

## 第十一次自治制度研究会 第2回研究会概要

- 1 日 時 平成26年6月25日(水) 19:00～
- 2 場 所 都道府県会館知事会会議室A
- 3 テー マ 中山間地域への田園回帰を展望する～求められる定住、経済循環、拠点、自治制度とは?～
- 4 講 師 島根県中山間地域研究センター 研究統括監  
島根県立大学連携大学院 教授 藤山 浩

### 5 報告概要

- ・ 島根の中山間地域でも次世代の定住が増え、田園回帰の流れが起きつつある。これからどんな制度や仕組みが必要かお話しします。
- ・ 中山間センターは日本に1つしかないもので、中国地方知事会の5県の共同センターということで設立しました。各県から職員の派遣はありますが予算は90万円程度。私が率いているのは、地域研究の社会科学系で、分野を横断した農業、畜産、林業、鳥獣対策等の研究や情報発信も行っています。

#### 1. 迫る「2015年危機」

- ・ 来年は、コミュニティー・農業を支えていた昭和一桁が全員80代になる等、いろいろな危機が重なるターニングポイント。農業の平均引退年齢は76.7歳で、この「K点」を超え始めています。小規模高齢化集落だけを取り出すと、全体の6割が昭和一桁以上でこの世代がいなくなると集落が消えるという状態です。
- ・ 私がもっと深刻だと思うのは、70年代ぐらいからできた都市の団地です。1万人住んでいる広島の高島団地は、10年間で集中的に建設・入居したので、今度は高齢化が一斉に起きています。来年は、団塊世代が全員高齢者になるので、高齢化率が島根の山の中を追い越し始めるという状況です。
- ・ 東京の高島平団地の例をあげると、共同空間も少なく、エレベーターは病気になっても横になって乗れない等の構造のなか、高齢化が進んでいます。
- ・ 田舎は、美しい暮らしができるとともに、すべての基本である家族と一緒に夕食を食べることが実践できています。夕食を一緒に食べるということが、暮らしの中心になるのは間違っていると思います。東京は、妻の年齢が35～44歳の世帯で6割以上の夫が夕食に帰ってこられないというデータがあります。労働文化の問題はあるがこれは本当に間違っていると思います。
- ・ 東日本大震災、南海トラフ地震が取りざたされている今、広域のパートナーシップというのも本当に重要だと思い、疎開保険というのを呼びかけています。

- ・日本は、田舎の人口が減少しているほぼ唯一の先進国。イギリスでは、地域社会の参加意識、地域社会を自分たちで動かしている実感～英語で言うところのインボルブメント等の動機づけにより80年代から田園回帰の方向になっています。
- ・今までの「規模の経済」志向で生産物、エネルギー、団地をつくろうというやり方は、2周目に差しかかった途端、閉塞状況を迎えています。もう一度小規模分散的な中山間地の資源をいかした、一つの社会軸を打ち立てる必要があります、人口環流、田園回帰を実施していく局面に来ているのではないかと考えています。
- ・昭和一桁世代は都会に出なかった最後の世代で、60年代にエネルギー革命があり、団塊の世代からは都市に出て過疎が起きました。昭和一桁世代がいなくなるところで、限界集落と呼ばれる状況がありますが、今度は田舎の高齢化率を都会に出た人たちがつくった団地が追い越そうとしているという構図になっています。50年やってちょうど回り舞台が1周した感があります。
- ・「規模の経済」で、成長・振興してきましたが、1周回った途端に次の2周目が見えないのであれば、今まで何周もしてきた中山間のやり方、資源の回し方、暮らしのあり方というものを取り戻していくことを考えてもいいのではないかと考えています。

## 2. 人口の1%を取り戻せ

- ・田舎も昭和一桁世代がいなくなり始めて、次世代定住が待ったなしの状況のため、人口を毎年1%取り戻すという基本戦略が必要となります。島根では、既にかかなりの次世代定住が目立つ「田舎の田舎」があります。
- ・日本創成会議から896の自治体が消滅の可能性があるという発表がありました。このままではいけないという指摘は正しいですが、予測の前提条件等いろいろ問題もあります。
- ・1番目には、2010年までのデータしか扱っていないこと、2011年以降、島根の現場でみるとU&Iターンが増えています。
- ・2番目には、長続きしないだろうという前提で、人口研究所のデータでも人口が増え始めた2005～2010年の社会移動率は全部半分にさせられていること。しかも市町村単位のデータしか使っていません。
- ・3番目は、危機はあおっても、考えなければいけない具体的な処方箋、どうすればいいのかをあおっていない。
- ・4番目は、わざわざ東京とか大阪から島根に帰る人は、別に都会的な所へ住みたいから帰る人はいないので、今打ち出している地方の戦略で「若者に魅力のある地域拠点都市」というのがミスリード、ミスマッチではないかと。
- ・我々は、市町村単位ではなく、地元、生活の舞台となっている小学校区、公民館区、こういったところの人口を非常に細かく押さえています。
- ・世界遺産の石見銀山がある大田市において、富山地区という一つの典型的なところを見ていくと、子どもと30代、40代が増えているのです。そのため、爆発的な団地のよう

