

里山保全の立場からみた、 環境保全活動と市民セクターの20年

(特活) よこすかパートナーシップサポーターズ
代表理事 藤澤浩子

はじめに

2015年9月8日、日本NPOセンター会議室にて、「市民セクターの20年」研究会第2期第4回が開催された。今回は、里山保全の立場からみた環境保全分野の活動と市民セクターの20年について、1990年代初めから三重県名張市赤目の里山を舞台に先駆的な事業型の保全活動を展開してきている、特定非営利活動法人「赤目の里山を育てる会」理事長の伊井野雄二氏¹をお迎えして解説いただき、議論を深めた。

1. 里山保全活動の歴史的経緯と市民セクターの動向 ——「赤目の里山を育てる会」の取組みを通して

以下は、里山保全関連の重要事項と団体の活動史とを振り返っての伊井野氏の解説の概要である。

(1) 環境保全分野における里山保全活動

1) 里山概念と保全活動の発端

里山という言葉は1970年頃から使われ出し、それ以前にはとりたてて「身近な森林」の場所を指す言葉や概念はなかったと言われている。1960年頃のいわゆるエネルギー革命後、それまで薪炭生産に利用されていた身近な山林が、放置されるか宅地等に開発されていったのが、里山保全活動開始の契機であろう。都市近郊部にできた宅地に住んだ住民たちは周囲に残された自然を享受したが、後続の開発によりそれが破壊され出して、保全運動が始まった。当時は、公害問題が大きな社会問題となる一方で、川や海や森林等の自然が大幅に破壊され、それに対し環境保護の認識が非常に高まった。その際、破壊から自然を守るには手を加えてはいけな

いという誤解が蔓延し、それが里山保全の阻害要因となった面もある。

2) 里山保全とは、木を伐り手入れをして萌芽更新による自然のサイクルを保つこと

「みどりが減るから木を切るな」というのは、里山保全に関しては大いなる誤解である。里山保全とは、山林から薪炭を産出する縄文時代から続いてきた営みで、切り株から芽が出て更新されていく「萌芽更新」²が里山の自然を保つ。

ワークキャンプでは必要に応じてどんどん木を切らせるが、それを自然への虐待のように感じアレルギー的反応を示す若者が多い。そこでまず、里山保全という言葉ができる前から、人は身近な緑地の木を伐り生活に必要な薪や炭として利用してきたこと、里山には萌芽更新という自然のサイクルがあること、私たちはそれを継承していこうとしているのだと説明している。

3) 里山イニシアティブ

気候や地理的条件で長短はあるものの、このサイクルは地球上どこにでもあり、世界の生物多様性保全上、非常に重要なものだという事を、日本から全世界に発信したのが「SATOYAMA(里山)イニシアティブ」である。2010年名古屋開催のCBD COP10(生物多様性条約第10回締約国会議)で日本政府が提唱、地球規模で急速に失われている生物多様性を保全するには、手つかずの自然環境の保護とともに、人の手が加わることで維持されてきた「二次的自然地域」である里山の保全も重要であるとの主張が国際的に認められた。

里山イニシアティブは、「自然共生社会」という長期目標を、3つの行動指針³・5つの具体的アプローチ(実践的視点)⁴で実現していこうとするもので、現在、行政の里地・里山保全施策は、全てこれに基づいて行われている。

4) サステナブル (サステナビリティ: 持続可能性) という言葉

激甚な公害問題の時代を経てサステナブルという言葉が登場し、環境・経済・社会という3領域のファクターを上手に調整しつつ3領域とも発展させていくことが世界的なテーゼとなった。言葉の初出は、1972年人間環境会議の後、1978年環境と開発委員会においてと言われているが、1992年リオ・サミットの頃から国内でも普及し出した。

5) 生物多様性国家戦略

里山保全に関する代表的政策のひとつ生物多様性国家戦略⁵⁾は、2002年(第2次)の新戦略で、生物多様性の現状と課題を3つの危機として、①使い過ぎ(オーバーユース)、②使わな過ぎ(里山のこと)、③外来生物の問題を示した。これらは日本の自然環境を損なう三大要因ともいえる。里山関連の政策形成が本格化したのはこれ以降で、第3次(2007年)では、里地・里山が「生物多様性からみた国土のランドデザイン」に位置づけられた。

