

第4節 コレクティブ・インパクトの視点から見たコーディネーターと行政の関係

粉川一郎（武蔵大学社会学部 教授）

1. コレクティブ・インパクトとは何か

(1) コレクティブ・インパクトとは

協働という言葉が使われ始めてから約 30 年が経とうとしている。1990 年代後半の NPM (New Public Management) ブームの到来と前後し、いわゆる改革派の自治体を中心に協働という言葉、そして概念が広がり、2000 年代前半にはすっかり定着した言葉として認知されるようになった。当初は協と働という文字の組み合わせに違和感を抱いていた人々も多かったが、今ではすっかり定着した言葉として利用されている。

一方、この協働という言葉の指し示す内容についてはこの 30 年で変化を見せともいる。1990 年代は阪神・淡路大震災をきっかけとしたボランティア活動の重要性を社会が再認識した時期であり、1998 年の特定非営利活動促進法の施行もあいまって、ある種のボランティア、NPO ブームの時代でもあった。そのため協働も、あくまでも行政と NPO、行政と市民活動団体というような、行政セクターと市民セクターとの関係性の中で議論されることがほとんどであった。行政のカウンターパートはボランティアな市民であり、その 2 者間の関係を協働とみなす、という考え方が 2000 年代前半は一般的であったと言える。しかしながら、その後の公益法人制度改革や、コミュニティビジネス概念の浸透、地域における様々なステークホルダーの重要性再認識の時代を経て、現在では、協働は行政と市民という二つの主体の関係性ではなく、地域に存在する様々な主体、NPO や市民活動団体のみならず、企業、学校、地縁組織、商店街、社会福祉関連団体といった多主体が連携協力する枠組みで捉えられることが多くなってきた。若干言葉遊び的ではあるが、こうした変化に対して共創という言葉で充てる動きも出てきており、地域において多主体が連携し、新たな価値を創造していくという考え方は一般化したと言って良いであろう。

このような多主体の協働スキームを考える上で重要な概念としてコレクティブ・インパクトがある。コレクティブ・インパクトとは、米国のコンサルティング会社 FSG のジョン・カニア、とマーク・クラマーによって 2011 年に提唱された考え方であり、特定の社会課題に対して、単一セクターの経営資源や組織能力により解決するのではなく、企業、非営利組織、行政、市民など多くのセクターが境界を越え相互に強みやノウハウをもち寄りながら社会課題に対する働きかけを行うことで課題解決や大規模な社会変革を目指すアプローチを総称する用語（非営利用語辞典）である。この考え方を、アイソレーテッド・インパクト

との対比で説明すると以下のようになる。

| アイソレーテッド・インパクト（個別的インパクト） |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・最も有望な解決策を提示した1つの組織に助成金が支給される。・事業者は単独で活動し、インパクトの最大化を目指して競争する。・評価は、特定の組織が生み出したインパクトだけに限定される。・大規模な変化は、1つの組織の規模拡大によって実現すると考えられている。・財団や事業者の活動は通常、民間セクターや公共セクターとつながりを持たない。 |

(SSIR Japan 2023)

| コレクティブ・インパクト（集合的インパクト） |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・資金提供者と事業者は、「社会課題もその解決策も、大きなシステムに属する多数の組織の相互作用から生じる」ことを認識している。・取り組みの前身に必要なのは、「同じ目標に向かって活動すること」と「共通の測定システムを構築すること」である。・大規模なインパクトの実現には、セクター横断型の連携を強め、多数の組織がともに学びを深めることが必要である。 企業と政府はお互いに必要不可欠なパートナーである。・事業者は積極的に協働し、学びを共有する。 |

(SSIR Japan 2023)

コレクティブ・インパクトの概念を提示したジョン・カニアとマーク・クラマーは FSG (Foundation Strategy Group) の設立メンバーであり、ソーシャルインパクトを専門とする非営利のコンサルティング企業である。また、コレクティブ・インパクト概念が出てきた 2011 年には、マイケル・ポーターが CSV 概念を論文で提唱した年であり、この論文にはマーク・クラマーも関わっている。(佐々木 2022)

