

豊岡市域における限界集落の現況と
再編の可能性に関する調査研究
研究報告書



関西学院大学 総合政策学部 総合政策学科
角野研究室

2007年度

豊岡市域における限界集落の現況と再編の可能性に関する調査研究

研究報告書 目次

<卒業論文 (4年生) >

1. 過疎地域における近隣集落の交流と連携からみる再生・再編について ー兵庫県豊岡市但東町を事例にー (塩山 沙弥香)	3
2. 中産間地域再生および維持のための協働システム ー集落における共同体および社会的企業を軸に考えるー (萬田 剛史)	13
3. 若者心理からみる過疎地域の実態 (小澤 有沙)	39
4. 限界集落の防災、被災に対する意識と現状 (菱本 彩子)	47
5. 兵庫県北部地域における小規模漁村集落の持続可能性について (粟田 晃次)	57
6. 温泉計画評価～現代限界集落対策から評価基準を抽出して～ (下条 友之)	69
7. 日本の限界集落 (尾山 貴大)	77

<進級論文 (3年生) >

8. グリーンツーリズムは限界集落を生かすことができるか (深野 仁美)	87
9. 限界集落の問題とそれに対する農家民宿の可能性 (足立 望美)	95
10. 集落維持のための農家民宿が限界集落に与える影響 (奈良元 優子)	101
11. 限界集落の現状と拠点的役割を果たす農家民宿 (坂口 雅人)	105
12. 都市と農村を繋ぐ農家民宿 (吉田 充佐)	115

過疎地域における近隣集落の交流と連携からみる再生・再編について
 ー兵庫県豊岡市但東町を事例にー

The regeneration and the reorganization by cooperation and exchange of neighboring village in under populated area.

～ In the case of Tanto-cho, Toyooka city in Hyogo prefecture ～

関西学院大学総合政策学部総合政策学科
 #4166 塩山 沙弥香
 Sayaka SHIOYAMA

Abstract : This study is about the a farm village in under populated area. In JAPAN population of farm village is decreasing and an aging society. These phenomenons bring a breaking committee, declining a farm traditional culture, devastating fields and forest. If those problems aren't solved, they effect of agricultural products and natural disaster. We should think about farm village to keep or recognize. This study clarify that a farm village connect with neighboring village. In the future, breaking committee village need to connect with neighboring village to remain. To give you an example, consult of researching Tanto-cho, area of shibo, and analyze a level how to cooperation.

Keywords: an under populated area, cooperation, decreasing population, Tanto-cho, resigning village, neighboring village

過疎、連携、人口減少、但東町、限界集落、近隣集落

1. はじめに

1-1. 研究背景～人口減少社会と中山間地域～

現在、国立社会保障・人口問題研究所(*1)によると日本の将来推計人口は 2007 年以降減少し始め、65 歳以上の高齢者が増え、14 歳以下の人口は減り続けると予想されている。日本は少子高齢化社会・人口減少社会を迎え、生産年齢人口の減少による労働力の低下や経済活動の停滞、地域社会への影響などが懸念されている。

特に、中山間地域と呼ばれる山々に囲まれた地域では、1960 年代の高度経済成長期以降、若年層を中心に中山間地域からの人口の流出が始まっており、1970 年には過疎地域対策緊急措置法が制定されるなど、国としても様々な対策が取られてきたが、根本的な解決にはなっておらず、人口減少と高齢化の問題はどんどん深刻化しているのが現状である。

中山間地域での人口減少と高齢化の問題は、集落(*2)のコミュニティ崩壊や伝統文化や伝統行事の衰退、田畑の耕作放棄や人工林の管理不足による土地の荒廃、またそれが原因となって、獣害による農作物への影響や、土砂崩れといった自然災害をもたらす。さらに、高齢化による福祉の問題や交通インフラの問題などもあげられる。特に日本列島のほとんどの森林は人工林であり、人間が手入れを行うことで維持されてきた。しかし、林業の衰退にともない人工林へ

の手入れ不足により森林が荒廃し、その機能を失いつつある。

また、これらの問題は、中山間地域に住む人々だけではなく、都市に住む人々にも間接的に大きな影響を与える。水の保水力を持つ森林資源の荒廃は、洪水被害などといった形となり都市に住む人々にも大きな影響を与え、水資源の確保に懸念をもたらす。農林業の衰退は、日本の食糧生産に大きな影響を与え、ただでさえその多くの食料を外国に頼り、自給率が低い日本にとっては重要な問題である。

このように、中山間地域の集落における過疎問題は、日本にとって重要な問題である。この問題は放置していれば悪化するばかりである。中山間地域の集落の多くは自然に任せるままいくと人口は減少し、増えることはまず考えにくい。そのため意図的に集落の維持を考えなければならない。

1-2. 本研究のねらい

中山間地域の集落が衰退する中、虫食いの集落消滅により国土の荒廃を未然に防ぐためにも意図的に集落を再編することや、集落を維持させることが必要となってくる。まずは集落を維持させることが一番の良いことである。

本研究の目的は、「交流と連携」をキーワードに、中山間地域の

農村集落が、いかに外部との関わりを持っているのかを明らかにし、今後、人口減少高齢化といった問題を抱える中でどのように集落を維持再生していくべきなのかを考えることを目的とする。

前述のとおり、人口減少はどうしても避けられない危機的問題であり、今の少子化や出生率を見ても、移民政策などといったような大胆な政策を行わない限り、人口増加の可能性はほとんどない。そこで、たとえ1つの集落では集落のコミュニティ維持や山林や田畑の管理などが不可能になったとしても、集落が連携し、一つ一つの点が線をなすことで、集落の維持が可能となるのではないだろうか。集落の維持には、外部との交流を内部に取り込み、集落同士の交流と連携を通して、閉鎖的なイメージ、あるいは空間からの脱却が必要ではないだろうか。そこで、実際に人口減少が進み集落維持への危機があると思われる集落を対象に調査し、今後人口が減少してしまうという決定的な事実を前提に、いかに集落を維持していくべきなのか、またどのように連携することが可能なのかを述べる。

2. 但東町における調査

2-1. 兵庫県但東町資母地区について

兵庫県は日本の中でも珍しく、北は日本海、南は瀬戸内海に面している県である。以下、図1が示すように、兵庫県全体では、65歳以上の人口は全体の21.9%にもかかわらず、その平均以上の地域が主に中山間地域や日本海沿岸部に集中していることがわかる。また、図2が示すように2000年から2005年の兵庫県全体の人口は5,550,574人から5,590,601人と増加しているが、人口増加率をみると、神戸市などの都市部を中心に瀬戸内海側の地域での増加が見られるものの、やはり日本海沿岸部では人口が減少していることがわかる。このことから、兵庫県の北部である但馬地域に人口減少・高齢化率が高い地域が集中し、今後も人口の減少・高齢化が

進んでいく可能性が高い。このような地域における集落では、高齢化によるコミュニティ機能の低下や、農地や山林の管理が出来ないことによる荒廃といった問題が起きていると考えられる。

兵庫県の北部に位置する豊岡市は、2005年に旧出石郡の出石町・但東町、旧城崎郡の城崎町・日高町・竹野町、旧豊岡市が合併して、誕生した兵庫県で面積が一番広い市である。その中で、最も高齢化率が高い但東町は(表1)、周囲を高龍寺岳、江笠山、東尾尾山などの山々に囲まれており、典型的な中山間地域と呼べる地域である。夏は気温が高く、冬は気温が低いという日本海気候に属しているため、12月から4月上旬までは、降雪が人々の生活に大きな影響を与えている。また、交通の便も悪く、町内の公共交通機関はバスのみであるが、これも1日の本数は少なく、主な交通手段は車となっている。また、京都府側に突出した位置にあり、京都府京丹後市、与謝野町、福知山市、兵庫県朝来市に接していることから生活圏は比較的京都府にも広がっていると考えられる。

但東町は、1956年(昭和31年)に資母村、高橋村、合橋村が合併して出来た町である。この地はかつて、出石～福知山に抜ける際の宿場町としての役割を果たし、製糸業が盛んな町であった。しかし、資源が乏しく、山の谷間に発達した山村集落の集合体によって、町が形成されていることから、交通の発達や産業構造の変化によって、過疎化が進んだ。現在でもこの合併前の村名の名残があり、但東町は資母地区、高橋地区、合橋地区の3つに別れており、現在ではそれが、小学校の校区割りになっている。但東町の北東部に位置する資母地区は、如布、赤野(*3)、虫生、畑山、坂野、口藤、中藤、奥藤、奥赤、赤花、坂津、日向、東里、木村、太田、西野々、高龍寺の17の集落をさしている。今回、この資母地区を調査対象として選定した。

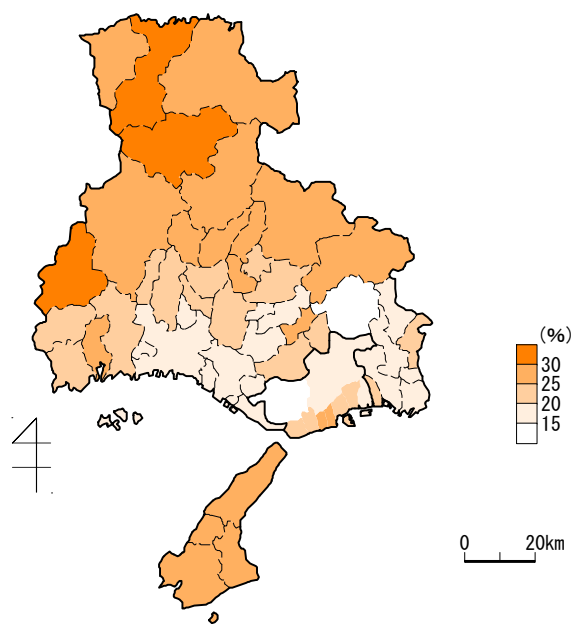


図1. 兵庫県市町村別高齢化率2005年(国勢調査より作成)

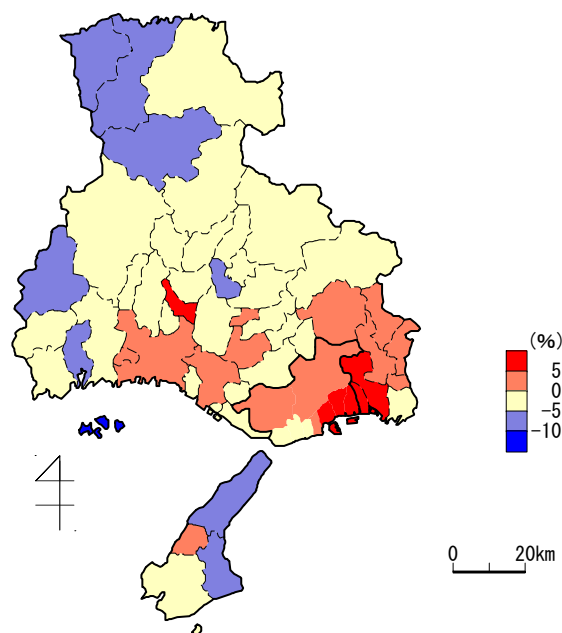


図2. 兵庫県市町村別人口増加率2000-2005年(国勢調査より作成)

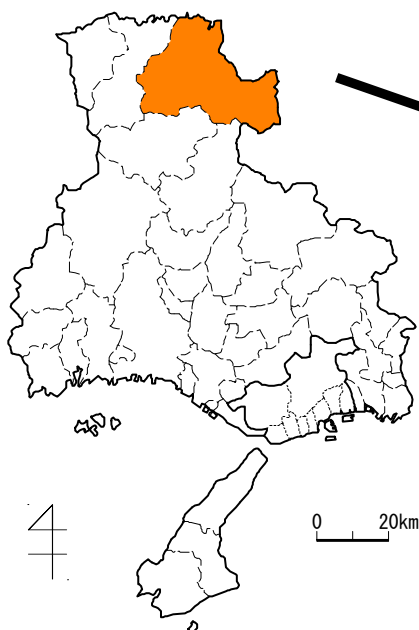


図3. 兵庫県豊岡市の位置



図4. 兵庫県但東町の位置

表1. 豊岡市年齢別人口割合 (2005年国勢調査より)

	旧豊岡市	旧城崎町	旧竹野町	旧日高町	旧出石町	旧但東町
15歳未満	15.2%	12.3%	13.6%	14.0%	14.7%	12.2%
15~64歳	61.7%	58.2%	56.0%	58.3%	59.0%	52.3%
65歳以上	23.1%	29.4%	30.4%	27.7%	26.3%	35.5%

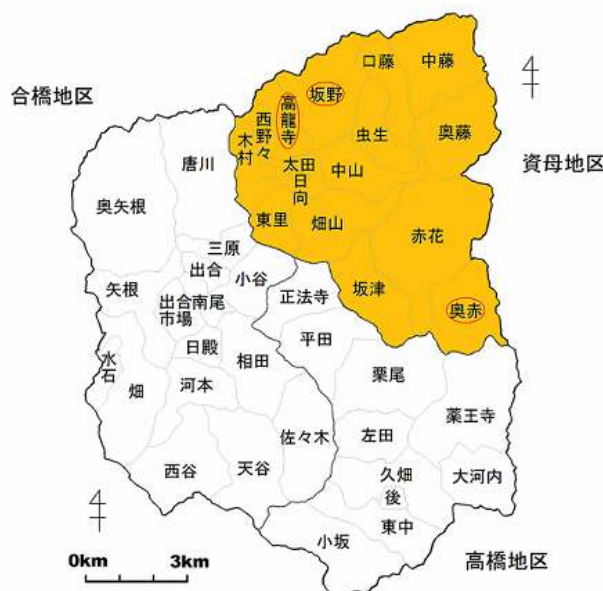


図5. 但東町内集落地区

2-2. 研究方法

但東町資母地区にある35世帯未満、高齢化率30%以上の集落を対象として、集落内に暮らす住民の生活様式や、田畑・山林の管理

等などの調査を行い、集落の少子高齢化・人口減少が進む中で、どのような問題点・資源や魅力・どのような連携が行われているかを明らかにすることを目的とした調査を以下の方法で行った。

(1) 集落に暮らす住民へのヒアリング調査

2007年8月上旬に事前調査を行い、資母地区内の特徴のある3つの集落（坂野・奥赤・高龍寺）を選び、8月下旬に集落の住民を対象に調査を実施した。調査方法は、自治会の区長と、集落の住民に自宅訪問による聞き取り調査を行った。

内容は、①自治会活動に関すること、②集落での生活や伝統行事の継続について、③集落での普段時と緊急時での情報共有に関して、④集落での農地や山林の管理等について、⑤IターンやUターン者に対する意識や取り組みについて、⑥集落同士のお付き合いや、集落外の人のお付き合いについて、⑦集落外に住む子供に関すること、⑧集落の今後と活性化についての意識と取り組みについて、が主な内容である。

(2) 但東総合支所へのヒアリング

2007年11月に但東総合支所にて行政側へのヒアリングを行った。内容は、資母地区内について、以前集落同士や地区ごとで行われていたお祭り、行事・会合、現在行われているお祭り、行事・会合についてお聞きし、どのように資母地区内全体での集落連携が行われているかを聞いた。

3. 調査結果

3-1. 住民ヒアリング調査結果

資母地区内にある、坂野・奥赤・高龍寺の3つの集落で行った、自治会区長・住民へのヒアリング調査結果を以下に示す。

*住民ヒアリングの調査結果については、プライバシーの点から省略いたします。

(1)奥赤

奥赤は、但東町の東部に位置し、隣を京都府与謝野町と接している。奥赤は赤花の奥にあるから奥赤花という意味で奥赤(*4)だといわれており、堂垣と大谷という2つの地域から成り立っている。表2を見てわかるように、集落には15歳未満の住民はおらず、65歳以上の高齢者が占める割合も2006年で75.8%と但東町内でも最も高齢化率の高い集落である。奥赤は、2004年10月に発生した台風23号により、多くの家が全壊し、土石流が発生するなど大きな被害を受けた。そのため、奥赤には巨大な砂防堤防が建設されている。

また、奥赤では年に1回、住民の手による「あじさい祭り」が開催されており、大阪や神戸からなどからも多くの観光客が訪れている。集落内には「志水柿の名水」があり、堂垣そばが名産である。

表2. 但東町奥赤時系列人口・世帯数データ（住民基本台帳による）

年	0～14歳	15～64歳	65歳以上	世帯数
1986	8	46	18	22
1996	0	19	29	21
2006	0	8	25	19

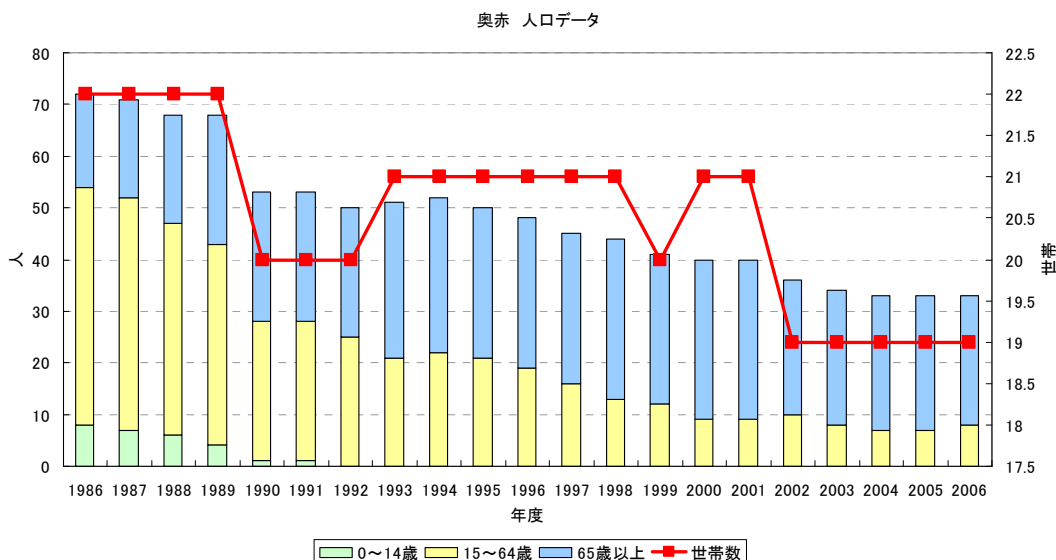


図6. 但東町奥赤時系列人口・世帯数データ（住民基本台帳による）

(2)高龍寺

高龍寺は、但東町の北部に位置し、北部を京丹後市と、東を但東

町坂野と接している。65歳以上の高齢者が占める割合は43.5%であるが、他の但東町の集落の中でも特徴付けられる点として、2組

の1ターン者がいることである。また、高龍寺ヶ岳があり、兵庫県山岳連盟より「ふるさと兵庫五十山」にも選定されている。頂上から天橋立を見渡すことが出来、京都府側からは「但馬富士」と呼ばれている。

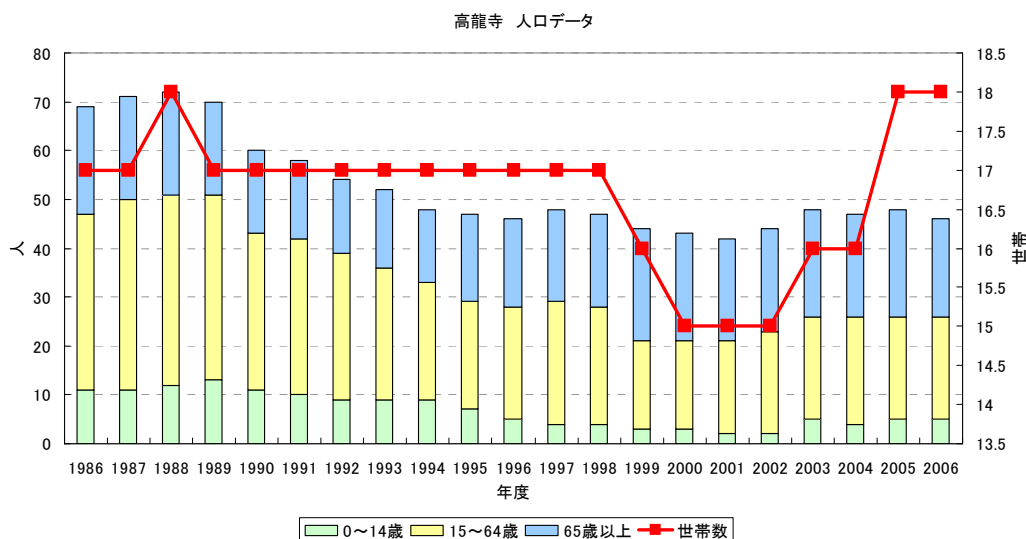


図7. 但東町高龍寺時系列人口・世帯数データ (住民基本台帳による)

表3. 但東町高龍寺時系列人口・世帯数データ (住民基本台帳による)

	0~14歳	15~64歳	65歳以上	世帯数
1986年	11	36	22	20
1996年	5	23	18	17
2006年	5	21	20	18

(3)坂野

坂野は、北を京都府京丹後市と接しており、平成8年に丹後と但馬を結ぶたんたんトンネルが開通し、京都府へのアクセスが容易になった地域である。この集落は、65歳以上の高齢者が占める割合も33.0%と但東町の中では高いというわけでもなく比較的普通の

集落である。この地域には、トンネル掘削時に湧出した地下水が名水「福寿の水」として知れ渡り、近隣の市町から多くの人々が、水汲みに訪れている。また、2009年3月に温泉施設がオープンする予定であり、市民農園や遊歩道の整備を行うなど、集落の活性化に力を入れている集落である。

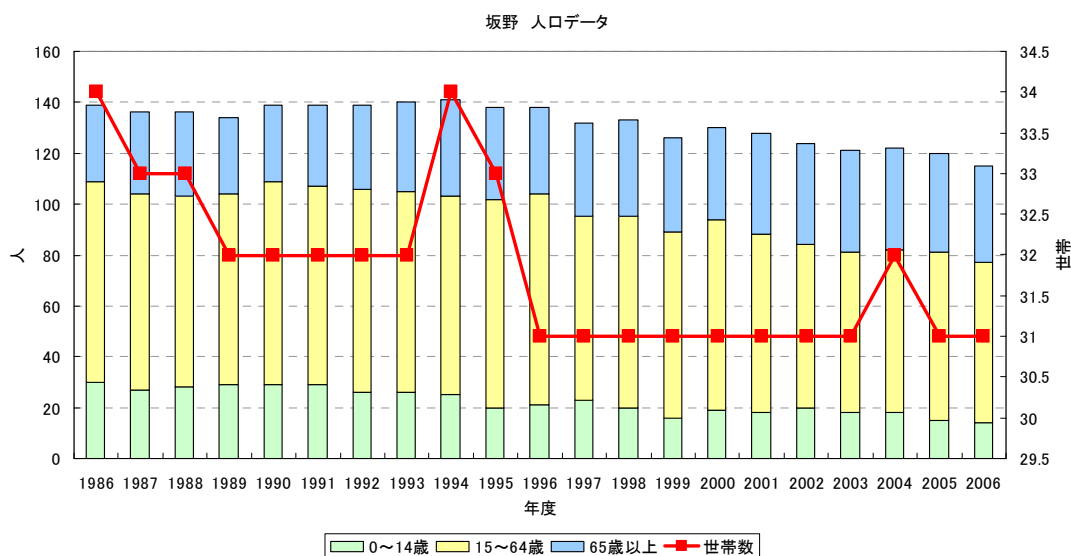


図8. 但東町坂野時系列人口・世帯数データ (住民基本台帳による)

表 4、但東町坂野時系列人口・世帯数データ（住民基本台帳による）

	0～14 歳	15～64 歳	65 歳以上	世帯数
1986 年	30	79	30	34
1996 年	21	83	34	31
2006 年	14	63	38	31

3-2. 但東総合支所へのヒアリング調査結果

以下、ヒアリングの中から集落の連携について、箇条書きにしてまとめた。

- 50 年前までは資母内で生活の営みがあったから資母の人たちは、資母のことは知っているけどほかの地区事は知らないということがある。これが一つのコミュニティ。今はそれぞれに小学校がある。資母には資母小学校。資母のことは知っているけど、ほかのことは知らない。昔の村社会の延長線上で暮らしている。その延長線上に校区があるから。
- 昔の小学校校区ごとでコミュニティがあつて、資母には4つの校区があり、それぞれコミュニティがあつた。今でも残っている。たとえば、赤花、坂津、奥赤の人は、まず3つの集落のことをよく知っているその次に、資母のことを知っているという感じ。
- 距離的な事もある。自動車が発達していないときは歩きになると徒歩の限界があるから。その中の行き来で営みをしていたから。
- 赤花地区（赤花、坂津、奥赤）の中で一つの代表者がいる。赤花という1つの集落も事細かに隣保ごとに、分かれている。隣保→集落→小学校区→資母村というコミュニティの広がり。
- ソフトやバレーやら駅伝大会をしていた。30年くらい続けていた。卓球大会もある。人口が減って、チーム作るのが大変になった。駅伝大会も今から約5年前になくなった。国道沿いを駅伝していた。3つの地区をまたいで。でも辞めた。経緯は走る人が少なくなったからというものもあるが、交通量が増えてきて警察からやめて欲しいといわれた。安全面の都合から。
- バレーとかソフトボールの大会に出場するチームは、昔は小坂だけでチームを作っていたけど、それが出来なくなったから、3つの集落で出たりする。だけど、自分たちの集落だけでチームを作ろうとする特徴がある。他の集落と組んでやるんやったらやめとこかなーみたいな雰囲気はある。後から打ち上げの飲み会をする時に村の会計ですると、ややこしくなるからという理由もある。参加したいという前向きな気持ちはあるが、他の集落と組んでまでという気持ちはない。参加チームは昔と比べると少ないけれど、あんまり変わらない。
- 但東は卓球がすごい。狭い範囲に卓球場がある。子ども会の卓球大会が今でもある。
- （あじさい祭りなど）愛着があるから自分たちの手でしたいという気持ちが強い。
- 秋祭りは神社のお祭りだから、連携は難しい。確かに、祭りは傍からみれば、楽しんでいるだけやけど、裏に豊作を祈ったりというのがあるから、簡単に一緒にやろうということにはならない。そういう流れが根強く残っている。
- あじさい祭りみたいなのは、楽しい雰囲気を作り出そうよ！というので始まったから赤花の人たちがやりましようって言ったら一緒にできると思う。
- 集落同士、連携しているかといわれれば、あんまり連携していない！人口減って、高齢化…でもそれでいいと思っている。
- 奥赤、あじさい祭りについて。地域みんなの元気を出そう。外部にも来ていただこうというのでやっている。しかし、これで集落維持ができるかといえば、それはつながらない。維持するとしても、外部から人を呼ぶ以外に奥赤は維持できない。近くの集落の人と一緒にやることは可能かもしれない。でも相当追い込まないとやらない。今なんとかやっていたら、このまま現状維持っていうのが本音。
- （過疎や限界集落について）地域の中から新しい動きがないとなかなか動かない。行政が口を出す話でもない。
- 近くに身内がいるかというのが大事。娘や息子が月に1回、2回訪問しているというサイクルが必要。いかに、頻繁に訪れるか。応援団大事。だけれど、死んだときに、帰ってくるかっていうとそれは別の話。
- 空き家を紹介するってことは、資母地区でやっている。中には売ってもいいという人はいる。で、情報公開を…っていうのは、振興協議会が、そういうことをしようとしている。今は、それぞれの区長さんに協力していただいて、空き家を今調査している
- （資母地区でなぜそんな動きがあるか）温泉を掘ろうとしているから、きっかけ、起爆剤になる。温泉を使うっていう地域の資源を使うことによって、地域を元気にしようという動きかでの、かきまぜる。地域地減っているのは、さまざまなものがあるけど、（農家民宿、モンゴル博物館、アジサイ祭り、チューリップなど）地域の資源をコーディネートして、自分たちが暮らすのが幸せなんだよーっていうのが、委員会がしようとしていること。空き家も、しっかりしているうちは資産。家が元気なときはプラスの資産。朽ち果てたら、負の資産。潰すのにお金かかる。完全に負の遺産。元気うちに、1ターン者の人に住んでもらう。そういった取り組みができないかな。

- これがもし成功したら、高橋・合橋地区でもやるかもしれない。まずは検証しないと。自分たちの手でやるように行政がサポート。そういう気持ちをもたないと。何のためにやっているのかというのが大事。地域の人がそういう気持ちになっていただかないと。自分たちから発して欲しい。
- 資母地区の公民館は行政が建てて、管理している公民館。職員もいる。
- それぞれの集落の公民館とは違う。集落の公民館は、自分たちのお金で自分たちで運営って感じ。別に行政から集落に1個作れというのは、強制的ではない。でも、農村歌舞伎舞台が多いかって、珍しいといわれているのは、小坂、後、東中・・・そこに1つあれば効率的と思うけど、小坂にもあれば、自分たちにも欲しい。そういう意識が根強く残っている地域かな。推測でしかないけれど。公民館もそれぞれあるし、行政もそれがわかっているから当たり前、集落に1個ずつあるのかもしれない。

集落は資母小学校があることによって、交流が盛んに行われているようだ。また、但東町時代に発行されていた「広報たんとう」によれば、資母小学校・高橋小学校・合橋小学校の児童たちを集め、通学合宿というような取り組みも行われており、地区を越えて子供たちの交流が行われているようだ。中学校は但東町内では1校しかないため、資母地区だけではなく、但東町全体で顔見知りになる機会があるといえよう。子供がいる家庭では、小学校・中学校を通じて、集落外との人との関わる機会を得ていたため、コミュニティが校区によって形成されていたことがよくわかる。しかし、少子化からこのような機会を得ることも、なかなか困難となってきており、また小学校自体も、合橋小学校・高橋小学校・資母小学校を1つに統合するといったような話がないわけではないようである。少子化により、小学校が統合されてしまうと、現在でも旧小学校区がコミュニティの単位として、根強く残っていることから、小学校区のコミュニティ意識は、強く残ることが予想されるが、広範囲に及びすぎると、交流や連携が難しくなるのではないだろうか。

4. 調査分析とまとめ

4-1. 調査による生活行為ごとの近隣集落との関わり

以上の調査を踏まえた結果、農村集落では、近隣集落との関わりがありながらも、集落内でのコミュニティが強く、閉鎖的なイメージを抱いた。しかしながら、住民・行政へのヒアリングから「資母地区」や「旧赤花校区」というキーワードが頻繁に使われていることや、住民は集落外とのかかわりとして、「資母地区なら、だいたい顔を見ればわかる」や、「旧赤花校区の区長同士で話し合うことがある」という話しか聞かれた。旧小学校の校区そして、現在の小学校校区でのまとまりがあり、その単位ごとに交流があるようだ。この地区(校区)というものが連携と交流の重要な手がかりになるのではないかと考えた。そこで、調査を行った結果を踏まえて、集落がどのように連携しているのかをまとめた。生活行為と地理的な条件からそれぞれ①教育、②買い物、③病院、④お祭り、⑤河川、⑥交通、⑦道路、⑧⑧スポーツに関するイベントの8つにわけて、整理したのが以下である。

① 教育機関・施設等 (表5・表6)

但東町内の資母地区には、過疎と少子高齢化により小学校が統廃合され、現在では1校しかない。資母地区内に住む小学生は自然と資母小学校へと通学することになる。このことから、資母地区内の

表5. 資母地区内小学校区の流れ

行政区	旧校区 (～1968年)	1968年～
如布	資母小学校区	資母小学校(中山)校区
赤野		
虫生		
畑山		
坂野	中藤小学校校区	
口藤		
中藤		
奥藤	赤花小学校校区	
奥赤		
赤花		
坂津	太田小学校校区	
日向		
東里		
木村		
太田		
西野々		
高龍寺		

表6. 但東町内の中学校の編成

地区名	1947年(昭和22)～	1967年(昭和42)～	2004年(平成16)～
資母地区	但東北中学校(旧資母中学校)(中山)		但東中学校(出合)
合橋地区	合橋中学校(出合市場)	但東中学校(出合)	
高橋地区	高橋中学校(久畑)		

② 買い物 (表7)

表7. 生活用品購入場所 (ヒアリング調査より)

奥赤	高龍寺	坂野
・中山	・出合 ・中山 ・京丹後市 ・福知山	・出石 ・豊岡市街地 ・中山 ・出合 ・京丹後市 (峰山) ・与謝野町 ・宮津

但東町内で買い物ができる場所は、中山か出合のスーパーに限られている。そのため、町民のほとんどは、食料品はここで買い物をすませるようである。しかし、近年の道路整備と交通手段の発達に伴い京都府に行くことが容易になったこと、また通勤場所が出石や豊岡と町外の場合であると、大型ショッピング施設のある福知山や出石に行く人が多く見受けられる。しかし、豊岡市となったからといって、豊岡市街地に買い物に行く人は少ないと感じた。このように、交通手段の発達で人々の動きは長距離になっている。

③ 病院 (表8)

但東町内では、診療所が3つ、また大きな病院も出石と豊岡と限られているため、3つの集落ともほぼ同じような回答が得られた。奥赤からは、福知山の病院にも行くという回答が得られたが、これは、資母地区内の集落地図 (表5) を見てのとおり、資母地区内でも南部にあるからだと考えられる。また、但東町内の病院として、合橋診療所・資母診療所に行くという回答が得られたが、高橋診療所 (久畑) に行くという人はいなかった。

表8. 病院 (ヒアリング調査より)

奥赤	高龍寺	坂野
合橋診療所 (出合) 福知山の病院	公立出石病院 (旧出石) 公立豊岡病院 (旧豊岡) 合橋診療所 (出合) 資母診療所 (中山)	公立豊岡病院 (旧豊岡) 公立出石病院 (旧出石) 合橋診療所 (出合) 資母診療所 (中山)

④ お祭り

一概にお祭りといえど、10月初旬に各集落で行われる秋祭りは、それぞれの集落の氏神を祭っていることから、なかなか集落連携のとりにくいものが但東総合支所へのヒアリングからわかった。そのため、1つの集落でお祭りが出来なくなったとしても、他の集落と連携するということは考えにくい。しかしながら、奥赤のあじさい祭りといったように、近年開催されるようになった氏神・宗教が関係のないイベントごとに関しては、伝統というものがなくことから、集落の意向によっては、連携が可能ではある。しかし、行政へのヒアリングから、「出来るだけ自分たちの集落の力でお祭りを続けたい」という意識があるようで、但東町全体や資母地区全体を挙げて

のイベントやお祭りならまだしも、一つの集落が行っているものに関しては連携をするのはなかなか難しいようである。しかしながら、そのお祭りを1つの集落だけではなく、地区を盛り上げるためにやろうという意識が生じれば、旧小学校地区のコミュニティが根強く残っていることから、容易であるとも推測される。

また、但東町を上げてのお祭り (2007 但東いろどりフェスタやチューリップ祭り) は広域参加のお祭りであることから、近隣集落が緊密に連携を取り合っているお祭りではないため、連携意識が希薄であると考えられる。

⑤ 河川

資母地区内には、出石川の上流である太田川が流れている。太田川の水源は奥藤にあり、資母地区を横断するように流れ、合橋地区に流れ込んでいる。京都府などの境には山があるため、県境をまたいで流れている川はなく、出石川から豊岡市街地へと向かい、円山川となって日本海側へと流れ込んでいる。そのため、河川でみると、出石との関わりがあるものの、京都府側との関わりはない。

⑥ 公共交通

但東町内、資母地区内にある公共交通機関は、全胆バスのみである。以前は、全胆バスが上夜久野駅〜但東町・出合間を運行していたが、廃止になった。そのため、京都府との公共交通機関の連携はない。町外と但東町を結ぶバスは、1日往復約20本程度、町内を結ぶたんとうバスが平日のみ3便運行されているが、2007年9月29日付の神戸新聞によれば、全胆バスは路線バスの休止を含む再編計画を表明している。そのため、車の運転できない高齢者が多い但東町で路線バスの休止は、死活問題である。公共交通がなく不便だからといって、昔のように人々の行動範囲が狭まり町の活性化やコミュニティの強化にはつながらず、不便さに拍車をかけるだけになってしまう。

⑦ 道路 (図9)

図9は但東町内を走る主な道路であるが、道路においては、京都府側や出石に向かう道路がきちんと整備されており、今回集落調査を行った坂野では、たんたんトンネルにより隣の京丹後市の集落との交流も行われていることがわかった。②の買い物で坂野の住民が京都側へ買い物に行くからも、たんたんトンネルにより京都府へのアクセスが容易になっていることがよくわかる。

⑧ スポーツに関するイベント

但東町における協働推進事業においては、ソフトボール&バレーボール大会、ゲートボール大会、ソフトバレーボール大会、卓球大会が行われている。基本、このようなスポーツ大会は、集落単位のチームで出場するようである。しかし、だんだんと人口減少に伴い、出場チームが減っている。しかし、但東総合支所へのヒアリング調査からもみてわかるように、集落単位では出るが、なかなか集落同士で連携してチームを作るというのは、心理的に難しいようである。

このような行事に参加することで他集落との人々と知り合いになる機会があることは、集落外との交流という点では非常にプラスではある。しかしながら、集落同士が連携を取りながらチームを編成

することがあまりないというのは、スポーツ大会以外においても、連携が難しいことがよくわかる。



図9. 但東町地図 (オレンジ線は主な道路)

4.2. まとめ

但東町は豊岡市との対等合併したものの、地理的条件からも、今回のヒアリングからも見てわかるように、県境を越えて住民レベルでは買い物や京都府側で行ったり、行政レベルでは、災害協定や会合を行ったりと、京都府との関わりが強いことがわかる。資母地区では、豊岡市街地よりも、京都府へのほうが行きやすいようである。しかしながら、たんたんトンネルというように道路に関しては京都府との連携も行われているものの、公共交通機関に関しては、京都との連携は無いに等しい。住民の生活行為圏域が京都府京丹後市や、福知山市にまたがっていることや、高齢化により、これからますます移動手段で車を使えない人々が増えるようであれば、京都府と但東を結ぶ公共交通機関が必要である。

但東町内全体では、資母地区・高橋地区・合橋地区の連携は、中

学校やイベント行事を行うなど「但東町」として1つの連携が取れているが、かつて資母村・合橋村・高橋村であったという歴史的背景や、合併する際に、役場の位置などでもめたこと、3つの地区を合わせるとかなり広いことも含めて考えると、連携がなかなか取れていないようではある。

資母地区に関しては、全ての調査結果より、但東町資母地区内の集落は少なくとも、集落単位でのコミュニティの次に旧小学校区のコミュニティが強い結びつきをもっている。やはり資母地区は多くの集落から成り立っているために、なかなか集落同士の連携というものがとりにくい現状があるからだと考えられる。今後も、過疎が進めば進むほど、交流のための行事であるスポーツ大会に出場できなくなった集落は、他の集落との交流や連携がなかなか難しくなってくる。人口の少ない集落はよりいっそう閉鎖的になってしまうの

ではないか。また、車社会が発達したとはいえ、高齢者にとっては、交通手段は主に徒歩とバスに限られており、集落同士で高齢者同士での井戸端会議といったような日常的なコミュニケーションが取られている範囲は、旧小学校区内で馴染みのあるもの同士や、徒歩で尋ねていける範囲に限られているため、現在の広い小学校校区の範囲内ではなかなか日常的にコミュニケーションが取りづらい状況にあるのではないかと。

現在、資母地区では地域を活性化させるために資母地区振興対策協議会を立ち上げ、坂野の集落に温泉施設を建設している。温泉施設には、農産物の販売所を設けるなど、さまざまな工夫が現在考えられている。また、専門家をよんで「地域振興アドバイザー懇談会」を開催するなど、行政側も資母地区を活性化させるべく力を入れている。そのため、資母地区で住民集落が一つになって取り組む材料ができたことは、これを生かして、連携を強化させるための一つの材料になる良い機会であると考えられるが、住民のヒアリングより、果たしてうまくいくかどうかという冷静な声もあげられている。資母地区振興対策協議会の資料を見ていると、温泉は内湯という指針を押し出しているため、これも、うまく働けば非常に良いきっかけとはなりえるが、温泉ができる坂野地区からは温泉に関する話等を聞くことができたが、坂野の旧小学校区のコミュニティ外である地域からはあまりそのような話題は出ず、資母地区全体で取り組むという意識が全体に行き届いていないのではないだろうか。

まずは、資母地区の一つの連携の起爆剤ともなる温泉施設を活かして、集落の連携を強固なものにするには、まずは何より住民の意識を変化させなければならない。高齢者ばかりだから、何もする力がない、と半ばあきらめかけている閉鎖的な集落の意識を変化させ、連携できるものは、連携していくことが何よりも必要である。

例えば、奥赤のあじさい祭りは、もう既に開催日数が2日間から1日間になるといったように開催することが毎年危ぶまれている状況であるという声が聞かれた。しかし、これを旧赤花小学校区全体にも広げることや、それを坂野の温泉施設と関連付けて同日にイベント行うといったように、広げていくことが必要である。しかしながら、このような連携は集落自らが発するという事は、なかなか難しく、やはり行政の後押しといったように第三者が介入しなければいけないであろう。

未だに集落や旧小学校区のコミュニティはまとまりが強いというが、現在取り組もうとしている活性化や、将来の集落像を考えると人々の行動範囲内の集落との連携は、集落の維持には一番必要で

あり、一番自然な形となるのではないだろうか。

<謝辞>

本研究を行うにあたり、ご指導いただいた角野幸博教授をはじめ、集落調査では、兵庫県県民政策部政策局ビジョン課、豊岡市政策調整部政策調整課政策調整係、豊岡市但東総合支所の方々、豊岡市但東町資母地区の方々には、大いなる協力をいただきました。ここに記して、心より感謝を表します。

<注釈>

- *1) 国立社会保障・人口問題研究所 HP <http://www.ipss.go.jp/>
- *2) ここでいう集落とは、市町村の行政区画単位で大字にあたるものを指す。豊岡市但東町においての、行政区画の最小単位である。
- *3) 行政区では、如布、赤野であるが、大字では2つの集落をあわせて但東町中山となっている。
- *4) 資母村誌には、「奥赤花・赤花は、第五小區に、…」(P5) というように、奥赤花とはっきり記載されている。

<参考文献>

- 1) 但東町、但東町 こころの半世紀、但東町、2005
- 2) 但東町誌編さん委員会編、但東町史、但東町役場、1976
- 3) 兵庫県出石郡資母村役場編、資母村誌、資母村役場、1934
- 4) 兵庫県出石郡但東町、広報たんとう PDF 版、兵庫県但東町、2005
- 5) 神戸新聞、経営合理化もう限界 全但バス路線大幅縮小へ、<http://www.kobe-np.co.jp/chiiki/tj/000063767.shtml>、2007年12月18日
- 6) 豊岡市、協働推進事業《イベント関係》等一覧表、<http://www.city.toyooka.lg.jp/www/contents/1156395363640/files/08.pdf>、2007年12月20日
- 7) 資母地区振興対策協議会、資母地区振興対策協議会だより Vol1～Vol9
- 8) 宮出秀雄、但東町の産業振興、兵庫県出石郡但東町役場、1959

中山間地域再生および維持のための協働システム — 集落における共同体および社会的企業を軸に考える —

Partnerships for regeneration and preservation of less favored area in Japan
— This paper mainly treats of community and Social Enterprise in village. —

4740 萬田 剛史
Tsuyoshi Manda

This paper describes how the less favored area in Japan preserves themselves. The population of the less favored area in Japan is dying off. There are some causes in this issue. One of them lies in Comprehensive National Development Plan and a policy of depopulation in government. So students of this issue have tried to find out the solution. However no one can find out it. Therefore the problems of the less favored area in Japan run into difficult situation. Under this circumstances, a notable situation occurs in a few pieces of areas in Japan. In these areas, a organization called Social Enterprise tries to preserve the life of the less favored area in Japan. So this case will produce a suggestive idea in the less favored area in Japan.

Keywords : Social Enterprise, community, village, Comprehensive National Development Plan, a policy of depopulation in government, The less favored area in Japan
社会的企業、共同体、集落、全国総合開発計画、過疎対策、中山間地域

はじめに

私が本研究を志すことになった直接の理由として、島根県によって正式に中山間地域に指定されている父の実家のある島根県隠岐郡西ノ島町三度地区において、止まらない人口減少により、地区唯一の商店が昨年度に閉店するなど、過疎化による様々な問題が人々の生活を圧迫している実態にしばしば触れてきたということが挙げられる。また、中山間地域における里山環境の保持は、国土の保全・安全管理上の機能、健全な国民生活に欠かせない自然環境保全上の機能といった面でも、非常に重要なものであり、そうしたことから、同様に過疎化に苦しんでいるわが国の中山間地域をこのままにしておいてよいのかと疑問に思うようになった。

现阶段で私の知り得た範囲では、全国各地で中山間地域再生への様々な取り組みが展開されている一方、いずれの取り組みもいわば手探りで進められている段階にあると思われる。また、未だ理論的に確立されていないようにも感じている。そこで、新しい視点で現場を尋ねて詳しく実情を知ったうえで、より有効な、新しい中山間地域再生および維持のための仕組みづくりの構築を試みたい。

次に、中山間地域再生および維持において私が最も重要だと考えるポイントが、①住民主体による地域再生に向けた取り組みであること、②その取り組みが持続可能なものであること、の2点である。この視点に立ったとき、歴代の「全国総合開発」政策において展開されてきた「拠点開発方式」に代表される行政主導の地域再生策は、住民自身の主体的な取り組みを支援することなく、逆に地域再生を阻害する、持続不可能な方向に作用したと私は考えている。このような「外来型開発」を批判し、それに対抗する理論として展開されてきたのが「内発的發展論」であると考えられる。しかし、現在も

過疎化などで苦しむ中山間地域は存在し、増え続け、しかもその多くはいよいよ絶望的な状況に至っている。ここに内発的發展論の限界が見え隠れしている可能性があるとは私は考えている。だが、上記にもある、私の考える中山間地域再生および維持において重要な2つのポイントは、すでに内発的發展論でも提起されており、具体的な事例について詳しく検証を加えることで、その理論的な弱点を明らかにする必要があると私は考える。

そこで本論文では、これまでの国土政策（過疎対策）や内発的發展論の果たした役割を検証するとともに、集落における共同体および社会的企業に着目し、内発的發展論を基調としつつも、それに代わる新たな中山間地域再生および維持が可能な仕組みづくりのための理論構築を試みたいと考えている。その具体的な中身としては、私が所属する角野ゼミで関わっている、条件不利地域が多く、人口減少に悩まされている集落が多い豊岡市竹野町をフィールドとする。そして、そうした過疎などに苦しむ集落において、既存の団体（自治会、まちづくり協議会など）を、改編し、近年日本でも見られつつある社会的企業のようなものへと発展させることで集落の維持あるいは活性化を図ることを目標とする。また、その過程において、キーパーソンとなり得る人物に着目して彼らを相互に結びつけたり、地域住民同士、近隣の集落同士、もしくは異なる業種の団体と団体を結びつけることで、そうした活性化策が持続可能になり得る仕組みづくりを目指す。

このように本論文では具体的な地域を設定して検証することによって、中山間地域再生および維持にむけてより有効な理論を構築したいと考えている。そのことに成功すれば、過疎などに悩む中山間地域の諸問題に一定の解決の方向を示すことが期待出来る。具体

的に述べると、人口減少社会に突入し、行政のスリム化が要求される今日においては、今後、例えば一世帯しか存在していない集落の住民に、近隣の集落へ移住してもらうという事態が発生してくると考えられる。そうした際に、本論文が提起する近隣の集落同士のネットワークの構築が、移住のしやすさに一定の効果をもたらす可能性があると思われる。

1 章: 中山間地域および過疎地域について

1-1: 中山間地域、過疎地域とは

最初に、中山間地域の定義について述べていくことにする。関・長崎^①によると、中山間地域とは1990年11月30日付け農林水産省経済局統計情報部長通達の「農林統計に用いる地域区分の改定について」により、全国の市町村を一定の基準に基づき「都市的地域」「平地農業地域」「中間農業地域」「山間農業地域」の4つに類型区分した。これらのうち、「中間農業地域」と「山間農業地域」の2つを組み合わせたものを中山間地域としている。ちなみに、「中間農業地域」は、「平地農業地域」と山間農業地域の間接的な地域であり、林野率は主に50～80%で、耕地は傾斜地が多い。」と定義されている。そして、「山間農業地域」は、「林野率80%以上、耕地率10%未満の市町村。」と定義されている。「(財)ふるさと情報センター編『改訂版・中山間地域対策ハンドブック』大成出版社、1999年」によると、この中山間地域という当てはめに全国で1,757の市町村が該当することになる^②。なお、先の『中山間地域対策ハンドブック』によると、農業問題と絡めながら以下の9点を問題点として掲げている。

- ①農業条件の不利性—傾斜地農地が多い、基盤整備の遅れ。
- ②農作業の機械化の制約。
- ③経営規模が小さく、農業生産性も低い。
- ④農業従事者の高齢化の進行。
- ⑤進まない担い手の育成、確保。
- ⑥耕作放棄地の増加。
- ⑦過疎化の進行。
- ⑧山村における消滅集落の増加。
- ⑨農地の持つ公益的機能の低下。

さらに、こうした問題点を受けて、中山間地域農業を維持していくための課題として以下の3点を挙げている。

- ①中山間地域農業の持つ重要性から、いかにして中山間地域の担い手農家を育成・確保し、中山間地域農業の維持・安定を図っていくか。
- ②農地の荒廃を防止し、食料の安定供給はもとより、国土・環境保全機能等多面的・公益的機能を有する農地資源をいかに維持保全していくか。
- ③農業者の生活、農業生産活動の拠点としての農業集落、農村社会の安定維持をいかに図っていくか。

一方、過疎地域の定義についてであるが、「過疎地域活性化特別措置法」において、過疎地域とは「人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域（法第1条）」と定義されている。

これらを見ても明らかのように、中山間地域における農業問題が国土問題、環境問題にも深く関わっていることが分かる。

また、具体的に過疎地域の要件としては、以下のとおり定められている（法第2条）。

財政力指数が0.44以下、公営競技収益が10億円以下で、

- 人口減少率が0.25以上
- 人口減少率が0.20以上で65歳以上人口比率が0.16以上
- 人口減少率が0.20以上で15～29歳人口比率が0.16以下のいずれかに該当する市町村

（人口は最近の国勢調査年の値、人口減少率は最近の国勢調査年までの25年間の値）

（※財政力指数…地方交付税額の算定の基礎となる指数。標準的な行政活動を行うために必要な一般財源需要額に対する地方税等の税収の割合をいう。この数値が高く、1に近く或いは1を超えるほど財源に余裕（自主的な適応力）があることとなる。）

ちなみに、現在施行されている「過疎地域自立促進特別措置法」（以下自立促進法）における「過疎地域」の定義は

財政力指数（平成8～10年度）が0.42以下、公営競技収益が13億円以下で、

- ①昭和35年～平成7年の人口減少率が0.30以上
- ②昭和35年～平成7年の人口減少率が0.25以上で65歳以上人口比率が0.24以上
- ③昭和35年～平成7年の人口減少率が0.25以上で15～29歳人口比率が0.15以下
- ④昭和45年～平成7年の人口減少率が0.19以上のいずれかに該当する市町村

ただし、①②③の場合、昭和45年～平成7年の人口増加率が0.10以上である団体は除く。

である。

なお、平成12年国勢調査の結果による人口の年齢別構成が平成13年10月末に公表されたことから、自立促進法第32条の規定により、上記の要件を以下のとおり読み替えて、該当する市町村について平成14年4月1日付けで追加公示を行い、本法の規定を適用している。

財政力指数（平成10～12年度）が0.42以下、公営競技収益が13億円以下で、

- ①昭和40年～平成12年度の人口減少率が0.30以上
 - ②昭和40年～平成12年の人口減少率が0.25以上で65歳以上人口比率が0.24以上
 - ③昭和40年～平成12年の人口減少率が0.25以上で15歳～29歳人口比率が0.15以下
 - ④昭和50年～平成12年の人口減少率が0.19以上のいずれかに該当する市町村
- ただし、①②③の場合、昭和50年～平成12年の人口増加率が0.10以上である団体は除く。

上記の要件のとおり、過疎地域は、人口減少が著しいほか、若年層が少なく高齢者が多い、全国に先駆けた高齢化社会であり、財政力がせい弱な地域であるが、他の地域振興関係法と異なり、過疎法は地理的条件を要件としていないため、自然的・地理的条件において様々な地域が含まれている。また、産業、地域文化等においても多様な地域からなり、その状況や抱える問題も多様である。また、中山間地域と過疎地域はほとんどが同一となっており、日本の農業問題・国土問題・環境問題などの面からもこうした地域への早急な対策が必要なことは明らかである。

1-2: 今までの過疎対策の効果と問題点

そこで、今まで実施されてきた中山間地域と過疎地域への対策、すなわち、過疎対策および国土政策を振り返ってみることとする。以下は「過疎地域活性化対策研究会『平成10年度版過疎対策の現況』丸井工文社、1999年」によるところが大きい。

昭和42年の経済発展計画にて、初めて「過疎」という言葉が出てくる。すなわち、政府文書に初めて、「過疎」という概念が出てきたのが、この昭和42年の経済発展計画であった。この後、昭和45年に過疎地域対策緊急措置法が制定されて以降、55年には過疎地域振興特別措置法、平成2年には過疎地域活性化特別措置法、平成12年には過疎地域自立促進特別措置法が制定された。以後、個別にそれぞれの法を分析していくこととする。

1. 過疎地域対策緊急措置法

i) 制定の背景

昭和42年の経済発展計画にて、初めて「過疎」という言葉が出てきて以降、過疎問題が深刻な問題として取り扱われることになった。そして昭和43年頃から関係都道府県を中心に、国に対して過疎対策の早期確立を求める声が強まっていた。それを受けて、昭和44年6月に議員提案により過疎地域対策特別措置法案が国会に提出された。しかし、同年8月審議未了で廃案となり、再び同年11月に再提出されたものの、衆議院解散により廃案となった。

その後、昭和45年になると過疎地域対策緊急措置法案がまとめられ、成立した。当初、自治省の所管とされたが、後に昭和49年に国土庁（当時）が設置されたことに伴って、同庁の所管となった^③。

ii) 法の目的

過疎地域対策緊急措置法（以下緊急措置法）の目的は、人口の減

少が進行している地域に対し、緊急の対策として、生活環境におけるナショナル・ミニマムを確保しつつ、開発可能な地域には産業基盤等を整備することにより、人口の過度の減少を防ぐとともに、地域社会の崩壊及び市町村財政の破綻を防止することにあつた。このため、法に基づいて各般の財政、行政、金融、税制上の特別措置を講じることとされ、目的達成のための緊急措置として10年間の時限立法とされた。

iii) 過疎地域の要件

人口要件及び財政力要件の両方を満たす市町村の区域を過疎地域とする。

人口要件は、昭和35年と昭和40年の国勢調査人口を比較して10%以上減少していること。

財政力要件は、昭和41年度から昭和43年度までの3年平均の財政力指数が全市町村単純平均0.4未満であることとされた。さらに、国勢調査人口が発表されるたびにこの指数を要件に当てはめ、該当する場合には追加公示することとされた。

iv) 事業の概要

神奈川県と大阪府には要件を満たす市町村が存在せず、また、沖縄振興開発特別措置法の規定により緊急措置法の適用除外とされていた沖縄県の計3府県が緊急措置法の対象外であった。

緊急措置法の制定により、過疎地域市町村及び過疎地域を有する都道府県は過疎地域振興計画（前期・後期5か年ずつ）を策定することになり、これに基づいて生活環境、産業基盤等の整備を図る各種の過疎対策事業が実施され、必要な財政、行政、金融、税制上の特別措置が講じられた。昭和45年度から昭和54年度までの10年間で、計画に基づく過疎対策事業費の総額は合計7兆9千億円にのぼり、主に交通通信体系の整備を中心に事業が進められた。

v) 緊急措置法の10年間の成果

緊急措置法に基づく各種過疎対策事業により、過疎地域における公共施設の整備水準は相当の向上をみた。特に市町村道については、改良率が昭和45年度末の9.1%から昭和54年度末には21.3%に、舗装率は昭和45年度末の2.5%から昭和54年度末には27.8%に上昇するなど、大幅に改善が見られ、過疎地域の地理的、自然的に不利な条件を克服することに役立った。しかし、この道路状況の整備が、過疎地域からのより一層の人口流出を促すスロー効果も引き起こしていることは明らかで、過疎対策がより一層の過疎化を引き起こした面もあることは否めない。

他にも、この時期までに約80%の過疎地域市町村において、市町村全域を対象とする中央集会施設が整備されたが、このうち約60%は緊急措置法の制定された昭和45年以降に設置された。

vi) 法の失効

昭和48年の石油危機を経て日本経済が安定成長へとその基調を変えたこと、過疎地域の居住地域の改善が見られたことなどにより、昭和50年代の過疎地域における人口減少は鈍化の傾向を示した。昭和35年から40年、昭和40年から45年の各5年間には10%台を示していた緊急措置法下の過疎地域の人口減少率は（国調人口）、昭和45年度から50年の5年間をとると8%台に低下し、その後の動きをみても年率1%足らずの割合で推移していた。こうして、「最近における人口の急激な減少」に対処して「人口の過度の減少を防

止」することを目的とした緊急措置法は、その目的をほぼ達し得たものとして、10年間の期限を迎え、昭和55年3月31日限りで失効した。

しかし、これらの減少率の改善は当然と言えば当然の結果と考えられる。石油危機を経て、日本経済が安定成長へと基調が変わったのならば、それは即ち、都市部における労働吸引力とでも言える、農村部から人を引き付ける力が低下したということである。それに加えて、高度経済成長期に若い世代が流出しきったという見方も出来るであろう。そうしたことから、こうした人口減少率の低下がこの緊急措置法の効果という見方を安易にすることは出来ない。

2. 過疎地域振興特別措置法

i) 制定の背景

昭和50年代に入り、人口減少率が鈍化傾向を示しつつあったことから、過疎地域は落ち着きを取り戻したと考えられた。しかし、多くの過疎地域においては、過去の多数かつ長期にわたった人口流出により、地域社会における様々な機能の低下といった問題が顕著になった。それだけでなく、各種公共施設の整備水準は他地域と比べて依然として低位にあること、住民の就業機会や医療の確保の面でも決して満足すべき状況に到達していないといったことなどが明らかとなっていた。また、若年層を中心とした社会的人口減が高齢化に拍車をかけていた。

こうした状況を背景に、昭和53年頃より関係地方公共団体から過疎地域に対する特別措置の継続・拡充を求めて要望、意見書の提出が相次いだ。そして、第89回国会では衆参両院において過疎地域振興のための特別措置の強化拡充に関する請願が採択されるなど、緊急措置法失効後の対策について国会等各方面で検討が進められた。そして、緊急措置法が議員立法で制定されたという経緯も踏まえ、地方行政委員長が提出する過疎地域振興特別措置法案としてまとめられ、昭和55年3月31日に全会一致で成立、即日公布され（法律第19号）、翌日から施行された。

ii) 法の目的

過疎地域振興特別措置法（以下振興法）の目的は、緊急措置法の目標であった「人口の過度の減少を防止する」という緊急の目的が一応達成されたことを前提にしている。その前提をもとに、過去における激しい人口減少を起因とした地域社会の機能の低下や、生活水準・生産機能が他地域と比較して低位にある状態を改善することが目標とされた。そして、総合的かつ計画的な振興施策を積極的に講ずることで、「これらの地域の振興を図り、もって住民福祉の向上、雇用の増大及び地域格差の是正に寄与すること」を究極的な目的とした。

また、緊急措置法と同様に10年間の時限立法とされた。

iii) 過疎地域の要件

過疎地域の人口要件については、緊急措置法が過疎現象進行中の地域を対象とするため5年間の人口減少を指標としていた。一方、振興法では人口が大幅に減少してしまった地域を対象とするため、昭和35年から50年まで15年間の国勢調査人口と比較して20%以上減少した地域を過疎地域の対象にした。また、財政力要件については、緊急措置法と同様に、財政力に余裕のある団体は含めないこととした。さらに、昭和51年度から53年度までの3年平均の財政力指数が全市町村の財政力指数の単純平均である0.37以下であり、

かつ公営競技に係る収入が10億円以下であることとされた。以後、国勢調査が公表されるたびに要件に当てはめ、追加公示が行なわれることとされたのは緊急措置法と同じである。

なお、緊急措置法下においては、沖縄振興開発特別措置法（昭和46年法律第131号）により沖縄県に対する緊急措置法の適用が除外されていたが（第55条）、振興法の附則により改正され、振興法の規定が適用されることになった。

iv) 過疎地域市町村数の動向

振興法に基づく過疎地域市町村は昭和55年4月1日の当初公示時点で1,119市町村であり、このうち993団体が緊急措置法から引き続き過疎地域であった。つまり、緊急措置法失効時点の過疎地域市町村1,093市町村のうち、100市町村が外れたことになる。

v) 事業の概要

緊急措置法において講じられた財政、行政、金融、税制上の特別措置は基本的に振興法に引き継がれた。そして、過疎地域が引き続き抱える課題のほか、過去の人口流出に起因する高齢化などの新たな課題に対応するため、医療確保に関する配慮規定、老人福祉の増進に関する補助制度の規定、小規模校における教育の充実に関する配慮規定および中小企業に対する資金確保の規定が新設された。

このほか、過疎地域市町村から外れた市町村の事業の円滑な完了、財政上の激変緩和などの趣旨から特別の経過措置が講じられた。その結果、過疎対策事業債の発行および基幹的市町村道等に係る都道府県代行整備事業について、昭和55年度から昭和58年度までの4年間、特別措置が継続されることとなった。また、振興法から適用されることになった沖縄県の市町村についても、緊急措置法の要件を満たしていたが振興法において要件を満たさなくなった4市町村において、上記の経過措置に準じて4年間に限り過疎債の発行を認めることとされた。この結果、経過措置を適用されるべき市町村として100団体が公示されたが、うち21市町村は後に再び過疎地域に追加公示された。

