

協働による公的施策の構築と実践 ―市民、行政、大学の役割

鎌田磨人

徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部 / 徳島大学環境防災研究センター

1. 「生物多様性とくしま戦略」の策定に向けた連携の枠組み

徳島県が策定しようとしている「生物多様性とくしま戦略（以下、とくしま戦略）」。自治体の基本方針として位置づけられるこの戦略は¹⁾、私たち、生物多様性・生態系の保全に関わる仕事をしている研究者、また、自然環境保全のために活動してきた市民にとって、とても大事な意味を持つ。

とくしま戦略の策定と策定後の実践活動を支えるため、徳島県内で活動してきている 18 の市民団体、および研究者の連携によって「生物多様性とくしま会議（以下、とくしま会議）」が 2010 年 6 月に設立された。自主的・自立的運営のもと、3 部会（奥山・里山部会、まち・里部会、川・海・汽水部会）で構成されるとくしま会議は、オブザーバー参加の徳島県担当者も含めた毎月 1 回の全体ワークショップ（以下、WS）に加え、部会会議も随時開催して、2011 年 4 月に「徳島県での生物多様性地域戦略策定に向けての提案」をとりまとめた²⁾。そして、この提案書を、6 月に知事に手渡した。この間の活動資金は、とくしま会議の構成団体が「協働推進モデル創出事業」として徳島県から得た助成金（20 万円程度）と、参加団体からの協賛金（5000 円/1 団体）が全てであった。WS は、高い技術を持つファシリテーターをとくしま会議外から招いて実施してきているが、その経費もこの資金から捻出され、ファシリテーターもおおよそ経費には見合わない少額で受託してくれている。このように、とくしま会議の活動は、ファシリテーターも含め、市民の熱意によってのみ支えられたといっても過言ではない³⁾。

2011 年 7 月以降、とくしま会議は徳島県との連携によって「生物多様性とくしま戦略策定連絡会議」を形成し、活動を発展させている。すなわち、毎月 1 回の全体 WS に加え、とくしま会議と徳島県（自然環境課）とを共同事務局として、県内 9 地域でタウンミーティング（以下、TM）を開催し、地域住民から 1)保全・利活用していきたい生きもの、場所、生活の知恵、2)保全・利活用するうえでの課題に関する意見を抽出しつつある⁴⁾。その資金は、とくしま会議の構成団体が「市民協働による生物多様性地域戦略策定に向けたタウンミーティング活動」として環境再生保全機構から獲得した地球環境基金助成金（250 万円）、徳島県が「地域生物多様性保全活動支援事業」として環境省から獲得した助成金（総額 340 万円のうち 70 万円程度）によって賄われている。都道府県レベルでの生物多様性地域戦略の策定過程において、住民から広く意見を聞くための TM を行なっているのは徳島県を入れて 3 つしかなく、実施費用の獲得も含めて、市民団体のイニシアティブでこれが運営されるのは、徳島での活動が唯一のものとなっている（日本において生物多様性地域戦略およびそれに準じる計画が策定済み、または策定中の都道府県は 18）。

徳島大学では、徳島大学環境防災研究センターが中心となって、とくしま戦略の策定に係る活動をサポートしてきている。すなわち、2010年度は、「生物多様性とくしま会議」への参加および運営支援」を、2011年度は「生物多様性とくしま戦略（仮称）」の策定支援」を事業化し、学内研究者がこれら活動に業務として関わられるようにした。また、市民活動の支援および学内研究者による研究成果の活用と戦略へのインプットを目指す「徳島県“生物多様性地域戦”策定支援研究事業」が、2011年度学長裁量経費（100万円）として認められた。

こうした流れの中で、2011年8月2日、徳島県は「生物多様性とくしま戦略がいかにあるべきか」について徳島県環境審議会に諮問した。実質的な検討は、自然環境部会内に設置された「徳島県生物多様性地域戦略検討小委員会（以下、小委員会）」において行うこととされ、その小委員会では、環境審議会の外から研究者・専門家を招くことができるしくみが設けられた。この枠を使って、徳島大学からは、環境防災研究センター内の学長裁量経費研究グループの中から研究者が招聘された。小委員会は、徳島県が設置している「希少野生生物保護検討委員会」とも連携をとりながら、戦略に盛り込むべき内容を検討することとしている。

