

## 〔研究ノート〕

## 地域づくり論の課題

——地域生活および社会経済問題

東 郷 久

## 1. 地域づくりの概要と課題

本稿の課題は地域づくりをどのように捉えるべきかを考察することにある。そのため、地域づくりの内実を成す地域生活を、また地域づくりが展開するうえで問題となる市場メカニズムとの関係を地域づくりの事例や従来の研究を踏まえて検討したい。

地域づくりは戦後の高度経済成長の破綻のもとで生成してきた政策的取組みである。大量生産・消費・廃棄のシステムに代わって、地域の経済的社会的資源を地域住民（個人、団体、事業者）が活用し、所得の増大ではなく、住民が地域の経営に関与し生活の質的向上や豊かさを追求するという内容である。従って、地域づくりでは従来のシステムに対する批判が含まれ、それに代わる新たな社会システムの呈示が求められる。

地域づくりは、第1次オイル・ショックで高度経済成長の終了が告げられる1970年代に始まり、その後住宅開発や福祉問題等々に対する取組みが行われた。1990年代には地方分権推進法が制定され、また阪神・淡路大震災時のボランティア活動を契機にしてNPO法（特定非営利活動促進法）が制定され、地域づくりは全国的に拡大し、1つの潮流となって今日に至っている<sup>1)</sup>。

この経過のなかでは地域づくり（まちづくり）を支援する社会的な組織の役割も注目される。例えば、社団法人「奈良まちづくりセンター」（1979年設立の「奈良地域社会研究会」がその前身母体）は奈良町の伝統的な町並み保存の取組みから開始された先駆的なシンクタンク（think tank、頭脳集団）であり、また「まちづくり情報センター」（1988年設立、神奈川県）は市民活動の情報交換を中心にその役割を発揮している<sup>2)</sup>。

地域づくりの概要や論点は、上述の内容と重複する部分があるが、以下のように捉えることができる。

地域づくりは、総じて言えば、地域の経済的社会的資源の活用を通して生活の豊かさを追求しつつ、地域を構成する住民が自らの力で地域を造り替えようとするものであり、現在も様々な内容で全国津々浦々で取り組まれている。生活の豊かさを実現することは市場

1) 似田貝香門ほか編『まちづくりの百科事典』丸善株式会社、2008年、265～266ページ、参照。

2) 似田貝香門ほか編、前掲書、267ページ。

経済への依存のみでは限界があり、ではどのような社会システムが望ましいかという長期の内容も問題となる。

地域づくりにおける生活の豊かさは、第1に本来、産業・経済はもとより福祉、教育、環境、景観、地域の歴史と文化等々、生活問題の全てがその対象または内容となり、第2にそれらは所得の交換を通してだけでなく、むしろ市場メカニズムには乗らない、あるいは地域的な需要を充足することで達成され、第3にそれは地域的資源を活用する、地域の個人や団体自らの力によって実現される、と捉えることができる。

福祉をめぐる人的サービスや当該者の交流、生活への自然の生態系や歴史・文化の組入れなど市場外での取組み、また産業と生活の地域的な循環（結び付き）などの地域的需要が問題となり、これらの取組みや需要充足が生活の豊かさを実現する。

地域づくりは、これまでの中央集権的な経済開発とは異なり、地域の経済的社会的資源を活用し地域の自治の発展を図るものである。経済開発は大企業を中心に市場と所得の拡大を図るものであったが、地域づくりでは、地域に密着した産業の振興、生活の豊かさの実現、その両者の関連を含んだ産業と生活の循環がその内容であり、市場と所得に依存するだけでは不可能な経済的社会的生活を新たにつくろうとするものである。

地域生活の豊かさに関連した新たな需要が形成されると、そこに大企業の資本が投入される可能性が生まれる。この新たな需要と充足を地域の発展にどのようにつなげていくかは、その地域を管理する地域経営力にかかっている。

地域づくりでは地域の発展を図る青写真づくりが重要であり、それが地域づくりの推進力となる。それは当該地域を構成する住民が地域的資源を活用し、自らの力で地域の再生をめざす取組みの内容である。この場合、その地域の歴史も踏まえて、様々な地域の経済的社会的資源のなかで何が中心的に活用すべき資源か、それ以外の資源との関連を含めて、地域的資源全体のネットワークをどのように形成するか、といった点が問題となる。

そのような青写真を作成し具体化していくうえで地方自治体の地域政策が求められ、住民と地方自治体の協働（パートナーシップ）も重要になる。地方自治体の地域政策においては、大企業の成長と市場の拡大を主眼とする国の経済政策・地域政策に対抗しながら、その地域の産業・経済をどのように発展させ、それを生活の豊かさにどう結びつけていくかが目標にならなければならない<sup>3)</sup>。

以上のような概要や論点のなかで、本稿では、第1に地域づくりにおける地域生活論を、第2に地域づくりと市場メカニズムの関連を検討課題にしたい。

3) 拙著『地域づくりと地域的循環』クリエイツかもがわ、2014年、参照。大阪府八尾市を初め全国的な地域づくりの事例をもとに地域づくりを捉えようとしたものであるが、上記本文の様な地域づくりの一般的な内容も念頭に置いて検討した。

地方自治体の役割については日高昭夫『地域のメタ・ガバナンスと基礎自治体の使命』イマジン社、2004年、参照。日高氏は、「自助、共助（コミュニティ）・協助（ボランティア）・民助・公助」といった地域社会の5助システムを検討し、地方自治体は地域全体の総合調整や規制秩序等々にその役割があるとしている。

