

2018 年度 学士論文

協働によるまちづくり
～地域が主導するコミュニティの再生～

2019 年 1 月 25 日

早稲田大学商学部 4 年

1F150893-1 三宅まな

はしがき

長かったようで短かったような一年間が終わります。振り返ればちょうど一年前、論文のテーマについて考え始めました。そしてやっと自分が強い関心を持つ分野について研究できる、と期待に胸を膨らませていました。同時にその時期は本格的に就職活動がスタートする時期でもありました。自分のこれまでの経験や核となっている想いに向き合う機会が増え、私のこれまでに一番大きく影響を与えてくれたのは家族だと思いました。私の祖母は愛媛県松山市の道後温泉の近くで和菓子屋を営んでいます。曾祖母から引き継いだお店で、私も帰省した時には手伝いをさせてもらっていました。お店には昔から通い続けてくれているお客さんが何人もいます。「このお店が、この味が好きなんだ」と言ってくれる多くのお客さんがいることが私は小さな頃から誇らしかったです。私は、その空間にいてしか味わえない感情、想いには力があると思っています。自分自身もこれまでそういったものに背中を押されて一歩を踏み出したことが何度もあります。そして私だけではなく、きっと多くの人がそういった経験をしたことがあると思います。想いの宿った空間が数え切れないほどある中で、今現在様々な原因によりその空間が失われかけていると考えています。私自身がそうであるように、それらの空間が失われてしまうことに無力さを感じている人は多いのではないのでしょうか。自分自身に何ができるのかを考えるためにも、実際にこのような状況に立ち向かい、強い想いを持って活動されている方々のことを知りたいと思い、この論文を書き上げました。

そのような想いをもちつつも、もう書けないと投げ出しなくなったことは一度や二度ではありません。この一年間はどこにいても何をしていても、どこか卒論の存在が心の片隅にあり、重たくのしかかっていました。ただ、最初に抱いた期待が今も胸の中にあることも事実です。こんなにも好きなように取り組ませてもらえたことは、当たり前じゃないと感じていますし、谷本先生には感謝の気持ちしかありません。

インタビューで長野県小布施町、兵庫県篠山市丸山集落を訪れました。どちらも以前よりお世話になっている方のご紹介で、いち学生である自分の質問に真正面から向き合ってください、心から尊敬できる方に出会いました。これから私の人生をどうしたいのか、見つめ直すきっかけを得られるとは思っていませんでしたし、本当に貴重な出会いだったなと改めて感じます。

これまでのゼミ生活でお世話になった方々はたくさんいらっしゃいます。3年次谷本先生に代わり私たちを見守り向き合ってくださいとくださった土肥先生、本論文のインタビュー先も紹介してくださいました。土肥先生の熱い思いに何度も奮い立たせられました。いつでもあたたかな笑顔とサポートでゼミ生を励まし支えてくださった森塚

さん、斉藤さん、笹森さん、みなさんがゼミ生の心の柱でした。谷本ゼミ OB・OGの方々には寛通会をはじめとして、追いかけていたいと思える背中を見せていただきました。そしてどんな時でも家に帰れば何も言わず、ただそこにいてくれた家族。いつでも私の選択を待ってくれて受け入れてくれたこと、実は難しいことだと最近分かるようになりました。一生かけて恩返しすることを、ここで約束します。

改めて谷本ゼミでの思い出を振り返るとこの二年間は想像もしていなかったほどの試練なの連続でした。一番はじめの壁は「ゼミ幹」という、自分からは絶対に手を挙げない役割を与えられたことでした。プレゼミで先生からそれを伝えられたあの日、帰り道で涙が出そうなほど不安になったことを覚えています。この二年間は、「どうして自分なんだろう」「何ができるんだろう」「何もできない」と弱い自分に情けなくなることの連続でした。数えきれないほど悔しい想いをし、後悔だってたくさんあります。私じゃない誰かなら、この状況を変えられたかもしれないと自分と誰かを何度も比べました。それでも今、「谷本ゼミに入って良かった」と胸を張って言えるのは、いつだって愛を持って、叱って褒めて、想いを伝えてくれる谷本先生がいたからです。弱音を吐かせてくれて、助けを求められる先輩がいたからです。堂々とした背中を見せなくて、と奮い立たせてくれる後輩がいたからです。臆病で頼りない私に笑顔をくれて、笑顔にさせてくれて、最後まで諦めない、自慢の大好きな同期がいたからです。自分の想いを伝えるのが苦手だった私が、言葉足らずではありつつも少しずつ、想いを人に伝えたい、と思うようになりました。間違いなく成長した、と思える二年間でした。

ここでした経験、ここを感じた想い、ここ出会った人、すべてが宝物です。今まで支えてもらった分、大げさかもしれませんが、みんながこれからの人生で辛い時、私が手を差し伸べたいと思います。その力をつけるために、来年から社会人として日々悩みながら、探求心、そしてどんな状況も楽しむ努力をすることを忘れず一步一步進んでいきたいと思っています。本当にありがとうございました。

2019 年 1 月 25 日

三宅まな

目次

第1章 協働で地域社会の課題を解決する	1
第1節 社会課題解決への動き	1
第2節 地域課題を解決する必要性	2
第2章 コミュニティ・エンゲージメントの望ましいあり方とは	5
第1節 コミュニティとは何か	5
第2節 コミュニティ・エンゲージメント	6
第3節 連携して地域の問題解決に取り組む	10
(1)コミュニティ・ビジネスの定義	10
(2)コミュニティ・ビジネスにおける協働	11
第3章 協働の可能性	13
第1節 組織はいかにして協力関係を結ぶのか	13
(1)組織間のパワー関係	13
(2)組織間コミュニケーション	14
(3)組織間関係の調整・処理	16
第2節 協働を実現する	17
(1)協働	17
(2)協働の条件	18
(3)協働のプロセス	19
第3節 セクターを超えた協働	20
(1)異なる組織のコラボレーション	20
(2)組織間コラボレーションの過程	23
(3)コラボレーションの課題と展望	25
第4章 経済的価値を生み出すまちづくり	28
第1節 コモンズ概念とその可能性	28
第2節 ソーシャル・アントレプレナーの役割	30
第3節 住民の理解・合意形成に関する課題	31
第4節 先進事例（イタリア「アルベルゴディフォーゾ」）	33
(1)取組みの概要	33
(2)取組みの特徴	34

第5節	分析視点とフレームワーク	35
	(1)事例分析の目的	35
	(2)分析手順	35
第5章	事例研究	39
第1節	兵庫県篠山市丸山集落の事例	39
	(1)事例選定理由	39
	(2)取組み概要	39
	(3)事例分析	40
第2節	長野県上高井郡小布施町の事例	46
	(1)事例選定理由	46
	(2)取組み概要	47
	(3)事例分析	48
第3節	総括	54
第6章	マルチセクターによる協働で地域運営に取り組む	57
	参考文献, 参考資料, 参考 URL	60

第1章 協働で地域社会の課題を解決する

第1節 社会課題解決への動き

1980年代以降、世界的な小さな政府化の流れにより、公共サービスが全て行政によりまかなわれるような時代ではなくなってきた。社会の構造が変化したことを背景に「新しい社会運動」として市民が日常の生活世界の場におけるさまざまな問題、その根底にある社会経済システムにおける政府、企業の権力構造を批判する運動が広がっていった。そうしてローカル・グローバルなコミュニティにおける環境、貧困、人権、健康、再開発などといった課題について、政府や国際機関を批判するだけでなく、自らも直接・間接的にかかわる問題として取り組もうとする動きが広がってきたのである。とくにインターネットの急速な広がりはいった運動を飛躍的に拡大、強化させている。身の回りにある社会課題に関心を持ち、互いに対話することによって、問題解決のためのネットワークが形成されていく。人々はそれぞれの関心に基づき、政府や企業が解決できない問題に取り組んでいくのである。こういった活動は継続的に取り組まれることで、社会を変える力となる。

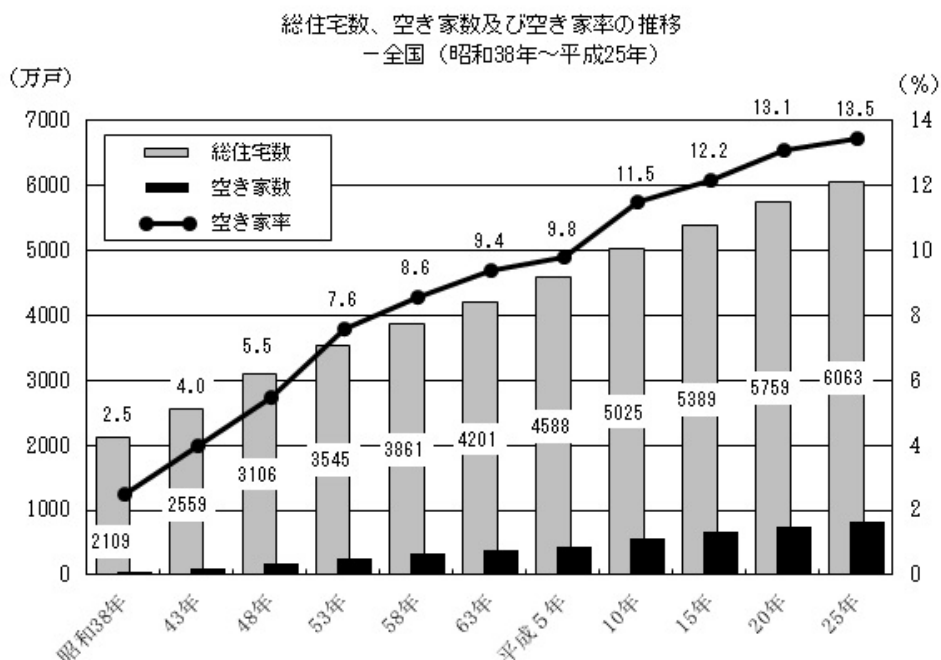
1980～90年代以降、様々な役割を担ったNPOが台頭した。近年はNPOという場合、小規模なボランティア・グループにとどまるものばかりでなく、社会的・公共的な事業を行う専門化した組織として新しい役割を担うようになってきている。谷本（2008）によるとNPOやコミュニティ・ビジネスは社会的サービスへの進出にとどまらず、地域で必要とされる財・サービスを供給するために民間市場へも参入するようになった。逆に民間企業はいままでの既存市場のみならず、NPO、コミュニティ・ビジネスが担ってきた市場や行政セクターが担ってきた社会サービスの分野へも進出してきた。また行政は、より効率的な組織へと変化すべく民間企業の要素を取り入れた商業化の方向へ進んでいる。このようにNPOや社会的ミッションをもった民間企業の登場が行政セクターの商業化に大きな影響を与え、そのことが民間企業の参入を促す結果となった。そしてNPOも民間企業と競争していかなければいけなくなり、NPOの商業化へとつながり、セクター間の競争を発生させることになった。しかしながら一般的な社会課題は、高齢化・環境汚染・雇用・女性・経済活性化・まちづくり・教育・ホームレス・障害者などと多岐に渡っており、従来のように行政や企業だけでは解決できないことが明らかである。これらの社会問題解決のためにNPOのネットワーク化が進んでおり、また企業・政府とのコラボレーションといった試みも進んでいる。基本的に小さな政府化、市民意識の高まりの中で、3つのセクターが相互に調整・補完し、社会的なサービスを提供していく体制を模索していく必要がある。国によって各セクターの影響力やセクター間の関係は異なるが、政府と企業、政府とNPO、企業とNPO間の、また三者のコラボレーション

を進めていくことは重要な課題となっている。多岐に渡っている課題の中でも日本の各地域の抱える問題において、このようなコラボレーションは注目が高まっている。マルチセクターによるコラボレーションによって地域の活性化と自立に向けて連携し、地域経済を底上げする仕組みを築いていくことが今、求められているのである。本論文では「協働で地域の抱える問題を解決するためにどのような仕組みを整えるべきか」という問いを明らかにすべく分析していきたい。

第2節 地域課題を解決する必要性

「協働で地域の抱える問題を解決するためにどのような仕組みを整えるべきか」という問いに対して、今の日本経済の様子を見てみると、戦後の人口激増時代の反動で、現在は人口激減の時代に入りつつある。今後日本に訪れる人口減少、高齢化社会などの社会の変化に対して、過疎化によって空き家・空き店舗が増加し、街の景観や治安の面において問題が生じることは明らかである。総務省の平成25年住宅・土地統計調査（速報集計）¹⁾によると、日本の空き家数は約820万戸で、5年前の同調査より約63万戸増加している。また空き家率は、13.5%と過去最高となった。過去の推移を見ると、バブル期に空き家率が若干減少に転じたことはあるものの、その後は空き屋数、空き家率ともに上昇傾向にある。

図表 1-1 総住宅数、空き家数及び空き家率の推移



出所：総務省統計局（2018）平成25年住宅・土地統計調査（速報集計）」

放置された空き家の増加は、防災、防犯、衛生や景観等の面から、隣接する建築物や周辺に悪影響を及ぼし、空き店舗の増加はシャッター街を生み出し、その町の活力や魅力を損なうこととなる。空き家・空き店舗の増加は、様々な面で街の魅力を損ない、さらなる住民の流出を招く等、負のスパイラルを引き起こしかねないものである。また同調査によると、空き家数は約 820 万戸となっており、そのうち 100 万棟は歴史的建造物と言われている。これほど膨大な数の空き家件数を抱えている以上、これまで税金によってまかなわれてきた建造物の保存は、今後政府の手に負えなくなることが容易に想像できる。そんな現状の中、地域の人々と外部の様々な専門知識を持った事業者とが一体となって地域再生に取り組み、地域の空き家や商店街の空き店舗が改修・活用されて本来のまちなみを取り戻した例などが存在している。このような姿にこそ、日本における今後の地域のあり方を見ることができるのではないかと。

実際に上記の問題に取り組んでいる例として、2016 年 9 月に発足された「歴史的資源を活用した観光まちづくりタスクフォース」が挙げられる。この取り組みは行政主体のものであるが、上記組織が古民家等の歴史的資源を各地域で観光資源として再生・活用する民間有識者からヒアリングを行い、地域の相談を受け付ける連携推進室を設置するとともに、相談への対応と解決策を協議する専門家会議を開催している。相談への対応としては、連携推進室（内閣官房、観光庁、農水省）と専門家会議（一般社団法人、株式会社、地域経済活性化支援機構など）が官民一体となって支援することで、地域の再生を目指している。このような、社会的課題を抱える地域コミュニティを発展させるための取り組みはさまざまに行われているが、この際に、実際にそこで暮らす地域住民たちがその課題をどう捉えているか、という点を考慮するべきである。コミュニティの発展に取り組もうとするのであれば、そのコミュニティに暮らす人々とどうコミュニケーションをとり、エンゲージメントしていくべきかを考えることは必要不可欠だからである。今後、よりめまぐるしく変化する社会に存在する様々な問題に対して、従来の境界を越えたマルチセクターの協働による問題解決はどのような姿であるべきだろうか。上記のような取り組みの成果・課題を明らかにすることで、地域コミュニティにおけるマルチセクターによる協働の仕組みづくりについて考えていきたい。

本論文の構成は以下の通りである。第 2 章ではコミュニティ・エンゲージメントについて、コミュニティが抱えている課題はどのようなものか、またコミュニティ・エンゲージメントの実現について考える。そして第 3 章では、2 つ以上の組織が協力関係を構築する理由について探る。協働の特徴として、多様な主体が共通の目的や社会課題に対して問題意識を持つことから始まり、互いの強みを活かし、補完し合うことで社会に新たな価値を提供することが挙げられる。このような組織間の

協力プロセス、またセクターを超えたコラボレーションがどのように実施されるのかをみていく。第4章では、本論文における「協働で地域の抱える問題を解決するためにどのような仕組みを整えるべきか」という問いを明らかにすべく、経済的価値を生み出すまちづくりのあり方について考える。第5章では前章の内容をもとに、実際に協働によってまちづくりを行い、経済的価値を生み出している2つの地域を事例として取り上げる。それぞれの地域で活動に取り組まれている各組織の方々にインタビューを行い、リサーチ・クエスチョンをもとに事例研究を行う。第6章ではここまでの理論と事例を通して、地域コミュニティにおける協働について私なりの意見を述べる。

(1)「住宅・土地統計調査」は総務省統計局による、5年ごとに日本の住宅とそこに居住する世帯の居住状況、世帯の保有する土地等の実態を把握し、その現状と推移を明らかにすることを目的とした調査である。2018年1月11日に最新の「平成25年住宅・土地統計調査結果」が公開されている。

第2章 コミュニティ・エンゲージメントの望ましいあり方

第1節 コミュニティとは何か

コミュニティ概念について、谷本・田尾（2002）は以下のようにまとめている。コミュニティとは集合的アイデンティティを形成していくという意識的・実践的プロセスとして、かつそれらが行われる空間のことである。そのコミュニティが危機に瀕していたり、存在していないところで人々がコミュニティをつくったり、再活性化させようとして、あるいはそういったこととは無関係に何らかの問題に取り組むうちに、活動が継続性を持つことで発生する。「コミュニティ」を一定地域で営まれる自然発生的な共同生活とし、「アソシエーション」をその内部にあって特定の利害関係者を追求するために人為的につくられた自律的団体として、区別する理論も存在する。しかしながらコミュニティはそれ自体が国家や市場が供給する財やサービスへの依存を強めており、いわばコミュニティのアソシエーション化も進んでいるのである。そのため実際には「自然発生性と人為性の関係」や「利害と非利害の関係」の区別は難しい。コミュニティにおいて強調されるべきポイントは以下の三点である。一つ目は連帯機能である。市場は限られた資源を効率的に配分することはできるがその結果は平等ではなく、市場メカニズムは弱者に対して排除的に作用する。例えばコミュニティ・マーケットはこのようにして排除された人々を社会に再結合することを目的に組織される。そして二つ目は空間拘束性である。市場は、経済的、政治的、文化的諸制度に取り囲まれて、あるいはそれらと相互連関しながら存在している。とくにコミュニティ・マーケットは国家や市場一般とは違い、信頼、連帯、参加といった地域の文化的資源を直接交換しながら存在している市場である。そしてこの文化的資源はコミュニティがもつ時間制・空間性に拘束されている。三点目は媒介機能である。国家も市場も程度の違いはあっても、こうした地域の文化的資源に依拠することなしに存在し続けることはできない。コミュニティはアソシエーションを通じて国家や市場に文化的資源を供給し、国家と市場はコミュニティに必要な財やサービスを供給する。また、下河辺・松岡・金子

（1988）は地域コミュニティについて以下のようにまとめている。地域コミュニティは社会運営システムを考えるうえでの重要な役割をもたらしている。「共有地のジレンマ」という考え方が広く知られているように、集団におけるミクロレベルとマクロレベルで、パラドックスが発生することは一般的だが、コミュニティによってはパラドックスが生じない場合⁽¹⁾も多くある。このような地方自治体のパフォーマンスの違いは、コミュニティの「民度」によっていると説明されている。そして過去の実証研究より、相互協力の社会規範が存在し、さまざまな社会活動に関する市民ネットワークが盛んであると、社会の成員が「ただ乗り」をすることの動機は

