

地域の経済循環を支える公共プラットフォーム構築と自治体 ～岩手県紫波町の事例を手掛かりに

沼尾波子

はじめに

本稿では、地域の経済循環を支える社会関係構築における自治体の役割について考察する。持続可能な地域づくりを考えるとき、行政にはどのような役割が期待されるのかについて考えてみたい。半田(2018)は、地域のエネルギー自給の重要性を指摘しつつ、それを支える地域社会の「関係性の健全化」が大切であると論じる。さらに、「都市と農村との連携・交流も包摂した仕組み」「消費者が生産者と連帯し、自らが摂取する食料の生産に積極的・主体的に関わり、相互扶助の関係をベースとする」ことの重要性についても指摘している。しかしながら、そこに商品経済の原理が加わることによって、こうした関係性の構築が危ぶまれる恐れがあるとして、行政と民間との連携や協同の危うさについて論じている。

近年、各地で公共部門と民間部門との連携・協働を通じた地域づくりの取り組みが模索されているが、持続可能な地域を構築するためには、それぞれの主体がどのような役割を担えばよいだろうか。小稿では、地域社会のなかで「関係」が構築される場を地域の「公共プラットフォーム」と位置づけ、その構築について、ならびに「健全な関係性」を育むうえでの自治体の機能と役割について、岩手県紫波町の事例を手掛かりに、検討を行うこととする。

1. 地域の経済循環を支える関係性とその理念

(1) 「関係性の健全化」

半田(2018)は、地域循環型社会を構築するためのコミュニティ再生について論じている。東北地域の豊かな自然資源とその賦存量に言及し、それらが有機的に活かされるには、「自然エネルギーを生かそうとする地域社会の意思やその構造に規定されるという意味で優れて土着的な性格を持つ」ものであると論じる。さらに新妻(2011)を手掛かりに、「地域循環型社会では、エネルギーだけではなく、食糧(料)やその再生産に不可欠な水が、人々の日常の暮らしと有機的に繋がり、依存しあっているとみなければならない。」「地域社会を構成する様々なファクターが、相互に多くの関係性で結ばれており、その関係性を健全化し、生かすことがエネルギーの利活用を通じた地域の豊かさにつながる」と指摘する。そして「関係性の健全化」について、「人々の生活に関わる関係が、例えば権力による強制を伴う関係や商品経済的な関係ではなく、相互扶助ないし互助による関係として結ばれる」と説明している。そこには、仙台の広瀬川水系における循環型の社会経済システム構築を具体的に構築することを考え、それを支える社会経済システムの在り方について模索する問題意識がある。そして、山形県の「置賜自給圏」と岩手県紫波町の事例を取り上げ、エネルギーや食料の自給ないし循環システムについて考察を行っている。

(2) 共同体的編成原理

「関係性の健全化」について考えるうえで、半田（2013）で取り上げられた共同体的編成原理について確認しておくこととする。井手・菊池・半田（2011）では、社会を構成する3つの編成原理（共同体的編成原理・市場的編成原理・強制的編成原理）のバランスがたもたれる時に「社会的再生産」の達成が担保され、「持続可能社会」の実現に結び付くことを、マルチエージェントシミュレーションモデルに基づく人工社会モデルによって得られた結果から演繹する形で導き出している。半田（2013）は、3つの編成原理のうち、利他性を属性とする「共同体的編成原理」が要諦をなすことを示し、さらにその編成原理を農村から都市へと拡張することについて検討を行っている。「人間と自然との物質代謝過程を直接的・即自的に実現する労働編成として現れる人間関係と農業における基本的生産手段としての土地の維持再生産のために編成される人間関係は、『互酬』および『相互扶助』がその本質である」として、「共同体は対称性を持つ利他性に支えられた人間社会」であり、「共同体の構成員が相互に独立した人格として存在するのではなく、人間社会を生み出す共同的連関において存在するのが基本」と整理している。また、資本主義経済システムにおける商品経済の原理を主軸としながらも、それとは異質な原理である「共同体を貫く原理」が相補的に組み込まれていること、さらには「国家」による「強制的編成原理」もまた相補的に組み込まれていることを踏まえ、メインシステムとしての資本主義経済システムのサブ・システム化の可能性について論じる。「資本主義経済システムの相対化とは、商品経済（市場経済）の制御の役割を共同体に求めつつ、共同体（的編成原理）を社会構成体の主軸にするという方向になると考えることができる」と整理する。例えば「労働力」を協同労働の連関のなかに埋め込むことで「労働力商品」の廃絶の道筋が見えてくると指摘している。

さらに「共同体的編成原理」を「都市」の文脈で考える可能性について、半田（2013）ではネグリとハートの<共>（コモン）概念を取り上げる。「(大)都市」は、<共>の空間、つまり人々が生活し、資源を共有し、コミュニケーションを交わし、財やアイデアの交換を行う場である。また言語やイメージ、知識、情報、コード、情動、習慣、慣行のなかで「人工的な<共>を生産する空間」という記述を引き、資本主義経済システムにおいて、「都市」の人々の織り成す社会関係によって、資本や市場経済とは異なる原理を持つ<共>という関係性が生成されることを論じている。そのうえで、人工的<共>を、資本や市場（原理）による収奪の放縦にまかせるのではなく、それを活用する主体として例えば「都市共同体」（＝都市型コミュニティ）の創発可能性が浮かび上がってきたときに、「都市」にも適合する「共同体的編成原理」がもたらされるという可能性に言及している。そこではある種の「共感」しあえる関係があることが想起される。

