

機関番号：12605

研究種目：基盤研究(B)

研究期間：2008～2010

課題番号：20380133

研究課題名(和文) 地域再生に向けた中間支援型組織としてのグラウンドワークの普及・定着条件の研究

研究課題名(英文) Study on the condition of dissemination and establishment of GROUNDWORK as an intermediary supporting organization toward the revitalization of rural areas.

研究代表者 千賀 裕太郎 (SENGA YUTARO)

東京農工大学大学院農学研究院・教授

研究者番号：90142231

研究成果の概要(和文)：地域住民・NPO・企業・行政のパートナーシップを構築することで、多様な地域再生活動を展開する「中間支援型組織」としてのグラウンドワーク組織の普及・定着に関する研究を行った。このなかで、グラウンドワークが農村を含めた全国各地においていかに活動を展開し、地域住民、地域企業等の参加を組織し、環境改善および雇用創出を通じて地域の持続的活性化へと結び付けてきたのか、その構造を明らかにし、特に弱い経済条件の地域におけるグラウンドワークの更なる普及・発展の条件を明らかにした。

研究成果の概要(英文)：We studied the condition of dissemination and establishment of GROUNDWORK as an intermediary supporting organization toward the revitalization of areas. The groundwork produced various regional reproduction activities by constructing partnerships among residents, NPOs, enterprises and local governments. We analyzed how the groundwork developed activities in various places nationwide, organized collaborations among residents, local enterprises etc. towards the sustainable development of regions through environmental improvement as well as employments creation and clarified the conditions of dissemination of groundwork in most necessary regions situated in economically less favored conditions.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	6,000,000	1,800,000	7,800,000
2009年度	4,900,000	1,470,000	6,370,000
2010年度	2,500,000	750,000	3,250,000
年度			
年度			
総計	13,400,000	4,020,000	17,420,000

研究分野：農学

科研費の分科・細目：農業工学、農業土木学・農村計画学

キーワード：グラウンドワーク・パートナーシップ・中間支援型組織・社会的企業・農村地域

1. 研究開始当初の背景

(1)1960年代以降、市場経済や個人主義的価値観の浸透、行政主導の公共事業優先型地域運営等の影響で、地域の自治機能が著しく低下しつつある。農村地域においては、農産物

輸入自由化、少子高齢化などにより、遊休農地の増加や集落機能の低下が深刻であり、都市近郊地域においても、無秩序な宅地化による不健全な都市空間の拡大やコミュニティの弱体化などが問題となっている。(金蔵・

千賀, 2005、中原・星野, 2006) 一方グローバルな観点からは、近年温暖化を初めとした「環境危機」、「エネルギー危機」、「食糧危機」、「経済危機」等の危機が複合的に地域に影響しており、いずれも農村地域での土地利用と生産活動に依拠することなしにはその解決は不可能であり、農村地域の自立的な社会システムの形成は、21世紀の地球危機打開に向けた喫緊の課題とあって過言ではない。

(千賀・堀尾, 2007)

このような今日地域に突きつけられた問題は社会・経済的な要因が複雑に絡み合っていて、財政危機に陥っている行政としては、地域の様々な担い手(自治会、企業、大学、NPO等)との協働を強く望むようになっている(内閣府, 2006)。企業の社会的責任(CSR)の重要性も強く認識されてきており、地域貢献への企業の意欲も高まっている。このように、多様な主体の強固なパートナーシップの下に様々な地域課題に迅速かつ確に対応することができる持続可能なコミュニティを創造することが、今日強く求められているのである。

(2)そこで、地域社会の最も基礎的な担い手である住民を核としつつ、地域の主要な構成主体である住民・行政・企業の三者がパートナーシップ(注1:目標や問題意識を共有したさまざまな主体が対等の立場で参画し、目標の達成や問題の解決に貢献しあう関係の相乗効果をもって課題の解決を図ることを)を組むことが有効である。(日本グラウンドワーク協会, 2002) この三者のパートナーシップを地域で構築することは容易なことではないが、三者を中立的立場でコーディネート(仲介)する中間支援型組織(図1)が非常に重要な役割を果たすことが知られている(渡辺, 2005)。なかでも、1980年代はじめに財政赤字を抱えて民活路線を標榜したサッチャー政権下の英国において行政のイニシアチブにより考案されたグラウンドワーク(以下「GW」)は、地域再生の極めて有力な手法として注目されている。5-10名の各分野の専門家が常駐し、地域の住民、企業、行政の各代表が理事を務める中間支援型組織(GWトラスト)が中核となって、地域の環