振興法においても都道府県、市町村が振興計画を策定して過疎対策事業を推進することとされ、前期・後期5年ずつの計画に基づいて実施された事業費の総額は交通通信体系の整備および産業の振興を中心に17兆4千億円にのぼった。

vi) 緊急措置法から振興法までの20年間の成果と法の失効

昭和45年以来、法律に基づき総合的な過疎対策事業が積極的に推進された結果、緊急措置法および振興法を合わせた20年間の総事業費は約25兆円となった。その内容は、交通通信体系の整備、教育文化施設の整備、生活環境施設の整備、産業の振興など多岐にわたっている。その中でも、道路を中心とする交通通信体系の整備が総事業費の半分近くを占めた。

様々な過疎対策の結果、過疎地域市町村の公共施設を中心に整備が進み、例えば市町村道については改良率が昭和45年度末の9.1%から、昭和54年度末の21.3%、平成元年度末の38.7%へと向上し、舗装率は昭和54年度末の2.5%から、昭和54年度末の27.8%、平成元年度末の54.5%へと向上した。

また、過疎地域市町村が事業を行うに当たっては、過疎債の発行、統合小中学校などの建設事業に係る国庫補助率のかさ上げなどの財政上の特別措置がなされた。特に過疎債については20年間で2兆3,087億円が充当され、事業費の総額では4兆2,755億円に達し

た。また、過疎地域振興計画に基づく市町村事業全体の 30.1%を占めた。その一方、国庫補助率のかさ上げにより増額された補助金の総額は 20 年間で 605 億円にのぼった。

こうして、過疎地域への多額の投資を促した振興法は平成 2 年 3 月 31 日限りで 10 年の期限を迎え失効した。

3. 過疎地域活性化特別措置法

i) 制定の背景

昭和 45 年以來 20 年間にわたる過疎対策は公共施設の整備を中心にしたものであった。日本経済が第 2 次石油ショックを克服し、新たな東京一極集中が始まる中で、過疎地域を抱える多くの都道府県で人口減少が見られた（昭和 60 年と平成 2 年の国勢調査を比較すると 18 道県で減少）。そして、多くの過疎地域においては人口の減少が続いたばかりでなく、若者の流出により高齢化が顕著になるなど、人口の著しい減少に伴って地域社会の活力が低下していると言わざるを得ない状況が生じた。また、過疎地域では産業面において他地域より劣位にある状況が見られ、公共施設の整備水準においても他地域に比較して依然低位にあるものが多く、財政基盤が脆弱であるなどの課題を有していた。これらの諸課題全体をいわば、「新たな過疎問題」の発生と捉えることが出来る。

こうした事情を背景に、昭和 63 年以降関係地方公共団体から過疎対策の継続、拡充を求めて要望、意見等の提出が相次ぎ、国会はじめ関係各方面で検討が進められた。その結果、平成 2 年 3 月、過疎地域活性化特別措置法案が衆議院地方行政委員長から国会に提出され、3 月 30 日に全会一致で成立、翌日法律第 15 号として公布され、4 月 1 日から施行された。

ii) 法の目的

過疎地域活性化特別措置法（以下活性化法）の目的は、人口の著しい減少に伴って地域社会の活力が低下し、生産機能および生活環境の整備などが他の地域に比較して低位にある地域においてその活性化を図り、もって住民福祉の向上、雇用の増大および地域格差の是正に寄与することとされている。振興法では地域の「振興を図る」とされていたのに対し、活性化法では「活性化を図る」とされているが、これは従来の過疎対策の成果と過疎地域の現況を踏まえた場合、新たに以下のような過疎対策が必要であることを示している。

①地域の個性を活かして地域の主体性と創意工夫を基軸とした地域づくり

②基礎的な公共施設（ハード面）のみならず、いわゆるソフト面での施策を含む総合的な地域の発展を重視した、民間活力の活用

こういったことなどを達成するための 10 年間の時限立法とされた。

iii) 過疎地域の要件

活性化法の要件については、過去の著しい人口減少のみならず、人口減少が続いた結果として高齢者が多く若者が少ないという状態が、地域社会における活力の低下をもたらしているとの認識に基づき、人口要件において従来からの人口減少率に加えて高齢者比率および若年者比率を用いている。

人口については、次のいずれかを満たし、かつ財政力要件を満たす市町村の区域を過疎地域としている。以後、国勢調査による人口が公表されるたびに要件に当てはめ、追加公示が行われることとさ

れたのは振興法と同じである。

①人口要件

・昭和 35 年と昭和 60 年の国勢調査人口を比較して 25%以上減少していること。

・昭和 35 年と昭和 60 年の国勢調査人口を比較して 20%以上減少しており、高齢者（65 歳以上）の比率が 16%以上であること。

・昭和 35 年と昭和 60 年の国勢調査人口を比較して 20%以上減少しており、若年者（15 歳以上 30 歳未満）の比率が 16%以下であること。

②財政力要件

昭和 61 年度から昭和 63 年度まで 3 年平均の財政力指数が 0.44 以下であり、かつ、公営競技に係る収入が 10 億円以下であること。

iv) 事業の概要

振興法において講じられた財政、行政、金融、税制上の特別措置は基本的に活性化法に引き継がれたほか、新たな課題に対処するため、過疎債、基幹的市町村道等に係る都道府県代行整備事業などについて拡充が図られ、高齢者生活福祉センター等の整備に係る規定が新設された。

さらに、振興法と同じく過疎地域市町村から外れた市町村の残存事業の円滑な完了、財政上の激変緩和等の趣旨から特別の経過措置が講じられ、過疎対策事業債の発行および基幹的市町村道等に係る都道府県代行整備事業について、平成 2 年度から平成 6 年度までの 5 年間、特別措置が継続されることとされた。この経過措置を適用されるべき市町村として 100 団体が公示された。

4. 過疎地域自立促進特別措置法

i) 制定の背景

平成 12 年 3 月末に活性化法の期限切れを控え、国土庁（当時）においては法律を実施してきた行政の立場から、過疎地域の現状、これまでの過疎対策の成果とその評価、今後必要とされる施策等について検討を行うため、各種調査事業を行うとともに地方振興局長の主宰による過疎問題懇談会において検討を行ってきた。懇談会は平成 10 年 5 月以降約 1 年間にわたり検討を重ね、平成 11 年 6 月 25 日にそれまでの議論の中間とりまとめを公表した。その内容としては、これまでの過疎対策の結果、公共施設の整備など社会基盤整備はかなりの程度進んだものの、上下水道を始めとする生活の基礎的分野において未だ大きな格差を残しており、従来からのミニマム確保としての社会基盤整備を引き続き行うとともに、21 世紀に向けて時代潮流が大きく変化する中で、過疎地域の新たな意義・役割を打ち出していくことが必要とされた。すなわち、①豊かな自然環境と多様な地域・生活文化の継承・創出、②地域バランスの構築と新たな生活空間、自立的地域の創造、③長寿高齢社会の先駆けとしての地域づくり、を実現するための対策が必要とされた。

これまでの 3 回の過疎立法はすべて議員立法であり、今回も政党を中心に、過疎市町村の実地調査、過疎団体関係者との意見交換、各種調査研究の成果等を踏まえて新たな対策の目的・あり方の議論・検討が活発に行われた。

そして、各政党間の協議の結果、全会派合意の下平成 12 年 3 月 14 日衆議院地方行政委員長（斉藤斗志二委員長：当時）提出の法案として過疎地域自立促進特別措置法案が提出され、16 日には衆議院本会議、23 日には参議院地方行政警察委員会、24 日には参議

院本会議においてそれぞれ全会一致で可決され、31日に公布、翌4月1日から施行された。

ii) 法の目的

人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備などが他の地域に比較して低位にある地域において、総合的かつ計画的な対策を実施するために必要な特別措置を講ずることにより、これらの地域の自立促進を図り、もって住民福祉の向上、雇用の増大、地域格差の是正及び美しく風格ある国土の形成に寄与することが目的とされた。

iii) 過疎地域の要件

本論文2～3ページに既に記載されている通りである。

iv) 事業の概要

以下の5点を念頭に、様々な対策が実施されることとなった。

①産業基盤の整備、農林漁業経営の近代化、中小企業の育成、企業の導入及び起業の促進、観光の開発などにより、産業を振興し、安定的な雇用を増大すること。

②交通施設、通信施設等の整備を図ることなどにより交通通信ネットワークを確保するとともに、過疎地域における情報化を図り、さらに地域間交流を促進すること。

③生活環境の整備、高齢者などの保健及び福祉の向上及び増進、医療の確保並びに教育の振興を図ることにより、住民生活の安定と福祉の向上を図ること。

④美しい景観の整備、地域文化の振興を図ることにより、個性豊かな地域社会を形成すること。

⑤基幹集落の整備、適正規模集落の育成を図ることにより、地域社会の再編成を促進すること。

なお、過疎地域市町村を含む合併があった場合でも、過疎対策事業が引き続き円滑に実施できるよう、合併による新市町村が上記要件に該当しない場合であっても、新市町村の区域のうち、旧過疎地域市町村の区域を過疎地域とみなすこととされた。

こうして、自立促進法までの30年間において過疎対策事業に約62兆円が費やされた。

分野別に見ると、振興法の時代までは約半分を占めていた「交通・通信体系の整備」が活性化法時代にはややそのシェアを下げた。他方で、「産業の振興」や「生活環境の整備」のシェアが活性化法時代に増加している。このように、過疎対策の内容は時代時代の過疎地域のニーズに応じて的確に変化していると捉えることも出来る。

なお、現行の自立促進法に基づく前期自立促進計画（平成12年度～16年度）における過疎対策事業の実績額は約14兆円であり、分野別には、「生活環境の整備」、「高齢者の保健・福祉」などのシェアが従来以上に高くなっている。

また、自立促進法に基づく後期自立促進計画（平成17年度～平成21年度）における過疎対策事業の計画額は約13兆円となっており、現行法に係る前期計画と後期計画の事業費の合計額は約28兆円となっている。この結果、現行法の過疎地域自立促進計画の総事業費と旧過疎法に基づく事業実績額の合計は約89億円にのぼる。

さらに、現在施行されている自立促進法以外にも、

「山村振興法」

「豪雪地帯対策特別措置法」

「離島振興法」

「半島振興法」

などといったような条件不利地域を対象にした様々な地域振興関係法が存在する。

こうした地域振興関係法については、以下の4つの問題点が指摘されている^④。

①地域指定や計画策定における国の直接的関与が強いため、地域指定が広範であり箇所あたり効果が小さくなっているだけでなく、制度が長期化し実情に合わない部分が生じている点。

②上記のように多数の関係立法が存在している複雑な構造であり、施策全体におけるプライオリティや、各地域・事業への予算配分の決定過程が必ずしも明確ではない点。

③指定地域が広範で重複している点。

④単年度予算措置による効果・効率性の限界があるという点。

1-3: 今までの国土政策の効果と問題点

一方、全国総合開発計画を軸とした国土政策の方を振り返ってみることとする。以下は「蓮見音彦編『講座社会学3 村落と地域』東京大学出版会、2007年」、「浅野弥三著『国土開発50年 大都市と地方・農山村の変貌』奈良大学地理学会、第11号別刷、2005年」によるところが大きい。

第二次世界大戦後、復興過程において最も重要視されたのが、国土の保全や産業活動の基盤をなすエネルギーの確保であった。その結果、1950年に「国土を総合的に利用し、開発し、および保全し、ならびに産業立地の適正化をはかり、あわせて社会福祉の向上に資すること」を目的に国土総合開発法が制定された。この法律で国は、全国総合開発計画をはじめ、地方・都道府県・特定地域のそれぞれについて総合開発計画を立てることとされていた。しかし、結果としては以前から策定されていた北海道などのいくつかの地方総合開発計画が作られるにとどまった中で、只見川・北上川などの主に大きな河川を中心とした特定地域総合開発計画が立てられた。これらの計画では、この当時の政策目標としての経済の自立を達成するために、基礎的なエネルギー開発や食糧の確保、国土の保全などが課題とされた。それに対応するために河川の流域開発が主題とされ、大規模なダム建設による電源開発と、その用水の農業用水への活用による農業生産の拡大を図るだけでなく、当時頻発していた水害を中心とする災害の防止という効果もあげようとした。こうした50年代に進められた事業は、ダム建設を中心とした電源開発に大きな成果をあげたとされている。

そうして、50年代後半になると、戦後の復興が軌道に乗り、世界的な技術革新にも対応しつつ、企業の設備投資が進められた。この時期には、石炭から石油への燃料革命をはじめとする基幹産業における大きな変革や、その後の大衆消費時代を導いた家電製品などの消費財生産部門への大企業の進出など、わが国の産業構造の新たな形態が創り出され、それともなって、農村から都市への大量の人口移動や、金融部門を軸とする企業グループの形成など、その後の社会・経済構造の方向性が作り出されている。この過程での企業の設備投資は、従来のわが国の工場配置を少なからず変えるものとなった。この場合、企業は新たな産業活動の条件を考慮して有利な立地条件を検討して用地を求め、その結果、いくつかの地域に新た

な工業集積を生み出した。とりわけ、この時期に進められた新たな工業化においては、石油・鉄鉱石等の輸入資源への依存が顕著であり、当時の冷戦構造も関わって資源の輸入に便利な太平洋沿岸の臨海部への工場立地が展開され、新しい工業地図が描かれていった。この時期には、一定期間の地方税の減免や企業の必要とする社会資本整備などの便宜を提供するなど、企業に対していくつかの優遇措置を用意して、企業の立地を誘導しようと顕著な動きを示した地方自治体も少なくなかった。工場誘致条例を制定し、あるいは立地条件などを積極的にPRするなど、多くの自治体が企業の誘致に意欲をもやした。その背景には、工場の進出によって地域の労働市場が拡大されて住民の雇用の機会が広がり、新しい工場を軸に、地域の工業に下請けの仕事が増加するなど、関連産業の発展が期待され、さらに人口の増加や賃金所得の増加などが生じることから、地域の農業や商業などの地域産業全般に波及効果がおよぶこととなり、それとともに、地方自治体の税収が伸びて、自治体が多様な活動を展開することが出来るようになるという考え方、すなわちトリクルダウン方式と言われる考え方が根底に存在していた。

結果として、多くの地方自治体が様々な優遇措置を講じて企業誘致に努めたにも関わらず、工場の立地は多くの地域に分散することにはならなかった。この時期に企業が重視したのは、販売市場の確保であり、そのために大消費地に近く、工場相互で半製品や部品などを相互に供給しあうことが出来るということであった。そのために、大都市周辺に工場の集積が生み出されることになった。先にふれたように、主要な原材料が輸入に依存することから、太平洋沿岸の臨海部に基幹産業が立地し、これを核として周囲に新たな工場が配置されることになる。こうした新たな工業地帯に農村部から移動してきた労働者が定住することにより、都市形成が進められた。南関東から東海、近畿、瀬戸内海沿岸を経て北九州にいたる太平洋沿岸ベルト地帯への人口と産業の集中、それから離れた地域での新たな産業の展開の遅れという状況が、50年代後半の経過の中から鮮明になってきた。

60年代前半は開発と地域社会の再編成の過程においてきわめて重要な時期であったと言える。国土総合開発法によって策定することとされながら、それまで策定されないままであった全国総合開発計画が62年に閣議決定された。これは60年に政府が定めた国民所得倍増計画を踏まえたものであり、国民所得の倍増という目標を達成するためには産業活動を活発にする必要があった。そのために産業の基盤をなす社会資本のための国の投資を大きく拡大することが計画され、当初は効率よい投資を行うために、社会資本投資を企業の新しい活動が旺盛な太平洋沿岸ベルト地帯に集中するものとして構想された。しかし、既に産業集積の進んでいる太平洋沿岸ベルト地帯にさらに産業開発を集中することに対して、それ以外の地域からの強い反対があり、当初の考え方とは全く異なる方向での計画がまとめられた。全国総合開発計画は、その目標を「国民所得倍増計画に即し、都市の過大化の防止と地域格差の縮小を配慮しながら、わが国に賦存する自然資源の有効な利用および資本・労働・技術等諸資源の適切な地域配分を通じて、地域間の均衡ある発展を図ること」と定め、いわゆる「過密の是正」（既成大工業地帯における密集の弊害の除去）と「地域格差の是正」（相対的にみて生産性の低い産業を受け持つ地域と既成大工業地帯のいわゆる高生産性

地域との地域格差の是正）という2つの課題を解決することを目指す内容となった。しかしながら、太平洋沿岸ベルト地帯を中心とする既成大工業地帯に近代産業や都市人口が集中したのは、利潤動機にもとづく企業の選択の結果であり、私企業の営業の自由を基調とする資本主義体制の下では、国が企業に強制的に移転や分散を命じることにはありえない。国土総合開発法にもとづく計画として国が実施出来ることは、これまで工業化が進んでいなかった地域に私企業が新たな工場建設を計画するように選択を促すような条件整備を行うことにとどまざるを得ない。そこでこの計画は、既成大工業地帯から外れた、農業などの生産性の低い産業を主体としている地域に工業化のための社会資本投資を大規模に行って、既成大工業地帯に密集している工場などを誘導することによって、過密の弊害と地域格差とを同時に是正することを目指すものとされたのである。この場合、社会資本投資は企業の立地選択を誘導するものであるから、立地を検討する際には既に社会資本整備が行われているか、少なくともどのような整備が行われるのかが具体化されていなければならない。従って条件整備は企業の立地選択以前に、先行投資として行われる必要がある。また、こうした条件整備には多額の投資が要求されるから、多数の地域に分散して投資を行うことは非効率的であり、可能な限り周辺に波及効果を及ぼすことが出来る開発拠点を選んで集中的に投資を行うことが望ましいものと考えられた。

この計画の進め方にさらに影響を与えたのは、この計画が国民所得倍増計画の一環として位置づけられたことである。国民所得倍増計画は所得倍増というキャッチフレーズを通じて、60年代における経済成長を進めようとするものであった。その場合の経済成長の中心に工業開発が位置づけられており、しかも既に工業化の進んだ地域とそれから取り残された地域との間の所得水準の格差が拡大しつつあっただけに、既存の工業の蓄積の乏しい地域では、新たな工業化とそれにもとづく波及効果によって工業化の進んだ地域との所得の格差を埋めながら所得の倍増を図るべき拠点を設定することが、この計画の趣旨に沿うものとして受け止められた。

そして、昭和20年代半ば以降の朝鮮特需の後を受けて、全国総合開発計画のうちだした過密の弊害と地域格差の是正を図るための具体的な戦略として、この計画に前後していくつかの法制度が整備されることになった。それらのうちで最も代表的なものが、62年に制定された法律によって進められた新産業都市の建設計画である。新産業都市は、京浜・阪神・名古屋・北九州などの過密地域から遠い、開発地域に拠点を定めて新しい工業都市を建設しようというものであった。この新産業都市に指定されると大規模な工業用地の造成をはじめ、関連の社会資本の整備を進めるために、国や県の投資が行われ、工場誘致が進められて工業生産額の拡大がみられ、また人口の大幅な増加が期待された。63年に各県からの申請にもとづいて、道央、八戸、仙台湾、常磐郡山、新潟、富山高岡、松本諏訪、岡山県南、徳島、東予、大分、日向延岡、不知火有明大牟田の13地域（後に秋田湾、中海の2地域が追加）が指定され、さらに当初の計画にはなかったこれに準ずるものとしての工業整備特別地域6ヶ所の指定が行われた。しばしば指摘されているのは、国の当初の構想では、新産業都市にはごく少数の地域を指定するものとされていたが、各県からきわめて多数の申請があり、指定を受けられるようにとの働きかけが強力に行われた結果、構想を変えて多

くの地域を指定する結果になったということである。ほとんどの新産業都市の計画は、当該県の開発拠点として、県民所得を倍増して全国レベルとの格差の是正がはかれるようにされていた。具体的には、巨額の工業出荷額が見込まれる工場の誘致を構想し、そのために必要と思われる工業用地や港湾などを含めた道路交通施設や工業用水、電力の確保など社会資本の整備を計画する。さらには、規模の大きな生産性の高い工業という観点から業種の検討が行われ、地元の産業構造とは別個に、石油化学や鉄鋼などの最新鋭の工場建設が計画されることとなった。これらの構想はそれぞれの地域において計画されたものではあるが、それまでのそれぞれの地域の工業を含めた産業構造とは別個に、新たに誘致企業による産業システムを構築し、二重構造の地域産業構造を作り上げようとするものであった。しかも、国の指定にもとづく補助金などの財政資金によって、基本的には上から、外から進められる開発、すなわち外来型開発として位置づけられるものであった。

新産業都市の指定を受けた地域では、70年までに国や県の投資によって社会資本の整備を進めることとされていた。しかし、予定されていた事業は必ずしも順調に進められなかった。そして、構想された工場の建設は一向に進展しない地域が少なくなかった。工場用地が整備されても企業の進出の目処が立たずに広い空き地が放置される場合もあり、用地買収が進められても、工場進出の見込みが立たないうちに工場用地に整備することをためらう場合もあった。結果として、社会資本の整備も遅れ気味となった。それ以上に、この計画の見直しを進める要素となったのは、この時期に工業開発に対する期待についての疑問が広がったことであった。1つには工場の操業による公害の被害が深刻なものとなり、各地で住民運動などが展開されるようになったことが挙げられる。その結果、工業化に対するマイナスイメージを広げることになった。

もう一つの点は、工業化を軸に進められる経済開発が様々な社会的歪みをもたらすという懸念の高まりである。先にふれたように

積極的に工業開発を進めた地域において、地方自治体の財政を工業化の投資に振り向ける結果、地場産業の振興や地域住民の福祉に関わる施策が後回しにされる事態が起り、かえって地域住民生活の充実が阻害されることになった。また、工場開発と並 **表1** 場産業の振興や住民生活にかかわる施策も進めていく必要¹⁾にもかかわらず、国の経済政策は十分な広がりや欠いていたのではないかと批判が拡大した。こうした批判は、住民運動としても繰り広げられ、地方自治体の政策の転換を求めて革新首長を誕生させることとなった。国もこうした動向を受けとめて、従来の開発施策は経済開発に偏っていたので、今後はより幅広い社会開発を目指さなければならないといった主張を行うようになった。

新産業都市を中心とする全国総合開発計画に打撃となったもう一つの点は、この間における人口や産業の動きである。新産業都市はそれぞれの地区の開発の拠点として、今後急速に人口の増加を見て30万都市を形成していくものとして位置づけられた。ところが60年代を通じて、新産業都市に指定された地区を合計すると、その人口の伸びは全国の人口の伸びを下回っており、拠点として人口の増加を見るどころか相対的には減少していた。すなわち、過密の弊害を除去すべき京浜・阪神・名古屋・北九州などの地域にさらに人口と産業の集積が進んだということである。それは全国総合開発計画が目指した過密の弊害の除去と地域格差の是正の両者とも達成はきわめて困難な状況であることを示すものであったと言える。

こうした状況の推移を背景に、69年には全国総合開発計画が改められ、新全国総合開発計画(新全総)が策定された。この計画は、わが国の産業経済の隆盛と貿易収支の好調さを背景に、前の総合計

表1 全国総合開発計画の推移

	全国総合開発計画	新全国総合開発計画	第三次全国総合開発計画	第四次全国総合開発計画	21世紀の国土のグランドデザイン
策定期間	1962年10月5日	1969年5月30日	1977年11月4日	1987年6月30日	1998年3月31日
目標年次	1970年	1985年	1985年	2000年	2010-2015年
背景	所得増進計画による高度成長への移行 過大都市問題の顕在化 地域間所得格差の拡大	高度経済成長 人口・産業の大都市集中 地域の所得格差 資源の有効利用の促進	安定成長への移行 人口・産業の地方分散 地域の総合的格差 資源制約の顕在化 国民意識の変化	東京一極集中 地方圏の雇用問題の深刻化 道県単位での人口減少 情報化・高齢化・国際化 産業構造の転換	国民意識の大転換 地球時代 人口減少・高齢化時代 高度情報化時代
基本目標	「地域間の均衡ある発展」 都市の過大化の防止と地域格差の縮小 自然資源の有効利用 諸資源の適切な地域配分	「豊かな環境の創造」 人間と自然との調和 開発可能性の全国土への拡大 地域特性を活かした国土利用の再編効率化 安全・快適・文化的環境条件の整備保全	「人間居住の総合的環境の整備」 限られた国土資源を前提 地域特性・歴史的伝統文化の尊重 人間と自然との調和	「多極分散型国土の形成」 東京一極集中の是正 地方圏の戦略的・重点的整備	「多輪型国土構造への転換」 ——地域の自立の促進と美しい国土の創造—— 自立促進と誇れる地域の創造 国土の安全・暮らしの安心 恵み豊かな自然の享受と継承 活力ある経済社会の構築
開発方式	拠点開発方式	大規模プロジェクト構想	定住構想	交通ネットワーク構想	多様な主体の参加と地域間連携

出典：蓮見音彦編『講座社会学3 村落と地域』東京大学出版会、2007年、138P

画から大きく発想を変え、東京を中心とする大都市への人口の一層の集中を前提に全国それぞれの地域がその役割を發揮するように整備を進めるという方向を打ち出している。また、産業構造の情報化・高度化および技術革新の進展を促進するために、「豊かな環境の創造」をコンセプトとした上で、大都市に人口が集中しても、そこで必要な社会資本が整備されていれば直ちに過密の弊害をもたらすわけではないという考え方から、それぞれの地域において社会資本の整備を進めて、成長をとげた経済水準にふさわしい生活を送ることが出来るように計画された。具体的には、東京、大阪などに中枢管理機能を集中し、それぞれの地域がその条件にふさわしい役割を發揮出来るように全国を7つのブロックに分けてそれぞれの位置づけを明確にした。そして、新幹線、空港と航空路線、高速道路、情報通信回線などを整備して、日本列島全域にわたる交通・通信ネットワークを整備し、さらには、高度な生産技術と大量生産の可能な大規模工業基地を建設するため、従来工業開発が行われていなかった遠隔地に大規模プロジェクトを展開していく、といった点などがこの計画の注目すべき点であった。

この計画の柱の1つである、これまでに工業開発の蓄積をもたない遠隔地における大規模工業開発プロジェクトという考え方のモデルとされたのは鹿島開発であり、この構想に基づいて、苫小牧東部、青森県のむつ小川原湖、秋田湾、鹿児島県の志布志湾などがこのプロジェクトの対象地として位置づけられた。これらの地域にも大規模な石油化学や鉄鋼などの工業開発が計画されたが、それらは周辺地域に対する拠点としての位置づけを担うものではなく、遠隔地に独自のまとまりをもった大規模な施設として位置づけられるものであった。また、こうした新たな工業開発が進められても、それによって東京などの産業の集積が分散されるわけではなく、集中の進行が多少とも緩和されるものの、東京などの工業集積は今後さらに増大するものと考えられていた。

なお、新全総にもとづく、全国的な交通通信ネットワークの整備や遠隔地における大規模工業開発のプロジェクトなどは、この時期以降重要な課題として位置づけられ、さまざまな施策が進められた。この新全総に基づく開発事業は、土地、水資源、及び労働力の有効活用が指標とされ、地方都市圏でも郊外の丘陵地や平原、および新たな臨海埋立地を対象に、約130~170兆円という具体的な数字が設定された。

最初の全国総合開発計画が、所得倍増計画をうけながら、工業化の遅れた地域からの不満にもとづく政治的な圧力によって、過密地域からの分散をはかるという、実現の可能性の少ない方向で計画をまとめねばならなかったと言われるのに対して、新全総は東京などの中枢的な役割の下で各地域の位置づけを行い、全国的にネットワークを張り巡らすという、「本音の計画」と言われる特質を備えていた。

これまでの経過を踏まえて、都市生活に必要な社会資本整備を含めた対策を講じることで、工業開発に特化した感のあった従来の施策を見直し、また工業都市や市街地に隣接する工場に起因する公害の問題に対処する意味で遠隔地における大規模工業基地の建設が構想された。この他にも人間と自然との調和、開発可能地の全国土への拡大と均衡化、地域特性を活かした国土利用の再編効率化とい

ったように、国の開発施策の問題点を緩和する方向を示すものとなっていたことは注目に値すると思われる。

新全総は良くも悪くも、国の進めようとする工業開発・国土政策の方向を率直に示したものとしてその推進が図られるものと思われるのであるが、現実にはきわめて短命なうちにその役割を終える結果となった。新全総が策定されて間もなく、71年にドルショックが、73年には石油ショックが起こった。ドルショックに際して政府は景気の後退を懸念して金融緩和などの措置をとり、企業の土地買い占めなどのいわゆる列島改造ブームを引き起こした。しかし、石油ショックによってモノ不足のパニックが生じ、インフレの傾向が顕著になると、新全総と一体のものとしてされていた列島改造を棚上げにせざるを得なくなった。74年には深刻な不況が訪れることになり、日本経済はそれまでの成長路線の見直しを迫られることになる。その結果、77年には第三次全国総合開発計画が策定され、新たな計画に道を譲ることとなった。

第三次全国総合開発計画（三全総）においては「定住構想」と言われる、「大都市への人口と産業の集中を抑制し、一方、地方を振興し、過密過疎問題に対応しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ、人間居住の総合的環境の形成を図る」という方式が提唱された。この時期は、産業の地方分散の兆しがわずかながらも現れ、全国的には第一次オイルショックを克服した比較的安定した経済成長が続くなか、依然として地方圏と大都市圏との経済格差の解消が進まないなかで、我が国の資源やエネルギーの有限性が顕在化したという状況であった。この計画では、地方都市の生活環境の整備と周辺農山漁村の環境整備が強調され、「各地方公共団体の自主的な総合開発計画と相互の調和を図ることにより、地域の参加の道を開くこと」が特に指摘されており、過密・過疎という国土の不均衡発展解消が模索された。もっとも、この計画の中心をなしているのは、全国をおよそ200から300の定住圏で構成し、その下にほぼ小学校区に相当する定住区、さらにその下に50から100戸程度の世帯からなる集落に相当する居住区を位置づけ、これを基盤に人々の定住を促進しようというものである。そして、国土資源の有限さを認識しつつ、地域の特性である歴史的、伝統的な文化を活かし、人間と自然との調和のとれた人間居住の総合的環境の計画的整備が目標とされた。そうしたコンセプトの下に上記のような定住構想が提唱され、「ポストの数ほど保育所」の声が大きく広がった。こうした計画は、地方圏から大都市圏に流入し、成長してきた若い世代が安定した暮らしを形成していくための定住構想として、それまでの産業立地や交通基盤などを優先する計画から、いわゆる都市圏でのホワイトカラー、オフィスレディーと呼ばれたサラリーマン世代の定住に焦点が当てられた。

しかし、その一方、新全総に見られたのと同様に大規模な工業基地の建設をはじめとした重化学工業化の推進や全国を高速交通ネットワークで結ぶ構想も引き継がれており、いささか不連続な印象を拭いきれない。このように、計画の内容は大きく変わったとは言いきれないが、計画の狙いやその進め方には、それまでの地域開発施策のあり方に対する批判などを踏まえた軌道修正が見いだされる。強調点が生活環境の整備に置きかれ、従来の国の計画によって特定の地方を指定して開発を進めていくという方式に代わって、地方の自主性がうたわれている。

こうした軌道修正は一方では、経済状況が混迷する中で国が開発目標を立て、それを地方に分節化していくことが困難になり、地方の自主性という表現によってその不透明さをカバーしているとも考えられる。全国総合開発計画が、かつてのような明確な方向性を示せなくなった要因の1つは、この頃から急速に進展した国際化・情報化などのもたらした新たな事態の影響であると考えられる。情報化を基盤とするいわゆるハイテク化は、産業構造の新たな展開を生み出し、企業立地の動向にも大きな影響を与えることとなった。これと同時に、国際化の進展にともなって、企業立地においてこれまでの国内での立地条件の検討から、海外に生産拠点を設ける道が拡大された。他方では、国際的な金融をはじめとする情報活動の活性化にともなって、東京が従来の国内の中核管理拠点を越えて世界都市としての機能に接近するようになり、そこに新たな集中要因が拡大されていった。また、海外への生産拠点の進出は、国内における工業開発の様相に当然大きい影響を与えることになり、いわゆる産業の空洞化や、第三次産業化を進めることになった。三全総が地方の自主性を唱えて、国が先導役を果たすことを後退させたのも、こうした条件と無関係ではなく、全国総合開発計画のもつ意味自体を新全総までの時期から大きく変化させるものとなった。

三全総もまた、策定されてすぐに状況の変化が問題とされるようになった。人口の高齢化が注目されるようになり、財政・経済の側面にも困難な状況が広がってきた。定住構想は提唱されたにとどまり、具体的な成果をあげることなく次の計画に移行していくことになった。なお、この三全総においては、公共投資額は約370兆円と設定され、民間資本も導入した本格的な公共投資による開発誘導のルールが形成された。

第四次全国総合開発計画は87年に策定された。この時期に課題とされたのは、国際化・情報化が進む中で、東京の世界都市化にともなう一極集中であり、同時に地方圏における人口の減少に対して地方都市などの振興が求められ、これに対応する多極分散型国土の形成が目標とされた。東京に集中している機能を分散させるという趣旨であり、そのために高速交通・通信ネットワークを整備して全国を一日で往復出来るようにという全国一日交通圏構想を提起している。

四全総が策定された時期は、85年のプラザ合意を受けて急激に円高が進み、86年の円高不況を経て内需拡大に移行し、株価や地価が大幅な高騰を見せるバブルの時期に当たっていた。また、国民生活経済が拡大し、経済至上主義から生活の豊かさが問われるようになり、国民の休日を増やす一方、各種の保険資金や地方団体、および民間企業も導入して、国民の保養、リゾートへのニーズを先取りする様々な保養地やリゾート開発が全国各地の風光明媚な区域を対象に、新たな大規模開発の形で進められた。さらに、各県での空港建設や新幹線、高速道路などの整備事業は一層大規模化し、関西国際空港や明石海峡大橋、あるいは東京アクアラインなど1兆円を超える大規模公共投資が常態化した。しかし、バブルの時期も長くは続かず、やがてバブルの崩壊と長期にわたる不況の時期に移行していく。その過程で、国と地方自治体の双方が財政状況の悪化に陥り、政府の機能の縮小と財政の再建が求められることとなった。その結果、開発政策にもブレーキがかけられ、大規模開発プロジェクトにからむ投資が生み出す債務をいかに消化するかといった課

題が主となっていった。

こうした状況の中で、さらに98年には、21世紀を展望する構想として「21世紀の国土のグランドデザイン」が第五次全国総合開発計画に当たるものとして策定された。この時期は地球温暖化を主とする地球環境問題の認識が広がる中で、経済のグローバル化、国内的には高度情報化や少子・高齢化が進展するという複雑な状況下にあった。東京や太平洋沿岸ベルト地帯に集中した国土構造から、大都市でのゆとりのない生活、地方の活気のない生活、自然の劣化、災害の危険性などの問題が提示されている。そこで、産業文明に洗われることの少なかった太平洋ベルト地帯から離れた地域に残る自然や伝統文化などを、21世紀の文明の創造を目指すフロンティアと位置づけ、これまでの東京一極集中や太平洋ベルト地帯に集中していた国土構造を転換して多軸型国土構造を形成する必要があるとしている。

計画の課題として、地域の自立と創造、国土や暮らしの安全確保、自然の享受と継承、活力のある地域の経済社会の構築、および世界に開かれた国土づくりを設定している。その開発方式は、参加と連帯をキーワードに、①地方の小都市・農山漁村・中山間地での多自然型居住地域の創造、②大都市での空間の修復・更新・有効活用を目的とするリノベーション、③軸状につながる地域連携のまとまりを創るための地域連携の展開、④世界的な交流機能を有する圏域の形成、としている。

具体的な計画としては、①北海道から東北の太平洋側を経て中部地域中央部に至る北東国土軸、②北海道から山陰に至る日本海国土軸、③関東南部から中国、瀬戸内一帯にかけての西日本国土軸、④中部地域南部から瀬戸内、四国、九州、そして沖縄までの太平洋新国土軸、による多軸型国土構造を提起している。そのための陸・海・空による交通軸を構成するために、新たに、和歌山県と徳島県を結ぶ連絡道路など主要な内海や湾口をつなぐ大規模な架橋、道路による国土軸が提案されている。なお、これらの国土軸に連なる数多くの支線道路も計画に見込まれている。

全国総合開発計画は、このように5次にわたって策定されてきた。それぞれの計画はその時期の政策課題にそって内容を異にしておき、その推移には政策の方向性さえも異なる場合も見いだされた。しかし、いずれの場合にも、計画にそって具体的な施策が展開され、それぞれの計画において目標とされた課題が達成されたという評価には到達していないように思われる。第5次にいたる計画のいずれも、計画が検討されていた時期の経済状況と計画期間中の経済状況との間にズレが生じて、計画期間の完了を待たずに次の計画が新たな視点で検討された。また、計画がもつ社会的な影響力も次第に変化してきたと言わざるを得ない。

端的に言えば、全国総合開発計画は、この間に進められた経済成長の内実ともいうべき工業開発や社会資本投資を空間的に配当する役割を果たすべきものであった。それと同時にそれぞれの時期に社会的に要請される経済成長や開発に関わる理念をも体現しなければならぬものであった。このうちの後者の理念に着目するならば、国土の均衡ある発展や過密の弊害を排除して分散を図り、広く人口の定住を進め、多極分散型の社会を構築しようという方向にもかかわらず、結果として広範な過疎化と東京一極集中と言われる事態を生んできたことから、計画は失敗の連続であったと結論づける

ことが出来る。しかし、この間にわが国の経済がめざましい成長を遂げ、高度な産業基盤を築き、全国に高速交通・通信体系を整備し、国際化・情報化などの先端的な水準を享受出来るようになったことからすれば、計画は一定の成果をあげたと評価することも出来る。計画の評価については、これまでも、それぞれの計画の差異に着目する捉え方と、それぞれに共通する重化学工業化の一層の推進を志向する内容に着目する捉え方が出来ることが指摘されてきた。後者の観点に立つならば、計画は基本的に重化学工業化にもとづく経済成長の推進を志向するものである。しかし、企業自身による進出とそれを支援する工場誘致の施策が一定の限界を迎え、公害問題や工場誘致に重点を置く地方自治体の施策の偏りなどによって、工業化の進展した地域における住民の不満が高まっていった。それでも国や地方自治体は拠点開発を、先行投資を通じて行おうとする新たな工業開発を提示した。さらに環境問題が深刻化し、地方都市の工業化が疑問視される中で、過疎地における大規模工業基地の建設が提案されてきた。やがて、国際化の展開にともなう海外生産拠点の建設を含む産業構造の変化にともなう国内の重化学工業の新たな生産拠点の建設の必要性は低下した。その結果、計画の重点は東京を中心として全国を結ぶ高速交通・通信ネットワークの整備に移行していった。いわゆる産業の空洞化によって現実的にも、また環境問題などへの関心の高まりによって理想的にも、工業開発への志向が希薄化するとともに、全国総合開発計画に対する社会的な関心も急激に低下してきたと言える。

しかし、これらの計画はそれぞれの時期において各県や市町村で策定された総合計画に対して準拠枠としての役割を果たしてきた。全国総合開発計画がまとめられるたびに、県や市町村ではそれまでの計画に修正を加え、全国の方向に合わせようと努めてきた。そこにはこの間に進められてきた開発が基本的に上から、地域外から進められてきたものであることが現れていると言える。

そうした中で主張され出したのが、内発的発展論である。以下、内発的発展論について述べていくこととする。

1-4: 内発的発展論について

この内発的発展論については、保母の著作^⑤によるところが大きい。

内発的発展論という言葉が最初に使われたのは、国連経済特別総会（1975年）に提出されたダグ・ハマーショルド財団の報告書の中においてだと言われている。当時、アメリカがベトナム戦争で決定的敗北を喫し、石油危機によりインフレと不況が同時進行するなど、欧米の近代社会が築いてきた国際秩序が揺れ動いた時代であった。そこで、それまでに独立を果たしていた発展途上国の若手官僚エリートたちは、彼らを抑圧してきた欧米型社会ともソ連型社会主義とも異なる発展モデルを模索しはじめていた。彼らは、西欧近代文明を批判しつつ、各々の民族や地域の伝統と文化を再評価して、独自の道を歩み出そうと考えるようになっていった。

内発的発展論は、欧米がたどっていった工業化などの経験に基づいた近代化思想ではなく、宗教、歴史、文化、地域の生態系の違いを尊重して、多様な価値観のもと、多様な社会的発展を目指すものであった。そして、この考えによって、欧米の近代化思想がもたらした環境、貧困、戦争などの問題を解決しようとしていた。こうし

た国連機関における内発的発展論の提起は、途上国独自の道を求める声に近いものがあった。

そうした世界での内発的発展論の展開を受けて、日本においても鶴見和子らによって紹介された結果、発展の後れた地域の将来像や政策論として共鳴できる場所があり、やがて農山村などの地域づくり事業と結びついていった。

そこで、内発的発展という用語の定義について以下で述べていくこととする。この内発的発展という言葉の登場から30年ほどしか経っていないため、論者によって大きな違いがあるという実態はあるものの、保母は以下の通りに定義づけた。

①環境・生態系の保全及び社会の維持可能な発展を政策の枠組みとしつつ、人権の擁護、人間の発達、生活の質的向上を図る総合的な地域発展を目標とする。

②地域にある資源、技術、産業、人材、文化、ネットワークなどのハードとソフトの資源を活用し、地域経済振興においては、複合経済と多種の職業構成を重視し、域内産業連関を拡充する発展方式をとる。地域経済は閉鎖体系ではないため、「地域主義」に閉じこめるのではなく、経済力の集中・集積する都市との連携、その活用を図り、また、必要な規制と誘導を行う。国家の支援措置については、地域の自律的意思により活用を図る。

③地域の自律的な意思に基づく政策形成を行う。住民参加、分権と住民自治の徹底による地方自治の確立を重視する。同時に、地域の実態に合った事業実施主体の形成を図る。

以上のような定義のもと、地域において内発的発展が芽生える契機として必要な二つの要素を保母は指摘している。

その一つが、郷土の自然や生活文化、郷土愛である。内発的発展のモデルの一つとなった湯布院は、進出予定企業が壊そうとした自然を守る運動から始まり、企業進出を断念させた段階で、その企業が描いたビジョン以上のものを自分たちで作ろうと発奮したことが出発点だった。

もう一つは、人間の持つ創造の欲求、労働の欲求である。島根県匹見町（現益田市匹見町）は過疎法制定のために奮闘した町であり、過疎対策の特別財政措置により町の経済を維持していた。しかし、そのような状況下で、「山が深いから過疎になったとって、過疎対策の恩恵を受けているだけでよいのかも」という疑問が若い人たちの間から生まれた。山が深いなら、その山の木を使って仕事を起こそうということになり、木工が発展し、木のパズルといったものが作り出されるようになった。その結果、活力が戻ってきたという。

その一方、外來型開発は、その地域とそこに暮らす住民の生活を向上させ得ない本来的な欠点を持っていると保母は指摘している。

その一つが、先行投資の意思決定と企業進出の意思決定との主体が違うことである。行政が大規模な先行投資をしても、企業の進出と撤退の意思決定者は企業であるから、進出しなかったり、採算が合わなければ閉鎖・撤退してしまう。分譲出来ずに残った工業用地が多くあるのはこのためであると考えられる。

二つ目に、企業が進出して利益をあげても、利益は本社、親会社に回収され、その地域で投資されるケースは多くない。つまり、仕組みとして地域経済が発展するような拡大再生産は期待出来ないのである。

三つ目に、企業は利潤動機で行動するため、コストとなる公害・

環境対策費を最小にきりつめるため、公害・環境問題を発生させがちとなる。とくに域外企業であれば、よりこの傾向が強まることになる。

上記の欠点をもとに、旧来の過疎対策や国土政策が多く、過疎地域・中山間地域を救うことにはならないと保母は批判している。

これまで本論文で取り上げたように、過疎地域・中山間地域における問題に対する様々な対策、議論が行なわれてきたが、いまだ、過疎などに苦しむ集落は数多く見られ、完全にそれらの問題が解決したとはとても言いがたい状況である。そこで、次節ではここまで取り上げてきた一連の流れの中で、過疎地域や中山間地域のほとんどを占めると言っても過言ではない典型的な農村集落がどのような影響を受けてきたのかについて触れていくこととする。

1-5: 集落における組織・共同体とは

では、上記で取り上げた過疎対策、国土政策が実施されていくなかで、中山間地域における集落、すなわち農村集落はどのような変化を見せていったのであろうか。ここでは過去の集落における組織・共同体を振り返りながら大まかな流れを押さえておくこととする。

基本的に、戦後の日本においては、「共同体」や「共同体主義」に関しては批判的に捉えられることが多かった^⑥。しかし、渡辺は、江戸期時代に訪れた欧米人たちが思いもかけぬ平等な社会と自立的な人々を見出したと指摘している^⑦。また、イギリス初代駐日公使、オールコック (Alcock) の『大君の都』では、「形式的・外見的には一般民衆の自由があつて民主的な制度をより多くもっている多くの国々以上に日本の町や地方の労働者は多くの自由をもち、個人的に不当な仕打ちをうけることがない」と主張されている。

これは、渡辺によると、「近代の市民的自由」ではなく、「村や町の共同体の一員であることによって、あるいは身分ないし職業による社会的共同体に所属することによって得られた自由なのだ」と渡辺は結論づけている。

以下は菊池の著作^⑧による所が大きい。「町村の制度はたいへん自由であつた—町年寄や庄屋は地主たちが選んだ」と1859年に長崎に来たアレクサンダー・フォン・ジーボルト (Siebold) は述べている。また、そこでは、ドイツにはない講のような「農民の相互扶助」があり、女性の地位も高く、「農村の人々の境遇は、大部分のヨーロッパ諸国におけるよりましであつた。……地方に駐在する捕方も、奉行所の役人も全くないなかつた」とも述べている。当時のほかの東洋やヨーロッパ諸国と比べても、貧富の差がそれほど大きくなかつたことも多くの証言を引用して渡辺は伝え、また西ヨーロッパとは異なり、村と都市が分離され、武士階級の直接的な支配ではなかつたことを、佐藤常雄、大石慎三郎の『貧農史観を見直す』を使って渡辺は論じている。この佐藤と大石の著作は、江戸時代の農民が領主から搾取され、貧乏であつたという「史観」を否定し、農民はそれほど貧しくなく、また知的レベルも高く、農村は自治的組織によって運営されていたことを論じている。

また、菊池によると、田中の著作においても、同様な江戸時代の村落共同体の実態が描き出されている。田中によると、幕府は1713年に名主の世襲を禁じる法令を出したが、既に1589年佐渡において中世以来の世襲としての「永大中使」を百姓が追放し、名主の制

が作られ、1665年の鮑村の名主の定書では、「名主は長百姓を集めて寄合をひらいてその会議で村政を運営する」という規定があつた。そして、村の大高持ちである「長百姓」の支配体制から18世紀になると「平百姓」も「寄合」に加わり、発言力が増していった。

さらに、菊池は水本の著書を引用し、17世紀から18世紀にかけて村役人は「特定の家柄」による「肝煎（年寄）」の「入札」によって交代していたが、6つの地域の「村組」が連名で村掟の制定主体となり、また村役人の監査もしており、「村役人はこの村組を無視しては村政を遂行しえず、同村の運営は村民全家で構成され、……村組の論理に大きく制約されていた」ということを取り上げている。この村組は17世紀中頃から「自律的団体」へと展開したものであるが、当時の「統一権力が民衆統治の手だての一つとして、十人組・五人組編成を推進していた」ことと対立し、最終的にはそこに組み込まれたとしても、それはあくまで「村組を母体とした上で五人組が活用される方向に」ということであつた。

そして、江戸時代の「村落共同体」であるが、基本的に村落共同体には武士は存在せず、名主は寄り合いによって決められた。また、権力から押し付けられた相互監視のための「五人組」も、もともとあつた自治組織「村組」の中に活用されたという研究もあるという。

このように、江戸時代近辺の農村集落は民主的な組織・共同体のもと、自治活動が活発であつたと言える。

こうした農村における民主主義的であるとも言える自治は、福澤諭吉が肯定的に論じている。福澤の「分権論」によると、地方への分権化のためには「各地の古俗旧習」を尊重し、「事物の順序」に従うほうが無理がないと述べている。その具体的な例として、「田舎の農民が公共結社に類する事を行う」ことをあげている。現に、私が所属する角野ゼミで今年の夏に豊岡市の集落調査を実施^⑨したのであるが、この中で、須野谷という集落では全戸が加入した須野谷村おこし組合という組織が存在し、郷土料理を観光客にふるまうといった活動や、祭りを実施しており、活性化への糸口を探っているという事例が存在している。これは福澤の指摘していることを現実化している取り組みと言える（須野谷集落の全戸が農業に携わっているわけではない）。

もともと村落（集落）とは、個別には完結できない住民の生活を維持するための補完機構であり、具体的には互助のシステムとして展開してきた。そうした日本における多くの集落は十数戸から数十戸の家々の集まりによって組織されており、それぞれ各戸の領域をもった空間において、共に住み続けるための様々な関係がつけられてきた。また、農村集落において農業との関連を無視することは出来ない。基本的に日本の農家は家族協業による小規模経営がほとんどであつた。そのため、経営あるいは農作業において方針の共有、役割の協力が欠かせなく、さらに他家との協同がなければ経営が成り立たなかつた。こうした他家との協同は長く家連合という組織として構成されてきた。

さらに、集落の基本単位としてのイエの経営と労働にとって、同族団による相互補完関係や上記の家連合と同時に、採草地管理・整備や農道補修、水路の整備補修などにムラ（集落）としての取り決めが必要となつた。ここで、ムラとしての取り決めを行う「寄り合い」については、事前の根回しによって決まることが多く、有力者の意見ばかりが通るために個人の意見がなかなか認められないと

いう見方が強い。しかし、宮本常一の研究^⑧によると、実質的な審議が十分に行われていた所が確認されている。

この当時の古い型の集落内の組織・共同体はどのようなものであったかを以下、長谷川の著作^⑨からの引用を中心に述べていくこととする。ここでの古い型の集落とは、江戸時代近辺の集落を指す。

基本的に、当時の社会的単位は家ないし家族であった。それ故、家に根拠をもち、家の成員をメンバーとする集団は多かったが、時には家から超脱した個人を成員とする各種の機能集団が形成される場合もあった。また、ごく一部の集団は村落の範囲を越えた村落連合の範囲に達するものもあったが、大部分は村落の範囲の内部に収まっていた。

基本的には村落と家が生活の基本的な枠組みとなり、それを柱として各種の集団組織が結合する。松岡は著作^⑩において「イエの必要がムラをつくってきた。生きるために必要としたイエとムラではあるが、成員が生きるために、イエの規範、ムラの規範を強固にし、個人がそれに従属するという形をとらざるをえなかったものといえる。」と述べている。そのような状況下での、同族・組・隣・親類はいわゆる「家連合」と呼ばれる農村の共同互助の基本的組織である。概して同族・組・隣は村落の内部に収まるが、親類は村落の範囲を越えて村落連合の範囲にまで達することが多い。組も家連合の一種であるが、生産のための共同組織であったり、日常の共同互助の単位的組織であるのみでなく、葬式や祭りなど集落における重要な社会的機能を果たすことが多く、むしろ自治行政の実質的の下部組織であった。集落がかなり大きいと、その下部組織である組が実質的な集落の機能を果たし、かなりフォーマルな性格を帯びてくると考えられる。この場合、集落は組連合の性格をもつと考えられる。一方、組とは別個に、特定の家を中心に、その家に直接隣接する数軒の家がいわゆるインフォーマルな「隣」を形成することがある。この「隣」は、同一の組に属することもあり、また、別の組に属することもある。このように、隣は組と重複しながらも、広範な日常の生活の連関を保つ。例えば、道具や器具の賃借、入浴への招待、農繁期の手伝い、病気見舞い、冠婚葬祭時の特別な合力など、きわめて濃厚な日常の相互扶助、共同関係を結ぶのである。

農業関係の集団のうち、水利組合は村落の範囲のみでなく、それを超えて村落連合に達することも多い。自治組織が村の表の組織とすれば、農家組合、農家小組合ないし農家実行組合は農家を単位とした実質的な農業に関する共同作業を行い、村落の裏の組織ともいうことが出来る。寺社を管理する氏子集団、檀徒集団についてみれば、産土神・氏神ないし鎮守の神と言われる神社は一つの集落に一つあり、集落が大きくなったときは集落が分解し二つ以上になることがあるが、この場合神社を共有する場合もある。講は「家」を単位とするものもあるが、個人を単位とするものも多い。ちなみに、この講は、宗教上の目的を達成するために信仰を同じくするものが寄り集まって結成した信仰集団が起源であったが、その後、同じ趣味関心を有する人々の団体や、さらに金融の講へと広がっていったという歴史がある。性・年齢集団は家よりも個人を単位とする機能集団と言えよう。いずれの集団もごく一部を除いて集落の範囲に収まるものが多かった。

そうしたイエ、ムラにおける取り決めなどが強固になっていった中で、大きな転機が訪れる。それが、戦後農地改革以降、とりわけ

高度経済成長期である。この高度経済成長期に、多くの若者が都市部へ流出し、結果的にあとつぎ層がいなくなった。それと同時に家族協業経営も変質し、兼業農家が増えていった。その結果、イエを前提としたムラ把握は困難になった、すなわち、人々の集落への依存が少なくなっていく、個人を資格要因とする各種の機能集団が誕生した。

そうした機能集団の一つ目に、青年団・青年会が挙げられる。ただ、現在の青年団・青年会はかつてのそれと違って、加入脱退が任意で自由の集落がほとんどになってきたところが以前との大きな違いである。他にも、婦人会、老人会、福祉・コミュニティ活動の集団などが登場することになっただけでなく、地域農業経営の厳しさから地域農業組合なるものも誕生した。

そうした流れの中で、地域の伝統を伝えるなどの重要な役割を果たしていた婦人会や青年団といった組織・共同体などが消滅していく例も見受けられる。例えば、私が所属する角野ゼミの調査^⑪においても、婦人会や青年団といった組織・共同体が消滅しただけでなく、様々な行事・祭りが行われなくなったことが明らかになった。

こうして過去の集落を振り返ってみると、農村集落には自治の精神に基づいた組織・共同体が存在していた。内発的発展論の節で、郷土の自然や生活文化、郷土愛を教え、伝えることが内発的発展の芽生えにつながるとして保母が取り上げているように、そうしたことを教え伝える活動をしていた青年団や婦人会といった組織・共同体は集落において非常に重要な役割を果たしていたと考えられる。しかし、戦後、都市化の進展と共に、農村集落の人口が減少、多くの組織・共同体が消滅していった。ところが、現代の日本は地方分権が叫ばれ、地方の自立が求められている。それはすなわち、地方の農村集落においてもある程度のレベルの自治が求められているのである。それを実現するためにも、かつてのような積極的な自治活動を行うことの出来る組織・共同体が集落に必要なのだ。そこで、現状に適した、自治の精神に基づいた組織・共同体の再構築、再集落化とでもいうべきものが必要になってきていると私は考えている。逆に言うと、こうした動きがないままでは、多くの集落は衰退の一途をたどり、集落の活性化はおろか、維持すら出来ないであろう。

そこで、次章においては、そうした集落において重要な役割を果たしてきた組織・共同体に代わり得る新たな組織について取り上げていくこととする。

2章: 社会的企業とは

2-1: 社会的企業の定義

1章までを見ても明らかなように、過去には過疎地域や中山間地域において様々な活性化策が施されてきた。そして、そうした対策の多くが期待されたほどの効果をあげることは出来なかった。

その結果、重要な役割を果たしていた集落内の組織・共同体が消滅するなどしていっただけでなく、多くの集落が消滅した。

また、近年、過疎地域をはじめとする中山間地域を取り巻く状況は厳しいものとなっている。ガット (GATT)、ウルグアイ・ラウンドをきっかけに米の自由化が進み、また、グローバル化の進展と共に安い農産物が続々と日本に輸入されることになった。その結果、元々生産性の低い日本の農業は価格競争に対抗出来ずに大きな打

撃を受け、農業だけで生活していくことは困難になっている。そして、農業の担い手が少なくなり、農地の荒廃が目立つなど、その影響は条件不利農業地域である中山間地域に特に重くのしかかっている。つまり、中山間地域において地場産業とでも言える農業が、成り立たなくなってきた。

そのような状況下において、中山間地域における経済の目指すべき方向性として、白石は論文^④において次のように述べている。

「はじめに、全国や世界の市場をターゲットとし、営利を第一義とするグローバル企業とは別の経済の主体を模索することが必要となる。それは、地域コミュニティに埋め込まれ、地域との運命共同性を強く持つ企業（地場型企業）に支えられた市場経済と、営利性を第一義としない社会的企業や非営利組織に支えられた非（あるいは準）市場経済とによって生み出される。こうしたグローバル市場経済に一元化されないという意味で、様々な原理によって成り立つ多面的な地域経済が相乗依存型経済を形づくるのが、中山間地域の経済の持続可能性の実現性を高める。」

こうした視点のもとで、近年においては、様々な取り組みが行われている。その中の一つが、本章で紹介する社会的企業を軸にした取り組みである。欧米では「社会的企業」を中心とした地域活性化策が多くのところで見られるようになってきている。さらには、そうした「社会的企業」を軸とした今までになかった地域活性化が日本でも見られつつある。そこで、この章では、この新しい動きである「社会的企業」の定義にふれてから、それを軸とした地域活性化策の先行事例について触れていきたい。

まず、「社会的企業」という言葉の定義であるが、「社会的企業」という用語の共通の定義は未確定であることをはじめに指摘しておかねばならない^⑤。そのような中で、様々な研究者が定義を試みている。例えば、中川はその著書^⑥において、①「社会的企業は『コミュニティの質』と『労働と生活の質』の向上を目指すという明確な社会目的を遂行する」、②「社会的企業は非営利組織である」、③「社会的企業は参加と平等な権利とを基礎とする協同組織である」、④「社会的企業は地方のコミュニティの経済的発展に関わる計画・戦略を実行する」、⑤「社会的企業は経済的エンパワーメントをコミュニティに与える自助組織である」、⑥「社会的企業は法律に準拠した合法組織である」、との定義のための基準は共通しているとし、「社会的企業」のコンセプトを次のように示している。

「社会的企業は、次のような明確な社会的目的をもつことから、利潤を生み出す取引以上のことを行なう企業である。(1) 雇用の創出、安定した仕事の確保、それに（失業者、障害者など）不利な条件の下に置かれている人たちやグループを労働市場にアクセスさせる。(2) ケア、教育それにレジャーのような、地方のコミュニティのニーズに直接関係する、コミュニティに根ざしたサービスの供給。(3) 職業訓練や人間の発達の機会の提供（職業訓練と人的資源の開発に対する責任）。」

さらに、中川はさまざまな組織、人物による社会的企業の定義も示している。

(i) CBSN による基準

社会的企業の先進地であるスコットランドにおいて、コミュニティ協同組合の創設資金や運転資金など主に事業経営に関わる資金援助を確保するための組織として「コミュニティ・ビジネス・スコ

ットランド」(CBS) が形成された。その CBS がコミュニティ協同組合あるいはコミュニティ・ビジネスを定義するために発展的に登場したのが、「CBS ネットワーク」(CBSN) である。この CBSN は、「社会的企業のコンセプトは次第に成長する社会的経済において機能し、事業経営を遂行するさまざまな組織の特徴を説明するための包括的な用語として用いられる」と述べた後で、「社会的経済」を次のように説明している。

「社会的経済は、伝統的な公的セクターと私的セクターとの間に存在する組織の、次第に増大する集合体である。社会的経済は、しばしば第三セクターと呼ばれ、ボランティア組織、コミュニティ組織、財団それにすべての種類のアソシエーションを含んでいる」。ここで CBSN は、社会的企業は社会的経済セクターにおいて事業経営を遂行する事業体であること、また社会的経済は公的セクターでも私的セクターでもない第三のセクターであり、ボランティア組織、コミュニティ組織、財団それにアソシエーションによって構成されることを指摘している。

CBSN はそこで「社会的企業」の定義を試みている。ただし、既に述べたように、社会的企業の統一的な定義は未確定なので、CBSN は、社会的企業としてのさまざまな組織や事業体が共有している基準や特徴を明らかにしたうえで、その定義を試みている。すなわち、社会的企業は、

- ①社会的目的を有する。
- ②社会的目的を達成するための取引事業に従事する。
- ③個人には利潤を分配しない。
- ④コミュニティによってコミュニティのために委託された資産と富を保持する。
- ⑤事業体のガバナンス（統治）にコミュニティの住民を民主的に参加させる。
- ⑥コミュニティおよびコミュニティの住民への説明責任を果たす自立した事業体。

である。ただし中川は、これらの基準や特徴では社会的企業のもつ性格を必ずしも十分に説明できないので、いくつかの注釈が必要であることを指摘している。

例えば、①の「社会的目的」であるが、社会的目的は一つとは限らないのであって、「コミュニティへのサービス提供」、「環境保護」、「資源リサイクル」、「有機食料生産」などがあるのだから、「社会的目的」を説明する、「コミュニティの再生」や「生活の質の向上」をもたらす企業上の特徴が示されなければならない。また、③の「個人には利潤を分配しない」という表現は必ずしも正確ではない。確かに、コミュニティ・ビジネスやコミュニティ・エンタープライズといったコミュニティ協同組合のタイプの社会的企業は利潤（利益）を個人に分配せず、コミュニティの再生や開発のために充当する。しかし他方では、労働者協同組合、消費者協同組合あるいはケア協同組合などの社会的企業は個々の組合員に利潤を分配するのである。その他の基準も同様で、もう少し社会的企業のイメージを示唆する特徴が示されるべきであり、それ故、CBSN による社会的企業の定義は以下のように非常に簡明なものとなっていると中川は結論づけている。

「社会的企業は、その社会的目的、参加型所有・参加型経営組織によって、また従業員、消費者、それに地方のコミュニティのため

に剰余を使用する方法によって特徴付けられている事業体である」。

(ii) M・ゴードンによる基準

中川は、CBSN が社会的企業の基準や特徴を掘り起こし、社会的企業の定義を提示した試みを先駆的な意義をもつものであると評価している。しかし、内容については不十分であることは否めないとした上で、マイク・ゴードンの定義を取り上げている。M・ゴードンは、「ボトムアップ型コミュニティ経済の実験」としての社会的企業の主要な特徴を抜き出して、次のような基準を示した。社会的企業は、

