

とちぎ協働デザインリーグは、
協働のまちづくりの調査研究、
支援・協力、政策提言等を行う
シンクタンクです

2014.7

リーグファイル 15

〒320-0032 宇都宮市昭和 2-2-7
とちぎボランティアNPOセンター内
URL:<http://www.tochigi-tcdl.net>

とちぎ協働デザインリーグ
TOCHIGI COLLABORATION DESIGN LEAGUE

「県民協働と行政改革」

和田佐英子（宇都宮共和大学 教授）

ぼ・ぼ・らとの出会いが私の社会貢献活動との出会いである。この10年、ここでの出会いとつながりが私自身の意識を変えた。そして、私の目前でそこで出会った人たちが社会を変えていく集団に変わり、そこでの目に見えない絆やつながりが今まで不可能とされていたことを可能にしていた。

私は財政学者である。「県民協働」は、行政では担いきれなくなった公を市民にも担ってもらい、財政健全化・行政改革＝経費節減に貢献するものと理解していた。しかし、県社会貢献活動推進懇談会会長（2014年5月まで）として、協働を間近で見ると、それとは別の効果・影響が見えてくる。

第1は、県が想定した「県民協働」の趣旨通りの成果である。協働とは、住民、NPO・ボランティア団体、地域の諸団体、企業、大学、行政等の地域社会の構成員が、地域課題を解決するために、対等な立場で、互いの違いを認め補完し合いながら、連携・協力していくことをいう。そして、その過程で、多様な背景・価値意識を持つ人々が、一つのプラットフォームに集まり、互いの知恵や力を出し合い、共通の課題解決のために、行動を起こしていく。

この過程で生まれた共通の絆は、その後の様々な局面で生きてくる。それは、地域の課題を解決する

大きな社会関係資本として成長し、県民一人一人の暮らしを守っていく。まだ、外から見えにくい、少しずつ着実に形成されているのは間違いない。

第2の効果は、役所の組織文化と職員意識の改革である。「新しい公共」においては、行政も県民やNPOと同じ多様な主体の一つに過ぎない。協働という場では、互いの組織文化を理解し、強みを生かしながら、同じ目的に向かって行動していかなければならない。その任にあたった行政官は、まず、相手の団体の状況を知る必要がある。そして、お役所のルールを伝達し、立場を説明し、相手を納得させなければならない。また、必要とあれば、他の主体の意見を受けて、役所のルールの変更等を他の部局・担当課にさせなければならない。協働に関わる職員は、高いコミュニケーションと調整能力をさらに磨き、行政の説明責任を確実に果たし、他の職員の意識も変えながら、県民に寄り添う組織文化を作り出していくことが求められ、それを実践してきた。

第3の効果（影響）には、可及的速やかな対応が行政に求められる。「県民協働」による県の行政経費の縮減は、社会全体が負担する経費（労力やお金）を減らすわけではない。むしろ、社会的課題の問題発掘能力・対応能力も高くなっているため、社会の負担している経費は短期間で激増している。これをNPOや地域団体が自らの団体の使命感から負担し続けてきた。また、この時期、県の財政健全化プランとも重なり、行政との協働事業をいろいろな形で継続するが故、NPO等は毎年削減される行政からの事業費を補う努力を余儀なくされた。自分たちがやらなければ当該事業の存続が危ういという使命感を持つ団体がこれらの社会的経費を担い、その疲弊が著しい。

ボランティアを前提にしても、人々の善意が継続できる仕組みを作らなければ、一部の人に負担が集中し、その人たちを疲弊させる。善意だけで、人々の暮らしは成り立たない。公務員は暮らしの安定が保証されている。同じく「公」を担うボランティア等は、無定量・無際限に仕事が増えていく。そういう仕組みの中で、「新しい公共の担い手」は出てこない。NPO等の世界の労働環境の改善、サステナブルな社会システムの構築が急務である。

知事は、一期目の公約で 税の用途の一部を県民が選べる制度導入を掲げた。実行方法は検討を要するが、公約の趣旨である、市民活動・「新しい公共」の担い手を維持する財源確保は卓見である。そのような手立てを打つ時期が今来ていると私は思う。

