

「中山間地域づくりの七カ条を考える～」

島根県中山間地域研究センター 研究企画監 藤山 浩

■序章■ 必ず失敗する地域づくりの7タイプ

全国唯一の中山間地域研究センター（図1）には、全国各地から大勢の方が視察や会議に来られます。また、島根県の研究機関であると同時に、中国地方知事会の共同研究機関として位置づけられています。特に中国地方5県の中山間地域の方々とは、現場にお邪魔したり、センターにお越しいただいたり、幅広い交流をさせていただいています。現在、山口・岡山・鳥取の各県から研究員をご派遣いただいております。双方の地域現場も含め、実り多い知恵や想いの共有を進めさせていただいています。

今日は、そうした多様な地域づくりのネットワークの中から学ばせていただいたことの中から、私なりの「中山間地域づくりの七カ条」を提案し、みなさんと考えていきたいと思えます。実は、図2のような「必ず失敗する地域づくりの7タイプ」を、日頃感じております。こうした失敗に陥らない「中山間地域づくりの七カ条」を図3のように提案させていただき、次ページ以降、具体的な議論をしてみたいと思えます。



図1 全国唯一の中山間地域研究センター

- 1、時代の状況を知ろう～「都市の限界」
- 2、地域存続の見通しを持とう
～毎年何人のU&Iターンが必要？
- 3、「地域運営の三角形」を創ろう
～コミュニティ、行政、マネジメント団体
- 4、地域全体での「連結決算」を実現しよう
- 5、地域内外を結ぶ広場を創ろう～「郷の駅」
- 6、大切な情報共有～地図・一覧表・年表
- 7、「地元学」で地域の元気と誇りを

図3 中山間地域づくりの七カ条

- 1、時代の状況がわかっていない型
「ここも早く都会みたいに活性化せにやー」
- 2、将来の見通し不明確型
「毎年何人帰ればええんかいのー？」
- 3、住民と行政とのつなひき型、押付け型
「行政からどれだけとるか、とられるか」
- 4、とにかく分野・団体縦割り型
「うちの予算はそこには使わさんよ」、「うちには話が来ていないよ」、「なんでそこまでうちがやらないと？」
- 5、地域の広場欠如型
「出会うのは、隣町の病院かパチンコ屋」
- 6、地域情報ばらばら型
「具体的などこに、どれだけ、いつが不明」
- 7、ここには何にもないというあきらめ型
「地元には何にもないから早く都会に行け」

図2 失敗する地域づくりの七タイプ

■ 第 1 章 ■ 時代の状況を知ろう～「都市の限界」

地域づくりを進める上でまず忘れてはならないことは、今、大きな転換点を迎えている時代の状況です。実は、地域が持続できるかどうかの危機が迫っているのは、中山間地域だけではなく、今まで、中山間地域が追い付こうとしてきた都市側にも、この数年のうちに、見方によってはより大規模で深刻な危機が訪れようとしています。

わが国では、高度経済成長期、中山間地域から人口が都市に流入し、図 4、5 のような郊外団地や高層住宅が次々と整備されました。こうした団地やマンションで、今、何が起きているのでしょうか。図 6、7 は、中国地方最大の都市、広島市において 1970 年代から整備された郊外団地の人口減少率と高齢化率を予測し、中山間地域の町村（島根県）と比較したものです。今後、都市の郊外団地には、中山間地域とほぼ変わらない人口減少が訪れます。また、高齢化率に関しては、何とわずか 5 年後の 2015 年には、中山間地域を追い越すのです。

これからの時代、中山間地域は、都市に比べて人口減少や高齢化が先行し困っているから助けてくれという立場ではなく、こうした自然に乏しく、食料やエネルギーの自給が困難な地域の中で、すさまじい高齢化を迎える都市住民としっかり共生する役割が求められます。もう、子供たちを都会に送り出せば安心な時代では無くなっているのです。

