

「これからの過疎地域を考える」の概要と 過疎問題に関する小考察

平成20年9月5日、松山市内において、愛媛県内の自治体、地域づくり関係者等出席のもと、第27回政策研究セミナーを開催した。第一部では、講師に早稲田大学教育・総合科学学術院教授で総務省過疎問題懇談会座長である宮口侗迪先生をお招きし「過疎対策の歩みと今後のあり方」と題して基調講演をいただいた。さらに、第二部で「愛媛の過疎地域のこれから」と題してパネルトークを実施した。

セミナーの概要を紹介するとともに、過疎問題に関する小考察を行った。

1. 基調講演「過疎対策の歩みと今後のあり方」

(講師：宮口侗迪氏)

(1) 過疎地域とはいかなる地域か

早稲田大学の宮口です。ご紹介いただきましたように、私は富山に住んでおります。生まれは富山県と岐阜県の境の山村で、過疎化している地域の一つですけれども、富山市の高校へ行き東京の大学へ行くようになって県庁所在地や東京のような大都市と、そういう都市から遠い農山村では地域の仕組みや住んでいる人というのが基本的に違うということを実感するようになりました。東京のような大都市には大都市にしか生まれない価値があり、片や田舎には田舎の価値があるはずなのですが、経済成長で全国が都市化へ向かう流れの中では、田舎にどんな価値があるのかなど日本人はみんな忘れていたし、全くそんなこと思いもしない都会人がたくさんいる時代になったということです。そういう中で地方は人が減り、過疎地域と言われている地域では産業などがうまくいか



ないからどんどん人が出て行くわけです。これは相対的なことではありますが、高度成長期以降は大きな都市へ行けば誰でも仕事につけるといった時代だったので人の流れがそうだったように、その時代にその土地が果たすべき役割というものが新しく作られていかなかったというふうに私は考えております。

私自身は田舎には田舎の価値があるし、都市には都市の価値があると思っています。私は田舎で人を感動させるワザとは、おいしい野菜をつくるワザであったり、自然をうまく活用するワザであったり、そこから価値を取り出すというワザであったり、あるいは集落の中で人と人がどう支え合うかというワザであったり、それは80歳ぐらいの方の面倒を65歳ぐらいの人が見ているという関係かもしれないし、そういうのは都会では生まれないワザだと思っているわけです。この日本の国は世界の中では極めて恵まれた風土であるということが、講演全体のバックボーンになっていることを再認識しておいていただきたい。四国は今年雨が不足しておりますが、日本

は全体としては暑い時期に水がある国ということで、こういう恵まれた風土の中で日本は今どんどん農地を減らしている。日本のいい農地を減らせば地球上でそれに代わる農地は生まれることはないのです。そういう意味では、日本で農地を減らすことは、私は地球に対する犯罪行為であると最近いろいろところで書くようになりました。

本題に入ります。豊かな風土を持った日本の国では、みんなが勤勉なせいもあって近代産業が栄えて工業国になり、都市にはさらに人が集まっても食べられるようになったのが高度成長期という時代です。かつては都市と農村の役割分担がはっきりしておりましたが、都市の成長に伴い農村の継承が必要になったということです。一子相続的に家が受け継がれ農村で要らない人は、あてがなくても都市へ行った時代が江戸時代後半から高度成長期までの時代です。高度成長期になると都市では職場が爆発的にふえて、東京へ行けばとにかく仕事にありつけるといって、本来なら農村で後継者になるような人たちが都市に行ってしまったのです。その結果、農村では若い者から順番にどんどん流失して行って人口が減少し高齢化が進んでいき、それが露わになった時に過疎という言葉が生まれました。過疎という言葉は昭和42年ごろに生まれたのだと思いますが、これが急に流行りだしました。今、限界集落という言葉が流行っているのと同じです。都市が成長して、農村がしっかり受け継がれていた時代から受け継がれなくなった時代が変わって行きました。それは都市から遠いところほど顕著で、松山へ20~30分で通えるところであれば家ではそのまま農業をやっても一般の会社員になって兼業農家になればいいわけですが、都市から遠いところでは、そうそういい仕事があるわけではありません。かつては都市と農村はそれぞれ違った価値を持っていましたが、高度成長期に農山村の側の価値というのはどんどん忘れられていきました。人口が多ければ多いほど立派な都市であり、県庁所在地から1時間半もかかるようなところは碌なところではないというふうに、それぞれの良さではなく、地方で言うと県庁所在地を頂点とする格差意識というものが

生じて行ったということです。松山からの距離が近ければ郊外といい、それに対して遠いところは過疎地だというふうになっていったわけで、都市化と経済成長の中で新たな役割が見つからなかったのが過疎地域といえると思います。

過疎地域では結果的に人が減って、多くの地域で人口は半分以下になっております。もともと都市と比べると人口密度の低い地域ではありますが、ますます少数化した人口で広大な空間の面倒をみるということになっていきました。

