 or 伝承 or 再生 or 修復 or 活性 or 普及)
2. 防災	防災 or 災害 or 地震 or 水害 or 被災 or 被災者 or 耐震 or 防火
3. 経済活性	(経済 and (起業 or 産業 or 企業 or 商業 or 農業 or 工業 or 経営)) and (発展 or 振興 or 推進 or 成長 or 活性 or 創出 or 雇用)
4. 社会福祉増進	福祉 or 介護 or (障害 or 障碍 or 障がい or 高齢者) and (自立 or 更生 or 就労 or 就職 or 就学 or 就業 or 社会+参加) or 社会+保障
5. 医療保健充実	医療 or 保健 or 治療 or 病院 or (薬害 or 疾患 or 患者) and (予防 or 防止 or 軽減 or 助言 or 啓発 or 啓蒙)
6. 次世代支援	(子供 or 子ども or 児童 or 幼児 or 乳幼児 or 青少年 or 若者) and (健全 or 育成 or 成長 or 教育 or 学習)
7. 環境保全	(地球 or 自然 or 資源 or 森林 or 山林 or 河川 or エネルギー or 生態) and (保全 or 保護 or 維持 or 確保 or 持続 or 再生 or 活用 or 共存 or 改善 or 循環) or 気候+変動 or 地球+温暖
8. 学術研究振興	(科学 or 学術 or 研究 or 臨床) and (成果 or 発表 or 人材 or 技術 or 振興 or 推進 or 普及 or 助成)
9. 職業能力開発	職業+訓練 or (職業 and (技能 or 技術 or 能力 or 知識)) and (開発 or 向上) or (就労 or 就職 or 就業) and (機会 or 拡充 or 拡大)
10. 人権擁護・平和構築	人権 and (基本 or 差別 or 擁護 or 尊重 or 問題 or 教育 or 啓発) or 平和 and (貢献 or 維持 or 推進 or 達成 or 実現 or 発展)
11. 国際交流推進	(交流 or 協力) and (国際 or 外国 or 海外 or 国外 or 国内外)
12. 男女共同参画社会形成	(男女 or 女性 or 青少年) and (参画 or 多様) or 女性 and (復帰 or 自立)
13. 消費者保護	消費 and 保護

出所：筆者ら作成



出所：筆者ら作成

図5 事業目的分類（13分類）と行政区（11区）の共起ネットワーク



出所：筆者ら作成

図6 事業目的分類（13分類）と設立時期（4区分）の対応分析

次に、図6を参照しながら、時間的な視点から分析結果を述べる。設立時期としては、「防災」のNPO法人は2005～2009年との関係が強く、「文化歴史継承」は2010～2014年との繋がりが強い。しかし、直近の2015～2020年では、「次世代支援」との繋がりが強く、最近の子育て支援の社会的な重要性の高まりを反映していると想定される。また、「防災」や「文化歴史継承」に比べて、「経済活性」や「学術研究振興」は、直近の2015～2020年においても、相対的にNPO法人の設立が継続的に続いている。図4に示すようにNPO法人の設立数が減少傾向にあるなか、人口減少・高齢化の進展に伴ってNPO法人の運営の担い手が少なくなり、限られた人材が国民の関心や社会のニーズが高いNPO法人の設立に注力するならば、「防災」や「文化歴史継承」のNPO法人の設立は減少していく可能性がある。

これらから、NPO法人の事業目的の出現には、人口・社会経済の時空間変容の影響があると考えられ、NPO法人の文化遺産防災に対する貢献は、空間的に分断し、時間的に衰退するリスクがある。

4. 考察

まず、テキストマイニングの分析結果から、事業目的に建物単体の「防火」や「耐震」ではなく面的な「災害」という語に触れているNPO法人は南区や伏見区に多いことが分かった。両行政区は、桂川や宇治川が流れており水害が起りやすく、歴史的にも水害を経験してきたエリアである¹⁴⁾。近代に治水技術が発達し、1935年の京都大水害以降に多くの河川改修が実施され、浸水エリアは次第に減少してきたが¹⁵⁾、国土交通省「ハザードマップポータルサイト」によると、伏見区や南区には洪水浸水想定区域の指定エリアが多い(図1参照)。そのため、南区や伏見区では水害に対する意識が地域コミュニティに根付いており、このような災害を受けやすい地域の特性が「防災」のNPO法人の出現に繋がっている可能性が高い。これを受けて、今後の都市史的な実証が求められるが、現時点で文化遺産防災の視点から考察を加えたい。治水技術が高度化していない古代・中世・近世には、現時点で文化財と指定されている建造物は都市空間内で水害が少ない場所に立地させるという意志決定が行われた側面があるだろう。そのため、都市形成プロセスのなかで文化財の立地するエリアと水害が起りやすいエリアは、空間的に分離しやすいだろう。実際、図1に示すように、世界文化遺産・京都府指定文化財は、洪水浸水想定区域には非常に少ない。勿論、都市の建設には水資源を利活用できる土地が選ばれたのだから、都市と水害は切り離せない関係にあることは認識しておく必要がある。そして、文化財が多数立地するエリアに「文化歴史継承」のNPO法人が出現しやすく、歴史的に水害を受けてきたエリアに「防災」のNPO法人が出現しやすいとすれば、「文化歴史継承」と「防災」のNPO法人は、相互に都市空間内で乖離しやすい可能性が高い。これは、都市形成プロセスと都市のストックや地域の特性に影響を受けるNPO法人の出現プロセスに内在する構造的なものと言えるかもしれない。

