

- 地域の自立と産業の振興と生活質の向上 -

コミュニティのイノベーションがカギ

荘銀総合研究所副理事長 石川 敬 義

今の地方自治体は、座礁した母船から脱出し大海を漂流し始めたボートのようである。しかも、天候は悪化し嵐が迫っている。母船は浸水し沈みつつあり、別の船が通りかかって救助してくれる気配もない。母船を政府、ボートを地方自治体に例え、日本の現状をこんな風に表現できよう。そして、運命共同体の漂流者たちを乗せているボートは板一枚できている。嵐の中では壊れかねない。果たして、漂流者たちは生き延びることができるのだろうか。

政府の地方自治体に対する税源委譲、補助金見直し、地方交付税見直しの「三位一体」改革論議の雲行きが怪しい。この問題がどうなるかで地方自治体というボートは迷走しかねない。また、医療費の負担増に追い討ちをかけて年金の給付額抑制、消費税の税率大幅アップ論議がある。ボートに乗り合わせた人々のサバイバルを左右する気象状況のように国民の生活苦問題を招きかねない論議である。さらに、本県では基幹産業である農業、建設業、製造業の衰弱が目立ち始めた。嵐を乗り切るため急いでボートを補強しなければならぬ状況にある。

地域社会の課題解決へ
コミットメント

これらはすべて、国家の統治システムの機能不全から発生している。国に依存しつ放しだった地方自治、制度疲労を放置し続けた社会システム、状況変化に対応できなかった産業構造などに由来する。そして、このような状態にした最終的な責任は主権者である国民にある。政府が打ち出す改革を待っている受け身の姿勢では、もはや地方自治体は難局を乗り切れない。全国各地で国に先駆け自己改革に乗り出す自治体が増えているのはそのた

めである。地方自治法制定後約半世紀を経てようやく「真の自治の確立」への挑戦が始まりつつある。そのポイントには、地域のあらゆる分野の人々が自立（自律）した社会を実現する意識を持ち、自ら主体的に地域社会の課題解決にかかわることにある。

とはいえ、長年かかって染み付いた考え方や行動様式を変えるのは容易ではない。また、仕事や家庭に対する考え方、職場の慣行や地域のしきたりなど組織の論理を超えて新たな次元の価値観を創出するのも難しい。コミュニティの質が問われているのである。だが、（表1）のように、都市と農村のコミュニティの一般的な属性比較を行ってもこれだけの違いがある。そして、

表1 Urban(都市)とRural(農村)との属性比較

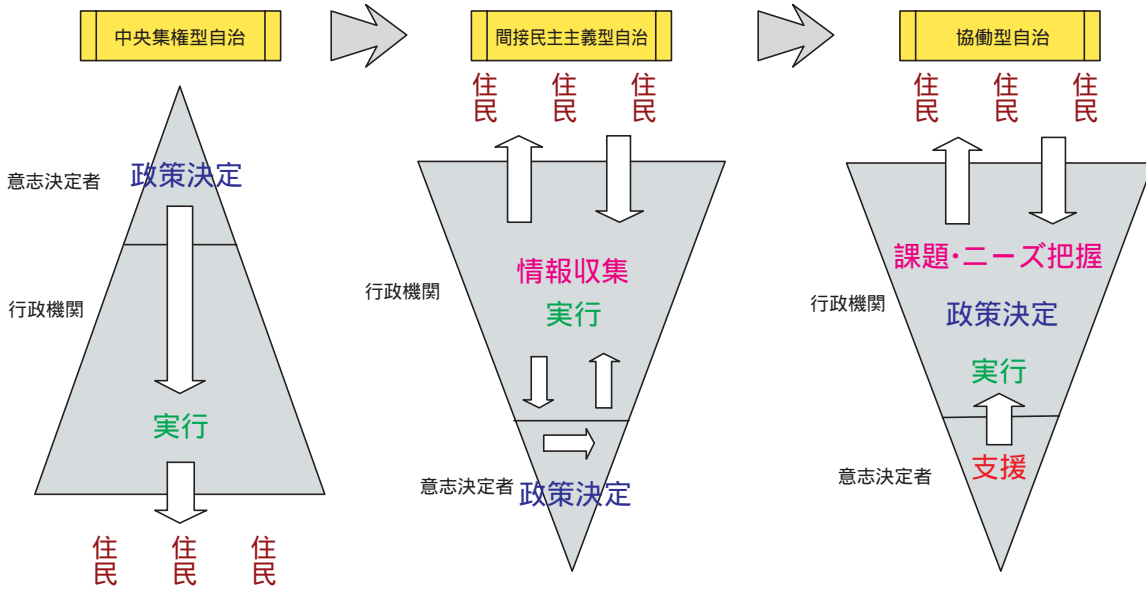
	Urban (都市)	Rural (農村)
構 成 員	不特定多数	特定少数
産 業	製造業、商業、サービス業	農・漁・林業
空 間	人工素材構造物	天然素材構造物
コミュニティ	開放的、不干渉	閉鎖的、しきたり
生 活 文 化	先駆的、高利便性	伝統的、低利便性
社 会 資 本	高水準整備	低水準整備

