

基調講演

「農山村の地域再生の課題と対応」

講師◆小田切 徳美 氏

(明治大学農学部食料環境政策学科教授 農学博士)



皆さんこんにちは。ご紹介いただきました明治大学の小田切です。今日は明治大学としてではなくこの「全国水源の里連絡協議会」の友好団体でございます「中山間地域フォーラム」の一員として参加しております。先程ご挨拶いただきました佐藤会長、そして後程パネラーとしてコメンテーターとして登場します遠藤さんと3名で中山間フォーラムよりやって参りました。

今日の話でございますが、だいぶ時間が押しているようでございます。だいたい30分押しているようでございますが、実はこれは私にとって大変ありがたいことでございます。話を短くしろという話かと思いますが、実はそんなことはなくて、この企画のお話をいただいたときに、私は1時間半ぐらいお話をしろということだったんですが、そうではなく、現地実態報告を聞くのではないかと、という、そんな問題提起をさせていただきました。その上で、若干のまとめだけさせて下さいということで臨んでおります。そういう意味で、少し時間を短くさせていただいて、今までの話の総括に値するような、そういう話をさせていただきたいと思います。

とは言いましても、お手元のレジュメに沿いながら先程の話をまとめるような形で、進めさせていただきたいと思います。いただきましたテーマは「農山村の地域再生の課題と対応」でございます。

まず現在の農山村の課題、いかなるものがあるのか、これにつきましては只今の平尾市長さんのお話などにかなり強烈に表れていると思います。私にはそれをまとめて項目だけ申し上げますが、4つの問題に直面しているのではないかと。そのように考えております。

1つは、中山間地域で始まった空洞化の広がりが、全国各地に農山村全と云っていいような、そういう状況に広がり始めているということでございます。この点については、データも用意しておりますが、それは省略させていただきたいと思います。この空洞化の中身は私共、人、土地、村の3つの空洞化、それに加えて先ぐらゐ議論になっておりますように地域の誇りの空洞化、こういった空洞化が進んでいるという、そんな問題提起をさせていただいてます。

第2の変化は、いわゆる限界集落の広がりでございます。この言葉使いにつきましては先程来注意が必要という、そんなことを言っていたいておりましたが、私も正にそうだろうという風に思います。この点につきましては、ちょうど私の資料の12頁日本農業新聞の資料でございます。今日も日本農業新聞から取材に来ていただいているようでございますが、紙面をお借りしまして私の主張をこのような形で付けてあります。一言でいえば、やはり少なくとも地域においてこの言葉は使うべきでないだろう。それ以上に定義に大きな問題がある。少なくとも高齢化率50%をもって限界集落などというのは、呼ばないほうがいいのではないのか、これが私の主張でございます。この点については、また時間があれば後でお話をしてみたいと思います。しかしいづれにしても、こうした集落機能の脆弱化が急速に進んでいることは間違いありません。そして、その事がちょうど水源の里が主張しておりますように、下流域に大きな問題を今、導き出しつつある、この点

も私達は強く認識しなくてはいけないことだろうと思います。

レジュメの方は2頁にいきたいと思いますが、この資料についても省略させていただきたいと思います。3点目の変化として、何よりも農山村地域の所得の減少でございます。これは、農水省の統計を見る限り、私たちが予想しているよりもはるかに早いスピードで深い深度で進んでいる、その様に思う訳でございます。その点で、やはり中山間地域、あるいは過疎地域における産業再生の仕組みをきちんと考えなくてはいけない。このことが出てくるんだろうと思います。

そして、4番目の変化、これは3頁目にまとめておりますが、やはり市町村合併の影響でございます。先程青砥区長さんからもその点の問題提起があったわけでございますが市町村合併の進展によって人間のコントロールを超えるような巨大な自治体が生まれているということは、これは残念ながら間違いないんだろうと思います。この自治体の大きさについて、私どもは集落の数で把握する。それが大変分かりやすいという風に思っていますが、一部の自治体では集落数で500を超えるような、あるいは800を超えるようなそんな自治体が生まれております。これは行政区の数でいうと、だいたい集落の数・・・その2倍ありますから、そういう意味では行政区の数でいえば1000を超えるような、そんな自治体が生まれている。これは、残念ながら人間のコントロールをする上でおそろできないようなそんな自治体の規模なんだろう、そんな風に思う訳でございます。その意味で合併した周辺部の町村は大変残念ながら、いわば制度的な周辺化をしている。そういった実体化が出てきている、という風に思っております。ただし、この点につきましては、市町村合併というインパクトだけではなく、やはり行政サイドにも地方自治体サイドにも若干の問題はあるんじゃないかという風に思っております。

これは様々なところで申し上げておりますが、最近の地方自治体職員をめぐる状況をみれば、GMということ言わざるを得ない。KYというのは空気が読めないという女子高生が好んで使う言葉ですがGMというのは私達は「現場をみない」、あるいは「画面しかみない」という風な言葉として使いたいと思います。残念ながら、市町村の職員が今、集落の隅々まで歩くようなことは大変少なくなっているんだろうと思います。市町村合併をしたからこそ、正にそれが必要なのに、それが行き届いていない、これは大きな問題だろう、そのように思う訳でございます。

だからこそ先程から議論になっております集落支援員という総務省が今年度から作り上げました、こういった仕組みを活用することが求められているという風に思えます。この点については、あとで補足してみたいと思います。

今4つの変化ということを申し上げました。この4つの変化は前の世紀から今の世紀の変わり目あたりから激しくなった変化でございます。それでは、そういう状況に対して何をすべきなのか、この何をすべきかというのを私はこの数年来全国を歩きながら考えてきました。それをやはり4つに分けて今日皆様方と共に考えていきたいと思います。

資料の3頁目のまん中に農山村再生の課題、4つの実践としてそのことをまとめております。

まず第一は、新しいコミュニティを過疎地域あるいは水源の里、そして中山間地域の中で作り上げていくことが必要なんだろうと思っております。これは、集落ではない新しいコミュニティ、私自身はその言葉を「手作り自治区」という風に呼んでおります。自らの手作りで、自らの未来をつかみ取るようなそんなコミュニティを作っていくべきではないか。これは先ほどの安藤さんの報告では「もうひとつの役場」という風に言われておりました。いずれも内容的にはまったく同じ事でございます。こういった現実には特に西日本を中心に現実に進んでいる実態でございます。

現在、様々な省庁でコミュニティの再生ということが言われております。あるいは、政権与党は

コミュニティ活動基本法という議員立法を提出することを準備しているように聞いております。それが現実に成就するかどうかは今のところ私は分かりません。しかし、少なくとも「コミュニティ活動基本法」というそんな法律を作ろうとしているような、そんな時代なんだということは皆様方と共に共有化してよろしい話ではないかという風に思います。さてこの「コミュニティ」が今なぜ話題となっているのか。簡単に申し上げれば3つぐらいの背景があります。

1つはコミュニティを議論しているのは実は日本だけではありません。むしろ世界的潮流という風に言ってよろしいかと思えます。ヨーロッパでもアメリカでも、そしてお隣中国でもコミュニティの再建ということが議論されております。これは、一言でいえばグローバリゼーションの影響だと思います。今まで、集落で繋がっていたあるいは会社で繋がっていた。そういうものが、グローバリゼーションの進行によって一人ひとりバラけてしまう、そういう現象に対して、今一度新しいコミュニティを作っていこうではないか。これが世界的な潮流でございます。

2番目には特に日本においては、やはり市町村合併の問題があろうかと思えます。市町村合併の中で団体自治が広域化した。それに対して、そうではなく住民自治、それを狭い範囲で新たに作っていくんだという考え方がございます。

そして、3番目は地域づくり活動の成熟化でございます。今まで地域づくり活動は経済活動を中心に行われてきました。最近ではそれが総合化しているわけですがさらに一步進めて地域づくりから地域自治づくりへという新しい一步が始まっている、という風に考えております。こういった3つの潮流が合流して今やコミュニティの再建ということが様々な所で言われて特に西日本を中心に実践されているんだろう、そのように思うわけでございます。さてこのコミュニティでございしますが、いくつかの特徴があります。その概要は安藤理事長の報告で詳細は語られておりますが、私自身の整理でいえば3つぐらいの特徴、3頁目の下から2番目の黒丸でございしますが地域振興会、自治振興区との多様な名称で呼ばれているということ。それから、二番目には特に西日本で顕著でございます。そして、3番目にはその地域の範囲には、例えば昭和の合併の旧村であったり、あるいは大字、これは江戸期の藩制村でございしますが、そういう風な単位であったり、少なくとも集落を乗り越えるような、そういう風な範囲での新しい結合が起こっているということだろうと思えます。