地域生活は地域づくりの内実であり、地域づくりの目的である生活の豊かさ（またはその質的向上）とはどのような内容なのかが問題となる。地域づくりに関しては様々な検討がなされているが、そこで生活の豊かさがいかなる意味で実現される（されることになる）のかについては未だ一般化された分析はなされてはいない。地域生活論は地域づくりの1指標である。

地域生活は、後にみるように、市場メカニズムに依拠しつつ同時に互酬（贈与、相互扶助）の関係で成り立つ。従って地域生活を内実とする地域づくりが市場メカニズムとどのような対抗のもとで展開していくのかは重要な論点となる。地域づくりにはいかなる社会システムが求められるのかの検討無くして、地域づくりの展望を描くことはできない。これまた未検討の課題である<sup>4)</sup>。

地域づくりの内実をなす地域生活は、市場メカニズムに対する依存と対抗の関係にある。他方で、地域づくりは、市場メカニズムのもとで展開するが、市場メカニズムとは異なる内容や論理のもとで展開し、市場メカニズムを含んだ新たな社会経済システムの形成が必要とされる。地域生活、および地域づくりと市場メカニズムの関係は、地域づくりの内容と展開を検討するうえで不可欠である。

## 2. 地域づくりと地域生活

地域づくりにおいて問題とされる地域生活の実態はどのようなものなのか、この地域生活は市場メカニズムとどのような関連にあると考えることができるのか、といった点がここでの検討課題である。

地域づくりの取組みは様々な内容で行われているが、大別すると a 地域の伝統産業や中小企業・商業の活性化を中心に地域の資源をネットワーク化すること、b 地域のある経済的社会的資源に注目しその事業化・産業化を図ること、c 高齢者や障害者に対する福祉を充実させ地域でその拡大を図ること、d 太陽光や森林を自然エネルギーとして活用すること、e 地域の農業・産業の活性化が生活の向上に結びつくこと、などなどである<sup>5)</sup>。

上記の a や b は地域生活の経済的基盤を形成し、地域づくりの原点ともいえるものであるが、ここでは地域づくりにおける地域生活を検討するうえからいくつかの事例を取り上げることにした。まず上記 d にみられる自然エネルギーの活用であり、取組みの歴史からみて、高知県梼原(ゆすはら)町、岩手県紫波町、岡山県真庭市、長野県飯田市、岩手県葛巻町、岩手県住田町、北海道下川町などが代表的な事例である。

このうち葛巻町（岩手県北部、人口7,000人強、2010年）をみると、風力発電や酪農に関連した牛糞利用のバイオガスなどの自然エネルギーの拡大が取り組まれ、この自然エネ

4) ここでは地域づくりにおける産業問題やコミュニティ問題は対象外にしている。このうち前者については、ともに地域との関わりで産業や商業を分析している坂本光司ほか『日本の「いい会社」』ミネルヴァ書房、2017年、小川雅人編著『商店街機能とまちづくり』創風社、2017年、を参照。

5) これらの事例は、地域の経済的社会的資源が活用され、地域的資源のネットワークがその地域である程度拡大している地域づくりに基づいたものである。

ルギーは当町の消費電力の1.7倍に達している。保全協定のもとで町外の企業に森林を管理してもらう事業、ペレット・ストーブ設置補助事業、水力・地熱発電、炭焼き窯の設置などなど、自然エネルギーの自給率の高い生活が形成されてきている<sup>6)</sup>。

これに対し、長野県飯田市における地域環境権の設定は、環境の保全および自然エネルギーの活用として、地域づくりの1到達点を示すものだといえる。地域環境権とは、飯田市が2013年に全国で初めて条例で制定したものであり、地域に賦存する再生可能エネルギー資源は市民共有の財産であり、飯田市民はこれを優先的に活用して地域づくりを進めるという権利の認定である<sup>7)</sup>。

環境保全に関しては、さらに地域生活そのものに関わる生物多様性や環境教育などの問題がある。人間の生活が生物多様性を基盤にしており、後者から食文化や医薬品が生み出されていることはよく知られている。逆に生息地の減少と生物の絶滅、外来種や化学物質による生態系の攪乱をどうするかは社会と地域の今日の問題である。このような点を含めて、環境教育は地域生活に対する理解を深め広げるものとして重要である<sup>8)</sup>。

食をめぐるいわゆる地産地消は、食の安全などを内容にした地域の経済的活性化や地域内外の交流拡大としての意味を持つものである。国土交通省（当時は建設省）と地方自治体による「道の駅」の取組みは、1900年代の初期から開始され、2017年現在約1,000箇所余が登録されている。食の安全のみならず、食の新鮮さ、食を通じた地域の再発見やその内外での交流を含めて、地域の活性化に貢献しているといえる。

食そのものの地域との関わり（食の地域性）も検討事項であるが、これは上で述べた地域の再発見の内容である。食の地域性とは、土地の自然的条件を中心とした「風土性」、および長い期間をかけて社会的変化に対応しながら蓄積されてきた「歴史性」の両面からなるとされている。食がその地域の風土や歴史に規定されているとすれば、食の生産と生活は一体であることが求められる、ということである<sup>9)</sup>。

地域生活の個別的側面の最後は上記の当項目の最初に掲げた地域づくりのcに該当する地域の福祉問題であり、少子高齢化のもとで社会保障や福祉国家の再編成を背景にして生み出されているものである。この点からみて、真田是氏の地域福祉に対する見解は、地域福祉論がいろいろ論じられている現状のもとで、問題の基本的な構図を検討するうえで重

