

国内事例  
in Japan

2

# 地域と時間軸を捉え直す GEOCが担う「中間支援」

各省庁の中間支援関連施策や様々な観点からの「中間支援機能」についての議論も踏まえ、改めて GEOC として果たすべき中間支援機能とは何か。EPO 等運営委員の佐藤真久氏に協力いただき整理を試みた。

## 「協働」と「中間支援」の変遷

GEOC が設立された 1996 年当時、社会には「第 3 セクター」に対する期待があった。現在では、国・自治体と民間が合同で出資・経営する企業を第 3 セクターと呼ぶ用法が一般的となったが、ここでは国・自治体（第 1 セクター）でも民間企業（第 2 セクター）でもない、NPO や市民団体を指す。これら NPO 等が公共の担い手として活躍できるように、組織基盤を整備し、その上で第 1・第 2 セクター間との協働を支援する、という文脈で中間支援という言葉がこれまで使われてきた。その語源は、欧米において資金仲介をはじめとする支援活動を行う団体を総称した「Intermediary Organization」の

訳語として中間支援組織という言葉が広まったという経緯がある。

その後、旧民主党政権における「新しい公共」や東日本大震災の発生といった社会全体の出来事も経て、行政、企業、NPO といった個別セクター間の連携から、多様な主体によるマルチステークホルダープロセス（以下、MSP）といった形に、社会から求められる協働の形態が変化してきた。不確実性が高まる社会では、課題の解決主体を 3 セクターに分解するだけではなく、例えば研究機関や一次産業さらには女性、次世代といったように、法人・個人の区別を越え幅広く個を捉えて着目する必要がある。このように、求められる協働のスタイルが 3 つのセクター間の連携から MSP に変遷するにしたがって、同時に中間支援機能が意味することも、市民活動そのものの基盤を整備し、その活動を支援することから、多主体による連携や協働取組を支援する方向に解釈も広がってきた。GEOC も設立当時は環境 NPO・NGO を支援するというこ

とに主軸をおいてきたが、「環境教育等促進法」19 条拠点としての位置づけも踏まえ、協働取組の普及や実践を担う過程で後者にシフトしてきた経緯がある。

## 地域を面で捉える

改めて、持続可能な社会に向けた取組を加速化していくために GEOC として留意すべきことは何か。その一つに「生命地域（バイオリージョン）」がある。行政区分のような人間の都合で区分けされた地域ではなく、気候、地形、流域、土壌、野生生物などの生態的な特徴によって区分けされた地域のことをいう。具体的には、表 1 の 4 つに分類されるが、第五次環境基本計画から第六次に引き続き位置づけられた地域循環共生圏とも共通する、幅のある考え方である。物質循環含めて自立をどう捉えるかなど、目的に応じて“地域”を適切な単位で捉え直すことが重要になる。

前述のとおり、現在様々な省庁で

| 分類     | 内容                       |
|--------|--------------------------|
| 生態地域   | 自然の植生や土壌などの生態環境に基づく地域    |
| 地理的地域  | 山系や流域などの地形に基づく地域         |
| 形態論的地域 | 地表の形態に基づく地域              |
| 生活地域   | 居住者、文化、農業など地域特有の生活に基づく地域 |

表 1 生命地域 4 つの類型例

| 分類            | これまで                                          | これから                                                 |
|---------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| 社会・地域の捉え方     | 地域、国内、海外の社会は別の基盤に立ち、個別の枠組みで運営する               | 経済はもちろん、社会的制度もグローバル化し、地域と世界の動きは相互影響、相互依存の関係にある       |
| 問題とは？         | 客観的、論理的に分析すれば何が問題か、何が重要な原因かが明確になるもの           | 多様な要素が相互に作用しあい、複数の文脈が絡みあうため、分析で問題と主な原因を一つに同定できないもの   |
| 問題が解決した状況の考え方 | 問題と原因を分析によって同定し、悪い部分を取り除けば解決できる               | その場の構成員が相互作用を通して、それぞれがレベルアップし、システム全体としての力を高めるプロセスが大切 |
|               | 主たる組織・専門家が解決策をつくり、同じ内容を対象者が実行する               | 社会、地域、コミュニティが問題への対応力を高め、予防・早期発見できる力を持つようになる          |
| 「協働」の考え方      | 事前の計画で、強み・能力に応じて全体が最も効率的に進むよう役割分担を決め、個々が担当を担う | 問題解決のプロセスの中で、問題の理解や解決策の取組を状況に応じて協力して行い、役割分担も適宜変化していく |
| 関係性の持ち方       | 指示に従い、個々が自分の役割を果たすことが大切で、お互いの仕事領域に踏み込まない関係    | お互いに助け合い、お互いから学びあえることで、活動を通してともに成長できる関係              |

表2 様々な「捉え方」の移行 (佐藤真久×広石拓司(2018)『ソーシャル・プロジェクトを成功に導く12ステップ』を基に作成)

中間支援の議論が盛り上がっていることは周知の事実である。公共を支える取組として予算措置されることは重要である一方で、ここには本来MSPを支援する立場であるはずの中間支援機能が、行政テーマの縦割りに閉じ込められるというリスクを有している。また、各地域のNPO支援センターや温暖化防止活動推進センターなど自治体単位で設置されている中間支援機能による活躍も見られるものの、複雑な課題解決のためには行政区分からも解き放たれる余地があるとよい。改めて地域を捉え直し、行政区分や行政テーマそのものを打破していく中間支援を模索していくことが求められる。GEOC及び地方EPOも環境省事業であることは前提ながら、政府と非営利組織との協働で運営されるという「出島」としての位置づけを最大限利用し、多くの省庁や民間のステークホ

ルダーが交わり、変容を促す場を目指していく必要がある。

### 関係者の認識の差を時間軸で捉える

もう一つのキーワードは「移行(トランジション)」である。MSPの過程でもしばしばセクター間で日常的に使用する言語やスケジュールの違いによる軋轢が指摘されてきた。多くの場合、「問題」そのものに対する捉え方が異なっている場合も多い。例えば、近年盛り上がっている脱炭素の動きを単純な義務として捉えるか、産業革命以降の文明の転換として捉えるかで受け止めは大きく変わるだろう。長年のビジョンや成功体験を一朝一夕で切り替えることは困難であり、時間をかけた変化つまり移行という概念を踏まえることが重要である。その際に、既に共通言語を有している同質性の高い関係

者だけで集まるのでは、協働の体制として不十分である。多様な関係者が集まり、共有できる目標は何かを考えることであったり、もしくは目標を共有することが不可能な場合にこそ、それぞれの動機が満たされる落としどころの調整が必要不可欠となる。異質な主体による異なる動機への気づきが持続可能性への挑戦の源泉となる。

第六次環境基本計画の中に協働ガバナンスと中間支援機能も明記された。地域を面的に捉えること、関係者の認識の差を時間軸で捉えること、その二つをポイントに、多様な主体による協働取組を支援していく。そのために引き続き、場づくり、対話、資源の仲介や融通といった地道なアクションを積み重ねていく。

執筆：江口健介  
取材協力：佐藤真久氏(EPO等運営委員/東京都市大学)