

英国における環境づくりの新方向

—グラウンドワークの理念と実践—

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 118 (MAY 15,1996)

はじめに

- 1 全国に広がるグラウンドワークのネットワーク
- 2 グラウンドワーク方式の特色
- 3 ナショナル・トラスト、シビック・トラスト、グラウンドワーク
- 4 グラウンドワーク運動成立の経緯
- 5 グラウンドワークのビジョン
- 6 グラウンドワークの活動分野
- 7 グラウンドワークの仕組み
- 8 グラウンドワーク・トラストの設立と運営

おわりに

財団法人自治体国際化協会
(ロンドン事務所)

はしがき

毎年多くの地方団体職員が、グラウンドワークについて調査するために、英国を訪れ、現地の視察等を行っている。しかしながら、グラウンドワークの実態を限られた出張の期間に理解することは容易なことではなく、グラウンドワーク成立の経緯、仕組み、地方自治体との関係等についてわかりやすく解説した冊子が待望されていたところである。

本冊子は、英国グラウンドワーク本部ジャパンユニットのダイレクターである小山善彦氏に原稿の執筆を依頼したものである。本冊子が、グラウンドワークについての「入門書」として、地方団体職員がグラウンドワークについて調査・研究を行う際に有効に活用されることを期待している。

ロンドン事務所長
横田光雄

執筆者略歴

小山善彦（英国グラウンドワーク本部ジャパンユニットダイレクター）

バーミンガム大学大学院都市・地域研究センター修了。社団法人農村生活総合研究センターを経て、1987年から英国グラウンドワーク本部研究員。学会誌や交流事業を通して、日本にグラウンドワーク運動を紹介。1996年1月より、英国グラウンドワーク本部に設立されたジャパンユニットのダイレクター。英国バーミンガム大学ジャパンセンターの副所長も務める。1952年生まれ。

目 次

はじめに	1
1 全国に広がるグラウンドワークのネットワーク	3
2 グラウンドワーク方式の特色	6
3 ナショナル・トラスト、シビック・トラスト、グラウンドワーク ..	8
4 グラウンドワーク運動成立の経緯	10
5 グラウンドワークのビジョン	12
6 グラウンドワークの活動分野	17
7 グラウンドワークの仕組み	22
8 グラウンドワーク・トラストの設立と運営	28
おわりに	35

はじめに

日本に限らず広く先進諸国では、環境問題は主に行政業務の一つとして対応されてきた。しかし現在、主に二つの面から、この行政主導方式の見直しが求められている。一つは、環境問題のスケールの大きさを考えれば、行政（すなわち税金）だけではとても資金的にまかないきれないこと。二つめは、環境問題が日々の生活や企業活動と深く関係しているだけに、広く一般市民や企業の自覚と参加がなければ、問題の根本的な解決にはつながらないことである。そして、問題の解決を行政任せにするのではなく、地域の市民や企業が自分たちの問題として考え、協力し合い、主体的に行動を起こせるような、新しい社会システムの必要性が高まっている。

こうした方向転換の契機の一つとして、1987年の「環境と開発に関する世界委員会」で「持続可能な開発」のイメージが明確にされ、また1992年の地球サミットで「アジェンダ21」が合意され、「地域の自主的な取り組み」こそが、その理念実現のために不可欠と理解されるようになったことが挙げられる。すなわち、「地域自らの持続可能型の社会づくり」は今や世界共通のテーマになったわけで、各国には自国の状況に適した方法を開発し、それを生活の現場で実践していくことが、地球の一員としての責任として課されることになった。

ここで取り上げる英国の「グラウンドワーク」は、1980年代の初めに実験的に始められて以来、市民、企業、そして行政のパートナーシップによる環境づくりの仕組みを開発する実験を続けてきた。この運動を担うのは全国44ヵ所に設置されている「グラウンドワーク・トラスト」であり、そこで働く景観デザインやマネージメント、環境教育などのエキスパートが、地域住民や企業、学校、農家などと一緒にあって、多彩な環境プログラムを実践している。これらの専門スタッフはトラストのネットワーク全体で650人を超えており、トラスト全体で行うプロジェクト数は年間4,000以上にも達している。

日本でも1991年に「第1回グラウンドワーク日英交流事業」が実施されて以来、このグラウンドワーク方式導入の試みが継続されてきた。そして1994年11月には任意団体としての「日本グラウンドワーク協会」が設置され、さらに1995年11月には、農林水産省、自治省、環境庁、国土庁、郵政省の5省庁共管により、「財団法人日本グラウンドワーク協会」が発足した。またこれに合わせて、英国グラウンドワーク本部には「ジャパン・ユニット（Japan Unit）」が置かれ、日本でグラウンドワーク運動を展開する態勢が整えられた。

すでに日本各地には、グラウンドワーク方式を参考に新しいまちづくりに取り組もうとしているグループが数多く育ってきており、これから日本でも、グラウンドワークは年々大きな運動として成長していくものと期待される。

本稿は、日本でグラウンドワークに初めて接する人を対象に、グラウンドワーク入門書として執筆した。グラウンドワーク成立の経緯に始まり、ビジョンと目的、全体の仕組み、自治体と企業との関係、さらにはトラストの設立プロセスや運営の方法など、できるだけわかりやすく説明したつもりである。

最後に、日本グラウンドワーク協会、そして英国のジャパンユニットは、日本各地にグラウンドワーク運動を普及・支援するために設立された団体である。日本でのグラウンドワーク運動に関心のある方は、各々下記の事務局に連絡をとられるとよい。

日本グラウンドワーク協会：〒105 東京都港区浜松町1-12-10 第1登茂ビル2階
Tel 03-3435-1421 Fax 03-3435-1424

英国ジャパンユニット : The Japan Unit
The Groundwork Foundation
85/87 Cornwall Street
Birmingham B3 3BY
United Kingdom
Tel +44-121-236-8565 Fax +44-121-236-7356

1 全国に広がるグラウンドワークのネットワーク

● St Helens / Knowsley / Sefton グラウンドワーク・トラスト

英国北西部の中心都市リバプール市の郊外に、St Helens と Knowsley という二つの市がある。人口合わせて約 50 万人、面積 230 k²のこの地区は、1982 年にグラウンドワーク方式が最初に試みられたところである。実験開始当初は、産業革命以来 200 年間に及ぶ産業活動の傷跡が至る所に見られ、土壌や水質の重金属による汚染が進み、ゴミが散乱し、さらには経済不況からくる失業問題、青少年の非行問題、農業と都市的利用との摩擦の問題など、難しい問題が山積していた地域だった。

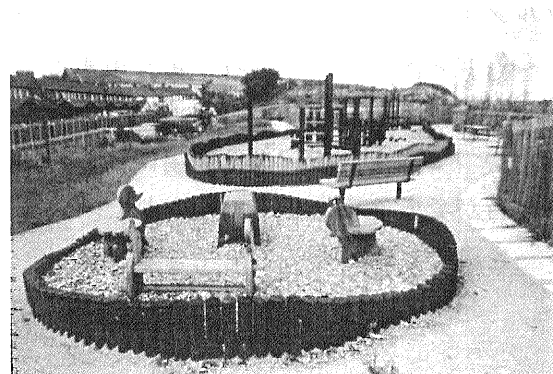
実験が始まると、まず市議会議員、企業代表、大学教授や市民団体の代表などからなる運営理事会が構成された。そして、この理事会の決定を実践するために、所長以下 3 人のスタッフが雇用された。二つの市にはそれぞれ「グラウンドワーク担当スタッフ」が置かれ、トラストと自治体の連携が図られた。