さてこういったもろもろ、いかなる性格があるのかということで3頁目の1番下から4頁目にかけて4つにまとめております。1つは総合性です。先程安藤理事長は小さな役場、もう1つの役場という風におっしゃっていましたが正にそう、つまり、役場の活動と同様に総合的なあるいは全面的な活動を行っているということだと思います。中には経済活動を行っている、例えばガソリン・スタンドを直営したり、あるいは共同売店、この共同売店の動きは様々な所で起こっておりますが、そういう動きもあります。

あるいは、高知県の津野町のように、この新しいコミュニティが居酒屋を経営しているような、そういう所もあります。これは私にとって大変ありがたいことで、そういう所の調査なら何度も行ってみたいという風に思いますが、そういう実態も正にある訳でございます。

そして、3番目は互換性であります。しばしばこういったお話をすると、集落が脆弱化しているから、あるいは集落が様々な形で動かなくなっているから新しいコミュニティを作るんだという議論になりますが、少なくとも私どもが歩いている地域はそうではありません。集落は集落で元気があってほしい。そして、新しいコミュニティは、新しいコミュニティで元気であるべきだ。つまり、

両者が言ってみれば代替関係にあるのではなく、補完関係にあるという風な、そんな方向性が導かれているんだろうと思います。もっと分かりやすく言うと、集落は守りの自治を行っています。従来から水路掃除、道普請、こういうものによって集落は大変力を発揮してきました。

しかし一方「攻める」ということになると集落は得意ではありません。なぜならば役員が輪番制であって、多くが1、2年の短い任期であって、そして元気の源である女性が集落の寄り合いに出て発言をするような事がないからであります。

その意味で、集落というのは残念ながら守りには強いが攻めには弱い、というような、そういう問題を持っているんだと思います。これをまさにカバーするのが新しいコミュニティ、つまり集落は守り、新しいコミュニティは攻め、この両輪で地域を発展し維持していく、これが新しいコミュニティの本質だろうという風に私は思っている訳でございます。

そして4番目の特徴でございます。今申し上げたように、この新しいコミュニティは集落そのものではありません。その点で集落とは違う仕組み、特に重要なのは意思決定の仕組みでございます。

集落が持っている一戸一票制という非常に伝統的な意思決定の仕組み、一票を起こすのは多くは男であります。あるいは年長の男であります。そのために若者が集落活動から排除されたり、あるいは女性が積極的に関わることはできない。こういう仕組みさえも変えていく、それはあたかも2～3百年続いていた意思決定の仕組みを変えることに繋がるんだろう、そんな風に思っています。そうした革新性、新しさを持っているのがこのコミュニティの性格でございます。

以上4つに性格を整理させていただきましたが、先程申し上げましたように、これを私は手作り自治区という風に積極的に呼んでみたいと思います。住民が当事者意識をもって地域の仲間とともに、手作りで自らの未来を切り開く積極的な展開です。その意味で、市町村合併によるその穴を埋めるというような、後ろ向きのものでは決してありません。直接のきっかけは、そこからスタートした可能性もあります。

現に日本全国様々な所でそういう形での動きが始まっております。ただし、その本質はもっと積極性を持っているもの、そのように考えるべきだと私自身は思っている所であります。その新しいコミュニティがいかなる機能を果たしているのか。それを4頁目の上にあります図でまとめております。

この新しいコミュニティは様々な機能を段階的に果たすというのが私どもの調査結果でございます。先程の安藤さんのごくそばの広島県の旧高宮町、現在の安芸高田市でございますが、その川根振興協議会の実態からモデル化すると、このような展開が見られる。つまり、一番最初には安全に暮らすという防災組織としてスタートしました。

しかし、しばらくすると楽しく暮らすイベント組織がそこに重なってきます。そして、さらに動き出すとこのコミュニティがこの活動が世のため人のためにもっと前進面で活動できないか、ということで地域福祉のための組織として変わっていきます。この地域では、具体的には一人暮らしのつどいを集めたり、あるいはサテライト型のデイサービスを行ったり、こういうことを現に行っております。おそらく、新しいコミュニティの発展のポイントはここにあるんだと思います。イベント組織までは、様々な組織が実現しております。しかし、それを地域福祉の組織としてステップアップさせることができるのかどうか、これは非常に大きな一種のポイントではないかという風に思います。

そして、最終的には豊かに暮らす。経済活動の組織としても機能している。その経済活動の中に

は先程申し上げたように農協の撤退に伴ってコープもなくなる。それを代替運営する。そして、小学校の跡地で、その宿泊施設を運営する。そういう風に、そこで居酒屋までも開くという、そんな積極的な展開が今行われている。そのように理解しております。以上が、戦略の第1番目の地域コミュニティづくりでございました。

第2番目は先程申し上げましたように、農山村でも所得の減少が非常に強く表れております。その点で、新しい経済構造を構築するということ、これが、新しいポイントになるんだろうと思います。従来ともすれば、福祉に議論が偏りがちだった。もちろん、そのことも大変重要ですが、今一度、経済活性化ということが問われる時期に来ているという風に思っています。その点でいえば、全国の様々な事例は、私どもに4つの経済の構築、というそういう戦略を教えていただいております。

まず、第一が独自産業化でございます。これは、この場にいらっしゃる方々にご説明する必要はないかと思いますが、わかりやすく言えば、現在国内の食用農用農産物は約12兆円、ここには書いておりませんが輸入の生鮮が約3兆円あります。つまり15兆円を元手に食品がつくられているわけですが、私どもの口に入るときには、その大きさは80兆円にまで膨れ上がっています。つまり、15兆円が80兆円に化けている。この65兆円の部分の一部が付加価値で、一部が原材料等である訳ですが、そういうものを農山村にいかに取り戻すのか。これが独自産業でございまして、ある意味最近では究極の独自産業として農村レストラン・・・当喜多方市ではたいへん活発な動きがあるように聞いておりますが、こういった動きは正に都市に流れようとする、あるいは中間の業者に流れようとする、その付加価値を究極に自ら勝ち取っていく、そんな動きという風に理解することができる。単に女性たちの生活改善運動ではなく、それはある意味壮大な実験だという風に言ってもよろしいかと思えます。

2番目は交流産業でございます。交流産業という言い方は、実はされておられません。今後はおそらく交流産業という新しい区分を統計区分を含め、作るべきではないかという風に私自身思っています。この交流産業の特徴は、会計的に言えばそのリピーター率が高いということであります。典型的には農家民泊等のグリーン・ツーリズムを見ればわかりますように、これは大変高いリピーター率であることを特徴としております。

その1つの要因は、この交流産業はお互いホストもゲストも共に成長する産業であるからだという風に思います。しばしば言われますようにグリーン・ツーリズム、農家民泊に来て都会の人々は新しい発見をしていきます。あるいは農村の知恵と技に感動しています。そういう意味で自らの成長がそこにある訳ですが、そういった都市住民の驚きの姿を見て、またホストの農村サイドも成長する。いわば、ともに成長しあうような、言ってみれば社会教育的な側面を持っているのが、この交流産業の特徴ではないかという風に思います。そうであるがゆえに、都会からいらっしゃる方はリピーター率が高い、もう1回行ってみたい、そして、もう1回あそこで何かを学びたいんだということがしばしば言われております。

全日空のホームページで大分県の旧安心院町への農家民泊へのおすすめの中で、行きつけの農家を作ろうというキャンペーンが昨年まで行われておりました。こういうリピーター率が高いという部分に着目した航空会社の戦略だろうという風に思いますが、こういった発想が非常に重要なんだろうと思います。そして、3番目の経済的活性化ですが、地域資源保全型経済あるいは別の側面から言えば共感形成型経済ということを申し上げてみたいと思います。しばしば地域資源の活用ということが言われます。