な高齢化は起きません。ただ、こういう所も昭和一桁がいなくなり、子どもの数も減っていけば人口が減って地域として存続が難しくなります。

- ・処方箋としては、実際に起きている人口の変化に、人口の1%にあたる30代前半子連れ夫婦と20代前半男女と60代前半男女計7人が、毎年1組増えるだけで人口が定常化します。これは簡易なプログラムを組んで全部分析できるようにしてあります。

- ・首長等には、自治体全体で一覧にした人口予測シナリオ等を見せて、この10年で何もしなければ人口は減少し、高齢化率は5割を超えますが、前述のような処方箋を行うと安定すると言っています。また、大田市の中には人口定常化が実現しているところもあります。

- ・例えば子どもが増えている地区を2008～2013年までのデータで見ると、市役所のあるような所は増えていません。山間部とか離島等「田舎の田舎」で子どもが増えています。

- ・今後何組入れれば人口が安定するのかという地図もつくっていて、今のペースでU・Iターンの数字が続けば、人口安定の3条件である人口の安定、高齢化率の低下、子ども数の維持が実現できる地域が1割あります。

- ・島根県の中山間地域の人口を安定化させるには、今の人口31万人の1%の431組、3世代の3,017人が必要で、これは首都圏人口の1万分の1でしかありません。先ほど言ったように、かなりの地区で1組増やせば人口定常化が実現できます。

- ・島根県津和野町左鐙地区は、定住の増加が著しい地域で、高齢化率は下がり始めて子どもの数は逆に増えています。ここで教育委員会から学校の統廃合の話が出ましたが、役場のある中心地よりも人口パフォーマンスのいい地区で廃校にすることはあり得ませんし、島根に定住しようとする人は、大規模校で子どもを育てたいわけでも、都市と同じ暮らしをしたいわけでもありません。それを読み違えると定住の翼を畳むことになります。こういうところを行政は制度設計も含めて変えていかなければいけないと思います。

- ・国土交通省国土政策局に1%理論を応用して、全国の山間地域のモデル集落人口1,000人の地域に落とし込んでシュミレーションしていただき、人口が保持できることが証明されました。決して島根だけで特別通用する理論ではなく、全国山間地域レベルでは十分これで成り立ち得るということです。

- ・目標がはっきりするという事は非常に重要で、目標値を示した地域から達成できたという声が多く届いています。

### **3. 所得の1%を取り戻せ**

- ・人口の1%を取り戻すには、域外調達額の1%を取り戻せばいい。所得流出の内容としては、町内生産ではないパン・お菓子、アルコールなどの購入支出があり、外食産業でますます奪われかねない状況です。住居光熱費としてのエネルギー関係もどう取り戻すかだと思います。

- ・子どもの年齢別、収入別の家計の支出行動もわかってきていて、学費をどう貯蓄するか

がポイントになっています。一番大変なことは年間231万円の支出が見込まれる、子どもの東京の大学への進学です。高校も少なくなってきたため、他地域への下宿もあります。年収は350万円でぎりぎり、国全体としても高等教育への公的支出が少な過ぎるということもあり、学資に向けた貯蓄ができないというのが実情です。

- ・車への支出についても、そのために年間2~3ヶ月働いているという状況にあります。
- ・食料と燃料は中山間地域にもあるので、これを地産地消した場合の試算をすると、人口1,620人で約2億円という結果になりました。

- ・定住自立圏になっている、人口7万人の益田市、吉賀町、津和野町という3つの市町のデータで住民、企業、行政、年金、域外調達も入れたマネーフローを作成したところ、域外調達額が住民所得にほぼ匹敵する額になっています。極めて概算ながらこの域外調達の1%を取り戻せば、定住に必要な1%の所得額が賄えます。

- ・具体的には、スーパーマーケット等の売上高の地産地消率を上げるということをしています。

ある地場スーパーで徹底した地産地消コーナーを設置し、地元と連携を進め地産地消率を5年前より6.1%上げています。ここは年商120億円なので7億円取り戻せました。15%の手数料を払えば、U・Iターンしたばかりの人、農家も出すことができる。ですから、決して1%所得を取り戻すということは、無理ではありません。

- ・全国どこに行っても、学校・集会所の机が県外メーカーになっています。土佐清水は2年前に全部地元の木を使用し、中学生の机とイスすべてを1,162万円で市内調達できました。こういうことをやるかやらないかだと思います。

- ・エネルギーに係る金額が一番大きくて、海外からの調達額が年間最高28兆円までいっています。これを薪・水力・太陽光等地元の再生可能資源を活用して取り戻すということもしています。

- ・イタリアの山村が非常に元気だということで実際行ってみると、人口もそれほど減らず本当に元気。決め手は徹底した地産地消。だから定住する必要があり、村が全部違うので観光に行っても非常に楽しいと。個々の山村の経済は、非常に強固だなと思いました。