民主党政権下で「新しい公共」支援策が行われていた第4次(2010)では、同年10月のCBD/COP10に先立ち、里山イニシアティブの推進を「地球規模の視野を持った行動」という基本戦略中に位置づけた。第2次(新戦略)で示した3つの危機の延長を確認、生態系サービスを供給する里山の有機的効能の重要性を明示するとともに、祭礼や儀式など文化的、歴史的、宗教的要素にも注目、これにより、環境省施策でも地域振興や活性化などが考慮されるようになった。

現在、500万~1000万haと言われる日本の里山は、木材や燃料、観光等に利用可能な経済的資源として、どう利用していくかが今後の課題である。利用されず荒廃したことが当初の解決課題だったが、最近では使われ過ぎが問題化している所もある。

(2) 「赤目の里山を育てる会」の取組み

1) 設立経緯

伊井野氏は1970年代後半から、三重県名張市南部の丘陵地で行われていた「転地療法」による成人病治療に関わった。ある青年医師が1975年頃に始めたこの医療活動は、1980年代の漢方薬ブームで多額の報酬を得て、1985年には10人の有床診療所「赤目養生所」開設、1987年には

自然食レストラン「季節を楽しむ健康料理 季楽」開業と大きく発展した。その矢先の1989年、「養生所近くにゴルフ場計画がある！」との情報が入り、1990年に「赤目カントリークラブ建設反対市民の会」が発足、自己財源でアセスを行い、対案を提示して建設阻止に成功した。その後、対案提示した「エコリゾート赤目の森」を総費用1億3,000万円(半分は私募債)で建設、有限会社を設立して運営した。

2) 事業展開過程

①1990年代: 観光業としての「エコリゾート 赤目の森」(1992~2002年)

旅館業の許認可を受けて営業を開始、3年後には部屋の拡大や風呂の新設等の追加工事を行った。懸命な営業努力を重ねて年間実績4,000人売上5,000万円までになった。営業と並行して、赤目の里山の保全という非営利目的の市民活動団体「赤目の里山を育てる会」(以下、育てる会)を1996年に設立、1999年にNPO法人化した。

②2000年代: 高齢者介護としての「デイサービス 赤目の森」(2003~2014年)

開業8~9年でリピーターが減少し始めていた頃、2000年に介護保険法が成立、介護サービスが措置から選択になったことを知り、「これだ!」と直感。2003年春に定款変更、同年12月にデイサービス事業所開設資格を取得し、2004年、同所で「デイサービス 赤目」を開業。当初から利用者が集まる順調な開業だった一方、NPO法人の理事の多くが「老人福祉のために理事になったのではない」と言い退任を申し出て、役員人事に苦慮することになった。

当初は、事業所数が少なく行政等からの紹介もあり、多くの固定利用者を得て経営が安定した。しかし次第に、大規模で快適な他施設が沢山できて利用者が減少、経営難に至った。

③2010年代: 里山事業を行う障害者就労支援としての「就労継続支援B型事業所 赤目の森作業所」(2010年~現在)、「就労継続支援A型事業所 赤目の森作業所PLUS」(2014年12月~現在)

介護事業の傍ら、里山資源の有効活用のため、小型の木質ペレット製造機を試作して製造を本格化したいと考えていた所、少し大型の製造機が設置可能な日本財団の助成金(500万円)を見つけたが、「就労継続支援B型事業所」⁶⁾の設置が条件だった。利用者1人1日

につき6,000円近い補助金が出て、作業訓練としてペレットを製造・販売することができ、しかもその道具の助成金も得られるかもしれないという夢のような話を初めて知り、早速2010年春に準備を始め、9月には念願の「赤目の森作業所」を開設することができた。

