

●報告

北東イングランド農村地域における中間支援組織の活動に関する報告

齋藤雪彦・中塚雅也

千葉大学大学院.
神戸大学大学院農学研究科

Report of Intermediate Group Activities at Rural Areas in North England

Yukihiko Saito, Masaya Nakatsuka

Graduate school of Horticulture, Chiba Univ.
Graduate school of Agricultural Science, Kobe Univ.

Summary : This report clarifies situations of intermediate group activities at rural area in North East of England comparing to those in Japan. Results are as following, 1) Some of organizations for nature conservation such as a National Park or Area of Outstanding Natural Beauty Partnership work for rural revitalization for rural society sustainability which is connected to nature conservation in rural areas. 2) Various kind of funds, especially lottery fund and donation by upper class people living in rural area help intermediate group in financial aspect. 3) Intermediate groups play an important role as a small kind of autonomies from municipal merger. 4) Among aims of rural revitalizations, they tend to focus on regional management, raising local industry, making employment.

Key Words : United Kingdom, Intermediate Group, LEADER Project

キーワード : 英国, 中間支援組織, リーダー事業

はじめに

わが国の地域づくりの展開に一定の影響を与えたと考えられる英国の地域づくりであるが、これらを紹介する計画分野での蓄積は数多く、三橋・松下らによるグラウンドワーク活動¹⁾、ナショナル・トラスト²⁾、リーダー事業³⁾に関する報告も散見される。また社会的企業など地域づくりの企業化などについての報告もある⁴⁾。またこうした地域づくりの理論化を試みた英国研究者らの取組みを紹介した文献も見られる⁵⁾。

つまり、全体論的アプローチ⁶⁾や環境保全、パートナーシップなどいくつかの重要な概念が紹介されることで、わが国においても活動の在り方に一定の影響を与えるが、一方で、伝統的な地域組織や人間関係を活動の基礎とするなど日本独自に地域づくり活動を展開している。特に、地域における中間支援組織による地域組織への支援という枠組みの重要性が指摘されてきたが、我が国の農村部においては、グラウンドワーク活動などが見られるものの、都市地域に比べるとまだ中間支援組織自体が少なく⁷⁾、その役割についても議論が必要である。

本報告では、近年の英国の活動を俯瞰し、トレンドを報告することで、日本でもその育成や役割が課題となる中間支援組織のあり方を考察するための基礎資料とする。具体的には、中間支援組織として北東イングランドにおける国立公園組

織 (National Park, 以下NP), コミュニティ・ディベロップメント・トラスト (対象組織名はGlendale Gateway Trust, 以下GGT), Area of Outstanding Natural Beauty (以下, AONB), リーダー事業によるローカルアクショングループ (以下, LAG) を取り上げ、その組織としての位置づけや特徴、活動の内容について整理を行い、これらの取組みの共通点や差異について考察したい (組織の詳細は後述)⁸⁾。

研究の方法

筆者らがニューカッスル大学Centre for Rural Economy (CRE: 農村振興研究所) に滞在した際 (2014.4–9), CRE研究者が支援を行い、周辺地域 (北東イングランド) で活動を行う中間支援組織を抽出した。具体的にはCREが主宰するNorthern Rural Network (2000年—) という地域活性化に関わる連絡・協力組織に在籍し、北東イングランドでCRE研究者への支援を依頼した経験がある組織のうちで、専任のスタッフと事務所を持ち、CRE担当者が特に年間を通じ、積極的に活動を行っていると思われる組織を選定した。次に、CRE研究者の紹介により、ヒアリング調査と活動地域における現地踏査を行った⁹⁾。各組織の活動地域を図1で示す。また、ヒアリングを補完するため、各団体のホームページも参照した¹⁰⁾。以下の文中ではホームページで参照し得たデータに基づく部分を (*) で示した。(*) で示されていない論述はヒアリング調査に基づく。

