

平成 19 年度国土政策関係研究支援事業 研究成果報告書

農地・森林の持続的利用にむけた「新たな公」  
になりうる潜在的主体の傾向抽出と計画的な維  
持管理・運営への参画にむけての課題の整理

日本大学生物資源科学部 生物環境工学科 助手

藤沢 直樹

＜共同研究者＞

株式会社ミカミ 街づくり事業部企画課 主任

山口 忠志

足利工業大学附属高等学校 教諭

山口 廣訓

# 目 次

|                                                |    |
|------------------------------------------------|----|
| I. 研究目的・意義                                     | 1  |
| II. 研究手法                                       | 2  |
| III. 成果内容                                      | 3  |
| ○ 要旨                                           | 3  |
| ○ 本編                                           | 8  |
| 第1章. はじめに                                      | 8  |
| 1-1. 背景・目的                                     | 8  |
| 1-2. 方法                                        | 8  |
| (執筆分担：藤沢直樹)                                    |    |
| 第2章 インタビュー・参与観察調査からみた「新たな公」になりうる潜在的<br>主体の傾向   | 10 |
| 2-1. 調査対象組織・団体の抽出                              | 10 |
| 2-2. 組織・団体の組織形態と活動実態, 課題                       | 11 |
| 2-2-1. ちば里山センター：千葉県袖ヶ浦市                        | 11 |
| 2-2-2. NPO 法人しのくぼ：神奈川県大井町篠窪                    | 13 |
| 2-2-3. 七沢森林公園雑木林ファンクラブ：神奈川県厚木市七沢               | 15 |
| 2-2-4. NPO 伊勢原森林里山研究会：神奈川県伊勢原市                 | 16 |
| 2-2-5. NPO 自然環境復元協会：東京都新宿区                     | 17 |
| 2-2-6. 石部棚田保存会：静岡県松崎町                          | 18 |
| 2-2-7. NPO 篠原の里：神奈川県相模原市藤野町                    | 20 |
| 2-2-8. 新福寺里山クラブ：群馬県千代田町                        | 21 |
| 2-3. 組織・団体の形態分類と「新たな公」にむけた<br>潜在的主体としての傾向      | 22 |
| 2-3-1. 組織・団体の形態分類                              | 22 |
| 2-3-2. 組織・団体の形態分類別にみる「新たな公」にむけた潜在的主体<br>としての傾向 | 23 |
| (執筆分担：藤沢直樹)                                    |    |

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 第3章 アンケート調査からみた組織・団体の連携実態に覗く「新たな公」   |    |
| の潜在的主体の傾向                            | 26 |
| 3-1. アンケート調査概要                       | 26 |
| 3-2. 調査結果                            | 26 |
| 3-2-1. 属性等                           | 26 |
| 3-2-2. 東京大都市圏と首都圏外縁地域での比較による課題の整理    | 27 |
| 3-2-3. 組織・団体が活動を円滑化するうえで連携する諸団体との関係  | 29 |
| 3-3. 組織・団体の連携実態からみる「新たな公」の構築にむけての課題  |    |
| の整理                                  | 38 |
| 3-3-1. 「新たな公」に向けての主体の傾向              | 38 |
| 3-3-2. 「新たな公」にむけての組織・団体間の連携における課題    | 39 |
| (執筆分担：山口廣訓・藤沢直樹)                     |    |
| 第4章 NP0 と地域・地域住民との連携による「新たな公」の構築にむけた |    |
| 社会的実験                                | 40 |
| 4-1. 社会的実験調査の対象地および対象団体の概要と調査の進め方    | 40 |
| 4-1-1. 伊勢原市の概要                       | 40 |
| 4-1-2. NP0 伊勢原森林里山研究会の概要と活動経緯        | 41 |
| 4-1-3. 運営支援の流れ                       | 42 |
| 4-2. 社会的実験の成果分析                      | 45 |
| 4-2-1. 「NP0：地区外発型」と農山村地域を結ぶ支援体制の必要性  | 45 |
| 4-2-2. 森林・里山 NP0 等と活動対象地域のあり方        | 47 |
| 4-2-3. 継続的な森林・里山 NP0 等の活動を可能にする仕組み   | 48 |
| (執筆分担：山口忠志)                          |    |
| 第5章 おわりに                             | 49 |
| 5-1. 「新たな公」になりうる潜在的主体としての可能性と課題      | 49 |
| 5-1-1. 組織・団体の形態別での可能性と課題             | 49 |
| 5-1-2. 組織・団体と活動用地地区住民との連携による「新たな公」   |    |
| の過程のあり方                              | 49 |
| 5-2. 組織・団体と地区住民による「新たな公」の構築のための計画的   |    |
| ・政策的支援の整理                            | 51 |
| 5-2-1. 活動用地の担保にかかわる条例・土地利用制度のあり方     | 51 |
| 5-2-2. 組織・団体間と地域・地域住民の連携のための支援制度の    |    |
| あり方                                  | 51 |
| (執筆分担：藤沢直樹・山口忠志)                     |    |

## I. 研究目的・意義

本研究は、農山村地域における農地・森林の持続的利用にむけて、地域住民（農家・林家）と国民（市民）の協働による維持管理・運営の潜在的な可能性及び課題を抽出し、そのうえで両者が協働で維持管理・運営を展開していく際の「新たな公」のあり方等、計画的・政策的支援の整理を目的とする。

近年、農山村地域では人工林の間伐が適切に行われない森林の存在や耕作放棄地の増加等、森林・農地の管理水準の低下が問題化している。耕作放棄地は年々増加し平成17年には埼玉県や滋賀県の面積に匹敵する38万haに達しており食料自給率の向上や農業の多面的機能の発揮に対しても支障が生じかねない状況下にある。これらの発生要因の主たるものとして農山村地域における高齢化・労働力不足があげられる。65歳以上である老年人口の割合（17年）は、全国で20.1%、地方圏では22.1%、うち郡部では25.2%と、今後も全国的に高齢化が進むと考えられる。その中で、農村は国土の9割を占め、人口の4割が居住しており、これまで農業従事者の主力を担ってきた高齢者の引退が本格化すると耕作放棄地の増加が懸念される。

一方で近年、景観・里山保全整備活動といった面から、特定非営利活動法人や市民団体、あるいはエコロジーやLOHASをライフスタイルとし、故郷回帰を望む世代層が、農山村地域での農林作業に余暇を過ごす傾向がある。これら国民（市民）の潜在的な可能性の傾向を明確にしたうえで、自らの住まう範囲での農林業支援や管理が適切でない森林や耕作放棄地の維持管理・運営者として計画的に取込むことで、森林・農地の持続的利用の展開が期待できる。

以上から本研究は、地域住民（農家・林家）と国民（市民）との協働体制による維持管理・運営システム構築の基礎的研究として、持続的な地域形成からも意義があると考えられる。

## Ⅱ．研究手法

本研究は、具体的な事例地を用いての社会実験的調査とびアンケート調査を用いて展開していく。

社会実験的調査を実施する事例地は申請者らがこれまで地域計画研究及びまちづくり支援を実践してきた地域を対象とする。具体的には、神奈川県伊勢原市において森林・里山の整備や維持管理に取り組む NPO 伊勢原森林里山研究会への支援を実践する。社会実験的調査では、これら活動においての地域住民と市民との両者が現状で抱える課題を、申請者らの地域計画者としての視点も踏まえた住民参画型ワークショップ形式を用いてのアクティブな参与観察により抽出し整理をおこなう。また、管理が適切でない森林や耕作放棄地の維持管理・運営に向けての中間的支援組織の実験的運営等を展開していく。

ここでは農山村地域が抱える少子高齢化問題を視野にいれつつ、高齢者組織による支援を長期的視点から提案し、地域における将来の活性化に向けた活力を創出することで、地域内外の連携による「新たな公」の立ち上げを視野に、問題解決に向けた動きを展開することをめざしてビジョン形成と組織の立ち上げ等の支援研究を展開していく。

アンケート調査では、関東圏で活動を展開する、景観・里山保全整備等に従事する NPO 法人や市民団体(1,000 件程度を想定、申請者らがこれまでに関係を持った団体等のネットワークからの紹介や、H18 農村景観・自然環境保全再生パイロット事業採択団体を対象のほか、インターネットによる検索)に対して、その組織体制や活動主旨や活動内容、活動頻度等の実態把握をするとともに、管理が適切でない森林や耕作放棄地の地域住民（農家・林家）との協働での維持管理・運営の可能性、その管理・運営に対する労働的な支援、金銭的な支援等、ディカップリング制度を踏まえた傾向を把握する。そのうえで、地域住民（農家・林家）と市民の協働維持管理・運営にむけてのマッチングシステム、新たな公のあり方を考察していく。

以上の2つの調査手法をもちいて定性的・定量的な分析をへて、農山村地域における農地・森林の持続的利用にむけて、国民（市民）と地区住民（農家・林家）の協働による維持管理・運営の潜在的な可能性及び課題を抽出し、そのうえで両者が協働で維持管理・運営を展開していく際の「新たな公」のあり方等、計画的・政策的支援を考察していく。

### Ⅲ. 成果内容

#### 要 旨

**題目：**農地・森林の持続的利用にむけた「新たな公」になりうる潜在的主体の傾向抽出と計画的な維持管理・運営への参画にむけての課題の整理

**目的：**本研究は、農山村地域における農地・森林の持続的利用にむけて、市民（非農家・非林家）と地域住民（農家・林家）の協働による維持管理・運営の潜在的な可能性及び課題の抽出を目的とする。そのうえで両者が協働展開していく際の「新たな公」の構築にむけた計画的・政策的支援策を整理していく。

**方法：**研究は関東圏での荒廃農林地整備の取組を対象とし、具体的な事例地をもちいての社会実験的調査とびアンケート調査を主として、以下に展開する。①「荒廃農林地の整備に取り組む諸団体に対するヒアリング及び現地調査」：諸団体の設立趣旨や活動内容、活動フィールド、地域住民との連携等の実態把握から潜在性や課題を定性的に整理する。②「関東圏で活動する荒廃農林地整備団体に対するアンケート調査」：約600団体程度を対象とすることで定量的に分析・整理する。③「社会実験的調査」：荒廃農林地の整備に取り組む団体に対して地域計画的視点を踏まえながら、住民参画型ワークショップ形式（以下WSと略記）をもちい、「新たな公」にむけた組織への実験的運営の支援を実施する。以上の方法をもちいての定性的・定量的な分析を経て、地域住民と市民が協働で農地・林地を維持管理・運営を展開していく際の「新たな公」のあり方を考察していく。

**結果：**①での荒廃農林地の整備に取り組む諸団体に対するヒアリング及び現地調査は、筆者らがこれまでの研究活動で関与した市民団体の他、インターネット検索による45団体と農村景観・自然環境保全再生パイロット事業に参加している12団体の中から、活動内容・形態が異なる10組織・団体を対象に実施した。内、8組織・団体を農地・森林の持続的利用のための「新たな公」にむけた潜在的主体として位置づけ詳細な分析を行った。8組織・団体は、設立趣旨や活動内容から、『ネットワーク支援型』と『活動型』に大別できた。更に『活動型』は、活動主体と活動用地形態から、「地区内発型A及びBタイプ」、「地区外発型」に分類ができた。『ネットワーク支援型』は、本調査事例では、千葉県が主導で、千葉県里山条例の具体的展開のために設立した任意団体である“ちば里山センター”や環境再生の社会啓発や人材育成に取り組む全国組織である“NPO 法人自然環境復元協会”が該当し、他団体の支援や団体間の連携支援、情報交換などを行う団体である。ここでは、ネットワークに参加する団体と地権者双方のニーズを把握していながら、双方の意識の差異を解消しきれておらず、十分な連携関係が築けていないことが明らかとなった。これは現状での森林・農地荒廃に対して専門的技術を持たない組織・団体が多いことに起因していた。今後の活動として技術を持った組織・団体からの人材派遣による技術力の向上、活動実績のある団体との連携

より地域住民の信頼の向上など、活動団体全体で未成熟な団体を支援する体制をつくることが課題であると指摘した。『活動型』での「地区内発型」は、旧村を基本単位して、住民同士が日常の社会生活のなかで必要な意志決定や相互扶助を担う範囲での地区住民が中心となって構成される組織・団体であり、Aタイプ：「民有地自営・借地」には“NPO しのくぼ”や“NPO 篠原の里”、“石部棚田保存会”が該当した。Bタイプ：「民有地借地」には“新福寺里山クラブ”が該当した。分析から、Aタイプでは、企画者である組織・団体及び地主の活動方針と地区住民や参加者の意向との調整・合意が不可欠であり、地区住民や参加者の主体性や達成感などを堅持する組織体制・仕掛けが重要な要素であると指摘した。Bタイプでは、地区に住まう住民が取組む活動ながら、活動用地が民有地借用であることから、活動主体の衰退の如何では自然消滅する可能性を孕んでいることを指摘した。「地区外発型」は、地区外の住民を中心に構成される組織・団体であり“NPO 伊勢原森林里山研究会”が該当した。組織・団体が、地主に適当な活動用地を借地するという、自身の主体性により成立する型であり、前述のBタイプと類似する。また、活動用地の契約が地主個人との間に結ばれることから、活動開始後、地区住民からの理解・合意が得られておらず不安視される傾向にある。更に、活動用地が長期にわたって確保しづらく、長期ビジョンでの持続的な計画を持った活動ができないことが指摘できる。

②での関東圏で活動する荒廃農林地整備団体に対するアンケート調査は、インターネットにより、里山整備・景観整備をキーワードとした検索から関東圏で活動を展開する670組織・団体を対象とした。返信のあった184件（40通住所不明により返信、回収率28.75%）について分析を行った。団体の設立目的は、全体では樹林地整備活動と環境教育活動を目的とする団体が多い結果となった。東京大都市圏や大都市近郊に組織されている保全団体と人口や住民の保全意識等の条件が異なる、首都圏外縁地域や農村部に組織されている組織・団体の特性を、東京大都市圏内のそれらと比較・考察し、それぞれの課題の抽出を試みた。東京大都市圏では森林・農地及び周辺的环境に対する整備・管理の必要性を感じており、首都圏外縁地域では森林・農地を楽しむ場や地域文化の伝承の場としての活用の目的で活動している団体が相対的に多い傾向が示された。また、活動フィールドにおいて東京大都市圏では、活動人員が存在するもののフィールドの確保が難しい。一方、首都圏外縁地域では、フィールドを確保できるが、活動人員が不足していることが挙げられる。更に、東京大都市圏では、保全活動の展開に有効なネットワーク活動を行っている団体が多く、首都圏外縁地域と比較し、持続・発展の可能性が高いことを明らかとした。また、回答のあった組織・団体が、活動を活性・円滑化するうえで、どのような他組織・団体と連携しているか、その実態の把握を行った。ここでは、森林・農地の整理や維持管理にかかわる組織・団体の多くは、現状の活動においては、「行政」と「市民活動団体」・「特定非営利活動法人」という仲間内での繋がりでの連携により展開がなされていることを明らかとし

た。行政頼りともとれる活動展開のあり方は、「新たな公」の趣旨から外れているが、何より現状においての組織・団体が、周辺の環境に対する整備・管理の必要性や楽しむ場や地域文化の伝承の場としての重要性を認識し、潜在的な主体としての可能性はみられるものの「新たな公」を担う組織・団体としては成熟度が低い状況にあると指摘した。また、森林・農地にかかわろうとする組織・団体が、活動用地の周辺の地区住民や農林業関係機関との連携が希薄であり、森林・農地を維持管理するための「新たな公」に発展させるためには、最初の活動組織・団体と地主との出会いの機会の創出や、契約や土地利用のルールづくりなどの仕組みづくりの必要性を指摘した。

③での社会実験的調査では、神奈川県伊勢原市において森林・里山整備を展開する“伊勢原森林里山研究会”を対象に実践した。当該 NPO は、本調査において定義した『活動型』の「地区外発型」の組織であり、活動用地の借地契約及び活動開始後の周辺地区住民との関係に問題を生じ地主から撤退を申し込まれ、過去3か所活動拠点を変えた経緯を持つ。NPO に対する支援では住民参画型ワークショップ方式（以下、WS）を基本として取り組んだ。これは NPO 会員が計画づくりの過程に具体的な作業を通じてかかわることで、実施の段階においても当事者意識をもって積極的な活動展開が望まれることから採用したものである。また、WS は計画づくりの進捗状況や段階に応じて随時実施することとし、これまでに4回のWSを実施した。これにより、当該 NPO 会員は、調査・計画における、いわゆるプロセスプランニングの必要性を認識しつつある。外部の人材を起用するアイデアや、WS を実施することでの将来象の確認やそれにむけた長期活動計画の必要性など、ビジョンの実現に向けて必要なプロジェクトの骨格づくりを自ら先導的に行うことを可能とした。これは、当該 NPO が経験的に蓄積してきた組織運営の技術と、筆者ら地域プランナーが導入した調査・計画技術を当該 NPO のメンバーが自らの技術として獲得しつつあると指摘できる。また、地区住民からの疑心に悩んでいた当該 NPO が、筆者らとの継続的交流により活動対象地域に自ら語りかける重要性を認識したことや、自身の蓄積と経験をより効果的に地域社会に還元すべきことに気づきを与えたことが成果として表れている。以上から、森林・農地の維持管理に関わる NPO 等の組織・団体が、活動用地の存在する地区・地区住民と連携して活動を円滑化するための支援・コーディネートを行う専門的技術をもったプランナー組織の必要性が指摘できる。

上記①～③の結果を踏まえ、「新たな公」になりうる潜在的主体としての可能性と課題を以下に分析、更にこれらを「新たな公」を担う一端として育成支援するための政策的課題を整理した。現状で、森林・農地の持続的利用にむけた「新たな公」になりうる潜在的主体としては、『ネットワーク支援型』と『活動型』の2つの型の組織・団体が存在する。これら潜在的主体を「新たな公」の構築の一端として発展させるためには、『ネットワーク支援型』においては、「人材育成」、「周辺住民から理解を得るための支援」、「借地契約の簡素化」といった、いわゆる活動用地の存在する地区住民や

地主と仲介活動の充実の必要性が指摘できる。また、『活動型』においては、周辺環境に対する整備・管理の必要性や楽しむ場や地域文化の伝承の場としての重要性を認識し、潜在的な主体としての可能性は十分あるものの、特に「地区外発型」については、地区住民や農林業関係機関とのつながりが希薄であり、森林・農地を維持管理するための「新たな公」を担う組織・団体としての成熟度が低い状況にある。また、民有地を借用する過程での課題、活動開始後の地区住民との関係性に不安要素を抱えている。これらを解決する策として、本研究での指摘を受け機能を拡充させた『ネットワーク支援型』との連携が必要である。また、「新たな公」を構築するうえで、組織・団体と地区住民が持続的・安定的な連携関係を築くことが必要であり、地域社会での組織・団体の認知度の向上や活動の社会的意義の明確化が重要であることが分かった。地区住民の信頼を得るためには、団体間連携による技術支援・活動プログラムの充実、これによる活動実績向上の必要性が指摘できる。このためには各自の努力のみならず、組織・団体を結びつける中間組織の整備が重要であり、ここを通じた理解・認知度・信頼の充実を図ることで、地域連携の窓口を築くことが重要となる。組織・団体が森林・農地の整備や維持管理のために、地区との連携を築くための要素としても『ネットワーク支援型』を位置づけることが必須となる。しかし、現状の『ネットワーク支援型』組織・団体の役割は不十分であり、以下 a～c の 3 つの役割の拡充が求められる。a. 活動団体間の密な連携を築くために団体間の人脈拡大の支援。b. 技術支援や人材派遣など未成熟団体と成熟団体のマッチング。c. 活動団体と地域連携の実績を集積し、地域・地域住民のニーズに合う活動の提案。以上により活動型団体の活動実績を上げ、活動団体全体を成長させることで、地域からの信頼を築けると考えられる。また、『活動型』団体は、地域・地域住民の持つ不安やニーズを理解し、自身の活動のための協同者としての関係を築いていくことが重要となる。

潜在的主体を「新たな公」の一端を担う組織・団体への育成・支援するための計画的・政策的課題として、以下の 2 点について述べた。第一に、活動用地の担保にかかわる条例・土地利用制度のあり方について述べる。『活動型』の団体では、活動用地の形態が、民有地自営型、民有地借地型に大別でき、このうち民有地借地型では、農林地の持続的な確保が容易ではないことがあげられた。これは農地を活動用地（現行が林地でも登記上が農地であるケースも有り）とする団体の場合、農地法第 3 条での耕作目的の農地等の権利移動許可外での借用契約によるため、用地利用に周辺住民から誤解を得やすいと考えられた。また、契約が対人関係に基づいた文章・口頭によることから不安定性や世代を超えての持続性の欠如が起因していると考えた。以上から本研究でも取り上げた、千葉県の「千葉県里山の保全、整備及び活用の促進に関する条例」のほか、社会的実験調査を実施した、神奈川県でも「神奈川県里地里山の保全、再生及び活用の促進に関する条例（平成 20 年 4 月から施行される）」など、これらの条例は、団体と地域住民との活動用地に関する借地契約を県知事のもとでの協定で、

