



第32回ニッセイ財団 環境問題助成研究ワークショップ
「地域から創る社会イノベーションと持続可能な社会(SDGs)」

持続可能な地域社会のつくりかた ー 地方創生と社会イノベーションを考える ー

松岡 俊二

早稲田大学レジリエンス研究所(WRRI) 所長
早稲田大学ふくしま広域未来創造リサーチセンター長
早稲田大学国際学術院・大学院アジア太平洋研究科教授
smatsu@waseda.jp

2018年2月4日

基調報告のポイント

1. 日本生命財団・学際的総合研究助成「環境イノベーションの社会的受容性と持続可能な都市の形成」(2015年10月～2017年9月)により実施した2年間の学術調査研究の成果について紹介する。
2. 急速な人口減少と高齢化の進行の中で、「シャッター商店街」「限界集落」「消滅自治体」などの言葉で語られることの多い日本の地方の今後のあり方を、持続可能な社会形成というアプローチから論じる(地方論とサステナビリティ論)。関連して国連2030年アジェンダ:SDGsについても考える。
3. 持続可能な地域形成の駆動力(Driving Force)として、住民・企業・地方自治体などの多様なアクター(Drivers)による「場」の形成と社会的受容性の醸成による社会イノベーションの共創と創発を考える(場の理論、社会的受容性論、社会イノベーション論)。その際、持続可能な社会形成への日本モデル(3社会アプローチ)と中心的な地方都市という視点から、低炭素社会アプローチ:長野県飯田市(102,614人)、資源循環型社会アプローチ:静岡県掛川市(117,835人)、兵庫県豊岡市(83,179人)を研究対象とした。

2

松岡俊二(編)『持続可能な地域社会への径:社会的受容性と「場」による社会イノベーションの共創と創発』(有斐閣, 2018年12月刊行予定)

序章 持続可能な地域社会のつくりかた:地方創生と社会イノベーション(松岡)

第I部 ケース研究:3社会アプローチは地方都市でいかに試みられているか

- (1) 低炭素社会アプローチ:長野県飯田市のケース
 - 第1章 低炭素社会への模索:飯田モデル:企業・市民・自治体の協働(渡邊)
 - 第2章 再生エネルギー事業のアクターたち:事業創出の4段階と協働の場(平沼)
 - 第3章 市民共同発電事業の展開:全国と飯田市の社会的受容性(升本)
 - 第4章 地域ぐるみ環境マネジメントシステムの形成:地域企業と自治体との協働(中村)
- (2) 資源循環型社会アプローチ:静岡県掛川市のケース
 - 第5章 資源循環型社会への模索:掛川モデル:ごみ減量日本一への途(松本)
 - 第6章 行政主導型地域共同アプローチ:行政と住民との協働(李・松本)
- (3) 自然共生社会アプローチ:兵庫県豊岡市のケース
 - 第7章 自然共生社会への模索:豊岡モデル:コウノトリ米の開発・普及過程(岩田)
 - 第8章 コウノトリのための湿地の創出・保全(黒川)

第II部 「社会的受容性と協働ガバナンス」がうみだす社会イノベーション

- 第9章:社会的受容性と協働ガバナンス:「場」の形成と共創・創発(松本・松岡・岩田)
- 第10章:社会イノベーションと技術イノベーション(勝田・師岡・渡邊)
- 第11章:社会イノベーションと制度・政策(鈴木)
- 第12章:市場と社会イノベーション(渡邊・松岡)
- 第13章:社会関係資本と地域的受容性(島田)
- 第14章:協働ガバナンスの定量分析(田中)

あとがき(松岡俊二)

3

地方創生と「地方論」のあり方

何が問題なのか?
何を問題とすべきなのか?
誰がどうすれば良いのか?