これらのことから、コレクティブ・インパクトが基本的には評価の文脈から出てきたものであることがわかる。実際に、マーク・クラマーは Forbes JAPAN のインタビューで「コレクティブ・インパクトの革新性は協働と共通の測定基準の構築にある。」(Forbes Japan 2017) と述べている。また、単に協働の枠組みを示しているのではなく、CSV と同じようにその概念の中に新たな価値創造の意味合いを含んでいることもわかる。

しかしながら、少なくとも日本ではこうした評価や価値創造の意味合いを重視せず、単なる多主体協働の枠組みと捉えてコレクティブ・インパクトが語られることも多い。その場合、コレクティブ・インパクトは協働の次のステップとし

てイメージされていると考えられる。(ある意味、前述した共創と同じ意味合い
で使われているようにも見える)

このように、コレクティブ・インパクトという言葉の捉えられ方には幅はある
ものの、協働の価値を高める新しい概念として世界中に広がっている考え方
あることは確かである。

(2) コレクティブ・インパクトの5要素

コレクティブ・インパクトは新しい協働の概念として世界的に広がりを見せて
いるが、なぜ人々はこの考え方を受け入れるに至ったのであろうか。その理由
として、コレクティブ・インパクトが非常にシンプルな形で、このスキームを成
功に導くポイントを示したことが挙げられる。『スタンフォード・ソーシャル・
イノベーション・レビュー』誌に掲載された彼らの論考では、コミュニティにお
ける社会問題解決に向けた取り組みが「ばらばらの行動」から「集合的な行動」
へ、「ばらばらのインパクト」から「根本的かつ持続的なインパクト」へと移行
するためには、以下の5つの要素が必要と述べている。(Fay Hanleybrown, John
Kania, & Mark Kramer, 2012)

共通のアジェンダ (Common Agenda)

共有された測定システム (Shared Measurement)

相互に強化し合う取り組み (Mutually Reinforcing Activities)

継続的なコミュニケーション (Continuous Communication)

活動をサポートする中心的組織 (Backbone Organization)

(SSIR Japan 2023)

これらの5つの要素がコレクティブ・インパクトを構成しているというわけ
ではない。コレクティブ・インパクトの価値を高めるには、これらの5つの要素
がキーになっている、という考え方である。より良い価値を生み出すにはこの5
つの要素に留意しましょう、という指針と言って良い。

日本でも1990年代以降の協働ブームの中で、主に自治体等できざまな協働
の手引き、指針が出てきた。その中でより良い協働を行うには、こういった点が
大事、ということが多く語られてきた。しかしながら、その手引き、指針は自治
体ごとに異なり、その中で語られていることも似通ってはいるもののバラバラ
であり、わかりやすいとは言い難いものであった。一方でコレクティブ・インパ
クトでは、その成功のキーとなる要素を5つのシンプルな視点で整理している。
この単純明快さがコレクティブ・インパクト概念が世に受け入れられる大きな
理由になったと筆者は考える。

ただ、2011年に提唱されたこのコレクティブ・インパクトの考え方は、インパクトが大きかった分、様々な議論も巻き起こした。その結果、その後2016年にはコレクティブ・インパクト3.0という考え方が示され、その中ではコレクティブ・インパクトの5要素についてもアップデートされている。筆者としてはこのアップデートはあまり優れたものではなく、当初の5要素に比べ、理想論的な内容を含んだがゆえに、抽象的でわかりにくい、あるいは実践の際の具体性に乏しい内容へと変化しているようにも見える。以下がそのコレクティブ・インパクト3.0における5要素である。

コミュニティの願い (Community Aspiration)

戦略的な学習 (Strategic Learning)

効果が最大になる活動の組み合わせ (High Leverage Activities)

