

財産区制度の意義と課題：コモンズ論からの一考察

三俣 学（兵庫県立大学准教授）

はじめに

「コモンズ」という言葉が最近よく聞かれるようになったわけですが、私もその言葉の持つ概念に興味を持つと同時に、その可能性や限界について考えてきました。コモンズは、この研究会の名称の一部をなしている入会とたいへん深い関係をもっており、私がここで話しさせていただくのも、それが大きな理由だと思います。報告ではまずそのコモンズということについてお話しします。それに続き、入会を継承するものうち、財産区に絞ってその実態、意義そして課題について事例を挙げながら話を進めたいと思います。そして最後に、とりわけ財産区問題と今後の課題について、グローバル時代のコモンズという視点からお話したいと思います。

コモンズの悲劇

ギャレット・ハーディン (Garret Hardin) という生物学者の大先生がいます。その大先生にして、間違っていた部分があったということです。それは、「コモンズの悲劇」(The Tragedy of the Commons) という題名の論文で、1968年に‘Nature’誌上で発表されました。この論文は、46年前の論文ですが、環境問題や人口問題をはじめ広い分野に大きな影響をいまだ与え続けています。まず、その論文でのハーディンの主張を簡単に説明してみましょう。

彼は、持ち主の定かではない牧草地の行く末がどうなるかを、話の前提に設定するのです。彼の具体的な頭の中にイメージされていたのは、英国のコモンズ、つまり複数の人が共同で使う牧場です。英国ではcommonとかcommon land、その総称としてcommonsなどと呼ばれてきました。そのような共同地が囲い込まれ利用者を排除していく歴史的過程をエンクロージャー（囲い込み運動）といいます。そのコモンズはどういう結末になるというのか、また、そのロジックをハーディンはどのように組み立てたのかをお話しします。

説明を単純化したいので、今、牛飼いAさんとBさんの二人だけに登場してもらいます。「皆のもの」という意味では、入会林野と近い性質がある、という程度に考えてください。ただ、ハーディンのいうところの皆のものというのは、不特定多数という意味ですから、その意味で持ち主が決まっていない皆の牧草地とうことです。そうすると、ここなら餌代もかからないし、放牧する牛の頭数をもう一頭増やせば、その分だけ牛は太って市場に出せばいい値がつく、つまり儲かるはずだと牛飼いは考えます。しばらくすると、あと1頭位増やしてもいいだろうと考え、共同放牧地に放つ牛の頭数が、次第

に増えていきます。AさんもBさんも同じように考えて行動し、その結果どうなるか。ハーディンの答えはこうです。持ち主の定かではない共同牧草地のコモンズの行く末は必然的に枯渇してしまう、と。

その原因は、持ち主が定かでない、つまり所有権のはっきりしない共同で使う場所や空間は無秩序になるがゆえに、先に説明した理由から、結局牧草がなくなり、悲劇に陥ると。これが非常にシンプルなロジックで組み立てられているコモンズの悲劇の考えです。この考え方を大いに支持した人もいれば、それは違うんじゃないかと反論した人もおり、その後、議論は他分野にわたって猛烈な勢いで展開していきました。賛意や支持を示した人には、社会を公と私の二部門から成り立つものと見る社会科学系の人が多く、他方、真っ向から悲劇のコモンズ論のシナリオを否定した人の多くは、歴史研究や現場に即して立論する人類学者、社会学者などが多かったわけです。「ハーディンの誤り」は次の三点です。

一つ目は、ハーディンが、コモンズをオープンアクセス資源ととらえ、無秩序にその資源から最大収益を導こうとする利用者集団を想定したこと。

二つ目は、共有や共用という制度が無秩序であるという結論を導いたこと。コモンズの悲劇に違和感を抱いた人たちの学問的出自は実に多様でした。しかし、多くは現場からものごとをみる人たちが多かったと思います。彼らは、英国のコモンズにしても日本の入会林野にしても、それは万人に開かれているような資源では決してない、つまり皆が好き放題そこを使い、短期的視野に立った自分の利潤最大化のみを図りうるような空間ではないことを史実、現場における入念な検証作業から明らかにしていくのです。

三つ目は、この無秩序さを是正するには、公的管理（権力）か私的管理（市場）によるしかないと考えたことです。誰のものでもない資源には、その維持や管理に必要な費用を負担せずそこから便益を享受する人たち、つまりフリーライダーが必然的に生まれる。そういうことがおこらないように、一方では権力を背景とする公的管理が、他方では厳格な私有化をすれば自分に不利益があるようには使いはしないと。この二つの処方箋を挙げたハーディンの頭の中には、利用者集団による自治の可能性が全く想定されていなかったのです。「入会集団」ではなく、「利用者集団」と記しています。コモンズ論の文脈では、日本の場合、長期わたり資源を自治してきた集団といえば入会集団があげられます。資源を共同で自治的に利用し管理している集団は、なにも入会権を有する集団だけに限定されないということもまた重要なので、このように表記しています。資源を利用する集団は、時に厳格な入会集団であり、時に緩やかなルールや権利関係をもつ利用者集団です。要するに利用する対象資源に価値を見出し、そこから便益を共同的に引き出そうとする集団ならば、自治的な利用と管理を可能にする制度が公的にでも、私的にでもなく、自らの手で共的に創造される、と私は考えるからです。

