

## 勉強会

# 中山間地域の郷づくり 我々にできることは — 小川教授と語り合う会 —

日 時：平成22年8月31日（火）15:00～17:00

場 所：八重洲博多ビル11階 ホールB

主 催：(社)建設コンサルタンツ協会九州支部  
九州 郷づくり共助ネットワーク研究会

\*\*\*\*\* プログラム \*\*\*\*\*

### I. 開会あいさつ

### II. 第1部 基調講演

「中山間地域政策の動向」

（講師：熊本学園大学 社会福祉学部 教授 小川 全夫 氏）

第2部 意見交換会 ～ 小川先生を囲んで ～

### III. 閉会あいさつ

\*\*\*\*\*

### 司会（前田）

本日の勉強会は、現在中山間地域の集落支援については、国の「改正過疎法」の成立などソフト面の事業展開を展開しており、新たな動きが生まれつつあります。一方国土交通省九州地方整備局におきましても、「地域の存続再生に関する検討委員会」を立ち上げ、中山間地域を取り巻く各種関係団体による交流・情報ネットワークの形成の必要性を提言されています。

このように中山間地域を取り巻く社会の動きの中で、建設コンサルタンツ協会九州支部が社会活動の一環として進めております、九州郷づくりネットワーク研究会、通称「共助研」と申しますが、この活動も2年目に入り、中山間地域支援に向けたネットワークの形成、及び自立した組織づくりに向けた取り組みの深度化が求められているところでございます。

そうした中、このたび小川先生をお招きしまして、中山間地域の実情、およびその支援に向けた社会活動についてのご講義を頂くとともに、その方向性の中での建設コンサルタントの立ち位置や、共助研の今後の組織づくりについて、小川先生と語り合う会の開催を企画致しました。



## I. 開会あいさつ <針貝会長>

みなさんこんにちは、本会の会長を務めさせて頂いております針貝でございます。

本日は、小川先生との勉強会をご案内申し上げましたところ、大変暑い中、多くの皆様にご参加頂きましてありがとうございました。初めての方もいらっしゃいますので、若干本日までの経緯をご紹介します。

この共助ネットワーク研究会、共助研とっておりますけれども、この会は3年前に発足致しました。この会の趣旨は、大雑把に申しますと、九州にも発展的な地域と停滞、あるいは衰退している地域ありますが、こうしたところが協力し合って、よりよい九州を作っていくのではないかとすることに尽きると思います。その実践活動を通じて、社会貢献したいということでございます。これは、建設コンサルタンツ協会が8年前から進めております、夢アイデア企画という事業がありまして、一般市民から夢とかアイデアを募集する仕事でありますけど、この中で、九州地方整備局の赤星さんが提案されたアイデアの実現化を目指して発足したものでございます。

会員は現在26名で、コンサルタンツ協会所属の会社に属する協会会員と、この会の趣旨に賛同頂いております賛同会員の両者からなっています。一昨年から大分県の大野川流域の過疎地、高齢化が非常に進んだ地域との交流をさせて頂いております、非常に手応えのあるものを感じているところです。時間の関係で詳細は省略させていただきます。その他、GIS活用など建設コンサルタンツらしい、いくつかのプロジェクトを動かしているところであります。こうした実践活動を通して、今後の会の発展のために、経験とノウハウを積み上げ中であるということでございます。

一方、過疎法が今年を初年度として6年間延長されました。その法律内容と、成立に当たりまして、本日の小川先生のご指導、ご尽力がたいへん大きかったと聞き及んでおります。また、先生は九州地方整備局の「地域の存続再生に関する検討委員会」の委員長を務められました。

そういったことで、我々の会の取組方針等を求めて行きたいと考えて、先生を囲んでこれから2～3回の勉強会をお願いしましたところ、たいへん快くお引き受けを頂いた次第でございます。とても多忙な日々を送っておられる中で、本当にありがとうございました。本日の講義を含めて深く感謝申し上げます。今日はその第1回の勉強会になろうかと思います。

先生は中山間地域政策等、地域社会学に関する我が国のオーソリティーでいらっしゃいます。プロフィールはお手元のパンフレットをご覧になって頂きたいと思います。

最後に、是非この会の趣旨にご理解を賜りまして、機会があればご参加を頂きたい。まずは多くの方々の関心を高めて頂きたいと思ひまして、広く参加を呼びかけた次第でございます。今日の勉強会が実りあるものとなりますように心から念願致しましてご挨拶に代えさせていただきます。

今日は本当にみなさんありがとうございます。



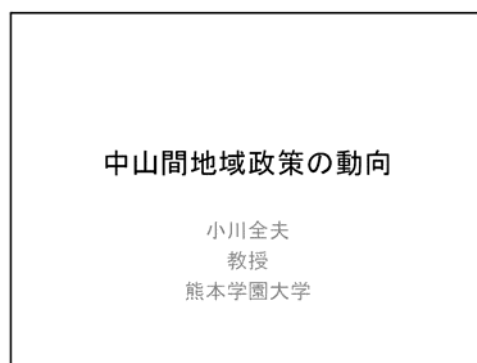
## Ⅱ. 第1部 基調講演 <熊本学園大学 小川全夫教授>

みなさんこんにちは。ただ今紹介していただきました、小川全夫と申します。この3月までは山口県立大学におりまして、この間、九州地方整備局の仕事で、小規模・高齢化した集落の存続再生について、日本工営さんを事務局にして調査、研究しておりました。

その後、どうするかをひとつの提言としてまとめたところで、ストップした状況にありまして、その間に共助ネットワーク研究会は、それに関する活動をしようという志を持っておられるという話を聞いて、非常に頼もしく思っておるところであります。

先ほどスライドに1枚の写真がありまして、そこには本当にきれいな桜の木があって、その下を1人の年老いた女性が、手押し車を押して歩いておられる写真がございました。この写真は本当に、今の中山間地域の一番極限状態にある姿をいろいろと物語っていると思います。

いろいろと研究した結果につきましては、できるだけ政策で支援できるところは取り上げてもらおうと、様々な提言をして参りましたけれども、事態はますます深刻になっています。



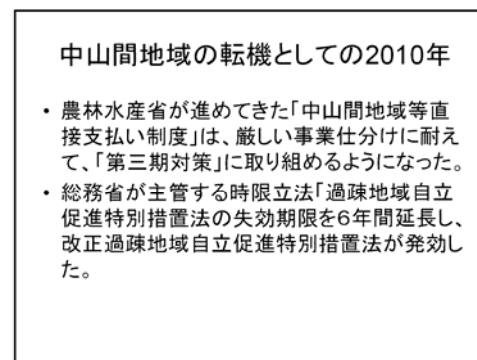
### ● 日本や東アジア全体の人口減少局面における対応

例えば、人口の減少といった局面に、日本全体が入ってしまったことは大変な状況でありまして、今までは、「過疎地域」という指定を受けた農山漁村などの地域だけの問題として、人口減少が取り上げられていた経緯がありますが、今や、日本の大部分の地域で人口が減少するという局面に入っています。更には、将来的な姿ですが、今、若い人がたくさんいるように見える中国の社会が、恐らく2025年を超えると、人口減少局面に入るのではないかということで、非常に危機感が高まっているという事態です。

そういうことから言いますと、日本の中山間地域で起こっている事柄は、日本全体で起こっていることであり、これからは、東アジア全体を襲う事態であるということですから、ここでしっかりと対策や取り組みをモデルとして示さなければ、アジアの将来はなくなるのではないかという危機感をもって考え、様々な提案をしてきたわけです。その意味では、この2010年がひとつの転機だと思うわけです。

### ● 中山間地域支援としての、「中山間地域等直接支払制度」と「過疎法」について

2010年は、中山間地域の取り組みについても大きな転機を迎えたと思いますけれども、それを2つの面で考えてみたいと思います。



1つは、農林水産省が所管をしております政策の分野で、「中山間地域等直接支払い制度」という制度があります。「第2期対策」が終わりまして、この4月から「第3期対策」に入っております。

みなさんは、建設コンサルタントの方々ですので、農業の分野でこうした施策が、どういう意味合いを持って、どのように展開してきたのかということについては、多くの方々はあまり馴染みがないと思います。そこについて、今日はお話をさせていただきます。

もう1つは、総務省が担当しております法律ですけれども、「過疎法」というのがあります。「過疎法」というのは、昭和45年、高度経済成長を成し遂げたと豪語した、1970年の日本の社会の中にあつて、人口減少局面に入り始めた自治体に対して、特段の措置を講じなければならない、ということから始まりました。これは、議員立法で、10年ごとの見直しをして継続されてきました。それが、ちょうどこの3月で期限が切れたわけです。切れるに先立って、次の「ポスト過疎法」についての論議がありました。それには、総務省が所管をしております内部の検討組織の「過疎問題懇談会」が、そこで報告を出して、その報告に基づいて議員がまた新たな立法をする、という手続きを経て次の法律を作ります。この間、政権交代がありまして、「過疎問題懇談会」が報告書を出すのが間に合わない、という事態に陥ってしまいました。そこで、次の「過疎法」はどうなるのだろう、というちょっとした危機に瀕しました。

