農村地域における学習ネットワーク組織の運営と課題

英国 The Northern Rural Network を事例として

中塚 雅也 (神戸大学)

Management of and Problems Faced in the Organization of Regional Learning Network for Rural Development: A Case Study on England's Northern Rural Network

Masaya Nakatsuka (Kobe University)

Networking multiple sectors is important for rural development. This paper draws on a case study of the Northern Rural Network (NRN) founded by the Centre for Rural Economy at Newcastle University, northeast England, in 2000. This network was established with the aim of bringing together researchers and practitioners to share knowledge about pertinent issues in rural development within neo-endogenous approaches. Through participant obser-

vation and interviews of the managers of this network, this study shows that the NRN has successfully created an active learning network and substantial value in terms of knowledge transfer. Although the cost and the quality of the university's engagement from an academic point of views remain common problems, this type of network should be created in rural areas in order to promote rural development in Japan and worldwide.

1. はじめに

近年、農村地域の活性化のため、住民、農家、行政、企業、NPO など地域の様々な主体の協働、連携をすすめることが世界的な潮流の一つとなっている。英国をはじめとする EU 諸国では、地域内だけでなく地域外の資源の積極的な活用を強調する「新内発的発展論 (Neo-Endogenous Development)」が標榜され、日本においては、「新しい公共」という政策理念のもと、協働を促進する施策が展開されている。

一方で、地域の主体の一つとしての大学にも注目が集まっている。科学的知識の共有、人材育成などを通して直接・間接に地域に貢献することへの社会的な要請に、大学の存在価値を高めるという大学自身の意図も加えられ、地域貢献やエクステンションとよばれる活動が拡がりを見せている。

しかしながら、地域内外の多様な主体の連携を具体的にどのように促進すべきか、また、その主体の一つとして大学はどのような役割を果たすべきかについては、実践をとめないながらの試行錯誤の途にあるのが実情である (内平他, 2008)。

そこで、本稿では、英国、北部イングランドにお

いて、大学を中心に展開され、10 年以上におよぶ実績をもつ農村地域ネットワーク組織を事例としてとりあげ、農村活性化を支える今後の地域ネットワーク組織の運営方法と課題について考察することを目的とした。

具体的には、第一に、地域ネットワーク組織設立の背景と目的、運営体制、活動の内容と展開について明らかにした。次いで、第二に、そのネットワーク活動の成果と課題を明らかにした。その上で、最後に、組織的な特性と展開を可能とした要点を整理するとともに、今後の地域ネットワーク組織の設立運営の課題について考察をおこなった。

事例としたのは、英国、ニューカッスル大学農村経済センター (Centre for Rural Economy, 以下、CRE) が主体となり運営する The Northern Rural Network (以下、NRN) である。調査は、文献調査、セミナー参加等をとめないながらの運営担当者への聞き取りよりおこなった。実際に NRN の活動を追跡した期間は 2010 年 11 月～2011 年 9 月である。

2. 事例対象地の概要

NRN が主に対象とする地域は、図 1 に示す北部イングランドの North East, North West, Yorkshire & Humberside の 3 地域である¹⁾。イングランドは、大きくは 9 つの地域からなり、それぞれの人口、面積は表 1 に示すとおりである。北部イングランドの 3 地域は湖水地方をはじめ、いくつかの国立公園を抱える自然豊かな地域である。しかし、その一方で主要産業であった重工業産業の衰退もあり、経済的には南部との格差の広がりや問題となっている。一人当たりの家計収入も North East 地域が英国で最も低い。地域内においても比較的雇用機会に恵まれる中心都市部と農村地域には格差がある。このように英国の都市農村問題は、南北間と地域内の二重の格差構造として理解する必要がある。政府は 1999 年以降、イングランドの各地域に外郭公益団体として地域開発公社 (Regional Development Agency: RDA) を設立し、地域経済開発を先導するとともに、民間や自治体等とのパートナーシップによる事業を推し進めながら、地域課題に取り組んでいる。