(3) 生産者と消費者との関係構築と「共感」

自然資源の賦存量とあわせて、半田（2018）では、経済循環を支える関係性として、生産者と消費者の連帯を掲げている。すなわち、生産者と消費者とが貨幣を媒介とした取引だけの関係に留まるのではなく、例えば消費者が、生産プロセスや生産者そのものに関心を持ち、生産の一部

に携わったり、生産プロセスでの一手間を評価することが考えられる。あるいは生産者が消費者のニーズをくみ取り、販売方法や生産プロセスの工夫を行うなど、共同性に基づく参加と共感が経済循環を支える上で必要となる。

こうした生産者と消費者との新たな関係構築ともいえる取組みは、近年各地で見受けられるようになってきている。例えば、高橋(2016)では、『東北食べる通信』という月刊誌のシステムを通じて、生産者による地場の農産物とその生産にまつわる物語を消費者に伝え、物語とともに消費するという新たな関係性を構築する取組みについて紹介している。このシステムでは、時には消費者が生産活動を手助けすることもあるという。例えば、会津伝統野菜である小菊かぼちゃの種を確保するため、消費者が、かぼちゃを調理する際に出た種を集めて生産者に送り返す取組みが行われている。これにより、生産者は希少な小菊かぼちゃの種を確保することができ、消費者は伝統野菜の継承への活動に参加できるという工夫がある。楽しみながら参加することが、結果的に生産者の助けにもなっている。

このように、生産者・消費者の垣根を越えて、楽しみながら参加することが自分だけでなく、相手や社会にとってプラスの結果をもたらす。経済的な取引のみならず、そこには参加と共感を伴う関係性がある。

2. 関係が育まれる「場」の創造と行政

(1) 地域における関係構築の「場」づくり

このような生産者と消費者による経済取引を越えた繋がりや、さらには地域の自然資源に対する理解と共感を生むには、異なる価値観、異なる立場の人々が情報を共有し、議論を重ね、相互の違いを理解しながらも、そこに共感しあう関係の構築が求められる。そのような関係を構築する場はプラットフォームと呼ばれる。

プラットフォームとは直訳すれば「基盤」のことである。情報通信産業では、複数の設備やシステムなどをシームレスにつなげ、エンド・エンド・ベースで流通する情報を円滑に流通させるための機能の総称を指す(Imidas2018)。近年、この概念が地域づくりの場面で用いられるようになってきている。「地域づくりプラットフォーム」「ビジネス創造プラットフォーム」など、多様な担い手が往来し、情報が行きかう場ともいえる地域の社会経済基盤や産業基盤などを指す概念として用いられる。総務省の自治体戦略2040構想研究会報告では、2040年の経済社会を描きながら、「人口減少と高齢化により、公共私それぞれのくらしを支える機能が低下」することから、「自治体は、新しい公共私相互間の協力関係を構築する『プラットフォーム・ビルダー』へ転換する必要」があると論じている。また、地域の公共私関係を構築するにあたり、自治体は「共」「私」が「必要な人材・財源を確保できるように支援や環境整備が必要」であると論じている。

地域のプラットフォームを考えるには、第1に基盤となる「場」の構築が必要である。ここでいう「場」とは、リアルな場所という場合もあれば、バーチャルな空間、会議体などの場合もある。第2に、それらの場を往来する「要素」となる「人」「情報」「サービス」である。第3に、各要素

と要素を取り結ぶ「ネットワーク」である。図書館を例にあげれば、図書館という場所や、図書館のデータベースにより、利用者が往来し、情報が集まり、人と人、人と情報、情報と情報とがつながり、結び結ばれることによって、新たな出会いや発想、商品が生み出されることにつながり、手続きの簡素化・効率化が図られることも期待される。

プラットフォームを考える上で重要なのは、その形や「場」のあり方を決める主体は誰かという点である。「場」のルール決定、管理、運営の場面において、それぞれのきまりを誰がどのように決めるのか、そして運営や管理に関わるのは誰か、というガバナンスの問題がある。さらに言えば、プラットフォームにおける主体的な参加の保証、ならびに責任と権限の所在とその明確化が課題となる。

また、そのプラットフォームが魅力あるものとなるには、多様な人々を惹きつけ、共感を持つことのできるコンテンツがあり、それが必要に応じて見直しが行われていることも大切な要素である。

(2) 強制的編成原理に基づく公共サービス供給から、公共プラットフォームの構築へ

公共部門は、租税を徴収し、行政サービスを供給するという、強制的編成原理に基づいた経済活動を行ってきた。だが、それに加えて、地域の公共プラットフォームをつくらうとすれば、「場」に集う人々が、持続可能な地域の社会経済システム構築に向けた共同性原理に軸足を置きつつも、自由に発想し、行動するための柔軟な仕掛けが必要となる。この点について、本稿では岩手県紫波町の事例を参考に検討を行う。紫波町では町役場が、半田(2013)のいう強制的編成原理に基づく公共財の供給を担うだけでなく、循環型社会を支える「健全な関係性」や「共感」を育むための公共プラットフォームの構築に取り組んできた。町役場はプラットフォームを施設整備や情報ネットワークシステムとして整備するだけでなく、そこに繋がり「共感」が生まれ、人々が共同的連関を持つことのできるソフトの仕組みを構築しようと模索している。

紫波町役場が関わる様々な活動のなかに、こうしたプラットフォームビルダーとしての取り組みを見出すことができるが、ここでは具体的に3つの事例(紫波町図書館、紫波フルーツパーク、SAKE TOWN SHIWAプロジェクト)を取り上げて、その特徴を考えていくこととする。

