

日本における内発的発展論の展開とその課題

—費孝通氏の「模式論」からの示唆—

松 宮 朝

1. 費孝通氏の「模式論」と内発的発展論

地域の「内発的発展」とは、政府主導の地域開発計画の推進ではなく、地域住民が主導する、地域の文化・資源に根ざした地域発展のあり方とひとまず定義しておこう。この日本における内発的発展論の展開を主導したのは鶴見和子氏（鶴見，1996）である。そして、鶴見氏の内発的発展論に大きな影響を与えたのが費孝通氏の「模式論」である。費孝通氏の「模式論」の骨子は次の概念規定に示される。「『模式』とは、ある特定の地区、ある特定の歴史条件のもとでの、特色をもった経済発展過程を指している」（費，1991：25）。すなわち、地域外で立てられた開発計画を地域が受け入れる地域形成のあり方としての「外来型開発」ではなく、地域住民が主導し、地域の文化、資源に根ざした地域形成プロセスとしての「内発的発展」を主張する概念とみることができよう。鶴見氏（1996：74-76）は、費孝通氏の「模式論」として、①地域発展経路の比較のための「模式」の利用、②地域での困難な課題に対して既存の「模式」の比較を通じてその課題解決のための指針を得ること、③「模式」の連帯と協力関係創出という実践的な道筋の3点に注目し、その理論的含意を咀嚼しつつ、自身の内発的発展論の展開へと結び付けたのである。このように、日本の内発的発展論の展開にとって費孝通氏の「模式論」は重要な役割を果たしたわけであるが、この他にも近年の日本の内発的発展論の問題を考える上で示唆に富む指摘がなされていることは見過ごされがちだ。ここでは特に以下の2点から考えてみたい。

第1に、費孝通氏の次の指摘が重要である。「模式は概念上、手本とははっきり区別されねばならず、でなければ良くない結果をもたらすことになる。なぜなら、今後中国の農村の発展は、異なる条件をもつ農村に、ある一つの手本を

強制的に模倣させるようなことは避けなければならないからである」（費，1991：25）。「模式」を「手本」と見るべきではないことについては、佐々木（2003）、中村（2005）などでも繰り返し指摘されているが、この費氏の指摘は、ある「内発的発展」の成功事例の地域形成様式を、歴史的、文化的、社会的条件が異なる他の地域に強制する、あるいは模倣させることへの戒めとみることができる。この点について、日本の「内発的発展」の地域形成、および内発的発展論の展開を概観してみると、1970年代から1980年代にかけては大分県を中心に全国各地に拡大した特産品づくり運動である「一村一品運動」の「手本」としての利用と模倣が進んだ。近年においても、伝統的な町並みの景観整備と、ガラス工芸品による滋賀県長浜市などの成功事例のモデル化が進み、模倣するという形での取り組みが進んでいる状況だ。地域の「内発的発展」を語る議論の多くが、成功事例の紹介と、成功事例を「手本」とする傾向がみられる。もちろん、このような「成功事例」紹介の積み重ねは実践的にも意味を持ち、地域の「内発的発展」に対する一定の刺激となってきた点は認めなければならないだろう。しかし、こうした「成功事例」が「手本」として他の地域に強制される場合に、当該地域の「内発的発展」がむしろ損なわれる危険性もある点に注意しなければならない。

第2に、地域の発展において、「内発性」を過度に強調することを戒め（佐々木，2003：97）、地域形成の資源を地域内にあるものに限定せず、「外部に依存することも多い」こと（同上，2003：96）をどのようにとらえるかである。この点は、いわゆる「外発性」の位置付けであり、地域資源に乏しく条件が不利な地域においては地域間の資源の再分配の必要性を主張するものだ。近年の日本における地域開発政策においては、こうした地域間の資源の再分配政策は否定的にとらえられ、地域の「自立」が叫ばれている状況であるため、このような指摘は十分理解されにくいかもしれない。しかし、「近代化論への批判とオルターナティブな発展モデルを強調する理想主義者の鶴見和子とニュアンスが異なっており、農村の貧困を解決するために現実主義者として対応する費孝通のプラグマティックな側面を見ることができる」（同上，2003：97）という評価に見られるように、いわゆる純粋な「内発的発展」を考えるのではなく、地域

間での資源の分配の問題を再度位置づけることにはきちんと目を向ける必要がある。具体的には、地域の「内発性」といっても、その資源が不十分な、条件不利な地域はどのようにするべきなのか、地域外からの資源の導入はどう考えるのかという論点である。こうした点こそ、現在の日本における「内発的発展」という実践的な課題を考える上で、そしてその文脈に密接に関連する形で内発的発展論を考える上できわめて重要な問題提起と受け止めるべきだろう。

以上の2つの点は、現在の日本における内発的発展論の問題点を鋭くつき、そしてその問題点を乗り越える上での重要な論点と思われる。次節では日本の文脈を踏まえ、内発的発展論の展開に向けての課題を見ていくことにしよう⁽¹⁾。

2. 日本における地域の「内発的発展」と内発的発展論の課題⁽²⁾

まずは、日本における地域の課題を象徴的に示す事件から考えてみたい。2006年5月、北海道夕張市が約540億円の負債から、財政再建団体申請を行うことを決定した。かつては国策としての炭坑開発とその労働者で活気を帯びていた地域は、国のエネルギー政策の転換により閉山が相次ぎ、1990年には最後の炭坑が閉山された。こうした状況の中で夕張市は、夕張メロンなどの特産品開発、映画祭などイベント開催、そして破綻の原因となったりゾート開発を進めてきた。しかし、これらの成果もむなしく、地域経済の停滞と自治体財政の破綻につながってしまう。人口も1960年の約11万7千人から約1万3千人に減少した。こうした夕張市の事例は戦後の日本の地域形成の問題を考える上で、そして、近年の地域のあり方と今後の地域のあり方を考える上で象徴的な出来事と考えていいだろう。なぜなら、戦後の日本の地域開発の矛盾である不均等発展により、地域資源が乏しい条件不利地域が生まれたこと、そして、地域の資源が乏しく「自立」が難しいにもかかわらず、地域経営の「自立」のみが叫ばれ、「内発的発展」への期待が一人歩きする矛盾を示す事例であるからだ。