いずれにせよ、そのような資源利用者集団の自治の可能性が想像できなかつたハーディンの描いた悲劇のコモンズなのですが、ハーディンの考えを歓迎する向きにあったのが、経済学でした。それは、標準的な経済学は、個々人の私的所有制を暗黙裡の前提として出来上がっているということなのです。財やサービスの円滑な交換が、人々の

富を増大させる基本であると考えられるわけですが、そのような交換の前提には私的所有制が貫かれている必要があるのです。例えば、このペットボトルの水、これは今日私が買ってきたものですが、これを私が飲んでも咎める人はいません。逆に、必要でなければ捨ててもよい。これは自分のもの、ほかならぬ私の私的所有のペットボトルの水だからです。他方、お集まりの皆さんとこれを共有した場合には、どういうことがおこってくるか。私はこの水を皆さんの同意や許可なしに飲めなくなる、あるいは飲みにくくなります。皆さんにとっても同じことが起こります。あるいは捨てる場合にも、同意なしには勝手に捨てられない、あるいは捨てにくくなる。そんな状況が発生します。このような状況は、先に言いましたが、円滑な財とサービスの交換という観点からみると、つまりマーケットエコノミーの観点からすると、障害物以外には映らないわけです。

先ほど林野庁の方が、「入会林野整備状況の報告」をされましたが、整備というのは、入会林野の私的私有化、入会権の抹消などを通じ林野の利用を「高度化」することが目的になっているわけですが、それはハーディン流の解法に近い発想です。「整備」をして、公的ないし私的な所有権に割り振り、財とサービスの交換を円滑にしてやれば全体の福利が高まる、という立場です。確かに、無責任な状況で細分化した権利関係だけが残ることの弊害は多大で、ときに社会に多大な負の影響を与えるものです。そういうものについては、権利関係を明らかにしていくことは重要だと私も思います。しかし、記名共有林野、慣行共有林のなかにも見るべきところはあるし、公私に二極分解する方向以外にも考える余地はあるだろう、というのが私の考えであり、ハーディンとそれ以降のコモンズ論の流れにも符合する興味・関心なわけです（もっとも、コモンズ論からでなく、法社会学者の立場から、北條浩先生や中尾英俊先生も「高度化」による入会権消滅を痛烈に批判していらっしゃいます）。

ハーディンの私有化、公有化政策は、実際の途上国の資源管理政策に導入されました。歴史的に見て、アジア諸国は、西洋的所有概念と異なる観念で、土地や林野などの自然を見るまなざしがあったということが、多くの研究者によって既に指摘されています。観念的な所有ではなく、実際に日々の糧を得るための利用がある。そこでは、観念的に所有するのではない、ある種、緩やかなかたちでの当該地の支配のありようが決まっているということです。そういう利用や働きかけに応じた所有の度合いの強弱を持つ社会に、厳格で観念的な土地所有権を導入していくとどういふ事が起こるでしょうか。北タイの焼畑などがよく例に出されますが、公的囲い込みの失敗が起こります。それまでは皆が緩やか決まりの下で、慣習的に使っていた森林を公有化してしまう。この国公有化政策は、日本も明治時代に入会林野をめぐる同じ経験をしています。地域によっては一方的に近い形で公有化が実施され、入会住民の慣習的利用を排除する歴史があったことはご存知かと思えます。インドネシアもそうですが、多くの場合、慣習林から締め出された住民は、賃労働者として都市に向かうのですが、そこでは十分な暮らしがたらず貧困を極めてしまう。場合によっては犯罪に手を染め、集団化しスラム街と化す、といった事態が途上国で起きるのです。他方、公有化された地域の慣習的な森林の管理はたいていの場合うまくいかないこともまた、非常に多くの研究から確認されてきました。

その理由は、役人は広大な森林の知識を在地の人々に比べほとんど持っていないからです。利用の前に対象となる森林の範囲もわからない。人工林化して収益を上げようとしても、あるいは、関係者以外に立ち入らせまいとしても、正確で効率的なモニタリングができないわけです。過去から脈々と続いてきた日々の利用を通じてルールが紡ぎだされ、それが結果的に管理につながるというサイクルは、役人が何十年かかってもできない、ということが多いのです。

北米のコモンズ論と日本のコモンズ論

コモンズ概念は、いろいろ議論がありますが、二つの要素から成り立つと考えてください。それは、1) 環境資源そのもの、2) 共同管理制度・組織（所有・共同利用）です。1) と2) を分離不能と捉える立場と、それを明確に分けて論じなければならないとする立場があります。私は、どちらにも長短があると思っていますが、ここでその詳細には立ち入りません。一つだけ述べておくと、後者、つまり分けて論じる論者の代表格は、北米のエリノア・オストロムという先生で、対象資源の性質の差異への着眼の重要性を力説されます。つまり、世の中には様々な財があるけれど、コモンプール財（CPRS: common pool resources）の利用や管理こそが重要な局面になっているのだ、というのです。そのCPRSというのは、適切な対価（労務）を払わない利用者を排除することが難しい（非排除性）性質を持つ一方、その資源をある人が使うと他の人の利用可能性に影響を与える財（競合性）、を指しています。

