

北海道名寄市の「利雪親雪まちづくり」に関する一考察 —「公益のまちづくり」を分析枠組みとして—

小野英一*1

1. はじめに

本研究は、「公益学」に依拠し、「公益のまちづくり」を分析枠組みとして北海道名寄市の「利雪親雪まちづくり」の事例を分析するものである。

1989年、北海道は名寄市における利雪・親雪の取り組みを評価するとともに新たな事業展開を期待し、名寄市を「利雪・親雪モデル都市」に指定した。名寄市ではこれを契機に「名寄の冬を楽しく暮らす条例」を制定し、そのもとで「名寄市利雪親雪推進市民委員会」を創設するなど、「利雪親雪まちづくり」をこれまで進めてきている（名寄市ホームページ「利雪親雪まちづくり「はじまりと主な取り組み」」）。

本研究で分析枠組みとする「公益のまちづくり」は「公益学」において研究が進められてきた。「公益学」は「公益」を研究する新しい学問である。そしてこの「公益学」の研究領域の一つとしてあるのが、「まちづくり」について「公益」の視点から分析するという「公益のまちづくり」である。「まちづくり」に関しては、これまで社会学、都市工学など既存の諸学問領域において様々な研究が蓄積されてきた。しかしながら、新しい学問である「公益学」に依拠した「まちづくり」研究については、研究をさらに切り開いていく段階にある。

本稿の構成については以下のとおりである。続く第2章では、本稿において依拠する「公益学」および分析枠組みとする「公益のまちづくり」について整理する。第3章では、名寄市の概況について整理する。第4章および第5章では、以上を踏まえながら、名寄市の「利雪親雪まちづくり」の事例について「公益学」に依拠し「公益のまちづくり」を分析枠組みとして分析を行う。第4章では「公益原理」と「経済原理」の調和、第5章では「住民参加」といった「公益のまちづくり」の要素を用いる。終章で全体をまとめる。

2. 「公益学」および「公益のまちづくり」について

2.1 「公益学」について

本章では、本研究の分析において依拠する「公益学」および「公益のまちづくり」について整理する。

21世紀は「公益」をキーワードとした「公益の時代」と評され、「公益」の視点で様々な社会事象を分析する

とともに、社会問題を乗り越え、「公益」の理念を活かした公益社会の実現を目指す時代に入っている（小松[2000; 2004]）。この「公益」と向き合う学問こそが「公益学」である。

1990年代後半に市場原理への不満や様々な社会の矛盾・問題が表面化したことなどを背景として、「公益」に光が当てられ、「公益学」への期待が高まる中で「公益学」が誕生した（小松[2000]）。

「公益学」の役割・社会的意義については以下のとおりである。「二一世紀は、真理や公益が真っ当に受け止められ、評価される時代になることが期待される。企業や経営者をめぐる動向をみても、その予兆がうかがえる。まさに公益の時代の出発である。経済的価値や営利を超えて、〈世のため人のため〉に考え、行動する公益活動とそのサービスの局面にことさら光をあてる公益学がいかに発展し、定着するかが、二一世紀をみる鍵になるのである」（小松[2000]p.22）。

「公益学」とは、「社会や人間を〈世のため人のため〉の視点から研究する新しい学問」であり、「自分以外の他人の立場や社会の視点にも配慮する非営利の考えや活動、制度やシステム、さらに政策や法制を総合的に研究する学問」である（小松[2001]p.42）。また、対極に位置付けられる資本・市場の論理、私益との対比で捉えれば、「資本・市場の論理が私益のため、自己の資本のために活動・機能することが原則であるのに対して、公益の論理は〈世のため人のために〉主として自分以外の人、自分以外のことのためにサービスを提供することを目的に活動・機能するのが原則である。それを総合的に研究し解明するのが公益学」ということになる（小松[2000]p.40）。

日本で初めて「公益学」に取り組む大学として2001年に設立され、「公益学」の成立と体系化において先導的・中心的役割を果たしてきた東北公益文科大学では、「公益学」の研究領域として経済、行政・財政、経営管理、国際協力、教育、福祉、医療、環境保全といった様々な分野を挙げている（東北公益文科大学[2002]）。

