

平成 26 年度環境省地域活性化に向けた 協働取組の加速化事業

[協働ガバナンスの事例分析]と[社会的学習の理論的考察]に焦点を置いて

— 最終報告書 —



2015 年 3 月 31 日

研究代表者: 佐藤真久(東京都市大学)

事務局: 一般社団法人環境パートナーシップ会議(EPC)

目次

目次	2
はじめに	4
第一章：導入	6
1.はじめに	6
2.採択された協働取組	6
3.検討会実施報告	10
4.本報告書の章構成	12
第二章：理論研究編－「協働ガバナンス」と「中間支援組織」の機能と役割	13
1.はじめに	13
2.既往研究の整理	13
3.協働における中間支援機能モデルの構築	16
4.おわりに	18
第三章：実証研究編－継続案件事例に見られる「協働ガバナンス」	19
1.はじめに	19
2.対象とする継続案件事例	19
3.(公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)	20
4.(公財)水島地域環境再生財団(みずしま財団)	26
5.うどんまるごと循環コンソーシアム	32
6.(特活)グリーンシティ福岡	38
7.(一社)小浜温泉エネルギー	44
8.おわりに	49
第四章：実証研究編－「プロジェクト・マネジメント」と「協働ガバナンス」の評価	51
1.はじめに	51
2.協働ギャザリング 2015(年度末報告会)の開催	51
3.「プロジェクト・マネジメント」の評価(個別案件)	53
4.「協働ガバナンス」の評価(個別案件)	61
5.環境教育等促進法基本方針に基づく「協働ガバナンス」の評価(全体)	65
6.おわりに	67
第五章：実証研究編－「中間支援組織」の機能と役割(協働価値の可視化と EPO の中間支援機能)	69
1.はじめに	69
2.EPO の中間支援機能・事例分析ワークショップ(2014 年度)の概要	69
3.協働価値の可視化	70
4.EPO の中間支援機能	70
5.おわりに	70
第六章：理論研究編－「社会的学習」の理論的考察と環境マネジメント／持続可能な開発のための「協働ガバナンス」への応用	72

1.はじめに.....	72
2.持続可能性のための「社会的学習」-批判的見地.....	73
3.分析の枠組み:「社会的学習」への手続き型アプローチ.....	77
4.「協働ガバナンス」のプロセスにおける「社会的学習」の評価.....	83
5.「協働ガバナンス」の「社会的学習」の参画に関する調査結果.....	85
6.おわりに.....	87
7.参考文献.....	88
おわりに.....	91

<付録>

付録1:平成26年度協働取組加速化事業(公募要領・申請書).....	付1
付録2:平成26年度協働取組加速化事業(協働取組カレンダー・中期計画).....	付17
付録3:協働ギャザリング2015(年度末報告会) — 「プロジェクト・マネジメント」と「協働ガバナンス」の評価(個別案件).....	付74
付録4:協働ギャザリング2015(年度末報告会) — 環境教育等促進法基本方針に基づく「協働ガバナンス」の評価(全体).....	付85
付録5:第2回検討会 — 協働価値の可視化とEPOの中間支援機能.....	付95
付録6:川崎市中間支援機能協議ワークショップの検討結果(2013年度).....	付100
付録7:全国EPO連絡会における中間支援機能(EPO)評価ワークショップ(2013年度).....	付109
付録8:中間支援機能チェックリスト(改訂版).....	付113

はじめに

「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律」(以下、「法」)が 2012 年(平成 24 年)10 月に完全施行され、2013 年(平成 25 年)4 月より完全実施となった。法に基づく協働取組を促進するためには、協定の締結や具体的取組などについて、参考となる先導的な事例を形成し、協働取組のノウハウを蓄積・共有することが重要である。本協働取組加速化事業は、民間団体、企業、自治体等の異なる主体による協働取組を実証するとともに、地球環境パートナーシッププラザ(以下、GEOC/EPO)及び地方環境パートナーシップオフィス(以下、地方 EPO)が設置する支援事務局のアドバイスを受けつつ、協働取組のプロセスを明らかにし、協働取組を推進していくうえでの様々なノウハウの蓄積や留意事項等を明らかにしていくことを目的としている。

2013 年度(平成 25 年度)¹につづき、2014 年度(平成 26 年度)においては、全国を対象とした全国事業(2 取組)と、特定の地域を対象とした地方事業(12 取組)の本協働取組加速化事業が実施された。本協働取組加速化事業の実施にあたっては、採択団体、地方 EPO、GEOC/EPO、環境省地方環境事務所(REO)、検討会委員、アドバイザー・委員会委員、環境省、などの多くの関係者による連携・協働のプロセスを経ている。本協働取組加速化事業の特徴として、本協働取組加速化事業を単なる事業として位置付けるのではなく、環境保全に関わるすべての関係者(個人、組織、市民)の能力の向上を目的とした「知見の蓄積」(様々なノウハウの蓄積や留意事項の明確化)を行っている点がある。従来は、学術的研究が、このような事業型の取組に深く関与することはなかったが、本協働取組加速化事業においては、現場における協働取組の推進を行うことと並行して検討会を立ち上げ、学術的研究事例も共有しつつ、「理論と実践の反復」に基づく知見の蓄積を行っている。

本最終報告書では、理論研究編として、【第二章:理論研究編—「協働ガバナンス」と「中間支援組織」の機能と役割】、【第六章:理論研究編—「社会的学習」の理論的考察と環境マネジメント／持続可能な開発のための「協働ガバナンス」への応用】について詳述がなされている。実証研究編においては、実際の協働取組事例の分析や、本協働取組加速化事業に関わる関係主体との共創的対話や協議に基づく知見が、【第三章:実証研究編—継続案件事例に見られる「協働ガバナンス」】、【第四章:実証研究編—「プロジェクト・マネジメント」と「協働ガバナンス」の評価】、【第五章:実証研究編—「中間支援組織」の機能と役割(協働価値の可視化と EPO の中間支援機能)】にまとめられている。

2013 年度(平成 25 年度)と 2014 年度(平成 26 年度)における本協働取組事業への参画を通して痛感したことは、環境保全活動の協働取組の推進は容易ではないということである。自治体との協働(「政策協働」)や、生命地域(山系や流域、沿岸域など)における行政区分・監督官庁に基づく区分を越えた協働取組は、その重要

¹ 佐藤真久, 2014, 「平成 25 年度環境省地域活性化を担う環境保全活動の協働取組推進事業—[プロジェクト・マネジメントの評価]と[中間支援組織の機能と役割]に焦点を置いて」, 平成 25 年度環境省地域活性化を担う環境保全活動の協働取組推進事業, 『最終報告書』

性は理解されているものの、実務レベルでは様々な障害が生じている。このような最終報告書を通して、本協働取組加速化事業における知見の蓄積を行ったことは評価すべきであるが、今後も継続的な知見の蓄積を行うことなしには、「持続可能で包容的な地域づくり」に関する深い知見を構築することは不可能である。2014年度(平成26年度)における本協働取組加速化事業では、協働に関する新たな基礎研究として、「社会的学習」(Social Learning)の国際的な学術レビューに基づく理論的考察と環境マネジメント/持続可能な開発のための「協働ガバナンス」への応用に関する議論を深めた。ESDの文脈においても世界的に注目されている「社会的学習」(Social Learning)は、今後の協働取組事業の深化において必要不可欠な視点であると筆者は考えている。

グローバル化時代における「双子の基本問題」(環境問題と貧困・社会的排除問題)の同時的解決と、「協働ガバナンス」を支え機能させる「社会的学習」の深化に資する協働取組は、「持続可能で包容的な地域社会づくり」という、本質的な課題に向き合う重要な取組であり、持続可能な開発のための教育(ESD)の根幹を支えるものであると言えよう。

本最終報告書が、上述する本質的な課題に向けた知見の蓄積の一助になれば幸いである。

2015年(平成27年)3月31日

佐藤真久

第一章：導入

1.はじめに

環境省は2012年(平成24年)10月に完全施行された、「環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律」に基づく協働取組を促進するため、協定の締結や具体的取組などについて、参考となる先導的な事例を形成し、協働取組のノウハウを蓄積・共有することを目的とした「地域活性化に向けた協働取組の加速化事業」(以下、協働取組加速化事業)の募集を行った。公募対象事業は、全国を対象とした全国事業と、特定の地域を対象とした地方事業について各取組の進行状況に合わせ、AタイプとBタイプに分けて応募がなされた。

- Aタイプ: すでに一定程度の協働取組の実績はあるが、協働取組の成功事例にまで発展するまでの支援を要望する事業。
- Bタイプ: 法に基づく協定等の締結や連携を越えた協働取組を展開するには至っておらず、支援を要望する事業。

2.採択された協働取組

選考の結果、下記の協働取組が本取組事業として採択され、実施された。活動概要を以下に記す。公募概要については、【付録1:平成26年度協働取組加速化事業(公募要領・申請書)】を参照されたい。

2.1.全国事業(2取組)



公害資料館の連携 -参加型学習で被害者・企業・行政・地域をつなぐ-

公益財団法人 公害地域再生センター(あおぞら財団)

昨年度、初めて公害資料館連携フォーラムが新潟で開催され、各地で独自に行われていた公害を伝える活動を共有することができました。今年度は、昨年度の成果を基盤に、資料の保存ノウハウや、当該地域の自治体や教育現場との協働を進めるため、継続して資料館連携を続けるシステムづくりをめざします。また公害に関する偏見が未だ公害発生地域において根強い現状を踏まえ「新しい公害教育」の可能性を模索し、社会に発信します。



地域活性化に向けた「ESD・KODOMO ラムサール」推進事業

ラムサールセンター

KODOMO ラムサールは、ラムサール条約湿地を舞台に、各地の湿地で活動する子どもが集まって湿地の価値、重要性、生物多様性を学び、交流し、持続可能な社会づくりを目指す環境教育プログラムで、国内外で49回(延3720人参加)開催してきました。本事業では、地元市町村と多様なセクターと協働してプログラムに取り組み、保全と賢明な利用に向けて湿地を地域の資源として活用、地域活性化へとつなげることをめざします。今年度は滋賀県琵琶湖(草津市)、愛知県藤前干潟(名古屋市)、宮城県蕪栗沼・化女沼(大崎市)で開催します。

2.2.地方事業(12 取組)

(1)北海道地方



黒い都市から“みどりの大地”へ ～そらちインダストリアルネイチャープロジェクト

特定非営利活動法人 炭鉱(やま)の記憶推進事業団

北海道空知管内にある三笠市奔別町では、日本の近代化を支えてきた石炭産業が栄えていました。産業が衰退し、放置されていた炭鉱は、近年、産業遺産としての活用が模索されています。この取組はかつて自然破壊や環境汚染の象徴でもあった炭鉱について、地域の民間団体や行政、住民組織等が協働し、環境保全の視点も加えたインダストリアルネイチャーの考えのもと、跡地のあり方を考え、実現に結びつけようとするものです。



大沼ラムサール条約湿地の活用の協働取組

一般財団法人 北海道国際交流センター

函館の奥座敷ともいわれる大沼。2012 年、世界的に重要な湿地として「ラムサール条約」に登録されました。この重要な自然を次世代に繋げるため、行政、住民(町内会等)、市民団体、事業者(漁業者、農業者、観光業者等)など、大沼の関係者が協働しながら、ラムサール条約が掲げる「保全・再生」「賢明な利用(ワイズユース)」「交流・学習」の 3 つの柱を中心に置いた「大沼ラムサール保全活用計画」策定を目指します。

(2)東北地方



白神の恵みプロジェクト

～白神山地の自然資本活用によるESDプログラムの作成～

一般財団法人 白神山地財団

白神山地は世界自然遺産に登録された、自然豊かな場所です。しかし、白神山地周辺市町村では定住人口が減少し続けており、交流人口の増加が急務となっています。本事業では、白神の自然資源を改めて見つめ直し、白神山地関係者との協働で「白神の恵み」を活用した環境教育プログラムの作成に取り組めます。多様な主体と協働することで、既存の活動との連携や新しい取組への発展を促し、地域活性化の一助となることを目指します。

(3)中部地方



ブルーフラッグ認証取得活動を通じた海岸維持管理体制の再構築

一般社団法人 若狭高浜観光協会

真っ青な海、真っ白な砂浜が自慢の福井県高浜町。しかし、近年観光客が激減して民宿や地元飲食店等の経営が厳しくなり、また過疎高齢化も重なり、海岸清掃や管理が十分にされなくなってきました。「町の財産、自慢である『海』を、もっと近くに感じられるようにしたい」。そこで、国内ではまだどこも取得していない国際認証「ブルーフラッグ」の取得を町の共通目標に掲げました。町の誰もが「ブルーフラッグ」について語るができるように、取得のための 33 項目をクリアするために、子どももお年寄りも、民宿も学校も行政も、みんなが参加する海岸維持管理体制の構築を目指しています。



リユースびんを活用し循環型社会を構築する「めぐる」プロジェクト

特定非営利活動法人 中部リサイクル運動市民の会

本プロジェクトは、『リユース文化の醸成』を目指しています。生ごみを堆肥化し、その堆肥でお米を育て、地酒「めぐる」を製造、リユースビンに入れて販売し、ビンを回収する、という「生ごみ」「びん(容器)」の2つの資源循環をつくりあげます。そして、それぞれの過程における、事業者、市民、行政の積極的参加、協働によるしくみを実現します。今年、地元の飲食店を巻き込みながら、消費者が参加しなくなる、地域循環による持続可能な消費・生産を可能にするしくみ、その促進のための政策提案を行います。名古屋市は 1999 年のごみ非常事態宣言により、リサイクルを中心とする市民協働によるごみ減量施策に取り組んできました。次なるチャレンジは「リユース」です。

(4)近畿地方



川と海つながり共創プロジェクト

特定非営利活動法人 プロジェクト保津川

嵐山を抱える保津川(桂川)では、近年、漂着ごみによる景観悪化が深刻であり、生態系への悪影響も心配されています。ごみは、淀川、大阪湾へ流出し、海岸漂着ごみの問題も引きおこしています。プロジェクト保津川では、河川のごみ清掃活動のみならず、ごみ発生を抑制するための啓発、参加型調査などを推進してきました。本事業を通じて、流域の多様な主体が連携する仕組みを構築し、これまでの活動をより深め、広げます。

(5)中国地方



世界一の環境学習のまち、みずしま 実現にむけた協働取組加速化事業

公益財団法人 水島地域環境再生財団

公害を経験した過去を持つ倉敷市水島で「世界一の環境学習のまち」をめざし、1. 環境学習を通じた人材育成・まちづくりを考える協議会を共通基盤に、環境学習情報の一元化やメニューを整理して「水島版ESDプログラム」を話し合います。2. 住民を交えた“水島いいとこ探し”を行う中で取組の輪を地域全体へ広げます。3. 若者が学ぶ講座やエコツアーを通して地域への理解を深め、未来ビジョンの共有と実現に向けて踏み出します。



広島県尾道市百島町における「里海活性化促進事業」

特定非営利活動法人 瀬戸内里海振興会

過疎化・少子高齢化が進む瀬戸内海の離島百島において、島内外からの多様な主体の協働による海岸漂着物回収活動を切口とした「里海の保全」と「地域の活性化推進」に取り組めます。百島特有の「自然、アート」などの財産を有効活用した「島の交流の場づくり」を推進することを通じ、地域の再発見と共に、みんなで取組む里海活性化活動や、百島の地域計画策定の機運につなげていくものです。

(6)四国地方



うどんまるごと循環プロジェクト 2014

うどんまるごと循環コンソーシアム

うどん店から日々消費されて捨てられているうどんを、厄介なゴミとして廃棄処分するのではなく、循環サイクルの環の中に組み入れリサイクルすることで、さぬきうどん店から廃棄物をできるかぎり減らし、持続可能な循環型社会のシステム・モデルを目指します。今年度はプロジェクトが一通り完成をみたことから、新たなうどん店の参画などプロジェクトの拡大や全県的な環境教育の取組により、協働取組を加速化させます。



地域住民主体による「木質バイオマス利用＋地域林業＋地域通貨システム構築」地域材と地域経済の循環システム構築事業

特定非営利活動法人 土佐の森・救援隊

森林率 8 割を超える高知県佐川町。このうち、伐期を迎えた 6 割を超える人工林が放置されています。近く、多くの森林が多面的機能を失うとともに山林崩壊が懸念されています。そういった中、かつては当たり前だった「自分の山は自分で管理する」、「寄り合いで助け合う」という地域住民自らが実践する自伐型林業（環境型保全林業）を復活させ、地域経済や就労と直結する新しい地域協働型森のエネルギー循環システムを行政や地元企業・団体との協働体制のもと目指します。

(7)九州地方



九州自然歩道活用促進事業

特定非営利活動法人 グリーンシティ福岡

九州各県をネックレス状にむすぶ 3000km の「九州自然歩道」を、さらに魅力あるロングトレイルにするため「九州自然歩道フォーラム」（協議会活動）の運営をはじめ、おすすめ 306 コースの選定やウォークイベントの実施、さらに関係機関へのヒアリングや利用者視点からの情報発信等を行います。多様な主体の連携による協働型の歩道管理・活用のモデルを示すことで、より多くの人に親しまれるロングトレイルを実現し、地域の環境保全・環境教育、さらには地域活性化にも資する拠点とすることを目指します。



小浜温泉地域における温泉資源を活用した低炭素まちづくりと持続可能な観光地域づくりへ向けた協働取組事業

一般社団法人 小浜温泉エネルギー

古くからの温泉地であり、豊富な温泉資源を有する長崎県小浜温泉において、地元の活動団体や教育機関が連携協力し、地熱資源を活かした低炭素まちづくりに取組む協働事業です。従来の観光事業を環境保全活動と環境教育を基軸とした温泉エコツーリズムへと発展させ、地域住民に環境に関して学ぶ場と活動する機会を提供することで、地域全体で協働して環境保全活動に取組、地域活性化につながる持続可能な観光地域づくりを目指します。

3. 検討会実施報告

本協働取組加速化事業においては、現場における協働取組の推進を行うことと並行して、全国事務局（GEOC/EPO）、アドバイザー委員会²、および検討会³を立ち上げ（図 1-1）、学術的研究事例も共有しつつ、「理論と実践の反復」に基づく知見の蓄積を行っている。

以下に検討会における概要と議題について明記をする（表 1-1；表 1-2）。本検討会においては、(1) 基礎研究編、(2) 実践事例共有編、(3) 事業検討編、として議題設定がなされ、[(1) 基礎研究編]では、理論的研究、学術的研究の事例紹介と議論、[(2) 実践事例共有編]では、本協働取組加速化事業における協働取組事例の紹介、支援事務局の中間支援機能について議論が深められた。[(3) 事業検討編]では、本協働取組加速化事業全体の運営、事業進捗報告、調整、知見共有、がなされた。

【表 1-1: 検討会における議題と議論内容(第 1 回検討会)】

開催日時	● 2014 年 10 月 3 日(金) 14:00～17:00
会場	● GEOC(地球環境パートナーシッププラザ)セミナースペース
出席者 (敬称略)	● 委員:佐藤真久、島岡未来子 ● 環境省:井桁正昭 ● 地方 EPO:久保田学・本多悠葵(EPO 北海道)、井上郡康・小山田陽奈(EPO 東北)、島田幸子・高橋朝美(関東 EPO)、新海洋子・田中耕平(EPO 中部)、上野浩文・田中拓弥(きんき環境館)、青山範子・岩見暢浩(EPO ちゅうごく)、内田洋子・亀山公実子(四国 EPO)、澤克彦・山内一平(EPO 九州) ● GEOC:尾山優子、江口健介、高橋真美
議題	1.実践事例共有編 14:00～14:40(40 分) ● 今年度採択案件についての「見立て(目標設定、現状、今年度成果の見込みなど)」と「支援の計画」の共有 2.基礎研究編 14:40～15:20(40 分) ● 導入(佐藤) 平成 26 年度作業部会の目的と予定 平成 25 年度報告書の位置づけと活用方法 ● 今年度のテーマについて(佐藤・島岡) ● 「協働ガバナンス」/「社会的学習」/「プロジェクト・マネジメント」/「中間支援組織」の機能と役割 ● 「協働ガバナンス」の事例研究について ● 本事業における「政策協働」について 3.事業検討編 15:30～17:00(90 分) ● 支援事務局振り返りシートと昨年度のケーススタディ(EPO 北海道・EPO 中部) ● 支援プラクティス共有ワークショップ(佐藤・島岡)

² アドバイザー委員会委員:佐藤真久(委員長)、船木成記、鬼沢良子、田中泰義

³ 検討会メンバー:佐藤真久(委員長)、島岡未来子、環境省総合環境政策局環境経済課民間活動支援室、GEOC/EPO、地方 EPO(順不同)

【表 1-2: 検討会における議題と議論内容(第2回検討会)】

開催日時	● 2015年2月6日(金) 14:00~17:00
会場	● GEOC(地球環境パートナーシッププラザ)セミナースペース
出席者 (敬称略)	<ul style="list-style-type: none"> ● 委員:佐藤真久、島岡未来子 ● 環境省:井桁正昭 ● 地方 EPO:久保田学・有坂美紀(EPO 北海道)、島田幸子・高橋朝美(関東 EPO)、新海洋子・田中耕平(EPO 中部)、上野浩文・田中拓弥(きんき環境館)、岩見暢浩(EPO ちゅうごく)、亀山公実子(四国 EPO)、澤克彦・山内一平(EPO 九州) ● GEOC:平田裕之、尾山優子、江口健介、高橋真美
議題	<p>1. 伴走支援振り返り 14:00~16:00(120分) 「協働における中間支援機能モデル」(佐藤・島岡、2014)をもとにした、今年度の伴走支援振り返り</p> <p>2. 協働価値の可視化ワークショップ 16:00~16:50(50分) 昨年度・今年度の採択事業をもとにした、協働取組を行うことのメリット・デメリットの抽出</p> <p>3. 事務連絡 16:50~17:00(10分)</p>



《第一回検討会協議風景》
(2014年10月3日)



《第一回検討会協議風景》
(2014年10月3日)



《第二回検討会協議風景》
(2015年2月6日)

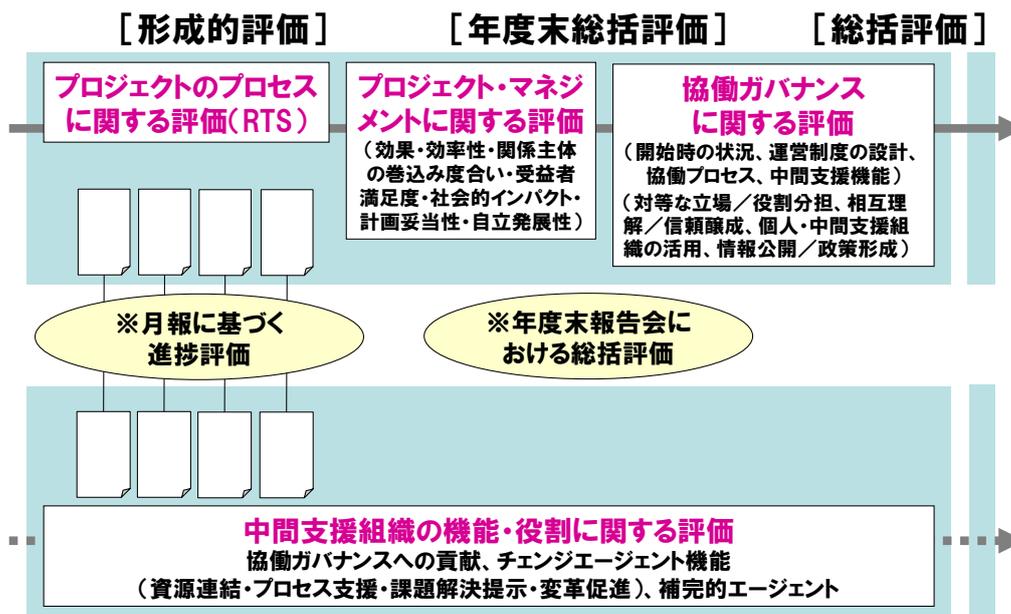


《第二回検討会協議風景》
(2015年2月6日)

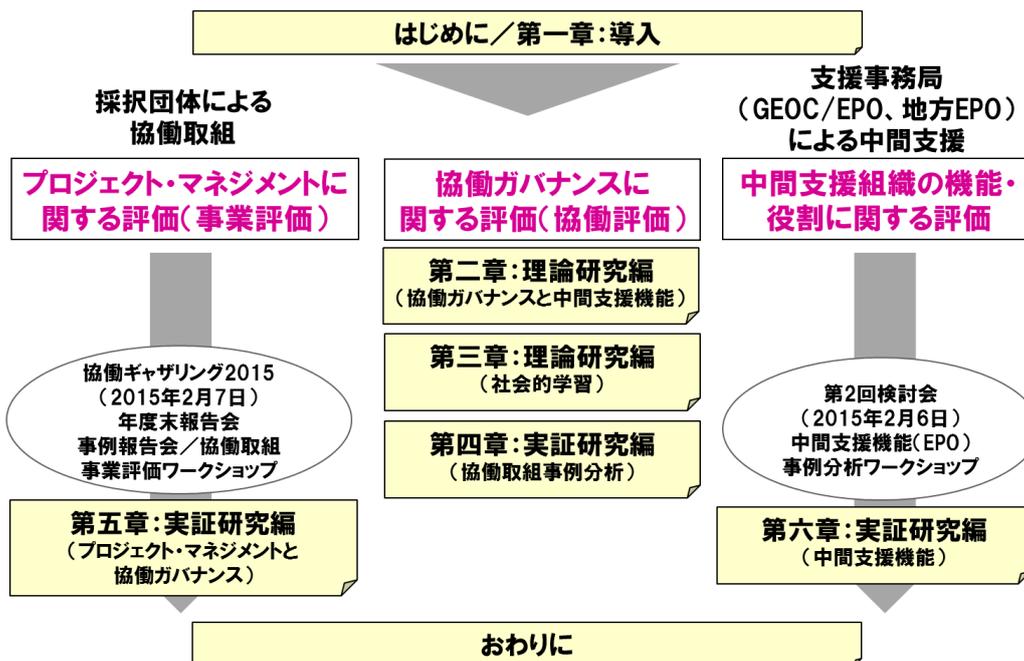
【図 1-1: 検討会における議論風景】

4.本報告書の章構成

本協働取組加速化事業の年度末報告として本報告書は、主として、(1)「協働ガバナンス」と「中間支援組織」の機能と役割、(2)「社会的学習」に焦点を置いたものである(図 1-2)。採択団体による協働取組(プロジェクト)の評価のみならず、その協働取組を支援事務局として支える「中間支援組織」としてのGEOC/EPOと地方EPOの機能と役割の向上にむけて、理論研究、実践研究に基づいてまとめられている(図 1-3)。本協働取組加速化事業における評価活動は、(1)個人・組織・市民の能力の向上のためのマネジメント・ツールとして、(2)協働取組加速化事業の継続的改善のためのマネジメント・ツールとして、(3)評価活動の実施を通して知見・ノウハウの蓄積をし、関係組織と共有をするとともに、今後の活動に役立てること、を目的として実施されている。



【図 1-2:本協働取組加速化事業における評価のプロセス】



【図 1-3:本報告書の章構成】

第二章：理論研究編

—「協働ガバナンス」と「中間支援組織」の機能と役割⁴

1.はじめに

本章は、各協働取組の推進にむけて、協働取組に内在する「協働ガバナンス」と、GEOC/EPO と地方 EPO の本協働取組加速化事業の支援事務局、各協働取組における採択団体などが果たすべき「中間支援組織」の機能と役割を把握すべく、「協働ガバナンス」と「中間支援組織」の機能と役割に関する理論的枠組を提示するものである。

2.既往研究の整理

2.1.「中間支援組織」と「協働ガバナンス」

「中間支援組織」にかかる理論研究はそれほど多くなく、政府文書や実務者向けの提言等が多い。また、NPO 支援や国内外の事例の提示が多い。そのため異なるアクター間の協働において「中間支援組織」が果たすべき役割についての検討は不足しているのが現状である。

異なるアクター間の協働に関する研究は、行政学、経営学等の様々な角度から進められてきている⁵。本稿では次の 2 つの観点から分類してみる。すなわち、(1) 協働はなぜ行われるのか、(2) 協働のプロセス、である。[(2) 協働プロセス]については、主として「協働ガバナンス」の研究を中心に検討する。

まず、[(1) 協働はなぜ行われるか]、について、しばしば用いられるのが、各セクターが各々の不得意分野（政府の失敗・企業の失敗・そして NPO の失敗）を相互補完するためという見解である（例えば、小田切、2013）⁶。さらに、組織間関係論において展開した資源依存パースペクティブの応用研究がある。資源依存パースペクティブの研究は、1978 年に出版された (Pfeffer & Salancik, 2003)⁷による“The External Control of Organizations”によって発展したものである。資源依存パースペクティブによれば、外部環境に対して組織は単独では存在できず、存続に必要な資源を外部に依存する⁸。例えば行政と NPO との関係では、NPO は行政の資金や情報という資源に依存し、行政は NPO が有するサービス提供能力や情報に依存している (Saidel, 1991)⁹。組織間は互い

⁴ 本章は、[佐藤真久・島岡未来子, 2014, 「協働における中間支援機能モデル構築にむけた理論的考察」, 『日本環境教育学会関東支部年報』, 日本環境教育学会, 第 8 号, pp.1-6. ISSN1881-8668.]として発表。

⁵ “The Journal of Applied Behavioral Science”誌は 1991 年 3 月に、“Public Administration Review”誌は、2006 年 12 月に、協働に関する特集を行っている。

⁶ 小田切康, 2013, 「NPO と官民協働—被災者および避難者支援の取組から」, 桜井政成(編), 『東日本大震災と NPO・ボランティア: 市民の力はいかにして立ち現れたか』, 京都: ミネルヴァ書房, pp. 89-106.

⁷ Pfeffer, J., & Salancik, G. R. (2003). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective* ([Classic ed.]). Stanford, Calif.: Stanford Business Books.

⁸ 資源依存性は、資金提供者が組織の経営へ与えるパワーの強弱と密接な関係を持つと同時に、マネジメントの意識が、組織存続のために組織内部の資源の拡充、環境における資源獲得を重視する傾向を促すと考えられる。

⁹ Saidel, J. (1991). Resource Interdependence - the Relationship between State Agencies and Nonprofit

に必要な資源を依存し合っているため、組織間の協働が生じるのである。

これらの分析は、各々のアクターがなぜ協働に参加するのか、すなわちアクターの参加動機を説明するために有用である。しかし、それだけでは協働を促進する機能を説明するには充分ではない。なぜなら、協働とは何らかのインプットから何らかのアウトプットを生み出す一連のプロセスであり、参加動機は特定の組織とプロセス間に働く作用のひとつに過ぎないからである。従って協働のプロセス全体を俯瞰的にとらえ、その促進機能を検討する必要がある。

協働プロセス全体を俯瞰した視点からとらえたものが、いわゆる「協働ガバナンス」(Collaborative Governance)のモデル化に関する研究である。ここでいう「協働ガバナンス」は、「それ以外の方法では達成できなかった公共の目的を遂行するために、公的機関、各種政府機関、および/またはパブリック、民間および市民の領域間の境界を越えて、建設的に人々に従事させる、公共政策にかかる意思決定と管理のプロセスと構造」(Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012)¹⁰と定義される。協働プロセスについては、Ansell & Gash(2008)¹¹、Emerson *et al.* (2012)¹²、小島ら(2011)¹³など、いくつかのモデル化が試みられてきた。これらのうち、Emerson *et al.* (2012)¹⁴が提示する「協働ガバナンス」の統合的フレームワークは、本稿の目的である協働における中間支援機能を検討するには抽象度が高い。また、小島ら(2011)¹⁵による「協働の窓」は、協働システムの促進機能が「協働アクティビスト」に集約されており、やや対象範囲が限定的である。そこで本稿では、協働プロセスの具体性と促進機能の網羅性に優れている Ansell & Gash(2008)¹⁶による協働ガバナンス・モデルを取り上げて検討する。

2.2. Ansell & Gash の協働ガバナンス・モデル

Ansell & Gash (2008)¹⁷は、協働にかかる 137 の事例研究文献を収集し、事例に共通する変数を抽出し、変数間の関係を分析し、協働ガバナンス・モデルを提示した。分析された文献は、英文、米国の事例が主、天然資源マネジメントが主、行政が主体、であることに留意する必要がある。協働ガバナンス・モデルは、次の 5 つの要素、すなわち、(1) [開始時の状況]、(2) [運営制度の設計]、(3) [協働のプロセス]、(4) ファシリテーション的リーダーシップ、(5) [アウトカム(成果)]、から構成されている(【図 2-1】。協働ガバナンス・モデルは、コンティンジェンシー・モデルを目指しており、異なる環境に応じて異なる対応が求められる点に特徴がある。

Organizations. *Public Administration Review*, 51(6), 543-553.

¹⁰ Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29.

¹¹ Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.

¹² Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29.

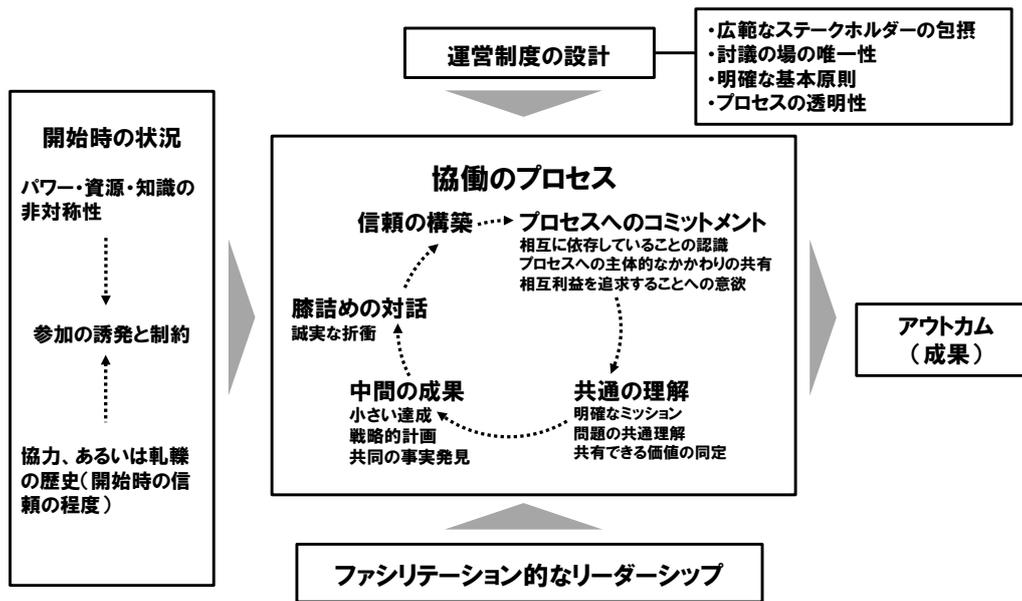
¹³ 小島広光, 平本健太(編), 2011, 『戦略的協働の本質: NPO, 政府, 企業の価値創造』, 東京: 有斐閣。

¹⁴ Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29.

¹⁵ 小島広光, 平本健太(編), 2011, 『戦略的協働の本質: NPO, 政府, 企業の価値創造』, 東京: 有斐閣。

¹⁶ Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.

¹⁷ Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.



Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4) Figure 1

【図 2-1: Ansell & Gash(2008)による協働ガバナンス・モデル】

Ansell & Gash (2008)¹⁸による協働ガバナンス・モデルの各項目は次のとおりである。

(1) 開始時の状況

協働の開始時には、アクター間に[パワー・資源・知識の非対称性]が存在する。特にパワーの非対称性は「協働ガバナンス」においてしばしば生じる問題である。能力・組織・地位・資源が強力なステークホルダーと脆弱なステークホルダーが存在する場合、強力なステークホルダーがプロセスを操作する場合があるからである。

組織間のこれまでの関係(プレ・ヒストリー)も、重要な要素である。以前に協力関係がある組織では相互の信頼は高く、過去に対立や軋轢を経験した組織間では信頼の程度は低いであろう。これまでの関係は協働を促進あるいは阻害する。過去の軋轢関係は必ずしも参加の阻害要因とはならない。なぜなら、協働に参加することで関係を改善できると期待する場合もあるからである。

(2) 運営制度の設計

制度設計においては広範なステークホルダーの参加が求められる。すなわちプロセスはオープンであり、包摂的であるべきである。[広範なステークホルダーの包摂]は、プロセスとその成果に対する正当性の確保につながる。[討議の場の唯一性]とは、この協働プロセスが“コミュニティ内においてこの問題を討議できる唯一の場”であることを示す。このことにより、ステークホルダーの参加とコミットメントが高まると考えられる。また、[明確な基本原則]と[プロセスの透明性]は、手続きの正当性とプロセスへの信頼構築に不可欠である。

¹⁸ Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.