①その起源を地方のコミュニティにもち、また資本・国家・社会という伝統的構造によって見放されたという意味で、しばしば逆境から起業する。

②事業的目的と社会的目的の双方を達成することによって、地方のコミュニティのニーズと社会的ニーズの双方を満たす。

③地方のコミュニティに権限を与えようと試みるだけでなく、地方の経済に対する大きな影響力と地方の経済をコントロールする能力とを発揮しようと試みる。

④非営利組織 (Not-for-Profit Organisations) である。

⑤地方において自らの努力の成果を維持することを目指し、また自らの資産はその地方のコミュニティのために信託される。

⑥平等と協同に基づいて構成員の参加を促進する。

⑦社会的企業間の相互協同と社会的経済の他の事業体との相互協同を促進する。

中川はこのゴードンの基準について、ゴードン自身が「社会的企業の定義」に言及していないとはいえ、ゴードンが示したこうした基準は社会的企業の組織の性格、事業目的それにコミュニティとの関係を CBSN の社会的企業の定義よりずっと明瞭にしていると評価している。

ゴードンは、「ともすると満たされることのない潜在能力の、社会的に傍流でかつ内輪のシンボルとみなされ続けてきた」社会的企業が、これらの基準や特徴を社会的経済に特有な強みとして押し出していくことの必要性を主張して、「社会的資本」をも視野に入れた次のような社会的企業の意義とそれがもつ普遍性の意味との双方を強調している。また、彼は以下のようにも述べている。

「したがって、私が確定しようとしたことは、地方のコミュニティがその相互協同の努力に基づいて、また地方のニーズと資源を基礎にして、社会的利益とコミュニティの利益のために地方が管理し、運営する経済開発を成し遂げることが可能かどうか、どのようにすれば可能となるのか、またどの程度可能であるのか、ということである。成功のためにはいかなる条件が必要なのか、いかなる種類の支援が必要とされるのか。成功した、コミュニティに根ざした経済開発はそれが起こった地域の特殊な状況に左右されるのか。すなわち、社会的経済の経験やモデルが模範となり得ることを意味する共通の要素や原則はあるのか。……もし、模範が可能であるならば、このことは、同じ国の他の地域—さらには他の国々—の復興と再生にとって、重要な意味をもつのである。」

(iii) J・ドゥフルニの「四つの経済的基準」と「五つの社会的指標」

中川は、先に取り上げたゴードンと同じような問題意識をもつジャック・ドゥフルニも、彼の編著書『社会的企業の出現』のなかで、

社会的企業を定義するための基準を提示しているとして紹介している。ドゥフルニの基準は、CBSN やゴードンのそれよりも経験的かつ広義的であることから、その基準を経済的要素と社会的要素に分けて次のような「四つの経済的基準」と「五つの社会的指標」として示すことになる。中川は、これらの「四つの経済的基準」と「五つの社会的指標」は、社会的企業のもつ経済的、社会的およびコミュニティ的機能に基づいた「コミュニティの経済開発」と「コミュニティの再生」のビジョンを明らかにしているという点と、社会的企業の共通する基本的な特徴と社会的企業のダイナミックで持続可能なビジョンを示していることから、社会的企業の全体像に接近するアプローチという点において、大いに示唆に富んでいると評価している。

[四つの経済的基準]

①財とサービスの生産と供給の継続的活動

社会的企業は継続的な基盤の上で財の生産あるいはサービスの供給に直接関わるのであるから、財とサービスの生産と供給は社会的企業の存在理由である。

②高度の自治

社会的企業は自治的プロジェクトとしてコミュニティの人たちによって自発的に設立され、管理・運営される。社会的企業は、公的助成に頼ることがあっても、自治体や他の組織によって経営・管理されることはない。

③高水準の経済的リスクの引受け

社会的企業を設立した人たちは事業上のすべてもしくは一部のリスクを引き受ける。財政を維持し拡大させる能力は、大部分の公的機関と異なって、適切な資源を確保しようとする構成員の努力に左右される。

④有償労働の下限の設定

社会的企業は、他の非営利組織と同じように、金銭的資源と非金銭的資源を、またボランティア労働と有償労働を組み合わせる。しかし、社会的企業の事業活動には有償労働の下限を設定しておく必要がある。

[五つの社会的指標]

①コミュニティに貢献する明確な目的

社会的企業のもっとも重要な目的は、コミュニティや特別なニーズをもった人たちに奉仕することである。このために、社会的企業はコミュニティ・レベルにおける社会的責任の意識を高めようとする。

②市民グループによって開始される事業活動

社会的企業は、コミュニティに属する人たち、もしくは特定の目的やニーズを共有しているグループに属する人たちの参加による協同活動の成果である。

③資本の所有に基礎を置かない意思決定権

意思決定においては「一人一票」を原則とする。社会的企業にとって資本を出資してくれる人たちは重要であるけれども、意思決定権は他のステークホルダー（利害関係者）と同等である。

④事業活動によって影響を受ける人たちが参加するという「参加型の性質」

社会的企業の特徴的性格は参加型、ステークホルダー指向、民主的管理運営である。その意味で、社会的企業の目的の一つは経済活

動を通じてコミュニティ・レベルの民主主義を促進することと言える。したがって、企業におけるガバナンス（企業統治）はマルチステークホルダー・システム指向である。

⑤利益（利潤）分配の制限

社会的企業には、（コミュニティ・ビジネスのように）「利益（利潤）の非分配」を原則とする事業体だけでなく、（労働者協同組合のように）組合員の間で利潤を分配する事業体もある。しかしながら、そのようなすべての事業体も利益（利潤）の分配を制限することによって利潤最大化の追求を回避する。

(iv) 社会的企業局による基準

2001年10月、イギリスの通商産業省はその内部に「社会的企業局」(Social Enterprise Unit)を設置した。その目的は、「社会的企業が私的セクターからの資金調達と一般的な資金アクセスを可能とする方法」、「低い技術能力と付加価値の克服」、「社会的企業のために適切な事業支援体制の構築」、「イノベーションを促進するリスク引受け文化の普及」、「社会的企業についてのより正確な情報と適切な事例研究の必要性」、「社会的企業の発展を測る尺度を創り出す方法」それに「省・局を超えた社会的企業の法的枠組みの理解」等々の「社会的企業のアジェンダ」を進めていくというものである。

この社会的企業局設置の意義として、中川は以下の五つを挙げている。

①社会的企業局は、社会的企業が「公的セクターの改革」と「不利な条件の下に置かれているコミュニティでの企業設立」という二つの重要なエリアに挑戦し、事業利益を得るノウハウと顧客中心意識とを公的サービスに結びつけるよう奨励し、促進するためのものであるということ。これは、社会的企業を通じて多くの公的サービスがよりよく供給され得る、という理念からきている。

②社会的企業が地方のコミュニティにおいて経済活動を拡大し、雇用受容能力を向上させてきたことから、社会的企業局によって、社会的企業を通じてコミュニティ自体がコミュニティを再生するために、経済活動の一層の拡大と雇用受容能力の一層の向上とを支援していくことが可能になること。

③社会的企業局には社会的企業に資金助成を行う役割があるとはいえ、助成依存を避けるよう社会的企業を指導し、より持続可能な経済的基盤を創りあげることが可能になること。

④社会的企業の潜在可能性を考察すると同時に、多様な社会的企業にもっとも適切に価値を付加する方法を検討すること。

⑤社会的企業セクターの潜在能力をより広く、より強力にしておくこと。

中川は社会的企業局設置の目的と意義に、「コミュニティにおける公的サービスの改革」と「コミュニティの再生を目指す経済活動の一層の拡大と雇用受容能力の一層の向上」という社会的企業の社会的目的と社会的企業の発展を支える大きな枠組みとが示されているとし、社会的企業を定義する際に考慮されるべき基準となり得ると評価している。

そこで次節では、「社会的企業」を軸とした地域活性化の先進事例と言えるところを詳細に取り上げていく。

2-2: 集落における共同体および社会的企業を軸にした地域活性化の先進事例

(i) 京都府美山町（現南丹市）

以下、京都府美山町の例と新潟県上越市の事例については、白石の論文^⑩によるところが大きい。

1999年に農協の広域合併によって町内の支所が廃止され、町内で唯一の小売店であった農協店舗が閉店となった。集落での最低限の生活レベルの維持が危機的な状況となったが、住民が立ち上がり、住民出資の有限会社として小売店を再生させた。この小売店における日用品販売はもとより、農地保全や福祉活動にも取り組むことになった。

そして2000年に、町は地域の課題を包括する新組織として、「自治会」「村おこし推進委員会」「地区公民館」という5つの旧村^⑪ごとにあつた住民組織を統合した「地域振興会」の設立を提唱した。その後、2001年に各地域において地域振興会を設立することになった。この振興会は、

- ①住民の利便性を高める
- ②地域課題の掘り起こし
- ③人材の発掘および育成

という3つの基本理念があり、「自らの地域は自らの手で」を合言葉に、住民自らが地域振興策を企画立案することで、それぞれの地域の個性を生かした「日本一の田舎づくり」を目指した。

このように、農協の広域合併、高齢化の進行といった生活レベルを保つ上での危機において、住民生活に必要なサービスの確保を住民と行政が協働で実現しようとしたのである。以下ではさらに住民設立の有限会社と地域振興会について詳しく触れていくこととする。

2001年に設立された地域振興会の組織構造は各地域で若干異なっているが、基本的な構造は表2のモデル図とほぼ相違ない。地域の将来計画を樹立し、住民の要望を実現する「企画総務部」、地域振興・環境保全・保健福祉を通じて住民の生活向上を図る「地域振興部」、教育・文化を通じて住民の教養向上と健康増進を図る「生涯学習・社会教育部」の3部制をしき、サポート役に町職員を常勤させ、窓口業務や各種相談などの行政機能を持たせている。このように、住民と接する行政部署と住民自治組織の融合というのが地域振興会の特徴と言える。

この美山町には、知井振興会、平屋振興会、宮島振興会、鶴ヶ岡振興会、大野振興会の5つの地域振興会が存在する。なお、この振興会の単位は美山町として合併する前の旧村にほかならない。この地域振興会の設立は、既に少しだけ触れてあるが、1999年の農協支所の廃止によって顕在化した地域の困難を打開するために、農協支所が廃止された地域で住民出資による有限会社の設立が進められた。このことが直接に町行政のあり方、地域自治組織のあり方の議論と結びついていった。その結果として、それまで各地域にあつた「自治会」「村おこし推進委員会」「地区公民館」の3つの在来組織を統合し、地域での行政の支所機能と結びつけて設けられたのが地域振興会であった。

なお、こうした地域振興会が住民側に受け入れられた理由としては、高齢化によって地域住民自治組織が従来の機能を失いつつあつたこと、役員職が住民の負担となっている実態を改善しようとしたこと、3つの在来組織がバラバラに地域の要求をしてきたことを改めようとしたこと、縦割り行政では困難な、各地域における課題の

優先順位づけを出来るような地域の意思決定の仕組みを作ろうとしたことが挙げられる。

設立された地域振興会には、事務局長と事務局員の計2名(知井は3名)が町役場の職員から派遣され、活動を支援することとなった⁹⁾。また、地域振興会に派遣された町役場の職員は、役場の住民サービスを直接現地で提供することになった。具体的には、住民票や戸籍謄本などの交付、国民年金や国民健康保険、老人医療、乳幼児医療などの届け出、町営バスの定期券や回数券の販売、公民館活動の業務などが含まれている。

そして、地域振興会には、協力団体として、農事組合、造林組合、消防団、財産区管理委員会、婦人会、青年団、老人クラブ、保育所と保護者会、学校(PTA、スポーツ少年団)などの名前が上がり、協力・協働するよう位置づけられている。

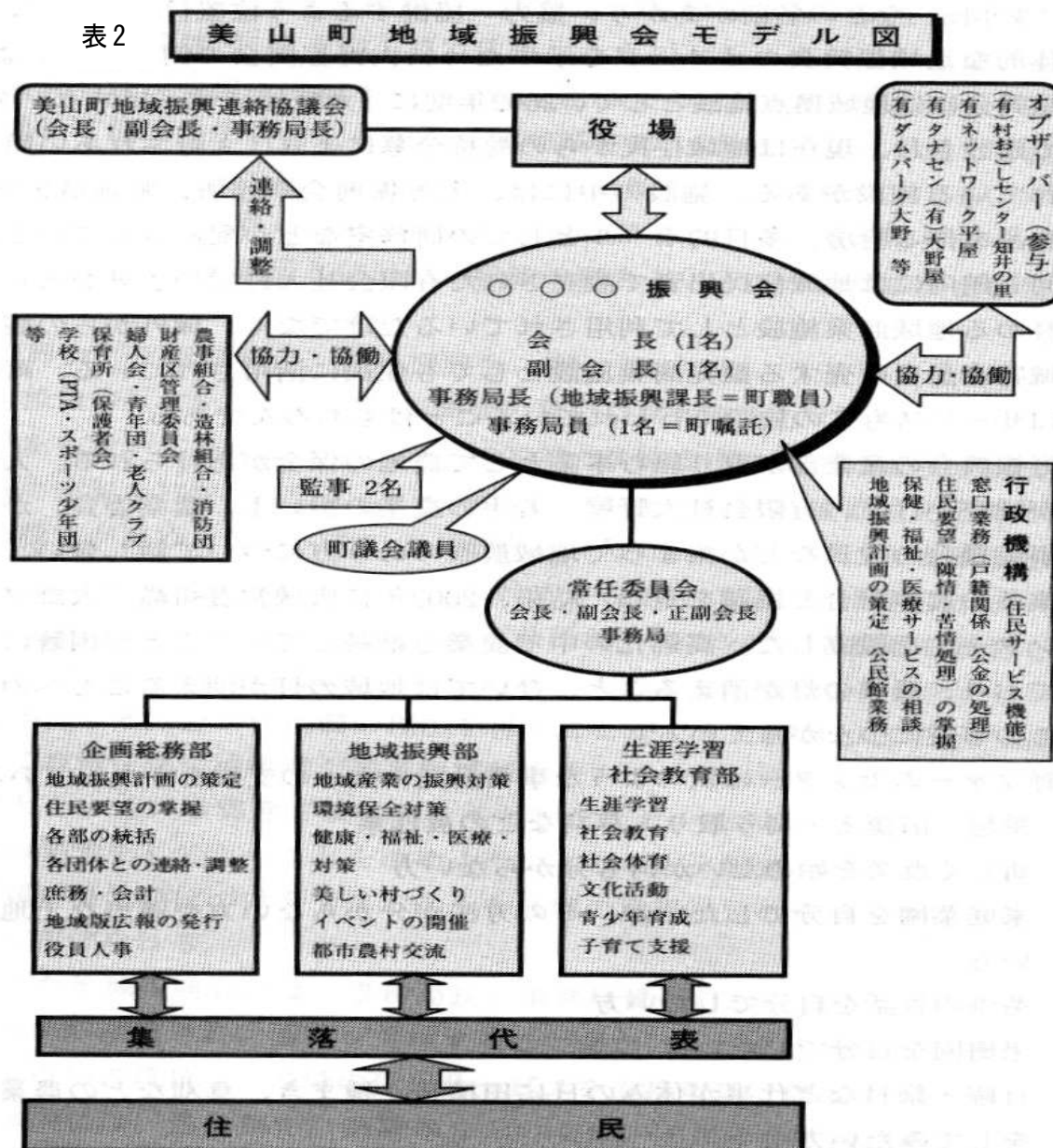
具体的なイメージを示すために、大野振興会の例を取り上げる。

大野振興会には地域拠点施設として、2002年度に「大野地域サービスセンター(現在は大野ふれあい館という名称に変更)」が建設された。この施設には、大野振興会事務所、町地域振興課、加工食品

作る厨房、多目的ホールとしての研修室などが配置されている。そして、同じ館内には地域住民出資で設立された有限会社大野屋(詳しくは後述)の店舗が入り、農協に代わる地域商業施設として利用されているだけでなく、域外からの観光者に地域特産品を販売する観光施設としても利用されている。さらには、住民向けの町役場の窓口サービスもこの施設で行われている。

大野振興会の産業部が取り組む事業としては、農地の保全が特筆すべき事業であろう。大野振興会が呼びかけて、有限会社大野屋、若手の農業の担い手、農業委員、かつての農事協議会の役員などが

表2 美山町地域振興会モデル図



注) このモデルは図は基本例を図示したもので、実際の構成は5つの振興会それぞれで異なります。

出典：白石克孝著『中山間地域再生のための協働システムと社会的企業』龍谷大学法学会 2007年、18P

集まって地域農業のあり方について話し合い、そして各集落の農事組合と協議を重ねた結果、2002年に広域営農組織「大野ファームセンター」を設立した。高齢化の中で農業を継続していくことが困難になってきており、農業の灯が消えること、ひいては地域の灯が消えることへの危機感がこの事業につながっている。

大野ファームセンターは次のような事業受託や人々の支援をうたっている。

- ①耕起・田植え・刈り取り・草刈などの農作業
- ②新しく農業を始めたいが何も分からない方
- ③家庭菜園を自分でしたいが、その方法が分からない方や適当な土地の無い方
- ④茶畑の世話を自分でしたい方
- ⑤果樹園を自分でしたい方
- ⑥日曜・祭日など仕事が休みの日に田植え、種まき、草刈などの農業体験をしてみたい方
- ⑦収穫時には農作物の分配に預かりたい方など
- ⑧農業の困りごとで誰かに相談したい方

こうした大野ファームセンターの事業の中でも最も重要な位置を占めているのは、高齢化、後継者不足やその他の理由によって荒廃が進んでいる農地を作業受託によって保全管理しようとすることにある²⁾。

また、大野地域にある大野ダム公園でのさくら祭りともみじ祭りは、大野地域と地域外の人をつなぐ重要なイベントとなっており、大野振興会が窓口となって実施している。こうしたイベントで訪れる町外の人々を恒常的に大野地域に結びつけるために、大野振興会の企画総務部が企画して大野ふるさと応援団を結成した。3000円の年会費に対するメリットとして、

- ①大野地域で開催されるイベントの紹介(さくら祭り・もみじ祭りへの招待)
- ②地域の出来事、情報等を定期的に発送
- ③ふるさと(大野地域)の観光農園や特産物の紹介と斡旋
- ④ふるさと(大野地域)への移住希望者に対する紹介斡旋
- ⑤その他、応援団員と地域との交流活動を挙げている。

この他の地域振興会においてもそれぞれの地域の実情に合わせた形でそれぞれが多様な活動を展開してきた。

なお、地域振興会の担い手である住民には2通りある。一つは、旧自治会や農協役員、財産区委員会など旧来の「地区の役員」クラスの人々である。こうした人々が地域振興会の活動に大きな役割を担い、そのために学習や研修に努め、有限会社など新たな地域が担う組織を立ち上げる苦労を積極的に背負ってきた。

もう一つのタイプの担い手は、地区にこだわらず、自治体の領域全体をカバーするような活動をしている住民組織に属しているような住民である。例えば、「水をまもるためにせっけんを」というNPOなどがそれにあたる。このようなNPOやアソシエーション(最広義の意味での非営利民間組織)は、市町村を超え、府県や全国的なネットワークと連携している場合も多い。非営利組織が地域振興会の活動の輪に加わってきていることも注目される。

こうした美山町に見られる地域振興会の取り組みは、行政、コミュニティ組織、NPOなどのアソシエーション、そして社会的企業が

連携して住民の暮らしを支えるというマルチパートナーシップ型の中山間地域再生の協働事業として非常にユニークな実績を積み重ねてきたといえる。

こうして順調に活動を続けてきた地域振興会であったが、2006年1月1日より美山町は隣接する園部町、八木町、日吉町とともに合併して南丹市となったことで大きな岐路に立たされることになった。職員派遣と自治体財政の支出をとまなう地域振興会のあり方が議会で問われたからである²⁾。

また、白石は、地域振興会において重要な意味を持つのが、オブサーバー(あるいは参与)として参加している住民出資による有限会社であると指摘している。その中でも、農協支所を引き継ぐ形で設立された鶴ヶ岡地区にある有限会社タナセン(1999年12月設立)、大野地区にある有限会社大野屋(2000年4月設立)、知井地区にある有限会社村おこしセンター知井の里(2000年9月設立)は、それぞれの地域振興会に先立って設立された有限会社で、地域振興会の設立はこのような住民の動きに応えたものであったとして取り上げられている。なお、いずれも旧農協支所を引き継いだ商業施設を地域で運営しており、その建物内に地域振興会のオフィスが併設されている。

こうした住民出資による有限会社が誕生した背景には、京都美山町農協(当時)が1999年3月に農業協同組合の広域合併構想に伴い、5ヶ所あった支所のうち3ヶ所(鶴ヶ岡、大野、知井)を廃止することを決定したということがあった。それぞれの地区において最大の小売店でもある農協支所を失うことは、住民の生活機能に大きなダメージを与えることになる。

結局、京都美山町農協と美山町の協議により、住民に無償で貸与することを条件に町が3支所の土地と建物を簿価で買い上げるようになった。それと同時に、農協に替わる組織作りが模索され、最終的に、住民が出資者となった有限会社の設立へと結び付いた。

また、農協の平屋地区の支所もその後には統廃合され、現在では広域合併をすませたJA京都美山支所の一つになっている。ここでも、平屋支所の小売り業務を受け継ぐ形で、住民出資による有限会社であるネットワーク平屋(2002年10月設立)が設立された。



写真1: ネットワーク平屋が運営するふらっと美山。この写真も含め、以下の写真は全て筆者が撮影。

を考え、実施することを定款にうたっており、社会的企業としての社会的使命を鮮明に打ち出している。また、地域振興会との連携もそうした使命から来ていると白石は述べている。

例えばタナセンの定款には、農作業の代行、請負受託事業、農産物の生産・加工・販売業務が事業目的として掲げられている。事業例としては、転作を中心とした農作業の受託がある。3つの大字ごとに新たな広域営農組織を設立し、それぞれを単位として転作計画

を策定し、それによってタナセンが集団転作分の農地を鶴ヶ岡地域全体でとりまとめて一括請負して、これまで集落単位で対応してきた転作を鶴ヶ岡地域全体で3ブロックにわけたローテーション方式で実施するという体制を作ったのである。

広域営農組合は土地所有者の同意の取り付けを行うと共に、実際の農作業全般をタナセンから再委託されて作業料金と推進費をタナセンから受け取っている。タナセンは全体の作付け方針、種子・資材などの一括発注と決済を行い、また、栽培講習や栽培の指示、JAとの協議などを行っている。

また、鶴ヶ岡振興会が進める高齢者サロン活動（高齢者の生きがい対策）を支える仕事も当初はタナセンが担ってきた。2003年まではタナセンには福祉部があり、「達者で長生き講座」を主催するなど、様々な事業を進めてきた。

タナセンの事業活動は、購買部（そして福祉部）の赤字を農事部の黒字が埋める形で、全体として黒字を基調に進んできた。しかしながら2005年度は、国と自治体からの補助金と助成金のカットのあおりを受けて事業が縮小した。そのために、農事部も赤字を出し、タナセン全体の経常利益は赤字となってしまった²²。

白石は、ここで確認しておきたいこととして、社会的企業のあり方について述べている。社会的企業は、企業として利益を上げることはもちろんであるが、社会的な側面でのアウトプットが重要なのである。そして、それが政府や自治体の支援なしで実現できるように描くことは問題であると白石は指摘している。また、こうした社会的企業のような、公設民営型の事業体とは異なるイノベティブなアプローチは、事業リスクを負っている民間企業として、強みであることは理解出来るが、やはり社会的企業が取り組む事業は市場的な採算性に乏しいことも多く、住民出資と創意工夫だけで事業の継続や発展を担保することは出来ない。だからこそ、政府と自治体の関与のあり方についてこれから更なる検討が必要だと白石は結論づけている。

(ii) 新潟県上越市

ここで紹介する取り組みの中心となっているのが、NPOの「かみえちご山里ファン倶楽部」（以下、かみえちご）である。このかみえちごは、上越市の西部中山間地域である桑取地域で2001年に発足した村おこしNPO（法人格取得は2002年）である。桑取地域は9集落、約120世帯の典型的な山間地域である。ちなみに、かみえちごには20代、30代の若者9人が事務局スタッフとして活動している（2006年末現在）。計9名の内訳は男性5名、女性4名で、1名以外は全員が県外の出身者で占められている。

かみえちごが最初に行ったのは、「伝統生活技術レッドデータブック」の作成だった。活動の場である桑取谷は、水源の森から海まで約13kmの桑取川沿いに集落がある。農業と養蚕を中心に山里の



写真2: ふらっと美山内では、入ってすぐに観光客向けの商品が並んでおり、奥に住民用の購買部門がある。



写真3: このように購買部門では日用雑貨など、日々の生活において必要最低限のものが販売されている。

なお、最初に設立された有限会社タナセンのある鶴ヶ岡地区での会社設立までの概要は次のようなものである。まず、農協支所の廃止決定を受けて、住民の代表者による地域振興協議会を設立して、学習会や事例視察を実施し、度重なる住民会議を進めた。そして、議論の結果、有限会社設立の案が住民の賛同を得て、住人106名の出資によって集められた705万円と鶴ヶ岡自治会からの305万円とを合わせた1010万円をもとに有限会社タナセン（地域の伝統行事、棚野千両祭りから命名）を設立したのであった。

これら4つの有限会社が出店する小売業店舗は、美山町が旧農協跡地と建物を買い取って、農水省の補助金を得て施設整備を行った。そこにはそれぞれの地域振興会のオフィスも置かれている。店舗では、食料品、文房具、化粧品などの雑貨、農機具、衣料品、書籍などの地域住民の日用品だけでなく、地域産品を積極的に町外からの来訪者に対して販売しようと取り組んでいる。

こうした、農協の支所を受け継いだ購買事業だけでなく、地域の課題である高齢者対策、農地の保全、観光の振興、人材の育成など

文化が形成され、雪国特有の伝統技術、伝統行事・芸能などが多数残っているが、近年は高齢化や若者の流出で、それらが年々消滅し、市無形文化財指定の小正月行事や、桑取谷特有の技術「一本ぞり」もその伝承が危ぶまれていた。一本ぞりとは、放射冷却で山の雪面が凍ったとき、スノーボードのようなそりにV字の腕木を組んで大量の炭やカヤを積み、斜面を一気に駆け降りる技術である。

そんな状況を目にした理事長の和瀬田氏は、「あなたはどんな技術をもっていますか」「あなたの年齢はおいくつですか」といったことを尋ねた用紙を全戸配布し、「絶滅危惧生活技術」をリストアップした。80歳をその技術の伝承における限界の年齢と仮定し、技術の保持者が80歳に達するまでの年数を技術伝承の猶予期間として、あと何年でその技術が消滅してしまうかを推定した。これを一覧にしたのが「伝統生活技術レッドデータブック」であった。

その結果によると、危機レベルAランクは石工で技能保持者1名、消滅推定年は0年である。他にもBランクは茅場手入れの2名7年などがリストアップされ、最も猶予期間の長いEランクで大工の7名22年、左官の5名24年であった。

そこでかみえちごでは、危機ランクが高い順に自らその技と知恵を受け継ごうとして、集落住民で構成する「建築物部会」「民具・伝統工芸部会」「民俗行事・芸能部会」「食と農業部会」「川の恵み部会」

を設立していった。

かみえちごは自らのミッションを、「消滅しつつある地域特有の民俗文化や、荒廃していく農地を保全し、地域に持続可能な産業を創出するため、雪国民俗文化の総合的な体験プログラムを開発し、都市の人々の環境、民俗文化の学習の場として活用します。そして、訪れた若者と地域の高齢者の交流による地域活性化も目指します。また、それらの企画で訪れた人の中からこの地域に移り住む希望がある人を受け入れる体制を作り、中山間地域の担い手となってもらうことを目指します」と提示している。

なお、かみえちごの事業活動は次の4つの柱によっている。

①地域活動の支援

上越市中山間地域の民俗行事・伝統芸能などの保存、地産地消、環境保全など、様々な地域活動の活性化を地域の市民活動支援、地域の市民活動グループの連携コーディネート、新たな市民活動の立ち上げの援助を通して支援する。

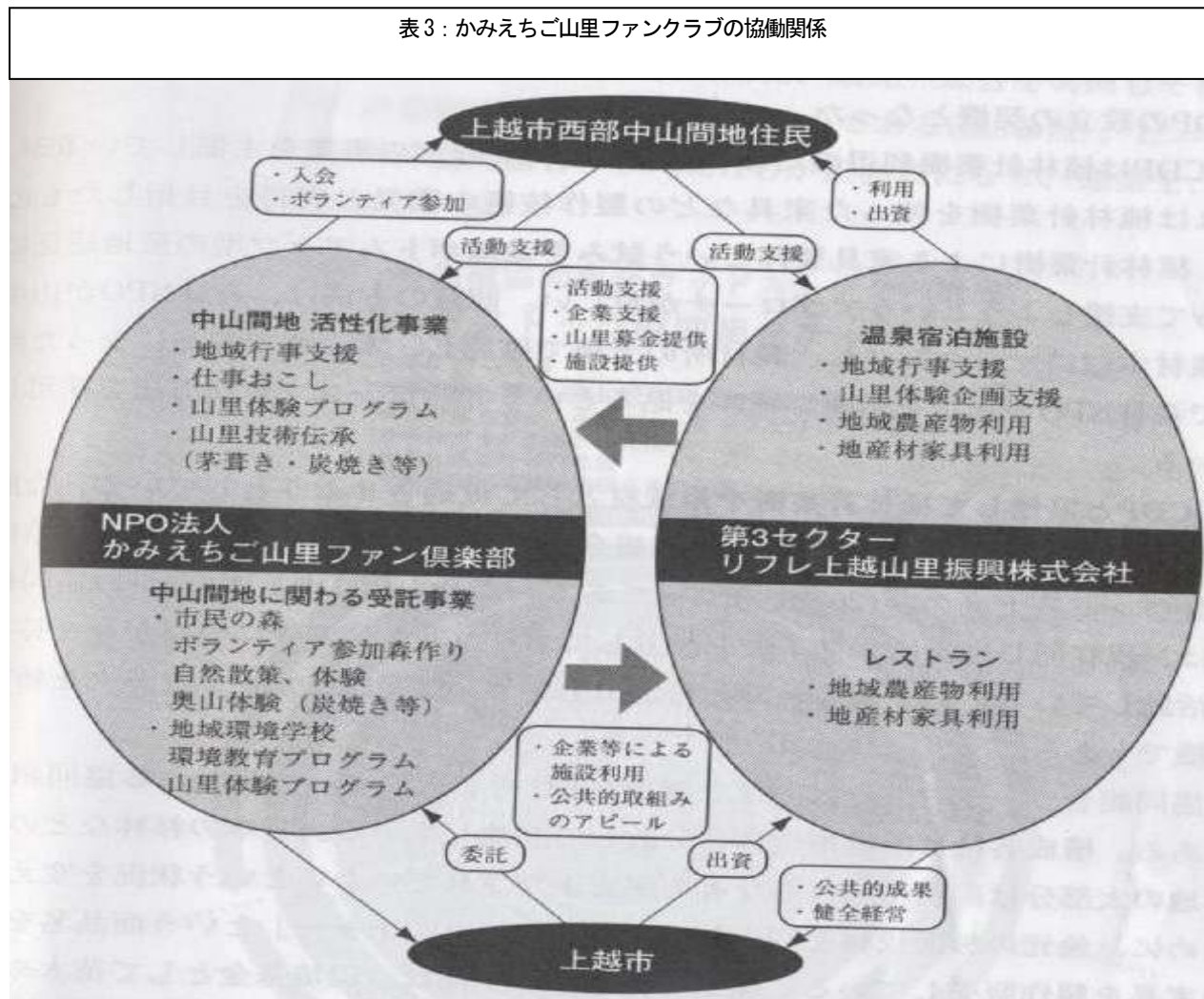
例：中ノ俣牛と田かき復活支援、小池民俗行事「虫追い川舟」復活支援

②仕事起し

農・林・水産業など地域環境と密接に関連した、地域の市民主体の生産活動活性化を支援する。

例：山里収穫体験&ゆったり昼食会、鮭の塩引き体験、商品化研

表3：かみえちご山里ファンクラブの協働関係



出典：白石克孝著『中山間地域再生のための協働システムと社会的企業』龍谷大学法学会 2007年、25P

究、百姓塾

③自主事業

上越市中山間地域の全域をバランスよく発展させるために、当NPO法人のネットワークの特色を生かした独自の活性化事業を推進する。

例：茅葺き古民家再生（茅刈り、茅葺き）、炭焼き窯作りと炭焼き、わら細工教室

④受託事業

上越市中山間地域を中心とした、環境、地域産業などに関する活性化事業、並びに教育的事業を受託し、実践する。

例：中ノ俣地球環境学校管理運営受託、市民の森管理運営受託

これらの事業で重要視されているのが地域づくりのネットワークである。上越市では第3セクターとしてリフレ上越山里振興株式会社（以下、リフレ）を設立し、リフレッシュビレッジ事業をすすめてきた。リフレは、都市生活者の健康・自然志向に応えるとともに、地域の農業振興と活性化につなげるため、土と水と緑豊かな農村空間に「食」を通じた健康づくりと心身のリフレッシュを図るためのテーマパークとして、くわどり湯ったり村、ヨーデル金谷、正善寺工房、茅葺き古民家ゆったりの家、体験農園（畑オーナー制度、家

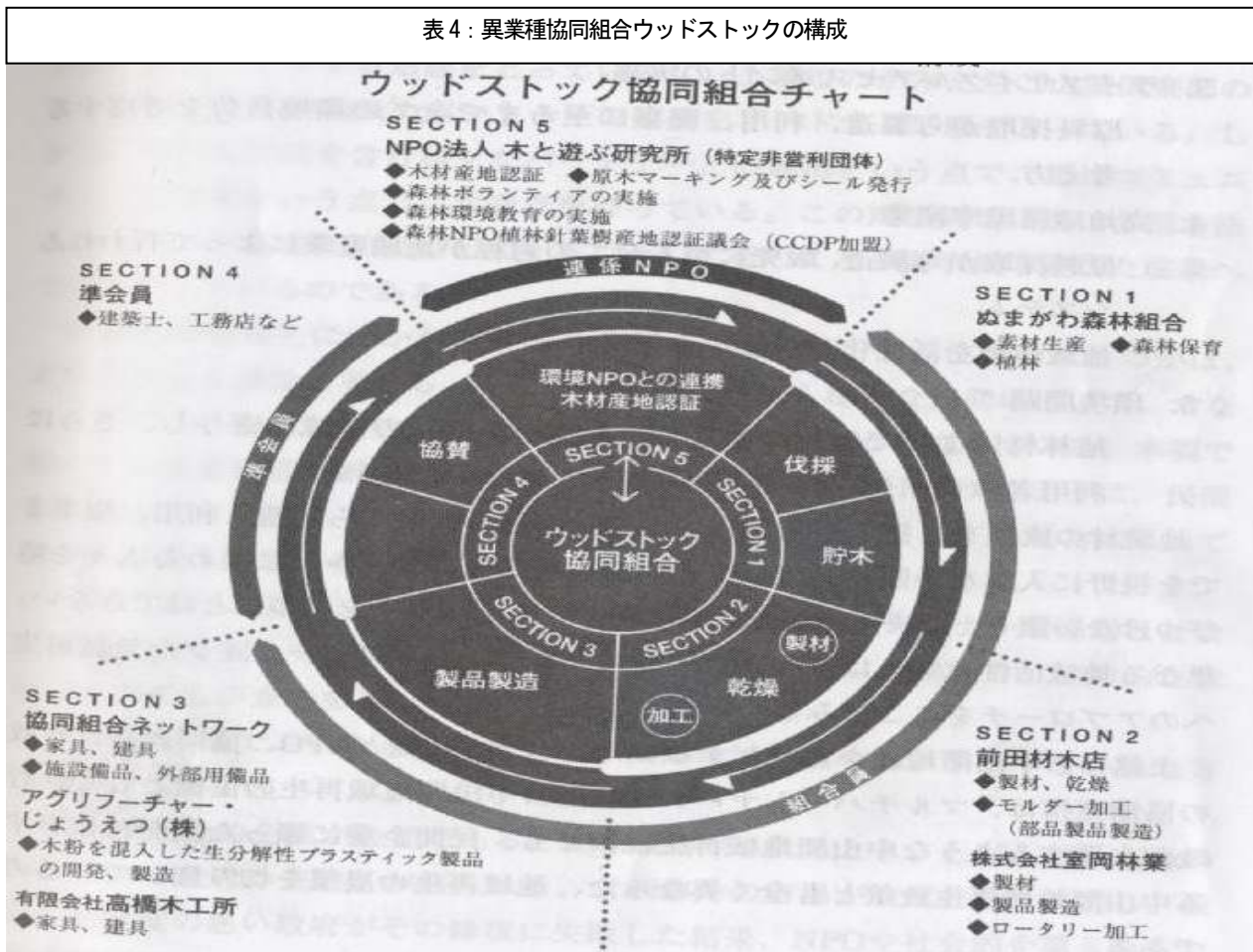
庭菜園学校）、棚田オーナー制度などを整備してきた。

これらの施設はいずれも有効なソフトやコンテンツ、そして担い手がいなければ、いわゆるどこにでもある第3セクターになってしまいかねない。かみえちごにしても自前でこうした規模の施設を整備することは出来ない。かみえちごとリフレが協働することによって、上越市西部の中山間地域の住民と、上越市とが結びつけられるという戦略構想こそが、かみえちごのアプローチの優れている点として白石は評価している。

この他にも、かみえちごでは、「市民の森」や「リフレッシュビレッジ事業」など上越市の運営委託事業を受けている。9名のスタッフを抱え、わずか数年で多くの地域資源を掘り起こし、体験事業や環境教育などの企画を充実させることが出来たのはこれらの委託事業によるところも大きいと白石は指摘している。その一方、そこにはよく見られるNPOの行政からの委託事業とは違う創造性があると評価している。それは「山里」が若者の学び直しの場となる、つまり地域資源となり得ることを明確に意識して事業に取り組み、行政、住民とコミュニティ組織と積極的に戦略的な連携をしようとしてきたことの結果と言える。こうして、住民と行政の信頼を集めたことは、NPOとして初めて土地改良事業を受けることにもつながり、スタッフの1人が土地改良区の事務局長を務めている。

次に、かみえちごと密接に連携しているNPO法人「森林NPO植林

表4：異業種協同組合ウッドストックの構成



出典：白石克孝著『中山間地域再生のための協働システムと社会的企業』龍谷大学法学会 2007年、27P

針葉樹産地認証協議会（以下CCDP）」（2003年設立）の活動も非常にユニークであるとして白石は取り上げている。このCCDPは木材の産地証明について、各地で活動する森林NPOが第三者認証機関となり、森林活用を図っていく新しいシステムを作ろうとしている。新潟県上越市を中心に活動している森林NPO「木と遊ぶ研究所」（1999年設立）が間伐材を使ったテーブルや椅子などの家具に産地証明シールを貼り、その製品購入によって地域の森林保全に役立てるといった活動を行っていたが、これを全国に広げようとするのがCCDPの設立の契機となった。

CCDPは植林針葉樹利用のためのスクリーニングなどの事業を主催している。これは植林針葉樹を使った家具などの製作技術の開発と習得を目指したもので、植林針葉樹による家具製作という試みを地域ボトムアップ型の産地認証によって支援しようという新たなアプローチを採用している。認証の方法は、森林NPOが山中で集材木口にマーキングし、製材所の土場で確認し、木工所で製品になった時点で森林NPOが認証を示すシールを貼るといったシンプルな方法を採用している。

CCDPと協働して植林針葉樹を地域材として流通させようとしている社会的企業が上越市に存在している。「協同組合ウッドワーク（以下、ウッドワーク）」（1994年設立）と、「協同組合ウッドストック（以下、ウッドストック）」（2002年設立）である。これらCCDPとこの2つの協同組合は、同じ場所にオフィスを設置するなど、非常に密接なつながりを持って活動している。いずれも前出のかみえちごとネットワークを結ぶ組織でもある。

ウッドワークは木工と建具の6社約45人によって担われる協同組合である。構成各社は上越市全体に分散して立地している。日本の杉林などの植林地の大部分は間伐や枝打ちなどの保育がなされていないという状況を変えるために、地元の杉間伐材を利用して「アースファニチャー」という商品名を持つ家具を製作販売している。製品の売り上げの一部は、環境基金として苗木や森林ボランティア、森林再生研究として森へ還元されている。こうした活動から白石は、ウッドワークを森林保全と環境問題を考えながら、地場型産業を創出しようとする社会的企業であると述べている。

そして、ウッドワークの考え方をさらに発展させたのが、ウッドストックである。ウッドストックは地域材の利用を図ることで、地域の林業および木材加工業の活性化、地域森林資源の保全を目的とした協同組合である。ウッドストックの原木は前出のCCDPによる原産地証明が行われている。

原木から資材品、構造材、内装材、建具、家具にいたるまで全ての需要に応じていることがウッドストックの特徴であると言える。そのために、植林、保育、伐採を行う素材生産業者から、製材業、木工業まで、地域材利用の全ての過程の事業者が参加して、地域材の伐採、加工、製品製造、製品開発、販売・広告を共同で行う、言わば、異業種協同組合を結成したのである。1つの森林組合、4つの会社、1つの協同組合、1つのNPOが正会員になり、建築士、工務店などが準会員になっている。

協同組合ウッドストックはこうした多彩な事業活動による新たな価値創出について、次の5つを挙げている。

①地域森林保全、育成

地域材の利活用による適切な森林整備、育成

②森林の持つ公益的機能の保全

水土保全、山災害防止、水源保全

人と森との共生、生活環境保全、レクリエーション
安定した材の供給

③ライフサイクルアセスメントの実施

原料採取から製造、利用、廃棄に至るまで全ての環境負荷を考慮する考え方

④高地域循環率産業

原料採取から製造、販売に至る全ての過程が地域産業によって行われるシステム

地域産業を活性化し、雇用を促進する

⑤環境問題

植林材によって二酸化炭素を備蓄し、大気中の二酸化炭素の削減に寄与し、さらに利用者のシックハウス問題に対応することが出来る。

ここで白石は、「地域材の流通を目指す事業活動の展開は、原料採取から製造、利用、廃棄までを視野に入れない限り、そしてそれらの全てのステージに関わる人々を結びつけない限り、持続可能な地域づくりへのインパクトを持つことは出来ない。単なる地域活性化策とは違う社会的企業ならではのイノベティブな地域再生へのアプローチをここに見ることが出来る。」と述べている。さらに、こうした上越市の中山間地域を舞台とするコミュニティ組織とNPO、協同組合、行政の協働連携は、マルチパートナーシップ型の中山間地域再生における協働として、行政が主導するような中山間地域再生政策とも、民間企業に頼った開発に依存する中山間地域再生政策とも全く異なった、新たな地域再生の展望を切り開いていると白石は結論づけている。

2-3: 社会的企業の今後の課題

今回、先進事例地の調査として、脚注でも既に述べているが、京都府南丹市美山町へ兵庫県県民政策部政策局ビジョン課主査の木南晴太氏と神戸大学経済経営研究所の相川康子准教授と共に訪れた。そこで元美山町助役の小馬勝美氏と有限会社ネットワーク平屋取締役総務部長の寺井憲治氏に話を伺うことが出来た。



写真4：右の方が小馬勝美氏。左は筆者。



写真 5：ヒアリング調査の様子。奥の方が寺井憲治氏。手前右の方が木南氏。その隣の方が相川氏。

その中で、小馬氏と寺井氏の双方が課題としておっしゃっていたのが、社会的企業の法人形態についてである。本稿ではこの社会的企業にふさわしい法人形態について論じるだけの準備がないので深くはふれないが、白石はこの問題において論点となるのは、社会的企業の所有形態を欧州でよく見られるような社会的な所有形態とするのか、公益性とも関連して不特定多数を対象とした財・サービスの提供を行わなければならない形態であるのかとしている。社会的企業の定義において出てきたドゥフルニの定義では、前者は「市民グループが設立する組織」に関係し、後者は「利潤分配の制限」に関係している。また、カルロ・ボルザガとドゥフルニの共著である「社会的企業」によると、EU 加盟諸国の間では、イタリアの社会的協同組合を嚆矢として、社会的企業の促進と支援を意図した新たな法人を規定する法律が続々と誕生しているという²³。こうした動きが、社会的企業にふさわしい法人形態を検討するにあたって非常に参考になるであろう。

3章：社会的企業を軸にした活性化策の豊岡市への当てはめ

3-1：はじめに

これまで様々な事例を取り上げてきたが、本論文で第一に重視している点は、「地域住民の生活レベルの維持」である。この「地域住民の生活レベルの維持」なくしては、地域活性化への動きや都市との交流といった様々な活動も生まれないと私は考えたからである。

そこで、本論文では、住民出資による商店という社会的企業を立ち上げることで、「地域住民の生活レベルの維持」を図り、そこから様々な活動が派生するというシステムの構築を目指す。具体的には、3章で取り上げた美山町の有限会社のようなものを最初に設立すると考えていただいたらよい。

なぜ私がそれに目をつけたかという、こうした住民出資による店舗の経営は、行政や民間企業の都合に振り回されることなく、住民主体で取り組みやすいと考えたからだ。要するに、その住民出資による商店を生かすも殺すもその地域の住民次第なのだ。最低限の

生活必需品を扱う店を自分たちの地域の近くに設けることで、高齢者にとっては買い物が助かり、それだけでも「地域住民の生活レベルの維持」になることは明白である。また、美山町のように、有限会社という社会的企業をきっかけに、「地域住民の生活レベルの維持」を実現するだけでなく、都市部との交流事業や地域の農地の維持といった活動にまで発展する可能性があるのだ。

また、こうした住民出資による商店を立ち上げることで、その地域の「地域住民の生活レベルの維持」を目指す動きは、現在では宮城県の丸森町²⁴など、日本各地でも徐々に見られつつある。

そこで、以下では、こうした「地域住民の生活レベルの維持」のための住民出資による商店、社会的企業の成立条件を少しでも明らかにすることで日本各地の中山間地域および過疎地域で適用出来ることを目指す。そこで以下では、2007年8月2～3日、19～21日、そして11月11日に角野ゼミにおいて調査を実施した豊岡市竹野町を舞台に具体的なモデルを提示することとする。

3-2：先進事例をもとにした社会的企業の成立条件および社会的企業による波及効果

ここでは、2007年12月13日にヒアリング調査へ行った京都府南丹市美山町の事例を基に検討していくこととする。

この美山町には、小馬氏によると集落が56あり、内訳は平屋に10(1)、知井10(3)、鶴ヶ岡18(2)、大野9(0)、宮島9(0)、となっている。なお、0内数字は限界集落²⁵の数である。おおむね、10前後の集落で1地域、1つの大字を形成している。この中で宮島地区を除く4地区全てに住民出資による有限会社が設立されている。

そのうち、既に取り上げたが、鶴ヶ岡地区では住人106名(全住人ではない)の出資によって集められた705万円と鶴ヶ岡自治会からの305万円とを合わせた1010万円をもとに有限会社タナセンが設立された。また、平屋地区では、有限会社ネットワーク平屋の設立の際に出資を募ったところ、87名が名乗りをあげ、そのうち18名が社員として300万円を負担した。残りの69名は「預かり金」の形で出資協力をし、345万円が集まった。前出の宮城県丸森町の大張地区では一口2000円で出資を募ったところ、大張地区の3分の2に当たる約200世帯が応じた。さらに、事業所や地区の顔役たちが大口出資した結果、集まった開店資金は約220万円になった。ちなみに行政の支援は全く受けなかったという。その後、2003年の12月に住民出資による商店「なんでもや」を設立した²⁶。

この上記の例から分かるように、住民出資による商店、社会的企業の設立にはさほど多額な資金が必要というわけではない。比較的容易に設立出来るのではないかと思われる。また、限界集落も含まれていることは注目に値するであろう。丸森町の事例について詳しいことは分からないが、鶴ヶ岡にしても平屋にしても前出の通り限界集落が含まれている。限界集落をその地域の社会的企業を軸に地域全体で守っていこうとしていることがうかがえる。

そして、美山町の交流事業の推移を表したグラフを脚注に掲載している²⁷。

なお、ふらっと平屋の売り上げが飛びぬけているが、これは京都市内から通じる国道162号線沿いにあることと、観光地として有名ななやぶきの里へ一番近い道の駅という立地条件の良い場所であ

ることから、多くの観光客が来るためであると思われる。

その下のグラフ²⁸は施設別の雇用者数を示したものである。グラフを見ても明らかなように、雇用が生まれている。ただ、小馬氏によると、ほとんどがパート形式による雇用で、まだまだ若い人の雇用の場は少ないとのことであった。

3-3: モデル提示

以上を基に、条件不利地域が多く、人口減少に悩まされている集落が多い豊岡市竹野町への当てはめを考えていくこととする。

現在、竹野町には43の集落(区)が存在している。この43の集落がバラバラという状況なのではない。これは角野ゼミによるヒアリング調査で明らかになったのであるが、かつて竹野町に存在した婦人会、青年団という組織は竹野町全体を竹野(浜)地区、中竹野地区、竹野南(奥竹野)地区という風に3つのまとまりに分けて活動していた。これを基にすると、竹野(浜)地区は、和田・阿金谷・羽入・松本・草飼・上町・中町・東町・馬場町・下町・西町・駅前・宇日・田久日・切濱・濱須井・奥須井の17集落、中竹野地区は、林・金原・東大谷・下塚・轟・鬼神谷・小丸・芦谷・須谷の9集落、竹野南(奥竹野)地区は床瀬・中村・下村・段・銅山・三原・川南谷・桑野本・大森・須野谷・門谷・河内・御又・小城・二連原・森本・坊岡の17集落という分け方になる。これをここでは「婦人会・青年団型組織」と名づけることとする。また、現存している組織で考えると、消防団という組織が非常に参考になると考えられる。竹野町の消防団は現在、6分団に分けられており、

第1分団：上町・中町・東町・馬場町・下町・西町・宇日・田久日の8集落

第2分団：駅前・切濱・濱須井・奥須井・和田・阿金谷・羽入・松本・草飼の9集落

第3分団：金原・東大谷・下塚・轟・鬼神谷・小丸・芦谷・須谷の8集落

第4分団：御又・小城・森本・坊岡・林の5集落

第5分団：三原・川南谷・桑野本・大森・須野谷・門谷・河内の7集落

第6分団：床瀬・中村・下村・銅山・段・二連原の6集落

という分け方になる。これをここでは「消防団型組織」と名づけることとする。なお、今回の豊岡市の調査でお世話になった豊岡市政策調整部政策調整課政策調整係の吉本氏と豊岡市竹野総合支所総務課課長補佐・政策調整主幹兼総務係長事務取扱の久保川氏によると、市民の日常生活の中での意識の点からすると、地域をグループ分けする場合、地区公民館や小学校区、区長会区分と同一の「婦人会・青年団型組織」の方が意識が強いとのことであった。この「婦人会・青年団型組織」による地区ごとの集落数は、前出の美山町の地区ごとの集落数とほぼ同じである。

そこで、立地場所など慎重な検討を要する問題はあるが、この各区分に一つの住民出資による商店、社会的企業を設立することで、住民の生活レベルはかなり改善されるであろう。さらに、そうした商店において住民が育てた野菜などを販売することで、自分の作ったものが売れるという喜びを住民は感じる事が出来、高齢者の生きがいづくりにつながるなど様々な派生効果が考えられる²⁹。

また、そうした社会的企業と、他の社会的企業や民間企業との連

携を推し進めることも非常に重要である。前掲の新潟県上越市では、業種が異なる企業同士が協働することで地場産業の振興につながっている。例えば、この竹野町においても、新潟県上越市のように、社会的企業の設立をきっかけに森林組合との協働が実現すれば、大きな問題となっている荒廃した森林の改善も現実味を帯びてくると思われる。

さらに、集落における組織、共同体も改変する必要があると思われる。美山町においては、地域振興会が出来るまでは公民館長、自治会長、村おこし委員会会長と3つの役員を各地域で決めていた。しかし、高齢化に伴い、そうした役員に名乗り出る人が少なくなるなど、自治機能の低下が見られたために地域振興会を立ち上げてそれらの役員を一元化し、自治会の活性化を狙った。結果として、狙い通りに、地域の相談事が気軽に出来るようになり、今まで自治会にあまり参加していなかったIターン者やUターン者が積極的に話し合いに参加するようになるなど、様々な良い影響が見られるようになったと小馬氏は述べられていた。竹野町全体においても、集落同士が何かをするというようなことはなく、形骸化した区長協議会というものが年に2回開かれるだけだという。そこで、前出の「婦人会・青年団型組織」もしくは「消防団型組織」という形で集落をまとめ、美山町の地域振興会と同様のものをつくりあげることで、竹野町における組織・共同体を活性化させ、「地域住民の生活レベルの維持」を図っていくことが必要かと思われる。

まとめ・考察

こうして、改めて先進事例を見てみると、複数の事業にまたがる形で社会的企業が発展していることが分かる。そのためには、異なる業種ごとの交流、他集落との交流、そして、行政側的確なサポートが必要なことは明白である。本論文で取り上げた事例における社会的企業を足掛かりに、行政との新たな協働システムを構築することがこれからの中山間地域の再生および維持に非常に重要になってくると思われる。

また、本論文で取り上げた事例のように集落における組織、共同体を改変することで自治会などが活性化すれば、集落において消滅した組織・共同体の役割を担うことが出来るようになり、しいては地域文化などの継承にもつながると考えられる。集落における組織・共同体の、中山間地域の現状に即した形での改変も中山間地域の再生および維持には非常に重要であると考えられる。現に、近年日本各地で住民自治に基づいた地域自治組織の再編が進んでいる³⁰。

こうした取り組みと共に、中山間地域の活性化、もしくは維持といったことをより現実的なものにするために必要なこととして、価値観の転換が必要ではないかと私は考えている。例えば、イギリス政府が地方自治体向けに発表した『地域の生活の質の計算 (LOCAL QUALITY OF LIFE COUNTS) ³¹』であるが、これは、「我々の経済、環境、社会の福利は相互依存している」ことを持続可能な発展の根底におき、これらを地域の生活の質という形で総合し、その質を計るための29の指標を提起している。29の指標は「環境」指標、「社会」指標、「経済」指標の3つに大分類され、それぞれが具体的に収集可能なデータとしてリストアップされている。つまり、この指標を使って、生活の質を測る物差しを替えようとしている、すなわち価値観の転換を図っているのだ。こうした指標を上手く活用する

ことで、日本の中山間地域に世間の目をより一層向けることにつながられる可能性がある。なお、これを日本でも活用しようということで、中西らが論文にまとめている³²。こうした価値観の転換を基に、中山間地域の価値を高め、交流人口の増加³³などに結び付ける必要がある。

その一方、社会的企業の定義の中にも挙げられた企業の社会的責任、すなわちCSRを、近年日本でも広がりを見せているフランスの地域おこしに倣った『日本で最も美しい村』連合」という形で活用することで、補助金に頼らない地域活性化を目指している事例³⁴は、中山間地域に住む人々の価値観の転換も重要となってくることを示唆している。その他にも、島根県隠岐郡海士町においては、ある建設会社が公共事業の削減によって受注が減ったのを機に、畜産業に乗り出し、隠岐牛という牛のブランド化に取り組んでいる事例が存在する。つまり、公共工事を求めるというのではなく、隠岐牛という、そこに元からあった資源を活用するということに方針転換した、つまり、これも一種の価値観の転換と言えるだろう。

こうした上記の例のように、これからは中山間地域の重要性が理解されるように価値観を変える取り組みを真剣に考えていかねばならないと同時に、そこに住む人々の価値観の転換も考慮されねばならない。その上で、本論文で取り上げたような社会的企業を軸とした集落組織の改変、さらには行政との協働システムの構築を実現することで中山間地域の活性化、もしくは維持への第一歩が踏み出せることになるであろう。

<謝辞>

本論文は、ヒアリング調査に快く応じてくださった京都府南丹市美山町の小馬勝美氏、有限会社ネットワーク平屋取締役総務部長の寺井憲治氏、その調査に同行してくださった兵庫県県民政策部政策局ビジョン課主査の木南晴太氏と神戸大学経済経営研究所の相川康子准教授、豊岡市での調査をサポートしてくださった豊岡市政策調整部政策調整課政策調整係の吉本努氏、豊岡市竹野総合支所総務課課長補佐・政策調整主幹兼総務係長事務取扱の久保川伸幸氏、そして、豊岡市竹野町の各集落の区長の方々、住民の方々など多くの方のご協力があったて完成いたしました。ここに記して御礼申し上げます。

若者心理からみる過疎地域の実態

The actual conditions of under populated area based on psychology of the youth

小澤有沙
Arisa Ozawa

This paper analyses the psychology of young people who lives in the underpopulated village, *Tantou chou* with the research. It consist of 4 categories: 1) life style 2) attachment to their villages 3) the relation between their own future and their villages' 4) their interests about their villages. Besides, this reveals the real situation there and tries to find the out look for continuance of villages through the consideration to the out come by the 3 aspects: 1) inevitable approval for young people' removal to cities 2) the possibility to be the J-turn 3) why the people in the underpopulated area don't have the sense of crisis for the decline or disappearance of their villages.