はじめに紫波町図書館の事例を検討する。紫波町では町の図書館が、地域の情報プラットフォームとして、生産者と消費者、さらに言えば生活者など、多様な人々や情報を繋ぐ役割を果たしている。図書館では、農業を地域の基盤産業と捉え、農業生産者や農と関わりたい住民を対象とした農業関連の図書等資料の充実を図っている。農業情報のデータベースを導入しているほか、町の中心地区まで足を運ぶことが難しい人もいるため、各地区の公民館で出前講座を開催し、資料紹介や農業データベースの利用についての説明なども行っている。図書館ではまた、毎月、地域に関する企画展示やイベントを行っており、庁内各地の歴史・風土・文化・社会に関するテーマを取り上げ、職員の丹念な調査にもとづく作成資料が分かりやすく展示されている。このように、図書館司書が自らの足で町内を回り、情報提供や情報収集を行いながら、人的ネットワークと情

報ネットワークの構築をサポートしている。単に文献や資料の情報提供のみを行うのではなく、人々が集い、交流するための場として、双方向性を意識した「場」の構築と運営を行っているところに大きな特徴がある。図書館は、隣接する農産物等の直売所「紫波マルシェ」とも繋がっている。それぞれの食材の売り場には、調理方法などを紹介した図書の写真が貼られており、それらの書籍は図書館ですぐに借りられるよう特設コーナーが置かれている。図書館は、身の回りにあるものや身の回りで起こる様々なことを知り、考え、主体的に向き合うための情報提供や、繋がりを構築する場としての機能を担っている。

次に、町が第3セクターでつくった紫波フルーツパークについて考える。紫波フルーツパークは、ブドウの生産が盛んな東部に立地しており、地場産ブドウ100%のワインやジュースの生産を行うほか、各種の体験を行う施設となっている。ピザづくりの体験では、ピザ生地から地場産小麦を使用するなど、地場産の食材が用意される。さらに、講師が、参加者にピザ作りを指南する際には、それぞれの食材の特性や、その生産に関する話が語られる。参加者は単にピザをつくるだけでなく、産地や食材についての物語を聞きながら、ピザづくりに参加することができ、地域の歴史や土壌特性などにも意識を向けることのできるプログラムとなっている。

第3にSAKE TOWN SHIWAプロジェクトである。これは南部杜氏発祥の地である紫波町において、近年消費量が減少を続ける日本酒の価値を見出し、若い世代にその価値と魅力を伝える取り組みを、町内の造り酒屋と行政、NPOが連携して行うプログラムである。全国各地から大学生等をインターンシップ・プログラムで募集し、紫波町における日本酒とその生産プロセスを学び、その価値と魅力を発信するイベントなどを企画している。そのなかでも酒粕を利用した商品開発プロジェクトでは、町外から訪れた若者が商店街で新たな商品やメニューが開発されている。

これらはほんの一例だが、このように紫波町では、地域内循環を構築するための関係性を育む取組みが様々な形で実施されている。いずれも、地域の自然と風土・文化について学び、その価値を再確認しながら、自然資源の新たな活用方法や商品開発、そして人と人との新たな繋がりを模索している点に特徴がある。また、行政職員が、図書館や紫波フルーツパークなどの施設整備とともに、公民館での図書館の講座開催や、SAKEプロジェクトの企画などのソフト事業に関わりながら、場と関係の構築に取り組んでいる。

一連の地域資源を生かした社会経済循環の構築や、それに対する住民参加の形は、1998年に就任した藤原孝前町長のもとでの取組みによるところが大きい。齊藤（2013）によれば、「紫波町は町づくりを支える住民の自主的な学習活動を公的に整備し、そこで学んだ住民による自主的な活動グループの組織化と自律化を進める支援を2000年代から積極的に行い、自主活動グループがいくつも誕生している」と説明する。1998年に町長に初当選した藤原孝氏は、環境と福祉のまちづくり、対話の町政を掲げて当選し、町民参加による地域環境に配慮したまちづくりを目指すこととなった。2001年には「環境・循環基本計画」「紫波町循環型まちづくり条例」が制定され、堆肥製造施設、間伐材等単価施設、ペレット製造施設からなる「えこ3センター」が整備される。また、その検討プロセスでは、多様な住民参加の仕組みが図られている。「有機資源循環推進委

員会」が組織され、8名の公募委員が選任されるとともに、他方で「農協女性部や婦人会を通じて、畜産農家、林業家等を巻き込ん」で検討が行われたという。その後2002年から2003年には盛岡市との合併に議論が巻き起こり、議論の末に紫波町は自立の道を選択するが、2004年に「紫波町持続的に自立できる行財政計画」が策定され、「パートナーシップによる町民・企業・行政の三位一体のまちづくり」の推進が位置付けられた。2005年には町民と役場職員からなる「協働を考える会議」が開催され、市民参加の推進、市民活動の支援、地域コミュニティの支援が提言されている。地域資源を生かした経済循環構築や市民協働の仕組みは、その後のまちづくりにも生かされていくこととなる。

3. 公共プラットフォーム構築と行政

(1) オガールプロジェクトにみる公共プラットフォーム構築

紫波町は、公民連携で駅前開発を行ったオガールプロジェクトで全国的に知られている。町では、JR 紫波中央駅西側一帯の町有地 10.7ha を中心とした都市整備を図るため、町民や民間企業の意見を反映させた「紫波町公民連携基本計画」を2009年3月に策定した。この計画に基づいて始まった紫波中央駅前都市整備事業が「オガールプロジェクト」である。この事業では、官民複合施設のほか、役場庁舎、グラウンド、岩手県フットボールセンター、戸建宅地開発などが実施され、新たな駅前の賑わいのある空間構築が行われた。公民連携基本計画では、このプロジェクトの目標について、「民間のアイデアを用いて紫波中央駅前町有地を開発することによって、町の中心部がにぎわう仕組み、そしてそこから町全体に経済活動が波及する仕組みをつくり、持続的に発展する町を目指します」と説明している。

