

# 環境保全分野におけるパートナーシップ活動を 形成する作用<sup>1)</sup>

—— 広島県大朝地区における菜の花プロジェクトを通じて ——

Partnership Activities in the Field of the Environment Preservation:  
Based on the analyses of “Na-no-Hana Project” at The Oasa  
district, Hiroshima Prefecture

中 村 崇<sup>†</sup>  
Takashi Nakamura

## 要 旨

近年、自治体、住民、企業、NPO等の社会を構成する主体が協働し、環境保全活動に取り組む傾向が強まりつつある。なぜ、かかる社会の構成主体がパートナーシップ活動を展開するのであろうか。

こうした、問題意識の下、まず社会の構成メンバーがパートナーシップ活動を展開する背景、制度的基盤の現状を整理する。次に、パートナーシップ活動を促す作用に焦点を絞り、Sandra a. Waddock (1989) が示した社会的パートナーシップ (Social Partnership) を成立させる6つの作用についてその内容を検討する。

そして、かかる作用の適合可能性を検証するため、広島県大朝地区における「菜の花プロジェクト」を取り上げる。本稿では検証の結果として、Waddockの示した社会的パートナーシップ活動を成立させる作用との適合が認められたが、パートナーシップ活動の各段階において適合の内容に差異があることを示す。

キーワード：環境保全、パートナーシップ、作用

## 1. はじめに

近年、行政、市民、企業、NPO等様々な社会セクターが対等な関係を築き、それぞれの特徴と役割を生かしながら協働 (Partnership, 本節では「パートナーシップ」として用語を統一して使用する。) して環境保全に取り組む動きが活発化している。

なぜ、こうした動きが活発化しているのか。その要因としては、①環境保全の領域におけるパートナーシップ手法の政策的な導入、②新たな公共空間づくりの手法の導入、③環境保全活動に対する市民等の関心の高まり等が相乗的に結びついて

いると考察される。

こうした観点を踏まえ、本稿では、まず、環境保全の領域において関係セクター間のパートナーシップ活動が必要とされる背景を整理する。

そして、かかるパートナーシップ活動が成立するための作用に焦点を絞り、Sandra a. Waddock (以下、「Waddock」) の示した社会的パートナーシップ活動 (Social Partnership) を促す6つの作用を検討する。

そして、Waddockの示した当該作用の適合性を検証するため、広島県大朝地区における「菜の花プロジェクト」を取り上げてケース・スタディを行い、最後に当該ケース・スタディを踏まえて環境保全の領域におけるパートナーシップ活動を促すための課題を提起する。

1) 本稿は、2005年9月、名古屋産業大学にて開催された日本計画行政学会全国大会における報告を発展させたものである。

† 広島大学大学院社会科学部研究科博士課程後期 (マネジメント専攻)

## 2. 環境保全領域におけるパートナーシップ活動の活発化の背景

### (1) 環境政策におけるパートナーシップ手法の導入

2002年12月、中央環境審議会は、「環境保全活動の活性化方策について（中間答申）」を公表した。その中では、地域の環境問題を解決してよりよい地域環境を形成するためには、その問題を引き起こした直接の原因者等が取り組むべきことは当然であるとしたうえで、国民、民間団体、事業者、行政といった社会システムの構成主体が、相互理解の下に連携・協力して対等の立場で環境保全活動をより積極的に展開していくことが大きな意味を持つことを指摘している。

そして、パートナーシップ活動が意味を持つ理由として2つの理由を述べている。

1つ目は、「行政だけではよりよい環境づくりに向けて社会のあり方を積極的に変えていくことは難しく、あらゆる構成主体が自覚的、主体的に参画し責任を果たしていくことが有効であること」、2つ目は、「各主体が持っている人材や技術、資材・機器等の資源、資金等を広くその構成主体間で最大限有効に活用できること」などを指摘している<sup>2)</sup>。

### (2) 地域政策における動向

こうした考え方は、環境保全の観点のみならず地域における新たな公共空間の形成の観点からも、自治体、住民、企業、NPO等の社会を構成する主体が協働し、地域をとりまく様々な課題に対処する傾向が強まりつつある。

1997年12月に行政改革会議が発表した報告では、公共性の空間は「官」の独占物ではなく、広く社会全体が公の機能を分担していくべきことを指摘している。同様に、地方制度調査会の「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」（2003年11月）では、「地域における住民サービスを担うのは行政のみではないということが重要な視点であり、住民や、重要なパートナーとしてのコミュニティ組織、NPOその他民間セクターとも協働し、相互に連携して新しい公共空間を形成してい

