

経済活性化特別委員会報告書

「地域経営の生産性向上へ向けて」

ーソーシャルキャピタルを高める社会基盤としてのコモンズ構築ー

平成21年10月

財団法人 日本生産性本部

財団法人 日本生産性本部

経済活性化特別委員会

「地域経営の生産性向上に向けて」 ーソーシャルキャピタルを高める社会基盤としてのcommons構築ー 報告書

(財)日本生産性本部・経済活性化特別委員会(委員長 加藤寛・嘉悦大学学長)は、規制緩和や財政再建、地方分権、金融システムのあり方など、日本における「経済活性化」を実現するためのアプローチ方法について、継続的に検討してきた。平成18年度以降、「地域経営」という観点に着目し、その「生産性」の改革に取り組むことがこれからの経済活性化を支える上でポイントとなると考え、「地域経営の生産性改革」というテーマを掲げ、専門委員会(主査 玉村雅敏・慶應義塾大学准教授)にて、調査・研究を行ってきた。

その問題意識の根底にあるのは、個人、企業、労働組合、国、自治体などの各主体が、従来の思考や役割の枠組みを超えて、課題に対応することが必要な時代になってきたことである。20世紀の生産性運動は労使のシェア争いが主体であったが、21世紀の課題は、少子高齢化、経済成長の低下、グローバル化の進展、環境問題からの制約など、労使のみで解決できるものだけではない。21世紀の生産性運動は、労使は企業内の枠組みから抜け出し、企業を支える環境である社会に目を向ける必要があり、それゆえ、個人、国、自治体などをはじめ多様な主体の新たな参加を得て、相互の知恵と協力によって総合的なイノベーションを起こしていく必要があると考えている。

こういう考えのもと、経済活性化特別委員会は、平成19年1月に、提言「地域経営の生産性改革ー信頼に支えられる豊かな社会経済の実現へ向けて」を提示した。

そして、この提言を踏まえて、19~20年度には、さらに踏み込んで、全国の先駆的な企業・自治体・労働組合・NPO等による「地域経営の生産性」向上に取り組む実践事例の調査や、これまでに試行錯誤をしてきた経験を持つ自治体とのコラボレーションを通じた手法開発、地域経営の生産性を上げるために求められる概念の構築などを行い、「地域経営の生産性」を高めるために必要な要素を検討してきた。

こういった委員会活動を行っている間に、社会の動向も変化を遂げてきた。

地域や社会の問題を考える際に、「経営」という観点を意識することには違和感が減ってきた。さらに、地域でなされる事業や地域の実態が見える化し、その生産性を高めることも志向されるようになってきた。一方、雇用や福祉の場面などで、様々なセーフティネットが機能不全に陥る状況など、社会的な安定性を欠く状況も表出してきた。社会問題に対して、市場の行き過ぎや限界、政府の限界も顕在化してきた。

平成19年の提言で提示したとおり、多様な主体が相互に協力をしあい、地域のアウトカムを実現する際の生産性向上に取り組むことで、社会経済の豊かさが実現できることになる。だが、社会や経済が不安定になると人々は相互不信に陥る。長期的な視点を持ち得ない状況では、互酬性の規範が働かない状況が生まれ、経済の活力をそぐ状況となるのである。

こういう状況や、急速に変化する景気局面や社会動向なども踏まえて、人々の関係性や自発的協力関係や信頼関係を支える「commons」の役割に着目し、経済活性化特別委員会の活動の1つのアウトプットとして、新たな方策を提示することとした。

目次

はじめに — 「地域経営の生産性改革」の推進へ向けて

- (1) 地域経営とは何か P. 1
- (2) 地域経営における「生産性」の考え方 P. 1
- (3) 「地域経営の生産性」を向上させるための7つの提言 P. 2
- (4) 「地域経営の実践」にむけたアプローチ P. 2

方策1 「地域経営の生産性」向上にむけた自発的協力を促すコモンズ構築を

- (1) 地域のアウトカムの見える化と共有化 P. 3
- (2) ソーシャルキャピタルの蓄積による自発的協力関係の構築 P. 4
- (3) 地域経営を進める上での基盤となる「コモンズ」 P. 5
- (4) 「地域経営の生産性」を高める社会基盤としての「コモンズ」をいかに構築するか？
—情報コモンズからのアプローチ P. 5

方策2 「地域経営の生産性」を向上させる人材育成を P. 8

実践事例：行政、企業、組合、市民団体、NPOによる地域経営へのアプローチ

事例1. 【愛知県東海市】 対話から始まる価値共創

- (1) 東海市の概要 P. 10
- (2) 東海市のまちづくり P. 10
- (3) 「まちづくり指標」を中心とした活動サイクル P. 11
- (4) 「まちづくり指標」の課題 P. 12
- (5) 共同研究のスタート P. 12
- (6) 共同研究の方向性 P. 12
- (7) 対話をキーワードにしたアプローチ P. 13
- (8) 今後の取組 P. 14

事例2. 【日本電気株式会社】社内課題と社会的価値の相乗効果追求

—アサザプロジェクトの取り組み

- (1) アサザプロジェクトへの参加・協働 P. 15
- (2) NECのねらいと協働の経緯 P. 15
- (3) 社員の関心も高い達成感味わえるNEC田んぼ作りプロジェクト P. 15
- (4) 形成された地域のアウトカム P. 16

事例3.【日本サービス・流通労働組合連合】まちづくりの担い手としての潜在力の発揮

- (1) 労働組合も市民としての社会的責任の視点を持つ P. 17
- (2) 労働組合による「まちづくり政策」を通じた地域への関わり方 P. 17
- (3) 各県での「まちづくり実行委員会」と「まちコン」の実践 P. 17
- (4) 地域社会の活性化へ向けて P. 18

事例4.【山万株式会社】地域企業による長期的な街づくり—ユーカリが丘における実践

- (1) 山万株式会社の概要 P. 19
- (2) 持続的な街づくりにおける企業の役割 P. 19
- (3) 長期的な視点での街づくり P. 19

事例5.【NPO 法人えがおつなげて】 関係づくりの触媒としての役割による地域活性化

- (1) 構造改革特区を活用して耕作放棄地を資源に P. 21
- (2) 都会からの若者ボランティアによる開墾 P. 21
- (3) 企業との交流・提携 P. 21
- (4) 大学との連携 P. 21
- (5) つなげる役割を果たすコーディネータの活動 P. 22

事例6.【徳島県上勝町】地域のアウトカム向上を目指す活動の基盤を支える1Q運動会

- (1) ユニークな活動で注目を浴びる上勝町 P. 23
- (2) 地区対抗のまちづくり活動・1Q運動会 P. 23
- (3) 競争から協働へ：全体最適からの課題解決へ P. 24

はじめに — 「地域経営の生産性改革」の推進へ向けて

経済活性化特別委員会は、平成19年1月、提言「地域経営の生産性改革 — 信頼に支えられる豊かな社会経済の実現へ向けて」を提示した。そこでは、「地域経営」という発想に立つこと、その生産性改革に取り組むことが、これからの経済活性化の上ではポイントとなることを示した。

(1) 地域経営とは何か

経営の基本的な発想—例えば「経営資源を活用して、目指す価値の実現へ向けて活動すること」や「マネジメントサイクル（計画の立案（Plan）と実施（Do）をし、その結果を評価・改善（See）をするプロセス）」など—は、地域を考える際にも成り立つものである。

地域は、行政機関に限らず、企業や労働組合、市民団体、NPOなど、多種多様な主体の集合体として成り立っている。社会経済の豊かさを考えるとき、そういった主体の、個々の“組織経営”の品質を高めることは必要条件であるが、それだけでは不十分である。個々が集まった集合体として「どういった成果が実現できるか（経済活性化を実現できるか）」を考えることも必要であり、集合体としての“地域経営”の品質を考える観点も大切である。

(2) 地域経営における「生産性」の考え方

この“地域経営”の品質を考える際に示唆を与えるのが「生産性」の発想である。

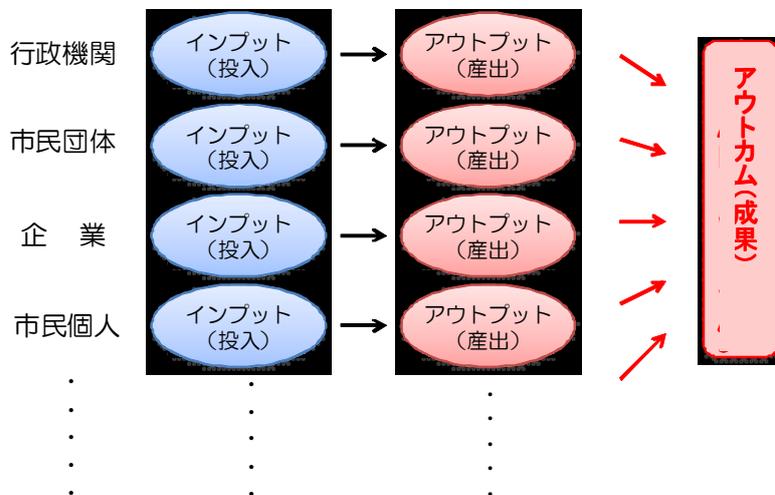
生産性とは、単純に示すと「投入（インプット）」と「結果（アウトプットまたはアウトカム）」の関係を問うものである（生産性＝結果÷投入）。ある「投入」に対して、より高い「結果」の実現をめざすのが、生産性に着目する理由である。

地域経営において生産性を考えるときにポイントとなるのは「結果」の捉え方である。

「結果」とは、単独の“組織経営”での生産性を考える場合、生産量や生産額、付加価値額など、インプットを用いて直接的に提供した「アウトプット（産出）」を意味することが多い。だが、“地域経営”の観点から考えた場合、「どれだけ活動したのか」を意味するアウトプットにとどめるの

ではなく、「地域社会に何が実現したのか」という「アウトカム（成果）」の観点が重要になる（図）。

地域経営の
担い手



このアウトカムとは、結果として何が実現したのかといった、地域社会に起きたインパクトを示すものであり、その実現は、複数のアウトプットの影響が組み合わさって実現をしているものである。例えば、「地元で希望する就職・就業ができる若者を増やす」というアウトカムを目標として掲げたとする。その実現には、行政機関の施策以外にも、企業や労働組合の行動、NPOや学校の支援など、多種多様な主体が提供するアウトプットが複合的に影響をして前進をするものである。