駅前開発が行われた経緯は以下のようなものである。紫波町には、JR東北本線の古館駅と日詰駅があったが、当時、町の中心地区であった日詰商店街は、いずれの駅からも遠い距離にあった。これに対し、日詰商店街から近いところへの新駅設置の要望が出され、町民の署名活動が行われた。その後、駅の設置にかかる費用2億7千万円は寄付によって集められ、これをもとに紫波中央駅が整備された。しかしながら、1997年当時、JR東日本は、2つの駅の利用者が3か所に分散するだけでは新駅整備のメリットがないとして、駅舎整備費用の地元負担に加えて、新たな利用者を獲得するための宅地分譲・駅前開発を行うことを新駅整備の条件とした。これを受けて、町では駅前の土地10.7ヘクタールを28億5千万円で購入し、駅前開発を行うこととしたのである。ところがその後、国の財政難と行政改革の影響をうけ、地方の公共事業は縮減の方向へと舵が切られ、紫波町では、開発のための予算を組むことができず、2007年度までの間、駅前の土地は塩漬け状態となった。

当時、駅前開発について、老朽化した役場庁舎の駅前への建替移転や、新たな図書館建設など、様々な要望があったという。町では6階建て庁舎建設や図書館整備など、事業総額143億円規模での駅前開発計画が描かれていたが、実現には至らなかった。紫波町では、土地購入代金28.5億円の償還に加えて、下水道整備事業による借入もあり、2007年度における実質公債費比率は23.3%

に達していたためである。

この時に「公民連携」の手法で開発を行う提案が、地元のキーマン岡崎正信氏から町長に出されたことから、オガールプロジェクトの検討が始まっている。(そのプロセスについては、鮎川(2015)、猪谷(2016)に詳しい。)

(3) 合意形成プロセスにおける参加の「場」の創出

一般に「公民連携」(=PPP:Public Private Partnership)という、行政と民間企業が連携して、それぞれの強みを活かした事業を行うこととされる。だが、紫波町が「公民連携」と称するものは、単なる行政と民間企業との連携ではないことに着目しておく必要がある。いわば、行政が黒子として、民間企業や地域住民、地域で活動する団体などの意見を聞き、それぞれの強みを活かしながら、駅前地域に地域の公共空間を構築し、それを効率的・効果的に運営する「場」と「関係」を構築するものである。町の企画課には、これを「協働のまちづくりの延長線上にある」と説明する。言い換えれば、住民、地域団体、民間企業など、地域の多様な担い手がそれぞれの強みを発揮し、弱みを補完しながら、社会経済循環を活発にして、持続可能なまちづくりを行うことと言い換えることができる。

前述の通り、紫波町では1990年代末からこの「協働のまちづくり」を推進しており、住民の参加と協働により、町の将来を考え、様々な事業を行ってきた経緯がある。紫波町企画課では、まちづくりに関する専門家を呼んだワークショップを定期的に開催してきており、住民の参画により地域づくりについて考えるプラットフォームを、時間をかけて作り上げてきた。

駅前開発については、いわゆる「公民連携」(=PPP)手法によって、民間出資を行うことで、民間企業主導の駅前開発が行われることに対する不安や疑問の声が出されたこともあり、町では「紫波町型公民連携における町民・民間のニーズ把握と合意形成プログラム」を構築して、町内各地区および関係分野の団体を対象とした住民意向調査、アンケートおよび企業訪問による民間企業意向調査、基礎資料収集のための市場調査を実施した。

これらの調査結果や住民との対話を踏まえて、「紫波町公民連携基本計画(案)」を公表し、これを基に、地元のまちづくり会社は、空間をどのように整備し、利活用するかについての市場調査のため紫波町PPPプロジェクト企業立地研究会を立ち上げ、実現可能な構想案が練られたのである。さらに、この計画案をたたき台として100回を超える住民説明会を各地で行うとともに、企画課が住民の近くに机を構えるべく引越しを行い、常時住民と対話できる環境を整えた。このように、駅前空間整備とその活用に関する企業側とのやり取りに加えて、それを利用する住民や地域団体等への徹底的な調査と対話を経て、2009年2月に公民連携基本計画が策定されている。そこでは、駅前空間が持つべき機能とともに、どのような空間を構築したいのかという意見が丁寧に積み上げられている。

さらに注目すべきは、住民や民間事業者などの意見を踏まえて、理念とビジョンを構築した後、その具体的な空間デザインを行う段階では、専門家によるデザイン会議を創設し、その具体化と

ともに、洗練された公共空間の構築を行っている。公共空間の構築には、その空間を利用する個人や企業、団体などの活動がベースにある。だが、それを具体的に、居心地の良い空間として作り上げるには、理念を理解し、それを具体化できる経験と技能を備えた専門家集団が欠かせない。町では、そうした専門家を招致し、具体化に向けた調整を行う「場」を構築し、公共空間の理念とビジョンをリアルな空間として構築するシステムを整えたのである。