薄められ、活動の不確実性が減少することに言及している。信頼というものはそれ自体、人々の個人的態度によるものであるとともに、社会システムによって創出されるものであり、個々人はそれぞれの行動がそのなかに埋め込まれており、社会規範や社会的ネットワークの存在によって、ほかの個人を信頼できるようになるのである。コミュニティにおける人的ネットワークは信頼関係と相互に関係していることがわかる。

そのような人的ネットワークについて下河辺・松岡・金子（1988）はコミュニティ・ソリューションという言葉を用いて以下のように説明している。既存のシステムが機能しなくなっている中で、新しい社会システムをつくりだすことは直面している最大の課題のひとつである。ミクロとマクロにまたがるシステムでは、利害関係をどうするのか、誰が犠牲になるのか、どのように合意形成をするか、という問題こそ新たな提案にくみこまれるべきポイントである。つまり「ミクロ・マクロ・ギャップ」に対してどう対応するかがシステムづくりのポイントなのである。そんな中、社会学や政治学の分野では人的ネットワークや地域コミュニティが注目されている。コミュニティの内部では、信頼が醸成され、自律的なつながりがうまくはたらくことが理由である。ここで、強制力をもった第三者機関に依らずに、かつヒエラルキー的ではない方策によるミクロ・マクロ・ギャップの解決方法を、コミュニティ・ソリューションと呼ぶ。かつて村落共同体が成立できたのは、信頼の領域が限定されていたからであり、ネットワーク社会でも同じことである。相互のつながりをいつでも頻繁に確認できる仕組みがあるほうが、信頼をつくりあげやすい。

第2節 コミュニティ・エンゲージメント

前節で明らかにしたコミュニティ、とくに地域コミュニティにおいて存在している課題について述べていく。第1章で述べたように、社会構造の変化などにより、地域の中のつながりは企業社会の発展とともに埋もれた状態になっている場合や、都市化により地域によってはつながりがほとんど無いような場合もある。菊池

（2016）はアメリカ社会において台頭したコミュニティ・エンゲージメントについて以下のようにまとめている。アメリカにおいてコミュニティ・エンゲージメントによってさまざまな創成活動が常に循環し、その場限りの創作・創出のイベントに頼ることなく、意欲ある人々の協働によって個性豊かな地域コミュニティが組成された。このような変容の契機となったのは、1960年代の市民活動の流れの中で、1980年代の欧米において「インナーシティ問題」が台頭したためである。都市中心部の地域経済の基盤が低下し、貧困層が取り残されたように密集するようになり、かつ建造物の老朽化が進み、廃墟状態が放置された。特定の富裕層は都市部の外へ

と移住し、都市中心部の空洞化が進んだ。そんな中、先駆的なアーティストたちはインナーシティ問題が顕著になったゴーストタウンに自らの創作の場を見出し、地域の声、地域に既存する歴史的背景を汲みした新たなかたちの作品制作へとつなげたのである。この環境のなかで、コミュニティ・エンゲージメントが成熟することになる。コミュニティ・エンゲージメントとは、多文化・相利共生を理想とし、横断的に社会、地域コミュニティ、生活環境を整備することが基本である。個人の意見の相違を尊重するのみならず、コミュニティに参画する様々な組織の態様の相違点を理解し、そこから共通意識を見出す作業のことである。多くの違いから成り立つのがコミュニティであり、そのコミュニティの特徴を理解し、戦略の理念を共有することによって地域を繁栄させることが重要である。コミュニティ・エンゲージメントは「ひとを中心」にすべてを考える。地域コミュニティの市民・住民、地域に関与する各々が地域コミュニティに対して愛着や誇りをもって参加する。人々が触れあうことで、問題の所在が可視化され、それによって活発に意見が交換されるコミュニティへの道が開かれるのである。

コミュニティ・エンゲージメントの前提については以下のように説明されている。エンゲージメントの原語は「Engagement」であり広い意味での「関与」「関わりあい」を意味する。「エンゲージメント」という理念と機能は「ものごとの噛み合い」とか「つなげるための手足的要素」と考えることができる。非常に柔軟性の高い言葉であり、エンゲージメントという言葉に様々な形容詞がつくことで、概念が固有化する。例えば、シビック・エンゲージメントは、市民性をもつ各々が連带的に地域の問題解決に向けて関わることを意味する。ここで重要なのはその専門性をもってエンゲージメントのプロセスに関わる人であり、地域を豊かにするための必要不可欠なパイプラインをつくり、そこをマネジメントする人々である。コミュニティにおける思想や信条の立ち位置を熟知し、相手目線で多様な発想を展開し、地域のニーズを鮮明にしていく。集められた「ひと」を戦略としてまとめ、プログラム化し、そして具体的な「モノ」に可視化することが、エンゲージメントである。また、コミュニティ・エンゲージメントは、地域住民、媒介者すべてに利益をもたらすことを前提としている。特に「コミュニティ・ベネフィット」という用語が併用されるときには、地域住民にとって社会的・経済的有益・メリットをもたらすことを最大の目的とした行動指針・思想が強く影響する。

コミュニティ・エンゲージメントを定義するうえで、もう一つの背景はシビック・プライドを育てる教育システムとの関係である。例えばアメリカの文部科学省はコミュニティサービスという小中高の教育機関を対象にした社会奉仕活動の実践を通じ「すべてのアメリカ人に国家あるいはコミュニティへの奉仕の実践を通じてアメリカ社会に貢献する機会」を提供している。特に次世代を担う青少年に対して

は「健全で活力ある未来の社会を担う市民を育成するために、生きる力、社会的責任の理解、人間的成長、職業的な経験を得ること」などの機会を法制度的に保証している。このように政府による制度基盤の整備も充実するようになり、何かを貢献する、世の中を考える行為の実践を「教育」とつなげることで、地域コミュニティとの関係性がより身近なものになり、エンゲージメントの概念を根本から理解し、行動できる人材が必然的に増える。しかしながら日本社会ではいまだにこの分野は未熟であるといえる。

コミュニティ・エンゲージメントは継続的・進展的なアクションによって発展し、最終目的は地域社会・コミュニティの発育である。仮に、旧態的なヒエラルキーが足かせになるような状況では、その上下関係の双方を結びつける新たな関係性を創成し、持続させることによってコミュニティの発育を促す。菊池（2016）はアメリカ公衆衛生局によって出版された「コミュニティ・エンゲージメントの仕組み・原則」をもとに、コミュニティ・エンゲージメントの様態を以下の4つに分類している。

- ・コミュニティ・ディベロップメント（多様な関係づくり）やコミュニティ・ビルディング（コモンズを基盤とする組織づくり）に焦点をおく。
- ・問題解決に向けた話し合いの場と地域コミュニティの参加を促す。
- ・地域の機関、企業、団体などのサービス向上と運営に補助的に関与する。
- ・非営利団体・ボランティア団体による社会変革支援の一環。

また「エンゲージメントのレベル」を関わりの濃度が低い順から、伝える、巻き込む、協働する、処理能力を与え任せ合う、といったようにまとめている。このように層化し、度合いにあったプログラムや戦略の展開が必要になるとしている。親密な関係性を築くためには、参加レベルによってコミュニティ・エンゲージメントのプログラムを変えるのである。

また菊池（2016）は、コミュニティ・エンゲージメントを主軸にアートを活用したコミュニティ再生の分野で活動するアメリカ国内のアーティストに対する聞き取りをまとめ、以下のような原則を示している。

- ①コミュニティの背景を最大限に尊重し、展望、意図、目的を明快にしたコミュニケーションと協働の仕組みがある。
- ②誰もが関われるきっかけ、入り口となる、直接的・能動的な参加の仕組みが必ずある。
- ③問題解決と意思決定の過程が透明性のあるものである。
- ④互いの立場・能力などを共有し、任せ合う関係を築く。権力を集中させない。
- ⑤知的能力と実践的能力を平等に扱う。

- ⑥複数の価値観から新たな「価値観」を見出す。世代間を超え、各々の違い・能力・性格を最大限に見出すことで、より深い関わり合いの仕組みと戦略をつくる。
- ⑦新たな価値に対する評価基準・アプローチなしでは進まない。
- ⑧ダイバーシティ（同心的な画一社会でなく、個人の「人的概念」に基づく存在価値を認識する多様な社会構造であること）を尊重する。
- ⑨必ずしもプログラムやプロジェクトが目的でなく共有関係を生むツールである。
- ⑩一方的な広報や情報収集が目的でない人が関わる機会・プロセスである。

このようにコミュニティ・エンゲージメントの原則は非常に幅広いものであり、共通項は双方との関わり合いに重点を置くことである。このため、効率性に欠ける仕組みであること、あるいは時間がかかることが欠点として指摘されている。一方で一度関わりあいをもった人々は、継続的にかかわるという傾向もあり、コミュニティ・エンゲージメントの手法を用いることによって、地域の中で確実に活動できる人材へと成長し、その地域に定着することが報告されている。コミュニティにおいては同質性や同一性を追求するのではなく、複数の価値観の差異をありのままに表明し、その差異を共有する必要がある。全員一致の価値観などはありません。そのため、お互い妥協しつつも、主張すべきことは許容することなく表明し、現実的な価値観の様態を共有することなしにコミュニティ形成は前進しない。コミュニティ・エンゲージメントにおいて定点評価は重要であり、定期的に評価する基準を定めておく必要がある。その評価において、価値観の差異と照らし合わせながら選択肢を吟味し、行く先の方向性を調整する姿勢が必要である。コミュニティ・エンゲージメントを継続させるためには、必ず「オーナーシップの移行」（後継者への引継ぎ）を意識した人材育成の計画を立てる必要がある。物理的な成果があまり見えないプロセスであるため、補助金や助成金の枠組みのなかで「オーナーシップの移行」を成立させるのは容易でない。現実的かつ具体性がある目標を立て、所与の時間内での計画実施を企画しつつ、終了後の予算管理についても企画することによってコミュニティのステイクホルダーとのパートナーシップ体制を早い段階で構築することが、その目的の達成につながる。また、コミュニティ・エンゲージメントを実現するためには、洞察力と創造力ある人材が必要不可欠である。プロセスをデザインすること、そして参画する人々の知的財産や個々人の能力を有効に活用する場を提供し、知と知の相乗効果を強化する作業の繰り返しを持続的に運営するためには、コミュニティの中で発生する処々の関係のつなぎ目を円滑にする仲介役のような人材が重要である。

今の日本の社会課題として、少子化問題、高齢化、過疎による集落の再結成があげられる。シャッター通り商店街などは、アメリカの都市部のインナーシティ問題と同質な社会問題であるといえるが、だからといってアメリカ流のコミュニティ・

エンゲージメントをそのままコピーするのではなく、日本の文化の個性、そして地域の特性を理解し、日本型のコミュニティ・エンゲージメントの構想を積極的に構築し、循環的なシステムを作動させるべきである。本論文では以上の文献調査にもとづきコミュニティ・エンゲージメントを「コミュニティにおける相互作用、コミュニティへの協力といった、コミュニティ参加の本質的なモチベーション」と定義する。

第3節 連携して地域の問題解決に取り組む

前節で述べたようなコミュニティ・エンゲージメントを実現し、連带的に地域の問題解決に向けてどのように取り組んでいくべきか。地域における社会課題を解決する方法として、伝統的な慈善型 NPO やボランティア活動ではなく、事業型 NPO や会社形態での活動を取り上げる。現在日本においては政府による十分な支援は見込めず、ビジネスとしてコストや収益性を意識することで、継続的に事業を実施することが可能であり、地域に人的ネットワークをもたらす。その地域と関わりの深い人々を巻き込んだビジネスを実現することで、その地域社会に適した事業を行うことができ、新たなネットワークも生まれる。

(1) コミュニティ・ビジネスの定義

コミュニティ・ビジネスという概念について細内（2010）は以下のように定義している。コミュニティ・ビジネスとは、地域コミュニティを基点として、住民が主体となり、顔の見える関係の中で営まれる事業のことである。また、地域に眠っていた労働力、ノウハウ、技術などを活用し、地域住民が主体となって自発的に地域の問題に取り組み、ビジネスとして成立させていく事業活動のことである。このように住民に限らずとも、地域における主体が関わり地域課題を解決していくことは重要である。東（2009）は、さまざまな主体による地域活性化政策の一例としてコミュニティ・ビジネスについて以下のようにまとめている。コミュニティ・ビジネスとは、地域の抱える問題を解決するために、地域住民が主体となり、ビジネスを通じてコミュニティの再生や活性化をしようとする事業のことである。コミュニティ・ビジネスの特徴は「ミッション性」「非利益追求性」「継続的成果」「自発的参加」「非経済的動機による参加」であると述べられている。こうしたコミュニティ・ビジネスがもつ特徴はそのまま NPO 法人の特徴と重なっており、コミュニティ・ビジネスとして有効性を発揮できる分野はそのまま NPO 法人が活躍する領域であるといえ、そして NPO 法人がコミュニティ・ビジネスの主たる担い手であるともいえる。しかしながら、NPO 法人がすべての活動を担うには限界があり、最大の難問は資金の確保である。そこでよりコミュニティ・ビジネスを円滑に展開するために、NPO 法人、企業、行政、あるいは社会福祉法人や宗教法人などの他の非営利団

体などとの、マルチセクター間でのコラボレーションが必要となってくる。また東（2009）はコミュニティ・ビジネスとは社会的な問題を解決するための活動で、関わる人と組織の動機として、経済的な目的ではなく、コミュニティへの貢献を目的としている事業だと定義している。コミュニティ・ビジネスはその定義からも明らかのように、地域へ貢献を重ねることで信用を得、地域の NPO によって経営される場合は地域のネットワークが進む。コミュニティ・ビジネスを担う事業主体としては NPO 法人が中心であり、行政や企業ができない事業を行う場合や、企業と競合し優位性を発揮する場合、行政とのパートナーシップを結ぶ場合などが挙げられている。コミュニティ・ビジネスはその担い手にこだわらず、ビジネスとして地域課題の解決を目指す事業だと考える。

(2) コミュニティ・ビジネスにおける協働

コミュニティ・ビジネスの主たる担い手である NPO が単独で活動するには問題も多く、そこで他組織とのコラボレーションが必要になってくる。東（2009）は協働を進めるにあたり考えなければならないことは「地域性」と「共同性」であると述べる。単に組織間がお互いの利益のためだけに結び付いているのであればコミュニティ・ビジネスにおける協働は成功しない。コラボレーションを行う「地域性」を考え、地域のために何をすべきなのか、そのミッションを共有することが不可欠である。さらにその地域の一員としてともに活動しているという「共同性」が、互いに生まれることが必要である。コミュニティの成員として信頼し合える仲間意識が、コミュニティ・ビジネスにおける協働を考えるうえで欠かせないものである。

地域社会は様々なステイクホルダーによって構成されているため、それぞれのステイクホルダーが信頼関係を築き、地域の人的ネットワークを活性化させることができる可能性がある。結果として地域の経済が活性化し、人々がその地域に魅力を感じるようになる。コミュニティ・ビジネスはこのように、社会的ネットワークの形成に大きな影響を与えられと考える。コミュニティ・ビジネスが継続的な事業の実施である以上、ステイクホルダー同士顔が見える関係が継続し、信頼関係はより強まる。以上のように、コミュニティ・ビジネスを実施するには複数組織のコラボレーションが必要不可欠であり、またそのコラボレーションによって地域における信頼関係、ネットワークが構築されることに成果が見込める。

(1) 「共有地のジレンマ」は広く、「集団のメンバーが自発的に協力的な行動をとれば、すべてのメンバーにとって好ましい結果になることがわかっている。それにもかかわらず、実際には誰かがただ乗りするのを恐れ、多くのメンバーは協力的な行動をしないことがある」という考えとして知られている。このような「共有地のジレンマ」

の状況では全員が非協力的な行動をとることを選択するはずだが、実際の社会においては、メンバー間にジレンマがおこらずに、うまく折り合いがついていることが少なくない。実際の社会において、ある地域コミュニティでは人々は進んで協力しているために全体としての自治体のパフォーマンスがよいという場合がある。そこではメンバーは住みやすく、経済的にもすぐれたコミュニティをつくっている。そのことがまた、一層協力的な関係を生み出している。ところが別の地域では、非協力的な行動の悪循環に陥っている場合があるということである。

第3章 協働の可能性

第1節 組織はいかにして協力関係を結ぶのか

(1) 組織間のパワー関係

協働による具体的な問題解決を考える前に、組織と組織が関係を形成する際の関係性について考えていく。山倉（1993）は組織論において、組織間関係やそのマネジメントが重要になってきた経緯について以下のようにまとめている。組織論は組織の行動・構造・変動を説明し、解釈することをその目的としている。しかし1950年代までの組織論は、主に組織内部の行動や構造・変動に焦点を当てて分析を進めてきた。その場合に組織をとりまく環境は与件とされて、研究は組織内分析に終始していたのである。しかし1960年代以降、組織間関係論は「環境の発見」といった動きと連動して形成・発展していった。組織間関係論は、組織そのものを単に分析するのではなく、組織をとりまく環境との関係で組織を解明する「組織と環境」の一領域であると位置づけられた。しかも組織にとって重要な環境はまさに組織である。すなわち組織と組織の関係を取り扱うことが組織論の重要な部分を構成することにつながる。つまり組織間関係論は、組織間関係がなぜ、いかに、形成・展開されていくかの分析を課題とする、マクロレベルの組織論と言える。組織論は個別組織の解明にとどまらず、社会理論を構成する可能性をもっている。この可能性を具現化する一つの領域が組織間関係論である。社会が組織の複合体として、つまり組織間システムとしてとらえられるのならば、組織間関係をもとに現代社会論を構想できるからである。つまり、組織間関係の研究は、組織論の射程の拡大にとっても重要なのである。1970年代後半において、組織間関係論は組織論の重要な領域として定着することになった。以上のような組織間関係論の歴史展開を踏まえ、「組織間関係とは何か」を明らかにする。そしてそれを踏まえ、組織間関係の対象や射程、可能性を明らかにする。

組織間関係とは、組織と組織の何らかの形のつながりをいう。したがってそれはまず、企業と金融機関、企業と部品メーカー、企業と流通業者のように、ヒト・モノ・カネ・情報を媒介とするつながりである。いわば、組織と組織の取引であり、組織間の資源・情報交換である。こうした交換は、組織間の非対称関係であるパワー関係をもたらす。しかし組織間関係はそれにとどまらない。単なる交換をこえた組織間の共同行動や共同組織の形成も含まれる。個別組織ではできないことを行うための組織間の協力体制（組織間調整メカニズム）に注目しなければならない。こうした組織間の意図的共同行動の側面こそ重要である。また、組織間関係には組織間の相対的に恒常的な結びつきである組織間構造も含まれる。組織と組織が関係を調整していくことは、組織間における構造を形成していくことになるからである。