(2) 過疎法の誕生と施策

過疎地域が露わになってきて、1970年に過疎法が初めて作られました。その時の認識は若い人がいなくなることによって、従来の地域社会のやり方や仕組みがキッチリとできなくなっているというのが基本的な法律の理解だったと思います。都市と近ければもっといい状態になるはずだと考えて過疎債のお金の多くは道路の改修に使われました。それで何が変わったかといえば、従来の自治のパターンをどんどん変えていき、外との関係を強化するという方向へ進んで行ったということです。あるいは都市と同じような文化施設や若者の定住を促進するような住宅を作り、都市と少しでも同じになりたいという形で過疎対策が進んでいったと言っていいたいと思います。そこでは、都市との格差のみが意識され、本来その地域の得意ワザは何なのか、何をどう活かせばその地域がよりプラスの状態になるのかという中身を作り出すとか、育てるといってあまり努力と工夫がなかったわけです。均衡ある発展というのは全部が同じになることではないはずですが、過去の四全総までの国土計画には、どうもそういうにおいがあります。5番目の全総計画の時には私たちが大声で同じになることではないと言っていて、都市から遠く離れている田舎の空間というのは別の考えで行くべきだということを言い出して、多自然居住地域の創造というテーマが生まれたのですが、これはあまり浸透しなかったようです。日本人というのはみんな同じになりたいということで頑張ってきた人た

ちです。九州地方も東北地方も農村風景は同じです。もちろんちょっとレベルアップしたところで一緒になりたいという、そういう向上心はあるので日本の国は経済成長をしてきたのです。山の中は山の中であることに価値があるので、それをどう活かすかはその人たちの工夫の問題であり、都市では生まれにくいし学べないことなのです。均衡ある発展というのは、同じになることではないので土地それぞれの違いを勉強しなければいけないといつも思っています。

(3) 過疎法の精神

過疎法ができて40年近くになり、4回目の過疎法が間もなく終わろうとしているのですが、現在の過疎法を作る時には私も懇談会の委員としてだぶん議論に参加しました。その頃から人が減っているから助けてくれという話だけでは国民全体の合意を取りつけるのは難しいという議論が生まれてきました。都市というのは市場原理であり都市の経済が栄えるときには、必ず敗者がいるからです。みんながみんな支え合っていたら、経済的に突出する者は生まれません。どんどん突出させることによって経済全体を成長させようというのがアメリカのやり方では、必ず格差というものがついて回ります。人口が減る地域は条件不利地域だから支援が必要だという理屈だけだと、そんな地域があるから金がかかるので、なくなりゃもっと簡単じゃないかということになります。

第1次の過疎法では5年間の人口減少率を10%とみて、財政力指数も0.4あたりで線を引いて三千数百の市町村のうち1,000余りが過疎指定になりましたが、その後の過疎法も随分複雑な数値計算をしながら大体1,000余りに数が落ち着くように線を決めてきたというような経緯があります。そういうことで過疎地域が大変だと言っても、都市のほうも大変だということになるわけです。自分たちが何をここで生み出して行くのかとか、都市とは違う存在価値を作っていく、それがこの日本という国の中におけるその地域の存在価値なのだということです。そういういい状態があれば都市で生まれた人もそっちの暮らしの方がいいと思い、実際にIターンという人たちが

が生まれてきています。そういう人たちが参入することによって従来の古いタイプの農山村とは違う、現代的に意義ある社会というものが生まれ、あるいは暮らし方というものが生まれる。都市は都市で絶えず進化をしていますけれども、田舎流の進化発展というものがそこにあるはずだということを踏まえて新しい生活様式と言っているわけです。今東京郊外の団地の高齢化というのが大変な問題になっております。昭和40年代にできた狭い4階建て、5階建てぐらいの団地がたくさんあるのですが、そこには例外なくお年寄りが取り残されています。そこには若い人はもう寄りつかないし、田舎の農村集落のような支え合う仕組みがありませんので大変です。これから東京都はすごいお金がかかるだろうということです。

(4) 「過疎法」の存在意義をどこに見出すか

今の過疎法は再来年で切れるのですが、次の法律の名前には同じ過疎という言葉を使わないほうがいいのではないかという意見が既に出ています。新しい過疎法の存在意義をどこに見出すかということでは、成長する都市とは違う空間の存在価値を主張すべきだと考えております。日本では600~700万の人で国土の半分の面倒を見ている。その多くは自然に恵まれ豊かな農地があり、あるいは森林に覆われている地域で、そこで少数の人がちゃんと飯を食べていける仕組みが大事なのです。人口が減ったから困るとか、昔はたくさんの方が住んでいたというようなことは、もう忘れてもいいのではないかと。30年前に1万人いたのが今は3,000~4,000人になったということは、国内で大きな人口の再編成があった結果であって、都市経済が成長して生活水準は上昇したことの裏返しです。一方、田舎では少人数でもやっていくが、そのやり方は都市とは同じではないので、ここでいいやり方を考え出さなければいけない。その場で生きていくためには何と何をどう組み合わせれば飯が食えるのかというのが、過疎地域の産業の育成だということです。場合によっては少ない人間だから食えるということもあるはずなのです。よく役場を訪れると町長さんが、「いや、

先生1万人いた人口が今3,000人になっちゃったので」と必ずおっしゃいました。そして今は「いや、限界集落が幾つに増えまして」というのが、最初の発言になるので僕は怒るのですが、人と出会った瞬間にいかに大変かってことを言う習慣が、精神的にもう都市に負けているということなのです。1万人が3,000人になって困ったとおっしゃるが、今1万人がここに急に降ってわいたように住んだら、どうやって飯食って行くのですか、食って行けませんよと言うのですけれども、少ない数ということが大前提にしてどういうことができるかということが大切です。そんな都合よく工場が方々に来るわけがないので、それが都市とは異なるワザに基づく産業の育成ということなのです。