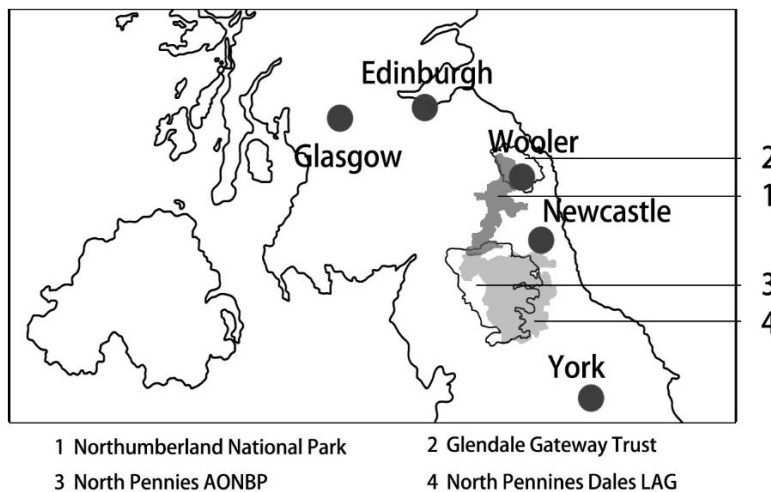


図1 調査対象組織の位置

説明：調査対象組織の北東イングランドにおける範囲を現した

表1 調査対象組織の概要

項 目	Northumberland National Park	Glendale Gateway Trust	North Pennine AONB	North Pennine LEADER Local Action Group
組織位置づけ	環境・食料・農村地域省の最先機関（国立公園管理の一環として中間支援活動・地域づくり活動を行う）	Community Development Trustであり、地域振興のために結成された大口の寄付による組織（Trust）。County Councilの環境調査を請け負ったコミュニティ組織（任意組織）が出自	国立公園地域に準じる自然地域に関連する自治体・関係組織で出資した国立公園に準じる組織	EUのLEADER事業（条件不利地域における地域振興事業）の受け皿としてDEFRAによりつくられた組織
運 営 費	DEFRAによる交付金、各種競争的資金、売店等による収入	寄付金（大口、一般住民）、事業による収入、各種競争的資金	DEFRA、関連自治体による交付金、各種競争的資金、事業による収入	EUによる事業費、DEFRAによる運営費、各種競争的資金
活 動 範 囲	Northumberland地域の山間部地域	Northumberland地域の北部地域	North Pennine地域	North Pennine地域
人 的 資 源	常勤65人のスタッフのうち、7-8人が中間支援の担当	スタッフ6名、理事14名で運営	8名のスタッフで運営	代表者1名が常勤職、25名のボランティアで運営
主 な 活 動	携帯や光ケーブルのない地域で電波中継施設等を整備	自転車道の整備	住民組織がはちみつ店を出すのを支援	セカンダリースクールのカフェテリアを生徒を交えたワークショップにより整備支援
	貧困家庭を中心に光熱費を低減するため暖房器具の回収や建具の取替えを補助	コミュニティランドトラストの支援	古いホテルをコンバージョンして健康施設をつくるのを支援	住民によるコミュニティ農場（はちみつ、羊、野菜畑）の整備とオンラインによる販売の支援
	洪水に備えて雨量計を設置、水位をリアルタイムで住民にメール配信するシステム整備	図書館、観光案内所の運営	若い障碍者に作業を受け入れる農園の支援	芸術家のためのカフェとギャラリー整備
	小学校の横に農園を設置し、地域との交流拠点とするプロジェクト	古い建物を改修し、アフォーダブル住宅の整備と運営	古い建物をリフォームして、カフェ、オフィス、ギャラリーを整備・運営	クリケットクラブのクラブハウスをコミュニティ施設として整備
	国立公園案内所、国立公園内カフェの運営	起業家のための小規模オフィスの整備と運営	鉱山跡地を利用し施設を建設、ビール工房、印刷所などを誘致	観光客のための簡易ゴルフ施設の整備
活 動 の 特 徴		空き店舗を改修、整備し、テナントを募り、運営（衰退商店街の活性化）		地域起業家に対して高額な機器の購入支援（ベッドホテルを営む自営業者へ、ベトリハビ用の訓練機器を提供）
	国立公園内に農村地域が含まれるため、地域社会の持続性が担保されないと国立公園の環境も保てないとの位置づけを根拠として活動する。農業振興から地域福祉まで貧弱な行政サービスを補完する。郡自治体からは独立した強力な計画権限を持つことが特徴である。	衰退した小さな町の中心市街地を活性化。公営住宅や空き店舗の整備など衰えた公共サービス・民間サービスを補完する住民組織というのが出発点であるが、同時に日本における公民館のような地域コミュニティの拠点ともなっている。	国立公園に準じる地域のパートナーシップ型組織であり、低コストな自然保護組織として周辺自治体とDEFRAの支援で運営される。国立公園と同じく自然保護業務が本務で、まちづくりは自然保護と地域との共生のために行うという位置づけ。ただし、国立公園に比べると観光客が少ないので観光振興も重要な活動。	EUの行う事業を遂行する組織と言う位置づけ。地域産業の再生や雇用創出、日本であれば行政がやるべき公共的プロジェクト（小学校のランチルーム支援、公園整備）など、行政を補完する意味合いも大きい。一方で自らが事業主体とはならず、全てプロジェクト公募により地域組織を支援することが左記組織とは異なる点であり、プロジェクトの継続や推進は地域組織に委ねられてしまうという側面もある。

説明：調査対象組織の組織や活動内容の概要を整理した表

中間支援組織の事例分析

各組織の特徴や活動を以下に整理し、考察する。

Northumberland National Park (NNP)

組織の概要と特徴

日本では国立公園組織は環境省の出先機関であるが、英国では環境・食料・農村地域省 (DEFRA) の出先機関である。我が国の国立公園と同様に (土地を占有しない) 地域制であるが、異なる点は、国立公園の保護すべき地域に農村地域が多く含まれ、従って、農村地域の持続性が、国立公園の管理にとっても決定的に重要なことであり、国立公園組織が中間支援組織の役割を果たす最大の理由でもある (例えば、事業の主な目的として、①自然保護とともに、②コミュニティの活性化と持続③若者の生計のための職業等の供給と国立公園への理解が挙げられている (*))。Northumberland National Park (NNP) は、スタッフが65人ほどの組織であり、そのうち、地域振興 (Rural Development) の担当は7-8人である (*)。

