



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	シンポジウム・セミナーⅠ：セミナー「コモンズ 地域の再生と創造」の開催について
Citation	年報 公共政策学, 8, 3-9
Issue Date	2014-05-30
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/59385
Type	other
File Information	ASSP8_002.pdf



シンポジウム・セミナーⅠ：

セミナー

「コモンズ 地域の再生と創造」の開催について

北海道苫小牧にあるアジア最大の工業団地「苫東」に広がる広大な緑地、森林で、NPO 法人による、新たなコモンズの挑戦が始まっている。NPO 法人苫東環境コモンズの設立、活動に当たっては、コモンズの意義や思想について幅広く理解を深めて実践につなげていくために、2008年度から一般財団法人北海道開発協会が環境コモンズ研究会を設置して調査検討を進めるとともに、2012年度からは、北海道大学公共政策大学院と共同して国内外のコモンズの事例調査等の研究を進めてきた。

2014年1月に、それらの成果を北海道大学出版会から「コモンズ 地域の再生と創造」として刊行することになったのを契機に、北海道大学公共政策大学院と一般財団法人北海道開発協会の共催により、セミナー「コモンズ 地域の再生と創造－北からの共生の思想－」が開催された。

ここではセミナーにおいて著者3人によって報告された概要について紹介する。

I 開催日時 2014年1月15日（水）午後2時半～午後5時

II 場 所 北海道大学「百年記念会館」 1F 大会議室

III 報 告 者

小磯 修二 （北海道大学公共政策大学院 特任教授） 2、3、4

草苅 健 （一般財団法人北海道開発協会 開発調査総合研究所 所長代理）
1、2、4

関口 麻奈美 （プランニング・メッシュ 代表） 2、4

■ セミナー報告概要

小磯修二（北海道大学公共政策大学院 特任教授）
草苅健（一般財団法人北海道開発協会 開発調査総合研究所 所長代理）
関口麻奈美（プランニング・メッシュ 代表）

1 苫東環境コモンズの系譜

草苅 健

世界各地には地域資源を上手に利活用するために様々なコモンズが存在してきた。それは人間が土地を「利用する」ために発生する課題を裁く仕組みであり場であった。今般、私たちの身の回りでは、逆に「利用しなくなった」土地を開放し生き返らせるためにコモンズ概念が求められている。私は約40年に及ぶ苫東という勇払原野のオープンスペースに第三セクターという公的な側と、ボランティアという共的な立場の双方で管理のプレイヤーとして関わっているうちに、広大な産業空間も地域資源としてコモンズ概念をかぶせて再生できるのではないかという思いを強くした。この仮説を実践するため、NPO を立ち上げて土地所有者とコモンズ的な協定を結び、オープンスペースの新たな利活用を開始した。本書の第2編ではその経過と課題を紹介した。

苫東計画は、本州各地の過去の公害発生に対する反省と北海道経済の発展を期して、緑豊かな広大な用地を確保してスタートし、その広大さゆえに苫東には現在も雑木林、原野、農耕跡地などが広い意味の緑地＝オープンスペースとして残されている。これらの土地はハスカップがオープンアクセスとして市民に楽しま

れてきたように、森林原野ももともとコモンズのように利用されてきた経緯があり、それは北海道が開拓の歴史が浅く土地所有権の認識がややゆるいという背景によっていると思われる。

私は勇払原野の自然を科学的な知見として把握することと同時に、地域の共有資源として十全に活かし、かつ共有資源を単に放置するのではなく利用しながら管理することで産業用地の付加価値を増大できることを経験的に知ったので、NPO ではエリアを区切って「多様な主体」が「さまざまな手法を駆使」して共有するメニューを提案し、できることから実施してきた。その結果、①コモンズ概念は粗放な土地の利活用にも有効、②コモンズの実践には所有者の信頼をどう得るかがカギ、③コモンズを管理する技術は土地の風土を熟知した経験知に依存する、などがわかってきた。さらに、①これらの方法は「共生の森」＝「コモンズ林業」という呼び方で実践できる、②人との共存と並んで昔から無事故で移動経路に使用してきたヒグマ（生物多様性を象徴する野生生物）とどう空間を共有するかという問題にも幅を広げ、③勇払原野の象徴「ハスカップ」の保全を通じて、工業都市のふるさと感覚を醸成するハスカップ・イニシアチブという動きを

提案していきたい。

2 コモンズの萌芽（国内事例）

関口 麻奈美

今回の著作の第3章では、コモンズの萌芽と題して、土地や空間だけでなく、共有の資源や財産を生かした地域づくり、つながりや信頼に基づいた独自の仕組み、地域が共有する資本、財産、経験や知恵などを継承する伝統や文化なども含めてコモンズと定義し、国内事例として岡山県西栗倉村、北海道浜中町、長野県野沢温泉を紹介している。