しかし、翌年2月まで利用者がなく、障害者福祉の現場の厳しさも実感した。知的障害の人たちは、生後早くから障害が発見された段階で障害者福祉サービスを受け、保護者のネットワークに入るため、馴染みのグループや利用施設ができていない人が殆どで、新設の施設に移るのは想像以上に難しいようだ。そこで、市内にまだひとつもないA型（雇用型）開設を検討、2014年12月に名張市初の「就労継続支援A型事業所 赤目の森作業所PLUS」を開設。「デイサービス赤目の森」はこの段階（2014年11月末）で閉鎖し10年間の幕を閉じた。現在は、2つの作業所合わせて20名の定員で、それぞれ平均4～5人が利用している。

（3） 取組み経過からみた環境保全活動と市民セクターの動向

1) 1990年代：環境問題は社会的課題とされていたが、里山保全の重要性は理解されていなかった

公害問題が長期間テレビ放映され、企業活動が環境に悪影響を及ぼすという認識が広まり、環境保全にとっては大きな力となった。しかし、里山の自然は、海岸近くの浅瀬や湖の葦原等と同様、生産性や希少価値が低いと見なされ、経済効率の高いものへの転換も止むなしとする意見が多かった。それ故、ゴルフ場開発は大きな社会問題にならず、経済的試算も杜撰なまま、私鉄沿線近くの里山は軒並み消滅していった。

1990年当時も、緑地を守るために大規模開発反対と言う人は少数派だったのである。そうした状況下で、反対運動で対案を出し中止させたというのは全国でも珍しい例だった。診療所グループの職員や患者たちが奔走し、予想以上の集金力があり、自主アクセスを行いオオタカ営巣地が見つかったことが大きな成功要因であろう。

2) 1996年頃～2000年：NPO法人制度創設期、活発化した市民活動・市民活動支援

しかし、反対運動自体は市民運動の体をなし

ていたとは言えなかった。エコリゾート開業後、1996年に育てる会を設立し、ナショナル・トラスト協会に加入したことが、市民活動として事業展開する契機となった。全国的組織に関わって初めて、市民活動支援なるものの存在を知り、日本野鳥の会や日本財団などへ事業提案（助成申請）を行った。これにより資金調達の見込みが大きくなった。

3) 2000年代：高齢者介護事業で安定経営、多様な分野や里山保全団体間のネットワーク、多様な主体と協働し先駆的な事業型保全活動を展開

1998年には伊賀にNPO関係者が300名集合、この頃からNPO・市民活動のネットワークが広がり、2000年代には多様な市民との協力が進んだ。また、1999年にはNICE（日本国際ワークキャンプセンター）との協働を開始した。非営利目的のボランティア合宿をビジネスとして成り立つ形で行っている団体があることを知って驚き、すぐ受入先になった。以降16年間で、延べ1万人程の青年たちを受け入れ、このマンパワーのおかげで里山活動が大きく進展した。

介護保険制度開始を機に、介護事業に着手し安定収入を得つつ、2001年には、地元の人たちに里山の知識と技術を広め仲間を増やす目的で、名張市の助成を受けて有料の「里山リーダー養成講座」開催、2006年には、全国雑木林会議の開催会場となり全国の仲間たちと交流した。方針を巡る対立や力量不足による混乱等、苦勞もあるが、多くの市民や団体と交流し人的つながりが深まった。

2009年には、民主党政権のNPO支援策「新しい公共」事業の一環のNPO基盤整備事業で、就労継続支援B型事業所開設の準備を開始。職員を雇用して様々な事業化の準備をすることができ、後の大きな成果につながった。

4) 2010年代：障害者就労支援事業で里山保全、国の大型事業採択一里山資源を活用し地域と連携

2010年には、障害者就労継続支援事業を開始し、農水省「田舎で働き隊」（採択以降毎年で延べ6人の青年達が「キノコ事業」を軌道に載せ、地域との連携事業を担当）、文化庁「地域伝統文化活性化事業」（毎年テーマを変えて3年継続）など、国の大型事業に参画して地域で事業展開することができ、地域との協働を進める大きな契機と

なった。国の予算を獲得し、地域の人たちに協力してもらい対価を支払うことが、大きな力になることを実感した。こうして、2010年代には地域との連携・多様な主体による協働が進展する中で、2015年現在は、市内15の自治協議会対象に「里山人材育成講座」（地球環境基金助成）を企画、すでに3地区で実施した他、農業・林業と和菓子製造販売、社会的就労や里山保全など多様な産業・市民活動が協働する新企画「イガグリプロジェクト」にも着手したところである。