このような性質を持つものに、山野海川をはじめとする環境資源があり、その管理には私的、公的管理に加えて、利用者集団による共用、共有制度が極めて有効になる場合があることをオストロム先生は史実、フィールドスタディ、ゲーム理論と呼ばれる応用経済学の一領域、協調を生み出すラボラトワールでの実験心理学的な研究を通じて明らかにし、2009年に女性で初のノーベル経済学賞を受賞されました。ここにお集まりの皆さんの多くが、彼女が着目した利用者集団による利用と管理を実践されてきた方々ということになります。とりわけ、資源枯渇というハーディンの命題を越えた持続性という観点からして、彼女が資源管理制度として有効であるとの結論を導く一つの論拠となったのは、ほかならぬ日本の入会なのです。

オストロム先生のコモンズ研究の着想を与えた女性が、マーガレット・マッキーン先生（デューク大学）で、1980年代に日本の入会について研究し、それを国際的な議論、とりわけ資源管理論の議論の土俵に上げた政治学者です。オストロム先生は、1990年に *Governing the Commons*、つまりコモンズを舵取る、という意味の本を書いています。この本では、国（権力）でもなく、市場（個）でもなく、利用者集団の自治（共）による資源管理の可能性をマッキーン先生による入会研究をひとつの基礎にして論じています。

日本においても膨大な量、かつ高い質の入会研究があるのに、なぜマッキーン先生の入会研究が基礎になっているのか、日本人研究者はどうなっているのかと、疑問を持たれるかもしれません。1980年代のマッキーン先生による入会を再考する研究を資源管

理や既存理論と接点を有する形で、国際的議論の場で発信した日本人はほとんどいなかったのです。しかし、入会や入会的な自治的資源管理を再考する、つまりその重要性を現代社会で起きている現象（公害問題）との緊張関係から手繰り寄せていた人たちは少なからずいました。

つまり、日本のコモンズ論が北米コモンズ論と直接的な接点は持たないけれど、時をほぼ同じくして胎動しはじめていた、ということになります。そのような日本独自のコモンズ論の源流は、1950年～60年に激化した公害問題に遡ることができると私は考えています。玉野井芳郎先生、中村尚司先生、室田武先生、多辺田政弘先生などがその代表とっていいでしょう。彼らは樋田敦先生という物理学者とともに議論を展開し、公害を引きこさない持続可能な社会はいかにして構築できるかを考究していきます。そこでは自然科学的な議論が常に、社会科学との応答で展開し、人間を活かす環境資源はどうして46億年間そもそも更新してきたのか、その秘密はどういうところにあるのかという疑問にまでいたるわけです。その秘密の解明については、樋田先生や室田先生のご著作を読んでいただき、エントロピー論に触れていただく必要がありますので割愛します。

ここで強調しておくべきことは、彼らの到達したのは、明治以降、為政者からも工業化社会からも「古めかしい封建遺制の残滓」とみなされてきた共有や共用の可能性を再考してみることが、持続可能な社会に向けてのヒントになるという考え方です。そこで、彼らによって、歴史そして現在を生きる日本の入会の読み直しがなされていきました。入会には、資源乱用を相互に規制するようなルールの体系が利用者集団（入会集団）によって長い歴史を通じて生み出されてきた。要するに、私的に細分化していく方法論でもなく、それから公的に完全に任せるのでもない、そういう仕方でも長年ずっと私たちの資源を生かし、生かされてきた、という発見に至るのです。

人々が資源の持続的利用と管理（共通の目的）のために、いかなる協業（集合行為）を引き出せるかを考究してきたハーディン以降の北米コモンズ研究と公害問題に端を発し独自の問題解決に向かうべく進んだ日本のコモンズ論には興味深い一致があります。それは両者ともに、体系だった成果が世に出てくるのが同年であるということです。北米のコモンズ研究の場合、先ほど申し上げましたオストロム先生の*Governing the Commons*、日本の場合は多辺田政弘先生の著された『コモンズの経済学』（学陽書房）が本格的なコモンズ研究の書といえます。両者ともに1990年に出版されています。多辺田先生の著書には、ハーディンも、オストロム先生の「オ」の字も出てきません。しかし、地域は違ってもそれまでの公私二分的な、言い換えれば、合理的に財とサービスの配分が決まりそのもとの私たちの福利が満たされるという市場経済的な考えでもなく、それが機能不全になった時に登場する権力に過剰な信頼を置くのでもない、「自治の世界」（commons：共的世界）への着眼、という点で、両者は通底していた、といえるでしょう。

北米コモンズ論の特徴は、どうすれば過剰利用を回避すべく人々の欲望を抑制するような利用者グループ内の協調行動を引き出せるかという問題が中心に据えられている一方、日本での議論の特徴は、非商品化経済への着眼にあります。貨幣を媒介しない