すべての関係者の参画 (Inclusive Community Engagement)

変革プロセスを支える環境・仕組み (Containers for Change)

(Cabaj and Weaver 2016)

本節では、このコレクティブ・インパクト3.0での5要素ではなく、概念が提示された当初のシンプルな5要素を前提に論を進めていく。その中でもコーディネーターの議論に深い示唆を与えてくれると思われる、活動をサポートする中心的組織 (Backbone Organization) (以下、バックボーン組織) を中心に論考を進めていきたい。

(3) バックボーン組織とその役割

バックボーン組織への言及は、これまでのコラボレーションの議論の中では必ずしもなされてきたものではない。(後藤 2022) 後藤は、バックボーン組織がコレクティブ・インパクトのフレームワークにおいてもとりわけ重要なものとして位置づけられている、としている。(後藤 2022) ではその重要な、バックボーン組織とは、どのような役割を果たす存在なのであろうか。

Turner, Merchant, Kania and Martinによれば、バックボーン組織に期待される役割として以下のような内容が示されている。

ビジョンと戦略を導く (guide vision and strategy)

連携した活動を支援する (support aligned activities)

共有された測定方法を確立する (establish shared measurement practices)

民意を構築する (build public will)

方針を前進させる (advance policy)

資金を動員する (mobilizing funding)

(日本語訳は (後藤 2022) のものを参照)

さらにこれらの 6 つの役割における短期的、中期的な成果も Turner らは示している。その内容を見れば、バックボーン組織がどのような取り組みをするべきかがより具体的に理解できる。例えば、ビジョンと戦略の指針においては、パートナー間で必要性和望ましい結果について共通の理解をすることが短期的成果として示されている。また、連携した活動を支援するでは、共通の目標に向かって、意思疎通を図り、活動の連携を図ることが、やはり短期的な成果として示されている。(後藤 2022)

表 1 バックボーン組織の役割とその短期的成果

| <活動> | <短期的成果> |
|----------------|--|
| ビジョンと戦略の指針 | パートナー間で必要性和望ましい結果について共通の理解をしている。 |
| 連携した活動を支援する | 共通の目標に向かって、意思疎通を図り、活動の連携を図る。 |
| 共有された測定方法を確立する | パートナー間でデータを共有することの価値を理解している。 |
| 民意を構築する | ビジョンと戦略の指針を示す。 |
| 方針を前進させる | パートナーが、共通の目標に向けてコミュニケーションをとり、活動を調整するようになる。 |
| 資金を動員する | 取り組みを支援するための資金が確保されている。 |

((後藤 2022) の整理した内容を元に筆者作成)

この内容を見れば、バックボーン組織に期待される活動は、コラボレーションに参画するステークホルダーの間を動き回り、意思疎通をし、コミュニケーションを促進し、方向性を示す、マネジメントやファシリテーションやリーダーシップといった機能を複合したものであることがわかる。

コラボレーションを行う上で、参加しているプレイヤーがこうした役割をも担うのは難しい。プレイヤーとは別の立場で、マネジメントやファシリテーション、そして全体を引っ張っていく存在が必要である。上記の 6 つの役割は、そうした立場の組織に期待される視点を整理したものと言って良い。いいかえれば、いわゆるコーディネートの機能を整理しているものと言っていいだろう。コレクティブ・インパクトではこれをバックボーン組織という「組織」の役割として

定義しているが、これはそのまま、コラボレーションにおける「コーディネーター」の役割として読み替えてもよい内容であると言える。

このように、コレクティブ・インパクトにおいても、協働におけるコーディネーター機能の重要性が明確に示され、その役割についても整理がなされている。こうした知見を日本の地域においてどのように活かすことができるであろうか。

