

# 霧多布湿原センターにおけるまちづくり活動の意義と評価

—社会的共有資本の役割を通して—

鈴木 貢

## 1. はじめに

北海道厚岸郡浜中町の霧多布湿原センター（以下「センター」）は、1993年5月に開館した。センターは町の施設であるが、運営は町職員とセンターを支援する組織として前年に発足した霧多布湿原センター友の会（以下「友の会」）が担った。特に、友の会は来訪者に対するサービスを担当した。センターの初期から中期の活動については、拙稿（鈴木 2002）で紹介・考察した。センターは12年間にわたり町が運営してきたが、2005年指定管理者制度の導入によりNPO法人霧多布湿原トラスト（以下「トラスト」）が運営を担うこととなった。センターの指定管理者制度導入における前後の状況については、拙稿（鈴木 2005）で紹介・考察した。

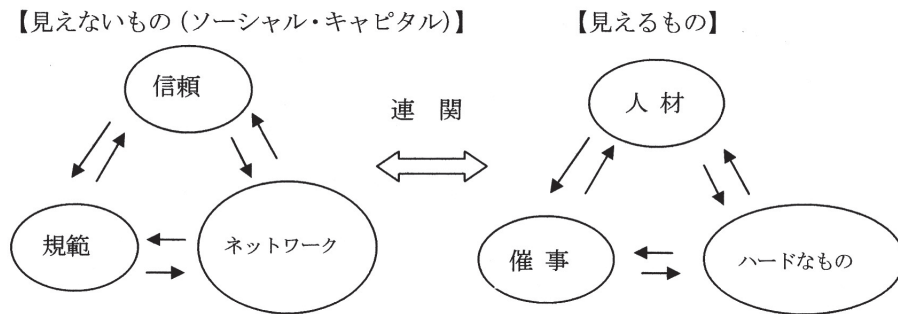
センターの運営組織は、浜中町からNPO法人のトラストへと変わったが、開館（1993）以来の持続的なまちづくり活動は継続している。センター開館から20年間にわたるまちづくり活動を、社会的目標や地域社会の目標と重ね合わせて考える。まちづくり活動は、社会的目標や地域社会の目標の影響を受け、変局点を契機に変化するプロセスであると考えられる。

また本稿では、まちづくりの基盤を成すものとして社会的共有資本を検討する。社会的共有資本とは、社会的共通資本という宇沢弘文の理論（宇沢 2000）を参考に、まちづくりに焦点を絞り、社会を持続的に維持することを可能にし、地域に住む人々が共有する社会的装置を「社会的共有資本」として捉える。その構成要素は、まちづくりにおける「可視的なもの」と「不可視的なもの」という二つの範疇で考え、地域の人材・地域空間のハードなもの・催事などを「可視的なもの（見えるもの）」として、ソーシャル・キャピタル（「信頼」・「規範」・「ネットワーク」）を「不可視的なもの（見えないもの）」として捉える。ソーシャル・キャピタルとは、「協調的行動を容易にすることにより社会の効率を改善しうる信頼、規範、ネットワークのような社会的組織の特徴」であり、「一般化された互酬関係（規範）をともなった社会的ネットワーク」（宮川 2004：21）である。

本州におけるまちづくりは、社会的共有資本のソーシャル・キャピタルが歴史的に形成され、「見えないもの」の活動を基盤に「見えるもの」が機能するというプロセスを辿っている。それに対して、コミュニティ形成の歴史が浅い北海道では、ソーシャル・キャピタルの形成がどのようなプロセスを辿るのか考えていきたい。

本稿は、社会的共有資本を基盤とするセンターのまちづくり活動が、社会的目標や地域社会の目標の影響を受け、変局点を契機に変化するプロセスであることを明らかにし、その意義と評価について考察することを目的とする。その考察において、まちづくりの分析視点として、「主体」・「しくみ」・「目標像の共有等」を検討する。

