

畜産分野における新たな政策
推進手法の調査研究事業

政策情報
レポート

141



日本中央競馬会
特別振興資金助成事業

パブリックインボルブメントに関する調査研究

最終報告書

平成 20 年 2 月

(財) 農林水産奨励会
農林水産政策情報センター

はじめに

パブリックインボルブメントは、米国で開発された手法で、道路、橋の建設といった公共事業を実施する際、ファシリテーターと呼ばれる推進役を核として、イベントやワークショップ、小グループの会合などを開催することにより、関係住民の合意を得るものである。住民を巻き込む（involve する）ところから、この名称で呼ばれており、わが国でも、公共事業の実施にあたってこの手法の活用が検討され始めている。

しかしながら、この手法は、道路や橋の建設の場合のように、関係者の大部分にメリット、デメリットがあって、それを調整していくという場合には有効であるが、原子力発電所の建設にあたって適用したところ失敗に終わった、という事例が示すように、メリットやデメリットが関係者の間で偏っている場合には、有効に機能することが期待できない。このため、現在のわが国の農林水産分野においては、この手法の活用は、残念ながら難しい、と言わざるをえないように思われる。

一方、ヨーロッパにおいては、例えば EU の農村開発（Rural Development）事業に示されるように、プログラムやプロジェクトの計画段階から住民が前向きに関与（これも「involve」の意味に含まれる。）し、その推進にあたっているものがあり、この事業形態は、わが国においても、今後、中山間地域において行われることが期待されている放牧事業等、農畜林水産業の振興事業などに十分取り入れることが期待できるように思われる。

そこで、当センターでは、ヨーロッパの国々等で、関係住民が積極的に関与し、公的機関とのパートナーシップのもとに実施している農村開発事業に着目し、パブリックインボルブメントの調査研究の具体的なテーマとして取り上げることとした。

当センターの調査は、実際に行政を担当した者によるものなので、行政の実際に即したものとなっているものと考えており、この報告書が多くの担当者の方々の参考になることを祈念する次第である。

最後になったが、当センターの調査にご協力をいただいた各国政府の担当の方々、在外公館の方々、通訳の方々、そして当センターで資料の検索や翻訳に取り組み、調査研究をサポートしてくれた方々に、改めて心から感謝の意を表したい。

農林水産政策情報センター

目次

はじめに

第1部 調査の概要	1
第1節 調査研究テーマの選定理由	1
第2節 調査の実施	2
第3節 調査結果の概要	3
第2部 海外調査結果	7
第1章 ドイツの総合農村開発計画	7
第1節 総合農村開発計画の概要	7
第2節 取り組み状況（バイエルン州農林省調査結果）	10
第3節 バイエルン州ノイブルグ市の取り組み	18
第2章 英国の農村地域開発プログラム	23
第1節 EUの農村地域開発政策と英国の農村地域開発プログラム	23
第2節 農村地域開発プログラムの実施状況	28
第3章 オーストラリアのインダストリー・パートナーシップ・プログラム	35
第1節 インダストリー・パートナーシップ・プログラムの概要	35
第2節 聞き取り調査結果	40
（参考資料）FSANZ：コミュニティインボルブメントの政策とプロトコル	45
第4章 カナダ農村地域パートナーシップ	73
第3部 国内調査	81
第1章 アンケート調査等	81
第1節 農業関係NPO調査結果	81
第2節 NPOに関する都道府県アンケート結果	86
第2章 ワークショップとフォーカスグループ調査	89
第1節 名古屋市におけるワークショップ	89
第2節 フォーカスグループ調査	91
第3節 杉並区・練馬区におけるフォーカスグループ調査	94

第1部 調査の概要

第1節 調査研究テーマの選定理由

農林水産政策情報センターが「畜産分野における官民パートナーシップの構築に関する調査研究」に取り組むこととした理由は、次のとおりである。

(1) 従来行政運営は、もっぱら「官」が主導的立場に立って政策、施策、事業（以下「政策等」という）の決定を行い、実施にあたっていくものであったが、今後は、企画立案の段階から「官」と「民」とが対等の立場で協力し合い、透明性の確保、民間関係者の意見の反映を図りながら政策等の決定を行い、実施にあたって「官」と「民」とが緊密に意思疎通を図りながら遂行していく、という手法の導入も必要となってきた。

特に、混住化の進展により非農家地域住民との合意形成を図りながら進めていくことが不可避な畜産施設の立地問題においては、計画の策定段階から、ワークショップやセミナー等の多彩な手段を用いつつ、非農家地域住民を巻き込みながら（インボルブしながら）、政策等を進めていく手法がその円滑な実施のために不可欠である。

こうした手法は、カナダやアメリカにおいて「パブリックインボルブメント」と呼ばれて広く採用され、畜産も関係する環境対策面で多くの成功事例をもたらしているため、カナダを始めとする先進諸国において、畜産分野を中心に調査を行い、その結果を踏まえてわが国に適応し得る手法の研究を行う。

(2) 「パブリックインボルブメント」とは、米国において、関係者が意見を交換し、合意形成を図ろうとする場合に用いられる手法を意味する。米国においては、鉄道や道路建設を行う場合に、地域住民の意見を聞くことが法律によって義務化されたことから、こうした手法が開発されてきた。「involvement」は「巻き込むこと」と理解されている。

しかしながらこの調査においては、「官が民を巻き込んで行う」、すなわち地域住民の合意を得るために行う手法に留まらず、「官と民が対等の立場で参加し、双方で作り上げていく」事業をパブリックインボルブメントの概念の中にも含めることとし、官と民との緊密な連携の下に行われている各国の農村開発事業を具体的な事例として調査を行うこととした。

第2節 調査の実施

1 行った調査

当センターでは、調査専門委員会においてご検討いただくとともに、次のような調査を行った。

① 海外調査

18年度 オーストラリア
19年度 英国 ドイツ カナダ

なお、当センターでは、調査員が訪問した全ての国において、当センターが18、19年度に取り組むこととした調査テーマ全てについて調査を行うこととしており、この調査についても、そうした姿勢で取り組んだ。

② 国内調査

ア アンケート調査等
イ ワークショップ・フォーカスグループ調査

2 基本的な調査事項

- ① パブリックインボルブメントが行われている事業は、どのようなものか
- ② 具体的な事例。できれば畜産関係
- ③ パブリックインボルブメントを行うにあたり留意すべき点
- ④ 事故が起きた場合の責任分担

第3節 調査結果の概要

1 パブリックインボルブメントについて

(1) パブリックインボルブメントは、通常インフラ整備事業を行う際、計画樹立から事業の完了まで、官と民とが対等の立場で協力し合って実施するもので、もともとは米国の道路建設において住民の合意を得るために開発された手法である。「involve」は、「巻き込む」という意味である。

しかしながら米国で行われているパブリックインボルブメントは、道路建設のような公共事業や、環境問題のように、関係者それぞれにメリットとデメリットがあり、デメリットをいかに納得の範囲内に調整するか、という場合には有効な手段であるが、農業分野のように、メリット側とデメリット側がはっきり分かれ、利害の調整を図りにくい分野では効果的な手法ではありえず、したがって、その例は見当たらない。

なお、米国で行われているパブリックインボルブメントは、例えば道路建設のような場合、以前は道路を造ることへの合意であったが、最近では、道路の作り方をどうするかということへの合意形成という方向になってきているとのことであった。

(2) 一方、ヨーロッパの農村開発事業では、「官と民とのパートナーシップ」をキーワードとして事業の計画段階から事業の実施までを共同して作り上げるという形で事業が推進されており、ここでは利害の調整という意味での合意形成の占めるウエイトは小さいものの、当センターでは、これも「パブリックインボルブメント」の一環と考えている。

この場合「involve」は、米国の場合のように「巻き込む」という訳ではなく、「(積極的に) 参加する」という意味である。

2 EU の農村開発計画

(1) EU 加盟各国においては、EU の農村開発計画の下で、地域の民間機関や住民が官との連携の基に形成するローカル・アクショングループを中心に、パブリック、プライベート、パートナーシップを合言葉として、農村開発 (Rural Development) 事業に取り組んでいる。

(2) EU では、20 世紀末から農村開発事業 (Rural Development Program) を実施してきたが、2005 年に打ち出された新農村地域開発政策では、それまでの農村開発政策を構成する 3 つの軸 (Axis) であった

第 1 軸：農林業の競争力の改善

第 2 軸：環境の改善及び土地管理の援、

第 3 軸：生活の質の改善及び経済活動多様化の奨励

のための事業とは別に、

第 4 軸：Local Action Groups を主体とする地域ベースの参加型総合開発戦略アプローチである Leader の実施

を行うこととし、2007 年から 2013 年までを対象期間として、EU 資金の 5 パーセント以上を Leader 軸として支出することとしている。(Leader approach)。

なお、農村地域開発戦略は、文字どおり地域全体としての開発を対象としており、農林分野の開発だけを対象としたものではない。

(3) Leader とは、仏語の Liaison Enter Actions de Developpement de l'Economie Rurale の略語であり、「農村経済 (rural economy) の発展のための活動 (action) 間の結びつき」という意味である。

(4) Leader approach では、地域において、官と民のパートナーシップによって形成される Local Action Groups(LAG)を中心に、その地域をどのように開発すべきかの戦略を決め、開発計画を作成しなければならない。LAG には、地域におけるさまざまな社会経済部門の既存の地域利害関係団体の代表が参加している。

ドイツ・バイエルン州農林省の担当者の言葉を借りれば、LAG そのものが、官と民とのパートナーシップであり、官と民とが対等の立場で、事業の計画から実施まで協働していく、ということの意味している、とのことであった。

(5) 英国やドイツを始めとする EU 諸国は、2005 年に打ち出された新農村地域開発政策を基にして、LAG を中心に、いわば自国用にアレンジした農村開発事業を実施している。

(6) こうした新農村地域開発政策に基づく事業の場合、官の役割は、計画策定や事業の推進に取り組むだけでなく、向かっている方向がEUの補助の意味、地域全体の事業推進の方向とずれないように監視する、ということにもある。本来自由に資金を使用し、束縛なく事業を実施したい民間が、EU全体としての方向性や、地域で期待されている資金の用途から外れないためには、それを監視する機能は不可欠である。

(7) 農村開発といった事業を効果的であらしめるためには、場当たりに小さな事業を実施して行くのではなく、広い地域を事業区域とし、官と民との必然的な参加（パブリックインボルブメント）によって実施していく方向になっているようである。そして、事業区域が広くなればなるほど、官と民との連携なしには事業実施も難しくなるようである。

(8) このように、官と民との必然的な参加（パブリックインボルブメント）を得て事業を実施していくためには、どこの国でも、地域住民の活発な活動を不可欠としている。わが国でも、こうした住民の活発な活動を期待したいところであるが、残念ながらすでに過疎化、高齢化の進行でそうしたエネルギーを期待すべくもない地域が多くなってきているようである。

なお、例えばヨーロッパの国々でも過疎化、高齢化が進行しているとは言え、まだまだわが国に比べれば深刻度は小さく、住民の活発な活動を期待できている。

(9) パブリック・インボルブメントにより広い区域で多くの住民の参加を得て事業を実施するような場合は、ヨーロッパ諸国では、官と民の連携だけでなく、各種のコンサルタントを上手に活用しているようである。コンサルタントのアドバイスを得るためにはコンサルタント料が必要であるが、それに見合うだけのアドバイスを得られるし、無料のアドバイスは結局役に立たない、ということが浸透している。

なお、北陸地域におけるワークショップでは、地域におけるコンサルタントとして中小企業診断士や税理士等を活用している、という報告があった。

(10) EUのRural Development 事業に限らず諸外国では、事業に参加する住民にも経費負担が必要とされている。経費負担を伴っても是非事業をやりたいという強い意思が求められている。

3 オーストラリア及びカナダのパブリックインボルブメント

(業界をインボルブした事業)

(1) オーストラリアやカナダの農業分野においては、地域住民ではなく、業界を巻き込んで地域や農業の開発事業を展開している。「事業を効果的あらしめるためには、規模を大きくして取り組む」、「民の積極的な意欲を基礎とする」、「官は、参加するだけでなく、きちんとしたコントロールの役目も担う」といった点は1で述べたところと同じであるように思われる。

(コミュニティ・インボルブメント)

(2) オーストラリアにおけるコミュニティ・インボルブメントは、住民へのコンサルテーションを通じて政策決定に意見を反映させる仕組みであり、住民を巻き込む手法ではあるが、この報告書でパブリック・インボルブメントという言葉が調査したきたところとは少し異なる。

しかしながら、企画段階から住民の意見を反映して行く、という基本的な考え方は同じであると考えられる。

第2部 海外調査結果

第1章 ドイツの総合農村開発計画

ドイツにおける企画段階から官と民がスクラムを組んで行う事業については、総合農村開発計画（Integrierte laendliche Entwicklung ; ILE）に着目した。ILEについては、全体の企画・調整を連邦・食料農業消費者保護省（Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz ; BMELV）が行い、実際の現場における運用は、各州政府が行っているところから、主としてバイエルン州において調査することとし、平成19年9月、バイエルン州農林省、実際にこの事業を行っているバイエルン州ノイブルグ（Neiburg）市を訪問し、調査した。

第1節 総合農村開発計画の概要

1 事業の概要

(1) 総合農村開発計画（英語では、Integral Rural Development (IRD)）は、2004年以降、EUによるLeaderの一環として行われ始めた事業である。

ILEの目的は、地域振興の過程を開始し、組織化し、管理することで、農村開発のコンセプトを策定し、地域管理を行い、それらを実施していくものである。

事業主体は、通常、地方公共団体で、地元の住民や関連団体、その他の地方公共団体等との密な協力関係の中で、コンセプトの進展と実施管理を請け負っている、

現段階の枠組みでは、コンセプトを進展させるためのコストの75%（上限5万ユーロ）までの財政補助があり、地域管理には、5年間を限度として、毎年コストの70%、7万5千ユーロの支援がある。

ILEのモットーは、「競争から協力へ」で、ボトムアップ、自発的な参加で行われる。訪独前の検索では、「農地の再調整」が大きな要素で、農地の統合が事業実現のための大事な位置を占めている、とされていた。

(2) ILEでは、今ある仕事を確保し、また新しい仕事や収入源を作り出すことを主たる目的として、次のようなことが達成されなければならない、とされている。

- ・ 経済発展の潜在的な可能性を確認し、地域の強みと弱みを見極め（SWOT分析）、潜在的な可能性の発展のためのコンセプトを樹立すること

- ・ 地域の発展を促進するための農地（land）の管理，地域の農地の調整，村落のリニューアルに関する活動のために必要な事項を決定すること
- ・ 地域のため，そして具体的な事業のための発展の推進力を与えること
- ・ 互いに通じる協力関係と機能的な側面に従った推進を開始すること
- ・ 地域振興にさらなる価値をつけるため，地域における一つ一つの事業を結びつけること。これによって，すべての単独の手段が，時間の枠組みや地域の枠組みで整理され，個々の活動分野の優先順位付けが行われる。
- ・ 個々の事業や具体的な手段（適切な農地管理のための実施戦略，組織化，資金手当て，等）の実施や実現のための基礎を作ること
- ・ 全ての要求を考慮し，農地紛争を解決すること
- ・ 地域住民の地域に対する思いを強めること

（注）SWOT 分析とは，

SWOT とは，強み(Strength)，弱み(Weakness)，機会(Opportunity)，脅威(Threat)をさす。戦略を策定するには，「自分」についての分析と「自分を取りまく環境」についての分析が必要であり，SWOT 分析は，そのための考え方と手法を体系化したものである。

自分の周辺環境がどのように動いているかが分かれば，その中で自分にどのような強みと弱みがあるかを分析することができ，周辺環境の分析と自己の分析を組み合わせることで，戦略が明らかになる。

具体的には，まず，どのような機会(Opportunity)と脅威(Threat)があるかを考え，同時に，次のように，自分の強み(Strength)と弱み(Weakness)は何かを考えていく。

- ① 自分の強みで取り込むことができる機会は何か，
 - ② 自分の強みで脅威を回避できないか，
 - ③ 自分の弱みで機会を逃がさないためには何が必要か，
 - ④ 脅威と弱みのはち合わせで最悪の事態を招かないためにはどうすべきか
- こういった視点で，攻めと守りの戦略を明らかにしていく。

(参考) LEADER について

1 EU 理事会規則の農村地域開発政策

EU の理事会規則では、これまで農村開発政策を構成する 3 つの軸 (Axis) である、第 1 軸：農林業の競争力の改善、第 2 軸：環境の改善及び土地管理の援助、第 3 軸：生活の質の改善及び経済活動多様化の奨励のための事業とは別に、第 4 の軸として、Local Action Groups を主体とする地域ベースの参加型総合開発戦略アプローチである Leader を実施するとされてきた。2005 年の新農村地域開発政策では、2007 年から 2013 年までを対象期間として、EU 資金の 5 パーセント以上を、Leader 軸に支出しなければならないとされている。(Leader approach)

2 Leader 及び Local Action Groups

Leader とは、仏語の Liaison Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale の略語であり、「農村経済 (rural economy) の発展のための活動 (action) 間の結びつき」という意味である。

地域においては、官と民のパートナーシップである Local Action Groups(LAG)を形成し、その地域をどのように開発すべきかの戦略を決め、開発計画を作成する。LAG は、官と民のパートナーとして、地域におけるさまざまな社会経済部門の既存の地域利害関係団体の代表によって構成され、その意思決定レベルにおいては、民間のパートナーが 50 パーセント以上を構成しなければならない。

これまでは、この活動を Leader として、EU から資金が支出されていた。Leader approach では、第 1 軸から第 3 軸までを Leader と結び付け、その開発計画に基づいてのみ農村地域開発プログラム (Rural Development Programme, RDP) の一定部分を実施できることとなった。

EU 資金の 5 パーセント相当とはいえ、地域住民に、農村地域開発戦略の方向性及び内容のみならず、実施プロジェクトの選択に関する決定権限を与えたのは、官民連携を推進する上で大きな一歩と考えられる。

なお、農村地域開発戦略は、文字どおり地域全体としての開発を対象としており、農林分野の開発だけを対象としたものではない。

第2節 取組み状況（バイエルン州農林省調査結果）

1 ILE のコンセプトの作成

（州計画の作成）

（1）総合農村開発計画（Integrierte laendliche Entwicklung；ILE）のような事業を計画するには、事業全体のコンセプトを作って、EUの助成政策の中で調整する必要がある。バイエルン州では、1年半かけてそれを作った。「バイエルンの農業および農村部の未来プログラム」というもので、2007～2013年をカバーするプログラムになっている。このプログラムは、9月5日にEUから正式に認証された。

このプログラムの中には重点項目がいくつかあって、その中にILEのコンセプトが入っている。ILEの重点項目は、「農村部の生活のクオリティの向上」と「農村経済の多様化」である。

（ILEのコンセプトの作成）

（2）ILEのやり方は、「バイエルンの農業および農村部の未来プログラム」を基礎として、一番現場に近い行政と各現地の様々な団体や市民、活動家達が協力して行う、ということで、その対象となる地域について彼らが様々な意見を集めて、その地域を発展、前進させて行くためには、どのような施策がいいのかという提案をまとめ、コンセプトとして成文化する。手続きの最初にそういったものを作成する。

地域のコンセプトを作成するためにかかった費用の75%について、助成が行われる。

（3）まず、中心となってコンセプトを作る事務局長が1人いて作業し、説明会を開く。その際、人脈のある市町村長などを通じて関係の人たちを招く（全員ではない）。またAgenda21はボトムアップの市民活動で、そのときにもうそういった活動家のグループが各地にある。そういったものを利用して関係の人たちに集まってもらう。

最初の説明会は、これからこういうコンセプトを作りたいという説明会で、そこに集まった人たちのいろいろな意見を取り込んでコンセプトを作っていく。したがって、それ自体が市民参加である。

コンセプトは、集まった人たち（行政側ではない）によって作られる。しかし、勝手に民間だけで作らせると、法律的な条件とか、できること、できないこと、いろいろあるので、調整する人が必要である。通常、リージョナル・マネージャー（行政側）と呼ばれる人たちがその役割を果たす。

(4) 当事者は必ず最後まで関わることになる。例えば村落の中に新しく道を作るような場合、その地域の住民は当事者なので、当事者のグループを作って、その人たちが実際の細かいところまで話し合っていくことになる。

耕地整理のときは、法律上組織体が必要で、関連の人たちが当事者共同体を作って、話し合いの場とする。しかしこれは、法人というようなレベルのものではない。定期的なものではなく、必要なときに必要な人たちが集まる。

一部だけの課題については、各地には、Agenda21のときに組まれたある程度のグループがすでにあって、そのグループの中でも話し合いが行われる。その事業が終われば、そのグループは自然に解散となる。

(5) 大きなグループの中にいくつもの小さなグループを作って、細かい話はその小グループで話し合っていく。その中に自治体レベルの市町村長が入るが、それが官である。大きなグループには、コーディネーターがいて、法律上の問題などを調整する。それは官の人が多い。

(6) コンセプトを担うのは公式には自治体で、市町村長が代表者になっている。調整者は、それとは違うレベルの州政府の人になるかもしれないし、市町村長になるかもしれないし、関係の人たちの中から選ばれるかもしれない。

最も現場に近い行政（官）機関は、7県に置かれている州の農村開発局で、それと民である各自治体という感じで、その両者の間で協力が行われ、中間に入ってコーディネートする人は、各自治体の誰かがなっている。

市町村長は、この事業においては、民の代表者というスタンスである。

これが ILE のコンセプトである。

(7) 広域の自治体が1グループとなって、その傘下に様々な団体やグループ、宗教のコミュニティなどがある。それらの代表者が出てきて集会を持ち、コンセプトの内容を決めていく。その集会の進行役は、市町村長になることが多い。そこでできた各事業を、話し合いに参加した人たちが申請者となって、補助金を申請する。それを受け付けるのは、農村開発局である。

コンセプトを作成する際、農村開発局は作成作業の実施援助を行っている。どういった枠組みの中で、どんなことが可能なのかについて、役所が持っているノウハウを説明したりとか、それ以外にも様々な情報を提供して、出来ないものがあれば前もってそれを教えてあげたりとか、純粹に行政テクニカルな部分に限られる。内容が法律的に可能であれば、その範囲内で彼らが自分達で考えることなので、行政が関与することはない。

2 実施手順

(基本的な考え方)

(1) 「総合型の農村開発」の中でバイエルン州農林省が各自治体に要求していることは、近隣の村が幾つか一緒になって、こんなに近くに住んでいるのだから抱えている問題も似ているわけだし、これからやらなければならない課題もほぼ共通なものなので、そういったところがまとまって、一緒に協力して解決しなさいということである。

すなわち、簡単に言ってしまうと、規模の小さい村だと資金力がないので、一つ一つの村で学校や幼稚園、汚水の処理場、工業団地といったものを独自に運営していくのは、ちょっと無理であり、そういうところがある程度の規模にまとまって、同じ課題をみんな協力して対処していくべきだということである。

ただ、そのような基本的な考え方、アイデアを、すぐに「それはいいアイデアだ」というところもあれば、ところによっては、こちらの村とは仲がいいのでやってもいいが、こちらの村とは仲がよくないのであまりやりたくないとか、いろいろなケースがある。このため、そういったところに、州の事業としてプロジェクトに助成金を与え、ある意味でインセンティブのような形で魅力を与えるような形にしている。

(事業実施基準)

(2) 州政府のサイドから言えば、具体的な条件が決まっているわけではなく、例えば、一つのグループの中に幾つの自治体が含まなければならないとか、どのような広さだとか、どのような地理的な構成でなければならないとか、そういった規定は全くない。唯一あるのは、全体を合わせた住民数が3万人を超えていることというような大体の基準である。

その理由は、そのくらい集まって初めて、ある程度広域的な決定を下して、広域的な事業が意味のあるものになると考えられるからである。それ以外には、その中でどんなことをしなければならないかといったことについても、全く規定がない。

(農村開発局への申請)

(3) バイエルン州には行政区画として七つの県があり、それぞれの県の中にある自治体が幾つかまとまって、この ILE を始めとする農村開発プロジェクトをやりたい場合には、各県に一つずつ置かれている農村開発局に申請する。各農村開発局は、申請してきた自治体と連絡をとって、その審査を行うが、その中で何を見るかという、申請をしてきたその地区に、本当に地方として一つにまとまって、独自にきちんと何かをやろうという意思があるのかどうか、ということである。新しい資金源を得ようという単なる町長一人のアイデアである可能性もあるわけで、その陰に、地域全体の努力が隠されているのかどうか等について、十分に吟味する。場合によっては、ただ単に隣の村がその助成

金をもらったというので、自分でもやってみようというレベルの場合もある。申請のあった後、申請だけして、その後全く音さたなしで、何も行われない場合もあるので、実際に活動が行われ続けていくのか、しばらく観察を続ける。例えば、ある村長さんが提案している開発計画の中に、きちんと市民が参加しているかどうかといったところも確認する。

(ワークショップ)