つまり、「公益学」とは、そうした様々な研究領域がある中で、それぞれの研究領域において「公益」について研究する、あるいは「公益」という視点から分析するという新しい学問なのである。

「公益学」の全体像については図1のとおりである。

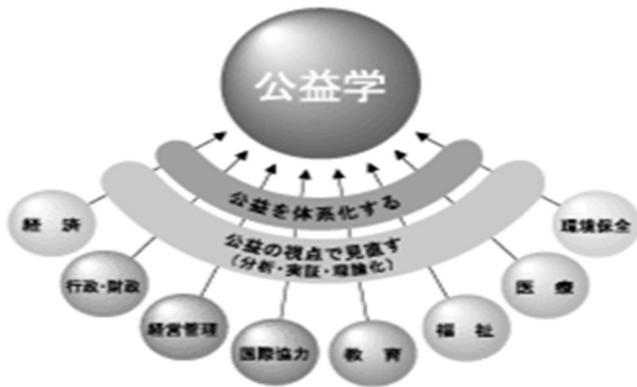


図1 「公益学」の全体像
(出典) 東北公益文科大学[2002]

「公益学」の研究領域として「公益のまちづくり」が切り開かれてきた(小野[2011])(図2参照)。

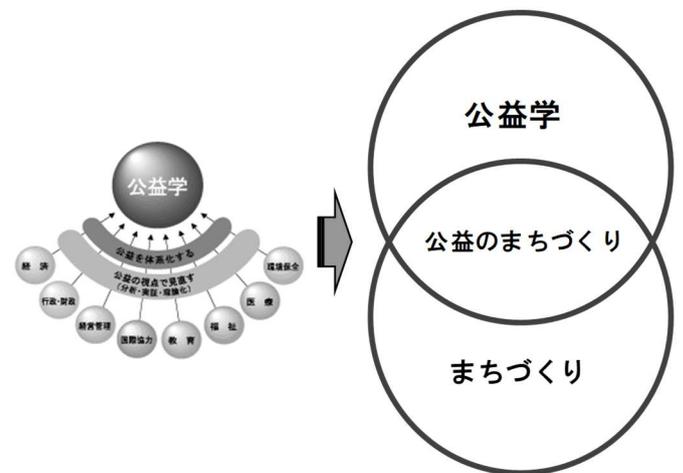


図2 「公益学」「まちづくり」と「公益のまちづくり」
(出典) 東北公益文科大学[2002]をもとに筆者加筆

「公益学」のこれまでの歴史を俯瞰すれば、1990年代後半からの「公益学」研究に対する機運の高まり、その中から生まれた「公益学」の成立、その核である2000年の日本公益学会の設立および2001年の東北公益文科大学の開学、両者を中心とした2000年代以降の「公益学」研究の蓄積、体系化の進展と概括することができる(小野[2012])。このように「公益学」が成立して約20年経ったところであるが、「公益学」は現在もその体系化が進められている発展途上の新しい学問といえる。

「公益のまちづくり」については、東北公益文科大学初代学長として、また日本公益学会発起人代表として、公益学の成立および研究蓄積・体系化の中心的・先導的役割を果たしてきた小松隆二により提唱されて以来、「公益学」研究においてその理論や事例についての研究が進められてきている。

2.2 「公益のまちづくり」について

次に「公益のまちづくり」について整理する。近年、「まちづくり」に光が当てられ、全国各地で様々な「まちづくり」が進められている。「まちづくり」についての考え方や内容は、以下のように時代の経過とともにこれまで変化してきた(新川[2008])。「まちづくり」は1970年代頃から注目されはじめたが、従来の「まちづくり」は物理的な空間整備という観点で捉えられることが多かった。しかしながら1980年代以降の「まちづくり」は大きく意味が転換し、単なる施設整備ではなくソフト事業に大きくシフトしてきた。そして1990年代以降には、行政中心ではなく、市民が中心、市民と行政の協働という新たな考え方が生まれるようになり、さらに2000年代に入ると、それが当然になってきた。