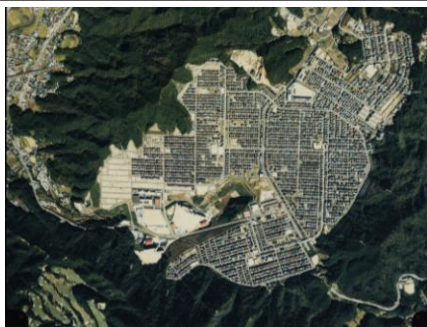


図4 1970年代から大量整備された郊外団地



図5 高齢化が進む東京・高島平の高層住宅

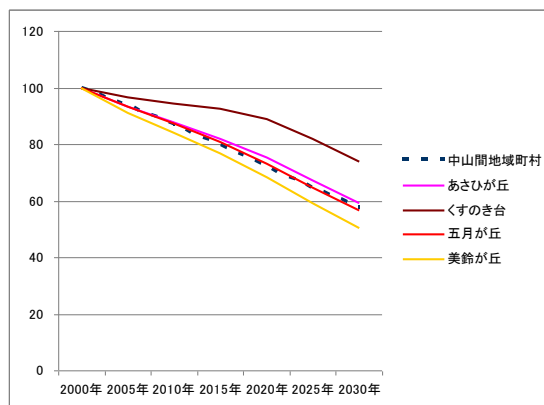


図6 今後の人口減少率予測

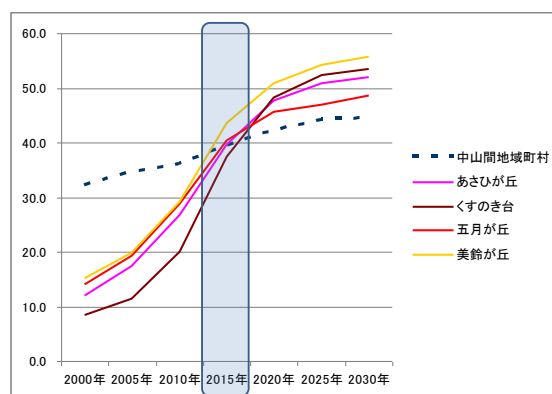


図7 今後の高齢化率予測

■第2章■ 地域存続の見通しを持とう ～毎年何人のU&Iターンが必要？

もちろん、中山間地域においても、人口減少や高齢化・少子化の進展は急激に進んでいます。このままでは、地域が続いていくのだろうかと不安を感じる住民の方も多いことでしょう。しかし、これからは、漠然とした不安に悩むのではなく、毎年あと何人のU&Iターンが増えればこの地域は続いていけるか、はっきりした数を出して、地域の未来作戦を立てようではありませんか。

図8、9は、人口約1,000人規模の中山間地域の小学校区において、現行の流出入水準で推移した場合の人口予測を行ったものです。2005年現在、1,065人の人口は、25年間でほぼ半減し、高齢化率は46%から上昇し60%前後となります。さらに小・中学生の数を見ると、15年間でほぼ半減してしまいます。

しかし、この小学校区において、今よりも毎年各1組、30代前半の子連れ夫婦と20代前半の男女のU&Iターンが増えればどうでしょうか。図10、11は、そうした場合の新たな未来シナリオです。1,000人当たりにして各1組の流入増で、確実に高齢化率の上げ止まりが実現し、小・中学生の数は安定します。

是非、みなさんの地域でも試算してみてください。「郷還り」の時代をはじめましょう。

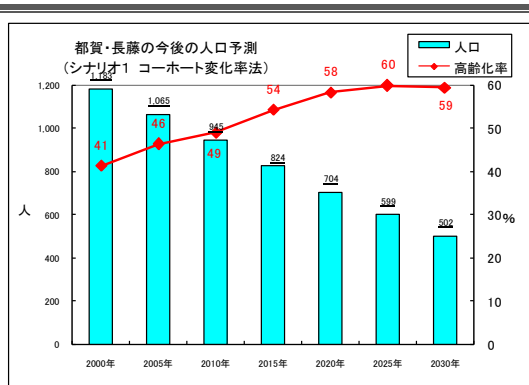


図8 小学校区の人口・高齢化率予測例 (現行推移シナリオ)

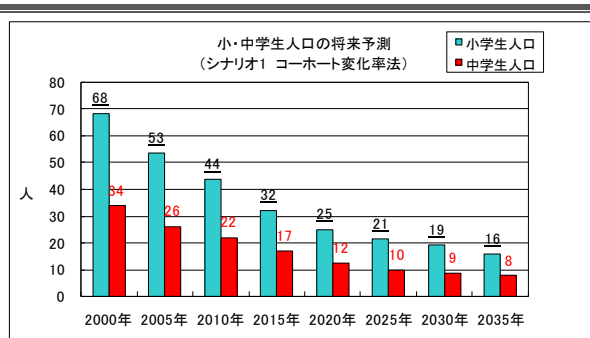


図9 小学校区の小・中学生数の予測例 (現行推移シナリオ)