NRN を主導し、事務局機能を果たすニューカッスル大学農村経済センター (CRE) は、1992 年に、農村地域開発を目的とする個人寄付を契機に設立された組織であり、現在、兼任も含め、50 名程度のスタッフが在籍している。大学のあるニューカッスル市 (Newcastle upon Tyne) は、北部イングランド最大の中枢都市であり、人口はおよそ 27 万人、周辺都市を含めると 100 万人の都市圏を形成する。製造業や炭坑業が衰退し、1970 年代以降、中心市街地の空洞化等が問題になったが、商業・サービス産業、医療産業への転換や企業誘致による産業構造の転換による再生を推し進めている。

3. The Northern Rural Network の運営と評価

(1) 設立の背景

NRN は 2000 年に、CRE が提示した構想に、当時の Countryside Agency (1999 年に設立された地方振興機関、後に RDA 等に分割統合) など地域の行政関係機関が協力することにより立ち上げられた。

CRE はその設立主旨から北部農村地域の開発に貢献することをミッションとしており、地域課題に対応した現地調査や、地域での出張セミナー等のイベントをおこなってきた。また同時期には、ニュー

表 1. 英国の地域毎の面積と人口

	面積 (Km ²)	人口 (千人)
North East	8,612	2,584
North West	14,165	6,897
Yorkshire and The Humber	15,566	5,258
East Midlands	15,627	4,451
West Midlands	13,004	5,431
East	19,120	5,767
London	1,584	7,754
South East	19,111	8,436
South West	23,971	5,231
Wales	20,768	2,999
Scotland	78,132	5,194
Northern Ireland	14,160	1,789
合計	243,820	61,792

資料：Office for National Statistics (英国国家統計局)；<http://www.statistics.gov.uk>「Regional Trends: Online Table (8 Jun 2011)」より作成。

図 1. 事例対象地域

レイバー政権下で、農業を中心とした「産業政策」から農村経済の多角化という「領域政策」への転換がすすめられ、実務者も研究者も農村経済の構造変化に対応する知識や政策協議が必要とされていた。

この政治経済情勢と同調、もしくは先導する形で、新内発的發展論 (Neo-Endogenous Development) が CRE の研究者らを中心として提唱された (安藤, 2009; Ward et al., 1995)。新内発的發展論では、従来の内発的發展論は実際のでないという批判のもと、地域に依拠しながらも外発的な手法を組み合わせ、内外の資源の活用、ネットワークの拡大により発展

を目指すという点を強調する。このアプローチにおいては、「大学は地域のコミュニティ活動、経済活動に知識を提供するだけでなく、地域の知識のシステムと国内、世界の知識を繋ぐ積極的な仲介者」であるとされ、それは大学がもつ潜在的な役割であると位置づけられている (Atterton et al., 2010; p. 127)。

以上のように、NRN は、それまでの CRE の活動を体系化すると同時に、新内発的發展論の具現化にむけた実験的な取組として始められた。

(2) 目的と運営体制

NRN は、北部イングランドの公共、民間、ボランティアセクターなど多様な主体からなる地域ネットワーク組織である。具体的には表 2 に示すようにフォーラムの開催、実践的な研究紹介、優良事例の共有、実践者と大学生の交流、研究課題の形成の 5 つを目的として掲げている。表 3 はその活動理念を示したものである。新内発的發展論をバックボーンにして、独立性をもった地域の学習ネットワークとして位置づけられていることが確認される。

NRN の運営は、図 2 に示すように、運営委員会 (Management Board) と、評議運営グループ (Steering Group) によっておこなわれている。事務局は CRE が担っている。

運営委員会は、現在、CRE のスタッフ 5 名（うち 1 名は NRN の非常勤コーディネーター（主業は、民間コンサルタント）、1 名は事務局スタッフ）から構成される（加えて、設立当初の 2 年間は、評価委員 (Critical friend) 1 名も参画）。運営委員会の業務は、財務管理、成果・目標の進捗、イベントの企画評価、現状調査やネットワーク化の進捗、評価委員や運営代表グループとの意見交換・調整などであり、およそ月 1 回の頻度で会議がおこなわれている。会議には、必要に応じて関連プロジェクトのメンバーも参加する。

