

# 「協同」の視点から考える環境資源の地域管理

早尻 正宏

北海学園大学経済学部准教授

## 生態系サービスを誰がどう提供するのか

私たちの暮らしに潤いを与えアメニティを高める環境、さまざまな恵みをもたらしてくれる資源。国連の呼び掛けでおこなわれたミレニアム生態系評価 (MEA) は、こうした環境資源から生み出される有形無形の価値を生態系サービスと呼んだ。木材や食料、燃料などの資源の「供給」、気候調整や洪水制御など環境をコントロールする「調整」、審美的・精神的・レクリエーション的な価値を提供する「文化」、それらを支える「基盤」サービス (土壌形成や栄養循環) がその内容である。

環境資源管理への生態系サービスというアプローチは、「供給」サービスが満たされれば、ほかのサービスも自動的に満たされるという、環境資源の利用をめぐる根強く存在する予定調和論に再考

を迫る。それは、多様な価値を内包する環境資源を、各サービスを貫く総合的な視点で管理することの重要性を指摘するものである。と同時に、この指摘を踏まえ、私たちが考えなければならないのは、環境資源から生み出される生態系サービスをどのような枠組みで提供すべきか、という点であろう。

この問いへのさしあたりの回答は次のとおりである。生態系サービスの質は、環境資源の管理に対する「公共」の関与のあり方に少なからず依存すること。ここでいう「公共」とは文字どおり「公」と「共」から成り立つが、生態系サービスを総合的かつ継続的に提供していくためには、「共」、なかでも「協同」の視点が不可欠であること。そして、「協同」も、コミュニティを支えるマルチ・ステークホルダーモデル (後述) へとバージョンアップする必要があること。以上である。

周知のとおり、今般の農協改革にみられるように、「協同」を取り巻く情勢は厳しさを増している。「協同」の主役たる協同組合は、既得権益に縛られた団体として政府、マスコミの格好の批判対象である。他方で、NPOなど比較的「新しい」協同組織からは、現代社会の多様なニーズを掴みきれず、時代の変化に対応できない硬直した「古い」組織とみなされがちだ。こうした声に、はたして「政府」の政策に連動して機能するよう形成されてきた「制度としての協同組合」(菊間 2012) は、どう応えるべきだろうか。

本稿では、環境資源管理と「協同」の関係性に

### はやじり まさひろ

北海道大学大学院農学研究科博士後期課程修了。博士 (農学)。専門分野は、林業経済学、地域経済学、協同組合学。日本学術振興会特別研究員、山形大学大学院ベンチャー・ビジネス・ラボラトリー博士研究員、とっとり地域連携・総合研究センター研究員、山形大学農学部助教・准教授を経て現職。

著書に『福島に農林漁業をとり戻す』(みすず書房、2015年、共編著)、井手英策編著『雇用連帯社会』(岩波書店、2012年、分担執筆)、興梠克久編著『緑の雇用のすべて』(日本林業調査会、2015年、分担執筆) など。

ついて、環境資源の一つである森林資源の管理問題に焦点を当てて考えてみたい。

## 環境資源管理にみる「公共」領域に占める「協同」の位置付けと役割

私たちが抱く協同組合の一般的なイメージは、各種政策の遂行機関という任務に終始する協同組合、あるいは市場競争に打ち勝つべく経営を大規模化していく協同組合、というものではないだろうか。

実際、協同組合は、一方では、前述した「制度としての協同組合」として行政機構の末端に位置付けられ「官僚化・国家機関化」し、他方では、市場競争に巻き込まれ「商品化・資本化」の傾向を強めつつある。そして、両者の狭間で、協同組合にかかわる人々は、どのようなアイデンティティのもと「協同」の営みを展開していくべきか、頭を悩ませてきた。

以下では、「供給」中心の営利活動だけでは、幅広いニーズを満たすことができない森林管理を念頭に置き、環境資源管理の担い手をめぐる「協同」の位置付けと役割を整理しておきたい。

前述した「調整」サービスに端的に示されるように、公共的な性格を多分に含む環境資源の管理には、「公共」が、営利を優先する「私」とは異なる論理にもとづき、社会全体のバランスを考えた総合的な視点から関与していく必要がある。ここでいう「公共」は、中央(国)と地方(都道府県、市町村)の「政府」、および共通の目的や関心を持つ人々が自らの暮らしを守るために自発的につくる「非営利・協同組織」(以下、「協同」という)から構成される。

森林管理における「協同」の担い手としては、森林所有者を組合員とする森林組合がそれに当たる。森林組合は農協、漁協と同じ第一次産業の協同組合であるが、その目的には「森林所有者の経済的社会的地位の向上」だけでなく、「森林の保続培養」や「森林生産力の増進」という公共性を帯びたものが含まれる(森林組合法)。