(3)協働のプロセス

協働のプロセスにおいて、相互作用は直線ではなく循環であり、要素の反復のプロセスであると考えられる。要素は、[膝詰めの対話]、[信頼の構築]、[プロセスへのコミットメント]、[共通の理解]、[中間の成果]から成る。[プロセスへのコミットメント]とは、相互に依存していることの認識・プロセスへの主体的なかかわりの共有・相互利益を追求することへの意欲である。[共通の理解]においては、参加者は協働のミッション・問題・共有できる価値観などを認識し、理解する。[中間の成果]とは、小さい達成、戦略的計画の策定、共同の事実発見などを指す。[中間の成果]は、参加者の相互信頼と協働へのモチベーションを高め、次の協働に向けて機運を高める。

(4)ファシリテーション的なリーダーシップ(Facilitative Leadership)

協働においてはコンセンサス形成に向けたプロセス進行、すなわちファシリテーションの機能が求められることは言うまでもない。しかし、「協働ガバナンス」におけるファシリテーターの役割は複雑である。広範な参加者を同じテーブルに着席させ、協働プロセスを通じて彼らを操舵するリーダーシップが極めて重要な機能となるからである。つまり全体の合意形成に向け円滑にプロセスを進めるファシリテーションのみならず、協働を操舵するリーダーシップが求められる。

3.協働における中間支援機能モデルの構築

Ansell & Gash (2008)¹⁹による協働ガバナンス・モデルは、前項で検討したアクターの参加動機について、[開始時の状況]において組み込まれている。従って協働にかかる諸相を組み込んでいると評価できる。しかし、協働における中間支援機能を検討するにあたり次の課題を有する。モデルは、協働を促進する機能として、「ファシリテーション的なリーダーシップ」がプロセス全般に必要とする。しかし、Ansell & Gash(2008)²⁰は、その具体的な内容を示していない。従って、その内容を精査する必要がある。

「協働ガバナンス」におけるリーダーシップとは、従来のリーダーシップとは異なり、リーダーとそれ以外の参加者間のヒエラルキーが不在であることが特徴的である(Vangen & Huxham, 2003)²¹。つまり、協働促進者である「中間支援組織」にとって、ヒエラルキーから生じるパワーによりリーダーシップを行使することは困難である。では、いかに協働においてリーダーシップを発揮することができるのであろうか。この点を、本稿ではチェンジ・エージェントの概念を応用して検討してみる。チェンジ・エージェントとは、端的には「意図的に変化、あるいはイノベーションを組織にもたらそうとする人」を指す(Havelock & with Zlotolow, 1995)²²。チェンジ・エージェントとしてリーダーシップを発揮するためには、必ずしもヒエラルキーのトップである必要はない(Battilana & Casciaro, 2012)²³。このことは、ヒエラルキー不在の「協働ガバナンス」における「ファシリテーション的なリーダーシップ」を考察す

¹⁹ Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.

²⁰ Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.

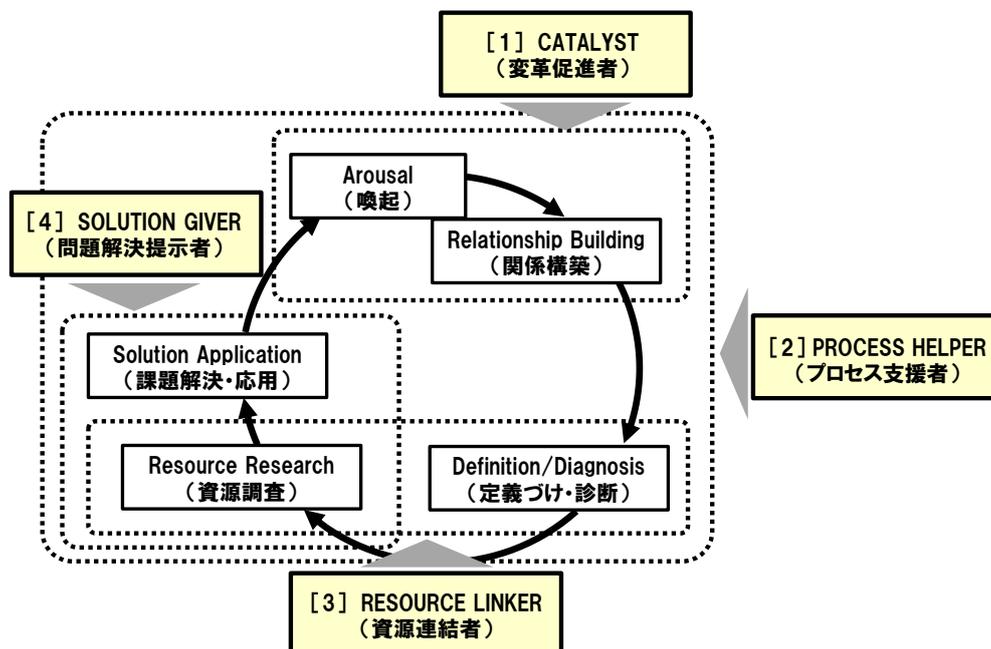
²¹ Vangen, S., & Huxham, C. (2003). Enacting Leadership for Collaborative Advantage: Dilemmas of Ideology and Pragmatism in the Activities of Partnership Managers. *British Journal of Management*, 14, S61-S76.

²² Havelock, R. G., & with Zlotolow, S. (1995). *The Change Agent's Guide* (2nd edition). New Jersey: Education Technology Publications, Inc.

²³ Battilana, J., & Casciaro, T. (2013). The Network Secrets of Great Change Agents. *Harvard Business Review*,

る際に、チェンジ・エージェントの概念が有用な示唆を与えることを示す。

Havelock & with Zlotolow (1995)²⁴は、課題解決においてチェンジ・エージェントとなる方法について、次の4つの方法を提示している。すなわち、(1)[変革促進]者、(2)[プロセス支援]者、(3)[資源連結]者、(4)[問題解決提示]者である(図 2-2)。



Havelock, R. G., & with Zlotolow, S. (1995). *The Change Agent's Guide* (2nd edition edition). New Jersey: Education Technology Publications, Inc. p.9 Figure 6

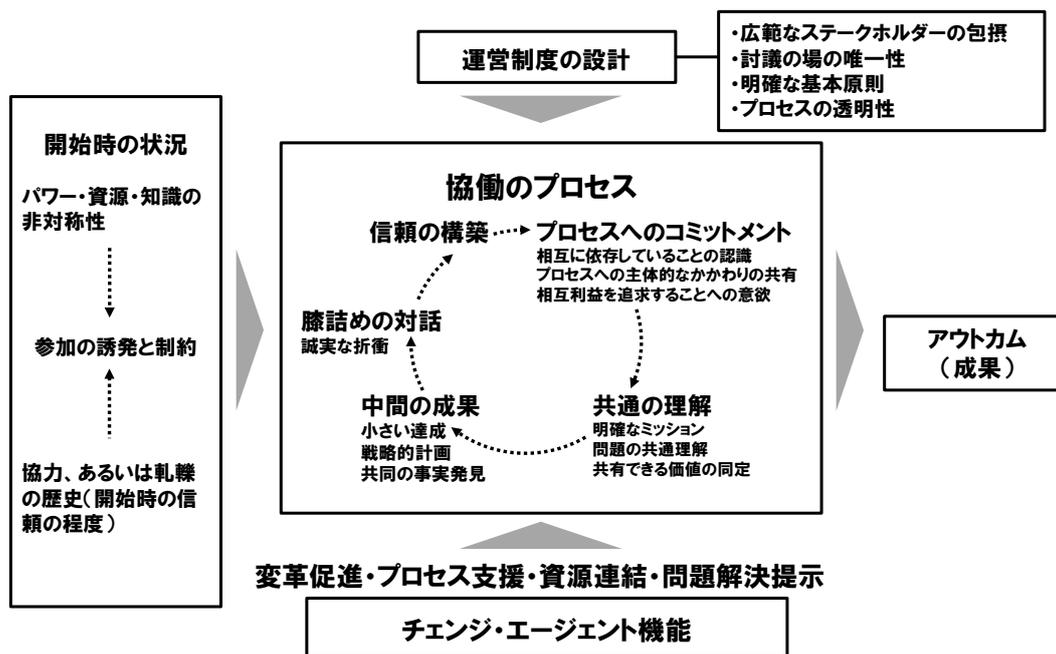
【図 2-2: 課題解決においてチェンジ・エージェントになるための4つの方法】

このうち[プロセス支援]者は、変革プロセスのあらゆる領域におけるシステムの支援であり、合意形成に向けたファシリテーション機能と解釈できる。[変革促進]者、[問題解決提示]者、[資源連結]者はいずれもリーダーシップを発揮する際に有効な機能であると考えられる。つまり、チェンジ・エージェントとなるための4つの方法は、「ファシリテーション的なリーダーシップ」に求められる機能に読み替えることができる。そこで本稿では、Ansell & Gash (2008)²⁵による協働ガバナンス・モデルにチェンジ・エージェント機能を結合させた、「協働における中間支援機能モデル」(佐藤・島岡、2014)を提示する(図 2-3)。

91 (7-8),

²⁴ Havelock, R. G., & with Zlotolow, S. (1995). *The Change Agent's Guide* (2nd edition). New Jersey: Education Technology Publications, Inc.

²⁵ Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.



Ansell, C., & Gash, A. (2008) Havelock, R. G., & with Zlotolow, S. (1995) に基づき、筆者加筆修正
 【図 2-3: 協働における中間支援機能モデル(佐藤・島岡、2014)】

4. おわりに

本章では、これまであまり検討されてこなかった協働における中間支援機能を分析することを目的として、先行研究を基に、「協働における中間支援機能モデル」(佐藤・島岡、2014)の構築を試みた。今後は、提示した「協働における中間支援機能モデル」(佐藤・島岡、2014)の妥当性を検証する必要がある。検証にあたっては、次の2点を軸に行っていきたい。

第1に、当該モデルによって実際の事例が説明できるか、という点である。応用した Ansell & Gash (2008)²⁶のモデルは、主として米国、また行政の視点を中心とした事例に基づくものである。どこまで一般性があるだろうか。この点については国内の事例との適合性を検証することで一定程度可能と考える。

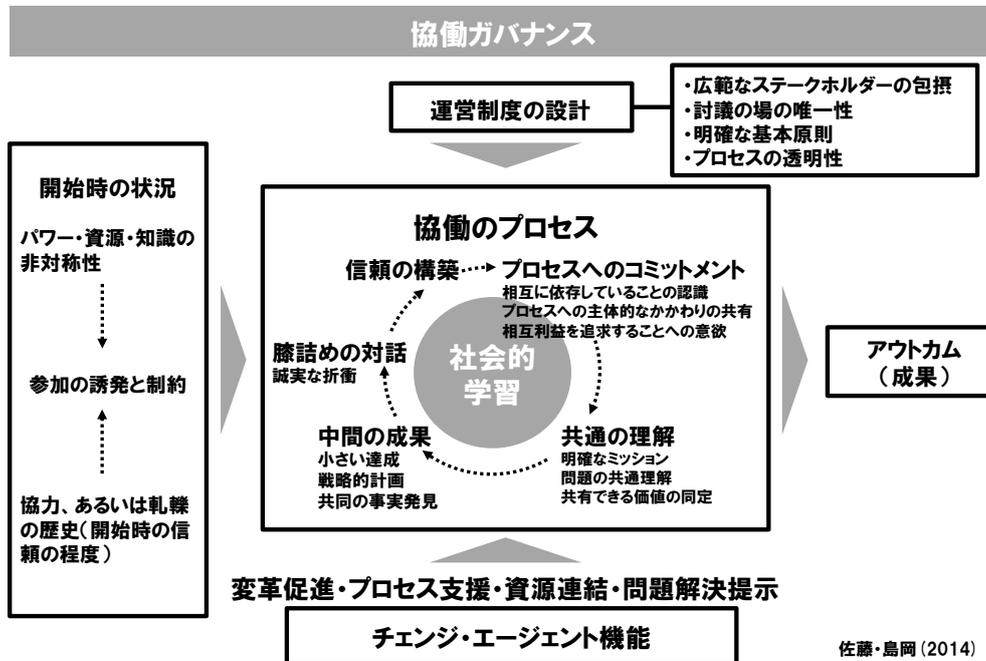
第2に、協働におけるチェンジ・エージェント機能の実際である。協働におけるチェンジ・エージェントとしての「中間支援組織」は、協働の円滑な遂行を企図すると同時に、内容に関与しプロセスする改革者である必要がある。この2面性により、「中間支援組織」は自身の役割を混乱することが考えられる。またステークホルダーが、「中間支援組織」によるプロセスの操舵を「ファシリテーターとしては逸脱行為であり正当ではない」と見なす場合も考えられる。すなわちヒエラルキー不在の状況下で、ファシリテーションとリーダーシップという2つの、ある意味相反する役割を同時にこなすことには困難が伴う可能性がある。実際の「中間支援組織」ではその困難をいかに克服しているのだろうか。そこでは、何らかの戦略が取られていることが推測される。実証研究を通じてこの点を明らかにしたい。

²⁶ Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.

第三章：実証研究編—継続案件事例に見られる「協働ガバナンス」²⁷

1.はじめに

本章では、協働取組事業において、2013 年度(平成 25 年度)から 2014 年度(平成 26 年度)にわたり、継続案件として採択されている協働取組を対象に、その「協働ガバナンス」について分析をし、考察を深めることを目的としている。本分析においては、「協働における中間支援機能モデル」(佐藤・島岡 2014)を援用することを通して、[開始時の状況]、[運営制度の設計]、[協働のプロセス]、「中間支援組織」のチェンジ・エージェント機能の視点から考察を深めることとする。対象とする協働取組事例において、「協働における中間支援機能モデル」(佐藤・島岡 2014)に適合し無い箇所やプロセスが存在することも想定されることから、常に「協働における中間支援機能モデル」(佐藤・島岡 2014)との整合性について検討をしつつ、「協働における中間支援機能モデル」(佐藤・島岡 2014)にはない、新しい知見が得られた際には、その内容を記載することに努めた。



Ansell, C., & Gash, A. (2008) Havelock, R. G., & with Zlotolow, S. (1995) に基づき、筆者加筆修正
【図 3-1: 協働における中間支援機能モデル(佐藤・島岡, 2014)における「協働ガバナンス」の位置づけ】

2.対象とする継続案件事例

考察する事例対象は、本協働取組事業において、(公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)、(公財)水島地域環境再生財団(みずしま財団)、うどんまるごと循環コンソーシアム、(特活)グリーンシティ福岡、(一社)小浜温泉エネルギー、が実施する協働取組である。

²⁷ 本章で取り扱う継続案件の事例考察は、全国案件としての、(公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)は主として佐藤真久(東京都市大学)が担当し、地域案件としての、(公財)水島地域環境再生財団(みずしま財団)、うどんまるごと循環コンソーシアム、(特活)グリーンシティ福岡、(一社)小浜温泉エネルギー、については、島岡未来子(早稲田大学)が担当をした。本章の「おわりに」の部分は、各事例担当者が個々の考察を述べ、全体考察を両者で行ったものである。

3.(公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)

2013 年度(平成 25 年度)事業名:「公害資料館の連携－教育・地域再生の経験交流」協働取組推進事業

2014 年度(平成 26 年度)事業名:公害資料館の連携－参加型学習で被害者・企業・行政・地域をつなぐ－
協働取組加速化事業

3.1.背景

現代における公害教育の形態は、1970 年代の形態(公害の原因を知り、公害の責任を問う形態)とは変化してきている。現在は各地で公害裁判がおこなわれ、原因や責任に関しては明らかになってきている。また、問題は残っているとしても、公害を体感する場面は少なくなってきた。しかし、補償問題や地域の再生など、見えにくい課題は残されたままである。時代が変わったなかで、従前の公害教育ではなく、これらの課題を解決するための公害教育に変化している。また、公害教育は公害地域の解決という地域特有の学びだけでは終わらない。困難な状況に陥った時に人間としてどの様にふるまえばいいかを学ぶ素材として、様々な社会構造的問題を理解する素材として、公害の経験を学ぶことは、ESD としても有効であるといえよう。本財団は、大気汚染問題に向き合ってきた大阪・西淀川地域の取組に深く関わってきている。

西淀川の公害は工業化に伴い、地盤沈下・水質汚濁・騒音・大気汚染といった典型 7 公害が入り混じった形で戦前から展開されていたが、石炭から石油への燃料転換がおこなわれた高度経済成長期に、大気汚染によって健康被害が引き起こされるようになり、公害健康被害補償法の前身である公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法の最初の指定地域に、四日市と川崎に並んで指定された。1976 年には、区民の 20 人に一人は公害患者という大気汚染の被害があった。1978 年に西淀川公害裁判を提訴して以来(準備に 6 年の歳月をかけた裁判であった)、大気汚染公害は立証が困難であったことなど、様々な困難が立ちはだかり、判決・和解まで 21 年間という長い年月を要することとなった。このような状況の中で、公害によるコミュニティの破壊が見られるようになる。

その一方で、裁判の原告となった、西淀川公害患者と家族の会(以後、患者会)は、裁判提訴以前からまちづくり活動を積極的に展開していく。患者会は、工業専用地域指定反対運動や、大阪湾の廃棄物処理埋立地造成問題(フェニックス計画)への反対運動を通して、地域におけるまちづくりに関わり、結果として、第 1 次訴訟の地裁判決前の 1991 年には、まちづくりに取組む人たちと患者が協議をし、西淀川地域の再生プランを作成して公表した。公害患者がまちづくりを提案した初めての出来ごとであった。

西淀川公害裁判は、第 1 次地裁判決で工場に原告勝訴、第 2～4 次地裁判決で国(当時の建設省)に道路の管理責任があることが認められた。その後、1995 年に企業と、1998 年に国・阪神高速道路公団(以下、公団)と和解が成立して、21 年の裁判の幕が閉じた。企業との和解も、国・公団との和解も、地域再生が明記された。企業とは公害患者への賠償金とともに、公害地域再生の為に資金が提供されることとなり、それらを基に財団法人公害地域再生センター(あおぞら財団)が設立された。

あおぞら財団の設立趣意書には「公害地域の再生は、たんに自然環境面での再生・創造・保全にとどまらず、住民の健康の回復・増進、経済優先型の開発によって損なわれたコミュニティ機能の回復・育成、行政・企業・住民の信頼・協働関係(パートナーシップ)の再構築などによって実現される」と記されている。公害地域の再生が物理的な再生にとどまらず、コミュニティの回復・育成であり、パートナーシップの再構築であるというのである。これらの思いを受けて、あおぞら財団では地域づくり、資料館、環境学習、環境保健、国際交流といった分野で活動を行い、行政・企業・住民の関係をつなぎ、協働でできる関係性の構築がめざされることとなった。

本財団は、地域の連携と環境教育を通して、教材開発とイベントの開催、子ども達との地域調査、西淀川高校との連携、ESD モデル事業の立ち上げ、スタディツアーなどを実施してきている。このような、地域に根差した

参加型・対話型アプローチの経験が、その後の公害資料館の連携につながっていく。

スタディツアーは環境学習が築いてきた参加型学習の手法を取り入れたものであったが、参加型学習の可能性を知った新潟県立人間と環境のふれあい館－新潟水俣病資料館－の塚田眞弘館長が、あおぞら財団と共に公害資料館の連携を図ることを提案した。あおぞら財団では、四日市で公害資料の保存を訴えるシンポジウム「公害・環境問題資料の保存・活用ネットワークをめざして」(2002)の開催、大気汚染公害資料の保存場所の調査や、大気汚染公害裁判の資料公開のために環境再生保全機構と協働して「記録で見る大気汚染と裁判」(<http://nihon-taikiosen.erca.go.jp/taiki/>)というウェブサイトの開設など、公害反対運動の資料保存の重要性を訴え、情報の共有を図ってきた。そのため、塚田氏の提案はあおぞら財団としても望んでいる事であり、2013 年度(平成 25 年度)の環境省地域活性化を担う環境保全活動の協働取組推進事業に応募、採択されることとなった。

3.2.対象とする協働取組の概要

公害資料館が整備されたのは、近年の事である。公立の機関として成立したのは、熊本の水俣市立水俣病資料館、国立水俣病総合研究センター水俣病情報センター、前出の新潟県立人間と環境のふれあい館－新潟水俣病資料館－、富山県立イタイイタイ病資料館がある。私設のものとしては水俣病センター相思社の水俣病歴史考証館や、あおぞら財団の西淀川・公害と環境資料館(エコミューズ)などがあるが、その他にも、尼崎南部再生研究室(あまけん)、一般社団法人あがのがわ環境学舎、公益財団法人水島地域環境再生財団(みずしま財団)などが、公害地域でフィールドミュージアムの活動を取り入れてまちづくりを行っている。これらの団体が活動していることを、他の公害地域が知っているのかと問われれば「知らない」と答える。団体の活動だけではない。他の公害を知らないのである。公害について語る時に、全国的な公害との関係性が見えていないことが、公害の語りを狭くしている原因でもあった。公害資料館の連携によって情報を共有することが望まれていたのである。

このような状況のもと、本協働取組では、まず各公害資料館に赴き、担当者との交流とヒアリング調査を通して、対象とする公害資料館の現況の把握、他の公害地域の公害資料館の情報を共有することから取組が行われた。その後、ヒアリング調査に基づく関連情報は整理され、公害資料館連携フォーラムにおいて共有されることとなる。2013 年 12 月 7-8 日には、新潟で「わくわくひろげよう公害資料館の“わ”」と題して公害資料館連携フォーラムを開催し、資料館だけではなく、地域再生を行っている団体、研究者、被害者団体など 94 名が集まり、展示や CSR、地域づくり、資料の保存と活用、資料館の運営問題について議論を交し、これから公害資料館が連携していくことを確認した。続いて、2014 年 12 月 5-7 日には、富山で公害資料館連携フォーラムを開催し、資料館だけではなく、地域再生を行っている団体、研究者、被害者団体、加害企業など 160 名が集まり、展示や CSR、地域づくり、資料の保存と活用、資料館の運営問題について議論を交し、これから公害資料館が連携していくことを確認した。

これらの取組を通して、公害を伝える基礎に資料の保存があること、被害者に寄り添う大切さ、地域再生の大切さ、被害を伝える事だけでなく、これからの人材育成が問題であることが、様々な事例を基に議論されることとなった。議論の内容だけではない。各地で公害を伝えることに苦心していた人たちが、一堂に会し、同じ悩みを抱えている同志がいることによるこびに満ちた熱はあつかった。これまで交わることのなかった、イタイイタイ病の地域再生の成果が多くの人に知られて、企業との関係性を作る議論の土台となった。大気汚染で行われている地域再生と新潟でのもやい直しの活動と一緒に議論される事もこれまでなかった。公害地域の活動は、ローカルの問題となりやすい為に、他の地域の人たちが知ることができなかつたのである。



【写真 3-1: 公害資料館連携フォーラム(新潟)全体会開催風景】



【写真 3-2: 公害資料館連携フォーラム(富山)全体会開催風景】



【写真 3-3: 公害資料館連携フォーラム(富山)フィールドワーク実施風景】



【写真 3-4: 公害資料館連携フォーラム(富山)分科会(企業との関係づくり)開催風景】

3.3.対象とする協働取組の「協働ガバナンス」の評価

上述した背景と内容を踏まえ、本節では、対象とする協働取組の「協働ガバナンス」の評価を行う。

(1)開始時の状況

本協働取組の開始時の状況においては、被害者と加害企業、公害資料館の属性、地域における[パワー・資源・知識の非対称性]が見られており、さらには、公害に関する[協力あるいは軋轢の歴史(開始時の信頼の程度)]が深い点が挙げられよう。上述の通り、公害反対運動からの歴史を有する取組において、被害者と加害企業との対立、公害運動と被害者補償の歴史的背景がありつつも、本協働取組を可能にさせた背景には、公害地域再生に深くかかわってきたあおぞら財団の経験と信頼があったと言える。[参加の誘発と制約]においては、2009年から実施した公害地域の今を伝えるスタディツアー(2009年富山、2010年新潟、2011年大阪)によるものが大きい。スタディツアー(あおぞら財団主催)は、従来の知識注入型から、各主体の意見を尊重した対話の学習機会を構築し、地域でのヒアリング調査に基づき参加者が地域のことを同じ立場で考える学習機会を構築した。このような参加型・対話型の学習機会の構築と地域実践が、多様な主体の参加を誘発している。全国組織としてのあおぞら財団に対する期待だけではなく、当日コーディネーターとして企画立案と運営に関わった林美帆氏の人柄や当事者意識への期待も、多様な主体の参加を誘発していると言える。2009年に実施した富山でのスタディツアーは、あおぞら財団と三井金属鉱業株式会社との直接的な付き合い(お互いの敬意と学びに基づく)を可能にし、2014年度(平成26年度)の公害資料館連携フォーラムを有意義なものにさせている。協働取組採択後においては、あおぞら財団による各公害資料館に対する現地ヒアリング調査がなされており(フォーラム当日、公害資料館ヒアリング集として配布)、ヒアリング調査を通して、問題意識の共有、現況把握、資料館の役割の明確化をした点が全国規模の公害資料館ネットワークによる協働取組の糸口を作りだしている。

(2)運営制度の設計

協働取組における運営制度の設計について、考察を試みたい。あおぞら財団は、本協働取組事業において、協働取組を推進する事務局として機能しており、協働取組の進捗の共有や、ヒアリング調査に基づく情報の共有(フォーラム当日、公害資料館ヒアリング集として配布)を通して、[プロセスの透明性]を確保している。そして、被害者や加害企業だけではない、[広範なステークホルダーの包摂]を通して、協働取組における敵対構造をなくし、公害教育を軸とした「社会的学習」の機会を提供していると言えよう。本協働取組において、特筆すべき点は、今日まで存在しなかった多様な公害資料館を巻き込み、多様な関係主体の参画を促すことを通して、全国ネットワークとしての[討議の場の唯一性]を確立した点にあるだろう。この背景には、新潟県立人間と環境のふれあい館－新潟水俣病資料館－の塚田真弘館長が、あおぞら財団と共に公害資料館の連携を図ることを提案したことで、公立の公害資料館の参加が容易になったことが、今回の公害資料館連携フォーラムの設置・運営に影響を与えている。国設ではなく(国主催であれば国の公害の責任を問われる可能性があり反発が大きいため)、民設による全国規模ネットワークとしての公害資料館連携フォーラムの設置は、今日までの活動に基づく信頼関係ある人たちの参画を可能にさせるだけでなく、その関係者が有する人脈による多様な属性を有する関係者の参画を可能にしている。更には、加害企業などの関係主体の参画も可能にしている(特に、2014年度(平成26年度)の公害資料館連携フォーラムにおける神岡鉱業株式会社の参加)。多様な参加者間でなされる知見の共有は、「社会的学習」の充実に大きく貢献しているといえよう。一方では、自身の公害資料館の広報やアピールする機会としても機能しており、公害資料館にとって貴重な営業機会としても位置付けることができる。[明確な基本原則]としては、公害資料館連携フォーラムを、学びと対話の機会として位置付けている点である。被害者が高齢化している現状の中で、公害からの学びを世代内、世代間の対話に基づき、実施している点に、本協働取組の実施姿勢を見ることができる。

(3)協働のプロセス

[膝詰めの対話]・[信頼の構築]をもたらしているものは、あおぞら財団の地域に根差した実践活動によるものであるといえよう。上述のとおり、あおぞら財団は地域づくり、資料館、環境学習、環境保健、国際交流といった分野で活動を行い、行政・企業・住民の関係をつなぎ、協働できる関係性の構築に努めている。公害資料館連携フォーラムの開催において、関係主体の[プロセスへのコミットメント]が見られる。公害資料館連携フォーラムへの参加者は、被害者のみならず、加害企業、教育者、研究者、NGO/NPO、地方自治体と、多様な主体が参画している。公害訴訟であれば、被害者と加害企業が敵対するが、本協働取組においては、公害教育という「学びの要素」が入ることにより、関係主体の[プロセスへのコミットメント]に向上が見られている。[プロセスへのコミットメント]へは、公害被害者の公害反対運動による連携(全国公害被害者総行動実行委員会)を進めてきたイタイタイ病対策協議会会長の高木勲寛氏、あおぞら財団の名誉理事長であり西淀川公害患者と家族の会の会長である森脇君雄氏のほか、西淀川公害患者と家族の会の理解、全国公害患者の会連合会および全国公害被害者総行動実行委員会の理解によるものが大きい。協働取組の内容(ヒアリング調査、ワークショップ開催、スタディツアーの企画等)を議論できる研究者のコミットメントも見られている。さらには、公害の文脈を理解している活動者によるワークショップの記録への関与も、特記すべき点であろう。多様な関係主体がかかわることによる学びの機会は、相互を尊重した対話の場づくりに貢献しているといえよう。[共通の理解]を促した機会としては、公害資料館連携フォーラムが挙げられよう。協働取組の意義・重要性は、関係者主体による公害資料館連携フォーラムへの参加を通して、議論され、共有化されている。[中間の成果]については、2014年度(平成26年度)初頭に実施されたヒアリング調査の貢献が高い。2013年度(平成25年度)における協働取組の成果を、ヒアリング調査の機会を活用し関係主体と共有することで、協働取組の中間成果の確認、協働取組の価値の顕在化、共通理解の醸成に貢献している。2014年12月に実施された公害資料館連携フォーラムで共有化された「公害資料館連携フォーラム宣言文」は、関係主体間での[共通の理解]を促しただけでなく、本協働取組の成果としても位置付けることができよう。

(4)中間支援機能

あおぞら財団が、本協働取組において果たした中間支援機能についても、考察を試みたい。

[変革促進]機能として、まず強調したいのが「異なる主体による対話・学習を促す場の唯一性」を確立させた点である。上述の通り、今日まで各地域の公害資料館が一堂に会する機会はかつてなかった。あおぞら財団による公害資料館連携フォーラムの開催は、関係主体の交流と学びを促し、公害資料館の役割を明確化・共有した点において、大きな貢献が見られる。公害資料館の属性は、その設立背景や財政基盤、活動目的に応じて多様であるが、多様な組織が参画するネットワークとして重要な意味を有していると言えよう。[プロセス支援]機能としては、公害資料館連携フォーラムにおけるフィールドワークやワークショップにおけるファシリテーションに特徴が見られよう。公害資料館連携フォーラムに参加している関係主体(患者、加害企業、教育者、研究者含む)も多様であるため、あおぞら財団が、公害資料館連携フォーラムの事務局として機能し、多様な立場に対して配慮が見られている。[資源連結]としては、今日までの公害反対運動や環境教育の実践を通じた信頼に基づく人脈の活用の特徴が見られる。本協働取組の企画・立案段階における関係者の巻き込み、公害資料館連携フォーラムにおけるワークショップ担当講師やファシリテーターの採用、被害者や加害企業の巻き込み、などにおいて、「人と人の資源の連結」が見られる。「情報資源の連結」においては、ヒアリング調査において実施しており、ヒアリング調査が、現況把握を目的としたものではなく、関係情報(実践ノウハウや学習機会、連携・協働のアイデア等)を関連づける機会として位置付けている点にも特徴が見られる。情報の共有においては、メールリスト等などの情報通信技術に頼るものではなく、資料の送付や、電話での応対などを通して、実施なされている点にも特徴が見られている。また、フィールドワークの開催は、2014年度(平成26年度)の公害資料館連

携フォーラムから開始されており、フィールドワーク実践の豊かな経験を有するあおぞら財団の知見が関係主体と共有できた点も、資源の連結として位置付けることができよう。[問題解決提示]としては、展示、事例に基づく解決策の提示等について、ヒアリング調査を通してなされている点に特徴が見られる。

3.4. 考察～「協働ガバナンス」の充実にむけて

これまでの2年間の到達点として、以下の点を挙げている(林 2014)²⁸。

- 公害被害者の公害反対運動による連携(公害被害者総行動など)があったとしても、公害資料館や地域再生を行っているNPOなどの交流は行われていなかったが、初めて顔合わせて話し合う場ができた。
- 水俣病やイタイイタイ病、大気汚染といった、病態を越えて「公害を伝える」ことを論じる場もなかったが、情報交換することでほかの地域の公害を知ることができた。
- 各館ヒアリングを行い、情報を共有化したことで、どこでどのような事業を行っているか、また各館ごとに考え方が違うことを理解し、各館の情報の偏りが減った。
- これまで、公害資料館のための学習がなされてこなかったが、環境教育の実行委員が加わることで、公害資料館の学びの場としてフォーラムの中に分科会を設置(「展示」「資料保存」「学校教育」「企業との関係」「マネジメント」など)して、学びを深めることができた。
- 「公害資料館連携フォーラム(宣言文)」の文章を採択したことで、公害資料館の連携の必要性を共有することができた。そして、公害を伝えることとは何か考える土壌が整った(公害教育の一般化への糸口)
- 公害の原因企業と協働した公害教育の可能性について議論をすることができた。
- 公害資料館ネットワーク会議は、クローズドな場であるが、フォーラムはオープンに公開していることもあり、公害教育に関心をもっている研究者・一般市民・行政担当者が参加することができ、共に議論することができた。

あおぞら財団が実施した、本協働取組は、上述の通り、[開始時の状況]に見られる今日までの実践経験と、軌轍の歴史のもとでの関係者の信頼関係なしには、その実現が不可能であったことが読み取れる。運営制度の設計においては、公害資料館連携フォーラムの設置・運営といった、[討議の場の唯一性]を確立した点にあるだろう。協働プロセスにおいては、多様な目的([膝詰めの対話]、[信頼の構築]、現況把握と共有、[プロセスへのコミットメント]、[共通の理解]、中間成果の共有)を有したヒアリング調査(フォーラム当日、公害資料館ヒアリング集として配布)を実施している点、協働取組の活動成果としての宣言文の共有が、協働プロセスを機能させる特徴であると言えよう。

今後、公害資料館連携フォーラムの継続開催、ヒアリング調査の効果的活用による連携・協働基盤の強化、公害資料館ネットワーク会議の継続開催が期待されているとともに、それらの取組が、地域的文脈を活かした参加型・対話型学習機会と関連していくことが必要とされている。さらには、公害に関する学習が、個々の地域個別のものとして取り扱うだけでなく、社会的構造の理解を深める学習機会として、リスク社会における応用を議論する機会としても、大きな潜在性と可能性を有しているといえよう。

²⁸ 林美帆、2014、公害資料館連携、これからの展開および課題、内部資料

4.(公財)水島地域環境再生財団(みずしま財団)²⁹

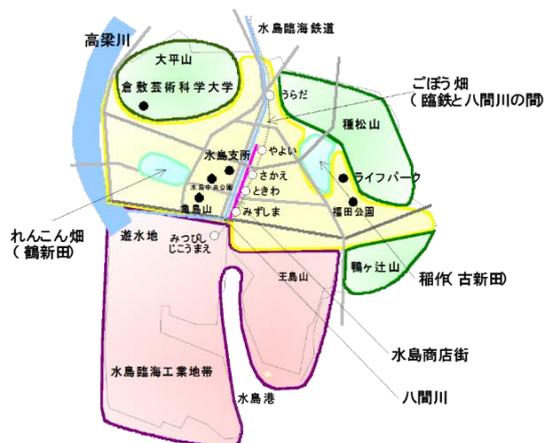
2013 年度(平成 25 年度)事業名:「環境学習で、人とまちと未来をつくる！」協働推進事業

2014 年度(平成 26 年度)事業名:世界一の環境学習のまち、みずしま 実現に向けた協働取組加速化事業

4.1.背景³⁰

水島臨海工業地帯(水島コンビナート)は、鉄鋼・石油化学を中心とした国内有数のコンビナートである。岡山県倉敷市の瀬戸内海に面する児島・水島・玉島地区の3つの地区を横断して広がっている。広さは、2,514haであり、倉敷市の総面積の7%を占めている。水島コンビナートの中心ともいえる水島地区には、次の3つのエリアがある。歴史がありレンコン畑やゴボウ畑が広がる「連島エリア」、干拓により広がった農業が盛んな「福田エリア」、戦後形成されたまちで主要施設が集まる「水島エリア」である。戦前の水島地区は、浅海漁業とイ草やレンコンなどの生産で栄えた農漁村地帯であった。その後戦時中に転機を迎える。1943年に埋め立てにより広がった河口部に、三菱重工業(株)航空機製作所岡山工場(現:三菱自動車工業(株)水島製作所)が誘致され、操業が開始された。戦後には、高度経済成長政策の下、岡山県の工業振興の要を担う新産業都市が整備され、先端技術の粋を集約した日本代表するコンビナートが形成された。

しかしながら、このような一大工業地帯としての発展の一方で、大気汚染を中心とした公害が発生した。大気汚染の原因となる物質として一般的に知られているものには、浮遊粒子状物質、二酸化硫黄、二酸化窒素などがある。他にも揮発性有機化合物(VOC)、ダイオキシンなど多岐にわたる。大気汚染による健康被害は、主に呼吸器の疾患であり、公害健康被害補償法では、「肺気腫」「気管支ぜんそく」「慢性気管支炎」「ぜんそく性気管支炎」の4病が指定疾病とされている。水島地域も公害健康被害補償法により公害地域として指定され、1975年から1988年までの間に、4,000人近くの人が公害患者として認定された。1988年3月に指定地域解除により新規認定が行われなくなり、現在の認定公害患者は1350人となっている(2010年3月末)。そのうち、65歳以上が750人と半数以上を占め、公害患者の高齢化が進んでいる。



【図 3-2:水島地区(提供:みずしま財団)】

現在水島コンビナートには、石油精製・石油化学の工場をはじめ、鉄鋼・自動車・食品・発電等の工場が立地する。事業所数は251であり、従業員数は23,265人である³¹。最盛期の従業者数は39,795人(1972年)であったが、現在はその約6割に減少している。水島臨海工業地帯の製造品出荷額は3兆128億8,200万円であり、岡山県全体の約46%を占めている(2009年工業統計調査速報値)。全国の市町村の製造品出荷額を比較すると、倉敷市は第5位である(2008年工業統計調査確定値)。工業地帯の海上輸送を担う水島港は、2003年に全国で23番目の特定重要港湾の指定を受けている。取扱貨物量は全国5位である(2008年)。水島港は企業の専用岸壁の利用が圧倒的に多く、工業港

²⁹ 4,5,6,7章について、ウェブサイトの最終確認日付はすべて2015年5月1日

³⁰ 背景については、(公財)水島地域環境再生財団(みずしま財団)のホームページ情報を基に作成「水島の歴史」<http://www.mizushima-f.or.jp/pj/mizushima/mizushima.html>