たまたま私が過疎の市町村で作っております会がありまして、そこでいろんな調査をしておりました。その調査をやっている段階で状況をみながら、我々が突っ走ろうということになり、報告書を私の試案というかたちのレポートとして、他の委員にもそれを認めてもらうというやり方で、出させていただきました。それが唯一フォーマルな文書としては生きていたものですから、その中から今回の「過疎法」を新たに改正して延長する、それも、今まで10年間だったものを6年間でやろうということになりました。私が提案したなかで、取り込まれたことと取り入れられなかったことがあるのですけれども、取り入れられたことを中心に、どういう変化が起こっているのか、これからの6年間、総務省が所管します「過疎法」のもとで自治体がどういうことができるようになったか、そのあたりのことを含めて、皆さんのこれからの仕事の参考にしていただければと思います。

## ● 中山間地域対策の変遷と「直接支払制度」について

まず、中山間地域対策の変遷で、特に、農林水産省が進めてきた「直接支払い制度」ということに関連して、少しおさらいをしておきたいと思います。

農林水産省がいう「中山間地域等」というのは、法律上は「過疎法」、「半島振興法」、あるいは「山村振興法」、その他「離島振興法」を含んでいます。そういう、条件が不利なために、様々な開発が遅れてしまうような地域に対して、国が特別に支援していく地域が法律上ございます。それは、だいたい市町村を単位にして指定します。ですから「過疎法」で言いますと、「過疎団体」と言いますのは過疎地域と指定された市町村という意味になります。それ以外にも「山村振興法」は、市町村よりも小さな合併前の市町村、旧村単位で指定できるようになっております。それらの地域の指定を受けたところ全体をカバーして、ここで「中山間地域等」という「等」はそういう意味です。

そういうところは農地が保全されない状況になっていて、このままだと日本国民にとっても大変な状態になるので、農地を保全することをひとつの目的にしまして、さらにプラスアルファ、農業を営

### 中山間地域対策の変遷

- 第1期対策：農地保全活動と多面的機能増進活動の組み合わせに交付
- 第2期対策：農地保全活動と多面的機能増進活動には基礎単価として80%水準の交付、さらに生産性向上や担い手育成・多面的機能発揮・営農組織育成・担い手への農地集積などの取り組みをした場合には体制整備単価として100%水準の交付、さらに土地利用調整・耕作放棄地復旧・法人設立には加算

むことによって支えられていた農業の多面的機能、例えば、自然環境が守られるとか、COP10 と言われていますが生物多様種が保全されるとか、あるいは国民の雇用の場所があるとか、農業を営んでいることの結果としてでてくる様々な機能を増進する、という目的をもって、活動をしていく地域、人々たちに対して、国が直接お金を交付する、それが「直接支払い制度」です。

### ● 「直接支払い制度」の変遷 「第1期対策」について。

「第1期対策」では、農地保全と多面的機能の増進の組み合わせをしているところにお金を支払う、という仕組みができていました。それをする時には、地域には農家以外の人も住んでいるわけですから、個々バラバラに農家に取り組んでいたのでは意味がなく、新たな概念として、「集落の協定を結ぶ」ということを決めました。

集落の概念の中には、農家だけでなく非農家も含めていいわけです。地域によっては、都会からボランティア活動でその地域に入っていて、そのボランティアの方も、協定の中に加わっているのです。とにかく、地域の中で農地保全とか、農業の多面的機能を増進する活動をしている人たちが、その集落の協定を結んだ場合に、その協定を結んだ団体に対して、お金が支払われるということです。

そのお金は、減反の時のように、参加した農家が減反の保証金をもらう、という「ばら撒き型」ではない、ということです。その交付されたお金は、農地保全活動、農業の多面的機能活動を増進する「活動」に使う、ということです。だから、だいたい半分以上は、集落の協定全体での取り組みに使っていいことになっています。あとの半分は分配するというのもいいのですが、全額分配は基本的にやらない、ということです。つまり、先進的なところで全部積み立てをして、自分たちの協働の取り組みにあてます。例えば、農業をやっているだけでは付加価値が高まらないので、農産加工をやりたいということになれば、その交付金全額で農産加工場を作ってもいいのです。実際そういうことをやったところもあります。こうした自主裁量が認められたお金の使い方が出来るということは、「第1期対策」の非常に大きな特徴です。

その中で一番成績を上げたのは、大分県の竹田市の九重野という集落です。これは、日本の集落協定の第一号です。谷ごと農場とあって、谷あい筋のいくつかの集落が協働をして取り組みをやりましたので、かなりのお金がそこに積み上げられました。すると、農業、畜産業とその他のものが活性化し、回っていくようになりました。ひとつの農地でいうと、利用率が水田で1年に1回しか収穫がないところを、何回も収穫ができるようになり、相当成績を上げ、日本国中から視察が殺到したほどです。このような第1期対策を5年行いました。

### ● 「直接支払い制度」の変遷 「第2期対策」について。

そのあとの「第2期対策」は、現状維持に終わるのではなく、次の展望を見据えるために、今まで通りの農地保全活動と多面的機能増進活動には、単価の80%ぐらいしか支給しない、と水準を低くしました。そのあとの20%をやるためには、プラスアルファの努力をしてください、さらにそれ以上の努力をしたところにはまた加算します、という方法をとりました。

例えば、生産性工場や担い手の育成や多面的機能をさらに発揮することや、営農組織の育成や担い手に対する農地の集積、土地利用調整、耕作放棄の復旧、法人設立とか、農業そのものの次の展望に向けてのいくつかの追加的措置を講じるような集落協定を勧めていったところに対して支給されました。それも5年行なわれ、終わったのは、この3月です。

## ● 「直接支払制度」の変遷 「第3期対策」について

そこでいよいよ、「第3期対策」を講じなければならぬ段階にきて、「仕分け」というふるいにかけてられました。

それでも生き延びられました。なぜ生き延びられたかと言いますと、当初から、この「直接支払い制度」には、評価システムを組み入れていたのです。それは、いずれこれらは評価されるということで、当初から目標を数値化して、非常に細かな手立てを講じて、目標達成にたどり着くまでのプロセス管理をしっかりとしていました。また、どういう

成果が出てきたかについては、即答できる資料を用意していました。このような状態で、始めから事業に取り組んでいたのです。そうして、中途半端なモラルハザードにならないように、全部チェックしていった、それが成果として上がったわけです。

それと同時に、「第1期対策」の時からそうだったのですが、この取り組みは、みんなで情報を共有してもらわなければならない、ということがありましたので、山口県では、中山間地域等の「直接支払い制度」についての基本的な質問については、山口県の中山間地域づくりの対策室のところに問い合わせただけであれば、またはそのHP(ホームページ)に「知恵袋集」として載っていて、全部答えがある、という仕組みにしています。そうして、全部情報公開して、共有していくというやり方をとり、他の県の地域の人たちにも、情報を共有してもらいながら取り組みました。これらはアクセス数も多く、非常に効果があったと思います。

こういったことを参考にして、郷づくりをやっていく必要があるのでは、と思います。それだけのことをやっていたので、日本のかなりの国土を占める傾斜地のなかで、農業の保全、都市と農村の体験交流、放置農地に菜の花を植えたり、ひまわり畑を作るとかで景観形成をしてきたわけです。そういう成果が厳しい「仕分け」作業の中で生き延びて、この4月から「第3期対策」ということになりました。取り組んで10年経ったのです。

「第3期対策」では、いままでどおり農地保全と多面的機能増進活動をするミニマム水準については80%の交付をしましょうということになりましたが、その後、「第2期対策」では、前に進むことばかり考えて、例えば農業を法人化しようなど、プラス思考で、一歩でも踏み出そうとしているところに対して加算しましょうということでしたが、よくよくみると、この中山間地域には、小規模・高齢化した集落があちらこちらあり、こういうところにも、中山間地域等の「直接支払い制度」で取り組んでいかなければ、ということになりました。それには、「集団的かつ持続可能な体制整備の新設」とありまして、例えば、まだ元気な集落が、近辺の小規模・高齢化した集落をまとめて面倒みましょう、など、そういうところへ何らかの協力する仕組みをとった時は、プラスアルファのお金を支給する、そういう仕掛けが新たな動きとして出てきました。これらは、危機意識の現れだと思われれます。

放置すると、小規模・高齢化した集落は次から次へと姿を消していきます。そういう状態にならないようにするためには、少しでも元気が残っているところが、そういった地域に対しても、自分たちの協定のなかに取り込んで、世話をする、という仕組みです。

- ・ 第3期対策：農地保全と多面的機能増進活動には80%水準の交付、次のA要件から2つ(協定農用地の拡大、機械農作業の共同化、高付加価値農業の実践、地場産農産物等の加工・販売、農業生産条件の強化、新規就農者の確保、認定農業者の育成、多様な担い手の確保、担い手への農地集積、担い手への農作業委託)、B要件から1つ(集落を基礎とした営農組織の育成、担い手集積化)、あるいはC要件(集団的かつ持続可能な体制整備)に取り組み、100%水準の交付、さらに規模拡大、土地利用調整、小規模・高齢化集落支援、法人設立には加算。

## ● 「第3期対策」の見直しのポイント

### ・集团的かつ持続可能な体制整備（集団サポート型）の新設

ですが、協定を結んだけれども、人々が年をとって農地保全をできない、という状態になった場合、今までもらった直接交付金を全額返還しなければならない、ということも起きてきます。そういう危機を回避するために、みんなで互いに支援し合おうということになっていきました。