他方で、「公共」の対となるのが「私」の領域であり、それは「民間(私企業)」「(林業事業体)」「個

人」(森林所有者)からなる。「公共」の機能は、「民間(私企業)」や「個人」が生産活動を安定的に展開できるような基盤を整え、人々が安心して暮らすことのできる諸条件を生み出すことにある。ここで強調したいのが、「公共」の領域に「協同」を含める点である。

戦後の日本が、木材生産という一面的かつ短期的な「供給」サービスの拡充に力を注ぎ、植栽不適地までも人工林で覆ってしまった事実を振り返れば、環境資源の適切な管理には総合的かつ長期的な視野をもつ「公共」の関与が何らかの形で必要であることに異論はないように思われる。だが、国や都道府県に地域事情に通じた専門家はおらず、逆に市町村には森林技術に精通した専門家は育っていない。また、国一都道府県一市町村のラインでおこなわれる森林管理は画一的であり、それゆえ「政府」の施策は地域社会のニーズからかい離しがちとなる。

環境資源の総合的な管理にいま必要なのは、地域の多様なニーズと課題に迅速に対応するコミュニティに張り付いた専門的な担い手の存在なのである。「協同」の出番はここにある。実際、森林組合の中には、地域のニーズに応えるべく、長期的かつ総合的な視点から森林整備(植栽、保育、間伐など)を進め、組合員の所得増大だけでなく、地域雇用の創出や環境資源の保全に取り組み、コミュニティを支えてきたところも少なくない。

もちろん、さまざまな生態系サービスを提供する環境資源の管理を地域的な公共性の観点から進めるためにも、「上」から介入する「政府」——それは「官」と言い換えてもよい——のスタンスは変わらなければならない。だが、それと同時に、地域固有の環境資源を現場レベルで、いわば下からきめ細かく管理してきたのが「協同」の実践であり、それこそが「公共」領域における「協同」の固有の役割であることを、ここでは確認しておきたい。

## 原子力災害下の福島ではたらく「協同」の力

周知のとおり、東日本大震災の被災地はいま、

復興の総仕上げをする復興・創生期間（2016～2020年度）のもとで自立を急がされている。東京電力福島第一原子力発電所（以下、福島第一原発という）事故があった福島県では、避難指示解除の動きが本格化してきた。だが、森林全体の除染が事実上見送られ続けていることもあり、避難指示が解除された地域——その多くの部分が避難指示区域の外縁部に位置する山村地域である——での営林再開のめどは立っていない。避難指示区域の周辺エリアにも手付かずの森林が広がる。こうした地区で事業を展開する森林組合によれば、県内外に散らばった避難住民の間には、長引く避難生活の中で森林整備の熱意が低下する「森林離れ」がみられるという。

さまざまな生態系サービスを提供する森林資源は山村地域での暮らしの土台となるものであり、避難指示解除が広がる中で営林の再開が必要な時期に来ている。そのためには、「フローの損害」（経済的実害）や「ストックの損害」（インフラの損害）だけでなく、「社会関係資本の損害」にどう対処するかが重要となる（濱田ら 2015）。なぜなら、いくら経済的補償や生産設備等の復旧がなされたとしても、地域社会に蓄積された人々の信頼関係やネットワークが失われたままでは、地域住民の共同作業が不可欠な営林の再開は望み得ないからである。

山村地域における数少ない「協同」の担い手たる森林組合には、森林管理の再開に向けて、こうした原子力災害により毀損した「社会関係資本」の形成・蓄積に取り組むことが期待されているのである。以下紹介するのは、このような問題意識にもとづき、組織運営・事業経営を展開する森林組合の姿である。

福島第一原発事故により、県内有数の事業規模を誇るふくしま中央森林組合では、本所から離れた飛び地にある田村市都路町地区（旧都路村）の一部が避難指示区域に指定された。都路事業所は組合本体の事業総収益の約半分を稼ぎ出す収益の柱であったが、シイタケ原木林の放射能汚染により、その主要な収益源であるシイタケ原木の関連事業（原木林の育成、原木およびオガ粉の生産・販売）

が停止した。ふくしま中央森林組合の経営は一気に悪化し、組合では一時、都路事業所の閉鎖も検討された。

だが、ふくしま中央森林組合は2013年、『都路事業所一原発災害後の現状と今後一』（以下、『計画書』という）を取りまとめ、原子力災害から都路地区の森林を再生し、地域を復興させるために、営林の継続と雇用の維持を図るという経営方針を打ち出した。

『計画書』では、まず、都路事業所におけるシイタケ原木の生産・販売が、森林所有者に安定的な収入をもたらしてきたこと、ポスト原発建設における山村住民の雇用創出に結び付いてきたこと、広葉樹林の広がる美しい景観をもつ自然環境を作り上げてきたことなど、これまでの事業経営の歩みと成果の分析がおこなわれた。そのうえで、都路事業所のミッションが、震災以前と変わらず、都路地区における森林環境の保全と定住条件の創出にあることがあらためて確認されることとなった。