「公益のまちづくり」とは「公益」の理念・理論・視点を活かした「まちづくり」である(小松[2003])。その理念・原則については、以下のとおり説明される(小松[2003]p.38)。「自分によく、みんなにもよいまち、自分がよくなるには自分一個を超えてまち全体・地域全体がよくならなくては駄目という認識、これこそ公益のまちづくりの理念であり、原則である」。

現在、様々な「まちづくり」が展開され、また研究も取り組まれてきているが、「公益」を「まちづくり」に活かした「公益のまちづくり」については、他に例を見ず、独自性が大きい。また、「まちづくりと公益の融合」という新しい流れと捉えることもでき、大きな可能性を有している。

そうした「まちづくり」をめぐる背景・変遷の中で、2000年頃に「公益学」が生まれ、その後の2000年代以降の「公益学」の研究蓄積と体系化の進展とともに、

これまでの先行研究において蓄積された「公益学」の理論・知見を「まちづくり」に応用することにより「公益のまちづくり」が構築される。そしてその知見の一つが「公益のまちづくり」の要素であり、「公益原理」と「経済原理」の調和、「住民参加」などの「公益のまちづくり」の要素がある(小野[2014]; 山口・小野[2019])(図3参照)。本稿ではこれらの「公益のま

ちづくり」の要素を取り上げ、分析枠組みとして分析する。

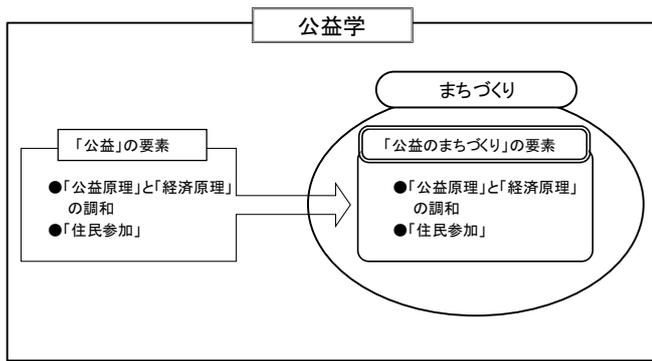


図3 「公益のまちづくり」の要素
(出典) 筆者作成

3. 北海道名寄市の概況

本章では北海道名寄市の概況についてまとめる。名寄市は、北・北海道の天塩川が形成する名寄盆地のほぼ中央に位置し、東は雄武町・下川町、西は幌加内町、南は士別市、北は美深町と接している。道路は南北に国道40号、東側に国道239号が通り、また、鉄道は南北に宗谷本線が走っており、交通の要衝地として幅広い生活圏域を形成し、北・北海道の中心都市として発展してきた。気候は、日本海型で内陸部に属していることから夏冬の寒暖の差が60度以上となっている(「名寄市過疎地域持続的発展市町村計画(令和3年度～令和7年度)」)。

名寄市の人口は2万7,282人、世帯数は1万2,810世帯である(「令和2年国勢調査」)。基幹産業は農業であり、もち米は日本一の作付面積、アスパラガスは北海道有数の作付面積・収穫量となっている。北海道北部に位置する名寄市は 気温が氷点下30度にまで下がる極寒の地である(名寄市[2023b])。降雪量も多く、「雪質日本一フェスティバル」など雪や寒さを活かしたイベントがある。

4. 「公益のまちづくり」を分析枠組みとした分析

－「公益原理」と「経済原理」の調和－

4.1 「公益のまちづくり」の要素－「公益原理」と「経済原理」の調和－

「公益原理」は「公益学」研究により生み出され、構築されてきた「公益学」独自の鍵概念であり、「公益学」において最もオリジナリティの高いものである。この「公益原理」と「経済原理」の調和が「公益のまちづくり」の要素の一つである。

「公益原理」については従来の「経済原理」と対極

に位置付けられるものであることから、「経済原理」との対比で説明される。「公益原理」についての説明は以下のとおりである。「市場原理に基づく営利の活動が経済活動であり、自分を超越して非営利の公益原理に基づく活動が公益活動である」(小松[2004]p.16)。

「公益と私益は理想的には反対の極に位置する。一方がサービスを媒介にした非営利の<世のため人のため>の公益活動であるのに対して、他方が商品を経営に介して自らのために営利をあげる経済活動である」(小松[2003]p.68)。