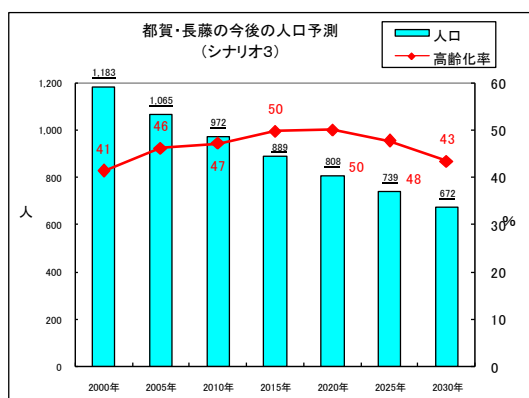


図10 小学校区の人口・高齢化率予測例 (U&Iターン増加シナリオ)

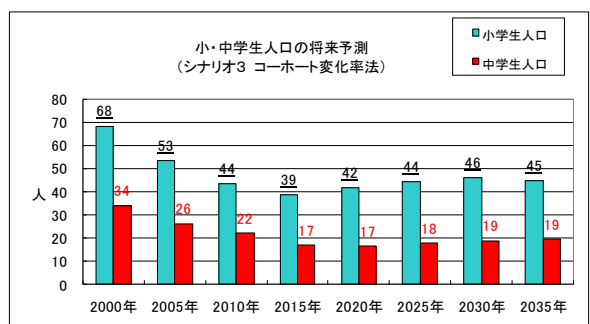


図11 小学校区の小・中学生数の予測例 (U&Iターン増加シナリオ)

■第3章■ 「地域運営の三角形」を創ろう

地域運営のやり方が、どうしても住民と行政のつなひき型あるいは押し付け型となっている地域も少なくありません。行政の方も、広域合併で現場の職員が減少し、しかも「縦割り」組織ですので、なかなかきめ細かに住民の要望に応えることができません。

中山間地域において集落単位を基本とした地域運営が限界となってきた今、重要となっているのは、図12のような集落や分野を横断し、行政や都市との間も含めて柔軟に「地域のつなぎ役」をこなす組織や人材です。そうした組織を「中間組織」あるいは「中間支援組織」と呼ぶと、これからの地域運営は、住民を中心としたコミュニティ組織、行政、そしてこの中間（支援）組織の「三角形」で担われることが望まれます。そこでは中間組織がつなぎ役となり、地域独自のファンド（基金）づくりやローカルエネルギーの活用そして都市との交流や協定なども含めた生きたお金の流れを地域に巡らせます。当然ながら、行政側も、従来からの「縦割り」分野ごとに狭く働く「狭働」ではなく、地域の多様なニーズにまとめて現場対応できる市町村職員や専門的な知識でサポートする県職員がチームとなって活動する「協働」が求められます。集落支援員や地域おこし協力隊といった新たな人材配置も、このような地域運営の「三角形」の中に位置づけられ、地域の弱点を的確に補完する役割が与えられるべきでしょう。そうした地域運営は、まず住民が中心となり、地域のことを何でも話し合える円卓方式の協議組織をつくり（図14）、中間（支援）組織を機動的に動かす「土俵」をつくることから始まります。