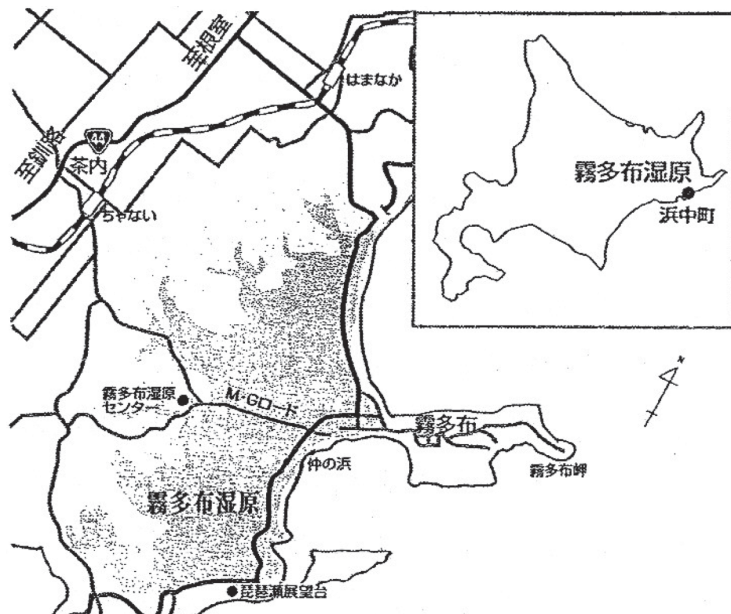
図1 社会的共有資本の関係図（筆者作成）



## 2. 調査方法

調査方法は、持続的なまちづくり活動を明らかにするため、センター・友の会（2003年7月、2004年9月）、センター・友の会・トラスト（2005年3月）、浜中町役場（2005年3月）、トラスト（2006年5月、2009年5月、2011年7月）に対してヒアリング調査を実施した。事例調査の分析は、ヒアリング、文献、資料などにより行い、必要に応じて補足調査を行った。

図2 霧多布湿原センター周辺地図



（出所：霧多布湿原トラスト資料）

## 3. センターのまちづくり活動のプロセス

センターのまちづくり活動のプロセスを、次の三つの段階に分けて考える。そのプロセスとは、初動期・実践期・発展期（佐藤 2004）である。初動期のまちづくりとは、「まちづくりに取り組む人々が集まり、課題が共有されていく時期」である。実践期のまちづくりとは、「異種・異質の組織が、共通の社会的目的（まちづくり）のために協力して働く時期」（山岡 2003）である。発展期のまちづくりとは、「初動期・実践期のまちづくりを踏まえて、市民主体のまちづくりを目指す時期」である。また、三つの段階における社会的目標や地域社会の目標は、表1の通りである。

表 1 社会的目標と地域社会の目標

段 階	社会的目標	地域社会の目標（浜中町）
初動期	地球環境問題への取組	地域資源の活用
実践期	持続可能な社会の実現	環境保全の推進
発展期	身近な環境価値の発見	環境保全と地域振興の両立

（１）初動期の活動（1993～1995）

1990年代は、地球環境問題への取り組みが急務な課題であった。環境問題に対する社会的関心が高まる中で、浜中町は地域資源である霧多布湿原の活用を図りながら、地域振興を推進する拠点施設構想を検討した。そして、センター構想の実現に着手した。実現の過程で、センターを支援する組織として友の会を立ち上げ、町営施設でありながら住民が参加するという稀有な形態で開館した。友の会は来訪者に対するサービスを提供し、コーヒーショップやミュージアムショップ、エコツアー、館内の空間づくりなどを担当した。ビジターセンターの機能を有するセンターにとって、友の会の活動は重要な役割を担っていた。来訪者に対するサービスの提供とセンター活動への住民の理解の促進という目標は、徐々に成果を上げた。

大きな変局点となったのは、教育課程への「総合学習（1995～1996）」の導入により、修学旅行生が増加したことである。来訪者の増加に伴い、ガイド職員も増加し、人手不足は地元住民に協力を依頼した。そのことが、結果的に、センター活動に対する住民の理解を促進した面もある。

【変局点：「総合学習」の導入による修学旅行生の増加】

（２）実践期の活動（1995～2005）※初動・実践期は一部重複

1990年代後半は、地球環境問題の深化を受けて持続可能な社会が論議され、二酸化炭素の削減を目指した「京都議定書」が締結された時期である。浜中町においても、湿原の保全に対する理解が高まってきた頃である。実践期は、前期と後期に分けることができる。

1) 前期：修学旅行生の増加は、ガイド職員の増加や地元住民を巻き込んで、エコツアー等の充実が図られた。また、湿原の木道も整備され、センター活動は活況を呈した。町内の民宿の住民がガイドを兼ねたり、センターの町職員もガイドに駆り出されるなど賑わいを見せた。