くことを目指すべきである」と指摘する。

なぜ、こうした動きが、顕在化しているのだろうか。新川達郎<sup>3)</sup>は、その理由として、3つの事象を述べている。1つには「多様化し高度に専門化した住民ニーズや地域問題に対応できなくなっている状況の下、従来の行政のスタイルを転換する必要に迫られていること」、2つには、「財政危機下にあつて行財政改革を大きな課題としている地方自治体にとって行政の利用可能な資源が明らかに限界に達してきていること」、3つには、最大の理由として「住民の持つ資源を有効利用し、地域社会の力を最大限に生かしていく必要が生じてきていること」を指摘している。

### (3) 環境保全に対する市民の積極的な関与意識の高まり

このように、新たな公共領域の取り組みにもパートナーシップ手法が導入されるなかで、人々は、自発的な環境保全活動への意欲を有しているのであろうか。

2002年5月に環境省が取りまとめた「環境にやさしいライフスタイル実態調査」によると、約65.9%の人が環境保全に関する行動に積極的に参加したいと思っていると回答している。

しかし、同調査の結果によると、実際に行われている活動としては、地域においてルール化されている「リサイクルのための分別収集への協力」などは9割程度の人が実施しているのに対して、環境保全に関する活動を行う団体等への参加は、2割程度にとどまっているなど、自発的な環境保全活動への参加の広がりはまだ大きくはなく、また、活動を担う人々の数も十分とは言えない状況にある。

つまり、環境保全活動に対する関与形成のポテンシャルは高く、その意欲を増進させ、パートナーシップ活動を円滑に行うためのシステムの構築が必要とされるのである。

3) 新川達郎,

[http://www.n-vnpo.city.nagoya.jp/kyoudou/npo\\_gyousei.doc](http://www.n-vnpo.city.nagoya.jp/kyoudou/npo_gyousei.doc), 2005年11月25日時点

2) 中央環境審議会, 「環境保全活動の活性化方策について（中間答申）」, 平成14年12月17日,

### 3. パートナーシップ活動の定義と作用

#### (1) パートナーシップの定義

社会セクター間の連携に関しての「協働 (partnership)」について、荒木昭次郎 (1996)<sup>4)</sup> は、「協働」とは、ある種の目標達成のために関係者の主体的な役割が体系化されている状態を意味し、その状態を組織という概念で示すものと指摘している。この組織におけるパートナーシップについて、松行康夫・松行彬子 (2003)<sup>5)</sup> は、基本的な原則として、対等性の尊重、自立性の尊重等を提示し、行政とNPOのパートナーシップ活動における適用を示唆している。

また、田尾雅夫 (2001)<sup>6)</sup> は、行政サービスにおけるパートナーシップについて「行政と市民の協働によるサービスの創出、提供、さらにその評価を含む一切の連携関係のこと。」と定義している。

#### (2) パートナーシップの成立作用

かかる定義の下、パートナーシップ活動が今後とも益々活発化することが想定される。

他方で、パートナーシップ活動を生み出し、維持、発展させる十分な検討がなされないケースがあり、結果としてパートナーシップ活動が失敗に終わるケースもある<sup>7)</sup>。

このため、一定の成果を生み出すための仕組み、言い換えれば、「パートナーシップを成立させる作用」を検討することが重要となる。前述したとおり行政と市民とのパートナーシップのニーズが高まる状況の下、パートナーシップ活動を生み出す作用があらかじめ抽出されていれば、失敗のリスクも軽減される可能性もあろう。

次項では、社会的パートナーシップの成立作用

について、Waddock<sup>8)</sup> が提示した6つの作用の内容について検討を進める。

#### (3) パートナーシップ形成の6つの作用

Waddockが示す6つの相互作用は、社会的パートナーシップ (Social Partnership) の増進に向けた評価システムのモデルを提示する過程において提示されている<sup>9)</sup>。

Waddockが提示している作用は、いずれも先行研究やケース・スタディに基づきつつWaddock自身が抽出したものであるが、具体的には、以下のとおりである。

##### ①権限又は法システム

Waddockは、例示として米国における非自発的な失業者等を支援する「職業訓練パートナーシップ法」(Job Training Partnership Act(JTPA))の存在を指摘している。