#### **4. 定住と循環の合わせ技**

- ・域外調達額1%を取り戻し、所得1%増を達成して、定住を1%増としたあとは、定住と循環に向けた合わせ技をつくらなければいけません。

- ・これまでの中山間地域対策がだめだったのは、小規模分散という仕組みを無視してきたことにある。産業規模としては、一つの事業体として集落ごとに仕事も資源も0.2、0.3程度で、1人役にならないのです。それを国が規模の経済を追求し特定分野の振興を推進したため、循環が途絶えてしまった。国、都道府県、市町村も、小規模分散的な資源や仕事をうまくつなぎ合わせて2.0人役にしていくような発想がありません。

- ・個々ばらばらでは、拠点もどんどん消えて、ガソリンスタンドも全国で2/3になって

います。島根県でも1/2が消えています。小学校・コンビニ等分野ごとの人口規模別配置状況を調べましたが、コンビニは非常にシビアで、2,000人以上のカバー人口がある所しか出店してないというのが明らかです。

・行政の制度が縦割りで個々の拠点を守ろうとするやり方はもう無理で、出雲神話の八岐大蛇のように多数の縦割りの制度等も、底はつながっているようなやり方をしないとたないです。

特に交通・防災・福祉等利益の上がないものについては、他分野からの利益、人材でカバーするような仕組みが必要です。

・例えば出雲市のグリーンワークという有限会社は、農業法人で営農を行っていますが、年間を通じて事業ができる福祉事業・交通・観光も行っていて地域貢献しながら、冬場になると少なくなる雇用を確保しています。

この会社が有限会社になっているのは、縦割り行政で農業組合法人だと農協法の規定により農業以外できないためです。こういったところを八岐大蛇方式で実際に直していくことが必要です。

・県では、高知県がいち早く縦割りをやめて、現場の住民のオーダーメイドに応じていろんなものを組み合わせて機能提供する集落活動センターを設立し、高知ふるさと応援隊（地域おこし協力隊制度に加えて100万円の助成）等人的配置も含め思い切った政策を実行しようとしています。

・有名な大宮産業の例をあげると。集落活動センターになっていて、ガソリンスタンド、売店、肥料・苗販売、地元米販売そして「たまり場」を複合経営し、連結決算で黒字経営しています。

・半世紀の間に拠点がばらばらになってしまっています。福祉センターでも弁当をつくる、保育園でも弁当をつくる、小学校は給食センターから、ところが隣の高校生は食べられない、こんなことやって成り立つわけがありません。

・人口3,000人ぐらいの地区の交通部門を調査すると、驚くべき縦割りで、物・人も全部違う運営主体、運行主体、車両、運転手、補助金と、縦割りのオンパレードで、これで成り立ったら奇跡に近い、ということが実際に起きています。

・運行ダイヤを見ると、幾らでもすき間があって、縦に束ねれば同じ車両の使用、運転手の勤務等が可能なのにやっていません。

・解決策として、5年前から「郷の駅」みたいなものをつくりましようと言っています。ここにすれば、物も人も観光客も定住者も、いろいろな情報部門もワンストップで用が足せるとなると、驚くほど集約化できます。エネルギーチャージのステーション、防災ステーションになればと思い、いろいろなシミュレーションもしています。

・新見市になった哲西町の例をあげると、ここはエネルギーステーションがあれば完成形に近く、ほとんどの機能が集約しています。バス路線もデマンドバスがハブ・アンド・スポークで運行しています。17億円かけていますが、同じ屋根の下に厚労省、文科省と管

轄が違う機能があるため国の補助金は使っていません。

- ・ 2年前から小さな拠点の委員会に出ていますが、合わせ技で集落地域をカバーすることが出ていて、去年はモニター調査が始まり、各地域でこういったものの整備に動き始めているという状況があります。

- ・ そうなると人材も今までの縦割りではなく、専門分野も各集落も全体最適をマネジメントできる、将棋の角のように斜めに動く人材を配置する必要がありますが、人材育成は、行政部門ともども、まだ進んでいないのが実情です。

- ・ 地域おこし協力隊というのは特別交付税で、今1,000名近く配置が始まっており、若い世代で女性もたくさんいて、本当に地域の最前線でがんばっています。地域おこし協力隊は住民と自治体で、三角形でやっていくということで、うまくはまれば非常にいいのですが、住民の受け入れ体制と自治体の受け入れ体制がないと、耕してないとこに種をまくような結果になるので、そのあたりがうまく行くといいと思っています。

- ・ 地域おこし協力隊が任期終了後も6割ぐらいが定住するというのもあって、これ自体非常にがんばっている結果だと思います。

- ・ 都市の団地も田舎も同時に高齢化している状況のなか、同時に困っているからこそお互いに足りないところを補うためつないでいくことが必要です。島根でモデル的に行ったのは、高齢化している集落と団地を軽トラ市などで機動的につないで、団地の子どもたちも田舎に来てもらうとか、団地のために田舎の木で防災ステーションをつくってあげるとか、こういったものの広域版が疎開保険だと思います。

- ・ 定住者を増やしたい場合も、困っているから定住してくれではなくて、田舎に来て自分たちが守り育てた美しい風景の中で一緒にいい暮らしをしようと、家族でこういう暮らしができるということを地域ぐるみの求人広告とパッケージにしてほしいと思います。誰でもいいからではなくて、やはり地域の生活ができる人に来てほしいのであれば、地域の人自らが案内するような姿勢が必要なので、ツーリズムも含めての展開を支援しています。