西栗倉村は、岡山県北東部にある人口約1500人の小さな村だが、戦後植えたスギやヒノキをこの先50年は残していこうという「百年の森林（もり）構想」のもと、私有林を村役場が一体的に管理して森林価値を高める取り組みが進んでいる。村と森林所有者が長期施業管理契約を結び、村が森林を管理するとともに、外部資本と村、村民らの出資で設立された西栗倉・森の学校が間伐材などを利用した商品開発や森林ツアーなどを手がける事業で進められている。この取り組みでは、金融会社の仕組みを活用した「共有の森ファンド」を立ち上げ、費用の一部を市民の小額出資で賄う仕組みも導入しており、「公」「共」「私」が鼎立する地域社会づくりが進んでいる。

北海道浜中町では、湿原、私有地、経営ノウハウまでも共有する取り組みが進められている。酪農と漁業のまちで知られる浜中町だが、霧多布湿原を保全す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」と先進的な酪農で

知られる「浜中町農業協同組合」が連携して取り組んでいるのが、「浜中町酪農村緑の回廊づくり」で、酪農家所有の使われていない土地に苗木を植え、緑の回廊でつないでいくものだ。この取り組みを実質的に支援する組織として「NPO 法人えんの森」も立ち上がっている。また、浜中町農協と地元の建設業者らの出資で設立された「酪農王国」では、酪農の経営ノウハウを伝えて酪農業の異業種参入を促そうとしている。さらに浜中町農協に所属する厚岸町トライベツ地区では地域住民の出資による「トライベツ酪農天国」が設立され、TMR センターや共同牧場の整備が進んでおり、酪農業の経営資源やノウハウの共有化で地域の生き残りをかけている。浜中町では、様々な組織や団体が協力し、共有の資源を次の時代に引き継ぐ取り組みをしており、地域共同体としてのコモンズというものが息づいている。

長野県野沢温泉は現代に残る日本型コモンズだ。野沢温泉は、長野県野沢温泉村南西部の豊郷地区にある温泉街で、江戸時代後期から続く地域住民の自治組織「野沢組」と1961年に設立された財団法人野沢会が一体になって、共有財産の山林や水源、温泉を守っている。中でも特徴的な共有資源は温泉といえるが、古くから伝わる古文書も管理しており、地域の過去の歴史や経験を伝える共有財産の一つになっている。また、温泉は野沢組が管理する源泉から引いた無料の共同浴場が13カ所あり、昔から地域住民の浴場として使われてきたが、観光客にも開放されている。このほか「道祖神祭り」や野

沢組が資本金の半分を醸出した「野沢温泉スキー場」なども共有の資源といえ、内発型のコモنزといえるのではないだろうか。現代までつながりや信頼関係が維持されており、日本に残る貴重なコモنزといえる。

草苅 健

日本の強い私的所有権という権利は、土地へのアクセスを拒むという意味で、囲い込みのような一面を持っている。土地における強い私的所有権と管理の硬化は、各地に土地利用上の課題を生み、一方では昨今の様々な地域課題の解決方法として各地で土地の共有、共同利用が工夫されて実践されている。大阪・富田林の「里山倶楽部」は、放置された農地や林地を土地の古老の経験知と農林業技術を駆使して、炭などのビジネス創造に転換し、環境教育の場として再生するなど、経済価値をも生んでいた。

神奈川県日野市の「倉沢里山を愛する会」は、相続が発生した約5ヘクタールの林と畑を公共へ譲渡し、元相続人らが地域環境保全の担い手となって注目すべき利活用を達成している。白老の「ウヨロ環境トラスト」では、自らのトラスト用地周辺に森林をもつ全国の不在地主にコンタクトを取り、管理契約にこぎつけて所有者が持ち出しのない森林整備方法を編み出した。結果的に不在地主によって放置される運命の森林を、地域環境に呼び戻すような取り組みが進んでいる。

このように放置された緑地＝オープンスペースは、地域ごとの創意工夫と新しい担い手の誕生によって、各地で多様な取り組みが始まり、大きな成果を上げ始

めている。このような動きをも含めて「環境コモنز」(土地を必ずしも共有しないが環境と便益だけ共有する)の概念で土地所有者と向き合えば、膠着した土地利用に少しずつ風穴が開き、新しい動きが見いだせる可能性がある。

