勤労者福祉研究

「地域社会研究会」報告書

自立する新しい地域社会づくりをめざして

全労済協会

発刊にあたって

勤労者を取り巻く政治的、経済的、社会的環境は、今日大きな変化に直面しています。特に、本年３月の東日本大震災はそれまでの日本社会が抱えていた問題点を浮かび上がらせましたが、今こそ、その解決のために国民の英知の結集が求められていると言えます。

しかしこうした難局の下にあるにもかかわらず、力強い希望と確信に満ちた未来への羅針盤が国民に共有されているとは必ずしも言えません。加えて、政局の混迷が人々の暮らしの上に重く伸し掛かり、国民生活に真に必要な政策展開を阻害する状況すら生まれています。

このような状況の中で、当協会主催「地域社会研究会」の研究成果を取りまとめた報告書をこのたび刊行する運びとなりました。

……

「地域社会研究会」は2009年９月、法政大学現代福祉学部の岡崎昌之教授を主査にして発足し、2011年６月まで14回にわたり研究会を開催してきました。

当時、当協会はその前年に「希望の持てる社会づくり研究会」（主査：神野直彦東京大学名誉教授）を発足させ、持続可能な社会に向けたトータルなビジョンの研究を始めていました（その成果は、神野直彦、宮本太郎編著『自壊社会からの脱却』岩波書店 2011年２月刊、として出版しました）。

そして、このマクロからのアプローチを行う研究会に並行して、現実の地域社会において、老若男女を問わず誰もが、元気で活力ある地域社会づくりに向けて積極的にかかわる取り組みを研究し、希望の持てる社会へ向けたミクロからのアプローチを行う研究会として設置されたのが、この「地域社会研究会」でした。

当協会にとって2009年度は、調査研究の年間テーマを「地域社会研究」とし、それまで十分に研究の対象として取り組めていなかった地域社会特有の諸問題について、本格的に研究を進めることとなった年度でもありました。この「地域社会研究会」の設置をはじめ、公募委託調査研究（募集テーマ：「地域社会の課題と展望」）、５周年記念講演会（「地域と防災」2010年５月 東京、「地域と協同」2010年５月 福岡）、５周年記念シンポジウム（「地域と活性化」2010年５月 東京、同年６月 福岡）などの取り組みを通じて、多くの知見を得るとともに、勤労者や市民の皆さんにそれを広めることができました。

またこれらの活動の一環として、徳島県上勝町の「いろどり」（2010年４月）や鹿児島県鹿屋市の「柳谷(やねだん)公民館」（2010年５月）の訪問視察を行い、地域コミュニティで活躍する人々の息吹を体感することのできた貴重な年度でもありました。

……

「地域社会研究会」では、各地で地域起こしや地域コミュニティづくりなどを実践している人々と地域社会・経済の研究者の皆様方に委員としてご参加いただき、どうすれば元気な地域社会が形成されるのか、それを地域経済の活性化や雇用にどのようにつなげていくのか、その担い手をどのように作っていくのか等について研究を深めてきました。

研究会では参加した委員から活動報告を受けて議論を行い、あわせて、各地で活躍されている地域リーダーを講師に招聘して意見交換を行い、交流を深めるとともに、委員の一人でもある徳島県上勝町㈱いろどりの横石社長の案内で、委員全員で上勝町を訪問し、葉っぱビジネスや環境保護の取り組みなどの視察を行いました。これらの活動の中で、都会での労働を中心とする勤労者の日常生活について、その暮らしぶりの変革の必要を痛感させられたことが数多くありました。そのいくつかは本報告書の中でも触れられています。なお、「緑ちょうちんの飲食店」の「発見」は、これらの活動の付録として、労働の休息の中でのちょっとした地域社会との関わりの実践でした。

本報告書は、こうした研究会での活動の一端を紹介しつつ、その成果を委員による座談会を中心にして取りまとめました。座談会Ⅰでは、Ⅰターン者などの地域社会へのかかわりの具体的実例を通じて、新しい生き方、働き方の可能性について探っています。また、座談会Ⅱでは、新たな人々を迎え入れ、地域社会の再活性化を図るためには、どのような考え方や仕組みづくりが必要なのか、自治体や中間組織などの新たな役割について検討しています。あわせて、岡﨑主査、高端委員の地域社会の重要課題に関する論考などを加えたものであり、「自立する新しい地域づくり」をめざした提言書でもあります。当協会にとってこの報告書は、地域社会の発展に寄与する取り組みの一里塚となるものです。

なお、本報告書掲載の座談会開催（１月）から、発行までかなりの時間が経ってしまいました。これは報告書取りまとめの最後の研究会の３日前に東日本大震災に襲われ急遽延期、開催は３か月後となったためです。その間、岡﨑主査や委員は被災地支援に赴くなどしてきました。

そして、６月の最後の研究会では岡﨑主査の被災地報告を受けて、委員による意見交換をおこないました。

本報告書が、地域社会の発展に貢献されている各地のリーダーの皆様やそれらの活動を支える皆様、地域社会に様々な関わりをもつ研究者、行政関係者、労働団体の皆様のお役になれば幸いです。

（財）全労済協会

目　　次

座談会 Ⅰ

新しい生き方、働き方と地域社会 …… 1

座談会 Ⅱ

地域社会を支える仕組みづくり …… 31

論　文

「地域社会」「コミュニティ」への新しい視座 …… 57

法政大学教授　岡　崎　昌　之

地域における地方自治体の役割と財政課題 …… 69

新潟県立大学准教授　　高　端　正　幸

地域社会研究会日程 …… 79

地域社会研究会報告

「阿蘇地域における地域支援組織と滞在交流型観光の未来」　坂　元　英　俊 …… 80

「農都共生による地域づくり」　林　　美香子 …… 83

「持続可能な”いろどり事業”の効用」　横　石　知　二 …… 85

「山古志の復興と地域づくり」　青　木　　勝 …… 88

「北海道の地域活動事例」　山　重　　明 …… 91

「財政学からみた問題の所在　若干の論点提供」　高　端　正　幸 …… 94

「おばあちゃん達の葉っぱビジネス」　徳島県上勝町　＜視察概要＞ …… 98

「これからの制度設計に関連して」　並　河　信　乃 …… 100

「超高齢社会のまちづくり」　秋　山　弘　子 …… 103

「岡山県西粟倉村の森林再生」　牧　　大　介 …… 106

「離島発！地域再生への挑戦」　山　内　道　雄 …… 108

東日本大震災をふまえ、これからの地域を考える …… 111

研究会委員プロフィール

＜研究会主査＞

岡﨑　昌之（おかざき　まさゆき）氏

●法政大学現代福祉学部・大学院人間社会研究科 教授

岡山市生まれ。早稲田大学政治経済学部経済学科卒業。（財）日本地域開発センター企画調査部長、月刊『地域開発』編集長を経て、1994年から2000年まで福井県立大学。2001年より現職。「まちづくりの思想」「地域経営論」「地域ツーリズム論」等を担当。自治体学会代表運営委員、地域づくり団体全国協議会会長、まちづくり市民財団理事、総務省人材育成アドバイザー、国土交通省過疎集落研究会委員、国土交通省国土審議会政策部会専門委員、全国地域リーダー養成塾主任講師、観光政策審議会専門委員、九州ツーリズム大学観光まちづくり学科長、他を歴任。

＜研究会委員＞

青木　勝（あおき　まさる）氏

●ＮＰＯ法人中越防災フロンティア副理事長、前 長岡市山古志支所長

1974年山古志村役場採用、中山間地対策、過疎対策を担当。2000年広域合併担当として、長岡市を含む10市町村で合併協議。2004年10月中越大震災発生　企画課長として震災対応にあたる。山古志復興プラン「帰ろう　やまこしへ」策定。

2005年４月山古志村は長岡市に編入合併、長岡市復興推進室次長。2007年４月長岡市山古志支所長。

2010年４月ＮＰＯ法人中越防災フロンティア副理事長

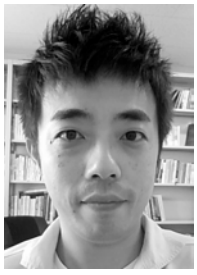
坂元　英俊（さかもと　ひでとし）氏

●財団法人　阿蘇地域振興デザインセンター事務局長

1954年生まれ。財団法人日本農業土木総合研究所研究員として、全国の農村総合整備計画などの策定に携わる。その後、民間のコンサルに在籍、平成10年４月福岡県八女郡星野村・財団法人星のふるさとの専務理事に就任。平成13年10月から現職。熊本県と阿蘇郡12町村で設立された財団法人阿蘇地域振興デザインセンターでは、自然・歴史・文化のエコツーリズム、農村のグリーンツーリズム、温泉街・商店街のタウンツーリズムを総合化した阿蘇カルデラツーリズムと広域的な公共交通網を組み合わせた「スローな阿蘇づくり」を推進し、滞在交流型ツーリズムのしくみづくりを行っている。2011年３月の九州新幹線鹿児島ルート開業時から１年間は、滞在交流型観光の旅の博覧会『阿蘇ゆるっと博』を開催している。

高端　正幸（たかはし　まさゆき）氏

●新潟県立大学国際地域学部准教授

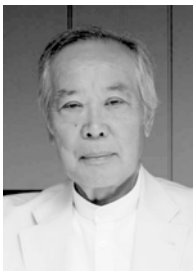


1974年生まれ。東京市政調査会研究員、聖学院大学政治経済学部専任講師、准教授を経て現職。日本地方財政学会理事。専門は財政学、地方財政論。

著書に、『地方交付税　何が問題か』（共著、東洋経済新報社、2003年）、
『地域切り捨てー生きていけない現実』（共編著、岩波書店、2008年）、
『自壊社会からの脱却ーもう一つの日本への構想』（共著、岩波書店、2011年）など。

並河　信乃（なみかわ　しの）氏

●拓殖大学地方行政研究所付属地方政治センター客員教授



1941年横浜生まれ。64年東京大学経済学部卒。81年２月から85年３月まで土光臨調・行革審会長秘書。86年３月、行革フォーラム代表。89年から行革国民会議事務局長（2008年７月まで)。97年５月から市民立法機構共同事務局長（2008年７月まで)。2000年３月から「Beacon Authority（イマジン出版社)」編集長(現職)。2001年10月から「月刊コロンブス（東方通信社)」編集主幹（現職)。2000年11月から日本自治学会理事、08年11月から監事。2009年１月から現職。

林　美香子（はやし　みかこ）氏

●キャスター、慶應義塾大学大学院システムデザインマネジメント研究科特任教授

札幌生まれ。北海道大学農学部卒業後、札幌テレビ放送アナウンス部に入社。退社後、キャスターに。現在は、エフエム北海道「ミカコマガジン」に出演の他、「食」「農業」「地域づくり」などの講演会・フォーラムに参加。北海道大学大学院工学研究科で、「農村と都市の共生による地域再生」を研究し、博士(工学)・Ph.Dを取得。2008年より現職、農業のゼミを担当。著書に「農都共生のヒント」(寿郎社)「農村へ出かけよう」(寿郎社)など多数。

山重　明（やましげ　あきら）氏

●株式会社ノーザンクロス代表取締役

1959年北海道イトムカ生まれ。82年北海道大学経済学部卒業後、北海道東北開発公庫に入社。退社後、85年４月から87年４月まで行革フォーラム事務局スタッフとして国鉄改革、農政改革、地方分権などを担当。87年５月に札幌に戻り、株式会社ノーザンクロスの設立に参加。93年１月から代表取締役に就任。社会的企業を志向し、都市や地域の資源・価値・文化の掘り起しと、それらを生かしたまちづくり事業の創出・展開に取り組んでいる。

横石　知二（よこいし　ともじ）氏

●株式会社いろどり 代表取締役社長

1958年生まれ。上勝町農業協同組合において彩を開発し、1991年特産品開発室長に就任。山の資源を生かした商品開発で、全国的な注目を浴びる。株式会社いろどりの責任者として彩をはじめ、特産品の企画販売をおこなう。高齢者が使える情報ネットワークシステムを開発。2009年より現職。徳島県の山間の町上勝町で、全国の料亭、ホテル等で出される料理の名脇役といわれる「妻物」の生産に取り組んでいる。過疎と高齢化の町を再生したことで、「News Week(日本版)」世界を変える社会起業家100人に選出される等、テレビ、雑誌、新聞等で取り上げられる。

全労済協会研究会報告書
2011年10月

「地域社会研究会」研究委員による座談会Ⅰ

新しい生き方、働き方と地域社会

昨今、「よそ者」といわれる人々が地域に入り込むことにより、地域社会に新しい風が吹き込んでいる。その「風」を定着させるためには何が必要なのか、また、地域住民との共生、協働のためには何が求められているのか、閉塞感が漂う現代社会にあって、新しい生き方、働き方を問う。

■コーディネーター　岡﨑　昌之
■問題提起１　横石　知二
■問題提起２　林　美香子
■座談会出席　青木　勝　坂元　英俊　並河　信乃　山重　明

岡﨑　昨今、いろいろな意味で地域社会が変化してきています。かつては、「よそ者」といわれてきたIターン者が地域に参画することにより、地域社会に新しい風を吹き込むということも起きています。その「風」を定着、発展させるためには何が必要なのか、また、地域の仕組みづくりや、そのなかでのリーダーの役割は何かなどを論じるなかから、生活不安、雇用不安が高まるわが国において、新しい生き方、働き方を探っていきたいと思います。

まず、横石さん、林さんから「問題提起」を受け、討論に入っていきたいと思います。

では、横石さんお願いします。

■　問題提起１　　横石委員

成熟社会のなかで若者のあり方を地域社会が考えることが必要

今年の新年早々、「いろどり」が映画化(注1)になるというビックニュースがあり、町は非常に沸いております。この記事は徳島新聞の一面トップに掲載されましたが、映画関係者に言わせると映画のニュースが一面トップに出るということは非常にめずらしいそうです。徳島県内にとって、「いろどり」の映画化は超ビックニュースということで、新聞社が取り上げたということです。

このことを通じて思うのは、やはりメディアが、いかに地域、人の気持ちを動かしているのか、メディアが今の世の中で非常に大きい流れをつくっているかということです。

また、DASH村などで農業の良さをテレビで放送することによって、見ている人が農業は格好い

（注１）「いろどり」映画化。御法川監督、女優の吉行和子さん主演、富司純子さん、中尾ミエさん、藤竜也さんらベテラン俳優陣が共演。2012年公開予定。

いなとか、素晴らしいなと思うような舞台づくりというのが、すごく大事な時代を迎えていることを私自身実感しております。

ご存知のように世の中が、テレビを見ても、新聞を見ても、雑誌を見ても、人を非難することや、殺人事件が連日報道されるという時代のなかで、気分的に病んでいます。映画化という明るい話題を実際に自分が受けてみると本当にいいものであり、大切なことだなということをすごく感じております。生き方と働き方というのは、いい事例をもっと世の中に向けて発信していく必要がある、伝えていく必要があるということが大きな課題ではないでしょうか。

そういう意味では、「いろどり」の映画化が徳島新聞に一面トップで出たときに、びっくりしたのは「出演したい」というメールがドッと入ってきた。(笑)

そのなかには高校生や、未成年の方がかなりいたんです。未成年の方が出演したいというのは、やっぱり自分がそういう舞台に立ちたいと思っている子がたくさんいるんだなと、高校に通いながら俳優になりたいとか、舞台に立ってみたいというようなことを思うんだなということを感じました。この映画を契機にして、上勝としては大きく舞台づくりを成功させていきたいと考えています。そのひとつとして映画用のインターンをやりたいと考えています。これもおそらくものすごい数の応募がくるんじゃないかと思っていますが、そういうことも含めて考えていきたい。

今、上勝町には若者がすごく押し寄せています。来た人のアンケートをおこない、どういう性格を持っているかということを集計しているのですが、やはりかなり共通している部分があるということです。

若者は今の成熟社会のなかで、車が欲しいとか、服が欲しいとか、旅行に行きたいとか、買い物をしたいとかいう感覚でなくて、認められたいというか、自己満足を高めたい、自分が満足感に浸りたいという感覚を非常に持っている子が多くなってきているということです。その子たちの層と、もう１つはプロデューサー型リーダーという人たちです。リーダーでありながらプロデュースできる人材です。このプロデューサー型リーダーが、決定的に不足しているというのが実像的に浮かんできています。

あこがれ的に自己満足のなかで、自分が田舎へ行って、自分で何かやりたいという層が日本のなかには増えてきていますが、リスクを背負ってまでとか、経営をやらなければいけないとかいうような感覚はほとんどないというのが、いまの若者の特徴だと思います。

今の若者像というのが、成熟社会のなかでそういう感覚を持ってきているんじゃないかなと。若い子は欲がないとか、働かないとか、根性がないとか、だめだとかいう否定的な考え方ではなくて、成熟社会のなかにおける若者のあり方を地域がどう考えるか、そういう時代がきているのではないかという気がしています。そこをしっかりとやっていかなければいけないと考えています。

そのためには私自身は、地域がもっとしっかりと仕組みをつくっていかなければならないと思っていて、うちのインターンシップは地域密着型のインターンシップということでやっています。地域のなかで若者を受け入れていくとどうなるかというのは、うつ病が治ったり、元気になったりします。結局、かつて昔の社会は、地域が人を育て、人間をつくっていけた良いところがあったんです。

地域のなかでの居場所と出番ということでは、「新しい公共」という言葉が、だいぶ地方まで広

がり始めてきたと思いますが、「新しい公共」では、NPOを主体としたなかで展開していくということが非常に強く出されています。今の時代の流れのなかにあって、NPOを中心に組み立てていくということなのです。

新たな地域コミュニティと「新しい公共」―居場所と出番をつくるために

先般の「新しい公共推進会議」のときに私が提示した資料です（資料-P28、29）。地域のなかにビジネスもあり、役割もあり、居場所もあるんですよと、これをわかってほしいということをかなり言ったんです。組織ありきというか、ちょっと日本というのはそういう意味で違う方向性が出てきています。自分の役割とか居場所が、地域のなかにあるということに気がついてもらいたいというのが、うまく伝えられないというか、そういう思いがあります。このことは大都市でも地方でも同じだと思います。

どうして伝えられないのかというと、そのことを実感的にわかっている人の数があまりにも少なすぎて、特に今、中枢的に国を動かしている部分の人というのは現場との距離感があるので、私が言っているようなことというのは非常にわかりにくい、理解ができないということなのです。しかし、実際は、現場（地域）に本当の居場所と出番と役割があるということがすごく大事で、そこに働き方や生き方があるということ、自分のなかの認められる社会があるのだということをつなげて考えていくことが大切だと思っています。

「よそ者」を受け入れていくということに対しては、上勝町の場合は非常にいい形になっています。でも、正直なことを言うと、地域内格差が大きく出てきている。それは何かというと、例えば内部で「渦」を巻いている集団と、あまり関心もなくてちょっと否定的な人との格差が広がっています。その調整というのは非常にエネルギーを使います。こっちだけでガーッと行くというのも、東京ではやれるんですけども、田舎というのはその辺をうまくやりながら調整していかなきゃいけない。この調整するというところにものすごいエネルギーを消耗しなければいけないというか、使わなければいけないのが今の現実だと思っています。

岡崎　ありがとうございました。

それでは林さん、お願いいたします。

■ 問題提起２　　林委員

ヨーロッパでの驚き

横石さんは、長年にわたる素晴らしい活動のなかからの問題提起だったと思うのですが、私は取材ですとか、あるいは調査などで感じたことをお話しさせていただこうと思います。また、海外との比較という点からのお話もさせていただきます。

最初に、ヨーロッパに行って驚くことがたくさんあります。去年と、

ボッフォー村

３年前に行ったフランスのローヌ・アルプ地方の山の中のボッフォー村という人口2,200人の村は、放牧型の酪農と、その牛乳を使ったチーズが非常に高い価値を得ているAOC（注2）のチーズで、高い値段で売れるということもあって非常に豊かな村です。

日本の田舎とはちょっと違う豊かさがあります。文化の差はもちろんあるんですが、チーズと、そしてグリーンツーリズムで非常に経済的にもうるおっていることで、村の人たちもとても元気。パン屋さんや肉屋さんが地道な経営を続けています。また、マルシェがあって、賑わっています。

これをヨーロッパでの驚きということでまとめてみると、田舎で元気に働いている若者たちがたくさんいるということ。また、田舎でカフェとかパブとかレストランが繁盛している。そういうところが日本にはとても少ない。歩いて回って買い物をしたいなという商店街が、小さな村や町にあるというのはやっぱり驚きです。それに比べて日本は寂れたシャッター通りのところがとても多いですよね。

それとフランスなどヨーロッパは、日本ほど首都圏一極集中という意識にはなっていないところが違うなと思います。これはメディアの力とか教育の力もあるのかなと思います。例えば国の成り立ちとか、国民性、政治の差とか、いろいろあると思うんですが、私自身が考えるのは、やはりヨーロッパは徐々に成熟社会、そして高齢社会となった。それに比べて日本は急激な高度成長と急激な高齢社会ということで、心の準備とか文化の準備ができていなかったんじゃないかと思うんです。ただ、そういうなかでまさに新しい生き方、そして働き方というのを考える、実践をしなくてはいけない時を迎えているんだと思います。

日本人のライフスタイルの変化

ライフスタイルから考えてみると、例えば生活満足度というのは1984年をピークに年々減少しています。実質GDPは上がっているのに満足度が減っている。また、「物の豊かさ」よりも「心の豊かさ」への願望が多い。ただ、この数年は非常に金銭的に苦しい層も出てきているので、格差も出てきているのかもしれませんが、一般的には心の豊かさを求めています。そして今後の生活の力点として、所得・収入よりもレジャーや余暇に力点を置きたいという人が実際に増えているんです。また、農業とか農村に対する関心というのも非常に高まってきています。

そういうなかで私自身は、「農村と都市の共生」ということをテーマにしています。新しい生き方とか働き方のチャンスがたくさん生まれている時代だと思います。田舎で起業している人、開

（注２）フランスの原産地呼称統制の制度。

業している人、あるいは女性の活躍が目立つようになっている、そしてシニアの活躍も増えている。ということで、３つのテーマでお話をしたいと思います。

農都共生により、新しい生き方・働き方のチャンスが生まれている

まず田舎で起業という点では、これは北海道真狩村の第三セクターですが、マッカリーナ。サミットのときに首脳夫人の昼食会が開かれたことで全国的にも非常に注目を集めています。さらにマッカリーナで修業したシェフの人たちなどが、すぐ近くでジャム屋さんとかパン屋さんを開業して成功しているんですね。これはITを活用して通販をするとか、あるいは札幌から２時間ほどのドライブ圏なので、小さな村にわざわざ買い物に来る人がいます。

また、札幌近郊だけではなく十勝の鹿追町で、農家レストランやファームインで成功している「大草原の小さな家」。そこの息子さんがパティシエ、ケーキ屋さんとして修業をして田舎にケーキ店を開業しました。わざわざ帯広からこのお菓子を買いにくる人がいます。

大草原の小さな家

長沼町という、札幌から１時間ほどの場所では、新規就農した人が農家レストランを開いて、１日５回転もする繁盛店になっています。１軒こういうお店ができると周りにカントリー雑貨を売るお店が移ってきたり、直売所ができたりとすごい経済波及効果があります。

農産加工では、オホーツクの興部町の酪農家が「ノースプレインファーム」を立ち上げています。人口が4,000人ほどの小さな町ですが、そこで正社員38人、パート・アルバイト82人という、田舎で非常に大きな雇用を生み出しています。

こうした例は北海道だけではなく各地で出ていて、例えば熊本県小国町はツーリズム大学（※1）を開いたことで、若者がＩターンやUターンで来て、小さな居酒屋を開くとか、レストランを経営するというふうにして成功しています。

そのような例はたくさんあります。北海道の占冠村にトマムというホテルがあるのですが、そこに勤務していた人が占冠をとても気に入って、デザイン会社を開いているのです。あるいは弟子屈でライターをしている人が移住をしたり。和菓子職人が、都会ではなかなかいい物件を買えないということもあって、黒松町の民家で和菓子店を開いたり、黒松内に新規就業した奥さんが農家を手伝いながら、雑貨とかカフェを開く。昔では考えられなかったことだと思います。また、特に北海道の地方の場合はアウトドアガイドで開業する人が増えてきています。また、田舎のパン屋さんやカフェというのはかなり成功事例が多くあります。

（※1）小国町の九州ツーリズム大学

熊本県小国町は阿蘇の裾野の緑豊かな山村で、人口約9,000人、林業、農業、6つの温泉に恵まれた町。ツーリズムとは「自然との共生、地域文化、人とのふれあい、訪れる人の心を癒し、農山村の再生を図る」といわれている。「九州ツーリズム大学」は、毎年9月から翌年3月までの7ヶ月間、ツーリズムに関する理論や手法を講義と実習(炭焼きやうさぎ追い、料理など)をとおして実践している。全国各地から参加した受講生の中には、卒業後、蔵を改装し農家民宿をはじめた夫婦、お茶にこだわり茶屋をオープンした人などもいる。

次に女性の活躍ですが、これは農家のお母さんたちが頑張っていて、例えば新得町の酪農家の農家民宿、１日１組のみですが、リピーターが多いということで、地域の移住のきっかけにもなっています。それから、九州ツーリズム大学に通っていた北里香代さんという方が、時計店の古い石倉を利用した商家民宿を開き、さらに地産地消のレストランも開いています。

夢咲き茶屋

農村女性の加工直売では、岩手県遠野市の道の駅にある小さな「夢咲き茶屋」は、郷土菓子をつくったり、おにぎりを売ったりしています。さらに素晴らしいのは、農家のお母さんだけはなく、町場に住むお母さんたちも一緒になって、企業組合の形で女性の働く場所の確保と、そして食文化の継承を一緒に頑張っています。かなり小さな商いの積み重ねですが、女性の場合は身の丈で仕事を作り出そうとして、頑張る気持ちが強いのかなと思います。コミュニティビジネスの起業ですね。

普通の主婦の例では、留萌の町で「お勝手屋萌」という観光案内所と土産物屋さんを開いています。ここは主婦グループが、夏場３ヶ月間、空き店舗対策として頼まれて始めたのですが、成功したことで今、常設のお店としてやっています。最初は販売だけだったのですが、どんどん欲も出てきて、自分たちで考えた「磯むすび」というおにぎりをつくるなどして、非常に広がりを見せています。

女性の活躍としては、農村女性の農産加工などの直売所では成功事例がたくさんあります。またコミュニティーレストランの成功、「地域食堂」という名前で成功しているところもあります。

こんな例もあります。コンサルタント会社に勤めていた都会の女性が、いろいろなところへ調査に行っているなかで、農家の人と結婚し、単なる農家の嫁ではなく、地域づくりの担い手として活動している。あるいは、北海道の北のほうの温泉に調査に入っていた女性が、そこの旅館経営者と結婚し地域に移り住んで、お子さんを育てながら、地域の観光まちづくり組織で活動しているなど、とても柔軟な働き方をしていると思います。また地元の主婦がNPOの霧多布湿原トラストの会長として活躍している例もあります。

これらは成功事例の幾つかなんですが、地域によっては女性がそういうことをするのを好まない保守的な風圧がある地域というのもまだまだありますが、今後はこういう成功事例をどんどん広げていきたいなと思います。

次にシニアの活躍の事例。愛媛県内子町では、兼業農家で役場に勤め、元助役もなさっていた森長さんという方が、農家民宿を開きグリーンツーリズム協議会などを立ち上げ、そこにはいろいろな人が参加しています。

それから滋賀県高島市針江というところの「生水の郷（しょうずのさと）」は、美しい水の景観を生かしながら、川端（かばた）で湧き水を普段の生活に使っている地域です。ここはNHKの番組で美しいたたずまいが紹介されたことで、地域にたくさん人が入ってくるようになりました。見学コースに幾らかの参加料を徴収して、またガイド役への報酬はその参加料のなかから地域通貨として配るなど、すごくいい仕掛けをしています。そこで活動している人たちは主婦だったり、

生水の郷

元教師だったり、農家だったり、元郵便局員だったり、いろいろな人たちが参加して、報酬も得て、生きがいも得てという、とてもいい形でやっていると思いました。さらに、地元で採れたものを食べたいという観光客の要望もあり、地元レストランにメニューを開発してもらうなど、いい循環もできています。

さらにシニアの事例としては、退職後そば打ちとか、写真などの趣味を生かして講師となり、その後、地域づくりのリーダーとして活躍しているとか、あるいは退職後、自分はそば打ちが趣味だったけれど、地元にまったく居酒屋とか飲食店がないということで、お店を開いたというような事例もあります。

こうした退職後活躍している人というのは、いきなり活躍しているわけではなくて、やはり勤めている時から、いろいろな活動をしている人たちなんですね。そういう意味では、企業、あるいは労働組合の若い世代の人たちに、早い段階から、こうした地域に溶け込んだ活動をするための啓蒙活動というのをきちんとやっていかないと、いきなり退職間際になって頑張れるものではないと思います。

新しい生き方・働き方のチャンスが生まれている

こうした成功した人たちを見ていると、地域自体にソーシャルキャピタルがある地域ということもありますが、やはりその人自身が地域への愛着を感じ、人とひとのつながりを非常に大切にする人だという気がします。また、出稼ぎをしないで生活がしたいということで、冬場、農産加工をして収入を得たいと始め、成功した名寄市風連の餅加工の例などがあります。

企業誘致に頼らず地域資源を生かす道では、馬路村（※2）の例。かつては製薬会社の工場や、あるいは林業が盛んで、たくさんの人がいたけれども、そういったものが撤退したあとに柚子に特化して地域活性化をがんばった成功例です。

それから起業家本人の柔軟な価値観、生き方というのも、かなり大きいなと思います。半農半Xという言葉がありますが、農家をしながらIT技術者として働く、デザイナーとして働くという例もあります。いきなり農業だけではなく、並行してピアノの先生をする、家庭教師をする、塾講師をしているという例も随分耳にしました。あるいは、まちづくり会社に就職しながら農業をしている例もあるようです。

こうした成功している人たちの例を見ると、やはり周りの人たちが非常に理解を示し、親身な対応をしているということです。北海道の場合ですと、UJIターンの人に冬場、除雪の仕事やあるいは公民館の管理人的な仕事を率先してやってもらうなどの例があります。金額は少ないけれど

（※2）馬路村

高知県安芸郡馬路村は、「日本で最も美しい村」連合に加盟し、自らの村に誇りを持って自立し、将来にわたって美しい地域であり続けることを目指している。

馬路村農協オリジナル商品である、柚子・ごっくん馬路村とぽん酢醤油「ゆずの村」、ゆず化粧水やゆず胡椒・ゆず茶などは通信販売でも取り扱っており人気商品となっている。

も確実に入るお金があるというのは、Ｕターンしてきた人にはとても大きな励みにもなると思います。

田舎の場合、いきなり何百万という仕事はないので、例えば300万の年収というときに100万×３なのか、50万×６なのか、そういうことをきちんと地域が考えてあげられるかどうかというのは大きいと思います。

また、最近はNPOとか合同会社とか企業組合など、新しい組織の力というのもあります。観光系とか福祉系、自然系であれば、普通の会社では成り立たないけれども、合同会社の形、あるいはNPOで何とかなる場合もあるのではないかと思います。それと親身なコーディネーターをしてくれる人や組織があるかないかというのはやっぱり大きいなと思いました。

田舎で暮らし、働くメリットは何かを広く知らせる必要がある

最後にやはり田舎暮らしや、働くメリットが何なのかを広く知らせる必要があるということを強く思います。こうしたことを具体的にわかりやすく伝える方法というのは、もっと工夫していく必要があると思います。そういう意味では、横石さんの映画のお話は良い情報発信になるのではないでしょうか。映画だったり、あるいはテレビのドキュメンタリーだったり、いろいろな媒体を通じて、田舎に住むことの良さというのをもっと情報発信していく必要があるんだということを強く思っています。

岡﨑　有難うございました。お二方のお話を念頭に置いていただき、ご意見をいただけたらと思います。

「地方の時代」と言われた昭和50年代前半の頃は、高度成長期が一段落して、国の先行きについても全体的な方向が見えにくくなり、地域では革新自治体によるまちづくりの試みとか、地方でも北海道池田町や大分県湯布院町とか、内発的、自立的なまちづくりでひとつの時代を画していました。

そういう時代を経て、現在は、またそれと違う新しい波が動き始めているのではないでしょうか。これは日本における地域とか地方の変化ともとられます。地域の置かれている状況は厳しくなっているのですが、他方、それだけではなく、地域をもう一度きちんと見直してみると、横石さんのお話にあったような、地域が人を育てていく現場ではないかとか、林さんのお話のように、地域のなかに従来のような固定された地域ではなくて、外の人とも色々と交流を持ちながら、今、大きく変わろうとしている側面があろうかと思います。

まず今、地域はどういう状況にあるのか。そのあたりからご発言をいただけたらと思います。

今、地域で何が起きているのか―地域社会の変化と現状

山重　先生のお話を聞いていて、20世紀は都会が、人々が生きていく上での希望や期待や夢など

を持っていた時代なんだと思います。マスメディアでも、大都会のライフスタイルがいかに格好いいかということがたくさん伝えられていて、子どもたちも若人たちもあこがれを持って、地方から東京を向いて暮らしている人が多かったように思います。

今、地域が注目を浴びているのは、都会のそういう希望とか期待とか夢みたいなものが色あせたということの裏返しの部分がたぶんあるのではないかと思います。都会での生き方とか、働き方、それから暮らしを含めて、都会が大きな問題を抱えたことによる反作用というか、表裏の関係で地域への関心が高まっている面があるのではないでしょうか。

先ほど林さんが言ったように、地域にいろいろな人たちが入り込んだのは、ムーブメントとしてはかなり前からあったと思いますね。北海道でも、例えばペンションを経営したいという人たちが押し寄せた時代もあります。しかし今の動きは、当時とはなにか違うという気がします。社会に対しての危機感や自分の将来に対する不安というものを都会が吸収できなくなってきた、吸収装置として機能しなくなっているのではないかと思います。もしかしたら都市のほうが今、大きな問題を抱えているのではないかということです。

昔は都会に行けば何とかなるということだったのです。我々みたいな鉱山労働者の家族なんかも鉱山が閉山になって追い出されても、とりあえず都会に行けば何とかなると思っていましたし、確かに昔はみんなで働けば何とかなる時代だったんです。でも今、都会では何ともならなくて、逆に地方に行けば何とかなるという時代に変わりかけているのかなと、その表裏を見ているような感じがします。

坂元　阿蘇地域の場合は、合併して１市６町村になるんですけれども、西原村というのは人が増えていっているんですね。なんで増えてきているのかというと、西原村は阿蘇くまもと空港の近くにあるので熊本市に近いということもあり、田舎暮らしをしながら熊本市に通うという人が多いですね。それから南阿蘇村はもう外輪山のなかで阿蘇地域の南側の谷です。ここは湧き水が多い場所で非常に風景が良い、風光明美でどんどん住宅をつくって人が住みついていく。また、道路沿いだとか少し道から入ったところに、新しい農家レストランやフランス料理店やイタリア料理店、あるいはアロマテラピーとかが、まとまった形ででき上がっていっています。昔だったら都会のなかにあったものが、田舎の風景のなかに、農村のなかに作られていくような時代になっているんですね。

一方、大量の観光客を迎えながらやっていた阿蘇市の昔ながらの温泉街だったところは、徐々に寂れていく状況がある。でも、団体旅行がまだまだあるので、それで何とか成り立っています。

同じ阿蘇という地域のなかでも非常に伸びつつあるところと疲弊をしていっているところが目立つようになってきたんですね。なぜそういうふうになってきたかというと、やっぱり南阿蘇村というのは、昔からあんまり手がつけられてなかった農村風景が、昔のまま残っているようなところなんですね。だから、山の中腹や小高い丘から見ると

どこに何があるかなんて全然わからないのです。農村しか見えないですからね。そういうところにレストランとかがたくさんできて、地産地消だというふうに謳われている。また大きな物産館が村の真ん中にあって、そこに村で取れた新鮮な野菜が届けられてくるわけですね。

そうなってくると、物産館の食材を買えば、わざわざどこかに買いにいかなきゃだめ、誰かにサービスしてもらわなきゃだめだ、ということではなくて、本当に元気な野菜をいつでも買えるし、お肉とか乳製品とかそういったものもその地域のなかである程度賄っていける。そういうことができ上がってきて、そこに人が集まってくる。いいところだから人が集まってきて、集まってくるからそういった地産地消ができてきたということと、どうも関連があるというか、お互い様のところがあるんですね。

これが10年ぐらい前、15年ぐらい前だと「温泉地」で売り出していたわけです。とにかく温泉を掘って、その温泉へ人に来てもらう。ところが、温泉だけではなくて、その地域がもっている佇（ただずま）いや暮らしのよさ、そういったものが逆に都会の人たちから見たときに、魅力的に感じるように変わっていっているわけですね。

そういう意味では、その良さを地元の人たちが感じながら売り出していくという手法と、一度訪れた人が､そこを良いと思って､そこで何か仕事や店を出したいと思うことに結構意識のギャップがまだまだあるのかなと思います。ところが、地元のものを買うという物産関係を見たときには、商品を出す、それを買ってもらう、そういったことが、村のなかで循環していくので、これは共存しているんですね。そういう意味では非常に一方的な形ではなくて、地域、村、あるいは南阿蘇という地域のなかでどんどん動き始めています。

これを今度はどうやって仕組みとしてつくり上げていくのかということが課題です。今は何となくそういうことができ上がってきている状態なのです。阿蘇の場合は、行政が仕組みをつくって、こうやりましたじゃないのですね。どっちかというと行政は客観的に見ていて、景観をどういうふうに残していくかとか、乱開発が進まないようにどのようにしていくかとか、そういうことへの対応で、それがある程度キープされれば、村の景観、環境といったものと一緒に、新しい生き方や働き方をそこで見いだしながら、新しい地域ネットとして興っていく。そこにまた、阿蘇以外のところから阿蘇へ人が集まってくるというような状況が生まれてくるのではないかなと思います。

岡﨑　青木さんの現場からご覧になると、新潟は東京に直結したところもありますので、都市、農村という点では非常に際立って存在しているわけですよね。青木さんの地元はどう変わっているのかという点は如何でしょうか。

青木　先ほど話がありましたように、実は地方にいわゆる農家レストランとか、ペンションとか、地方の時代と言われていた時代にも今と同じような形である程度人が入ってきたり、いろいろな事業を興す例はあったんですね。それは全体として見て、要は定着するところまでいかないというのが現実だと思うんですね。

最近になって新しい風が吹いているという言い方があるけれども、実はその風というのはどこに吹いているのか。新潟の場合ですと、もうほとんど農業圏で、米単作で安住していたわけですよね。それが昨今では、もう農地の荒廃や経営者の高齢化、その他で、どんどん地盤沈下を起こしている。そこに風が吹いているのかというと、スポットではいろいろあるんですね。零細な村で農家レストランを始めて、地産地消でやっているとか、そば屋を始めたとかスポットではあるんだけれども、それは新潟の山の中で、まだこれがいわゆる成功事例じゃないかというような形になっているところまでは、たぶんいってないと思うんですよね。

山古志の場合でも、やはりまず農家レストランか何かやるということになると、地元の人たちを相手に野菜の天ぷらなんかを食わしたって（笑）、そんなのは、起業家という形にはならんのですわね。山古志の場合には震災後いろいろなところからいろいろな人たちが来るようになりました。それを契機にして農家のおばさんたちが、４、５人でレストランを始めて、それはそれで結構繁盛しているんですね。

ですから、北海道のイメージとか阿蘇のイメージのなかで、何十万、何百万の人たちが来るところで起業するのと、本当に何もないところから地域がどうやっていけるかというのは極めて大きな差があるんですね。そういう意味では上勝町みたいに、それこそ本当に人が来るわけでもないし、何もないところで起業できたのは何か、なぜかというところは、これからの地域社会に一番重要なことになるんですね。

今、風が吹いているとすれば、それは30年前に地方の時代と言われたときと大きく違うのは、先ほど山重さんは都会に魅力がなくなったと言ったけれども、逆に言えば実はそれをはね返すだけの力が地域になくなったと、田舎の地域社会にね。よそ者が入ってくるものを、「お前ら、いらないよ」って言って断るだけの力が地域になくなった。

