

## コモンズ 地域の再生と創造

(一財)北海道開発協会に設置された環境コモンズ研究会(座長:小磯修二)と北海道大学公共政策大学院が行ったコモンズの事例調査等の研究の成果が、『コモンズ 地域の再生と創造』として北海道大学出版会から刊行されました。

1月15日には、著者3名による報告とコモンズの役割や可能性について考える「北海道大学公共政策大学院セミナー」が、北海道大学公共政策大学院、(一財)北海道開発協会の主催、(株)苫東、NPO法人苫東環境コモンズの協力により北海道大学百年記念会館で開催されました。

### コモンズによる地域政策の展開

#### 発刊の趣旨と背景



小磯 修二  
北海道大学公共政策大学院特任教授、環境コモンズ研究会座長

苫東という大規模な工業団地の中にある森林や原野の緑地を「コモンズ」として利用していく活動をNPO法人苫東環境コモンズが主体となって進めており、この取り組みがこの本が出された大きなきっかけになっています。この大規模工業港の開発は40年以上も前に計画され、

広大な緑地を持つという特徴があります。その緑地は工業団地を所有する(株)苫東の所有地ですが、ハスカップを摘む、森林を管理して薪をつくる、あるいはフットパスとして共同利用していくという、いわばコモンズとして利用する活動が展開されてきています。

「コモンズ」とは、もともとは「共有地」「入会地」という意味で、最近では幅広い分野でコモンズという言葉が使われています。地域の問題を考えていく上でも、住居や車などを取って所有せずに共同して利用し合う

(シェアする)流れが出てきています。したがって、苫東で取り組まれているコモンズの活動理念は、これからの地域の再生や創造に向けて役に立つのではないかという思いでこの本を刊行しました。

#### コモンズに取り組むことの意味

私はこれまで地域の活性化、地域政策に関心を持って活動を続けてきて、地域のいろいろな課題の解決に、コモンズというコンセプトは有効ではないかと感じています。それは、地域の活性化に向けての地域政策には、地域の限られた資源である土地資源や環境資源などをいかに有効に活用し、その潜在力を発揮するかという方策と戦略が、大事だからです。

そこでの大きな課題は、資源の持っている価値を一つの形にしていくことを阻んでいる排除や独占です。この仕組みを排除して、みんなで使える仕組みにすることが、これからの地域政策の大きなテーマです。そのときに、コモンズ概念やシステム、この理論と政策構築がカギになると思います。

昔は、ややもすると環境と開発は対立するものとして議論され、折り合いをつけるのはなかなか難しかったのです。その中でどう開発を進めていくのかを、サステナビリティ(持続可能性)というテーブルで語ることで、新しい解決が見えてきたことに大きな歴史的な意味があると思います。しかし、持続可能性は、ある意味で時間軸での議論です。それを地域という空間の中でみんなで一緒に行う、持続可能な地域づくり、空間づくりと考えていった場合、そこにコモンズというコンセプトが出てくるのではないかと。これは、これからの地域政策を考える上での大きな視点ではないかと思ひ、この本では幾つかの問題提起をしました。

日本の場合、土地に対しては私的所有権が非常に強く、柔軟な利用を阻んでいて、それが日本の地域政策

を進めていく中で大きな課題になっていると思います。土地は資産、商品としての価値を持つものですが、利用を幅広く進めていくための転換を政策的にできないだろうか。共同利用空間としてのコモンズをいろいろな政策分野に当てはめていくことが、これからの大事なテーマではないかと思っています。

私がコモンズの研究をしていく中で最も印象深かった研究者は、エリノア・オストロム<sup>※1</sup>という女性の政治学者です。コモンズというと、ギャレット・ハーディン<sup>※2</sup>の「コモンズの悲劇」という論文があります。この考え方とは異なる視点から提起された考え方が、彼女のコモンズ理論です。「Common pool resources」という概念で、世界中の共有資源の管理実態を調べると、うまく管理されている事例が結構あったのです。それは市場原理に任せるのでもなく、あるいは政府が直接的に管理するわけでもない、第三の道—すなわち、自主的なガバナンスがうまく成立していたのです。「コモンズの悲劇」ではなくて、コモンズ的な利用に対するきちっとしたガバナンスの方法、手法、政策、システムがあれば、将来の社会に役立つ新しい仕組みにつながっていくと考え、そのためには何が必要か、というのが彼女の研究でした。

ゲーム理論を使った彼女の一番のポイントは、「地域条件と調和したルール」です。ルールと、ルールを守らない者に対して一定の制裁が必要です。そこから社会における新しいコモンズの展開の可能性が生まれ、またその方向を目指すべきではないかというものです。

地域の中で自主的に解決できるしっかりとした仕組み。これがコモンズを考える上で非常に大事です。苫東環境コモンズのNPO活動もこれから展開されていきますが、最終的には地域全体でお互いに納得でき、共有できるルールづくりをすることが大切です。そこには一定の制裁も伴いますが、それが責任ある安定的な活動につながっていくと思います。