(4) そういったいろいろな観察をして、活発に活動が行われているし、市民達も参加して自分達で何かをやろう努力をしようということが見受けられるし、どうもこれはうまく行きそうだということが確認できたら、それは単体の自治体の村でもいいし、ILE の場合は複数になるが、その人達をバイエルン州内に三つある村落農村開発学校に招待して、ワークショップを開く。

このワークショップでは、壁にいろいろな紙を張って、目的・目標とか、どんなことができるかとか、そういうことを分析させて、みんなにいろいろなことを書かせ、それによって、本当にその中心になってやろうとしている人達が、そのプロジェクトを最後までやり遂げられるだけのレベルに達しているかどうかを見極める。すなわち、やる気があっても、まだそこに達していない人達もいるわけで、そういった準備がもう整っている人達であるかどうかをそこで見極めるためのワークショップである。

(計画作成)

(5) そのワークショップの結果がいいということになれば、今度は農村開発局の担当者とその自治体の代表者との話し合いに移り、それによって計画作成段階が始まる。

計画作成に当たっては、計画を作成するプロのプランナーを雇用する。例えば、都市計画や土地開発計画のプランナーである場合もあるし、建築家である場合もあるし、景観のケアをする景観設計士の人達であることもあるが、とにかくプロのプランナーを入れて実際にプランを組んで、それにかかる費用を割り出して、その費用のうちどれだけを自治体が自己負担しなければならないか、どれだけ助成するかがここで決まってくる。

(6) 最終的な計画というのは開発発展計画で、その中には、今後開発していく上で、将来的にどのように発展していくべきであるかという将来像と、それを実現していくための具体的な施策が盛り込まれていなければならない。また開発発展計画は、全ての項目が含まれた総合的なものであることが要求されており、その地区の学校や幼稚園、道路の整備など、そういうものがすべて総合的に組み込まれていなければならないし、自治体が幾つも一緒になっている場合は、その中のどこで何が行われなければならないとか、そういったことが全部盛り込まれていなければならない。

(個別事業の検討)

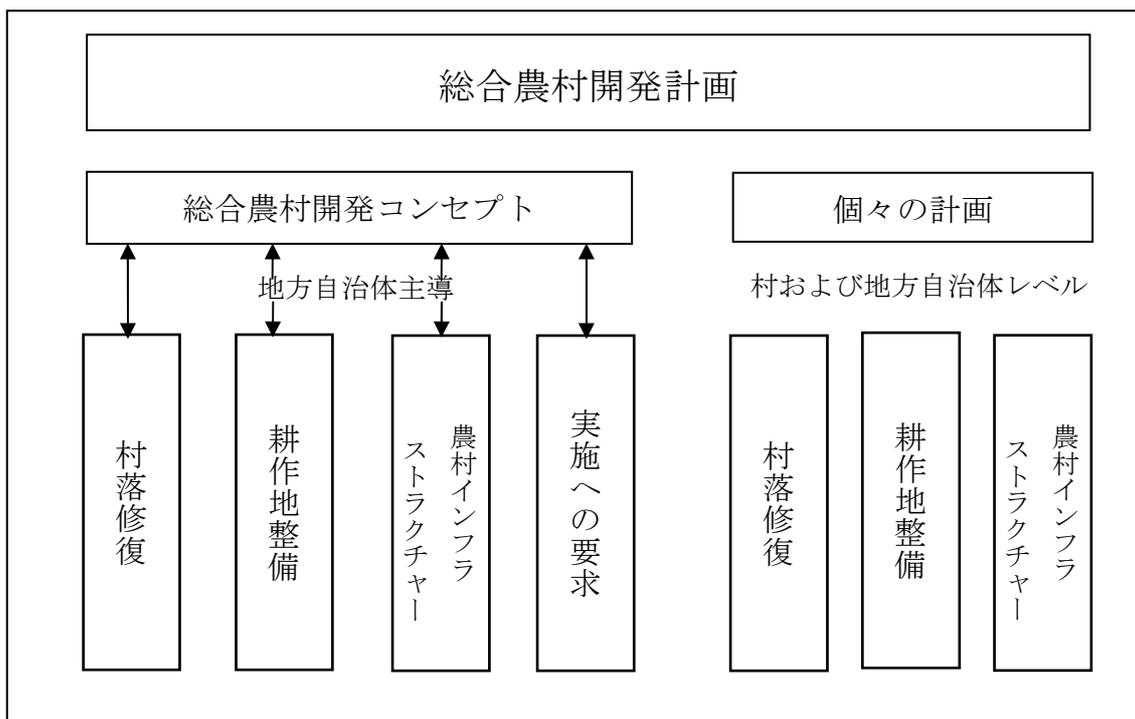
(7) そこまでできた時点で初めて、今度はそれぞれの具体的な事業について、どの助成の可能性があるかを吟味する。それが村落更新に当てはまるものであれば、その部分については、村落更新の予算の中から助成金を充てる。計画によっては例えば工業や産業なども含まれるところから、経済省の方の助成プログラムから助成金を得られるものもある。そういったところの調整やコーディネートをするのが、農村開発局の役割であるが、ただ、それはコーディネートだけで、実際にそれぞれの助成金の申請は、その当人達がやらなければならない。

(農村開発局の役割)

(8) このプロジェクトの全体を常にフォローしていくのが農村開発局の役割で、具体的に村落の更新が行われたり、農地の整備などが行われた場合には、そのプロジェクトを最後までずっと見守っていくというのも農村開発局の仕事である。

この ILE に基づいて作った計画書の総合的コンセプトを「ILEK」と言うが、このコンセプトの中には、村落の更新や、農地の整備など、それぞれの具体的な項目がある。これは農業的なインフラで、例えば、農家の中にはまだ農場に向かう道が整備されていない所があったりするの、そういったインフラという意味である。また、さまざまな具体的な事業について、それを実施していく上で、まだこれについては調査が必要だとか、他のいろいろな準備が必要だというときには、実施補助といった項目があって、農村開発局はそういったところでもフォローしている。

図 バイエルン州の ILE



(単体の事業)

(9) 以上は、総合的にやる場合であるが、例えば一つの村で道を1本整備するだけでいいとか、あるいは、農地整備も2軒の農家の農地を交換するだけで話が済んでしまう、といったような単体の事業で足りるところについては、そういった単体の事業で済ませる可能性が用意されている。

(具体化の作業)

(10) プロジェクトが実際に始まり手続きが始まっている状態では、その中で市民に参加してもらいつつ、この大きなコンセプトの中で定められているさまざまな事業の中で、具体的に何をするのかという具体化の作業が始まり、やりたいことの希望のリストが大量にあがってくる。そういった事業を行うことによって、将来的にこの地区はこのように発展していくのだというイメージ・構想を一つにまとめ、それが出来上がったら、再びそれぞれの農村開発局に提出する。

その提出を受けて、農村開発局の担当者と申請している市町村の代表者達が集まり、通常やりたい事業がたくさん出てきて、資金的にも時間的にも全部行うというのは無理なので、その中でどれを選んで優先的に行うかを決めることになる。

(農村開発局の担当者の任命)

(11) 実際に実施する事業が決まった時点で、農村開発局の中にそれぞれのプロジェクトの担当者が決められ、そのプロジェクト担当者が具体的な事業計画の作成から、さまざまな官庁の許可手続きなどを全部行う。また自然保護の面で特殊な許可が必要な場合には、それも手続きする。また、補助金がどれだけ出るのか、残りの自己負担分は誰が払うのかといった資金調達の統括も彼がきちんに行う。

(幹部会メンバーの選出)

(12) こうした作業は、農村開発局内のプロジェクト担当者が一人で全部やるわけではなく、そういった総合的な開発事業を行う自治体のグループには、必ず5～8名で構成される幹部会を設け、そのメンバーとして選出された人達に、農村開発局の職員であるプロジェクト責任者と、通常であればさらにプランナーが加わって、個々の事業のそれぞれの具体的な実施方法等を決めていくことになる。

(作業部会)

(13) その幹部会の人達が、実際にそこに住んでいる住民達に話を聞いたり、あるいはその中で特に関心のある人達に協力してもらって作業部会を作り、例えば、歩道を造るという場合には、歩道の幅をどれぐらいにしなければならないかとか、身体障害者が車いすでも上られるようになだらかなっている部分をどこにどう付けなければならないか

など、非常に具体的な部分を実際にそこに住んでいる人達が決める。

このようなやり方のいいところは、農林省サイドからいえば、昔のやり方だったら行政側が一から十まで全部やらなければならなかったところを、かなりの部分を住民達がやってくれる。かつ、そういった形でやると、終わった後に住民達は、この事業は私の事業だと言えるようになる。

しかしながら、野放しにしてしまうと、住民の希望がやたらと独り歩きしてしまつてとんでもない話になってしまう可能性があるわけで、場合によっては方向性がずれて全体の地区のコンセプトからずれてしまう可能性もある。したがって、そういったところをきちんとうまく制御して、一つのコースにとどめてまとめていくのも行政側、すなわち農村開発局の担当者の役割になるわけである。

プロのプランナーが入っているのは、やはり何を作るにしても技術的な知識が絶対に必要だからである。図面を引く人も必要だし、また、道などは安全の面からいろいろな規定があつて、そのような規格を確実に満たしていることが必要なので、プランナーは、そういったところの作業を担当し、プロジェクトの責任者およびこの幹部会の人達を補佐する。

(14) このように、官庁サイドではできる限り漏れのないように努力している。「プロジェクトタイト」といっているが、プロジェクトの責任者としての仕事をする人達は、1人で5～10件のプロジェクトを担当している。

(パートナーシップ)

(15) 官庁サイドと住民達との連携、パートナーシップというのは、最初に大体村長から申請が来て、そこを出発点としてだんだんと構築されていくものである。申請が来た時点で、農村開発局の方から誰か必ず自治体の方に派遣するし、また、その次の段階として、説明会を開催して人を集めたり、話がまた進んでいけばワークショップをやったり、そうすると、個人的なつながりも次第にできてくるので、それによって協力関係が構築されてくる。つまりこれは順々に組み上げられていくものなのである。

(16) プロジェクトは、さまざまで、村長が非常に力のある、活動的ないい人であれば、そのプロジェクトは順調にいくが、あまり力のない村長で、あまりやる気もなかったりすると、せっかくのプロジェクトもなかなかうまくいかない。実際にこれが成功するかどうかは、現場の人達がどれだけ活動的に積極的にやってくれるかにかかっている。

ドイツでは、いろいろな人達が、「フェライン (Verein)」というその地区で中心になるような社団またはクラブのようなグループを作っている。こうしたグループの人達は、常に活動的にやってくれ、特に会員でない人達も巻き込んでやってくれるようなところは話が前に進むのが非常に早くなっている。

(反対者への対応)

(17) もちろん、みんながみんなそのプロジェクトや計画、コンセプトにすぐに賛成して「いい」というわけではなく、あまり気に入らない人もいれば、反発する人もいる。関係者の人達がいろいろ話し合っていく中でそういう人達を説得し、参加・賛成を取り付けている。もちろん最後まで説得に応じない人もいる。しかし、その村自体がその方向に向かって進み始めると、村の中で孤立してしまう状態になるので、そうなるとうんざりきれなくなって、いろいろなことを考えて、「じゃあ」と言って折れることも多い。

もちろん、ある人の私有地に何かしようとするときには、持ち主がやりたくないと言えばそれまでなので、それについて強制的に介入するようなことはできないし、することはない。

(18) そういう場合、法律上は強制収用も可能ではあるが、非常にいろいろな難しい状況があって、それを実現しようとなったら大変なので、強制収用措置をとるようなことはない。実際、強制退去ということを経験上やろうとしたら、その手続きがものすごく時間がかかるので、それより根気よく説得した方が早い。このため、農村開発の場合には、絶対にそういったやり方はしない。

(19) 反対する人を説得するのは大変ではあるが、説得に納得を重ねて、皆が賛成して実現したプロジェクトというのは、それがまたそのプロジェクトの大きな成功の要因になるわけである。

例えば、まだ事業をやったことのない自治体が初めて事業を申請しようとする際には、近所の自治体に電話して、どうだったかということをお聞きしますが、みんなが納得するまでは何も起きない、強制的なことは絶対やらないという話を聞くと、みんなリラックスし、申請するにも敷居がそんなに高くなる。

(農村開発局の姿勢)

(20) 各地の農村開発局の立場としては、自分の意思でやろうというものでなければ、行わないこととしている。関係者すべてのでん承が得られないのであれば、本当に全ての人達からでん承が得られるまで、そのプロジェクトは棚上げにする。

要するに、反対から賛成に転じた人も含めて、基本的に 100%同意でないと進められない、ということが原則となっている。自分の意思でやろうという、その前提があつて初めてということである。

第3節 バイエルン州ノイブルグ市の取り組み

平成19年9月20日(木), バイエルン(Bayern)州農林省, 及び同州ノイブルグ(Neuburg)市のご好意により, 同市とその周辺のドナウモース(Donaumoos)地帯において, 総合農村開発計画(Integrierte laendliche Entwicklung; ILE)の現地調査を行うとともに, 州農林局LEADER部長 Sebastian Wittmoser氏や同市市役所の担当者(同市に関連した事項だけでなく, 郡全体のプロジェクト事務局として機能している: 以下「事務局」という。)を訪問し, 調査を行った。

なお, 調査時点当時, 同市を中心とするノイブルク・シュローベンハウゼン(Neuburg-Schrobenhausen)郡の18市町村は, 9月25日に迫った2007~2009プロジェクトの応募締め切りに向けて最終的な作業中で, 当日も18市町村長による会議が開催されていた。

* ノイブルグ市について

ミュンヘンから北東へ約120kmのバイエルン州オーバーバイエルン(Oberbayern)県ノイブルク・シュローベンハウゼン郡に位置する人口27,878人(2006年12月31日調べ)の市。ドナウ川に面したノイブルク(Neuburg an der Donau)と呼ばれている。

ノイブルグの町は山手と下町に分かれ, 山手にはドナウ川を見下ろすように公爵の居城(ちなみにNeuburgは新しい城という意味である)がそびえ立ち, 下町は古いたたずまいの昔からの面影を残している。最近は音楽祭等も開催されている。市の周辺には, 牛, 羊の放牧場や, 畑地が広がっている。

ノイブルグ市の歴史は古く, 8世紀頃からの記録がみられる。ナポレオンを記念する丘があつて, フランス陸軍の公式行事も行われている(土地の住民の話では, ここだけフランス領とのこと)。

町の一部にドナウモース(Donaumoos)と呼ばれる180km²に及ぶ南ドイツ最大の低層湿原地帯であり, バイエルン州最大の泥炭層地帯を抱えている。この地帯は, 18世紀末頃から開発が始まったが, 近年, 開発等の影響によりこの湿地帯の光景が失われつつあるところから, これを維持するべく, 市をあげて環境保全に取り組んでいる。

(プロジェクトのコンセプト)

(1) ノイブルグ市が取り組んでいるプロジェクトは、アジェンダ 21 に基づくもので LEADER アプローチの一環であり、そのコンセプトは「エネルギーを効率的に利用しよう (EEE)」ということである。

エネルギー節約というコンセプトは、他の地域でも行われており、全く違ったアプローチもたくさんあるが、このプロジェクトで力を入れていることは、次の 2 つである。

- ① 市民に「エネルギーを節約する」ことについての情報を提供して意識を持ってもらい、実際に活動して効果を実現してもらうような動機付けを与える。
- ② 郡や市町村が持っている公共の施設に現代的なエネルギー節約型の施設を整える。

(パブリック・プライベート・パートナーシップ)

(2) この事業には 3 つのキーワードがあり、「パブリック」、「プライベート」、「パートナーシップ」(PPP) である。「パブリック」は「郡、市、町、村」であり、「プライベート」は様々な職種の業者(手工業者、大工、商人、他)である。

(エネルギーに関係ある企業・業者との話合い)

(3) まず、郡が中心となって、郡内の「エネルギーに関係ある」企業・業者の全てを集めて話合いを行った。「エネルギーに関係ある」とは、例えば、左官屋はどのような壁を造るかによってエネルギー効率が変わってくるし、電気工事の人も、大工も、エネルギー・コンサルタントも、それぞれが多かれ少なかれ関係があるので、それらの企業・人を一つにまとめた。

声をかけた際、50 社がパートナーシップに参加すると申し出てきた。そこで、パートナー同士が競争相手では困るので、現在、パートナー同士どういうふうに行動すべきか、行動の規範ともいえるべき、付き合い方のルールを作成中である。

(事業者や一般市民とのコンタクト)

(4) 最初の鍵となるのは、郡や、アクショングループである「ドナウ地区研究グループ」の人達が、直接、事業者や一般の人とコンタクトをとることである。相談にのることが主眼になっている。

簡単な例を言えば、市民は、報道などで自分の家もエネルギーを節約しなければならないということを、普段、知識としては持っているが、やろうとしても、どこから取り組んでいいのか判らない。このため、こうした相談にのる人がいなかったら、最近家を建てた近くの建設業者のところへ聞きに行く。そうすると、建設業者は、防寒材を 10cm 入れれば OK と言う。次の日、暖房業者に聞くと、全部暖房が新しくならなければエネルギーの節約はできない、といったような全然違ったことを言われる。それぞれの利害に立った話しか聞けないので、市民は混乱してしまう。

こうした場合に中立、公共の立場で相談にのる窓口があって、実際どうすれば全体的に本当の意味でエネルギーの節約になるか、情報を提供できる場所があるということは、市民にとって非常に大切なことである。事業者や市民の中には、まだエネルギーの問題についての知識がなく、いろいろ知らないことがあって不安に思っている人達があり、そういう人達に正しい知識を伝えて、自信を持ってもらう必要があるからである。

(非集中型のコンタクト手法)

(5) 具体的なコンタクト手法は、まず常設のホットラインがあり、インターネット・ホームページでは市民が情報を見ればフィードバックが可能になるシステムになっていて、市民から問い合わせをすることもできるようになっている。

単にオフィスに座って相談に応じているだけでなく、事務局の方から出て行くという活動も行っている。郡の面積はかなり広いため、オフィスはに居るだけでは、市民は、オフィスは1カ所なので、かなりの距離をやってこなくてはならないので、事務局の方から出て行って、講演会を行ったり、無料の相談日を設けて個別の相談にのったりしている。

相談内容は、自分の家はすごく古いがどういうエネルギー節約型の家に改築したらいいのかとか、建て直すときはどういう家に建て直すべきか、といったものである。

大事なことは、集中型ではなく、各地に出ていくということである。

(助成金の支給)

(6) 事業全体の経費については、パブリックとプライベートの連携ということなので、両者が半分ずつ負担している。公共の方では、7万8千ユーロが Reader+ の資金で、残りは郡が負担している。

(7) 助成金は、LEADER という大きなプログラムの一項目なので、言わばプロジェクト全体に対して出ている。具体的な LEADER の助成のやり方は、実際にお金を使ったら、その領収書ないし証明書を提出すれば、その一部が戻ってくる、というものである。例えば、展示会の費用、ホームページの運営経費、資料作成、等の広報活動が対象になっている。

(8) 助成は、アクショングループ全体の活動が認定されれば、130万ユーロの範囲内で受けることができるようになる。認定を受けた事業の範囲内で、EUの補助項目に該当していれば、基本的には、請求があれば支払われるが、どう使うかは比較的自由なので、リージョナルマネージャーが調整している。

計画全体でいくら(6500万ユーロ)、その中で各アクショングループごとの計画にいくら(130万ユーロ)枠を用意するので、きちんと作業や仕事を行い、それにお金がかかっ

たら、報告すれば、決まっている額を負担する、というシステムである。

計画があっても予算があっても、自己負担もあるので、助成金を獲得するのは大変で、使い切れないお金が残ることもあるが、計画の範囲内なら、他に回すこともできる。

(市町村による助成)

(9) 市民のエネルギー節約への取組みがより魅力的になるように、郡内の市町村にそれぞれ独自の助成プログラムを策定するように働きかけている。18市町村のうち、最初のソーラー・ソークルト事業では14の町村が独自の補助金を出したが、新しい事業でも、現段階で4市町村が出すことにしている。市町村は、ここ数年、厳しい財政状況下にあるが、それでもこの周辺の市町村は予算をとってくれたことは、この事業にかかる意気込みが感じられる。14の町村は1500人から2000人規模の小さなものだが、1万～2万ユーロを助成にさいってくれた。

どこに助成するかの指針は、事務局で作成している。二重の助成にならないようしっかり管理しているので、一般市民からは信頼をもたれている。

(今後の展望)

(10) 大きく言うと、京都議定書が基礎にあって、それぞれの国が目標年次までに二酸化炭素排出量をいくら抑えるかを約束しており、ドイツもこれを守ろうとしている。そのためには、各地に出て行って、市民一人一人が行動しなくては実現できない。その意味では、前述した民間の人に情報を与えて、やる気を出してもらうことや、公共施設のエネルギー効率をあげることの両方にまだ不十分な部分があった。

(11) 特に市民については、具体的にどうすればよいかという知識が欠けていた。TVや新聞で新しく地域でこういうルールができた、というときに、具体的に自分の家で何をすればいいのか、判らない状態で実現に至らないところに、業者を集めて、そうした人たちが持っているノウハウや情報を市民に与えることによって、初めて実現する。

この活動の意味と内容は、やるのは自分達であり、今までは高いレベルの理想や目的と1人1人の市民の持っている知識との間にギャップがあったが、それをうまくまとめて実現に向けていこう、ということである。

したがって、この事業は、市民が自分達で省エネの活動をするを動機付けることだけを目的としており、それ以上、何かの工事をしたりするものではなく、また次のステップは何、というようなものではない。

さらに、エネルギーに関する情報公開とか教育とかは、非常に早い時期に始めることが大事なので、こうした「エネルギーを節約する」という考え方を、どうやって学校に取り込んでもらうかは大事なテーマであると考えている。

(12) こうした活動を行うことによって、直接便益を受けている部分もあるが、それ以外に、パートナーシップによる活動をすることによって、この地区の経済循環系の動きも活性化する。全体的な売上額が上がるし、最終的には自然の保護や二酸化炭素の低減にも繋がってくる。

(事務局の体制)

(13) 事務局で相談を受けている職員は、2人である。答えるのは、基本的に、こういった助成の可能性はあるか、ということで、問題になるような微妙なところは、答えない。細かいことは業者に渡している。

例えばエネルギー政策に関して、ドイツでは、建物が条件を充たしていると補助金が出るなどの「エネルギー・パス」という特典がある。エネルギーパスの交付に際して、家全体のエネルギー効率を調べるということになると、事務局はパートナーであるエネルギーコンサルタントの会社を紹介し、専門の人たちが鑑定して、パスをもらえるようになる。事務局は、その場合の助成金に関して相談にのるが、助成金については、はっきりしているのだから、間違った答をすることはありえない。

第2章 英国の農村地域開発プログラム

英国の農村地域における官と民とが計画段階から協力しあって推進している地域開発プログラムの実施状況について、平成19年6月、非省公共団体・Natural England 及びイギリス南部の Local Action Group であるドーセット県 Chalk and Cheese を訪問し、調査を行った。

第1節 英国の農村地域開発プログラム

1 新農村地域開発規則－戦略的アプローチ

(3つの政策目的)

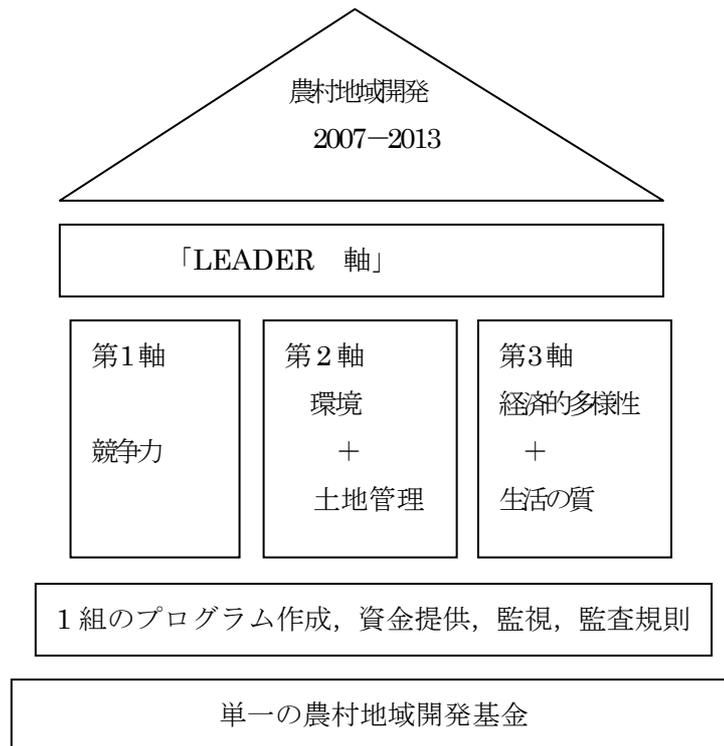
(1) EU 理事会規則で記述された、EU の新農村開発政策は、「継続と変化」によって性格づけられる。その政策は、加盟国が選択でき、総合的な農村地域開発プログラムの脈絡において EU の資金援助を受けることのできる手段のメニューを提供し続けている。その政策は、農村地域の戦略的意味内容及び持続可能な開発を育成することにより、これらのプログラムを開発する方法を変更している。その目的のため、将来の農村開発政策は、次の3つの共通合意が得られる核となる政策目的に焦点を当てている。

