

◎新しい地域開発を考える際の視点と注意すべき諸点

■高橋潤二郎

1 地域開発におけるサステイナビリティの新たな意味

現在、地域開発を考えるに当たってまず考慮すべきことは「サステイナビリティ」ということである。サステイナビリティ "sustainability" は「持続可能性」と訳されている

が、国連のWCED（「環境と開発に関する世界委員会」・一九八七年）は開発について「将来世代の自身のニーズを満たす能力を無視することなく現在のニーズにこたえること」と定義している。これは開発ないし発展に関連し、世代(Generation)という言葉が初めて現れたという意味で注目すべき定義である。

従来型でも、赤字財政あるいは国・公債という形で借金で次世代に影響を与えるという議論はあったが、未来の世代の技術開発能力あるいは問題解決能力ということを十分考慮して現在の資源と環境問題について取り扱うべきだ、という主張は従来の開発論議になかったものであり、地域開発を考える上で世代間公平(inter-generational equity)という

テーマが浮かび上がってきたという意味で重視しなければならぬ。

地域開発にあたって少数派の意見を聞かなければならないとよく言うが、考えてみると最大の少数派というのは既にその生を終えた人々と、未だ生まれざる人々なのである。

現在が過去と未来をつなぐ接点であるとするれば地域開発もまたそうした性格を持つことは当然であろう。

開発を考える上でもう一つ考慮すべきは「既に開発を終えた地域」の人々と「未だ開発を終えていない地域」の人々との間に見られる意見対立である。地球レベルで、この対立はいわゆる南北問題として現れている。北側諸国から言えば、「行きすぎた開発」への反省から資源や環境の保全を実現した開発が求められるのに対し、南側からすれば所得水準の向上が第一目標であり、資源や環境への考慮は二次的にならざるを得ない。この対立が「持続可能性」という表現となったと考えてよいだろう。

いずれにしろ持続可能な開発という概念は政

治的妥協の産物であり、少々わかりにくい。

「持続」に代わって「継承」という概念を用いて「過去の資産をできるだけ変えずに、あるいは増やして未来へと継承する」ことに持続可能な開発(sustainable development)の意味があると考えた方が理解しやすいであろう。

2 自然の継承へ、開発の凍結も

このような考え方が出てきた背景には経済循環のとらえ方の変化がある。従来、経済学者は「資源は無限であり、環境は無限の包容力を持っている」という前提のもとで経済活動、すなわち生産・流通・消費活動がおこなわれるものと考えてきた。

これに対し、「資源は有限であり、かつ環境も有限である」という前提に立って経済活動を考える必要性が生じてきた。図1に示されるように、経済循環はより大きな生態的物質・エネルギー循環系の中に組み込まれている。従ってこうした前提に立って資源配分

- 1 地域開発におけるサステイナビリティの新たな意味
- 2 自然の継承へ、開発の凍結も
- 3 地域開発における三つの要素
- 4 地域開発の主体とは
- 5 地域開発への視点と計画から過程へ
- 6 地域開発のために考慮すべき諸点
- 7 小さな価値観と結びにかえて

高橋 潤二郎氏

慶應義塾常任理事・環境情報学部教授

一九五八年慶應義塾大学経済学部卒業後、同大学大学院経済学経済研究科へ進む。

計量地理学、地域開発を専門分野とし、東京大学講師などを経て一九七五年に慶應義塾大学経済学部教授に就任、九〇年環境情報学部教授、九三年から現職。

日本地理学会、人文地理学会、地域学会、経済地理学会、不動産学会に在籍、主な著書に「経済立地論の新展開」(共著)、「環境共生都市づくりーエコシティガイド」、「情報化と大学の変貌ーネットワーク時代の学術情報支援」などがある。



と生産物の分配を考えなければならなくなったのである。

次世代への資産の継承という主張の背景にはこのような考え方の変化があったのである。継承すべき資産のうちには、文化的な資産や自然資産、有形資産と無形資産と呼ばれるものなどがある。また、自然資産の中には再生可能なものと再生不可能なものがあるが、経済学では再生可能な自然資産を自然資本と呼んでいる。自然資本とは人工林がそれらに当たり、毎年一定面積の植樹をし、それから毎年一定量を伐採していく、その差額のバランスがうまくとれていればサステイナビリティは達成され、緑は保全されるし、収益を得ることもできる。

だが、天然林や、よりむしろ、(Fragile) 湿原やサンゴ礁については自然資本という概念をあてはめるわけにはいかない。これらの生態系は再生不可能でないかもしれないが、復元に長い時間がかかる。

