

農山村からの新しい発想の提案

九州大学大学院人間環境学研究院教授

小川 全夫



1. 都市農村の共生と対流の時代

日本は、今、農産物の貿易自由化という大きな趨勢の中にある。これまで農業を主幹産業としてあやしまなかった農村は将来に対する大きな岐路に立たされているといつてよい。山村の主幹産業である林業についても、北欧産の木材が一定の国際環境基準をクリアして安価に供給されてくる事態に、国内産木材価格は低迷を余儀なくされ、森林経営の見通しがかげず、保全管理さえできずに森は荒れ始めている。農山村における隠れた基幹産業であった土木事業も今や四面楚歌の状況に立たされている。農林業振興の基盤整備として進められてきたさまざまな公共事業は、その受益人口の少なさから、正当性を疑われ、根本的に見直すことが、都市納税者から突きつけられ、結果としては土木事業が少なくなっているからである。

このような現況を乗り越えるためには、農山村の基幹産業とは一体何であったのかを見直して、次世代の基幹産業は何であるのかを見定めて再興する他ないだろう。だが、その時に、長い間日本の農林業や公共事業が当然と考えてきた、食糧不足・木造住宅需要・産業基盤格差是正といった枠組みを根本的に見直す作業が不可欠である。それはまた大きくは産業国家体制、中央集権的政治体制、利己主義的生活など、これまでの趨勢を根底から見直すことでもある。

日本における「構造改革」は、ただ単に産業構造を変えることだけを意味しているのではない。むしろ国民ひとりひとりの生活様式を変えることをも意味しているのである。そこで、日本政府は、この転換策のひとつとして、「都市と農村の交流」を戦略化する試みを始めている。現在、内閣は、「都市農村の共生と対流」に各府省をあげて取り組むよう指示しているのである。

「都市と農村の交流」という地方の取り組みに注目して、調査し、その含意を政策に反映するように提言してきた者の目から見ると、今はいわば第4期に入っているのではないかと思う。「都市と農村の交流」の第1期は、国の進める地域振興策に対するオールタナティブ、すなわちもうひとつ別の選択肢として取り組みが始まった時期である。湯布院町の湿地環境保護運動から始まった牛一頭牧場運動、福島県三島町が信託住民を募集するために提起した特別町民制度、財団法人育てる会が山村体験教育を推進するために長野県八坂村と取り組んだ山村留学など、「都市と農村の交流」の原型ともいべき活動は、当初は全く「異端児」的な扱いを受けていた。

だが、次第に農村振興、過疎対策などの上で手詰まり感が出てきた頃から、「都市と農村の交流」は、全国的に広がっていく第2期に入る。宅配便というドア・ツー・ドアの物流が、ふるさと宅配便という形態の「都市と農

村の交流」の好機になったといえる。山形県西川町のふるさとクーポン販売事業は、その先駆的取り組みのひとつであった。また貨幣価値が相対的に下落するインフレーション経済の中で、現物に対する関心が高まり、家一棟の森を分取契約するふるさとの森という事業などもブームとなり、りんごの木一本オーナー制度をはじめ、さまざまな樹園、畑地でこの方式が広がりを見せ、ついには棚田オーナー制度にまで達している。

第3期は、これらの市町村単独事業としての取り組みが、国の省庁の事業として取りこまれた時期である。国土庁の過疎対策室、農村整備課、農林水産省などの補助事業としてメニュー化されて、「都市と農村の交流」事業は全国的な広がりを見せたといえる。また第4次全国総合開発計画の中で、「交流」がキーワードとして取り入れられたこと、及びNTT株売却益の社会還元策としてリゾート開発に対する低利融資が始まったことなどと絡まり合っ、初期の「都市と農村の交流」が持っていた精神が換骨奪胎される危機を迎えた時期であった。バブル経済の中に組みこまれた「交流」はやがてはじけ、むしろリゾート開発に対するオールタナティブとして取り組まれたグリーン・ツーリズムが次第に広がりを見せ始めた時期でもある。ガットのウルグアイ・ラウンドで、ついに米の輸入が始まったが、それに掛けた高い関税による収入を、農産物貿易自由化の影響を受ける農山村に還元するために始まったUR対策費が、都市農村交流施設建設に注ぎこまれたことも、全国的な「都市と農村の交流」普及に影響を与えたといえる。

そして第4期は、府省を超えた政府全体で、「構造改革」の一環として「都市農村の共生と対流」を推進する今の時期である。この間に、「都市と農村の交流」といわれる事業は多様な展開を示している。アンテナショップ、道の駅、農村レストラン、農家民宿、市民農園、棚田オーナー、ワーキング・ホリデー、グラウンドワーク・トラスト、特別栽培米契約、織姫留学・ハーブ留学等々。だが、農山村における農林業の産業としての力は弱まっている。BSE問題をきっかけにして、食の安全というもっとも基礎的な国民生活要件が危機にさらされていることを痛感させる事件が相次いでい