人と人、人と自然環境のつながりがいかに備わっているか、ということへの着眼にその特徴があります。最近の学問領域でいえば社会関係資本（ソーシャルキャピタル）です。彼らは、エコロジーと元来親和性を有する農の営みが、貨幣のやり取りを介さない利用者相互の共同作業や相互扶助によって支えられていた重要性に気付くとともに、そのような共的諸関係が商品化経済によって自然環境とともに破壊されていくという法則を見出したのです。そうであるからこそ、コミュニティの「共同の力」の修復はもとより、自然が商品化されない自給領域の裾野を広く残しておくことの重要性を彼らは説いていくことになりました。彼らの考えからすれば、農地や森を失えば、それだけ市場に依存しないと生きていけなくなるわけですから、当然です。人間社会の持続性を高めるには、自分たちでより多くのことを完結できなくてはならない、生産・消費・廃棄の過程が一つの地域内でより多くなしえることが持続性の観点からはとくに重要になるというわけです。加えて、そういった市場に乗らないものはGDPなどのマクロ経済指標には乗らないけれど、富や豊かさを保証する源泉であると、とりわけ多辺田政弘先生などは鮮明にそれを語られたわけです。

コモンズの持つ機能と役割

次に、膨大な研究実績のある北米のコモンズ論と日本のコモンズ論を集約し、コモンズのもつ3つの能力を示してみます。

1つ目は、入会集団の制度供給能力です。入会権あるいは入会権的権利に服する対象は、林野、温泉、墓地、原野実に様々な領域にわたるのですが、それらいずれにも看守できるのは、地域住民による共有・共用財産を持続的に管理・運営するルールを利用者集団自らが構築する能力です。ルールや制度を自発的に供給できる能力です。

2つ目は、ルールを実行力のある形で運用していく能力です。3つ目は、利用者集団の内外で起こる状況の変化への対応能力です。ある時点で決めたルールが、その10年後に同じように使えるかどうかといえ大いに疑問です。というのも、資源の状況も年によって異なるでしょうし、入会権者の利用圧もやはり変化するものです。利用者集団内部の影響による変化が一方にあるだろうし、他方、集落の外部に起因する問題、たとえば市場の変化、グローバリゼーションの急激な流入、政策変更、行政介入、新規住民や退出する住民などの変化が起こるわけです。そういった利用者集団内外で生じる変化にコモンズは対応する力をもっている。そのような能力の基盤をなしている土台に、利用者が依拠するエコロジー（環境資源）の特性を理解しておくことが重要でしょう。このような能力をたとえば、入会の「現在のみ」を切り取ってみた場合、「そんな能力があるものか」と批判されたりする訳ですが、私の場合、そのような批判よりもまず、エントロピー学派や北米コモンズ論が依拠した入会をまず確かめることが重要だろうと思ひ、1999年ころから、入会林野をたずねるフィールドワークを始めました。

ただ、当初は明確にコモンズ論を研究テーマにしようとは思っておらず、むしろ私有林経営を比較的うまく続けているところはないだろうか、とフィールド先を探していました。山村・林業について無知であった私にとって、まずは外に出てみようというよう

な気持ちで、滋賀県林務緑政課を訪ね、そこで紹介してもらったのが、甲賀町大原地区(現在の甲賀市)でした。同地では、森林組合(当時、甲賀郡森林組合)の作業員宿舎にとめてもらい、作業に同行させてもらったりして、森林や林業のイロハを教えてもらったりしました。そして、さて、大規模林家さんを訪ねようと思ったところ、「この地域の研究をするなら、まず大原財産区を見ときや」といわれたのです。そこでまた、財産区が一体何なのかも勉強する時間もないまま、とりあえず訪ねて行ったのでした。

大原財産区有林は、すでに林業不況の只中(1999年時点)にありながらも、「甲賀ヒノキ」の美林を形成し、一定の経済収益を上げていました。しかし、明治時代の大原共有山は、甲賀ヒノキの美林有する現在の財産区有林の写真から見ると、想像もつかないような「立木の一本みえざりし」と表現されるほど壮絶な「はげ山時代」を経験しています。

明治初年、木材、エネルギー需要が高まり、過剰伐採が私有林でおこり、それに端を発した水害が起こります。大原村内では、住民が相互に私有林伐採を慎もうと呼びかけあったとの記録もあります。しかし、私有林伐採抑制が、共有林の短期過剰伐採へとつながったことが文書に残っていました。320haほどの大面積の森が、「立木の一本みえざりし」という状況になれば、水害は激化したことでしょう。