³¹ 岡山県(2015)「岡山県工業統計(H25年度版)」

http://www.pref.okayama.jp/uploaded/life/418075_2644667_misc.pdf

の性格が強い。

水島地区には、約 9 万人が暮らし、工業だけではなく農業も盛んである。高梁川の廃川地の土壌を利用してのゴボウの栽培や、干拓地でのレンコン栽培が行われている。また、ショウガの栽培も盛んである。水島地区には、生産緑地として 593ha(2000 年調べ)の農地があり、こうした農業が残っているのは、他の工場地帯とは大きく異なる点といえる。

4.2.対象とする協働取組の概要³²

公害健康被害補償法によって、水島を中心とした地域は公害地域として指定され、1975 年から 1988 年までの間に、4,000 人近くの人が公害患者として認定された。しかしながら数年後、「公害は終わった」の号令のもと公害行政の後退がはじまった。患者の生きる権利が奪われると、やむにやまれず 1983 年に公害患者らはコンビナート企業 8 社を被告に提訴した。13 年の長き係争の末 1996 年 12 月に和解が成立した。和解の中では「水島地域の生活環境の改善のために解決金が使われる」ことが両者の合意となった。和解金の一部を基金に、2000 年 3 月、公益財団法人水島地域環境再生財団(みずしま財団)が設立された。(2000 年 3 月:岡山県許可、2011 年 11 月:公益認定)

みずしま財団のミッションは、水島地域の環境再生・まちづくりの拠点となることにある。「子や孫によりよい生活環境を手渡したいとする公害患者らの願いに応えるために、また新しい環境文化を創生しまちの活性化に貢献するために、そして二度と公害をおこさないために、住民を主体に行政・企業など、水島地域の様々な関係者と専門家が協働する拠点となる」ことにある。みずしま財団は、2013 年度(平成 25 年度)に環境省「地域活性化を担う環境保全活動の協働取組推進事業」に採択され、続けて 2014 年度(平成 26 年度)の環境省「地域活性化に向けた協働取組の加速化事業」に継続採択された。

[2013 年度(平成 25 年度)の取組]

本取組に際しては、次の地域課題が認識された。1970 年代の激甚だった大気汚染は一定レベルまで改善してきた³³。しかしこれまでの軋轢の歴史の影響もあり、企業・行政・住民の意識や活動が個々に行われており、一体感がなく、地域の将来が描けていなかった。企業は地域からの信頼を得られず、行政は明確なビジョンを打ち出せず、地元団体の足並みがそろっていない。このままでは、これまで各セクターが努力してきた歴史が未来に生かされずに埋もれてしまうことが懸念された。この懸念を解消するために、水島地域に暮し、働き、学びあう人々による協議会をたちあげ、環境学習・教育旅行の可能性を話し合い、水島地域の価値を再発見し、地域の未来についてビジョンをともにつくることを目指した。

具体的には次の 3 つを段階的に実施した。第 1 段階として、企業、行政、地元団体、NPO、大学研究者等から構成される協議会を立ち上げ、顔の見える関係を作る。第 2 段階として研修を実施し、解説の担当、体験学習

³² みずしま財団ホームページ「みずしま財団とは」

<http://www.mizushima-f.or.jp/aboutus/aboutus.html>

「成果報告書」「実証報告書」「中期計画シート(詳細版)」(2014 年 2 月)、2013 年度(平成 25 年度)と 2014 年度(平成 26 年度)の「協働取組カレンダー」をもとに作成。

³³ 現在の大气汚染の状況は、次のとおりである。大気汚染物質としてよく知られている SO₂(二酸化硫黄)は、環境基準の設定や企業の排出量の総量規制の導入などにより、現在、右肩下がりに減少している。一方、NO₂(窒素酸化物)は、環境基準の設定や総量規制により減少傾向にあったが、1978 年の環境基準の緩和により、再び増加に転じ、近年は旧環境基準(一時間値 0.02ppm 以下)未達成の状況にある。光化学オキシダントについては一時期減少傾向であったが、近年は増加傾向にある。有害大気汚染物質であるベンゼンの値は、2009 年度によりやく環境基準が達成した。

(みずしま財団ホームページ <http://www.mizushima-f.or.jp/pj/mizushima/mizushima.html>)

の受け入れの分担を行う。第 3 段階として、水島地域で行う研修の効果の共有と、環境学習・視察受け入れの現状数やメニューの共有を合わせて、水島の未来の可能性について対話する、である。

協議会の参加者間には、さまざまな軋轢や情報ギャップがあることが予想された。このギャップを埋めるために採択団体は次の 3 点、すなわち、①互いに思っていることを聞くという姿勢を持ち、よく話し合うこと、②公害を克服してきた過去には、未来を担う人材を育てるための価値があることを共通に理解できること、③未来を担う人材の育成に地域全体で取り組むために各々が持つ資源を持ち寄ること、を留意しつつ進めることとした。協議会における対話は「未来ビジョン」としてまとめた。

【2014 年度(平成 26 年度)の取組】

2013 年度(平成 25 年度)の事業において協議会をたちあげ、水島の学びの価値について対話を重ね未来ビジョンを作成した。しかし、2013 年度(平成 25 年度)の活動だけではその未来ビジョンが地域に広く共有されておらず、このままではビジョンの実効性が乏しいことが課題となった。そこで、2014 年度(平成 26 年度)では①協働の土台を固める、②対話を進める・広める、③環境学習を実践する、を目標に、次の 4 点に取組んだ。(1)協議会の定期的な開催: 目的や方法、実践した学習の効果の共有をする。(2)対話を進める・広める「水島百選(いいとこ探し)」を地域の様々な主体へよびかけ、水島の良い所を再発見してもらうこと、それを共有する活動を通して、未来ビジョンについての関心を広げる。(3)チームを組む 実践について、協議会メンバーと個別に相談し、それぞれの強みを生かして、実施する。(4)環境学習を実践する未来ビジョンを具体化するために各目標にあわせたアクションプランを作り、環境学習の実践を積み重ねる。



【図 3-3: 未来ビジョンパンフレット (2015 年 2 月改訂版)】
<http://mizushima-f.or.jp/mt/2015/02/post-503.html>



【写真 3-5: 協議会キックオフ会議】
 (2013 年 8 月 19 日)



【写真 3-6: まちづくりワークショップ】
 (2014 年 11 月 22 日)

4.3.対象とする協働取組の「協働ガバナンス」の評価³⁴

上述した背景と内容を踏まえ、本節では、対象とする協働取組の「協働ガバナンス」の評価を行う。

(1)開始時の状況

本事業において[協力あるいは軋轢の歴史(開始時の信頼の程度)]が協働の阻害要因となってきたことは明らかである。過去の歴史から、企業と公害の被害者の間には大きなしこりが残っていた。公害の被害者の方は言うまでもなく、企業側にも公害反対運動の際に辛い経験した人もいた。地域で活動している団体も存在したが、それぞれ主体の活動は個々に行われていた。[パワー・資源・知識の非対称性]については、各ステークホルダー間にはそれぞれの専門性により情報や知識の差があった。すなわち、[開始時の状況]として、公害による軋轢の歴史が影響を及ぼしており、さらに他の地域団体とも協働関係がなかった。

このような状況下でいかに[参加の誘発]がなされたのであろうか。次の2点を指摘したい。第1に、各ステークホルダー間には協働を阻害する要因はあったものの、共通して「みずしまをなんとかしたい」という気持ちがあった点である。過去の軋轢を乗り越えて新たなみずしまの姿を探索することに参加したいという共通の動機を各ステークホルダーが有していた。第2に、採択団体であるみずしま財団がそれまでに積み上げてきた信頼である。みずしま財団は、「患者会が和解の後に作った団体ということで当初は企業側が構えることがあった」(ヒアリング)という。しかし、長年の活動により、開始時には企業側と一定の信頼関係が構築されていた。「ゼロからやろうとしたら大変だったが、財団の下積み期間があつてこそ」(ヒアリング)企業側が協働の場への参加にすることになったのである。

採択団体は「環境学習を通じた人材育成・まちづくりを考える協議会」(以下「協議会」)を立ち上げた。協議会の立ち上げにあたっては、みずしま財団は、関係各主体を直接訪問し、協議会の趣旨や、目標等を説明し、また各主体が求めるニーズや希望を聞いたという。採択団体は、団体への信頼と、ステークホルダーの共通の想いをテコに、各主体を協働の場へ誘っていった、といえる。

(2)運営制度の設計

協議会は、企業・行政・住民団体・教育機関・環境 NPO などが一堂に会して、水島の地域での学びを通じた地域活性化について話し合う場であり、現在13団体から構成されている。この協議会は運営制度の設計において様々な役割を果たした。

まず[プロセスの透明性]を有する場としての設定である。採択団体は、協議会の目的と、どのようなプロセスで進行するかを参加者に初期の段階から明示している。協議会においては、企業、地元住民、自治体、大学、漁業協同組合、被害者の会としてのみずしま財団といった[広範なステークホルダーの包摂]が行われた。さらに、誰でも参加できる地域報告会、エコツアー等の開催³⁵により、学生や一般市民の範囲までステークホルダーの拡大を図った。

[討議の場の唯一性]も確保している。一例として、これまで企業関係者は討議に参加することに躊躇があった。しかし本協議会には参加することとした。その理由について採択団体は「企業に一方的に行くのではなくて、

³⁴ みずしま財団ヒアリング(日時:2015年1月26日、場所:みずしま財団、ヒアリング対象者:藤原園子・塩飽敏史、聞き手:島岡未来子(早稲田大学))、みずしま財団協働取組事業「成果報告書」「実証報告書」「中期計画シート(詳細版)」(2014年2月)、「協働取組カレンダー、2013年度(平成25年度)」、「協働取組カレンダー、2014年度(平成26年度)」をもとに作成

³⁵ たとえば、2015年1月25日(日)には、倉敷市環境学習センターにおいて、「産官学民の連携した地域づくりに関心のある方、水島の未来に関心のある方、子どもの学びや成長に関心のある方」を対象に「大学生による水島地域を題材にした、体験学習などの実践型の学びの報告を行い、持続可能な地域づくりと人材育成について考える」報告会を開催している。(みずしま財団ブログ <http://mizushima-f.or.jp/mt/cat64/cat31/>)

場に来てもらったことがよかった。みんなで一緒に考えようというの非常によかった。」(ヒアリング)と分析する。協議会の企図は、従来の公害被害者と企業間のいわば利害が対立するコミュニケーションのスタイルから脱却し、新たな場を創設することにより両者を含む地域の対話を促すことにあった。その場とは、中立的であり、前向きな話ができる場である。中立的という点では、第三者的なファシリテーターを地域の外から招へいして座長として立てること、前向きという点では、みずしまの未来についての話をする場と設定した。この場の設定が、**[討議の場の唯一性]**を創出したといえる。

(3)協働のプロセス

[膝詰めの対話]に関しては、次に述べる複数の試みがなされた。まず、採択団体は、コンビナート企業、倉敷市環境学習センター、観光協会、観光課などへのヒアリングを行った。企業に対するヒアリングでは、工場見学の受け入れの現状、成果や課題を把握することを目的とした。ヒアリングを通じて、たとえば企業では「工場見学には多くの受け入れを行なっている一方、産業技術の紹介が中心であり、地域との連携には至っていない」ことがわかったという。またヒアリングにより直接会うことにより、協議会の取組を対象者に伝える効果があった。ヒアリングが**[膝詰めの対話]**の機能を果たしたといえる。加えて、電話連絡等による直接的なコミュニケーション、勉強会の開催等により**[膝詰めの対話]**が繰り返された。これらの試みにより、協議会への参加の誘発とともに、採択団体と参加者間の**[信頼の構築]**がなされたといえる。

協議会は、地域の合意形成を専門とする、広島修道大学の教員を座長とし、この座長の進行により、ワークショップ手法等を用いて議論が進められた。協議会メンバーはワークショップで自身の意見を自由に述べる一方、討議を重ねながらみずしまの未来ビジョンをまとめあげていった。この発散と収束のプロセスを経ることで、メンバーには、事業に主体的にかかわる意欲が培われ**[プロセスへのコミットメント]**へとつながったと考えられる。そして、議論のプロセスで、メンバーの異なる立場や価値観が**[共通の理解]**として醸成されたと。さらに、「水島で活用できる人、もの、場所」を整理する議論の中で、水島の資源に関する共通理解が醸成されていった。

[中間の成果]として、平成 25 年度の水島エコツアーの開催がある。ツアー開催に向けて、協議会メンバーはその役割分担や当日のスケジュールについて打ち合わせを重ねた。ツアーには 41 名の参加者があり、協議会メンバー全体で共有できる成果となった。さらに、協議会プロセスを通じて「水島の未来ビジョン」を協議し、「世界一の環境学習都市」というキーワードを発見し共有したことも、重要な**[中間の成果]**といえる。

2014 年度(平成 26 年度)は、協議会で話し合った内容をパンフレット「世界一の環境学習のまち みずしま」にまとめた³⁶。協議会のメンバーからは「みずしまの良さを目に見える形にしたことは良かった」という感想も聞かれ、メンバーは皆パンフレットの完成を喜んだという。さらにパンフレットの配布は次の波及効果を生んでいる。学校単位で配布の協力あり、ある校長は、みずしま地域の校長会で紹介している。また子供が家に持ち帰ることで、みずしまについての親子の対話が生じている。つまり、パンフレットの作成と配布は、まちの未来にかかる広範囲の**[共通の理解]**と、**[中間の成果]**を生じさせているといえる。パンフレットは、その後地域報告会の参加者の声や、協議会メンバーの意見をもとに改訂している³⁷。改訂版では、地域の皆がともに未来を創っていく協働をイメージしたイラストにし、マップのレイアウト新しい学びのしくみ概念図と、学びのコンテンツを見やすく配置した。

³⁶ 水島財団ブログ「【お知らせ】パンフレット完成！世界一の環境学習のまち みずしま」
<http://mizushima-f.or.jp/mt/2015/01/post-498.html>

³⁷ 水島財団ブログ「【お知らせ】みずしま未来ビジョンパンフレット 意見をいただきバージョンアップ！しました」
<http://mizushima-f.or.jp/mt/2015/02/post-503.html>

(4)中間支援機能

[変革促進]—採択団体は、過去の軋轢の歴史を乗り越え、みずしまの未来を創造する協議の場を創造した。さらに、未来ビジョンを策定することにより、地域が一体となりみずしまの未来を創造するという変革を促進している。[プロセス支援]—採択団体は、協議会の設計、実施連絡、議事録の作成によりプロセスの支援を行った。また、プロセスの支援には、協議会座長とEPO ちゅうごくの知見を活用している。たとえば協議会の対話が停滞した際に、座長、EPO、採択団体の3者が協議しながら、打開策を見つけていった。[資源連結]—採択団体は、異なる専門性を有する協議会メンバー等の連結により、知識、経験といった資源を連結した。みずしま財団は、漁業者や農業者にも積極的にアプローチし、小学生によるごぼう抜き体験プログラムの実施など、漁業者や農業者が有する知見を環境教育活動に連結している。加えて、岡山大学の教員を協議会に巻き込むことにより、協議会に研究の側面を導入し、議論を深化させている。岡山大学の教員は、商工会議所や議会ともネットワークがあり、本協議会について積極的に情報を発信している。[問題解決提示]—協議会の座長は、「環境学習は社会を変えていくためのものである」との問題意識を有していた。このような明確な問題意識を有する人を座長にすることにより、協議会は方向性を見失うことなく、みずしまのビジョンを策定するに至ったといえる。

協議会では、時としてメンバー間の文化や仕事の進め方の違いにより、摩擦が生じることもあった。一例として、協議会のメンバーの一人が、自主的に精緻なアクションプランを作った。しかし、他の協議会メンバーの賛同を得られず、アクションプランの実行に至らなかった。採択団体は、この原因を組織間でスピード感、実行に移すまでのプロセスが異なることにある、と分析した。そのためその後の協議会では、「決定方法などがばらばらな人が集まっているので、役割を固定化しすぎるのはそぐわない」ことから、「むしろ、情報共有を重ねていきながら合意点を探る方がよい」と提案し、協議会メンバーの納得を得られたという。合意点を探る際には、環境学習の定義を広い概念でとらえ、どの点であれば、すべてのメンバーが納得し、乗れるかということを書き整理した。

採択団体は、協働は、協議会の座長、EPO ちゅうごくの協力があつたからこそうまく進行した、と述べる。採択団体は、リーダーシップを地域外から招へいた座長にとつてもらふことで、協働が推進すると考えたのである。協議会の議論が行き詰まった際に、EPO のアドバイスにより次のステップが見えたこともあつたという。すなわち採択団体は、単独で中間支援機能を果たそうとはせず、積極的に他者の協力を活用していったのである。

4.4.考察～「協働ガバナンス」の充実にむけて

これまでの2年間の到達点として、採択団体はインタビューにおいて以下の2点を挙げている。第1に、企業や地元関係者が協議できる協議会というプラットフォームを創り上げた点である。「これまで企業の人には歴史的背景もあつて協議の場に入ってもらえなかった。しかし今回作つた協議会に入ってもらつて一緒に話す場を創れたことは大きな成果」であると認識する。

第2に、協議会の成果としてのみずしまのビジョンの策定である。みずしまというと、これまではマイナスイメージが強かつた。しかし、実際には良いところが沢山あるという上向きのイメージを打ち出すことができたという。ビジョンはパンフレットで明文化され、ステークホルダー間の[共通の理解]を高めている。さらにそのパンフレットの配布により、ステークホルダーが拡大していることも成果である。

採択団体は、2年かけて、協議会において発散と収束を繰り返すワークショップを行った。このプロセスが、協働のプロセスを循環させたといえる。さらに採択団体は、単独で中間支援機能を果たそうとはせず、協議を進めるために積極的に他者の知見と協力を活用していった。これは中間支援機能の分担ともいえ、過去の軋轢が大きいステークホルダー間の協働を実行する場合に有用な示唆を与えるといえる。今後の課題として、採択団体自身がファシリテーター役としての組織能力を強化し、その価値を対外的に認識させることが鍵となろう。この価値の可視化は、採択団体の財政的な基盤強化にもつながると考えられる。

5.うどんまるごと循環コンソーシアム

2013 年度(平成 25 年度)事業名:うどん県。さぬき油電化プロジェクト(うどんまるごと循環プロジェクトⅡ)

2014 年度(平成 26 年度)事業名:うどんまるごと循環プロジェクト 2014

5.1.背景³⁸

香川県は人口 1 千人当たり「そば・うどん店」数が 0.61 と、全国第 1 位であり、全国平均の約 2.4 倍の店がある³⁹。香川県のうどん用小麦粉使用量は 59,643t で全国第 1 位である⁴⁰。すなわち、香川県では全国で最もうどんが生産され、また消費されているといえる。うどんは香川県の重要な観光資源であり、平成 25 年香川県観光客動態調査報告⁴¹によれば、香川県観光の動機は、「讃岐うどんを食べるため」が 47.8%でもっとも多く、観光客の 70.4%がうどんを食している。このような人気の一方で、香川県内のうどん店・工場においては、年間 3,000 トン以上(小麦換算)のうどんが廃棄されている。大きな製麺工場などでは出荷用のうどんを製造するに際、ラインから落ちて不衛生となったもの、袋詰めの際に麺の両端をカットするときに出るものなど、製造工程で発生する残渣がでる。しかし、これらの残渣は、衛生的に販売や別の製品に作りかえるといった作業ができないため、廃棄物として処理されている⁴²。さらに、コシが命といわれる讃岐うどんは、店舗でゆでてから一定時間が経過した場合は廃棄されている。

参考:食品ロスと食料廃棄の現状

生産から貯蔵、流通、加工、販売、消費に至る一連のプロセスにおける食料ロスの問題は、食料を生産する過程で投入された資源の空費という点で、また、それに関連して発生する温室効果ガスの不要な排出という点からも重要な社会的課題である。国際連合食料農業機関(FAO)の「世界の食料ロスと食料廃棄」に関する調査研究報告書(2011)⁴³によれば、農業生産から消費に至るフードチェーン全体で、世界全体で人の消費向けに生産された食料のおおよそ 3 分の 1 にあたる約 13 億トンの食料が毎年廃棄され、食品廃棄物にかかる経済的コストは約 7500 億ドルに上る。日本においても食料廃棄は大きな課題となってきた。農林水産省(2014)⁴⁴によれば、日本では年間約 1,700 万トンの食品廃棄物が排出されており、このうち、本来食べられるのに廃棄されているもの、いわゆる「食品ロス」は、年間約 500~800 万トン含まれると推計されている(平成 23 年度推計)。日本の食品ロスは、世界全体の食料援助量の約 2 倍である。また日本のコメ生産量に匹敵することから、きわめて大量の食品が廃棄されているといえる。

5.2.対象とする協働取組の概要⁴⁵

採択団体は、廃棄処分されているうどんや食品廃棄物は「資源」であるという新しい発想や価値観に基づいた

³⁸ うどんまるごと循環プロジェクト ホームページ「About」 <http://www.udon0510.com/#!/about/c1enr>

³⁹ 香川県「人口 1 千人当たり「そば・うどん店」数は全国第 1 位」

http://www.pref.kagawa.lg.jp/toukei/zuiji/udonjouhou/udonjouhou_data1.htm

⁴⁰ 香川県「うどん用小麦粉使用量は全国第 1 位」

http://www.pref.kagawa.lg.jp/toukei/zuiji/udonjouhou/udonjouhou_data2.htm

⁴¹ 香川県観光交流局(2014)「平成 25 年香川県観光客動態調査報告」

<http://www.my-kagawa.jp/special/research/h25report.pdf>

⁴² うどんまるごと循環プロジェクト ホームページ「FAQ」 <http://www.udon0510.com/#!/faq/c1z5o>

⁴³ 国際連合食料農業機関(FAO)(2011)「世界の食料ロスと食料廃棄」

http://www.jaicaf.or.jp/fao/publication/shoseki_2011_1.pdf

⁴⁴ 農林水産省(2014)「食品ロス削減に向けて ~NO-FOODLOSS PROJECT の推進~」

http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/pdf/losgen.pdf

⁴⁵ うどんまるごと循環プロジェクト ホームページ「ホーム」 <http://www.udon0510.com/>

構造と仕組みづくりが必要であると考えた。この仕組みを構築するために、自治体、企業、NPO、ボランティア等による「うどんまるごと循環コンソーシアム」を創設し、協働による新しい循環型社会づくりを進めるべく活動することとした。化石燃料の代替として、廃棄うどんを地産地消のバイオマスエネルギーとして地球温暖化防止に貢献させることを大きな目的とした。こうした目的を達成しつつ、他の取組の指針となるような先進的なモデルを創り、香川県内外への普及を進めていくことを本事業の使命としたのである。

プロジェクトの基本コンセプトは、「うどんをまるごと循環させる」ことにある。「うどんであうどんを茹でる」「うどんからうどんを作る」を合言葉に、うどん残渣でバイオエタノールを作り店舗でうどんを茹で、バイオガスでうどん発電を行い、そこから出た残渣を液肥にして小麦の栽培に使ってうどんを作るという、まさにうどんの誕生から再生までを網羅するコンセプトである。このうどんの世界で循環させるという発想で、小中学生への環境教育や食育の分野等での一般市民への普及啓発を進めた。「うどん県。それだけじゃない 環境県」を実現するため、多様な主体との協働・連携を図ることが必要との共通認識をもって事業を進めた。

本事業におけるうどん循環サイクルのモデルは図 3-4 のとおりである。



うどん循環サイクルのプロセス

【収集・運搬】

1. 廃棄されたうどん(生・乾燥)を工場から保管場所に輸送し、廃棄うどんを集積する。2. 保管場所に置かれた廃棄うどんを回収し、バイオエタノール生成施設に輸送する。3. 福祉施設や地域団体等が廃棄うどん回収の一工程に参画する。4. うどん燃料化のための粉砕作業

【燃料化・再資源化】

1. 搬入された廃棄うどんからバイオエタノールやメタンガスを生成する。2. バイオエタノール及びメタンガスを生成後の残渣は液肥として生成して濾過する。

【燃料等の再利用】

1. 生成されたバイオエタノールは、うどん製造工程の一部(ボイラー利用等)で化石燃料代替として利用する。2. メタンガスは化石燃料代替として利用する。3. 濾過済みの肥料については、関係機関等と連携するなどし、商品開発を行い、商品化する。

【図 3-4: うどん循環サイクルのモデル図】
(出典: うどんまるごと循環プロジェクト 2014)

2013 年度(平成 25 年度)は、学校や食育関係のイベント等において、出前授業等、「生活と環境全国大会」や高松市が主催する「ストップ！地球温暖化展」などでの普及啓発、外部講師を招いて、資金調達などの今後のプロジェクトの発展に必要な勉強会の開催などを行った。2013 年度(平成 25 年度)の取組で、固定価格買取制度を利用した「うどん発電」による売電でプロジェクトの採算見込みは立った。しかし、プロジェクトの循環モデルを完全に創り上げるには、人員、財政面での基盤強化及び学校(教育委員会含む)や農家との連携の深化のための対策が必要であると考えられた。

2014 年度(平成 26 年度)は、次の取組を行っている。①一通りプロセス完成した循環システム・モデルを継続できるように安定化させる。②現在最小限のメンバーで運営していることから、団体を面的に拡げていく(新規うどん店・農家等の参画)。③出前授業等の環境教育を通じて、「ゴミは資源である(になる)」という意識転換を図るため、ご当地の「うどん」を導入のための素材・入口にして、廃棄物はエネルギーに変えられるということを生徒に浸透させる。④自治体との協働取組を深化させ、「政策協働」に進む可能性を探る。

5.3.対象とする協働取組の「協働ガバナンス」の評価⁴⁶

上述した背景と内容を踏まえ、本節では、対象とする協働取組の「協働ガバナンス」の評価を行う。

(1)開始時の状況

[2013 年度(平成 25 年度)の取組]

2013 年度(平成 25 年度)の[開始時の状況]は次のとおりである。採択団体は、2012 年(平成 24 年)に本プロジェクトを開始している⁴⁷。そのため採択団体は、2013 年度(平成 25 年度)に本環境省取組事業に応募する時点で、ちよだ製作所の技術については知っていた。また NPO のキーパーソンとも知り合いであった。すなわち、[協力あるいは軋轢の歴史(開始時の信頼の程度)]としては、採択団体を中心に核となるステークホルダー間には事業開始時点で一定の信頼関係があったといえる。[パワー・資源・知識の非対称性]について、各ステークホルダー間に資源と知識の非対称性は存在した。しかしエタノール抽出技術を持つ企業、消費者団体、全体運営といった役割分担がステークホルダー相互で理解されていたため、資源と知識の非対称性はむしろコンソーシアムへの参加を誘発させる要因となっていたと考えられる。さらに、自治体からの要望もあり、うどんの廃棄物の問題に取組むという事業のコンセプト自体は当初から決まっていた。これより、2013 年度(平成 25 年度)時点における[参加の誘発と制約]については、制約よりも参加の誘発要因が強かったと考えられる。2013 年度(平成 25 年度)の事業はバイオ発電を含み成功し、多くのメディアカバレッジを獲得した。うどん循環サイクルモデルは一巡したといえる。

2014 年度(平成 26 年度)事業における[開始時の状況]については次のとおりである。モデルが一巡した次のステップとして、本事業の使命である「新しい協働の循環型社会づくりを進め」、「他の取組の指針となるような先進的なモデルを創り、香川県内外への普及を進めていく」を達成するために、協働を面的に拡げていく必要性がでてきた。そこで新規うどん店、廃棄物業者、農家等の新たなステークホルダーの協働への参画が必要との認識に至った。

[2014 年度(平成 26 年度)の取組]

採択団体はステークホルダーの拡大に取組んだ。その結果、特に同業他社間の利害関係は複雑であり[協力あるいは軋轢の歴史(開始時の信頼の程度)]、採算性を見通しを確保するための競争意識により[パワー・資源・知識の非対称性]、ステークホルダーの拡大は困難であることがわかった。つまり、2014 年度(平成 26 年度)の初期では、ステークホルダー間の関係が、コンソーシアム参加を制約する方向に働く要因が強いことが認識されたのである[参加の誘発と制約]。コンソーシアムを発展させるためには、うどん店の新規加入が必要であるとの認識があった。しかし現状としては、「うどん店・工場からうどん残渣等を回収することとなった場合、現行の廃棄物処理事業者と競合することとなり、利害関係からトラブルが生じるおそれがあることが懸念された。これが今年度の新規うどん店参画が進まない一因となった。これをクリアするために、今年度は本場さぬきうどん協同組合の協力を得てうどん店へのアンケートを実施(69 店中 21 店回収)したほか、さぬきうどん工場担当者からのヒアリングにより環境負荷及びエネルギー収支等の分析を行った。これを足掛かりとして、来年度はうどん店等の参画を促していきたいと考えている」⁴⁸という。すなわち、新規ステークホルダーとなるべき主体間の関係が複雑に絡み合っており、コンソーシアム参加への制約を生じさせていた。そこで、コンソーシアム関係者は協議を重ね、

⁴⁶ うどんまるごと循環コンソーシアムヒアリング(2014 年 10 月 29 日、於:高知市市民活動サポートセンター、ヒアリング対象者:久米紳助・藤野紀子、同席:EPO 四国 内田洋子・亀山公実子、環境省中国四国地方環境事務所高松事務所環境対策課溝手康人 聞き手:島岡未来子(早稲田大学))等をもとに作成

⁴⁷ うどんまるごと循環プロジェクト ホームページ「About」<http://www.udon0510.com/#!about/c1enr>

⁴⁸ うどんまるごと循環コンソーシアム(2015)「平成 26 年度地域活性化に向けた協働取組の加速化事業(うどんまるごと循環プロジェクト 2014)」報告書

産業廃棄物事業者やうどん店へのアンケートを行うことで、参加の誘発に向けた突破口を開こうと試みている。

協働のプロセスが[中間の成果]を得て一巡し、協働プロセスの二巡目、三巡目に向かうためには、ステークホルダーを拡大することが必要となる。しかし、それは新たな利害関係の協働への組み込みを意味し、事例が示すように簡単ではない場合がある。コンソーシアムでは、アンケート調査の導入等により、ステークホルダーの拡大に取り組んでいる。本事例は、協働プロセスが循環してステップアップする際に、新たなステークホルダーを参加させる誘因として様々な工夫が必要となることを示唆している。

(2) 運営制度の設計

[プロセスの透明性]について、コンソーシアムは、ゆるい連合体であり、会議は平日夕方などに行っている。会議は、2013年度(平成25年度)は2か月に1回程度行っていた。

[広範なステークホルダーの包摂]について、2013年度(平成25年度)事業においては、事業を回すのに必要十分なステークホルダーは参加し、またそれぞれの役割分担も明確であった。例えばちよだ製作所は、プラント管理、エコツアー等である。さぬき麺業は、廃棄うどん等分別、運搬、エコツアー等である。NPO グリーンコンシューマー高松は出前授業である。Peace of New Earth 実行委員会は、出前授業、企画・運営・作業等である。香川県は環境教育(講座開設)等である。高松市はストップ!地球温暖化展での協力である。ボランティアは企画、運営、作業等である。うどん工場、店舗は廃棄うどん等分別等である。小中学校は、出前授業参画、液肥等を利用した野菜栽培等である。食育NPOは、液肥利用の普及啓発協力である。農家等は小麦、野菜等栽培への協力である。マスメディアは普及啓発ツールを用いた広報・周知等である。鍵となるステークホルダーとして、ちよだ製作所から技術と営業の担当のキーパーソンが参画していることが大きかったという。自治体(県)の関与について、この循環モデルは制度的な設計が不可欠との観点から積極的な巻き込みを図ってきた。

本事業におけるステークホルダーの包摂で特徴的なことは、メディアの役割が明確に位置付けられ、また巻き込みが成功している点である。「継続してメディアに露出するためには、新規性のみならず独自性のコンセプトが必要である。そのためストーリーをメディアと一緒に打ち出せる関係性を構築できるとよい。関係構築の工夫として、メディアの取材の際は自ら車で案内するようにした。移動時間中に話ができて、関係を築けるからである。」⁴⁹すなわち、単なる情報提供側、取材側という関係ではなく、メディアと双方向の関係を構築している。この関係構築が、年間50本に及ぶメディアカバレッジに貢献していることは疑いない。

課題もある。ステークホルダーのうち、大学の研究者については、もともとは参加していたが、退職や異動により今は入っていない。今後は、事業のインパクトを可視化することができる専門の研究者に入ってもらいたいと考えている。また、(1)[開始時の状況]でも述べたように、協働のプロセスが2巡目に入る際の、ステークホルダーの拡大には困難さを抱え、さまざまな工夫を行っている。

[討議の場の唯一性]については、うどん発電がメディアに取り上げられることで、コンソーシアムの知名度が上がり、[討議の場の唯一性]が高まった。ステークホルダーの範囲が今後拡大できれば、[討議の場の唯一性]は一層高まると考えられる。

(3) 協働のプロセス

2013年度(平成25年度)事業において、[膝詰めの対話]と[信頼の構築]については、主要なステークホルダー間ではこの段階は終えていたと考えられる。そのため、コンソーシアムの形成という[プロセスへのコミットメント]から、コンセプトの[共通の理解]、モデルの一巡と一定の採算性の獲得という[中間の成果]までは比較的スムーズに進行したと考えられる。とはいえ[プロセスへのコミットメント]については、次の課題があったという。ステークホルダー間の信頼関係はあったものの、1年目は方向性がばらばらだった。しかし、最初はオブザーバ

⁴⁹ インタビュー(前掲)

一であった香川県の職員が、プロセスに主体的に加わるようになったことがきっかけで、コンソーシアムメンバー全体の一体感と事業に対するコミットメントがでてきたという。採択団体は、県に対して、環境教育などリスクの低い話から始めたことで、自治体が参加しやすい雰囲気を作ったと分析している。[中間の成果]としては、コンソーシアムの結成→燃料・肥料への利用の実装→発電事業の追加→売電といった成果がある。また、メディアに多く送り取り上げられたことも[中間の成果]といえる。2014年度(平成26年度)では新たなステークホルダーの参画と事業の面的な拡大をめざし、[膝詰めの対話]と[信頼の構築]を続けている。

(4)中間支援機能⁵⁰

[変革促進]一次の4点を挙げる。第1に、採択団体は、「利益を上げることのみが目的では足りない。大きな目的設定が重要である」との意識から、小麦を育てることから、うどんの生産、消費に至る全体の循環を一貫して提示し続けた。ビジョンの提示は、プロジェクトが個別の採算性に陥ることを避ける効果があり、地域の多様なステークホルダーを巻き込んだ有形無形の変革を促進してきたといえる。第2に、単独のセクターではできないことの実現である。ちよだ製作所は、廃棄うどんを原料にエタノールを取り出す技術は本事業開始前から持っていたが、技術をいかに実装するかが課題だった。コンソーシアムに参画することによって、メタンガスから発電するまでのビジネスモデルを創造した。第3に、本事業がステークホルダーの学びと変容を促している点である。同製作所の担当者は、うどんエコツアーや施設見学で年間数百人の企業視察、消費者団体を受け入れることによって、「環境教育が(自身の)新しい世界を開いた」と述べているという。県は当初オブザーバー参加であったが、途中から事業に主体的にかかわるようになったという。第4に、本事業は、茨城県のさつまいもからの発電など、他の地域の[変革促進]も促している。[プロセス支援]—採択団体は、コンソーシアムの形成、運営を通じて、協働プロセスの支援を行った。[資源連結]—採択団体は、ちよだ製作所の技術、メディア、教育、消費者団体などを、うどん循環サイクルを通じて連結している。また、茨城県等県外地域とも連携することで、県外の資源を連結している。これらの[資源連結]により、新しい価値を生じさせているといえる。[問題解決提示]—廃棄うどんからエタノールを抽出するだけでは、ちよだ製作所は採算が取れなかった。採算が取れなければ事業への参加を継続することは難しい。しかし、コンソーシアムの中で議論することにより、残渣からメタンガスを抽出し、発電する目途が立ち、この部分の採算性を確保することができた。

5.4.考察～「協働ガバナンス」の充実にむけて

これまでの2年間の到達点として、次を上げている⁵¹。

[コスト収支(費用対効果)の改善と課題]—2014年7月より制度化された、再生可能エネルギー固定価格買取制度により、四国電力への売電が開始され、廃棄物処理費用が軽減されることから、ビジネススペースでは収支の改善が図られ、費用対効果の面でコスト収支が成り立つこととなった。

[協働取組の推進による循環の仕組みの確立]—今年度は、うどん残渣由来の液肥を使って栽培した小麦粉を使って、エコツアーにおいて、ツアー参加者のうどん打ち体験で活用することができた。「うどんからうどんをつくる」という循環モデルの仕組みが確立した。

[環境教育の推進]—香川県下の環境カウンセラー等の協力を得て、学校の花壇や菜園において、うどん液肥を利用して栽培する小学校が、少なからず増えてきた。また、香川県と高松市主催の環境教育の講座を担当する機会を得て、広く当プロジェクトについて周知することができた。

⁵⁰ 四国EPOからの採択団体への助言や人の紹介などが有効であった点が、インタビューで言及された。

⁵¹ うどんまるごと循環コンソーシアム(2015)「平成26年度地域活性化に向けた協働取組の加速化事業(うどんまるごと循環プロジェクト2014)」報告書

協働のプロセスについて、本事例で特徴的なことを述べる。まず、[開始時の状況]では、協働のプロセスが一巡し、二巡目に向かうためには、ステークホルダーを拡大することが必要となる。しかし、それは新たな利害関係を協働に組み込むことになり、事例が示すように簡単ではない場合がある。参加の誘因として様々な工夫が必要となる。[広範なステークホルダーの包摂]について、まず、メディアというステークホルダーが明確に位置付けられ、また巻き込みが成功している。また県の関係者が主体的に関わったことが、コンソーシアムへのステークホルダー全体の[プロセスへのコミットメント]を強化させている。