4

「地方論」を考える

日本の人口・高齢化(65歳以上)率:2010年 1億2,806万人、23.0%
(2017年末1億2,670万人、△136万人、27.8%、+4.8%)
2040年 1億1,092万人、35.3%
2065年 8,808万人、38.4%
2100年 5,972万人、38.3%

増田寛也(編)(2014)『地方消滅』中公新書→消滅可能性自治体が896
サブタイトルは「東京一極集中が招く人口急減」

地方創生:2014年9月、第2次安倍内閣、ローカルアベノミクス
まち・ひと・しごと創生本部、まち・ひと・しごと創生法

■シャッター商店街、限界集落、地方消滅といった日本の地方の衰退が議論されるが、こうした現象は日本だけの特異な現象ではなく、イタリア、フランスなどの欧州や今後は韓国、中国などの東アジアにおいても共通に観察される現象。しかし、それぞれの社会の対応は異なり、フランスやドイツなどは比較的うまく対応していると言われている。(ヴァンソン・藤井由美・他(2016)『フランスの地方都市にはなぜシャッター通りがないのか』学芸出版、松永安光・他(2017)『世界の地方創生』学芸出版)

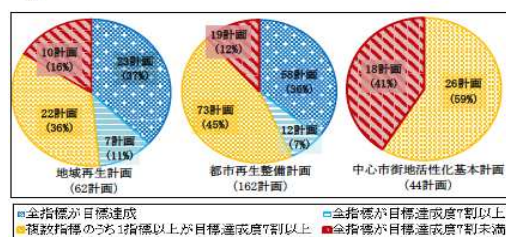
従来型の「東京圏対地方圏」という二項対立思考で地方を論じることの弊害
「歴史は繰り返す。最初は悲劇として、二度目は喜劇として」(K. Marx)

5

「政府による解決(Government Solution)」は有効か?

総務省行政評価局『地方活性化に関する行政評価・監視結果報告書』(2016年7月)
同上『改善措置状況』(2017年2月)

- 地域再生計画及び都市再生整備計画は一定の効果の発現がみられるものの、中心市街地活性化基本計画は所期の効果が発現しているとみることが困難



6

地域創生の失敗学？

国の補助金に依拠した地域活性化事業の多くは、事業の費用便益を無視しており、東京の大手広告代理店やコンサルタント企業などを儲けさせているだけで、地域経済再生の効果はない。

地方都市のメインストリートのシャッター商店街にはマンション所有などの資産家が多く、口で言うほど生活に困っていないし、将来の生活に対する危機感もない。

「これからの地域再生は、インフラ整備型振興とは異なる方針で発想しなければなりません。経済のバラエティ化が進むと、『どの商品が売れるのか』はますます予測不能となっていきます。熟議と合意形成を経て実行される公的なプロジェクトは、このような状況にまったく対応できません」

(飯田泰之・他(2016)『地域再生の失敗学』光文社、p.9)

→「市場による解決(Market Solution)」や経済活性化だけで日本の地域社会は再生するのか？

→ OECD諸国の経験を踏まえると、「市場による解決」と「政府による解決」と「コミュニティによる解決(Community Solution)」の組合せが重要

7

地域の持続性課題に対応した “Market + Government + Community” Solution とは？

持続可能な社会形成のDriving Forceとしての「政府+市場(企業)+地域(市民)」による社会イノベーション共創(Co-Creation)と創発(Emergence)

社会イノベーションは、「地域の持続性課題の解決のために新たな社会的仕組みや組織を創出し、新たな社会的価値をもたらす革新」

「政府+市場(企業)+地域(市民)」による持続性課題の解決策としての社会イノベーションの事例：飯田モデル

- ① 気候変動問題の解決に向けた再生可能エネルギーの普及システムを構築した「おひさま進歩」(NPO:2004年, 株式会社:2005年)
- ② 低炭素型・持続可能な地域産業社会の形成を目指した「地域ぐるみ環境ISO研究会」(「挑戦しよう」:1997年, 改称:2000年)

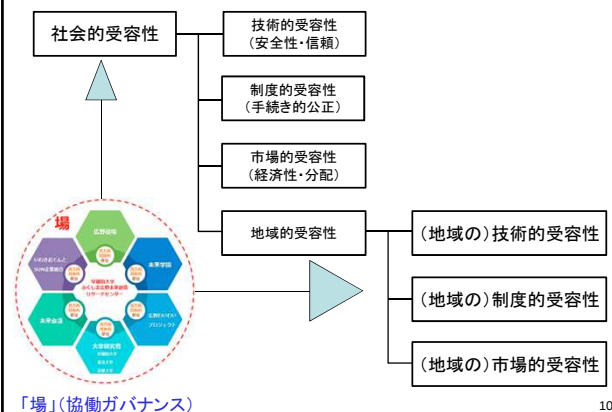
8

社会イノベーションの共創と創発のための Key Concepts and Models

「場」とは何か？
協働ガバナンスとは何か？
社会的受容性とは何か？

9

「場」(協働ガバナンス)と「3+3」の社会的受容性



10

「場(Ba, Place)」とは何か、なぜ重要なのか？

場の4要素

1. アジェンダ・セッティング
2. ルールの共有
3. 情報共有 (Face to Faceでしか伝わらない暗黙知も含む)
4. 共感に基づく協働意識

場の形成とはマイクロマクロループの形成である(伊丹 2005, 今井・金子 1988)