こういったアウトカムの特性に関連して、「シェアード・アウトカム(Shared Outcome)」と呼ばれるコンセプトがある。これは、そもそもは、主に、米国の地方自治の実践において語られてきたコンセプトであるが、何でも行政機関に頼らず、NPOや住民も含めた関係者で、高いアウトカム実現の責任を共有（シェア）していこうという考え方である。米国の行政評価では、当初、払った税金の費用対効果のチェックに主眼が置かれていたが、徐々に、こういったシェアード・アウトカムの発想から、NPOや住民が果たすべき役割を考えるきっかけとしても評価システムを活用しようという動きが現れたのである。具体的には、「コミュニティ・ベンチマーク」と呼ばれているが、地域の課題を踏まえて、地域で達成したいアウトカムを評価指標（ベンチマーク）にし、その実現を関係主体が協働で取り組んでいくというアプローチがとられている。

地域の課題解決を“地域のアウトカム”として設定し、その達成責任を共有（シェア）する。そこで生まれる、“地域のアウトカム”の実現を目指した“営み”の集合体が「地域経営」であり、多様な主体による活動（インプットの活用）を効果的に引き出し、高いアウトカムを実現することを目指すのが「地域経営の生産性」の発想である。

（３） 「地域経営の生産性」を向上させるための7つの提言

地域経営において、地域のアウトカムを生産性高く実現していくには何が必要なのだろうか？平成19年1月に、本委員会では、以下7つの切り口から提言をした。

- 提言① 地域のアウトカムの『見える化』と『共有化』の推進を
- 提言② (行政機関では) 地域経営の生産性を高める基盤整備を
- 提言③ (市民団体では) シェアード・アウトカムの戦略的な活用を
- 提言④ (企業では) 地域経営を意識した経営戦略を
- 提言⑤ (労働組合では) 生活課題の改善で働きがいの追求を
- 提言⑥ 協働のプロセスを重視した契約ルールの整備を
- 提言⑦ 生活課題の解決につながる投資モデルの構築を

（４） 「地域経営の実践」にむけたアプローチ

本委員会では、地域経営における基本的な考え方について上記の提言を示したが、その具体的な実践を支援できるよう、平成19年度から、企業・自治体・労働組合・NPO等による先駆的な実践事例の調査や、試行錯誤をしてきた経験を持つ自治体とのコラボレーションを通じた研究、地域経営の生産性を上げるために求められる概念の構築を行ってきた。そういった「地域経営の生産性」を高めるために必要な要素を検討してきた活動をもとに、本稿では、以下の方策を提起しておきたい。

方策 1 「地域経営の生産性」向上にむけた自発的協力を促すコモンズ構築を

(1) 地域のアウトカムに見える化と共有化

平成 19 年の提言では、「地域のアウトカムの『見える化』と『共有化』の推進」を 1 つのポイントとして提示した。

地域経営において、アウトカムに着目をし、その生産性を高めることの重要性は指摘できるが、実際には、いろいろと難題があるものである。

例えば、地域経営が実現を目指す「アウトカム」は、絶対的な価値として決まっているわけではない。多様な意見や立場があるし、時代によって求めるものも変化をする。誰もが納得する、絶対的な価値として、アウトカムを設定することは不可能に近い。

また、アウトカムの共有化（シェア）も難しい。

アウトカムを実現する前提として、個々の営みが不可欠であるが、地域経営においては、目指す“地域のアウトカム”を誰かが決めたからといって、その実現へ向けた営みを行う義務が発生するわけではない。例えば、自治体が地域の目標としてアウトカムを掲げたとしても、NPO がそれを目指して活動をするとは限らない。自ら目指す価値として認知され、共有されない限り、絵に描いた餅にすぎないのである。様々な主体が、自らの目標として、実現に向けて働きかけるものにならないと意味がない。そこには、様々な主体が共有したくなる納得感が重要となってくる。

こういった地域経営におけるアウトカムをめぐる課題に対して、参考になるアプローチとして、平成 19 年の提言では、青森県「政策マーケティングシステム」、愛知県東海市「東海市まちづくり指標」、足立区五反野小学校「五反野こども未来ベンチマーク」の事例を示した。

絶対的な価値としてアウトカムを定義することは不可能に近いが、住民が直面している「生活課題」を調査し、住民の生活実感から見たアウトカムを示すことは可能である。

そこで、これらの事例では、共通して、住民主導で、生活課題の調査と、その評価指標の設定を行い、住民の生活実感として、目指すべくアウトカムに見える化することを行っていた。具体的には、(1)「生活課題（点検項目）」の調査、(2)その生活課題の実現状況を確認するための「評価指標（ベンチマーク）」の設定、(3)指標の「現状値」と「めざそう値（携わる当事者の感覚として数年後に実現していたい値）」の調査、(4)「役割分担値（めざそう値と現状値のギャップを埋めるための役割は誰が担っていると思うかを示すもの）」の調査、を行っていた。

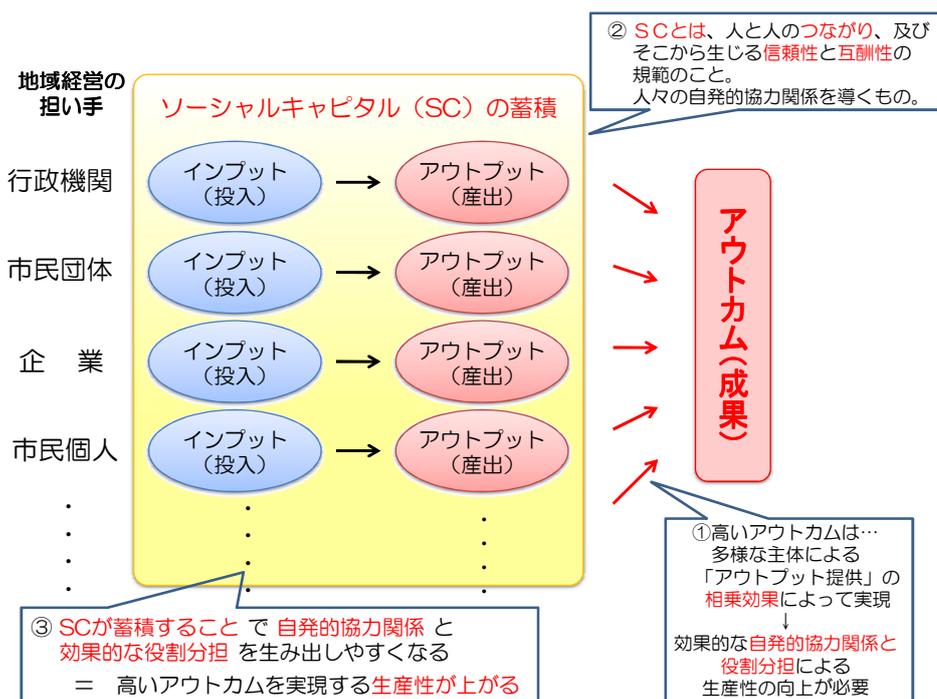
近年、これらの事例を参考にした、様々な実践も推進されている。青森市では、平成 20 年 1 月より、青森市中心市街地活性協議会が設置した「青森まちなかマーケティング市民委員会」が、まちなかの“生活価値”を、住民同士が語らう茶話会の場や全世帯アンケートなどを通じて見える化し、様々な市民事業や、大学や企業による先端技術の開発などにつなげている。能代市の市民協働会議では、市民がロジックモデルを活用して地域課題を抽出し、計画づくりや地域経営の担い手育成に取り組んでいる。また、東海市では、本委員会との共同研究を通じて、その実践をより進化させている。

(2) ソーシャルキャピタルの蓄積による自発的協力関係の構築

このように様々な実践が行われてきているが、生産性向上を追求し、さらなる前進をするには課題がある。

東海市や青森などの実践事例が適用してきた手法を用いて、効果的なプロセスを構築することで、「見える化」と「共有化」を行うことは可能であるが、その「生産性」を向上させるには別の観点が必要になってくる。

生産性の向上には、関係主体それぞれの試行錯誤と効果的な役割分担が必要である。すなわち、関係主体相互の自発的な協力関係を促すことがもとめられる。それは、主体間の“関係性の蓄積”を意味する「ソーシャルキャピタル（社会関係資本）」の蓄積次第であるといえる（図）



地域に高いアウトカムをもたらすには、それぞれの地域経営の担い手によるアウトプット供給の相乗効果が必要である。そして、その生産性を上げるには、相互に信頼しあい、自発的な協力関係が実現し、無駄が少ない効果的な役割分担が必要となる。そのために役立つのが、人と人のつながりや、そこから生じる信頼性と互酬性の規範を意味するソーシャルキャピタルの蓄積である。ソーシャルキャピタルが蓄積していることで、相互にお互いの活動を理解し、役割分担を行いながら、相互に協力し合えば、それだけ、無駄を少なく、高いアウトカムを実現しやすくなるのである。

では、ソーシャルキャピタルの蓄積を促すにはどうすれば良いのだろうか？

実際のところ、ソーシャルキャピタルは関係性に依拠するものである以上、具体的にはとらえにくいものである。見方を変えると、相互に共有している何かがソーシャルキャピタルであり、関係主体が納得感を持って共有し、さらにその共有しているものが存在することで、相互に影響し合っている状況が、ソーシャルキャピタルが蓄積されている状況であるといえる。

すなわち、「関係主体間で共有する要素」次第で、ソーシャルキャピタルのあり方は変化をすることになる。そこで、より具体的に提言しやすくするよう、こういった観点に示唆を与えるものとして、関係主体間での“資源の共有構造”を意味する「コモンズ」の概念に着目をする。

(3) 地域経営を進める上での基盤となる「コモンズ」

「コモンズ」とは、本来、私有地や公有地とは異なる「共有地」を意味する言葉である。その意味から、現在では、関係者が共同で利用・管理する「共有資源（資産、空間、社会関係など）」を指す言葉としても利用されている。

