

21世紀フォーラム

[特別号]

No.88

市民型社会形成と 地域づくり



21世紀フォーラム 【特別号】
No.88

市民型社会形成と 地域づくり



目次 | **C O N T E N T S**

はじめに——今、なぜ、地域活性化なのか 7

地域政策の形成に向けた新たな動き ●佐々木俊介 18

- 1 地域における新しい価値観や活動の広がり
- 2 地域政策の変化とその背景
- 3 地域政策が直面する担い手の問題
- 4 市民と行政の協働と行政の自己改革
- 5 新しい市民・行政関係構築の試み
- 6 地域の開放系社会づくりと原点回帰

「地域共創時代」に向けた地域づくりへの視座 ●川村雅人 48

- 1 地域政策を取り巻く環境変化
- 2 地方分権時代の地域づくりとは
- 3 大山町まちづくりの軌跡にみるパートナーシップ
- 4 パートナーシップ型地域づくり

協働型まちづくりと「コミュニティ事業」のあり方 ●山田晴義 72
衰退地域における再生まちづくりの計画手法

- 1 なぜ協働型まちづくりが求められるのか
- 2 コミュニティ事業の考え方と可能性

- 3 多様な主体によるコミュニティ事業の形成
- 4 コミュニティ事業の促進に向けて

地域における産業おこしとまちづくり ● 下平尾勲 102

はじめに

- 1 地域の現場を考えよう
- 2 産業おこしの発展とその意義
- 3 産業おこし運動の性格の変化

環境共生と社会資本整備 ● 大西隆 140

- 1 交通と環境共生
- 2 公共交通の課題
- 3 千葉都市モノレールの例
- 4 エネルギ―と環境共生
- 5 社会資本と合意形成
- 6 社会資本整備の課題

おわりに——これからの地域づくりに向けて 163

執筆者プロフィール 177



はじめに——今、なぜ、地域活性化なのか

「1」地域が変わらないと国が変わらない

政策科学研究所は、学識者、有識者の協力をいただき、昨年、『二十一世紀フォーラム』特別号（八三号）において「構造改革のゆくえ——我が国が目指すべき社会経済システムとは」と題し、政府が進める構造改革問題を取り上げた。そこでは、経済・雇用、産業・技術、都市・地域の分野から構造改革のゆくえを展望し、我が国が目指すべき社会経済システムのありようについて、市場競争社会とポジティブ福祉社会との共存の観点から問題提起を行った。明治、戦後復興期を経ながら営々として積み上げてきた近代国家、社会経済システムが構造的変革期に直面し、効率的な垂直的社会分業システムをはじめとする既成の仕組み、価値が崩壊する中で、我が国社会経済は迷走を続け、閉塞感を強めている。この閉塞感の打破に向け政府は市場主義、グローバルゼーションへの対応を基本とした構造改革を進めようとしているが、需要側に立脚した経済再生、我が国の強みである産業技術、モノづくりの活用、魅力ある都市・地域づくり等の観点から構造改革を考える必要性を提起した。各分野においては、世界をリードする米国の経済合理主義、ITビジネスモデル等を持ち込むだけでなく、我が国社会に内在する資源、需要に着目した内発的な構造改革、経済再生の必要性が重視された。

とりわけ、短期的に求められている経済再生や雇用問題等については、従来型の政策の延長線上であったり、官主導による総論や欧米先進国モデル導入によるスキーム重視の政策が多く、現実の実態

と乖離していることなど、具体的実効性に欠ける点を問題にした。従来の政策の延長線でも、これまでの政策の失敗、課題から学習し、より実効性のある政策形成に結びつけるといった政策展開の継続性・持続性、現実の主体である都市・地域、産業・企業、国民生活等具体的アクティビティの実態を反映した足元からの総論、スキームの形成など新たな政策形成の仕組みの必要性を提言した。これからの政策形成にあたっては、官主導ではなく、産学官の叡智を結集して我が国の将来的方向性を見定め、それを具体化していくための政策形成を図る産学官連携の強化を提言した。また、これまでは官と民、政府と企業、政府と市場といった二項対立的な図式で経済社会的問題を扱ってきたが、成熟化が進むこれからは、官と民の間にある「公－パブリック」という概念の存在を重視し、市民社会の仕組みを政策形成に活かしていくことを提言した。

なお、構造改革の具体的な推進にあたっては、改革の影響を具体的に受けるとともに改革の担い手ともなる国民生活、産業・企業が主体的にどのように取り組むかが重要となるが、その活動が具体的に表出されるのが都市、地域である。新事業・新産業創出や雇用の流動化・マッチング等の諸課題に具体的に取り組む、自立的展開にどのように取り組むかが構造改革にとって重要となる。都市・地域が変わらないと国が変わらないということにもなり、構造改革による我が国の将来も、地方分権時代におけるこれからの地方、地域のありよう、展開の仕方に大きく左右されてこよう。

「2」足元から総論を描く視点

これまでの成長、都市化の時代には、新しい理論、考え方、方法論を取り入れたり、欧米先進国の

先進モデル・手法、国内の先進事例等を導入、真似をしたりして総論的・画一的スキーム、政策をつくることにより、総生産、人口等の量的拡大を図ることを基本的な目標とすることで、国民、地域住民の合意が得られていた。しかし、高度で複雑な分業社会となり、成熟化し、価値観が多様化する今、政策課題や需要が細分化、高度化・複雑化し、それぞれに対応したきめ細かな政策が見出せず、新たな構造に変えていくための具体的、実効的な政策が打ち出せない現状にある。例えば地域は従来、河川改修や道路、まちづくり等の施策、事業については、国で考えた幾つかのモデル、マニュアルを活用して地域整備を展開してきた。しかし、現在では、地域住民、地域のニーズが個別化し、国が用意した政策では当てはまらなくなってきた。国が自らの存在意義を示すためには、地域の方に様々な政策アイデアを出させながら国としての政策をつくらざるを得ない状況に至っている。これは自らの政策を生かすフィールド、足場を持たない国が政策形成面で機能しにくくなり、足場を持つ地域に依存せざるを得ない状況にあることを示している。

このようなことは、地域整備だけにとどまらず、新事業・新産業創出事業やベンチャー支援事業、TLOや科学技術振興施策、雇用対策等においても、活動実態である産業・企業、大学・研究機関、都市・地域・市民生活といった足元に立脚した政策形成がなされないために、実効ある展開ができず、閉塞感を強める結果となっている。近年になり、需要側からみた、あるいは中小企業や産業集積地、地域の実態やニーズから政策を考えようとする動きが始まっているが、細分化したニーズに対応した政策の場合、多くのキメ細かな施策が必要となり、大きなうねりに至ってはいない。

科学技術の振興と新たな産業創出という視点から見れば、生命科学やナノテクなど先端的な研究開発とその産業化を促進する政策は重要であるが、なかなか需要が創出できず、産業・事業化に結びつ

いていないのが実態である。その具体的展開のために、産学官の知恵を集めたり、ハイテク産業の実態やニーズ、市場等から様々な見直しを進めている。このような産業政策の形成にあたっては、先進的科学技术やハイテク産業・技術等の視点から検討されがちである。どうしても一次、二次、三次産業の順に高付加価値産業で、ハイテク産業ほど先進技術型の知識集約産業であると考え、そこから総論、スキームを作りがちである。

しかし、本当に、農業、繊維や造船等かつての構造不況業種、鑄鍛造や板金、メッキ、金型等の基盤技術産業は遅れた産業で、これからの産業政策に不必要なのだろうか。今の産業経済再生政策の中ではハイテク技術等供給側だけでなく、高度化する消費者ニーズへの対応のような「需要側からの対応」や、製造販売、直販等の多様な流通チャネルの活用等が検討されるようになったが、農業や繊維産業は、かつての構造的変革期に直面した時に試行錯誤しながら自然的淘汰を経て、活力を再生する中で、既に消費者・需要への対応や消費者との産直、直販などのルートを作ってきている。また、技術・製品開発面でも、農業は酵素技術、発酵技術等の活用による健康食品開発や消費者の安全ニーズに対応した有機無農薬野菜等の新製品開発を図った。繊維産業も消費者ニーズへのきめ細かな対応を図るため、多品種少量生産や性質の異なる糸の組み合わせによる新製品開発等を進めるとともに、医療や環境等の様々な分野の材料開発、用途開発、炭素繊維からナノチューブへの新素材開発など新たな展開による再生を図った。

ここには、現在の産業経済再生政策、方法について学ぶべきポイントが多くある。自分たちの足元にある産業、「遅れている」と思っている産業の歴史の中に、実は今の新産業創出で参考にすべき点、アイデアが潜んでいるのである。ややもすると、新技術、新産業の知識、総論から政策形成に取り

組む傾向が見受けられるが、それに加えて、自らの足元にある産業から学習し、足元から見据えた具体的な政策、方法論を総論に活かしていくことも必要となる。

また、地域においてもこれまでの都市化社会の時代には、工業化や大都市郊外型の宅地化を進め、農村社会から人口や生産を増やし、市に昇格し、十万都市から中核都市、中枢都市へと発展していくことが地域づくりの基本的目標であった。したがって、当時の地域づくりは、自地域よりも大きな都市、巨大都市東京を目標にしたり、大都市のまちづくりをお手本にして進めることが主流であり、その結果として「ミニ東京」という言葉に代表されるように全国各地域が同じようなまちになってきた。この構造的転換期に直面し、成熟社会、地方分権社会の中で自立した、個性あるまちづくり、内発的な産業創出による地域経済の再生などが重要課題となると、国内外における大都市開発や大規模開発手法等が通用しなくなり、地域政策の展開に窮する状況を呈している。各地域の長期ビジョンや総合計画等では、時代の流れを踏まえ、住民参加型、パートナーシップ型のまちづくりやコミュニティづくり、地域資源を生かした個性ある地域づくり、新事業・新産業創出による地域産業の振興・雇用の創出などと地域政策を打ち上げるものの、その具体化、実効に程遠いのが現状である。

しかし、これまでの地域形成の歴史を振り返れば、都市化の時代に取り残され、遅れた地域といわれてきた過疎地域において、都市が直面する様々な地域課題に対して既に取り組まれていた事がわかる。北海道池田町のワイン作りや大分県大山町をはじめとした一村一品運動などは、今流の地域資源を活用した内発的な産業開発であり、村おこしや地域づくりなどは住民、企業と行政がともに取り組み、相互扶助の仕組みや地域コミュニティづくりなど地域活性化を積極的に進めてきた。小さな地域、地域存立の危機感が強い地域だったからこそ、身の丈にあった直接民主主義的な取り組みで今流の住

民参加、協働のまちづくりや人に優しいコミュニティづくり、ともに知恵と力を出し合い、助け合う相互扶助の仕組みを築いてきたのである。欧米先進事例や東京、大都市のモデル等から学習するよりは、むしろ、かつての過疎地域の地域づくりに学ぶことの方が、実効性のある地域政策の形成にとって重要なかもしれない。総論からみれば、住民参加型、協働型まちづくりやともに助け合うコミュニティづくり、新産業創出などというところ、新しい方法論、スキームのように見えるかもしれないが、実は、自分達の歩んできた歴史を見直すと、自らの足元に地域づくり、産業おこしの考え方やノウハウなどが隠されていたことに気付くだろう。これからの地域政策の形成にあたっては、徒に新しい理論、知見や国内外の先進モデル等を総論的に自らの地域づくりに当てはめるだけでなく、自らの足元から学ぶことも必要となる。

〔3〕地域は切り替えられるか

構造改革により我が国が新たな社会経済システムの構築を目指していくためには、国が変えるだけでなく、構造改革問題が凝縮し、その影響を直接的に受ける都市・地域が変わる必要があると記したが、地域に自らを変えるだけのパワーが存在しているだろうか。都市・地域の中でも、産業・経済活動、人口・人材、都市機能等が集中し、吸引力の著しい巨大都市東京や地方の中枢都市は、自律的な成長メカニズムを内生化しており、競争やスピード、氾濫する情報等に翻弄され、社会病理的な問題を抱えてはいるものの、自律的に展開するだけのパワーは十分に有している。しかし、地方中核都市や地方都市、農山漁村地域においては、巨大・中枢都市への一極集中の煽りを受け、様々な課題

を抱え、疲弊、閉塞感を強める傾向が増している。

これら地方の都市・地域は、それぞれの地域により異なるものの、多くは次のような課題を抱え、その対応に汲々としているのが現状である。

- ① 地域産業の低迷、企業立地の大幅な減少等による地域経済の停滞、縮小均衡
- ② 中心市街地等の活力低下等に伴う賑わい、地域交流の低迷
- ③ 人口の伸び悩み、減少、少子高齢化等に伴う地域維持基盤、地域活力の低下
- ④ 地域コミュニティ機能の低下、市民意識の未成熟

地域を支える人材不足、コミュニティ機能等地域活力の低下や地域経済の低迷に悩む多くの地域に、成熟社会、地方分権社会に対応した新たな地域に変えていくだけのパワーを期待することは難しい。国を変え、地域を変えていくためには、これら地域が抱える課題を克服し、地域の活性化を促進していくことが不可欠であり、そこからこれまでの地域を変え、新たな地域社会を創造していくエネルギーを生み出していくことが必要となろう。

一方、地方の都市・地域の中には、従来型の行政主導による地域づくりを進めている地域が見られる。一部では、環境共生、循環型社会形成を目指し、地域住民への啓発活動やきめ細かなコミュニケーション活動を展開し、官と民がともに課題を発掘し、問題解決に取り組み、ごみの分別収集やリサイクル活動に結びついたり、迷惑施設と言われていた堆肥化施設、リサイクル施設導入の合意形成を図るなど官民連携による取り組みを進める地域も出てきている。しかし、多くの地域では、総合計画等では住民参加や環境共生など口あたりのよい言葉で飾られているものの、資源循環に不可欠となる細かな分別収集やリサイクル施設等の迷惑施設の導入となると、地域住民が面倒な分別を嫌がる、総

論賛成だが各論反対で自地域への立地に反対する、などの理由で実行に移していない。それも、具体的に地域住民と協議したり、意向を確認した上で判断をしているわけではなく、過去にそういうことがあったから、あるいは地域住民はそう考えているだろうから、という憶測で判断しているケースがみられる。現実的に地域住民の意向をみると、環境・リサイクル問題に相当の関心を持つようになり、分別の煩わしい作業や迷惑施設の立地もやむを得ないと考える住民が比較的多く、行政や議会が想像するよりも地域住民の意識が先行しているケースがしばしばみられる。すなわち、行政と地域住民の意識の大きなギャップの中で地域政策が形成されていると言えよう。新たな地域社会づくりに変えていくためには、地域の活性化を促進するだけでなく、このような行政主導の政策形成の仕組みを、行政と住民とのコラボレーションによる問題解決型の政策形成に同時並行的に変えていくことが求められよう。

〔4〕地域活性化に向けて

これまでにみてきたように、構造改革を進め、我が国が抱える経済的低迷、社会的閉塞状況を打開していくためには、構造的な問題が集中し、顕在化している地域が変わることが必要であり、そのためには地方の地域活性化に積極的に取り組むことが緊急の課題となっている。地域の活性化は、単に地方の都市・地域の振興を促進するということにとどまらず、我が国経済社会のこれからのありようを左右するほどの重要なテーマとなっている。

とりわけ、これからの地域活性化問題を検討するにあたり、重要と考えられる視点は、次の三点で

ある。

① 地域資源を活かした内発的な地域づくり、地域産業開発

② 市民社会の形成と官民連携、協働による地域政策形成の仕組みづくり

③ 総論や先進モデルだけではなく、自らの足元に立脚した具体的地域づくりの活用

これまでは、地域の資源を活かすというよりは、都市開発や拠点開発、リゾート開発など時代の潮流に対応した開発プロジェクトの導入による地域開発、工業団地開発や立地環境整備、企業誘致の促進等による産業振興など外部の資源、動向を活用した地域振興であった。しかし、自立した個性ある地域づくりが求められるこれからは、自らの地域資源を発掘し、それを地域づくりや、地域の産業開発に結び付けていくことが必要となっている。近年では、農業における地産地消の推進、農林水産資源や地域産業資源をコアとした地域産業クラスター構築による産業振興、テーマ型コミュニティ形成とコミュニティビジネス・雇用の創出、地場・伝統産業や歴史的街並み・文化遺産等と連携したまちづくりなど地域資源を活用した地域づくりが進められ始めている。これからの地域活性化には地域資源を活用した内発的な地域づくり、産業開発が重要となっている。

また、成熟社会が進むこれからは、これまでの都市化社会から市民社会へと変化することが見込まれ、自立した自己と市民意識を確立した市民が「公」の場に積極的にかかわり、行政、企業とともに連携、協働し、様々な問題解決に取り組み、地域の政策形成から実施、運営を担っていくことが求められるようになる。官民連携、協働による政策形成の仕組みづくりは、これまでの官と民との壁を取り除き、フラットな関係を築きながら時代の変化に対応した地域課題を発掘し、その問題解決を図り、様々な環境変化に対応可能な地域づくり、市民社会の形成に不可欠な仕組みとなる。これからの地域

活性化は、官民連携、協働による政策形成の仕組みづくりとあわせて推進していくことが必要となるう。

そこで、今回の特集にあたっては、以上のような問題認識を背景に、我が国の経済社会が迷走し、閉塞感を強めているこの状況の打開策の一つとして、様々な問題が集中している地方の地域活性化を図り、地域を変えることが必要であるとの観点から、地域活性化問題を取り上げ、これからの地域ありよう、活性化方策について問題提起を行うこととした。特に、地域活性化への対応については、以上述べた内発的な地域づくり、産業おこしや官民連携、協働による地域づくりに焦点をあてるとともに、足元からこれからの地域づくりを描くことの重要性に鑑み、総論的に問題提起を行うのではなく、閉塞感を強める全国各地域の中でも活力ある展開を見せている地域の事例を取り上げ、その事例からこれからの地域づくりを学ぶという観点から問題提起を行うこととした。

(千葉勝 政策科学研究所研究部部长・主席研究員)

米沢平野は、南に繁栄する米沢の町があり、北には湯治客の多い温泉場の赤湯があり、まったくエデンの園である。

「鋤で耕したというより鉛筆で描いたように」美しい。米、綿、とうもろこし、煙草、麻、藍、大豆、茄子、くるみ、水瓜、きゅうり、柿、杏、ざくろを豊富に栽培している。実り豊かに微笑する大地であり、アジアのアルカデヤ（桃源郷）である。……美しい、勤勉、安楽さに満ちた魅惑的な地域である。山に囲まれ、明るく輝く松川に灌漑されている。どこを見渡しても豊かで美しい農村である。

地域政策の形成に向けた 新たな動き

佐々木俊介 ● 青森公立大学教授 / NPO「地域Net-Do」理事長

1 地域における新しい価値観や活動の広がり

二十一世紀が新しい社会や文化の誕生を約束してくれるかのような前世紀末の楽観的な期待は、当分満たされそうにない内外の情勢である。長期化する景気低迷のもと、われわれが従来、当然のこととしてきた社会の枠組みが各分野で崩れてきているが、これに代わる目標や仕組みをまだ見出し得ていない。むしろ、社会全体が自信を失い、浮遊しているかのようなのである。しかし、幸いなことに、これまで議論だけだったり少数派の活動だったものが、少しずつながら実際の動きとして全国各地に生まれ、広がり出している。多くの人達が社会は変わり得るという手応えを感じはじめてきたように見える。

そのあらわれが、選挙のプロの予想を覆す結果が頻出する各地の首長選挙であり、「官」に象徴されるこれまでの権威に対する異議申し立ての増加、その道の専門家の予想を超える個性的な

2

地域政策の変化とその背景

ライフスタイルの登場、奇特な人達だけのものであった社会貢献活動の増加や社会的認知などである。こうした動きは、地域づくりやこれに関わる地域政策の分野でも顕著である。我が国の経済が好調で体力があった時には、次の時代に備えての痛みを伴う改革や新しい価値観、枠組みを求める動きは、全くの少数派であった。現在の厳しい環境はいろいろな試行錯誤や新しいエネルギーを生んでいるという点で、かえって将来に対する改革と創造の好機というべきである¹⁾。

〔1〕 国土政策的視点からの地域政策と地域的視点からの地域政策

地域住民の福利厚生や地域経済活動の活発化を図る地域政策について、地域的視点からの政策という表現は、今では唐突に聞こえるかもしれない。しかし我が国の地域政策を、国家政策的な地域政策と、その地域自体の立場や視点を中心に講じられる地域政策の二種類に分けて見ることが、それぞれの時代の背景や政策の性格を理解しやすい。

〔2〕 国主導から地域主体への変化

① 高度経済成長期までの地域政策

明治時代、欧米列強に対抗すべく国力を増強させ、近代化を急ぐ中央政府は、中央集権的体制

の下で国主導による産業振興や国土建設を進めた。地域の人々によって進められた地域づくりはもちろんあったが、国からの自立を意識した地域的視点に立った地域政策は、あまり見るべきものがなかった。昭和に入って戦時色が濃厚になるに伴い、国主導というよりは国の軍事的視点からの諸政策が展開された。敗戦後、民主主義や地方自治が謳われるようになって、しばらくの間、戦災復興や食料、エネルギー資源開発や基幹産業振興への集中投資のために、国主導で地域政策や産業政策が進められた。

その結果、経済基盤が整備され、基幹的産業の成長が進み、欧米諸国に短期間のうちにキャッチアップさせる急速な高度経済成長が実現した。一方で、あまりに急速で集中的な産業開発の結果、一九六〇年代には各地で公害問題が深刻になった。これが契機となって、開発の意味や国の政策の是非が論じられるようになり、地域の視点での環境政策や産業振興が必要との認識が芽生えた。地域的視点での地域政策は、公害という負の問題からのスタートであったが、官に従い行政任せできた住民達が、地域の問題は自分達で考えなければならぬことを意識するきっかけになった。

② 国主導の後退と地域側の取組み

一九七〇年代後半に入って経済が低成長へ移行し、それまでの成長・拡大路線が修正を迫られた。その中で、経済力では欧米諸国にキャッチアップするという国家目標も達成し、経済的豊かさの追求という国民的目標も低成長経済の中で説得力を失った。国は、これに代わる国家目標を理念面でも財政力に裏付けられた政策推進面でも打ち出せなくなった。その具体的なあらわれが

国の「第三次全国総合開発計画（全総）」である。高度経済成長を国土開発や戦略的な産業拠点配置、幹線交通体系の整備で支えた第一次と第二次の全総と異なり、三全総は産業開発優先の方針から転換し、それまで欠落していた生活や文化、風土、地域の特色などを強調し、総合的な国土づくりのビジョンを打ち出す一方、国の投資能力の長期的見通し難もあって、産業開発や国土基盤投資などの目標数値の打ち出しをやめている。それ以降の国の役割を限定する姿勢への転機になるものだった。

国側の後退姿勢に加えて、全国が同じような開発や成長を目指す画一的な地域政策の限界に直面して、各地域は地域独自の地域づくりや地域政策に取組むようになった。近年では、国より地域側の方に新しい発想や意欲的な取組みが目立っている。国は地方の取組みを追認し、また地域側の提案や裁量に任せる対応が増えてきているが、一方では、実質面で国は国主導の発想から脱皮できず、地域側に対して主導権を渡そうとはしていないという批判が、ことある度に出ている。現在は、国主導から地方主体への移行期である。

③ 地域側の政策と実践

七〇年代に広がった地域側の自覚や活動の先駆けになったのが、六〇年代、地域の深刻な問題に直面し、国の方針や政策を超えて活動した地域側の自治体や市民達の取組みである。

例をいくつか挙げると、東京都の公害研究や三重県四日市や滋賀県の琵琶湖での公害対策、川崎、尼崎、水俣での公害反対運動などが、国の重い腰を上げさせた。横浜市での市街地の急傾斜地における開発規制は、国の反発を押し切り、その後の国の法規制につなげたし、各地のまちづ

くりの活動が国から地域へ、行政独占から住民との協働へという、都市計画行政の柔軟化を他の行政分野に先駆けて、いち早く推し進めさせた。また、各地の民間の長年の地道な福祉事業や地方自治体の積極的な福祉施策も、国の福祉行政を大きく動かしたろう。九〇年頃には、例えば国際的視野での科学技術とその産業化をテーマにした東北地方の地域ビジョンが、国の産業政策や科学技術政策、国土計画や各地の取組みに大きな影響を及ぼしている。

近年では、市民達による行政への監視活動（オンブズマン）が地方自治体を動かし、これを受けた地方自治体の先行的な情報公開や事業評価が国の最近の取組みや政策につながっている。政策策定や公共事業推進に市民の声を反映させようというパブリック・コメントやパブリック・インボルブメントなどの取組みは、その延長上にある。また阪神淡路大震災で注目を集めたことが直接的な契機になったが、各地の地道なボランティア活動がいわゆるNPO法を生んだ。公共施設の整備や管理運営についても、公共投資の効率化や利用者の利便性向上に配慮するように制度面、運用面の改善が図られているが、これもその多くが市民達の活動の実績や働きかけによるものである。

一方、市民の考え方や行動が常にまとまっているとはいえないし、合理的とは限らない。例えば、地方分権についても、これを積極的に求める意見と、地方の責任や負担が増える、実質的に従来通り国にやっってもらう方がよいとして反対する声もある。市町村合併や公共事業の見直しも地域の中で意見が割れる場合が往々にしてある。また行財政改革を求めながら、一方では行政サービス削減に反対する場合もよくある。とはいえ、総じて市民達の生活の実感や地域の変化を背景にした要望や動きが、国や地方自治体の政策見直しや新しい対応を生んできたと言ってもよい

だろう。

「3」地域づくりにおける行政・市民関係の変化

地域づくりや地域政策に大きな影響を及ぼすのが、行政と市民の関係である。その関係は時代によって大きく変わってきた。その変化をいくつかの時期に区分して見ることができる。

① 近世後期における「お上」意識の希薄化

江戸時代は、徳川幕府の統治強化と三百諸藩といわれる各地の多様な自立努力のせめぎ合いの歴史でもあった。十八世紀後半から十九世紀には、米経済に依存してきた幕府や藩の経済が貨幣経済化の流れの中で次第に疲弊し、それが増税や管理強化を通じて一般民衆にも大きな疲弊をもたらした。しかし一方では、一部の豪商や豪農の間には、資本や技術の蓄積が進み、読み書き算盤など基礎学力を持つなど一般民衆の力も向上した。中には共同体的な社会の構築を目指す動きが生まれたり、支配層である武士階層を財力で左右する商人が各地に出るなどして、「お上」を以前ほど恐れなくなった民衆が増えていった。

② 明治から戦前までの「お上」意識の拡大

江戸時代後期の混乱や幕府の崩壊によって絶対的な権威や権力はないことを目の当たりにした民衆は、それまでの「お上」意識を薄めただろうし、明治時代の自由民権運動や大正デモクラシ

—といわれる風潮もあって「官」に対する意識もそれほど被抑圧的なものではなかっただろう。しかし、国主導による国家建設や日清、日露の対外戦争を通じて、民衆は「官」上位の意識を再び強めるようになった。昭和に入って戦時色が濃くなる中で軍が「官」に代わって統制力を強め、逆らうことを許されない絶対的な権威や権力となった。江戸時代後期を上回る「お上」意識、逆らうことをはばかる「官」へのイメージが醸成され、浸透していった。

③—高度成長期の行政依存増大と行政不信の芽生え

敗戦によって庶民の「お上」や「官」への意識は急速に希薄化した。戦後の行政が国中心の戦災復興や生活再建だったこともあり、「お上」意識が完全に払拭された訳ではなかった。また、国主導による経済成長が実現し、その果実として生活水準が年々向上し、膨張する財政収入を背景とした行政サービスの拡大が続いているうちは、敗戦を機に抱かれた政治や行政への不信が表面化することはなく、むしろ行政依存が高まった。しかし、産業復興へ偏重した諸政策の結果、六〇年代半ば頃から各地で深刻な公害問題が噴出し、企業とともに行政の責任が厳しく問われるようになった。行政に対して恐れ、敬遠する意識やその逆に全面依存する姿勢から、生活する一般市民の立場で行政活動をチェックし、場合によって批判し、抗議するようになったのである。

④—意欲ある地方自治体や行動する市民の登場

七〇年代半ば以降の低成長の中で、成長拡大や輸出拡大を前提とした地域横並びの競争が破綻し、地域づくりにおける国の後退姿勢もあって、各地域は独自の目標と活動を模索しはじめた。

重厚長大産業の地盤低下の中でそれらが集積していた大都市圏地域の雇用吸収力が低下し、地方からの人口流入が鈍化した。人口の流出に永らく悩んできた地方側が、人口の地方への回帰を期待して「地方の時代」到来を謳った時期である。この流れの中で、工業活動と生活や環境の両立、産学連携、内発型の開発や地域の特性を踏まえた地域づくりが目指された。この時期には七〇年代までの経験で自覚と自信を深めた各地の地方自治体や市民達が、活発に活動し、交流するようになった。国を上回る意欲的な活動が広がった時期であり、行政サービスを当然視するこれまでの傾向に対して、市民の責任や自主的活動を重視する動きが従来の陳情型、要求型の動きと交錯するように増えてきた時期でもあった。

八〇年代はまた、産業構造の高度化や情報化が進展して東京一極集中が進み、再び地方の危機が言われ出した時期でもある。

⑤—新しい担い手の登場と行政との協働の模索

バブル経済といわれる経済の過熱が終わって以降、現在に至る長期の経済不況の中で、国とともに地方自治体も深刻な財政危機に陥った。市民の側にも、肥大化し環境への適応が遅れる行政を厳しく監視する動きが生まれた。行政側にもようやく、これまでの行政の発想や姿勢、仕組みを見直す動きが広まっていった。一方、市民の側にも、行政に要求し、批判するだけでなく、ボランティア活動、NPOなど、自ら行動に立ち上がる動きが生まれ、広がっていったのも九〇年代からの傾向である。

市民の側に責任分担の意識が生まれ、行政側にも市民の負託を受ける「公」の担い手として市

民ニーズ把握に努めながら、積極的にこれに応えようという動きが出るようになった。その中から市民と行政の協働が各地で模索され、最近では、市民と行政が対等、分担の関係になる兆しが出てきた。

3

地域政策が直面する担い手の問題

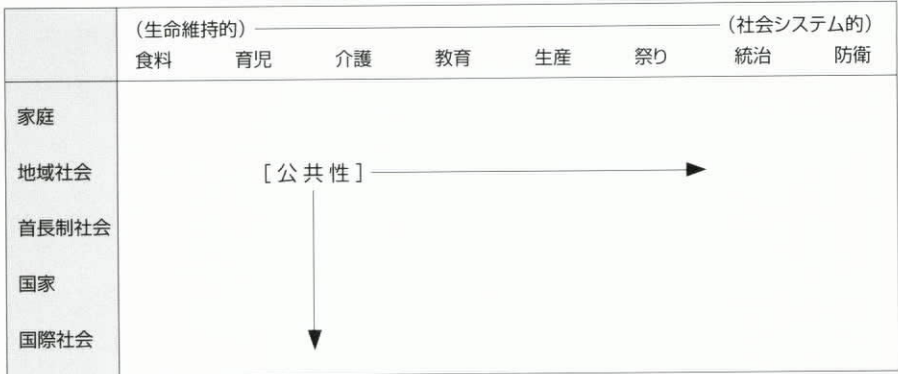
「1」「公」意識の未成熟とその背景

①「公」意識未成熟の背景

地域政策にとって政策の内容以前の問題が存在する。そのひとつが社会全体に見られる「公」や「公共」「公益」の意識の不足である。地域社会の利益や小さなルールを無視したり軽視するということは、身のまわりでよく見られる。こうした個人レベルの問題の延長上に、社会的な影響力を有し、責任を持つべき政治、行政、企業での最近の不祥事の頻発がある。

「公」意識は、欧米に比べて弱いと指摘されることが多い。近世には相互扶助や地域社会のルールなどそれなりの「公」はあったはずだが、急速な都市化の過程で希薄化したのであろう。穏やかな自然に恵まれ、外敵との攻防や混住の経験が少なかった歴史の中で、他者に対する配慮や強力な集住のルールなしで成り立つ社会に慣れてきたことや、半ばあきらめつつ、「公」を官や行政に任せてきた時代が続いたためだろう。しかし、今やわれわれの多くが、これまでの欧米以上に多様な考え方、暮らし方が同居する高密度都市社会に住んでいる。われわれ流の「公」意識

図1 家庭の機能の外部化と「公」



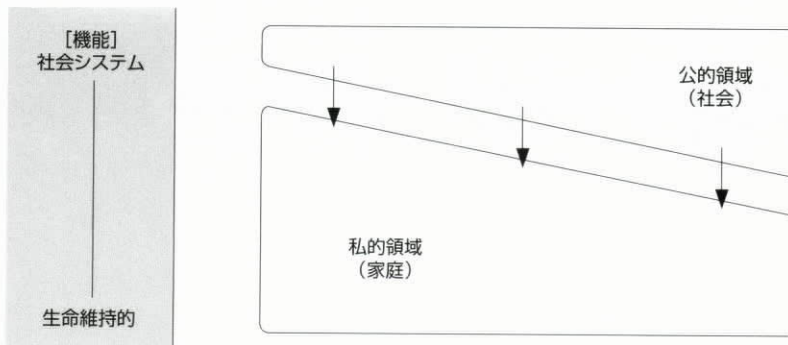
をどう形成、向上させていくかが、地域政策の内容や成否を大きく左右するはずである。