「場」がなぜ重要なのか？

- イノベーションのアイデアはどこで、どのように生まれるのか？
- 暗黙知 (Tacit knowledge) が重要！！
- 暗黙知は「場」でマイクロマクロループが機能することにより共有される

「私たちは言葉にできるより多くのことを知ることができる」
We can know more than we can tell. (Michael Polanyi)

Serendipityも重要 (幸福な偶然: 日野原重明)

3Tも重要: Technology, Talent, and Tolerance (R. Florida)

11

協働ガバナンス (Collaborative Governance) とは？

NPM (New Public Management) から展開されたガバナンス論

地域社会の多様なアクターによる「場」を基礎概念 (広義の概念) とし、「場」の発展型として地方自治体などの公共アクターと企業・市民団体などの民間アクターによるPublic Private Partnershipが「協働ガバナンス」

12

社会的受容性 (Social Acceptance) とは？

- ① 技術的影響評価である技術的受容性
 - ② 社会政治的適応性である制度的受容性
 - ③ 経済性をみる市場的受容性
 - ④ 地域的適応性をみる地域的受容性
- 地域的受容性: 技術的受容性 + 制度的受容性 + 市場的受容性

従来のpassiveな社会的受容性から、「場」における様々なアクターの協働・共創というcollaborative、interactiveな社会的受容性へ

マクロ(国)の技術的・制度的・市場的受容性とミクロ(地域社会)の地域的技術的・制度的・市場的受容性という「3+3」構造の展開

13

持続可能な地域社会形成の日本モデル(3社会アプローチ)と3地方都市

長野県飯田市、静岡県掛川市、兵庫県豊岡市における社会イノベーションの共創・創発

14

ケース選択: 環境・社会・経済の持続性と3社会モデル(低炭素、循環、自然共生) との関係



15

3社会アプローチ(低炭素、循環、自然共生)の形成

「21世紀環境立国戦略」(2007年6月1日・閣議決定)

- ① 地球温暖化の危機 → 低炭素社会 (Cool Earth 50)
- ② 資源の浪費による危機 → 循環型社会 (アジア循環社会、資源効率性)
- ③ 生態系の危機 → 自然共生社会 (UNCBD/COP10, SATOYAMA Initiative)

「環境立国・日本」 → 持続可能な社会の「日本モデル」の構築

- ・技術イノベーションと社会イノベーションを同時に進めることの重要性
- ・地域づくり、人づくり、仕組みづくりの強調

背景

- 第1次安倍内閣・施政方針演説(第166国会、2007年1月26日)
- 中央環境審議会・21世紀環境立国戦略特別部会(鈴木基之・中環審会長)
- 第1回部会(2007/2/26)、第10回部会・「提言」(2007年5月29日)

環境基本計画

- 第3次「環境基本計画」(2006年4月7日) 環境、経済、社会の統合的向上
- 第4次「環境基本計画」(2012年4月27日) から3社会モデルが登場
- 環境、経済、社会と低炭素、循環、自然共生の統合的アプローチ