もう一つ、少ない人間がどう支え合うかという仕組みを自分たちだけで考えるのは難しいので、ちょっと違った考え方を示してくれるようなアドバイザーをうまく使うということが大事です。それは市場原理とは違う人間の支え合いであり公的な支援もそこには必要になってきます。しかし、考えてみれば人間の頭数が少ないところでこの程度の支援でその空間が非常にいい状態に保たれるのであれば、それは日本国にとって価値があることに決まっているわけです。山が荒れ農地も荒れるという状態にならないほうがいいに決まっているわけです。それでは物を作っているだけで何とかなるのかというと、やっぱりそれも難しいので、私は過疎地域については都市出身者も含めた国民共通のふるさととして自らを磨くべきであると考えます。ツーリズムなくして活性化なしということなのです。大事なのは人に評価してもらって人に来てもらうということなのです。農産物だって黙って全国的な市場に流したら自分の取り分は幾らもなく、ひどい場合には1割とか2割でデパートの取り分は7割とかです。通販だったら自分の取り分はまあまあ、直接買いに来てもらえばもっといい、さらに泊まって食事として食べてもらえばさらにいいということなのです。

都会には都会のワザがありますが、それぞれの田舎にはそれぞれの田舎のワザがあるので、それを他人が見ていい形で出会えば感動するわけですから、そういうとこ

ろに活路を見出すべきです。単に小規模な農業をやって農産物を出荷するだけでは幾らにもならないので、それを何倍にもする六次産業という考えがありますが、その段階ではツーリズムはそんなに意識されておらず、農産物を作り加工し、それを自分で売るところまでだったと思います。六次産業プラスツーリズムが有効ということですが、教科書があるわけではありませんし地域はみんな違いますから、A地域がB地域をそのままマネしてもダメで、地域に合わせて少しずつ変化をさせながらマネをしなければならず、簡単なことではありません。育つまではなかなか市場原理というわけにはいかないのです、支援が必要です。田舎で少人数がちゃんと生きていける仕組み、これは産業論と地域社会論と2本立てで考えなければいけないのですが、ある程度の状態までは支援しなければ難しいというようなことも10年前に今の過疎法をつくる時に我々は議論をしております。結果的に、国の役所が過疎地域自立促進特別措置法という、10年以内に自立してくださいというような雰囲気の名前の法律を作ったわけですが、自立に向けての後押しであるということだからいいかということで落ち着いたと考えていただきたいと思います。

(5) 新しい過疎対策に向けての議論

新しい過疎対策に向けての議論ですが、地域の現実を直視しそこから最適の状況を見出すことが大切です。そして、その陰には過疎地域に自然というものが必ずあることを忘れてはなりません。過疎地で一番困っているのは、元炭坑だったような地域です。夕張は大失敗をしましたが、北海道にまだまだたくさん元炭坑の町があります。歌志内というところは、人口が5万人だったのが今は数千人ですが、それでも市です。商店街は全部シャッターが下りていて1軒だけ開いていた店は葬儀屋さんでした。ちょっと笑えませんが、そういう都市の過疎のほうが大変です。普通の過疎地域には土地があるので工夫によっては何かが生まれるということなのです。

限界集落という造語が急に流行り出しましたが、過疎問題懇談会としては限界集落という言葉は否定していま

す。総務大臣も何かいい言葉はないかと言っているらしいのですが、今さら何か出しても後出しになってしまいます。実は高齢化率が50%を超えたというのはたいしたことはないはずなのです。もちろん若い人は少ないのですが、特別そこだけが悪いからそうなったわけではなく、日本の大きな流れの中で、普通にそうなっているわけだから普通にそこでの暮らし方というものを生み出して行って欲しいわけです。今回我々は集落支援員というものを提案しております。これは総務省が特別交付税措置をして、市町村が集落に役場や農協のOBといった、ちょっと広い世間を知っている身軽な人を嘱託として任命し集落で実情を聞き、その地域は本当は何に困っているのか、何かして欲しいという要望が時代遅れの要望であったり極端なことだったりすれば、それは今時どうかということなどを学び合うということです。私は今までの行政は地域の人に学んでもらうということが不足していると考えております。この日本がこういう流れで来た時に、何でここが過疎地域になったのか。明日の米がないわけではなくて本当に困っていることは何なのか、お医者さんに行く時の足がないということが一番困っているのかということなどをきちっと洗い出して、まあ我慢してもしようがないというようなことを土地の人たち自らが考えて、場合によっては年寄りばかり5~6軒になったので、もうご先祖様に手を合わせて、この辺でこの集落を収めるといふ話が出てもしようがないのではないかとということです。

これからもお金を使うのであれば、やっぱりそこは学び合って本当に意味のあることに使ってもらいたいということです。集落は千差万別で、例えば群馬県の上野村では、本当に年寄りだけの集落で7戸のおばあちゃんたちが毎晩持ち回りで一緒にご飯を食べている、非常に楽しいそうです。それはその地域から生み出されたやり方です。どうすれば楽しいのかということ、人に与えてもらうのではなく、もちろんアドバイスはもらいながら考えてほしいということです。道路の格を上げるよりは実際に人が動ける仕組みを作り、町によっては病院の患者輸送バスとスクールバスと本来の定期バスを一つの