実験開始から 10 年以上を経た現在、グラウンドワーク運動は地域にすっかり定着した。議会議員、企業家、市民が一緒になって考えるということがなかったため、初めはぎくしゃくした理事会の運営も、対立よりも連携がもたらす成果が見えてくるにつれて、結束力が次第に強まっていった。1987 年からは隣接する Sefton 市も事業に加わり、現在は三つの市が共同出資でトラスト活動を応援する。スタッフ数は 25 人に増え、事業年収は 100 万ポンド（1 億 4 千万円）を超えるまでに拡大している。

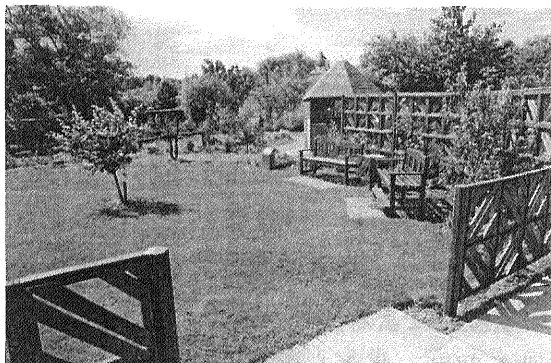
過去 15 年間に実施されたプロジェクトは、800 に近い。1994 年度だけをみても、約 150 地区でプロジェクトが実施されている。住宅団地内のゴミ捨場がポケットパークとなり、汚染された池が市民のための釣堀場になった。遊歩道やサイクリング道が整備され、野草の花を咲かせる運動も各地に広がっている。子供たちが運河の植生調査や植林に参加し、県は学校校庭に自然園を造成する事業をトラストに委託している。都市に残された森の有効利用が図られ、子供のための冒険広場も造成された。石炭公社から委託を受け、地域住民と一緒にのボタ山の緑化も進められている。この他、企業と学校との連携プロジェクトや野外彫刻、農家の経営調査とビジネスアドバイス、企業敷地の環境改善など、多彩な内容のプロジェクトが手掛けられている。



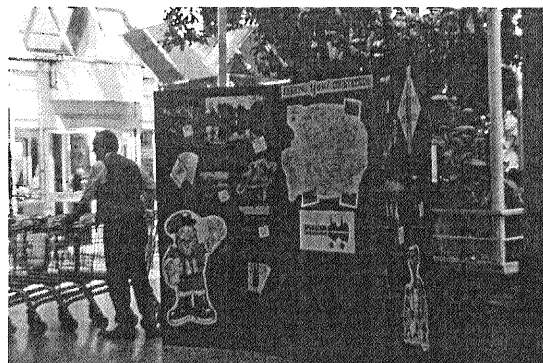
駅前にあるトラストのオフィス。
スタッフ数は 25 人



荒地から子供の遊び場を。デザイン
や作業には地元の人が参加



入居者と一緒にデザインした高齢者施設の庭



食品スーパーでのグラウンドワーク展示会

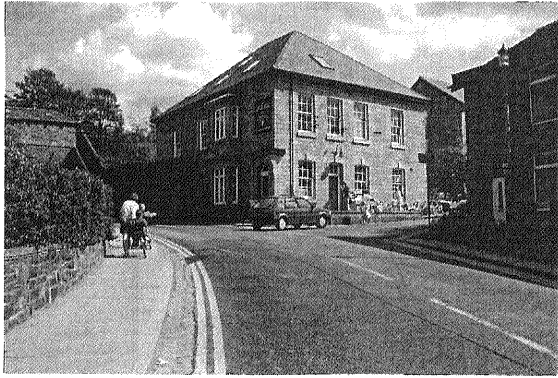
● Macclesfield / Vale Royal グラウンドワーク・トラスト

リバプール市に隣接する工業都市、マンチェスター市の周辺には、St Helens 地区に2年遅れて設立された五つのトラストが活動する。そのうちのひとつ、Macclesfield トラストは、一つの市と県がスポンサーとなって事業が開始された地区である。そして1988年からは隣接する Vale Royal 市もスポンサーとなり、事業地域が2市域へと拡大した。

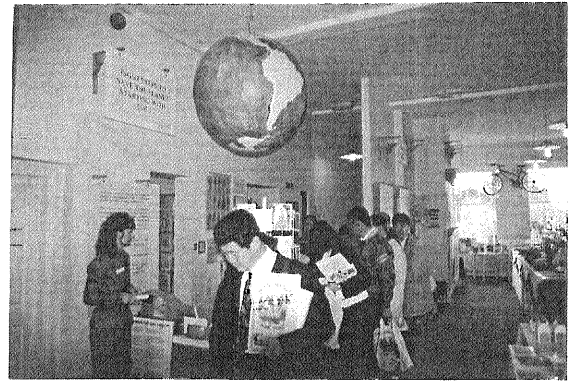
このトラスト地区には美しい農村部が多いため、特に野外での環境教育やレクリエーションの振興に力が入れている。公園や水辺、林野などの環境再生を図るとともに、遊歩道やサイクリング道のネットワークも併せて整備されている。また地域内で三つの「情報センター」がトラストにより運営されており、各々約20人の地域ボランティアがその運営を助けている。

この三つのセンターの一つ、Bollington 地区にある「発見センター (Discovery Centre)」は、かつては廃屋化した工場建物だった。それをトラストが購入し、県、市町村、地元企業といった15の団体から助成を受けて改修された。1階では貸自転車が営業され、2階にはビジターセンターと店舗、展示場があり、3階がトラストの事務所になっている。ビジターセンターではコンピュータを使って野外レジャーのメニューが検索できるし、店には地域の手作り品や環境関係の書籍も揃っている。展示場では地元の市民グループが、自分たちの活動を展示して紹介している。そして3階のオフィスでは15人のフルタイムスタッフが仕事をしている。

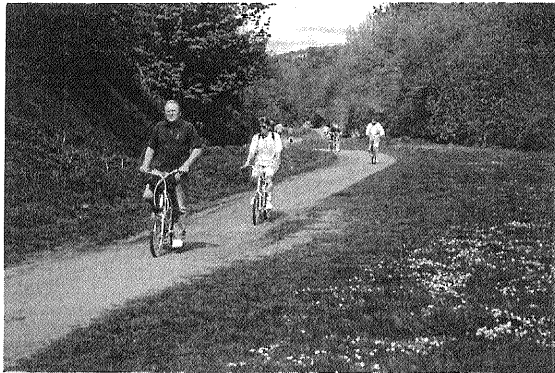
このセンターから一歩外に踏み出すと、遊歩道やサイクリング道が伸びている。サイクリング道は、廃線になった鉄道の跡地に整備された。遊歩道を少し行くと、小さな森がある。かつては荒れて、ゴミ捨場になっていたところだが、それをトラストで譲り受け、自然学習ができる森として整備された。遊歩道に隣接して運河が伸びており、トラストでカヌーを借りて楽しむこともできる。



