

〈論文〉

## 「過疎地域における産業クラスター型地域振興の実態と課題」

長尾正克

### 1. はじめに —問題の所在—

「地域づくり」という言葉は、地域づくりに取り組む立場、つまり、誰が何のために地域づくりをするのかによって、その内容は大きく異なる。その立場とは大別すると二つあり、一つは国（中央政府）の立場である「外来的開発論」、もう一つは地域住民あるいは自治体（地方政府）の立場である「内発的發展論」である。地域住民の立場と自治体の立場は必ずしもイコールではないが、今はさしあたりほぼ同じ立場としておく。しかし、最終的にはその立場の違を認識することが地域興しには重要であることを論述する。

まず、国の立場に依拠している理論は、新古典派理論をベースとした地域開発論であり、その内容は経済発展が遅れている地域に外から資本を注入する外来型の地域経済振興戦略である。より具体的にいえば、発展途上国の経済発展を先進国経済の発展に従属させる、いわば間接的な植民地化のための開発理論である。宮本憲一は、大原総一郎元倉敷レーヨン社長が新産業都市計画の一環である水島コンビナート誘致の実態を見て「植民地開発」と名付けたことを「まさに至言」と評し、このような外来の資本（民間企業の投資だけでなく、国の補助金も含む）、技術や理論に依拠して開発する方法を「外来的開発論」<sup>1)</sup>と命名した。これはもう一つの地域住民に立脚した「内発的發展論」と対置した概念である。

「内発的發展論」とは、地域住民の立場に立脚した理論であるが、「内発的發展」という言葉を日本で最初に使ったのは鶴見和子である。鶴見は内発的發展についての考え方を次のようにまとめている。「内発的發展とは目標において人類共通であり、目標達成への経路と、その目標を実現するであろう社会のモデルについては、多様性に富む社会変化の過程である。共通目標とは、地球上のすべての人々および集団が、衣・食・住・医療の基本的必要を充足し、それぞれ個人の人間としての可能性を十分に発現できる条件を創り出すことである。それは、現在の国内および国際間の格差を生み出す構造を、人々が協力して変革することを意味する。そこに至る経路と、目標を実現する社会の姿と、人々の暮らし

の流儀とは、それぞれの地域の人々および集団が、固有の自然生態系に適合し、文化遺産（伝統）に基づいて、外来の知識・技術・制度などを照合しつつ、自立的に創出する。地球規模で内発的發展が展開されれば、それは多系的發展となる。そして、先発後発を問わず対等に、相互に手本を交換することができる<sup>2)</sup>。鶴見が「内発的發展を多様性に富む社会変化の過程」というとき、そこでは政策論が消えている。多様な主体が多様に行動する中から自ずと發展が展開されるということなのであろう。決して、自治体が政策として誘導する内発的發展策ではない。

宮本憲一は「内発的發展とは具体的にはどのような政策をとるのかはまだ明らかではない。發展途上国の自立には、これ以外に選択の方法はないであろう。この場合、まず、今の寄生的な大都市の改造と地方都市や農村の發展が課題になるに違いない」<sup>3)</sup>と指摘している。このことは、發展途上国あるいは地方政府レベルの政策が自主的に用意されていることを前提条件にしている。この点は鶴見と大きく異なる点である。

しかし、地域の自律的發展、つまり内発的發展を具体化する方法としては、地域政策を立案することが現実的な対応に思える。予算と権限を持つ自治体が自ら動かなければ、自立した地域政策を策定することが困難だからである。

そこで宮本は、政策策定のための内発的發展に関する基本原則を、次のような四項目の要旨で整理している<sup>4)</sup>。

- ① 地元の技術・産業・文化を土台に、地域内の市場を主な対象として地域住民が学習・計画・経営すること。だが、地域主義ではない。大都市圏、政府との関連を無視して、地域が自立できるものではない。
- ② 環境保全の枠の中で開発を考え、アメニティ、福祉、文化、地元住民の人権の確立を求める総合目的を持つこと。
- ③ 産業開発を特定業種に限定せず、複数の産業分野にわたるようにして、付加価値があらゆる段階で地元に戻着するような地域産業連関を図ること。
- ④ 住民参加の制度をつくり、自治体が住民の意志を汲んで、その計画にのるような資本や土地利用を規制しうる自治権を持つこと。

この原則に基づいて、地域の内発的發展を推進しようとした場合、誰がどこで何をしたらよいか、実のところあまりよくわからない。自治体が内発的發展の推進主体となったとき、自発的な住民参加の組織は誰がどのようにつくったらよいかは、つまり形骸化しない住民参加組織のあり方については明らかにしていない。

しかしながら、まず予算と権限を持つ地方自治体が政策主体になって内発的發展、いわば産業クラスター化に踏み切ることの必要性を主張する意義は、それなりに認められる。

ここでは、自治体主導による内発的発展を目指してきた北海道上川支庁管内下川町の事例を対象に、内発的発展の展開過程について検討し、自発的な住民参加組織について考察してみたい。