2) 後期：2000年前後に町職員の配置転換や友の会ガイドの転職という事態が生じた。そのため、ツアー企画の縮小を余儀なくされた。その後、町の財政悪化により新規事業の実施は不可能になり、センター活動は停滞した。

変局点は、指定管理者制度の導入であった。2005年に指定管理者として、永年にわたり町内でナショナルトラスト運動を推進してきた「トラスト」がセンターの運営を担うこととなった。

【変局点：センターの指定管理者に「トラスト」が決定】

### (3) 発展期の活動（2005～現在）※実践・発展期は一部重複

NPO 法人であるトラストが運営を担うこととなった時期は、身近な環境価値の発見に関心が高まってきた頃である。トラストはセンター活動を通して、ナショナルトラスト運動という環境保全活動の実績を背景に、町との連携をもとに環境保全と地域振興に取り組んでいる。トラストは、センター12年間の活動の蓄積を踏まえ、事業の発展を図り、地域住民との繋がりをさらに深める取り組みを実践している。

1) 子ども自然クラブ：小学生を対象に自然の中で活動を展開

2) ワンデーシェフの日：地元の食材を生かしたランチの提供

3) 三郎川の魚道設置：多様な主体との協力による地域づくりは、河川に生き物を復活させ、景観や生態系の保全を図る運動を積極的に促進するなど、トラストによるセンター活動は町内外の住民を巻き込み広がりを見せている。

## 4. センターのまちづくり活動と社会的共有資本

### (1) 初動期の活動と社会的共有資本

#### 【見えるもの（人材、ハードなもの、催事）】

1) 地域の人材：センター（町職員）のキーパーソンを中心として、センターの運営に当たる職員と友の会、住民の賛同者などである。

2) ハードなもの：センターおよび湿原である。

3) 催事：友の会の企画（エコツアー等）



#### 【見えないもの＝ソーシャル・キャピタル】

1) 信頼：初動期の信頼関係は、町職員のキーパーソンがセンターの開館に際して、友の会の結成に大きな役割を果たした。そのことにより、市民参加によるセンターの運営を実現に導き、賛同者との信頼関係を築きあげた。

2) 規範：町職員のキーパーソンのリーダーシップにより、センターの雰囲気づくりには従来の自治体の箱物の運営とは異なる女性の感性が必要との観点から、町内の女性団体に協力を求めた。その考え方に共感する女性たちにより、友の会が結成された。市民参加のボランタリーな活動は、センターの雰囲気づくりに大きく貢献した。

3) ネットワーク：初動期の人と人とのネットワークという点において、キーパーソンと賛同者、湿原に魅了された来訪者、そして地元住民等が広がりを見せ、地域資源の活用による地域振興という課題に貢献した。

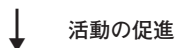
### (2) 実践期の活動と社会的共有資本

#### 【見えるもの（人材、ハードなもの、催事）】

1) 地域の人材：センター（町職員）のキーパーソンの他に、友の会の事務局長であるキーパーソンが加わった。さらに、来訪者の増加に伴いガイドも増え、地元住民のガイドや町職員もガイドを担当するなど活況を呈した。

2) ハードなもの：センターおよび湿原である。

3) 催事：友の会の企画（エコツアー等）が多様な広がりを見せた。



#### 【見えないもの＝ソーシャル・キャピタル】

1) 信頼：センターの開館から町職員と友の会の協働により運営が担われ、町職員のキーパーソンの他に、センターにおける友の会の活動を主導するキーパーソン（事務局長）が加わった。さらに、エコツアーなどの企画は地元住民を巻き込み、信頼関係はさらに広がりを見せた。

2) 規範：実践期に入り、エコツアーなどの深まりにより地元住民との協力関係は促進された。各種講習会や地場産品の紹介、お月見句会、さらにクリスマスパーティの開催などにおいて、地元住民との結びつきを深める活動を企画・立案し、住民参加が促進された。

3) ネットワーク：修学旅行のエコツアーのプログラムに漁業や酪農に従事する住民とのネットワークを活用して相互交流を図った。また、修学旅行生の宿泊に、地元の民宿のネットワークを活用した。

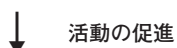
#### （3）発展期の活動と社会的共有資本

##### 【見えるもの（人材、ハードなもの、催事）】

1) 人材：トラストの一環としてのセンター活動は、館長、物販事業部長、環境教育担当、エコツアー担当、調査研究担当、研修生などで構成されている。その他、町内外の支援者・賛同者の協力が見られる。