さらに両原理についていくつかの説明がある。「市場原理と公益原理は原理的には対立する。ただ近年は、そうだからといって、市場原理に基づく経済活動と公益原理に基づく公益活動を対立的にのみ見て、単純に、また理念レベルの理解で説明すれば足りるという状態ではなくなっている。両者の共存や調和を視野に入れざるを得なくなっている」(小松[2002]pp.60-61)。

両原理について整理すれば、「公益原理」とは、非営利、公益、世のため人のため、などを要素としており、「経済原理」とは、営利、私益、自らのため、などを要素としていると整理できる。そして両原理の関係については、原理的には対立するものの、互惠、調和の関係もあると整理できる(図4参照)。

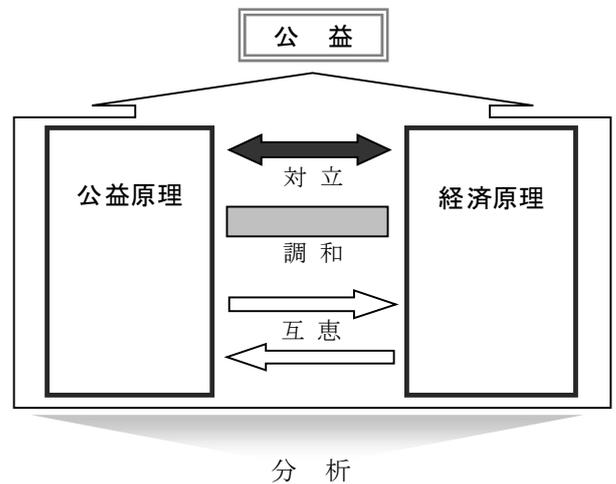


図4 「公益原理」と「経済原理」
(出典) 小松[2000; 2002; 2004]をもとに筆者作成

特に「公益原理」と「経済原理」の調和という関係は重要である。すなわち、これまでは「経済原理」に傾斜して「公益原理」が不十分であったことから様々な問題があり、これからは「公益原理」にも光を当て「公益原理」を回復・拡充させることにより、「公益原理」と「経済原理」の調和による「公益」の実現が

目指されるというものである。

この「公益原理」と「経済原理」の調和が「公益のまちづくり」の要素の一つである。本章では、この「公益のまちづくり」の要素である「公益原理」と「経済原理」の調和という観点から名寄市の「利雪親雪まちづくり」の事例について分析を行う。事例として取り上げるのは、名寄市が「利雪親雪まちづくり」の取組事例として挙げている「名寄市利雪親雪推進事業補助金」である（名寄市ホームページ「利雪親雪まちづくり「はじまりと主な取り組み」」）。

4.2 名寄市利雪親雪推進事業補助金

名寄市利雪親雪推進事業補助金の概要について整理する（「名寄市利雪親雪推進事業補助金交付要綱」（以下、「要綱」という。））。

当補助金の目的については以下のとおりである。

「この告示は、雪や寒さを活かして、冬の生活をより暮らしやすく、楽しいものにするを目的に、団体が取り組む利雪親雪事業に要する費用の一部を補助することを目的とする」（要綱第1条）。

当補助金の対象事業は第2条に以下のとおり掲げられている。「(1)北国の冬にふさわしい暖かく、楽しい装いの開発研究に関わる事業 (2)冬の環境を活かし、豊かな地場産物を利用した北国の食文化づくりに関わる事業 (3)冬の生活が快適になる住まいづくりに関わる事業 (4)冬の生活をいきいきと過ごすため、冬のスポーツ活動の推進に関わる事業 (5)冬の生活が楽しいものとなるようアウトドア行事をはじめ、冬のレクリエーション、イベントなどの催事に関する事業 (6)冬の自然環境を活かした芸術文化活動に関わる事業 (7)その他市長が特に認める事業」（要綱第2条）。

当補助金の対象者は、「本市に住所を有しているもの若しくは本市内の事業所等に勤務するもので組織された、前条の事業に取り組む団体」となっている（要綱第3条）。補助金の額は、事業に要する経費の総額の2分の1以内、上限を10万円とし、毎年度予算の範囲内において交付するとされている（要綱第4条）。近年の事業実績については表1のとおりである。