※1 エリノア・オストロム：(Elinor Ostrom)  
アメリカの政治学者、経済学者。女性初のノーベル経済学賞受賞者。

※2 ギャレット・ハーディン：(Garrett Hardin)  
アメリカの生物学者。

## 苫東環境コモンズの系譜

### NPO苫東環境コモンズの背景と現状

私は、1976年に苫東の造成と分譲および管理を行う第三セクターに緑地造成の技術者として入り、会社が経営破たんしてからは市民ボランティアとして、これまでずっと40年、同じ苫東のフィールドを見てきました。今日は環境コモンズを地域で展開する一人のプレーヤーとしてお話しします。



草薙 健  
(一財)北海道開発協会開発調査研究所所長代理、NPO法人苫東環境コモンズ事務局長

コモンズは、地域資源を共有して利用する場と仕組みです。放置された林や農地、原野などのオープンスペースをどのように利活用するのがいいのか、いわば「オープンスペースの蘇生」というテーマは、苫東だけではなく、北海道全体、そして人口が減っている日本各地にも共通する社会問題になってきています。

そこで土地の所有者と信頼関係を構築できれば、コモンズ的利用ができるのではないかと考え、2008年前後から多くの関係者から合意形成の感触を得て、地域の課題解決に役立つと判断して10年にNPO法人苫東環境コモンズをスタートさせました。活動のフィールドとなる10カ所は、管理されずにほぼ放置されていたところでした。NPOはそこに価値を見つけ、時間をかけて土地所有者と利活用の協定にたどり着きました。NPOの活動内容は、雑木林の保全、フットパスなどによる利活用、ヒグマの移動に関する情報収集、雑木林とハスカップの利活用に関する調査を柱にしています。

苫東がある勇払原野では、「ニドム」や「イコロの森」、現在建設中の「のるでんばると」などのリゾートにおいて、雑木林がその重要な環境として使われ始めていることが注目されます。その一角を環境コモンズという位置づけで私たちNPOが利活用しています。一方、コモンズとしてアクセスしケアすることで、より付加価値の高いものにレベルアップします。ここで大事なことは、効果的な修景をするためには、上手な手抜きをして、管理のメリハリをつけることです。そのまま

放置して原生の自然のように見せたほうが良いところや、一定の修景管理が求められる人が集まるところもあり、そこに多様な主体が関われるようにしていくべきです。冬季の林の手入れでは冬の暖房を賄える15軒分ぐらいの薪が出ますが、枯れ木や間伐した木を燃料に利用することは、地球環境に二重三重の意味で貢献するという快感があるため活動が毎週途切れないで続きます。私のようなサラリーマンでも11月から3月までの間に、1人で大体1haの林を間伐することができます。さらに、下草は細くて背の高くないミヤコザサが中心のため、刈り払い機で刈り続けると道ができます。ですから、間伐でこぎれいになった林には、必ずフットパスをつくってきています。手入れした雑木林は気持ちのよい空間に変わるもので、苦東に多いコナラ中心の林というのは「うつ」で悩んでいる方などにはとてもいい癒しの場所ようです。

#### 苦東環境コモنزの今後に向けて

環境コモنزの活動を通じた率直な実感として、地域の人が直接関わるので、場を開放して利活用するというコモنزの概念が、北海道各地の身近な林でも可能であると思います。そのためには、やはり土地所有者との信頼関係が不可欠で、こちら側の技術や経験、科学的なバックアップ、ルールやマナーが意味を持つこと、それに加えて土地を管理させていただくことに対して、信託のような強いパブリックな責任感がないといけないこともわかってきました。

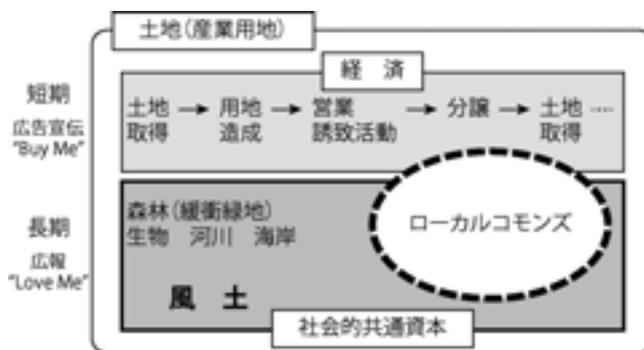
また、こういったコモنزの管理が、地域の農業と林業に支えられていることも注目しなければなりません。土地に住む古老にはこれまで土地とうまく付き合ってきた経験知がありますが、そういう風土のテクノロジーみたいなものが不可欠で、オストロムさんが「コモنزの管理は中央ではなく地域がやるべき」という理由でもあります。それを押し広げて言えば、今の環境コモنزのように、もっと広域の人たちと土地の所有者が、土地をコモنزと見なして協働で管理していく新しいジャンルの形態があるのではないかと思います。

ところで、コミュニティと隣接するエリアで活動

をすれば、どうしても多少の摩擦は生まれます。それを乗り越えるには、地域に丁寧な説明しながら誠心誠意向き合っていくしかありません。むしろ、地域に新しいつながりをつくる喜びが、コミュニティをベースにした林業の極めて大きな特徴だと総括できます。担い手は少人数でも、息長く、喜びを共有しながら行うことによって、持続可能な地域のオープンスペース管理ができるというささやかな自信のようなものを感じます。