- ① 農業及び林業の競争力を改善すること、
- ② 土地の管理を支持すること及び環境を改善すること
- ③ 生活の質を改善すること及び経済活動の多様化を奨励すること

(戦略的アプローチ)

(2) 1つの主題の軸 (axis) は、農村開発プログラムにおけるそれぞれの核となる目的に対応する。3つの主題の軸は、専ら LEADER approach (LEADER 軸) となる「方法論的な」軸により補完されている。それぞれの軸についての最小限の資金提供は、プログラムに一定の全体的均衡を確保するために必要とされる (第1軸には10%、第2軸には25%、第3軸には10%及び Leader 軸には5%－新加盟国には2.5%)。

(3) このアプローチは、3つの政策軸についての EU 共通合意の優先事項に焦点を当てるために農村地域開発への EU の協調資金融通を認め、一方で、加盟国及び地域レベルにおいて、部門次元 (農業再構成) 及び地域的次元 (土地管理及び農村地域の社会、経済開発) の間のバランスをとるための十分な柔軟性もある。



2 イングランドにおける RDP

(RDP の予算額)

(1) イングランドにおいて 2007 年から 2013 年まで実施される RDP は、総額 39 億ポンド（約 9,700 億円）の予算であり、その 80 パーセントが上記の第 2 軸の事業として支出される。

(ES の 3 段階のレベル)

(2) そのうちの大部分は、環境管理計画(Environmental Stewardship scheme ; ES)という環境と調和した農業を推進する事業に支出され、ES は、入門レベル(Entry Level)、有機入門レベル(Organic Entry Level)、高度レベル (Higher Level) の 3 段階に分かれている。

① 入門レベル

入門レベルは、普通の農用地が対象となる計画であり、農業者が、環境と調和した標準的な管理方法を選んで実施すれば、1ha 当たり年間 30 ポンドが支払われる。

② 有機入門レベル

有機入門レベルは、有機農業の環境への便益を確保することを狙いとしており、農業者の有機農法への転換を支援する。1ha 当たり年間 60 ポンドが支払われる。

③ 高度レベル

高度レベルは、より費用のかかる特別な管理方法が要求され、その管理方法は、土地条件により、年を経るごとに変わる。農業環境計画に従って管理方法を策定しなければならない、その方法は、個別に審査され、実施後はモニターされる。支払額は、管理方法等により異なる。

(3) イングランドの農業者は、既に 28,000 を超える入門レベルの協定を結んでおり、環境の便益のために管理される農用地は、イングランド全体の 920 万 ha のうち 400 万 ha 以上となっている

3 EU 農村地域開発政策 2007－2013

(1) 農村地域開発プログラムは、イングランドにおける EU 農村地域開発規則 (RDR) の実施である。

プログラムの狙いは、農村地域の環境の保護及び強化、農業部門の競争力の向上並びに競争力があり、持続可能な事業及び繁栄する農村地域共同体の育成である。

RDR は、イングランドにおけるプログラムがその中で運営されなければならない枠組みを設定している。規則における枠組みは、次の 3 つの「軸」(又は目的)を中心に構築されている。

- ア 農林部門の競争力の向上
- イ 環境及びカントリーサイドの改善
- ウ 農村地域における質の高い生活及び農村地域経済の多様化

(2) イングランドの 2007－2013 農村地域開発プログラムに対して、総額 39 億ポンドの予算が充てられる。

その予算のおおよそ 80%が第 2 軸に支出されることになり、その大部分は、環境管理責任計画 (Environmental Stewardship scheme) を通じて執行され、環境管理責任農業環境計画 (Environmental Stewardship agri-environment scheme) は、

- ① イングランドにおいて、その土地に効果的な環境管理を提供する農業者及びその他の土地管理者に対して資金を供給する。
- ② イングランドにおけるすべての土地管理者に対して入門レベル (Entry Level, ELS) で受け入れている。
- ③ 計画の高度レベル (higher level, HLS) は、競争的で対象が限られており、高い優先順位の立地条件及び地域における重要な環境的利益を提供している。
- ④ 農業者は、28,000 を超える ELS 協定に署名しており、イングランドの農地総面積 920 万ヘクタールのうち 400 万ヘクタールを超える農地が環境の利益のために管理される

よう導いている。

- ⑤ 2007年のレビューは、気候変動に関する既存の計画及びそれ以上のことを行う可能性におけるバリューフォーマネーの改善を注視する予定である。

4 Natural England 及びその任務

(発足と目的)

(1) Natural England は、English Nature、カントリーサイド庁の景観、アクセス及びレクリエーションの要素並びに農村地域開発サービスの環境及び管理機能をまとめて、2006年10月1日に設立された。

Natural England は、人々、土地及び自然のために、農村、都市、沿岸及び海洋地域の生物的多様性、景観及び野生生物が増進するよう、業務を行う。アクセス、レクリエーション及び公共の福祉を振興し、並びに自然資源が管理される方法に貢献して、それらが現在及び将来にわたって享受され得るようにする。

(4つの戦略的アウトカム)

(2) Natural England は、現在及び将来の世代のための自然環境の保全、促進及び管理という目的を果たすために、互いに結びつきのある次に掲げる4つの戦略的アウトカムの執行に向けて業務に当たっている。

- ① 健全な自然環境：イングランドの自然環境が保全及び強化される
- ② 自然環境の享受：より多くの人々がより頻繁に、自然環境を享受し、理解し及びその改善のために行動する
- ③ 自然環境の持続可能な利用：自然環境の利用及び管理がより持続可能になる
- ④ 安全な環境の未来：自然環境の未来を集合的に安全なものにする意思決定

(業務内容)

(3) これらのアウトカムを達成するために Natural England は、次のような業務をおこなっている。

- ① 人々、組織、土地管理者及び企業が、自然環境の保護及び促進に向けて行動をとるための支援をする。
- ② 人々の日常生活を充実させる部分となるよう、自然環境を利用することのできる機会を増やす。
- ③ 国、地方、地域レベルで環境問題に対する持続可能な解決手法を開発及び促進し、その結果として自然環境によって提供される社会的及び経済的価値を高める。
- ④ 自然環境の長期的な保護及び促進を達成するために、環境の将来に影響を与え、及び形成する組織及び個人をまとめる。

- ⑤ 我々の持つ専門知識、助言及び主張を分かち合うことを通じて、自然環境の保護及び強化のための国際的な取り組みの中で役割を果たす

(業務手法)

- (4) ① Natural England は、環境が直面する国際、全国、地域及び地方の課題に合わせて、助言、主張、誘因、規定及び実際の行動の適切な組合せを応用してこれを行う。
- ② パートナーシップを通じて、最も大きな全体的影響を達成するため、Natural England の利用可能な手段 (levers) を他者のそれと組み合わせよう努める。明確な全国の枠組みの中での地域及び地方の差異に対応するための柔軟性は、Natural England の着手法の里程標となる。
- ③ 政府その他に対して自然環境に作用する政策の影響について助言する際には、Natural England の見解をいつも明確に説明する。Natural England は常に政府、その他の当局又は我々のパートナーに賛同するというわけではないが、Natural England の見解によって驚かしたりはしない。
- ④ Natural England は、初めの1年間は、新しいプログラム及び活動の形成を行いながら、業務の継続性の維持を確保する。
Natural England はまた、安全な環境の未来を提供し、新しい機会を追い求めるための戦略的方向を、さらに開発するよう働く。

第2節 農村地域開発プログラムの実施状況

1 Natural England 及び Local Action Group の事業分担関係

(1) EU は、農村地域開発プログラムにおいて3つの軸を設定しているが、その政策なり規則なりを全部実施する必要はない。

英国は、第2軸として Agri-environment に力を入れている。ここに EU が許す限りのお金をできるだけつぎこみ、第1、第3軸と Leader にはあまり予算を配分しないようにしている。

Natural England は、第2軸の農畜産業に関する部分を担当し、それと平行して森林に関する業務を担当しているのが森林委員会である。同等の機関の間で役割分担をして、責任を持ってやっている。

(2) 第1、第3軸に関しては、その業務は環境食料農村地域省 (Department for Environment, Food and Rural Affairs : DEFRA) から地域開発庁 (Regional Development Agencies : RDA) に受け継がれた。RDA 自体は実際の予算をどのようにして調達し、どのように使って第1、第3軸を行うかについて未だ明確に決定していない。

ドーセット県においては、第4の軸となる Leader と Local Action Group を使って、第1、第3軸の活動を行うことが提案されている。

(3) Natural England は、第2軸の Agri-environment を担当し、第1、第3、第4軸については、2000-06年の Leader プログラムである Leader+ の時から Local Action Group としてこの地方でプログラムを実施している “Chalk and Cheese” という団体が担当している。

環境管理責任計画 (Environmental Stewardship scheme) の入門レベル及び高度レベルをうまく役立てて、便益が生まれるようにするのがこの団体の主な仕事である。Chalk and cheese というのは、「まるっきり違ったもの」という意味であるが、これまでも Leader+ を実施してきた。

(4) 第1軸が農畜産業のインフラストラクチャー、第3軸が最終的な農村地域開発 (rural development) であるが、それをきちんと成功させるためには第2軸を完全に独立させてしまうことはできない。第2軸の環境的なことから、農業者のトレーニングにもつながるだろうし、お互いに便益を分かち合うというのが重要なので、予算の管理に関して、Natural England が第2軸、他のところが第1、第3軸を担当するという場合であっても、お互いに協力しあっていくのが重要である。

(5) 第1, 第2, 第3軸に出される予算の最低5%は, Leader を使って活用しなければいけないという EU 規則があり, 残りの95%は Leader を通す必要はない。

最低5%と書かれているということは, 5%以上ということであり, この地域に関していうと, 第1, 第3軸に関しては, できるだけ Leader を通そうという姿勢がとられている。だから, かなりの量のもものが Local Action Groups によって決められる。地域によっては協力体制がよくできている。国の枠組みがいろいろあるので, Local Action Group を通してそれを地域に合わせた形に適用して変えていくという活動を, この地域では Local Action Groups として実施している。

(6) また, 総予算の5%ということなので, それぞれの5%ずつである必要はない。環境に関連する活動をしている国家レベルの機関もたくさんあるが, 地域レベルの団体は実際に農業者に直接お金を渡すというよりは, むしろ農業者にいろいろな活動やプログラムを作ってその予算を提供する方法が多くなる。そのようなプログラムを通して EU で取り決められた第2軸を実施し, 予算を農業者に提供するのではなく, むしろ活動として提供することによって農業者に Agri-environment の知識を与えるが, それに Leader は関わらない。

(7) もともと歴史的な面から見ると, この活動のすべてが去年までは DEFRA によって行われており, DEFRA を通してこの予算がいろいろ分配されて使われてきたが, Natural England と RDA にその役割が受け渡されたのである。

Natural England は, もともとは English Nature という名前で, 以前から Agri-environment の活動をしていた。English Nature の時は EU の予算域には入っておらず, すべて英国の予算で動いていた。ところが, Natural England が設立され, DEFRA の業務が移ってくるということで, DEFRA の中で Agri-environment の仕事をしていた人たちも入ってきたのである。Natural England 自体は新しい仕事に対してどのように対応してゆくかという計画がだいたい作られているが, RDA はまだこのお金をどう使って第1, 第3軸に関する活動をするかについて交渉をしているようである。

(8) Natural England の業務に関して言えば, 例えば, 環境管理責任計画の入門レベルというのは, 新しい概念であり, Natural England のスタッフの介入はない。農業者はこういうことをやるのだという冊子を渡されて, 自分自身で申込用紙に記入する。スタッフの役目はこの用紙をチェックすることである。中には, 記入方法が理解できない農業者もいるので, その申し込みが適したものであるか, 間違いはないか, やろうとしていることが妥当なものかどうかをチェックしてお金を支払う役割というわけである。

また, 政府の関連機関で Rural Payment Agency というのがあり, Natural England は, その支払いがどのように使われているか, 年間の支払いの中からその5%ほどを無作

為に選び出してチェックしている。農業者に支払われたお金が間違っただけで使われていないかどうか、やるべきことを農業者がやっているかどうかを確認する。

2 ドーセット県における Local Action Group の構成及び運営方法

(1) 英国の Local Action Group は、それぞれに異なった構成になっている。この地域に関しては、Leader+の時は地域の人たちの意見を反映しようということで、オープンフォーラムの方式を取っていたので、ここに住んでいる人及びここで仕事をしている人であれば誰でも参加できた。今度の Local Action Group に関しては、既存の Local Action Group のメンバーに加えて、Farmers Group 及び自然美観地域 (Areas of Outstanding Natural Beauty) のメンバーを合わせて構成する、つまり、生産者側の人々と環境側の人々を入れようということになった。

(2) この地域の Local Action Group の構成は、大部分が民間の団体である。この地域は5つの地方公共団体 (local authority) にまたがっており、各行政機関からのメンバーもこれに参加している。もちろん Natural England もこれに入るが、公共部門の割合は20%以下である。人数の割合として、全体の20%以下が公共団体である。

Leader+の時のメンバーは120名ほどであったが、これに農業者のグループ及び環境グループも入ってくるので、人数はこれより大きくなる。5つの地方公共団体から各行政機関、Natural England などがメンバーとして入る。内容によっては、公共からもまた違った人たちが入ってくるかもしれない。公共からの人数の割合は20%以下になることが予想されるが、まだ Local Action Groups の次の段階に関してははっきりしていない。

(3) 意思決定の方法として、基本的には1人1票という計算でいくが、内容によっては地方公共団体からオフィサーとカウンセラーの2人が参加するということもある。そのような場合は、1団体で2票になる。

年間6回会合を開催しているが、必ずしも全部の会合に全員が来るわけではなく、核になるメンバーというのは確かにいる。中には年2~3回しか参加しない人たちもいるが、どういう人が来ているかはしっかりとモニターして、公共部門と民間部門のバランスを見て、それらの割合がくずれないようにしている。

(4) 今度の Leader approach では、農業と環境に焦点を置くという意味で農業者のグループと環境のグループの2つのグループを加えることになった。Local Action Group の決定権に対してのメンバーの構成方法は、内容に応じて変化させなければならない部分もあるかもしれないが、基本的には今のやり方を続けていくことになる。新たに適応させる必要があり、変えなければいけない部分は変えていくことになる。

(5) 資金は公共の財源から出されているものであるが、その使い方を決めるのはあくまでも **Local Action Group** での多数決である。民間からの人数が多いということで、そちらの意見が多くなる可能性も大いにあるが、あくまでも多数決で決まることになる。

民間の人たちは、この地域のことを一番よく知っているのであるから、公共団体としても彼らの意見を重視することは、より大きな便益につながると考えている。何が最も成功するかということが一番よく知っているのは地域の人々だからである。同じように、ここに参加する **Local Action Group** の人たちも、これが公共のお金であることをよく認識しているので、賢くそれを遣わなければいけないという責任を意識している。そういった意味でうまくいっている。

(6) プログラムへの補助金に関する意思決定というのは、次のとおりである。

補助金は、国レベルで決められたもので、地域の人たちによって金額が決められたり、どういうふうに使われるかが決められたりするものではない。これはあくまでも国レベル、全国レベルでの支払いになるので、補助金に関しては、**Local Action Groups** の必要がない。**Local Action Groups** というのは、あくまでも全国レベルでの計画を、地域でどのように調整すればいいか、地域性を出して、その地域に合わせて、どのようにうまく地域で適用させていくかというためのグループである。

Local Action Groups は第2軸の **Agri-environment** にあまり関係ないというのは、**Agri-environment** というのは国レベルで決められた政策であって、地域性がうんぬんというのは難しいからである。**Agri-environment** 以外のものに関しては地域性を出さなければならない。地域でうまく適用させていった方がいいというものに関して **Local Action Groups** がからんでくるので、補助金に関する決定は関係ない。

(7) 第1と第3軸に関しては、補助金ということばの使い方が多分正しくないと思った方がいいだろう。ほとんどが計画、一種のプロジェクトに対する支払いである。

第2軸に関しては補助金で、環境に適したものを行うためにこういったことをすれば、これだけの補助金が農業者に払われる、というものである。

第1と第3軸に関しては、こういったことを実施しようじゃないかというアイデアが出てきて、そのプロジェクトがこの地域に適しているなど思った場合に **Local Action Groups** がそこに予算を出すことになる。

EUの枠組みに沿ったプロジェクトを実施するものであり、さらに法律的に何の問題もない場合は **DEFRA** には介入する権利がない。

(8) 資金の支払いに関しては2通りある。

Local Action Groups によっては、もうすでに予算を自分たちで持っており、そこがプロジェクトに対してこの予算を払いましょうと決めた場合、そこから払って、後からそ

れを Rural Payment Agency からもらう。先に支払って、それを Rural Payment Agency に請求するのである。

Chalk and Cheese のように自分で予算を持っていないところは、「あなたのところにこれだけの予算をあげましょう」と決められてから、プロジェクトを行う人が実際に Rural Payment Agency からお金をもらうという形をとっている。

(9) 5,000 ユーロ以上の費用を使うプロジェクトは、すべてそのプロジェクトが終わった段階で、監査を受けなければならないという決まりがある。5,000 ユーロ以下の予算で行われるプロジェクトはまずないので、ほとんどのプロジェクトが監査されるということである。

Local Action Groups が予算をどのように使っているかということについても、プログラムの終了期に必ず監査を受けるが、プログラムの決定についての監査はない。Local Action Group の人たちが地域に適しているものと判断したものが DEFRA の枠組みに沿ったものであれば、DEFRA は基本的にはプロジェクトをチェックしたりしない。プロジェクト選定のためのミーティングの内容も全部記録されているから、DEFRA がそれを見ることができ、その手順には透明性が保たれている。だから、DEFRA があえて介入してくることはない。

(10) しかし、Local Action Groups のやっていることが受け入れられないと DEFRA が判断した場合は、翌年に規程(rule)を変える。そういった形でコントロールを保っているが、ここには信用というものが存在している。DEFRA としては、このようなことをやりたいという枠組みを設けているが、このプロジェクトに限らず、中央政府が決めて予算の使い方を分けて「おまえたちこれをやれ」というのではなくて、もっと地域に合ったものを作っていくためにはその人たちを信頼し、また信頼されるという関係が重要である。

3 Local Action Groups での責任分担関係

(1) Local Action Groups でのパートナー間の責任分担関係については、Local Action Groups によっては、もうそれ自体が一つの団体として成り立っているものがあり、そのようなものはその団体自身が責任を負うことになる。しかし、この団体 (Chalk and Cheese) の場合は官と民のパートナーシップによって成り立っているのも、もし何かあったとしたら、当然責任を取るのは県 (County Council) ということになる。

(2) 一般個人の人たちにできるだけ参加してほしいというプログラムの中で、もし間違ったことを決めてしまったときに、あなたに責任を取らせませよといったらだれも来なくなる。できるだけ地域の人たちの意見を反映したいということを考えれば、万が一そ

うということが残念ながら起こってしまっていて賠償問題が起こったときには、県が責任を取るといふ形にした方がよい。

地域政府 (regional government) と県の間では、県が責任を持つという内容の契約書が存在するが、Local Action Group の中ではそういった契約書は一切ない。あくまでも委託条件 (Terms of Reference) という形での取り決め及び何をしていくかという計画表のみが存在する。

(3) 県が、これをこういうふうに使いなさいというふうに予算の中から各人にお金を渡すというのではなく、これだけの予算があって、地域の人たちにも参加してもらって、どういうふうにするか決めようという形になっている。予算を分配するというよりは、何をするかを決めて、そこから予算を出していこうという形になっている。

これは新しい方法だったので、県の方も当初はうまくいかどうか不安な面もあったようであるが、今ではうまくいっているという自信も出て、これがいいやり方であると認識している。

県が全責任を負うから、個人に対する求償というのはしない。県で責任が止まるということである。メンバーの人たちが正しく、自信を持って、誇りを持って活動した場合は、当然そうである。犯罪などがおこれば別である。

4 農業者とのコミュニケーション

(1) Natural England は、今、環境庁 (Environment Agency) と共同で Catchments Safety Farming というプロジェクトを行っている。このプロジェクトにおいては、Natural England、森林委員会及び環境庁の3つが主な団体として、土地所有者たちと共に活動している。地域の川の水質が悪くなったということで、その水質を改善するために地域の農業者に対して、環境面でこのようなことをした方がよいという教育をするのであり、それが第2軸の事業になる。農業者の習慣を変えるというのでも、確かに Agri-environment の1つであるが、それだけではないということである。

(2) IPPC、汚染管理の中の1つに、水質という項目があるが、英国はそれだけでなく、水の臭い及び土壌浸食というものもある。管理を間違えると土壌が流れていってしまい、それが川に入るとそこに泥が形成され、魚の住みかがなくなったり、水草が生えなくなったりという問題も大きい。土壌が流れ込むことによって洪水も起きるだろうし、大きな問題になる。

(3) イーストアングリアとかリーンカンシャとか、あのあたりの地域は我が国でも一番の畑作地であり、そこではもともと、有機土である泥炭を使って畑作を行っていた。300

年くらい前に農耕が始まったのであるが、その 300 年の歴史の間に、もう 10m 近い土地が流れて、なくなってきている。あと 10m しか残っていないほど、全部流れていってしまった。その下にあるのが粘土クレイで、そこまでいってしまったら耕作できない。

そのほかに、傾斜の大きい土地で、穀物を栽培しているところもあるが、そこもともと土壌が薄いので、耕す時期を間違えてしまうと浸食がおこって土壌が流れ出す可能性がある。イングランド地域全体の問題ではないが、地域によって非常に大きい問題になっている。

(4) この他 **Grazing Animal Project** という放牧プロジェクトを実施している。多分ホームページにも紹介されていると思う。これは全国レベルでやっており、自然としての価値が高い土地で放牧が行われているところの農業者を対象にして、その土地に適した技術についての情報を提供したり、農業者たちがアイデアを交換したり、またその人たちのための講座を開いたり、生産された食肉を市場に出してゆくための構造を作ったりしている。地域の講師を紹介したりして、商品を宣伝しよう、市場に売り込もう、というプログラムを行っている。**Natural England** の核としての活動として行っているもので、**Natural England** 自身の予算事業として実施している。

EU の規則というものがあるので、それに従っていかなければならない部分はあるが、これは **Natural England** の資金から核となる活動に出される予算で行われている。

第3章 オーストラリアのインダストリー・

パートナーシップ・プログラム

オーストラリアにおいては、条件不利地域の振興に関して、官と地域の農業経営者等から成るインダストリーとの間で、最初の計画策定の段階から連携を図って取り組んでいる。

そこで、そうしたプログラムである「インダストリー・パートナーシップ・プログラム (Industry Partnership Program ; IPP)」の実施状況について、平成 18 年 10 月、連邦・農漁林業省 (Department of Agriculture, Fisheries and Forestry ; DAFF) を訪問し、調査した。

なお、オーストラリアには、コミュニティ・インボルブメントと呼ばれている消費者を巻き込んで食品の品質基準を策定する手続があるので、参考として、豪州・ニュージーランド食品基準局 (Australia New Zealand Food Authority : FSANZ) の資料「コミュニティインボルブメントの政策とプロトコル」 (ANZFA Community Involvement Policy and Protocol (September 2001)) を載せた。

第1節 インダストリー・パートナーシップ・プログラムの概要

(制度の発足)

(1) インダストリー・パートナーシップ・プログラム (Industry Partnership Program : IPP) は、オーストラリアの農業、漁業、林業、食品加工業が、より高い競争力を身につけ、より持続可能になり、より高い利益をあげることができるように支援する連邦・農漁林業省 (Department of Agriculture, Fisheries and Forestry : DAFF) の「オーストラリア農業促進 (Agriculture Advancing Australia=AAA)」政策の一部をなすプログラムであり、とりあえず 3 年間の事業として 1500 万ドルの予算措置が講じられて 2005 年に開始された。

(2) オーストラリアの農業関係の業界は、小さく細分化され、各々の独立性が高いといふところに特徴があったが、様々な問題に適切に対応していくためには、もっと効果的に政府投資 (government investment) を活用する必要があり、そのためには、業界をグループ化し、そことパートナーシップを組むことによって、大きな業界を対象として行くことが必要とされ、IPP の発足に結びついた。

(3) IPP は、農業、漁業、林業、食品加工業に関し、より高い競争力を身につけ、より持続可能になり、より高い利益をあげるためにインダストリー（業界）が主導で行う活動（industry-led/driven action）に対して、支援する。

資金は、計画全てに対して提供されるのではなく、最初の 12 ヶ月間だけで、弾みを与えるための初期支援（スタート資金）に限られ、資金額は、現時点では最高額 350,000 豪ドルである。

(目的)