それに対処すべく、大原村を構成している九カ村の戸長が集まり、共有山の利用規約を作ります。最初に出されたルールは単純明快で「～はしてはいけませんよ」という戒めが5カ条しかない簡素なものでした。これでは私でも恐らく守らないだろうな、と思うようなルールです。なにしろ、ルール規約違反をだれがどのように見つけるだとか、違約者に対する罰則などの詳細などはまったく書かれていないわけですから。ただ、大原村では共有山盟約・規約を明治・大正期間に、より実効性の高いルールに順次、改正していきます。共有山の口開け日、携帯して良い道具の種類、見回り調査の役回りや頻度、共有山の利用区域の仕分け(薪炭林、草刈り場、禁伐区)、看守人の設置、罰則規定、次々にはげ山保全のためのルールが整えられていくのです。これらのルールを運用していくための看守人設置、総会運営規定や規約改変の手続きなども制度化され、ルールの中に埋め込まれていきます。違約者への罰則も、初犯と再犯、故意と過誤とに分けられ、罰則の重さに差がつけられていきました。エコロジーの観点から興味深いのは、枝打ち・主伐適齢年数、伐採方法なども、規約中に現れるようになるのです。先に記した入会・コモンズの持つ能力の3つの能力が存分に発揮されていることが、この規約や共有山関連の史料から読み取れたのです。

そのような歴史をたどって回復を遂げた共有林は大原財産区という形で運営管理されているわけですが、その現在はどうか。林業不況にあり、かつてのにぎわいは望めない状況だというのは言うまでもないことですが、「でぼけ」と呼ばれる賦役、共有林内に設置された学校林への賦役が、今なお続けられています。つまり、年に1日は、大原地区全戸で、もう一日は、大原小学校に通う児童の保護者各戸が、学校林の賦役に出て、財産区有林の管理・保全を続けているのです。3月に小学校5年生と6年生の児童が記念植樹をします。植樹した苗木をほっておくと、半年後には、他樹種に背丈をこえられてしまい生育できません。そこで、児童の保護者が登場する、という段取りなわけ

です。新興団地もあるので同学校に通う多くの児童は新規住民です。新規住民の保護者の中にはかなり不満を持っている人も当然いるわけですが、ポジティブな観点からいえば、自分たちの子どもが植えた木を守るということでもあるのでしょうし、またネガティブな観点からいえば、出不足賃(参加しなかったことによるペナルティー)があるために、私が調査した2001年時点で、9割近くの参加率を誇っていました。同共有山を古くから守ってきた「地の人」は、急峻な斜面に立ち、自前のチェーンソーを持って、間伐作業を行います。その姿はまさにプロフェッショナルそのものです。

財産区をはじめ入会林野の面白い制度的な仕組みの話をしてしましよう。重要なのは、内部循環系を上手く作っていることです。コモンズから得られる恵みは、その地域内で還流させるという仕組みです。財産区有林内に設置された小学校林から得られた伐採収益で教育環境を整え、同じく財産区の一角に森に設けられた消防林から得られた収益で消防活動を支え、という具合です。もちろん地区全体で管理する直営林から得られた収益は、益を生み出す財産区有林の造林費用や撫育費用に充てられるほか、地区内の森林ボランティアの活動原資にもなり、広く地区全体の福利を高める形で使われるのです。これは資本がたえず大きな都市や大企業に向けて地域から流れ出ることに対抗する役割を期待され、2000年前後から各地域で盛んに導入がすすんできた地域通貨と同じ発想や仕組みの原型ともいえるものといってもよいでしょう。

入会と財産区

財産区は、入会林野を引き継ぐ制度の一形態です。旧入会林野を引き継ぐものは非常に多様な形で存在しており、記名共有林、財団法人、社団法人、認可地縁団体、それに入会権は消滅しているものの、実態として入会的な性格を強く残す生産森林組合などがあります。そのような多様な形態になったのは、そうせざるを得ない事情があったからです。村共同で作り上げてきた財産を、村の人たち共同の形で残すための方法(入会の法人格登記：つまり旧村有登記)が法的に認められていなかったためです。このあたりの詳細は、まさしく『入会と財産区』という著書に詳しく書かれています。法社会学者・川島武宜の弟子である渡辺洋三先生という法社会学者による財産区研究の大著です。

財産区を、誤解を恐れず、私なりにごく簡単に表現してみますと、それは市町村合併の際に設立される法人格を持った団体(特別地方公共団体)であり、旧市町村が単位となり、当該財産を管理・運営・処分できる団体といっていでしょう。その市町村合併の歴史は明治22年の市制・町村制にまで遡ります。明治政府は、7万以上あった村の数を減らし、各自治体の公有財産をまとめ、近代かつ中央集権的掌握のしやすい地方整備を進めました。ところが、そのような市町村合併は難航を極めました。

その理由の一つに、旧村有間における共有財産の差の問題がありました。大きな財産を持っている村が、そうでない村と合併し、互いに旧村財産を持ち寄り、公有財産を形成すれば、大きな財産を差し出す方は当然、抵抗を覚えるわけです。もちろん、少ない財産しかもたない村の方でも、従来の共有林利用や管理を続けたいわけです。でも、

新しい行政村がそれを認めるかどうかは、大いに疑問に映ったわけです。それゆえ、各地で抵抗を受け、合併は難航を極める。そこで政府は二枚舌を使ったのです。名目上は公的な形をとるけれども、実際は旧村落が単位となって、当該財産の管理運営処分できる財産区を設置したらよいではないか。名目上が公的団体だから税金は免除されるし、いいことばかりじゃないかということです。