そこで、「防災」と「文化歴史継承」を空間的にどのように繋げていくのかという課題がある。これには、幾つかの施策を総合的かつ統合的に展開する必要があるだろう。ここでは、最近でも相対的に設立が継続的に続いている「経済活性」・「学術研究振興」・「次世代支援」、さらには「社会福祉増進」のNPO法人の介入を考えたい。まず、「経済活性」のNPO法人は、「防災」の多い南側と「文化歴史継承」の多い北側を繋げやすい都心部に多い。地域振興やレジリエンス確保のために創造産業やクリエイティブ・エコノミーの重要性が認識されるなか¹⁶⁾、「経済活性」のNPO法人には文化・芸術を活かした産業創出や観光振興を目的とするものがあり、これらのNPO法人は「文化歴史継承」のNPO法人と関係を構築しやすいと考えられる。また、2019年の文化財保護法の改正施行に伴い、「保護」から「保全と活用」へと舵が切れ¹⁷⁾、その関係強化が求められている。「防災」は、「経済活性」と直結しないという認識があるかもしれないが、首里城やノートルダム大聖堂の火災のように、文化財の喪失は創造産業や観光の振興を阻害するため、「経済活性」のNPO法人の介入による「文化歴史継承」と「防災」のNPO法人の関係強化は一定の合理性がある。

しかし、上述のように、NPO法の制定が阪神・淡路大震災を契機に加速されたにも関わらず、市全体において「防災」のNPO法人は非常に少なければ、上記の連携・協働は困難である。自治会や消防団が日常生活上の安全安心に係る活動をしているため、NPO法人が「防災」を事業目的とすることは少ないのかもしれない。なお、本論文の執筆にあたり、自治会のみを対象として共起ネットワークによる分析を行ったが、自治会の事業目的において「防災」は主要なものとして位置づけられていることが分かった。しかし、自治会加入率の低下などでコミュニティ防災力が脆弱化するなか¹⁸⁾、NPO法の制定当時の主旨や最近の災害の増加を鑑みると、「防災」のNPO法人の総数を増加させ、市内にバランスよく展開させることが望ましい。そのなか、災害は非常時であるため、常時は防災以外の事業目的のために活動するNPO法人であっても、防災意識を啓発し、非常時には災害対応に活動できるよう、防災を事業目的の一部としてでも組み込むように促進することが望ましい。積極的な政策的介入がなく現状のままでは「防災」のNPO法人が急速に増加することは想定しにくく、一つの手段として行政が「防災」に部分的にも資するNPO法人に対して補助金などの優遇措置を創設することがありえる。近年の災害の多発化によって国民の防災認識が高まっていることから、この措置は、国民の賛同を得やすい状況が整いつつあるのではないだろうか。勿論、財政悪化のなかこの種の積極的な政策的介入が困難としても、NPO法人の出現は社会的な課題や市民の価値観に影響を受けると考えられるため、「防災」に関する教育啓発活動やそれによる住民意識の向上や転換を促進することが肝要だろう。そのために「学術研究振興」や「次世代支援」のNPO法人を介入させることが考えられる。これについては、「防災」と「文化歴史継承」の両方に関する学術研究を行っている「特定非営利活動法人明日の京都文化遺産プラットフォーム」が代表的なNPO法人であろう。また、「次世代支援」のNPO法人が、防災教育

に取り組むことには意義がある。そして、留野らはNPO法人と自治会を繋ぐための「地域コミュニティの形成と地域資源の活用」の場所として寺社や学校を特定したが⁹⁾、これらを「経済活性」・「学術研究振興」・「次世代支援」、さらには「社会福祉増進」のNPO法人が集う場所として活用することが望ましい。なお、周縁部で増加している「社会福祉増進」のNPO法人は、生活の質の向上に資する安全安心に関する防災活動に積極性を示す可能性がある。立命館大学歴史都市防災研究所が取り組んでいる寺社や学校での教育啓発活動は、「防災」と「文化歴史継承」の地域コミュニティでの融合に資するものである。しかし、重要なことは、「防災」や「文化歴史継承」を融合する上で目標やビジョンを共有できるNPO法人の参画とそれらのNPO法人間のネットワーク化を戦略的に実施していくことである。また、寺社や学校は、自治会に身近な存在であるため、NPO法人と自治会とのネットワーク化も期待できる。そして、文化遺産防災が手薄になりやすい周縁部を念頭におき、空間的な拡がりや重層性・多様性のあるネットワーク化が求められる。

