

内発的発展効果の計量化に関する研究

和歌山大学大学院システム工学研究科 吉岡 禎
和歌山大学システム工学部教授 日下 正基

1. はじめに

西欧を手本とした近代化方式を地球規模で押し進めることに1960年代後半から1970年代にかけて疑問視されるようになってきた。その背景には公害の発生や自然環境の破壊などの問題がある。これらの問題を説く手がかりを地域という小さな単位の間から考え出し、こうとするのが内発的発展方式である。近代化方式が単一の発展方式を探り、経済成長が唯一の評価指標であったのに対し、内発的発展方式はそれぞれの地域の生態系に適合し、住民生活における必要を充足し、地域文化に根ざした、住民の創意工夫によって発展のあり方や地域の道筋を模索し創造していくという考え方である。¹⁾

日本においても1950年代からの外来型開発により近代化を進めようとした。外来型開発とは‘後進地域が巨大な資本や国の公共事情を誘致し、それに地域の運命を預け先進地域に追いつこうとする発展戦略’のことであり、欧米先進国に追いつこうとする発展途上国によく見られる戦略である。²⁾

外来型開発は日本経済の伸張、全国各地の一定水準に達した社会資本の整備に大きく貢献したためその点については評価する声も多いが、他方で画一的な都市の形成、公害の大規模発生、地方自治の危機をもたらした。これらの経験から1960年代には内発的発展方式に似た考え方が誕生したのだが、高度経済成長期やバブル期の大規模開発、リゾート開発の陰に隠れていった。³⁾

バブル期の大規模開発やリゾート開発は再び公害の発生、地域環境・自然環境の破壊、過疎・過密の進行や地方自治の危機などの大問題を発生させた。近年、これらの反省から内発的発展方式が再び注目を集め始めた。内発的発展方式は外来型開発に取り残された、あるいはその失敗の影響を受けた地域の中でオルタナティブな方式として始まり、地域資源を有効に生かし地場産業を育ててきた地域に対して高い評価が与えられるようになってきた。³⁾

2. 研究目的

内発的発展の定義は鶴見和子氏が次のように定めている。

‘目標において人類共通であり、目標達成への経路

と、その目標を実現するであろう社会のモデルについては、多様性に富む社会変化の過程である。共通目標とは、地球上すべての人々および集団が、衣・食・住・医療の基本的必要を充足し、それぞれの個人の人間としての可能性を十分に発現できる条件を作り出すことである。それは、現在の国内および国際間の格差を生み出す構造を、人々が協力して変革することを意味する。

そこへいたる経路と、目標を実現する社会の姿と、人々の暮らしの流儀とは、それぞれの地域の人々および集団が、固有の自然生態系に適合し、文化遺産(伝統)に基づいて、外来の知識・技術・制度などを照合しつつ、自立的に創出する。’¹⁾

もっと明文化された定義が望まれるところだが、今のところこれを越えるような簡潔な定義はなされていない。というのも各地域によって取り組むべき問題や地域文化・生態系が異なっているため統一的な見解を行うことが困難なためである。外来型開発は容易に地域の変化を見て取ることができ、変化や効果が生じるまでの時間が比較的短い。一方、内発的発展は地域を劇的に変化させることがない場合もあり、また変化や効果が生じるまで長い時間を要することもある。そのため内発的発展による効果は外部から見て、また内部の当該住民から見ても地域の変化を感じることは難しい。

持続可能な地域社会を構築していくには外来型開発による短期的な効果よりも内発型の開発による長期的な効果が望ましい。しかし、実際に行政側が内発型の開発について住民に説明するとき明確な解説が困難であったり、内発という言葉のニュアンスからなんとなく開発のイメージはつくが、具体的に何を行えば内発的発展といえるのかわからなかったりと、内発的発展には曖昧な部分が多い。

本研究の目的は内発的発展効果に一定の評価基準を設け、施策導入による効果を数量化することにより、内発的発展方式による地域の変化や効果を可視化することと設定している。そのために今回の調査は行政側のまちづくりに対する考えの把握と地域開発や地域活性に用いられている施策による内発的発展の可能性の検討を目的に行った。

3. 内発的発展の原則と立脚する視点

内発的発展の定義については現在のところ鶴見氏の用いた定義を超える簡潔なもの確立されていないが、内発的発展を遂げるために必要な原則はいくつか論じられている。それらの原則は論者、文献によって指向の相違は見られるものの、外部依存的、画一的、環境破壊的な開発について批判的であり、地域の技術、文化、自然生態系に適合した開発への転換と地域の自立性を重視している点で共通している。

そこでそれら文献に共通して表現されている内容を基に内発的発展の原則を以下の4つにまとめた。

- ① 付加価値が地元へ帰属するような多彩な産業連関を持つ。
- ② 地域環境保全の枠の中で開発を考える。
- ③ 多種の産業、複数の発展パターンを有する。
- ④ 当該住民が決定権を持った住民参加の自治権を持つ。