2) ハードなもの：センターおよび湿原である。

3) 催事：エコツアー、ワンデーシェフ、子ども自然クラブ、環境教育、保全啓発活動、JICA 研修など多彩である。



#### 【見えないもの＝ソーシャル・キャピタル】

1) 信頼：センターの活動を担ってきたキーパーソンは、2005 年の指定管理者制度導入後も引き続きセンターの業務に従事していたが、現在はセンターを離れてトラストの事務局長として活動している。また、新たにトラストの人材も加わり、以前からの事業の充実や新たな事業の展開も企画されている。センターと浜中町との役割分担による協働関係は良好に経過している。

2) 規範：発展期におけるツアーの一つの特色として、目的をもった体験ツアーがある。ボランティアツアーや企業の社会研修ツアーは、環境体験や木道整備・裏山整備等ボランティア活動が中心の新たな傾向である。また、地場産品の販売・開発を通して、地元産業との結びつきを強め、センター活動への理解は深まっている。

3) ネットワーク：ラムサールネットワークや各地のファンクラブ、センターのランチを地元飲食店がネットワークを組んで対応するなど、支援のネットワークは広がっている。浜中町とパートナーシップ協定を結んだ多摩動物公園との調査研究など、ネットワークの形成が社会性や公共性を生み出し、その基盤を厚くしている。



## 5. センターのまちづくり活動のプロセス

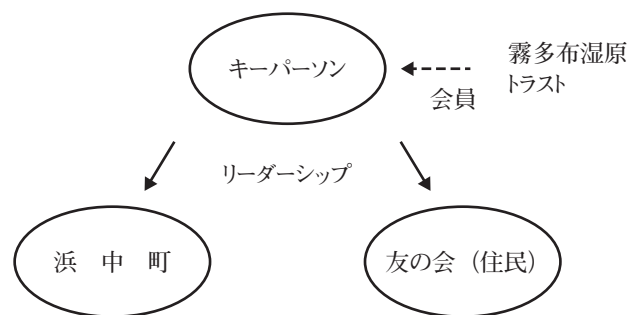
### (1) 初動期の主体・しくみ・目標像の共有

1) 主体：センターにおける初動期の主体は、センター開館までの動きとして、キーパーソン（町職員）がセンターを単なる箱物としてではなく、行政にはできない「ホスピタリティ（多様なサービス）」を担当してもらうために、町内の女性団体に呼びかけて支援組織の結成を図るというリーダーシップを発揮した。キーパーソンは、開館後のセンター活動も主導した。

2) しくみ：センターにおける初動期のまちづくりのしくみは、キーパーソンが重要な役割を担ったことである。そのキーパーソンがリーダーシップを発揮し、町内の女性団体に話を持ちかけ、協力を募り友の会の発足に漕ぎ着けたのである。この時期のしくみは、キーパーソンのリーダーシップである。

3) 目標像の共有：初動期の目標像は、来訪者に対するサービスの提供とセンター活動に対する住民の理解の促進である。浜中町の最大の地域資源は、霧多布湿原である。世界的にも貴重な湿原を保全し、地域振興を図るために来訪者の拠点施設としてセンターを建設した。初動期はまちづくりの課題が徐々に共有されてきた時期であり、特に住民の理解の促進を図る企画が検討された。

図3 センターにおけるまちづくりのしくみ（筆者作成）



### (2) 実践期の主体・しくみ・目標像の実践

1) 主体：初動期のキーパーソン（町職員）の他に、もう一人のキーパーソンが加わった。そのキーパーソンは友の会の事務局長で、当初のセンター活動の中心的役割を担い、特に来訪者の対応では主導的な役割を果たした。また、友の会の運営をまとめていくという困難な役割を果たしたことは評価されて良いことである。実践期は、二人のキーパーソンを中心に支援者・賛同者が加わり活動が展開された。

2) しくみ：町職員と友の会事務局長という二人のキーパーソンを核として、町との協働関係の形成がこの時期のしくみである。初動期から実践期への移行を通して、センターと町との協働関係が形成された。

3) 目標像の実践：実践期はセンター活動の深まりを受けて、目標像の実践として環境保全が重要な課題となり、環境に配慮した地場製品の販売など、保全活動は深化を見せた。