- ・ ぱっと来てぱっと空き家バンクで入るのではなくて、地域の人に案内してもらって、住み始める前からいろいろつながりがあって、後見人みたいな人も一応目星が立って来た夫婦、例えば福祉の事業所に通いながら兼業で農業やるとかというのが一番うまくいっています。

- ・ 田舎は、人間関係が面倒と言われますが、うちの研究員4人を4年間、実際に1,500人ぐらいの村に定住させ、田園回帰の仕組みづくりを社会実験させた場合、192ぐらいの人間関係が成立しました。こういう中に定住するためには地域の人に案内してもらいつながりをつくるという仕組みが必要なので、いろいろな移住の手引き等も含めてモデル化しています。

## **5. 自治行政も合わせ技**

- ・ あとは行政が縦割りをどう打破できるかが一番の問題で、定住というのは住宅、仕事、

子育て等で地元が受け入れ体制をつくり、情報発信しないと定住にはならない。それには、本当に総合的な行政であり地域の力が必要です。

・従来からの地域運営の問題点は、コミュニティーは集落・グループごとにばらばら、産業や事業部門もいろんな分野ごとにばらばら、それに対して行政はばらばらに全部縦割りの補助金をつけるあるいは支援すると、これでは定住に向けて地域の力を結集してデザインしていこう、運営していこうという形にはなりません。

・今はコミュニティーぐらいから地域組織をしっかり集落と分野をつないで、しかもそれは事業部門も先ほどの八岐大蛇みたいな横つなぎ法人で、農業だけではなく土建屋もする、林業もするようなことを雇用も含めてやらなければいけません。それに向けてワンストップで行政のほうも支援する体制が必要です。これをやっぱり一番の今の暮らしの舞台になっている地元ごと、大体人口が1,000人から3,000人ごとの昭和の旧村につくっていくというのをセンターとしても私としても支援しています。

・そういう体制がなぜ必要かという、縦割り行政で、いろいろな地元ごとに箇所づけをしていくと、縦割りでどの箇所づけの優先順位とそこの地区で本当にしたいことは、めったに一緒にはなりません。広域合併で行政も現場離れしているので、そこで本当にどういうニーズが必要かなかなかつかめていません。やはりそれぞれの地元ごとにきちっとした自治組織・プランをつくって、常駐のスタッフを置いてそれに向けてお金も人も一括で支援するようなことをしないと、それぞれの定住の土俵はできないと思っています。

・でも実情は、ものすごい縦割りで地域にお金が落ちています。人口5万の益田市の実データを出してもらいましたが、縦割りで地域にお金が落ちて、中には平均1万円程度のお金も出ています。そのために、会議を開かなければいけない、貯金通帳も必要、総会も開く、担当者も決める、そういうルーチンワークで1年間が終わってしまいます。それでは定住をデザインできないということで、本当に行政の責任は極めて大きいと思います。

・雲南市が行政と地元と円卓方式で会議を始めているが、そういう所で全体最適を考えるようなことをしないと、本当に何をしているのかわからなくなります。

・実際にはいろいろな合わせ技で、地域ぐるみならでの解決方法があります。個別課題に対して個別解決しなければ最適にはなりません。例えば商店がなくなったら移動販売車走らせればいかかという、商店がなくなるようなところは、いろんな子育ての場、たまり場がないというような他の様々な問題もあります。

・益田市の中西地区では、自分たちで「いきいき市」を始めていますが、ここはサロン機能もあり、福祉の事業と児童クラブ合わせて行っている、こういうことが必要です。

・地域自治組織のトップランナーとしては、島根県では雲南市というのがあげられるが、雲南市は公民館を交流センターという形にして、全部交流センターの運営を地域自主組織に丸ごと任せて、しかもそこで人も自分たちで直接雇用している。あとは産業部門との合わせ技が出ると非常にいい流れになると思います。

・今までは住民と行政がどうしても綱引き、押しつけ合いになっていましたが、こういっ

た住民を中心として、しっかりとした自治運営の仕組みができると行政のほうもそれをプロとして現状把握を手伝う。選択肢を一緒につくる。合意形成を手伝う。そのときはいろんな弱い立場の人にも目配りする。具体的な展開手法、政策評価はそういった形で本当はすっきりしていくのではないかと考えています。

## 6. 現行制度の課題と「定住自治区」の創設

・まとめるとプッシュ要因もプル要因も田園回帰の兆しは出てきているので、その受け皿となる定住自治区のような地元をつくり直したいが、今までの縦割りであり大規模志向の制度設計が一番邪魔しているの、これを何とかしなければいけません。

・余りにも大規模志向がひどくて、林野庁・森林組合でも高性能林業機械で、今まで10人必要だったところが4人でできる、すばらしいと言うけど、逆に地域からは定住を追い出すことになっています。