例えば高齢で、「いつまで農業ができるかわからないな。」という人がいても、若い人たちが、「その時は、私達が手伝いますよ。」というような、その人が農業をできなくなっても、他の人たちが代わって農業をしていく、あるいは、協定農用地外の人たちでも、「私達が助っ人にいきますよ。」という場合でも、直接交付の対象になっていきました。このように、いろいろなリスクを回避する、という仕掛けが動き始めた、というのが今回の特徴です。

### ・小規模・高齢化集落への支援

さらに、小規模・高齢化した集落の農用地面積によって加算します、ということですから、この面積分が、こちらの集落協定のほうにもお金が支給される、いわゆる活動費が出る、という仕掛けを講じて、新たな支援策が展開しやすいような状況にしていきました。

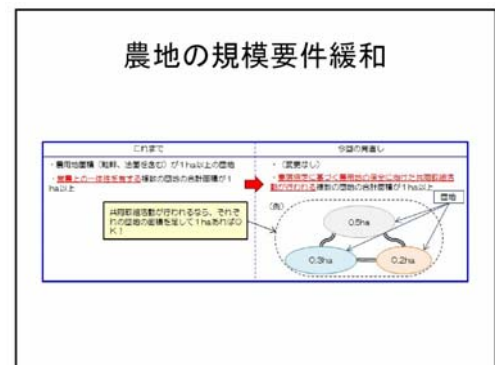
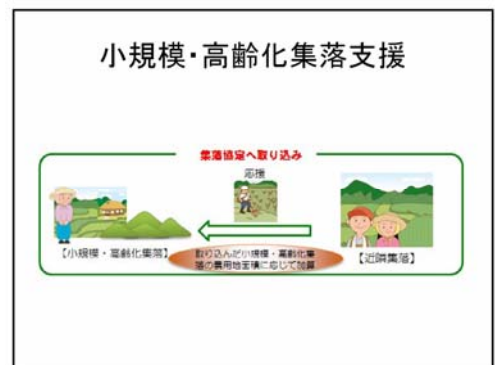
### ・農地の規模緩和要件

今までは、営農上の一体性を有する複数の団地の合計面積が1haないところでは、あまりバラバラだと、支援しても効率が悪い、ということで対象外でしたが、協働取り組みが行なわれ、全体としてまとめて1ha以上になるなら、1つの団地として認めて、それに対して支援しましょう、というふうに、かなり小さい農地でも、この取り組みができるようにしました。

### ・「直接支払制度」の交付金

これらのことを新たな変化として示しながら、今回も基本的に交付単価はそれほど変わりませんが、田んぼや畑、草地、採草放牧地を急傾斜地と緩傾斜地に分け、基礎単価が8割で、いろんな取り組みをプラスした場合に体制整備単価が加算されるという仕組みになっています。加算されるには、さらに規模を拡大したり、土地を造成したり、小規模・高齢化した集落の支援をしたり、特定の法人、農業生産法人設立までいった場合などです。

これは、ほんとうに真剣に中山間地域で取り組む人たちが



地目	区分	基礎単価	体制整備単価	規模拡大	土地利用調整	小規模・高齢化集落支援	法人設立特定農業法人	法人設立農業生産法人
田	急傾斜	16800	21000	1500	500			600
	緩傾斜			1500	500			600
畑	急傾斜		11500	500	500		750	500
	緩傾斜		500	500	500		750	500
草地	急傾斜		10500	500			750	500
	緩傾斜			500			750	500
採草放牧地	急傾斜	800	1000				750	500
	緩傾斜	240	300				750	500

がやった場合には、相当多額なお金が現金としてそこにおりるのです。これを皆が分配してしまったら、これは大したお金になりません。でも、それをまとめたら、1人や2人を雇用して、年間フルタイムで働いてもらうくらいのお金はおりるのです。そういう取り組みをしているところもあります。ただ単に農地を守るという消極的な姿勢というより、積極的になれば、いろんな事業にお金を使うことができるのです。ほとんどその活動に対しては、自主裁量が認められていますので、建物にしても、集会所を作ったり、都市農村交流としての体験交流の拠点である炭焼き小屋を作る、などにも使えます。まさに、地域の人たちの考え方次第で活用できます。

地域の人たちとともに話し合いながら、どういう形でやれば望ましい姿になっていくかは、まさに知恵の出どころで、各地での取り組みが進められています。以上が、中山間地域のなかの一つの柱、「直接支払い制度」の説明になります。

### ● 「やる気」があれば、さまざまなチャンスが

都市部を除いては、九州のほとんどの地域が、広い意味での中山間地域等の中に入っていますので、協定を結んでいるところとしっかり話をしていけば、いろんなチャンスがあると思います。

ただ、県のなかには、説明をきちんとやっているところとやっていないところがあったり、間違った説明をしているところもあります。メンバーも、農家だけのことを考えると、前に進めないこともあります。ところが山口の場合は、たった4軒しか残っていない集落で、街に出ている息子たちにまで跡継ぎ予定者として呼びかけて、8軒で集落協定を結んで、中山間地域等の「直接支払い制度」に取り組んだところがあります。小さな小さな集落ですが、そういうことも出来るのです。

要は、「やる気」です。そういうものがあるところが、一体何をやろうとしているかというようなことについて、いろいろ意見を聞いていくと、現場でしか分からない、いろんな取り組みがあると思います。

### ● 過疎地域政策の変遷について

次は「過疎法」の展開です。過疎地域政策の変遷をみる上では、法律の名前が変わってきているということからみると、よくわかります。

1970年、最初の「過疎法」が出来た時には、「過疎地域対策特別措置法」という名前で、まさに特別な措置を講じるということでした。これは、日本の社会全体をみれば、都市部の人口が増加して過密状態になっている、それに比べ、豊かになっていく日本の中で、過疎地域になってしまったところが存在する、そこはどのような状態かと言いますと、人口が大幅に減少している、と同時に財政力がものすごく落ち込んでしまっている、だから、いろんなことをやろうとしても、財源が地元から上がってこない、こういったところを放置すると、だんだん疲弊してしまう、という危機感をもった国会議員たちが立ち上がりまして、議員立法で、この法律を作ったわけです。これは10年間の時限立法です。ですから10年間経ちますと、もう一度見直しを図られて、もう一度議員が法律手続きをとらないと、この法律は生き延びられない、という性格をもって始まったものであります。

ところがもうひとつ、この「過疎法」のなかで非常に重要な、そして市町村にとってみれば、それがなかったらこの「過疎法」というものがあまり意味のないものである、という財政的な支援策がこの中に忍び込まされたわけでありまして、それが「過疎債」という仕組みであります。それは、地方自

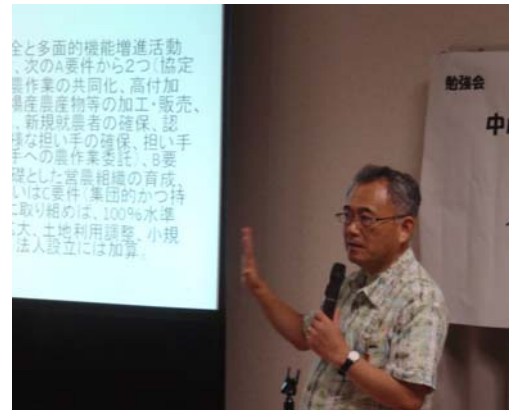
#### 過疎地域政策の変遷

- 1970年 過疎地域対策特別措置法
- 1980年 過疎地域振興特別措置法
- 1990年 過疎地域活性化特別措置法
- 2000年 過疎地域自立促進特別措置法
- 2010年 改正過疎地域自立促進特別措置法



自治体が借金をすることを「地方債」といいますが、その過疎地域版です。「地方債」というのは、基本的に国の認可において、地方債を発行する時は厳しくチェックされます。ところが「過疎債」というのは、それとは逆に、過疎の自治体が借金をする時には、その借金の7割の元本、利子を国が肩代わりします、という非常に有利な財政措置で、合併の特例債でも7割ですが、まったく同じで、1970年より今日まで続いております。それは、財源のない自治体にとっては本当にありがたい財政措置です。

1980年、第1回目の切り替えの時には、「過疎地域振興特別措置法」という名称に変わりました。1960年から1970年は、日本経済が急成長した時期です。ところが1970年に達した時に、地域によってはすでに「過疎」になっていました。日本の人口は、その時に高齢化が始まっていたのです。総人口に占める、65歳以上の人口の割合が7%を超えたのは、1970年です。ところが、その当時、誰もそのことに気がついていなかったのです。1970年から地域の振興を考えていった時に、これは大変だ、このままだと高齢者しか地域に残らない、という危機意識がようやく働いて、1980年には「高齢化対策」というのが、ひとつの柱として始まったのです。



さらに1990年になると、「活性化」という言葉が入りまして、2000年からは、「自立を促進しましょう。」と、このあたりからかなり危機感があつたのです。このままでは、過疎地域が自立できない、そこでこの間、自立できないところに対してはそろそろ支援をやめていかなければ、という意見もありました。しかしそれを大っぴらに出来ませんから、「自立を促進する」という形をとって、それで生き延びるところは支援をしていこう、ということで、「平成の大合併」という「市町村大合併」問題がもちあがったのです。