このことに関連し経済学者は資源配分を決定するのは市場メカニズムであって特定の資源の希少性が高まれば市場機構を通じて資源代替が可能になると主張する。しかし、ここで問題になるのは市場による調整、つまり経済的調整と生態的調整のスピード間のギャップである。市場機構を通じての調整には時間がかかり、その間に生態系は取り返しつかないダメージを受けてしまう。

現在我々は非常に大規模な種の絶滅という問題に直面している。都市や工業化は地球上いたるところで植物相や動物相に深刻な影響を与えており、その過程は不可逆的である。

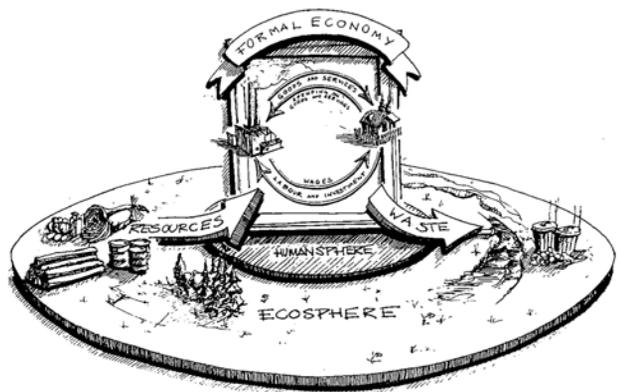
しかも最近、コロニーや群落が消滅するだけでなく生物種が絶滅してしまおうという問題が生じている。この問題は実は文化の面では既に生じていた。日本は在来文化のうちいくつものものを絶滅させて西欧化をしてきた。農村の田の字型の家屋とか、各地の方言とか、そういうものを次々と絶滅させながら現在の文化をつくってきた。そして経済発展のためにはいたしかたないことだ、と考えてきた。

だが、それが生物の種にまで及びしかもそれが地球規模で起こっていることに今更ながら気がついたのである。

では「どうしたらいいのか」。その一つの解決が「凍結」ないし「留保」である。生態系に影響を与える開発行為は、将来技術的な解決策が見つかるまでは凍結しよう、ということである。これは従来の地域開発にはなかった価値観であり、地域開発そのものの概念が変わってきたと考えざるを得ない。

しかし単純に「凍結」だ、「留保」だと言っても問題は解決しない。いかなる基準に従って凍結対象を選択するのか。「凍結」の基準は何か、等々、これから議論していくべきテーマは多数あると言わねばなるまい。

図-1



出典: "Rural Sustainable Development in America" P45
edited by Ivonne Audirac
John Wiley and Sons, Inc 1997

3 一地域開発における三つの要素

ここまでは地域開発における生態学と経済学的関心の違いについて見てきたが、神戸の地震以降、地球科学(earth science)と呼ばれる分野への関心が高まってきた。従来は経済学だけで物ごとを処理してきたところが、生態学的考慮も加えなくてはいい。

この結果、経済学の目標を達成する目的に生態学的なバランスを保持することが制約条件として付加されたのだという考え方が生まれた。他方、生態系のバランスを保つことが目的で、経済学的な目標が制約条件になっているのだ、という考え方も同時に出てきたのである。これに、さらに地球科学的な安全性を含めると、事態はより複雑になってくる。

地球科学の面では安全な生活ということ、経済学の面では効率的な生活、生態学では生物的多様性の継承がそれぞれの目的となる。それぞれの目的達成には二つの制約がつきまとう(図-2参照)。これら目的と制約に関する調整をいかにつけるのかということが問題になってきたのである。

4 一地域開発の主体とは

では、その目的-制約システムはだれが決めるのか。従来の考え方に従えば、それは地元の住民が最終的には意思決定権を持っている、あくまで住民が決めるのである。ところが、現在進行しているグローバルバイゼーションによって、ある地域の住民が決めたことが

地球レベルで他の地域に関係してしまう。日本で決定したことが、もしかするとアルゼンチンの気候に影響するかもしれない。あるいは中国の水産業に影響する。地元で決めるのが一番いいことだと言っていること自体に問題が出てきてしまう。地域開発の主体は地域住民であるという当然の原理に疑問が持たれるようになったのである。

あらゆる地域住民に、いわゆる「グローバル」に行動すること、グローバルに考え、ローカルに行動することが求められているのである。この意志決定の問題は地域開発の担い手の変化とも関連している。

一九五〇年代にアメリカの民族学者が世界中の交換形態を調べ、資源配分・所得分配システムは三つしかないことを明らかにした。一つは市場交換、もう一つは政府交換、そしてもう一つは互恵に基づく交換である。

日本の社会は、今まで企業による市場交換システムが非常にうまく機能していた。それから、これを中央集権的にやるか、地方分権でやるかというのは議論のあるところであるが、政府交換も非常にうまくいっていた。だが、第三の交換システムである互恵システムが未発達であった。今後は、互恵システムをつくり出すということが極めて重要なテーマになってくる可能性がある。いわゆるボランティア活動を通じた配分・分配システムである。