採択団体は「中間支援組織」の機能を次のように果たしている。[変革促進]については、循環型社会に向けたビジョンの提示を行っている。[資源連結]では、様々な団体の専門性を、うどん循環サイクルを通じて連結している。[問題解決提示]では、採算性の取れる事業を、コンソーシアムの中で企業と協働で計画することにより、企業の参加の継続と、事業の継続を果たしている。

協働による[アウトカム(成果)]としては、目標達成に向けたステークホルダーの変化である。事業を共有していくプロセスを通じて単体の集まりよりも価値観の共有が飛躍的に上がったという。このことは、協働により、参加している各種ステークホルダーの意識変容が促進されることを示唆しているといえよう。



【写真 3-7: 米と小麦のバイオセッション】
(2013年12月19日)



【写真 3-8: 県産小麦「さめきの夢 2009」栽培
—兼業農家との連携—(2014年5月31日)



【写真 3-9: うどんまるごとエコツアー】
(2014年7月5日)

6.(特活)グリーンシティ福岡

2013 年度(平成 25 年度)事業名:九州自然歩道の管理・活用基盤整備事業

2014 年度(平成 26 年度)事業名:九州自然歩道活用促進事業

6.1.背景⁵²⁵³

「長距離自然歩道」とは、「四季を通じて手軽に、楽しく、安全に自らの足で歩くことを通じて、豊かな自然や歴史・文化とふれあい、心身ともにリフレッシュし、自然保護に対する理解を深めること」を目的とし、環境省が計画し、国及び各都道府県で整備している歩道である。これまでに、九州・中国・四国・首都圏・東北・中部北陸・近畿と 8 つの自然歩道が整備されている⁵⁴。長距離自然歩道のひとつである九州自然歩道は、1980 年に整備された。福岡県北九州市の北九州国定公園を起点とし、九州を一周する路線を有する。その距離は 2013 年 12 月 1 日現在で約 3,000 キロメートル(2,931.8 km)である。九州自然歩道の過去 10 年間(平成 14 年～23 年)の年平均利用者数は 818 万 1,000 人となっており、全国の長距離自然歩道の利用者数と比較しても、利用者数が多い自然歩道である⁵⁵。

九州自然歩道の最大の魅力は、九州 7 県を循環している点にある。起点・終点は福岡県北九州市の皿倉山であり、最南端の佐多岬を経由して九州を一周しているため、どの場所からスタートとしてもその地に帰ってくる事ができる。「西海」「雲仙天草」「阿蘇くじゅう」「霧島錦江湾」の各国立公園の他、4 つの国定公園、30 カ所の県立自然公園を経由していることも魅力である。

整備、管理運営の所管は県である⁵⁶。「九州自然歩道整備計画について」⁵⁷を受け、国立公園内の九州自然歩道も含め、県が主体的に整備を行うこととなった。また、管理運営については、「九州自然歩道の管理運営について」⁵⁸において、「各都府県内における自然歩道の管理主体は、当該都府県とする。」とされ、九州自然歩道の整備後の維持管理も県が主体的に実施することとなった。

しかしながら、整備から 30 年以上が経過し、九州自然歩道は、管理の不備や施設の老朽化、利用情報の不足により、魅力の低下や利用者数の低迷が生じている。また、一部に豪雨による歩道崩落や倒木によって通行困難な箇所があるのが現状である。



【図 3-5:九州自然歩道】

出所:環境省 九州自然歩道ポータル

[<http://kyushu.env.go.jp/naturetrail/>]

⁵² 総務省(2014)「国立公園における九州自然歩道の管理等に関する行政評価・監視結果報告書」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000281567.pdf

⁵³ 九州自然歩道フォーラム「設立趣意書」
<http://www.greencity-f.org/image/B6E5BDA3BCABC1B3CAE2C6BBA5D5A5A9A1BCA5E9A5E0C0DFCEA9BCF1B0D5BDF1.pdf>

⁵⁴ 環境省「長距離自然歩道を歩こう！」 <http://www.env.go.jp/nature/nats/shizenhodo/>

⁵⁵ 総務省(2014)前掲

⁵⁶ 総務省(2014)前掲

⁵⁷ 昭和 51 年 3 月 25 日付け環自計第 48 号環境庁自然保護局長通知

⁵⁸ 昭和 51 年 3 月 25 日付け環自計第 49 号環境庁自然保護局長通知

6.2.対象とする協働取組の概要⁵⁹

九州自然歩道は諸施設の老朽化が進み、管理・活用のための取組が必要となっている。しかしながら、行政による維持管理のみでは十分な取組ができていないのが現状である。管理レベルが低下することにより、歩道の魅力が低下し、利用者が減っている。その結果、地域における歩道の位置づけが低下するという負の循環が生じている。この負の循環を断ち切り、正の循環に転換することが本事業の本務である。具体的には、「九州の豊かな自然、歴史、文化、人をつなぐ、ナショナル・ロングトレイルの実現を目指して、設立する個人及び団体のネットワーク」である「九州自然歩道フォーラム」を通じて、「歩くことで地域の自然と人とふれあい、その土地を愛すること。そこに暮らす人々も故郷の魅力を再認識すること。共に自然への思いを深め、人と人が支えあう「絆」のトレイル。そんなトレイルを目指して、地域・ボランティア・関係団体・行政の密接な連携により、基本指針に沿って九州自然歩道の再生に取組む」ことがミッションである⁶⁰。

【2013年度(平成25年度)の取組】

環境省、各県、NPO 等との情報共有を通じ、個々のセクターのみでは困難な、利用者の視点に立った情報発信等を行い、九州自然歩道の利用者数や認知度を上げていくことを目的に次を行った。

- (1) 協議会の開催:九州自然歩道フォーラムミーティング(3回)
- (2) 調査事業:23の件、関連団体へのヒアリング
- (3) 利用者に対するアンケート調査(35回答)
- (3) 基盤整備事業:おすすめコースの設定(36コース)
- (4) 普及事業:ウォーキングイベント(1回)、保全活動イベント(1回)

上記事業によって、2点の課題が明らかになった。すなわち、第1に情報発信では個々の登山ルートや観光ルート等のマップはあるが、九州自然歩道を主題とした情報が少ない点である。第2に、九州自然歩道の利用者の声が管理者にほとんど届いていない点である。そこでは「管理者と利用者の相互のフィードバック」を行う仕組みが弱いことが重要な課題として抽出された。

【2014年度(平成26年度)の取組】

そこで、2014年度事業では、九州自然歩道の管理者から利用者までさまざまな場面での「対話の場」を創出・強化することで、九州自然歩道管理・活用両面での活性化を促進させることを目的として、次を立案した。

- (1) 環境省、各県、沿線の104市町村、各地域で活動するNPO、そして利用者等、多様な主体を結びつけ、相互の対話を生み出す仕組みとして、協議会(九州自然歩道フォーラムミーティング)やウォークイベントの開催、通信紙の発行、踏破認定制度など、複数の手法・手段を活用する。
- (2) 管理者と利用者の相互交流を促進することで、多様な主体が一体となった九州自然歩道の活性化を実現することを目指す、である。
- (3) 具体的な活動としては次の通りである。①「通信紙の発行」「踏破証制度の構築」「協議会の開催」「ウォークイベント」「ホームページの強化」を行い、互いの活動や意見等を交換して、活発な九州自然歩道の管理・活用を促す。②年間3回の通信紙を発行する。③ 踏破証制度は、スルーハイクのみでなく、一定距離例えば1県制覇や前年度事業で選定したおすすめコースの制覇等を設定し、ネットやGPSを活用して、踏破記録及び感想等を提供いただく。オリジナルワッペンを製作し、記念品のメイングッズとして、踏破した人に

⁵⁹ グリーンシティ福岡「協働カレンダー」(平成25年度、平成26年度)、
グリーンシティ福岡ヒアリング(2015年1月8日、於:グリーンシティ福岡、ヒアリング対象者:福島優・志賀壮史、同席:EPO九州 澤克彦、聞き手:島岡未来子(早稲田大学))

⁶⁰ 九州自然歩道フォーラム設立趣意書(前掲)

贈呈する。④九州自然歩道フォーラムミーティングにおいて、踏破証制度や通信紙についての協議を行い、ブラッシュアップを行う。⑤環境省の定めた「全国・自然歩道を歩こう月間」に合わせてウォークイベントを開催する。⑥既存の九州自然歩道フォーラムの HP のコンテンツを整理・強化し、ルートや周辺の使用者が求める情報発信や利用者からの情報提供を行いやすいようにする。



【写真 3-10: 第 2 回九州自然歩道ウォーク】
—日本最古の山城 基山—



【写真 3-11: 第 3 回九州自然歩道ウォーク】
—秋のくじゅう坊ガツル編—



【写真 3-12: 九州自然歩道通信】



【写真 3-13: 第 6 回九州自然歩道フォーラム
ミーティング】



【写真 3-14: 第 7 回九州自然歩道フォーラム
ミーティング】

6.3.対象とする協働取組の「協働ガバナンス」の評価⁶¹

上述した背景と内容を踏まえ、本節では、対象とする協働取組の「協働ガバナンス」の評価を行う。評価にあたり、「協働ガバナンス」に影響を及ぼす、本事業に特有の2条件を述べる。第1に対象地が広域である点である。自然歩道は7県にまたがる。そのため現地視察や市町村、NPOらと直接面談して関係づくりを行う場合、交通費・人件費などの費用面からも、また時間の調整という点からも簡単ではない。第2に、ステークホルダーが多数であり多様である点である。実際に歩道の管理業務に携わっているのは沿線各市町村であり、その数は104市町村にのぼる。さらに、それぞれの地域に各種NPO団体が存在する。また、歩道の利用者も多種多様である。「協働ガバナンス」では、[膝詰めの対話]の重要性、すなわち実際に顔を合わせ、対話をする重要性が指摘されている。本事業は、ステークホルダーの広域性と多数性により、[膝詰めの対話]をステークホルダー全体と頻繁に行うことが困難であることが推測される。この困難を克服し、「協働ガバナンス」をいかに回すかが、本事業における協働取組の成否を左右するカギといえる。

(1)開始時の状況

[パワー・資源・知識の非対称性]—管理者としての県、自治体と、歩道の利用者間で、歩道に関する知識には差があった。また、県ごとに歩道の状況は異なり、また、管理者の歩道整備への意欲も異なっていた。[協力あるいは軋轢の歴史(開始時の信頼の程度)]について、採択団体は当初、管理者側から歩道利用者への情報発信の強化に特化して考えていた。しかし2013年度(平成25年度)事業を進めるうちに、管理者と歩道利用者間の関係が弱く、双方向の流れが足りないということが明らかになった。そこで、管理者側から利用者への一方の情報提供のみならず、利用者の声も管理者に届くことが必要であると考え、運営制度の設計を修正している。

(2)運営制度の設計

[討議の場の唯一性]—九州自然歩道フォーラムは、都道府県、セクターの枠を越えることで高い場の唯一性を確保してきた。フォーラム設立以前は、自治体の範囲を越えて、県、市町村の管理者側の人々が集まる場は存在しなかった。さらに自治体ごとに担当課が環境課系、観光課系など異なっていることも、自治体間の横の連携を難しくしてきた。しかしながら、フォーラムという、行政でもなく、また特別の自治体に特化していない中立的な場の設定が、自治体や課が、従来の枠を越えて横につながる可能性を広げたといえる。さらにフォーラムは、多種類のステークホルダーが参集する場であり、協力して活動できる場である。単独のNPOだけではできず、地域のNPOだけでもできない活動を行うことができる。換言すれば7県、市町村を横に連携できる場であり、かつ、地域のNPOなどの多様な主体を集めることができる[広範なステークホルダーの包摂]を可能とするフォーラムが、場の唯一性を高めているといえる。

[明確な基本原則]については、九州自然歩道フォーラムの設立趣意書⁶²が挙げられる。趣意書では九州自然歩道再生にあたっての基本指針が、①ロングトレイルのあり方、②ロングトレイルの目的、③整備、維持管理、活用の3つの観点から示されている。たとえば、①「ロングトレイルの在り方」においては、「多様な利用者のニーズにこたえるトレイルとする」、「地域・ボランティア・関係団体・行政との緊密な連携のもとにトレイルづくりを行なう」、「それぞれの地域・自治体は、個性は出しても必ず全体像を意識する」などが示されている。②「ロングトレイルの目的」では、「豊かな自然や歴史文化を地元の方が再認識し、故郷への誇りを持ってもらうことを意識する」、「生物多様性を基盤とし、保護と利用の両面から管理するシンボリック的存在とする」ことなどが示されている。③「整備、維持管理、活用」では、「維持管理活動は、国・県・市町村・関係団体の協働で行う」、「利用促進にあた

⁶¹ ヒアリング結果(前掲)、団体資料(前掲)に基づく

⁶² 九州自然歩道フォーラム 設立趣意書(前掲)

っては、地域・ボランティア・関係団体・行政の協働で行う」ことなどが示されている。この基本指針は、ホームページでも公開されている。さまざまなバックグラウンド、関心を持つステークホルダーの意識を合わせるためにも、このように基本理念と目的また役割分担を明文化し、またそれを常に参照できる状態にしていることは有効である。

(3)協働のプロセス

〔膝詰めの対話〕・〔信頼の構築〕—本事業の条件である、広域性、ステークホルダーの多数性をカバーするための工夫として、九州自然歩道フォーラムミーティングにおける対話と、通信紙「九州自然歩道通信」の発行がある。まず、フォーラムミーティングは、県を変えて年に数回行われる。ミーティングでは、各地で活動しているフォーラムのメンバーをはじめ、各県の担当者や環境省の担当者・レンジャー、他地域の長距離自然歩道の利活用に携わる者も参加し、互いに自己紹介と活動の近況を共有している。採択団体によれば、フォーラムミーティングは「日ごろメールリストなどでやり取りはしているものの、直接会って話すほうが伝わりやすく、互いに共感しやすい」という効果がある。各地で共通のテーマ(たとえば「歩くこと」)にある活動の連携がフォーラムミーティングの話題に上がるなど、新たなプロジェクトのアイデアを交換する場ともなっている。

次に、紙媒体による通信紙「九州自然歩道通信」は、〔膝詰めの対話〕から〔信頼の構築〕、そして〔プロセスへのコミットメント〕の動きを作り、協働のプロセスを回すための工夫と考えられる。通信紙は年に3回発行され、県や市町村の関係自治体、NPO、会員、メディア、企業など190か所に向けて送付されている。通信紙は、九州自然歩道フォーラムメンバーの活動や県・環境省の取組を掲載している。送付先からは市町村における取組やイベント情報等を返信してもらい、次号に記載している。紙媒体による通信は、ホームページとは違い、さまざまな環境下でも安定して閲覧できる点に優れている。さまざまなステークホルダーを紙面で紹介し、各地のイベント情報を掲載することにより、各地の団体とのネットワークを構築する媒体となっている。つまり、通信は、本事業の条件である、広域性と多数のステークホルダー間のネットワークを克服する手段として活用されているといえる。

〔中間の成果〕—歩道の危険度ランクの設定は、協働ならではの成果物である。危険度ランクの設定は、管理者としての行政だけではできない。登山の知識に乏しい人が担当者になる場合があるからである。一方、民間の団体は登山の知識は豊富でも好きなおもしろいところしか見ないため、全ルートを平等に見る視点が欠けがちであるからである。行政と民間と一緒に活動してこそ、自然歩道全体の状況を把握することができるのである。この意味において、管理者の視点と利用者の視点をミックスする危険度ランク設定は、この事業の重要な中間成果のひとつといえる。

(4)中間支援機能

〔変革促進〕として、従来存在しなかった、7つの県、市町村が担当課などを超えて横に連携できる場であり、かつ、地域のNPOなどの多様な主体を集めることができるフォーラム(場)を設定した点があげられる。行政でもなく、また特別の自治体に特化していない、中立的な場の設定が、自治体や課が従来の枠を越えて横につながる可能性を広げたといえる。さらにフォーラムは、各種メンバーが集まる場であり、一緒に協力して活動できる場である。単独のNPOだけではできず、地域のNPOだけでもできない活動を行うことを可能にしている。

〔プロセス支援〕としては、九州自然歩道フォーラムミーティングの開催がある。フォーラムミーティングには、各地で活動しているフォーラムメンバーをはじめ、各県の担当者や環境省の担当者・レンジャー、加えて、他地域の長距離自然歩道の利活用に携わる人も参加している。さらに、通信紙「九州自然歩道通信」を通じて、協働のプロセスを進める支援を行っている。フォーラムミーティングと、通信紙は、人や各地の活動をネットワークする点から〔資源連結〕の役割も果たしているといえる。

〔問題解決提示〕の例として、総務省(2014)「国立公園における九州自然歩道の管理等に関する行政評価・監視結果報告書」から、利用者の分かりやすさや利便性に照らして環境省ポータルサイトの情報が足りない点

が指摘された⁶³。この課題に対して、フォーラムは、利用者からの視点を提供するという役割が認められ、環境省からポータルサイトの改善に関しても相談をされるようになってきたという。さらにフォーラムのホームページは、環境省ポータルサイトからリンクされる予定である。

6.4. 考察～「協働ガバナンス」の充実にむけて

採択団体は、これまでの2年間の到達点として、以下の4点を挙げている。

第1に、九州自然歩道の整備と活用に向けた新たな窓口としての役割である。これまで、歩道に関しては、Ⅰ「整備」(国、環境省、県)、Ⅱ「管理」(市町村)の2つのレベルしか存在しなかった。しかし歩道を楽しむ利用者の視点に立てば、整備、管理に加えて、「利活用」のレベルが求められる。採択団体は、民間団体として、第3(Ⅲ)の利活用のレベルを作り、その窓口となり、かつⅠ、Ⅱレベルとの連携を推進してきた。

第2に、ステークホルダーの認識変化の促進である。管理者と利用者の双方向の対話を進めていく中で、利用者側の普段の言動が変わることがあったという。管理者側も、利用者の声を聞くことで歩道整備に対する認識に変化が生じている。採択団体自身も、県と環境省と話をする中で、管理者側の気持ちや立場を理解し、利活用を進めるやり方を学んできたという。

第3に、自然歩道が有する多面的な資源、価値がウォークイベントやフォーラムミーティングを通じて、物理的にも質的にも共有できた点があげられる。これは単独のセクターではなしえなかったことであり、フォーラムだからこそできたことである。

第4に、九州自然歩道の一般的な認知向上である。採択団体は西日本新聞(70万部発行)に「あるこ!～九州自然歩道の旅～」を題する記事を毎月連載している。登山系の著名なSNSに九州自然歩道が入る予定もある。環境省のホームページである、九州自然ポータルサイトに、フォーラムへのリンクが張られれば、歩道の認知を向上させるであろう。

採択団体は、広域性、ステークホルダーの多数性という本事業に特有の条件をカバーし、協働のプロセスを進行させるために様々な工夫を行っている。工夫例として、九州自然歩道フォーラムミーティングにおける対話と、通信紙「九州自然歩道通信」の発行がある。ミーティングでは、各地で活動しているフォーラムのメンバーをはじめ、各県の担当者や環境省の担当者・レンジャー、他地域の長距離自然歩道の利活用に携わる者も参加し、互いに自己紹介と活動の近況を共有している。紙媒体による通信紙「九州自然歩道通信」は、[膝詰めの対話]から[信頼の構築]、そして[プロセスへのコミットメント]の動きを作り、協働のプロセスを回すことに役立っている。

今後の課題としては、[討議の場の唯一性]の維持と強化があげられる。採択団体は、広域性を協働の阻害要因としつつも、逆に「広域性はダイナミックさやロマンを感じさせるポイントであり、そのスケールに見合った協働やネットワークの在り方を探索したい」と述べる。この探索は、広域性という協働の阻害要因を、促進要因へと転換させる可能性がある。またフォーラムは、[広範なステークホルダーの包摂]性、中立性という点で高い場の唯一性を有する。今後は他団体の活動と連携しつつ、場の唯一性を一層高めることが、本協働が継続・発展するための鍵となるであろう。そこでは、広域性という特徴を生かして、フォーラムが提供できる独自の価値をいかに可視化できるかが問われるであろう。

⁶³ 総務省(2014)(前掲)

7.(一社)小浜温泉エネルギー

2013 年度(平成 25 年度)事業名:小浜温泉地域における温泉資源を活用した低炭素まちづくりと持続可能な観光地域づくりへ向けた協働取組事業

2014 年度(平成 26 年度)事業名:小浜温泉地域における温泉資源を活用した低炭素まちづくりに向けた協働取組事業

7.1.背景⁶⁴

長崎県雲仙市にある小浜温泉は、国内初の国立公園ならびにジオパークを有する島原半島の西端に位置している。歴史は古く、1300 年前の肥前国風土記に記載があり、江戸時代ごろから本格的に湯治場として整備された。小浜温泉は島原半島にある 3 つの泉質が異なる泉源のうち熱源であるマグマだまりに最も近く、約 30 の源泉から最高 105 度の高温の温泉が 1 日に約 15,000 トン湧き出している。

このように極めて恵まれた温泉資源を有するにもかかわらず、小浜温泉では温泉の 7 割がそのまま海に排出されてきた。捨てられている温泉熱の価値は年間 103.56 億円といわれる。これまでも、この資源を有効活用しようと、自治体等によって地熱発電などの検討が行われてきた。しかし新たな地熱開発による湯の枯渇を恐れた地元の反対などにより、なかなか実現に結びつかなかった。その後 2007 年から長崎大学が中心となり、新たな掘削を伴わない未利用温泉熱の活用について、地元関係者との協議が行われた。その結果、未利用温泉熱の活用のためには、地元と産学官が連携した「協議会」を設立して、意見集約や合意形成を行っていくべきとの結論に至った。これを受け、2011 年 3 月、「小浜温泉エネルギー活用推進協議会」が発足した。さらに同年 5 月には、協議会で検討した内容を実現していくための実行組織として、「一般社団法人 小浜温泉エネルギー」(以下、小浜温泉エネルギー)が設立された。同年には、環境省の温泉発電実証事業が開始され、2013 年には「小浜温泉バイナリー発電所」が開所し、実証実験が開始されている。

温泉熱を使った発電については、本事業の採択団体である小浜温泉エネルギーが中心となり、実証実験が開始されるに至った。しかし、小浜温泉の資源は温泉だけにとどまらない。この地域は豊かな自然資源と歴史的遺産に恵まれている。ところがそれらを観光や自然エネルギーなどに生かし切れてこなかった。小浜温泉の観光客数はピーク時の半数程度に減少しており、減少傾向に歯止めがかかっていない。若者は地域外に流出しており、住民の高齢化が進んでいる。



【写真 3-15:小浜温泉バイナリー発電所】



【写真 3-16:発電所見学ツアーの様子】

⁶⁴一般社団法人小浜温泉エネルギー「小浜温泉地域における温泉資源を活用した低炭素まちづくりと持続可能な観光地域づくりへ向けた協働取組事業 中期計画シート」平成 26 年 12 月、パンフレット「小浜温泉における温泉エネルギー活用の取組」、パンフレット「活用しよう！温泉エネルギー」(2014)、「小浜温泉未来 Book」(2013)

7.2.対象とする協働取組の概要⁶⁵

豊かな環境資源を有効活用し地域を活性化するには、雲仙市の住民、NPO、自治体、企業などが一丸となった取組が求められる。しかしながらそのような取組はこれまであまり活発ではなかった。雲仙市は、2005年に7つの町が合併して誕生した。昔から小浜町以外の町はそれぞれ文化や主要産業が異なることもあり、雲仙市または島原半島全体が何かに協働で取組むという機会が少なかったのである。

[2013年度(平成25年度)の取組]

小浜温泉には、温泉、観光、環境などにかかる様々な団体が存在する。しかしこれまでは団体間で協働する機会が少なく、単体の取組で終わることが多かった。さらに、環境に関して学ぶ素材やフィールドが周辺に多くあるにもかかわらず、地元の教育機関との協働が活発に行われず、環境教育に生かされることが少なかった。小浜温泉地域における環境活動の取組を、地域活性化につながる観光や地域住民の環境教育につなげることができていなかったのである。そこで、本事業は次の3点に取組んだ。

1. 単体で活動していた団体が協働する場(「小浜温泉まちづくり協働部会」(以下「協働部会」))を設立した。参加団体は、小浜温泉エネルギー、小浜温泉観光協会、環境活動団体、まちづくり団体、教育機関、長崎大学、雲仙市、長崎県などである。
2. 協働部会では、小浜温泉地域における各環境団体の活動内容と目指す構想、協働取組事業の内容、環境保全活動をテーマにした観光事業を話し合った。ワーキンググループ(WG)では、環境系の「熱利用」と観光系の「体験型」でアイデア出しや問題点の共有等を行った。
3. 協働部会で活動した内容や今後の構想について「小浜温泉未来 Book」にまとめ、小浜温泉の約1500世帯に配布した。さらに、体験型WGで検討し、実際に受入可能な体験先をMAPに落とし込み、主要観光スポットへチラシを設置した。

アウトプットは次のとおりである。発電所の視察者の受け入れ実績は2,437名であり、宿泊や食事などによる経済効果は約760万円(試算)であった。さらに、WGにおける話し合いや環境イベントの開催などが行われ、地域活性化につながる地域住民と話し合いのプラットフォームができた。また小浜温泉の現状と未来の姿を「小浜温泉未来 Book」にまとめ、協働部会メンバー、市民と共有した。

[2014年度(平成26年度)の取組]

平成25年度の協働取組事業は前述のような成果をもたらした。一方で、次の3つの課題が認識された。

- ①住民間で協働する文化がまだまだ確立されているとは言えず、小浜温泉地域における協働取組を加速化させるために協働取組の進行取りまとめ役が必要である。
- ②協働取組事業における財務基盤と組織基盤が十分に確立されていない。
- ③雲仙市役所との話し合いと協働取組や、市の施策への反映が十分に出来ていない。

これより2014年度(平成26年度)事業では、小浜温泉地域の人たちと協働で「未利用資源の有効活用による低炭素まちづくり」と「環境と観光を結びつけることで、経済的に持続可能な循環型地域づくり」を行うこととした。具体的には次の5つの活動である。

1. 小浜温泉地域における未利用の環境資源を有効活用することを目的として、地元の活動団体と地元の教育機関が連携協力し、環境保全活動と環境教育に力を入れた「観光事業の創出」と、地域住民に環境に関して

⁶⁵ 小浜温泉エネルギー「協働取組カレンダー」平成25年、平成26年度、小浜温泉エネルギー活用推進プロジェクト ホームページ <http://obamaonsen-pj.jp/index.html>

小浜温泉エネルギー ヒアリング(2015年1月7日、於:小浜温泉エネルギー、ヒアリング対象者:佐々木裕・田中さゆり・山東晃大・井手大剛、同席:環境省九州地方環境事務所:古賀靖・柳場浩文、EPO九州:澤克彦・山内一平、聞き手:島岡未来子(早稲田大学))をもとに作成

「学ぶ場」と「活動する機会」を提供する。これにより環境と経済が両立した地域活性化につながる持続可能な観光地域づくりを目指す。

2. 前年度の協働部会で集まった地域活動団体のネットワークを活かし、温泉を活用した低炭素地域づくり、さらにそれを基軸にしたエコツーリズムへの発展に向け活動する。

3. 熱利用 WG で、小浜温泉で実現可能な熱利用事業について具体的に話し合い、2015 年に事業を開始する準備をする。特に温泉熱を利用した観光農園や、発電所で利用した 2 次温泉水の入浴利用を優先的に検討準備する。

4. 体験型観光 WG で受け入れ態勢を整えた観光プログラムの運用を開始する。環境保全活動を体験して学び楽しむことができるエコツーリズムの展開へ取組、小浜温泉ならではの地域資源を活かした観光地として差別化を図り、アピールする。

5. 地域における未利用資源の活用をテーマにした小浜温泉大学を開講する。

中核団体には、採択団体である小浜温泉エネルギーがなり、協働部会の運営を担った。中核団体の役割は、さまざまなプロジェクトの進捗状況等を常に協働部会で共有すること、ネットワークを拡大することにより事業を地域に波及させていくことにあった。その他の参加団体は、平等かつ公平な立場で協働部会や WG に参加することができることとした。



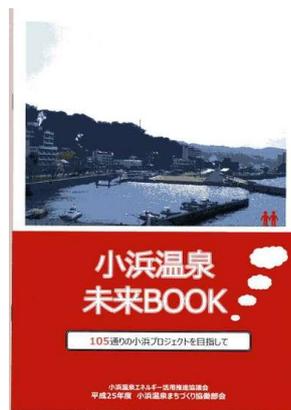
【写真 3-17:プロジェクトの人気投票】



【写真 3-18:湯けむりアートイベント】



【写真 3-19:温泉木材実験の様子】



【写真 3-20:パンフレット「小浜温泉未来 BOOK」】

7.3.対象とする協働取組の「協働ガバナンス」の評価

上述した背景と内容を踏まえ、本節では、対象とする協働取組の「協働ガバナンス」の評価を行う。

(1)開始時の状況

これまでは、各種主体が個々に活動し協働の経験がなかった。すなわち、[パワー・資源・知識の非対称性]が著しく、[協力あるいは軋轢の歴史(開始時の信頼の程度)]が希薄であった。このような状況下で、採択団体はまず鍵となる人や団体をリストアップし個別訪問し、協働への参加をお願いした。それぞれの団体については、団体の活動内容や目標を記載するカルテを作成して情報を整理していった。核となる人や団体との連携ができた後、彼らに新たな人や団体を紹介してもらい、参加者を拡大していった。[参加の誘発と制約]としては、採択団体によるこのような地道な関係構築が効果的であった。加えて、採択団体のメンバーは全員小浜温泉以外の出身者であり、これまでの地域のしがらみのない、いわゆる「よそ者」から形成されていたことも参加の誘発を招いたと分析できる。採択団体が地元のステークホルダーに話を聞いた際、「既存の組織では地位が高い人の発言力が大きく、決定もそれに沿ってしまう」との不満が聞かれたという。そして、そのようなしがらみが薄い新たな討議の場に期待しているという声があったという。すなわち、よそ者によってつくられた新たな討議の場に参加することによって地域の課題が解決できるのではないかという期待が、各種アクターの参加の誘発を招いたと考えられる。

(2)運営制度の設計

[プロセスの透明性]については、協働部会意思決定プロセスに着目したい。たとえば、協働部会においては105通りものアイデアを出すプロセスがあり、そこからWGを作るためにアイデアを絞るプロセスがあった。アイデアを絞るプロセスでは、机を取り払いフラットな場を創り、各自3票、興味のあるプロジェクトに投票する人気投票を行い、人気の高いプロジェクトからグループを形成した。その結果、次の3グループ、すなわち①参加型まちづくり、②木材・間伐材利用、③温泉熱利用事業、が形成された。協議の場において、自分の意見が無視されたと感じた場合、またプロセスが不透明であると感じた場合、参加者のモチベーションは下がり、その結果、[プロセスへのコミットメント]は低下する。しかし、意思決定のプロセスが公平で透明であれば、たとえ自分への利益が弱まってその場の決定に従うことが指摘されている⁶⁶。この協働部会において、意思決定プロセスが透明であった点は、協働部会が地域のしがらみから離れて意思決定をしていることを明確に示すことにもなり、参加者のコミットメントを保つために極めて重要な要素であったといえる。

[広範なステークホルダーの包摂]—採択団体は、新たな人や団体が活動への参加を希望する場合、特に制約は設けなかった。ただし条件としては、「いろいろ町のために考えている人、楽しいことをしたいと考えている人や団体」を積極的に誘っていったという。まず核となる人や団体には[膝詰めの対話]から参加を促し、その核を中心として、人から人への紹介を活用し広範なステークホルダーを包摂した。採択団体によれば「ここまでステークホルダーの範囲が広がるとは思っていなかった」。参加者が別の参加者を紹介してくれるなど、団体が動かなくても勝手に人が巻き込まれていく状況が生じたのである。本事業は、地域のために何かをしたい、という比較的抽象度の高い価値観を軸に、人のネットワークを介し[広範なステークホルダーの包摂]に成功した事例といえる。

[討議の場の唯一性]—協働部会は、地元出身ではない人間が中心となって運営していることによって、既存の組織間の利害関係が離れたところで議論ができるという強みを有していた。この強みを生かして場の唯一性を獲得したといえる。このことは、新たなステークホルダーの包摂にもつながった。またステークホルダーが拡大することにより、[討議の場の唯一性]が一層高まったといえる。つまり[広範なステークホルダーの包摂]と[討議の場の唯一性]が相乗効果を生んだといえる。

(3)協働のプロセス

⁶⁶ たとえば Talbot, C(2011) Paradoxes and Prospects of 'public value'. *Public Money & Management*, 31(1), 27-34.