評議運営グループは、公共セクター (One North East, Country Land & Business Association)、民間セクター (Hexham Courant, Business Link North East)、ボランティアセクター (Rural Community Council)、そして、大学の代表者 10 名、から構成されている。年に 2 回の会議開催が設定され、任期は 3 年、欠員があった場合は、同タイプの団体から補充されることとなっている。

NRN の会員制度は、容易な参加が促されるよう

表 2. NRN の活動

- ・北部の農村開発の問題や取組についての学習と理解を促進するための独自フォーラムの開催
- ・農村の経済とコミュニティの状態を分析する応用研究の紹介
- ・農村開発における優良事例と注目される技術革新の共有促進
- ・農村開発における実践者（公共、民間、ボランティアセクター）と大学院生（大学生）のネットワーキングのためのフォーラムの開催
- ・北部とその後背地における新しい学術・応用研究課題を形成するための NRN 内でのダイアログ（対話）の場づくり

資料：NRN セミナー資料（22 Apr 2008）により作成。

表 3. NRN における活動理念

- ・学習ネットワークの媒介者・促進者としての農村研究センター
- ・相互学習（学術は全ての英知の先端でない；専門知識はいつも細分化されている）
- ・研究が実践をつくり、実践が研究をつくる
- ・反復学習（人とモノ（データ、レポート、知識）の循環を通して）
- ・独立性：北部農村開発のための共有ビジョンの策定に貢献するための中立的な場の提供
- ・新内発的發展論

資料：NRN セミナー資料（22 Apr 2008）により作成。

図 2. 運営体制

定められている。会員登録はメールにて、名前と所属、E-mail アドレスを伝えるのみである。会費は不要で会員登録に特別な制限はない。会員にはメールにて NRN のイベント情報、運営管理グループが認めた関連イベントが配信される。2011 年 7 月現在の会員数は 1,329 名、アンケート調査によると、その構成員割合は、民間セクターが 33%と最も多く、政府関係公社 23%、地方自治体 18%、教育関係

10%, 非営利セクター 13%, パートナリシップセクター 4%と続く²⁾。

なお、活動資金は、地域開発公社（RDA）の One North East と北部地域を対象とする銀行系慈善財団である Northern Rock Foundation からのものが中心となっている。CRE はウェブサイトの開設管理の費用に加えて、人的資源の提供という形で運営に貢献している。

(3) 活動内容と展開

NRN の主要な活動は、イベント、地域実態調査、ウェブサイトでの情報発信である。イベントと呼ばれおこなわれているのは、①地域のニーズやトピッ

クに即したセミナー（優良事例の報告を含む）、②具体的な技術や知識を少人数で学ぶ 1 日または 2 日間の短期コース、③現地での特別ワークショップの 3 つである。

表 4 に、現在に至る 11 年間の NRN の活動展開を資金とともに整理した。活動期間は資金提供期間にあわせる形で、4 年毎に、3 つに区分されており 2011 年は、第 3 フェーズの最終年となる。

2000 年からの第 1 フェーズは、立ち上げ期にあたる。2 つの団体からの資金を得ながら、セミナー開催など表 2 で示した活動目的にそったイベントが企画実施されてきた。各回のセミナーは、参加者間の交流が促されるように設計され、2002 年には、大学院生と現場での活動のマッチングのためのセミナーも開催された。会員は 500 名に達した。

第 2 フェーズは、イベントが充実され、会員も順調に伸びる成長期にあたる。セミナーは、年間 5 ～ 7 回実施され、100 名程度が参加する大規模なセミナーも開催されている。奨学金制度を利用したインターン研究とその成果発表をかねたセミナーも開始された。さらに、現地視察をともなう 2 日間の短期コースも有料で提供され、関係資料がダウンロードできるウェブサイトの整備もすすめられた。会員数は、2007 年 11 月に 1,000 人に達した。なお、この時期において、延べおよそ 30 人の学生が地域の会社にインターンや調査で関わっている。