また、組織間関係では、資源交換のような見える関係とともに、価値共有といった見えざる関係の存在も無視できない。組織間のインフォーマルな交流や価値共有が組織間のフォーマルな関係を制約・活性化するからである。このような組織間関係を対象とする組織間関係論では、価格機構によって調整される自律的な組織間関係や、公式権限によって調整される階層的な組織間関係よりも、互いに自律し、しかも異なる目標を持ちながら相互依存している組織間関係を主として扱う。そこで、組織と組織の関係において、互いに自律しながら相互依存している諸組織が、いかに権限なしで調整することができるかが主たる問題となる。これは自律性と相互依存性の中におかれた組織間関係に焦点をあてるものであるため、組織と組織との交渉により合意がいかに作り上げられていくのかが問われる。規範であれ、規則であれ、組織間の協定された合意が重要であり合意形成における組織間パワー関係を重視することになる。組織間関係論は二つ以上の組織間関係といった広範な領域を取り扱う。それは二つの組織間の関係にとどまらず、複数組織の集合体の構造や関係を取りあげ、組織間システムを分析するための概念の提示も行うため、組織間関係の研究において、どの分析レベルの議論であるのかを明示することが必要である。

また、どんな観点に立つのかも重要である。1つの観点は、個別組織の観点からそれを取りまく他組織との関係をいかにつくり、自らに有利な方向に操作していくのかに注目することであり、これは資源依存パースペクティブに代表される支配的な考え方である。一方近年の動きは、協同戦略パースペクティブのように組織間システムそのものを分析し、その構造特性や協同行動に注目している。分析の焦点を個別組織におくのか、組織間システムにおくのかを見定めることが重要である。そのレベルに焦点をおくのであれ、行為主体について環境決定論にたつのか、自由意思論にたつのかを決定することが必要である。今までのところ、組織間関係論の主流は自由意志論に立っており、行為主体の選択を重視している。組織間関係論においては、組織間の資源・情報の流れをいかに形成し、安定させていくのか、組織間の協力体制をいかに作り上げていくのかということも重要であり、その意味で組織間マネジメント論こそが求められている。

(2) 組織間コミュニケーション

ここで組織間コミュニケーションとはなにか、組織間コミュニケーションを取りあげることの意味を、山倉（1993）をもとに組織論の動向と結びつけて検討する。組織間コミュニケーションをどのように捉えるか、以下の5つの点から定義していく。まず一点目として、組織間コミュニケーションを「二つ以上の組織間の情報交換および意味形成のプロセス」ととらえる。まず組織間コミュニケーションは二つ以上の組織間の関係についての概念であり、組織と組織、といった主体間の社会関

係を取り扱うということである。二点目は、二つ以上の組織間の情報交換・授受を含んでいることである。したがって組織間関係が情報の送り手と受け手との関係としてあらわれることに焦点があてられる。三点目は、組織間コミュニケーションは二つ以上の組織間の意味形成・意味共有である。これはコミュニケーションが単なる情報交換としてではなく、二つ以上の組織で意味が伝えられ、解釈され、新たな意味を形成・共有していくプロセスであることを指している。四点目は、コミュニケーションはある組織が他組織に対し「意図」をもって働きかけることである。したがって影響力やパワーという概念と関連をもったことばである。そして五点目はコミュニケーションは言語であれ非言語であれ、さまざまな「媒体」を通じて行われるということである。そこで、コミュニケーションの媒体に注目した議論展開が求められている。

次に、組織間コミュニケーションはどのような機能を果たしているのかについてみていく。まず組織間調整という機能を持ち、組織間コミュニケーションが円滑に働くことによって組織間の行動の予測可能性が高まり、組織間の協力体制を維持することができる。組織間の調整メカニズムの一つである提携も組織間コミュニケーションを通じて形成・維持される。また、組織間の価値共有の役割を持ち、組織間の意味形成でもあるため、組織間の相互了解を通じて、共通の認知図式が形成され、組織間の価値共有をはかることができる。さらに、組織間の取引を円滑にするという機能を担い、組織間コミュニケーションに支えられることによって組織間の資源交換が行われる。続いて、組織間コミュニケーションにかかわる注意点について考える。まず組織内コミュニケーションと組織間コミュニケーションとの違いについて挙げられる。組織間コミュニケーションは自律的でありながら相互依存している組織同士のコミュニケーションであり、権限にもとづかないコミュニケーションである。組織間コミュニケーションでは、互いの交渉力・情報力が重要な役割を占めることになる。さらに組織間コミュニケーションがしばしば人と人とのコミュニケーションとしてあらわれることも挙げられる。組織間コミュニケーションが組織を代表する個人間のコミュニケーションに支えられて初めて円滑に順調に展開することは無視できず、対境担当者の役割は大きい。それはルールによって規定されたフォーマル・コミュニケーションではなく、半ば自然発生的に形成されるインフォーマル・コミュニケーションに配慮することでもある。そして組織間構造との関連についても考える必要がある。組織間構造とは組織間の協働の枠組みであり、組織間関係の安定的側面を指す。組織間コミュニケーションは組織間構造という枠組みのなかで行われるとともに、組織間構造を変動させていく要因でもある。

(3) 組織間関係の調整・処理

組織間の調整メカニズムについて、組織の、他組織との関係をいかに処理・調整していくのかという問いのもと、山倉（1993）を参考にまとめる。組織間調整メカニズムを明らかにする理由については、組織間調整メカニズムに注目することは、組織間の共同行動としての側面、組織間の協力のための仕組みに注目することを意味するからということが挙げられる。組織間調整メカニズムは、組織間関係の協力の仕組みであるとともに、組織と組織とが協力関係を作り上げていくメカニズムである。したがって組織間における協働を確保する手段が問われるのであり、二つ以上の組織が結びついて、共通目標を達成しようとする努力の一環として位置付けられる。また組織間調整メカニズムは組織が自らの目標を達成するために、他組織との依存関係を処理、管理する機構ともいえる。他組織への依存をいかに回避し、操作するのか、そしていかに自らのパワーを拡大するのかを問うことが、組織間調整メカニズムを明らかにすることである。組織間調整メカニズムは資源依存パースペクティブにもとづいて分類することができる。すなわち、組織間調整メカニズムを組織間の資源依存関係から検討し、組織が他の組織との依存関係を管理する戦略を依存の操作の違いによって分類する。また、組織の他組織への依存、組織間の資源交換過程は、組織の他組織のもつ資源に対する必要性から生じるため、いかに他組織との依存関係をマネジメントするかが問題となる。ここでは、組織が依存を分散することや他組織とのかかわりなしに自主性を確保するための方策をとるだけでは、組織間の相互依存を処理していくことはできない。そこで組織間調整メカニズムを分類し、それぞれについて考察を行う必要がある。分類の基準は、組織間関係が当事者間で直接に操作されるのか、間接的に操作されるのか、組織が他組織との依存関係そのものをどの程度吸収するのかによる。

①自律化戦略

組織が他組織との関係を調整する第一の方策は、依存している他組織との関係の必要性をなくすことである。そのために組織は他組織との合弁を行ったり、既存の事業分野以外への多角化をはかるのである。自らの自主性を維持・拡大しつつ依存関係を吸収するのが自律化戦略の本質である。組織は他組織との依存関係の中で存続・成長していくとともに、自主性を維持していかなければならず、こうした依存と自主性のジレンマに直面し、組織は自律化戦略により依存の吸収をはかっているのである。

②協調戦略

協調戦略において組織は他組織との折衝により、一定方向の合意を形成し、他組織との安定的で良好な関係を築き上げる。組織は他組織との関わり合いを通じて、不確実性を減少させ、将来にわたる他組織からの指示を発展させることができるが、

同時に制約も受けるという両刃の剣でもある。協調戦略は自律化戦略よりも柔軟性の点で優れているが、依存を完全に吸収していないがゆえの問題もある。他組織の自由裁量を認めることにつながり、自らの欲求と折りあう方向で他組織との関係を調整するかどうかは課題として残ってくるのである。

③政治戦略

政治戦略は組織間の相互依存性が複合化し、密度が濃くなった状況のもとで行われる方策である。組織が他組織との依存を当事者同士で対処することができないときに用いられるのが政治戦略であり、組織間関係が顕著に入りこんでいる現代社会をとらえる際には、きわめて重要な調整メカニズムである。自律化戦略や協調戦略とは異なり、組織間関係は上位組織の働きかけ・介入によって調整されるため、組織は自己の理解に有利な方向に調整が行われるように、政府に代表される第三者機関に働きかけようとする。組織間関係が政治戦略によって有効に対処できるかどうかは、第三者の決定や行動が社会的に是認されているかどうか、第三者の決定によって影響を受ける組織の利害がどの程度貫通するのかと関係している。

以上のような組織間調整メカニズムのもたらす結果として、組織は環境の変動に対応するために、組織間調整メカニズムを形成し、協力関係を作りあげることによって市場メカニズムによる競争的相互関連性が減少することが述べられている。

組織間協力が結ばれていく過程として山倉（1993）は以下のようなプロセスを説明している。まず①問題設定が行われ、組織間協力の場が設定される。複数組織の協力関係によって解決すべき問題は何か、参加すべき利害関係者を明らかにし、合意を得ていく段階である。次に②方向設定により、組織間協力関係を結ぶための共通目的を明らかにし、合意を結ぶ。2つ以上の組織が共通目的を持つことで、理想状態やその目的について共通認識を持つ。③実行の段階では、合意された価値や共通の目的を達成するために仕組みづくりを行う。2つ以上の組織の交渉により実行にうつす段階である。

第2節 協働を実現する

(1) 協働

まずは「協働」の定義についてみていく。佐々木（2009）は協働の定義について「自律的あるいは半自律的なアクターが、公式そして非公式の交渉を通じて、アクター側の関係を支配するルールや構造、さらにはアクターを集合させるような課題への対応についての行為決定の方法を協働で作りながら相互作用するプロセスであり、規範の共有や相互に利益をもたらすような相互作用を含むプロセス」という見解を述べている。またパートナーシップについては「複数の主体が対等な資格で具体的な課題達成のために行う、非制度的で限定的な協力関係ないし共同作業」と

し、クロスセクター・コラボレーションについては「2 つ、あるいはそれ以上のセクターに所属する組織による、情報・資源・活動・実行能力の連結を通じて、単一セクターの組織が達成しえなかった結果を共同で達成すること」だとまとめている。セクターを超えた協働は、多岐に渡っており、クロスセクター・コラボレーションについて次節でみていく。

(2) 協働の条件

協働の条件として東（2009）をもとに組織間コラボレーションの特徴をまとめたものが以下の5つである。

①対等性

対等の関係の組織、またはこれまでとくに関係をもたなかった組織が集まり、コラボレーションがスタートしており、お互いが対等な関係を維持したまま、協働活動が進んでいるといえる。しかしながらこの特徴を踏まえると二点疑問が生まれる。一点目はなぜ平等な関係、あるいは無関係から、組織間コラボレーションがスタートできるのかという疑問である。ここでは「危機感」がトリガーとして機能していると考えられる。組織変革を成功に導くためには最初の段階で危機感をもたせることが必要不可欠であり、組織間コラボレーションがスタートするには、危機意識が必要だと考えられる。二点目の疑問はなぜ対等関係がキープできるのかということである。これに対しては協働活動に「楽しさ」を埋め込むことで、対等性は維持できる。楽しさを生み出せることがモチベーションを高めるために必要だという議論は多くなっており、活動そのものが楽しいと感じるようになると、互いの組織が打算的な協働活動を超えて、対等な関係で活動が進むと考えられる。同じ立場で互いに意見し合える対等な関係性でいることは協働において重要なポイントであり、互いが持つ強みを生かしてより実効性のある解決策を探るための関係であるべきなのである。

②目的の共有化

異なる組織同士のコラボレーションである以上、何が目的なのか、どのような課題を解決したいのか等を共有し、共通認識を持つ必要がある。それぞれの意識が同じになったことから、ビジョンを共有することが可能になる。なぜ組織間コラボレーションが必要なのかについての意識が共有できていないと、ビジョンを構築することが困難位なると考えられる。当事者組織が互いに「危機感」を醸成することにより、目指すべき方向性が発見できる。

③相互信頼性

相互信頼が組織間コラボレーションの成功要因であることは間違いないが、しかし同時に協同活動以前からの信頼関係か、それとも活動を通じて信頼関係が構築され

たのかという点には注意すべきである。とくにこれまであまり関係がなかった組織間に、どのように信頼を築き上げるのかを検討することが必要であり、そこでキーワードになるのが「触媒」である。組織の媒介者はそれぞれの組織間関係のなかで信頼関係の構築を促進するはたらきを持っており、協働活動そのものの中に「楽しさ」を埋め込むことによって打算的關係を超えた信頼が生まれている。また、互いの組織の能力を把握し、できることに関しては互いに自主性を尊重する必要もある。

④相互変容性

コラボレーションの進展によって、当該組織を「変革」していく必要が生じる。たとえば、組織間コラボレーションによって新たな認識枠組みが生み出され、そのパラダイムにもとづき、組織の構造、戦略、文化を包括的に変革することが求められる。

⑤価値創造性

組織間コラボレーションによって新たな価値が創造されることも多く、その価値は当該アクターだけに関連する価値にとどまらず他の多くのアクターを巻き込んで「拡張」していくという特徴をもつ。そこで組織間コミュニケーションを進めるにあたり、多くのアクターを巻き込みながら発展するコラボレーション・モデルを念頭において計画することが求められる。「意図せざる結果」として他アクターを巻き込んだ拡張が起こるのではなく、「意図した結果」として他アクターを巻き込んでいくことが、これからの組織間コラボレーションには求められる。

以上のような5つの条件が協働に求められているが、とくに①対等性、②目的の共有化、③相互信頼性は重要だと考える。協働においては対等な関係性の下、互いに意見し合うことで課題解決が可能になる。課題解決のため協働という手段を用いて異なる主体同士の強みを生かす必要があり、対等性は必要不可欠な条件である。また、目的の共有化という条件に関しても、異なる組織同士がコラボレーションする以上、何のための協働なのか目的を明確にし、それを共有することで初めてコラボレーションが実現すると考えられる。そして相互信頼性という条件に関しては、上記のように目的を共有したとしても異なる組織同士のコラボレーションである以上綿密なコミュニケーションが必須であり、互いに信頼関係を構築しながら課題解決に向かっていく必要があるため重要だと考える。

(3) 協働のプロセス

東（2009）はコラボレーションの発展の段階を次のようにまとめている。

①計画段階

ここでの組織間関係は大きく二つのパターンに分けられる。組織間の相互信頼関係において、すでに信頼関係を有している場合と、新たな関係を築いていく場合である。当事者組織間に信頼関係がある場合は比較的スムーズにコラボレーションが進むと考えられる。ある程度意思疎通が可能であるため、協働ビジョンの構築もさほど困難ではないが、当事者間に関係がない場合はビジョンの共有や信頼の構築が難しくなる。そこで「触媒」の役割が重要となる。またビジョンを共有するにあたり、危機意識を醸成することも必要である。何かしらの「危機感」があったことがコラボレーションのきっかけとなり、それはあるひとつの組織が危機を感じたのみである場合と、多くの組織が共通認識としてもつ場合が考えられる。いずれにせよ、協働して成果をあげるためには、いま何が問題となっていて、またその問題を解決するために、どのようなビジョンが必要かをすり合わせる必要があること、そのためには危機感を共有することが不可欠である。

②実行段階

実行段階ではコラボレーションそのものに「楽しさ」を埋め込むことが肝要となってくる。各アクターが協働活動におもしろさ、楽しさを感じていないと、コラボレーションは長続きしないし、打算的な関係では発展することは難しい。そしてお互いが学びながら変化する相互変容性も必要になってくる。そのために組織を「変革」しながら相互学習を進めていくことが求められる。

③再行動段階

ビジョンの再構築、他のアクターを巻き込み拡張することを考える段階である。ひとつのコラボレーションが他組織との関係を生み出し、またコラボレーションによって組織そのものを「変革」する必要が生じる、さらに組織を変革し、新たな組織との関係構築によってさらなるコラボレーションの機会が生じ発展する。

また佐々木（2009）は同様に協働のプロセスについて、第1の課題明確化のステージ、第2の目標設定のステージ、第3の制度化・評価のステージといった段階に区分している。課題明確化のステージにおいては、関係する組織の明確化と社会課題に対する参加組織間の相互認識が行われる。協働には、関係する組織間で何が課題なのか明確にする必要があり、解決すべき課題は何か、直面する問題は何かについて共通認識を持たねばならない。そして目標設定のステージは、組織間の協働における理想的状態を明確にする段階である。具体的なビジョン設定を行い、最終的には共通の目標や価値を創造しながら、明確な方向を設定していく段階である。協働の対象、目標や実現すべき価値、方法を明確にすることで目的の共有化・明確化が行われている。第3の制度化・評価のステージは、協働をより発展させるため、他組織からの支援をもとにシステム化する段階である。目的の達成度を評価し、さ

らにより発展した状態へと発展させるためのシステムを構築する段階である。このようなステージ区分から、組織が取り組むべき社会課題を発見し、将来に向けての目標を設定し、事後の評価方法や評価項目を整備することで客観 的評価をすることが協働の成功要因になる。

第3節 セクターを超えた協働

(1) 異なる組織のコラボレーション

近年ビジネスの分野に限らず、福祉、環境、地域経営などさまざまな分野でコラボレーションの必要性が叫ばれている。また全国の地方自治体でも NPO やボランティア団体との協働を通じて協働社会の実現に向けたパートナーシステムを構築しようという動きがさかんになってきている。このような組織間コラボレーションの議論は 1980 年代後半に組織論の分野において進展した。1980 年代後半以降、市場メカニズムで解決できないような社会課題が山積するようになり、これまでのやり方では問題解決につながらないという意識が強くなった。佐々木（2009）はこうした社会課題の特徴として以下のような点を挙げている。

- ①社会課題そのものが明確に定義されておらず、どのように定義するかについての不一致が存在している。
- ②関係する利害関係者それぞれが、その社会課題について、すでにある利害を有している。
- ③関係する利害関係者が、かならずしも先験的に決まっているわけではなく、整然と組織化されているわけでもない。
- ④社会課題の処理に必要なパワーや資源に関して、利害関係者間での不均衡が存在している。
- ⑤利害関係者によって社会課題の処理能力のレベルが異なり、社会課題についての情報に対するアクセスも異なっている。
- ⑥社会課題は技術的複雑性や科学的不確実性によって特徴づけられている。
- ⑦社会課題についての視点の違いが、利害関係者間の対立関係を引き起こすことにつながることもある。
- ⑧社会課題の処理に対して、増分主義的で一面的方法を使用することで、満足できる解決策を生み出せるわけではない。
- ⑨社会課題の処理過程が不十分に終わり、その課題をさらに悪化させるような場合もある。