同じバスの車両で組み合わせて効果的に動かすことによって、今までバスが行っていなかった集落にも行くようにできたという例もあります。もちろん住民タクシーというようなやり方も生まれています。今過疎対策室では、こういう問題については全国の例をとにかくキャッチして、どういう形で普遍化できるかということ調べてもらっています。今まではバスを買うならお金が出たわけですが、その運行とかそういうことについては支援がなかなか難しく、愛媛には島が幾つもあるので離島の航路というものも不可欠であり、これも船を買うなら過疎債でということもあるのですが、どういうやり方ができるか。これは全く今までに例のないことであり、交通対策基金なんてものが本当にできるのかどうか、これからかなり議論をしなければいけない問題だろうと思います。

(6) ハードからソフトへ —基本は住民との協働—

それから中小中心都市の機能となると、県によって都市の分布は違うのですが、やっぱり30分ぐらいで安心できる病院や学校や買い物に行くことができることが望ましいわけです。最近定住自立圏構想というのを総務省は打ち出していますが、中身を見ると私が5番目の全総の時に多自然居住地域というのを言い出したのとはほとんど変わらないように思います。ただ、人口5万ぐらいの都市のまわりの町村と一緒に支えれば、病院もかなりのレベルのものはできるとか、まあまあお店も成り立つでしょうし、うまくいけば専門学校ぐらいまでいけるのではないかなというように昔議論しました。もちろん産業が成り立たないところでは自治体が頑張るしかないという部分もあり、群馬県の上野村なんかはほとんどが第三セクターですが、まあまあ実績を挙げています。キノコ栽培だとか、いろんなところで頑張っている例もあります。もちろん過疎法あるいはそれに関連するような立法の支援があつての話ですが今はハードからソフトの時代で、ソフトの時代というのとはとにかく話し合ってどういうやり方がいいかということを見つけるしかないのです。ソフトについての教科書はないと思ったほうがいいです。

もちろんいい事例があって、そこから学ぶということは必要ですが、読めば分かるというものはなかなかありません。基本は住民との協働です。協働という言葉は違った力を組み合わせて飛躍的な力にすることだというのが私の理解です。

絶えず学び合うということを、住民にも仕掛けることが田舎で生きる基本です。高度成長期以降時代が大きく変わる時に、田舎にふさわしいワザを新しく蓄積するということがおろそかだったということを言っているわけです。皆がこう都市から流れて来るものにぶら下がってしまって、もちろん独自の考えで農業をやり、ビジネスとしても大きな成功をおさめておられる方は全国に幾らでもおられますけれども地域として見るとそういうことです。

ハードからソフトへと言いながら、例えば過疎法の眼目は過疎債という割のいい借金にあったわけですが、ソフトに一体どういう形で過疎債を使えるのかとか、それとは別の方式が必要ではないかとか実は時間があまりないので、もっと地方からこんな方法があるよとか、こんなやり方があるよということを、これから数カ月の間に情報を国に届けていただきたいというのが本音です。基本は人を育てその人が地域での生き方を作っていくということです。産業の話と地域社会の話といつも2本立てで考えなければいけないということです。田舎の価値というものをやっぴり改めてみずから学び直し、それを都市の人に語れるように皆がなるということが大切ではないかということです。

2. パネルトーク「愛媛の過疎地域のこれから」

基調講演に続いて、『愛媛の過疎地域のこれから』と題したパネルトークを行った。パネラーとして、愛媛県内で集落の実態調査を行った自治体担当者や地域の活性化のために活動している方々に取り組み事例を紹介していただいた。

(1) 西予市における限界集落の現状と今後の展望

(西予市企画調整課政策秘書室 三田地みさと氏)



西予市企画調整課政策秘書室の三田地みさとと申します。

西予市は平成16年4月、旧東宇和郡宇和町、野村町、城川町、明浜町、西宇和郡三瓶町が合併してできたところで、山から海まで標高約1,400メートルございます。平成20年8月末現在で人口4万4,535人、1万8,625世帯、高齢化率が約35.13%という少子高齢化が進んでいる地域です。

全国的に中山間地域の集落の人口がどんどん減って、消滅する集落が増えているということで、西予市では一昨年から本格的な限界集落対策の事業を始めました。市には全部で337の集落があり、その中で限界集落は64集落、このまま放っておけば5年後には限界集落になると予測される集落を含めると121集落となっています。これらのうち、四国カルストと大野ヶ原に近い旧野村町の惣川地区はほとんどが限界集落になっております。また、惣川地区からちょっと下へ降りた旧城川町というあたりでも山間に限界集落が点在しています。反対に旧三瓶町や明浜町にあたる海岸部は、あまり限界集落がありません。ただ、旧明浜町では10年後には集落の約95%が限界集落になってしまいます。

西予市は山から海まで非常に面積が広く、山の集落と海の集落では集落の配置とか、集落の活動ぐあいが全然違ってまいります。隣近所との距離が非常に離れている山間部の集落形態に対して、海岸部は奥まったりアス式海岸の奥に密集している形態です。集落の活動状況も異なっており、山のほうでは、集落総出のボランティアで道の草刈りや側溝の掃除をして生活基盤の維持を行って



山間部の集落



海岸部の集落

おり、月1回程度、常会という集落の集まりがあつて頻繁に話し合っています。それに対して、海岸部は年に1回の常会で決算を確認するぐらいしかしていないことが多いようです。

この集落の形態の違いが、市として限界集落対策の施策を打ち出す場合に、大きなハードルになってきます。集落の現状を把握して、最適な施策をどう当てはめていくかというところに苦慮しているところです。