トラストの本部。1階が貸自転車、2階がビジターセンター、3階がオフィスになっている



ビジターセンターで行われている展示会。今週は地球環境がテーマ



鉄道廃線跡地をサイクリング道に



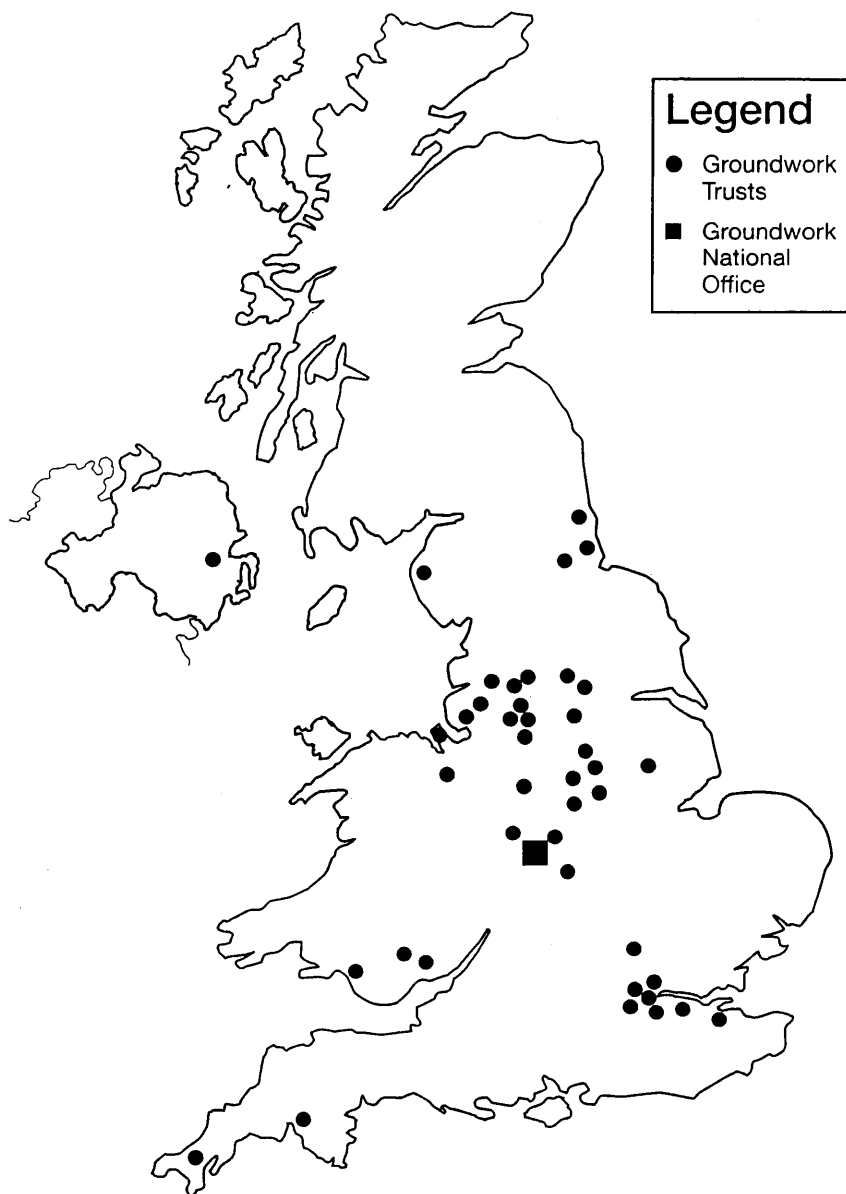
運河沿いの小道の整備

●全国ネットワークと活動実績

これら二つのトラストも含め、現在までにグラウンドワーク・トラストのネットワークは全国44ヵ所に広がっている。図1に示すのは、現在のトラストの所在地である。

これらのトラストは民間の公益団体だが、アマチュア集団としてのボランティア団体ではなく、有給のスタッフが働く専門家集団として運営されている。ネットワーク全体で見ると有給スタッフは約650人で、1年間にネットワーク全体で約4,000のプロジェクトを手掛けている（1トラスト平均で年間約100プロジェクト）。年間の成人ボランティアの参加者は44,000人、加えて117,000人の青少年もプロジェクトに参加している。

<図1 グラウンドワーク・トラストの所在地>

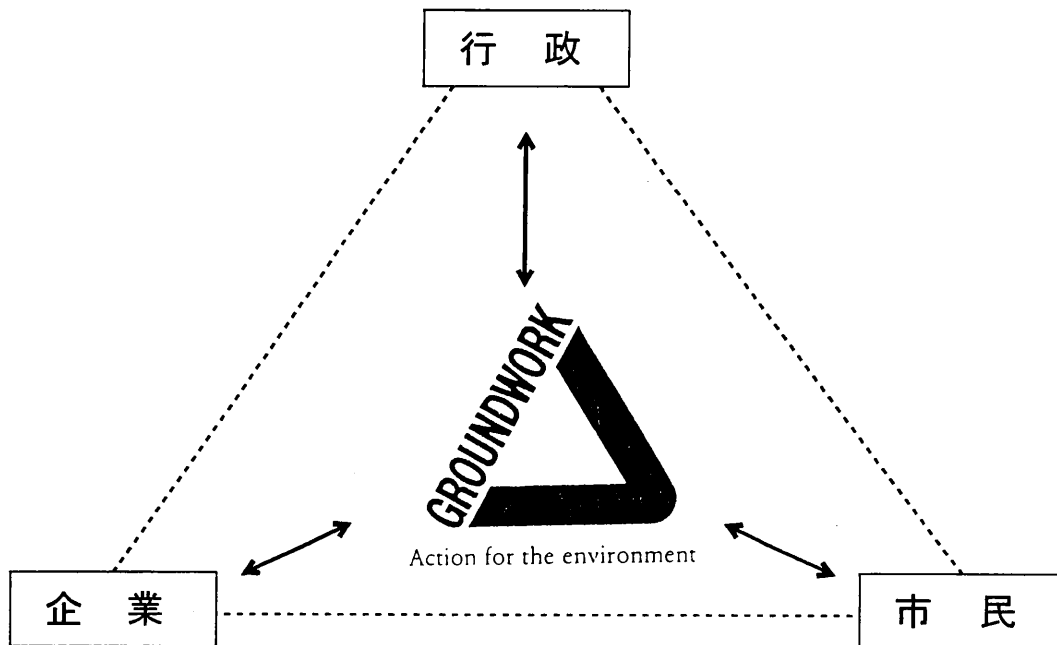


2 グラウンドワーク方式の特色

さて、この新しい運動の名称となっている「グラウンドワーク（Groundwork）」という言葉には、二つの意味が込められている。一つは、通常使われている「基盤整備（地ならし）」という意味から派生して、「新たな地域発展のための基盤づくり」という意味がある。もう一つは、「work (from) ground」、つまり、「地域からの実践行動」を意味する。そして運動全体のスローガンは、「行動のためのパートナーシップ（Partnership for Action）」である。すなわち、考えたり、話し合ったりすることで終わらずに、「行動（アクション）」を起こすこと、そしてそのアクションを「パートナーシップ」のメカニズムを通して実践しようというわけである。

44のトラストのうち、大きいトラストになるとスタッフが30人、年間の事業費が100万ポンド（1億5千万円）を超えているところもある。しかし、グラウンドワークは行政の一部ではなく、またコンサルタントのような収益事業だけを目的とせず、さらに市民による無償のボランティア活動でもない。むしろ、図2にあるように、行政、企業、そして市民セクターどれからも距離をおき、これら三つのセクターと対等の関係で協力し合うことで、これまでには難しかったパートナーシップの関係を実現させることに成功している。

<図2 パートナーシップのイメージとグラウンドワークの位置付け>



この行政、企業、市民から独立したトラストの運営（特にその人件費コスト）を、行政サイドが資金的に応援している。国（環境省）と自治体は、トラストの立ち上げから6年間、活動の核となるコアスタッフ（4～5人）の人件費や諸経費を助成する。そして現在は、6年目を越えたトラストにも、この人件費助成は継続されている。しかし、グラウンドワークは国や自治体の助成だけに頼っているわけではなく、独自の収益事業も行う。そして、その収益でコアスタッフの人件費の不足分を補い、プロジェクト担当のスタッフを雇用し、しかも収益事業とはなりにくい学校やコミュニティでの活動を支援している。すなわち、公的助成からの収益と自前のビジネス活動からの収益とのバランスをとりながら、財政面での独立性を保ち、しかも公益団体としての機能も果たせるようにしているわけである。