2. 地域のコーディネーターとバックボーン組織

(1) コーディネーターを支えるバックボーン組織

前述したように、コレクティブ・インパクトの 5 要素のうちの最後のバックボーン組織は、これからの協働を考える上で最も重要な要素の一つであると言える。地域におけるさまざまな活動を充実させるためには、こうした組織を意図的に地域の中に置いていくことが必要である。日本において、この存在になるべきは本来、地域における中間支援組織（インターメディアリ）であると捉えるべきであろう。ただ残念なことに、日本では中間支援組織の重要性が長らく語られてきたにも関わらず、そうした中間支援組織が十分に成長せず、機能しきれていないという現状がある。そのため、地域における中間支援の機能を、いわゆる専門の組織ではない他の組織、例えば行政だったり、社協だったり、地域運営組織であったり、その他の NPO であったり、ばらばらと担ってきている状況がある。

こうした状況が好ましいものではないことは確かである。それゆえ中間支援組織の充実、特に民間ベースの中間支援組織が、地域の中で十分に成熟し、自立して経営していけるような環境づくりが必要なことは言うまでもない。ただ一方で、私たちは、そうした理想的なバックボーン組織の枠組みにとらわれすぎる必要もない。中間支援に特化した組織でなくても、そこにいわゆるコーディネーター的な人材がいれば、コレクティブ・インパクトのいうバックボーン組織の機能は実現できるのである。

考えてみれば、コレクティブ・インパクトのいうバックボーン組織には、必ずコーディネーター的な人材が存在するはずである。コーディネーターがいる組織はバックボーン組織となりうる。一方でバックボーン組織となりうる中間支援組織が存在しても、そこにコーディネーターがいなければ、バックボーン組織として機能することはできない。

そうした意味でいえば、私たちがまず注目すべきは、地域におけるコーディネーターという存在である。まずは地域を、コラボレーションをコーディネートできる人材がいるか、それをどう育てていくかが最初に考えるべきことだろう。

しかしながら、コーディネーターという存在は「個人」に過ぎない。地域においてコーディネート能力に長けた優秀な人材がいたとしても、その個人が地域において知られていなければ、コーディネーターとして活躍することはできな

い。個人がコーディネーターとして機能するには、地域社会の中でその存在がすでに認知され、信頼が得られていないといけない。現代社会の中で、地域の中でそうした認知と信頼を得られている人は非常にまれな存在である。特に地域のつながりの希薄化が叫ばれている中で、地域社会で新たに認知と信頼を獲得していくことは、一個人にとっては非常に困難な道のりである。社会の中に新たなコーディネーターを増やしていくには、一個人をコーディネーターとして成長させるプロセスを整備しなければならない。そこで、改めて組織の重要性がクローズアップされる。

この人は、地域におけるコーディネーターとして機能し得る人材であることを、保証し、地域に認知させるコミュニケーション機会を担保する。それができる組織が存在しなければ、コーディネーターが地域に生まれてくることはない。

今回現地調査を行ったたまサポの事例では、財団や県がコーディネーターを支え、成長させている様子がかがえた。たまサポの事例では財団や県が組織としてコーディネーターを支える形になっていたが、その役割は市区町村も担えるものである。大切なのは、コーディネーターとなりうる個人が地域の中で動き回れるだけの資源と信頼を与えることである。まさにコーディネーターを支えるバックボーン組織が必要なのである。

(2) バックボーン組織がコーディネーターの支援役となる

コレクティブ・インパクトにおけるバックボーン組織とは、コラボレーション全体を支えるバックボーン組織の意味であるが、前述したようにこれをコーディネーターをも支えるバックボーン組織と拡大して解釈すれば、バックボーン組織には新たな役割も期待される。それは、コーディネーターを支える支援役としてのバックボーン組織である。