市で限界集落に対する調査を行ったなかで、現在集落において困難になっている活動は何なのかという問いを行いましたところ、山間部と海岸部では、困難になっている活動が違っていることが分かりました。山間部では、水道・道路など生活基盤の維持管理が難しくなっているとか、行政連絡事項の伝達事項が難しくなっているといった、今まで維持管理してきた活動ができなくなっているという結果が出ております。それに対して海岸部では、生活基盤の維持管理の難しさというのはほとんどなくて、お祭りとか伝統行事ができなくなっているという結果が出ております。やはり、山間部と海岸部の集落を

十把一絡で同じ施策を打ち出して行くのは難しいということなのです。

市では昨年度から3カ年の中期計画を立てて、限界集落対策を始めました。平成19年度は動機付け期間で、限界集落とはどういったものかとか、他地域の集落形態を市民にお伝えしました。今年は準備期間として、市の行政部局に、限界集落対策のプロジェクトチームを立ち上げ、どの集落でどういう問題が発生しているのか、それに対してどういう施策を当てはめられるのかという問題の洗い出しをしています。来年度は洗い出した施策を実施する期間で、具体的な予算措置とか条例制定等の施策を行っていきたいと思っております。

(2)「住民自治されだに」の取り組み

(住民自治されだにに会長 松浦弘正氏)

松浦弘正と申します。団塊の世代の生まれでちょうど還暦を迎えた60歳。40年間農業一筋でやっております。

平成20年6月1日に「住民自治されだに」を立ち上げました。立ち上げたばかりで計画をつくっている段階なので中身の活動はひとつもしていないのですが、立ち上げるまでが大事なので、その話をして下さいということなので、その辺の話をさせていただきます。

旧佐礼谷村は、ほとんど農業が中心ですが、大体森林と原野の面積が90%を超えていると思います。昭和30年に旧中山町と合併をした時には人口1,984人で384世帯ありましたが、現在は789人291世帯に減りました。平均年齢が54.5歳、高齢化率が41.3%、伊予市でも高齢化が進んでいる地域です。私が小学校に入学した時、同学年の子供が70人おりましたが、現在佐礼谷小学校の全校生徒は23名です。平成9年に佐礼谷中学校が統合してなくなりました。

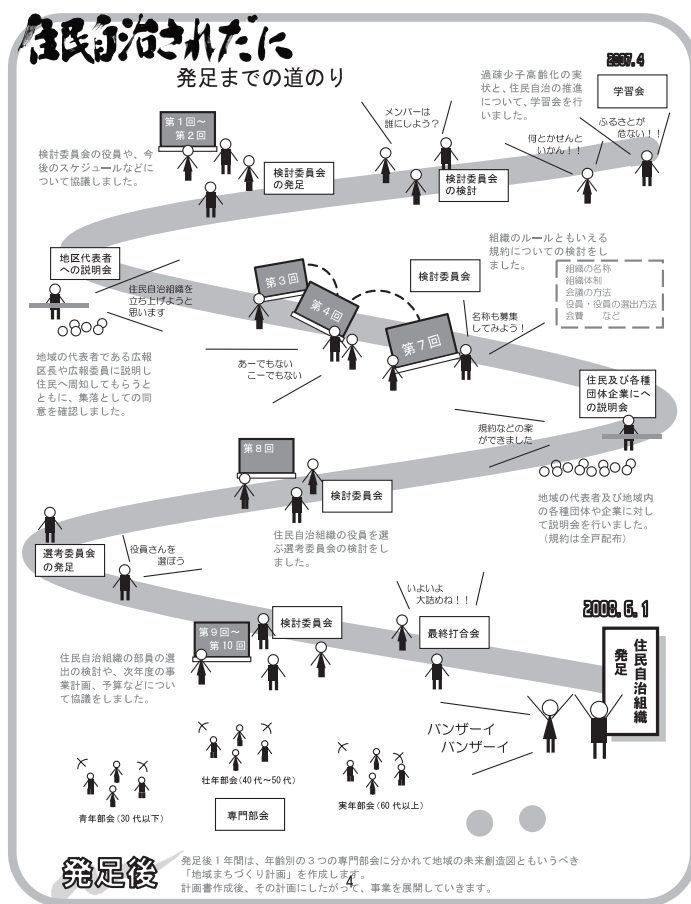
その間も、自治振興会や区長、広報委員、各種団体長が中心になって、地域の問題点を把握し、課題を解決しようと手を打ってまいりました。住宅団地、公共上下水道、集落排水、森林公園、特産品センター、農産加工場、水田整備、農地基盤整備などもしましたが、人口が減って現在に至っております。

これまで、今までであった農協、役場、郵便局、診療所、学校は、いつまでもあるものだと思っていましたが、そうではなかったのです。農協は利用率が悪い貯金部を外しましたし、購買力が落ちているというので販売部門を引き揚げますよという話が出て来ました。市役所からは、公民館を旧中山町1つにして地区の公民館は除けますという話が出てまいりました。何も手を打たなかったら、すべての物が知らぬ間になくなってしまおうと危機感を持ったわけでございます。

そうした状況のなか、旧中山町と伊予市の合併時につくられた計画で、住民自治による協働のまちづくりを進めるということがあり、佐礼谷地域は自治振興会や公民館活動が地域としてできているところだから、モデル地区としてやってみてくれんかという話が出たわけでございます。