このような社会課題の特徴は現在もほとんど同様であり、組織間のコラボレーションで解決していく必要がある。佐々木（2009）はコラボレーションを以下のようにまとめている。まず 1980 年代にコラボレーションは「さまざまな側面から課題を

見ている複数の集団が、その違いを建設的に明らかにしながら自らの能力の限界を超えて解決策を探索する過程」と定義されていた。この定義の特徴は次の五点である。まず一点目は複数の集団としての利害関係者が、相互に依存的であるという点である。それぞれの利害関係者の利害が一致しておらず、さらに利害関係者が相互に依存しあっている状況で、社会課題について何らかの解決方法を見出すことが必要になってきている。そして二点目は利害関係者の多様性や違いそのものをプラスに活かすことで、社会課題の解決策が生まれてくることを強調している点である。利害関係者のもつ利害の相違は、マイナス面だけでなくプラス面にも作用する。コラボレーションは、違いをいかにプラスに転化するかを考える視点でもある。複数組織の協働から生み出されるシナジーとしての優位性をいかに創造するかを中心にしている点が大きな特徴である。三点目はコラボレーションに参画する利害関係者は、コラボレーションの結果や解決策について直接責任を負う存在であるという点である。そして四点目は利害関係者は将来の方向性についても責任を負うという点、五点目はコラボレーションの過程そのものが創発的な過程であるという点である。この定義が 2006 年以降、より精緻化され「自律的あるいは半自律的なアクターが公式そして非公式の交渉を通じて、アクター間の関係を支配するルールや構造、さらにはアクターを集合させるような課題への対応についての行為決定の方法を共同で作りながら相互作用するプロセスであり、規範の共有や相互に利益をもたらすような相互作用を含むプロセス」と定義された。コラボレーションを、①コラボレーションが生まれる先行条件、②利害関係者間の一連の創発プロセス、③結果と成果、によって考える視点は 1980 年代の定義と変わらない。これらの定義を踏まえて、本論文における「協働」を定義すると「二つ以上の組織が保有する資源を活かし、社会課題に対して取り組み、結果として相互に利益をもたらすような活動」と定義する。

近年はクロスセクター・コラボレーションへの注目が高まっている。企業、NPO、地方自治体という 3 つのセクターが自らのアイデンティティを維持しながら、相互に補完しあい、相互に調整し合うようなシステムが求められる中、クロスセクター・コラボレーションのような 2 つあるいはそれ以上のセクターに所属する組織による、情報・資源・活動・実行能力の連結あるいは共有を通じて、単一セクターの組織が達成しえなかった結果を共同で達成することが求められているのである。佐々木（2009）はこうした多様なセクター間の戦略的コラボレーションを分析するためのフレームワークとして以下のようにまとめている。まずコラボレーションを 1 つの連続体と考える必要がある。このコラボレーションの連続体をもとに、企業と NPO の関係を多様なタイプに分類することができる。コラボレーションの連続体は、慈善的ステージ、取引的ステージ、統合的ステージに区分され、あるステージ

から別のステージに進化していくと考えられる。さらに、コラボレーションの価値構造をもとに、企業と NPO のコラボレーションの各ステージで、どのように価値が創造され、内面化し、再構成されるのかを分析することができる。価値構造は、企業と NPO のコラボレーションが形成される前の価値定義、コラボレーションが行われているあいだの価値創造、価値バランス、価値再生という、4 つの次元から構成されると考えられる。そしてコラボレーションの原動力であり、ビジョナーミッション戦略の適合、価値の創出とビジョンの共有、パーソナルな関係の維持、継続的学習という 4 つの要素もあげられている。また、コラボレーションにおいてそれぞれのパートナーに対して成果をもたらすための、4 つの促進要因があげられている。焦点をあてること、コミュニケーションを維持すること、組織システムを整備すること、相互信頼と外部への説明責任、の 4 つである。

(2) 組織間コラボレーションの過程

1980 年代後半から組織間の関係が経時的にまとまっていく過程を能動的にとらえることの必要性が認識されるようになり、それにともない、組織間関係の構造重視から、組織間関係の過程重視へと重点が移った。一般に、複数組織間が経時的にまとまっていく過程は、佐々木（2009）によると、3 つの段階に区分することができる。

①課題明確化のステージ。関係する組織の明確化と、技術課題に対する参加組織間の相互認識の段階である。複数組織が協働するためには、関係する組織間で何が課題なのかを明確にしなければならない。すなわち、解決すべき課題は何か、直面する問題は何かについての、組織間の共通認識である。

②目標設定のステージ。組織間の協働行為の理想的状態を明確にする段階である。具体的にいえばコンセプト創造、ビジョン設定である。そして最終的には、参加組織が合意する共通の目標や価値を創造しながら、将来に向けての明確な方向を設定していく段階である。

③制度化・評価のステージ。組織間の協働を維持・発展させるため、他の組織からの支援や支持をもとに、システムや機構をつくりあげる段階である。すなわち、共通目的や価値の達成度を評価し、さらにより発展した状態にするためのシステムを構築し、整備する段階である。こうしたステージ区分から、組織が取り組むべき具体的課題や社会的課題を発見し、将来に向けてのミッション、ビジョン、目標を設定し、事後の評価方法や評価項目を整備することで客観的評価をすることが、組織間コラボレーションの成功要因になる。

組織間コラボレーションは一度成立するとそれをいかにマネジメントするかという問題が発生するため、以下のような特徴を理解する必要がある。一つ目の特徴は対等性あるいは平等性の確保である。複数企業の組織間コラボレーションにせよ、

企業と NPO、あるいは企業と NPO と行政のコラボレーションにせよ、少なくとも初期の段階は、公式の権限関係からは自由であり、対等で平等な関係から出発する。このことは規制の縦割組織の硬直性や閉鎖性から解放され、異質な他者との出会いによる独創的で創造的な行為が求められる場で、組織間コラボレーションが生じていることからもうかがえる。二つ目の特徴は社会課題の共通認識や目的・ビジョンの共有性である。直面する危機や課題に緊急避難的に対応するための反応型コラボレーションにせよ、将来の機会を活かすための先取り型コラボレーションにせよ、組織間コラボレーションの第 1 ステージである課題明確化ステージにおいて、社会課題についての共通認識が行われなければならない。そして第 2 ステージの目標設定のステージにおいて、目的・ビジョンが共有されなければならない。三つ目の特徴は組織間、とりわけ組織内主要メンバー間の相互理解にもとづく相互信頼性が不可欠な点である。さらには、組織間コラボレーションの媒介役や、触媒役を果たす架橋組織への信頼が大きな影響を及ぼす。組織間コラボレーションの場で架橋組織がうまく機能するためには、架橋組織としての正当性を他組織から得られるかどうか、架橋組織として機能する資源や能力を持っているかどうか、また架橋組織内で支持が得られるかどうかに関わっているといわれる。四つ目の特徴としては組織間コラボレーションが相互に学び合い変化する相互変容性を有している点が挙げられる。これは相互に依存する組織間が影響し合いながら進化する、共進化性でもある。相互学習や相互変革の過程を含むような過程である。五点目の特徴は価値創造性である。組織間コラボレーションはアクター間の創造的相互作用過程の中で、相互作用の内容そのものが進化していくと同時に、アクターの意識や戦略も進化していく過程である。さらにアクター間の協力関係だけでなく、正当な対立関係や紛争関係を内包しながら、共同事業へと発展していく過程でもある。こうした過程では、既存の価値観に代わって新しい価値観が創造されるケースも多い。

社会的事業をめぐる NPO と企業が協力しあうケースについて谷本・田尾（2002）は以下のようにまとめている。フィランソロピー活動のアウトソーシングとして協力する場合、企業の社会貢献活動にかかわる作業を NPO に委託することで事務作業・コストの軽減をはかり税制的に苦しい状況の中でも社会貢献活動を長期継続的に行う努力がなされている。また、社会的事業のコラボレーションとしては、NPO と企業がコラボレーションすることによって双方にメリットが得られる。たとえば企業側は社会的事業やフィランソロピー活動を行うにあたって NPO と協力することで、具体的問題領域への橋渡し役・調整役を得ることができる。さらに社会的サービスのノウハウを学ぶ、従業員がボランティア・スピリットを得る、企業の認知度・評判を高められる、などである。NPO 側は、企業から資金的支援・人的支援を得る、経営ノウハウ、情報技術などを学ぶことができる。

ただ、NPO が企業と協力関係を結ぶ際には次のような基本的な問題点を確認しておく必要がある。ひとつは NPO が事業活動を行う場合、さらに NPO が子会社を設置した場合である。その経営に積極的に関与する場合/しない場合も、NPO はその事業活動についてそのような形で資金が流れ、使われているのかをステイクホルダーに明確にディスクロースしていく責任がある。そのため NPO は事業活動を行う場合、本来の社会的ミッションとのかかわりについて明確なガイドラインを示しておくことが必要である。もうひとつは、NPO が企業と協力関係を結ぶことで生じ得る問題点である。特に次の 4 つの可能性に注意を払う必要がある。まず、クラウドファンディング・アウト効果で、寄付が減少する（事業収入の増加が一般の寄付を減少させてしまう）ことがあげられる。さらに企業・NPO がその組織行動の柔軟性を失う場合や、汚名を晴らそうとする企業が評判の回復に NPO を利用する場合、企業が NPO のミッションにそぐわないマーケティング戦略をとる場合などが考えられる。

(3) コラボレーションの課題と展望

谷本（2008）はコラボレーションのメリットと課題として以下のようにまとめている。企業と NPO はコラボレーションを組んで事業活動を進めていくことで、両者ともに様々なメリットを得ることができる。NPO 側からすると企業とコラボレーションを組むことで資金的・人的・技術的な支援を得るのみならず、活動の幅を広げていくことができる。また事業活動の強力なパートナーとなるし、またその活動を通してビジネスの世界を知りマネジメント技法などを学ぶこともできる。企業側からすると、専門的な知識・ノウハウ・コミュニティにおける経験、ネットワークをもって活躍している NPO は魅力的なパートナーである。こうしたメリットがある企業と NPO のコラボレーションにあたり、取り組むべき課題は何であろうか。企業に求められる課題としては以下のようなものがあげられる。

- ・新しい企業市民概念への理解が求められているということ。

従来は企業市民という場合、企業もコミュニティの一員であるから社会に貢献すべきだ、というようにフィランソロピーのレベルで理解されてきた。しかし企業と社会のかかわり方はフィランソロピー・レベルにとどまらず、より広いコンテキストの中で日常の経常活動を含めてトータルに理解していく必要があり、企業市民の概念もそのレベルからとらえ直されている。企業は社会的存在としてその活動のプロセスに社会的公正性や倫理性、環境への配慮を組み込んでいく必要性が高まっており、市場社会の広いコンテキストの中で、社会的に責任ある企業としての新しい企業市民のあり方が問われていることを理解しておく必要がある。

- ・社会貢献活動についても戦略的な取り組み方が求められているということ。

社会貢献活動に取り組む際には、限りある資源を有効に生かすため企業の本来もつミッションと照らし合わせ、今解決が求められている社会的課題に向けて戦略性をもってかかわっていく必要がある。

また NPO に求められる課題としては以下のようなものが挙げられている。

①NPO が魅力的な“モノ”を持っているか、ということ。

企業から見て NPO が魅力的なサービス・商品、ノウハウ、ネットワーク、経験、アイデアを持っているかということ。

②NPO のマネジメント・システムを充実させること。

企業から見てパートナーシップを組める相手としての資質を備えているかということ。社会的ミッションの達成を目的とする NPO も 1 つの事業体であるから、きちんとした組織運営、経営管理がなされていなければ社会的な信頼を得ることはできない。

③NPO にもソーシャル・アントレプレナーシップが必要であるということ。

NPO は仲間内のボランティア・グループではなく、組織として社会的ミッションの達成を目指す 1 つの事業体であり、そこでは社会問題解決の新しいアイデアや方法を提示し、ソーシャル・イノベーションを積極的に進めていくソーシャル・アントレプレナーシップが求められる。

④マネジメント・サポート団体の必要性

すべての NPO があらゆる経営資源を備えているわけではなく、NPO のマネジメント支援やファンドレイジング支援を事業とする NPO が増えていくことが望まれる。

企業と NPO がコラボレーションするための「出会いの場」をつくっていくことが重要であり、企業と NPO 双方がそれぞれの活動方針、活動実績などについて情報を公開し共有し合う場づくりや、企業と NPO のニーズをすりあわせるマッチング・センターが必要である。

また、NPO を評価する外部の機関が必要である。NPO の活動を客観的に測る外部機関（NPO）が機能することによって、社会的な信頼を示す 1 つの目安を提供することになり、それは個人や企業が寄付する場合や、企業が社会的事業のコラボレーションを行う場合に有効な判断材料となる。NPO は客観的な評価を受けることによって、自分達の組織の弱みと強みを知ることができ、それだけにとどまらず、対外的な信用が付与されるし、ステイクホルダーからの信頼も得られる。地域社会で NPO が正しく理解され、力のある NPO がより多く育つ環境を整えるためには、上記のような支援・促進する中間支援システムが必要である。この NPO の促進・支援のための中間支援組織や施設の設置の動きが近年盛んである。中間支援とは、組織的あるいは経営的に十分な自立に至っていない市民活動を、事業体として活動を展開できる NPO にまで高めるのを手助けする仕組みである。しかし、NPO の推進は、法

人化や事業体としての自立だけが目的ではなく、市民主体の社会を実現するための基盤づくりとして重要である。したがって中間支援組織も市民活動を NPO 法人や事業体として育てることだけが目的ではなく、より多くの自主的で公益性のある活動が起こり、それがよりよい環境のもとで活動を実現するための手助けをすることが重要なのである。ではその中間支援を展開する主体は誰であるのか。市民が行政に従属したり支配されることなく、主体的に自立した活動を展開できるようにすることが重要であり、その実現のために、NPO の促進・支援に関わる資源を有する市民や NPO 自体が、他の市民活動の支援を行うことが期待される。一方 NPO は行政で実現しにくい公益性のある社会的な活動を市民が展開するのであるから、これを行政が支援するのも当然である。このように中間支援は市民と行政の双方で考えるべきであり、それぞれの特性と能力を生かした支援が行われるべきである。さらに社会から利益を得て存在している企業が、その利益の一部を社会に還元したり、持てる資源を生かして社会貢献として NPO 支援を行うことも有効である。行政と NPO 双方がそれぞれの資源を出し合って中間支援を実現していくことが望ましいことを考えるならば、公設市民営による方式が中間支援施設として期待される。

企業と NPO、あるいは行政と NPO という関係については、多くの理論的研究やケースが蓄積されつつあるが、企業と行政と NPO という 3 つの異種組織が協働している、という事例についてはまだ先行事例が少なくこれからのテーマである。クロスセクター協働についての理論的・実証的研究が増加しつつある背景には、企業・政府・NPO などの単一セクターだけでは解決できない複雑な社会問題が多発していることがある。資源リサイクル、地域振興や地域活性化、環境教育、子育て支援、障害者支援、福祉支援、ホームレス支援などの社会課題は、行政の責任だけで問題解決できるわけではない。また市場メカニズムにまかせることで解決することにも限界がある。さらに NPO の社会解決機能が注目されているが、NPO 単独での問題解決能力には限界がある。こうしたなかで注目され始めたのが、クロスセクター協働という概念である。クロスセクター・コラボレーションの今後の展望について、佐々木（2009）は以下のように述べている。クロスセクター協働を「ふたつ、あるいはそれ以上のセクターに所属する組織による、情報・資源・活動・実行能力の連結あるいは共有を通じて、単一のセクターの組織が達成しえなかった結果を共同で達成すること」と定義し、クロスセクター協働で扱う領域を、企業と NPO の協働、企業と行政の協働、行政と NPO の協働、企業と NPO と行政のトライセクター協働の四つに分類している。トライセクター協働の分野としては、資源リサイクル分野での協働、環境教育分野での協働、コミュニティ再生分野での協働、産業振興分野での協働などが多い。

第4章 経済的価値を生み出すまちづくり

第1節 コモンズ概念とその可能性

2014年9月安倍政権は第2次内閣改造における目玉として、地方創生担当大臣を新設し、前回の総裁選挙で争った石破氏を幹事長から地方創生担当大臣に任命することで、地方の活性化が国家の重要な課題であることを示した。消費税増税による財政再建を目指す安倍政権にとっては、増税の前提となる経済成長が必須であり、地方の経済指標を上げることは重要な政策課題であった。しかし2014年7～9月期の実質国内総生産（GDP）速報値は前期比年率換算でマイナス1.6%であった。2四半期連続でマイナス成長となり、増税の前提となる経済指標の回復は見いだせなかった。その後安倍政権は2015年10月に予定されていた消費税率の現状の8%から10%への引き上げの1年半先送りとアベノミクスの継続を掲げ、急遽衆議院を解散した。12月に入行われた選挙で自民党が圧勝、アベノミクスは継続されることとなり、今後「地方創生」という名で多くの「まちづくり」活動が展開されることになる。近年の日本の地方の「まちづくり」は新旧のまちづくり3法を基軸に展開されてきた。ポスト工業社会後の衰退しつつある地方の中心市街地に、商店街をはじめとする既存の団体だけでなく、新しい活性化の担い手として「まちづくり会社」をつくることで、地方再生の新しいエンジン（クリエイティブ・コモンズ）を生み出し地域社会を活性化させるはずであった。しかしながらこれらの成功事例の仕組みがその他の地域に活かされ日本全国の中心市街地再生がなされたとはいえず、疑問視される中、安倍政権下では「地方創生」という新たな呼び名で農村部も含んだ地方活性化の様々な試みがなされようとしている。

以下より矢部（2016）を参考に中心市街地活性化、まちづくりを考えるうえでのコモンズ概念の検討を行い、今後、まちづくり会社による中心市街地活性化活動が、様々な都市問題に対してどのように成果を生み出していくのかを考える。コモンズ概念については、そもそも都市とは、剰余生産物の地理的・社会的な集積を通じて発生したものであり、この過程が継続されていれば都市は常に発展しており、改めて中心市街地の活性化といった議論をする必要はない。それゆえ都市の衰退は、都市に住むあらゆる種類・階層の人々が、コモン（共同的なもの）を生産することを忘れ、身勝手に活動したがゆえに起きているのではないか、という考えだと述べられている。つまり、社会的共通資本の集積する都市を「コモンズ」としてとらえ、共同管理・現代的な総有性を取り入れれば、様々な社会問題は解決するのではないか、というものである。従来のコモンズ論は人口拡大社会を前提として議論が組み立てられており、現在の日本が直面している人口減少社会、経済の右肩下がりの時代とは異なった前提で議論されていることに注意する必要がある。そして以下のように問題を投げかけている。