(4) IPP は、農業、漁業、林業に焦点を当てることで、他の AAA イニシアチブを補完しつつ、インダストリーの以下のような能力を改善することを目的としている。

- ・ 継続的にプラスの財政的利益を産出する能力
- ・ 将来の環境的・社会的設定で機能する能力
- ・ 世界市場で競争する能力
- ・ 変化に対応し、適応性を持つ能力
- ・ それらの業務を管理する能力

IPP は、民間組織と連携することによって、以下の活動を行い、上記の目的を達成することを目指す。

- ・ 民間組織の成功を強調し、その強みに基づいて事を進める
- ・ 民間組織が脅威と危険を適切に識別して対処する能力を改善する
- ・ 民間組織の展望と方向性に寄与する供給プロセス全体と、支持サービスにおける主要関係者を危険から守る
- ・ 民間組織と組織能力を改善するための技能や構造を進展させる

(手法)

(5) IPP は、以下の 3 つの要素から成り立っている。

- ・ 実績の評価と方向性の設定
- ・ アクション・パートナーシップ (Action Partnerships)
- ・ 能力開発

(6) オーストラリアでの農業・漁業・林業の各部門には、それぞれ異なった目的と活動がある。IPP の手法は、特定の各業種と、各努力目標・機会に合わせて柔軟に形成される。

(パートナーシップとは何か)

(7) 効果的なパートナーシップは、国家レベルで継続的自己評価・目標設定・戦略的活動の傾向を構築するのに役立つ。このパートナーシップは、結果または目標に重点を置いており、各民間組織のニーズに合わせて作られる。

政府は、多くの方法でパートナーシップに貢献できる。政府の貢献として含まれるものは、以下のとおり。

- ・ 財政的支援
- ・ 専門家への紹介
- ・ オーストラリア政府イニシアチブの利用を改善するための玄関口(gateway)や協力点(coordination point)の提供
- ・ 特定の課題に取り組んだり、好機を十分に生かしたりするために、民間組織と機関が連携する機会の促進

また政府は、参加している民間組織が直面している課題と好機についての理解を深めることができる。政府は、その情報を後の意思決定や民間組織との連絡に役立てることができる。

パートナーシップにおける民間組織の役割とは、以下により、事業に対する責任、支持、所有権を示すことである。

- ・ 財源、現物資源の提供
- ・ 事業に参加／を促進している基幹民間組織代表者への支持
- ・ 民間組織がどのようにして事業の結果を生かし、投資するかの概要を作成

(「インダストリー」とは何か)

(8) 農業、漁業、林業、食品加工業の構造と機構は、大幅に異なる。同様に、各民間組織の今後の成功への貢献能力もさまざまである。

民間組織の構造と機構は、以下のとおり。

- ・ 生産を中心とした、全国規模の民間組織機関、組合、団体
- ・ 灌漑、肥料、有機物などの主要テーマを扱うために作られた団体
- ・ チェーン産業から小売業までの食品加工業
- ・ 農業経営、金融などのサービス民間組織
- ・ 研究開発公社などの科学技術・情報機関

(9) IPP は、全国規模の農業、漁業、林業、食品加工業を対象としている。このプログラムは、これらの民間組織が連鎖の枠組みを越えた手法を使ったり、さまざまな分野の組織や団体の人々からのアドバイスを活用したりするよう促している。

(IPP の 3 つの要素)

(10) ① 実績の評価と方向性の設定

「実績の評価と方向性の設定」は、強み・弱みを評価し、今後 5～10 年間に直面するであろう好機と脅威を明確にする機会を民間組織に与える。この自己評価によって民間組織は、自らの目標や戦略を改善するのに必要な能力を得ることができる。この自己評価は、収益性が高く、持続可能な将来像を形成するための民間組織部門承認の行動(sector-owned actions)を促進している。これに参加している民間組織は、「実績の評価と方向性の設定」の過程の中で、独自の専門家のアドバイスを入手できる。

すべての国内民間組織は、これらの事業に応募する資格がある。民間組織は、収益性、市場、天然資源、環境などの分野での自らの状況を検討するため、そして、方向性を設定して将来設計活動を推進するために事業を利用するという純粋な要望を明示しなければならない。

② アクション・パートナーシップ

「アクション・パートナーシップ」は、実際の事業が成功に大きく貢献するよう民間組織部門を支援する。これらの事業では、民間組織と政府が連携して取り組むことができる大きな課題や機会に重点が置かれる。したがって、事業の完了は、大きな問題を解決することや大きな好機を十分に生かすことを目標としている。

アクション・パートナーシップの事業への参加資格として、民間組織は以下の条件を満たさなければならない。

- ・ 強みと弱み、好機と脅威の把握を含む、現状についての綿密な自己評価を行っていること。また、この情報を大いに活用し、この情報に対処するための対策を構築していること
- ・ 提案された事業が民間組織にとって優先事項だと明示できること

③ 能力開発—若者、女性、オーストラリア先住民族—

「能力開発」は、農業経営者と非政府地方組織が地方民間組織に参加・貢献するための能力を改善することを目的としたイニシアチブの分野に関連している。このイニシアチブは、農業、漁業、林業に携わる女性、若者、先住民族の人々を対象とする。

能力開発イニシアチブは、以下を含む。

- ・ 若者のための地方指導者育成コース
- ・ 若者のための農村開発賞（研究賞と国際監視団の両方を含む）
- ・ 若者のためのコーポレート・ガバナンス奨学金

- ・ 若者のための輸出市場開発訓練コース
- ・ 若者のためのオーストラリア地方ネットワーク (YARN)
- ・ インダストリー・パートナーシップ—地方の女性のためのコーポレート・ガバナンス
- ・ インダストリー・パートナーシップ—“未来構築・ワークシェアリング”

また、民間組織と政府が能力開発事業を特別に作成するのに連携する機会もある。

第2節 聞き取り調査結果

1 「リージョン」, 「ルーラル」 とは

(広義の「リージョン」地域)

(1) 一般的にオーストラリア全体は,

- ① メトロポリタン (大都市地域, 例えばシドニー),
- ② メトロポリタン近郊 (大都市地域の郊外の住宅地等, 近郊農地も含まれる)
- ③ 上記の2つ以外の地域

に分類され, ③の地域が「リージョン」と呼ばれている。

(注) リージョンの中でも, 灌木地帯 (英語では砂漠や荒涼地を意味する「desert」という言葉が用いられているが, 砂の砂漠ではない。) や, 非常に遠隔地である地帯は, さらに「リモート (Remote)」と呼ばれている。このリモート地帯では, 産業は, あっても肉牛農場 (日本の県域位の広さの広大な牧場に沢山の牛がいるが, 人手はあまり必要ない。) くらいで, それ以外にはほとんどなく, 人口はまばらで, しかも非常に乾燥した地域が大部分である。

なお, リモート地帯への政策や行政支援は, 日本とは状況が違いすぎるため, 今回の調査では対象外とした。

(狭義の「リージョン」地域)

(2) ③のリージョンは, さらに例えば「鉱業中心の地域」, 「酪農中心の地域」, 「穀物生産の地域」といった具合に地域の特徴に応じて色分けされ, 色分けされた一つ一つの区域は, 狭義の「リージョン」と呼ばれている。

(ルーラル地域)

(3) この狭義のリージョンのうち, 「農業が営まれている地域」が農漁林業省 (Department of Agriculture, Fisheries and Forestry ; DAFF) が施策等の対象としている「ルーラル」と言われる地域である。「インダストリー・パートナーシップ・プログラム」は, この「ルーラル」を単位としている。

(4) なお, オーストラリアの人口は約 2000 万人であるが, そのうち約 80%は, メトロポリタン地域, およびメトロポリタン近郊地域に集中している。それだけにオーストラリアにおいては, 「リージョン」ないし「ルーラル」と呼ばれている地域の維持, 発展に国民の関心が寄せられている。

2 リージョンやルーラルの抱えている問題とリージョン・サミット

(基本的な課題)

(1) リージョン地域は、現在、いろいろな意味で進化している。存続して行くためには、生じているいろいろな圧力や問題を解決しなければならない、という状況であり、現在、次のような問題を抱えている。

- ① 産業が成長しない (=雇用場がない)
- ② 技術の伝承、ないし成長がない
- ③ 農村から都市への人口移動
- ④ 先住民問題

(ルーラル地域の課題)

(2) ルーラル地域では、(1)に加えて、次のような問題を抱えている。

- ① グローバルな気候変化によって起きているいろいろな変化、特に早魃
- ② 世界規模と国内の両面で起きている「市場の変化」
- ③ 農業従事者、ないし責任者となる人達の高齢化

(注) 訪問した時点においてオーストラリアは、大早魃に見舞われていた。もともとオーストラリアは、水資源が豊かな国ではなく、25年に一度は早魃に襲われている。しかし今回の早魃は、まれに見るひどさで、長期にわたっており、訪問時においては100年に一度の大早魃である、ということであったが、2007年には1000年に一度の大早魃と言われている。

ちなみに、1956年のメルボルン・オリンピックの際にヨット会場であった湖が、現在では1滴水もない状況とのことである。

(リージョン・サミットの開催)

(3) 1999年、リージョンの人達が集まって「リージョン・サミット」を開催し、抱えている問題について、どう対処すべきかを話し合った。そして、今後の取り組み方について、次のように考えることとした。この考え方は、以降、リージョン問題の取り組みの基本的なスタンスとなっており、現在も続いている。

- ・ 地域の問題は、自分達で認識、すなわち長所、問題点を解明し、その解決策についても自分達で考える
- ・ 連邦政府は、そうした地域とパートナーシップを組んで、一緒に解決にあたる。

3 IPPにおける政府の役割

(連邦政府の役割)

(1) まず、インダストリーとどのように連携するか、インダストリーは何をする必要があるのか、等に関する政府の計画ややり方を見極める。

次の段階は、インダストリーが取り組むべき課題がある場合、IPP はひとつのやり方 (approach) となる。このやり方は、特にインダストリーが自力で問題を認識するということに関するもので、まず、問題の所在について明らかにしておこうとしている。将来的にインダストリーが政府に頼ってきて「これが問題である。政府が解決しなければならない」と言われることは避けたい。連邦政府が早期に介入し、インダストリー自体に行動計画を作成させることによって、連邦政府側はこれが起こるべきことだとインダストリーに示すことができる。これはインダストリー主導の活動で、変化を起こすために対策を講じるのはインダストリー次第ということである。我々はインダストリーを支援することはできるが、責任は分担する。

(市町村や州政府の役割)

(2) 現時点では、国レベル対インダストリーという形で行っており、国家的に重要な問題に絞って取り組んでいる。パートナーシップそれ自体はオーストラリア政府とインダストリー間のものである。政府とインダストリーが州政府にも役割を果たしてもらおうと決定するならば、実際のパートナーシップ過程に州政府を参加させる。それが適切で、特に必要と判断された場合であるが、それはケースバイケースである。結論としてインダストリーとパートナーシップ関係を組むのは政府である。

(事故が起こった場合の責任分担)

(3) この問題はパートナーシップの過程の問題、政府とインダストリーの関係の定義に関わってくる。インダストリーが個々の活動や行動を行うために、連邦政府が正式にインダストリーと法的な協定を結ぶのではなく、過程やアプローチの点で協力するのがパートナーシップである。つまり、両者は法的な束縛関係にあるのではなく、より現実的に協力するための関係にある。

事故や事件については、個々に起こった問題に取り組むということはあるかもしれないが、そういったことはこのパートナーシップ関係内では実際に起こることではない。

(4) 実際に助成金を与えている分野では、資金協定 (funding agreement) を結んでおり、そこではパートナー (=受給者=インダストリー) の役割と責任を明記している。インダストリーがある特定の行動を行うための資金提供であれば、それは適切な資金協定を通して正式なものにされる。つまり、そういった点では役割と責任を明確化している。

しかし、このプログラム内で実際に事故が起こったことはない。政府が支援を行ったり、助成金を通して援助したり、資金の埋め合わせのための行動を行う措置を講じたり、といったことは企業または個人レベルで行っているかもしれないが、個人には対応していないので、まだそういった問題に直面していない。

4 畜産関係のベストプラクティス

(1) 畜産関係の成功した例の一つに、牛 (cattle) の遺伝学 (genetics) に関するインダストリーに非常に小規模の支援を行っている、というものがある。現時点では、遺伝学インダストリー全体を視野に入れ、すべての遺伝学インダストリーを集結させることができるかどうか検討されている。

現在オーストラリアでは、さまざまな遺伝学インダストリーが、遺伝子の輸出など様々な異なることを行っており、牛の遺伝学をまとめて代表する団体は存在しない。将来性があり、海外にもチャンスがたくさんあるインダストリーなので、連邦政府から支援を行い、インダストリーが集結するよう初期段階の援助を行おうとしている。そのことで、インダストリーが将来的にさらに成長を遂げるよう希望している。

(2) 小規模だが将来性が高いインダストリーとして、有機 (organic) インダストリーがある。これは世界規模で台頭してきている市場分野で、オーストラリア人は参入するのに高い可能性があると考えている。歴史的に見るとイデオロギー的インダストリーだったが、近年ではより専門化、商業化されてきているものの、インダストリー内には好機を生かすための結束性や協力関係はない。そこで連邦政府は、有機インダストリー (肉牛、畜産、穀類、園芸など) が団結して、一つのグループとなるような機会を提供する。それによって、海外でチャンスを生かすことができると同時に、国内の有機インダストリーを確立することができる。これはもう一つ別の建設的な措置である。

(参考資料) コミュニティインボルブメントの政策とプロトコル

ANZFA Community Involvement Policy and Protocol (September 2001)

豪州・ニュージーランド食品基準局 (FSANZ)

(Australia New Zealand Food Authority)

はじめに

食品基準におけるコミュニティインボルブメントを確実に効果的にすることは、豪州・ニュージーランド食品基準局が両国で行っている食品基準の発展のための研究の重要な要素である。

食品基準に関するコンサルテーションの必要性は、豪州・ニュージーランド食品基準局が指導している法律に反映されている。その法律には専門家への相談が基準作成過程自体の重要な一面として規定されている。このプロトコルは、豪州・ニュージーランド食品基準局がこれらの必要条件をどのように満たすのか、そして食品基準の問題についてどのように効果的に相談するのかについての指針をコミュニティと豪州・ニュージーランド食品基準局の職員の両方に提供するために作られた。

しかし、われわれはコンサルテーション過程を単なるコミュニティに対する法的義務以上のものとして考えている。コンサルテーション過程は、基準設定過程の有効性やわれわれが作成する基準の妥当性に大いに貢献する可能性も持っている。コミュニティインボルブメントは以下を可能にする。

- ・ 地域社会の見解が発表され、理解されるようになる。
- ・ 入手可能なすべての情報を見直した後に、信頼できる意思決定ができるようになる。
- ・ 科学技術的問題についてのピア・レビュー（同分野の専門家たちの査読 [評価・意見]）の形式が可能になる。
- ・ 意思決定においてアカウンタビリティと透明性が増す。
- ・ 意思決定後の円滑な実施が可能になる。

序論

豪州・ニュージーランド食品基準局の理事会は、基準作成におけるコミュニティインボルブメントの改善を主要な優先事項として認めている。豪州・ニュージーランド食品基準局は、認識としては、そのようなインボルブメントには、問題や事実の片方向通信というよりはむしろ持続的な相互関係が必要であるということである。

1999年9月に豪州・ニュージーランド食品基準局は『食品基準整備におけるコミュニティインボルブメントの改善』(*Improving Community Involvement in Food Standards Development*) という文書を発表した。この目的は、豪州・ニュージーランド食品基準局がどのように局の活動にコミュニティをより関与させることができるかについての議論を促進することである。この文書は組織に以下を明確にするように要求している。

- ・ 豪州・ニュージーランド食品基準局は、現在、コミュニティインボルブメントのどの側面を順調に行っているか。
- ・ 地域社会参加 (community participation) について豪州・ニュージーランド食品基準局が改善する必要があるのはどのような側面か。また、どのような難題を抱えているのか。
- ・ 組織が豪州・ニュージーランド食品基準局の活動にかかわることを促進するために、豪州・ニュージーランド食品基準局はどのような構造や過程を導入すべきか。

オーストラリアとニュージーランドのさまざまな分野の関係団体や個人から意見が寄せられた。この議論と提案から生まれた主要テーマは、豪州・ニュージーランド食品基準局が以下を改善する必要があるということである。

- ・ 豪州・ニュージーランド食品基準局がコミュニティから提起された問題を聞き、対応する方法
- ・ 過程・意思決定の透明性とアカウントビリティ
- ・ 食品基準設定に関する問題についてのコミュニティでの理解
- ・ ニュージーランドの個人や組織の効果的な関与を保証する方策
- ・ さまざまな部門が直面する問題への理解
- ・ 情報提供と教育
- ・ 情報通信技術の利用

「コミュニティインボルブメント戦略」は、豪州・ニュージーランド食品基準局が食品基準整備の際にコミュニティと連携する方法を改善することを目的とした、多くの方策を述べている。この「戦略」には主要要素として「コミュニティインボルブメントの政策綱領とプロトコル」の作成が含まれる。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、過程と決定において真のコミュニティインボルブメントを公約する。コミュニティインボルブメントは、豪州・ニュージーランド食品基準局が基準開発に関するさまざまなインプットを調達するのに必要不可欠である。その目的は以下である。

- ・ 公衆衛生・安全の高い基準を保証するため
- ・ 効果的で、透明な、責任のある規制の枠組みを供給するため
- ・ 食品に関する決定を消費者が知ることができるように十分な情報を提供するため
- ・ 食品と食品規制制度に関する消費者の信頼を最大限にするため

コミュニティインボルブメントの目的

1. コミュニティからの多種多様かつ専門的なインプットを通じて、豪州・ニュージーランド食品基準局の過程と決定の質、均衡、広がり強化する。
2. リスク分析と食品基準構築におけるコミュニティ参加のための機会を保証する。さらに、これらの過程でコミュニティとの協力関係を築く。
3. 科学的な公衆衛生・公衆安全の問題や食品基準問題が与える社会・産業・対外貿易への影響に関する、豪州・ニュージーランド食品基準局内、そしてコミュニティによる理解を最大限にする。
4. 食品基準問題や食品規制措置の影響に関する、コミュニティのさまざまなニーズと関心について、豪州・ニュージーランド食品基準局の理解を最大限にする。
5. 食品基準と食品規制措置に関するコミュニティ所有 (community ownership) の度合いを高める。
6. オーストラリアとニュージーランドの食品基準制度に関する国民の信頼を最大限にする。

コミュニティインボルブメントの原則

豪州・ニュージーランド食品基準局は、コミュニティはコミュニティインボルブメントがどのように行われるべきかなどに関するさまざまな期待を持っていると認識している。この認識を踏まえ、豪州・ニュージーランド食品基準局はコミュニティインボルブメントの過程を導く以下の原則に合意する。

1. 食品基準設定におけるコミュニティインボルブメントは、コミュニティの法定権利である。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、食品規制措置に関してコミュニティと話し合う法定義務を果たす、または義務を上回る。豪州・ニュージーランド食品基準局は、コミュニティを公衆衛生問題、リスク分析・管理・伝達、さらに必要に応じて他の問題に積極的に従事させる。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、可能な限り計画的手法を採用する。それによって関係者は、インプットを計画できる。

2. コミュニティインボルブメントは、透明性・一貫性のある方法で実施されなければならない。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、コミュニティが以下を理解するための情報を入手できることを保証する。

- ◇ 意思決定過程
- ◇ 検討中の問題
- ◇ インプットを提供すべき時期と方法

豪州・ニュージーランド食品基準局は、協議する問題についての妥当な通知と、協議に必要な妥当な時間を与える。その際、政府の意思決定の必要性、検討中の問題の性質と重要性、緊急度を考慮に入れる。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、以下に関して関係者に報告する。

- ・ 協議の過程
- ・ 結論に達した決定とその理由
- ・ 検討された意見の多様性と、却下された見解や意見の理由
- ・ 検討された問題の最終的な結果

主要な問題に関して豪州・ニュージーランド食品基準局に正式に提案した者は、その提案についての回答と、その意見が最終結果に反映された／されなかった理由と方法についての報告を得る。

3. コミュニティインボルブメントの過程は、さまざまなニーズや状況に応えるため、柔軟かつ多様でなければならない。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、検討中の問題の状況と重要性を適合させるために、コミュニティインボルブメントの領域と強度を変えることで、コミュニティインボルブメントに柔軟に取り組む。豪州・ニュージーランド食品基準局は、相談を受けている人々の多様なニーズに最も適合するように、さまざまなコミュニティインボルブメ

ント技法を使用し、人々と組織がそれぞれの意見を伝えるための多様な方法を使うよう働きかける。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、この過程に参加したいという関係グループや個人の異なる資源を認め、考慮する。また、豪州・ニュージーランド食品基準局は、コミュニティインボルブメント過程において先住民族のニーズや希望を特に尊重する。

4. コミュニティインボルブメント過程は、検討中の問題の潜在的影響とコミュニティにとっての重要性に比例しなければならない。

公衆衛生と安全の保護が常に最優先事項である一方で、豪州・ニュージーランド食品基準局は、コンサルテーションが検討中の問題の潜在的影響とコミュニティにとっての重要性に比例するコストで行われることを保証する。豪州・ニュージーランド食品基準局は、消費者、インダストリー、ビジネス、またはさらに広範囲のコミュニティにとって余計なコストや不必要な遅延を避けるようにコンサルテーション過程を管理することを保証する。

5. コミュニティインボルブメントは、豪州・ニュージーランド食品基準局が正確で入手しやすく、かつ十分な情報を提供するように要求する。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、関係者と関係団体が問題に関する正確かつ十分な情報を与えられること、もしくは、どこで入手できるかを知らされることを保証する。これは、関係者、関係団体が適切なインプットを投入できるようにするためである。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、提供する情報が対象とする受け手の理解かつ入手しやすい形態で与えられることを保証する。

6. コミュニティインボルブメント過程は、反応性でなければならない。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、問題や過程に関してコミュニティからアドバイスを求め、そのようなアドバイスを協議の中で考慮する。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、コンサルテーション過程や過程内での問題の扱われ方に関するクレームがあった場合、そのようなクレームを検討し、必要に応じて、確認された問題に取り組むことを保証する。

7. コミュニティインボルブメント過程は、継続的に評価、レビュー、改善されなければならない。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、コミュニティインボルブメント過程の効率性を定期的に評価する。

1. 総論

1.1 政策

豪州・ニュージーランド食品基準局のコミュニティインボルブメント政策綱領は、過程にコミュニティを関与させるという義務について述べている。この義務は『*Australia New Zealand Food Authority Act 1991*(ANZFA ACT)』に基づいているが、さらに重要なことに、豪州・ニュージーランド食品基準局自体の哲学と方法を反映している。

また、この政策が明確にしているのは、活動にコミュニティを関与させることについて豪州・ニュージーランド食品基準局が達成しようとしている目的と、その関与や実行方法を支える原則である。

1.2 プロトコル

コミュニティインボルブメント・プロトコルは、食品基準の問題についてコミュニティを関与させるための原則と指針の枠組みを提供し、豪州・ニュージーランド食品基準局がコミュニティインボルブメント政策を実施する助力となる。このプロトコルは、食品基準施策や検討中の諸問題に関する議論に貢献する機会を明確にすることで、コミュニティに役立つ。

1.3 豪州・ニュージーランド食品基準局の役割

豪州・ニュージーランド食品基準局は、豪州政府とニュージーランド政府、豪州の全州・準州によって合同で設立され、運営されている。ANZFA Act の下で活動する法定機関である豪州・ニュージーランド食品基準局は、食品基準を作成し、それに関する提言を行ったり、ANZFA Act に従って他活動を行ったりする。これらの食品基準は、公衆衛生や安全だけでなく、経済や貿易への大きな影響にも重要である。

豪州・ニュージーランド食品基準局が提言をしたり、新しい食品基準を作成したり、既存基準を変えたりする場合、豪州・ニュージーランド食品基準局（閣僚諮問委員会）として知られる国家・州・準州の保険相の審議会が、証拠と見解に基づいて、変更が成されるべきかどうかの最終決定を下す。

1.4 豪州・ニュージーランド食品基準局の基準作成過程

食品基準などの食品規制施策の作成に関する、豪州・ニュージーランド食品基準局の目的は、ANZFA Act の第 10 条に定められている。優先順位順に、

- ◇ 公衆衛生と安全性の保護
- ◇ 消費者が十分な知識を得た上で選択（インフォームド・チョイス）できるように、食品に関する十分な情報の提供

◇ 誤解を招くような運営や人をだますような運営の防止となる。

食品基準に関する提言を行う際に、豪州・ニュージーランド食品基準局は、以下のことにも注意を払わなければならない。

- ◇ 利用可能な最高の科学的証拠を使った危険分析に基づいた基準の必要性
- ◇ 国内と海外の食品基準間の一貫性を推進
- ◇ 効率的かつ国際的競争力のある食品インダストリーの望ましさ (desirability)
- ◇ 食品におけるフェアトレードの促進