もちろん夕張市の事例は、1つの、それも特殊な事例に過ぎないかもしれない。しかし、夕張市の他にも財政破綻の危険性が指摘される市町村がかなりの数にのぼっていることに注意しなければならない⁽³⁾。その背景には、日本における長期的な不況や産業基盤の空洞化という構造的な問題とともに、2005年度

末には204兆円にのぼった地方の長期債務残高に示される財政難、2003年からそれに追い打ちをかけるように実施された4兆円の補助金削減と3兆円の税源移譲という三位一体の改革の影響が存在している。この三位一体の改革では、自主財源が増加しない中での補助金削減による地域経済への影響、そして自治体経営に対する影響が見られる点に注意が必要である。その意味で、北海道夕張市の問題は、次に挙げる2つの重要な考えるべき特色を持っている。そしてこの2つの点は、前節でみてきた内発的発展論の問題点を浮き彫りにするものである。

第1に、夕張市は、エネルギー政策の転換によって産業の衰退を見せて以降、莫大な補助金を受けてきたとはいえ、特産品開発、リゾート開発など地域独自の取り組みを実施してきたのである。このような地域振興の取り組みのために相次ぐ地方債に頼り続け、結果として財政破綻してしまったものであり、いわゆる「外来型開発」の問題として断罪することはできない。なぜなら、補助金中心の地域開発によるものの、地域の主導性もあり、その意味で「内発的」であった部分もあるためだ。ここに夕張市の、そして多くの日本の地域がかかえる構造的な問題が浮かび上がってくる。ここで考えるべき点は、いわゆる「手本」とされる成功事例と夕張市の何が異なっていたのかという点だろう。ここでは、「手本」をもてはやすことではなく、それらを比較検討し、それぞれの事例に対する冷静な分析的アプローチが要求されるはずだ。しかし現状では、「すべての地域が、いうところの『内発的発展』をなしうるわけではない」こと、それゆえに「都市の戦略的選択性は、歴史的・地理的・物質的制約の下で、吟味しなければならない」（植木，2000：290）とする植木豊氏による的確な指摘が見落とされてしまっている。

第2に、北海道という「周辺」、そして内国植民地としての空間が抱え込む、地域の不均等発展問題が背景に存在していることである。拙稿（2000 a, 2000 b, 2002）でも指摘したように、資源や条件が不利な地域において地域の「自律」、「自立」による「内発的発展」が強いられているが、これは極めて困難な課題である。そもそも条件が不利な地域にとって地域間の資源の分配を考慮に入れずに「内発的発展」を強いることは、不均等発展の構造的な問題から目を

背けるだけでなく、地域の「内発的発展」の潜在的条件さえ奪いかねない危険性を持っているのだ。

このように、夕張市の事例は、戦後日本の地域開発の限界を象徴し、また地域独自の発展を模索することの困難を示すものである。極めて困難な課題が地域に負わせられているわけであるが、こうした状況の中でいわば万能の切り札のように用いられている概念が「内発的発展」である。ここで、この問題に関する町村敬志氏の分析を参照しておこう。町村氏は、21世紀に入り、日本の地域政策は、「国土の均衡ある発展」の重視から、「個性ある地域の発展」、「知恵と工夫の競争による活性化」へと転換され、「自助と自律に基づく新たな国・地方の関係」が唱われるようになった点を重視する。これは、戦後日本の開発主義の解体であるが、その具体的な内容が以下の4点にまとめられている（町村、2002：146）。

- ①非成長部門への再分配政策の行き詰まり。
- ②保守政党・政治家の活動基盤の掘り起こし。
- ③再分配政策によって中心部につなぎ止められていた非成長部門の産業・地域・階層における意欲や動機づけの低下、不満の蓄積と顕在化を引き起こす。それに対して、支配的システムへつつなぎとめるための新しい統合様式が、既得権益をもつ側から模索される。
- ④地域社会の側からみれば、開発主義からの根本的な脱却をめざして、新しい内発的な経済システムやそれを支える自立的な社会システムの創出を試みる努力が迫られる。見方を変えればそれは、開発主義によって下支えされてきた社会統合様式を根本的に変革する大きなチャンスでもある。

特に④の点は、開発主義の転換における日本の地域がおかれた両義的性格を示す点であり、興味深い。「外来型開発」による開発主義からの脱却とともに、「内発的発展」が強いられるという、地域がおかれた構図をよく示しているからである。

このように、近年の内発的発展論をめぐる状況は、「内発的発展」モデルの地域開発政策の導入という背景のもとで考えておく必要があるといえよう。従来は、全国総合開発計画による政府主導の地域開発の押しつけに対する対抗理論

であった内発的発展論が、現状においては、地域開発政策に取り込まれるようになってきているのだ。こうした地域開発政策への「内発的発展」モデルの導入は、1973年のオイルショック後の低成長期以降、国家の役割が「直接的な産業基盤整備というハード面から各種の産業振興支援策といういわばソフト面への力点移動」する中で、1983年の「高度技術工業集積地域開発促進法（テクノポリス法）」以降、地域間競争の構造化と、自治体の「自発性」、「内発性」が重視されるようになったことが、1つのターニングポイントとされている（高橋，2002：4）。その後の1990年代半ばからの地方分権の流れも、こうした動きを加速させたものと見ることができるだろう。