・縦割り規制の例としては、インドのタタでは、圧縮空気です走る車というのが注目されていて、すばらしくエコだが、日本でこういうことをやろうとすると、高圧ガス保安法に違反します。可燃性があるかどうかを問わず、一定以上になるとこの保安法にかかって、管理者をおかなければいけません。600人、1,000人のところで、そういう資格を全部取らせてやらなければいけないとなると全部難しくなります。こういったところをもっと本当はきちっと、その地域内ではかなり簡易にしていくようなことが必要です。ただ法律がたくさんあるので、何かの一括法みたいなものがない限り難しい。一定の定住自治区の中だけは非常に大胆な簡素化する等、いろいろなやり方があると思います。

・大きな統治機構、道州制とか言う前に、むしろ本当に地域の人々が自分たちでかかわってやっていける地元をつくり直す。そこからいろんな循環をつくっていく。ただ、そこに閉じ込めるのじゃなくて、都市とのパートナーエリアも含めてやっていくと。そのための制度設計、人材育成、拠点、組織論が要るのではないかなと思います。

## 6 質疑応答

〈委員〉

一つの地区で男女を1組増やせば人口は安定する、人を増やす方法としては求人広告のようなものを行われているという話を伺いました。こういう方法で集まる人の数が一定に限られるとすると全国で通用する仕組みになりえますか。

また、子どもたちが増えてくるという話もありましたが、大学等の進学により減って行くこともあるのではないのでしょうか。

〈講師〉

まず全国的に大丈夫かというのは、先ほどのように島根県だけを考えると1万分の1で大丈夫です。高知も実際同じようなことをしていますが、高知市を除くと大体同じレベル



です。それは都会の人口が減るじゃないかということになると、都市から少々とっても大丈夫だというレベルほど日本の場合は人口集中してしまっていると思います。

それから、子どもは一回は必ず出ていきますが、その後帰ってくればそこで子どもを育てています。

今、島根で注目すべきなのは、高校に県外から留学が増えていることです。例えば一番有名なのは海士町の島前高校で、2年前に1クラス増えました。高校生の全体数も倍に増えています。また、島留学から山留学というかセンターのすぐ近くにある飯南高校も今どんどん増えています。そういうところに非常に可能性も感じています。

今の日本の高校も大学も、あるいは公務員を見ても、田舎のプロを育てるというキャリアコースがないのです。ないままに地方公務員になるのは、住民にとってもその人にとっても非常に不幸だと思います。1,000万円かけて東京行って帰ってこないじゃなくて、田舎に帰ってこられるようなものをつくっていったらどうかという気がしています。

ただ、肝心なことは、年間1%以上はあまり欲張らないほうがいいと思います。絶対一気に1年に人口の10%を入れるのはやめなさいと言っています。それは、都市の団地と同じ間違いを繰り返します。それと、田舎へ一気に他所から人が人口の1割来るとさすがに田舎のお年寄りがびっくりします。必ずゆっくりと、50年かけての過疎は50年かけて取り戻せばいいと思います。

今までは目標を、年に何組取り戻せばいいかというのを決めてなかったことが問題だと思います。

#### 〈委員〉

ちょうど同じ考えだと思いますが、私も今は地消地産でと言っています。地域で消費するものは地域でつくらないともう地元で仕事なくなる。地域外から買ってくるものが多くなればそれだけ資金的、経済的には外に資金が流出していくので、地域経済は低下し、最後は人まで外に働きに行かなければいけなくなる。だから、少しぐらい高くても、少しぐらい不便でも、地産地消じゃなくて地消地産し、自分の使うものは自分でつくるといって、それで働く場をつくっていくということを運動の一つとして言っています。先ほどの産業連関表で随分細かく家計の分析をされているのを見て大変感心しました。

知事就任中に、特にIT関係に勤務する人で都会から地方に出て働きたいという人が増えてきたので受け入れを始めました。その中で農業をやりたいという人に一番のネックになったのが、一番安定のベースになる米づくりが生産調整があるためにできないことです。高原野菜とか野菜をつくるのがせいぜい。それから生産法人、農業法人等に入って働いて農業の技術を学べという、会社員がいやできたので組織には入りたくないと言われる等いろいろなことがありました。

最後に、国が実施しなかったので県単でということまで追い込まれて始めたのがデカップリング。条件不利地分なので10アールで20万円ぐらいです。そのうちの半分が集落

営農ですが、ただそれだけでは絶対に足りない。

自然の中で暮らしたい、子どもを育てたいというニーズは結構増えているだろうと思いますが、実際、地消地産的に永続的に仕事を与えることができ、具体的に募集をかけたときにはどのくらい確実な職業、所得の場が用意されているのでしょうか。

〈講師〉

今日午前中はそういう県の農業サイドと話してきたのですが、やっぱり農業だけだとなかなか1.0人役にはいかないのですね。今我々が考えているのは、営農法人みたいなもの、例えば集落営林もやるとか、今、島根も土建屋さんを逆に潰し過ぎて、田舎にいらなくなっているので、農業だけじゃなくて、今の、冬場は林業もやるとか、あるいはそのいろんな簡単な維持管理、補修とか除雪なんかもやるような事業体をやったり各地元につくっていかないとなかなか1.0人役の仕事としてやっていけないと。