山重　さらに悪くなったんです（笑）。

青木　だから、そこが都会で限界を感じている人たちが地方に展開できるというのは、地方のバリアが確実に低くなっているんですよ。その低くなっているということはいいことか、悪いことかですね。いわゆる地域の活力、力というものが大きく低下しているから、地方に向いてくるという部分もあるんじゃないでしょうか。

とすると、地方に向いている風というのは、一歩まちがうと吹きさらしになってしまう可能性も大いにあるんだろう。だから、そうではなくて、それをどうやって地域に定着させていくのか。地域の力自体が、50年、30年前に比べて確実に落ちている地域のほうがはるかに多いわけです。そこのところでどういう形でその風を受け止めて、そこに物をつくり出していく、または人を受け入れることが可能かどうかというのが、たぶん重要な芯になると思うのですね。

特に新潟の場合には極めて難しいんですよ。きょうもこっち（東京）へ来ると、もう別の国じゃないかと（笑）。いくら山古志が、環境がいいとか、新幹線でこられるとか言っても、冬は大雪でそこから出てくることさえもかなり難しい。出てくるのが難しいところに、人が入ってこられるかということもありますからね（笑）。

ですから、いろいろ地域の特性というものを全部見たなかで、どういうことが必要なのかとい

うことは極めて重要であり、難しい問題だと思いますね。

岡﨑　この地域社会研究会はできるだけ前向きに、希望と新しい展開に向けて、提言や情報発信をしていきたいというのがベースではありますが、おっしゃるとおりの状況もあります。私もここ７、８年、東北の農山村とつき合っております。それらの地域では、一冬、雪下ろしを頼むと約30万はかかる。そういうところに誰が好き好んで入ってくるかという議論はあるのですが、現実にはかなりの高レベルの技能を持った有機農業の専門家とか、北海道だとオーストラリアから羊を輸入して最先端の羊飼いをやろうとしている人たちとか、そういう人が出始めているのも現実ですね。また新潟のトリエンナーレや瀬戸内国際芸術祭など、世界的にも評価される芸術的活動も、新潟県内の山間部や瀬戸内海の離島を舞台にして動き始めている。そういうことも視野に置いて見ておくことが必要でしょう。

並河　一方では、東京の文化は地方を冒しているわけですよね。新幹線で行けば、また駅ビルには、もう東京で誰でも知っているようなとんかつ屋とかなんかもみんな来るわけですね。おそらくファッションにしても何にしても大型量販店などが全国展開して、みんな同じになってしまっている。そういうなかで、スポット的に「希望の星」かどうかわからないけど、なにか新しい動きがぼちぼち出てきていることは事実。けれども、それが本当に育って、地域全体の底上げになるかどうかというところが、やっぱり非常に心配というか、大丈夫かなと思います。

あんまりいい例じゃないですけど、私は２年前に房総半島のほうに引っ越して、地域を見ていると、町内会のつき合いというのは大変で（笑）、この間の日曜日は自治会館の掃除に駆り出されて、今度は野焼きをやらなくちゃいけない。それから耕作放棄地の草刈りはしょっちゅう回覧で回ってくる。おつき合い、大変なんです。何人かのリーダーがいてやっているんですけれども、地域全体がそれで本当にうまく底上げになっているかなというと必ずしもそうじゃない。

それで青木さん流に言えば、地域がぼろぼろ崩壊して空き家が出るから、そこに人がやってきて、そのなかの何人かがレストランや何かやっている。それが本当の地域全体の活性化になっているのかなというとゼロじゃないしマイナスじゃないけれども、それで良しとするところまでには、まだシステムとして循環してないという印象を持つんですよね。

だから、両面を見るんですけど（笑）。新潟だって松之山のあんなところに外人の何とかさんが住んでいる。それというのはテレビで面白おかしくやるからいいなと思うけど、実際お前は行くかといったら、ちょっとごめんなさいですよね。開発されちゃったところじゃない、未開発のところにそういう優良事例がぽつんと出てきているだけで、日本全国の圧倒的な部分は、都市化されて全体として地盤沈下している。

つまり地域社会を考えるときに、上勝はすばらしい、富良野はどうだというケースをとりあげていくだけでいいのか、中規模、小規模の都市が圧倒的に日本の中で多いわけですから、それを念頭に置きながら議論しないといけないかなという気もしますね。

地方に新しい都市性の可能性がある

岡崎　こう解釈できるんでしょうか。つまり都市とは、東京とか銀座とかに象徴されるところだけではなく、例えば、阿蘇のようないい環境のなかで、安心できる食べものと自然環境のなかできちんと丁寧に暮らすということが本来の都市性なんだと。

阿蘇から久住を越えると湯布院があります。湯布院は昭和５０年代当初、まちづくりに着手した頃は、ひなびた農業中心の盆地の中に、映画祭や音楽祭をたち上げ、風通しのいい生活を築き上げることを目指した。全くの田舎なんだけれども、そこで折り合いを成した生活をすることを模索した。都市的、アーバンという言葉にはシティーという意味、もう１つの意味はポライト（polite）という、丁寧な生活をするという意味合いがあるのですね。

そういうことを希求したのが湯布院のまちづくりであって、そういう丁寧な生活をするという意味では、田舎のなかに新しい都市性といった従来と異なる価値を見いだすことができると考えると、地方都市にはもう少し別の可能性が見えてくるのではないでしょうか。

青木　実は地方の時代と言われるときに散々議論をしたのですけれども､都会から来る人たちは、決して田舎に帰るにしても都会の生活を捨ててくるわけじゃないのです。都会の生活も考え方も捨ててくるわけじゃないんですよ。そうすると当時の議論でいくと、要は都会の生活をそのまま山古志なら山古志の環境のなかに持ち込んで､そこで快適に暮らしたいというのがあるんですね。そういう生活は、当時は非常に難しかったんです。

ところが、今は都会の生活と山の生活と、どこが違うのかというと、ビルがないとか、買い物をする店舗がないとかいろいろあるけど､生活の中身自体はほとんど変わらなくなったんですね。それはインターネットのつながりによって世界のどこでも映るし、どんなものであろうがネットを通じて、何でも買えるという環境が整ったということもあります。だから、このことを、ちゃんと評価したうえで地域づくりというのを考えていかないと、都市との交流も対流も絶対に起きてこないと思います。

ですから、さっき田舎のレベルが下がったんじゃないかという話は、決してマイナスの議論をしているわけではなくて、現実が、絶対プラスのいいことばっかりみたいな地方だという考え方をベースにしてスタートしたら、たぶん何の結果も出てこない。バブルのものしか出てこないんだろうと思うんですね。ただ、現実は先ほど言いましたように、地方は全部ほぼすべてが地盤沈下しているというのは間違いないと思うし、これがどこかで下げ止まりになるという保証はないですよね。そうしたなかで今まで蓄積されてきた地方の財産をどうやって、都会の人たちが生かして、もう１回地域というのを再生できるのかということを考えないと、それこそ地方は、もう夕張が日本全国あちこちにできる話にしかならないですよね。

山重　二つあると思うのです。ひとつは、さっき横石さんがお話になった、地方、田舎で暮らすということ、あるいはそこで生業を立てたり、新しいことを始めたり、新しいライフスタイルを実現したりというのは格好いいということです。都会の生活が格好いいと思っていた時代から、今は地方で自分の生き方を変えてやっていく、地域に根をはってやっていくということは、ものすごく格好よくて価値のあることだという価値観は間違いなく育ってきていると思います。

私もそういう人たちに会うと格好いいと思います。北海道でやっている人たちと会ったりするとすごく刺激を受けるし、全国的にそういう人たちがお互いに刺激を受け合っている時代だというのは、かつての地方の時代とはかなり違うと思いますね。

できれば自らもそういう何か新しいライフスタイルとかを実現したいと思っている人は、世の中には潜在的にたくさんいる。でも、なかなかできない。今はまだその端境期だけれども、何かのきっかけでワーッと動いていく可能性があって、昔、田舎からみんな都会を目指して夜行列車で来た（笑）と同じで、都会から地方に人が流れるムーブメントが起きるのがたぶん21世紀じゃないかなという予感がすごくあるんです。

もうひとつは、やっぱり世の中の全体的に見ると地盤沈下しているのは地方だけじゃなくて、都市も一緒で、大都市のほうがより一層問題も複雑だと思うんですね。社会が抱えている問題として、心の問題にしてもそうでしょうし、教育もそうかもしれないし、特に都会はコミュニティが崩壊することによる孤立の問題など、いろいろな社会的問題が人と人の関係で生じていると思うんです。そこを解決していくときに、都市のなかにも当然地域社会はあるはずですが、縁をつくっていく装置というのは都会ではなかなかつくるのが難しくて、地方で一緒に畑を耕したり、町内会で一緒に掃除したりとか、自然的に地縁的関係をつくれるのは、弱くはなってきているとはいえ、地域にはまだまだ残っている。

そういう社会問題を解決していくこととしての地域に対する期待と、新しい格好いいライフスタイルを地域社会で実現したいという二通りがあるような気がします。別に僕が地方に住んでいるから東京を誹謗（ひぼう）しているわけじゃありませんけど（笑）、そういう夢が大都会では何となく得られにくくなってきているのかなと思います。特別に所得の高い人とか特別の仕事をしている人以外は、とても暮らしにくくなっているのかなと思います。それで、新しい希望と新しい社会として、これからは地域が脚光を浴びる時代かなという気がしています。

岡﨑　例えばかなり高齢化している東京の多摩ニュータウンや千葉県の柏市とか流山市とか、東京から６０キロ圏域ぐらいを舞台にして、リタイヤ組でかなりのハイレベルな仕事をしていた人たちが活躍し始めています。その方たちは地域に根ざしたコミュニティというよりも、よくテーマ型と言われますけれども、特定な課題とか活動領域でグループやコミュニティ形成をして、お互いに高めあったり新しい絆（きずな）をつくるといったことが起き始めています。このようなことを考えていく可能性はあると思うのです。

並河　その場合に多摩というやや広い地域ということで、町内会のような細かい地域じゃないですよね。

岡﨑　そうですね、もう少し広いですね。

それともう１点、非常にローカルなことが、現在ではダイレクトにグローバルにつながるという動きがあるのではないか。例えば山形県山辺町に立地するオリエンタルカーペット（株）は戦前からの伝統のある絨毯の会社ですが、世界でも最高級の絨毯をつくって、ローマのバチカン宮殿に納めたりしています。山形県では今、車のデザイナーが帰ってきて、世界最高級の車のデザ

インをするといった例も出てきている。ローカルで突出すれば、それは日本の枠をはるかに越えて、グローバルにつながっていくような時代にもなったと思います。このことが農山村も含めて今の地域社会をかなり変えていると思います。上勝町などはまさにそうです。もし映画が完成し、全国で上映されていけば、そういう可能性は出てくるわけですね。

林　ヨーロッパでは昔からそういうところがあったわけですよね。じっくりと成熟社会になっていったので首都圏じゃなくても、いいデザイナーが田舎に暮らして仕事をするとか、哲学的にも田舎にいたほうがよりいい思索ができるというようなこともあったと思います。

日本だけがちょっと特別に一極集中が進みすぎたのかなと思うのですね。ヨーロッパの会社では、田舎の本社のまま頑張っているところもたくさんあるし、そのほうが絶対にワークライフバランスとしてはいい。ワークライフバランスの点から田舎のよさを見いだすように、日本人の考え方もやっぱり少しずつ変わってきているということはあると思います。

地方から世界へというのは、例えば今回、北海道大学名誉教授の鈴木先生がノーベル賞を取ったときも、それをすごく強調していますよね。東京じゃなくても研究はちゃんとできるんだと。東京など都会に行って研究しなきゃみたいなことも含めて、何となくみんなの価値観が一極集中になりすぎていたのが変わってきた。そのことは、いいことだと地方の人は思っているんじゃないでしょうか。私は地方に住んでいる者としてそう思います。

地域に働きがい、生きがいを求める人々のなかには、お給料はいいけれど、子どもの寝た顔しか見られないから、それが嫌で地方に来ているというような人がすごく多いですね。丁寧な生活というお話も出ましたけれども、それをするために田舎のよさを見いだしてきている人もすごくいるなということを思います。

子どもたちのために地方に戻ってきている人たちもいます。子どもがアレルギーで、都会で暮らせないというような。都会があまりにも都会化しすぎることによるマイナス面があって、その逆として都会にはないものが田舎にあるという面も、まさに山重さんがおっしゃったようなことがあるのかなと思います。

北海道の農家を取材していると、Uターンで戻ってきている若者がすごく多いですね。都会に出て働いたけれども、あまりにも過密な住居で、残業が多すぎるとかそういう苦しさで、自分が住んでいたところ、生まれたところを見直して戻ってきているという例は、実際すごく増えている感じがしますね。

ですから都会が大変なことになったので、地方が相対的にまた力を発揮できるんじゃないかなと思っていて、あまりマイナス面で思わないほうがいいのではないかと思っています。

さっきパン屋さんの話をしましたが、田舎の人たちはある意味、大量生産のパンしか食べられない状況だったのが、田舎においしいパン屋さんができたら、みんな利用する。そういう点で言うと、例えば民俗学の結城登美雄さんがおっしゃっているように、生活者がその地方のいいものを買い続けることで、地域が変わっていくという面はありますよね。今までそういう発想があんまりなくて、人口1,000人だったらもうしようがないみたいに思っていたけど、そうではなくて、生活者が地元のよりよいものを地元で買い支えていくことで、地域が変わっていくのではないかと思います。

例えばそのパン屋さんでは、一袋100円ではなくもう少し値段が高い。でも、ちゃんとしたものが買えるということに地域の人が気づくから、小さな村でも成り立つのかなと思っています。そういうものが増えていくと変わっていくんじゃないかな。田舎でも職場が増えていくのではないかと思っています。

坂元　昔だったら何もすることないから田舎で農業ということで都市から農村へ移ることも可能ですけど、実は今、田舎で質の高いものを提供するということが大事なんですね。だから、やっぱり都会で質の高いものを知っている人たちが田舎に来て、その質の高いものを自然のなかや景観のなかで味わえるというものがあれば、人が集まってくると思うのですね。

ただ単に田舎ということじゃなくて、どれだけ質の高い人たちが、田舎にある質の高いものを使って、よりよいものをつくっていくか、提供していくかというものと組み合わさって、初めて人が集まってくると思いますね。

田舎で農業を営む人たちの質の高さと都市から移ってくる人たちの感性の高さが融合することで、おしゃれな田舎ができあがっていく、理想的ですね。

ですから、どういう人たちが住みついて、一方田舎は何を提供していくのか、この関係が適正につくられていくことで農村に人が集まって、そこで田舎のよさが見えてくる。こういった取り組みを地域側がしていくことによって、継続的な展開があると思います。どんなに田舎にあるパン屋さんでも美味くないとだめです。(笑) ……どうしようもないパン屋だったら売れないですよね。質の高さが大事じゃないかなと思います。そうすることによって、田舎のよさを逆にまた情報発信ができると思いますね。

地域に働きがい、生きがいを求める人々

岡崎　そうですね。

地域に生きがい、働きがいを求めるということでは、横石さんの問題提起のなかで、現代の若者像をアンケート結果から、いい面もあるけれども、少し自分がリスクを冒してまで、頑張ろうという人は意外と少ないのではないかというお話がありました。何か周囲でセットされれば、そこへ飛び込む、何か頼るところがあれば、そこでやろうという範囲で活動する人が多い。若いから余計そうなのかもしれませんが、これでは持続的な動きにはならないと思います。そのあたりは地元でも何を用意するかということが課題だと思います。

そこで、地域へ出向こうとする人たちが、どういう価値観を持ち、どういう活動、行動力を持っているのか、そのあたりはいかがでしょうか。

もうひとつは、林さんから女性の問題で提起がありました。上勝町もそうですけれども、農山村で女性がパワーを持ち始めているというあたりは大きな変化です。実際に現在、地方に移住してでも頑張ろうという人たちは、どういう価値観を持って、そこへ入ろうとしているのかということです。

横石　先ほど話をされているように社会が多様化してきた、変化が起きてきたことによって方向性が変わってきたという気がします。青木さんが言われたことも、上勝と山古志という地域にい

ればよくわかることで、説明されたように点であるということですね。点であるから、点が全部の地域を変えていくような形になっているかといったら、なかなかそうならないところがあります。

しかし、その点が社会の変化によって今までにはなかった点が出てきたということですね。それは、かつて僕が上勝町で頑張っていた時期にもなかったのです。学歴が高くてコミュニケーション能力が高い優秀な人材なんかが、田舎に来るということはなかったですね。上勝で僕がやっているときは絶対来なかった。京大を出たり、慶應を出たり、東大を出たり、そういう人材が東京で通用しないのではなくて、田舎が好きだから行きたいという感覚は当時の時代はなかったですね。それが、都会の、人間と思わないような仕事環境であったり、ひずみであったり、いろいろな要素のなかで社会が変化してきたことによる自分の生き方、価値をみつけようと変わってきた。

上勝だったら家賃一部屋に住んで２万円、食費は１カ月で１万円。手取りで20万円以上あったらすごく貯金ができるから、いい環境ということになるんですね。

時代から見れば、働きがい、生きがいを田舎のほうに求めても、どこでもいいということでもわけではないですよね。どこでも来ているわけじゃない。「いろどり」は去年50名募集で1,500名の応募が来たと言ったらみんなびっくりしますけど、どこでも50名募集したら1,500人も来るのかといったら、それはそうならないのが現実だなとは思いますね。

うちへはそういう若者たちが、働きがい、生きがいを求めて、どんどん来る。そこで、私として何をやらなきゃいけないかというのは、その人たちが継続してやっていける仕事をつくり上げていかなければいけないというのが、一番の大きな課題だと思っています。

並河　そういうときの仕事の中身ですけど、最初に横石さんが事業(いろどり)をやったのは、ミカンがだめだから、地域で何とかして食っていかなければならない。だから、地域の生産力が落ち込むのをちゃんと維持していく、あるいはアップしていくということだった。途中からだんだん評価が高まって、異質の人たちがやってくるようになってきた。だから、横石プロジェクト自身が途中から変わってきた……。

横石　もう明らかに変わりました。

並河　そうですよね。そうしたときに、これからほかの地域でどっちをまず優先すべきなのか。最初から第２弾のものを狙ったって、ベースにその地域の人が食っていけるということがない限り、その上に花は咲かないと思いますよね。ですからパン屋さんをやる、あるいはパティシエになるのはいいですけど、そこで実際に耕作をしたり、あるいは牛を飼ったり、魚を捕ったりという人たちのレベルが上がらない限り、その地域の生産力というのは上がらないし、幸せにならない。そこら辺をどう……、確かに刺激になって全体として成功すればいいけど。

林　そうですね。そのパン屋さんなりパティシエがやっぱり地元のものを使うことで、その農家が本当にやる気になるとか、また経済的にもちゃんと回るようになる。そういう点では、フランスのAOC制度とかいろいろな制度も含めて、フランスは農業国として頑張っているなというのを感

じますね。ですから地域の頑張りだけではなく、そういうところにお金も回るような国の制度、体制というようなことも、絶対に必要だと思います。

さっき話にあった阿蘇のように、直売所をすごく利用することで、地域のなかで経済が回る仕組みがちゃんとできている地域は、どんどん人も移住して来るということだと思うのですね。ですから地域とのつながりをきちんと考えて、また地元の人たちもそういうつながりを持って、ネットワーク化していかないといけないと思います。単に繁盛したパン屋さんの話で終わるのではやっぱり問題ですよね。いろいろな地域を見ると、来た人たちの受け入れとか理解というのがある地域と、そうじゃない地域というのは取材へ行っても本当に感じますね。横石さんは来た若者をいろいろ分析するときに、こうも見えるけども、違う見方をすればこうかもしれないと、プラスの評価をしようという発想ですよね。ところが、やっぱりそうじゃない地域もいっぱいあって、「１年で辞めて帰っていった奴ばっかりだ」みたいな言い方をしている地域もまだまだある。受け入れる側の体制とか気持ちというのはものすごく大きいと思いますね。

地域での女性の活躍

岡崎　１つの点的な存在から、横石さんの上勝のように面的というか、ネットワーク化して、地域を支える経済的な仕組みにしていくような変化ということを並河さんが述べられたわけですが、先ほどご紹介していただいた女性のさまざまな動きというのはいかがでしょう。例えば遠野市の「あやおり夢を咲かせる女性の会」(※3) の菊池ナヨさんのところでは、「道の駅」の前の5坪のプレハブのなかで年間5,000万円を売り上げる。すごい売り上げなんです。最初は２、３人から始まり、だんだん７人になり、８人になり、現在では10数人になっている。農村の女性はグループ化して起業に結びついているという傾向があるのではないか。今、女性が中心になって、全国的に新しいレベルを迎えつつあるという感じがします。女性の農山村における起業というのは、きちんと見ていかなきゃいけないと思います。そのあたりは、阿蘇、北海道はどうでしょうか。

山重　遠野もそうだと思いますし、女性を含めて地元の人たちが新しい、例えば農家の奥さんたちが３年間ぐらい、いろいろな地元の素材を使った料理を商店街の空き店舗で供給して成功しているという事例は、結構全国に広がってきていると思います。そういう成功している地域は、さっきの議論と関係しますが、地域の人たちが持っている新しいことに取り組もうとか、あるいは新しい知識を得て何かやってみようという地域力というものが非常に強いと思います。そういうことを培われてきた地域は何か新しいことを起こそうとしても、あるいは外から人と関係をつくって何かやっていこうというときに、地元の人たちのアクティビティーが非常にしっかりしている

（※3）あやおり夢を咲かせる女性の会

岩手県遠野市綾織地区で「田んぼの中にトイレを作って欲しい。」と市の営農振興課に訴えた女性がいた。話はそこから始まり、女性の声を取りまとめるため「あやおり夢を咲かせる女性の会」が発足した。日本初となる田んぼの中のトイレが実現した後、会長である菊池さんは、生活していく上で身近な問題を皆で解決したらいいと思い、「あの人なら地域活動に参加してくれるだろう」という人を引っ張りあげてメンバーに加えた。さっそく菊池さんは、若い頃学んだKJ法を使い「一人5枚ずつ小さな紙を配り『何でもいい。夢でも悩みでも。一人5項目ずつ書いてください』とお願いした」。あやおり夢を咲かせる女性の会の4つの活動目標はこうして決まった
“夢を語る”
“綾織らしい環境作り”
“次の世代に今何を残して何を伝えていけるか”
“女性の生き方”

ということがあって……。

そういう意味では、このままでいいと思っている地域が、いきなり外から急に立派な人が来て、講演会をやってもなかなか何も起こらないのと同じように、地域で自分たちの地域を何とかしようと思っている人たち、ここで何とかしていこうということを思っている人たちの土壌がしっかりしている地域は成功しています。地域でいろいろなことを継続していく上でもやっぱりそこに戻っちゃうのかなと思います。

地元の人たちが関係をつくるときに一番力になるのが女性たち。地域にかかわってみて、経験的に、理屈じゃなくて感性で、「それ、面白いじゃん。やってみようじゃない」というふうに飛び込んでくれるのは女性たちですよね。特に農家の女性は、非常にそういう意味では、加工ですとか、新しい商品開発なんかに非常に前向きです。

北海道は中国人とか韓国人の観光客がやたら来るけど、誰も中国語や韓国語を話せる人間がいないという町が結構たくさんあった。じゃあ、韓国語研修をやろうという話になって、50人ぐらいの農家の女性が来るのですよ。男は１人も来ない。外国人を案内しようという心構えが、そもそも男にはない。もてなそうという気持ちがない。でも、女性はすごいですよ。新しい言葉を覚えるということに対しての好奇心もあるんですね。たまたま韓流ブームだったこともありますが（笑)。これで自分たちが言葉を覚えて韓国へ行くんだという、非常に野心を持っているという女性もいるんですけど（笑)。

その地域をよく知っている自分たちが、一歩踏み出してみる。自分たちの生活の上での楽しさを生み出していこうという、非常に前向きな思考がある方々がグループ化されると、その地域はものすごい力になる。

岡﨑　それは女性特有かもわかりませんね。

山重　ええ。男は理屈で納得しないと動いてくれません。

青木　日本の特に農村の地域社会というのは、何百年来、女性というのは意思決定機関から外されていたんだよね。だから、そういう面では女性のほうがはるかに動きやすい。仕事の幅も広い。ここ30年ぐらいかな、女性のほうが男性よりも勉強しますよね。社会のことなど、よく情報を仕入れていますよね。男はやっぱり今までのしがらみのなかで、その範疇のなかで判断するというのが地域社会で一番強いですよ。だから、そういう面で新しいものや新しい状況に対応できるのは、男性よりも女性ですね。

震災後いろいろな形で動き出したのは全部女性ですもの。いろいろ趣味を生かして何をつくるとか、農家レストランもそう。それから農産物の販売所もそう。男、じいさん方は、その尻にくっついて野菜運びするぐらいが関の山ですね。

それともうひとつは、特に中山間地の農村で物を売ったり何かしようというときに、最初は売り上げは微々たるものなのですね。その微々たるものに男たるもの、あんまり参加しないですね。１日500円とか、1,000円とか、そんな商売なんか、とてもやっていられないよというのが、実は地域の男で、女性は300円でも500円でも人と会って話をするのが楽しいとか、極めて腰が軽く参

加するんですね。そういうベースというのは、やはりいろいろな人たちを受け入れるというときに絶対に必要になるし、新しいものを始めるときには、女性だなというのはありますよね。

並河　横石さんは、みんなで仲よくはだめだとおしゃってますよね。今、女性が集まってみんなでやるというのだけれども、そこら辺の兼ね合いというのはどうですか。

横石　もまれている地域と、もまれてない地域の差があるのですよ。北海道とか阿蘇というのは、人が入ってくると、もまれて成長していくでしょう。そうすると、上勝とか山古志のように人が入ってこないところというのは洗練されてないのね。僕が、吉兆の料理長に言われたように、「洗練されなあかん」と。事業をする人が洗練されなあかんということが、やっぱり一番ですね。だから、さっきのパンの話もそうですが、洗練されてないパン屋さんがパンをつくったってだめですよ。それでは商売にならないですよね。続かないというか。そういうパン屋さんは阿蘇でやったって、誰も客は来ないですよね、本当に。でも、上勝だったら話題になって、パン屋ができたと言ってくれるかもしれない。でも、それも続かない。

坂元　続かないですね。

横石　ですよね。ですから、洗練された部隊というか、洗練するように繰り返し、繰り返しやっていかなければいけないですね。あきらめずにやっていくということがすごく大事です。

「いろどり」も最初、男の人達は寄ってこないんですね。葉っぱを売るといったときに、「そんなの、葉っぱや、大の男ができるか、アホ」、「ばか野郎」、「男のする仕事ではないわ」って言われて、今はお父さんが採って、みんなお母さんに渡しおるけど。そういうプライドが許さないというかそういうことはあります。

プライドが高いということでは、個人のほうがうまくいく。共同でやると人をけなしたり、しがらみがありうまくいかないこともある。そういうことも含めて、地域の特徴を見て、見抜いて事業として組み立てていかなければならない。これはその地域、地域によって違うと思うけど、田舎は変なプライドを持っていて、ばかにされるのは嫌なんです。ですからどうすれば共存できるかを考えています。

林　さっき菊池ナヨさんのグループで成功した事例を紹介しましたけど、九州とか四国とか、個別に加工所を自分でつくって、おすしとか、売り上げを競争するような形で伸びていっている地域もあります。その商売の質にもよるのかなとは思うんですけど。

横石さんのところは、女性だけではなくて横石さんという男性もいて、コーディネーター役という方がいたからすごくうまくいっている。女の人だけだとまたそれはトラブルの元になっている場合もあるので、本当にいろいろな事例はあるだろうと思いますね。

求められる地域リーダーの役割

岡﨑　林さんに切っ掛けをつくっていただいたのですが、次に地域での合意形成とリーダーにつ

いて伺いたいと思います。今、新しい地域社会形成を進めていくうえでは、従来の自治会の会長とか地縁型のリーダーだけではうまく展開できなくなってきていると思います。もちろんそういう立場の方の存在は必要ですが、新しくイノベーションや地域全体を再生していこうという運動となるとやはり違うリーダーシップが必要になってくるわけです。

そういうなかで、今、新しいタイプのリーダーが、全国でユニークな組織をつくりつつあるのではないでしょうか。例を挙げますと、広島県旧高宮町の川根（※4）という、人口700人位で昭和の合併時に合併した旧村です。広島市からＵターンで帰ってきた辻駒さんという人をリーダーにして撤退したＪＡのガソリンスタンドの経営を引き継いだり、面白い高齢化対策等をやっています。

あるいは、鹿児島県鹿屋市の「やねだん」（※5）の豊重哲郎さんです。この人も強烈なリーダーです。横石さんもそうです。

また熊本県人吉市の農家レストラン「ひまわり亭」で、15、16人の農家主婦を率いている本田節さんという方。そういう従来のいわゆる地域社会の旧家、ある強い権力構造を元にしたリーダーシップではないような人たちが、リーダー的な役割を果たして、新しい地域を統合していくパワーや再生していくパワーになっていると思うんです。

これからの日本の農山村が再生していくために必要とされている課題は幾つか出ているのですけれども、それらを横串に刺していく、どういうリーダーシップが必要かということのご意見をいただけたらと思います。

（※4）広島県安芸高田市（旧高宮町）川根地区

1. 油屋と万屋の営業
　安芸高田市の川根地区は、旧高宮町の江の川上流にある地区で、高齢化率50%を越えている。「川根振興協議会」は住民が立ち上げた自治組織で、ガソリンスタンド、食品・生活雑貨店舗の経営のため、川根地区の住民に1戸当たり1,000円の出資をお願いし、全戸の出資を得た。こうした活動の成果として、住民が積極的に店舗を利用するようになってきている。
2. お互いさま隊
　民生委員が少なく、高齢化が進んでいる状況において、振興協議会の中から民生委員をサポートする人材を「お互いさま隊」として組織。集落の中で高齢者の変化を把握して民生委員に情報提供することで、高齢者に対するきめの細かいサポートの一助となっている。
3. 一人一日一円募金
　川根で生まれ育ったものは1日1円募金をするというルールを定め、各家庭・事業所には募金を入れる竹筒が置かれ、高齢者への配食サービスのための原資として活用されている。
4. まごころメール
　地元の小学生から、地元の高齢者に向けて月1回手紙を出している。高齢者は、孫以外のこどもから手紙をもらうことで、「地域の中で自分は一人ではない、地域の中で生きている」ということが実感できるという。この活動は子どもたちの文章能力を高める効果もあり、手紙を書く機会がなかった子どもたちも、次第に便せんに1枚～2枚と書けるようになってきた。
　また、年に一度、高齢者と小学生が対面する機会もあり、「あんたが手紙くれよったか」と高齢者が感動して、涙を流すということも多いという。

（※5）やねだん（鹿児島県）

鹿屋市串良町上小原の柳谷町内会では、東日本大震災の被災地支援に役立ててもらおうと中古の軽ワゴン車「やねだん号」を購入し、子どもたちに贈る鉛筆やノート、冷蔵庫、義援金などを積み込んだ。やねだんが毎年開く「故郷創世塾」の全国に散る塾生約40人が乗り継いで届ける。

豊重哲郎町内会長は、地域の絆について、「コミュニティーをつくるには半径1キロ程度の地域で、互いの顔と名前が一致するような活動をしないといけない。やねだんでは15年前、朝、子どもに声掛け運動をした。互いに名前を覚える社会をつくる。災害時に助け合えるし、青少年の不良化防止にもなる。名前を呼び合うことは集落の隠れた財産。」

坂元　地域で何かやっていくときワークショップで、地域の人たちが持っているいろいろな意見を吸い上げて、その意見を聞きながら方向を組み立ててやっていくということが多いですよね。私は、意見は聞くけれども、こうやったら地域が良くなっていくのではないかというビジョンを持ってないとだめだと思います。それが方向性ですね。地域の人たちは割とそういう方向性を持ってなくて、いろいろな意見が出てくるので、その意見を組み立てただけだと非常に垣根の低いものになります。垣根が高いけれども、こうしたら良くなるということで、出てきた意見のギャップを埋めていく作業のなかで、だんだん企画が高まっていく。そういうことが必要なんじゃないかと思うんですね。意見を聞かずに一方的にやると浮いてしまうし、一方の意見ばっかり聞いているとまとまらない。

つまりリーダーが、この地域だったら、こういった資源を活用して、こういうふうにやったほうがいいということが、ある程度わかっていて、それをうまく人と人をつなぎながら組み立てていくことが必要だと思います。おそらく横石さんもそうだと思いますが、大体世の中こんなふうにやっていかないといけないけれども、現実を見るとこうだよな、このギャップと自分立場をどうやって埋めていくか、そういう視点で問題を解決していく仕組みづくりを時間をかけてやっていくことが、これからの時代は必要になってきていると思います。

それが見えてなかったらわからないです。何を聞いてどうしたらいいかが、だんだんわからなくなる。そうすると声の大きい人の意見が通るんですね（笑）。そうしたら旧態依然となるわけです。

頭の固い人たちがやっているやり方が旧態依然としてある。しかし、「いや、こんなふうにしたらいいと思う」ということを、頭の固い人たちが無視するような隙間を狙ってやる。あんなことをやっているけど、誰がそんなことでうまくいくはずがないというところを逆手にとってやって、こっちがうまくいく。そうすると最初は隙間を活かしてやっていても広がっていって、情報になりその取り組みで人が集まってくると、だんだん皆がその取り組みをするようになったり、認められていくようになります。

やり方はいろいろあると思いますけれども、それをうまく地域の実情に応じて、あるいはバランスを取りながらやっていく人がいないと、本当の意味でうまくいかない。知らないうちに何かうまくいっているという。あんまり目立ってもいけないですね。あんまり目立ってガーッといくのもだめ、だからといって変化を起こしていくときに、地元だけでやっていってもいけない。そこら辺が見えているようなリーダーシップの存在というのが求められていると、私は思うのですね。

岡﨑　ある意味で調整型。けれども、ちゃんと思ったように持っていくという。
ひとつテーマになるようなものをきちんとわかりやすく、みんなに伝えて、リードしていくというリーダーシップですね。

坂元　そういうリーダーは、なぜそれをやらないといけないかという話ができる。

横石　伝える力も大事ですね、今は。伝える力がものすごくリーダーに求められていると思いますね。伝え方というか、伝える上手さというのがすごく求められている時代が来ています。

僕も大企業の経営者とおつき合いがあるけど、ほとんど大企業の場合は独裁ですよね。意見を

聞いても、今の時代いくらこれをやるといったって半分は反対がある時代ですから、ある意味ではこうやっていくということを示して、それに向かっていなければいけない。

でも、地域では独裁ではやっていけないところがあって、今おっしゃったとおりでビジョン、夢のような、あり方のようなものを演出し、舞台をつくって、そこに風を乗せていかなければいけないですね。その力がある人を育てつくっていくことが必要です。今日の話の結論から言うともうそこに尽きるんですね、結局は。

それができてくると青木さんが言った地域になっていくのですね。地域のプロデューサー型リーダーというか、そういう人材が日本は必要になってきている時代が来ているし、それをどうつくっていくかというのが一番大きな課題です。その人物像がどういう人物像で、それを地域が、どう生み出していけるのかというか、やっていけるのかというのが一番、私は大きいような気がします。なりたいという人もだいぶおりますよ。やってみたいとか。でもリーダーはそんなに数、いらないですからね（笑）。上勝にそんな人が10人もおったら大変なことになりますよ。２、３人おればいいことであって。

青木　ただ、地域の合意形成が必要って、大前提でドーンと出しますけれども、実はそれこそ地域の濃度差は相当ありますから、なかには極論だけれども、合意形成なんて後からついてくるというふうに考えないと動き出せない部分というのは非常に多いと思うんです。いちいち合意形成なんか図っていたら動けないですよ。

ワークショップというのは諸悪の根源だと思っていますから、私は。あれでまともな形で議論なんかできないですよ、今これだけ価値観が違ってくると、ワークショップでいくら議論をしてもぼんやりしたものしか出てこないですよね。

横石　決まらないよね。（笑）

青木　決まらないです。だから、方針もそこで出そうなんていうのは愚の骨頂だと思いますけどね、私は。なぜそんなことを言うかというと、実は震災後、山古志ではないですけれども、長岡市のなかでも山手のほうなんですが、非常に疲弊した集落がありまして、そこで地域デザインということで、行政と基金を使って事業をやるということになって、コンサルタントを入れた。コンサルタントを入れて、地域で考えながらやってくれということになったわけです。

そうしたら、このコンサルタント、何を考えたのか、いわゆる各集落の親方を顧問として祭り上げて、住民を集めて、委員会をつくって、会議をして、そこで結論を出した計画を実行しようとしたのね。そこでどんな議論をしようが、地域でできるはずがないですよ。コンサルタントは意見を取りまとめて、ある程度方針を決定しますよね。これを下ろした途端に、顧問に全部、袋だたきにあう。そうすると意思決定の二重構造みたいになるわけじゃないですか。

なんでそんなドツボにはまったかという、コンサルタントは規約をつくって、組織をつくったんだから、そこで議論をしたことが最終決定だと思いたいんだね。でも、そんなふうにして地域なんか動いているわけがないですから。だから、「皆さん、こう決めたじゃないの」と言ったところで、そんなの地域に下ろそうとしたら、もう１回そこで全部チェックされて、また戻ってくる。

いつまでたったって下に下ろすようなものができないですね。だんだん住民のほうもコンサルタントに対する信頼感がなくなってきますから、コンサルタントを替えてくれという話になるのですね。こんなのは、いろはの「い」なんですよ、本当は。だから、議論をしてというのを単なる結論を導き出すためにだけ議論をするんだったら、時間の無駄ということですよね。

そういうことでは、今、地域で何かをしようというときに、全体の合意形成ということではなくて、自分たちの判断というか、ビジョンに対してある程度の部分がまとまっていれば、まず動き出して、地域の住民というのは結構したたかですから、結果がよければついてくるんですね。だめだったら、「ほら、見たことか」と石をぶつけるのが当たり前のやり方ですから。そういう面では地域を動かすリーダーというのは、まず引っ張っていくだけのビジョンと行動力があるというのが、最低限必要じゃないかなと思いますけどね。

専門職としての地域マネージャーの育成

山重　分野的には違うかもしれないけど、都市でも地区を再生するマネージャーや国の制度のなかでもアドバイザーみたいな登録制度がありますけれども、ほとんど役に立っていない。それは別にこの人たちが悪いということではなくて、アメリカとかヨーロッパでも、地域マネージメントを担う人というのは専門職としてもう確立していて、さまざまなタイプのマネージャーがいますが、マネージメントというのは専門技術、専門職能になっています。アメリカの都市のマネージャーの人たちと交流した時期があって、彼らは、まず小さな町からマネージメントをしていくわけです。

岡崎　だんだん積み上げて･･･。

山重　そこで成功して評価を受けると、ちょっと中規模の町へ行って、そこで評価を受けると今度大都市へ行って、専門職としてキャリアアップしていくということです。その前に大学でちゃんとマネージメント専門課程を経てこないとそういう職業には就けない。それなりに非常に広範な知識を持っているし、経験も持っている。当然、学生時代にトレーニングのために現地へ入っていることもしています。

日本では、マネージメントが専門職能であるということがまず認められていないので、マネージメントというのは役所がやることだといつの間にかなっています。しかし実はそういう専門的な技術、あるいは職能を持った人材は、本気で育てていかないとだめだと思います。今は何となくの人たちがやっていて（笑）、何となく別に専門的な知識も学習もしてきてなかったのに、何となく今まで社会人の経験を生かして何となく地域から求められて、あちこちへ行っている。

何々マネージャー大募集って、いろいろな地域で募集していますが、たくさん応募はきますが、まずだめです。都市分野では、日本は人材が非常に少ないですね。

横石　だめですか。

山重　だめですね。経験を見ていると、多様な経験を持っている方が多いですけど、実際に地域の人たちの話を聞くと、まず事業を興すということに対しての経験がほとんどない。地方都市なんかで事業を興している経験がない。