以上を踏まえ、「公益学」に依拠し、「公益原理」と「経済原理」の調和という「公益のまちづくり」の要素を分析枠組みとして分析すれば以下のとおりとなる。

名寄市にとっては、「北国の冬にふさわしい暖かく、楽しい装いの開発研究に関わる事業」や「冬の環境を活かし、豊かな地場産物を利用した北国の食文化づくりに関わる事業」などの「団体が取り組む利雪親雪事業」の費用を補助することにより、名寄市における「利雪親雪」を推進し、「雪や寒さを活かして、冬の生活をより暮らしやすく、楽しいものにする」という効果がある。こちらは小松隆二の「公益」論を踏まえれば、「公益原理」に位置付けられる。そして、「利雪親雪事業」に取り組む団体にとっては、利雪親雪事業に要する費用の一部について補助金を受けることができるという経済的メリットがある。これは小松隆二の「公益」論を踏まえれば、「経済原理」に位置付けられる。ここに「公益原理」と「経済原理」の調和を見出すことができる。すなわち、名寄市の「名寄市利雪親雪推進事業補助金」には「公益原理」と「経済原理」の調和という「公益のまちづくり」の要素を見出すことができる。

表1 名寄市利雪親雪推進事業補助金の事業実績

事業名	団体名	交付年度
九度山祭	SSY実行委員会	平成27、28年度
名寄ウインターパークゴルフ同好会事業	名寄ウインターパークゴルフ同好会	平成28、29、30年度、令和元、2年度、3年度、4年度
名寄ハンディキャップスキー協会事業	名寄ハンディキャップスキー協会	令和元年度
名寄ピヤシリクロスカントリースキー少年団事業	名寄ピヤシリクロスカントリースキー少年団	令和4年度

（出典）名寄市ホームページ「名寄市利雪親雪推進事業補助金」

表1 名寄市利雪親雪推進事業補助金の事業実績

事業名	団体名	交付年度
九度山祭	SSY実行委員会	平成27、28年度
名寄ウインターパークゴルフ同好会事業	名寄ウインターパークゴルフ同好会	平成28、29、30年度、令和元、2年度、3年度、4年度
名寄ハンディキャップスキー協会事業	名寄ハンディキャップスキー協会	令和元年度
名寄ピヤシリクロスカントリースキー少年団事業	名寄ピヤシリクロスカントリースキー少年団	令和4年度

（出典）名寄市ホームページ「名寄市利雪親雪推進事業補助金」

5. 「公益のまちづくり」を分析枠組みとした分析

－「住民参加」－

5.1 「公益のまちづくり」の要素－「住民参加」－

本章においても、名寄市の利雪親雪まちづくりについて、「公益学」に依拠し「公益のまちづくり」の観点から分析を行う。具体的には、「住民参加」という「公益のまちづくり」の要素を取り上げ、分析枠組みとして「公益のまちづくり」の観点から分析する。

小松[2003]は「公益のまちづくりの要諦」として以下のように論じている（小松[2003]p.39）。「まず第一に、まちづくりに市民・住民が参加すること。そして第二には、参加するだけでなく主役になることである。この最初の二点は、市民・住民による、市民・住民のためのまちづくりということにほかならない」。また小松[2003]は以下のようにも論じている。「本物のまちづくりには、市民・住民の参加、協力、連帯が不可欠である。地域・環境保護、街路樹、水路、公園、図書館、美術館、集会所などにしても、市民・住民が

要求するばかりで、参加も協力もせず、行政まかせの建設・運営では、本物のまちづくりにはつながらない」(小松[2003]p.5)。

この「住民参加」が「公益のまちづくり」の要素の一つである。本章では、この「住民参加」という観点から名寄市の「利雪親雪まちづくり」の事例について分析を行う。事例として取り上げるのは、名寄市が「利雪親雪まちづくり」の取組事例として挙げている「名寄市利雪親雪推進市民委員会」である(名寄市ホームページ「利雪親雪まちづくり「はじまりと主な取り組み」」)。