食品基準を多様化する過程は、外郭団体 (external body) から申し込みを受け取ること、もしくは、豪州・ニュージーランド食品基準局が自ら申し込みを準備することを通じて開始される。これについては、ANZFA Act に詳細が記載されているほか、その Act ではコンサルテーションの最小必要条件についても規定している (概要は以下)。豪州・ニュージーランド食品基準局が申し込みを受け取る場合、4段階の過程のいくつか、またはすべてを経る。

- ◇ 第一段階：豪州・ニュージーランド食品基準局は、初期評価を行う。
 - 豪州・ニュージーランド食品基準局が申し込みを受け入れた場合、評価案 (draft assessment) を作成する前に一般からの申し出を募る (invite submission from the public)。または、
 - 豪州・ニュージーランド食品基準局が申し込みを却下した場合、その理由を説明し、上訴する権利に関する情報を与える。
- ◇ 第二段階：豪州・ニュージーランド食品基準局は、評価案 (draft assessment) 報告書を作成する。それは科学的なリスク評価に基づいており、関係者と一般から出されて評価担当者が集めたすべての証拠を考慮に入れている。この評価案 (draft assessment) をもとに、豪州・ニュージーランド食品基準局は、
 - 既存の基準に対する新基準案や変更を準備する。または
 - 申し込みを却下し、その理由を説明して、上訴する権利に関する情報を与える。
- ◇ 第三段階：豪州・ニュージーランド食品基準局は、基準案 (draft standard) や変更について最終評価を行う。これには、評価案 (draft assessment) 報告書の配布と問題に関する提出を行った全個人・団体内での基準の普及、そして草稿の妥当性についてのコメントを求める公共広告が含まれる。
- ◇ 第四段階：豪州・ニュージーランド食品基準局は、第三段階で得た情報とコメントの検討に基づいて、閣僚諮問委員会に提言を行う。

閣僚諮問委員会が食品基準または変更を認めた場合、by reference かつ修正なしで、官報を通じてオーストラリア州・準州食品法に自動的に導入される。

2. 豪州・ニュージーランド食品基準局におけるコミュニティインボルブメント

2.1 定義

食品基準設定に関するコミュニティインボルブメントは、法律で定められたコミュニティの権利である。豪州・ニュージーランド食品基準局は、食品基準の適用や提案に関して公衆への公示を行わなければならない。同局は、提言を行う前に、ほとんどの場合2期間 (at two stages)、関係者から提案を募り、それを検討しなければならない。また、同局は、協議の結果と閣僚諮問委員会への提言を公表しなければならない。

近年の改正のもとで同局は、いよいよ食品基準活動に関する3年間将来計画を作成して毎年発行しなければならない。それを行うため、同局は‘関係者’と協議する (consult) 必要がある。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、コンサルテーションがコミュニティインボルブメントという幅広い考え方の一面にすぎないと認識しており、同局が関係非政府組織やコミュニティと進めている食品基準に関する対話を行うのは重要であると認めている。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、同局に出された意見に耳を傾け、その意見を考慮しなければならず、それを実際に行っていると思なされなければならないことを理解している。それは、豪州・ニュージーランド食品基準局と食品規制システムに対する国民の信頼を維持するためである。

「コミュニティ」

この中では、「コミュニティ」は広範囲にわたるコミュニティ・プレーヤーを指す。コミュニティ・プレーヤーに含まれるのは、消費者、消費者団体、地方政府、第一次・第二次産業の食料生産と食品加工を行う大企業と中小企業、食品卸業者と食料品店、外食産業と接客業、公衆衛生の専門家とその代表組織である。コミュニティのメンバーとその関係者は、実際さまざま、食品基準の問題に関与するために使用できる、異なるレベルの資源を持つ。

重要なことに、コミュニティは両国の先住民族を含める。そして、文化的重要性に関して先民族のコミュニティを関与させるために追加的方策が必要であることは認識されている。

「インボルブメント」

「インボルブメント」は、広範囲にわたる活動を含む。それには情報提供、情報収集とフィードバック、積極的なコンサルテーション、議論と広範な参加、特定の問題（以下参照）に関する合同意思決定が含まれる。インボルブメントは、本質的に双方向のものである。

「コミュニティインボルブメント」

したがって、「コミュニティインボルブメント」という用語は、豪州・ニュージーランド食品基準局が危険分析や食品規制施策の形成にコミュニティを関与させたいということを強調している。つまり、より積極的な、双方向コンサルテーション過程である。

豪州・ニュージーランド食品基準局は、食品基準に関する議論において、ビジネスとインダストリーが時として、公衆衛生や安全に関するコミュニティ組織や団体から異なる見解を得ることがあるのは認識している。しかし、安全と公衆衛生に関して、豪州とニュージーランドの両方に最も重要な共通の利益がある。コミュニティの広い定義はこの利益を強調しており、共通に合意された目標を達成するために見解の相違を調整するという豪州・ニュージーランド食品基準局の義務のための道を切り開く。

2.2 コミュニティインボルブメントが重要な理由

ANZFA Act は、豪州・ニュージーランド食品基準局が行う活動の4つの目標を定めている。

- (a) 豪州・ニュージーランドで生産／加工／販売された、また、両国から輸出された食品の質と安全に関する消費者からの高い信頼
- (b) 食品インダストリーが効率良く活動できる、効果的で透明かつ説明可能な規制の枠組み
- (c) 消費者が十分な知識を得た上で選択（インフォームド・チョイス）できるように、食品に関する十分な情報の提供
- (d) 両国に共通する規則の設定と、公衆衛生と消費者保護に適用する保障措置を縮小することなしに、国内・国際食品規制施策間の一貫性を推進

食品基準に対する消費者の信頼は、科学的検査に基づいてすでに得られ、説明されており、さらに政府当局による規制に基づいて運用されている。豪州・ニュージーランド食品基準局は、今日のコミュニティが食品基準に関して非常に高い関心を持っていると認識している。国民の信頼は、総合的かつ正確な情報、分かりやすい意思決定、科学的情報を入手・説明する機会、専門家からのアドバイス、特別利益団体や個人から提起された問題などに基づいたものでなければならない。意思決定においてコミュニティインボルブメントを支援するため、豪州・ニュージーランドでの食品の安全に対する消費者の信頼を醸成するために、この政策とプロトコルが作成された。

2.3 危機の管理

豪州・ニュージーランド食品基準局は、科学的評価やその他の評価、コミュニティ・コンサルテーションに基づいて、閣僚諮問委員会に対してアドバイスと提言を与える。

豪州・ニュージーランド食品基準局のコミュニティインボルブメント過程は、危険分析や実用的かつ効果的な規制の形成にコミュニティを積極的に関与させていくよう努めている。食品規制措置の主要目的は、消費者の信頼を支える安全な食品である。効果的な基準は政府、インダストリー、消費者に共通する利益であるので、コミュニティ全体の関与が促される。

基準作成において、豪州・ニュージーランド食品基準局は入手可能な限りの最良な科学的アドバイスを利用する。科学的アドバイスによって、食品基準における危険性を特定し、評価することができる。しかし、科学的アドバイスがごくわずかな／低い危険性しかないと示す場合でも、一般大衆の認識はそれと異なり、懸念が残ることもある。そのような状況では、食品安全に対するコミュニティの信頼が低下してしまう。食品基準を評価する際は、科学的に証明された危険性と消費者の危険性に対する認識の両方に注意を向けなければならない。

危険性がゼロである状態は達成できない目標であり、すべての食品は公衆衛生や安全性に対するある程度の危険性をはらんでいる。結局、食品基準は危険性のレベルを反映しなければならない。その危険性には有害事象が起こる可能性や潜在的影響の両方が含まれており、与えられた科学的証拠や便益とのバランスが保たれる場合、社会はその危険性を妥当だとみなす。インボルブメントの過程によって、コミュニティは問題を検討し、日々の生活における正常レベルの危険性に関連した基準の影響についての評価を行うことができる。

2.2 食品基準と規制実施の決定

科学的証拠に関する正しいまたは認められる不確実性がある場合、意思決定に対する判断の要素となる。重要なのは、閣僚諮問委員会による決定が問題の関係者からの検討された情報提供によって特徴付けられているということだ。すべての場合において、コミュニティは科学的証拠を評価する機会、基準または関連の規制措置に含まれるべき保護の適性水準に対する見解の形成に参加する機会を持たなければならない。

食品に関する意思決定におけるパブリックインボルブメントは、民主主義の原則として非常に価値があるだけでなく、一般からの信頼が健全な基盤に基づき、基準に関する決定がコミュニティによって支えられている場合に必要不可欠である。

最初の段階では、正確かつ入手しやすい情報が決定に関する慎重なコミュニティのインプットの必要条件である。次の段階では、良いコンサルテーション過程によってコミュニティに情報を与え、食品関係者と国民の両方にとって教育的な対話にコミュニティを関与させる。理想的には、三番目の段階で、政府とコミュニティがインボルブメントを通して双方の見解を展開させ、重要な食品基準の形成におけるパートナーシップを実感することができる。

3. 豪州・ニュージーランド食品基準局の過程におけるコミュニティインボルブメントの法的要件

豪州・ニュージーランドでは、食品基準と食品規制についての決定を下す際にコミュニティインボルブメントが法的権利となっている。コンサルテーションとコミュニティインボルブメントに関する必要条件は ANZFA Act に盛り込まれている。Act はコンサルテーションに関して豪州・ニュージーランド食品基準局に重大な責任が課されるよう定めている。それは、他の関連政府や非政府組織、同問題について以前コンサルテーションを受けた提出者、企業体、公衆衛生の専門家、消費者、消費者団体などのコンサルテーションである。

3.1 三年作業計画の毎年の発行

豪州・ニュージーランド食品基準局は、取り扱う予定の食品基準の申請と提案に関する三年将来計画を毎年発行するよう義務付けられている。この計画の作成にあたって、豪州・ニュージーランド食品基準局は‘関係者’と協議しなければならない。

3.2 新／改正食品基準のための申請と提案

豪州・ニュージーランド食品基準局は、個人、エージェンシー、団体からの申請、あるいは豪州・ニュージーランド食品基準局からの自発的な提案によって、食品基準を作成／変更する。

Act によると、豪州・ニュージーランド食品基準局は、申請の評価作業の開始から 12 カ月以内に閣僚諮問委員会への提言を行わなければならない。

規約の改正案は豪州・ニュージーランド食品基準局内部で自発的に作成される。Act では改正案の仕上げまでの制限時間を規定していない。

緊急事態や重要性の低い問題などの例外的状況を除いて、申請と提案それぞれの公的コンサルテーションには 2 つの段階がある。

第一段階コンサルテーション：

いったん提案が準備されたり申請が受け入れられたりすると、パブリックアナウンスメント、または関係者が提案に注意を向けるのに効果的と豪州・ニュージーランド食品基準局が考えるその他の方法で、提出が求められる。そのアナウンスメントは提出が行われなければならない期限を明示しなければならない。提案に関するさらなる情報はどのようにして入手できるかを述べなければならない。

提出の承認の後、豪州・ニュージーランド食品基準局は申請／提案の評価草案を準備しなければならない。その際に、豪州・ニュージーランド食品基準局はすべての提出を考慮しなければならない。

第二段階コンサルテーション：

評価草案に続いて、提案または申請が先に進められる場合、豪州・ニュージーランド食品基準局は基準草案を準備する。その後、豪州・ニュージーランド食品基準局は最終評価を行う意思を通知し、規定時間内に文書での提出を再度求めなければならない。その通知は、申請や提出についてのさらに詳細な情報を入手する方法を明示しなければならない。その通知は、申請や提出についてのさらに詳細な情報を入手する方法を明示しなければならない。その通知は、申請や提出についてのさらに詳細な情報を入手する方法を明示しなければならない。また、豪州・ニュージーランド食品基準局はパブリックアナウンスメントを行い、関係者が提案に注意を向けるのに豪州・ニュージーランド食品基準局が効果的と考えるあらゆる方法で、その通知を広めなければならない。

最終評価に続いて、豪州・ニュージーランド食品基準局は、提案や申請を承認／却下するために、閣僚諮問委員会へ提言を行う。豪州・ニュージーランド食品基準局はその提言について全関係者に知らせなければならない。その通知内で提言やその理由についてのさらなる詳細情報を入手する方法を明示しなければならない。

3.3 例外

上記の手続きが短縮／簡素化される申請や提案がある。それは緊急の問題として取り組まれなければならない提案である。これは治安や公衆衛生に対する危険、重要性や複雑性の低い問題を避けるためだ。

至急の場合には、全段階が省略されることもある。しかし、閣僚諮問委員会が新しい食品基準を変更／作成する場合、後ほどコンサルテーションが可及的速やかに行われなければならない。

重要性や複雑性が低い場合、または、何者の利益にも多大な悪影響を与えないという最終評価でない場合、豪州・ニュージーランド食品基準局は、閣僚諮問委員会へ提言を行う前に、第二段階（最終評価）を省略することがある。

4. コンサルテーション・モデル

4.1 異なる状況に合う柔軟モデルの必要性

法的要件は包括的と同様に、最小必要要件であり、豪州・ニュージーランド食品基準局の基準作成過程にのみ関係する。豪州・ニュージーランド食品基準局はそのほかにも多くの活動を行っているが、それらはコミュニティインボルブメントの原則となる法的要件ではない。

食品基準の作成においても、コミュニティインボルブメントの質と価値は以下によって判断される。

- 人々に通知するために取られる措置

- どの人々に通知されるか
- その人々を関与させる方法
- 人々に与えられた情報の量と質
- 情報が提供された形式と言語

豪州・ニュージーランド食品基準局が扱う食品基準やその他の課題は、対象、重要性、潜在的影響、影響を受ける人々の範囲、緊急度によって大幅に異なる。これらの要素のすべては、あらゆるコンサルテーションまたはコミュニティインボルブメントの過程の強度、範囲、形式を測定することができ、測定しなければならない。‘一つがすべてに合う’という手法は明らかに不適切だ。豪州・ニュージーランド食品基準局のコミュニティインボルブメント戦略は柔軟で、状況に応じて変化することができなければならない。

このプロトコルを通じて、豪州・ニュージーランド食品基準局は、自らの持つ資源と同局が信頼しているコミュニティの人々の資源と善意を最大限に活用する方法で、コミュニティインボルブメントの取り組みを優先させようとしている。

比較的重要性が低い問題がある。公的な利益がほとんどなく、実用的な面で、衛生や安全にほとんど影響を与えない。もしこれらの問題がコミュニティインボルブメント戦略の中心になったら、コミュニティインボルブメントの原理は崩壊してしまうだろう。インボルブメントは、問題の重要性、公益と社会的関心のレベル、問題の緊急度、インボルブメント過程の費用と釣り合っていないなければならない。また、豪州・ニュージーランド食品基準局は、特にコミュニティの利益が予想以上に大きい場合、適切なインプットや議論を確実にするための課題に対応できなければならない。

原則として、豪州・ニュージーランド食品基準局は、食品安全や国民の信頼にとって重要であるとコミュニティが考えている課題に、できるだけ十分にコミュニティが関与するよう求める。公的重要性に関して、豪州・ニュージーランド食品基準局は、以下の図のような過程において少なくともレベル4またはレベル5程度の積極的な国民参加やコミュニティ・パートナーシップ感を求める。

4.2 公的意思決定におけるコミュニティインボルブメントのレベル

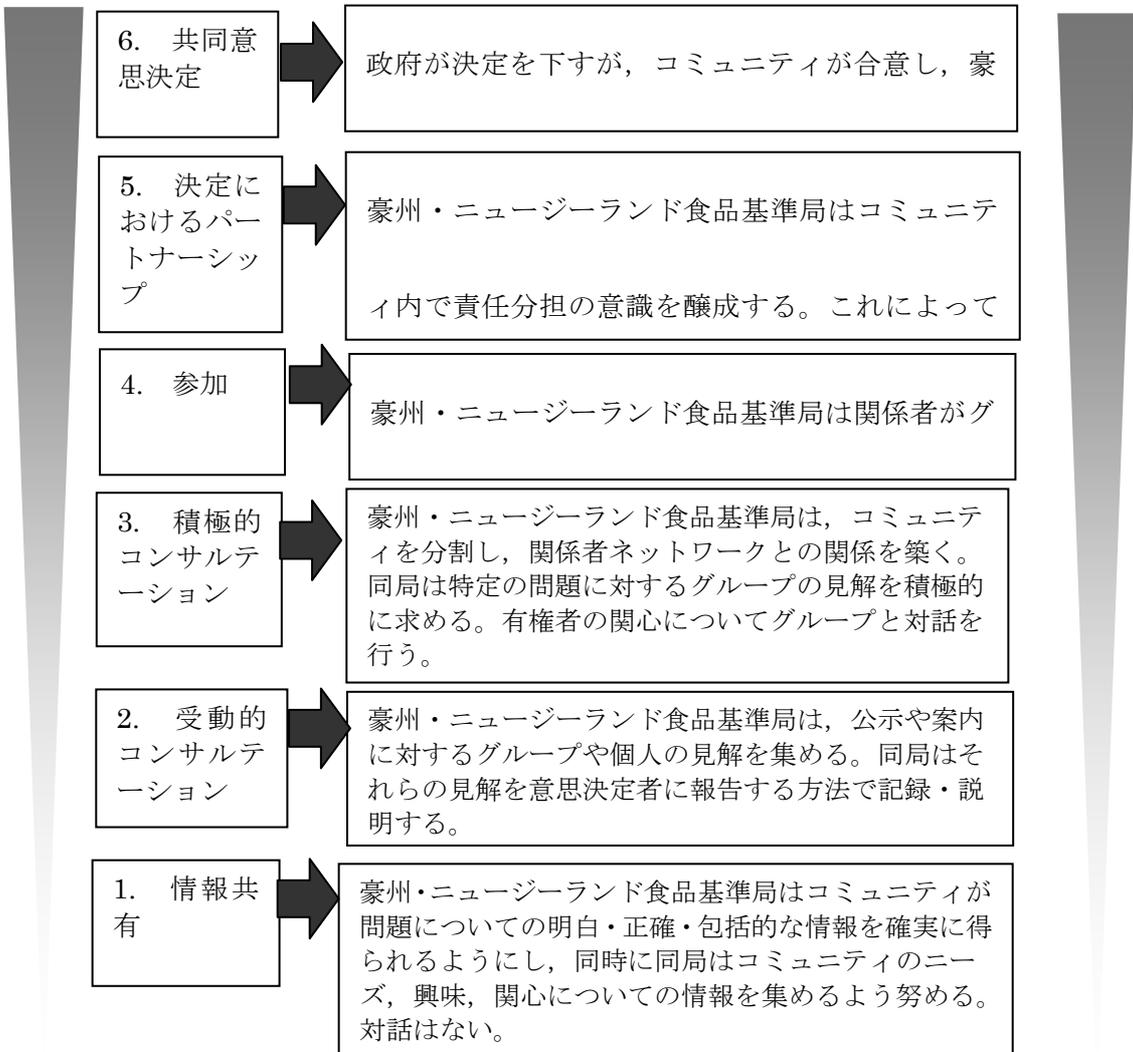
‘コミュニティインボルブメント’という用語は、単純な供給や情報収集から共同意思決定まで、広範囲の活動を指す。求められるコミュニティインボルブメントのレベルは、インボルブメント概念に対する取り組みの程度によって、または必要とされる決定の共同所有のレベルによって、おおむね確定する。

ANZFA Act に支えられている豪州・ニュージーランド食品基準局のコミットメントは、危険分析と、積極的なコミュニティ参加やコミュニティ・パートナーシップの枠組み内での食品基準の形成に、コミュニティを真に関与させていくということだ。

以下の図は、コミュニティインボルブメントに対するさまざまな手法の範囲と値を示している。

意思決定でのコミュニティインボルブメントが高い

高いコミュニティオーナーシップ, 高い国民からの信頼



意思決定での行政関与が高い

低いコミュニティオーナーシップ, 低い国民からの信頼

4.3 コミュニティインボルブメント・レベルの範囲

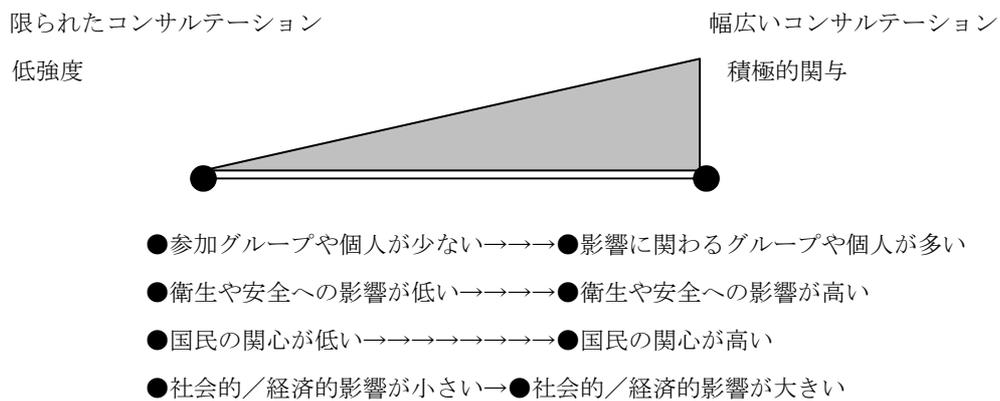
法律によって、すべての食品基準作成におけるコミュニティインボルブメントの機会が提供されているが、公の危険が不適切な遅れを引き起こす場合は例外である（そしてこれらの場合、豪州・ニュージーランド食品基準局は緊急時の基準が適切だったかを確認するために後の段階で協議を行わなければならない）。

証拠によると、（最も広範囲な形での）コミュニティが積極的に情報を与えられない

かぎり、時としてそのコミュニティは食品リスク特有の性質にほとんど注意を向けないことがある。さらに、専門家は消費者を不安にさせたり憤慨させたりするような問題を避ける傾向があるという証拠もある。国民にとって非常に重要になりうる証拠を行政があまり重要でないと見なすこともある。豪州・ニュージーランド食品基準局は教育的役割と聞き取りの役割の両方を果たし、そこでは危険に関する科学的証拠が説明・議論されたり、国民の関心となる事例が積極的に伝えられたりする必要がある。

国民の関心は低いが生産や安全に重大な影響を与える問題がある。この場合、豪州・ニュージーランド食品基準局は、公衆衛生と安全を保護するため、責任実行の一つとして国民意識を高めるよう努める。衛生や安全への危険は低い但实际上／潜在的に高い国民の不安や懸念を引き起こす場合、豪州・ニュージーランド食品基準局は、コミュニティに情報を与え、より良い行動方針についての合意を形成するために、重要なコンサルテーション戦略を活用する。

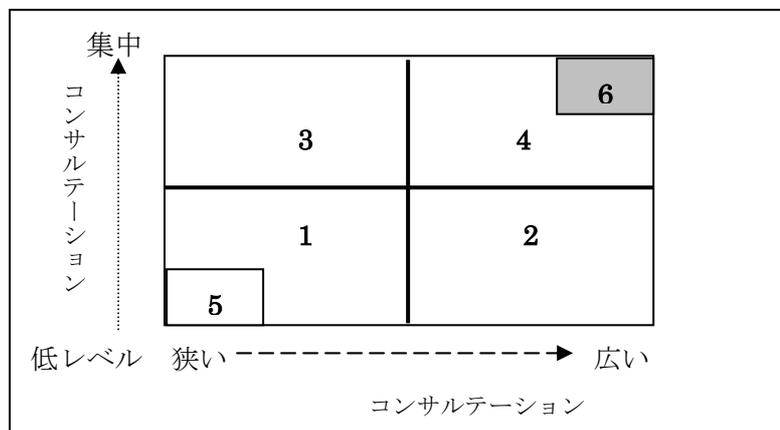
コンサルテーションの形式と幅は多くの要素から影響される。



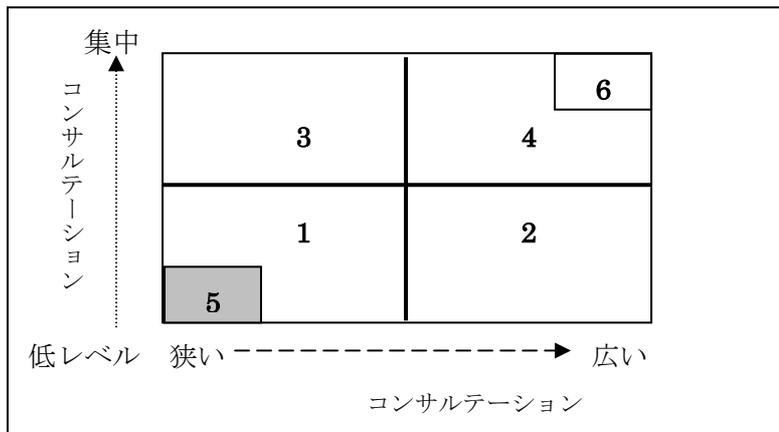
インボルブメント・オプションはおおまかに6つのカテゴリーに分類される。

カテゴリー6：衛生と安全への差し迫った危険がある場合

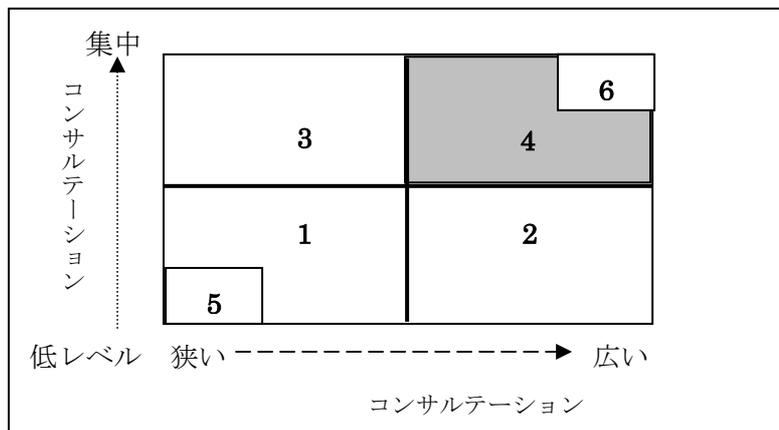
ANZFA Act の 37 節に基づいて措置が取られなければならない。



カテゴリー 5：重要性や複雑性が低く，個人の利益にほとんど悪影響がない場合
入手可能な情報と要請され評価された提出（submissions called and assessed）。