Northumberland州の山間部地域において、45か所のCivil Parish (行政教区：市町村と自治会の中間的な規模と役割) が含まれ、比較的広大な地域を管轄する (*)。イングランドでは、市町村合併によって、農村地域ではCounty (州) に行政機能が集約され、日本における市町村の役割を部分的には中間支援組織が担っている¹¹⁾。NNPの運営はDEFRAからの交付金、各種競争的資金、売店等の収入による。国立公園内の自然保護に関わる制限に対する地域住民の理解と協力はNNPの地域振興への寄与によるところもあり、互恵性があることで良好な関係が維持されている。さらに国立公園組織は、州自治体から独立した計画権限を持ち、域内での開発許可権限をも持つ。計画での優先事項として土地管理、農村振興、若者のプロジェクトへの参画が挙げられる (*)。また、特筆すべきは、公園範囲の外側に位置する中心集落 (農村地域の玄関口となるマーケットタウン) など、公園の範囲を超えての地域支援を行う点である。つまり、国立公園内の集落の持続に、中心集落での買い物機能など各種生活利便サービスが重要であるとの認識に基づく。

活動内容

基本的には、自然保護に直接関わる、啓発に関わる、観光客の誘致に関わる活動が主となるが、また同時に、国立公園案内所、カフェの運営を行い、オリジナルグッズなどを作成、販売し、運営の健全性を保つ。同時に、管理計画において、地域の工芸品販売や宿泊施設の紹介を行い、地域振興の拠点としても位置づけられている。

(i) 通信環境の整備

英国の山間集落では、携帯電話の電波が入らない、光ケーブルが整備されていない地域が少なくなく、若者の定着や産業育成に不利な条件となる。そこでこうした集落に携帯電話の電波中継設備を整備し、光回線の敷設を支援する。管理主体の確保のため、小学校などに設置し管理を委託する (Harbottle地域を対象としたプロジェクト。以下では地名のみ文末に表記)。

(ii) エネルギー効率向上による貧困対策

当該地域では年間を通じて気温が低く、貧困家庭では光熱費が家計を圧迫するが、これは、古い暖房器具の使用やエネルギー効率の悪い老朽化した建物への居住が多いことが大きな要因である。したがって、こうした家庭に対して、暖房器具の改修や建具の取り換えなどを支援する。これは地球温暖化防止策ともなり、国立公園の自然保護の哲学にも沿うものである。

(iii) 自動雨量計設置

英国では一般的に、国立公園等の自然保護が優先される山間部では河川整備はあまり行われず、豪雨による洪水は近年の温暖化などの気候変動もあり地域住民にとって懸案事項となる。これを受け、洪水に備え、雨量計を設置し、水位をメールで配信するシステム構築の支援を、地域組織に対して行う (Alwinton)。

(iv) 市民農園整備

地域住民と小学生との交流、体験農業を目的として、市民農園を小学校の横に整備する支援を地域組織に対して行う。小学校、地域組織らとパートナーシップを組み、整備に関する検討を重ね、整備後も運営に関する議論を行う (Thropton)。また、若年層向けの廉価な住宅 (アフーダブル・ハウジング) の確保、地域の中小企業支援、若年層への職業訓練などを行う。

中間支援組織としての特徴と活動の課題

組織の特徴としては、自然保護を主な目的とする国立公園組織が域内管理の一環として中間支援を行うことである。日本では純粋な自然保護と地域産業の活性化が対立的な構図となる事例も散見されてきたが、自然保護と人間の活動の共生を考える上では興味深い組織の活動である。同時にインターネットの整備など民間事業者が行うことが期待される事業や雨量計の設置など行政が行うことが期待される事業を行い、農業振興から福祉まで幅広い支援を行う。

活動の課題について聞くと、「エンパワーメント (住民参加における住民の地域づくり力の向上)」が目目されること、「行政によるトップダウンやアライバイづくりとしてのボトムアップ」も散見されることなど、わが国の事情にも共通する課題が挙げられた。

Glendale Gateway Trust (GGT)