徳島県は、自然環境課を事務局とする庁内連絡会議を設置し、とくしま戦略に盛り込むべき目標や行動計画を、部局を超えて共有するためのプラットフォームも整備しつつある。今後、小委員会での検討過程の一環として、とくしま会議、庁内連絡会議との合同会議、すなわち「生物多様性とくしま戦略策定連絡会議」を開催することをとおして、TMでの課題抽出の結果等を共有し、それぞれのセクターで実践し得る具体的行動を考える機会を設けていくこととなっている（図1、2）。

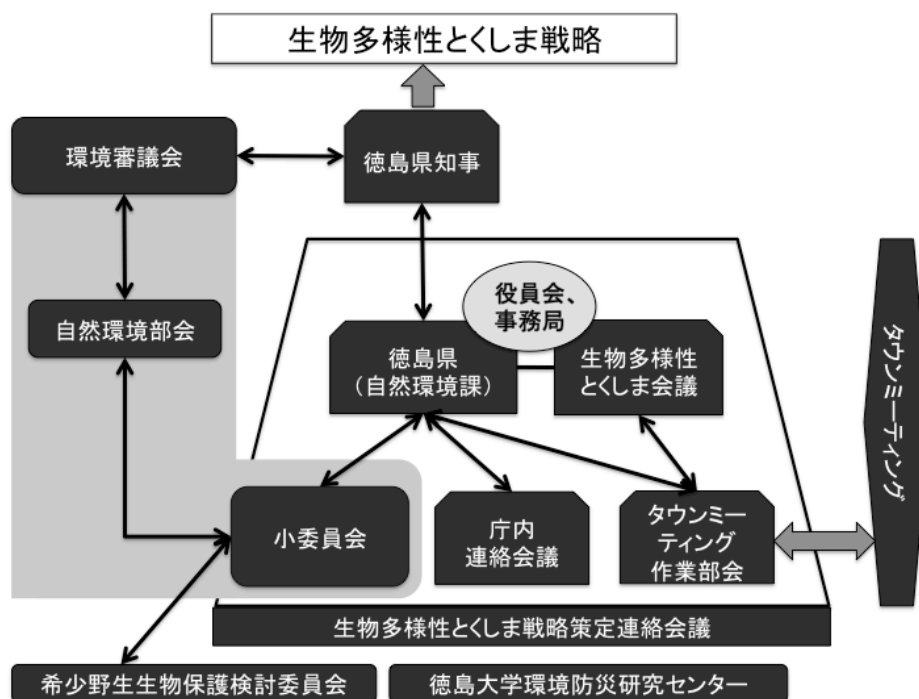


図1. 「生物多様性とくしま戦略」の策定に係るセクター間の連携

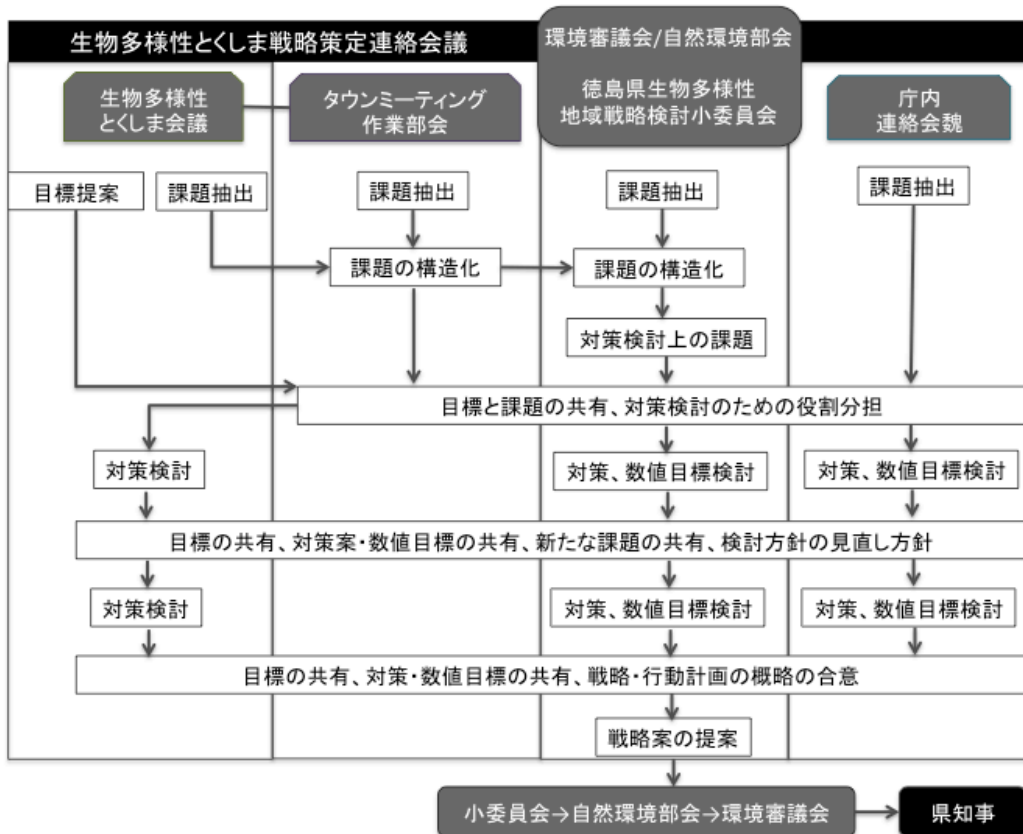


図2. 「生物多様性ととくしま戦略」の策定に係る流れと役割分担

2. 協働による実践と効果

「市民の力で生物多様性地域戦略の提案を」という大きな目標を共有して連携の枠組みが形成された会議ではあるが、それは最初から足並みが揃っていたわけではない。活動目的や活動内容が、それぞれの団体によって異なっているからである。2010年6月からほぼ一年を費やして実施してきたWSは、各団体の意見を“見える化”し、団体間の相違点や共通点を確認しあい、そして共有可能な大きな目標を創りだす過程でもあった。一つ一つの合意形成に時間をかけ、互いの立ち位置を知り、認めあっていくための努力を払い続けることが重要なのだ。こうした“機会費用”が、その後の信頼に基づいた協働を生み出す。今、市民団体が緩やかに連携して、かつ、個々が自立的に責任を持ってTMの運営を担っていくことを可能にしているのは、上述の過程を経てきたからに他ならない。