表2 行政計画遂行の新しい手法

(手法導入が目指すもの)		(手法を必要とする背景)
住民・行政・企業の対等関係の構築	← パートナーシップ協定	← 「公」概念変化、新しい行政課題
行財政改革に民間経営手法の導入	← NPM(ニュー・パブリック・マネジメント)	← 行政の制度疲労と財政破綻
価値創出型社会への移行	← コラレーション(協働)	← 業際間、異分野融合のニーズ
計画の初期から住民の意見を反映	← PI(パブリックインボルブメント)	← 行政と住民の合意形成の必要性
住民の政策選択機会の確保	← アカウンタビリティ(説明責任)	← 行政評価、成果主義、権限委譲
政策立案に住民意見聴取の手続き	← パブリックコメント	← 意志決定プロセスの透明性確保
住民の合意形成の場の形成	← ワークショップ	← コミュニティーの機能不全
住民自治の徹底	← マニフェスト(政策綱領)	← 政策への住民意思反映の必要性

その都市も農村も近年は大きく変質している。そして、われわれが影響力を与えることができる範囲は限られている。まず、身近な地域社会に目を向けることから始める以外に

図3 協働型自治へ移行する21世紀社会



ない。その観点に立ち、海の藻くずにならないよう、ボートに乗り合わせた人々が行動を起こすことである。人々が第一にやらなければならないのは、危機意識の共有であり、ボ-

トを点検することである。次いで、異状があればありあわせの材料でボートを補強することである。そのために乗り合わせた人々が力を出し合うことである。つまり、人々が共同体意識を持ちコミュニティを時代の変化や周囲の状況変化に適応できるようにイノベーションすることである。

まず、行政組織の自己改革を

日本社会ではこれまでコミュニティの在り様が真つ正面から議論されたことはなく、変え難い既定の事実として扱われてきた。だが、今日の歴史的な大転換点にあつては、コミュニティの在り様こそ難局打開の力ギであることを認識する必要がある。そして、国内各地を見ると、産業の分野、消費生活、教育、環境、福祉などさまざまな分野でコミュニティ内の人々のパフォーマンスが変化し始めている。しかも、従来、コミュニティに最も大きな影響力を行使してきた地方自治体の行政組織が上記(表2)のように行財政運営の手法を変え始めている。このような新しい手法を導入せざるを得ない背景には、真の民主主義、真の地方自治を実現しなければ組織の存在意義がなくなる事態に陥っていることを示している。このような手法導入によって形成される地域社会は、上記(図3)のように、「中央集権型自治」、「間接民主主義型自治」、「協働型自治」へと移行しコミュニティの質が変わるはずである。

産業界と地域社会の断絶を解消

— 荘銀総合研究所は平成十四年度に起業に焦点を合わせた「山形県産産調査」を行ったが、

表4 シリコンバレーモデルによる
サクセスストーリーを生む6つの原則

原則 地域が経済に責任を負う = シリコンバレーではコミュニティーが地域経済の活力を保つ責任を担った。地域社会から責任と行動を引き出すには、地域とは何なのか、誰がその地域を統率していくのか、を根本的に見直す必要がある。ジョイントベンチャーはさまざまな分野で働く人々が集まり、新しい絆を構築し、変わる世界に対応する能力をつけていった。