グリーンツーリズムとエコミュージアムの融合

藤本 信義 / とちぎ協働デザインリーグ 理事長

はじめに

消費者としての私たちは、誰でも食べ物を通して「農」と関わっている。農業と農村は意味がもちろん違うが、両者を「農」で括ると、食べ物だけでなく多面的な「農」の姿が浮かび上がってくる。場合によっては、生産者(農家)と直接交流するビジターやサポーターの役割を私たちは果たすことも、しばしばある。自立経営農家の育成を主眼とする高度経済成長期の「農業基本法」から、「農」の多面的機能へ視野を広げた「食料・農業・農村基本法」が成立したのは、1999年である。以降、農業振興のみならず、農村振興の施策が今に受け継がれている。本稿は、それらの施策の一端を振り返り、成熟社会に向けて果たすべき「農」の多面性に着目したい。キーワードは、表題に示すグリーン・ツーリズム(以下、GTと略記)とエコミュージアムである。両者の融合を提起する理由を簡述しておこう。

田園空間博物館の整備

農林水産省が1998年度から実施した「田園整備事業」の一つに、「田園空間博物館」の整備がある。もちろん、従来の農業振興一辺倒の農村整備にはなかったメニューである。

コンセプト導入の源流はフランスのエコミュゼ(Écomusée)にあり、我が国でも「生活・環境博物館」、「地域まるごと博物館」等と意識され、地域振興の武器として活用されつつあることが背景にあった。

実際の事業メニューは、既存事業制度の組み合わせと、従来の農村整備では不十分なところを補うことで実施できるようになっている。だが何を実現しようとするのかを考慮すると、当事業の目的である「魅力ある田園空間づくりによる都市との共生の推進」が、「都市農村交流」というキーワードを介して、従来のGTの主旨と重なり合うことに気づく。目的・主旨が共有されるのであれば、GTとエコミュージアムは切り口を異にしている、互いに補強しあえるのではないかと、というのが本稿の意図である。

1. GTの諸相

1-1. GTは快適な田園居住の都市居住者への「お裾分け」である

GTの先進国であるドイツ、イギリス、フランス、北欧等の事例は我が国でも既に多く紹介され、実際に視察・体験の機会を通してそのあり方に共感をもつ人々も増えていると思われる。農家(農場)民宿に連泊して自然を満喫し、ホスト・ファミリーの地域素材を活かした手料理を味わい、のんびりした休暇を過ごす家族連れに接し、自分もまたその一員に少しだけ加わることによって、都会暮らしでは得られない贅沢と感じた人も多はずである。

我が国でGTが行政施策の概念として導入されたのは、1992年の「GT中間報告(農林水産省)」においてである。1995年には農村休暇法が公布され、「農林漁業体験民宿」の登録制度も合わせて発足した。GTとは、「緑豊かな農村地域において、その自然・文化・人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動であり、農村で楽しむゆとりある休暇である」というのが農林水産省の解釈(定義)である。

以降、西欧のGT先進諸国の単なる模倣ではない「日本型GTのあり方」が、その実践と並行して検討されてきた。

この解釈(定義)で気にかかるのは、「滞在型の余暇活動」の主体は言うまでもなく「緑豊かな農村地域」に住んでいない都市居住者であり、余暇活動の場を提供する農村居住者の主体性が表現されていないことである。見落としてならないのは、都市居住者が田園の「自然・文化・人々との交流を楽しむ」ためには、その提供者である農村居住者自身が自らの自然・文化を大切に守り育て、田園居住の快適さと誇りとを身につけていることが大前提だということである。それを、受け入れ体制の整備によって、都市居住者に「お裾分け」するのがGTであるというようにとらえ直す必要がある。定義のしかたに多少疑問があっても、GTの仕組みを用意し実践する農村居住者の主体性が「魅力ある田園空間」をつくりだし、都市居住者を引きつける。