## 2. 内発的発展の成功事例と目されている下川町の地域振興経過

### (1) 下川町の概況

内発的発展の対象事例となる下川町は、北海道上川支庁管内の北部、名寄市の東隣り約25kmに位置する農山村である。町の面積64,420ha、そのうち森林面積は58,277haと総面積の約90%を森林が占めている。所管別にみると国有林が80%（47,476ha）と最も大きい。次いで町有林が7%（3,697ha）、私有林が8%（4,328ha）となっている。なお、下川町には道有林は存在しない。

1903（明治36）年に鉄道が名寄まで通過したのを契機に、名寄市に木工場ができ、木材の取引は活況を呈した。1923年の関東大震災の際には、下川町はその復興材として100万石の木材を送り出したこともある。昭和の時代に入ると、戦火の拡大に伴い軍需資材として多くの木材を供給してきた。

戦後の下川町は、戦前からの天然林を中心とした林業、そして金や銅の鉱山として繁栄し、1960年の国勢調査では、人口15,555人に達していた。しかしその後の貿易の自由化により海外の輸入材の氾濫や炭鉱閉山による炭鉱産木需要の喪失による木材価格の低迷、鉱山（銅山）の廃止、JRの廃線、営林署の統廃合などにより、雇用の場を失うこととなって、表1にみられるように多くの就業人口が流失したが、特に第一次産業と第二次産業の減少が著しかった。

表1. 下川町における15歳以上の産業就業人口の動向 そのI  
(1970年を100とした年次変化)

項目	70年	75年	80年	85年	90年	95年	00年	05年
総数	100	78	66	55	50	46	41	36
第一次産業	100	62	54	48	38	32	23	22
第二次産業	100	85	65	43	41	39	30	23
第三次産業	100	88	80	77	72	70	74	66

資料：国勢調査

それでも1980年の人口総数は曲がりなりにも7,000人台を維持していたが、1985年には一挙に5,000人台に突入し、1995年には遂に5,000人台を割って、4,747人となり文字通りの過疎町村に陥った。

そこで町は既に他町村に先駆けて実質的に森林産業クラスターを育ててきたが、1998年にその飛躍的發展を期すため、北海道では三番目になる産業クラスター研究会を新たに発足させ、さらなる地域振興策を模索した。しかしながら、この産業クラスター結成以後も過疎化のテンポは遅らせても、人口減そのものの進行は阻止できず、林業分野の活性化にある程度寄与はしたが、町全体の活性化には必ずしもつながっていないのが現状である。

今日時点（2007年）の住民基本台帳でも、下川町の人口は3,941人と一貫して減少傾向は続いている。表2から業種別就業人口の動向を見ると、第一次産業の農業の落ち込み、そして、第二次産業の土建業と製造業の落ち込みも顕著になっている。特に土建業は、森内閣や小泉内閣の公共事業抑制政策が響き、地域の労働市場を劣悪化させている。下川町としては、土建業の農業参入（ハウス園芸等）を奨励し、支援しているがその成果はまだ顕在化していない。

しかし、産業クラスター化の進展は、徐々にではあるが、確かな変化を下川町にもたらしつつある。

表2. 下川町における産業就業人口の推移 そのⅡ

(産業別構成割合の年次変化)

(単位：%)

分類項目	70年	75年	80年	85年	90年	95年	00年	05年
農業	23.5	17.3	18.5	20.0	19.9	18.8	16.3	18.4
林業	9.9	9.3	9.0	9.2	6.0	4.4	2.1	2.1
漁業	—	—	0.0	—	—	—	—	—
鉱業	14.8	14.1	8.7	1.3	0.2	0.2	0.4	0.1
建設業	7.5	12.0	13.1	13.5	14.7	16.2	15.2	12.2
製造業	13.8	12.9	13.6	13.6	14.7	14.2	11.3	10.6
電気・ガス・熱供給・水道業	0.3	0.3	0.4	0.4	0.3	0.4	0.9	0.6
情報・通信業								0.1
運輸業	4.3	4.2	4.4	4.2	3.6	3.2	3.1	2.2
卸売・小売業								11.4
飲食店・宿泊業	11.6	12.3	13.5	15.3	14.6	12.6	14.6	4.4
金融・保険業	0.7	0.7	1.0	1.4	1.5	1.4	1.1	0.9
不動産業	0.0	0.1	0.1	—	0.1	0.0	—	0.1
医療・福祉								10.0
教育・学習支援業								3.3
複合サービス事業								5.6
サービス業(他に分類されないもの)								10.8
公務(他に分類されないもの)	2.3	3.9	3.8	4.6	5.7	6.3	7.9	7.4
分類不能の産業	0.1	0.1	—	—	—	—	—	0.1
第一次産業	33.4	26.6	27.5	29.2	25.9	23.1	18.3	20.5
第二次産業	36.1	39.0	35.5	28.4	29.6	30.5	26.8	22.9
第三次産業	30.5	34.3	37.0	42.4	44.5	46.4	54.8	56.5