② 家庭の機能の外部化と「公」

近年、社会の各分野での新しい活動や担い手の登場によって「公」の意味が問い直されはじめてきた。しかしわれわれはまだ、意識してこれを求めていかなければならない段階にある。実際の経緯は別にして、ここで「公」や「公共」のよって来るところを整理してみよう。それには社会の基本単位である家庭（個人）の活動や機能の外部化として整理することがわかりやすい。（図1）

家庭（個人）は生命の維持・存続を基本として活動（機能）する。食料獲得（狩猟・生産と食事）と後継確保（育児、教育）である。これらの機能をより安定的、より高度なものにするために、狩猟・生産や育児・生活の知恵の伝達、身のまわりの環境整備を隣近所と協力して行う。その中から共通の価値観や生活様式が生まれ、共同の取組みとして教育や伝承、冠婚葬祭が生まれる。その高度の形態が、統治や外敵への備え（防衛、外交）である。これらの機能は、その高度化と安

図2 時間経過とともに拡大する公的領域



[時間経過]

定化のために家庭から隣近所へ、隣近所からもっと大きな地域集団である部族社会へ、さらに国家へと外部化していく。私的なものからより共同的、公的なものへ移行していくのである。

これを具体的な例で見れば、初めは家庭の私的活動だった食料採取が共同の狩猟や耕作へ、さらに交換、交易へ、そして現代のような経済としての生産、流通活動になる。別の例では、家庭や身内で行われてきた食事や先祖の祀り、接客が、レストランや葬儀場、結婚式場、ホテルといった公共的空間で行われるようになる。中には教育のようになり早い時期から社会共通の課題として行われていたものが、ホームスクールなどのように「家庭」や「私」へという部分的な回帰もあるが、これまでの大きな流れは「家庭」の機能の外部化、私的領域から社会的、「公」的領域への移行、拡大である。(図2)

とすれば、われわれに不足しがちな「公」の発想は、「家庭」の機能のより高度な発揮や安定化のための社会への移管であり、本来は個人や家庭が責任を負うべきものであった、という視点からの捉え直しが必要である。

③—新しい「公」の担い手としての第三のセクター

社会の主要な担い手として、第一セクターの行政や第二セクターの企業とは別の第三のセクターが重視され出している。第一セクターである行政は、公権力を委任されて個人、家庭や近隣社会（コミュニティ）では対処できない社会目的の達成に当たる。第二セクターである企業は、民間の立場から（公権力を持たず、自分の責任において）収益目的で活動を行う。これらは社会のニーズに応えるという点では同じだが、行政には公平、継続、公開、多数性などの原則、企業には収益確保の必要など、それぞれに立場の制約があり、社会の期待や小さなニーズに柔軟に対応しきれない点がある。これに対して民間の非営利、自主独立を特徴とし、それぞれの使命観に基づいて行動する第三のセクターが、自由な立場から望ましい社会を追求する活動体として、また「公」の新しい担い手として期待されている¹²⁰。

歴史的な経緯もあって、「公」が常に問い直される欧米では、社会の健全な存続のためにも、政治や行政、企業に対抗し、チェックする第三のセクターの意義が認められ、活動も活発である。我が国でもボランティアグループやNPOなどの活動が社会的に認知され始め、活動も活発になってきている。行政を「公」の担い手として再確認することや、民間の企業にも「公」の役割を期待することは当然として、新しい「公」機能の担い手として第三のセクターの意義や活動を、社会の枠組みの中に位置づけていく必要がある。

〔2〕「公」を担う組織の硬直性

① 組織の本来目的からの逸脱

行政と企業は、社会のニーズに対して持てる能力や資源を適切に配分して、ニーズの実現を図っていくという面では共通しており、社会に対するそれぞれの役割や責任がある。しかし、行政、企業とも、その社会的な役割や責任から見て、不適切なふるまいや問題を起こすことがよくある。

それらの背景としてあるのが、内向的な立場優先や組織防衛指向である。その方が組織の責任者や構成員にとって楽だからである。それが誤りや誤魔化し、遅れを生み、社会に対して直接、間接に大きな打撃と不信を与える。このことは行政も企業も変わらない。しかし、企業の方が社会での存続が保証されない立場で、競合相手も多く、製品やサービスに直接対価を払っている消費者や取引先の目が厳しいだけに、行政に比べて迅速に組織や活動の点検、改革に取組まなくてはならない。それができない企業は、最近の企業の不祥事に見られるように市場からすぐに退出しなければならぬ。この点で、行政は競争相手がなく、税金という形で強制的に活動や維持の経費を取得でき、潰れることも社会から退去することもないために、ニーズや変化への対応が鈍かった。しかし、行政であっても本来の組織の存立の意義や使命をないがしろにした組織防衛的姿勢に対しては、社会から厳しく批判されるようになった。

② 行政にみる縦割り・上下意識と無誤謬神話の弊害

大きな組織では、活動を的確に実施するために、組織内の指示系統や役割分担を明確にする必

要があり、ピラミッド型の組織になりやすい。行政はとくに活動の範囲の伸縮や変化が少なく、組織として安定的、確実に活動することを優先する。またマンネリや政治家や民間業者との癒着を避けるために人事異動も頻繁で、上下関係と任務分担が厳格なピラミッド型組織や縦割り組織になりやすい。これが安定指向、組織防衛指向と結びついて、目的達成を優先する活動展開を阻む傾向になりやすい。縦割り組織の弊害といわれる問題である。

これを加速するのが、行政は過ちをしないという無誤謬の過誤^③である。よくいえば（市民から公権力を委任されており、しかも公共目的のために活動している）、誤ってはいけないという意識が強過ぎるためであり、厳しくみれば保身や組織防衛のためである。これが操作、誤魔化し、先送り、事実隠蔽を生む基になり、誤りの是正や改革を遅らせ、結果として市民の負担増や行政不信をもたらすことになる。

誰にでも判断ミスや手違いはあるし、それを直視した上で、解決策や行動の改善が出てくるはずだが、行政ではこの無誤謬神話にとらわれて、萎縮したり問題を隠蔽し深刻にすることがまま見られる。これを解消し、積極的に柔軟な行政にいくためには、政策判断や政策策定、実施や終了段階での情報公開や説明努力を前提とした上で、行政が誤ることもそれを修正したり正すこともあることを、市民と行政職員双方が認識することが不可欠である。

なお、政策策定の問題では、地方自治体の政策形成能力に関して分権慎重派からは否定的な意見が出されているが、筆者は自治体職員にその能力と経験が蓄積しつつあり、責任と機会が与えられれば、今よりずっと早く政策形成能力が向上する^④——仮にそれがいつまでもできてこない自治体があれば、その地域の地盤沈下や自治体の吸収、消滅もやむを得ないという前提で、権

限と財源を地方に委譲すべきだ、と考えている。

4

市民と行政の協働と行政の自己改革

「1」市民と行政の連携の試み

① 市民から行政への働きかけと行政側からの接近

市民側が自らも行動しながら、行政側にも働きかける動きが広がってきている。一九九五年に発生した阪神淡路大震災では、ボランティアや地元企業とともに、市民の連携や自主的活動、コミュニティの存在が大きな力を発揮した。その中で例えば、地域のコミュニティ再建や、孤立しがちな被災者のための共同生活スペースを持つ共同住宅（コレクティブ・ハウジング）建設が、市民側の活動や提案を受けて実現している。こうした市民側の活動は六〇年代、七〇年代から琵琶湖の水質を守る運動や出雲市の「21世紀市民委員会」のまちづくり運動など、各地で活発に展開された。近年でも、仙台や福岡での女性の視点や母親の立場からの地域の生活に密着したまちづくりへの提案や情報発信、つくば市での市民の手によるタウンセンターの整備と行政への働きかけなどのように、市民の視点からの意欲的な取組みが行政に大きな影響を及ぼしている。

行政側から働きかける例も増えている。例えば東京の世田谷区では、区役所本庁で集中的に区の諸業務を行うのではなく、区内各地区の支所の機能を強化してそれぞれの地区の諸業務を身近なところで行い、かつ区民との共同活動の拠点にしている。仙台市では市の機構として設立した

シンクタンクで、公募した市民研究員との共同研究を重要な活動の柱にしている。県レベルでは高知県や岐阜県が県民から事業提案を募集し、県政に生かす取組みをしているし、群馬県ではブロック単位で県民が参加する「地域夢工房」を開催し、県計画に反映させている。

② 市民と行政の協働の拡がり

こうした相互の働きかけの中から、市民と行政の協力による政策形成や地域づくりが各地で生まれ、育ってきている。三鷹市では百人規模の積極的市民参加による「みたか市民プラン21会議」が、宝塚市では行政との連携の下で地区毎に市民による計画策定や地域づくりが全市的広がりで見聞されている。また地域の計画策定に市民の意向を反映させたり、公共施設の管理運営を市民に委託するだけでなく、コミュニティの計画策定や事業の一部を市民に任せようという動きも各地に出ている。福祉のまちづくりを標榜してきた秋田県鷹巣町では、行政と市民グループが連携して、介護サービスや活動の拠点となる福祉施設の建設を進めていることはよく知られている。

新しい連携のタイプとして社会実験がある。地域の重要な課題について、具体的な対応策を市民と行政が協力して一定期間、実験的に実施し、その結果を政策や実施方法の改善に反映させたり、市民、関係者の意識転換や新しい発想やルールへの慣れを引き出そうというものである。車の都心部乗り入れ規制や公共交通への転換の実験が鎌倉市など各地で実施されている。交通問題以外にも、エコマネーやリサイクル、環境再生などが社会実験として取組まれている。実験を円滑に実施し、効果を引き出すためには、行政や関係機関、専門家による周到な準備や覚悟、市民側の理解と協力がなければならぬし、予定した成果が上がらなくても、次につなげていく必要

がある。社会実験に積極的に挑戦し、経験を積んでいけば、新しい政策の展開や地域社会の活性化により多くの可能性が生まれてくるだろう。

「2」第三のセクターとしてのNPOの意義

①—NPOの活動の拡大とその背景

生活改善運動や生協運動、平和運動、福祉奉仕活動、また、市民有志による自主的活動や祭り、伝統芸能の保存、地域づくりなどのコミュニティ活動は以前から行われてきた。六〇年代からは公害反対運動のように社会への警告や是正を求める活動や、青少年を対象としたボランティア活動など、多様に取り組まれてきた。近年、非営利活動という点では同じだが、社会的な目標や志を持ってより組織的な活動を行うNPOや国際的に活動するNGOが、社会的な影響力を持ちはじめている。

現代社会があまりに分業化され、組織化され、硬直化して、社会の変革や生活の充実への強い要求があるにもかかわらず、個人個人の意欲とエネルギーが簡単には結びついていかないという閉塞感に多くの人達が捕らわれていることが背景にありそうだ。これを変えていくものとして、ボランティアやNPO活動が期待され、活動に参加する人の数も増えてきているのであろう。確かに、既成の枠組みや行動基準を変えるには、そこから離れて自由に発想し、動くことができる活動体の方が、小さくても社会を動かすきっかけを作りやすいし、個人の生き甲斐や達成感も持ちやすい。この点がブームと揶揄されるほどのNPOへの関心の高さの背景にあるのではないか。

それらの活動を通じて行政や企業ではできなかった社会サービスが実現したり、新しい発想が生まれて、社会に有形無形の影響を及ぼしている。

②—NPOへの期待と課題

一方、NPOの数だけNPOの種類があるといわれるほど、千差万別である。NPO法によって法人として認知されることが可能になったが、法制化や法人認定の過程で組織や活動の実態もだんだん明らかになってきた。そこでは活動を安定的に継続する財政基盤の弱さの克服、行政や企業と一線を画する独立性の維持、社会的責任として活動の透明性の確保など、共通する悩みや解決していくべき課題が浮かび上がっている。

NPO間の交流・連携や企業からの支援、社会の認知など、少しずつ活動環境も整ってきた。玉石混交のNPOが社会のフィルターにかけられながら、NPO全体が第三のセクターとして成長していくことが期待される。

〔3〕地方自治体の行政改革の課題

①—企業経営的手法の導入と市民・行政関係の見直し

我が国が順調な経済を享受していた八〇年代に、欧米は経済的、財政的な危機の最中にあつたが、大胆な行財政改革によってこれを乗り切った。我が国はそれに遅れて今、国や地方自治体が改革を進めているところである。財政については、地方分権と財政再建を両立させながら推進す

る視点から地方への財源委譲と補助金削減、地方交付税見直しを「三位一体」として進めていくべきとの議論がある一方、国家財政再建を優先すべきだという反対論がある。自己責任を伴う財政面での地方の裁量権拡大は実質的に進んでいない。行政改革については、県や市町村レベルのいくつかの地方自治体が、国に先行する改革を進めており、その動きが他の自治体に波及している。

行政改革の一つのポイントは、市民や企業など民間と行政との関係の見直し、行政の関与のあり方である。地方自治体の現在の取組み状況^{⑤⑥}は、情報公開や事務手続きの改善など比較的に着手しやすいものは進んでいるが、情報公開した後の行政対応を含めて、発想の転換や行政組織の再編、行政運行面の改革はあまり進んでいない。いずれにしても形ではなく、市民の理解と協力を得られるだけの実質的な成果を上げられるか、新しい体質や組織運営や事業構造に転換していけるか、首長にとっても自治体職員にとっても極めて厳しいが、やりがいのある時代でもある。

② 地方議会の活性化

地方分権が進めば、地域の立法機関である地方議会の役割が一層重要になる。しかし、多くの地域においては、行政の改革に比べて、議会の改革が遅れているのが実情である。議会は首長と同様に選挙を通じて市民から選ばれるという対等の立場で、首長（執行部）の政策や行政運営をチェックするという重要な役割を持つ。それにもかかわらず多くの議会がその役目を十分果たしていないと批判されている。実際、行政が市民と積極的に対話し、連携しながら活動を展開しようとしている地域や市民側の活動が活発な所ほど、議会や議員の頭越しの市民と行政とのやりと

りが増えて、首長（執行部）―議会・議員―市民の関係がギクシャクしがちである。意思の疎通や政策形成・推進に支障がでるといふ地域全体にとって不幸な事態になっている所は少なくない。

これを打開していくためには、議会の活性化が必要であり、議会の情報公開が不可欠である。その情報公開が行政に比べて遅れている。市民側に立って見れば、議会や議員の活動を知る機会がないから関心を持たない、関心を持たないから選挙では他人任せになる、他人任せになれば議会は自分のニーズや期待と離れた活動をする、その結果、ますます関心を持たなくなるといふ悪循環になっている。議会や議員が一部の偏った支持層から選出されると、民意の分布が把握できず、多面的評価や最大公約的な視点からの政策形成や行政のチェックができない、という深刻な問題になる。

基本的には市民側の責任が大きく、議会や議員の活動にもっと関心を持つ必要がある。これを変えていくためには、情報公開や議会その他の政策論議の場に市民が傍聴、参加するなどの環境を作っていく必要がある。

最近、議員の側にも日常的に市民のニーズ把握に努め、市民との対話や政策論議を重ねるといふ地道な地域活動に取組む例も出てきている。議会では執行部との実質的な政策論争を通じて建設的にチェックしたり議員提案しようという動きも各地に生まれている。市民側にも積極的な発想や行動力を持つ人材を自分達の代表として選び、ニーズ把握や政策研究で協力し合いながら議員の議会活動をバックアップし、議会を変えていこうという着実な動きが開始してきた。

「1」市民の主體的参加の場としての「政策市場」づくり

①—地域づくりへの参加から協働へ

八〇年代以降、各地で活発になってきた地域づくりの活動は、市民側の脱行政依存や行政側から市民への働きかけの姿勢への転換をもたらし、とくに行政側は市民の理解と協力がなければ、実効性のある計画策定や円滑な事業執行もできなくなり、市民の理解獲得と参加呼びかけに努力するようになった。行政側の活動の近代化といっていいたいだろう。その過程で、市民側にも行政の立場や実態への理解が進んできたし、経験の蓄積を通じて行政をより厳しくチェックしたり、提案する力もつけてきた。

行政と市民が知恵や力を出し合い、地域の課題に取組んでいこうという協働の考え方や活動が各地に生まれている。これからは市民は主権者やタックスペイヤーとして、また地域の主體的担い手として、行政と対等の立場で積極的に地域づくりに関わることを求められる。行政側は、市民の期待やニーズを把握し、積極的にこれに答えていくことを基本としながら、同時に「御用聞き」にとどまるのではなく、市民との対話を重ねながら、市民から負託を受けた行政のプロとして責任を持って任務に当たることが不可欠である。

②―県レベルの政策市場づくりの試み

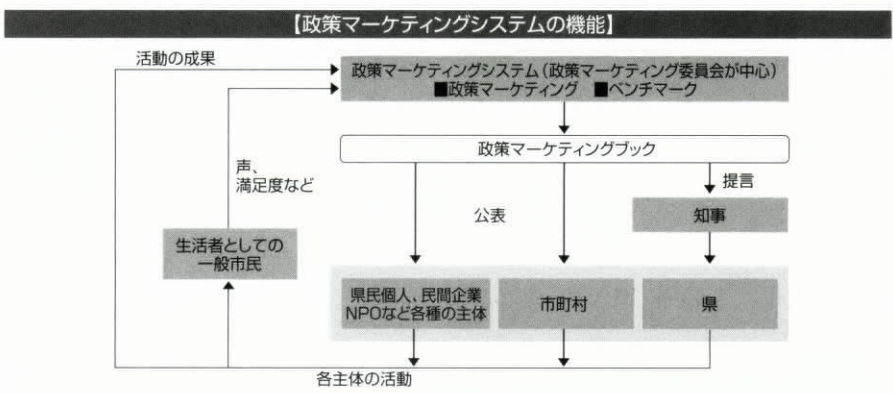
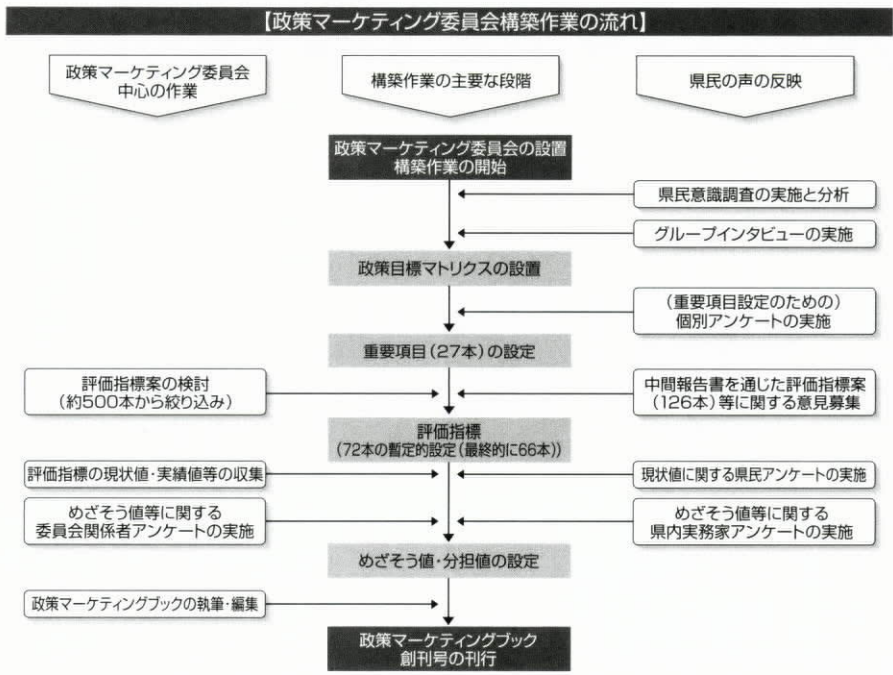
青森県に、市民と行政が緊張関係を保ちながら分担しあって地域づくりを進めていくための政策市場に向けた取組みがある。地域づくりは行政だけに責任があり、行政だけが行うものではなく、市民もそれぞれの立場から地域づくりに責任を持ち、分担すべきだ。そのために政策評価や政策形成の開かれた場としての政策市場を形成していこうというものである。

この政策市場は、県庁の若手職員の「住民満足の向上」を旨とする行政のあり方を調査研究するところから始まった。一九九九年に県の戦略プロジェクトとして採択されて本格的にスタートし、県民の代表や専門家がメンバーとなって、「政策マーケティング委員会」が設置された。この委員会は県の事業として実施されながら、性格づけを第三者機関とし、県の積極的な財政的、事務的な協力を得ながら、行政とは一線を画して活動してきている。

当初、行政として住民の満足をいかに把握し、政策形成や行政運営に反映させ、また働きかけていくか、というマーケティングの発想や手法の行政への導入が基本的なテーマだったが、これを根底に置きながら、県民も政策の評価、形成や実施に分担、参加する「市場」づくりに重点を移してきた。なお、県民が理解しやすく気軽に参加してもらいたいという意図で、「市場」を「いちば」と呼んでいる。政策市場の考え方を知ってもらい、参加を呼びかけるために、県民のニーズや評価などの「市場」の情報や各地の取組みを伝える「政策マーケティングブック」を作成している。これを毎年改定しながら、県の広報誌で紹介したり、市町村に配布し、役所や役場の窓口や公民館、図書館などでの閲覧や希望者への配布をしている。(図3)

政策市場はそのミニ版が県内のいろいろな地域や担い手によって様々に生まれ、運営されてい

図3 青森県「政策マーケティングシステム」とは



参考: 青森県庁ホームページ (<http://www.pref.aomori.jp/>) より作成

くもので、県の政策市場はその集合体として形成されるものである。始動期にある現在は「委員会」が中心となって、ミニ市場の先導役として県内数箇所ワークショップを開催したり、仲介役として県の各部門の政策担当者との意見交換を実施している。第三者機関を軸とした推進、マーカーケティングとベンチマークの手法の組み合わせ、市民に開かれた実践的運動などの特徴をあわせ持つこの活動は、国内外にあまり例がない新しい取り組みだろう。

こうした意気込みや目標は別にして、実際には政策市場の考え方や手法の整理、深化という理論上の問題とともに、県民の参加、活動の喚起、行政への反映など「市場」としての機能を実践面できかに発揮させるかなど多くの課題を抱えている。幸い、地元紙や県の広報などでこの活動を知ったり、「委員会」が実施するアンケート調査やワークショップなどを通じて関わりを持つ人達の中から、関心を持って動き出す兆しが出てきている。また、愛知県東海市などいくつかの地域が、この取組みに触発されて政策市場の検討を始めているが、県外のこうした動きが逆に県内への刺激になることが期待される。

〔2〕 地域を超えた担い手のネットワーク

① 行政境界を超えた動きの増大

現在、国のイニシアティブのもとで各地で市町村合併が論議され、進められている。「平成の大合併」である。その背景として、国や地方の厳しい財政状況や将来見通しがある。そのため合併論議は将来の財政再建が中心になり、合併後の地域の姿や将来像の論議が欠落しがちである。

そのために経済社会の広域化や地方財政の逼迫への対応という積極面とは逆に、合併によって統合される立場の一部地域で、行政サービスの水準の低下や格差拡大、さらに地域生活基盤崩壊への懸念が根強い。とくに政策的投資によって地域を維持してきた所では、地域の存続が見通せないだけに、不安や反発が大きい。

こうした問題とも関連するが、地域のコミュニティが現代社会でどのような意義や可能性を持つのかを考えることは極めて重要である。コミュニティや身近な地域社会は、生活者としてのわれわれにとって基本的な場や活動単位であり、今後の成熟社会にとってもその基礎になるはずのものだからである。そこがしっかりした活動単位であり、社会的にも位置づけられていれば、合併に対する不安や反発がかなり緩和されるのではないか。広域化とコミュニティを表裏の問題として考える必要がある。

② 東北における「シンクネット21」の活動

東北地方に地域の枠や旧来的な行政や社会の枠を基本から捉え直そうというグループがある。一九九八年に誕生した「シンクネット21」である。東北地方を拠点とし、あるいは東北に関わって活動する人達が集まって作ったものである。このグループは、現在の閉塞状況を打開したい、そのために旧来の発想、意識や枠組みを打破し、開放的な社会に変えていく必要がある、そこで、それぞれの立場を超えて議論し、社会に発信し、できるところから実践していこうということを目指している¹⁸⁾。

参加メンバーは、各県のシンクタンクの研究員、大学の教員、地域づくりのプランナーや活動

家、NPOのメンバー、企業経営者、自治体職員、地元報道機関の記者など、地域に日頃、何らかの関心や関わりを持つ人達である。参加資格は問わず、誰でも参加できるオープンなもので、かつ研究会への参加費用はメンバーの手弁当とする自主的な活動体である。三年間は続けることを目標に始められたこの活動の基調テーマは、「際崩し・際立ち―開放系社会へ」であった。

「際崩し」は既往の枠組みが障害になっているのであれば、それを崩していくことを、「際立ち」は新しい時代の次なる価値や枠組みを形成していくことを意図している。この基調テーマに従って「自治を起業する」「自由移動を起業する」「民衆社会をつくる」が年間テーマとして設定された。活動としては、東北各地でのほぼ隔月のキャラバン研究会と、年一回の活動総括であり社会への発信のための公開シンポジウムが、三年間続けられた。キャラバン研究会では、ユニークで意欲的な活動をしている地域グループを訪問して、泊り込みで意見交換と経験交流を行った。その中で、シンクネットのメンバーから地域グループに対してそれぞれの経験や専門知識に基づいた提言をし、地域のグループからは、地域や生活に即した活動の問題意識や成果、悩みを聞き、メンバーの方が多くの刺激と情報をもたらした。両者の間でその後、交流や活動協力も生まれている。毎年の総括公開シンポジウムでは、研究会を通じて触発されたメンバーが社会への問いかけや提案を行っている。

こうした活動は、地元新聞やメンバーが所属する機関の情報誌を通じてその都度紹介され、地域のキーパーソンや地域の活動グループのリーダーも参加する年一回の公開シンポジウムが地元マスコミによって報道された。「シンクネット21」の活動が知られるようになり、活動への照会が東北を問わず、首都圏、関西、九州の各地から寄せられた。照会だけでなく、活動のネットワ

表1 「シクネット21」の活動記録

開催月	テーマ	開催地
1998年3月	東北地域シンポジウム開催構想事前打ち合わせ	仙台市
4月	シンポジウム企画運営組織「シクネット21」立ち上げ	仙台市
5月	シンポジウム開催準備総会	盛岡市
7月	第1回研究会 「東北地域のNPO活動の現状と課題」	仙台市
9月	第2回研究会 「INS一産・学・官の共同研究」	盛岡市
10月	第3回研究会 「西川町の「過疎」のまちづくり」	山形県西川町
12月	第4回研究会 「住民参加の福祉のまちづくり」	秋田県鷹巣町
1999年1月	東北地域シンポジウム「第1期総括フォーラム」	仙台市
3月	第2期活動検討会議	仙台市
6月	第2期第1回研究会「バザール街道107の広域連合」	北上市
8月	第2期第2回研究会「青森・新町のSHOP・モビリティ」	青森市
10月	第2期第3回研究会「郡山中心市街地の交通規則」	郡山市
11月	第2期第4回研究会「山形中心市街地の無料循環バス実験」	山形市
2000年1月	東北地域シンポジウム「第2期総括フォーラム」	盛岡市
4月	第3期活動検討会議	仙台市
5月	第3期第1回研究会「留学生の目から見た日本社会」	仙台市
7月	第3期第2回研究会「米を通じたモンゴルとの草の根交流」	青森県車力村
9月	第3期第3回研究会「食文化交流とキムジャランドの立ち上げ」	山形県戸沢村
10月	河北新報「新春特集号」編集会議	仙台市
2001年1月	河北新報「新春特集号」発行	東北(仙台市)
3月	東北地域シンポジウム「3年間の活動総括フォーラム」	仙台市

出所:三菱総合研究所

ークを東北の外にも広げて欲しいという要望も出たり、韓国、中国など近隣の国のNPOや研究者、政府関係者からも関心が寄せられた。(表1)

今後の課題としては、メンバーが連携して、またネットワークを広げながら次なる活動を起こすことと、各自の業務や立場の制約を離れて共同で政策研究をし、社会に提言していくこと、実際に活動を起こしていくことである。その動きはいくつか生まれ始めている。

6

地域の開放系社会づくりと原点回帰

経済や生活、社会活動の広域化が進み、旧来の社会の行動基準や枠組みがいろいろな所でほころびはじめている。社会の各分野で模索が続いているが、それらに代わる確からしいものはまだ生まれていない。われわれを拘束している従来の規範や枠組みをどう打破し、新しい価値や行動を生み出せる開放的な社会を構築していくかが問われている。その際、社会の目先の動きに合わせるのではなく、社会や市民にとって、行政や企業それぞれにとって、本来何が基本か、どう行動すべきかという原点に常に立ち返ることが必要である。

いろいろな場所で小さいながらも社会のあり方を問う動きが始めている。現在の厳しい状況の中だからこそ、こうした動きが新しい考え方と担い手を生み、社会を変える動きとして広がって行く可能性がある。

*参考文献

- (1) 広島大学地域経済システム研究センター編「地域政策の道標―分権時代の協働社会づくりと地域の自立」(二〇〇二年)
- (2) 山岡義典編著『NPO基礎講座』(一九九七年)
- (3) 佐々木俊介「地方と国・住民と自治体の関係の再構築」、『法律文化』一四卷五号(二〇〇二年)
- (4) 佐々木俊介「地方自治体の政策形成能力を考える」、『地方公務員月報』四三〇号(一九九九年)
- (5) 三菱総合研究所「行政経営に関するアンケート調査」(二〇〇二年)

-
- (6) 三菱総合研究所「行政評価実態調査」(二〇〇二年)
- (7) 青森・政策マーケティング委員会『政策マーケティングブック2002～2003 Ver.02』(二〇〇三年)
- (8) 佐々木俊介「ネットワーク型組織のまちづくり運動」、『NIRA政策研究』一四卷一―号(二〇〇一年)

「地域共創時代」に向けた 地域づくりへの視座

川村雅人 ● 三菱総合研究所地域政策研究センター長・主席研究員

1 地域政策を取り巻く環境変化

「1」右肩上がりの経済成長の終焉

バブル崩壊を契機にわが国の地域政策を取り巻く環境は大きく変化している。土地・株など不動産や金融商品は長く持っていれば必ず価格が上がる。資産保有神話、良い商品を提供すれば必ず売れる。消費拡大神話、真面目に働いていれば給料は増加し雇用は保障される。年功序列・終身雇用神話の崩壊を目の当たりに見るとき、戦後一貫して続いてきた右肩上がりの経済成長の終焉を強く実感する。

すなわち、これまでの右肩上がり経済の時代に信じ続けてきた普遍とも思われた世の中の物差しや価値基準が、もはや通用しなくなってしまった。そして、この大きな変化は、わが国だけで

起こっているのではない。東西冷戦時代の終焉、EU統合に伴う、EU対アメリカの新たな対立の構図など、グローバル化を背景とした国際経済や国際政治、国際社会の秩序の再編という時代の枠組みが歴史的に変化しており、わが国もその大きな波の中に漂っているのである。

こうした大きな流れを前提に、わが国の国土政策、地域政策を取り巻く環境を眺めてみると、明治以来続いてきた中央集権型の統治構造（ガバナンス）を根底から見直す時期が来ていると言える。とくに戦後の急速な復興とキャッチアップをめざした大型公共事業主導の国土政策の中で国民全体に定着してきた「お上任せ」、「お上頼り」が、「官の奢りと民の甘え」を生み、中央集権型の社会システムの制度疲労がさまざまな綻びとなつて一挙に噴き出し、これまでのシステムでは地域の発展を支えることができなくなつてしまつたわけである。

〔2〕ヒエラルキー型の社会構造と中央の権威失墜

最近霞ヶ関（中央省庁）の有能な官僚と話をすると、現状に対する強い問題意識や危機感とともに、その解決に向けた青写真や処方箋を見いだせない苛立ち、もどかしさを感じることが少なくない。昭和三十年代半ばにわが国の国づくりの指針として策定された「全国総合開発計画」（主総）は、その後の経済成長に支えられ、新主総、三主総、四主総と三度にわたり改訂された。これらの計画では、拠点開発構想、大規模プロジェクト構想、定住構想、交流ネットワーク構想という開発方式を掲げ、その下で大規模工業開発や新幹線・高速道路・空港・港湾等の国土基盤整備関連の大型プロジェクトと投資額を明記し、国主導の国土開発計画として公共事業主導で進

められてきた。しかし、平成十年に策定された五全総に替わる「二十一世紀の国土のグランドデザイン―地域の自立の促進と美しい国土の創造―」では、開発方式として「参加と連携―多様な主体の参加と地域連携による国土づくり―」を掲げ、投資規模についても「投資規模を示さず、投資の重点化、効率化の方向を示す」と大きな方針転換が見られ、これまで継承されてきた全国総合開発計画の連続性は謳われていない。

従来の延長線上では語れない時代の変化に対応した新しい「ぐにづくりの指針」と言えば聞こえはいいが、その背景には、これからの経済環境と厳しい財政状況を見通した中では、ビッグプロジェクトを描いてもその実現が担保できないという歴然たる事実がある。そのような視点であらためて眺めると、これまでの全総に比べ計画文の情緒性とリアリティのなさが目につき、国がリードする国土政策の時代の終わりを実感する。

このような状況下では、ピラミッド構造を前提としたヒエラルキー型社会の権威が弱まり、中央の号令で地方の末端までが一糸乱れず動くというシステムはもはや通用しない。

国と地方の関係で見れば、行政システムや政治システムにおける近年の霞ヶ関や永田町の威信の低下がその好例である。また、企業社会でも、雪印、東京電力、合併金融機関をはじめこの間、度重なる不祥事やずさんさが次々と明らかになり、大手企業の安心・安全ブランドに対する国民の信用が脆くも崩れてしまった。