第 3 フェーズは、安定期であり、次の展開の模索期にもあたる。事業は体系化され、地域の生活経済に関する比較的大規模な調査がおこなわれる一方で、参加者の増加率もやや鈍化する。資金面では、2 つの団体から資金提供を受け続けているものの、政府の財政支出の削減の影響を受け、次のフェーズの見通しが不透明になっている。学生奨学金が打ち切られ、学生に焦点をあてたインターンや調査は下火になった。このような背景から、2010 年には外部コンサルタントによる会員へのアンケート調査、ケーススタディ評価などを取り入れるなど、積極的に事業評価をおこない今後の運営のあり方を模索している。現実的な問題は肥大化した会員数に対応した活動資金の確保であり、それに対応したセミナーの有料化、特定の団体からの参加者数の制限、新たな資金提供への働きかけなどが課題として挙げられている。なお、2011 年 7 月末現在の会員数は 1,329

表 4. 活動展開と資金

段階	年	活動内容	資金
Phase 1	2000–2003	<ul style="list-style-type: none"> セミナーの開催 (2–5 回/年, 平均参加者数 43 名) 大学院生発表会 (1 回/年) 短期コースプログラムの実施 (1 日間,) 調査レポートの発行 [会員 500 名] 	<ul style="list-style-type: none"> Northern Rock Foundation/One North East 計 £80,000 (2001/02)
Phase 2	2004–2007	<ul style="list-style-type: none"> セミナーの開催 (5–7 回/年, 平均参加者数 75 名) 大学院生発表会 (1 回/年) 2 日間短期コースプログラムの実施 (2 回/年, 平均参加者数 31 名) [会員 1,000 名] 	<ul style="list-style-type: none"> Northern Rock Foundation £150,000 (うち、学生奨学金, £70,000)
Phase 3	2008–2011	<ul style="list-style-type: none"> セミナーの開催 (3 回/年, 平均参加者数 88 名) 1 日/2 日間短期コースプログラムの実施 (年 2–3 回, 平均参加者数 44 名) フォローアップ活動, ワークショップの実施 大規模農村経済調査の実施 ウェブサイトの開設管理 [会員 1,329 名] 2011.7 現在 	<ul style="list-style-type: none"> Northern Rock Foundation £62,000 One North East £171,000 CRE £10,000

資料：聞き取り調査により作成。

表 5. NRN の運営評価

段階	平均
大学が運営することは、助言や情報提供の点で安心する	4.15
大学が運営することは独立性という点で大切である	3.99
NRN は他のネットワーク組織より気軽である	3.67
NRN では、ネットワークを広げる機会が少ない（逆転尺度）	2.89
NRN に参加した結果、地元企業や団体との新しい連携の機会を得た	3.35
NRN に参加してから、農村政策や実践コミュニティに「埋め込まれた」と感じる	3.65

資料：文献 [4] p. 31 より作成（リッカードの 5 段階尺度の度数表記を、5～1 点に換算して平均点を求めた）。

名である。

(4) 会員アンケート調査に基づく評価

次に、2010 年に全会員を対象に実施されたアンケート調査の結果に基づき、会員による NRN 活動の評価をみる³⁾。調査は E-mail での依頼をもとにウェブ上でおこなわれたものである（有効回答数 129、回収率 17%）。回答者の属性は、64%が男性、36%が女性、年齢層は 24-72 才と幅広い（平均 49 才）。白人英国人が 94%と大多数であり、このネットワーク組織の特徴の一つを表している。

まず、「NRN から得た便益の感じ方」を尋ねた結果をみる。回答は、「期待以上であった」30%、「期待どおりであった」62%、「期待と違った」4%、「期待以下であった」5%と続き、NRN が全体として参加者の期待に答え、高い評価を得ていることがわかる。

表 5 は、NRN の運営体制や参加の便益に関する質問を 5 段階で尋ねた結果である。大学が運営の中心となっていることへの評価が高いこと、NRN がネットワーク形成、地域との関係性を強める活動として機能していることが確認される。

また、知識移転に関する問いでは、イベントでの知識獲得の他に、過半数が CRE の出版物（63%）、政策書類（50%）を参考にしていると回答するとともに、17%はそれらが実際に自らの事業の改善（R&D）に繋がっていると回答している（複数回答）。さらに、具体的なアドバイスを受けた経験について尋ねた結果では、36%が CRE のスタッフ、27%が