16

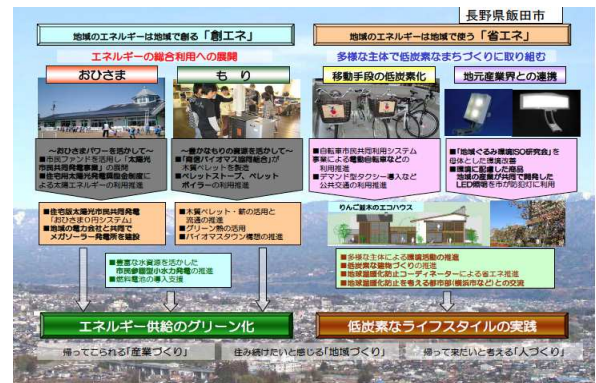
3対象都市位置図



	飯田市	掛川市	豊岡市
人口 (直近)	102,911人 (17/7/31)	117,864人 (17/8/1)	83,323人 (17/8/31)
人口 (1990年)	110,402人	105,030人	94,163人
面積	658.66km ²	265.69km ²	697.55km ²
高齢化率	30.8% (2016)	26.1% (2015)	27.38% (2011)
産業構成 (1,2,3次)	9.3%, 32.4%, 58.3%	7.7%, 41.1%, 51.2%	7.0%, 27.4%, 65.5%
特記事項	歴史ある公民館活動 おひさま・多摩川 精機のリーダー シップ	櫻村元市長による まちづくりの歴史 高い自治会組織率 (86%)	総経危機種のコウ ノトリの存在 中具市長のリー ダーシップ

17

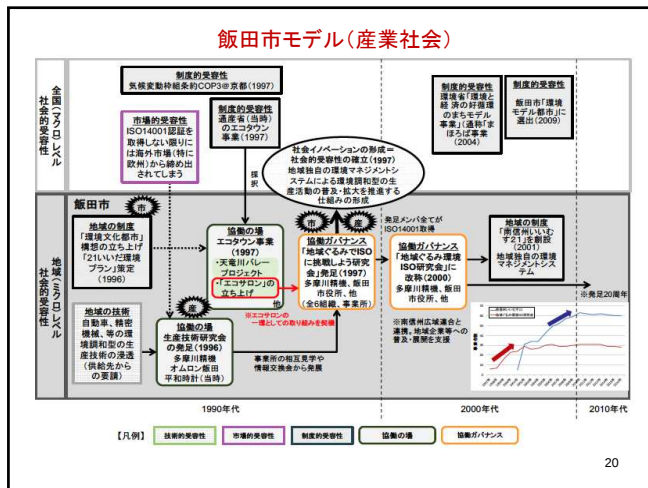
ケース 1: 低炭素社会への挑戦を通じた持続可能な地域社会の形成・飯田モデル



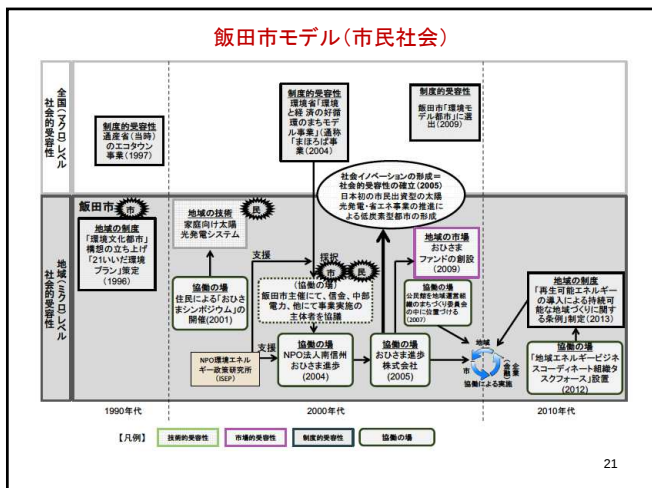
18



19



20



21

飯田モデルと政府・企業・市民：
社会的受容性と「場」(協働ガバナンス)の到達点

低炭素社会の形成

①「おひさま進歩」による自然エネルギーの地産地消(創エネ)

飯田市の住宅用太陽光発電設備(10kW未満)の世帯当たり設置割合10.36%
10万人以上の都市では最多、2位が掛川市で9.75%

おひさま進歩による太陽光発電設備設置箇所:351ヶ所
同設置容量:6739.11kW(2016年8月現在。おひさま進歩HP)

おひさま進歩(おひさまファンド)による市民ファンド募集実績:20億3,830万円
「地域環境権条例」(2013年)

②地域ぐるみの低炭素な産業活動(省エネ)

地域ぐるみ環境ISO研究会(多摩川精機、飯田市など28企業)
南信州いいむす21(環境認証):多摩川精機の下請け企業など約60企業

社会関係資本と革新者(Innovators)