ここに新しい地域開発の担い手が出てくる。従来の地域開発は、どちらかというと政府や企業が主役であり、一般の住民が互恵という形では役割を担わなかったが、これからは地

域開発の主役が代わってくるものと思われる。NGOというのはまさにそれを指している、主体の分類に官・民または公・私という分け方があるが、今まで「官」は「公」をやる、「民」は「私」をやるとはっきり分かれていた。ところが、「私」でも「公」をやっているのではないかと考える。

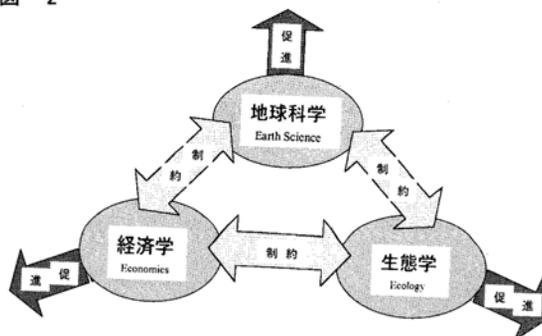
5 一地域開発への視点と計画から過程へ

ハイエクという経済学者は、人間がつくるものには三つの種類があると言っている。

一つは人間がつくったものでもなければ、人間がデザインしたものでもない。これは自然である。次は人間の行為の所産であり、人間がデザインしたもの、これは建築とか洋服とか、そういったものである。それからもう一つ、人間の行為の所産であるけれども、人間がデザインしないものがある。市場機構はまさにそうした存在なのである。マーケットはデザインするものではない、自然にでき上がっていて、自然のルールのままに動かししていくと最大の結果を得るのだと、述べている。我々の言語も同様である。自然言語というのはだれがデザインしたものでもない。いつの間にかできた。そしてルールは常に変わりながら新しい言葉ができていく。老人は、若者の言葉の使い方はおかしいと言うが、新しい言葉ができて、それが新しいルールになっていく、そういうものなのである。

それと同じように、人間の行為の所産であるけれども、人間がデザインしない、そ

図-2



う地域開発のあり方があるのではないか。今までの地域開発は、エコノミックプランニングをしないではいけなさと考えた。それがエコロジに重点が移っただけで、依然としてプランニングしなければならぬ、デザインしなければならぬと考えているのではない。経済思考型から生態思考型へ移行し、サステイナビリティが大切だ、とテーマは変わっても、その方法はやはりプランニングコンセプトに基づいているのではないだろうかと感じる。

安定期における地域開発というものは成長期におけるそれとは違う。従来の方法をそのまま応用すると間違ってしまう。

そういう意味で、地域開発は試行錯誤の段階に入った。地域開発のテーマ、方法ともにしばらくの間はいろいろな人々が試行錯誤しながらお互いに何がよいのかを確かめていく、そういう時代がしばらく続く。計画よりもむしろ過程を重視する段階である。そしてその過程をモニタリング(測定・観察)しながら、よりよい目標や手法を探していく時代が来たと考えてよいだろう。地域開発は、地域住民を主体とした一種の社会実験となる。地域住民自らがその実験を担うような、新たな地域開発の体制をつくらなければならない。

誰が主役で、何をしていくのかをグローバルとローカルの間でのフィードバック関係を考慮しつつ、今後の地域開発を進めていく必要がある。総合的地域開発というのは簡単ではない。経済思考型から生態思考型に乗りかえて終わる問題ではなく、もっと大きな規範の転換(paradigm-shift)が求められているよ

うに思われる。

6 地域開発のために考慮すべき諸点

① 地域における産業振興支援策

こうした社会実験としての地域開発に関連して、「地域金融」が重要なテーマになりつつある。従来、地域金融と言うと、信用金庫が地元の零細な資金を集めて都市銀行へ流す、

そうすると、そのノウハウを持っている地域が伸びていくわけである。

横浜にはいろいろな企業が集まってくる。その企業は株式上場したいと考えているかもしれない。こうしたベンチャー企業を育成する資金がどのくらいあるのだろうか。あるいはそれをつくるための法律事務所や特許事務所など支援体制は一体どうなっているのだろうか。

横浜市としてはこうした新しい地域産業振興の支援システムを早急につくる必要がある。そのための地域金融の再編成が重要である。

② 地域における人材育成

もう一つ、人材の方も専門家(specialist)が足りない。生態学の問題に対する専門家。例えば鶴見川、あれは一種のオープンミュージアムのようなものである。下流から上流に向かって季節によって動植物相が変わってくる。現在のところ、そのオープンミュージアムのキュレーター(学芸員)はいない。文化財や芸術作品については学芸員がいるが、植物観察や生態観察のキュレーターは養成していない。