5) 2015年～：ゴルフ場反対運動時の対立感情が薄れ、里山保全活動に対する地域の理解が進んできた

里山整備の林野庁事業にも地元の地権者の協力が得られ、里山景観の復活が地元の多くの人たちに歓迎されるようになった。反対運動から20年経過してようやくゴルフ場問題の因縁が消えかけてきたと感じている。2015年「SAVE JAPAN カワバタモロコに会いに行こう」（損保ジャパン日本興亜による地域貢献事業）では、2つの自治協議会が協力し地域で90名を集め、絶滅危惧種の魚を見学して環境整備に汗を流した。参加者の多くが「このような場所があることを知らなかった」と言い、「お金にならないのに、こんな小さな魚を20年間も保護しているとはすごい」と長年の活動を労ってくれる人もあった。

6) 保全活動20年の成果

これまでの活動成果を振り返ると、赤目の里山は、観光業の10年間のピーク時には4,000人を迎えたが、23年後の現在も年平均5,000人以上（ワークキャンプ等で約3,000人、作業所利用者約2,400人、合計約5,400人）を受け入れ、「人が集い交流する場」を実現している。保全面積は延べ30ha。30haの里山から得られたものは、薪数百t、炭10t、木質ペレット100t、原木シイタケ5t、ほだ木2万本、原木100m³、栗の木300本である。ゴルフ場の対案施設建設は、当初の目的を十二分に果たしたと考えている。

2. 質疑応答および議論の概要とそれからの示唆

後半の質疑応答と議論の概要は次の通り。①反対運動により保全した里山の地元では、理解促進以前に利害対立に基づく反感の解消が長期

を要する課題である、②ボランティア体験合宿や就労支援という対人サービス事業で対価を得て受け入れた若者たちが、里山保全のマンパワーとなる、③積極的なネットワーキングと政策動向への目配り、機に応じた実行力が大きな成果を生み出す、④宿泊可能な自前の活動拠点が大規模な活動展開に結びつく、⑤NPO、CB（コミュニティビジネス）等言葉には流行があるが、本質的には大差はなく、継続し成果を出すことが地域での評価につながる、⑥行政機能が縮減するほどNPOの領域は拡大する、⑦所有財産があると世代交代の準備に配慮を要するが、現役中に交代し別な取組みを開始するリーダーが増加傾向にある。

以上、過去20年の動向と今後さらに進行する超高齢化社会の展望まで伺える活発な議論が展開された。

注記

*1 特定非営利活動法人赤目の里山を育てる会理事長。トラスト保全地の整備という基本的活動のみならず、宿泊研修施設「エコリゾート赤目の森」や高齢者介護施設「デイサービス赤目の森」の設置・運営、障害者就労継続支援事業所「赤目の森作業所」(B型)「赤目の森作業所PLUS」(A型)の運営や生産品販売、環境教育・国際交流など、赤目の森を拠点に里山環境の特性を活かした多彩な事業を展開してきている。

*2 落葉後、11～12月頃に木を伐採すると、次の春には切り株から萌芽がでる。2～3年後に間引きをし、5～6年で下刈り等の養生をすると、15～20年ほどで伐採した当時の木に戻る。こうした里山の自然の循環のしくみを「萌芽更新」という。

*3 ①多様な生態系のサービスと価値の確保のための知恵の結集、②伝統的知識と近代科学の融合、③新たな共同管理のあり方（「コモンズ」の発展的枠組み）の探求。

*4 ①環境容量・自然復元力の範囲内での利用、②自然資源の循環利用、③地域の伝統・文化の価値と重要性の認識、④多様な主体の参加と協働、⑤社会・経済への貢献。

*5 1992年生物多様性保全条約（CBD：Convention on Biological Diversity）採択後、1995年に策定され、4度の見直し（この間2008年に生物多様性基本法成立）を経て、現在第5次（2012-2020）が取り組まれている。

*6 2006年4月施行の障害者自立支援法（現在は総合支援法）に基づく施設。