1999年に日本労働研究機構が取りまとめた「アメリカにおける職業訓練 (概要)」によると、本法に基づくプログラムの内容を決定するのは、地方の行政機関ではなく、PIC (Private Industry Council : 民間産業評議会) と呼ばれる機関である。PICの議長とメンバーの過半数は民間企業の代表者 (社長など) でなければならない。その他のメンバーは教育機関、経済開発機関、公的扶助機関、公共職業安定所、職業リハビリテーション機関、労働組合、地域のコミュニティ組織などの代表者から構成される。PICは月一回程度の会合を開き、その地方における職業訓練プログラムの企画立案を決定し、具体的な事務を地方の行政機関に委ねる。このように企画立案主体を行政機関ではなく、民間企業の代表者が過半数を占めるPICにおいているのは、地方の労働需要に応じた的確な職業訓練を行い、雇用を実現するには、その地方の事業主の協力が欠かせないと考えられているからであることを指摘している<sup>10)</sup>。

4) 荒木昭次郎『自治行政における公民協働論—参加論の発展形態として—』、東海大学政治経済学部紀要第28号、1996年、2頁

5) 松行康夫、松行彬子『公共経営学—市民・行政・企業のパートナーシップ』、丸善、2004年、21-22頁

6) 田尾雅夫『ボランティア組織の経営管理』、2001、有斐閣、195頁

7) 住民やNPOと行政との間で展開されているパートナーシップの問題点として、新川 (2004) は、①資源の問題として資金問題、情報問題、人材問題、②パートナーシップ事業運営の問題として、責任の所在や事業のイニシアティブの所在、効果的効率的な事業の組み立てや透明度の高い遂行方法などの観点での問題点を指摘する。

8) Sandra a. Waddock "Understanding social partnership: An evolutionary model of partnership organizations," Administration & Society, Vol.21, 1989, pp.78-100

9) 同上, pp.81-82

10) 上西充子、『「公共職業訓練の国際比較研究」アメリカの職業訓練』、日本労働研究機構資料シリーズNo.96、1999、6頁

## ②既存のネットワーク

パートナーシップの形成が可能なメンバーを紹介することが可能であること、あるいは平素から相互に依存関係があることや相互に利益を得たいと思う関係があることを指摘している。

## ③第三者機関または仲介者

第三者機関または仲介者の存在は、パートナーシップ活動を実施するにあたってのフォーラムの形成、あるいは「ふれあいの機会」を提供することが目的とされる。

## ④ビジョンの共有またはコミュニティにおける共通の理解

Waddock が指摘する「ビジョンの共有」とは、問題点の解決策やよりよい行動を形成するための建設的なビジョンを含むものであることを指摘している。

## ⑤危機

Waddock は「危機」が特定の問題の解決に向けてパートナーシップの活動力に影響を与えることを指摘している。

## ⑥ビジョン重視のリーダーシップ

リーダーシップは、「個人」を「集団」へと向かわせるものである。また、パートナーシップ活動に係るビジョンがある場合には、組織間の相互作用の形成に寄与し、さらなるパートナーを呼び寄せる。

Waddock は、「社会的パートナーシップ」が複数の経済主体からなる組織の中で社会的な問題を解決する機能として位置づけている。

そして、上記の6つの作用が社会的パートナーシップを形成することを提示している。

ただし、Waddock は、社会的パートナーシップ活動の展開において6つの作用すべてが必要ということではなく、少なくとも1つは必要である旨を主張している。

## (4) 地域の環境保全活動への適用可能性

次ぎに、かかる6つの社会的パートナーシップを促す作用が地域における環境保全活動に該当する可能性について整理する。

近年、パートナーシップによる環境保全活動が行われ始めているが、そもそもどのような分野の活動がパートナーシップに基づき行うのがふさわしいのかが必ずしも明確になっていない。

また、環境保全活動が多数の主体によるパートナーシップに基づいて行われる場合には、参加する主体の相互の理解と協力の下に対等の立場に立って進められることが重要であるが、その前提となるはずの情報が共有されておらず、相互理解が不十分で、円滑な協力が得られていない場合が多い。

さらに、行政サービスの下請的な活動をNPOが担うことがパートナーシップによる活動と誤解されているような場合もある。このようなことは、特に行政側に顕著である。地域住民その他の国民や民間団体の環境保全活動を、行政の手足として捉えたり、規制や予算措置の代わりとして行政の延長上に捉えられる傾向が見られ、行政と国民やNPOとのパートナーシップの大きな障害となっているとの指摘がNPO側から多くなされている。<sup>11)</sup>