るが、食の安全を付託するに足る農山村がなくなっていることが明らかになって、ますます欺瞞的な不表示で不足を取り繕う状況を引き起こすありさまである。もう一部の人々の間における信頼関係だけに委ねているだけではすまないという危機意識がようやく、国全体としての取り組みを決意させた状況にあるといえる。それは将来の農山村の新しい主幹産業づくりを意味するだけでなく、農山村に住まい、地域社会を形成し、農山村の生活様式を持続させる人材のスカウトをも目指すものである。

2. 小さな地域からの変革

私は、1998年に、中山間地域においては、いろいろな画一的規制を外して、日本版経済特区を導入してはどうかと提言したことがある(小川全夫、1998、中山間地域の農の暮らしで「生涯現役」の高齢化社会、「定年帰農：6万人の人生二毛作」、現代農業増刊、p90-91)。少しでも、「都市と農村の交流」のオールタナティブ精神を継承発展させるための提言であった。現在いろいろと提案が出ているところであるが、まだまだ本格的な提案が待たれる状況にある。なぜなら、現在の農山村は、基本的に頑固なオーナー社会であり、田畑山林屋敷持ち住民でなければ住みにくい地域社会として、なんとか持続してきた経緯がある。しかし、今となっては高齢化した一代限り農家、資産的保有にも手を焼く農地所有者、農地を市街地価格でしかみようとしない相続者たちが、農業を持続しようとする人の桎梏にさえなりかねない状況にある。一旦、所有と経営と労働を一体的に維持するという農家経営発想から解脱することが必要なのかもしれない。こういって、すぐに株式会社による農地所有に道を開く論議かと疑われるが、むしろ、農山村に居住し続ける人々のための農地所有は、財産区化や財団化して、場所を特定しない持分登記にして、経営努力や労働努力に力を入れられるようにした方がよいのではないか。中山間地域等直接支払制度で始まった集落協定が、集落営農を始め、所によっては、法人化を見定め始めていることは、少なくとも現状打破の新しい試みとして評価しなくてはならない。

山林についてはすでにそうした課題は法的に乗り越えているが、経営と労働の活性化に一段と工夫が必要である。宮崎県の「国土保全奨励制度」、和歌山県の「緑の雇用制度」など、かなり思いきった地域からの取り組みが展開している。さらにこうした取り組みを持続的に進める上では、これから労働行政が地方に分権化されるということを見据えて、地域雇用を進める必要がある。だが山林所有者は、バブルの時期以来、転売に転売を重ねて、今では、山林の場所さえ知らない所有者の手に渡っている例がある。そのような山林を点在させている山林の保全管理は、林道を付設するにも合意を取り付けることが容易ではなく、ますます山林の管理を難しくしている。民有林の多い地域では、こうした状況が著しい。打開する道は、ただひとつ、地域住民、県民をあげて、森林に対する関与を高めることで、新しい公共性の論理を構築する他ない。森の多面的機能を増進する活動を社会的需要として認知することである。その認知があれば、法と税と社会保険で行政の新しい地域政策を打出すことが可能になるだろうし、会費・寄付金とボランティアで、民間非営利の公益活動を展開することも可能になる。

しかし、問題を解決するために、一挙に法律改正や税制改革などを行うことは至難のことである。だからこそ、地方分権の時代なのであろう。市町村でこそ、こうした問題に果敢に取り組む好機が到来していると考えべきだろう。広域合併の話して腰が浮いてしまった自治体が多いけれども、本当に住民が、自分たちの自治で地域を守り育てていきたいと考えれば、地域自治組織や、近隣政府や、コミュニティ・ビジネスや、民間非営利組織など、どのような形であれ、活動に合った組織を作ることが可能になる時代である。

3. 戸籍登録、住民登録を越えて信託登録を進めよう

今こそ、この農山村に住み続けたいと考える人は、既に農山村に住んでいる人であれ、都会に住んでいる人であれ、ふるさと会員としての登録をしてみてもどうであろうか。いわば、戸籍登録や住民登録に加えて、信託登録という制度を設けるのである。たとえ住民登

録していても、その農山村から離れたと思っている人には登録してもらわなくともよい。たとえ、年に一度も訪れることがなくても、当該の農山村の活動に賛同する人の登録は受け入れてよい。どんな活動を信託するかは、その登録を引きうける農山村の活動内容による。産業活動、安全な食材提供活動、本格的木造住宅提供活動、森林保全活動、文化財保護活動、子弟の教育活動、高齢者介護活動、墓地管理活動等々。国民だれもが気にかけていることを、自分たちの農山村でできることから提起して、縁を結ぶ活動を全面的に展開してもいい時期に入ったと思うのである。

「都市と農村の交流」の取り組みで気付かれたことのひとつは、住民登録人口は、必ずしも地域の経済人口とはならないが、交流人口は地域経済人口になるという事実であった。住民登録していても、その農山村では寝泊まりしているだけで、仕事は8時間他の町で働き、後の8時間も他の町で買い物して、遊んで、疲れ果てた身体だけを家に持ちかえっている住民の地域経済に対する貢献は、税の面だけである。だが、交流をして都市の住民が、交流に関わって支払ってくれるさまざまな代金、消費してくれる物資、声をかけ励ましてくれる気持ちは、地域経済には大いに貢献している。道は、住民の利用だけだとあまりにも頻度の少ない状況に陥るが、交流があれば、利用度が高まって、道の公共性が評価されることになる。