[膝詰めの対話]・[信頼の構築]—採択団体は「協働プロセスで最も重要なのは、[膝詰めの対話]と信頼されている人からの紹介」と述べている。双方が信頼できる人の仲介により、仲介された者同士は信頼をゼロから醸成する必要はなく、ある程度醸成されている状態から始めることができた。また、ワークショップの議論を通じて、お互いに顔を合わせ、互いの考えや価値観を知っていったことも[信頼の構築]につながったと考えられる。

[プロセスへのコミットメント]参加者は協働部会における[プロセスの透明性]、[討議の場の唯一性]を通じて、協議の場の決定へのコミットメントを高めていったと考えられる。そして、議論を通じて協働部会の目的やWGの役割について[共通の理解]が形成されていった。加えて客観的な情報の収集によって[共通の理解]が形成された。たとえば「参加型まちづくりグループ」では、足湯を使っている観光客110人にアンケートを実施した。その結果、「足湯があれば何もいらぬ、ゆっくり過ごしたい」という意見が多いことが分かった。それまで当該グループはイベント開催に力を入れていたが、それよりもむしろゆっくりできる環境づくり、たとえばベンチを各所に置く、遊具を置くなどの方が観光客のニーズに合致していることが[共通の理解]として共有されたのである。これを受け、グループの活動は、イベント重視よりも「ゆっくりできる環境づくり」にシフトしていった。

[中間の成果]としては、協働部会における議論の可視化(「小浜温泉未来 Book」)、ワーキンググループによる活動のスタートなどが挙げられるであろう。さらに、雲仙市環境基本計画素案⁶⁷(平成26年12月)の中で、市民・事業者・行政の協働が実現しているまち(協働の推進)が掲げられ、本協働部会が開催されているEキャンレッジ(エコ・キャンパス・ビレッジ)が拠点として挙げられたことも成果といえる。

(4)中間支援機能

[変革促進]は、「よそ者」による新たな人間関係の構築、既存のしがらみから離れた協働部会の場作りによって行われたといえる。[プロセス支援]については、協働部会やワークショップの開催がある。[資源連結]については、これまで協働したことがなかった人々の間にネットワークを形成した点があげられる。温泉熱利用についても長崎大学等の科学者の知見という資源を連結している。さらに「木材・間伐材利用グループ」で、地域に昔から伝わる「知恵」(温泉につかった木材は強く、腐りにくい)という資源を連結している。[問題解決提示]では、地元のステークホルダーの意見をまとめ、地域が目指すビジョンを可視化し、事業化に向けて取り組んだ。

7.4.考察～「協働ガバナンス」の充実にむけて

これまでの2年間の到達点として、以下の3点を挙げている。第1に、既存の枠にとらわれない集まりを作ることができた点である。地域内で似通った価値観や問題意識を持つ人たちの結びつけの場として、新たなネットワークをつくることができた。第2に、小浜温泉のビジョンを協働により作成し、実行に移している点である。第3に地元自治体である雲仙市の変化である。雲仙市は当初は協働部会にはオブザーバー参加であったが、バイナリー発電所のパイロットプログラムがきっかけで、積極的に本事業に参加するようになった。雲仙市環境基本計画素案⁶⁸の中では、市民・事業者・行政の協働が実現しているまち(協働の推進)が掲げられている。施策目標では「参加・協働による環境保全活動を活発にしよう」「市民・事業者・行政の協働による取組を進めよう」と示された。その拠点として、協働部会が開催されているEキャンレッジが挙げられている。このように、雲仙市に本事業を核とした協働取組の効果が理解されたことは、事業が生んだ重要な社会インパクトと言えるであろう。

本事業の「協働ガバナンス」にかかる特徴として、「よそ者」による協働の推進が功を奏しているといえる。地域のしがらみから離れたよそ者によってつくられた新たな討議の場に参加することによって地域の課題が解決できるのではないかという期待が、各種アクターの参加の誘発を招いたと考えられる。

⁶⁷ 雲仙市(2014)「雲仙市環境基本計画素案」 <http://www.city.unzen.nagasaki.jp/file/temp/9142114.pdf>

⁶⁸ 雲仙市(2014)(前掲)

8.おわりに

本章では、(公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)、(公財)水島地域環境再生財団(みずしま財団)、うどんまるごと循環コンソーシアム、(特活)グリーンシティ福岡、(一社)小浜温泉エネルギー、による5案件を対象に、背景、協働取組の概要、「協働ガバナンス」の評価を行った。

それぞれ協働取組における、「協働ガバナンス」の特徴についてまとめる。

(公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)は、2年間にわたり、公害資料館連携フォーラムを開催してきている。そのフォーラム開催の背景には、情報共有と共通理解の醸成、信頼関係の構築を目的としたヒアリング調査の実施に特徴が見られる。そして、本協働取組加速事業を通して、全国ネットワークとしての[**討議の場の唯一性**]を確立した点にあるだろう。公害資料館連携フォーラムには、資料館だけではなく、地域再生を行っている団体、研究者、被害者団体が集まるだけでなく、2014年度(平成26年度)には、加害企業である神岡鉱業株式会社を、公害資料館連携フォーラムにおける協働の場への参加の誘発を行っている。さらに、2009年に実施した富山でのスタディツアーは、あおぞら財団と三井金属鉱業株式会社との直接的な付き合い(お互いの敬意と学びに基づく)を可能にし、2014年度(平成26年度)の公害資料館連携フォーラムを有意義なものにさせている。全体として、「協働ガバナンス」を効果的に機能させ、公害教育を主軸にした「**社会的学習**」の機会を提供することにより、協働のプロセスを次にスパイラルへと進展させている点に特徴が見られる。

(公財)水島地域環境再生財団は、2年かけて、協議会において発散と収束を繰り返すワークショップを行った。このプロセスが、協働のプロセスを循環させたといえる。さらに採択団体は、単独で中間支援機能を果たそうとはせず、協議を進めるために積極的に他者の知見と協力を活用していった。これは中間支援機能の分担ともいえ、過去の軋轢が大きいステークホルダー間の協働を実行する場合に有用な示唆を与えるといえる。

うどんまるごと循環コンソーシアムは、協働のプロセスが一巡し、二巡目に向かうためには、ステークホルダーを拡大することが必要となった例である。プロセスを二巡目に載せるためには、新たな利害関係を協働に組み込むことになり簡単ではない。参加の誘因として様々な工夫が必要となる。

(特活)グリーンシティ福岡は、広域性、ステークホルダーの多数性という本事業に特有の条件をカバーし、協働のプロセスを進行させるために、工夫を行った。工夫例として、フォーラムミーティングにおける対話と、通信紙「九州自然歩道通信」の発行がある。ミーティングでは、各地で活動しているフォーラムのメンバーをはじめ、各県の担当者や環境省の担当者・レンジャー、他地域の長距離自然歩道の利活用に携わる者も参加し、互いに自己紹介と活動の近況を共有している。紙媒体による通信紙「九州自然歩道通信」は、[**膝詰めの対話**]から[**信頼の構築**]、そして[**プロセスへのコミットメント**]の動きを作り、協働のプロセスを回すことに役立っている。

(一社)小浜温泉エネルギーの事業にかかる特徴は、「よそ者」による協働の推進が功を奏している点である。採択団体のメンバーは全員小浜温泉以外の出身者である。すなわち地域のしがらみから離れたよそ者によってつくられた新たな討議の場に参加することによって地域の課題が解決できるのではないかという期待が、各種アクターの参加の誘発を招いてきたと考えられるのである。

今回取り上げた5案件は、事業全体からすれば一部分である。しかし、5案件だけでも、協働取組がいかに多様な形を取るかが如実に示されている。このことは、事業主体が協働取組を進めるにあたっては、地域の多様性に応じて、開始時の状況を見極め、ステークホルダーを協働の場に誘い、運営制度の設計を行い、協働のプロセス回すための中間支援機能を果たし、社会的なインパクトをもたらす[**アウトカム(成果)**]を創出することが求められることを示している。さらに、事業に共通する協働取組の[**協働のプロセス**]は、個々の要素([**膝詰めの対話**]、[**信頼の構築**]、[**プロセスへのコミットメント**]、[**共通の理解**]、[**中間の成果**])の相互作用は直線ではなく循環であり、要素の反復のプロセスである相互作用は直線ではなく循環であり、要素の反復のプロセスであることが読み取れる。すなわち、協働取組を成功に導くための解は一つではない。事業主体には、現場の状況に応

じて、協働取組を進めるの創意工夫が求められる。

事業に共通する協働取組の[アウトカム(成果)]として、ステークホルダーの意識の変化をあげる。たとえば、**うどんまるごと循環コンソーシアム**では、「事業を共有していくプロセスを通じて単体の集まりよりも価値観の共有が飛躍的に上がった」という。**(特活)グリーンシティ福岡**でも「管理者と利用者の双方向の対話を進めていく中で、利用者側の普段の言動が変わり、管理者側も、利用者の声を聞くことで歩道整備に対する認識に変化が生じた」という。また採択団体自身も、県と環境省と話をする中で、管理者側の気持ちや立場を理解し、利活用を進めるやり方を学んできた」と述べる。これらは、協働取組が、採択団体を含むステークホルダーの学びの場として機能したこと(「**社会的学習**」)、そして協働することによって、ステークホルダーの意識変容が促進される効果があることを示唆しているといえよう。

今後の課題は次のとおりである。いうまでもなく、協働取組は一朝一夕で進むものではない。長い時間をかけて地域の環境学習のあり方、ひいては地域づくりに変革を起こす取組である。つまり、事業をいかに持続し、社会にインパクトを与えていくかが、きわめて重要な成功要因となる。その持続性にあたっては、採択団体自身が、協働取組を推進するファシリテーター役としての組織能力を強化し、その価値を対外的に認識させることが鍵となろう。この価値の可視化は、採択団体の、財政基盤、ネットワークを含む組織資源の強化にもつながると考えられるのである。

第四章：実証研究編

－「プロジェクト・マネジメント」と「協働ガバナンス」の評価

1.はじめに

本章では、本協働取組加速化事業に採択された協働取組を、(1)事業評価としての[「プロジェクト・マネジメント」の評価]で指摘する7つの評価基準([効果－目標達成度]、[効率性]、[計画妥当性]、[関係主体の巻き込み度]、[関係主体の満足度]、[社会的インパクト]、[自立発展性])⁶⁹と、(2)協働評価としての[「協働ガバナンス」の評価]で考察を試みる。「協働ギャザリング 2015」(年度末報告会)においては、採択されたすべての個別案件に対する「プロジェクト・マネジメント」の評価と「協働ガバナンス」の評価を行うとともに(合同評価)、環境教育等促進法基本方針に基づく「協働ガバナンス」の評価を全体として実施した(合同評価)。各協働取組の事業概要と実施スケジュールについては、【付録 2:平成 26 年度協働取組加速化事業(協働取組カレンダー・中期計画)】を参照されたい。年度末に開催された「協働ギャザリング 2015」(年度末報告会)の概要については、以下に記す。

2.協働ギャザリング 2015(年度末報告会)の開催

本協働取組加速化事業の年度末報告会として、「協働ギャザリング 2015～環境×協働=どんな未来？」(以下、本年度末報告会)が、2015年2月7日(土曜日)に開催された(表 5-1)。本年度末報告会には、採択団体ほか、地方環境パートナーシップオフィス(地方 EPO)、地球環境パートナーシッププラザ(GEOC/EPO)、環境省地方環境事務所(REO)、検討会委員、アドバイザー委員会委員、環境省を含めた計 86 名が参加をした。本年度末報告会は、[第一部:事例報告会]、[第二部:協働取組事業評価ワークショップ]で構成されており、[第一部:事例報告会]では、各協働取組の事例報告とその協働取組に対する地方 EPO による中間支援プロセスが報告された。[第二部:協働取組事業評価ワークショップ]では、本年度末報告会参加者により、(1)「プロジェクト・マネジメント」の評価と「協働ガバナンス」の評価(個別案件)、(2)「協働ガバナンス」の評価(全体)が実施された。本年度末報告会参加者は、「いいね」(プラス面での評価を意味)、「提案」(改善点・提案を意味)という 2 項目においてコメントを記載し、各協働取組を提示するパネルに添付する方式を採用した。本年度末報告会参加者により記載されたコメントについては、【表付録 3-1:協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」(事業)／「協働ガバナンス」(協働)の有効性(プラス評価点)】、【表付録 3-2:協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」／「協働ガバナンス」の提案・改善点】、【付録 4:協働ギャザリング 2015(年度末報告会)－環境教育等促進法基本方針に基づく「協働ガバナンス」の評価(全体)】を参照されたい。

⁶⁹ 「プロジェクト・マネジメント」評価の 7つの評価基準詳細については、[佐藤真久, 2014, 「平成 25 年度環境省地域活性化を担う環境保全活動の協働取組推進事業－[プロジェクト・マネジメントの評価]と[中間支援組織の機能と役割]に焦点を置いて」, 平成 25 年度環境省地域活性化を担う環境保全活動の協働取組推進事業, 『最終報告書』を、参照

【表 4-1:協働ギャザリング 2015(年度末報告会)の概要】

- 開催日時:2015年2月7日(土曜日)
- 参加者:採択団体ほか、地方環境パートナーシップオフィス(地方 EPO)、地球環境パートナーシッププラザ(GEOC/EPO)、環境省地方環境事務所(REO)、検討会委員、アドバイザー委員会委員、環境省を含めた計86名
- 協働取組事業評価ワークショップ:本年度末報告会参加者による合同評価
- 開催場所:シダックスホール 2 6F D ホール
- 当日スケジュール
第一部:事例報告会(「プロジェクト・マネジメント」と「協働ガバナンス」の評価(個別案件))
第二部:協働取組事業評価ワークショップ(「協働ガバナンス」の評価(全体))



【図 4-1:協働ギャザリング 2015(年度末報告会)における議論風景】

3.「プロジェクト・マネジメント」の評価(個別案件)

本節では、協働ギャザリング 2015(年度末報告会)参加者による「プロジェクト・マネジメント(事業)」に関する評価コメントに基づいて、考察を述べることとする。詳細については、【表付録 3-1:協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」(事業)／「協働ガバナンス」(協働)の有効性(プラス評価点)】を参照されたい。なお、今後の各協働取組の「プロジェクト・マネジメント(事業)」の効果的・効率的実施にむけた提案・改善の詳細については、【表付録 3-2:協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」／「協働ガバナンス」の提案・改善点】を参照されたい。

3.1.協働取組の[効率性]の評価

採択団体の実施する協働取組の[効率性]については、「人的資源の投入」、「資源の活用」、「協働実施体制」、「関連施策とのリンク」、「制度の活用」、「機会・しくみの共有」、「文化的基盤の活用」、などに協働取組の特徴が見られる。本協働取組加速化事業は、「政策協働」のアプローチを採用しているため、表 5-2 で示すように、関連施策とのリンクや、協働実施体制、制度の活用、資源の活用など、従来の一実施主体では難しいアプローチを可能にさせ、[効率性]を向上させていると言えよう。地域課題、政策課題とリンクをした協働取組が、様々な資源、情報、機会、組織のつながりを可能にさせている点に、持続可能な地域づくりにむけて果たす、本協働取組の潜在性と可能性をうかがうことができる。本協働取組が果たす[効率性]の向上への貢献度合いについては、本協働取組加速化事業における協働取組の継続的な評価が必要とされている。なお、協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価([効率性])については、表 5-2 を参照されたい。

3.2.協働取組の[効果－目標達成度]の評価

採択団体の実施する協働取組の[効果－目標達成度]については、本協働推進事業の目標である地域の「環境保全」だけでなく、「コミュニティ・プロデュース」、「人材育成」、「ビジネス展開」、「政策協働」などに協働取組の特徴が見られる。本協働取組加速化事業の目標は、地域社会における環境保全であるが、表 4-3 からわかるとおり、協働取組は、多様な目標に対しても並行して達成しうる潜在性と可能性を有していると言える。とりわけ、コミュニティ・プロデュース、人材育成、ビジネス展開といった、社会的側面、経済的側面に対しても貢献できる点が、表 5-3 から読み取ることができる。なお、協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価([効果－目標達成度])については、表 5-3 を参照されたい。

3.3.協働取組の[計画妥当性]の評価

採択団体の実施する協働取組の[計画妥当性]については、地域社会の多様なニーズに対応をした協働取組の計画妥当性を読み取ることができる。地域社会の多様なニーズについては、環境保全だけでなく、経済的、社会的ニーズにも対応している協働取組が多く見受けられる。

環境的ニーズに対しては、[8](特活)プロジェクト保津川の指摘する「流域協働のモデル」、[11]うどんまるごと循環コンソーシアムの指摘する「「うどんを食べる」という方法で循環型社会づくりに参加」、[13](特活)グリーンシティ福岡の指摘する「生命地域(山系)に基づく協働モデル」が見られる。

経済的ニーズに対しては、[2]ラムサールセンターの指摘する「滋賀県において産業の視点でプログラムを組み込み」、[7](特活)中部リサイクル運動市民の会の指摘する「お酒を買って飲むという手段でそして楽しい形でリサイクル、リユースに参加できる窓口を提供」、[12](特活)土佐の森・救援隊の指摘する「就業拡大という共通目標の下で、ステーキホルダーをつなぐ」、[14](一社)小浜温泉エネルギーの指摘する「再生可能エネル

ギー事業が観光まちづくりに組み込まれていること」、が見られる。

社会的ニーズに対しては、[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)の指摘する「資料館関係者だけでなく、社会教育施設、研究者など多様なステークホルダーを巻き込み」、[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団の指摘する「地域に「問題提起」をしながら進めていくことに長期的な計画を変えたこと」、[4](一財)北海道国際交流センターの指摘する「新しいステークホルダーの巻き込み」、[5](一財)白神山地財団の指摘する「共生を学ぶという考え方に基づく計画」、[6](一社)若狭高浜観光協会の指摘する「多様な主体の想いを同方向にむけるための象徴化(ブルーフラッグ)」、[10](特活)瀬戸内里海振興会の指摘する「アートの島で話題づくり」、が見られる。[9](公財)水島地域環境再生財団の指摘する「環境⇄経済の両立していることが「水島スタイル」というイメージ」のように、上述するいずれの協働取組も、横断的視点に基づく協働取組の計画性を読み取ることができる。なお、協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価([計画妥当性])については、表 4-4 を参照されたい。

3.4.協働取組の[関係主体の巻き込み度]の評価

採択団体の実施する協働取組の[関係主体の巻き込み度]については、「世代間」、「自治体」、「企業」、「社会教育施設」、「学校」、「NPO」、「ユース」、「専門家」、「地縁組織」、など多岐にわたる関係主体を巻き込んでいる点に協働取組の特徴が見られる。本協働取組加速化事業は、「政策協働」のアプローチを採用しているため、自治体の巻き込み度が高い協働取組が多い。その他にも、[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)の指摘する「資料館関係者だけでなく、社会教育施設、研究者ほか、原因企業、自治体などの多様なステークホルダーの巻き込み」、[2]ラムサールセンターの指摘する「ユースボランティアの積極的な参画」、「教育委員会との連携」、「ラムサール登録湿地関係市町村会議を通じた市町村の巻き込み」、[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団の指摘する「地域の方々との顔の見える連携」、[4](一財)北海道国際交流センターの指摘する「女性、留学生の効果的・継続的な活用」、[6](一社)若狭高浜観光協会の指摘する「観光協会との連携によるビジネスプロデュース」、「漁業者との歩み寄りのアプローチ」、「海外からのツーリスト対応」、[7](特活)中部リサイクル運動市民の会の指摘する「明確なターゲットによる関係主体の巻き込み」、[8](特活)プロジェクト保津川の指摘する「自治体(亀岡市)と NPO の協働による事務局運営」、[9](公財)水島地域環境再生財団の指摘する「地縁組織の巻き込み(水島おかみなどの町内会)」、[12](特活)土佐の森・救援隊の指摘する「国有林もフィールドに入られるようなステークホルダーの巻き込み」、「80 人の研究生の巻き込み」、[13](特活)グリーンシティ福岡の指摘する「通信紙、HP、FB などを活用による広範なステークホルダーの巻き込み」、「自治体連携」、[14](一社)小浜温泉エネルギーの指摘する「類似事例との知見の交流」、「種別をこえたネットワーク化」など、多様な関係主体を巻き込んだ協働取組の事例を見ることができる。なお、協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価([関係主体の巻き込み度])については、表 4-5 を参照されたい。

3.5.協働取組の[関係主体の満足度]の評価

採択団体の実施する協働取組の[関係主体の満足度]については、「企業」、「大人」、「ユース」、「子ども」、「学校・教師」、「地域社会」、「自治体」、「農漁民」、「海外」などに、満足度の向上が見られている点に協働取組の特徴が見られる。とりわけ、[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)の指摘する「原因企業の対話の促進」は、相互の信頼関係と満足度なしには達成でき得ない協働取組であるという。また、[2]ラムサールセンターの指摘する「ユースボランティアの積極的なかわり」、[4](一財)北海道国際交流センターの指摘する「女性と留学生の積極的な巻き込みによる楽しいレシピづくり」、[12](特活)土佐の森・救援隊の指摘する「80 人の研究生の巻き込みと大学との連携」、なども満足度の高さを読み取ることができる。さらに、「関係主体」とは、決

して協働取組における実施対象者だけを意味するものではない。協働取組を行う実施主体そのものの満足度の向上も、本協働取組において評価すべき点であると言える。[8] (特活)プロジェクト保津川の指摘する「川を利用した地域の再発見、地域の良さを見直し」などからも、本協働取組を通じた[関係主体の満足度]は、協働取組における実施対象者だけを意味しているものではないことを読み取ることができよう。なお、協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価([関係主体の満足度])については、表 5-6 を参照されたい。

3.6. 協働取組の[社会的インパクト]の評価

採択団体の実施する協働取組の[社会的インパクト]については、「知名度」、「教育機関への影響」、「制度準備」、「産業振興」、「横断的課題への影響」などに協働取組の特徴が見られる。本協働取組が、[社会的インパクト]をもたらすまでには十分ではない点が表 4-7 から読み取ることができるが、今後、[社会的インパクト]をもたらしえる素地の形成に貢献できていることは、評価すべき点であろう。

とりわけ、[1] (公財) 公害地域再生センター(あおぞら財団)の指摘する「原因企業との対話」や「全国資料館連携フォーラムは地域協働の糸口になったこと」、[2] ラムサールセンターの指摘する「ラムサール登録湿地関係市町村会議で市町村を巻き込み」、[3] (特活) 炭鉱(やま)の記憶推進事業団の指摘する「炭鉱遺産の観光活用としての協働的な推進」、[4] (一財) 北海道国際交流センターの指摘する「行政計画への影響」、[5] (一財) 白神山地財団の指摘する「教育プログラムからユネスコスクールの設立」、[6] (一社) 若狭高浜観光協会の指摘する「ブルーフラッグの行政方針への組み込み」、[7] (特活) 中部リサイクル運動市民の会の指摘する「地産地消の商品開発による(めぐる)リユースの仕組みづくり」、[8] (特活) プロジェクト保津川の指摘する「NPO と市が協働で事務局を運営」、[9] (公財) 水島地域環境再生財団の指摘する「大学カリキュラムとの連携」、[10] (特活) 瀬戸内里海振興会の指摘する「アート×海＝活性化」、[11] うどんまるごと循環コンソーシアムの指摘する「地域性のある実践運営が環境教育にも活用」、[12] (特活) 土佐の森・救援隊の指摘する「協働取組が雇用創出への貢献」、[13] (特活) グリーンシティ福岡の指摘する「県の生物多様性基本計画への反映」、[14] (一社) 小浜温泉エネルギーの指摘する「再生可能エネルギー事業の観光まちづくりへの組み込みと自治体連携」、なども特徴ある協働取組と言うことができよう。なお、協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価([社会的インパクト])については、表 4-7 を参照されたい。

3.7. 協働取組の[自立発展性]の評価

採択団体の実施する協働取組の[自立発展性]については、「対外の技術サービス」、「人材・組織・制度」、「財務」、「技術」、「共有のミッション・ブランド化」、「政策協働」、「制度活用」、「若者への権限移譲」、「ビジネスモデルの構築」などに協働取組の特徴が見られる。本協働取組が、[自立発展性]をもたらすまでには十分ではない点が表 5-8 から読み取ることができるが、今後、[自立発展性]をもたらしえる素地の形成に貢献できていることは、評価すべき点であろう。

とりわけ、[1] (公財) 公害地域再生センター(あおぞら財団)、[2] ラムサールセンターの、「全国レベルの連携による教育を軸とした協働取組」、[3] (特活) 炭鉱(やま)の記憶推進事業団、[4] (一財) 北海道国際交流センター、[5] (一財) 白神山地財団、[6] (一社) 若狭高浜観光協会、[10] (特活) 瀬戸内里海振興会、[13] (特活) グリーンシティ福岡、などが指摘する「観光資源化」の取組は、地域の環境的側面、社会的側面、経済的側面にも貢献しうるものであると言える。[8] (特活) プロジェクト保津川、[13] (特活) グリーンシティ福岡などが指摘する「生命地域の特性の活用」は、従来の行政区分を超えた協働取組を充実させる自立発展性が見られている。[7] (特活) 中部リサイクル運動市民の会、[9] (公財) 水島地域環境再生財団、[11] うどんまるごと循環コ

ンソーシアムなどが指摘する「経済と環境の好循環」や、[12](特活)土佐の森・救援隊の「森林保全と雇用創出との関連づけ」、[14](一社)小浜温泉エネルギーの「再生可能エネルギー事業の観光まちづくりへの組み込み」などの多くの協働取組において、多様な主体と連携・協働の体制を構築しつつあり、今後の自立発展性の向上に大きな素地を形成している点も評価すべき点である。なお、協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価([自立発展性])については、表 4-8 を参照されたい。

【表 4-2: 協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価([効率性])】

	いいね(+評価点)
人的資源の投入 (人件費の割合・目的・内訳)	<ul style="list-style-type: none"> ユースボランティアが活動を継続している。[2] 女性、留学生の効果的・継続的な活用。[4] 企業と財団をつなぐキーパーソンの存在。[9] FITをよく活用している。[12] 各県ごとに運営メンバーがいる。[13]
財政資源の投入 (事業費の割合・目的・内訳)	<ul style="list-style-type: none"> 運搬費が削れた(ているのは)のはよい。[12]
資源の活用	<ul style="list-style-type: none"> これまでの協働で培ってきたノウハウを生かしている。[3] 楽しめる風景を売りにできる。[6] 温泉資源を町づくりに活用(温泉×ツーリズム、温泉×木材利用、温泉×排熱利用)。[14]
協働実施体制	<ul style="list-style-type: none"> 国&地方行政ではできないネットワークの軽さをうまく活かしている。[1] 全国(環境省)事業を通して関係市町村会議で市町村を巻き込んだ。[2] 全国(環境省)事業がもたらす自治体連携。[14]
関連施策とのリンク	<ul style="list-style-type: none"> ジオパークの枠組を活かし、学校教育に近づきやすくなった。[3] FITをよく活用している。[12] 温泉資源を町づくりに活用(温泉×ツーリズム、温泉×木材利用、温泉×排熱利用)。[14]
制度の活用	<ul style="list-style-type: none"> 「ブルーフラッグのために」という意識が着実に浸透している。[6]
機会・しくみの共有	<ul style="list-style-type: none"> 国&地方行政ではできないネットワークの軽さをうまく活かしている。[1]
文化的基盤の活用	<ul style="list-style-type: none"> 8000年の文化を生かす。[5] 川を利用した地域の再発見、地域の良さを見直す。[8] 環境⇄経済の両立していることが「水島スタイル」というイメージにつなげている。[9] アートの島で話題をつくったこと。[10] 「うどんを食べる」という方法で循環型社会づくりに参加できる、という構想が良い。参加店の順調な増加を期待する。[11]

[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)／[2]ラムサールセンター／[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団／[4](一財)北海道国際交流センター／[5](一財)白神山地財団／[6](一社)若狭高浜観光協会／[7](特活)中部リサイクル運動市民の会／[8](特活)プロジェクト保津川／[9](公財)水島地域環境再生財団／[10](特活)瀬戸内里海振興会／[11]うどんまると循環コンソーシアム／[12](特活)土佐の森・救援隊／[13](特活)グリーンシティ福岡／[14](一社)小浜温泉エネルギー

【表 4-3: 協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価([効果-目標達成度])】

	いいね(+評価点)
環境保全	<ul style="list-style-type: none"> レシピづくりをとおして利害関係をつなぎ女性も巻き込む機会とした点、食は強い！ワイズユース・観光にもつながる。[4] 地域主導の環境保全としての自然再生の夢。[10]
コミュニティ・プロデュース	<ul style="list-style-type: none"> 全国資料館連携フォーラムは地域協働の糸口になった。[1] 次世代をターゲットにしている、継続の可能性がある。[3] ジオパークの枠組を活かし、学校教育に近づきやすくなった。[3] レシピづくりをとおして利害関係をつなぎ女性も巻き込む機会とした点、食は強い！ワイズユース・観光にもつながる。[4] 海あそびを通して資源化できている。[6] 流域協働のモデルになりうる。[8] 地縁組織の巻き込みを行っている。[9] 水島おかみのような町内会を巻き込むなど、町と一緒に盛り上げた。[9] アンケート短冊はいい！アート×海＝活性化。[10] 名前(プロジェクト名)もわかりやすく循環もできていてすごい。[11] 就業拡大という共通目標の下で、ステークホルダーをつなぐ役割を NPO が果たしていること。[12]

人材育成	<ul style="list-style-type: none"> ユースボランティアが活動を継続している。[2] ユースの会が次の時代へつながりそうである。[2] 世界遺産も資産として地域に教えることでESDにつながる。[5] 四国EPOの支援の立ち位置(市民の目標を生かして「素人の代表」として)が分かりやすく、環境学習、ESDの普及のために非常に重要な示唆を含んでいる。[12]
ビジネス展開	<ul style="list-style-type: none"> 観光協会がビジネス性を考えて動いて行政がフォローできている。[6] ビジネス側の取組として貴重。[7] 「量化した目標」は課題を明確にする為に素晴らしい。[11] しっかりお金としてつくり出しているのがいい。[12] 「お金になる」しくみがとてもいい。[12]
政策協働	<ul style="list-style-type: none"> 全国(環境省)事業を通して関係市町村会議で市町村を巻き込んだ。[2] ステークホルダーの心変わり行政の対応もしやすくなった。[4] すでに行政の方針に組み込まれている。[6] 亀岡市とのプロジェクトの役割分担・バランスが良い。[8] 自治体とNPOが協働で事務局という体制がいい。[8] NPOと市が協働で事務局を運営できた。[8] 行政とNPOが長所で連携し、短所で補い合っている。[8] 県の生物多様性基本計画への反映。[13]

[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)／[2]ラムサールセンター／[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団／[4](一財)北海道国際交流センター／[5](一財)白神山地財団／[6](一社)若狭高浜観光協会／[7](特活)中部リサイクル運動市民の会／[8](特活)プロジェクト保津川／[9](公財)水島地域環境再生財団／[10](特活)瀬戸内里海振興会／[11]うどんまると循環コンソーシアム／[12](特活)土佐の森・救援隊／[13](特活)グリーンシティ福岡／[14](一社)小浜温泉エネルギー

【表 4-4: 協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価(計画妥当性)】

	いいね(+評価点)
年度実施計画時との比較 (内部条件・外部条件・資源投入・組織構成や機能・事業展開)	<ul style="list-style-type: none"> 資料館関係者だけでなく、社会教育施設、研究者など多様なステークホルダーを巻き込んだ。[1] 滋賀県において産業の視点でプログラムをくみこめた。[2] 現場の状況を見て、協働プロセスを変えた。伐採「作業」の協働からのスタートではなく、地域に「問題提起」をしながら進めていくことに変えたこと。[3] 協働事業を通して長期的な計画づくりができたこと。[3] 目線を変えたことで新しいステークホルダーの巻き込みができた。[4] ESDプログラム作成は地域・子どもへのアプローチとしてとても良い。[5] 共生を学ぶという考え方がよい。[5] 8000年の文化を生かす。[5] 多様な主体の想いを同方向にむけるための象徴化はわかりやすい。[6] 適当な共通目標を見つけ選択できたところ。(継続的に協働を求める仕掛けが盛り込まれている)。[6] 名古屋市の計画モデルとしてINPUTを働きかけるというのはよい。[7] お酒を買って飲むという手段でそして楽しい形でリサイクル、リユースに参加できる窓口を提供している点が良い。[7] 流域協働のモデルになりうる。[8] いいとこがし(今あるよい所を大事にしている)。[9] アートの島で話題をつくったこと。[10] 多くのアイデア出しがある。やれることを落とし込んでいき、実行者を見つけてくればOK。[10] 「うどんを食べる」という方法で循環型社会づくりに参加できる、という構想が良い。参加店の順調な増加を期待する。[11] 就業拡大という共通目標の下で、ステークホルダーをつなぐ役割をNPOが果たしていること。[12] 「エネ自給」という視点すばらしい。是非このフロントランナーになってほしい→観光の目玉にもよい。[14] 再生可能エネルギー事業が観光まちづくりに組込まれている。全国波及してほしい。[14]

[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)／[2]ラムサールセンター／[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団／[4](一財)北海道国際交流センター／[5](一財)白神山地財団／[6](一社)若狭高浜観光協会／[7](特活)中部リサイクル運動市民の会／[8](特活)プロジェクト保津川／[9](公財)水島地域環境再生財団／[10](特活)瀬戸内里海振興会／[11]うどんまると循環コンソーシアム／[12](特活)土佐の森・救援隊／[13](特活)グリーンシティ福岡／[14](一社)小浜温泉エネルギー

【表 4-5:協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価
〔関係主体の巻き込み度〕】

	いいね(+評価点)
世代間	<ul style="list-style-type: none"> ● 資料館関係者だけでなく、社会教育施設、研究者など多様なステークホルダーを巻き込んだ。[1] ● ユースボランティアが活動を継続している。[2]
自治体	<ul style="list-style-type: none"> ● 資料館関係者だけでなく、社会教育施設、研究者など多様なステークホルダーを巻き込んだ。[1] ● 全国(環境省)事業を通して関係市町村会議で市町村を巻き込んだ。[2] ● 滋賀県の教育委員会が後援になってくれた。[2] ● 教育委員会が初めて関わってくれた。[2] ● 観光協会がビジネス性を考えて動いて行政がフォローできている。[6] ● 亀岡市とのプロジェクトの役割分担・バランスが良い。[8] ● 自治体とNPOが協働で事務局という体制がいい。[8] ● NPOと市が協働で事務局を運営できた。[8] ● 行政とNPOが長所で連携し、短所で補い合っている。[8] ● 国有林もフィールドに入られるようなステークホルダーの巻き込み。[12]
企業	<ul style="list-style-type: none"> ● 原因企業の参加を促すことができた。[1] ● お商売さんを巻き込む協働の今後に期待したい。[11]
社会教育施設	<ul style="list-style-type: none"> ● 資料館関係者だけでなく、社会教育施設、研究者など多様なステークホルダーを巻き込んだ。[1]
学校	<ul style="list-style-type: none"> ● ジオパークの枠組を活かし、学校教育に近づきやすくなった。[3]
NPO	<ul style="list-style-type: none"> ● 資料館関係者だけでなく、社会教育施設、研究者など多様なステークホルダーを巻き込んだ。[1]
ユース	<ul style="list-style-type: none"> ● 資料館関係者だけでなく、社会教育施設、研究者など多様なステークホルダーを巻き込んだ。[1] ● ユースボランティアが活動を継続している。[2] ● 自伐を広げる考え方、80人の研究生がいるところ。[12]
専門家	<ul style="list-style-type: none"> ● 資料館関係者だけでなく、社会教育施設、研究者など多様なステークホルダーを巻き込んだ。[1]
地縁組織	<ul style="list-style-type: none"> ● 地縁組織の巻き込みを行っている。[9] ● 水島おかみのような町内会を巻き込むなど、町と一緒に盛り上げた。[9]
全体	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域の方々の顔が見える取組をしている。[3] ● 女性、留学生の効果的・継続的な活用。[4] ● レシピづくりをとおして利害関係をつなぎ女性も巻き込む機会とした点、食は強い！ワイズユース・観光にもつながる。[4] ● レシピ(楽しい・具体的)を通して利害関係者をつないだ。[4] ● ステークホルダーの心変わり行政の対応もしやすくなった。[4] ● 漁業者との歩み寄りのアプローチに取組む(一緒に禁漁)。[6] ● 海外からのツーリストが来る可能性に対する言語対応。[6] ● 使う人、飲む人がしっかり見えている。[7] ● ターゲットがしっかり見えている。[7] ● 広域ステークホルダーをつなぐため、通信紙、HP、FBなどを活用。[13] ● 類似事例との知見の交流をしている。[14] ● 種別をこえたネットワークをしている。[14]

[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)／[2]ラムサールセンター／[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団／[4](一財)北海道国際交流センター／[5](一財)白神山地財団／[6](一社)若狭高浜観光協会／[7](特活)中部リサイクル運動市民の会／[8](特活)プロジェクト保津川／[9](公財)水島地域環境再生財団／[10](特活)瀬戸内里海振興会／[11]うどんまるごと循環コンソーシアム／[12](特活)土佐の森・救援隊／[13](特活)グリーンシティ福岡／[14](一社)小浜温泉エネルギー

【表 4-6:協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価
〔関係主体の満足度〕】

	いいね(+評価点)
企業	<ul style="list-style-type: none"> ● 原因企業との対話ができ。[1] ● レシピ(楽しい・具体的)を通して利害関係者をつないだ。[4] ● 10年間の活動に基づく関係を生かして、新しい協働体制を築いている(大企業も)。[9]
大人	<ul style="list-style-type: none"> ● 民(採択団体)からの視点でファシリテーター的役割を果たしたことで、意見を大きく覆されるものが減ったのではないかと。[4] ● レシピづくりが新しい切り口になった、女性の活躍が良い。[4] ● レシピ(楽しい・具体的)を通して利害関係者をつないだ。[4]
ユース	<ul style="list-style-type: none"> ● ユースボランティアが活動を継続している。[2] ● レシピ(楽しい・具体的)を通して利害関係者をつないだ。[4] ● 自伐を広げる考え方、80人の研究生がいるところ。[12]
子ども	<ul style="list-style-type: none"> ● 教育プログラムからユネスコスクールの設立につなげたこと。[5]
学校・教師	<ul style="list-style-type: none"> ● レシピ(楽しい・具体的)を通して利害関係者をつないだ。[4] ● 教育プログラムからユネスコスクールの設立につなげたこと。[5]

	<ul style="list-style-type: none"> ● 大学をはじめとする関係主体と役割分担しながら経験知を科学的に分析している(木材利用については森林組合、LED点灯については発電事業者)。[14]
地域社会	<ul style="list-style-type: none"> ● 町内会の積極的な関わりがある。[3] ● 地域の方々の顔が見える取組をしている。[3] ● レンビ(楽しい・具体的)を通して利害関係者をつないだ。[4] ● 川を利用した地域の再発見、地域の良さを見直す。[8]
自治体	<ul style="list-style-type: none"> ● レンビ(楽しい・具体的)を通して利害関係者をつないだ。[4] ● 観光協会がビジネス性を考えて動いて行政がフォローできている。[6]
農漁民	<ul style="list-style-type: none"> ● レンビ(楽しい・具体的)を通して利害関係者をつないだ。[4] ● 漁業者との歩み寄りのアプローチに取組む(一緒に禁漁)。[6]
海外	<ul style="list-style-type: none"> ● 海外からのツーリストが来る可能性に対する言語対応。[6]
全体	<ul style="list-style-type: none"> ● 全国フォーラムは地域の協働の糸口になった。[1] ● 共生を学ぶという考え方がよい。[5] ● 違うステークホルダーが互助の関係になっている。[6] ● 浜のにぎわいを創出した。[6] ● 川を利用した地域の再発見、地域の良さを見直す。[8] ● リスク社会への倫理規範の好事例という意味で大学教育に対してメリットがある。留学生も活用できる。[9] ● 水島とESDがつながってよかった。[9] ● アンケート短冊はいい！アート×海＝活性化。[10] ● 食育と環境をつなぐことは大事。[11] ● ノベルティがいいです。利用者の元気がある。[13] ● ガイドのコーディネート課金(手数料)。[13] ● 踏破証制度のワッペンデザインが良い。利用促進につながる。[13]

[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)／[2]ラムサールセンター／[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団／[4](一財)北海道国際交流センター／[5](一財)白神山地財団／[6](一社)若狭高浜観光協会／[7](特活)中部リサイクル運動市民の会／[8](特活)プロジェクト保津川／[9](公財)水島地域環境再生財団／[10](特活)瀬戸内里海振興会／[11]うどんまると循環コンソーシアム／[12](特活)土佐の森・救援隊／[13](特活)グリーンシティ福岡／[14](一社)小浜温泉エネルギー

【表 4-7:協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価
([社会的インパクト])】

	いいね(+評価点)
知名度 (プロジェクト・組織の知名度や評判、普及技術の知名度)	<ul style="list-style-type: none"> ● ブルーフラッグは知名度を上げている。[6] ● マスコミに取上げられた。ブランド力高まる。知名度上げる。[6] ● 「ブルーフラッグのために」という意識が着実に浸透している。[6] ● 環境⇄経済の両立していることが「水島スタイル」というイメージにつながっている。[9]
本プロジェクトの影響による大学等教育機関における教育的取組(カリキュラム等)準備	<ul style="list-style-type: none"> ● 教育プログラムからユネスコスクールの設立につながったこと。[5] ● 世界遺産を資源にしたESDプログラムの完成度が高そう。[5] ● 白神山地の地域資源をフィールドとした教育プログラム。[5] ● 世界遺産も資産として地域に教えることでESDにつながる。[5] ● 大学改革の一環としての地域へのアプローチを活用し、カリキュラムと連携させた。[9] ● 地域性のある実践運営が環境教育にも活用されている。[11]
本プロジェクトの影響による制度準備(振興政策、振興予算、他の事業への適用事例)	<ul style="list-style-type: none"> ● 行政の計画に影響与えた。[4] ● すでに行政の方針に組み込まれている。[6] ● NPOと市が協働で事務局を運営できた。[8] ● 県の生物多様性基本計画への反映。[13]
産業振興 (労働人口・創業数・産業振興例・産業適用例)	<ul style="list-style-type: none"> ● 本事業を受けて富山・地元で新たな団体が生まれた。[1] ● 新たなNGOが発足した。[2] ● 地産地消の商品開発による(めぐる)リユースの仕組み開発。[7] ● 食品リサイクルも含めた地域資源循環の仕組み開発。[7] ● お酒なので話題性がある。多少は主体にアピール。[7] ● 取組が「雇用創出」まで行き着いている点が素晴らしい。[12] ● 労働力もお金も地域で回るところがすごくいい。[12] ● 森林協定書を交わす(企業の森の活用)。[12] ● 就業拡大という共通目標の下で、ステークホルダーをつなぐ役割をNPOが果たしていること。[12]
横断的課題への	<ul style="list-style-type: none"> ● 原因企業との対話ができた。[1]