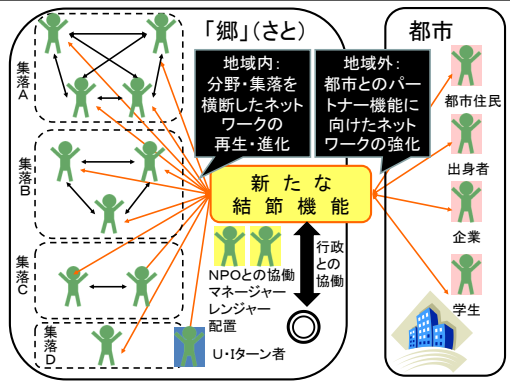


図12 重要な地域のつなぎ役の存在

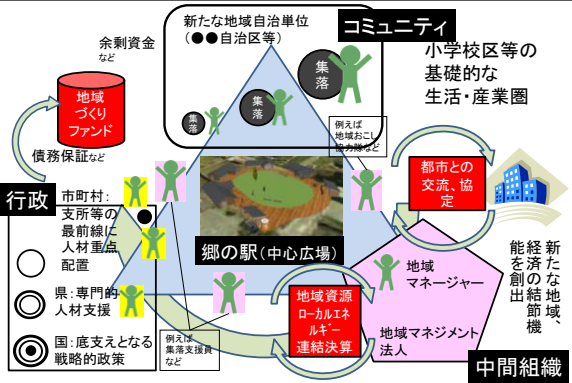


図13 「地域運営の三角形」のイメージ

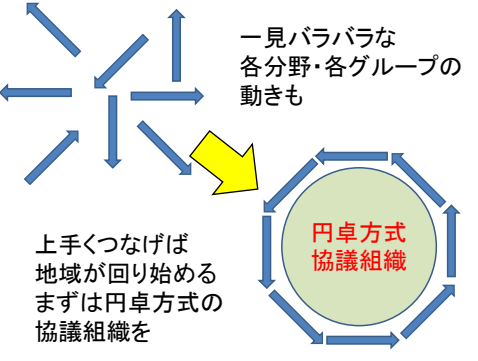


図14 まずは円卓方式の協議組織を

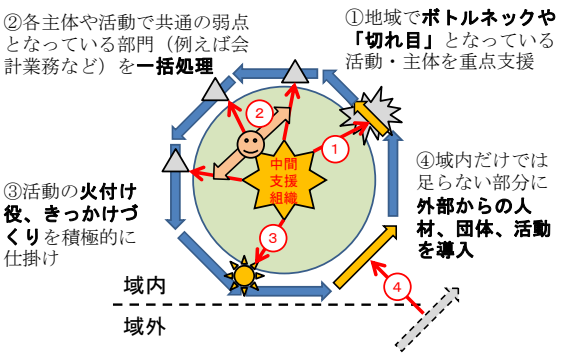


図15 機動的に動ける中間支援組織が重要

■第4章■ 地域全体での「連結決算」を実現しよう

こうした「地域運営の三角形」が立ち上げる中で是非実現したいのは、地域全体での「連結決算」です。これまでの地域運営のあり方は、縦割りの補助金、行政制度を前提として、それぞれの専門分野においてできるだけ大きな事業を展開し、「規模の経済」を目指すものでした。しかし、地域で人口減少と高齢化が進むと、各分野で事業を展開できる担い手もわずかとなり、そもそも事業申請や会計処理、報告といった事務作業を年度ごとに行うことが困難となっている現実があります。特に小規模・高齢化が著しい集落単位では、尚更のことで、それぞれの分野バラバラの事業や経営では、始動することさえできません。

これからは、こうした「縦割り、年度割り、地域割り」の制度に振り回されるのではなく、各地域の強みを活かし、弱みを補う柔軟な「連結決算」の仕組みを作り、分野を横断する多様性が生み出す「範囲の経済」を実現すべきです。ただし、安易な補助金の流用を奨めているわけではありません。実際には、各地で次のような賢い「連結決算」の試みが始まっています。単に資金だけではなく、人役やモノの「連結決算」もあるのです。

- 営農法人のオペレーターが福祉バスの運転手を兼任
- 自治会活動の一環として無償輸送を実施（ガソリン代実費のみ）
- 直接支払いを12集落で一本化し、営農法人や農地・水環境対策の会計事務もサポート
- サツマイモ栽培や焼酎づくりで稼いだお金をコミュニティ活動の原資に
- 地域自治組織に配置されたチップパーを竹パウダー開発組合に無償貸し出し
- NPO法人が複合広場の指定管理を受け、図書館運営から子育て支援、有償輸送まで実施

今後は、中山間地域に広く存在している薪炭等のバイオマスエネルギーや小型水力発電に投資し、「自然の利子」を生み出し、どうしても収益性が低く打ち切られがちな福祉や交通の運営を支えるような仕組みが有望と考えています。いずれにしても、こうした「連結決算」をマネジメントできる横つなぎ型の組織、法人を地域の中に作っていきましょう。