資料：国勢調査

## (2) 国有林の町払い下げと町有林を軸とした森林組合の事業展開

これまでの地域振興の立役者は、下川町森林組合である。以下、その事業展開を述べると、次の通りである。

豊かな森林資源と需要増大を背景に、下川町は名実ともに木材のまちとして栄えてきた。その林業依存度の高さから、町役場は独自の森林政策を進めることを決意し、1953年には1,221haの森林を国から買い受け、町有林とした。しかし、スタートを切ったその矢先、1954年9月の洞爺丸台風により約3分の1の森林が失われ、これまでの天然林施業という経営方法から方向転換を余儀なくされた。風倒木の跡地処理のため、人工林による造林主体の山づくりに移行し、町直営の森林経営体制を敷いたが、町が森林を管理することは困難なので1967年に町有林事業を森林組合に全面委託することになった。

下川町森林組合は、1967年より町有林における素材生産・造林・林道等の部分委託事業を開始した。1976年には下川町が第二次林業構造改善事業の指定を受け、組合の機械設備が充実されると共に、町有林の事業が森林組合に全面委託されるようになった。これにより、森林組合の利用・林産事業は一気に拡大した。また、1981年の秋に起こった雪害の被害木を契機として、1892年からカラマツ間伐材を主な原料とした木炭加工施設を導入して製炭事業を開始した。間伐材を利用した製炭事業は現在も循環型事業のモデルとして注目されている。その後、さらなる相乗効果部門として、「くん煙防腐処理材部門」、「円柱・防腐処理材」、「防腐・防蟻処理土台」、「集成材」など、民間の製材業者と競合する部門を除いて多角化し、森林産業クラスターの原型となる事業を拡張していった。なお、製炭事業の製品には、主製品の木炭の外に、土壌改良材、融雪剤、建築用カラマツ炭素等の外に、もみの木精油、木酢も含まれている。

しかしながら、木材の需給関係は緩和する一方で、町有林の人工林は9～10齢級が多く、主伐期（カラマツ約50年、トドマツ80年を想定）には到達していない木が多いため、目下のところ徐伐、間伐、枝打ちなどが主作業になっている。また、人工林の保育事業の実施状況は国有林、民有林を通じて不十分であるという神沼公三郎北大教授の指摘もあり、森林資源の充実を目標とする町にとって、収入の見込めない期間の保育費用をいかに捻出するかが大きな課題になっていた。

このような状況下で、京都議定書が批准され、森林管理に対して炭素クレジットが認められたため、町役場では二酸化炭素の吸収量が森林の新たな付加価値となるのではないかと期待を持った。そして企業から資金を獲得する手段の一つとして、この吸収量を活かした森林整備の活性化に向けた取り組みが始まった。その第一段階として、「カーボンオフセット・プロジェクト」が実施された。その内容は都市で開催されたコンサートでの電

力消費によって発生する二酸化炭素を、下川町が育成している森林が吸収するとして、そのコンサートの主催団体に森林の育成費としてコンサート収益の一部で支払うという形態である。それは、下川町のNOP団体と名古屋のNOP法人との間で実際に行われた。

その第二段階として、前述の「カーボンオフセット・プロジェクト」を足がかりに、「森林整備による温暖化防止のためのパートナーシップ形成」という構想が持ち上がっている。この構想は、町有林における二酸化炭素の吸収量を媒介にして、企業とパートナーシップを結ぶことで森林整備費用を得ようとするものであった。これは企業の社会的責任に依拠しようとするものであるが、現在のところそのような社会的責任を積極的に果たそうとする企業はまだ見出せないまま、構想の段階にとどまっている。

### (3) 林業を核とした産業クラスターへの取り組み

下川町と森林組合は、これまでの公共事業依存、官依存では下川町の地域経済は成り立たなくなってきたという危機感から、それからの脱却を目指して、持続的・循環的産業構造形成を推進するため、基幹産業を中心として産業の有機的な連関を検討する組織として、「下川町産業クラスター研究会」を結成した。その中心メンバーは、森林組合や林業関係企業が中心ではあるが、商工会や農業者も含まれた全町を網羅した組織であった。結成のリーダーとなったのは森林組合長であり、事務局は町の企画振興課におかれた。さらに外部からアドバイザーとして、北海道地域技術振興センター・クラスター事業部（現在の（財）北海道科学技術総合振興センター）と上川支庁の全面的な支援を受ける一方で、地域興しの専門家である島根大学の保母武彦教授の助言を仰いでいる。

下川町には既に森林組合を中心に、森林施行の関連部門であるハード事業を派生させて実質的な産業クラスターの芽を育ててきたが、あくまでも林業関係のクラスター化にとどまっていた。その限界性を打破するため研究会を立ち上げ、枠組みを全町的に広げた産業クラスター化を推進しようと意図したわけである。