みんなに諮ると、昔の佐礼谷村のように、すべてのことを一つの組織で考えて行動ができる住民自治というものを取り入れてやってみようと、広報委員を通じて集落単位で住民に投げかけてみようということになりました。公民館、振興会、PTA、保育所の役員を中心に、住民自治組織を立ち上げる検討委員会を作って1年間かけていろいろと住民と折衝をしてきました。規約づくりを広報委員、広報区長を通じて集落の住民みんなにお願いし、毎月の常会でパンフレットを広報委員さんにおろしてもらって説明してもらいました。地域の各種団体や活動をしている方にも集まってもらって、佐礼谷は1年こういう形でこれから住民自治組織を立ち上げて、みんなと一緒に新しいまちづくりをしていくのだけれど、どうだろうかというふうにおろして行ったわけです。興味がある人は立ち上げ部会に出て来て発言もしてもらい、一緒に参加をして考えてみてくださいという組織をつくりました。1年間いろいろと何回も何回も協議を重ねて、今年の6月1日にやっと発足しました。

「住民自治されだに」の特徴のひとつは、年齢ごとにそれぞれ考え方が違うわけですし、年寄りが「この若い何言いよるんぞ」と言ったら若い人はなかなか声も出せないということになるので、60歳以上の実年部会、40



～50歳代の壮年部会、30歳以下の青年部会、それぞれの部会を設けていることです。大体25人ぐらいの部員さんに出させていただいて、それぞれ、まちづくりを計画する中で佐礼谷地域には何が必要でどういうことをしてみたいかというようなことの話合いが現在進行中です。12月までにそれぞれの部会で新しいまちづくりを考えていこうと準備中です。私たち住民皆がひとつひとつ自分のこととして新しい住民の幸せづくり、まちづくりをやっていきたいと思っております。

(3) 「NPO法人 豊かな食の島 岩城農村塾」の取り組み (豊かな食の島岩城農村塾代表 脇 義富氏)

脇でございます。私は県職員として30年間、県果樹試験場岩城分場に勤めさせていただきました。出身は香川県ですが、今は退職して岩城島で農地を2ヘクタールほど貸してもらって、果樹農業のモデル園をつくらうということとやっております。

岩城でずっと農業を見てきたのですが、私が入った24

「これからの過疎地域を考える」の概要と過疎問題に関する小考察

歳からずっと顔ぶれが同じです。今後10年したら、みかんを運べない人ばかりになり、みかんを作れなくなると考え、このままでは農業は潰れてしまうと危機感を持ったわけです。

島の急傾斜地で柑橘を生産するのは大変なことですが、岩城島は青いレモンの島ということでレモンを生産することで農業が成り立ちます。レモン農家に、儲けますかと聞くと「いや、儲けます」とは誰も言わないのですが、現実にはレモンで儲けて命がつながるとい話をしています。

今後、岩城の農業が続いて行くために何が必要かという、それは人手です。高齢化した農業従事者を助ける人を呼んで来なければ、これからの農業は成り立ちません。農家の人は80歳になろうが、やれることは草抜きでも何でもしますし、ずっと死ぬまでやるのが農業ですが、まず仲間で助け合いましょとNPO法人をつくりました。

このNPO法人の名前は「豊かな食の島 岩城農村塾」といいます。島というのは、山には山菜があって、海へ

おりて行くと海草があり魚があり、平地に行くと果樹があり野菜があり、ものすごく豊かです。都会では考えられないような、高価なもの、新鮮なものがすぐ手に入るということで、こういう名前をつければたくさんの人が都会からあこがれて来るであろうと「豊かな食の島」とつけました。

レモンがつくれる国とか地域は、生活するには最高の地域です。他の柑橘は寒いところで我慢できますが、レモンは雨が少なく暖かくて温度差のないところにしかできないのです。ということは、岩城には非常に優れた風土があるということです。

新しい品種を育て、日本でもトップのものを一番に作り、新しい特産品にして売り出していこうというのがこのNPOの考えです。どこへでも宣伝に出て行き、特産品を売りながら、このすばらしい島を紹介し、足を運んでもらおうと考えています。

最初は、島体験ということで「3日間島体感」で島のライフスタイルを満喫してもらいます。さらに行政と連携したワーキングホリデー事業として、都会からの農漁

NPO法人 豊かな食の島 岩城農村塾

島の未来を切り拓き自給自足できる豊かな島となる第一歩として次の事業を行います！

島チャレンジ事業

NPO 岩城農村塾が主体となり、都会からの農漁業財希望者を募ります。島の農業後継者として担当育成等、行政の協賛・定住施設と組み合わせて島の農漁業再生に向けたあらゆるサポートを実施します。