(4) 民間の資金拠出による参加型公共空間構築

「公民連携」(=PPP)手法の導入を通じて期待されるのは、民間資金の活用を通じたコスト削減や、民間のノウハウを活用した効果であることも多い。先述の通り、紫波町では、当初の143億円規模の事業を実施する財源はなく、開発のための財源確保ができないまま、10年近く土地を塩漬けにした経緯があった。通常、補助金による地域開発では、財源調達の目途がたてば事業が推進されるが、その後、施設の利用状況が芳しくないまま、維持管理費が嵩むことがしばしば問題視されている。これに対し、紫波町のオガールプロジェクトでは、役場庁舎や図書館以外の施設は民間資金を活用した開発を目指すこととされ、採算性を確保するために、テナントに対するニーズ調査が行われた点に特徴がある。当初は3階建ての施設が計画されていたが、テナントをすべて埋めることは難しいという市場調査結果を踏まえて、2階建てに変更を行っている。また入居希望者との間で10年間のテナント利用の契約を結び、家賃の前払いを求めることで、確実なテナント確保と資金循環のスキームを構築し、金融機関からの融資を引き出している。このように、駅前空間の構築に際し、費用負担を通じたテナントの主体的参加も求められている。行政主導型計画と財政資金に空間構築を丸投げするのではなく、テナント利用(希望)者にも、設計・デザイン段階から資金負担を含めた参加を求めることで、使い勝手の良い、機能的な空間を構築する工夫が図られているのである。

オガールプロジェクトでは、駅前空間を消費空間とするのではなく、賑わいのある生活空間と位置づけ、人が集まれば自ずと飲食などの経済活動も活発になるという発想で空間を整備している。こうしたことから、人々が集うための仕掛けとして、岩手県フットボールセンターの誘致(サッカーグラウンド整備)、屋内バレーボールコートの整備、宿泊施設(オガールイン)などを整備し、さらに図書館や音楽スタジオなどが入る情報交流館や、役場庁舎、そして誰もが自由に利用の仕方をデザインできる広々とした芝生やベンチなどを整備することで、賑わいのある空間を創り出している。サッカー場では、ドイツ・ブンデスリーグのバイエルンの競技場と同じ芝が使われており、バレーボールコートは、日本代表の合宿施設と同等の環境を整備している。バレーボールというニッチな競技種目の練習場をナショナルチームの環境という品質水準で整備することで、他との差別化を図っていることも注目すべき点である。

このように、人々が来たくなる空間の構築を通じて、経済活動を強固なものとし、その計画を明確なビジョンと理念のもとで示しながら、テナントの誘致と金融機関からの資金調達を図った点に、オガールプロジェクトの大きな特徴がある。「場」の構築に当たり、住民の声を様々なルー

トを通じて汲み上げるとともに、テナント入居者にも費用負担とともに参加を求めることで、自分も、相手も、そして多くの人々が利用しやすい公共空間を構築し、様々な社会経済活動を営むためのベースを作り上げている。

(5) 自治体の行動原理

公共プラットフォーム構築にあたり、役場企画課（当時の公民連携推進室）はどのような役割を果たしたのかを見ていくこととする。

第1に、企画課（当時の公民連携推進室）は、機能別に分けられた行政機構のなかで、それらを調整し、いわば横申を指す役割を担っている。駅前公共空間を整備するという場合、都市計画のほか、農林業や商工業、さらに保育所や図書館などが関われば、福祉や教育部門との間でも調整が必要となる。各部署との間でそれぞれに調整を行うとすれば、膨大な調整コストが生じる可能性がある。これに対し、紫波町では、公民連携推進室において、開発計画のそれぞれの段階で、都市計画や教育委員会などの部署からエキスパートの職員が公民連携推進室に異動することで、庁内部課間の意見調整や情報共有を図っている。行政の縦割りを前提とした施設整備を行った場合、一つの施設が一つの機能を担うこととなり、特定目的のための施設が整備されてしまうことも多い。しかしながら、オガールでは、公民連携推進室があらゆる部署との調整を図りながら施設整備を行ったことで、多様なニーズに対応した柔軟な利用が可能な空間が整備されている。また、計画を検討する際にも、農業団体、商工業者、住民、学校、福祉施設等、あらゆる分野の関係者のところを回ることで、特定の業界の意向や利益に左右されない体制が構築されている。

第2に、紫波町役場は、旧来の縦割りで予算を獲得し、行政サービスを提供する強制的行動原理に基づく部署とは別に、企画課（旧公民連携推進室）において公共プラットフォームの構築、運営、維持という業務を担う体制を構築している。これを企画課長（当時）の高橋堅氏は行政のデュアルシステムと称している。多様な人々から提起された意見や考え方を整理し、調整を図りながら形にしていくための行政体制が構築されている。これにより、例えば農協、農業団体などが、既存の補助金や事業の実施を検討する際には、専門的な知識や技能を持った農林課が対応を図っている。これに対し、特定の団体に関わらず、例えばオガールでの産直マルシェの設置・運営については、公民連携推進室が農林課と連携し、出資や参加しようとする農業者を募っている。さらに、農業者以外の事業者募集と出資依頼については、オガール紫波株式会社が実施する形を取っている。その結果、多様な担い手が参加する産直（紫波マルシェ）が運営されている。

第3に、柔軟な公共空間の構築と維持・管理に際し、企画課（旧公民連携推進室）がある種のリスクを引き受けていることである。例えば、オガールには、空間の中心部に芝生の広場があるが、その広場のすぐわきに、町道が走っている。しかしながら、この広場と町道の間にフェンスは設置されていない。芝生で親子連れが遊ぶことを考えれば、そこにフェンスを設置することで、行政は万一の事故に対するリスクを回避することを考えがちである。しかしながら、空間の機能やデザインを考え、人々の利用を考えると、オガールでは、空間を分断してしまうような整備