### (3) 発展期の主体・しくみ・目標像の展開

1) 主体：指定管理者としてのトラストが主体である。

2) しくみ：市民（トラスト）主体を軸に町の支援がしくみである。

3) 目標像の展開：トラストは永年にわたり湿原のナショナルトラスト運動を展開し、環境保全活動に大きな実績を上げてきた。指定管理者としてセンターの運営に当たることになったトラストは、永

年の実績を背景に、環境保全と地域振興という課題に取り組んでいる。

## 6. センターのまちづくり活動の意義と評価

### (1) センターのまちづくり活動の意義

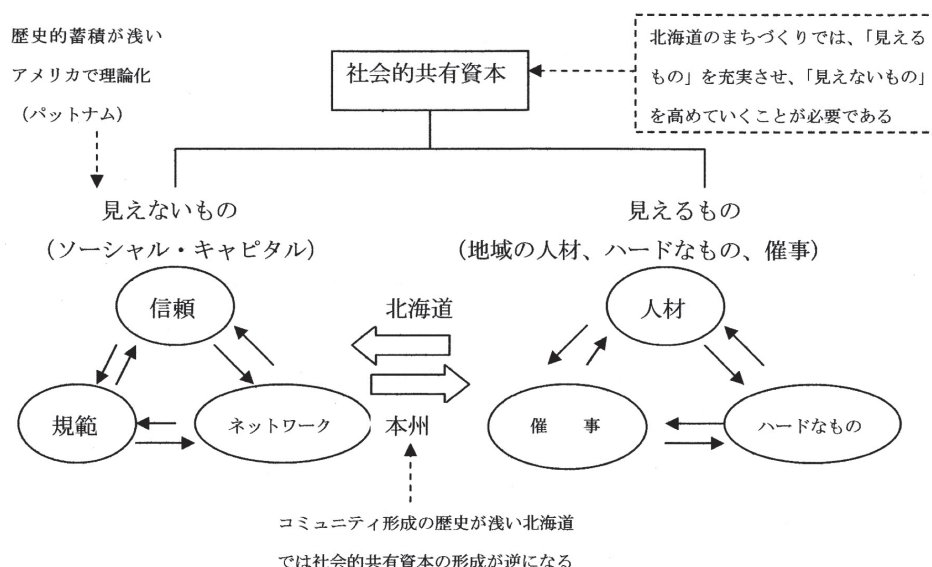
センターのまちづくり活動と、社会的目標や地域社会の目標を重ね合わせると、まちづくりの方向性が見えてくる。社会的目標や地域社会の目標がセンターのまちづくり活動に影響を与え、前述の変局点を契機にその方向性を変化させているのである。センターのまちづくり活動の基盤を成すものが、社会的共有資本である。その分析を通して、社会的共有資本の「見えるもの」に対する取り組みが「見えないもの」の機能を始動させていることがわかる。

表2 社会的目標・地域社会の目標とまちづくりの形態（センター）

段階	社会的目標	地域社会の目標	まちづくりの形態
初動	地球環境問題	地域振興	行政主導
実践	持続可能な社会	環境保全	協働
発展	環境価値の発見	保全と振興の両立	市民主体

コミュニティ形成の歴史が浅い北海道の浜中町においては、「見えるもの」を基盤として「見えないもの」の活動の促進が図られている。そのことは、ソーシャル・キャピタルが基底部分に存在する社会と、ソーシャル・キャピタルを新たに形成することなしにはまちづくりが構築できない社会の相違である。いずれにせよ、まちづくりの基盤には社会的共有資本が存在し、社会的共有資本を蓄積することが持続的なまちづくりには不可欠である。その点において、センターのまちづくり活動が社会的共有資本の関係性を蓄積してきたことは、大きな意義を有しているものとする。