組織の概要と特徴

本組織はCommunity Development Trust というカテゴリーに位置づけられる。この仕組みは1970年代に都市地域での地域再生を、地域住民グループが中心となり、自治体や企業と協働で行うための非営利・独立の組織として広まってきた。多くのトラストは財産の信託 (Trust) により、拠点となる建物を活用し収入を得て、財政的な自立をはかる (法的には Charitable Company limited・慈善有限会社である)。本地域ではコミュニティ組織 (英国農村地域でコミュニティ組織に該当するものは、一般的に地区にある集会所に集まり様々な活動を行う組織を指すが、日本における自治会のように一定の強制性があるわけではなく、自治体の協力組織という位置づけもない) が行政から環境調査を依頼されたことが組織をつくる契機となった活動である (1996年に設立)。運営資金は、元々の信託基金の運用利子や住宅や店舗の賃貸事業収入、各種競争的資金である (*)。また株式を地域住民対象に発行し支援を受ける (*)。事務所のある Wooler を中心に Northumberland の北東部の18の Parish Council (人口合わせて6,000人) を活動地域とする (*)。部分的には前述の NNP とも重なる区域があり、協働で行うプロジェクトもあり、運営費や光熱費を補助してもらう。スタッフは6名 (運営する宿泊施設の従業員3名を除く) で運営され、州自治体、行政教区、全国農家労働組合、地域商業者組織などとパートナーシップ組織を組む。理事会が置かれ、14名の理事で構成され (*)、地域の農家や事業者以外に自治体の担当者が構成員となり、パートナーシップ組織の相手先を理事にすることでその実効性を担保している。その設立目的として、①多面的な意味でのコミュニティのハブ (結節点) であること、②産業育成と雇用機会創出、③アフオーダブル・ハウジング、④観光客の要望へ答えること、⑤広い意味での域内公共サービスの提供、⑥古い建物の活用と中心市街地の活性化、⑦公共団体、民間団体、ボランティア団体の協力構築、⑧域内コミュニティ組織への支援が掲げられる (*)。年間予算は約50万ポンド (約7500万円) である (*)。内訳は競争的資金から約35万ポンド、それ以外が事業収入からである (*)。

活動内容

(i) 空き家・空き店舗の改修と不動産経営

Wooler は、この地域のマーケットタウン (周辺農村地域にとって買い物をするための町) であったが、近年は、近隣の海岸地域に大型ショッピングモールなどができたため、買い物客が減少し商業地として衰退傾向にあり、空き店舗、空き家が目立つようになる。そこで、古くなった空き家や空き店舗を改修し、地域高齢者の居住 (高齢で農村部に住むことに問題が出てきた住民を対象に55歳以上と規定) を進めている。

現在9部屋を管理し通常の不動産価格より安い家賃が適用され入居する (住宅コミュニティ庁「Housing & Community Agency」の補助を受け (*)、相場が500ポンドぐらいの部屋を300ポンド程度で貸す)。また、若年層に安く貸し出すことで、若年層の地域への定着と商店街の活性化に貢献している (カフェ、本屋、工芸品店) (Wooler)。

(ii) 起業家の支援

若い人の起業ニーズにこたえるためのログハウス風のオフィスの建設と低価格での賃貸を行う (共用の会議室も無料で使用可能)。入居企業は9社に上り、IT関連、人材派遣、芸術関連、セラピー関連、出版関連の企業などが入居する。月に1回、地域の企業、入居企業同士の情報交換と交流のための懇談会 (Coffee Meeting) があり、そこでGGTが契約する経営コンサルタントから経営相談、職業訓練や補助金に関する情報入手が可能である (*)。入居者は、当初想定した地元出身の若者ではなく、外部から移り住んだ若者がほとんどである。この取組みを、Wooler Work Hub と称して、貸しオフィス入居者同士、地域企業間、貸しオフィス入居者・地域企業間、それぞれの交流や情報共有などネットワーク化を図る (Wooler)。

(iii) 図書館・観光案内所・交流施設の運営

図書館や観光案内所・交流施設の運営を行う。そこで地元のパン焼きサークル、ダンスサークル、ワイン品評組織、同胞教会派の会合、Glendale地区の会合、公衆衛生のイベントに使用され、日本の公民館やコミュニティセンターの役割を果たす。図書館は州自治体から運営を委託される。その他、地域組織に対して1時間8-12ポンド (1,000円~1,500円) で会議室の貸し出しを行う (*)。これらの取り組みをCommunity Hub と称して、地域の求心力を高め、交流拠点と位置付ける (Wooler)。その他にも、サイクリングロードの整備やイベントの開催、コミュニティ・ランド・トラスト (地域土地信託組織) の支援など、地域活動の支援なども行い、同時にユースホステルの運営を行う。

中間支援組織としての特徴と活動の課題

中間支援組織の役割としては、活動地域の小組織を支援するだけでなく、オフィスや住宅、店舗を整備することで、来住者や起業家、地域から流出する可能性のあった高齢者など個人の活動を支援する側面も持つ (ただし、実際に店舗や企業を起こすのは個人である)。同時に公営住宅供給組織のような役割も果たす。また、日本における自治会や公民館組織のような役割も果たしているとも言える。一方で、このことは、日本の自治会、公民館組織の様に長い歴史を持ち、自治体の役割を部分的に担う組織がイングランドには不在なことも指摘できる。活動の課題を聞くと、「様々な施設を運営し、賃料などを得ているが、基本的には競争的資金に依存する財

務体質のため、自転車操業的な経営になりがちなこと」、「マーケットタウンの商業地としての衰退傾向に歯止めがかからないこと」が挙げられた。

North Pennine Area of Outstanding Natural Beauty Partnership (NPAONB)