研究会で論議された産業クラスターの基本コンセプトは、次の三つである。①現在地域にある競争力のある産業を軸に、強いものをより強くする。②地域全体で、産学官で、外部とのネットワークで連携を強化する。③他にないもの、他に先駆けるもので競争優位の可能性を基礎とする。

そして当面の目標は、①「地域の自律」「内発的發展」による地域社会経済のシステム化、②環境、産業、人々の歴史などの特性に根ざした「持続可能性」を追求する、③都市との「交流・ネットワーク」により生まれる産業ビジネスの構築、④地域の意思決定過程における「行政・企業・市民のパートナーシップ」の形成、⑤「産学官連携」を通じた技術、

人材の集積，教育の高度化，⑥美しさ・文化の継承を意識した「地域アイデンティティー」づくりである。

産業クラスター研究会の活動はめざましく，これまでの林業を中心に形成された産業クラスターを全町的な産業活性化につなげるため，「都市と農村の交流の場＝森林保養地構想」を下川町の最終到達点として，そのための数多くのコミュニティ・ビジネスを企画した。いわば林業主体のグリーンツーリズム，あるいは環境保全ということでエコツーリズムを意図しているが，実はそれを実質的に推進する担い手がなかなか育たなかった。ここでいうところの「コミュニティ・ビジネス」とは，「地域のみみんなの利益のために，ビジネス感覚を持って地域に根ざした活動や事業を継続的に展開すること」<sup>5)</sup>を意味している。

つまり，このコミュニティ・ビジネスに町民があまり自発的に参加してないという状況が続いたが，このことはある意味では自治体誘導型地域興しの限界でもあった。

そこで，「都市と農村の交流の場」を展望しつつ新たなコミュニティ・ビジネスの担い手として登場したのが，次に紹介する「NPO 法人森の生活」（以下「森の生活」）と地域学「しもかわ学会」（以下「しもかわ学会」）という二つの組織である。この二つの組織の違いを強いてあげるとすれば，「森の生活」はコミュニティ・ビジネスの実質的な担い手であり，その代表者は風の人（町外からのIターン・Uターンの人）で，下川町に都市住民が訪れるように外（都市）に働きかけている。

「しもかわ学会」の担い手は土の人（地元の人）であり，「しもかわ学会」の役割，「森の生活」の活動を住民に伝えると共に，住民同士が「都市と農村の交流の場」を形成するため相互に連携・協力して都市住民を積極的に受入し，住民生活をより活性化する役割を果たしている。

#### **(4) 下川町のランドデザインである都市住民と農山村住民との交流の場（＝森林保養所）づくり**

下川町産業クラスター研究会では，下川町のランドデザインを検討するワーキンググループを立ち上げ，中期目標として「森林ミュージアムを軸とした地域経済社会システムづくり」を掲げた。これこそ，下川町民が到達した森林を基軸にしながらも全町民が循環的に生活を維持しうる「都市住民と下川住民との交流の場づくり」を意図している。ここでは下川町に存在する森林そのものが博物館の機能を果たして，下川町を訪れる都市住民はそこで大いに癒され，地元住民も経済的に潤う仕組みを考えている。その交流ビジネスを成功させるためには，森林組合関係者だけでなく，農業，土建業，商工業を含むすべての町民の結集を必要としている。ここで重要になるのは，交流のためのビジネスをコミュ

ニティレベルで誰がどのように構築するかである。その担い手として登場したのが、既に述べた「森の生活」と「しもかわ学会」である。以下に述べるこの両組織の紹介内容は、「森の生活」の奈須代表の諸論文<sup>6), 7)</sup>とインタビュー調査に依拠した。しもかわ学会は、川島運営委員長とのインタビュー調査に依拠した。

### 1) 担い手 I : NPO 法人森の生活

この法人は、自治体主導の地域づくりを住民主体の地域づくりに転換するため、既存のタテ型住民組織をヨコに繋ぐ組織として形成された。実質的な担い手は代表者である奈須憲一郎（35歳）を含めて3人の専属スタッフ（代表以外は、もみの木精油担当者と事務担当者）を抱えている組織である。

名古屋生まれの奈須は、かねてより都市の環境悪化から都市で暮らすライフ・スタイルに疑問を持ち、北大森林科学科に進み、自らの意思で農山村に移住した人々が地域の内発的発展に果たす役割を修士論文でまとめた後、1999年に彼自身が下川町役場に就職し、働きながら下川町のNPO団体、産業クラスター研究会、そして「しもかわ学会」などに関わってきた。