しかしこのような流れは、宮本憲一氏が述べるように、実質的な地域の「内発的発展」を目指すという意図よりも、むしろ国の財政難への対応として要請される地域の「自立」・「自律」に過ぎないのである（宮本，2000：98）。しかも、このような形で要請された地域の「自立」・「自律」に向けての政策が、「内発的発展」概念の利用によって、その本質を巧妙に隠蔽されるようになってきているのだ。実際、「外来型開発」としての性格ゆえに内発的発展論の批判の対象であった全国総合開発計画においても、第五次の、そして最後の全国総合開発計画である「21世紀の国土のグランドデザイン」（1998年）では、次に示す引用のような「内発的発展」が提唱されていた。

「国民意識の転換が進み、少子化、高齢化にともなう人的、財政的制約が増すこの計画期間中の国土づくりには、各地域の個性的で主体的な地域づくりへの取組とともに、国、地方公共団体に加え、民間企業、ボランティア団体、地域住民等多様な主体の責任ある積極的な参加と、各主体の資質を生かした相互の連携がこれまで以上に求められる。この計画は、地域の選択と責任に基づく主体的な地域づくりを重視して、多様な主体の参加と相互の連携によって国土づくりを進める新たな指針を示すものである」。

こうした文言は、「内発的発展」の理念としか言いようのないものである。この日本における全国総合開発計画は、「国土総合開発法」に基づいて1962年から実施されてきたが、2005年国土交通省の廃止が決定された。「国土総合開発法」を廃止し、脱開発型の既存施設の整備と有効活用を中心とした「全国計画」と

「広域地方計画」からなる地域開発計画が立案されている。ここでは地方が計画づくりに参加する仕組みを導入されるように、完全な「内発的発展」型の政策への転換と言えよう。こうした動きは、「産業構造の転換、ライフスタイルの変化などによって、地方都市の中心市街地や農山村地域の衰退が深刻な段階になりつつある今日、そして公共事業を中心とした『外発的開発』路線の限界が自明のものとなった現在、内発的発展論はもはや『代替策(オルタナティブ)』ではなく、地域政策の中心へと浮上しつつある」(町村, 1999:96) 状況であることを示している。

このように、「内発的発展」概念は、政策的にも導入され、地域社会形成をめぐる議論においては主流となりつつある状況である。その理由としては、内発的発展論が、「外来型開発」に対抗する地域の自律的形成を主張する立場だけでなく、規制緩和と財政難解消のための補助政策を打ち切り、その意味での地域の「自立」・「自律」を促す新自由主義的地域開発政策の論理との共鳴軸を持っている点を指摘することができるだろう。ここでいう新自由主義的地域開発政策とは、財政赤字の解消を目指す「福祉国家」批判から「小さな政府」を目指し、市場制度を基礎とし、規制緩和の推進、自立自助、競争主義を前提としたものであり、地方への公共投資の削減、それに伴う公的セクター縮小と民営化、地域における自立自助、そして地域間競争を前提とした「競争的地方自治」(宮本, 2000:114) が強いられる地域開発政策である。こうした市場原理の導入と、地域間競争を強いる新自由主義的地域開発政策の言説と、地域住民の主導性と地域資源の積極的な活用を目指す内発的発展論は、少なくともその意図とは別に表面的な言説レベルでとらえるならば、奇妙な共鳴性をもっている。つまり、その理由が何であれ、いわゆる地域開発における地域間の資源の分配の縮小(その意味での地域の「自立」・「自律」)、そして、地域住民のエンパワーメントによる地域の活性化という点は、両者に共通するものとなっているのだ。

この点について、植木豊氏は、日本における地方分権化戦略が、「一九七〇年代末以来の『地方の時代』言説を発展的に継承する『市民』派から、新保守主義、新自由主義にいたるまで」、この戦略に対する利益を有している点(植木,

2000：293）を指摘するが、これは、内発的発展論と新自由主義的地域開発政策の言説と共鳴性を持つことと同型である。したがって、積極的な意味での地域社会における「内発的発展」の機運の向上とみるべきではない。貝沼洵氏が指摘しているように、「国の行財政や統治方式の原理の『一律増分主義』からゼロ・シーリングや重点主義への転換が、この新しい事態を切迫した地域にとっての強いられた『自己組織]、強いられた内発性』であり、「国の内外の資本蓄積や国家の干渉に対する『もう1つの道』として提起されてきた『内発性』」ではなく、「受動的な内発性に過ぎない」（貝沼，1997：550-551）のである。

こうした状況の中では、内発的発展論は、その本来の文脈を見失っていると考えられるのではないだろうか。これは、横山哲朗氏が述べる「内発的発展論の権威化と希薄化」（横山，2003：128）と呼ぶべき問題である。横山氏は、内発的発展論の問題克服のために、グローバリゼーションと新自由主義的構造改革に対抗し、地域社会の二重の空洞化——経済と自治の空洞化——を克服する展望を示さなければならないと主張する（同上，2003：129）。確かにそう言わざるを得ない状況である。近年の内発的発展論でわれているのは、成功事例の「手本」化と、地域の構造的な問題への視点を欠いたままのスローガンの「自立」・「自律」の提唱であるからだ。夕張市の事例を通して見てきたような、内発的発展論の「手本」化の深刻な問題と、資源の再分配の位置づけという切実な課題は見失われてしまっている。