それから、農業のほうも実は今、昭和一桁世代の引退で、初めて本格的に土地が空き始めているのですね。ただし、これも集落単位だと0.4人分とか0.5人分しかやらないので、集落連携である程度広域でカバーするような仕組みが必要です。私は国の直接支払制度の委員をしているのですが、本当はもっと増やしたいのですが、国全体で500億。これがあるせいで大分赤字にならずにがんばっているのですが、もう少し増やすとかなり本当は追い風になるなというところはあります問題は今みたいなちょっと他業種も含めた事業連携というのを当面やっていかなきゃいけないかなと。

〈委員〉

資料でご紹介いただいた若い夫婦2人で幾らぐらいの収入ですか。一家庭最低350万円がめどでしょうか。

〈講師〉

今はまだ半ば研修中ですが、200万円とか。ただ、それ用の住宅があるからやっていけるので。めどは、350万以上ですね。本当は大学の学費というのが別にちゃんと助成してあれば楽です。

〈委員〉

島根県は県内で私立大学を含めて家から通える大学というのはほとんどないのでしょうか。大学に進学する場合は下宿ですか。

〈講師〉

下宿です。2つほど、島根大学と島根県立大学がありますが、ほとんどそれだけです。

〈委員〉

大学進学で相当学費がかかる構図がある。

〈講師〉

毎年学費が200億円出て、人は大体1万人は出ていると思います。学費は本当にすごく田園回帰にとってボトルネックです。

〈委員〉

新潟でも、地元で4人家族が住む一軒家の賃料と子どもが進学して東京で住むアパートの賃料が同じくらいになり、そのうえ授業料もかかるということになります。

幸い新潟には地元の大学で通える所がありますが、大学の数が足りないので、全国で5番目に多く毎年6,000人ぐらいの18歳人口が大学受験で出ていきます。

〈委員〉

これはむしろ地域政策として考えていくのか、文部科学省の教育顧問会議で申し上げましたが、公共財に対する考え方がヨーロッパと日本で決定的に違うのは教育と家です。家計簿を見ると、スウェーデン、ドイツとかヨーロッパの家計簿では教育費はゼロです。住宅についても介入されているので、あっても低額でとどまるし、それほど多くはないのですが、日本の家計簿を見ると、教育費と住宅費が2大支出項目になります。いろいろなところに公共財がどこにでも出ていっているのであれば、どこでも享受できるというように保障されていれば、本来は住みたいところに住むという自然の成り行きでいける、制度的な条件がまだできていないのかもしれないです。つまりどっちで考えるかということなのですが、地域政策として考えるのか、公共財で考えるのか。

〈講師〉

本当は両方だからこそ二重に大切だとは思いますが。

〈委員〉

現役世代でIターンするとしたらどうしても雇用の問題が一番のネックで、最終的に気になるところですが、就業先は農業・林業が中心になるわけですね。

〈講師〉

それは今のGDPというか、付加価値ベースではものすごく島根も多くはないです。ただ、そこを軸足にして他の交通等をいかに取り込むかだと思います。

〈委員〉

農地が荒廃していたり、林業でも耕作放棄地のようなところがあって、地元でももう既に放置されているところが多く、先ほどの2015年危機の話のように高齢化していく場合、集落単位の住民主導でやっていくという、そういうリーダー的な人がいないとなかなか難しいかと思いましたが、島根の場合は、やはり各地にそういう方がいて、それで非常にうまくいっているということですか。

〈講師〉

リーダーはいなくても、やる気のあるところを我々は支援しています。この10年間でどのくらいこのままでいくと土地が荒れるか、空くかというのもわかって、それで逆に何人入れられるかもわかるのです。これを東京大学農学部と一緒に研究やったのですが、この1,500人の村でもちゃんと先ほどの直払いもうまく使えば、19人雇えて黒字にできるのです。こういうのをちゃんと、誰かカリスマ的な人がやるのではなくて、むしろこういう事実と見通しをみんなでわかれば、みんなはやるし、やれると思います。やっと初めて土地がまとまって空く時期にも来ているのです。ピンチなのだけど、チャンスでもあるのですね。ただ、こういった先ほどの人口予想と一緒に、具体的な数字であり見通しで語るということを特に行政職員も含めてそこをがんばらないといけない。

自治体はそういうプロとしての役割は果たさなければいけない。もちろん地域のほうも、今までのように集落ごとにこうじゃなくて、集落ごとに計算したら1.0人役が毎年空くことはないです。0.2とか0.5人分しか空かないのですよ。それをいかに足してからやるかということ。こういうのを見てもらえばわかると思っていますのですけどね。

〈委員〉

資料の休耕地のようなところは、持ち主が東京等に行っていることがあり、休耕地を売ってくださいというと東京の土地の感覚で安いので売らない。私が行ったのは村が土地を買って、希望者に住んでもらい、農業に従事すれば無償で譲るという制度。だれが買うのかを考え売るように仕向けないといけない。町は高く買っても、住んでもらえれば長く考えたら安いので得です。