「資源」というものには、天然（自然）資源のみならず、人的資源、知的資源、ネットワーク資源…など、無数の種類や形態がある。そのため、コミュニティにおいて共同で利用・管理する「資源」を意味する「コモンズ」についても、多種多様な形態が存在している。それは、そもそもの「共有地」といった意味に近い、牧草地、漁場、灌漑用水、森林、河川、海浜などといった「自然資源」に関するコモンズから、「人的資源」「知的資源」「情報資源」「ネットワーク資源」に関するコモンズなど、様々な形態の「コモンズ」が存在している。

こういった様々な形態の「コモンズ」について、その構成や、資源の管理・利用の形態、意思決定の方法、役割分担の構造等について、多様な領域において研究蓄積がされてきている。

例えば、「コモンズ」に関する研究として有名なものに、ハーディンによる「コモンズ（共有地）の悲劇」の指摘がある。ハーディンは、それぞれの牧夫が、牧草地（共有地＝コモンズ）を自らの利益を最大化するために利用する結果、過度の放牧が起これ、破滅的な結果（＝「コモンズの悲劇」）が起これるとした。この指摘は、人口増加問題の深刻さを論ずるものであったが、共有の牧草地を例にとり、コモンズは崩壊することが不可避であることを主張したものであった。

そして、様々なコモンズの研究が示唆することとして、コモンズとは、共同で所有され、また、共同で管理・利用されている「資源」に加えて、コミュニティ内での様々な「決めごと（ルール）」や「役割分担（ロール）」、さらにお祭りや儀式・場などの「道具や手段（ツール）」といった「仕組み」を生みだし、その「仕組み」についても、「資源」と同時に共有をしているものであるという。こういった「仕組み（ルール・ロール・ツール）」についても共有することで、「資源」を持続的に利用可能にする枠組みを構築しているのである。すなわち、コモンズとは「資源」と、その資源を成り立たせるための「仕組み（ルール・ロール・ツール）」の共有構造である。

例えば、先の「コモンズの悲劇」のような状況が起きないように、コミュニティ内での「ルール」「ロール」「ツール」といった「仕組み」を協働で生み出し、資源の共有とあわせて、この「仕組み」も共有をし、その資源の利用が持続的に可能となる枠組みをつくりだしているのである。

(4) 「地域経営の生産性」を高める社会基盤としての「コモンズ」をいかに構築するか？

—情報コモンズからのアプローチ

住民組織や企業、行政組織など、多様な関係主体間において、何らかの「コモンズ」が成り立っているからこそ、信頼や互酬性といった状況（＝ソーシャルキャピタルが高い状況）が実現し、自発的な協力関係が成り立ち、アウトカムを実現する生産性が高い状況が実現しているのである。

すなわち、「共有地」や「共有資源」の「共」の字が指し示すように、私（プライベート）でもなく、公（パブリック）でもない、相互に共有し、影響し合い、また、お互いの活動に好循環を引き出すような曖昧な領域が「コモンズ」として成り立っているからこそ、地域経営がうまくいき、活性化していくことになる。

地域経営を生産性高く実践・推進していくには、ソーシャルキャピタルを高めることにつながる、社会の基盤としての「コモンズ」のあり方に着目し、より効果的に機能させる必要がある。コモンズには多種多様なものがあり得るが、ここで特に意識をしたいのが「情報コモンズ（＝情報資源に

関するコモンズ)」である。

先に紹介した「コモンズの悲劇」は、物理的に存在する牧草地で喩えているとおり、誰かが利用することで価値が減少していく性質(排他的な性質)を持つ、物理的な共有資源を前提としている。

一方、情報資源は、その性質として、積極的に共有をし、相互に利用をすればするほど、価値を高める性質を持つ資源である。例えば、知的所有権やソフトウェアなどは、多くの利用者によって利用されることで、その性質を發揮でき、さらなる質の向上も図れるものである。

すなわち、情報資源に関するコモンズ(情報コモンズ)は、「コモンズの悲劇」で指摘されたような、物理的な資源を巡るコモンズとは異なる性質を持つ。「コモンズの悲劇」では、誰かが利用すると価値が減っていく性質を持つ、物理的な資源を前提としており、お互いに過剰な利用をしないように抑制をする「仕組み」を作り上げるものであった。一方、情報資源は、多くの関係者が積極的に共有し、利用をしない限りは、価値が高まらない性質を持つものであり、いかにして共有を促すかがポイントとなる。そこでは、情報資源の共有構造を実現するために、何らかの「ルール」「ロール」「ツール」といった「仕組み」を生み出し、関係者で共有をすることで、持続的に価値を高めていくことになる。

地域社会が実現を追求する「アウトカム」とは、見方を変えてみると「情報」であり、地域経営において、その経営を支える「情報資源」である。地域経営において、その情報資源をより効果的に機能させるには、関係主体間で共有をし、ともに働きかけることが必要であり、共有することで価値を高める「情報コモンズ」としての特性が求められる。「情報資源」をより効果的に成り立たせるよう、関係者が協働で「ルール」「ロール」「ツール」といった「仕組み」を生み出し、共有をしていくことが大切なのである。

東海市では、これまで、地域の関係主体が協働で、東海市で暮らす生活者が直面する「生活課題」を見える化し、「まちづくり指標」を設定してきている(P10-14参照)。この「生活課題」や「まちづくり指標」は、協働・共創のまちづくりを通じて実現・改善を目指す「アウトカム」の情報である。

東海市の実践では、この「生活課題」や「まちづくり指標」といった「情報資源」に視点がいきがちであるが、東海市では、その見える化をするプロセスを通じて、東海市なりの協働・共創の経験を積み重ねることで、内発的に「ルール」「ロール」「ツール」といった仕組みも生み出してきている。具体的には、「生活課題」や「まちづくり指標」といった情報資源を構築し、その実現・改善を目指す経験プロセスを通じて、東海市では、「東海市まちづくり市民委員会」「東海市まちづくり大会」「東海市まちづくり基本条例」などの仕組みを生み出し、共有してきているのである。

なお、東海市では、地域協働で生活課題(アウトカム)を見える化し、それを目指すべく目標として共有をし、役割分担して取り組み、相互に評価・提案・確認を行うプロセスを構築してきており、その「仕組み」は社会基盤の一つとなりえるものである。だが、東海市の関係者は、さらなる前進と、持続的な課題解決を、より“生産性高く”実現するには、関係主体が相互に共感しあい、また、相互に効果的に協力し合える関係が必要と認識をしている。そこで、より“内発的(自発的)”かつ“ポジティブ(積極的・前向き)”に、さらに多くの市民、企業・労働組合、市職員の行動を誘発することがポイントと考え、様々な検討活動を行っている。いわば、自発的協力関係と効果的な役割分担を生み出すことにつながるソーシャルキャピタルの蓄積を念頭に、アウトカムという情報資源を巡る「仕組み(ルール・ロール・ツール)」の、更なる向上を目指しているのである。

「情報コモンズ」が成立した結果として期待できるのが、協働・共感の促進機能である。

地域経営に関わる「情報資源（地域の課題や、生活実感、環境意識…）」を巡って、様々な「仕組み」が生み出され、有効に機能している状況では、関係者間で目標・価値・経験の共有がなされ、また、協働プロセスが機能することになる。そこでの共有や協働の経験を通じて、共感や信頼感の醸成が持続的に行われていき、ソーシャルキャピタルが高まりながら、より生産性が高い協働・共創の活動が持続的に生まれていくことになるのである。

企業と NPO の地域経営の協働事例であるが、日本電気株式会社のアサザプロジェクトへの参加 [NEC 田んぼ作りプロジェクト] (P15-16 参照) においては、休耕田であった田んぼや、各種参加プログラム、フィードバックツールなどの「仕組み」が活用されている。このプロジェクトの成果として、会社には社員の環境意識向上・社員間の結束・強化、個人には環境意識向上、組織への所属欲求満足、育てた農産品の供与などが提供されている。地域にも霞ヶ浦の浄化へのワンステップ、地域活性化などのメリットをもたらしている。

サービス・流通連合が行っている、地域の将来像を競い、優れた案の実現に地域の力を集める「まちコン」などのイベント (P17-18 参照) は、まちづくりの新たな「仕組み」としてはじめたものである。その推進プロセスにおいては、地域の関係者を巻き込み、多様な関係者が楽しみながら積極的に参加をし、それぞれが具体的な実践活動を手がけていっている。結果として、地域の活性化や賑わいを促すと同時に、協働・信頼の輪が広がっていき、地域でのソーシャルキャピタルの向上に寄与し、自発的に相互に協力し合える関係づくりを促しているものであるといえる。

こういった活動は、見方を変えると、何らかの「コモンズ」を創っているといえるが、特に、そこで成立している「情報コモンズ」の観点にも着目することで、様々な示唆が得られるであろう。

方策2 「地域経営の生産性」を向上させる人材育成を

地域社会に高いアウトカムを生産性高く実現するには、企業や行政といった「組織経営」の能力に加え、多様な関係主体の自発的協力関係を促す「地域経営」の能力が必要であり、その能力を備えた人材が求められる。

組織経営においては、ビジョンを示しリーダーシップを発揮するトップの役割が重要であるが、地域経営においては、めざす姿としてのアウトカムを見える化し、また、関係主体を巻き込みながらその共有化を行い、そのプロセスで信頼感を醸成していきながら、それぞれの自発的な役割分担も生み出していき、結果として、高いアウトカムを実現するコーディネータの役割が重要となる。

本委員会が着目した地域経営の実践事例においても、そういった人材が活躍をしているものが多く見られた。だからこそうまくいっているケースとして紹介される面もあるが、今後、地域経営の生産性を持続的に向上させる技術を高めていくことや、より全国的に波及させていくには、何らかのコーディネータ育成手法が求められる。

その際には、専門機関によって提供される質の高いプログラムによって、希望する個人を着実に養成していくことが理想的ではあるが、現状では、まずは、地域経営に取り組む自治体・企業・労働組合・NPO等が推進役となって、当該組織のメンバーを中心に、地域経営を展開するコーディネータのあり方の検討や、その育成モデル構築に取り組むことが、現実的であり、早道といえる。