カテゴリー 4：集中した広範囲のコンサルテーション



以下の要素の一つもしくは一つ以上が明白である：

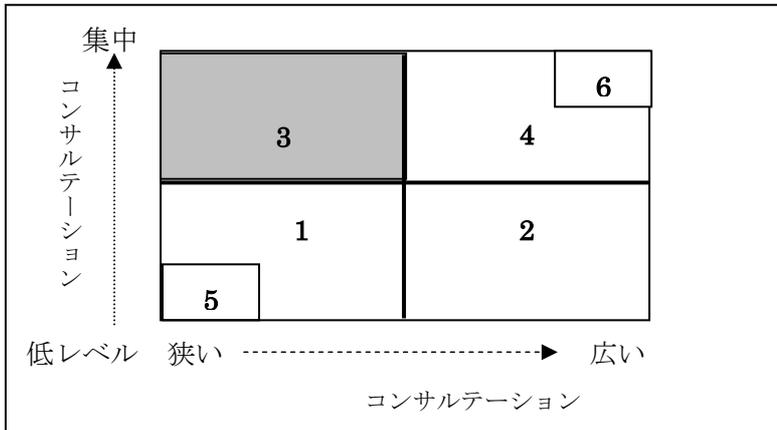
- 衛生と安全に対する重大な危険
- 衛生と安全に対する認知された重大な危険
- 潜在的に社会／経済への影響が大きい
- 多くが影響に関係している
- 問題に広い国民の関心がある

基本的コンサルテーション要件：

- 分かりやすい言語で書かれた，入手可能な科学的情報
- インダストリー，ビジネス，利益団体の非常に幅広い関与
- コミュニティ・フォーラム
- 問題についてのコミュニティへの積極的な教育
- 科学的証拠や社会的知覚についての議論や説明に関わる諮問グループ
- 合意／不一致の分野を判別する積極的な過程

- 国民の見解に関する調査の実施
- 豪州・ニュージーランド食品基準局とコミュニティの両方によって注意深く集約・評価されたコミュニティの見解

カテゴリー 3：集中的で狭い焦点



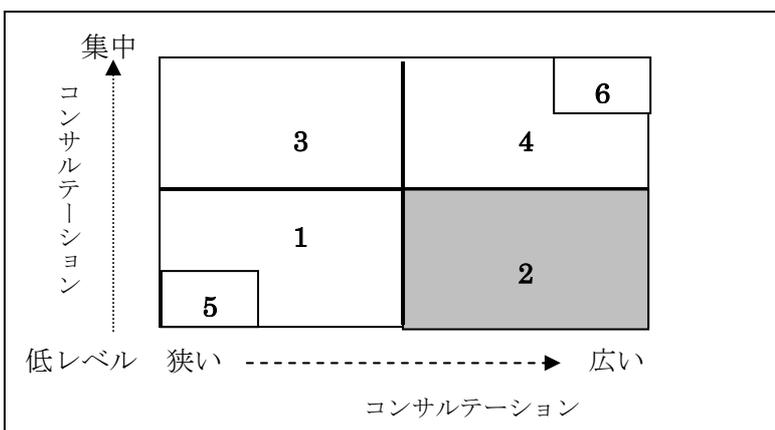
以下の要素の一つもしくは一つ以上が明白である：

- 一つまたは複数のグループの衛生と安全に対する重大な危険
- 一つまたは複数のグループの衛生と安全に対する認知された重大な危険
- 一つまたは複数のグループにとって社会／経済への潜在的影響が大きい
- 一つまたは複数のグループからの集中的関心
- 国民の関心がほとんどない、または低い

基本的コンサルテーション要件：

- 分かりやすい言語で書かれた、入手可能な科学的情報
- 問題を検討する対象となり、促されている主要関係者
- 関係者がセミナーやフォーラムに参加する機会
- 関係者と協議するよう要請されている諮問グループや peak organisations
- 委託された特別利益団体の調査
- グループが過程に意見を交換する機会
- 基礎水準レベルで提供された一般的な情報

カテゴリー 2：低集中的・より広範囲な焦点



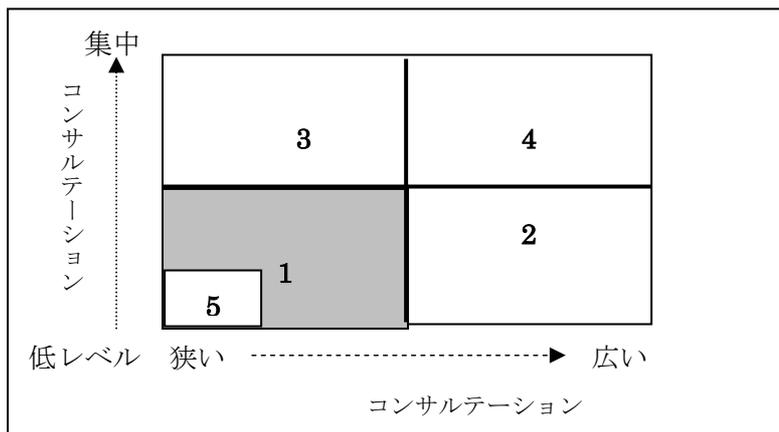
以下の要素のいくつかが明白である：

- 衛生と安全に対する危険がほとんどない，または科学的証拠がない
- 衛生と安全に対する認知された危険が低い
- 社会／経済への影響が低いが広範囲である
- 国民の関心や関連が低いが広範囲である

基本的コンサルテーション要件：

- 分かりやすい言語で書かれた，入手可能な科学的情報
- 意見を交換するよう勧められ，促されている関係者
- 優先的意見やオプションを教えるよう推奨されている諮問グループや peak organisations
- 過程の一部として開催されるフォーラム
- 問題について教育するために配布される討議資料

カテゴリー 1：低集中的・より狭い焦点



以下の要素のいくつかが明白である：

- 衛生と安全に対する危険が低く，少人数の範囲内に限られる
- 衛生と安全に対する認知された危険が低く，少人数の範囲内に限られる
- 社会／経済への影響が低くて狭い
- 国民の関心がほとんどない

基本的コンサルテーション要件：

- コンサルテーションの基礎の提出
- 利益団体が利用できる情報
- 主要利害関係者や利益団体が助言を受けていること
- 基礎法的過程に従っていること

4.4 インボルブメントの仕組み

インボルブメントは多くのさまざまな仕組みを使って成し遂げられる。全カテゴリーの基準とは、関係者が情報を与えられており、意見を形成する機会を与えられ、適切に検討されるという見込みで意見を表明できることを保証するものだ。重大な公共の危険や懸念を持つ問題についての基準は、意思決定者への助言を形成する際に意見交換やインボルブメントを考慮に入れるべきだとしている。これらの場合、過程において積極的に国民の関心が高められ、個人やグループが意見を交換したり合意点・相違点を特定したりする機会を与えられるべきであるとしている。コミュニティのメンバーは、自分の立場を明確にする機会を持ち、異なる関係者の利益に応じる助言を可能な限り生み出すべきである。

さらに積極的・包括的なコンサルテーション戦略にはより広範囲の仕組みを使う必要がある。以下は、コンサルテーションにおける6つのカテゴリーのそれぞれに対する意思決定にコミュニティを関与させるために使われる戦略のいくつかである。

コンサルテーション戦略	1	2	3	4	5	6*
1. 問題が検討中であるとコミュニティに助言すること	●	●	●	●	●	●
2. 情報を入手できるようにすること	●	●	●	●	●	●
3. 提出を要求すること	●	●	●	●		
4. 諮問委員会と連携すること		●	●	●		
5. 利害関係者と積極的に情報を共有すること	●	●	●	●		
6. より広いコミュニティと積極的に情報を共有すること		●	●	●		
7. 対象を絞った公開フォーラム			●	●		
8. 一般的に開かれたフォーラム		●		●		
9. セミナーや会議			●	●		
10. 対象の討議文書を配布すること			●	●		
11. 広範囲に討議文書を配布すること		●		●		
12. 公教育		●	●	●		
13. 対象を絞った調査			●	●		
14. 一般的な調査：社会調査				●		
15. 公聴会				●		

*至急の問題に関しては、閣僚諮問委員会が議論する前に、もしあるとすればどのコンサルテーション戦略が成し遂げられるべきかをプロジェクトチームが決定しなければならない。その結果、カテゴリー1～4についての指針は閣僚諮問委員会のコンサルテーションの後に利用される。

5. コミュニティインボルブメント計画

5.1. 透明な過程の管理

個人やグループは提言を形成したり意思決定に影響を与えたりするために使われる過程を信頼しなければならない。

意見が完全に聞かれることがこの過程の重要な部分である。同程度に重要なのは、意見が検討され、提言に関する報告に明示されるという表示である。最後に重要なのは、決定の理由が記録され、コミュニティがそれを入手できることだ。

- 豪州・ニュージーランド食品基準局は、すべての意見が注意深く検討され、まとめられ、草稿と最終評価報告書に含められることを保証する。
- すべての場合において、提出を行う者は下された決定とその決定の理由について知らされる。

5.2. 当局作業計画

豪州・ニュージーランド食品基準局は毎年「三年作業計画」を作成、配布する。この「作業計画」は、コミュニティ、インダストリー、ビジネスグループが課題に対するインプットを予想して準備するのを支援するために、毎年 6 月 30 日までに更新される。

- 「三年作業計画」は関係者や関係団体とのコンサルテーションの後に作成される。
- 「三年作業計画」はコンサルテーションへの申し込み、提案、その他の問題を 3 つのグループにして記載する。
 - ◇ 公衆衛生、安全についての検討の結果、非常に重要な問題、および／もしくは、高い国民の関心
 - ◇ 費用が支払われていない、残されたすべての問題に関する 3 年間の周期的計画
 - ◇ 豪州・ニュージーランド食品基準局が申し込みを処理するために費用が支払われた問題—上記 2 つのグループから切り離して管理される問題
- コミュニティは、「作業計画」と当局の有料協定に関する詳細について、当局のウェブサイト、電子メール、ファックス、郵便で入手できる。
- 個人やグループは、「作業計画」の作成中に意見を尋ねられることに関心がある、および／もしくは毎年更新された後の文書を受け取りたいという前兆となることがある。

5.3. コミュニティインボルブメントの計画

ANZFA Act はコミュニティインボルブメントに関する多くの必要条件を定めている。

それらの必要条件には食品基準の申請に関する閣僚諮問委員会への提言を行うための 12 カ月の期限が含まれる。12 カ月が実行できない場合は 6 カ月の延長が認められる。多くの場合、2 段階のコンサルテーションが必要である。

- 豪州・ニュージーランド食品基準局は、可能な限り初期段階で各コンサルテーションを計画し、利益団体とコミュニティメンバーが問題を熟考・検討する時間をできるだけ長く与えられるような方法で 3 段階を関連づける。複雑な問題については、利益団体やコミュニティ組織がメンバーに情報を与えて協議するための適切な時間が必要である。豪州・ニュージーランド食品基準局はインボルブメント過程の初めにできるだけ多くの情報を与え、問題に関心を持つ人々を支援する。
- 豪州・ニュージーランド食品基準局は、コンサルテーションが必要とされる、あらゆる申請・提案・その他の問題に対して国際プロジェクトチームを結成する。プロジェクトチームの最初の仕事は事業の詳細を調べ、問題の潜在的影響に関する評価を含む「事業・コンサルテーション計画」を準備することである。また、それにはコミュニティインボルブメントのための意図した戦略も含まれる。
- プロジェクトチームは領域横断的で、事業管理の技術、その分野の科学的専門知識、リスク評価／管理技術、コミュニケーション技術を持ったスタッフが含まれる。
- プロジェクトチームは現実的かつ認知された公衆衛生と安全に対する影響、考えられる社会的・経済的影響、国民の関心や懸念の潜在的レベルについて検討する。これらの基準を使って、プロジェクトチームは問題に適合したコンサルテーションのレベルを提案する。
- 「事業・コンサルテーション計画」は特に以下を特定する。
 - ◇ 問題についての必要な情報
 - ◇ 情報収集のための期間
 - ◇ フィードバックと議論のための期間
 - ◇ 主要な質問
 - ◇ どの利益団体が特に対象となるべきか
 - ◇ 専門委員会を開くべきかどうかと誰が出席するのか
 - ◇ 評価案の段階で討議文書が必要かどうか
- 「事業・コンサルテーション計画」はできるだけ早い段階から利益団体からの情報提供を促す。それは、新しい情報が入手可能になるにつれて、どのように情報が更新されるかを示している。

- 大きな共同の公益が予想される問題について、利害関係者と利益団体は評価過程の初期段階で議論に参加する。これは背景説明を含む討議文書の発表を通して実現され、特定の問題に関するインプットを求めている。

5.4. 豪州・ニュージーランド食品基準局ネットワーク

広範囲の問題を協議するため、利益団体、特定の問題に関する関心レベル、単一常任諮問委員会と非標的一般コミュニティコンサルテーションの多様性が、豪州・ニュージーランド食品基準局とコミュニティのニーズを満たす可能性は低い。

- 豪州・ニュージーランド食品基準局は、食品規制問題に関心があり、それについての意見を求められることに関心があると分かっているすべての個人と組織のデータベースを作成・保持する。そのデータベースには、もしあれば、個人または組織が食品に関して果たす役割が記録されており、各個人または組織が興味を持っている問題や話題を特定することができる。
- 豪州・ニュージーランド食品基準局は、包括的コンサルテーションネットワークを作成するため、定期的にデータベースを更新する。そのネットワークを使って、評価が始まってからできるだけすぐに、申請または提案した個人や組織に該当する分野についての情報が与えられる。
- 豪州・ニュージーランド食品基準局は、関心の分類を変更するまたは拡大するかどうかを関係者に尋ねることによって、毎年データベースを更新する。
- また、個人と組織は、メーリングリストとデータベースに自らが含まれているかを確実にするため、豪州・ニュージーランド食品基準局に連絡するよう促されている。

5.5. 国民への情報提供

国民の信頼を得るためには、人々が科学的証拠を入手し、それを専門家や利益団体の見解とともに分析できることが重要である。

- 豪州・ニュージーランド食品基準局は、提出者が提出を「業務上極秘 (commercial-in-confidence)」として合理的に機密扱いにしていないかぎり、申請や提案に関してなされた提出にアクセスできるようにしている。
- 豪州・ニュージーランド食品基準局は、草稿と最終評価報告書の一部として提出者の見解の概要を作成する。
- 科学的情報は、「業務上極秘」として合理的に機密扱いされていないかぎり、要請に応じて完全な形で入手可能である。

- 豪州・ニュージーランド食品基準局は同局のウェブサイト上にできるだけ多くの情報を掲載する。提供される情報は以下のとおり。
 - ◇ 「三年作業計画」
 - ◇ 個々の申請や提案に関する情報
 - ◇ 各申請や提案に対する「事業・コンサルテーション計画」
 - ◇ 個別の基準や、コンサルテーションの対象となる他の問題に関する経過の定期的な最新情報
 - ◇ 申請
 - ◇ 提出
 - ◇ 草稿と最終評価報告書
- 提出を行うまたは関心を示す個人やグループは、提出や関心を持っている問題についての最新情報を定期的に受け取る。
- 豪州・ニュージーランド食品基準局は電子メール、ファックス、郵便で情報を提供する。コミュニティメンバーがインターネットにアクセスできる状況にある場合、電子メールが好ましい手段である。

5.6. 提出の依頼 *Inviting Submissions*

提出によって、個人、利益団体、コミュニティが十分に意見を述べることが保証される。提出過程はインボルブメント戦略の重要部分で、その過程は提出資料を比較したり解釈したりする補助となる主要質問を提供することで形成される。

- 提出者を支援するために、特に初期評価で、豪州・ニュージーランド食品基準局はコンサルテーションの目標を述べ、その際に同局が具体的に検討する問題をリストアップする。
- ある分野に特別な関心を持つ利益団体は、情報が入手可能になるにつれて、積極的に情報の伝達の対象となる。
- 個人や利益団体が自らの提出を更新または変更したいという場合、締め切り期日までに変更の通知を送ることで修正できる。
- 豪州・ニュージーランド食品基準局は、個人やグループの中には提出を準備するのに余分な時間や支援が必要なものもあり、それらの提出はできるかぎり承認されると認識している。

5.7. 連邦・州・準州政府との連携

連邦・州・準州政府は、オーストラリア（連邦、州、準州）とニュージーランドの政府関係者を含む担当者委員会（officials committees）を通して、豪州・ニュージーランド食品基準局の過程と関連している。さらに、豪州・ニュージーランド食品基準局は、同局の基準開発事業への効果的なインプットを確実にするために、個々の司法

権と緊密に連携する。

大きな公益を持つ問題について、連邦・州・準州政府は政府省庁や司法権内の特別な政治団体（special constituencies in their jurisdiction）と協議するよう勧められている。これらの問題は事業計画で特定され、政府機関は評価過程の最初に与えられる通知でコンサルテーションの機会についての知らせを受ける。

政府は利用できるオプションや優越的位置についての助言を可能な限りするよう要請される。その助言は省庁や他の個人やグループから得られた忠告や情報に基づいている。

5.8. 関係者との積極的な情報共有

可能な限り、豪州・ニュージーランド食品基準局は、規制上の変化によって大きな影響を受ける人々やイニシアチブを提案する人々が問題についての情報を得て、関与するよう勧められるよう求める。

- ある問題に関心を持つコミュニティや利益団体は広報、通知の回覧、問題に関してメンバーと相談する peak organisations を通じて情報を与えられる。
- peak organisations はオプションや、メンバーからの見解に基づいた推奨または優越的位置についての助言を求められる。

5.9. より広範囲のコミュニティとの積極的な情報共有

衛生や安全、食品基準管理に対する国民の信頼に影響を与える問題についてコミュニティが検討する機会を持つことは重要である。衛生や安全に重大な影響を与える場合もあり、社会的関心の可能性がある場合もある。情報が入手可能になるにつれて、豪州・ニュージーランド食品基準局はコミュニティに積極的にそのような問題についての情報を与える。

- 豪州・ニュージーランド食品基準局は利益団体や peak organisations と積極的に連絡を取り、確認された問題についてより広いコミュニティと話し合うように促す。
- 大きな公益を持つ問題については討議文書が準備され、広く配布される。この文書では背景事情が説明され、評価過程で豪州・ニュージーランド食品基準局が取り組む主要質問が特定されている。
- 大きな公益を持つ問題について、意見交換を促すためにディスカッション・フォーラムが開催される。これはオーストラリアとニュージーランドの両国で行われる。
- 重要な意味を持つ問題について、豪州・ニュージーランド食品基準局はワークショップやセミナーを開催し、個人やグループが自らの意見を明

確にしたり、他の意見を理解したりする支援をする。

- 公的な意味を持つ問題について、豪州・ニュージーランド食品基準局は大筋での一致を得られる分野やコミュニティの見解に相違点がある分野を特定しようとする。これによって、豪州・ニュージーランド食品基準局は、コミュニティへの助言の内容と方向性の両方について正しい助言を行うことができるようになる。

5.10. 特別利益団体とのコンサルテーション

多くの食品基準や規制の問題にはたいてい限られた公益しかない。豪州・ニュージーランド食品基準局はデータベースを使って、同局が特定の問題に関心を持つグループやそのような関心を持っていると特に申告するグループを特定できるようにする。

関心を持つ個人やグループは、その関心分野で提起された問題について知らされ、豪州・ニュージーランド食品基準局が取り組む問題や自らが意見を述べたいと思っている問題についてコメントするよう勧められている。

5.11. 先住民族とのコンサルテーション

このプロトコルはすべての利益団体と個人を考慮に入れて作られている。しかし、先住民族に対する特定の利益や関連を持つ問題もあり、文化的に適切な方法で先住民族の関与を保証する必要がある。

オーストラリアとニュージーランドで先住民族の諮問機関が設立されており、先住民族にとって重要な問題を特定している。

先住民族の援助により、豪州・ニュージーランド食品基準局はマオリ族、アボリジニ族、トレス諸島民のための特別コミュニティインボルブメント戦略を作成している。豪州・ニュージーランド食品基準局は引き続き、この戦略を発展させて、食品基準問題に関する先住民族のコミュニティインボルブメントのためのネットワークを特定する。先住民族は文化的に適切な方法で食品基準問題についてのコンサルテーションを受ける。

5.12. 評価、レビュー、継続的改善

豪州・ニュージーランド食品基準局はすべての公的資料に、同局の業績や運営に関するフィードバックや提案を歓迎するという趣旨の記述を含める。

豪州・ニュージーランド食品基準局は実施から2年以内にこの政策とプロトコルの全面的な見直しを実施し、その後は短くとも5年おく。

5.13. クレームへの対処

インボルブメント過程の一部として、個人や利益団体は自らの懸念やクレームが聞き

入れられ、対処されるようにしなければならない。

豪州・ニュージーランド食品基準局は肯定的・否定的フィードバックの両方を歓迎する。それらは同局が良い業績を示している分野と改善する必要がある分野を特定する助けとなるからだ。

豪州・ニュージーランド食品基準局がフィードバックやクレームを処理する仕組みの目的は、できるだけ早く問題を解決し、同局のサービスが許容水準や期待を満たしていない分野を特定することである。また、クレームを引き起こした状況を精査し、類似した問題が繰り返されないようにする適切な措置を取る。

以下のように感じたら、豪州・ニュージーランド食品基準局に忠告を行ってほしい。

- 豪州・ニュージーランド食品基準局が規定の手続きに沿わず業務を行っている
- 同局職員が提供・運営するサービスが許容水準や期待を満たしていない
- 同局のサービスのその他の面や同局の意思決定過程が不満足である

最初に、関心事についての基準問題を担当する、豪州・ニュージーランド食品基準局の事業マネージャーと話すよう要請される。そのマネージャーは問題を解決するために協力する。

事業マネージャーとともに問題を解決できなかった場合、監督者またはプログラムマネージャーと話すよう要請される。

または、豪州・ニュージーランド食品基準局のキャンベラあるいはウェリントンオフィスにいる指定のクレーム担当マネージャーと話すようお願いされる。クレーム担当マネージャーの役割は豪州・ニュージーランド食品基準局が受け取った公式のクレームのすべてに対応することだ。

豪州・ニュージーランド食品基準局の職員とともに問題を解決できなかった場合、同局が設立した争議委員会（Disputes Panel）にクレームを判断してもらうように要請する。このことはクレーム担当マネージャーとともに話し合われる。過程のこの段階で、クレームの的確な性質と詳細についての概要を示した、正式な書面でのクレームを準備するよう要請される。

争議委員会で共に問題について検討し、オプションと状況を見直し、豪州・ニュージーランド食品基準局の担当責任者（Managing Director）へ取るべき措置についての提言を行う。

クレーム処理過程の最後に、提言と決定の理由についての文書が与えられる。

時として、豪州・ニュージーランド食品基準局は問題を明確にし、オプションを探り、解決策を見出すために正規の仲介人の助けを求めることがある。その仲介人はいずれの当事者にも決定を強制しない。

5.14. 連絡先

オーストラリア :

55 Blackall Street, Barton ACT 2600 Australia

または

PO Box 7186 Canberra BC ACT 2610 Australia

Tel: +61 2 6271 2222 Fax: +61 2 6271 2278

第4章 カナダの農村地域パートナーシップ

カナダ農村地域パートナーシップ (Canadian Rural Partnership, CRP) は、1998年から実施されており、2007年は2期目の最後の年になる。その詳細については、当センターの政策情報レポート112「カナダにおける行財政改革等の調査報告」(平成18年3月)第3部第3章を参照されたい。

今回の調査では、CRPの実施事業のうち、いくつかの農村地域共同体が地域の発展を考えるネットワーク計画 (Networking Initiative) について、平成19年10月、農村地域事務局を訪問し、調査を行った。