Key word : youth, psychology , attachment ,underpopulated are, a successor J-turn

若者、心理、 愛着、過疎地域、後継者、Jターン

はじめに

過疎地域における人々の暮らしは、人口減少とともに今後ますます不便さを増し、多くの問題を抱え込んでいくと考えられる。現時点でも都市部や私たちの生活に比べて、利便性や選択の自由から見る生活環境は決して十分ではないはずである。少子化も深刻さを増す中、今なお集落生活を送る若者たちがいる。集落には彼らの後の世代がほとんどいない現実を彼ら自身はどのように受け止めているのか。どのような思いで、どのような環境で、どのような恩恵を得ながら、あるいは弊害を被りながら生きているのか。調査によって過疎地域で生きる若者の生活の実態や意識を明らかにするとともに、調査結果の検証を通して過疎地域の実態および将来を考えたいと思う。

1章 調査地域の概要

1-1-1 但東町の概況

但東町は兵庫県豊岡市に北東部に位置し、面積 161.96 km²、兵庫県の最北の町である。旧出石町、朝来市和田山町、京都府福知山市、京丹後市、与謝町に接している。人口密度は 33.6 人/km²である。平成 17 年 4 月 1 日より、豊岡市、城崎町、日高町、出石町とともに豊岡市となった。道路は国道 426 号線、国道 482 号線の外、県道がいくつか通っているが、冬になると、奥赤～薬王寺、佐々木～佐田、中藤の一部の道路が閉鎖されるなど積雪の厳しい地域でもある。入り組んだ場所に位置する集落も多いため、自由に行動するには車が必須となる地域である。但東町内と豊岡市全域を結ぶバスは一日 8～10 本程度走っており学生や高齢者など車を持たない人々にと

って貴重な交通手段の一つとなっている。町内を走る鉄道は無く、鉄道で移動する場合の最寄駅は JR 山陽本線豊岡駅、八鹿駅、江原駅、北近畿鉄道宮津線の但馬三江駅のいずれかである。但東町内からターで 40 分のところにコウリ但馬空港があり、飛行機での移動も可能である。

主な産業には但馬ちりめん、赤花そば、クリタマ（既製品の飼料を使わずに育てた鶏の卵）などがあり、町内にオープンしたクリタマを用いた「たまごがけご飯」の店はテレビに取りあげられるなど話題を呼んでいる。シルク温泉や、モンゴル博物館といった観光資源も有している他、町内のイベントとしてチューリップ祭りやあじさい祭り、ひまわり祭りなどがあり花を用いた地域振興が盛んであり、町内外から多くの人が訪れるきっかけとなっている。

1-1-2 対象集落の概況

今回の調査における若者の出身集落は主に但東町内の小坂、坂野という二つの集落である。よって以下これらについて概況を述べたいと思う。

但東町は但東町成立以前に存在した村の名残で、資母・高橋・合橋という三つの地域に分けることができ、小坂はそのうち南部である高橋地区に位置する。集落内には町の文化財にも指定されている平安時代の十一面観音菩薩立像が奉納された救世堂があることでも知られる。世帯数 30、人口 69 人の小集落である。山間地にありながら、県や町による圃場整備がなされており大変綺麗に草が刈られている様子は但東町でも有名である。近年、若年層の減少が著

しく、現在子供は中学生一人のみである。子供が集落内に見られたところに比べ活気を失っている。I ターナーを有しているという点からは活性化への希望もあるが、平成 19 年の時点で 65 歳以上の人の割合は 53%を占め、ますますの高齢化が予測される地域である。

坂野は但東町の東部、資母地区内に位置する世帯数 31、人口 115 人の集落である。小坂とは対照的に、未成年の人数は 13 人と比較的多く、空き家も無い。高齢化率は 45%である。集落内に福寿の水とよばれる誰でも採集可能な湧き水があり、集落外からも人が訪れる。集落の中央には立派な公民館を有している。区長の声がかかれば皆が集まる気勢にあるなど、集落の人々の結束が強い。道

路や田畑・花の整備、夏祭りやその慰労会といった自治会活動も比較的しっかりと行われている地域である。時代とともに、就業形態が変わり昔はほとんどが農業と機織で生活を営んでいたのに対し、今は集落に住む人のほとんどが会社勤めである。専業農家は 2 軒のみになった。ゆえに、帰宅時間が遅い人や休日出勤の人が増え、自治会活動にも支障をきたしつつある。

また、坂野では但東町内、二つ目の温泉事業となる、北部温泉源掘削工事を平成 16 年 6 月に起工し、「たんたん温泉福寿の湯」として平成 20 年夏のオープン予定でいる。資母地区の地域振興の起爆剤となることを目論んでいる。

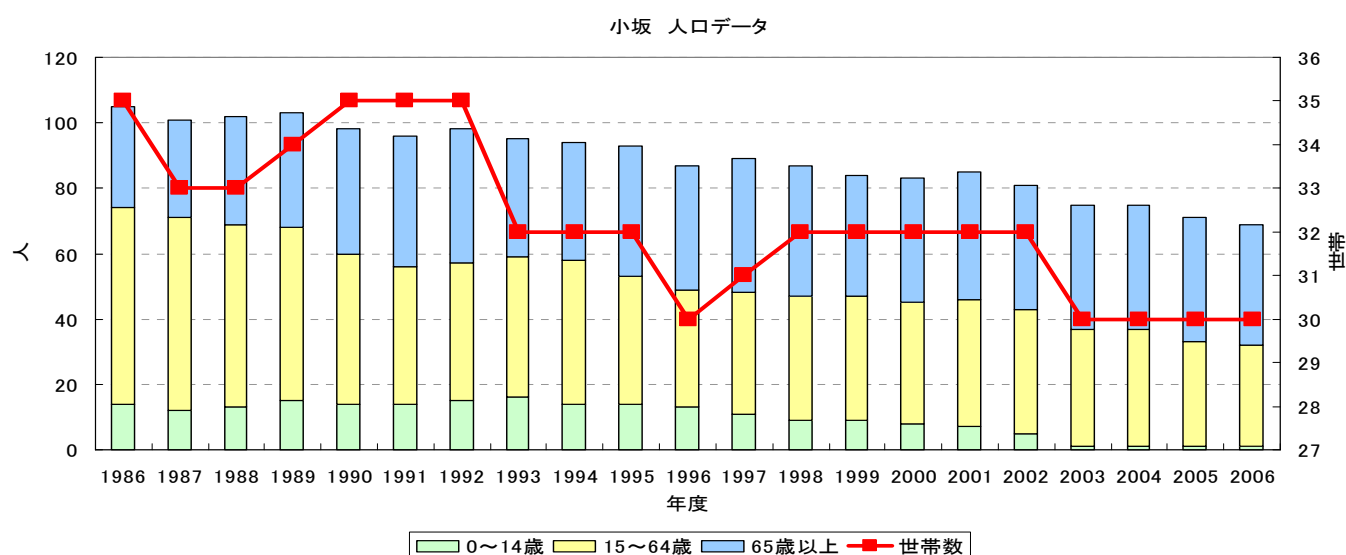


図1 小坂 人口と世帯数の推移

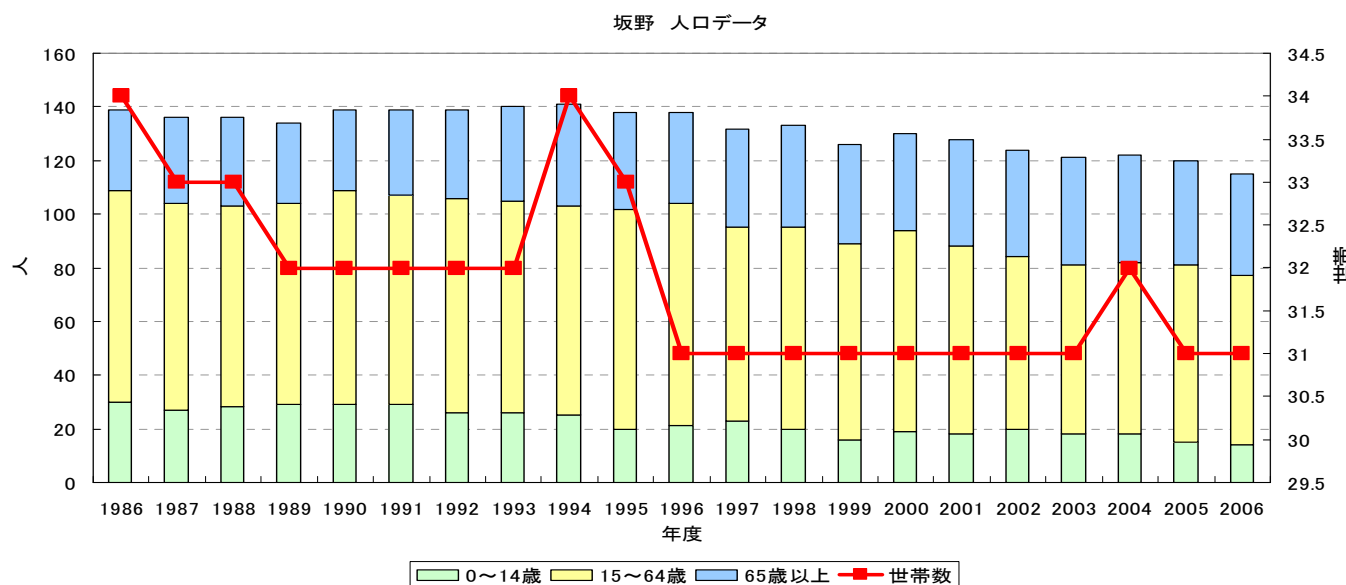


図2 坂野 人口と世帯数の推移

1-2 対象地域に及ぶ少子化の現状

但東町内は高齢化ばかりか少子化も著しい。最もその影響を受けているのが教育機関である。かつて11校あった小学校も、今は合橋、高橋、資母、それぞれの地区に一つずつ合計3校を残すところとなった。中学校に関してはさらに深刻であり、現在但東町の中学校は但東中学校一つのみである。中学校の統合問題は但東町にとって、町成立以来の懸案であった。もとは但東町の成立以前に存在した三つの村の域内それぞれに合橋中学校、高橋中学校、資母中学校の三校が存在していたが、但東町成立から11年経った昭和42年、合橋中学校と高橋中学校は教育効果の向上等を理由に但東中学校の名の下に統合された。学校統合を審議するために発足されたのが、但東町教育行政審議会であるが、発足当初の理想は1中学校であったため、その後20年以上も歳月をかけて最後の統合実現に向けて答申が繰り返された。残る資母中学校（昭和56年に但東北中学校に改名）と但東中学校の統合が、実現したのは平成16年であった。将来的な教育環境への考慮、校舎の老朽化を理由に、新校舎を新たな場所に建設することで統合は合意された。

そうして誕生した新生但東中学校の位置は但東町三原である。新たな校舎設立にあたって位置選定には十分な議論がなされた結果ではあるはずだが、やはり三つの小学校区から一つ中学校に通わざるを得ないという事実は、その弊害をこうむる生徒を生んでいるという事態は否めない。さらにこうした教育機関へのアクセスのしづらさは子育てをすとして非常に不利であり、今後の若者の定住に暗い影を落とすものであることは間違いない。

小坂、坂野においても、少子化傾向にあるのは同様である。特に小坂は前項でも述べたように、子供が極めて少ない。集落の存続の危機は、今日明日の問題ではないにしろ確実に迫ってきている。坂野も温泉事業を抱えており、これからスタートを切る集落として、ゆくゆくは確実に地域資源を守っていく担い手が必要になる。

こうした中で、希少となりつつある集落の若者たちは、後継者候補の一人としてどのような思いでいるのか。生活の実態とともに次章より見ていくことにする。

2章 過疎地域の若者の意識調査

2-1 調査概要

過疎化の進む、山間部の集落において生活する若者の意識と行動の両面を調査すべく、但東町内の小坂、坂野二つの集落において15歳から24歳までの若者を対象にヒアリングを行った。小坂は、高齢化率50%を超える集落の代表として、坂野は比較的小子供が多く、温泉事業のスタートも控えた元気のある集落の代表として選定した。しかしもともと子供が少ないこともあり、それだけではサンプルが少なすぎると判断し、出身集落がばらけてしまうのを承知で、但東支所付近で出会った中高生4人にも協力してもらった。ヒアリングは面接形式で、質問事項に自由に語ってもらった。

調査の協力者の概要は以下のとおりである。

<小坂>

Aさん 24歳 会社員
Bさん 23歳 会社員
Cさん 22歳 会社員
<坂野>
Dさん 24歳 会社員
Eさん 16歳 高校生
Fさん 16歳 高校生
<その他>
Gさん 15歳 中学生
Hさん 15歳 中学生
Iさん 15歳 中学生
Jさん 16歳 高校生

2-2 調査結果

2-2-1 集落における日常生活

a) 一日の基本的な過ごし方について（平日）

次の表に見るように、朝の登校時間は中高生は早くても7時、遅くても7時45分には家を出るといったことだった。帰宅時間はクラブをしていれば18時から19時で引退後などでクラブのない時期は15時～16時だという。市街地ともさほど変わらない結果であった。習い事がある日は、学校帰りに出石や出合で済ませその後帰宅する。いったん家に帰るとその日は出かけることはほとんど無く、家にいるというのが彼らの基本的なスタイルである。

b) 通学・通勤の所要時間

但東町内には中学校が一つしかなく、通学圏が広いこともあり、通学手段はさまざまであった。自転車通学も認められているようで、比較的近隣の集落の子供は徒歩か自転車、遠ければバスということだった。しかしバスの場合は交通費が相当の額であり、各家庭の経済的負担となっている様子が伺える。但東町内には高校は無く、遠方への通学が余儀なくされるため、通学費用の増大は高校への通学に関してさらに顕著である。今回の調査では、現役の高校生三人、坂野の三人が皆出石高校出身であった。当時も今も朝は車、帰りはバスという通学手段が共通であるようだ。親の送迎で登校している点は特徴的である。

小坂の集落は夜になると街灯も少なくともとても暗い。小坂を経由するバスは最終便で18:48と早い上、これは平日のみのダイヤである。小坂のように山間部の集落からの出石高校への通学は苦勞が強いられることは明らかである。但馬地域のもう一つの公立高校である豊岡高校へ坂野から進学・卒業したという方の話では、坂野―豊岡高校間の通学は厳しく、寮に入っていたということだった。いずれにせよ通学先が公立高校であっても通学に莫大な費用がかかってしまうのが集落生活の現状である。

一方社会人の方に関しては、通勤には共通して30分以上はかかっており、いずれも交通手段は車ということだった。

c) 友人の所在と遊び場

下の表に見られるように、やはり子供の少ない集落ということもあり、同級生が集落内に住んでいるということもなかなかないようである。ゆえに友人と集落内で会って集落内で遊ぶというのは見られない光景であり、離れた場所に住む友人と、離れた場所まで遊びに行くというのが彼らの常のようである。

d) 休みの日の過ごし方

高校生は部活に行くという回答だった。中学生は、今回の調査では皆三年生であったので部活はなく、勉強をしたり、漫画を読んだりしながら家で過ごすという声が聞かれた。家で過ごすという回答は社会人にも多かった。

前項でもふれたが、集落には友達が居なかったり、近隣に遊ぶ場所が無かったりすることもあり、友達と遊びに行く際は集落を出て豊岡、福地山、出石、といった市街地へ赴くということだった。高校生はバス、または親と車で、社会人は車で出かける。時間はかかるが、中高生の中には自転車でも行くという人もあるそうだ。地理的に不利な居住環境にあるからといって趣味や娯楽に制限を感じている様子は無かった。

e) 食料品以外の買い物

前項にやはり関連するが、衣服などの買い物は豊岡、出石、福地山で済ませることが多いようだ。車があれば比較的容易に行けるが、交通手段の乏しい高校生でも、交通費や所要時間を惜しまず、豊岡まで行く（または、行っていた）という声が聞かれる。社会人の中には、大阪、京都など県外へも赴く人もいた。

f) 習い事

冒頭に少し述べたが、習い事は学校帰りに済ませ、親の迎えや塾などの送迎サービスを利用して帰宅するというパターンが多いようだ。それぞれの集落が塾や商店や主要道路から離れたところにあるため、いったん帰宅してしまうと習い事だけのために外出するのは難しい。そのせいかあまり多くの習い事をしている、またはしていたという声はあまり聞かれなかった。出合の塾というのは複数の人から通塾経験を聞くことができた。少子化で多くの種類は維持されないものの、但東中学校の生徒のための勉強のサポートは未だしっかりと出合という比較的開けた立地において維持されている。

g) 情報源

小坂ではインターネットを使っている若者はみられなかった。ゆえに主たる情報源はテレビや雑誌、知人の話など様々であった。坂野やその他の地域では、インターネットを利用している人が多く、テレビとインターネットを情報源としてあげる声が目立った。参考までに携帯電話の所有状況も合わせて調べた。

h) 子供のころの遊び

子供のころは自然の中であるからこそできる虫取りや川遊び、田舎ならではの遊びを楽しんでいたようだ。丸とり（丸かき）という鬼

ごっこをアレンジした遊びは複数の回答が得られた。また、同級生でもこの遊びを知らない人も居たため、やや狭域の地域性があると思われる。遊び場も集落内に公園が無かったり同級生が居なかったりするために、小学校の校庭で他の集落に住む友達と遊ぶことが多かったようだ。

i) 農作業との関わり

みな過去に、耕作の経験はあるものの現在の生活と農作業はずいぶん疎遠であるようだ。家に畑は無いという声も聞かれる。耕作地を所有している家でも、若年層の手が必要なほどの規模ではなく、彼らに農業にかかわる機会はほとんどない。彼らの生活は農作業と密接に結びついていた従来の農山村集落の生活からかけ離れた、現代化されたものになっているといえる。

2-2-2 集落への愛着について

ここからは集落での生活に対し、彼らがどのような感情を抱いているのか、どの程度の愛着を持っているのかを明らかにするための項目を用意し、それについての回答をみていくことにする。

a) 集落生活への満足度

小坂では「不満もなく満足」という肯定的な意見が聞かれた。しかし高校生の時には現在とは対称的な感情を抱いていたという方もいた。坂野では嫌悪感を抱いているという意見が複数の方から聞かれた。高校生の女子にとって集落生活は満たされない感情を抱きやすいのだろうか。その他、出合周辺で出会った4人については不満もなく満足であるという回答が得られた。

b) 上の満足度に対する理由

小坂では故郷ゆえの安心感を挙げる声が聞かれた。坂野ではやはり交通の便の悪さが集落生活への満足度を下げているようだ。車を持たない高校生は、その弊害をこうむりやすく、小坂でヒアリングする中でも高校生の頃の満足度に関しては同様の意見があった。その他の地域に住む中高生からは、地域の人の優しさなどを「人」を挙げる声が共通して聞かれた。また中高生は活動範囲も狭く、集落外の生活に明確な比較対象を持たないため、自身の生活に特別な感想を抱いていないという様子も見られた。

c) 集落生活に対する希望・不満

住む地域は違っても皆それぞれに現状の集落生活に何らかの希望を抱いており、その地域性故に彼らの欲求が制御されている部分があるようである。商店や遊び場が少なく、その他の娯楽施設が少ないこと、また地理的にそういう娯楽の場にアクセスしづらいことが、彼らの「強いて挙げる不満」につながっている。前項で自身の生活に対し特別な意見はないと回答した方は、今回も同様、特に現状に何の要望も持っていないとのことだった。

d) 都会志向・都会への憧れの有無

小坂の三人はこれまで大阪や神戸での居住経験がある、あるいは

それらに赴く機会を多く得てきたこともあり、都会の実情を知った上での回答となった。いずれの方も現在の都会志向は薄く、交通の便や店舗の多さなどの点で利点を見出しているものの、居住地としては好ましくなかったようだ。

坂野ではここまでの項目で、集落生活への不満を口にさせていただきに社会人、高校生両方から都会志向の強さが伺えた。以前京都で生活なさっていた方からは、はっきりと「また住みたい」との声が聞かれた。

その他の地域の中高生は、未知の都会生活に関心を抱く様子が伺えた。その一方で、集落生活に不満も要望もないとしていた二人はここでも都会に関しても何の感情もないようだ。

2-2-3 自己の将来と集落との関係について

ここでは集落生活の最も身近なフィールドである両親の就業の形態を見て若者たちは自分の将来に何を思うか。集落生活はその実現に何らかの制限を及ぼすか。さらにその進路選択の末の彼らの居住地はどこになるのか。彼らの故郷は彼らの将来像の中にも何らかの形で入っているのか。以上のこと明らかにするために設置した質問項目について回答をみていくことにする。

a) ご両親の職業と、それに対する感情

ご両親の職業としては公務員、会社員、車の整備士、自営業があげられ、共働きの家庭がほとんどだった。回答は就職前の中高生に限ったため、皆就業している小坂の若者に対しての質問は一部割愛している。

坂野の高校生からは親と同じ職業に就きたいという声と別の職業に就きたいという声の両方が聞かれた。その他の地域も、両方の回答を得たが、前者に対して「同じ職に就きたい」という積極的な姿勢のものではなく「親と同じ生き方をするような気がする」という親に自分の人生を重ねるかのような回答を中学生がしていたのが興味深い。

しかしいずれも、まだ対象者が就職や将来の生き方について熟考するような年齢ではないため、理由は「なんとなく」に拠るところが大きい。

b) 現時点で考えている進路

中学生、高校生、ともに進学という回答だった。中学生はみな出石高校に進学予定だという。高校生も、大学や専門学校などへの進学を考えており、将来的には集落を出て行くことを視野に入れているようだ。

c) 進路決定の根拠と自由

集落生活を送る中学生は、距離的に好都合なことから出石高校への進学を考えているが、他にも県内の私立や豊岡高校という選択肢は少なからずあり、それらに対しても基本的には自由が許されているということだった。高校生に関しても自分の欲求に沿って進路選択は自由にできるという。たとえそれが集落からの転出を余儀なくされることであっても、距離的な制限なく選ぶことができる。集落

の狭い選択肢の中で自分の進路や職業を決めてしまう必要はなく、彼らには本当にやりたいことやその意欲があればしたいことができるようなご両親の後ろ盾があるようだ。

d) 今後の居住地について

皆、就業前であったり、未婚者であったりと年齢が若いため、明言できない部分があるのも仕方ないが、回答は大きく「このまいいい」「もう出て行きたい」「一度は出て行って戻ってきたい」という3つに分かれた。前項でも明らかなように高校進学にすらその選択肢の乏しさに物足りなさを感じている中学生もいる。好奇心旺盛な彼らは集落外の生活に対する興味が強い。将来的な進路選択のフィールドは今の時点ですでに集落外に広がっているようだ。都市部からUターンをしてきた方も、定住への意思は今のところない様子であった。

e) 集落での子育てについて

この項目については中学生には考えにくいかと思ひ質問を割愛した。自分自身が不憫な思いをしたか否かに関わらず、集落での子育てに皆消極的かつ否定的な姿勢を示している。

2-2-4 集落の将来・活性化への関心

ここでは若者たちが、希少な集落の後継者候補の一人として、集落の将来についてどのように考えているかを、地域への関わり方とともに明らかにする。

a) 集落の将来への関心、衰退への思い

驚くべきことにいずれの地域の若者も、特別に集落の行く末に特別、関心を示していない。ただ故郷がなくなるようなことは避けたいという気持ちだけは少なからず抱いているようだ。

b) 危機感を抱く機会や問題意識の有無

いずれの集落の若者も自身の集落の存続が危ういと感じるような出来事には遭遇していないようである。ゆえに特別問題意識を持つようなこともない。少子化を実感しているとの声もあったが、そこに深刻さはない。

c) 但東町内の地域資源との関わり

頻繁ではないもののモンゴル博物館やチューリップ祭り(フラワーアート)やシルク温泉など、但東町が対内外的に推進している行事や施設に赴くことがあるという意見が多かった。しかし集落間、地域間の密接な関係性や連携はないようで、町内の行事に参加したり、施設を訪れたりするのは年に数えるほどしかないようである。「但東町」の町民であることの意識を若者たちに根付かせるのには不十分な関わり方であることが伺える。

d) 集落の自治会活動(祭りなど)への参加

小坂には二年に一回秋祭りがあるが、三人とも社会人ということもあり参加していないとのことだった。坂野には毎年夏祭りがある。

比較的子供が多く比較的自治会機能が活発かと思われたが予想外に消極的な意見が聞かれた。調査都合上、全員から得られなかったが、活動の有無すら知らないとの回答もあった。

e) 集落の将来の活性化への意欲

いずれの集落も今後どうして行くべきかという明確なビジョンを持っていたり、何とか活気付けようとする意欲を持っていたりするようなことはない。無関心ゆえに、次世代を担いうる集落出身者としての意識は希薄と思われるような結果だった。しかし、具体的な提案をしたり、跡継ぎになることを視野に入れていたりする高校生がいたのも事実である。

d) 家族との話し合い

今回調査したほとんどの家庭で、生家の継承や集落の存続などについて話すことはないということだった。家や集落のことを考えるには年齢が若すぎるといことだろうか、周囲の大人たちも彼らに今の時点から何かを託すようなことはしない

3章 若者心理から見る過疎化地域の実状

3-1 都会志向の蔓延への対応 ―一時的な流出の認可―

調査から明らかなように、但東町に住む若者たちは、将来的に集落を出ることを視野に入れている。都市部へ赴く機会を持たない中学生が未知の世界に興味を抱くのは当然であるし、ましてやその機会を手にし始めた高校生が居住地として希望するようになるのも自然なことである。社会人でUターンをしてきた人も休日の過ごし方に、時間やお金を費やしてでも都市部へ赴くということを挙げている。高校生の時に抱いていた居住願望は薄れても、今、なお都会的要素を求める部分があるということである。それだけに都会には交通の便の良さや、商業施設の多さ、就業機会の多さなど、集落生活が太刀打ちできない物理的な魅力が存在しており、そしてそれが若者を惹きつけてやまないものである。

都市部への憧れを増大させ、流出を助長する要素の一つとしてインターネットの普及が挙げられる。今回、特に自分の将来について明確な考えを持っているように思われた若者は、インターネットのベニューサーだった。自分の身近な世界の外にはまた別の世界が存在することを知っている彼らは、それらを身を以て体験しに行こうとする。逆に、閉鎖的な環境下で刺激を受けずにいた若者たちは、職業・進路選択に関して特別なこだわりを持つこともなく、現状の生活の延長に留まっていることも厭わない。しかし今後前者はさらに増えてくるに違いない。インターネットが普及すれば早くから自分の生活環境にない利便性を知ることになる。利便性ばかりでなく都会的要素を知ることになるだろう。そうなればなるほど集落生活の外へ外へと人々の足は向くのではないだろうか。インターネットの可能性は無限で、特に家に居ながら買い物ができるという点で集落生活の利便性を上げ、逆に定住を促進するのではないかという議論があるかもしれないが、インターネットで問題なく買えるものには限界がある。実際に商品を手にとって吟味できるのに越したことはない。買い物という観点における都会的要素の全てをインターネットで肩代わりできると考えるのは浅見で

ある。

個人的な生き方として甲乙つけられるものではないが、集落の維持にあたり前者の拡大を抑制することも意図的に後者を育成することも極めて困難であるように思われるゆえに若者の一時的な流出はもはややむを得ない。集落の若者たちが進路選択や転出に際し自由を得ていたのは、家族をはじめとする周囲の人もそういう概念が生まれているからであるといえる。

ここで都会への憧れを強く抱く高校生を例に「一時的」であることの可能性も検証しておくことにする。休日に豊岡まで出かけたり、コンサートに行けないことに不満を感じているという点があり、今やりたいことや、何より興味があることが、集落生活では満たされない状況にあると思われる。おそらく卒業後、集落を離れる可能性が高い。しかし、集落への嫌悪感や離村願望が今後ずっと続くものであるかは個人の事情もあり定かではないが、世代や環境によるところも大きく、一時的なものである可能性もある。というのは私自身の経験であるが、自分の中で重きを置くものの変化に伴って都会志向も薄れたということがある。ファッションや音楽が何よりも大事であり、それらを中心に友人関係も構築されていた中学時代は東京への憧れが非常に強く、地元に対しては「できないこと」ばかりが目について仕方なかった。しかし自分の中で重要視するものが部活や勉強になってきた高校時代は、そういった感情が薄れ、地元の良さをことができるようになった。現在の生活環境への嫌悪を引き起こしている欲求が、彼女の中における優位が低くなった時には、集落に対しても別の感情が生まれてくるのではないかと。

3-2 希薄な後継者意識とJターンの可能性

たとえ若者が離村をしても、それが一時的なものであるならば問題は無い。しかし一度離村した者を皆Uターンさせるというのはあらゆるマックス面を含んでいて容易ではないのが実情である。一般的に若者たちがUターンを懸念する要素として「給与格差」「職場環境」「情報の不足」「生活環境」などが挙げられる。これは2-3で見られるように、現在集落生活を送る若者たちが感じている不満と重なるものである。それを押してでもUターンを遂げるのには、「親の近く」であることや「住み慣れていて安心」、「家があり、経済的に楽」というような要素が、それら懸念要素に個人の価値観の上で勝てることが条件となる。「故郷での生活の魅力」が「あらゆる生活環境に対する欲求」を上回った若者のみがUターンという道をとるといえる。より多くのUターン者を得るために、若者にとっての地域の魅力を増大させ、できるだけ良い就業環境を整備する必要がある。

しかし地理的に非常に不利である過疎地域において問題はそれだけではない。ヒアリングした中では結果として集落に戻っては来たが、今後の定住は示唆していない方もいる。子育ては「田舎が良い」「親の近くが良い」としながらも、考える将来の居住地として豊岡市内や但馬地域といった広域を挙げているように、それが出身集落内であるということに執着していない。調査から明らかなように若者たちは集落の将来にはほぼ無関心であり、生活にそれなりの満足度を認めているものの、愛着は特筆するほどではない。このように後継者意識が希薄であるのには少子化が包括的に影響して

いると考えられる。集落の抱える子供が少なくなることで、自治会活動が貧弱になり、地域の縦の繋がりや、集落そのものへの思い入れが弱まる。また周辺に子供がおらず、集落外に住む友達と集落外で遊ぶことが常であったという事実から、ともに集落の将来を担っていこうとする同世代の連携が生まれにくい状況にあったことも推測される。またそのような生活環境を見越した周囲の大人たちは集落の後継者として彼らを啓蒙して来なかった。彼らは現状では後継者としての期待を背負ってもいないし責任も抱いていない。

ゆえにそういった若者たちが一旦都市部へ転出し、帰ってくるようなことがあるとすれば、それがUターンである必要はなくなり、「故郷、親の近く」かつ「不便さが緩和できる」ところを求めるとはならないか。すなわちいわゆるJターンとなる可能性が高まると考えられる。

これを許容することは辺地の集落のますますの衰退は免れず、廃村・自然消滅を暗黙のうちに認可することにならないか。「それでも仕方ない」と考えるのが住民たちの深層心理なのだろうか。そうなれば同時に若者たちの居住地として該当するような、比較的開けた、拠点となる集落の強化が必要になる。

3-3 若者を取り巻く危機感の欠如

但東町内のどの集落においても人口減少の傾向にあり、集落の維持、活性化のいずれにせよその将来像を住民が考慮していかなければならない状況にある。特に若年層が極端に少なく、高齢化の著しい集落は、その対策を講じることが急務である筈である。特に今回の調査地域の中で、小坂は高齢化率 50%以上であり、大野氏の定義上限界集落であるといえる。0-14 歳の人口は 1 人であるばかりか、子供の生産年齢である 25-34 歳の人口も 3 人と極めて少ない。さらに上の項目でみてきたように、現在集落で暮らす 25 歳以下の若者達が集落到に定住する保証も無い。このように確実な人口減少が目に見えており、集落昨日の維持が極めて困難になることが予想される中、特にこれといった対策も打たれていないのが現状である。若者たちにも問題意識は無く、集落の現状と将来に意見も持ち合わせていない。

その理由の一つとして若者を取り巻く住民たちに正常化の偏見と諦めという二つの心理が共存していることが挙げられる。正常化の偏見とは災害心理学において、事態が良からぬ方向に向かっていると頭でわかっている、自分だけは大丈夫だと思込み早い段階での対策を怠ってしまう心理状態のことをいう。この心理が集落の住民たちにもはたらいていると考えられる。特に小坂においては、今回の調査対象者よりも下の世代は一人しか居ないのであって、存続に向け、将来的な集落のあり方を考えていくとすれば少なからず、彼らを巻き込んだ議論がなされるべきではないだろうか。それにもかかわらず地域はさることながら家庭においても実家の継承の話や、将来的な集落の維持についての話があまりなされていない。親や祖父母の世代に危機意識や継承願望が希薄であることの現れであるといえる。希薄でなくとも、今、深刻さを持って若者たちに伝えるには至っていない。以前我々が行った住民のヒアリングにおいても、「いくら数値的に存続が危ういと言われても今日明日なくなって

しまうわけではないし、今のところ問題なく暮らしているため危機感が持ちにくい」という声が開かれたのも正常化の偏見を裏付けている。

さらに通学の不便さや就業機会の乏しさなどから、「帰ってきてもらっても、集落生活は子供のためにはならない。」とする跡継ぎを諦める声も同時に耳にした。一時的な流出を認可する傾向にあることから、若者にはより良い生活環境を享受してもらいたいとする親の心理があるのも当然ともいえる。若者に対しての集落生活の可能性を考慮すると、大人たちの諦めの心理は大きくなり、上の項目で述べたように、自然消滅をどこかで黙認しているという状況に至ってしまっているのかもしれない。

いずれにしても、後の無い小坂、温泉を機に地域振興を図ろうとしているにも関わらず若者が無関心である坂野、その他の集落においても現実的な将来像を見据え、今後生じうる問題に若年層ともに早期に対策を講じていくことが求められる。

参考文献

- 1) 総合研究開発機構(1991),「若者の意識・行動と地域活性化—なぜ東京に集まるのか—」,pp393-441.pp801-818
- 2) 但東町(2005),「Tanto 但東町こころの半世紀」,株式会社ぎょうせい
- 3) 水谷史男(),「暮らす人 結節と共生の社会心理」,学文社
- 4) 豊岡市, <http://www.city.toyooka.lg.jp/www/toppage/000000000000/APM03000.html>, 2007・11月
- 5) Weekly report, 佐藤澄男, http://www.meinan.net/column/col_weekly/2005_10_20.htm, 2007・12月
- 6) 但東シルクロード観光協会, <http://www.tantosilk.gr.jp/>, 2007・12月
- 7) 全但バス, <http://www.zentanbus.co.jp/>, 2007・11月

限界集落 の防災、被災に対する意識と現状

-- About some people who live in a resigning village have a thought of the disaster prevention measures and if they are caught in a natural disaster, at that time, what do they do? --

4259
菱本 彩子

This paper reports that some people who live in a resigning village have a thought of disaster prevention measures and when they were caught in typhoon 0423 (Tokage), what do they happen? A resigning village is a ageing village (ageing society) now and population of the village is nothing after several 10 years later. If the resigning village is caught in a natural disaster, the natural disaster caused extensive damage to the resigning village. Typhoon 0423 (Tokage) struck around Toyooka City in Hyogo On October 20, 2004. At that time, Typhoon 0423 (Tokage) caused extensive damage to Okuaka village which is part of Tantocho, Toyooka-city. I researched disaster circumstances about Okuaka and , after typhoon 0423 (Tokage), what action some people in Okuaka do and some people of Toyooka city administration do.

Keywords: Toyooka city, Okuaka, typhoon 0423 (Tokage), resigning village, disaster, disaster prevention measures

豊岡市、奥赤、2004年台風23号、限界集落、被災、防災計画

はじめに

2006年4月の国土交通省の調査において日本全国に存在する限界集落①の数は7878集落あることがわかった。2007年11月30日、政府は「地方再生戦略」を定め、2008年度からの3年間で総額100億円を投じ、「地方都市」「農村漁村」や限界集落などの基礎的条件が厳しい集落に分けて支援を行う予定である。内閣官房地域活性化総合事務局の福山嗣郎参事官は「限界集落対策を放置すると国の危機につながりかねない」と述べている。(1)つまり我々にとって限界集落への対策は必然的なものになっていると言える。限界集落となる集落は孤立②した集落が多いがゆえに、人口の減少が問題の一つとなっている。

2004年10月台風23号(以降、台風23号とは2004年10月の台風のことを指す)が兵庫県北部の但馬地域を直撃した。合併前の旧豊岡市では、円山川と出石川の堤防が決壊し大水害となり、死者1名、重症3名、軽症7名、全壊5棟、半壊5棟、一部損壊164棟、床上浸水3801棟、床下浸水2281棟などの被害となった。(2)さらに、兵庫県出石郡但東町(現豊岡市但東町)では、台風23号

による豪雨によって集落が孤立し、土砂災害などの多大な被害を被った集落が多く存在したようだ。

現在、兵庫県では200ヶ所の限界集落が存在する。そのうち豊岡市が存在する但馬地域では約35ヶ所の限界集落が存在し、この数は兵庫県の中において神戸市131ヶ所について二番目に多い地域



図1 豊岡市周辺地図

っている。(3)しかし、この調査において神戸市の中においては集合住宅や駅前商店街の高齢化によって限界集落が発生しているのだ。ということは、マンションの建て替えなどで人口の世代の入れ替えが可能であり、都市部では集落の限界集落化もしくは集落の消滅を回避することができるだろう。

しかし、中山間地域の限界集落においては、生産人口である若い世代の集落への流入がなく、住民が年々、年老いていくという現状が見られる。つまり、限界集落は災害時に救助を先導するような若者が少なく、都市部よりも危険が多いといえるだろう。

そこで本論文では、2006年合併後の兵庫県豊岡市但東町内（以降、豊岡市とは2006年合併後の豊岡市のことを指す）の2つの限界集落を取り上げ、台風23号時の被災状況や、被災時の行動、その被災後の取り組み、そして防災に対する意識について明らかにし、その上で今後の限界集落の防災や被災についての課題について考えたい。

1.豊岡市における中山間地域の集落の状況について

1-1 兵庫県豊岡市但東町内の集落について

台風23号における兵庫県豊岡市但東町の防災意識や被災状況に

表 1 「小阪」「奥赤」の集落基礎データ

	小阪	奥赤
集落の人口		
世帯・人口H1710月現在住民基本台帳より	30世帯71人	19世帯33人
限界集落率(高齢化率)	54%	76%
自治会	<ul style="list-style-type: none"> ・細部にわたって規約はない。 ・役員何名などや体制などそういったことは決まっている。 ・毎月27日に常会 ・昔は集金集金だったが今は振り込みになっているので組合わせの要素が強い。 ・区長は副区長が引き継いでパターンが多い。 ・婦人会や子ども会がない。 ・役員の任期は二年 ・副理事長は有名だが、決して強制ではなく個人がやっている。 ・3階保ある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・常会は1月3日 ・臨時総会は3月位 ・あじさい祭りのためのボランティア活動が年7回 ・細かい規約などは平成14年時に区長であった小西さんが作った。 ・役員会は必要に応じて年に7~10回程度 ・部費は住んでいる場合は24000円、空き家は12000円 ・4階保ある
台風の被害	小阪峠と天谷峠が崩壊、孤立した集落となった。	有線放送は停電で使うことができなかった。
地形 などの関連	小阪峠と天谷峠のどちらかの峠のはさまれている。	奥赤は大谷と同谷の二つの集落を合わせた集落である。
緊急時について	区長や隣保長が直接訪問、もしくは電話がメイン	上中下・大谷の隣保長が連絡を取り合う。班長と区長は別の人が担当電話が直接訪問するのがメイン
備考	区長自身がヒアリングの時に、公的避難場所がどこかということを確認を持って答えることができなかった。	高齢者が多いので緊急連絡用の名簿などを作っている。市からのおせらせはスピーカー、携帯電話の電波が全くない。

関して述べるにあたって、私は但東町内の2つの集落に着眼したいと思う。1つ目は旧豊岡市に多大な水害をもたらした円山川水系の支流である出石川沿いの集落である「小阪」という集落、2つ目は台風23号時に土石流によって大被害を受けた「奥赤」、それぞれの位置は図1を参照。

1-2 集落の特徴

2007年8月19日～21日かけて2007年度関西学院大学角野ゼミ研究演習限界集落プロジェクトは兵庫県豊岡市但東町、竹野町にある限界集落のいくつかの集落の区長や一部住民に対してのヒアリングを行った。今回は、上記で述べたように「小阪」と「奥赤」という2つの集落について取り上げていきたい。この2集落は、表1の通り、限界集落率(高齢化率)がどちらも50%を超えている限界集落と定義することのできる集落ある。「小阪」は限界集落率(高齢化率)が54%(平成17年住民基本台帳より)と、近年、限界集落として認められた集落である。「奥赤」にいたっては19世帯33人という人口に対して14歳以下の年齢の人口0人、生産年齢である15歳～64歳以下の年齢の人口が8人という、限りなく集落自体が存続が危機に瀕している集落であるといえる。

表 2 但東町の過去の主な災害状況 2004年12月「広報たんとぅ」NO537より

年月日	台風等	被害力所	被害金額	主な災害状況
昭和34年9月26日	台風15号	240ヶ所	120,000千円	各地区で道路、河川、砂防、橋梁に被害
昭和36年9月16日	台風18号	299ヶ所	88,230千円	各地区で道路、河川、砂防、橋梁に被害
昭和51年9月8日	台風17号	113ヶ所	337,350千円	矢根の県道に土砂崩れ。中山と矢根で河川堤防決壊
昭和54年10月19日	台風20号	238ヶ所	791,980千円	矢根で出石川堤防決壊。中山の県道に土砂崩れ
昭和63年8月24日	集中豪雨	261ヶ所	3,254,900千円	太田川の堤防決壊。矢根の国道426号に土砂崩れ
平成2年9月26日	台風19号	459ヶ所	1,734,540千円	平田の国道426号に土砂崩れ。奥矢根川の堤防決壊
平成16年10月20日	台風23号	1,283ヶ所	12,082,635千円	多くの県道において通行止め。出石川、赤花川、坂津川などの堤防が決壊。国道426号が多数の地区で道路崩壊や土砂崩れが起こり通行止め。

2. 限界集落における防災の基本的な視点

2-1 限界集落における日常生活における問題点

豊岡市但東町や竹野町の山側集落には多くの限界集落が存在している。この原因としては、山側集落の多くが近くにスーパーマーケットや商店、学校などが存在せず、その集落に向かうためだけに存在する道があるような非動線上に存在する集落であることや、そういったことによって、通勤通学に不便な状況となり、10代～40代の生産人口や労働人口が減少していることが原因であるといえる。但東町だけを考えても、1日にバスが2本～4本程度という集落は決して少なくない。そういった暮らしの不便さが人口減少の一端を担っているといえるだろう。

2-2 行政の防災への管理体制

現在豊岡市は各地域の防災マップを作成し、豊岡市の全世帯に配布している。このマップには各地域の土石流危険渓流、がけ崩れ危険箇所、地すべり危険箇所や公的避難場所などが書かれている。また豊岡市のHP(4)では円山川河川情報を一日数回更新しており、誰でも閲覧することができるようになっている。さらに豊岡市では「防災ネット」と呼ばれる携帯電話のHPの中で地震や台風等で市内に災害の恐れがあるときや災害が発生したときのための避難準備情報や避難勧告、避難指示などの防災情報メールが住民の携帯電話へ配信されるシステムをつくっており、誰でも登録可能である。携帯メールなので、停電時や電話の込み合うといった災害時に特有の障害の影響を受けにくく、いち早く防災情報を得ることができるものとなっている。

しかしながら、今回本論文で挙げている「小阪」「奥赤」などの集落では、10代や20代が世帯にいない限りパソコンを保有し、なおかつインターネット回線に接続している世帯が少ない。つまり、インターネット上でどのような素早い更新をしたところで、限界集落に住む住民は閲覧することができないのだ。さらに、携帯電話のメールサービスについても限界集落の多くは携帯電話の電波がつかないようなところに存在することが多い。今回とりあげた集落についても「小阪」はほとんどころ携帯電話の電波はあるが、「奥赤」に関しては全く電波がない状態である。つまり、限界集落においては携帯電話を持っている人数も少なく、仮に持っていたとしても、自宅において携帯電話を使うことができないケースが多いのだ。

豊岡市が住民に向けた防災サービスも限界集落においては無意味なものになってしまう恐れがある。

やはり、限界集落において、災害時のメインの情報収集の媒体は、豊岡市から区長へ、区長から隣保長へ、隣保長から住民へのそれぞれの電話対応、個別訪問、そして有線放送であるといえるだろう。

(5) 但東町において、土砂災害が置きやすい場所は前述記述にある防災マップに掲載されているが、しかしこれらの災害のおきやすい場所を定期的に決められた職員が調査やパトロールをすることはなく、近くを通った市や町の様々な課の職員が目視する程度だという。(6)

2-3 2004年10月、台風23号の被害について

台風23号において全国的に注目されたのは旧豊岡市の円山川の堤防決壊による水害であるが、但東町においても昭和34年の台風15号から今回の平成16年の台風23号までの過去の主な災害の中において、平成16年(2004年)の台風23号の被害総額は120億円を越える、過去最高の被害総額より、被害も大きかったといえる。

(表2より)今回挙げている限界集落である2集落についても多大な爪跡を残していった。

「小阪」に関しては10月20日に台風23号が但東町を襲った後、22日の午後6時迄孤立した状態となった。(7)「小阪」の当時の区長さんの話によると、区長さん自身も、台風23号の当日、小阪峠と天谷峠の両方が通行止めとなり、「小阪」に帰ることができなくなってしまい、職場へとUターンしたようだ。小阪峠は復



図2 民家に土石流(奥赤) 2004年12月「広報たんとぅ」NO537より

旧までに時間がかかったようだが、区長さん自身は次の日には自宅へと帰ることができたようなので21日には天谷峠が復旧したのだろうと推測することができる。「小阪」は集落として孤立したものの、直接的な被害は少なく、公的避難所へ避難した人はいなかつ

たようである。



図3 県道赤花薬王寺線に土石流 2004年12月「広報たんと」NO537より

「奥赤」に関しては、図2や図3などの通り、民家に土石流が

直撃したり、道路に沿って土石流が流れてきたりと、直接的被害が大きかった。さらに図4を参照すると、「奥赤」だけでもこのように多くの被害があり、その復興がいかに大変なものかということがわかる。

ヒアリングによると、台風23号当日、「奥赤」は停電しており、有線放送を使うことができなかったようである。つまり、防災時のために整備されていた有線放送が全く役に立たなかったのだ。台風23号の際に住民への非難指示や避難勧告は、区長、隣保長や消防署や消防団の人から促されたようである。

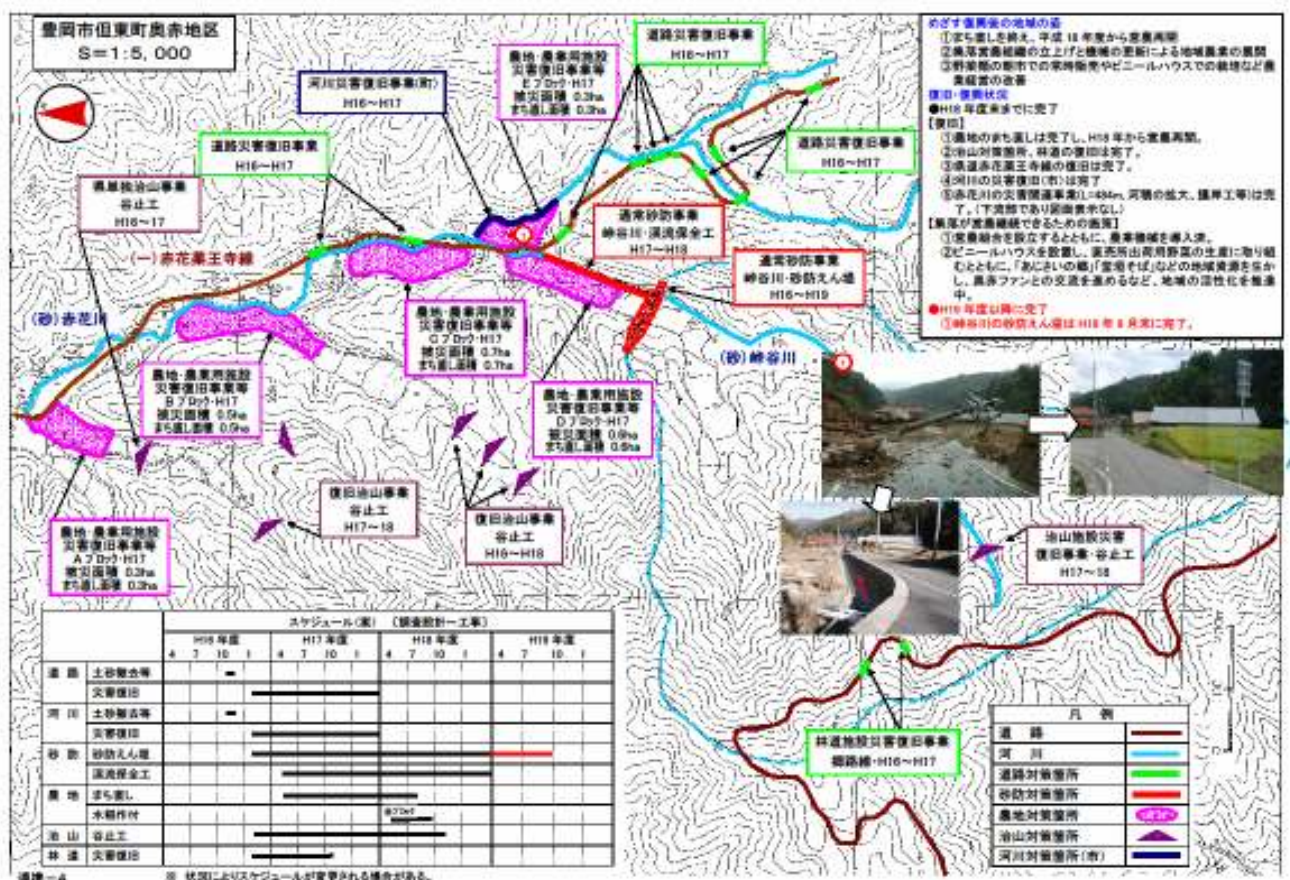


図 4 台風 23 号における「奥赤」の被災状況と復興過程 兵庫県 H P より <http://web.pref.hyogo.jp/contents/000065859.pdf#search=>

2-4 台風23号時の被災時の緊急連絡方法について

2007年度現在、豊岡市但東町の各集落、ほとんどの世帯には、有線放送を受信する機械、そして集落の公民館などの施設には集落ごとに放送をする際に使うことのできる送信用の機械が備わっている。しかしながら、有線放送は、電話線を使用しているために、停電や電話線の断絶によって緊急時に、全く役に立たなくなってしまう恐れがある。台風23号の被災状況を考慮し、但東町は2008年7月をめどに但東町内の全戸に防災無線の受信機を貸与という形で設置予定となっている。但東町支所における目標は全戸設置であるが、豊岡市の台風23号当時の防災無線（同報無線）設置率が85%であったのを考えると、100%設置は難しいと考えられる。

また、ヒアリングによると、住民が台風23号時にどのようにして避難勧告や避難指示などの災害情報を手に入れたかといえば、区長さんなどの地域の面倒をみる人の直接訪問によって情報を得たという意見が最も多かった。但東町、竹野町の集落の中で、常時、有線放送を使用している集落は少なく、緊急時にも区長さんなどが有線放送を使用して連絡した、という集落は少なかった。「奥赤」に関して、台風23号当日、「奥赤」は停電しており、有線放送を使うことができなかつたようだ。「小阪」に関して、台風当日、集落が孤立した状態で、有線放送を使うことができた状態だったが、直接訪問や電話などで連絡を取り合ったようである。



図1 「奥赤」あじさいの様子 2007年6月20日 神戸新聞より



図2 「奥赤」あじさい祭り 2007年6月24日の様子

3. 防災の意識変化について

3-1 「奥赤」から考える台風23号後の集落内での取り組みについて

「奥赤」では、台風23号以前の1995年から住民の有志によってあじさいを植え始めた。約千株にもなるあじさいによる「あじさい祭り」（図5、6参照）は2007年6月24日で第6回を迎えた。台風23号によって多大な被害を受け、集落到に住む住民からも台風23号後は高齢化や様々な問題によって中止したほうがよいのではないかと、という声もあったようだ。しかし、台風23号のような被害にあったからこそ、住民が一致団結してできる行事は必要なものであり、地域に目標と活気をつくる一端になると言えるだろう。但し、高齢化に伴ってか、第4回までは土日の2日間開催であった「あじさい祭り」は、第5回以降は日曜のみの1日だけの開催となってしまった。交流人口を増やすことが目的だが、住民にとってイベント開催が負担になってしまっているようである。「奥赤」の現在の区長さんの話によると、「自分の代で『あじさい祭り』を終わらせたくない、という意地でも『あじさい祭り』を今年もやった」とのことだった。

また、台風23号による被害によって以前、耕作放棄地であったところも一度は被災による国や県からの支援によって整備されたが、その後手入れをするものがおらず、私たちがヒアリングに行ったところには（2007年8月）にはまた荒地にもどってしまった、という話も聞いた。(5)「県民緑税」の導入によって「奥赤」は、野生動物育成林整備事業に取り組むことになっているが、現在の区長である森下区長はそこまで乗り気ではない。やはり、若い世代のいない高齢化した集落は、新しいことに乗り気ではないのだろうか。

3-2 「奥赤」から考える台風23号後の行政の取り組み

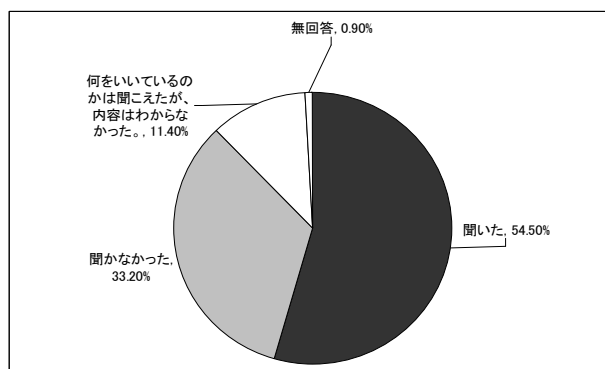
台風23号発生直後から、「奥赤」にはコーディネーターやボランティアスタッフが派遣された。土石流などによって被災した家の住民には積極的にコーディネーターが話しを聞きにいったようだ。当時、コーディネーターとして住民に話を聞き、ボランティアスタッフをまとめていた町の職員の話によると、「奥赤」の土石流によって被害を受けた住民の一部はボランティアによる救済活動を嫌がっていた節があったようだ。山の閉鎖的な集落だからだろうか、外部の人間が家の中に入ることが嫌だったようである。しかし、隣の家の住民が救済してもらっているところを見るうちに、少しなら・・・といった形で心を許すようになり、土石流などの排除は行われていったようだ。

市のコーディネーターはあくまでも、被災した住民の家などの救済することが目的だったが、家の救済と住民の精神的なフォローはイコールの関係に近かったようであり、コーディネーターとして精神的な相談役にもなっていたようである。

しかし、集落を存続させるか否かに関しては、あくまでコーディネーターは意見を出さずに、「奥赤」の住民自身で決めたようである。図2をみてわかるように、「奥赤」を復興させるためには非常に多くの過程を強いられたことや、「奥赤」という地域の立地条件

の悪さにもかかわらず、「奥赤」の住民は、他の土地に集落自体を移転することを選ばず、「奥赤」を復興させることを選んだ。やはり自分たちの住んでいた場所というものは愛着があるものであり、被災しようとも簡単に放棄できるものではないということがわかる。

表 3 20 日当日午後 3 時過ぎから午後 6 時にかけての防災無線の認知率 (N=316) 災害情報調査レポート 3 号 「2004 年台風 23 号豊岡市豪雨災害における災害情報の伝達と住民の対応」より



3-3 旧豊岡市の台風 23 号時の取り組みについて

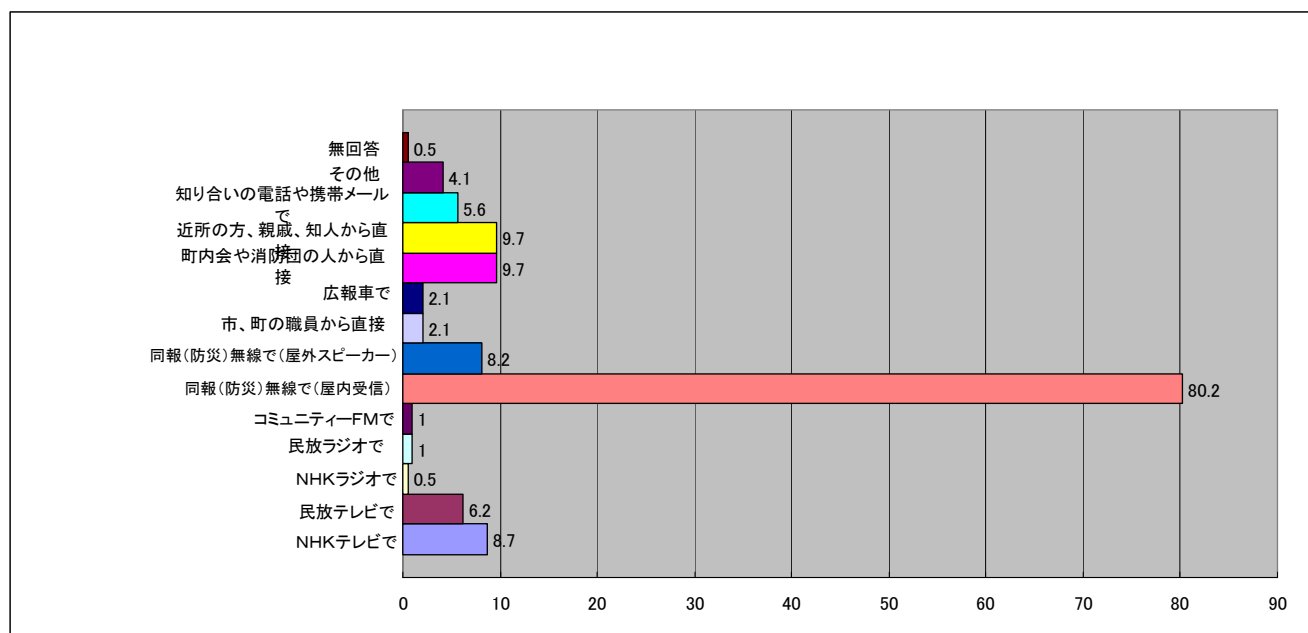
台風 23 号時の旧豊岡市では、円山川の堤防が決壊した。旧豊岡市は 2004 年に防災無線を既に導入しており、当時の旧豊岡市の世帯の約 85%が防災無線を設置していた。しかし、10 月 20 日台風

23 号が旧豊岡市を直撃した時、20 日当日午後 3 時過ぎから午後 6 時にかけての防災無線の認知率は表 3 (旧豊岡市内とその周辺の但馬地域が対象) によると台風 23 号当日の防災無線の認知率は 54.5%と約半数に留まっている。では、台風 23 号当日、旧豊岡市の避難指示を聞いた住民は、どの媒体からその情報を得たかという調査である表 4 では、防災無線から避難指示を聞いたという住民が 80.5%であった。つまり、表 3 から考えると、同報無線 (防災無線) は、災害時や緊急時の連絡手段としては最適なものであると認識することができる。

しかし、調査によると約半数が防災無線で避難指示を聞いているにもかかわらず、実際に公的避難場所に避難した人は旧豊岡市の人口約 4 万 6 千人に対して、10 月 20 日 22 時の時点では 3753 人と市民全体の 1 割程度であった。

避難指示を聞いたときの住民の意識は、ほとんどの住民が避難指示については「危険だとは思ったが、避難しようとは思わなかったか」、もしくは「自分のところは危険ではないから避難しなくてもよいと思った」だった。(2) また、避難勧告と避難指示の違い (4) についての知識についても「あまり知らなかった」、「まったく知らなかった」などが約半数以上を占めていた。(2) 旧豊岡市の円山川付近は昔から水害の被害があった場所であったが、被災時に、どのような行動をとるべきということに対して認識不足であった人が多いといえる。

表 4 避難指示を聞いた媒体（N = 195）災害情報調査レポート 3号 「2004年台風23号豊岡市豪雨災害における災害情報の伝達と住民の対応」より



4 まとめ

中山間地域の限界集落の防災・被災に関する課題について

図 8 は、旧豊岡市における、「既往最大災害被災後の心理プロセス」である。これによると、旧豊岡市においては、今回の台風 23 号は、被害予測を更新するほどの大災害であったといえる。つまり、この図 8 から考えると、既往最大の災害（台風 23 号）は頻繁に起こりうる小規模な災害には非常に有効であるといえるが、既往最大を超える災害（台風 23 号の被害以上の災害）に関しては、経験の逆機能が働き、台風 23 号以上のものはないという認識から避難率の低下や人的被害拡大につながる恐れがあるのだ。

「奥赤」に関しても、表 1 の但東町の過去の被災状況から考えると近年で一番の被害であり、この図 6 の心理プロセスは当てはまるのではないだろうか。

但東町内の限界集落の多くは、通勤や通学に便利な動線上に集落があるわけではなく、その集落のためだけに道路

があるような非動線的な場所に集落があることが多い。さらに、近年では後継者不足により山を保有している住民が山の管理や整備を放棄してしまい、山が荒れてしまっている、といった話もヒアリングから聞くことができた。図 8 のような心理プロセスから考えると、今後台風 23 号以上の災害に襲われた際に、但東町内、とりわけ「奥赤」のような限界集落では、平素から住民が山を手入れしていないことや、もとより山に囲まれていることなどといった要素によって、台風や集中豪雨、地震などによる土石流の発生などの土砂災害が避けられない事態になっていることがわかる。そのような事態が予測できる状態において図 8 のような心理プロセスによって経験の逆機能が働くと、取り返しのつかない事態となってしまう恐れがある。つまり、いかに緊急時に迅速に避難指示、避難勧告を住民が素直に聞き入れるようにさせるかということが課題となるだろう。

前途に述べたように旧豊岡市は台風 23 号時には既に防災無線を各世帯に設置していた。避難勧告と避難指示の違

いがわからなかったから避難しなかったや、浸水して家に閉じ込められてしまった、という住民もいたようである。つまり、普段から被災時の対処法などを住民に認識させる防災教育と、いかにして防災無線の放送が緊急性を持ったものなのかということ認識させるような言葉で放送するかということが最終的な課題になっていくのではないだろうか。これは限界集落においても同様に言えることであるといえるだろう。

限界集落においては、高齢化率が高いので避難をしようとしても避難が困難な住民が多いであろうと考えられることから、より素早い避難勧告や避難指示が必要となってくる。さらに防災無線を2008年7月に各世帯に設置する際にその使い方などについても詳しい説明が必要になるだろう。そして普段から、防災無線を地域のアナウンス用として使用し、防災(同報)無線に慣れさせることなども必要になってくるのではないだろうか。

本論分を作成するにあたって、豊岡市市役所、但東支所の方々には何から何までお世話になりました。また、但東町、竹野町においてヒアリングに協力していただいた集落の皆様もありがとうございました。そして、全く「まちづくり」や「限界集落」についての知識などなかった私をここまで指導していただいた角野先生には心からお礼申し上げます。
2007年12月18日

出典

- (1) 読売新聞 東京版朝刊3面 2007年12月3日
- (2) 災害情報調査レポート 3号 「2004年台風23号豊岡市豪雨災害における災害情報の伝達と住民の対応」 2006年3月31日 著作・発行 東京大学・東洋大学災害情報研究会 編集 関谷直也
- (3) 神戸新聞 2007年1月28日
- (4) 豊岡市HP
http://www.city.toyooka.lg.jp/www/toppage/000000000/APM_03000.html
- (5) 奥赤、高龍寺、小阪へのヒアリング調査の結果より 2007年8月19日～21日 関西学院大学角野ゼミ研究演習2実施
- (6) 職員へのヒアリング 但東支所 2007年11月20日 関西学院大学角野ゼミ研究演習2実施
- (7) 「広報たんとう」NO537 2004年12月 発行
- (8) 職員へのヒアリング 但東支所 2007年11月20日 関西学院大学角野ゼミ研究演習2実施

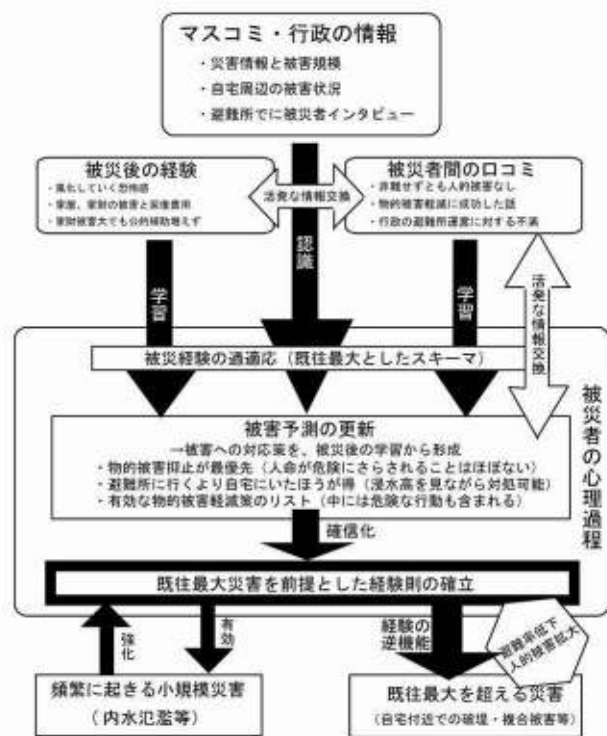


図3 既往最大災害被災後の心理プロセス 災害情報調査レポート 3号 「2004年台風23号豊岡市豪雨災害における災害情報の伝達と住民の対応」より

注釈

- ① 「限界集落」の定義について
一般的には、65歳以上が50%を超え、冠婚葬祭ができないほど共同体の維持が限界に近づいている集落のことを言う。大野晃長野大学環境ツーリズム学部教授(山村環境社会学)が1990年に提唱した。
- ② 「孤立」の定義について
中山間地域、沿岸地域などの集落のうち、道路交通または海上交通による外部からのアクセス(4輪自動車での通行可能かどうかを目安)が以下の要因等により、人の移

謝辞

動・物資の流通が困難となり、住民生活もしくは不可能となる状態とする。

- ・ 地震、風水害に伴う土砂災害や液状化による道路構造物の損傷
- ・ 津波による浸水、道路構造物の損傷、流出物の堆積
- ・ 地震または津波による船舶の停泊施設の被災

(中山間地域の集落散在地域における孤立集落発生の可能性に関する状況調査 内閣府政策統括官 防災担当より)

③災害情報調査レポート 3号 「2004年台風23号豊岡市豪雨災害における災害情報の伝達と住民の対応」

2006年3月31日 著作・発行 東京大学・東洋大学
災害情報研究会 編集 関谷直也

の中にある訪問アンケートで、「20日当日午後3時過ぎから午後六時にかけての防災無線の認知率より」

	ければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が明らかに高まった状況	
避難指示	<ul style="list-style-type: none"> ・前兆現象の発生や、現在の切迫した状況から、人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況 ・堤防の隣接地等、地域の特性等から人的被害 ・人的被害の発生した状況 	<ul style="list-style-type: none"> ・避難勧告等の発令後で避難中の人は、避難行動を直ちに完了 ・未だ避難していない対象者は、直ちに避難行動に移るとともに、そのいとまがない場合は生命を守る最低限の行動

愛媛県松山市HP

http://www.city.matsuyama.ehime.jp/bosai/1173912_1066.html

より引用

④避難勧告と避難指示の違いについて

	発令時の状況	市民に求める行動
避難勧告	・通常の避難行動ができる人が避難行動を開始しない	・通常の避難行動ができる人は、避難行動を開始

兵庫県北部地域における小規模漁村集落の持続可能性について
 THE POSSIBILITIES OF MAINTAINING FISHING VILLAGES AT NORTHERN AREA IN
 HYOGO PREFECTURE

栗田晃次
 Koji AWATA

Now most “*Genkai-syuraku*” are made up of agricultural communities, but I think that defined “*Genkai-syuraku*” include fishing villages, because they are rapidly decrease in population and turn gray very quickly, so I investigate them. As a result, I recommend that it is necessary to devise a countermeasure against them.