例えば、東海市では、地域経営の質を高めるためには、市役所の職員が地域において、様々な関係づくりに関わっていくことの重要性を再確認し、その実現のために、職員力・組織力の全体的な向上をめざして、協働のしかけや対話力、共感を生む関係づくりの方法などを、能力開発の強化点に据えることを検討している。サービス・流通連合では、各地にまちづくり委員会を作り、勉強会やセミナー、自主的な研究活動などを行い、コーディネータの育成を行っている。また、NPO法人えがおつなげてでは、「えがおの学校」を開き、公募でコーディネータ育成を始めている。都市部の状況を踏まえつつ、農村が保有する多様な資源を的確に把握し（知識力）、新たな事業を企画し（企画力）、地域住民をはじめとした多様な主体との調整を行いつつ（コミュニケーション力・提案力）、都市農村交流（農商工連携）事業マネジメントコーディネータ（運営力・実現力）を進めることができる人材育成を目指している。

こういったアプローチでの人材育成は、具体的な地域経営を扱いながら推進するものであり、有効性が高いものとしても期待できる。

また、地域経営の生産性を上げるには、創意工夫に基づく、今までとは違ったスキームでの新機軸を提示しながら、試行錯誤を行うことも必要である。その推進役となる人材をいかに育成することも課題である。

その際に、参考になるのが社会課題へのアプローチ方法としての「社会イノベーション」の発想である。

イノベーションと聞くと「技術革新」という言葉をイメージし、技術的な分野での“新たな発明”をイメージするかもしれない。しかし、イノベーションには「新結合」という訳語もある。この観点到達と、“新たな発明”と言うよりも、様々な生産的諸力の“新たな組み合わせ（関係づくり）”によって、それまでにない新しいモデルやアプローチ、アイデア、組織運営のやり方、社会のあり

方などを生成することで、成果をあげることを意味することになるのである。

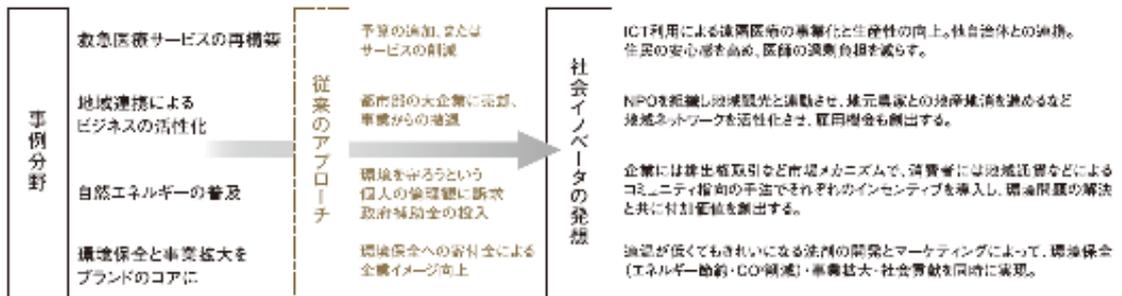
「社会イノベーション」とは、社会的な新機軸が求められる分野（貧困、環境、福祉、教育、文化…）において、様々な資源（人的、物的、知的、情報、文化、技術…）の「新結合」を創出し、その潜在力を引き出し、社会課題の解決や価値の提供、高い成果の実現をめざすという発想である。

ただし、「社会イノベーション」は、様々な資源の新たな“組み合わせ（新結合）”を探求することだけを意味するのではない。生産性の高さも重要な要素である。やみくもな新結合では、生産性の高い社会課題の解決や成果の実現につながるとは限らないのである。そこで注目されているのが、「ダブルボトムライン」という発想である。ボトムラインとは、決算書の最終行、つまり、収益・損失の最終結果を意味する言葉で、ダブルボトムラインとは、“経済的成果”と“社会的成果”の2つの評価軸（ボトムライン）を持つという発想である。2つのボトムラインが相互に影響し合い、相乗効果を生み出すモデル（ビジネスモデルや社会モデル）を構築することで、持続力のある、社会的な新機軸を創出していくことも、「社会イノベーション」の1つのポイントとなる。

こういった「社会イノベーション」や「ダブルボトムライン」を意識した地域経営をどれだけ実践できるかによって、アウトカムを実現する際の生産性に差が出てくるのである。

課題は、そういったことを推進できる社会的イノベータともいべき人材をいかに育成するかであるが、社会的な問題の解決に対する幅広い知識とマネジメントに対する専門性をもとに豊かな創造力で全体最適なくみを考える能力をつけさせることがポイントと言えよう。

参考:社会イノベータによる問題解決



(出展)慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科「社会イノベータコース」パンフレット

実践事例：行政、企業、組合、市民団体、NPOによる地域経営へのアプローチ

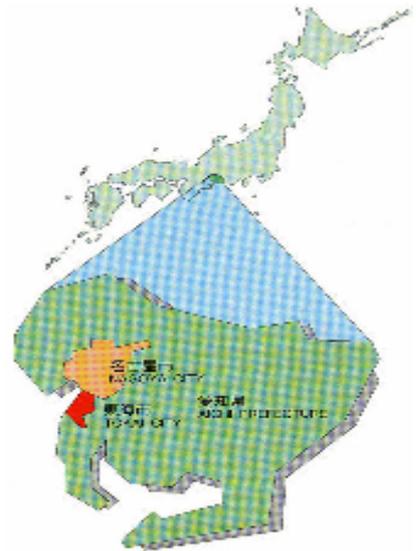
さらなる地域経営の生産性向上を目指したとき、行政機関、企業、労働組合、市民団体・NPO等、関係主体それぞれのアプローチがあり得るが、ここでは、すでに行われている実践事例を紹介することで、示唆を得ることとする。

事例1.【愛知県東海市】 対話から始まる価値共創

(1) 東海市の概要

東海市は、愛知県知多半島の西北端、名古屋市中心地区から南に15キロメートルに位置する、人口108千人の自治体である。新日本製鐵を始めとする鉄鋼企業の立地は、中部圏最大規模であり、名古屋南部臨海工業地帯の一角を形成している。

1955年(昭和30年)から始まった愛知用水事業により、農業の高度化、近代化が図られ、フキ栽培が生産量全国一を誇るのと同時に洋ラン栽培も盛んである。用水事業は、工業振興の新たな可能性を高め、1958年(昭和33年)の「東海製鉄所」の誘致へと繋がっていく。鉄鋼のまちへの変貌は、全国各地からの急激な人口の流入を生み、1960年(昭和35年)～1965年(昭和40年)の人口増加は23千人にのぼり、人口増加率は68%に達した。この一大工業地帯への発展は、誘致以前から住み続ける住民と誘致後の新たな住民が混在するという特徴を生み出し、住民間の融和が行政課題となっていた。1969年(昭和44年)4月に、上野町、横須賀町2町の合併により、現在の東海市が誕生した。近年では、2005年(平成17年)に知多半島南部で中部国際空港が開港、また伊勢湾岸自動車道も完成し、新たな人の流れを生み出している。



(2) 東海市のまちづくり

前述の企業誘致による急激な人口増加は、従前の地域コミュニティに全く新しい住民が加わることであり、住民間の交流とふれあい、市民と行政の関係づくりが求められていた。

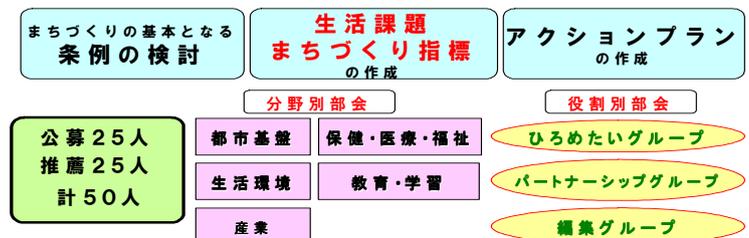
このような中、東海市は、課題解決のための方針として市民との「協働・共創によるまちづくり」をテーマとして掲げ、2002年(平成14年)2月[～2004年(平成16年)3月]に市民参画推進委員会を設

市民参画推進委員会

(2002年2月設置～2004年3月)

<委員会の役割>

「協働・共創によるまちづくり」のための道具づくり



置した。この委員会の役割は、「協働・共創によるまちづくり」を進めるための道具をつくり、展開を図ることにあつた。具体的には、①まちづくりの基本となる条例の検討、②生活課題やまちづくり指標の設定、③アクションプランの作成、を検討していった。

(3) 「まちづくり指標」を中心とした活動サイクル

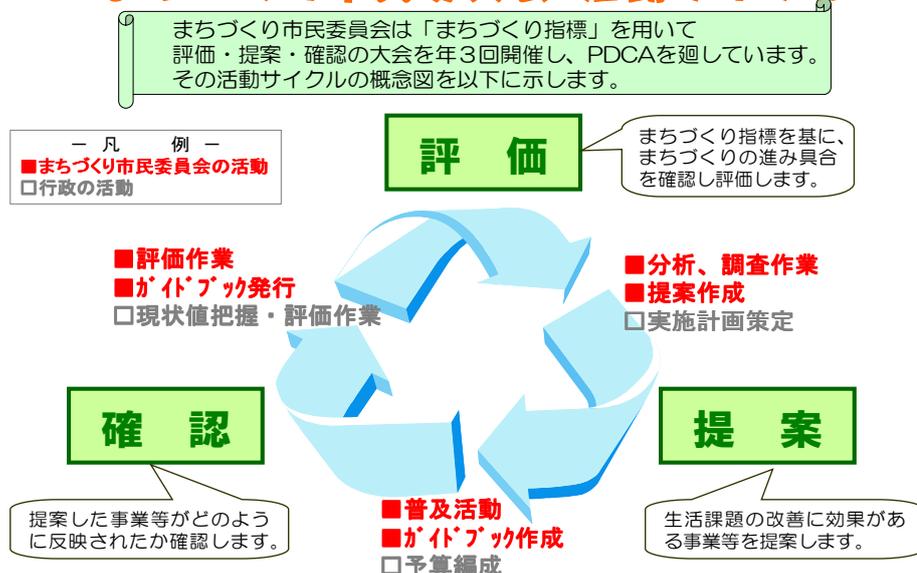
道具の中心となつたのが「まちづくり指標」であつた。東海市では「まちづくり指標」を中心とした市民委員会の活動サイクルを構築するに至つた。指標作成と活用のステップは以下のとおりである。