したがって、かかる見かけ上若しくは不十分なパートナーシップ活動が行われる状況の下においては、Waddock が示した社会的パートナーシップの形成の作用は、わが国における地域の環境保全活動に当てはまらない可能性がある。

しかし、地域の環境保全活動に、NPOの積極的な活動が組み入れられ、そして行政が活動を支援し、社会を構成するさまざまな主体のパートナーシップ活動が円滑に機能する基盤が存在する場合は、Waddock が示した社会的パートナーシップの作用の検証が適切であるといえる。

かかる観点を踏まえたうえで、次節では、広島県大朝地区における環境保全の取組みである「菜の花プロジェクト」を事例として取り上げ、Waddock が示した社会的パートナーシップを促す作用との適合の状況を検証する。

なお、本稿における「適合」の状態とは、「菜の花プロジェクトが行われた背景や目的、具体的な活動の内容及び当該活動を支援するスキームが前述のWaddock が示した社会的パートナーシップを促す6つの作用の内容と符号する」と規定する。

11) 中央環境審議会「環境保全活動の活性化方策について(中間答申)」,平成14年12月17日,8頁

#### 4. 広島県大朝地区における「菜の花プロジェクト」を通じて<sup>12)</sup>

##### (1) 概要

##### a) 「菜の花プロジェクト」とは

「菜の花プロジェクト」の発端は、わが国では1998年に滋賀県愛東町が琵琶湖の水質汚染防止運動として廃食油を回収したことでありとされ、菜種の栽培から、菜種油の生産、廃食油の回収、そしてBDF (Bio Diesel Fuel) を行う資源循環型の取り組みである。

プロジェクトの実施により、地域の中にある再生可能な資源を再評価するとともに、地域が生み出す廃食油を「資源」として地域内循環させる「ゼロエミッション」のプロジェクトであり、同時に子どもたちや地域の人たちの環境教育にも寄与している。なお、菜の花プロジェクトは、現在46の地域で展開されている<sup>13)</sup>。

##### b) 広島県大朝地区の概要

広島県大朝地区 (2005年2月1日、大朝地区 (旧大朝町) をはじめ、旧千代田町、旧芸北町、旧豊平町が合併し、「北広島町」となる。) は、広島市中心部から北へ約60km、島根県境に位置する山間地域である。人口は、1960年には、6,485人であったものが、2000年には3,782人とほぼ半減した。加えて、高齢化率が31.1%に達し、過疎化、高齢化が進む地域である。

##### c) 大朝地区における菜の花プロジェクトの概要

大朝地区における菜の花プロジェクトは、2000年9月にスタートした。本プロジェクトの運営主体は、特定非営利活動法人INE OASA (い〜ね おおさ、以下「INE」という。) である。

当時、全国では13の同様なプロジェクトが運営されていた中で、唯一民間が主導したプロジェクトであった。その後、地域の住民、事業者、学校、行政、大学等幅広いネットワークの形成につながっており、これが事例分析として選定した理由でもある。

INEの活動は、大きく2つに分かれる。1つ

目は、菜の花栽培による菜種油の生産である。初年度には60aの栽培により、収穫量が100kg程度であったものが、2003年には480a、2,480kgと増加している。2004年には、栽培農家が若干減少したものの、町内各地の農家の協力を得ながら栽培が進められている。(図1参照)

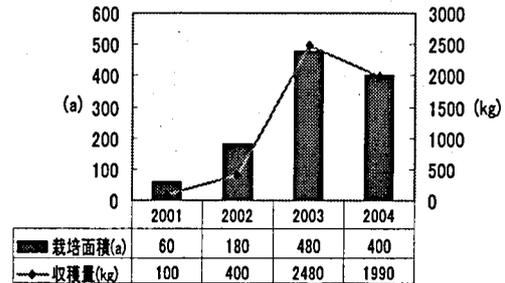


図1 大朝地区における菜種栽培面積と菜種収穫量の推移 (INE 資料を用いて作成)

さらに、INEが行うもう1つの事業は、家庭や事業所から廃棄される廃食油の回収、精製によるBDFの生産である。

廃食油の回収は、2000年12月に開始され、当初は、3集落からのスタートであったが、2004年11月時点では、地区内45集落のうち32の集落が回収に参加し、年間約3,500ℓ程度を回収している。(回収率は約71%)