6) 松丸和夫ほか『地域循環型経済への挑戦』労働総研ブックレット、本の泉社、2012年、参照。

7) 長野県飯田市『「分権型エネルギー自治」による持続可能な地域づくり』中口毅博ほか『環境自治体白書』2014-2015年版、生活社、2015年、参照。飯田市（長野県の最南端、人口10万人強、2010年）では、地域環境権の設定に至るまでに太陽光発電の取組みが進められていた。行政と民間部門のパートナーシップのもと、1990年代後半以降に環境問題が取り組まれている。齊藤文彦ほか編『持続可能な地域実現と協働型ガバナンス』日本評論社、2011年、白井信雄『環境コミュニティ大作戦』学芸出版社、2012年、参照。

8) 石原博ほか『企業が伝える生物多様性の恵み』経団連出版、2014年、参照。

9) 以上、木村信夫『和食を伝え継ぐとはどういうことか』農文協、2017年、51ページ、36～37ページ。このような観点から、木村氏は岩手県の北・中央・南を初めとして「食の地域性」を分析し検討している。

要である。

真田氏は、まず大枠として、地域福祉を考える場合「地域福祉を地域社会から切り離さない」ことが必要であり、そのために地域の社会問題（多かれ少なかれ福祉問題に関連）、社会福祉が機能する際に必要な地域社会の主要ファクター（福祉施設や福祉関連 NPO 等の所在）、社会福祉が地域から地方自治体や政府にフィードバックする際に必要な地域社会の主要ファクター（福祉の行政機構の機能など）が重要であると指摘している<sup>10)</sup>。

それとともに、真田氏は、1970年代後半以降の福祉政策における「福祉見直し」から「福祉切り捨て」への経過からみて、地域福祉論がこの福祉の再編成の裏付けとなっているという問題を論じている。ここには社会保障・社会福祉における「国家責任・公的責任の解除・放棄」が含まれており、地域福祉が公的責任解除の装置になるかどうかはそこにおける公的責任をはっきりさせるかどうかに係わっているということである<sup>11)</sup>。

以上の論点を前提にして、次のような取組みが注目される。その1つは、障害者が可能となる働きや仕事を通して地域における存在を明示し地域との交流を図るという取組みである。京都府北部の与謝野町（人口23,000人強、2010年）では、障害者の福祉や教育の歴史を基盤にして、よさのうみ福祉会が1980年に設立されている（全従業員34人中20人が障害者）。この福祉会のもとで弁当事業やハウス栽培など障害者の働く機会が多様に生み出されて町政からの信頼や地域住民との交流が造られ、ノーマライゼーション社会が形成されつつある。ここでは町政の福祉政策も重要な役割を果たしている<sup>12)</sup>。

もう1つは、高齢者福祉に係わる認知症対策が地域のネットワークのもとで取り組まれている事例である。福岡県最南端の大牟田市（人口124,000人弱、2010年）では2002年から認知症ケア事業（認知症ケアコミュニティ推進事業）が開始されているが、これは、大牟田市の行政を初め、介護支援専門委員、介護サービス事業者、住民、ボランティア団体、医療や福祉関係者等々の協働で支えられている。認知症対策を中心とした高齢者介護の地域づくりである<sup>13)</sup>。

最後の1つとして、広い意味では福祉に含まれる医療問題があり、医療と地域の関わりとして医療生協の取組みが注目される。医療生協は、消費生活協同組合法（1947年）に基づいて生協運動が購買生協として始まったが、そのもとで医療部会が設置され（1957年）、患者、住民、医療従事者からなる組合員の共同で病院や介護施設などが運営されてきたものである。日本の総世帯数の約5%が組織され、基本方針に「地域まるごと健康」が掲げられている<sup>14)</sup>。

10) 真田是『地域福祉の原動力』かもがわ出版、1992年、4ページ。

11) 真田是、前掲書、132、136、159ページ。

12) 黒田学『福祉がつなぐ地域再生の挑戦』クリエイツかもがわ、2012年、参照。

13) 中島民恵子『「認知症の人がその人らしく暮らせるまち」をめざして』簡井書房、2008年、参照。

14) 日野秀逸『地域から健康をつくる』新日本出版社、2009年、参照。購買生協はすべての道府県にあり、組合員数2,430万人、年間売上高約3兆4,000億円（2007年）、これに対し医療生協は北海道、秋田、千葉、山梨、奈良、長崎、熊本では組織されていない。ここでは岩手県盛岡市と山形県鶴岡

以上のような地域生活の様々な側面は地域づくりの特徴としてどうとらえるかが問題であるが、その前に地域生活を全体としてどのようにみるべきかに関する検討・見解に触れておきたい。

この点で、徳野貞雄氏は、「増田レポート」（元岩手県知事・総務相の増田寛也氏が座長を務める日本創生会議が2014年5月に発表したわが国の総人口の将来推計。若年女性の減少に起因した自治体消滅の危機）にみられる人口減少問題を検討し、「転出・転入の人口移動は社会動態であり、経済社会システムが引き起こした【システム過疎】の典型」であって、人口移動は「地域社会の生活要件の充足機能が悪化」していることに起因している、という見解である<sup>15)</sup>。

藤波匠氏も、「増田レポート」路線とは異なり、若い世代（20～24歳）に注目すると地方の中核・中核都市には一定の人口吸引力があるという検討結果を示している。それとともに、東京（都市）と地方とでの人口の奪い合いには意味がないと人口誘致合戦論を批判しつつ、人口減少問題よりも暮らしが継続できる地域の形成が重要であるという点を強調している<sup>16)</sup>。