特に農商工連携を巡っては、地域資源の活用ということが言われますが、私自身はこの活用であまりにも弱いんだろうと思います。

今や地域資源は活用するだけでなく保全をしていく、その保全をすることによって地域が負担している汗と労働力、これを都市の住民に共感を求めるものとして精一杯打ち出すことが、いまや必要なんだろうという風に思います。その意味では地域資源は単に活用するものではなく、保全して、そして磨きあげるものだろう、そんな風に思う訳でございます。そうすることによって、先程申し上げたように、都市の共感がそこに集中する、そういったこだわりがある製品を買っていかうあるいは買い支えていかうそんな意識が様々な所で生まれていく。デパートの関係者は異口同音に「最近物が売れなくなっている」という中で売れているのが「物語性のある商品だ」ということが言われています。つまり、地域の資源を保全しながら作り上げていく、あるいはこれを作り上げることで様々な努力が払われている。そういう物語がある商品が売れ筋だと言われております。

つまり、そこに人々の共感が集中している。もう一度申し上げれば、地域資源を保全してそして活用する、そのことに消費者の共感が集中するような、そういう時代になっているというそんなことだろうと思います。

同じような事は高知県四万十町、四万十ドラマという第3セクターの皆様方が地元発着型産業つまり地域資源の生産の現場を保全しながら活用し、そこから生まれた商品が共感となって地元に戻ってくる産業なんだと言う事を言ってらっしゃいます。まさに、今私が申し上げたことと全く同じことでございます。

最後の4番目、それが5ページ目にまとめてあります。4番目の経済戦力は小さな経済という風に私も言っているものでございます。その下に山口県のアンケート結果が載っております。残念ながら時間がないので、見ることは控えたいと思いますが今、月あたりどのぐらいの所得、追加所得が欲しいのかという事をお尋ねすると、アンケート結果によれば実は以外にも大きなものではありません。月単位でいえば特に高齢の女性は3万円という数字がもっとも多い数字だという風に考えることができます。実は働き盛りの40、50代でも男性でもプラス10万円です。そういう意味で、年間所得にすれば36万円から最大でも120万円の追加所得の経済をいかに生み出すかということが、実は地域産業の構築の最大の論点であるということが言えます。

そういう意味で、おおむね年間所得50万前後、わかりやすくイメージすれば直売所での出荷とか、あるいは農産加工とか、あるいは場合によっては集落営農のオペレーターもそれに類するのかもしれませんが。年間30万から50万程度の所得、それでも意味があるものだということを私達はこのアンケート結果からしっかりと学ぶべきだろうと思います。そういう意味で、今重要なのは地域の中で水源の里の中で年間所得50万円前後の小さな経済を数多く生み出していく、そして安定的に生み出していくということであろうと私は思う訳であります。多分そういった中からそれを支えるような・・・それでは若いマネージャーが必要だ、ということで、その小さな経済が50個集まり100個集まる。そういう中で、若者を年間2～3百万円で呼び込もうではないかという中位の経済が出て来るんだろうと思います。順番は逆ではありません、最初から中位の経済を目指してしまえば、それは結局は工場誘致しかない、しかし、今残念ながら工場誘致が水源の里の隅々まで及ぶ状況では全くないことは明らかです。

その意味で繰り返しになりますが小さな経済をいかに安定的に作り出していくのか。これが、最終的な中位の経済を呼び込むことの糸口になる。そのように考えている訳でございます。さて、今

2つの戦略、1つはコミュニティ戦略、もう1つは経済戦略をお話させていただきました。

もう1つの戦略、これは時間がないので結論だけ申し上げますが、今必要なのは水源の里が水源の里だけで生き残るだけでないという風に私は思っております。なぜならば先程申し上げた地域社会の空洞化は地方中小都市まで押し寄せてきています。むしろ、地域社会の空洞化のフロンティアは、地方中小都市でさえも言えるんだろーと思います。人口おそらく3万から5万、この地方の中小都市が正に空洞化の最先端を走っているという風に認識しています。そこで、ごく当たり前の買物ができない、医療、教育が困難だというのはもう既にあたり前の状況になっている。普通の日常品さえも買うことができない。そういう状況になっているとするならば、水源の里だけ守ろうとしても守りきれものではありません。そういう意味で、私はおそらく今後必要なのはそういう地方中小都市として一体的に地域を発展させるような、そういう風な仕組み作りではないかと思う訳でございます。

その点で、水源の里協議会で新しい過疎対策の検討が行われておりました。先程石橋町長さんからお話をいただいたわけですが、今申し上げた点、おそらくそこが抜けているのではないかと思います。県域としてどのように考えるか、そういう発想をぜひご検討いただきたいと思います。

さて、最後4番目の戦略でございます。それを6頁目にまとめております。様々な地域を歩きますと気が付くことは、そこで深い戦略が地域づくりの中に位置付いているということでございます。それを私なりにまとめれば、この6頁の図のようになると思います。つまり、ポイントは3つあります。「参加の場づくり」地域の住民の参加の場を積極的に作っている我々が申し上げたところの手作り自治区という、新しいコミュニティを作っていくということでございます。2番目は「金と循環を作っていく」、先程申し上げた4つの経済の構築ということでございます。そして3番目に必要なのは「暮らしのものさし作り」地域で最大の課題は何よりも誇りの空洞化でございます。地域にはかつて様々な誇りがありました。うちの集落は人情に深い地元料理、様々なそういった誇りが1枚はがれ2枚はがれ、今に至っているとすると、逆にそういった誇りを1つ2つ増やしていく、つまり誇りの暮らしのものさしを作ることによって、新しい誇りを地域の中で作り上げることが求められているんだろー、そんな風に思う訳でございます。

この3つの戦略、この図のように参加の場づくりや暮らしのものさし作りは主体づくり、そして金と循環作りは条件づくり、しばしば例える劇でいえば舞台があり主役がありシナリオがありこの3つが揃ってはじめて劇ができるのと同じように、この3つの要素が求められているという風に思うわけでございます。

以上4つの戦略、これは何れも全国各地から学んだものでございますが、ご披露させていただきました。さて最後に、そういった状況の中でいかなる政策が必要なのかということでございますが、これも実はこの数年というよりも、むしろ今年度新しい政策が目白押しでございます。それを私なりに位置付ければ、次の6点としてまとめることができます。1つは、新しいタイプのソフト事業の登場でございます。これは応募型事業といいましょうか、公募型事業といいましょうか、地域が手をあげていくという、そういう事業、そして、この事業には必ずといっていいほど人材支援がセットされております。先程安藤さんがご報告の中で「補助金から補助人へ」という言葉、非常に印象的な言葉ですが正に必要なのはその点でございます。政策がやっとそこに追いつきました。つまり、公募型の手上げ型の事業に対して、そこに人材派遣がセットされるような仕組みが国交省も林野庁も農水省も、そして総務省も新たに動き出しているということでございます。特に、注目され

るのが、総務省の今般の集落支援員の仕組みでございます。集落支援員を市町村が臨時職員という形で雇い上げる、その人件費、あるいはさまざまな経費に対して、特別交付税で措置をするという方向性が8月1日の過疎対策室の佐藤室長の旗の下で示されました。実は大変画期的なことだろうという風に思っております。先程佐藤室長は鳩山大臣のあいさつの代読の中で行政経験者とNPO関係者などの・・・という、そういう事を言っていただきました。行政経験者、あるいは農協OBなどの、あるいは農業委員のOBなどいわばOB・OGの経験者が必要です。それと同時に今NPOに結集している若者、これが共に何がしかの仕組みを作り上げながら、集落支援員として地域を回る、そして元気付けるということが求められているんだろうと思います。

今日もいらっしゃっておりますが、地球緑化センターの緑のふるさと協力隊、これは年間約40名の若者を市町村に派遣するような仕組みでございますが、これと集落支援員のしくみのリンクの議論が始まっているようでございます。あるいは、ジャイカの青年海外協力隊、これが集落支援員として何か活動できないかという議論が始まっているということも聞いております。そういう意味では、集落を見守り見つめ、目を配るという風な体制がいよいよ整い始めていると思います。今までは残念ながら、こういった支援については人件費支援であって、それは恒常的な支援につながる。したがって財政当局は一番嫌がっていたものでございますが、正にそこを突破した形が集落支援員の仕組みだろうという風に思っております。