具体的には、廃食油を各家庭から集会所に設置している専用回収ポリタンクへ持ち寄り、月1回、INEのメンバーが各地区から回収し、精製プラントへ運搬している。

そして、精製プラントでBDFを1ヶ月あたり約300ℓ程度を製造し、町内を走るスクールバスや農耕用のトラクターの燃料として販売している。

INEには、自営業者、団体職員、公務員、専業農家など約40名が無報酬で参加し、活動を展開している。プロジェクトの運営収入は、会費と、菜種油やBDFの販売等による収入である。なお、活動にあたっては、無報酬を原則としている。

本プロジェクトの特徴は、NPOを主体としたパートナーシップ活動が急速に展開したことである。次項では、プロジェクトの立ち上がり時期から地域ぐるみの本格的な事業へと展開するまでの経過に沿い、一連の主要な出来事を他の組織との連携の観点を中心に、プロジェクトの誕生期、成長期、発展期に区切って分析する。

12) 広島県大朝地区における菜の花プロジェクトの分析にあたっては、2004年11月、大朝地区役場のご厚意により関係先の見学とともにINE理事長との面接方式によるインタビューを実施した。

13) 菜の花プロジェクトネットワークホームページ、<http://www.nanohana.gr.jp/file/map2003.html>, 2005年11月25日現在

## (2) プロジェクトの変遷と関連組織

### a) プロジェクトの誕生期 (2000年夏頃～)

本プロジェクトは、INEの理事長をはじめ、地元の商工業者が町の衰退に「危機感」を抱いたことが発端であった。大朝地区の基幹産業は農業である。同地区の農家の経営耕地面積は、1戸あたり約1haと周辺地区と比較すると相対的に広いものの、担い手数の減少等から休耕田が増加していた。このため、農家の所得は減少し、連鎖的に地域の商店街の疲弊が進むなど、地域の経済力のみならず、人々の「心の過疎化」にもつながる懸念があった。

また、INEの理事長は、地元で内装業を営んでいるが、日々溜まっていく古畳・内装材の廃材を見ながら、環境問題の解決にも関心を抱いていた。同氏が事例を調べるために全国各地を訪問していたところ、滋賀県愛東町で、菜の花から菜種油を作り、使った廃食油を再資源化してディーゼル車の燃料として使用する「菜の花エコプロジェクト」を知った。大朝地区には、213haの休耕田があり、こうした休耕田を利用して菜の花を栽培し、油田化する。そして、理事長をはじめ地元の有志とともに地域内で作られた地球にやさしい燃料を使って自動車や農耕車を動かすことで、地域循環型の社会を構築し、あわせて注目される農村へと変貌させることを目指し、本プロジェクトの本格展開について決意した。

その後、本プロジェクトは、間を置くことなく進展する。2000年10月に大朝地区内のイベントで、実際に廃食油を利用したディーゼルエンジンのデモンストレーションを実施し、町民に対するBDFの普及を図った。

### b) プロジェクトの成長期 (2000年秋頃～)

そして、2000年11月に有志計24名でプロジェクトが本格的にスタートした。初年度は、地元の農家の協力を得て、約60aの休耕田への菜の花の苗を移植。そして、もう1つのプロジェクトである廃食油の回収も地元の女性団体と連携してスタートする。

そして、INEは、2001年2月には「菜の花プロジェクト応援団」と称して、プロジェクトの推進のための募金活動をスタートした。そして、その募金をはじめ、旧大朝町からの助成金、広島県共同募金会の助成金等によりBDFプラントを購

入し、2001年4月からBDF生産が始まった。

このように、本プロジェクトは、組織の発足から極めて短期間に地域の関係者の協働により事業が進展したのである。その理由としては、大朝地区の女性グループなど住民活動が大変活発な土地柄であることや、行政もこうした民間団体の取り組みを側面から支援する意欲が強いことが挙げられる。

そして、有志により発足したINEは、2001年11月、特定非営利活動促進法に基づき「特定非営利活動法人INE OASA (い〜ね! おおあさ)」として認証され、地域におけるINEを主体とする菜の花栽培とINEを触媒組織とし廃食油の回収・精製、再利用する地域ネットワークモデルが整ったのである。

さらに、2002年11月からは、地域の大学との連携も進んだ。例えば、2001年11月からは、広島大学地域貢献研究プロジェクトの一つとして広島大学工学部と連携してBDFの性状とエンジン燃焼・排気特性の関連についての研究が行われている。また、地元の小学校や保育園などの環境学習の題材としても利用されるなど、地域発の研究・教育活動にも寄与している。

### c) プロジェクトの発展期 (2003年～)

そして、2003年4月には、大朝地区にて「第3回菜の花プロジェクト in 大朝」のイベントが開催され、旧大朝町は菜の花プロジェクトによる地域資源循環型の社会を推進する町としてのイメージが定着した。