ネットワーク化については、行政の積極的な介入が望まれる。行政は、NPO法人や自治会のネットワーク化を自然発生的なプロセスに任せるのではなく、文化遺産防災の重要性を認識した上で、場所の提供やネットワーク化すべきNPO法人や自治会を特定しつつ、文化遺産防災に資するコミュニティ活動を点から面へと展開を促進していくことが求められる。上記の文化財保護法改正は、従来は教育委員会が所管していた文化財保護行政を首長の下で統括し、文化財の柔軟な運用を目指しているため¹⁷⁾、首長のリーダーシップを通じて、NPO法人・自治会支援を所管する部署（京都市では京都市文化市民局）が中心となることが考えられる。NPO法人や自治会のそれぞれの情報を公開・提供するのみならず、ネットワーク化の実績を積み、それらの知見を地域コミュニティに還元する必要がある。特に、縮小都市では、上述したように、空間的・社会的極化が進展するため、より広域的なネットワークを志向し、経済的・社会的結束を強化しつつ、文化遺産防災と創造的かつ包括的な成長を進める必要がある。

5. 結論と今後の研究課題

本論文では、行政区という大まかな空間単位ではあるが、NPO法人の事業目的の出現プロセスは都市空間内の特性に影響を受け、さらにそれが都市縮小のプロセスや社会的価値観の変化のなかで時空間的に変化することを示し、今後のNPO法人の文化遺産防災への寄与のあり方について検討を行った。今後の課題としては、NPO法人の事業目的の出現プロセスのさらなる詳細な分析はもとより、その財務状況の時空間特性を加味する必要がある。内閣府指定の20種類の活動分野別にNPO法人の財務状況は大きく異なり、「保健・医療・福祉」のNPO法人は財務的に良好で事業規模が大きい¹⁹⁾。対照的に、「防災」や「文化歴史継承」のNPO法人の財務状況は厳しく事業規模が小さいことが懸念され、財務状況を加味した分析が欠かせない。

歴史まちづくりでは、地域住民や企業などの多様な主体の参画を促す仕組みを作り、ローカルレベルでの地域コミュニティ活動を拡充することが重要とされている²⁰⁾。特に、都市縮小の進展に伴って利用可能な資源が減少するなか、多様な主体による連携・協働はますます重要となっていく。自治会との相互補完性の強化を図るため、文化遺産防災の視点からNPO法人と自治会の重層性・多様性の時空間的変化の分析と行政・企業を含めた協働・連携の具体的な制度を検討する必要がある。しかし、制度の変化は、社会経済の変化に比べて遅れるため²¹⁾、この連携・協働の仕組みの構築が遅れる可能性が高い。都市縮小に伴って公共部門の財政余力が徐々に失われ、積極的な公的介入がますます困難になり、仕組みが十分に構築されないまま本格的な都市縮小期を迎えることになる可能性がある。そうなった場合、文化遺産防災をローカルレベルで支える地域コミュニティの形成はますます困難になるだろう。地方創生の一手段として文化庁の全面的移転が決定されたことは、京都市にとって好ましい。そのなか、文化庁や京都市が中心となって協働・連携の仕組みの構築に早急に取り組む必要がある。また、文化財保護法改正については、地方自治体の立場からすると、国レベルからの財政的支援の欠如、関連する人材等の不足を理由として、権限移譲のみを主とする改正には課題が多いと指摘されている¹⁷⁾。協働・連携の仕組みの構築過程で問題や課題を早期に把握し、国や京都府を含めた行政の階層構造を勘案した制度構築にそれらを反映していく必要がある。

また、行政の財政悪化のなか、民間資源の活用を推進する必要があり、企業の社会的貢献が重視されるようになった今、文化遺産防災への寄与は企業にとっても意義がある。そのなか、企業の開発利益を地域コミュニティ醸成やローカル人材の育成、ネットワークの深度化に活用することが求められ、これには開発利益の都心部から周縁部への移転などの仕組みの構築もありえるだろう。そして、連携・協働をするためには、

行政・コミュニティ・民間のそれぞれの強み・弱みを補完しあう必要があり、ローカルレベルでの地域コミュニティの時空間特性を把握し、都市空間内で異主体間での効率的かつ効果的な資源再配分（人的・財政的支援を含む）のあり方を検討し、制度化していく必要があるだろう。