5.2 名寄市利雪親雪推進市民委員会

名寄市では2006年に「名寄の冬を楽しく暮らす条例」(以下、「条例」という。)を制定しており、これが「利雪親雪まちづくり」の核となっている。なお、「氷点下30度のしばれ、青空に映えてきらきら輝く樹氷、厳寒の朝夕に姿を現すサンピラー、このような自然環境の中で、私たち名寄市民は真っ白い雪像がならぶ街並みをつくるなど、北国特有の生活と文化を創りだしてきました」という「前文」にもみられるとおり、当条例は名寄市の個性・独自性を積極的に出した「ユニーク条例」²⁾となっている。

当条例の目的は以下のとおりである。「この条例は、市と市民が互いに協力し、一体となって冬に強いまちづくりをすすめる、快適な市民生活と、雪や寒さを活かして、冬の生活をより暮らしやすく、楽しいものにするを目的とします」(条例第1条)。

当条例の第4条において規定され、創設されたのが「名寄市利雪親雪推進市民委員会」である。名寄市利雪親雪推進市民委員会は、「市民の代表として、これまで市民への意識啓発や利雪親雪推進活動など」の取り組みを行ってきた(名寄市[2021]; 名寄市ホームページ「利雪親雪まちづくり「はじまりと主な取り組み」」)。具体的な取り組みについては条例第4条で以下のとおり挙げられている。「(1)雪と寒さに強いまちづくりの推進に関すること。(2)雪と寒さに親しむ暮らしづくりの推進に関すること。(3)その他必要と認められる事項に関すること」(条例第4条)。

名寄市利雪親雪推進市民委員会が毎年行っている取り組みの一つとして「なよろ冬カレンダー」がある。「なよろ冬カレンダー」は、利雪親雪推進市民委員会が企画・編集する「名寄の冬をより楽しむための」カレンダーであり、毎年12月頃に発行し、「広報なよろ」と合わせ全戸配付されるほか、市内はもとより道内外にも配布される。全ページに応募のあった名寄の

冬の写真が掲載されている(名寄市[2023c]; 名寄市ホームページ「2024年なよろ冬カレンダー」)。

また条例第4条に規定されているとおり、名寄市への「提言」も行っており、この「提言」は市の行政において参考にされている(名寄市ホームページ「利雪親雪まちづくり「はじまりと主な取り組み」」)。名寄市利雪親雪推進市民委員会は名寄市の利雪親雪に関する市民の考え・要望を集約・表出し、施策に反映させる役割を有しているといえる。

さらに、条例第5条において「市は、市民や団体が他の模範となる利雪、親雪に関わる活動に対し、市民委員会に諮って「名寄市ホワイトマスター」の称を贈り、推賞します」と規定されたのを受け「名寄市ホワイトマスター」の審議も行っている。

「名寄市ホワイトマスター」とは、「名寄の冬を楽しく暮らす条例」に基づき、利雪親雪に関わることで、他の模範となる冬の暮らしで創意工夫のある活動に対し、この推賞基準により「名寄市ホワイトマスター」の称を贈り、推賞するという制度である(「名寄市ホワイトマスター推賞基準」)。推賞については、「市長がこれを推賞します」と規定されているが(当基準第2条)、前述のとおり条例第5条により推賞を審議するのは名寄市利雪親雪推進市民委員会である。また、市民への周知と推薦の募集も名寄市利雪親雪推進市民委員会が行っている(名寄市[2023a])。

以上、「名寄市利雪親雪推進市民委員会」について確認してきたところであるが、その目的、組織、取り組みには「住民参加」の要素を見出すことができる。すなわち「名寄市利雪親雪推進市民委員会」には、「住民参加」という「公益のまちづくり」の要素を見出すことができる。

6. おわりに

本研究は、「公益学」に依拠し、「公益のまちづくり」を分析枠組みとして北海道名寄市の「利雪親雪まちづくり」の事例を分析してきた。その結果、名寄市の「利雪親雪まちづくり」については、「公益原理」と「経済原理」の調和、「住民参加」という「公益のまちづくり」の要素を見出すことができるということについて論じた。

名寄市の「利雪親雪まちづくり」については「公益のまちづくり」の先進事例として評価される。全国各地で様々なまちづくりが展開されている中、他地域のまちづくりの実践にも多分に示唆を与えられらる。