とくしま会議と徳島県が共同事務局を形成して開催しているTMは2部構成となっていて、第1部ではとくしま戦略策定の必要について県担当者が、そして、各々のTMの狙いについてとくしま会議メンバーが情報提供を行うよう役割が分担されている。第2部では、とくしま会議外のファシリテーターの力も借りてはいるものの、主にはとくしま会議メンバーの進行によるWSによって意見抽出が行われている。これが可能になったのは、TMに至る1年間、WSを行っていたことで、とくしま会議メンバー自らがWSの有効性を実感し、そのしくみを理解

し、WSを自らで進行する力をつけてきたことの現れである。実践の中で人材が育成されてきた成果とも言うことができるだろう。

TMで抽出された意見は徳島大学の学生の協力により電子データ化され、とくしま会議に戻される。そして、それぞれのTMを担当したとくしま会議内の部会、および徳島大学において、意見に応えられる対策を考えることができるよう、課題の構造化が図られることとなっている。なお、TMに参加・協力している学生は、協働によるTMによって抽出された課題を分析し、生物多様性の保全を阻む要因を市民の視座から明らかにすることが研究目標とされている。TMに能動的に参加できるよう教育的配慮がされている。また、その結果は、指導教員である研究者を通して小委員会にインプットされる（図2）。