■ワーキングホリデー事業

【事業概要図】

○事業の流れ

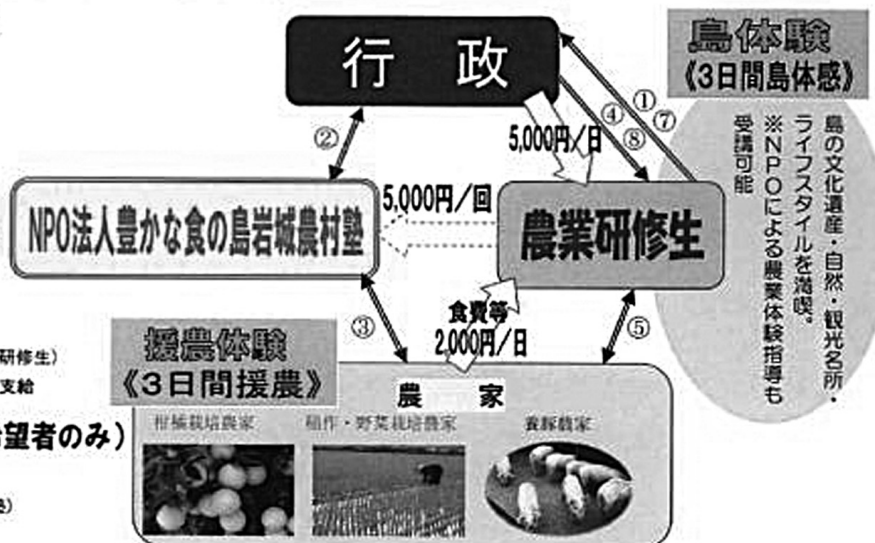
- ①ワーキングホリデー参加申込(研修生⇒行政)
- ②行政受付(行政⇒農村塾)
- ③受入農家調整(農村塾⇔農家)
- ④参加案内書送付(行政⇒研修生)
- ⑤受入農家と研修生打合せ(農家⇔研修生)
農作業の詳細・交通手段・宿泊先等確認
- ⑥農業体験及び島のライフスタイル体感実施
- ⑦援農証明書・アンケート提出(研修生⇒行政)
- ⑧研修費支給 15,000円/3日(行政⇒研修生)

■農家食費・宿泊代等支給

援農体験食費・宿泊費 2,500円/日(農家⇒研修生)
保険代 500円(農家負担)差引き 2,000円/日支給

■NPO指導費(別途体験可能:希望者のみ)

NPO農業体験指導費 5,000円/回
寄付金として農村塾へ支払い(研修生⇒農村塾)



島体験
(3日間島体感)

島の文化遺産・自然・観光名所・
ライフスタイルを満喫。
※NPOによる農業体験指導も
受講可能

援農体験

《3日間援農》

農家

柑橘栽培農家

稲作・野菜栽培農家

養豚農家



業就労希望者を募り、研修費を支払いながら、援農体験をしていただきます。それで良さをわかってもらって、良ければIターンして下さいという制度です。

我々は恵まれていて、上島町役場の職員に非常に面倒をみてもらってますし、国土交通省とか農林水産省からの支援もいただいています。東京でも、西日本の産物を欲しがるところがあるということのようなので、島の特産品のつくり方を研究していくのが今後の課題であろうと思っています。

以上が、第27回政策研究セミナー「これからの過疎地域を考える」において実施した基調講演とパネルトークで紹介された事例の概要である。

3. 過疎問題に関する小考察

セミナーにおける宮口氏の講演やパネルトークをうけて、過疎問題への対応について、小考察を行った。

(1) 県内市町における人口動態

平成17年の国勢調査結果における愛媛県の人口を見ると、前回調査（平成12年）比べ県全体では1.7%減少しており、県下の11市9町の中で人口が増えているのは、松山市(1.3%)、東温市(1.7%)、松前町(0.9%)、砥部町(1.6%)の2市2町だけである。このうち松山市を除く1市2町は松山市に隣接しており、松山市内で働く人が居住地として選ぶことも多い。これらの市町の世帯数を見ると、東温市7.9%増、松前町5.0%増、砥部町6.1%増と県全体の2.9%増を大幅に上回っている。

平成17年 市町別の人口・世帯数等の一覧

(単位：人、%)

市町	人 口			世 帯 数		高 齢 者 数	
	平12	平17	H17/H12	平17	H17/H12	65歳以上	比率
松山市	508,266	514,937	1.3	216,160	5.5	98,265	19.1
今治市	180,627	173,983	▲ 3.7	69,015	0.6	44,319	25.5
宇和島市	95,641	89,444	▲ 6.5	34,222	▲ 2.2	25,576	28.6
八幡浜市	44,206	41,264	▲ 6.7	16,273	▲ 2.9	12,187	29.5
新居浜市	125,814	123,952	▲ 1.5	49,484	2.5	30,160	24.3
西条市	114,548	113,371	▲ 1.0	43,102	4.4	28,375	25.0
大洲市	52,762	50,786	▲ 3.7	19,042	1.4	14,195	28.0
伊予市	40,505	39,493	▲ 2.5	13,747	3.3	10,185	25.8
四国中央市	94,326	92,854	▲ 1.6	34,419	4.4	21,948	23.6
西予市	47,217	44,948	▲ 4.8	17,529	0.5	15,421	34.3
東温市	34,701	35,278	1.7	12,861	7.9	7,625	21.6
(市計)	1,338,613	1,320,310	▲ 1.4	525,854	3.3	308,256	23.3
上島町	8,605	8,098	▲ 5.9	3,627	▲ 0.5	2,775	34.3
久万高原町	11,887	10,946	▲ 7.9	4,891	▲ 5.0	4,678	42.7
松前町	30,277	30,564	0.9	11,036	5.0	6,726	22.0
砥部町	22,075	22,424	1.6	8,201	6.1	4,719	21.0
内子町	20,782	19,620	▲ 5.6	7,017	▲ 0.6	6,467	33.0
伊方町	13,536	12,095	▲ 10.6	5,183	▲ 6.1	4,462	36.9
松野町	4,906	4,690	▲ 4.4	1,815	2.0	1,585	33.8
鬼北町	13,080	12,432	▲ 5.0	4,941	0.7	4,493	36.1
愛南町	29,331	26,636	▲ 9.2	10,238	▲ 3.3	7,829	29.4
(町計)	154,479	147,505	▲ 4.5	56,949	0.1	43,734	29.6
県計	1,493,092	1,467,815	▲ 1.7	582,803	2.9	351,990	24.0