これらの現象を一言で表せば、「戦後の急速な経済成長の制度疲労」、かみ砕けば「キャッチアップのためにかなり無理をしたことへのしっぺ返し」である。ひたすらハード整備、ハコモノ建設をすることや金を稼ぐことを追いつけた過程で、本来最も大切にすべき顧客である国民を無

視し、政官の利権誘導構造や官民の癒着構造、事実を隠蔽する文化風土等を肥大化させ、これがバブル崩壊で一気に露呈し、結果として旧来のシステムは国民の信頼を失墜させ厳しい批判の目に晒されている。

〔3〕全国的な財政難時代の開始

構造的な経済不況長期化の影響を受け、わが国の財政はきわめて厳しい現実を抱えている。右肩上がり時代の大規模な公共事業投資は、わが国の長期債務を増加させ平成十四年末でその額は五四二兆円、その大半は国債発行によりまかなわれており、その残高は四九四兆円に上っている。経済低迷による税収の伸び悩みは、債務超過に陥っている国の財政悪化を急速に進め、国債発行により穴埋めを続けると将来の国民の財産にならない赤字国債の削減を鈍化させる。市場での国債の信用が低下し続ければ、最悪の事態として国債のデフォルトが起ころ懸念さえある。このため政府は痛みを伴う改革の一環として、公共事業の抑制、補助事業や地方交付税の見直しによる歳出削減および国債発行額の抑制など思い切った財政改革を余儀なくされているわけである。

国の財政の悪化は、補助金や地方行政交付金など財政システム上で連動する地方財政を直撃している。地方財政は、恒常的な財源不足状況にあり、平成十四年度で通常収支における財源不足額が一〇・七兆円、また、地方税収等の落ち込みや減税による減収を補填するとともに地方の景気対策のために地方債を発行したことなどにより、平成十四年度末で一九五兆円の借入金残高（うち地方債一三六兆円）を抱えると見込まれている。とりわけ、高度経済成長期に大規模公共

事業を積極的実施した大阪府、神奈川県、福岡県、岡山県をはじめ全国の多くの自治体で多大な負債を抱え、新たな投資ができないという厳しい状況に陥っている。わが国の経済成長のシンボルであった世界都市東京も例外ではない。近年地方債市場の格付けにおいても格差が開始しており、国債や東京都債に比べ他の地方債の信用度は相対的に低く、今後は財政基盤を立て直さない限りここでも地域格差が広がることになる。

これからの地方分権推進過程においては、財政難という現実を避けて通ることはできない。財源再配分による歳入面で国六対地方四、歳出面で国四対地方六という歳入・歳出のオフバランスの是正が躊躇される背景には、国の財源を急いで地方に回してしまうと、国の財政再建が大幅に遅れ、国債市場に混乱を招き、結果として地方を含めた経済再生、財政再建が実現できないのではないかと中央の懸念があると言われている。

全国の自治体は、全国的な財政難を前提として、「財源なき地域づくり」というこれまで経験したことのない大きな課題の下に地方分権を真摯に受け止め、積極的に取り組んでいかななくてはならない。

〔4〕新たなサバイバル競争の再燃

いま、国の積極的な旗振りの下に全国で市町村合併への取り組みが粛々と進んでいる。合併特例債はじめ特例措置という優遇策の期限である平成十七年三月までには、全国三千三百の市町村が二千程度に集約されると予想されている。経済低迷と財政難を背負ったまま市町村合併が進む

と、合併後の新市の間で、新たな地域間サバイバル競争が加速されることになる。いま地方では、地域の経済停滞が長期化し、景気調整機能を果たしてきた公共事業の削減で地方の最大産業である建設業を中心に雇用不安が起きている。産業の活力低下と財源不足、加えて人口減少と少子高齢化の加速度的進展。その中の市町村合併は、産業界再編の中で盛んに進められる事業統合・企業合併と類似している。企業における合併の最大のねらいは、経営コスト削減と非採算部門の切り捨てというリストラである。国がやつきになってアメとムチで進めている市町村合併の背景には、コスト削減と経営効率改善という、やむにやまれぬ事情が色濃く見えてくる。

本来、市町村合併のねらいは、集積による規模のメリットを活かし、より質の高いサービスを提供したり、将来をにらんだ新しいシステムに集中投資をするなど建設的な目標を持って取り組むことにある。その目的を実現する手段として合併特例債等を活かし事業の一元化、職員の適材適所への配置、施設の再編など効率的な自治体運営の仕組みを導入するはずだが、いま進められている市町村合併には、建設的な目標を持たないまま合併特例債導入とコスト削減に期待するという手段の目的化傾向が少なからず見られる。

いづれにせよ、これからは中央も地方も金のない時代であり、地域のポテンシャルを活かす知恵と人の有無が地域間競争の勝敗の鍵を握ることになる。地方分権の進展は、古いタイプの利権誘導・井の中の蛙的な首長さんと、新しいタイプの政策誘導・ネットワーク型の首長さんとの間で力量の差を歴然とさせていくことになる。

「1」ピラミット型社会システムの再考・再構築

地方分権時代の社会システムの基本は、中央が差配していた、権限・財源・人間という三つの「ゲン」を中央から地方へ移譲することに始まる。権限移譲については、地方分権一括法の施行以降、国の機関委任事務の廃止や許認可権の移譲、国の関与の削減など部分的には進められた。いま地方分権改革推進会議や経済財政諮問会議などでは、国庫補助負担金、地方交付税交付金および税源移譲による財源配分の三位一体論実施の是非が重点議論の俎上にあがっている。

権限と財源に加え、地域の自立にとって不可欠なのが知恵とネットワークを持った人間の地方への定着であり、この三つの「ゲン」が揃ってはじめて地方分権社会が実現すると言われている。ここでいう人間とは、個の自立した市民として、企画力や提案力など政策形成に資する知恵と熱意を持った「人財」であり、彼らに秘められたエネルギーこそが地方分権時代の地域再生にとって重要な原動力となる。

分権社会では、自己責任が基調となり組織のフラット化が進むため、中央で号令をかけると地方がそれに従うというこれまでの縦のヒエラルキーによる上意下達的な意思伝達がむづかしくなる。また、中央集権システムにおいて継承されてきた、前例踏襲型の仕事のやり方、例えば、「継続事業だから予算を付ける」、「これまで認められてきた慣習だから正しい」、「前例の無いことは認めない」といった判断は否定されることになる。むしろ過去を否定しゼロベースから考え

直し、限られた予算で最大の効果を発揮することを考えるという意識改革であり、古いシステムで長らく業務を行ってきた公務員にはなかなかつらいものがあるだろう。

改革派知事のリーダー的存在であった三重県の北川前知事が初めて知事に就任したときに、まずはじめに“生活者起点”の行政運営の実現を標榜するとともに、サービス、わかりやすさ、やる気、改革の頭文字を取った「さわやか運動」により徹底的な県庁職員の意識改革を行ったのはその好事例といえる。また、その一環として、二億円以上の予算を投入して専門コンサルタントによる事務事業評価システムの構築と現場職員への普及を行った。具体的には、自分たちのやっている仕事を徹底的に洗い出し、自らその意味と成果目標を設定し、毎年達成度を評価し公表するシステムであり、民間企業が導入しているBPR (Business Process Reengineering) システムや業務棚卸し作業にもとづく業務改善に類似した手法である。現場自らが業務の達成目標をつくり、その成果を自分たちで測定し、コスト換算することで、自ら無駄を発見し、効率を高める。その結果、多種多様で評価に一貫性を持ってないと言われてきた公務員の仕事に、現場職員自らが意義を見いだすという意味で大きな改革成果があったといえるだろう。

〔2〕公共事業・行政サービスの再考・再構築

行政は最大のサービス産業であると言われていた。地域に暮らすすべての住民に対し、ゆりかごから墓場まで多岐にわたるサービスを提供し、職員の数でも地域のサービス産業では最大級である。しかし、サービスを売る産業としては、お上意識が強くサービス精神に乏しいという評価

に甘んじている。行政の役割の基本は、最小のコストで最良のサービスを提供することにある。分権化が進むと地方自治体は、限られた財源を自己裁量、自己責任の下で有効に執行することが求められる。高速道路や大型箱物施設など都市のインフラは一定の水準に達したものの、少子高齢化の進展に伴いよりきめ細かな福祉サービスに対する新たな需要は増大している。旧来から続いてきた地縁血縁型あるいはドブ板的な利益誘導型の行政スタイルから脱却し、顧客である声なき住民のニーズを的確に把握し、メリハリの利いた戦略的予算配分を担保することが必要である。

その際、大切なのは、予算執行に対する行政のアカウンタビリティ（住民に対する説明責任）を向上することである。常に顧客である住民の視線を意識し、無理や無駄を省き、より効果的な予算執行を行う姿勢の下で、積極的な情報公開と住民参加により、行政の施策・事業に対する合意を形成し遂行し、その成果を評価・開示し、さらに改善していくというPDCA（PLAN, DO, CHECK, ACTION）サイクルを回していくことが分権時代の地方行政の基本となる。

その過程において、事務事業評価等により行政の無駄な施策・事業を削減する過程など手の内を住民にさらけ出し、住民の批判を仰ぐ一方、国からの金を待っているのではなく、国に対する税源移譲の要請や課税自主権の行使により地域自らが工夫して自主財源確保に知恵をしぼる必要がある。行政マンは、自ら工夫して仕事をつくっていかなくてはならず、少しでもさぼっていたら税金泥棒と言われてしまう。加えて、定数過剰といわれる公務員にもリストラが導入される。今後数年の間に団塊世代が一齐に定年退職するが、これに対し採用を絞ることで着実に職員の削減が進むことになる。その反面役場職員の責務は、飛躍的に増大し、自らの仕事に積極的なやりがいや誇りを見いださないと相当につらい職業になるかもしれない。

本格的に地方分権が進めば住民が自治体を選ぶ時代が来ると言われている。介護保険導入でサービス水準と保険料に地域差が出たように、地域により税金の種類や税率が異なり、行政サービスの質や受益者負担の考え方が異なるとしたら、住民が近隣自治体の中で、自らの生活スタイルにとって最もコストパフォーマンスの良い地域に居住地を求めることになる。その意味では、地方分権の進展は行政サービスの見直しと都市間競争を確実に加速していくことになる。

〔3〕地方政治(首長・議会)システムの再考・再構築

地方分権時代のローカルガバナンスのあり方は、これまでと大きく変わってくる。中央主導で強固に形づくられた、中央に金と権力が集中し、それを求める地方が中央の号令の下に一齐に動くという利権誘導型のシステムがなくなれば、首長や議員の活動や選挙の仕組みも変わらざるを得なくなる。これまでは陳情の能力への支持が高かったが、陳情しても金がかかなくなると、いかにしつかりした政治理念やビジョンを提示しうるか、住民を魅きつける具体的な政策を実践しうるかが首長に求められる資質となる。また、地方議会もこれまでのように執行部の批判をしているだけではなく、立法府という三権分立の原点に立ち、行政と連携して自ら政策をつくることが求められるようになる。例えば過疎の先進地域である島根県では、中山間地域活性化のために議員提案による条例が制定されるなど新たな動きも始まっている。今後の地方自治体では、首長や議員が率先して新しい条例を提案するなど、地域の先頭に立つ者の政策形成能力が住民に評価され投票行動に結びつく時代になる。地縁・血縁の色濃いドブ板型の地方政治の現場も、経営感

覚やマネジメント力を持った首長や議員により再構築されていくことになる。

〔4〕地域社会運営システムの再考・再構築

一方、分権化が進展すれば行政サービスの受け手である住民側にも変化が生まれる。これまで、地方に行けば行くほど、地縁・血縁と慣習でがんじがらめになってきた「村社会」が変わってくる。運命共同体的な必然性を持った生活スタイルが大きく変わり、地域社会の構成員である個人への価値観が多様化するにしたいが、地域社会は、地域エゴを超え、義務と権利を自ら自覚したいわゆる市民 (citizen) 型のコミュニティに変容していく。その結果年功序列型のヒエラルキーも薄れ、地域の意思決定の仕組みにも個人の意思が反映されるようになり、若い世代や女性の参加機会が広がりボランティアな活動も生まれるようになる。さらに一歩進むと、奉仕型のボランティア活動を超えて、さらに自らの趣味や専門的な技術・知識の社会還元という観点から主体的に地域づくりに関わっていくという欲求が高まる。強い意思や問題意識を持った人達がネットワークを駆使して、まちづくりのNPOを設立するなど新しいタイプの「志民社会」型のコミュニティが生まれ始める。いま大都市を中心に地域社会再編へ向けて新たな動きが起こりつつある。

3

大山町まちづくりの軌跡にみるパートナーシップ

「1」NPC運動成功の背景

筆者が十年以上つきあいがある大分県の大山町は、今から四十年以上前に画期的な村おこしを開始した「一村一品づくり」の元祖と言われている町である。大山町では、「梅栗植えてハワイに行こう」を合い言葉に農協と役場主導の新しい村おこしをスタートした。これが第一次NPC (New Plum and Chestnut) 運動であり、細々と米をつくり牛を飼っている山村の自給自足的な貧しい農業を捨て、食糧増産という国策に反旗を翻してまで、換金作物による産業の基盤をつくりあげた。

第一次NPC運動に続いて始まった第二次NPC (Neo Personality Combination) 運動ではコミュニティを育成した。町内を八地区に分けて団地と称し、地域ごとにコミュニティづくりや地域文化活動を進め住民の共同意識を高めた。

そして、第三次NPC (New Paradise Community) 運動で生活環境、情報基盤の整備を実施した。金を稼ぐ方法(経済基盤)とコミュニティや人(地域社会)というソフトを育てた後、最後に生活環境というハード整備をやったことがNPC運動の重要なポイントである。その成果は着実に出ており、例えば一千万円以上の販売額を誇る農家が何軒も生まれ、大学を出た若者が町に帰って来るようになった。

その大山町が、松原・下笠^{しもがさ}ダムの建設雇用による現金収入が生活を支え、古い農業を捨てると

いうNPC運動を可能とした四十年前の原点に立ち返り、大山ダム建設を契機にこの十年來新しいまちづくりに挑戦している。

〔2〕大山ダム建設を契機に受益地福岡と交流

大山ダムは、恒常的な水不足に悩む福岡方面の水がめとして整備が計画された。ダム建設に対しては、水没地区などの反対もあったが、結局ポストNPCのまちづくりのために活かす方向で受け入れが決まった。その基本戦略は受益地である福岡市との対等なパートナーシップ関係を実現することである。まず、数年前大山ダムにより恩恵を受ける福岡市等に働きかけ、ダム建設の残土処理場の跡地を未来の森として再生させるための植樹イベントを企画し、福岡県知事や福岡市長も担ぎ出すとともに福岡・北九州方面の市民に参加を呼びかけ第一回をスタートさせ、現在まで継続している。これに前後して福岡市と職員の対等な人事交流を開始した。さらに農林水産省とも人事交流を行った。福岡市や農水省から人口四千人に満たない町に職員が派遣されるということは珍しいことである。次に、福岡市の臨海部のマリナタウンという、新興住宅地に土地を確保して、「おおやま生活領事館イン福岡」という情報発信と交流の拠点を整備し、梅ちぎりツアー、梅干し・梅酒教室、山と海の体験交流など地元的女性や子供たちとさまざまな双方向型の交流を行っている。

「3」村おこしの原点に立ち返った梅文化の産業化

一方、産業の付加価値づくりでは、「梅栗植えて……」の原点に立ち返り、健康食品として注目されつつある梅にこだわった戦略を展開している。全国梅干しコンクールを企画し地元の主婦達の参加で梅干しの産業化を進め、また更新期の梅の廃木を活用し、町と農協の支援で「梅の木工房」をつくり若手有志をクラフトマンとして育成し、グッドデザイン賞ほか高い評価を得るまでになっている。さらには、酒造りのプロであるニッカウイスキーからの専門技術者派遣という技術協力を得て、町自らが酒造免許を取得し梅酒やハーブ酒などのリキユール類を製造販売する観光工場を建設した。

また、生産物の付加価値を高めるために、生産（一次産業）、加工（二次産業）、販売・サービス（三次産業）を掛け合わせた六次産業化への展開をはかって、福岡方面など都市部から人を呼び込む集客交流産業を起こそうと、リキユール工場に加え飲食・販売施設、体験工房、宿泊施設を複合化した「豊後大山ひびきの郷」を総事業費約二十億円で整備し、昨春秋にオープンさせた。さらに生産者や地元商店が来訪者と直接商売をする町民バザールとして、河川環境整備にあわせて「水辺ブラザー川の宿」の整備を進めている。

これらの施設整備にあたって最も頭を悩める財源については、水資源公団と精力的に交渉し水源地域対策特別措置法（水特法）を最大限に活用したほか、福岡市水道事業団に掛け合い、福岡市の水道料金の上乗せと同額の市会計からの繰り入れにより筑後川流域のための水源地域振興基金の創設を実現した。さらに、「ひびきの郷」の運営を行う第三セクター「株」おおやま夢工房」

設立・増資に先立ち、福岡・北九州方面の名だたる企業を招いた経済人サミットを企画・実現し、まちづくりの賛同者、スポンサー候補との絆づくりを行ってきた。

大山町のパートナーシップ型まちづくりの特徴は、ターゲットを大都市、それも東京・大阪ではない一時間圏の福岡市とした明快なマーケット戦略にある。また、当時日田に工場があった洋酒づくりでは日本有数の技術を持つ、ニッカウイスキーという一流企業に協力を取り付けたことにある。さらには福岡経済界や福岡市民を巻き込み気運を盛り上げるなど、常に外部や民間のノウハウを積極的に取り入れる柔軟な経営感覚にある。この戦略は、期せずして顧客参加により「顧客と共に」市場を創出するという民間企業最新のマーケット戦略に通じるものである。

〔4〕仕上げは住民参画と官民パートナーシップ

NPC運動に始まった大山町の過去のまちづくりは、どちらかというところ公共主導であり、常に役場と農協という二大組織がリードしてきた。しかし時代の流れを先取りすれば、これからのまちづくりの主役たる町民のエネルギーを顕在化しておかなければいけないと考え、町内外だけでも参加できるオープン形式の「夢づくり会議」を設置した。このことでこれまでまちづくりの舞台に顔を出す機会がなかった主婦層の活躍の場が創出され、町の各種イベントや地区ごとのまちづくりが活発になっていく。

また一昨年、新しい総合計画をつくった際に、「みんなが主役の地域づくり支援条例」を制定し、地域自らが行うまちづくりに対する助成を開始した。

一見すべて順調のように見える大山町のまちづくりにも危機はあった。小さな山村ならではのどろどろした権力構造や足の引つ張り合いが続き、政争が絶えない土地柄でもあった。一度は、熾烈な政治劇の中で計画の実現は無理と思われる状況にも陥った。この危機を救ったのは、全戸に整備されたCATVだった。町のCATVは地元密着型の情報提供に力を入れており、議会の様子はすべて生中継される。あまりに非生産的な議会に嫌気がさした町民の投票行動が、町会議員選挙で現職の三分の二が新人に入れ替わるという前代未聞の結果を招き、そのことで町政がよみがえった。結局もの言わぬ町民たちの意識の変化が町の危機を救ったことになる。

さらに注目すべきは、先に述べた第三セクター「(株) おおやま夢工房」の設立に対する個人出資である。一億五千万円のうち町が一億円、残りの二千万円をニッカウイスキーと産業団体、残り三千万円を一口一万円で地元や福岡方面の個人出資に仰いだところ、大山町はもとより福岡市方面から積極的な申し込みがあり短期間で目標額を達成した。まさに消費者や住民の指向は変化しており、小さな町のプロジェクトにまで顧客参加の芽が育っている証拠である。

人口たった四千人弱の大山町のまちづくりが色褪せない最大の理由は、日々刻々と変化する時代の潮流の半歩前を的確にキャッチしている点であり、常にしたたかでしなやかなまちづくりを継続していることにある。産業を活性化させる、環境を整備する、イベントを行う、交流するといふ単発的なしかけだけではなく、大きな目線で仕掛け、パートナーになるマーケットの企業や消費者を組み込むとともに住民を主役に仕立て参加できる仕組みをつくるなど、戦略的な目標の下で総合的な施策を展開する。そして地域内に人・もの・金・情報の循環拡大構造を構築すること、それが「進化するまちづくり」の秘訣である。さらに不可欠なのは、人材である。大山町でもこ

4

パートナースhip型地域づくり

「1」住民運動から住民参画へ

わが国における戦後の住民参加や市民運動の変遷を紐解くと、まず高度経済成長期の全学連の結成に始まり、全共闘運動へと展開した六〇年および七〇年の安保改正反対運動が挙げられ、また併せて成田闘争に代表される国家的大規模プロジェクト反対運動、反体制運動が挙げられる。次に、七〇年代に盛んになった水俣病やイタイイタイ病、四日市ぜんそくなどの公害問題に対する被害者訴訟運動などの歴史が続いた。その流れの一部は、原子力発電所建設反対運動や産業廃棄物処分場反対運動など現在に引き継がれているが、いずれの問題も右肩上がりの高度経済成長の生んだ落とし子であり、公権力と対峙した運動として展開されてきた。

一方、八〇年代あたりからは、特定の人々による反対運動とはやや形を変えて、自ら暮らす地域の環境を改善したり、市民サービスの向上など生活者の目線で地域に関わっていくという市民運動や住民参加が台頭してきた。はじめは、東京圏や大阪圏の都市部を中心に学者や有識者など意識の高い住民がリードしたケースが多かったが、地域に暮らす婦人層や商店経営者など地域に

根づいた生活者の理解や賛同を得て、その活動は徐々に全国に拡がっていった。このような動向は、「反対して要求する住民参加」から「理解して協力する市民参加」への脱皮ともいえる。

とくに少子高齢化の進展や自己実現への欲求の高まりなどを背景に、近年では、多くの人が多様なイベントに参加する。また、各種のボランティア活動に参加する。さらにこのような経験を通して、まちづくりへの関心を深めていくといった変化が見られる。

そもそも地域イベントのねらいは、気軽に参加することで自分たちの暮らす地域への関心を喚起することにある。しかし、「ふるさと創生」に見るように、イベントや祭りを立派にすることに追いかけていくと、そのうち「イベント疲れ」に陥ってしまう例が少なくない。いわゆる手段の目的化の落とし穴である。本来、イベントにより関心を高めたら、次の段階では自ら主体的に参画し、当事者として活躍する機運を醸成し、継続的な参画場面を創出するという進化が必要である。

住民参画型の地域づくり手法として、最近注目されているのが、さまざまな民族が共存している米国で、価値観の異なる人々が共同してよりよい環境を計画していくシステムとして考案された「まちづくりワークショップ」が挙げられる。ワークショップは、「地域に関わる住民、行政、専門家などが各種の共同作業を通じて計画づくりやルールづくりを進めていくまちづくり手法」として、いま全国各地のまちづくり現場でさまざまなテーマやメンバーにより開催されている。例えば地区の住民が集まり問題点を話し合う。ウォークラリーにより自分たちの暮らしの環境を再点検・再発見する。みんなで集まり地区の公園づくりのプランを描き、完成後はその管理を住民が行う。中心市街地の空き店舗を活用してまちづくりサロンを運営するなど、積極的に創造性

豊かな活動が展開されている。まちづくりは、すでに「住民参加」の時代を卒業し、自ら行政に提案し、自ら行政と責任の伴う役割を分かち合うという「住民参画」、「住民主役」への進化を始めている。

「2」協働のまちづくりへの先進的取り組み

行政と住民のまちづくりパートナーシップの先進的な地域では、まちづくりの川上部分である計画策定過程に市民が直接参画していく仕組みを制度として担保する動きがある。

例えば、東京の三鷹市では、市の総合計画をつくるに先立ち、市民自ら将来ビジョンを検討するNPO型の市民組織「みたか市民プラン21会議」を発足させ、公募により集まった三百人以上の市民が一年間にわたって全くのボランティアで十の分科会を運営し、「みたか市民プラン21」を作成し、市へ提出した。これに先立ち、市民会議と市長との間では、「市民は、自ら市民の意向を反映し市民プランを作成、市へ提言する。市は、市民会議に対し場や情報の提供や調査等へ協力するとともに市民プランを最大限、計画に反映する」という互いの役割と責務を明記した「パートナーシップ協定」を締結している。会議の一員に加わった知人の話では、行政マンやコンサルタントもびっくりするくらい積極的な人が多く、一切の活動を自分たちだけの手づくりで進め、立派なビジョンを創りあげたという。まさに市民主役のまちづくりの例である。

東京都多摩市は、多摩ニュータウン建設で急速に増加した市民を中心に、まちづくりへの市民参加意欲の高い地域でもある。多摩市では、行政とNPOや市民団体が役割分担をする「協働」

を推進するために、平成十一年に「多摩市非営利活動団体との協働に関する基本指針」を制定し、その中に、

① 法人格の有無を問わず、協働の相手方とする。

② 行政や企業では十分満たされない社会サービスを量的に補強し、質的に補完する担い手と位置づける。

③ 非営利活動団体（NPO）が行う公益的サービスに対し、行政は対価を支払い、その対価を原資として団体運営や公益事業に再投資し、活動を高めていく。

ことを謳っている。具体的に、市は、NPOが受託できる事業を積極的に委託していく。法人市民税の均等割りの減免や国、都、非営利活動団体を支援する公益法人からの補助金の確保に努めるとともに、非営利活動団体への支援、および団体相互の情報交流の場として非営利団体と行政が協働して「中間支援組織」を設置することを定めた。

これを受けて平成十二年には、運営への参画を希望する二十一団体による運営協議会を母体に「多摩NPOセンター」を設立した。市では、施設の管理とホームページ作成管理・ニュースレター発行、NPOのスタッフ研修および行政職員・議員・一般市民等を対象とした一般研修などの各種講座の実施、NPOに対する活動相談さらには、ITサポートセンターの設置など関連事業を積極的にNPOセンターに委託するなど、具体的な協働関係の構築に取り組んできている。また、第四次多摩市総合計画（平成十三～二十二年度）の第一の柱「市民とともに歩む自律都市」の冒頭に「市民協働のまちづくり」を謳い、重点施策として、市民と行政の役割分担、協働の手続きなど今後の分権型市民協働社会の憲法にあたる『市民自治基本条例』の制定を位置づ

けた。さらに平成十四年には、NPOとの協働を円滑に推進するため、協働事業の範囲や委託団体の選定方法、契約・会計等の事務手続きなどを定めた「多摩市NPO協働事業マニュアル」を策定した。また、一方では、平成十二年に策定した「TAMA・新行革戦略プラン21」の達成状況をチェックするとともに、市民の目線で行革全般を検討・議論する組織として、市民代表による多摩市行政改革推進市民委員会を設置、『行政改革と市民へのディスクリージャー（情報開示）最終報告書』により提言を受けるなど、行政改革と市民協働を両輪とした都市経営の新しい潮流をリードしている。

「3」「地域共創」をめざしたまちづくりを

市民が積極的に市民協働のまちづくりのプロセスに参加し、PLAN（企画・計画）、DO（実行・実践）、CHECK（評価・監視）、ACTION（改善・再投資）という地域経営のPDCAサイクルの舞台で活動する形態は、いわば直接的な市民協働参画といえる。一方、現在地域が抱える最大の課題は、「自治体の厳しい財政事情」、「地域経済の構造的低迷」などにもない「地域にお金がまわらない」という悪循環からの脱却である。その解決手法の一つとしてコミュニティファイナンスが注目される。資金調達という視点からは、先に紹介した、大山町の例のように、まちづくりの第三セクターに行政や企業、産業団体に加え、個人が出資する例は枚挙にいとまがない。また、発売後一時間以内で完売してしまう人気で最近話題になっている「施設建設の資金など用途を特定し地方自治体が発行するミニ公募債（目的型地方債）コミュニティボ

ンド)」。もその典型例である。利回りが高いわけではないのに人気があるのは、自分たちのお金でその地域がよくなるという自分たちの帰属する地域への貢献への充実感、言い換えれば地域へ希望や夢を託す「未来への投資」に対する市民の潜在ニーズを掘り起こした手法といえる。

さらに間接的なまちづくりへの貢献という意味では、近年全国各地で盛んな取り組みが行われている地域通貨があげられる。地域通貨の試みとは、個人の知恵、経験、労力などを地域のニーズにマッチしたサービスとその対価を地域内で交換していく仕組みであり、農村部の「結」に見られるわが国の伝統的な地縁・血縁型の相互扶助システムの現代版とも言える。地域通貨も、行政側から見れば公共サービスのコスト削減と市民参加の促進につながり、個人で見れば、自ら担い手となることにより自分の支払いを少なくすることができる。あわせて、地域内での新しい循環が生まれることになり、「脱大量消費・大量廃棄型社会」にもマッチし、エコロジーとエコノミー双方の観点を併せ「エコマネー」として普及していくと思われる。地域通貨システムには、モノ・サービスの「地産地消」という点では、地域内経済の活性化効果が期待され、一方、地域のボランティアが正当に評価され、交流が深まるという点では、コミュニティの活性化効果が期待される。多くの人たちが日々の暮らしを通じてまちづくりの主体となれるという面から見れば、協働を促進する新しい手法の一つといえる。

時代が求める地域経営を確かなものとするためには、積極的な規制緩和と情報公開を進め、オープンな競争をベースに自治体や民間企業、NPO、市民などが自らの得意技を出し合い、互いの立場を理解し尊重しあうことが基本となる。これからの地域づくりにおいては、まず自ら責任を持って行動することを大切にしながら、自立した個人が地域社会の中で不協和音のない「協奏」

を実現することが重要である。優れた協奏曲が持つ音楽の力は、関係者に大きな感動を呼び起こすことができる。公正な「競争」条件の下で地域社会が「協奏Ⅱ協働」の力を発揮することにより、行政施策のアカウンタビリティを高め、聴衆である市民から見て高い満足度を実感できる地域を実現することが可能となる。

バブル崩壊後、わが国全体で出口の見えない混迷が続いている。この閉塞感をうち破るための地域づくりの新しいキーワードは、「地域共創」である。いま地域には、自ら「地域共創」を掲げ、官民や市町村の垣根を越え、自治体や市民、民間企業、NPOなどのパートナーシップ（協働）型のまちづくりにより新たな地平を拓いていく姿勢が強く求められている。

協働型まちづくりと

「コミュニティ事業」のあり方

衰退地域における再生まちづくりの計画手法

山田晴義 ● 岩手県立大学総合政策学部教授

1 なぜ協働型まちづくりが求められるのか

これまでわが国の中山間地域など衰退地域で行われてきた地域活性化のための政府による投資が、農業の近代化や生活環境の向上に大きく貢献してきたことを全面的に否定するものではない。しかしながら、これら地域の衰退に歯止めがかけられたかどうかという点は疑問視せざるを得ない。中山間地域では相変わらず過疎化・高齢化に歯止めがかからないばかりか、環境や生活文化の破壊など弊害も少なくない。そもそも自治体が財源確保のために、基準でメニューが決められパターン化された国の補助事業でまちづくりを進めるといふ地域活性化のやりかたは、行政はもちろん、事業の担い手や受益者である住民もまた、まちづくりへの主体性と創造力を欠くようになつたというのはい過ぎだろうか。もう一つの問題点は、今でも多品目少量生産型地域における経済活性化など、定住策の展望が見えてこないことだろう。そのうえ、行政による社会的投資

能力が減退する中で、衰退地域の活性化をはかるためにどうすればよいのだろうか。

そこで、民間の力に目を向けてみるのだが、多くの中山間地域は外部の企業があまり関心を示してこなかった地域であり、たとえ投資があっても大半は企業本位で、地域にとつて殆どプラスにならなかつたことを考えると、外部企業からの投資はあまりあてにしないほうがよさそうだった。そこで地域住民による自力での活動が必要になることは間違いない。その一方、一般には個人での対応も困難な地域であることから、住み続けたいと思う住民同士で共同することが必要になるだろうが、行政・企業でできなかつたことを居住者たちだけで実現するのも難しそうだった。この八方塞がりの状況をどのように打開するかが、わが国の農村における地域再生の重要課題だろう。

このように中山間地域の衰退が進行する反面、これら地域への期待が高まっていることも確かだ。大都市の暮らしに疲弊し幻滅した人たちが、自然豊かな環境の中で、余暇を過ごすだけでなく、畑を耕し、農村の人々と交流することを期待し、あるいは住まいを求める者まで出てきた。そしてこのような気運に力づけられて、地域の価値を見直そうとする農山村側の意識も少しずつ高まってきたように見受ける。

しかしながら、農村定住実現に向けてのハードルはそれほど低くはない。人々が中山間地域において望んで定住していくためには、まず地域資源との関係で、生きがい、やりがいのある仕事を見つけたていくことが基本となるだろう。つまり、地域の資源と人々のやりがいを結びつけて事業化していくことが求められるのだが、そのためには、まず事業参画者の生活時間や活動要求の多様性に適合した柔軟な仕組みが必要である。言い換えれば、地域の資源と活動者の条件や要求に即したモザイクとも言うべき仕組みづくりが必要であろう。

次に、起こそうとする事業や活動は、中山間地域における多品目少量生産型の資源状況に適合したものでなければならぬことから、小規模で多様な活動をできる限り多く事業化することが重要だ。その際、事業化しようとする活動は、地域のニーズに答えられるものであり、地域にとって何らかの公益性・社会性が無ければ、行政やその他周囲の支援を得ることは難しい。つまり、事業が地域に支えられて成立するためには、活動の結果が、地域の経済活性化や定住条件の形成に寄与し、還元される活動でなければならないのである。さらに、こうして起こされた「サテライト」は、それぞれがいきいきと活動しながら有機的に結ばれてネットワークされ、お互いの成立基盤が強くなることによって、中山間地域の活性化が可能になるのだと考える。(注1)