1. If fishing villages fall into “*Genkai-syuraku*”, we don't have any measures now.
2. I think that we should take some measures for fishing villages against “*Genkai-syuraku*”.
3. What real meaning is definition of “*Genkai-syuraku*”?

Keywords: Fishing villages , Agricultural communities , “*Genkai-syuraku*” , Activation , Fisherman , Fishery , Hearing research , “*Takuhi*”,
 漁村集落、農山村集落、限界集落、活性化、漁業従事者、漁獲金額、ヒアリング調査、田久日

1. はじめに.

現在、言われている限界集落¹の多くは、中山間地域などに代表される多自然居住地域であるが、それは農山村地域のことを指している。しかしながら、その定義に当てはまる地域には、漁村地域（臨海地域）も含まれているのではないかと私は考える。万が一、限界集落が漁村地域（臨海地域）にあったとしても、現在のような中山間地域中心で対策が進められれば、漁村地域は取り残されるのではないかと疑問を感じる。確かに、漁村地域は、農山村地域に比べれば集落が密集しているため、地図上で見れば問題がないように見える。加えて、そのような状況に併せ、新聞などの情報が中山間地域に偏っているため、漁村地域住民の危機感を軽減しているのかもしれない。なぜなら、限界集落の問題は農山村地域の問題としか現在の情報からは読み取れないからである。しかしながら、漁村地域でも確実に人口は減少している。だが、そのスピードが、集落が分散型である農山村地域に比べれば、スローペースである

ことが現在の状況を作り出しているのではないかと疑問に感じ、今回の問題提起に至った。

2. 兵庫県北部地域における漁村集落の実態

2-1. 北部地域における漁村集落の位置づけ

北部地域における漁村集落には、観光産業の1つである、タラバガニに関して重要な役割を担っている集落が多い。例を挙げれば、豊岡市津居山地区では、津居山漁港で水揚げされるタラバガニを特に津居山ガニとブランド化し、他地区のものと差別化を図っている。その他にも、イカ釣り漁の時期になると日本海に浮かぶ漁火なども有名である。また、北部地域では、冬季になると積雪が予想されるため、農業を行うことは困難である。そのため、この地域の冬の産業は、スキーやカニに依存するところが大きい。この地域における観光のキーワードは、「コウノトリ・カニ・温泉・スキー・

但馬牛」であるように思われる。このように、北部地域における漁村集落は、地域の観光産業を支えるために必要不可欠である。

しかしながら、忘れてはならないのは、全ての漁村集落が、カニやイカの漁を行っているわけではないという点である。

2-2. 漁獲金額から見る北部地域

全国的に見ても漁獲金額が年々減少の一途を辿っていることは、紛れもない事実である。このような流れは、北部地域でも同様のことである。今回は竹野地域に焦点を当てて考えてみる。その事実を表1に示している。竹野町²では、平成10年から15年の、5年の間に漁獲金額が約28.2%減少している。この数値が示す意味は、漁村集落が直面している危機を表していると私は考える。なぜなら、漁獲金額の減少は、漁業従事者の減少をうながすものであるからだ。

漁業で生活することが厳しいと感じた漁業従事者は、漁業をやめて異なった職業に従事するかもしれないし、後継者を育成せずに、自らの代で漁業を廃業してしまうかもしれない。

また、私は、このような危機が実際に他地域でも発生しているのかどうかを、ここで検証してみることにする。兵庫県は、日本海と瀬戸内海という2つの海に面している県である。そこで、私は、瀬戸内海に位置する淡路島について調べてみた。先ほど示した表1を見ると、淡路島にある一宮町³でも、漁獲金額は平成10年から15年までの5年間に約27.8%減少している。こちらの地域でも、同様のことが言える。この原因は、市場価格の下落と水揚量の減少、漁業従事者の高齢化による漁業規模の縮小などが考えられる。そして、これらの数値が示している以上に、漁業従事者にとって漁獲高の減少は明確なものであると、私は、ある地元の漁業従事者から聞いたことがある。加えて、そこに打撃を与えているのが市場価格の下落である。これは、兵庫県豊岡市の集落でヒアリング調査⁴を行った時に聞いたことだが、以前、サザエが盆前だと1セイロ1万5千円程度の値をつけていたものが、今年は7千円前後にしかならなかったと言う。津居山ガニのようなブランド化されたものであれば、価格の変動は、その年の水揚量によると思われるが、それ以外の市場では、全体的に価格は下落傾

向にあると見てよいものと私は考えている。

表1 各市町の漁獲金額と増減率

	平成10年度	平成15年度	増減率(%)
竹野町	¥33,320	¥23,956	▲28.2
一宮町	¥242,183	¥174,947	▲27.8
神戸市	¥306,191	¥324,274	5.9

資料：第11次漁業センサス

2-3. 全世帯に占める漁業従事世帯の割合から見る北部地域

漁業における専業率は、農業に比べると格段に高いと言える。しかしながら、その地域の全世帯における漁業従事世帯の割合を調べることによって、その地域での漁業の大きさを知ることができると考える。今回は、上記で比較対象とした淡路市に加え、兵庫県最大の都市である神戸市も含めて比較した。それを示したものが、表2と表3である。ここで、まず全世帯に占める漁業従事世帯の割合を比較してみると、竹野町と一宮町(淡路)ともに約5%の数値を示している。これは、半農半漁村では平均的な数値であると考えられる。このような町では、集落が海側に立地している場合には漁村化し、山側に立地している集落は、農村化している場合がほとんどである。しかしながら、海と山とが近い距離にある集落では、浜農家という言葉があるように、漁村集落に住んでいながら農業を営んでいる場合もあることを、ここでは注意しておきたい。

一方で、神戸市は、全世帯に対する漁業従事世帯の割合は、0.047%と極めて低い数値を示している。この原因は、御影や西神ニュータウンのような新旧の住宅地として成り立っている地域が多いことが挙げられる。加えて、神戸の沿岸地域は、工業地としても発達していることも原因と考えられる。しかしながら、神戸市の漁獲金額は、他の2地域よりも多いのである。これは、全世帯に占める漁業従事世帯の割合は低い、世帯数でみれば他の2地域よりも多いためと考える。加えて、漁船の大型化なども水揚量に影響があるものとする。

表 2 各市町の漁業人口と漁業世帯数

市町村名	人口(人)	世帯数	漁業人口(人)	漁業世帯数
竹野町	5,924	1,788	89	83
一宮町	9,479	3,246	222	168
神戸市	1,483,670	639,148	334	301

資料：第 11 次漁業センサス

表 3 漁業従事者/全人口，漁業従事世帯/全世帯

市町村名	全人口に占める漁業従事者の割合(%)	全世帯に占める漁業従事世帯の割合(%)
竹野町	1.5	4.6
一宮町	2.3	5.2
神戸市	0.023	0.047

資料：第 11 次漁業センサス

次に、表 4 では、3 地域の海面漁業就業者数の合計と年齢構成別の数を示した。この表に顕著に示されていることは、竹野町・一宮町(淡路)は、神戸市に比べ、若年層の就業者数が極めて低いことである。特に、焦点を当てている竹野町では、平成 15 年度の時点で、15 歳～39 歳までの就業者数が、わずか 3 人に留まっている。この数値は、後継者不足を顕著に表しているのではないだろうか。その一方で、60 歳以上の就業者数は 60 人である。単純に考えても、高齢層は若年層の 20 倍である。この数値は、漁村集落での漁業就業者の高齢化を示しているだけでなく、漁業規模の縮小をも示しているのではないだろうか。

2-4. 観光資源としての漁業

北部地域において、漁業は重要な観光の構成要因となっていることは、以前にも述べたが、ここでは、それを更に詳しく述べることにする。やはり、11 月から解禁されるカニは、北部地域を代表する観光資源と言っても過言ではない。それを目当てに北部地域を訪れる観光客は、コウノトリ効果と相まって増加傾向にある。JR 西日本が期間限定で運行している「かにかにエクスプレス」や各旅行会社が企画するバスツアーなどもある。加えて、通信販売やネット販売、百貨店などでのカタログ販売など、カニの販路は多様である。そこで、北部地域でも有名な漁港を調べ、

下記に記した。

香住漁港(香美町)、柴山漁港(香美町)、津居山漁港(豊岡市)、

浜坂漁港(新温泉町)、竹野漁港(豊岡市)

これらの漁港は、カニをブランド化できたところである。このようなところは、タラバガニに付加価値をつけることに成功したのである。つまり、ブランド化が図れば、通常のものとは比べ、市場における価値を向上させたといえる。

そして、タラバガニが禁漁となる時期に、観光資源の対象となるのは、イカ釣り漁業である。これも先ほど述べたが、イカという物的資源に加え、こちらは漁火という風景的な観光資源にもなっている。主なイカ釣り漁を行う漁港を以下に挙げることにする。

つまり、北部地域では、兵庫県の他地域と比べ、漁業が観光に関わる割合は高いと言える。冬季に関していえば、カニは、スキーと並ぶ観光産業である。ゆえに観光産業を支える水産業という位置づけである。

表 4-1 年齢別・海面漁業就業者数(竹野町)

市町村名	竹野町			
	年度(平成)	10	15	増減
15～19 歳(人)		0	1	1
20～24(人)		0	0	0
25～29(人)		0	2	2
30～34(人)		0	0	0
35～39(人)		5	0	▲5
40～44(人)		6	4	▲2
45～49(人)		4	8	4
50～54(人)		5	9	4
55～59(人)		8	5	▲3
60～64(人)		10	10	0
65～69(人)		25	11	▲14
70～74(人)		10	23	13
75～(人)		11	16	5
就業者数計		84	89	5

表 4-2 年齢別・海面漁業就業者数(一宮町)

市町村名	一宮町			
	年度(平成)	10	15	増減
15～19 歳(人)		0	1	1

20～24(人)	6	1	▲5
25～29(人)	10	6	▲4
30～34(人)	12	10	▲2
35～39(人)	15	13	▲2
40～44(人)	18	16	▲2
45～49(人)	22	18	▲4
50～54(人)	14	22	8
55～59(人)	28	15	▲13
60～64(人)	38	29	▲9
65～69(人)	41	30	▲11
70～74(人)	31	37	6
75～(人)	12	24	12
就業者数計	247	222	▲25

資料：第11次漁業センサス

表 4-3 年齢別・海面漁業就業者数(神戸市)

市町村名	神戸市		
	10	15	増減
年度(平成)			
15～19 歳(人)	8	6	▲2
20～24(人)	17	26	9
25～29(人)	25	21	▲4
30～34(人)	27	31	4
35～39(人)	22	34	12
40～44(人)	25	26	1
45～49(人)	22	27	5
50～54(人)	29	13	▲16
55～59(人)	40	31	▲9
60～64(人)	32	31	▲1
65～69(人)	45	29	▲16
70～74(人)	34	28	▲6
75～(人)	19	31	12
就業者数計	345	334	▲11

資料：第11次漁業センサス

3. 兵庫県北部地域における小規模漁村集落の実態

3-1. 漁村集落の種類

ここでは、私が考える漁村集落の種類を述べることにする。私は、漁港規模・漁獲金額(水揚量)・集落内における漁業就業世帯数の3つを分け方の基本に据えて考えるこ

とにする。そうすると、この3つのうちの1つでも高い数値を示すと、それに比例して、他の2つも高い数値を示すことが分かる。特に漁港規模が大きいということは、漁船の在籍数も多くなり、必然的に漁獲金額(水揚量)が上昇することになる。加えて、漁船の在籍数が多いということは、漁港周辺に住居を構える漁業就業世帯も増加することになる。よって、この3つは互いに関係性があり、またその逆も言えるのである。つまり、大規模港であれば集落も大きくなり、中規模港であれば集落も中規模となり、小規模港であれば集落も比例して小さくなるのである。

3-2. 小規模港を持つ漁村集落の実態

(1)小規模港とは

今回、私は、上記に述べた漁村集落の中でも、小規模港持つ漁村集落に注目したい。なぜなら、このような港を持つ漁村集落は、漁業だけでは生計が成り立たなくなっているからである。加えて、漁業が既に生活の中心ではなくなっている可能性が高く、そこに住んでいるメリットが少なくなったことから若年層の人口流出が顕著であり、また住民の高齢化が急速に進んでいるからである。そのような状況を踏まえ、ある集落の例を出しながら、ここからの議論を進めていきたい。

(2)兵庫県豊岡市竹野町田久日に見る小規模漁村集落の形

豊岡市竹野町田久日地区は、私が定義した小規模港を持つ漁村集落に当てはまる地区である。まずは、田久日の人口に関することを、表5に示したので、ご覧いただきたい。この表と、私たちが行ったヒアリング調査⁴の内容を基に、全人口に占める漁業就業世帯の割合を調べると10%と高い割合を示すが、実際に近海でイカ釣漁を行っているのは2世帯のみである。加えて、この2世帯は、田久日漁港は漁港規模が小さいために、竹野漁港から漁に出ているのが実情である。その他の8世帯は、60歳以上の世代がほとんどで、田久日漁港から「磯見」と呼ばれる、わかめ・さざえ・あわびなどを獲る漁が中心である。つまり、漁業が生活の中心では、もはやなくなっている漁村集落であると考えられる。

(3)漁業の兼業化と住民のサラリーマン化

ヒアリング調査から見えてきた小規模漁村集落である

田久日は、ここ 30 年の間にライフスタイルが大きく変化した集落であることが分かった。現在では、集落内に住む 20 代～50 代の住民の多くは、サラリーマン、または自営業をしている。しかしながら、集落内の全員が漁撈組合員というところは、漁業中心の集落であったことを示す根拠である。

田久日の抱える問題点の 1 つに、これは地方のどこの集落でも言われていることだが、若年層の集落外への流出である。特に、現在の 20 代～40 代の流出は顕著で、学校卒業後に集落に戻ってくる可能性は低い。実際、田久日に大阪から U ターンされた 30 代の夫婦の方に、ヒアリング調査を行わせていただいた時には、自分達の世代よりも、子どもたち世代のことが心配であるという話をされていた。やはり人口が減少しているということで教育面での不安も大きいようだった。徐々にではあるが若い人が帰ってくる傾向にあるようだが、この状況は、これからも続くことが考えられるため、この問題は集落を存続していく上で深刻な問題である。

つまり、これらの問題が何を示しているかということ、漁村集落も限界集落になりうる可能性があるということである。つまり、農村集落で、もはや農業が生活の中心でないのと同様に、漁村集落、特に小規模漁村集落でも漁業が生活の中心にない状況になっている。しかしながら、現在の限界集落論議では、漁村集落は忘れられた存在である。

4. 現在の限界集落論議と漁村集落

4-1. 農山村集落における限界集落に対する論議

(1) 現在の限界集落の定義と、それに該当する地域

現在、進められている限界集落対策は、ある定義¹を基に行われている。まだ、調査の段階である場合が多いが、確実に言えることは、その定義に該当する地域のほとんどが中山間地域、つまり農山村集落である。なぜ、農山村集落に焦点が当てられるのかを私なりに考えてみたところ、農村集落は漁村集落に比べ、家屋の密集率が低く、集落内にある世帯数も漁村集落に比べ少ないのではないかという考えに至った。私は、今回行ったヒアリング調査で、旧竹野町の 3 つの集落を調査した。その内訳は、漁村集落 1、農山村集落 3 である。表 5 から、調査を行った農山村集落 3 つを見ても、集落内の世帯数は、それぞれ 16 世帯、4 世帯、1 世帯と小規模漁村集落である田久日の 29 世帯

に比べると、約半数、またはそれ以下である。つまり、農山村集落の場合、若年層が集落外へ流出してしまった場合、世帯数が少ないために、急速に高齢化が進んでしまうという実態があると考えられる。そのため、限界集落の定義に当てはまる率が高くなり、現在の限界集落論議の中心に農山村集落があると考えられる。

表 5 ヒアリング調査地区の人口データ

地区名	人口	世帯数	65 歳以上人口	65 歳以上人口比率
田久日	129	34	34	26.4%
須野谷	51	16	20	39.2%
金原	7	4	7	100.0%
段	1	2	1	100.0%

(2) 進む農山村集落における限界集落論議

農山村集落では、年々耕作放棄地は増加しており、農業を生業とする場合は、大規模農家を除いて減少の一途を辿っているのは周知の事実である。耕作放棄地も年々増加傾向にある。そこで、農家の作付面積の縮小を防ぎ、耕作放棄地を減少させ、農家のスリム化を図ろうとするのが集落営農である。集落営農を行うことによって得られるメリットは、集落内の連携を強化し、上記に挙げた問題を解決することにある。しかしながら、集落営農に関しては、一部の熱心な農家が中心になってしまい、そうでない農家がほとんど参加しない可能性がある。そうなってしまうと、政府が推し進めている農業の大規模化にはつながるが、集落内の連携という点では疑問が残る。まして、後継世代が集落を離れてしまった世帯では、その活動自体に高齢のために参加できないという事態が起こりかねない。そのような問題点を解決する必要があると考える。なぜ、私が農山村集落における限界集落論議というところで、この話を出したかということ、この集落営農または営農組合という形は、限界集落対策になりうるからである。淡路島にある淡路市江井東桃川地区は、営農組合に移行しようとしているが、現在でも積極的に都市部の住民との交流を図っているからである。このように、営農組合を軸として、集落を活性化させようという動きは、限界集落対策に活かせるのではないだろうか。

農山村集落では、限界集落のレベルについて、予防レベ

ル・治療レベル・おさめ方レベルという3つの考え方が定着しつつある。これをもとにして対策が進められていくものと考えられる。しかし、ここで注意しておきたいのは、住民の意志のレベルである。それは、どういうことかという点、住民が活性化を本当に望んでいるかどうかという点である。ヒアリング調査を行ったとしても、質問の仕方によっては、住民は集落を活性化しなくとも、活性化を望むような返答をするからである。私は、その点を重視しないで、大半の集落で活性化策を試みることは、危険であると考え。なぜなら、万が一、活性化に失敗した場合、その集落は、これまで以上に活気を失いかねないからである。このように、農山村集落では、既に調査が進行中であり、活性化に対する議論も活発に行われつつあり、加えて、上記で述べたような都市との交流などは、限界集落対策につながるものと考えられる。

4-2. 集落の形から見る小規模漁村集落と農山村集落の比較

ここでは、限界集落という概念を念頭に置きながら、小規模漁村集落である田久日と、同じ旧竹野町にある須野谷を地形的な特徴から比較していくことにする。

まず、田久日は、狭い谷の間に集落を形成している。集落の前の海岸は入り江になっており、水深は大型漁船が入港できないことから浅いと推測できる。家屋は、漁村集落の特徴を示すように密集していることが地図から読み取れる。集落を通る道路については、車が進入できる道は1本のみである。その他の道路は、路地という位置づけのほうが正しいかもしれない。集落の外周にある道路は竹野と城崎を結ぶものであり、竹野～田久日間を車で20分程度でつないでいる。

一方で、須野谷も谷の間に集落を形成している。一般的な農山村集落に比べて谷が小さい分、集落は密集している。谷の最奥は、車で入ることができないため、事実上、行き止まりである。集落の奥が行き止まりのため、住民以外の車通りはほとんどない。田んぼは、周辺に点在しており、歩いて行ける距離である。近隣の集落との距離は、さほど離れているわけではない。

この2つの集落を比べてみると、大きく異なる点は、集落の密集率である。やはり、田久日は、漁村集落であることから住居の密集率が非常に高い。一方で、須野谷は1

軒が本家・離れ・納屋というように複数の建物から構成されているために、密集率は漁村ほど高くない。そして、田久日は集落の目の前に以前のライフワークの中心であった漁港があるが、須野谷では、田んぼや畑などは少し離れた場所にあることが地図から読み取れる。

つまり、この住居の密集率が、漁村と農村の限界集落の定義に当てはまるか、当てはまらないかの分かれ目であると私は考えている。住居が密集していれば、その分、住民の数は必然的に増える。そうすれば、年齢構成の幅も必然的に広がってくる。これが要因となって、漁村集落は、現在の限界集落の定義から外れてしまうのだと私は考えている。しかしながら、現在は、その定義から外れていたとしても、漁村集落も若年世代が集落外に流出している事態は、農山村集落と同様である。つまり、漁村集落は、農村集落より遅れて限界集落に陥る可能性があるというだけで、農山村集落のように対策が必要であると私は考える。現在の限界集落論議では、高齢化率の数値から農山村にばかり目が向けられているが、漁村集落の動きにも少なからず注目しておくべきである。



写真1. 田久日、主要道路



写真2. 田久日と日本海



写真 3. 須野谷、主要道路



写真 4. 金原



写真 5. 段

5. 漁村集落における限界集落対策と、その必要性

5-1. 私が考える限界集落の定義

ここでは、現在の限界集落の定義を念頭に置きながらも、ヒアリング調査を経て得た結果などを参考にしながら、私が考える限界集落の定義を述べようと考えている。

まず、私が考える限界集落は2種類ある。それらを一言で表すと「不可避型限界集落」と「危機型限界集落」の2つに分けられる。

前者である「不可避型限界集落」は、現在の限界集落論議の基礎となっている定義に加え、さらに自然に世帯数が減少すれば、高齢化率に関わらず集落の存立が危うい集落と定義する。しかしながら、後継者の半数以上が集落内には居住していないが、自動車で1時間圏内の場所に居住している場合には、不可避型限界集落の枠組みからは外すことが望ましいと考える。なぜなら、後継者が近隣に居住し

ているため、生活圏が広がり、加えて高齢者を見守るという体制が維持できるからである。そのため、孤立感が高まる可能性は限りなく低いものであると考えられる。

次に、後者の「危機型限界集落」であるが、こちらの場合は、2つのパターンに分けられます。1つ目は、世帯数は少ないが、3世代同居が半数を超える集落である。この場合、短期的な視点に立てば、集落が成り立たなくなる可能性は低い。しかしながら、長期的な視点になると、3世代目が集落から流出してしまう可能性が、都市部への一極集中型経済の現在では、高くなる点に注意しておかなければならない。現に、不可避型限界集落に当てはまる地域は、この現象が他の集落より早く起こったにすぎないのである。

そして、2つ目のパターンは、上記でも少し述べたが、集落自体は、不可避型限界集落の形をとっているが、後継者が1時間以内の場所に居住している場合である。なぜなら、介護や緊急時などに、後継者がUターンという形をとらずして、集落に戻ってくることができるからである。ここでも、やはり3世代目が、集落を離れて都市部で居住することになれば、危機型限界集落から不可避型限界集落になるのは、時間の問題といえるでしょう。

なぜ、私が、このような3つのパターンに定義を分けようと考えたかという、現在の限界集落の定義では、現段階で集落の状況が最も厳しいところしか取り上げられていない実情があるからである。しかしながら、次世代で、限界集落に陥る可能性がある集落は、それ以上に存在しているのが事実です。そのような次世代の集落まで考えると対応できないという声が聞こえてくるかもしれませんが、現段階から、そのような集落に対しても同様に対策を講じておかないと、実際に政策に移した時に後手に回る可能性が高くなるからです。災害対策に防災という言葉があるように、あらかじめ限界集落に対しても予防的な対策が必要であると私は今回のヒアリング調査を通して感じたのである。厳しくいえば、最も厳しい状況にある限界集落は、すでに手遅れのところまできているのかもしれない。加えて、すべての集落に、一律となるような対策では無理があると考えられる。兵庫県内でも、現在の限界集落の定義に入る集落は、200カ所を超えているのが分かっている。だからこそ、その土地の風土や生活習慣、そして住民性を考慮に入れた上で、共通対策と独自対策を作成する必要が

あると考えられる。

5-2. その定義に含まれる集落の種類

上記で示した定義に含まれる地域は、かなりの数に上ることが予想される。なぜなら、現在の限界集落の定義よりも、解釈の幅を広げているからである。3つのパターンのうち、「不可避型限界集落」に含まれる集落は、現在の限界集落の定義に含まれる数よりも、少なからず減少することが予想される。なぜなら、今回のヒアリング調査を通して分かったことだが、後継者の多くが合併した豊岡市内に居住している場合が多かったためである。これにより「危機型限界集落」に含まれる可能性が高くなる。このような例は、他地域でも見られる動きであると私は考えている。

次に、「危機型限界集落」に当てはまる地域であるが、こちらは、前者とは逆に大幅に増加することが予想される。なぜなら、この場合は、集落内の高齢化率が50%を超えていなくとも、枠組みに入ってくるからである。これは、短期的視野ではなく、長期的視野に立って考えられるものである。現段階で高齢化率が50%を超えていなくとも、10年後に65歳以上が爆発的に増える集落も含まうという考えである。現在、マスコミ報道などで取り上げられている団塊の世代が、65歳を迎える頃には、限界集落の状況は、さらに進んでいると考えられる。なぜなら、就職のために集落を離れていた団塊の世代が、定年退職を機に故郷の集落に帰る動きが加速すれば、集落内の高齢化率が一気に上昇するのである。現在、この動きは一定数しかなく、ゆるやかであるが、この状況を迎えるまでに、さほど時間はかからないように思われる。

現在の限界集落の定義では、その枠組みに入る多くが、中山間地域にある農山村集落であるが、私が考える限界集落の定義には、農山村集落に加え、漁村集落、とりわけ小・中規模の漁村集落も含まれてくる可能性も高い。このように枠組みを拡大することによって、様々な集落に、限界集落に対する意識を持ってもらうようにすることは可能である。予め、そのような啓発活動を行っておくことにより、予防へとつながることになる。しかしながら、注意しておかなければならないのは、限界集落に陥ること自体は悪いことではないという意識を持っておくことである。

5-3. 漁村集落における限界集落対策

(1) 漁村集落における限界集落対策の必要性

私は、今回の兵庫県豊岡市竹野町田久日へのヒアリング調査を通して、漁村集落に対しても、高齢化率の高さに関わらず、限界集落対策または予防というものが必要であると考えようになった。なぜ、私が漁村集落に焦点を当てるようになったかという、私自身、漁港を持つ集落の出身であり、現在の限界集落論議を学ぶにつれて、その定義が決められているために、漁村集落が限界集落の枠組みに全く入らず、対策が農山村集落中心になっていることに疑問を持つようになったからである。漁村集落が、その枠組みに入らないのは、住居が密集しているために、人口が多くなり高齢化率が下がっているのが原因である。しかしながら、漁村集落にも確実に高齢化が進んでいるのは事実である。私の地元でも、小学生や保育園児の姿を見かけることは本当に少なくなった。加えて、漁村集落と農山村集落の大きな違いは、農山村集落では農業を兼業で行うことができるが、漁村集落における漁業は兼業で行うことが非常に難しいという事実である。農業は兼業で行うことができるため、農業の大規模化という名の下に、行政は集落営農または営農組合という道を模索している状況である。この集落営農または営農組合という手法も小規模農家の切り捨てにつながらないかという懸念はあるものの、集落の活性化につながる可能性がある政策であるといえるのではないだろうか。話は戻るが、このような集落営農のような組織を漁業にも活用できるかといえば疑問が残る。現在でも漁業組合という組織があるので、新たに組織を作ることには難しいと考えられる。だからこそ、漁業組合が中心になって漁業の再編を行うことも必要なかもしれないし、現在の状況が漁業活動にとって一番良い状況なのかもしれない。つまり、このような状況と、今回の田久日でのヒアリング調査を通して、私は改めて漁村集落にも限界集落対策が必要であるという考えに至った。漁村集落は農山村集落に比べ、限界集落に陥るスピードは緩やかである。しかしながら、陥る前に対策を講じておけば、限界集落になった時に、速やかに対策に移れるのではないだろうか。限界集落になってからの対策では遅いということをここでは強く言っておきたい。

(2) 漁村集落における独自対策

ここでは、ヒアリング調査で得た結果を基に、述べてい

くことにする。今回、私が述べる対策は、小規模港を持つ漁村集落による話であることに注意していただきたい。まず、私は、漁村集落が農山村集落のように都会から人を呼ぶような事業を行うべきかどうかを検討してみた。ヒアリング調査によると、活性化をどちらかといえば望む声が多かったが、強く活性化したいという意識は、ほとんどなかったように読み取れた。私は、そこで疑問に感じたのが、「活性化したいですか？」という質問である。私自身が、そのような質問をされれば、必ず「活性化したい。」という返答をする。なぜなら、限界集落に対する意識調査をしているので、そう聞かれれば、たいいてい人は「活性化したい。」という返答をするのである。それが積極的な肯定であるか、消極的な肯定であるかは、話を聞いていく上で判断する必要がある。豊岡市のドライブウェイ構想のようなもので、田久日からも特色を出したものをを出店してくれればという話があったようだが、やはり資本金や維持の問題で難しいらしい。ひとつ興味深かった返答に「子どもたちが都市間交流で来たとしても、結局、子どもたちは新鮮な魚介類よりファーストフードのようなものが好きで、新鮮な魚介類を好むのは親世代であった。」という実体験に基づく意見である。そうなると、子どもたちと漁村集落との交流という形は、1日体験のような形ではできたとしても、長期間ということであれば厳しいということが分かる。ある30代の男性へのヒアリングの中で、「昔は釣り客が多かった。」という話を聞いた。現在でも時期によれば釣り客は多いらしい。これは、田久日における対策として使えるのではないかと私は考える。

私は、田久日のような小規模港を持つ漁村集落には、都会から人を呼ぶというよりは、地元の人に繰り返しリピーターとして来てもらうのが望ましいと考える。それは、年中を通してではなく、時期限定でも構わないと、私は考える。地元の人であれば、住民とも話題の共通性が高い。そこを利用して、漁船を釣り船として利用し、地元漁師ならではの漁場を案内し、釣果を上げることができれば、釣り仲間の口コミで田久日の存在が広がることにつながる。釣り船ということから、乗船料が少なからず入ることになる。そこで重要なのが、その受付窓口を自治会にすることである。個人になると、どうしても競争が激化して、利益の奪い合いという構図が起りかねないからである。釣り客は、一時期の流行などで変化するものではなく、一定数がどの

年代でも存在しているため、一度、知名度があがれば安定した客数を確保できると私は考える。そのために、まずは地元とりわけ豊岡市内の釣り人をターゲットにすることが望ましい。そこから発信される情報によって、市外からの釣り人が増加すれば、より賑わいが増すが、あくまでミクロな視点に立って行うのが良いと私は考える。

加えて、兵庫県が積極的に行っているトライやるウィークも利用できないかと私は考える。なぜなら、田久日には、その土地の全員が漁撈組合員であるために、多くの中学生を漁業体験で受け入れることが可能だからである。おそらく多くの中学生は、漁船というと、カニ漁やイカ釣り漁のような中～大規模な漁船を想像しがちであるが、そうではなく、小規模な漁船の近海での漁を体験してもらうのである。そうすることによって、中学生は、新たな見識を増やすことができる。そして、田久日にも一定期間ではあるが、若者の活気が増えることになる。これは、来年からでも可能な取り組みである。

私は、このような対策を考える時に、一般的な考えでは、どうしても都会から人を呼んで活性化につなげようとする動きになるが、それは集落の規模などを考慮すべきだと、常に念頭に置いている。なぜなら、全ての集落が都会から人を呼ぼうとは考えていないからである。限界集落になろうとも、現在の静かな集落を好む人は多いはずである。それなのに、そこに活性化の議論を持ち込むことは間違っている。大きな活性化を行うのか、小さな活性化を行うのかは、集落の独自判断が必要である。田久日のような小規模な漁村集落では、地元住民を取り込む一定期間に限った小さな活性化が望ましいと私は考える。

(3) 漁村集落と農山村集落における共通対策

漁村集落と農山村集落は、成立過程が異なるため、共通の対策では無理が出てくることは以前に述べたが、ここでは、その中でも独自対策を考えた上で共通する項目を挙げたいと考えている。

まず、考えられるのが、その集落をどのような方向に進めていくかである。どういうことかという、「強力に活性化を推し進めるのか、小さく活性化を進めるのか、そのままの状態を維持していくのか」という3つの方向を決めることである。これを決めるのは、行政ではなく、住民自身である。なぜなら、活性化を望む集落もあれば、元のま

まの静かな集落を望む集落もあるからである。この選択は、漁村集落、農村集落に共通するところである。次に、集落単位で対策プランを策定していくわけだが、ここからは、集落独自の対策になっていく。つまり、漁村集落と農村集落で共通しているのは、対策というよりは、対策に入る前のプロセスである。住民が中心になって、そこに行政が助言を行うという形である。この方法は、防災まちづくりに似ている側面がある。だから、私は限界集落対策の手法に、防災まちづくりの手法を取り入れてはどうかと考えている。

次に、共通しているのは、活性化において、どこから人を呼ぶかということである。都会から呼ぶのか、地元から呼ぶのかという点である。この選択に関しても集落が独自に考えることなので、漁村集落と農山村集落での区別はない。いかにして人を集落に呼ぶかという議論は、最も難しい問題であり、その集落が独自に出す答えが正しいと考えるのが適当である。

(4) 漁村集落の持続可能性

第1章から私は、漁村集落に関して述べてきた。その中でも注目したのが小規模港を持つ漁村集落である。研究の中心には、兵庫県豊岡市竹野町田久日を置き、現地へのヒアリング調査を通して、田久日の現状を掴み、そこから漁村集落と限界集落の関係を見出そうとした。現在、進められている限界集落論議の多くは、中山間地域にある農山村集落が中心で、漁村集落は高齢化率が低いという点のみで、その対象から外れている。しかしながら、漁村集落を取り巻く状況は、進む速度が遅いとはいえ農山村集落と変わりはない。後継者の集落外への流出、少なからず U ターン者がいる状況なども似ている。そうした中で、漁村集落も漁業中心からサラリーマンが中心の集落へと変化している。田久日では約 30 年前から、この状況が進んでいたのである。漁村集落であって漁村集落でないという言葉が、ここには当てはまるのではないだろうか。しかしながら、人口が減少し、高齢化率が進んでいる状況の中でも、漁村集落の持続可能性を考えたときに大きなプラス要因となるのが、後継者が豊岡市内に多く居住しているという事実である。これは、私が考えた限界集落の定義を当てはめても「危機型限界集落」になるので、限界集落となりうる要素はあっても、次世代が緊急時には、すぐに戻ってこ

られる体制が作りやすいのではないだろうか。つまり、大阪・神戸圏に出ている後継者もいるが、多くは豊岡市内に残っているというデータが今回得られたことは、これからも田久日のような漁村集落でも、1~2 時間圏内に後継者が住んでいれば、集落の維持は可能であると考えられる。入れ替わりになるかもしれないが、後継者が定年後に帰ってくる体制づくりが進められれば、小さな活性化と合わせて、集落は持続していく可能性が高いと私は考える。最後に、私は、限界集落論議の中に漁村集落を入れてもらうことを強く望む。高齢化率が低くない漁村集落も、いずれば限界集落化することは事実である。しかしながら、データに基づいて現段階では論議の外にある。私は、今回のヒアリング調査を通して、対策の必要性を改めて感じ、対策が後手に回らないためにも、漁村集落に対する限界集落論議を進める必要があると提言したい。

【補注】

- (1) 一般的な限界集落の定義とは、長野大学の長野晃教授が提唱した「65 歳以上人口が 50%を超えた集落」のことである。また、55 歳以上人口が 50%を超えた地域は、準限界集落という定義になっている。
- (2) 現在は、兵庫県豊岡市竹野町である。以前は、兵庫県城崎郡竹野町であった。2005 年 4 月 1 日に、近隣の豊岡市、出石町、但東町、日高町、城崎町と合併し、現在の形に至る。
今回は、竹野町の漁業実態を掴むため、第 11 次漁業センサスを活用したため、市町村データは旧町時(2003 年)のものを利用した。
- (3) 現在は、兵庫県淡路市である。以前は、兵庫県津名郡一宮町であり、2005 年 4 月 1 日に、淡路町、北淡町、東浦町、津名町と合併して、現在の形になった。今回は、竹野町と同様に第 11 次漁業センサス活用のために、旧町データを活用した。
- (4) 2007 年 8 月と 11 月に現地で 2 度行ったヒアリング調査を指す。

【参考・引用文献】

- 1) 廣吉勝治 『第 9 次漁業センサス・日本漁業の構造再編』

- 農林統計協会、1997年
- 2)赤羽正春 『日本海漁業と漁船の系譜』慶友社、1998年
- 3)豊岡市、豊岡市役所ホームページ・人口統計
<http://www.city.toyooka.lg.jp/www/toppage/0000000000000/APM03000.html>、2007年11月
- 4)淡路市、淡路市役所ホームページ・人口統計
<http://www.city.awaji.hyogo.jp/>、2007年11月
- 5)神戸市、神戸市役所ホームページ・人口統計
<http://www.city.kobe.jp/>、2007年11月
- 6)日高健 『都市と漁業 -沿岸域利用と交流-』成山堂書店、2002年
- 7)山口徹 『沿岸、近海漁業 -沿岸漁業の歴史-』成山堂書店、2007年
- 8)小西砂千夫 「地域政策論」、2005年度・秋学期
- 9)農林水産省、2003年(第11次)漁業センサス、
<http://www.maff.go.jp/www/info/fcen/2003/kekka.html>、2007年11月
- 10)農林水産省、わがマチ・わがムラ -市町村の姿-
<http://www.tdb.maff.go.jp/machimura/>、2007年11月
- 11)長峯純一 「総合コース471・兵庫学入門」、2004年度・秋学期
- 12)JR西日本、JRニュース・かにカニエクスプレス
http://www.westjr.co.jp/news/newslist/article/1173310_799.html、2007年12月
- 13)竹内利美 『竹内利美著作集②漁業と村落』名著出版、1991年
- 14)兵庫県 「集落の現状に関するアンケート調査のお願い」、兵庫県、2007年
- 15)乗本吉郎 『過疎再生の原点 -物的整備よりも人間づくりを-』日本経済評論社、1989年
- 16)松本誠・森脇俊雅・長峯純一 『分権・合併最前線 ~自治体の現場から~』文理閣、2002年

温泉計画評価

～現代限界集落対策から評価基準を抽出して～

Hot spring plan evaluation

～I extract the evaluation standard from the present age resigning city measures～

4039 下条 友之

Tomoyuki shimojo

This paper describes hot spring plan evaluation. The evaluation standards are Fiscal burden, Citizens' participation in municipal affairs, Pliability, Urgency, Reservation of labor, Exchange between cities, Settlement. A policy is evaluated by these seven evaluation standard. Today, several areas appear resigning city and carries out several policies but that there is no originality. Not only city but also resigning city measures has the feature. How to hot spring plan has the feature? This research clarifies the feature and directivity and possibilities.

Keywords : 限界集落、財政負担、住民参加、柔軟性、緊急性、勤労の確保、都市交流、定住
Resigning city, Fiscal burden, Citizens' participation in municipal affairs, Pliability, Urgency, Reservation of labor, Exchange between cities, Settlement.

はじめに

1. 研究の背景および目的

限界集落とは、長野大学教授である大野晃が、高知大学人文学部教授時代の1991年に最初に提唱した概念である。(1)中山間地域や離島を中心に、過疎化・高齢化が急速に増えてきている。さらに過疎化、高齢化という事態が、集落の自治、生活道路の管理、冠婚葬祭などの共同体としての機能が急速に劣化させている。大野晃氏は、このままでは共同体として維持できず、いずれ消滅してしまうであろう集落のことを限界集落と定義づけたのである。具体的には65歳以上の高齢者がその集落の人口割合の50%以上の地域を限界集落と定義づけている。

限界集落は本当に限界なのか、最初はそのような疑問を抱きつつ、兵庫県豊岡市但東町を訪れた。実際に限界集落と定義づけられる集落を訪れ、住民の皆様にアンケート調査を行い、限界集落という問題を少し身近に感じることができた。携帯の電波がない、買い物の1時間以上かかる、農作物を作る労働力が減少しているにも関わらず獣害がひどい、青年会、婦人会、子供会の消滅など 限界集落と定義づけられている背景には多くの深刻な問題が隠されていた。

この調査を行ったことで新たな疑問が浮かび上がった。国や地方自治体はこれまでどのような限界集落対策を行ってきたのか。その対策はどのような結果をもたらしてきたのか。今、兵庫県但東町坂野では温泉開発による地域活性化を目指し奮闘している。その政策を成功するのか。成功させるためにはどうすればよいのか。これまで行われてきた限界集落対策の背景から限界集落対策の評価基準を抽出し、温泉に

よる地域活性化対策の評価を行う。その評価から温泉計画の今後の方向性、将来性を導き出す。

2. 研究の方法

これまで国や地方自治体が行ってきた限界集落対策から限界集落の問題点を抽出し、それらを限界集落対策の評価基準として定義づける。その評価基準を基に「温泉による地域活性化」政策が本当に有効なのか、評価を行う。評価を行った上で、温泉計画のこれからの方向性、将来性を導き出す。

3. 本研究の位置づけ

今日、多くの地域で温泉開発が行われている。成功事例を真似るという行為は私達日本人が得意とする行為である。模倣からの改良に力を注いできたことにより現代の自動車産業、電気機器産業のような日本経済を牽引するような産業を生み出してきた。

今の限界集落政策も模倣の繰り返しになってはいないであろうか。模倣という行為はある一定の水準を確保することは容易であるが、独自性を見失ってしまうという危険性も併せ持った行為である。ひとくくりに限界集落といっても、限界集落に陥るまでの経緯や歴史は様々であり、これからの限界集落政策はそういった相違点に目を向けるべきである。そうしなければ日本の集落が持つ独自の魅力を失い、単一的な集落を多く生み出すことになりかねない。そういった事態は避けるべきである。

限界集落になるまでの過程が様々であるように、限界集落対策も様々な特徴を持っている。集落の特徴、政策の特徴を理解した上で限

界集落という問題に取り組むことが重要である。本研究では温泉計画の特徴を明確化させ、政策の持つ特徴を理解する重要性を訴えかけた。

第1章 限界集落活性化に関する取り組み

今日本では限界集落を維持、活性化するために様々な政策が行われている。この章では具体的に国、地域としてどのような施策が行われているか述べ、限界集落の問題点を明確にする。

第1節 集落維持の補助金制度

まず、最初に述べるのは国土交通省が来年度から実施する「補助金制度」(2)である。国土交通省は2008年度から、全国で急増している過疎・高齢化集落の直接支援に乗り出す。住民が民間非営利団体(NPO)などと共同で耕作放棄地の管理や市民農園運営などに取り組み、集落機能を維持しようとする地域へ補助金を支出するという制度である。初年度となる2008年度にはモデル事業として、全国の約100集落を対象にする方針で、調整を進めている。国交省は、住民がNPOなどと一緒に取り組む公共的活動を「新たな公」と位置づけ、その促進で、高齢・過疎化集落の活性化を図りたいという考えである。「新たな公」、具体的にはNPOなどと協力して農業に取り組む集落や、祭りなどの文化を別の集落に伝承、古民家修復で都市からの移住受け入れに取り組む集落など、取り組みのよって200万—600万の補助金を支出する予定である。

この政策の背景にある問題点は「地方自治体の財政悪化」である。高齢化・過疎化のために集落を維持していく上で必要な活動を十分に行うことができない。政策を行うお金が地方自治体にはない。そこで国土交通省は救済処置として「補助金制度」の導入という形を取ったのである。補助金という制度を取ることで地方に選択の余地を残している。地方分権という時代の流れの中で、国全体として単一的な政策を打ち出すよりも、補助金という形で国が援助することで、地方の自主性を尊重している。補助金という形を取っている点は、どの集落にも対応する「柔軟性」を持ち合わせた政策であると言える。集落に存在する各々の特性を生かし、「新たな公」という形を作り上げることが大切である。しかし国としても財政的に決して余裕があるわけではない。国の苦渋の選択を生かしていけるかどうかは、地方自治体および集落に住む住民にかかっているのである。

評価基準キーワード 「財政負担」「住民参加」「柔軟性」

第2節 綾部市水源の里条例

京都府綾部市が今年4月に施行したのが「水源の里条例」(3)である。内容は次の通りである。

「水源の里条例」とは、(1)市役所から25キロ以上、(2)高齢化率60%以上、(3)20世帯未満、(4)水源地域に位置——の4条件を満たす市志、古屋、枅、大唐内、市茅野の5集落を「水源の里」に指定。5年間の時限条例で、短期間に定住策や就労の場創出のための特産品づくりなどの施策や予算を集中投入することになっている。具体的には2007年度予算で約4000万円を計上。水源の里の会議や、特産品の加工場としての機能も併せ持つ「老富会館」の改修を行ったほか、定住促進のための住宅整備補助金(補助率2分の1150万円を限度)、定住支援給付金(1カ月5万円、12カ月を限度)などの支援策もスタートしました。都市交流イベント、貸し農園やオーナー制度の実施、農家民泊農林業体験事業にも積極的に取り組む。なお、綾部市には計39の限界集落が存在しており、市は「水源の里」での成功例を他の34の限界集落でも応用展開したいと考えている。

この政策から読み取れる限界集落問題の抱える負の側面は、限界集落問題の「緊急性」である。現在綾部市だけでも39の限界集落が存在している。日本規模で見れば、7873集落にもものぼるのである。(4)この数は全体の12.7%にもなる。このうち全国で2641の集落が消滅の危機に瀕しており、422の集落は10年以内に消滅する可能性があると言われている。また、京都府の綾部市で「全国水源の里シンポジウム」が開催され際も、北海道から鹿児島まで、全国から850人の関係者が参加した。この事実を客観視するだけでもこの問題の抱える緊急性を読み取ることができる。

この水源の里条例からは限界集落の抱える問題点を的確に抑えた政策である。なぜならこの政策からは「勤労の確保」、「都市交流」、「定住」という限界集落対策評価基準になりうるキーワードを3つも抽出することができる。集落に戻るには若者が働く場所が必要であり、都市に住む人々を定住させるためには地域の魅力をわかってもらう必要があり、定住するための住宅を確保しなければならない。そういった意味でこの水源の里条例は限界集落の持つ負の側面をうまくカバーした政策である。しかし、この水源の里条例には独自性、地域性があり感じられない。他の地域で行われている限界集落対策の良い所を全て濃縮させたイメージを受ける。確かに他の地域の成功例はまねることは有効な1つの手段かもしれない。しかし他地域で成功をし

ているからといって自分達の住む地域でも成功を収められるとは限らない。ひとくくりに限界集落と言っても限界集落になるまでの過程、地域の歴史などは様々である。日本全体の高齢化や人口の減少など限界集落になるに至った原因に、確かに共通点はあるかもしれない。しかしその共通点だけに目を向けるのではなく、相違点にも目を向けていくべきだ。それが地域性、独自性へと繋がっていくのである。

評価基準キーワード「緊急性」「勤労の確保」「都市交流」「定住」

第2章 事例を用いて温泉計画を考察

第1節 成功事例として（シルク温泉）

さて、ここでは「温泉による地域活性化政策」の事例を用いて分かりやすく説明したい。兵庫県豊岡市但東町に「シルク温泉」という温泉施設にヒアリング(5)を行った結果、次のようなことがわかった。

①	公営であるこの施設は平成に入り開発された温泉である。
②	竹下登内閣が1988年から1989年にかけて行ったふるさと創生事業により交付された1億円を利用し開発された。
③	運営の形は公民協働の第三セクターという形を取っている。
④	施設の構想段階から「ふるさと委員会」という形で住民の方々をまじえた話し合いを行い、住民の自発的行動が顕著な地域であった。
⑤	温泉開発以前から「チャレンジハウス」という名前で地元の農家の有志で移動式の店を出し、地元の野菜やお米、卵や餅の販売なども行っていた。
⑥	その住民の自発的な行動を取り入れようとした結果、シルク温泉に野菜やお米などを販売する店舗を併設さえるという結果に繋がった。
⑦	掘り起こされた温泉も非常に良質なもので、温泉につかった時の独特の滑り、上がった後肌がすべすべになると大変好評である。

この良質な温泉と宿泊施設が併設しているという2つの条件がうまくかみ合った結果、阪神間から多くの交流人口を呼び寄せるといった結果に繋がった。平成9年には年間28万5千人もの来場者が訪れた大変人気の温泉施設である。

また、この施設は独自の特徴を生かすことにも力を入れていた。昔

からモンゴルとの交流が盛んであったという地域の特徴を生かし、温泉施設をモンゴル風にしてみたり、絹のような温泉の肌触りとシルクロードを掛けて、名前をシルク温泉にしたりなど独自性が生かされている。その他にもスポーツ施設の開発、但東町独自のスポーツ「フィールドゴルフ」（ゴルフとゲートボールをミックスした）をこの地域から発信し、高齢者から子供まで幅広い年齢層の人々が体を動かして遊べる地域づくりに力をいれており、温泉だけで終わりにしていないのがこの地域の特徴であり、強みである。

また、シルクロード観光協会の形を借りて、以前但東町に住んでいた人々に観光協会の会員になっていただき（年間1000円）、会員になっていただいた人々にお歳暮という形で地元の特産物を郵送するというサービスも行っている。こういった形で但東町と以前但東町に住んでいた人々との関係を持ち続けることで、Uターンとして但東町に戻ってきていただくという試みも行われているのである。

このように細部までいきわたったサービス、住民の自発的な行動があったからこそ「シルク温泉」は年間28万人もの来客数を記録することができたのである。

第2節 失敗事例として（夜久野温泉）

全ての温泉施設で豊岡市但東町のシルク温泉のように成功を収めているわけではない。京都府の西北部に位置する夜久野町にはつい最近まで温度34度のラドン温泉「夜久野高原ほっこり館」という温泉施設があった。この施設も豊岡市但東町「シルク温泉」と同じく資本金の約75%を福知山市が出資していた第三セクターである。この温泉入浴施設には、展望大浴場、露天風呂、ジャグジーなどを備えたお風呂や宿泊施設などもあった。また、体験農園があったり、地元の野菜の販売所があったり、アスレチックエリアがあったりなど豊岡市但東町と酷似している部分が多数ある。しかし、夜久野温泉の運営管理会社は倒産し、福知山市は大きな負債を抱えてしまった。豊岡市但東町の「シルク温泉」と福知山市夜久野町の「ほっこり館」にはどのような違いがあったのか。

夜久野温泉が閉鎖した最大の理由は、「管理実態」にある。衛生管理の甘さが夜久野温泉の閉鎖を引き起こした。記事(6)(7)は次のとおりである。

まず2007年10月24日、夜久野温泉の源泉から国の基準を約180倍上回るレジオネラ菌が検出された。結果、温泉浴槽の利用を中止した。再検査時に源泉貯留槽から大腸菌が検出され、

2007年11月1日から全館の営業停止をよぎなくされた。その後、運営している第三セクター企業「やくのふるさと公社」が2007年11月16日、京都地方裁判所福知山支部に破産の申し立てを行った。同社は「ほっこり館」などが入る「農匠の郷」を運営してきたが債務超過に陥っていた。福知山市は2500万円の補助金を投入して経営再建を促したが、10月19日に取締役人が辞任を表明。負債総額は約7100万円。従業員44人は全員解雇された。資本金約4045万円のうち福知山市が74.2%出資している。

夜久野温泉の衛生管理の甘さが施設の閉鎖を引き起こしたのである。レジオネラ菌が感染した場合、最悪死亡するケースもある。レジオネラ菌や大腸菌の繁殖を防ぐには定期的な細菌検査や薬剤による消毒をしなければならない。また、浴室の清掃を徹底し、常に浴室を綺麗に保つことが重要である。夜久野温泉では国の基準の180倍ものレジオネラ菌が検出されている。このことから施設の運営体制の甘さを読み取ることができる。定期的な細菌検査や清掃を徹底していなかったため、このような事態を招いてしまったのだ。

豊岡市但東町、京都府福知山市夜久野という2つの酷似した集落に同じように温泉施設、地域作りを行っても決して同じ結果にはならない。温泉施設1つを取ってみてもその結果は明白である。いかに魅力的な温泉施設を作り上げても、リピーターを確保できなければ、その施設は集落の負の遺産になりかねない。いかに魅力的な温泉施設を作り上げても、徹底した衛生管理を行わなければ地域ブランド全体を低下する結果にも繋がりがけないということを理解するべきである。

第3節 温泉施設の課題

温泉施設による地域活性化政策という1つの事例を調査した結果、関西のある地域内でもシルク温泉のように成功を収めている地域もあれば、京都府福知山夜久野のように失敗している地域もある。この事実を読み取るだけでもこの政策が万能ではないということがわかる。温泉計画にも問題点は存在し、その問題点に目を向けなければ、全ての地域で足を引っ張り合い、共倒れの可能性も出てくる。多角的な側面を持つ、限界集落問題の解決政策に万能薬は存在しないのである。

1つ目の問題として挙げられるのが、温泉施設増加による「顧客の分散」である。今日本には温泉利用の公衆浴場が7431箇所存在する(8)。日本の人口127767994人で、単純計算で17193人/件。まず日本の人口全ての人が毎日温泉に入ることはありえな

い。仮に日本人口の10%が毎日温泉に入るとしても12776799人。それを施設数で割ると1719人。年間28万人の集客を記録している豊岡市但東町シルク温泉ですら毎日500人程の利用者しか確保できていない。つまり毎日温泉に入っている人は日本人口の10%にも満たないことが推測できる。これから日本の人口は減少、高齢化していく。高齢化は温泉施設には追い風かもしれないが、人口自体が減少していけば当然集客は落ち込む。人口が減少していくことはわかっているにも関わらず、温泉施設を開発している。この矛盾に気づくべきなのだ。

顧客の分散が「施設の閉鎖」を引き起こす。なぜなら採算が取れなくなってしまうからだ。単に温泉施設を運営すると言っても、莫大な維持費がかかる。汲み上げ、ろ過、加熱などの費用、人件費をまかなう売り上げを得ることができなければ、残された道は当然施設の閉鎖しかない。多くの温泉施設が互いに多くの顧客を奪い合い、顧客は分散化される。分散され、維持費をまかなう売り上げを上げることができなければ、施設を閉鎖するしかない。実際「シルク温泉」でも温泉による地域活性化政策の増加の影響を受けている。平成9年には28万5千人の来客数(9)を記録したものの、平成12年には25万9千にまで減少しているのである。一人当たりの入浴料が500円であるから $26000 \times 500 = 1250$ 万円売り上げが落ちたことになる。それに加えて、灯油の高騰という事態がさらに事態を悪化させている。以前は1リットル40円で買っていたにも関わらず、今では2倍の80円まで値上がりしているのだ。1日500リットルの灯油を利用しているため、2万円から4万円、コストが2倍かかっているのだ。2万と聞くとたいしたことのないように思える。しかし年間で計算すると730万円から1460万で値上がりしたと考えるとかなりのコスト増加であることがわかる。それに加え、シルク温泉は地下1100メートルからの汲み上げであるため、汲み上げの費用もプラスされる。その上、いつ枯水するかもわからないという危険もある。

多くの地域が自分達の地域を盛り上げたいという一心から温泉施設を建設し、都心部から交流人口を確保しようという努力を否定したわけではない。長年、その地域に住み、地域に愛着を持っている人程地域を盛り上げたいという思いは強いはずだ。その気持ちは確かに大事である。しかし気持ちだけが先行しすぎて、周りの状況に目を向けることはできないという事態はさけるべきなのである。多くの地域で成功を収めている政策が万能なのではない。その地域だからこそ成功したのかもしれないという疑いを持つことが大事だ。その上で自分達の地域ではどんなことができるのか考えるべきなのである。他の地域の政策を真似るだけでは顧客は分散するだけである。他の地域にな

い、自分達の地域のオリジナリティを全面に押し出すことが重要だ。

第3章 評価基準による温泉計画の評価

第1節 評価基準別温泉計画評価

では温泉計画自体はどのような特徴を持った政策であるのか。第3章第1節では第1章で挙げた7つの評価基準を用いて温泉計画の評価を行う。7つの評価基準は次のとおりである。

「財政負担」
 「住民参加」
 「柔軟性」
 「緊急性」(即効性)
 「勤労の確保」
 「都市交流」
 「定住」

評価指数

★☆☆☆ (あまり効果がない)
 ★★☆☆ (ある程度効果がある)
 ★★★☆ (効果がある)
 ★★★★ (かなり効果がある)

1. 「財政負担」

温泉計画においては建設、整備など多くの先行投資が必要となる。その先行投資をまかなう売り上げを得ることができなければ、集落を活性化させるどころか集落の負の遺産になりかねない。また第2章第3節で述べたように近年では灯油の高騰などにより維持費にかなりのコストがかかる。しかしその反面、もし多くの来客を確保することができれば、多くのお金の循環を生み出すことができる。お金の循環する所には必然的に勤労も生まれ、もう1つの評価基準でもある「勤労の確保」でも良い評価を得ることが可能である。よって「財政負担」というキーワードから温泉計画の評価を行うと良くもなりうるが、逆に悪くなる可能性もあると言える。政策としてかなり不透明な部分を持っている。実行する温泉計画自体がどこまで明確な計画であるかという点が非常に重要になってくる。ターゲットや目的の明確化、サービスを充実させることが重要である。特に目的の明確化という点では常にコストをかけて続けていく必要がある。人のニーズは時間と共に変化し、流動的なものである。その変化に対応するためにお金を注いでいく必要がある。夜久野温泉のように衛生管理を怠ると一遍負の遺

産になりかねないということを意識すべきである。

多くの金の循環を生み出す可能性を秘めているものの、莫大な先行投資が必要な上に、施設改善、施設維持にかなりのコストがかかるため、財政負担という意味ではあまり良い政策とは言えない。

「財政負担」 ★★★☆

2. 「住民参加」

新たな施設の建設は地域住民の新たなコミュニティスペースの建設という捉え方もできる。もちろん、施設自体の運営を直接住民が行うという形の住民参加もある。しかし温泉施設からいろんな意味で派生した住民参加を促すことができる点も評価すべきである。たとえば、第2章第1節でも述べたように、兵庫県豊岡市但東町の「シルク温泉」は温泉施設から派生した結果、以前から住民主導で行われていた地元の野菜やお米などの販売スペースの確保へと繋がった。今では温泉施設の運営と地元の農作物の販売とが共同し、施設の運営を行っている。このように新たな施設の建設が新たな人と人との繋がりを生み出し、新たなコミュニティを作り上げていくことができる。こういった試みを実行している集落は少なくない。来年オープンする豊岡市但東町坂野温泉でも地元農作物の販売スペースを設け、住民との共同を計るようである。こういった施設を通しての新たなコミュニティの形成が結果として、多くの人の住民参加を促す結果へと繋がっていくのである。施設の建設を地域住民の新たなコミュニティスペースの建設と捉え、「住民参加」をうまく促すことができるという点で、温泉計画は大きな成果を生み出すことができる政策である。

「住民参加」 ★★★★

3. 「柔軟性」

ここで述べる柔軟性とは「万能性」と言い換えることもできる。つまり、全ての限界集落地域で有効に用いることができるかどうかという点を評価する。

結論から述べると温泉計画は全ての限界集落で用いることができる柔軟性を持ち合わせていない。まず限界集落になるうる地域に共通している問題として、交通面が大変不便であるという問題点がある。通勤や通学に2時間以上かかり、日常買い物に行くにも車で1時間以上かかる地域も少なくない。実際そういった交通面の不便さから若者が都心部に流出する理由の1つになっているのが現状である。そういった地域に都心部から人を集めるのは大変困難である。仮に都心部に

住む人々をターゲットにする場合、高速道路や空港が整備されている地域という点が最低条件になってくる。また、宿泊施設の確保も大きな課題の1つである。さらに欲を言えば、温泉の質が他地域にない良質なものであることが条件として挙げられる。平成の開発温泉が多く開発される現状で、温泉だけを目的に地域を訪れる客は少数である。他地域に負けない良質な温泉もしくは都心からも訪れたいと思われるような観光資源を持つ地域でないといこれからは生き残ってはいけな

「柔軟性」★☆☆☆

4. 「緊急性」(即効性)

第1章第2節でも述べたように、今限界集落と呼ばれる地域は日本全体で7873集落もある。さらに時間が経過していくことで消滅を迎える集落も多数出てくるのが予想される。集落の消滅という事態を避けるため、生き残れる地域を見出すため、早急な結果を得ることが重要である。

「緊急性」(即効性)という視点から温泉計画を評価すると結果はどうしても悪くなる。そもそも温泉計画自体が長期プランであるからである。まず、計画が立ち上がり、施設を建設するまでに多くの時間を要する。さらに実際に営業を始めたとしても、その温泉をPRする、知名度を上げるにも多くの時間が必要となる。時間や莫大な費用を必要とする上に結果多くの来客を得るためにさらに多くに時間を要する。しかも、その計画自体がターゲットや目的を明確にしたものでなければ、失敗もありうる。結果、温泉計画は緊急性(即効性)を持ち合わせた計画ではない。

「緊急性」(即効性)★☆☆☆

5. 「勤労の確保」

温泉施設ができるということは、そこで働く人が必要になる。つまり、勤労チャンスが生まれる。また、その施設からいろんなビジネスの派生に成功することはできれば、多くの勤労を生み出すことができる。

事例として、三重県の「モクモク手作りファーム」(10)という施設がある。ブランド豚の生産の研究から始まり、ハム工房、ソーセージ工房、地ビール工房など常に消費者の視点を忘れることなく事業を拡大し続けている。結果、関西圏のみならず、中部圏からも顧客を呼び寄せている。結果として、雇用の面でも毎年数名のスタッフ募集