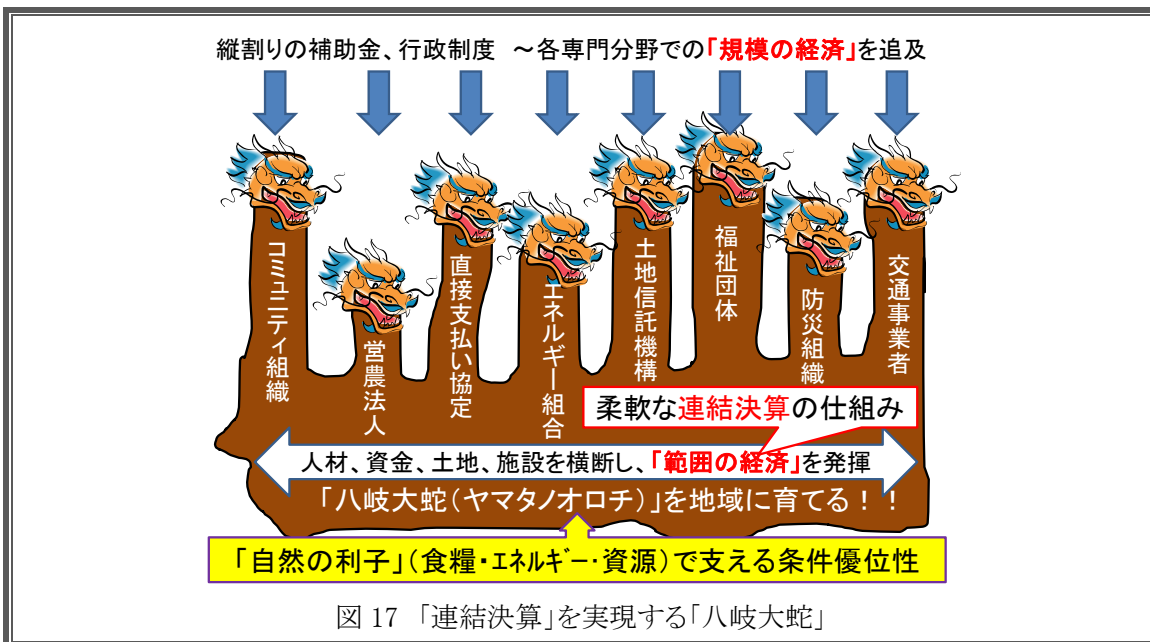


図 17 「連結決算」を実現する「八岐大蛇」

■第6章■ 大切な情報共有～地図・一覧表・年表

地域には、いろいろな資源や可能性そして課題が存在しています。これらの地域情報は、なんとなくそういうものがあるなど漠然としている間は、具体的な活用や問題解決には結びつきません。「どこに」、「どんな」、「いつ」、そうした資源や可能性そして課題があるのか、そして「誰が」活用や解決を担うのか、地図や一覧表、年表を作り、わかりやすい情報共有を進める中で、合意形成を図りたいものです。

例えば、どの集落にも、柿の木は、沢山あることでしょう。村中の1,233本に上る柿の木を地図を作ったところがあります(図22)。そこには、持ち主、品種、クマ被害の有無等の情報が集約されています。この自治区では、実際にこの地図を利用して、学生たちが外から来て「柿もぎ隊」を編成し、不要の柿をクマが来る前に収穫しています。もがれた柿は、地元の「渋柿隊」により、柿渋づくりに活用されています。こうした課題解決や資源活用は、外部の人にもわかりやすい地図無しでは進まなかったことでしょう。

農業の担い手の高齢化が進むこれからは、図23のように耕作者の年齢や管理すべき水路や鳥獣防止柵の情報を集約した「農地一筆マップ」をつくり、将来の営農計画をしっかりと立てることが求められます。島根県では、安価なGIS(地理情報システム)ソフトを活用し、200を超える集落に「農地一筆マップ」が普及しています。また、図24のように、大きく地域の航空写真を印刷し、みんなで森づくり等の話し合いを行い、次の世代につながる持続可能な土地利用の計画(図25)を作っていくことも大切となっています。