とくしま戦略の策定においては、行政の意思決定の過程も変貌しようとしている。従来、県の基本方針（戦略）の策定にあたっては、審議会に諮問され、その中で検討された結果が答申され、パブリックコメントを経て制定されるという手続きを踏む。とくしま戦略の策定においても環境審議会が戦略案をオーソライズするという点では同様の過程を経ることになるが、とくしま会議と徳島県とを共同事務局とするTMの開催による広範な意見収集や、小委員会ととくしま会議、庁内連絡会議との合同会議の開催等、よりオープンなしくみが組み込まれているのが特徴であり、新しい試みである（図1、2）。このようなしくみを取り入れられたのは、とくしま会議がまとめた「徳島県での生物多様性地域戦略策定に向けての提案」で示された、「戦略の策定を牽引する徳島県は、住民・関係者等と双方向コミュニケーションを促進する役割を果たすこと」との期待に応えようとする、行政担当者の努力の現れである。

とくしま戦略は2013年3月に策定が終えられる予定ではあるが、とくしま会議では、その後の具体的アクションを創りだしたいと考えている。とくしま会議は、「徳島県での生物多様性地域戦略策定に向けての提案」で、とくしま戦略の策定にあたって検討すべき7つの項目を提示した⁶⁾。そのうち行政のみでは取り組みが困難と考えられる「生物多様性保全を推進する人材の育成」、「情報の集積・共有・発信」、「地域戦略策定後のモニタリングの実施と進捗のチェック」を徳島県との協働で実施していくための方法を検討することとし、そのための資金を「徳島県新しい公共の場づくりのためのモデル事業」から既に獲得している（2011-2012年度、520万円）。具体的な検討はTM終了後に再度WSを実施して合意を得つつ進めていくことになるが、そのシナリオは、とくしま会議参加団体がそれぞれに実施している活動やイベントなどの中から、奥山・里山、川・海・汽水、まち・里等、テーマに沿った内容のものを集めてカリキュラム化し、人材育成に努めるというものである（図3）。徳島大学内でも、これを学生や社会人の教育プログラムとして位置づけられるよう、連携を強化していくための施策を検討していきたいと考えている。