横石　事業化プランができない。

山重　そうですね。だから、計画はつくれるかもしれませんけど、計画をつくるということと事業を動かすということは似て非なるものなのです。特に事業をプロデュースすることや、インキュベートしていく能力を持ったマネージャーは非常に乏しいですよ。

林　さっき先生がおっしゃったリーダーの人たちの顔を思い浮かべると、横石さんも含めて口ばっかりでないというか、計画だけではなくて行動力というのか、みんなと一緒に汗をかける活動をしていらっしゃるから周りがついてくる。本田さんもそういうタイプですよね。経験のなかで場数を踏める場所も日本はないということではないでしょうか。

山重　だから横石塾をつくる。松下政経塾の地域経営者版みたいなものが必要でしょうね。

岡崎　それは新しい傾向ですよ。横石さんのところもおやりだし、先ほどの広島の川根の辻駒さん、また豊重さんもそういう試みを毎年40人か50人、集めてやっているんですね。

林　コンサルタント的に情報だけを集めて、こうやれば大丈夫みたいな軽い回答になってしまって、逆に地域の人が離れていってしまっている例はすごくあると思いますね。

　さきほど坂元さんがおっしゃった方向性をきちんと示すということでは、リーダーシップを取りつつも正しいワークショップというものをもっと日本で広めないと、本当にただ意見だけを集めて、その段階で終わっているようなことがいっぱいあって、すごく残念だなと思います。きちんとした方向性を見据えた上でのワークショップの必要性を感じます。そうでないと本当に地域は低いレベルで終わってしまいそうな心配なところがいっぱいありますよね。

坂元　地元の人たちだけで話すと、「これが、あるからできん」とか、「行政がこうだからできなくなってきた」とかですね、「壁」があるのです。今までの経験のなかで、住民の意識のなかに、そういう壁ができてきているのですね。

　ところが、考え方を少し変えて、こういうふうに考えてやれば、この「壁」を取れるじゃないかというのはあると思います。壁を破るような考え方をちゃんと出して、それだったらこういうふうにしていけばいいというような、やり方をしていかないと本当に先に進まなくなってきますね。この「壁」を取り除いていくことが、ポイントですと言えるかどうかですね。そうするとそこから開けてきて、だったらこうしていこうというのが出てくる。地域の人たちが、どんなふう

に考えているのかというのもワークショップをする前からある程度わかっていて、「壁」も見えていて、その「壁」を越えていく。そしてまた「壁」がくる。また、その「壁」を取り除いて実際にやってみる。やってみたら本当に思うようになってきた。そうするとマイナスに動いていた部分がプラスにスイッチが入って動き始めていく。成功するためには、一つ一つの小さな積み重ねがやっぱり必要なんです。

そういう意味では実際に現場にいて、その現場で一緒にやっていくことが一番大きいと思いますね、突破口をつくり上げていくには。

横石　教育なんか、高校生ぐらいから僕はやるべきだと思うけどな。高校、大学のころから、そういう人材をつくるような、育てるような環境が日本には少ない。

岡崎　そうですね。動きはありまして、例えば島根県隠岐の海士町長に来てもらってお話をした後、(P108参照) すぐ役場の若い人から電話がかかってきまして、ぜひ会いたいと。お会いしてお話を伺うと、隠岐島前高校に地域創生コースをつくるということです。そのコースと大学と協働で何かやれないかというご相談でした。

ですから、そういう動きは幾つかの高校にあります。隠岐島前高校の場合には、10名程の定員ですが、県外からも応募があって来ているということです。

横石　うれしいですね。

岡崎　これは高校でも模索をし始めていますので、私ども大学の経験も活かして連携していこうという構想は持っています。

そういうことを大学でもう少し検討して、先ほどのお話のようなアメリカのシティー・マネージャーとかシティー・アドミニストレーター制度のような、高いレベルの人材育成につなげていく必要があります。アメリカのシティー・マネージャーやシティー・アドミニストレーターという職につくには、大学院をちゃんと出て、その間にかなり濃密なフィールドワークをやって、現場に入って、最初は3,000人とか5,000人位の小さい町で働いて、行財政の専門家として育っていく。そこで高い評価を得れば、次のステップに上がっていく。

ただ、アメリカの場合、日本と地方自治の制度が違うから、小さいところの市長さんはほとんどボランティアで、そこの行財政の運営は専門家を雇って、専門家にやらせるという仕組みがあるのです。ただそうは日本も言っておれなくて、行財政の専門家をつくりあげていく必要がある。

林　　日本版の。

岡崎　そう日本版の。専門家をつくり上げていく教育制度はやっぱり必要になっていくと思いますね。

横石　必要だと思うな。

並河　必要だけども、結局、最終的な意思決定者ではないですよね。

そうするとやっぱりリーダーというのがいて、それがプロフェッショナルな人の力を使うということになると、やっぱりリーダーは必要になる。そのときにちょっとお聞きしたいのは、例えば小さい町の町長さんや市長さんでも、選挙で替わるともうそのうわさがなくなっちゃう事例はいっぱいありますよね。

それと同じようにプロジェクトが、徳川幕府のように何代というように続くものなのか。あるいは、信長的、秀吉的になって、昔そういうことがあったということに終わるのか。そこの辺のリーダーの継承性というのか、それはどうですか。また学校教育とかも勉強してできるものかなと思うと、ちょっとよくわからないのです。これ、どうでしょうね。

林　初代の横石さんとしてはどうです？　次の代ということでは……。

横石　いや、もう後継者問題は一番大きいですね。

だから、やっぱり仕組みのなかで考えなければ、人間で考えた場合は続かないですね。

岡崎　そうでしょうね。

横石　町村長も個性の強い人は人で引っ張っているので、その人がいないとパタッとだめになる。全国でもだめになったところはいっぱいありますよね。人が替わったことによって、もうガラッと変わってしまうというところがあります。上勝も今は、舞台をつくる、仕事力をつくるというのが、まだできる人が育ってないと思います。

さっき言ったように自分のなかで楽しむ人は、ものすごい数が増えてきたけど、ビジネスを事業化していくというところの人材というのは非常に少ないですね。

青木　そこは創業起業者と政治家とは違いますよね。横石さんとしては事業として構築しているわけだから、自分が次のきちっとした後継者を育ててつくり上げていかなきゃ引退できないわけですからね（笑）。そういうことでは、事業の継続性と、政治のように一発で切れていくのとでは、やはり相当違いますよね。全部、創業者の考え方とか、そういうものがどれだけ受け継がれていくかというのは、やはり継続性の一番重要なことじゃないでしょうかね。

岡崎　座談会のなかでは、いろいろなご意見をいただきました。地域が変わりつつある現状について、地域を支えようとする人たちの新しい価値観とか、地域づくりを支えているリーダーについても生活技術とか、現場との関係性とか、適切な利潤配分とか、これからのリーダーに求められる役割が明確になったと思います。従来の地縁型リーダー、２年か３年で交替していく役割としてのリーダーだけでは地域はもたなくなっているということです。新しい地域社会のリーダーシップが問われてくる時代です。

（2011年1月17日開催）

自治会活動で「居場所と出番」を つくる ①

※ 全国の自治会、町内会、町会などの地域コミュニティの数は推計で50万団体と言われている

鳩山内閣において「新しい公共円卓会議」が組織され、「新しい公共」の政策を検討してきたが、引き続き菅内閣においても検討している。

「新しい公共」円卓会議の目的

鳩山前総理が国会での所信表明演説で打ち出した「新しい公共」というビジョンの普及と促進について議論を深めるために設置された。

「新しい公共」とは

「新しい公共」とは、人を支えるという役割を、「官」と言われる人たちだけが担うのではなく、教育や子育て、街づくり、防犯や防災、医療や福祉などに地域でかかわっておられる方々一人ひとりにも参加していただき、それを社会全体として応援しようという新しい価値観です。(鳩山前総理所信表明演説)

意識的、自発的にテーマを定め、生活現場から立ち上げるという『自立・自発性』『市民性』が必要。

「居場所」と「出番」とは

「人間の究極の幸せは、愛されること、ほめられること、役に立つこと、必要とされること。働くことによって愛以外の三つの幸せが得られるのです。」

「その愛も一生懸命働くことによって得られるものだと思う」

(チョーク会社の社長がご住職から聞いた話を、鳩山前総理が所信表明演説で紹介)

国、地方、そして国民が一体となり、すべての人々が互いの存在をかけがえのないものだと感じあえる日本を実現するために、また、一人ひとりが「居場所と出番」を見いだすことのできる「支え合って生きていく日本」を実現する(前総理所信表明演説)

「新しい公共」の背景

民と官の中間領域として『公』がある。昔は近隣住民などを中心にした地域コミュニティー(共同体)が担ってきた。しかし経済発展と都市化、さらには急激なグローバリゼーションとIT革命による情報の一極集中の中で、市民が分断され孤立してきた。大事な人間同士の関係性や社会性が失われつつあり、意識的にコミュニティの再生を図る必要がある。

人間は競争社会で勝利すること自体に喜びを見いだすのではない。 コミュニティの中に自分の居場所があり、他人の役に立つことに喜びを見いだすことが重要だと多くの人が気付き始めている。

「新しい公共」の方向性

従来からの地域コミュニティ組織の改革支援
- 自治会、町内会など地域組織の改革、連携支援
- 女性の会、PTAなど個別組織の改革、連携支援

⇨ 新たな社会起業育成支援

ＮＰＯなど新たなコミュニティ組織支援
- NPO、社団・財団法人など新たなコミュニティ組織の設立支援
- 労働協同組合などの設立支援

自治会活動(地域コミュニティ)の中に「居場所と出番」がある

■ **多くの人々は自治会活動の中で「居場所と出番」をつくっている**
■ **自治会は我が国最大のボランティア組織だが、自治会活性化は地域の課題になっている**

自治会活動とは

自治会は地域に住む人々が協力しあい、親睦と交流を通じて連帯感を深め、地域における生活上の諸問題、身近な環境整備や防災、防犯、福祉など、様々な問題解決に取り組むことで住民の連帯感を高め、明るく住みよい、豊かで安心できる地域づくりのための自主的な組織。

※自治会費(町内会費)、行政からの業務委託費、寄付金、事業収益などで運営
地方の自治会は、「結い(相互扶助)の精神」で、成り立っているが、ある程度の義務は必要

- ■ **環境美化活動** ……清掃活動、廃品回収、ごみ収集所管理、分別収集、花壇植栽、草刈り
- ■ **自主防災活動** ……防災訓練、避難所・避難用品管理、防犯灯管理、集落除雪作業など
- ■ **親睦・交流活動** ……体育祭、文化祭、盆踊り、旅行、新年会、忘年会、各種サークル活動
- ■ **交通安全活動** ……交差点での安全協力、交通安全運動協力、交通標識の点検保守協力
- ■ **子どもを見守る活動** …不審者などから子どもを守る登下校安全協力、ラジオ体操への参加
- ■ **助け合い活動** ……独居老人への支援、地区敬老会開催、シルバー人材活用事業
- ■ **伝統文化継承活動** ……神社の祭礼、節分などの節句行事、盆行事、恵比寿講行事などの伝承
- ■ **情報伝達活動** ……町民だより、地区だよりなど各種組織からの情報を配布、回覧板で伝達
- ■ **公共施設の管理** ……集会所や公民館、公園、広場、遊具、遊休地などの維持管理
- ■ **活動資金の調達** ……各種事業への寄付依頼、バザーや廃品回収などで活動資金を調達
- ■ **行政への提案活動** ……地域から行政に対しての各種提案活動

※行政関連組織との連携のほか
地域の 女性の会、PTA、子供会、老人会、農協、生協など幅広い組織と連携して活動

自治会活動の課題

- ■ **自治会活動への参加者減少**
  勤務形態多様化、相互扶助精神の希薄化で参加者減少
- ■ **人口減少・高齢化で活動低下**
  高齢化、人口減少、後継者不在で活動が低下している
- ■ **集落環境の荒廃**
  耕作放棄地、遊休地、廃屋の増加など集落環境が荒廃
- ■ **市町村合併による弊害**
  市町村合併で、地域住民の声が届きにくくなっている
- ■ **行政負担削減で活動低下**
  財政の厳しい中で、自治会予算も激減し運営に支障
- ■ **自治会役員の負担増加**
  活動の多様化で役員の負担が増加、生活にも支障
- ■ **地域の雇用環境悪化**
  農林業の衰退、建設・建築関連など雇用環境悪化
- ■ **専門組織との乖離**
  地域のNPO団体など専門組織との乖離が生じる

すべてボランティアで行われており、自治会がなくなると膨大な資金が必要
※大都市部では、地域清掃、側溝掃除、除草、花壇植栽、助け合い、福祉、防犯、防災、広報活動等の多くを行政予算で行う
自治会がなくなると、地域コミュニティでの「居場所」と「出番」もなくなる

自治会活動で「居場所と出番」を つくる ②

新たな地域コミュニティと「新しい公共」

多様な地域コミュニティ組織

■ ・自治会(町内会・町会含む)・女性の会・老人会・PTA・子ども会・消防団・NPO・まちづくり団体・ボランティア団体・部農会・趣味の会 他(自治会単位で存在)
■ ・商工会議所・商工会・商店街組合・公益法人・社会福祉協議会・社会福祉法人・ライオンズクラブ・ロータリークラブ・NPO・趣味の会・ボランティア団体・ボーイスカウト・ガールスカウト・体育協会・趣味の会・三セク・地域企業他(広域で存在)

地域には多様なコミュニティ組織がある

新しい公共

「新しい公共」とは、人を支えるという役割を、「官」と言われる人たちだけが担うのではなく、教育や子育て、街づくり、防犯や防災、医療や福祉などに地域でかかわっておられる方々一人ひとりにも参加していただき、それを社会全体として応援しようという新しい価値観。
意識的、自発的にテーマを定め、生活現場から立ち上げるという『自立・自発性』『市民性』が必要。

新たな地域コミュニティ

① 地域の多様なコミュニティ組織が連携して中核組織を設置(小学校区)
② 目的を共有する各種団体が連携し総合的に、効果的に活動
③ 自治会等の組織が中核組織を兼務
④ 個別組織の行事、業務の見直し
⑤ 中核組織は外部組織との調整を行う
⑥ 一部事業はNPO法人、社会起業に

社会起業(コミュニティビジネス)

■ 新たな社会起業(NPO等)の育成
■ 自治会の法人化(認可地縁団体)
■ 自治会人材の育成
■ 社会起業家(人材)の育成
■ 集落再生と連動

期待する効果

① 自治会活動活性化
② 自治会役員の負担軽減
③ 膨らむ行政負担の抑制
④ ICT利活用の推進
⑤ 地域の雇用創出
⑥ ボランティア意識高揚
⑦ 集落(地域)の活性化
⑧ 集落環境の改善
⑨ 地域の人材力強化

多様な地域コミュニティで **国民の居場所と出番づくり**
コミュニティの中に自分の居場所があり、他人の役に立つことに喜びを見いだすことが重要

「新しい公共」円卓会議での提案

地域コミュニティ組織の改革支援

1	国民の「居場所と出番」づくりの研究と、市町村での推進人材の育成
2	地域コミュニティ崩壊時の財政負担増など行政課題の研究
3	自治会など多様な地域コミュニティ組織の改革検討と支援施策
4	認可地縁組織としての自治会(町内会、町会等)活性化支援
5	地域コミュニティ中核組織(行政と市民セクターの中間組織)設置支援
6	国民の居場所と出番をつくる「新しい公共」の全国的な指針づくりと施策

NPO等機能組織の設置促進・コミュニティビジネスの起業促進支援

1	NPO等機能組織支援	NPO、PTA、子ども会、老人会等機能組織支援
2	地域の社会起業支援	地域での社会起業(コミュニティビジネス)の支援
3	電子自治会事業	電子回覧板、電子広報紙等自治会のICT活用支援
4	集落活性化事業	集落景観整備や人材誘致等集落活性化の支援
5	公共施設整備事業	多機能自治会館等のPFIによる整備支援
6	観光・交流事業	地域の自然、歴史、文化等を活かした交流支援

全労済協会研究会報告書
2011年10月

「地域社会研究会」研究委員による座談会Ⅱ

地域社会を支える仕組みづくり

新しい考え方や新たな人を受け入れるなどして地域社会を再活性化させていくためには、どのような仕組みが必要か、既存の仕組みのどこをどのように変えていかなければならないのか。
自治体や市民組織（ボランティア、ＮＰＯなど）・中間組織・企業組織の役割と限界、そして協働・連携のあり方を探る。

■コーディネーター　並河　信乃
■問題提起１　山重　明
■問題提起２　坂元　英俊
■座談会出席　青木　勝　岡﨑　昌之　林　美香子　横石　知二

並河　「新しい生き方、働き方と地域社会」についての座談会に引き続きまして、次は「地域を支える仕組みづくり」について、制度設計というような問題をぜひ話し合っていきたいと思っております。

では、山重さんと坂元さんから、それぞれ問題提起をお願いします。

■ 問題提起１　山重委員

国土政策・地域政策の課題　― 地域の空洞化と循環機能の分断 ―　（資料１-P55）

日本の国土は、森林地域から中山間地域、田園地域を経て、都市地域につながる構造になっていますが、今日、それぞれの地域で空洞化という問題を抱えています。それぞれの地域固有の問題もありますが、森林から都市までの地域をつなぐ循環機能が分断されていることが大きな問題です。

森林地域の保全管理が大きな問題を抱え、中山間地域も集落機能が衰退して、自然の循環機能が分断されています。田園地域は農地の遊休化や放棄地化が進んで生産力が後退し、都市地域は無縁社会と言われるようにコミュニティが崩壊しています。

このような空洞化問題を、都市、田園、中山間、森林それぞれの政策制度で解決していこうとしてきましたが、地域が分断されて相互に関係を持たずにいる限りは、なかなか問題解決の糸口を見出せずにいます。

新たな地域経営のアプローチ　― ４つのモデル ―　（資料２-P55）

これからの地域経営を考える場合、キーワードになるのは「地域資源の活用」「農都連携」「社会的企業」の３つだと思います。この３つの取組みを通して、森林から都市までの地域間で分断

された関係を再構築するということが大事だと思います。
その展開手法は地域によって多様ですが、今日は４つのモデルを紹介します。

①「地域資源を活用した独自の市場創造と起業戦略」

これは、横石さんがマネジメントしている上勝町（徳島）や、馬路村（高知）、隠岐の海士町（島根）などが好例です。非常に個性的でユニークな独自な地域戦略を持ち、都市を市場として地域資源を活用した地方起業を展開しているケースです。ユニークなローカルビジネスを興しているというだけではなく、高齢者の生きがいや健康づくり、若者のＵＩターンなどでも大きな成果を生んでおり、地域社会の新しい経営のあり方というのを提起している事例だと思います。

②「農山村の広域連携による経済活性化と環境保全」

これは坂元さんが事務局長を務めている阿蘇地域振興デザインセンターが代表的な事例です。阿蘇を取り巻く広域の市町村と県が連携して、地域住民の主体的活動を活性化し、様々なツーリズムを通して都市との関係を拡げながら新しい地域経済を生み出し、地域の環境を保全していくという全国的に見ても非常にユニークなアプローチだと思います。

③「小さな地域の連合による美しい村づくり」

これは美瑛町（北海道）が提唱して展開している「日本で最も美しい村連合」の取組みです。この特徴は、地理的につながった地域の連携ではなく、美しい村づくりに誇りを持つあるいは最も重要と考える地域の連合体であるという点です。最初は全国の７町村で設立しましたが、今では30以上に拡がっています。フランスで発祥した地域運動のモデルを美瑛町がアプローチして全国に呼びかけ、小さな地域単位での美しい村づくりを理念として共有し、都市あるいは企業と連携して地域の美しい景観を保全し、それを経済活動に結びつけるアプローチです。

④「市町村合併による農山村と都市の一体的経営」

これは青木さんのお膝元の山古志村も長岡市と合併しましたが、広域合併によって森林地域から都市地域まで多様な地域を１つの自治体としてカバーする状態になった全国的にいくつも見られる地域のケースです。山古志では山の暮らし再生をテーマに都市から森林までをつなげ、地域間連携の道を探るために新しい財団（山の暮らし再生機構）がつくられました。

このように、この研究会のメンバーが関わっている地域のモデルだけを並べてみても、それぞれユニークなアプローチで、地域の資源と都市の市場を結びつけることで、地域社会の新しい経済、新しい暮らし、新しい福祉などが展開されており、新しい地域経営の仕組みづくりが地域の創意・発意で創造されつつあります。

地域経営システムのあり方　　― 新しい地域マネージメントの仕組み ―　　（資料３-P56）

４つのモデルに共通して言えることは、形態はさまざまですが、新しい地域マネージメントの仕組みが構築されていることです。例えば、上勝町は「株式会社いろどり」という第三セクター方式の株式会社が、阿蘇の場合は「阿蘇地域振興デザインセンター」という広域の市町村と県が

出資した財団法人が、それぞれ地域マネージメント組織として機能しています。美瑛町が中心となった「日本で最も美しい村連合」はNPO法人です。同じ志を持った全国の小さな市町村が集まってつくったＮＰＯ法人は非常に多いと思います。従来の行政の枠組みや領域を越えて、都市や企業との連携によるビジネス的なアプローチも含めて地域マネージメントに取組んでいるケースです。山古志村は市町村をベースとしながらも、「山の暮らし再生機構」という新しい財団法人をつくり、山の暮らしを都市と地域の交流や連携の資源として大切に生かしていこうという理念に基づく事業を推進しています。

明治以降、全国に張りめぐらせてきた公共団体による地方自治のシステムが、長い間、地域社会のマネージメント機能を受け持ってきたと思いますが、最近では、中央政府、都道府県、市町村という三層性の公共団体自治の仕組みが、様々な経済社会環境の変化や公共財政の限界などによって、どんどんその機能も低下させてきています。行政機構を中心に何か新しい事を興そうとしてもなかなか簡単にはうまく展開していかない。全国で輝いている元気のいい地域を見ていると、形は様々ですが、新しい公共を担う地域マネージメント組織というのがその中心を担っているという実感を持っています。

地域経営プロジェクト　　― 戦略本部としてのマネージメント組織の重要性 ―

従来の市町村、経済団体、農協、観光協会、商工会という既存の団体、地場産業や地域のＮＰＯのような組織を含めて、それぞれがもちろん主体性を持って取り組むことは大事なんですが、これらの地域経営主体のプラットフォームをつなげていったり、何か新しいことにチャレンジするときに、各々の主体の持っている資源や意思を共有化したり、それらをプロジェクト化していくときの推進力を担っていくような「地域経営プロジェクトの戦略本部としてのマネージメント組織」が、今後の新しい公共と言われている仕組みとして非常に重要だと思います。

これは組織をつくること自身が目的化する必要はないと思いますし、地域によって形態も様々であっていいと思いますが、何かそういう仕組みをつくっていかないと、地域が元気に新しいインキュベーションやプロモーション、マーケティングを展開して、それを地域社会の経済や雇用、福祉の創造に結びつけていくようなアクティビティーというのは、なかなか生まれてこないんじゃないかと感じています。

このような新しい地域マネージメントの取組みを支援したり、その中核を担う人材の育成などに対して、重点的に政策や投資を投入していくことが、新しい地域社会の活力や地域経営のアクティビティーを生み出す上で最も重要なことだと思います。そうしたアプローチの中で、将来の国土経営のあり方についても新しい可能性が見えてくると思っています。

経済と福祉というのが今まで別々に議論されてきたような気がするのですが、地域マネージメントの実践から見えてくるのは、当たり前ですが経済と福祉は一体のものだということです。上勝町の例に見られるように、新しい経済の創造が高齢者の生きがいや健康、若者の雇用や定住などに大きな効果をもたらしています。「新しい公共」を推進していく中で、このような地域マネージメントの取組みが全国で広がっていくことを期待します。

並河　ありがとうございました。いろいろ質問があるかもしれませんが、引き続き坂元さんから。

■ 問題提起２　　坂元委員

地域を再活性化させていくための仕組み　　― 阿蘇市・門前町商店街の事例 ―

非常に小さいモデルで考えています。私自身がどう考えて、取り組んでいるかという考え方になると思います。「地域社会を再活性化させていくための仕組みとは何か。既存の仕組みのどこをどのように変えていくか」という問いかけの中で、地域社会を阿蘇市の門前町商店街を事例にしてお話したいと思います。

買い物客の減少で寂れていく商店が、今は観光の拠点として再生したという記事「辺境でかがやく」が日経ビジネスオンラインで去年12月27日にアップされました。この中に概略が紹介されており、再活性化していく状況が一体どのように起こってきたのかにふれたいと思います。

2001年当初、阿蘇地域１市６町村は年間1,900万人が訪れる観光地で、これほどの観光地でありながらも、しかし商店街は寂れ、農村集落は疲弊していく。これは一見矛盾しているんですね。人がいっぱい来ているから良くなっていくと錯覚しやすいけれども、そうではない。

商品の魅力や地域の良さを知り、言葉にして伝えることから

商店街に絞って物事を考えていきますと、その原因は商店を営む人が商品の魅力や地域の良さを見いだしていないことです。自分自身が暮らす商店街周辺にある身近な樹木の良さ、暮らしや歴史の良さ、文化の良さを言葉にして話すことができていない。店の良い商品を明確にし、情報になってPRできていない。つまり暮らしている商店街は何の良さもないという認識がそこにあるんですね。だから人が来ないんだと。あるいは人が来ないという原因がわからないということもあります。

そこで若い人たちと話し合いをしていく中で、目標として「30分過ごせる商店街づくり」「商店街の自慢を３つ以上言えるようにしよう」という目標設定をしています。

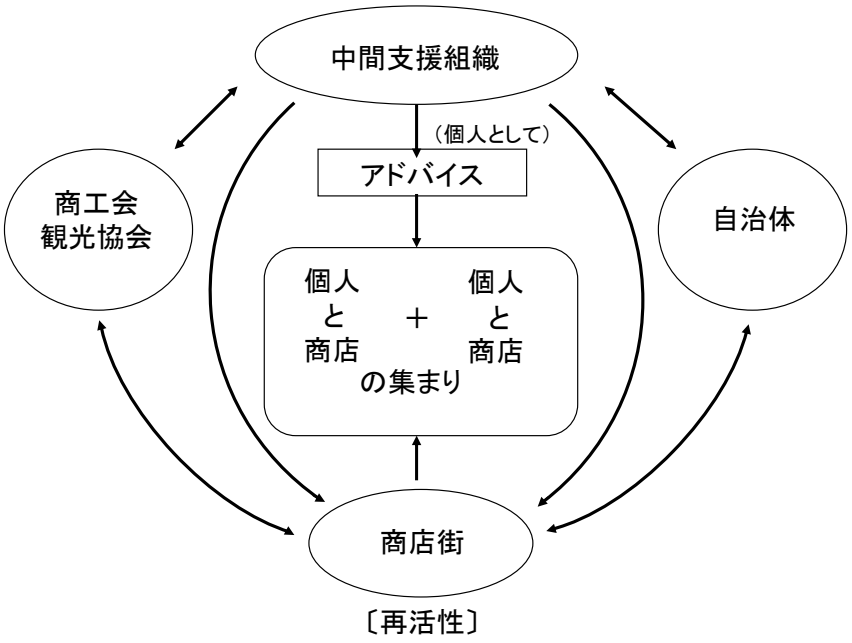
通常は、商店街ですから商工会が主体になって事業をし、一年一年、事業を積み上げて、商工会や行政の施策として商店街の活性化が進められていきます。しかし、それはあくまでも行政とか商工会としての事業です。毎年幾つもの事業を行っても、事業を１年間行っただけにとどまることが多い。そんな中で門前町商店街では、当初は個人のアドバイスとして、８年前からやる気のある若者たちと一緒に人が集まる商店としての再生が進んでいった。これが商工会とか行政がやっていくと、うまくいかない場合があります。しかし、個人としてお店の人と一緒にやっていくという関係性で、物事がつくり上げられていくわけです。組織と組織ではなくて、そこの店の個人と個人でやっていくことが非常に重要ではないかと思います。

必要なのは商店街のお店の商品に魅力があること。最低３店舗以上は、それぞれの個店がお客様を引きつける商品を持つこと。そして、商品の質が他地域よりも、より良いものになっていることが必要。人が集まるためには何が必要か。商店街にある商品に魅力があるから人が来るんです。その商品はそこの人がつくり出しているわけで、その商品をつくり出している人が変わっていかなければ、実は目に見える変化は起こらない。勉強会では、「個店の商品造成」と「人材育成」を取り組んでいく。どんな商品をつくっていくのか。何が求められているのか。あるいはそうい

うことを考えていく人たちを育てていくこと。そこにどんな人がいて、どんな魅力があるのかがわかって、あるレベルに達したときに初めて、商品や人を商店街の良さをテレビやラジオ、地域雑誌からの取材を仕込んでいくことによって、情報が生まれていくわけです。また、ウリの商品は、店の前の看板に書いてわかりやすくする。テレビに出すときには、ただ寄せ集めの商品を出すのではなく、お客さんが来られたときに、よその地域のものと比較して「これは良い」と思ってもらえるものになったときに初めて出すということです。

中間支援組織（阿蘇地域デザインセンター）の関わり　　― 初動のスターターとして ―

図１



初動の仕込みに関しては、この「中間支援組織」と呼ばれるところが動き始めるわけです。阿蘇の場合は阿蘇地域振興デザインセンターです。実際は、個店個店の商品に関する細かいところもやらなければ、大きく商店街という１つのまとまりとしてやっていく限りでは、なかなか難しいのではないかと思っています。

やっぱり地域に対する初動、マイナスに動いているところをどうやってプラスに転換していくのかというスイッチの部分が非常に大事です。ここを地元の人たちと一緒に取り組んでいき、テレビに出る、人が来る、お客様が広がっていく。次の年になったら、どんどん地域商店街も変わっていき、意識もよくなっていく。プラスに物事を考えて、プラスの方向に動き始めていく状況が出来上がってくるわけです。

そうするとさらに人が商店街に集まってくる。その商品がいろいろな形で新聞や雑誌に出ると、今度は商店街に人が訪れ始めるわけですから、ボランティアの人たちは水基（みずき）めぐりや商店街散策などの活動で加わってきます。阿蘇神社や商店街にある湧水を生かした水基と言われる水飲み場などを周りながら、地域のよさを案内していただくわけですね。あるいは、ボランティアを組織してそういった活動をしてもらおうと考えたりします。それはやはり人が集まってくるからだと思うんです。そして商店街に人が訪れ始めると、空き店舗で商売を行いたい人が入り、商店が増え、企業組織も加わってくる。だんだん抜けていた場所にお店ができて、商店街という

ものはまた装いを新たにしてくるわけですね。

門前町商店街　ビフォー＆アフター

門前町商店街の平成15年と現在の写真がありますが、全然雰囲気も違っています。出店する人も、考え方ややり方を共有してもらえるような人に入ってきてもらうと、商店街側の合意形成がうまくいく。商店街そのものが一体となったビジネスモデルでは、「花見お座敷商店街」があります。お花見の時期にサクラの下に畳を300畳程敷き、お客様に座ってもらう。商店街にあるお店の商品を買って、お花見をしてもらう。また人が来てくれるというわけですね。商店街と一体的になってビジネスを行っていく１つの形ではないかと思います。

商店街に人が集まってくると、公共的にも取り組みやすくなる。行政で商店街のトイレを設置したり、樹木を植えて美しい通りになっていく。景観賞の受賞などで自治体がそれを支援、サポートしていく。そういう動きができてくることで、市民（商店街）、企業、自治体の３者の協働になる。

個店の努力プラス商店街がまとまり、商店街に人が集まってくる。ここが最初の大きな人を動かしていく軸だと思うんです。

こういった取り組みの動きから、ボランティア案内人や市民組織などが、商店街をサポートしていく。活気あるところには企業組織も集まってきて出店してくる。行政はそのまとまりを公的に支援していくようになっていく。こういった形での３者の協働が生まれ始めていくわけです。

「良いもの」×「良いもの」＝ 発展・連携・再活性

そして地域間の連携という形では、一つ一つの商店街や農村集落などが元気になって、その元気な地域の良いものと良いものが連携して化学変化を起こし、より発展をする。よいものも悪いものも一緒に連携していったら、これは本当に良くなっていかないんです。良いものがちゃんとわかっていて、その良いものがつながり合っていくから本当に良くなっていくんです。悪いところが良いものとくっつくと、自分のところも良くなっていくのではないかという錯覚がありますが、そういうことじゃないんです。良いものと良いもの。それをお互いがわかっていて、それを連携し合うということが大事ですね。だから良いものを作り出していこうということが、基本的な成功につながっていく。地域の人々が努力せずに企業や行政に頼ると、一時的にはお金をつぎ込んで良くなったように見えるけれども、地域の努力がないので長続きしないというのは、失敗事例の大きな根本的な部分だろうと思います。

既存の仕組みに中間支援組織をプラスすることによって、市民組織と企業組織と自治体の潤滑

剤になり、ここにあるのは組織というよりも人かもしれません。そして、その前提としては個人と商店の魅力づくりの努力があるということと、その集合体としての商店街、地域社会の再活性化があるというように考えています。

それを少しモデル的に言うと、自治体や商店街や商工会が一緒になって議論の場につくと、自治体や商店街というまとまりと話をしていくことになります。このまとまり同士で話をすると、なかなかまとまらないんです。そうではなく、例えば中間支援組織の誰々が、個人的なつき合いとして商店街に入っていって、個人に考え方を勉強会で示唆していくんですね。そうすると個人がお店を持っているわけですから、そのお店の商品が変わる、売り方が変わる。あるいは、そこの商品に似合うお店のつくり方をどうしていったらいいかと考えていくようになる。ですから、商店をなんか格好よくして、人が来るなんていう話じゃないんですね。１回は来るけど、商品が悪かったらまた買いに来ないわけですから。やはり大事なのは、個人とその個人が提供する商店の商品。これが一番大事なわけで、こういう部分が１つの商店としてでき上がっていって、その集まりが商店街になるわけですね。この商店街としての集まりになったときに、実は商工会や観光協会や自治体や中間支援組織が、一体的になって動き始める１つの基本ができたことになります。

中間支援組織の役割をどこが担うか

市民組織、企業組織、自治体と考えていくならば、それぞれの利害関係や目標、目的によって動いているわけですけれども、例えば商店街であればこういう商店街にしていこうという１つのビジョンや目標、それから人の気持ちが変わっていくその良さを見つけ出すことなどを１つのスパイスのように入れ込んで、市民組織、企業組織、自治体に対して各々のアプローチをしていく。そして、それがうまくいくような潤滑剤としての中間支援組織があることによって、全体がうまくバランスが取れて成り立っていく。そういった構造が生まれてくるんじゃないかなと思います。

この時、中間支援組織的な役割をどこに担わせていくのかが１つのポイントになるわけですが、決してデザインセンターのような財団をつくる必要もなく、やはり人が人をつなぎながら、それが１つのまとまりになって、そのまとまりがそれぞれの役割を持っている。それをどううまく潤滑油的につなげていきながら、ある種の方向性を見いだしていくかということです。

これらのことは、非常に小さい範囲ではありますが、本当の意味で変わっていくのです。地域が変わっていくということは、実は人が変わっていく話なので、非常に教育的なものと結びついてくるのかなと思います。

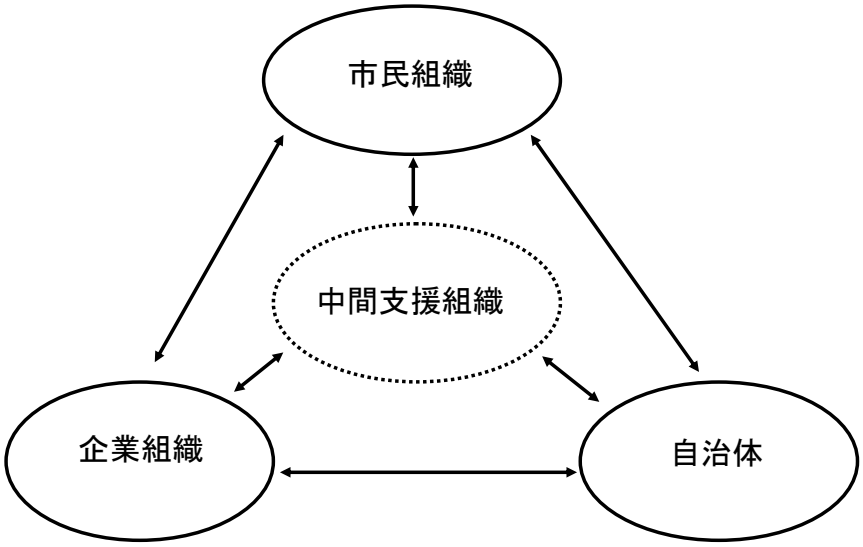
並河　ありがとうございました。お二方からのお話で、山重さんが言われた地域マネージメントスキルというものと、坂元さんが言われた中間支援組織というのと、ある意味ではほぼ似たようなイメージなんだろうと思うんですね。

座談会では、前段の議論を踏まえて、それをどうやって制度設計し

ていくか、あるいはそういった人材なり何なりが活躍しやすいようにシステムをどうつくっていったらいいか、どこを変えたらいいかということがテーマになるのですが、一般的に言って、やや教科書的にいうと、地域というものを組織するのは、市民組織と企業組織と自治体、その３つをよくイメージするんです。坂元さんの図だと真ん中に中間支援組織というのが入って、むしろそれが最初のイグニッションスイッチを切る――スターターを動かす初動の力になるということなんですけれども、制度設計を考えるときには、担い手はある意味でどうでもいいというんでしょうか。どういうふうに全体として理解したらいいかというのは、もう一段ちょっとわかりにくいところがありますよね。どう考えたらいいんですかね、これは、青木さんいかがですか。

地域づくりと中間支援組織の役割

図２



青木　中間支援組織というものの性格なんですよ。

今、日本の国の中で、山古志の山の暮らし再生機構というのも実は中間支援組織という形でつくっているんですね。そうするとこの正三角形のようにいかんのですよ。どうしてもその中間の取り方が。これは本来ならば中間の正三角形の中心にそれを置くような形の地域づくりができれば、要はかなりうまくいくんです。けれども、どうしても今、日本の地方でつくろうとするとどっちかに寄るんですね。今その図で言えば、私どものところはまぎれもなく右下のほうに寄ってきますから。そうすると実は機能しないんです、あんまり。具体的に機能しない。またNPO法人その他、市民組織のほうに行ったときには、自治体とかから見ると今度は市民組織の一部としか見てくれないわけですよね。そういう部分で、その中間支援組織というのを要するに機能するように構築することは非常に難しいんですね。

そういう面で、坂元さんの、これが機能するまでに資金だけ自治体から取ってしまったというのは、実はそこが一番重要なところなんじゃないかなと思うんですね。活動するのにどこから資金を取るかということで、相当今、制限を受けるのがこの組織なんですよね。だから、確かに理想的には、こういう形で動けるというのがあれば、かなり地域については力になると思いますね。

坂元　少し補足しますが、商店街の再活性化をしていくことが実は私たちの仕事じゃないんです。全体の中で、こういう全体の動きを、地域づくりが人を呼んでくる、それが観光に結びついていく、そこに人が滞在をする地域型の観光につながっていくということが目的なわけです。

しかし、商店街や農村集落など、地域に直接的に経済波及効果をもたらすためには、観光スポットではなく地域が人を受け入れていけるようになっていなかったら、いくら全体でこんな風にしましょうと言ってもならないんです。手間はかかるけれども、魅力的な商品を持つ商店街づくりやお客さまがゆっくり過ごすことができる農村集落づくりなど、そういう面的な単位で人が受け入れていけるような地域をつくっていかなかったら、一番最終的な目的の、全体の広域的な連携の中で、地域がつながり合うことはできないんです。良い地域同士がつながりあわなければ、人が来ないですから。あくまでも地域に人が来て、お金を使いたくなるようにするためにはね。

本当はそこまで細かいところはしなくていいのですが、私たちはそこまでしないと広域連携の本来の形ができないのでやりました。ここを抜かしたら本当にただの組織連携、市や町が集まっただけの広域連携の話だけにとどまってしまうと思います。