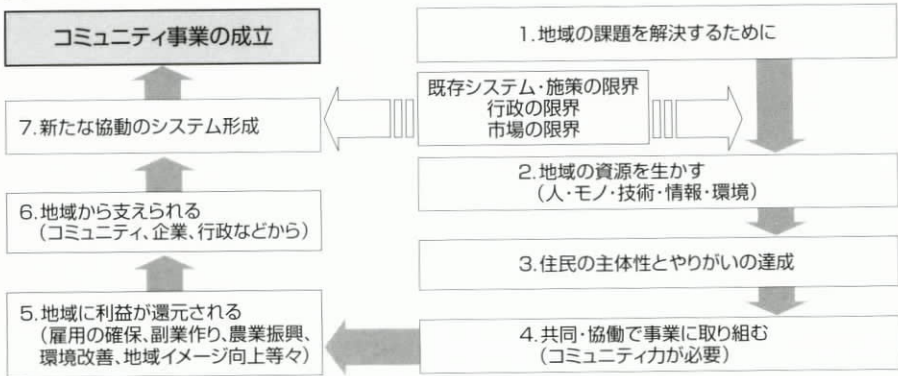
2

コミュニティ事業の考え方と可能性

本稿では、地域の人々が共同で、自主的にしかも自分たちにとって生きがいある仕事づくりに結びつける方法としてコミュニティ事業に着目し、その実現方法について考えてみる。ここでは、近年あちらこちらで採り上げられているコミュニティ・ビジネスの全体像について論議するつもりはない。もちろん筆者の言うコミュニティ事業もスモールビジネスであり、またライフスタイルビジネスであるという点では、一般に言われているコミュニティ・ビジネスの概念と別ものではない。

しかし筆者は、英国で言われているコミュニティ・ビジネス(注2)や細内隆氏による定義(注3)の中でも、①地域の問題解決に挑む事業であること、②コミュニティによって管理・運営される

図1 コミュニティ事業の考え方

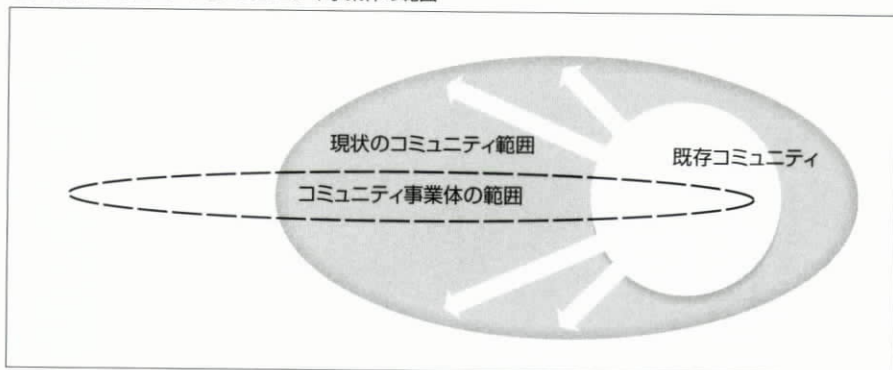


民間の事業であること、③得られた利潤は地域住民の雇用創出など地域に還元されること、④地域の資源を活かした事業であること、⑤事業に参画する人々の主体性のもとに、やりがいが実現されるものであること、といった考え方に立ち、地域社会に還元する活動であるがゆえに、地域から支えられて成立し得る仕組みを持つ事業である、という点を重視してあえて「コミュニティ事業」という表現をとってきた。

その根拠は、事業がこのような社会貢献という特性を持つがゆえに、地域社会などに支えられるという構造を持たなければ、これまで個人、行政、企業のいずれもが取り組んでも解決できなかった衰退地域の課題は、そう簡単にクリアできるはずが無いと言いたいからである。もちろん卓越した能力を持った個人が、見事なビジネスを例外的に実現してきた事実は認めるが、それが衰退地域の解決策に結びつくまでには、大きな隔たりや限界があることは目に見えている。そこで本稿では、活動組織と地域社会との相互関係を重視した「コミュニティ事業」について論述することとする。(図1)

ここでコミュニティ事業において、主体性とそのやりがいを主張するのは、参加する住民の活動への継続性・発展性を

図2 既存コミュニティとコミュニティ事業体の範囲



期待できるからである。さらに重要な点は、事業（あるいは事業体）がコミュニティから支えられるということであるが、それはとりもなおさずコミュニティとの協働が実現することであり、単に制度的・経済的支援が受けられるというだけでなく、事業に対する自発的な参加が生まれ、事業にとつてエネルギーとなるような相互関係が形成されるべきだということを意味している。

コミュニティ・ビジネスとかコミュニティ事業で言うコミュニティとは、圏域を示す概念として捉えるべきではないだろう。コミュニティ・ビジネスやコミュニティ事業におけるコミュニティの意味は、むしろ、取り結ぶ関係のありようを示すものであり、協働を支えあう主体的・自発的参加と相互関係が存在する関係体をコミュニティと言うのだと考えるほうがよからう。要するに、伝統的コミュニティの概念は、圏域と関係の双方で定義することができたが、コミュニティ事業におけるコミュニティとは、関係を示した概念であり、圏域についてはかなり流動的で曖昧だと言つてよからう。伝統的（既存）コミュニティ、現状におけるコミュニティ、コミュニティ事業の三つの範囲に対する考え方を図示すると、図2のようにならう。（注4）

3

多様な主体による「コミュニティ事業」の形成

「1」事業協同組合による「コミュニティ事業」

岩手県岩泉町の一ツ苗代集落住民による取り組みは、拙著『市民協働のまちづくり』において、すでに農村集落組織による「コミュニティ事業」の事例として紹介したが、ここでは集落内の二十三世帯のメンバーで構成する農産物直販施設「よつてけ市場」を運営する「よつてけ市場組合」が、中山間地域農業再編のために、従来の農協依存から脱却することを目的として、自主的な市場開拓をはじめ、同時に集落農業の固有性を形成するために、有機農業の導入とこれを支える認定農家の拡大をはかりつつ、販売可能な農産物を活動開始時の十五種類から三十種類へと拡大させた。

その結果、集落内の遊休農地を皆無に近い状態にまで持ってきたという実績や、これらの成果を見た本集落出身の首都圏在住者の中から、ふるさとに帰っても農業でやっていけそうだということから、Uターンする者が出てきたという事実を報告してきた。そのうえ、「よつてけ市場」の中に置かれている食事コーナーでは、組合員の家族がフレックスで就業して副業収入が得られるようになっただけでなく、それによって高齢者や女性の家庭内での地位向上と生きがいに結びつくといった、住民の心の活性化にもつながっている点は注目すべきだ。

詳細については、前記拙著を参照してもらいたい。ここで重要なことは、①衰退化する中山間地域の農業をギブアップするのではなく、活性化を実現できなかった従来の生産と流通の方式

を変えていこうとする、共通の意志を関係者が持つこと、②組合員だけに利益が還元されるのではなく、それ以外の農家でも同じ手数料で市場に出荷できるようにして、地域に貢献できる仕組みになっていること、③事業実現の前提として、活動を共同で支えていこうとする集落コミュニティとリーダーの存在があること、④地域の活動を育成、サポートする柔軟な行政の支援体制があったこと、そして、⑤地域貢献事業であるがゆえに、地域コミュニティや行政から支援を受けて成立するという活動組織と地域との相互関係が形成されていること、の五点を挙げることできる。とくに、四点目の行政の姿勢は、イメージの良さだけで飛びついて、簡単に箱物づくりを指向する「地域活性化拠点」による活性化策をとってきた自治体が多い中で、地道に集落単位の作物開拓とその担い手づくりを目を向けて支援してきた成果が、いま形となって現れたのだと言つてよからう。

〔2〕自治会によるコミュニティ事業

岩手県沿岸北部の種市町大沢地区では、一九八三年に青年会が中心になって、地区自治会の支持を受けながら「大沢農村振興会」を設立した。この会は、集落ぐるみで農業振興と都市との交流を実現するために、農作業の受委託関係の推進、ハウス野菜等栽培の拡大、野菜等産直施設の運営、交流施設「アグリパークおおさわ」の管理運営受託、体験農園・体験活動を用意してのグリーンツーリズム、などを展開してきた。メンバーは二百四十人で集落住民の全員が会員になっている。一九九九年には「豊かなむらづくり全国表彰事業農林水産大臣賞」を受賞している。

農作業の受委託は水稲を対象とし、育苗のほか機械銀行を設立して農機の共同利用を行い、二十三戸から委託を受け、延べ五十ヘクタールの作業を実施している。野菜等の生産では百棟のパイプハウスを導入し、ホウレンソウ、トマト、ピーマン、花卉などが栽培されており、会のメンバーの二十〜三十人が作業に参加して、年間二千人日の仕事を生み出してきた。その結果、これらの農作業関係で年間千二百〜千三百万円の収入を得ており、会の重要な資金にもなっている。都市との交流事業としては、地区出身の住民に対して「大沢ふるさと新聞」を毎月発行して郵送し、さらに、三鷹市大沢地区の地域づくり団体「ほたるの里・三鷹村」との交流事業も行っている。このほかには、年三回ほどのイベントを開催して、地域の魅力を地域外に向けて発信している。この会では世代間の共同と交流もきちんと行われており、高齢者は野菜の種蒔きなど軽作業に携わって生産の基礎部門を担当し、担い手層が収穫をはじめとする重作業を担当する。子供たちは花いっぱい運動などを通して地域美化の活動に参加している。

大沢農村振興会では、町が建設した交流拠点施設「アグリパークおおさわ」の管理運営を受託している。この施設は、宿泊、入浴、食事、販売の機能を持ち、地域特産物の発信の場になっているとともに、この施設が雇用の場としても重要な位置を占めている（パートを含む従業員三十名のうち十八名が地区住民である）。施設の付近には農業体験の場となる野菜畑も分布しており、アグリパークが地区にとっての交流拠点として重要な位置を占めている。施設の年間収入は、二〇〇二年度で一億五千八百万円を上回り、このうち宿泊施設、入浴施設、休憩室、研修室、茶室から上がる収入約四千七百五十万円を町に納入し、残りのレストラン、売店、体験施設、宴会などからの一億円以上が会の収入となり、人件費その他に充てられる。二〇〇二年度の利用客数は、

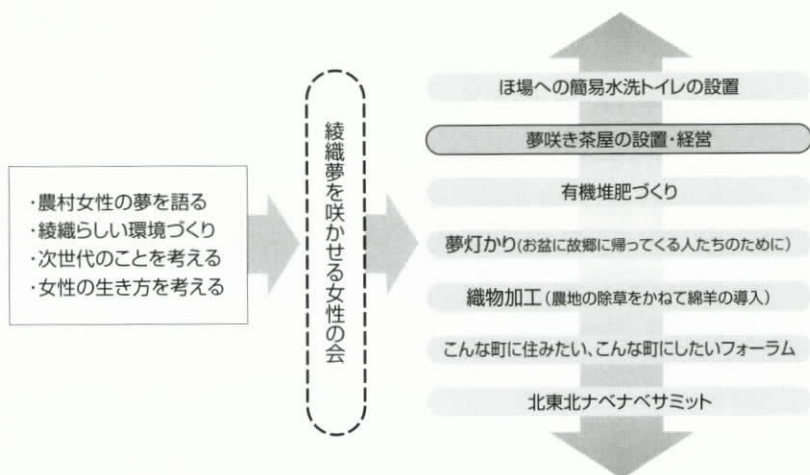
宴会、売店、体験活動を除いて約十四万二千人であり、国道からも外れたこの位置で、この入り込み数の多さには驚かされる。

この大沢農村振興会は、当時の大沢青年会メンバーであった久保田正治さんらが仲間と提案して任意団体として設立されたものであるが、アグリパークの受託にあたっては別に法人を組織して対応している。この会は、農業の振興はもちろんだが、併せてできるだけ出稼ぎをなくし、家族みんながいきいき暮らせる地域づくりを実現しようという目的で設置された。会の企画・運営には久保田さんをはじめとする企画管理部のメンバー八人があたり、常駐の事務局スタッフは置いていない。

会の活動と地域外との交流拠点になっている「アグリパークおおさわ」は、町行政が、宿泊機能を町内に確保し、併せて農産物をはじめとする地域資源を活かした観光事業施設を整備することを考え、その受け皿となる地域と組織を探していたときに、大沢地区としては、自分たちの目指す活動と一致するということから、その受け入れを決めて地区内に整備されたものである。

高度経済成長のしわ寄せで、わが国農業が近代化を迫られ、これを農村の暮らしの問題と併せて解決することが必要とされていた時代に、既存の集落組織が近代化をはかりつつ、共同で農業の構造改善に取り組むことが重要であるという声は従来からあったが、わが国の中山間地域の大半がこれに応えることができずに衰退の道をたどることになったことは、まだわれわれの記憶に新しい。この「大沢農村振興会」は、こうした課題を解決し得ただけでなく、拠点施設の管理運営受託やグリーンツーリズムの実現に加えて、コミュニティ組織の自立的経営といった新たな事業も実現してきた。「大沢農村振興会」を引っ張ってきた元青年会リーダー層の先見性と柔軟性

図3 綾織夢を咲かせる女性の会とそのコミュニティ事業



は、今でも多くの地域で学習すべきであり、集落全体をあげてのむらづくりを、コミュニティ事業として実現することが可能であることを証明する一つの事例として評価できる。

**〔3〕生活改善グループによる
コミュニティ事業**

遠野市綾織地区の「企業組合夢咲き茶屋」は、組合として組織されている点では「よってけ市場組合」に共通する点が少なくない。大きな違いは、十八人の農村婦人のあつまりである生活改善グループの活動の中から、組合の母体である「綾織夢を咲かせる女性の会」が生まれたことだ。彼女たちから出された「田んぼの中で農作業をする女性のためにトイレを整備しよう」という発言は、農業の担い手として女性の力が欠かせないにもかかわらず、女性の働きやすい環境づくりには目もくられなかったほ場整備事業に貴重な一石を投じるこ

とになった。

そして、会で提案されて実現した「夢咲き茶屋」は、単に農家婦人の副業、づくりだけが目的ではなく、自分たちの夢を実現したいという、農村婦人の切実な気持ちを形にした優れた事業、だと言えよう。さらに彼女たちはこの事業の成功に安心してとどまるのではなく、自分たちの暮らしを向上させていくためのさまざまな問題提起と提案を行い、これを次々と実現させていく姿をみると、会はまさにコミュニティ事業体であると言つてよからう。そして、その運営の仕組みは、非営利のグループ「綾織夢を咲かせる女性の会」がコアとなり、副業形成のための事業を始め、楽しみ・生きがいのための多様な活動グループを成立させており、その運営方式にも着目する必要がある。(図3)

この会では、活動の理念やミッションと組織全体の運営をコアグループが管理し、個々のクラスタはコアの支援や指導を受けつつ、それぞれの成長レベルに応じて柔軟な活動ができるという方法をとっている。つまり、組織を構成する個々のグループが自由に活動しつつ、全体としては共通の理念に基づいて運営され、さらにグループ相互や、グループと全体組織は相互に有機的に刺激しあい、結ばれるというこの方式は、地域の多様な問題解決に取り組みもうとするコミュニティ事業組織の形態として優れていると考えられる。また、会の代表である菊池ナヨさんが、会の運営方法としてこの方式を採用し、メンバーの思いを引き出すためにワークショップを実施してきたことや、次の世代の担い手を育てるための取り組みなどをみると、やはり、まちづくりの技術にきちんと習熟した、優れたリーダーの存在価値を認めないわけにはいかないだろう。

「4」「森のそば屋」とその公益性

特定のリーダーが卓越した手腕を発揮してコミュニティ事業を実現してきた話をしばしば耳にする。拙著『市民協働のまちづくり』では、その例として葛巻町高家領の十二人による「高家領水車母さんの会」による「森のそば屋」を取り上げた。ここでは高家夫妻が周囲の抵抗をはねのけ、私財を投入して事業を実現させてきた。地域内にいて遠くの都市などへ兼業のために出かけることが難しい農村婦人にとって、それぞれが得意とする仕事を見つけ出して副業の場を確保し、地域農業の活性化や地域観光にも貢献しているという高家夫妻の活動は、明らかに地域貢献事業を実現しており、社会性のある活動であることは間違いない。

高家夫妻の活動は、一軒の「森のそば屋」にとどまることはなかった。「森のそば屋」が好評で集落の婦人たちにとって生きがいのある副業の場としての価値が明らかになると、新たに参加を希望する女性たちが現れてくるが、「森のそば屋」がこれ以上仲間を抱え込むことになれば、一人当たりの収入は減ってしまうことは目に見えている。そこで高家夫妻は、新たに「みち草の繹えき」を用意して、「はっと麵」など地域性のある食べ物を提供しつつ、近隣の農家が農産物を持ち込んで産直販売をする店を用意し、やはり「みち草の会」を組織して、参加者が共同で店を運営することになった。この「みち草の繹」は「森のそば屋」同様に評判になって収益も上がるようになってきた。その結果、新たな女性たちの就業の場が拡大されたと同時に、農産物を持ち込む農家にとって、少量多品目の農業を維持することができるようになってきたのである。

このように、この事業は高家夫妻の個人的な力が大きく働いているが、その公益性という点で

重要な成果を上げていると考えてよい。しかしながら、その活動がコミュニティから前向きに支えられているとは思えない。地域との関係で見れば、現段階では一方通行と言わざるを得ないのであり、その点では本章の冒頭に提示した「コミュニティ事業」の範疇からは若干外れることになり、むしろ広義のコミュニティ・ビジネスと言ったほうが正確かもしれない。いずれにしても、このような個人のリーダーシップと努力によって、小規模とはいえ地域の活性化に貢献しているケースは少なくないだろう。

〔5〕生産者と消費者の協働によるコミュニティ事業

都市近郊地域には、都市的な開発に伴うスプロールと環境破壊、市街化圧力と農業環境の悪化、都市住民と農家との意識の齟齬によるコミュニティ運営の難しさ、等々問題は山積みだ。二〇〇二年度に、岩手県は「岩手県地域づくり表彰団体」を選定して二件の知事表彰を行った。その一つに選ばれた「矢巾さんさ塾」は、盛岡市に隣接する矢巾町の住民による活動で、一九九三年に町が募集した「まちづくり活性化塾」を契機に、主婦の平野多佳子さんが発足させたものだ。矢巾さんさ塾は、「まちづくり活性化塾」と矢巾町農業者会議のメンバーによって平成六年二月に発足し、当初は三十二人による男性中心の組織であったが、現在では男女合わせて二十人で活動しており、その構成は主婦が七人、農業者五人、サラリーマン七人、自営業者一人で、この中に五組の夫婦が含まれている。年齢層は三十歳代から五十歳代が中心であるが、六十歳代も三人含まれている。会の運営費は、会費（年千円／人）、各種の助成金並びに事業収入から構成されて

いる。

矢巾さんさ塾の最初の仕事は「矢巾ヤハーブ計画」で、町役場の花壇を農家の人と住宅地の主婦が一緒になって耕し、ラベンダーやローズマリーなどのハーブを育てることであった。これに続いて消費者である会員が農業生産者からメロンの栽培を教わり、種蒔きから交配・草取り・収穫までの農業体験を行ってきた。このほかにシイタケ栽培の体験もあり、また農地を借りて町民農園と名づけてこれを耕すなど実に多様な農業体験を実施している。この過程で、ある農業生産者が水田転作物としてレタスを栽培していたが、生産価格が暴落して立派なレタスが収穫できなかったのに販売することができないという事実を知り、自分たちの手で「いわて生協」でレタスを販売した（会では「レタス事件」と言われているそうだ）。また、首都圏に住む「ふるさと矢巾人会」に、町で生産された地場物を送るなど、次々と新たな取り組みを行った。そして、「矢巾さんさ塾」の中に、ハーブ部会と産直部会が編成されたのである。

これらの活動によって消費者が生産者と交流し、相互に理解が深まってきたにもかかわらず、消費者たちが地元のおいしいお米や野菜を購入する場がないことに不満を感じていたが、塾の提案で「やはば百笑倶楽部」が発足し、町内のショッピングセンターの中に販売コーナーが確保されて営業を始めた。塾と「やはば百笑倶楽部」のメンバーは一部重複しており、塾のアイデアが店の経営に反映されているだけでなく、消費者の目から産直のあるべき姿を提示することによって、都市住民に親しまれる店づくりを実現してきたのである。

「矢巾さんさ塾」と「やはば百笑倶楽部」はともに任意団体であるが、前者は農業体験と交流を目的とした年間二十四万円程度の事業費で運営されるまちづくり団体であるのに対して、後者



矢巾さんさ塾のメロンづくり体験



矢巾さんさ塾町民農園1号



矢巾百笑倶楽部の産直コーナー

は二〇〇一年度に約五千万円の売り上げを果たした事業組織である。そして、前者が消費者の視点から産直市のありようを提示してその方向性に影響を与える存在であり、この二つの組織が連携することによって健全なコミュニティ事業が維持されていることがわかる。「矢巾さんさ塾」の収入は、会費（塾会費、メロン栽培会費、町民農園参加費）、県の助成金、「ヤハープ市」協賛金のほか、ハープ苗の売り上げ、イベント時の売り上げなどであり、小規模とはいえコミュニティ事業の運営を支えるメニューを整えている。

これに対して「やはば百笑倶楽部」の会員は二十七名で、会員は年会費一万円を支払うとともに、販売手数料として売り上げの十二％をショッピングセンターに支払っている。なお、レジはショッピングセンター側が受け持っている。販売される商品は、野菜やシイタケのほか、漬物、リングジユース、その他加工品などである。「にこにこ笑店ヤハープ市」は「やはば百笑倶楽部」の事業として年一回開催されている。また、「やはば百笑倶楽部友の会」も組織されている。

「やはば百笑倶楽部」が一九九八年に発足して二〇〇二年の春までは、会長、副会長、事務局の計三名は「矢巾さんさ塾」のメンバーで占められていたが、二〇〇二年春以降は「矢巾さんさ塾」のメンバーはサポート役に回ることで、組織の再編が行われて現在に至っており、事業規模

の拡大とともに運営方法を変化させて対応していることがわかるが、一方で、産直の基本的な考え方を継承していくことを忘れていない点に注目すべきだろう。このように、コミュニティ事業が、その深化（進化）・発展する過程において、状況に応じて組織形態や運営方式を適応させることも、継続・発展を実現するための重要な課題であることが確認できる。

この「矢巾さんさ塾」の活動は、住民の暮らしの中から出た素朴な要求から、「農」と「食」を通して都市・農村住民の共同作業を生み出し、深刻な都市近郊地域における農業・商業の問題解決の糸口を提示していることに注目すべきであろう。こうした小さな活動ができるだけ多く起きてくることで、専門家や行政が長い間突き破ることができなかった厚い壁に、突破口を開けることができるものと考ええる。こうした観点から「矢巾さんさ塾」について若干の考察を加える。

まず、第一に新住民⇨消費者と農家が、言葉だけではなく、現場で体験を通して活動・交流する機会が持たれ、消費者と農家が抱える課題を率直に出し合い、これを共同で解消することにより、相互の理解が深まっていったことが重要だろう。第二には、交流、体験、店づくり、イベント、広域的なネットワークづくりというように、深化・発展して行くプロセスにも注目すべきだろう。しかし、本人たちは「でもね、ぜんぜん計画性が無いし、事務能力はゼロだし。ときどきメンバーが集まって、そろそろ何かしようか。それが事業計画。ひよっとしたら私たちは妙な団体でしょうか？」（注5）という具合で、コンサルタンツや行政が作る計画書とは大いに違い、素直な生活要求のもとで、異分野の人たちが楽しみながら交流することによって生まれてくる価値が見えてくる。

第三は、消費者、農業生産者双方に、楽しさ、やりがい、活動の社会的意義を実感できる活動

メニューが用意されていることだろう。ハーブ、メロンというように、町に住み着いた新住民たちの関心を引きつけるとともに、ハーブも栽培から加工へ、野菜も体験から販売・環境教育へ、という率直で生活感覚豊かな発想と柔軟性に富んだプログラムの展開は重要だ。第四は、固定概念を意に介さず、必要な機関に乗り込んで行って、素直に関係を形成していく実行力を評価すべきだろう。その結果、行政や商工会をはじめ、塾の応援団は拡大していく。第五は、一見いい加減にも見えるが、多様な支援を獲得しつつ結局は事業をしっかりと成立させている経営感覚と柔軟性のある組織運営も重要だろう。第六は、やはり平野さんというリーダーの存在をあげるべきだろうが、ここまで書いてくると、彼女を知らない人は、相当怖い中年の女性リーダーをイメージするかもしれないが、全くそうではなく、若く明るいキャクターの女性である。

この事例は、異なる立場の住民間の資源とニーズを結びつけることで、新たな価値が創造できることを証明しているのであり、これは中山間地域でも十分に応用は可能だろう。そして、そのつなぎ手になる人材と組織が重要であることは明らかであり、つなぎ手となり得る芽を育て、活躍しやすい環境をつくり出し、まちづくりを促進していく行政などの手腕も問われることになる。

〔6〕新規参入者と住民の協働によるコミュニティ事業

新規参入者が仕掛け役やリーダーとなって、地域資源を活かして事業化し、地域住民の雇用や特産形成に貢献している例も少なくない。ここでは宮城県志津川町入谷地区で廃校となった旧林はやし際小学校を再生して、地域の人たちと農家民宿などを始めた平櫛賢治さんの活動について考

えてみよう。(注6)

平櫛氏は仙台市内でグリーンツーリズムのコンサルタント業務を行う事務所を持ち、自ら実践の場を求めていたところ、志津川町内で廃校になり間もなく取り壊されようとしていた前記小学校の存在を知り、町に掛け合って実現させたものである。すでに議会で取り壊しが決定していたのを思いとどまらせることができたのは、氏が地域の全戸住民に学校を残すことの意義を粘り強く説き、住民の賛同を得て行政を動かしたからである。

この廃校を再生した「さんさん館」の運営にあたって「旧林際小学校運営事業組合」が卒業生十二人で結成され、二〇〇二年四月にグリーンツーリズム施設としてよみがえった。施設の改築と当座の運転資金は組合員の出資金が中心であるが、国・県・町の補助金と融資も活用された。施設の名前は住民からの公募で決められ、教室は客室に改装されて三十二人が宿泊でき、研修室は四十人が収容可能だ。客室のうち洋室はバス・トイレ付きで、都市住民の趣向や感覚を読んで整備している。別棟の特別教室は地域住民で組織された産直グループ「林際21」が運営する直販施設として再整備され、地元で収穫された農産物や手づくりこんにゃくなどを販売しており、この直販施設の隣にはワラ工芸の工房も用意された。食堂で提供される食材は、町で生産される魚介類や野菜であり、お母さんたちも腕を振るうが、町内の料亭を経営しているプロのフードコーディネーターもついている。

平櫛氏は、単に小学校の建物を再生させただけでなく、地域の人々の仕事づくりに結びつけている。おまけに、そば打ち、豆腐作り、炭焼き、農業体験など数十種類にも及ぶ体験メニューづくりは、氏が農家の力を引き出して具体化したもので、「さんさん館」が単に宿と食事を提供す

るだけでなく、地域全体の資源と力を引き出して、グリーンツーリズムを実現させたのである。このように、新規参入者の働きかけとその提案ソフトで実現した事業によって、住民がいきいきと参加して仕事を得ていることや、行政もしっかりとバックアップし、町全体で支えて町のグリーンツーリズム拠点づくりを達成してきた姿を見ると、新規参入者発の立派なコミュニティ事業だと言えよう。平櫛氏によるもう一つの仕掛けは、今は中高年になつている卒業生の思いを、上手く活かしているところではないかと思う。また、このようなノウハウが外部から移入されなければ、この事業の実現はなかったのではないかと思うと、新規参入者の知恵やエネルギーをどのように引き出せるかは大きな課題である。もちろんその前に、新規参入者が関心を寄せられる地域資源と、外部からの人を適切に受け入れ、それをバックアップができるコミュニティや行政の存在が重要だ。

〔7〕障害者による障害者のためのコミュニティ事業

障害者の仕事づくりについても、さまざまな施策が模索されてきたが、解決策がなかなか見つからないというのが実態だろう。障害者ゆえに理解できる障害者の意識や問題をとらえ、ただでさえ難しい農村地域の障害者による仕事づくりのために、NPOを設立して自立した活動を始めたNPO法人「チャレンジド・カシオペア」のケースを考えてみよう。

「チャレンジド・カシオペア」の拠点は、岩手県県北の中山間地域に位置する軽米町かろまいにあり、二〇〇三年七月にNPO法人の認証を受けた。このNPOは障害者の就労を支援するために、コ

ンピューターの操作技能を習得して就労させるとともに、関連技能を活かした仕事を獲得して運営してきた。代表の高橋克典氏自身は、十年ほど前に階段から転落して頸椎を損傷して障害者になってしまった。そのために家業である薬局店の店頭に立つことができなくなり、将来の生き方を模索する中でパソコンの技能を身につけた。二〇〇二年に十人の仲間を集め、障害者にパソコンの技能を教えつつ、グラフィックデザインを含む印刷物やホームページの作成、財務会計など自宅でできる仕事を受注したり、企業と障害者の就労の橋渡しも始めた。

この活動に地元商工会も、各種イベントのチラシ印刷や看板デザインの仕事を発注して支援している。二〇〇三年度には「公益信託いわてNPO基金」を獲得してパソコン三台を確保し、行政や民間企業で組織する団体などからの支援を受けて順調なスタートを切った。高橋氏は、障害者でも可能な仕事づくりのために、ステンドグラスや染物工場の整備に取り組んでいる。もちろんこの活動に至るまでには、全国的な先導組織のアドバイスを含む支援も受けてきた。

この活動は、一人の障害者が行政や企業でもなかなか実現しにくい公益性の高い福祉事業に取り組み、コミュニティをはじめ多様な社会的支援とネットワークによって、NPO法人によるコミュニティ事業を成立させているという点に注目すべきだろう。

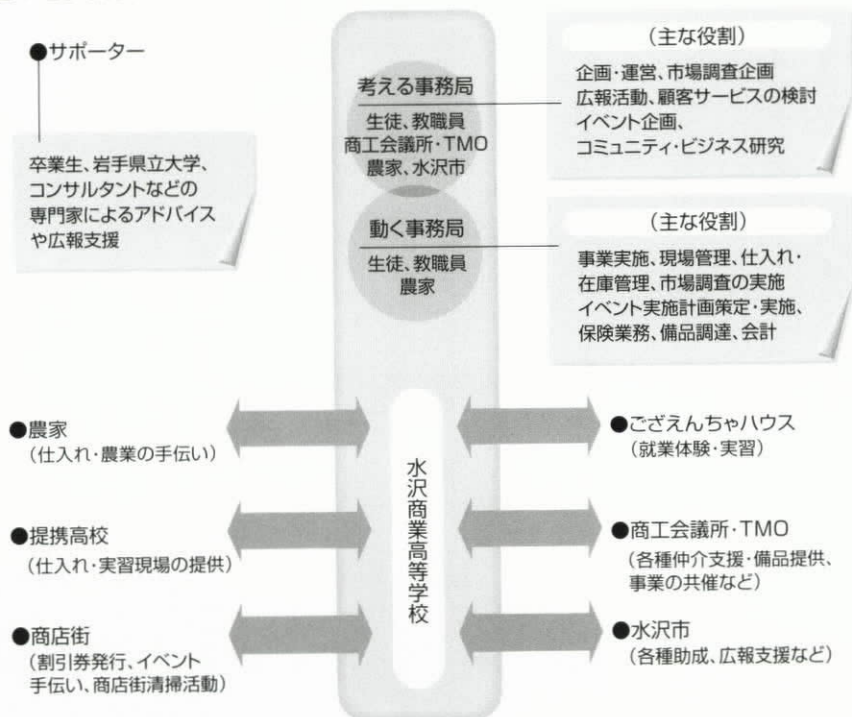
〔8〕高校生による空き店舗活用とコミュニティ事業の芽

この事例は、岩手県水沢市の商業高等学校生が進めてきた事業を次のステップに進めていくために、筆者のゼミ生中川直樹君(注7)を中心に検討してきたものである。この提案ができあがれ

ば、水沢商業高等学校を中心に実現に向けて取り組んでもらうよう話し合いも行ってきた。検討の対象は、商業高校の生徒が中心になって経営してきた「ござえんちゃハウス」という一九九九年度にオープンしたチャレンジショップで、二〇〇一年度までは毎年六月から十一月にかけての三カ月間の土日に営業してきた。店舗はいずれも水沢市の中心商店街にある空き店舗を借りて行われてきたが、二〇〇一年度までは商工会議所が店舗を借用してそれを高校生が使用させてもらうという形で支援を行い、地元の農家で作った野菜や果物を仕入れて販売し、毎年八千人を上回る来店者があり、二百四十五万円から三百六十五万円ほどの売り上げを達成してきた。二〇〇二年度には商工会議所の協賛を受けるものの、高校生が自ら店舗を借用し、企画から仕入れまでを自分たちで行い、七月と九月の各十日間ずつ開店して四十一万円ほどの売り上げがあった。商品は健康・環境面で評価されるものを、地元だけでなく全国から仕入れて販売した。この店舗は、利益を得ること自体が目的ではなく、生徒が企画・経営・販売のノウハウを養うための実習として行われているものである。