影響(環境・文化・歴史)	<ul style="list-style-type: none"> ● 立ち入れない場所→協働で活用する場に変化したのはよい。[3] ● 暗中模索の中、公害という「負」を伝えるために動いていること。[3] ● 「炭鉱の記憶」というキャッチコピーがよい。[3]
その他	<ul style="list-style-type: none"> ● 全国資料館連携フォーラムは地域協働の糸口になった。[1] ● 全国(環境省)事業を通して関係市町村会議で市町村を巻き込めた。[2] ● 炭鉱遺産の観光活用を推進している空知管内の他のエリアにも広げていく。(九州にもネットワークがある)[3] ● これまで地域と関わりの少ない地権者を交えていこうとする動きが地域から生まれている。[3] ● 環境課題を負ではなくプラスの視点で発信している。[4] ● 浜のにぎわいを創出した。[6] ● アート×海=活性化。[10] ● 地域主導の環境保全としての自然再生の夢。[10] ● 政策、計画における必要性を明確にした。[13] ● 木材利用は期待できる。[14] ● 全国(環境省)事業がもたらす自治体連携。[14]

[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)／[2]ラムサールセンター／[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団／[4](一財)北海道国際交流センター／[5](一財)白神山地財団／[6](一社)若狭高浜観光協会／[7](特活)中部リサイクル運動市民の会／[8](特活)プロジェクト保津川／[9](公財)水島地域環境再生財団／[10](特活)瀬戸内里海振興会／[11]うどんまるごと循環コンソーシアム／[12](特活)土佐の森・救援隊／[13](特活)グリーンシティ福岡／[14](一社)小浜温泉エネルギー

【表 4-8: 協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」評価([自立発展性])】

	いいね(+評価点)
対外の技術サービス活動	<ul style="list-style-type: none"> ● 地道だけど、確実に出来るPRを実施している。[13]
人材・組織・制度	<ul style="list-style-type: none"> ● 本事業を受けて富山・地元で新たな団体が生まれた。[1]
財務	<ul style="list-style-type: none"> ● イベント的でない、経済が循環するしくみづくり。[12]
技術(運営・管理、技術開発)	<ul style="list-style-type: none"> ● 大学をはじめとする関係主体と役割分担しながら経験知を科学的に分析している(木材利用については森林組合、LED点灯については発電事業者)。[14]
共有のミッション、ブランド化	<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者の視点を管理者も持つようにする。[13]
政策協働	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域の声をまとめて行政が動きやすい状態を作った。市の計画にもり込む事で活動の継続性を担保している。[14] ● 名古屋市の計画モデルとしてインプットを働きかけている。[7] ● (私も流域連携に関わっていますが)まずは亀岡市という足元をしっかりとかためているのはよい。[8]
若者への権限移譲	<ul style="list-style-type: none"> ● ユースボランティアが活動を継続している。[2] ● 次世代をターゲットにしている、継続の可能性はある。[3] ● 留学生に学んでもらって国に持って帰ってもらおうという形は良い。[9]
協働体制	<ul style="list-style-type: none"> ● ブルーフラッグの更新があることで協働の長期目標がつけられる。[6]
ビジネスモデルの構築	<ul style="list-style-type: none"> ● 企業からの寄付が(見込みだが)期待できる協働の経済的サポート。[9] ● 定期的に一定のお金になることによる企業参加の可能性[12]

[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)／[2]ラムサールセンター／[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団／[4](一財)北海道国際交流センター／[5](一財)白神山地財団／[6](一社)若狭高浜観光協会／[7](特活)中部リサイクル運動市民の会／[8](特活)プロジェクト保津川／[9](公財)水島地域環境再生財団／[10](特活)瀬戸内里海振興会／[11]うどんまるごと循環コンソーシアム／[12](特活)土佐の森・救援隊／[13](特活)グリーンシティ福岡／[14](一社)小浜温泉エネルギー

4.「協働ガバナンス」の評価(個別案件)

本節では、協働ギャザリング 2015(年度末報告会)参加者による「協働ガバナンス(協働)」に関する評価コメントに基づいて、考察を述べることとする詳細については、【表付録 3-1:協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」(事業)／「協働ガバナンス」(協働)の有効性(プラス評価点)】を参照されたい。継続案件である、[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)、[9](公財)水島地域環境再生財団(みずしま財団)、[11]うどんまるごと循環コンソーシアム、[13](特活)グリーンシティ福岡、[14](一社)小浜温泉エネルギー、については、【第三章:実証研究編—継続案件事例に見られる「協働ガバナンス」】からも、論点を抽出した。さらに、本節では、「チェンジ・エージェント機能」や「社会的学習」は、「協働ガバナンス」すべてに関わってくるために、別に項目は設けずに分析を行った。

なお、今後の各協働取組の「協働ガバナンス(協働)」に関する効果的・効率的実施にむけた提案・改善の詳細については、【表付録 3-2:協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「プロジェクト・マネジメント」／「協働ガバナンス」の提案・改善点】を参照されたい。

【第三章:実証研究編—継続案件事例に見られる「協働ガバナンス」】での指摘どおり、そして、下記の記述と評価(【表 4-9:協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「協働ガバナンス」評価】)からも分かるとおり、各協働取組の「協働ガバナンス」は多様であると言えよう。[開始時の状況]においては、軋轢の歴史や参加の制約がありつつも、さまざまな取組を通して参加の誘発を行っている。[運営制度の設計]においては、多くの協働取組事例が多様な配慮を行っていることも見受けられる。[協働のプロセス]においては、協働のスパイラルを回しつつも、関係主体どうしでの価値共有、進捗評価、そして相互の学び合い(「社会的学習」)が見られる。チェンジ・エージェント機能を有する中間支援組織においては、これら全体の「協働ガバナンス」に大きく関与しており、個々において、[変革促進]、[プロセス支援]、[問題解決提示]、[資源連結]を、の能動的、受動的に実施している点も読み取れる。

4.1.協働取組の[開始時の状況]の評価

[開始時の状況]においては、多くの[軋轢の歴史]や[パワー・資源・知識の非対称性]が見られる。[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)に見られるように、被害者と加害企業といった公害に対して長い間軋轢を有する事例もある。[2]ラムサールセンターにおいては、ラムサール登録湿地関係市町村、地域のNPO、自然観察センターとのコミュニケーション不足によるもの見受けられる。[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団でみられるように、炭鉱を負の遺産としてみる関係主体と、炭鉱を新たな地域づくりのきっかけとみる関係主体など、地域資源に対する見方の違いも、相互に軋轢をもたらしている。[4](一財)北海道国際交流センターが実施する協働取組において、経済的な視点を重視する関係主体と環境的な視点を重視する関係主体の間の利害関係の存在も見受けられる。[5](一財)白神山地財団が実施する協働取組においては、環境の「保全」と「保護」といった、環境に対する価値観の相違に基づく軋轢の歴史も見られる。

このような軋轢の存在がある一方で、[協力の歴史]も見られており、とりわけ、[4](一財)北海道国際交流センター、[6](一社)若狭高浜観光協会における地方行政の積極的な参画、[2]ラムサールセンターにおける、環境行政と教育行政の連携の歴史(滋賀県草津市)、[8](特活)プロジェクト保津川の協働取組に見られるNPOと地方自治体の協力の歴史、などがあるといえよう。[9](公財)水島地域環境再生財団(みずしま財団)における10年以上にわたる企業との関係構築が、協力の歴史をかたちづくり、協働取組を促進している事例も見られる。

4.2.協働取組の[運営制度の設計]の評価

[運営制度の設計]においては、大きく分けて、[広範なステークホルダーの包摂]、[討議の場の唯一性]、[明確な基本原則]、[プロセスの透明性]、の視点から考察を行う。

[広範なステークホルダーの包摂]においては、[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)、[2]ラムサールセンターにおいては、地域と全国の両方からのアプローチを行っている。[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)においては、本事業の特性を活かした国内ネットワークの構築(公害資料館、被害者、研究者、学生、NPO/NGO、加害企業)を促す一方、地域におけるモデルプログラムと協議の場づくりを行っている。[2]ラムサールセンターにおいては、環境省地方事務所との連携、自治体間(滋賀県草津市、宮城県大崎市、愛知県名古屋市)の連携、ラムサール登録湿地関係市町村会議での事例発表を通じた参加の呼びかけと関係市町村の巻き込みを行うとともに、ラムサール登録湿地の異なる特性を有する3事例を対象に、地域の自治体、NPO/NGO、ユースボランティア、自然観察センターなどとも連携をしながら環境教育プログラムの実施を行っている。[13](特活)グリーンシティ福岡、[14](一社)小浜温泉エネルギーにおいては、環境省地方事務所との連携、自治体間連携の強化している点も特徴として見られる。そのほか、[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団のこれまで地域と関わりの少ない地権者を巻き込む動きや、[4](一財)北海道国際交流センターのように、外部から人材投入による、地域の関係主体のコミュニケーションを深化させた例、[8](特活)プロジェクト保津川の自治体(亀岡市)とNPOとの事務局の共同運営を伴う連携と相互補完、[9](公財)水島地域環境再生財団(みずしま財団)の産・学・官の協働体制の構築や大学とNPOの相互補完、なども見られている。このように、[広範なステークホルダーの包摂]においても、各協働取組に特徴が見られ、多様性が見られている。

[討議の場の唯一性]においては、[8](特活)プロジェクト保津川の実施する協働取組のように、NPOと市が協働で事務局を運営できている点に、「政策協働」としての特徴が見られている。ほかには、[13](特活)グリーンシティ福岡のように、直接集う場を設定、[14](一社)小浜温泉エネルギーのように、目的別分科会を設計するなどを通して、討議の場の設計に特徴を出している。

[明確な基本原則]においては、[4](一財)北海道国際交流センターの実施する協働取組のように、外部の意見をうまく活用する方針をもつことや、[6](一社)若狭高浜観光協会の実施する協働取組のように、海へのリスペクトがある顧客を集めるためことを軸にした運営制度設計、[10](特活)瀬戸内里海振興会の実施する協働取組のように、離島という小さなフィールドを最大限活かす方針の打ち立て、[12](特活)土佐の森・救援隊の実施する協働取組のように、就業の拡大という共通目標の下での協働体制、[14](一社)小浜温泉エネルギーの実施する協働取組のように、地域づくりにむけて自由な意見交換できるフラットな場づくりを基本原則にしている例も見られる。[明確な基本原則]においても、ビジョンやミッションに基づくものや、対話と協働にかかる手続き的な方法に関するものなど、多様性が見られる。

[プロセスの透明性]においては、EPO 北海道のコーディネーション(中間支援)による新しい利害関係の構築を達成した[4](一財)北海道国際交流センターの実施する協働取組や、[13](特活)グリーンシティ福岡の実施する協働取組のように、会議進行の工夫、ファシリテーションを意識したプロセスへの配慮、多様なメディア媒体を活用した積極的な情報発信、なども見られる。

4.3.協働取組の[協働のプロセス]の評価

[協働のプロセス]においては、大きく分けて、[膝詰めの対話]、[信頼の構築]、[プロセスへのコミットメント]、[共通の理解]、[中間の成果]の視点から考察を行う。

[膝詰めの対話]においては、いずれの協働取組においても必要不可欠な協働のプロセスであると言えるが、[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)の実施する協働取組においては、「原因企業との対話ができ

た」という歴史的な成果が、本協働取組加速化事業を通して生み出している。いかに、**[膝詰めの対話]**が、持続可能で包摂的な地域づくりに向けた協働のプロセスとして、重要であるかをうかがうことができる。

[信頼の構築]においては、従来のインフォーマルな交流機会のほか、**[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)**の実施する協働取組では、ヒアリング調査を活用している点に特徴が見られる。具体的には、昨年度に採用された協働取組から、ヒアリング調査を通して、相互理解、情報共有、信頼関係を創る手法を採用しており、調査を調査者だけにものにせず、相互理解を促し、情報を共有し、信頼関係を構築している点に特徴が見られる。そのほか、**[13](特活)グリーンシティ福岡**の実施する協働取組においては、地方事務所からの文書を発出するなど、行政的な手続きを通じた信頼関係の構築や、各県担当者同士の交流や学びを促す場づくり、などの多様なアプローチを活かしている。今日では、行政が相談できる存在として信頼関係を構築しており、協働のプロセスにおいて、**[信頼の構築]**が重要であることが理解できよう。

[プロセスへのコミットメント]においては、**[2]ラムサールセンター**の実施する協働取組のように、環境教育実践手法の共有と地域的文脈に合わせた適合化、協働による環境教育プログラムの開発と運営・実施を通して、知見共有と地域的文脈の配慮が関係主体のコミットメント向上に貢献していると言える。**[4](一財)北海道国際交流センター**の実施する協働取組のように、利害関係が強い状況下において、正攻法から少し切り口をズラして(女性や留学生を巻き込むことによる地場産食べ物を活かした食プログラムの開発)アプローチすることにより、協働プロセスに多くの関係主体が関わりやすくしている。そのほか、**[6](一社)若狭高浜観光協会**の実施する協働取組のように、観光協会がビジネス性を考えて動いて行政がフォローをしており、また、**[13](特活)グリーンシティ福岡**の実施する協働取組では、NPO(民)、行政(官)の役割分担を明確(民:利用促進、情報発信×官:整備、管理)にしている。いずれも、プロセスにコミットしやすい場づくりに配慮している事例が見られる。

[共通の理解]においては、**[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)**の実施する協働取組のように、ヒアリング調査を通じた情報共有と共通理解の醸成、ラムサール登録湿地において KODOMO ラムサール・プログラムや CEPA 活動を実施、参加した活動記録表の作成することによる活動の見える化をしているアプローチや、**[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団**の実施する協働取組のように、ビジョン共有を絵、図面で行い、地域の将来(20年後)を考え、目標づくりをしているアプローチ、などが見られる。また、**[6](一社)若狭高浜観光協会**の実施する協働取組のように、ブルーフラッグの認証といった、明確なビジョンと象徴化のおかげで、関係者の心がひとつになれる点も関係主体に共通の理解を促しているといえよう。さらに、**[9](公財)水島地域環境再生財団(みずしま財団)**の実施する協働取組のように、ブックレット作成を通してビジョン共有、**[13](特活)グリーンシティ福岡**の実施する協働取組のように、歩道整備を全体課題としての位置づけ、**[14](一社)小浜温泉エネルギー**の実施する協働取組のように、現実的で明確な目標設定なども、プロセスへのコミットの向上に貢献していると言える。

[中間の成果]においては、その中間の成果が共有化されることにより、実施する協働取組の有効性を感じる事が可能になり、その結果、次の **[協働のプロセス]**のスパイラルにむけた成果も見られつつある。例えば、**[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)**の実施する協働取組における「全国フォーラムは地域の協働の糸口になった」との指摘や、**[2]ラムサールセンター**の実施する協働取組における、「取組の普及に向けて新たなステップと役割の移行をしている」との指摘、**[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団**の実施する協働取組における、「協働事業を通して長期的な計画づくりができたこと」。**[11]うどんまると循環コンソーシアム**の実施する協働取組における、「協働の進展にともなって新しい課題が明確になった」との指摘からも、実施する協働の価値を少しずつでも顕在化し、それを中間の成果の成果として共有する重要性を読み取ることができる。

さらに、**[協働のプロセス]**においては、その協働プロセスを効果的・効率的に展開するにあたり、中間支援組織の役割が重要であることも指摘されている。これは、**[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団**の実施する

協働取組では、「EPO 北海道が課題を明確にしている」との指摘や、[12] (特活)土佐の森・救援隊の実施する協働取組では、「四国 EPO の支援の立ち位置(市民の目標を生かして「素人の代表」として)が分かりやすく、環境学習、ESD の普及のために非常に重要な示唆を含んでいる」との指摘などからも、その重要性を読み取ることができよう。

【表 4-9: 協働ギャザリング参加者の評価コメントに基づく「協働ガバナンス」評価】

協働ガバナンス(協働)	開始時の状況	<ul style="list-style-type: none"> ● 公害における被害者と加害企業との軋轢の歴史。[1] ● 公害資料館どうし、関係者間のコミュニケーション不足。[1] ● ラムサール登録湿地関係市町村会議と、ラムサールセンター、NPO、自然観察センターとのコミュニケーション不足。[2] ● ラムサール登録湿地にある NPO、自然観察センターとの環境教育実践手法の共有不足。[2] ● ジオパークの枠組みを活用することで、学校教育に近づきやすくなった。[3] ● 現場の状況を見て、協働プロセスを変えた。伐採「作業」の協働からのスタートではなく、地域に「問題提起」をしながら進めていくことに変えたこと。[3] ● 負の遺産をプラスに転じる姿勢が興味深い。[3] ● 多様な利害関係の存在。[4] ● 町の積極的な参画。[4] ● 利害関係の存在、関係団体の統一感の違いを把握している。[5] ● 地元行政が高い意識とリーダーシップを持っている。[6] ● 10年間の活動に基づく関係を生かして、新しい協働体制を築いている(大企業も)。[9]
	運営制度の設計	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域と全国の両方からのアプローチを行った。[1] ● 資料館の関係者だけでなく、博物館、研究者など多様なステークホルダーを巻き込んだ。[1] ● ラムサール登録湿地関係市町村会議で市町村を巻き込めた。[2] ● 地方環境事務所のコミットメントを促した。[2] ● ユースボランティアの巻き込み。[2] ● ラムサール登録湿地にある NPO、自然観察センターの巻き込み。[2] ● これまで地域と関わりの少ない地権者を交えていこうとする動きが地域から生まれている。[3] ● 外部から様々な人を呼んできて、ステークホルダーとコミュニケーションをすすめたこと。その積み重ねがステークホルダーからのいいインプットにつながっている。[4] ● 外部の意見をうまく利用する。[4] ● 新しい利害関係を突破できたのは外部からの力によるコーディネートのたまもの。[4] ● 団体が「ならでは」の役割を機能させている。[5] ● 海へのリスペクトがある顧客を集めるための運営制度設計。[6] ● (私も流域連携に関わっていますが)まずは亀岡市という足元をしっかりかためているのはよい。[8] ● NPOと市が協働で事務局を運営できた。[8] ● 行政とNPOが長所で連携し、短所で補い合っている。[8] ● 産・学・官の協働体制の構築。[9] ● 大学とNPOのそれぞれがうまく補完し、相乗効果で動いている。[9] ● 離島での小さなフィールドでの取組は有効。[10] ● 就業の拡大という共通目標の下で、ステークホルダーをつなぐ役割をNPOが果たしていること。[12] ● 林業関連機関以外を協働メンバーに位置づけたこと。[12] ● 各県ごとに運営メンバーがいる。[13] ● 直接集う場を設定する。[13] ● 会議進行の工夫、ファシリテーションを意識する。[13] ● 全国(環境省)事業がもたらす自治体連携。[14] ● ステークホルダーの増加を受けて分科会を設計して、結果的に参加は団体30まで増える。[14] ● 自治体との協働事務局。[14] ● フラットな場づくり。[14] ● 事業化を検討する場を用意した。[14]

協働のプロセス	<ul style="list-style-type: none"> ● ヒアリングで相互理解、情報共有、信頼関係を創る手法を採用した。[1] ● 全国フォーラムは地域の協働の糸口になった。[1] ● 原因企業との対話ができた。[1] ● ラムサール登録湿地において異なる特徴を有するプロジェクト・サイトをモデルとした、協働による環境教育プログラムの開発と運営・実施。[2] ● 取組の普及に向けて新たなステップと役割の移行をしている。[2] ● ラムサール登録湿地において KODOMO ラムサール・プログラムや CEPA 活動を実施、参加した活動記録表の作成することによる活動の見える化。[2] ● 環境教育実践手法の共有と地域的文脈に合わせた適合化。[2] ● 地域の将来(20年後)を考え、目標づくり。[3] ● ビジョン共有を絵、図面で行っている。[3] ● 協働事業を通して長期的な計画づくりができたこと。[3] ● EPO 北海道が課題を明確にしている。[3] ● 正攻法から少し切り口をズラして(女性や留学生を巻き込むことによる地場産食べ物を活かした食プログラムの開発)アプローチした。[4] ● 明確なビジョンのおかげで、関係者の心がひとつになれる。[6] ● 多様な主体の想いを同方向にむけるための象徴化はわかりやすい。[6] ● 観光協会がビジネス性を考えて動いて行政がフォローできている。[6] ● 適当な共通目標を見つけ選択できたところ。(継続的に協働を求める仕掛けが盛り込まれている)。[6] ● ブックレット作成を通してビジョンを共有した。[9] ● 協働の進展にともなって新しい課題が明確になった。[11] ● 四国 EPO の支援の立ち位置(市民の目標を生かして「素人の代表」として)が分かりやすく、環境学習、ESD の普及のために非常に重要な示唆を含んでいる。[12] ● 歩道の整備を全体の課題として位置づけた。[13] ● 地方事務所からの文書を発出した。[13] ● 各県担当者同士の交流や学びを促す。[13] ● NPO(民)、行政(官)の役割分担が明確(民:利用促進、情報発信×官:整備、管理)。[13] ● 行政が相談できる存在として信頼関係を構築した。[13] ● 1つ1つが現実的で目標がはっきりしている。[14]
---------	--

[1](公財)公害地域再生センター(あおぞら財団)／[2]ラムサールセンター／[3](特活)炭鉱(やま)の記憶推進事業団／[4](一財)北海道国際交流センター／[5](一財)白神山地財団／[6](一社)若狭高浜観光協会／[7](特活)中部リサイクル運動市民の会／[8](特活)プロジェクト保津川／[9](公財)水島地域環境再生財団／[10](特活)瀬戸内里海振興会／[11]うどんまご循環コンソーシアム／[12](特活)土佐の森・救援隊／[13](特活)グリーンシティ福岡／[14](一社)小浜温泉エネルギー

5.環境教育等促進法基本方針に基づく「協働ガバナンス」の評価(全体)

本節では、「協働ガバナンス」を、環境教育等促進法基本方針「協働取組について取組の方向」で指摘されている事項に基づき、以下の四つの評価項目で整理をしている(表 4-10)。

【表 4-10:環境教育等促進法基本方針「協働取組について取組の方向」に基づく「協働ガバナンス」の評価項目(全体)】

<ul style="list-style-type: none"> ● A.体制づくり...対等な立場・役割分担・運営制度の設計 ● B.関係づくり...相互理解・信頼醸成 ● C.キーパーソン...調整役(コーディネーター)・促進役(ファシリテーター)などの人材の活用 ● D.政策との関わり...情報公開と政策形成への参画
--

協働ギャザリング 2015(年度末報告会)では、本協働取組加速化事業に採択された協働取組の個別評価を「プロジェクト・マネジメント」の評価と、「協働ガバナンス」の評価を行っただけでなく(合同評価、上述)、環境教育等促進法基本方針「協働取組について取組の方向」に基づき、全体としても評価を行った(合同評価)。なお、「協働ガバナンス」に関する全体としての評価については、【付録 4:協働ギャザリング 2015(年度末報告会)－「協働ガバナンス」の評価(全体)】を参照されたい。

5.1.協働取組の[体制づくり]に関する全体評価

協働取組の[体制づくり]に関する[プラス面]については、(1)組織能力の強化、(2)対等性の確保、(3)事務局としての機能、(4)コミュニケーションの深化と意識合わせ(関係主体間)、(5)コミュニケーションの深化と意識合わせ(対市民)、(6)多様性の尊重、が挙げられた。これらの指摘は、協働取組の[体制づくり]に関する[マイナス面]についても、その負担・難しさを強調する指摘がなされている。

協働取組の[体制づくり]に関する[マイナス面]については、(1)組織能力不足がもたらす負担、(2)コミュニケーションの深化と意識合わせの難しさ(関係主体間)、(3)コミュニケーションの深化と意識合わせの難しさ(対市民)、(4)事務局機能の負担、(5)アイデアの具現化の難しさ、(6)多様な主体を巻き込む体制づくりの難しさ、(7)関係主体の特徴を活かした役割分担の難しさ、(8)インフラ不足、が挙げられた。

協働取組の[体制づくり]に関する[改善策]については、上述する[プラス面]と[マイナス面]を踏まえ、(1)関係主体の特徴を活かし、段階的で、無理のない明確な役割分担、(2)コミュニケーションの深化と意識合わせへの配慮(時間的、対話の場づくり、公共性)、(3)次のステップを意識したステークホルダーの戦略的な包摂、(4)協働取組によるメリットの明確化、(5)実行の積み重ね、(6)目標達成の協働的手段としての支援事務局機能、が挙げられた。

協働取組の他の項目との[横断的領域]として、異なる関心、参加の度合いなどへの配慮するために、(1)参加を促す配慮事項の構築、(2)地域ニーズや地域的文脈に適合した“集合体”の構築、(3)モチベーションの維持、(4)外部者の効果的活用、(5)「A.体制づくり」と「B.関係づくりのリンク」、が挙げられた。

5.2.協働取組の[関係づくり]に関する全体評価

協働取組の[関係づくり]に関する[プラス面]については、(1)未来を意識した多角的・公共的・共感的なビジョン、(2)相互理解の深化、(3)外部者の効果的活用、(4)メリットの共有、(5)顔の見えるコミュニケーションの深化、(6)協働取組の参画する心構え・態度、(7)地域ニーズ、地域的文脈を活かした関係づくり、(8)関係主体の特徴・役割を活かした関係づくり、が挙げられた。

協働取組の[関係づくり]に関する[マイナス面]については、(1)協働へのモチベーションの違い・ズレの存在、(2)行政との関係構築の難しさ、(3)合意形成の難しさ、(4)ステークホルダー間のスキル・専門知識のギャップ、異なる使用言語の存在、が挙げられた。

協働取組の[関係づくり]に関する[改善策]については、(1)未来を意識した多角的・公共的・共感的なビジョン・目標・価値観の共有、(2)参画の意欲を高める有意義な会議開催と対話の場づくり、(3)多様な手法によるコミュニケーションの実施、(4)地方メディアの活用、(5)異なるステークホルダーの有するスキル・専門知識、使用言語の獲得、が挙げられた。

協働取組の[関係づくり]に関する[横断的領域]については、(1)過去の軋轢やトラウマを乗り越えるためのマインドセットやビジョン構築の重要性、(2)「B.関係づくり」と「C.キーパーソン」とのリンク、が挙げられた。

5.3.協働取組の[キーパーソン]に関する全体評価

協働取組の[キーパーソン]に関する[プラス面]については、多様な能力や社会的地位、事業目的と生業との接点を有した(1)人材を活かし・活かされる関係性の重要性が指摘されただけでなく、多様な(2)キーパーソンとしての人材像が挙げられた。実際のキーパーソンの貢献としては、物事の数値化、概念化、資源の再定義、地域コーディネート、地縁を活かした資源活用、など多岐に渡っている。

その一方で、協働取組の[キーパーソン]に関する[マイナス面]については、(1)キーパーソンの不在、という指摘も見られている。また、地域的文脈やいままでの軋轢・協力の歴史から、(2)キーパーソンを活かしきれないリ

スク、も存在する。また、従来の(3)声の大きい人の存在により、協働にむけた対話の場づくりができないという指摘も挙げられている。環境教育等促進法基本方針では、キーパーソンを「リーダー」として位置付けているわけではなく、調整役(コーディネーター)や促進役(ファシリテーター)などの人材の活用を提示している。状況や協働プロセスの段階において、求められるキーパーソンの役割は異なることが想定されることから、多様な人材が状況に応じて適宜、「キーパーソン」になり得る関係性づくりが重要であろう。

協働取組の[キーパーソン]に関する[改善策]でも指摘がなされているように、(1)対象者、つまり、キーパーソンが誰に対してのキーパーソンについても考える必要があるだろう。さらに、そのキーパーソンが、中間支援機能での指摘と同様に、個人としてのチェンジ・エージェント機能を有するものであれば、[変革促進]、[資源連結]、[問題解決提示]、[プロセス支援]などの、その(2)方法論や個人としてのチェンジ・エージェント機能においてもより深く検討をしていく必要があるだろう。このようなキーパーソンに期待される機能の多様さは、前述した調整役(コーディネーター)や促進役(ファシリテーター)だけでなく、変革促進役(リーダー)や、協働の場のプロデューサー(プロデューサー)、問題解決策を提示する問題解決提示者(コンサルタント)などの機能も包含していることが読み取れる。

協働取組の[キーパーソン]に関する[横断的領域]については、(1)「A.体制づくり」と「C.キーパーソン」とのリンク、(2)「B.関係づくり」と「C.キーパーソン」とのリンク、の重要性のほか、ある目的のための協働取組をより広義な、広域な展開にむけた、(3)水平展開にむけた素地の形成、も挙げられた。

5.4.協働取組の[政策との関わり]に関する全体評価

協働取組の[政策との関わり]に関する[プラス面]については、協働取組を通して、県や市町村の取組が積極的(予算措置、基本計画、対話の場づくり、認知度向上含む)になったという指摘が挙げられた。成功の要因においても、「政策協働」としての、政策と事業の関係性が高い点が挙げた。その他にも、官民一体の体制づくりが指摘されている。自治体や環境省地方事務所の積極的な関与が、従来成しえなかった自治体連携や流域・山系連携(生命地域)を可能にさせている。その他、NPO が協働取組の調整役として機能している事例や、中間支援組織による中立的な伴走支援、市長のリーダーシップ、地域ニーズに合わせた市行政の対応、なども見られている。

その一方で、協働取組の[政策との関わり]に関する[マイナス面]については、(1)環境教育等促進法・政策協働の理解が不十分、(2)協働取組の効果測定が曖昧、(3)取り扱うテーマ・地域区分により行政が深く関わりにくい、(4)行政の組織上の問題(行政区分、予算、人事異動)、(5)行政の巻き込み・参加をさせる難しさ、(6)行政の政策課題との接点の弱さ、(7)協働取組の自立発展性・継続性の難しさ、が挙げられた。

協働取組の[政策との関わり]に関する[改善策]については、環境教育等促進法に基づく、(1)国家行政によるリーダーシップ、(2)地方行政によるリーダーシップ、が期待されているだけでなく、(3)市民に対する理解促進・連携促進に向けたアプローチの重要性、地方 EPO などの(4)中間支援組織の機能強化、(5)協働プロセスにおける手続き上の課題の整理、方法論の明確化、が挙げられた。

協働取組の[政策との関わり]に関する[横断的領域]については、(1)環境教育等促進法に基づく行政の役割、(2)協働取組加速化事業における手続き的なプロセス、(3)政策協働の位置づけ、が挙げられた。

6.おわりに

本章は、本協働取組加速化事業に採択された協働取組(個別案件)において、「プロジェクト・マネジメント」の評価と「協働ガバナンス」の評価をおこなった(合同評価)。さらに、本章後半部分では、環境教育等促進法基

本方針「協働取組について取組の方向」に基づき、全体としても「協働ガバナンス」の評価を行った(合同評価)。評価は、本協働取組加速化事業の終了時点で行うものではなく、年度末総括評価の実施にむけて(図 1-2)、昨年度の協働取組推進事業からの学びを共有しつつ、一連の検討会においては、「プロジェクト・マネジメント」の評価と「協働ガバナンス」の評価の関する議論を深めてきた。昨年度の経験を活かしつつ、本協働取組加速化事業の成果と課題を共有しつつ、来年度にむけた知見の蓄積を実施してきている。言い換えれば、地域社会の協働取組の更なる発展・展開にむけた PDCA のマネジメント・サイクルの回転を、本協働取組加速化事業の関係者ととも実施していると言えよう。協働取組は、このように、個人の能力向上のみならず、採択団体(組織)の組織能力の向上、地域社会の関係主体(市民)の市民能力の向上をも要求される重層的で集合的な「社会的学習」のプロセスであるとも言えよう。

昨年度、今年度にわたる協働取組事業を通して、上述するような個人、組織、市民の能力の向上に資する知見の蓄積をしていく必要がある。

第五章：実証研究編—「中間支援組織」の機能と役割

(協働価値の可視化と EPO の中間支援機能)

1.はじめに

本協働取組加速化事業では、検討会(GEOC/EPO、地方 EPO、環境省、環境省地方環境事務所(REO))において協働取組等のプロセスに関する議論が 2013 年度(平成 25 年度)の協働取組事業⁷⁰、2014 年度(平成 26 年度)の協働取組事業⁷¹を通して重ねられ、2013 年度(平成 25 年度)の協働取組推進事業では、全国 EPO 連絡会(2014 年 2 月 21 日)において、支援事務局の中間支援機能について討議がなされた(以下、中間支援機能(EPO)評価ワークショップ)。2014 年度(平成 26 年度)の協働取組加速化事業では、第 2 回検討会(2015 年 2 月 6 日)において、本協働取組加速化事業における協働取組事例に基づき議論が深められた(以下、EPO の中間支援機能・事例分析ワークショップ)。

本章では、「協働における中間支援機能モデル」(佐藤・島岡、2014)に基づき、本協働取組加速化事業における「中間支援組織」の機能と役割、配慮事項の抽出を行うことを目的としている。

2.EPO の中間支援機能・事例分析ワークショップ(2014 年度)の概要

2015 年(平成 27 年)2 月 6 日に、地方環境パートナーシップオフィス(地方 EPO)、地球環境パートナーシッププラザ(GEOC/EPO)、検討会委員、環境省等の計 19 名が参加した EPO の中間支援機能・事例分析ワークショップが開催された(表 5-1)。EPO の有する中間支援機能・事例分析ワークショップの目的は、実際の協働取組の事例を例に挙げ、その協働価値を価値化し、また、「協働ガバナンス」の充実に向けて「中間支援組織」がどのような取組を実施しているのか、しうるのかについての知見を共有することであった。なお、全国 EPO 連絡会における EPO の中間支援機能・事例分析ワークショップの論点については、【付録 5: 第 2 回検討会—協働価値の可視化と EPO の中間支援機能】を参照されたい。

【表 5-1: 第 2 回検討会における EPO の中間支援機能・事例分析ワークショップ(概要)】

- 開催日時: 2015 年 2 月 6 日(金曜日) ※EPO の中間支援機能・事例分析ワークショップは 14:00-17:00 開催
- 参加者: 地方環境パートナーシップオフィス(地方 EPO)、地球環境パートナーシッププラザ(GEOC/EPO)、検討会委員、環境省を含めた計 19 名
- 開催場所: GEOC/EPO(地球環境パートナーシッププラザ)セミナースペース
- 当日スケジュール:
 1. 協働取組加速化事業における検討会の報告
 2. 協働取組加速化事業における促進・阻害要因、伴走支援、事業設計における配慮項目の抽出
 3. 中間支援機能([変革促進]、[プロセス支援]、[資源連結]、[問題解決提示])の評価項目の洗い出し

⁷⁰ 2013 年 8 月 1 日、同 9 月 6 日、同 11 月 18 日、同 12 月 20 日開催

⁷¹ 2014 年 10 月 3 日、2015 年 2 月 6 日開催

3.協働価値の可視化

EPO の中間支援機能・事例分析ワークショップを通して、協働価値の可視化を行った。協働取組の長所(GAIN)としては、(1)個人能力の向上(知識、スキル、行動)、(2)組織能力の向上(プレゼン、資金獲得、人事管理、計画立案、組織間コミュニケーション、ネットワーク)、(3)市民能力の向上(合意形成、地域づくり)、(4)社会的学習の深化、が挙げられた。

その一方で、協働取組の難しさ(LOSE)としては、(1)協働取組における責任所在の不明確化、(2)合意形成の難しさ、(3)調整コストの発生、(4)介入の難しさ、が挙げられた。今後、協働価値の可視化については、協働取組の個々の事例を踏まえながら、継続的に考察をしていく必要があるだろう。

なお、協働価値の可視化に関する全体としての指摘事項は、【表付録 5-1:協働価値の可視化(GAIN と LOSE)(全体)】を参照されたい。

4.EPO の中間支援機能

EPO の中間支援機能・事例分析ワークショップでは、本協働取組加速化事業において、EPO がどのような中間支援機能を果たしたのかについて、各協働取組事例に基づき論点を整理したものである。表付録 5-2 からみわるとおり、EPO の各協働取組に対する中間支援機能は、「協働における中間支援機能モデル」(佐藤・島岡、2014)に基づく、[開始時の状況]、[運営制度の設計]、[協働のプロセス]にわたる「協働ガバナンス」全体においてその介入が見られる。また、その中間支援機能も、EPO 自身が積極的に介入を行うケース(能動的)もあれば、協働取組におけるニーズや関係主体からの相談に応じて適宜介入を行うケース(受動的)なものまで見られている。中間支援機能としての介入も、各協働取組において、様々なアプローチを EPO が採用していることがうかがえる。