このように、グラウンドワークは日本社会ではあまりみられない組織的な特色をいくつか併せ持っている。すなわち、

- ・トラストは民間の公益（ボランティア）団体であり、政治的にも行政的にも独立して運営されている
- ・トラストは有給の専属スタッフを持つ、専門家集団である

- ・このトラストを、国（環境省）と自治体が資金的にしっかり応援している
- ・トラストは、公共団体、企業、あるいは市民団体など、多元的なソースから資金を集めてプロジェクトを行う
- ・トラストは自前の収益事業を行い、その利益で収益にはなりにくいコミュニティ活動に投資している

3 ナショナル・トラスト、シビック・トラスト、グラウンドワーク

英国では、このように公益（チャリティ）目的をビジネス的な手法を取り入れて達成しているボランティア団体が数多く存在する。そしてそうした活動が、チャリティ制度によって保護され、推進されている（コラム1参照）。そうしたボランティア団体の代表格ともいえるのが、日本でもよく知られているナショナル・トラストとシビック・トラストである。

ナショナル・トラスト（National Trust）は1895年の設立で、1995年がちょうど100年目に当たった。国家遺産と呼ぶにふさわしい優れた建造物や自然景観、集落、海岸線などを、所有あるいは所有者との利用契約のもとに管理し、現在のままの状態を永久に保存することを目的とする。これらの資産は、トラストが自主財源で購入するものの他、市民から寄付の形で譲り受けるものも多い。1993年度の年収は8,000万ポンド弱（約120億円）で、その主な収入源は300万人を超えるメンバーからの年会費で、加えて様々な事業収益がある。活動の歴史、ビジョン、資産の質の高さと維持管理の水準、そして財力、どれをとっても第一級の活動を行っている団体である。

一方、シビック・トラスト（Civic Trust）の場合は、より日常的な生活環境の中で、地域の歴史や住民にとって大切な建造物や街並みを保全することを目的とする。1950年代にアメニティ運動が各地で展開され、アメニティ・グループが数多く設立された。そこでこれらのローカルグループを支援し、全国的なアメニティ運動として強化するために、1957年に全国団体として設立された。2年後の1959年には、優れた建築デザインや環境プロジェクトを普及させるために「シビック・トラスト賞」が設けられ、以来、毎年表彰が行われている。現在、全国各地に約1,000のアメニティ団体（シビック・ソサエティ）があり、新しい開発の監視、優れたデザインの普及、歴史的建造物の保護・改修、環境教育などの活動を行っている。

これら二つの環境トラストは、どちらも「歴史的遺産や美しい環境」が主な対象であり、しかもそれらを「保護・保全」することが活動の目的になっている。これに対してグラウンドワークの場合、主たる対象は「悪化した環境」であり、そうした環境の「復旧、改善、再生」が活動の中心となる。また、ナショナル・トラスト、シビック・トラストともに公的助成をほとんど受けていないのに対し、グラウンドワークは国や自治体の資金を受け入れ、むしろ行政との協力関係を強めることで、成果を上げようとするところに特色がある。このように、グラウンドワークはこれら二つのトラストとはかなり性格を異にするが、英国に長く息づく環境型トラスト活動の伝統を引き継ぐものと言える。

コラム1：英国のチャリティ制度

英国では環境だけでなく、教育、福祉、芸術・スポーツなどの様々な分野で、ボランティア団体が生き生きとした活動を展開している。これが可能になるのも、市民活動を支える制度（チャリティ法）がきちんと整備されているからである。この制度の下、税制面での優遇措置を受けながら、約17万の市民公益団体（チャリティ団体）が活動し、加えて毎年約4,000団体が新たに登録されている。

英国のチャリティ制度の特色は、登録のプロセスに認められる。登録を行うのは「チャリティ委員会（Charity Commission）」という政府の機関である。一応、内務大臣の管轄を受けてはいるが、内務省を通して業務を行うわけではなく、またその運営には大臣は一切関与できないことになっている。すなわち、どこの省庁にも属さず、政治的な影響を受けることもない。そして、年間5,000件にも及ぶ登録申請は、その活動目的がチャリティ法で言う公益に当たるかどうかを基準に判断され、登録が行われている。現在、「公益目的」として認められているのは「貧困の軽減」「教育の進歩」「宗教の進歩」「その他、コミュニティにとって有益なこと」の四つだが、最後の「その他」の中には、環境、福祉、スポーツなど、様々なテーマが含まれてくる。個々のチャリティ団体を運営するのは「信託人(trustees)」と呼ばれる人たちで、チャリティ団体の登録に際して最低二人が必要になる。信託人には誰でもなれるが、あくまでもボランティアであり、報酬を受けることはできない。ただし、ボランティアとはいえ、その法的責任は重い。信託人になった以上は、その団体の公益目的を達成するために、最大限の貢献をすることが法律によって義務付けられている。

チャリティ団体は、一度設立されると、その目的が社会的に意味をなさなくならない限り、登録が抹消されることはない。時として、チャリティ団体としての特権を悪用した運営がなされることもあるが、そうした場合でも登録抹消という形で団体を罰するのではなく、運営責任者の法的責任を問う形で運営の刷新が図られる。すなわち、チャリティ団体は一度設立されると、その公益の実践を使命とした、永続的な団体としての性格をもつことになる。

チャリティ団体としての登録は、任意団体でも法人でも可能である。任意団体の方が登録は簡単だが、法人格がないため、団体による土地の所有ができないという欠点がある。一方、法人として登録する場合は、個人への利益配分をしない有限責任会社の形式にする必要がある。法人格があって運営が安定する反面、会社法の適用を受けるため、報告書の作成など、事務手続きが面倒という難点がある。しかし、グラウンドワークのように収益事業を多く行うチャリティ団体では、法人格をとって組織運営の安定を図っている団体が多い。

登録の手続きには、簡単なケースで通常3ヵ月～半年を要する。登録料は必要ないが、文書作成を法律専門家に依頼すると、その分の費用がかかる。しかし、自分で作成することも可能で、それができればチャリティ登録には費用はまったくかからない。

4 グラウンドワーク運動成立の経緯

さて、グラウンドワークがこのように様々な特性を併せ持つ形で実践されているのは、その運動が成立した過程で、上にみたチャリティ制度と環境型トラスト活動の伝統を基盤に、政府機関の実験成果、さらには政治的なイデオロギーを取り入れる形で仕組みがつけられたためである。

●マネージメント方式の実験

グラウンドワークはもともと、「田園地域委員会（Countryside Commission）」という団体が考案した方式である。田園地域委員会とは1968年田園地域法で設置された国の機関で、田園地域での環境保全とレクリエーション振興を目的に活動を展開している。

田園地域委員会ではグラウンドワーク運動の導入に先立ち、「田園地域マネージメント（countryside management）」と呼ばれる手法を開発する実験を、1960年代から70年代にかけて各地で行っている。そして1970年代に特に力を入れたのが、都市近郊農村地域での実験だった。都市近郊の農村地域は英国で「アーバンフリンジ（urban fringe）」と呼ばれ、都市的利用と農村的利用が競合し、無秩序な開発や景観の劣化が進み、農業の経営も難しい、といった状況があった。そこでマネージメント手法を開発・適用することで、都市に身近な農村地域を美しく保ち、しかもレクリエーション空間としても適した空間として利用することがねらわれたわけである。

このマネージメント方式の特色は、法律や規則によって上から規制・誘導するのではなく、問題の多い地域に一人の専任スタッフ（オーガナイザー）を配し、そのオーガナイザーが地域に入って関係者と話し合いをもち、多方面の利害に配慮しながら、問題の解決につながるプロジェクトを具体的に実践するということにある。そして、国の機関や地域の利害関係者の代表からなる理事会が、このオーガナイザーを監督し、応援した。こうして、オーガナイザーが地域の調整役として自由に動き、具体的な問題解決のためのアクションを起こせる仕組みづくりをねらったわけである。