内発的発展は外来型開発の対置に取り上げられており、外部依存の地域開発からの脱却と地域の自立が第一義と考えられている。地域の自立には物財の増大に重点をおくのではなく、住民生活の豊かさと地方自治や住民参加の仕組みなど民主主義制度の整備が不可欠である。²⁾

そのため本論においては4つの原則のうち住民参加について最も重きをおくこととする。理由としては多彩な産業連関や複数の発展パターンを遂げることは都市部においては可能であると考えられるが、山間部や過疎・高齢化の進行する地域においては不可能であると考えられる。それらの地域においては産業連関も都市部ほど複雑ではなく、地域を支える主力産業も衰退の一途を辿っている場合が多いため、地域が生き残っていくためには外部の資本力に頼らざるを得ない状況下におかれているためである。このような地域においては住民の社会参加は十分に評価できる価値があると考えられる。

4. 調査概要

まず地域開発に用いられている施策による内発的発展の可能性の検討と行政側のまちづくりに対するイメージを把握する。

近年、まちおこしや地域振興・地域再生のひとつの手法として観光が注目されている。交通体系の整備によって誰でも容易に観光を楽しめるようになったことから、観光は21世紀の基幹産業になるといわれており高い経済波及効果が期待されている。また、地域資源再発掘の一手法としても注目されており、全国の自治体において地域活性の有力な武器として強く意識され

ている。

そこで、全国52の自治体の地域振興・観光振興の担当者に対し観光の実態に対するアンケート調査とヒアリング調査を実施し、観光によって地域にどのような変化や効果があったのかを把握する。また、同様の手法で行政側のまちづくりに対するイメージや考えを調査した。

住民主導によるまちづくりが望ましい形だが、現実的に見て住民だけではまちを変化させることは不可能である。費用や技術、知識などの面も含めて行政の指導や協力は必要不可欠である。

そのため行政のまちづくりへの考えを調査し、住民活動への理解や住民参加への活動、地域の抱えている問題などを把握する。

5. まちづくりへの考え

各自治体のまちづくりに対するイメージや考え、地域活性の解釈に違いが見られた。住民参加・住民主体によるまちづくりや福祉の向上を第一に考えている場合と、財政難・経済難の解決と交通インフラをはじめとする公共空間の整備が先決であると考えている場合との2つに大きく分かれる。

それぞれの地域の傾向について見ていくと、かつての外来型開発の時代における地域開発の手法に共通点が存在する。経済活性や財源確保、社会資本整備に重点を置いている自治体は、バブル期やリゾートブームにおいて開発地域の指定を受けなかった、計画が途中で頓挫した地域が多い。つまり外来型開発に取り残された地域が多いといえる。反対に住民参加や公共福祉の向上、外部交流による地域の賑わいを考えている地域はかつて大型施設や工場誘致、リゾート開発や産業開発が行われた地域が多い。かつての失敗の反省から大型開発頼るのではなく、地域に適した開発方式を検討しているといえる。

表-1 地域別に見た行政側の考え

	失敗した地域	取り残された地域
まちづくりへの考え・イメージ	住民参加 福祉の向上	経済活性 社会資本整備
地域活性の解釈	外部交流による賑わい	経済活性 産業活性

外来型開発に取り残された地域においても財政状況からかつてのような大規模開発は望んではおらず、また住民参加についての前向きな意見が多かった。このことから内発的発展方式を潜在的ではあるが望んでいるものと考えられる。

6. 観光の実態

観光による地域への波及効果には観光資源が関係していると考えられる。そこで観光資源を次の5つに分類したところ、波及効果の成否に傾向が見られた。

- ① 地場産業体験
- ② 文化財・遺産
- ③ 文化・風土
- ④ 自然体験
- ⑤ 都市機能

これらに分類した結果住民活動が積極的に行われているのは「地場産業体験」「文化財・遺産」であり、逆に住民活動の展開が見られなかったのは「自然体験」であった。経済効果については「文化財・遺産」「都市機能」が高く、「地場産業体験」「自然体験」が低かった。これらの傾向は観光資源の特性に関係があると考えられる。

地場産業は地域によって異なるため、今回は農業を代表に取り上げた。ホストは各農家であり、自分たちに可能な範囲内で活動を行うため個人の負担は少ない。主婦や高齢者も自分の可能な範囲で積極的に参加している。仲間同士や近所で協力して活動を行う場合もあり、地域コミュニティの形成も容易になされている。

収穫物の生産から販売、レストラン（食堂）などの経営も行っており、個人収入は増加していると考えられる。しかし、あくまで個人単位での活動であるため個人収入が増加しても地域経済全体への波及効果はあまり期待できないと予想される。