当時の為政者は、財産区は暫時消滅していき、市町村財産へと統合していくものとみていたようです。仮に、その頃の政策担当者が現在の財産区の実態を見たらば、その数にせよ、広がりによせよ、驚くことでしょう。私の研究仲間、専修大学で地域通貨論を専攻する泉留維さんや東京大学で森林人間関係学を講じる齋藤暖生さんらを中心にして、財産区悉皆調査が行われ、それをまとめた著書（「コモンズと地方自治、財産区の過去・現在・未来」）が2010年に刊行されています。アンケートを送付したうちの98.3%の自治体が調査に応じたこと自体が驚異的なのですが、その結果によると全国には3,704の財産区（財産区を設置する自治体数：442）にあり、その分布は地域的に偏在（関西地方に集中）していることがわかります。財産の対象は、山林が最も多く、墓地、用水地、沼地など多岐にわたって存在しています。このうち、「名目公有・実質公有」「名目公有・実質入会」「実質も名目ともに入会」がどの程度であるのかはわかりません。それを知らうとすれば、各財産区を訪ねて回り一つ一つ実態を知るほかないのです。実質も名目も入会なのに、なぜ財産区かといえば、それには複数の解釈が成り立ちますが、行政が勝手に財産区にしてしまっているものから、入会団体が任意団体や記名共有であるにもかかわらず、自らを「～財産区」と呼んでおり、それを行政当局も地方自治上の財産区と把握してしまっているケースなどもあるでしょう。

入会を純粹に引き継いでいる場合の多くは、記名共有や旧村・区名での登記などですが、それらは民法第236条、294条で規定されている共同所有の一形態の入会です。他方、純然たる財産区制度下にある財産区は、町村制の規定をほぼそのまま引き継ぐ地方自治法（公法）で規定されています。財産区といっても、「名目公有・実質公有」「名目公有・実質入会」「実質も名目ともに入会」とあるわけですから、一概に、「公」だとか「私」の領域だとか言えないわけです。結果的に、同一の入会権を公法と私法の二つで規定しうるのが財産区という解釈もなりたつのですから、矛盾と混乱の塊のような制度なわけです。先に紹介しました渡辺洋三先生が、財産区をして、政府と入会権者の「妥協の産物」と表現したのがわかります。ですから、当然、行政との齟齬が絶えない制度であることはその生い立ちからしてもよく理解できることと思います。複雑な歴史的経緯の下で、財産区制度が誕生して1世紀以上の年月を経た現在、そして広域合併がさらに進む現在にあっては、さらに矛盾や混乱があつて当然なわけです。今日、入会のうち財産区を紹介させてもらったのも、今次の平成の合併で矛盾と混乱を深めた財産区が少なからずあること、そしてそのようなケースを紹介することによって、入会・山村研究会の中で、今後の財産区制度をはじめとする入会の在り方を考えたいと思ったからです。

危機に瀕した豊田市稲武地区の13財産区の事例

以上、説明した「財産区制度に内包された矛盾」からも容易に推測できると思うのですが、当事者である財産区が自らの存在を入会あるいはそれに限りなく近いものと認識している場合、自治体の監視や介入が強くなると、その矛盾が一気に噴出します。豊田市稲武地区もまたその例にもれず、というケースです。

豊田市に合併する以前の旧稲武町内は13集落で構成されていました。この稲武町全13地区はそれぞれに入会林野を財産区として継承し、それぞれのやり方で管理運営を行い、先ほど述べた共益増進に基づく自治を進めてきた歴史をもっています。すべての地区に共通するのが、地区内の個人に「割山」と称して低廉に貸与する方法と、地区をあげて財産区有林に植林をして地区としての財産形成を図る方法です。前者においては、割山を貸与した住民は私有地のごとく当該地を使い、個人（世帯）の家計にともし、後者については、先の大原の事例でみたように、消防林や学校林等の地域内諸組織に貸与し、得られた収益はそれぞれの目的に即して役立てられてきたのです。人工林が収益を生むまでに要する撫育作業は、それぞれの地区住民による「お役」と呼ばれる共同作業でした。それにより稲武町時代までは、その財産規模には大小の差はあれど、自主財源を確保することで各村の自治一般が成り立ってきたのです。

そこに大きな変化が訪れます。それが2005年に行われた豊田市との合併による変化でした。合併協定書には財産区の扱いは「従前どおり」と明記されていたのですが、それが可能だったのはわずか1年あまりでした。

2006年に合併初年度（2005年度）の豊田市の会計が監査された際、財産区会計から各地区自治への財源充当が不当であるとされたのです。その理由は、地域団体への各種補助は豊田市からすでに行っているのに、それに加えて「市の財産たる」財産区から補助金を交付することは二重補助にあたり、地方自治法上の「市と財産区の一体性」を損なうことになる。だから違法だという理由でした。