を行っていない。このように、公共空間の整備を考えると、一般には、租税負担により整備された施設については、あらゆる責任を行政が負うことが求められ、行政はリスクを最小限にするような空間整備を行いがちである。だが、紫波町では、空間を利用する人々の主体的な関わり方を考えながら、公共的な空間管理を地域ぐるみで考えるスタンスが採られている。行政が公共空間の整備に当たり、合意形成の結果を大切にしながら、その理念と目的を踏まえて、行使すべき権限と責任を果たしているといえる。

(6) 地域の経済循環を支える「健全な関係性」構築と自治体の役割

半田(2018)では、紫波町のPPPについて「民(Private)といっても、民間企業だけでなくNPOや市民を含むことを考えれば、どの立場、どのビジョンがPPPをリードするのかによって、全体の動向が左右されるだろう」として「民といっても、むしろ抑制されたいわば手なずけられた市場原理としての<民間の力>が形成されたときに、紫波町が目指してきた“協働のまちづくり”という花が開く」と論じている。(pp.182-183) また、「協同性・協働性が地域の凝集性を実現するような仕組みをいかに構築するのか」という問題提起を行っている。

だが、これまで見てきたように、紫波町では、1998年より地域資源や環境を活かしたまちづくりについて、住民参加型で議論を進めることにより、いわば、環境と生活を一体的に考え、町の将来を共に検討する機会が構築されてきた。また、町役場は協働のまちづくりを掲げ、住民が自ら学び、考える機会を用意してきた。こうした共同性原理に直結する地域の環境や生活という視点から住民協働の仕組みを構築し、住民とともに、その経験を蓄積してきたことで、単純な民営化による効率性の追求や、行政主導による管理型まちづくりとは異なる、参加型の公共プラットフォームづくりが行われてきたとみることができる。

4. 「関係の健全化」とマネジメント

これまで、紫波町における公共プラットフォーム構築について、町役場の取り組みという視点から考察した。だが、地域における「関係性の健全化」は、行政が強制的編成原理を多少なりとも手放し、共同体的編成原理をメインシステムとして取り込むことだけで成立するものではない。他方で、民間経済主体による経営効率性の追求や、イノベーションへの関心と向き合い、上手に付き合うことも重要である。しかしながら、強制的編成原理にもとづいて行動してきた行政が、市場的編成原理とうまく付き合うことは容易ではない。だが、紫波町では、地域の環境や資源を大切にするという共同性原理を前提とし、その上に立って、市場原理と上手に付き合いながらオガールプロジェクトを成功させている。住民のイノベティブな感覚や、行政の経営感覚はどのように育まれたのだろうか。このことについて、本稿では共同体的編成原理と市場的編成原理の間に立って、利他性を追求しながらも利潤最大化のために資本蓄積と技術革新に取り組むとされる「近江商人」型の行動原理について考え、紫波町における地域のプラットフォーム構築について考察する手がかりとしたい。

(1) 近江商人と「三方よし」

近年、企業の社会的貢献（CSR）は、近江商人の「三方よし」の流れをくむという議論がきかれる。この「三方よし」とは、「自分よし、他人よし、世間よし」という考え方である。宇佐美（2015）によれば、「近江商人と「三方よし」の精神を関連づけてとらえ、現代企業によるCSRの源流として評価する論説が多くなってきた」が、必ずしも史実を正確に踏まえたものではないと記述されている。近世に近江商人が「三方よし」を唱えたわけではないとしたうえで、初代伊藤忠兵衛が熱心な仏教信者で「商売は菩薩の業」として「商売道の尊さは、売り買い何れをも益し、世の不足をうずめ、御仏の心にかなうもの」と説いたことを紹介した小倉榮一郎がその発端であるとしている。そこでは、「世間の有無相通じることが商人の天職」という近江商人の職分観がある。「やさしくいえば『三方よし』、『売手よし、買手よし、世間よし』という考え方があって、利益が得られるからというのみで行動を起こす商人でなく、世間が求めているから、世間のためになるからという動機づけが一つ入るのが近江商人の経営理念の特色」と説明する。また、三方よしについて、五個荘の中村治兵衛家「家訓」から「他国へ行商するも総て我事のみと思はず、其の国一切の人を大切に、我利を貪ること勿れ」という記述を引用して紹介を行っている。

ここでは「三方よし」の概念についてこれ以上深く踏み込むことはしないが、自己利益と相手の利益と、世の中の利益とは区分できないという考え方は、「利己性」の追求が「利他性」の追求につながるという視点を提示するものである。

近江商人とその経済倫理について論じた辻井（2016）によれば、近江地域は安土桃山時代より、零細領域に分断されており、江戸時代にも、「徳川家康が近江の所領を遠国の在京賄料として運用したため、一村を数名の領主が分割するなど、強力な一円知行の領国支配体制に乏しい地域が多かった」ことを指摘している。また、領主が自給自足型の閉鎖経済とすることも少なく、「旅商の自由があり、すでに商人を中心とした問屋制家内工業が各地に興って」おり、領主が商いを認めていたことも大きかったという。また、農家においても一戸当たりの耕地面積は限られており、兼業農家形態が営まれており、養蚕、製糸、絹織物、麻関係の内職をしていたという。（pp.128-129）近江商人のなかでも日野地方の商人は、旧領主の蒲生氏の縁故により、漆器類を松阪や会津に移出したほか、葉、茶、呉服、太物を扱ったという。また、湖西地方（辻井（2016）では湖北地方と記載）の豪商村井氏は、陸奥・南部で獲得した砂金を元手に、木綿、古手諸雑貨を移出し、南部藩の御用勤めを行い、質屋、両替屋、醸造業を営んだという。（p.130）