組織の概要と特徴

Area of Outstanding Natural Beauty(顕著な自然美地域)は、全国にあり略してAONBと一般的に言われる。国立公園に準じる自然環境を持つ地域(国立公園選定時に選に漏れ、次点となった地域)において自治体、関連組織で構成されるパートナーシップ組織である。国立公園組織同様に自然保護と地域振興の役割を担う。国立公園組織に比べると国の直轄組織でなく、計画権限もないが、DEFRAからは、国立公園組織に準じる組織として位置づけられ、運営に関わる交付金も毎年支出される。NPAONBは1988年に設立され、全英40のAONBのうちで2番目の面積を持つ(*)。イングランド北部は中央部に南北に延びる山塊があるが、自然保護地域であり条件不利地域となるが、北はNorthumberland National Park、南はYokshire Dale National Park、また西にも、国際的にも著名なLake District National Park が広がり、観光地としては不利な立地である。Durham County, Cumbria County, Northumberland County など関係する自治体からも交付金を受け取り、8人のスタッフが雇用されている(*)。活動の方針として、気候変動への対応や景観保全、自然と遺産保護以外に、経済と環境の両立や、(農家等による)土地管理への支援、地域住民との協働、インフラ整備(アフォードブル住宅、雇用、各種施設・サービス)によるコミュニティ維持が掲げられる(*)。

活動内容

活動内容としては、NNPと同様に自然保護に関する活動、自然保護の啓発に関する活動、観光客の誘客に関する活動が中心であるが(自然保護について、例えば、粗放的で生物多様性に配慮した高度自然農法の普及・支援、牧草地に生息する希少種を集めて、生育を促進するなど(*)同様に地域振興、地域社会の持続、地域農業の持続に関するプロジェクトも見られる。

(i) 起業家支援・地域拠点整備

古い建物をコンバージョン、増築し、起業したい若者向けにオフィス、カフェ、土産物店、ギャラリーを4年間かけて整備した。入居者は画家や手工芸作家などである。経営者は元来、ニューカッスルで手工芸店やカフェを営んでいた企業経営経験のある自営業者であり、こうした起業家精神のある経営者を支援することも本組織の大きな目的である。こうしたハード整備については、NPAONBの資金では足りず、宝くじによる競争的資金やDEFRA関係自治体の支援を仰ぐ

(Allendale 中心部)。こうした取り組みは、古い建物を維持管理し、景観としての魅力を高め、地域社会の維持だけでなく観光客誘致にとっても重要な取り組みと位置付けられる。

(ii) 廃坑敷地の事業所としての活用

地域には銅の鉱山があったが、廃坑となり、こうした鉱山跡地を有効利用する目的で、新しく施設を建設し、ビール工房や印刷工房、小さな雑貨屋など地元企業を誘致、賃貸業を営むなどの取り組みを行う。これらのプロジェクトを行い、同時に廃坑となった鉱山を観光資源として整備することで、観光客誘致にもつながると位置づけられている。

それ以外にも、住民組織が養蜂を行い、はちみつ店を出すための支援、古いホテルをコンバージョンし健康施設をつくる支援、若い障がい者の農作業を受け入れる農園の支援を行っている(Allendale)。

中間支援組織としての特徴と活動の課題

上記GGTと同様に、管轄内の組織に対する支援と、オフィスやギャラリー、工房をつくり、入居する起業家や芸術家、地元企業を支援する2つの支援の方法がある。

また先のNNPの取り組みでは、自然保護の制限のある中で、携帯電話・光ファイバー、市民農園、住宅の暖房器具や建具の補修など、地域住民の生活について都市生活から遅れている部分への支援が目立ったが、NPAONBでは、中心市街地の伝統的建築物の整備、鉱山跡地の開発など、(観光地として知名度向上が課題のためと推察される)、地域資源を観光資源として活用する支援が目立つ。

活動の課題を聞くと「NPは州自治体と同等の計画権限を持つが、AONBはそうした独立性がなく州自治体との調整業務が負担であること」、また、「NPに比べると、知名度が不足し、観光客は多くない。また地域内鉄道の廃線もあり近年過疎化が著しい」ことが挙げられた。

North Pennine Dale Local Action Group (NPDLAG)

組織の概要と特徴

EUの条件不利地域における地域振興事業(LEADER事業)の受け皿組織としてつくられた中間組織であり、地域組織を対象にプロジェクトの公募を行い、これらのプロジェクトを選定、補助金配分、支援する組織である。

DEFRAによる運営費の支援を受けるが、基本的なプロジェクト事業費はEUからの支援である。Teesdale, Wearsdale, South, Tynedale(いずれも市町村合併前の行政単位「district」を表す区域), rural-mid-Durham, rural Gateshead(ダーラム市、ゲーツヘッド市の外延部農村地域)を範囲として(*)、ほぼ先のNPAONBと範囲が重なる(NPAONB周辺部への玄関口となるマーケットタウンを含むが、これは先のNNPがこうした周辺部への玄関口となるマーケットタウンを支援する考え方に