第一ステップ：まず市民参画委員会の委員が手分けをして調査をし、日頃の生活実感から重要と思われる「生活課題（約100）」を洗い出した。そして、その生活課題を7つのグループ（キーワード）に分類した。

第二ステップ：分類された生活課題について広く民意を確認するための調査を、市民アンケート（3500人が対象）として実施した。その結果、5つのキーワード（安心・快適・いきいき・ふれあい・活力）と38の生活課題を選定した。さらに生活課題の達成度が点検できるように「99のまちづくり指標」を設定した。この指標設定にあつては、生活課題が実現（課題解決）できている生活場面を想定し、生活場面を数値で表現できる指標になるように工夫がされているところに特徴がある。

第三ステップ：作成された「生活課題」と「まちづくり指標」は総合計画にも反映され、2004年（平成16年）4月に設置された、まちづくり市民委員会により「評価」・「提案」・「確認」の年3回の大会を開催しPDCAの活動サイクルにより進捗が確認され、改善が進められる仕組みが構築された。この大会は、市民委員会はもとより市民や行政の担当者も加わり、市民と市職員の話し合いにより進められている。当然のことながら市民にも公開され、「ガイドブックの作成」など、より市民にわかりやすい工夫もなされている。このまちづくり指標に関して、東海市において実際に携わっている方々が指摘する値である「めざそう値（5年後、10年後のめざすべき姿）」は、総合計画にも反映されており、まさに市全体の向かう方向性を数値として確認できるものとなっている。

まちづくり市民委員会 活動サイクル



(4) 「まちづくり指標」の課題

「まちづくり指標」の設定と、その「評価・提案・確認」を実施する「まちづくり大会」を活動のサイクルとして仕組みを構築したが、その仕組みを運用するなかで、いくつかの検討課題が出てきた。

まず、東海市の数年間の取り組みを通じて、市民が指摘をした、多くの「生活課題」は改善をしていったが、約 1/4 の「生活課題」については、改善が進まず（成果指標の改善が見られず）、これまでのアプローチでは限界に来ている可能性が出てきた。

また、「まちづくり大会」が継続的に開催されてきたことで安定化してきた。だが、そのことは、逆に、「まちづくりの大会」は“手段”であったはずが、開催することが“目的”となり、形式的なものになる可能性や、新たな市民の参画を得にくくなること、行政職員の意識の固定化をもたらすこと、などのリスクが出てきた。

「まちづくり指標」は、市民が実感する「生活課題」を指標化したものであり、重要なものではあるが、具体的な事務事業との関係は意識せずに市民の視点から設定したものであり、単独の事務事業だけでは改善できないものが設定されている。市民の視点からは意味がある情報ではあるが、実際の市役所内部での「まちづくり指標」の使われ方としては、管理職以上が意識するもの、あるいは企画政策課（担当部署）が主導するもので、職員が通常の業務を進めるにあたって「まちづくり指標」を意識する場面が少なくなりがちであり、理念としては共感しつつも、具体的な活用できる場面は限られていた。

(5) 共同研究のスタート

（財）日本生産性本部・経済活性化特別委員会（以下、委員会）では、「地域の生産性改革」に示唆を与える事例収集や、効果的に機能するモデルの検討を進めていたが、その過程で、「まちづくり指標」を核に地域経営を実践している東海市に着目をした。また、東海市においても前述のような課題を持ち合わせており、東海市と生産性本部とで共同研究がスタートすることになった。

(6) 共同研究の方向性

東海市が進めてきた「生活課題」「まちづくり指標」の作成で培ってきたノウハウや経験は、地域の情報（課題・ニーズ）を整理し、より明確に把握している点で他の自治体にはない財産である。この強みを活かすために何をすべきかについて研究会で議論を進めた。

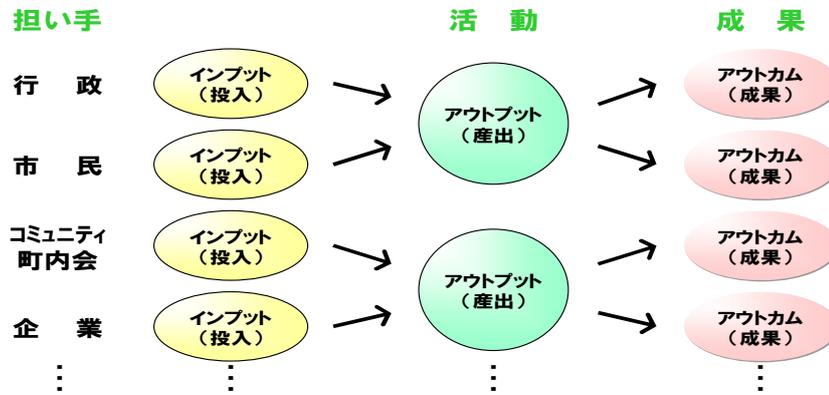
そこで、東海市には情報（課題・ニーズ）を集める仕組みはできているが、実際に“人・モノ”が集まり交流する、あるいは、知恵を出し合い課題を解決するといった「仕組み」づくりをさらに強化する必要があるのではないかという方向で研究会メンバーの意見が集約されていった。

東海市では、（学区単位が基本となっている）地域のコミュニティによる「交流・ふれあい事業」「地域課題対応事業」などが行われており、各地区の特徴を生かした様々な取組や、各地区の身近な課題を地域の住民同士で解決していくという「仕組み」づくりにより、いくつかの成功事例も生まれつつあった。このような実践的な成功を参考にしながら、東海市が従来より掲げていた「協働」「共創」の考え方に、委員会での提言の視点を加え、検討を行っていった。

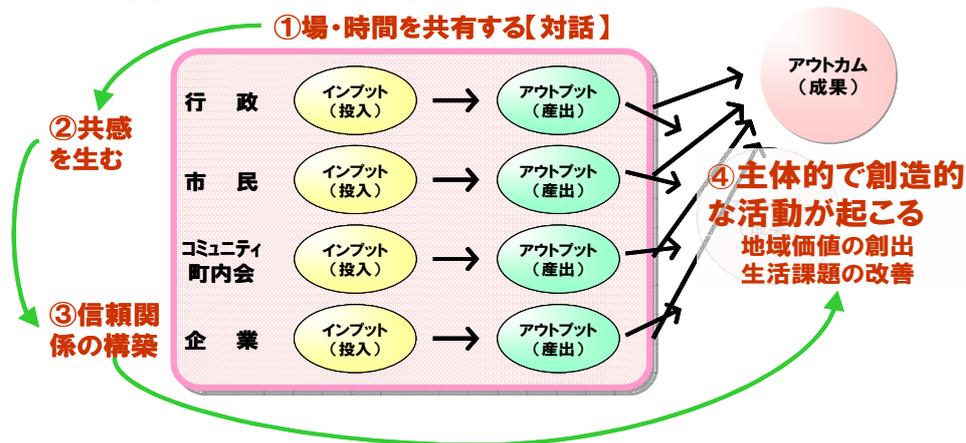
『協働』：地域の理想的な姿に向かって同じ目的を共有する地域の様々な担い手が、分担・協力しながら活動を行い、成果を出していくもの。

『共創』：地域を構成する様々な担い手が①対話による場・時間を共有し、②共感が生まれ、③信頼関係を構築したうえで、④地域価値の創出や、地域課題の解決といった主体的で創造的な活動が生まれること。

『協働』のイメージ図



『共創』のイメージ図



(7) 対話をキーワードにしたアプローチ

共同研究のなかで「仕組みづくり」に必要なものとして、最重要視されたことが“対話”である。この“対話”による共有・共感・信頼構築（＝ソーシャルキャピタル向上）がなくては、いくら仕組みを作りこみ、精緻化しても、現場での運用が形式的なものになってしまうのである。これは、東海市に限らず他の自治体の様々な計画や評価システムにも共通する課題でもある。

この“対話”を進めるアプローチとして近年注目されているのが「ポジティブ・アプローチ」である。従来の組織変革や問題解決のためのアプローチを「ギャップアプローチ（あるべき基準が外側からくるもの）」として位置づけた場合に、「ポジティブ・アプローチ」はありたい状態を内側から出てくるように導き、強み・価値を発見する手法である。この手法は、東海市が目指す「協働」「共創」を実現す

ギャップ・アプローチ
（問題解決アプローチ）
あるべき基準が外側からくる

ポジティブ・アプローチ
ありたい状態が内側から出てくる



るための手法としても有効であると考えられ、他の自治体で実際に活用が図られている事例もある。

(8) 今後の取組

共同研究会の報告会を東海市は今後に向けたキックオフとして位置づけ「Next. とうかい～東海市の明るい未来を共に創るために～」を表明した。これは研究成果を報告して終わりにするのではなく、今まさにスタート地点に立ったというメンバーのメッセージでもある。

東海市が培ってきた「まちづくり指標」を共有化して、改善を進めていく従来の手法に加え、地域経営を推進するコモンズとして成り立たせるために、地域での対話の場や指針、市役所・職員がコーディネータとなるための能力強化・指針を加えていく予定である。

そこで提示された具体的内容は、下記のとおりである。

[1] 『地域力』発揮のための取組

- ①地域価値創造会議・・・地域の個性・価値を発見するための話し合いの場
- ②地域価値創造プラン・・・主体的な地域活動に向けた指針

[2] 『職員力・組織力』向上のための取組

- ①エンジン活動(エンジンルーム)・・・職員の対話スキル向上、縦割りの改善、ボトムアップ活動支援
- ②行政経営理念・・・地域価値の共創に向けた行動指針

このような発表は得てして、様々な取組の羅列になってしまう傾向が強いが、東海市では目標達成へのステップを下記のとおり整理して考えている。つまり、結果の質をあげるためには、行動、思考、関係の質をそれぞれ高める必要があるということ認識している。まずは、関係の質を高めるための“対話”が具体的に実践されていくものと思われる。