財産区の解釈を行政に従属させる形に収める手引きである『行政実例』に基づき、財産区財産（稲武地区の場合は基本的には山林となる）の管理目的以外の使途は認めないと一方的にされてしまい、13地区の自治を財産区が財政的に支えるという根幹的な仕組みが崩れてしまったのです。自治区活動は縮小に縮小を余儀なくされ、森林管理・運営方法はもとより、生活や自治能力の機能不全に陥ってしまいました。これにより、たとえば、江戸時代から8戸でやってきた集落の富永地区では、区費を月額500円から10000円にあげてもなお、集落活動を維持していけないような困難を背負う危機に瀕したのです。

このような状況の中、2008年4月に私は、先述した齋藤暖生さんとともに、同地区の方に呼ばれ、豊田市、同地区との議論に加わることになりました。双方にとって一定の合意を得たのはそれから、3年半以上たってからでした。その間、いろいろ苦悶もありましたが、私自身の勉強になりました。なにしろ、豊田市はこれまで財産区を含む自治体との合併をした経験がありませんでしたから、財産区自体が何のことかわからない、だから地方自治法と行政実例だけを頼りに論陣を張り、他方、財産区側は13財産区ある

ので、これがまた大変です。当の財産区自身が財産区が何たるかの大要を理解していないという問題。くわえて長期化しましたから、ある財産区は地縁団体化を模索し、ある財産区では財産が少ないからややこしいことはごめんだ、という雰囲気さえあったのです。

しかし、民法学を専門とする龍谷大学法学部の鈴木龍也先生が現地まで足を運んでくださり、法学的な側面からあるべき可能性と課題を明示してくださったこと、当該地区財産区連絡協議会、地元議員の方々、そして各財産区の方々はそれぞれに異なる主張はあったけれど、地元主体の管理運営が可能になるような回復を望んでいる点では最後まで一致していたこと、加えて、財産区を管轄する管財課の担当課長が地元の財産区の存在と歴史をよく理解する人物に交代したことなどが、ことを進展させました。

2011（平成23）年に豊田市財産区まちづくり支援条例が公布され、同地区最大の問題であった財産区財産の用途については（1）一方で市長との事前協議を条件に置き、他方で市長には「当該財産区の歴史的背景、財産区制度の沿革、財産区の社会的機能その他の事情」への配慮を課し、その前提を踏まえ従前に近い財産区財産（収益）の用途が可能になったのです。

しかし、それで明るい未来が、というわけにはいくはずもありません。山林経済の低迷、地区外への人口流出、高齢化、後継ぎ不在など、日本の農山村の多くが抱えつつ問題を稲武地区もまた抱えているからです。そのあたりの点について、同財産区問題にも接点を持たせつつ、次に「グローバル時代のコモنز」という視点から考えてみたいと思います。

グローバル時代のコモنزとしての入会：3つの機能の低下

入会を高く評価したオストロム先生は、ある集団に便益を及ぼす集合財の管理について、利用者集団は協調的な行動を成立させ、共通の目標（資源の長期的利用・管理）を実現しうる、という結論を他の事例や様々な学問手法から導きました。ただし、ここで確認しておくべきことは、入会林野はすでに、利用者集団にとって、便益を与える集合財ではなくなっている、ないしは便益が見えづらい状況にあるという点です。それは利用者集団内部の問題から発生している問題というよりは、グローバル化という外部要因に端を発する問題であるということです。

釈迦に説法ですが、薪炭や糶・緑肥供給の役割を担ってきた日本の山林は、とりわけ戦後の拡大造林政策により、スギやヒノキを主体とする人工林に造り変えられてきました。地域の入会林野もまた同じ傾向をたどったことは、財産区有林の共益の源がスギやヒノキの人工林からもたらされたものであったことを見たとおりです。市場経済で採算のあがった時代には、入会林野からは多くの貨幣収益がもたらされ、財産区や入会集団は多くの場合これを個人配分するのではなく、コミュニティにとっての共益増進のために使ってきたことに重要な点があることは述べたとおりです。

しかし、農林とりわけ林業部門の低迷、都市部への人口流出、高齢化の進捗が複合的に暫時生じることでコミュニティ全体が衰弱したことにより、入会林管理に重要な出

役（メンバーによる労務供給）を続けることが困難になり、入会林野は放置される傾向をたどっています。グローバル経済体制がより強化されつつある現在、上述した入会の三機能はその変容を余儀なくされつつあり、それは次のようにまとめることができるかと思えます。

(1) 日本の入会林野が当該集団に便益を及ぼす集合財ではなくなりつつある。それゆえ、その管理はもとより利用でさえ、入会集団から入会林野の維持管理に必要な貢献（下刈りや枝打ちなどの出役）を引き出すことが困難になっている

(2) (1) ゆえに、利用収益ルール（入会林野の売却益の用途や配分等）より管理負担ルールばかりとなり、加えて新規住民、集落からの流出による構成員の変化、高齢化が、入会権者の受益と負担構造を変化させ、その改善には多大な費用がかかる結果になっている