なお、協働価値の可視化に関する全体としての指摘事項は、【表付録 5-2:「協働ガバナンス」における中間支援機能(対個別案件)】を参照されたい。

5.おわりに

今後、EPO の中間支援機能については、協働取組の個々の事例や、過去の議論を踏まえながら、継続的に考察をしていく必要があるだろう。

中間支援機能に関する過去の議論における指摘事項は、川崎市中間支援機能協議ワークショップで抽出された【表付録 6-1:川崎市中間支援機能協議ワークショップにおける論点:中間支援組織が抱える課題の抽出と解決策の検討】、【表付録 6-2:川崎市中間支援機能協議ワークショップにおける論点:中間支援機能における課題抽出と理論枠組(佐藤・島岡、2014)の妥当性の検討】、【表付録 6-3:川崎市中間支援機能協議ワークショップにおける論点:中間支援機能を効果的・効率的に発揮するための配慮事項の抽出(中間支援機能の“肝”)】、【表付録 6-4:川崎市中間支援機能協議ワークショップにおける論点:中間支援組織の機能強化にむけた提案】を参照されたい。また、2013年度(平成25年度)の環境省協働取組推進事業を通して抽出された【表付録 7:中間支援機能(EPO)評価ワークショップで示された協働における促進要因と阻害要因】を参照されたい。

中間支援組織の強化にむけた実証研究・理論的考察については、2013年度(平成25年度)の環境省協働

取組推進事業－最終報告書⁷²の[第四章:実証研究編－中間支援組織の機能と役割と配慮事項]と、[付録 5: 第 2 回検討会における中間支援機能(EPO)評価ワークショップでの指摘事項]を参照されたい。

なお、EPO の中間支援機能に関する全体としての指摘事項は、【表付録 5-2:「協働ガバナンス」における中間支援機能(対個別案件)】を参照されたい。

⁷² 佐藤真久, 2014, 「平成 25 年度環境省地域活性化を担う環境保全活動の協働取組推進事業－[プロジェクト・マネジメントの評価]と[中間支援組織の機能と役割]に焦点を置いて」, 平成 25 年度環境省地域活性化を担う環境保全活動の協働取組推進事業, 『最終報告書』

第六章：理論研究編

—「社会的学習」の理論的考察と環境マネジメント／

持続可能な開発のための「協働ガバナンス」への応用⁷³

1.はじめに

健全な環境管理と持続可能な開発のための「協働ガバナンス」および参加型意思決定の重要性は、多数の研究において文書化され、推進されてきた。この社会的な協力の形式は、現行の社会的軌道を大幅に修正し、変革へと導くために必要な、人的資本と独創性を結集する上での主軸と見なされている。「協働ガバナンス」の支持者は、変化を促す際にそれらのプロセスの有効性を裏付ける実質的な根拠を提示しているにもかかわらず、そうした「協働ガバナンス」のアプローチの促進をモデル化し再現するための幅広い試みは、多くの場合において、優良事例で強調される有効性や影響と同等の水準を達成できない。

本章では、「社会的学習」理論に関する文献をレビューし、「協働ガバナンス」のプロセスにおける同理論の適用を検討する。「社会的学習」とは、ある種の総体的な変更や改善の協議、構想、実施のためにグループが一体となったときに発生する「個人的学習」および「集団的学習」である。この学習形式は、グループメンバーの対話によって活発化し、行動／内省サイクルや、新しい知識の創造を検証する主な手段としての役割を果たす実際の妥当性および合意的妥当性によって強化される。「社会的学習」プロセスにおいては、個人が単に「既存の」知識を得るのではなく、グループが集団的に新しい理解や世界観を体系化してつくり上げる。

「社会的学習」の手順分析は、「協働ガバナンス」のプロセスにおいて「社会的学習」を促進する手段を明確にし、かかるプロセスの望ましい有効性を実現する。「社会的学習」とは、知識やスキルの型にはまった移転ではなく、むしろ新たな意味や知識の集団的な調査および創造に関するものであり、このプロセスで促進される学習アプローチは、共同体の認識を向上させる従来のアプローチに反映されている合理的な教育モデルを越えなければならない。その一方で、集団調査において個人の自主的な参加を促す場／グループ設定および協働プロセスを創出する取組によって、「社会的学習」を最大限に促進することができる。「協働ガバナンス」の「社会的学習」に関する将来的な研究のために、プロセス、学習の達成度、「社会的学習」の成果という三つの異なる要因を評価の際に検討し、「社会的学習」の全体的な有効性を評価するための総合的な枠組みを提示する必要がある。

⁷³ 本章は、本事業における委託業務レポート、[Didham, R., 2015. *Review of Social Learning Theory, and its application in collaborative governance processes for environmental management and sustainable development*, Literature Review Commissioned by the Global Environmental Outreach Centre (GEOC)]に基づき、筆者が翻訳、加筆・追記をしたものである。

2.持続可能性のための「社会的学習」-批判的見地

持続可能性への転換を達成するには、個人がそれぞれ生活し、それぞれの社会を形成する方法において大幅な変化を必要とすることは周知の事実であるものの、持続可能な開発に関する現行の政治論は、通常の人々の日常生活に関連付けしやすなものではない。この課題に対応して、「持続可能なライフスタイル」という概念は、持続可能な開発という概念を、前者はマイクロレベルでの、後者はマクロレベルでの持続可能性への関連性を示すことにより、補完すると見なされている。「持続可能なライフスタイルの創出とは、我々がどのように購買し、何を消費するか(ただし、それに限定されない)という生活様式を再考することを意味する。また、日常生活をどのように構成するかを再考し、社会化、交換、共有、教育、アイデンティティ形成の方法を変更することを意味する。それは、より多くの資本と、自然環境とのバランスの取れた生活に向けて社会を変化させることである」(UNEP 2011)。「社会的学習」アプローチの適用は、最新の消費傾向およびライフスタイルの実践についての重要な調査に積極的に参画する機会を増大させ、環境管理に対する個人的および集団的な対応を再考し、また、より持続可能な傾向に向けた解決策を特定し、これらの解決策を主流化するプログラムの計画と実施し、また、活動の実施および成果の監視と評価により、これらのプロセスの変革的な性質を改善することができる。

「協働ガバナンス」は、我々が日常生活を営む方法を再調整し、健全な環境管理と持続可能な開発の達成が意味するところを再定義するために、個人およびステークホルダーを対話でまとめる手段を提示する。しかしながら、(背景および文化的関連性において)持続可能な方法での生活とは何を意味するかについて、新しい理解、世界観、生活様式を築くために、ステークホルダーは「個人的学習」および「集団的学習」ならびに知識の創造というプロセスを通過しなければならない。「社会的学習」理論は、「協働ガバナンス」のようなプロセスで、持続可能性に向けた有効な社会的変革に取り組むことを可能にする「変革的学習」プロセスを分析し、促進させるためのモデルを提示する。

環境管理において「社会的学習」アプローチを効果的に適用するには、まず三つの異なるフェーズ(または学派)によって、「社会的学習」理論とその歴史的な開発のクリティカルレビューが必要である(表 6-1)。「社会的学習」理論は、1960年代初期に Bandura によって最初に開発され、社会認識理論および認知心理学の分野に基づいている。「社会的学習」理論についての Bandura の研究は、行動に関する学習が条件付けや直接的な強化によって発生すると考えた初期の心理学における行動主義の伝統に異議を唱えた。Bandura は、個人の行動に関する学習は、観察を通じて発生することもあることを示し、学習は社会的背景で発生する認知プロセスであり、社会的通念に影響されると主張した(Bandura, 1977)。したがって、「社会的学習」理論に関する認知心理学の学派は、個人がいかんして社会から学習するかを説明している。

「社会的学習」理論に関する第二学派は、「組織的学習」および組織管理の分野で発展した。それらの分野において、この第二学派の概念は、「二重ループ学習」については Argyris および Schon の研究(1978)において、「行動学習」プロセスについては Revans の研究(1982)において、それぞれ最初に提起された。しかしながら、第二学派が実際に隆盛したのは、1990年代初頭に入ってからである(Wang & Ahmed, 2002)。「社会的学習」理論に対するそのアプローチは、「個人的学習」よりも、「グループ学習」がいかんして発生するかや、それをいかんしてダイナミックに構築し促進するかに重点を置いている。さらに、個人メンバーの経験の和に基づき、組織がいかんして学習し適応するかについて検討している。Senge(1990)のように、企業を構造化し学習する組織に発展させるための具体的な提案を行う上でこのアプローチを採用した研究者も存在した(Flood, 1999)。第二学派は、いかんして「集団的学習」および「グループ学習」が発生するか、また、それがグループメンバーの実社会での経験にどのように影響されるかという理解に導いている。

「社会的学習」に関する第三学派はおおよそ 10 年前に誕生し、生態学的問題、天然資源管理、持続可能な開発の理論を適用したことで知られる。この新しいアプローチは、天然資源管理、参加型迅速評価、集団問題解

決のアプローチにおける、共同体への参加に関する初期の研究から生まれた。また、このアプローチの全体的な有効性を高めるために、**実践共同体**、**経験学習**、「問題基盤型学習」など、特定の教育教授法も生まれた。この第三学派は、新しい持続可能な生活の方向性、すなわち過去の伝統や慣例から逸脱する生活の方向性について、いかにして人々が集団的に考え、協議し、構想するかを検討している。この学派では、「**社会的学習**」は、「新しい、予想外の、不確実かつ予測不可能な状況で活動するグループ、共同体、ネットワーク、社会システムで発生する学習は、予想外の状況における問題の解決に向けられ、このグループまたは共同体において有効な問題解決能力の最適利用によって特徴付けられる」と定義される (Wildemeersch 1995 in Wildemeersch 2009: 100)。

【表 6-1:「社会的学習」理論に関する三つの学派】

フェーズ	学派	見地
1	認知心理学	社会からの「 個人的学習 」
2	「 組織的学習 」	社会についての「 集団的学習 」
3	生態学および教育	社会として、また社会的変革のための「 持続可能性学習 」

このように、「**社会的学習**」に関するこの第三学派は、人類が今日直面する問題や課題を乗り越え、想像できる方法で、社会全体として健全な環境管理および持続可能な開発に向けていかにして前進することができるかという問いに取り組む上で最も有用であることを証明している。我々が社会としてどのように新しい行動と実践を学習するだけでなく、我々が確固とした持続可能性の観点を取り入れることによって、支配的な世界観をいかに転換できるか、より広範なアプローチと観点を検討するために、現行の慣例や思考の限界を超えた先を見据えなければならない。Glasser は、「**社会的学習**」の位置付けについて、「我々の運命や将来を見据えるために、人間の傾向を利用するための基盤およびパイプ」であり、それを行う上で、「すべてにおいてより持続可能な望ましい社会を実現するためのメタナラティブおよび媒介手段としての経済成長」に取って代わると主張している (2009: 38)。

「**社会的学習**」および天然資源管理へのその適用に関する第三学派は、ガバナンス構造および自然環境という背景に「**社会的学習**」プロセスを組み込んでいる。天然資源管理は、高い不確実性および限られた予測性という複雑な問題に直面しており、それゆえ適切かつ効果的な資源管理を確保する上で人間的側面が重要な役割を果たす。したがって、これらの問題および課題に関する集団的な意思決定に多様なステークホルダーを参画させるガバナンスプロセスは、問題解決および適応管理に関する人間の可能性を生かす上で重要となる。「このことは、問題解決に対するコミュニケーション、観点の共有、および適応するグループ戦略の開発に関する疑問の優先度が高い場合、管理は一つの問題に対する最適解の探索でなく、進行中の学習および交渉のプロセスを意味することを示している」(Pahl-Wostl and Hare 2004: 193-4)。

第三学派の「**社会的学習**」は、顕著な「**集団的学習**」の観点を捉えており、「**個人的学習**」という概念を超えて、単なる知識の取得以上のプロセスと見なされている。「異なる種類の知識および観点により、社会参加者の多様なグループ間の『**集団的学習**』プロセスを向上させる協力的なアプローチは、このように、社会生態学的システムの脅威に対して新たな対応を創出する際の中心的存在となる」として、「**社会的学習**」を定義することができる (Garmendia and Stagl 2010: 1712)。新たな対応および社会的理解の創出を実現する「**社会的学習**」を達成するにあたり直面する課題一つとして、「**協働ガバナンス**」および参加型意思決定のプロセスなど、さまざまな「**社会的学習**」の状況で生じる社会的相互関係の種類は、本質的に社会的背景、確立された基準および価値によって影響されるということである。このようにして、学習の達成度を左右する権限とスケールの影響を認識し、対処

することが重要である。これは、「社会的学習」グループの観点を確立する際に、集团的グループのメンバーが広範囲にわたる異なる世界観、認識論的信念、知識体系を持つようにすることで、部分的に対処することができる。また、これによって、グループが協議および交渉のプロセスを通じてまず乗り越えなければならない「緊張関係」が当初から生じる(Reed *et al.*, 2010)。

この緊張関係を克服するには、グループが共通する一つの世界観を採用するのではなく、グループの各メンバーが自身の専門知識によってプロセスをサポートできる集団行動の共通目標を特定する必要がある。Pahl-Wostl 他は次のように説明している。「問題に対処する初期段階で、問題領域の構成および再構成は、プロセス全体の方向を決定する... 問題の構成の違いは、コミュニケーション上の問題および参加者の固定化した対立の主な理由にある」(Pahl-Wostl *et al.* 2007: 11)。このような問題定義を構成する概念、基準、世界観は、とりわけその認識論的信念や物理的環境および社会的環境を理解する方法について、参加者の知識と経験の多様性に由来する可能性がある。「社会的学習」プロセスは、具体的にグループメンバー内の合意を形成せず、特定の目標でもないが、共通の目的と、建設的にはっきりと人々の意見の相違に対処する能力を理想的に創出する(Pahl-Wostl *et al.*, 2007)。Glasser(2009)は、「社会的学習」プロセス固有の権力の力学に対処する際に、活発な「社会的学習」について、「階層的学習」、「非階層的学習」、「共同学習」という三つのカテゴリーを定めている。

【表 6-2: Glasser による活発な「社会的学習」の三つのカテゴリー】

階層的	実績のある教師と学習者との間の予め決められた不動の関係性にに基づく。
非階層的	「双方向学習」に基づき、各参加者は独立した「専門家」としてその知識および経験を共有する。
共同学習	非階層関係、協力、信用、全員参加、共有調査に基づく。

(Glasser 2009: 51)

Pahl-Wostl 他は、適応水管理の事例における「社会的学習」を考察した上で、「社会的学習」は二つの異なるレベルとそれぞれのタイムスケールで発生し得ると主張した。「社会的学習」は、第一に短中期にわたるタイムスケールで、参加者が参画するプロセスを通じて参加者間で発生する。第二に中長期にわたるタイムスケールで、より幅広いガバナンス構造への構造的かつ背景的なシフトが『集团的学習』プロセスの一環として生じる(Pahl-Wostl *et al.* 2007: 10)。多くの著者は、学習のこの第二のスケールを達成する方法をつくり上げ、それを社会レベルにアップスケールして、「社会的学習」の発生を可能にする、主要要素を特定しようとした。Tilbury は、持続可能性のための学習に基づく変更について、1) 組織的思考、2) 将来構想、3) 批判的思考および内省、4) 変化のためのパートナーシップ、5) 参加、という五つの主要要素を提案している(Tilbury, 2009)。Keen 他は、「社会的学習」への生態学的なアプローチに不可欠な活動に五つの主要要素があると結論づけた。これは、Tilbury によって提案された上記の五つの要素に密接に関連している。活動の五つの主要要素とは、1) 内省および反省、2) 組織の方向性および組織としての思考、3) 統合および合成、4) 交渉および協力、5) 参加および参画である(Keen, Brown, & Dyball, 2005)。

Rodela 他(2012)は、「社会的学習」の第三学派と自然調査管理との関係を扱う、専門家によって論評された54 のレポートの査定を行った。しかしながら、この研究では、これらのレポートの大部分に主題(すなわち「社会的学習」と分析の内容に不一致があると結論づけている。「社会的学習」の実際の有効性に関してデータや根拠の提示を試みた研究はごくわずかである(Rodela, Cundill, & Wals, 2012)。Reed 他(2006)は、その著書で同様の点を指摘しており、多くの場合、「社会的学習」の概念と分析には方法論的な迷いが生じ、「社会的学習」のために必要な条件の調査と混同されている。例えば、参加水準は、多くの場合「社会的学習」の発生を推定する

ために分析される。しかしながら、参加が生じたからといって、「社会的学習」が発生するわけではなく、反対に、参加のための計画的なプロセスがなくても「社会的学習」は発生し得る。また、著者は、「社会的学習」自体と「社会的学習」の潜在的成果(すなわち、改善された環境管理、信頼性の向上、行動の変化、ステークホルダーの権利拡大など)の間にもたびたび混乱があり、「個人的学習」として分類されるべきものと、広義の意味での「社会的学習」として分類されるべきものとの区別が不足していると主張している(Reed et al., 2010)。『「社会的学習」の概念上のより優れた明確性は、『社会的学習』が発生するメカニズムの理解を促す上でも、それが望ましい場合にはより効果的な介入を開発し、幅広い学習を促進する上でも、適切な評価を設定して学習参加の目標を達成したかどうかを判断する上でも、不可欠である(Reed et al., 2010: 3)』。

「社会的学習」の性質が、個人の自主的な参画を必要とする緩やかな学習プロセスであることから、「協働ガバナンス」における「社会的学習」および参加型意思決定を促進することは、困難な手順としても認識されている。Holden 他は、次のように詳細を説明している。

「促進されていない『社会的学習』が非常に多くあり、その状態が続くだろう。この基本的な実現から着手する場合、『社会的学習』の一般認識を最大限高めるために、我々はチェックリストや顧問機関などの正式な合理的学習メカニズムをあまり重視せず、Dryzek と Niemeyer (2010) が『ミニパブリック』と呼ぶ、手近の計画または開発に関連する当事者性、同一性、地位が混在する小規模グループによる、促進されていない協議の余地をもたらす立案プロセスにより重点を置く。Bos, Brown および Farrelly (2013: 410) の説を言い換えると、非公式性を活性化させる公式性を設計するために、発生する学習プロセスを民主主義的な観点で捉えることによって、この学習がもたらした見解および知識の質と多様性を向上させることができる可能性がある」(Holden, Esfahani, & Scerri, 2014: 14)。

Holden らによるこの記述は、「社会的学習」の促進を試みることは無益であるが、学習すべき内容に対してより規範的な重点を置くよりも、むしろ「社会的学習」を促進する鍵として、場(グループ設定)およびプロセス(対話および批判的行動(すなわち内省)を通じて)を促進することの重要性が際立つということではない。この観点において、「社会的学習」は予め決められた知識一式を学習する経路ではなく、実践的に試行し総体的に判断する新しい知識を創造するための調査、対話、実践、内省の協働的な追求である。

【表 6-3: 持続可能性と環境管理の観点に基づく「社会的学習」の定義】

『「社会的学習」という言葉には、大きな多様性が隠されている。多くの研究者が、自身が調査する現象を『社会的学習』と表現したとしても、それは必ずしも、共通する理論的な観点、学派、用語を指すとは限らない。むしろ、それらの論文は、いくつかの主要な学派の用語(概念)と調査方法を採用している。個人、グループ、公式組織、専門家の共同体、または社会全体に焦点を当て、「社会的」であるために学習することの意義および理論の学習について、異なる定義を用いている。最も深遠な相違は、一部の者にとっては、『社会的学習』は社会的環境で発生し、社会的に条件付けられた個人による学習を意味し、他者にとっては、社会的集合での学習を意味することである」(Parson and Clark, 1995: 429 cited in Wals & van der Leij, 2009: 18)。

『「社会的学習」という概念は、それ自体がやや複雑ではあるが、本書では、現実についての互いに異なる関心、基準、価値、解釈が、学習に寄与する環境で出会うときに発生する学習を示す傾向がある。この学習は、複数のレベルで発生することがある。すなわち、個人レベル、グループまたは組織レベル、参加者およびステークホルダーのネットワークのレベルにおいてである。...『社会的学習』の観点から、教育という背景における持続可能性の発生を、進化するものとして、また、人を引きつけるプロセスとして捉えることができる。ゆえに、『社会的学習』プロセスとしての持続可能性は、専門家の予め決められた転換可能な産物としての持続可能性よりも興味深い(すなわち、方針、行動規範、憲章、または基準に定められるとおりである)...」(Wals & van der Leij, 2009: 18)。

『「社会的学習』は、人間と環境の相関関係の管理改善に取り組む中で、異なる個人およびグループにおいて発生する集団的な行動であり内省である。人間と環境の改善された相関関係に関する『社会的学習』は、最終的にすべてを含まなければならない。なぜなら、我々はすべて同一システムの一部であり、各々がこれらの変更プロセスの

結果を必然的に経験するためである」(Keen et al., 2005: 4)。

『**社会的学習**』は、学習固有の集団的な形式として、立案および対策の分野で特別な重要性を有する。個人および共同体は、一般の問題および解決策に関して、多様で、部分的で、時として両立しない観点を持つ。これらの偏った見解が交差し、分岐し、また妥協に至る場合に共に学習することは、多くの現代的な立案および対策問題に対する、社会的に信頼性の高い解決策を考案するための唯一の民主主義的かつ合法的な手段といえる」(Holden, 2008: 3)。

「それゆえに、『**社会的学習**』は、異なる要素と水準で生じる学習プロセスとして定義することができる。これは個人による新しい知識の取得を越えて、参照(仮定および価値)の枠組みにおける変更を含み、対立による問題に対処する能力および共同行為の方法を見いだす能力を創出する。また、とりわけ複雑性および不確実性に関するシステム思考の能力を獲得し、自身を全体の一部として認め、特に将来世代および人間以外の種族を認識することを意味する。これには、関連する社会的参加者間の協議を必要とする。『**社会的学習**』の機会参加者にとってより興味深い価値ある評価プロセスを生成し、『**社会的学習**』の発生は参加型プロセスの重要な成果である」(Garmendia & Stagl, 2010: 1716)。

『**社会的学習**』の概念の中核を成す仮説は、社会的な関与と内容の管理は強く相互依存しており切り離すことができないということである。そのプロセスは全体的に、問題または組織化された変更を管理するために、技術的な質(環境状態の改善など)と関係性の質(ステークホルダーグループの能力の向上など)の双方の改善を意図している。これはまた、情報の役割や情報通信ツールのほか、『**社会的学習**』プロセスの新しい情報を利用し、集団行動を決定する参加者ネットワークの能力について、異なる解釈へと導く。意思決定に関連する知識は、前後関係を欠いた客観的な事実と主観的な解釈に縮小することはできない。共同解釈の開発および集団行動の実施には、客観化されず、また体系化されない暗黙知を統合する必要があり、物理的な近接を必要とする共同活動を介してのみ共有することができる(Nonaka, 1991)。グループによるモデル構築およびロールプレイング・ゲームなどの参加型方式は関係型の実践に基づいており、したがって、参加者グループの『**社会的学習**』をサポートすることができる(Pahl-Wostl and Hare 2004, Maurel et al. 2007)。このような学習環境は、社会生態学的システムの適応ガバナンスにおいて重要であると見なされている(Folke et al. 2005, Pahl-Wostl 2005)。ゆえに、監視に関する全く新しい要素とは、参加者ネットワークにおけるコミュニケーション・プロセスの質と選択した制度的背景の適切さを指す」(Pahl-Wostl et al., 2007: 12)。

3.分析の枠組み:「社会的学習」への手続き型アプローチ

前述の生態学的な持続可能性の「社会的学習」の調査で特定された課題の一つは、「社会的学習」の促進条件(または前提条件)を調査／分析プロセスの効果的な「社会的学習」の要因から切り離す能力またはその困難さである。この最初の課題との関連付けは容易だが、特定のケースで実際に発生した「社会的学習」の有効性を評価すること(すなわち「社会的学習」の成果を判断すること)はより困難な課題に見える。持続可能性の「社会的学習」に関して学習指向の分析を明らかにするために、本節では、教育型アプローチおよび学習アプローチを調査する。これにより、「社会的学習」が発生し得る環境をつくるために必要な促進条件の検討事項を越える、また、「社会的学習」をサポートする手続き型アプローチの検討に着手する、「社会的学習」の主要要素の詳細な調査を考慮に入れることができる。

分析の枠組みの開発は、効果的な「社会的学習」プロセスの主要要因を特定する目的で「社会的学習」が発生する方法を調査する一方で、教育、学習、社会的実践に関連する四つの理論的な観点の考察に基づいて行われる。検討する四つの観点とは、**実践共同体**、**経験学習**、**協同的探究**、**コミュニケーション行動**である。

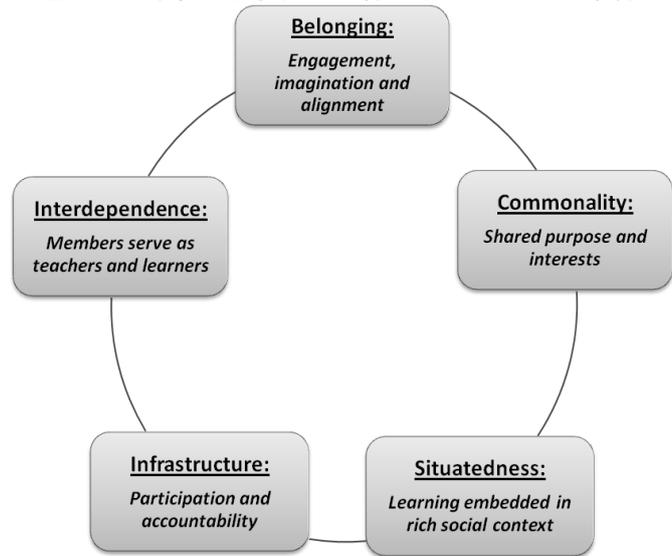
3.1. 実践共同体(Community of Practice:CoP)

実践共同体(Community of Practice:CoP)とは「社会的学習」の理論であり、1991年にLaveおよびWengerが構築し、1998年にWegnerがこれを発展させた。CoPは、グループ設定と共同体レベルに応じて存在する重要な学習機会を理解するために、価値のある概念を提示する。CoPは、相互参画、共同事業、共有レパトリーという三つの一般的な側面を前提としている。この概念は、活動を完了するために人々が集い、それを行う際に自分たちが参画する行動の意味について互いに交渉しなければならない、という考え方に基いている。「**実践共同体**のメンバーシップは、したがって、相互参画の問題である。それが共同体を定義するものである」(Wegner 1998:73)。第二の側面である共同事業は、この種類の相互参画は説明責任の目的および関係の構築において交渉される経験でなければならないという事実を説明している。これによって共同体が自己に固有の実践形式を確立することになり、**実践共同体**の相互参画および共同事業は、第三の側面である共有レパトリーの構築を導く。交渉および実践の履歴によって、言語およびリソースの共通概念一式が確立され、常に共有理解を見直す必要なく、グループメンバー同士が交流することができる。「我々のさまざまな共同体の実践の重要性は、このように二つの方向で明らかにすることができる。有意義な経験を生じさせる能力と、反対にその経験を生じさせない能力である」(Wegner 1998:85)。

CoPは、社会科学、教育科学および管理科学において「状況的学習」への有効なアプローチとして一般の支持を得てきた。『状況的学習』とは、個人を越えての学習を望むすべての者にとって価値のある、大幅に見直された学習理論である。...この主張の一環として、学習を強化する自然な構成は意識的に構築することができそうであり、それらの変更を実施するために重要である」(Barton and Tusting 2005:3)。CoPの学習プロセスは非常にダイナミックであり、再交渉および変更はそうした実践における中断のない部分である。具象化および参加は、参加者が実践のプロセスに影響を与えられる二つの主な方法として、この学習プロセスに対する主要な側面となっている。共同体実践のプロセスにおいて、具象化とは、通常の利用および成文化によって、抽象概念に具体的な意味をもたらす行為である。一方で、参加とは、実践を組み立てる共通理解に達するために、多様な考え方や概念を協議するプロセスである(Wegner 1998: 88-93)。

CoPの概念を示す目的は、CoP概念を「社会的学習」理論を理解するための価値ある概念的な枠組みとして導入することである。ここでさらに検討するCoPの主要な点は、概念がどのように機能するかという基本的な構造である。**実践共同体**は、共有実践における相互参画のダイナミックなプロセスによって既存の知識の取得と新しい知識の創造を共に可能にするという点で、とりわけ価値がある。Wegnerは、**実践共同体**の学習構造を設計する際に、この設計の中心的な柱となる帰属の三つの形態として、参画、想像力、調整を導入した。それぞれの柱は、さらに三つの特性で構成される(表 6-4)。

図 6-1: 効果的な学習共同体のための 5 つの条件



【表 6-4:実践共同体の学習構造の設計において中心的な 3 つの形態と特性】

参画	想像力	調整
<ul style="list-style-type: none"> ● 相互関係 ● 能力 ● 継続性 	<ul style="list-style-type: none"> ● 指向性 ● 内省 ● 探究 	<ul style="list-style-type: none"> ● 集約 ● 協調 ● 権限

(Wegner 1998: 237-9)

また、Hung および Chen(2001)は、効果的な学習共同体の四つの特徴を特定している(その研究はインターネット上の共同体であるが、四つの特徴は広範な適用性を有している)。第一に、**状況依存性**が(状況的認知の概念より)提示される。充実した社会的背景に学習が組み込まれるときに、学習者は暗黙知および形式知を得る。第二に、**共通性**は内省的実践に参画する共有目的意識および参加者グループの共通の関心の重要性を表す。第三に、学習者グループのさまざまなメンバーが、固有のスキル、専門知識、グループの異なる要求によってグループ化されるとき、**相互依存性**が確立される。これとは対照的に、学習のために同種の専門知識および要求の両方を有するグループは、**ダイナミックな学習者共同体**になる可能性はほとんどない。第四に、参加を促進し、説明責任を確保する基盤は、**実践共同体**の長期継続にとって重要である(Hung and Chen 2001: 7)。Wegnerにより詳述され、また上記で説明したように、効果的な学習共同体の 5 番目の特徴として**帰属**を追加することにより、基本構造の理解をさらに深めることができる(図 6-1)。

必須の CoP の他の側面として、学習グループを形成する個人がある。Handley 他は、アイデンティティの構築と自己の形成は、**実践共同体**の個々のメンバーにとって重要なプロセスであると説明する(Handley, Sturdy, Fincham, & Clark, 2006)。ダイナミックな CoP のために、個人は自身のアイデンティティ(個人的および集団的アイデンティティ)を突き詰めて表現するために権限を与えられなければならない。メンバーが他のグループメンバーに従い、まねる方法に「参加」しているだけならば、変革的な「**社会的学習**」の可能性はほとんどない。しかしながら、CoP には通常つくり上げられるものよりも明確な学習の観点を統合する一連の条件を抱えているものの、CoP がもたらす理解は依然として主に「**社会的学習**」の発生の前提条件である促進条件を説明する役割を果たしている。このように、「**社会的学習**」の分析の枠組みの一環として、CoP の概念の一部として特定される効果的な学習共同体の五つの条件は、「**社会的学習**」が発生する、または発生する可能性がある場合の(物理的かつ社会的な)環境条件として調査することができる。

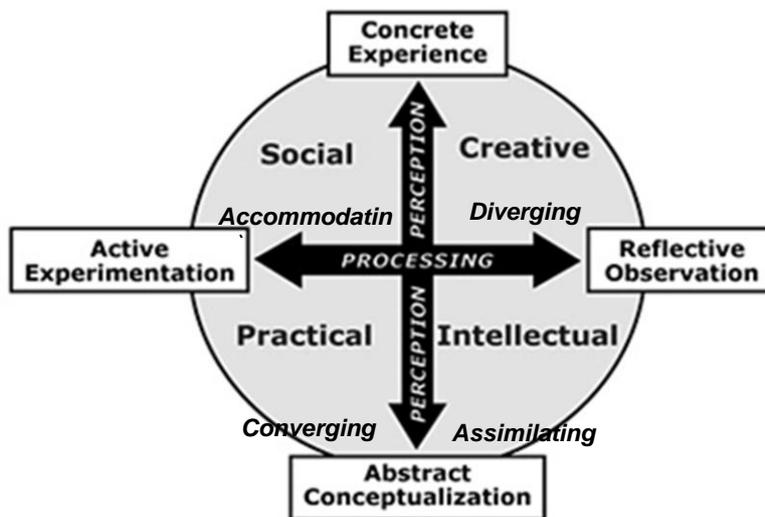
3.2. 経験学習(Experiential Learning Theory:ELT)

経験学習理論(Experiential Learning Theory:ELT)の教育的アプローチにより、学習が**実践共同体**への直接参加を通じていかにして発生し得るかというモデルを提示することで、我々の「**社会的学習**」の理解を深めることができる。ELT は、当初 1975 年に Kolb および Fry によって概念化され、1984 年に Kolb によって詳述された。ELT については、John Dewey、Jean Piaget および Kurt Lewin が過去の著作物を利用し、すべての望ましい学習スタイルを取り入れる「完全な」学習サイクルの概念モデルを提示している。ELT は学習について、「知識が経験の転換によって創出されるそのプロセス。知識は、経験を把握し転換することの組み合わせから生じる」と定義している(Kolb 1984:48)。Kolb は、**経験学習**サイクルを創出する四つの段階を、具体的な経験、内省的観察、抽象的概念化、活発な実験と定めている。どの時点でもサイクルに入ることができるが、各段階は上記の順で続くと考えられている。

さらに、Kolb は、学習について、1) **認知**:具体的な経験から抽象的概念化に至るまで、情報が経験から把握される方法、2) **処理**:活発な実験から内省的観察に至るまで、情報が処理される方法、という二つの主な特徴

を示している。これら 2 本の交差する軸は、四つの学習スタイルを明らかにする四つの象限を生み出す(図 6-2)。この学習サイクルでは、我々の環境についての知識を得る重要なプロセスとして、所定の状況について実社会での具体的な経験および抽象的思考／内省に価値が置かれる。前述の成果の考察に基づき、行動の観察および知識の枠組みの再解釈は、**経験学習**サイクルの全体にわたる継続的な行動である。**Breathnach** は、学習サイクルで具体化された反省は、受け身の変更よりも、むしろ即応的で自発的な開発を促すために不可欠であることを示唆している(**Breathnach, 2006**)。

図 6-2: 経験学習理論学習サイクル



出典: (Schaller *et al.*, 2007)

Kolbが特定した四つの学習スタイルは、拡散、同化、集中、適応である。**Tennant**(1997)は、各カテゴリーにおける学習者の一般の類型論を説明している。**拡散的思考者**は経験および内省により学習し、通常は強い想像力を持ち、複数の観点から物事を捉えることに優れている。同化者は、多くの場合は帰納的推論を用いた内省や概念化を好み、理論モデルの創出に長けている。**集中的思考者**は、概念化してから実験することで学習し、概念および仮説演繹的推論の実際的応用に強い。**適応者**は、実験と行動を好み、直観的に問題を解決し、実用的な解決策を生み出すことができる(**Tennant 1997 in Smith 2010**)。**Schaller**他(2007)は、これらの四つの学習スタイルを次のように定義している(表6-5)。

【表6-5: 4つの学習スタイルとその定義】

拡散的思考者:	● 「創造的な学習者は想像力に富む」
同化者:	● 「知的な学習者は系統的かつ論理的で、正確である」
集中的思考者:	● 「実地的な学習者は思想家であり行動者である」
適応者:	● 「社会的学習者はリーダーである」

(Schaller *et al.* 2007: 2)

完全で充実した学習経験は、全4種類の学習活動に参加する機会をもたらす、これらの学習スタイルの各々に適応する。**ELT**が**CoP**アプローチと統合されれば、このサイクルの全体論は、参画、想像、調整という三つの側面によって、集団的な知識の創造を促す戦略的プロセスを提示し、重要な経験を創出することができる。また、共有理解を形成するために**実践共同体**に生じる協議は、**経験学習**サイクルの観察／内省、概念化／計画、実験および経験のステップを通じて促進される。このタイプの**経験学習**サイクルを持続可能性の集団的な追求において使用する**実践共同体**は、立案、開発行動の地道な観察、成果を反映した考慮事項、考え方や仮定の考察／再構築への活発な関与を混在させることによって、拡大する知識の枠組みを構築する。このように、**ELT**および**経験学習**サイクルは、「社会的学習」プロセスでどのように学習が発生するかというプロセスとして研究することができる。

3.3 協同的探究(Cooperative Inquiry)およびコミュニケーション行動(Communication Action)

分析の枠組みの第3節は、二つの異なる理論的観点の検討をねらいとしている。第一に、協同的探究(協働的探究、Collaborative Inquiryともいう)は、研究を人々「に関して」よりも、むしろ人々「と共に」行うことへのアプローチとして、1970年代にHeronおよびReasonによって最初に開発された研究方法論に基づいている。第二に、コミュニケーション行動および理由は、社会的な理解や観点の論理的再構成を目指す相互／グループ協議の理論で、1980年代にHabermasが説いたものである。これらの二つの理論は、「社会的学習」がなぜ「変革的学習」の特徴を実現し、(持続可能性を追求する)学習社会に導くことができるかを検討するために併用される。

研究方法論としての協同的探究は、参加型行動研究と密接に連携し、全体的な方法論において三つの幅広い戦略(すなわち、一人称、二人称、三人称の行動研究／実践)を提示する。一人称の行動研究は、研究者と、認識および優良事例に関する選択基準の調査を通じて行動するその能力、ならびに実社会での経験においてそうした行動の効果を評価する能力に関するものである。二人称の行動研究は、フェイス・トゥ・フェイスの関係に関するもので、研究者は相互の配慮の増大を促すことができる。三人称の行動研究は、調査共同体の創出を目指し、すべてのメンバーが学習プロセスに積極的に参画する。この方法論的アプローチは、関係の力学や、それがどのように福利と変化の双方を強化するかについての調査を裏付けるものである(Reason, 2001)。このアプローチにより、参加型行動研究はまた、次の三つの形式の知識を創造することを意図している。1) 表象型知識は、個別の変数の関係性を特定することによって説明を提示している(これは実証主義的な枠組みに基づき最もよく研究される種類の知識である)。2) 関係型知識は、共感のプロセスを通じて、または他者／他の事項の位置付けに直接関係することによって得られる(この種類の知識は共同体での生活において重要である)。3) 内省型知識は自己発見を必要とし、善悪の観念に基づいてどうあるべきか、またどうなり得るかという展望において明らかにされる(この種類の知識は、社会的な変化および変革においての重要な役割を果たす)(Reason & Bradbury, 2003)。参加型行動研究は、これらの戦略および三つの知識を採用し、人間の福利を向上させる実際的な行動を促す一連の手法に基づいている。