本研究であきらかとなった課題の一つである農地法第3条での耕作目的の農地等の権利移動の不安を除き、団体の長期ビジョンに基づく活動を支援するものなりうると考察した。しかしながら、活動用地周辺に対する境界や隣地からのアクセス権等には、依然として問題を抱えており、英国における「カントリーサイド・歩く権利法」でのパブリック・フットパスのような、農山村地域の私有地を歩くことができるような法制度・政策を検討していくことも視野に入れるべきであると指摘できる。第二に、組織・団体間と地域・地域住民の連携のための支援制度のあり方について述べた。ここでは、課題に応じた専門家集団による継続的な支援と技術移転、それらを通じたプロセスプランニングに対する認識の向上が必要である。更に、これらの経緯を分析し、「新たな公」となりうる組織・団体と専門家集団が、共にプロジェクトを展開する際の専門家集団のあり方が以下a～dに指摘できる。a. 専門家集団は、組織・団体との協働を基本としつつ、技術的支援を行うことで経験的学習を促し、組織・団体への技術移転を図ること。b. 専門家集団は、主導的な関与はせず、課題に応じて側面から支援すること。c. 専門家集団は、活動段階や課題に応じた組織間の連携を提案し、新たな経験的学習により活動範囲（規模・分野）の拡大を促すこと。d. 専門化集団は継続的関与によりa～dの経験的学習を支援し、組織・団体の機能的ネットワーク構築を支援すること。また、「新たな公」と成りうる組織の育成と自立に向けては、外部組織との段階的な関係構築が重要であることを指摘した。これは、対象地域の文化的特性や団体・組織の活動内容等に起因する特異性から生じる障壁を、専門家集団の継続的関与による団体・組織の経験的学習を通して、プランニングプロセスの重要性を理解し、組織・団体から地域に呼びかけることで、地域住民が伝統的守ってきた資源の維持管理を、組織・団体による現実的な対応で代替できることを理解するプロセスと言い換えることもできる。これらの過程は、組織・団体の活動から地域住民に対して、個人的利益よりも、集団的利益を優先させ相互利益（コミュニティベネフィット）を担保していくことへの気づき与えたプロセスでもあり、経験的学習と継続的交流により意識を醸成することの重要性を指摘している。更に、「新たな公」と成りうる組織の組織力を高めるためには、組織・団体同士がプロジェクトベースの機能的補完関係を構築することが重要であることを指摘し、それらの経験的学習が互いの機能を内在化し、広域的・広範囲な活動を可能にすると考察した。このように、地域コミュニティを基盤とした「新たな公」と成りうる組織が中核的役割を担うことで、経験的学習を通して組織間ネットワークにおける自らの位置づけを高め、団体・組織間を結び得る組織になることを示している。つまり、従来の中央から地方、上から下へのアドバイザー派遣で成し得なかった超長期間に及ぶ継続的支援・対象への経験的学習を可能にするために、組織間の機能的補完を目的とした技術交流を促す仕組み必要性であることを指摘できる。以上より、「新たな公」と成りうる組織として『ネットワーク支援型組織』を核とした地域づくりへの支援体制構築が可能であると指摘した。

## 本 編

### 第 1 章. はじめに

#### 1-1. 背景・目的

本研究は、農山村地域における農地・森林の持続的利用にむけて、国民（市民）と地区住民（農家・林家）の協働による維持管理・運営の潜在的な可能性及び課題を抽出し、そのうえで両者が協働で維持管理・運営を展開していく際の「新たな公」のあり方等、計画的・政策的支援の整理を目的とする。

近年、農山村地域では人工林の間伐が適切に行われない森林の存在や耕作放棄地の増加等、森林・農地の管理水準の低下が問題化している。耕作放棄地は年々増加し平成 17 年には埼玉県や滋賀県の面積に匹敵する 38 万 ha に達しており食料自給率の向上や農業の多面的機能の発揮に対しても支障が生じかねない状況下にある。これらの発生要因の主たるものとして農山村地域における高齢化・労働力不足があげられる。65 歳以上である老年人口の割合（17 年）は、全国で 20.1%，地方圏では 22.1%，うち郡部では 25.2%と、今後も全国的に高齢化が進むと考えられる。その中で、農村は国土の 9 割を占め、人口の 4 割が居住しており、これまで農業従事者の主力を担ってきた高齢者の引退が本格化すると耕作放棄地の増加が懸念される。

一方で近年、景観・里山保全整備活動といった面から、特定非営利活動法人や市民団体、あるいはエコロジーや LOHAS をライフスタイルとし、故郷回帰を望む世代層が、農山村地域での農林作業に余暇を過ごす傾向がある。これら国民（市民）の潜在的な可能性の傾向を明確にしたうえで、自らの住まう範囲での農林業支援や管理が適切でない森林や耕作放棄地の維持管理・運営者として計画的に取込むことで、森林・農地の持続的利用の展開が期待できる。

以上から本研究は、地域住民（農家・林家）と国民（市民）との協働体制による維持管理・運営システム構築の基礎的研究として、持続的な地域形成からも意義があると考ええる。

#### 1-2. 方法

研究は関東圏での荒廃農林地整備の取組を対象とし、具体的な事例地をもちいての社会実験的調査及びアンケート調査を主として、以下に展開する。

- ①「荒廃農林地の整備に取り組む諸団体に対するヒアリング及び現地調査」：諸団体の設立趣旨や活動内容、活動フィールド、地域住民との連携等の実態把握から潜在性や課題を定性的に整理する。
- ②「関東圏で活動する荒廃農林地整備団体に対するアンケート調査」：約 600 団体程

度を対象とすることで定量的に分析・整理する。

- ③「社会実験的調査」：荒廃農林地の整備に取り組む団体に対して地域計画的視点を踏まえながら、住民参画型ワークショップ形式（以下 WS と略記）をもちい、「新たな公」にむけた組織への実験的運営の支援を実施する。

以上の方法をもちいての定性的・定量的な分析を経て、地域住民と市民が協働で農地・林地を維持管理・運営を展開していく際の「新たな公」のあり方を考察していく。

なお、本稿の構成は、方法に準じたかたちで展開する。

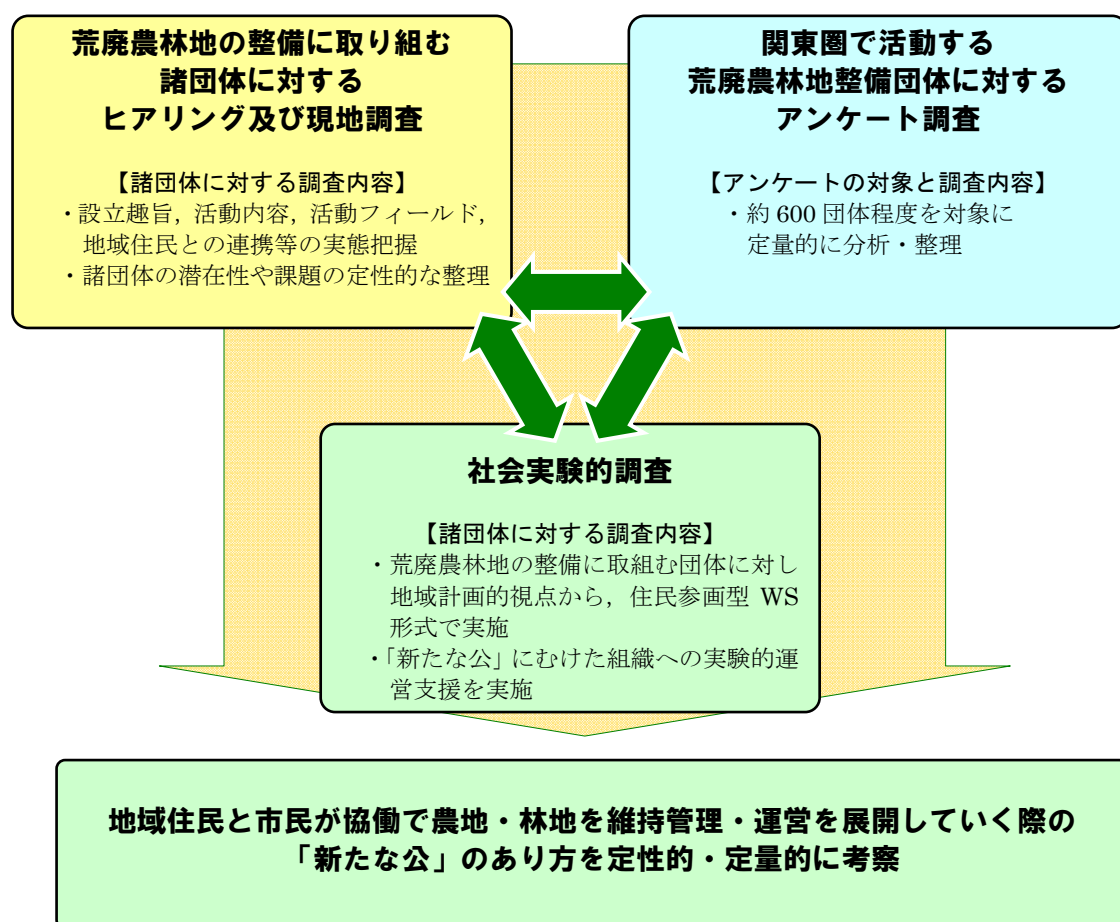


図 1-1 本編の構成

## 第2章 インタビュー・参与観察調査からみた「新たな公」になりうる潜在的主体の傾向

### 2-1. 調査対象組織・団体の抽出

本調査でのインタビュー・参与観察調査対象は、筆者らのこれまでの調査研究活動で関係を持った組織・団体の他、インターネット検索によって抽出した関東圏で活動を展開する組織・団体、更には農林水産省が取り組む「農村景観・自然環境保全再生パイロット事業」に採択された組織・団体から、活動主旨や活動内容、組織形態の違いを考慮しながら、調査協力を得た10団体に対しヒアリング調査を実施した。

また、このうち「NPO 法人しのくぼ」、「七沢森林公園雑木林ファンクラブ」、「石部棚田保存会」、「NPO 伊勢原森林里山研究会」の4団体に対しては、各団体・組織が実施する定例活動への参与観察を実施し、より詳細に「新たな公」になりうる潜在的主体の傾向抽出を試みた（表2-1）。

なお本稿では、ヒアリングの結果、研究課題の農地・森林の持続的利用にむけた「新たな公」としての取組とは活動内容が異なっていた「水土里ネット那須野ヶ原」と「NPO 千葉自然学校」については、報告をしない。

表2-1 インタビュー・参与観察調査実施対象団体

|    | 組織・団体名称         | 事務局・活動用地所在地 | インタビュー実施日  | 参与観察実施日       |
|----|-----------------|-------------|------------|---------------|
| 1  | ちば里山センター        | 千葉県袖ヶ浦市     | 07. 07. 05 |               |
| 2  | NPO 法人しのくぼ      | 神奈川県大井町     | 07. 07. 11 | 07. 09. 02    |
| 3  | 七沢森林公園雑木林ファンクラブ | 神奈川県厚木市     | 07. 07. 12 | 07. 09. 16    |
| 4  | NPO 伊勢原森林里山研究会  | 神奈川県伊勢原市    | 07. 07. 13 | 07. 10. 14    |
| 5  | NPO 自然環境復元協会    | 東京都新宿区      | 07. 07. 22 |               |
| 6  | 水土里ネット那須野ヶ原     | 栃木県那須塩原市    | 07. 09. 17 |               |
| 7  | NPO 千葉自然学校      | 千葉県富士見市     | 07. 09. 22 |               |
| 8  | 石部棚田保存会         | 静岡県松崎町      | 07. 10. 06 | 07. 10. 06～07 |
| 9  | NPO 篠原の里        | 神奈川県相模原市藤野町 | 07. 10. 28 |               |
| 10 | 新福寺里山クラブ        | 群馬県千代田町     | 07. 11. 11 |               |

## 2-2. 組織・団体の組織形態と活動実態，課題

### 2-2-1. ちば里山センター：千葉県袖ヶ浦市

#### (1) ちば里山センターの活動概要

ちば里山センターは、平成 16 年 9 月に「千葉県里山条例<sup>注 2-1)</sup>」の具体化を目的に、18 の団体により設立され、現在（平成 19 年 7 月現在）68 団体によって構成される任意団体である。事業内容として「里山ワンストップサービス<sup>注 2-2)</sup>」を掲げており、具体的には以下の 6 つの活動を展開している。

- a. 里山活動団体間のネットワーク化：団体間の情報や県内外の里山に関する情報提供。
- b. イベントの開催：多くの人々に里山や里山活動に関心を持ってもらうためのシンポジウムの開催や里山活動体験などのイベントの開催。
- c. 里山相談：里山に関心のある人や里山活動団体、企業等からの問い合わせ相談。「里山情報バンク<sup>注 2-3)</sup>」に基づき、里山活動団体や環境保全活動を行おうとする企業に対し、フィールド情報の提供を行う。
- d. 里山活動団体への支援：活動のレベルアップに必要な技術講習会の開催や怪我などの事故防止に配慮した安全講習会などの開催。
- e. 里山に関する情報の発信：自然の豊かさや多様性などの里山や活動を県内外に PR するためのホームページなどを通じて情報の発信を行う。
- f. その他：千葉県独自の「ちばボランティア保険<sup>注 2-4)</sup>」の創設や「里山活動団体への企業のサポート制度<sup>注 2-5)</sup>」の運用などの事業の実施。

#### (2) ちば里山センターの組織体制

当該組織は、千葉県の主導によって設立された任意団体であり、将来的には NPO 法人化を目指して活動展開をしている。会員数（平成 19 年 7 月 31 日現在）は、正会員（里山活動団体）68 団体、賛助会員（個人・企業、団体）73 人・4 個である。事業運営は 68 団体から会長と運営委員 12 名を選出し、年 11 回の運営委員会を実施。

事務局は、事務局長・事務局次長・事務局員（アルバイト）の 3 名のスタッフにより構成されている。

注 2-1) 千葉県里山条例：平成 15 年 3 月公布，同 5 月に施工された「千葉県の里山の保全，整備及び活用の促進に関する条例」。里山の保全，整備，活用をすすめるにあたり，県民・土地所有者等・里山管理団体及び県が，それぞれの立場で行うべき役割分担について定めたうえで，土地所有者等と里山活動団体が「協定」を締結し，それを千葉県知事が「認定」する制度を設けている。

注 2-2) 千葉県では，県民，里山活動団体及び企業等を対象とした里山活動に関する総合窓口（ワンストップサービス）の業務委託を企画提案方式で実施しており，ちば里山センターが受託し実施している。

注 2-3) 里山情報バンク：里山を活用したい人と，里山を活用して欲しい土地所有者とを結びつけるための制度。平成 17 年 11 月から運用が開始，土地所有者は県の農林振興センターに登録，里山活動団体は，里山センターに情報を求める仕組み。

注 2-4) 里山活動において対人事故が発生した場合にも個人や団体にかかる経費を軽減することを目的に賠償責任部分の保障を厚くした保障。

注 2-5) 環境保全活動を行おうとする企業が，里山活動団体に対し，活動費の支援や社内ボランティアなどの参加などによる人的支援を行なうことにより，里山活動団体と一緒に活動を行なう制度。

運営資金は、当該組織への入会金と年間での団体参加費のほか、助成金や県委託授業による。また、安全研修会やイベント開催時は、参加者個人の費用を徴収し実施している。

### (3) ちば里山センターの抱える課題

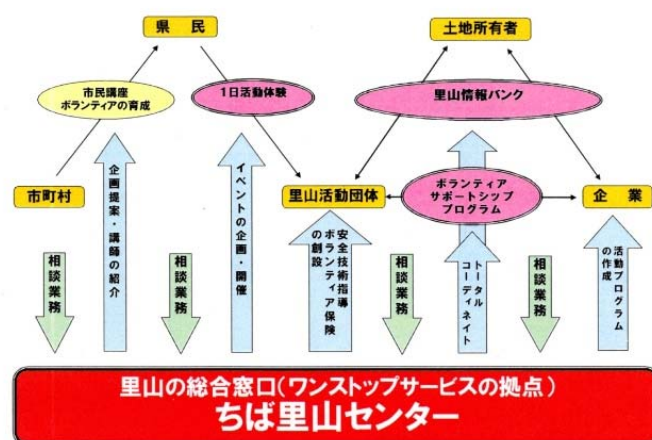
当該組織は、「千葉県里山条例」に基づき里山活動団体と土地所有者との協定締結、県知事による認定にむけた情報提供及びコーディネートを教務委託により実施することで、里山活動団体の活動用地の確保を実現している事例として先駆的であった。

しかしながら、里山活動団体と土地所有者の間に活動用地の利用に関する意識の差異が生じること、活動団体へ提供したい荒廃農林地が里山情報バンクに蓄積される一方で、その大半が里山活動団体による整備能力を超えた荒廃状況にあるなどの課題が明らかとなった。

里山整備団体と土地所有者のマッチングの窓口となる当該組織は、県主導での任意団体であることに加え、事務局長が県農林関係機関からの出向ということもあり、活動用地を提供したい土地所有者（農家・林家）から信頼と安心を得ている。その一方で、あくまで県・農林業関係の仲介による個人的な信用に基づいた人脈での展開の恐れもあり、次世代の仲介者の育成の在り方が課題として指摘できる

また、当該組織は3名の専属スタッフで構成されるが、県と東京電力からの出向の2名とアルバイトであり、里山整備に関わる技術的スタッフは、県林業センターによる講師派遣での対応であり、連携といった面では評価ができるが、里山活動団体に対する十分な支援という意味では課題を抱えている。

資金面では、会員からの参加費及び入会費の他、助成金を得ているが、運営費の多くは県事業の委託等からの支出である。このことから活動の自由度への制限も課題として指摘できる。



<http://www.chiba-satoyama.net/gaiyou/img/one-stop1.jpg>, 2007. 12

図 2-1 ちば里山センターにおける里山活動団体と土地所有者との連携による整備の仕組み

## 2-2-2. NPO 法人しのくぼ：神奈川県大井町篠窪

### (1) NPO 法人しのくぼの活動概要

NPO 法人は、平成 17 年 11 月に神奈川県大井町篠窪地区の環境整備と里山保全を目的に設立された特定非営利活動法人である。当該地区の専業農家が 3, 4 件に減少し、荒廃農地が目立つようになるなかで、地区に居住する一部の有志が、来訪者がある地区内のハイキングコース周辺の農地を整備したいという思いから母体となる組織が発足した。また以前から、東京在住の人が、当該地区の耕作放棄地を個人的に借りて、菜の花やそばの花による養蜂を余暇として取り組んでいたこともあり、両者の関係のもとに NPO 法人を立ち上げている。

現在は、農業の衰退や後継者不足により荒廃した農地、林地を復元し豊かな環境を「人の和」と「協同の精神」により住む人に優しく、地区を訪れる人に安らぎを与える故郷づくり、また、これを通じた生活環境の保全、自然環境の保全、地区の活性化を目的に活動を展開している。具体的には、以下の 5 つを掲げ展開している。

- a. **環境の保全活動**：a-1. 荒廃した農地を地権者の了解を得て復元し「菜の花」や「そば」「ひまわり」などの景観作物による再生。a-2. ハイキングコースに指定される地区内の富士見塚に展望休憩所の整備。a-3. 環境保全について行政への提言。a-4. 休日等において地域の環境パトロール及び整備（不法投棄の防止や通行の阻害となる草刈等）。
- b. **中山間地域のまちづくりの推進活動**：里山自然の魅力を来訪者に体感してもらえらるイベントの開催、共同による里山の保全展開。
- c. **中山間地域の生産性向上に向けた活動**：土地の有効活用としての体験農業の展開。
- d. **社会教育の推進活動**：故郷の環境に関する調査研究や環境問題の啓発活動を通じた人材教育。
- e. **子供の健全育成を図る活動**：自然の大切さや農業の楽しさを子供に体感してもらう活動の展開。

また、活動は定期活動として、第一・第三日曜日の月 2 回を中心とし、菜の花の咲く季節には、イベント「菜の花まつり」を主催している。

### (2) NPO 法人しのくぼの組織体制

当該組織は、現在（平成 19 年 7 月現在）会員数 35 名であり、会員構成の内訳は 50% 程度が篠窪地区の住民である。住民の年齢構成は、40～50 歳代が占めている。会員の多くは実際の活動には参加しておらず、定期活動には 10 名程度の固定メンバーが参加により活動展開がなされている現状にある。

運営資金は、会員からの会費を主とし、大井町からの助成金をわずかながら得ている。その他、当該組織の活動に賛同する地区外の会員からの寄付金を得ている。

活動用地は、地区内の丘陵部に位置する農林地であり、会員の所有する農地を中心

に、一部を地区住民から借用して、景観に配慮した一体的な整備に取り組んでいる。これらの借用は、所属する会員個人と土地所有者とによって借用契約を結んでいる。

### (3) NPO しのかぼが抱える課題

NPO しのかぼは、地域住民が篠窪地区の農地の荒廃化を嘆いて発足した特定非営利活動法人であった。荒廃した丘陵部の農林地に景観作物（主に菜の花）を栽培し、5月には菜の花祭りを独自に展開しており、一時的には集客もある。

活動用地は、会員の農地を利用しているが、菜の花畑を展開する丘陵部の農地を一体的に整備したため、会員外からの借地（無償受託）もある。しかしながら、高齢者や一部住民から NPO の存在や活動への理解が得られず農地が借用できず、活動用地と連担箇所、あるいは部分的に荒廃地が点在する状況になっている。

菜の花祭りの集客時に、荒廃地の地主は、客が土地に入ることを極端に嫌い、会員との軋轢も生じている。また、活動を支える会員の多くが、高齢化の進む地区住民であるため現状での労働力、将来的な後継者に不安を抱えている。