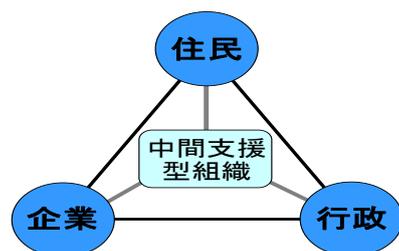


図1 グラウンドワークにおけるパートナーシップ

境・福祉・教育・経済・失業などの幅広い課題に取り組んでおり、現在、全英で約50に上る地域で目覚ましい成果を挙げている。当然ながら英国とは伝統文化や社会制度が異なるため全く同じ形態ではないが、日本においても1995年に(財)日本グラウンドワーク協会が設立されGWの普及が図られており、日本全国でもGWによる地域改善活動が行われている(千賀, 2006)。

GWは、第5次全国総合開発計画(H.10)において行政からの支援の充実を図る対象として挙げられたのをはじめ、食料・農業・農村白書(H16, 17, 18)では「地域住民、NPO、企業、地方公共団体等が一体となって身近な環境を見直し、自ら改善してゆく地域の環境改善(グラウンドワーク)を推進・支援」することの必要性を指摘している。さらに環境白書(H15, 17, 18)において「地域社会から始まる持続可能な社会への変革」に必要な「地域環境力の醸成のための取組」としてGWの重要性を示唆した。このように政府各省は、地域再生のための地域力の醸成にGW手法の有効性をすでに認知しているといつてよい。しかしながらGW活動団体の中には、NPO法人GW三島やNPO法人GW福岡のような優れた実績を示すものがある一方で、活動が十分に発展・持続できない地域も見受けられる。地域づくりへの「住民参加」においては進展があるものの、行政と市民の連携は進まず、また企業の無関心も否めない。三者のパートナーシップの欠如が、地域の衰退や環境悪化を加速させている地域が少なくないのである(小山, 2002)。

2. 研究の目的

多数のGW実践地域における、それぞれのGWの運営手法と活動成果を分析評価し、パートナーシップ形成の実践的手法を地域個性に応じて類型化し、地域再生手法としてのGWを支援する総合的方策を提案すること、を目的とする。

3. 研究の方法

(1)本研究の研究体制は、農村計画論的な立場を中心にしつつ、建築学・教育学・農業土木・観光学などそれぞれの研究者の専門を活かした領域横断的な研究が展開でき、またGW実践地区の現場と強固なネットワークを築く体制が整っている。このような体制の下に展開される実際の調査分析の手順は以下の通りである。全国のGW実践地区に対してアンケートを行い、全国的な実態を把握し、類型化する。さらに日本のGWの特徴を網羅す

るように各類型から対象地区を複数地区選定し、それぞれの地区で現地調査を行う。現地調査では、GWの全体メカニズムにおける調査項目について実態を個別的かつ詳細に明らかにし、パフォーマンスを評価し、成功・失敗の要因を抽出し、各地区から得た情報から実施手法を典型的に体系化し、最後にGW支援施策を提案する。

(2) 研究体制の特色は以下の通り。

実態調査・評価分析・方策提案の主要な担い手は日本における農村計画のエキスパートである5人の研究分担者が行い、全体として農村計画論的な立場を取りつつもそれぞれの専門分野である建築学・教育学・農業土木・観光学などを活かして領域横断的な研究を展開できる。現場での調査とは距離を置いた3人の連携協力者からは、研究全般に対する客観的な助言・補助が期待できる。さらに、研究協力者として地域でGWを実践しているNPOの事務局長（渡邊・大谷）や日本GW協会の研究員（松下）、英国在住の環境政策の研究員（小山）など経験豊富かつ現場の状況を知り尽くしている専門家を擁しており、現場の実践的かつ多様な視座からの意見が提供される。これら研究全体を総括する千賀も、業績に示すとおりパートナーシップや地域システムに関して豊富な経験を有しており、計画通りに研究を推進するための条件は十分整っている。

(3) GWの全体メカニズムと研究の全体像を図2に示す。GWは地域の諸集団が自ら行うさまざまな事業の企画・実施を支援すると同時に、諸集団に学習機会を提供してこれら諸集団の自治能力を高める。国や自治体がこれまで支出していた各種事業予算、あるいは企業が実施しようとする地域貢献事業や職員研修を、GWのメカニズムを通して実施することによって、事業の効果を高めるとともに、地



図2 GWの全体メカニズム

域の自治能力を醸成することができる。本研究では、こうしたGWの全体メカニズムの実態をGWの実施地域において個別的かつ詳細に明らかにし、パフォーマンスを評価し、成功・失敗の要因を抽出し、各地区から得た情報から実施手法を典型的に体系化し、最後にGW支援施策を提案する。そして本研究の成果は随時公開のワークショップ(毎年1回開催)及びシンポジウム(2回)によって公開する。

(4) 年度ごとの研究計画は以下の通り

① 準備期間 (平成19年度)