共通する)。

代表者のみ専従の常勤スタッフであり、あとは25人のボランティアが事務作業やプロジェクトの選定作業を支える(*)。プロジェクト選定の考え方として①土地および景観保全、②コミュニティの持続性、③自然および文化観光促進、④生活と生計の維持・向上のいずれかに当てはまることが求められ、それぞれに目的や手法、事例が挙げられ、選定の指針とする(*)。2008年から2013年までに行ったプロジェクトは89に上り(210件の申請のうち89件を選定)、事業費は約220万ポンド(約3.3億円)である(*)。他の競争的資金からの支援も併せると360万ポンド(約5.4億円)である(*)。1件当たり600万円程度で、ハード整備を含む割に比較的少額である。

活動内容

活動内容をカテゴリー別に見ると、観光29件、既存企業支援26件、小企業の創業・育成支援18件、経済活動に関わる訓練・支援10件、その他5件である(*)。

(i) 学校のランチルームの改修

ステインドロップ学校(セカンダリースクールで11-16歳を対象とする)の古くなったランチ・ルームについて、生徒が参加するデザイン・ワークショップを行い、リフォームを実施、ワークショップの企画・運営とリフォーム費用を支援する。また地域のイベントや会合にも開放することで、地域の交流拠点ともなり、同時に地域から使用料を得ることでランチ・ルームの財政健全化に寄与する(Teensdale)。

(ii) 住民グループによる農園整備と起業

住宅地に隣接する空き地に開発計画が持ち上がるが、住民グループ(Tees View)が環境悪化を懸念し、土地を買い取る。その土地を利用し、養蜂、羊の放牧場、野菜畑をつくり、このコミュニティ農場で生産される蜂蜜、羊肉、野菜(有機生産物として)を販売する社会的企業の企画・運営の支援を行い、オンラインストアによる販売を始める。現時点で2人のパートを雇う規模となる(Tees)。

(iii) 芸術家の拠点づくり

若い芸術家(グラフィックデザイナー、アニメーター、ミュージシャン、カメラマン、映像制作者)が作品を制作・展示する場として、また交流する場としてカフェ兼ギャラリーとして古い自動車ショールームをリフォームした(Newsgate Studiosと名付ける)。そこでは展覧会、ランチ・ショー、デモンストレーション、教室などの場所としても活用される。同時に若者の職業訓練の場としても使われ、同施設のホームページの管理やプレスリリース作成、財務会計ソフトの訓練が行われる(Barnard Castle)。

(iv) 起業家への支援

地域の起業家への特殊な機械の提供を行う。つまり、ペットホテルやペットのリハビリ施設を経営する地元企業家に

対して高額のリハビリ機器(ペットが水中を歩く機械)を購入・提供することで、地元零細企業の競争力強化を目的としている(Westwick)。

中間支援組織としての特徴と活動の課題

前記2団体と同様に起業家や芸術家など個人に対する支援と地域支援組織の活動への支援に分けることができる。若手芸術家の居場所づくりなど新しい試みも見られるが、学校のランチ・ルームの改修や地元零細企業への支援など日本では行政が行う支援を代替する。一方、住民グループによる社会的企業の取り組みを当初からワークショップなどを企画する支援、ランチ・ルームのデザイン・ワークショップを企画する支援など、自治体では難しいきめ細かな支援を行う。前記3団体と比べると、地域組織からの公募によりプロジェクトを進める点が特徴的である。地域組織の育成という点では有効な手法であると思われるが、GGTの空き家活用プロジェクトのように、組織自らが意思、予算、人材を確保して具体的なプロジェクトを進めるわけではなく、EUからの補助金を分配し、地域組織を育成するという中間支援機能に限定された組織である。したがって、仮に組織が自ら主導的にプロジェクトを進める意思があったとしても実現するような仕組みを内部に持っていない。

活動の課題としては、プロジェクトの件数が組織の体制(常勤1名、ボランティアスタッフ)に対して多く6年間で89件にも上り、1件当たりの活動の深まりや継続性が担保されにくいことが挙げられる(*)。一方で、人口5万人程度の地域に6年間89件のプロジェクトを支援していることは、きめ細かい支援と評価できる。しかし、LEADER事業による支援が継続する間に様々な地域組織の活動が自立すること、言い換えれば、本事業が終了し、本組織による経済的、人的支援がなくなった後でも地域組織の活動が継続することが課題である。これは「中間支援」つまり、地域づくりを支援する組織に共通の課題と言える。

おわりに

近年、我が国においても中間支援組織の重要性が言われているが、農村計画の分野で、行政から独立し、専門的能力を持ち、継続的にまた組織運営ノウハウなど実質的支援をし、協働する組織はまだ少ない。日本で散見されるのは、行政が主導する中間支援で、行政が主導するプロジェクトを追認することが前提となっている事例(例えば、土地改良事業に関わる中間支援など)、あるいは地域組織の活動に経済的な支援のみを行う事例、さらには、形式的、表面的にワークショップ手法だけを紹介する支援で、地域組織が地域のあり方を考えられるような支援が見られない事例などである。つまり、