このような高校生が中心となった活動も、しばらくは物珍しさから関心を持たれることは当然であるが、この活動を単発のイベントと高校の実習にとどめるだけでなく、新たな経営方式による担い手の参入によって、衰退する中心商店街に刺激を与えらるるとともに、空き店舗を活用しながら仕事を起こして、就職難に喘ぐ高校生のインターンシップや就業の場にもできないかと筆者らは考えた。モデルを作成して、高等学校と水沢市ならびに商工会議所に提案し、これらの協力を得ながら実現させていこうという企画である。まだ検討の段階であるが、その提案モデルは図4に示すとおりで、組織全体を模擬株式会社とし、生徒や応援する市民が出資する。

図4 ごぞえんちゃハウスの再生プロジェクト案



この模擬株式会社は、県立広島商業高等学校で実施している「広商パートナー」(注8)の事例を参考にしている。経営組織の中に、「考える事務局」と「動く事務局」を置き、前者が企画・運営方法の検討を行い、ここには学外からの支援者も参画する。後者は店舗における日常業務を遂行するための組織である。高校生の多くは、店舗で実習を兼ねて交代で販売活動をする。商品の仕入れは、市内の農協・農家と商工会議所、県内の農業高等学校ならびに水産高等学校などと提携して行い、市行政や商工会議所、筆者の大学などが必要な支援を行うとい

う仕組みである。

この仕組みには、市内の商店との競合関係やコミュニティとの関係について十分に整理されていないなど、まだまだ残された課題は多く、実現に向けては高等学校とも具体的な検討が必要になる。しかし、ここで主張したいのは、先に示したように中心商店街を担う新たな主体による新たな経営・運営方式を創出するためには、従来とは異なった主体による組織づくりに加えて、多様なネットワークを構築していく姿勢が必要であることを、商店街や関係機関に訴えたいというのが本音である。TMOは本来このような企画やコーディネートをする組織づくりをめざして制度化されるものだと考えていたが、これまでに出現したTMOを見ると、結局は旧来セクターが補助金を得て行う新事業に過ぎないのではないかと思われるものが少なくない。中心市街地再生に関わる新たな担い手を、その旧来セクター以外から導入しなければ、立ちふさがった限界の壁を乗り越えることは難しい。(注9)

〔9〕多様なコミュニティ事業の主体

これまでに挙げてきた事例から事業組織の主体をコミュニティなどとの関係で整理すると以下のようになる。(表1、①～⑩は表中の事例を指す)

① 地域の自治組織とほぼ重なり合う「大沢農村振興会」(中山間地域の集落)

② 地域の主要農家で構成され、自治組織の一部機能に近い形で存在する「よつてけ市場組合」

(中山間地域の集落)

表1 多様なコミュニティ事業の主体

主体(構成員)	組織名・事業名	目的・契機	事業展開	地域概況
①集落 (自治会、青年会)	大沢農村振興会	出稼ぎ対策、 コミュニティづくり	農作業受託、ハウス野菜栽培、 農業体験提供、交流、 交流拠点施設の管理・運営受託	岩手県 種市町 大沢
②事業組合 (集落農家の約半数)	よつてけ市場組合	農業再編、 市場開拓、 副業づくり	農産市、食堂経営、有機農業推進、 認定農業者の拡大、栽培作目拡大、 交流と市場調査	岩手県 岩泉町 一ツ苗代
③生活改善グループ (地区農家の女性)	綾織夢を咲かせる 女性の会 企業組合綾織 夢咲き茶屋	女性の生活改善、 生きがいづくり	ほ場にトイレの設置、茶屋の経営、 除草目的の綿羊から製品 住宅にサロンを	岩手県 遠野市 綾織
④新住民と農家の グループ	矢巾さんさ塾 矢巾百笑倶楽部	人材育成塾、 新旧住民交流	矢巾ヤハープ計画、農業体験、 レタス事件、スーパーへの出店、 にここご笑店ヤハープ市	岩手県 矢巾町 全域
⑤事業組合 (新規参加者と卒業生)	旧林際小学校運営事業組合 「さんさん館」	廃校活用と グリーンツーリズム の実現	住民(卒業生)の説得、行政説得、 宿泊施設、レストラン、 産直グループ(林際21)、体験工房	宮城県 志津川町 林際
⑥女性グループ (リーダー主導)	高家領水車母さんの会 森のそば屋	生活技術の発信、 生きがいづくり、 副業づくり	地元資源とフレックスによるそば屋、 農産物市と多品目少量生産農業の 活性化(みち草の繻)	岩手県 葛巻町 高家領
⑦NPO法人 (障害者)	チャレンジド・ カシオペア	障害者の仕事づくり	パソコン操作の習得、 広告・デザインの仕事受注、 スタンドグラスの作成	岩手県 軽米町
⑧高校生による 運営組織	ござえんちゃハウス	空き店舗活用、 販売・経営実習	高校生事業を支援する 運営システムの形成、就職開拓、 商店街活性化(提案策定中)	岩手県 水沢市 中心商店街
⑨任意組合 (小都市のカウンシル 委員会の外郭)	アルバーストン 2000+	地域活性化	生活環境の改善、ビジネス振興、 観光振興、交通環境整備、空き店舗 再生、農業市の活性化、芸術振興	英国 アルバーストン (人口:12,000)
⑩有限責任会社 (チャリティ団体)	コミュニティ・ アクション・ファーンズ (クラスター方式)	不況地域における 青少年の更正	ホームレスサポート、障害者の トレーニングと仕事づくり(家具 工場、ケータリング、リサイクル、 広告デザイン、リサイクルショップ など19プロジェクト)	英国 バーロウ (人口:100,000)

③ 生活改善グループという地域の特定層（農家女性）による「綾織夢を咲かせる女性の会」

（中山間地域の旧村地区）

④ 農家と消費者の協働による「矢巾さんさ塾」（地方都市近郊の自治体）

⑤ 外部からの支援者の刺激で動き出したかつての小学校卒業生「さんさん館の運営事業組合」

（中山間地域の旧村地区）

⑥ 地域内で志を同じくする人（女性）たちが事業のテーマのもとに集まる「高家領水車母さんの会」（中山間地域の集落）

⑦ 障害者による障害者のためのNPO法人「チャレンジド・カシオペア」（中山間地域の自治体）

⑧ これまで地域と殆どかわりを持っていなかった高等学校生徒たちの「ごぎえんちゃハウス」

（水沢市中心商店街）

このように、コミュニティ事業を組織する主体は多様であり、したがって、コミュニティ事業の萌芽は地域の中にさまざまな状態で存在していることをまず認識する必要がある。また、⑤の事例のように、コミュニティ外部の個人や機能集団が重要な契機を持ち込み、そのうえ必要とされる役割を果たし得ることも明らかである。しかし、地域側としても外部からの参加をただ漫然と待っているのではなく、参加を誘発できる地域資源や環境の存在の状態を明らかにしてその価値や魅力を発信し、ネットワークを形成して関係を取り結んでいくことが重要だろう。

⑨の事例は本文に述べなかったが、これは二〇〇一年度に筆者らが行ったコミュニティ・ビジネスに関する海外調査で訪れた、英国北西部にある人口一万二千の小さな町アルバーストン

(Ulverston)で、自治体(タウン・カウンシル)が主導で、民間企業や商工会などを巻き込んで設立された任意組合の法人「Ulverston2000+」である。この組織は、仕事づくりから空き店舗の整備などの商業活性化をはじめとする中心市街地の再生に取り組み、実績を上げている。このように、わが国で言えば財団法人や第三セクターともいえるべき組織が重要な役割を果たしているケースがあることを考えると、行政自体が主体的にコミュニティ事業にかかわる可能性も十分考えられる。もちろん、このためには衰退気味の地方自治体の再生と規制緩和が前提にはなるだろう。また⑩は、英国におけるコミュニティ・ビジネスの典型と思われる事例を挙げておいた。(注10)

このように運営組織は、組合、第三セクター、NPO法人、任意団体のほか有有限会社などの営利法人までさまざまであるが、いずれの場合も公益性のある事業を展開するのであれば、コミュニティ事業体とみなしてよからう。たとえば、組合ならば利潤を組合員に還すという公益が原則であろうが、組合の外にも目を向けて、金銭以外をも含めた地域への還元によって公益性を有することになれば、それは当然コミュニティ事業体ということになり、さらに広義のNPOに該当することになる。コミュニティ事業体として採用される組織形態は、活動の中心となるメンバーとこれを取り巻く状況によるが、いずれにしてもそれぞれの事業の性質や内容によって、運営がしやすい組織形態を見つけ出せばよからう。

これまでの検討結果から、地域再生のまちづくり実現のために、コミュニティ事業形成のあり方とその支援を中心に若干の考察を加える。

① 関係としてのコミュニティの形成

関係としてのコミュニティとは、言い換えれば「協働」ということになるが、コミュニティ事業の実現の可能性は、「協働」が達成できるかどうかにかかっていると見えよう。提示した事例から明らかなのは、これらのコミュニティ事業の目標は自分たちの暮らしの質を高めることであり、そのために自発的なエネルギーを引き出して協働の仕組みを構築してきたことである。そしてその暮らしの質の向上を個人の範囲にとどめるのではなく、地域と共有しようとするところに、地域からの共感が得られて協働が成立する根拠を創り出し得ているのである。たとえば、ある事業のサービスやモノを単に買い取り、行事やイベントに出席する利用者が存在していても、その事業体と利用者はコミュニティ事業の参画者にはなっていないことは当然だ。この利用者が、事業体の活動に共感してこれを支えるというレベルの参加へと深化することが大切である。こうしてコミュニティ事業の質量が拡大していくのである。コミュニティ事業の継続性はこのようなコミュニティ関係が形成されることによって保障される。(表2)

表2 コミュニティ・ビジネスの成立原理

組織指標 \ セクター	第一セクター（営利組織）	第二セクター（行政・政府組織）	第三セクター（非営利・非政府組織）
目的・ミッション・効果	利潤の確保	秩序の維持	暮らしの質の確保・向上
資源・エネルギー	競争	統制	自発
推進力・エンジン	市場	権力	協働

（出典：経営デザイン研究所 川村志厚氏が作成した資料を参考にした）

② 非営利事業を支える営利的仕組み

そのうえ、コミュニティ事業は、部分的には市場における競争に耐えて事業を維持する必要があるから、利潤を得てこれを社会還元・社会投資をするという仕組みを整えていることも確認できた。つまり、それぞれの事業体は、非営利のミッションのもとに、営利の仕組みを内包することが、コミュニティ事業を実現するための基本的な課題であることが立証されたと言えよう。

③ 深化・発展を支える仕組み

また、事例のコミュニティ事業の大半は、常に深化・発展の仕組みを内包していることも明らかである。ある地域資源の活用によって突破口を見つけてブレイクしても、その事業範囲だけにとどまっていたのでは、いずれは衰退することが懸念される。これに対して、すぐれた事業体は、一つの課題をクリアすると、最初の課題と関連を持ちながらも、次々と新たな問題解決に取り組んでいく様子が見られたが、その際にタイプやレベルの異なる複数の事業が、それぞれ個性を発揮できるシステムを形成することは重要だ。深化・発展は単純に事業メニューの拡大だけを意味するものではなく、協働の質の向上が重要な点である。「綾織夢を咲かせる女性の会」などの事例に見たクラスターとも呼べる方式は、こ

うした展開を支える一つの運営形式でもあることがわかる。そして、各クラスターの扇の要にあたるコア部門が、事業体のミッション管理とその高度化を支えるというような構造が有効だと思われる。

④—支援から地域自治（コミュニティ・ガバナンス）の確立へ

これまで述べてきたように、公益性のある住民の協働が芽生えてきた中で、行政はどのような役割を担うべきだろうか。コミュニティ事業の範囲が「暮らしの質の向上」まで含まれることになれば、今後とも個々の地域を行政が支援していくというやり方は、知恵と財政の両面で限界があることは明らかだ。そこでコミュニティがまちづくりの方向とそのためのも事業提案を行い、一定の財源を自らコントロールし、自ら事業を実現・運営していくという地域自治（コミュニティ・ガバナンス）の姿が検討されるべきではなからうか。もちろんこの課題について、筆者にこれ以上深入りする能力はないが、意味の薄い行政機構をショートカットしてコミュニティ分権を確立したほうが、われわれの税金も有効に使われ、快適に暮らせるのではないかと考える。もちろんそのためには、コミュニティの力をもっと向上させるプロセスも必要だが。

〔注〕 本節は、拙著『市民協働のまちづくり』（本の森）一六〇ページを引用した。

〔注〕 財団法人生活協同組合研究所の刊行する雑誌『生活協同組合研究』（一九九五年六月号）の中で、イギリスのコミュニ

ティ協同組合の紹介が行われており、その中にコミュニティ・ビジネスの定義が掲載されている。

(注3) 細内隆『コミュニティ・ビジネス』(中央大学出版、二〇〇〇年発行)などを参考にした。

(注4) 本節の内容は、筆者らが執筆中の『地域再生のまちづくり・むらづくり(仮題)』(二〇〇三年九月、「ぎょうせい」から出版予定)の一部に手を加えたものである。

(注5) いわて地域づくり情報誌『オリザ』六四号(企画・発行・岩手県地域振興部地域振興課、二〇〇三年一月)

(注6) いわて地域づくり情報誌『オリザ』五九号、二〇〇三年三月を参考にした。

(注7) 岩手県立大学総合政策学部四年生(二〇〇三年三月当時)

(注8) 広島商業高等学校の全生徒が一年次に一株千円を出資し、株主として「株」広商デパートに参加する。この模擬デパートは毎年年末の二日間に教育実習を兼ねて学内で行われ、八千人ほどの客が訪れて二千万円ほどの売り上げがあり、生徒の家族や近隣からも人気がある。株主総会で社長以下の経営陣を選出し、仕入れ、宣伝販売、決算まで生徒組織が行い、クラスごとに店舗を開く。またこのほかに「広商デパート」も実施しており、インターネット販売も行っている。ほかにもこのような模擬デパートを実施している商業高校があるが、そのバイオニア的な存在である。

(注9) (注4)に同じ。

(注10) ①拙著『市民協働のまちづくり』(本の森、二〇〇二年十月)、②早坂水智、山田晴義「英国におけるコミュニティ・ビジネス組織に関する実態調査報告」岩手県立大学総合政策学会『総合政策』第三卷第二号、二〇〇〇年十二月

地域における 産業おこしとまちづくり

下平尾勲 ● 福島学院大学・福島学院短期大学 学長

はじめに

構造改革の推進の中で、新しく登場してきた問題には大別して次の三つがある。一つは雇用問題であり、二つは地域経済や中小企業など弱い部面の解体であり、三つは過度の競争原理の採用の結果として、既存制度やコミュニティの弱体化である。

(1) わが国民一億二千万余の人たちのうち、就学者を除いた元気な生産年齢にある人たちが、かに働いて収入を得て安心してくらせるようになるかが政治や経済の課題であるのに、逆に失業者が増え、ホームレスが増えている。人々の能力を発揮する機会を増やし、人間を幸せにするために、どうするかを考えねばならない。

(2) この十年間、地域や中小企業には大きな変化が生じた。地域経済をささえてきた農林業、中小企業、地場産業は倒産、廃業、休業しており、誘致企業は縮小、撤退している。土木建設業

に従事して生活していた人たちは公共事業の削減により、雇用機会は失われている。地域経済は、既存産業、誘致企業、土木建設業を基盤としてその上に関連産業、運輸、通信業が成り立っている。三つの産業部門の発達は雇用を拡大し、その基盤の上に商業、サービス業が発展し、それらの発達がまた雇用を拡大するという地域循環があつたが、今日、地域循環が縮小再生に入っている。ここに問題がある。

(3) 戦後五十年余にわたって日本国民が築いてきた農業、商業、金融制度をはじめ諸制度における棲み分けによる共存共栄、相互扶助、協同・協力、それにもとづいて成立しているコミュニティが解体されつつある。地域においては、新しい産業をおこし、雇用を拡大し、安心、安全に生活できる道を模索すること、青年層を地元に着させ、年功序列型ではなく新しいコミュニティを形成していくこと、地域の積極性、自立性、創造性を高めていくこと、住みやすくして便利で、人々の能力を発揮できる地域をつくっていくこと、このような地域政策が重要となつている。つまり国家財政や誘致企業にすべて依存するのではなく、住民の、住民による、住民のための地域づくりが必要となつている。

わたくしが、ここで、地域振興策の一つとして産業おこし論をとりあげるのには、地域における産業おこしは経済効率が低くても、地域の人たちが中心となつて社会的、歴史的、文化的、自然的な条件を生かし、そのために新技術をとり入れ、販路拡大に努め、主体性を確立する重要な手法であり、新しいコミュニティを創造していくための方策だからである。産業おこしの推進の中で人々は地域における現状を正確に把握するとともに、すぐれた過去の業績や伝統・歴史を再

発見し、地域社会の形成過程を研究して、その変化の本質をとりあげることができるところである。産業おこし運動は、さまざまな運動の結果と現実を出発点とし、複雑かつ多様な状況にある地域がたえず流動的な変化をとげる過程を、その地域の状況の中に身をおき、またそれとは異なった視点に立って、系統的、全面的に分析し、総合化することが必要となった。産業おこしの成功は地域の中における主な因果連関、相互作用、さまざまな条件の中で決定的なもの、市場、技術、原料、交通などの条件の変化に柔軟に対応しながらある事柄から他の事柄への変化の法則を見出すことである。全国各地で登場してくる地域づくり運動は系統的にその時代における変化に対応しながら地域の活路を発見していくことにある。

今日グローバリゼーションや規制緩和政策という地域をとりまく環境の変化に対応するために、地域の実状に即して地域づくり運動の水準を高めていくことが歴史的に重要になった。グローバル化に対応して地域の存在理由をその一般性において打ち出すことが不可避となったからである。グローバル化の潮流の中で、地域というのは特殊個別であるとはいえず、それが国民経済的に一般的な衰退傾向を示したために、地域固有であるにもかかわらず一般的な存在理由を持つていたからである。すなわち、規制緩和とグローバリゼーションの中で地域経済が低迷してくると、多くの地域は共通の現実問題から出発せざるをえなくなったのである。地域の人たちの意識や行動は個別的かつ現実的であるが、それを地域の特殊性、歴史性に立脚しながら、市場を重視し、技術や情報を取り入れ、IT技術を生かし、新交通体系にフィットしつつ販路を拡大していく運動へ拡大していった。そこで、規制緩和によって地域全体に共通な一般の問題が提起され、産業おこしは、農山村だけでなく地方中小都市の衰微や大都市における市街地空洞化対策の運動

にまで高まってきた。地域づくり運動は、個別的なものであるとはいえず、広範囲の地域や業種の
変化の中で一般性を持つようになった。というのは産業おこしが、多くの人々にとっての共通の
意識となったからである。

産業おこし運動が農山村から地方中小都市や大都市の市街地活性化にまで拡大するにつれて、
明らかになったことは、それが経済効率性で測れない地域の人々の素朴な人間性と人々のつなが
りを通じた人材発掘と人材育成の運動であるということである。それは地域の人たちが参加し、
人々の活力と行動が地域をささえており、たんに費用対効果や経済効率という尺度とは異なった
もっと多様な人間復興という尺度を持つものであった。地域性（地域固有の歴史や伝統）、社会
性、豊かな多様な自然と環境、地域文化を生かし、人々の生活や人間模様のおりなす人々の生き
甲斐を求めた運動であった。たとえみんなが貧乏であっても、相互に助けあい、協力しあって、
活力ある住みやすい地域をつくっていくという、地域住民による住民のための地域創造の運動
であった。構造改革や市場主義を採用し、競争原理の中でめぐまれた特定の地域だけがよくなり、
多くの他の地域は衰退、崩壊していくという勝ち組と負け組の色分けを鮮明に行うような地域政
策で地域や日本経済全体の再生が測れるのだろうか。それより、住民がともに力を出しあい、と
もに一つの目標に向かってみんなが協力しあって、お互いの能力や知恵を褒め、相互に喜びあい
ながら住みよいまちやむらを築いていく方が現実的ではないだろうか。地域に根ざしながら、産
業経済、教育文化、人々の生活とくらし、基盤整備などのさまざまな変化に柔軟に対応していく
地道な運動をとりあげ、地域の人たちとともに歩いていくための考え方を示すことができないだ
ろうか。

地域づくりというのは、そこに住んでいる人たちのための住民による運動であるから、人々に目標と夢や行動力を与えてくれるならば、それで十分なのである。このような立場に立つて本論文は書かれている。

1 地域の現場を考えよう

バブル経済崩壊後の長期不況下で採用されたアングロサクソン流の市場原理と規制緩和（グロ―バル、フェア、フリー）の導入はわが国経済にとって二重の意味で誤った政策であった。一つはわが国の社会経済的なシステムや歴史的背景という特殊性をみない画一的な市場原理の採用だということであった。それは、機械的、画一的であり、上から持ち込まれた改革であり、日本経済の活性化のための手法としてなじまなかったからである。もう一つは長期不況下で市場原理が採用されたということで、導入時期、とくに景気循環の局面を配慮しなかったことである。米国の経済の再生は、実は、競争相手であったソ連、東欧社会主義国の崩壊と軍事技術の民間技術への転換の中で発生したという、きわめて有利な条件を考慮することなく、市場原理という理論に歪小化し、その応用によって可能だとみたのである。

今日、日本経済再生の鍵として、「金融機関の不良債権の処理」「財務債務の構造改革」「サブライサイド政策（規制緩和、都市改造、株式市場活性化）の断行」が主張され、それは一つのプログラムであるようだが、冷静に考えると、結果に対する対策であって発生原因に対する対策ではないだけでなく、「構造改革」という経済政策の遂行の結果として生じる好ましくない結果への対

策が十分ではないということである。日本経済の再生を金や物の面でみており、人間の側面が欠落しているのである。前途有望な十八〜二十四歳の失業率が九%を超えているという事実は、人材という財産が活用されていない証拠である。経済学は人間のしあわせのための経済学であるから、若年層や働き盛りの中高年齢層の失業者の急増やホームレスの増加をもたらすことについては避けねばならない。経済政策は一定の目的を達成するが、好ましくない結果をもたらず。不況下の競争の推進は中小企業の衰退、地域経済の解体、失業者の増加という人間と人間とのきずなの密接な分野で好ましくない結果が生じる。この結果をみて政策が誤りであるということを感じづらくのではなく、政策の推進がなまぬるいとみているのである。もしこうした政策が断行されるならば、競争力のない地域や産業や人たちがいち早く切り捨てられることになり、資本、技術、労働、販売市場に巨大な勢力を有する優良企業や経済力のある大都市にとつては有利であるが、圧倒的に多くの弱小中小企業や立ち遅れている地域へのしわよせは避けられない。不況下において供給過剰をひきおこす規制緩和は、過当競争によっていっそう地域経済を悪化させる。

このような構造改革や規制緩和に対して地域経済の再生の唯一の道は、まちづくりと関連させながら、地域全体が一丸となつてそこで住んでいる人たちが前向きに取り組み、全体のレベルを高め、産業や地域文化を育成することにつきると思うのである。日本経済にとつて重要な産業（情報・通信、新素材、環境・エネルギー、ナノテクノロジー、生命工学、環境福祉等々）や新規の民間企業に対してのみならず、既存の産業に対しても技術開発の補助金、設備投資減税、新事業推進の補助を与えつつ、景気を回復させることが先決である。圧倒的多くの人たちに活躍機会を与えるからである。時間がかかってもそうした施策を一步一步積み重ねていく以外には再生

の道はないのである。

さらに、過疎化現象は農山村だけでなく地方中小都市に及んでいる。地方中小都市や大都市の市街地の商業は衰微しているし、建設業は公共事業削減の影響を受けている。その不況の波は農林業から、商業、建設業、さらにサービス業をはじめ地域全体に波及しているが、農山村からはじまった過疎化は、今日では、広域圏の中心都市である地方中小都市の過疎化にまで拡大し、いよいよ本格化している。地方においては、農山村の過疎化から地方中小都市、大都市の中心市街地の空洞化へ転じており、過疎化は新しい段階を迎えているが、とりわけ、誘致した企業に大きく依存し、その企業を大切に行っている地域ほど、グローバル化の中での企業の衰退と海外進出が増えているのである。地域や既存産業は、たとえ困難であっても、自らの力によって自立化の道を模索していかなければならない。産業おこしは従来型のよい側面を継承しつつ、新しい視点、新しい技術や市場を導入した取り組みが登場している。すなわち、一方では、人間復興、自然を生かした運動が台頭し、他方では、情報化、技術革新をとり入れたベンチャー創造型の産業おこしが登場してきた。そこで産業おこし運動の経過を辿りながら最近の動向との課題についてふれておこうと思うのであるが、出発点は地域の現状にある。

2

産業おこしの発展とその意義

産業おこし運動は、①わが国の高度経済成長の時期、②石油危機後の日本経済再生の視点が地域経済や中小企業の潜在能力の顕在化におかれた時期、③バブル経済崩壊後のグローバル化と規

制緩和の時期、に分けて検討していく必要がある。

「1」産業おこし運動の第一段階——六〇年代から石油危機まで

①—農山村の過疎化と産業おこし運動

産業おこし運動はまず農山村の過疎化の中で発生した。

第一は、主要な産業である農林業の衰微によって、経済的に余裕のあった地域の活力が低下したこと、

第二は、若年層の流出により、農山村の活力が低下したこと、

第三は、地域の魅力が低下し、住民自体が自信をなくしたこと、夢が語られることが少なくなり、地域に遊びや楽しみが少なくなったこと、

第四は国民所得が増加し、市場が拡大した上に交通、運輸が発達したこと、である。

このような課題に対する対策の一つとして、産業おこしが登場した。まずは、地域での就業機会を拡大するために、産業育成を最優先することであった。農山村には企業誘致がほとんど期待できないから、地場産業の振興やさまざまな産業おこしを図って、雇用を拡大することが重要となった。その中で若年層を定着させる政策を重視し、地域づくり活動の中で行動力のある人材を育成することであった。地域のさまざまな資源を生かした運動の中で、農山村に夢や生きがいや自信を育むことになった。この三つの対策を内容とした複合的な地域づくり運動が必要であり、

その場合、自動車交通の発達が市場の拡大を促したので、高度情報化社会の技術に乗って、産業おこし運動が登場したのであった。

産業おこし運動は、あとで述べるが、もともとは高度経済成長からとり残された地域における産業、文化、組織の変革運動であった。それはものづくりだけでなく、新しい地域づくりの目標をかかげ、新しいコミュニティをつくる運動でもあった。また、時代の産物であり、それだけで存在するものではなかった。一九五五〜六〇年にかけては池田町（北海道）のワインづくり、大山町（大分県）の梅栗栽培を中心とした軽労働、高収益、夢・自立のための村民運動として登場してきた。湯布院町（大分県）の旅館組合のメンバーを中心とする地域資源を生かした地域づくり運動、耶馬溪町（大分県）下郷農協の一市町村一産品運動などが産業おこし運動の嚆矢であった。それは地域の経済活動を強化するとともに、新しい地域社会を創造する夢づくり運動であった。

過疎問題というのは地域の経済的な弱体化から発生し、若年労働力の流出、地域コミュニティの衰退、地域文化や遊びの低迷へと進んだので、産業基盤の強化なしには地域の活性化はなかったのである。

一九六五年以降になると、歴史に着眼した産業おこし・地域おこし運動が力強く台頭してきた。妻籠の宿（長野県）の「売らない、かさない、こわさない」運動と郷土料理を意識した民宿活動の展開、倉敷市（岡山県）の蔵のまち、綾町（宮崎県）のひむかえ邑（ガラス、陶器や木工など異業種企業を集めたものづくり村）、萩・津和野ブーム（古いまち並みを生かした観光振興）などがその事例であった。地域の歴史や伝統を評価する住民のプライド運動として登場してきた。

それは青年団や青年会議所の地域づくりの運動が活動の中心であった。年配の農業代表者たちが、稲作生産調整に目を向けている時期に、若い人たちは新しい村づくりに立ちあがったのである。

一九七〇年代に入ると、伝統産業を生かしたまちづくり（益子町〔栃木県〕の陶芸の森、宮崎村〔福井県〕の越前陶芸村）や自然や離島の評価（いい日旅立ち、観光に注目したさいはての自然や離島への旅路）、豊かな自然環境の中で都市の青少年の教育を行う山村留学（長野県八坂村）、信州すくすく村（長野県大鹿村）、さらに、ふるさとを持たない都市との交流運動として特別町民組織によるふるさと運動（福島県三島町）が台頭してきた。地域の豊かな歴史や自然を大都市住民との関係の中で生かす運動となった。

また、静岡県龍山村森林組合の常務理事に選出された青山宏氏は組合員と組合との連帯を強める中で、「山村堰堤論」と名づけた山村おこし理論を提唱した。川の水が流れていくのはもったいないとして人々はダムを設け、有効活用するように、人の流れを止めれば、山村も活性化できるとして堰堤、つまり雇用の場を山村につくる運動を提案した。それが「山村堰堤論」である。この理論を実行するために、組合は、木工班、小経木加工場、製材協同組合、花木栽培班及び天龍材だけを使った住宅建設会社を設立し、つぎつぎと雇用の場を拡大していった。大都会から山仕事にあこがれる若者を受け入れていったのである。

② 産業おこし運動の背景と性格

産業おこし運動が登場してきた背景は、地域をささえてきた農業、林業、鉱山業が衰退したことにある。農林業がわが国の最も主要な産業である時代においては、耕地面積の拡大、土壌や品

(2) 県民運動

- ・一村一品運動(大分県、北海道)
- ・日本一運動(熊本県)
- ・ふるさと産業おこし運動(広島県、福島県)

(3) 地域の自立性運動(行政、農協、商工会の取り組み、中央官庁や大企業の地域開発の考え方の変化)

(4) 行政主導

- ・津山町(宮城県)木工加工(もくもくハウス)
- ・住田町(岩手県)の住宅産業
- ・利賀村(富山県)の合掌文化村構想
- ・名田庄村(福井県)村民大学
- ・高柳村(新潟県)じよんのび村づくり

(5) 農協、漁協、森林組合主導

- ・昭和村(福島県)のからむし織
- ・東伯町(鳥取県)の農協組合員2,000人、職員690人(ナシ、プロイラ、加工、農業用地、ホール経営)
- ・山口県豊浦町のマリンピアくろい(観光、養殖、地域雇用、自然活用、漁業者の社会的地位向上)
- ・熊本県球磨村の山村振興運動(球泉洞、森林館、森づくり、酒づくりを通じた雇用拡大(378人)、地位向上)

(6) 大企業の産業おこし支援

- ・東北電力
地域開発推進協力本部(58年2月)
「東北の工場適地」
「技、味、心」の発行(59年)
「東北地域産業おこしフェア」(60~66年)
- ・九州電力、西日本新聞社(九州、山口経済連合会)
「地域づくり青年交流日米会議」(60年8月)九州7県の全知事参加、地域リーダーの結集、草の根運動の評価
九州経済調査協会の支援
日韓海峡交流(シンポジウム、地場産業調査)―福岡、佐賀、五島列島

4 バブル経済崩壊後の産業おこし―第三段階―産業おこし運動の性格の変化

(1) 自然・人間・歴史及びコミュニティづくりと産業おこし

- ・人間復興の産業おこし(徳島県上勝町「彩」運動、高知県馬路村「こっくん馬路村」)
- ・まちづくりと産業おこし(長浜市(滋賀県)の黒壁スクエア)
- ・市場・販路拡大運動―地産地消、地域通貨、IT技術活用による直販と通販拡大

(2) 新産業創造、ベンチャー育成と産業おこし

- ・ITと産業おこし
- ・産官学パートナーシップ
- ・創業・ベンチャーの既存企業からの展開
- ・新産業導入によるまちおこし

表1 産業おこし運動の発生と展開

① 高度経済成長と産業おこし—— 第一段階
(1) 1960年代前半(経済成長への抵抗運動—地域資源を生かした産業づくり)
<ul style="list-style-type: none"> ・池田町(北海道)ワインと牛肉を生かした多面的なまちづくり ・大山町(大分県)NPC運動(New, Plum&Chestnut, 軽労働、高収益、夢・自立のための村民運動) ・湯布院町(大分県)旅館組合運動(別府温泉と異なった観光地づくり運動) ・耶馬溪町(大分県)下郷農協主導の一市町村一産品運動(一村一品運動のはじまり)
(2) 1965~70年代(自然・歴史を生かした地域づくり運動)
<ul style="list-style-type: none"> ・妻籠の宿(長野県南木曾)「売らない、かさない、こわさない」運動 ・倉敷市(岡山県)一蔵のまち(地域文化・歴史を生かしたまちづくり) ・秋、津和野ブーム、北海道のさいはての地の観光 ・龍山村(静岡県)山村堰堤運動(人づくり、産業づくり) ・綾町(宮崎県)工芸コミュニティ、ひむかえ邑(地場産業の誘致と観光との結合)
(3) 1970年代前半(自然と日本文化発見運動)
<ul style="list-style-type: none"> ・陶芸ブーム(益子町(栃木県)陶芸の森、宮崎村(福井県)越前陶芸村) ・知識集約化事業の推進(知の創造と知の産業への応用) ・自然、離島の評価(いい日旅立ち) ・自然教育、山村留学(長野県八坂村)、信州すくすく村(長野県大鹿村) ・ふるさと運動(福島県三島町)—自然、ふるさとを持たない人へ田舎の提供 ・伝統的工芸産業の振興に関する法律(1974年5月)—五党議院立法
② 1974年以降(石油危機と地方の時代)—— 第二段階
(1) 地域主義—中堅企業成長論、沖縄、北海道観光ブーム、地域の伝統、歴史や自然の再評価
(2) 地場産業の評価—企業誘致政策の挫折(3年連続マイナス成長により産業合理化の徹底)
(3) 都市と山村との交流
<ul style="list-style-type: none"> ・福島県南郷村と大宮市・ふるさとの森づくり(島根県布施村) ・奥只見緑の学園(新潟県小出町) ・青少年ふるさとづくり(富山県五箇荘村) ・自然教育村(福島県金山町)
(4) 伝統産業・歴史を生かしたまちづくり運動
<ul style="list-style-type: none"> ・角館市(秋田県)の伝承館 ・小原村(愛知県)和紙のふるさと運動(和紙工芸館) ・読谷村(沖縄県)ヤチムンの里(基地の村に文化産業を) ・鉱山博物館(鯛生、生野、佐渡)
③ 産業おこしブーム(第二次石油危機後)
(1) 高度情報化社会の活用運動
<ul style="list-style-type: none"> ・独立国、共和国(福島県二本松市岳温泉のニコニコ共和国) ・ふるさとクーポン販売事業(山形県西川町、昭和57年) ふるさと宅配便のはじまり、水売り込む ・大分県一村一品運動