だが、不特定多数の観光客が増えればよいというものではない。昔からそういう発想の観光開発は、モラル・ハザードとして「旅の恥じは掛け捨て」という態度を生み出す。掛け捨てられた地域はたまったものではない。農山村はそうしたモラル・ハザードから免れなければならない。そういう意味で、信託住民制度は、単にその人々を「お客さま」扱いすることを越えようとする考え方である。定住する住民と同じように、またはそれ以上に住んでいる地域社会の取り組みに責任を持ち、作法を弁える同志的な結合を求めるものである。

もし、このような新しい関係性が打ち立てられたとすれば、利子生み資本の暴走に歯止めを掛けられないでいる世界経済の中で、ローカル・マネー（利子を生まない

交換機能だけの貨幣)、物々交換、時間銀行、結い・手間替などといった新しい交流の道具立ても揃ってくるのではないだろうか。廃油を水に流さずに水環境を守ろうという運動から始まった石鹸づくりが、いろいろな段階を踏んで、今では各地で、「菜の花プロジェクト」という転作田に植えた菜の花から菜種オイルをつくり、それをガソリンの代わりに使うというバイオマス事業が展開しているが、このような活動を支えているのは、お互いに信頼関係をはぐくんできた人々である。

4. 社会資本ではなく、ソーシャル・キャピタルに注目を

今、世界銀行でも、経済資本のみで経済を活性化することへの反省があって、新たにソーシャル・キャピタルという概念を使い始めている。この言葉を直訳すれば、日本語では「社会資本」ということになり、道路や公共施設などを意味することになってしまう。しかし、英語でソーシャル・キャピタルといわれているのは、いわば人間同士の信頼関係である。日本で社会資本といわれている概念は、大きくは経済資本の中の公共資本であり、オーバーヘッド・キャピタルと訳すのが適切なのである。そこで、ソーシャル・キャピタルは誤解がないように、社会関係資本と訳しておくことにする。

農山村が経済資本の動きのみに目を奪われて、産地形成に血道をあげてきたのが、これまでの動きである。しかし、その結果は市場競争という無限地獄であった。果してそれは農山村に幸せをもたらしたのであろうか。金はそこそこに手にしているが、子どもは去り、友も去り、配偶者にも死に別れ、一人ぼっちでたたずんでいるという姿は、高齢化した農山村の究極の姿である。この間に忘れてきたのが社会関係資本であった。家族相互の信頼関係、近隣同士の信頼関係、友人同士の信頼関係、産土を通じてのご先祖様から子孫に至るまでの信頼関係など、基本的な信頼関係はことごとく弱ってしまっている。それに代わって、一時は全幅の信頼が寄せられていた、会社、組合、銀行、政治家、公務員、教員、警官、裁判官、報道関係者なども、これでもかこれでもかと言わんばかりに不信の実態が暴露されている今日である。人に対する信頼がないところで、どのような制度を作っても、

それは機能しない。人に対する信頼がない時には金に執着するが、金の流通する社会を支える人に対する信頼が失われると、その価値は下落する。年金をはじめとして、さまざまな社会保険制度の見直しが必要になってくるのもむべなるかなである。

都市農村の共生と対流の時代は、ようやく、国をあげてこの社会関係資本に着目するきっかけを作ったといえるかもしれない。今では、いろいろな地域計画を立てるときに、住民参加を謳わないものはないぐらいに、いろいろな形で住民から信頼される計画を立てなければならないようになってきている。農村計画にしても地域福祉計画にしても、住民参加が基本である。EUは、共通農業政策を展開しているが、その中で、LEADERプログラムという農村開発がひとつの柱になっている。LEADERというのは、フランス語で表記された農村開発計画の頭文字を集めて作った名前であるが、人口1万人から10万人規模の対象地域で、農村で事業をはじめようとする人々の、研修、事業計画づくり、創業などを直接支援できる仕組みである。日本では、中山間地域等直接支払制度で、直接支払と農業の多面的機能増進活動を結びつける試みが始まったが、この考え方をさらに発展させれば、日本型LEADERプログラムも可能であろう。既に隣の韓国でも、このような政策的取り組みが検討されているようである。社会関係資本は、人と人の信頼ある関係性を作り出すことで、経済資本という死んだ労働を再び活性化させる力も持っているのである。

Profile 小川 全夫

1943年7月台北生。

九州大学大学院文学研究科修士課程修了。博士(文学)。

宮崎大学教育学部、山口大学人文学部を経て1998年から九州大学大学院人間環境学研究院教授。地域社会学、地域社会計画論担当。総務省過疎対策室、都市農村交流活性化機構、山口県中山間地域等直接支払制度検討委員会などの委員。

著書に「都市と農村の交流：その展開と意義」

農政調査委員会など。