運営資金は、会費、助成金と賛同する地区外会員からの寄付金によるが、資金の農林地整備にかかる機材や燃料代などや、会の設立目的に直接的につながりづらい用途に対し、一部会員間では問題も生じており、資金面では起動に乗っているとはいいがたい。広報は地域外にも発信しているが、情報交換・資金援助等の他の部分での地域外との繋がりも薄く、現状では、組織内部のみでの活動で展開に行き詰っていると指摘できる。団体内でも「外部の人に企画・提案して欲しい」という意見の一方、「団体の内情を知らない人に企画・提案してもらうのは不安」など、今後の方向性に影響が示唆される意見の相違が見られた。

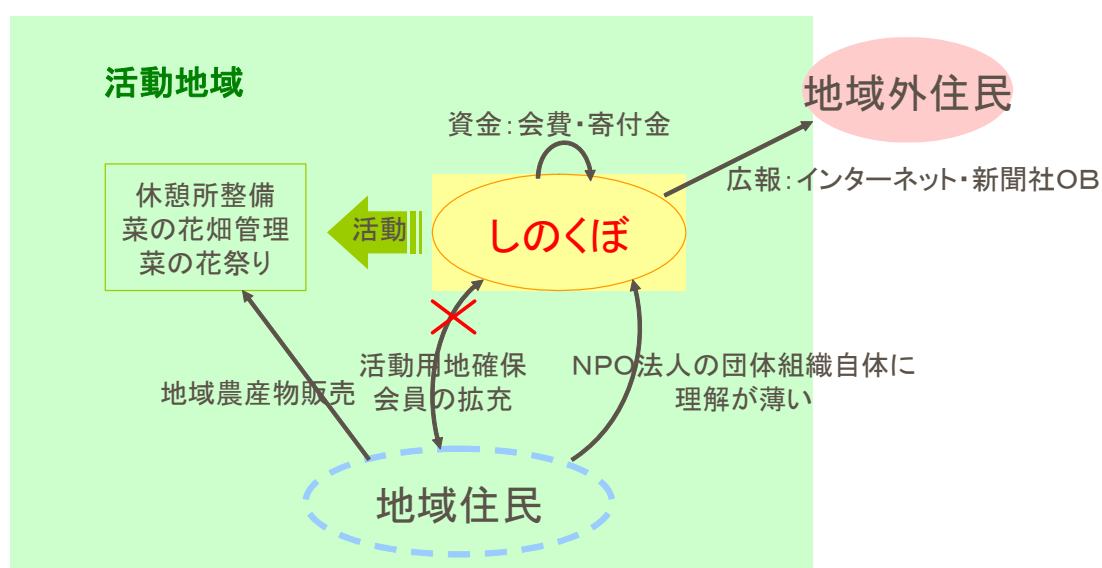


図 2-2 NPO しのかぼにおける土地所有者との連携による整備の関係

## (1) 七沢森林公園雑木林ファンクラブの活動概要

## (2) 七沢森林公園雑木林ファンクラブの組織体制

### (3) 七沢森林公園雑木林ファンクラブが抱える課題

The diagram illustrates the '活動地域' (Activity Area) with the following components and flow:

- 地域住民** (Local Residents): Represented by a blue dashed oval at the bottom.
- 七沢森林公園 雑木林ファンクラブ** (Shizawa Forest Park Misc. Forest Fan Club): Represented by an orange oval in the center.
- 食育イベント** (Food Education Event): Represented by a green box in the middle.
- 環境教育公園の下草刈** (Weeding in Environmental Education Park): Represented by a green box at the top.

Arrows indicate the flow of activities and recruitment:

- From **地域住民** to **食育イベント** (labeled **レクリエーション**).
- From **食育イベント** to **環境教育公園の下草刈** (indicated by a thick green arrow).
- From **七沢森林公園 雑木林ファンクラブ** to **食育イベント** (labeled **活動**).
- From **七沢森林公園 雑木林ファンクラブ** to **地域外住民** (labeled **参加者募集**).
- From **地域外住民** to **食育イベント** (labeled **レクリエーション**).

15

## 2-2-4. NPO 伊勢原森林里山研究会：神奈川県伊勢原市

### (1) NPO 伊勢原森林里山研究会の活動概要

NPO 伊勢原森林里山研究会は、平成 13 年に設立した。当該 NPO は、森林・里山の資源を活用した炭焼きやクラフトなど趣味的活動を趣旨に前進となる母体が設立した。活動のなかでクラフト等の材料となる森林資源を収集する過程で森林・里山の維持管理不足や放棄による荒廃など、そのおかれる状況にふれ、森林の維持管理・整備も主要な活動に位置づけ積極的に取り組むように至った。

月に 2 回の定期活動での森林里山の整備を中心に、以下の活動を展開している。

- a. **森林（里山及び人工林）の自然環境保全活動**：下草刈り，除伐，間伐，枝打ち，倒木整理など
- b. **市民に対する森林問題のアピール活動**：森林再生に関するシンポジウム，市民に対する森林体験学習会・炭焼き体験会等の開催，ホームページの開設，広報紙の発行，伊勢原市公園緑花まつり・伊勢原市環境展等への参加
- c. **森林に関する調査・研究活動**：森林保全活動先進地，木質資源有効活用先進地の視察とそれを踏まえての関係諸機関，行政への提言
- d. **森林資源の有効活用促進活動**：市内竹林の間伐材を活用した炭焼き，森林の伐採残材，間伐材の活用：ベンチ，イス，プランタ等の木・竹工品の製作
- e. **その他**：森林施業の技術力向上・安全対策の充実（講習会等の開催），関係諸団体との交流

### (2) NPO 伊勢原森林里山研究会の組織体制

当該 NPO の会員の多くは、市街地に居住する非農家・非林家である。組織内での役割は、組織上の格付けはあるものの分野ごとに役割を担うのではなく、各人が企画・調整・実施を担うことができるスキルを備えており、フレキシブルに運営ができる体制となっている。会員は「外部組織との協力関係は少ない」としているが、実際には市役所の担当部署や、関係団体（環境保全系 NPO など）と適時連絡調整を図っており、活動展開に有効なネットワークを備えた組織となっている。

運営資金は、会費の他、助成金を取得し展開している。また、活動用地は、会員個々の人脈による農家・林家との契約（無償受託）により取得している。

### (3) NPO 伊勢原森林里山研究会が抱える課題

伊勢原市の非農林家が中心となって発足した団体で、趣味活動を主旨とした前進の母体が成立し、現在では、森林維持管理・整備も積極的に取り組んでいた。活動当初は、活動を始めれば隣接する荒廃農林地の所有者からも整備要請があると想定していたが、活動の拡大には至っていない。会員の多くが非農林家であるため、農山村地域とのつながりが薄く、会員個々の人脈による農家・林家との契約（無償受託）により

活動をするようになった。

しかしながら、NPO という外部団体が山林に入り施業をおこなうことへで隣地の山林所有者の土地境界侵入への不安や、施業という重労働を引き受けることに対して金銭的な裏があるのでは、などの疑心により地主から撤退を申し込まれ、これまでに3か所活動拠点を換えざる負えない事態にたたされた経緯を持つ。

また、活動用地が長期にわたって確保できないため、NPO として長期ビジョンを持った活動計画を立てられないことが課題として抽出できた。

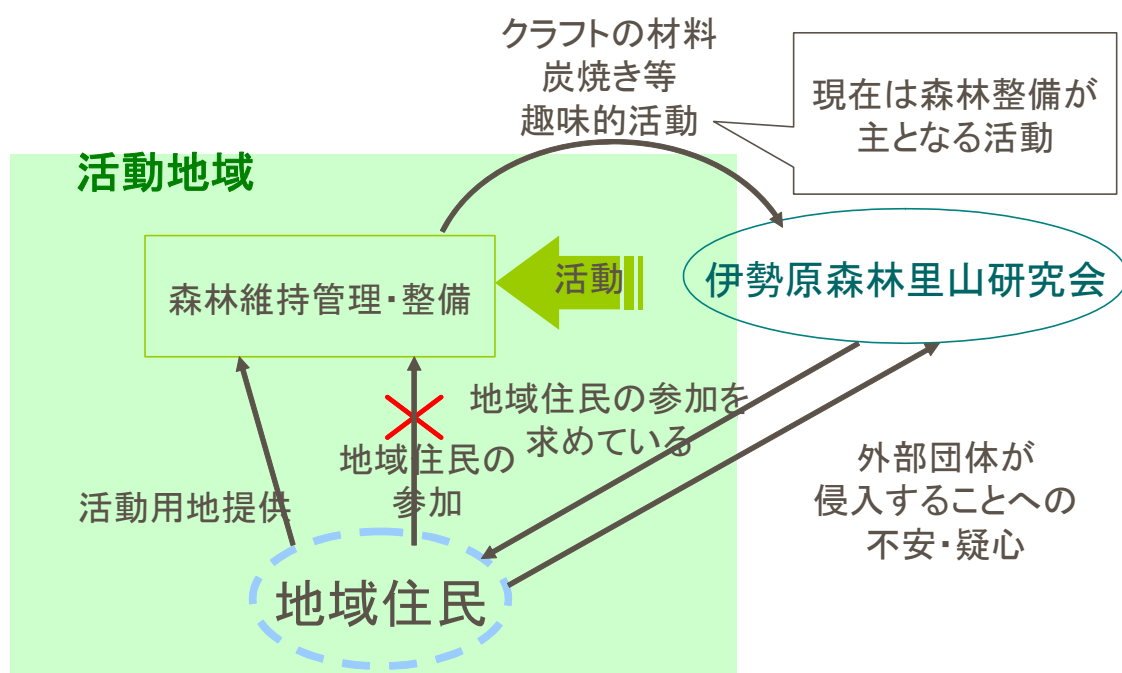


図 2-4 NPO 伊勢原森林里山研究会における土地所有者との連携による整備の仕組み

## 2-2-5. NPO 自然環境復元協会：東京都新宿区

### (1) NPO 自然環境復元協会の活動概要

自然環境復元協会は、平成 12 年に前進の自然環境復元研究会を発展的に改組し NPO 法人として設立している。平成 13 年にはこれまでの研究会を基盤として当該協会内に「自然環境復元学会」を設立し、平成 15 年には環境再生に取り組む実践者を認定・宣揚する「環境再生医<sup>注 2-6)</sup>」資格制度を発足されている。包括的に環境再生を推進する民

注 2-6) 環境再生医：「環境」の復元・再生に際して、町医者のように、環境の現状を診察（調査・診断）し、処方（対策の計画）をたて、治療（施業・施工）をほどこし、さらにその後のケア（維持管理）を継続的に行う環境分野の専門家のこと。平成 15 年に制定され、行政官・研究者・企業実務者・市民活動家など現在全国で約 2,000 名。本資格は専門技術者を育てるだけの資格ではなく、自身の専門性に加え、環境に対する理念と展望を持って、環境再生現場における協働の取り組みや合意形成を推進し、環境教育・学習や社会啓発活動にも携わる材育成を目的としている。

間の全国組織として、相互学習や情報・経験の交換を行い、持続的な循環社会の形成を目指して、以下のような多角的な活動を展開している。

- a. **シンポジウム・セミナー・フォーラム**：山林・農村・里山等の環境再生，水循環系環境の保全・再生，都市緑化，エネルギー循環等幅広い課題を取り上げて実施。
- b. **自然復元・ビオトープづくり**：水環境の再生や整備，山林・農村・里山地域の再生，公園や市街地・施設敷地内のビオトープづくりなど，専門家や環境再生医等により，調査，計画，施工及び指導・支援の実施。
- c. **棚田の復元・保全，里山再生事業**：放棄された棚田の復元と，トラスト・オーナー制度，ボランティア農業支援，ホタルやトンボの里づくり，グリーンツーリズムなど，里山の維持管理，環境保全型地域活性化・再生活動。
- d. **学校ビオトープ・環境学習の促進**：姉妹団体である全国学校ビオトープ・ネットワークと協働での，学校ビオトープづくりの推進活動。
- e. **環境再生研究・実践活動発表会の開催**：年一回公開での学術研究，技術開発・地域活動事例など，研究者や実務家また市民活動家等，実践者による発表会や報告の実施。
- f. **社会啓発・政策提言活動**：各種イベントや出版を通じた環境意識の高揚・啓発活動。

## (2) NP0 自然環境復元協会の組織体制

当該 NP0 は、会員数 670 名の全国組織の特定非営利活動法人である。独自の「環境再生医」資格認定制度を設立することで、人材・情報ネットワークの整備を進めている。こうしたネットワークが、社会参加と学習の機会を提供し、これからの環境再生に求められる新しいタイプのリーダーを全国の各地域で養成している。

## (3) NP0 自然環境復元協会の抱える課題

当該 NP0 においては顕著な課題は見受けられなかった。

## 2-2-6. 石部棚田保存会：静岡県松崎町

### (1) 石部棚田保存会の活動概要

NP0 自然環境復元協会の支援のもとに、石部地区に旧来から存在する地区組織や農地の管理組織を母体に設立した任意団体。農業支援型グリーンツーリズムにより地区の棚田を保全整備。石部の棚田は、近年の減反政策や採算性の悪さ，高齢化，後継者不足などにより放棄・崩落が進むなか，過去 10ha あったうち 2ha を地元有志と県・町・NP0 自然環境復元協会が共同で 10 年がかりで復元している。

棚田は地区（一部地区外）住民の所有で，棚田保存会では，地主から一括して棚田を預かり，オーナー制度の導入により，地域内外の協働での維持管理を展開している。全ての地区住民が棚田の地主ではないが，棚田保存会の主催するイベントや，来訪者

への民宿提供など、経済的活動を通じて、何らかのかたちに関わりを持っているため認知度が高く、地域づくりとして発展している。

## (2) 石部棚田保存会の組織体系

NP0 自然環境復元協会の支援のもとに、石部地区に旧来から存在する地区組織や農地の管理組織を母体に設立した任意団体である。NP0 自然環境復元協会が、棚田の荒廃化による崩落や鉄砲水などの災害の危険性を棚田の再生を通じて回避すること、米を生産し、伝統・文化の継承の必要性を問いかけるなかで、地区住民にも保存の意識の芽生え設立が可能となった。

## (3) 石部棚田保存会の抱える課題

石部棚田保存会は、地域の全住民が何らかの形で活動に参加し、活動を通じた地域への経済的メリットが生じることで、地域住民への理解を得ていた。地域住民は「町全体でのイベントで活気が出たおかげで地域が存続している、無かったらこの地域は廃れていたはず」など、地域の危機感や活動に対するやりがいを感じて活動している。また、地域外の団体が援助することで「いい意味で地域の人々が外部の人に頼るようになった」と NP0 自然環境復元協会や地域外の人との接触により、地域運営にも外部の力を取入れた連携の方向が見えた。しかしながら、オーナー制度を展開するなかで、作業における「ケ」を地区住民が担い、「ハレ」の部分に地域外の住民が関わるという体制になりつつあり、ボランティアを当てにした展開に限界を感じはじめていると指摘できる。

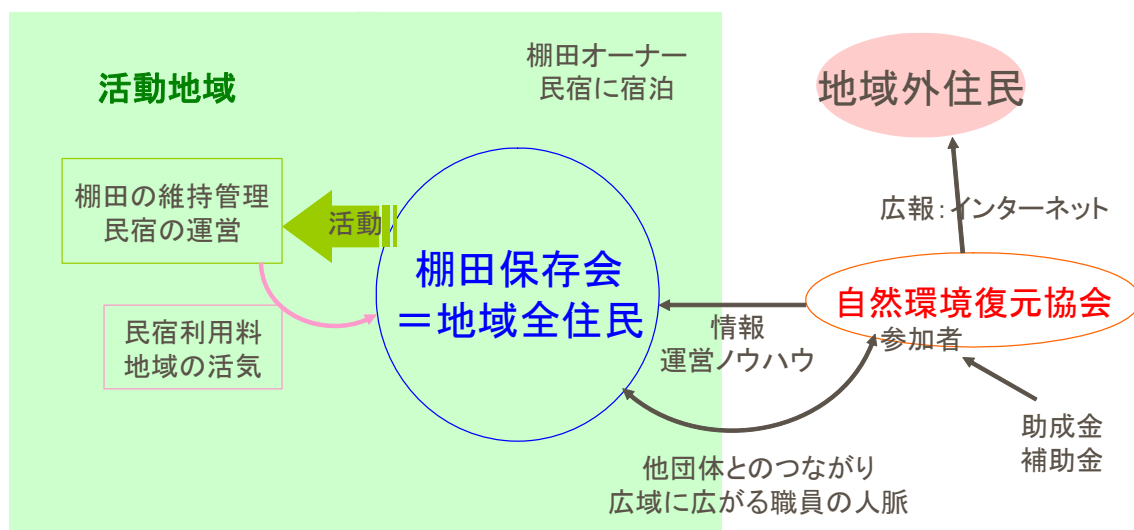


図 2-5 石部棚田保存会における土地所有者との連携による整備の関係

## 2-2-7. NPO 篠原の里：神奈川県相模原市藤野町

### (1) NPO 篠原の里の活動概要

NPO 篠原の里の設立計画は、平成 15 年 3 月 22 日の篠原小学校の廃校とともに取組まれた。当該組織が所在する地区は、都心から 1 時間程度の場所にあり、豊かな生態系や農村の生活習慣を生かした地域活性化に向けて、水源地域と消費地、山と海、農村と都市部を結ぶ活動を提供することを目的に、交流プログラム事業、子育て支援事業を中心に活動を展開している。活動拠点である旧篠原小学校は、ワークショップ形式での検討<sup>注 2-7)</sup>により、地区住民のためのセンター的機能としての役割と、都市住民との交流の場として、かつそれを地区の事業として進めていくこととし、改築がなされた。活動を象徴する事業として「ぐるっと篠原お散歩展」があげられる。平成 19 年の開催が 11 回目となる本事業には、東京からの参加者も多く、外部の都市住民は地域の生活や自然環境を体感し、地域住民は外部からの刺激を得られる機会となっている。リピーターも多く、農業体験や里山整備を通じた農村生活体験ができること、炭焼きや楽器づくり等の地域資源を活用した創作活動が再訪問させる魅力となっている。

### (2) NPO 篠原の里の組織体制

当該 NPO は、旧篠原小学校を改築した交流施設「篠原の里」を拠点に運営がなされている。施設の管理・運営は、町設民営の方式とし施設の所有は行政、改修費は県、行政の支援を得た。施設の維持費は、行政からの施設管理費等を得たうえで、各種の交流事業等の展開で、地区の自治的組織である篠原振興協議会と NPO が賄っている。

施設活用の基本方針である地区住民の憩いのセンター機能に果たす維持費は、振興協議会が負担し、体験交流センターの機能に果たす維持費は、NPO が負担するという役割分担としている。振興協議会の収入は、行政からの公民館活動助成金、施設管理費、地区住民による会費であり、NPO の収入は、施設の一部を使用する保育園からの賃貸料、交流体験費、寄付、NPO 関連助成金で賄っている。

また、交流体験を含めた地区振興の事業は、各部会を設置し活動を展開している。

### (3) NPO 篠原の里が抱える課題

当該 NPO は、地区のシンボリックな存在であった小学校の廃校を契機に、地区住民が主体となって、廃校の利活用方法を検討し、その維持管理を含めた地区活性化のために設立した組織であった。既存の地区振興会を母体としながら、より若い層や地区外の住民を取り入れた NPO を設立することで、古くから居住する住民の理解を得やすい組織運営を実現している。しかしながら、専属スタッフの不足等の人材の確保（資金の確保）に課題を抱えている。

<sup>注 2-7)</sup> これらの検討は、国土交通省都市・地域整備局企画課による平成 15 年度「多様な主体の参加と連携による活力ある地域づくりモデル事業」を得た、-藤野町篠原地区の多様な主体の連携による活性化活動-のもとに実施した。

## 2-2-8. 新福寺里山クラブ：群馬県千代田町<sup>注 2-8)</sup>

### (1) 新福寺里山クラブの活動概要

新福寺里山クラブは、平成 11 年に地区内に居住する k 氏夫妻のボランティアによる平地林の清掃美化活動をもとに発足している。その献身的な活動に賛同した住民から徐々に協力を得て、任意保全団体を発足するに至っている。

具体的な活動内容は以下の 8 つである。

- a. 清掃・美化活動
- b. ゴミストップ活動：看板設置、花壇設置、パトロール・ビラ配布、粗大ゴミ回収、外国人への啓発（各企業への教育要請、他市町村居住者のゴミ受け入れ）
- c.刈り込み活動：助伐・間伐、蔦切り、倒木処理
- d. 植生復活活動
- e. 自然公園づくり活動：里道、昆虫ビオトープ、水辺ビオトープ、ツリーハウス
- f. 体験学習プログラム：竹間伐と活用、里山体験
- g. 調査活動：植生、野鳥、昆虫、きのこ
- h. その他：大人向け「里山インフォメーション」、子供向け「子どもニュース」

### (2) 新福寺里山クラブの組織体制

当該組織は、基本的にコアスタッフとなる k 氏夫妻によって運営（資金を含め）がなされている。しかしながら、その実績によって行政から活動資金の一部援助や地元小学校の総合的な学習の時間を利用して植樹等の体験活動が展開されるなかで、協力者というかたちで、約 200 名（子どもを含む）の参加があるが、定期的な活動への参加協力・支援には至っていない。また、活動用地は全て私有地（地権者 106 名）からの借地（文章、口頭）である。誠意管理を無料で行うことを条件に、自然保護や青少年の体験学習の場、地区住民の散策の場として開放している。