このような問題を乗り越えるために、これまでの内発的発展論の成果について、日本での文脈から概観しつつ、その問題点と潜在的可能性を探っていこう。

3. 日本における内発的発展論の展開とその問題点

まずは、近年の地域開発政策をめぐる言説の中で、「内発的発展」概念が盛んに喧伝されている意味と、1970年代後半に内発的発展論が登場してきた意味合いとが、大きく異なっている点に注意しなくてはならない。「内発的発展論が実社会で影響をもつのは近代化論、つまり外発的発展論との関係においてである」（秋津・中田，2003：203）ためだ。

そもそも、内発的発展論が登場した時点において重視されたのは、理論的に

は近代化論的開発論へのオルタナティブ、社会的文脈からみれば、一連の全国総合開発計画に代表される「外来型開発」に対する批判とそのオルタナティブ提示の志向であった（鶴見，1996；宮本，1989）。この点をまとめたのが表1、表2である。

表1：近代化論と内発的発展論

	近代化論	内発的発展論
発展モデル	西欧	当該地域
プロセス	先進国→後発国への伝播という単一プロセス	当該地域の伝統、文化に根ざす多様なプロセス
単位	国家	地域
目標	西欧モデルの近代化	基本的欲求の充足と人間としての可能性の発現
出典：鶴見（1996）より筆者作成		

表2：「外来型開発」と「内発的発展」

	「外来型開発」	「内発的発展」
計画	政府の開発計画	当該地域独自の計画
プロセス	単一	多様
手段	大規模開発プロジェクト	当該地域に即したプロジェクト
目的	国家単位の経済発展	地域独自の発展
出典：宮本（1989）より筆者作成		

表1、表2で示したように、1970年代後半から1980年代前半に至る内発的発展論は、いわば、これまでの開発理論、そして、実際の開発計画の根底からの転換を目指し、地域社会「発展」の理念型としての性格を持つものだったと言える。その内容は、高度経済成長を支えたものの、公害、地域の不均等発展をもたらした戦後の「外来型」の地域開発を乗り越え、自律的、環境調和的かつ地域住民主体の地域形成を主張するものである。ここで議論を整理するために、内発的発展論の系譜を振り返っておくことにしたい。

戦後日本の地域開発政策が、開発の目的を産業化、経済成長最優先に特化させた反省として、公害問題の多発、地域間の不均等発展、過密・過疎問題といっ

た深刻化する問題群への対策とともに、開発理論のパラダイム自体の転換を促す動きが現れた。その端緒となったのは、玉野井芳郎氏らを中心とした「地域主義」である。玉野井氏によると、「地域主義」とは、「一定の地域住民が、その地域の風土的個性を背景に、その地域の共同体に対して一体感をもち、地域の行政的・経済的自立と文化的独立性を追求する」（玉野井，1977：7）理念提示である。ここに見られるように、戦後の日本における地域開発の「中央主導」、「官主導」、「画一的開発」という性格に対して、「地方分権」、「地域住民主導」、「地域独自の発展」というオルタナティブを提示するものであった。

鶴見和子氏は、玉野井芳郎氏らによる「地域主義」における、地域分権、エコロジー、エントロピー、生命－ハウスホールドなどの概念から、「地域」に対する認識を深め、「地域主義」を「原型理論」として、内発的発展論に引き継いだという。鶴見和子氏による内発的発展論は、こうした「地域主義」のインパクトを受け止めつつ、国連の発展途上国開発政策の転換を主張するendogenous development概念に根ざした開発理論を重ね合わせ、水俣の地域振興、大分県の「一村一品運動」の事例を視野に入れつつ構築されたものである。鶴見氏によると、「内発的発展」の内容として、次の4点が挙げられている（鶴見，1996）。

- ①単位は、近代化論の単位としての国民国家ではなく、「地域」であること。
- ②発展の目標は、基本的要求の充足という人類共通のものであること。
- ③目標達成への経路と、社会変化の過程は、多様なものであること。
- ④地域住民の自己変革と主体性を重んじるものであること。

この4点の他に、南北問題への視座、生態学的条件への配慮、社会運動としての性格、すぐれた伝統の革新的再創造など、いくつかの具体的な指針が盛り込まれている（同上，1996）。

これに対して、地域経済学・政策論的視点から、北海道中札内村、池田町、長野県南牧村、大分県湯布院町、大山町など日本の農村地域の「内発的」な取り組みに関する事例の分析を行い、新たな発展理論に結びつけた宮本憲一氏の議論が存在する。宮本氏は、「内発的発展」の要件として次の4点を指摘した（宮本，1989）。

- ①大企業、政府による事業ではなく、地元の資源を土台にし、地域内の市場を対象にした産業を中心に、地域住民が主体となって計画するものであること。
- ②開発は環境保全の枠内で行い、自然の保全や美しい町並みづくりなどを目的とするものであること。
- ③特定業種に特化させるのではなく、付加価値があらゆる段階で地元へ帰属する地域産業連関を構築すること。
- ④住民参加の制度づくりと、自治権を重視すること。

これらの主張は、宮本氏自身による戦後日本の地域開発批判を受けたものであり、環境保全、地域住民の主体的な取り組みなどを盛り込んだ点に、開発理論のオルタナティブとしての性格を見出すことができるだろう。さらに、宮本氏は、「内発的発展」とは、「地域の企業・組合などの団体や個人が自発的な学習により計画をたて、自主的な技術開発をもとにして、地域の環境を保全しつつ資源を合理的に利用し、域内経済循環を重視し、その地域の文化・教育に根ざした経済発展をしながら、地方自治体と住民組織のパートナーシップで住民福祉を向上させる地域発展」（宮本，2000：200）とし、以下の3点を主張する（同上，2000：201-203）。