1-2. GTは「交流人口」の増大による地域振興の手段である

「交流人口」の増大は、GTのいわば当然とも言える性格付けであるが、何らかの地域振興策が功を奏しているところでは、「定住人口」の増大を伴う場合が多い。GTの導入地域では、一般に人口減が続いて高齢・少子化の進行とともに活力が低下しつつあり、これを地域蘇生の手段のひとつとして位置づけている。「定住人口」の維持・増大は困難であっても、「交流人口」を増やすことによって地域を活性化するという点に地域振興策をシフトすることにより、GTの果たす役割が期待されている。

実際にGTを展開している地域の「交流」の実態は多様である。その交流形態を交流密度の相対的な濃淡によって、以下のような三つのレベルに分類することが可能である。

- 交流密度大：民宿・民泊等を主体として、数日滞在または繰り返し訪問により地域住民との親密な交流が行われる場。
- 交流密度中：地域のイベント参加、各種施設の利用等を通して地域住民との交流が比較的可能であるような場。日帰りまたは一泊程度が中心。
- 交流密度小：地域訪問の機会はあまりないか全くなくとも、地域の特産品・情報等を入手して地域の知名度向上・活性化に寄与することが期待されるような場合。

交流密度が小から大へ向かうにつれて、交流形態は単なるツーリズムの域を超えて、「定住人口」の増大へ逆にシフトする可能性が生まれる。

1-3. GTの基本は「食」「農」「宿」にある

GTを豊かにするためのホリデイ・メニューは沢山ある。そのメニューのいくつかを、企業の採算ベースで展開しようとして計画倒れに終わったかつてのリゾート開発の事例もまた沢山ある。農村居住者が主体であるGTは、あくまで副業的な位置づけで無理のない参画をしていくところに、リゾート開発とは異なる意義があるといえよう。地域を訪れる都市居住者にとっては、さまざまなホリデイ・メニューが用意されていることは魅力である。しかし、農村居住者にとっての地域の魅力はこのような場の整備にあるだけでなく、地域の過去・現在に根ざした「食」「農」「宿」のセットを基本にして、自然・文化を伝承することが訪問者の高い評価を得、自らは田園居住の魅力を改めて自覚することにつながっていく。このような農村居住者主体の発想が、かつてのリゾート開発には希薄であった。「食」「農」

「宿」を通して、本来のエコライフである田園居住の魅力を伝えることは、まさに後述の田園型エコミュージアムを構成する要素として欠かせない。

1-4. 我が国の実態に沿ってGTを組み立てる

バカンスの国フランスにおけるGTは盛んであり、豊富な情報を掲載したガイドブックが毎年刊行されている。民宿の紹介は、以下のように詳細にわたっている。

- ①民宿の種類：週間単位の宿泊を基本として、2～3泊型、高級民宿（古城等）、子ども民宿、乗馬民宿、釣り民宿、スキー民宿等多岐にわたる。
- ②食事の形態：3食、おやつのほか、ダイエット食、お祝い事のパーティ食などが選択可か。
- ③ペット同伴の可否
- ④建物の意匠デザインはどうか。写真付き。
- ⑤民宿の特徴（セールスポイント）は何か。
- ⑥部屋数、定員、営業期間と季節別料金
- ⑦民宿の家族構成（特に子どもの数と年齢）と飼養家畜・動物
- ⑧周辺的环境はどうか。ホリデイ・メニューまでの距離。
- ⑨ホストは外国語を話せるか。

同国のGTを推進する立場にあるアンリ・グローローは、その推進理念を次のようにとらえている。

- ①住民が主体的に関わること。
（住民のイニシャチブ）
- ②住民自身のコントロールが不可欠であること。
（身の丈スケール）
- ③地域の文化財の価値を高めていくこと。
（価値の享受から向上へ）
- ④地域に根ざした運営をしていること。
（地域特性の尊重）
- ⑤収益が直接・間接に地域に還元されること。
（地域所得への反映）

我が国でこの理念を受け止めていく際に、余暇のあり方がフランスとは当然異なることに留意しなければならない。「日本型GT」のあり方が、その実践と並行して井上・中村・山崎らによって検討されてきた。その主張を踏まえ、我が国のGTのあり方は、次のように整理されよう。