コーディネーターはあくまでも個人であり、その機能、能力には属人的な面が必ず付いて回る。コミュニケーションが上手なコーディネーターであれば、地域における組織や人々のつなぎ役としては活躍できるかもしれない。しかしながら、そのコーディネーターが必ずしもデータを読むことに長けているとは限らないであろう。逆もまた真なりで、ビジョンと戦略に長けたコーディネーターが、ネゴシエーターとしての能力に欠けていることもありうるであろう。そして何よりもコーディネーターはコラボレーションの現場に入って行って活動を行う。ある意味でプレイヤーと同じ目線で活動する時間が長くなる。そうすればどうしても目先の取り組みに目が奪われてしまうこともあるだろう。改めて俯瞰的に全体を見通すタイミングが遅れてしまうかもしれない。

そうした状況を避けるためには、やはりバックボーン組織の役割が重要である。コーディネーターの取り組みを見つつ、その足りないところを助言する。コ

ーディネーターに新たな役割を提案し、支える。そうした立場が必要である。

コーディネーターはある意味、ケアラーに近い存在かもしれない。コラボレーションや協働の面倒を見て、足りないところを支援し、励まし、前に進めていく。まさに地域のケアラーと言って良い存在である。そして、今、ケアラーのケアをすることの重要性が叫ばれている。いつもは支援する立場の人が、実はその中で悩み、疲れ、話を聞いてもらいたいと思っている。それは地域という存在をケアするコーディネーターも同様であろう。コーディネーターの悩みを聞き、アドバイスをし、そして何よりもコーディネーターが安心できる居場所を提供することが、バックボーン組織の機能として必要なのである。

3. おわりに：コーディネーターを機能させる環境づくりと行政とのかかわり

これまで、コレクティブ・インパクトの考え方、その5要素の中に含まれるバックボーン組織の重要性という視点から、コーディネーターについて考えてきた。その中で、日本においては中間支援組織が必ずしも充実しているとは言えない現状があり、その分、個人のコーディネーターに対する期待が大きくなる点について触れ、コーディネーターさえいれば、地域におけるさまざまな組織がいわゆるバックボーン組織として機能し得ることについて触れてきた。

しかしながら、前述したように、そのコーディネーターを支える役割も組織には期待されるとするならば、それにふさわしい組織はどのような存在であろうか。

ここでやはり筆者としては自治体への期待について触れずにはいられない。なぜ、他の地域の組織ではなく、自治体こそが地域のコーディネーターを支える役割に相応しいのか、以下に論じていこう。

・地域における信頼の醸成

先に述べたように個人が地域においてコーディネーターとなるには、その存在の認知と信頼が必要である。コーディネーターという言葉はよく耳にしても、それがいったい何なのか、具体的にイメージできる人は少ない。私は地域のコーディネーターですと自己紹介されても、この人はいったい何者であろう、といぶかしく思う人が多いのが現実ではなかろうか。

しかしながら、自治体がこの人をコーディネーターとして認め、地域で活動してもらっている、ということであれば、人々の反応は正反対になる。地域の為何かをしてくれるのではないか、この人と話をすれば状況が良い方向に変わるのではないかと期待感が一気に膨らむことは確実である。こうした人々の思いが、コーディネーターの活動を充実させるうえで非常に重要であることは言うまでもない。

・コミュニケーションのためのリソース保証

たまサポの事例でも少し触れられていたが、対面のコミュニケーションにはコストが必要である。コロナ禍以降、オンラインでのコミュニケーションの機会は増えたものの、新たな人間関係の構築にはやはり対面でのコミュニケーションが重要である。そのためには物理的な移動が欠かせない。交通費やガソリン代、公用車という交通手段を提供できる行政の存在はコーディネーターにとって重要な力となりうる。コーディネーターの資質を持つ人は、コミュニケーションへの熱意と行動力は持ち合わせている。その人を、物理的にどうやって移動させるか。この点は意外に重要なポイントである。

・集約された情報へのアクセス

コーディネーターがコミュニケーションする相手が地域のどこにいるか。コーディネーター自身がそうした相手を探す役割を担うわけであるが、一方で何の情報もない中では、探し方がないという現実がある。一方で行政には一定程度の地域に関する情報蓄積と、日々の情報アップデートの機会がある。また、ローカルな新聞、ミニコミ誌といった地域の情報媒体との接点もある。記者クラブを持っているような自治体であれば、そこは情報の宝庫と言える。