具体的には、2014年度から5年間の「原発災害復興に向けた都路事業所運営計画案」として、営林の継続と雇用の維持を図るという再建方針が打ち出された。そこでは、森林組合が中心となり地域住民とともに40年間かけて確立した、20年サイクルで年間約100ヘクタールを伐採する広葉樹資源の利用体系を堅持するべく、シイタケ原木に代わる需要の開拓に努めることなどが盛り込まれている。

『計画書』の最大の特徴は、都路事業所の再建を、他地域に避難した住民の帰還がなかなか進まない都路地区のコミュニティの再建と結び付けている点にある。そこには、森林組合は、営利企業とは異なり、山村地域から逃れることのできない存在であること、言い換えれば、「協同」が地域を基盤に成立していることへの強い自覚がある。ふくしま中央森林組合では、原子力災害をきっかけに、「協同」の足場を見つめ直し、自らのミッションの再確認がおこなわれたのである。山村地域に住み続ける人々の拠り所となるべく、雇用の創出とコミュニティの維持に向けて経営再建に取り組む姿は、さま

ざまな生態系サービスを提供する環境資源の管理という公共的な課題に果たす「協同」の一つのあり方を示しているといえよう。

ふくしま中央森林組合では2013年冬、都路事業所の再建計画づくりから得た経験を組合全体で共有するべく、組合全体の中期経営計画を策定する、21世紀の森プロジェクト委員会を立ち上げた。原子力災害を一つの契機として設置された同委員会では、地域社会を基盤に成立する森林組合という立ち位置を再確認したうえで、コミュニティの維持および森林環境資源の保全を図る「協同」の取り組みを他地域にも広げることを計画しているところである。

## 持続可能な環境資源の地域管理に向けて

コミュニティの再建を「協同」のミッションの一つとして明確に位置付けた原発被災地・福島事例では、地域社会の福利増進を図りコミュニティの存続基盤を構築することで、組合経営そのものを立て直していこうという道筋が描かれていた。それは、協同組合セクターの国際的な集まりであるICAの1995年原則の一つ、「コミュニティへの貢献」(第7原則)の具体的な展開であり、「地域の中に行政・民間組織・住民の協力の環を形成していく」(石井ら1996:199)取り組みといえよう(早尻2014)。

この姿が指し示すのは、活動機軸を地域から市場に移し、組合員の利益を最優先し、経営主義を助長させるシングル・ステークホルダー型ではなく、森林組合を取り巻く多種多様なステークホルダーを包摂したマルチ・ステークホルダー型という、「協同」の新しい方向性である。それは、前述した「コミュニティへの貢献」、すなわち地域を基盤とした行政、企業、NPOと連携して雇用の創出や生活の向上、そしてコミュニティを維持することに「協同」の固有の役割を見出すという試みである(中川2014)。コミュニティの持続可能性を重視するマルチ・ステークホルダー型協同組合は、地域住民の暮らしに密接にかかわる環境資源の管理という地

域的な公共性を具体的に保障するコアとなり得るものである。

地域住民がはたらき、暮らすという日々の営みを支え、また、そうした営みに支えられた「協同」こそ、人間の自然への働き掛けがいかなる変化を環境資源にもたらすのかを知り得る立場にある。だとすれば、環境資源から生み出される生態系サービスのバランスある提供主体として、マルチ・ステークホルダーモデルは、グローバル時代における「協同」の普遍的なあり方を示しているといえるのではないだろうか。

近代の日本では、環境資源から生み出される生態系サービスと地域住民・生産者・消費者の関係性の多くは、「協同」によって形成されてきた。そうであるならば、「官」と「私」の一面的な展開として特徴付けられる「近代化」により失われた関係をとり戻すのもまた、「協同」の役割であるということができるのではないだろうか。環境資源管理を持続可能なものとするためには、「公共」の担い手として「政府」だけでなく、地域に根を張る「協同」にも目を向けることが必要である。■

### 《参考文献》

- 石井佳子・森由美子(1996)「下川町森林組合の組織基盤とその協同組合的性格—森林所有者アンケートに基づいて」(神沼公三郎・石井佳子・鳥澤園子・増山寿政・森由美子「北海道下川町における地域林業活性化の現状とその課題—自治体、木材加工業、森林組合に注目して」『北海道大学農学部演習林研究報告』53(2):156-204。
- 菊間満(2012)「森林組合を『労働』から再考する—小規模森林組合等のミニシンボ報告をかねて」(ベルント・シュトレルケ編・菊間満訳『世界の林業労働者が自らを語る—われわれはいかに働き暮らすのか』日本林業調査会)153-163。
- 中川雄一郎(2014)「未来へのメッセージ—市場、民主主義、そしてシチズンシップ」(中川雄一郎・杉本貴志編『協同組合 未来への選択』日本経済評論社)223-265。
- 濱田武士・小山良太・早尻正宏(2015)『福島に農林漁業をとり戻す』みすず書房。
- 早尻正宏(2014)「山村地域の再生と「小さな協同」—広域合併下の森林組合の課題」『協同組合研究』34(1):12-20。