公民館活動などの地域の社会関係資本の蓄積
多摩川精機と萩本範文社長(1998~2014年)、おひさま進歩と原亮弘代表

22

ケース2:循環型社会の形成による持続可能な地域社会形成:
掛川モデル

循環型社会の形成とアクター

地域住民、事業者、行政の三者のパートナーシップ:協働ガバナンス

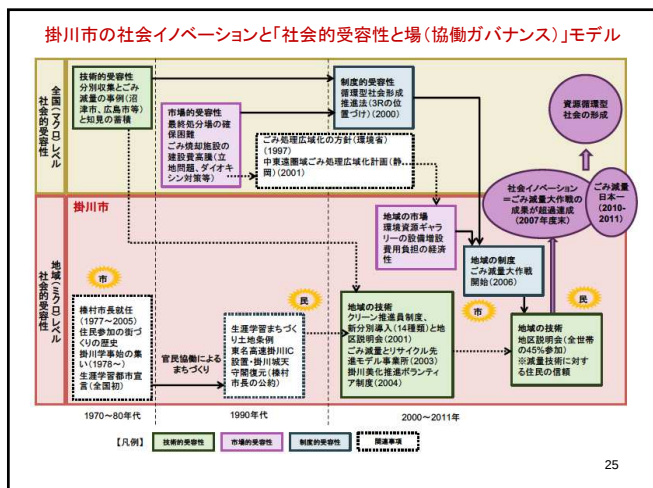
協働による「まちづくりシステム」:場(協働ガバナンス)と社会的受容性

1978年 「掛川学事始の集い」、市民総代会システム開始
1979年 旧掛川市「生涯学習都市宣言」、地域生涯学習センター
1990年 旧大東町「生涯学習まちづくり構想」
1990年 旧大須賀町「生涯学習推進大綱」
2005年 新掛川市誕生
2007年 新たに「生涯学習都市宣言」(市議会決議)
2015年 協働によるまちづくり推進条例
2016年 市民総代会システムを「協働によるまちづくりシステム」へ
203区(自治会)、32地区(小学校区、旧村)
31の地区まちづくり協議会

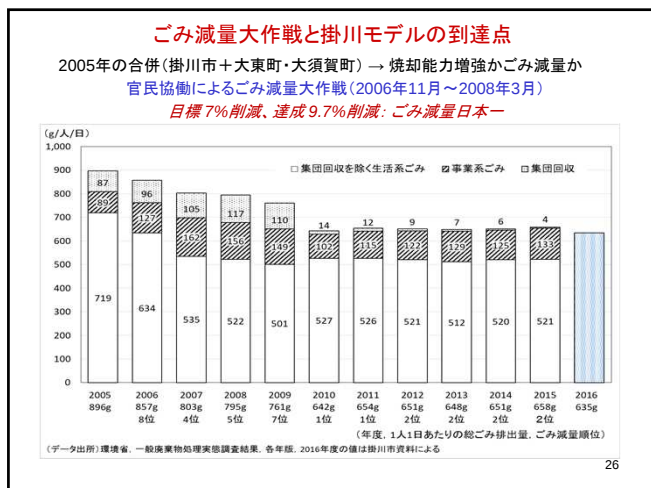
23



24



25



26

ケース3: 自然共生社会の実現による持続可能な地域社会の形成: 豊岡モデル

コウノトリ野生復帰計画(1992年) → コウノトリの郷営農組合(2002年) → コウノトリ育む農法の体系化(2005年) → コウノトリの野生復帰(2005年) → コウノトリ米のブランド化