種改良、農産物加工、植林や山の手入れなどによってより多くの収入を得ることができた。工業の急激な発達の中では、農林業は多くの産業の一つとなっただけでなく立ち遅れた産業の一つとなった。工業は、機械技術の発達、社会的分業の導入により、大量生産、大量販売が可能となったからである。物理的・化学的特性を生かした工業は、生物的・有機的な成長に基礎をおく農林漁業よりも、労働生産性、単位面積当たりの収入において優位に立ったからである。工業生産との競争の中では、生産するのに長い時間のかかる原料資源（木材）や労働力の供給地は速いテンポで衰退させられた。近代工業が農山村における夏場や冬場の仕事をつぎつぎと奪っただけでなく、工業製品が商品として農山村に販売され、現金収入の必要性から自給自足的な経済が崩壊したのである。

一九五五～六五年の十年間は、本質的にいって、地域発展の明暗を分けた時代であった。中小企業と大企業との、農業と工業との、地方と大都市との間で発展テンポが異なり、大企業、工業、大都市の発展は集中的、短期間に、かつ大規模に進行したので、結果からみると、産業及び地域格差を著しく拡大することとなった。地域では、工業化の波に乗れず、地域をささえていた主要な産業である農林漁業、鉱業が衰退し低迷していったが、大都市は著しく生産力を高め、大量生産を確立して、安価・良質の商品供給を行い、新展開のエネルギーに満ちあふれた重化学工業が定着し、その規模を拡大してきた。大都市では安価な食糧や原材料を確保し、高い技術を導入して工業化を進めた。農山村からの若年労働力を受け入れ、多くの利潤を生産し、それを資本蓄積にまわし、強い競争力を持つようになった。

これに対して地方では、地域内市場が小さく、交通が不便であり、加工技術の発達が立ち遅れ

たので、原料、食糧、労働力やエネルギーの供給地となった。大都市では、経済集積度の高い工業地域に高速道路や新幹線を新設し、産業基盤、ネットワークの条件を着実に充実し、経済発展が円弧を描くように拡大していった。地域経済は、産業経済・社会構造の枠組みを現状維持できずに形骸化していった。自給自足経済の分解の中で、現金収入の獲得を目的として、優秀な若年労働力が流出した。大都市では、新興工業の飛躍的な発展、かつて類例をみない成長（神武景気、岩戸景気）を謳歌しているのに、地域では実は、農山村の主要な産業が衰退を開始し、地域を担うべき人材は大都市に大量に流出したのである。こうして地方と大都市、農業と工業、中小企業と大企業との格差が浮き彫りにされ、古い産業の衰退と新興産業の成長の時代、産業と人々の生活の新旧交代の時代がはじまった。それがわが国の高度経済成長であった。

この時代においては重点的な地域政策の目的は格差の是正策であり、全国平均にキャッチアップする思想が支配した。早く全国平均に追いつくために企業誘致によって雇用機会を拡大し、所得をひきあげることが優先された。したがって、地域においては、企業誘致のために道路や用地確保など産業基盤の整備が重視された。当時のキャッチアップを政策目標とする時代には、地域政策の中に地場産業振興はおろか産業おこしという思想さえなかった。地場産業がとりあげられるとすれば、それは、中小企業政策の範囲を出ることはなかった。当時すでに、地域特性を生かし、また、将来の発展の可能性のある産業を振興させることが農山村振興の重要な課題となっていたにもかかわらず、技術・市場・資本・経営力のある大工場を誘致し、短期間に雇用を拡大し、所得の上昇を図ることのみ強く意識されていた。農林業だけでなく産業一般の振興のための重点的な産業政策が農山村振興の基本問題となっていたが、地域は企業誘致や新産業都市にのみ目を

向けていた。こうした時代に産業おこしを提唱した池田町や大山町の地域おこし運動はめずらしい例外的、特殊なケースとして評価され、とり扱われたのである。

〔2〕産業おこし運動の第二段階——石油危機後からバブル経済まで

①石油危機後の地域経済

一九七三年の石油危機を契機に狂乱物価が発生し、物価の高位平準化が進んだが、過剰生産により、価格を一定水準までひきあげることのできなかつた鉄鋼・化学・合成繊維・造船業は構造的な不況業種に転落した。石油をはじめすべての分野における原材料及び労賃の高騰を背景に産業構造は、省資源、省エネルギー、省労働力型の加工組立型産業、軽量高機能商品の生産に大きく軸足を変化させた。そのような状況のもとで新素材開発、新生産システムの導入、技術革命が進んでいくのであるが、その過渡期には、設備投資の抑制、人員削減、在庫調整、新規工場立地の減少が支配的となった。高度経済成長をささえた条件（安い原料、低い労賃、設備投資、輸出）が不況の原因に転化し、循環的のみならず構造的な不況が発生し、産業合理化が支配的となった。企業誘致による産業振興はほぼ完全に暗礁に乗りあげた。

企業誘致政策にとって代わって地場産業を軸とした地域産業政策が新たにまた大きな勢力を持つて台頭してきた。大企業の産業合理化と雇用調整は、大都市において過剰労働力をひきおこし、地方からの雇用吸収力を低下させたので、地域自ら産業を創造する必要にせまられたからである。そのうえ、進出企業も、不況の結果、合理化を余儀なくされ、誘致企業が大きな役割を果たして

きた地域（企業誘致のボーダーラインの地域）からの企業の撤退・工場の縮小、倒産が発生した。企業誘致のためのさまざまな優遇措置がとられていたことも顧みず、縮小が一般的となり、地域における雇用不安が急増し、企業誘致に全面的に依存した産業政策は根本的に見直しが必要であった。こうした地域経済の事情の中で地域においてさまざまな連関性の強い地場産業の再評価が行われることとなった。企業進出の減少は、地場産業の振興からさらに産業の創造＝産業おこし運動へと展開していくこととなった。新全国総合開発計画の全面的な見直し作業が行われている時期に、地域主義という思潮が勢力を持ち、沖縄県で島おこしを手がけ、全国的に農山村おこしもりあがり、歴史や自然を再評価する運動が高揚した。地域の個性を主張する人たちは、「地方の時代」を提唱しはじめた。

②―産業おこし運動の本格的な台頭

地方では、地域の側から都市と農山村の交流事業を提起し、地域の歴史や産業と観光の一体化事業を展開しはじめた（角館市〔秋田県〕の伝承館、小原村〔愛知県〕の和紙工芸館、読谷村〔沖縄県〕のヤチムンの里づくり）。また他面では不況により住宅や自動車など巨額の支出を伴う需要は減少し、地域の安価な観光需要は増加する傾向を示し（温泉ブーム、家族小旅行）、消費者のニーズに対応しつつ高度情報化時代を積極的に活用した運動（二本松市岳温泉のニコニコ共和国、山形県西川町のふるさとクーボン販売事業）が台頭してきた。この運動は高度情報化時代の産物であるが、時代の変化をとり入れた地域からの提案、新しい地域創造への挑戦運動であった。

一九七九年から八〇年の第二次石油危機を契機とした不況は、さらに企業誘致政策を困難としかただけでなく、誘致企業の撤退、縮小傾向に拍車をかけた。しかし、他面では、国民所得の上昇（雇用人口の増加）と高速交通体系が地方でも整備され、販売市場が拡大するとともに、高度情報化時代を迎えるに及んで全国各地でいろいろな形で産業おこし運動の盛りあがりを示しつつあった。地場産業産地の取り組みや地域づくり運動、さらに特産品開発の動きを社会経済的基盤としながら行政指導のもとで本格的な県民の運動の時代を迎えた。八〇年代以降になると産業おこし運動は個々人や個々のグループや一つの集落の取り組みから県の地域政策の重要な柱となり、県民運動に拡大した。県の産業政策が一方では技術立県を推進し、他方では、産業おこしや地場産業振興を図るといふ二本足となったからである。大分県の一村一品運動は県をあげた本格的な取り組みであった。これはまたたく間に全国的に拡大し、熊本県の日本一運動、北海道一村一品運動、広島県産業おこし運動、さらに福島県ふるさと産業おこし運動等々へ広がっていった。

また、マスコミがまちおこし、むらおこし運動を精力的かつ集中的にとりあげ、地域づくり運動の雰囲気づくりに大きな貢献をした。市町村のレベルでも、農協主導型（福島県昭和村のからむし織、東伯町〔鳥取県〕の雇用拡大事業）、漁業主導型（山口県豊浦町の産業振興による漁村、漁業者の社会的地位向上運動）、森林組合主導型（熊本県球磨村の山村振興運動）の取り組みも加わって広範囲に拡大した。行政主導型として、津山町（宮城県）のもくもくハウス、大野村（石手県）一人一芸の村づくり、名田庄村（福井県）の村民大学、利賀村（富山県）の合掌文化村構想など文化、教育にまで深まっていた。また企業（東北電力）においても、地域開発推進協力本部を設け「産業おこしフェア」を開催するようになった。マスコミも精力的に産業おこし

事業をとりあげるようになっただけでなく、マスコミ自体が地域づくりを主催するようになった（西日本新聞社「地域づくり青年交流日米会議」）。こうした中で地域の資源についても、農山村の資源だけでなく東北地域における大学の資源（東北インテリジェントコスモス構想）、誘致企業のノウハウを活用しながらの産業おこしも台頭してきたし、地場産業からの新たな展開がみられた。

〔3〕産業おこし運動の第三段階——バブル経済崩壊から今日まで

① 多様な産業おこし展開

一九九〇年代に入ると産業おこし運動は二つの展開軸を持った。一つは地元資源の活用・連携による人間復興、地域再生の取り組みである。もう一つは先端技術、高度情報システムの導入、ベンチャー企業育成運動であった。前者については、地方郵政局とマスコミ（新聞社）の連携による産業おこし運動（熊本県）、銀行の支店を中心とする一店一品支援運動（大分県）などが拡大し、山村の運動へと輪を拡げていった。自然それ自体を直接売り込む運動（徳島県上勝町「彩」運動、高知県馬路村「ごっくん馬路村」(ゆずドリンク)、愛知県足助町の紅葉など)が花開いてきたし、地域特産物にこだわった運動が台頭してきた（ソバづくり運動、もちにこだわった取り組みやりんごのまちづくりなど）。まちづくりと地場産業や産業おこしとを一体化させる運動（滋賀県長浜市の黒壁スクエア、長野県小布施町、小樽市のまちづくり、喜多方市の蔵のまち、会津若松市の野口英世青春通りや松本市の大正ロマン通りなど）、新しいコミュニティー運

3

産業おこし運動の性格の変化

動や人間復興など多様な形態をとって展開されるようになった。九〇年代に入ると、商業地域を中心に地域コミュニティーが衰退し、地域の担い手が少なくなり、新たな、かつ多様な取り組みが地方中小都市や商業地域において重要性を増してきた。

産業おこしの性格が変化していくのであるが、第三段階の大きな特徴としては、つぎの事柄を指摘することができる。

〔1〕人間復興の産業おこし

①—自然・人間・環境

わが国の高度経済成長は地域、農村、コミュニティーを分解し、都市化に向けた開発至上主義が支配したが、その目標はほぼ達成された。衣、食、住は充足され、家電、自動車、パソコンなどの耐久消費財はいつでも人々の手に入るようになった。経済の成熟と同時に開発至上主義は過剰生産と販売市場不足により限界に達した。開発の中で潜在的に力をたくわえつつあった環境や自然と人間との共生、歴史と未来の共生、コミュニティー、人間性の回復、ゆとり、健康づくり、美観、地域創造、新しい居住環境が、重要なまちづくりのキーワードとして登場してきた。

人間復興のまちづくりを推進していくという面からすれば、自然が豊かで人情味のある地方小

都市や農山村が潜在能力を持つ。こうした地域にふさわしい産業をいろいろ工夫しながら発展させ、新しい視点に立った土地利用計画を実施し、地域内における交通、文化、教育、医療を充実させ、産業の発達と関連させて地域づくりができれば、魅力ある農山村が形成できる。地域内外に存在する市場、人材、技術や情報を有効に活用できるからである。グリーンツーリズムをはじめ農山村と都市との、かつて失われつつあった自然や歴史・伝統や交流を通じて二十一世紀をリードできる人間を育み、自然をも調和したまちづくりができるとすれば、そこには経済活動のもりあがりと再生産が確立するのである。経済の発達、地域経営と結びついて人間復興のモデル都市ができるのである。

②―産業おこしと人づくり

わが国の高度経済成長とともに、若年層が広範囲かつ集中的に大都市に流出した。当初は雇用機会を求めて、また、今日では、高等教育機関の進学のために高校を卒業するとほとんどふるさとを後にする。

しかしよく考えてみると、地域の産業をささえ、農山村を発展させるのは人である（地方分権の推進も人の配分が問題となっている）。若年層を地元に残し、人を育て、活躍する場を創出してきた地域は、活力を増大させた。若年層をいかに定着させるかが雇用拡大と並んで、農山村発展のための基本政策となった。人材なくして地域の振興はない。そこで、人口流出阻止のための堰づくりがはじまった。

また、どんどん若年層が出てしまった過疎地域では開きなおって、現在残っている人たちがい

かにすれば幸せに、生き生きと生活ができるか、人々の考え方を豊かにすることができるかを考えていくようになった。『人は減ったが、人材は育った』という地域がつくられてきた。

各県の政策も大きく変化してきた。若年層の流出をくいとめる政策として、地域の人材を育成するために、地方は一方では、県立大学や公立大学にみられるように高等教育機関を充実してきた。他方では、各県ではUターン、Jターン政策を推進することとなった。

少子高齢化のもとで進学率が向上すると、若年層の地元定着が一段と重要となってきたし、産官学連携の必要性の高まりの中で、地方大学の充実と地域における役割がいつそう重要性を増したからであった。地域では、自助自立する政策、すなわち、地域に夢と誇りを持つ運動を推進し、そこで住んでいる人たちが心の豊かさを実感できる施策、精神的に豊かでやる気のある人材育成の施策と制度づくりを行うとともに、若年層を受け入れる政策が過疎地域の振興の要であった。地元若い人たちが増え、意欲のある人たちが集まり、自分たちの住んでいるまちやむらを何とかしようという運動に立ちあがってくるならば、まちの活力もまた増大していくことになる。地域には夢を、人には目標を、企業には利潤を与えなければ発展はない。若年層を地元を増やし、さらに地元の人たちの考え方を豊かにし、活力を増進するという面から地域おこしを内容とする政策が重視された。産業おこしというのはたしかに当面はものづくりであるが、根本的には人材を育成し、人々の交流を活発化しようとするものであった。

〔2〕まちづくりと産業おこし

①—まちづくり構想と産業おこし

農山村の過疎化や市街地商業の衰退という社会経済的な変化に対応しつつ、人々が住みやすくて便利で楽しく、活力あるまちやむらをつくろうと立ちあがり、主体的な地域づくり運動が課題となった。

住みやすく活力あるまちづくりの視点から産業おこしが評価された。

・地域に存在する地場産業、歴史、伝統や文化、祭り、まち並み、観光資源、誘致企業、むらおこしを核として、そこから展開し、独自の文化を育みつつ、産業を育てる。雇用を拡大し、経済活動を活発化しながら生活面で魅力あるまちづくりを推進し、人間性の復興をめざす（地元資源の活用と人間復興）。

・まちづくりを前面に出しながら、その中で産業、歴史、文化、観光などを相互に連携させ、既存産業、関連産業や新産業の展開を図る（まちづくりと産業・観光の総合）。

・見本市、展示会、物産市、祭りやイベントに力を入れ、地域の雰囲気活性化しながら、活動主体の形成、人材を育成することを通じて地域商業、地域文化を活性化する（地域活力、活動主体の形成と制度）。

・新技術、市場、交通通信、情報を生かし、また新たに技術・情報を導入しつつ市場拡大を図り、既存産業の展開、起業家を育成する（時代の変化への着眼）。

・これまでの高速交通体系、産業基盤整備や既存の多様な施設を有効に活用して新産業を育成

する。または企業の誘致を図る（外から導入）。

その場合に、産業育成については五つの視点が重要である。

① 社会経済的な条件の変化に対応しながら、地域の産業全体が成長できるように工夫すること（環境変化に対応した地域活力の形成）。

② 各種施設を生かして既存産業の振興を図る。または新産業の育成に使う（施設をいろいろな面で経済の視点に立って有効活用する）。

③ 地域づくり運動は、農協、商工会、役場の連携だけでなく、地域の銀行、郵便局やデパートの協力を得るといように地域に存在する団体、組織を組み込んでいけば、推進体制が強化される（地元にある団体や企業との連携を図る）。

④ 地域外部からアドバイザーを受け入れ、地域のよさを発見し、生かす工夫をすること（異なった視点から地域をみる）。

⑤ まち並みや特徴のある景観づくりに力を入れ、住民にとって夢と誇りの持てる地域をつくりつつ、その中で商業、ものづくり、農産物直売所など経済的基盤を強化し、人々の経済活動の拡大と再生産をめざす（まちづくりの中で産業を考える）。

②—総合力としての産業おこし

時代の変化に対応して地域資源を生かし、新しい考え方や情報、市場、人材を導入しつつ、地域の総合力、創意工夫を高め、経済活動を活発化することが過疎地のまちづくりの重要戦略であった。地域構想の実現の中で、地域のかかえている重要な課題である雇用の拡大、若年層の定着

人材育成及び地域の自立性を解決していくことができる。二十一世紀の地域のあり方として新しいプロジェクトを提起し、その中で人材を集め、人材を育成すると同時に新しい技術を導入し、新しい産業の育成、社会、教育、文化を創造しようとするものである。この構想は農山村に夢を与え、知恵と才覚を発揮できる場を提供し、農山村に新しい産業、研究と教育制度、都市計画に関する考え方と実現方策を創出することになる。

◎地域資源の再評価

わが国の戦後の高度経済成長期やバブル経済の中で失われてきたものが再評価されてきた。たとえば、全く手をつけない自然や田舎まるごとで販売するケース、商業近代化の中で追求されてきた合理性、利便性とは正反対の、古い蔵や能率のよくない古い建造物を生かしたまちづくりのケース、昔ながらの心温まる人情味のあふれた店づくり、顧客も気楽に参加できるお祭りや踊りなどである。それは地域の人たちにとってはあたりまえであり、何の驚きも与えなかった。ところが、非日常性として、あたりまえの事柄が都市住民によって生かされてきた。またその場合地域においては、まちづくりや施設や歴史の発掘を地域産業へいかに波及させ複合化させるかという工夫がなされた。

◎販路

産業おこし運動が広範囲に拡大していく中で、とくに重要となったのは、販路の拡大であった。地域内だけでなく広く大都市を念頭においたさまざまな仕掛けが必要であること、高度情報化社会の活用、宅配便やインターネットの有効利用、消費者への直接販売など、現代の工業社会が生み出した成果をたくみにとり入れていくことである。

◎新たな展開

産業おこし運動は、県民運動から町村の運動へ、グループ活動、さらに企業の新事業展開の取り組みといっそう地域性を持つようになった。大きくPRしていくというやり方ではなく、地道なかつ生活に密着してきた運動へと発展してきた。また、地方中小都市や市街地の運動にみられるように派手な運動も台頭してきて注目を浴びている。「ごっくん馬路村」の事例をとりあげておこそう。

③ 馬路村の事例

馬路村（高知県）は徳島県に近い純山村である。山あいの段々畑にゆずを栽培し、低迷している林業に代わる作物として生産しはじめた。形の不揃いなものや見た目につやのないものなど味はさほど変わらないのに、全く売れない商品が続出した。栽培面積が増加してくると、栽培している場所、土壌の相違、気候条件や肥培管理のやり方によって市場に出荷できない産品が増えてくる。現在馬路村農協参事兼事業生産加工課長の東谷望央氏たちが三十歳前後という若かったころ、将来に対する危機意識をいだいた。当時は加工品をデパートへ持っていけば売れるぐらいに考えていたが、ゆず加工品などについては、デパート自体が全く相手にしてくれなかった。ところが、今日ゆず加工品で十数年間に年間二十五億円、五十人余りの雇用者を持つ一大産地となった。なぜであるか。その成功の秘密をさぐってみよう。

◎製品

はちみつ入りの味、香りとともにさわやかなゆずドリンク「ごっくん馬路村」や、ぼん酢など

を生産しているが、風味、香り、健康づくりなどの面から品質と内容を十分吟味して、研究され、工夫されている。消費者が必要とする産品を生産して、自信を持って奨励し、販売していくという産業おこしの原点に立っている。

◎販路

デパートや量販店を相手にせず、消費者に直接販売して市場を拡大してきた。県の物産展等に出展し、注文を受け、宅配便で届けた方をすかさず名簿に作成し、三十万人のファンを持つようになった。通信販売により、直接消費者に届ける鮮度のよい商品をより早く安く提供するためであり、ケースで販売するシステムを確立した。消費者の多くは都市住民が占めているから、田舎そのものを販売することとなった。商品名も「ごっくん馬路村」、ビンの絵柄も田舎の子供をイラストで描き、馬路村という地名をそのまま売り出した。イメージをこわさないようにするため、価格は高くなるが、ピン入りにこだわった。

◎価格

価格は極力抑え、消費者が買いやすいプライスラインとした。そのため分量を少な目にして、採算があうようにしている。したがって、一本、二本の販売ではコストが高くなるが、ケースでのまとまった販売により利益が出るようになったのである。

◎人材育成

馬路村は基本政策として若者が定住する村づくりをかねており、若者が定住できる補助制度（林業後継者奨励金、留村奨励金、引越し奨励金、結婚祝金など）が充実しており、その制度の活用と産業振興、すなわち、ゆず栽培、ゆず加工場とがうまくかみあった。若者が定住し、人材

が集まり、事業の推進役となっている。したがって、若者定住の補助金政策、ゆず栽培、加工産業のいずれの構成要素が欠けても事業は成功しなかったであろう。

◎組織

農協を中心として、生産・出荷体制の確立を行い、既存組織を基盤としながら、加工技術、パソコンの活用やマーケティングなどについては、Uターンの人たちや外部から人材を採用して、事業展開を行っている。「ごつくん馬路村」はゆずにこだわって山の幸、自然そのものを生かし、山村全体を経営していくという新しいむらおこし事業として注目されている。

〔3〕地域コミュニティと産業おこし

農山村といえども、まちの中心部の一定の限られた範囲内に役場、農協、商工会、銀行、郵便局、企業の支店、商業施設、病院、学校、映画館、図書館、公民館などが集まり、徒歩、自転車、バスを利用することで用を足すことのできる便利な地域であった。そこに人が住み、働き、楽しんできた。このような田舎の都市は、豊かな周辺農山村の集落経済に基礎をおく地方の商業都市の典型であった。米、野菜、果物、生糸、木材などの特産物が市内に持ち込まれた。農業用機具、生活用品、娯楽品などがそこで売られた。昔から市がたち、大売り出しや祭りが開催された。商業利潤が大きいために、さまざまな富がまちの中で蓄積され、循環し、その基盤上で教育、文化、遊びや娯楽が花開いてきた。

最近の農山村の経済構造の衰退や地域コミュニティの崩壊を導いた重要な契機は、一面では

工業の近代化に対する農業部門の生産性の立ち遅れと若年層の流出にあるが、他面では自由化による、穀類、果物、畜産物、さらに野菜類の輸入増加により、地域産業の衰退を招いたことである。とくに最近では、日米貿易摩擦の解消のために採用された規制緩和、制度改革による影響が大きい。

① まちづくりと観光・地場産業・産業おこし

観光業を軸にした地域づくりは、地域の個性を打ち出すのには最良の政策でもあった。施設・地場産業、飲食、文化、イベント・祭りなどの創出と複合化・総合化が可能となるからだ。草津、雲仙、城崎は温泉だけで有名になったものではなかった。国際音楽祭、まち並み整備、地域全体のレベルアップの中で成長してきた。最近では、黒川温泉（熊本県）の露天風呂の活用は自然との調和のとれた温泉地づくりとして女性の脚光を浴びるようになった。岳温泉（福島県）のニコニコ共和国運動などは地域ぐるみのユニークな温泉地づくりであった。いずれも地域の魅力を非日常性としてつくりあげ、それによって新しい視点から地域コミュニティを確立してきたのである。自然を十分に生かしながらまちづくりの中で観光・地場産業づくりをめざした。その魅力は、男性中心ではなく、女性や子供の心をとらえる新しい温泉のあり方であった。

また、今日商店街の空洞化が叫ばれているが、商業地域として元気があり、人材が育ち、地域への大きな波及効果を持っているのは、滋賀県長浜市の黒壁スクエア、小樽市のまちづくり、長野県の小布施町、福島県の喜多方市や会津若松市の野口英世青春通りをあげることができる。いずれも交通の便利な地域ではないが、産業、観光、工芸、建造物、歴史、自然の調和したまちづ

くりとコミュニティづくりを行っている。複合的な事業、地域の自主的、積極的な取り組みが地域を活性化している。

小樽市は大都市であるが、歴史的建造物を活用し、まちづくりの中で、ガラス館をはじめ産業を育成していくうえでは、今後地域のあり方として参考になろう。地元の人たちにとっては、それほど魅力や斬新さがあるわけではないが、都市に住んでいる女性や子供にとっては、わが国の伝統、歴史を今に伝える地域文化が非日常性として評価に値するものであった。したがって、外部の人たちが地域文化を享受するために集まってきた結果として、空洞化しつつある市街地がよみがえっている代表的な事例でもある。

商業というのは地元の人々やその周辺の人が購買のために訪れ、それをささえてきたが、今日の高度情報化時代には外部の人々が多く訪れ、その人たちに支持されるケースが増えた。古いまち並み、地域文化を生かした市街地の活性化は、都市住民の視点に立ったものであった。

今日、市街地の活性化は既存の商業のみで行える状況にない。量販店の相つぐ進出により商品の供給過剰下にあるからである。したがって市街地に人が集まり、交流する施策を第一位におき、その結果として商業がさかえるようにすべきであるが、どのような人たちを市街地に迎えるかを念頭におきながら、市街地に魅力を与え、さらに、遊びや地域文化が繁栄するような仕掛けづくりが必要である。

② 歴史的な建造物の活用と産業育成

中山間地の振興の最大の課題は産業の強化であった。小布施町（長野県）、湯布院町（大分県）

のように都市層の顧客に焦点を絞った「観光」でもよい。喜多方市（福島県）のラーメンや長浜市（滋賀県）の「商業」でもよい。これらの地域においては、たんに古い建物や蔵を生かしただけでなく、産業振興に力を入れたのである。蔵のあるまち並みを整備しただけでなく、そこに人が働き、商品をつくり、販売していくという経済力を増す工夫をしてまち並みを形成したことは注目すべきことである。活力のある農山村は産業振興に力を入れてきたのである。地場産業が地域の活力源であることは、さまざまな産業おこし運動がその事例を提供している。

イベントやお祭りによる活性化、まち並みの整備、地場産業と市街地活性化の複合化、新しい文化や情報の導入の道が開かれた。しかしこれらの事業とともにいつそう根本的に重要なことは、農村コミュニティ、商業地域の新しいコミュニティ形成であった。産業おこしが新しい地域コミュニティづくりと結びついて登場してきたことは、最近の新しい傾向である。

〔4〕ベンチャー新産業おこし

① 新産業創造・ベンチャー育成と産業おこし

今日、IT革命、新産業支援、ベンチャー育成という言葉が一つの流行となっている。この新しい経済思想を、一九六〇年代から台頭し、地域政策の中で一定の地位を占めている地方の産業おこし・地域おこし運動と連携し、その運動をいつそう具体的に展開できないだろうか。もしこうした展開の道があるならば、多くの地域で精力的に取り組みされてきた産業おこしも現在重要な意義を持つことになり、とくに農山漁村の地域活性化につながるように思われる。今日の流行語

であるITというのは Information Technology (情報技術) の略称である。情報というのは「知識の量」「判断材料の量」であるが、コンピューターは「情報の処理技術」であり、通信は「情報の伝達技術」であるから、ITの発達に伴い情報処理と情報伝達が変革され、大都市と地方との時間的・空間的制約の一部がなくなることになる。IT革命の成果は、過疎地域においても大都市に住んでいても同じように知識・情報を享受できるようになることだとすれば、産業おこし運動において、ITを有効に活用し、これまでの運動を新局面へ転換できるのではないか。そのためにもどのような条件を整備すべきか。産業おこしも、ITという新技術を導入して新しく展開できるならば、既存産業から脱皮して新産業を創出したのと同じ意義を有することになる。

その場合産業おこしというのはどういう性格であり、どのような背景と条件の中からどのように登場してきたかを明らかにし、さらにITというのはいかなる性格のものであり、いかなる条件のもとで発生し、その意義は何かを明確にし、両者の区分を行ったうえで、相互の関係をとりあげる必要がある。産業おこし運動は三十余年にわたって全国的にさまざまな地域で、さまざまな部面で、さまざまなやり方でくりひろげられ、その間に各地域の人たちのたえず努力と創意工夫により、規模も、内容も、種類も一定の水準に達し、一定の市民権を得てきた。ものづくりでいえば、現在の課題は生産することから販路拡大重視へと変化してきており、それだけ市場取引先情報の持つ役割は重要となっている。

産業おこしの規模と種類が拡大するにつれ、産業おこし運動も、地域の資源や事情だけではなく、大都市市場からの視点、景気循環の視点、国際化の視点から捉えることが大切となっている。そのため、マクロ経済やグローバルな考え方だけでなく、ローカル、現場直視により技術を導入

し、これまで以上に市場との連携を図ることが重要性を増している。市場、販路拡大という面からITを導入し、産業おこし運動を展開していくことができる。そのためにリーダー育成、啓蒙活動、システムの確立、体制、財源の確保が重要となっている。今日の産業おこしは、新技術、とくに情報通信技術を取り込んで、新たな展開が行われるようになった。たとえば、上勝町（徳島県）の「彩」運動、馬路村（高知県）のゆずドリנקなどの産業づくりをはじめ、葛尾村（福島県）の福祉・医療活動にみられる村民による村民のためのIT活用など、速いスピードで拡大している。その場合、ハード面の整備はいうまでもないが、地域のニーズに即したソフト開発が決定的に重要である。地域の実情に即した使いやすい独自のソフトを開発したことが、IT技術による産業おこしの成功の鍵であった。

② 産官学のパートナーシップ

現在、日本経済は大きな転換の過程にある。二十世紀に築きあげたわが国の経済は現在解体過程にある。巨大企業は中国を中心として海外に生産拠点を移し、関連する技術移転も行われ、*“ものづくり日本”*は昔のこととなりつつある。巨大銀行は不良債権の処理と自己資本比率規制に悩み、大規模合併を行ったものの根本的な解決にはいたらず、経営の中枢が揺らぎつつある。グローバル化、自由化の波は、わが国経済の空洞化を円弧を描きながら拡大している。その中で産業合理化が推進され、費用対効果 \parallel 経済採算性が基本とされ、市場原理によって地域経済も中小企業も淘汰されるようになった。雇用問題は深刻化し、地域経済の停滞が進んでいる。不況の長期化の中で国、地方、特別会計も含め財政的事情は悪化し、補助金や公共事業など財政による所

得移転に大きな期待が持てなくなった。国境を超えた地域間競争が進み、地域の競争力と地域の自立が求められている。地域みずから内発的に既存産業を発展させ、新産業をおこしていかなければならない。誘致した企業もどんどん海外に進出していく時代である。

国家政策としては、科学技術基本法を制定し（一九九五年）、生命工学、環境エネルギー、情報通信、ナノテクノロジーなど四分野に重点的に財政資金を投入すると同時に、さらに既存産業のイノベーション、地域における新産業・ベンチャー育成が図られることとなった。内発的な地域振興を推進するために、大学が積極的にかかわる必要性が増加しており、産官学パートナーシップの形成が叫ばれるようになった。もともと産・官・学は、それぞれ使命、機能、成立の歴史、文化・風土も異なるが、地域振興という面では共通の価値意識を持っている。産官学パートナーシップとして地方における大学の果たす役割は大きい。産学連携から地域連携へと進めば、その効果は大きい。新産業育成に着眼した産業おこしが登場してきた。