「地域社会において刺激的な興味深い日常生活を創出している当の人々が都市のあらゆる社会的想像力をなくしてしまった不動産業者や投資家らの略奪的实践によって、その生活を奪われてしまう。ある社会集団が創出する共同の質がすぐれたものであればあるほど、ますますもって、利潤を最大化しようとする私的利益集団はそれに襲い掛かって領有しようとするのである。」「問題はコモンそのものではなく、様々な規模でコモンを生産ないし獲得するものと、それを私的利得のために領有するものとの関係なのである。都市政治に付随する腐敗の多くは、公産所有者のために私的資産価値における利得を推進するような配分のあり方と関係している。都市公共財と都市コモンズの区別は流動的であり、危険なまでに透過的である。開発計画が、共同の利益の名のもと国家による助成をうけながらの真の受益者が少数の地主、投資家、開発業者であったことが今まで何度あったことか。」つまり、構成員の共同的な利益などは存在せず、実際に行われているのは特定の階層の利益にもかかわらず、さも共同的な利益があるように見せかける虚偽性を指摘し、階層的視点なき都市コモンズ論は無意味であるとまとめられている。つまり、コモンズにおいて注目すべきは、コモンズから生み出されるものとの関係であり、誰が得をするのかといった、階層・階級の問題である。そして都市コモンズは、資本主義によってつくられ、所与されるものではなく、構築されるものとしてとらえる。この視点に立つことで、多くの中心市街地で活性化することなく衰退の勢いがとまらないのは、多くの地方都市で生み出される「まちづくり会社」が実は特定階層の人々の利益にしかない仕組みだからなのではないか、と考えることができる。また、コモンズは地域住民が適切に管理することで、劣化することなく維持される。つまりコモンズを適切に管理・活用できれば、持続可能な地域社会の実現に可能性が広がると考えられる。ただし人口減少時代の現代において、コモンズに対して管理が及ばなくなる可能性があり、別途コモンズを活用して経済的価値を創出する仕組みを構築することが求められる。

宮坂(2016)はコモンズを活用した地域づくりについて以下のようにまとめている。人口減少時代の地域づくりにおいては、コモンズを活用するとしても、コモンズ自体は持続可能な地域社会を形成していくうえで欠くことのできない環境資源であることに変わりはないが、必ずしも広域的な地域経済の活性化に直接つながるわけではない。したがって定住人口が減少する社会において地域経済を活性化させていくためには、コモンズに仕掛けを施し、経済価値を有するコモンズに創造していくための構想力が重要である。その点に関しては「交流人口の増加」という仕掛けが有効であり、またそれを実現するために地域の各主体が「相互扶助」という地域連携・協働推進によりコモンズを活用していくことが重要であると述べられている。具体的には、広域的な地域に多数存在する特定のコモンズ(景観)において、“点的”なコモンズを順番に結んでいけば“線的”なコモンズになり、それをさらに縦横に結べば“面的”なコモン

ズとなる。このようにコモンズを網の目のようにネットワーク化したものを、広域的な観光資源として再構築すれば、観光客が各コモンズを回遊していく“人の流れ”を生み出すことが提案されている。たとえ定住人口が減少しても「交流人口の増加」を地域主体の連携・協働のもと、民間主導で組織化して推進していけば、コモンズの広域融合により経済的価値を創出する仕組みとなる。これこそ社会的ニーズ・課題に対して新規の解決策を創造し、実行するプロセスであると考えている。

第2節 ソーシャル・アントレプレナーの役割

前節で述べた、経済的価値を生み出すまちづくりに向けて、中心となる役割を誰が担うべきか。その担い手について、ソーシャル・アントレプレナーの視点から考える。近年、ソーシャル・イノベーションの担い手としてソーシャル・アントレプレナーが注目を集めている。谷本（2013）においては、今現在解決が求められている社会的課題の解決にビジネスとして取組み、新しいビジネスモデルを提案し実現する社会変革の担い手が、ソーシャル・アントレプレナー（社会的企業家）と捉えられている。またソーシャル・アントレプレナーに求められる能力として、「イノベーションの機会を感知し、ビジネスとして成り立たせる能力」「現状の破壊を恐れず新しいことに対してリスクを負って試みようとする決断できる能力」「社会的なミッションを掲げ、従来の手法では成し得なかった社会的成果を生み出すこと、また、社会的課題そのものを社会全体に認識させ、新しい秩序や規範を創出していく能力」の3つを挙げている。

ではソーシャル・アントレプレナーはどのように行動し、社会変革をもたらすのであろうか。谷本（2007）はそのプロセスを以下のように説明している。

①企業の前段階…社会的企業家においては、まず社会的課題の克服というミッションがあり、その社会的事業にかかわるステイクホルダーをまき込み新しい仕組みをつくっていくスピリットが求められる。まず「社会的課題への気づき」がなされる。社会的企業の特徴は社会的課題の解決に取り組む「社会性」であり、まず社会的課題に気づくことから社会的企業は出発すると述べられている。さらに「踏み出すプロセス」として、社会的な事業に取り組もうという想いはそれぞれ企業家によって異なるが、出会いを通じて想いをもち、さらにいくつかの出会いによって想いを強め、それが臨界点を越えたとき企業に至るというプロセスは、それぞれ似通っていることが示されている。「想い」の強まりが実際の企業へとソーシャル・アントレプレナーの背中を押すのである。

②起業の実行…社会的企業においては社会的ミッションを掲げ、多くのステイクホルダーから支持を得て事業システムをつくることが重要である。「社会的ミッションの確立」として、社会的課題を解決しようという想いを、個人的な「想い」にとどめるのではなく、誰しもがわかりやすい言葉でミッションというかたちに表す必要がある

と述べられている。それによって、その事業にかかわる従業員や顧客、資源の提供者などのステイクホルダーが、その想いを共有することができるのである。明確なミッションは、それに共感する人を社会的企業の新たな支持者として引き込んでいく一方で、事業を継承していくうえで何か課題に遭遇したときに振り返るために、組織基盤を強化・見直しする際に重要な役割を果たす。「事業の仕組みづくりと事業計画」については事業性を確保するためには、事業遂行のための仕組みが必要であり、仕組みの構想ができれば、構想を具体的な事業計画に落とし込んでいくことで社会性と同時に革新性が組み込まれると述べられている。

③支持の獲得と事業の継続…事業の継続に何よりも大切なことは、「想いを強くもつこと」であり、「想い」をどのように事業の継続に繋げていくかが大きな課題となる。事業運営にはステイクホルダーから支持を得ること、運営に必要な資源の供給が安定的に得られる必要があり、社会的企業は既存の制度的制約性との軋轢を乗り越えていくことが求められる。「社会とのコミュニケーション」として、積極的にステイクホルダーとコミュニケーションをとり、支持を獲得していくことの必要性や、社会的課題の存在に気づいていない人に、それが重要な問題であることを気づいてもらい支援者になってもらう必要について述べられている。また既存の制度との軋轢をいかに乗り越えるかにおいて重要なのは、制度を取りしきる側である行政とのやり取りであり、自分たちは何ができるかを明確に認識しておく必要性についても言及されている。また、絶え間なく進化する必要がある、明確なミッションが活動を振り返る際の「参照点」となる。

④社会変化の実現—ソーシャル・イノベーション…一人ひとりの変化が社会全体の変化に繋がる、そのことが楽しみ、喜びであり、活動の原動力となっているのである。

以上のようなプロセスを経て社会課題解決へ向かうソーシャル・アントレプレナーこそ、本論文で明らかにしたい、ビジネスを通して実現する経済的価値を生み出すまちづくりの担い手であると考え。実際に彼らがその担い手としてどのような役割を果たしていくのか、第5節より検討する。

第3節 住民の理解・合意形成に関する課題

経済的価値を生み出すまちづくりの担い手としてソーシャル・アントレプレナーの役割について言及した。続いて、「まちづくり」において重要となる地域住民の理解・合意を得る方法について考えていく。建設省土木研究所河川部都市河川研究室(1997)では、「住民参加」「市民参加」「合意形成」について以下のように定義されている。住民参加とは、「特定事業に関して直接的な利害関係を持つ特定領域の住民が、その事業の計画実施過程に参加すること」である。また、市民参加とは、「自治の主権者である市民一般が区市町村の政治行政そのものに能動的に参加すること」類義語として、

コミュニティ参加があるが、これについては「コミュニティの住民がコミュニティ施設の建設管理とかコミュニティ整備計画の策定といった地域自治に参加すること」。そして合意形成とは、「2人以上の者の意志が一致するようにすること。社会的合意形成は企業、地域社会、政党、議会、国家機構等の領域において、一般市民だけでなく、地域団体、利益団体、市民運動団体、企業等を含む多くの市民の主体的な参加によって行われる合意形成を指す」と定義されている。

実際に日本の住民参加の現状をみると、日本においては国よりも地方自治体において住民参加が進んでいると言える。住民参加段階は以下のように分けられる。

図表 4-1 住民参加段階の分類

- | |
|---|
| ①未計画段階：計画案が未定の段階
②計画構想・計画案段階：計画案を策定する前の討議・審議の段階
③計画策定・議会の承認段階：計画案が策定され、決定される直前の段階
④計画実施段階：計画を事業実施にうつす段階
⑤施行・維持管理段階：事業を実施したり、又は事業が完成して管理する段階 |
|---|

出所：建設省土木研究所河川部都市河川研究室（1997）32 ページ

住民参加のプロセスは上記のそれぞれの段階において「誰が」「どの段階で」「いつから」「どのような形で」「何をしたか」を明らかにすることで分析できる。住民参加の主体で見れば、基本的には住民と行政が一体的に行動した事例が多いが、住民が主体となった住民参加も事例として挙げられていた。例えば神奈川県引地川遊水地や東京都武蔵野市の武蔵野市市民委員会などである。神奈川県引地川遊水地においては、大庭自然探偵団他の住民団体が主体となって、要望書を通じて遊水地上部にサッカー場・野球場を整備する際に、自然環境に配慮するよう提案がなされた。また、武蔵野市市民委員会においては昭和46年度を初年度とする第1期長期計画(10年計画)において、市の審議会・委員会へ市民が参加することが必要である、という方針が打ち出され、地方自治体として初めて市民委員会が結成されるなど、先進的な動きが見られたことが取り上げられている。

住民参加段階ごとに動向を整理すると以下のようにまとめられる。

図表 4-2 住民参加段階ごとの動向

- | |
|---|
| ・何をきっかけとして（反対運動、積極的な個人の行動、住民グループ・個人の活動や提案、行政が積極的に仕掛けた住民参加）
・誰が主体となって（住民、行政、住民と行政）
・どの段階で（事業の段階別にみた住民参加）…（計画前段階、計画・構想段階、計画策定段階、事業実施段階、事業後） |
|---|

- ・ どの範囲の住民が（参加範囲）…（地域住民、利害関係者、子供）
- ・ どのような形式で（参加形式）…（提案・署名、調査・研究、ワークショップ、イベント、設計、施行、委員会・審議会、維持管理）

出所：建設省土木研究所河川部都市河川研究室（1997）202 ページ

上記のように住民参加段階ごとに動向を整理することができるが、中でも問題提起を中心とした計画初期の段階における住民参加は重要であると考ええる。また計画代替案を計画する段階においても住民参加は必要だと考えるが、この段階においては参加者が意見を発表しにくく、一部の人の意見に全体の意見が影響されると推測できる。この段階においては独創的な方策により、住民参加を促す必要がある。また住民は何も決まっていない構想段階ではなく、ある程度原案が明らかになった段階で参加させるべきであると考ええる。議論するテーマを明確化させるべく、事業計画の構想段階と代替案の検討段階に住民参加を促すことで、住民の積極的な参加が見込める。

第4節 先進事例（イタリア「アルベルゴディフーゾ」）

これまで見てきた経済的価値を生み出すまちづくりをより具体化するために、先進事例としてイタリアにおける「アルベルゴディフーゾ」という取り組みを取り上げる。

（1）取り組みの概要

”Albergo Diffuso”（以下 AD）は直訳すると「分散型ホテル」を意味する。集落内に点在する空き家を宿泊施設として再生利用するとともに集落全体をホテルと見立てた地域経営の仕組みである。イタリアのホテルの基準では、レストラン・食堂の併設が義務付けられているが、AD の場合集落にレストランが1軒でもあり、それを活用できればホテルとして認められる。このような形態がイタリア各地の地域に広まり、現在 AD 協会公認のものだけでもイタリア国内で84か所にもものぼる。さらに欧州各地（スイス、クロアチア）などにも広がっている。AD の整備にあたってはいわゆる投資家・起業家が対象地域の空き家となっている集合住宅や居室を購入、あるいは借りて経営者になるケースと、AD 事業に取り組みたいとする地域の複数の関係者が協同組合方式で運営するケースに大別されるが、地域に適合した運営スタイルを選択する。いずれの場合も地元行政がインキュベーターとして創業段階の支援を行うことが多いが、AD に取り組むアイデアが地域コミュニティの中から生まれ、それに対して地域の関係者が進んで共に動くことが成立要件である。

日本でも近年これらの取り組みについて注目は高まっており、とくに北海道地方では本格的に政策として導入が検討されるなど、期待が高まりつつある。AD に関する先行研究は国内外で行われており、イタリアを中心とするヨーロッパ諸国で持続可能なまちづくりやツーリズムの観点からみた研究がなされている。

(2) 取り組みの特徴

ここでは AD の取り組みに関して特徴的な点を挙げることで、この取り組みのもたらす影響について考える。取り組みのきっかけは以下のようにまとめられる。

・取り組みのきっかけ

1976 年、北イタリアでフリウリ地震が発生、大きな被害をもたらした。イタリア政府は震災復興策として壊れた家の再建、改修、補修を行ったが、多くの空き家が発生した。地震の被害だけでなく、住民の減少や空き家の増加で、地域の活力が失われ、さらなる住民の減少、空き家の増加が起きた。当時、イタリア各地や旅行業オペレーターに対して観光・地域活性化のコンサルタントをしていた Giancarlo Dall'Ara はこの地を訪れ、これらをホテルの部屋として活用し、観光客を呼び込み、地域を活性化させようと考え、AD の取り組みを考案、開始した。1982 年、サルディーニャ州が州法で AD を位置づけたことで法律的にも認められ、その後イタリアの各州も州法を制定していった。

・ソーシャル・アントレプレナーの要件を満たしている

事業性については、AD は集落全体をホテルという形態に見立てた新しい地域経営のモデルであり、宿泊施設として再生された住居を核として、地域内に配置された受付機能、飲食機能、生活サービス機能などと一体となって地域経営を行うことが可能である。地域の様々な主体の協働によって実現されるものであり、地域の経済主体を巻き込みながら運営することで事業性が確立されていると考える。

革新性に関しては、AD は独創的で新しいホスピタリティのモデルである。AD を利用する客は新規に建てられた建物ではなく、地域の環境になじんだ住居に宿泊することで、一時的に地域住民として地域に存在することになる。従来の宿泊施設には存在しなかった体験を客に提供できる点で革新性があると考ええる。

社会性に関しては、Giancarlo Dall'Ara 氏が AD の取り組みを始めたきっかけはフリウリ地震で住民の減少した集落を訪れたことがきっかけであり、地域を活性化させるという目的を設定した点で社会性のある取り組みと考える。

また AD の取り組みは小規模集落の再生に向けた地域経営モデルであることに加え、環境負荷の少ない地域資源の再生とネットワーク化を基本としており、持続可能な新しい地域モデルとして位置付けられるものであり、このモデルにおける社会性を評価できる。

以上のような経緯を経て、AD の運営は地域コミュニティとの関係性が強いものとして成立してきた。なぜならば、空間的には既存の住宅に分散して配置されるため必然的に地域の環境に溶け込んだものになり、運営的にも、食事の提供をはじめ、地域からのサービスの提供を通して AD の運営が成立しているためである。地域全体で AD を運営することで、地域全体の活性化を目指すことが AD 運営の特徴なのである。ま

た地域経済への影響として、AD の取組みが地域で活性化することによって地域コミュニティで新しい雇用が創出される傾向も報告されている。AD のスタッフ雇用をはじめとして、AD の運営に関連する地域の建設業、地域の商店、その他の地域ビジネスなどで起業や雇用が生じたとのことである。こうした成果を通じて AD の運営への地域参加が促進される循環的なしくみが構築されると述べられている。このような、集落に残る地域の歴史的資産を活かしながらまちづくり基盤を整え、多様な主体が協働的に地域内で関わるツーリズム手法を導入することで、持続可能な地域社会の形成を図ろうとする取組みは、日本においてどのように取り組むことでその効果を発揮することができるのか、これより考える。

第5節 分析視点とフレームワーク

(1) 事例分析の目的

ここまで農山村の集落が抱える課題に対して、各セクターがどのように協働し取り組むべきかを考えてきた。地域を守り育てる地域運営の主体として、地域住民が行政や企業、NPO と協働し、外部と連携を図り、自立した地域運営を行うことが求められていることが明らかになってきた。そこで地域住民と行政、企業、NPO 等との協働で事業を行い、地域運営に取り組む農山村地域において、地域住民の地域運営に対する意識を踏まえ、その事業の可能性について事例分析を通じて考えたい。本章では、経済的価値を生み出すまちづくりにおいて、どのように「マルチセクターで協働」しているのか。どのように地域住民との合意形成を促しているのかということについて、兵庫県篠山市丸山集落と、長野県上高井郡小布施町についての事例を調査していく。実際に地域住民を主体としてまちづくりに取り組むためにどのような取組みがなされているのかを考察することで、これからの日本のまちづくりに関して、マルチセクターによる協働において重要になるポイントを導き出す。

(2) 分析手順

手順 1 …対象地域での事業内容と事業開始に至る経緯に関連資料、関係者へのインタビューより調査し、事業の実態を把握する。

手順 2 …事業関係者、地域住民へインタビューを行い、立場ごとの事業実施に関する意識を把握する。

手順 3 …以上、手順 1、2 の調査内容をもとに、実際に行われた協働のプロセスを取り組まれている事業の成果と課題を、設定した理論枠組みをもとに明らかにする。

本研究では、「地域のニーズに応えるコミュニティ・ビジネスを支える仕組みはどのように構築されるべきか。」という問いを明らかにする。この問いに関して、理論枠組みを設定していく。

・ソーシャル・アントレプレナーの要件

谷本（2008）では、政府・行政の活動、大企業の活動からは漏れ落ちる地域の多様で個性的なニーズや価値に柔軟に応えようとするコミュニティ・ビジネスは、コミュニティの再生という目的と事業活動をつなげていく、市民起業家によって担われると述べられている。つまり、地域における社会の課題の解決にかかわる事業において、コミュニティ・ビジネスの担い手となるのはソーシャル・アントレプレナーであり、ソーシャル・アントレプレナーの要件を考えることは必要不可欠であるため。そしてこれは、本研究で明らかにしたい「地域のニーズに応えるコミュニティ・ビジネスを支える仕組みはどのように構築されるべきか。」という問いに答えるにあたって出発点となる視点となる。