1 概要

CRPのプロジェクトの1つであるネットワーク計画 (Networking Initiative) は、共同体の能力構築を狙いとする、学習行事 (learning events)、連携 (partnerships)、ネットワーク (networks) といった3つの種類の農村地域共同体プロジェクトへの資金提供を行う。この計画は、2008年3月まで実施される。

また、資金提供の対象とされる事例は、次のとおりである。

学習行事：共同体の利害関係者のための訓練及び技能開発並びに農村地域及び遠隔地域
共同体のためのニーズ・資産の識別

連携：共同体の発展及び共同体の能力構築のための行動計画の開発並びに農村地域が直面する課題に関する社会的経済的な調査の実施

ネットワーク：農村地域及び遠隔地域共同体の課題への対応を開発するための共同体及び共同体組織の能力の強化並びにそれによる共同体の能力構築への貢献

1 農村地域事務局からの聞き取り結果

(1) カナダ農村地域パートナーシップ (Canadian Rural Partnership, CRP) は、5か年プログラムで、3つの段階がある。第1段階はすでに終わって、今は第2段階の終わりに近づき、第3段階に入ろうとしているところである。

(2) 第1段階は、これからの活動の基礎となる情報の収集であり、第2段階はパートナーシップの構築である。農村地域事務局だけでは十分なりソース又は責任を持っていない事柄があるので、州政府や地方自治体政府、地域共同体及び個人がそれぞれに役割を持つパートナーシップを構築していくということを経て、第3段階、つまり実際の行動に移っていく。

もう既に幾つかのプロジェクトを実施しているが、今、新しい段階に向けて行動に移ろうとしている時期にある。

(3) 2008年3月までの期間のネットワーキングの一部として「農村地域の共同体の能力構築」が入っており、ここで行われるプログラムは、モデルプログラム及びネットワーキングという2つの大きな流れに分けられる。モデルプログラムというのは、調査研究の視点から地域共同体を支援するものである。

この調査研究は、これまで、例えば、「他の地域共同体でこんないいことがあった、こんなことがうまくいった」又は「こんなことがうまくいかなかった」という話がされることがあっても、なぜうまくいかなかったのか、どういったところがうまくいかなかったのか、ということ定量的及び定性的に表すものとして始められた。これを表す調査研究があれば、悪いところを修正し、良いところを伸ばすことができることになる。

もう1つのネットワーキングは、このモデルプログラムを補足するもので、これは、同じ課題をかかえる他の地域共同体の人から話を聞くことが一番効果的だからである。

農村地域の共同体の能力構築というのは、地方自治体及び個人が政府の力を借りずに財産、チャンス及び課題を識別し、チャンスをつかんで課題に対応する能力を持つようにすることである。我々の社会はそんなに完全なものではないが、そのような能力を身につけるための技能を構築していくことはできるし、学んだ技能を隣の共同体に伝えることもできる。

(4) モデルプログラムに関しては1350万ドルの予算が計上されていたが、基本的には最低でも50%—50%、多くの場合にはそれ以上の比率で提案者からの資金拠出がなされるので、実際の予算額はこの2倍以上になる。

50%、50%というのは、政府側が50%、そして提案者 (proponent) が50%ということで、例えば地方自治体やコミュニティーカレッジ、産業界のパートナーなどを通しての場合もあるし、場合によっては金銭ではなく現物という形でこの50%を出すということもある。

このモデルプログラムは、21のものが承認され、ひとつの地域共同体でうまくいったものは他の地域共同体にも広げていこうということで、これまでに200ぐらいの地域共同体がモデルプログラムに関与している。

ネットワーキングに関しては、過去4年間について見てみると106のプロジェクトがあつて、総費用は約250万ドル、これも同様に費用を分担する形で行われてきた。現在までその106のうちの84は学習プログラム、つまりトレーニングや教育に直接かかわるもの、16は連携 (partnership) のプログラム、これは地域共同体同士が集まってパートナーシップを組むためのものである。それから残りの6つはネットワーキングであるが、これはかなり広い意味でのネットワーク作りを意味していて、例えば潜在的なパートナ

ーを見つけるということであるが、そのパートナーというのは必ずしも隣にいるのではなく、かなり遠い所にいる可能性がある。例えば、ブリティッシュ・コロンビアと東海岸諸州は遠く離れているが、漁業問題や海事など共通の課題を持っているためネットワークを構築するということもあり得るわけである。

(5) パートナーシップのプロジェクトの実施内容であるが、地域共同体が経済発展のためにすべてのものを持っているということではないので、時折、このパートナーシップということが出てくるのである。

1つの例として、「公園・農業・資源共同組合」(Parkland, Agricultural, Resource Co-op) というものがある。

7つの農村地域地方自治体に13の地域共同体があり、これらの地域共同体の規模はさまざまで、例えば新しい産業を導入するための下水処理設備が整っていないようなところもある。とは言いながらも、経済開発は必要である。一方で、十分な下水処理設備を持っていながら、新しい産業を導入するための人員が十分にいないという地域共同体もある。以前はこのような場合は、新たな産業を入れた地域の共同体は、そこから発生する税金は全て自分のところに支払われるべきだと主張して争いが起こっていた。

しかし、今は違っていて、地域共同体同士が協力し合うということになっている。ひとつの地域に新たな産業を導入し、スタッフはこちらの地域共同体から出すけれども、インフラや費用は分担していこうではないか、そしてここから発生する便益も分かち合おう、というような考え方である。

プロジェクトと表現したが、地域共同体のビジョンを開発する又は共同体が地域の中で何らかの活動をするプロジェクトではなく、新しい事業を誘致するという意味である。

連邦政府の力でこのようなことが実現したということではない。この関係者全員に意思というものがなければ何もうまくいくはずはない。しかし、彼らは、どうすればいいのか又はどういった要素を考慮すればいいのかがよくわからない場合があるので、連邦がそれを助けて成功に導くということである。

(6) さらに幾つかの共同体を合わせて、新しい産業を導入する際に地域の資源をお互いに融通し合う、補い合って、大きな地域での計画を作るということも進められており、そういう地域を幾つか合わせるといったアイデアは、連邦政府の方から出されるというよりは、むしろ地域から自然に出てきた声で、それでもって集まったのに対して、連邦政府から援助がなされるということである。

なお、自分たちだけでできますよというようなことを言う場合は、あまりうまくいかないことがある。それが絶対にうまくいかないとは言わない。うまくいく場合もあるだろうが、ほかの地域共同体と一緒に参加しないで、1つの共同体だけでうまくいくのなら、政府に関与してもらわない必要もない。

2 ネットワーク計画の応募者へのガイドライン（抜粋）

（ネットワーキング・イニシアチブ）

（1）ネットワーキング・イニシアチブとは、農村地域共同体における3つのカテゴリー（学問的な催し、パートナーシップ及びネットワーク）のプロジェクトために一定限度の資金拠出（年間100万ドル）を提供する支援プログラムである。このイニシアチブは、農村地域共同体の能力構築（**capacity building**）の奨励及び支援、並びに共同体の能力構築に向けたさまざまな手法の成果を記録する（**document**）ことを全体的な目的としている。（「ネットワーキング・イニシアチブの中の「カテゴリー」とは何か」の項、参照）。

（申請することができる人たち）

（2）適格な受益者には、個人、非営利組織及び協会（**association**）、大学、専門学校、協同組合、非政府法人及び市又は地方（**regional**）政府が含まれるかもしれない。組織は、カナダの法律の下で法人化され、及び拘束力のある契約を結ぶ能力を持たなければならない。具体的に排除されるのは、連邦省庁及び国営企業（**Crown corporations**）並びに州（**provincial**）及び準州（**territorial**）政府である。評価（**assessment**）が次の条件のいずれかを示唆する場合は、申請者は適格ではなくなることがある。

- ① 組織が、適格な受益者の定義を満たさない
- ② 組織の目的がカナダ政府の目的に準拠しない
- ③ プロジェクトが主として農村地域プロジェクトではない

（ネットワーキング・イニシアチブの中の「カテゴリー」）

（3）提案は、次のカテゴリーの中のいずれかの下で考慮される。

① 学習行事

適格な学習行事とは、事実上短期間で、単独又は会議シリーズのようなより大きな行事の一部の場合もある。

学習行事に期待される成果は、個人又は共同体レベルで便益が生じる（**accrued**）ことである。タイムフレーム及び対象者（**target audience**）が、各催しの終了時に影響の測定を可能にする。

学習行事の例には次のものが含まれる。

- ・ 知識又は技能の開発をねらいとした会議、ワークショップ又はセミナー
- ・ 農村地域及び遠隔地域共同体が直面する課題（**challenges**）への解決手法の識別
- ・ 共同体の利害関係者のためのトレーニング及び技能開発
- ・ 農村地域及び遠隔地域共同体のための必要性/利点（**assets**）の識別
- ・ 市民の関与（共同体の開発の中の市民の役割）
- ・ 合意形成及び紛争解決手順

② 連携（パートナーシップ）

パートナーシップとは、プロジェクトの作業、リスク及び成果を分かち合う同意を結ぶ、共通の目標を持つ2つ以上のグループ、と定義される。

期待される成果は、農村地域共同体の課題に対処するために投資リスクを分かち合う及び資金調達戦略の創出/開発のための新たな機会の創出である。パートナーシップは事実上中期的で、継続的に影響が評価されるものである。

パートナーシップによって着手される作業の例には、次のものが含まれる。

- ・ 共同体の開発及び共同体の能力構築のためのアクションプランの開発
- ・ 農村地域共同体の持続可能性に寄与する新たな社会経済的活動の識別
- ・ 有効なツール及び仕組みの開発
- ・ 農村地域共同体が直面する課題についての社会経済調査研究の執行

③ ネットワーク

ネットワークとは、多数の共同体又は部門のグループ及び個人メンバーの包括組織である。この目的は、調整機関（coordinating agencies）が政府の全てのレベルに対して、各州の農村地域開発政策に助言する能力を高める活動に資金拠出をすることである。ネットワークは事実上長期間で、その影響及び便益は手順を通じて及び完了時に評価することができる。資金は、組織の中核活動に追加される活動に対して拠出される。新規ネットワークは、組織設立の一助となる一定の資金が入手可能である。

（プロジェクト選定のために使われる基準：ステップ1）

（4）ネットワーキング・イニシアチブには、審査委員会（Review Committee）によって評価される前に満たされなければならない基本的な適格条件がある。

その適格条件とは

- ・ 申請者は、「適格な受給者」の定義の中にあてはまらなければならない。
- ・ 資金を受けるために適格な活動は、ネットワーキング・イニシアチブの全体的な目的に適っていなければならない。
- ・ 適格な活動は2008年3月31日以前、又は農村地域事務局（Rural Secretariat）から特定された場合はそれ以前に終了しなければならない。
- ・ 資金拠出に適格な活動費用は、3つのプログラムカテゴリーの中の1つ又はそれ以上に直接関係しなければならない。（「ネットワーキング・イニシアチブの中の「カテゴリー」とは何か？」の項、参照。）
- ・ 申請者は、適切な共同体の支援/共同体の関与を示す証拠を提供しなければならない。他とのパートナーシップ/協力関係（alliance）を示す提案が行われたプロジェクトが優先される。
- ・ 申請者は、財政及び/又は現物（in-kind）を拠出するパートナーシップを示す証拠を提供しなければならない。

- ・ 政府全レベルからの支援の合計はプロジェクト費用合計の 80%を超えてはならない、及び全ての AAFC 筋からの資金拠出はプロジェクト費用合計の 50%を超えてはならない。
- ・ 活動は、進行中の事業に追加されるものでなければならない。言い換えれば、組織の通常の事業の一部である活動には資金の拠出は行われない。
- ・ 新規の活動として「ネットワーク」のカテゴリーに申請する当事者は、持続可能性のための計画を含めなければならない（ネットワークが設立された後の中核活動の資金拠出）。

(ステップ 2)

(5) これらの基本的な適格条件に適った提案は、審査委員会によって格付けされ、承認のための提言が行われる。

(プロジェクトへの支援)

(6) これらのプロジェクトへの支援は、申請者が州又は準州の中でどれぐらいの度合いで農村地域共同体を代表するか、提案されたプロジェクトを実施する組織の能力及びプロジェクトの及ぶ領域 (reach) に基づいて提供される。

(格付けされる条件)

(7) 支援事業として格付けされる条件は、次のとおりである。

- ① 提案は受付順に格付けされるかもしれない。
- ② 提案は必要性（すなわち、より必要性が大きい共同体が優先されるかもしれない）によって格付けされるかもしれない。
- ③ 複数パートナーの手法を持つ提案には優先権が与えられるかもしれない。
- ④ 提案は、プロジェクトの執行が共同体の中で広く支持されている証拠に基づいて格付けされるかもしれない。
 - － 共同体の関与：どのような農村地域共同体であるか及びその提案は共同体の必要性に適っているか？ 共同体のために何が達成されるか — 便益は何か（短期的及び/又は長期的）？ 共同体はどのように関与するか？ 共同体は何を貢献しているか？
 - － 共同体の多様性：対象となるグループは誰か；それは共同体の中の広範囲の区分又は限られた、しかし公共施設の不十分なグループか？ 誰がプロジェクトから便益を得るだろうか？
- ⑤ 提案は、当事者がプロジェクトを執り行う能力を持っている及び適格な活動が 2008 年 3 月 31 日までに終了されるという証拠に基づいて格付けされる。
 - － 組織：提案はうまくまとめられているか？ 諸資源（人材及び財源）は確保さ

れているか？組織は、そのようなプロジェクトを執り行う能力を持っていることを過去に実証したことがあるか？

- － 評価：提案された評価計画は、ネットワーク・イニシアチブの目的と対照してプロジェクトの進展及び最終的な成功を監督する方策を明確に示しているか？（「報告及び評価の要件は何か？」の項、参照。）
- － 作業計画：作業計画は、プロジェクトの目的に適うように設計された現実的な活動を含んでいるか？プロジェクトの目的、活動及び成果が特定されたタイムフレームの中で完了又は達成されることを確実にする現実的なタイムテーブルがあるか？予期される成果及びアウトカムは現実的である及び目的に結びついているか？
- － 共同体の支援：共同体の利害関係者からの支援を示す証拠が何かあるか？
- － プロジェクト予算：提案された予算はプロジェクトのための増分費用を反映しているか？

⑥ プロジェクトの実施にどのようなリスクが関連するか？（すなわち、パートナー、資金、能力、重複に関するリスク）手法 (methodology) は現実的か；当事者は農村地域事務局によるデータの収集、比較及び流布を可能にする方法で、成功及び教訓について報告することができるか？

- ・ 提案は共同体の能力構築 (Community Capacity Building; CCB) の要件に合っているか、及びどのように合っているか？
 - － 知識を高める：どのようにして知識が創出されるか？どのようにして情報が流布されるか？どのようにしてパートナーシップが創出/改善されるか？
 - － CCB の中で技能を開発する：どのような技能が開発されるか？提案はどのようにしてこれらの技能の開発に寄与するか？提案はどのようにして共同体レベルでのさらなる関与を創出するか？
 - － CCB のためのツール及び仕組みを創出する：どのようなツール又は仕組みが創出されるか？近づきやすさ (accessibility)/有用性：他の共同体/組織もそのツール又は仕組みを使うことができるか？

⑦ 優先順位は、内容又は手法がすでにネットワーク・イニシアチブの下で文書化されているかどうかの考慮によってもまた決められるかもしれない。

(資金拠出パートナーは義務付けられているか)

(8) このイニシアチブは、費用の分担を基盤に資金拠出を提供するものである。申請するためには、申請者は他の資金拠出パートナーがそのプロジェクトに全力を傾け及び発生する直接費用を負担する準備ができていることを確実にしなければならない。(資金拠出パートナーに加えて) 他とのパートナーシップ/協力関係があることを示す提案を持つプロジェクトが優先される。

(共同体の能力構築)

(9) 共同体の能力構築 (Community Capacity Building; CCB) とは、共同体の中の技能及び知識を開発する及び共同体に対する共通のビジョンを開発するよう市民に奨励する、継続的な手法である。これは、共同体又は地方がその強みと弱みを識別し、地域の課題に対処するための内外の諸資源を動員し、有効な活動のための戦略を開発し、及び機会を有効に使うための個々の能力を高めることを可能にする。

(なぜ共同体の能力構築に重点的に取り組むのか)

(10) 農村地域に住む人々は、地域の課題に対する地域の解決手法を開発するために共同体の能力を構築する必要があることを我々に繰り返し話してきた。共同体の動員、合意形成、技能開発並びにパートナーシップ及びネットワークの構築につながる活動を通じて、共同体は、持続可能な経済、社会、文化及び環境的な継続性 (viability) を達成するための態勢を整えることができるだろう。

第3部 国内調査

第1章 アンケート調査等

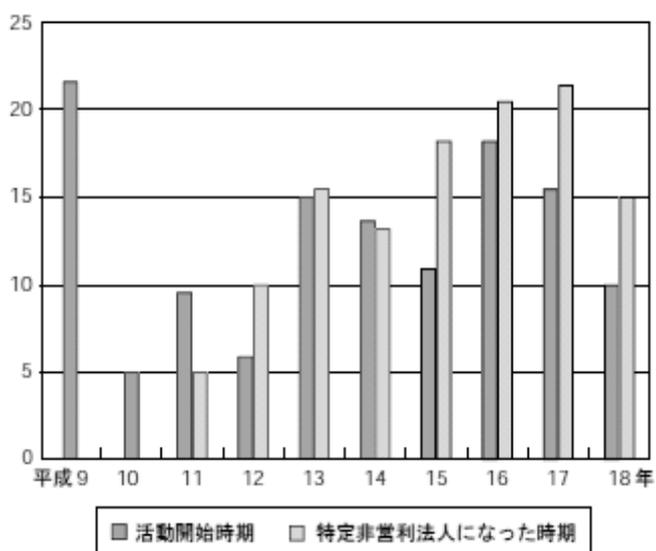
第1節 農業関係 NPO 調査結果

農林水産政策情報センターでは、平成18年11月、「平成17年度市民活動団体基本調査報告書（内閣府、18年5月）」に掲載されたNPOのうちの農業関係分と当センターが把握したその他の農業関係のNPOの291組織に対してアンケート方式で調査を実施した。回答数は124件であった（回答率43%）。結果は、次のとおりであった。

（活動開始時期）

（1）調査に協力してくれたNPOにおいては、活動開始時期は、平成9年までが22組織と多い。特定非営利法人になった時期は、法律が施行された平成10年の翌年から徐々に増加している。

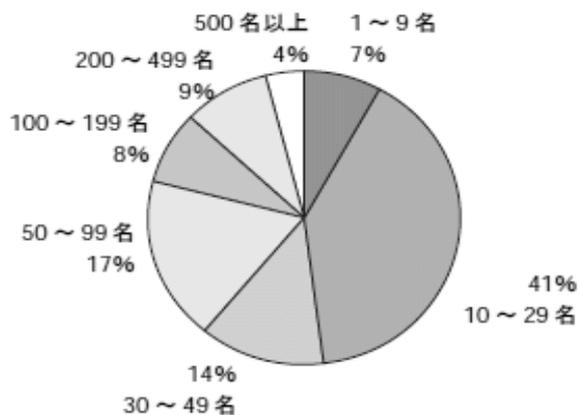
図1 活動開始時期と法人化の時期



(個人会員数)

(2) NPO の会員のうち個人会員の数は、1～9名と10～29名を合わせた割合は約5割、100名未満の割合は約8割を占めている。また、団体の会員数については、「なし」のNPOは4割、1～4団体が約3割となっている。

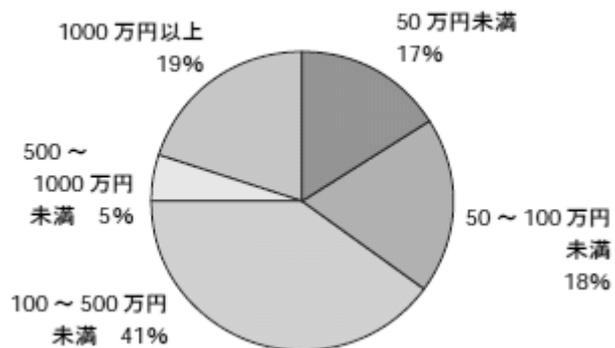
図2 個人の会員数別 NPO の割合



(財務状況)

(3) NPO の財務状況（直近1年間の支出）をみると、100万円未満のNPOの割合が3分の1、100～500万円未満が約4割を占め、財務の規模としては、大きいとは言えない。

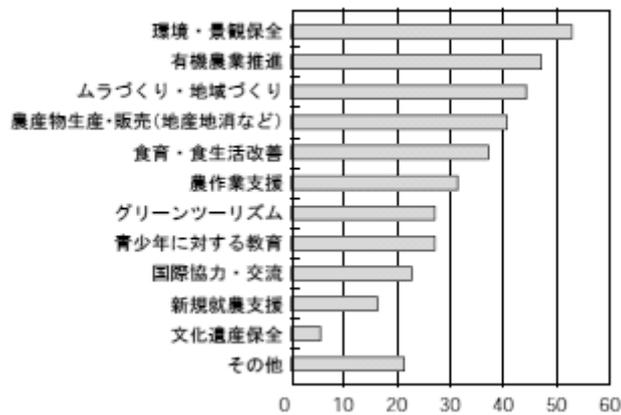
図3 1年間の支出規模別 NPO の割合



(力を入れている活動分野)

(4) NPO が力を入れている活動分野（複数回答）をみると、環境・景観（53%）、有機農業推進（47%）、ムラづくり・地域づくり（44%）、農産物生産・販売（地産地消など）（41%）、食育・食生活改善（37%）などが多い。

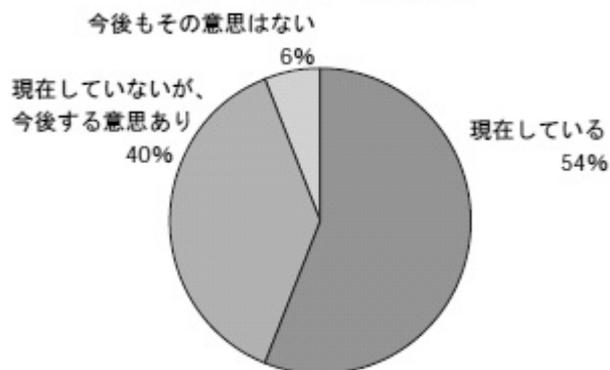
図4 NPO が力を入れている活動分野



(協働の状況)

(5) 行政との協働（協力・連携）の状況について、「現在している」NPO の割合は過半数を占めており、「今後もその意思はない」とする NPO は少ない。

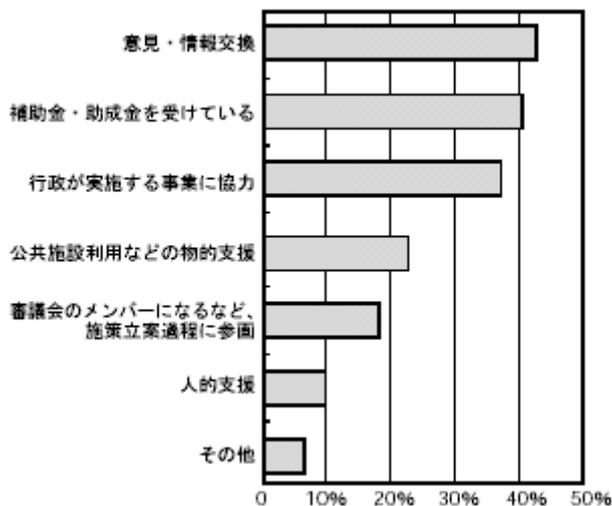
図5 行政との協働関係



(NPO の行政との関わり)

(6) NPO は、行政（国，都道府県，市町村）との関わりとしてあげているのは、意見・情報交換（44%），補助金・助成金を受けている（40%），行政が実施する事業に協力（37%）が多い（複数回答）。

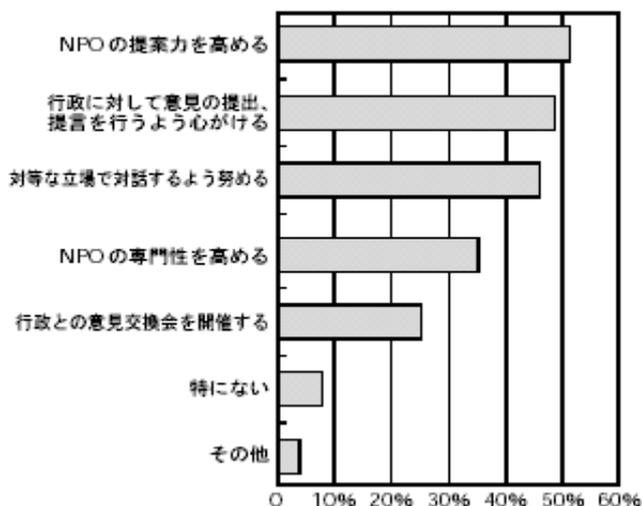
図1 協働における行政との関わり



(協働に当たっての留意点)