### (3) 新福寺里山クラブの抱える課題

当該組織は、実質コアスタッフである K 氏夫妻が行っている里山整備活動であった。地区住民や教育関係者からの支援や賛同は一部あるものの、106 名もの地権者の意識が必ずしも、当該組織が掲げる里山整備の趣旨に合意が取れておらず、当初地域づくりの一環として取組んだ想いが地区住民から薄れているように感じられた。また、活動の資金のほとんどを、K 氏自身が賄っており資金面での安定的な運営にも不安を抱えている。また、活動用地が K 氏個人と地主の文章・口頭による借地であることから、次世代までの継続的な活動への不安、後継者育成への不安が指摘できる。

<sup>注 2-8)</sup> 新福寺里山クラブに関するまとめについては、山口廣訓・三橋伸夫：里山保全活動の実態とその住民評価に関する研究 - 群馬県及び栃木県の里山保全団体 4 事例を対象として - , 農村計画学会誌 26 巻論文特集号, 2007 年 12 月, pp311 - 316 , 一部引用・参考とした。

## 2-3. 組織・団体の形態分類と「新たな公」にむけた潜在的主体としての傾向

### 2-3-1. 組織・団体の形態分類

ここではインタビュー・参与観察調査により活動実態・課題を把握した、8組織を対象に形態分類を行った。

表 2-2 インタビュー・参与観察調査に基づく組織・団体の形態分類

| 形態分類      |              | 組織・団体名称         | 発足趣旨                                      | 活動内容                                      | 活動地域との関係                       |                              |                          | 活動用地<br>形態 |
|-----------|--------------|-----------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------|------------------------------|--------------------------|------------|
|           |              |                 |                                           |                                           | 資金                             | 人材                           | 経済貢献                     |            |
| ネットワーク支援型 |              | ちば里山センター        | 千葉県山条例の具体策として、里山に関わる県民ネットワーク化を目的に発足       | 里山活動団体と土地所有者を結ぶ「里山ワンストップサービス」事業           | 県受託事業費を中心とし、財団等助成金、団体会費、       |                              |                          |            |
|           |              | NPO 自然環境復元協会    | 自然環境の再生を推進する民間の全国組織として発足                  | 山林・農村・里山等の自然環境の復元のための技術、情報の提供、人材育成、社会啓発活動 | 会費、支援金、財団等助成金、                 |                              |                          |            |
| 活動型       | 地区<br>内発 A 型 | NPO しのくぼ        | 地区内の荒廃農林地の景観整備を通じた地区活性化を目的に発足             | 地区内荒廃農林地の景観作物による整備                        | 賛同者からの寄付金を中心とし、会費、行政支援金、       | NPO 会員の半数が地区住民               | 菜の花祭りによる集客を活かした地場農産物の産直  | 民有地自営・借地   |
|           |              | 石部棚田保存会         | 棚田の再生を通じた地区活性化を目的に発足                      | 棚田の再生に伴う農業支援型グリーンツーリズム展開                  | 棚田オーナー事業参加費、                   | 地縁的組織が母体の組織に外部組織が連携          | 棚田オーナー来訪時の宿泊等経済効果        | 民有地自営・借地   |
|           |              | NPO 篠原の里        | 地区内の小学校の廃校を契機に、廃校施設を活用した地区活性化を目的に発足       | 廃校を拠点に地域資源を活用した都市農村交流を展開                  | 会費、交流体験事業参加費、行政助成金、            | 地縁的組織、NPO の二層構造での取組に外部賛同者が連携 | 地区住民を講師としたプログラムでの雇用等経済効果 | 民有地自営・借地   |
|           | 地区<br>内発 B 型 | 新福寺里山クラブ        | 荒廃、不法投棄場と化した平地林の清掃美化を通じた地区の協働のまちづくりを目的に発足 | 地区内の平地林の清掃美化活動及び環境教育の場としての整備活動            | コアスタッフによる自己資金、賛同者からの支援金、行政支援金、 | 借用する平地林の地主としての関係             | 経済的な面での地域への効果は薄い         | 民有地借地      |
|           | 地域<br>外発型    | NPO 伊勢原森林里山研究会  | 現代の森林・里山のおかれる状況を憂いて維持管理・整備、啓発を目的に発足       | 森林・里山の維持管理整備、社会的啓発活動                      | 財団等助成金を中心とし、会費                 | 顕著な関係はない                     | 経済的な面での地域への効果は薄い         | 民有地借地      |
|           | イベント<br>型    | 七沢森林公園雑木林ファンクラブ | 都市住民に、自然を楽しみながら、環境や食育を考える機会の提供を目的に発足      | 雑木林の整備を通じた、若い家族を対象とした環境教育、食育活動            | 定期活動への参加費                      | 顕著な関係はない                     | 顕著な貢献はない                 | 公用地        |

結果、8組織はその発足・活動趣旨、活動内容から「ネットワーク支援型」と「活動型」の2つに大分、定義した。

「ネットワーク支援型」は、他団体の支援や団体間の連携支援、情報交換などを行う団体であり、ちば里山センター・NP0 自然環境復元協会が該当した。「活動型」は、組織が自らで里山整備活動を実施する団体であり、NP0 しのくぼ、NP0 伊勢原森林里山研究会、石部棚田保存会、七沢森林公園雑木林ファンクラブ、NP0 篠原の里、新福寺里山クラブが該当し分類した。更に、「活動型」の6団体は、活動用地のある地区<sup>注2-9)</sup>との関係性から、「資金源」・「人材」・「経済貢献」から、「地区内発型」、「地区外発型」と「イベント活動型」の3つに分類できた。「地区内発型」は活動地域の住民により会員構成される団体を指し、その活動用地の形態で、A型：NP0 しのくぼ・石部棚田保存会・NP0 篠原の里と、B型：新福寺里山クラブに区分した。

「地区外発型」は、活動地域外の会員により構成され、活動用地が会員所有でない団体を指し、NP0 伊勢原森林里山研究会が該当した。「イベント活動型」は、地域づくりとしての視点が希薄で、環境教育等に関して企画したイベントごとに人を集める団体を指し、七沢森林公園雑木林ファンクラブが該当し、それぞれを分類した。

また、「活動型」の団体では、活動用地の形態が、民有地自営型、民有地借地型、公共用地型に大別できた。

## 2-3-2. 組織・団体の形態分類別にみる「新たな公」にむけた潜在的主体としての傾向

ここでは、研究課題の農地・森林の持続的利用にむけた「新たな公」を考えるうえで、民間の森林・農地を活動用地とする組織・団体を対象に傾向の整理を行う。

### (1) 「ネットワーク支援型」にみる潜在的主体としての傾向

本調査研究で、他組織・団体の支援や組織間の連携支援、情報交換などを主として行うものとして分類、定義した「ネットワーク支援型」は、森林・農地の維持管理のための「新たな公」の構築のうえで、活動団体間の連携のみならず活動用地の存在する地域とを結ぶ、いわゆる中間組織を担う組織のあり方を示す規範となるものであった。以下、本調査で該当した、ちば里山センター及びNP0 自然環境復元協会を事例としながら、潜在的主体としての傾向、その要素を整理する。

#### ①ちば里山センターの要素に視る潜在的主体としての要素

千葉県行政が主導的に「ネットワーク支援型」のちば里山センターでは、千葉県里山条例に基づく土地所有者と活動団体の協定締結、知事による認定のための情報の提供及びコーディネートを業務委託により実施することで、活動型の団体の活動用地の取得に関する課題を解消している点が重要な要素として指摘できる。

<sup>注2-9)</sup> ここでの地区とは、旧村を基本単位する、住民同士が日常の社会生活のなかで必要な意志決定や相互扶助を担う範囲を指す。

しかしながら、ネットワークに参加する団体と地権者双方のニーズを把握していながら、双方の意識の差異を解消しきれておらず、円滑な連携関係は築けていない。これは現状での里山荒廃に対してその整備のためには専門性を持った技術が必要な状況にあるのに対して、十分な技術を持たない里山整備団体が多いことに起因していた。このことから「新たな公」の一端を担う組織としての充実には、技術を持った組織・団体からの人材派遣による技術力の向上や活動実績のある組織・団体との連携などで未成熟な団体を支援する活動の必要性が加味すべき要素として指摘できる。

#### ②NPO 自然環境復元協会の要素に覗く潜在的主体としての要素

NPO 自然環境復元協会は、山林・農村・里山等の自然環境の復元のための技術、情報の提供、人材育成、社会啓発活動を全国的に展開する組織であった。従来のシンポジウムやイベント等のネットワーク組織が展開する活動に加え、独自の環境再生医制度により全国に、いわゆる地域・現場でのコーディネータとなりうる人材を育成している点が先駆的であった。また当該 NPO が支援し静岡県松崎町の石部地区に設立した「石部棚田保存会」のように、地区住民が主体となるような密着型での仕掛けづくり、プロセスプランニングの技術力を持つ組織・団体であることが重要な要素として指摘できる。

#### (2)「活動型」にみる潜在的主体としての傾向

ここでは本調査研究で、組織・団体自身が実践的に森林・農地の整備活動を実施するものと分類、定義した「活動型」についての「新たな公」のための潜在的主体としての傾向、その要素を整理する。

##### ①地区内発 A・B 型

本調査では、NPO しのかぼ・石部棚田保存会・NPO 篠原の里、の 3 組織・団体を A 型、新福寺里山クラブを B 型と位置づけた。

A 型である NPO しのかぼと NPO 篠原の里は、地区住民が地区振興を視野に入れて組織を設立し、活動を展開するものであったが、両者の組織体制運営の違いとして、地区に古くから存在する自治的組織との連携の有無があげられる。NPO 組織と自治的組織との二層構造的での運営・推進体制を持たない NPO しのかぼは、一部地区住民からの活動趣旨への理解・合意が得られず、結果として活動用地の確保の困難化や会員数の増加につながらず資金面での問題につながっている。

A 型のなかでも「ネットワーク支援型」の自然環境復元協会の支援を得た、石部棚田保存会は、地縁的組織を母体に設立し理解・合意を得て、更に活動も地区の全住民が地場産物の直売や民宿などの何らかの形で参加することで、地域への経済的波及が生じることで、地域住民への理解を得る仕組みを設けている。また、上記 3 組織・団体には、活動用地の地主が主要メンバーとして存在する「民有地自営（一部借地）形態」でもある。

以上から、地区活動 A 型では、企画者である組織・団体及び地主の活動方針と地区住民や参加者（ボランティアや農山村体験ツアーリスト）の意向との調整・合意が不可欠であり、地区住民や参加者の主体性や達成感などを堅持する組織体制・仕掛けが重要な要素と指摘できる。

B 型である新福寺里山クラブからは、地区に住まう住民が取組む活動ながら、活動用地が民有地借用型であることから、活動主体の衰退の如何では自然消滅する可能性をはらんでいる。しかしながら同じ地区に住まう住民として、地区の将来像のあり方等を念頭としながら、地区住民や参加者の主体性や達成感などを堅持する組織体制・仕掛けを持つことで、A 型と同様の展開へと発展させられる要素を持つと指摘できる。

### ③地区外発型

本調査では、NPO 伊勢原森林里山研究会を位置づけた。地区外の住民が、森林・農地の保全・維持管理を希望し、地主に適当な活動用地を借地するという、組織・団体の主体性によってのみ成立する形態であり、この点では地区内発 B 型と類似する。また、活動用地の契約が地主個人との間に結ばれることから、活動開始後、地区住民からの理解・合意が得られておらず不安視される傾向にある。更に、活動用地が長期にわたって確保できないため、NPO として長期ビジョンを持った活動計画を立てられないことも阻害要素となる。以上から、「新たな公」にむかううえで最も重要な要素として、最初の活動組織・団体と地主との出会いの機会の創出や、契約や用地利用のルールづくりが指摘できる。

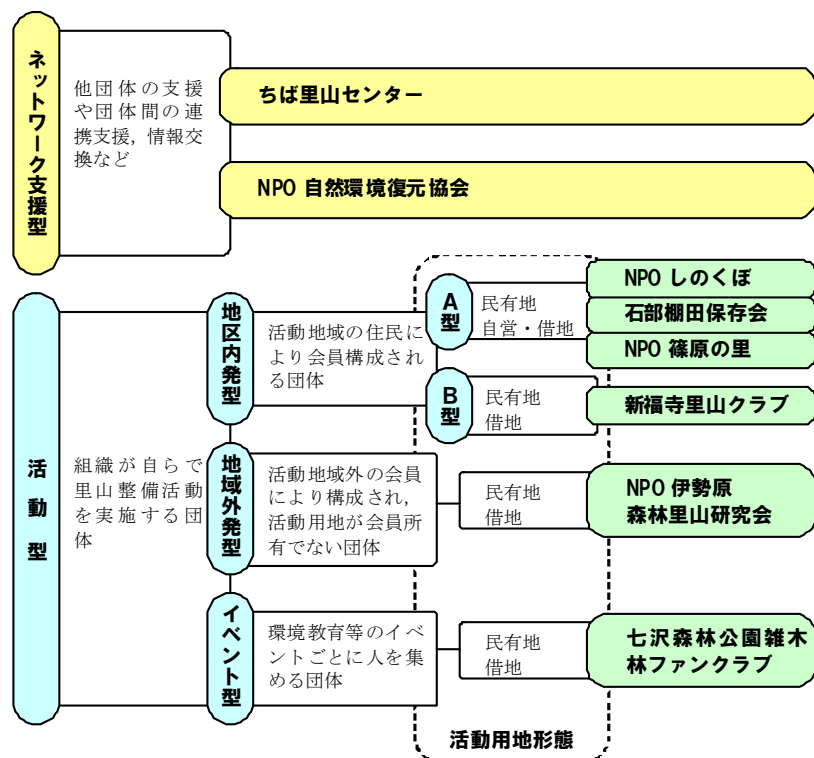


図 2-5 「新たな公」の一端を担いうる組織・団体の形態分類

### 第3章 アンケート調査からみた組織・団体の連携実態に視る「新たな公」の潜在的主体の傾向

#### 3-1. アンケート調査概要

第2章のインタビュー・参与観察調査は、8団体を対象とした定性的な分析であることを考慮し、ここではより詳細に組織・団体の活動実態や課題の把握、更には「新たな公」を構築していくうえでの必要となる多様な他組織・団体との連携のあり方を伺うためにアンケート調査を実施した。

現在、里山整備にかかわる市民グループが全国で2,000団体に及ぶ<sup>注3-1)</sup>といわれるなか、本調査では、インターネットにより、里山整備・景観整備をキーワードとした検索から関東圏で活動を展開する670組織・団体を対象とした。ここでは現在までに、返信のあった184件についての分析を行った。なお、アンケート票の配布回収は郵送により実施し、40通が現住所不明であり、回収率は28.75%である。

#### 3-2. 調査結果

##### 3-2-1. 属性等

アンケート調査の主な結果について述べる。ここでは東京大都市圏と首都圏外縁地域での比較を試みた。図3-1は、団体の設立目的を示す。全体では、樹林地整備活動と環境教育活動を目的とする団体が多い結果となった。東京大都市圏では、他に景観の再生活動や不法投棄ごみなどによる環境悪化の改善を目的とするものが多く、首都圏外縁地域では、レクリエーション活動や文化・伝承活動の目的の割合が高い結果となった。以上のことから、東京大都市圏では里山及び周辺的环境に対する整備・管理の必要性を感じており、首都圏外縁地域では里山を楽しむ場や地域文化の伝承の場としての活用の目的で活動している団体が相対的に多い傾向が示された。

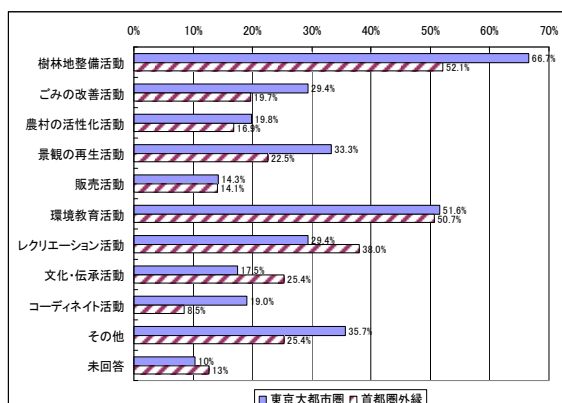


図3-1 組織・団体の設立目的（複数回答）

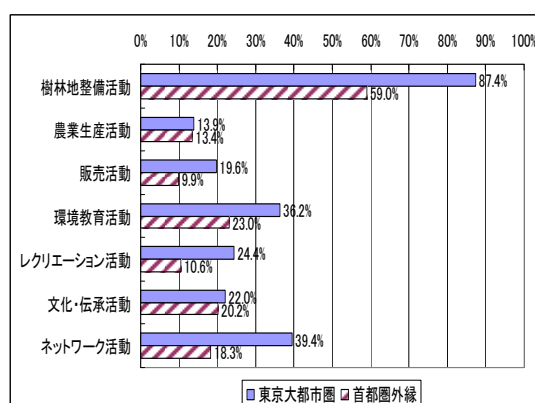


図3-2 組織・団体の活動内容（複数回答）

注3-1) 新井裕：里山再興と環境NPO-トンボ公園づくりの現場から -、株式会社信山社サイテック、2004年7月、pp1-4、に記載されているが、現在は増加していると思われる。

図 3-2 は、団体の活動内容を示したものである。東京大都市圏が全ての項目で首都圏外縁地域を上回る結果となった。特にネットワーク活動では大きな差異が見られ、東京大都市圏では、団体間のネットワークを活用して保全団体の持続・発展に取り組んでいることが推察される。

図 3-3 は、活動内容の質問項目の中で力の入れ具合を 5 段階で評価してもらった結果の平均値である。東京大都市圏は、首都圏外縁地域と比較し、全体的に充実している結果となった。特に樹林地整備活動とネットワーク活動の項目で大きな差異が見られた。これは、ネットワークを有効に活用して団体の課題を改善又は解決している結果と推察できる。

図 3-4 は、他組織との連携で解決できる項目について示したものである。東京大都市圏では、周辺住民との調整を望んでいることが明らかとなった。これは、農村集落が持つ都市住民への排他的特性から集落・地区組織との関係を築きたいという傾向が推察される。首都圏外縁地域では、活動内容の充実が高い結果となった。図 3-3 の活動内容の 5 段階評価のレーダーチャートからも裏付けされるように東京大都市圏に比べて活動内容が乏しい結果が明らかとなった。

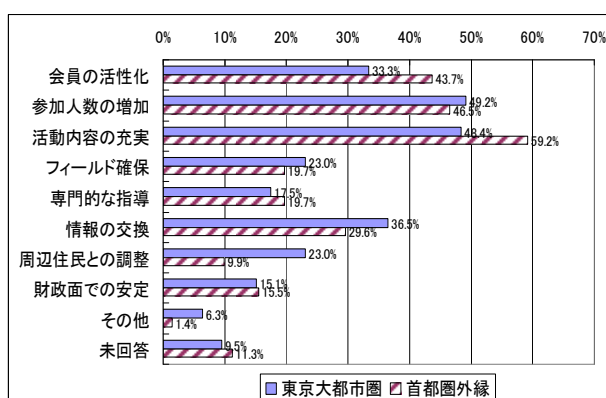
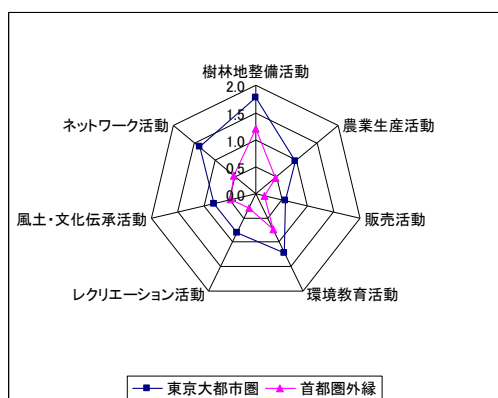


図 3-3 活動内容の力の入れ具合 (5 段階)

図 3-4 他組織との連携で解決できる項目 (複数回答)

### 3-2-2. 東京大都市圏と首都圏外縁地域での比較による課題の整理

東京大都市圏や大都市近郊に組織されている保全団体と人口や住民の保全意識等の条件が異なる、首都圏外縁地域や農村部に組織されている保全団体の特性を、東京大都市圏内のそれらと比較・考察し、それぞれの課題を明らかにする。

東京大都市圏と首都圏外縁地域を比較する上で、東京大都市圏と首都圏外縁地域から、第 2 章でも取り上げた、2 つの保全団体の特徴を整理し、保全団体が活動する周辺地域の土地利用状況を示す立地モデルとの分析を行いながら地域特性及び団体特性の考察を試みた。

東京大都市圏では、神奈川県伊勢原市で活動している NPO 法人伊勢原森林里山研究会を事例として取り上げた。活動フィールドは、都市住民のため会員の紹介等により

農山村地域の地主と交渉を行って活動を展開しているが、活動が地主により制限される等、活動フィールドの確保・拡大が難しいことが課題である。東京大都市圏であるが、農地の土地利用が最も多く、林地の割合が最も低い地域特性が導き出された。この結果は、里山保全に対する意識の高さとフィールド確保の難しさの要因として挙げられる（図 3-5）。