原則 産業クラスターが地域の経済を動かす = 地域経済を動かす産業クラスター（集積企業）の要求が原動力となった。どこの国でも多くの場合、「供給主導型」であるが、ジョイントベンチャーが採用したのは「需要主導型」である。シリコンバレーに必要なものは何か、自分たちはどんな支援をするつもりなのか、意見を言い合う機会を提供し、自分たちの行動を決めていった。

原則 協働が産業と地域社会とを結びつける = ジョイントベンチャーはシリコンバレーの産業とコミュニティーの断絶の根本原因を突き止めた。地域社会も官庁も根本的な変化を加えることができなくてしたが、ジョイントベンチャーがビジョンを設定したことで、ビジネス形態としての協働が地域社会レベルでの協働となった。協働とは人材をボトムアップ、トップダウンの両面から巻き込むことで、いろいろな地域資源を結合させることである。

原則 継続的改善が基本精神である = ジョイントベンチャーのテーマと実践は企業が継続的に品質改善活動で得た経験から生まれた。仮説のもとに挑戦し、危険を冒し、失敗から学び、ひるむことなく前進した。一步を踏み出すごとに起こったことを率直に再評価し、調整し続けた。このような過程を通してコミュニティー内に実験と学習を繰り返し適応していく方法が根づいた。

原則 市民起業家が仲介役を務める = 市民起業家は自分の領域で身につけた技能やネットワーク、投資をより広いコミュニティーのために役立てるリーダーでなければならない。市民起業家は産業とコミュニティーとの仲立ちをするのであり、信頼によって複雑な問題も協力して解決していく。

原則 アイデアに対するコミットメントが成功の鍵 = ジョイントベンチャーは新しい問題に取り組んでいかなければならない。それには、新しいアイデアを持つ人を登用し、新しい基準や関係を見出していかなければならない。しかし、最も注力しなければならないのは、長期的な協働作業のプロセスである。計画の確実な実行には信念が必要である。

(出典：スマートバレー・ジャパン「地域再活性化の学習」)

企業誘致など外部の力に依存する方法だけでなく、内発的で持続可能な成長が期待できる産業の芽としての新しいビジネスモデルを、産・学・官・民の協働を基調とする取り組みの中から創出することが重要との結論を得ている。その報告書の中で触れているのが、産業再生のためのコミュニティーの在り様である。かつて、アメリカのシリコンバレーのコンピュータ関連産業は日本の追い上げで企業倒産が相次ぎ失業者が続出し人口が減少した時期があった。その危機を乗り越えるために取り組んだのがコミュニティーの再生だった。地域社会の課題を分析し、在るべき地域社会の青写真を描き、その実現のために産・

学・官・民が協働して取り組む過程の中で次々に新しいビジネスモデルが誕生し、一九九二年を底に産業が再び成長軌道に戻ったのである。その取り組みの中核を担ったのがジョイントベンチャー（合弁事業）のNPO（民間非営利組織）であり、産業界が主導して産業界とコミュニティーとの間にある断絶を解消していったのだった。

実際に産業活動に携わったことのない行政組織が産業創出をマネジメントできるわけではない。シリコンバレーでも行政機関は規制緩和や手続き迅速化など本来業務での自己改革を行い協力した。企業側は決定権を有する人々がNPOの会議に出席し、自らが何をす

べきかを考え即断即決し行動した。シリコンバレーが発見した産業再生への「サクセスストーリーを生む六つの原則」は（表4）の通りである。最も重要なことは、前述したように自ら地域社会の課題解決にコミットメントすることである。わが国ではこれまでコミュニティー内でこのような意識が醸成されることはなかった。近年、コミュニティービジネスを盛んにする試みが国内に広がっているが、どちらかといえば「コミュニティーで行うビジネス」が多く、「コミュニティーのために行うビジネス」はあまりないのではないかとわが国では以前から地域住民による「地域づくり」が行われてきた。しかし、この分野