一部の自治体は、これで「過疎法」に幕引きをした、という風にみなしたがっている県もあります。つまり、大きな町と合併してしまいますと、今まで過疎の指定要件だった人口減少率、財政力指数、はたちまち中和されてしまいます。もうひとつの指定要件の財政力でも、財政が豊かなところと合併すれば、財政力指数は見かけ上、上がります。そうすると、その市町村では、過疎地域ではない、ということにもなりかねません。そういうこともあって、今まで過疎地域の指定を受けていたところはどうか？ということに心配したのですが、移行措置として、合併後もできるだけそのまま支援をしていけるよう、その合併した地域全体のなかで過疎地域として位置づけられています。全体としては過疎地域ではないけれど、一部過疎地域としての指定を受けているところを含んでいる自治体、「一部指定」と言う形で今日もまだ続いています。

今後どうなるのか？日本全体が人口減少していますし、財政力は乏しく、過疎地域だけに支援すればいい、という段階を超えています。このままでいけば、同じ状態が町場のなかでも団地を中心に人口が減少したり、財政力が無くなっていくというところが出てくる。この問題と合わせて考えた場合に、過疎地域だけが生き延びることが危ういと思いましたが、しかし、少なくとも今の段階で全く、この「過疎法」がない、という状態を作り出すことは難しく、「平成の合併問題」以上に大変なことになり、その地域を切り捨てる、ということにもなりかねないのです。そこで、当面やるべきことはなにか、ということに報告書にまとめました。その中で、浮き彫りになってきたことがいくつかありましたので、それを提案しました。その中で、今回受け止められたことも受け止められなかったこともあります。

## ● 「地域の指定要件」について

まず「地域の指定要件」の合併市町村については、「市町村単位」という枠組みで新たな過疎法の改正や次の体制を考える時に、市町村をどうするか？ということが一番大きかったです。4月1日の市町村という状況のなかで指定をした、ということを考えて時、大きな町に合併したら、もとの過疎地域は全部除外されるのはおかしい、なんとか残して欲しい、ということから配慮していただき、残ることになりました。

次に「人口減少要件」というのは、人口減少率とか老年人口割合や若年人口割合で判定しているわけですが、そのまま持続してやってもらいました。もともとは人口減少率だけだったのですが、その後には老年人口割合とか若年人口割合という指標が入りました。

また、「財政力要件」では、財政力指数で判定しますが、公営ギャンブル収益金があるところは除外する、という配慮があります。

### 地域指定要件

- 市町村単位(ただし合併市町村については、配慮)
- 人口減少要件: 人口減少率、老年人口割合、若年人口割合で判定
- 財政力要件: 財政力指数で判定、公営ギャンブル収益金配慮

## ● 「国の財政支援」について

そこで、「国の財政支援」としては、この「過疎債」の占める割合が大きく、この「過疎債」に替わる財源的支援策というのを検討して欲しい、ということ要望しましたが、そのまま「過疎債」方式を取り入れ、持続するということになりました。ただ、その中で市町村からの一番の要望で、かつ我々も検討して欲しいと言ったのがソフト事業です。なぜなら、今までの「過疎債」は、道路や公共施設などのハード事業にしか使えなかったのです。

過疎地域に指定されたところに行くと、今まで県道でくねくね曲がった道だったのに、山奥に入ったとたん、急に立派な道路になるところがありますが、あれはほとんど「過疎債」を使ったものなのです。県には「過疎債」は使えないのです。実はこれはひとつの問題でして、県も過疎団体と指定して、何かをやっていいのでは、県道などの整備に使えばいいのでは、と提案したのですが、こちらの方は国も頑として受け入れず、結局、県に対しての支援策はありませんでした。

児童がいない過疎地域の小学校は、コンクリートで立派にされていますが、ハード事業でほとんど学校施設は整備されてきたのです。都会の方では、お金があるから出来るけれど、過疎の町ではそれが出来ないということから、このように、「過疎債」で学校校舎を改築する、ということになっていました。でも、その学校自体が使われないのなら、意味がありません。今では、余分になってきて荷重になっている建物が多いのです。

ところが、ソフトの方は、アイデアがあっても、それに使えるお金がない、というのが市町村からの声なのです。もし「過疎債」を発行していい、というのであるならば、できればソフト事業に対してもそれが使えるようにして欲しい、という市町村の要望があります、と報告書で伝えました。これは国の方でも考えて、今回、ソフト事業についても出来る、ということになったのです。これはものすごく大きな変化です。

これで、どういう変化が現れたかということ、交通の問題です。例えば、「生活交通」という概念が

### 国の財政支援

- 過疎債: 過疎地域とされた自治体が発行する地方債の元利7割を国が充当する。
- 充当できる事業として、これまでは道路・公共施設などのハード事業だったが、今回の改正過疎法では、ソフト事業についても可能になった。
- 今年度市町村過疎地域計画の策定。

あります。今までの公共交通といったバスの廃止路線がどんどん出来上がっています。タクシー業界も、撤退が甚だしい、そういう中で、なんとか地域の生活の足を確保しなければならないので、その為の運転資金をどうするか、体制づくりをどうするか、これらは全てソフト事業なのです。そのようなことについて、やりたい、とどんどん手が挙がっている状況です。

その他にも、ソフト事業というのは、福祉関係の事業も含まれていて、まだまだいっぱいあります。もちろんそれに合わせて、ハードも出てきて、いろんなやらなければいけないことがたくさんありますけれど、そういうことについて取り組める、というようになったということは、「単純延長」より良かった点です。この点において、市町村が必死になって取り組んでいます、この「過疎地域計画」のなかに、それが盛り込まれていないと国が認めないので、いかにこの項目のなかに上手に入れ込むかが鍵になります。恐らく今年度いっぱいかけて、この計画を作っていくことになると思いますが、その辺のところを見ていきたいと思います。

● 「改正過疎地域自立促進特別措置法」の概要について

ここに改正概要がありまして、ソフト事業の拡充、例えば、「過疎対策事業債の対象施設」というハードの方も少し広げ、図書館、認定子ども園、市町村立の幼稚園、自然エネルギーを利用するための施設を追加しました。あるいは、子どもがいないことにより、小中学校の校舎等の統合要件を撤廃しました。一般的にはソフトウェア事業を廃止しておりますが、コールセンターを誘致すれば課税の免除になる、という措置に対しても、日本国中を対象にするコールセンターを過疎地域に配置すると、税制上非常に有利なのです。

**過疎地域自立促進特別措置法の改正概要について**

**1 経緯**

- 平成22年3月末で失効した改正前の過疎法については、過疎地域の置かれた厳しい現状を踏まえ、各地域から立法措置を求める強い要望
- ⇒ 議員立法による法案の国会提出に向けて、各党派間で協議・調整が行われた結果、以下を内容とする「**過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律案**」がとりまとめられ、委員長提案の議員立法として今国会に提出
- ⇒ 衆議院は3月2日、参議院は3月10日にいずれも全会一致で可決、3月17日に公布、4月1日から施行。

**2 法律の概要**

- **過疎法の失効期限の延長**  
・6年間の延長 ⇒ 平成28年3月31日まで
- **平成17年国勢調査の結果に基づく過疎地域の要件の追加**  
・これまでの過疎地域に加え、改正前の過疎法の考え方に即し、平成17年国勢調査の結果に基づく過疎地域の要件を追加(⇒58団体が追加)
- **過疎地域自立促進のための特別措置の拡充**
  - (1) **過疎対策事業債のいわゆるソフト事業への拡充**  
・地域医療の確保、住民に身近な生活交通の確保、集落の維持及び活性化などの住民の安全・安心な暮らしの確保を図るためのソフト事業へ拡充
  - (2) **過疎対策事業債の対象施設の追加**  
・図書館、認定子ども園、市町村立の幼稚園、自然エネルギーを利用するための施設を追加。小中学校の校舎等の統合要件を撤廃
  - (3) **国税(所得税・法人税)に係る減価償却の特例の拡充**
  - (4) **地方税の課税免除又は不均一課税に伴う措置の拡充**  
・(3)(4)とも対象からソフトウェア業を廃止し、新たに情報通信技術利用事業(コールセンター)を追加
- **地方分権改革推進の観点からの過疎地域自立促進方針等の策定に係る義務付け等の見直し**  
・過疎地域自立促進方針(都道府県が策定)、同市町村計画及び同都道府県計画について、これらの策定に係る義務付けの廃止、市町村から都道府県に対する事前協議の内容の見直し など
- **施行期日は平成22年4月1日** (※ただし、失効期限の延長に係る改正は、公布の日から施行)

**過疎地域自立促進市町村計画**

- 一 地域の自立促進の基本的方針に関する事項
- 二 農林水産業、商工業その他の産業の振興及び観光の開発に関する事項
- 三 交通通信体系の整備、地域における情報化及び地域間交流の促進に関する事項
- 四 生活環境の整備に関する事項
- 五 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進に関する事項
- 六 医療の確保に関する事項
- 七 教育の振興に関する事項
- 八 地域文化の振興等に関する事項
- 九 集落の整備に関する事項
- 十 前各号に掲げるもののほか、地域の自立促進に関し市町村が必要と認める事項

● 「過疎地域自立促進市町村計画」について

「過疎地域自立促進市町村計画」を立てておりまして、今まで取り組んできたことをずっとやっていく、というこ

とですが、「集落の整備」もここに入っております。この十にあります「地域の自立促進に関し市町村が必要と認める事項」が、アイデア合戦になると思います。これをどういう風にしていくかが、ひとつの課題になります。