首都圏外縁地域では、群馬県邑楽郡で活動している新福寺里山クラブを事例として取り上げた。代表者であるK氏夫妻の美化清掃から活動が開始され、主旨に賛同した住民によって徐々に協力が得られて保全団体を発足することとなった。また、フィールドを 106 名の地主から整備を条件に無償で借りている。首都圏外縁地域であり、土地利用の地域特性は伊勢原市の立地モデルと類似している傾向がある。しかし、活動の人員不足等、地域住民の里山保全意識は低く、活動フィールドは確保できるが、会員や運営費の不足が課題として挙げられる（図 3-6）。

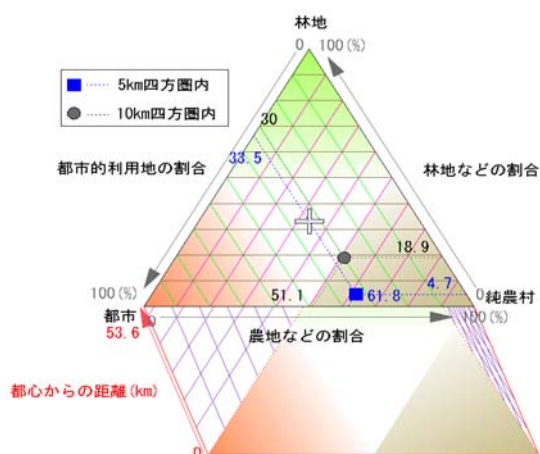


図 3-5 伊勢原市立地モデル

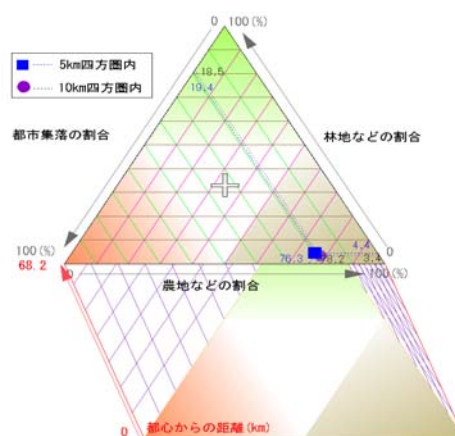


図 3-6 邑楽郡立地モデル

以上、団体の活動実態と団体代表者が持つ意識を分析することで東京大都市圏及び首都圏外縁地域の団体特性とそれぞれの課題を探ることができた。活動フィールドにおいて東京大都市圏では、活動人員が存在するもののフィールドの確保が難しい。一方、首都圏外縁地域では、フィールドを確保できるが、活動人員が不足していることが挙げられる。また、東京大都市圏では、保全活動の展開に有効なネットワーク活動を行っている団体が多く、首都圏外縁地域と比較し、持続・発展の可能性が高いことが明らかとなった。中間組織による支援のニーズとして東京大都市圏では、地域住民との調整や活動への理解、首都外縁地域では、活動内容の充実のための団体間のネットワークの構築が挙げられる。

### 3-2-3. 組織・団体が活動を円滑化するうえで連携する諸団体との関係

ここではアンケートに回答した組織・団体が、現状において森林・農地の整備等の維持管理活動を円滑化するうえで、どのような他の組織・団体と連携しているかを把握した。設問では、連携する他組織・団体として9項目「A. 財団法人・社団法人、B. 特定非営利活動法人（NPO）、C. 市民活動団体（任意団体）、D. 集落・地区組織（地縁）、E. 農林業関係組織、F. 行政（国・県・市町村）、G. 民間企業、H. 学校・教育組織、I. その他」を提示した。またその一方で、活動を円滑化するための連携内容の選択肢として14項目「a. 活動フィールドの紹介（提供）、b. 会員の拡大確保、c. 人材育成、d. 活動やイベントの企画・運営、e. 活動やイベントの広報、f. 他団体の情報交換、g. 他団体との連携（イベントや協力活動など）、h. 団体内の活性化、i. 組織運営のアドバイス・支援、j. 周辺住民から理解を得るための支援、k. 専門的な技術の指導・支援、l. 法制度上の課題に対するアドバイス・支援、m. 借地契約の簡素化、n. 財政面での支援」を提示し、それぞれ複数を回答してもらった。

#### ①全回答組織・団体にみる連携の状況

回答のあった組織・団体（n=184）が、提示した連携の内容項目 a～n の全てにおいて、他組織・団体 A～I との繋がり強さを見たところ、「行政（国・県・市町村）」との繋がりが最も強く（790 件）、次いで「市民活動団体（任意団体）」（453 件）、「特定非営利活動法人（NPO）」（322 件）、「集落・地区組織（地縁）」（285 件）であった（図 3-7）。

ここからは、回答組織・団体は、森林・農地あるいは里山といったいわゆる農林業系の用地を活用する組織・団体ではあるが、現状では活動に関わる多くの要素を行政に頼り切っており、土地所有者である集落・地区組織や農林業関係組織との関係が薄いなかで、活動を展開していることが推察できる。

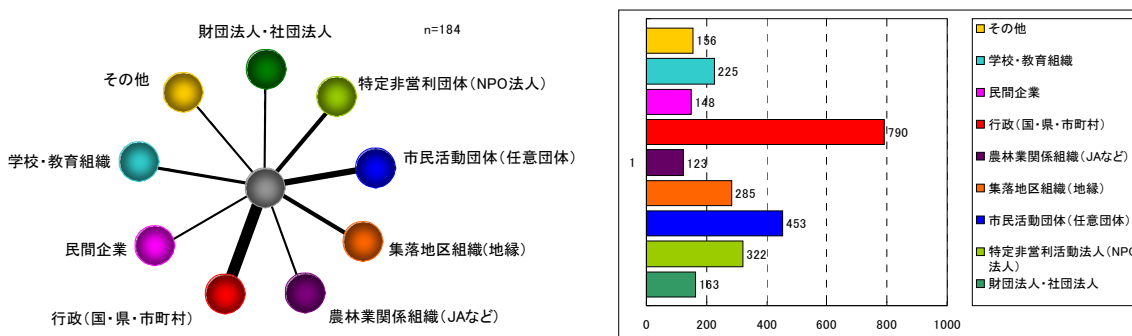


図 3-7 他組織・団体との連携の状況

#### ②活動を円滑化するうえで連携する組織・団体との関係

ここでは上記に示した団体間の連携を、その内容 a～n 毎に分類し結果を述べる。

##### 1) a. 活動フィールドの紹介（提供）のための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（78 件）との連携が最も強く、次いで「市民活動団体（任

意団体)」(42 件),「集落・地区組織(地縁)」(40 件),「学校・教育組織」(34 件),「特定非営利活動法人(NPO)」(22 件),「民間企業」(18 件),「農林業関係組織」(16 件),「その他」(16 件),「財団法人・社団法人」(14 件)である(図 3-8)。

ここからは,活動用地の確保においては,活動用地の地主が存在する「集落・地区組織(地縁)」との結び付きが伺える一方で,「行政」との結び付きが強いことがわかった。これは回答組織・団体が,2章で述べた民有地借用型である場合に,活動用地の紹介窓口として行政を頼っていると推察できる。

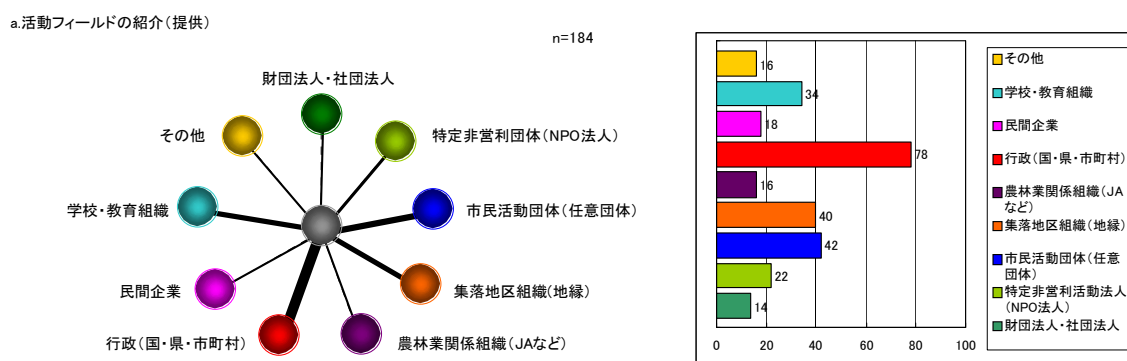


図 3-8 活動フィールドの紹介(提供)のための連携相手

## 2) b. 会員の拡大確保のための連携相手

「市民活動団体(任意団体)」(39 件)との連携が最も強く,次いで「行政(国・県・市町村)」(37 件),「集落・地区組織(地縁)」(32 件),「その他」(24 件),「特定非営利活動法人(NPO)」(20 件),「民間企業」(14 件),「学校・教育組織」(18 件),「農林業関係組織」(7 件),「財団法人・社団法人」(7 件)である(図 3-9)。

ここでは,集落・地区組織との連携が注目でき,活動用地の存在する地区住民をインボルグ使用したかたちでの拡大の方向性が伺える,しかしながら会員の拡充のための連携は希薄であり,組織・団体独自の努力による活動が強い傾向にある。

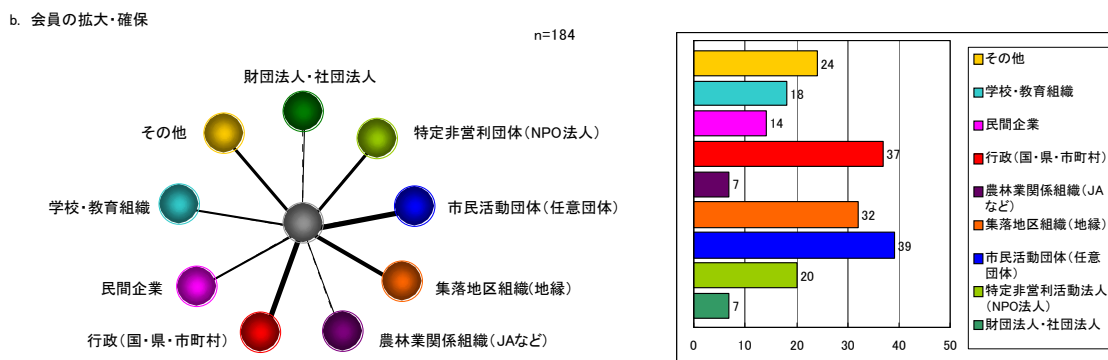


図 3-9 会員の拡大確保のための連携相手

### 3) c. 人材育成のための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（43 件）との連携が最も強く、次いで「市民活動団体（任意団体）」（28 件）、「学校・教育組織」（22 件）、「特定非営利活動法人（NPO）」（19 件）、「集落・地区組織（地縁）」（15 件）、「民間企業」（10 件）、「その他」（9 件）、「財団法人・社団法人」（8 件）、「農林業関係組織（JA など）」（8 件）である（図 3-10）。

ここでは、学校・教育組織との連携が注目でき、環境教育面での人材育成での活動展開の方向性が伺える。しかしながら、全体として人材育成のための連携は希薄であり、組織・団体の社会的意義や発展のうえでの不安が伺える傾向にある。

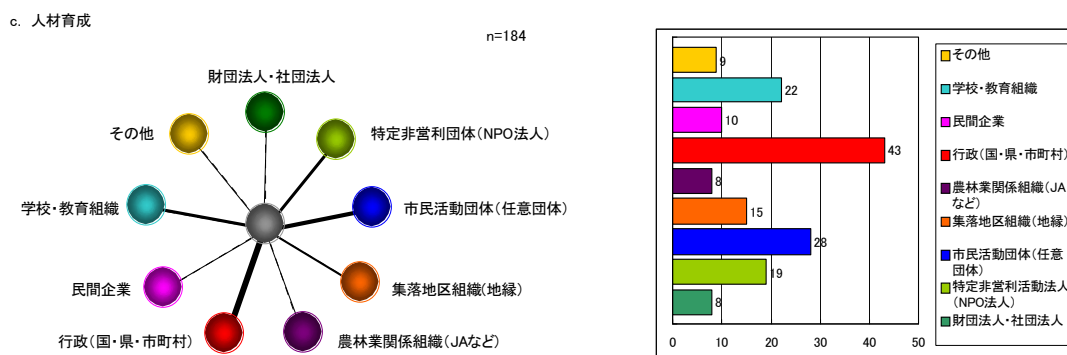


図 3-10 人材育成のための連携相手

### 4) d. 活動やイベントの企画・運営のための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（76 件）との連携が最も強く、次いで「市民活動団体（任意団体）」（44 件）、「特定非営利活動法人（NPO）」（35 件）、「集落・地区組織（地縁）」（31 件）、「学校・教育組織」（27 件）、「民間企業」（16 件）、「財団法人・社団法人」（15 件）、「その他」（13 件）、「農林業関係組織（JA など）」（10 件）である（図 3-11）。

ここでは、一般市民への窓口としての行政との連携と市民活動団体や特定非営利活動法人といった、いわゆる仲間内での繋がりに頼った展開が伺える。

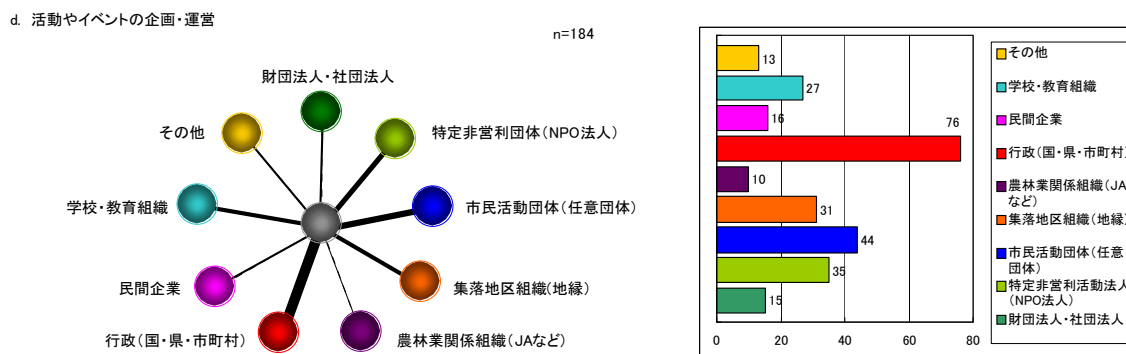


図 3-11 活動やイベントの企画・運営のための連携相手

### 5) e. 活動やイベントの広報のための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（87件）との連携が最も強く、次いで「市民活動団体（任意団体）」（42件）、「特定非営利活動法人（NPO）」（33件）、「学校・教育組織」（32件）、「集落・地区組織（地縁）」（27件）、「財団法人・社団法人」（18件）、「その他」（17件）、「民間企業」（14件）、「農林業関係組織」（10件）である（図3-12）。

活動やイベントの企画・運営のための連携と同様の傾向にある。

e. 活動やイベントの広報・PR

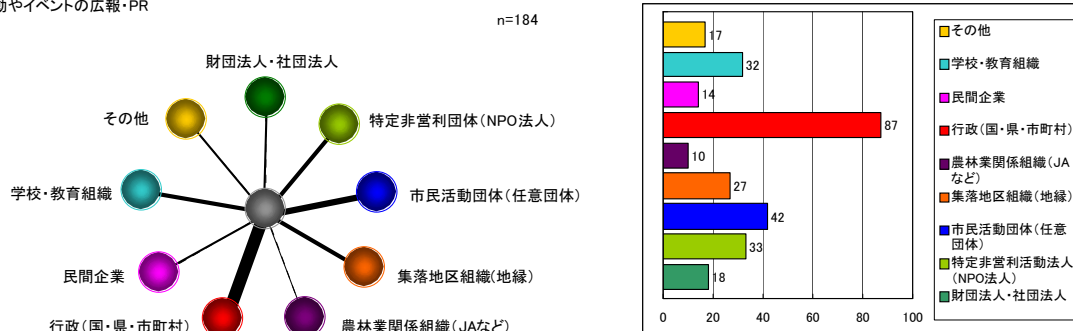


図3-12 活動やイベントの広報のための連携相手

### 6) f. 情報交換のための連携相手

「市民活動団体（任意団体）」（64件）との連携が最も強く、次いで「行政（国・県・市町村）」（63件）、「特定非営利活動法人（NPO）」（49件）、「財団法人・社団法人」（22件）、「学校・教育組織」（15件）、「集落・地区組織（地縁）」（13件）、「農林業関係組織」（13件）、「民間企業」（10件）、「その他」（7件）である（図3-13）。

ここでは、市民の窓口としての行政、市民活動団体や特定非営利活動法人といったいわゆる仲間の力を活用しての活動展開の傾向がある。

f. 他団体との情報交換

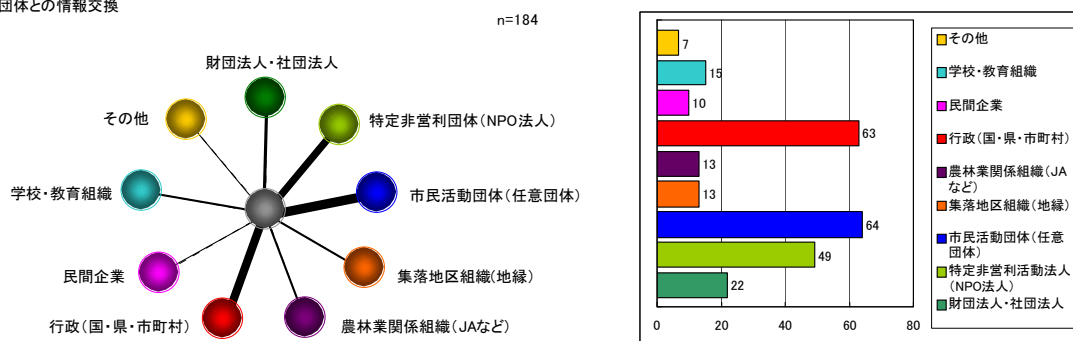


図3-13 情報交換のための連携相手

### 7) g. イベントや協力活動などのための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（65 件）との連携が最も強く、次いで「市民活動団体（任意団体）」（60 件）、「特定非営利活動法人（NPO）」（43 件）、「学校・教育組織」（29 件）、「集落・地区組織（地縁）」（18 件）、「財団法人・社団法人」（17 件）、「農林業関係組織」（13 件）、「民間企業」（11 件）、「その他」（10 件）である（図 3-14）。

g. 他団体との連携（イベントや協力活動など）

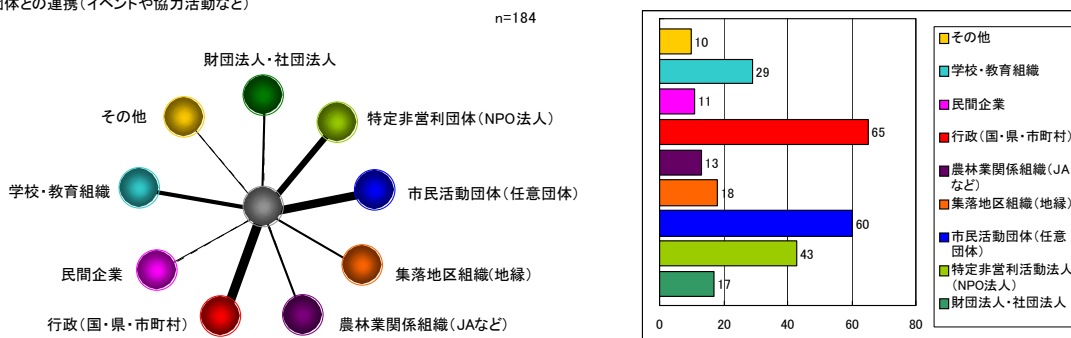


図 3-14 イベントや協力活動などのための連携相手

### 8) h. 団体内の活性化のための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（29 件）との連携が最も強く、次いで「市民活動団体（任意団体）」（28 件）、「集落・地区組織（地縁）」（20 件）、「特定非営利活動法人（NPO）」（18 件）、「その他」（8 件）、「学校・教育組織」（7 件）、「財団法人・社団法人」（5 件）、「農林業関係組織」（5 件）、「民間企業」（3 件）である（図 3-15）。

ここでは、団体内の活性化は、組織・団体の自己努力によって取組んでいることが伺える。

h. 団体内の活性化

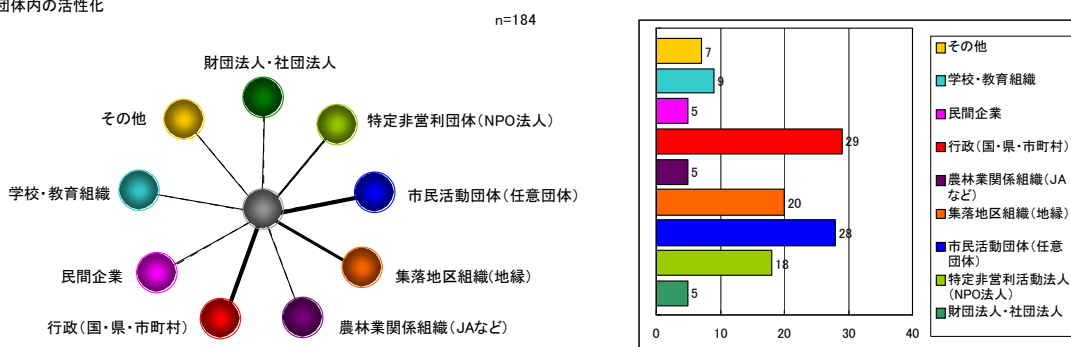


図 3-15 団体内の活性化のための連携相手

9) i. 組織運営のアドバイス・支援のための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（51 件）との連携が最も強く、次いで「市民活動団体（任意団体）」（29 件），「特定非営利活動法人（NPO）」（24 件），「集落・地区組織（地縁）」（11 件），「学校・教育組織」（7 件），「その他」（8 件），「財団法人・社団法人」（6 件），「農林業関係組織」（5 件），「民間企業」（3 件），である（図 3-16）。