〈講師〉

農地はまだ比較的いいのですね。林地がとにかく境界も含めてわからない。農地は今おっしゃったような機構がないと個々だと難しい。さっき定住自治区みたいな制度を申し上げたのも、この所有権をどう担保するか、またローカルエネルギーの中で森林、小川の水等の所有権等、その制度設計が非常に大切だなと思います。

〈委員〉

新潟県内、長岡市内の中山間地に2年ぐらい調査させていただいて、その状況との関係でお聞きしたいのは、先ほど明確に数字なり絵で、将来この後こうなる、でもこうすればこうなる、こういうようなものを示すのが外からだったり、自治体の役割で、そうすると地元の問題意識も高まって動き始める場合が多いというような趣旨のお話を伺いましたが、それでも島根県内でもなかなか動きが出にくいところ、あるいは逆にスムーズに全体での取り組みに向かっていけたところ、いろいろ落差があったのではいかと思いますが、先生のご経験から、動きやすい条件、あるいはこういう場合はなかなか動きが出にくいというのがあれば教えていただきたいと思います。

〈講師〉

有名な海士なんかもそうですが、実際に人が来始めているところ、10年やれる意思があり体制があり人材がいるというのは大切なこと。実際に動いて、そこでいろいろ視察なども増えると次に移住の波が来るという傾向は当然ありますね。そういうことがないと、やっぱり情報発信も含めてできない。その暮らし、もう本当に勝負するという気持ちと具体的な仕組みですね。例えば、美郷町なんか、徹底して過疎債で分散して住宅もつくっています。もちろんそれだけではないですけどね。そういう具体的な仕組み、この海士町は産業おこしを商品研修生としてやるとか、左燈は小学校を守るために、森の幼稚園もやっているが、地域ぐるみで、行政ではなくて受け入れる土壌があるとか、意思と仕組みが備わったところは当然ながら結果を出しているのは確かだと思います。

あとは、左燈もそうですが、具体的に守るべきものがあるということ。この小学校は絶対守りたいとか、そういうものがあると早く目覚めるというか、勝負をかけるというのは確かだと思いますね。逆に町場のほうが苦しい。実際に町場で人口は減っています。

海士町は、すさまじい勢いで人が入っています。例えば、高校への留学もあります。一旦出ても、今度は子連れで入っています。この辺はUターンが多いのです。

〈委員〉

高校の留学はなぜ増えたのですか。

〈講師〉

海士町は今、いち早く高齢化に直面したけども、タグボートのごとく日本のこれからを引っ張っていくと、ここで一緒に学ぼうと、ここに日本の未来があるということで、島留学しなさいということで、そういう志を立てて、もう公営の塾も含めてがんがんやっているのです。ここのキャッチフレーズは「ないものはない」ですから。港へ行ったら全部それが張ってありますから。

〈委員〉

あまり医療の問題に触れられていなかったのですが、よく島根の島等々の医療問題が指摘されています。医療問題は聞きませんか。

〈講師〉

いよいよの場合は海士から20分でドクターヘリが来ます。今、隠岐病院という、ちょっと離れた島なのですが、そこも含めて力を入れていますし、田舎の人のほうが健康ですね。元気です。

〈委員〉

田舎のほうが逆に生きる道があって、田舎の都会のほうが仕事もない。

〈講師〉

あるとしたら、最近増えてきた、労働条件的にもよくないコンビニとか牛丼屋。

〈委員〉

そういうところの対策は何かしていますか。

〈講師〉

時間がかかっても、行政から率先して地消地産を徹底してやらないといけないと思います。

〈委員〉

大変興味深く伺いました。すごくきめ細やかに対応していくということが一番重要だなというメッセージを受け取りました。

抽象的な話ですけども、定住する方が少しずつ増えてきて地域の中に入っていくという中で、その後も引き続き定住していくという意向の方向をどうつくっていくかと、フォローアップ、あるいは長期的に、今、当面は例えば仕事が見つかって子育ても充実してやっているかもしれませんが、その後、コミュニティの状況というのは多分どんどん変わってくると思います。また新しく定住の方が来るかもしれませんが、今まであったような人口構成とはまた違うようなコミュニティになっていく、長期的なその見通しというのは今の時点でどういうふうにお考えになっているのでしょうか。

〈講師〉

都会の団地とマンションにそれがあるのかというと、それこそないですね。海士町なんかも今のペースで、もう大体人口構成は子どもの数も含めて安定ですね。循環できますか

ら、これを目指すべきですね。今団地のほうがもう崩れている。こちらのほうが将来を見通せる暮らしであり、その住民構成ということを一早くつくればいい話だなと思います。それが長期的に見えないのは今の都市、特に団地、マンションに本当に戦略があるかという、まるでないほうが私は心配しています。今の田舎の家のほうがおそらく今のマンションよりも長続きすると思います。

〈委員〉

高度成長期の人口移動と違って、1990年代後半から起きている都会への移動というのは、豊かな層が移動しています。唯一高度成長期と今も変わらないのは、大学、高等教育に行くときに人が出ること、それ以外出てないのです。沖縄だけは戻ってくるので、人口構成が寸胴型です。