さらに、2004年秋からは、大朝地区とともに隣接する千代田地区においても廃食油の回収やBDFの生産が進むなど、その取り組みは、近隣の自治体へと広がりを見せている。

今後は、近隣都市住民との連携により耕作地での作業応援、他のNPO、あるいは企業との連携により菜種油やBDFの生産を拡大させることなど、さらなる連携について検討が進められている。

## (4) 大朝地区の事例に見るパートナーシップ活動の要点

これまで、大朝地区における菜の花プロジェクトの変遷を3期に分けて整理したが、これら一連の出来事を関係組織との連携の観点でみると、図2のとおりとなる。

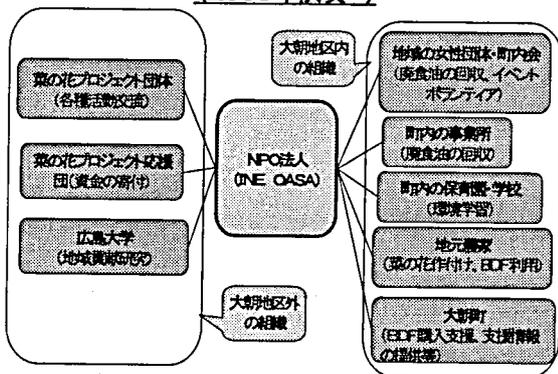
ステップ1では、ごく一部の商工業者の危機感

と、INE 理事長のリーダーシップによりプロジェクトがスタートするが、ステップ2に示したとおり約半年の間に地域住民、事業所、学校等大朝地区内における幅広いネットワークが急速に構成さ

### ステップ1:プロジェクトの誕生段階 (2000年夏頃～)



### ステップ2:プロジェクトの成長段階 (2000年秋頃～)



### ステップ3:プロジェクトの発展段階 (2003年～)

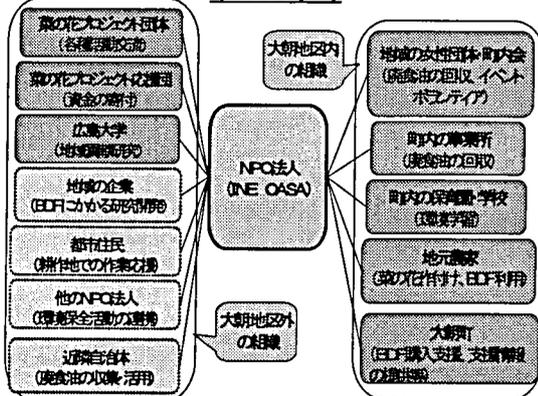


図2 菜の花プロジェクトの経過と関連する組織の広がり

れたことが分かる。

そして、ステップ3では、地区外の組織とのネットワークの形成へとさらに展開している。

こうした、関係組織との連携がスムーズかつ急速に進んだ背景には、少子・高齢化や過疎化により地域の活力が衰退する「危機感」とともに地域の環境保全に寄与しようとする人々の意思の強さがある<sup>14)</sup>。

さらに、こうした人々の意思を具体的な行動へと導く INE の活動がそれを取り巻く関係組織のネットワークの構築につながったものと言えよう。

こうした関係組織間のパートナーシップ活動が進むにあたって Waddock が示した社会的パートナーシップの6つの作用へ大朝地区の事例を当てはめると、図3のとおり、プロジェクトの誕生段階、成長段階そして発展段階の各段階においてのあてはまりが確認される。

以下では、6つの作用に分けて、個別の考察結果を述べる。

#### ①法システムの存在

本プロジェクトの実施に当たっては、プロジェクトの成長段階において、旧大朝町当局との連携が極めてスムーズであり、そのシステムが有効に機能している。

その内容は、BDF のスクールバスへの使用、事業の共同開催、他機関との調整等であるが、そ

プロジェクトの段階毎にみる6つの作用の当てはまり

	プロジェクトの誕生段階	プロジェクトの成長段階	プロジェクトの発展段階
権限又は法システム	-	△ (町行政の側面的支援)	→ 継続・発展
既存のネットワーク	△ (一部の商工業者)	○ (住民同士の絆)	→ 新たなネットワーク形成
第三者機関 (仲介者)	-	◎ (菜の花応援団の結成)	→ 協力関係の維持
ビジョンの共有	○ (循環型社会の構築による地域の振興)	○ (循環型社会の構築による地域の振興)	◎ (共通の問題意識を有する組織とのビジョンの共有の拡大)
危機	◎ (人口減、高齢化)	○ (人口減、高齢化)	→ 危機の持続
ビジョン重視のリーダーシップ	◎ (現 NPO 法人理事長のリーダーシップ)	○ (「民」を主体とする首長の存在)	→ NPO 理事長のリーダーシップの持続