### ● 「国の補助特例」について

「国の補助特例」ということで、教育施設は10分の5.5、児童福祉施設は2分の1から10分の5.5、国又は地方公共団体以外の者が設置する保育所に係るものにあつては、3分の2、消防施設は10分の5.5まで、先ほどの過疎債以外にも補助率を特例で、非常に高く設定して支援しています。

### ● 「過疎債の適用範囲」について

「過疎債の適用範囲」ですが、各省庁に関わるようなところの問題がほとんど網羅してあります。環境に関わることも入ってきていまして、「太陽光、バイオマスを熱源とする熱その他の自然エネルギーを利用するための施設」というところもあります。その他「巡回診療車、巡回診療船、並びに患者輸送車、患者輸送艇」など、かなり適用範囲が広がっています。

### ● 「過疎債の適用範囲の拡大」について

「過疎債の適用範囲の拡大」で、「地域医療の確保、住民の日常的な移動のための交通手段の確保、集落の維持及び活性化、その他の住民が将来にわたり、安全に安心して暮らすことのできる地域社会の実現を図るため、特別に地方債を財源として行なうことが必要と認められる事業」など、かなり応用範囲が広がっている、というのが今回の「改正過疎法」の特徴です。

以上が「過疎法」のひとつの流れ、ということです。

### ● 地域のアイデアを生かした取り組みの方向性について

こういう変化がありますので、これから6年間のうちに九州でもどういう取り組みをしていくのか、注目すべきところだと思います。すでに国土交通省が採択してきた住民からの提案諸々の継続性を含めて考えますと、それぞれの地域が、それぞれのアイデアで、いろんな取り組みをこれから競争してやっていくということになっていくと思います。

一般的な概念でキーワード化すれば、方向性が見えてくるのではないかと思っているのが、「Ambient Assisted Communities」というものがあります。

ヨーロッパでは「Ambient Assisted Living」というの

#### 国の補助特例

- 教育施設 10分の5.5
- 児童福祉施設 2分の1から10分の5.5(国又は地方公共団体以外の者が設置する保育所に係るものにあつては、3分の2)まで
- 消防施設 10分の5.5

#### 過疎債の適用範囲

交通の確保又は産業の振興を図るために必要な政令で定める市町村道(融雪施設その他の道路の附属物を含む)、農道、林道及び漁港関連道、漁港及び港湾、地場産業の振興に資する施設で政令で定めるもの、観光又はレクリエーションに関する施設、電気通信に関する施設、下水処理のための施設、公民館その他の集会所、消防施設、高齢者の保健又は福祉の向上又は増進を図るための施設、保育所及び児童館、認定こども園(就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律(平成18年法律第77号)第3条第1項又は第2項の規定による認定を受けた施設をいう)、診療施設(巡回診療車及び巡回診療船並びに患者輸送車及び患者輸送艇を含む)、公立の小中学校又は中学校の校舎、屋内運動場及び寄宿舎並びに公立の小中学校又は中学校の教員又は職員のための住宅及び児童又は生徒の通学を容易にするための自動車又は渡船施設、図書館、地域文化の振興等を図るための施設、集落の整備のための政令で定める用地及び住宅、太陽光、バイオマスを熱源とする熱その他の自然エネルギーを利用するための施設で政令で定めるもの、前各号に掲げるもののほか、政令で定める施設

#### 過疎債の適用範囲の拡大

- 地域医療の確保、住民の日常的な移動のための交通手段の確保、集落の維持及び活性化その他の住民が将来にわたり安全に安心して暮らすことのできる地域社会の実現を図るため特別に地方債を財源として行うことが必要と認められる事業

#### Ambient Assisted Communitiesの勧め

- 中山間地域の住民の生活をさりげなく支援する地域の仕組みを、ハイテクを応用しながら構築する。  
「健康福祉コンビニ型道の駅」  
「カメラによる緊急通報システムとコールセンターと地域助っ人隊」  
「地域エネルギー循環利用型コミュニティ」

がひとつの EU 共通の目標になっていまして、そこでは、増加する高齢者を特別養護施設に全部収容して、サービスを提供するという仕組みが維持できなくなっている現状に対して、出来るだけ長く、自分たちの家で生活し続けて貰うけれども、その人たちをハイテクノロジーでいつもウォッチングしながら、必要なサービスは緊急体制を組んで、その家に届ける、という仕組みづくりです。「Ambient」とは、「環境」という意味もありますが、ここでは「さりげなく」という意味なのです。「さりげなく手助けをする」というような住居というのが、「Ambient Assisted Living」という概念ですが、その地域版を考えることがこれからの時代、特に中山間地域に必要なっていくと思います。それは、中山間地域の住民の生活を「さりげなく支援する」地域の仕組みというものを、ハイテクを応用しながら構築していく、ということが必要になってくると思っています。

例えば、国交省と農林水産省の努力のなかで、「道の駅」というプロジェクトが全国に展開してきました。これも、われわれ「中国地域づくり交流会」というところから提案させていただいたプロジェクトだったのですが、例えば経済産業省の管轄であるコンビニエンスストアを取り入れた、福祉分野を少しでも取り入れていくような「健康福祉コンビニ型道の駅」、カメラによる緊急通報システムにプラスして、その状況をコールセンターにウォッチングしながら、地域助っ人隊がすぐに駆けつけて行けるような「カメラによる緊急通報型システムとコールセンターと地域助っ人隊」という仕組みづくり、「地域エネルギー循環利用型コミュニティ」など、いろんなアイデアが出てくると思います。

しかし、実際そこに残っている人たちの力だけでは到底できないわけですから、「過疎法」が前回の「過疎法」の最後の段階で至ったひとつの結論が、「集落支援員制度」でした。「集落支援員制度」とは、過疎地域の場合には小規模・高齢化した集落を支援するために、「集落支援員」という人をそこに配属する、その配属した人の人件費等をその自治体のお金で雇用することができる、という仕組みです。こういうものを活用しながら、そこに残っている人々を専門的な知識や技術でもって支援できるような体制を組んでいこう、ということです。この当たりのことを検討していったらどうかと思います。それらは、それぞれの自治体から出てくるアイデアに応じて検討していかなければならないのでは、と思います。皆さんからの質問もきておりますので、これについてはあとの討議のところで話させていただきたいと思います。前半の一般的な話は以上でございます。

ご清聴ありがとうございました。





## Ⅱ. 第2部 意見交換会 ～小川先生を囲んで～

### 進行役（波木）

今年で2年目の共助研活動になりますが、われわれ自身も昨年から大分県犬飼町長谷に入り、地域の方々とのやりとりを通して地域のいろいろな問題点を肌身に感じながら何がお手伝いできるかということを試行錯誤しているところです。今日は我々にとっても貴重なご説明を頂きまして、建設コンサルタントの立場ではなかなか見えない、農業という切り口をベースにした地域の仕組みがきちっとあるんだということをしっかり勉強させて頂きました。そういう中で、われわれ自身も公共事業という関わりだけではない形で、何らかの地域支援に入って行きたい、関わって行きたいという強い気持ちを持っています。そういう考え方から今日、小川先生にこういう形でご参加頂き、貴重なお時間を我々のためにとって頂けるということでありますので、これから5時までの約45分、会場の皆さんとやりとりをしながら自分たちのこれからの進め方を探っていければと思っています。

今日、お手元にお渡ししていますが、事前に先生に共助研から3つ程質問をご提示させて頂いています。今日の大きなテーマが「中山間地域の直接支払制度」のお話と2番目に「改正過疎法」ということ、その辺りに関する質問をさせて頂き、さらに質問3としまして、昨年国土交通省の方で開催されていました「地域の存続・再生に関する検討委員会」での提言等を合わせて聞かせて頂きながら議論を深めていければと思います。



### 質問1：中山間地域直接支払制度の効果等について

中山間地域等直接支払制度が、ヨーロッパの方ですでに取り組みされていた形を日本国内版ということで制度化されたと伺っています。先行して取り組んでいるヨーロッパ諸国でのこの制度による実施状況並びにその成果、日本でも10年以上の期間で運用しておりいろんな成果が現れてきていますが、先行しているヨーロッパでの成果をお聞かせ頂きたい。

あわせて、我が国で第2期までの成果が上がっていますが、ホームページ等で事例を調べてみますと、いろんな支払いのお金の使い方がされている中で、我々が特に興味があります、都市住民との交流という事例が比較的少ないように感じました。いろんな理由があるかと思いますが、先生の方で感じられているところでけっこうですが、少ないとなっている理由、集落側でニーズを持っていないのか、直接支払制度そのものの運用面で使いづらいところがあるのか、その辺りをお聞かせください。また、この直接支払制度を使って都市住民と交流をするというのを協定の集落でやられる場合に、われわれみたいな都市側からの団体とのアプローチについて、どういう風なやり方が考えられるかその辺りをよろしくお願いします。

### ●ヨーロッパでは、EUが価格支持政策から所得補償政策へと政策転換

正確に言えば、中山間地域等直接支払制度は直接ヨーロッパで実施されている制度を日本版で展開した訳では無い。あくまでも日本での取り組みです。但し、EUでの政策展開は参考、下敷きにしていません。

EUは農業の政策については各国の農業政策に委ねては、ばらばらになってまとまりがなく効果を上げないということが分かっていますので、政策の面で「共通農業政策」としてEUが一手に引き受けて農業政策を実施しています。その中で一番大きな問題になるのが、条件不利地域の農業をどうする