このように、問屋制家内工業を通じた生産物や農産物の商いを扱った近江商人の行動原理について、市場的編成原理と共同体的編成原理の視点からどう位置づけるかという点は検討に値するだろう。山形県置賜地域や岩手県紫波町には江戸時代に近江商人が出入りしており、文化の流入、商品開発、そして北上川を利用した物流網のなかで多くの取引が行われていた。自然を加工して商品を生産し、時には遠方への販売も行った近江商人の存在は、自然と人間との一体性という意味での共同性に加えて、商品開発という技術力強化とイノベーション、そして地域外との往来を通じた情報や文化の流入など、地域社会に様々な影響を及ぼしたと考えられる。

(2) 紫波町と近江商人

近江商人が地域に定着したのは、その土地に豊かな自然資源があったことに他ならない。当時、湖西地域から東北にわたった近江商人は、北上川の水運を通じて、米や材木、砂金などを商う物流ネットワークを構築していた。豊かな自然資源を生かした生産体制の構築と技術者育成、そしてそのネットワークを地域外に張り巡らせる近江商人文化がこの地域の豊かな自然資源に導かれて流入している。

紫波町は、南部杜氏発祥の地として知られる。豊かな伏流水と米、酒樽に用いる杉材が得られる地域であったことから、江戸時代に近江商人村井権兵衛が紫波町に入植し、酒造りを始めた。ここで育まれた日本酒生産の職人集団が、南部杜氏として各地に広がっていく（三島（2018））。その後1960年代ごろまで、紫波町では、多くの農家が、稲作と酒造出稼ぎを組み合わせた生業の形態をとるのである。

(3) 紫波町の自然資源と農業

地域循環型社会の構築を議論するにあたり、半田（2018）では、まず自然資源賦存量について論じているが、このように、紫波町もまた自然資源が豊富な土地であり、その資源を利用した農業が営まれてきた。稲作と酒造出稼ぎによる農業形態は、共同体としてのまとまりをもった地域社会を形成していたと考えられる。

ここで改めて紫波町の地勢と農業についてみておくこととする。紫波町は、岩手県盛岡市と花巻市の中間に位置し、東西に広がる地形である。町の中央部には南北に北上川が流れ、東北本線や東北自動車道が通るなど、交通の利便性が高い。歴史的には奥州街道が走り、町の中央部に位置する日詰地区は宿場があった。町のなかで、宅地は4%程度であり、山林約35%、田が20%を占める。町の中央部は平地が広がり、宅地と田が多い。東部はブドウやリンゴなどの果樹栽培が盛んであり、西部は、ラフランスなどの果樹栽培や畜産が行われる地域である。奥羽山脈の豊かな地形からは名水が流れており、今日でも日本酒の製造がおこなわれている。また東部ではかつて砂金が採掘されたことでも知られる。町の3分の1を占める森林は杉や松の林が広がっている。

江戸時代の紫波町（旧志和村地区）は、南部藩の領地のなかで唯一、八戸藩の飛び地であった地域であった。八戸藩は南部藩から分化しているが、滝名川の水利権をはじめとして、周辺地域との関係は良好とは言えなかったことから、新保（1983）では、「周囲を敵に囲まれ、地域で団結した・・・」との記述がある。こうした地勢は、地域社会の自立性を養うことに寄与した可能性がある。

新保（1983）によれば、紫波町では北上川にそそぐ滝名川などが流れているが、稲作の生産性を上げるには、水資源が不足していたという。湿田による米の生産も行われていたが、安定的な水資源の確保に向けて、1952年に山王海ダムの建設による水利環境の整備が行われた。また機械化の進展による生産性向上から、農協による複合経営モデルが提唱され、畜産や青果が生産されることとなった。新保（1983, p.132）によれば、紫波町では稲作と酒造り（出稼ぎ）を組み合

わせた農家が多かったが、1960年代以降、農協の主導による複合経営への転換戦略により、「水稲+酒造出稼ぎ」から「水稲+畜産+青果」への転換が推奨された経緯がある。しかしながら、当初、畜産や青果の生産は必ずしもうまくいかず、経営上の課題があったという。

1980年代以降、農業生産者が産地直売所を設け、各地区で農産物を生産者が直接販売する体制が広がっていった。町の東部と西部地域では果樹生産が盛んであり、農協を通じた系統出荷でなく、地域で直接販売を行うことで、収益を上げる取組みが模索されてきた。直売所は、一地区から始まったものが次第に他の地区へと波及したものであり、現在、駅前のおガールエリアの産直を含めると、町内には10か所の直売所がある。農業生産者が生産だけを行うのではなく、流通・販売にまで関わり、管理運営を行っている。

農家が出稼ぎに出て金銭を得る仕組みがあったことや、少量多品種を生産する農業生産体制が選択されたことなど、各地域で農業経営の在り方を主体的に模索していたことがうかがえる。

(4) 地域経営の思考

このように、紫波町は、旧八戸藩の飛地があったことによる住民の共同性と高い自治意識に加え、近江商人による清酒造りの技術、冬場に各地に赴き酒造りを担う暮らしの中で、技術力の向上や域外との往来を通じた情報や文化の流入が起こってきた地域とみることができる。自然資源に恵まれ、域外からの資本や技術が流入した地域として、住民には、地域の資源を大切にしながら自立したコミュニティを構築することや、新しい技術を取り入れ、経営を行うといった感覚が根付いてきた地域とみられることでもできるだろう。紫波町は小規模町村でありながら、近年、日本でいち早く浄化槽整備事業にPFI方式を取り入れたことでも知られる。また、町財政では複数年度分の消耗品を大量購入することにより低価格で調達できるよう特別会計を設置していた（現在は廃止）など、会計上の知恵と工夫が古くから導入されてきた。新たな技術やノウハウ、経営的手法を導入することは、地域の発展に資するものであるという発想が、行政を含め、町の中に浸透しているとみられることでもできるだろう。