以上でみてきたように、地域生活では、林業や酪農などの地域的資源が自然エネルギーとして活用され、飯田市はこれらをより広く地域住民の権利（地域環境権）として宣言している。また生物多様性ではそれに関する地域的資源によって生活の多様性が広げられている。さらに地産地消は食の新鮮さや安全性を内容にしつつ、その風土性や歴史性を含めた地域的資源を媒介にして、地域の発見や内外にわたる地域的交流が促進されている。

他方、社会福祉をめぐるのは、障害者が事業活動を前進させて地域的交流を形成し、高齢者福祉が地域のネットワークのもとでその基盤が確立されるという事例が見られる。また医療を通じた健康づくりとしての地域づくりの事例もある。これらの社会福祉においては、政府や地方自治体の公的責任を明確にした地域政策が不可欠であり、これを前提にした地域における協働関係の発展が必要である。

地域生活において、食の安全性・地域性や自然との関連を含む生活の多様性が図られ、また自然エネルギーが地域のなかで活用され、さらに高齢者・障害者の地域的交流も実現されつつある。地域の経済的社会的資源がネットワーク化されつつ、食やエネルギーなど自然が活かされて生活に多様性がもたらされ、福祉や医療などによる地域の福祉の充実や地域的交流が生み出される。これらは地域生活を豊かにする基盤だといえる。

この地域生活を諸富徹氏は「非物質的価値」として理論化しようとしている。非物質的

---

市が先進例として取り上げられている。

15) 牧野厚史ほか編『暮らしの視点からの地方再生』九州大学出版会、2015年、11ページ。

16) 藤波匠『人口減が地方を強くする』日経プレミアシリーズ、2016年、参照。

神野直彦氏は、「人口」という捉え方は人間を「没個性的」にみることになるものであり、人口減少問題は工業化の終焉を意味しており、「脱工業化が進むと、生活機能が生産機能の『磁場』となる」と、人口問題を経済社会の歴史的な再編成のもとで捉えている。時事通信社編『人口急減と自治体消滅』時事通信社、2015年、40～43ページ、参照。

価値とは、資本主義経済システムの非物質的転回を背景としており、需要側では環境、景観、あるいは歴史性、地域における連帯感などなどであり、供給側でみるとそれは労働者同士の、また労働者と消費者のコミュニケーションによって生み出される。前者は本稿でもみてきた地域生活の内容であり、後者はそれによって社会関係が創出される<sup>17)</sup>。

地域づくりの内容を理論化しようとする積極的な検討であるが、非物質的価値に関するイメージはあるものの、それが従来の物質的価値とどのような関連を持つものなのかは不明である。地域生活の1特徴はそれが市場メカニズムで実現するのは困難であるということである。この点も含めて、非物質的価値の需要側面、供給側面それぞれの拡大や発展をどのように展望しようかという点は今後の研究に残されている。

地域生活の理論化にとって住沢博紀氏の次のような見解は注目に値する。住沢氏は、「生活公共」という概念を用いて生活を公共圏とつなぐことが地域の活性化をもたらすと述べている。『「生活」』は、コミュニティ・家族など私的性や親密圏を基盤として、つまり『インフォーマル』な領域から出発して、市場や政府との関係を構築するのであり、「生活と公共圏をつなぐ活動こそ、家族、地域組織、市民組織、行政が相互に協働する、生き生きとした地域形成を可能」<sup>18)</sup>にするという内容である。

地域づくりにおける生活の実態は、食生活または自然エネルギーであろうが地域の福祉や健康であろうが、それらは地域の人々相互の交流を通して、そこに社会性や公共性を伴いながら形成されている。社会関係資本では人々の信頼が問題となるが、生活公共ではその信頼がどのようにつくられるかということが問題となる。地域生活において私的生活が社会性や公共性を獲得するところに地域生活の豊かさが形成されるといえる。住沢氏の「生活公共」論には地域生活論を前進させる問題提起が含まれている。

---

17) 諸富徹『地域再生の新戦略』中央公論新社、2010年、246～249ページ。

非物質的価値の実現は福祉水準を引上げ社会の持続可能な発展をもたらし、「新しい地域発展のあり方」を模索することになる。

この持続可能な発展を支える資本が人的資本と社会関係資本である、とされる。人的資本は個人に体化された技能や知識であり、社会関係資本は社会の成員間での信頼や互恵性に基づくネットワークである。

18) 住沢博紀「生活公共の創造」神野直彦・高橋伸彰編著『脱成長の地域再生』NTT出版、2010年、第5章、176～177ページ。

徳永俊明氏は、「生活の質」という言い方がアメニティ（快適さ）のような指標で生活の中味を考えようという発想からのものではあるが、そこには価値評価がなく、生活の内容を明らかにしていないと批判している。生活概念で①個人の尊厳、②全体的存在への接近、③協同の関係、④進歩の立場の4点を問題にしている。『「生活」とは何か』合同フォレスト、2014年、参照。協同の関係などは住沢氏と共通である。

生活の質に関連して、井上寿美・笹倉千佳宏両氏は、『虐待ゼロのまちの地域擁護活動』生活書院、2017年、で、岩手県旧沢内村（現西和賀町）での児童養護の取組みにおける地域住民の行動様式を問題にし、子育てにおける「地域社会の質」を問題にしている。この地域住民の行動様式や地域社会の質には住沢氏のいう生活公共が含まれているといえる。