表-2 「地場産業体験」の波及効果

	地域住民	地域全体
経済的効果	個人収入の増加	効果は低い
社会的効果	主婦・高齢者の参加	コミュニティの確立

「文化財・遺産」は観光客による土産物や特産品の購入、食事による消費により、物産、製造販売、運輸関係など多量の産業にわたり波及効果が現れている。原材料の提供・製造元の地元企業へ発注が増加するなどにより活力がもたらされ、その結果として地元企業による雇用の増加、税収の向上につながった。

観光対象地と住民の生活空間が隣接、混同している場合が多いため早い時期から住民の間には観光地としての意識が醸成されまちづくりに対する住民参加が行われており、住民活動の展開は観光による効果の正負両面から発生している。

正の側面は観光客増加に伴い観光客向けの商売や案内、町の清掃活動など観光客を迎えるための活動を自主的に展開する場合である。

負の側面は観光客による住民のプライバシーや居住

空間への介入による問題、住環境のアメニティの低下による問題に起因する。これらの問題に対処するため住民側から行政に対する要望の提出や提案、住民主導による話し合いが行われるなど、まちづくりの場に積極的に住民が参加している。電線の地中化、夜間照明やライトアップ、看板の規制、居住エリアと観光エリアのゾーニングわけなど行政と地域住民の協力のもとに行われ、住民主導による地域の方向性の決定がなされている。

正負どちらの面から出発するにしろ住民がまちに対する関心を強め解決策を考え出していることから住民参加への効果はきわめて高いと言える。

表-3 「文化財・遺産」の波及効果

	地域住民	地域全体
経済的効果	雇用機会の創出 収入の増加	地元企業に活力 税収の向上
社会的効果	地域方向性の決定	共存・強制社会の構築

「自然体験」は経済的社会的両側面において大きな効果は現れていない。これは観光客が出発地や途中で食材や日用品などの必要品を購入し観光地や目的地に持ち込むケースが多いため、観光客数に比べて地元商店の利用が少ない。そのため地域経済全体はもとより観光関連産業へも経済効果が波及しにくい。

また、持ち込まれた食材は地域内でゴミとして処理されるため急激なゴミの増加が問題となっている。登山道の入り口など環境に対する負荷が低いと考えられる場所にトイレなどを設置しているが、利用者の集中が施設の疲弊や清掃回数増加などを引き起こしている。観光客の急激な増加やマナーの悪さによって草花が踏み荒らされ樹木が傷つけられるなど自然環境に対する過剰な負荷も問題となっている。

「自然体験」は観光客と住民が接する機会が少ないため、住民の間には観光地としての意識は醸成されにくい。有名な山が近くにあったとしても日常生活で常に接するわけではない。遠くから眺めることはあっても常に山と接して生活を送っている人はごく一部に限られる。このため観光とは無関係という考えが住民の間に広がっている。観光による経済効果が地元へ帰属していないことも意識の低下に関係していると予想される。

表-4 「自然体験」の波及効果

	地域住民	地域全体
経済的効果	効果の偏り	経済効果の落ち込み
社会的効果	意識の低下	地域環境の悪化

7. 総括

観光による波及効果は観光資源によって異なるといえる。つまり観光振興がそのまま地域活性につながるというわけではない。観光による地域活性の有効性を説くとき、観光資源はどの地域にも存在し輝く可能性があるといわれているが、観光資源によって波及効果や地域活性の可能性は変動するといえ、安易な観光振興は更なる地域環境の破壊や地方自治の危機を招く可能性が存在するといえる。観光振興にも適地、不適地が存在するため、観光産業整備前に地域の現状をよく把握する必要がある。

観光振興適地においては経済的側面、社会的側面の両面において波及効果が発生しているため、内発的発展の可能性は高いと考えられる。

行政側としてもかつてのような大規模開発は望んではおらず、自治体によって温度差はあるものの住民の社会参加には前向きな考えが多いといえる。このことから内発的発展方式の地域開発は効果と変化の予測が可能になり、明確な地域ビジョンが描かれれば全国の自治体においての導入が容易になるといえるのではないだろうか。

8. おわりに 今後の課題として

今回の調査ではまちづくりに対する行政の考えと観光の実態を把握し、内発的発展の可能性についての検討を行った。今後は住民を対象とした調査を行い、住民側の意識や意見、変化などの質的なデータの数量化を試みる。また、観光適地については産業連関表を用いて経済効果の数値化を計る。地域内の特定業者にのみ経済は給するのではなく、地域内の多彩な産業種に波及するようであれば内発的な効果は高いといえる。さらには観光以外の地域開発の施策、企業誘致や施設誘致などの施策についても同様に調査を行い、効果や変化の数量化を試みる。

9. 参考・引用文献

- 1) 鶴見和子 川田侃 (1989) 『内発的発展論』、3 - 59 頁、東京大学出版会
- 2) 金基成 (2006) 『環境政策研究における言説分析方法とその応用—「持続可能性」言説と「内発的発展」言説の比較考察』、環境経済・政策学会年報第 11 号 179—192 頁
- 3) 吉田春夫 (2006) 『観光と地域社会』、69—113 頁、161—192 頁、ミネルヴァ書房