かということです。基本的には農業をやっても採算に合わないわけですから、切り捨てなければならぬということになります。それを切り捨ててしまったら、そこに農業をやっている人が生活が成り立たなくなるということになる。今までは、政策としては日本の米価政策のように価格支持政策という、市場価格が下落することが無いように価格に対して介入する、そして国費を投入するというのが各国の政策だった。それを自由貿易の原則からやめなければならない。

でもやめた後どうするかというと、農業を守っているがゆえに、そこでの人々の暮らしが成り立っていたし、農業の多面的機能という形でいろんな自然環境も守られてきた。それを農業がだめになったら全部だめになる。これではだめだ、そういう風にしてはいけないというので、そこをデカップリング政策という、今まで農業に抱き合わせで景観を守ったり、人々の暮らしを守っていた部分を切り離して、市場価格にまかせることはまかせていくので、そちらについての価格支持はしない、その代わりにそこで浮き彫りになってきた人々の暮らしや景観を守るという活動については、直接お金を支払う所得補償という形で、価格支持政策から所得補償政策へと政策転換が行われた。それに習って日本でもこういう形で何らかの農地保全ができないかということでまねたというのが今の形です。

### ●所得補償から環境協定へ

この次があります。おそらく EU はその段階に入っているのですが、おそらく日本もそうなるでしょう。というのは、単なる所得補償でやっていたのではだめなので、もう少しコンプライアンスを大事にして、環境協定を結ぼうという方向に移っていく可能性があります。ヨーロッパはその段階に入っています。



日本の直接支払制度は所得補償制度という形にはなっていないのですが、その中に環境協定的なものが入っていく可能性はあるだろう。これが一つの流れです。それを日本は EU の動きを見ながら日本版でこの直接支払制度という形で実施しているという段階であります。

ヨーロッパの方はそれによってどんな効果が現れたかということですが、実際農地で守られているところは傾斜地、例えばアルプスの景観、湿地帯とか、山岳地帯の景観というのはそれ自体が観光資源ですから、観光資源として守られているのはその下敷きにそうした手入れをする農家の人たちに対する所得補償制度、あるいは環境協定というのが重要なファクターとして維持されていることがあるわけです。

### ●さらに、地域資源を活用するリーダー計画（プログラム）へ

さらに、農業だけでは生きていけないということになったときに何をするのかということですが、農村に関する新たな計画がありまして、これが、リーダー計画（プログラム）といわれているものです。

（リーダーはリーダーシップのリーダーではなく、フランス語の長い文字の頭文字を集めてくっつけた熟語）それが、第 1 期、第 2 期、リーダープラスという段階になっていて、ここでは農村を活躍の舞台にして、農村を活性化するプログラムを実施しようとする団体に対して交付金を支給してその事業を立ち上げようというプログラムです。

そのプログラムの中で非常に成果を上げているのが、地域の文化的な資源を活用して、あるいは歴史的な資源を活用して地域の活性化を図る、どちらかと言えば観光開発に近いようなプログラムが非常に多くていろいろな展開をしています。また、地域によっては都市と農村を結ぶ新たな交通システムを導入して、都市からのアクセスを良くすることによって地域の振興を図るというリーダー計画なんかも展開しています。これは条件不利地域のところだけが申請出来るようになっていまして、農村に住ん



でいる人が申請する場合がありますし、都会の人たちでこの農村で活動したいということで事業計画を申請する人もいたりして、それが採択されて展開するという動きになっています。これがヨーロッパの動きです。

### ●農村が必要としていることに対して、縁を結んで支援する考え方が必要

日本では、直接支払制度で都市と農村交流型のものが取り組み例として少ないのではないかといいことですが、確かに見た目にはそういう風に思われるところもあります。集落協定の数は相当多いですから、その中で取り組んでいることを見ても統計的に都市農村交流という風にカウントされて来ないものもある。これはニーズが無いという訳ではなくて、都市農村交流をやるためのエネルギーが無いと言った方が良く思う。

たとえば、民泊した農家という話がポンと出てきますが、しかしそこには空き家もあり、空き部屋もあるのですから、そんなことをやろうと思えば簡単に出来ないわけではないと思うのですが、今年をとった人たちにとって見れば、自分たちの家、あるいは空屋に都会の人たちを、自分たちのもてなしで迎え入れるということは相当のエネルギーを必要になってきて、とてもではないが出来ないということになる。

だから、ここでの一つの工夫、都市側からのアプローチということでいうと、お客様としてそこに行くという都市農村交流はあまり考えない方が良く。むしろ、農村で必要とされることに対して、縁を結んで支援をするという考え方、例えば、「草刈り十字軍」と言うのがありますね、ああいうような形で草刈りを手伝いに行きましょうとかいうような形での都会側からの取り組みが良い。

最近、大学生を導入してやっている取り組みで、農村にある豊かな法面を一つの展示場にしよう、芸術作品の展示の場所として法面を使おうというプログラムを山口で展開しています。そういうプログラムを持って、農村では出来ないようなところに企画を持ち込んでそこで自分たちでやって見るという、そういう都市農村型の交流を仕掛けていけば、それに対して協力をするという形で、新たな都市農村交流のイベントなんかは展開して行くのではないかと考えています。この辺りについてはいろいろと先駆的な事例もありますが、これからまだまだそういうことのアイデアを募集しているところだと考えていいのではないのでしょうか。

### 質問2：ソフト事業を含めた過疎計画の取組において、建設コンサルタントの関わりは

改正過疎法に関連して、6年間延長ということで、改めて過疎法に基づく事業を進めていくことになってますが、その際に自治体の方で基本計画みたいなものを作る必要があると聞いています。それと今回の特徴点として強調されましたが、ソフト事業という新しいメニューが付加されている。それをうまく使っていくという点でも、自治体が新しい基本計画の中にそういったものを盛り込んで取り組んでいくことが求められて来ていると思います。そのように自治体が進めていくのに、我々建設コンサルタントとしても何らかのお手伝いが出来れば、という強い希望を持っていますが、その辺りの関わり方についてご示唆頂けるものがありましたらよろしくお願い致します。

### ●地域の交通問題に端を発して、機能集約の地域づくりを進める事例も

これも非常に重要な問題です。ソフト事業にお金が使えらるからといって、赤字対象路線をどんどん増やしていった良いのかという話があります。事業は費用対効果が必ず問われる訳ですから、そのことまで含めて計画をきちんとするということが重要です。

一つの例で言いますと、山形県に西川町というところがあります。ここでも交通の問題についていろいろ考えて、例えばスクールバスに、混乗という学校の生徒だけでなく一般市民も乗れる仕組みを取

り入れたりして、いろんな取り組みをしてきたのですが、交通の問題を交通の問題だけで採算が合うというのはどだい無理な時代なのです。西川町の場合には、そこでいままでバラバラにあった集落を、そのまま維持し続けることは無理だろうと判断してその試算もしています。そのままで行ったら交通関係のお金さえも維持出来なくなるので、機能を集約するということを考えなければいけないということですね。新しい町の中心づくりということに合わせて努力している訳です。だから住宅団地をどんどん町の真ん中に作って、そこには病院も設置するし、特別養護老人ホームも設置するし、学校も移転をさせるし、統合するし、という感じでいろんな機能を1箇所にできるだけ集約しながらその町を守ろうとしている訳です。

### ●それぞれの地域にあった地域計画の作成に、関わりを

こういう努力無しに、バラバラにあるところのニーズに合わせた交通体系を維持しようということとはとても出来ません。それを一体どういう形でやるのか、西川町みたいに一つの町の中で1箇所でやるのか、もう少し違った形で、先ほど言いましたような健康福祉コンビニみたいなステーションをそこにおいて、そこで生活・交通の拠点を作りながらネットワークを組んで行くとか、それぞれの地域での地域計画が必要だと思います。そういうものが無いと、単なる線香花火的なイベントをやるとか、ニーズがあるからと言って、赤字をますます出して行くような生活交通体系を作ったりしても何の解決策にもならない。そういうところには是非ともみなさんの持つておられるノウハウを入れて、例えばGISを入れた分析をして、どういう拠点のところで機能集約をしていくかとか、そういうことについてのアドバイスして頂くことも重要なことだと思います。

### 質問（木寺）：建設コンサルタントが活躍できる可能性は

お話を聞くと、われわれ建設系技術者が活躍する場はまだあると思うのですが、先生から見て、この分野において活躍出来る可能性があるのか率直にご感想なり、ご意見をお聞かせ頂きたい。



### ●地域をどうするか、についてのアイデアが必要

一時期のように、公共政策という大きな流れの中でハードの整備が進められてきた、特に、ものが無い時期にものを作ることが重要な段階にあっては、ものを作るということについての技術だとか、あるいはそれに関連した地域の人たちの合意形成だとか、そういったところでコンサルタントの人たちの役割は非常に大きかったことは認めざるを得ない。

しかし、今の段階から先のところにおいて、今までと同じようなやり方でそういうものがあるかという、すでに過剰ぎみになっている訳ですね。人口が減少していく状態で、残っている人たちも年を取っている人たちでということですから、そこに、新たな巨大な建物を作るとか、施設を整備するとか、基盤を確立するとかといったようなことは、そのままの形ではあり得ない。しかし、残っている人たちの生活をどうしようにするかとか、次の時代に向けてその地域の課題をどう解決するかということについての問題認識は今まで以上に大きくなって来ているということになります。それについてのいろんなアイデアとか、技術だとかといったものは、改めて今必要になってきているのではないかと思います。