この実験は大きな成果をあげたものの、オーガナイザーが一人だけであり、実験事業ということで期間と資金が限定され、大きなインパクトにはなり得ないという限界があった。そこで、田園地域委員会ではより大型のプロジェクトをイメージし、専門家がチームとして動ける常設の地域団体を想定し、そこに複数の省庁や機関からの公費を注ぎこみ、大きなインパクトを与えられる仕組みづくりに着手した。このプロジェクトは、「UFEX 80（Urban Fringe Experiment 1980）」と命名された。

この実験を行う地区の選定は、自治体からの公募という形がとられた。公共機関からの資金投資が約束された実験事業だけに、30を超える自治体からの応募があった。これらの中から最終的に選ばれたのが、英国北西部の工業都市、リバプール市に境を接するセントヘレンズ市（St Helens）とノーズリー市（Knowsley）という二つの隣接市だった。1978年のことである。

●政治的リーダーシップ

この田園地域委員会の企画は、当時の労働党政権のもとで進められていた。しかし、1979年の総選挙でサッチャー保守党政権が誕生し、公共投資よりも民間参入を重視した政策がとられることになった。その民活路線の旗振り役をしたのが、新しく環境相に就任したヘゼルタイン氏だった。

ヘゼルタイン氏は環境相に就任すると、労働党政権のもとで進行していたこの実験事業（U F E X 8 0）を継続するかどうかを判断するため、1981年に St Helens / Knowsley の現地を訪れている。同氏はこの訪問で、都市とその周辺部農村での環境悪化の現実に触れ、大きなショックを受けたと言われている。この時以降、保守党の重鎮としてのヘゼルタイン氏はグラウンドワーク運動の熱心な支援者になる。ただ、当時の企画をそのまま受け入れたわけではない。特に、事業のスタイルが当時一般的だった公費依存型であったことに強く反対した。そして、実験事業を継続する前提として、ボランティア（市民）セクターの熱意、民間企業のノウハウと資源、そして自治体の権限と技術、資金がうまくかみ合った、パートナーシップ型の事業にすることという条件をつけた。

この大臣の条件提示に対し、実験を準備してきた二つの市では、そうした新方式は機能し得ないとして拒否するが、ヘゼルタイン氏は必ずできるはずという立場を譲らず、結局、二つの市では全国規模の新しい実験にふさわしいだけの事業資金を国が投資するという約束を大臣から取り付け、実験地区になることに同意することになる。

●「グラウンドワーク」という名称と運動原則の確立

ヘゼルタイン氏の条件提示を受けた田園地域委員会では、民間のコンサルタントをアドバイザーとして入れ、実験自治体と一緒に、パートナーシップ型の新しい方式を検討した。その結果：

- ・推進母体は公益民間団体（チャリティ団体）の「トラスト」とする
- ・国と自治体からの人件費助成は最初の5年間に限定し、以降は独立採算でトラストを運営する
- ・行政、企業、住民の参加によるパートナーシップでプロジェクトを進める

といった事業の原則が確立され、それとともに「グラウンドワーク」という事業名称と「行動のためのパートナーシップ（Partnership for Action）」というスローガンが決定された。

ヘゼルタイン環境相はこの修正案を受け入れ、この結果1982年から、St Helens/Knowsley 地区でグラウンドワークの実験が開始された。実験開始から約1年を経た1983年、ヘゼルタイン環境相は事業の様子をみるために、実験地区を再度訪れている。環境相は、パートナーシップ事業の成果を自分の目で確かめ、この時にグラウンドワーク方式への確信を得たといわれている。そして氏はこの直後、マンチェスター周辺での五つのトラストの新設を発表する。こうしてグラウンドワークは、政府のしっかりした応援に

支えられた、しかも民間主導型の運動として展開されることになったわけである。

5 グラウンドワークのビジョン

●グラウンドワークが目指すもの

グラウンドワークが始まった当初は、事業主体としての田園地域委員会の事業内容を反映し、環境の改善と野外レクリエーションの振興、そして市民への環境教育や啓発活動が3本柱となっていた。また、活動地域も都市と農村の接する地域を意味する「アーバンフリンジ（urban fringe）」に限定されていた。しかし、運動の進展とともに、企業からの協力や企業向けの事業が増え、また最近では「地球環境の保全」や「持続可能性（sustainability）」が重要なテーマとなってきた。さらに活動地域についても、アーバンフリンジだけでなく、都心部や農村部にも広がってきた。

こうした中、1992年にグラウンドワーク運動が10年目を迎えたのを節目として、グラウンドワーク運動全体のビジョンの見直しが行われ、ロゴマークも一新された。第一期の10年間に使われていたロゴマークは、黒で象徴される工場を緑に変えることがシンボルになっており、非常にわかり易いかわりに、運動のテーマが狭められ、固定化してしまうという限界があった。新しいロゴマークでは、行政、企業、市民のパートナーシップを象徴する3角形と環境運動としての緑色をシンボル化し、より一般的な環境テーマに対応できる運動体への変身が図られている（図3）。

<図3 グラウンドワーク運動のシンボルとなる新旧ロゴマーク>



旧



Action for the environment

新

また、新しいビジョンとして、次のミッションがグラウンドワークの新しい活動目的として採用された：

「地域内でのパートナーシップ関係の育成により、一般市民や企業、その他の団体の能力を高め、地域自らが豊かな環境と経済、社会の実現に向けて最大限の貢献と影響力の行使ができるようにし、これによって持続可能な形での地域環境の再生、改善及びマネジメントを実現する」

この表現から理解されるように、グラウンドワークのビジョンは二つの要素からなっている。一つは「地域環境の再生、改善、マネージメント」という運動の目指す「環境目的」であり、もう一つはその目的を「地域社会の自覚醸成と能力強化」を通して達成しようとする「手段」あるいは「プロセス」の部分である。すなわち、グラウンドワークは住民に代わって環境事業をやってあげるのではなく、地域社会が環境問題を自分たちの問題として考え、自分たちの力で解決し、ケアできるようにすること、換言すれば、「人」「コミュニティ」そして「環境」を一緒に変えていこうというのが、グラウンドワーク運動の最終目標ということになる。

こうしたグラウンドワークのねらいは、活動現場でのいくつかの特色となって反映されている。一つは、どのような「環境」を再生・創造するのかという点である。グラウンドワークのプロジェクトをみると、素朴な活動が多いことに気づく。例えば、市民参加による植樹の現場に行くと、雑草の繁った中に一年生の木が植栽されている。いくぶん淋しくなる光景なのだが、よく考えてみると、「持続可能性」という意味で、いくつものメリットがあることがわかる。まずは土着の樹種が選ばれ、木も若いため、比較的どのような土壌にも適応でき、しかも成長が早くしっかり育つ。お金があまりかからず、少ない資金で多くの環境再生ができる。また、一年生苗から出発するので、植えた人（特に子供の場合）と一緒に育つことになり、人と環境の間につながり（所有意識）が芽生えてくる。さらに、あまり技術を身につけていない地域住民でも植樹ができ、その後の維持管理もしやすい、といったことである。

もう一つは、「環境形成プロセス」に時間と手間、そしてお金がかけられていることである。「環境」だけを考えるのであれば、考え方によっては行政主導、業者任せにするのがもっともてっとり早い。住民参加となると時間がかかり、お金も余計にかかるというケースが少なくない。グラウンドワークではあえてこのプロセスに時間をかけ、投資しているわけだが、そこに個人とコミュニティを一緒に変えていこうとする、グラウンドワークの考え方が反映されている。したがって、グラウンドワークでは、一つのプロジェクトに2～3年かけるということもけっして珍しくはない。