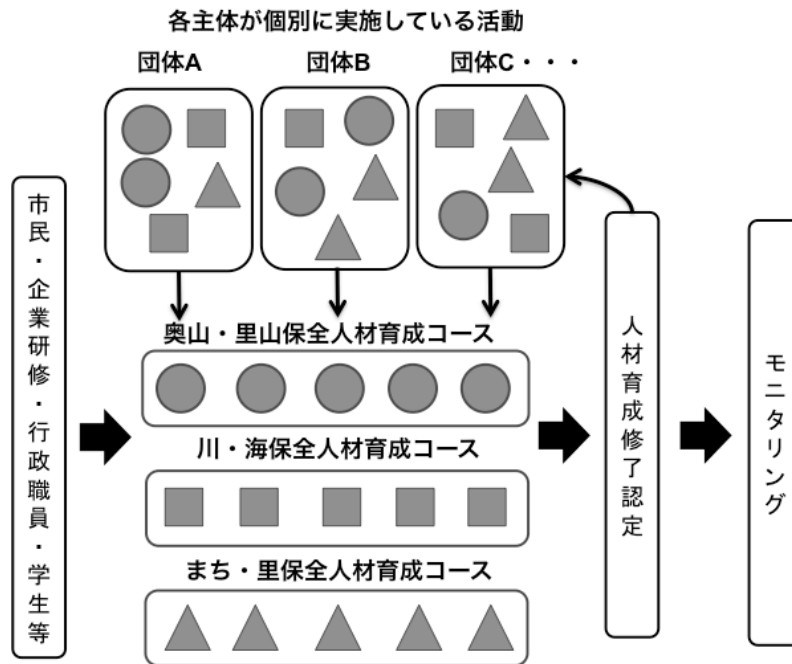


図3. 生物多様性とくしま会議への参加団体と徳島県との協働による人材育成シナリオ

2010年6月に出された「新しい公共」宣言（平成22年6月4日第8回「新しい公共」円卓会議資料⁵⁾）。ここで語られているのは、以下のようなことだ。

—「新しい公共」が作り出す社会は「支え合いと活気がある社会」である。すべての人に居場所と出番があり、みなに役に立つ喜びを大切にする社会であるとともに、その中から、さまざまな新しいサービス市場が興り、活発な経済活動が展開され、その果実が社会に適正に戻ってくる事で、人々の生活が潤うという、よい循環の中で発展する社会である。・・・ ソーシャルキャピタルの高い、つまり、相互信頼が高く社会コストが低い、住民の幸せ度が高いコミュニティを形成することで新しい発想による社会のイノベーションが起こり、「新しい成長」が可能となるであろう。・・・ 明治以降の近代国民国家の形成過程で「公共」＝「官」という意識が強まり、中央 政府に決定権や財源などの資源が集中した。近代化や高度成長の時期にそれ相応の役割 を果たした「官」であるが、いつしか、本来の公共の心意気を失い、地域は、ややもすると自らが公共の主体であるという当事者意識を失いがちだ。・・・ 「公共」が地域の中、民の中にあつたことを思い出し、それぞれが当事者として、自立心をもってすべきことをしつつ、周りの人々と協働することで絆を作り直すという機運を高めたい。—

2010年2月、生物多様性条約第10回締約国会議の開催が迫る中⁷⁾、財政危機に陥っている徳島県行政に任せていてもくしま戦略の策定は進展しないとの認識が市民団体で共有され

たことが起点となり、ボトムアップで創りだされてきた徳島でのこの動き。ソーシャルキャピタルは間違いなく高められてきている。これがどのような社会イノベーションにつながるのか。今後の活動を継続的に支えていくための事務局体制やその資金など、大きな課題が山積する中で、社会的目標の達成に向けて様々なセクター間で知恵を出しあいながら挑み続けることが必要であり、真価が問われるところである。

<注>

- 1) 「生物多様性とくしま戦略（仮称）」は、「第五条 地方公共団体は、基本原則にのっとり、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関し、国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。第十三条 都道府県及び市町村は、生物多様性国家戦略を基本として、単独で又は共同して、当該都道府県又は市町村の区域内における生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する基本的な計画（以下「生物多様性地域戦略」という。）を定めるよう努めなければならない」とする、「生物多様性基本法」に基づいて策定されるものである。
- 2) <http://tokushima-kaigi.aicon-tokushima.co.jp/>
- 3) 鎌田磨人・新開善二・岸村憲作（2011）生物多様性 COP10 がもたらした市民グループのネットワーク化、「生物多様性とくしま会議」の挑戦。BIO-City, no.47: 80-85.
- 4) <http://www.aicon-tokushima.co.jp/tm02/>
- 5) <http://www5.cao.go.jp/npc/pdf/declaration-nihongo.pdf>
- 6) 「徳島県での生物多様性地域戦略策定に向けての提案」において検討すべき項目として示されたのは、以下の7つであった。①長期目標及び短期目標について、②数値目標について、③目標実現に向けた具体的な行動計画と施策について、④国・市町村・市民等との連携体制の構築について、⑤生物多様性保全を推進する人材の育成のあり方について、⑥情報の集積・共有・発信の仕組みについて、⑦地域戦略策定後のモニタリングの実施と進捗のチェックについて
- 7) 生物多様性条約第10回締約国会議は、2010年10月、我が国を議長国として名古屋市で開催された。この会議を成功させることを目標とする市民団体の活動が活発化した。

経済地理学会徳島地域大会実行委員会 編

地域への関わりの新たな戦略と課題
—死せるものから活かせるものへの産業、組織、担い手の構築のために—
2011年10月23日

（2011年度 経済地理学会徳島地域大会 徳島大学公開シンポジウム講演要旨集）