- ①目的の総合性。
- ②地域内産業連関をつけ、社会的剰余を地元の福祉、文化や教育に配分する方法。
- ③住民の自治と参加。

このように、鶴見和子氏を中心とした内発的発展論と、宮本憲一氏を中心としたグループによる内発的発展論の相違点は、前者の「運動論」としての性格と、後者の「政策論」としての性格という形で便宜的に分けることが可能だろう（保母，1996）。

さて、こうした形で内発的発展論が展開されていく中で、1980年代からの地域開発政策において、「内発的発展」をキーワードとした政策が目につくようになる。「政策論」のみならず、実際の政策において「内発的発展」概念が導入されていくのである。1981年から開始された国土審議会調査部会による第三次全国総合開発計画フォローアップ事業において、「工業等を誘致する態様」である

「誘致型」だけでなく、「地域産業の振興を図る態様」である「内発型」の「地域産業おこし」が提示された。こうした動きは、先に示したように、近年の地域開発計画の展開にも継承されている（高橋，2002）。そして、前節で見てきたような、「内発的発展」の政策的推進と内発的発展論の主張の脱色化が進行しているのだ。

以上の「内発的発展」概念、内発的発展論を取り巻く諸問題をまとめると、1970年代後半の「内発的発展」概念、内発的発展論の萌芽期と、現時点での展開には大きな隔たりがあることがわかる。その大きな相違点は2点にまとめることができる。

第1に、初期の内発的発展論が、全国総合開発計画を中心とした政府主導の大規模地域開発、すなわち「外来型開発」への対抗理論だったのに対して、現時点では、むしろ公共事業削減の流れ、財政難に伴う大規模地域開発が現実味を失いつつある状況により、内発的発展論の敵手であった「外来型開発」自体が現実的な影響力を失い、内発的発展論としてのアイデンティティが曖昧になりつつある点を指摘することができる。

第2に、第1の点とも関連して、「内発的発展」概念が新自由主義的な開発理論との共鳴性を持ち、内発的発展論も、国、地方自治体の財政難に対応した、強いられた地域の「自立」・「自律」、そして地域間競争を強いる論理への取り込みが進んでいる点である。

このように、昨今の地域社会における経済、生活、環境など様々なレベルにおいて1つの特効薬のような形で「内発的発展」という概念が用いられつつある状況は、内発的発展論が登場した時代の状況と比べて大きく異なるものである。「成長」、「進歩」といった戦後の開発の物語（町村，1999）に対して、1つのオルタナティブの提示であったものが、まさに主流の経済開発論、地域政策に取り込まれる状況となっており、内発的発展論の理論としての有効性が問われているのだ。

以上が内発的発展論で語られてきたこと、そしてその問題点である。こうした内発的発展論の問題に対しては、たとえば次のような批判がなされつつある。たとえば運動論であろうと、政策論であろうと、これまでの内発的発展論

は、「内発的発展」の指標を用いて地域発展の事後評価をする「条件羅列主義」（濱口，2004：71）にとどまっていたという指摘がある。「内発的発展」の全体的なメカニズムが不明確な点が、「内発的発展」の項目に1つでもあてはまる事例を安易にモデル化し、それを「手本」として普及することにつながってしまったという問題があるわけだ。

また、理論に内在する問題として、「内発性」と「発展」に関する概念規定の不備が存在していると思われる（拙稿，2001）。この問題について、宮本憲一氏による「内発的発展」概念規定から見ていくことにしたい。宮本氏によると、地域形成は2つのパターンに分けられるとする。1つは「それぞれの国の土着の文化に根ざす技術や産業構造などの経済構造を無視して、先進工業国の最新の技術を導入し、その経済構造に追いつき追いこそうとする」ような、「外来の資本（国の補助金をふくむ）、技術や理論に依存して開発する方法を『外来型開発』（exogenous development）」（宮本，1989：285）と呼ぶ。これに対して、「地域の企業・組合などの団体や個人が自発的な学習により計画をたて、自主的な技術開発をもとにして、地域の環境を保全しつつ資源を合理的に利用し、その文化に根ざした経済発展をしながら、地方自治体の手で住民福祉を向上させていくような地域開発を『内発的発展』（endogenous development）」とした（同上，1989：294）。ここで言う地域形成の2つのパターンは、それぞれ英訳すれば同じdevelopmentとなるが、一方は「開発」と呼び、他方を「発展」とする。この意図は、中村剛次郎氏が指摘するように、「内発型開発とせず、内発的発展としたのは、発展は経済の質を問う概念であり、それゆえ、文化その他とともに、環境の質あるいは環境保全が目的に含まれるという問題意識がある」（中村，2000：142）ためと考えられる。しかし、このような概念規定は、戦後の日本における地域形成の矛盾（都市－農村の不均等発展、公害の発生など）を、「外来型」の「開発」に求め、逆に、その矛盾を解消するもの（過疎地域の地域振興、環境保全型の地域形成など）を「内発的」な「発展」に求めるという安易な図式（あるいは、過剰な意味付与）を生じさせてしまったのではないだろうか。ここでは、「内発性」、「発展」の内容規定が明確になされないまま、「内発」的であれば望ましい「発展」が、「外発」的であれば望ましくない「開

発」という暗黙の前提がおかれてしまっている⁴⁾。そしてこのことが、これまでみてきた内発的発展論の問題を生じさせてしまった側面があると考えられる。

それでは、今後、こうした問題点をどのような形で乗り越え、内発的発展論の展開に結び付けていけばいいのだろうか。次節では、この課題に対する現時点での対案を提示しておくことにしたい。