紫波町の歴史から見えてくるのは、第1に、資本蓄積とその拡大を目的とするのではなく、生態系の循環と調和した成長を考える生産形態を模索する産業として、酒造業などが存在してきたこと、第2に、農業者が酒造出稼ぎを行い、技術をみかくことを通じた稼得機会が確保されてきたこと、第3に、奥州街道や北上川を通じた陸路・水路を通じて、対外的に開けた地域であり、異文化の流入に寛容であること、第4に、八戸藩の飛び地という環境にあって、地域のまとまりが強いと考えられること、第5に、商業による経営感覚が古くから住民や行政に浸透していたといった地域特性である。地域の自然資源とともに成長を遂げてきた町にあって、生態系の循環と調和した資本蓄積という考え方が受け入れられやすいものであること、また他地域との交易や、酒造技術を販売することが付加価値を生むことが、対外的な交流や、技術習得へのあくなき関心と呼んだことも考えられる。

多様な人々が主体的に参加できる場と関係の構築とともに、新たな技術や制度の導入に対する

あくなき好奇心と挑戦を試みる風土が、この地域にあるとみることもできるかもしれない。そしてそれらを支える「場」（リアルな空間であれ、バーチャルな場であれ）の構築と運用を、町役場が担ってきたといえる。

6. むすびにかえて

自然資源に恵まれた環境のもとで、資源を活用した技術が導入され、交易を通じた暮らしが育まれる。紫波町の事例はその一つの可能性を示唆したものである。この事例は、地域循環型社会の構築を通じた共同性原理の醸成とともに、行政が、それを支えるガバナンスとマネジメントの「場」を創出している例とみることができる。

無論、公共プラットフォームの構築を考えるにあたり、こうした条件が整った地域ばかりではない。だが、紫波町の事例が示唆するものは、社会を構成する3つの編成原理がバランスよく成立するために、まずは、共同体的編成原理の構築に向けて、生態系や自然環境などのように地域における人々の生活と切り離すことのできない環境があり、そこに共通の物語を描ける可能性を整えることが大切であること、そして次に、社会と楽しみながら関わることのできるようなイノベティブな空間があるかどうか、そして第3に、そこに主体的に参加し、議論を重ねながら物事が形成されていくガバナンスの仕組みが用意されているかという視点が重要であるということが見えてくる。紫波町では、行政が、デュアルシステムを構築しながら、従来型の役割を担うのみならず、ガバナンスとマネジメントを支えるための公共プラットフォームを構築したことにより、3つの編成原理のバランスが図られているとみられるだろう。

では、地域の中に「共感」を育めるような共同性が見えづらいつころや、閉鎖的で新たな発想を取り込むイノベティブな感覚がないところ、住民参加型のガバナンス構築が難しいところでは、行政が公共プラットフォーム構築に向けて果たすべき機能と役割をどう整理すればよいだろうか。これについては、他の事例を含めたさらなる検証が必要である。さらに、紫波町の行政経営における近江商人文化との関係性についても、詳細な分析と考察が必要であることはいうまでもない。これについては今後の課題である。

※本稿第3章(2)～(4)は、沼尾(2017)の一部を加筆修正したものである。

参考文献

- 鮎川ゆりか『これからの環境エネルギー 未来は地域で完結する小規模分散型社会』三和書籍, 2015年
 井出英策・菊地登志子・半田正樹編『交響する社会—「自律と調和」の政治経済学』, ナカニシヤ出版, 2011年。
 猪谷千香『町の未来をこの手でつくる』幻冬舎, 2016年。
 宇佐美英機「近江商人研究と『三方よし』論」『滋賀大学経済学部附属史料館研究紀要』, 第48号, pp.31-45, 2015年
 斉藤雅洋「岩手県紫波町における「循環と協働のまちづくり」と住民の自己形成」『東北大学大学院教育学

- 研究科研究年報』第61集，第2号，2013年。
- 新保満『村が栄える条件 岩手県志和の変貌』NHKブックス，1983年。
- 新保満『日本農村における経済発展と社会変動（第二版）』時潮社，1993年。
- 高橋博之『都市と地方をかきまぜる - 「食べる通信」の奇跡』光文社新書，2016年
- 辻井清吾「近江商人の経済倫理と信仰の意義：松居遊見と浄土真宗僧香樹院徳龍との関係を主にして」『仏教経済研究』45号，pp.127-152，仏教経済研究所，2016年。
- 新妻弘明『地産地消のエネルギー EIMY: energy in my yard』NTT出版，2011年。
- 沼尾波子「持続可能な地域経済構築と「雇用」確保に向けた自治体の役割」日本都市センター研究室編『超高齢・人口減少時代に立ち向かう—新たな公共私の連携と原動力としての自治体』日本都市センター，第2章，2017年。
- 半田正樹「共同体的編成原理の射程」『季刊経済理論』第50巻第3号，pp.7-19，経済理論学会，2013年。
- 半田正樹「地域循環社会としての新たなコミュニティの創発」大内秀明・吉野博・増田聡編『自然エネルギーのソーシャルデザイン スマートコミュニティの推計モデル』鹿島出版会，第3章，2018年。
- 広井良典『創造型福祉社会—「成長」後の社会構想と人間・地域・価値』ちくま新書，2011年。
- 三島黎子「南部杜氏の源流 ～近江商人といわれて33」『岩手日報』2018年11月11日。