土地には、経済の側面と、環境、歴史、文化を含む風土の側面があって、経済活動が風土の上に乗っかっているという見方ができます（下図）。そのベースになる風土の部分は「社会的共通資本」と呼ばれるもので、活動している間に「これらの林や自然はみんなのものではないか」と思うようになります。ローカルなコモنز感覚は、その土台のほうに軸足を置くことで生まれ、郷土意識につながるのではないかと思います。

ヨーロッパではしばしば数千haの立派な森林が都市の中にありますが、日本はそれを欠いています。今の状態でそれを新たに造ることは難しいですが、北海道では都市の周辺、あるいは農地の周辺にある里山のところが、日本型の都市林になれるのではないかと思います。そのようなコミュニティの直近にある林は、住民が環境コモنزとして手入れして、薪という再生可能エネルギーをつくりながら、心身の健康を保つセラピーの林としても活用、開放していくことで、地域の共有林、共生の森と呼ぶことができる場所になります。私はそれを「コモنز林業」と呼んでみたいと思います。



土地と風土の関係

最後に、生物多様性に恵まれた苦東は、ヒグマもコモنزのように使っていることが、調査によって確認されています。姿を見せずに、人知れず、無事故で共有していたわけです。人とともにヒグマも同じコモنزを共有する主体として認められるのか、それが円満にできるとすればどうすればいいのか。難しい問題ですが、興味深い今日的なテーマではないでしょうか。

## コモنزの萌芽 国内・海外の事例報告



関口 麻奈美  
プランニング・メッシュ  
代表

『コモنز 地域の再生と創造』第3編で紹介している国内の事例では、共有の資源や財産を生かして地域を元気にしている取り組み、つながりや信頼に基づいた独自の仕組みを築いて地域が共有する資本や財産、さらに経験や知恵を継承する伝統や文化なども「コモنز」と考えています。

岡山県北東部にある西粟倉村<sup>にしあわくらそん</sup>は、人口1,500人ほどの小さな村です。この村で、戦後に植えられたスギやヒノキをこの先あと50年残していこうという「百年の森林構想」が進んでいます。森林の所有者と西粟倉村が長期の施業契約を結んで、村が森を一体的に管理する「百年の森林創造事業」と、村の商社機能を担っている(株)西粟倉・森の学校が間伐材などを利用した商品開発や製造販売、森林ツアーなどを手がけている「森の学校事業」で進められ、行政と民間が両輪で取り組んでいる、現代型のコモنزだと感じました。

北海道の浜中町では、湿原、私有地、そして経営ノウハウまでも共有化しようとしています。霧多布湿原を守る活動を行っている「NPO法人霧多布湿原ナショナルトラスト」は、民有地の買い取りや湿原の保全活動、環境教育などを行っています。先進的な酪農業で知られている浜中町農協は、自然エネルギーの導入なども行っていますが、農協とナショナルトラストが連携して取り組んでいるのが、酪農家が所有して使われていない土地を利用した「酪農村緑の回廊づくり」です。この取り組みを実質的に支える「NPO法人え

んの森」も誕生し、地域の中で共有の財産である湿原や自然環境を守っていく独自の仕組みが構築されています。さらに、酪農業の経営資源やノウハウなどを共有し、地域の生き残りをかけていこうと(株)酪農王国と(株)トライベツ酪農天国という二つの会社ができている。多様な主体が協働で新しい取り組みに挑戦する、北海道らしいコモنزだと思います。

長野県の野沢温泉には、江戸時代から続く住民の自治組織「野沢組」があり、1961年に設立された財団法人野沢会と一体となって、共有の財産である温泉を地域資源として活用しています。ここでは温泉だけでなく、古文書などの地域財産やノウハウも引き継がれ、共有感やつながり、信頼関係が維持されています。温泉のほか、スキー場などの経営についても地元資本が地域経済を担う主役になっていて、日本に残っている貴重な内発型のコモنزだと思います。

海外でのコモنزの例に、北欧圏で「自然環境享受権」「自然享受権」「万人権」などと呼ばれている権利があります。これは他人が所有する森や湖沼などに自由に立ち入って、散策や水遊びをしたり、ベリーやキノコを採ったり、短期間の滞在ができるというものです。フィンランドでは「everyman's right (万人権)」と表現され、第4編で紹介しています。「森と湖の国」といわれるフィンランドでは、山の手入れ、釣りやハンティング、ベリー摘みなど自然と接する暮らしが生活に根づいています。都市に人口が集中する中で、昔からの慣習である万人権や自然にアクセスできる環境づくりが重要になり、森林の価値を木材生産だけではなく、健康維持による社会保障費抑制や野外活動での消費など、幅広い視点で評価するようになってきています。

フィンランドでは、今のところベリーの枯渇などの問題もなく、万人権を体験しながら自然活動のルールを守る意識が親から子に引き継がれているようです。また、関係者からのヒアリングでは、万人権を最大限行使できるように、法的な規制をできるだけ排除していこうという努力が感じられました。