CRE 以外の他の学部スタッフから受けたと答えており、あわせて 63%が NRN を通して大学関係者から知識移転の機会を得ていることがわかる。

以上の結果は、大学・CRE にとっては、戦略的な知識移転、知識交換の仕組みを形成するとともに、自らの特性、社会貢献性を高められること、出資者（特に One North East）にとっては、NRN の会員増加と農村ビジネスのネットワーク化自体が、事業価値、存在価値の向上に繋げられること、会員にとっては、関心の高い良質のイベントプログラムが提供され、参加することにより、専門知識・情報を得られる活動となっていることを示している。

4. 展開の要因と課題

(1) 要因

以上のように、NRN は、1,300 人もの多様な会員を得ながら 10 年以上にわたって活動をおこない、各参加者の新たな繋がりや、会員各々の新しい価値創造、課題解決を促進してきた。

このような展開を可能とした要因を考察すると、第一に、NRN のネットワーク組織としての特性が考えられる。その特性を 4 つの属性に分けて整理したものが表 6 である。まず、組織の目的と参加の便益については、CRE を中心とする運営者、参加者の双方とも、NRN をネットワーク形成の機会と学習の手段として位置づけている（ネットワークの用具的側面の強調）。対象領域については、北部イングランドの農村地域とするが、広範な地域課題を取り上げ、地域やセクターを超えた参加を促すように設定されている。また、ウェブ上で各種資料を公開するなど境界の設定も弱く開放的である。さらに、会員の要件についても、資格規定はなく、誰でも参加することが可能である。運営の基盤と方法については、各セクターの代表者が関与するものの、大学が運営を主導することにより、学術性をとまなかつ、政治的、経済的な独立性を保つ反面、資金的には外部ファンドに依存している。

以上の特性が、会員からの高い評価と活動展開を支えていると考えられるが、それにはこの時期の英国北部地域のいくつかの社会経済的な条件が前提にある。一つは、前述したように、農村経済の構造変化のもとで高まっていた関係者の危機意識や不安である。新たな方向性を模索する機会、情報に対する

表 6. NRN の特性

属性	
組織の目的と参加の便益	農村地域の人的資本、社会関係資本の強化（学習ネットワーク）広範な情報や資源へのアクセス
対象領域	北部イングランドの農村地域を対象とするが、広範な地域課題を取り扱う セクター横断的 境界設定は弱く開放的
会員の要件	会員資格規定なし
運営の基盤と方法	地域の各セクターが関与するが、大学が主導（大学による情報の質の担保） 政治・利害関係から独立 支援金（外部ファンド）に依存

ニーズが高かったと考えられる。もう一つは、こうした学習・ネットワークの機会が他に存在せず、唯一の組織であったことである。また、実際のレベルでは、資金援助により、全てのイベントを無料で提供できたこと、そして、CRE の豊富な人材、特に NRN 資金によって雇用されたコーディネーターが存在したことは大きな条件であると考えられる。

(2) 課題

しかしながら、NRN の継続的な運営においては、いくつかの課題を抱えている。一つ目は、学術研究と実践活動の関連づけである。NRN の取組自体に関するレポートは少しあるものの、NRN を基点とした学術研究は生まれていない。大学院生のインターンや現地研究についても、奨学金予算が削減された第 3 フェーズでは、制度的な取組が行われなくなっている。研究者と実践者が協議することを通して研究計画を策定したり、資金申請したりする機会の創出が必要と考えられるが、その一方で、大学・研究者の役割や評価の再考、大学の連携活動（Engagement, Extension）の位置づけの強化などの根本的な課題も指摘されている⁴⁾。

もう一つの課題は、資金確保とコストの削減である。これまでの活動は、主たる 2 つの団体からの資金提供によっておこなわれてきた。セミナーをおこなうだけでも一回当たり £4,000 の費用が必要と積算されている。国家的な財政悪化により今後の資金調達が不透明さを増すなか、資金確保のための働きかけを続けるとともに、セミナー規模の制限、安価な開催地の選択、運営業務の分担などが対応策とし