ここでは，行政を情報の窓口としてとらえていることと，市民活動団体や特定非営利活動法人といった仲間内からの情報によってアドバイス等を得ている傾向が伺える。

i. 組織運営のアドバイス・支援

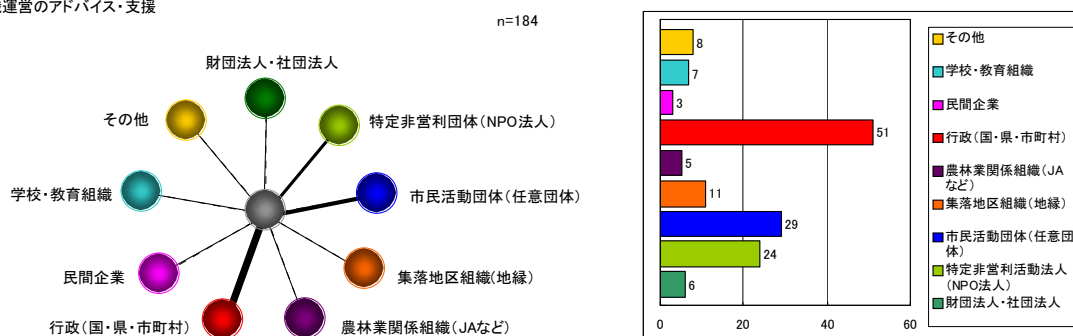


図 3-16 組織運営のアドバイス・支援のための連携相手

10) j. 周辺住民から理解を得るための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（50 件）との連携が最も強く、次いで「集落・地区組織（地縁）」（46 件），「市民活動団体（任意団体）」（23 件），「学校・教育組織」（14 件），「特定非営利活動法人（NPO）」（12 件），「その他」（12 件），「農林業関係組織」（9 件），「民間企業」（5 件），「財団法人・社団法人」（4 件）である（図 3-17）。

ここでは，集落・地区組織との連携が注目でき，自身の活動の持続的な展開のための努力として伺える。また，ここでの行政連携は，地区との連携のための窓口としての位置づけが伺える。

j. 周辺住民から理解を得るための支援

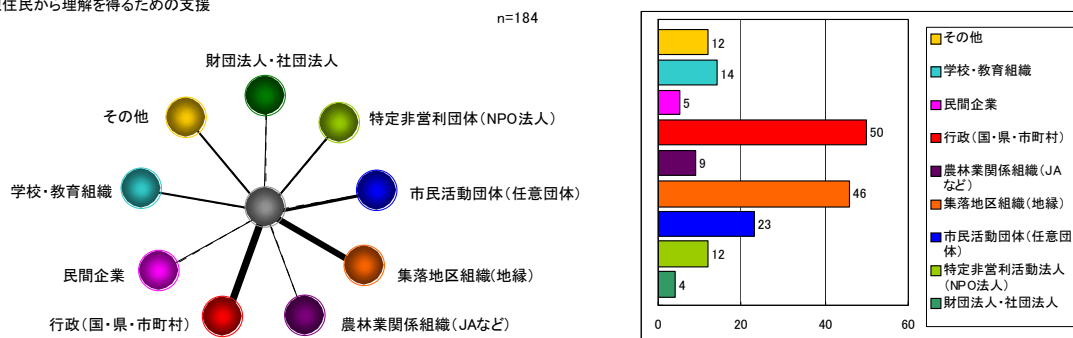


図 3-17 周辺住民から理解を得るための連携相手

# 11) k. 専門的な技術の指導・支援のための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（60 件）との連携が最も強く、次いで「市民活動団体（任意団体）」（33 件）、「特定非営利活動法人（NPO）」（24 件）、「農林業関係組織」（16 件）、「集落・地区組織（地縁）」（13 件）、「その他」（12 件）、「財団法人・社団法人」（11 件）、「学校・教育組織」（10 件）、「民間企業」（5 件）である（図 3-18）。

ここでは、行政や市民活動団体や特定非営利活動法人といった、いわゆる仲間内での繋がりに頼った展開が伺え、本来の農林業技術を持つ地区住民（集落・地区組織）や農林業関係団体との関係が希薄な傾向にある。

k. 専門的な技術の指導・支援

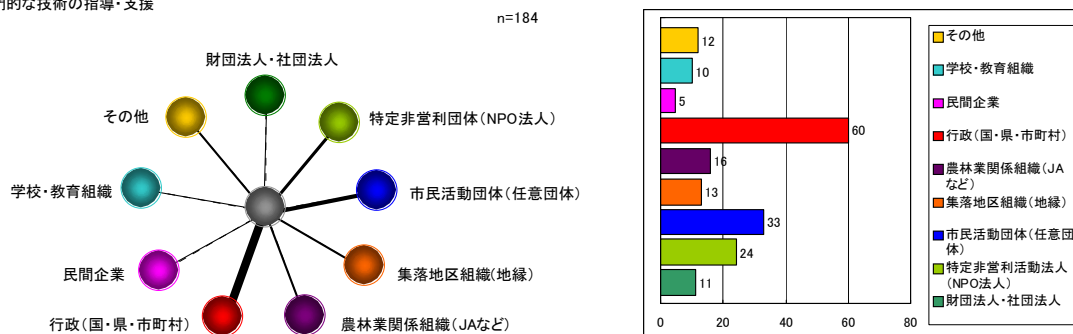


図 3-18 専門的な技術の指導・支援のための連携相手

# 12) 1. 法制度上の課題に対するアドバイス・支援のための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（56 件）との連携が最も強く、次いで「特定非営利活動法人（NPO）」（13 件）、「市民活動団体（任意団体）」（13 件）、「財団法人・社団法人」（9 件）、「農林業関係組織」（6 件）、「その他」（6 件）、「民間企業」（4 件）、「集落・地区組織（地縁）」（3 件）、「学校・教育組織」（1 件）である（図 3-19）。

ここでは、行政と民活動団体や特定非営利活動法人といった、いわゆる仲間内での繋がりに偏った傾向である。

l. 法制度上の課題に対するアドバイス・支援

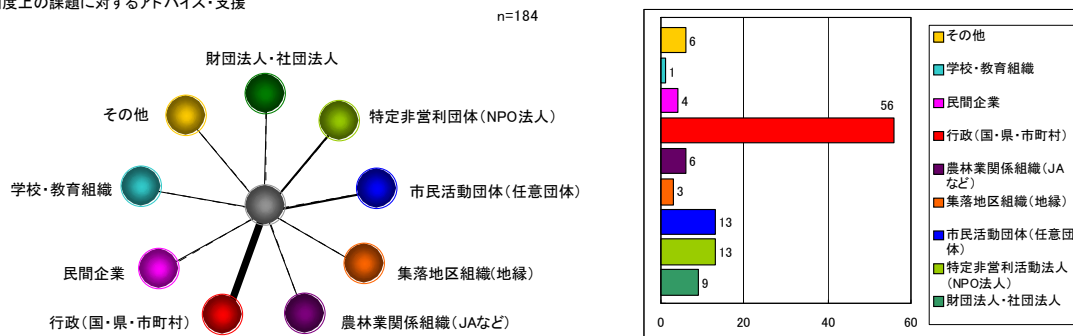


図 3-19 法制度上の課題に対するアドバイス・支援のための連携相手

### 13) m. 借地契約の簡素化のための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（22 件）との連携が最も強く、次いで「集落・地区組織（地縁）」（8 件）, 「その他」（4 件）, 「特定非営利活動法人（NPO）」（2 件）, 「財団法人・社団法人」（1 件）, 「市民活動団体（任意団体）」（1 件）, 「農林業関係組織」（1 件）, 「民間企業」（1 件）, 「学校・教育組織」（1 件）である（図 3-20）。

ここでは、適当な活動用地を検索し紹介してもらう窓口としての行政との連携が強い。また、契約先である地主（集落・地区組織）との繋がりも伺える。しかしながら、全体として借地契約のための連携は希薄であり、個々の努力による傾向にある。

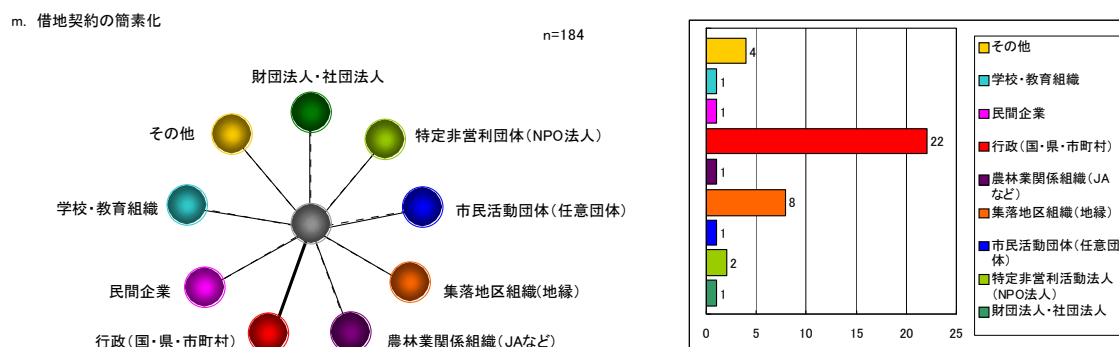


図 3-20 借地契約の簡素化のための連携相手

### 14) n. 財政面での支援のための連携相手

「行政（国・県・市町村）」（73 件）との連携が最も強く、次いで「民間企業」（32 件）, 「財団法人・社団法人」（26 件）, 「その他」（11 件）, 「特定非営利活動法人（NPO）」（8 件）, 「集落・地区組織（地縁）」（8 件）, 「市民活動団体（任意団体）」（7 件）, 「学校・教育組織」（6 件）, 「農林業関係組織」（4 件）であった（図 3-21）。

ここでは、行政からの補助金、民間企業や財団・社団法人からの助成金での資金調達の傾向が伺えた。

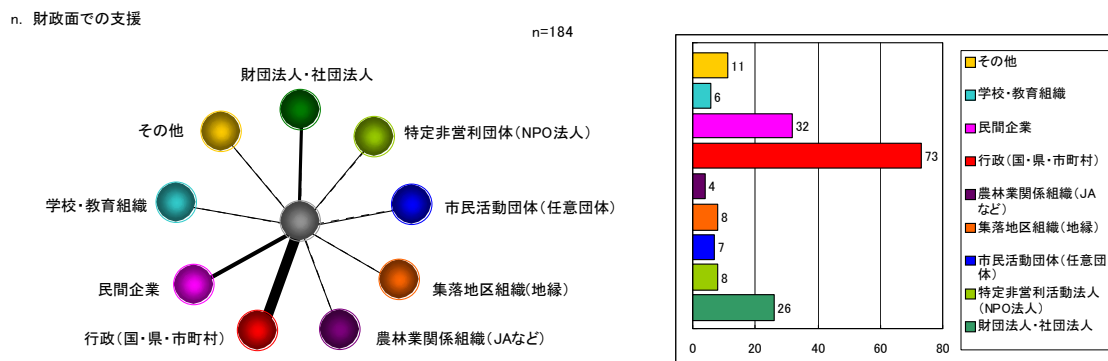


図 3-21 財政面での支援のための連携相手

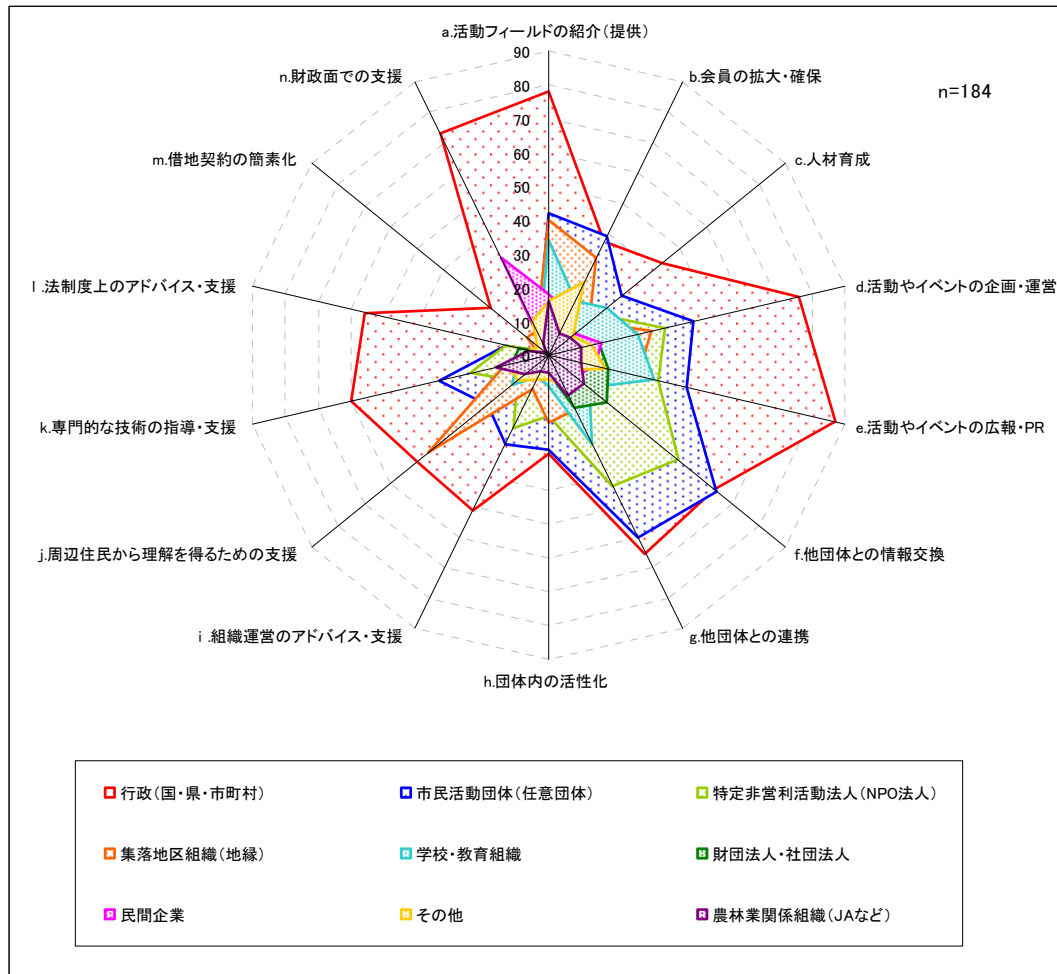


図 3-22 活動を円滑化するうえで連携する組織・団体との関係

### ③組織・団体の類型別での連携内容

ここでは、第2章で分類を試みた、組織・団体の形態分類「ネットワーク支援型」、「活動型」での活動を円滑化するための連携内容の選択肢・14項目における連携の強さを述べる。

#### 1) ネットワーク支援型

ネットワーク支援型に分類される組織・団体(n=7)は、「a. 活動フィールドの紹介(提供)」(4件)、「d. 活動やイベントの企画・運営」(4件)、「e. 活動やイベントの広報」(4件)、「g. 他団体との連携(イベントや協力活動など)」(4件)の支援内容で連携が強く、次いで「f. 他団体の情報交換」(3件)、「b. 会員の拡大確保」(3件)、「i. 組織運営のアドバイス・支援」(3件)、「k. 専門的な技術の指導・支援」(3件)、「n. 財政面での支援」(3件)、「l. 法制度上の課題に対するアドバイス・支援」(2件)、「c. 人材育成」(1件)、「j. 周辺住民から理解を得るための支援」(1件)、「h. 団体内の活性化」(0件)、「m. 借地契約の簡素化」(0件)であった(図 3-23)。

ここから当該型の組織は、「人材育成」、「周辺住民から理解を得るための支援」、「借地契約の簡素化」という面での支援の充実の必要性が伺える。

## 2) 活動型

活動型に分類される組織・団体（n=110）は、「d. 活動やイベントの企画・運営」（71件）、「a. 活動フィールドの紹介（提供）」（70件）、「g. 他団体との連携（イベントや協力活動など）」（70件）、「e. 活動やイベントの広報」（66件）の支援内容で連携が強く、次いで「f. 他団体の情報交換」（62件）、「k. 専門的な技術の指導・支援」（62件）、「n. 財政面での支援」（61件）、「b. 会員の拡大確保」（57件）、「j. 周辺住民から理解を得るための支援」（50件）、「c. 人材育成」（49件）、「l. 法制度上の課題に対するアドバイス・支援」（46件）、「h. 団体内の活性化」（43件）、「i. 組織運営のアドバイス・支援」（42件）、「m. 借地契約の簡素化」（20件）であった（図3-24）。

ここから当該型の組織・団体は、「人材育成」、「団体内の活性化」、「組織運営のアドバイス・支援」、「借地契約の簡素化」の面での拡充が必要な傾向が伺える。

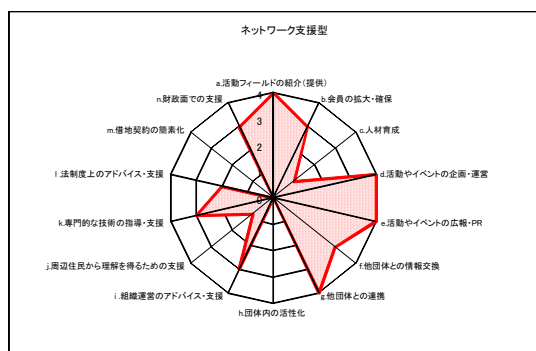


図 3-23 ネットワーク支援型の関係

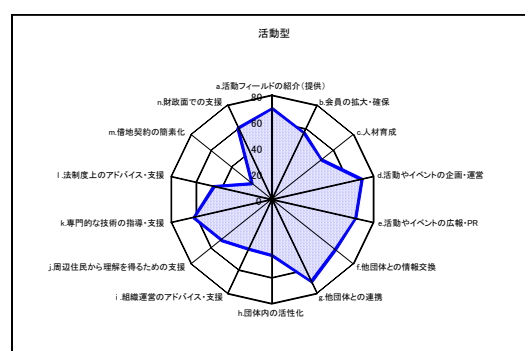


図 3-24 活動型の関係

## 3-3. 組織・団体の連携実態からみる「新たな公」の構築にむけての課題の整理

### 3-3-1. 「新たな公」に向けての主体の傾向

#### ①東京大都市圏と首都圏外縁地域での比較による傾向

東京大都市圏では里山及び周辺環境に対する整備・管理の必要性を感じており、首都圏外縁地域では里山を楽しむ場や地域文化の伝承の場としての活用の目的で活動している団体が相対的に多い傾向が示された。

また、活動フィールドにおいて東京大都市圏では、活動人員が存在するもののフィールドの確保が難しい。一方、首都圏外縁地域では、フィールドを確保できるが、活動人員が不足していることが挙げられる。また、東京大都市圏では、保全活動の展開に有効なネットワーク活動を行っている団体が多く、首都圏外縁地域と比較し、持続・発展の可能性が高いことが明らかとなった。

## ②「ネットワーク支援型」と「活動型」での比較による傾向

本調査で回答を得られたなかで「ネットワーク支援型」と判断できたのは7団体と少数であったため十分な考察はできないが、2章でのインタビュー・参与観察調査で取上げた「ちば里山センター」や「NPO 自然環境復元協会」が活動内容に掲げ、先駆的な事項として指摘した、「人材育成」、「周辺住民から理解を得るための支援」、「借地契約の簡素化」といった、いわゆる活動用地の存在する地区住民や地主と仲介活動がさほど活発でないことが伺えた。

一方で「活動型」は、その活動の展開において現状では、ほぼ行政を窓口、頼りとしたうえで、自身の組織・団体と、同様の性質形態を持つ、いわゆる仲間内での繋がりに頼った展開が伺えた。結果、第2章で指摘した、森林・農地を整備するうえでの技術的蓄積の低下や、地区住民や地主への理解・合意が得られないなどの問題が生じる一因化していると指摘できる。

### 3-3-2. 「新たな公」にむけての組織・団体間の連携における課題

本調査での結果から、森林・農地の整理や維持管理にかかわる組織・団体の多くは、現状の活動においては、「行政」と「市民活動団体」・「特定非営利活動法人」という仲間内での繋がりで連携により展開がなされていることが明らかとなった。

「新たな公」の主旨として、この行政頼みとともとれる活動展開のあり方は根本からは外れているが、何より現状においての組織・団体が、周辺の環境に対する整備・管理の必要性や楽しむ場や地域文化の伝承の場としての重要性を認識し、潜在的な主体としての可能性は十分あるものの「新たな公」を担う組織・団体としての成熟度が低い状況にあると指摘できる。

また、森林・農地に関わろうとする組織・団体が、活動用地の地区住民や農林業関係機関とのつながりが希薄であり、森林・農地を維持管理するための「新たな公」に発展させるためには不安要素を抱えていると指摘できる。

## 第4章 NP0 と地域・地域住民との連携による「新たな公」の構築にむけた社会的実験

農村集落における少子高齢化の進行，農林業の担い手不足といった過酷な状況の中で，地域の NP0 が行政や・関係団体との協力・支援を得つつ，農林地の維持管理およびその地域コミュニティの活性化を促進し，その下で活動に対する地域住民の理解を得るプロセスを筆者らが社会実験的に支援した。「地域外発型」の活動としても希有な事例であると共に，それを支援する側の専門的な技能を持った地域プランナー（山口（忠）・藤沢）が，NP0 と地域・地域住民が連携する段階に応じた，選択的要素の提供と技術的支援を実施した。