### ●住民の生活維持に向けて、コンサルティングの技術の活用を

特に、災害の問題、これも非常に大きくなってきます。災害という問題も、大きく治水というものは今の財政事情ではなかなか手がつけられない訳ですが、減災というテーマになって来た場合には、地域住民の意識の改革も含めて、そこでどうやったら生き延びられるのかといったようなこと、最大限リス

クを回避するためにどういうやり方があるのかといったところについてはかなり、これから求められるものが大きくなって行くのではないか。

だから1箇所で大きくというのは無いかもしれないが、小さくてもあまた必要なものに対してのコンサルティングをしていくということの任務は今まで以上に大きくなって行くのではという風に思っています。そういう意味で最後のもう1つの質問にも関係するのですが、実情を見た上で、そのニーズに即してどういう様な計画を立ててそれを実施したり、モニタリングしながら、また次の計画にそれを乗せていくかという今まで皆さんがやって来られたようなことを、地方自治体版ではなくて、住民版として考えられるようなことがあれば、応用範囲がもっと広がって行くのではないかと思っているところです。

### 質問（矢ヶ部）：過疎地域政策の背景にある長期的な見通しは

先ほど過疎地域政策の変遷というところで、1990年までは活性化という話があり、その後は自立というふうに変ったということがありました。私達も地方の方に行くと、ふるさとの地域振興みたいな形で、元の豊かなとか賑やかなところに戻すことがなかなか出来ない、だから今生きている人を自立して支えて行こうという話をあちこちで聞きます。

ただし、今住んでいる方が高齢者で、あと20年、30年経った時に、そういう場所は結局誰も住まないということを想定しなければいけないのか。それではだめなので、誰かそこに住むように、活性化では無いですが、地域を支える人をそこに定住させるようなプロジェクトを組んでいくのか。そこら辺の長期的な見通しがどういうところに立ってこういう施策が進んでいるのか教えて頂きたい。



### ●集落から人が消えても、人のつながりは決して無くならない

おっしゃるとおり、その見通しというのはなかなかどこも立てられないという段階です。しかし、いくつかのやりかたがあるということまでは言えます。でも、どれが本格的なのかは分からない。というのは、一つはまったく人がいなくなるであろうということで、僕も新潟の方で、そういうところを調査したことがあります。人がいなくなったらその地域との縁が切れるかというところではないのですね、日本の場合には、例えば最後まで残るのは神社、仏閣です。お墓です。こういったものは人がいなくなってもそこに残るんです。じゃ、一体その神社、仏閣、お墓はどうやって守っていくのだろうかということは、人がいなくなったんだけど、都市と農村の交流は起こってしまう。そういうものを支援するようなものをどうやって維持、存続させていくかは最後まで残ってきてしまう。

あるいは水利の問題もそうです。人がいなくなったらその水利権が無くなるかというのと、やっぱりその人に、その地域に水利権は残っています。それを他に使おうとしてもなかなか難しい問題がある。山にしてもそうです。所有権が残ってしまう。人がいなくなっているから何もしなくて良いかというところはいかない。その地権者を捜して、認め印を貰わないと道一つ敷けないという問題がある。だから人がいなくなったからと言って何も無いというのではなくて、いろんな宿題が残る。そういう問題も今から考えていかなければならない。

### ●集落維持のためには、家族・親戚や地縁、志縁のつながりが重要に

じゃ今残っている人たちが頑張ればどうかというと、残っている人たちが年を取っているので限界がある。じゃその人たちに、誰が助っ人で、あるいは次の誰を考えて手伝いをするか。日本のモデルで今まで一番大事にしたのは、自分たちの家族員です。跡継ぎといわれて人たちがどうなるか、ところが、

跡継ぎと言われる人たちの組織化に、今失敗している。遠く離れている家族の絆を支援してやるだけでもうまくいかもわからない。それは、九州地区の集落の存続再生の時にも、お盆の時期を使ってそういうちょっとしたワークショップをやって、きっかけが見えたという例もあります。そういう絆（きずな）を修正拡大家族論といいます。核家族になって単独世代になっていくのではなくて、拡大家族があって、親子三代、あるいは兄弟まで含めた親戚があって、それで支えられる部分があるのだったら、それを活性化して残して行こうじゃないかというプログラムがあっても良いわけです。そういうことに気づいたところはそれが出来ます。

またそれが親族関係ではなくて、地縁関係、特に日本の場合には同窓会組織が大きい、力としても、気持ちも通じ合う、だとすればその地域で共通の経験を持っている人たちが、そういう同窓会というところで広がっているものが、力を結集したら何が出来るか、そういうことでも何か展開できるところがある。そういうような外側にいる人たちを何らかの形で呼び寄せようということでもやるようなプログラムがいろいろと今出来上がっている。僕も提案させて貰ったものの一つで、何十年か経ってからようやく認められた「ふるさと納税」というプログラムもそのひとつです。さらにその中に今ボランティアとか、志を持ってそこに関わろうという人たちが出てきているというようなことで、親族のような血縁、地縁の他に志縁という言葉が最近では言われ始めている。こころざし（志）のえん（縁）です。そういうようなつながりが出てきている。

#### ●近隣の集落同士で支え合う仕組みも

もう一つは近隣です。これは先ほど中山間地域の直接支払制度のところでは言いましたように、近隣がどう協力するかで解決できる問題があります。これは、自分たちの小さな集落の中での近隣ということでもありますし、近隣の集落が非常に困っている集落と一緒にあって、もう少し広く、広域の集落体制を組んでやるという方式もあります。これは山口県が特に力を入れている。中国地方はだいたいそういう方式を取っているところが多いのです。いずれにしても、座して待っているのではなくて、自分たちのところで取り組めるような仕掛けをいろいろやって行くことです。

さらに、アメリカの例でみると、りんご園で頑張っていたところが、りんご園を半分縮小しなければいけないという課題に直面した地域があります。その地域ではその半分のりんご園をいずれまた農地としても使える形で、自然に帰しながら保全するプログラムがあります。これは、一度州政府が買い上げて、その資金で収入のチャンスが無くなった農家に対して農業以外に多面的な活動が出来るように資金融資をするという形を取っている。その農家は何をやったかという、一つはB & B（民宿）を始めました。さらに、今までは1種類のりんごしか作らなかったのが、何種類ものりんごを作って年間りんごの製品を加工して販売できる販売所を作りました。同時にりんご園の中を馬車で遊んで回れるような、そういう施設に切り替えていった。そして、その融資を受けました。そういうことで農家はそこで定住して住み続けています。一方、買い上げた半分の農地については、1軒だけ家を建てて良いが、それ以上は建物は建てさせていません。農地としていずれ活用出来るように、都市的な利用は1軒の家だけということで活用プログラムを募集して、NPOにその管理を委託するというやり方をとったりしています。

#### ●地域の主体的な取り組みにより、地域の実態にあった仕組みづくりを

いろいろそういうやり方をこれからは研究しながら地域の実態に合わせて資産の管理をどうしていくか、残っている人々の生活を支えるか、というようなことを考えなければいけないのではないかと思います。その展望はどれが主になるかは分かりません。いろんなその地域の主体的な取り組みの中で、おのずから出てくるものではないかと思います。

## 質問（幸野）：地域外からの支援のための資金手立てについて

大分県大野川流域で主として川の活動をしています。私は地域にいて、とにかくみんなと元気を回復しようやというのが役割なのですが、この1年間、共助研の方に地域に入ってきて頂いて、僕らの想像以上のものが動き始めた。

法律が分からないのでお聞きします。例えば、地域で何かやろうとするときに、これは僕らだけでは出来ない、都会の人たち又は地域外の人たちの力を借りてその事業をやらないと、僕らの思うものが出来ないということがすぐに想像つくわけです。その事業を申し込んでその事業を受ける時に、例えば外の力をお借りする。その際に、同じプロジェクトの中で予算を消化できるかどうか。地域外の人が毎月バス1台借りて地域に来る。こういうことをずっと無料でして頂くわけにはいかないの、その事業予算の中で、そういう人の力をお借りする部分の費用をそこから出せるのかどうか。民間の助成金ですと比較的出来るのですが、行政の事業の場合にそういうことが出来るのかお聞きしたい。



### ●直接支払制度をはじめとして、さまざまな制度が活用可能

中山間地域直接支払制度では共同取り組みの費用については、自由に使えます。どのように使われてもかまいません。だから、地域外から来られる方に対して足代を出そうと一向にかまいません。要するに、そこで共同して取り組んでおられる、例えば地域の緑化とか美化と一緒にやって貰っているということであればそれで良いですし、計画策定の時にいろんなアイデアを貰うということに使っても一向にかまいません。

それから、もう一つの過疎法に関しては、先ほど集落支援員制度を紹介しました。過疎地域ではそういう集落支援員という制度、これは自治体が名乗りを挙げて受け入れます、始めますということをお話しないと始まりませんが、そういう集落支援員制度を作って、NPOだとかそういったところと契約して、集落支援のための活動をして貰う。その人の人件費・活動費を出すということを行政のお金の中で出す。これも出来るようになっていきます。だからこれらはそういう計画を自治体として取り組んでいくかどうかということを確認されると良いと思います。