### 3. 地域づくりと市場経済・社会経済

市場メカニズムに関しては、地域生活ではその豊かさ問題に関連するが、地域づくりの展開との関わりではどのような社会システムが必要かということが問題になる。最初に、市場メカニズムと係わる地域づくりの事例を取り上げる。

#### (1) 市場メカニズム問題の事例

##### <石川県金沢市－外来型開発の抑制>

金沢市は、石川県の県庁所在地であり、同県のほぼ中央に位置する、人口46万人強（2010年）の都市である。金沢は、歴史都市として16世紀の戦国時代にまで遡ることができるが、明治時代半ば（19世紀末）には繊維産業と繊維機械工業が発展し、戦後の高度成長期とその後にも、企業誘致の企画や企業経営危機への直面などの紆余曲折を経ながら、「内発的發展」を維持してきた点に特徴がある。

経済の内発的發展は次のような点にあるとされている。第1に、本社や研究開発機能を備えた主力工場を当該地域に置いた中堅・中小企業が集積していること、第2に、明治時代半ばにおける上述の産業の相互連関的な発展を歴史的な背景にして、戦後も多彩な産業連関構造が保持され、また第二次産業と第三次産業のバランスがとれていること、第3に、以上のような経済構造を基盤にしつつ、外来型開発を抑制してきたこと、などである。

経済の内発的發展は同時に金沢市という地域文化が形成され、それがまた内発的發展を促進するという関連が生まれるということである。それは、九谷焼や加賀友禅といった伝統産業、関連する食品産業であり、またこれらの地域技術がコンピュータ周辺機器、アパレル（apparel, 服飾）産業、印刷・デザイン業、地酒産業等々に生かされ、地域に根ざした都市型産業が生み出される。経済と地域文化が密接に関連しているということである。

（佐々木雅幸『創造都市への挑戦』岩波書店、2001年、より作成）

##### <大分県湯布院町－外部資本の参入抑制>

湯布院町は、大分県の中央、別府湾寄りに位置し、かつては人口11,000名強（2005年）の町であったが、'05年以降由布市に合併・編入されている。その地域づくりは、源流が1950年代のダム建設反対運動にまでさかのぼり、1970年代初頭には地域づくりの構想が設定され、'70年代半ば以降映画祭その他が取り組まれつつ、まちづくり、地域づくりの内容を具体化する検討会（シンポジウム）が開催されてきた。

湯布院温泉観光協会がその地域づくりを推進している1主体であるが、そこでは、地場産品がその上に育つ「地場市場」の形成に力が入れられており、この地場市場が成り立つために必要な仕組みづくりがまちづくり、地域づくりである、とされている。そのために産業、技術、交通網、町並み、環境、歴史、教育、福祉、医療等々の整備や充実が図られつつある。

湯布院町の地域づくりの特徴は、地域内での産業連関の構築が追求され、外部資本の参入をできるだけ規制するところにある、とされている。産業連関の現状を示すものに上記

の観光協会に加入する会員リストがある。旅館やホテルなどの宿泊施設で100を超える会員があり、それ以外に、飲食関係、土産品関係、美術館等の観光施設などなど、広範囲の業種がネットワーク化され、観光消費額や商品販売額等々も順調に増大している。

（岡田知弘『地域づくりの経済学入門』自治体研究社，2005年，「【湯布院】こだわりの温泉地づくり，愛知淑徳大学」(<http://www2.aasa.ac.jp/people/kanare/1111.html>)，<2014年5月>，より作成)

#### <南部川村(現みなべ町)－自立的な地域産業複合体>

南部川村（当時，現みなべ町）は，和歌山県の南部に位置し，みなべ町は人口約1.3万人（2010年）の町である。梅の栽培を中心とする農業は1970年代に発展し，梅産業を初めとする地域産業複合体が形成されている。同村では皆よく働き，子どもが目立ち高齢者だけの世帯は少なく，人口は減らず，医療費は少なく1人あたりの市町村民税は高く，経済的に豊かである。

農業（梅の栽培）が基軸となって，工業（梅の加工），商業（梅製品の販売）が複合化し，生産から販売に至る地域産業複合体が形成され，高齢者や女性の就業機会が作り出されている。2002年現在ではあるが，同村の1戸当たり農業産出額は約612万円（全国平均310万円），農業従事者に占める青壮年（20～50歳未満）の比率は33%（全国平均20%）である。

地域産業複合体が，その地域で一定程度自立的に，全国的な市場経済とは相対的に別個に存続しうる主な条件は以下のようなものである。

- ・活力のある農業（産業）があり，栽培品目が他の産地では容易に代替できないこと
- ・農業とその関連産業（食品工業ほか）が均等に発展し，同一地域内に存在すること
- ・地域住民，農業協同組合，地方自治体がこの地域産業複合体をサポートしていること（橋本卓爾ほか編著『地域再生への挑戦』日本経済評論社，2008年，より作成）

#### <北海道東川町－コミュニティの地域づくり機能>

東川町は，北海道のほぼ中央にあり，旭川市に隣接してその東側に位置した人口約8,000人（2010年）の町である。町には北海道最高峰の旭岳があり，大雪山国立公園の地域の一部になっている。また温泉もあって北海道内外からの移住者も多い。人口は1994年を底にして増加傾向に転じている。「写真の町」として知られており，1985, 86年には「写真の町宣言」および「写真の町条例」が制定されている。

東川町の地域づくりはこの写真の町の取組みがその出発点となっている。一方ではバブル景気・経済に突入する直前であり，他方では地域づくりの取組みが拡大しつつある状況のもとで，当時の町長によって「文化のまちづくり」が志向された。今でこそ「先進的取組み」と評価されるものの，町役場職員の営業は困難を極め，「やがて失敗に終わるだろう」という声も聞かれるもとで取組みが進められた。