### 4-1. 社会的実験調査の対象地および対象団体の概要と調査の進め方

#### 4-1-1. 伊勢原市の概要

神奈川県のはぼ中央に位置する伊勢原市は，南部を平塚市，西部を秦野市，北東部を厚木市と接する，首都圏の近郊都市である。東西に東名高速道路，国道 246 号，小田急電鉄が走り，東京から高速道路で 30 分，電車で新宿から 60 分，距離にして東京から 50km，横浜から 45km の位置にある。

総面積 55.52km<sup>2</sup>のうち山林原野が約 1/3 を占め，その恵まれた自然環境と温暖な気候から，県内はもとより広く関東一円の人々の憩いの地となっている。丹沢大山国定公園の一角に位置するシンボル「大山」を頂点として，東部には豊かな平野部が広がり，鈴川，善波川，日向川，歌川といった清流が大地を潤している。

人口は約 10 万人。「第二東名」や「国道 246 号バイパス」などの広域幹線道路の整備が始まり，これらのインパクトによる影響が期待される反面，先人から受け継いだ自然の恵みを守り，気品とやさしさのあふれる「ふるさと」を創造することが課題となっている都市である。

なお，市民協働課が窓口となり「伊勢原市市民活動支援助成金」として，市民活動を新たにスタートする団体から，自立に向けて活動を続ける団体まで広く助成し，サポートをおこなっており，以下の基準で助成を行っているなど，市内のほかの各事業担当課等についても市民の積極的な参加に対して協力的な姿勢を示している。

#### ■伊勢原市市民活動支援助成金（対象となる経費と助成額）

1. 団体の事業活動に必要な経費の 1 / 2 以内（1000 円未満切り捨て）で，次の限度額を超えない範囲
2. 新たに活動をスタートする団体＝創出（ホップ）＝10 万円（1 団体 1 回まで）
3. すでに活動を行っている団体＝育成（ステップ）＝1 会計年度につき 1 回 30 万円（1 団体 3 回まで）
4. 自立に向け活動を継続していく団体＝自立（ジャンプ）＝10 万円（1 団体 1 回まで）

#### 4-1-2. NPO 伊勢原森林里山研究会の概要と活動経緯

NPO 伊勢原森林里山研究会は、主に伊勢原市内の森林（里山および人工林）の自然環境の保全と森林資源の有効活用促進に関する事業を行い、環境の保全を図る活動に寄与することを目的としている。

事業内容としては、a. 森林（里山および人工林）の自然環境保全に関する事業、b. 市民に対する森林問題のアピールに関する事業、c. 森林に関する調査・研究事業、d. 森林資源の有効活用促進に関する事業、e. 活動のための拠点（倉庫等）の賃借および整備事業を掲げている（定款より）。

当該 NPO は、森林・里山の資源を活用した炭焼きやクラフトなど趣味的活動を趣旨に前進となる母体が設立した。活動のなかでのクラフト等の材料となる森林資源を収集する過程で森林・里山の維持管理不足や放棄による荒廃などそのおかれる状況にふれ、森林の維持管理・整備も主要な活動に位置づけ積極的に取り組むに至った。

この「自らが維持管理・整備した森林からの資源の活用」という、いわば自給自足的なサイクルでの活動へと展開するなかで、定期的に活動を展開しうる森林（活動フィールド）の確保が必要となる。会員の多くは、市街地（都市部）に居住する非農家・非林家であるため、主たる活動の場となる農山村地域とのつながりが薄く、会員個々の人脈による農家・林家との交渉により提供された森林で活動をするようになった。

しかしながら農山村地域で活動を展開するなかで、NPO という外部団体（市民）が山林に入り施業をおこなうことへ地域住民からの疑心等（隣地の山林所有者の土地境界侵入への不安や、施業＝重労働を引き受けることに対して金銭的な裏があるので？などの疑心）により地主から撤退を申し込まれ、これまでに3か所活動拠点を変えざる負えない事態にたたされた。

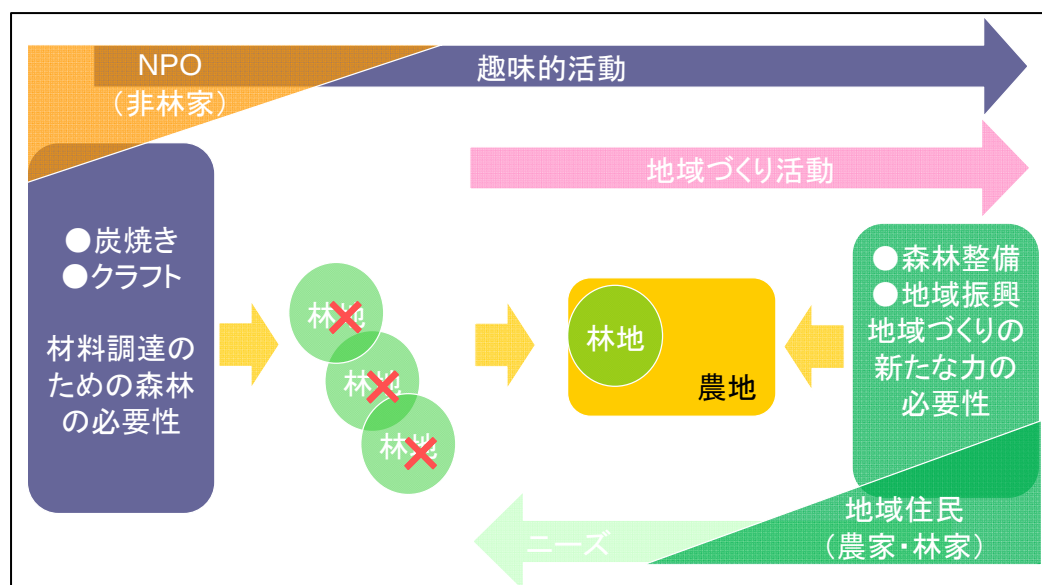


図 4-1 伊勢原森林里山研究会の活動経緯

#### 4-1-3. 運営支援の流れ

以上を経て当該 NPO は、伊勢原市日向地区の S 寺の寺社林を S 寺住職との協定により 2007 年 12 月から新たな活動拠点とすることになった。これに際して当該 NPO では、自らの活動が日向地区の活性化に寄与することで、地域住民に対して活動への理解を得て、永続的な活動拠点到結び付けたいとの思いが生じていた。それらが意識化された頃に、本研究調査でのヒアリング調査として、地域プランナーでもある筆者らが相談を受けたことから、日向地域での活動に向けたビジョン・地域との連携体制づくりの計画支援をおこなうこととした。

計画支援では住民参画型ワークショップ方式を基本として取り組んだ。これは NPO 会員が計画づくりの過程に具体的な作業を通じてかかわることで、実施の段階においても当事者意識をもって積極的な活動展開が望まれることから採用したものである。また、WS は計画づくりの進捗状況や段階に応じて随時実施することとし、これまでに 4 回の WS を実施している。

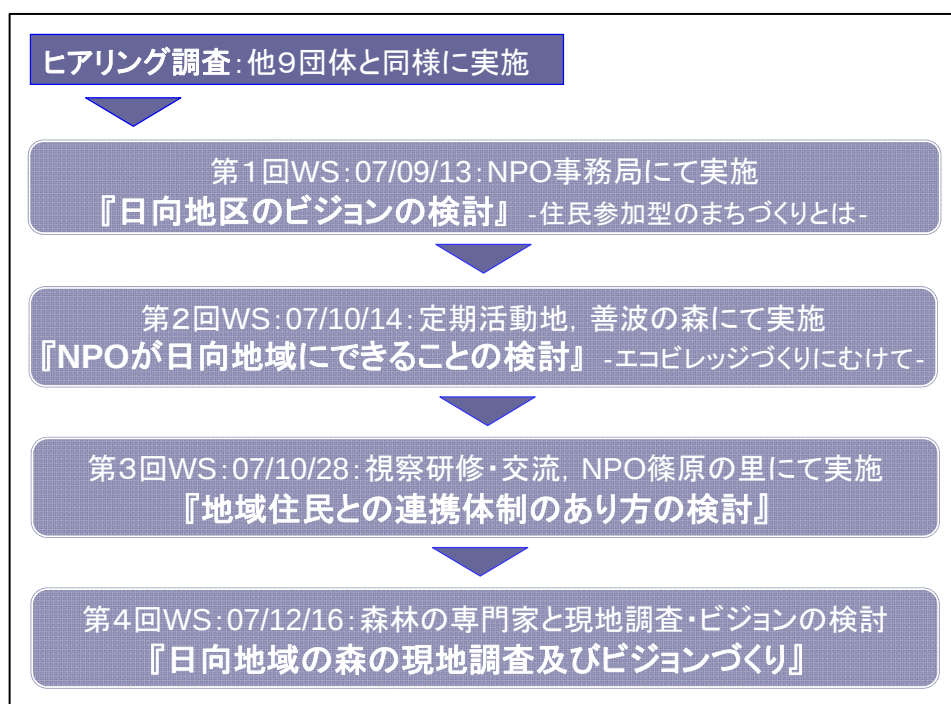


図 4-2 運営支援の流れ

##### (1) ワークショップの行程とその成果

###### ①第1回 WS：日向地区のビジョンの検討（NPO 事務局にて実施）

第1回 WS では、今後の活動拠点である S 寺社林の周辺集落を含む日向地域がどのようなむらになっていくべきかについて簡易 KJ 法をもちいて討論を実施した。ここでは NPO 会員は、地域住民の描く日向地域の将来像を意識しながらも、自らの活動を介した森林資源を活用した名産品開発や木質バイオマスのエネルギー利用や癒しの森づく

りなど、当該地域の持つ歴史文化と調和したかたちでの森林エコビレッジを将来像として描いていることが抽出された。また、参加した NPO 会員は自らの活動が地域活性化に寄与していく可能性を共有化できた。

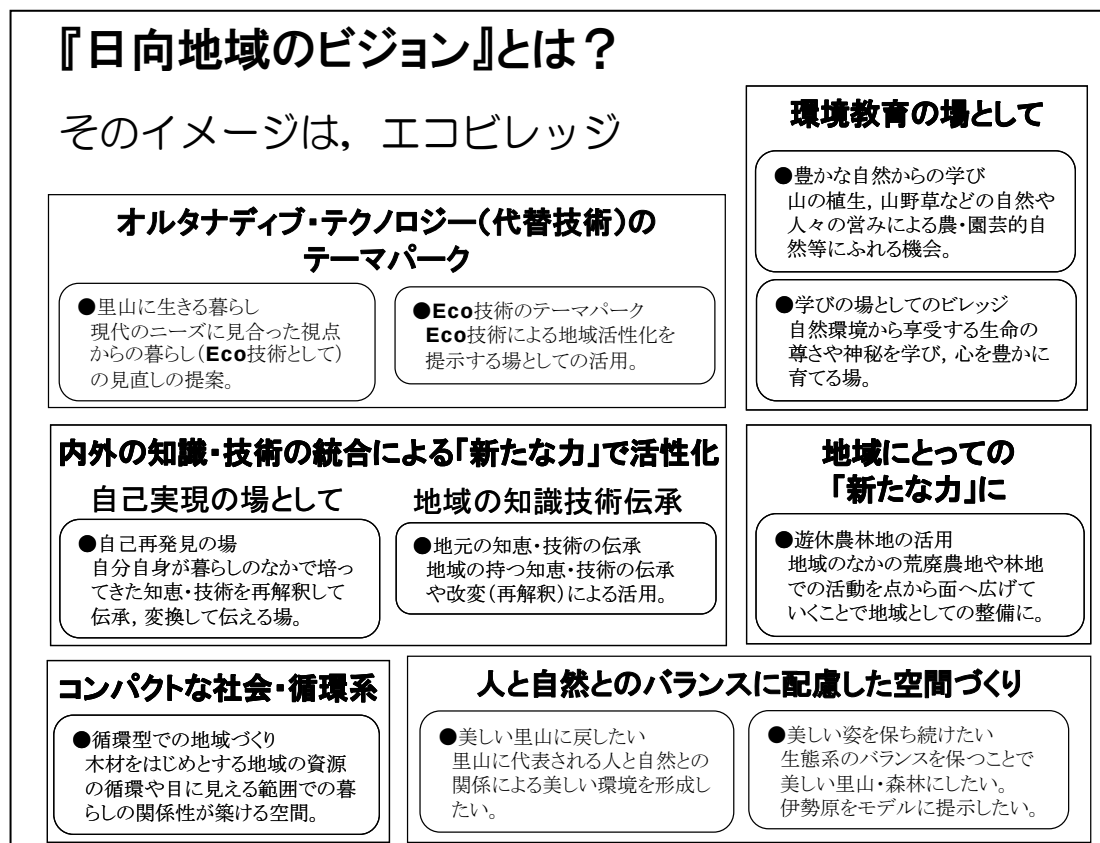


図 4-3 第 1 回 WS：日向地域のビジョン

②第 2 回 WS：NPO 伊勢原森林里山研究会は日向地区に何ができるのか検討（定期活動：伊勢原市善波の森にて実施）

第 2 回 WS は、筆者らが第 1 回 WS での検討成果をまとめ NPO 会員に提示し、これに対して自らの活動が、地域の活性化にどう寄与できるかについての検討を実施した。この WS は、定期活動の場である山林で作業の間に実施したため、自由討論的な内容となった。ここでは、NPO が地域にとっての寄与を考える内容と地域側のニーズの違いや考え方の相違等の不安要素が抽出された。これを受け実際の日向地区で活動する前に、農山村地域の住民がどのようなニーズを抱えているのか、NPO の考える地域への寄与とマッチするのかを検討することを目的に、地域の自治的組織が NPO の母体となり地域づくりに取り組む『篠原の里』への視察研修を実施し、ここ地域住民スタッフとの意見交換からヒントを得る機会とすることを企画した。



図 4-4 第 2 回 WS：NPO 伊勢原森林里山研究会は日向地区に何ができるのか

(定期活動：伊勢原市善波の森にて，自由討論的に実施)

③第 3 回 WS：地域住民との連携体制のあり方の検討と NPO『篠原の里』視察研修（相模原市藤野町篠原集落にて実施）：

第 3 回 WS では，NPO『篠原の里』地元スタッフに統廃合により廃校となった小学校を再生利用した拠点施設及び地域内に点在する里山・農林地を活用した体験農園等の施設をガイドしてもらいながら意見交換を実施した。その後，再生利用小学校にて，簡易 KJ 法を用いた討論をおこなった。ここでは『篠原の里』の地域資源の活用の仕方やスタッフからの「地域住民が自らの暮らしを楽しむための活動としての NPO 活動である」との意見を受け止め，今後の自らの活動においての日向地区の住民との連携のあり方，特に森林整備を実施していくうえでも土地所有者のみならず，檀家や地域の歴史的な自治的組織との連携の必要性が抽出された。

④第 4 回 WS：森林の専門家と日向地区の森の現地調査及びビジョンづくり

筆者らが招聘した森林の専門家と共に現地調査を行い，今後の維持管理や活用に向けたアドバイスをもらおうと共に，技術的指導や森林を取り囲む状況に関する意見交換を現地にて行った。これらの活動が，地域住民の関心を呼び，通りすがりの住民から質問を受け，それに答えることで当該 NPO に対する理解を得るきっかけを創出している。その後に行った WS では，森林の専門家による対象林の評価及びの総評を踏まえ，当該 NPO が目指す森林像（ビジョン）について意見交換を行い，広葉樹と針葉樹による混交林施業にむけて，当面エリア内全てのスギの直径計測による間伐計画を立て，その次のステップとして地域関係者や S 寺檀家との合意形成を図ることとした。



図 4-5 第 3 回 WS：先進地訪問



図 4-6 第 4 回 WS：現地調査とビジョン検討

## 4-2. 社会的実験の成果分析

本社会的実験は、当初から新たな活動フィールドの取得を意図して仕掛けた活動ではなく、当該 NPO と筆者ら地域プランナーが相互に協力しつつ時々のニーズ・課題に外部からの支援を導入しながら独自かつ内発的に展開していった活動プロセスである。したがって、一般的なプロジェクトの事後評価といった形では分析・評価することは困難であるが、その活動プロセスを評価することで、「新たな公」のあり方について検討することを試みる。

### 4-2-1. 「NPO：地区外発型」と農山村地域を結ぶ支援体制の必要性

社会的実験として行った筆者らによる運営支援の内容を整理し、当該 NPO 及び地域社会の変化と周辺の人的・質的交流支援の有効性を明らかにする。

当初、森林の維持管理にむけた調査・計画に関わっていったのは対象地域の外部に居住する当該 NPO のメンバーであった。そこに地域プランナーである筆者らが、調査・計画技術を提供し、組織運営面においては当該 NPO が中心となり、活動の実践を推進した。これらの活動を通して、当該 NPO 会員は、調査・計画における、いわゆるプロセスプランニングの必要性を認識しつつある。具体的な調査・計画技術については、筆者らの支援が一年に満たないことから、調査・計画の全てを当該 NPO が担うことが困難であるが、外部の人材を起用するアイデアや、WSを実施することでの将来象の確認やそれにむけた長期活動計画の必要性など、ビジョンの実現に向けて必要なプロジェクトの骨格づくりを自ら先導的に行うことを可能としている。

これは、当該 NPO が経験的に蓄積してきた組織運営の技術と、筆者らが導入した調査・計画技術を当該 NPO のメンバーが自らの技術として獲得しつつあると指摘できる。

また、ここでの社会的実験においては、筆者らは地域プランナーとして、維持管理作業やミーティング等への参加を行い、相互の信頼を高めるなかで、当該 NPO と地域住民が長期的視点から地域のあり方を共に考えていくことの重要性を説くことを心がけた。本社会的実験において、筆者らが特に留意したことは、「日常的交流に基づく継続的で、柔軟な対応」、「側面からの関与・支援」、「現場での経験的学習」が挙げられる。今回の取組みでは、当該 NPO および地域住民の意識形成の必要性を認識した際、筆者らが展開の方向性を示すことで、それまで当該 NPO が活動を展開する上で壁となっていた独りよがりな気質を見直すきっかけを与えている。さらに、筆者らの継続的な関わりにより、多面的な交流・教育・訓練を実施しながら、活動対象地域の伝統的価値観や文化を読み解く必要性に気づきを与えている。こうした経験的学習の積み重ねが、当初の環境保全 NPO といった枠組みを越えて地域環境管理の新たな担い手としての経験と実績を蓄積することが可能となる基盤となった。

筆者らが外部から運営支援を行うなかで、初期段階における当該 NPO のあり方に関する意見交換は、対象メンバーの意識化・組織化に寄与したと見ることができる。筆

者らが参画した当初は、地域住民からの疑心に悩んでいた当該 NPO が、筆者らとの継続的交流により活動対象地域に自ら語りかける重要性を認識したことや、当該 NPO の蓄積と経験を、より効果的に地域社会に還元すべきことに気づきを与えたことが成果として表れている。筆者らは、メンバーが自らの役割を認識するに至ってからは、側面からの計画支援の段階に移っている。

これらの経緯を分析し、森林・農地の維持管理に関わる NPO 等の組織・団体（以下、森林・里山 NPO 等）と、活動用地の存在する地域で展開するうえで支援・コーディネートを行う専門的技術をもった組織（以下、プランナー集団）が協働する際のプランナー集団のあり方として以下を整理した。

- a. プランナー集団は、森林・里山 NPO 等と共に活動しつつ、調査・計画等の技術を支援し、組織運営や実施面においては森林・里山 NPO 等が中心となること。この過程で、活動における経験的学習を通し、調査・計画等の技術が森林・里山 NPO 等に移転されていること。
- b. プランナー集団は、実施面においても、主導的な関与はせず、課題に応じた専門家の紹介や計画実現へのアドバイスをを行い、活動展開を側面から支援すること。
- c. プランナー集団は、活動が進展する段階において、課題に応じた組織等との連携を提案し、新たな経験的学習により、活動範囲（規模・分野）の拡大を促すこと。
- d. プランナー集団は、森林・里山 NPO 等の活動に継続的な関与をすることにより a. b. c. の経験的学習を支援し、森林・里山 NPO 等が地域社会内外における機能的ネットワーク構築を支援すること。

本事例は、当該 NPO と筆者らの地域プランナー集団の機能的連携が効果的に作用した報告であり、外部支援組織が森林・里山 NPO 等を支援する際の連携を行う際の課題を示していると判断することもできる。