協同的探究は、一人称研究から二人称研究、さらに三人称研究へと移行する重要な手段の一つと見なされていることから、「社会的学習」を理解するための研究方法論としてだけでなく、アプローチとして有用になる。協同的探究の主な前提は、卓越した研究は人々に関して行うことはできず、人々と共に行う必要があるということである。このように、研究者は自身にとって重要な問題に対処するために、研究課題について中心的なグループと共に実際に取り組むだけでなく、理想としては、グループメンバーを動機付けし、促すことにより、重要な行動および内省に基づき集団的なパートナーシップにおいて協働する必要がある。

ReasonおよびHeronは、協同的探究で創造する知識の質を向上させる六つの重要な手順を述べている。第一に、行動と内省の間の研究サイクルは、異なる角度による経験を観察し、新しい考え方を生み出し、また、異なる行動手段を試行する一助となる。第二に、各研究主題を通じて、行動および内省のバランスを作り出すことは重要であり、調査グループは異なるバランスを見いだす。第三に、批判的な注目を仕掛けることは、全参加者において調査の感覚および理解への好奇心を促進することが必要であり、研究サイクルと建設的課題の作成によって、促進することができる。第四に、協同的探究グループのメンバー間の真の協働は、共有およびリーダーシップの機会均等を確保するプロセスを通じて促進することができる。第五に、協同的探究は、グループの個人の生活および集団の生活の調査であることから、懸念に取り組む手段を有する必要がある、プロセスの情緒的な感情を共有するグループで予定を決めることができる。最後に、秩序と無秩序はいずれも、混乱と不確実性の期間を経験する発見のプロセスで等しく受容される必要があるが、これらは追求すべき最も有益な経路を証明することができる(Reason & Heron, 1996)。

前述したとおり、行動研究の目標は、生活を向上させるための知識を創造することであるが、これは、研究中

に使用される実践および手順の成功を評価する際に障害が生じる可能性がある。したがって、行動研究に使用する検証の二つの主要なかたちに着目することは、それらが**実践共同体**および「**社会的学習**」における新しい知識の創造の検証に直接応用できることから有用といえる。これらの検証形式は、実際の妥当性および合意的妥当性である。実際の妥当性は、行動と内省の間のバランスを見いだすことに直接結び付く。また、これは手段が基礎を置く臨時的な関係を継続して承認するスパイラル設計を促進し、それにより各分析および手段は、研究と行動に関する新しい要件を導く可能性がある。合意的妥当性は、**協同的探究グループ**およびさらに大規模な共同体の参加者によって生成される評価、解釈、知識を含む。有効性は、研究者自身の判断および調査結果にだけ結び付いているわけではなく、研究が実施されている共同体の判断にも結び付いている (Irgens Karlsen, 1991)。

Habermasは、*Theory of Communicative Action* (1981)において、フランクフルト学派の批判理論を構築し、知識、意味、理解の社会文化的な決定要素を知覚するために、人々によって使用される内省のプロセスを調査した。Habermasは、人々は抑圧というかたちで誤った意識を信じ込んでいるとする批判理論の相手を見下すようなスタンスと決別して、社会文化的な決定要素の相互理解および論理的再構成を構築する手段として、コミュニケーションと協議を前進させた。「コミュニケーション合理性は...我々の基本的な基準が疑問視され、交渉されるよう前面に押し出し、社会に関する我々の背景仮定を反映する活動を特徴付けている」(Braaten 1991:12)。コミュニケーション合理性というこの考え方は、文化的進化を構築するための主要なシステムとしての手段的合理性および機能的合理性という従来の考え方と相反する。

このように、コミュニケーション合理性は、社会的な意義／理解における変化、文化的見地から定義された世界観と思考体系が、相互協議およびグループ協議への参画によってどのように生じるかを我々が理解できる理論モデルを提示する。Habermasはさらに、「理想的な発話タイプ」の利用が民主主義的な参加をいかにして強化できるか、また、集団的な協議および意思決定をさらに十分にサポートするために組織構造をどのように修正できるかについて詳述している。「発話内行為の交換によって関係を確立することは、話し手および聞き手がその一連の行動について相互理解を達成することを可能にする。すなわち、生活の重要な領域において、競争ではなく協力できることを意味する」(McCarthy 1994: 265)。

最新のパラダイム(経済成長が社会の発展のためにメタナラティブとしての役割を果たす)では、個人は一般に、発展の過程に影響する単一の役割を果たす消費者と見なされてきた。しかしながら、より持続可能な消費傾向へと向かう消費者行動の変化に影響をもたらす顕著な取組は、実質的に基準に達していない。また、多くの研究は、個人消費者がこれらのシステムに影響を与えるというより、市場構造と選択権によって誘導されていることを示している。これは、無力化のサイクルを生み出し、市場および消費選択の狭い領域を越える市民性の感覚を再建することによってのみ克服することができる。**協同的探究**および**コミュニケーション行動**の解釈によってもたらされる理解は、生活における現在の考え方や生活様式を検討し、実社会の状況および課題を顧み、あらゆる持続可能な生活の展望に向けて将来の方向性および物語を見つめ直すための集団的な対話や協議を通じて、変革的な「**社会的学習**」プロセスで**実践共同体**を実現できるという、理想を示している。

3.4. 分析の応用

Didham および Ofei-Manu は、アジアの持続可能な開発のための教育 (Education for Sustainable Development: ESD) に関する地域拠点 (Regional Centres of Expertise: RCE) による五つの事例比較研究において、「**社会的学習**」を達成する上で重要となる共通する特性を見いだしている。それらの特性には以下が含まれる。

- 参加型学習サイクルの成果
- 内省的観察の利用はグループメンバー内の共通性をサポートする
- 実社会での経験および実際的な実験における「状況的学習」
- 集団的な構想は帰属意識をサポートする
- 総合的に計画を策定するための役割の多様性は相互依存をサポートする
- 実社会への応用および試行によって新しい知識を具体化するために用いる実際的妥当性

その調査結果から著者は、影響力のある参加者（地方自治体など）が、それらが効果的な学習共同体の要因の応用に取組む場合に「社会的学習」プロセスを開始すること、および「参加者を、協同的探究と批判的反省が共通特性である参加型学習サイクルに参画させること」ができる可能性があることを示唆している（Didham & Ofei-Manu, n.d.）。集団的な見直しによって、主要な改善分野を特定してこの学習サイクルを開始し、共通性を強化することができる。展望の形成および目標／目的の設定は、「変革的学習」にこのプロセスを誘導し、帰属をサポートすることができる。批判的内省および実社会への応用と試行は、知識の創造のために**実際的妥当性**を強化する役割を果たす。**合意的妥当性**については、構想された変更を達成するための計画策定を支援するために、協動的な対話によってさらにサポートされる。この計画に関する集団行動は、**グループ相互依存**を強化し、監視および評価、または観察および内省によって学習サイクルの次のラウンドが開始され、強化される。「参加型学習サイクルと影響の関連に注目する際に、効果的な学習共同体の要因の強化に向けたさまざまな段階があり、このような「社会的学習」プロセスを開始しようとする場合、関連した観察（展望の形成）、実際的な試行（立案）、段階を設定することによりいくつかの迅速な当初サイクルの利用を望むことがある」（Didham & Ofei-Manu, n.d.）。

4. 「協働ガバナンス」のプロセスにおける「社会的学習」の評価

「社会的学習」および達成された学習の成果の評価は、依然として研究で明確に定義されていない、困難でやりがいのある作業である。「社会的学習」を評価する枠組みの構築を試みる際には、複数の疑問に取組まなければならない。

- 「個人的学習」と「集団的学習」を正確に説明する方法、およびその両方を個別に特定する方法
- 「社会的学習」プロセスにおける促進要因または手順のステップを評価する方法
- 「社会的学習」プロセスによって達成された成果を特定し、評価する方法
- 「社会的学習」の有効性を判断する方法

もちろん、これらの疑問に対する明確な回答も簡単な回答もないが、少なくとも、「社会的学習」プロセスの考察および評価の際に説明しなければならない、手順、学習（「個人的学習」および「集団的学習」）の達成度、「社会的学習」によって達成される幅広い社会的成果、全体的な有効性など、さまざまな側面を区別する際に役立つ。前述の著者らは、これらの異なる側面の混同について警告したが、全体的な有効性の実際の評価が前述した三つの側面のすべてを説明する必要があると考えることは合理的である。

Holden は、計画実践および「社会的学習」を評価するための方法論の構築の試行において、「社会的学習」を評価する上でのより広範囲にわたるアプローチの一つを提示しており、以下の分析要因を特定している。

1. 共同体を分析単位として特定する
2. グループ・ルーチンを研究することによって暗黙知を調査する
3. 共同体の中の変化のプロセスを調査する

4. 方針実践のシステムに対する知識の拡散を探索する(Holden, 2008: 16)。

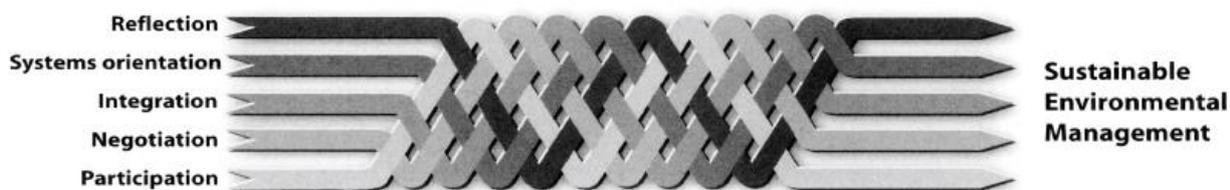
Holden は続けて、四つの方法論的ステップは、「知識共同体、共同体の知識コードブックに含まれる明確な暗黙知、知識および共同体メンバーシップの進化の経路、共同体を越えた情報拡散および情報伝達を調査するための理論の各々の本体から導かれる事例研究方法論」によってより適切に研究できると説明している。(Holden, 2008: 20)。このアプローチは、共同体に深く根付いた長期的な研究においては有効である可能性があるが、これは「社会的学習」の達成度および特定の促進要因または手順のステップの相関関係を特定するための比較事例研究における、より長期化する研究に適した方法論ではない。

Keen、Brown および Dyball (2005) は、プロセスそのものよりも、プロセスが学習者にもたらすものに重点を置く「社会的学習」の分析について説明しているが、これは、プロセスがそうした成果をどのように達成するかを検討する際に有用である。「社会的学習」に対する編み込まれた五つの要素のアプローチ(図 6-3)において、1. 内省および反省、2. 組織の方向性および組織としての思考、3. 統合および合成、4. 交渉および協働、5. 参加および参画は、効果的な「社会的学習」という五つの重要な特徴として特定される(Dyball, Brown, & Keen, 2009)。編み込まれた五つの要素のさらなる検討に関して、以下の方法で要素をさらに分類できるように思われる。

- プロセスの評価 → 1. 内省および反省
- 学習の達成度の評価 → 2. 組織の方向性および組織としての思考、3. 統合および合成
- 「社会的学習」の成果の評価 → 4. 交渉および協働、5. 参加および参画

このようにして、評価の枠組みは、プロセスの評価、学習の達成度の評価および「社会的学習」の成果の評価という三つの主な特徴について概説することができる(図 6-3)。

【図 6-3:「社会的学習」情報源に編み込まれた五つの要素】



出典: (Keen et al., 2005: 8)

これら三つの特徴の調査を個々に拡大することで、さらに評価の枠組みの性質を明らかにすることができる。プロセスの評価においては、Holden が示唆するように、共同体を分析単位として特定することから始める必要がある。これには、分析しようとするグループまたは共同体の性質、および開始するプロセスの性質の理解が求められる。定性的ではあるが、グループまたは共同体は、効果的な学習共同体の五つの条件(図 1 に提示)および時間とともに追跡され得る条件の変化について評価することができる。次にプロセスの評価は、理想的には、達成されている学習の進化するサイクルに関係している必要があり、Dyball 他が主張するように、批判的認識および内省プロセスを裏付けなければならない。それによって経験学習のサイクルは分析の有用なモデルを提示する。

学習の達成度の評価は、個人レベルおよび集団レベルの双方において、新しい知識、スキル、価値の獲得

によって最もよく示される。「個人的学習」の成果は、長期の調査作業またはインタビューによって評価できる。このようなアプローチにおいては、所定の環境または持続可能性問題に関する知識の集合レベルがグループへの参画期間を通してどのように進化するかを調べる必要がある。「集团的学習」の評価はさらに複雑さを伴う作業ではあるが、これは会合記録の対話分析によって可能である。このようなアプローチにおいては、参画期間を通して共通言語および語彙の開発について調べる必要がある。例えば、より一般的な場になっているグループ参画の初期段階で、あまり使用されなかったか、または異議も唱えられなかった語彙を特定することができる。また、回答者に一連の用語の定義を定期的に依頼し、時間とともに回答者の間に定義の収束が見られる場合、個人の調査によってこの語彙開発の分析を裏付けることができる。「社会的学習」を示すさらなる側面は、グループの主要課題、優先順位、目的に関する意見の収束である。

「社会的学習」の成果の評価は、プロセス自体とプロセスの成果の因果関係レベルを示すことに関して最も扱いにくいといえる。Dyball 他が示唆するように、交渉、協働、参加および参画の改善はすべて、効果的な「社会的学習」プロセスに関連した重要な側面である。参画および協働のレベルは、協働プロセスおよび予定行動の実行に対して、誓約した時間に基づいて基本的に追跡することができる。交渉の進化する性質を理解することは、グループメンバーの確立された見解に関連した不一致および意見の相違が時間とともに減少するか増加するか、または協調精神が生じるかどうかを特定する目的で、「集团的学習」の達成度を調べるために行われる対話の分析によって裏付けられる。参加については、一般に Arnstein の「市民参加のはしご」論に基づく当初の議論から生じる、参加の信頼性および質を評価する方法について、多くのより発展した議論が見られる（「社会的学習」に関するこの議論の例については Collins & Ison, 2009 を参照）。

「社会的学習」の評価におけるこれら三つの中核的側面（プロセス、学習の達成度、「社会的学習」の成果）は、いかにして、またどの程度、「社会的学習」が発生するかについての総合的な枠組みをもたらす。それぞれ一つの側面の評価には、時間とともに進化するこの全体的なアプローチのためにさらなる研究および応用を必要とする。これらの側面の各々は実際には重複するものの、「社会的学習」の主要な側面を明らかにするために、また、その他の手順や状況による要因および促進要因に対するそれらの側面を効果的に試行するために、概念的に正確に説明することが重要である。

5. 「協働ガバナンス」の「社会的学習」の参画に関する調査結果

持続可能性「社会的学習」のための実践共同体の参画に関しては、三つの主要なステップを詳述することができる。各ステップはそれ自体複雑であり、そのステップに取り組むために三つの具体的な特徴／行動が含まれている（表 6-6）。第一ステップは、状況的共同体への参画であり、持続可能な開発のための共同体の立案に参加する基盤が適切に設定され、共同体が変更手段を利用できる必要がある。「社会的学習」プロセスを開始する際により重要なのは、さまざまなグループメンバーの間でこのステップによって、共通の目的または展望を掘り下げるべきであるということである。第二ステップは、革新的な相互依存の探究であり、共同体の所定の能力および資産のほか、取組まなければならない必要性および課題に関して観察、評価、内省を行うために行動研究を利用する。このステップは、地域の資産および資本との関係に関して教師および学習者として共同体メンバーを参画させる。第三ステップは、共通理解および協調の調整で、持続可能な開発およびライフスタイルのための共同体に基づく戦略および立案を意図している。このステップに続く実際の行動は、所定の実践共同体の個人が抽象的概念化から具体的な経験に移行し、したがって具象化のプロセスを促進することを可能にする。これらの三つの行動には、「持続可能性学習」の実践共同体で帰属意識を達成し、持続可能な開発およびライフスタイルのパターンへの移行に対する責任感を確立するために、一体となって取組まなければならない。

【表 6-6:「持続可能性学習」の実践共同体を確保するためのステップ案】

ステップ	特徴
1) 状況的共同体への参画	<ul style="list-style-type: none"> ● 参加型基盤 ● 共同体による変更手段の利用 ● (持続可能な未来のための)共通の目的/展望の掘り下げ
2) 革新的な相互依存の探究	<ul style="list-style-type: none"> ● 行動研究:観察、評価、内省 ● 既存の能力および資産のほか、必要性および願望のマッピング ● 調査、学習、支持、教示のプロセスへの個人の参画
3) 共通理解および協調の調整	<ul style="list-style-type: none"> ● 持続可能な開発およびライフスタイルに関する共同体戦略の立案 ● 抽象的概念化から具体的な経験への移行(実際的な知識の試行および検証という形式で活発な実験を利用する) ● 行動および内省による具体化

状況的共同体への参画の最初のステップは、共同体および環境の背景に根差す文化的に確立されたアプローチを引き出すために、学習方法論が適用される機会をもたらす。また、これは、継続的な地方参画の誘因としての役割を果たす共同体の能力の向上、開発する予測プロセスの参加型の参画である。この主要ステップは、資産/資本に関する参加、共同および地方管轄権を促進する基盤を確保するため、また、上記の表で強調される全プロセスを完了するために共同体間で必要とされる(知識)能力を検討する上で重要である。このステップのサポートモデルは、新しい革新的な解決策を展開するために**実践共同体**を促進する強固な基盤を確立することを意図している。これには、地方の生活様式における自負、固有の知識、および伝統文化の豊かさの認識を促進することが含まれる。

革新的な相互依存の探求の第二ステップは、環境管理および持続可能な開発に関して参加型の**経験学習**を促進するために、強固な「調査的学習」および行動研究が行われるべき段階である。行動研究は参加者を、自身の学習プロセスの定義や、自身が調査する問題の当初理解の確立に参画させる。**実践共同体**に関して**経験学習**のサイクルを本格的に適用する重要な機会である。共同体に基づく行動研究に対する通常の調査アプローチは、最初に見直しを行って、最新の実践を評価し、課題および障壁を特定し、革新的な解決策を概念化することである。次に、参加者は学習したレッスンを他者に説明し、より広い共同体にこれらの新しい解決策を推奨する。また、効果的な学習環境をつくることの重要性を、この第二ステップに対応して検討しなければならない。

持続可能な開発のための**共通理解および協調の調整**の第三ステップは、立案および行動の段階である。これは、初期段階を通して得た知識を概念化から経験への移行によって具体化する、学習サイクルにおける重要なプロセスである。行動の実際の影響を内省する機会は、別のフェーズによって継続を開始する手段として、学習サイクルの重要な段階である。これを達成するためには、内省が行動に続き、将来の立案フェーズへのインプットを確保することが不可欠である。

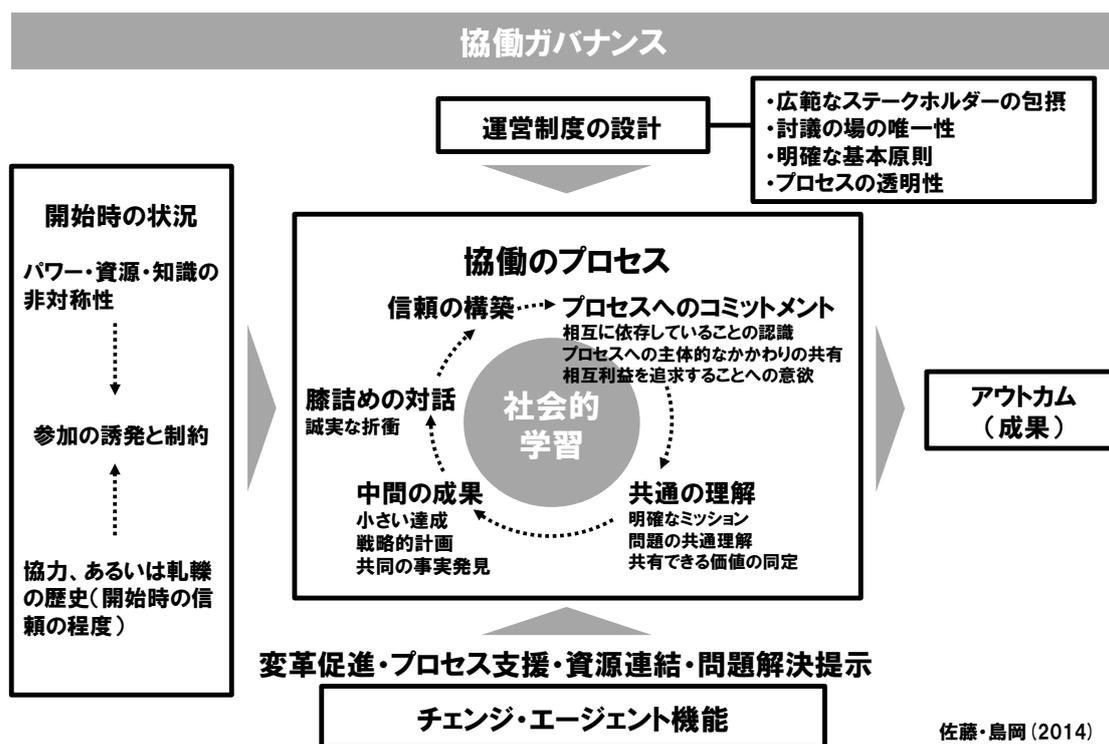
持続可能な開発および健全な環境管理に向けた地域レベルの移行のサポートに参画する外部参加者は、自身の全体的な貢献度を強化するために「持続可能性学習」の**実践共同体**を初期化するこのモデルを利用することができる。開発支援のためのプログラムは、これら三つのステップのそれぞれによって、**実践共同体**の形成がELTの枠組みに基づいて有意義な学習サイクルに参画したものになるように、戦略的に作成することができる。提案プロセスの各ステップにおいて、各学習目標の達成を促進するためのツールやアプローチが必要となる。この作業は多くの場合、能力構築および人材開発という形式を取り、これにより、**実践共同体**のメンバーは、このプロセスをうまく管理するために必要な知識および資産の所有権を有することができる。したがって、取組の長期的な管理のための適切な組織、戦略、能力の確立を目的とするそうしたサポートが、地域共同体で十分維持

されることが重要である。外部参加者はまた、財政援助、共同体間のネットワーク、優れた実践の共有、市場進出機会の支援というかたちで、価値のあるサポートを提供することができる。

「協働ガバナンス」、参加型意思決定および社会的協調は、より持続可能な方向へと生活様式および福利を再構成するために、場を提供し、人々が集い、協議し、行動を起こす機会を創出する上で不可欠な要素である。「社会的学習」のこの考察を通じて、「再構成」の取組が「集団的学習」および「変革的学習」のプロセスに直接結び付いているのは明らかである。このような学習は、1) 現在、我々が持続できない生活様式を定義、検証する最新の論理構成および世界観を特定すること、2) これらの観点およびその周辺知識の正当性を再考し、調べること、3) 我々の発達曲線における新しい展望、目標、目的を協議し、定めること、4) これらの目的完遂に役立つ新しい知識、実践、行動を実践的に試行し、創造することに対する主要な条件である。このようにして、我々は人々が「協働ガバナンス」の機会に招集される際に、「社会的学習」が自然に進化し、リーダー、推進者、変革の主体者の主要な取組となるよう、場とプロセスの促進を検討しなければならない。

6.おわりに

前述を踏まえ、協働における中間支援機能モデル(佐藤・島岡、2014)における「社会的学習」の位置づけを検討してみたい(図 6-4)。



Ansell, C., & Gash, A. (2008) Havelock, R. G., & with Zlotolow, S. (1995) に基づき、筆者加筆修正
【図 6-4: 協働における中間支援機能モデル(佐藤・島岡、2014)における「社会的学習」の位置づけ】

佐藤・島岡(2014)は、「協働ガバナンス」を機能させるには、[開始時の状況]、[運営制度の設計]、[協働のプロセス]とともに、中間支援組織の[チェンジ・エージェント機能]の重要性を指摘している。詳細については、[第二章:理論研究編-「協働ガバナンス」と「中間支援組織」の機能と役割]を参照されたい。本章における「社会的学習」に関する理論的考察と環境マネジメント/持続可能な開発のための「協働ガバナンス」への応用

に関する議論を踏まえると、「社会的学習」は、図 6-4 に見られるように、「協働ガバナンス」を機能させ、その取組をスパイラル上に向上させていく際の駆動力として中心に位置付けるとことができよう。事実、本協働取組事業において実施されている協働取組においても、本章で指摘している、**実践共同体**、**経験学習**、**協同的探究**、**コミュニケーション行動**、の取組と様相をうかがうことができよう。これらの取組は、本協働取組事業に見られるものだけでなく、持続可能な開発のための教育(ESD)に関連する取組や、福祉サービスや社会的包摂における取組、青少年・子ども・女性の参画を促す取組、サステイナブル・ツーリズムなどの「持続可能で包摂的な地域づくり」においても多くの取組がなされている。環境分野においては、行政区分を越えた生命地域(Bio-Region, 流域、山系、沿岸域など)を軸とした協働取組の概念として、「統合的湖沼流域管理(Integrated Lake Basin Management, ILBM)」が注目されている(ILEC, 2012)。ILBMでは、多様なステークホルダーが、湖沼の自然科学的特徴を踏まえつつ、湖沼流域ガバナンスを統合的に強化・向上させていくことで、生態系サービスの持続可能な利用と保全の実効性を国・地域の実態に合わせて実現していこうという湖沼流域管理全体の仕組みづくりの重要性を強調している。そして、湖沼流域ガバナンスの 6 本柱として、(1)組織・体制、(2)政策、(3)参加、(4)技術、(5)情報、(6)財政、を掲げており、その相互連関を通して、湖沼流域に関わるステークホルダーが、パートナーシップやネットワーク等を含めた社会的連携と参加により、意思決定や合意形成から実施までも行っていく湖沼流域ガバナンスの仕組みづくりを提案している。

【はじめに】でも述べている通り、グローバル化時代における「双子の基本問題」(環境問題と貧困・社会的排除問題)の同時的解決と、「協働ガバナンス」を支え機能させる「社会的学習」の深化に資する協働取組は、「持続可能で包摂的な地域社会づくり」という、本質的な課題に向き合う重要な取組であり、持続可能な開発のための教育(ESD)の根幹を支えるものであると言えよう。従来は、教育学の考察としての「社会的学習」と、組織論としての「協働ガバナンス」が十分に連関されてきていないものの、本章で取り扱うように、「持続可能で包摂的な地域づくり」においては、「協働ガバナンス」と「社会的学習」の連関が必要不可欠なものであることが理解できよう。2014年度(平成26年度)は、「社会的学習」について、国際的な学術レビューに基づく理論的考察と環境マネジメント/持続可能な開発のための「協働ガバナンス」への応用に関する議論にこの1年間の時間を割いてきた。来年度以降の協働取組事業における協働取組事例と照らし合わせて更なる考察を深めていきたい。

7.参考文献

- Bandura, A. (1977). *Social Learning Theory*. Oxford: Prentice-Hall.
- Barton, D., & Tusting, K. (2005). Introduction. In D. Barton & K. Tusting (Eds.), *Beyond Communities of Practice: Language, power, and social context*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Braaten, J. (1991). *Habermas's Critical Theory of Society*. New York: State University of New York Press.
- Breathnach, C. (2006). *Knowledge Creation, Communal Learning and the Creation of Sustainable Community* (No. no. 3). Dublin.
- Collins, K., & Ison, R. (2009). Jumping off Arnstein's ladder: social learning as a new policy paradigm for climate change adaptation. *Environmental Policy and Governance*, 19(6), 358–373. doi:10.1002/eet.523
- Didham, R. J., & Ofefi-Manu, P. (n.d.). Social Learning for Sustainability: Advancing community-based inquiry and collaborative learning for sustainable lifestyles. In V. W. Thoresen, R. J. Didham, J. Klein, & D. Declan (Eds.), *Responsible Living-- Concepts, Education and Future Perspectives*. Heidelberg: Springer.

- Dyball, R., Brown, V. A., & Keen, M. (2009). Towards sustainability: five strands of social learning. In A. E. J. Wals (Ed.), *Social Learning: Towards a sustainable world*. Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Flood, R. L. (1999). *Rethinking "The Fifth Discipline": Learning within the unknowable*. London: Routledge.
- Garmendia, E., & Stagl, S. (2010). Public participation for sustainability and social learning: concepts and lessons from three case studies in Europe. *Ecological Economics*, 69, 1712–1722.
- Glasser, H. (2009). Minding the gap: the role of social learning in linking our stated desire for a more sustainable world to our everyday actions and policies. In A. E. J. Wals (Ed.), *Social Learning: Towards a sustainable world* (pp. 35–61). Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Handley, K., Sturdy, A., Fincham, R., & Clark, T. (2006). Within and Beyond Communities of Practice: Making sense of learning through participation, identity and practice. *Journal of Management Studies*, 43(3), 641–653.
- Holden, M. (2008). Social learning in planning: Seattle's sustainable development codebooks. *Progress in Planning*, 69(1), 1–40. doi:10.1016/j.progress.2007.12.001
- Holden, M., Esfahani, A. H., & Scerri, A. (2014). Facilitated and emergent social learning in sustainable urban redevelopment: exposing a mismatch and moving towards convergence. *Urban Research & Practice*, 7(1), 1–19. doi:10.1080/17535069.2014.885735
- Hung, D. W. L., & Chen, D.-T. (2001). Situated Cognition, Vygotskian Thought and Learning from the Communities of Practice Perspective: Implications for the design of web-based e-learning. *Education Media International*, 38(1), 3–12.
- ILEC. (2012) 『アフリカにおける ILBM プラットフォーム・プロセスの推進, 湖沼環境保全への統合的湖沼流域管理(ILBM)の適用』, 財団法人国際湖沼環境委委員会, 滋賀県草津市
- Irgens Karlsen, J. (1991). Action Research as Method: reflections from a program for developing methods and competence. In W. Foote Whyte (Ed.), *Participatory Action Research*. Newbury Park: Sage Publications.
- Keen, M., Brown, V. A., & Dyball, R. (2005). Social learning: a new approach to environmental management. In M. Keen, V. A. Brown, & R. Dyball (Eds.), *Social Learning in Environmental Management: Towards a sustainable future* (pp. 3–21). Abingdon: Earthscan.
- Kolb, D. A. (1984). *Experiential Learning: Experience as the source of learning and development*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Lave, J., & Wenger, E. (1991). *Situated Learning: Legitimate peripheral participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- McCarthy, T. (1994). The Critique of Impure Reason: Foucault and the Frankfurt School. In M. Kelly (Ed.), *Critique and Power: Recasting the Foucault/Habermas debate*. London: MIT Press.
- Pahl-Wostl, C., & Hare, M. (2004). Process of Social Learning in Integrated Resources Management. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 14, 193–206.
- Pahl-Wostl, C., Sendzimir, J., Jeffrey, P., Aerts, J., & Berkamp, G. (2007). Managing Change toward Adaptive water Management through Social Learning. *Ecology and Society*, 12(2), 1–18.

- Reason, P. (2001). The Action Turn: Toward a transformational social science. In J. Henry (Ed.), *Creative Management*. London: Sage Publications.
- Reason, P., & Bradbury, H. (2003). Introduction: Inquiry and participation in search of a world worthy of human aspiration. In P. Reason & H. Bradbury (Eds.), *Handbook of Action Research: Participative inquiry and practice*. London: Sage Publications.
- Reason, P., & Heron, J. (1996). *A Layperson's Guide to Co-operative Inquiry*. Bath: Centre for Action Research in Professional Practice, University of Bath. Retrieved from http://wagner.nyu.edu/files/leadership/avina_heron_reason2.pdf
- Reed, M., Evely, A., Cundill, G., Fazey, I., Glass, J., Laing, A., ... Stringer, L. (2010). What is Social Learning? *Ecology and Society*, 15(4), r1. Retrieved from <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss4/resp1/>
- Rodela, R., Cundill, G., & Wals, A. E. (2012). An analysis of the methodological underpinnings of social learning research in natural resource management. *Ecological Economics*, 77, 16–26.
- Schaller, D. T., Borun, M., Allison-Bunnell, S., & Chambers, M. (2007). One Size Does Not Fit All: Learning style, play, and on-line interactives. In J. Trant & D. Bearman (Eds.), *Museums and the Web 2007: Proceedings*. Toronto: Archives and Museum Informatics. Retrieved from <http://www.archimuse.com/mw2007/papers/schaller/schaller.html>
- Smith, M. K. (2010). David A. Kold on experiential learning. *The Encyclopedia of Informal Education*. Retrieved from <http://infed.org/mobi/david-a-kolb-on-experiential-learning/>
- Tennant, M. (1997). *Psychology and Adult Learning 2e*. (Routledge, Ed.). London.
- Tilbury, D. (2009). Learning based change for sustainability: perspectives and pathways. In A. E. J. Wals (Ed.), *Social Learning: Towards a sustainable world* (pp. 117–131). Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- United Nations Environment Programme. (2011). *Visions for Change: Recommendations for effective policies on sustainable lifestyles*. Paris.
- Wals, A. E. J., & van der Leij, T. (2009). Introduction. In A. E. J. Wals (Ed.), *Social Learning: Towards a sustainable world* (pp. 17–32). Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Wang, C. L., & Ahmed, P. K. (2002). *A Review of the Concept of Organisational Learning* (No. WP004/02) (p. 19). Wolverhampton.
- Wegner, E. (1998). *Communities of Practice: Learning, meaning, and identity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wildemeersch, D. (2009). Social learning revisited: lesson learned from North and South. In A. E. J. Wals (Ed.), *Social Learning: Towards a sustainable world* (pp. 99–116). Wageningen: Wageningen Academic Publishers.

おわりに

本最終報告書では、理論研究編として、【第二章：理論研究編—「協働ガバナンス」と「中間支援組織」の機能と役割】、【第六章：理論研究編—「社会的学習」の理論的考察と環境マネジメント／持続可能な開発のための「協働ガバナンス」への応用】について詳述がなされている。実証研究編においては、実際の協働取組事例の分析や、本協働取組加速化事業に関わる関係主体との共創的対話や協議に基づく知見が、【第三章：実証研究編—継続案件事例に見られる「協働ガバナンス」】、【第四章：実証研究編—「プロジェクト・マネジメント」と「協働ガバナンス」の評価】、【第五章：実証研究編—「中間支援組織」の機能と役割（協働価値の可視化とEPOの中間支援機能）】、にまとめられている。

本最終報告書では、このように協働取組を、「プロジェクト・マネジメント」の視点と、「協働ガバナンス」と「中間支援組織」の機能と役割の視点から論点を整理している。「協働ガバナンス」と「中間支援組織」の機能と役割については、協働取組事業における事例に基づき、継続的に考察を深めていきたい。

「社会的学習」については、国際的な学術レビューに基づく理論的考察と環境マネジメント／持続可能な開発のための「協働ガバナンス」への応用に関する議論にこの1年間の時間を割いたため、来年度以降の協働取組事業における協働取組事例と照らし合わせて更なる考察を深めていきたい。これらの視点を重視する背景には、地域社会における協働取組の更なる充実には、個々の協働取組の充実のみならず、関係主体の組織能力の向上と社会的学び、その効果的・効率的連携・協働を促す組織間能力の向上、市民能力の向上が必要不可欠であると考えたからである。本協働取組加速化事業を通して、「中間支援組織」の機能向上にむけた、暫定的なチェックリストも開発されている（昨年度最終報告書の改訂版）。詳細は、【付録 8：中間支援機能チェックリスト（改訂版）】を参照されたい。

なお、本最終報告書の、理論研究編（主として、【第六章：理論研究編—「社会的学習」の理論的考察と環境マネジメント／持続可能な開発のための「協働ガバナンス」への応用】）においては、Robert Didham 博士（地球環境戦略研究機関シニア・コーディネーター（能力開発／ナレッジマネジメント戦略））との継続的な議論に基づき作成されている。実証研究編（主として、【第三章：実証研究編—継続案件事例に見られる「協働ガバナンス」】）においては、本検討会委員の島岡未来子博士（早稲田大学講師）から多大な知見のインプットを得ている。この場を借りて深く御礼を表したい。

佐藤 真久

2015 年（平成 27 年）3 月 31 日

**－平成 26 年度環境省地域活性化に向けた協働取組の加速化事業－
最終報告書**

発行日： 2015 年 3 月 31 日
発行者： 一般社団法人環境パートナーシップ会議(EPC)
研究代表者： 佐藤真久
分担研究者： 島岡未来子
代表者連絡先： 〒224-0015 神奈川県 横浜市 都筑区 牛久保西 3-3-1
東京都市大学(旧武蔵工業大学) 環境学部 佐藤真久研究室
Tel: 045-910-2564 / Facsimile: 045-910-2605
E-mail: m-sato@tcu.ac.jp / masahisasato@hotmail.com

リサイクル適性の表示:印刷用の紙にリサイクルできます

この印刷物は、グリーン購入法に基づく基本方針における「印刷」に係る判断の基準にしたがい、印刷用紙へのリサイクルに適した材料「Aランク」のみを用いて作製しています。