4. 内発的発展論の展開のために

これまでの議論をまとめるにあたって、冒頭に示した費孝通氏による2つの指摘に立ち戻っておきたい。

第1に、成功事例を「手本」として他の地域に押しつけることの問題である。この点については、近年の内発的発展論において否定的にとらえられてはいる。ただし、「手本」とすることを拒否するだけでなく、それよりも一歩進んで、理論化自体に対して慎重な姿勢を貫くべきだとする主張が目立つ傾向にある。

たとえば、アジアを中心とした広範な地域のフィールドワークで知られる鶴見良行氏は、内発的発展論の精緻な理論化は豊かな現実をとりこぼすため、かえって外部からの地域の実践に対する裁断になる点を指摘している（鶴見，1990）。すなわち、内発的発展論においては、理論化自体が「内発的発展」の展開として、また、実践的な方向性からも問題だとするものである。こうした批判は、「成功事例」を分析的ではない形で過度に一般化し、「手本」としての利用することへの歯止めという点では有効かもしれない。しかし、裏返してみると、分析的な営みに基づいた理論化のベクトルを一切拒否することになり、その意図とは逆に、「内発的発展」とされる個々の事例をもてはやすだけの結果になるおそれもあるのではないだろうか。

また、精緻な理論化を拒否するのではなく、次のような柔軟な提案もなされている。「内発的発展論に姿勢としては依拠しながらも、論として確立されていないようなもの、すなわち発展を論じる一つのアリーナを提供するようなものが構想されるべきではないか」（秋津・中田，2003：208）というものだ。こうした主張の背後には、「内発性」に関して、それが地域住民によってその都度選択され定義されるものであるが故に、一律的な定義を行うことは矛盾してい

るという理解が存在している。そもそも、こうした「内発性」に対する一般的な定義の議論を行うこと自体が矛盾しているのかもしれない。極論すれば、地域住民の主体性、主導性としての「内発性」を重視する以上、その方向性については外部から内容を規定することができないというアポリアを抱え込むことになるのだ⁽⁶⁾。

その意味では、「政策としての内発的発展という表現は、矛盾をはらんでいる」（鶴見，1996：27）とする鶴見和子氏の指摘が想起されよう。この鶴見氏の指摘は、政策に伴う強制力と住民主導の地域形成との相容れない矛盾した関係を念頭においたものである。実践的にも、「内発的発展論は地方財政学の分野で主張されている万能な政策論というよりも、スローガンの運動論として捉えるほうが妥当であり、リーダー集団にあたる人々が存在し、地域住民を意識啓蒙できる地域でチャレンジする運動論としての内発的発展論のほうが、無理に政策理論として位置付けるよりも有効に活用できる」（筒井，1999：102）点が主張されている。すなわち、政府主導、地域外の資本による地域開発に対抗し、地域内の物的、人的資源を基盤にし、地域住民主導の地域形成としての「内発的発展」を、政策的に外部から推進することは極めて矛盾した発想であるという認識が存在しているのだ。これは、内発的発展論の主旨からすれば、むしろ当然の疑念と言えるだろう。

だからといって、単に成功事例の紹介を積み重ねるだけでは何の解決にもならないはずだ。さらに言えば、「内発性」、「発展」という概念自体を吟味するのは決して問題ではない。「内発性」や「発展」の意味する内容を、「環境保全」や「地域内資源」に限定したり、「内発性」を字義通り解釈し、外部からの価値、理念をめぐる議論自体を禁欲したりする必要はなく、むしろ、そのプロセスの積極的意義を認め、多様な意味づけを試みてもいいはずだ。問題は、どんな形であれ、どんな内容であれ、いったん定義された「発展」によって、「内発性」のプロセス自体を規定してしまうこと、また、その逆に、「内発性」の結果としての社会変動を、無条件に「発展」として受け入れてしまうことにこそ、前節で見てきた「内発的発展」概念規定の不十分さゆえに生じてしまう根本的な問題点が存在するのである（拙稿，2001）。ここでは、事例の事後的な解釈を

行う余地しか残されていないと思われる。

では、内発的発展論は何をするべきなのか。次に見ていく論点は、内発的発展論のプロセスを分析的にとらえる理論構築の面で重要な参照点と思われる。それは、地域外の資源の導入の問題である。これまでの内発的発展論では、地域内の資源を重視し、逆に地域外の資源の利用については抵抗されていた面がある。この点を明確に議論していくために、表3を参照していただきたい。表3は「内発的発展」の「内発性」概念について、主体レベル、資源レベルの「内発性」の高低から4類型を作成したものである。

表3：「内発性」の4類型

		主体レベルの「内発性」	
		高	低
資源レベルの「内発性」	高	①	③
	低	②	④

①の類型は「内発性」そのものであり、また、④の類型に関しては非「内発性」を示すことは明らかだ。この2つの類型に対して、③の類型は、地域外で立案された開発計画を地域レベルの資源を利用する地域形成様式であるから、「内発性」と呼ぶことがためられるだろう。「外来型開発」の1つのバリエーションと考えられるからだ。それでは、②の類型に関してはどうだろうか。この②に示した類型は、地域外の資源を活用しているものの、地域形成の方向性については、外部からの押しつけではなく、地域の「内発性」が重視されている類型である。実は、これは冒頭に記述した費孝通氏の「模式」論で指摘されているが、不思議なことに、日本における内発的発展論ではあまり議論されていない論点なのだ。