小磯 修二

静岡県油比は、桜えびの産地で有名であるが、ここで展開されている桜えび漁業の営みは、まさにコモنزの漁業である。全ての漁船での水揚げ量、水揚げ金額を1つにプールし、漁業者に均等に配分するというプール制の資源配分方式により、漁業資源を安定的に管理するとともに、漁業者間の過当な競争を排除しながら、地域全体での経済価値を高めている。

3 地域政策とコモنز

小磯 修二

地域活性化に向けた政策とは、地域の限られた資源を、有効に活かし、その潜在力を発揮していくための方策、戦略である。そこでの大きな課題は、資源の持つ価値を顕在化していくことを阻む、排他、独占の仕組みの存在であり、それを打破し、超えていくことが大切である。そのための理論武装につながる可能性のある理念、コンセプトとして、コモنزには、大きな可能性、魅力がある。

さらに、地域の主体的な発展に向けては、地域内の強い連携、信頼関係をつくりあげていくことが大切なテーマとなっているが、コモنزを理念に置く仕組みは、地域内の連携、信頼関係の構築を目指す動きにもつながっていくことが期待され、地域の創造力を高めていく重要な

手法になりうる。その意味で、あえてコモンズ概念を整理すれば、「利用価値のある資源を有する空間（空間そのものが価値を有する場合も含む）について共同で管理、利用しながら、その価値を一層高めていくための持続的な営みについて、その空間あるいは営みを維持していくための仕組み、制度」ということになる。

空間軸（地域軸）の視点で持続可能性を考えていくことが重要である。空間と空間、地域間の公平の視点に立って、今われわれが住んでいる地球上の土地や空間、森林や河川などを、どうやってより公平に、有効に限られた資源として使っていこうかという視点でこれからの社会システムを創りあげていくことが大切であり、そのための有効で適切なコンセプト（概念）がコモンズであると考ええる。

コモンズというと、ハーディンの「コモンズの悲劇」がよく引用される。これと異なる視点、立場でコモンズについて問題提起したのが、2009年にノーベル経済学賞を受賞した、エリノア・オストロムである。彼女の研究対象としたコモンズは、水資源、漁業資源、森林資源など人や組織が共同利用し管理する共有資源（common-pool resources）である。それらの資源利用については近年、深刻な利害対立が発生し、諸地域において様々な問題が発生してきているが、その解決に向けて、これまでのような「政府」か「市場」かという二者択一的な選択ではなく、第3の解決の道として、コモンズの当事者が自主的に適切なルールを決めて、自主的に統治する（セルフガバナンス）可能性のあることを、実証的に、また理論

的に示したのが彼女の業績だ。共有資源をきっちり管理していくためには、利害の対立を超えた協力関係の構築により自主的に管理していける第三の道があることを示したことの意義は大きい。

4 コモンズの伝統（海外事例）

○英国 ～コモンズとフットパス～

草苅 健

英国のコモンズは、産業革命時代以後の劣悪な環境の改善欲求と、野外活動へのあくなき願望を背景にして、市民が土地所有者との闘争の結果、市民の権利として獲得してきた歴史がある。その権利獲得と進展の基本的な部分を担ってきたのがオープンスペース協会（Open Space Society、設立時の名称はコモンズ保全協会）とランブラーズ（ランブラーズ協会から改称）である。私たちは特に、ロンドン東方のブリストル市で OSS とランブラーズの各々で実際に中心的に活動している二人にヒアリングした。

OSS は140年前に設立された英国最古の環境団体であり、ウィンブルドン・コモンなど庶民の戦いを支援してきた。会員は約2600人。1889年、この OSS から英国野鳥保護協会が生まれ、1895年には日本でも有名なナショナルトラスト協会が誕生するなど、常に、国民の自然享受のためにコモンズを保全する最前線にいた。その初期の成功事例として挙げられるのが、ウィンブルドン・コモンとエッピングフォレストである。特にウィンブルドン・コモンは、高級住宅街に囲まれ一見ラフな管理の空き地であるが460 ha の広さを持ち、年間1億2000万円の管理費は、

コモンから3/4マイルの距離にある住民の税金によって賄われている。

一方、ランブラーズはウォーキング好きの英国人の歩く権利を守る組織で、現在でも土地所有者との法廷闘争の矢面にでるので「戦うランブラーズ」の異名をもつ。会員は約11万人。ヒアリングでわかったことだが、OSS が面的なコモンズを受け持ち、ランブラーズはフットパスという線的なコモンズのマネージメントを所掌するようだ。英国のフットパスは公的なものだけでも24万 km あるとされ、ランブラーズの2004年の推計値では年間の利用者数は5億2700万人、消費額は1兆3000億円と報告されている。