- ①GTの主体はあくまで地域住民であること。行政、企業等は地域住民のみでは対処できない施策について支援体制を整える。
- ②GT展開の基本は「食」「農」「宿」にあること。主な取り組みの形態としては、農家レストラン、農産物直売所、農家民宿があげられる。

- ③地域所得の面から位置づけると、少量多様かつ持続的な展開を前提とするために、副次的な所得源としてとらえること。
- ④前項と関連して、女性と高齢者の果たす役割が大きく、身の丈に合った無理のない計画とすること。経営規模の拡大は家族の負担を大きくする。
- ⑤可能な限り地域素材（資源）を利活用すること。低コスト化につながる。
- ⑥従来の観光に多い団体型・通過型・金銭消費型から、グループ型・滞在型・体験型への移行に寄与すること。親密な交流によって再訪の機会を増やすこと。
- ⑦滞在型の余暇活動を促進するホリデイ・メニューを周辺に用意すること。
- ⑧ゲストが再訪を望むような交流（接遇）のしかたを身につけ、ホスピタリティを向上させるための公的支援が必要とされること。

2. エコミュージアムの諸相

2-1. エコミュージアム（以下 EM と略記）は博物館であって博物館ではない

既に EM に関心をもって、国内外の事例まで学んでいる人にとっては、改めて解説の要もないことであるが、再確認の意味で入口にあたる部分をまとめておくことにしよう。EM ということばは、エコロジー（生態学）とミュージアム（博物館）の合成語であり、1960 年代後半にフランス博物館学の権威、G・H・リヴィエールの提唱により生まれた新しい博物館運動である。「博物館であって博物館ではない」という妙な表現をした理由は、博物館という言い方をされているものの、従来の博物館とはかなり異なるからである。従来の博物館は、ひとつの施設の中に資料を収集・整理・保管することが第一義であり、これを調査・研究し、展示し、教育普及することを目的としている。

エコミュージアムは、こうした機能を全くもたないわけではないが、資料にあたるものは基本的には特定の地域全体を構成しているモノ・ヒト・コトであり、ひとつの施設の中に閉じこめることは当然できない。我が国ではむしろ「地域資源」に置き換えて、EM をとらえている。

因みに、農林水産省は EM を次のように説明している。「建物の中に展示する従来型の博物館とは異なり、自然景観、水路、建物等のほか、地域の産業や住民の生活そのものまでも含めた有形・無形の地域資源を対象とするもので、内容的には『地域全

体が博物館』という思想に基づいた地域づくり活動」

2-2. EM は住民自ら地域特性を自覚するための仕掛けである

EM の創始者リヴィエールは、以下の三つの役割を EM に求めている。

- ①研究所---地域と地域住民の生活環境を研究し向上させる。
 - ②保護センター---自然遺産・文化遺産・産業遺産の保護育成・創造
 - ③学校---地域の発展に寄与する人材の養成機関
- EM は「行政と住民の二重入力方式」によって実現される、というのがリヴィエールの考え方である。端的に言えば、EM の実現には住民参加が不可欠ということである。それはどのようにして具体化されるかといえば、住民が自らの地域について学び、豊かな地域資源の存在に気づき、行政の支援を得ながらそれらを磨き上げていくことである。だから、これは生涯学習そのものであると言ってよく、学習の過程が「地域の発展に寄与する人材の養成」を担うことになる。

2-3. EM は地域資源のネットワークによってつくれる

EM の基本的な仕組みは次の三つである。

- ①コア（核となる施設）---地域の自然・歴史・文化などの独自性の展示。サテライトの紹介。事務局、調査研究、教育普及、利用者サービス（売店・食堂）、図書・資料室、情報サービス、収集保存等
- ②サテライト（衛星）---各種地域資源＋売店
- ③ディスカバリー・トレイル（発見の小径）---コアとサテライトをつなぐ散策路