例えば、これまでの８年間の集大成として、2011年３月12日から阿蘇カルデラツーリズム博覧会（愛称：阿蘇ゆるっと博）を開催します。阿蘇くじゅうを４つのエリアに分け、そこに34のパビリオンとして自然のフィールドや農村集落、商店街のまとまりを面的に位置づけているのですが、そのパビリオンのほとんどに路線バスや循環バスが走り、車を使わなくても、バスで移動し、「見る、学ぶ、食べる、体験する、泊る（旅館、ホテル、農家民宿）など、地元や行政も一緒に人を受け入れられるようにつくり上げてきた地域の単位でもあります。このパビリオンで時間を過ごすことが阿蘇くじゅう地域を博覧会場にした滞在になるわけです。この２市７町村の中のパビリオンと呼ぶ34の地域が、直接的に繋がりあうことが連携であり、市町村は行政の枠組みなんです。

昔はこんな状況は考えられなかった。ですから、ただ単に行政的な組織的な連携をするのではなくて、個別の具体的なものがつながり合っていって、初めて具体的な広域連携ができるようになっていく。そういう繋がりの柱ができて、初めて人が理解するようになっていくのだと思います。

上勝町も出だしはたぶん同じだと思うんですね。横石さんが個人で、こうしましょう、ああしましょうと言ってつくり上げていく。それが１つのまとまりになると、ある程度の量になる。このまとまった量をどこに出していくかというマーケットを見つけ出していく。そういうことを段階的に進めていきながら、時間がたつ毎に、その受け皿となる仕組みが組織化、システム化されて、柱ができていく。そこに人が集まってくる。ある意味で経済を興していくような企業体として、それが地域と非常に細かく連携し合ったものになっていくという部分ですから、その関係性としては、農村集落になったり、農協になったり、自治体があったりする。ですから、横石さんのところの「いろどり」が、潤滑剤的に、そういう中間支援的な役割を担っているはずなんです。

横石　そうです。

坂元　そういう具体的に地元の人に繋がる形のところがうまくいくんです。塊として見ていった

ら、塊としてしか見ていかないからうまくいかないけれども、誰のところに行ったら誰がどういうことをしてくれて、そこにお客さまが行っても安心して任せられるという人たちが、どれだけ自分とつながっているかなんですね。地域展開をしていくときの組織的なものの連携をどうしていくかに関しては、かなり個人のつながりが必要になってくるんじゃないか。組織にしても、例えば農協にしても、農協とやり合うんじゃなくて、農協の誰々とやるからうまくいく、とかいうのがあるはずなんですね。上勝町の横石さんのところでも。

私たちも誰とやるかなんです、うまくいくか、いかないかは。ですから、人とのつながりを基本に据えておいて、そして連携関係をつくりあげていかないと、なかなかうまくいかない。それをまとまった組織として錯覚するから失敗していくんじゃないかな。

横石　農商工連携という形ではうまくいかない。

坂元　漠然としていますね。

横石　そうですね。

坂元　農商工の農産加工をつくっている人の商品を、個々の商店で扱うのは、全部、人の話です。そこの人たちがどう結びついていくかは、商店街の個店の人がどう考え、何を生み出していくかと同じだと思うんですね。その場と扱うものが違うだけで。ですから、そのときに必要なのが、ある種のビジョンと、こうしていきたいと考える人が、その立場で動けているかどうかというのは非常に大きいと思う。リーダーシップにもなってくるのかもしれません。

並河　ですから、結局どんなプロジェクトでも最終的には人になるんですけども、ここでは、その人が何か思って、何かやりたい、でもそれをどうやったらより苦労少なく、できるだけスムーズに事業が展開できるか、そういう制度的な仕組みを何かつくれないかということを中心に議論したいと思うんです。

この図を確認しますと、これはイメージとしては三角錐のようなイメージで。別の角度から見ると、中間組織というのは、もしかすると企業かもしれないし、財政かもしれないし、地域かもしれない。ですから、要するにそれは何でもいいんです。地域によって違うんだと。だけど、イメージとしては三角錐のような、こういう平面の真ん中じゃなくてというようなイメージで考えればいいのでしょうか？

坂元　目的、物事を進めていくときはその３つがうまく動かないといけないですね。そのときに３つがうまくいくための潤滑剤になる部門が必要だという考え方なんです。それを自分たちがやろうと思っていることに対して、どう当てはめていくのかということです。ですから、タマムシ色に変換するわけではないですよね。ここはこういうことをやる役割だと、そういう位置づけを持たされたわけです。

並河　うん、ファンクションとしてはね。制度論としてはどう考えたらいいんでしょう。

坂元　その辺はちょっとわからないんです。専門的で（笑）。

自治体の役割と中間支援組織の役割とは

横石　これ、新しい公共の考え方とぴったり。中間セクターとか中間組織とか「中間」ということを僕もかなり言っているほうですが、でもこういう考え方って最近ですね、出てきたのは。今まではあんまり出てこなかったというか、どっちかといったら自治体のほうがかなり主体で出てきたんですね。

林　青木さんが言われたように、かつて市町村が資金を出して中間支援組織をつくっておいたことが、ものすごい今、力を発揮していますよね。そのときに先見的に阿蘇の人たちは考えて、阿蘇デザインセンターというものを立ち上げてあったんでしょうか。それもすごいなって思う。

横石　山重さんが言ったことも、この図と非常に形態的には同じことを言っていると思うね。

山重　基本的には同じ考え方です。

並河　これをどう整理して考えたらいいんですか。

岡﨑　この研究会でも少し気になっていたのは地方自治体の位置づけです。いみじくも坂元さんが書いて下さったこの図の中で、「自治体」という存在が右端（P38図２）にぽつんとあるわけです。現在の地方自治体は、行財政改革が進められ、財政的にも厳しい、人材的にもかなり削減されてきています。しかし自治体というものは、本来こういうところに位置づけられるのではなくて、地域内の様々な組織や住民の意向等をきちんと把握して地域の将来に向けて、牽引していくという重要な役割があります。また地域全体の統合性を保つために、リーダーシップを発揮すべきではないかと思うのです。あるいはそうあるべきだと思います。

平成の市町村合併により3,200あった自治体が、今、1,700までになった。ですから余計に、自治体が、本来、持っていなければならない地域を統合していく力といったものを、もう一度再確認して、より強く持っていく必要がある。合併して広域になった自治体においては、より一層それが期待される。自治体、自治体職員にはこういう役割と自覚が強く求められます。

そういう立場で現在の地域を見ると、自治体の役割をあまりにも安易に手放すというか、「新しい公共」の議論のように、公である地方自治体はもうだめだ、他の新しい組織が代わって頑張るという議論にシフトしていくのは、反対にちょっと危ない気がしています。

青木　危ないですね。

岡崎　総務省のデータでは、平成6年度に328万人いた地方自治体職員が、平成22年で281万人になっています。この16年間で47万人以上減っている。そしてその9割弱が市町村職員です。どんどんこの方向に追い込むというのは、日本全体のことを考えると危機的な感じがします。

坂元　阿蘇地域振興デザインセンターは、設立当初から中間支援組織として位置づけられていたわけではなく、阿蘇地域のグランドデザインを考え、実行するシンクタンク組織なんですね。もともとそういう役割です。しかし、中間支援組織でもあると考えています。財団法人なので各自治体と熊本県の拠出金ですから、非常に自治体色が強いんですよ。強いけれども、実際に地域を抱えていくのは地域側のほうですから、ここを主体的に考えていきながら、自治体の総合力をどうそこに投下していくのかということなので、自治体の力を弱めていくという話では決してないんです。

岡崎　実態としてはそうだと思うのですが、色々なところで出てくる図はこうなってきている。

横石　新しい公共理念がこの理念なんです。

青木　この図の理解というのは、要は個々の事業の場合にこれなんですよ。例えばいろどりを運営するなど、要するに事業を運営するときにこの形。それはあくまでも個々具体のその事業についての組織だと思っているんですね。要するに全体ベースの話ではないんだろう。この三角すいなら三角すいが、事業ごとにいっぱいできているはずなんですね。その事業を統括する中間支援組織というのは１つかもわからんけども、事業ごとに実はこの形があるんだと思うんです。そうすると自治体の役割というのを決して薄めるわけじゃなくて、この事業をやるときの自治体の役割なんだと思うんですね。

そう理解しないと、今、岡崎先生が言われたとおりに非常に危ないと思っているんです。

岡崎　実際に、自治体職員の認識も徐々にこうなってきている。それは地域に対する持続的な責任を持つとか、将来に対して地域社会全体を統合していくという自治体本来の重大な役割から、ともすれば逃避する方向に導きやすいのだと思います。

横石　もうなっているんですね。合併という大きな流れの中で、結局そうなってきたんだと思う。

並河　図の解釈としては、こういう全体を含めて地域というお皿の上にのっている。全部統合する意味でしょうか。

岡崎　行政と書いても、役場と書いても、自治体自体がきちんとした役割を全体的に果たすべきだと思うのです。どうも日本全体で、行政の持っている力とか、あるいは自治体職員の持ってい

る力が、どんどん削がれているような気がします。

横石　でも、もう流れは現実としておっしゃる逆のほうへ行っていますよね。

徳島県内の自治体、行政を見ても、本当にもうそういうビジョンとか、職員自体に首長も含めて、村をこうしたいんだというビジョンがあればこうはならないですけれども、ほとんどの首長とか職員自体がそういうビジョンがない、上勝町でもそうですね。これだけ日本で有名になっても役場の職員にビジョンがあるかというたら、ほとんどないですね。Ｉターンのほうがビジョンがあって、こういう町にしていきたい、こういういい環境をつくっていきたいと言っています。地元に生まれて、そこへ住んで自治体職員になった職員こそ、ビジョンをもってもらいたいと思います。

ですから、先生がおっしゃるようにそれではいけないんです。本当にこれはもういけないことなんですけれども。そういう現実の世界の行政職員の流れはそういうふうになってしまっています。

青木　今どこでもそうですが､いわゆる市民力というのを当たり前のように首長は使うんですよ。市民力を重視してと言うけど、実はこれは単なる行政の１つの免罪符に使われることが非常に大きいですね。市民力で、市民が勝手に動き始めれば、ブレーキをかけるのは行政ですから。要は今言われたような形の、実際の地域全体を統括するときのイマジネーションとかビジョンとかいうものを行政が、出さなくなってきている。それは本当に怖いことだと思いますね。

山重　行政には資源はストックされているんですよね。情報もあるし、人材もいる。乏しくなったとは言え、活用できる資金もある。それらを有効に活用できていないんですよね。でも、それは今日の国全体の行政制度の限界だと思います。これを大きく変えない限りたぶん変わらないと思うんですよね。財政で縛られて、法律で縛られているので、自治体ができることはどんどん小さくなってきているのが現実です。市町村レベルでできることは現実に小さくなってきているんですよね。

だからパートナーが存在しないといけない。特に経済開発をしていくようなアプローチというのは、かつてのように行政が主導している形では、例えば昔で言えば企業誘致とか、最近であれば観光誘致とか、特産品開発などがありますが、なかなか新しいアクティビティーは出てきません。

しかし、地方に行くと民間の資本力は弱いですし、民間のパートナーといっても小さな町ではなかなか存在しないので、新しい形のパートナーを仕組んでいかなきゃいけないんですね。そのときに行政の資源を上手に活用する仕掛けが必要ですので、行政が持っている資源や機能をうまく生かせる新しい枠組みや仕組みがあれば、新しい地域経営のアプローチをもっと有効に展開できると思うんですよね。極めて現実的なものの考え方ですが。

そういう意味も含めて、地域社会を中間支援組織でマネージメントするということが大事なの

ではないかと思います。中間支援組織の役割としては、特に新しい経済、雇用、福祉の創出など重要です。例えば上勝町では寝たきり老人がほとんどいない。それは経済開発と一体的に公共や福祉が増進されているという典型的な例だと思うんです。

みんなが元気にレッツ・ビジネスじゃないけど、都会の市場を開拓して少しずつでも成長していくということを実感しながら、地域の中での関係を再生していくことが大事です。経済開発のアプローチを受け持つためには、公的な資金も、制度も、人材も上手に活用しなきゃいけない。地域のいろいろな資源を掘り起こしたり、引っ張り出して、みんな土俵の上に乗せる仕掛けが必要です。それが坂元さんが言っていた、人と人をつなぐということと共通する考え方だと思います。

並河　最初にそのスターターの役割を役場の職員に期待するというのは、やっぱりリスクをどうやって担うかということですから、それは難しいんでしょうね。ですから、本当に資源の提供者として､ある意味でサポート役として行政というのは大いにやる｡これからも本当にしっかりやってもらわなくちゃいけないんだけれども、おのずと限界がある。それをわかって、誰もいないから行政がしゃしゃり出てうまくいったケースというのはどのぐらいあるのか。そのときはどうなのか。変わり者の自治体職員というのはもちろんいるんだけれども、大体組織から外れているんですよね。一匹狼みたいな人で。その人とやっても、その組織全体が動くとは必ずしも限らない。そういったところでなかなか……。自治体の役割というのは大きいことは間違いないんだけれども、スターターを行政の役割にしちゃうと、ちょっとミスリードするのかなという気がしてならないんですね。

岡﨑　先ほど山重さんがおっしゃった、経済的な色合いの強い事業を興すということ、つまり地方における経済的事業というのは非常に幅が広いわけです。それこそ横石さんのところの「いろどり」は、経済振興を目指した事業でありながら、福祉の分野まで大きく影響を与えるような活動です。ですから、横石さんの活動が上勝町で評価されているのだと思います。もっと行政が参入、関与すれば、その事業的な広がりは拡大する可能性もあるわけです。個別の事業だけれども、地域の中にはパートナーとか経済的な資源が枯渇しているから、まずは外からスターター的に何かをやっていくというのは分からないでもないけれど、個別の特定分野だけの経済事業というふうには、特に地方では収まりきらない。またその事業の影響が広い分野に広がっていかないと、地域の活性化には繋がっていかない。

また現在、抱えている地域の問題というのは、福祉とか医療、あるいは教育の問題とか、地域社会に密接に係わっている部分が多い。またある意味では経済的な事業にも関連していくわけです。そのように理解すれば、自治体がもっと関与しないと本当は持続的な経済振興にも繋がっていかない。そういう点で、行政の役割は、あまり限定的にすべきでなく、もう１度評価し直すべきだと思います。

地域ビジョンは首長がしっかりと語るべき

山重　おっしゃるとおりだと思います。少なくとも、それぞれの地域をどういう地域にしていき

たいのかというビジョンは、本来首長がしっかり語るべきことなんです。それを議会でもきちんと議論したり、住民もちゃんと理解し共有した上でプロジェクトというのをつくっていく。まさに岡﨑先生もおっしゃる通りなんですよね。それができている地域は物事が非常にスムーズに動くんですが、でも往々にして、首長があまりにもリーダーシップが強い上に４年で退任することも時にはあります。個性の強い首長が興したプロジェクトがいったん止まるということもあります。でも、本当に地域の将来にとって大事なプロジェクトであれば、そのような政治的変動リスクをうまく切り抜けていくシステムも必要です。理論的ではなく、極めて現実的・経験的な課題ですが。

林　座談会Ⅰ（P6）で紹介した内子の例で元助役の森長さんの話をしましたが、その役場が地域づくりとか福祉とか教育とか、いろいろなものを絡めてやっている中で「からり」（内子フレッシュパークからり）という直売所も、20年にわたる知的農村塾というものをやった上にできているものです。そういう意味では、私は行政の人たちがすごく熱心に地域づくりに取り組んだ結果だなということを思ったんです。そういう良き日本の役場の頑張りがあったのに、今、先生がおっしゃるような心配も私はちょっとしているんです。というのは、役場の人たちがもう本当に委縮しちゃっているようなところを感じる場面があって、例えばワークショップの話もそうですけど、選ばれた首長がこれからどうこの町をしていきたいのかというビジョンをきちんと語らない。常に、市民の皆さんに意見を聞いてみたいな言い方になってしまっているのは、やっぱりおかしいなと思います。それだったら政治家にしろ、首長にしろ、行政の人にしろ、プロが働く場がないですよね。もう少しきちんとそのビジョンを語れるような自治体になってほしいなと本当に思います。

日本の場合は、福祉と医療と教育を一緒に考えたほうがいいのに、あまりにも縦割りなために、どうしてもバラバラになってしまっていて、横石さんたちのような組織のほうがそれを実現しているということもあるんです。小さな行政であれば、１つの施策で幾つもにかかわるようなことができやすいように思うのですが・・・日本の場合は仕組み上、難しいんですかね。複合的な施策というのは、どうしても国のお金の使い方ということなのかもしれませんが、そこがすごくもったいないなと思います。

あと小さな役場であっても、転勤、異動で２年ぐらいで替わってしまう。これが本当にいいのかどうか。もう少しじっくりやってもらうような仕掛けも考えていったほうがいいんじゃないかなと思います。フランスのいろいろな仕組みの担当者に聞くと、５年とか６年ぐらい１つの仕事をしていたりするんですね。あるいは地方に転勤で来て、すごく実績を上げた人は、ほかの地域に転勤になりそうになると、地元の人がその仕事の分のお金をどうにかつくり出して、その人にいてもらうような仕掛けまでつくっているというのを聞くと、やっぱり今の２年ごとの転勤が決していいわけじゃない。自治体のほうも人事異動を含めて柔軟な体制というんでしょうか、今の時代にふさわしいものも考えていったほうがいいのかなと思いますね。

並河　さっき岡﨑先生の言われた自治体の新しい役割というのはそのとおりなんですが、現実の自治体、あるいは現実の行政職員というものを前提とすると、じゃあ、どうすればいいんだという議論。例えば山重さんの資料（**資料-P55**）の４つに分断されているシステム。例えば浜松市なんていうのは、理想的なところで、森林を含めて全部１つの自治体の中であるわけです。じゃあ、あそこの地域はうまく循環ネットワークができているかというと決してそうではない。おそらくそれは行政の限界です。国、都道府県、政令市という組織になっていますから。国から縦割りの弊害があるからそれは除去すべだと言うのは簡単なんだけれども､なかなかそうできない状況で、一体これからの地域の活性化のために、誰がとりあえず主役となるべきかという議論をもう一遍しないといけないかなと思います。

地方分権と自治体への権限・資金移譲の功罪

青木　横石さんはいろいろそういう形の補助金を十分活用されていると思うんですけれども、私は今の状況の中で自治体に権限と金を移すというのは、実は地域にとってみて決してプラスだとは思っていないのですよ。それは何かというと、合併後の町村、あるいは中２階と言われる県に金を全部落とした途端に、地域としてはものすごく金は使いにくくなります。例えば総務省にきちっとそういう形の金があれば、地域からでも、行政、自治体からでも、ある程度申請競争で取れるんですね。ところが、これが市町村、あるいは県に入れた途端にこの狭い範囲の中で、やれ、平等だとかどうだとかで、制限自体がもっと厳しくなるんじゃないかという気がするんです。長岡市的な発想からいけばね。山古志の中では、こっちに必要な金は必要な理屈というか、議論さえきっちりすれば持ってこれると思うんだけども、これが県なり市なりに移った途端にここで使えなくなるというおそれが、今の地方自治体にはものすごく蔓延しているんじゃないか。

林　そうですね。市町村合併の弊害の話はすごく聞きますよね。村だったときにはものすごくいい形でやっていたことが、合併したことでそこの地域にだけお金を入れるわけにはいかないという。

青木　もう１つ、地方分権とかそういう話の中で、非常に流れとしてうまくない方向に行っているんじゃないかなと思うのが、実は持てる自治体だけが声を大きくしているんです、今。大阪地区とか中京地区とかいう部分だとか、東京都は当然既得権というものを一定量確保しているわけですよ。ところが日本全体を見たときに、実は日本全体で稼いだものを国が区分して、歳入の少ないところに渡すという平衡交付金的な考え方というので来ていたわけじゃないですか。これをもう１回、江戸時代の幕藩体制みたいな形で、おのおのの長岡藩やら何々藩やらみたいな形で、その中で自己完結しなさいよというのが、さも正しいような言われ方をしているんだけれども、日本全国バランスよく税収やら経済発展やらがなっているわけじゃないですよね。今の議論を聞くとそういうふうに行っちゃうような気がするんだけど。

そういう中で地域政策をどうやって論じるかというときに今言われたように、行政がきっちりと最低限のベースを確保できる、あるいは地域で特殊な事業をやれるということを保証できる仕組みというか、それをバックアップできる仕組みというのをどこかでつくっておかないと分権し

た途端に、昔の飢え死にする藩が出るのと一緒の状況というのが間違いなく出てくると思います。地方自体の空洞化というのはそういう恐ろしさがあるんじゃないかと思うのですよね。国土管理とか地域政策というのは、やはりいわゆる政治行政というのがきちっとした考え方を持って進めていく。その中でおのおの地域は、そういう制度とか仕組みを使いながら何をするかということを考えていかないと、全部丸投げで一番末端のところに投げられてしまったら成り立たないんじゃないかと思いますけどね。

岡崎　おっしゃるとおりで、それを突き詰めていこうとしているのが道州制のような話でしょう。道州制などとんでもないことだと思います。国の役割を外交、防衛等だけに限定して、あとは地域で個別にやれといった話で、この制度は詰めていくほどシステムとして成り立たないということは明らかです。しかし現在、何かの拍子で、道州制みたいのが出てこないとも限らない情勢になっている。

また市町村合併をしたところは、現在、危機的な状況も抱えているのはよく分かりますが、だから行政の役割というものをあまりにも限定的に押さえ込むということは反対に危険です。今後は、地域内分権的な仕組みを行政の枠組みの中できちんと実施する方向で、議論を進める必要がありそうです。

それから先ほど林さんのおっしゃった２年ごとに職員が替わるということは、町村とか小規模自治体では殆んどない。もう少し長期に個別事業や横断的プロジェクトに関わっている。

青木　長すぎたりする。

公共の仕組みづくりをどう変えていくのかを議論するべき

岡崎　長すぎる問題もあります。市町村という基礎自治体は、地域社会に最も密着した存在ですから、地域社会の特定な問題は、特定部署だけに係わる問題ではないのです。例えば農業の問題については、中央政府においては農林水産省の問題です。しかし市町村においては、農業の問題はたんに農林課の担当だけでなく、企画部門、商工部門、あるいは教育部門にも係わる問題です。例えば、愛媛県内子町の町並み保存のまちづくりを町職員としてリードしてきた岡田文淑さんは、教育委員会にいても、商工課にいても、企画課にいても、町並み保存をテーマにしたまちづくりに取り組み続けてきた。市町村というのは地域という現場を持った唯一の自治体なのです。ですから、現場から発想する限り、国とか県の分断化された縦割り行政を、現場で横につないでいく可能性を限りなくもっているのです。

そういうことを自治体職員や首長がきちんと理解してもらいたい。中央は分権ですが、地方は集権で頑張れるのだという地域の現場から理解し、行動してもらいたいですね。

横石　僕はこの案（P38図２）に実はすごく賛成。何年ぐらい前か、だいぶ前に合併がすごく上勝町に迫ってきたときに、ちょうど農協から行政職員になったときだったので、町全体でこの案を提案したんですね、同じ図です。今の行政には、このビジョンが結局ないんですよ。特に小さいところでは、上勝町がもし徳島市と合併していたらこのビジョンはないですよ。僕はそのとき何

を考えたかというと、一番やりやすいのは坂元さんがおっしゃったこういう中間支援組織をつくったほうが現実的だというか、やりやすいと思ったんですね。この組織、「株式会社いろどり」なんですよ。もうまさにぴったりです。いろどりという会社はこのことをやっているんです。これを現実的にやっている。

ですから、僕はこのやり方が正解だと思います。西粟倉村もそうでしょう。結局こうなっていますよね。今成功している地域は、ほとんどがこうなっているんじゃないでしょうかね。

この中間支援組織に入りたいという良い人材がたくさんいるんですね。これが「いろどり」であったり、何々であったり、たくさんいるような気がする。このことが一番大事なところなんです。そのやり方を推進していくかどうかというのは非常に大きいですよね。この形を見せなかったら、結局、わかんないんですよ。見えない。

山重　私がちょっと危惧しているのは、新しい公共の議論の中で、今まで公共団体がカバレッジしていた地域社会のさまざまな公的な部分を、端的に言うと金がなくなってきたからできないので、その部分をボランティアにやってくれ、インフォーマルサービスでやってくれみたいなことが、新しい公共の議論のコアに位置づけられているんでしょうか。

横石　そうです。

山重　現実の問題としてはそういう部分もあるかも知れませんが、公共の仕組み全体をどう変えていくかということを議論しないのはそれはちょっと乱暴な話ですよね。もう行政サービスではここまでしかやりませんから、あとは皆さん頑張ってやってくださいという議論はあまりにも粗雑だと思うんです。行政の役割を、岡﨑先生がおっしゃるように限定的、あるいはシュリンクさせていくことを財政論的に意識してやっている節があって、その抜け落ちる分は全部ボランタリーなインフォーマルサービスか、いわゆる新しいセクターによるサービスと規定しているところがどうも意図的に感じられるので、そこの点を私は非常に危惧しています。

実際にはそのように動いていくにしても、全体の仕組みを変えないで、行政システムを現在の形で温存したまま、社会的サービスの担い手だけを変えるというのはおかしいと感じています。経済開発のようなプロジェクトを推進する上では中間支援組織による地域マネージメントは有効に機能すると思うんですが、それがすべての公共サービス領域に当てはまるわけではないので、何でもかんでも中間支援組織的なことですべてを処理しようという最近の議論については、きちんと整理しないといけないと思います。

並河　ですから、現実に行われている議論の危うさと、それからとりあえず理想型として考えるシステムとを区別しないといけない。今までの議論は、これからの新しい自治体とか何とかとい

うときにはやや理念系的な話で、財政の話になると急に現実のものになってしまう。そうすると話が食い違っちゃうんですね。ですから、財政だって、岡﨑先生の言われるようなものが実現できるようなシステムに変えていく、あるいは変わったという前提で考えないと、話が全然ごちゃごちゃになっちゃう。

もう１つ、僕がやっぱりこだわるのは、行政ではなく、地域、あるいは市民とかいうお盆の上にこういうものが乗っているんだというなら前々から僕が考えていることなんだけど、逆に行政という全体のお盆の上の話だと、行政と自治体との間にごちゃごちゃ概念の混乱が出てくるし、ちょっと違うんじゃないのかなという気がするんですね。ですから、これが問題だと思います。この３つの三角錐は、市民という１つのお盆の上に乗っているんだという理解のほうがいいんじゃないでしょうかね、そこら辺はどうなんでしょう。

岡﨑　図の「行政」というところは、「自治体」ということになると思います。自治体の中にこういう仕組みが幾つかあるというイメージではないでしょうか。ですから、例えば中間組織が、何か経済振興的な事業をやる、また他の中間組織も新しい事業に立ち向かっていく、こういうことが沢山あって、地域全体が生き生きとしていく。そういう地域社会全体を、自治体がきちんと将来を見据えてマネージメントしていくことが重要だと思います。

並河　先生の言われる自治体が、地方公共団体も含むけれどもしかしもっと広い住民とか市民を入れた概念なら僕は賛成なんですが、そこら辺がやっぱりちょっと待ってくださいということになるんですけど（笑）。

林　かなり専門的な議論になってきましたが、今回の座談会は今後未来を明るくというところなので、ぜひそちらの話もしたいなと思いますが。

岡﨑　私が言いたいのは、地方自治体の役割を限定的に議論すべきでないということです。

並河　それはそうです。

林　そうですね。さっき横石さんがおっしゃったことはすごく重大なことで、本当はたぶん役場に入った人たちも、もちろん自分の仕事として、その地域をよくしたいという気持ちは絶対にあったはずなのに、組織の中でそういうビジョンを語れなくなってしまって、逆に中間組織の人たちがビジョンを持っているという話は事実かもしれないけど、それでは本当にその地域がとても残念なことになりますよね。

そういう意味では仕組みづくりというよりは、地域で働いている自治体なのか、行政なのかわかりませんが、そこに働く人たちがもっとビジョンを語れるような地域であるべきで、そのあたりのお話もぜひ聞かせていただけたらと思います。今、中間組織のほうが本当にそういうビジョンを語るのにふさわしいのか、ということではいかがですか。

山重　小さな地域の中では、何か新しいことを興していきましょうというインフォーマルなステージやネットワークの中には、当然、行政職員の人が入っていますよね。また、農協や商工会や観光協会の人が入ったりするんですが、その中で生まれたプロジェクトをそれぞれの組織できちんとオーソライズをしたり、関係者の間でコンセンサスをつくっていくプロセスをどうやってマネージメントするかというところが、コーディネーターとかマネージャーの一番の腕の見せ所ですよね。地域のインフォーマルなネットワークでは志のある人たちはみんなつながるんですが、志のない人たちをどうするかというところがポイントなんです（笑）。

横石　僕が一番大事だと思うのは、どういう組織にしたら、一番活躍したい人がそこにいれるか。それが大事だと思う。

山重　そう。ポイントですよね。

横石　そこが今言ったように、例えば農協とか行政が出てきたら集まりにくいのかなというのが、本当に悲しい話ですが、やっぱり現実の中にあるというか、そこで生まれた役場の職員さんが地域に住まなくて、町から外に出て通ってくる。Ｉターンで来た人は上勝に住みたい、住みたいって来るのですが、役場の職員さんのなかにはもう住みたくない嫌だというのが２割くらいいるんですよ。

岡崎　もってのほかだと思います（笑）。

横石　（笑）いやー、本当に岡崎先生の言うのはわかりますが、実際にあるんです。僕がもし町長だったら、「おまえ何を考えてやっているんだ」と言いますよね。

林　それを言ったら裁判で負けるんですってね。

横石　「自分の給料は、その町から出ているのだから当然だろう」と、僕がもし町長だったら言うと思うよ。そんなこと、企業では許されない。企業におって、全然違うことをしようとしているというのと一緒のことや。でも、これが現実。

岡崎　そういうことを助長するような風潮があるのではないですか。自治体や地方公共団体を軽んじるような論議につながっていると思います。

坂元　私は中間支援組織というか阿蘇地域振興デザインセンターですけれども、行政ではできないことをやろうということなんです。

全員　うん。

中間支援組織は、自治体を補完する組織体か

坂元　行政としては、ある意味、特化しながら事業をやっていくのは難しい。そういったことがやれる組織体を持たないと、突出したいろいろな地域の特徴だとかを具現化したり、情報発信できないんじゃないかということです。ですから、何も自治体と張り合ってということでは全くないんですよ。そういう意味で中間支援組織を育てていく。自治体そのものがそういった組織体を持っている。そこに人材などが集まっていきながら、本当に町の将来、あるいは市町村の将来を考えていく。そういった役割というのは、ある意味で補完なんです。自治体を補完していく組織体。こういった機能を自治体そのものがなかなかできなくなってきているので、時代の流れを読み取りながら、市町村の方向性や広域連携のあり方、そのための地域との関わり方などを進めて行く役割を扱っていかなかったら、全体がしぼんでいってしまうような可能性だってある。

とにかく市町村のトップがそういった感覚を持ちながらやっていけば、ある意味その中間支援組織はいらないかもしれない。自治体でそれをやらせていこうと、こんなものが必要だから、これを進めようと考えていけばですね。

並河　海士町（P108参照）ではできるかもしれないけども、よそでは必ずしも、同じようにはいかないかもしれない。

林　でも、突出して注目されている首長がリーダーでうまくいっているところはそういうところですよね。中間組織はないけど、やっぱり首長がやっているという感じがします。

坂元　やりたいプロジェクトを持っていて、それに向かって、行政は全部をつぎ込んでいくという。

並河　そのかわり選挙で替わる可能性もあるという極めてリスキーですよね。

林　そうですね。ビジョンを語れるのが行政なのか、中間支援組織なのかわからないけれども、そういうものがないと本当にしぼんでいってしまうのではないかという不安はありますよね。

私はフランスのおいしい食と美しい景観をいろいろ調べているのですが、フランスでも８割ぐらいの農村はかなり疲弊してきていて大変らしい。そこで地方にも経済循環が起きるようなさまざまな仕掛けをしていますが、法学者のフランソワ・セルヴォアンが、「将来性のない地域は存在しない。その地域は計画がないだけである」と語っています。計画やビジョンを持つことが、とても重要なんだと私は思っています。最初からあきらめてしまいがちな閉塞感というのがありますよね。それでは本当にいい地域づくりはできないなということをすごく思います。そういう意味で、横石さんとか坂元さんのように実践して成功している人がもっと語って、ビジョンを持って進んで、こんなふうになるんだということを、もっと伝えていってほしいなと思っています。

また、労働組合などの活動もすごく重要で、例えばヨーロッパでは不景気で仕事がなくなったときに、労働組合としてもワークシェアリングという方針になっていったわけですね。今、大きな社会問題になっている就職活動についても、経営陣だけではなく、もっと労働組合としても若

い人たちの雇用のことなどもきちんと語って、訴えてほしいという気持ちもあります。
今後の新しい働き方について考えると、必要になってくるのかなと…、理想論にすぎるかもしれませんけれども思っているんです。

坂元　行政が事業を進めていくときに、もちろん地域の人たち、商店街とか、農村集落とかいろいろな人たちが一生懸命やってくださっている。それから行政の職員も。デザインセンターは市町村職員が派遣されて、なりたっていますから、それは行政のほうも非常によく手伝ってくれています。デザインセンターだけでやっても、職員は私を入れて６人です。この人数だけでは、阿蘇全域の仕事は絶対できないですよね。広域連携ではあるけれども、実際にそのパートパートの地域は市町村のなかにあります。その市町村の職員が、デザインセンターに派遣してくれている市町村職員と一緒に、事業をよくやってくれているから、まとまっていくわけです。
ですから、デザインセンターが何でも勝手に物事を進めていくわけではないんですね。そういう関係性が、地域や行政、あるいは商工会団体、観光協会団体、そういったものに対しても、うまくつながっていくから事業が進んでいくと思います。それが分断されていたら中間支援組織がいくらあったってやれない。その関係性だと思うんです。本当に行政というのは、そういう意味では自分たちのところの話ですからやっていただいているし、これだけのことをやってもらったら、しっかり僕らもしていかなきゃいかんよねというふうに思うようになっていきますよね。

地域金融機関の役割　　― プロデューサーが必要 ―

並河　もう１つ、ちょっと皆さんのご意見を聞いておきたいのですが、自治体にしても何にしてももっぱら財政の話を念頭に置きながら議論していますが、特に横石さんにお聞きしたいのは金融機関の役割です。システムを動かす血液というのは財政資金だけじゃなくて、むしろ金融だと思うんですが、これが全然、地域の目から見ると役割を果たしてない。あるいはコーディネーターの役割も全然してない。金融の役割というのは、一体これからどう考えて、どういうシステム設計をしたらいいかというのは、これだけでまた大問題ですが、ご意見があればお願いします。

横石　四国は経営者がそういうふうに、金融機関が地域に対して支援していこうという動きはかなり現実にはありますし、出てきていますね。そうしなければ生きていけない。地元の金融機関が生き残っていくためにはそういうことをやらなければ、生きていけないという中でやっているんですけれども、やっぱりおっしゃるようにうまくかみ合ってないですね。やっていることが実態的にうまくかみ合ってないというのが一番大きい。結論から言うと、結局は、金融機関の中にプロデューサーがいないんですよ。リーダー型総合プロデューサーがいないんですね。ですから、うまくかみ合っていないというか、現実のものになってないというのが一番大きいですね。現実的にはかなり出して、応援しているところはあるけど、実際はおっしゃるようにうまくいってないというのが大半ですね。

林　まだ始まったばかりかもしれないけれども、農業ファンドを見ると、鹿児島銀行などはかなり工夫をして、地域の雇用を生み出したりしているんですね。そんなにうまくいってない地域も

あるのかもしれませんが、今後そういう意味での総合プロデューサーがもっと必要になっていくかもしれません。ようやく銀行も地元の一番の資産はやっぱりその地域の農業だと気づいて。この何年かで始まったことなのでこれからだとは思いますが、すごくいい傾向だなと思うんですね。北海道でも北海道銀行とか北洋銀行が始めたことで、逆に農協系や農林中金などが、これは自分たちももっと頑張らなきゃと思っているように私は感じるので、今後のことに期待しています。ただ、そのときに総合的なプロデューサーというのは本当に必要だろうと思いますね。

山重　１つの可能性は、ローカルファンドです。地方は民間の資本力や企業の集積が弱いので、民間主体で経済開発のプロジェクトを展開するのがそもそも難しいですし、間接金融、銀行のローンに依存する方法だとなかなかキャッシュフローが維持できない。そうした隘路を突破する上で、地方の経済開発プロジェクトに直接投資するファンドを形成する方法があります。地域の金融機関は構造的に資金が余っていますので、その運用先の一つとしてローカルファンドに出資してもらったり、プロジェクトファイナンスを組んでもらうんです。このファンドには公的資金や地元経済団体の出資も加えると厚みが増してきます。ある意味、金融的に見るとハイリスク・ローリタンなんですが、新しい経済開発は地域総参加のプロジェクトなので、プロジェクトの成果は出資に対する配当だけではなく、様々な波及効果を生み出すので、戦略的な投資と言うことができます。事業を興す立場から見ると、ローン方式では元利金の返済が重くのしかかりますが、直接投資方式では出資金への配当は必要ですが、特に事業の立ち上がり時期はキャッシュフローが楽になります。そういう地域での直接投資型のファンドというのは、たぶんこれからすごく有用になってくるんじゃないかと思いますね。ただし、今までの地域の金融機関は、コーポレートファイナンスしかやってきてないので、その地域で営業している企業のことはよく知っているんですが、新しい経済開発プロジェクトについてはあまり良くわからないんです。さっき横石さんがおっしゃったとおりで。何か新しい事業を地域の資源を使って興そうとするとき、この事業に成長性があるのか、可能性があるのかということを金融機関自身が評価できないのが問題なんですが。

横石　先ほど岡﨑先生が言われた、やっぱりトップがビジョンを持って、こういうふうにやるんだという気持ちを持たせるような感覚を市民がつくり上げていくことが大事です。会社の経営も一緒ですね。社長がこうやるんだということを社員に浸透させていくことが一番大事なことであって、お金の問題というのは次のことになってくるので、結局それが一番の問題だと思う。

山重　そうですね。ビジョンが必要です。今の現状では、地域の中で新しい事業を興すしかないんですよね。

横石　地域でしか、ないですね。

山重　もうどんなに考えてもそれしかないんですよ。できるだけ政策も資金も投入したいんですが、例えば地方都市では生活保護費が拡大して、政策的な事業を組むための予算が全く取れない。直接給付型のものが多くなってきますから、子ども手当てもそうだし、公的所得補助もそうです

けれども、それが当然だと思っているような社会風潮を助長している雰囲気はありますね。地方の自治体が、新しいことをやりたくても何もできないという状態をどうやって改善していくかというのは本当に大きな問題ですね。

並河　そうですね。そろそろ時間なんですけれども。結局グルッと回ればシステムの話をすればまた人の問題に戻るし、人の問題を話すときにはシステムに堂々めぐりで。むしろそれが要するにこの問題のポイントなんだと思うんです。

青木さん、最後に何か一言、言い足りないということはありませんか。

青木　ただ言えることは、日本の国というのは世界に例がないほど地域格差の少ない安定した国になっていると思うんですね。たぶん東南アジアとか中国から見れば、日本は完成された国だと思いますよ。ところが、そこに暮らしている日本人に幸せ感がないというのが実は一番大きな問題です。もう１回、地域政策も全部含めて日本の国を再評価したとき、国際的な状況から見たときに、決してマイナスの点数は出ないと思っているんです。そうだとすれば、安定成長の日本の中で、ちゃんと日本の国で１億2,000万人が安心して安全に暮らせるという、それこそよその国から見たら理想的な社会がすぐそこにあるはずなんですね。そのベース自体はもうたぶんできているはずなんだと思うんですね。

そういうところで、どうやってきちんと日本で安心・安全に暮らせるかというところは、実は地域社会研究の一番大きなところだと思っています。そういう中でいきいきと地域に住む。地方も都会も含めていきいきと暮らすためにはどうするんだ。暮らすというのは、要はいきいきと日本で暮らして、ちゃんと死んでいけるような社会をつくっていくというのが、一番重要になるんじゃないかと思っています。それは十分可能だと思います。政治がいくら混乱しても、日本の国は乱れませんから。それだけ国民が偉いのか、役人が偉いのか、私にはわかりませんけれどもね。マイナス思考じゃなくて、かなり素晴らしい国に仕上がっているんですよ、実際は。そこをもう１回やっぱり光を当てて評価し直すというのが重要なんじゃないかと思いますね。