あるいは、先程申し上げているような「補助金から補助人へ」という仕組みだろうと思います。おそらく、水源の里連絡協議員の四方会長をはじめとする強い政策提言がそこにあったという風に私は思っておりますが、何れにしてもこういうことがやっと実現した。

そして、2番目の新しい事業は多様な主体、今やNPOが事業主体となることは当たり前です。最近では林野庁の山村再生特別事業などで見られますように、大学の研究室が事業主体となる。そんな事例が生まれております。金沢大学の法学部の研究室は、地域に入って地域ブランドの研究をしている。その研究に対して林野庁は支援をするという風な仕組みさえ整え始めております。そういう意味で極めて多様な主体が対象となっている。

そして3番目には先程申し上げたような、コミュニティの位置付けが行政の中ではっきりと位置付け始めております。総務省は組織改革の中で、7月4日にコミュニティ交流推進室という新しい組織を作り上げました。その意味で、コミュニティ支援が再び前面化したというように思っております。

そして4番目は、都市と農村の交流という風にいわれているものの、その都市のセクターの具体化が始まったということでございます。これは農水省の農村振興局の新しい研究会の中で、都市とは具体的に言えば、NPOであり大学であり企業のCSRであるということが言われております。そしてなおかつ、こういったものと農村を結びつけるようなそれを、マッチングコーディネートと尝试してみたり、町村縁結び人と尝试してみたり、いろんな名称があるわけですが、その仲を繋ぐその下に対して支援をしようではないかという、新しい動きも出てきました。今までこの繋ぎの部分が一番弱かった訳でございますが、それをなんとかしようではないかという動きも出てきた訳でございます。

そして5番目は、農山村と地方都市の連携の強化、具体的に申し上げますと、総務省の定住自立圏構想、この中で出てきている訳でございます。

そして6番目に、農商工連携に見られるような独自産業支援の深まりでございます。以上6点私

なりに新しい国の動き、国の政策の動きをまとめさせていただきました。非常に特徴的なことは、この6点、いずれも省庁間連携が絡んでいるということでございます。今まではある意味非常に強い縄張り意識の中で、省庁間連携がなかなか前に進まなかったし、人的交流も含めて今や省庁間連携は私が見る所、革命的に進んでいるという風に思います。これは、従来の動きとは全く違うポイントだろうという風に思います。

そういう意味で私自身は農山村振興政策は急速に変化している、あるいは静かに住む農山村政策改革という風に、いささか大げさに言ってしまうと、農山村政策革命が今、この2008年に進行していると言っていいほどの大きな変化があるということを、皆様方と共に共有化したいという風に思います。時間となりましたので、最後にまとめてみたいと思います。今、申し上げたように非常に大きな政策の変化が押し寄せてきています。これは、いろいろな背景があるんだろうと思います。選挙で政権政党が負けたり、あるいは水源の里の皆様方が頑張ったり、いろんな要因によってしかし、それがちょうど今、力を注ぐことによって、政策の非常に大きな変化となっております。

この大きな変化を背景に、手作り自治区の構築、つまり新しいコミュニティを作りあげていくということ、そして4つの経済、新しい産業構造を作りあげていくこと、それを中心に農山村を地域再生へと動き出す。正に、そのタイミングだろうという風に思います。今はあきらめる時期ではありません。世の中が大きく動き出している。そんな時期だろうと思います。したがって、政府はおそらくそれを加えて農山村を資源と環境と持続の世紀、21世紀は20世紀のような開発と経済の世紀ではなく、資源と環境と持続性の世紀なんだろうと思います。いわば、フロンティア国内戦略地域として位置付ける必要があるんだと思います。レジュメにもありますように、農山村は実は食料エネルギー、そして水、二酸化炭素の供給源でございます。今、申し上げたこの4つの要素は実はまさにグローバルマナーが流れ込み、そこからまた流出していくような、いわば国際的にみれば戦略物資あるいは、戦略的な商品化しているプロでございます。まさにこの戦略物資を供給しているのが農山村であり、そして水源の里でございます。

そうであれば、この激しい国際社会の中で、正にそれを供給している農山村を国内戦略地域として位置付けることによって、この激しい国際社会を乗り切る、それが実は日本の進路だという風に言えるのかもしれませんが。そういった位置付けをはっきりと国民的合意を背景にして政府はしていくということが重要になっていくのだろう、そういうふうに思います。その点で「上流は下流を思い、下流は上流に感謝する」というのは時代を切り開くキーワードだろう、そんな風に思っているわけでございます。皆様方の今までの活動、そして実践、思いに自信を持って前進していただきたい、そのように思う訳でございます。中山間地域フォーラムから含めて、私たちのエールでございます。

どうもご静聴ありがとうございました。

農山村の地域再生の課題と対応

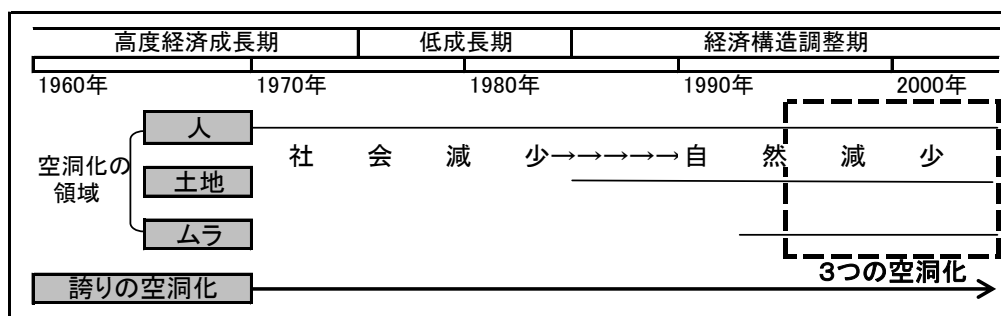
明治大学 小田切 徳美
(中山間地域フォーラム)

I. 農山村の現状－4つの新展開－

1. 「空洞化」の進行とその拡がり

- 中山間地域問題＝3つの空洞化＋その基盤として「誇りの空洞化」

図 中山間地域における空洞化の進展(模式図)



- 空洞化の拡がり

⇒空洞化の「里くんだり現象」→空洞化のフロンティア（波頭）はさらに地方中小都市へ

地域別・地域類型別に見た農地面積減少率

(単位：%)

	1990年～1995年					1995年～2000年					2000年～2005年				
	地域計	都市的	平地	中間	山間	地域計	都市的	平地	中間	山間	地域計	都市的	平地	中間	山間
北海道	0.8%	5.4%	0.1%	0.3%	2.2%	2.6%	6.8%	1.1%	3.6%	4.4%	2.9%	5.3%	1.9%	3.7%	4.1%
東北	4.7%	7.4%	2.9%	5.8%	7.6%	4.8%	7.2%	3.2%	5.8%	8.1%	6.6%	10.2%	5.1%	7.7%	8.2%
北陸	5.6%	6.7%	4.2%	7.3%	7.0%	6.4%	6.8%	5.0%	7.9%	10.2%	9.3%	9.5%	9.1%	9.0%	11.1%
北関東	6.2%	8.3%	5.1%	7.8%	10.2%	6.8%	9.9%	5.5%	8.1%	12.0%	8.3%	10.9%	7.3%	8.8%	12.4%
南関東	9.1%	11.7%	6.3%	10.0%	20.5%	9.3%	10.8%	7.1%	13.5%	19.8%	8.5%	10.6%	6.3%	11.5%	13.5%
東山	8.8%	11.0%	6.8%	8.7%	10.6%	9.2%	11.5%	6.8%	9.3%	11.2%	9.9%	10.5%	9.0%	10.2%	10.5%
東海	7.3%	9.2%	4.5%	6.3%	9.4%	6.9%	8.1%	4.7%	6.6%	9.4%	10.4%	11.7%	9.0%	9.6%	11.6%
近畿	6.3%	10.6%	3.6%	4.8%	6.4%	6.0%	8.8%	3.8%	4.9%	7.6%	8.8%	10.8%	8.0%	7.5%	9.9%
山陰	7.5%	8.8%	5.0%	7.9%	8.4%	10.2%	12.2%	7.8%	10.2%	11.4%	12.3%	12.2%	13.3%	12.4%	11.2%
山陽	9.6%	11.9%	7.0%	9.8%	8.6%	10.0%	12.8%	6.1%	9.5%	11.1%	12.0%	15.0%	8.7%	11.9%	11.8%
四国	9.7%	8.3%	6.8%	10.4%	14.4%	9.1%	9.4%	6.3%	9.4%	12.4%	11.5%	12.4%	9.8%	12.0%	11.6%
北九州	9.1%	11.1%	6.9%	10.5%	10.8%	6.7%	8.1%	4.7%	8.2%	10.0%	7.2%	9.4%	5.2%	8.4%	10.6%
南九州	7.8%	11.1%	5.8%	7.9%	9.4%	5.2%	9.3%	2.0%	5.7%	8.7%	7.4%	13.4%	4.2%	8.0%	8.5%
沖縄	11.7%	20.4%	6.5%	17.3%	6.8%	8.3%	13.5%	5.2%	11.8%	8.0%	12.6%	17.4%	10.1%	9.1%	21.3%
全国	5.5%	9.3%	3.4%	6.0%	7.0%	5.7%	8.9%	3.6%	6.4%	8.1%	7.1%	10.5%	5.4%	7.6%	8.4%