「Next. とうかい」への4ステップ



	成功の循環	4つの状態
ステップ1	関係の質	安心して対話ができ、お互いに情報共有し、信頼関係が構築されている
ステップ2	思考の質	物事や行動が深く探求され(考え)、様々なアイデアが生み出されている
ステップ3	行動の質	責任と情熱を持った主体的・積極的な行動が起こっている
ステップ4	結果の質	多様な主体が、一体となった場を形成し、新たな価値が創出されている ＝価値の共創

事例 2.【日本電気株式会社】社内課題と社会的価値の相乗効果追求

—アサザプロジェクトの取り組み

(1) アサザプロジェクトへの参加・協働

2004 年から、日本電気株式会社（以下、NEC）は、社員の環境意識向上の一環として、アサザプロジェクトに協力し、谷津田の再生事業に参加している。

アサザプロジェクト自体は、NPO 法人であるアサザ基金を含む多様な協働主体（学校、漁協、森林組合、生協、農業団体、自然保護団体、企業など）によって 1995 年より行われている、霞ヶ浦の浄化を目指すアウトカムに掲げる自然再生事業である。100 年計画では、10 年ごとの達成目標を具体的な野生生物の名を上げ、その生物が生息できる環境を取り戻すことを軸として設定、共有している（100 年後の目標はトキが生息できる環境を作ることである）。その事業内容は、霞ヶ浦の自然を復元する活動（水草アサザによる水辺の生態系の再生など）をはじめ、子どもたちへの環境教育（学校ジオトープでの観察など）など、様々な領域にまで及んでいる。

(2) NEC のねらいと協働の経緯

谷地にある田んぼである谷津田は、水源としてきれいな水を霞が浦に供給する機能が期待されるものの、近年、休耕田となり放棄されていた。谷津田の再生事業は、その谷津田を蘇らせ、昔の環境に戻そうという取り組みである。

NEC と NPO 法人アサザ基金との交流は、ネットワークセンサーを愛知万博に出展する際の実験をきっかけに、2003 年から始まった。アサザ基金には霞ヶ浦の自然再生のための人材や経済基盤が不足しているというニーズがあり、一方、NEC は社員の環境意識の啓発のため自然体験参加型の「モノ作り」を体験できるプロジェクトをしたいというニーズがあり、それらがうまく合致して谷津田の再生事業「NEC 田んぼ作りプロジェクト」がスタートした。

NEC では 2010 年度における CO2 排出“実質ゼロ”を目指す、「NEC 環境経営ビジョン 2010」を制定した。この達成のために、企業人・個人として環境意識の啓発が必要と考え、全社員を高環境意識層（エコ・エクセレンス）にすることを目標とした。そのための方法の一つとして「NEC 田んぼ作りプロジェクト」が計画され、社員とその家族にボランティアとして参加を募ったのであった。

また、アサザプロジェクトの「100 年後にトキが舞う霞ヶ浦」を目指した活動の一翼を担うことや、谷津田や里山の保全に際して、地元で育まれてきた自然と共存する文化や伝統に親しむことを通じて、地域活動への理解や相互交流を図ることや、（農産品の加工を地元企業へ委託をすることなど）地域活性化と一体化した活動を行い、モデルを構築することで、その輪を全国に広げていくことも目指している。

(3) 社員の関心も高い達成感味わえる NEC 田んぼ作りプロジェクト

NEC の田んぼは茨城県石岡市にあり、広さが約 4.4 反歩（約 4400 平方メートル）ほどである。生きものたちが安心して住めるように無化学肥料、無農薬で米を作り、生物の生活サイクルに合わせて田んぼの管理を行っている。また、田んぼだけでなく、隣接した畑ではサツマイモや大豆なども栽培している。

NEC 社員と家族は、田植え、草取り、稲刈り、脱穀、仕込（酒・味噌）、蔵出しなどの大きなイベントごとに集まって活動を行っている。当初の目的である、環境への意識向上のみならず、社員・家族間の交流、都会暮らしの子供たちの貴重な自然体験の場となっている。米や栽培した作物は、

イベント時にそのままや加工品（酒・味噌など）にして味わい、作って（育てて）楽しい、食べて（飲んで）美味しい、達成感の味わえるプロジェクトとなっている。休耕地だった田んぼとその周辺の環境は、NEC 社員と家族に無くてはならない、様々な価値をもたらすコモンズとして再生されている。

また、全体で開催するイベントからさらに踏み込んで、農作業を体験したいと希望する人も少なくなく、そういった人向けに、自主的に田んぼの草取りから堆肥作り、一日きこりでの里山管理や炭焼きなどの自然体験の場を広げ、楽しんで農作業の技術を習得する「谷津田の達人コースプログラム」を企画して、好評を得ている。

（４）形成された地域のアウトカム

①環境再生・保護及び循環型社会システムの構築

NEC 田んぼづくりプロジェクトの成果によって、休耕地であった谷津田を再生させ、プロジェクト当初はあまり見られなかったトンボなどの生物が多く観察されるようになった。

また、年間を通して作物を作り、地域の伝統文化に触れ、昔ながらの伝承技術などを活用するなどを通じて循環型社会システムの構築に寄与している。また、NEC の自社技術であるネットワークセンサーを谷津田の気温データ記録に活用、社会システムと連動させ展開していくモデルを作っており、自社の資源を活用している。

②地域経済の潤滑化

プロジェクトで生産された米を使用し、地元の酒造メーカーで「愛酏（IT）で笑呼（エコ）」を作るなど、地場産業と連携した活動も行っている。

また、谷津田近くの公民館などの施設を利用し、使用料を支払うため、その収入を利用して施設改良が可能になるなどのメリットも生じている。他にも毎回数百名の参加者が訪れるため、地元の商店や交通機関などに経済的効果をもたらしている。

③協働主体との積極的な情報共有

NEC と NPO 法人アサザ基金は、様々な情報共有の工夫も行っている。

例えば、参加する社員及びその家族に対しては、植えた苗が育つ様子などの情報を提供している。これによって、参加した社員は単発の参加でなく、活動および植えた苗などに愛着（自分の田んぼ意識）を持って継続的に参加しやすくなっている。他にも、活動後にアンケートを行い、そのフィードバックや改善なども積極的に行っている。その他、様々な方法によって参加する社員との成果目標（アウトカム）の共有が図られている。

プロジェクトの対象の地域の住民に対しても、NPO 法人アサザ基金が定期的に報告会を開き、活動状況を報告しており、地域住民からも活動への理解・信頼感が深くなっている。

NEC は、NPO との協働を積極的に考えており、NPO の活動領域における専門性と、企業が持つ事業ノウハウやマネジメント機能を組み合わせることによって、新しい社会的付加価値が相乗効果として創出されることを目指している。

事例3.【日本サービス・流通労働組合連合】まちづくりの担い手としての潜在力の発揮

(1) 労働組合も市民としての社会的責任の視点を持つ

日本サービス・流通労働組合連合（以下、サービス・流通連合）では、組合員のための組織として、要求・交渉といった、従来型の労働組合のあり方や手法を超えて、①質の高い個人が、自立性を持って社会の運営に参画する社会を意識し、②組合員自身が社会的責任を果たしていく活動を支援することが必要となるとの問題意識から、その活動の一つとして「まちづくり政策」を推進している。めざす“まち”の姿は、人にやさしい“まち”、活力ある“まち”、個性豊かな“まち”であり、共創・共生・共感を念頭に、地域本位・生活者本位のまちづくりを推進している。

(2) 労働組合による「まちづくり政策」を通じた地域への関わり方

サービス・流通連合は、百貨店やチェーンストア（スーパー）等の、小売流通・サービス業を中心とする企業の労働組合を傘下に持つ産業別労働組合である。

小売流通・サービス業は、“まち”に欠かすことの出来ない、人々の生活の質に影響を与える産業であり、地域社会の中で大きな役割と責任を持つ（生活基盤の支柱、雇用の受皿、社会問題の発生源など）という観点に立ち、また同時に、地域への貢献や地域との共存・共栄は、小売流通・サービス業にとって重要なテーマ（商店街がシャッター街となること、さらには産業の疲弊などにより地域全体が疲弊することは結果的に店舗が成り立たなくなる）との認識に立ち、その産業で働く「サービス・流通連合」の組合員の役割も大きいと考えていた。そこで、サービス・流通連合は、政策提言のみならず、「地域に入ろう！」「自分のまちは自分でよくしよう！」と協働の実践活動にも力を入れてきている。

サービス・流通連合によるまちづくり活動のポイントとして、以下の通り、自分たちの持つ人・モノ・金・情報の活用を重視しながら、多様な主体との連携や地域性を活かした活動を行っている。

- ①自分の手で実行する：将来的には各単組・個人の取り組みにする
- ②自らの資源を提供する：労組が地域に対してできることを考え、地域社会に提供する
- ③地域の主体と連携する：行政・NPO・市民団体・大学等の地域の様々な団体・個人と連携する
- ④地域の特性を活かす：産業・市民・インフラ・文化・歴史等地域資源を活用したまちづくり

また、組合役員がコーディネータ役として率先するものの、世代交代を踏まえ、常にアクションを起こしながら新たな担い手を発掘し、引き継いでいくことを重視しており、地域課題→具体的な行動→組合員の巻き込み→政策提言→地域課題→具体的な行動→…の一連の繰り返しが不可欠としている。加えて、組合員が一人の「市民」としてまちづくりの協働活動を実践する一方で、場合によっては、労働組合の強みを活かし、政治プロセスも念頭に、課題解決に向けた政策提言を行うこともあり得る。

(3) 各県での「まちづくり実行委員会」と「まちコン」の実践

① 県単位での取り組み

各県単位の支部レベルでは「まちづくり実行委員会」を設立し、委員がコーディネータ役となり、各地で模索しながら、地道な活動を展開している。2004～2005年は、各地で「勉強会の実施」「NPO・市民団体等との情報交換」「各種まちづくり講座等への出席」「先進地の取材・視察」などを実施し、まちづくりについての意識の醸成を行ってきた。2005年からは、自ら働き、また住んでいる地域に