・マルチセクターによる協働の要件・協働のプロセス

谷本（2008）ではコミュニティ・ビジネスの重要な特徴として、①実際のビジネスであること、②コミュニティがコントロールすること、③コミュニティの利益・活性化につながることに、の3点が挙げられている。③コミュニティの利益・活性化につながることはさらに「(i)ビジネス活動それ自体を通して活性化すること」と「(ii)地域の資源、例えば労働力、原材料、資金、ノウハウ・情報を活用することを通して活性化すること」、「(iii)事業収益を地域に還元しコミュニティに再投資することを通して活性化すること」の3つに分けられている。これらの特徴の中で特に(ii)に関しては、地域の資源を保有しているセクターは複数存在すると考えられ、コミュニティ・ビジネスを考えるにあたってはマルチセクターによる協働の取組みについて考慮すべきだと言える。また細内（2010）では同様にコミュニティ・ビジネスには中間支援組織の充実が不可欠だと述べられている。具体的には、中間支援組織が、コミュニティ・ビジネスについての情報発信、地域における人材の発掘・育成、地域資源に関する情報整備、コミュニティ・ファンドの創設等を通じて、地域をマネジメントしていくことが重要だと述べられている。つまり、中間支援組織がどのようにして各セクターをつなぎ、コミュニティ・ビジネスを実現することができるのかを考える必要がある。上記のような考えにもとづき、佐々木（2009）東（2009）を参考に、マルチセクターによる協働における望ましいあり方を考える。

・地域住民との合意形成

環境社会学の観点より、公共事業における住民参加・合意形成における研究をもとに、地域住民とどのようにして関係を築き住民主導の取組みにすることができるのか、を明らかにする。公共事業への住民参加を参考にする理由としては、近年この領域では住民の意見を事業に反映させる動きが強まっており、住民参加を積極的に実施してきた自治体に関する研究が行われているため。本研究において住民主導の取組みの要件を探るために合意形成のポイントなどを参考に事例研究を行う。

上記のような観点より、リサーチ・クエスチョンを以下のように設定する。

RQ1「取り組みのきっかけはなにか」

ソーシャル・アントレプレナーが社会的課題に気づき、課題解決に向けた想いを持つことから始まると考える。谷本（2007）より以下3つの要件を満たしたソーシャル・アントレプレナーによって、経済的価値を生み出すまちづくりの取り組みは開始されとする。

- ・事業性

ビジネスとして成り立たせる能力は必要不可欠である。企業であれ NPO であれ、事業を継続的に行う経営主体として事業収益を上げていく必要がある。外部資金に依存すると事業の持続性が確保されないため、事業性は重要である。

- ・革新性

新しい仕組みの構築に挑戦する能力が重要である。ソーシャル・アントレプレナーは従来の制度や仕組みに代わるビジネスモデルを提案し、自ら実行する人々である。

- ・社会性

社会的ミッションを掲げ、社会的成果を生み出し、社会的課題にかかわる新しい秩序や規範を生み出していく能力が求められる。社会的ミッションこそが社会から支持を獲得する源泉であり、組織の正当性を証明するものである。ソーシャル・アントレプレナーはこうした社会的ミッションを掲げ、事業活動を通じて社会的成果を生み出すことが求められる。

RQ2「取組みにおける要件はどのようなものか」

これまでの調査および佐々木（2009）、東（2009）らの理論を参考にマルチセクターによる協働の要件を以下のように設定する。

- ・目的が共有・明確化されていること

マルチセクターによるコラボレーションである以上、何が目的でどのような課題の解決を目指すのか、共有することは必要不可欠である。目指すべき目標が明確で共有されていれば、議論において意見が異なる場合でもそれぞれの立場を理解し尊重することができる。

- ・自主性が尊重されること

各組織の強みを尊重する必要がある。たとえばある組織がもう一方の組織を支援するような協働の場合、実際に取り組みを実施している組織の自主性を尊重し、一定頻度での報告で協力していくあり方が望ましい。

- ・相互理解にもとづいた相互信頼性があること

異なる組織によるコラボレーションであるため、考え方に違いがあることもある。そのため積極的にコミュニケーションをとり信頼関係を築きながら目的達成に向かっていかなければならない。

RQ3「マルチセクターによる協働を、地域住民主導の取組みにするプロセスとは」保屋野（2014）より「合意形成の場として設定された空間で、住民がどのように変容し何を生成させていくかを、主に対話を分析することで合意形成の場での住民の主体化の過程を明らかにする」ことができると分かった。また保屋野は「当事者である住民同士のコミュニケーションの深化過程を通じて、対立を回避し乗り越えるための協働を成立させる段階を設けることが必要不可欠」とも述べているため、以下の建設省土木研究所 河川部都市河川研究室（1997）の調査枠組みを参考に住民参加の段階を分析する。さらにこれまで調査してきた協働のプロセスに関する理論と組み合わせることで、以下の分析枠組みで地域住民主導の取組みにするための協働のプロセスについて明らかにする。これまでの調査では東（2009）らの理論を参考に4つのプロセスを提示した。

- ・課題設定

関係する組織を明確にし、課題に対する認識を参加組織間で相互に認識する。解決すべき課題は何か、直面している問題はなにかについて組織間で共通認識をはかる。

- ・目標設定

組織間の協働による理想状態を明確にし、コンセプトやビジョンを設定する。参加する組織が合意して共通の目標を設定し、方向性を明確にする

- ・実行

それぞれの組織が学びながら変化することが求められる。そのために組織を変革しながら相互に学習を進め、地域内の関係機関との連携や協力体制を深めていく必要がある。

- ・制度化／評価

組織間の協働を維持・発展させるため、他の組織からの支援などをもとにシステムをつくりあげる。共通目標の達成度を評価し、より発展させるためのシステムを構築し整備する。評価方法や評価項目の整備によって客観的評価が可能になり協働の成功へとつながる。また活動を担う人材を長期的に地域内に育成していくことも求められる。建設省土木研究所 河川部都市河川研究室（1997）を参考にさらに分析対象とする段階を加える。この分析方法では主に対話を分析することで合意形成の場での住民の主体化の過程を明らかにする。またそれぞれの段階（課題設定/目標設定/実行/制度化・評価）では以下の観点より分析を行う。

- ・誰が主体となって（ex.住民、行政、住民と行政）
- ・どの範囲の住民が参加して＝参加範囲：（ex.地域住民、利害関係者、子供）
- ・いつから
- ・どのような形式で（参加形式）（ex.提案、調査・研究、ワークショップ）
- ・何をした（ex.具体的な活動内容、事業内容）

第5章 事例研究—住民が主導するまちづくり—

第1節 兵庫県篠山市丸山集落の事例

(1) 事例選定理由

この地域を選定した理由は以下の通りである。

- ・地域住民と行政、第三セクターの協働で古民家を改修した民泊を経営し運営されており、住民主導の取組みかつマルチセクターによる協働で取り組まれている事例であるため。
- ・現在、取組み開始時は5世帯19人だった住民が6世帯23人になり、Iターンによる移住者も6世帯から8世帯28名に増加した。また集落の田畑の1/2を占めていた耕作放棄地が、耕作地となっている。また外部の専門ボランティアチームによる里山整備が進むなど、農村地域が抱える課題群が、結果的に解消されつつあるため。

(2) 取組み概要

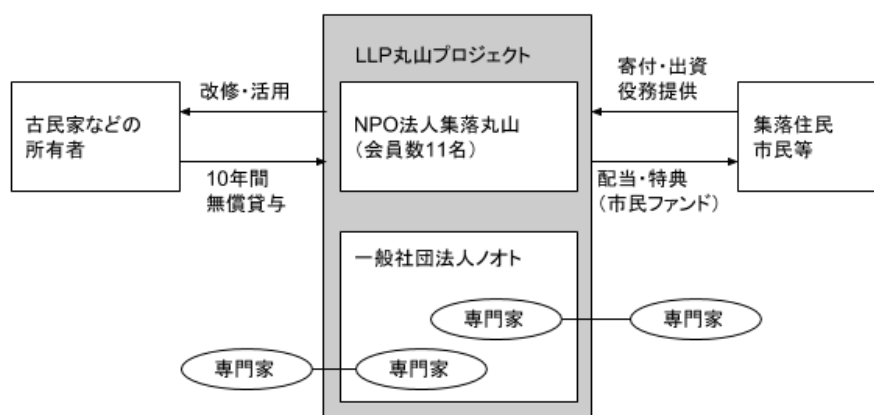
丸山集落について

兵庫県中東部に位置する篠山市にあり、市役所のある篠山市市街地から直線距離で4kmほど、小規模な集落である。人口数に関して1971年のピーク時と比べ現在では半減しており今後も人口は減少していくことが推測される。

古民家宿泊事業について

この事業は、人口減少に伴い増加した集落の空き家の建築的な価値を美しい集落景観と合わせて再評価し、空き家を古民家民泊施設に再生し、活用するものである。この古民家民泊事業を運用するため、集落住民らは「NPO 法人集落丸山」を設立し、篠山市で第三セクターとして市内を中心にまちづくりを行う一般社団法人ノオトと「LLP（有限事業組合）丸山プロジェクト」を2009年に結成している。具体的には住民が民泊施設の日常的な運営・管理を行い、ノオトは資金調達等を通じて集落の取り組みを総合的に支援している。また民泊施設のための空き家はLLPが空き家所有者より10年間無償で借用することで確保している。2009年10月の開業から2017年3月までの集落丸山への宿泊者総数は5500人を超えており、現在2棟で運営している民泊は休日の宿泊はほとんど埋まっている。25%を目標としていた稼働率は現在3〜4割ほどであり、現在まで黒字で推移している。高齢化・過疎化が進む現代において農村や漁村の限界集落化は進行している。丸山集落のように、農家民宿や古民家の宿に宿泊し、日本の伝統的な暮らしを体験したり地域の人々と交流できる農泊は、農村や漁村の魅力を味わうことができると注目を集めている。

図表 5-1 丸山プロジェクトの概要



出所：一般社団法人 ROO（2018）「丸山集落のあゆみ」より作成

(3) 事例分析

雑誌記事等、公開されている資料に加えて対面によるインタビュー調査を行った。

①インタビュー

調査日時：2018年8月24日（金）13:30~14:00

調査対象：一般社団法人 NOTE 代表理事 金野幸雄

調査場所：Creator's District 神保町

②インタビュー

調査日時：2018年9月7日（金）20:30~21:00

調査対象：一般社団法人 NOTE 代表理事 金野幸雄

調査場所：EDITORIAL 神保町

③インタビュー

調査日時：2018年10月30日（火）15:30~17:00

2018年10月31日（水）8:00~10:00

調査対象：NPO 法人集落丸山理事長 佐古田直實

調査場所：集落丸山（兵庫県篠山市）

以下参考資料の収集と関係者へのインタビューをもとに、まず事業が展開していったプロセスを整理し、その後 RQ に沿って事業のポイントを把握していく。

【事業展開プロセス】

丸山プロジェクトの始動にあたり、伝統的な民家が残る田園風景が特徴的な地域として丸山地区に注目したのは、2007年に兵庫県職員として農村地域のコミュニティや古民家再生などの研究・実践的活動に携わってきた金野幸雄氏である。また同時期に2009年4月4日より篠山市では7か月間の日程で丹波篠山築城400年祭が開催された。今後100年のまちづくりを開始する合図という意義づけがなされた400年祭を控えたこの時期に住民が主体的にまちづくりに参加するという意識が高まっていたという。

そのような時期に金野氏は篠山市副市長に就任し、日本の原風景を思わせる里山の景色と古民家のある集落を景観地区に指定できないかと考えた。しかしながら集落の自治会長であった佐古田直實氏と対面し直接交わした言葉は以下のようなものであったという。「ここは限界集落ですなあ、と佐古田さんに言ったら『何を言うてはるんや。消滅集落や。』と返された。」佐古田氏から全12戸のうち7戸が空き家であること、集落の将来に強烈な危機感を抱いていることを聞かされた金野氏は、それまで考えていた景観地区の視程やルールだけではこの地域を守れないと考え、新たなプランを練りはじめたのである。

そして2008年9月より以下RQをもとに詳しく述べるがワークショップ、学習会を開催した。地域住民のほか、地域外に在住のもの、近隣大学生、市の若手職員などとともに、外部有識者の専門的・先進的な意見を受けて地区に7軒あった空き家や耕作放棄地といった「負の遺産」とされていたものが再評価された。そして「喪失しつつある日本の集落の暮らしを体験する空間とする」「古民家の再生により滞在型施設を整備する」「農業体験や文化体験を持続的に展開する」などの具体的な方向性が定まっていったという。

2009年9月、地区内の個人の不動産を総合的に管理するため、佐古田氏を代表にNPO法人集落丸山が設立された。住民の代表として現在も事業を牽引しておられる佐古田氏だが当時を以下のように振り返っていた。「事業が始まったときに10年間という期限を設けてもらった。その区切りがあったから、とりあえず10年、あとは次の世代に委ねよう。次の世代に委ねられる環境を作って、あとは自由にやれる人が来てくれたら。」同年4月に設立されていた金野氏を代表とする一般社団法人ノオトがこの事業を支援していくことになり、二つの組織でLLPをつくり事業運営を開始した。金野氏は事業開始の当時より集落丸山が自らで事業運営ができる状態を目指している。金野氏は自らの中間事業者としての役割について次のように述べている。「こういう仕組みづくりを集落だけがやるには限界があり、集落に足りないものは僕らが補わなくてはいけない。一番良いのはぼくらが何もせずとも、集落にIターンで来た人なんかを中心に、内部化していくこと。」実際に宿の開業後、神戸の

有名フランス料理店のオーナーシェフが村にレストランを開業、今後の集落を担う存在として期待を背負っている。このような若い世代が住民として集落に入り、宿泊事業を持続可能なものにすることが金野氏の語った理想の姿である。丸山では現在も毎月2回定例会が開かれ、地区外で仕事をしている住民も全員揃って今後について意見し合うという。住民だけでなく一般社団法人ノオトのスタッフや金野氏、篠山市職員らも加わり、意見交換がなされる。住民の主体的な取組みに専門化や行政などさまざまな人がそれぞれの立場から支援してきた。支援する人々のネットワークが、次の人材育成にもつながっていく。

大まかに事業展開プロセスを追ったところで、RQをもとにこの事業のポイントを整理していく。

【RQ1「取り組みのきっかけはなにか」】

まず事業のきっかけについて整理していく。

丸山集落は2000年前後までは9世帯あったが、内4世帯が単身高齢者世帯であったため、2008年には世帯数が約半分の5世帯になった。この時期に亡くなった高齢者女性の集落外に住む息子夫婦が、2007年に集落に残った空き家の診断を兵庫県「古民家再生促進支援事業」を活用し申請した。専門化による現地調査によって丸山集落の古民家の価値と集落景観の魅力が、地域のまちづくり関係者に周知されることとなった。同年、篠山市副市長に県職員として農村地域のコミュニティや古民家再生の研究・実践活動に取り組んでおり、後のノオトの代表となる金野氏が就任した。金野氏は景観まちづくりに関して業務を行っており、景観条例に基づく景観地区、景観重要建造物の指定に向けてその候補地、候補物件を探していた。当初金野氏は丸山集落を景観地区に指定しようと考えていたが、当時自治会長の佐古田氏（現在のNPO法人集落丸山の理事長）と対話をする中で丸山集落の実情を知った。法令に基づく景観地区指定やルール作りだけではこの集落は守られないと考え、集落内で古民家民泊を行い、活性化を図ろうと考え、計画書を作成、国土交通省や県の事業に補助金を申請し獲得した。つまり事業のきっかけとなったのは具体的な計画を行った金野氏であり、この事業におけるソーシャル・アントレプレナーであったといえる。以下のソーシャル・アントレプレナーの要件も満たしている。

・事業性

金野氏が計画した古民家民泊事業は、集落の景観を保持するという社会的ミッションをビジネスモデルに落とし込む契機となった。ワークショップを行う中で、集落住民らがNPOを組織して空き家を所有者から借り受ける等の方向性が決定し、継続的な事業につながった。

- ・革新性

ももとは集落の景観保持という社会課題の解決のための新しいサービスとして古民家民泊事業を計画した。その計画の実行にあたり、所有者が10年という期限付きで物件を無償貸与し、地域住民らでマネジメントを行うという事業スキームを確立した。この事業スキームは他地域（豊岡市、朝来市など）へも拡大されており、新しい社会的価値を創出している。

- ・社会性

集落の景観保持という社会的課題に取り組むことを事業活動のミッションとしている。金野氏が事業化を構想したきっかけが集落住民との対話から集落の実情を知ったことである点も、社会性を評価できる。

【RQ2「取組みにおける条件はどのようなものか」】

RQ1 に沿って事業のきっかけについて整理し、続いて実際に事業がどのように進んでいったのかを見ていく。そのために RQ2 に基づき、この事業が始動する際に協働が実現する条件は満たされていたのかを明らかにする。

- ・目的が共有・明確化されていること

住民とのワークショップの中で、金野氏が思い描いていた古民家民泊事業に向けて住民らの意識はまとまった。2008年の秋から半年の間に系14回ものワークショップと学習会が重ねられ、その中で将来へのビジョンと明確な方向性が打ち出された。それは丸山集落を「今も残る日本の暮らしを体験できる場所にする」という意見にもとづくものであった。

- ・自主性が尊重されること

住民からの集落の住民主体の運営を行うことが民泊の価値を高めるのではないかという意見が尊重され、集落住民らがNPOを組織して物件を借り受け、事業を行う等の方向性が定まった。また「今も残る日本の暮らしを体験できる場所にする」というビジョンは、集落の住民たちがワークショップの中で「地域の現状分析」「地域の魅力・問題点・課題整理」「将来ビジョンと修景整備の方向性」などについて話し合う中で自主的に生まれてきた意見によるものである。

- ・相互理解にもとづいた相互信頼性があること

金野氏は事業計画以前から、集落の自治会長より丸山集落の将来性に住民が不安を感じていることを理解していた。金野氏はじめ一般社団法人ノオトなどの外部の専門家が徹底的に地域に寄り添う姿勢であり、佐古田氏はじめ集落の住民が外部の意見やノウハウを取り入れるにあたり柔軟な姿勢を持っていたことが合意形成に大きな影響を与えたといえる。もちろん当初は賛成意見だけでなく、宿泊施設を事業化するという事に抵抗がある住民も少なからずいた。しかし図表5-2のような丁寧

なプロセスを経たことで、自らの意見で集落のビジョンが定まっていくことに住民はより責任感を持つようになり、結果として対等な関係で意見を言い合う信頼関係を築くことができたのである。