その過程で、下川町が内発的発展の典型事例として評価される取り組みに対し、ある種の問題点を強く認識するようになった。それは下川町における市民活動の弱さである。

近年では、地方分権の時代ということで、行政側からも市民参加による協働を進めようとか、市民活動を活性化しようという呼びかけを盛んにしているが、奈須としては下川町も含めて道北地域では、市民不在のまま協働や市民活動が奨励されているような気がしてならなかった。ここでいう市民とは、ある自治体に住んでいる住民という意味ではなく、社会的課題を自らの問題として捉え、その解決に向けて行動しようとする自立した社会構成員のことを指す。このような市民の成熟を前提とした協働であればよいが、現実の協働は自治体が財政不足を補うために住民を動員しようという意図が強く、自治体によるアリバイづくり的な市民参加の要請に、町民からも批判の声があがっていた。

そこで奈須は、6年間勤めた町役場を退職し、特定非営利活動法人として「森の生活」を結成した。「森の生活」は、任意のNPOとして森林・林業体験事業を中心に活動していた自主的サークルである森人類（森林組合の職員が中心となり、そこに新住民も加わった森林のデザインを楽しむ会）を「森の生活」と一体化し、その活動を吸収して活動の自律性を高めるための収益活動を重視する事業型NPOとして再出発したのである。

「森の生活」は、事業型NPOという経済活動を重視した運営スタイルを志向することで、財務上の独立性を保った。また、役場を退職し、各種既存組織の圧力を回避することによ



て、意思決定上の独立性を保ち、既得権階層から受ける影響を極力少なくしようとしている。

但し、既得権構造から距離をとろうとはしているが、従来までの内発的発展の流れは否定しない。むしろ、「森の生活」が事業の柱にしている森林観光や森林療法は、いままで下川町が努力して積み上げてきた森林施業、さらに木材製品の加工業・製造業などを含めた森林産業クラスターを補強するものである。そして、産業クラスター研究会で描かれた「森林ミュージアム」構想の実現をより速やかに到達させようという意図がある。

この構想は、下川町が市町村合併をしないことを決定した後に作成された「下川町地域自律プラン」のなかでも町の目標として掲げられた。「自律」が「自立」でないのは、自立は国や道の助けを求めない自助努力で行動することを意味するが、自律は国や道からの支援は受け入れても、自主的に行動するという意味合いであろう。

このように市民活動が未成熟という下川町の自治体主導型内発的発展の問題点を克服するために、「森の生活」は既得権構造から一定の距離をとりながらも、ある局面では既得権構造からの支援を受けながら内発的発展をより進化させようと活動している。

「森の生活」は現在7つの事業を実施している。その目的は、「この法人は、下川町の資源である森を活用した多様な活動を通じて、参加する人々の健康的で心豊かな生活の創造、環境教育の促進を図り、農山村地域の活性化、地球環境の保全に寄与することを目的とする」と定めている。この目的を達成するためコミュニティ・ビジネスとして社会的商品やサービスを有償で提供している。事業の具体的内容は、次の通りである。

#### ① 森のコンシェルジュ事業

森林・林業やまちづくり関係の視察・体験・保養に係わる情報提供、相談、コーディネートを行う。実績は、森の結婚式等である。コンシェルジュとは「観光の相談」を意味する。

#### ② 森のツーリズム事業

自然資源や人材を活かした各種視察、体験などのガイドを行う。実績はアロマツアー（もみの木精油の蒸留体験）、森の休日（白樺の樹液採取、山菜採取）などである。

#### ③ 森のセラピー事業

森林やその産物を活用してセラピー（治療）を行う。実績は森林養生プログラム（医療機関との連携による森林療法）、しもかわ森林療法協議会での各種事業などである。

#### ④ 森のスローフード事業

安全・安心・健康な食べ物の普及・啓発を目的に、開発、製造、販売を行う。実績はうどん祭り出店、地元の主婦によるスローフードバイキングなどである。

#### ⑤ 森のセレクトショップ事業

健康や環境に配慮した商品の啓蒙・開発を目的に、開発、製造、販売を行う。実績はアロマテラピー用エッセンシャルオイル、ハーブティー、トマトジュース、手延べ麺等の販売である。

#### ⑥ 森の手仕事事業

多様な個人、団体の協働により森づくり、道づくりを行う。実績は、下川町で行われた大学のゼミ合宿における体験の森での間伐やフットパス（遊歩道）づくり体験などである。

#### ⑦ 森の大学事業

以上の各事業を発展させるための調査・研究、普及・啓発、人材育成を行う。実績は各種セミナー、シンポジウムなどでの講師・パネラーの派遣、寺子屋（中高生に自主学習の場を提供）開催などである。

以上の7事業は、地域で最も比較優位にある森林資源を基軸にして、農業分野や商工業分野の商品やサービスを巧みに取り入れ、町内の各産業分野に配慮したコミュニティ・ビジネスになっている。