写真の町づくりは町の風景，暮らし，町民の姿を通して東川町というまちの魅力や価値を呈示することにより，60以上の个性的な店（小さな経済）が生み出されている。地域づくりのこのような内容が明らかになるとともに，町役場の役割は「まちの人々やコミュニ

ティが自律的に事業を行う環境づくり」に置かれてきた。コミュニティは、「生活に密着した分野」での改革で、市場、行政に並ぶ第3の機能を発揮しつつある。

(玉村雅敏ほか編著『Higashikawa Style』産学社、2016年、より作成)

地域づくりが市場メカニズムとどのような対抗関係を持ちながら展開するかという点で摘出できる事例は、さしあたり以上の4点である。

金沢市および湯布院町の事例は外来型開発や外部資本に対する抑制であるが、南部川村(現みなべ町)の事例も地域産業複合体を基盤とする外部資本に対する抑制または規制という点で同様なものである。しかし、これに対し、東川町の事例は、市場メカニズムに対する抑制が焦点ではなく、町の人びとを含めたコミュニティが市場メカニズムに代わってその機能を発揮し地域づくりが展開されるという点を示す事例である。

翻(ひるがえ)って、東川町ではコミュニティが、南部村では地域産業複合体が、さらに金沢市では「地域文化」を初めとする地域づくり基盤が、湯布院町では「地場市場」という地域づくり基盤が市場メカニズムを抑制する要因として機能してきたと見ることができる。地域づくりが資本主義のもとで展開する限り市場メカニズムに依存せざるをえないとしても、それに対する抑制や規制を含めて、どのようなシステムの総体で地域づくりが成り立ちうるかという問題である。この点が次の検討課題である。

## (2) 地域づくりと社会経済

地域づくりを社会システムのなかで考える場合、神野直彦氏と澤井安勇氏とによる「ソーシャル・ガバナンス」論は、問題を包括的に捉えるものとなっている。

ソーシャル・ガバナンスとは、市場の失敗、および政府の失敗を市民社会の強化によって補完する、市場・政府・市民社会による統治である。それは「公共縮小―市場拡大」ではなく「政府縮小―市民社会拡大」であり、社会システムが「政治システムの担っていた社会統合機能を代替」し「共同体的人間の絆」を拡大するというものである。それは「政府・市場・市民による協働的統治状況」でもあり、そこでは市民の協力関係と地方分権が求められる<sup>19)</sup>。

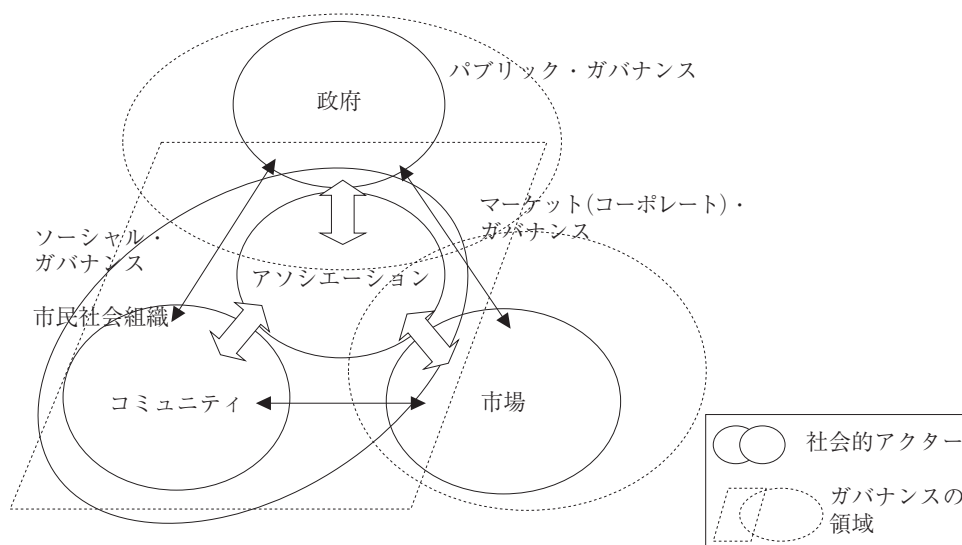
図はソーシャル・ガバナンスに関する概念図である。ソーシャル・ガバナンスの担い手は任意参加型の第3セクターと地縁コミュニティが想定されている。このソーシャル・ガバナンス論は、ビクター・A・ペストフの福祉トライアングルを踏まえたものであるが、公共福祉の実現のみならず、地縁的なコミュニティを含めて市民社会組織とし、それによるソーシャル・ガバナンスを問題にしようとしている<sup>20)</sup>。

19) 神野直彦・澤井安勇編著『ソーシャル・ガバナンス』東洋経済、2004年、参照。

20) 神野直彦・澤井安勇編著、前掲書、49ページ。

ここでいう「第3セクター」とは、NPOなど非営利の市民組織よりも広くとらえられており、第1セクター(国家)と第2セクター(市場)以外の社会的な組織であり、協同組合や互助組織をも含んだものとされている。図にみられる「アソシエーション」はこの「第3セクター」に該当し