注1)：網掛けの地域は、農地面積減少率が農家戸数減少率を超える地域を示す。
注2)：ゴシックは、前期の変化と比較して農地面積減少率が増大した地域である。

2. 空洞化の起点・中山間地域で生じるいわゆる「限界集落問題」

- 国交省・総務省の共同調査(過疎地域が対象)

- ・(全国) 過疎地域 6.2 万集落の 4%が消滅可能性 (2643 集落)
- ・(西日本A県の組替集計) 山間集落で 12%、山間・行き止まり集落の 37%が消滅可能性

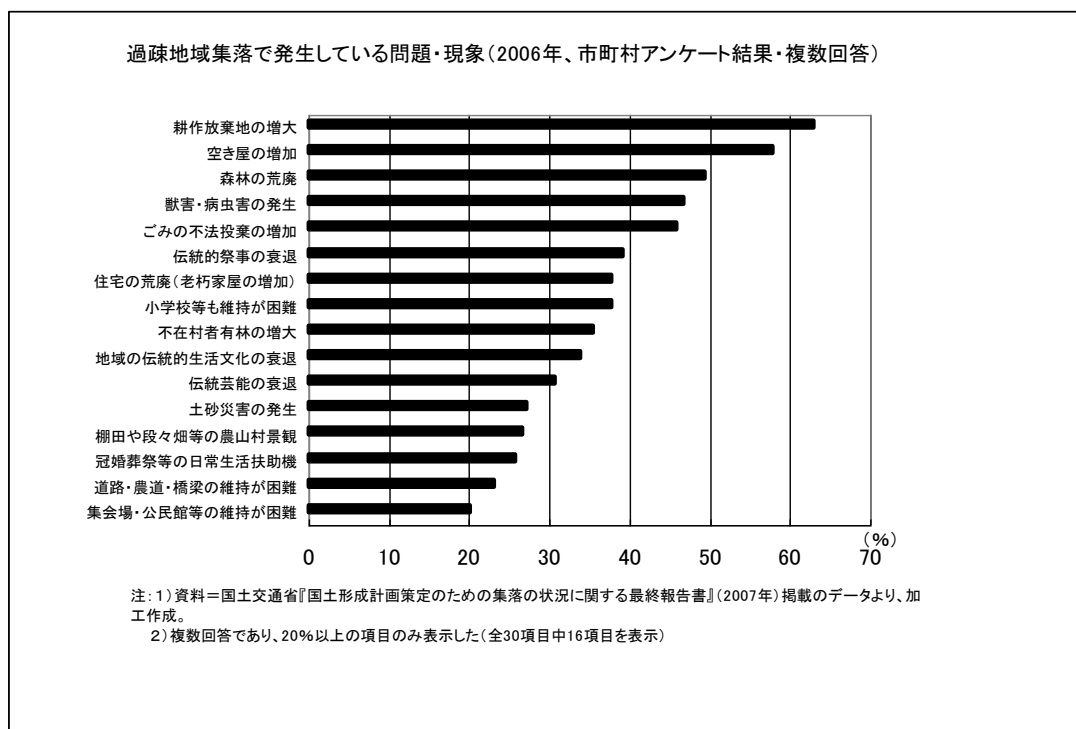
西日本A県における過疎地域集落の展望
(2006年、アンケート調査結果)

(集落数、%)				
		集落数	消滅可能性がある集落数	
			実数	割合
都	市	353	0	0.0
平	地	618	5	0.8
中	間	703	9	1.3
山	間	794	98	12.3
	山間のうち地形的行き止まり	126	47	37.3
A 県 合 計		2,468	112	4.5
全 国		62,273	2,643	4.2

注：国土交通省・総務省「国土形成計画策定のための集落の状況に関する調査」（2006年、過疎地域市町村に対する集落の調査、回収率100%）におけるA県データの筆者による組替集計結果。全国の数値は国土交通省『国土形成計画策定のための集落の状況に関する最終報告書』（2007年）による。

●「集落限界化」の外部不経済の発生（ゴミ・産廃の不法投棄、災害に弱い山等）

⇒「限界集落」問題が国土政策上の焦点へ（都市の問題でもある）



3. 農山村地域における農家所得の減少

●農家経済の実態

・副業農家の農外所得の大幅減少（＝98～03年の20%を越える減少）

⇒副業農家（Ⅱ兼農家）の不安定化（かつては「社会の安定層」－1978年『農業白書』）

農家の形態別に見た所得構成およびその変化（全国、1998～2003）

		農家計	主業農家	準主業農家	副業的農家
1998年～ 2003年の 増減率	農業所得	-11.5	-12.1	-25.9	32.0
	農外所得	-18.6	-16.2	-10.5	-21.1
	年金等	7.7	16.9	2.0	6.7
	農家総所得	-12.1	-6.3	-9.7	-12.2

資料：農林水産省「農業経営動向調査」（隔年版）より作成。

4. 市町村合併（平成大合併）の影響

●市町村合併の政治的意志

- ・合併ターゲットである「人口1万未満」自治体＝85％は条件不利地域（過疎、山村等）

※平成の大合併は「条件不利地域自治体の再編」

●平成大合併の全体像（略）

●合併による大規模自治体の形成（集落数・浜松市＝818、上越市＝672、広島市＝627）

※農山村の制度的「周辺化」（経済的周辺化→制度的周辺化）

⇒「見えづらい農山村」（地方自治体にとって）

- ＋政府・国民にとって：分権改革による補助金の削減により、補助金と逆ルートで県、国に集まっていた地域実態情報が減少（農山村の実態が「霞ヶ関」に集まらない）

II. 農山村再生の課題—4つの実践—

1. 新しいコミュニティの構築—「手作り自治区」の提案

●焦点化するコミュニティ—第2次コミュニティ・ブーム—

- ・総務省：コミュニティ研究会→本年7月・コミュニティ・交流推進室の設置
→新たなコミュニティ研究会（7月発足）
- ・国交省・「新たな結」研究会（6月発足）→コミュニティの法人化論議へ
- ・農水省：農村における集落連携の促進を基本政策とする
（「農村振興政策推進の基本方向」研究会とりまとめ、07年10月）

- ・自民党：コミュニティ活動基本法（議員立法）の準備

※70年代に次ぐ、第2次コミュニティ政策ブーム

●その背景

- ①世界的潮流：グローバリゼーション（→ばらける個人）
- ②日本人的特徴：市町村合併（団体自治の広域化←→住民自治の強化（「小さな自治」）
- ③現代的特点：地域づくり運動の成熟化

●農山村の新しいコミュニティの特徴

- ①「地域振興会」「自治振興区」等の多様な名称
- ② 西日本で顕著←市町村合併の影響
- ③地域範囲＝旧村（昭和合併）、小学校区、大字、大規模集落（「大字＝集落」地域の場合）

●先発する「手作り自治区」の4つの性格（ex. 広島県安芸高田市、京都府旧美山町等）

- ①総合性（文字通り「小さな自治」「小さな役場」）
- ②二面性＝自治組織でありながら経済組織の側面も持つ
（共同売店、ガソリン・スタンド、居酒屋、特産品開発・・・）
- ③補完性：集落＝「守り」の自治（保全）←→地域自治組織＝「攻め」の自治