こうした多様なビジネス活動の中でも、「森の生活」が設立当初から最も力を注いできたのがしもかわ森林療法協議会（以下協議会）の活動である。会長には「森の生活」代表である奈須が就任し、事務局は森の生活と町役場商工林務課が分担している。森林療法とは、森林浴をはじめとした森林レクリエーションや森林内の地形を活かした歩行リハビリテーション、樹木や林産物を利用する作業療法、そして心理面では散策カウンセリングやグループアプローチなど、森林環境を利用して五感機能を発達せしめる全人的なセラピーとされている。協議会では、ゼロエミッションの木質資源活用による森林産業クラスター形成が進んだ下川町にあって、さらに森林を活用した新産業創造という観点からこの森林療法に着目し、将来像としては森林保養地を目指している。この森林保養地構想を着想したのは、「森の生活」代表奈須憲一郎その人であった。そして、この森林保養地構想の先を見据えている最終的なゴールが森林ミュージアムであり、森の生活の7つの事業は森林ミュージアム実現のための布石となっている。

この森林ミュージアムを推進するに当たっては、実は「フォレストセンター構想」の挫折から多くのことを学んでいる。「フォレスタセンター構想」とは、森林ミュージアム構想を実現するための一つの手段として、人材育成や森林教育を展開するためのシステムとその中核施設を構築することであった。この構想は、産業クラスター研究会の中で市民活動として自主的に議論され、地域内外の関係主体との協働により推進されるはずであった。ところが、「フォレストセンター構想」を行政が取り入れ、施策として取り組む段になると、その進め方は林業担い手センターの建設、つまり箱物の建設を国・道へ陳情する

という、協働とはほど遠い方式となってしまった。そうなる国内では相対的に劣位の産業となる林業に補助金は出ないことになる。この「フォレストセンター構想」には今のところ進展の兆しはない。内発的発展の最も重要な原則である地域住民の自主性、自律性が、行政施策として実行される際に失われたのである。バイオマスや環境保全との絡みで取り上げていたら、状況は変わっていたであろう。

この挫折を教訓として、森林保養地構想では主導権を行政が握ることなく、地域の民間団体との協働組織である協議会に行政もその一員として参加し、具体的な実践を積み重ねながら関係団体や地域住民とともに徐々にビジョンを共有していこうという流れができてきた。

「森の生活」にとっては、経営がまだ軌道に乗っていない状況下で、協議会運営に参加することは、負担が大きい。しかし、森林保養地構想の実現は、森林療法の提供を事業の核に据えるNPOの収益事業に直結するので、森の生活としては協議会運営の労力を惜しまないでいる。

このような経緯から、2006年に行政が町予算で森林療法に際して自律神経を測定する装置を購入する予算（175万円）と協議会に対する補助金（70万円）を計上し、過去2年間以上に森林保養地構想の実現に向けて前向きな姿勢を示した。さらに、2006年度には「森の生活」が内閣府「市民活動団体等支援総合事業」（以下支援事業）の助成を受け、森林保養地の実現に弾みがついた。この事業の申請者および助成対象者は「森の生活」であるが、申請受理の条件は自治体が内閣府から地域再生計画の認定を受けなければならないため、町は「森の生活」を支援するための認定を受けた。この内閣府の支援事業は、総額約265万円の委託契約であるが、そのうち約184万円を「森の生活」スタッフの人件費に当てることができた。財政基盤が脆弱な「森の生活」が新規の社会的事業を行うにあたって、非常に効果的なソフト事業の支援内容であった。

「森の生活」のビジネスサイズは2005年度が約142万円、2006年度は約750万円、2007年度は約580万円、2008年度は約1,500万円にものぼっている。将来的には3,000万円のビジネスサイズにすることが目標となっている。

また、2008年度からは森林組合からアロマテラピー用のもみの木精油事業を引き受けている。もともと採算の取れる事業なので森の生活としては事業運営上プラスになっている。

## 2) 担い手Ⅱ：地域学「しもかわ学会」

「しもかわ学会」とは、その目的として規約に「下川での地域育ての実践と地域研究、

会員相互の交流を通して、学術的概念の再構築を図り、社会変化に対応し、主体性を活かした新たな地域づくりを推進し、下川町の継続的發展に寄与することを目的とする」とあるが、要するに森林ミュージアムの推進に寄与するため、「森の生活」の活動状況や町の良さを町内に情報を発信するための集いと言えそうである。この事務局は、財団法人下川町ふるさと開発振興公社クラスター推進部に置かれてはいるものの、「森の生活」とほぼ同様の自主的な町民が集う組織である。組織の実質的責任者は運輸業に勤務している下川町で生まれ育った生粋の土の人、川島里美（45歳）その人である。町内外の人との直接的な交流拠点として、カフェ形式の「はるころカフェ」を民間の呉服店内に経営主の娘さんの協力で設置した。「しもかわ学会」の事業として、①研究発表・交流フォーラム・各種シンポジウムの開催、②機関誌その他の発表（地元名物のブックレット（11集まで完成）、下川のある人こんな人を紹介した「おいでよ！しもかわ」のパンフレット等）、③各種事業の提供など、会員間の交流や研究協力を支援している。町からの補助金は10万円程度もらっているが、運営の実態は民間人の自主運営に任せられており、まちづくりに自発的に参加する住民（新住民、古くからの住民を問わず女性の啓発に力を入れて）を育てている。まだ軌道に乗っていると評価することは時期尚早であるが、下川町役場地域振興課、NPO法人しもかわ観光協会、そして下川町商工会の3組織を横に繋ぐ接着剤的役割を果たしながら、「森の生活」と連携して、力強く活動している。