表 コウノトリ育む農法の要件

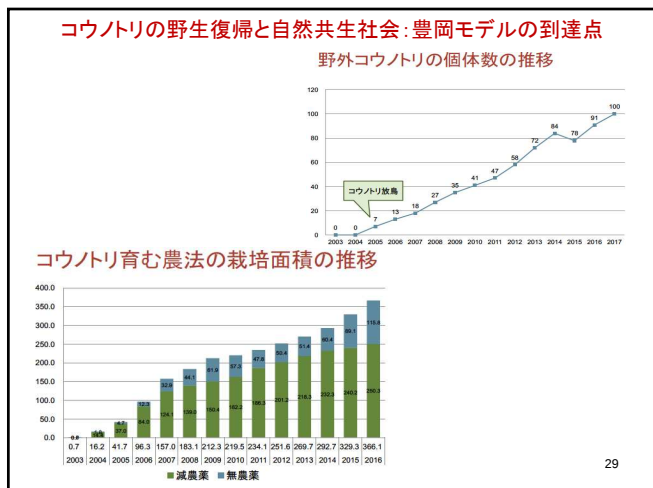
	共通項目 (=必須の技術・作業)	努力項目 (=推奨される技術又は作業)
環境配慮	●化学農薬削減 ・無農薬タイプ(栽培期間中不使用) ・減農薬タイプ *当地比 7.5 削減(コシヒカリ) *当地比 6.5 削減(西米) ●農薬を使用する場合は普通用、魚毒性A類 ●化学肥料削減(栽培期間中不使用) ●種子は温湯消毒 ●畦草管理	●魚道、生きものの逃げ場の設置 ●抑草技術の導入(米ぬか等) ●生きもの調査
水管理	●深水管理 ●中干し延期 ●早期灌水	●冬期灌水
資源循環	●堆肥、地元有機資材の活用	
その他	●ブランド認定の取得(有機JAS、ひょうご安心ブランド、コウノトリの舞 等)	

出典: 農事組合法人 河谷農協組合ホームページより
(URL: <http://www.15.plala.or.jp/koudan/stsokumiai/souhou.html>)

27



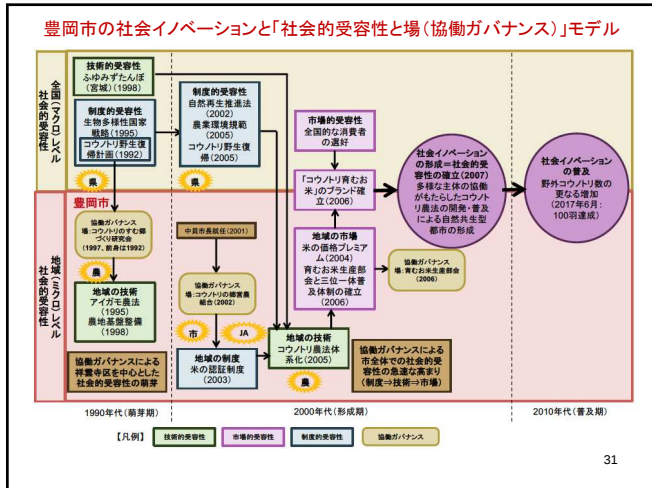
28



29

- ### 豊岡モデル「場」(協働ガバナンス)と社会的受容性
- 豊岡市「環境経済戦略」(2005年, 2007年改訂)
- ① 豊岡型地産地消を進める
 - ② 豊岡型環境創造型農業の推進
 - ③ コウノトリツーリズムの推進
 - ④ 環境経済型企業の集積を進める
 - ⑤ 自然エネルギーの利用を進める
- 豊岡型環境創造型農業(コウノトリ育む農法)
- ① 学習会や技術指導会の開催により、慣行農法からの転換を促す
 - ② 「コウノトリ育む農法」などの栽培技術のさらなる改良に努める
 - ③ 「コウノトリ育む農法」や「コウノトリの舞」ブランドの意味を理解する人を増やし、販売拡大を図る
 - ④ 豊岡の食が安全・安心であることを生きもの調査により実感してもらい、その活動を観光資源とする
- 豊岡モデルとアクターの協働メカニズムと社会的受容性
- 兵庫県・豊岡市・JA・農民・市民組織・専門家などの協働ガバナンス

30



31

3都市モデルのまとめ

社会イノベーションの共創と創発:「場(協働ガバナンス)」と社会的受容性の醸成
地域の持続性課題の「共有と共創の場(協働ガバナンス)」の形成が重要

飯田モデル: 低炭素社会形成から地域環境権条例・航空宇宙産業クラスターへ

CO₂の削減を進める創エネ組織「おひさま進歩」(市民社会)

CO₂の削減を進める省エネ組織「地域ぐるみ環境ISO研究会」(産業社会)

人口・高齢化 2015年:101,581人, 31.0%, 2040年:79,860人, 38.4%

掛川モデル: 資源循環型社会形成から協働によるまちづくりシステムへ

ごみの削減日本一を達成した「ごみ減量大作戦」

市民総代会(地区まちづくり協議会システム)