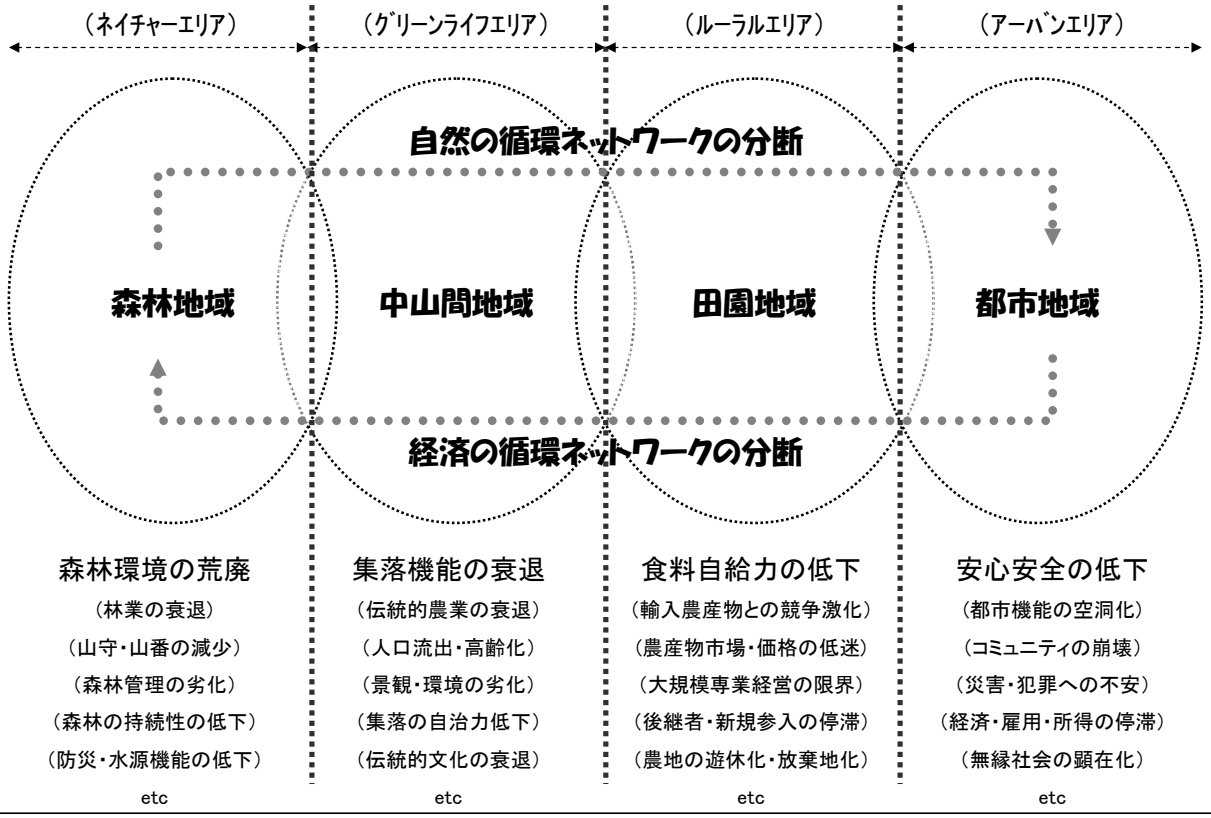
林　関連して、『下流社会』を書いた三浦展さんが、最近、「愛国消費」というキーワードでマーケティングの本を出しています。青木さんがおっしゃったように、例えば若い世代で97％の人は日本に生まれてよかったと回答していて、それくらい若い世代はわかっているところもあるんです。マスコミがものすごく、つらいところばかり書いて、そこがマイナスの雰囲気をどんどん広げているところもあると思うんですね。例えばヨーロッパでは、いっとき、子どもに関する悲しい事件は最小限に報道しようという取り決めをして、それが子育てに関していい影響になったこともあるそうなんです。そういうものも含めて、青木さんがおっしゃったような、きちんと一人一人に行き渡るような情報発信も、今後はきっと必要だろうと思います。

並河　長時間どうもありがとうございました。

（2011年１月17日開催）

資料１

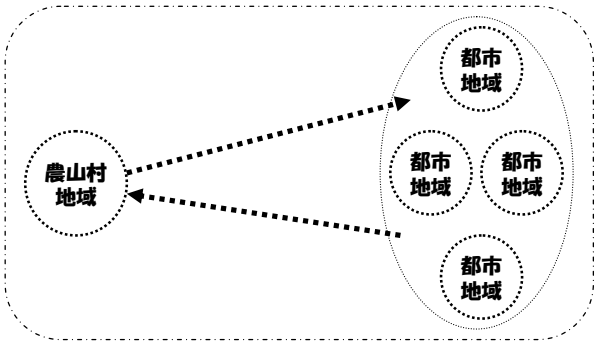
国土政策・地域政策の課題・・・各地域で進む空洞化と地域間の循環機能の分断



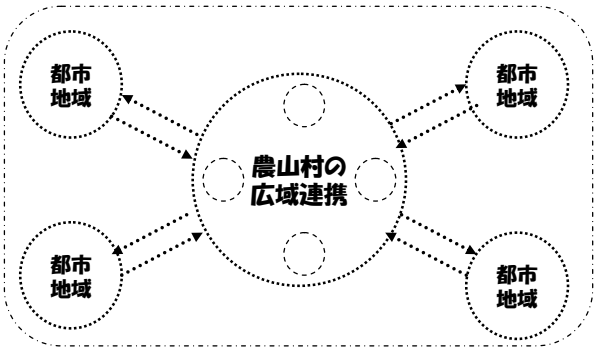
資料２

新たな地域経営のアプローチ・・・地域資源活用＋農都連携＋社会起業

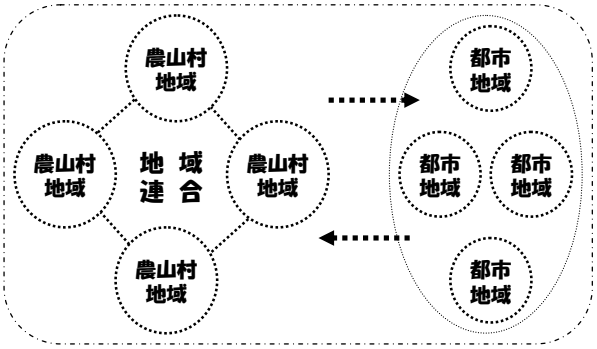
【地域資源を活用した独自の市場創造と起業戦略】



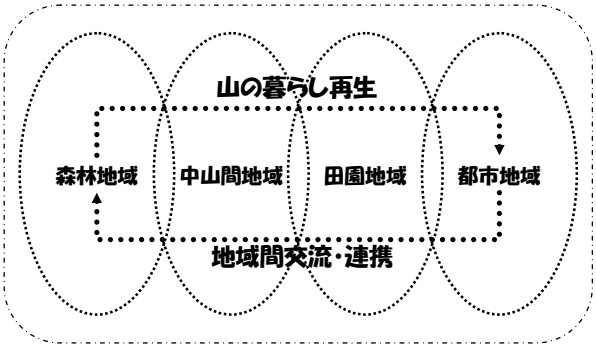
【農山村の広域連携による経済活性化と環境保全】



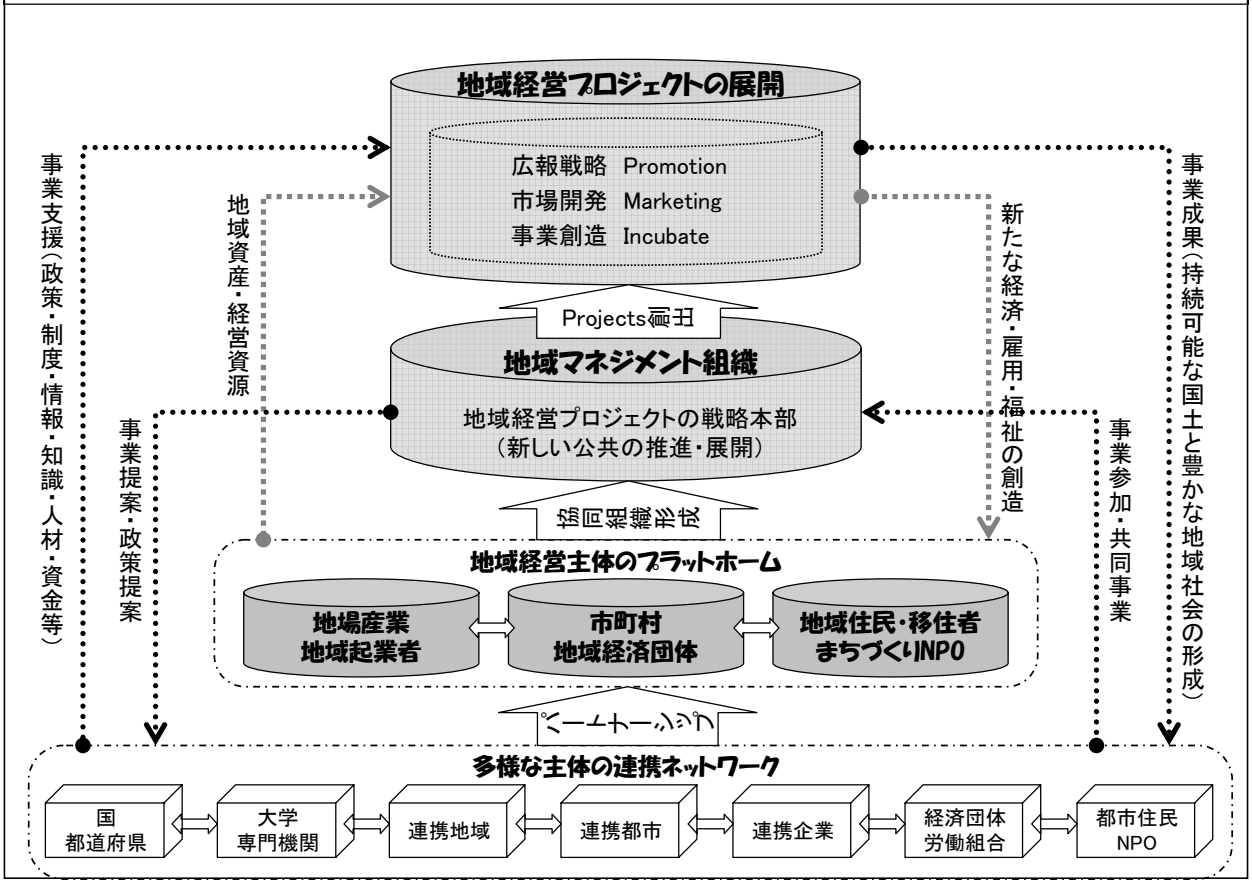
【小さな地域の連合による美しい村づくり運動の展開】



【市町村合併による農山村と都市の一体的経営】



地域経営システムのあり方・・・「新しい公共」を推進する地域マネジメント組織の構築



「地域社会」「コミュニティ」への新しい視座

法政大学教授　岡　﨑　昌　之

2011年3月11日に起きた東日本大震災は、多くの犠牲者を生み、筆舌に尽くしがたい多大な被害を広範囲にもたらした。それと同時に、東日本のみならず日本人全体に、生活のあり方をその根底から考え直すべく、大きな問題を投げかけている。そのことはとりもなおさず、「地域社会」や「コミュニティ」に対する根源的な問いかけも迫っているといえる。

１．地域社会への関心

(1) 高度経済成長の余波

大震災以前から「地域社会」や「コミュニティ」への一応の関心の高まりはあった。その関心の高まりにはさまざまな背景が存在するのであろう。実は1970年代後半、昭和50年代初頭にも、第一波と呼んでいい、地域社会やコミュニティに関する関心の高まりがあった。

まずはその背景からみていこう。1970年代後半、昭和50年代初頭といえば、ちょうど高度経済成長がひとつの収束をみせたころである。それに伴って社会状況も大きく変化した。ひとつの流れが都道府県や市町村の首長や、自治体そのものが取り組む行政施策や自治体の運営に現れた。とくに大都市圏においては、高度経済成長で高まった都市集中の波が、住民の生活環境を劣悪化させていた。人口集中、過密住宅、交通渋滞、公害問題等々、地域社会における生活は多くの課題を抱えていた。

そのような中から、従来の中央省庁主導、国依存体質を変えて、それぞれの自治体、また地域社会といった、より住民の生活に密着した視点からの政策展開や行政施策の充実を図ろうという機運が高まった。そうした社会的な流れが、1963（昭和38）年の統一地方選挙を契機にした、いわゆる革新首長の登場ということになる。横浜市の飛鳥田一雄市長、東京都の美濃部亮吉都知事等を筆頭に、当初は首都圏から、そして1970年代に入り、この動きは全国に広がった。

ナショナル・ミニマムに代わって、基礎自治体や地域社会の立場に立った制度や政策を模索しようとするシビル・ミニマム論（1971年、松下圭一）の提唱もこの時期である。東京の郊外都市である町田市では、団地建設による人口急増とそれに伴う都市生活上のひずみを抱えていたが、それらの課題を地域社会レベルで検証しようとした「団地白書」（1970年）の発刊もあった。

地方では北海道旭川市において、国道の自動車交通を遮断して、日本初の恒久的な歩行者天国とした平和通買物公園の試みが着手された（1972年）のもこの時期である。同じ北海道十勝では、池田町における十勝ワインの製造が軌道に乗っている。ワイン醸造への取り組みは60年代前半であるが、町営レストランを開店（1970年）し、拠点となる町内清見のワイン城が完成したのは1972年である。

これらは地方での取り組みとはいえ、旭川市の平和通買物公園は、東京都の新宿や銀座での歩行者天国の実施へとつながり、池田町の十勝ワインは、その後、大分県の一村一品運動（1979年開始）

や全国の特産品づくりの展開へと道筋をつけ、現在に引き継がれているといえる。

(2) コミュニティへの関心

かねてより社会学では関心の高かった“コミュニティ”という用語であるが、それが一般社会に流布するようになったひとつの切っ掛けに、「国民生活審議会調査部会」（経済企画庁・当時）の答申『コミュニティー生活の場における人間性の回復』（1969年）がある。

この答申が出された社会的背景には、次のようなことが挙げられる。

① それまで日本社会の基層をなしてきた、既存の地域共同体が変容し、地域によっては解体するという問題を含み始めたこと。

② 都市化の進展と都市的ライフスタイルの普及により、農村社会と都市社会の混在化が顕著となってきたこと。

③ 従来の地域社会における住民のまとまりや絆を高める規律や方向性が不明確となってきたこと。

答申としてはこうした状況を受けて、以下のようなことを趣旨としている。いずれも当時の地域社会を巡る状況を色濃く反映している。

① 都市化の時代にあって、日常生活の共同の場としてのコミュニティを能動的、積極的に構築する必要があること。

② コミュニティは物的な日常生活基盤づくりにとどまらず、人間的ふれあい、自発的活動、活動への参加、日常生活の場への帰属感などソフトな面を含む多層的なものであること。

③ 地域に根差す基礎自治体においては、コミュニティ行政の比重が大きくなること。

④ しかしコミュニティ形成はあくまでも生活者、住民の自発的意思と協働に俟つべきで、行政はコミュニティの環境醸成の間接的役割にとどまるべきであること。

この答申を受けて、旧自治省では農村型地域（農村・山地グループ、農村・平地グループ）、都市型地域（都市周辺グループ、地方都市グループ、大都市グループ）に分け、全国に約80か所のモデル・コミュニティを指定し（1971年～1973年）、コミュニティ施策の推進を図った。

またモデル・コミュニティの指定を受けてはいないが、こうした動向に刺激を受けて地方自治体独自でコミュニティ形成の取り組みを実施した地区もあった。その中でも先導的役割を果たした地区に東京都三鷹市大沢地区がある。大沢地区では、1973（昭和48）年に「住区住民の連帯と責任に基づき、住民参加によるコミュニティ活動を通じて、快適な住みよい地域社会の形成を目指す」ことを目的に大沢住民協議会を発足させ､まさに他地区のモデルとなる地域社会形成を展開してきた。

(3) 「地域社会研究会」

この旧自治省「モデル・コミュニティ」も研究の対象にした研究会も活動を始めている。東京都町田市や㈶日本地域開発センターを基盤にして、今回と同じ名称である「地域社会研究会」である（1972年）。当初は町田市をフィールドに計画策定や「市民祭・23万人の個展」の企画運営に積極的に関わったり、横浜市、三鷹市、藤沢市等、当時の先進的なまちづくりを展開していた地域の調査を行ったりしてきた。しかし住民の暮らしや地域社会における生活実態がよりトータルに感得できる地域を求めて、北海道池田町、大分県由布院等との連携が始まった。

「地域にみる生活と文化の再生」というタイトルのもと、池田町と共同で全国から多様な関係者を集めたまちづくりシンポジウムの開催（1975年11月）は、その後、大分県由布院（1976年7月「この町に子供は残るか」）、島根県隠岐（1977年11月「島に生きる」）と規模を拡大して毎年開催されていった。

これらのシンポジウムでは、地域間連携、地域経済振興、農山村再生、離島振興、住民参加、新しい自治の模索、協働等々、現在の地域再生、地域社会問題の基層に関わる幅広い課題の発掘と解決の模索に取り組んできたといえる。それとともに、地域社会やコミュニティ、まちづくりなどに関心を持つ人たちのネットワーク形成に大きな役割を果たした。市町村の首長、自治体職員、地域団体関係者等の実践者はもとより、地域関連研究者も含めた幅広い多様な人材ネットワークが形成されていった。

その人材ネットワークを中核に多くの実践的研究調査も実施された（下表）。たとえば「沖縄シマおこし研究交流会議」は、沖縄県八重山地域から始まり全県的な研究交流事業へと拡大していったプロジェクトである。八重山地区のまちづくりに取り組む人たちと、地域社会研究会で形成された全国のまちづくり実践者が八重山の現地を確認しながら研究交流をするといった実践的な試みであった。八重山から宮古へ、また本島の読谷村でも村おこし研究交流会議へと引き継がれた。

この研究事業は沖縄県内だけにとどまらず、由布院からの参加者を中心に大分県では「村おこし事業」となり、一村一品運動とも連携することとなった。村おこし、町おこし、産業おこし等と、普遍的な言葉として定着していった。

また玉野井芳郎氏、鶴見和子氏らを中心とした「地域主義研究集談会」とも連携して、松本大会（1978年）、備北大会（1979年）、熊本大会（1980年）等も共同開催した。

〔表〕「地域社会研究会」を中心とした主な実践的研究調査

	（研究代表、調査委託者または共同実施者、年度）
・コミュニティ形成運動の現代的意義と役割	（奥田道大、総合研究開発機構、1975-1976年）
・産炭地域市町村の自主的振興施策調査	（奥田道大、資源エネルギー庁、1976-1977年）
・沖縄シマおこし研究交流会議	（清成忠男、沖縄協会、1978 - 1984年）
・東北、南九州、四国、北陸市長勉強会	（大森　彌、総合研究開発機構、1978-1984年）
・工芸品産業の振興対策調査	（清成忠男、通商産業省、1979-1980年）
・明日の四国を考える高松会議	（高山英華、四国新聞、1981-1987年）
・地域イベントと地域振興調査	（奥田道大・樺山紘一、香川県、1982年）
・団塊世代の生活と意識調査	（奥田道大、東京都、1984年）
・公共施設適正配置構想調査	（奥田道大、東京都千代田区、1989年）
・大分県湯布院町総合計画策定調査	（大森　彌・林泰義、湯布院町、1990-1992年）
・山間過疎地地域再生国際研修研究調査	（大森　彌、米ｵﾚｺﾞﾝ大学・ｽｲｽSAB、1991-2000年）

２．自立する新しい地域づくりへ

(1) 自立に込める３つの意味

“自立”と“内発性”は昭和50年代から手がけられた地域づくりの重要なキーワードであった。その意味するところは、他に依存することなく、地域に内在する様々な可能性や広い意味の地域資源を最大限に活用して、地域づくりを進めること、であろう。この“自立”と“内発性”は現在の新しい地域づくりにも当然活きている。

これに加えて新しい“自立する地域づくり”には、次の３点が加わるであろう。

① 自立性（self-reliance）の保持
② 自律性（autonomy）の確認
③ 持続性（sustainability）の意識

まず①自立性の保持とは、地域づくりを進めていくうえで、地域の将来を地域の力量を超える外の力に安易に委ねない、ということである。その前提のうえで、頑なに地域に閉じこもることなく、はば広い視野で地域的戦略を構築し、多くの地域と密接で信頼感のある連携を保持していくことの重要性である。

ただどのような地域においても、その内部には、様々な勢力があり、多様なベクトルが働いている。たとえば集落間、世代間、地域組織間等々での、対立や競争が存在するのが通常の地域の現状であろう。②自律性の確認とは、こうした集落間、世代間、地域組織間等における、相互間での配慮や相互調整などを優先することであり、特定地域の利益だけを声高に主張しないということである。

またこれからの地域づくりに問われることは、たんに一時的な地域の活性化を図ったり、単発的なイベントを実施することではなく、③持続的な意思に基づいた地域づくりを展開することである。日本の多くの地域社会は数百年にわたる歴史と文化の蓄積を重ねてきた。そうした歴史観の上に立ち、将来を見据えた持続的な地域づくりが模索されなければならない。

(2) 地域づくり課題の変容と“協働”の必要性

新しい地域づくりを模索しなければならないもう一つの背景は、地域社会に新しい課題群が発生してきたことである。この課題群は、これまでの高度成長期とそれ以降の、拡大志向、社会資本拡充型の地域が求めてきた方向と全く異なるものであろう。公共事業の推進や施設整備型のまちづくりとは様相を異にしている。これらの課題群は我々の生活により密着しており、かつ解決のためには、より専門的な知識や技術を必要としている。

では、このような地域社会が抱える新たな課題群とは何か。以下の2つの側面に分けて考えることができよう。

① 地域社会レベルの課題群の発生

日本社会全体の高齢化の進展、過疎地域における人口減少等の大きな流れは、地域社会レベルに多くの課題を引き起こしている。産科や小児科分野における医師不足、地方都市や過疎地域における医療機関の不足等からの医療の問題、高齢化がもたらす地域社会での介護、障がい者支援等の福祉の課題、小中学校の統廃合がもたらす地域社会の弱体化、いじめや引きこもりといった

教育の問題、若者世代を中心としたニート、フリーター等、非正規雇用者の増加等がもたらす雇用の問題、過疎化、高齢化、人口流出に悩む農山漁村の地域経済再生の問題、農山村までもが様々な犯罪の場となる地域社会の安全性の問題、地方都市にまで及ぶ鳥獣害、里山保全などの環境問題、今回の東日本大震災で明確になった自然災害の脅威への対処の問題等々である。こうした課題群が地域社会レベルで多発している。21世紀に入った日本の地域社会が抱える新しい課題群である。

②　将来社会形成型課題群の蓄積

もう一点は、将来の魅力ある地域社会を形成するために、現在の時点で早急に取り組んでおかなければならない課題群である。古い歴史と伝統文化を維持してきた日本の集落や地域社会は、国内外の人たちを引き付ける、都市農村交流や地域間交流、またツーリズム等の重要な対象になりうる。豊かな植生や地域社会の生活との連携が長きにわたって継続してきた農山漁村の自然、連綿として受け継がれてきた地域社会の生活文化は、環境教育や教育旅行などにとって不可欠なフィールドである。

地域社会をそうした位置づけにきちんと据えるためには、美しい町を創る、きちんとした景観形成をおこなう、豊かな特産品づくりや豊かな食文化の構築をとおして、地域ブランド形成をしていく必要がある。

③　地域社会、コミュニティからの発想と取り組み

列挙した新しい地域社会に現出する課題、すなわち医療、福祉、教育、雇用、経済再生、安全、環境等の課題群、また将来を見据えた景観形成、地域ブランド形成等の課題は、いずれも地域社会やコミュニティに深く関与している。それゆえ、これまでのような全国一律の施策や中央政府の一元的な指導では解決できない部分を多く含んでいる。

従来であれば、地域社会の有力者が、地域の足らざる部分を行政に連絡し、それを受けて行政は補助金を検討したり、都道府県や国に相談することで、その要望に対応するといった経緯を辿ることが多かった。またそのことが地域づくりに繋がっていくという部分もあった。

しかし新しい課題群やその原因は、地域社会のなかに深く根ざしていることが多く、その課題発掘や課題の明確化でさえ、地域の有力者や議員だけではほとんど不可能であろう。住民生活と地域の現場を見据えた行政と、地域社会に深い関心を持ち続ける住民との協働があってこそ、課題発掘ができるといえる。

また課題解決に向けても、地域固有の解決の方策、地域に合った合意形成のあり方等を根気よく、持続的に模索する必要がある。それゆえ地域づくりを進めるうえで、地域社会やコミュニティへの強く深い関心が必要とされるわけである。

④　ソーシャル・キャピタル

地域社会が内在するこれらの課題を、現時点で早急に解決していくことが望まれている、と同時に課題解決に取り組むことが新しい地域づくりを進めることといえる。いわば、地域社会の安全性の向上、住民間の信頼性の構築、行政と住民との連携の確保といったいわゆるソーシャル・キャピタル（社会関係資本）蓄積型の地域づくりが求められているということである。

またこれらの地域づくりの新しい課題解決のためには、住民と行政の協働が必要となる。なぜなら課題は住民の生活自体の中に深く根ざしており、市町村が一方的に国や県と連携して解決が

できる対象ではないからである。行政にしてみれば、地域と住民の立場に立った協働の姿勢が不可欠であり、課題は多分野にわたり、奥が深い。そのため自治体職員としては、これらの新しい課題解決に対して、専門性が問われたり、研究者や専門家とのネットワーク形成も必要となり、それを通じた情報収集等が要請される。

また住民にとっても、一方的に行政に依存するのではなく、まずは信頼関係のある、風通しのよい地域社会を形成し、自らの課題発見能力の向上を図ることが重要である。また特定集落や特定集団だけの利害関係を優先させることなく、地域全体を相対化し、相互調整できる自律的視点を、住民自らが持つことが必要となる。こうした視点からの行政と住民の協働の模索が不可欠なのである。

(3) 地域課題解決型地域づくり

① 地域課題対応型住民組織の創出

これらの地域課題を解決しつつ、地域として自立の道をいかに構築していくかが、現在の地域社会の向かうべき重要な方向である。そのためにはまず地域住民の活力の醸成が必要である。住民間の強い連携、行政活動と住民活動、民間活動の対等協力関係の構築、それに基づいた新たな地域力の発現とネットワークを築くことにより、自立を目指す新しい地域ガバナンスが必要とされる。

このような問題意識に基づいて、従来の「地縁型住民組織」とは異なる「地域課題対応型住民組織」とでも呼べるような地域づくり組織が、各地で立ち上がり始め、力強いユニークな活動に取り組んでいる。

〔ケース１〕

広島県高宮町（現安芸高田市高宮地区）川根地区に結成され、活動している「川根振興協議会」がある。川根地区は広島県北で島根県との県境に接し、昭和の市町村合併時に合併した旧川根村の単位で、「川根振興協議会」は1972（昭和47）年、豪雨による河川の氾濫から復興することを切っ掛けに結成された。現在では戸数250戸、約600人の地区である。

高齢化が進む川根地区にあって、住民全員で１日１円募金に取り組んだり、住民が主体的に高齢者福祉に取り組む活動を展開してきた。JAが経営し高齢者の日常を支えてきたガソリンスタンドやミニスーパーが閉鎖されようとした時も、振興協議会がその経営を肩代わりし、高齢者の生活を支えてきた。また川根地区全体を屋根のない博物館、つまりエコミュージアムにしようと住民全員で将来の夢を描き、ほたる祭りの実施、改修した旧川根中学校で「川根地域づくり大学」を開催したり、宿泊施設として経営をしたりと、様々な事業に取り組んできた。こうした地道な地域づくり活動からいくばくかの利益が上がり、参加した住民全員でその利益を享受できるような仕組みも作られている。

広島市からUターンしたリーダーの辻駒健二さんは、生活力とアイディア、行動力にあふれ、住民のニーズを的確に把握し、つねに先頭を走って方向性を示す、新しいタイプの地域づくりリーダーといえる。

〔地図１〕広島県安芸高田市

〔ケース２〕

鹿児島県串良町（現鹿屋市）柳谷（やねだん）地区では、地区公民館を核とした住民組織が活発な地域づくり活動を進めている。大隅半島の中間部、鹿児島空港からも2時間はかかるという不便な立地条件の柳谷地区であるが、行政に頼らない独自のまちづくりを目指した結果、若いUIターン者が増え、地区の人口はここ数年で増加傾向にあり、現在は315人（2010年4月）となっている。

過疎化による空家対策、家畜飼育からくる悪臭対策などから始まった柳谷地区の地域づくりは、行政に依存しない地域づくりを目指そうと、地区自ら、土着菌開発をした堆肥を販売したり、その堆肥を使用した畑でサツマイモを栽培し、メーカーとともに芋焼酎も開発した。芋焼酎は「やねだん」と命名して販売もしたりと、現在では活動は多方面に拡大している。

しかし柳谷地区の地域づくりの目標は、特産品の開発や販売ではない。地区の次代を担う子供たちの教育と地域における文化活動が主目的である。焼酎の販売などで得た収益で、放課後や休日に子供の勉強を支援する寺子屋を運営している。公民館活動であげた収益を子供や孫の勉強支援に充てることは、誰からも文句は出ない。また地区内の空き家を改修して「迎賓館」と称して、そこへ全国から公募でアーティストを呼んで、定住型、地元貢献型の芸術活動を支援している。迎賓館も８棟を数えるようになった。

地区住民の参加を得て実施するサツマイモの栽培や空き家の改修などの活動を通じて、収益も上がってきた。そこで公民館会費の値下げ、それに加えて地区内各戸と80歳以上の高齢者にボーナスを支給した。また2007年からは年２回、全国から40～60名の参加者をえて「故郷創生塾」を開催し、地元の活動の中心メンバーはもちろん、高齢者や子供たちも塾参加者と交流するユニークな仕組みを築きあげ、参加者に感動を与えている。

リーダーで公民館長の豊重哲郎さんは柳谷出身で、東京の銀行勤務後、地元に帰り企業の経営に携わる一方、中学校でバレーボールの指導者としても活躍した。情熱あふれる熱血漢という側面と同時に、地区住民が何に困り、何を欲しているかを深く考察している。全国にネットワークを持ち、中央省庁の役人や研究者等とも多彩な人脈を築いている。

〔地図２〕鹿児島県鹿屋市

②　地域課題対応型住民組織の特徴

川根地区や柳谷地区等を筆頭に、全国にこのような「地域課題対応型住民組織」ともいえる地域づくり組織が生まれつつある。それらの新しい組織に共通してあげられるのは、以下の３つの特徴だといえる。

ⓐ　新しいリーダーシップ

従来のリーダーによく見られる地域の名望家や旧家出身といった背景から離れて、真剣に地域の振興や再生を模索している人材たちが新しいリーダーとして登場している。その人材の多くが、地元出身であったり、地元と深い関係を持ちながらも、地域外の経験を積んでいる場合が多い。そのことが地域課題の解決や組織の運営管理、組織経営に大きく資することとなっている。また地域外での経験を持つことは、その地域に埋没することなく、地域を相対化したり、客観的に自らの地域をみる資質を備えることにつながり、地域づくりを進めるうえで大きな利点となっているといえる。

地区住民に分かりやすく地域づくりの内容と地域の将来像を指し示すことのできる、いわばヴィジョナリー・リーダーともいえる指導者である。

ⓑ　分かりやすいテーマ性

地域社会をめぐっては、福祉、医療、教育、雇用等々、解決困難な課題が山積している。そうした中で、この新しい課題対応型組織では、地区の構成員である高齢者から子供たちまでに、理解されやすいテーマ設定から地域づくりをスタートさせている。“お年寄りの日々の生活を守るミニスーパーを存続させる”“過疎化で目に付く空家対策”“家畜飼育からくる悪臭対策”といったごく日常の課題を地域づくりの起点とし、そこから生活再生、文化、教育といった普遍的なテーマへと展開、進化している。

ⓒ　適切な利潤動機

地域づくり活動がたんに無報酬のボランティア活動ではなく、構成員や活動参加者に適切な利潤を提供している点も新しい組織の特徴といえる。ストイックな精神論だけでなく、実

際の活動に応じた適切な利潤が構成員にもたらされるということは、地域づくりへの参画の動機や次の活動への励みにもなり、継続にもつながっていく。こうしたことが地域社会やコミュニティを基盤にしたソーシャル・ビジネスやコミュニティ・ビジネスの展開にもつながっている。また各地で盛んとなってきた、農村女性の社会的起業などにも波及効果を与えているとも考えられる。このようなコミュニティ組織による経済活動が、コミュニティの再生や活性化にも関係しているという側面もある。

３.「地域社会」「コミュニティ」への注目と地方自治体

(1) 新しい公共論

自公政権時の首相の諮問機関であった地方制度調査会は、第27次答申（2003（平成15）年）で、基礎自治体のあり方（地方分権時代の基礎自治体）として、「地域における住民サービスを担うのは行政のみではないということが重要な視点であり、住民や、重要なパートナーとしてのコミュニティ組織、ＮＰＯその他民間セクターとも協働し、相互に連携して新しい公共空間を形成していくことを目指すべきである」と述べている。

さらに第29次答申（2009（平成21）年）においても、「地域においては、コミュニティ組織、ＮＰＯ等の様々な団体による活動が活発に展開されており、地域における住民サービスを担うのは行政のみではないということが重要な視点であり、地域コミュニティの活性化が図られることが期待される。そのための方策としては多様なものが考えられるが、近年特に、地域のコミュニティ組織における経済活動がコミュニティの活性化の重要な要素となってきているとの指摘を踏まえ、その実態等を勘案し、さらに必要な検討を行っていくべきである」としている。

つまり住民サービスを担うのは行政のみではなく、住民自身、コミュニティ組織、NPO、民間セクター等も大きな役割を果たすべきだ、との視点を強めた。

こうした経緯の中で、民主党新政権は「新しい公共」を提唱した。鳩山首相は施政方針演説の中で「人を支えること、人の役に立つことは、それ自体が歓びとなり、生きがいともなります。こうした人々の力を、私たちは「新しい公共」と呼び、この力を支援することによって、自立と共生を基本とする人間らしい社会を築き、地域の絆を再生するとともに、肥大化した「官」をスリムにすることにつなげていきたいと考えます。（中略）これまで「官」が独占してきた領域を「公(おおやけ)」に開き、「新しい公共」の担い手を拡大する社会制度のあり方について、具体的な提案をまとめてまいります」（平成22年１月）と述べた。

これを受けて新しい公共円卓会議では「20世紀は、経済社会システムにおいて行政が大きな役割を担った時代でした。しかしながら、経済社会が成熟するにつれ、個人の価値観は多様化し、行政の一元的判断に基づく「上からの公益の実施では社会のニーズが満たされなくなってきました。そして現在、官民の役割分担の見直しが行われ、民間企業や個人と並んでＮＰＯなどの民間セクターが重要な役割を担いつつあります。これまでの行政により独占的に担われてきた「公共」を、これからは市民・事業者・行政の協働によって「公共」を実現しなければなりません。これが「新しい公共」の考え方です」（民主党「新しい公共」HP）としている。

その議論の中では、地域社会の重要性や人間関係、絆といったことに視点が向いているが、どちらか

といえばＮＰＯの位置づけ、またそれが担う新しい地域社会形成といった部分に視点が傾斜している。

(2) 地方自治体の弱体化

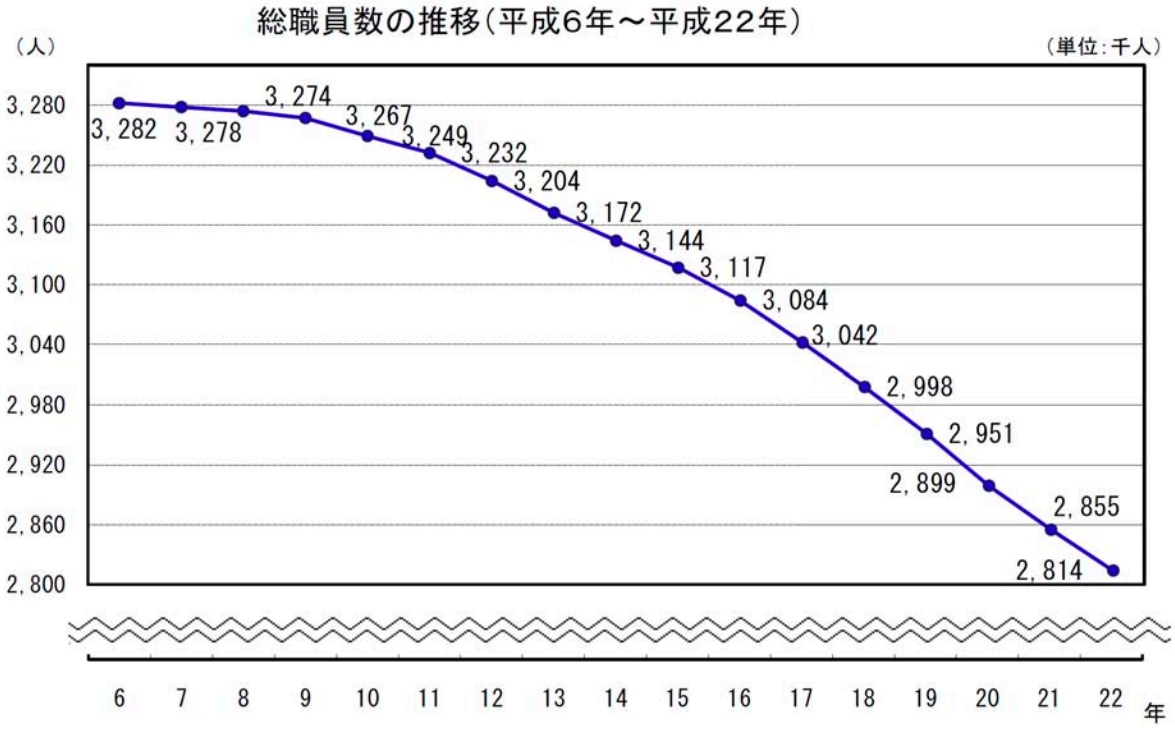
この経緯と、これに先行する地方自治体における行財政改革の進展、また平成の市町村合併の推進等が相俟って、地方自治体とくに基礎自治体である市町村の疲弊が目立っていった。

市町村数については、平成の市町村合併が始まる以前、平成11年には3,229（市：671、町村2,558）あった市町村は、現在（平成23年）では1,724（市：786、町村：938）と、ほぼ半減した。とくに地方の町村に至っては、もとの37%、約3割へと、大幅に減少している。

平成の市町村合併で、合併をはたした市町村が人口、面積ともに拡大して強固な基礎自治体となったかというと必ずしもそうではない。合併した市町村にあっては、当初懸念されたように、行政中心部へ様々な機能の集中が進み、周辺部においては、行政機能等の縮小、自治体職員の減少、過疎化の進展、小中学校の統廃合等が進み、その疲弊の進展は隠せない。

地方公務員数でみてもその減少は著しい。地方公共団体定員管理調査（平成22年度）をみると、地方公務員の数は、平成6年から16年間連続して減少している（図）。平成6年から平成22年にかけての16年間で、46万8千人の減少となっており、平均すると毎年3万人の地方公務員が減少したことになる。とくに平成14年度からは都道府県職員よりも市町村職員数のほうが、毎年の対前年減少率は高い。全体の地方公務員数が減少する中で、福祉関係職員数は1990年代に増加している。そのしわ寄せは一般管理部門の職員数の削減に強く影響し、平成22年度の一般管理部門の職員数は、平成7年に比べると20%も減少している。このように相対的に地方自治体の弱体化が急速に進んできた。