図3 Waddock が示したパートナーシップ成立

14) 2004年11月、筆者が実施した INE 理事長に対するインタビューの結果による。

れは、側面的支援にとどまる。かかる取り組みは、プロジェクトの発展段階においても継続しており、近年においては、BDFの精製拠点を公園として整備する等発展を遂げている。

#### ②既存のネットワーク

大朝地区においては、人と人の顔が見える関係が強く、とりわけ地区の女性組織が古くから活発であることが大きく作用している。

プロジェクトの立ち上がり段階では、一部の商工業者のみのつながりであったが、発展段階においては、既存の町内会や女性会といった住民組織のネットワークが機能している。そして、発展段階においては、地区外の組織との新たなネットワーク形成へと拡大を続けている。

#### ③第三者機関（仲介者）

プロジェクトの成長段階において、前述のとおり「菜の花プロジェクト応援団」が結成され、本プロジェクトの推進のための募金活動が進められた。

#### ④ビジョンの共有

本プロジェクトの実施にあたっては、INEの理事長が循環型社会の構築によって地域の活性化につなげるという明確なビジョンを有している。このビジョンについては、プロジェクト立ち上がりから今日に至るまでなんら変更が生じていないが、発展段階においては、環境保全に共通の問題意識を持つNPO等との連携が生まれ、当てはまりがより強まっている。

#### ⑤危機

大朝地区は、前述したとおり人口の減少と高齢化が急速に進んだ中山間地域であり、地域活力の衰退という危機感が本プロジェクトの原動力となった。

現在においても、大朝地区では過疎化が進展しており、危機感が持続していることに変わりない。

#### ⑥ビジョン重視のリーダーシップ

本プロジェクトの実施に当たっては、INEの理事長によるリーダーシップが大きく作用しており、INEのメンバーも理事長のビジョンに共感し、活発な活動を展開している。

このリーダーシップは、プロジェクトの発展段階においても継続している。

### (5) 総合的な考察の結果

広島県大朝地区における菜の花プロジェクト活

動の事例分析を通じて、Waddockが示した作用には、各段階においての適合に違いがあることが浮き彫りになった。

具体的には、プロジェクトの立ち上がりの段階では、人口減、高齢化といった「危機」と「ビジョン重視のリーダーシップ」が大きな影響を与えている。(図3に記載の◎)、次にプロジェクトの成長段階では、住民同士の絆の深さからなる「既存のネットワーク」や菜の花応援団のような「第三者機関」の存在、そしてプロジェクトの発展段階においては、共通の問題意識を有する組織との「ビジョンの共有」が挙げられる。

さらに、今回の菜の花プロジェクトの特徴は、INEとそれを取り巻く諸組織との急速なネットワークの形成であると言える。

## 5. おわりに

### (1) 事例調査の検証結果に関連して

本稿は、Waddockが示した社会的パートナーシップを形成する6つの作用を広島県大朝地区における菜の花プロジェクトの活動にあてはめて検証した。

その結果、当該プロジェクトを通じて、6つの作用すべての当てはまりが確認されたが、プロジェクトの各段階における作用の差異について明らかにすることができた。

つまり、大朝地区におけるパートナーシップ活動の形成過程では、Waddockが示した6つの作用の適合が確認されたが、当該作用が同時に適合するものではないことが浮き彫りとなった。

他方で、6つの作用との適合の検証の過程では、INEが組織間のコミュニケーションを円滑に行う触媒組織として有効に機能したことも改めて明らかとなった。

この、「触媒組織」は、Waddockの作用に具体的に明示されていないが、地域におけるパートナーシップ型の環境保全活動を促進するための新たな作用として組み入れられる可能性がある。今後、他の活動事例を含めての検証が必要であり、研究課題である。