(3) (1) および (2) の状況は必然的に、コモンズ内外のインパクトへの対応力低下につながっている。

外部インパクトとして立ち現れているグローバルな市場経済とのリンクの仕方を考え直す必要があるということになります。ただ、市場経済自身は、長らく私たちの先輩諸氏が歴史を通じ選び取ってきた制度で、これを完全否定することに全面的信頼を寄せる人はほとんどいないでしょう。市場は基本的に個の自由な振る舞いが保障されて成り立つもので、国民国家、市民社会を育む思想基盤という点からいっても正当性が強調されます。

ただ、「行き過ぎた市場化」という事を問題にしないといけない事態が散見される状況にあります。なんでもかんでも商品化して市場に委ねてしまうことの弊害は、大なり小なり皆さんもお感じのことでしょう。森の木々を売れるだけ切り、そのあと造林せず災害が起こるかもしれないが、それは知らない。これは個人の自由な立木処分という範疇で許されるのでしょうか。逆に、もう売れなくなった森は価値がないから放置してしまうことも同じような疑問がついて回ります。それによってさまざまな問題が森林所有者だけのレベルにとどまらず、広く外部にも及ぶようになってきているのです。前者が過剰利用、後者が過少利用を原因とする外部不経済の発生ですが、この両者にやはり極端な自然環境の商品化の問題が潜んでいるように思うのです。ポイントは「極端な」というのと、「自然環境」という点です。自然環境を大きく改変したり、改変した自然を放置することから発生する負の影響は、公害問題や放置人工林を多くかこつ日本ではすでによくわかる問題だと思います。自然環境を他財と同列に扱うことの危険性があるということは、宇沢弘文先生はじめ経済学者は早くから指摘したことでもあります。

また、地域を単位に見た場合の外部インパクトとしては、行政による強い介入もまた同じないしそれ以上に深刻です。明治以降続いてきた入会消滅政策の歴史、短期的にグローバル林業市場に接続した日本林業と、他方、全国的に所有を問わず勧められた拡大造林政策などはその顕著な例でしょう。先に見た稲武地区で起きた自治体による財産区への強い介入ゆえにおこった問題も、またその一例として捉えることができます。

最後の締めくくりとして、財産区制度の今後について展望すべく議論を財産区に戻し、私の見解を述べたいと思います。先に財産区制度の出自を述べたように、財産区制度は市町村合併の妥協の産物として生まれた「公」と「私」のどっちつかずの存在なわけです。そのあいまいさをなくすべく制度自体を廃止してしまえばよいという考え方もあるでしょう。しかしその場合、3700あまりの財産区の受け皿の問題がでできますし、これにはかなりの抵抗が予測される故、その費用も莫大になる可能性があります。

私はそうするよりも、その「あいまいさ」の悪い点を最小化し、良い面を最大に利用できる方向で財産区制度を活用することが、グローバル時代のコモنزにはある意味でふさわしいかもしれないと思っています。つまり、作ったはいいが、経済林が経済的に割に合わず、その結果、他国での資源の過剰利用のうえに成り立つ自国での資源の過剰利用時代が可能になっているという奇妙な時代にあつて、また市場経済の拡大が農林水産の場から人々を都市へと向かわせ農山村が疲弊しコミュニティの力がこれほど必要になってきている時代にあつて、行政も財産区も手を取り合えるところで取り合っていく必要がどの地域にもあるのではないのでしょうか。

財産区が、自身で手入れできないのであれば、名目上の行政主体が、あくまで実質上の財産区の主体性を認めつつ、必要な支援や指示を与える。他方、財産区もまた自分たちの権限やアイデンティティを保つべく出役などをつづけることが大変重要になると思います。ただ、長らく続く林業不況にあつて、そして人口減少と高齢化をめぐる状況にあつてそれはたいへん困難なことです。だからといって放置してしまうのではなく、外部者のかかわりを求めるべく財産区運営を開いた形で試みることは重要なのではないかと思うのです。

例えば、積極的に森林ボランティアを受け入れたり、空き家バンク制度などを活用したり、財産区域への定住化を促したりするなどの行動をおこし、財産区有林への関わりをもってもらような自助努力をするということです。そのような外部者の関心のまなざしを得ることは、内部者にとってもまた、新たな財産区の森に対する見方を生む可能性が生まれてくるように思うのです。実際、例に挙げました稲武地区では、財産区問題解消後、財産区事業として宅地部を設け、一昨年前、そこに市内中心部から若夫婦が引っ越してきました。稲武地区で近所づきあいやお役などを通して稲武地域にコミットしつつ居を構えたお二人に、昨年、元気なお子さんが誕生しました。これは、グローバリゼーションにあつて日本全体の森林をどうするのかというレベルからすれば、とても小さい出来事かもしれませんが、しかし、行政が従前に近い状況を条例制定という形で保証し、財産区側も努力した結果の貴重な息吹きであると思います。

「協業を通して環境を守る時代」にあつて、どっちつかずの財産区制度は、やり方次第では、よい環境共同管理モデルにもなると思うのです。とくに旧財産区の場合、「名目公有・実質入会」の場合が多いがゆえ、市当局を含め地域の様々な主体の関与や協働の途を拓きうる制度であると私は考えています。ご清聴、ありがとうございました。