〔図〕　地方公務員数の推移



地方公共団体定員管理調査（総務省、平成23年１月）

(3) 東日本大震災が問うもの

今回の東日本大震災において、地震と津波の大きな被害を受けたのは、青森県から茨城県にいたる太平洋に面した市町村であった。その惨状は筆舌に尽くしがたい。多く報道されているのは、宮古、釜石、大船渡、陸前高田、気仙沼、石巻等の都市部の惨状である。

その陰に隠れてあまり注目されていないのが、実はリアス式海岸の複雑な湾や入り江の奥に位置する多くの集落の被害であった。それらの集落の多くは、湾の奥まったところ、かつ河川の河口部に位置している。

例えば、岩手県釜石市鵜住居(ｳﾉｽﾏｲ)町は、1955（昭和30）年に釜石市に合併した旧村である。大槌湾に侵入した大津波は橋野川を駆け上り、海岸部と川の両岸にあった鵜住居集落全体を壊滅させている。その惨状は目を覆うばかりであるが、新聞、TV等の報道にはほとんど扱われていない。さらに旧鵜住居村の半島部にある高台の小集落では、津波の被害からは免れたが、道路、電気、水道等のライフラインが寸断され、救援物資はほとんど届かなかった、との報告がある。

鵜住居の北に隣接するのが大槌町である。釜石市との合併が模索されたが、単独でいく選択をした町である。大槌湾からの大津波は、やはり大槌川を上り、町を壊滅させた。運悪くガソリンスタンドから出火し、火災にも見舞われた。地震直後、町長以下幹部職員らが役場２階会議室で緊急対策本部を立ち上げようとしたが激震が続き、１階駐車場へ避難、津波来襲の警告を受けて屋上へ避難するところを津波が襲い、加藤町長以下多くの幹部職員が犠牲となった。人的にも物的にも行政機能は壊滅的打撃を受けた。

しかし岩手県や隣接する遠野市等からの支援を受け、まず仮設の役場建設から始まり、行政機能の立て直し、被災住民支援へと、復興への道を懸命に模索している。

東日本大震災は日本人が経験したことのない非常事態であるが、このような危機は今後も起こることが十分予想される。また各市町村にとっては、今回のような自然災害だけでなく、地域内の中核的企業の転出や倒産、拠点医療機関の閉鎖、急激な過疎化等々、予測できない危機は常に多様に存在している。

そうした地域的危機に対応して、住民から選ばれた首長と議会、そしてそのもとに自治体職員がきちんと存在し、責任を持って主体的にその危機に立ち向かうことが、地域を危機から守り、危機から復興していくうえで不可欠なことである。またそうした体制をきちんと確保しておくことは何ものにもまして必要なことである。

もちろん「住民やコミュニティ組織、NPOその他民間セクターとも協働し、相互に連携して新しい公共空間を形成していくこと」は重要なことである。事実、多くの農山漁村で地元の資源を活用したコミュニティ・ビジネスなど活発な経済活動が起こっている。都市部でも公園の管理運営、病児の保育支援、商店街の再生など、多くの住民団体やNPOの活躍がある。こうした機動的で柔軟な民間組織の存在や運営の仕方があっていい。むしろ積極的に拡大し、推し進めるべきである。しかしそれらが地方自治体の存在にとって代わるものではない。

(4) 地方自治体の役割

地方自治体は、コミュニティ組織、NPO、民間セクターなどを支援し、それらを激励、相互調整し、地域の将来のあり方を指し示す重要な役割を負っている。

そのためには、首長には将来を見通し、それに向けて地域を統合していく力量が問われる。とくに自治体職員には幅広い能力が期待される。政策立案能力、課題解決のための専門的知識は不可欠となるだろう。それにも増して、住民と協働する力、率先して地域活動に参加し、住民の先頭に立つ気迫と気力が求められる。農山漁村であれば農業、林業、漁業の知識はもちろん、地元の歴史や文化、祭りや伝統芸能の継承や理解、高齢者支援も重要である。都市部であれば、商店街再生に向けての住民との協働、若者雇用の方策、農山漁村との連携等々、職員自身が地域の現場で住民と協働すべき課題は多い。

首長の先見性と指導力、鍛えられた自治体職員の存在があってこそ、住民によって担われるコミュニティ組織や民間セクターの活動が活き活きと活性化し、魅力ある地域社会やコミュニティが形成されることになる。

地域における地方自治体の役割と財政課題

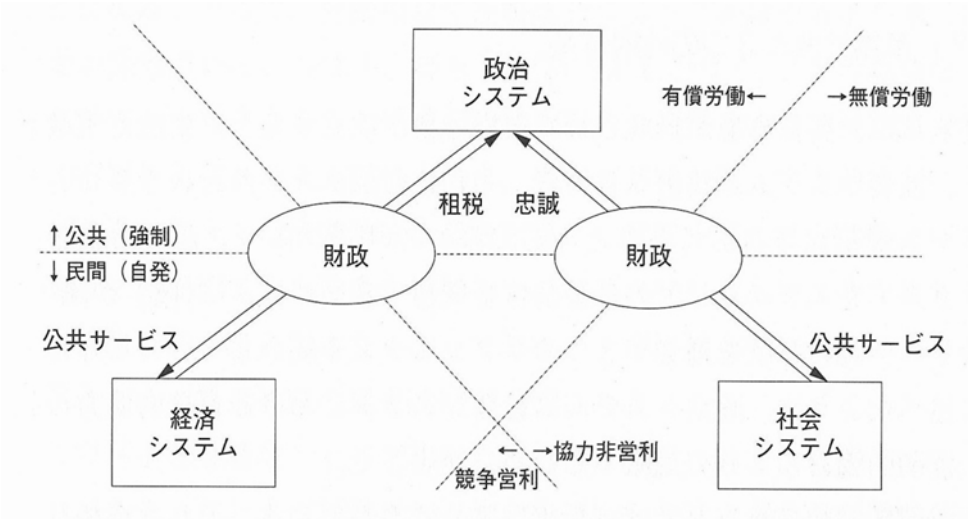
新潟県立大学准教授　　高　端　正　幸

１．はじめに－財政社会学的アプローチによる整理

今日の地域社会の窮状に対抗すべく、地域づくりの運動を構想するさいに、地方自治体、とりわけ地域社会と直接にかかわりあう基礎的自治体としての市町村は、いかなる役割を果たしうるのかという問いは避けて通れない。本稿では、「地域社会研究会」のテーマにしたがい、人口の集中がみられず、農林漁業などの第一次産業への依存率が高い非都市的地域における上記の問いをとくに念頭において、財政学の立場から若干の議論をおこないたい。なお、地域の現場において実際に努力を重ねてこられた諸氏の知見から学び取ったことを反映させつつ、ここではそれをやや理論的な見地から整理することも意識している。また、後半部分では、自治体がその役割を果たすための基盤的条件である地方財源の問題について、過年の「三位一体改革」を振り返りながら確認していく。

はじめに、よって立つ基本的な視点を示しておきたい。神野直彦の財政社会学的アプローチにおいては、社会全体における財政の位置づけが、「３つのサブシステム」を媒介するものとして描写される（**図１**）。なお、ここでいう3つのサブシステムから成る全体としての「社会」は、国家単位だけでなく、地域すなわち市町村単位にも当てはまるものと考えてよい。そもそも、この抽象的な図式化は、特定の具体的な社会単位の大きさを前提とするものではないからである。ただし、行政単位としての市町村の広がりと、特定の地域における社会的生活の面的広がりは、必ずしも一致しない。これは市町村合併の問題とつながる点であるが、本稿では紙幅の制約上、措くこととしたい。

図１　社会を構成する3つのサブシステム



出所）神野（2002）。

ここで経済システムとは「生産の場」であり、現代においては市場原理に支配され、生産者には他の生産者との間の競争が強いられるため、営利が追求される領域である。商品には価格が付けられ、貨幣を用いて交換される。つぎに、社会システムとは、「生活の場」であり、血縁（家族）や地縁（集落など）における相互扶助、すなわち助け合いによって生活が維持されていく活動の領域である。親が子に衣食住を与えるように、社会システムにおいて、財やサービスは、信頼関係をベースとして無償で提供される。

政治システムとは、統治主体であり、おおまかには国や自治体などの「政府」であると言い換えてよい。その固有性は、暴力手段を独占することによって強制力を獲得している点に求められるが、民主主義体制の下では、統治主体の強制力の源泉は被統治者たる市民（citizens）に求められることとなる。

こうした固有性に基づき、政治システムは、土地に代表される自然資源や労働力などの生産要素に所有権を設定し、経済システムにおける諸活動の根本をなすルールを設定する。また、道路、橋梁、水道等々の生産活動において共同利用されるインフラを整備し、さらには産業の保護育成や生産活動が生み出す負の影響（失業、環境汚染、資源枯渇等）に対処する諸施策を打つことによって、経済システムの発展と安定を図る。他方で、政治システムは、血縁・地縁に基づく相互扶助が対応しきれない生活のニーズに対して、対人社会サービス（医療、介護、保育等の公共サービス）の提供を通じて対応する（神野 2002）。

かつて、かのシュンペーターは、「『共同の困難』から国家は生まれた」と述べた（Schumpeter 1918、木村・小谷邦訳 1983）。今日もなお、政治システムすなわち政府は、経済主体の個別的・利己的行動では対処されない共同のニーズや、血縁・地縁の相互扶助がカバーしきれない共同のニーズを満たすことを使命としている。すなわち第１に、政治システムは、強制力に裏打ちされた共同のシステムであるということができる。

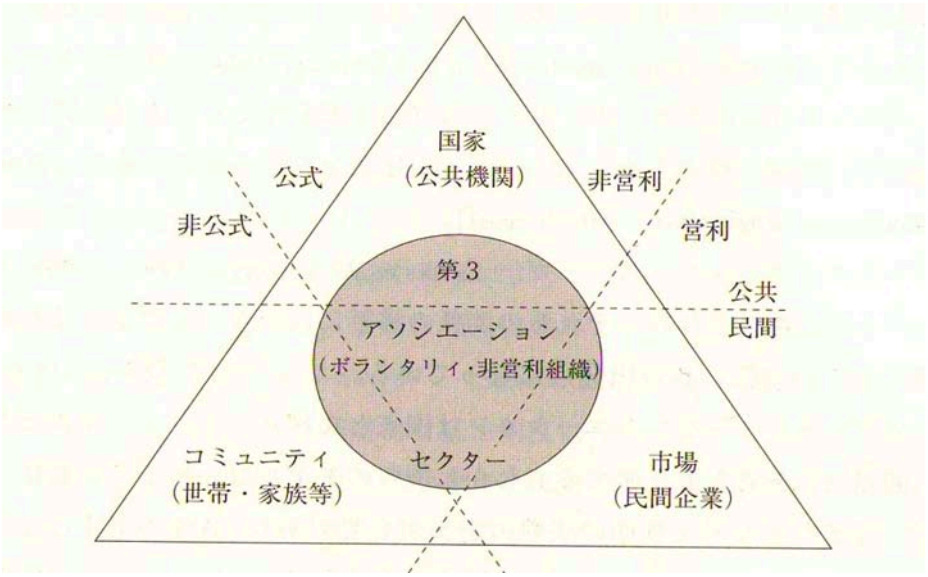
しかし、政治システムは生産主体ではないため、それ自体が富を生み出すことはできない。そのため、経済システム、社会システムに対して公共サービスを提供するための財源は、租税の形で経済システムから強制的に調達される。政治システムに固有の強制力は、徴税機構や課税手段の発達と相まって、他の組織や集団には決してなしえない、巨額の財源調達を可能としている。これが政治システムの第2の特質である。

２．「サードセクター」と地域力の創出

以上のような財政社会学的アプローチの整理に対して、補うべき重要な要素が1つある。それは、「サードセクター」の位置づけである。これはしばしば「非営利セクター」「ボランタリーセクター」といった概念と重なり合い、様々な定義のもとで使用されているが、ここでは、自発的な協力に基づき、利益の非分配制約の下で共同の経済的・社会的価値を追求する組織を指すこととしたい。これには、ＮＰＯ法人や社団・財団等の諸公益法人、および一部の任意団体が含まれる。また、組合員への利益分配がともなう協同組合、共済組合等も、ここに含まれる。

こうした「サードセクター」の社会における位置づけと重要性を、ペストフは**図２**のように描写している（Pestoff 1998，藤田他邦訳2000）。この図が示すのは、現代の社会において、自発的な協力の組織である点で国家、市場、コミュニティのいずれとも異なる性格を持った「サードセクター」が、社会のニーズに対応するための重要な領域をなしていることである。また、「サードセクター」は、国家、市場、コミュニティの各領域の中間に位置しつつ、それらと重複しあっている。「サードセクター」の諸組織は、その組織形態や活動目的に応じて多様な性格を帯びつつ、国家、市場、コミュニティにはカバーされない中間領域を占めているのである。

図２　ペストフのトライアングルと「サードセクター」



出所）Pestoff（1998，藤田他邦訳2000）

財政社会学的アプローチにおいては、政治システムと財政の特質を明示する目的もあって、こうした「サードセクター」の存在は省略されていた。しかし、現実には、強制力に裏打ちされた共同のシステムとしての政治システムに対して、経済・社会の共同のニーズへの柔軟かつ的確な対応を常に期待することは難しい。それゆえに、「サードセクター」の諸組織が、自発的な協力によって公共性を担ってゆく余地は大きい。とくに、政治システムは本来的に生産主体ではないため、地域資源を経済的価値に変えるための活動に直接にかかわることはできないし、そのための人的・知的能力も蓄積していない。そこで、そのようないわゆる「地域おこし」の活動においては、個別の事業者の間に協力を生み出し、地域としての集合的な力で経済的価値を生み出していくための「サードセクター」の役割が、とりわけ必要不可欠なものとなる。

３．非都市的地域における自治体の役割

それでは、非都市的地域の発展のために、自治体が果たしうる役割とはいかなるものであろうか。

先にみたように、地域における政治システム、すなわち自治体は、経済システムの発展と安定を図りつつ、社会システムの血縁・地縁に基づく相互扶助を補完することを使命とする。しかし、とりわけ非都市的地域の自治体にとっては、社会システムの補完より、むしろ経済システムの発展・安定を図ることが重要となる。それは、非都市的地域において地縁・血縁に基づく相互扶助が十分に機能しているからではない。中山間地域に鋭く表れているように、現実には、人口の著しい減少と極端な高齢化が、家族内の相互扶助や集落機能の維持をますます困難としている。

むしろ、ポイントは、非都市的地域においては、経済システム（生産の場）と社会システム（生活の場）の一致性が高いことにある。それは、雇用者が住民の多数を占める都市的状況とは対照的に、農林漁業や小売・サービス業を中心に、家族内の協業に基づく自営形態が多くみられるだけではない。集落その他の地域的単位における生産手段の共同利用や労働力の提供など、協力に根ざした経済活動が営まれるのが、非都市的地域である。このことは、中山間地域を典型とする非都市的地域において、経済システムと社会システムの両方が、血縁・地縁に基づく協力を基盤として成り立っていることを意味している。要するに、家族や集落等が、生産の場であると同時に生活の場でもあるのが、非都市的地域の特徴である。したがって、「地域おこし」による経済的価値の創出は、地域における集合的な力を高めうるか否かにかかっており、かつそれは生活のニーズ充足のために必要な地域的な相互扶助のベースをも生み出していく可能性が高いといえる。

本研究会で視察におもむいた上勝町（徳島県）で起きていることは、その一例といってよいであろう。「葉っぱビジネス」を支えているのは、個々の家である。生産活動の拡大は所得を生み出すだけでなく、家族の構成員をその場に引き留めるし、若年世帯の域外流出を防ぎ、ひいては若年Iターン者を引きつけることによって、人口減少と高齢化に歯止めをかける。他方でそれが、家族内の相互扶助の力や地域のそれを高めていくこととなる。上勝町において介護サービス費用が大幅に抑えられているという事実は、お年寄りが生きがいを感じつつ働き、心身ともに健康でいられることはもちろんであるが、非都市的な生産活動の活発化を通じた血縁・地縁の相互扶助機能の活性化にもよっているのではないかと推察される。そして、こうした血縁・地縁に基づく社会システムの再構築・再活性化が、「サードセクター」が担う「新たな・開かれた共同・協力」と結びつくこと、それこそが、地域社会を総合的に支え、未来を創り出すための「地域力」の基盤となるといえよう。

ところが、経済活動の安定と発展が非都市的地域における生活ニーズ充足の起点となるならば、本来的に生産主体ではない政治システムとしての自治体が果たすべき役割は、いよいよ限られてくる（もちろん、医療・福祉など対人社会サービスの提供によって社会システムを直接に底支えするという使命は常にあるが）。しかし、自治体が政治システムとしての固有の特質をそなえていることも忘れるべきではない。

つまり、自治体の役割は、非都市的地域の特性からみた消去法的な限定と、政治システムとしての固有の特質を原点とする再考とが交わる点に浮かび上がる。言いかえれば、「補完性の原理」にみられるような、家族や地域、そして「サードセクター」が担いきれないことだけを政治システム（自治体）が、という発想で自治体の役割を残余的部分としてみなすのではなく、同時に政治システム（自治体）が持つ強みをよく見極めた議論が求められるというのが、ここでの立場である。

こうした観点から、小田切徳美の議論は傾聴に値すると考えられる（小田切 2008）。小田切は、

農山村再生の課題として、住民が当事者意識をもって、地域の仲間とともに手づくりで未来を切り開くという主体的かつ積極的な動きとしての＜「手づくり自治区」－「集落」＞の二層構造の創出に着目しつつ、既存の自治体が地域に対して強く「目配りをする」ことの重要性を強調している。このように、住民の当事者としての意欲や発想が結集されうる受け皿と、それを具体的かつ持続的な活動に発展させるために必要な資金面・条件面の支援を適切に提供するという意味での自治体の「目配り」とが共に重要であるという視点は、過疎地域のみならず、広く農村そして地方中小都市における自治体のあり方を示唆するものとして傾聴に値するし、本稿の基本的な視点とも重なり合う部分が多い。

周知のとおり、地域再生の注目すべき取組みは、多くの場合、当事者たる住民から発生したリーダーシップによって展開されてきた。そうしたリーダーシップの存在が、今後の地域のあり方を大きく左右していくことが予想される。このとき、地域における政府として財源および法・条例などに基づく権限を広く有する自治体が、命令役としてではなく、むしろ調整役・目配り役として地域に関わっていくことを通じて、政治システムとしての自治体に固有の資源である財源や行政権限をポジティブに生かしていくことが不可欠である。これは、自治体が、できないこと・不向きであることから手を引きつつ、固有の強みを生かしていくことに注力していくことを意味している。

自治体が、財源や権限を、インフラ等のハード面の整備や定型的な農林漁業振興策に投入することで、地域の発展を直接に支えうる時代は過ぎ去っている。地域資源を見つめなおし、新たな発想に基づいて「地域力」の再構築を進めねばならない今日、それを主導する発想力や組織的柔軟性は自治体には期待しにくい。むしろ、地域における自発的な取り組みの芽を大事にし、自治体がそれを直接に担うのではなく、それが持続的かつ自律的な活動に成長していくための調整役・目配り役となるべく、財源・権限を活用していくことが求められている。反対に、自治体が、自らの行政組織としての強みと弱みを見誤り、地域住民の主体的な取り組みを阻害するような存在にとどまるならば、地域の持続可能な発展への展望は開けないことはいうまでもない。

４．地域と地方財政のゆきづまり

ここまで、自治体と地域の住民の生産・生活との関わり方について述べてきた。しかし、自治体には別の重要な側面がある。すなわち、国家の政府機構を構成し、中央政府との関係において自治体の政策が成り立っているという面である。国の政策と自治体の政策との関わりあいは、当然にあらゆる事務におよび、様々な観点から論じることができるが、ここでは、自治体が上にみたような地域社会での役割を果たしうるか否かを左右する基盤的な条件についての問題として、三位一体改革を中心とする近年進行した地方財源をめぐる諸問題について若干論じておきたい。

まず、自治体財政の問題を、国の政策と地域問題とのつながりも踏まえてふり返ってみよう。直接的に現在の地域の窮状を準備したのは1980 年代からの一連の政策展開であったといえる（金子・高端2008）。プラザ合意に始まる急激な円高の進行は、製造業の空洞化を促しつつ、地方の中小製造業を苦境に追い込む一方、農産物の輸入自由化が農業の衰退に拍車をかけた。一方、折からの財政再建路線と内需拡大要求への対応を両立させるために、国は補助金を増やさずに地方財政を

動員していくために、民活方式の地域開発と公社・第三セクターを積極的に活用していった。こうして、旧来から支配的であった外来型、開発型の地域振興手法が「リゾート開発」などに装いを変えて推し進められた。また、それを後押しするために、財政面では国による地方交付税措置、つまり自治体の債務返済負担の一部を地方交付税で工面する仕組みも多用されていった。

それらが地域経済と地方財政の危機の素地を生み出した矢先に、日本経済はバブル崩壊を迎え、長期不況に突入していったが、この90年代に、日本は政策対応を決定的に誤った。

まず、不況の本質を見誤り、相次ぐ経済対策によって公共事業が乱発された。たしかにそれは一定の雇用を生み地域経済を下支えしたが、農業と製造業の衰退を食い止めないままに、地域経済を公共事業依存に陥れる結果となった。同時に、国と地方を通じた膨大な債務を生み出し、日本は1999年以降、主要先進諸国で最大の債務残高を抱えることとなった。

つぎに、グローバル化の進展が強調されるなか、経済政策の重点が「国際競争力の強化」にシフトしていった。80年代の経済政策が貿易不均衡の是正のために農業と中小製造業を犠牲にするものだったとすれば、90年代のそれはグローバル競争のための「成長産業」重視と「非効率部門」というレッテルを張られた農（・林・漁）業と中小製造業の切り捨てであったといってよい。

さらに、少子高齢化や地域からの人口流出が加速する中で、家族や地域共同体の機能低下が着実に進行してきたにもかかわらず、年金・医療保険の抜本改革や医療・福祉サービスの拡充路線を取らなかった。例えば、少子高齢化と産業構造の転換のしわ寄せが、市町村を保険単位とする国民健康保険に集中しているのに、広域化や一元化といった抜本的対応が後手に回り、自治体財政に場当たり的な負担を強いた。また、ゴールドプランやエンゼルプランが打ち出されたものの、財政事情の悪化もあいまって福祉基盤の拡充が進まなかった。

そして、2001 年からの小泉自民党政権において本格化した「構造改革」は、以上のような経緯によっていよいよ深刻化した地域経済の衰退や地方財政の危機を、財政再建至上主義によって一挙に清算しようとする試みであった。

「構造改革」における地方交付税の削減や国と地方を通じた公共事業の削減は、大都市部に偏重した経済成長の果実を地方に分配するパイプを遮断した。これは、小泉「構造改革」以前にはなかったことである。もちろん、不要不急の公共事業を通じた地方への所得再分配は、いまや地域経済を歪めるだけであろう。しかし、それを止めるならば、代わりに持続可能な地域経済を生み出すための明確なビジョンと方策が、国策として示されるべきであった。ところが、現実には周知のとおり、「都市再生」そして「地域再生」と振り子が揺れつつも、地域の現実を見据えた一貫したアプローチは示されることがなかった。

５．真の税財政分権を－「三位一体改革」の反省

小泉政権下の「三位一体改革」は、窮地に追い込まれた地方財政にさらなる追い討ちをかけた。本来の「三位一体改革」とは、地方税・地方交付税・国庫補助負担金の三つについて、

① 地方への税源移譲による地方税の強化

② 不要な国庫補助負担金の廃止・縮減による地方財政の自由度の向上

③　地方交付税の見直し

を同時に進め、地方財政を強化するものであるはずだった。

ところが、実際の三位一体改革は、全く違ったものに歪められた。まず、個人住民税の10%比例税率化によって、国税所得税から個人住民税への約3兆円の税源移譲が決められた。これによって、2007年に、自主財源つまり自治体独自の収入源である地方税の強化が、個人所得課税という基幹税の移譲によって実現された。ところが、この間に、国庫補助負担金が約4.7兆円(2004年度～06年度)、地方交付税が約5.1兆円（同、臨財債振替分を含む)、合わせて約9.8兆円の地方財源の削減が行われた。税源移譲約3兆円との単純な差し引きでも、約6.8兆円の地方財源が削減されたこととなる。三位一体改革は、単なる国の財政再建策へとすり替えられてしまった。

つぎに国庫補助負担金改革も、各省庁の「抵抗」によって大きく歪められてしまった。国庫補助負担金には、国庫負担金と国庫補助金の二種類がある。地方分権の趣旨からいえば、本来、優先的に廃止すべきは国の財源責任を果たす性格が強い国庫負担金より、むしろ奨励的性格を持つ国庫補助金である。国庫補助金を中心に廃止・縮減を行い、それによって浮いた分の税源移譲を行えば、国と地方双方にとって、財源総額はプラスマイナスゼロということになる。

ところが、2003年度から06年度にかけて約5.2兆円の国庫補助負担金改革が実施されたが、公共事業関係の負担金や奨励的補助金の多くは「スリム化」や「交付金化」という形で温存された。一方、税源移譲に結びつけて廃止・削減されたものは、今後の少子高齢化の進行によって経費が着実に増加する義務教育関連、国民健康保険関連、児童扶養手当・児童手当、介護給付費、公立保育所運営費など、大半が教育・福祉関連のそれであった。一時は、生存権保障という憲法の根幹に関わる生活保護費国庫負担金の国庫負担率引き下げさえ、決定寸前に至る始末であった。しかも義務教育費国庫負担金などは、国に権限が残されたまま、補助率の引き下げという形で削減されたために、国による「財源なき指令（unfunded mandate)」が強まり、地方分権とは正反対の結果をもたらした。結局、国庫補助負担金の廃止・縮減においては、国の財政再建が優先され、総額でみた「数字合わせ」に終始し、個々の自治体財政に対する影響は二の次の問題とされてしまったのである。

ところで、国庫補助負担金の廃止・縮減とそれに伴う税源移譲が与える影響は、税源に恵まれた自治体とそうでない自治体とで当然異なる。前者では、税源移譲による税収増は大きいうえに、もともと国庫補助負担金が収入に占める割合も大きくないので、その廃止・縮減の影響額は小さい。後者では、税源移譲がされても税収はさほど増加しないばかりか、収入の大きな部分を占めていた国庫補助負担金の廃止・縮減が大幅な収入減をもたらす。よって、豊かな自治体はより豊かに、貧しい自治体はより苦しくなる。

この問題に対処するのが、「三位一体」の③の部分、すなわち地方交付税制度であるはずであった。国庫補助負担金の減収があっても、その分を、税源移譲による税収増か地方交付税という使途の自由な一般財源として受け取ることができれば、地方自治体には問題が生じない。ところが、2001年度以降、一貫して地方交付税の削減が重ねられていったため、地域間の財政力格差が拡大し、とりわけ小規模市町村の財政を窮地に追い込んでいった。

そこに「格差論議」の沸騰が重なったこともあって、2007年度に入ると、税収格差是正に向けての議論が飛び交い、政策転換が図られることとなる。そして2007年11月、財政制度審議会は法人二

税（事業税と法人住民税）の税収を地方で再配分すべきとする答申を出した。とくに法人二税は、個人住民税や固定資産税、地方消費税等の主要な地方税と比べ、地域間の税収格差が大きい（表1）。そこで、法人二税の分割基準の見直しによる税収再配分、もしくは国が徴収して地方譲与税として地方に分配するなどの方法が浮かんできた。

表１　人口1人あたり税収（全国平均＝100）

	上位3都道府県			下位3都道府県		
地方税収計	東京：178.7	愛知：128.4	神奈川、大阪：107.1	宮崎：64.2	長崎：62.9	沖縄：56.8
個人住民税	東京：164.8	神奈川：134.7	愛知：119.4	青森、秋田：60.3		沖縄：54.9
法人二税	東京：270.5	愛知：162.9	大阪：120.1	高知：41.4	長崎：40.8	沖縄：40.7
地方消費税（清算後）	東京：133.6	北海道：106.9	大阪：106.6	埼玉：82.6	奈良：75.6	沖縄：74.4
固定資産税	東京：151.1	愛知：118.1	静岡：112.7	宮崎：68.7	長崎：68.6	沖縄：67.9

注１）都道府県単位での都道府県税収・市町村税収の総額の比較である。
注２）データは 2007 年度決算額。
出所）総務省資料。

しかし、法人二税の税収再配分は、極めて対症療法的な発想と言わざるを得ない。税収格差が問題となっているのは、そもそも、地方交付税の機能が低下しているからである。まず必要なのは、地方交付税の再建である。さらに、法人二税を地方譲与税化することは、地方税の強化という、分権改革の方向性に逆行する。

そう考えると、検討すべきは、いわゆる「税源交換」ということになる。つまり、地域間の税収格差が出にくい地方消費税を地方に移譲すると同時に、法人二税を国税とし、交付税財源に組み込むのである。この考え方は、総務省や全国知事会が「三位一体改革」の時期からたびたび提言しているが､消費税率の引き上げなしに地方消費税分を高めることは､財務省にとっては承服しがたい。しかも、法人二税の交付税財源への組み込みは、交付税の更なる縮小を狙う財務省にとっては、好ましいアイデアではない。そのため、結果的には、地方譲与税である「地方特別法人税」の創設によって法人二税を地方間で融通するという、対症療法的手段に落ち着くこととなった。

この2008年の政策論議は、不毛な議論の構図を脱することはできなかった。「法人二税の分割基準の見直し」「法人二税の国税化、譲与税化」など、国からの税源移譲ではなく、地方自治体の内部で税源を奪い合いさせることで、地域間格差の「解消」を図るものにとどまったからである。地方分権改革とは国の形を根本的に変えることを意味する。だとすれば、求められているのは、国と地方の間で、権限とともに税源を大胆に入れ替える根源的改革であろう。それがあって初めて、都市・農村の別にかかわらず、自治体がその能力を発揮し、地域の自発的な力を支える主体となってゆけるのである。

その後、政権交代もあって、地方財源は少なくとも総額について前年並み確保、あるいは増額が重ねられてきた。しかし、それは、リーマン・ショックにつづく世界金融危機を受けての景気後退と税収の減少もあって、真の地方財政基盤の拡充にはほど遠い、場当たり的な対応にとどまっている。税源移譲を核とし、地方交付税制度で必要財源を十分に保障していくような体制の整備にはまったく手がつけられていない。また、民主党政権下の「地域主権改革」の目玉の一つである国庫補

助負担金の一括交付金化についても、進展のめどは立っていない。国の財源確保の問題も含めて、根本的な財政政策の転換が求められており、それは地域社会の将来に展望を切り拓く意味でも、喫緊の政治課題であるといってよい。

６．おわりに

本稿では、「財政社会学的アプローチ」を下地として、非都市的地域において地方自治体が果たすべき役割を検討したうえで、国の政策の下で展開してきた地方財源の問題についても若干の考察を加えた。

近年、地域力の再興について自治体が果たしうる役割は、極めて否定的・限定的な論じ方をされる場合が多い。旧態依然たる自治体のあり方を前提とすれば、それはもっともな主張である。しかし、地域を担う政治システムとしての自治体が、その固有の強みを生かすことがなければ、真の地域再生への道のりは険しいものとなる。地域の状況の急速な変化に呼応した、自治体の政策目標・手段の再考や基本的体質の変革が急がれるゆえんである。同時に、必須条件として、すべての自治体に必要な財的・人的力量を付与すべく、国が地方財源の保障責任を果たしていくことも挙げなければならない。そのためには、国対地方、都市部対農村部という、地方分権改革に付きまとう不毛な対立図式を克服し、日本に生きる我々が共有する重要課題として、地方財政の問題に取り組んでいくことが必要である。

＜参考文献＞

Pestoff, Victor A.［1998］、藤田暁男・川口清史他訳［2000］『福祉社会と市民民主主義－協同組合と社会的企業の役割』、日本経済評論社。

Schumpeter, Joseph A.［1918］、木村元一・小谷義次訳［1983］『租税国家の危機』、岩波書店。

小田切徳美［2008］「農山村再生の課題－いわゆる「限界集落」問題を超えて」、『世界』2008年8月号、岩波書店。

金子勝・高端正幸編著［2008］『地域切り捨て－生きていけない現実』、岩波書店。

神野直彦［2002］『財政学』、有斐閣。

全労済協会研究会報告書
2011年10月

＜地域社会研究会　開催日程＞　　2009年9月 ～ 2011年6月

回	開催日	内　容
第1回	2009年 9月14日(火)	委員紹介・今後の方向性など
第2回	11月4日(木)	活動報告 ■「阿蘇地域における地域支援組織と滞在交流型観光の未来」坂元委員 ■「農都共生による地域づくり」 林　委員
第3回	11月16日(月)	活動報告 ■「持続可能な“いろどり”事業の効用」 横石委員
第4回	2010年 1月18日（月）	活動報告 ■「山古志の復興と地域づくり」 青木委員
第5回	2月15日（月）	活動報告 ■「北海道の地域活動事例」 山重委員
第6回	3月15日（月）	活動報告 ■「地方財政と地域社会－いくつかの論点」 高端委員
第7回	4月26日（月） ～27日（火）	＜現地視察＞ ■上勝町・いろどり視察
第8回	6月21日（月）	活動報告 ■「これからの制度設計に関連して」 並河委員
第9回	7月26日（月）	ゲスト講演 □「超高齢社会のまちづくり」 秋山弘子氏（東京大学高齢社会総合研究所 特任教授）
第10回	10月4日（月）	ゲスト講演 □「岡山県西粟倉村の森林再生」 牧　大介氏（株式会社トビムシ 取締役）
第11回	11月8日（月）	ゲスト講演 □「離島発！地域再生への挑戦」 山内　道雄氏（島根県海士町 町長）
第12回	12月20日（月）	研究会まとめ
第13回	2011年 1月17日（月）	座談会開催 「新しい生き方、働き方と地域社会」 「地域社会を支える仕組みづくり」
第14回	6月13日（月）	研究会まとめ 意見交換　今後の日本の地域社会に向けて ～東日本大災害を経験して～

委員活動報告（第２回研究会）

2009年11月４日(木)開催

■「阿蘇地域における地域支援組織と滞在交流型観光の未来」

■坂元英俊委員（財団法人 阿蘇地域振興デザインセンター事務局長）

１．阿蘇地域の概要

阿蘇地域は、九州の中央、熊本県の北東部に位置し、１市６町村からなる地域です。面積は約1,200㎢、標高400～800ｍの高原地帯で、中央部には阿蘇五岳がそびえ立ち、その周囲に外輪山をめぐらし、世界最大級のカルデラ地帯をなしています。地形上、阿蘇小国郷、阿蘇、南阿蘇の3エリアに区別されます。また、阿蘇地域は「阿蘇くじゅう国立公園」に指定されており、阿蘇特有の希少な植物が自生するなど、自然資源が大変豊富な地域でもあります。阿蘇の雄大な自然は、九州4県の水源涵養域となっており、白川、菊池川、緑川、筑後川、五ヶ瀬川および大野川の６水系がこの地域に源を発しています。

産業は、広大な原野・草地という土地条件や、夏季の冷涼な気象条件を活かして、畜産、米、野菜を大きな柱とした多様な農業生産、豊かな森林資源を活かした林業、また、多彩な観光資源を活かした観光関連産業も盛んな地域です。

阿蘇地域の人気度は、『じゃらん』2008年7月号によると、「九州で行ってよかった観光地ベスト20」のうち、ベスト10に「わいた温泉郷」「南阿蘇」「黒川温泉」が、11位には「小田・田の原・満願寺温泉」が入っています。阿蘇の周辺地域である「高千穂」「竹田久住」「九重」「湯布院」などを含めますと、ベスト20の中に9つの地域が入るという、まさに人気の観光ポイントとなっています。

２．地域の中核的支援組織（阿蘇地域振興デザインセンターとは）

私が所属する財団法人阿蘇地域振興デザインセンター（以下「阿蘇DC」と表記）は、1990年に当時の細川護熙熊本県知事と町村長により、旧阿蘇郡12町村にまたがった広域連携の財団として設立されました。設立当初は「阿蘇環境デザインセンター」と呼ばれ、環境・景観を重視し、景観条例や広域的なサイン計画を策定しておりましたが、その後、環境・景観だけではなく地域振興、観光振興、情報発信を柱とした広域連携ネットワークの財団に位置づけられました。したがって、事業推進の資金となる基本財産は、1998年から各市町村および県が基金の積み増しを少しずつ行い、当初は２億４千万円から2004年には30億円になりました。財団の運営と事業展開は、この基本財産30億円の運用益と国の補助事業等でまかなっており、市町村からの負担金は、いただかずに運営しています。

阿蘇ＤＣは、阿蘇地域において、市町村自治体の枠を超えた地域・観光振興の中間支援組織としての役割を果たしており、地域課題に対応して阿蘇地域全体のグランドデザインを考える企画立案機能と、事業の実施機能を兼ねた組織です。広域連携に関するソフト事業は、阿蘇DCがコー

ディネーターの役割を果たしながら推進し、具体的な振興策は、阿蘇地域の各行政機関、広域関係機関、民間団体等および地域住民との広範な連携を図り進めています。

３．地域づくりをベースにした観光振興への取り組み

阿蘇地域は多様な観光資源が観光客をひきつけており、年間1,700万人から1,900万人ものお客様に訪れていただいております。しかし、商店街は寂れ、農村集落も少子高齢化の波が押し寄せつつあります。このことは、観光の集客が必ずしも地域振興につながっていないことを露呈しました。また、時代の変化とともに、旅行の個人化、マイカーでの来訪の増加など、阿蘇に来られるお客様のニーズが多様化しています。そこで、観光側の考えだけではなく、地域側もそろそろ自分のこととして、しっかり時代の流れを考えて、地域振興が観光振興に繋がるための仕組みづくりを進めていくための構想を作ったのが、2002年のことでした。

阿蘇DCの考え方の基本は「地道な地域への関与」にあり、地域資源をもう１回見直して、商店街や農村を訪れたくなるような価値のある魅力的な地域に変わろうと取り組んでいます。それも、単にお客様を地域に呼ぶだけではなく、地元住人が阿蘇地域で暮らすことが誇り思えるようになる地域活動を地道に進めていくことを重点的に考えております。地元の人たちの考えや行動が変わることで、地域の魅力的な変化が起こり始めるのです。一つ目のポイントとしては、中間支援組織として、地域の「気づき」を誘発するような仕掛けを用いています。要するに、自分たちの地域には何があって、それがどのように魅力的なのか。自分たちの地域が本当はものすごく良い所なんだということを地域自身が気づき発見するためのワークショップを主導し、実際にツーリズムの受け皿として、旅行客にも訪れていただき、地域住民との直接的な交流も進めています。交流時における旅行客からの「地域の褒め言葉や地域住民を羨ましがる言葉」が、地域に住むことの誇りを呼び覚ましてくれます。この際、阿蘇DCは第三者としてコーディネーターの役割に徹しています。二つ目のポイントは、実践する地域住民を育てることです。地域づくりを実践するのはあくまでも地域住民であり、地域に人が育てば、その人達が動き出し、地域に活動が波及していく効果が期待できます。そこをサポートしていくのが阿蘇DCの手法です。

４．地域振興と観光振興の融合　～スローな阿蘇づくり～「阿蘇カルデラツーリズム」

阿蘇地域では、有名観光スポットを飛び回る旅ではなく、阿蘇地域でゆっくり時間を過ごしてもらう滞在交流型観光を約７年前から取り組んでおり、「スローな阿蘇づくり」というスローガンを掲げています。阿蘇の二大資源は「自然」と「温泉」であり、この二大資源で訪問客にアピールしつつ、訪れていただいた際には、地域づくりとお客さまを受け入れるエコ（自然）ツーリズム、グリーン（農村）ツーリズム、タウン（商店街）ツーリズムを総合的に進める阿蘇カルデラツーリズムで受け入れ、各地域に、ゆっくりと滞在していただくという二段構えで、地域振興と観光振興を融合しています。

このときの大きな柱として「広域的な対応」を行うことを打ち出しました。阿蘇全域を一体的に見るという視点が必要です。各市町村で個別の活動を展開していくことは重要ですが、それだけでは、全体と