### 3. 下川町における地域振興の現段階的問題点

#### 1) 自治体を含めた既存組織のリーダーシップについて

内発的發展による地域興しの模範的事例として保母教授は、地域住民が主体的に結集した野沢温泉の地域振興<sup>8)</sup>を推奨しているが、行政によってつくられた北海道の農村と、もともと住民によって形成された自治村としての伝統を持つ府県農村とでは、共同体のまとまりに差があり、北海道は主体的結束力が弱いので、それ程参考にはならないが、民間主導の凄さは伝わってくる。

北海道の場合は共同体の結束力が弱いので、まずは自治体为先頭に立って地域内で最も活力のある産業を基軸にして、産業クラスター化を誘導しなければ、地域興しのきっかけはつかめない可能性がある。しかしながら自治体为先頭に立つと、どうしても既得権益層の擁護に力が入ったり、あるいは、そうでなくてもそのようにみられたりして、全町的な結束を引き出すことが困難になりやすい。下川町を、森林ミュージアムを核とした「都市住民と地元住民の交流の場」にすることができたら、それに伴うコミュニティ・ビジネス

は全町民に経済的な潤いを与えてくれる可能性は大きいと考えられる。しかし、町役場が先頭に立って強引に牽引しようとする、町民の多くは引き回されたと感じて白けてしまうであろう。

「森の生活」のような住民の自主組織が先頭に立てば、時間はかかるだろうがその違和感は解消される。しかし、新しい文化を育てていくためには、時間はかかっても仕方がないのではなかろうか。「森の生活」は、着実に都市住民を下川町に導きつつある。事業の実績が次第に向上しているからである。そして、「しもかわ学会」の活動も着実に住民の中に浸透しつつある。その意味で、「森の生活」の誕生を契機に、町役場や森林組合が先頭を切るのを止めて縁の下の支援に廻った意義は大きい。北海道における今後の地域興しの有力なモデルになると思う。

## 2) 下川町が抱えるサンルダム問題

国に環境モデル都市を申請し、認められた下川町ではあるが、実は北海道開発局が事業主体になっている「サンルダム」建設が、環境保護団体や漁協の反対運動を振り切って開始間近に迫っている。ダム設置の目的は、①洪水調節、②流水の正常な機能の維持、③水道用水、④発電など多目的用途である。しかし、このダムがサクラマス（ヤマベ）の回遊を通じた海と森との交流に大きな影響を与えることが懸念されている。奈須はダムの設置そのものには反対しないが、サクラマスの回遊に支障のないダム、いわば環境保全の時代に適合したダムの構造にすべきであると、危機感を持って代替案を提起している。しかし、町役場としては、全面的に賛成している状況にあるため、奈須はこの問題がこじれることで環境モデル都市や森林ミュージアム構想にも影響がでてくることを強く懸念している。

## 3) 農業部門の連携強化

下川町としては05年で就業人口の18.4%を占める農業者との連携が今のところ不十分である。しかし、下川町出身の農学研究者が実家の農業経営を継承するため北海道立中央農業試験場を退職して、Uターンしてきた。農学博士の佐藤導謙がその人である。彼は農業試験場で小麦の育種研究に従事し、若くして学位を取得した人である。彼は、研究員時代のテーマであり、下川町内の農家で広く実施中であった「春まき小麦の初冬播き栽培」に技術的なアドバイスを行い、その多収・高品質化に寄与した。

また、産業クラスター研究会のメンバーに加わり、地元産小麦による手延べ麺製造の研究にも参画した。それまでは、オーストラリア産小麦で手延べ麺を製造していたが、その一部を下川産小麦に切り替えることができたのである。それを特産品として「森の生活」

や「しもかわ学会」がPRして販売するという連携が取れたことにより、ようやく林業と商工業、そして農業が有機的に結びつきつつある。

このような異業種間の連携は、今のところ必ずしも十分とは言えないが、少なくともその契機は形成されたので、あとはいかにしてそれを強化していくかである。

今後、森林における体験事業と農業における体験事業が連携すれば、都市住民の満足度はさらに度向上するのではなかろうか。筆者が引率したゼミ学生においては、下川町における農家での収穫農作業体験（馬鈴薯・枝豆・スイートコーン）が絶大の人気であった。今後は農家で農作業体験や民宿をも含めたメニューを「森の生活」が作成することも、残された課題であろう。