例えば、St Helens, Knowsley, Sefton トラストで行った事例では、トラストがプロジェクトの主導権をとるのではなく、プロジェクトの提案者である団地住民を地域リーダーとして育成しながらプロジェクトが進められている（コラム2参照）。具体的には、地域住民の参加のさせ方、ミーティングの持ち方、スポンサーへの手紙の書き方、助成申請の仕方といった面での指導を行い、さらに資金獲得のためのコンタクト先などの情報提供も行っている。こうすることで、地域リーダーを中心に、団地住民が自分たちで一つのプロジェクトをこなし、それで自信をつけ、より大きな目標に向けて行動を起こすことが可能になっている。

コラム2：「ミルダム池の整備」(St Helens, Knowsley, Sefton Trust)

都心の住宅団地のすぐ近くにあるミルダム池は、かつては工場に水力を供給するための水源として利用されていた。しかし、その利用がなくなってからは土砂がたまって湿地化し、ゴミ捨場にもなっていた。

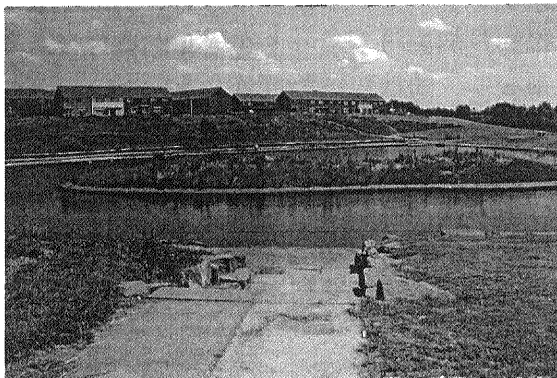
ここの湿地を池に再生したいというアイデアは、団地に住む釣り愛好家が提案した。近くに釣りに適した場所がなく、特に団地の子供たちのための釣り場をつくりたい、というのが彼の願いだった。土地の所有者である市に問い合わせると、そういう予定も予算もなく、プロジェクトとする目はまったく立たなかった。そこで彼はこの案をトラストに相談した。

トラストでは団地内で発生していた青少年の非行問題にも対応でき、また池を団地住民の憩いの場にできるということもあって、彼の案を積極的に応援することにした。その際、トラストがリーダーシップをとるのではなく、この提案者の男性をリーダーとして育成しながら作業が進められた。そして彼が中心になって団地内でミーティングがもたれ、アンケート調査が実施され、いろいろな団体や企業へ協力要請がなされた。その一方で、トラストでは自治体との交渉、事業費見積りの算出、池デザインのためのアイデアの提供と住民意向の図面化、スポンサーとの交渉、といった面で支援を提供した。

プロジェクトが半ばにさしかかったころ、地元のテレビ局が参画した。事業資金を提供するとともに、このプロジェクトからドキュメンタリー番組を作成し、地元で放送した。これによって地域住民の関心はさらに高まり、最初はあまり積極的ではなかった地元自治体も、最後には資金を提供してパートナーとして応援することになった。

釣り場を主な目的に整備された池であったが、池の中には小さな島が造成され、現在は野鳥の生息地にもなっている。今では利用者も多く、トイレや子供の遊び場を整備しようとの声も強まっている。トラストではここに自然学習センター的な施設を創るアイデアを持っているが、まずは陸軍のボランティアの応援で、近々冒険広場が造成されることになっている。

団地住民は自分たちの力でプロジェクトができたことで自信をつけ、現在は池に隣接する市有地全域(約5ヘクタール)のデザインとマネジメントに参画しようと、市側との交渉が続けられている。



住宅団地内に再生された池



都市の子供たちにとっては貴重な野生環境を提供する

コラム3：「アイヴァー自然学習センター」(Colne Valley Trust)

地域で電力を供給している電力会社が、変電所内にある敷地の活用法をトラストに相談し、トラストでは障害者や情緒不安定な人が利用できる自然学習センターの設立を提案、会社の了解を得た。電力会社はこの土地をトラストにほぼ無料で提供し、立ち上げに要する人件費コストの一部も提供した。

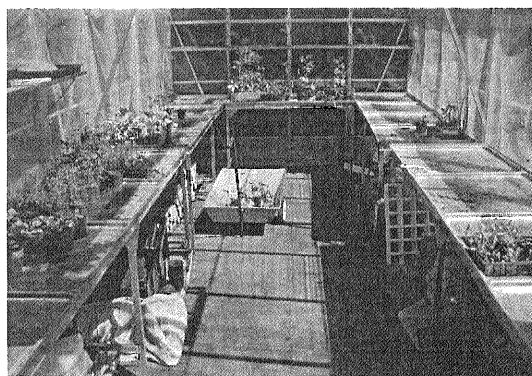
トラストでは1989年からセンターのアイデアを地域に広く宣伝し、プログラムを支援してくれるスポンサー探しを始めた。障害を持つ人に自然と接触する機会を提供しようというアイデアは広い支持を得、教室の家具やカーペット、温室や遊歩道の資材から、ペンキ、園芸資材などを地元業者が提供し、国の機関(田園地域委員会)や県、市町村もスポンサーとして協力した。また、目の不自由な人のためには録音テープが作成され(プロの声優がボランティアとして協力)、障害者自身も施設のデザインや現場での作業に参加している。さらに、園芸愛好者はボランティアとして参加し、学校の子供たちもデザインや現場作業、募金活動などで協力した。現在センターに常駐するスタッフの人件費は、電力会社と他の1社がその一部を負担している。

現在のセンターの空地面積は約1ヘクタールあり、その中に教室、池、原っぱ、小さな森、秘密の庭、ゲーム、ロックガーデン、野菜畑、パティオ、温室(車椅子での利用が可能なもの)、バーベキュー広場などが整備されている。常駐スタッフは施設の管理と活動プログラムの企画、利用者への支援などを提供している。特別施設の入居者が利用する日常的なプログラムに加えて、環境週間や野生生物週間、工芸週間、野鳥週間、ハリネズミ週間、植樹週間、各種募金活動、コンサートなどのイベントが企画されている。

このセンターの活動で特筆されることは、常駐のスタッフが次々に新しいアイデアを考え、そのスポンサーを探す試みが常時なされていることである。これはもちろん、アイデアを可能にするための資金獲得が目的だが、同時にセンターが目指している公益目的の実現に参加する場を、企業や住民に提供していることにもなる。そうであればこそ、地域に明るいストーリーを供給し続けることができるわけだが、スタッフの人件費を地元企業が助成していることで、このことが可能になっているということも大切なポイントである。



できるだけ野生的な環境を整備



ガス会社から寄付されたガラス室。
車椅子でも動ける間口の広いもの

●パートナーシップ関係の育成

この「環境形成プロセス」の中で、特に重視されているのが上のビジョンの中にもある「パートナーシップ関係の育成」という姿勢である。「コラム3」にあげた ColneValley トラストの事例でこのことを考えてみよう。

このプロジェクトは、地元の電力会社がトラストのアイデアを受け入れ、用地と資金を提供したところから始まった。トラストではその資金で担当スタッフを決め、障害者などに参加してもらってデザインと見積りを行い、国の団体や県、市町村に補助金を申請し、また地元企業を回って資金や資材の獲得に動いている。その結果、学校を含めた15の団体から支援が寄せられ、多くの個人や市民グループがボランティアとして参加することになっている。電力会社と製薬会社が事業資金と人件費（センター常駐スタッフ）を支出し、県は教室の建設費を提供し、建設会社はその建設費を割引し、園芸センターは造園資材、ガス会社は温室などを提供している。また、目の不自由な人が案内を聞けるテープレコーダーを地元銀行が寄付し、著名な声優は、案内をテープに吹き込むボランティアとして手伝っている。このように、行政、企業、市民あるいは市民グループが各々違った役割を演じ、今では障害を持った人たちが、ほぼ毎日のように利用できる地域の財産（自然学習センター）が生み出された。これが「パートナーシップの関係」であり、それを実現させるために、トラストがオーガナイザーの役割を果たすわけである。