図 ソーシャル・ガバナンスの構図



（出所）神野直彦・澤井安勇編著、前掲書、49ページ「図4」

本稿は、ソーシャル・ガバナンス論が地域づくり（の主体）も含めた市民社会（組織）や社会システムの展開のもとで政府・市場・市民による「協働的統治」をめざすものとして、これに同意するものである。地域づくりの内容や主体はこのソーシャル・ガバナンス論のもとで発展するであろうと考えるからである。ただし、本稿の関心はこの市民社会（組織）と市場の関係にある。以下、おおよそ年代順にこれまでの研究を概括したい。

古沢広祐（こうゆう）氏は、農業問題を中心に、極限にまで拡大してきている経済の「周辺領域で……広がりつつあるオルタナティブな動き」<sup>21)</sup>を考察することを課題としている。

そのなかで、「市場経済に対抗するオルタナティブな経済として、①各種協同組合の隆盛やワーカーズ・コレクティブの形成、②商品化されずに自立化を促すライフスタイルや価値観の推進、③非市場的経済の世界としての家庭経済や近隣・コミュニティにおける相互扶助やバーター……的関係の重視、④広域経済化や利潤の拡大……をめざすのではない地域内……での経済活動」<sup>22)</sup>が注目されている。

この古沢広祐氏が紹介している岩田昌征氏は、ソ連（ソビエト社会主義共和国連邦）が現存していた時期に、市場メカニズムを含めて世界史の多様性や経済のメカニズムを検討していた論者である<sup>23)</sup>。その結論を岩田氏は「トリアーデ体系」として描いている。（トリアーデ Triade とは、交換、再分配、互酬の3者が一体となって社会が形成されている

ている。（アソシエーション association とは、一般的には共通の関心や目的などで集まった機能的集団であり、非営利組織だけでなく会社組織も含まれる。）

21) 古沢広祐『共生社会の論理』学陽書房、1988年、5ページ。

22) 古沢広祐、前掲書、218ページ。

23) 岩田昌征『凡人たちの社会主義』筑摩書房、1985年、参照。

という意味である。)

経済メカニズムをめぐる、岩田氏は、結論的に、「いままでのところ市場を中心におくエリアがもっとも広く」、その次に計画メカニズムがあり、「やっと第三の協議システム……といえるような仕組みを基軸にするシステムが生まれつつある」という認識を示している<sup>24)</sup>。社会主義の批判的検討から計画メカニズムではなく協議システムに注目している。

内橋克人氏は、資本主義経済のもとにありながら利潤追求ではない、もう一つの経済ブロックに注目している。それはエネルギー問題の解決やフェアトレード（公正貿易）の推進などの「使命共同体」である。市民事業、各種協同組合、NPOなどの使命共同体が市場経済の圏外に広がりつつ、NPOでは市民の自治力が拡大する可能性が生まれる。市場、政府、使命共同体からなる多元的経済社会論が提起されている<sup>25)</sup>。

佐藤慶幸氏は、市場中心社会でもなく国家中心社会でもない『第三の社会』をどのように構想しうるかを課題とし、NPO、ボランティア団体、非営利協同経済などのアソシエーション个体群を構成要素とする「共的セクター」を媒介とする経済社会システムを検討している<sup>26)</sup>。この「共的セクター」は、コミュニティ・セクターとは異なるが、公的、私的セクターとパートナーシップをとりつつ、それぞれに対して「交渉・提案」を行う。

佐藤氏は、アメリカ、ヨーロッパ、日本でのアソシエーションやNPOセクターの現状を分析し、アソシエーションやNPO等々の「共的セクター」が「市場そのものを相対化し、市場のあり方に異議申し立て」を行う方向を検討している。アソシエーションの社会的意義が、国家や市場では対応できない問題への対応、市民社会の発展への寄与、自己実現の達成等々7点にわたってまとめられている<sup>27)</sup>。

内山節氏は、資本主義の活気は「経済と社会、文化などが一体的に展開」するもとで生まれるのであり、「社会の一要素として経済をとらえるという課題」が重要であるとしている。そこから、市場楽観主義（市場原理主義）ではなく、政府の市場に対する介入が社会を安定させるという考えでもなく、経済発展を目的ではなく道具として「よりよく生きる世界の創造」を「半市場経済」として検討しようとしている<sup>28)</sup>。

24) 岩田昌征、前掲書、282ページ。

25) 内橋克人『共生の大地』岩波新書、1995年、4～5、226、228～239ページ。

同様の検討をしているものとして、樋口一清ほか編著『サステナブル地域論』中央経済社、2015年、参照。

これらに対し、ムハマド・ユヌス氏は、配当有りの社会的企業と区別した配当無しのソーシャル・ビジネス論を強調している。ムハマド・ユヌス『貧困のない世界を創る』早川書房、2008年、大杉卓三ほか『グラミンのソーシャル・ビジネス』増補改訂版、集広舎、2017年、参照。

26) 佐藤慶幸『NPOと市民社会』有斐閣、2002年、4ページ。

なお、アソシエーションには、共通の関心や目的などで集まった機能的集団として非営利組織だけでなく会社組織も含まれるが、佐藤氏は上記の「共的セクター」を指している。

27) 佐藤慶幸、前掲書、159ページ。

28) 内山節『半市場経済』角川新書、2015年、47、61～62ページ。

以上のような視点から、内山氏は、第1に経済活動の社会性を回復させること、第2に他者を犠牲にしない、農村の人々、途上国の人々、自然という他者とともに生きる経済をつくること、第3にコミュニティ・ビジネスにみられるような、経済を社会づくりに結びつけることを提案している<sup>29)</sup>。半市場経済の具体的内容は今後の課題であろうが、市場経済を前提にした社会との関わりでのその再編成を検討するという内容である。