また、本事例調査では、地域を取り巻く危機意識を端緒として環境保全とともに地域の活性化に向けての活動が生まれることにより、新しいネットワークが形成されている。

その結果、地縁を中心に組織された既存のつながりとは異なる、新しいつながりが誕生している状況がみられた。

また、新しく誕生したつながりは、その後の住民らの活動を活性化させる歯車となり、より多くの人々の間に新しい信頼関係を形成させることが窺えた。

すなわち、地域の環境保全の領域におけるパートナーシップ活動は、水平的でオープンなネットワークとともに広範なネットワークの形成が重要な鍵となる。

さらに、こうした取り組みを支える行政の理解と支援策も欠かすことができないものとなっている。広島県大朝地区においては、現状において環境基本計画が策定されていないものの、本プロジェクトの主役であるINEに対し、BDFの購入をはじめとして税制上の減免措置、表彰推薦、補助事業等の情報提供、機器導入の補助等の支援策が講じられてきた。

今後は、こうしたNPOや住民の自発的な行動を支える観点からの制度的基盤の充実が必要とされよう。

## (2) 今後の課題

環境保全の領域におけるパートナーシップ活動は、我が国における環境保全の基本的なスタイルとして年々活発化し、地域コミュニティの再生にも寄与し、当該活動に意欲を有する市民が増加し、支援策も充実しつつある。

他方で、地域内・地域外におけるネットワーク形成にむけた制度的な基盤は、脆弱である。今後、地域の特性に応じつつ、関係主体間の連携活動を持続、発展させ、ひいては環境保全に寄与するという好循環を生む基盤づくりが重要となる。

最後に、環境保全の領域においてパートナーシップ活動を維持・発展させるために必要となる政策課題を整理する。

### a) パートナーシップ活動の促進に向けての指針の策定

環境保全の領域におけるパートナーシップ活動が必要とされる状況の下で、多くの自治体では今後具体的な事業が進展してゆくものと見込まれる。平成15年に成立した「環境の保全のための意欲の増進および環境教育の推進に関する法律」第

21条では、「国は、協働取組（中略）の有効かつ適切な実施の方法等の周知のために必要な措置を講ずるよう努めるものとする。」との規定を置いている。かかる規定に基づき、早期に協働のあり方にかかる指針を策定すると共に、優れた事例の抽出と普及活動を行う必要がある。

### b) コーディネート人材の養成

また、協働を進めるうえでは、組織間の調整や活動を先導的に進めていくコーディネータ人材の養成が必要不可欠である。現在、環境省は、各主体間のパートナーシップの形成を促進するため、情報の収集・提供機能や民間団体等の交流・研修の場としての機能を有する活動拠点として「地方環境パートナーシッププラザ」<sup>15)</sup>を整備し、さらに、地域におけるパートナーシップ促進を支援する人材の育成を進めている。こうした取り組みを一層充実させ、人材面の活動の裾野を広げる必要があるだろう。

### c) 評価手法の導入

パートナーシップ活動を進めるにあたっての問題点の一つとして、当該活動の展開により、地域にどのような効果があったのかを明示する評価システムが存在しないことが挙げられる。自らの活動が地域社会にどのような効果を及ぼしたのか、言い換えれば自身の活動が役立ったかどうかや人々の参加意欲を左右する面もあり得る。

したがって、当該プロジェクトの実施がもたらす結果を予測し、分析・評価するための方法や制度的な仕組みが必要であり、プロジェクトに取り組むにあたっての要素となる。

## 【謝 辞】

本稿の事例分析として取り上げた広島県大朝地区の「菜の花プロジェクト」については、旧大朝役場総務課並びに特定非営利活動法人INE OASAの理事長様に現地調査並びに聞き取り調査に格別の御協力をいただいた。記して感謝の意を表すものである。

15) 全国各地に拠点が整備されつつある。その一つとして、2005年1月には、中国地方5県を対象エリアとした環境情報拠点として「中国環境パートナーシップオフィス」が広島市内に設置され、NPO法人が運営にあっている。

<参考文献>

- 環境省, 『環境にやさしいライフスタイル実態調査』, 2003
- 荒木昭次郎, 『自治行政における公民協働論－参加論の発展形態として－』, 1996, 東海大学政治経済学部紀要第28号, 2頁
- 松行康夫, 松行彬子 『公共経営学－市民・行政・企業のパートナーシップ』, 丸善, 2004, 21-22頁
- 田尾雅夫, 『ボランティア組織の経営管理』, 2001, 有斐閣, 195頁
- Sandra a. Waddock “Understanding social partnership: An evolutionary model of partnership organizations,” *Administration & Society*, Vol.21, 1989, pp.78-100
- 菜の花プロジェクト関連資料 (旧大朝町役場提供)  
(2005年11月30日受付)  
(2006年1月13日受理)