このように、「パートナーシップ」のイメージとしては、日本でイメージしやすい「一致団結」よりも、「ジグソーパズル」を考えた方がわかりやすい。すなわち、パートナーシップを構成する個々の部分（行政、企業、市民、学校、農家など）は独立した立場を保ちつつ、それぞれの特色や能力を出し合い、全体の絵（個々のプロジェクト）を構成する、というイメージである。したがって、プロジェクトの性格によって、パズルの組合せ方も違ってくる。一つのプロジェクトを実現させるためにどこの部分が欠けているかを判断し、そこをうまく埋められるパートナーを探し出す。その際、パートナーとなる個人や団体にはそれぞれの事情や利害があるわけで、それらをうまく調整しながら、望ましい組合せを考えることが必要になる。

この「パートナーシップづくり」が地域でうまく機能するためには、グラウンドワークのビジョンと目的が、パートナーとなる自治体や企業、住民団体などによって正しく理解されていることが前提になる。そして、トラスト自体がこれらのパートナーから信頼される存在でなければならない。たとえば、自治体との間では、自治体業務との重複を避け、行政では対応しにくい分野でグラウンドワークが力を発揮するという関係をつくる。企業に対しては、出資してくれた資金や資材を最大限有効に活用し、その成果の報告を企業に対してきちんと行い、また地域メディアを使って企業協力を宣伝することにも配慮する。さらに市民との関係では、上から指導するのではなく、あくまでも住民を主役として、トラストはできるだけ黒子役に徹すること、そしてプロジェクトを終えた時には、住民が自分たちの力でやれたと実感できるようにすることが大切になる。

こうした地域の信頼感やトラストの知名度を高めるために、トラストでは設立後できるだけ早い時期に、グラウンドワーク運動のシンボルになるようなプロジェクトを手掛けることが多い。こうして地域にまず優良事例をいくつかつくり、そこに地域の有力者や企業

を招き、パートナーシップがいかに機能するかを現場で見てもらい、グラウンドワークへの理解と参加を促すことが行われている。

6 グラウンドワークの活動分野

すでに紹介したいくつかの事例からもわかるように、グラウンドワークで手掛けるテーマは幅広い。現代社会における「環境問題」は、地域の社会問題や経済問題と深く関わっており、それらの問題と連携のとれた対応をしないと、根本的な解決にはつながりにくいからである。したがって、グラウンドワークでは「環境」を切り口に、失業問題や青少年問題、障害者など社会的弱者の社会参加といったテーマへの対応もなされている。

こうした幅広いテーマをまとめると、大きく次の四つに分類することができる。

- ・悪化した環境の再生
- ・コミュニティ参加の促進と教育活動
- ・地域経済と環境の調和
- ・自然資源の保全

以下、それぞれの項目ごとに、活動内容のイメージと代表的なプログラムを紹介する。

●悪化した環境の再生

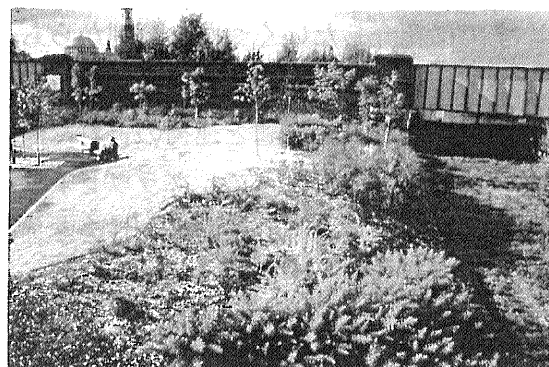
英国の大都市には、産業革命以来 200 年に及ぶ産業活動がもたらした環境悪化が存在する。また、環境問題の原因となりがちな中小企業が数多く存在し、これに失業問題や青少年問題が重なって、複雑で根の深い問題を抱えている地域が多い。1960 年代から 70 年代にかけてはスラム一掃型の都市再生が行われたが、あまり有効な処方せんとはなり得ず、現在は住民参加を基本に据えた、パートナーシップ型の都市再生プログラムが主流になっている。

グラウンドワークは「パートナーシップ」を運動の原則とするだけに、こうした政策転換のフロンティア的な存在となっている。例えば、1994 年度だけの実績をみても、グラウンドワーク全体で復旧させた荒地（derelict land）の面積は 515 ha で、これらの土地は都市林、自然再生地（池など）、レクリエーション用地（ピクニック場、遊歩道、サイクリング道路など）、ポケットパーク、親水公園などとして再生されている。

こうした実績を踏まえて、グラウンドワークでは 1995 年、「2000 年委員会（Millennium Commission）」が監督する「宝くじ公益活動基金」に助成申請し、総額 2,200 万ポンド（37 億円）の資金獲得に成功した。この資金の運用では、同額を民間セクターから集めることが条件になっており、最終的には総額 4,400 万ポンドの事業となる。グラウンドワークではすでに全国 21 ヶ所で候補地の選定を終えており、これから住民参加による地域環境の再生運動が、各地のトラストの主導の下に実施されることになる。

この他、ロンドン中央部に位置する三つのトラストは、連合して環境省の都市再生事業

に申請し、100万ポンド（約1億7千万円）の予算を獲得した。「ロンドンの環境のためのアクション（Action for London's Environment）」と名付けられたこのプロジェクトにより、これから地元の大学や地域の環境団体などと連携をとりながら、市民主導型のグラウンドワーク運動が、英国の首都で実践されることになる。



荒れ地をポケットパークに

●コミュニティ参加の促進と教育活動

「市民への教育・啓発活動」や「コミュニティの能力開発」はグラウンドワーク活動の根幹を成しており、どこのトラストでも様々な工夫を凝らした活動を展開している。

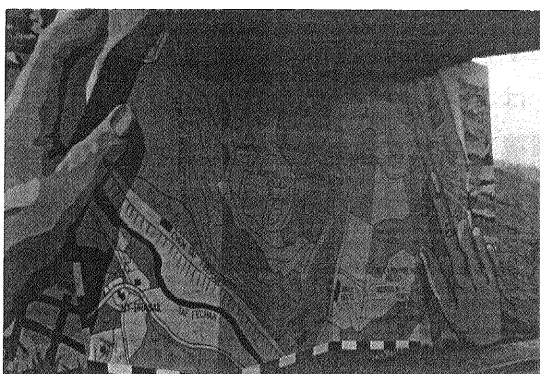
中でも、次の世代を担う青少年向けの環境教育プログラムが各種実施されている。これには、アスファルトやコンクリートの校庭を緑豊かにする「校庭緑化プログラム」、省エネについての理解を深める「青少年と省エネプログラム」、地域の企業と学校が連携し、子供への学習機会を提供する「グリーンリンク」、地域の農家と学校が連携し、農業と農家についての理解を深める「ファームリンク」、生徒がコンピュータを使って環境デザインをする「グリーンIT（Information Technology）」、遠く離れた学校同士が自然の四季について学び合う「四季プロジェクト」、そして廃棄物問題について考える「廃棄物再利用プロジェクト」などがある。これらに共通するのは、単に「環境」そのものについて学ぶのではなく、実際社会の仕組みの中でいかに環境問題が発生し、その解決のために何がなされるべきかを、子供たちに学ばせることに力点が置かれていることである。ここにも、実践性を重んじるグラウンドワークの姿勢が表れている。

住民参加の面では、Barclays銀行がスポンサーとなり、過去5年間継続された「インナービジョン」が大きな成果を上げてきた。「都心（インナー）での新しいビジョン」を目指したこのプログラムは、5年間で300以上のプロジェクトを支援し、1万人を超える住民が参加した。特に、このプログラムでは社会的に弱い立場の人が参加するプロジェクトが優先されるため、貧しい地区の子供たち、障害者施設の入居者など、通常は環境づくりにあまり縁のない人々への参加機会を提供することになっている。