(7) NPO が行政との協働（協力又は連携を含む。以下同じ）に当たって留意していることと多いのは、NPO の提案力を高める（52%），行政に対して意見の提出，提言を行うよう心がける（48%），対等な立場で対話するよう努める（46%）である（複数回答）

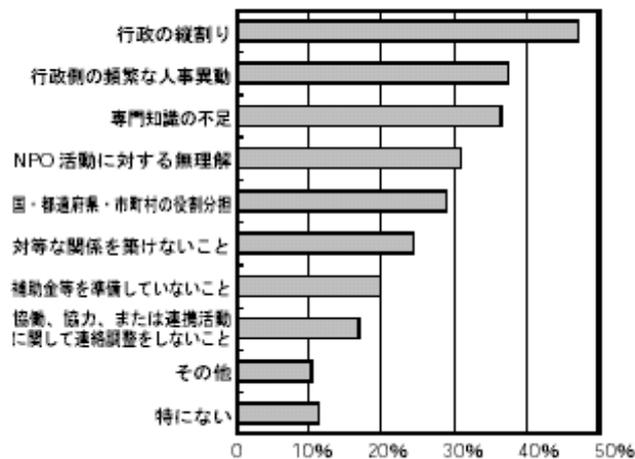
図2 協働に当たって留意している事項



(NPO から見た行政側の問題点)

(8) NPO が協働する上で、行政側にある問題として、行政の縦割り (48%)、行政の頻繁な人事異動 (38%)、専門知識の不足 (37%) が比較的多くあげられている (複数回答)。

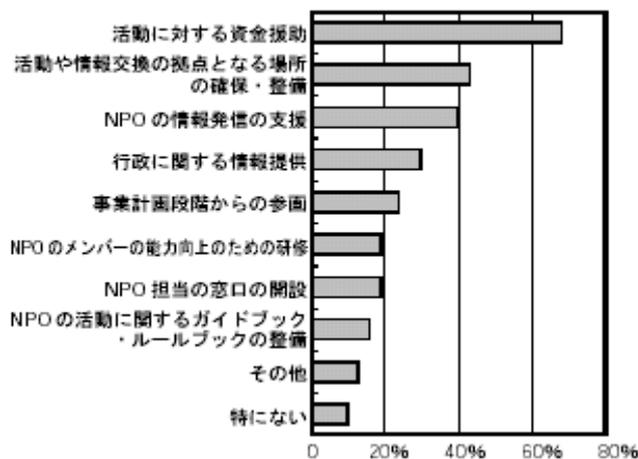
図3 協働における行政側の問題



(NPO の期待)

(9) NPO が協働に当たって行政に期待することは、活動に対する資金援助 (68%)、活動や情報交換の拠点となる場所の確保・整備 (42%)、NPO の情報発信の支援 (40%) が多くあげられている (複数回答)。

図4 協働に当たって行政への期待事項



第2節 NPO に関する都道府県アンケート結果

農林水産政策情報センターでは、平成18年12月、当センター機関紙AFFPRI reportを送付している都道府県の企画評価関係部局および農林水産関係部局の課に対して「NPOと都道府県との関係に関する調査」を実施した。アンケートは、45都道府県、83課から回答があった（回答率88%）。

（NPOとの協働について）

（1）NPOとの協働（協力、連携を含む）について、「現在している課」は36%、「現在していないが、今後、そのようにする意思がある課」は29%となっている。アンケートの送付先が両部局とも企画関係課ということもあって、「課の業務は、すべて県庁内で完結するため、県庁外の組織と関係する業務を行っていない」とする回答も22%あった。

（協働実施状況）

（2）18年1月から12月の間において課としてNPOに対して「（何らかの案件を）現在している課」は30課で、そのうち、「補助金・助成金を出している案件がある」が13課、「定期的に情報提供を行っている案件がある」が11課、「共催・後援をしている案件がある」が12課、「施設等を貸している案件がある」が2課となっている。

（3）NPOとの協働において留意していることは、「対等な立場で対話するように努める」（54%）、「事業の企画段階からNPOと相談する」（41%）、「日ごろからNPOとコンタクトを取るよう心掛ける」（36%）が多い。

（NPO側の問題点）

（4）行政とNPOの協働において、NPO側に問題がある事項としては、「経理等の管理能力の不足」（36%）が最も多く、「企画提案力不足」（20%）や「行政に対する無理解」（17%）、「専門的知識の不足」（15%）もあげられている。

（NPOの選択）

（5）民間と協働する場合、「NPOは特別扱いしていない」が3分の2を占め、「なるべくNPOを選ぶようにしている」は6%と少ない。

（NPOに対してできること）

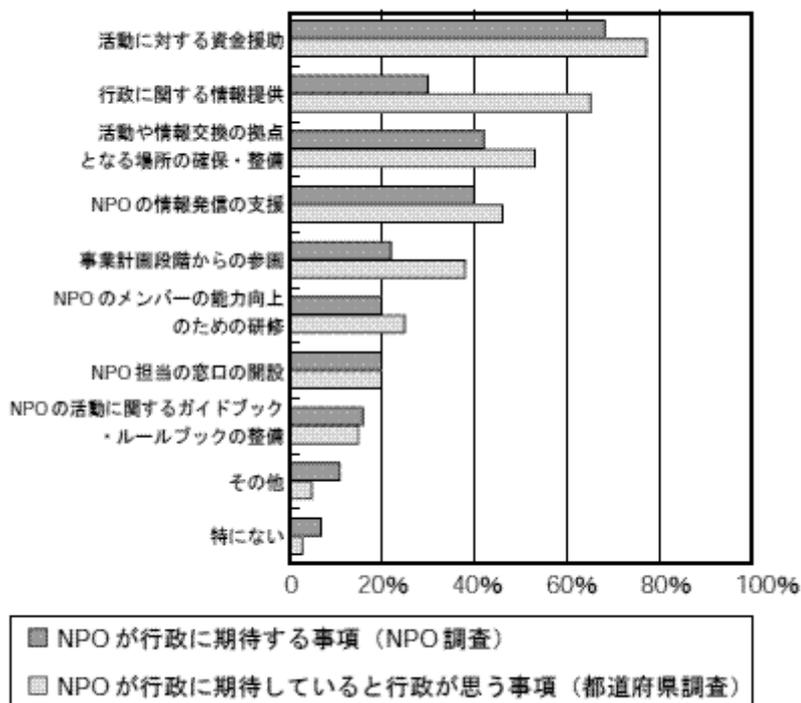
（6）県としてNPOに対してできることは、「行政に関する情報提供」、「NPOの情報発信の支援」、「NPOのメンバーの能力向上のための研修」、「（具体的な）事業計画段階から

の参画」が多く、「活動に対する資金援助」も少なくない。

(NPO が行政に期待する事項)

(7) 図1のように、NPO が行政に期待する事項（農業関係 NPO に対する調査（第1節参照）と都道府県が NPO が期待していると思っている事項との間には、多くの事項で類似している。

図1 行政に期待する事項

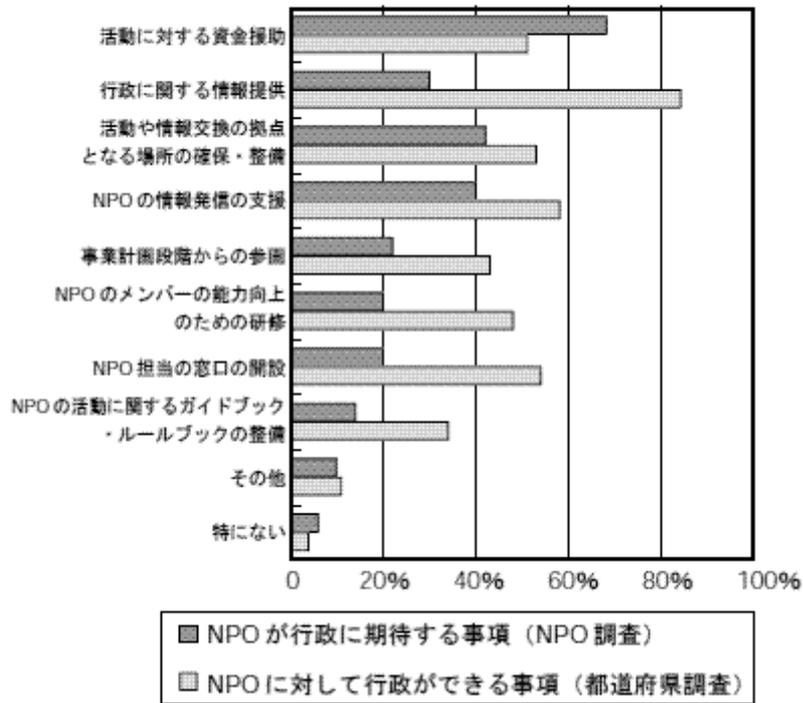


行政と NPO で大きく異なっているのは、「行政に関する情報提供」で、都道府県は NPO が期待していると思っているが、NPO はそれほど期待していないという結果になっている。行政情報に関心が薄い NPO がかなり存在している。

(8) また、図2のように、NPO が行政に期待する事項と NPO に対して行政ができることとの間には、大きな開きが見られる。

「活動に対する資金援助」については、NPO の期待が上回っているが、その他の事項については、行政の方が上回っている。特に、行政区域が限定されている行政側にとつて、区域に束縛されることなく活動できる NPO からの情報は貴重であるようである。

図2 NPOが期待することと行政ができること



第2章 ワークショップとフォーカスグループ調査

第1節 名古屋市におけるワークショップ

平成18年9月、名古屋市において官と民との連携における民側の有力な相手であるNPOに関して、NPO専従職員とNPO研究者、行政担当者（愛知県の元職員と名古屋市の現職員）によるワークショップを開催した。

1 行政とNPOとの対等な関係の構築

(1) 行政に求められることは、なぜNPOとの関係を作りたいのかを考えることである。NPOとの協働が求められているからとか、行政コストが少なくて済むからとの発想で、NPOとの関係を持つとするのでは、対等な関係の構築はできない。

(2) NPOに対する取組み姿勢は、自治体によって様々である。国民に近いところに置かれている市町村のような基礎自治体では、NPOとは何か知られるようになり、NPOとの信頼関係も生まれ、認知されてきて、NPOとの関係作りは比較的うまくいっている。

市町村レベルでは、行政は市民と近い関係にあることや人事異動が3年から5年サイクルでそれほど頻繁でないこと、部署が異動しても、政策の実施の中で接点があることからNPOとの関係では、比較的問題は発生していない。

(3) NPOが行政に対して過剰な要求、過大な期待をしているように思われる。行政とNPOの協働においては、協働の仕事に関して契約書を取り交わし、記録を残していくことが大切である。行政は、NPOの持っている特質を理解すべきである。

介護や福祉の分野では、行政サイドは、NPOの必要性を認識しているが、その他の分野については、必ずしもNPOを必要と認識してはいない。

2 市民・国民のニーズの把握

(1) 行政が把握したニーズというのは、ごく一部の人からヒヤリングしただけというものが多し。ニーズ把握の方法が整理されていないものを言う人たちは何かをしてもらいたい人たちで、これらの人の声は大きくなる。ニーズの把握方法は、目的によって異なり、一律ではない。

(2) ニーズは無限にあると認識すべきで、問題は、政策としての優先度をつけることである。絞り込む論理、取捨選択の基準を持つことが必要である。

首長選挙でマニフェストが掲げられるようになったことが取捨選択の基準という点で評価できる。しかし、現在のところ、政策の手段を掲げているマニフェストが多く、これからは、何を達成するかという目標を掲げることが求められる。マニフェストは、そろそろ質が問われるようになってきた。

3 NPO と行政の事務局機能

(1) 「あいち協働ルールブック 2004」では、「定期的な協議・検討の場を有効なものにするためにも、NPO と行政は、協力して事務局機能を充実するように努める」とされている。このことに関しては、NPO から 10 名、県から 10 名、市町村から 10 名による「実務者会議」を設置し、ルールブックの普及、改定に向けて取り組んでいる。事務局は、現在、県の社会活動推進課が担当しているが、ルールブックを作成したときの担当者が全員変わってしまったことが問題といえれば問題である。

(2) 東海市では、NPO だけを集めて協働のあり方について意見を聞き、その一方で、行政だけを集めて意見を聞いている。両者の意見を比較検討しながら、ルール作りの基本的事項を整理しているが、共通的な事柄や乖離している事柄が分かって面白い。

第2節 フォーカスグループ調査

当センターでは、平成19年7～8月、20代、30代、40代、50代の女性各8名ずつに、それぞれ、東京、大阪、名古屋、東京でお集まりいただき、パブリックインボルブメントに関するフォーカスグループ調査を行った。

問 地域再開発等の場合、次のどの方式が良いと考えるか

- ① 計画の段階から住民が参加し、一緒に計画を策定する。
- ② 計画は、住民の意見を聞きながら、公的機関が策定する。
- ③ 計画策定は、公的機関に任せる。

(1) 20代の女性

- ・ 計画の段階からの住民参加がよいと考える。一度建てた計画については、変更が難しいというイメージがある。後から意見を言っても反映されにくいので、始めから参加していくべきである。参加の方法はいろいろあると思う。町内の話合いから、意見をもっていったり、ランダムに意見を聞いたりして、2、3種類を組み合わせる計画に参加していけばよいと考える。
- ・ 計画の段階からの参加がよいと考える。参加した住民の意見がどのように扱われるのか、オブザーバーなのかどうかという問題はあるが、全くの個人的な立場から意見を言う人がいた場合も、それについては、そのように扱えばよい。
- ・ 後から意見を言っても反映されるのは難しいので、最初からかかわって一緒に計画を作るほうがよい。ある程度決まってから意見を聞いたところで、どの段階でももめる意見は出てくるので、最初から意見を聞いた方が、例え気に入らない計画になったとしても、納得できる。
- ・ 計画の段階からの参加がよいと考える。裁判員制度と同じような問題があり、自分のところに来たらどうしようという気持ちはあるが、ある程度計画ができれば、住民の意見では、変えないだろう。住民全員からは、意見を聞けないだろうから、少人数の参加でいくつかの案を作って投票で決めてはどうか。それなら、自分の考えと違った案に決まっても納得できる。その場合、簡素化するなど、費用等をかけない工夫が必要である。
- ・ 住民の意見を聞きながら、公的機関が策定するのがよいと考える。最初から参加すると、全員参加は不可能なので、参加した人の個人的立場が反映されてしまう。全体の利益を考えて、官側が計画を建て、それに意見を言ってもらう方が、私情が入らない。
- ・ 住民の意見を聞きながら、公的機関が策定するのがよいと考える。7、8人の意見

をまとめるのならともかく、地域の住民を集めるのでは、多くなりすぎる。その意見を聞いて計画を作るのは難しく、まとまらなくなると思う。大雑把なものでも作って提案すれば、皆の意見がぶれずに計画としては建てやすいのではないかと考える。

- ・ 住民の意見を聞きながら、公的機関が策定するのがよいと考える。最初から意見はありませんかと聞かれても戸惑う。提案に対する意見なら言えるので、参加しやすいし、自分の意見も反映される。
- ・ 住民の意見を聞きながら、公的機関が策定するのがよいと考える。住民全部の意見を、すべて反映するのは難しい。官側もいろいろ考えて、計算した結果出した案のはずなので、官側である程度作ったものに、皆の意見を入れていく方が良い。ある程度は修正してくれると思う。
- ・ 住民の意見を聞きながら、公的機関が策定するのがよいと考える。理想としては、計画段階から参加するのが良いかもしれないが、住民が多すぎて、意見がまとまらない、あるいは時間がかかりすぎるのではないかと。ある程度まとまった段階から聞くほうが、ゴミの収集場所をどこに設置するかもめるといったような問題は、起きないかと考える。

(2) 30代の女性

- ・ 地域再開発等の場合、その計画の段階から、住民が参加し、一緒に計画を策定することがよいと考える。(全員)
- ・ 自分の街のことであるので、参加して一緒に計画を作ったということでうれしく感じる。意見を言えば何か変わるかもしれないという面白さを感じる。自分の意見が通らないとしても、官側が気付かないことを言えるので、それで何かが変わるかもしれない。
- ・ 広報の不足かもしれないが、突然計画が決まってしまうとのイメージがある。市民がかかわって決まったことなら、納得できるのではないかと。
- ・ あらゆることに意見を言うこともできないし、その必要もないが、興味のあることなら意見が言えるので、参加を募集する広告をして、興味のある人たちが集まればより良い会議になるのではないかと。そのような会議で決まったことについては、皆従うのではないかと。
- ・ 参加の機会がなくて計画が決定されるとの印象があるので、不満を持っている。
- ・ 計画について意見を言うことは、街を変えるという責任があるので、興味ある計画あるいは得意な部分のみについて意見を言える公募制が有効である。
- ・ 意見を言う場合は、その人個人の意見ばかりでなく近所の人たちの意見を聞いてくるのではないかと。
- ・ 自分の出した意見に責任があるということならば、参加することに躊躇する。
- ・ 一般人の意見が通らず、地域の有力者の意見が通るという印象がある。

- ・ 意見等の公募の方法として、市や区の広報で意見募集等を載せることにすれば皆が気付くのではないか。あるいは、地域の掲示板を使用してはどうか。

(3) 40代の女性

- ・ 住民の意見を聞きながら、公的機関が計画策定する（全員、同じ答）
- ・ 地域のことは地域の人が一番良く知っているのので、アンケートをしてまとめてから計画を作るのがよい
- ・ 公聴会でいきなり案を示されて意見を言え、と言われても無理なので、再開発を計画する行政側が、あらかじめ青写真をインターネットで流し、その後に意見を聞くべき。自分の地域のことなら、誰もが真剣に見るはずである。
- ・ 順序がある。いきなり集まって意見を言え、というのもどうかと思う。新聞なり、回覧板などで事前に計画案を流しておくべき。
- ・ 町内会があるので、そういうところで集まって。町内会長が意見をまとめればよい。
- ・ 月1回発行される行政の広報誌で意見を言いたい人を募集し、その中から意見を言う人に集まってもらえばよい。

(4) 50代の女性

- ・ 住民の意見を聞きながら、公的機関が計画策定する・・・7名
- ・ 近くの地域における再開発では、官による青写真ができていて、その中で進んで行くことに対して地域の人が意見を言う、という形だった。
- ・ 住んでいる人の意見を吸収する必要がある場面で、意見を言わせて貰えればよい。
- ・ 最初から民間も参加した方がよい。時間をとられるが、それがベスト。最初のベースの部分で、話し合いが必要である。
- ・ 長期にわたるものは、20代、30代の若い人たちを取り込んで、意見を聞くべき。
- ・ 主催者が巻き込む努力をして欲しい。
- ・ 発議は民間、決定は官、実施も官で、その段階で民間にも意見を聞く。

第3節 杉並区・練馬区におけるフォーカスグループ

平成18年12月、杉並区において50代の女性に、平成19年1月練馬区において30代の女性に、それぞれお集まりいただき、食育に関するフォーカスグループ調査を実施した。

1 「食育」という言葉から受けるイメージ

(1) 30代の女性グループ

- ・ 硬いイメージがある。
- ・ 食育という言葉は、テレビや雑誌で紹介されるようになったことから、以前のような誤解はなくなってきている。
- ・ 食育は、健康な大人になるための食生活を大切にするという意味であると受け取っている。3歳までの食事内容によって肥満になるかどうかが決まると言われているので、母親としての責任が大きいと思っている。
- ・ 「食事バランスガイド」については、区の広報、スーパーの掲示、小学校からの配布文書、生協のカタログに載せられているので、よく知っている（参加者6名全員）。全体的にはよくできていると思うが、「1つ」、「2つ」の概念が分かりにくい。コマの隣に書かれたメニューにあるものについては分かるが、その他のものについてはイメージしにくい。

(2) 50代の女性グループ

- ・ 食育については、家庭において食生活や食文化を伝えるもの、家庭だけでは難しくなってきたので幼稚園・小学校で教えることになったもの、食を通じて教育すること、食べることを通じて食事の習慣を身に着けること、といったイメージを持っている。
- ・ （食育は、成人も対象にしていることを伝えたところ）、「食育」という言葉から連想されるのは、「体育」であって、学童以外に対象としているようには受け取れない。
- ・ 食育は、イメージが硬い。生活改善センターのイメージと同じ。
- ・ 「食育」の推進が進められているが、50歳代の女性には、子育てを終えており、自分たちには関係ないことのように思える。

2 区役所、学校・幼稚園、ボランティア、NPO法人に期待する役割

(1) 30代の女性グループ

- ・ 区や学校などが開催する食育に関する講演会などには行ってみたいと思うが、子どもを抱えているので、託児をしてもらうことが必要である。
- ・ 朝食を食べて来ない生徒の親に教師が何回も電話して、朝食を食べさせるように言

っても、改善されなかったということを知ったことがある。それほど問題が深刻になっていることを知る必要がある。朝食を食べさせない母親は、子どものほうに注意がいていない。学校からのプリントを読まない母親がいると聞く。

- ・ 子どもにとっては、昼食の給食が命綱になっているケースが少なくない。

(2) 50代の女性グループ

- ・ 杉並区は、食育によく取り組んでいるという印象を持っている。練馬区は、まったく取り組んでいないというのではないが、食育にそれほど熱心ではない。
- ・ 何もかも学校に依存しているが間違いではないか。
- ・ 給食を作る人や栄養士の質の向上が求められる。
- ・ 子どもたちには、担任の教師が教えるのが効果的である。
- ・ 練馬区には、まだ畑が残されているので、給食で地場野菜をもっと取り入れるようにすると、子どもたちが「食」について考えさせる機会になるかもしれない。自校方式から給食センター方式への移行は避けられないと思うが、仮にセンター方式になっても、地場野菜を積極的に使うという方針が求められる。

3 料理教室について

(1) 30代の女性グループ

- ・ 助産婦が個人でやっている料理教室（有料）に参加しているが、この料理教室は大変人気がある。面白ければ、有料でも利用する。
- ・ 母親に子どもを預けられるとき、個人が開いている料理教室（有料）に行っている。
- ・ 無料でレシピの紹介をしていたので参加したが、実際に料理を作らなかったため、参考になる程度であった。

(2) 50代の女性グループ

- ・ 食育に関していろいろな団体がいろいろなことをしているが、浸透していない。
- ・ 本当に食育を考えて欲しい人たちに情報を届ける手立てが思い浮かばない。

4 食育出前講座

(1) 50代の女性グループ

- ・ 子どもたちが農家の人たちから直接話を聞くことは、本当に良いことだと思う。東北弁で話を聞くことは子どもたちにとって新鮮であり、印象が強く残る。
- ・ 子どもが中学の遠足で岩手県花巻市の農家に泊まり、田植え体験をした。子どもが大変であったという感想を述べたが、イキイキとしていた。農家との触れ合いは、子どもの教育面での効果が大きい。
- ・ 山形との交流会に参加したことがあるが、山形の農家の人たちと話をし、大人でも

米を身近に感じることができた。

- ・ 新潟から産直米を買っているが、宅急便の中に田植えの様子や刈り取りの様子を写した写真入りのリーフレットが同封されたり、笹団子が一緒に入れられたりしていることがある。子どもたちにも大人にも新鮮である。

5 食育の推進に関する政府の役割

(1) 30代の女性グループ

- ・ 30代では、食費のウエイトが大きい。良質の物を食べさせたいと思っているが、安い物、質の劣る物を買うような状況になっている。
- ・ 食育も大事であるが、政府は、食の安全の問題に真剣に取り組むべきである。国は安全であるといっても、信頼ができるような状態ではない。
- ・ 農林水産省の食育のホームページの構成（トップページ）は、分かりやすい。しかし、その下に並べられている事項については、漢字が多く、硬い感じを受ける。ここをクリックしてみようという気にはならない。

(2) 50代の女性グループ

- ・ 食育は、生活全般に関わっており、食育だけを切り離した運動というのではないのではないか。
- ・ 子どもたちは、小学年の後半から塾に通っている。塾によっては、夜食を出しているところもある。このような状態で、家族で食事をしようと呼びかけても限界がある。塾に通って遅く就寝する子どもは、朝食を抜いているということも起きているのではないか。
- ・ 若い父親は、ウィークデイは遅く帰宅し、週末でも出勤しているような状態で、家族がそろって食事をすることが難しくなっている。父親が早く家に帰り、一緒に食事ができるような環境にならないと、本当の意味の食生活の改善、生活の改善にはならない。
- ・ 農林水産省のトップページからは、「食育のホームページ」にたどり着けない。消費・安全で、「食品の安全・管理、食品表示、食育など」と書かれているが、これを探すこと自体が難しい。Googleで「農林水産省 食育」と入力すると、ヒットするが、これは、調べようと思った人が利用するのであって、普通の人はそのようなことをしないのではないか。
- ・ 食育のトップページは、漢字が多く硬い。調べたい人が調べるために見るようなサイトのようなものである。
- ・ 首相官邸キッズルームにリンクが張られているが、内容に工夫がいろいろではないか。
- ・ 食育バランスガイドは、よくできていると思う。