→集落と手作り自治区の重層的組織の構築が課題（集落・町内会の代替組織ではない）

④革新性（集落の「1戸1票制」の限界を意識し、「新たな仕組み」の構築を企図）

※住民が当事者意識をもって、地域の仲間とともに手作りで自らの未来を切り開くという積極的な展開 →**手作り自治区** →地域範囲は手触りか感のある領域

●その機能と発展段階（広島県旧高宮町川根地域振興会からモデル化）

①安全に暮らす（地域防災）

→②楽しく暮らす（イベント）

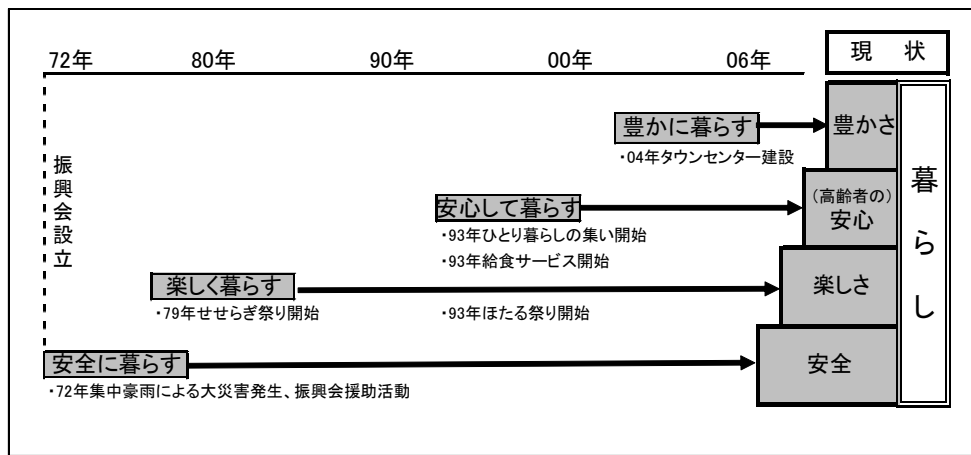
→③安心して暮らす（地域福祉）／快適に暮らす（景観形成、農地保全）

→④豊かに暮らす（コミュニティ・ビジネス機能：付加価値と雇用）

→⑤誇りを持って暮らす（地域の自立）

※段階的発展（無理をしないコミュニティづくり）が必要

図 川根振興協議会の展開過程（概念図）



資料：聞き取り調査より作成

2. 新しい地域産業構造の構築—「4つの経済」の提案—

①第6次産業型経済

- ・6次産業：国内食用農水産物（12兆円）と最終食料消費額（80兆円）のギャップにある付加価値と雇用の農山村からの獲得
- ・その本格化・成熟化としての「農村レストラン」（直売所から直売所＋農村レストランへ）
（大分県大山町木の花ガルテン・農家もてなし料理バイキング）

②交流産業型経済

- ・所得形成機会であると同時に双方の人的成長機会（社会教育的側面）
→高い「リピーター率」→産業としての成立可能性も高い
- ・その事例：大分県宇佐市安心院町・農泊（「いきつけの農家を作ろう」—ANAのHP）

③地域資源保全型経済（共感形成型産業）

- ・「地域資源活用」から「地域資源保全」（資源保全＋資源磨き＋資源活用）へ
- ・こうした産業に都市住民の「共感」が集中
- ・地域資源保全→物語→共感
（物語マーケティング：流通関係者＝「『物語』があって、はじめて商品は動く」）
- ・高知県四万十町（旧十和村）：地元発着型産業（四万十ドラマによる提唱）
地域資源の「生産の現場」を保全しながら、活用し、そこから生まれた「商品」が「共感」となって地元に戻って来る産業

④小さな経済

- ・意外と小さな住民の追加所得要望
→年間 60 万～120 万円の所得形成機会（小さな経済）の構築
- ・それを支える小さな資金循環（地域密着型金融－コミュニティ・ファンド）の必要性
- ・小さな産業の累積の上の、「中程度の産業」（若者定住）が成立する（コーディネーター）
中山間地域住民の経済的水準の認識（山口県中山間地域、アンケート結果）

(単位: %)

		集計数 (人)	経済的水準は十分か		(不十分の場合)あといくらぐらいの月額収入が必要か						
			構成比	十分	不十分	構成比	月1万円程度	月2～3万円	月3～5万円	月5～10万円	月10万円以上
男	～20歳代	132	100.0	28.8	71.2	100.0	0.0	10.5	21.1	37.9	30.5
	30歳代	169	100.0	30.2	69.8	100.0	0.0	3.4	23.5	47.1	26.1
	40歳代	224	100.0	27.7	72.3	100.0	0.6	3.0	18.3	37.2	40.9
	50歳代	353	100.0	31.4	68.6	100.0	0.0	3.3	16.3	40.2	40.2
	60歳代	321	100.0	31.8	68.2	100.0	1.4	5.9	15.3	45.5	32.0
	70歳代	326	100.0	30.4	69.6	100.0	0.5	8.6	29.5	34.5	25.9
	80歳代～	132	100.0	44.7	55.3	100.0	1.4	21.7	26.1	30.4	20.3
	男計	1657	100.0	31.5	68.5	100.0	0.5	6.6	20.7	39.6	32.4
女	～20歳代	153	100.0	36.6	63.4	100.0	0.0	13.7	31.6	28.4	26.3
	30歳代	183	100.0	34.4	65.6	100.0	0.8	8.4	37.0	38.7	15.1
	40歳代	235	100.0	34.0	66.0	100.0	0.7	4.6	29.4	39.9	25.5
	50歳代	411	100.0	33.1	66.9	100.0	0.4	4.0	23.8	41.0	30.8
	60歳代	404	100.0	32.2	67.8	100.0	0.4	7.8	30.4	40.7	20.7
	70歳代	391	100.0	34.0	66.0	100.0	2.1	17.6	34.0	30.7	15.5
	80歳代～	193	100.0	43.5	56.5	100.0	1.9	22.3	34.0	25.2	16.5
	女計	1970	100.0	34.6	65.4	100.0	0.9	10.2	30.5	36.4	22.1

注: 1) 山口県地域振興部「中山間地域づくりビジョンアンケート」(2005年6～7月実施)の集計表より作成(無回答は含まない)。

2) アンケートは、山口県地域振興部により、県内中山間地域(旧村単位)10地区を選び、地域に居住するする18歳以上の世帯員全員に対して実施された(配布数＝2512世帯・5832人、回収数＝2086世帯・4771人、世帯員単位の回収率＝82%)。

3. 地方中小都市の地域拠点としての再生

●地方中小都市＝農山村の仕事（の一部）、教育、医療の拠点

- ・「中小都市等は、多自然居住地域の形成の一翼を担うために、生活圏の拠点として、圏域全体のニーズを踏まえながら基礎的な保健・医療・福祉、教育、文化、消費等のサービスや身近な就業機会を提供するとともに、地域の個性を生かした都市的魅力を創出していくことが必要である」
(『21世紀国土のグラウンドデザイン』)

●その拠点の現実

- ・中心市街地の空洞化＝都市機能の分散
 - ・中小都市の郊外化は都市そのものの空洞化へ（都市機能の分散から消滅へ）

表 広島県(新)三次市内の旧町村の人口増減

(単位: %、人)

	(旧)三次市	(旧)君田村	(旧)布野村	(旧)作木村	(旧)吉舎町	(旧)三良坂町	(旧)三和町	(旧)甲奴町	(新)三次市計	(新)三次市市報主人口
1965～1970年	-4.5	-17.5	-14.5	-21.1	-11.8	-8.7	-9.6	-13.0	-8.6	65,561
1970～1975年	2.8	-11.1	-7.5	-16.0	-8.0	-2.7	-5.5	-9.3	-2.1	64,190
1975～1980年	1.8	-4.9	-4.2	-6.4	-5.6	-3.4	-3.6	-5.3	-0.9	63,582
1980～1985年	2.9	-3.4	2.0	-9.7	-3.5	2.7	-3.9	-0.4	0.8	64,089
1985～1990年	1.3	-1.5	-3.7	-8.7	-2.3	-4.1	-5.1	-3.3	-0.8	63,596
1990～1995年	1.0	3.0	-6.9	-7.1	-7.8	1.0	-3.3	-7.3	-1.1	62,910
1995～2000年	-0.9	-3.1	-2.9	-2.6	-5.0	-4.2	-4.5	-4.2	-2.0	61,635
2000～2005年	-1.5	-8.2	-9.7	-10.7	-7.1	-6.6	-7.9	-7.5	-3.8	59,314