芸術（アート）を介した教育活動も活発である。イングランド北西部にあるRossendaleトラストの前庭には、柳の枝を使った造形がある。すべての柳が植栽されているため、造形自体が年々大きくなる。トラストを訪問する子供たちは遊び場として利用するし、トラ

ストでも環境教育イベントで使っている。この柳を使った造形は、マンチェスターからペニン山脈まで続く、ヨーロッパで最長の「彫刻の歩道（Sculpture Trail）」の一部を成している。この歩道は、マンチェスター周辺の複数のトラストと、この地域の芸術家協会が協力して実現したもので、トラストには協会から派遣されたスタッフが出向し、環境アートの普及に努めている。

この他、1995年から始まったプロジェクトに、青少年の軽犯罪問題を取り上げた「クライム・コンサーン（Crime Concern）」がある。これは、このプロジェクトの企業スポンサーである Marks & Spenser 社が仲介役となり、犯罪軽減を目的とする市民団体（Crime Concern）とグラウンドワークが協力し合うことで成立した。これから環境活動に青少年を参加させながら、青少年犯罪を減らすキャンペーンが開始される。グラウンドワークが単なる環境づくりだけでなく、「環境」を切り口に地域の様々な問題に対応しようとしていることが、このプログラムからもうかがえる。



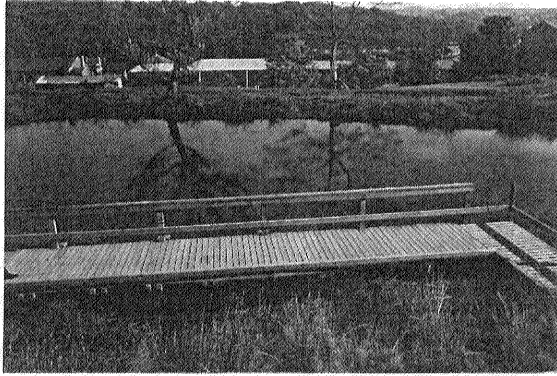
橋脚部を利用した環境アート。
道路案内標識の役割も果たす

●地域経済と環境の調和

地域の環境をよくしようと思えば、公有地だけに手を入れてもだめで、多くの土地を有する民間企業との協力が欠かせない。また、「持続可能な開発」実現のためには企業経営を環境調和型にすることが不可欠であり、さらに企業と地域住民が協力し合える関係を育てることも大切になる。

そこでグラウンドワークでは、まず中小企業を対象に、環境管理（環境監査）面でサービスを提供している。これは、原料の入手から製造、製品の販売までの一連の行程、さらに企業内での安全衛生面、エネルギー利用、廃棄物の処理などをすべてチェックし、企業の環境パフォーマンスを高めることをねらいとする。また、各地のトラストが「環境のための企業クラブ（Business Environment Association）」を組織・運営し、環境情報の提供や企業間の情報交換を促している。

もう一つ、企業の敷地環境改善をねらった「Brightsite」というプログラムもある。中小企業の中には敷地環境が荒れているところがあり、そうした企業をトラストのデザイナーが訪問し、コンサルテーションとスケッチデザインを無料で提供する。こうすることで、企業経営者の環境への関心を高め、環境への投資を促そうという試みである。1989年にスタートした全国キャンペーンで、年間約300の企業がこのプログラムを通して環境改善を行っている。



企業敷地内の自然池を野外
クラスルームとして利用

企業に社会参加機会を提供するという面では、グラウンドワーク本部で「全国キャンペーン」を企画している。現在行われている 22 の全国キャンペーンのうち、そのほとんどは大手企業あるいは企業の財団がスポンサーとなっている（コラム 4 参照）。

コラム 4 : グラウンドワークの全国キャンペーン

グラウンドワークの全国キャンペーンは、グラウンドワーク本部が主に大手企業からのスポンサーシップを得て企画する環境プロジェクトである。アイデアや実施方法などは、企業側との共同作業で決定される。企業からの助成額に対しては、環境省から同額が出資されるので、倍額の事業額としてキャンペーンがスタートされる。本部ではキャンペーンに対する事業申請をトラストから募集し、その中から選定して資金の配分を行っている。すべてのトラストで実施されるキャンペーンもあれば、一部のトラストで実験的に行われるものもある。

キャンペーンから資金を得たトラストでは、その資金を元手に地元でもキャンペーンを企画し、広く資金を集めてプロジェクトを行うことになる。したがって、大手企業が出した資金はまず政府の助成で倍額になり、さらに各地のトラストでも資金が引き出されるため、最終的には 5～6 倍の事業総額となって現場の環境事業に投下されることになる。

グラウンドワークへの大手企業の参加は、ここ 2～3 年の間に大きく増加した。現在実施されているキャンペーンのうち、主なものは次のとおりである：

事業名	スポンサー	目的
Innervision	銀行	都心部での市民プロジェクトへの支援
Brightsite	郵便局	企業の環境改善
Environment Review	石油会社	中小企業の環境監査
Business Environmental Association	石油会社	企業のための環境クラブの運営
Crime Concern	衣料スーパー	環境活動への参加による青少年犯罪の軽減
Green IT	総合商社	子供たちによる企業環境のデザイン
Young Energy Savers	石油会社	学校での省エネプロジェクト
UK Waste Savers	廃棄物処理会社	子供たちによるごみを減らすキャンペーン
Making Spaces	不動産会社	都市内荒れ地の再利用
Four Seasons	電力会社	環境教育センターネットワークの形成
Community Connections	電々公社	コミュニティ・パートナーシップの促進

Green Link	石油会社	企業と学校との連携
Green Values Challenge	食品スーパー	環境改善コンクール
Charman's Challenge	ビール会社	コミュニティプロジェクトの推進
Farm Link	農水省	農家と学校との連携

●自然資源の保全

自然資源の保全面では、グラウンドワークは都市の中に野生的な環境を保全あるいは再生させるといった形で貢献することが多かった。各地のトラストに行くと、芝生や花の美しい公園よりも、チョウやカエル、野草などをシンボルとする公園や池の造成が多い。あるいは、リバプール近くの St Helens, Knowsley & Sefton トラストでは、工場用地として造成されながら、経済不況で利用されない工場団地に植樹し、都市林やバイオマスとして利用するプロジェクトが進行中である。

こうした従来型のタイプに加えて、最近ではライフスタイルの見直しを視野に入れたプログラムが多くなってきている。例えば、省エネ、日常生活と廃棄物の関係、といったテーマを手掛けるトラストが増えているし、またロンドンの Hackney トラストでは、廃棄物利用の実験が団地を単位として始められている。

さらに、都市周辺でのサイクリング道路や遊歩道の整備も、大気汚染の軽減や資源の保全を視野に入れたプロジェクトとして推進されている。南ウェールズでは Merthyr & Cynon トラストが、ウェールズの首都 Cardiff から農村部をつなぐ約 90 km の遊歩道とサイクリング道路を完成させた。また、北部の West Cumbria トラストでは、70km のルートを作成中である。これらのサイクリング道路は通勤や日常生活面だけでなく、レジャーのための利用もできる。特に最近では健康的で環境に優しい新しいタイプのホリデー（グリーンツーリズム）が人気を集めているだけに、地域の活性化を図るメニューの一つとしても有望である。

こうしたライフサイクルの見直しを視野に入れたプログラムは、各地の自治体が 1996 年末をめどに準備している「ローカル・アジェンダ 21」のモデルとなるもので、トラストだけでなく、自治体や他の環境団体、政府機関などと連携を強めながら実施されているケースが多い。



子供たちへの環境教育。
できるだけ野外に連れ出して