に新卒の大学生の応募が150名以上と一流企業並みの競争率を誇っている。つまり、

- ① 施設の開発が雇用チャンスを生み出す
- ② 施設の運営でスタッフを育てる
- ③ 多くの集客を確保する
- ④ 就職人気も高まる

このような法則を導き出すことができる。施設の運営の成功は若者の勤労チャンス、勤労意欲を高める結果を生み出すことができるのである。

「勤労の確保」★★★★

6. 「都市間交流」

そもそも温泉計画の大きな目的として、都心部からの交流人口を生み出すという目的がある。つまり、温泉計画は都市間交流という意味で大きな力を発揮する。正確に言うとは発揮していたというほうが正しいかもしれない。日本の人口は減少、高齢化の波にのり、健康ブームを言われていた時代もあった。そういった意味で温泉は大きな注目を集めていた。昔の人々が温泉でけがを治していたという名残か、温泉に入ることが健康に繋がるという意識が少なくとも年配者の中ではある。(11) そういった時代の流れが温泉施設の増加に拍車をかけたのである。しかし今ではその流れが悪い方向へ向かっていると言える。温泉施設の増加、スーパー銭湯の増加などで来客の分散化が始まり、施設を維持管理できない施設は閉鎖され始めている。顧客の分散が温泉計画の持つ、都市交流という目的達成力を低下させている。温泉計画は希少であるからこそ都市間交流力を発揮することを認識すべきである。どの地域にも同じように温泉があれば、近場の温泉を利用しようとするのは当然の考えである。つまり、日本中に温泉施設が増えれば増えるほど温泉計画の持つ都市間交流力は低下していくのである。

「都市交流」★☆☆☆

7. 「定住」

温泉計画は直接的に定住には繋がらない政策である。結果として温泉をきっかけに地域に住みたいと思う都心部の人々もいるかもしれない。しかし今日のように温泉開発が多発している場合、その効果もあまり期待できない。温泉計画の目的はあくまで都市からの交流人口を確保する、都心部の人々に地域の魅力を再認識してもらうことである。

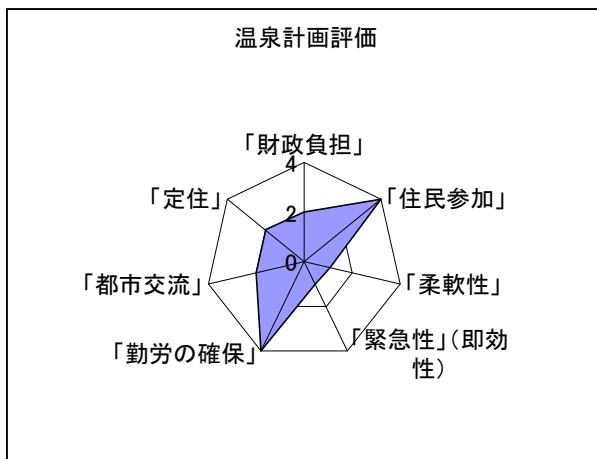
都心部の人々が地域に目を向けるきっかけ作りと考えるべきだ。その結果として「定住」に繋がれば良い。温泉で都心部の人々が地域を訪れるきっかけを作り、同時に地域の魅力を理解してもらう企画を行うことができれば都市部の人々の定住の意欲を高めることも可能である。つまり温泉計画は間接的に「定住」に繋がる可能性があるが、直接的にはあまり効果のない政策といえる。

「定住」★★☆☆

8. 評価基準別温泉計画評価まとめ

以上から、限界集落政策から抽出した評価基準を基に温泉計画の評価をまとめると次のようになる。

- ・施設建設、維持のための費用が莫大である。
- ・温泉施設を住民のコミュニティスペースと位置づけ、住民参加を促すことができる。
- ・ある一定の基準を満たした地域でしか力を発揮しない。
- ・効果を発揮するまでに多くの時間を要する。
- ・多くの勤労を生み出す可能性がある。
- ・温泉施設の増加が集客力を低下させている。
- ・定住に与える効果は少ない。



第2節 温泉計画評価考察

温泉計画の評価結果として、「住民参加」「勤労の確保」という点では高い評価を得ることができたが、その他の評価基準ではあまり良い評価を得ることができなかった。特に「財政負担」、「都市交流」という点での評価はここ最近で大きく変化している。

まず、「財政負担」という面では灯油の高騰という事態が温泉施設

運営時の維持費を圧迫しているという事実に目を向けるべきである。ここ数年、年間リッター10円単位で灯油の価格は上昇しているという事実をしっかり受け止めるべきである。最大の原因は原油価格の上昇であり、今後も原油が高騰していくと閉鎖されていく温泉施設が増えていくのではないだろうか。そういった事態を避けるため、運営の効率化、コストの削減が重要な課題となってくる。また、スタッフの育成も大きな課題の1つである。もし夜久野温泉のように衛生面での不手際が明らかになった場合施設の閉鎖は避けられないからである。

次に「都市交流」という面であるが、温泉施設の増加という現状が都市交流効果を低下させているという事実がある。実際、兵庫県豊岡市但東町の「シルク温泉」の来客数も年々減少している。来客数が減少する理由はいくつか存在する。当然施設としてのリピーターが確保できていないのかもしれないし、日本全体の人口減少が少なからず関係しているのかもしれない。しかし近辺の温泉の増加が来客数の減少を牽引している1つの要因だと考えることができる。豊岡市に隣接する京丹後市では、阪神間からの日帰り客を確保するため、日帰り温泉バスツアーが行われている。たくさんの地域で都心部からの交流人口の奪いをすれば、必然的に1つの地域を訪れる都心部の人々は減少する。それは温泉計画の都市交流力の低下を意味する。それどころか、顧客が分散すれば、1つの施設の売り上げも下がり、施設維持も困難な状況に陥りかねない。そういった危機感を感じる必要がある。

第4章 これからの温泉計画の方向性・将来性

第1節 長所を生かす重要性

「住民参加」「勤労の確保」という強みを持っているという評価結果から、なぜ夜久野温泉が閉鎖に追い込まれたのか、その理由を考察することができる。夜久野温泉が閉鎖した理由は温泉計画の長所を生かすできなかったからだと考えることができる。第3章での温泉計画の評価では「住民参加」「雇用の確保」で良い評価を得ることができた。この2つの長所を夜久野ではうまく生かせることができなかったのである。

まず、「住民参加」という点では、住民の温泉施設への関心の低さが温泉施設の衛生管理の諸悪を見抜けなかったという問題点が挙げられる。住民自体が温泉計画に関心を持ち、温泉についての知識を持ち、衛生管理の重要性を認識していれば、同じような結果にはならなかったと考えることができる。住民参加という形は様々である。もし

住民自身が夜久野温泉を頻りに利用できるような政策を行っていかば結果は変わったのではないかと。

温泉施設の目的が交流人口を得るという目的を持っている以上、それはその地域の窓口であり、地域の顔になりうるという意識を多くの住民が持つべきである。もし夜久野のように温泉からレジオネラ菌のような菌が検出された場合、その地域のブランド、信頼を落とすことにも繋がりがかねない。衛生管理のできない地域というレッテルを貼られる可能性もある。そのような地域を訪れたいという人はいないのであろう。そういった事態を避けるため、住民が施設を地域の顔という意識を持ち、住民が利用することで衛生面だけでなく、サービス面などの評価を行うという形で住民参加をしていくこともできたのではないかと。

次に「雇用の確保」という点でも温泉計画の持つ長所を生かすことができなかった。そもそもレジオネラ菌や大腸菌は運営の中での衛生管理が徹底されていなかったために発生したと考えられる。運営を行うのは人、つまりスタッフである。そのスタッフの衛生への意識のなさが引き起こしたのである。優秀な経営者、優秀な若者の確保できなかったためにこのような不祥事を招いてしまった。都心部に比べて雇用希望者が少ないことは仕方がないかもしれない。しかし、だからといって意識の低いスタッフでこういった施設を運営することは得策ではない。なぜならこういった施設は都心部の人々との交流の場であり、地域の顔になりうる場所だからである。

しかし、衛生管理が徹底していなかったという背景に「コスト」という問題が隠れているという点にも目を向けるべきである。前章でも述べたように今では灯油の高騰のためコストが増加している。コストの増加が施設の維持を困難にさせる。結果として衛生管理の劣化をまねいてしまったのである。今の日本全体の流れとして、コストの削減、作業の効率化、環境への配慮などを理由にサービスや品質が低下しているという現状がある。船場吉兆、赤福、マクドナルドなど賞味期限の改竄が行われていたことが問題になり、騒がれている。日本は戦後貧しい時代からモノの溢れる豊かな時代にまで成長した。そして、周りにモノが溢れている現状に慣れすぎてしまった。その慣れが品質、サービスの低下を招いてしまっている。そのことに今多くの人々が気づき始めた。今の日本は改めて品質、サービスという点に目を光らせ、評価している。偽者を見極めようとしている。そんな時代だからこそ大事なのは偽者にならないことである。偽者の温泉施設にならない努力を行っていかねばならない。

第2節 まとめ

良い事例を真似る、良い商品を真似る。私達日本人は模倣を繰り返すことで世界に負けない品質の商品を生み出し、世界経済を牽引してきた。新しい商品が生まれ、その商品に負けないようにさらに新しい機能を備えた商品を生み出し続けてきた。

今の限界集落対策も模倣の繰り返しと言える。他地域の成功を模倣し、同じ成功を得ようとする。地域を活性化させる、都心部からの交流人口を確保するという共通の目標を持った集落が次々と同じような政策を打ち出す。このような現状にもっと危機感を持つべきである。

地域には地域だけの特徴がある。同じ限界集落と言っても限界集落になるまでの過程、歴史は様々であるにも関わらず、単一的な政策を実施していくことの危険性について考えてほしい。また、集落にも

様々な特徴があるように限界集落対策にも様々な特徴が存在する。今回の研究で抽出した「財政負担」「住民参加」「柔軟性」「緊急性」(即効性)「勤労の確保」「都市交流」「定住」の7つの評価基準を抽出することで、政策の持つ特徴を少しでも明確にすることができたのではないであろうか。

限界集落の持つ大きな長所は2つ、「住民参加」と「勤労の確保」である。この2つがうまく生かせることができる集落に温泉計画は適していると考えられる。もちろん交通面などで必要な要素は他にも存在する。しかし限界集落対策の要素という面で温泉計画を評価した場合、「住民参加」と「勤労の確保」が長所になりうるのである。

まず大切なことは住民全体で温泉施設を運営しているという意識を持つことである。たとえば、都心部の人が温泉を目的にある地域を訪れたとする。そうなった場合、その温泉はその地域の窓口となり、その地域全体のイメージを与えることになる。しっかりと清掃された湯船、笑顔でハキハキとしたスタッフ、他の地域にはない独自性のような好印象を与えることができれば、地域全体のイメージアップに繋がる。良い印象を持ってもらえれば、必然的にリピーターも増える。リピーターが増えれば、売り上げも増え、常に消費者のニーズを捉えた施設に補修を行うことができる。そこに新たな勤労を生み出すこともできる。このような良い循環を生み出すことができる。

逆にこの2つの長所を生かしきれなかった場合、夜久野温泉のように閉鎖に陥る可能性が高い。そうならないためにも政策の長所、特徴を理解し、政策を行うことが非常に重要になってくるのである。

参考・引用文献

- 1) 限界集落定義
- 2) 西日本新聞朝刊
<http://www.nishinippon.co.jp/nad/oshirase/oshirase.shtml>
2007年11月2日閲覧
- 3) 綾部市役所ホームページ 「水源の里条例概要」
<http://www.city.ayabe.kyoto.jp/view.rbz?of=1&ik=0&pnp=14&cd=2013>
2007年11月3日閲覧
- 4) 国土交通省 「過疎地域等における集落の状況に関するアンケート調査」
<http://www.mlit.go.jp/singikai/kokudosin/keikaku/jiritsu/9/03.pdf>
2007年11月29日閲覧
- 5) (株)シルク温泉やまびこ 専務理事 澤田様 2007年11月20日 シルクロード観光協会にてヒアリング
- 6) 京都新聞 2007年10月27日付
- 7) 温泉BLOGNEWS <http://onsen.xii.jp/article/6801111.html>
2007年12月3日閲覧
- 8) 日本温泉総合研究所 「日本の温泉地データ」
<http://www.onsen-r.co.jp/data/> 2007年12月4日閲覧
- 9) (株)シルク温泉やまびこ 専務理事 澤田様 2007年11月20日 シルクロード観光協会にてヒアリング
- 10) 伊賀の里モクモク手づくりファームホームページ
<http://www.moku-moku.com/kanngae/history.html>
- 11) 室井渡 温泉開発と経営 P i ~ iii 地人書館 1996

日本の限界集落

関西学院大学 総合政策学部総合政策学科

#4280 尾山 貴大

1. はじめに

皆さんは「限界集落」という言葉を聞いて、まず何を思い浮かべるでしょうか。「限界集落？人がいなくなる集落のこと？」こんな感じで考えてしまうのではないのでしょうか。私は、「限界集落」という言葉を聞いて、私の実家周辺の状況が一番初めに頭に浮かんでき、果たして大丈夫なのかと心配しました。

私の実家は奈良県生駒市高山町にあるのですが、周りが山に囲まれていて、一番近くのコンビニまで、車で10分ぐらいかかります。そのような状況なので、「もしかしたらここも限界集落の位置づけとなるのでは」と不安を覚えました。しかし、実家に住んでいる時には、何の不自由も感じずに毎日を過ごしていたので、不安は抱えながらも、大丈夫だろうと考えました。

現在日本には多数の「限界集落」と呼ばれる集落があります。世間的にはまだ聞きなれないこの言葉ですが、超高齢化社会へと向かう中で、これからどんどん広まってくる言葉だと思います。人口増加がピークを迎え減少していく中で、この限界集落の問題は早急に解決されなければならない問題の一つだと言えます。

この研究では、限界集落問題が叫ばれるようになった背景から、活性化に結びつくような具体的な解決案を考えていきたいと思います。

2 限界集落とは？

2-1 限界集落の定義

そもそも「限界集落」とはどのようなものなのか？「限界集落」という言葉は、長野大学教授（高知大学名誉教授）の大野晃先生が、1991年に最初に提唱した概念で、「65歳以上の高齢者が、人口比率で住民の50%を超えた

集落のこと」を指すそうです。中山間地域や離島を中心に、過疎化・高齢化の進行で急速に増えてきており、このような状態となった集落では、生活道路の管理、冠婚葬祭など、共同体としての機能が急速に衰えてしまい、やがて消滅に向かうとされています。共同体として生きていくための「限界」という意味で限界集落と表現されています。

この「限界集落」という言葉は、近年に生まれた言葉なので、まだまだ認知度が低いといえます。

集落における高齢者の割合

過疎地域等における集落の状況に関するアンケート調査結果

	集落数	高齢化率が5割超の集落	割合
北海道	3,998	319	7.98%
東北	12,727	735	5.78%
関東	2,511	302	12.03%
北陸	1,673	214	12.79%
中部	3,903	613	15.71%
近畿	2,749	416	15.13%
中国	12,550	2,267	18.06%
四国	6,596	1,361	20.63%
九州	15,273	1,633	10.69%
沖縄	291	13	4.47%
全国	62,271	7,873	12.64%

2-2 限界

集落の現状

では現在日本には、どれくらいの限界集落が存在するのでしょうか？

国土交通省が、過疎地域自立促進特別法に基づき過疎地域に指定されている77

5市町村を対象に、集落の将来予測に関するアンケートを行った結果、全国の集落6万2271のうち、65歳以上の高齢者が半数以上の限界集落は7873にのぼりました。これは全体の12.7%に当り、この内全国で2641の集落が消滅の危機に瀕しており、422の集落は10年以内に消滅する可能性があります。

左の図を見ても分かるように、限界集落は、東北、中国、四国、九州地方に多く存在しており、比較的山村の多い地方に集中していることが分かります。

次に、集落が限界集落へと変化していく過程を見ていきたいと思います。集落を限界へと導いた大きな要因は、高度経済成長期における人口移動が挙げられます。

都市域における商工業の発展と、農山村地域における農林水産業の停滞によってもたらされた地域間の所得格差を埋めるように、農山村地域から大都市地域へと人々は流失していきました。高度経済成長が農村の経済構造を激しく揺り動かし、農村の住民の労働や生活を大きく変えていきました。

具体的に言えば、道路整備や車の普及によって山村僻地も都市と緊密に結び付けられ、従来の農林業を中心とした就業構造が、第二次産業・第三次産業へと変化していき、地域の人口が若年層を中心に激減し、高齢者層が多くを占めるようになります。ここで挙げられている農林業の衰退の背景には、1960年の日米安保条約改定を契機にして、日米経済協力のもと、農産物貿易の自由化と木材の輸入拡大を進めていったことがあります。これによって多くが林業に依存する農山村では、安い輸入財に圧迫されて、長い林業不振となり、そのことが農山村の人口減と高齢化に拍車をかけて、限界集落化を進行させていきました。林業不振により労働機会を失った若者が、豊富な労働機会のある都市部に移動したのは必然的なことです。

この限界集落の問題は、環境問題とも密接に関わっており、農村の人口が流出したことによって、田畑や人工林が放置されることになり、それが山自体の荒廃を招くことになります。例えば人工林を放置しておけば、山の保水機能が損なわれ、渇水や鉄砲水などが起こりやすくなり、山の栄養分が失われると、結果的には海の漁獲にも影響すると言われています。このように農村の限界集落化の問題を放置しておく、環境までも影響を与えるようになります。地球環境問題が叫ばれている現代において、この問題は早急に解決していかなければなりません。

では、そもそも限界集落の問題が表面化するようになった背景を、高度経済成長期と国土政策の流れから見ていきたいと思います。

3. 国土政策の流れ

3-1 日本の戦後の国土政策

驚異的な高度経済成長を続けてきた日本経済は、1

970年代の初頭以降、大きな転換期を迎えた。1971年に始まる国際通貨問題、73年と79年の2度にわたるオイルショック、そして85年以降の円高基調などを契機として経済成長率は急激に鈍化し、これまでのような経済成長を続けることが難しくなってきた。石油資源の安価で安定的な確保の困難、国際収支の大幅な黒字累積に伴う貿易摩擦、そしてアジアNIE Sの追い上げなどの国際的問題だけでなく、円高不況にともなう雇用・失業問題、産業の空洞化、環境問題、社会資本の不足による生活環境の整備、東京一極集中にともなう国土利用の不均衡などさまざまな問題が随所に露呈されるようになったからである。

このような状況を打開するため日本経済の新たな発展の方向が模索され、政府の「昭和50年代前期経済計画」や「第四次全国総合開発」、「国際協調のための経済構造研究報告書」などの政策にそれを具体的に見ることができます。それにも関わらず、高度経済成長期に生成し、顕在化した地域問題は解消するどころかますます深刻になってきました。そして、高度経済成長期に形成された各地域の地域経済は最近の産業構造調整によって変化し、新たな問題が生じ増幅されています。

経済成長期には、農林業や石炭産業などの斜陽ないしは衰退産業の多い地方の農山村から流出する資本や労働力は太平洋ベルト地帯の重化学工業をはじめとする第二次、第三次産業に比較的スムーズに吸収されたので、産業構造がそれほど大きな問題とはならなかった。いかなる時代であっても、産業構造の変化の過程で様々な問題が生じるものなのだが、経済成長期には、たいした問題にはならなかった。しかし、1970年代以降、石油危機と円高、貿易摩擦、発展途上国の追い上げなどによって産業構造の転換が迫られたにもかかわらず、産業構造の転換はスムーズにはいかず、構造不況産業を含む産業調整が重要な問題となってきました。

3-2 日本の過疎対策の歴史と現状

1960年代以降の日本の高度成長と70年代の2度の及ぶオイルショック、その後の円高不況とバブル経済の崩壊と過去30年以上に及ぶ経済の変動は大都市の過密と地方の農山村における過疎という大きな問題を生じさせました。

過疎市町村の数、人口・面積

区 分	過疎市町村	全 国 (全市町村)
市町村数(平成 19 年 4 月 1 日現在)	738	1,804
全国に対す る割合(%)	40.9	100.0
人口(平成 17 年国 勢調査)千人	10,683	127,757
全国に対す る割合(%)	8.4	100.0
面積(平成 13 年国 土地理院)km ²	204,131	377,923
全国に対す る割合(%)	54.0	100.0

図 3 全国過疎地域自立促進連盟HPより

さらに過疎市町村で問題となっているのが、若者が流出するとともに高齢化が進んでいるということです。現在の過疎地域の人口減少は、高度成長期のような激しさは見られなくなったものの、引き続き若者が流出することによる社会減(転出者が転入者より多い。)に加え、自然減(死亡者が出生者より多い。)が重みを増してきています。同時に、全般的に、さらなる高齢化が進行しています。また、地域の主産業だった農林漁業の停滞、かつての基幹産業であった農林水産業が著しく衰退した上に、最近の経済環境のもとでは、過疎地域への製造業など新たな事業所の立地はほとんど望めない状況にあり、商店や事業所などの閉鎖といった産業経済の停滞傾向が見られます。また、生活に必要な下水道や情報通信施設などの住民の生活基盤もまだ都市地域に比べ格差を残しているものが多く、厳しい状況は今なお続いています。

そして、人口減少や高齢化、産業経済の衰退で地域社会の活力が極端に低下しており、更に最近の医師不足など、まさに住民の命にかかる問題も深刻化しています。また耕作放棄地が増加し、森林の荒廃が進み、多くの集落が消滅の危機に

図 1 農家人口の推移状況 (単位:千人)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
合計	17,294	15,041	13,064	11,729	10,779	9,772	8,731
男	8,453	7,432	6,079	5,094	4,093	3,189	2,388
女	8,841	7,609	6,985	6,635	6,686	6,583	6,343
1960年100%に相当	1000	871	756	678	624	565	505
男	1000	871	719	607	486	379	283
女	1000	889	826	778	778	778	747
1960年100%に相当	1000	871	756	678	624	565	505
男	1000	871	719	607	486	379	283
女	1000	889	826	778	778	778	747

図 2 わが国農家人口と農業労働

力の将来推計, 農業総合研究, 46 巻 2 号, 1992

地方の農村から都市に向かって人々が流出すること自体は 1960年代から現在に至るまでの経済の変動期に限られた事ではなく、戦前にも見られたことであります。しかし、戦前には、景気に左右されて人口が流出する傾向が強く、農山村はある意味では潜在的な失業者を吸収するところでもあった。それに対して、1960年代以降の日本の経済の変動期には、人口流出が特定地域の過疎問題としてあらわれ、その結果は一部には廃村さえ見られるようになった。こういった現象が全国の農山村に広く見られるようになったところに戦前と異なる点がある。

「過疎」というのは単なる人口減少ではなく、人口減少の結果、生産と生活の基盤が崩れ、コミュニティが維持できなくなった状態を言います。しかし、過疎化がどの程度全国的に進んでいるかを人口減少率と財政力指数で表すと、過疎地域は神奈川県と大阪府を除く 45 都道府県に存在し、その面積が国土面積に占める比率は 47.7%にも及び、過疎化が全国的に進んでいることが分かります。

こうした過疎地域がかかえる様々な問題に対処するために政府は 1970年には、過疎地域対策緊急措置法、80年には過疎地域振興特別措置法、さらに90年には、過疎地域活性化特別措置法を制定して過疎対策事業を実施してきた。その結果道路や公共施設の整備や産業振興策の成果もあって人口の減少に歯止めがかかり、過疎対策の成果があがったところもみられました。しかし、いまだに多くの過疎地域では人口減少や高齢化が進んで活力が低下し、コミュニティの崩壊に悩んでいるところも少なくはありません。

瀕している状況にあります。公共施設の整備も、道路など未だ不十分なものがあほか、上水道、下水道、情報通信施設などのインフラ、医療・保健や住民の生活交通など、住民生活の基本的部分で都市地域との格差が残されています。

3-3 限界集落問題の現れ

高度経済成長によって、都市部の産業が急速に発展しました。そのため、人々は住みやすい所へと移り、町がどんどん広がっていきました。高度経済成長や、ベビーブーム、そしてバブル。右肩上がりの日本社会に蔓延したのは、「便利」の追求であった。しかし、その「便利」の追求が、必然的に農村部の荒廃を招いてしまいました。「人が住まなくなると山が荒れ、川や海が環境が悪化し、鉄砲水も起きる。国土保全の面からも重大で、決して対岸の火事ではない」（朝日新聞より）。

つまりは、「限界」という暮らし（共同体としての機能）は、それを放棄することで環境が、自然が、限界になるということなのです。

人々が追求し続けている「便利」。それを追求すると同時に限界集落化の問題も現れるようになってきたのです。

次の章では、そうして現れてきた、限界集落の問題への対策を福島県と島根県の例を挙げながら考えていきたいと思ひます。

4. 過疎化や限界集落化への対策

4-1 福島県の例

次に、過疎化や限界集落化が起こっている地域では、具体的にどのような対策が行われているのかを、見ていきたいと思います。

まず始めに、全国的にも過疎地域が多いとされる東北地方の福島県の例です。



図4 福島県の過疎地域の分布図 福島県 HP より

現在、福島県内で過疎地域の指定を受けている町村は、29町村あります。これまで県や市町村によって、交通手段の開発・整備や、福祉施設の充実、Uターン・Iターンによる定住促進事業、就職機会の増大、豊かな自然を生かした観光事業などの対策が取られてきた。また過疎地域への財政的な支援や、過疎地域からはずされた後もしくはは援助を受けられるなどの方法が取られている。一方、民間では伝統芸能の保存や、特産品の販売、地域交流なども行われている。これらの取り組みによって、県内総人口はわずかずつだが増加してきている。だが、総人口を占める高齢者の数も同時に増加している。このため、福祉関係の対策にくわえ、若年者層の増加へつなげるため、定住化促進事業にも力が入れられつつある。その中でも、新過疎法においても取り上げられた高齢化への対策と、同時に人口構成比の若年者率を引き上げるための対応策として定住化促進を取り上げてみたい。

まずは、高齢化対策である西会津町の福祉事業です。昭和29年の合併により、誕生した西会津町では保健、医療、福祉についての事業を展開してきました。当時、医療施設が未整備であったため、昭和63年に老人保健施設「憩いの森」の設立を始めに、特別養護老人ホーム「さゆりの園」開設、温泉リハビリプールなどのハード整備を展開しました。

しかし、町民の平均寿命は県内でも低位の水準であったため、50歳以上の町民全てを対象に総合健康調査、栄養調査を実施して、脳卒中・癌・骨粗しょう症による死亡が多いなどの問題点や、雪国西会津町の生活環境による塩分摂取量の多さなどがその原因となっていることが判明しました。このように食生活習慣に基づく疾病が多いことから、まず始めに正しい食生活の普及・推進が必要とされ、食生活改善推進員を育

成、各地域に配置し、今では100名を越える推進員により、きめの細かい栄養指導が行われています。

また平成6年には、全国で初めて「在宅健康管理システム」が導入されました。これは、ホストコンピューターと端末機が電話回線またはケーブルテレビで結ばれており、利用者が端末機に血圧、体温、心電図、脈拍などを入力すると、ホストコンピューターに自動的に送信され、医師や保健婦から健康維持のための助言が得られるという仕組みです。このシステムにより疾病の早期発見、治療を可能にし、始めは300世帯に導入されたのが、今は400台にも上っています。

以上にくわえ、「百歳への挑戦」をテーマに町民大会が継続開催されるなど、住民主体の取り組みも行われている。これらの取り組みによって、町民寿命が伸び、医療費の減少にも繋がっている。

これらの取り組みは、国土庁地方振興局に高く評価され、過疎化に対し優れた対策を行っている団体を表彰する優良事例表彰に選ばれ、国土庁長官賞を受賞しました。西会津町の取り組みで評価すべき点は、全国ではじめて「在宅健康管理システム」を導入したこと、健康管理にケーブルテレビを用いたことだけでなく、行政、地域、家庭が一体となって、現状を直視し、問題点を見つけ出し、解決へ向けて継続的な努力をしてきたことだと思います。上からの押し付けであったり、闇雲に対策を講じるだけでは、成功は得られなかったはずで、高齢化の一層の進行が予想される現代において、医療や保健、福祉施設の整備、拡大はより必要性を増すでしょう。しかしそれらは住民のニーズに合ったものでなければなりません。そこで、行政、地域、家庭の結びつき、意思疎通は重要になってきます。人口が1万人未満のこの町のように規模の小さな町だからこそ、行政も住民全員も参加した活動が可能になったのかもしれませんが。人口規模が大きい市や町などになれば、全ての住民の意見を聞いたりすることは容易でなく、全市民を満足させようというのはかなり困難なことです。しかし、全市民にではないとしても、実際に施設や制度を利用する人々の意見を聞く、現状を知る、そのために努力することが行政には求められる。そして住民は求めるだけでなく、成功のために協力する姿勢を持たなければなりません。特に福祉事業においては、行政と住民の、お互いの協力の上にこそ、よりよい生活の実現が成り立つのです。

次に、定住化促進対策である、Uターン・Iターンについて

見ていきます。高齢化社会への対応が急がれる一方で、地域活性化には若年者層の存在もかかせない。若年者層の都市への転出により、過疎化地域では子供の数が減り、反比例して高齢者比率が増加しています。上に述べた西会津では、若年者比率が9.9%、高齢者比率はその3倍で、29.8%となっている。このような状況を緩和するために、福島県企画調整部地域振興課では、福島へのUIターン定住促進事業を開始しました。課のホームページ上において、各市町村ごとに住宅団地分譲などの不動産情報、就職に関する情報、交通アクセスや相談窓口などの情報を、UIターンを考える人へ提供しています。また福島をよく知ってもらうために、交流体験や各種の催しの情報、UIターンをし、今、福島県で生活を送る人々のインタビューなども掲載されている。また以上のような情報を掲載した冊子の作成や配布も行われている。このような情報は福島を知る上では満足の行くものだが、実際にUIターンを決心し、実質的に福島へ移るための準備をするためには、このホームページだけの情報では不安があるような気がします。UIターンをするには、就職先と住居は最低限でも必要だと思うのですが、このホームページにある各市町村の就職情報は極めて少ない。そこで、課は、ふくしま就職情報センターのUターン登録という制度の利用を勧めています。これは、登録したUターン希望の人に、条件にあった求人があった際、通知されるという制度です。インターネットではなく、電話かファックスによって、登録、通知が行われています。また住居においては、団地分譲の情報があるだけなので。総区画数、坪単価の目安しか掲載されておらず、住所や、周辺の環境を知るためには電話で問い合わせなければなりません。

4-2 島根県の例

次に、全国でも集落における高齢者の割合が最も高い中国地方の島根県の例について見ていきたいと思ひます。過疎地域自立促進特別措置法に基づき公示された島根県の過疎地域市町村は、21市町村のうち19市町村にもものぼり、面積で83.1%、人口では48.1%が過疎地域で占められている。そして、これら過疎地域の多くは、離島である隠岐と県中央部から西部にかけての中国山地沿いの農山漁村に連坦して分布しており、その大部分が林野等で占められ可住地面積は極めて少ない状況です。

上の図は島根県の過疎地域の分布図です。図のオレンジ色のところが過疎地域となっており、緑色のところが、一部過疎地域（旧美保関町、旧桜江町、旧佐田町、旧多伎町）で、赤色のところは、過疎地域とみなされている市町村です。



図5 島根県の過疎地域の分布図 島根県HPより

島根県の過疎化現象は基本的には昭和30年代以降の日本経済の高度経済成長に伴って

農山漁村を中心とする地方の人口が急激に都市、特に大都市に吸引されたことに起因します。そして、島根県独自の要因としては昭和38年豪雪、昭和39年豪雨、昭和47年豪雨、昭和58年豪雨といった度重なる災害の発生をあげることができます。

また、所得水準の向上、余暇時間の増加、高学歴化などに伴う価値観の多様化の中で若者にとって魅力ある就労の場が著しく不足していること、加えて若者が志向する都会的な生活の利便性が乏しいため、若年層の構造的な流出をもたらし、総体としての地域活力の低下を招いているのが現状です。

過疎地域の主要な産業である農業については、認定農業者等の主業的な農業経営の拡大が困難な地域が多いことから、

集落営農組織を立ち上げ、機械の共同利用組織から作業受託組織へさらに協業経営・法人化へと発展している組織も見られるようになりました。

また、ほ場整備、農道等の各種生産基盤や経営近代化施設の整備が進められ、農業経営規模の拡大が図られるとともに地域ごとに特色ある農産物生産の取組も行われています。

しかしながら、米価の低迷基調に加え、デフレの進行や輸入農産物の増大による農産物価格の低迷などによる所得の伸び悩み、農業従事者の高齢化や農業後継者不足等、今後の農業経営の継続を阻害する多くの課題に直面しています。

また、島根県の過疎地域の製造業は、誘致企業の立地等により順調な伸びを示す地域が見られるものの、小規模・零細な下請型企業が多く、労働生産性が低いなど総じて競争力が弱い状況にあります。また、人口流出による若年労働力の不足などに悩む地域もあります。

このため、企業体質の強化、高付加価値化と生産性の向上など産業の高度化や、若者にとって魅力ある雇用の場を確保するための新産業の創出などが課題となっています。

観光については、交通基盤や観光施設などの整備が進む中で、地域には自然・歴史・文化等の観光資源は多岐にわたり豊富に揃っており、これらの観光資源の発掘や連携に取り組み始めたが、まだ不十分であり、多様化する観光客のニーズに合うものとして十分に対応し切れていないのが現状です。

また、地域の特性を活かした特産品づくりなどの地域産業おこしが、最近の自立志向を背景として熱心に取り組みられ、各地で新たな動きが見受けられるが、販売ターゲットを明確にした上で、その層が求める製品の開発、改良を進め、売れるものづくりを推進していく必要があると見られています。では具体的な対策を見ていきましょう。

まずは、農林水産業の振興です。

農業については、担い手の減少、鳥獣被害の拡大、耕作放棄地の増加、農村の過疎化・高齢化など極めて厳しい状況の中、認定農業者等主業的担い手の育成、定住を促進する生活・生産基盤の整備、安全・安心なものづくりの推進など課題は多数あります。

特に過疎地域においては、地域の特色を活かした農産物の高付加価値化や各種地域資源の利活用による消費者ニーズに沿った地域特産品づくりを進めるとともに、集落や農地を守りながら農業生産を維持・拡大できる集落営農などの体制づ

くりを行い人々が生きがいを持って快適に暮らせる魅力ある農業・農村を実現することが必要です。

また、これらの農業・農村の活性化施策の一層の推進に併せ、中山間地域等の農業生産条件の不利な地域に対する直接支払制度の積極的な活用や、他産業収入も含めた農家所得を確保すること等により、この地域における定住を促進し、地域社会や農業・農地の維持・活性化を図り、あわせて、県土保全や水源かん養、美しい農村景観や自然環境の保全等の多面的機能の発揮につなげていく必要があります。

次に、地域産業の高度化と新産業の創出です。

島根県の過疎地域の産業が発展していくためには、既存の産業の活性化や高度化に加えて、新たな産業の創出を目指すことが必要となってくると思います。

そのため、地域に存在する資源の利用開発に努める一方、産業間の交流を促進するとともに、消費者ニーズに合った製品の開発、技術力向上による製品の高付加価値化と生産の態様に見合った流通システムを構築するなど、産業構造の転換に向けた的確な対応が求められます。また、産業技術センターやしまね産業振興財団などを中心とした技術開発、総合的な相談体制、人材育成、販路開拓支援、情報の収集・提供など産業支援機関による積極的な取組を進めていく必要があります。

そして、企業の誘致や観光開発とレクリエーション産業の振興です。

企業の誘致は、県内の新規学卒者やU・Iターン者の受け皿となる良質で多様な雇用の場の確保に極めて有効であり、特に若者にとって魅力があり今後の発展が大いに期待できる研究開発型企業や、地域の資源・産物を活用した企業の立地促進に努めるとともに、労働力の確保に当たっては、求人情報の提供等により県内就職の促進を図っていきます。

近年の観光客のニーズの多様化・目的志向・本物志向に対応するため、島根県の持つ豊富な自然的・歴史的・文化的資源を観光資源として最大限活用し、専門的なノウハウを導入することなどにより、県民自らが主体的に参加するテーマ性・物語性のある観光地づくりを推進するとともに、交通基盤の整備による観光地間のネットワークの強化や「もてなしの心」の醸成など観光客の受け入れ体制の整備を図る。また、全国的な知名度の低さを克服するため、戦略的な宣伝活動を積極的に展開します。

さらに、首都圏等における観光・物産情報発信基地を整備充実し、新たな観光需要の喚起を図るとともに、島根県産品の認知度向上・販路拡大を図ります。

そしてそのための、高速交通網の整備です。

中国縦貫自動車道や中国横断自動車道広島浜田線、出雲空港、石見空港の利活用を図るとともに、山陰自動車道や中国横断自動車道尾道松江線の早期建設、隠岐空港のジェット化整備を推進していく。また、都市圏との一体性の確保や陰陽を結ぶ国道の整備を促進する。これにあわせて、高速交通拠点や生活圏中心都市への連絡を図る道路、中山間地域の東西方向の移動を円滑にする道路地域振興プロジェクトを支援する道路などを整備し1日行動圏の拡大を図ります。そして生活環境の整備。

若者のライフスタイルの変化に対応したスポーツ、文化、交流施設などの整備はある程度は進んでいるのですが、今後一層の充実と活用の促進を図るとともに、遅れている下水道等シビルミニマムの整備を進め、都市的生活様式を享受できる魅力ある定住の場を構築します。また、日常生活圏が拡大していく中、地域住民の利便性を高めるため有機的ネットワークの形成を目指した道路の整備を図っています。

情報通信基盤の整備については、過疎地域においても都市部と同様のサービスが利用できる環境の整備を目指すとともに既に整備した高速インターネット環境を活用し、電子自治体の導入等により住民の利便性の向上を図っています。

そして、島根県では一番力を注がなければならない高齢化の対策です。

島根県の高齢化は全国に先駆けて進行しており、いまや65歳以上の高齢者が4人に1人以上の割合であるという、これまでに経験したことのない超高齢社会を迎えています。高齢化の進行は、過疎地域において特に顕著であり、脆弱な生活基盤に加え集落機能が低下するなど、高齢者の生活に多大な影響を及ぼしています。

こうした状況の中、高齢者が社会における主要な構成員として住み慣れた地域で健康でいきいきと活動し、あらゆる世代が新たな高齢社会へ挑戦するという意識をつくり上げるために、基本指針となる「しまね高齢社会振興ビジョン21」を策定しました。また、高齢者の保健・福祉施策の基本目標を掲げた「島根県老人保健福祉計画ーいきいき健康長寿プラン21ー」の次期計画となる「島根県老人福祉計画」の積極

的な推進を図っています。これらに基づき、すべての高齢者が社会を支える一員として積極的に社会参加をするとともに、住み慣れた地域において「自立と尊厳」を持って健やかに生活できるよう、保健・福祉・介護サービスをはじめとする各種施策の拡充・強化を図っています。

超高齢社会にあつては、地域全体で高齢者を支える体制を築いていくことが必要であり、県、市町村等の行政機関はもとより、高齢者自身及びその家族、社会福祉法人・医療法人等のサービス提供者、各種住民団体やボランティアなどの参画のもとに、県民が一丸となって計画の着実な推進を図ることが重要です。

なお、高齢者を含めた住民の定住化、Uターン、都市からの新規流入等を図ることが過疎地域の活性化にもつながることから、まちづくり・むらづくりを進めていく上で、全国に範となる高齢者保健・福祉施策を積極的に推進することも重要です。

4-3 共通している対策

二つの県に共通している対策として、UIターナーの受け入れ促進が挙げられます。やはり、高齢化に合わせて、若者層が都市部へ流出していることが限界集落化を促進している一番の要因と言えるのではないのでしょうか。そのため福島県では、ホームページ上において、各市町村ごとに住宅団地分譲などの不動産情報、就職に関する情報、交通アクセスや相談窓口などの情報を、UIターナーを考える人へ提供しています。最も情報が探しやすいインターネットを利用して、UIターナーを考える人への情報提供を強化しています。

また島根県でも、住民の多様な住宅ニーズに応え若者の流出防止やU・Iターナーを促進するため定住に関する情報を積極的に提供したり、定住の動機付けになるよう農林水産業などの産業体験の実施、公的賃貸住宅の供給や県独自の「定住促進賃貸住宅」の建設等により定住の促進を図っています。

二つの対策に言えることは、どれだけUIターナーを希望する人たちへの情報提供をスムーズに行うことができるかを、重要視しているのだと思います。

集落の維持、特に若者の定着を図るためには、暮らしやすい快適な生活環境を整備するとともに、住民自らが行う地域の活性化に向けた取組を推進し、世代間のバランスのとれた

地域社会とし、自治機能を備えた健全なコミュニティの育成を図ることが必要です。

そのため、各種公共施設その他生活環境を向上させる施設の整備を進めながら、広域生活圈の中核都市を中心とした広域ネットワークの体系に組み入れ、生活の便益確保と都市的サービスが享受できるようにし、併せて豊かな自然景観を求めて訪れる都市の人々にとって魅力ある集落として整備する必要があります。

5. まとめ・考察

先ほども述べたように、限界集落問題への対策において、一番重要になってくるのは、その地域に住む人々が、限界集落問題に関してどれくらい関心があり、そしてどれくらい重要視しているのかが鍵になってくると思います。いくら行政が優れた対策を打ち出しても、住民が協力していかなければ、何も始まらないのです。住民が「NO」と言えば、その意見が採用され、何もすることができません。私たちが行ったフィールドワークでも様々な人がいました。自分たちの住む集落の活性化に積極的な人もいれば、もちろん消極的な人もいます。

しかし現在、限界集落ではさまざまな問題が起こりもう生活が出来なくなる寸前に来ている場所が多数あるようです。その大きな原因の一つに地すべりがあります。地すべりが何故起こるようになってしまったかということには様々な原因がありますが一つには広葉樹ではなく材木に利用するための針葉樹を沢山植えた事、そしてそれによって山の森林のバランスが広葉樹より針葉樹が増えてしまい崩れた事。そして輸入材木により日本の材木の値段が安くなり、林業を廃業する人が増え山が荒れ、手入れをされない針葉樹林は落ち葉が落ちにくく地面が乾燥し水分を補給しておけず地滑りを起こす原因になるようです。とにかく何の前触れもなく地すべりを起こすところが増えてきているようです。

限界集落では人がいなくなったことにより地すべりだけでなく、生活の要である水の確保もままならなくなっているところもあります。

私達は今後どういう生活をしていきたいのでしょうか？人々が求め続けてきた「便利」がそこら中に渦巻く都会に生きるだけが生活ではないはずです。

今や日本の食糧自給率は先進国の中でも異例の40%をき

るという状態にまでなっています。こんなに自国の食糧を外国に頼っている国はないでしょう。私達はもう少し考え直さなくてはいけないのだと思います。もしかしての時、自国で受給できないときにはどうするのでしょうか？農業人口を増やし農業を今以上に保護していかなくてはならないのではないのでしょうか。問題がつきる事はないのです。

限界集落の近くでも同じような環境でも限界集落にはならずに子供も大人もバランスよくいる地域もあるようです。何故そのように差が出たかと言うと、当時の日本の政策は針葉樹林を植えると補助金が下りるようなシステムだったそうです。ですから多くの方は補助金欲しさに国の政策に乗っかりましたが、それに反旗を振りかざすかのごとく、その当時針葉樹林が育つまでには40年かかるそんなビジネスプランでは皆が食べていけない、混合農業をしていかなくてはならないと提唱し、針葉樹ではなく広葉樹を植え、シイタケ栽培や栗、お茶の栽培をし地域全体に潤いを与えていった地域は今も同じように人々が暮らしています。本当に山のことを考え地域のことを考えてまじめに行っていれば、人口の空洞化などという現象は起きないのだと思います。

今起きている現状を見直しもう一度考え直して国土を作っていく作業をしなくては、日本はダメな国になってしまうでしょう。その作業を地域に住む人々全員が協力して行っていかなければなりません。まずは、その意識を住民が持つことから始まるのです。

私達はもう一度深く自分達の生活を見直さなくてはならないのだと思います。

参考文献

- 過疎地域の変貌と山村の動向 大明堂 篠原重則著
 現代過疎問題の研究 恒星社厚生閣 山本努 著
 現代山村の限界集落化と流域共同管理 農山漁村文化協会 大野晃 著
 高距限界集落 大明堂 山口源吾著
 「高度経済成長」と農山村過疎 図書出版 文理閣 森井淳吉著
 戦後日本の国土政策 地人書房 中藤康俊著
 限界集落
<http://furuichi-ji.sasayama.jp/jichikai/jichikai-4.html>
 総務省統計局ホームページ <http://www.stat.go.jp/>

島根県ホームページ <http://www.pref.shimane.lg.jp/>

西日本新聞九州ねっと

http://www.nishinippon.co.jp/nnp/local/feature/genkaishuraku/20071004/20071004_001.shtml

福島県ホームページ <http://www.pref.fukushima.jp/>

ふくしま UI ターン <http://www.pref.fukushima.jp/fui/>

ほっとめーる@ひたち「限界集落」という言葉を知っていますか？

<http://blog.hitachi-net.jp/archives/50235114.html>

グリーンツーリズムは限界集落を生かすことができるか
**BECAUSE OF GREEN TOURISM,
 CAN VILLAGES, WHERE TO BE PERISHED IN THE NEAR FUTURE,
 REALLY SURVIVE?**

深野 仁美

Hitomi Fukano

Japan has suffered from gap between urban and area. The gap has never filled up, even widened. Nowadays, the gap problem is no longer the specific problem between only urban and land area, and among land areas gap attacks people living there. One of the biggest problems that gap caused is 'villages where to be perished'. From the standpoint of preservation of national land, that area should not be lost. So, in this thesis it is examined that can villages where to be perished in the near future really survive, because of Green Tourism.

Keywords : village where to perish, preservation of national land, tourist farmer's house, decreasing population, village activation, green tourism, people who to deepen exchange, life-style business

限界集落、国土保全、農家民宿、人口減少、集落活性化、グリーンツーリズム、交流人口、ライフスタイル・ビジネス

1. はじめに

i. 研究背景・目的・方法

最近では、絵葉書のように決まった場所を訪れ、決まった場所を観光するツーリズムのほかに、伝統工芸または農村漁村体験など日本の古き良き生活を体験できるグリーンツーリズムが人気を集めていて、この人気の裏側にはスローフードやスローライフのファッション化、団塊世代の農村回帰など理由が挙げられる。

ツーリズムという言葉が商業的なニュアンスを持っているということから、しばしばグリーンツーリズムはグリーンホリデーと呼ばれることもあるのだが、その特色と利点とさえばやはり地域住民にとって当たり前存在するのどかな自然風景や農村漁村そのものの空気・雰囲気観を観光資源として利用できる場所にあるのではないだろうか。この点から、都市住民との交流を通しての地域活性化をめざし、グリーンツーリズムは全国の農村漁村地域で奨励されているのだろう。

ところで、日本は長い間都市と地方の格差に悩まされてきた。しかしもはや格差は都市と地方だけの問題ではなく、地域間と地域の格差にも目を向けなければならない。

都市と地方、地域と地域の格差から生まれた問題が限界集落である。詳しくは後述するが、国土保全の問題から限界集落を消滅させるわけにはいかないのが日本の現状で、限界集落には何らかの対策が絶対に必要である。では、過疎地で効果を挙げているグリーンツーリズムを限界集落に導入し、活

性化させることも可能ではないだろうか。『グリーンツーリズムは限界集落が生き残るための道であるのか』を考察する。

【研究方法】

以下の方法を用いる。

- 文献読解
- 文献・インターネットのデータ比較・分析
- フィールドワーク（実施日：2007年8月1日～2日・8月19日～21日・10月23日）を基にした分析
 - 実地地域： 兵庫県豊岡市但東町高龍寺、坂野、中藤、奥藤、奥赤、小坂
同県同市竹野町田久日、宇日、金原、須野谷、川南谷、三原、段
- ヒアリング調査
 - 実地地域： 同上

1. 限界集落について

i. 限界集落概要

限界集落という言葉は必ずしも明確な定義が確立している

わけではない。しかし代表的なものとして、長野大学の野見晃教授（北見工業大学教授、高知大学名誉教授）による『65歳以上の高齢者が集落人口の半数を超え、冠婚葬祭をはじめ田役、道役などの社会的共同生活の維持が困難な状態に置かれている集落』という定義がある。

では、なぜ限界集落は問題視されるのだろうか。その理由は以下の通りである。

- 1) 限界集落と規定される地域は、日本の国土の約7割を占めていて、総人口の9%がこの地域で暮らしている。
- 2) 限界集落が分布する地域の耕地面積は、日本の全耕地面積の34.4%を占めている。
- 3) 限界集落のコミュニティが崩壊することによって、耕作放棄や里山の喪失や植林地の放置の可能性が考えられる。
- 4) 1)～3)の内容がやがて、食糧供給・国土保全・水循環の維持・景観保全に加えて伝統や文化の継承といった多面的な機能の衰退をもたらすと考えられる。
- 5) 多面的な機能の衰退はやがて国家的な危機に繋がると考えられる。

1)

2000年4月1日に施行された過疎地域自立促進特別措置法（2010年3月31日失効）では、約6万2000の過疎地域市町村が限界集落、または準限界集落と規定され、このうち1,690の集落が10年以内、つまり2010年までに消滅する恐れがあるとされた。

また、2006年に国土交通省が行った調査では、将来消滅の恐れがあるとされた集落は2,400で、そのうち約400の集落が2016年までに消滅するだろうと考えられている。

さらに同調査からは、2000年から10年以内に消滅するだろうと考えられた1,690の集落のうち実際に消滅したものは15%にとどまったこと、その一方で存続するだろうと考えられていた集落のうち110の集落がすでに消滅してしまっていたことが確認されている。²⁾

2. 地域活性化を促すグリーンツーリズムとは

現在、日本各地の農村漁村地域ではグリーンツーリズムが導入・展開されている。それは、集落が‘どのような’問題を抱えていて、その中でも‘どれ’を優先的に解消していくべきかを考えたとき、身の丈にあった地域経営の発見、自主的、内発的、無理のない変化と維持という『取り組み方向』が必要になり、その方向を実現するものがグリーンツーリズムだからである。都市住民サイドでは余暇活動のニーズや自然回帰志向があり、地域側には地域興しの波がある。そしてこれら双方のかけ橋になるのが、「グリーンツーリズム」である。グリーンツーリズム概要、具体例は以下の通りである。

i. グリーンツーリズム

グリーンツーリズムの発祥の地はヨーロッパで、その内容を一言で言い表すならば『農山漁村の美しい山や川、水田や里山の景観を活かし農村と都市との交流や体験を通じた余暇活動』である。

具体的な活用形態には、農家経営による民宿・レストラン・キャンプ場・菜園・農園・農産物販売所等があり、いずれも低料金で新鮮な食べ物等の提供が行われるものである。

このことから、グリーンツーリズムは従来の非日常性や娯楽性を求めた観光型旅行とは異なり、名所旧跡はなくともその地域にある「地域資源」を活用し、訪れた人の心や体を癒

すのんびりとした長期滞在型旅行であると同時に、農村漁村地域の環境保全と共に地域活性化や持続的発展を図ろうとする1つの手法であると言える。³⁾

ii. ヨーロッパのグリーンツーリズム

ヨーロッパでは、だいたい1980年代に入ってからグリーンツーリズムが急速に拡大し、現在では国民的な余暇活用手段として定着している。

ドイツのグリーンツーリズムの起源としていわれているバイエルン州は、酪農・畜産が盛んだが、アルプス山岳地帯にあり決して農業条件は良くなく過疎問題・嫁不足・さらには農業規模の拡大ができないといった構造的な問題のある地域だった。

この州のグリーンツーリズムの推進のきっかけは、バイエルン州政府独自の農業政策からのもので、小さな家族農家が協力関係を結び、農業機械等への過剰投資を極力抑えていく（農業機械を共有する）という政策の中から酪農・畜産のツーリズム（体験観光）が生まれてきた。また、少子化で空室となっている子供部屋や畜舎・納屋等を改修して個室を作り民泊施設を整備する・自家製の乳加工品や食物を提供するレストランなどが一般的なグリーンツーリズムの事例だとされている。

ドイツ以外にも、イギリスは農村景観とカントリーウォーク志向イタリアが食文化志向であるなど、各国が農業形態や気候風土の違いを反映してそれぞれのグリーンツーリズムを形成している。⁴⁾

iii. 日本のグリーンツーリズム

グリーンツーリズムが、日本の過疎地域への政策として表舞台に立ったのは1992年である。農水省が発表した「新しい食料・農業・農村政策の方向」のなかで、「グリーンツーリズムは農村（山村も含む）の定住条件の整備の観点から地域全体の所得の維持・確保のための施策」であるということが提唱され、グリーンツーリズムの振興が日本の政策課題として示されたとされている。

その後、農林水産省によって1994年「農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律」が公布され、第一章第一条で「この法律は、農村滞在型余暇活動に資するための機能の整備を促進するための措置等を講ずるとともに、農林漁業体験民宿業について登録制度を実施すること等を通じてその健全な発達を図ることにより、主として都市の住民が余暇を利用して農山漁村に滞在しつつ行う農林漁業の体験その他農林漁業に対する理解を深めるための活動のための基盤の整備を促進し、ゆとりある国民生活の確保と農山漁村地域の振興に寄与することを目的とする」と定めた。⁵⁾

同法律は平成17年に規制緩和され、それによって現在農家民宿の増加が確認されている。また、農水省の取り組み以外にも建設省が従来から進めている「道の駅」なども、宿泊は無いが形を変えたグリーンツーリズムへの試みと考えられている。

iv. グリーンツーリズムの具体例

先にも述べたようにグリーンツーリズムは、これまでの移動型・消費型観光と違って、テーマパークのような大規模な開発は行わない。地元の人が中心になっての取り組みという点が地域活性化に一役買うと期待されていて、グリーンツーリズム特区を設けるなどして積極的に多くの過疎地域でも導入され効果を挙げているとされる。

グリーンツーリズムの中で代表的なものが農家民宿であり、農家民宿は農家が経営する新しい農業分野の一つとして近年注目を浴びている。経営的には農家の副業として位置づけられ、農山漁村のさまざまな資源を活用した簡易宿泊施設である。農村のありのままの自然や生活、文化や地域住民とのふれ合いを通じて、都市住民にとっての原風景とは何か、農村とは何か、ということ問いかけると同時に、集落住民が自分たちの集落の良さ、つまり地域資源としての集落を再発見・再確認するための活動の一つであるとも考えられている。⁶⁾

2007年10月23日に兵庫県豊岡市但東町赤花でフィールドワークを行い、『農家民宿八平』の経営者に話を聞くことが出来た。『八平』の特徴・基本データは以下の資料の通りである。



とによって集落内の人の関係が活発化する。農家民宿八平は外に対しても内に対しても、『関係の活性化・活発化』という明るい効果を与えていることは間違いない。

3. グリーンツーリズムの高まりとその効果

スローフードやスローライフのファッション化・ブランド化からグリーンツーリズムのニーズが高まっている。



【雑誌：FUDGE
世界のオーガニックカフェや伝統的な工場、工芸品・雑貨・服やその土地の独特な暮らしなどスローフードとスローライフにスポットをあてつつ紹介】

そうは言っても、グリーンツーリズムは本当に

広まりを見せているのかどうかには疑問が残る。日本人の余暇活動を基にして本当にグリーンツーリズムのニーズが高まっているのかどうかの証明は以下の通りである。

付属の資料集の【表1】から、平成13年に総務省統計局によって行われた社会生活基本調査の『旅行・行楽の種類別行動者率』部門では、10歳以上の総人口が113,095,000人で、総人口の65.5%が日帰りの行楽、54.5%の人が国内の観光旅行に行くことがわかる。

さらに同調査の『旅行・行楽の種類頻度別行動者率』部門【表2】から、年に10回以上行楽に行く人は20.7%であり、少なくとも54.5%の人が1年に1回は国内旅行に行っていたことがわかる。⁷⁾

同じように【表3】から、平成18年に同局によって行われた社会生活基本調査の『旅行・行楽の種類別行動者率』部門では、10歳以上の総人口が113,604,000人で、総人口の60.0%

例1：『八平』

所在地：豊岡市但東町赤花
宿泊人数：23人（3組まで受け入れ可能）
宿泊料金：1泊2食付 5,800円

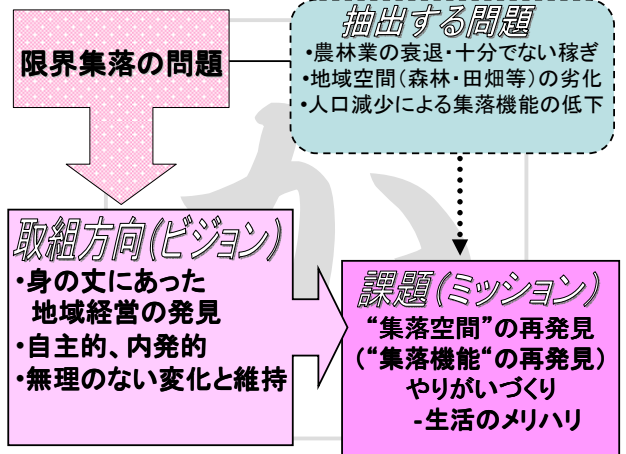
特徴

- ✓ 行政の補助を最低限度に抑えることで、拘束されないサービスを提供
※補助金を受けると料理など決まったメニューを作らないといけない。
- ✓ 会社経営
有限会社として経営。個人と法人で経営した場合では課税方法が違うため。
- ✓ 低価格
食事に決まったメニューは無く日によってとれた食材を調理。料理の希望を聞いてつくる
- ✓ お客が従業員の手伝い
食事を共に調理。
- ✓ 営利目的ではなく人との交流が目的
一儲けではなく“人もうけ”
→口コミやメディアで取り上げられ、年間3,000人ものお客が訪れる

資料で注目すべきはそのリピーターの数である。民宿の女将さんの話によると、年間3,000人もの人（宿泊施設の利用・飲食施設の使用全てを含む）が八平を訪れ、かなりの数のリピーターがいるのとのことだ。リピーターの中でも施設の利用の仕方が異なり、毎年同じ時期に宿泊し、農業体験や集落住民との関係を楽しむ人、長期滞在をしてのんびり過ごす人、雑用をしたいと希望して泊り込む、または日帰りなど様々である。

「八平に人が来ると集落がにぎやかだ。」女将さんが近隣住民から言われる言葉である。近隣の人は八平に人が来ると顔を出してくれたり、手伝ってくれたりするという。

集落に外から人が来て集落が活気付く、そして人が来るこ



が日帰りの行楽、49.6%の人が国内の観光旅行に行くことがわかる。

さらに平成18年版の同調査『旅行・行楽の種類頻度別行動者率』部門【表4】では、17.1%の人が年に10回以上行楽に出かけ、49.6%の人が少なくとも1年に1回は国内の観光旅行に行っていたとわかる。⁸⁾

以上のことから平成13年から18年にかけて、行楽・観光旅行に行く人の数が減少していることが確認できる。しかしながら、この減少の5年間にはグリーンツーリズムを用いて着実に交流人口の増加、そして定住といった結果を出した地域が多くある。その事例の1つが兵庫県旧八千代町だ。

兵庫県八千代町は、神戸市の北東約4.5kmに位置する人口6,205人の町だった。平成17年11月1日に近隣の中町・加美町と合併し、今は兵庫県多可町となっている。多可町は八千代区・中区・加美区の3区で成っているが、ここでは八千代区ではなく旧八千代町と記す。

旧八千代町は、京阪神大都市近郊という立地条件を活かし、『美しく文化の香りの高い農山村空間の形成』をコンセプトとして、滞在型市民農園を整備していた。平成5年に滞在型市民農園『フロイデン八千代』、平成14年にバリアフリー化された滞在型市民農園『ブライベンオオヤ』、平成16年にエリアをガーデニング化した滞在型市民農園の第3弾、『ブルーマンやまと』が開設された。さらに、遊休農地を活用したログハウス付き市民農園『クラインガルテン』110区画(1区画:160~300㎡、うち農園面積120㎡)も整備した。クラインガルテン利用者は、①1か月に4日以上の利用、②草刈等共同作業への参加等が条件とされた。

「フロイデン八千代」の開設をきっかけにして、町外からの訪問者数は着実に増加していった。その結果グリーンツーリズムが進展していき、クラインガルデンの利用者のうち、2家族が町内に転入。さらに空き家対策の結果、空き家29軒のうち26軒に都市住民が移住する、また町への年間入込客数25万人という目覚ましい成果を挙げた。(平成17年に合併されるまでの実績)⁹⁾

行楽や旅行に出かける人が減少した平成13年から18年の間に、旧八千代町のようにグリーンツーリズムで交流人口を増加させ、定住人口も増やすという実績を残した町はほかにもある。このことから、都市住民の間ではじわじわとグリーンツーリズムが広がりを見せ、そのニーズが高まってきていて活用されていることが確認できる。

4. グリーンツーリズムは限界集落が生き残るための道となりえるのか

グリーンツーリズムを限界集落で展開しようと考えたとき、『なぜ限界集落でグリーンツーリズムなのか』という当然の疑問が湧き上がる。それは、【図1】からもわかるようにその集落が‘どのような’問題を抱えていて、その中でも‘どれ’を優先的に解消していくべきかを考えたとき、上の図の『取り組み方向』が必要になり、その方向を実現するものがグリーンツーリズムだからである。

グリーンツーリズムは、住民の気持ちしだいでどんな地域でも活用できる街作りの手法であり、過疎地域にも導入できて効果も挙げられることは前述した通りだが、しかしながら単なる過疎地と一言で括れない『限界集落』でもグリーンツーリズムは展開できるのだろうか。グリーンツーリズムで限界集落は生き残れるのだろうか。限界集落でのグリーンツーリズムの可能性を探る。

グリーンツーリズムを限界集落で展開するに当たって、目【図1】

下の問題になるのが働き手の不足、またその高齢化である。農家民宿を運営するのにも、市民農園を運営するのにも必要になってくるのが『人』である。究極の過疎地である限界集落でグリーンツーリズムを展開するのはこの人的資源の不足と言う問題は避けては通れない道だ。