③—創業・起業はどのようなケースから生じたか

ベンチャー起業は全く新しい企業の創出のように考えられているが、現実には既存企業からの展開がほとんどである。

◎親会社の海外進出による撤退または企業倒産から発生したケース

親会社が撤退、倒産などで地域から消えたために、やむをえずその従業員がベンチャー企業として独立し、新産業へと展開していったケースである。

関連会社の自立、従業員の独立から新事業所が発生したケースが多い。

◎スピニアウトのケース

これまで働いていた会社、企業を退職し、その間における経験、ノウハウ、人脈、取引先などの蓄積を生かすべく、独立していくケースである。

・創業・起業への挑戦（セールスマンの独立、材料屋からの展開、下請け企業の従業員の独立、大企業の従業員の独立）。

・将来性のための独立（昇進するためには上がつまっている、仕事が肌に合わない、将来性のある事業へ挑戦してみたい）。

・社長から古い機械等をもらって独立（若い時代から会社で一生懸命働いてきたが、年老いて働きにくくなるのも大変。社長が古い機械を差しあげるからというので独立）。

・のれん分け（親から独立して事業を行うケース）。

◎定年退職者の新産業おこしのケース

定年退職した人たちが経験、技術、人脈を生かして新しい事業をおこしていくケースが多い。

・会長など企業経営者による新規産業の開業。

・定年後、技術、情報、人脈を持った人たちが各自の持ち味を生かして創業していくケース。

◎U・J・タータンのケース

・実家へ帰らねばならない人（情報、サービス部門に多い）。

・自然回帰型（地場産業、観光、サービス業に多い）。

◎大学発ベンチャー、学生ベンチャーのケース

・業種は多様だが、圧倒的に情報通信業が多い。

・量的には少ないが、将来の期待が大きい。

④ 新産業ベンチャー企業発展の五つの戦略

当面している企業経営の問題点を三つあげるとすれば、①売上不振、受注単価の下落、小ロット化、受注の不安定、②将来の見通しの困難、不況がどこまで続くのか、将来どうなるのか予測が立ちにくい。③何を基準とし、どこに重点をおいて経営すべきか、これが問題点である。この三つの課題をふまえて新産業・ベンチャー育成を図る必要がある。

日本経済はいつまでもリストラを続けていけないものではないし、コストダウンにも限界がある。一度赤字経営に陥れば、立ち直るのは難しい。こういう時代は、新産業・ベンチャーといえども、経営の原点に立ち返って着実に一步一步積み上げていく以外にはない。以下五つの経営条件を念頭におき、それらの経営改善に着眼して新産業・ベンチャーをおこすべきである。

①現場主義に立った経営、②収益重視の経営、③企業の強みによる差別化経営、④新傾向重視の経営、⑤提案型の経営である。この五つの経営戦略に対して、新産業、ベンチャー経営が成功するためには、スピード、決断、実行が必要である。

⑤ 創業・起業おこしへの提言

(1) 従来からの商品企画、技術、販路、蓄積を生かしながら、新しい商品企画、技術、販路を組み合わせ、継続的に商品企画、技術、販路、蓄積、環境を整備する。

(2) コスト競争力は開発コストと製造コストから成り立つが、開発コストを重視する企業経営、

地域経営方針に転換する。

(3) 新商品開発競争を制するのは、開発行為から生じる「知的所有権」の蓄積の大きさによるものである。知的活動は、産業だけでなく教育・文化・スポーツ・生活全般にわたって総合的に行う。

(4) 研究開発投資は企業利潤の先行投資である。地域経済からみると銀行預金の地元への投資活動が決定的である。金融機関の開発金融の姿勢を強化する。

(5) 地域内における商品、技術、販路拡大の開発環境の整備

・「サイエンスパーク」、「新企業のスタートハウス」など地域内環境整備を行う。

・特許管理、技術情報管理、研究者管理など技術マネージメントを確立する。

・個人の専門能力をチームワークによる総合力に結びつけるマネージメントの充実。

・誘致企業の経営のノウハウ、技術開発、マーケティング手法など地域産業が吸収できるよう誘致企業と既存産業の連携を強化する。

・開発・製造・販売の一貫体制が理想であり、その環境整備が継続的に実行されれば、創業・起業の産業展開は増える。

(6) ベンチャー支援体制

・スタートハウス、新産業六軒長屋をつくり、職住一体、職住近接のインキュベーターにより企業活動の基礎を固める。

・企業活動の基礎が固まり、企業経営が軌道にのると、工場団地へ移る。

・ベンチャー連絡会を強化し、ベンチャー内、地元企業とのパートナーシップを強化する。

以上のように産業おこしは地域資源に着眼しながら、技術、市場、人材をとり入れて展開していくケースのほかに、新技術、人材を地域に導入し、それを軸に地域から産業をおこし、展開していくケースもある。最近のベンチャー、新産業育成によるまちおこしは後者の事例である。その場合には、地元大学や行政の支援が大きな役割を果たしている。

* 参考文献については次の書物の巻末に採録されているので参照されたい。

『現代地場産業』(新評論、一九八五年)、『産業おこしとまちづくり』(八潮社、一九八九年)、『地域振興と地場産業』(八潮社、一九九三年)、『地域づくり発想と政策』(新評論、一九九五年)、『構造改革下の地域振興』(藤原書店、二〇〇一年)

環境共生と社会資本整備

大西隆 ● 東京大学先端科学技術研究センター教授

1

交通と環境共生

本誌八三号で、「ゆとりと環境共生のまちづくりとNPO」と題して、日本でもまちづくり分野においてNPOの役割が増大すること、とくに非営利市民組織が政策提言や政策立案に参加するだけではなく、自ら政策を実施するようになるのではないか、さらにこうした動きを促進するために税の一部を寄付にあてる制度など、NPOの活動資金を市民が支援し得る仕組みの充実が必要であると述べた。本稿では、社会資本整備を通じて環境共生型社会を実現していくのにどのような問題と課題があるのかを、公共交通とエネルギー供給を取り上げて考察し、さらに、しばしばこうした分野の社会資本が迷惑施設として認識されるので、迷惑施設の立地問題について検討する。

われわれは交通に利便性と速達性を求める。ノンビリ旅を楽しむ人も少くないが、多くの人は

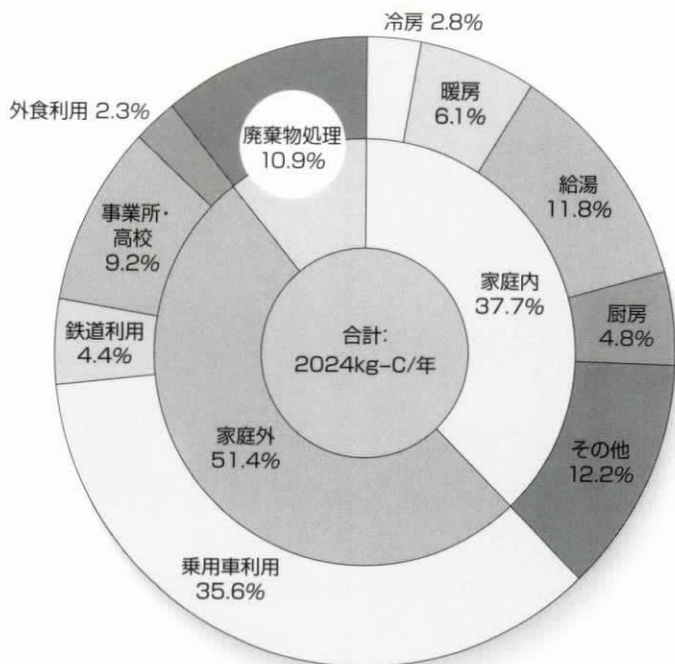
短時間で、かつ疲れずに移動することを望むだろう。こうして種々の交通手段が発達してきたが、同時に天敵も登場した。交通事故、交通渋滞、そして最近では環境問題である。環境問題も大気汚染から燃料燃焼による二酸化炭素排出問題へと範囲が広がってきた。環境共生の観点から交通問題を考えるのは、環境問題に適切に対処しつつ、快適に早く目的地に着くという願いを如何にして実現するかを考えることに他ならない。

周知のように、化石燃料を使う自動車は大気汚染の主因となり、その結果、窒素酸化物や浮遊物質に関する環境基準は達成できていないし、交通事故や交通混雑からも逃れられない。その意味では、自動車は必要悪（移動のために利用するが、公害を起こし、事故の原因である）という状態にある。同時に、輸送部門における二酸化炭素排出の最大の原因であるから、徒歩や自転車あるいは公共交通など代替的な交通手段への転換が求められている。

しかし、これらの代替的な交通手段では、自動車の持つ、一人でも利用でき、何時でも、何処へでも、速く移動できるという利便性と速達性という特長を十分に代替することはできないので、自動車自体が環境共生型の（公害や二酸化炭素排出の少ない）乗り物に改善されることも期待される。要約すれば、自動車は以上のようなかなり複雑な状況に置かれた移動手段である。これをいま少し詳しく整理してみよう。

図1は平均的な家族を取り上げて、一年間の二酸化炭素排出量（温室効果ガスの大部分を占める）をモデル的に表したものである。家庭内の活動による二酸化炭素排出が三七・七%のシェアを占めるのが大きいとしても（電気やガスの消費という形をとるが）、乗用車の利用でそれに迫る三五・六%を排出していることがわかる。設定は、三人家族で一八〇〇ccの乗用車を年間一万

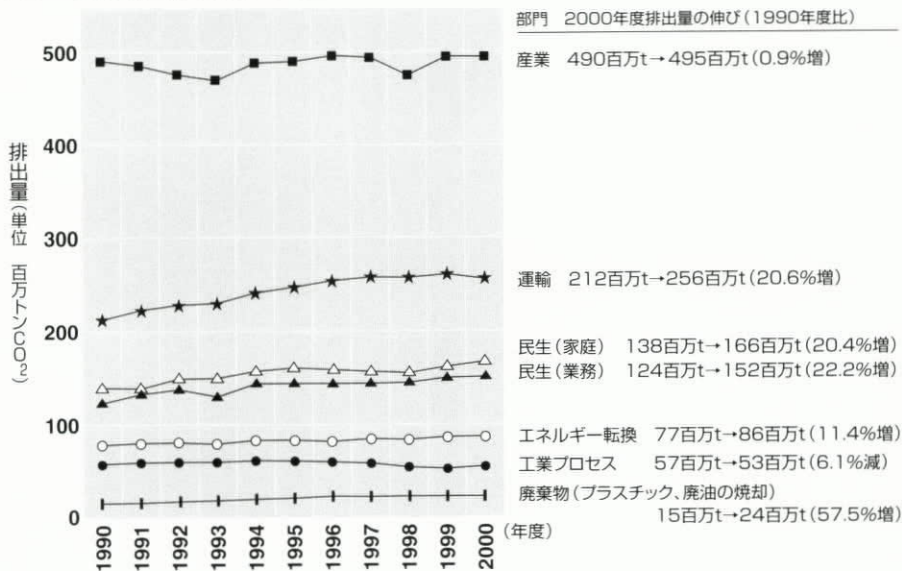
図1 平均的家族の二酸化炭素排出の内訳（3人家族の二酸化炭素の年間排出量）



キロ運転するというものである。東京で生活する家族のモデルであるから、通勤や通学には使わないなど自動車利用は控えめである。地方都市ではもっと乗用車を利用したり、一台ではなく二台以上持つような家族も多いであろうから、乗用車利用による二酸化炭素排出の割合はもっと高くなる。

家庭ベースでは、自動車を通じた二酸化炭素の排出が大きな割合を占めるとしても、自動車を中心とした運輸部門のシェア（二酸化炭素の排出を、産業、運輸、民生家計、民生業務、エネルギー転換などの部門別に見たもの）では、

図2 二酸化炭素の部門別排出量の推移



(注) 発電に伴う二酸化炭素排出量を各最終需要部門に配分した排出量を基に作成

日本の場合には約二〇%であり、スイス四二%、スウェーデン四〇%、フランス三九%、スペイン三三%、アメリカ三〇%など、他の先進工業国と比べて高くはない。日本の排出構造は、全体的には、産業部門のシェアが高いのが特徴であるが、ただ、産業部門のシェアは一九九〇年からほぼ横這いであり、民生部門や運輸部門が増加傾向にあるのと対照的である。このように増加傾向にあるという点で、自動車交通への対処は今日的な重要性を持っている(図2)。

先進諸国に比べて自動車による二酸化炭素排出量はそう多くないという背景には、国内旅客輸送に占める乗用車(乗用車+軽トラック)の分担率が欧米では八〇%程度に達しているのに、日本では、六〇%程度で安定しているこ

表1 先進工業国地域の通勤移動手段（%、1990年）

	公共交通	乗用車	徒歩または自転車
アメリカ13都市平均	9.0	86.3	4.6
オーストラリア6都市平均	14.5	80.4	5.1
カナダ7都市平均	19.7	74.1	6.2
ヨーロッパ11都市平均	38.8	42.8	18.4
東京	48.9	29.4	21.7

アメリカ:ボストン、シカゴ、デンバー、デトロイト、ヒューストン、ロスアンゼルス、ニューヨーク、フェニックス、ポートランド、サクラメント、サンディエゴ、サンフランシスコ、ワシントン
 オーストラリア:アデレード、ブリスベイン、キャンベラ、メルボルン、パース、シドニー
 カナダ:カルガリー、エドモントン、モントリオール、オタワ、トロント、バンクーバー、ウィニペグ
 ヨーロッパ:アムステルダム、ブラッセル、コペンハーゲン、フランクフルト、ハンブルグ、ロンドン、ミュンヘン、パリ、ストックホルム、ウィーン、チューリッヒ
 Jeffrey Kenworthy and Felix Laube, An International Sourcebook of Automobile Dependence in Cities 1960-1990, Colorado Univ. Press, 1999.

とがある。とくに大都市では自動車交通への依存度が低い。比較的公共交通が利用しやすい通勤交通においても、表1に示すように、アメリカの都市では、平均で八六%が自動車を利用している。オーストラリアやカナダでも高く、ヨーロッパではこれらに比べて低く、四三%であるが、東京では、大部分が公共交通か、徒歩または自転車を利用しているため、乗用車の利用は二九%に留まっている。日本でも自動車の普及が指摘されて久しいし、自動車産業は今や日本の基幹産業であるが、それでも欧米諸都市に比べれば、日本の大都市は自動車への依存度が低いのである。もちろん、環境共生時代においては、自動車への依存度の低さは「時代遅れ」ではない。むしろ、これを維持しながら、交通需要を満たしていく方策を考えていくことが重要になってきた。

2

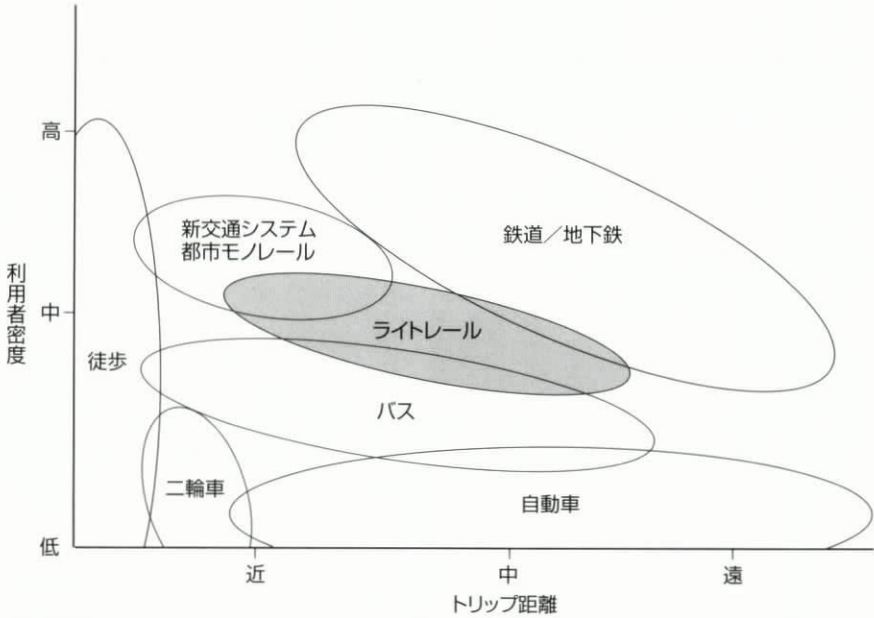
公共交通の課題

都市における自動車交通への依存度を下げる（上げない）には、代替的な交通手段、すなわち、徒歩や自転車や公共交通を活用したり、情報通信によって交通の代わりを果たすなどの方策が有力となる。この中で、徒歩や自転車は、歩道、木陰、休憩施設、駐輪場の整備などによって、利便性が増す可能性があるものの、速達性や快適さを考えると、長距離を移動するには適さない。情報通信は、交通手段と代替的というよりは補完的な関係があり、移動して面談することによって完結することが少なくない。

都市内で、自動車交通ともっとも代替的な関係に立つのは、公共交通である。長距離では航空機や鉄道が主要な交通手段となるし、都市圏内の中距離、都市内の短距離移動においても公共交通は自動車に代わる交通手段として機能することが期待される。

しかし、もちろん公共交通機関だからといって、無条件によりよい交通手段というわけではない。温室効果ガスの排出という観点からも、公共交通が効果を発揮するのは、多くの乗客が利用する場合であり、もし利用者が少なければ、移動に伴う一人当たりの二酸化炭素排出量が自動車交通を上回るとは十分にありうる。つまり、公共交通は適当な密度で集積した地域で、多くの乗客に支えられて利用されなければ、所期の効果は発揮できない。密度と適切な交通手段の関係を示すのが図3である。公共交通にとっては、駅あたりの利用者が人口密度に比例するから、人口密度が低ければ、エネルギー効率は下がると考えられる。同時に、公共交通の輸送費も高くなり、公共交通の導入は二酸化炭素の排出削減という観点からも、公共交通手段の採算性という

図3 都市の密度と交通手段



観点からも成立しえなくなる可能性が高い。図3によれば、都市の公共交通手段には、バス、LRT（ライトレール／軽便鉄道、路面電車など）、新交通システムやモノレール、さらに郊外鉄道や地下鉄などがある。これらはこの順に高い密度が連担することを要求するようになる。換言すれば、輸送力が大きくなれば、高い密度で多くの乗客を集めなければ、効果も上がらないし、採算も取れない。

日本は、こうした都市の公共交通がよく発達した国と指摘される。とくに、東京や大阪の都市圏では、多くの人が通常の移動手段として公共交通を選択している。しかも日本の特徴は、公共交通の多くが民営交通であることだ。JRをはじめとするほとんどの中長距離鉄道会社は民間企業である。都市の

公共交通を運営する会社にも純粹な民間企業があるほか、第三セクターなど株式会社会社の組織形態をとり、採算性を前提とした運営方法をとっているところが少なくない。この点で、資本費はよろか運営費も公的セクターからの支出によって運営されるケースがほとんどである欧米の公共交通とは対照的である。欧米では、公共交通は文字通り公共セクターの支援によって運行されている交通機関であるが、日本では公衆を乗せるが、民営によって経営されたり、民営的方式によって経営されるのを前提としている。もちろん、この点は、資本部分における種々の公的補助はあるにしても、運営に関しては料金収入をベースとした自立的な経営が行われているという意味で、受益者負担の原則が生かされた健全な方式といえよう。

しかし、現実には日本でも理想どおりにはいっていない。とくに公的セクターへの依存関係が生じやすい第三セクター経営や直営の交通機関では、運営費においても公的資金の支援を得てかろうじて運行している例が少なくないのである。こうした状態では財政的にも続かないばかりか、公共交通のもつ低公害、低二酸化炭素排出の交通サービス供給という公益的な価値を十分に生かせないといえよう。以下ではケーススタディとして、千葉市の都市モノレールを題材にこの点を考察してみよう。

「1」債務超過に陥ったモノレール事業

千葉都市モノレールは、一九八八年に部分開業し、現在、千葉みなと駅―県庁前駅間（二号線）と市郊外の住宅団地である千城台駅―千葉駅間（二号線）の合計一五・四キロメートルの営業路線を有する都市モノレールである。政令指定都市の顔として鳴り物入りで登場したが、当初一日十六万人程度と見込まれた利用者が、四万四千三百七十七人（二〇〇一年度）に留まり、毎年大きな赤字を抱え、累積でも既に債務超過状態に陥っている。モノレール事業では、モノレールの通る道路やモノレールが走る構造物（柱と桁）がインフラ部と呼ばれ、公共事業でつくられる。車両、駅、電気系統などはモノレール本体の事業として、経営会社が負担する施設整備となり、料金を中心とした収入によって費用を賄うのを原則とする。

千葉モノレールの例では表2のようにインフラ内外の設備投資に二五六〇億円が投じられた。当初の目論見ではモノレールを作れば一キロ当たり一日一万六千人程度の利用者があると想定され（現在は三千人弱）、採算が取れる事業ということになり、調査が進んだ。その結果、一九八一年には特許申請が行われた。

表3に示すように、その際には二〇〇一年には一日当たりおよそ十六万人の利用者がいることが見込まれ、さらに一九九八年には延伸（県庁前から中央博物館・市立病院前駅まで）のための特許申請が行われ、利用者は下方修正されたものの一日当たり五万三千五百人とされた（既存部

表2 千葉都市モノレールにおける建設費と負担の内訳(2002年3月末現在、単位：百万円)

	計	国	県	市	会社
インフラ部(公共事業)	114,800	44,600	34,700	35,500	—
関連道路(公共事業)	93,100	13,100	40,000	40,000	—
インフラ外部	48,175	—	12,160	12,160	23,855
計	256,075	57,700	86,860	87,660	23,855

表3 千葉都市モノレールの2001年における予測と実績
(予測については至近の予測値から推計した。実績は年度)

	特許申請時の予測 (1981年)	延伸特許申請時の 予測(1998年)	実績
乗車人員	約16万人	53,500人	44,317人(27.7%)
運賃収入	211.1億円	42.9億円	31.1億円(14.7%)
人件費等支出	135.2億円	27.7億円	28.1億円(20.7%)
減価償却費	18.0億円	18.1億円	21.1億円(117.2%)
単年度損益	68.4億円	▲1.6億円(H15黒転)	▲9.7億円(実質▲17億円)
累積損益	▲232億円	▲163.1億円	▲172.9億円

分一日当たり)。こうした強気の需要予測に押されて、千葉都市モノレールは次々と建設されて現在にいたり、さらに三・六キロメートルの延伸計画がある。

しかし、既に触れたように、現実には予測と大きく食い違い、利用者は当初予測の二八％に留まり、その結果、運賃収入は当初見込みの一五％に落ちこみ、毎年実質で一七億円程度の赤字を計上し、一七三億円の債務超過に陥った。千葉モノレールの経営が悪化している要因には、特殊な機種(懸垂型のモノレール)を採用しているために車両費などが割高になること、直線的な線形ではないために到達性に難があること等が挙げられるが、より根本的には、あまりに過大な需要を見込んで建設したことによる致命的な問題があったと

表4 全国のモノレールの経営状況（記述のない金額は百万円）

	千葉都市 モノレール	東京 モノレール	多摩都市 モノレール	大阪 高速鉄道	北九州 高速鉄道	湘南 モノレール
営業キロ(km)	15.2	16.9	16.0	23.8	8.8	6.6
輸送人員(人/日)	44,317	137,920	92,695	77,876	31,745	28,389
キロ当たり 輸送人員(人/日キロ)	2,915	8,160	5,793	3,272	3,607	4,301
営業収益	3,207	15,091	5,719	7,222	2,278	1,715
営業費用	4,498	12,037	7,004	6,121	2,100	1,502
営業損益	▲1,291	3,054	▲1,285	1,101	178	213
未処理損失累計	▲17,297	4,134	▲16,358	▲14,678	▲25,977	▲2,764
資本金(億円)	100	30	205	106	82	80
減価償却費(参考)	2,113	2,877	3,448	2,989	544	287

いえよう。しかも、モノレール事業で採算性を論じているのは、全建設費の二割に満たないインフラ外部についてである。インフラ部や関連街路事業はモノレールのために整備されたものであるにもかかわらず、こうした採算論に加えられていない。したがって、これらを含めた都市モノレールのための全投資の効果を考えれば、なお一層過大投資の恐れは大きくなる。実際、拡幅された道路に直接線路を敷くLRTや、連結バスなどが費用対効果の点で勝っているという主張もありえよう。

〔2〕モノレールの運営

千葉都市モノレールが特殊なわけではない。表4に示すように、全国で営業中のモノレールは六線あるが、千葉、北九州という百万人都市クラスでは経営は厳しい。北九州では、数字の上では営業利益が計上されているが、無利子借入金の貸し付けなど市の支援があるからであり、二五九億円という累積債

務は経営に重くのしかかっている。つまり、インフラ外部を営業利益で賄う建前になっている現在のモノレール整備方式は、現実には需要が大きな大都市での優良路線にしか成り立っていない。そこで、都市モノレールは従来の整備・運営方式を超えた問題に直面することになる。つまり、採算性を踏まえつつ、公共交通をどのように整備していくのかである。一般論としては、欧米の公共交通のように、本来公共財政支出によって公共交通サービスを供給すべきなのであるから、赤字分は自治体が補填するべきである、という立場もありえよう。モノレールの場合には、その意味では多額のインフラ建設（構造物と道路）を伴っており、公的負担は莫大なものがある。したがって、モノレールを走らすのに必要な設備投資のうちで少なからぬ部分を公的負担で行っているのであるから、その残りは運賃収入によって採算を取るべきであるという立場が有力であろう。

実際、公的負担が必要といっても、際限なくというわけにはいかないであろうから、一定のルールを設けることが不可欠である。モノレール事業の場合には、それがインフラ部とインフラ外部の仕分けであった。つまり、モノレールの必要な施設をこの両者に区分けするのには、規範的な合理性というよりは、他の交通事業との兼ね合いや、モノレール事業の採算性という経験的な合理性に基づいている。与えられた条件の中で、できるだけ支出を減らして、収入を上げるという努力をモノレール事業者が行うのは最低限必要なことであろうから、無闇に公的負担を増やす議論へと流れるべきではない。

現に千葉都市モノレールのケースでは、日常的な経費削減努力はそれなりに行われているにしても、区役所を建設する折に、二駅の真ん中に立地させたために、来訪者が自動車を利用しがち

で、モノレールに乗らないとか、折角県庁前駅という名前の駅を作ったのに、肝腎の県庁職員がほとんど利用しないなど、努力が足りないと思われる点が少ない。こうした点を棚上げにして、公的負担に頼るのはモラルハザードを犯していると指摘されても仕方がない。

〔3〕環境共生型社会資本としての交通施設

モノレールについては、コンクリートの塊を環境共生型の社会資本と見なすのには抵抗があるとか、高架の駅まで上がり、電車を待つのは高齢者にとっては快適さから程遠いなどの指摘が多い。旧建設省が新交通システムとともに街路事業でできる公共交通と銘打って、普及を図ったために、多くの地域で調査が行われ、いくつかの地域で実施された。しかし、その結果は、前述のように必ずしも持続可能なシステムとはなっていない。また、いわゆる新交通システムに関して、やはり累積損失が大きく、経営が破綻しているものが多い。

その理由のひとつは、道路上に鉄とコンクリートで巨大な構造物を作って、車両を走らせるといふ大規模な投資を必要とするところにある。いわば高度成長期的な土木事業を伴う公共交通が財政健全化を求める現代に合わないのである。モノレール導入空間を確保するために道路を広げるのであれば、そこをLRTやバスが利用するだけでも相当な輸送量を確保できる。こうしたフットワークのいい公共交通の整備は、モノレールや新交通事業という国庫補助事業の仕組みに依存しているかぎりできない。その意味では、ガソリン税などを財源にした国庫補助事業にメスを入れ、財源を地方に移譲したり、一般財源化して自由に用途を決められるようにすることが、硬

直的な状態から脱却する上で必要となっている。

環境共生にとって重要なのは、公共交通だけではない。徒歩、自転車、さらに情報通信による交通代替など多様である。既に公共交通がかなり発達しているという日本の状況では、公共交通の利便性や速達性を高めて、利用者離れが起きないようにすることが優先されるべきであろう。その意味で、駅を中心としたまちづくりという日本の大都市郊外のまちづくりの原点に立ち返ることが有用である。いわば環境共生型の社会資本として駅を見直し、駅・公共交通を盛り立てるまちづくりを進めることである。アメリカの住宅地開発の最新モデルのひとつであるニューアーバニズムは、駅を中心に半径七〇〇メートル以内に町を開発し、人々が徒歩で中心地に集まり、駅を利用したり、買い物や集会といった日常活動を行う都市を提案した。実は原型は日本の郊外住宅地であるとされる。郊外鉄道が延び、駅ごとの徒歩、自転車、バスのサービス範囲に住宅地が広がるといふ駅勢圏型のまちづくりである。伝統的に駅の周辺には、商店街が発達し、自ずから駅へ向かう動線が形成されてきた。日本では、折角海外のモデルにもなっているこうした求心的なまちづくりの構造を崩さずに盛り立てていくことが必要ではないか。

郊外のバイパス的な幹線道路に無闇に商業スペースが生まれ、自動車型の生活が普及するのは、確かに中心市街地の危機であるといえよう。それを防ぐには、郊外店舗を規制することもひとつの手段であるが、それ以上に、中心市街地の機能を更新することによって、競争力のある、魅力的な中心市街地にすることが重要となる。そのための社会資本が、歩行者路・自転車路網である。駅周辺を含めて、公共空間の少ない日本の都市では歩行者路や自転車路を新たに整備することは容易ではないが、既存道路の自動車レーンを削っても、歩行者専用路化したり、自転車レーンを

設けたりするという方法をとって、その充実を図るべきであろう。

同時に、情報通信手段の交通代替効果も軽視できない。各種の調査では、近年テレワーク人口、すなわち情報通信手段を活用して場所や時間の制約を受けずに働く人々が増えている。光ファイバー網、CATV、ADSLといったブロードバンドのネットワークが普及したことも拍車をかけている。さらにこうした動きが普及すれば、人々は交通によって移動する回数の何度かは情報通信によって移動の目的を達成して、実際には移動しないことになるのではないだろうか。この傾向は、オフィスの立地場所より住宅地付近での種々の活動を高めることに結びつく。つまり郊外都市等における中心市街地の活性化をも促す可能性がある。

4

エネルギーと環境共生

「1」分散型・都市型エネルギー供給

都市において環境共生型の社会資本として重要となるのは、交通と同時にエネルギー供給施設であろう。エネルギー供給はこれまでは電力やガスなどの地域独占企業が供給してきた。しかし、環境共生の重要なポイントである省エネルギー化の必要から徐々に変化しようとしている。その背景は、これまでの遠隔地で大規模な発電を行い、送電線で都市に運び、最終需要者に配電するという方式では熱効率が低くならざるを得ないことである。つまり、この方式では発電とともに不可避免的に発生する熱を有効に利用できないのである。もし熱電併給型の供給システム（コージェ

エネルギーシジョン・システム）が使えれば、熱効率は飛躍的に向上し、八〇％以上に達することも可能であるとされるが、そのためには、熱と電気を、ともに利用する需要が集中して存在することが不可欠である。具体的には、長距離移送に適さない熱を活用する需要が十分に近隣に存在し、過不足の生じる電力を外部（系統電力）とやり取りするという仕組みが理想的である。理想を實現化するには、制度的、技術的、社会的に解決するべき問題がある。制度的には、地域で発電する電力を系統電力と自由にやり取りできるシステムが合理的に整備されることが必要となる。技術的には、家庭用から地域用まで種々の需要規模に対応した安全で効率的な熱電併給システムが開発されることである。さらに社会的には、環境問題への関心を背景に、現在の家電製品のように、各家庭に熱電併給型の発電機器が受け入れられて普及していくことが重要となる。

もちろん、再生可能エネルギーを都市の中で活用することも重要となる。「ゆとりと環境共生のまちづくりとNPO」(大西二〇〇二『二十一世紀フォーラム』八三号(構造改革のゆくえ)所載)で神奈川県ソフトエネルギープロジェクトに触れたが、ここでは、太陽光発電や風力発電など再生可能エネルギーの利用量を増大していくために、市民が気楽に発電に貢献できる運動を起こしている。つまり、自宅で太陽光発電を実施しなくても、少額の寄付を行えば、学校などが太陽光発電を実施するインセンティブを作り出されている。太陽光発電だけでなく、風力発電やバイオマス発電なども普及させるために、こうした運動が各地で起こり発展していくことが望まれる。

〔2〕 燃料電池と新しいエネルギー社会

家庭における熱電併給型発電の可能性を一気に広げるものとして期待されるのが、燃料電池である。現在自動車用の燃料電池の開発に各メーカーがしのぎを削っているが、自動車用の燃料電池が開発されれば、その小型軽量性が家庭用にも通じるから、燃料電池による無公害、低二酸化炭素排出の画期的な自動車（走行距離の長い電気自動車）が登場するとともに、エネルギー供給の面でも分散型発電という新しいシステムが現実的なものとなる。エネルギー問題は従来都市政策には含まれてこなかったきらいがあるが、こうなれば、各家庭がより直接的に省エネに貢献できる。もちろん、燃料電池に水素を補給するためのシステムや集合住宅や駅前地区など、土地利用の密度が高い地域における地域エネルギー供給システムも都市計画の新たな課題になる。

従来の日本のシステムでは、電気は外部から受け入れて家庭内の各所にコンセントを通じて配る仕組みができていたが、熱については、用途ごと、器具ごとに個別に供給するシステムが中心であり、熱を循環させて、空調に使用したり、給湯に使用するなどのシステムは普及していない。この点では地域熱供給システムが地域の大半を覆っているような欧米北部の都市とは仕組みが異なる。都市型の分散型地域熱供給が普及していく過程では、個々の住宅や地域がそれぞれ重要な役割を担うという形で供給システムに組み込まれていくことになる。つまり、熱についても電気と同じように、外部とのやり取りが可能となり、かつ、ひとつの熱源から家庭内や地域内の各用途に供給されていくシステムが整えられていくのではないだろうか。