英国におけるフットパスもコモンズも領主などによる囲い込みの以前に、住民や農民が使っていたという事実の有無をたどって権利に結びつけるもので、根拠はローマ法にさかのぼるらしい。日本あるいは北海道におけるコモンズによる土地の活用が、英国のように権利を設定していく手法がなじむのか、それとも北欧のようにゆるい慣習によっていくのか、興味深い特徴的な対比を見ることができた。

○フィンランド 万人権の伝統 関口麻奈美

スウェーデン、デンマーク、ノルウェーやフィンランドでは、他人が所有する土地や山林、湖沼に自由に立ち入って、散策や短期間の滞在、果実やキノコを採取できるという「自然環境享受権」「自然享受権」「万人権」と呼ばれる権利が存在する。国によって多少の違いがあり、国別の主な特徴は、スウェーデンは憲法に明

記されていること、ノルウェーは野外生活法に規定され、耕地と非耕地に分けられていること、デンマークは自然保護法に規定され、数値を設けた制限など最も厳しい制約があることなどが挙げられる。

フィンランドは英語で「everyman's right」と記されている（以下、万人権）。一昨年、フィンランドを訪問し、万人権に関連する三つの組織でヒアリングを行ったが、今回は簡単にフィンランドの万人権の全体像と課題等について概観する。

フィンランドでは体系的な法律はなく、約30の個別の法律に禁止事項等が記されている。関連する公共機関も農林省、文部省、道路管理省、地方行政などがあり、調整役を環境省が担っている。

フィンランドでは、自然と接する暮らし方が当たり前で、森の中の散策や釣り、釣りやベリー摘み、狩猟などが暮らしに根付いている。しかし、近年はフィンランドでも都市に人口が集中し、自然環境にアクセスできる環境づくりが重視されるようになった。そのため、森林の経済的価値も単なる林業生産だけでなく、アウトドア活動による医療費削減など幅広い視点で評価するようになっている。

フィンランド環境省が発行している万人権のパンフレットから万人権で許容されている活動を拾い上げると、土地や財産に損害を与えないことを前提に、散策、スキー、自転車通行、乗馬、短期間のキャンプ、水遊び、ピクニックなどができるほか、ベリーやキノコ摘みも可能で販売目的での採取も許されている。冬は凍結した水路であればスノーモービルもでき、釣りや狩猟は費用が発生することが

あるが、これも可能だ。許可されていないことは他人に危害を与えたり、財産を損なうこと、野鳥の繁殖地の乱用、緊急時以外のたき火やキャンプファイヤー、ごみの放置、オフロードの自動車走行などとなっている。

万人権については、現段階では国民的議論になるような大きな問題もほとんど見られていない。販売目的で採ることがベリーも10%程度の採取にとどまっており、資源が枯渇する問題も今のところ起きていない。わずかに見られるルール違反者の例としては、たき火や長期のヨット停泊のほか、トナカイ飼育地域における観光業者の犬ぞりツアーなどの問題があるという。違反者に対しては、土地所有者が裁判費用や違反証明をしなければならないため、これも一つの問題といえる。万人権を活用した観光振興についても、積極的な取り組みはこれからということだ。

関係者へのヒアリングでは、法的な規制をできるだけ排除し、現在の万人権の姿が変わらないように努力していることがうかがえた。北海道らしい「コモンズ」を考えていく上でもフィンランドの万人権は参考になるのではないだろうか。

小磯 修二

フィンランドでの調査時に、北海道大学とヘルシンキ大学が提携関係にあるこ

とから、ヘルシンキ大学法学部主催による研究セミナーが開催され、多くの教授陣が参加した。

ヘルシンキ大学からは刑事司法が専門のキッモ・ヌオティオ（Kimmo Nuotio）教授（学部長）をはじめ、法哲学が専門のアリ・ヒルヴォネン（Ari Hirvonen）教授、法制史が専門のヘッキ・ピラユムウッキ（Heikki Pihlajamäki）教授、環境法が専門のアリ・エクロス（Ari Ekroos）教授らが参加、さらにタンペレ大学から憲法が専門のペッカ・ラウシネヴァ（Pekka Lämsineva）教授なども加わり、活発な意見交換を行った。

北欧諸国に万人権が定着しているのは、豊かで厳しい自然と共生しながら生活していくための知恵から醸成された伝統であると感じた。また、我々の訪問が契機となって、セミナーが開催されたのだが、それまで万人権をテーマにした学際的な研究や意見交換はなかったという。それほど、自然に意識し、定着している権利でもあるようだ。万人権の商業利用については外国人によるベリー摘みや乗馬ツアーなどの例があるが、大きな問題にはしないという姿勢である。権利侵害によるマイナス面を強調すると、本来の権利の良さが失われてしまうという深慮が感じられた。