人口・高齢化 2015年:114,602人, 25.4%, 2040年:95,595人, 37.1%

豊岡モデル: 自然共生社会形成から「環境経済戦略」へ

コウノトリ育む農法とブランド化: 三位一体(県・市・JA/農家)の普及体制

コウノトリの野性復帰事業

人口・高齢化 2015年:82,250人, 31.6%, 2040年:62,079人, 39.7%

32

地方自治体アンケート調査による協働ガバナンスの指標化

質問項目	点数	最大値
地域の環境問題に取り組む民間企業との連携・協働に関する指針・条例・計画等の有無	あり: 1pt, なし: 0pt	1
地域の環境問題に取り組む民間企業に対する支援制度の有無	あり: 1pt, なし: 0pt	1
連携・協働している分野(6分野)	あり: 1pt, なし: 0pt	6
(温室効果ガスの削減, 3R・資源循環, 生物多様性の保全, まちづくり, 環境保全(全般), その他)	(各分野を足し合わせ)	
連携・協働の形態(6形態)	あり: 1pt, なし: 0pt	6
(情報交換・意見交流, ヒアリング調査, 協議会・実行委員会の設置, 共催・後援, 事業委託, その他)	(各形態を足し合わせ)	
連携・協働の頻度	1ヶ月に1回以上: 4pt 2-3ヶ月に1回程度: 3pt 4-5ヶ月に1回程度: 2pt 1年に1-2回程度: 1pt	4
連携・協働のプロセスの公開	報告書や会議の議事録などを公開: 2pt 会議の開催年月日, 議案のみ公開: 1pt	2
合計		20

(注) 地方自治体と民間企業との協働関係を20点満点で評価した。アンケート調査は、滋賀大学・田中勝也教授を主査として、2018年3月に実施した。対象は、47都道府県+1741基礎自治体(市町村+23区)で、回収数は612(回収率35.2%)であった。NPO、住民組織、研究機関、近隣自治体との協働についても同様の方法で調査した。
(出所) 滋賀大学環境総合研究センター・田中勝也作成。

33

持続可能な地域社会形成と協働ガバナンスの類型

	取組水準への影響			実際の改善効果		
	低炭素社会	循環型社会	自然共生社会	低炭素社会	循環型社会	自然共生社会
民間企業との協働	1	3	1	1	1	2
NPOとの協働	-	5	3	-	-	1
住民組織との協働	4	1	5	3	2	3
研究機関との協働	2	4	2	-	-	-
近隣自治体との協働	3	2	4	2	3	-

(注) 数字は影響度合のランキング、有意でないものは「-」と表記。協働の多くが取組水準を高めるものの、実際の改善効果につながる協働は限られる。民間企業・住民組織との協働は3社会アプローチのいずれにおいても取組水準・改善効果に有意な影響を与えている。NPOとの協働は自然共生社会の改善効果に大きく寄与している。研究機関との協働は取組水準を高めるものの、実際の改善効果は確認されず、近隣自治体との協働は低炭素社会・循環型社会の改善効果で特に重要である。
(出所) 滋賀大学環境総合研究センター・田中勝也作成。

34

第1部 3都市の事例研究のポイント

第1部の3都市研究の成果報告では以下の3点を重視する

1. 「場」の形成と社会的受容性の醸成との相互関係
2. アクター間の社会的受容性の展開メカニズム
3. 「場」と社会的受容性の醸成による社会イノベーションの共創・創発メカニズムと都市(地域)の個性(文化・歴史)との関係
 - R. Floridaの言う都市のToleranceとは何か?
 - Innovatorsの育つ地域の時間と空間とは何か?

35

第2部 パネルディスカッションのポイント

第1部の社会イノベーションの教訓や限界を踏まえ

- 今後の課題は何か?
- 誰がどのようにするのが良いのか?
- そのためには大学・研究者はどのような研究をすべきか?

特に、以下の3ポイントが重要

1. 社会イノベーションと技術イノベーションとの共進化
2. 社会イノベーションの進化メカニズム(横展開・縦展開)
3. 日本の地域における社会イノベーションとSDGsへの貢献
 - 社会イノベーションの必要条件とは何か?
答え: 「場(協働ガバナンス)」の形成と社会的受容性の醸成
 - 社会イノベーションの十分条件とは何か?
答え: ?

36