我が国のモデルとしては、群馬県水上市新治地区の「たくみの里」づくりが挙げられよう。

まずコア施設にあたるものとして「豊楽館」「香りの家」がある。ここが情報センターであり、「たくみの里」めぐりのスタート地点になっている。サテライトにあたるのは、歴史的な野仏群、須川宿資料館、四つの集落に点在するたくみの家（木工・石工・陶工・わら細工・竹細工等）である。ディスカバリー・トレイルは、これらのコアとサテライトをつなぐ道であり、歩いて回ることのできるスケールであるが、貸自転車も用意されている。歴史的な資源に加えて新たな資源を創造することにより、まさにタクミなネットワークを形成している例である。

2-4. 田園型 EM の形成に寄与する「田園整備事業」

EM の概念は、都市農村を問わず適用できるが、自然資源に重点を置く田園型 EM の事例は、都市型に比べてかなり多い。やはり、農山村地域に活力を与えるひとつの手法として、これが発想されていることを示している。源流であるフランスのエコミュゼに学びつつ、国内での適用を試行錯誤している各地の事例を集約して、ひとつの事業として組み立てたのが「田園整備事業」の中の「田園空間博物館」であるといえよう。

コア施設は、情報センター、資料保存施設としての役割を有する「総合案内事務所」として位置づけられており、地域の核となるような既存施設があれば、それを充実させる方法もあろう。

サテライトにあたるものは、親水公園、伝統的ため池、古い閘門・堰・樋門、石積み水路、道祖神、かかし、水車小屋、紙漉き小屋、ソバうちの里、棚田、レンゲ畑等々の資源が例示されている。個々に見れば、既存のものもあれば新たに資源化していくものもあり、地域によって選択のしかたは様々であってよい。ディスカバリー・トレイルとしては、田園散策の道（フット・パス）、探索の並木道、安らぎの並木道などの名称が見られる。栃木県では「田園ウォーク」事業が行政主導で試みられている。

3. GT を支える EM の発想

3-1. EM の形成が GT に焦点を与える

GT は、冒頭に述べたように行政サイドからの発想であるものの、地域住民の参加なしには成り立たないものである。現在、行政の支援のもとに、意欲的な住民が協力しあい、地域資源を活用してこれを推し進めている地域が多数あることは、インターネット検索によっても明らかである。

しかし、GT の地域情報源となっているのは、既存の市町村行政（商工観光部門などの）、観光協会、民宿組合の類が多いのではないだろうか。この現状に対して EM の考え方を照射すれば、従来の GT はコアの役割を果たす実体が希薄な存在でしかないという問題が浮かび上がってくる。

具体的にはこういうことである。地域を訪れる人々に「食」「農」「宿」、そして複数のホリデー・メニューが用意されていても、この地域のアイデンティティを示す資源は沢山あるはずである。それらを総合展示・案内して、訪問者に地域全体の魅力を伝える場が欠けているケースが多いのである。せい

ぜい物産センター、道の駅の類がかろうじてそのような機能を担っている程度であろう。

今日、GT を積極的に展開している地域の課題のひとつは、「持続性」である。今は意欲的な個人・グループが担い手として活躍していても、それを受け継いでくれる人がいるかどうかの問題とされている。この状況に対しては、EM の三つの役割、即ち研究所、保護センター、学校の役割を思い起こしてほしい。EM は地域全体が博物館であるが、地域資源の収集・保存も博物館の大切な機能である。それを研究し、保護する役目も負っている。そしてこの過程が、地域のアイデンティティを学び、ひいては地域の発展に寄与する人材を養成する学校としての機能を果たすのである。その拠点がコア施設である。言い換えれば、このような場を地域住民が活発に利用することにより、生涯学習の目を地域に向け、住民自ら地域特性を自覚することが、GT を持続させる力になっていくと言えよう。コア施設は、訪問者へのサービスセンターに止まらない。

3-2. EM が GT のネットワーク化を促進する

GT の対象となるのは、既存の地域資源ばかりでなく、地域住民の主体的な掘り起こし（点検）作業から得られた資源も当然含まれる。一般にそれらは地域に散在しているから、コア施設を拠点として相互に結びつけることによって回遊性がもたらされる。GT の個々の舞台は、EM のサテライトに位置づけられるということである。サテライトを巡るルート（ディスカバリー・トレイル）は特に魅力的であってほしい。従来の沿道景観整備に、サテライトという焦点が加わる。田園型 EM は、季節により、時間帯により、サテライトもルートも選択できるような配慮が望まれよう。（完）