において、実践的な活動に取り組むため、各県にまちづくり委員会を設置し活動しており、39 都道府県、41 まちづくり実行委員会での取り組みの実績がある。例えば、広島県まちづくり実行委員会の取り組み（2006 年）では、市民団体と協働でまちづくりイベントを実施した。愛媛県まちづくり実行委員会の取り組み（2007 年）は、行政が進めるまちづくり活動を支援することを行った。

② 県単位の組織と本部が連携した取り組み

岐阜と山形においては、労働組合が行うまちづくりの先進モデル事例として、サービス・流通連合がコーディネータ役として地域の中心になり、「まちコン（まちづくりコンペティションの略）」を実施した。この取り組みは、広く街の活性化のアイデアを募集し、イベントを核として、多様な担い手を巻き込み、その実現に向けた協働を促すものである。

2004 年には、「まちコン GIFU」を開催。岐阜の中心街の活性化策「がんばれ！柳ヶ瀬」部門と身近な暮らしの問題の解決に向けた生活の知恵を競う「市民の底力」部門でアイデアを募集し、まちコン大賞は「路面電車を核として安心して楽しく歩ける街づくりを」が受賞した。

2005～2006 年には、「まちコンやまがた」を開催。中心市街地の活性化を目的に、山形のまちを舞台として行うイベントを募集し、「ウオーターセブンー水がまちを潤す7日間」がグランプリを受賞、翌年、様々な主体とともに地域協働でそのイベントを実施した。この山形の歴史と風土を振り返るイベントの一部は、毎年開催されることとなり、県の実行委員会と地元メンバーとの継続的な活動に成長した。また、この活動の主旨に触発された地元メンバーらが独自に取り組むまちづくり計画が、山形市の中心市街地活性化基本計画に採用され、国から認定される運びとなった。

（４）地域社会の活性化へ向けて

サービス・流通連合の関係者は、各地で活動を進める中で、コミュニティへの参画活動だけでは、地域への波及効果を期待することは難しく、地域社会が直面している根本的な問題に対応する必要があるとの実感を持つに至った。地域経済が疲弊する中、雇用、地場産業、農業、環境、社会保障、公共交通など、様々な社会経済基盤が崩壊しつつあることから、まちづくりの対象を地域社会に広げ、「地域の活性化なくして商業の活性化はない」という認識を強めている。地域社会の基盤を確立するための活動に力を入れ、下記のステップに従ってまちづくりへの取り組みを行っている。

- ① “見てみよう！県の姿”－2007.7～2008.8月：県の強み・弱みを知る～定量・定性的に地域分析
- ② “調べてみよう！県の姿”－2007.12～2008.6月：「県の姿シート」をもとに関係者の話を聞く
- ③ “課題をみつけよう！”－2008.7～2008.11月：現場に行って話を聞いてみる

- ④ “話し合おう！地域の将来像”－2008.12～2009.6月：

県の課題をふまえ、〇〇で日本一になる！などと組合員にもわかりやすい将来テーマを考える

- ⑤ “プランの作成と仲間集め”－2009.7～2010.6月：

将来像を実現するための計画づくり。同じ課題の解決に向けてアクションを起こしているネットワークに参加する

- ⑥ “実現活動と政策への反映”－2010.7月～

将来像を実現するための具体的活動。また、実現活動を通して見えてくる法律・条例・制度の課題を国・地方行政、業界団体等に提言する

現段階は、⑤のステップにあり、各地で着実に活動を推進している。

事例 4. 【山万株式会社】 地域企業による長期的な街づくり—ユーカリが丘における実践

（1）山万株式会社の概要

山万株式会社（以下、山万）は、千葉県佐倉市の「ユーカリが丘」の街づくりを中心業務とする開発業者（ディベロッパー）である。通常、ディベロッパーは一通りの街の整備が終了すると、他の開発地域へと移行するのが基本のスタイルであるが、山万は、「街づくりから一人ひとりの幸せづくり」を理念に掲げ、街の成長発展が緩やかながらも持続して起こることを目指し、「ユーカリが丘」にて、継続的に長期的視野を持って街の開発事業を行っている。「ユーカリが丘」の開発は1971年（昭和46年）5月からであり、今年で「ユーカリが丘」の街づくりをはじめて38年になる。

（2）持続的な街づくりにおける企業の役割

一般的に、街づくりは、行政を主体として市民や商店街等を巻き込みながら振興する事例が多い。他にも、例えば、中心市街地活性化の一環として、商工会議所、NPO、株式会社、合同会社などがTMO（Town Management Organization）として、街づくりを担っている場合もあるが、持続性がある事業モデルを構築するなど、いわゆる営利性を基盤に本格的に参入している例は、あまり多くはない。

山万は『住民、行政、企業』の三主体が地域経営に関わることが街づくりには必要との観点から、街づくりとその各主体の連携の中核を担って地域経営のコーディネータ役を務めている。

例えば、山万が発行する「わがまち」と「夢百科」という情報誌がある。「わがまち」は、定期連絡冊子として、街づくりの中期的な計画プランや街の最新情報を掲載している。その作成はわがまち編集委員会という市民グループが行っている。「夢百科」は、現在の「ユーカリが丘」の姿と、その長期的な計画についての情報が掲載されている。双方とも各家庭に一部ずつ配布される。

それ以外にも、住民の生活実感やニーズを把握することにも取り組んでいる。例えば、住民ニーズを把握する方策として、年に一度、アンケート調査を実施している。また、「わがまち」配布の際には、山万の社員が各住居を訪問し、手渡しで行っているが、その際に住民の意見を汲み取ることも行っている。日々の業務で住民と触れ合う機会が多い山万の社員は、日常の活動からも、住民の意見などの把握に努めている。このようにして把握した住民ニーズへの対応としては、例えば、住民アンケートで駅前に交番を増設する要望が多かったことに対して、山万が、私設の交番「ユーカリが丘防犯・防災パトロールセンター」をユーカリが丘内に2カ所設置し、子会社であるワイ・エム・メンテナンス株式会社の運営による24時間365日の街の巡回警備を行っている。

他にも、自治会加入の徹底、ユーカリが丘支店内に住民専用部署設置、年に一度の新旧自治会長や各行政機関の長と山万役員で行う懇親会などを行っている。

（3）長期的な視点での街づくり

施設としては、映画館やホテルの経営に加え、「ユーカリが丘」内の商店は山万のテナント（として営業している以前からの土地所有者の物件は除く）。自社のテナントとすることにより、街の景観や騒音に配慮した店舗誘致を可能としている。他にも、自前での鉄道（モノレール）の敷設も行っている。これらの結果として、各種サービス提供に伴う雇用の場も生み出している。

ユーカリが丘では、長期的な視点での街づくりや地域価値の向上を目指し、街の成長管理も行っ

ている。

住宅は分譲を基本とし、居住施設の形態（価格、広さ、外観など）を区画ごとに特徴付けして、また、住民の年齢構成についても、住宅の開発領域を一気に開放するのではなく、年間 200 戸前後と決めて、一部の世代に人口が偏らないように工夫されている。

また、新たに「ユーカリが丘」で新築分譲する物件を購入する場合、ユーカリが丘地区在住者が住み替えの際は、現在の住宅を査定価格の 100% で山万自身を買取するという買替えシステム等の「ハッピーサークルシステム」がある。これによって煩雑な売却に関わる手続きなどが不要となり、住み替えが楽に行える。

ユーカリが丘内で定年までは一般住宅に住み、定年後には医療相談サービスが受けられるクリニックがあるマンションに移り住み、老後は特別養護老人ホームに入居するという住み替えもできる。

また、施設といったハード面に加え、ソフト面も充実している。例えば、NPO の支援、住民イベントの開催、子育て支援センター「ユーキッズ」、認可保育所「ハローキッズ」など様々な子育てサービスを提供している。また、順天堂大学と連携して、順天堂大学WHO指定協力センター「ヘルスプロモーションリサーチセンター」を設置し、佐倉市や周辺の人たちが進める健康づくりの様々な活動を支援している。

企業が長期的な視点に立ちながら、地域住民とのやりとりを行いつつ、経済性（収益性）と社会性（暮らしやすさ）が相互に影響し合う環境を整備していき、持続的な地域の発展を促している。

事例 5. 【NPO 法人えがおつなげて】 関係づくりの触媒としての役割による地域活性化

（1）構造改革特区を活用して耕作放棄地を資源に

北杜市須玉町増富地区は、山梨県の北西部にある中山間地である。多くの中山間地がそうであるように、増富地区も職を都会に求めて人口が流出し、高齢化率が約 6 割になっている。かつての農地も担い手が減少し続け、耕作放棄地も 6 割を越えている。そのような状況の中、集落崩壊の危機を防ごうと、行政、NPO、地元住民が協力して都市からの交流人口を増やす取り組みが始まった。

きっかけは、耕作放棄地を資源ととらえ、農業体験ツアーを行い、都会の人を呼び込むグリーンツーリズムによって活性化をはかるといふ、NPO 法人えがおつなげてからの提案であった。

しかし、これを実施するには農地法の制約をクリアする必要があるがあった。農地を借りることができるのは農家か農業法人だけであり、NPO 法人が農地を借りることができないからである。悩んでいる中、構造改革特区制度が始まり、NPO への農地貸付が認められるようになり、役所と協力し、これを積極的に活用し 2003 年に山梨県の特区第一号として認定された。

（2）都会からの若者ボランティアによる開墾

市町村合併に伴い、増富地区と同じ市となったが、NPO 法人えがおつなげては、当時は隣町を活動の本拠とする NPO であり、増富地区の住民にとってはヨソ者であった。まずは同じテーブルにつき、活性化をはかるといふために耕作放棄地を活用した都市農村交流について意見交換を繰り返すことで、徐々に信頼関係が醸成されていった。地域との関係性をつくるために、その場づくりからはじめたのである。

結果として、農家から耕作放棄地を借り受けることができ、そこに都会からボランティアを募り、開墾事業をはじめた。当初は首都圏からの日帰りの体験者を中心に開墾作業を行ってきたが、それでは作業がはかどらず、2 年目からは住み込みのボランティアアルバイトを全国に募り、短期も含め 78 人のボランティアがやってきた。これにより荒地の整地が進み、3ha が畑として甦った。