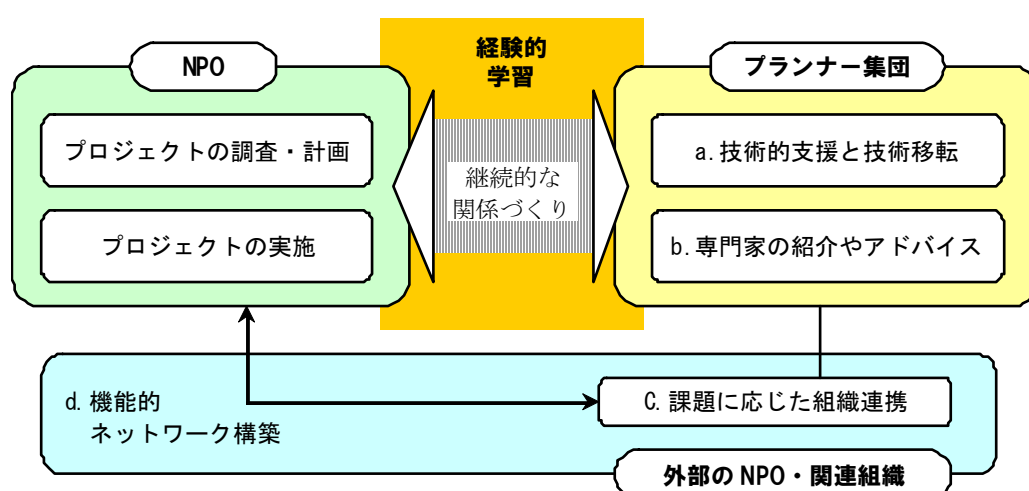


図 4-7 森林・里山 NPO とプランナー集団の関係

#### 4-2-2. 森林・里山 NPO 等と活動対象地域のあり方

本調査の取り組みの成果から、森林・里山 NPO 等の自立に向けては、外部組織との段階的な関係構築が重要となる。当該 NPO が行う里地・里山の管理は、従来、個別の農家・林家がその生産および販売のために行っていたものである。管理が放棄され荒廃する農地や林地に危機感を覚え、活動を起こしたのが当該 NPO であるが、当該 NPO 発足のきっかけにも起因する外部性と農山村集落が持つ排他的特性から、地域との交流が困難であることや、活動を評価されにくい面が、活動の拡大を図る上で障害となった。しかしながら、定期的な活動に関心を示す近隣住民や、維持管理を行う森林や里山に思いを寄せる人々から好意的な意思を示されるようになり、継続的な取り組みの成果が対象地域の住民から評価され始めており、森林・里山を介した内部と外部の交流の兆しが見え始めている。

当該 NPO が質的向上を図ることが出来た背景には、地域に対する真摯な対応と継続的な活動による成果の獲得があげられる。地域の共有財産であるべき森林・里山の景観保全や自然環境保全に対する当該 NPO の取り組みは、地域住民にその成果を通して協働のメカニズムの有効性を提示し、地域住民の伝統的価値規範として引き継がれてきた森林・里山の管理が、当該 NPO により現実的な対応で代替することが可能であることを指摘した。つまり、地域住民に個人的利益以上に、集团的利益を優先させ相互利益（コミュニティベネフィット）を担保していく意識を培うことが出来はじめたと指摘できる。こうした地域コミュニティとしての能力形成や社会管理の仕組みの変革を決定づけていったのが、森林・里山を共有資源として見直すことを地域住民に呼びかけた当該 NPO の存在であり、一方で、当該 NPO 活動を継続的に支援した筆者らとの連携があった。これらが実現した背景には、当該 NPO が自己実現のみを追求するのではなく、対象となる集落の住民に理解を得ることを優先し、自己の信用を高めることで、自らの目的達成を目指す必要性に気づいたことが挙げられる。これは、地域の里地里山をベースとした保全活動に、一般の住民からも広範に意見収集・参加を募ることを計画する段階に至っていたことから読み取ることができる。つまり、地域住民に理解を得て、里地里山を当該 NPO が管理するという内と外の二層の体制を構築することの必要性を、筆者ら地域プランナーが支援するという構造で、当該 NPO 活動が進展したことを示している。

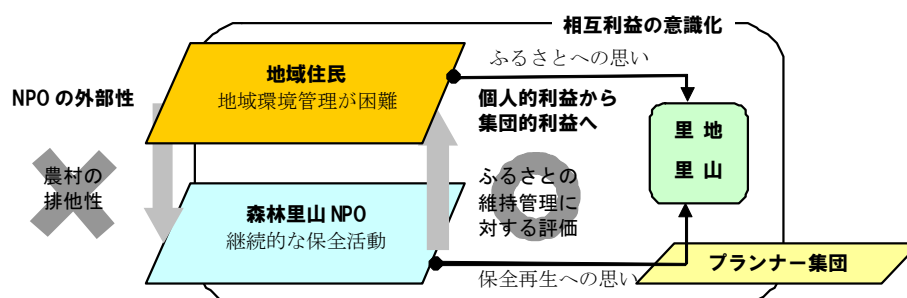


図 4-8 森林・里山 NPO と地域住民の関係

#### 4-2-3. 継続的な森林・里山 NPO 等の活動を可能にする仕組み

以上より、森林・里山 NPO 等の自立的活動の能力形成や仕組みの構築には、これまで行政主導で行われてきた公共事業による地域づくりが想定してきた時間的枠組みをはるかに越える時間と長いプロセスが必要ということがわかる。また、そのプロセスには段階的な発展として、活動理念等の共有、組織内の充実・強化、対象（外部）への働きかけ（拡大・発展）が必要であり、それは、規模（小規模→大規模）、期間（短期→恒常的）、技術（既知→高度な技能・知識）の変化であり、自己利益から公的満足への展開でもある。それぞれの段階・時期に応じて、満たすべき条件は固有であり、それらを長いプロセスで形成し、内在化していくことが次の段階への基礎となることがわかった。

つまり、森林・里山 NPO 等が継続的な活動を展開する上で、自らの組織力を高めることが重要であることが見えてくる。本事例においても、当該 NPO は自らの組織力を高めつつ、筆者ら地域プランナーとの協働体制を確実なものとし、課題に応じた体制の構築に至っている。組織としては独立した2つの集団が、機能的には補完しあう関係が共通規範の上に形成されたことで、互いの強みを活かし続ける関係となっている。これは、課題に応じて、協力・連携すべき組織を選択し、解決のための体制を創出することで、活動の維持や拡大を図っていく能力を備えたことの表れであると指摘できる。このように、自らが地域コミュニティを基礎とした組織主体を形成し、中核的役割を担う存在となることで、組織間ネットワークにおける自らの位置づけを高め、他と他（関連団体同士）を結び得る組織になることを示している。つまり、課題に応じた体制を構築することで、筆者ら外部の地域プランナー集団との協働を可能とし、外部機能を内部化することで、組織は維持しつつ、機能的な拡大を図る中で、地域コミュニティをベースとした活動のより効果的な実現を達成可能とするものである。

（第4章—参考文献：参加型地域開発の理論と実践（大濱 裕 著／ふくろう出版））

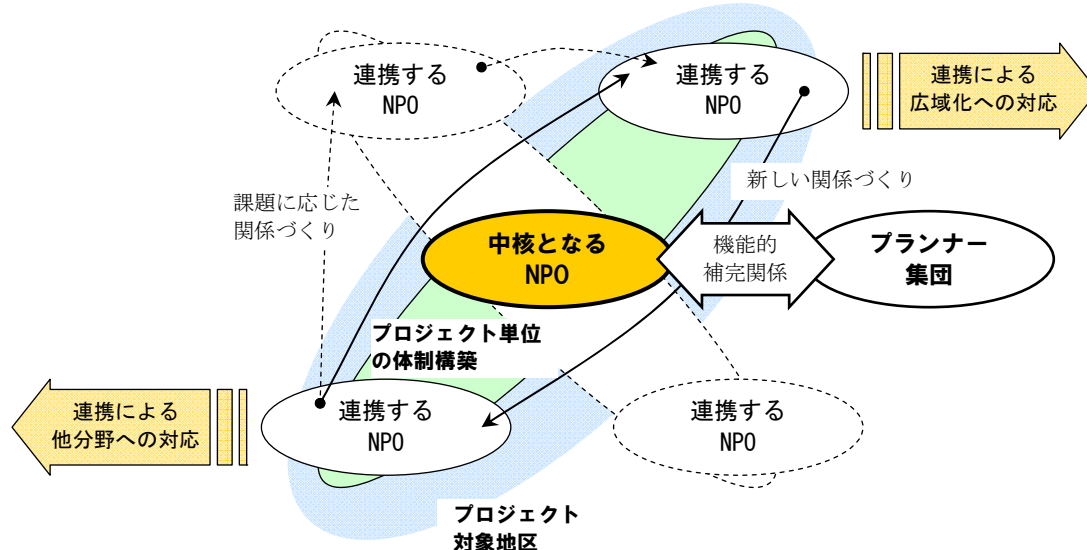


図 4-9 継続的な森林・里山 NPO 等の活動を可能にする仕組み

## 第5章 おわりに

ここでは、第2章でのインタビュー・参与観察調査、第3章でのアンケート調査、第4章での社会的実験調査から得られた結果から、農山村地域における農地・森林の持続的利用にむけて、活動整備団体と地区住民の協働による維持管理・運営の潜在的な可能性及び課題を行う。

また、両者が協働で維持管理・運営を展開していく際の「新たな公」の構築のための計画的・政策的支援の整理を行う。

### 5-1. 「新たな公」になりうる潜在的主体としての可能性と課題

#### 5-1-1. 組織・団体の形態別での可能性と課題

##### ①ネットワーク支援型組織・団体

「ネットワーク支援型」は、他組織・団体の支援や組織間の連携支援、情報交換などを主として行うものであり、森林・農地の維持管理のための「新たな公」の構築のうえで、活動団体間の連携のみならず活動用地の存在する地域とを結ぶ核となると期待できる。現状での課題は、「人材育成」、「周辺住民から理解を得るための支援」、「借地契約の簡素化」といった、いわゆる活動用地の存在する地区住民や地主と仲介活動の充実の必要性が指摘できる。

##### ②活動型組織・団体

「活動型」は、自身の組織・団体が森林・農地の整備や維持活動を実践するものであり、その活動主体と活動用地とから「地区内発A・B型」と「地区外発型」に分けた。周辺の環境に対する整備・管理の必要性や楽しむ場や地域文化の伝承の場としての重要性を認識し、潜在的な主体としての可能性は十分あるものの、特に「地区外発型」については、地区住民や農林業関係機関とのつながりが希薄であり、森林・農地を維持管理するための「新たな公」を担う組織・団体としての成熟度が低い状況にある。また、民有地を借用する過程での課題、活動開始後の地区住民との関係性に不安要素を抱えており、地主との組織・団体とを取り持つマッチングシステムの整備の必要性が指摘できる。

#### 5-1-2. 組織・団体と活動用地地区住民との連携による「新たな公」の過程のあり方

組織・団体と地域住民が持続的・安定的な連携関係を築くために、地域社会での活動団体の認知度の向上や活動の社会的意義の明確化が重要であることが、第4章での社会的実験で指摘した。

地域住民の信頼を得るためには、団体間連携による技術支援・活動プログラムの充実、これによる活動実績向上の必要性が指摘できる。このためには、各組織・団体の努力のみならず、団体を結びつける中間組織の整備が重要であり、ここを通じた理解・

認知度・信頼の充実を図ることで、地域連携の窓口を築くことが重要となる。組織・団体が森林・農地の整備や維持管理のために、地区との連携を築くための要素として、「ネットワーク支援型」を位置づけることが必須となる。

しかし、現状の「ネットワーク支援型」団体の役割は不十分であり、以下3点の役割の拡充が求められる。①活動団体間の密な連携を築くために団体間の人脈拡大の支援。②技術支援や人材派遣など未成熟団体と成熟団体のマッチング。③活動団体と地域連携の実績を集積し、地域・地域住民のニーズに合う活動の提案。

これらから、活動型団体の活動実績を上げ、活動団体全体を成長させることで、地域からの信頼を築けると考えられる。また、「活動型」団体は、地域・地域住民の持つ不安やニーズを理解し、自身の活動のための協同者としての関係を築いていくことが重要となる。

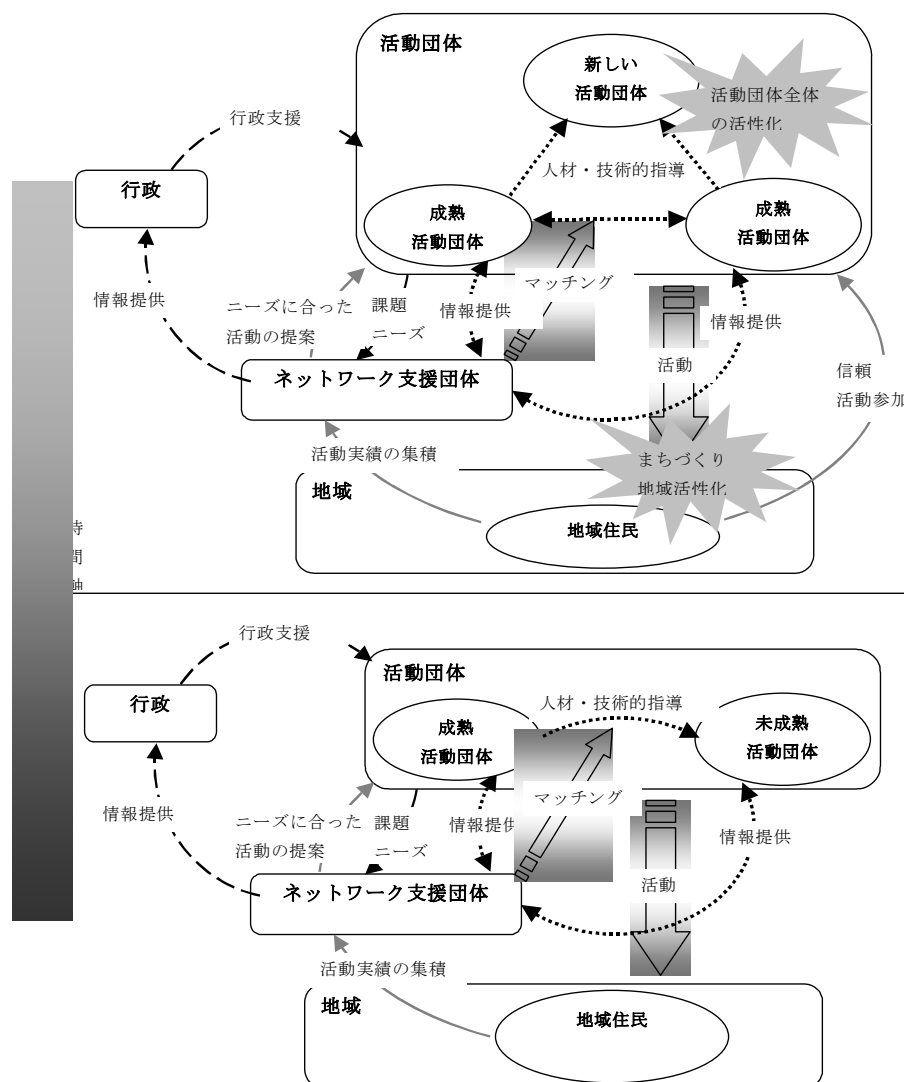


図 5-1 連携の充実による「新たな公」の構築へのイメージ

## 5-2. 組織・団体と地区住民による「新たな公」の構築のための計画的・政策的支援の整理

### 5-2-1. 活動用地の担保にかかわる条例・土地利用制度のあり方

「活動型」の団体では、活動用地の形態が、民有地自営型、民有地借地型、公共用地型に大別できた。またこのうち民有地自営型と民有地借地型では、農林地の持続的な確保が容易ではないこと、労働力・後継者力に対する不安の2点が顕著であった。これは農地を活動用地（現行が林地でも登記上が農地であるケースも有り）とする団体の場合、農地法第3条での耕作目的の農地等の権利移動許可外での借用契約によるため、用地利用に周辺住民から誤解を得やすいと考えられた。また、契約が対人関係に基づいた文章・口頭によることから不安定性や世代を超えての持続性の欠如が起因していると考察した。

以上から本研究でも取り上げた、ちば里山センターの活動のものとなる、千葉県の「千葉県里山の保全、整備及び活用の促進に関する条例」のほか、埼玉県での「ふるさと埼玉の緑を守る条例」など、必要な支援を行う条例が全国で整備されつつある。

社会的実験調査を実施した、神奈川県においても、「神奈川県里地里山の保全、再生及び活用の促進に関する条例」が平成20年4月から施行される。これらの条例では、団体と地域住民との活動用地に関する借地契約を県知事のもとに協定できるため、本研究であきらかとなった課題の一つである、農地法第3条での耕作目的の農地等の権利移動の不安を除き、団体の長期ビジョンに基づく活動を支援するものになりうると考察した。

しかしながら、活動用地周辺に対する境界や隣地からのアクセス権等には、依然として問題を抱えており、今後は、英国における「カントリーサイド・歩く権利法」でのパブリック・フットパスのような、農山村地域の私有地を歩くことができるような法制度・政策を検討していくことも視野に入れるべきであると指摘できる。

### 5-2-2. 組織・団体間と地域・地域住民の連携のための支援制度のあり方

組織・団体間と地域・地域住民の連携を育成・強化する上での支援体制、支援制度のあり方では、課題に応じた専門家集団による継続的な支援と技術移転、それらを通じたプロセスプランニングに対する認識の向上が必要であることが、第4章の社会的実験より指摘できる。

さらに、これらの経緯を分析し、「新たな公」となりうる組織・団体と専門家集団が、共にプロジェクトを展開する際の専門家集団のあり方を指摘した。①専門家集団は、組織・団体との協働を基本としつつ、技術的支援を行うことで経験的学習を促し、組織・団体への技術移転を図ること。②専門家集団は、主導的な関与はせず、課題に応じて側面から支援すること。③専門家集団は、活動段階や課題に応じた組織間の連携

を提案し、新たな経験的学習により活動範囲（規模・分野）の拡大を促すこと。④専門化集団は継続的関与により①②③の経験的学習を支援し、組織・団体の機能的ネットワーク構築を支援すること。

また、「新たな公」と成りうる組織の育成と自立に向けては、外部組織との段階的な関係構築が重要であることを指摘した。これは、対象地域の文化的特性や団体・組織の活動内容等に起因する特異性から生じる障壁を、専門家集団の継続的関与による団体・組織の経験的学習を通して、プランニングプロセスの重要性を理解し、組織・団体から地域に呼びかけることで、地域住民が伝統的に守ってきた資源の維持管理を、組織・団体による現実的な対応で代替できることを理解するプロセスと言い換えることもできる。これらの過程は、組織・団体の活動から地域住民に対して、個人的利益よりも、集団的利益を優先させ相互利益（コミュニティベネフィット）を担保していくことへの気づきを与えたプロセスでもあり、経験的学習と継続的交流により意識を醸成することの重要性を指摘している。

さらに、「新たな公」と成りうる組織の組織力を高めるためには、組織・団体同士がプロジェクトベースの機能的補完関係を構築することが重要であることを指摘し、これらの経験的学習が互いの機能を内在化し、広域的・広範囲な活動を可能にすることを明らかにした。このように、地域コミュニティを基盤とした「新たな公」と成りうる組織が中核的役割を担うことで、経験的学習を通して組織間ネットワークにおける自らの位置づけを高め、団体・組織間を結び得る組織になることを示している。つまり、従来の中央から地方、上から下へのアドバイザー派遣で成し得なかった超長期間に及ぶ継続的支援・対象への経験的学習を可能にするために、組織間の機能的補完を目的とした技術交流を促す仕組みの必要性が指摘できる。以上より、本調査を踏まえた「新たな公」の計画的・政策的支援のイメージは以下の図のとおりであり、今後の「新たな公」と成りうる組織として『ネットワーク支援型組織』を核とした地域づくりへの支援体制構築への期待が大きい。

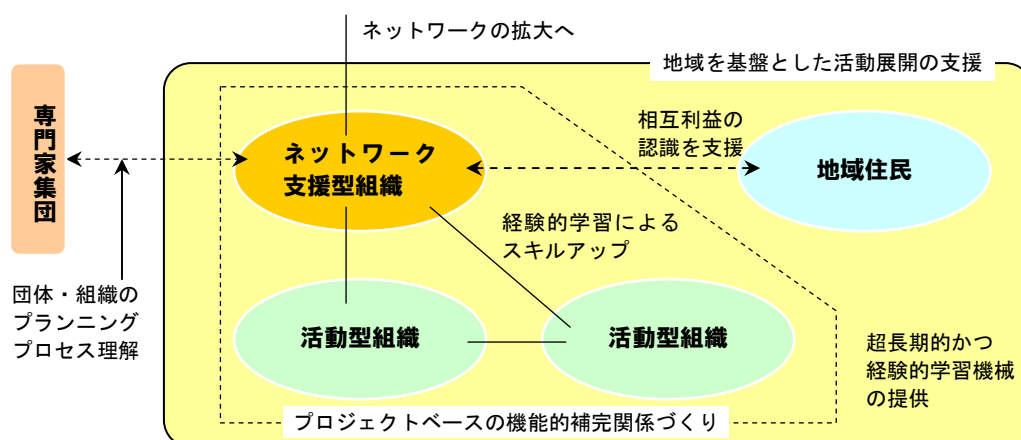


図 5-2 「新たな公」の計画的・政策的支援のスキーム

---

## 謝 辞

本研究調査にあたり、ご多忙のなかで、インタビュー・参与観察、アンケート調査にご協力いただいた組織・団体の皆さまには感謝を申し上げます。特に NPO 法人伊勢原森林里山研究会の皆さまには、定期活動への参加への快い受け入れにはじまり、私達の企画するワークショップへの賛同・参画と、深いご理解とご協力がなければ、研究を遂行することはかないませんでした。心から感謝を申し上げます。

また、研究補助者として、データ入力や活動参与観察での野帳記録等に携わっていただいた、日本大学・宇都宮大学の学生にもお礼を申し上げます。

最後に本研究調査の機会を与えてくださった、関係省庁・機関の皆さまに感謝を申し上げます。今後、本研究を更に発展させ、我が国の国土政策、国民の生活に寄与していけるよう精進していく所存です。

藤沢 直樹

山口 忠志

山口 廣訓

2007 年 2 月

---