そういう意味ではその他にも外部の人たちと地元の人たちが共同して取り組むということについての事業については、かなり各省庁、あるいは県を含めて事業が出来るようになってきた。だからそういう事業を探し出して、それに応募していくというのも一つの方法です。そういうプログラムが県でもいくつかあります。

### ●外部の人の加わせ方についても、様々な工夫の仕方が

例えば中山間地域の直接支払制度で、その集落に4軒しか農家が残らなかったところがあります。4軒では何も出来ないということで、その人たちが考えたのは、それぞれの家の後継者が周辺の町に住んでいる訳です。その人たちにも協定の中に入って貰って、8軒で協定を結んで、この8軒でこの農地を守っていきますという協定を作った。そしてお金はその集落の4軒が持っている農地に対して（広さに対して）お金がおりのんですけど、活動費はその8軒みんなでするので、今まではおやじさんにまかせきりだった後継者の人たちも、おやじだけにはまかせられない、せめて週末農業で支援しましょうということで、帰ってきて支援する。そういう活動に使えるようになった。そういう例もあります。だからそういうことで、外部の人たちの加わせ方というのについては、今まで以上にやれるようになっていきますので工夫されると良いと思います。

### 質問3：委員会提案における交流情報ネットワークの形成をどう進めるか

昨年まで3年間、「地域の存続・再生に関する検討委員会」を国交省で開催されまして、そちらの委員長のお立場でいろいろ政策提言をされた訳ですが、この提言の中に、集落支援のための多様な主体による交流情報ネットワークの形成という非常に重要な提言がございました。このネットワークというところに共助研もその一端を担う形では入れるのではないかと考えています。

今回過疎法が改正されまして、また、直接支払い制度も新しい展開が進められる中で、この新しい国の制度をうまく生かしていくために、この交流情報ネットワークというものに、また新しい役割が出てきているのではないかと。その辺りについてのお考え、それから実際に九州の地でこのネットワーク形成を図っていくためには、具体的にはどういうところから1歩を進めていくべきなのか、その辺りについて先生のお考えをお聞かせください。

#### ●都市と農村間で、情報が通じ合っていないという状況が、依然としてある

昨年度の3月までに取り組んできたのは、かなり厳しい状態に追い込まれた集落の存続・再生に向けてどういうことが必要なのかということ、始めはまだまだ力のあるところから始めて、最後はこの集落は生き延びるのだろうか、やる気はあるのだろうかということまで含めてワークショップをして、いろんな取り組みについて検討させて頂きました。

その中で浮き彫りになってきたことがいくつかありますが、何かをやろうとするときに、自分たちの力だけでは何も出来ないという、今おっしゃったような問題にみんなぶち当たっている訳です。外側の人間も、自分たちのふるさとで何が起きているかということについて気がかりなことがあっても、こちらからふるさとの方へどう働きかけをして良いのか分からないというようなことがあります。それは同じようなことで、都会に住んでいる人たちが農村で何かあった時に、自分たちがやれることがあるんじゃないかと思った時に、どこを手がかりにして、どう接して良いのか分からないということになる。そういう意味では失業論で摩擦的失業というのがありますけど、お互いに情報が十分に生かされた形で通じ合っていないものですから、みんな失業状態に陥るといった状況が地域作りの中にもあるような気がします。

そういう点から言うと、どこの地域がこういうことで困っていますよ、ということが声として上げられるような仕組みを一方で作らないといけない。一方で自分達の力はこんなところにあるので、この力を使って下さいよという情報がちゃんと伝わらなければいけない。そういう仲立ちをするところが少し機能すれば、多少は実績が上がって行って、それがきっかけになって、またいろいろと次の活動が出来上がっていくのではないかと思います。

#### ●国の省庁間でも、情報交流や連携が進んでいない。

例えば、事業というのがありますけど、今日、過疎法と農林水産省の施策の話をしましたけれど、経済産業省の方の農商工連携の事業というのは地域の資源を生かして商品化するという点については非常に良いプログラムを持っていますが、その情報を皆さんは余りお持ちでは無いでしょう。そういう情報だとか、各省庁が持っているバラバラの情報をバラバラのままにしていたらこれは死んだ情報になります。それをこういったところでまとめて情報提供出来るような仕掛けを持って貰えば良いわけです。

それを皆さんの力だけでやろうとすると無理なので、本当はこれをやる時に、中国地方でやった「中国地域づくり交流会」という産学公民の枠組みを参考にされたらどうですかということをおっしゃったのです。しかし、国交省としては自分たちの力でそれを提言するには、ここは農政局も強いし、経済産業省もまた強い。なかなか、そういうことで情報提供をすることが出来ないし、かといってその活動費を全部まかなうことは出来ない。さらに、NPO的に活動しているところはそんな大がかりなことは急に出来な

いぞ、というところで、情報交流だけみたいな話になっているのですが、本来はそこまでやって欲しい。

### ●中国地域づくり交流会の活動は、先駆的な事例に

中国地方では国の出先と、市町村、県、地域活動をやっているリーダー、それから建設コンサルタント、こういった人たちがみんな一緒になって「中国地域づくり交流会」という会を作った。そこがセンターを持っていて、そこに常勤の事務局員を置いて、そういう情報をどんどん流してやる。さらに、いろんな事業をやっていく、委託事業も受ける、そういう形で仲立ちをしながらやって来ている訳です。今年からは道の駅の事務局もそこが引き受けるようになっている。

### ●九州でも進みつつある地域共同の動きを、地域に仲立ちする仕組みが必要

そういうことを一つのモデルにして、九州版で何か出来ないかということだったのですが、九州ではなかなかそこまで行かないので、出来るところからやるとしたらそういうことでしょうね。同時に我々の委員であった鹿児島大学の先生や熊本大学の先生達も宮崎大学の先生達もそれぞれに皆さん何かやろうとしていますし、これから大学は大学で地域との共同というのは非常に重要なテーマになってきています。学生を地域でインターンシップを活用しながら地域課題について勉強して貰って、活動していくということを仕掛けていかなければならない。これが新しい地方大学の生きる道であるという認識はあるわけです。

そういうようなことの動きはあるのですが、それが地域と直接つながっていない。その辺りを仲立ちするような形で、この地域にはどういうニーズがあって、これに適切なプログラムが何処にあるというようなことがコーディネート出来るようになると非常に面白いものになるのではないかと思います。やはりそういうところでいろんなアイデアが湧いてくるのではないかと思いますし、もしかするとそれが、今までの農村と言えば伝統的な家の財産を守っている農家だけのものであるという常識を打ち破った、新たな農村の姿を作っていくことにもなるのではないかと思います。その辺りの可能性が交流を育むことで展開できるかなと思っていますところでは。



### 質問（波木）：「中国地域づくり交流会」の立ち上げについて

「中国地域づくり交流会」が中国地域で重要な役割で動いているということですが、この交流会を立ち上げるきっかけになったこととか、そのときに指導された組織や人物とかの具体的なことはどうだったのでしょうか。

### ●地域交流センターの田中栄治さん達を中心に、産、学、官、野の連携体制を

みなさんも名前をご存じかも知れませんが、地域交流センターというところが東京にあります。その田中栄治さんという方が、今は参議院議員になっている岩井さん（元中国地方建設局局長）なんかと話をして、あのときは山彦、海彦、都市彦の3者の交流でやると言っていたのですが、そのあと産、学、官、野の連携でやろうという話になった。田中栄治さんがあちらこちらに呼びかけをされて、僕の研究室にも飛び込みで来られて参加してくれ、という話になって、道路の問題、川の問題、そのほか山の問題、海の問題、いろんなことをテーマにして部会を作って、そこでいろんな意見をもむということだった。

その時の道の部会の中での提言の一つが、いい殺し文句になったのですが、「鉄道に駅があり、どうして道路に駅が無いのか」。これが道路の駅の発想を社会実験でやろうということのきっかけになりました。山口を実験の場として、もう一つ岐阜県を実験の場としてやり始めたのが一つの成果で、道路の駅で始まったものが、国の方に持って行かれて、道の駅という名前を変えて全国に広がって行った。この他にもいろんな提案して、道路の他にもいろんな部会があった、というのが経緯です。

### 進行役（波木）

今回の勉強会は、先生にお願いして第1回ということにしています。できればもう1～2回できればと考えています。今日は基本的な認識把握というところから入りました。今後は、出来るだけ共助研、建設コンサルタントという立場での中山間地域支援への入り込みを1歩進められるぐらいまで具体イメージとして描いていければと感じています。そのために、次回も先生にこういう形でご参加頂きますが、後半のような意見交換を主体にした勉強会で進めていければと考えています。また次回以降も、是非ご参加をお願いします。

### Ⅲ. 閉会あいさつ（針貝会長）

先ほど中国地域づくり交流会の話がありましたが、丁度その時、私が岩井さんの下におりまして、先生とご一緒に、宮島での300人ぐらい集まった会合に参加した、そういうご縁がありました。

その時のことが発想の原点にあって、産、官、学、民、こういった人たちが垣根を取り払って集まり、いろいろ話し合うことの中からいいものが出てくる、ということがあります。是非、こういったインターネットのような、首がどこでしっぽがどこだか分からない、地下茎的な仕組みで、これからの世の中が良くなるような仕組みづくりに挑戦していきたいと考えています。

これからも張り切って頑張りたいと思います。よろしくをお願いします。

小川先生、本日はありがとうございました。