今後の研究課題として以下の点が挙げられる。「公

益のまちづくり」の理論的基礎である「公益学」の概念・理論については、これまでに切り開かれた一連の「公益学」研究により一定の理論的構築を経験したところであるが、さらに発展させる余地が残されている状況にある。「公益学」の概念・理論をさらに高度化・精緻化させることが「公益のまちづくり」を分析枠組みとした分析のさらなる進化に資することとなり、今後の研究蓄積が期待されることである。

また、本研究は名寄市における「利雪親雪まちづくり」を事例とした単一事例研究であり、事例の比較には踏み込んでいない。「利雪親雪まちづくり」の複数の事例を比較することにより、新たな知見を引き出す可能性を有しており、こうした比較事例研究についても今後の課題である。

「公益学」は発展途上の新しい学問である。今後の「公益学」研究の進展とともに、「利雪親雪まちづくり」に関する研究と実践についても「公益」という新たな地平が開かれることとなる。本稿はその嚆矢であり、さらなる研究は筆者自身に課せられた使命でもある。

注

- 1) 2000年代前半までの「公益学」研究については小松[2004]、2000年代後半までの「公益学」研究については小野[2012]にまとめられている。「公益学」の詳細についてはこれらを参照のこと。
- 2) 他の自治体には見られない、当該自治体の地域性や住民性、空間的特徴などを考慮したり、当該自治体の特有の問題に対応したりする条例である「ユニーク条例」が一部の自治体で制定されてきており、特に地方分権一括法が施行された2000年以降に増加している(牧瀬[2009])。

参考文献

- 小野英一(2011)「「公益学」の理論を活かした「公益のまちづくり」について—酒田市における「まちづくり」を事例として—」『地域活性研究』地域活性学会, 第2号, pp.219-228
- 小野英一(2012)「「公益学」の成立と体系化」『公共研究』千葉大学公共研究センター, vol.8, pp.171-196
- 小野英一(2014)「「公益のまちづくり」に関する一考察—公益総合研究所の「内川再発見プロジェクト」を事例として—」『日本地域政策研究』日本地域政策学会, 第13号, pp.22-29
- 小松隆二(2000)『公益学のすすめ』慶應義塾大学出版会

小松隆二(2001)「公益学の誕生—連帯福祉社会に向けて—」『公益学研究』日本公益学会, 第1巻, 第1号, pp.42-46

小松隆二(2002)『公益の時代—市場原理を超えて』論創社

小松隆二(2003)『公益とまちづくり文化—「公益の故郷」山形から』慶應義塾大学出版会

小松隆二(2004)『公益とは何か』論創社

東北公益文科大学(2002)『2003 東北公益文科大学ガイド』

名寄市(2021)『広報なよろ』2021年2月号

名寄市(2023a)『広報なよろ』2023年10月号

名寄市(2023b)『名寄市暮らしのガイド(2024保存版)』

名寄市(2023c)『なよろ冬カレンダー 2024年1月～2024年12月』

新川達郎(2008)「公共性概念の再構築とローカルガバナンス」白石克孝・新川達郎編『参加と協働の地域公共政策開発システム』日本評論社

牧瀬稔(2009)『条例で学ぶ政策づくり入門』東京法令出版

山口忠保・小野英一(2019)「「公益のまちづくり」に関する研究—小山市羽川地区のまちづくりを事例として—」『地域活性研究』地域活性学会, vol.11, pp.179-187

名寄市ホームページ「名寄市利雪親雪推進事業補助金」

(<http://www.city.nayoro.lg.jp/section/chiikikadai/prkeql000000iito.html>) (最終閲覧日: 2024年10月1日)

名寄市ホームページ「2024年なよろ冬カレンダー」(<http://www.city.nayoro.lg.jp/section/chiikikadai/vdh2d1000000chqn.html>) (最終閲覧日: 2024年10月1日)

名寄市ホームページ「利雪親雪まちづくり「はじまりと主な取り組み」」

(<http://www.city.nayoro.lg.jp/section/chiikikadai/vdh2d100000011lp.html>) (最終閲覧日: 2024年10月1日)