高齢化は止めようが無いにしても、従業員の不足はグリーンツーリズムの高まりから解消できる。農家民宿を例に考えてみよう。総務省が運営するホームページ『交流・移住のススメ』で研修生・田舎支援型といった滞在タイプが勧められているように、『お客さん』で滞在するよりも『半分お客さん・半分従業員』として滞在できる場所もグリーンツーリズムの魅力の1つである。お客が農家民宿の主と一緒に話しながらその日の食事を作ったり、農業をしたりするのがこの『半客・半従業員』の形態だ。この形態を取り入れれば、経営者の負担や人の問題は解消される。実際に現在運営されている多くの農家民宿ではこの形態が取り入れられ効果を挙げているとされる。いずれ農村に移住してくるつもりの人も多く利用するので、農家民宿側だけでなく宿泊者側にも好評を得ていると言う。(農家民宿八平へのインタビューより)農家民宿の主が高齢化するにつれて、客の世話が難しくなるときも、自炊のお客だけをとるなどの民宿としての運営方針を転換するなどの工夫もできる。限界集落でグリーンツーリズムを展開するに当たって、これらの形態や工夫が効果を挙げるはずである。10)

また、民宿を展開するに当たって、人的資源と同時に宿泊施設としての設備をどのように整えるかという問題もある。例えば、風呂やトイレは宿泊施設として絶対に必要になるので、それらの設備をいつでも使えるように整備しておくには労力が必要になる。しかし、農家民宿は多くの場合が個人の家の一部を改装または増築して、そこに客を泊らせるものであり、風呂やトイレといった設備は民宿の主が日常的に使うものである。よってお客のために新しいものを設置する必要がないし、掃除という日課の中に設備の整備が含まれるのでこちらでも負担を減らすことが出来る。

以上のことから『人』の問題が限界集落の住民の工夫と都市側の住民の田舎暮らしへの憧れ・ニーズを利用して解消され、グリーンツーリズムを限界集落で展開できるとしよう。では、グリーンツーリズムを展開すれば限界集落は本当に生き残れるのか。

集落が崩壊に至る原因は、住民の高齢化と流出から来る人口の減少である。農村漁村部の人口流出の要因として、

- 1) 近隣に高校や大学がないという教育格差のために起こる転出
- 2) 農林水産業の見かけ上の所得が都市部の仕事に比べてあまりに低い、つまり経済的格差から来る転出
- 3) 最先端の文化にすぐに触れられないという焦燥感から来る転出
- 4) 高齢化に伴う有病率の高まりとそこから来る医療や介護施設へのアクセス格差による転出

11)

が挙げられる。これらの要因を解決させなければ集落は消滅するしかない。人口の高齢化は止めようがないにしても、流出を食い止める『何か』が集落には必要である。そしてその『何か』は同時に流入をも促すものであることが望ましい。

ではグリーンツーリズムがその『何か』になることはできないだろうか。上記の流出の要因の全てをグリーンツーリズムで解決することはできないが、一部は変えられるのではないだろうか。

アメリカのモンタナ州マウンテンウェストでは、90年代に人口が14%も増大したと言う。マウントウェストは、山や草原が広がる穀物の一大農業地域だったが、国際競争の中で価格競争を繰り広げ、経済に占める農業の比率が1%、農業就業人口が全人口に占める割合も1%にまで下がった地域で人口流出も顕著だったという。しかし、その地域では大きな変化が起こった。その変化こそがグリーンツーリズムだ。

マウントウェストで流行したグリーンツーリズムは Dude Lunch と呼ばれる大自然の中に2~3週間滞在するツアーだったが、今でもその人気は衰えないという。90年代に移住した人たちはモンタナという大自然しかない地域で IT を駆使したテレコミュニケーションの情報アクセス、自然景観アメニティや伝承を活かすローカルアメニティなどの文化アメニティ開発で、『ライフスタイル・インダストリー』を立ち上げ、それが今では『ライフスタイル・ビジネス』という1つのビジネスの形として成立している。¹²⁾

限界集落でグリーンツーリズムを展開して、マウントウェストと似たような効果を得ることは出来ないだろうか。グリーンツーリズムがじわじわと、しかし確実に浸透しつつある日本で、どこよりも昔からの自然が残っている限界集落はある意味でポイントが高い。それを利用してグリーンツーリズムを展開し人々を呼び込む。例えば通常の農家民宿のように短期間での宿泊を認めてもいいし、期間限定の農業留学生として同居するなどの集落独自のプランを立てビジネスとして展開していけるはずだ。グリーンツーリズムがビジネスとして成立すれば、少なくとも流出の原因 2) は改善できる。さらに都市からの交流人口が期待でき、もしかしたらマウントウェストのように移り住んでくる人もいられるかもしれないという流入の可能性も生まれる。

以上のことから、限界集落が限界を向かえた要因がグリーンツーリズムで全て解決できるというわけではないので、グリーンツーリズムで限界集落は生き残るとは必ずしも言い切れないが、流出をせき止めるまた流入のきっかけになるということを考えれば、グリーンツーリズムは限界集落にとって生き残るための手法の1つにはなると言える。

5. 終わりに

都市住民側からみたグリーンツーリズムは、自分たちにとって懐かしいもの、または非日常的なものを見る・体験する機会を得る旅である。では、受け入れ側の農村漁村地域から見たグリーンツーリズムは、例えば温泉や有名な山がないといった地域資源の少なさを、自分たちにとって‘何気ない風景’、農業・漁業などの‘当たり前の活動’という地域資源で補う『まちづくりの手段』であると言えるはずだ。しかし一歩間違えば、グリーンツーリズムはその地域を都市住民の消費財にしてしまうかもしれない。

限界集落でグリーンツーリズムを展開するに当たってもその点は必ず考慮しなければならない。グリーンツーリズムとうまく付き合って限界集落がまず『限界』を脱することを願う。

【参考文献】

- 1) 松永安光・徳田光弘 『地域づくりの新潮流』 24pp~25pp 彰国社
- 2) ¹⁾同掲 24pp
- 3) 財団法人都市農村交流活性化機構 HP <http://www.furusato.or.jp/> 駄田井 正・西川 芳昭 (2003) 『グリーンツーリズム』 57pp~58
- 4) ¹⁾同掲 137pp~139pp、39pp~43pp
- 5) 農林水産省 農村振興局 企画部 農村政策課 都市農業・地域交流室ホームページ <http://www.maff.go.jp/nouson/chiiki/gt/5link2.htm>
- 6) 高知県農林水産部農山村振興課ホームページ <http://www.pref.kochi.jp/~nousei/norinbu/index.htm>
- 7) 総務省統計局実地 平成13年社会生活基本調査統計表 <http://www.stat.go.jp/data/shakai/2001/index.htm>
- 8) 総務省統計局実地 平成18年社会生活基本調査統計表 <http://www.stat.go.jp/data/shakai/2006/index.htm>
- 9) 多可町ホームページ <http://www.takacho.jp/> ひょうごツーリズムガイド <http://www.hyogo-tourism.jp/> 農林水産省 農村振興局 企画部 農村政策課 都市農業・地域交流室「近畿新グリーンツーリズムの展開」 <http://www.maff.go.jp/nouson/chiiki/gt/5link2.htm>
- 10) フィールドワークで行った農家民宿『八平』へのインタビューより引用
- ¹¹⁾ ¹⁾同掲 25pp~27pp
- ¹²⁾ 佐藤 誠 (2002) 『グリーンホリデーの時代』 43pp~44pp

多方 一成 (2006) 『スローライフ、スローフードとグリーン・ツーリズム』

進士 五十八 (2003) 『農の時代～スローなまちづくり～』

【付属資料】

平成13年版 社会生活基本調査 『旅行・行楽の種類別行動者率』 Participants and Participation Rate in Travel and Excursion								
男女 年齢	10歳以上 人口 (千人)	行動者 総数 (%)	行楽 (日帰り)	旅行(1泊2日以上)				
				総数	国内			
					総数	観光旅行	帰省・訪 問等の旅 行	業務出 張・研 修・その 他
総数	113,095	80.9	65.6	68.7	67.0	54.5	27.0	16.3
10～14歳	6,364	87.1	73.2	73.6	72.5	60.2	30.5	9.9
15～19	7,317	77.1	56.5	64.4	61.8	46.5	24.0	11.7
20～24	8,140	83.3	68.6	71.4	69.1	56.8	30.7	15.9
25～29	9,635	86.0	74.0	74.2	72.0	59.2	30.6	20.9
30～34	9,264	88.0	77.1	75.7	74.0	58.6	36.2	21.5
35～39	7,954	90.2	79.4	78.7	77.3	61.8	36.2	25.4
40～44	7,695	86.5	73.5	74.7	73.3	57.9	32.2	25.2
45～49	8,439	82.5	66.0	70.2	68.6	52.4	28.7	22.8
50～54	10,886	82.0	65.1	70.1	68.4	53.7	27.5	20.6
55～59	8,209	82.6	65.6	71.3	69.7	57.7	26.8	17.7
60～64	7,781	80.7	63.6	69.8	68.0	58.3	25.2	11.7
65～69	7,117	76.8	57.5	65.1	63.6	55.4	19.4	8.1
70歳以上	14,293	61.5	45.3	47.7	46.6	40.5	12.1	3.8

総務省統計局HP 平成13年社会生活基本調査より抜粋
<http://www.stat.go.jp/data/shakai/2001/shuyo/shuyo.htm>

【表1】

平成13年版 『旅行・行楽の種類、頻度別行動者率』 Participants and Participation Rate in Travel and Excursion Frequency											
旅行・行楽の種類	10歳以上 推定人口 (千人) Population 10 years and over (1000)	総数	行動者率 (%)					Participation rate (%)			
			頻度					Frequency			
			年1回	2回	3回	4回	5回	6～7回	8～9回	10回以上	
		Total	Once a year	Twice	3 times	4	5	6 to 7	8 to 9	10 times or more	
総数	1	113,095	80.9	8.0	8.8	7.3	6.2	6.0	8.6	5.7	30.3
行楽(日帰り)	2	-	65.6	9.5	9.5	8.7	3.5	8.6	3.3	1.5	20.7
旅行(1泊2日以上)	3	-	68.7	15.5	13.3	9.7	6.3	5.3	5.8	2.9	9.9
国内	4	-	67.0	15.8	13.5	9.5	6.0	5.2	5.2	2.6	9.2
観光旅行	5	-	54.5	19.1	14.1	8.4	3.2	3.9	1.7	0.6	3.1
帰省・訪問	6	-	27.0	8.8	6.7	4.0	1.7	1.9	0.9	0.3	2.5
業務出張・	7	-	16.3	5.4	3.3	1.9	0.8	1.2	0.5	0.2	2.8

総務省統計局HP 平成13年社会生活基本調査より抜粋
<http://www.stat.go.jp/data/shakai/2001/shuyo/shuyo.htm>

【表2】

平成18年版 社会生活基本調査 『旅行・行楽の種類別行動者数及び行動者率』 Participants and Participation Rate in Travel and Excursion											
全 国											
年齢別	標本数 Number of samples	10歳以上 推定人口 (千人) Population 10 years and over (1000)	行動者率 (%) Participation rate (%)								
			総 数 Total	行 楽 (日帰り) Day excursion	旅行(1泊2日以上) Travel (involving at least one overnight stay)					国内 Within Japan	
					総 数 Total	観光旅行 Sightseeing	帰 省 ・ 訪問など の 旅 行 the home town, visiting someone	業 務 出 張 ・ 研 修 ・ そ の 他 Business or training trip etc.			
総数	1	178,820	113,604	76.2	60.0	63.7	62.2	49.6	25.2	14.6	
10～14歳	2	10,134	5,984	82.9	67.9	68.9	68.2	54.8	29.1	8.1	
15～24歳	3	18,516	13,632	74.1	55.3	61.3	59.5	46.3	23.6	13.3	
25～34歳	4	21,384	17,512	82.5	69.4	70.5	68.6	54.2	32.3	19.6	
35～44歳	5	24,408	17,115	83.6	71.1	70.7	69.4	53.8	32.2	21.7	
45～54歳	6	27,073	15,939	78.9	61.6	66.4	64.7	47.7	27.8	21.2	
55～64歳	7	31,836	18,670	77.8	59.3	65.8	64.3	52.2	24.8	14.0	
65～74歳	8	25,553	14,012	72.5	53.3	60.7	59.4	52.1	18.1	6.0	

総務省統計局HP 平成18年社会生活基本調査より抜粋(平成19年7月9日掲載)
<http://www.stat.go.jp/data/shakai/2001/shuyo/shuyo.htm>

【表3】

平成18年版 『旅行・行楽の種類、頻度別行動者率』 Participants and Participation Rate in Travel and Excursion Frequency												
旅行・行楽の種類	標本数 Number of samples	10歳以上 推定人口 (千人) Population 10 years and over (1000)	行動者率 (%) Participation rate (%)									
			総数 Total	頻 度 Frequency								
				年1回 Once a year	2回 Twice	3回 3 times	4回 4	5回 5	6～7回 6 to 7	8～9回 8 to 9	10回以上 10 times or more	
総数	1	178,820	113,604	76.2	8.9	8.8	6.2	6.2	6.1	8.6	5.4	25.9
行楽(日帰り)	2	-	-	60.0	9.4	8.8	9.3	3.2	7.6	2.7	1.0	17.1
旅行(1泊2日以上)	3	-	-	63.7	15.2	12.4	8.6	5.7	4.9	5.5	2.6	8.8
国内	4	-	-	62.2	15.4	12.5	8.7	5.3	4.8	4.9	2.2	8.2
観光旅行	5	-	-	49.6	17.8	12.5	8.4	2.8	3.2	1.4	0.5	2.5
帰省・訪問	6	-	-	25.2	8.1	5.9	4.2	1.6	1.7	0.8	0.2	2.4
業務出張	7	-	-	14.6	4.8	2.7	1.9	0.6	1.0	0.5	0.2	2.7

総務省統計局HP 平成18年社会生活基本調査より抜粋(平成19年7月9日掲載)
<http://www.stat.go.jp/data/shakai/2001/shuyo/shuyo.htm>

【表4】

限界集落の問題とそれに対する農家民宿の可能性 PROBLEMS OF LIMITED VILLAGE AND POSSIBILITY OF TOURIST FARMER'S HOUSE FOR THESE PROBLEMS

足立望美
Nozomi ADACHI

In Japan, there are problems that population is decreasing and aging is advancing. These problems operate directly in countryside village. The countryside village is called "limited village". In limited village, it is impossible to sustain villagers' life as community because population is decreasing and function of village community is declining. As a result, many problems are given rise in limited village. In this thesis, tourist farmer's house as approach to limited village problems is proposed. Tourist farmer's house is adaptation farmer's house for tourist who came from city to stay farm village. This is a consideration of possibility that tourist farmer's house achieve an effect to resolve limited village problems.

Keywords : limited village, tourist farmer's house, decreasing population, village activation, green tourism
限界集落、農家民宿、人口減少、集落活性化、グリーン・ツーリズム

1. はじめに

i. 研究の背景

日本という国が現在抱えている問題は数多くある。少子高齢化問題は中でも危急の問題であると言えるだろう。日本の合計特殊出生率（1人の女性が一生に産む子供の人数）は調査の始まった1947年から年々低下し続け、2005年には1.26にまで落ち込んだ¹⁾。主要先進国でも同様に合計特殊出生率の低下が見られるが、1.3を下回っているのは日本だけである。そして、2005年の高齢者の人口を占める割合は20.5%であるが、2030年には38.93%、2055年には40.56%にまで増加すると予想されている²⁾。これは、全国平均のデータであって、都市部に比べ農村部では高齢者の人口比率は大きくなっていると予想される。

このようなデータに見られる厳しい少子高齢化問題に付随して、過疎問題も年々深刻さを増している。2005年の都道府県別の老年人口割合を見てみると、秋田県、山形県、島根県、山口県、高知県、鹿児島県の6県は4割を越えている³⁾。合計特殊出生率が低下し子供の数は減っていることから、これからも子供の数の増加は望めない上、若者世代の都会への流出も考えられるので、地方部の高齢化並びに人口減少は現状のままでは止まることはないだろう。

このように、高齢化が着々と進み、住民の数が減り続け、集落の存続の危機に瀕している集落が日本各地に増えてきていると考えられる。日本の抱える人口問題が地方の小さな集落に表れている。

ii. 研究の目的

以上のような背景から、厳しい高齢化問題と過疎問題をはらんだ集落が地方部には存在しており、そのような集落は集落機能の維持が難しいとされ、「限界集落」と呼ばれるようになっている。地方別人口増加率を見てみると、北海道、東北、中国、四国地方は1995

年から2005年までの10年間で人口が減り続けている⁴⁾。これからも今挙げたような地域のように地位的条件の不利な地域では、人口流出にも歯止めがかからず「限界集落」と呼ばれる集落が増えていくことが予想される。しかし、「限界集落」として見なされた全ての集落が消滅に向かうということではない。出来るだけ集落が消滅するような事態は避けるべきであり、そうさせない努力が必要である。人口が減少していく集落において、その集落の集落機能を維持するためにどのような策を講じることが必要なのか、その策によってどのようなことが起こりうるのかを研究することにより、集落を活性化させ、「限界集落」という状況における問題点を解消し、また、今後「限界集落」となる危険性のある集落に対してはその予防策となり得ると考えられる。

iii. 研究の方法

限界集落の実態について、現地においてのヒアリング調査を中心に研究を進めた。

調査1 限界集落実態調査

立地条件：兵庫県豊岡市但東町

対象集落条件：65歳以上の人口割合が40%以上かつ世帯数が50世帯未満の中山間地域に立地する集落

対象者：区長、住民

ヒアリング項目：自治会活動に関すること、集落での生活や伝統行事の継続について、冠婚葬祭について、集落での普段時と緊急時での情報共有に関して、集落空間の管理に関して、Iターン者（出身地などの地縁のない場所に移り住む人のこと）に対する意識や取り組みについて、集落同士の連携や集落外の人との交流について、集落外に住む子供や孫に関すること、集落の今後と活性化についての意識と取り組みについて

調査2 農家民宿調査

立地条件：兵庫県豊岡市但東町

ヒアリング項目：限界集落（もしくはそれに近い集落）で農家民宿を経営することに関して（資金や人的要素など）、農家民宿と集落との関わりについてや現在の運営状況などである。

以上のようなヒアリング調査を基に、対象地域の地史などの文献やその他の地域の農家民宿の事例を用い、研究を行った。

2. 限界集落

i. 限界集落の定義

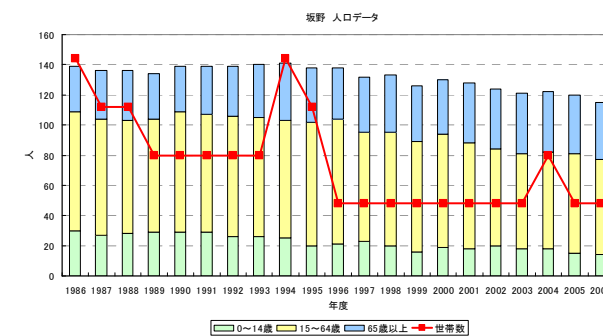
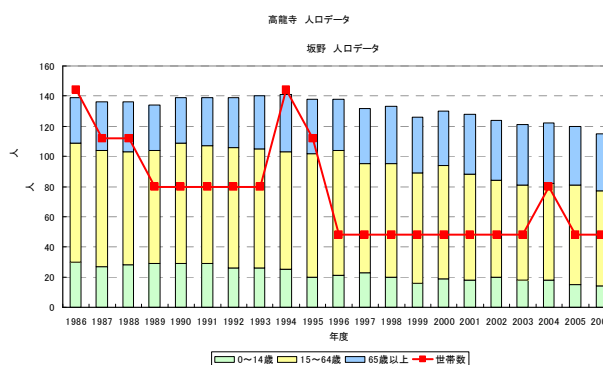
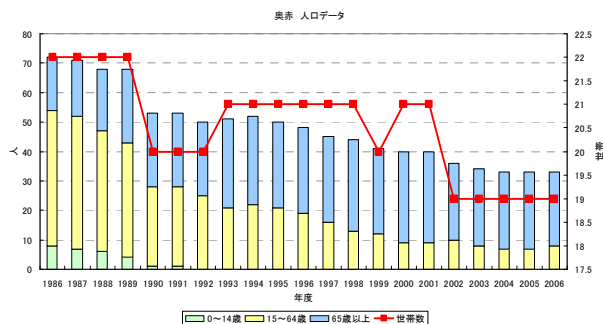
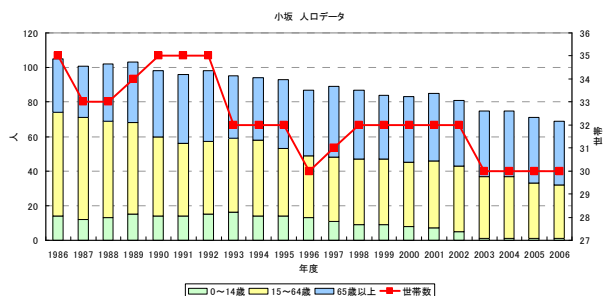
「限界集落」という言葉の概念と定義は長野県大学の長野晃教授によって1991年に提唱された。「限界集落」とは、人口の50%以上が高齢者（65歳以上）となり、冠婚葬祭や社会的共同生活の維持が困難になった中山間地域に位置する集落のことである⁵⁾。（ちなみに、この論文における「集落」とは、「一定の土地に数戸以上の社会的まとまりが形成された、住民生活の基本的な地域単位であり、市町村行政において扱う行政区の基本単位」のことである。）中山間地や離島を中心に、過疎化・高齢化の進行で急速に増えて来ており、このような状態となった集落では、集落の自治、共同体としての機能が急速に衰えてしまい、やがて消滅に向かうとされている。ここでいう共同体の機能とは、農林地や住宅を維持・管理する「資源管理機能」や、草刈や道路整備などによって農業などの維持・向上を図る「生活保管機能」や、冠婚葬祭の際など集落の住民同士が相互に助け合い、生活の維持・向上を図る「生活扶助機能」である。つまり、限界集落の「限界」という表現は、「集落の住民が共同体として生きていくことの限界」ということを指しているのである。限界集落に次ぐ状態として「準限界集落（55歳以上人口が人口の50%以上を占める）」や限界集落の状態を超えた「超限界集落」があり、人口が0になり完全な無住の地となる「消滅集落」という言葉も限界集落問題の深刻さを指摘するために使われている⁵⁾。

このように、限界集落は、高齢者人口の割合を基に集落を捕らえている。しかし、共同体として生きていくことの限界は人口指数にのみよって決められるものではなく、実際に後述の国土交通省による調査によると、限界集落と定義される65歳以上の人口が50%を超える地域は7873集落あるのに対し、機能維持が困難となっている集落は2917集落であると報告されている⁶⁾。人口条件以外に、限界集落になる付加的条件が存在すると考えられるので、この限界集落の定義は十分なものではないだろう。

ii. 限界集落の現状

（兵庫県豊岡市竹野町・但東町の集落調査報告）

兵庫県豊岡市但東町小坂、奥赤、高龍寺、坂野を対象にヒアリング調査を行った。小坂は世帯数30戸、人口は69人で、そのうち高齢者が占める割合は53.6%。奥赤は世帯数19戸、人口は33人で、そのうち高齢者が占める割合は75.8%。高龍寺は世帯数18戸、人口は46人で、そのうち高齢者が占める割合は43.5%。坂野は世帯数が31戸、人口が115人で、そのうち高齢者が占める割合は33.0%である。（2007年4月1日現在の行政発表データより。）



なお、坂野は「65歳以上の人口割合が40%以上で、世帯数が50世帯未満の中山間地域に立地する集落」に当てはまらないが、比較対象としてヒアリング調査を行った。

集落（高龍寺）様子



補助などが行渡らなくなった、低下したと感じ不快感や不安を訴えている。

住民不在だが隣の家の人によって管理されている空き家



調査報告と考察

- ・ 自治会活動に関すること
月に 1 度の常会へほとんどの人が参加している。老人会は機能しているが、子供会や婦人会は活動できなくなった集落が多い。また、自治会役員のなり手が年々少なくなっている。
- ・ 集落での生活や伝統行事の継続について
昔は行われていたが、子供の数の減少や来訪者の減少により中止されてしまった伝統行事がある多くの集落から報告された。
- ・ 集落空間の管理に関して
農場に従事できる人が減っているため、田畑を耕作可能な人に貸すことや耕作放棄地が増えてきている。また、空き家も増えてきており、放置され自然に倒壊した空き家がある集落もあった。そして、イノシシやシカなどの野生動物による重大な獣害は檻や柵の設置等の対策が行われているが防ぎきれておらず、依然として被害が報告されている。
- ・ I ターン者に対する意識や取り組みについて
集落として特別な取り組みを行っている集落はなかった。I ターン者が居る集落もあるが、多くの住民は地縁のない人が集落に住むことに対し抵抗を感じているようだった。行政では空き家対策として、空き家を移住希望者に提供するために空き家の登録を勧めているが、集落外から新しく来る人は受け入れ難いため、空き家登録には反対の住民もいる。
- ・ 集落同士の連携や集落外の人との交流について
集落の枠を越えて小学校区や町内の人と交流を持つことはあるが、日常的な交流のみで集落同士の連携などに繋がっているということはありません。
- ・ 集落の今後と活性化についての意識と取り組みについて
集落に子供がいないことやこれからも若い世代が増えないであろうという予想に対し、一部の住民は危機感を抱いているが、そのことに対する具体的な対策は、実行されることも少なく、実行されたとしても数年で廃止してしまうというケースが目立つ。
そして、限界集落に限った問題ではないが、広域合併に関することについてである。但東町は、以前出石郡但東町であったが、2005年に豊岡市、出石町、城崎町、日高町、竹野町と合併して豊岡市となった。この広域合併により、行政サービス、特に高齢者に対する

iii. 限界集落の問題

ヒアリング調査によって明確化した限界集落の問題を細分化して、具体的にその問題点を挙げていく。

最初に挙げられるのは、共同体としての機能の低下による問題である。これには、森林や田畑、住宅など地域空間の劣化の問題や伝統文化・行事消滅の問題がある。管理者がいなくなった管理放棄林や耕作放棄地が増加し、洪水や大雨が降った時に土砂崩れを防ぐことができないなど災害時の被害を拡大する原因となる。住人がいなくなり空き家となった住宅をそのまま放置しておけば倒壊の危険性もある上、荒れ果てた空き家は集落の景観を損ねるものである。そして、集落が消滅の危機に瀕しているということは、その集落で長年受け継がれてきた伝統文化も同様に消滅の危機に瀕しているということである。ただ、伝統文化や行事の保存問題は、次期後継者不足がより大きな問題であると言えるだろう。

次に、人口の減少と高齢化に付随する問題として、高齢者の単身世帯の増加と、地域を担う若手の人材不足が挙げられる。高齢者の単身世帯では、一緒に暮らす家族から支援を受けられないため、疾病や災害など緊急時には社会システムなど外部からの支援を要すこととなり、また通常時では介護についても問題となる。地域を担う若手人材不足は、直接集落の将来に関わってくる問題である。

次に、都市圏から遠いことや集落が山間部に位置しているという不利な立地条件による日々の生活の不便さの問題である。公共交通が十分に提供されておらず、公共交通を利用するしか移動手段のない人にとっては、大変不便な環境である。公共交通に移動手段を頼る人というのは高齢者が多く、限界集落に住んでいる人の多くが高齢者であるので、多くの人が交通に関する不便さを感じているのである。また、働き口が不足し、教育サービスも低下していることもあり、高齢者だけではなく若年層も不便を感じている。働き口が不足していることと教育サービスの低下という問題は、住民が集落から出て行こうと決意する十分な要因になる。働き口が不足していると就職を機に集落外へ移り住むということが考えられるからである。教育サービスの低下は、教育を受ける生徒の数が減ることによって起こる。加えて、同じ世代の友達が同じ集落にいないのでは子供が可哀想だと考える親が多く、子どものいる夫婦はより子供のためによい環境を求めて集落外へ移り住むということが考えられる。

そして、農林業の衰退により、農林業を営むことによつての稼ぎが十分でなく、生業として成り立たなくなり、後継者になろうとする人も現れなくなる。

iv. 限界集落問題や過疎問題に対する既往の取り組み

ここでは、行政によって近年行われた限界集落に関する 2 つの調査報告と提案をまとめる。

「限界集落における集落機能の実態等に関する調査」⁷⁾

調査主体：農林水産省

調査実施年度：2005 年

調査結果：10年後以内に消滅が予想される集落数（218集落）、平成に入ってから無住化した集落数（68集落）。消滅が予想される集落や無住化した集落は北陸地方および中国地方に多く存在し、増加の傾向が顕著である。

今後の検討方向：限界化する以前から、複数集落を範囲とする新たなコミュニティ組織を育成し、集落単位の活動とのなんらかの関係を築き上げること、その先にいかなる地域の姿があるのか具体的にイメージすることが提案された。

「過疎地域等における集落の状況に関する調査」⁶⁾

調査主体：国土交通省

調査実施年度：2006年

調査結果：過疎地域を抱える全国775市町村に所属する62,271集落を対象として行われた。全集落の12.6%の7,873集落が高齢者人口割合50%を超える限界集落。機能維持が困難となっている集落は2,917集落（4.7%）ある。10年以内に消滅の可能性のある集落が422集落、いずれ消滅する可能性のある集落が2,219集落、合わせて2,641集落ある。

今後の検討方向：中部・北陸において集落再編成が行われる見通し。再編成の内容は、行政的再編・集落空間の相互補完・新たな広域的組織の編成が考えられている。

v. 限界集落に必要な取り組み

限界集落の現状を鑑みて、限界集落が抱える問題に対してどのような取り組みが必要であるのかを考えてみる。ヒアリング調査から見えた限界集落の住民の意識というのは、今の生活を大きく変えるような変化を望んでいないというものだった。地域振興のために、外部から大勢の人を呼ぶための大きなイベントを行うことは、様々な地域で行われているが、限界集落の住民は一度に多くの人が自分達の生活空間に押し寄せることを快く思っていない場合も多い上、人を呼ぶための魅力となる資源が乏しいことや大きなイベントを興すための体力や資金を持たないこともある。

では、果たしてどのような取り組みが可能で、効果的なのであるか。現状を急激に向上させるのは難しいが、集落空間・機能の衰退を食い止め、維持もしくは少しでも良い方向に変化していくためには、何よりも住民の自主性が重要である。集落の活性化は、住民の意識・取り組み方が重要であり、行政など外部から持ち込まれたものではなく自分達で何かを始めること、そしてそれを続けていくことが理想的である。つまり、自主性・内発性・継続性の以上の3点を満たすことのできるものである必要がある。3つの視点を基本とし、取り組みの方向としては、住民が主体となって、「身の丈に合った」地域経営と無理のない変化と維持を目標に地域づくりを行っていくのである。これにより、集落空間を再度点検・管理し直し、集落機能を再編していけばよい。

これらのことを踏まえた具体的な取り組みとして、「農家民宿」の可能性を提示する。以下、3章で限界集落問題に対して農家民宿がどのように有効であるかを述べていく。

3. 限界集落における農家民宿

i. 農家民宿とグリーン・ツーリズム

農家民宿は、体験民宿（農山村漁村体験民宿）とほとんど同じ意味で使われる語で、農林漁業体験活動を通じて農山漁村の人・もの・情報と深く触れ合うことができる宿泊施設であり、都市と農山漁村の人々を結ぶ架け橋として、効果が期待されている⁸⁾。その形態としては、細かい定義や形式は特に定められておらず、個人の営む小規模の民宿から大きな施設まで、様々な規模のものが含まれる。また、農家民宿の本来の目的は、グリーン・ツーリズムという農山村地域において自然や文化、人々との交流を楽しむ余暇活動を送る際に、宿泊施設もしくは体験施設として利用されることである。

グリーン・ツーリズムは、ドイツやフランスを中心にヨーロッパ諸国で広く普及している。日本でもグリーン・ツーリズムを推進し、農山村漁村の活性化を図ろうと、「農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律」（略称「農山漁村余暇法」）の規制緩和が国レベルだけでなく都道府県レベルでも進みつつあり、農家民宿が開業しやすい環境や、その経営を安定して継続できる環境が作られるようになるなど、活発な取り組みが見られる。

このように、行政は農家民宿を含むグリーン・ツーリズムに対して積極的な体制をとっている。では、国民はというと、レジャー白書2007『余暇主要の変化と「ニューツーリズム」』⁹⁾によれば、新しいツーリズムとしてグリーン・ツーリズムに対する潜在需要は大きいというアンケート結果が出ている。また、旅行の中で土地の人との交流や積極的な体験を求め、旅の情報収集は自分ですするという傾向があり、体験志向・交流志向という特徴を持つグリーン・ツーリズムが国民の間でも高まっているといえる。

ii. 豊岡市但東町の事例

調査を行った但東町では、3軒の農家民宿が運営されている。そのうちの2軒「八平」と「善」の事例をここで紹介する。

事例1 農家民宿「八平（はちべえ）」



所在地：豊岡市但東町赤花

最大宿泊人数：23人

宿泊料金：1泊2食付 5,800円

運営形態：有限会社

年間宿泊者数：約3,000人

もとは集落の集会所を改造して宿泊施設が作られた。町内の知人に有償で手伝いを頼むこともあるが基本的に夫婦2人で経営されている。季節によって、芋ほりやそばうち、こんにやく作りなどの体験ができる。

八平の特徴は、低価格と看板商品の2つが挙げられる。低価格でサービスすることにより、修学旅行生や団体客、加えて農家民宿が地元の人も気軽に利用できる空間となっており、リピーターも多く、1年を通して集客がある。また、「どぶろく」という濁酒を製造・販売しており、それを目当てに足を運ぶ人も多い。

事例2 農家民宿「善（ぜん）」



所在地：兵庫県豊岡市但東町奥藤
 宿泊人数：約10名
 宿泊料金：1泊2食付 8,800円
 従業員：家族4名

もとは2階と3階が養蚕用になっていた農家をほとんどそのまま使って宿泊施設にしている。古い農具の展示や水車など農家民宿としての雰囲気作りがなされている。季節によっては農業体験、そばうち体験、わらぼうり作り体験や歩くスキー体験ができるなど、体験メニューが豊富である。

善の特徴は、地元で取れた食材のみを使った農家料理やそれを出すタイミングに拘っているなどの細やかな所にまで気が配られている質の高いサービスである。また、開業当時から行政のサポート（許可・申請に関する情報の提供や運営のサポート）が行われており、安定した運営を続けることができています。

以上の2件の事例において共通して言えるのは、農家民宿の最大の目的は、訪れる人に対し、都市部では味わえない体験や安らぎの豊かな時間を提供し、交流の場となるということである。そして、経済活動としてのこの2軒の農家民宿が成功しているかどうかについては断定できないが、同じ集落に住む人からの協力も得られ、集落によい影響を与えているだろう。

iii. 農家民宿の意義

限界集落で農家民宿を運営することは、2-5章で述べた「限界集落に対する必要な取り組み」となるのであろうか。2件の事例を参考にし、限界集落における農家民宿のあり方・価値を農家民宿の特徴から考察していく。

第一に、農家民宿は、基本的に地元住民によって運営されているものである。地元住民が主体となり、行っていけるもので、自主性・内発性がある取り組みであるといえる。農家民宿の運営に携わることで、やりがい生まれ、生活の刺激となることで住民の日々の生活も活気付いてくる。それに加え、農家民宿に住民が集まる機会が

増え、そこが集落の新しい拠点となり、集落内での交流も活発化し、1つの集落として住民たちがまとまり、意識がより高まることが期待される。

第二に、限界集落には観光者向けの資源となるものがないと多くの人、更に限界集落の住民でさえも思っている。しかし、農家民宿は集落住民にとっては当たり前存在している身近な自然が資源になり、訪問者に楽しんでもらうことができる。自然が資源となりえるということが分かれば、集落空間の点検・管理が行われる契機になる。3-1章でも述べたように、グリーン・ツーリズムが世間では注目され、豊かな自然はその価値を増しており、需要もあると言えるだろう。

最後に、農家民宿は、都市部と限界集落を結ぶ架け橋という存在であり、限界集落の住民と都市部からやって来た人がここで交流することになる。体験プログラムや郷土料理、食事をしながらの地元住民との会話などを通じて、農村生活のよさ・地域のよさを知ってもらうことで、その集落での生活に興味を持つ人が出てくることも考えられる。この訪問者がすぐにこの集落の住民となるとは考え辛いですが、よいきっかけ作りにはなるのではないだろうか。地元住民にとっても、都市部の人の関わり方を知ることや外部から見た集落のよさを伝えてもらうことで集落の地域資源の再発見にも繋がる。

iv. 農家民宿によって解決される限界集落の問題

限界集落問題の解決の糸口として、農家民宿の可能性を述べたが、2-3章で挙げた通り、限界集落は数多くの問題を抱えている。それら全てが農家民宿によって解消されるわけではない。限界集落問題のうち、どの限界集落にも起こりうると考えられ、その対応策が必要である特に注目すべき問題を抽出し、農家民宿がその問題に対しどのような役割を果たすのかを詳しく述べていく。

抽出する問題は以下の3点である。

- ・ 集落機能の低下
- ・ 集落空間の（農林地）の劣化
- ・ 農林業の衰退による生業の減少

集落機能の低下により集落空間の劣化という問題が起きるのであるが、集落空間の劣化が限界集落の問題のうち特に対策が必要な問題であると考えられるため、集落機能の低下から派生した資源管理機能の低下の問題として挙げている。

まず、共同作業や冠婚葬祭、地域の伝統作業、日常的な生活や農業の助け合いの現象・衰退のような集落機能の低下の問題である。3-3章で述べたように、農家民宿を通じて、地元住民の交流の機会を増やすことができる。そして、農家民宿がある集落の人だけでなく、近隣の集落や町内程度にまで広げた範囲で交流の機会が持たれる。集落の内外の人々の交流の機会を設けることにより、集落と集落が農家民宿を介して繋がり、広がった交流範囲において集落機能が再編することにより、集落機能の低下を食い止めることができると考える。

次に、耕作放棄地や管理放棄林の発生、空き家の放置などによって起こる集落空間の劣化についてである。この問題に対し、農家民宿運営は集落資源の再発見を促す。管理された豊かな自然が集落の

資源であると意識できるようになり、農林地の維持管理に対して積極的に行動できるようになると考えられる。また、訪問者に向けた農業体験プログラムや農地のオーナー制などを導入することにより、耕作放棄地となる可能性の高い農地の新しい活用策も見えてくる。

最後に、農林業の衰退により起こる問題について述べる。農林業では十分な収入が得られないため、集落を離れ他の職に就くことを望む人も少なくだろう。生業となりえる職が不足していることも限界集落の問題である。農家民宿運営によって得られる稼ぎが必ずしも十分であるとはいえない。しかし、農林業を生業として、副業として農家民宿を運営するという方法を取れば、十分可能であるし、作った農産物を料理として使ったり販売したり、と生業と副業のよい相互関係が生まれる。

4. 限界集落と農家民宿の今後

i. 農家民宿によって限界集落にもたらされる効果

3章で提案した農家民宿が限界集落に対し、どのような影響を及ぼすのか、どのような効果が得られるのかを具体的にイメージしてみる。

まず、農家民宿運営に携わることで、農家民宿に集まる人々の交流が活発化し一体感が生まれる。交流は農家民宿に関わる地元住民だけでなく、都市部などから農家民宿を訪れる人との間にも持たれる。この交流により、閉鎖的な雰囲気を持っていた限界集落でも外部の人を受け入れる時に、協力的な態勢を取ることができるようになるだろう。訪問者側からしてみれば、農村集落の生活・集落や住民の雰囲気を知る機会を得て、その集落に対する興味が増し、定住のきっかけになることも考えられる。地元住民にとっても都市住民にとっても、農家民宿を通じてIターン者増加の可能性を高めているのである。低下しかけていた集落機能も農家民宿によって近隣集落や町内にまで広がった交流範囲において再編され、機能を取り戻す。そして、豊かな自然が集落の資源であり魅力であると意識できるようになり、集落への愛着に繋がる。自分達の努力によってきちんと手入れされた土地を誇りに思うことができるのである。この結果、資源管理能力が保たれ、農林地の手入れが継続的に行われるようになり耕作放棄地が発生することを防ぎ、集落空間は健全に保たれる。

ii. 限界集落における農家民宿の課題

農家民宿を限界集落で運営することの効果をこれまで述べてきたが、限界集落で農家民宿を運営するための課題がまだ残っている。農家民宿の課題とはその持続性である。農家民宿は長期にわたって安定した運営を続けることができるかどうかというところに不安が残る。農家民宿の所有者に後継者がいない、もしくは後継者が見つからない場合、農家民宿は一代で途切れてしまう。これでは、継続性のある取り組みとは言えず、効果も一時的なものになってしまうと思われる。農家民宿を始めようとする人、そしてそれを引き継ごうとする人をどこから・どのように確保することができるのか、具体的な提案が求められる。

後継者問題に加えて、持続性という観点から考えると、安定した

客足を見込めるのかという問題もある。定期的・継続的な客足を確保するためにリピーターを増やすための努力が必要である。深刻な課題として、グリーン・ツーリズムがただの一時的なブームとして終わってしまうような場合についても考えることや、都市住民に消費されるだけのものにならないようにすることが必要である。

5. 終わりに

この論文では、限界集落の問題に対し、農家民宿の可能性を提示したが、農家民宿によって解決されると考えられる問題は限界集落の問題の中から抽出された3つの問題で、数多くある問題の一部でしかない。今回取り上げた問題以外にも、早急に解決策を要する問題があるはずであるし、もっと多くの問題をカバーできる取り組みを考えるべきなのかもしれないが、農家民宿の限界集落と都市部を繋ぎ、限界集落に新しい風を吹き込むという可能性について考える価値があるように思われたのである。都市部の人たちのためだけの既存農家民宿ではなく、新しい集落の拠点となり、地元住民のためにもなる農家民宿ができることが望ましい。

参考資料、参考文献

- 1) 国立人口問題研究所, 一般人口統計 2007年版, 出生・家族計画 主要先進国の合計特殊出生率: 1950~2005年
- 2) 国立人口問題研究所, 一般人口統計 2007年版, 年齢別人口, 年齢別将来推計人口: 2030,2050年
- 3) 国立人口問題研究所, 一般人口統計 2007年版, 都道府県別統計, 都道府県別年齢構造指数: 2005年
- 4) 国立人口問題研究所, 一般人口統計 2007年版, 地域移動・地域分布, 地方別人口増加率: 1950~2005年
- 5) 大野晃 (2005) 『山村環境社会学序説: 現代山村の限界集落化と流域共同管理』, 農山漁村文化協会
- 6) 国土交通省「過疎地域等における集落の状況に関する調査」(2006)
<<http://www.mlit.go.jp/singikai/kokudoshin/keikaku/jiritsu.pdf>>
- 7) 農林水産省/農村振興局「限界集落における集落機能の実態に関する調査」(2005)
<<http://www.maff.go.jp/nouson/seisaku/community/report.pdf>>
- 8) 農林水産省農村振興局企画部農村政策課都市農業・地域交流室「都市と農山村の強制・対流」『農林漁業体験民宿』
<<http://www.maff.go.jp/nouson/chiiki/gt/3minsyuku.html>>
- 9) 『余暇需要の変化と「ニューツーリズム」』(2007), 社会経済生産性本部, p.p98~119

集落維持のための農家民宿が限界集落に与える影響

INFLUENCE THAT TOURIST FARMER'S HOUSE FOR VILLAGE MAINTENANCE GIVES TO LIMITED VILLAGE

奈良元優子
Yuko NARAMOTO

In Japan almost people live in big cities, however the population of the countryside has decreased gradually, and such areas will be limited village which cannot maintain it because a function as communal society becomes weaker rapidly. These areas should be activated and maintained because Japan is an agricultural area originally. Thus for village activation, I considered that a tourist farmer's house is effective. The reason is that tourist farmer's house can manage by the local aged inhabitants, moreover it becomes a chance that this connects the country to the city. What is the influences that tourist farmer's house gives the limited village?

Keywords : limited village, tourist farmer's house, underpopulated area, village activation
限界集落、農家民宿、過疎地域、集落活性化

1. はじめに

1-1 研究方法

現在都市圏への人口集中が著しく、その反面農村地区では過疎化が進んでいる。そのような地域で過疎化がさらに進めば、人口減少により集落機能が低下し維持が困難になることから「限界集落」となる可能性がある。しかしながら近年、多自然居住地域への注目が高まり、旅行ブームの中でも田舎へ滞在する「グリーンツーリズム」が着目されている。グリーンツーリズムには、農業体験、集落でのイベント、そして農家民宿での滞在などがあり、ここでは「農家民宿」に焦点を当てる。グリーンツーリズムによる限界集落の活性化・維持は可能であるのか。農家民宿が及ぼす集落への影響は何なのか。限界集落の中でも、兵庫県豊岡市旧竹野町・旧但東町の地域を対象とし、研究を進める。

兵庫県豊岡市旧竹野町・旧但東町の限界集落とされる地区で住民、区長の方にヒアリング調査を行なった。(漁村：旧竹野町田久日、山村：旧竹野町金原・須野谷、旧但東町奥赤・高隆寺・坂野・小坂)さらに、農家民宿オーナーの方へのヒアリング調査(農家民宿「善」但東町奥藤、農家民宿「八平だるま」旧但東町赤花)を行ない、農家民宿八平に宿泊した。実際に限界集落に農家民宿を作り、運営することは可能であるのか、またそれは集落の活性化に繋がるのかを検討した。研究対象として農家民宿に焦点を当てた理由は、農家民宿は実際に日本全国の限界集落で運営している実例があり成功例も多い。具体的に、例えば限界集落で従来行なわれてきた活性化のイベントや祭りなどは、客足はそのイベントの時だけであり一時的である。しかしながら農家民宿であれば、滞在型であり、リピーター客が何度も訪れることから継続的な客足が見込める。また、高齢者の人々でも運営可能であり、仕事として特別な技術などを要するわけではないので、身の丈に合っていると言える。そのように考え、農家民宿は実際どのような場所であるのかを研究する。

2. 多自然居住地域と限界集落

2-1 多自然居住地域

多自然居住とは、自然環境豊かな地域において、自然と共

生するゆとりある新たなライフスタイルの実現と、地域の活性化をめざすもので、具体的には都市と農産漁村双方の住民の多自然地域における一時滞在や定住の実現を想定している。日本での比率は、人口において20～35%、面積では70～95%となる。日本は歴史的に農村国家であり、ルーラリズム(農村志向)から、多自然居住地域に対する意識が高まり、必然的に維持が必要となり、維持・活性化は課題でもある。現状はどのようなものなのか。まず、少子高齢化・人口減少により、自治コミュニティの行き詰まり、文化・知恵の継承が困難となっている。このような地域では、土地利用の無秩序化、自然環境の荒廃、地域社会の崩壊、集落崩壊が懸念される。

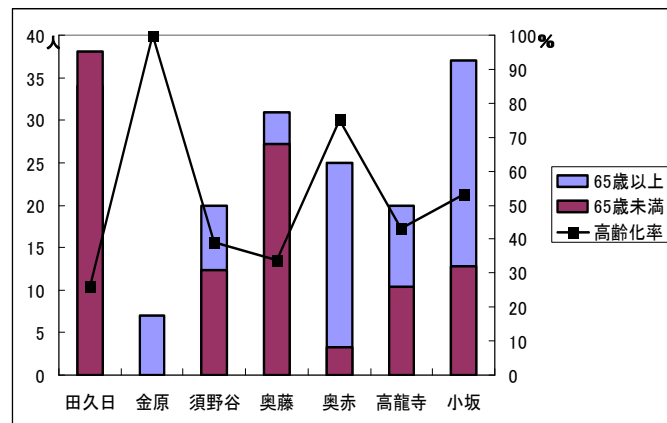
兵庫県では淡路島、但馬地域、西播磨地域、丹波地域が足し多自然居住地域に当たり、2000年～2050年には30%以上の人口が減少するとされる市町村が集中している。これらの集落はおのおの違った状況であり、不安要因、問題点も異なる。研究対象である但馬地域では、医療・福祉の設備・人員不足、医療・福祉のための道路の維持管理の問題、幼稚園、小学校、中学校での園児、児童、生徒の減少、耕作放棄地や管理されなくなった山林の増加、集落の各種空間を維持管理する若者がいない事などが問題点として挙げられる。

なぜ、多自然居住地域の維持が必要であるのか。日本の農作物の4割を作っており、食糧生産の場としてだけでなく、国土保全、水循環の維持、景観保全、伝統文化の継承など様々な役割を担っている。しかしながら高齢化が進むにつれて後継者不足から地域農業の維持・発展が困難になり、耕作放棄地が増加する。よって、地域の維持が難しくなりコミュニティの崩壊や存続、国土の保全が危ぶまれるのである。

2-2 限界集落の定義

限界集落とは、過疎化などで人口の50%が65歳以上の高齢者になり、冠婚葬祭など社会的共同生活の維持が困難になった集落のことを指す(長野大学教授 大野晃による)。限界集落と呼ばれる地域は主に多自然居住地域であり、このような地域では集落の自治、生活道路の管理、冠婚葬祭など共同体として機能が急速に衰えてしまい、やがて消滅に向かうと

されている。限界集落の問題点として上記のもの以外に、働き口不足、教育サービスの低下、危機感の欠如、地域空間の劣化による災害時の被害の拡大などが挙げられる。兵庫県下では、但馬地域、北播磨地域などの北部に集中している。これらの地域の特徴は気温が低く、積雪量が多い、傾斜が急な地域に多く見られる。兵庫県の限界集落の定義は「65歳以上の人口割合が40%以上で世帯数が50世帯未満の中山間地域に立地する集落（兵庫県が行なった“集落に関するアンケート調査”での対象集落）」となる。ここで、兵庫県豊岡市において限界集落として当てはまる地区は、研究方法で挙げた地区のうち、金原、須野谷、奥赤、高隆寺、小坂となる。



手入れがされていない集落の建物

2-3 グリーンツーリズム

国民の旅行スタイルが「通過型」「団体型」の物件遊山的な旅行、訪れる地域の自然・生活文化・人とのふれあいを求める「体験型」「交流型」「個人型」へと転換する旅のあり方をニューツーリズムと呼んでいる。その一つがグリーンツーリズムである。グリーンツーリズムとは、農村女尊地域において自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動であり、農作業体験や農産物加工体験、農林魚家民泊、さらには食育などがこれに当たる。平成4年（1992年）に農林水産省で提唱されて以来、これまで観光とは無縁と見られてきた農山漁村地域や中山間地域で大きな期待が寄せられている。ニューツーリズムの特徴として、自分にとって関心のあるテーマにこだわり、地域独自の魅力、地域初の旅行商品といった地域性、地域振興への寄与などを重視し、体験ツアーやプログラムの参加が主となる。また、訪れた地域の人々との交流やふれあいを楽しむことが重視される。ニューツーリズムの一つであるエコツーリズムは自然環境や歴史文化を対象としているのに対し、グリーンツーリズムは自然だけではなく

農林漁村の体験をはじめ地域の生活文化に触れるや、地元民とのふれあいや交流が重視されている。よって、農家民宿での滞在はグリーンツーリズムに含まれる。豊岡市を含む11市町（但東町、竹野町、城崎町、香住町、日高町、出石町、村岡町、浜坂町、美方町、温泉町、豊岡市の全域）はグリーンツーリズム特区に指定されている。

3. 農家民宿

農家民宿とは農山漁村滞在型余暇活動をしながら、都市住民と農山村との交流を図ること（グリーンツーリズム）を目的とした、農村部での地元住民の運営による宿泊施設である。都市と農村漁村との住民同士の交流の媒体として体験・産物・生活・文化など農林水産業を中心とした生活の営みを提供する場となる。普通の民宿・ペンションは宿泊が主な目的に対し、農家民宿は農村部の生活に触れることが目的となり、民家に泊まりに行く感覚となる。豊岡市の農家民宿の例として、但東町奥藤の「善」、赤花の「八平だるま」、奥赤の「一里」、竹野町三原の「御宿やませみ」などがあり、それぞれの農家民宿に食事のメニュー、農業体験、サービスなどに特徴、違いがある。調査では、開業に当たってのきっかけ、資金、許可・申請、土地・設備、誰が経営者しているか、仕事内容、運営費用、広報の方法、どのようなサービスがあるか、利用者について、集落への影響をヒアリングした。

農家民宿「八平だるま」

所在地 豊岡市但東町赤花
 宿泊人数 23人（3組まで受け入れ可能）
 宿泊料金 1泊2食付 5,800円
 営業期間 年中無休



「八平だるま」は、初めは農家民宿について（開業方法、許可・申請など）全く何も知らなかった夫婦が運営し、現在では利用客年間3000人にもなる。きっかけは長野県大鹿村の農家民宿「たかやす」に訪れ、その魅力に惹かれたことから始まる。（大鹿村「たかやす」は、まさに高齢化の進む集落であり、観光資源はなく、アクセスも非常に不便な場所にあると言える。しかしながら、田舎ならではの美しい景観に囲まれた農家民宿は、立地条件にかかわらず年間非常に多くの客が訪れる。）風呂、トイレ、キッチンが付いた宿泊施設が1戸、他の建物にも宿泊部屋が2部屋あり、こちらは厨房が同じ建物内に備わっている。八平の特徴は、食事に関心があるメニューはなく、その日のお客の食べたいものや採れた野菜によってメニューが変わる。また地酒である「どぶろく」を扱っており、滞在ではなくどぶろくだけを購入しに訪れる客も少なくない。農業体験としてこんにゃく作りや蕎麦打ちなどがあるが、特に何をすると決まっているわけではなく、ゆつ

くりした時間を求めて来る客が多いようである。利用客は年代も様々であり家族、若者、グループ客、大学のサークル、同窓会、修学旅行客などであるが、地元の人や宴会の場として多く利用している。国内外問わず客が訪れ、先ほど述べた修学旅行客は中国からの利用客である。1度訪れた客はリピーターになりやすいため、国内には固定客が多い。雑誌、テレビ、新聞などの取材も多くそれを見て訪れる客もいるが、ほとんど口コミによって八平に訪れている。リピーター客が八平のWEBホームページを作っていることから、客との繋がりや強さが伺える。

このような八平の魅力とは、まず第1に宿泊料金である。農家民宿の宿泊料金はそれぞれの施設で異なるが、ほとんどが1泊2食付で6000円以上であるが、八平は5800円と低価格であり食事也非常に充実しているのである。この低価格の理由は、仕入れをほとんど行なっておらず自家で採れた農作物を、または近所からもらう野菜などを料理に使用している。次に、八平はお金儲けを目的とせず、「人儲け」をするために運営しているため、人との繋がりを重視しており、ここが最大の魅力と言える。これは客の八平での過ごし方から分かるのであるが、利用客と一緒に食事を作ったり、オーナーとゆっくり話をする時間を楽しむようである。オーナーの方自身も、客との交流の時間を楽しみにしており、それが農家民宿の1番のやりがいとなっているようである。

農家民宿「善」

所在地 豊岡市但東町奥藤

宿泊人数 約10人

宿泊料金 1泊2食付 8,800円

営業期間 年中無休



農家民宿「善」は空き家を利用して民宿を始め、家族で運営している。民宿を始めるに当たった時期に、ちょうど兵庫県豊岡市がグリーンツーリズム特区に選定されていたため、優先順位が高くされており、もしもグリーンツーリズム特区でなければ開業までにもっと時間がかかったのではないかと。1つの施設に2部屋の宿泊部屋、居間、囲炉裏の部屋や蕎麦打ちの体験場が備わっており、現在も五右衛門風呂、体験館、長期滞在用施設の建物をオーナー自らが増設中である。体験では、蕎麦打ち、こんにやく作り、農業体験などが可能である。善の特徴は、決まった食事メニューがあり季節事によって変わる（食材は仕入れず自給自足のものを使用するのは八平と同じである）。次に、基本的には年中無休であるがまとめて多くの人数を受け入れず、宿泊可能人数は2~10人であり、このように少人数であるのは1人1人の客と深く接したいからという理由にある。また余裕を持って運営するた

め宿泊受け入れは必ず1日ずつ空けてから取ると言う。なぜなら「農業あつての農家民宿」と言うオーナーは、農業を生活のベースとして農家民宿は副業として運営しているからである。さらに「水田アート」は善の大きな特徴である。善の田んぼを利用した水田アートは、田んぼに様々な種類の稲を使って、2006年は兵庫国体のキャラクター「はばタン」、2007年は「こうのとり」を描いている。上から水田アートを見渡せる展望台も備わっており、この取り組みは観光客を多く呼んでいることから、農家民宿と地域観光事業との繋がりが伺える。善の最大の魅力は、利用客とのやりとりにあった。手紙やメールのやりとりに大切にしておき、利用客から善の載っている雑誌や新聞の切り抜きが送られてきたりもする。八平と同じく人との繋がりを重視する善は、雑誌や新聞、テレビの取材での広報よりも口コミの影響が非常に大きい。

農家民宿「八平だるま」、「善」の共通点

今までに述べてきたことをふまえた事とその他、八平と善を運営するに当たり共通していることは以下ようになる。

- ・特別な観光資源はない集落到立地
- ・アクセスは、駅が近くになく車・バスを利用する必要がある
- ・利用客は阪神間から、または地元民
- ・自給自足の農業により食事をまかなう
- ・近所からの手伝い、援助がある
- ・口コミで客を呼び寄せる
- ・金儲けではなく人儲け
- ・客との交流、話をする時間、関わりを重要視する

4. 考察

4-1 限界集落で運営する農家民宿の意義

農家民宿は限界集落で運営する事が可能であるのか。まず、「八平だるま」、「善」などの農家民宿は過疎化地域に立地し、特別な観光資源があるわけではないが、『田舎』という資源のみで成り立っている。田舎は、手入れされた山、川、田畑などその美しい景観だけで十分に観光資源となるものであり、農業大国である日本はそのような景観を最大限に利用していくべきである。農家民宿の建物自体は空き家や集会所を利用、農地から自給自足による野菜を利用して料理をまかなう、またそれらの農地を農業体験の場として利用する。さらに、限界集落で運営していくには地元民、つまり高齢者でもやっていくことが出来なければならない。農業体験として蕎麦打ち、こんにやく作りがどちらの農家民宿でも例として挙げられるが、このような体験を教える事は高齢者でも可能であり、身の丈に合っていると。さらに、農家民宿は営利目的ではなく、人との交流を重視したものであるため、生業としてではなく定年後の楽しみとしても運営することが可能であり、また、料理を振る舞うなどの仕事から、女性も活躍できる場であると考えている。「八平だるま」、「善」の事例とヒアリング調査をふまえ、限界集落での運営は可能であると考えている。

農家民宿のオーナーによると、始めは「過疎化した地域に民宿を作って成功するのか」と近所から言われていたそうであるが、最終的には周りからの協力も得ることができたと言う。『善』のオーナーは、「今は村の人が協力してくれて何かあれば手伝ってもらえる、また、気にかけて話しかけてもらえる」。結果的に「集落に活気が出て良い」という近所での繋がりの面でも、雰囲気の良い影響が与えられたと考えている。近所での助け合いは、集落での一体感に変わり、集落に対する愛着感からさらに維持していこうという気持ちが

高まる。また、阪神間など都会からの利用客に加え、地元民の利用が予想以上に多い。農家民宿が地元民同士の繋がることのできる場となり、さらに都会からの利用客と気軽に交流ができるので、ここで農家民宿・地元民・都会からの客が線で結ばれるのである。

4-2 農家民宿と集落維持

農家民宿と切り離すことができないのが農業である。「農業あつての農家民宿」と言う「善」のオーナーは田畑を借りており、元々は作り手がいなかったために近所から喜んでもらえるようであった。限界集落の大きな問題は耕作放棄地による土地の劣化・荒廃であるが、農家民宿を運営するに当たり田畑に限らず、景観保全のために土地の手入れも成されるのである。

農家民宿は滞在型であり、農業体験をしに田舎へ行くと言うよりも、「農家の生活」を体験することが目的とされる。田舎での実生活をより深く体験することで、それをきっかけにIターン者が増えるということもあるという。また、祭りなどその日だけのイベントと比べると、客足は継続的と言える。なぜなら、農家民宿はリピーターに繋がりやすいからである。「善」や「八平だるま」では新規客のほとんどがリピーターになる。都会からの客が定期的に循環できれば、そこからIターンなどの定住人口も増え、集落の維持に繋がると考えている。

5. 結論

農家民宿の多くは過疎化地域に立地し、アクセスの不便さがあるにも関わらず定期的に人が訪れる。営利目的ではないために誇大な広告はしないけれども、口コミにより確実な客足がつかめるのである。人を引き寄せる農家民宿は、都会の人にとっても地元の人にとっても交流の拠点となり、集落内からは農家民宿に対して積極的な協力が得られるため、一体感が生まれ農家民宿やその集落自体を維持していこうという気持ちが高揚する。

グリーンツーリズムが近年注目されているが、まだ広く知れ渡っていない。多くの人々の旅行は何らかの目的を持って行くものであるが、農家民宿では「農業体験をするために」と言うよりも、「のんびりとした時間を過ごしたい」と何をやるわけでもなく訪れる客が非常に多い。農家民宿は都会住民にとっても集落にとっても新しい形であり、将来的に良い影響を与えると考えている。農家民宿は集落の活性化よりも、「維持」に近い。また、土地、仕事内容、人的要素などの全てから限界集落で運営して行く事は可能である。今後農家民宿がグリーンツーリズムの1つとして、都会と農山漁村地域に新しい生活スタイルを与えるのではないだろうか。

【参考文献】

レジャー白書 2007—余暇需要の変化と「ニューツーリズム」—, (財)社会経済生産性本部(2007)
 大野晃 (2005), 『山村環境社会学序説—現代山村の限界集落化と地域共同管理』, 農山漁村文化協会
 グリーンツーリズム 財団法人都市農山漁村交流活性化機構
<http://www.furusato.or.jp/>
 兵庫県ホームページ <http://web.pref.hyogo.jp/index.html>
 但東シルクロード観光協会 <http://www.tantosilk.gr.jp/index.html>
 但馬情報特急 <http://www.tajima.or.jp/>

限界集落の現状と拠点的役割を果たす農家民宿 The situation of limited villages which are danger in extinguished and tourist farmer's home which are the base of villages

坂口雅人
Masato SAKAGUCHI

The purpose of this study is to get the knowledge of situation of the villages which are danger in extinguished Toyooka city in Hyogo prefecture. The results are as followed. (1) These village have to have the vision against their problems; collapsing the function of village, damage of land and so on. (2) Tourist farmer's houses has the possibility which make change limited villages. (3) Tourist farmer's houses suggestion that it is important the base in neighbor are.