【RQ3「マルチセクターによる協働を、地域住民主導の取組みにするプロセスとは」】

ここから、実際にどのようなプロセスで事業が展開されたのかをみていく。

①課題設定：金野氏が計画書を作成、獲得した補助金は地域でのワークショップに活用された。ワークショップを行ったのち、NPO 法人集落丸山が立ち上げられた。2008 年 9 月から 2009 年 3 月にかけて住民らを中心として古民家民泊事業に向けた計 7 回の地域見直しワークショップと計 5 回の空き家活用に向けた建築家や先進事例地域の行使を招いた学習会サロンの 2 つが並行して開催された。ワークショップの中で課題に対する認識が参加組織間で相互に認識されており、解決すべき課題、直面している問題について共通認識が持たれた。

・誰が主体となって：当時篠山市まちづくり部に所属していた担当者と篠山市副市長に県職員として農村地域のコミュニティや古民家再生の研究・実践活動に取り組んでいた金野氏

- ・どの範囲の住民が参加したか：集落の全住民
- ・いつから：補助金の交付を受け 2008 年 9 月から 2009 年 3 月にかけて
- ・どのような形式で：住民らを中心に対象として計 7 回の地域見直しワークショップと計 5 回の建築家や先進事例地域の講師を招いた学習サロンを並行して開催
- ・何をした：丸山集落の古民家の価値と集落景観の素晴らしさを認識した

②目標設定：NPO 法人集落丸山によって組織間の協働による理想状態が明確になった。当初金野氏が思い描いていた古民家民泊事業に向けて住民らの意識もまとまったという。ワークショップにおいて集落に残る日本の文化価値が再認識されたことで、元の風合いを消さない施設の改修方法、集落でとれる食材を使った食事を提供すべきだという共通の目標・方向性が明確になった。また住民らが NPO を組織して空き家を所有者から借り受けるなどの方向性もこれらのワークショップの中で定まった。

- ・誰が主体となって：ワークショップにおいては当時篠山市まちづくり部に所属していた担当者がアドバイザーとして、学習会サロンにおいては金野氏が講師として
- ・どの範囲の住民が参加して：集落住民

- ・いつから：補助金の交付を受け 2008 年 9 月から 2009 年 3 月にかけて（①課題設定と同様）
- ・どのような形式で：住民らを中心に対象として計 7 回の地域見直しワークショップと計 5 回の建築家や先進事例地域の講師を招いた学習サロンを並行して開催（①課題設定と同様）
- ・何をした：集落での取組みの方策を検討、集落住民らが NPO を組織して空き家を所有者から借り受ける等の方向性を決定した

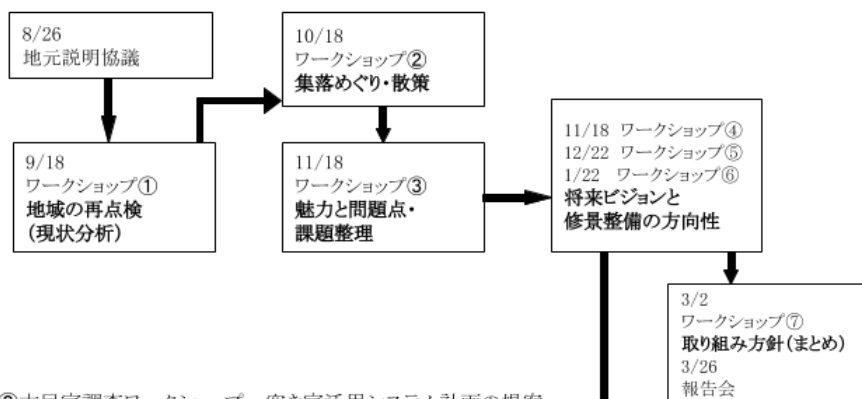
③実行：2009 年 2 月に住宅等改修費の 9 割の補助が受けられる補助金の採択を国土交通省より受け、実際に古民家民泊としての営業に向け 5 月～9 月にかけて、借り受けた 3 棟の空き家の改装工事が行われた。宿泊施設を開業後、古民家を利用したレストランの運営、城下町と連携した日本文化体験や街歩き等の宿泊関連事業により、地域内の関係機関との連携や協力体制を深めてきた。

- ・誰が主体となって：金野氏
- ・どの範囲の住民が参加して：集落住民
- ・いつから：2009 年 10 月より古民家民泊の営業が開始
- ・どのような形式で：金野氏の紹介
- ・何をした：神戸で飲食店を経営していた料理人によるフランス料理店を、改修がなされた蔵を使った店舗で開業。金野氏が蔵の所有者とつなぎ合わせた。

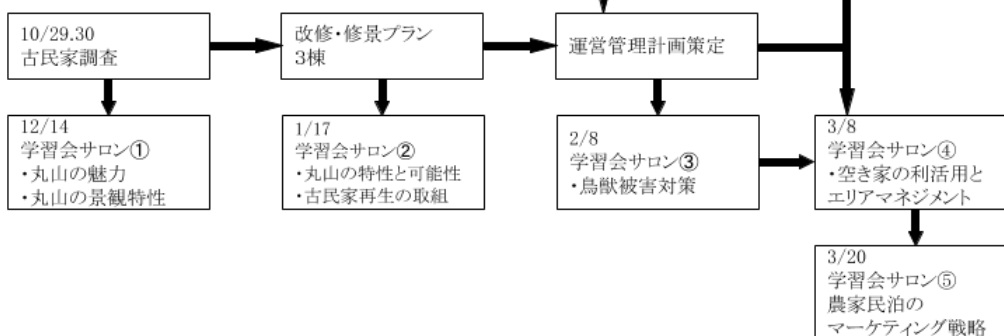
④制度化・評価：結果的に UI ターンの増加、集落の田畑の 1/2 を占めていた耕作放棄地の解消などがもたらされた。また外部の専門ボランティアチームによる里山整備が進むなど、農村地域が抱える課題が解消されつつある。また事業スキームがこの地域で成果をあげたことで、一般社団法人ノオトはより地域を発展させるためのシステムとして、事業資金のほぼ全額を民間資金（投資ファンド）で賄う仕組みづくりを行った。

図表 5-2 ワークショップの概要

①地域の見直しワークショップー集落景観修景整備計画(2008～)



②古民家調査ワークショップー空き家活用システム計画の提案



出所：一般社団法人ノオト（2015）「丸山地区空き家活用計画策定調査報告書
ー集落丸山『これまで』と『これから』」より作成

第2節 長野県上高井郡小布施町の事例

(1) 事例選定理由

この地域を選定した理由は以下の通りである。

- ・「町並み修景事業」の実施にあたり、マルチセクターによる事業組合を設立しており、住民と町が責任を分担しあう「小布施方式」と呼ばれる事業の進め方が特徴的であるため。
- ・町並み修景事業においては、合計100回にものぼる住民と町役場との話し合いが行われており、住民意識の変化について分析することができると考えるため。
- ・1976年の「北斎館」設立以降、取組みが一過性でなく、現在に至るまで数々の革新的な取組みがなされており、その背景に今後目指すべきまちづくりの姿があると考えられるため。

(2) 取組み概要

まず、まちづくりの経緯を下記の表のようにまとめる。

図表 5-3 まちづくりの経緯

1976 年	北斎館の開館 町の人口拡大政策に関連して土地造成事業の公益金を運用し、北斎画など文化資材を保存する目的で計画。町の人々の収蔵庫的機能をもった美術館として発足。以降、内外から多くの人々が訪れるようになった。
1982 年	町並み修景事業の実施（～1986 年） より快適なまちづくりを進めるため、そこに暮らす人々と行政がそれぞれの役割を分担しながら小布施方式による町並みの面的整備を行う。
1986 年	第二次小布施町総合計画・後期基本計画の策定 まちづくりの指針として「環境デザイン協力基準」を設ける。また、地域ごとの特色を生かした 3 つのまちづくりゾーンを設定する。
1991 年	うるおいのある美しいまちづくり条例の実施 環境デザイン協力基準に沿った建物の新築・増改築、広告物の撤去・改修等について助成を実施する。
1992 年	景観づくりの指針 「住まいづくりマニュアル」「広告物設置マニュアル」の発行 生け垣づくり助成金交付要綱の制定 うるおいのある美しいまちづくり表彰の実施
2006 年	花による「おもてなし」のまちづくり 小布施町では町民との協働により、平成 12 年から「オープンガーデン」を開設。現在 100 軒余りとなり、またボランティアによる沿道花壇の整備が全町的に行われている。
2009～ 2011 年	第 2 町並修景事業の実施 北斎館を中心とした町並修景事業地区とは趣を異にした町の新たな拠点の創出を図るため、地域住民、企業等が協力し面的整備を行う。

出所：長野県小布施町（2018）「まちづくり視察資料」より作成

町並み修景事業について

小布施町並み修景事業はそこで暮らす人の視点に立ち、小布施堂界隈の町並みを美しく再構築した、1980～2002年に至る事業のこと。昭和51年の葛飾北斎の美術館がオープンした年、人口1万2千人のまちに3万5千人が訪れ、町の人々の、客を迎える心にエネルギーを与え、訪れた人々に心地よい印象を持って帰ってもらうため、行政、個人、法人という立場をたがえる地権者が、対等な立場で話し合いを重ね、土地の交換あるいは賃貸により、双方に利のある配置替えを行った。国からの補助金などに頼ることなく、住む人主体で新旧建築物の調和する美しい街並みをつくる新しいやり方は「小布施方式」と呼ばれ、現在に至るまで全国から注目されている。修景とは、古い町並みを単に保存するのではなく、元の景観に通じる要素を残しつつ、古い建物は可能な限り再利用し、新築の建物は、建築の規模、様式、形、色等を既存の建物群と調和するものにして、住民の生活に溶け込んだまとまりある新たな景観をつくること。「当事者全ての希望をかなえること」を計画の大前提として、コンセプトを統一するために、コーディネーターを一貫して一人の建築家に依頼し、3事業者、2個人、1行政（小布施町）の計6者が議論を重ねた結果、減賃の生活の利便性や居住棟の機能を犠牲にせず、個性と魅力があふれる空間を創出した。企業や個人、官など様々な立場による集まりの中で共有されたのは「ソトはミンナのモノ、ウチはジブン達のモノ」という哲学である。

事業概要（第一町並修景事業）

- ・計画地：長野県上高井郡小布施町大字小布施字上町東側地籍
- ・計画期間：昭和57年5月～昭和62年3月
- ・計画面積：約16'000 m²
- ・施行：6者
- ・主要建物：金融機関、公共展示館、栗菓子店舗、住宅
- ・用途地域：近隣商業地域、一部住居地域、防火指定なし
- ・事業者：小布施町 / 長野信用金庫 / 小布施堂 / 真田達男 / 市村公平

(3) 事例分析

調査方法

雑誌記事等、公開されている資料に加えて対面によるインタビュー調査を行った。

調査日時：

2018年10月8日（月）20:00～21:30（関悦子様）

2018年10月9日（火）10:00～10:30（小布施町建設水道課都市計画係課長）

11:00～11:30（石黒千恵子様）

13:00～15:00（関悦子様）

調査対象：小布施町町議会議員 関悦子様

小布施町建設水道課都市計画係課長

株式会社ア・ラ・小布施事業部長 石黒千恵子様

調査場所：小布施町役場

ア・ラ・小布施ガイドセンター

事例分析

まちづくりの歴史が長い小布施だが、今回は第一町並修景事業～第二町並修景事業について事例分析を行う。

【RQ1「取組みのきっかけはなにか」】

取組みのきっかけ

小布施の景観づくりの出発点になり、現在も中心的な存在である、ゆう然楼周辺町並修景事業は、1982年から5年間かけて行われた。この事業を主導したのは、小布施町長であった、市村郁夫氏と後任である葦沢明義氏である。市村郁夫氏は、高井鴻山記念館を開館するにいたり、周辺の住民より「地域の特性を生かしたまちづくりを進めるべきである」という提案を受けていた。当時北斎館開館に際して、地方の小さな町での美術館建設の珍しさと北斎の肉筆画だけを集めた美術館ということで、マスコミ各社が一斉に全国へ報道し「田んぼの中の美術館」として注目を集め、多くの人々が小布施を訪れていた。これに呼応するように地域の活動が高まる中、この提案を受け、葦沢氏は関係者により5者協定を結び、「ゆう然楼周辺町並修景事業組合」を設立した。

この事業は以下2点が大きな特徴である。

1つ目は、補助金は出されず、住民と町がお互いに責任を分担しあって進める「小布施方式」のはじまりであるという点。この区切りのない推進体制が、ハード面においても仕切りのない一体的なつながりを生み出し、公共と私有の境界の曖昧さが、まちの構造に個性を与えている。

2つ目は、最初からマスタープランを確定するのではなく、ひとつの建築工事を終えてみた上で、次の設計に入ったことである。この効果は切妻づくりの瓦屋根、大壁造りなど町全体に波及した。設計面は建築家の宮本忠長氏が推進したが、市村次夫氏、市村良三氏と意見交換をよく交わし、計画を進めたという。

ソーシャル・アントレプレナーの要件

・事業性：単に絵画の保管庫をつくり「絵画を守る」のではなく、美術館という、人が訪れることを目的とした事業を考案した点が評価できる。

・革新性：住民が当初反対したように、「田んぼの中に美術館をつくる」という発想は革新的である。北斎画を守る、という一見保守的な取組みが、美術館を開館することで革新的な取組みとなり得たと考えられる。

・社会性：そもそも事業のきっかけが「北斎の絵画を守るため」であったことから、単に事業化して経済的利益を得ようという目的からはじまった事業ではない。後世に北斎の絵を残す、という社会的使命をもってして生まれた事業であることから、社会性を評価できる。

また、あくまで「住民のための住みやすいまちづくり」を核に取組みがなされており、それに惹かれた外部からの人の流入が生まれており、「結果観光」と呼ばれている点も、社会性が評価できる。

【RQ2「取組みにおける条件はどのようなものか」】

・目的が共有・明確化されていること

取組みの契機ともなった、北斎館の開館に際して、町役場と地域住民は話し合いを重ねた。当初、地域住民は行政がそのような事業をやることに乗り気ではなかった。というのも住民は「こんな田んぼの中に美術館なんてつくっても人は来ない」と考えていたためである。

町役場の「北斎の天井絵は国の所有物ではない、我々が自分達で守る必要がある。鍛冶屋災害、老朽化から絵を”守るため”にも、北斎館を設立し、環境を整備するべきだ」という考えが繰り返し町民に伝えられた。

・自主性が尊重されること

小布施は平成16年2月に町民の総意により、自立（自律）が決定した。これは再度の農業立町宣言を兼ねるものである。このとき旗印として、①財政の健全化、②行政改革、③協働、④交流（多彩な交流を通じての地域活性化・産業振興化である。交流産業の振興、つまり農業を軸とした商工連携により町中ににぎわいを創出する）の4点があった。

・相互理解にもとづいた相互信頼性があること

葦沢町長は関係者により5者協定を結び、「脩然楼周辺町並修景事業組合」を設立したが、栗菓子製造販売、酒造を手掛ける市村次夫氏、市村良三氏と意見交換をよく交わし計画を進めた。「観られても良い生活環境を整えて、見せる空間づくりを進めることが、ブームに乗らない地域づくりである。」という相互理解のもと、互いの意見を尊重する事業が実施されたという。

【RQ3「マルチセクターによる協働を、地域住民主導の取組みにするプロセスとは」】

小布施では花によるまちづくりが 1980 年代より目指されてきた。

図表 5-4 小布施花のまちづくりの概要

1980 年	小布施中学校・町別生徒会ごとの花壇づくりが、老人会・育成会とともに始まる。
1981 年	第 2 次総合計画で“うるおいのある美しいまちづくり”を目指す。
1989 年	花の町づくり研修として、先進地であるヨーロッパ研修事業スタート（～1997 年）
1992 年	花の情報発信基地「フローラルガーデンおぶせ」オープン
1994 年	第 4 回花の町づくりコンクールにおいて「農林水産大臣賞」受賞
1997 年	花の町づくり推進事業として花苗生産供給施設「おぶせフラワーセンター」建設
2000 年	個人のガーデニングを通じ、花仲間の交流を深めるオープンガーデン事業開始
2001 年	「世界の人と花フェスタ in 北信濃」開催。全国及びヨーロッパ各地から多くの方の参加を得る。
2002 年	カナダにおいて開催された花の国際コンクール「インターナショナル・エクスチェンジ」特別賞受賞。「花仲間ガーデニング大楽校」開設。
2003 年	全国の花のまちづくりを行う市町村による「第 3 回全国ガーデニングサミット」を開催し、併せて「花仲間コンベンション in おぶせ」を開催。

出所：長野県小布施町（2018）「まちづくり観察資料」より作成

①課題設定

1981 年に第 2 次総合計画で“うるおいのある美しいまちづくり”が目指される。具体的に町並整備のガイドラインとして「うるおいのあるまち環境デザイン協力基準」が設けられたのは 1986 年だが、1980 年に小布施中学校・町別生徒会ごとの花壇づくりが、老人会・育成会とともに始まっていたことも影響し、1981 年の計画段階では

町並み修景事業と並行して、「花のまち」づくりを目指す指針がたてられた。花のまちづくりを実現するにあたって、まずは主体となる人材を育てる必要があった。そこで小布施町役場は竹下内閣「ふるさと創生1億円」を「花のまち」づくりのため、町民希望者をヨーロッパの花の街に勉強に行くツアー参加費（一人当たり20万補助+20万を無利子貸し付け）にあて、9年間にわたり、オープンガーデンへの布石となる庭造りの人材を育てることを決定した。

- ・誰が主体となって：町役場、地域住民

- ・どの範囲の住民が参加して：

町並み整備が及ぶ範囲の住民（小布施町一円）の希望者

- ・いつから：1981年～計画（ヨーロッパ研修は1989年～1997年）

- ・どのような形式で：1980年より「花づくり推進協議会」として、地域住民と役場が話し合いを重ねた。

- ・何をした：「花のまち」とはどういうものか、何をを目指すのか、共通のビジョンを設定し計画した。

②目標設定

ヨーロッパ視察から帰国した住民は自主的にオープンガーデンの活動を行うことを考案した。その際、あらためて小布施の目指す「花づくり」の3つの柱が共有された。それは景観の要素として、産業として、そして福祉としてである。オープンガーデンの取組みは2000年にスタートしたが、1992年に開設された「フローラルガーデン」、1996年にできた「おぶせフラワーセンター」はそれぞれ当時の目標にもとづいて開所された施設であり、花づくり産業の振興政策において大きな影響を果たしている。