新しい地域開発はそれにふさわしい人材の教育制度と資金の供給制度を必要としている。それを我々は自分たちでつくっていかなければならないのである。

③ 地域のグリーンセンスづくり

また、二十一世紀半ばを目指して、自然再生運動がこれから起こる可能性がある。日本にはいわゆる谷地(やち・谷底平野)がたく



と云うのが一般的な考えだった。ところが、ここに来て既存の金融体制に大きな変化が生じている。例えば北海道東北開発公庫が開発銀行と統合されるように、従来の地域開発をするための資金の回し方が根底から崩れてきた。同時に、従来の銀行は大衆から資金を集めて企業に流してきた。ところが、直接金融で証券業者がそれをできるようにしてきた。

さんある。それを全部田んぼにしている。これらの土地利用を見直し、雑木林や湿原、それから遊水池など自然に近い土地利用を考える必要がある。そこで横浜市でも、緑の調査いわゆるグリーンセンサスを実効するべきだと思います。要するに昆虫がどのくらいいるか、例えば蜜の個体数(Population)を測る。その上で全体の生態学的なバランスを考えていくという方策をたてる。

横浜市には山岳と呼べるほどのものはないけれども、丘陵と台地はある。そこにながりの雑木林が残っている。これらの保全策も推進すべきであろう。

④ 世代論 ～不安と不満の時代～

一九三五年の人口構成を見ると二十歳以下は全人口の四九%、約五割であった。ところが今はわずかに二六%だ。ということは、七〇%を超える大人たちが三割に満たない子どもをいじくり回しているわけだ。子どもたちが抑圧を感じないはずはない。これは大変大きな問題である。

成熟社会は安定社会である。だから、安定(stable)社会におけるニーズは不満ではなくて不安である。不満というのは未だ持たざるものを持ちたい欲求だが、今持っているものを失いたくない、これが不安である。七割の人々は不安欲求で生きているのである。だから、政策の七割は不安を除去する。安全性保持に向けられる。

ところが、無視されている三割の若年層(Young Generation)は不満を持っている。その不満は我々が戦後感じてきた不満とは全

く異質である。学校へ行かなくなった方がいいはずだ。自分の好きな職業を選んで何が悪いんだ。家族と離れて住んだ方がいいじゃないか、収入が低くても一向に構わないんじゃないか、という具合である。

つまり、現在の価値観や制度に関して不満を持っている。これらの不満は市場機構では解消が難しい。むしろ政府(国や地方自治体)が協力して不満解消にあたらなければならぬ。

新しい価値観のもとに三割の人々の不満を解消する。そして、従来型の価値観のもとに七割の人々の不安を解消する。その辺のところにも地域開発の当面のポリシーがあるのであるのではないだろうか。

そして今後は世代間ギャップに基づく大きな世代間闘争が起こるであろう。昭和三十年(一九五五年)生まれの年代は十四歳で月からの中継を見ている。二十一歳でPCとデジタルウォッチとウォークマン。完全にデジタルメディアの世代である。音とか映像に対する感覚がすごくいい。ところが一方、だからテレビとかビデオをつくらせるとすごくうまいのだけれども、ゲームをつくらせると下手だ。相方向性(Interactivity)がないのである。

この後にさらに昭和五十年(一九七五年)生まれの世代がいる。彼らはファミコン世代で、相方向性を具えている。さらに一九九五年生まれ、ネットワーク世代が生まれていて、デジタルチルドレンが生まれている。ここにメディアに基づく世代間ギャップが生まれている。この世代間ギャップを、教育という手段を通じてどうやって克服していくのだろうか。



相互にコミュニケーションできない年齢層が並んでいて、しかも世代の幅が小さくなっている、技術革新が進んでいる。そうなっていると、非常に不安定な社会がこれから来る可能性がある。

今まで「住民」と一くくりで言っていたものが、全くそうではない。きわめて異常な社会が形成されつつある。そういうことも含めて地域開発のあり方をこれから考えなければならぬ時代が来たと思うのである。

7-1 しなやかな価値観の結びにかえて

現代における不満には特色がある。それはモノに関する不安ではなく、ココロに関する不安であること、それは市場メカニズムでは

提供することができず、政府交換や互惠システムでのみ提供できるものであるということである。

言い換えれば、現在の不満は未だ持たざるものを持ちたい、という欲求に起因するので

はなく、未だ持たざる制度なりシステムを持ちたいというところに基づく、ということである。こうした不満を解消するために地域開発の立案・実行者は若い世代を理解する心の優しさ、想像力あるいはしなやかな価値観を

持たねばならない。それが地域開発を考えるに当たって一番大切なことなのではないだろうか。