Key words: limited villages, tourist farmer's home, the base of villages
限界集落、農家民宿、拠点的

1 はじめに

1-1. 研究背景

現在、中山間地域の集落において、その共同体としての機能低下が危ぶまれている。中山間地域とは、農業分野から、法律に基づいて、「山間地およびその周辺の地域そのほかの地勢等の地理的条件が悪く、農業の生産条件が不利な地域」として定義されている。(農村基本法第三十五条) 具体的に、都市や平地以外の中間農業地域と山間農業地域のことである。一般的には、「平地の周辺部から山間地にいたる、まとまった平坦な耕地の少ない地域」とされる。この中山間地域では、極度の過疎化の状態の限界集落が特に問題となっている。

1-2. 研究目的

中山間地域における、限界集落問題は日本全都道府県で問題となっている。それは、コミュニティーの衰退、耕作放棄地の増加、災害時の被害増大などの諸問題が引き起こす。そこで、いかにこれらの問題に向き合うか、現在対象地域内にあり、地元への大きな影響を与えている農家民宿に着目しながら、住民にとっての、集落の本当の再編とはなにかを検証していく。

1-3. 限界集落とは？

長野大学教授である大野晃氏が1991年に提唱した概念である。65歳以上の人口が、総人口の過半数を占める集落を定義とする。将来、共同体としての集落の機能の急激な低下が危ぶまれている地域のことである。現在、全国的にその危機感が増しており、2007年11月30日、全国の限界集落の再生を目的にした、「全国水源の里協議会」が設立されている。今回、65歳以上の人口が総人口の40%を占める集落を対象に調査した。本論文内の限界集落とは、この調査の対象集落の定義をさすものとする。

2 調査1

2-1. 目的：そこに住む人々の現在の生活様式や、かつての生活様式、また集落内の様子や田畑や山林の管理実態を明らかにする。これにより、現在少子高齢化がすすむ中で、特に影響を受けている都市地域外での集落での問題点を洗い出し、過疎が進む集落の再生に向けての可能性を検討することを目的とする。

2-2. 対象区域：兵庫県豊岡市但東町



図 1-1 但東町地図

i. 気候

地形上、日本海気候に属し、夏は気温が高く、冬は低い積雪寒冷単作地帯であり、12月から4月上旬までは降雪のため生産活動に大きな障害となっています。風向きは気圧配置と密接な関係を持っているが、夏・冬型を示し、秋から冬にかけて北西の風が強く四月～七月にかけて南東に変わり、8月にはおおむね南西に集中している。2004年10月、台風23号の影響で、円山川の堤防の決壊などで大きな被害をうけている。

ii. 土地

兵庫県の北部、但馬の東端に突出して位置し、東西13.4km、南北18.8km、面積161.96平方kmで東、南、北を京都府に囲まれ、西は出石町に接している。東は京都府野田川町、京都府加悦町、南は京都府福知山市、京都府夜久野町、北は京都府久美浜と三方を京都に囲まれ、西は出石長に隣接している。周囲を高竜寺岳、江笠山、東床尾山等の500から800m級の山々に囲まれ、町の中央部

に東里岳、郷路岳を最高に数多くの急傾斜な山が連なり、Y字型の谷筋を形成している。河川は東から西に円山川支流の太田川、南から西に出石川が町の中央部を流れ、それに沿って、42の集落が点在し、振興山村に指定されている。町の東部を日本標準時東経135度の子午線が縦断し、北緯35度30'と交わる地点に子午線塔があり、本町は東京や横浜などの日本の中心都市と同経度にある。全町山村進行地域に指定されており、地域面積の88%が山林で耕地はわずか4.9%である。人口密度は33.6人/k㎡(2005年)

iii. 植生

但東町では、チューリップが特産品となっている。それは、チューリップが好む気象条件からといわれている。日本海側では、冬に雪や雨が多く、湿った気候となる。チューリップはこのような気候を好む。チューリップは秋に球根を植えると、冬場の時期にまず発芽する前に地中に根を伸ばし地中の水分や養分を十分に吸収して栄養を蓄える。そして、やがて春の雪解けとともに発芽し成長するという特性と日本海側の湿潤気候がととてもきてしているといえる。潜在植生は、クヌギ、シバグリ、コナラ、ナズミナなど、実のある植物がある。

iv. 交通

<車>

神戸・大阪・京都から・・・約2時間30分

・舞鶴若狭自動車道→福知山IC→国道9号線→国道426号線
 ・播但連絡道→和田山IC→国道9号線→国道312号線→国道482号線

道路は、国道426号と国道482号のほか、県道がいくつかある。冬になると、豊岡市但東町奥赤～豊岡市但東町薬王寺、豊岡市但東町佐々木～豊岡市但東町佐田、豊岡市但東町中藤の一部の道路は閉鎖される。

以上のことから、ほとんどの人の交通手段が車となっている。

<バス>

豊岡市内全域と但東町を結ぶバスがだいたい1日8本～10本で、但東町内を走るバス「たんとうバス」が週に3回、1日3便走っている。

<鉄道>

町内を走る鉄道はない。鉄道で来る場合はJR山陰本線豊岡駅・八鹿駅・江原駅下車、あるいは北近畿タンゴ鉄道(KTR)宮津線の但馬三江駅である。

JR山陰本線豊岡駅・八鹿駅・江原駅下車→全但バス「出石行き」で約30分、終点「出石」で乗換→但東方面へ北近畿タンゴ鉄道(KTR)宮津線の但馬三江駅からバスで約50分



図1-2. 但東町交通網(但東シルクロード観光協会HPより)

v. 教育

・合橋保育園、合橋幼稚園、資母保育園、資母幼稚園、高橋保育園、高橋幼稚園
 ・合橋小学校、資母小学校、高橋小学校(児童数301人)
 ・但東中学校(児童数194人)
 (2005年のデータ)

中学生はスクールバス、小学生は公共交通のバスで学校に通っている場合もある。

vi. 医療

豊岡市立合橋診療所(小児科・内科)
 豊岡市立資母診療所(小児科・内科)
 豊岡市立高橋診療所(循環器科・内科)
 但東歯科診療所
 中西歯科中山診療所
 ・薬局や一般病院はない。

<高齢者>

・ごろう高齢者生活支援センター(介護予防・生活支援)
 ・佐田高齢者生活支援センター(介護予防・生活支援)
 ・特別養護老人ホームけやきホール(老人保健施設)
 ・豊岡市立但東中央デイサービスセンター(老人保健施設)
 ・社会福祉法人ひまわり(老人保健施設)

vii. 歴史

(但東町総合計画より引用)

但東町は古くは各地の土豪が分割領有しており、各地に存する古墳はそれらの土豪を葬祭したものと推定できる。垂仁天皇3年、出石神社の祭神天日槍が来朝し、円山川と竹野川流域の但馬が統一されたのに従い、その領有に帰したものとされます。

その後、但馬も大和朝廷を奉じ、国府が置かれ但馬守が来任するころには、郷・村・保等も整い、鎌倉期になって荘園が置かれ、荘司が政治をとるようになり、ことに承久3年(1221年)但馬守護太田昌明の本拠地となったところ管理はようやくゆきとどくようになり、文化も次第に向上する機運に乗ったといわれています。

太田氏4代の後に仁木氏を経て、但馬を本拠とする山名氏が入部し、また家運も長く続いたので山の谷々まで比較的平和な日が多かったものと想像されます。次に諸侯封建の時代には出石の小出氏、仙石氏の来地でありました。但東町を一般に「山之内」と呼んでいるのはこのころからと思われる。

小出・仙石の交代以後には倉見領もあり、また生野・久美浜の代官に支配される「御領」も錯雑していました。

明治の廃藩置県から出石領は出石県、代官支配地は久美浜県に属し、明治4年豊岡県に統一され、明治19年兵庫県となりました。兵庫県になった後も郡名は出石郡と呼ばれ出石町ほか6カ村で構成されていましたが、昭和31年9月30日に、旧合橋村、高橋村、資母村の3村が合併し但東町が誕生しました。京都府に突出しているという地理的条件から京都文化の影響が非常に強く、特に特産である絹織物は京都西陣と深い関係があります。

<年表>

昭和31年	出石郡合橋村、高橋村、資母村が合併し但東町が発足
昭和36年	中山に子午線塔を東経135度北緯35度30分の位置に建設。
昭和43年	町内の小学校が三つになる。合橋小学校、河本小学校、相田小学校、唐川小学校が統合し合橋小学校。久畑小学校、薬王寺分校、平田小学校を統合し高橋小学校。資母小学校、太田小学校、赤花小学校、中藤小学校が統合し資母小学校になる。
平成5年6月	シルク温泉が湧出
平成6年7月	但東シルク温泉館オープン。
平成16年10	台風23号が但東町を直撃。町内各地で土砂崩れ、洪水、道路の崩壊が起こる。但東中学校、但東北中学校が統合して、但東中学校になる。
平成17年4月	豊岡市、但東町、出石町、日高町、城崎町、竹野町の1市5町が合併し豊岡市になる。

viii. 産業

- ・ 但馬ちりめん 発祥は約200年前の文化年間で、京都府の丹後ちりめんと密接な関係があるとされている。当時はそのほとんどが京都西陣の絹問屋に出荷され現在でも染色加工などでつながりが残る。
- ・ 赤花そば 十割そば。昔からそばの産地として知られていたが、大半が家庭用で町民以外は地域の祭りでしか味わえなかったことから、「幻のそば」といわれた。
- ・ クリタマ 既製品の飼料を使わずに、とうもろこし、魚粉、牡蠣の殻など26種類の原料を配合した飼料で育てた西垣養鶏場の鶏の卵。
- ・ 緑化ウド 特産地の三田市から株を譲り受け、現在の生産量はその三田市と型を並べる。2月中旬から4月中旬にかけて大阪、姫路、豊岡の市場に出荷されている。(豊岡市HPより)

ix. 地域としての現状

長期的な景気停滞と産業構造の変革が進み、地場産業の構造不況及び雇用状況の悪化が続く。農業においても、高齢化と後継者不足により、農地、山林などの荒廃が進み、担い手確保が困難とされている。

<人口・世帯数・年齢構成>

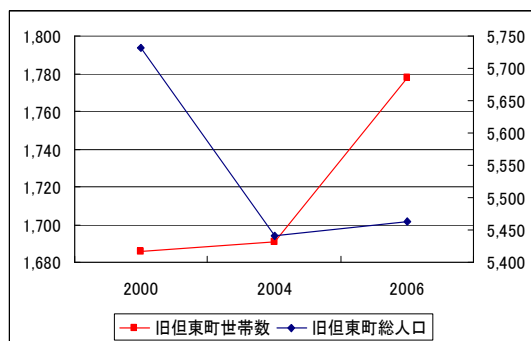


表1-1. 但東町人口と世帯推移

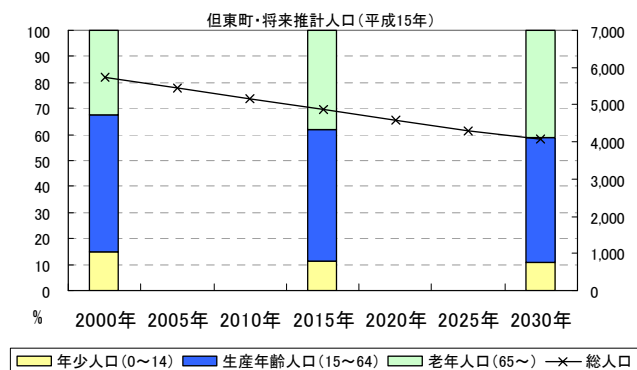


表1-2. 但東町人口推移 (平成15年度)

※ 但東町の地域別高齢化率は、別紙表1-3を参照。

総人口 5440人 (H16)、人口密度 33.6人/k㎡ (H16)、世帯数 1686 (H16)
0~14歳が14.7%、15歳~64歳が52.7%、老年人口が32.6% (H12)

x. 就労状況

昭和三十年代では農林業の第一次産業中心だったのが、昭和40年代になると絹織物業を中心に第二次産業が急増し、平成12年度には就業人口の約半数を占めている。第三次産業についても、経済発展や、生活スタイルの多様化、余暇時間の利用の変化などから、交流人口の増加などから徐々に増えている。

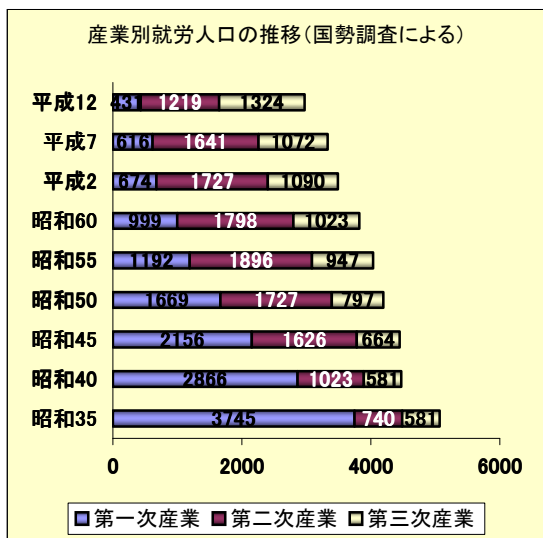


表 1-4. 産業別就労人口の推移単位；人

xi. 観光

但東シルクロード観光協会という団体があり、シルク温泉館や、モンゴル民族博物館が紹介されている。イベントも、四季彩豊かな但東フェスティバルというテーマにもあるように、多くのイベントが行われている。神社やお寺のお祭りだけでなく、季節の花のフェスティバルなどがメイン。近くには市民農園が今年の4月から開園され、農園での交流事業や田植、稲刈、収穫祭、餅つき大会なども行われる予定です。

(但東シルクロード観光協会HPより)

交流人口

城崎のように具体的に何人観光客がいるのかわかりませんでした。しかし、様々な施設やイベントが行われているので、それなりに交流人口は多いはずである。最近では、但東町に「たまごがけご飯」のお店がオープンした。地元の農家の人が経営していて、材料は全て自分で作っている。

2-3. 調査報告

対象集落

- 高竜寺 ※表 2-1 を参照。
- 奥赤 ※表 2-2 を参照。
- 小坂 ※表 2-3 を参照。

それぞれ、高齢者の人口比が総人口の40%以上の集落、豊岡市内にある35世帯未満の集落を対象に行った。調査は、大きく以下の8つの質問項目でヒアリングを行った。

- ・ 自治会(地区)活動に関すること
- ・ 集落での生活や伝統行事の継続について
- ・ 集落での普段時と緊急時での情報共有に関して
- ・ 集落での産地や山林の管理について
- ・ Iターン・Uターン者に対する意識や取り組みについて
- ・ 集落同士のお付き合いや集落外の人とのお付き合いについて
- ・ 集落外に住む子供や孫に関すること
- ・ 集落の今後と活性化についての意識と取り組みについて

て

2-4. 調査からの考察と課題

- ・ 単身世帯の増加
 - ・ 集落機能の低下
 - ・ 後継者、地域の担い手の若い世代の低下
- 区長や村役員の負担増加。
- ・ 生活の不便さ→坂が多く上り下りが負担
 - ・ 生活圏が限られる
 - ・ 交通の不便さ→病院、学校、お店
 - ・ 空き家の問題
 - ・ 農林業の衰退、十分でない稼ぎ
米は採算があわず、赤字に
林業は手間がかかるが、売れない。
地域の野菜はみんなつくっているのに売れない
 - ・ 地域空間の劣化
 - ・ 耕作放棄地問題、私有林の管理がいきわたっていない
 - ・ 獣害

調査1の考察から、但東町の限界集落における問題が浮かび上がってきた。その中から以下の4つの問題に着目する。

- ・ 農林業の衰退・十分でない稼ぎ
- ・ 地域空間(森林・田畑等)の劣化
- ・ 人口減少による集落機能の低下
- ・ 後継者、地域の担い手の若い世代の低下

これらの問題の解決に向けた取り組みには、

- ・ 身の丈にあった 地域経営の発見
- ・ 自主的、内発的
- ・ 無理のない変化と維持

の方向性(ビジョン)が必要であると考えられる。

※図 2-3 を参照。

1. 農家民宿

農山漁村滞在型余暇活動、農山村部での生活体験、農林業体験をしながら、都市住民と農山村との交流をはかることを目的とした、地元住民の運営による農村部での宿泊施設。

グリーンツーリズム：隔離した都市と農山漁村とを結ぶ新たな手立てとしての交流活動。

都市側の発想や外部資本によって事業展開しがちのグリーンツーリズムを、農山漁村との対等な連携交流として持続化していくことの重要性。

つまり、主体性と相互に作用しあうということが重要である。

2. イギリスの成功例

世界に先駆けて工業化、都市化が進んできたイギリスでは、都市住民が農村を訪れ農村を楽しむ文化が比較的早い時期から定着。

農家民宿のグループ化。(農業漁業食料省の普及組織で ADAS : agriculture development and advisory service Dart 氏)

年間宿泊者

- ・ 最多：1500人
- ・ 1000人超えも少なくない
- ・ 平均単価(一泊二食つき)：8000円程度
- ・ 純益：300から500万円

マーケティングのための拠点と地域を確保した。また、公的機関からの支援を受けやすくする。

この組織が発足した理由

- ① 食料過剰問題から、農業投資をしても回収できない。そのため、農業収入を保証できる新しいビジネスが必要となった。
- ② 農家には大きな家と敷地があった。空き家、納屋など。
- ③ 農業の営みが美しい農村景観を形成。国民がホリデーでの旅行を求めだした。
- ④ 農業収入の減少から、農業の雇用力の減退、そこで、政府や自治体は新しい農村経済政策や雇用対策を実践する必要性に迫られてきた。公的支援を受けやすくするため。

その後、全国組織としての、農家ホリデー協会が設立。(グループ化から組織化へ)

さらに、イングランド観光局も支援。(農家民宿の全国育成をはかるためのパートナーシップ)

→2000年には1200のメンバーと、8500のベッド数。→組織が確立するまで、長期的な支援が行われる。

イングランドの農村ツーリズム支援

1980年代後半から

農業漁業食料省：経営多角化のための補助金(母屋、納屋の改築費民宿用事業、レストラン経営、食品加工施設などの転用を支援)

政府観光局：建築物改造補助金

ツーリズムは破壊的。なので、いかに農村らしさを保存するかが議論される。

- ・ 田園地域委員会(環境保全とレクリエーションの振興担当)
- ・ 農村開発委員会(農村経済の振興担当)
- ・ イングランド観光局(ツーリズムの振興担当)

が軸となり支援。

3. 調査2

調査1から得られた、ビジョンに近い取り組みの一つとして、農家民宿が挙げられる。豊岡市内でも農家民宿が実際に営業されている。そこで、農家民宿の現状と可能性を探るためにヒアリング調査を行った。

1. 善

兵庫県豊岡市但東町奥藤

・ 経歴

信州のスキー民宿(常連スキー客だった)にあこがれたことから始める。主人は若いころから織物をしていて53歳でやめ、たまたま空き家であったので民宿を始めた。民宿を始めるにあたって、旧但東町の行政に接触し、ちょうどこの時期小泉内閣時代で兵庫県の豊岡市がグリーンツーリズム特区に選定されていたので優先順位が高く、県や町の行政指導を受けることができた。増築・改築はないが、現在、そばうち体験館や、五右衛門風呂などの設備を建設中。

・ 交通

バス(1時間に1本。3本は豊岡直行)

・ 資金・援助

約1000万円ほど

→行政の資金的な補助は無かったが、情報的なサポートあり

・ 許可・申請

用途変更の届け、土木・保険・消防などのほか、調理師免許を奥さんが持ってる。免許よりも許可が重要で、特に消防に関しては複雑である。しかし、市の指導を受けることができた。

・ 土地

譲ってもらえた。
農家民宿用の田畑は集落の人から借りている。作り手がないので喜んでもらえる

・ 経営者・従業員

家族で経営している。
雇っている人はいない。

・ 経営者の仕事内容

奥さんが顧客のデータ管理と、手紙の返信をして宿泊後の交流をしている。また、奥さんは料理も担当している。お父さんは、建物を立て、農業をやっている。息子がHPを作った。

・ 必要なもの・費用

自給自足のもので、大きな仕入れは基本的にしない。

・ 利益

農家民宿は基本的に儲からない

・ 集落で経営できるか?

集落の人には最初反対されたために、家族でやるものと決めて経営している。

・ 広報

神戸新聞の奥様手帳に掲載された。それを見てくる客も多い。

→雑誌、新聞、テレビや、口コミが多い。

一度に泊まれる客の人数は、サービスの質や施設の問題から、10人前後であり、多くはない。そのため、口コミでの情報発信を望んでおり、善が大きく宣伝することはしていない。

・ サービス

農業体験
そばうち
こんにやく作り
料理のメニューは季節ごとになる(メニューあり)

・ 利用者

年齢層は様々。
8割は阪神間からやってくる。
女性が多い。
1泊の人が多くて2泊はあまりいない
長期は今ではできない
今建てている施設ができれば長期滞在も可能になる
リピーターが多い(年に5回来る人もいる)
1日に2~10人まで

・ 利用者の多い季節

秋口が多い

年間を通すとまばら

- ・ **農家民宿と地域の観光事業とのつながり**

水田アートで観光客を呼ぶ

- ・ **集落への影響**

活気が出ていい

初めは集落のうわさになったけど、今は村の人が協力してくれて何かあれば手伝ってもらえる、話しかけてもらえる

2. 八平

兵庫県豊岡市但東町赤花

経歴

- ・ 長野県の大鹿村の農家民宿“たかやす”にあこがれたことから始める。もともと、織物の産地だったが、着物を着なくなったので、不況でダメになった。また、その不況で畑もだめになり、専業農家は厳しくなる。最初は、集落みんなでやっていたが、次第に現在の経営者中心になっていく。納税の関係から有限会社にした。

- ・ **資金・支援**

行政からの支援は受けなかった

→支援を受けると、規制を受け、自由にできない部分があるため。また、支援を受けるまでに時間がかかるので、熱が冷めてしまうと思ったため。

開業時は周りの人も出資していたが、次第に離れていった

約1400万円借金

300万は地域の私有林を売った

- ・ **設備**

厨房が離れていたの（道を隔てていた）、結局使えなかった

お風呂は離れたところに作ってある

バーベキューハウス

キッチン周りを広くした

どの建物にもキッチンをつけた

トイレは共同

設備は、ほとんどがもらい物である。

- ・ **許可・申請**

初めは何も知らず、神戸新聞にオープンのことを出したら保健所から注告があった。(3年間の営業停止を言われたが、1年間の指導があり、正式に開業することができた。)

保健所、土木、消防に許可がいる

調理師免許はいらなくて、食品管理責任者の講習(7時間)を受ければよい

お客さんと一緒に調理すれば、免許がいらない

- ・ **土地**

元々大地主から借りていたけど、結局買い取った

集会所を使わせてもらった

山の上のほうまで買い取って、池を作った

- ・ **経営者・従業員**

夫婦2人でやっている(実質的にはお母さん1人)

会計はお父さん(建築関係のお仕事)

町内の人が有利で手伝ってくれる

どうしても人がいないときはお客さんも手伝ってくれる

妹さんも手伝ってくれる

- ・ **仕事内容**

食事の世話、お客さんのプログラムに付き合う、喋る

- ・ **運営していくのに必要なもの・費用**

基本、仕入れはしない(肉、酒ぐらい)

近所の人してくれる野菜を使う

J Aで但馬牛や鶏仕入れ、お酒も地酒を購入するなど、地元で取れたものをできるだけ使い食事提供し、地産地消を目指す。

- ・ **利益**

農家民宿は儲かるものではなく、“人儲け”を目的にしている。

利益ギリギリの6000円での宿泊が可能。

民宿があるから集落がにぎやかになる

- ・ **広報**

お客さんがHPを作ってくれた

口コミが多い。

取材が多い(テレビ、新聞、雑誌など)

- ・ **サービス**

どぶろくの販売：県内で初。

こんにやく作り

そばうち

そばうちを教えるのはお父さん(元は素人)

農業体験

都会の人と田舎の人では料理を変え、季節によって違う

体験、日によって違う料理

低価格のサービスを目指す。

- ・ **営業時間・営業日**

毎日、年中無休

お正月もやってる

- ・ **利用者について**

特に夏が多い

金・土・日が多い

年間3000人の訪問客。

冬は地元の人が多い(飲んだら運転できないので)

1日3組泊まれる

家族、若者、グループ、大学のサークル、90歳の同窓会など客層は様々。

新規はほとんどリピーターになり、国内国外を問わずお客さんが来る。

国内には固定客が多い

大阪・神戸など阪神間から来る人が圧倒的に多い。

中国の修学旅行でも利用される

市バスは1日3本

・その他

今後齢を取ったら、自炊の人だけを取るつもりである。

農家民宿での問題点

- ・ 地方グループの活躍により支援される。
- ・ 客数の停滞
- ・ 接客対応
- ・ プライバシーのなさ
- ・ PR用パンフレット
- ・ 開業時の困難。行政からの支持なし。→地
- ・ 地域住民の負担

3-2. 考察

農家民宿が始まったとされる、イギリスの農家民宿が年間宿泊者数1000人であるのに対して、豊岡市の農家民宿では、訪問者数が3000人をこえるということであったことで、この農家民宿は大きな成果を挙げている。この2つの農家民宿が成功した理由として、

- ・ 短期の営利目的ではなく、心のこもったサービスを提供することで、長期の訪問者をつける。これを、八平では“人もうけ”と表現している。
- ・ 価格が安価であること。
- ・ 外部交流の場である共に、周辺集落の人の集う場所にもなっている。集落の拠点的作用。

の三つが挙げられる。

4. 総括

限界集落の中で引き起こされる問題は、多岐にわたっており、それぞれの問題は、ビジョン「身の丈にあった 地域経営の発見、自主的、内発的、無理のない変化と維持」を持ち、取り組むべき施策を行うべきである。その中で、既存の豊岡市内にある農家民宿は、このビジョンに沿いながら、経営維持し、多くの利用者がいることがわかった。その成功理由として、「長期の人との交流（ひともうけ）、安価、集落の拠点的作用」が挙げられる。この、農家民宿という特別な商業施設という空間ということ、考慮に入れずに、その成功要因を考えてみると、「集落の拠点的作用」という要因が浮かび上がってくる。

“拠点的作用”の持つ意味

拠点＝base とは、“活動のよりどころとなる所”という意味である。対外的にポイントとなる場所であることは、そのポイントへの外部からの周辺の人的物質的交流を促すことになる。それだけでなく、拠点が存在するのはひとつのエリアがあり、その内部において拠点となりえていることである。

拠点には人が集まり、その中で流通することができる。こういったことから、「身の丈にあった地域経営の発見をすること、自主的・内発的に行う、無理のない変化と維持をする」ためには、基礎となり最も重要な要素である。それは、地域住民の生活レベルにまで至る。但東町内にある農家民宿の事例では、実際に集会の場所、地元の寄り合いの場所として使われている。農家民宿には、集落やその周辺地域の拠点となりえる可能性がある。この、周辺地域というところにもその大きな可能性がある。住民の生活圏はもはや、集落・町・市、さらには県を越えている。但東町の場合、周りを京都府に囲まれていることもあり、京都府福知山市に、生活レベルを広げている。そのため、ただ公民館のように自治体だけの拠点となりえる場所ではなく、広域な生活圏レベルの拠点となりえるポイントが必要だ。地域的（県や市、町など）レベルのコミュニティから、より住民の日常に密着した、生活圏コミュニティ形成。その中心、拠点的作用としての農家民宿を提案してはどうか。

【参考文献】

「全但バス」<http://www.zentanbus.co.jp>
 「JATRIC」<http://www.jartic.or.jp/>
 「ひとまち兵庫」
<http://www.geocities.co.jp/HeartLand-Icho/8318/i>
 「老人福祉マップ」
<http://www.nenrin.or.jp/center/fukushi/fukushimap/index.html>
 「但東シルクロード観光協会」<http://www.tantosi.k.gr.jp/>
 「Yahoo!地域情報」<http://local.yahoo.co.jp/>
 「合橋小学校HP」
<http://www2.city.toyooka.hyogo.jp/edu/school/aihashi-es/>
 「豊岡市HP」<http://www.city.toyooka.hyogo.jp>
 「県民運動のホームページ」
<http://www.hyogo-intercampus.ne.jp/gallery/cocoron/index.html>
 「ひょうごボランティアプラザ」
<http://www.hyogo-vplaza.jp/index.html>
 「たじまの仲間たち」<http://www.toretore.net/nakama/>
 兵庫県ホームページ
http://web.pref.hyogo.jp/ac07/ac07_00000075.html
 兵庫県 但東町企画総合調整担当「第四次但東町統合計画 自然を生かし心元気で安心の街づくり いきがい・ふれあい・安心の創出」2000年3月 11・12p

地区		集落名称	人口	世帯数	65歳以上	高齢化率
但東地域	志母地域	坂野	115	31	38	33.04%
		高竜寺	46	18	20	43.48%
		奥赤	33	19	25	75.76%
		中藤	122	39	46	37.70%
		奥藤	89	27	31	34.83%
	高橋地区	小坂	69	30	37	53.62%

表 1-3. 但東地域人口世帯数および高齢化率（平成 18 年 3 月 31 日現在 但東町データによる）

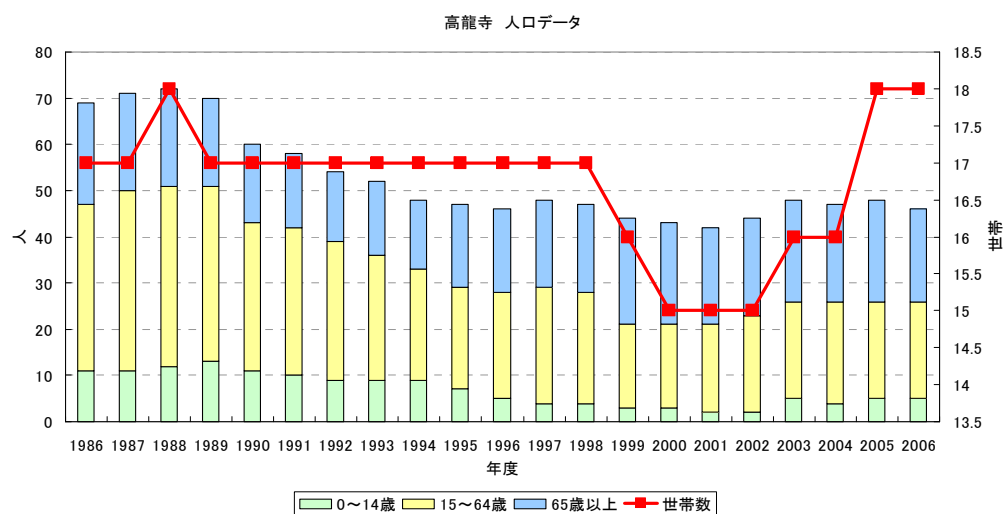


表 2-2. 高竜寺人口推移データ（但東町データによる）

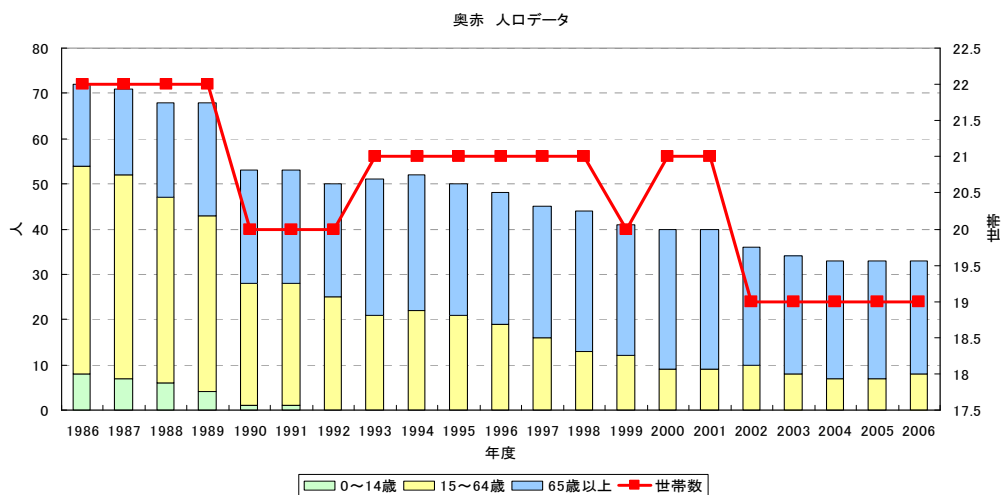


表 2-3. 奥赤人口推移データ (但東町データによる)

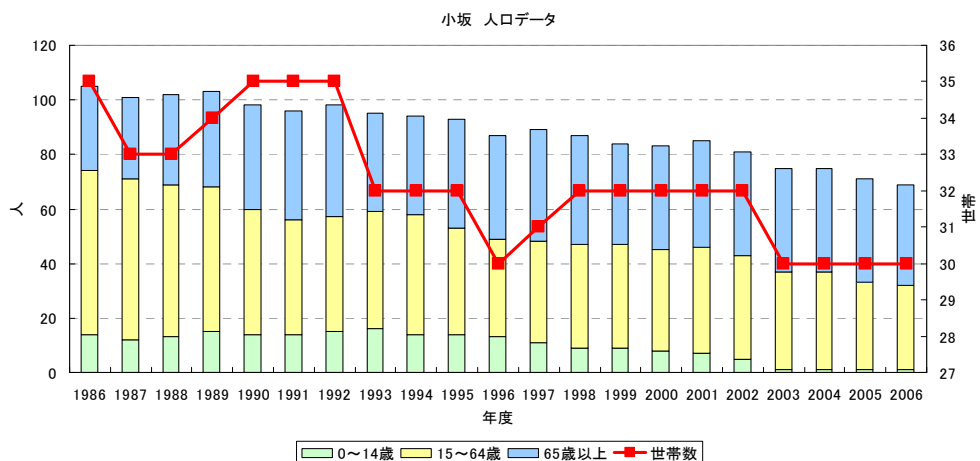


表 2-1. 小坂人口推移データ (但東町データによる)

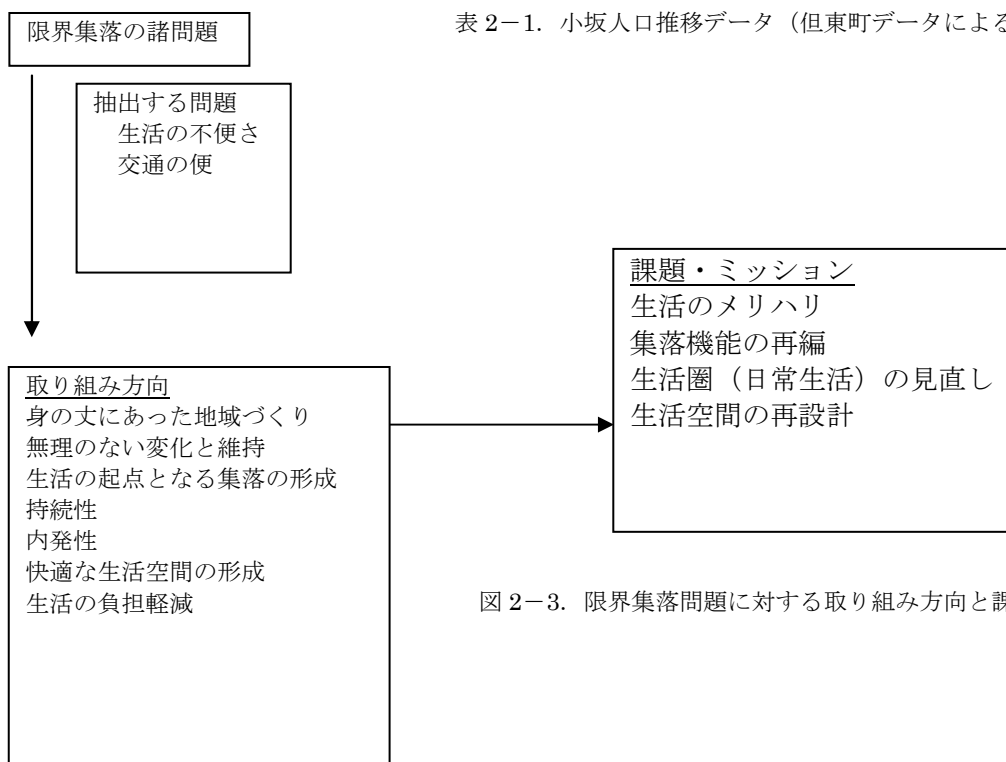


図 2-3. 限界集落問題に対する取り組み方向と課題

「都市と農村を繋ぐ農家民宿」 Tourist farmer's house which connects city and rural area

吉田充佐
Misa YOSHIDA

Recently, Japan is facing serious Aging Society. This problem affects especially rural area, therefore, we have to consider about solutions.

In 2007, The Ministry of Internal Affairs and Communications researched about current rural area. I use this date and our original investigation. Then I pick up "Farm home" at rural area, and I suggest the way of connecting city and villages.

Key words : Limited village. Aging society. Village. Nature. Tourist farmer's house
限界集落・高齢化社会・集落・自然・農家民宿

1. はじめに

最近、ニュースや新聞で「限界集落」という言葉がよく使われるようになった。少子高齢化の時代を迎え、中山間地域では今後避けては通れない問題だ。今回、兵庫県豊岡市で行ったヒアリング調査と文献などのリサーチをもとに、限界集落の研究を進めていく。ヒアリング調査は2007年夏に私たちが豊岡市竹野町で行ったものを参考にし、補足資料は文献・インターネットからの引用とする。

2. 研究の背景

現在、少子高齢化の影響で中山間地域の農村部では過疎化が急速に進行している。図1からわかるように、日本全国で過疎地域は半分以上を占めている。そして、図2より、今後人口が増加することはないことがわかる。兵庫県だけを見ても人口増減率は-14.2%となっており、2035年までに79万2千人減少すると予想されている。さらに、県内には存続の危機に瀕している集落がいくつか存在している。実際に調査で様々な集落を訪れると、世帯数が極端に少ない集落や、すでに人が他のまちへ移動して半壊の家屋だけが残っている場所などがあった。図3の国土交通省が平成11年と18年に行ったアンケート調査からもわかるように、集落機能の低下、共同体機能維持の困難に陥っている集落は、地形が厳しくなるほどその割合が多くなる。山間地域の1割が消滅すると予想され、それらは河川の上流に位置し、傾斜の厳しい山間地において消滅の可能性が高まっている。国の調査から、2006年4月の時点で今後消滅の可能性がある集落は2643集落で、その中でも423集落が10年以内に消滅する恐れがあるといわれている。(図4)このような消滅しそうな集落がどうにかして生き残るための方法を、限界集落の問題点を明らかにした上で、グリーンツーリズム・農家民宿という観点から考えていきたい。

図1 過疎地域の状況 (総務省 H19) 3)

[過疎地域の状況]			
	(過疎関係市町村)	(全国)	(過疎地域の割合)
関係市町村数(H19.4.1)	738	1,804	40.9%
人口(平17年度:万人)	1,068	12,777	8.4%
面積(平17年度:km ²)	204,268	377,915	54.1%

図2 都道府県別将来人口推計 (総務省 H19) 3)

	2005年 (平成17年)	2035年 (平成47年)	差引	増減率
滋賀県	1,380	1,341	▲39	-2.8
京都府	2,648	2,274	▲374	-14.1
大阪府	8,817	7,378	▲1,439	-16.3
兵庫県	5,591	4,799	▲792	-14.2
奈良県	1,421	1,104	▲317	-22.3

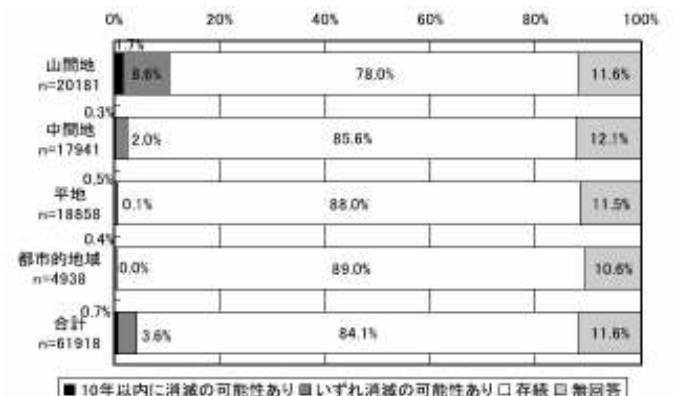


図3 消滅可能性のある集落の割合 6)

図4 消滅可能性のある集落の現状 (総務省 H19) 3)

	10年以内に消滅		存続	不明	計
北海道	23 (0.6%)	187 (4.7%)	3,365 (84.2%)	423 (10.6%)	3,998 (100.0%)
東北圏	65 (0.5%)	340 (2.7%)	11,218 (88.1%)	1,104 (8.7%)	12,727 (100.0%)
首都圏	13 (0.5%)	123 (4.9%)	1,938 (77.2%)	437 (17.4%)	2,511 (100.0%)
北陸圏	21 (1.3%)	52 (3.1%)	997 (59.6%)	603 (36.0%)	1,673 (100.0%)
中部圏	59 (1.5%)	213 (5.5%)	2,715 (69.6%)	916 (23.5%)	3,903 (100.0%)
近畿圏	26 (0.9%)	155 (5.6%)	2,355 (85.7%)	213 (7.7%)	2,749 (100.0%)
中国圏	73 (0.6%)	425 (3.4%)	10,548 (84.0%)	1,505 (12.0%)	12,551 (100.0%)
四国圏	90 (1.4%)	404 (6.1%)	5,447 (82.6%)	654 (9.9%)	6,595 (100.0%)
九州圏	53 (0.3%)	319 (2.1%)	13,634 (89.2%)	1,271 (8.3%)	15,277 (100.0%)
沖縄県	0 (0.0%)	2 (0.7%)	167 (57.8%)	120 (41.5%)	289 (100.0%)
全国	423 (0.7%)	2,220 (3.6%)	52,384 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)

2,643集落(4.2%)

■ : 各消滅の可能性において該当集落数・割合が最も大きい圏域
■ : 各消滅の可能性において該当集落数・割合が2番目に大きい圏域

国土交通省・総務省「過疎地域等における集落の状況に関する調査」(平成19年3月とりまとめ)に基づき作成。

2-1. 限界集落とは

全国的に言われている「限界集落」とは、65歳以上の高齢者が集落人口の50%を超え、独居老人世帯が増加し、社会的共同生活の維持が困難な状態にある集落と定義されている。

2-2. 限界集落の問題点

限界集落には数多くの問題点が存在する。ここでは、いくつかを挙げてみる。2)

- ・ 人口の減少と高齢化—高齢者(単身)世帯の増加
→地域を担う若手の人材不足
- ・ 日々の生活の不便さの拡大
- ・ 農林業の衰退・十分でない稼ぎ
- ・ 危機感の欠如
- ・ 地域空間(森林・田畑)の劣化—耕作放棄地の増加
(=災害時被害拡大)
- ・ 人口減少による集落機能の低下
- ・ 伝統文化の保存問題
- ・ 教育・働き口の不足

他にも問題点はあるが、以上が限界集落の主な問題点となっている。

2-3. 集落の衰退による具体的影響

集落が衰退すると、社会基盤機能の悪化や冠婚葬祭などの機能の低下を招き、社会経済活動の縮小といった生活環境への影響がでてくる。さらに、自然が放置されることで集落だけでなく周辺の地域にまで影響が及ぶ可能性がある。実際、上流付近で起こった水害や土砂災害は下流にも被害が及ぶことは多い。集落の衰退を防ぐために、国は中山間地域等直接支払い制度などを行っているが、人口の減少・高齢化から住民の定住や住民活動への参加が難しくなり、集落や集落周辺を維持することは難しくなっているようだ。人口減少の中では、第三者の参加を促すことが重要な課題となっている。国の対策としては、高齢者住宅の整備・空き家の利活用・農林道の整備・防災集団移転事業・地域文化活性化事業地域づくり活動支援・へき地診療所設置などが挙げられる。

3. 既存の活動

ここで、集落の衰退を防ごうとしている事例を挙げたい。中山間地域でグリーンツーリズムを行うために、川に焦点をあてて都市部と中山間地域を結んでいる例がある。東京都世田谷区は、区民のふるさとづくり、健康増進を目的として、群馬県川場村と「区民健康村相互協力協定」(通称:縁組協定)を1981年に締結し、川場村との自然や農作業体験をはじめとして多数の交流プログラムが継続的に実施されている。5) この世田谷区民健康村は、「(株)世田谷・川場ふるさと公社」という会社が経営しており、住民同士の交流により相互の地域活性化を目的として両自治体の共同出資により設立された。2ヶ所の宿泊施設の管理・運営に取り組むことを始めとして、1991年からは、縁組協定10周年を記念して「川・大地(つち)・森」事業を開始し、世田谷区民と共同して川場村の清流の清掃活動をしている。さらに、世田谷区の小学校の生ごみを川場村で堆肥にし、その堆肥で作った野菜を世田谷に提供する実験や、更には区内の東京農業大学の学生などが参加した森林の保全作業を行っている。この交流により、都市の消費者の情報が得られ、農産物のブランド開発の参考になるとともに、都市部における川場町の知名度も高まる結果となっている。

このような活動によって、都市部に住む人たちがより自然に触れ合えるような環境が整えられた。農業体験などは、田舎への興味を持たせる大きなきっかけとなり、団塊世代の人たちにとっては将来住むための準備にもなる。その他にも、小学生などの子供を積極的に受け入れていくことは、子供の環境教育をさらに深めていくことができる。

4. 研究の目的

今回の研究の目的は限界集落を維持することであり、そのためには第三者の参加・協力が必須だと考えた。最近ではグリーンツーリズムが注目されるようになり、若い世代から団塊世代まで農山漁村での生活体験などのニーズは高まっている。1) 若者の少ない限界集落をいきなり活性化させようというのは無謀なので、まずは、人の出入りを増やすことが大事ではないだろうか。観光資源の乏しい地域とは言うものの、「自然」は十分な資源だ。その資源を求めて農業体験をしたいという人は徐々に増えてきている。先ほどの健康村という施設とは違って、農村には地元の人たちが運営する農家民宿というものがある。農家民宿では、低価格で宿泊だけでなく、農業体験やそば打ちなどが体験でき地元の人たちとも交流できるようになっている。このような施設を利用し、農村と都市の行き来を生み出すことで集落を維持していけるのではないだろうか。

4-1. 具体的方策

集落の維持にむけた具体的方策として、限界集落などの中山間地域と都市を結ぶための方法を考えていきたい。今回の私の提案は川の上流部に集落があり、かつ数件農家民宿やそれに近い施設があるものとする。これを前提として、参考にしたいのが先ほどの世田谷区と川場村の事例だ。日本には数多くの河川が存在し、多くの人たちがその周辺に住んでいる。このことを利用し、川の上流と下流で姉妹都市のように提携する形をとりたい。

第三者による保全と維持に向けて、私は農家民宿と都市を繋ぐNPO法人の設立を提案する。健康村の事例では、ふるさと公社のような企業が介入しているため、そういった企業が集落に無い場合を想定しなければならないからだ。

はじめに、都市と農村部の対象地域の設定は河川の上流・

下流の地域とする。河川の上流と下流といった範囲を限定することで、繋がりを強くし、より農村部に親近感がわくのではないかと考えたからだ。この NPO のメンバーは地元住民で構成したいので、できるだけ周辺に住む人たちが望ましい。そして、川を中心に上流の集落と下流のまちを契約関係で結ぶ。これは、下流のまちは上流の集落の人たちが川を綺麗にすることで綺麗な水を享受でき、上流の集落は下流の人が地域に注目してくれることで自然を大切に、文化を伝えることができるなどの利益があるからだ。相互にメリットがあるという意味で契約関係とした。

次に、資金は地元住民・企業からの寄付を基本として運営していく形をとる。そして、農家民宿など登録したところから登録費をもらい、それらを運営費に役立てていく。

最後に、活動の内容は農家民宿や集落と都市の人を仲介することだ。農家民宿などは基本的に高齢の方が経営するという形が多いので、ホームページでアピールしたりすることが難しく、口コミで広げていくことが普通らしい。田舎暮らしやグリーンツーリズムに少しでも興味を持っている人たちに、上手く伝えていくことができれば、より多くの人が農村部に訪れるのではないだろうか。都市部の

人たちに農村部での体験を伝えることで、宿泊客だけでなく、地元の名産や野菜を求めて来てくれる人が増えるかもしれない。

また、NPO の活動として、企業の CSR を利用することも挙げられる。現在、企業はさまざまな場面で企業の社会的責任 (CSR) として、寄付活動やボランティア活動を行っている。例えば、アストラゼネカジャパンは会社を一日休みにして「高齢化する村を応援するプロジェクト」というボランティア活動を、NPO 法人棚田ネットワーク協力の下行っている。

4) このように、企業のボランティアを募ることで、その行為を積極的に市民にむけて報告し、イメージアップを図ることができる。さらに、周辺の人や社員の環境に対する意識も高めていくことができる。これによって、企業にとってもメリットがあるので、参加してもらえる可能性がでてくるはずだ。

この提案は、まだまだコスト面など多くの問題を抱えている。よって、今後の研究では人・コストの部分を徹底的に考える必要がある。

5. 調査

今回、私が夏に調査を行った竹野町の集落は、田久日・須ノ谷・金原の3つだ。



(ヒアリング調査の項目)

- ① 自治会活動に関して
- ② 集落での生活や伝統行事の継続について
- ③ 集落での緊急時の情報共有に関して
- ④ 農地や山林の管理について
- ⑤ IターンやUターンに対する意識や取り組みについて
- ⑥ 集落外に住む子供について
- ⑦ 集落内・集落外のお付き合いについて
- ⑧ 集落の今後と活性化に対する意識と取り組みについて

以上がヒアリング項目の内容である。ヒアリング結果の内容は、プライバシーの点から省略する。

6. おわりに

ヒアリング調査を終えて、集落ひとつひとつが違った特徴・問題を持っているが、唯一共通していることが「活性化をあきらめかけているが、集落に愛着をもっている」ということだった。集落を無くしたくないという思いは強く感じる事ができたので、集落の維持に向けた活動をサポートできるような団体が必要だと改めて感じた。そして、今回は海側と山側の集落どちらも訪れることができ、そこから発見したことは、海側のほうがすこし活気に満ちているということだ。漁師の性格みたいなものが大きいかもしれないが、女性がたくましく、サポートすることで維持にむけた活動を行えそうな雰囲気だった。

都市からの人が増えることで集落が明るくなり、それによって住民の気持ちが前向きになれば、集落を維持していくことができるはずだ。女性でも農家民宿を経営することは可能なので、都市と農村を繋ぐ中継地点としての農家民宿をサポートできる手段を考える必要がある。

7. 参考文献

- 1) 榎彰徳 (1991) : 都市・農村交流の新段階. 高山敏弘編 : 『都市と農村を結ぶ』, 富民協会, p183-193
- 2) 栗田明良 (2000) : 中山間地域の高齢者福祉 労働科学書 p 106
- 3) 総務省自治行政局過疎対策室 [過疎地域の現況] H19 年度 http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/2001/kaso/pdf/kasokon19_01_s4.pdf#search
- 4) 株式会社アストラゼネカ http://www.astrazeneca.co.jp/activity/press/2006/06_10_16.html
- 5) 世田谷区民健康村 <http://www.maff.go.jp/nouson/seisaku/gakkou/houkokusyo.pdf#search>
- 6) 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング 調査 人口の地域格差がもたらす生活環境への影響とその対応策 <http://www.murc.jp/report/quarterly/200704/15.pdf#search>

①関満博・長崎利幸編『市町村合併の時代/中山間地域の産業振興』新評論, 2003年, 12~14P

②なお、現状は、総務省の「過疎対策の現況」平成18年度版概要によると、市町村合併などによって安易な比較は出来ないが、過疎地域

の市町村は全国 1,805 市町村のうち、40.9%の 738 市町村にのぼる。

③なお、現在の過疎対策、すなわち過疎地域自立促進特別措置法は、総務省自治行政局の所管となっている。

④片山健介『新たな地域振興方策に向けて—EU 地域政策のスキームを例に一』都市計画学会, Vol55/No. 5, pp・63-68, 2006 年

⑤保母武彦著『内発的発展論と日本の農山村』岩波書店, 1996 年

⑥菊池理夫著『現代のコミュニタリアニズムと「第三の道」』風行社, 2004 年

⑦菊池 (前掲書・270P)

⑧菊池 (前掲書・270~272P)

⑨ 2007 年 8 月 2~3 日、19~21 日、そして 11 月 11 日に角野ゼミとして調査に豊岡市竹野町と但東町へ行った。基本的に以下の角野ゼミの調査とはこの調査のことを指す。

⑩菊池 (前掲書・280~281P)

⑪長谷川昭彦著『近代化のなかの村落 農村社会の生活構造と集団組織』日本経済評論社, 1997 年

⑫蓮見音彦編『講座社会学 3 村落と地域』東京大学出版会, 2007 年, 71P

⑬脚注⑥に同じ。

⑭白石克孝著『中山間地域再生のための協働システムと社会的企業』龍谷大学法学会, 2007 年

⑮中川雄一郎著『社会的企業とコミュニティの再生—イギリスでの試みに学ぶ—』大月書店, 2005 年, 25P
柏雅之・白石克孝・重藤さわ子著『地域の生存と社会的企業—イギリスと日本との比較をとおして—』公人の友社, 2007 年, 7P

⑯中川 (前掲書・25P)

⑰白石 (前掲書)

⑱五つの旧村とは、知井・平屋・宮島・鶴ヶ岡・大野を指す。

⑲なお、2007 年 12 月 13 日に美山町において美山町元助役の小馬勝美氏と有限会社ネットワーク平屋取締役総務部長寺井憲治氏にヒアリング調査を行った。それによると、南丹市に合併後、各地域振興会に市の職員が 1 人派遣されるのみとなり、もう 1 名は嘱託職員として地元で選ぶようになったという。また、市から派遣されている職員の任期も合併前は数年間が当たり前だったが、合併後は 1 年の任期になったという。

⑳前掲のヒアリング調査によると、この事業は、基本的に優良田の対策がメインで、全ての荒廃した田畑の維持は難しいという。そこで現在では、今後も営農を続けていく田畑をまとめる、田畑の団地化を進めると同時に、有限会社において荒廃した田畑の管理を請け負う援農隊 (仮称) という名の組織の構築が模索されているという。

㉑地域振興会の合併後については上記の脚注⑨をご覧ください。なお、前掲のヒアリング調査によると、合併時の、美山町側の合併の条件として、地域振興会の存続が盛り込まれていたという。そのために、派遣される職員は減ったが、地域振興会という組織は存続することになった。

㉒前掲のヒアリング調査において、寺井氏によると、タナセンは現在も苦しい状況が続いているということであった。その原因として、自

治会からの出資があるために、地域のためのネットワーク化をしてしまったことがあげられるという。その結果、採算がとれなくなっているのではないかとということであった。

㉓白石 (前掲書、12~13P)

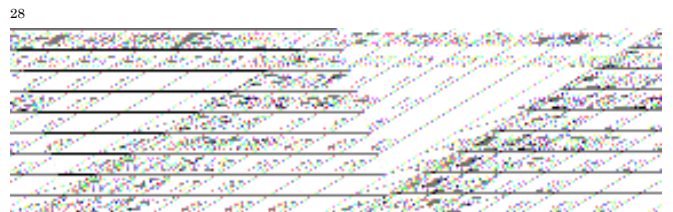
㉔2006 年 1 月 13 日の河北新報によると、約 1100 人が住む宮城県丸森町北部の大張地区では、商店が次々と店を閉め、2002 年 3 月に全く商店がなくなった。その後しばらくは隣の角田市や白石市にまで買い物に通う日々が続いたという。そして、「自分たちの手で店を復活させよう。」と商工会支部や行政区長たちが呼びかけ、2003 年の 12 月に住民出資による商店「なんでもや」を設立した。

㉕限界集落という言葉は長野大学教授の大野晃氏によって唱えられている。大野氏によると、限界集落とは「65 歳以上の高齢者が集落人口の 50%を超え、独居老人世帯が増加し、このため集落の共同活動の機能が低下し、社会的共同生活の維持が困難な状態にある集落」のことを指す。(大野晃著『山村環境社会学序説：現代山村の限界集落化と流域共同管理』農山漁村文化協会, 2005 年)

㉖河北新報 2006 年 1 月 13 日より



※小馬氏からいただいた資料より筆者作成。
※ショップ 21、大野屋については決算による売り上げ。
※ネットワーク平屋は 7 月~翌 6 月 n 売上げ累計。
※タナセンは決算時期が違うため昨年売上げ。



※小馬氏からいただいた資料より筆者作成。
※H18 から「芦生山の家」と「芦生なめこ生産組合」は(南)芦生の里に統合。

㉗前掲の小馬氏へのヒアリング調査において、小馬氏は「ネットワーク平屋に高齢者の方が作った農作物を販売するスペースを設けたところ、高齢者の方々がそうした農作物の売れる場面を見て、より生き生きと野菜づくりに励むようになり、高齢者の生きがい対策につながった」とおっしゃっていた。

㉘岡田知弘・石崎誠也編著『地域自治組織と住民自治』自治体研究社, 2006 年

㉙Department of the Environment, Transport and the Region(2000) Local quality of life counts — A handbook for a menu of local indicators of sustainable development.

㉚中西仁美・土井健司・柴田久・杉山郁夫・寺部慎太郎「イギリスの政策評価における QoL インディケータの役割と我が国への示唆」, 日本土木学会論文集, 第 793 号, pp・73-83, 2005

㉛前掲の美山町でのヒアリング調査において、小馬氏は交流人口の増加を目指すことの重要性を説いておられた。

³⁴日経MJ2007年11月26日による。

～参考文献、参考 URL～

- ・過疎地域活性化対策研究会『平成10年度版過疎対策の現況』丸井工文社，1999年
- ・過疎対策研究会『過疎対策データブックー平成17年度過疎対策の現況ー』丸井工文社，2007年
- ・関満博・長崎利幸編『市町村合併の時代/中山間地域の産業振興』新評論，2003年
- ・保母武彦著『内発的發展論と日本の農山村』岩波書店，1996年
- ・菊池理夫著『現代のコミュニタリアニズムと「第三の道」』風行社，2004年
- ・菊池理夫著『日本を甦らせる政治思想ー現代コミュニタリアニズム入門ー』講談社現代新書，2007年
- ・蓮見音彦編『講座社会学3 村落と地域』東京大学出版会，2007年
- ・長谷川昭彦著『近代化のなかの村落 農村社会の生活構造と集団組織』日本経済評論社，1997年
- ・白石克孝著『中山間地域再生のための協働システムと社会的企業』龍谷大学法学会，2007年
- ・中川雄一郎著『社会的企業とコミュニティの再生ーイギリスでの試みに学ぶー』大月書店，2005年
- ・柏雅之・白石克孝・重藤さわ子著『地域の生存と社会的企業ーイギリスと日本との比較をとおしてー』公人の友社，2007年
- ・小田切徳美著『日本農業の中山間地帯問題』農林統計協会，1994年
- ・財団法人ふるさと情報センター『改訂版中山間地域対策ハンドブック』大成出版社，1999年
- ・総合研究開発機構・植田和弘共編『循環型社会の先進空間ー新しい日本を示唆する中山間地域ー』社団法人農山漁村文化協会，2000年
- ・岡田知弘・石崎誠也編著『地域自治組織と住民自治』自治体研究社，2006年
- ・大塚久雄著『大塚久雄著作集 第七巻 共同体の基礎理論』岩波書店，1969年
- ・島崎稔・島崎美代子著『島崎稔・島崎美代子著作集』「第2巻 日本農村社会の構造と論理」礼文出版，2004年
- ・浅野弥三一著『国土開発50年 大都市と地方・農山村の変貌』奈良大学地理学会，第11号別刷，2005年

・片山健介『新たな地域振興方策に向けてーEU 地域政策のスキームを例にー』都市計画学会，Vol55/No. 5，pp・63ー68，2006年

・中西仁美・土井健司・柴田久・杉山郁夫・寺部慎太郎「イギリスの政策評価における QoL インディケータの役割と我が国への示唆」，日本土木学会論文集，第793号，pp・73ー83，2005年

・河北新報 2006年1月13日

・日経MJ2007年11月26日

<http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/2001/kaso/pdf/note18.pdf>

「過疎対策の現況」平成18年度版概要 総務省 HP 2007年12月19日閲覧

[http://www.pref.shimane.jp/section/chihou/zaisei_kadai/2-3-\(4\).html](http://www.pref.shimane.jp/section/chihou/zaisei_kadai/2-3-(4).html)

「島根県市町村財政の課題」(4) 財政力指数の状況 島根県地域振興部市町村課 HP 2007年7月31日閲覧

<http://www.pref.oita.jp/10500/support/tokutei/syuruibetsusiryu.html>

大分県 特定地域の振興に係る各種資料(種類別) 2007年11月6日閲覧

http://www.mlit.go.jp/crd/chisei/g8_4.html

国土交通省地方整備課 事業の概要 9. その他の地域振興に関する制度 2007年11月6日閲覧

<http://www.maff.go.jp/nouson/seisaku/home/sanson/summary/index.html>

農林水産省：農村政策課 山村振興 2007年11月6日閲覧

<http://www.pref.oita.jp/10500/support/tokutei/data/hantougaiyou.pdf>

大分県 HP 半島振興対策の概要 2007年11月6日閲覧

http://www.ohnodam.com/main_sinkokai_farmcenter.html

さくら祭りで代表される京都府美山町大野ダムパーク・大野ホームページ 2007年11月30日閲覧