- ・誰が主体となって：町役場、地域住民

- ・どの範囲の住民が参加して：

町並み整備が及ぶ範囲の住民（小布施町一円）、研修参加者

- ・いつから：1980年～

- ・どのような形式で：

住民の自主性にもとづく「花づくり推進協議会」としての話し合い

- ・何をした：「花のまち」とはどういうものか、何をを目指すのかをより具体化した

③実行

個人住宅の庭を一般に公開し自由に立ち入って鑑賞してもらう「オープンガーデン」が2000年に38軒の参加により開始された。小布施町の人々の間には、家の外

は人々と共有する空間という意識があり、また、町の外から訪れる人をもてなすという意識があり、それらの意識の上に実現した。

小布施町には「フローラルガーデンおぶせ」があり、町民に対する園芸指導も行っている。また、オープンガーデンのガイドブックとして『小布施オープンガーデンブック』（通称イエローブック）を発行しており、訪問者はそれを手引きに様々な庭を楽しむことができるようになっている。2000年に38件に始まり、平成25年度現在130件が登録している。町は苗代等の補助は一切していない。町はガイドブックと看板を制作するのみで、オープンガーデン事業への参加はあくまでも個人の意思である。平成25年度のオープンガーデン事業に係る予算は、ブック制作代95万円、看板等44万円、販売手数料10万円である。このように、少ない予算で、住民主体の町作りを進めることが出来る背景には、コンサルタント業者に頼ることなく、専門的分野については、町内に設立されている「東京理科大学小布施町まちづくり研究所」をはじめ、信州大学、法政大学、など、大学・研究機関との連携が進んでいる事や、人材育成があげられると思われる。

- ・誰が主体となって：地域住民、研修参加住民
- ・どの範囲の住民が参加して：地域住民（小布施一円）、研修参加住民
- ・いつから：1992年から
- ・どのような形式で：各施設の開設に関する話し合いというかたちで
- ・何をした：住民による主体的な事業運営が実現するよう各セクターが役割を果たした。

④制度化・評価

オープンガーデン事業が成功した理由は、「外はみんなのもの、内は自分たちのもの」というまちづくりの哲学が住民の間に浸透し、個人住居の配置、外観への配慮、さらには通りを行き交う人に安らぎを与える花壇や生け垣づくりなどに発展して行ったことだろう。新たなビジネス（押し花、ドライフラワー、山野草など）の創出にもつながった。新たな流れを作ること付随してビジネスチャンスも生まれる。（工業団地・工場誘致ではなく、暮らしの楽しみから発生する新たなビジネス・産業振興の可能性もある。）

- ・誰が主体となって：地域住民
- ・どの範囲の住民が参加して：地域住民（小布施町一円）、研修参加住民
- ・いつから：2001年から
- ・何をした：「環境デザイン協力基準」の策定を行った。良好な景観づくりの指針として、以下の基本的事項を内容とする「環境デザイン協力基準」を定める。

第3節 総括

以下の RQ に沿って、兵庫県篠山市丸山集落における取組みと、長野県上高井郡小布施町における取組みを事例分析することで、問題提起である「地域の抱える問題を解決しまちづくりを行うために、どのような仕組みを築くべきか？その取組みの中で各セクターはどのような役割を果たすのか？」という問いを改めて考える。

①きっかけとなり、事業をスタートさせるアントレプレナーについて

取組みを主導する担い手は、地域の中にも外にも良い。ただ、事業性・革新性・社会性を備えた事業の仕組みを生み出そうとする人物であるべきではないか。2つの事例を整理すると以下の通りである。

- ・集落丸山における取組みを強い意思をもって進めようとしたのか現一般社団法人 NOTE 代表の金野幸雄氏である。金野氏は当時篠山市副市長であったが景観地区の視程やルールだけではこの集落は守られないと考えた。金野氏が具体的な行動を起こすきっかけとなったのは、自治会長である佐古田直實氏の「ここは消滅利集落だ。このままでは消滅するだけで、何のすべもない。水の流れのごときあきらめの境地で夢も希望も持てなかった。」という言葉である。集落の未来に強烈な危機感を抱いていることを知った金野氏は補助金を申請し獲得、住民と一緒に将来へのビジョンを描くためのワークショップと学習会を開催することにした。

- ・小布施における取組みを強い意志のもと進めようとしたのは、当時小布施町長であった市村郁夫氏である。市村氏は周辺の住民より「地域の特性を生かしたまちづくりを進めるべきである」という提案を受けていた。当時北斎館が開館し「田んぼの中の美術館」として注目を集め、多くの人々が小布施を訪れていた。これに呼応するように地域の活動が高まる中、葦沢氏は関係者により5者協定を結び「儵然楼周辺町並修景事業組合」を設立した。当時より市村町長は「観光」というものに対して、一過性のイメージがあると考えており、多くの外部からの人々の流入によって住民の意識が高まる今だからこそ、本質的なまちづくりを進めようと決意した。

両事例とも、このまま、現状では対象となる地域の持続可能性が危ぶまれるという強い危機感を抱き、それが実際の行動を起こすきっかけとなっている。また、その強い危機感を抱く契機となっているのが、実際に住民の「声」を聞くことであったことは興味深い。実際に事業を実施し当事者になるにあたって、「その地域に強く共感する」ことは重要な要素なのではないか。

②マルチセクターが協働する場を整えるために

地域で行う事業はその地域に生きる人々を抜きには考えられない。アントレプレナーから住民への一方通行な押し付けでなく、相互に信頼性を築くことが必要不可欠ではないか。2つの事例を整理すると以下ようになる。

- ・集落丸山の事例に関して、実際に相互信頼性が築かれたのは、ワークショップと学習会によるはたらきが大きい。インタビューを実施した佐古田氏によれば「金野さんがたは辛抱強かった。わたしたち集落のものから将来の集落が出てくるのを待った」とのこと。実際に形だけではない、住民一人一人が集落をどうしたいかを考える本音を言い合う場であったことが、事業参加者たちの信頼関係構築に影響を与え、自主性の確立につながったと考えられる。

- ・小布施の事例においても、町役場と住民の間で2年間の間に100回にもものぼる話し合いが行われていた。住民の中には、「町並み修景事業」として町の財源を使用することに、少なからず批判的な住民もいた。しかしながら、2年間の話し合いの中で「小布施の町は、我々が自分達で守る必要がある」との見解を共通してもつことができた。このときの全住民が話し合うことの意義は現在にいたるまで重要視されており、実際「小布施まちづくり委員会」として、全住民が町の課題を出し合い、テーマを選んで部会をつくり、広く意見を集め行政に提案する、という仕組みに反映されている。

共通して、その地域にかかわる全ての人が参加し、本音を語り合う場が設けられていた。事業を起こしたいと考える企業家が地域とともに事業を行おうと考えることは、ままあると考えられる。しかし集落丸山の佐古田氏が仰っていたように、住民の意見が出てくるのを待つ、ということは実際にはほとんど行われていない。事業を提案し、カタチとして「合意」を取り付ける形式では住民は主体性を発揮し得ない。地域に生きる人々の主体性を備えていない事業では、地域の課題解決になり得る仕組みは生まれない。

③事業実施にあたり、どのようにして住民の主体的な参加を促し運営していくのか

課題設定～実行にいたるまで、住民を巻き込んだ事業運営を行うことが、地域の特性を活かした長いまちづくりにつながるのではないか。2つの事例を整理すると以下の通りである。

- ・集落丸山の事例においては、課題設定の段階として集落住民が参加する「地域の見直しワークショップ」が開催された。そこで整理された集落の魅力や課題とともに、目標設定の段階として「古民家学習サロン」が開催された。実際に空き家の活用やマネジメントを学んだうえで具体的なプランを策定する段階になり、住民の中役割分担について話し合いが設けられた。当初村人は自分たちで宿を運営するこ

とに戸惑いを覚えていたが、集落内の懐石そば屋のオーナーが「朝食はうちが協力します。」と手を挙げたことが後押しとなり、村の女性が「ベッドメイキングや掃除ならできる」と次々に言い始め、自然発生的に役割分担がなされたと佐古田氏は述べる。そして実行の段階においては住民のほとんどが運営に参加・協力するようになったうえに、事業を評価する段階においても定期的に住民を交えた会合が開かれており、「よそにはないものを自分たちで磨いていこう」という、いわば意識改革が起こった。

・小布施の事例に関しては、基本的に課題設定、目標設定、実行、制度化・評価の各段階において、住民が主体となり参加する仕組みが整えられてきた。具体的な取組みの一例として、花のまちづくりにむけて、住民での話し合いを経てビジョンを設定、住民をヨーロッパ視察に派遣し共通の目標を設定、住民の自主性に任せたオープンガーデン事業の実施などを実現してきた。

RQ2 で地域住民との信頼関係を構築するために意見を伝え合う場の必要性について考えたが、それは実際に事業を実行するにあたっても重要である。いくら住民の意識を高めることができて、実際の事業の主体に住民が鳴り得ない場合、その事業は住民主体のものとは言えず、事業の持続可能性にも影響を及ぼすと考えられる。

第6章 マルチセクターによる協働で地域課題を解決する

今後求められる、協働によるまちづくりのあり方について、本論文の総括を行いながら筆者なりの考えを述べる。本論文では「地域の抱える問題を解決しまちづくりを行うために、どのような仕組みを築くべきか。」という問いのもと、研究を進めてきた。

第1章では日本が現在直面している課題として、人口減少時代における地域の自立に着目し、地域が主体となり自分たちの地域を守るには何をすべきかを問いかけた。第2章ではそもそもコミュニティとはなにか、そしてコミュニティが抱えている課題とはどのようなものなのかを明らかにした。その中でコミュニティ・エンゲージメントの手法を用いて継続的に地域の中で活躍できる人材を育成することの重要性について述べた。また文献よりコミュニティ・ビジネスの意義について述べ、その「地域の抱える問題を解決するために住民が主導するコミュニティ再生に向けたビジネス」という定義から、コミュニティへの貢献意識がきっかけとなることを述べた。しかしながら、コミュニティ・ビジネスの担い手として期待される NPO だけでは、継続的に価値を生み出すことは難しく、コミュニティ・ビジネスにおける協働について考えていく必要について明らかにした。単なる利益目的で組織と組織が結びつくのではなく、共通の「地域のため」という動機によってコミュニティ・ビジネスにおける協働が実現することがわかった。

続く第3章では、文献を中心に協働の可能性についてまとめた。前章において地域社会においてコミュニティ・ビジネスを実現するために協働が必要不可欠であることを明らかにしたため、実際に組織と組織が協力関係を結ぶ際にどのようなことが課題になるのかを理解する必要があるがあった。そこで、地域社会における協働を実現するためには地域に存在する、異なるセクターのステイクホルダーを巻き込みコラボレーションを推進する必要があることを明らかにした。その際には組織間関係の調整において、いかに他組織との依存関係をマネジメントしていくか、ということが重要になる。本論文で研究対象としている地域社会におけるまちづくりのための協働という点においては、協調戦略を通じて合意形成を行い、他組織と安定的な関係を築く必要があるのではないかと考えた。また協働の条件として、①対等性、②目的の共有化、③相互信頼性、④相互変容性、⑤価値創造性の5つを挙げ、協働を実行するにあたり実践されるプロセスについても分類を行った。コミュニティ・ビジネスの主な担い手とである NPO と、企業や行政とのコラボレーションについても述べ、互いの資源を活用することで活動の幅が広がる利点について明らかにした。しかしながら実際にそのようなコラボレーションが行われる際には、組織と組織を結びつける機会やニーズをすり合わせる機関が必要になることを述べた。

そして第4章では経済的価値を生み出すまちづくりを実現するために具体的にどのように取り組むべきかを考えてきた。コモンズを活用した地域づくりにおいては、交流人口の増加を目的として地域住民主体の連携により民間主導で組織化することで経済的価値を創出できることを明らかにした。さらに取組みの担い手としてソーシャル・アントレプレナーの可能性について、また住民の理解や合意形成が重要になることを述べた。実際に住民主導で経済的価値を創出するまちづくりに取り組んでいる事例として、イタリアのアルベルゴディフーズについて取り上げ、その取組みのきっかけや住民参加の姿を参考にリサーチ・クエスションを設定した。

続いて第5章で、実際にそのような取組みが行われているとされる地域の成果について事例分析を通じて考察した。分析の視点は前章で設定した「①ソーシャル・アントレプレナーの要件について」「②マルチセクターによる協働の要件・プロセスについて」「③地域住民との合意形成」の3点である。事例分析は二次情報からの情報収集とインタビューを中心に行った。考察として大きく以下の3点を挙げた。まず、きっかけとなり事業をスタートさせるアントレプレナーについては、両事例とも、現状では対象となる地域の持続可能性が危ぶまれるという強い危機感を抱き、それが実際の行動を起こすきっかけとなっていた。また、マルチセクターが協働する環境をつくるために、アントレプレナーから住民への一方通行な押し付けでなく、相互に信頼性を築くことが必要不可欠であると考えた。地域で行う事業はその地域に生きる人々を抜きには考えられないため、その地域に関わる全ての人が参加し意見を述べられる場づくりに注力する必要があることがわかった。3点目としては、どのようにして住民の主体的な参加を促すのかという課題に関して、課題設定から協働の実行にいたるまで住民を巻き込んだ事業運営の実施が、地域の特性を生かしたまちづくりにつながると考えた。

現在、全国の地域が少子高齢化や経済に関して問題を抱えている。それは必ずしも地方に留まらず、多くの課題を抱えている地域が存在し、その地域で暮らす人々は地域に対して不安を抱えている。そのような状況では、これまでも述べてきたようにその地域の住民単独でそれらの問題を解決することは難しい。もちろん当事者である住民主体で課題解決に取り組むことは重要であるが、限りある能力を用いて、外部の組織と協働しながら取り組むことで、その地域には新たなネットワークが生まれる。

事例研究でインタビューを行った際に興味深かったのが、集落丸山の佐古田氏のお話である。佐古田氏は繰り返し「わたしらのような力のない集落に来てもらっているということだけは忘れてはいけない」と言葉にし、強い危機感を常に持っておられることが印象深かった。事業始動時の強い危機感を持ち続けることは容易ではなく、佐古田氏自身そして丸山集落全体がその危機感を持ち続けたことが今日の集

落の姿を作り上げたのである。また、次の世代の芽が少しずつ集落の中でも育つ中、佐古田氏はその世代のビジョンには関わるつもりがないとも仰っていた。次の世代がビジョンを語れる環境づくりに留める、という姿勢は当初描いていた強いリーダーシップを持つ人物像とはかけ離れており、その点も特徴的であった。強い危機感を持つ集落の人々と、様々なノウハウをとネットワークを持つ人材や組織を外部から迎え入れ、集落の住民が外部の意見やノウハウを柔軟に取り入れる。先を見通す目をいかにして集落全体が持ち得るかということが要になるのである。今後、全国の地域で様々な変化が求められ、より一層地域の中での人的つながりを構築していくことが重要になる。従来の枠組みにとらわれず、その地域に何が求められているのか、向き合う姿勢がその地域の存続につながるだろう。

参考文献

1. 東俊之（2009）「組織間コラボレーションの課題と展望」佐々木利廣・加藤高明・東俊之・澤田好宏『組織間コラボレーションー協働が社会的価値を生み出すー』ナカニシヤ出版、所収。
2. 一般社団法人ノオト（2015）「丸山地区空き家活用計画策定調査報告書ー集落丸山『これまで』と『これから』ー」。
3. 一般社団法人ノオト、NPO 法人集落丸山（2018）「有限責任事業組合丸山プロジェクトの活動」。
4. 一般社団法人 ROO（2018）「丸山集落のあゆみ」。
5. 菊池宏子（2016）「アートとコモンズーアメリカ社会における現代アートによるコミュニティ・エンゲージメントー」細野助博・風見正三・保井美樹編『新コモンズ論』中央大学出版部、所収。
6. 建設省土木研究所河川部都市河川研究室（1997）「土木研究所資料 住民の合意形成と河川行政ー各種事業への住民参加事例ー」建設省土木研究所河川部都市河川研究室。
7. 財団法人日本地域開発センター（2010）「古民家が残る景観を活用した交流事業ー兵庫県篠山市丸山集落ー」『地域開発』第 548 号。
8. 財団法人兵庫丹波の森協会 丹波の森研究所 篠山分室（2009）「集落丸山地域づくりワークショップ講座ー記録集」。
9. 佐々木利廣（2009）「組織間コラボレーションの可能性」佐々木利廣・加藤高明・東俊之・澤田好宏『組織間コラボレーションの可能性ー協働が社会的価値を生み出すー』ナカニシヤ出版、所収。
10. 下河辺淳・松岡正剛・金子郁容（1988）『ボランティア経済の誕生ー自発する経済とコミュニティー』実業之日本社。
11. 総務省統計局（2018）「平成 25 年住宅・土地統計調査」。
12. 谷本寛治・田尾雅夫編（2002）『NPO と事業』ミネルヴァ書房。
13. 谷本寛治・唐木宏一・SIJ 編（2007）「ソーシャル・アントレプレナーシップー想いが社会を変えるー」NTT 出版。
14. 谷本寛治（2008）『新装版 企業社会のリコンストラクション』千倉書房。
15. 谷本寛治・大室悦賀・大平修司・土肥将敦・古村公久（2013）『ソーシャル・イノベーションの創出と普及』NTT 出版。
16. 特定非営利活動法人集落丸山（2017）「2016 年度活動報告」。
17. 長野県小布施町（2012）「平成 23 年度小布施町中心市街地再生支援事業ー事業概要」。

18. 長野県小布施町（2015）「小布施町が考える－これからの『小布施町まちづくり』」。
19. 長野県小布施町（2018）「まちづくり視察資料」。
20. 細内信孝（2010）『新版 コミュニティ・ビジネス』学芸出版社。
21. 保屋野初子（2014）『流域管理の環境社会学－下諏訪ダム計画と住民合意形成－』岩波書店。
22. 松下重雄（2016）「持続可能なツーリズムを通じた集落再生の取り組み－イタリアのアルベルゴディフーズの取り組みを事例として－」『公益社団法人日本都市計画学会都市計画報告書』第 14 号。
23. 宮坂不二生（2016）「地域連携とコモンズ－地方創生に向けて－」細野助博・風見正三・保井美樹編『新コモンズ論』中央大学出版部、所収。
24. 矢部拓也（2016）「中心市街地の活性化とコモンズ－まちづくり会社による中心市街地の活性化とは何であったのか－」細野助博・風見正三・保井美樹編『新コモンズ論』中央大学出版部、所収。
25. 山倉健嗣（1993）『組織間関係－企業間ネットワークの変革に向けて－』有斐閣。

参考 URL

1. Albergo Diffuso <http://www.albergodiffuso.com/>
2. 一般社団法人ノオト <http://plus-note.jp/note/>
3. 小布施堂 <http://www.obusedo.com/>
4. 長野県小布施町 <https://www.town.obuse.nagano.jp/>
5. 株式会社ア・ラ・小布施 <https://www.ala-obuse.com/>
6. 観光庁 <http://www.mlit.go.jp/kankocho/>
7. NPO 法人集落丸山 <http://maruyama-v.jp/maruyama/>