また燃料電池自体についても、化石燃料起源の水素を燃料として使うのではなく、バイオマス

5

社会資本と合意形成

起源の水素を使用すれば、さらに高い総合効率と二酸化炭素削減効果を得ることができると期待される。実際にこの領域のパイロットプラントもできており、研究技術開発の成果が期待されるところである。

社会資本の多くは公的セクターが何らかの関与を行って供給されるケースが多い。このことに伴って、合意形成の問題が社会資本の実現には不可避となる。合意形成に時間がかかり、社会資本がタイムリーに供給されなかったり、また、どのような社会資本をどれだけ供給するべきかについて合意形成がなされず、社会資本整備の方向性そのものが定まらないという問題が生じやすい。問題は大きく、社会資本の必要は理解するがその設置場所が自宅に近くだから反対という、「総論賛成、各論反対」あるいはNIMBY現象 (Not In My Back Yard: 必要は理解するが、自分の近くは嫌だ)、NIMTO現象 (Not In My Term of Office: 必要は理解するが、自分の任期中は嫌だ) と呼ばれる合意形成の困難と、そもそも社会資本としての意義を認めないという総論反対者が多い合意形成の困難とに分かれよう。

前者、すなわち「総論賛成、各論反対」の場合には、社会資本としての高い効用は社会的に認められているのであるから、NIMBYやNIMTOを引き起こす「迷惑施設」としての問題を軽減する努力が払われるべきであろう。道路の騒音を軽減するなど施設に改善を施して、迷惑度を下げることが最も重要である。この場合の費用は、負の外部効果を施設の利用者が負担するの

であるから合理的である。迷惑度を下げることが技術的に難しければ、迷惑をこうむる地域に、迷惑を相殺するようなサービスを別途施す、つまり「迷惑料を支払う」という解決策もあり得る。あるいは、迷惑施設を分担して引き受けるという仕組みもあり得る。しかし、迷惑が回復不可能な重大な結果を招くものであれば、こうした迷惑は迷惑として残し、他の方法でそれを補うという方法による解決は不可能である。この場合には迷惑そのものを根本的に受忍限度以下まで軽減させなければ、社会資本を整備することは困難になっていくだろう。

後者、そもそも社会資本整備の意義を認めないという場合には、もしその声が社会の多数になれば、次第にその社会資本は整備困難になっていく。前述した回復不可能な迷惑が付随するような場合には、中止の合意が形成されやすい。こうした状況に置かれた社会資本に関しては、効用だけを取り出して、迷惑を除去するような技術革新が大いに発展することが期待される。

実はこうした文脈で捉えても、現代は転換期にある。戦後営々と作り上げてきた社会資本の中で、縮小するべきもの、民営化するべきものが現れ、社会資本そのものがより大きな再編圧力を受けている。しかし、一方で、社会資本整備によって潤う建設業のような産業分野もあり、いわゆるこうしたグループ（巨大なグループであるが）が時に抵抗勢力となつて、変革を妨げる。実際は跛行的な過程を辿りながら、社会資本が投資規模の縮小と、環境共生型への質的転換を遂げていくのであろう。しかし、結果として跛行的であるとしても、方向を誤らないためには、徹底した情報公開によって、国民の中に真に重要な社会資本は何かの合意を改めて形成していくことが不可欠であらう。

6

社会資本整備の課題

日本は社会資本投資大国である。国内総支出に占める公的固定資本形成の割合は六・七%（二〇〇〇年）と、七%を切るようになったとはいえ、依然として他の先進諸国を上回る水準である。その理由として、日本の国土が急峻で防災対策などに費用がかかることや、未だ社会資本ストックが不十分でなお新規投資が必要であることが指摘されるが、九〇年代に景気対策などの名のもとに、巨額の国債が発行され、国地方の累積債務が七〇〇兆円を超えている現状を見れば、新規の社会資本投資を抑制し、受益者負担や利用者負担の方式を拡充し、利用に裏付けられた社会資本を整備することによって、効果を高めると同時に健全な財政運営に努めることが重要になってきた。

一方で、環境への負荷を低減し、資源の利用を世代間、地域間（国際、国内における）、階層間で公平に行うことを目指す持続的な発展を実現していくには、本稿で述べたような交通やエネルギーなどの分野で低二酸化炭素排出、省エネ・省資源型の社会資本を整備するというように内容の転換を図ることも課題となる。従来の常識からすれば、社会資本整備のための公共投資が伸びている時期には、増加分を新たな分野の投資に回すこともできたのであるが、減少している時期には、既存分野がそれぞれ自己防衛に走り、質的な転換ができにくいという問題が起りがちである。その意味では、改革は半ばとはいえ、経済財政諮問会議ができ、毎年予算編成の前に「基本方針」をまとめて、従来の財務省型予算査定とは異なる政策的な方向付けが行なわれるようになってきているのは一歩前進である。

財政赤字が巨額に達していることもあって、社会資本においても公的資金で一〇〇%整備するのではなく、日本の高速道路のように、利用者負担のルールによって相当な額の利用料金を徴収しつつ、その上に一般財源が支出されるというような民営的事業と公共事業の併用型事業方式を十分に活用して、財政負担を減らすとともに、需要を反映した公共投資という側面を重視することが期待される。

筆者は、今後の人口減少社会には、都市の土地にも余裕が生じ、農地や、屋敷林や、河川沿い・海岸沿いの緑地など種々のオープンスペースの形で残すことが重要と指摘している。もちろんこれも環境共生時代における重要な社会資本である。私的に所有されているケースも少なくないと思われるこれらの土地の利用には、土地所有者の協力が不可欠であることはいまでもないが、こうした土地の使い方には、都市気温の安定化や二酸化炭素吸収等の効果が期待されるのであるから、環境共生型社会資本として、整備や植林に要する費用に対しては、一定の公的資金投入があってもいいと思われる。また、固定資産税、都市計画税、相続税などに特例措置が認められてもいい。さらにレクリエーション、スポーツなどに利用できる施設が整備されれば、料金収入で維持管理をまかなう方式も併用できよう。それぞれの持ち味や性格を生かした資金源の複合化によって、環境共生時代の社会資本整備は可能になると思われる。

*参考文献

—大西隆(二〇〇二)「ゆとりと環境共生のまちづくりとNPO」、『二十一世紀フォーラム』八三号(構造改革のゆく

- え)、一三六～二四九頁
- 大西隆(二〇〇三)「地球環境問題とサステイナブルな都市づくり」、時事通信『二十一世紀の環境とエネルギーを考
える』二二号、六～三〇頁
- Kenworthy, J. R., Laube, F.B. (1999). "An International Sourcebook of Automobile Dependence in Cities
1960-1990". University Press of Colorado
- 千葉都市モノレール検討委員会(二〇〇二)「千葉都市モノレール事業に関する提言」

おわりに——これからの地域づくりに向けて

「1」地域づくりの基本的考え方

グローバルゼーション、国際化が進み、地域、国を超えて様々な活動が展開され、地域は産業の空洞化や異文化交流、地域間競争の激化など、この荒波の影響を受け、翻弄される一方で、地方分権や少子高齢化、価値観・ライフスタイルの多様化・個性化、産業経済の低迷、ハイテク化・新産業創出、情報化・IT革命、環境問題など様々な時代潮流への対応に直面している。我が国経済社会の構造的変革過程（垂直的分業社会から水平的分業社会への移行期）の中で、地域は自らの目標、座標軸を失い、混乱している。これまでのキャッチアップ・トップダウン型の都市化社会からボトムアップ型の市民社会への移行、切り替え期に直面し、右往左往しているのが実態である。それは表層的な時代潮流、トレンドに目を奪われ、時代変化の底流を捉えようとせず、個別的な対応課題として処理しようとするところに起因している。従来型の地域政策形成の方法が行き詰まっているのに、それを引きずりながら現実的な地域課題に対応せざるを得ないところに、地域に蔓延する閉塞感の打破、隘路を克服できないジレンマがある。

一方、これまで五名の学識者により、開放型地域社会づくり、パートナーシップ型まちづくり、協働型まちづくりとコミュニティ・ビジネスの創出、産業おこしとまちづくりとの連携、環境共生型まちづくりの観点から、地方分権時代の成熟社会におけるこれからの地域づくりのあり方について問題

を提起していただいた。各論においては、大きな時代変化の中で新たな道を模索する個別具体的な地域の取り組み事例をもとに、足元の動きからこれからの方向性を描くといった方法により論理展開がなされたが、その中では、次に示すような各々の問題提起に共通するポイントが指摘された。

① 官民連携、協働による合意形成、コラボレーション

② 地域に眠る資源（人材、地場・伝統産業、農林水産品、技術、歴史・文化、街並み・景観等）の活用——内発的地域づくり、産業開発

③ 開放系社会、交流・ネットワーク化の促進（外部資源の活用）

④ 地域の特徴、個性づくりと自立的展開

⑤ 地域づくりの運動的展開（与えられた目標達成型ではなく、自らが目標を築きながら実践すると
いった能動的、主体的創造による地域づくり）

この五つのキーワードは、グローバルゼーションや地方分権、成熟化等の時代変化の中で、従来の成長時代における都市化社会は、効率的に拡大するのに最適な垂直的分業社会システム（お上（官）と僕（民）、大企業と中小企業、中央と地方等の垂直的な縦割りの関係）により経済的物質的基盤を形成してきたが、これらの関係、壁が崩れ始め、一般大衆、サイレントマジョリティーが社会的発言権を高め、社会参加するなど、垂直的分業関係はフラット化し、オープン化され、市民・地域が自立と分権の社会を目指す市民社会へ移行しつつある時代変化の底流を的確に捉えている。これからの地域づくりは、二十世紀の都市化社会から二十一世紀の市民社会への移行期と捉え、前記の官民連携・協働、地域資源活用、開放・交流、個性・自立、地域づくり運動の五点を基本に内発型の自立した地域づくりを目指していくことが必要となる。このためには、官民が連携、協働し、地域の資源、課題

を発掘、外部の協力・連携を得ながら自地域の将来像、目標を描き、問題解決、目標達成に向けた政策形成を図りながら官民協働で実践していく方向で展開することが必要となり、地域自らが地域の将来を選択し、実践していく自立的な地域経営、運営システムの構築が求められよう。

〔2〕地域課題、地域資源の発掘と将来目標の構想

具体的な地域づくりを進めるにあたって、自らの地域をどのような地域にしていくのか、将来の目標、将来像を明確にし、地域がこれから進むべき羅針盤、基軸を行政、市民が共有していくことが重要となる。これまでは、行政が中心となり、長期構想、総合計画として策定し、地域の将来目標像を作りながら地域づくりを進めてきた。しかし、これまでに述べてきたように、これからの地域づくりは官主導から官民連携・協働に移行する。「みたか市民プラン21会議」と行政との協働による計画策定（『二十一世紀フォーラム』八〇号参照）の事例にみられるような市民参加型、官民協働型の計画づくりを進めることが必要となる。

単に、官主導から官民協働に切り替えればいいかという点と必ずしもそうではなく、その内容が問題となろう。従来は、地域の現状や問題、課題分析を踏まえ、地域を取り巻く環境変化、新たな時代潮流を睨み、将来的展望を行った上で目標像、将来像をつくってきた。しかし、地域の現状分析を行うといっても統計資料等をもとにした形式的な分析にすぎず、課題や地域資源と比べてよく取り上げられているキーワードが並ぶ程度であった。また、地域住民の意向といっても設問が限られ定型的なアンケート調査の集計結果をもとに集約されたもので、具体的、実態的な意向にまで踏み込んではいな

かった。結局、このような通り一遍の地域の現状、課題、住民意向はあまり重視されず、代わって時代潮流のキーワードが重視され、先進的な事例をもとにこれからのトレンド対応型の将来、目標像が作られるケースが多かった。この程度の将来目標像では、多様な地域住民と共有していくことは難しい。官民協働で将来目標像を考え、共有していくためには、これまでの調査、策定手法の見直しを含め、時間をかけてきちんとした現状分析、埋もれている地域資源の発掘・評価、時代潮流の基軸となる底流を捉えたこれからの矛盾、問題の発見・構造化・課題抽出を官民協働で進め、問題解決に向けた方策、将来目標像に練り上げていくことが必要である。

① 住民、地域組織・団体、ボランティア団体、NPO、企業、経済団体・関係機関、行政等の連携による地域の現状の洗い出し（地域の良き、特質、問題点、構造実態等）

② 住民、地域組織・団体、ボランティア団体、NPO、企業、経済団体・関係機関、行政等の連携による地域資源の発掘、外部協力者等による地域資源の評価、活用方法

③ 内外の専門家・学者等と官民連携による時代潮流の展望とその底流の分析

④ 時代変化の底流を見据えたこれからの地域の矛盾、問題の発見、その構造化

⑤ 将来に向けた問題解決方策の検討、将来への対応課題の抽出

⑥ 将来への対応方向の理念化、目標、将来像の検討

なお、これからの地域づくりの目標、将来像の検討にあたっては、地域住民の価値観、生き方、それぞれの考え方によって目指すべき将来方向、目標が大きく異なることが予想される。今の地域を取り巻く環境を考えると、競争原理や生活の利便性、個人の自由を重視する側と、協調や相互扶助、福祉、集団・コミュニティを重視する側に大別される。生活文化でいえば、ファストフーズやリアルタ

イム・スピード派とスローフーズやゆつくり派に分かれよう。それぞれ多様な志向をもつ地域住民の考えをまとめ上げ、これから地域が目指していく座標軸のよりどころとなる価値観に収斂していくことは、かなり難しそうだ。とはいえ、多数決や正当性などでどちらか二者択一的に決定すべき事項でもない。重要なことは、競争と協調・助け合い、個人と集団といった相異なる価値を二項対立的に捉え、どちらかに決めるのではなく、異なる価値を地域全体の一つの価値に掘り下げる努力を試み、相互にコラボレーションすることにより地域共通の新しい価値に創造していくことである。様々な異なる価値、差異性を止揚し、同一化する過程で相互に刺激し合い、新たな価値形成を促し、共通の価値を見出していく試みが必要となる。この過程が運動のダイナミズムを生み出し、新たな地域づくり活力の源泉となる。

このような異なる価値観が同居して地域活力の源泉となっている事例として、京浜城南、城東地域が挙げられる。この地域は、機械金属加工、ニット等消費財の中小企業の集積地で、我が国、世界のモノづくりを基盤技術の面から支える地域として知られている。かつて、この地域では、夜には中小企業の経営者や技能者等が酒を飲んだり、将棋を指しながら様々な情報交換、悩み事を相談し合ったりと、開発の設備投資費がなければ儲かっている経営者が支援し、倒産すれば自分の会社に招き入れ、技術開発、事業化の環境を提供する等の助け合い、相互扶助のコミュニティがあった。その一方では、技術・技能の向上や新製品開発等、相互に競い合い、オンリーワン企業、ニッチ企業を目指して競争し、相互の技術開発、事業革新意欲を引き出した。このような競争と協調、相互扶助の異なる価値観が地域の中に共存する特有の地域産業社会コミュニティを形成してきた。このような土壌が、絶えず新事業や新技術・技能、事業革新意欲を生み出すインキュベーション風土を作り上げ、世界に冠たる

地域産業活力を作り出した。これからの地域づくりの目標の構築にあたっては、単にどのような価値観が多いとか、正当性があるからどちらかに決めるといふ二項対立的な発想ではなく、異なる価値観を地域共通の一つの価値観に高めていくという創造的な発想で取り組む必要がある。

〔3〕目標の実現に向けた政策形成

地域が目指すべき目標、将来像が整理されると、次は、将来に向けた課題解決の方策や将来の目標像を実現していくための方策を検討し、今後、官民連携で推進していく地域政策に練り上げていくことが必要となる。これまでの行政による総合計画では、基本的な目標像を、例えば、快適生活都市づくりやハイテク産業都市づくり、健康・福祉都市づくり、環境共生都市づくりなど幾つかの将来都市像に分解し、分野別に整理された将来都市像の実現に向けた政策を体系的にまとめ、各担当部局から該当する施策、事業を集約、調整して政策の下に施策、事業を並べ、政策体系として示されてきた。

このような総合計画は、地域の関係者が何を実施してどのような地域づくりを展開していくのかという道標というよりは、行政がこれからの目標に向けて展開していくための自らの施策、事業を整理し、事業のチェックを行うための計画といった色彩が強かった。しかし、これからの地域住民と共有するビジョン、政策形成においては、地域住民にわかりやすい政策体系にまとめる必要があり、行政の各担当部局が持つ施策・事業をどのように割り振ろうかというような縦割りの分野別の政策体系ではなく、先の時代の底流、将来を見据えた地域の問題発見で検討されたテーマ別に、政策の体系化を試みるべきであろう。

〈地域における展開テーマ例〉

① 自立的経営——産業経済の活性化、財政再建、人材育成、市町村合併、地域の特色・個性づくり等

② 参加と連携——市民意識の醸成、ボランティア活動・NPO支援・市民活動促進、産学官・市民の連携促進、地域内外との交流・ネットワーク化促進等

③ 地域づくりの方向——コミュニティ育成・市民社会形成、環境共生・循環型社会形成、健康・福祉の増進、地域産業振興・新産業創出、コミュニティ・ビジネス育成・雇用創出、集客・交流都市づくり等

また、官民連携による地域政策の形成は、問題テーマ別の政策検討と具体化方策の提案を整理することで、今後の官民協働による実施プログラムの条件が明示されるが、行政は、行政としてのよう具体的に組み組んでいくのか、行政計画として体系化していく必要がある。具体化方策の整理を受けて、別途、行政が参画、連携できる施策、事業を集約し、従来の総合計画のように施策体系としてまとめることが必要となる。

なお、これからの地域づくりの重要な政策テーマの一つとして「個性ある地域づくり」、「地域の特色づくり」が挙げられるが、地方の中小都市、農山漁村地域の多くは、際立った産業や都市機能、観光・集客資源などに恵まれず、これといった地域資源もないので、地域の特色や個性づくりは難しいと考えている。しかし、このように評価しがちなのは、東京をはじめとする大都市が有する産業、都市集積機能などが地域づくりにとって重要であるといった、従来からの判断基準から抜け切れていないからである。地域にとっては古くから存在し、地域の人々にとって当たり前のものが、実は東京等

大都市にはなく、大都市の人々にとっては貴重な資源となることが数多くあるのに、なかなかそれに気付かずに地域資源を特色づくりに活かさきれないといったケースがみられる。大都市生活が一つの憧れであるといった価値観を引き摺っているために、自分達の地域にはないものにしてしまうのも憧れがちで、自らの資源を地域の個性づくりに活かせないでいる。今では、スローフーズやグリーンツーリズム、健康志向の高まりに対応して自然環境資源や農山村環境、食材等を地域資源として地域の特色づくりに活用し、地域の活性化を進める地域も出てきてはいるが、地方ならではの多くの地域資源が活かさきれしていない。地域の政策形成にあたっては、地域の様々な資源を掘り起こし、地域の目からだけではなく、大都市など外の目からの評価を加えながら地域資源を個性、特色づくりに活用する視点を重視していくことが必要となろう。

とりわけ、地方の地域には大都市には見られない自然的資源だけでなく、地方ならではのコミュニティ、生活様式がある。温泉資源に恵まれたある地域では、かつての生活様式として公衆の温泉浴場が日常的に集会施設の機能として利用されていたことを地域住民が思い出し、アイディアとして提案し、温泉公衆浴場を集会施設として整備したところ、病院やパチンコ屋を日常的な集会所として利用していた高齢者の多くが温泉集会所を利用するようになった。その結果、病院を集会所代わりに利用する高齢者が大幅に減少し、地域の医療費支出が大幅に削減された。加えて、温泉集会所における高齢者を中心とした世代間交流、コミュニケーションが活発に展開されるようになり、地域コミュニティづくり等の面で大きな効果をあげている。

また、地方の地域では、大都市生活者と異なり、兼業で生計を立てている人が多い。それは兼業農家に限らない。伝統産業、地場産業や商業従事者なども農地をもっていたり、アパート経営をしたり、

立地工場の臨時職員をしたりするなどのかたちで、兼業だったりする。このように農業やパート経営、パートタイマー等の様々な職業を織り交ぜながら兼業農家として地域農業を維持したり、伝統的工芸品を作りながら伝統産業、伝統技術を維持、継承している。地方の独居老人の家計費で最も多いのは、冠婚葬祭費用と月一、二回の旅行費で、食費の多くは豆腐や納豆等の加工食品程度、生鮮品は近所の農家等から分けてもらえるのではほとんど出費しないということで、可処分所得でみると大都市生活者よりも豊かな生活水準にあるかもしれない。

このように地方の地域は、職業を組み合わせながら生計、地域産業を維持したり、食を融通し合いながら、生活を楽しむなど、柔軟で懐の深い生活様式、風土も持ち合わせている。都会には見られない、このような地方ならではの生活様式、風土も一つの地域資源であり、活かしようによっては地域の個性、特色づくりに貢献することが期待される。地域の個性、特色づくりなど政策形成にあたっては、地域に生活する人、自らが自分の地域の暮らし、風土、資源等に自信と誇りをもつことから始めることが必要となろう。

「4」地域政策形成、運営システムの構築

地域の構成主体である地域住民、市民活動団体や地域組織、NPO、企業、経済団体等と行政が連携、協働して、地域の現状把握から地域資源の発掘、地域課題の発見・構造化を行い、地域が目指す目標を模索し合い、目標を定め、その目標の実現、問題解決のための方策に知恵を絞り、地域政策を提案したら、その次には政策をどのように実践し、地域づくりを運営していくかが問題となる。これ

までは、行政が主導で政策をつくり、地域づくりを実践し、住民は行政に任せてきた。しかし、これからは地域の目標像、政策形成と同様に官民が連携、協働して実践、運営していくことが必要となり、地域住民や団体、企業等と行政が連携、協働して政策形成を図り、実践、運営していく仕組みづくりが求められるようになる。

それは、単に地域住民や企業、団体の代表等と行政が集まり、ワークショップ、協議会等を開催し、地域づくりの目標や実現に向けた政策形成について話し合い、決めていく仕組みを構築するといった形式的な問題ではない。先にも指摘したようにこれからの地域づくりは、国や先進モデル等から目標や政策を与えられ、その目標や政策に従って施策、事業を導入し、実践していくものではなく、地域自らが自らの意志で地域が抱える問題を発見、目指すべき目標像を設定し、その実現のための政策を創造していかなければならない。地域政策形成や地域経営の仕組み、システムがマニュアル的に事前にあつて、それを地域に導入するのではなく、目標や政策と同様に地域自らがその仕組みを作つていかなければならないということである。それは、かつて産業おこしや一村一品運動などに挑戦した池田町、大山町、湯布院町等がその目標づくり、地域の活性化を図るために試行錯誤を繰り返しながら成功に結びつけた仕組みを、これからそれぞれの地域が作つていくということである。

国や都道府県、行政に依存しながら地域づくりを展開してきた地域にとつては、地域自らが能動的に作り出していくということは初めてのことであり、一步を踏み出すことに相当の勇気が必要とされる。政策形成、地域経営の新たな仕組みを作ることには挑戦していくといったように大きく構えるよりは、官民連携で現況調査、地域住民意向調査をきめ細かく実施し、住民参加のワークショップ等による地域資源の発掘や地域問題の発見等から始めたり、特定のテーマに限定して官民連携事業に着手

するなど、部分的かつ実験的に進めることが望ましい。試行錯誤を繰り返しながら進め、官と民とのコミュニケーション環境、信頼関係を築くとともに、運営のノウハウを蓄積しながら官民協働による政策形成、地域経営の仕組みづくりに発展させていくことも必要となろう。

また、これからの地域づくりにおいては行政、地域住民、企業それぞれが能動的に地域づくりや産業おこし等に挑戦していくことが求められているが、新たな局面を開拓していくといったフロンティア精神、風土に欠ける地域も多い。官民連携、協働による政策形成、地域経営の仕組みづくりにあたっては、官民による地域づくりの結集軸を構築しながら運動として展開し、地域づくり運動のダイナミズムを引き出すことにより地域全体に波及させ、地域の革新意欲、地域活力を高めていく観点から取り組んでいくことも必要となろう。

一方、地方では若い人の意見、アイデアが取り上げられ難いとか、足を引っ張り合う、出る杭は打たれる、慣行を超える新しい意見は排除される等の雰囲気蔓延し、話し合いの場が持たれてもなかなか本音が出ないなどの意見が聞かれる。官民連携で協議をするといっても、このような状況では形式的に終始し、コラボレーションしてテーマを煮詰めたり、実態を反映するような政策形成を目指すことは難しい。地域の関係者だけが集まり、官民連携、協働による政策形成、運営の仕組みを作ろうとしても限界がある。むしろ、地域の縁故や利害等に無関係な外部の人材、それも、地域づくりの専門家で、地域の細々とした事象を骨太の問題テーマや目標、政策に昇華できるような想像力に豊富な有識者等をコーディネーター、地域づくりプロデューサーとして招聘し、支援を仰ぎ、地域の関係者が自由に意見交換、コラボレーションができる土俵作り等、官民連携、協働で知恵を出し合い、政策を創造していける環境を整えることが必要となろう。

世界の洋食器産地として有名な新潟県燕・三条地域では、産地の企業、商工団体、関係機関、行政が連携、協働して自分達の知恵と発想で産地の活性化ビジョン、アクションプランを策定し、機械金属加工産地としての新たな展開に挑戦し、産地活力を高めている。しかし、産地の関係者だけで構想、アクションプランを策定した訳ではない。産地の関係者が本音で話し合いができ、それぞれが出し合った個別的な意見、アイディアをまとめ、産地が目指すべき将来の方向性や主要政策、具体的なアクションプランに収斂させていくために、東京の地域産業専門の学識者をコーディネーターとして招聘して実現に結びつけている。

また、大野木工で有名な岩手県大野村では、過疎対策、出稼ぎ大工職人の定着を目的に木工の産業おこしを図ろうとした。県、工業試験場等の支援を仰いだり、地元関係者だけでは簡単に産業化に結びつかなかった。しかし、東北工業大学の工芸家でもある教授、地域活性化仕掛け人等の協力を得てからは、「二人一芸の村づくり構想」を策定し、大野キャンパスを整備して大野村の木材資源を利用した木工の産業化を進めた。地元学校用に開発した本物の木工食器が大都市消費地に認められるようになり、木工品の地場産業の創出に成功し、今では全国有数の木工産地として知られるようになった。

この成功は、単に木工の専門家ということだけではなく、地方の農山村の地場資源を活かした地域づくり、産業開発等にも造詣の深い学識者の協力が得られ、地場の木材資源や本物、自然、安全等にこだわった製品開発に結びつけられたこと、単に作るだけでなく、工房や消費者との交流、地域づくりとの連携、地元の生活改善運動や有機農産物、乳製品・加工品等の生産、販売に結びつけられたこと等によるところが大きい。モノづくりと地域づくりに関心の高い学識者をプロデューサーとして招き、行政、産地関係者、地元住民、主婦等が連携、協働して、木工品の開発にとどまらず様々な地域

産品開発、消費生活運動、まちづくりに発展させる大きな構想を描き、実践に結びつけられたことが成功の要因となっている。

これらの事例にみられるように、地域の関係者だけで、官民が連携、協働して地域づくりの構想を描き、政策形成、実践へと結びつけていくことはかなり難しい。地域づくりの専門家で、構想力に優れた学識者等を、地域関係者を牽引する「プロデューサー」として迎え、官民が対等に、自由に話し合える環境や調整機能を整え、政策形成から実践、運営へと進めていく仕組みづくりを考えていくことも必要となろう。

(千葉勝 政策科学研究所研究部部长・主席研究員)

執筆者プロフィール

佐々木俊介氏

青森公立大学教授、NPO「地域Net-Do」理事長

1942年生まれ。

東京大学大学院工学系研究科博士課程単位取得中退。1972年(株)三菱総合研究所入社。地域計画部長、社会公共本部副本部長、研究理事等を経て、2003年より顧問。

現在、青森公立大学教授、NPO「地域Net-Do」理事長、広島大学客員研究員等。

専門は地域政策、地域計画。

主たる著書は、「市民参加と自治体公務」、「地域活性化の新戦略」、「江戸時代 人づくり風土記」、「ネットワーク型組織のまちづくり運動」、「地域政策の道標」など。

山田晴義氏

岩手県立大学総合政策学部教授

1943年生まれ。

1968年明治大学大学院工学研究科(修士課程・建築学専攻)修了、工学博士。

東北工業大学建築学科講師、助教授、教授を経て、98年4月より現職。1999年より県立宮城大学事業構想学部非常勤講師を兼ねる。

現在NPO「まちづくり政策フォーラム」代表理事、財団法人宮城県地域振興センター理事、東北都市学会理事、農村計画学会評議員などを務める。

専門分野は地域計画、農村計画。

主たる著書は、「市民協働のまちづくり」、「公務員のためのNPO読本」、「NPOシリーズ-NPOと事業」など。

大西隆氏

東京大学先端科学技術研究センター教授

1948年生まれ。

東京大学大学院修了、工学博士。

長岡技術科学大学助手、助教授、東京大学工学部助教授、教授を経て、1998年4月より現職。1996年から国際連合大学高等研究所教授を兼任。国土審議会委員。

専門分野は、国土計画、都市計画。

交通図書賞、テレコム社会科学賞、計画行政学会論文賞受賞。

主たる著書は、「自治体の構想-課題」、「分権改革の新展開に向けて」、「オフィス立地の新展開」、「テレコミュニティが都市を変えろ」、「都市交通のバースベクティブ」など。

川村雅人氏

三菱総合研究所地域政策研究センター長・首席研究員

1950年生まれ。

1975年早稲田大学大学院修了。同年三菱総合研究所入社。地域計画部、都市経営部、地域政策部、社会公共システム部等を経て2001年10月より現職。

専門分野は、地域政策、都市・地域計画、地域経営。

主たる著書は、「21世紀型社会への構図(共著)」、「東京照射学(共著)」、「自由時間社会の文化創造(共著)」、「ふくおかクリエイターへのパスポート(共著)」など。

下平尾勲氏

福島学院大学・福島学院短期大学学長

1938年生まれ。

大阪市立大学大学院経済学研究科博士課程修了、商学博士。

佐賀大学経済学部助教授、福島大学経済学部教授を経て、2003年4月より現職。

伝統的工芸品産業審議会(経済産業省)、地域アドバイザー(国土交通省)、総合開発審議会会長(福島県)等も務める。中小企業出版奨励賞特賞受賞。

専門分野は金融論、経済政策、地域政策、地場産業論。

主たる著書は、「円高と金融自由化の経済学」、「信用制度の経済学」、「現代地場産業論」、「地場産業」、「地域づくり 発想と政策」、「産業おこしとまちづくり」、「地域振興と地場産業」、「現代地域論」、「構造改革下の地域振興」など。

千葉勝

政策科学研究所研究部部長・首席研究員

1948年生まれ。

東京工業大学工学部卒業。1972年三菱総合研究所入社。地域政策研究室長、地域計画部長、地域産業部長、産業開発部長等を歴任。2001年政策科学研究所入社。

専門分野は地域計画、地域産業論。

主たる著書は、「個性ある地域づくりガイドブック」、「産業の空洞化現象と対応策」、「21世紀型日本経済社会の構想-地域新産業の創造」、「北海道経済再建への提言」、「米伊の産業集積地から学ぶ地域経済振興・活性化方策」など。

●編集後記●

編集作業をしながら、つくづく豊かさとは何かを考えさせられた。私は首都圏西部の私鉄沿線に住んでいる。朝は6時過ぎから勤め人が駅へ急ぎ、東京へ向かう電車は混雑で黒々と見える。半ば「国策」によって居宅を買い、おそらく自らも人気のあるこの沿線に住んでいるという満足感が「痛勤」時間を耐えさせるのか。しかし、ここにあるのは何だろう。金太郎アメのように似た駅が続き、子供たちは遠くの私立学校へ通い、妻たちはマダムランチやカルチャーセンター通いにあけられる。

翻って本号所載の地域を見ると、そこには自らの手で地域をつくり、「暮らしの質」を高めようという地道な取り組みがある。バブルな私鉄沿線を地域としてどう生きていくのか、それが私の課題である。(K)

●政策科学研究所とは●

1971年、現代社会の諸問題、諸課題に取り組むシンクタンクとして、学界と産業界の連携、協力のもとに発足した。民間非営利、政策志向を旨とし、また、現代の優れた知性をネットワークとして擁していることに強みを持っており、21世紀フォーラムもその一環である。研究対象は、経済社会システム再構築問題、エネルギー・資源・環境問題、地域振興・国土計画・都市問題、技術政策・技術経営・人材問題の4領域をフィールドとしている。

21世紀フォーラム

[特別号]

市民型社会形成と地域づくり(第88号)

発行：2003年3月31日

発行所：(財)政策科学研究所

東京都千代田区永田町2-4-8東芝EMI永田町ビル5階

〒100-0014

tel 03-3581-2141

fax 03-3581-2143

E-mail forum@ips.or.jp

URL <http://www.ips.or.jp>

編集：小浜政子、藤澤姿能子、高取明香

編集協力：(有)文字工房燦光

デザイン：島津デザイン室

印刷：(株)ニッポンパブリシティー

Printed in Japan© (財)政策科学研究所



■21世紀フォーラム特別号「市民型社会形成と地域づくり」(第88号)2003年3月

ISSN 0914-0840