して一体となった地域システムが不足してしまいます。解決のためには、ツーリズムに取り組む地域の「回遊のコースづくり」、地域で受け入れをする「もてなしの人づくり」、列車や循環バスが連携した「交通体系づくり」に着手し、「ゆっくり・のんびり阿蘇大陸」のコンセプトのもと、阿蘇のありのままの地域や観光資源を活かす環境共生型の新しい観光・交流の仕組みを構築しつつある状況です。また、2011年春には、取り組みの総合的なお披露目として、阿蘇カルデラツーリズム博覧会（阿蘇ゆるっと博）を開催します。

『阿蘇ゆるっと博』は、**①2011年３月からぐっと身近になる阿蘇で開催。**九州新幹線の鹿児島ルートが2011年３月に全線開業。関西はもちろん、関東からも気軽に阿蘇旅が楽しめるようになります。**②パビリオンのない博覧会。**阿蘇くじゅうの大フィールドを会場にして自然や農村、商店街、温泉街をパビリオンに見立てるというユニークなスタイル。**③コンテンツ充実だからこそ“ゆるっと”滞在できる。**感動の体験コンテンツも、移動が楽しくなる交通手段も、選びきれないほど充実。“ゆるっと”滞在すれば感動もひとしおです。**④訪れる人と迎える人が一緒に作り上げる旅のスタイル。**旅づくりから当日の案内までを地元の人々がサポート。なかでも市町村の枠を越えてネットワークを組む各エリアやパビリオンのコンシェルジュたちは、旅の心強いサポーターです。

委員活動報告（第２回研究会）

2009年11月４日(木)開催

■「農都共生による地域づくり」

■林　美香子

（キャスター、慶應義塾大学大学院システムデザインマネジメント研究科特任教授）

１．農都共生　～農村と都市の共生～

本日は「農都共生による地域づくり」というタイトルにしましたが、「農都共生」というのは、文字どおり「農村」と「都市」の共生です。私自身は、疲弊している地方を元気にする大きな方策の一つがこの「農都共生」ではないかと考えています。北海道で活動をしていますと、個々の地域はそれぞれすごく頑張っているのですが、九州のような中間支援組織がないということもあって、どうにも一本の力になっていないのではないかと残念に感じるところです。役場は（どんなに小さな町や村であっても）やはり縦割り構造です。例えば、私が講演会で呼ばれて「食育」の話をするとします。食育の話は、教育関係者だけではなく農村の人や商工会の人にも聞いてほしいのですが、主催が教育委員会だと教育系の人、農協の主催であると農業系の人しか集まらない。これは本当に勿体ないことです。

また、生産者（農業生産者や商工業者）だけではなく、「消費者」がいかに入っていくかがとても重要だと考えています。私はスローフード運動にも携わっていますが、スローフード運動の中では、最近は消費者という言い方ではなく、生産者とともに頑張る消費者という意味を込めて「共生産者」という言葉を使い出しています。この不況の中で、値段だけで物を買おうとする層も確実に存在しますけれども、一方では、地域にお金が回ることや地域を支えることを考える消費者も沢山出てきています。私は、農都共生を推進していくことは、消費のあり方そのものも変えていくのではないかとも考えています。現在、全国チェーンのスーパーなどが地方に進出しています。そのため衣食住さまざまなものを消費しても、全国で使われたお金の８割近くが首都圏の大企業に還流しているというデータもあります。消費者自身が、どういう買い物をして、どういう企業を支えていくのかということを、もう少し考えていかなければならないと思います。

産・官・学の連携ということは良く言いますが、それに加えて「民間」「金融」との連携も重要です。これは九州のツーリズム大会で学んだことですが、大分では大分銀行や日銀大分支店の支援のもと地域づくりフォーラムなどが開催されており、非常に驚きました。北海道でも、去年あたりから北洋銀行や北海道銀行という地場金融機関が農業者への融資に関心を持ってくれるようになり、とても嬉しいことです。やはり、お金を持っている金融機関を巻き込んでいかないと、なかなか地域づくりというのは上手く機能しないのかなとも考えます。

２．農都共生による地域づくり

私は、観光にしろ、地域づくりにしろ、「地産地消」がものすごく重要なキーワードになってい

くだろうと考えています。全国の美味しいものがすべて東京の築地に集まってしまうと言われますけれども、本当は、美味しいものこそ地元になければいけないのではないか。地元の郷土料理をきちんと伝えていく伝統的な地産地消と、美瑛のように地元で採れた野菜でフランス料理を振る舞うという現代的な地産地消という両立てで考えていく必要があると思います。また最近は、地場産品を提供するお店を草の根的に応援する「緑提灯」運動も全国に広がりつつあります。

長沼で大人気の農家レストランでは、レストランのすぐそばに直売所をつくり、そこを近所の農家５軒に開放しています。近所の農家からすると、お客様がすごく集まる場所を提供してもらえるということで、地域ともうまく連携した経営をしています。十勝地方の新得にある酪農家が経営している農家民宿は、たった１組しか泊まれないのですが、非常に雰囲気がいいので、長期滞在・リピーター客が多いところです。ここでの長期滞在がきっかけで十勝に移住しているご夫婦が何組も出ています。いきなり移住というのは難しい話ですが、移住につながるきっかけを与えるのもグリーンツーリズムではないかと考えます。前述の長沼町では、町を挙げて「グリーンツーリズム特区」を取りまして、160軒の農家で農家民宿ができる仕掛けをつくり、現在では年間4,300人もの子どもたちが体験学習に来てくれるという成果を上げています。真狩村のマッカリーナという第三セクター方式のフレンチレストランは、シェフの中道さんを中心に高収益を上げており「奇跡の第三セクター」と呼ばれています。このマッカリーナがあることで、そこで修行した人たちが周囲にジャムやパンの店を開いたりしています。日本では、美味しいものが都会に集まるということが続いてきましたが、このマッカリーナや、または庄内地方のアルケッチャーノなど、最近はヨーロッパのように田舎にも美味しいお店が出来つつあります。そういうところに都会の人たちが行くようになる循環が、もっとたくさん出来ていくことを願っています。

フランスでは、こうしたグリーンツーリズムの歴史が30～40年前から続いています。DATAR（フランス国土整備担当省）という役所が、縦割りではなく、各省庁の調整を行う政府機関ということで機能しており、ここが都会人が地方に行く仕掛けを作っています。

３．これからへの期待

農業というのは、単に生産するだけではなく、日本の美しい農村景観、文化、環境をも守っています。こうした農業・農村の持つ多面的な機能というものを、農業関係者だけはなく普通の国民にもっともっと知らせていく必要があります。「都会だけでは駄目。農村地帯があるから、日本は文化を守っていける、豊かな気持ちになれる」ということを、都会の人たちに気づいてもらえるような仕掛けが必要です。

また、食育、食農教育、地域づくりに対する、自治体および企業による支援がより重要になるのではないかと考えています。例えば、美瑛町が立ち上げた「美しい村連合」やアイルランドの「美しい村コンテスト」などでは、企業にスポンサーになってもらう仕掛けが出来ています。もちろん税金を投入するという考えもありますけれども、企業がCSR（Corporate Social Responsibility：企業の社会的責任）の一環として農村地帯にお金を回すような仕掛けを、この研究会で提案をしていく必要があると考えます。企業の広報担当者から「地域活性化を支援したいが、情報が見つからない」との声も耳にします。そういう意味では、地域づくりのさまざまな情報発信を、都市・企業に向けて行うことがもっと必要です。

委員活動報告（第３回研究会）

2009年11月16日（月）開催

■「持続可能な”いろどり事業”の効用」

■横石　知二（株式会社いろどり代表取締役社長）

１．いろどり事業の概要

上勝町は、人口2,000人と四国の中で最も人口が少なく、高齢者の比率も50％という町です。私が上勝に来てもう30年になりますけれども、葉っぱビジネスに代表される「いろどり事業」は、一人一人に仕事を作って所得を上げていくことを目的に活動しています。現在、町の地域資源を活用したビジネスは、第三セクターの売上を含めると30億円を超えて非常に大きな産業になっています。一方、かつて公共事業の規模は30億円ありましたけれども、現在ではもう10億円を切っております。

いろどり事業は「健康づくり」とも非常につながりを見せております。寝たきり老人が少ない、介護保険や、高齢者医療の利用が少ない、生活保護が少ないというようなことで、徳島県内においてこれらの数字が最も低くなっており、まさに生涯現役としての効果も非常に出ております。この話を「カンブリア宮殿」という番組でしたところ、非常に大きな反響がありました。それから「情報教育」。上勝の老人は、80歳のおばあちゃんに至るまでパソコンを多用しており、知的能力が非常に高くなっております。それから「環境保全」「国土保全」。モミジやサクラなど広葉樹をどんどん植えていきますので、荒れ地が少なくなり、地域環境も良くなってきます。また、「交流事業」が進んでおり、視察者は年間5,000人ぐらい、世界各国からも昨年は約18カ国から訪問がございました。驚いたのは、先日はアフガニスタンからも視察者が来ておりました。このように、いろどり事業はまさに全体の中でつながりを生み出しているというのが非常に強いところです。

２．いろどり事業の成功の要因

上勝の取り組みが上手くいった理由は、やはり「仕組み」をきちんと作ったことにあります。おばあちゃん達が日々閲覧しているイントラネットは、高齢化率50％なのに稼働率は60～70％です。田舎の弱点はやはり情報力の不足です。だからITによって距離感をなくすことが非常に大事です。仕事というのは実務が１割でコミュニケーションが９割だと私は思っていますので、そういう意味では、こうした仕組みの中でコミュニケーションをとることが重要になります。

おばあちゃんが見るパソコン画面には、今日の品目の売れ行き、取引先、売上額などが全部表示されるようになっています。アクセスが一番多いのは「個人情報」というところで、全てにおいて共同的にやるのではなく、競争を促しています。自分がどこへ幾らで売って幾ら稼いだかが全て表示され、ランキング表も出るようになっています。また、私やスタッフが現場で見聞きした情報をすぐ伝えるコーナーを設けています。新幹線の中、空港、駅、市場――どこにいても、写真や動画を撮って更新したら、もう閲覧が可能です。お客様からのクレームも写真付きで伝え

ます。従来はこういう情報を伝えるには、町に帰って、コピーして、一人一人に配ってと、ものすごい時間と労力がかかったわけです。でも、朝５時に現場を見て、写真を撮ってパッと更新したら、もう６時すぎにはみんな見ることができる。だから対応がものすごく早い。

そして、これを20歳の子がやるのならともかく、80歳のおばあちゃんまでがこれをやる。皆がすごく能力を高めているわけです。私なんて長期出張していたら、「横石さん、しばらく帰ってこんでもいいわ」と言われます。会社におるより、市場の朝・昼・夜の状況を常に更新し続けてくれる方がいいよと。とにかく、必要な情報を常に回し続けていくということがものすごく重要です。産直市場（いっきゅう茶屋）の様子も、棚がどれぐらい空いているかとか何時何分に何が売れたとかを全部ランキングにするという形をつくり上げています。無駄をなくして効率を上げて、スピード感を持たせて現場を見せながら、今の世の中の変化にどう対応していくかという工夫をし、常に能力を高めていく手段を町民の中に植えつけていく。これが我々のやり方でして、これによって町民の所得も非常に高くなってきています。

３．今後の展開について

上勝町は現在、環境問題にも取り組んでいます。ゼロ・ウェイスト宣言といって、企業と提携してリサイクル率を100％に持っていけないかということです。それと、日経と電通が進めている生物多様性関係でも、上勝への関連を非常に強めていくということをやっていこうとしています。また、2010年に私の著作『そうだ、葉っぱを売ろう！』の映画化が決まっていまして、現在台本が上がってきています。この映画によっていろどり事業全体を引き上げようということで、生涯現役振興とか、いろどり大賞とか、こういったことを絡めて、全体を映画によって盛り上げようとする形を考えています。さらに、公共事業の減少により建設業の仕事が無くなりつつあるので、建設業から環境保全産業への転換ができないかということを模索しています。いずれにせよ、全体として目指しているのはあくまでも「ビジネス」ですね。どうやってビジネスを展開していくか。上勝町は、国からの金をあてにせず地域を作ることに早くから取り組んできました。昔は何か言えば補助金の話ばかりでしたが、今はみんな補助金のことを一切言わなくなりました。

これまで私が説明してきたのは高齢者を中心にした展開でしたが、いまターゲットにしているのは若者です。ここ２・３年の変化の中で、若者が上勝町に非常に注目してくれています。Ｕターンや Ｉターンの風が非常に押し寄せており、うちの社員もすべてＩターンで出身地は北海道、神奈川、東京の新宿と津々浦々です。この間も「田舎で働き隊」を募集したら、定員20名に対して400名も応募がありました。若者が社会貢献という分野に対して、現在非常に関心を寄せています。若い子が関心を持ってくれるようになってきたということは、本当にチャンスですし、ありがたいことです。私も大学等で講演しますが、この手の講演に1,000人ぐらい集まってくれます。社会起業家になりたい、環境の仕事をしたい、地域にかかわる仕事がしたい、田舎を再生するような仕事がしたい、難民支援の仕事をしたい――こういう感覚がものすごく強いんですね。大企業や公務員といった従来の価値観とは異なったところに価値を求めてくるという社会構造の変化が出てきています。この変化を、地域の中へどうやって「仕組み」として落とし込む、ビジネスとして生活していける仕組みを作るかが、私の一番大きな課題になっています。これが出来るようになると、地域は持続可能になるという形です。

ただ、私自身は「地域おこし」だとか「町おこし」をしようと思ったことは１回もありません。それらは結果的に達成されるものであって、地域おこし自体を目的としてできるものではないんです。そこを勘違いしているというか目的として来ている若者には、「現場はそうではないよ」と私は伝えます。でも反面では、そういう考えを持つこと自体は素晴らしいことだなと思います。自分が何をやれるか、何が得意なのか。その得意なことをビジネスとしてその地においてやれることが仕組みの中にできれば、結果的に地域の中でうまく連携していけるんだということです。

最後に、私自身は他所から来た人間ですけれども、地元民だけではここまで出来なかったと思います。田舎の子が都会へ行きたいと思うのと同様、都会の子が田舎へ行きたいという形を、もっとしっかりと仕組みの中に落としていきたい。都会から来る子はコミュニケーション能力が高い。そのコミュニケーション能力の高さが、地域を作っていく。繰り返しますが、仕事の９割はコミュニケーションです。特に田舎は人と人のつながりがものすごく大事なところですから、それができない子は田舎での活動は難しいと思います。そういう面では、都会から田舎に来る子をもっと多くして地域を作っていきたいと考えています。

委員活動報告（第４回研究会）

2010年１月18日(月)開催

■「山古志の復興と地域づくり」

■青木　勝（長岡市山古志支所長）

１．日本の過疎対策の変遷

阪神淡路大震災からはや15年、山古志も震災から5年が経過しました。阪神淡路とは違い、山古志村の場合は、中山間地かつ過疎地域を襲った初の地震災害でした。私は、山古志のような過疎地域が震災からの真の復興を果たすには、いわゆる日本の過疎対策の総決算を行わないといけないのではないかと考えております。そこで本日は、山古志の震災復興プランの理念を、日本の過疎地域政策の変遷を交えながらお話しします。

日本の過疎対策は、昭和45年の「過疎地域対策緊急措置法」に始まり、「過疎地域振興特別措置法」「過疎地域活性化特別措置法」と３次にわたる立法を行いまして、現在は「過疎地域自立促進法」が最新ということになっております。いずれも議員立法で行われまして、その間に色々な事業が行われました。過疎地域対策事業は、「産業の振興」「交通通信体制の整備」「生活環境の整備」など、ハードに関する事業が殆どです。山古志村で昭和45年以降実施した過疎対策の事業費は、総額で128億円を超えます。最も大きいのは「交通通信体系の整備」で42億円、「教育文化施設の整備」で23億円、「産業の振興」で20億円、「生活環境の整備」で15億円となっております。交通通信体制の整備では、かつては道路の整備に非常に大きな比重がかかっておりましたが、平成12年に作られた最終的な自立促進計画の中では、道路よりもむしろ情報網の整備に比重が置かれていました。

一方で、山古志村の財政力指数は、平成7年度で0.096、平成10年度で0.105と、極めて低い状況でした。また、村の村税収入はごく僅かで、予算総額の３分の２を地方交付税交付金に頼るという状況は40年間不変でした。このように、財政力指数の低い地域でこれだけの事業が行えたのは、ひとえに過疎対策事業の大きなところです。高度経済成長の中で地域がどんどん疲弊していったときに、地域格差の是正という政策目的のもと過疎対策事業として予算が付かなかったら、間違いなく前述の事業の殆どは実施できなかっただろうと思います。ところが山古志では、この40年間にわたる過疎対策の集積が、平成16年の震災で顕在化することとなったわけです。

２．「投資」としての過疎対策の意義

過疎対策事業をどういうふうに総括すべきか。いろいろと考え方はあるんでしょうけれども、一つには、過疎対策事業によって、財政力指数の低い過疎地域においても生活基盤をある程度確保することができたわけです。つまり、過疎対策というのは「都市から地方への投資」という役割が確実にあったと考えております。山古志はそれが震災によって壊滅的な被害を受けたわけですが、我々が山古志をどういう形で復興していくのかと考えたとき、「中山間地域の役割とは何

か」ということを今の時代の中で考えていかないと、世論はついてこないだろうと考えました。先ほど山古志村では過疎対策に128億円使われたとお話しましたけれども、これを「都市からの投資」と考えると、やはりある程度の“配当”を都市に還元しなければいけないわけです。そこのところで、「中山間地の果たす役割」というのが「都市への配当」になり得るかどうか。これが国民に納得してもらうための重要な鍵になると思います。

そういう意味では、復興プランを作るときに、私どもは「千載一遇のチャンス」だと書きました。この震災からの復興というのは、日本全体の国土経営の中で地域がどういう役割を果たし得るかということを、地域の側から提示できる最後のチャンスではないかと。ここを逃してしまうと、これまでの過疎地域は無意味なものになってしまうという危機感を持っています。この40年間過疎地域が抱えてきた問題の殆どが、これから都市部で顕在化することは必至です。そうした問題を解決するためにも、中山間地域の役割を再度きっちりと踏まえることが今後の大きな課題になると思います。

３．「配当」としての中山間地の有効活用

さて、山古志復興プランの策定に当たり一番大きな問題となったのが、前述の「中山間地域の果たすべき役割は何か」ということでした。日本には、37万平方キロの国土に１億2,000万の人間が暮らしていますが、国土の7割が中山間地で、そこに総人口の15％が住んでいます。つまり都市部に人口の85％が集中していますが、少子化と高齢化の進展によって人口構成は今後極めてアンバランスな状況になります。このアンバランスをどう解消するかというときに、“投資先”としての中山間地の役割が間違いなく出てくる、いや、出てこなければならないと考えております。

都会で60歳を過ぎて定年を迎えると、もはや都会では誰も高齢者に対する対価を払ってくれなくなります。そういう人達が地方に展開できる仕組みを作ることがまず重要だろうと考えます。そうしないと、高齢者がこれまで培った知識や技術というものを活用する道が無くなります。都会で定年になったら後は年金を貰って暮らすだけというのでは、80歳を超える平均寿命を有する日本人の生き方としてはあまりにも寂しい。そうではなくて、定年後の数十年間をどう活動するか。その活動拠点を地方が担わなければいけないのではないか。これはまさに、山古志や東北等で行われてきた「出稼ぎ」と同じ発想です。40年間都会に出稼ぎに行っていたものと考えて、今度は地方に帰ってこれまでの知識や技術を再度活用できるような仕組みが必要なのではないか。そのときに、中山間地の暮らし方というのが実は非常に大きな意味を有するわけです。これまで40年間都会から投資を受けてきた過疎対策なり地方対策を、ここでようやく活かせる体制が出来てきているのではないかと私は考えます。都会に居たときと同じ生活を地方で行う必要はないんです。地域で自分の知識と経験とを活かしながら、一枚の田んぼを確保して、数本の木を植えて生活する。このことが、自分の役割を果たしつつ、国土を保全しつつ、また生きがいにもなる。今まで日本人がやってきた「山の暮らし方」というのは、実は高齢者にこそ一番向いている生活様式ではないでしょうか。

私どもがもう一つ重要視したのは、「集落機能の再生」でした。中山間地で暮らすためには、高齢者でも安心して暮らせる仕組みが必要となります。山古志のように毎年3メートルも雪が積もる自然条件の厳しいところでは、一人一人が個別に暮らすのではなく、集落機能を確保すること

が肝要です。震災時の教訓から、集落における自治組織の存在は、ここで暮らすための知恵であったことに気付きました。そういう機能に再度光を当てることによって、高齢者の方々が生き生きと暮らす仕組みというのが作れるのではないかと考えます。日本の地方は、かつては相当数の人口を抱えていましたが、現在はピーク時の3分の1ないし4分の1に減っています。しかし、当時を経験している高齢者がまだ相当数います。中間山地での生活に意味があるということであれば、故郷に回帰していくことも十分に可能なのではないかと思っております。

日本には、高度化した人間が１億2,000万人もいるわけですから、みんなが安心して暮らすためには、日本の国土を有効に使っていく必要があります。少子高齢化によって、都市に高齢者が余る時代は確実に来ます。都市の負担を軽減するとともに、高齢者が地域で活き活きと活動できる仕組みを作るためには、せっかく過疎対策として長年投資した中山間地というものを再度見直して、それらを有効活用するための仕組みを作っていく必要があると私は考えます。

委員活動報告（第５回研究会）

2010年２月15日(月)開催

■「北海道の地域活動事例」

■山重　明（株式会社ノーザンクロス代表取締役）

山重委員報告の概要

私の会社は北海道全域を活動の範囲としていますが、他の委員の皆さんのように特定の地域に足場を置くというよりは、道内の様々な地域におけるまちづくり活動を支援する活動を行っております。弊社はいわば「総合まちづくり業」の会社で、「都市再生まちづくり事業」「タウンマネジメント事業」「シンクタンク事業」「地域遺産トラスト事業」「出版・広報事業」「まちづくり連携事業」を手掛けています。本日は、弊社において比較的長期にわたり取り組んできた事例を３件ご紹介いたします。弊社は、地域住民、民間セクター、および公共セクターの全てを繋ぐこと、すなわちパートナーシップを基本として、どこの地域でも活動しております。

１．都市再生マネジメントの活動事例～札幌市苗穂地区

札幌駅の一駅隣に苗穂という駅があります。この苗穂地区はサッポロビール発祥の地、すなわち日本におけるビールの発祥の地です。豊平川が育んだ豊かな土壌と豊富な地下水に恵まれた地域です。明治政府の殖産興業政策の最も先導的な地域の一つであり、サッポロビールや雪印乳業など、北海道を代表する企業・産業が明治の初期から中期にかけてここで生まれました。今では「サッポロビール園がある場所」と説明した方が分かり易いかもしれません。しかし、昭和40年代以降の産業･都市構造の変化に伴い､この地区に立地していた産業のほとんどが郊外に移転し、20年ほど前にはサッポロビールまでもがこの地での製造を止めてしまうなど、空洞化が非常に深刻な状況でした。そこで、町を再生していこうということで20年ほど前に住民運動が起こりました。現在は「苗穂駅周辺まちづくり協議会」という住民団体が主導しております。苗穂地区は、開拓期からいろいろな産業が行われてきましたが、現在は「産業遺産」が沢山存在します。遺産になっているのが悲しいところではありますが、見方を変えてこのような遺産をどのようにうまく活用していくかということが、苗穂のまちづくりの一貫したテーマです。そこで、住民が主体となって「苗穂産業遺産マップ」「まちづくりニュース」「まちづくり掲示板」などの作成を推し進めました。また、サッポロビール工場が移転する際には、サッポロビール側から「土地の跡地を利用して商業施設を開発したい」という提案が地域住民に寄せられ､当該プランを地域住民、サッポロビール、商業施設業者の３者間で協議するということまで行いました。

こうした活動を住民の方々と20年間一緒にやってこられたポイントはいくつかありますが、最も重要なのは、地域の価値を再認識することです。地域住民は、自分の町のことを実はあまりよく知らなかったりします。苗穂では、住民が主体となって、住民が情報の出し手であり受け手でもあるというくらい情報を発信し続け、それが地域の価値の見直しや機運を高めることとなりました。また、住民協議会の初代会長の「まちづくりというのは、始まりはあるが終わりはない」

という言葉は非常に示唆に富んでいます。まちづくりとは、何かを作るためのものではなくて、町を次の世代へと受け継いでいくための活動なのだという精神は、現在も受け継がれています。

２．農村地域経営マネジメントの活動事例～上川郡美瑛町

北海道には、丘の景観が非常に美しい美瑛町というところがあります。北海道に住んでいる人でさえも、ここはひと味もふた味も違うと感じるぐらい美しい風景です。美瑛町の面積は東京23区より若干広いぐらいですが、人口はわずか１万人という農業の町です。もともとは観光をそれほど重視していなかったのですが、前田真三さんという写真家が美瑛の風景を作品として紹介したり、丘の風景が様々な企業のテレビＣＭに使われるようになって、観光客が多く訪れるようになりました。当初、農業の人たちは観光に対してあまり良い印象を持っていませんでしたが、そのような美しい風景や景観が求められる時代になったことや、農地によって構成されているという特徴のある景観が観光資源になっているということを改めて認識して、いろいろな活動に取り組んできた次第です。

2005年に美瑛町に事務局を置いて設立されたのが「日本で最も美しい村」連合です。「美しい村」連合とは、もともとはフランスが発祥の運動です。ヨーロッパでもかつては農村地域の文化・景観の存続が危機に瀕しておりまして、それを国民全体あるいは社会全体の財産として保存していこう、そのためにまず地域から運動を起こそう、という趣旨で始まりました。美しい景観や美しい伝統文化を、地域経営の資源として活用していこうという理念が共有されています。

美瑛の美しい農村景観は最大の財産だという認識は、町のみんなが共有していますが、最初のうちは、行政や農協や観光協会や商工会などがばらばらに活動していました。そこで、連携プラットホームとして「びえい農観学園」というNPOを立ち上げました。まず連携のための受け皿（NPO）を作り、とりあえずみんな土俵に乗せて、美しい丘の景観を守るために何か始めようということで動き出したのが、このスキームです。自分たちの町の財産を守るという目的を共有化してプロジェクトを進めていくと、今までばらばらだった団体も次第に一緒にいろいろなことをやり始めるようになりました。

３．地域価値創造マネジメントの活動事例～北海道遺産運動

最後に紹介するのは、「北海道遺産運動」という、13年ほど取り組んでいる活動です。北海道の人たちの中には自分たちの地域についてネガティブなことばかり言う人がいて、私はあまり感心しません。一方で、道外の人たちには、北海道という地域はものすごく魅力や価値があるように映るわけです。私は、横石委員の「北海道を飛行機の上から見ると、全部売り物に見える」という言葉が非常に印象に残っています。北海道民が自分たちの地域の魅力を認識していないことが問題なので、それを掘り起こしていこうというのが、北海道遺産運動の趣旨です。道民の皆さんに「北海道の宝物を提案してください」と呼び掛けたところ、第一次募集では１万６千件、第二次募集では９千件もの応募・提案がありました。その中から合計52件を選定したわけですが、我々にとっては、２回の募集で合計２万５千件もの提案があったという事実が非常に重要でした。選ばれた52件の北海道遺産だけではなく、ご提案いただいた様々な地域文化遺産についても、全部データベース化して、現在も様々なプロモーション活動を支援しています。

また、北海道遺産運動を通して見出した、あまり知られてはいないけれども非常に魅力的で奥が深いような文化的な事象を紹介するため、私の会社では『カイ』という北海道情報マガジンを一昨年から刊行しています。雑誌にして全国の書店で販売することにより、全国に情報発信しようとするものです。こうした活動を通して、「地域の宝物」についてもう１回見直し、それらを活用していろいろな活動を起こそうとする人たちがどんどん増えてきていることは、我々としても勇気付けられます。これを50年ぐらい続ければ結構大きな波になってくれるだろうと思っていまして、この運動を次世代にどうやって引き継いでいくかが今後の一つの大きなテーマです。

４．最後に　地域マネジメントの問題とは

この20数年間、北海道というフィールドで、都市、農村、山村、漁村、いろいろな地域の人たちといろいろなことをやってきました。その中で感じた最も基本的な問題は、いわゆる「わがまち意識」が非常に空洞化していることです。どんなに外からいろいろな提案をしたところで、地域住民が主体性を持って「自分たちの町を何とかしないといけない」と考えなければ、何も動かないということがはっきりしました。美瑛町のケースでは激論を交わすくらい徹底的に討論しましたが、それぐらいやらないと、なかなか物事は進みません。また、北海道においてもう一つ問題になっているのは、「補助金」です。補助金を貰うこと自体が目的化している。補助金はあくまで補助的なものであり、補助金が主になった瞬間に、失敗したら最後は役所が面倒見てくれるさ、という意識に堕してしまいます。

基本はやはり「地域価値」を磨き上げることにあります。上記3件の事例いずれもそうでしたが、自分たちの地域の情報を自分たちで拾って自分たちに還元するという地道な活動が、ローカルメディアとして非常に重要になります。

また、ローカルビジネスを地域でどのように運営していくかというときに一番課題となるのは、やはり人材です。地域のビジネスを立ち上げるというスキルを持った人材は本当に少ない。人材を育てるプロセスが日本の社会にはこれまで存在しなかったこともあるのですけれども、やはり人材を育てていかなければなりません。北海道は素材は沢山あるわけですから、これからは地域を担う人材をどれだけ育ててビジネスを立ち上げていくか、これが現在の私の最大の関心事です。

委員活動報告（第６回研究会）

2010年３月15日(月)開催

■「財政学からみた問題の所在 若干の論点提供」

■高端　正幸（新潟県立大学国際地域学部准教授）

１．非常に大きな日本の地方財政

日本の地方財政は「総合的な行政主体」であり、規模が非常に巨大です。地方政府（地方公共団体）は、防衛と公的年金を除いたほぼすべての政府の事務にかかわっていて、特に教育や福祉サービスなどにおいては決定的に大きな役割を果たしています。国に対して地方の財政の大きさがどのぐらいなのかを先進諸国で比較すると、日本では地方財政の占める割合は非常に大きくなっています。日本の財政は、「小さな国家財政」と「大きな地方財政」の組み合わせで運営されているのです。一方、1990年代以降は地方分権改革が進められてきましたが、地方財政に対する国の関与は今もなお強いと言えるでしょう。

２．日本の「分権改革」

（１）財政的側面

①　三位一体改革

いわゆる三位一体改革では、地方税の税源強化がはかられ、３兆円の個人住民税の税源委譲と引き換えに、地方交付税が削減されました。地方財政全体の財源の大きさは、個人住民税と地方交付税との差し引きで、2001年から2007年にかけて、約５兆円削減されました。現在の地方債を除いた財源規模が約80兆円ですから大きな財源削減でした。

②　鳩山政権の政策転換

ａ．財源の確保

小泉・安倍政権の財政構造改革路線では、地方の財政計画規模は圧縮されてきました。鳩山政権になって政策の転換がはかられ、平成22年度の国の予算編成では、地方交付税を増額して、地方の一般財源を確保することになりました。

昨今の不況で、法人関係を中心に地方税の税収が約3.7兆円減っている中で、地方の一般財源は、地方税・地方譲与税・地方交付税で、使途が自由な財源の大きさを約0.3兆円増やしました。

国の地方交付税は財源不足の状態が続いています。このため、地方交付税の交付額は減らして、地方自治体に臨時財政対策債を発行させて、償還に要する費用は後年度の地方交付税で面倒を見るという仕組みで実質的な確保がなされています。地方交付税は地方のためのお金だから、地方も国と一緒になって負担しながら、地方交付税の総額を確保していくというのが一応の建前です。

平成22年度地方財政対策では、「コンクリートから人へ」という方針で、地方債の発行

を極力抑えて総額約5.7兆円（前年度比13.4%減）となりました。臨時財政対策債分を除いた地方交付税の実額は前年度比で1.1兆円増、臨時財政対策債分を含めると約1.6兆円（14.0%）増です。今年については、地方税の税収が落ち込んだにもかかわらず、地方財政計画の縮小はマイナス0.5兆円にとどまりました。地方交付税の増額は一応達成されましたが、来年度以降同じ手法で地方財政を支えていくことはできないので、非常に危うい状況です。

また、ここ何年かは債務残高を圧縮することができたのですが、平成22年度の計画上の地方債発行額は一転して大幅に増えています。歳入の地方債依存度は16.4%に高まり、地方の借入金残高も見込みが200兆円程度になりました。

鳩山政権は、歳出削減を言いつつ、実質的・効果的な財源の確保を先送りにしている状況です。地方財政を充実させるという旗は掲げていますが、現時点ではその場しのぎの対応しかなされていません。消費税の増税は行わないようですし、さらなる地方への税源移譲も実施されるのかわかりません。政権が交代しても、抜本的に地方の財源を充実させる方向には向かっていない状況です。

明治以降、国家財政が地方財政を上回るペースで拡大したのは戦時期ぐらいです。第2次世界大戦後は、国と地方の財政規模はだいたい同じぐらいか、地方が国を上回る状態が恒常的となったのですが、「小さな国家財政」と「大きな地方財政」の組み合わせで運営されてきた日本型の政府間財政関係は限界に達したのではないかと思います。

b．一括交付金等

国と地方の財政関係では、民主党は、国庫補助金・負担金等のいわゆる「ひも付きの補助金」を廃止して、地方が自由に使える一括交付金にしようと言っています。鳩山政権の地域主権戦略会議において、ひも付きの補助金の一括交付金化の議論が開始されましたが、結論はまだ出ていません。

また、例えば国庫補助金、国庫負担金は、約3分の2が社会保障関係の国の負担金ですが、それも含めて一括交付金にするのかどうなのか、新政権になっても方針がいまだに明示されていません。

一応、民主党は、社会保障関係の負担金、国庫負担金は、国が責任を持って財源保障をするために基本的には手をつけないと言っていますが、社会保障関係の負担金や社会資本整備等のための投資的な補助金はどうするのか、保険や現金給付はどうするのか、サービスはどうするのか等についての基本方針は、6月に出てくるようです。

一方で、鳩山政権は地域主権を進めようとして、原口一博総務大臣が「地域主権戦略の工程表（案）」を出しています。財政面では、地方税財源の充実確保を挙げています。また、地方の自治事務に関する義務付け・枠付け等の見直しや、国直轄事業の地方負担金制度の廃止も部分的に動いていますが、他は方針が見えていない状態です。

（2）行政的側面

1990年代から今日に至るまで日本の地方分権は、基本的には団体自治（地方の権限・自主性）の拡充に躍起になってきましたが、結果として住民自治の問題が置き去りにされていると言わざるを得ません。

また、行財政基盤の強化のための市町村合併を推進したことにより、合併前の規模で見てもかなり大きかったのですが、日本の基礎的自治体は先進諸国の中でも稀な巨大な規模になっています。

結局、住民に一番近い基礎的自治体を重視して強化すると言いつつ、地域の公共性を担っていく性格を弱める形になっています。そのような状況で、今後地域レベルの民主主義をどのように展望するのかが大きなポイントになるでしょう。

３．地方財政の役割としての対人サービス供給

地方財政の役割としては、教育・医療・福祉等の対人社会サービスをどのように供給していくかが非常に重要になります。

しかし、財源が限られている状況では、地方が個々に創意工夫をして頑張っても限界があります。財源をどのように確保するのかという大きい問いに対して、鳩山政権も解答を出せない状況です。

特に社会保障は、さまざまなプログラムを組み合わせて生活を保障します。地方が自助努力や工夫でどのようにするのかということも大事ですが、国と地方とを通じて、社会保障をどのように構築していくのかという観点で考えないといけません。

４．例としての家族・子育て支援策

国と地方と社会保障基金を合わせた全体を一般政府と言いますが、他の主要先進諸国と比べると、日本の一般政府の財政は非常に小さい規模です。公的な社会支出では、現金給付と比べて、特に現物給付・サービスが小さく、障がい、家族、失業の各給付は格段に小さいという状況です。

少子化、子育てをめぐる状況を他の先進諸国と比較すると、日本の合計特殊出生率は非常に低い状況です。また、少子化あるいは生産年齢人口減少は、各地域で進み方が異なりますので、個々の地域の役割としてこれらの対策も当然非常に重要になります。

かつては仕事を選べば子育てができないという関係が先進諸国の中で多く見られましたが、最近では女性の就業率と出生率がともに高い国が非常に多くなってきました。これは、先進諸国ではこの二十数年間で女性の社会参加を進めるために、子育て環境を充実させる諸政策がかなり進められてきたからです。日本は政策的に非常に遅れています。

他の先進諸国に比べると、日本の子どもがいる世帯の失業率は非常に低いのですが、低年齢の子どもがいる場合の女性の就業率は非常に低い状況です。原因はいろいろと考えられますが、日本は公的な家族政策や子育て支援への支出が圧倒的に小さいのです。ＯＥＣＤのデータで見ても、日本の「子を持つ家計」の貧困率は高くなっており、子どもを持つことが、あたかも金銭的に生活が苦しくなることや、女性にとってキャリアを捨てることを意味してしまうような状況です。

日本の場合、公的な援助が圧倒的に小さい上に、そのかなりの部分が税制面の措置、例えば所得税の扶養控除等で得られるわけです。「子ども手当」は、それを現金給付に変えていくという1つの策です。

しかし、子育て支援政策ひとつを見ても、どの方向に向かっていくのか判然としません。厚生労働省の社会保障審議会の少子化特別部会は、子育て支援や保育等についてプランを提案してい

ますが、最後は財源が足りないという壁に突き当たります。

５．検討課題：財政論の視点から

（１）財政的側面

財政面で言えば、国と地方を通じて財源確保の問題は一刻の猶予も許さない状態です。例えば公的年金の最低保障部分を税でまかなうと言っても、それだけで消費税の2～3%分が必要なのです。

また、国民の負担増は必要ですが、他の先進諸国と比べて日本は、政府に対する国民の信頼度が著しく低いという問題が最近注目されています。特に、国民の多くは税金の使い道に疑問を持っているようです。政府に対する信頼が低い国では増税は難しい状況にあります。国際的に見ると、いわゆる小さな政府と言われている国々では、政府に対する国民の信頼が低い傾向になっています。

また、日本の場合、増税を忌避する傾向が強いです。戦後六十数年の税制の歴史で、結果として全体で増税になるような税制改革は極めてまれなことでした。

（２）行政的側面

市町村合併の問題なども含めて、行政が公共性を担う主体としてどのように機能していくのかを真剣に考えていかなければいけません。

かつては、都市の自治の営みの中から、新しい市民自治が展望されることが多かったのです。地域固有の条件を抱え、財源も枯渇し、行政が公共性を担う主体としてうまく機能していない状況の中で、今度は町村から新しい自治のあり方のようなものが出てくればいいと思います。

（３）公的公共性と市民的公共性のバランス

アメリカは公的な社会保障・サービスが弱いが、ボランタリーセクターが非常に強く、一方、日本はボランタリーワークへの参加が極めて低い、と言われています。

鳩山首相は、市民参加活動によって歳出削減を図る「新しい公共」を提唱していますが、日本がアメリカのような「小さな政府＋大きなボランタリーセクター」を目指すのは厳しいのではないかと思います。

社会的セーフティネットを公的に保障して、そのうえでボランタリーセクターが自由に展開されるという、大陸ヨーロッパ型のような国と公共性の形が、日本では現実的ではないかと私は思います。

現地視察（第７回研究会）

2010年４月26日(月) - 27日 （火）開催

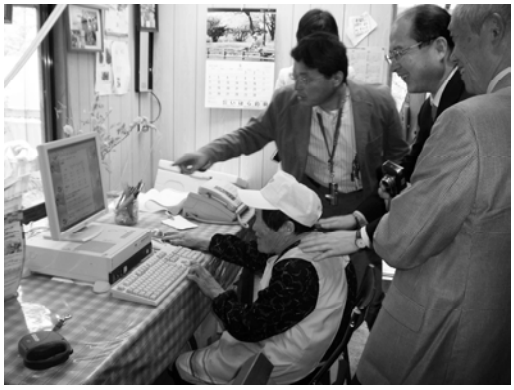
■「おばあちゃん達の葉っぱビジネス」　徳島県上勝町　＜視察概要＞

「おばあちゃん達の葉っぱビジネス」で有名な徳島県上勝町へ、研究会メンバーでもある横石委員（株式会社いろどり代表取締役社長）のご案内により現地を視察し、上勝町の元気パワーに触れてきました。