—平成17年 国勢調査より—

一方、国立社会保障・人口問題研究所が平成15年に推計した市町村別の将来推計人口を見ると2000年と比べて2030年には愛媛県全体で15%以上人口が減少し、増加するのは松山市と東温市の2つだけという状況が予想されている。上島町や伊方町のように人口が半減すると予想される自治体もあり、過疎対策の必要性は高まる一方である。

市町村別将来推計人口 (2000年=100)

	2015年	2030年
松山市	103.9 %	100.2 %
今治市	89.5 %	74.1 %
宇和島市	82.2 %	62.6 %
八幡浜市	80.4 %	61.1 %
新居浜市	91.0 %	76.2 %
西条市	93.7 %	80.7 %
大洲市	92.2 %	82.4 %
伊予市	95.0 %	86.5 %
四国中央市	92.0 %	78.0 %
西予市	84.6 %	65.7 %
東温市	107.0 %	102.9 %
上島町	70.7 %	44.4 %
久万高原町	77.3 %	56.7 %
松前町	99.3 %	91.2 %
砥部町	100.0 %	91.6 %
内子町	84.1 %	67.1 %
伊方町	71.6 %	46.3 %
松野町	85.2 %	65.8 %
鬼北町	84.2 %	65.7 %
愛南町	81.6 %	61.9 %
愛媛県	94.4 %	83.5 %

国立社会保障・人口問題研究所 (平成15年12月推計)

(2) 愛媛県内の過疎問題への取り組み

パネルトークで紹介されたように、愛媛県内でも過疎に悩む地域が自ら立ち上がる事例が増えている。

西予市では、過疎に伴い集落の維持が困難になりつつある集落の実態調査を行い、地域のニーズを把握し、地域の条件の違いを踏まえながら、実効性のある対策を考えようとしている。

伊予市の佐礼谷地区では、地区住民が一丸となって住

民主体のまちづくりをしていこうという取り組みが始まっている。このような住民自治組織は、自治体予算に限られるなか、地域にとって本当に必要な施策を絞り込み、確実に実施させることにも大きな効果を発揮するだろう。佐礼谷地区の取り組みは、過疎に苦しむ他の地域でも大いに参考にできる方向性を示している。

上島町の岩城島の事例は、島に新しい仲間を作るために都会から人を呼ぼうという取り組みである。都会の人にまず島に来てもらい島の暮らしや農作業を体験してもらって、島の良さを知ってもらい最終的に島の住人になってもらおうという趣旨である。そのための受け皿として、NPOが立ち上げられており、行政と連携した就農支援や特産品開発が進められている。成功させるためにはいくつかクリアしなければならないハードルがあるが、うまくいけば人口減少に歯止めをかけることになる素晴らしい方法である。

これら3地区の地域活性化のための取り組みは、手法は異なるものの、いずれも自分たちの住んでいるところの現状に危機感を持って、さらに地域を元気にしたいという熱い思いを持っている点で共通している。

また、過疎の問題は地元住民にも行政にとっても放っておけない問題である。岩城の場合でも佐礼谷の場合でも住民が発想し住民の力だけで進めたのであれば、とても今のような形にはなっていなかっただろう。そこには行政との連携が欠かせないということである。

(3) まとめ

パネルトークのなかで、コーディネーターから過疎の捉え方として次のような問題提起があった。

四国の人口は約400万人だが、同程度の人口のモンゴルは世界一人口密度の低い地域だと思うけれど過疎問題というのはあまり聞かない。一方、シンガポールもやはり人口400万人ほどで、面積が淡路島より狭いという恐らく世界で一番人口密度が高い国だと思うが、過密問題というのは表面化していない。つまり、過疎とか過密とかいうのは単に人が多すぎるとか少なすぎるということではなく、社会的、構造的なものではないだろうか。

セミナーの中では、この問題提起に対する具体的な回答や方向性は示されなかったが、基調講演のなかで宮口講師が過疎という言葉は昭和42年頃に生まれ急に流行りだしたと指摘されているように、過疎問題というのは日本の社会構造のなかで生まれた独自の概念と捉えるべきであろう。

2004年には日本の総人口がピークを迎えており、日本は既に人口減少社会に突入している。都市部の余力を地方に還元し、日本全体の発展のバランスをとるような仕組みを維持することは一層困難になっている。

成長を続ける都市部においても、例えば老朽化した団地など、個々の地区や集落別にみると人口減少や著しい高齢化により様々な不都合が発生している地域が目につくようになってきている。いわゆる「限界集落」は、中山間地だけの問題ではなく、都市部でも起こりうることなのである。

経済状況の急変に伴い、これまで好調であった大規模工場の立地先でも雇用不安が拡大しつつある。今後、活力を維持できるのは、単に人口が多いとか、産業があるということばかりでなく、住民自らが地域のために活動できるような地域ではないだろうか。

ポスト過疎法が議論されているが、地域を守るための大きな枠組みとして新たな過疎対策展開は欠かせない。過疎問題懇談会でも、時代の変化に対応し、地域の実情にあわせた対策の必要性が打ち出されており、住民自らが地域課題を解決するために立ち上がるのがますます重要となっている。愛媛県内でも、パネルトークで紹介された3つの地域ばかりでなく、各地で様々な取り組みが始まっている。行政と連携しながら、こうした動きが確実なものとなり、将来に希望を持てる地域づくりが拡大することを期待したい。

(当センター研究員 河野 茂樹)