最後に広井良典氏の見解である。広井氏は、資本主義の抱える問題からの脱却策として過剰の抑制（富の総量に関して）および再分配の強化・再編（富の分配に関して）を挙げ、後者の再分配に係わる問題として、共通のスタートラインまたは機会の平等の保障、土地・住宅や金融資産等のストックの社会保障、コミュニティというセーフティネットの再活性化の3点を検討課題としている<sup>30)</sup>。

このコミュニティは互酬性ないし相互扶助を、政府は再分配を、市場は交換を原理としている<sup>31)</sup>。広井氏がコミュニティ経済に注目するのは、その発展が上記の「過剰の抑制」にもつながり、そこでの雇用やつながりを介して格差の是正に寄与し、同じく上記の「再分配」に結果するからにほかならない<sup>32)</sup>。ただしこれらの実現には「公共政策が不可欠」であるという見解を示している<sup>33)</sup>。

以上、7名の見解は、市場に依存した経済社会の限界を踏まえ、市場、政府（計画）、その両方で形成される混合経済も含めて、それらとは異なる第3の経済的社会的システムを検討し提案しているという点で共通している。そこに市民（または住民、NPO等を含む）が関与し、市場の交換ではなく互酬や協議がその契機になっているという点から、このシステムを市場システムに代わる「社会経済」システムにとらえることにしたい。

本節の最初に市場メカニズムに代わる地域づくりの事例を紹介したが、事例自体は限られており、地域づくりがいかなる経済的社会的システムを形成することになるかという点は今後の課題である。ただし市場メカニズムに対する何らかの規制が必要だということが示唆されており、その規制を含めた社会経済システムの創造は地域づくり論における1つの重要な課題である<sup>34)</sup>。

#### 4. 今後の課題

本稿では、地域づくりの内実をなしているのは地域生活にほかならないとして、地域生

29) 内山節、前掲書、52～53ページ。

30) 広井良典『ポスト資本主義』岩波新書、2015年、135、157ページ。

31) 広井良典、前掲書、178～179ページ。互酬性、再分配、交換についてはポランニーの見解（ポランニー『大転換』東洋経済新報社、1975年）に依拠している。

32) 広井良典、前掲書、208ページ。

33) 広井良典、前掲書、150ページ。

34) この点で、広井良典氏は「公共政策が不可欠」であると明記し、佐藤慶幸氏は政府や市場に対する「交渉・提案」が必要であると述べている。ただし、現在の時点ではどのような経済的社会的システムが必要かが問題または論点になっており（これが地域づくりを前進させる機動力である）、地方自治体のあり方も含めて経済政策・地域政策を検討することは今後の課題である。

活の内容を検討した。地域の様々な経済的社会的資源がネットワーク化され、自然が食生活やエネルギーとして活かされ、生活に多様性がもたらされている。また福祉や医療や文化が地域のなかで拡大し地域の交流がつくり出されている。これらは市場メカニズムでは実現が困難であるが、ここには地域生活の豊かさの基盤がある。

また、地域づくりがいかなる経済社会システムの形成に関連するかについても検討した。その結論は、地域づくりが、市場メカニズムやこれに基づく政府とともに存立する、互酬関係で成り立つ社会経済システムを形成することになるというものである。しかしこれらの地域づくり事例は僅かであり、また自動的に進展するものでもなく、市場メカニズムに対する何らかの規制を含めて社会経済の拡大策が必要であろう。

本稿では地域の産業や経済で形成される経済的基盤、社会関係資本論を含んだコミュニティづくり、地域づくりにおける地方自治体の役割、都市地域と農村地域の連携、経済政策・地域政策のあり方等々の問題は未検討である。ただし、筆者はかつて地域づくりの事例を検討しその到達点を産業と生活の結び付きとしてとらえ、これを帰納的に「地域的循環」と規定した。上記の未検討問題のなかで、地域生活論は地域づくり論を追究する土壌である<sup>35)</sup>。

本稿との関連で今後の課題を考えた場合、地域生活の進展および社会経済の拡大、およびそれぞれの理論化をどう前進させるかが課題である。そのため、それぞれに係わる地域づくりの実践とその理論的検討が必要である。地域生活問題の場合、その生活を進展させる契機となりうる「生活公共」論を地域づくり論として具体化することが必要である。また社会経済問題では、その個別的、全体的な発展の理論化が求められ、市場メカニズムではなしえない社会経済の役割の解明が必要である。この一環として地方自治体の役割も明確にされなければならない<sup>36)</sup>。

---

35) 拙著、前掲書、参照。

佐藤和夫氏は、『「等身大の生活」の復活と市場原理』（唯物論研究協会編『市場原理の呪縛』『唯物論研究年誌』第16号、大月書店、2016年）で、市場経済の拡大のもとで「生きる営みとしての生活」が喪失させられており、「政治的権力の獲得に収斂されるのではなく、私たちの生活構造を自分たち自身で新たに作り上げていくような実践概念が必要」だと力説している（131～132ページ）。

（なお、佐藤氏は、その後の著作『＜政治＞の危機とアーレント』大月書店、2017年、でも、アーレントの見解の政治的意義を明確にしながら、生活のあり方について言及している。）

36) 経済政策・地域政策では、そこに地域づくりを理念的、政策的にどう位置づけるかを中心にして、中央と地方の関係、市場メカニズムとの関連などが問題となる。日本の経済政策・地域政策では理念が希薄である点が問題だと指摘している中島恵理『英国の持続可能な地域づくり』学芸出版社、2005年、サラ・ジェームズほか『スウェーデンの持続可能なまちづくり』新評論、2006年、参照。