専門知識の提供と能力付与まで含めた支援を行う事例は少ない。我が国では専門家派遣制度などにより研究者やコンサルタントを公的資金で派遣する制度が見られるようになったが、継続的、日常的な支援を考えると、地域に根差した中間支援組織の充実が望まれる。したがって、イングランドにおける中間支援のあり方について事例調査を通じて報告することは、今後の我が国の中間支援組織の在り方に示唆を与えるものとなる。

本対象組織であるNNPとGGTおよびAONBとLAGはそれぞれ活動域も重なりがあり、プロジェクトによっては連携している。例えばGGTにNNPが資材・燃料等を供給する、AONBが主に支援するプロジェクト（住民による蜂蜜の販売）にLAGが資金面で協力するなどである。地域での主導権争いもなく、プロジェクトによって是々非々で連携する姿勢が見られる。

英国では国立公園組織やこれに準じる組織（AONB）など「自然保護の枠組みで、持続的な地域社会形成を目指す」中間支援組織が大きな役割を果たしていることが特筆される。また、上流階級の寄付文化に基づく「トラスト」の仕組みも英国独特のものである。

近年、我が国においても平成の大合併を機に、地域振興協議会制度など、自治体内で旧村に由来するような連合自治会組織に一部の権限や予算を移譲する動きが見られるが¹²⁾、活動内容から見ると、英国においても自治体の合併により弱体化した行政機能を、効率的に地域単位で補おうとする動きの一つが中間支援組織の存在意義であると言える。我が国においても中間支援組織を行政機能の補完というだけでなく、自治体内における旧自治体の実質的な自治の回復との文脈で位置づけることはできないだろうか。特にNNP、AONBは自然保護を本務とする組織であり、GGTが環境調査を受託することが活動の契機であったことから、自然環境保護に関わる活動がこうした自治の回復へと展開していく可能性を持つと考える。

また、英国では競争的資金の種類が多く、規模も大きく、中間支援組織にとってはこうした競争的資金を申請する機会が多い（例えば、宝くじ協会による競争的資金などは規模が大きく、中間支援組織間でも認知度が高い）。一方で、Community Development Trust（GGT）などでは競争的資金の獲得が滞れば、たちまち運営に支障が出る不安定さも課題である。行政組織である国立公園組織（NP）、行政による支援で成立するAONB、LEADER事業に基づくLAGでは、基本的な運営費は確保されているが、活動の範囲や内容を積極的に広げようとすれば競争的資金への応募は必須である。中間支援組織の中には競争的資金が獲得できず活動が停滞する事例もあり、競争による勝者の活性化と同時に敗者の停滞が起きている。

さらに、英国では、地域づくりの目的として、地域経営、雇用創出、地域産業育成に力点が置かれ、いわば補助金で競争力に下駄をはかせた後は市場経済に任せる考え方と言える。我が国のこれまでの地域づくりでは、規模が小さく、実質的な雇用創出、地域産業育成につながらず、むしろ高齢者の生きがい対策、地域福祉的な意味合いとなる事例が多く見られた。近年、我が国でもボトムアップ型のコミュニティビジネスの事例が目立ってきていて、自治体の弱体化を共通の背景として、英国のトレンドとの相似性が確認される。

一方、コミュニティ、地域社会形成という点で見ると、個人主義の確立した英国の農村地域（スコットランドの島嶼部などの一部地域を除く）では、既存の地縁組織による紐帯は強くない。つまり、個人が努力してコミュニケーションを取らなければ、孤立しがちな社会でもある。

したがって、こうした地域づくりは、住民にとっても「個人の生活の孤立を回避する」という切実な意味を持っていて、多くの地域で自治組織、地縁組織が機能する我が国とは事情が異なる点である。一方、我が国においても、大都市におけるコミュニティの弱体化、個人の孤立、農村地域におけるこうした傾向の部分的な波及が指摘されるが¹³⁾、改めて、地域づくりが、旧来の価値観とは異なる新しいコミュニティの形成や社会的連帯の再構築という意味で重要なことが示唆される。

英国とわが国と農村をめぐる環境が異なるが故に起きている現象にも触れたい。例えば、英国では、逆都市化現象（Counter-Urbanization）で、富裕層を中心に都市から農村へ流入し、不動産価格が高く（原則、新しい開発行為は禁止のため）、農村地域出身の若年層にとって、Uターンの意思はあっても、雇用不足だけでなく住宅問題が障害となる。つまり、こうした文脈の中で低廉な住宅供給が求められ、同時に富裕層による寄付がトラストの存立にとっても重要なこととなっている。

最後に我が国の中間支援組織に示唆を与える考察を整理する。①中間支援組織は、地域での主導権争いを行うことなく、プロジェクトによって是々非々で各種組織と連携する柔軟性を持つあり方が望まれる。②中間支援組織は、市町村合併によって弱体化した旧自治体の自治機能を回復させる役割を持つと位置づけ、当該組織への支援を推進するべきである。③競争的資金の種類や規模を増加させ、また事業評価を厳格に行い、中間支援組織に対して公益的役割に加えて事業採算性の重視を求めることで、地域経済の実質的な活性化を実現していく必要がある。