#### 4) 人材の育成

「森の生活」の代表者である奈須が地域興しのリーダーとして、その力量を発揮しつつある。リーダーが育っているのは、何よりも本人の努力や熱意が第一ではあるが、リーダーが育つ環境を町役場と森林組合がある程度提供したことも指摘されよう。とはいえ、奈須が6年間勤めた町役場を退職して、NPO法人を立ち上げた当初年の本人の年俸は100万円に満たない程度であった。町立病院で看護師をしている妻の扶養手当対象にされていたが、軌道に乗りつつある現在（2008年度）の年俸にしても妻の扶養手当対象からはずれてはいるが、それでも240万円程度であり、彼が役場に勤務していれば貰えたはずの約350万円の年俸に達するのは困難である。ちなみに、奈須の家族は夫婦二人に、二歳の女の子との三人家族である。

所得が大幅にダウンすることを厭わず既存の組織を離脱し、地域興しのNPO法人を設立した奈須にとって、下川町の森林がそれ程魅力的なのであろう。町を退職した後に、町関連の公職である、しもかわ森林療法協議会会長、下川町環境保全対策審議会委員、同行政評価町民委員会委員、同総合計画審議会委員、NPO法人下川観光協会理事、下川町産業クラスター研究会副会長を進んで引き受けてきた。現在ではしもかわ学会の副運営委員長も務めている。そのことが奈須の発言力を高め、森林ミュージアム関連のコミュニティ・ビジネスを発展させることができたのであろう。そのような奈須を慕って志を同じくする同志が集まりつつある。「森の生活」の常勤職員は、現在のところ先に述べた専属スタッフ3人であるが、同じく理事やパート扱いで事業に参加している同士もおり、彼等が将来森林のガイドもできるレベルまで成長すれば、森の生活の財政との兼ね合いもあるが常勤職員をもう少し安定的に雇用できるようになる。そうなれば、コミュニティ・ビジネスのサイズは現状よりも飛躍的に拡大することが可能になる。

#### 4. おわりに 一地域興し運動の桎梏を乗り越えて一

下川町は、役場と森林組合が中心となって既にみてきたとおり森林を軸とした産業クラスター化を、地域振興策として展開してきた。このような森林を軸とした山村振興の先進事例としては、静岡県龍山村森林組合常務理事の青山宏が主張した「山村堰提論」<sup>9)</sup>に基づく山村興しが挙げられる。

青山は、川の水が流れていくのはもったいないとしてダムを造って水の有効利用をするように、人の流れを止めれば山村も活性化できるとして、若年層の流出の堰提、つまり雇用の場を山村につくる運動を提案した。この理論を実行するために森林組合は、木工班、小経木加工場、製材協同組合、花卉栽培班および天龍材だけを使った住宅建設会社を設立し、次々と雇用の場を拡大していった。それだけでなく、大都会から山仕事にあこがれる若者を受け入れて、地域内における交流を通じて活性化を図ろうとしたのである。

下川町もこれに倣って既に述べたような森林産業クラスターを形成し、それなりの実績を上げてきたが、その限界にも遭遇していた。町のランドデザインである森林ミュージアムを基軸とした「都市住民と農山村住民の交流の場」を形成し、そこからもたらされるコミュニティ・ビジネスの振興を町民参加で実現しようとしたが、町役場や森林組合などの既成組織がリーダーシップを取る限り、先例がないため官僚組織では事業化のイメージすら湧かなかったのである。その壁を打破しようとして登場したのが既成組織とはしがらみがない事業型 NPO 法人の「森の生活」であった。この「森の生活」の事業活動は、徐々にではあるが、都市住民を着実に下川町に引きつけつつあり、また「しもかわ学会」との連携によって下川町住民のまとまりを促すとともに、町役場や森林組合など既成組織のヨコの繋がりを強化しつつある。

森の生活代表の奈須の実践は、鶴見和子の内発的発展論の具体的推進方法を提示しつつあるのではなかろうか。

#### 引用文献

- 1) 保母武彦著『内発的発展と日本の農山村』岩波書店、1996年、131p.
- 2) 鶴見和子・川田 侃『内発的発展論』東京大学出版会、1983年、3p.
- 3) 宮本憲一『都市経済論』筑摩書房、1980年、163p.
- 4) 宮本憲一『環境経済論』岩波書店、1989年、296-303p.
- 5) 石田正昭編著『農村版コミュニティ・ビジネスのすすめ』家の光協会、2008年、30p.
- 6) 奈須憲一郎「第5章道北地域の発展と課題、3. 下川町の挑戦」(神沼公三郎・奥田仁・佐藤信・前

- 田憲編著『北海道北部の地域社会—分析と提言—』筑波書房、2008年、278-289p.
- 7) 奈須憲一郎「森林を活かして起業する—道北の地域振興実験—」(道北の地域振興を考える研究会「北海道北部の地域振興Ⅹ」), 2007年、60-73p.
- 8) 保母武彦「第四章三. 都市農村連携の類型と内発的発展」(宮本憲一・遠藤宏一編著『地域経営と内発的発展』) 農文協、1998年、247-248p.
- 9) 下平尾勲『地元学のすすめ』新評論社、2006年、154-155p.