視察概要

上勝町は徳島空港から車で１時間ほどの山間部に位置する人口2,000人と四国の中で最も人口が少なく、高齢者の比率も50%という町です。葉っぱビジネスに代表される「いろどり事業」は、一人一人に仕事を作って所得を上げていくことを目的に活動されています。

１．いろどり農家見学　パソコンを使いこなすおばあちゃん



パソコンを使いこなし、笑顔が素敵な88才の針木おばあちゃんのお宅は、家族四世代で一緒に「葉っぱビジネス（つまものづくり）」をされています。当日はお嫁さんと一緒に葉っぱを扱う様子や、パソコン画面の紹介をしていただきました。いろどりの情報分析ができるパソコンには毎日の売上げランキングなども表示され、なんと今月のおばあちゃんの売上げはいろどり農家の中で4位という好成績！お年寄りが尊敬されて、家族が円満といういろどり農家の様子を間近で見学させていただきました。

おばあちゃんは、「山は本当にありがたい」と自然への感謝を口にされていて、その姿勢は町内の至る所に綺麗な花木が植えられ、荒れた様子が全くみられないという環境につながっていると感じました。

２．いろどりスタッフ・Iターン者とのディスカッション

葉っぱビジネスの宣伝などを手がける(株)いろどりのスタッフは全員Ｉターン者で、北海道、東京、静岡、大阪などから優秀な若者が集まっていました。「田舎で働き隊」などの体験を通じて上勝の魅力にふれ、一流企業への就職よりも「いろどり」を選んだ人や、海外留学経験者など多様な人材が集まっており、その活気に圧倒されました。人材育
成の新しい動きとして、人口2,000人の上勝町に160名を受け入れる「地域密着型インターンシップ研修計画」があり、住宅準備が追いつかないでいるとのことでした。

また、山本副町長から上勝町の概要や独自の取り組みなどについてご紹介いただきました。

３．ごみゼロ(ゼロ・ウェイスト)宣言

上勝町には清掃車が走っていません。【ゴミステーション】に住民がゴミを持ち込む仕組みをとり、ゴミが「34分別」され、一般廃棄物の約80％を資源化しています。また、使わなくなったものは隣接している【くるくるショップ】へ持ち込み、欲しい人が貰っていく「リサイクル」の仕組みもあります。入り口の量りで「持ち込んだもの」「貰っていくもの」それぞれの重さを量り、“こんなにくるくるされました！”と写真入ポスターを貼って、結果を「見える化」しています。参加するのが楽しくなるゲームのような印象を受けました（平均くるくる量は１ヶ月で約200Kg）。お隣の「くるくる工房」では、お年寄りの知恵や技が活かされて不要な布や素材からバッグや小物などが素敵にリメイクされています。心地良い木造の建物は、町の人がふらっと立ち寄り、話ができる憩の場にもなっています。

４．いろどりの出荷現場

午前中に「いろどり出荷の現場」を見学させてもらうと、丁寧にパック詰めされた色鮮やかな「つまもの」達が、出荷を待っていました。

５．地域コミュニティのキーワードは「居場所」と「出番」

上勝町には若者にもお年寄りにも「居場所」と「出番」があり、それぞれの「役割」があるから、キラキラと輝いているのでしょう。視察を通して、横石委員が常日頃話されている「居場所」と「出番」の大切さを直に感じてきました。

また、上勝で出会った方々がそれぞれの表現で、町に対する感謝や誇りを言葉にされていたことも印象的で、また訪れたくなる居心地の良い町でした。

＊上勝町の取り組み詳細は、第３回委員活動報告（P85）、または「いろどり」ホームページをご覧ください。

委員活動報告（第８回研究会）

2010年６月21日(月)開催

■「これからの制度設計に関連して」

■並河　信乃（拓殖大学地方行政研究所客員教授）

１．英国CIC（コミュニティ利益会社）について

イギリスのCIC（Community Interest Company）について触れておきたいと思います。CICは2004年に法律ができ、2005年から導入された新しい制度です。何のための法律かというと、チャリティの資格を持たない企業が、自分たちの資産を公益のために使うことは難しい、そこで、そういったことができるように、外からもはっきりわかるような、しかも透明性の高い、フレキシブルな制度ということで導入されました。

CICの特徴として、次のようなことが挙げられます。

asset lock（資産の固定化）：資産（利潤も含む）は原則として、企業内に留保、他に譲渡する場合には市場価値以下での譲渡禁止。但し、融資を受けるための担保にはできる。d ividend cap（配当の上限）：配当率20％（2010年４月６日から。それ以前はイングランド銀行の貸し出し金利＋５％）配当総額は利益の35％まで。

interest cap（金利の上限）：支払利子は借り入れ総額の10％まで（2010年４月６日から。それ以前はイングランド銀行の貸出金利＋４％まで）

CIC資格の取得については事業計画で、地域のための事業だということを申請してクリアすることが必要です。

一番の特色は税制上の優遇措置がないということです。ただ自分たちはそういう会社なんだということを宣言できるということが特徴です。担当官庁も「CIC regulator」regulator(調整者)という言葉を使っているところを見ても、公益性の担保のためのチェックはあるとしても、できるだけ自由な展開ができる制度になっています。

2009年３月31日現在では2,655社があり、そのうち1,960が「有限責任会社」（Company limited by guarantee：出資した株の範囲内で責任を負う）です。事業別では健康増進活動やスポーツ、芸術関係が多く、その他は教育関係、まちづくりなど日本の社会貢献事業の分類とは大きく違ってはいません。それが今年の６月19日現在では3,845になっています。このようにCICはうなぎ登りに毎年増えています。

当然のことながらCICだけが社会的企業の範疇に入るのではなく、イギリスには62,000の社会的企業があります。社会的企業の６割ぐらいが有限責任会社形態、そのつぎがチャリティー、慈善団体で、CICが17％、そして共済組合あるいは産業組合などの組合、それから日本でいうところの「株式会社」（Company limited by shares）です。ただイギリスにおける株式会社の比率はそんなに多くはなく、圧倒的に多いのは有限責任会社です。このCLGの形態の社会的企業はCICを含めるとかなり多いと言えます。

２．RDA（地域開発公社）の役割

そういう話になりますとRDA(Regional DevelopmentAgency)についても少し触れておきたいと思います。RDAは1999年からイギリスを9地区に分けて設置されました。一番の特色は農業関係、建設関係、あるいは日本でいえば文部省関係などの省庁から地域がらみの資金を集めて一括交付金をRDAに渡し、その資金を各RDAはある程度自由裁量で使うというシステムになっています。CICでもRDAと相談して予算をつけるなど結構行われています。イギリスの総選挙で保守党と自民党の連立政権になりましたが、保守党のマニフェストにはRDAを廃止すると掲げて選挙に勝ったわけで、今後どうなるかわかりませんが、今までRDAは社会的企業、あるいはCICに対するサポート隊として重要な働きをしてきました。

なぜ、このような話をしてきたのかというと、これから日本で制度設計をするときにどの程度応用できるか、応用すべきなのかを考える必要があるからです。

３．日本での応用に関して―「新しい公共」宣言から

６月４日に「新しい公共」円卓会議が「新しい公共宣言」を出しました。ただ、理念としては高らかにうたい上げているのですが、具体的に何をどうしていくのかが必ずしも明確ではありません。また「『新しい公共』円卓会議における提案と制度化等に向けた政府の対応」のなかでは、「非営利の法人が市場で活動しやすくするための制度の見直し」の一つとして、社会事業法人制度の検討、それから公益法人等の認定プロセスの迅速化・透明化、また労働協同組合の制度整備というものが掲げられています。

問題はこの社会事業法人制度の検討とは何かということです。何度読み直しても良く分からないのですが、少なくともこれからの議論のための芽がそこに出ていることは間違いありません。また、「非営利の法人」とありますが、非営利の法人が社会事業法人と重なるのかよくわからない。「宣言」では、「NPOや社会的課題を解決するためにビジネスの手法を適用して活動する事業体」とあります。それは「行政や企業ではできない現場に即した細やかなやり方で『新しい公共』に貢献している」、「それらはもっぱら社会活動をおこなっているか、市場で事業を行っていても『経済的リターン』より『社会的リターン』の創出に主眼を置いている」ということなのです。要するに社会的活動をしているものに対しても、経済的リターンが得られるようにしてあげましょうということです。このようにみてくると、今回の提案では、新しい公共をつくるためには、市場における企業の活動は中心課題ではなく、社会的事業に対する寄付や優遇税制が中心課題となっているということが読み取れます。果たして、これでいいのかということです。

昔から「営利」ということにたいして警戒する議論があったわけですが、問題は「営利」、「非営利」ではなく、利潤をどうやって分配していくのかということだと思います。

株式会社形態でも社会的事業を行っているところは、多々あるわけです。結局、使命感、ミッションを持った経営者と、それをサポートする株主が一体となって運営するような株式会社を実現していくためにはどうしたらよいかをこれから考えていかなければならないと思います。上場するとか世界企業をめざすとかではなくて、地域に根づいた経営を志すようなことが何か考えられるのか。地域できちんとやることがわかるような、そういうことを具現化できる株式会社を考えていくことが、これからの地域活性化のテーマではないかと思います。

４．ローカルルールの設定―「特区」制度の活用

そのような企業体を定着させていく、あるいは認証していくためにはどうしたらよいのか。イギリスのCICのようにやるのもいいでしょうが､法律を改正するとしたら相当の時間と労力がかかる｡そのようなナショナルレベルではなく地域で認証していくといった仕組みが考えられないか。例えば環境にやさしい、環境に配慮した企業、あるいは育児休暇を取らせている企業など、地域（自治体）が認証して評価する、場合によっては制度金融をつけるとかローカルルールでやっていく。そのことが日本全体で広がっていけば、国全体を包含する仕組になっていくのではないでしょうか。そのような企業体でも「新しい公共宣言」でいうような「社会事業法人」のお墨付きが有効かどうかは、これから議論していかなければならないと思います。

そういうことを考えるときに小泉政権のときにできた「特区」(構造改革特別区域)の活用があるのではないか。地域で限定して実験的におこなって、問題がなければ全国でおこなうというのが特区制度の根本です。最初は特区もたくさんできて、提案も多かったのですが提案も尻つぼみになってきています。今日においても課題は山積していますので、もう一度、特区制度というものに息を吹き返させることを考えながら、現場からの提案で制度改革に結びつけていくことが必要です。新しい会社形態、いままで株式会社一般には認められなかったようなことまで、実験的に認めるようなことも考えなければならないと思っています。

招聘講師 講演（第９回研究会）

2010年７月26日(月)開催

■「超高齢社会のまちづくり」

■秋山　弘子（東京大学高齢社会総合研究機構特任教授）

イリノイ大学で博士号取得。米国National Institute on Aging（ＮＩＡ）フェロー、ミシガ大学社会科学総合研究所（Institute for Social Research）研究教授、東京大学大学院人文社会系研究科（社会心理学）教授を経て、現在、東京大学高齢社会総合研究機構特任教授。日本学術会議会員。専門＝ジェロントロジー（老年学）。高齢者の心身の健康や経済、人間関係の加齢に伴う変化を２０年にわたる全国高齢者調査で追跡研究。近年は超高齢社会のニーズに対応するまちづくりにも取り組む。超高齢社会におけるよりよい生のあり方を追求。

■講演概要

超高齢社会の課題〈人生90年の設計〉〈社会インフラのつくり直し〉

76歳以上人口の急増や人口年齢構成の推移など、長寿化している「超高齢社会の課題」として、①個人の長寿化→人生90年の設計（健康で、能力を最大限発揮して生きる。自分らしく死ぬ）。人生50年時代はライフコースに沿ってほぼ画一化していた人生が、現在はリタイアして何をしたらいいかわからない人が多いこと。②人口の高齢化→社会インフラ（ハード&ソフト）のつくり直しが必要（ピラミッド型の人口構成時に作ったインフラが、現状に合っていない）。そして、近年は「都市で急速に高齢化が進んでいる」ことを指摘された。

現代の高齢化・・・高齢者は若返っている！

老化のひとつの指標である「高齢者の通常歩行速度」を見ると、1992年と2002年の10年間を比較したところ、男女ともに11歳若返っている！（今の75歳は10年前の64歳！）という身体機能データがあり、元気で長生きしている高齢者であることが伺える（握力なども同様の傾向）。秋山氏は全国高齢者20年の追跡調査の経験から、「健康寿命をいかに伸ばすか」そして「弱っても、いかに安心して暮らせるか」が大切であるという。

２つのコミュニティで社会実験

「2030年対応のまちづくりをしよう」と、まちづくりの主要な領域である「住宅、包括的医療・介護システム、移動手段、情報システム、人の繋がり、就労・社会参加・生きがい」を取り上げ、２つのコミュニティ（人口密集地：柏市、人口点在地：福井市）で社会実験に取り組んでいる。

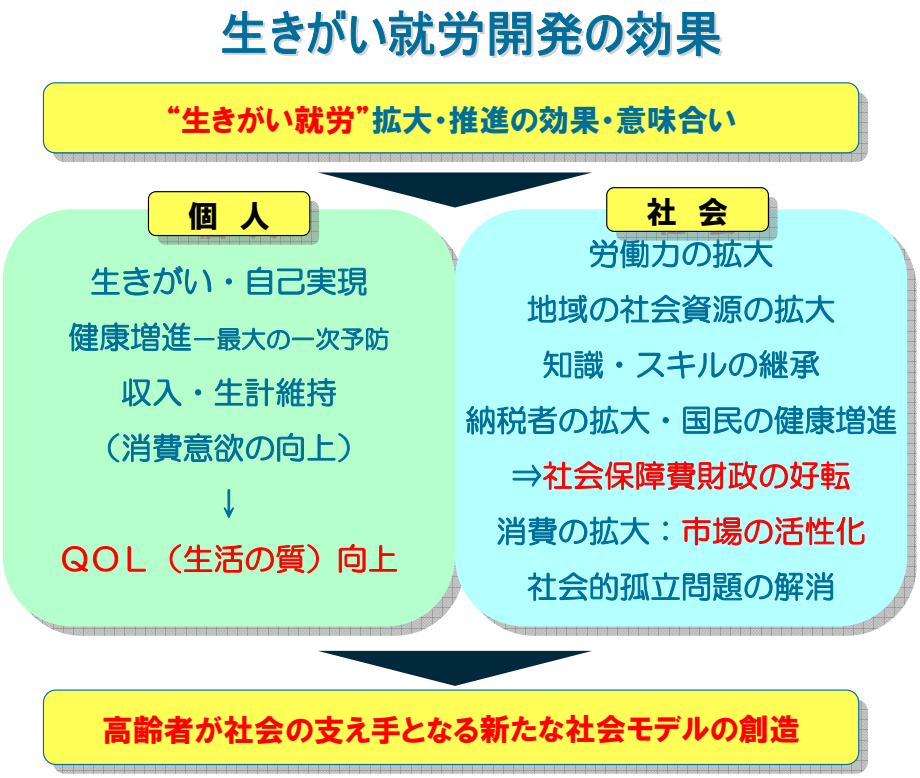
〈千葉県：柏市「生きがい就労」開発事業〉

柏市豊四季台団地地域高齢社会総合研究会（柏市・ＵＲ都市機構・東京大学高齢社会総合研究機

構）の事業計画概要

①休耕地を利用した「都市型農園事業」②団地内空き部屋を利用した「ミニ野菜工場事業」③建替後リニューアル団地における「屋上農園事業」④コミュニティ食堂（通称：わいわい食堂）⑤移動販売・配食・宅配サービス⑥紙おむつ再利用事業⑦学童保育サービス事業

柏における『生きがい就労』開発事業の全体概要（案）



高齢者が社会の支え手となる新たな社会モデルの創造

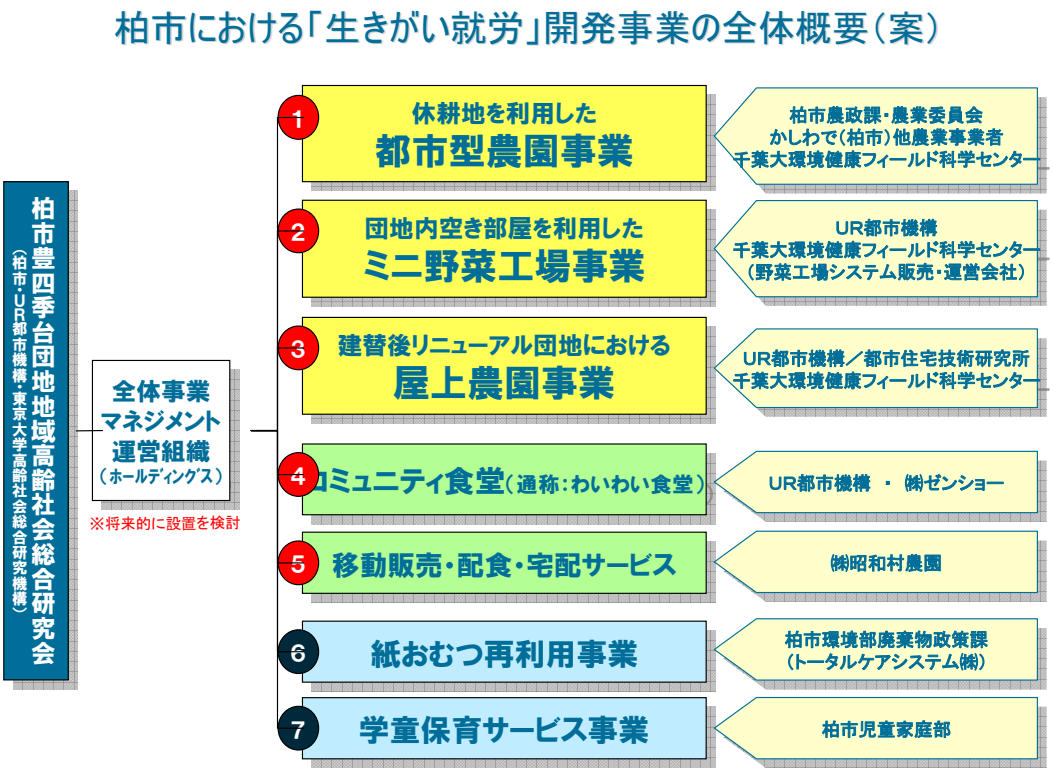
セカンドライフの就労は「住んでいるまちで働く」「自分で就労時間を決めて楽しく働く」「人の繋がりづくり」がポイントであり、〈高齢者が社会の支え手となる新たな社会モデルの創造〉をめざしている。働き方もオプションを沢山用意し、夫婦単位で仕事を調整するワークシェアリングなども考えている。

生きがい就労開発の効果

〈個人〉生きがい・自己実現、健康増進（最大の一時予防）、収入・生計維持（消費意欲の向上）
→ＱＯＬ（生活の質）の向上

〈社会〉労働力の拡大、地域の社会資源の拡大、国民の健康増進、社会保障費財政の好転、消費の拡大：市場の活性化、社会的孤立問題の解消等

生きがい就労開発の効果



普通の生活ができること

「住み慣れた所で安心して自分らしく年をとる」。多くの高齢者が望むのは「普通の生活ができること」

○地域における循環型住宅（住み慣れた地域でライフステージに沿った住み替え）

日常性の継続：なじみの環境（街なみ、医療機関、商店etc）で、顔なじみの人たちと暮らす。

○生活を支援する医療（Cure（手当て）の医療→ Care（生活ができるようにする）の医療。地域で支えるケア、住宅政策との連携。

超高齢社会の課題と可能性

Longevity（長寿）、 Health（健康）、 Wealth（富ー消費もする）

以上の柏市の取り組みを「地域型」の事例として、他の地域でも参考にしてほしいと紹介された。

講演後の各委員との意見交換では「人とのつながりをつくることの重要性」「地域住民との連携」、「働く場づくりの必要性」や「必要な医療をどのように届けるか」などの意見が出された。

柏市の取り組みも「新しいまちづくりの取り組み」としてこれからの展開を注目したい。

招聘講師 講演（第10回研究会）

2010年10月４日(月)開催

■「岡山県西粟倉村の森林再生」

■牧　大介（株式会社トビムシ取締役）

京都大学大学院（森林生態学研究室）修了後、三和総合研究所（現在、三菱UFJリサーチ＆コンサルティング）を経て、2005年アミタ持続能経済研究所を設立し所長に就任。主に農山漁村における新規事業の企画・プロデュースを手掛ける。2009年２月に（株）トビムシ設立に参画し取締役就任。

■活動概要

（株）トビムシは、地域資産としての森林の価値を高めることで持続可能な地域の実現を目指し、資金調達・人材・流通加工など森林・林業のトータルマネージメントに取り組んでいる。牧氏は西粟倉村へコンサルタントとして関わったことを契機に、現在は「森の学校」という本拠を構え仲間の若者たちと積極的に活動されている。

■講演概要

岡山県西粟倉村の森林再生

西粟倉村は岡山県の県北に位置する人口約1,600人の源流の村であり、合併せずに自立の道を選択。1960年以降積極的に村をあげて造林に取り組み、現在では村の95%以上を森林が占める地域である。

50年後をあきらめない　「百年の森構想」

2008年に「百年の森構想」を掲げて、森の再生にお金も人も集中させて何とか地域を立て直していこうという取り組みが始まった。当時の村上村長は「地域には捨ててはいけないものがあります。約50年前に子や孫のために木を植えた人々の想い、その想いを大切にして、立派な百年の森に育て上げる。そのためにもあと50年、あきらめずに村ぐるみで挑戦を続ける決意をしました」とメッセージを発信された。森や木を大切にしていきましょうというよりも、なんとか次世代のためにという想いでずっと森を育ててきた人たちがいる。その人たちの想いを大切にする村にしていこう、50年間大事にし続けていこうという趣旨である。

「百年の森構想」を掲げる前の2005年頃、これからの産業づくり、地域での経済をどう創っていくのか、つくり直すのか、やる気のある人たち10人程で定期的に村の将来について議論をする場を持ち続け、心の産業・「心産業」というコンセプトを掲げた。これを具体的な計画に落としたのが「百年の森構想」である。

百年の森構想による雇用創出、全体概要

現在、林業、山の仕事をしている人が約30名、大工や木に関わる職人も30名を超えるくらい、ここ3年程で急激に増加している。20代後半～30代中心に40名位が移住をしてきており、人口が減少せずに、1,600人の前半を保っているのは、西粟倉周辺ではかなり珍しい状況である。

主要組織の事業内容としては、「役場」が森林所有者との長期施行管理受託を行い、「森林組合」が森林施業や作業道開設、「（株）トビムシ」は資金調達や素材販売支援、「森の学校」が地域商社として産直住宅事業や部材配給事業、地場産品企画・販売などを手がけるなど、様々な組織が連携して活動している。そのなかでも「雇用対策協議会」として、村の人事部がリクルート業務、移住・定住支援、起業支援など村内事業者への人材支援を行い、重要な役割を担っており、村内での人事異動の調整まで含めた機能を持つに至っている。

地域を越えて　再びの共有化へ

西粟倉村の森林はもともと共有地であったところが所有化されて、再び役場が半ば所有するに近い形にしてきている。村の森林管理の機具調達などの資金は、「共有の森ファンド」［都市住民に小口投資（１口５万円）を10年間預けてもらい、多数のお客様（西粟倉ファン）を作る取り組み］を役立てている。また、地域（ふるさと）は地域住民のみならず、親戚や投資家など、離れていても大切な人も含むという考えであり、出資者を対象とした村体験ツアーも実施してファンになっていただくための活動も行うなど受け入れる村人達との交流も始まっている。

株式会社　西粟倉・森の学校の活動

村には西粟倉役場と（株）トビムシが共同で設立した「（株）西粟倉村森の学校」という廃校になった校舎を展示場兼オフィスとして活用した施設があり、森や木のことをできるだけ多くの皆さんに知っていただき、地域の木材等の資源を商品にして流通していこうという「村のお客様づくりの拠点」になっている。国産間伐材を有効利用するための「和Ｒｅ箸」の生産事業は来年から開始する。

様々な循環

目指しているのは、生き物がたくさんいて、子どもの笑顔がたくさんあって、そして想いがたくさんつながっている、心の生態系の豊かな村。最近ではＵターンの若者も現れ、徐々に村内でも若者たちの活動が認められてくるなど、様々な循環が起こっている。

委員との質議応答では、人材雇用に関して、「ふるさと雇用（10名）・地域おこし協力隊（3名）」といった国の援助施策を利用していることや、林道を通すための合意形成がとても重要であり、西粟倉村では400を超える世帯を50回位の説明会や個別説明などローラー作戦で対応したこと、地域を巻き込んで活動していく難しさなどについて活発な意見交換が交わされた。

招聘講師 講演（第11回研究会）

2010年11月８日(月)開催

■「離島発！地域再生への挑戦」

■山内　道雄（島根県隠岐郡・海士町長）

1938年海士町生まれ。海士町議、同議長を経て、2002年海士町長に初当選し、現在、3期目。民間企業（ＮＴＴ）での経験を生かした大胆な行財政改革と産業創出策で、島の生き残りを目指して奮闘中である。

■活動概要

町政の経営指針を『自立・挑戦・交流』～そして人と自然が輝く島～として、離島が生き残るための「守り」と「攻め」の戦略についてご紹介いただいた。

■講演概要

島が消える？・・・超過疎化・超少子高齢化・超財政悪化

海士町は、島根県の日本海沖に浮かぶ隠岐諸島の中ノ島という1島1町の小さな島である。本土からの交通は高速船かフェリーで約２～３時間かかり、離島のハンディキャップは大きい。豊かな海と「名水百選」にも選ばれた豊富な湧水に恵まれ自給自足のできる半農半漁の島であり、「日本で最も美しい村」連合に加盟。昭和25年に7,000人いた人口も今は2,400人を切り、高齢化率は39%。高校卒業後は殆どが島外へ流出し、20～30歳代の活力人口が低い状況である。国の経済対策に呼応した公共事業への投資で社会資本が整備され、住民の暮らしは改善されたが、一方で体力以上に地方債が膨らんだ。公共事業で生きてきた島である。平成14年町長に就任後、先ず職員の意識改革に取り組んだ。役場は「住民総合サービス株式会社」であり、住民の皆さんは税金を払ってサービスを受ける株主という意識。「職員が変われば、役場が変わり、役場が変われば、住民も変わる。住民が変われば、島が変わる。」地域再生の最大のポイントとして、適材適所と現場主義で取り組んでいる。

自立へ覚悟の選択～単独町制～

平成の「大合併の嵐」が吹く中で、自分たちの島は自分たちで守るという覚悟のもと単独町制を決断したが、その後「三位一体改革」の影響で島の町税にも匹敵する規模の削減により、島の存続さえも危うい緊急事態に直面した。当時の試算では平成20年度に「財政再建団体」になることが予測され、危機感を持った議会と住民代表と行政が一緒になって「自立促進プラン」を作った。その大きな柱は「守り」と「攻め」の戦略である。

「守りの戦略」・・・徹底した行政改革の断行

「守り」はまさに行政改革。「自ら身を削らない改革は支持されない」の信念のもと、徹底した改革を断行した。給与カットは、町長以下三役、管理職に始まり、給与の自主減額を申し出てH16年度から実施。H17年度人件費の削減効果は約2億円。給与カットの一部は少子化対策など目に見える施策や産業振興に活かしている。また住民からは自分たちにできることはないかという声が上がるようになった。先ず「皆で危機意識を共有すること」が危機脱出の鍵である。

「攻めの戦略」・・・地域再生戦略～島まるごとブランド化～

「攻め」とは地域資源を活かし、島に産業を創り、島に人（雇用の場）を増やし、外貨を獲得して島を活性化することである。そのため「現場第一主義」に徹した体制作りを行っている。「座して待つ行政より、現場へ出向く行政」という意識。実行部隊は町の玄関である港のターミナルのワンフロアにおき、現場重視の展開を図っている。「ヒントは常に現場にある。現場でしか知れないものを見落とすな」という方針である。

島の生き残る道は、自然環境を活かした第１次産業の再生である。産業振興のキーワード【海】【潮風】【塩】を三本柱に、地域資源を有効活用している。島ブランドの開発には、商品開発研修生〔「よそ者」の発想と視点で、特産品開発やコミュニティーづくりに至るまで、海士にある全ての宝の山（地域資源）にスポットをあて、商品化に挑戦する「島の助っ人」的存在〕の企画により島の食文化を商品化した【海】「島じゃ常識！さざえカレー」や「いわがき・春香」「旬感凍結“活いか”」、【潮風】島生まれ、島育ち、「隠岐牛」（公共事業の減少により、建築業を営む経営者が島に恩返しをしたいと異業種参入を決意。社長も技術者も社員も皆Uターン者で取り組み、東京で高品位の格付けがされた。）、【塩】ミネラル豊富な塩などの産品を少しずつ立ち上げた。これらは、最初からハードルの高い厳しい評価が下される東京をメインターゲットとし、東京で認められてブランドになった。【海】産業発展のポイントは、離島の流通ハンディキャップを克服する最大のツールとして【ＣＡＳ（Cells Alive System）】という新技術を導入したこと。冷凍しても、いつでも「旬の味覚」が提供できるようになり、次から次へと商品化が進み、島と東京を繋いでいる。漁師たちの年収増加に貢献しとても喜ばれている。また、東京で高い評価を受けることにより、作るものに自信が出て、漁師の奥さんたちが加工品を作り出すなど「ものづくり」も始まり、コミュニティーの活性化に繋がっていることがとても大き
な成果である。地域振興において、民間の活力が弱いところは行政が出口まで面倒をみないと産業は育たない。

未来を支える人づくり

「ものづくりと人づくりは一緒にやらないと、島の持続性はない」と、人づくりのほうにシフトしている。「隠岐国学習センター」で公営の学習塾もしている。交流を通じた人づくりとして、若手の講師（社会企業家）と都会の若者たちが海士の小・中・高校で出前授業を行う。企画「ＡＭＡワゴン」を実施。参加者は漁師や農家などとの交流や地域貢献活動も行う。それがきっかけで、ビジターという形で若い人がどんどん島に来はじめて、20代以下は６年間で257名。140世帯が来ている。雇用も138名生んでいるが、「島に仕事があるから来た」ということではなくて、「島の宝探し

をして島のために何か役立ちたい。起業したい」という高い志と思いが強い若者が多い。それに応じるのが行政で、そのステージ作りが行政の役割りだと思う。海士ファンが増え、様々な交流を通して、島の人たちは自分たちの地域の価値を再発見し、子どもたちや若者の愛郷心が向上してきた。地域活性化の源は「交流」である。交流を通して相互に人間力を高めあい、海士の応援団を島内外につくることが大切。

最後尾から最先端へ・・・サスティナブルな島づくり

「民から官へ」というくらいの気持ちでやらないと、持続可能な島にはならないと思っている。トータルに生きる道をまだまだ探さなければならないが、今の海士町は日本の縮図だと思っている。高齢化も財政もすべてが先行している。海士町は住民の皆さんの協力により「行政が頑張るから、俺たちも老人クラブの補助金は返上するよ。バス代の補助もいらない」など、植木の刈り込みもすべてボランティアでやり出した。基金も倍になった。サービスダウンをせずにこられたのは、住民の皆さんの協力があってこそである。

山内町長は、残り３年の任期で後継者をどう育てるかがこれからの課題であると述べられていた。

東日本大震災をふまえ、これからの地域を考える

2011年３月11日を境に、価値観が一変するほどの災害をふまえて、研究会の最終回では「大災害を経験した上での今後の日本の地域社会に向けて」意見交換を行いました。東日本を襲った大震災は、直接的な被害は東日本に集中しましたが、その影響は全国に波及しています。東北地方の復興や地域社会の再生の課題は、日本全体で考えていかなければいけない課題でもあります。

そのために私たちはどうしていくのか、「東北の復旧、復興」「自治体の役割」「大災害の全国への波及」「コミュニティの必要性、地域からの出発」等について話し合いました。

研究会のなかでは、震災に関する議論をする予定ではありませんでしたが、岡崎主査の現地報告を受けて、おのずと議論に発展しました。したがってテーマ設定などなく、各委員の震災へ寄せる思いの発言を要旨として掲載しました。

地域問題の研究者や実践家でもある各委員の発言は、東北地方の復旧・復興や全国の地域社会のあり方への多くの示唆を含むものとして急遽掲載させていただくことにしました。

（６月13日開催　文責＝編集部）

＜復旧、復興＞

□　今回の災害は、過疎、高齢化が進んでいる伝統的な暮らしをしている「中山間部」の地域と、釜石、気仙沼、陸前高田、仙台といった「都市型」の生活が定着している地域が混在し、その復興の方向がより複雑になっています。

□　沿岸部の地域は､津波が来ようが､そこで成り立ってきた生業を基盤にして暮らしているので、今まで住んでいた集落での生活再建が原則です。元の場所に住めるのか、すめないのかの議論は地元では通用しない。山を切り開いて高台に住もうということにはならないと思います。被災した沿岸部の地域は、まさに海を生業として成り立ってきた地域ですから、海との関係を抜きにして、あり得ないでしょう。

□　海で暮らしていた人を山の上へ上げて、生活が成り立つのか。また、その成り立たせ方でいいのかという議論がされていないのです。

□　すでに震災から3か月以上が経ちましたから、住民もそろそろ我慢ができなくなって、瓦礫を撤去してそこに簡易かもしれませんが家を建てます。そうすると都市復興計画を出したところで前へ進みません。必要なことは都市部と中山間部の復興とでは違うということを意識すべきです。

□　今、急がなければならないのは、スタートラインを設定して、どのような形の復興が可能なのかを示すことです。例えば、仙台の若林地区の中央にある仙台東部道路は、堤防の役割を果したという十分な実績がありますから、水に浸かったところが全部だめということではなく、堤防を確保する一案とすることもできると思います。

□　被災地からの避難先は近隣ばかりではなく、原発で避難している福島の住民は全国へ散らばっています。どのようにもう１回コミュニティを収束するのかも考えなければいけない課題です。

＜自治体の役割＞

□　今回、各自治体間の横の連携というのは割合早くできました。全国規模で多くの自治体がそれぞれ関係のある被災自治体を支援した。カウンターパート方式です。ただ、そのなかで、被災地の県と市町村の関係については色々と課題がありました。

□　県庁の職員が被災した市町村へ出向いても、日頃から直接住民に接していないため、例えば住民票や戸籍の業務など、実際の自治体の業務が全然わからないのです。そのようなことを含めて、当初は自治体間の横の連携は機能しましたが、これから実際の「力仕事」になってくると横の連携のみではうまくいかないことが出てくるのではないでしょうか。

□　市町村合併も影響しています。災害の復旧は、現場の市町村が主体ですから、そこが潰れてしまうともう機能しないのです。三陸沿岸部も相当合併が進んでいて、集落ごとの対応というのはほとんどできません。今回は、国や県が対応する前から、市町村は目の前の被災者、避難者の対応に追われ、それが２，３ヶ月も続いているため職員は疲労困憊しています。そのような状態のなかでは、復興へ向けての新しい発想はなかなか出てきません。

□　しかし、各集落は元気です。自分たちの生活を守るために、自主的にいろいろな提案が出されています。ところが、それを吸い上げる行政の組織がありません。本来なら国が集中的に入っていかなければならないのですが、原発事故の対応で手が及ばないのです。また、県も周辺の集落までは目が届かない状況です。

＜全国への波及＞

□　震災の現場は確かに厳しいけれど、震災自体だけの問題ではなく、日本国内のいろいろなところに原発の風評被害も含めた影響がもたらされています。観光業では熱海や鬼怒川、北海道など、急速に海外の観光客が激減してしまい、倒産したところも沢山出てきています。

□　西日本でも、地震の翌日12日に九州新幹線の開通イベントや祭りを予定していましたがすべて中止し、宿泊キャンセルの影響による倒産もありました。観光業以外にも、作物が売れなくなった農家や、住宅関係の部品が調達できず、仕事がなく廃業する関連倒産も出てきています。

□　震災は東北で起きていますが、社会的な経済行動や地域のあり方は、実は日本全体で考えていかないといけない状況にあります。

□　そのために私たちはどうしていくのか、観光業は観光庁が旗振りをする従来の外国人観光客頼みのままで良いのかなど、内発的な地域経済の再構築やビジョンをもう一度真剣に考え直していくチャンスでもあると、前向きにとらえたいと思っています。

□　これまで、明治以降も何度か自然災害や戦争などにより、日本の社会や経済全体が危機に陥ったことは何度もあります。ただ、そのときはマクロで見ると成長期であり、特に戦後は、田舎が抱えている問題も、都市が抱えている問題も経済成長が全部飲み込んでいった時代だと思います。

□　今の一番大きな問題は、構造的には緩やかに地域社会が自壊していくプロセスに入っており、

それを解決していくエンジンがどうも日本には見当たらないという、ずっと根深い問題を抱えていることだと思います。これを解決していくには、日本全体の問題としてとらえて、これからは地域が復興、成長を遂げていくしか、解決方法はないのではないかと思います。

□ 誰かに何かを期待して、あるいは国に何かを期待して、あるいは製造業が成長することによって田舎が恩恵をこうむるなど、他律的－他者依存的に考えるということでなく、主体性と地域性を持って自らの地域を経営していくという気構えと戦略を持って動かしていかない限り、おそらく問題は解決しないでしょう。

□ ただし、これからの日本は東北の広域に大規模な公共事業をいれるわけですから、間違いなく経済を押し上げます。それを今までのように、国主導型の公共事業概念ではなく、地域に根ざした形の公共事業を集中的にいれて、国土を維持し、安定成長でこれを乗り越えていくという方向に持っていかなければならないと思っています。

□ 既に地域の動きとして、陸前高田の住田町では、気仙川流域の気仙大工という伝統的な建築集団が、仮設住宅を地元の間伐材、杉材で造ることを提案して実際に工事に入っています。遠野市も地元材を使用した戸建ての仮設住宅を計画し、工事も地元の建設会社、工務店が手掛けるようです。

＜コミュニティの必要性、地域からの出発＞

□ コミュニティレベルから物事を積み上げていくという視点がとても必要です。

□ 地域がどうあるべきかを、頭をリセットして、もう１回見直して進めていく必要があると思っています。

□ 「現場」というものを、政治家でも県庁職員でももっと大事にしていってほしいですね。本当は震災の復興会議も現地へ持っていかなければいけない、東京にいたら現場の様子がわからないでしょう。頭だけで考えて行動するのではなく、日頃から、県庁職員を町村などの現場に張り付けたり、学生もいろいろなところへ出で行って現場を体験したり、インターンを体験する仕組みなどを日本の中でつくっていかなければいけないと思います。

□ 現場を体験したら、こうしてコミュニティができているとか、リーダーはこういう役割をするのだとか、現場でないとわからないことがたくさんあります。

□ 一番必要なのは、やっぱりリーダーです。プロデューサー型リーダーのような人材を、もっと真剣に育てていかなければいけないと思います。きちんとリーダーづくりを仕組み化して、リーダーが１人では、その人がいなくなるかもしれませんから、常に地域の何人かのリーダーがコミュニティをつくっていくような社会を作っていくことが必要です。

□ 今回のような災害時にも、リーダーの存在感というのはすごく大きいという感じがします。

□ 大震災の後、個人の考え方、生き方が変わったように感じます。幸せ感が変わってきていて、幸せ、便利とは何だろうとみんな考え始めてきています。今、しなければならないことは、国民一人ひとりが立ち上がって、つながることではないでしょうか。

全労済協会研究会報告書
2011年10月

全労済協会 勤労者福祉研究

「地域社会研究会」報告書
「自立する新しい地域社会づくりをめざして」

2011 年 10 月

発 行■ 財団法人全国勤労者福祉・共済振興協会
〒151-0053　東京都渋谷区代々木 2-11-17
ラウンドクロス新宿 5 階
TEL：03-5333-5126
FAX：03-5351-0421
http://www.zenrosaikyoukai.or.jp/

印 刷■ 株式会社コンポーズ・ユニ

全労済協会

全労済協会研究会報告書
2011年10月