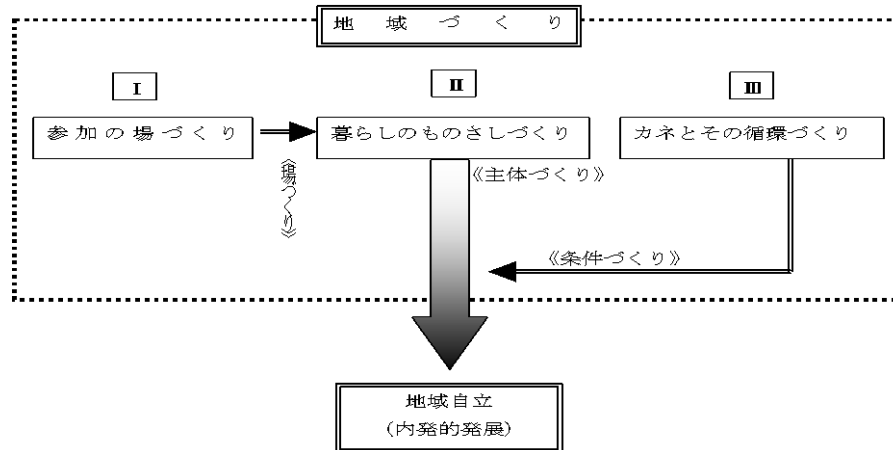
4. 地域の取り組みの体系化

●取り組みの体系化の重要性

- ・「思いつき」「語呂合わせ」マスタープランからの脱却→地域としての戦略

●体系

- ①「参加の場」をつくる地域づくり＝「場」づくり（「手作り自治区」の構築）
- ②「カネとその循環」をつくる地域づくり＝「条件」づくり（「4つの経済」の実現）
- ③「暮らしのものさし」をつくる地域づくり＝「主体」づくり（「地元学」運動）



Ⅲ. 新たな農山村地域政策の展開と課題

●急速に展開する農山村地域の「新政策」

- ①新しいタイプのソフト事業の登場（応募型事業＋人材支援の強化）

- ・「補助金から補助人へ」（安藤周治さん、補助金と専門家のセット型支援）
- ・（例）地域活性化統合本部：地方の元気再生事業（内閣府参事官の地域派遣）（08年）
国交省：新たな公によるコミュニティ事業（08年）
林野庁：山村再生総合対策事業（08年）
農水省：ふるさと地域力発掘支援モデル事業（08年）

→過疎懇談会提案「集落支援員」（→特別交付税措置）

→地域マネージャー（地域プロジューサー、リンクパーソン）の職業としての社会的認知へ

- ②多様な主体の重視

- ・都市住民、NPO等の当事者として重視
- ・（例）国土形成計画・新たな公、農水省：農地・水・環境保全向上対策

- ③コミュニティの位置づけの前進

- ・コミュニティ支援が新たな政策対象に
- ・（例）総務省「新たなコミュニティのあり方研究会」（08年）
（総務省の組織再編 コミュニティ・交流推進室、08年7月より）
- ・コミュニティ活動支援法案（議員提案）が準備

- ④都市農村協働における「都市セクター」の具体化

- ・農水省「都市と農村の協働に関する研究会」（08年→09年予算へ）
 - 1)「都市」の具体化＝NPO、大学、企業CSR
 - 2)都市と農村の2セクターからコーディネーターを含めた3プレーヤーへ
→ 中間支援組織（インターメディアリー）への支援へ（EUと近似）

⑤農山村と地方都市の連携の強化

- ・（例）総務省「定住自立圏構想研究会」（08 年）
→中心部と周辺部の「（共生の）協定」

⑥ 6 次産業支援の深まり

- ・（例）経済産業省・農商工連携、
林野庁：山村再生研究会（教育—環境—健康—交流—景観＝5 K、互惠）

●①～⑥のほとんどにおいて、省庁間連携が絡む

※農山村振興政策は急速に実質化しつつある＝静かに進む「農村政策改革」（08 年はその「元年」）

Ⅲ. おわりに

◎政策支援の変化を追い風に、＜手作り自治区の構築＞、＜新しい経済構造の構築＞を中心に、農山村地域再生へ動きだすべき時期（諦める時期ではな

◎政府は、農山村を「資源・環境と持続性の世紀」（21 世紀）における「国内戦略地域」として位置づけ、国民的合意を背景に、その内発的發展をサポートする

◎現在の国際的戦略物資
(グローバルマネーの投棄先)

{	①食料	}	農山村が供給 →「国内戦略地域」へ
	②エネルギー（水力、バイオマス）		
	③水		
	④ 二酸化炭素吸収源		

<以上>

参考A

地域リーダーは発掘するもの

地域を訪ねた際に最も多く問われるのは、「地域のリーダーはどうしたら育てられるのか」という質問である。私は、それに対しては、「リーダーは養成するものでなく発掘するもの。皆さんの中や皆さんの身近に必ずリーダーはいる」と答えている。

それには少し説明が必要であろう。かつてのリーダー像は、圧倒的なパワーを持って、孤軍奮闘もできるタイプが多かった。しかし、最近では、複数の者が、いわば「リーダー群」として地域を支えている姿が一般的である。そして、その複数のリーダーの役割であるが、しばしば「リーダー5人衆」として、次のように説明されている。

まず、「合意形成型リーダー」である。いわゆる議論の落とし所を見つけることに長けた者は地域に欠かせない。第2に、「カリスマ型リーダー」であり、普段の寄合や会議では多くは発言しないが、重要な意識決定の時に、まさに決定的な発言をする住民である。また第3に、「会計型リーダー」も存在する。「会計係」を担うということだけでなく、活動の現実を冷静に見極め、時には過熱ぎみの活動を抑制することができる者である。第4のタイプは、「なんでも屋型リーダー」である。機動力に優れており、「昨晚決まってことを今朝には実行している」というタイプである。そして、第5には「知恵袋型リーダー」も必要である。地域の歴史から行政の仕組みまでの多くの知識を持っており、それを基にして新たな活動のアイデア出すことができる。

地域リーダーの機能は、このように複数の人間で分担することが可能である。しかし、これはある意

味では当然のことでもある。たとえば企業であれば、これらの役割は、順に社長、会長、財務課長、総務課長、企画課長が当たり前に分担している。

このように考えると、複数の機能をたったひとりの人に期待し、そうしたタイプの人間を「養成しよう」という発想自体に無理がある。それは、スーパーマン・リーダーだけができることであろう。そうではなく、「5人衆が、それぞれの得意分野で活躍するのがリーダーだ」と考えた時に、リーダーの要件は、スーパーマンから普通の人々で担えるもの変わっていく。ひとりの役割を得意とする者は、多様化した地域社会の構成員の中には、かならず存在すると言っても過言ではない。

リーダーは普通の人々の中にいる。だから、「リーダーは発掘するもの」なのである。

(『町村週報』2006年6月15日)

参考B

幸福の経済学

いま、経済学の分野で、幸福研究（ハピネス・リサーチ）が注目されている。「幸福」とは何か。それは、何によって決まるのか。計量経済学的な研究が新たな挑戦を始めている。先頃、その一つの到達点であるフライとスタッツァーによる『幸福の政治経済学』が日本でも翻訳された。書店の経済学関係書「売れ筋ベストテン」にもランクされており、おそらく経済学関係者以外の関心も高いのであろう。

この書の中で、特に興味深いのは、スイスの州住民の幸福感の差は、州ごとに異なる直接民主制の充実程度によって、かなり説明できるという計測結果である。これは、幸福感は所得等の経済的要素とは必ずしも強く結びついていないという分析を前提として導かれたものである。つまり、経済的豊かさと幸福感にはギャップがあり、それを埋めるものが、人々の政治的参加度であると解釈することもできる。