この点について、地域経済学での研究成果から考えてみたい。内発的発展論と共鳴性が高い、地域経済学における「地域内再投資論」では、地域での資源の循環、産業連関の活性化と、地域内で獲得された付加価値が地域内に再投資されていく地域形成プロセスが重視されている（鈴木，2003）。つまり、地域内

にどれだけ再投資力が存在しているかを地域の「内発的発展」の指標として考える理論枠組みと言える。そして、具体的な研究デザインとして、地域内の産業連関を強める要因の評価（霜浦・宮崎，2002）のような、産業連関分析がなされている。その際、財政面から「内発的」か否かをチェックすることを前提としつつ（上野，2005:89）も、現実的に、中央から地方への資本の移転がベースとして考えられている点に注意したい（田代，2005）。いわゆる地域資源に乏しく、条件不利な地域に対して、自前の資源に限定した「自立」・「自律」を強いるのではなく、地域の「内発的発展」の潜在力を高める資源の分配が打ちだされているわけだ。これまで見てきた内発的発展論の課題に対して、経済的側面の分析に特化してはいるものの、地域の「内発的発展」のプロセスを的確に評価・分析するためには重要なポイントである。

そもそも日本における内発的発展論を主導した宮本憲一氏も、「内発的発展は外来型開発に対置されるものであるが、外来の資本や技術を全く拒否するものでない。地域の企業・労組・協同組合などの組織・個人・自治体を主体とし、その自主的な決定と努力の上であれば、先進地域の資本や技術を補完的に導入することを拒否するものではない」（宮本，1989：294）と述べるように、「交流」、「連携」を通じての「地域外資源」の導入に言及している。しかし、この点は、これまでの内発的発展論では消極的な位置づけにとどまっていたのである。

こうした地域の「内発的発展」の社会的プロセスと、地域外からの資源分配も含めた「内発的発展」を可能にする条件について、筆者はこれまで、地域の「内発性」と「発展」を媒介し、内発的発展の潜在力を高める「社会的基盤」の重要性を理論的な再検討作業から導き出している（拙稿，2001）。このねらいは、「内発的発展」の要件を事例にあてはめていく「条件羅列主義」や、利用可能な資源に乏しい条件不利地域に「自立」・「自律」を強いるという問題に対して、焦点を当てるべきポイントを、地域の「内発的発展」の潜在力を高める「社会的基盤」、そして、その条件整備に視点を移すことで、分析的概念としても、規範的な理論としても、内発的発展論の再生を目指した点にある。この理論的視座は以下の2点にまとめることができる。

①地域に根ざした文化、伝統、生活スタイルを重視しつつ、地域に住まう人々

の諸実践の蓄積と、その集団化、ネットワーク形成、諸機関の連携といった、「内発的発展」の潜在力を高める「社会的基盤」構築。

②地域社会の「外部」からの様々な価値、理念から「発展」の内実を構築する方向性を受け入れつつも、これらが「内発性」のプロセスを阻害することなく、むしろ地域社会の「内発性」の資源の一環とする、「内発的発展」の潜在力を高める「社会的基盤」構築。

この理論的課題に対して、主に北海道農村地域の滝川市、北竜町、新篠津村3市村における地域形成過程の比較分析を行ってきた（拙稿，2000 a，2000 b，2002）。ここの知見は以下の2点である。

第1に地域社会における諸実践、諸集団活動のネットワークによって構築される「社会的基盤」が重要である。この「社会的基盤」は、地域社会の活性化の指標としてしばしば用いられる、経済的な指標には必ずしも反映されないものである。このように、「社会的基盤」は諸指標に表れにくいものであるが、地域社会における「内発性」創出に対して多大な影響力を持っている。その意味で、こうした諸実践、諸集団活動のネットワークによって構築される「社会的基盤」形成を促すことが、何よりも重要な実践的目標として浮かび上がってくるのである。

第2に、ここで言う「社会的基盤」を、必ずしも地域内部の資源として認識する必要はない。なぜなら、地域内に閉じない、多様な「地域外ネットワーク」の存在が、むしろ地域内の「社会的基盤」構築に対して大きな刺激を与えるからである。この点は、これまでの内発的発展論においては軽視されてきた点である。また、同時に、地域内の異質な、多様な主体を巻き込んだ形での「地域内ネットワーク」形成が重要な役割を果たす点も重要である。特に、この点については、ここでの議論を踏まえ、地域の「内発的発展」の「潜在力」を保持するための地域間の資源分配を付け加えておきたい。

もちろん、こうした研究は、内発的発展論の再生のためにはまだまだ不十分な点も多い⁶⁾。今後内発的発展論の再生のために行うべき理論的な課題は多い。しかし、ここで確認しておきたいのは、内発的発展論の豊かさを再生させる方法は存在し、地域の実践的な課題としても存在意義があるという点だ。そのた

めにも、本稿で議論してきたように、地域の「内発的発展」のモデルを「手本」として利用するだけの事例研究や、「内発性」の強調を行い、地域に「自立」・「自律」を強いることではなく、地域の「内発的発展」の潜在力を高める「社会的基盤」構築、そして、それを支える再分配の仕組みに目を向けて行くべきだ。そしてこの点こそ、内発的発展論の展開に向けて、費孝通氏の「模式論」から引き継ぐべき重要な課題であると思われる。