参考文献

- 1) 原田峻・成元哲：NPO 法制定・改正をめぐる運動と政治—ネットワークでつくる市民＝議員立法—, 中京大学現代社会学部紀要, 5-2, pp. 83-108, 2011.
- 2) 立命館大学「テキスト文化遺産防災学」刊行委員会：テキスト文化遺産防災学, 学芸出版, 2013.
- 3) Cunningham-Sabot, E., Audirac, I., Fol, S. and Martinez-Fernandez, C.: Theoretical Approaches of “Shrinking Cities”, In Pallasg, K., Wiechmann, T. and Martinez-Fernandez, C. (Eds.), Shrinking Cities: International Perspectives and Policy Implications, Routledge, pp.14-30, 2014.
- 4) Martinez-Fernandez, C., Weymanb, T., Fol, S. Audirac, I., Cunningham-Sabot, E., Wiechmann, T. and Yahagi, H.: Shrinking cities in Australia, Japan, Europe and the USA: From a global process to local policy responses, Progress in Planning, 105, pp.1-48, 2016.
- 5) Mallach, A., Haase, A. and Hattori, K.: The shrinking city in comparative perspective: Contrasting dynamics and responses to urban shrinkage, Cities, 69, pp.102-108, 2017.
- 6) Mallach, A.: Demolition and preservation in shrinking US industrial cities, Building Research & Information, 39(4), pp.380-394, 2011.
- 7) Ryberg-Webster, S.: Heritage amid an urban crisis: Historic preservation in Cleveland, Ohio’s Slavic Village neighborhood, Cities, 58, pp.10-25, 2016.
- 8) Forrest, R. and Kearns, A.: Social Cohesion, Social Capital and the Neighbourhood, Urban Studies, 38(12), pp.2125-2143, 2001.
- 9) 留野僚也・大橋弘明・豊田祐輔・酒井宏平・壽崎かすみ・鐘ヶ江秀彦：地域コミュニティに内在する防災と文化遺産保全の隔たり—都市縮小段階をむかえた京都市を事例に—, 歴史都市防災論文集, 15, pp.161-168, 2021.
- 10) Silverman, R. M.: Rethinking shrinking cities: Peripheral dual cities have arrived, Journal of Urban Affairs, 42, pp.294-311, 2020.
- 11) 竹安栄子：人口統計からみた東山区の現状と課題—急激な人口縮減地域—, Annual Report 2018, 京都女子大学地域連携研究センター, 2019. <https://rccp.kyoto-wu.ac.jp/rccp/wp-content/uploads/2019/06/annualreport2018.pdf>（閲覧日：2022年4月16日）。
- 12) 京都市：はばたけ未来へ！京プラン（京都市基本計画）, 2010. www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000092658.html（閲覧日：2022年4月15日）。
- 13) 京都市：行財政改革計画 2021-2025, 2021. <https://www.city.kyoto.lg.jp/gyozai/cmsfiles/contents/0000284/284994/keikaku.pdf>（閲覧日：2022年4月15日）。
- 14) 谷端郷：昭和戦前期の京都市における風水害に伴う被災社寺の分布とその特徴—1934年室戸台風による風害と1935年京都大水害の事例—, 京都歴史災害研究, 14, pp.41-51, 2013.
- 15) 河角龍典：歴史時代における京都の洪水と氾濫原の地形変化—遺跡に記録された災害情報を用いた水害史の再構築—, 京都歴史災害研究, 1, pp.13-23, 2004.
- 16) OECD: The Culture Fix: Creative People, Places and Industries, Local Economic and Employment Development (LEED), OECD Publishing, 2022.
- 17) 毎日新聞：社説 文化財保護法の大幅改正 保存と活用の人材育成を, 2018. <https://mainichi.jp/articles/20180401/ddm/005/070/152000c>（閲覧日：2022年4月16日）。
- 18) 岩原廣彦・白木渡・井面仁志・高橋亨輔: 地域コミュニティの崩壊要因が地域防災力に及ぼす影響についての一考察, 土木学会論文集F6（安全問題）, 76(2), pp. I_97-I_105, 2020.
- 19) 日本政策金融公庫：NPO法人の経営状況に関する実態調査, 2012. https://www.jfc.go.jp/n/findings/pdf/topics_120216_3.pdf（閲覧日：2022年4月16日）。
- 20) 国土交通省近畿地方整備局：京都を中心とした歴史都市の総合的魅力度向上調査報告書 集成版, 2007. http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/souhatu/h18seika/03kyoto/03_01syuusei.pdf（閲覧日：2022年4月16日）。
- 21) Soja, E. W.: Beyond postmetropolis, Urban Geography, 32(4), pp.451-469, 2011.