〈講師〉

島根も島のほうが先に田園回帰が始まりました。

〈委員〉

あれも非常に長期的に言うと、20世紀は人口爆発の時代だったので、日本も世界も全部同じですが、明治時代まではそんなに人口が変わらなくて、急にばんと上がるわけです。その後、人口が反転するのは、ロシアが一番初めです。日本、あと韓国と続いていくのですが、いずれにしてもヨーロッパもどんどん来て、今論争になっているのは、世界的に反転するという説と、今までどおり反転しないでぐっと伸びるという説が人口論争でなっているのですけど。

〈委員〉

都会に出ている人で定年が来て、67歳くらいでUターンしてくる人はいますか。

〈講師〉

はい。特にそういう人ががんばって、マネジメント面で農業法人等で活躍できれば。

〈委員〉

能力はあるし、資産もありそういう人が地域にとって一番いい。ところが次男だと、長男がいると戻りにくいと言う話もありました。何とか戻りやすくしてくれないかなと言われて、それでは第2住民税という制度をつくるので、都市に出ている間から少しいから納めてくれれば、地元に戻ったときに墓まで面倒を見てあげられると言ったら、それぜひやってくれと言われました。ところが乗る市町村がどこにもなかった。

〈委員〉

行政の縦割りのところが財源の使い勝手が悪いというお話もあり、雲南市ように横つなぎのことをやっているという話もあって、しかしながら、やっぱり補助金等をつける場合には特定の非常に固定化された計画なり政策目標があって、それを達成するというところを担保されて公的な資金を出されるというところがあるわけですけど、その壁をなくしてトータルにその地域づくりに使える補助金、財源というのを考えたときに、どういう形のものが例えば今使い勝手がよくて使えているのか、あるいはこの雲南市の場合に、これは過疎債のソフト事業みたいなものがうまくいっているというようなことなのか、あるいは何かうまく県からそういう使い勝手がいい補助金が出たりしているのかとか、そのあたり財政面でどういう形のお金が入っているとそれが突破できるような使い方になっているのか、それとも実は特定目的のまま持ってきているのだけど、うまくそれを市のほうでコーディネートしながら、流用ではないけど、使っているのか教えてください。

〈講師〉

実態は縦割りになっています。今みたいにそれぞれでちゃんと縦割りでしっかり流用してはいけません。考えてみると結局霞が関が困るのだろうなと。林野庁の人は森林以外のことはわからないわけですよ。やってもらったら困るという中央の立場は本当に感じます。ただ今度はこの中でも農水省の中山間等直接支払いというのは、これは集落協定でみんな決めれば、用途が非常に自由なのですね。半分は個人配分するようなどこが多いのですが、半分はみんなできると。こういうのが、全国で500億円ですが、実際非常に有効なのはそこに本当の秘密があると。

雲南市さんはどういうことをしているかという、雲南市さんも全部一緒にはしていませんが、一部を一括交付するというふうな形、プラスの今おっしゃった過疎債ソフトでもやって、しかも島根の場合は残り3割分の2割を県が補助するという制度まであるのです。

〈委員〉

県単で。

〈講師〉

そういう、全地区じゃないですけど、その辺でやっています。ただし、これもゼロサムゲームというか、コミュニティと行政だけではお金が増えるところがないですね。稼いで増やすという部分で、コミュニティ組織と事業組織を、本当は表裏一体というか、整理はしとかなければいけないのですが、組み合わせるとするのが本当はポイントかなというふうに思います。それがないと使うしかないですね。



〈委員〉

雲南は、コミュニティーがちゃんと地域自主組織でも何でも出しています。住民たちが補助金というか、自治体が出してくれるものだけではなく、自分たちで出し合っている。

〈講師〉

おっしゃるようにそちらのほうにかなりあって、5,000万円ぐらいは地域で回っているけども、今みたいな縦割りでやれないというところはあります。ただ、今出している分はうまく使えばいいんですが。

〈委員〉

一つは、国が各省庁に予算を出して、県に来て、県からまた市町村にその事業ごとに行くとか全部ひもつきのようになる。起債するときに事業目的ごとに起債充当率を決められてやるとそこでまたひもつきになるので、それをできるだけ排除して、資金尻として不足分を起債して、それはどこに充ててもいいというふうにしてほしいということをさんざんやりましたけど、なかなかうまくいかないのです。本来は県とか市の資金繰りとして収入不足分を起債するわけだから、その金をどこに充てるかは、起債したあとの自由度は発行する自治体のほうがもっともっていなければいけないけれども、今の起債の打ち方というのは、事業ごとに起債充当率が違っていて、道路に何割とか充てられてしまいます。

私は、県の出先の組織を地域振興局方式にして、この細かい縦割りがわからないようにして、できるだけごちゃごちゃにすることをやりました。でもやっぱり残ってしまう。起債のところはまだだめでしょう。

〈講師〉

ほとんどそれは法律で改正はされてないと思います。

〈委員〉

そこ手つけないと、起債したってほとんど補助金と同じ。

〈講師〉

どっかで横つなぎというか、正しいマネーロンダリングというかですね。

〈委員〉

地域のためにロンダリングしないとだめですね。

〈講師〉

そうだと思います。