フランス民宿のサインと民宿のオーナー

2013 年度事業報告

とちぎ協働デザインリーグの活動目的は、まちづくりを幅広くとらえ、これに貢献する個人、団体等の自立と協働を実現するために、協働によるまちづくりの調査研究、支援・協力、政策提言等を行うことにある。この目的のもとに、昨年度は下記に挙げる事業を実施した。

1. とちぎボランティア NPO センター管理運営事業

とちぎ協働デザインリーグの主要な事業であり、多くのボランティア・NPO 団体や関係機関との連携・協働により実施。業務内容は多岐にわたる。詳細は別途事業報告書参照。

2. 栃木県コミュニティ協会研修等業務

目的：地域コミュニティ活動に意欲的な人材を育成する。

県内 3 地区をモデルコミュニティに選定し、当該地区のコミュニティづくりをどのように課題提起し展望できるか、現地研修を通し交流を深めながら、テーマにそって検討した。

3. 企業と NPO 等との意見交換会

目的：多様な主体間の協働促進を図る。

企業と NPO 意見交換会 協働事例と協働マッチングモデル事業の発表会及び意見交換会を開催した。

4. 栃木県新たな公の担い手支援事業事例集作成

目的：多様な担い手が協働して自ら地域の課題解決にあたるモデル的事業を事例集としてとりまとめ、広く紹介することにより、協働の取組を促進する。

栃木県新たな公の担い手支援事業事例集を作成した。

5. 栃木県新たな公の担い手支援事業に関する成果調査業務

目的：新たな公の担い手支援事業に関する県内 NPO 法人、関係団体、市町等の意識や評価・今後の要望等を調査することにより事業の実施効果を検証し、今後の「新しい公共」の拡大と定着に関する県施策の基礎資料とする。

栃木県新たな公の担い手支援事業に関する成果調査報告書を作成した。

6. ユニバーサル農業実践ガイド作成事業

目的：農業・農村の社会的価値の向上並びに理解促進を図るため、農業者、消費者、福祉・教育関係者などの新たな連携による「ユニバーサル農業」を推進する。

県内の障害者が行う農作業を 4 事例調査し、ユニバーサル農業実践ガイドを作成した。

7. 栃木グリーンツーリズム推進事業

目的：県内のグリーンツーリズムに取り組む団体や個人を繋ぐネットワークを構築することで、情報の共有化や交流を図り、これまでの「食べる」「観る」を中心とした取り組みに加え、「泊まる」「体験する」「学ぶ」などの新たな要素に磨きをかけ、長期滞在型交流へ発展させることで地域活性化につなげる。

SNS を利用した会員専用ページの作成や交流会・研修会の実施等のネットワークの形成、調査研究等を実施した。

8. 大柿地区グリーンツーリズムワークショップ（中山間地域農村環境保全事業（啓発・普及事業））

目的：栃木市大柿地区の今後の活動をより発展的に展開するため、ワークショップを通して大柿地区住民全体で活用できる自然や文化などの地域資源等の見直し、住民自ら取り組むための課題整理等を行い、地域活性化の構想を取りまとめる。

現地調査やワークショップを 5 回実施し、報告書を作成した。

9. 緊急雇用創出事業（起業支援型地域雇用創出事業） ～『とちぎの企業』魅力発信事業～

目的：県内中小企業の魅力を十分に伝える「仕事マガジン」を定期的に発行し、他のメディアとの協働も進めながら県内各地に普及させる。

はたらくマガジンを 2 号（創刊準備号・創刊号）を発行した。

10. 作新学院大学 NPO マネジメント論

目的：市民の立場で公共的な事業に取り組む組織である NPO について、その意義と活動実態、そして経営の在り方について、若者とともに学ぶ。

作新学院大学経営学部、観光まちづくり分野の後期授業として全 15 回実施した。