<注>

- (1) もちろん、内発的発展論はこうした日本の地域における文脈のみに限定されるものではない。中国（宇野・朱編，1991；宇野・鶴見編，1994）や、EU、そして第三世界における開発理論としても主流の位置を占めつつあると言えよう（拙稿，2003 a，2003 b）。また、研究テーマは異なるものの、中国の政治思想史において「内発的発展」概念を用いた研究も見られ、ここでは、「後発国による、伝統を尊重しつつ外来モデルを独創的に転化しながら発展していく路線をさす概念」（三石，1994：6）と定義されている。
- (2) 本稿の2. 3. 4. については、拙稿（2001，2004 b）の一部を再構成して書き加えた部分がある点を断っておきたい。
- (3) 『朝日新聞 朝刊』2007年4月8日。
- (4) こうした問題を乗り越える理論的解決策については、拙稿（2001，2003 a，2003 b）で提示を試みている。
- (5) 「内発的発展」だけでなく、「ローカル・ガバナンス」をめぐる議論でもこうした傾向が見られる。玉野和志氏は、「地域ガバナンス」について、「その統合性や正当性を認めるのはそこに住んでいる住民たちであり」、「あるべき姿や支配的なモデルを設定すべきでない」とする。これが「あるべき市民によるコミュニティの姿を提示しようとしたかつてのコミュニティ施策との大きな違い」であることを指摘する。そして、「人々がその公的な性格を認め、一部の人々の努力を正当と感じ、その権限にもとづく決定を受け入れて、それに自発的に従っているという社会的事実が存在するかどうかなのである」（玉野，2006：152）と主張しているが、ここに内発的発展論の論理構成と同様の傾向を読みとることができるだろう。
- (6) こうした点をさらに検討するために、拙稿（2004 a，2004 b）で、地域における「内発的発展」の潜在力を高める「社会的基盤」創出という実践的課題と、理論的整理を行っている。

<文献>

- 秋津元輝・中田英樹，2003，「開発の功罪」，古川彰・松田素二編『観光と環境の社会学』新曜社。
- 植木豊，2000，「ローカル・ガヴァメントからローカル・ガバナンスへ」，吉原直樹編著『都市とモダニティの理論』東京大学出版会。

- 上野眞也, 2005, 『持続可能な地域社会の形成』成文堂.
- 宇野重昭・朱通華編, 1991, 『農村地域の近代化と内発的発展論』国際書院.
- 宇野重昭・鶴見和子編, 1994, 『内発的発展と外向型発展』東京大学出版会.
- 帯谷博明, 2004, 『ダム建設をめぐる環境運動と地域再生』昭和堂.
- 貝沼洵, 1997, 「転換期にある現代の『地方都市』」, 北川隆吉・貝沼洵編著『都市と産業のリーストラクチャ』中央法規出版.
- 佐々木衛, 2003, 『費孝通』東信堂.
- 霜浦森平・宮崎猛, 2002, 「内発的発展に関する産業連関」『農林業問題研究』146:13-23.
- 鈴木誠, 2003, 「コミュニティ政策学へのアプローチ」『コミュニティ政策』1:45-62.
- 高橋英博ほか, 2002, 『都市機能の高度化と地域対応』東北大学出版会.
- 田代亨, 2005, 『内発的発展の地域経済論』地域経済経営研究所.
- 玉野和志, 2006, 「90年代以降の分権改革と地域ガバナンス」, 岩崎信彦・矢澤澄子監修, 玉野和志・三本松正之編『地域社会学講座3 地域社会の政策とガバナンス』東信堂所収.
- 玉野井芳郎, 1977, 『地域分権の思想』東洋経済新報社.
- 筒井一伸, 1999, 「中国地方の過疎山村における一地域振興の実態分析」『人文地理』51(1):87-103.
- 鶴見和子, 1996, 『内発的発展論の展開』筑摩書房.
- 鶴見良行, 1990, 『ナマコの眼』筑摩書房.
- 中村剛次郎, 2000, 「内発的発展論の発展を求めて」『政策科学』7(3):139-161.
- 中村則弘, 2005, 『脱オリエンタリズムと日本における内発的発展』東京経済情報出版.
- 濱口恵子, 2004, 「内発的発展論研究における内発性の再検討」『農林業問題研究』154:70-75.
- 費孝通, 1991, 「都市・農村関係の新認識」, 宇野重昭・朱通華編所収.
- 保母武彦, 1996, 『内発的発展論と日本の農山村』岩波書店.
- 町村敬志, 1999, 「『豊かさ』の語りの行方」『都市問題研究』51(2):78-108.
- 町村敬志, 2002, 「『国土』に充たされていく開発」『ポリテイク』05:144-169.
- 松宮朝, 2000 a, 「北海道農村地域形成の変容」『現代社会学研究』13:99-116.
- 松宮朝, 2000 b, 「北海道農村地域の内発的発展」『日本都市社会学学会年報』18:67-81.
- 松宮朝, 2001, 「『内発的発展』概念をめぐる諸問題」『社会福祉研究』3(1):45-54.
- 松宮朝, 2002, 「農村地域における『内発的発展』の実証的アプローチ」『社会福祉研究』3(2):33-49.
- 松宮朝, 2003 a, 「開発理論のオルタナティブ(上)」『愛知県立大学文学部論集(社会福祉学科編)』51:65-83.
- 松宮朝, 2003 b, 「開発理論のオルタナティブ(下)」『社会福祉研究』5:41-52.
- 松宮朝, 2004 a, 「農作業体験からみた地域の内発的発展」『現代のエスプリ』441:60-67.
- 松宮朝, 2004 b, 「内発的発展論の課題とその展開可能性」, 北海道大学大学院文学研究科社会システム科学講座編『現代社会の社会学的地平』151-162.
- 三石善吉, 1994, 『伝統中国の内発的発展』研文出版.
- 宮本憲一, 1989, 『環境経済学』岩波書店.
- 宮本憲一, 2000, 『日本社会の可能性』岩波書店.
- 横山哲朗, 2003, 「内発的発展論の展開と課題」『ポリテイク』06:128-137.