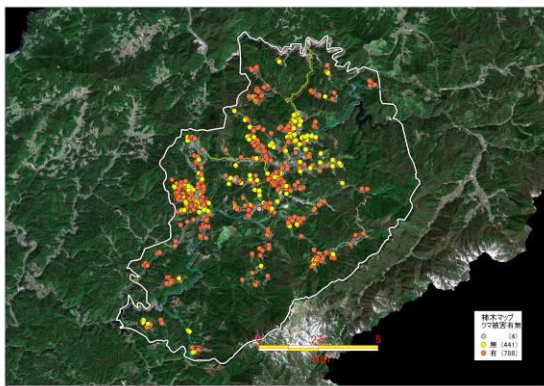


図22 1,233本の柿の木マップ
(浜田市弥栄自治区)

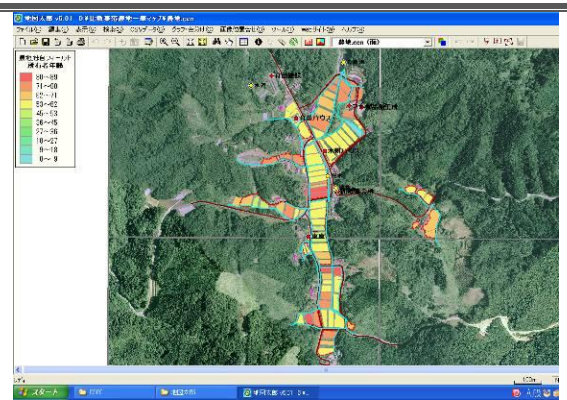


図23 農地一筆マップ
(3,980円の「地図太郎」で作成・管理)



図24 航空写真を活用した森づくりの話し合い

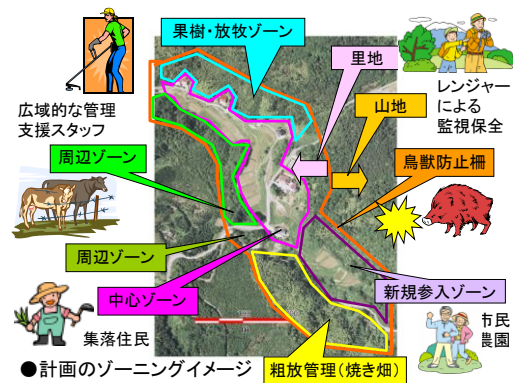


図25 土地利用計画の策定イメージ

■ 第7章 ■ 「地元学」で地域の元気と誇りを

さて、いよいよ最後は、一番大切な地域の元気と誇りを取り戻す営みです。

高度経済成長期からの半世紀にわたり、多くの中山間地域は、「ここにはなにもない」と言って、子供たちを都会へと送り出してきました。私も、そうして、一旦は、都会に出た者のひとりです。しかし、第1章で述べたように、もはや、そうして次の世代を都会に送り出せばよい時代ではないのです。欧米諸国ではすでに1980年代から田園回帰の流れが始まっているように、わが国でも中山間地域への「郷還り」の時代が始まろうとしています。

中山間地域研究センターでは、熊本県水俣市の吉本哲郎さん（地元学主宰）にご指導いただき、昨年からは浜田市の弥栄自治区を中心に、「地元学」の取り組みを始めています。合言葉は、「無いものねだり」から「あるもの探し」。一軒一軒の農家を集落や役場の方と回り、お一人お一人から普段のお暮らし～育てている野菜や草花から使っている道具～そしてこれまでの半生まで丹念にお聞きし、大きな模造紙に絵地図や写真でまとめていきます。すると、中山間地域の方々が昔から何気に続けてこられた中に、素晴らしい豊かさや奥行きがあることが自然に浮かび上がり、一人一人の人間の大きさが実感・共有されていくのです。例えば、あるおばあちゃんは、お一人で116種類もの野菜や草花、樹木を育てていらっしゃいます。地域の子供達もこの輪に加われば、さらに地元の元気が増してきます。

私は、今、こうした「地元学」の営みが、人々を50年にわたり送り出してきた「心の湿り気」を温かく乾かし、「この地元で、子供を共に育て、共に働き、老い、死んでいこう」と自信を持って呼びかけていく、元気と誇りの底力となっていくように、感じています。



図 26 地元学主宰の吉本哲郎さん(右端)



図 27 家の周りの野菜や草花を聞き取り



図 28 116種類の植物を育てている暮らし！



図 29 子供達も調べて発表