謝辞（Acknowledgment）

調査企画、調整、考察等アドバイスを頂いた、Newcastle

University Centre for Rural EconomyのProfessor Mark Shucksmith, Dr.Menelaos Gkartzios, Dr.Karen Scott, Dr. Carmen Hubbard, Terry Carrollの各氏に感謝を捧げる。

補 注

- 1) 例えば「松下重雄, 三橋伸夫 (2012): 英国グラウンドワークの近年の動向と新たな活動展開, 日本建築学会計画系論文集674, 795-803」などがある。
- 2) 例えば「山本真紗子・清野 隆・土肥真人 (2013): ナショナル・トラストの歴史的資産の保全における地域コミュニティの参加, 日本建築学会計画系論文集691, 1989-1994」などがある。
- 3) 例えば, 「山崎光博・竹本田持・小山善彦 (1999): 『欧州連合の農村開発政策』, 筑波書房, 東京」などがある。
- 4) 例えば, 「柏 雅之・重藤さわ子・白石克考 (2007): 『地域の生存と社会的企業』, 公人の友社, 東京」などがある。
- 5) 「安藤光義・フィリップロウ (2012): 『英国農村における新たな知の地平』, 農林統計出版, 東京」では欧米における地域づくりをアクター・ネットワークの概念整理で説明する。
- 6) 個別の分野ごとではなく分野間の壁を越えて, 計画課題に取り組む計画のあり方を全体論的アプローチという (参照, 「安斎信吾 (2010): 英国の都市再生施策New Deal Communitiesにおける全体論的アプローチに関する研究, 都市計画学会論文集45-3, 49-54」)。
- 7) 都市地域で, 例えば「世田谷トラストまちづくり」, 「まつど市民活動サポートセンター」等多くの組織が見られるが, 農村地域では, グラウンドワーク組織や大学由来の中間支援組織等があるものの, その数や専門性, 継続性において, 実質的支援を行っている組織はまだ限られている。
- 8) 中間支援組織は, 「主に自治体と地域組織の間に入り, 資金や技術, ネットワークや情報といった各種活動に役立つ資源を適切なタイミングで市民やまちづくり組織に提供することを通じて, まちづくりの主体形成を促す存在」と位置付けられる (三矢勝司, 吉村輝彦, 秀島栄三: まち学習プログラムによる多次元的ネットワーク形成における中間支援組織の役割, 日本建築学会計画系論文集79(699), 1155-1162, 2014参照)。本対象組織である国立公園組織は, DEFRAの出先機関である

が, 州政府, 行政教区と地域組織のパートナーシップを主導し, 地域組織へ支援を行う組織であり, 本編では機能面から中間支援組織として扱う。また, 同様に本対象組織であるGGT, AONBについて, 前者は地域組織が出自であり, 後者は州政府の外郭団体が出自であり, 独自の活動も行うが, 地域組織を支援する中間支援組織である。最後にLAGであるが, LEADER事業の目的でもあるが, EUの補助金を使いながら地域組織を育てていくという点で純然たる中間支援組織である。

- 9) 調査対象者と調査日について, Northumberland National Park, Ruth Dickson (地域振興担当), 2014.5.19 (Rothbery NNP事務所にて), Glendale Gateway Trust, Tom Johnston (事務局長), 2014.5.23 (Wooler Tourist Information Centreにて), North Pennine Area of Outstanding Natural Beauty Partnership, Peter Samsom (代表), 2014.5.30 (Allendale Town 起業家事務所にて), North Pennine Dale Local Action Group, Sue Elwood (代表), 2014.9.15 (Teesdale Stain drop schoolのランチルームにて) である。

ヒアリング調査の概要として, ①組織概要や組織設立の経緯, 組織の法, 制度的位置づけ, ②組織全体の活動内容, 地域づくりに関わる活動の内容, さらに中間支援に関わる活動内容, それぞれの活動の課題, ③他組織との関係や役割分担, 経営的課題, 収入, 支出などを聞き取った。ヒアリングは組織全体の内容を聞き取ったのち, プロジェクトの現場に同行してもらい, それぞれのプロジェクトについてはその場で聞き取りを行った。

- 10) ヒアリング記録・収集資料補足のため, 下記のホームページアドレスを参照した。
<http://www.wooler.org.uk/glendale-gateway-trust>
<http://www.northumberlandnationalpark.org.uk/>
<http://www.northpennines.org.uk/Pages/Home.aspx>
<http://www.durham.gov.uk/article/6570/North-Pennine-Dales-LEADER>
 (2016.8 最終確認)
- 11) 地方 (Region) 「例. North East」, 州 (County Council) 「例. Northumberland」, 行政教区 (Civil Parish) というヒエラルキーであるが, 議会があり, 実質的な自治権を持つのは州である。
- 12) 例えば広島県安芸高田市の地域振興会制度などが嚆矢である。
- 13) 例えば, 「齋藤雪彦 (2015): 農山村の荒廃と空間管理, 世界思想社, 京都」などがある。