甦ったのは農地だけでなく、都会から来た若者も農村体験によって元気になって帰っていくことも見られた。都会にはない農村の空間や農村のおじいちゃん、おばあちゃんとの交流によって癒されるのであろう。一方で、地元の高齢者も若者との交流によって元気になっていく。若者の中には、交流を通してこの活動に意義を見出し、移り住む者もでてきた。

（3）企業との交流・提携

開墾した畑では企業との契約栽培を実施し企業との交流も行われている。東京のオーガニックスーパーやケーキ屋、山梨の和菓子屋などである。ケーキ屋のパティシエは原材料にこだわった末に、この畑の存在を知り、かぼちゃを契約栽培している。出所がはっきりした安全・安心な素材を使った商品として人気があるという。スタッフが定期的に出向き生産に携わることで、素材への理解と思い入れが高まるなど副次的な効果も生まれている。これが発展し、今では、東京に本社がある大手商社や大手不動産会社との間で、企業による CSR としての提携にもつながっている。東京の大手会社の社員が増富地区の畑で汗を流す姿は、住民にとって以前では考えられないことであった。

（4）大学との連携

増富地区では、大学との連携もはかっている。ふんだんにある森林資源を活用するための木質バ

イオマスの研究や小川の水力を利用したマイクロ水力発電の研究を東京農工大学と共同で実施している。それらによってできた大学との交流が発展し、増富地区をフィールドにした大学生たちの自主的な実践的研究グループも生まれている。持続型地域づくりをテーマに、実際に開墾作業を体験するとともに、地元住民にヒアリングを行い、地元住民や「えがおつなげて」と連携して取り組んでいる。抽象的な議論ではなく、畑で小麦づくりを行う中で、農作業の大変さと楽しさを実感し、その体験をふまえ、農地の持続的な維持管理を目的に小麦畑オーナー制度を提案している。

(5) つなげる役割を果たすコーディネータの活動

これら一連の活動が発展してきたのは、「えがおつなげて」の代表理事である曾根原氏のコーディネータとしての役割が大きい。地元の住民は、都会の若者を集落に呼び込むことや耕作放棄地を資源として活用することなどは考えていなかったことである。

地域の活性化をはかるためには、まずその地域が持っている資源を認識することが重要だという。見方を変えることによって、耕作放棄地や高齢者が持つ農業技術も資源となる。

そして、資源を活かすには、その資源を巡って様々な役割を生み出すことが大切である。そのために、目をつけたのが都会に存在する様々なニーズである。例えば、都会の若者の農村志向や食品関連企業の食に対するニーズ、大手企業のCSRに伴うニーズなどである。資源とニーズをつなげることによって、人やモノの交流や、様々な役割が生まれ、地域の活性化につながるのである。

資源やニーズを認識し、役割を発生させ、それらをつなげ、機能させるのがコーディネータの役割であり、増富地区では曾根原氏のコーディネートによって、うまくいったといえる。ただし、つなげるといっても簡単ではない。お互いの関係づくりからはじめなければならないし、時間もかかる。行政、地元、企業、ボランティアなど様々な主体が関わる中で、連携構造をつくるには、それぞれの特性も理解する必要もある。また、新たな取り組みのため、様々な課題にも直面する。これらのことを克服していきながら、一步一步進めていった。

2008年には、増富地区での成功モデルを他地域にも広げるために、関東ツーリズム大学を立ち上げた。関東ツーリズム大学は、大学と称しているが、座学ではなく、農村地域の資源を学習教材にした滞在型のラーニングパッケージである。

また、これらを実現するためには、コーディネータの質と量が絶対的に不足しており、その育成を目的とした「えがおの学校」を経済産業省の農商工連携プロジェクトのスキームを活用して取り組んでいる。

事例 6. 【徳島県上勝町】地域のアウトカム向上を目指す活動の基盤を支える 1Q 運動会

(1) ユニークな活動で注目を浴びる上勝町

徳島県上勝町は四国の中で最も小さい町（面積 109.68 k㎡）で、人口 2044 人（2006 年）、世帯数 841 人（2006 年）である。人口は年々減少し過疎化が進み、高齢化率も 48.5%（2005 年）と高いが、ユニークな取り組みをいくつも行っており、元気のいいまちである。

取り組みの中で最も有名なのは、料理の盛り付けに使用される、もみじ、なんてん、笹などの「つまもの」ビジネスである。町の第三セクターが行うこの事業の販売額は 2 億 6 千万円を越す。ビジネスの担い手の多くは高齢者で、最も稼ぐ人は年収 1,000 万円を超えているという。その効果もあって「高齢者が元気な町」として医療費の削減が実現し、町の基金が 20 億円も貯蓄されている。

また、2003 年に「ごみゼロ（ゼロ・ウェイスト）宣言」をし、2020 年を目標にごみをなくすために、ゴミ焼却場を廃止した。生ゴミはすべて堆肥化し、再利用できるものはリサイクルするために、34 品目の徹底した分別により、ゴミの大幅な削減を実現している。これらのことがマスコミにて報道され、他地域からの視察は年間 400 件にのぼる。さらには、他地域から移り住む I ターンもこれまでに 50 人以上になる。このような新たな取り組みが定着・進化している理由は、地域の基盤がしっかりしていることにあるといえる。この基盤を維持向上する象徴的な仕組みとして「1Q 運動会」という活動がある。

(2) 地区対抗のまちづくり活動・1Q 運動会

1Q 運動会は、上勝町で行われている地区対抗のまちづくり活動である。町内には 5 つの地区があり、この地区ごとに住民がまちづくりについて議論し合い、実際に活動を行っている。活動の成果は年に一度発表され、外部の人から構成される審査委員会によって 1 位と 2 位を決定する。具体的な取り組み内容としては、壁に絵を描く、案内板の設置、技術冊子の作成、電飾のかざりつけ、清掃活動などと取り組みはそれほど目新しいわけではない。活動自体によるまちづくりを目的としているのではなく、住民が地域にどのような問題があるのかということを議論する、解決へのプロセスを体験することによって意識改革を図り、地域にとってキーとなる人材やコーディネータを育てるといった人づくりを目的としている。

地区内でまちづくりについて議論し、活動するという取り組みは以前から上勝町のある地区で行われていたもので、これを上勝町役場が町全体での取り組みとして採用した。町からは 8 万円の予算がつき、活動にかかる材料などの諸費用は別途支給される。1Q という名前は、一休さんのように知恵、知識を使うという意味と、問題を発見する（クエスチョン）の意味と、一級品の意味をかけているという。特に意識改革のために、1Q 運動会の他、1Q 塾を年 3 回開催している。1Q 塾とは住民の意識改革を目的とした研修など勉強会を開く取り組みである。住民や行政職員などが参加し、まちづくりに対する意識を高めている。

1Q 運動会は以下の図のような組織体系で構成されている。

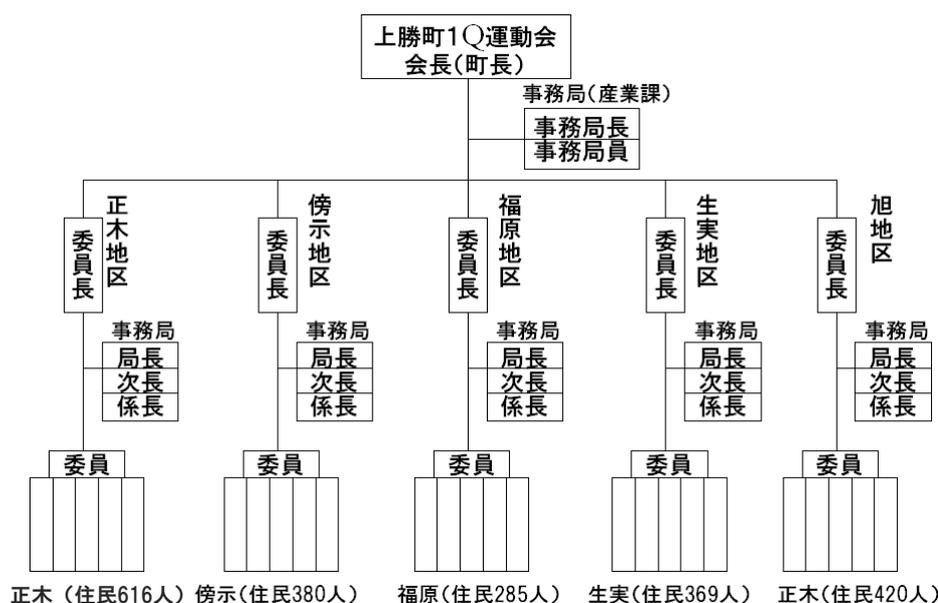


図 1Q 運動組織図

『いっきゅうと彩の里・かみかつ』より抜粋

各地区に委員長 1 名、委員 6 名を住民から選出している。委員は 6 名のうち女性 2 名、39 歳未満の若者としている。自治会などで発言権が弱い層を積極的に取り込み、まちづくりの経験を積む場となっている。まちづくりの学校であり、地域のリーダー養成の場となっている。

行政職員についても人づくりの場となっている。行政職員は、全体と各地域の 2 つの事務局を担い、活動のサポートを年間通して行う。この制度によって同じ立場で行政職員が住民の声を聞くことができるため、行政職員の意識改革につながっている。

(3) 競争から協働へ：全体最適からの課題解決へ

1Q 運動会は 1993 年より行われており、地域のソーシャルキャピタルを高め、成果も出ているが、マンネリ化による型にはまってきた傾向もあるという。

だが、一方でそれを打開する新たな動きも出ている。これまでは地区対抗で競うことによって活動が促進されてきたが、現在では複数の地区が協働して一つの活動を行うという状況も見られるようになってきている。これは、活動が地域ごとの部分最適から、より広い地域の全体最適を求めるものに進化する兆候ということもできる。

地域住民同士で地域の課題を議論し、解決へ前進する仕組みの構築によって、住民の地域による問題意識が芽生えており、また、自発的に複数の地区が協働して地域課題に取り組む例が見られ、地域課題を解決し、アウトカムを実現しようとする意識が共有されることが進んでいるのである。