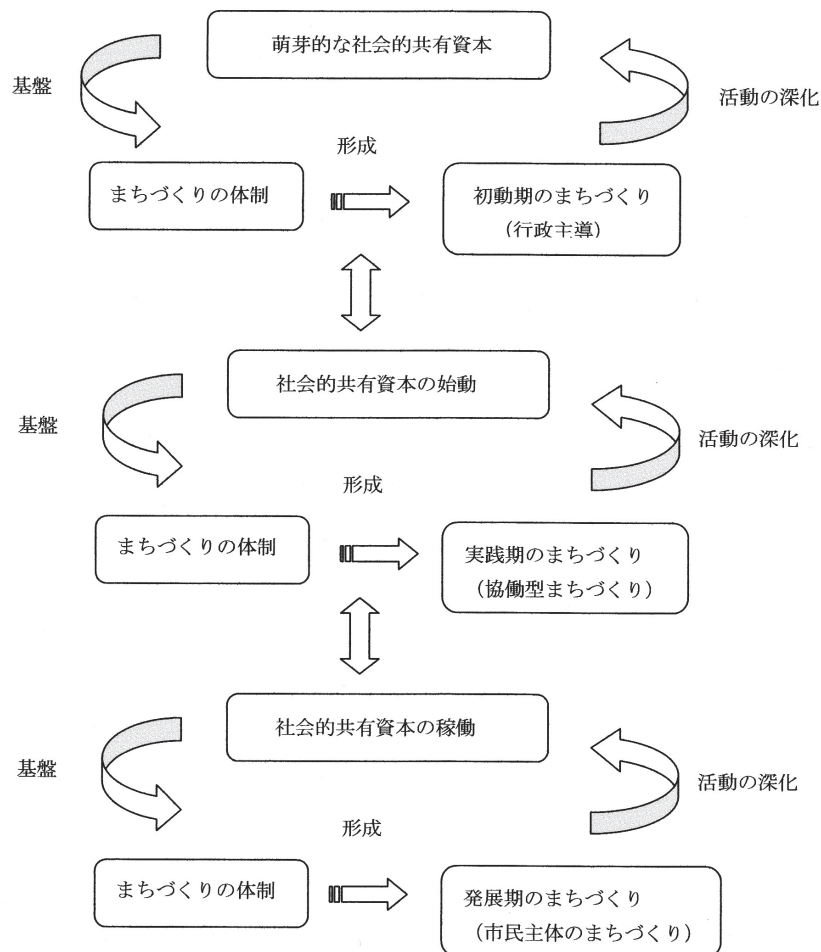
図4 社会的共有資本の比較（筆者作成）



## (2) センターのまちづくり活動の評価

初動期・実践期・発展期の社会的共有資本（「見えるもの」・「見えないもの」）と「まちづくり活動の主体・しくみ・目標像」は密接な連関を保っている。社会的共有資本の変化が、主体・しくみ・目標像の変化を促し、まちづくりの体制を形成しているのである。センターのまちづくり活動において、評価できることは持続的な組織的活動である。その持続的活動は循環（図5）する。循環とは良好な循環ばかりではなく、活動が停滞し元に戻るという危険性もある。センターのまちづくり活動は、その危機を乗り越え持続的・組織的な活動に取り組んでいる。そのことが、評価に値するのである。

図5 まちづくり活動の循環（筆者作成）



## 文献

宇沢弘文, 2000, 『社会的共有資本』岩波書店.

佐藤滋, 2004, 「まちづくりのプロセスをデザインする」日本建築学会編『まちづくりの方法（まちづくり教科書第1巻）』丸善, 53-57.

鈴木貢, 2002, 「霧多布湿原における環境保全と市民活動」『環境教育』12 (1) : 71-76.

鈴木貢, 2005, 「霧多布湿原における市民活動と指定管理者制度」『日本建築学会技術報告集』22 : 459-462.

宮川公男, 2004, 「ソーシャル・キャピタル論」, 宮川公男・大守隆編『ソーシャル・キャピタル』



東洋経済新報社.

山岡義典, 2003, 『「協働」の意味とその条件』(NPO 全国フォーラム 2003 北海道会議: 連続講座 2 「協働編」資料).

# **A Study of Town Development Action in the Kiritappu Wetland Center :**

## **Through the Role of Social Common Capital**

SUZUKI Mitsugu

**abstract :** This study describes a Town Development Plan based on the application of Social Common Capital for the Kiritappu Wetland Center. Social Common Capital refers to the “social equipment” and “common property” that all people who live in the region share. In the Town Development Action Plan, there are three stages ; (1) the first movement period ; (2) a practice period ; and (3) a Development period. Each stage of the Town Development Action Plan progresses by accumulating Social Common Capital, sustaining current social, economic and cultural development while pursuing new developments, discoveries and products. The resulting continuous future town development activities will ensure the virtuous circle of Social Common Capital that belongs to and benefits everyone in the region.