GW三島において詳細に行われた既往の研究結果を中心として、これまでのGW研究の結果を用いて、GW活動評価のための評価項目・評価指標の設定を行う。評価項目・評価指標の設定に当たって不足しているデータは、GW三島等の追加現地調査を行うことで補う。また、各地のGW実践地区と本研究チームとのネットワークを強化し、今後の調査研究を行ううえでの体制づくりを行う。全国のGW実践地区のネットワークの中心に位置する(財)日本GW協会(以下、GW協会)の専任職員の一人が本研究の研究協力者になっていることから、ネットワーク作りを円滑に進めることができる。

② 1年度 (平成20年度)

GW活動評価のための評価項目・評価指標を完成させ、その評価項目・評価指標を用いたアンケート調査を、全国のGW実践地区(約60地区)を対象に行う。このアンケートは、日本のGW活動の全国的な実態の把握を行うと共に、GW活動の特徴を類型化することを目的とする。

次に、類型化されたGW実践地区の各類型から偏りが無いように現地調査対象地区を選定し(約10地区)、それぞれの地区において個別的かつ詳細に現地調査を行う。現地調査においては、各実践地区における「中間支援組織の組織運営」および「事業運営」と、その基盤となっている「リーダー・人材育成」、「合意形成」、「三者(企業・行政・市民)のパートナーシップ」について(図5)それぞれ実態把握(現状、活動プロセス)と活動の評価を行う。また併せて、活動の効果(「地域内集団の活性化」と「地域環境改善」)を評価し、以上を総合的に分析することで、活動の成功・失敗要因、課題を抽出する。

③ 2年度 (平成21年度)

それぞれの地区における現地調査結果から、「GW実践手法」典型的に体系化する。また、

1年目に現地調査を行ったGW実践地区を対象に、定量的なデータを取得するためにアンケート調査を行う（約10地区）。このアンケート調査の結果と、1年目の現地調査の結果をあわせて、GWの総合的な分析を行う。

また、調査対象地の中から2、3地区を選定し、公開ワークショップを行うことで、現場の実践者（中間支援型組織、行政、企業、地域内集団、学校等）への調査結果の公表と意見交換を行う。これにより現場の声を収集し、現場に適合した現実的な実践手法と支援策の提案へとつなげる。

④最終年度（平成22年度）

類型的に体系化した上で具体的な提案と具体的な事例を交えたガイドラインを作成し、現場の実践者の実践指針となるものを提示する。また、公開シンポジウムを開催することで、研究成果の現場へのフィードバックを図る。

4. 研究成果

(1)平成20年度においては、英国および日本におけるグラウンドワークの実践地域を訪問調査し、現代におけるグラウンドワーク運動の傾向、中間支援組織の機能、その運用方式について考察した。英国グラウンドワークについては、そのテーマが環境改善から環境を扱いつつも社会改良に力点が移動していること、ボランティア運動というよりも可能な限り地域経済活性化に寄与する運動に、移行してきていることが確認できた。

このことについては、日本においても地域間の社会的格差が拡大している現状を踏まえ、農山村の過疎化地域や、都市部における「新しい貧困」の問題に果敢に関与してゆく方向が、グラウンドワークへの期待をになう重要な方向であることが確認できた。

さらに日本における地域づくりにかかる地域主体間のパートナーシップの形成とその運用に関するアンケート調査及び現地詳細調査を実施し、とりわけ農村地域における地域パートナーシップ形成手法には、地域の実情の応じたいくつかのパターンが存在することを見出した。

日本における中間支援型組織としてのグラウンドワークの普及条件については、昨今の世界的な経済危機等を背景として、英国におけるグラウンドワークUKの豊かな経験を踏まえ、かつ日本におけるモデル的なグラウンドワーク組織（グラウンドワーク三島、グラウンドワーク福岡等）の普及活動の成果を整理し、教訓となる事項を整理することがで

きた。

以上、初年度として所期のレベルの研究成果を上げることができ、第2年度における研究活動を活発に展開しているところである。

(2)平成21年度においては、前年度の成果を受け、日本各地における中間支援型組織による多様な主体の共同事例を分析把握するため、(財)グラウンドワーク協会と協議のうえ50団体を選んで、パートナーシップの形成実態を把握するためアンケート調査を実施した。この結果から、市民団体、行政、企業による多様な組織間の共同のあり方のモデル的なアプローチを明らかにすることができた。

また、グラウンドワークが地域における社会的企業を支援することが今後ますます重要な責務となることから、英国の農村地域における社会的企業の実態と、それを地域において支援する中間支援型組織による多様な主体の共同事例の調査を実施した。この結果、英国においては、中間支援型組織及び地域におけるパートナーシップを前提とした社会的企業を支援する制度的整備が進展していること、中間支援型組織の運営には、高いミッションと豊かな能力を有するリーダーの存在を確保する社会的条件があることなど、日本においてグラウンドワークが社会的企業支援を行う上で参考になる多くの知見を得ることができた。