政治的参加状況が幸福感を高めるとするのは、意外な結論に思われるかもしれない。しかし、本書をいち早く紹介した林敏彦教授（放送大学）も指摘されているように、日本でも高度成長期以降の1人当たりGDP急増期に、人々の幸福度は少しも上昇しなかったことを考えると、幸福感と経済的豊かさとの乖離、その要因としての政策的意思決定における住民参加の不十分性という構図が見えてくるように思われる。

こうしたことを考えると、市町村合併が進む中で、住民自治の砦として、行政との協働により「小さな自治」を築こうとする動きが、あらためて輝いて見える。京都府美山町、兵庫県加美町や広島県旧高宮町（現安芸高田市）で先発した「振興会」（美山）「地域振興会」（旧川根）や「住民会議」（加美）等である。顔の見える範囲に地域自治組織を構築し、またそれを拠点として住民が行政の意志決定にも参加していくという挑戦は、住民自らが幸福を享受しようとする動きと言える。そうであれば、「小さな自治づくり」は「大きな幸福づくり」であろう。

日本での本格的な幸福研究は今後の課題である。しかし、筆者の経験でも、いま名前をあげた地域の人々は、老若男女を問わず、笑顔が特に輝いている。日本においても、幸福研究が成り立つ可能性は十分ある。

(『町村週報』2006年6月15日)

参考C

第2次コミュニティ・ブーム

いま、地域コミュニティをめぐる議論が、各方面で広がっている。

マスコミでは、NHKテレビの「ご近所の底力」が早くから地域コミュニティを取り上げて話題とな

っているが、新聞では、例えば岩手日報「とことん地域力」（全 61 回の連載）に見られるように、特に地方紙で力作といえる連載が企画され、現場からの問題提起を行っている。

また、行政も動き始めた。総務省は、今年 2 月にコミュニティ研究会を設置してコミュニティ再生のあり方を検討していたが、先頃、その「中間とりまとめ」を公表した。農水省も、農村におけるソーシャル・キャピタル研究会を開催して、同様に最近報告が行われている。特に、前者では、地域コミュニティによる子育てという伝統的な論点や IT 技術をコミュニティ再生に活用するという新しい方法の提案などの幅広い要素が、政策文書らしくない熱い思いが溢れるような筆致で問題提起されており、町村関係者は注目すべきであろう。

このように、現在は「コミュニティ・ブーム」下にある。かつて 1970 年前後にも、同様に各界でのコミュニティ論議の盛り上がりが見られたことがあり、今は「第 2 次コミュニティ・ブーム」といえよう。

こうした状況の背景には、農山村のいわゆる「限界集落」を典型とするコミュニティ機能の脆弱化、都市における町内会活動の形骸化、しかし、他方では分権改革、市町村合併の進行の下で、住民自治の強化が、地域コミュニティを受け皿として、強く期待されるという状況がある。こうした様々な要素から、地域コミュニティが一举に耳目を集め始めているのである。

しかし、筆者は、逆にそうした重要な時期だからこそ、コミュニティ行政の先達の言葉を思い出す。地域コミュニティづくりで、著名な広島県安芸高田市の児玉更太郎市長（元高宮町長、元全国町村会副会長）が、私の目の前で、地域住民に語りかけた次のことである。「コミュニティづくり・自治づくりは、『一生もの』です。疲れないように。頑張りすぎないように。皆さんのペースで育ててください」。地域自治組織の運営で、既に大きな成果をあげている地域からの発言であるがゆえに、特に強い説得力を持っている。

住民自身による地域コミュニティづくりは、「焦らず、力まず、諦めず」。「第 2 次コミュニティ・ブーム」のなかで、住民自治には行政の思いと異なるスピード感もあることを、あえて強調したい。

（『町村週報』2007 年）

参考D

2010年問題

世界中のコンピューターの誤作動が懸念され、社会問題化した「西暦 2000 年問題」以来、「〇〇年問題」という表現をしばしば目にする。例えば日本の人口減少社会へ転換を指摘した「2007 年問題」は、他方では団塊世代の一斉退職に伴う問題を指すこともあり、マスコミでもよく使われている。

こうした表現は、一時的なインパクトだけを指しているものではない。それぞれは「人口減少」「団塊退職」を対象としながらも、むしろ日本社会や地域社会が「時代の転換点」を迎える可能性を示している場合が少なくないのである。

そうした点では、農山村には「2010 年問題」があり、それは時代の大きな転換点となる可能性を孕んでいる。

そこには、いくつかのインパクトが輻湊している。2010 年と特定されるのは、政策的インパクトである。この年の三月末には、次の三つの制度が更新期を迎える。ひとつは、過疎法である。10 年間の時限法である同法はこの時に期限切れを迎え、「ポスト過疎法」が課題となっている。ふたつは、市町村合併特例法である。「平成の大合併」を強力に押し進めた旧法は、2005 年から現行法に代わったが、それがこの時に失効する。その際、再度強力な合併を想定する新法が制定されるのか否か、合併に翻弄された農山村には大きな関心事であろう。そして、三つは、中山間地域等直接支払制度である。

新しい手法で条件不利地域を支えている同制度も同じ時に第二期対策を終える。同対策のスタートが、必ずしもスムーズではなかったことを考えると、新対策への継続には高いハードルが出現する可能性も否定できない。

こうした点に加えて、農村社会の内部の変化も生じつつある。昭和ヒトケタ世代の本格的高齢化である。戦後日本の農山村では、一貫して昭和ヒトケタ世代が中心世代であった。しかし、この2010年前までにこの世代全体が次々と後期高齢者となっていく。いままで農林業や農山村を支えていた世代の本格的高齢化は、農村社会の運営にマイナスの影響を与えることは明らかであろう。

こうして、諸々のインパクトが2010年及びその前後に集中する。そのため、これらの対応のひとつでも適切になされなければ、日本の農山村は深刻なダメージを受けることとなろう。各制度のあり方に対する政策提言等の関係者の積極的な対応が求められている。

これからの二年間が我が国の農山村地域にとって、真の正念場である。

(『町村週報』2008年1月)

参考E

「限界集落」とGM

「GM」という言葉がある。「KY」は「空気が読めない」の略語であるが、「GM」は「現場を見ない」ことを意味するものである。「歩き屋エコノミスト」で名高い藻谷浩介さん（日本政策投資銀行）は、この言葉により、地域の関係者が現場と疎遠になり始めていることに対して警鐘を発している。

筆者も最近、藻谷さん同じように、「GM」を感じるものが少なくない。特に、いわゆる「限界集落」をめぐる議論において、しばしばそう思うことがある。この「限界集落」という言葉をめぐっては、それが地域に暮らす人々に対して、ネガティブなイメージを与え、むしろ地域の誇りを奪ってしまうのではないかという問題提起が各地でなされている点は周知のことであろう。

しかし、ここで論じたいのはその点ではない。この1年間で急速に生まれた現象であるが、自治体関係者、特に首長と会話をする時に、「私の町にも限界集落が10地区もある」という表現が、かなり高い頻度で登場する。このほとんどは、集落住民の高齢化率を指標として、それが50%以上を「限界集落」としている。

しかし、同じ高齢化率50%以上の集落であっても、集落の規模、立地条件、自然条件により、集落機能の実態や将来展望は大きく相違することは容易に予想される。もし、「限界集落」を統計的に析出しようとするのであれば、指標の取り方や水準は地域によって独自に作られるべきものであろう。したがって、自治体関係者が何の疑問もなく、高齢化率のみで「限界集落」の数を議論していることには、強い違和感を覚えざるを得ない。首長がなすべきことは、ひとつの指標で集落を「限界」と決めつけるのではなく、なによりも現場を歩き、自らの目でその集落の住民の力を見て、確かめることではないだろうか。

さらに言えば、「限界集落」対策の基本は、行政が現場を見つめることである。「他の地域の人々から、気にかけている、見守られているということだけで心の支えになる」(長野県阿智村・岡庭村長の発言)ことを理解して、外からの「まなざし」ができるだけその集落に向けられるような仕組みづくりをすることが、その対策の第1歩である。

そうした時に、自治体が「GM」であるとしたら、それは決定的な問題だと言える。「限界集落」の呼称をめぐる議論が、町村役場内のこのような点の自己点検にまで至ることを強く望みたい。そして、町村の「アンチGM」運動に期待したい。

(『町村週報』2008年7月)