表5 進化するコミュニティー（山辺町作谷沢地区）

住民活動の主な軌跡	行政の主な施策・支援
S58～ 10年間、綱引き大会参加（「いかづち」15人、全国大会出場6回）	
S63 鳥兎沼宏之著「まんだら世界の民話・作谷沢物語」発刊 ・草木供養塔建立	H4 町ふるさとづくり助成事業 H4 県「紅はなの丘整備構想」 ・農道整備で景観協定 ・テレワークセンター設置
H5 「まんだら塾」発足（日原もとこ塾長、塾生19人） ・雪の芸術祭開催 ・変電所、送電線建設反対運動 ・作谷沢を愛する蕎麦の集い ・湧水再生グラウンドワーク ・温泉発掘会発足 ・チョウザメ、上海ガニ飼育 ・リンドウ、クリスマスローズ栽培	H5 中山間地域総合整備事業 H7 「ふれあい自然館」建設
H9 農家民宿「はたざお」開設	
H10 地域ぐるみ組織「SUN未来21」発足 ・生産、生活、自然環境、文化の4部会制に ・地域マスタープラン作成 ・お宝マップ作成 ・アメニティワークショップ実施 ・作谷沢型住宅建設（定住宣言） ・延長保育、学童保育活動開始 ・青年団組織復活	H10 県ふるさと水と土保全隊発足 H10 県と町の中山間活性化支援事業 H11 学区外から入学の特認校指定 H11 国の農村アメニティアドバイザー事業 H12 全国農村アメニティコンクール特別優秀賞受賞
H14 狐一巡り街道ワークショップ開催（山形市双葉、滝平、山辺町作谷沢の連携） ・旧街道沿い等にサクラ植樹 ・旧街道沿いに展望台建設 ・Iターン移住者3世帯に	県生涯学習財団から資金助成 H14 県村山総合支庁の総合的支援
H15 地域総合支援型NPO法人「喜楽里（きらり）」設立へ	

作谷沢地区の事例から学べる進化のポイントとして最も重要な点は、実践活動を伴った学習活動を継続したところにあると考える。実践なしでは課題が見えてこないし、学習なしでは課題解決方法が分からない。実践と学習の地域マネジメントが成長を導くのである。そして、その源泉は「人間力」にある。人々によるコミュニティー・イノベーション・プロセスがシリコンバレーの「サクセスストーリーを生む六つの原則」に通じ、二十一世紀型社会である「協働型自治」を実現する道に通じると考える。

はどちらかといえば、行政の下請け型、義務的奉仕型の活動が多かった。ところが近年、環境問題、地域福祉、国際交流などさまざまな分野で課題解決型、ネットワーク型など多様な形態の取り組みが増えてきた。だが、このような分野でビジネスに結びついている事例は少ない。特定非営利活動促進法（NPO法）が平成十年に施行され、収入を得ながら地域活動を行う道が開かれたが、資金力がなく、マネジメント力もいまま簡単に法人化できるメリットが、逆に活動を継続させる観点では資金繰りに困り、組織崩壊などを招くデメリット要因となる傾向がある。

行政と企業と住民との間にある断絶の溝は大きく深く、このままではコミュニティー内からパワーが湧き出て来ない。また、ヒト・モノ・カネ・情報の地域の経営資源が生かし切れていない。そして、地域社会の課題がどこにあるのか、地域社会はどう在るべきか、が他人事になっていく。これではコミュニティーは壊れたボートにならざるを得ない。

**自己進化力を備えた
コミュニティーに**

しかし、国内各地でこの障壁を自力で乗り切っているコミュニティーも出現している。モデル事例として山辺町作谷沢地区を挙げる

ことができる。平成五年に「まんだら塾」を立ち上げる以前の同地区は、「何も無い地域」「どつしよつもない地域」という嘆き節が住民から聞かれ、人口流出が進み、衰弱化する一方の地域であった。その地区が今や住民総参加でイベントを行い、地域の課題を次々に解決し、地区外から移住してくる世帯が出現し、地域マスタープランを作り、地域の問題は自分たちで解決するコンセプトのNPO法人を設立するまでに成長している。コミュニティーは進化できることを実証している。その進化の軌跡は上の（表5）の通りである。自己進化力を備えたコミュニティーはボートが壊れても修復する力があるので遭難しない。