インターネットやSNSの時代であっても、地域における人々の情報は口伝に広がっていくものである。地域情報へのアクセスを考えれば、コーディネーターが自治体と結びつくことは必須と断言していいだろう。

・地域を俯瞰的に見たアドバイス

コーディネーターが地域で果たすべき役割は非常に多岐にわたる。コレクティブ・インパクトにおけるバックボーン組織に期待される役割から見ても、明白である。一方で個人としてのコーディネーターには、得手不得手、そして個人の関心領域があり、それらを全て全うすることは難しい。

地域や実際に行われているコラボレーションを俯瞰的に見て、何が足りていて何が足りていないのか、コーディネーターに今動いて欲しいポイントはどこにあるか、特に多主体の協働であれば、様々な立場の人々が集うことになる。それぞれの組織や人々が置かれている状況に合わせて、何をすべきかをコーディネーターにアドバイスできるのは地域のことを常日頃から俯瞰的に捉え、情報を得ている自治体にしかできないことである。

コーディネーターに対する適切な助言、サポートは、俯瞰的にものを見ることに長けた行政にこそ担ってもらいたい役割である。

・悪者としての役割

多主体が地域で協働する場合、参画するすべての主体が同じ方向を向いて尽力するとは限らない。コレクティブ・インパクトでは「共通のアジェンダ」というものの、実際には参画する人々、組織にはそれぞれの思惑があり、やりたいこと、やりたくないことが存在する。コーディネーターがその中で、みんなに同じ方向を向きましょう、これをやってください、とお願いしたとしても、私はやりたくない、なぜそんなことをしないといけないのだ、という反発は必ず起こりうる。コーディネーターのネゴシエーションの能力だけでは解決できないこともあるだろう。

そういう時に自治体を悪者にしてしまうのは、一つの方法である。「面倒くさいかもしれませんが市役所の方でやってください、と言ってるもので」とか。「今回はこういう目標でいきましょうと村の方で言ってるもので」とか。その時だけ自治体をお上扱いして「ご不満もあることではようがよろしく申し上げます」と言えるのは、コーディネーターが自治体とつながっていればこそ、である。

コーディネーターが地域の中でさまざまなネゴシエーションを行う際に、行政の存在は意外に有用である。行政側は悪者にされた形にはなるが、結果としての地域の活動が活発になり、コラボレーションが進むのであれば、そのことを恨む行政職員はいないであろう。

ここまで述べてきたように、コレクティブ・インパクトの視点から見ても、地域においてコーディネーターの果たすべき役割は非常に重要なものである。そのコーディネーターを育成し、支え、活用していくのに、自治体が果たす役割が大きい。地域のバックボーン組織として自治体が活躍してくれることに期待したい。

Fay Hanleybrown, John Kania, & Mark Kramer, 2012 “Channeling Change: Making Collective Impact Work” *Stanford Social Innovation Review* 2012.

後藤祐一,2022「コレクティブ・インパクトの成立と進化」佐々木利廣・横山恵子・後藤祐一,『日本のコレクティブ・インパクト 協働から次のステップへ』中央経済社.

佐々木利廣,2022「コレクティブ・インパクトへの注目」佐々木利廣・横山恵子・後藤祐一,『日本のコレクティブ・インパクト 協働から次のステップへ』中央経済社.

SSIR Japan, 2023 『コレクティブ・インパクトの新潮流と社会実装』スタンフォード・ソーシャルイノベーション・レビュー日本語版

Forbes JAPAN,2017 「企業と社会問題をつなぐ言葉は「もはや CSR ではない」

(2024/12/15 取得 <https://forbesjapan.com/articles/detail/18043>)

非営利用語辞典 「コレクティブ・インパクト」

(2024/12/14 取得 https://www.koueki.jp/dic/hieiri_325/)