本研究の中間的な総括と成果の普及等を兼ねて、長野県飯田市と新潟県上越市の2地区において、地元の住民、活動団体や行政者とともに、公開ワークショップを実施した。ここでは、現実的なグラウンドワーク実践手法と支援策について活発な論議が展開し、最終年度の研究成果取り纏めに向け、有益な情報を得ることができた。

以上のように、本研究の目的の達成に向け、平成21年度においても円滑な調査研究を実施することができた。

(3)本科研最終年度にあたる平成22年度においては、前2年間の成果を受け、内閣府の「緊急雇用対策」におけるグラウンドワーク(GW)組織の活用と「GW普及」の効果について調査し、雇用創出に向けたGW普及・起業支援カリキュラムとその効果の評価を行った。この結果から、衰退の著しい中山間地域を対象としてGWシステムを導入することで、地域資源を活用した特産物の製造販売など民間的なものだけではなく、産業おこしおよび公的サービスといった面での雇用の創出

が可能であることが示唆された。

また、GWの「中間支援組織」としての機能の解明に向けて、GW三島、GW西神楽、GW寒河江の3地域における具体的な「中間支援組織」としての実績評価とその活動手法の解明を行った。各団体とも、地域住民・NPO・企業・行政のパートナーシップを構築することで多様な事業を展開し、地域における社会的企業の支援に取り組んでいることが明らかとなった。さらに、GWが地域における「ニーズとシーズの擦り合わせ」を行っていく過程を解明することで、具体的な活動手法の類型化ができた。

本研究の最終的な総括と成果の普及等を兼ねて、静岡県三島市と北海道旭川市西神楽の2地域において、公開ワークショップおよびシンポジウムを実施した。三島市においては、GW三島の20年間にわたる活動状況報告およびGW-住民間のパートナーシップ形成に関して意見を出し合い、住民参加型環境保全活動の普及・定着条件を取りまとめた。西神楽においては、高齢化の進んだ農村地域におけるGW西神楽と地域との関わりを討論することで、農村地域における新たな雇用創出に向けた提言を行うことができた。

以上のように、本研究の目的の達成に向け、平成22年度においても円滑な調査研究および成果報告を実施することができた。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計14件)

- ① 岩治新・弘重穰・千賀裕太郎、古都保存法に基づく買入れ農地の土地利用の実態と課題—京都府・奈良県の歴史的風土特別保存地区を事例として—、日本棚田学会誌「日本の原風景・棚田」、査読有、11巻、2010、95-106
- ② 広田純一、改めて地域づくりを考える—地域力向上の視点から—、農村計画学会誌、査読有、農村計画学会誌、28巻、2010、1~2
- ③ 朝岡幸彦、環境教育の現段階と課題、歴史教育者協議会年報、査読有、2009、85-95

[学会発表] (計25件)

- ① 千賀裕太郎、二次的自然としてのため池保全、第16回野生生物保護学会・日本哺乳類学会2010年度合同大会、2010年9月17日、岐阜大学
- ② 三橋伸夫、英国グラウンドワークトラス

ト調査報告—英国グラウンドワークに関する研究その1—、日本建築学会大会農村計画部門学術研究発表、2009年8月26日、東北学院大学

- ③ 広田純一、イングランド自然公園における地域振興、平成20年度林業経済学会、平成20年11月15日、岩手大学

[図書] (計13件)

- ① 千賀裕太郎、中央経済社、自然資源経済論入門1 農林水産業を見つめなおす、2010、23
- ② 朝岡幸彦、筑波書房、現代環境教育入門、2009、221

6. 研究組織

(1) 研究代表者

千賀 裕太郎 (SENGA YUTARO)
東京農工大学・大学院農学研究院・教授
研究者番号：90142231

(2) 研究分担者

土屋 俊幸 (TUCHIYA TOSIYUKI)
東京農工大学・大学院農学研究院・教授
研究者番号：50271846

朝岡 幸彦 (ASAOKA YUKIHIKO)
東京農工大学・大学院農学研究院・教授
研究者番号：60201886

三橋 伸夫 (MITSUHASHI NOBUO)
宇都宮大学・工学部・教授
研究者番号：50229746

鎌田 元弘 (KAMATA MOTOHIRO)
千葉工業大学・工学部・教授
研究者番号：30224645

廣田 純一 (HIROTA JUNICHI)
岩手大学・農学部・教授
研究者番号：00173287

(3) 連携研究者

柏 雅之 (KASHIWAGI MASAYUKI)
早稲田大学・人間科学部・教授
研究者番号：40204383

堀口 健治 (HORIGUCHI KENJI)
早稲田大学・政治経済学術院・教授
研究者番号：80041705