て組上にあがっているのが実態である。

5. おわりに

以上のように、NRN は大学が中心となり、まさに、新内発的発展論を体現するものとして、試行錯誤のなかで展開されてきた。このネットワーク組織の活動は、地域の学習ネットワークとして、着実に地域の社会関係資本の醸成に寄与してきたといえる。

しかしながら、その一方で、新内発的発展論が目指す新しいビジネスや研究課題と成果の創出は、ネットワークのなかでの偶発性に依存している傾向は否めない。広く浅くの関係だけでなく、対話を通して、狭く深い関係の形成を促す仕組み、偶発性を強化する仕組みの組み込みが今後必要と思われる⁵⁾。

最後に、本事例のような農村地域における学習のためのネットワーク組織を、日本および他国でも設立運営する際の課題を整理する。最も大きな課題は、今回の事例と同様に、運営資金確保の問題である。ネットワーク化をとおした新結合と学習を主目的とする活動は短期的な評価が難しい。そのため、費用対効果といった経済的な視点だけでなく、地域に依拠する学習ネットワークを農村地域が備えるべき社会資本として位置づけ、理解を得る努力も必要であろう。さらに、日本独自の課題は、ネットワーク組織の新設でなく再編が必要となる点である。日本では、行政等が主導して構築したネットワーク組織が、断片化、形骸化をとまないうちに農村地域を被っている。学習ネットワークの創出の意義を明確にしながら、ステークホルダーの協力を得て、その再編プロセスをすすめることが求められる。また、本事例でみたように、そのプロセスにおいて大学の果たすべき役割は大きく、大学が中核機関として機能發揮することによって新たな農村地域の学習ネットワークの構築が促され则认为。そうした点を踏まえ、今後の日本での実践的展開、それにとまないう比較研究をとおして、農村を支える地域学習ネットワーク組織運営の仕組みを確立することが残された研究上の課題である。

- 注 1) 地域課題を共有する北部 3 地域を対象としているが会員登録の地域的な制限はない。イベントでは、ロンドン等南部地域からの参加者も存在する。
- 2) 文献 [4] に示されるアンケート調査の結果による。
- 3) アンケート調査結果の詳細は、文献 [4] を参照。

- 4) 文献 [5] p. 12 を参照. CRE においても地域支援は主たる仕事でないという文脈で「我々はフル・アカデミック」という言葉を何度か耳にした. また, 資金と業務の関係も英国では厳格である. たとえ評価が高い取組であっても資金が切れれば停止されるのが一般的であり, 「継続」を前提とする日本の公的補助とは異なる.
- 5) 現在おこなわれている個別のイベントにおいても, 設計の余地があると思われる. また, この問題は外部との連携を強調する新内発的發展論そのものの現実的な弱みともいえる. 具体的な活動創発の仕組みを実験的に取り入れ, 検証することは, 新内発的發展論の理論的發展への貢献にも繋がると考えられる.

引用・参考文献

- [1] 内平隆之・中塚雅也・加古敏之 (2008) 「農学分野における地域連携の枠組みと展望: 神戸大学大学院農学研究科と篠山市の連携を中心として」『農林業問題研究』44(1), 129-134.
- [2] 安藤光義 (2009) Ward, N., Lowe, P. 「イギリス農村政策の生成と変容—MAFF の解体から RPA の失策まで—」『のびゆく農業』980.
- [3] Atterton, J., Thompson, N. (2010) “University Engagement in Rural Development: A Case Study of the Northern Rural Network”, *Journal of Rural and Community Development*, Vol. 5, No. 3, pp. 123-132.
- [4] Gibb, P., Smith, W. (2010) “The Northern Rural Network Evaluation”, *WiRE*
- [5] Thompson, N. (2009) “Exploring the Relationship between Engagement and Research: Insights from the Experience of the Northern Rural Network”, *Centre for Rural Economy Discussion Paper Series*, 22, 1-15.
- [6] Ward, N., Lowe, P. and Murdoch, J. (1995) “Beyond endogenous and exogenous models: Networks in rural development” Van Gorcum, Assen, “Beyond Modernization: The Impact of Endogenous Rural Development”, Netherlands, 87-105.

(受理日: 2012 年 3 月 2 日)