

(過疎問題懇談会 2019.01.23)

農山漁村・都市・国土

青山 彰久

50年にわたって続いてきた過疎対策法制の意味と価値を、次の時代に向けて改めて位置づける必要がある。国の長期債務が1000兆円の時代であるのに、なぜ、「過疎」と区分される農山漁村に財政資金を投入し、それを守るのかという問いに対し、各省と学問の境界を超えて多角的に検討して、人々が共感する論理を構築することが求められる。

1. 問題の視点

(1) 過疎法の当初の政治メッセージは、危機状態にあった農山漁村を支える上で長期的に有効に機能してきた

- 近代日本には、農山漁村から都市へ人口が急激に移動する「都市化の時代」が2回あった。第1回目は第1次世界大戦中の1915年前後からの約25年間、第2回目は戦後復興に区切りがついた1955年からの約25年間である。農山漁村から人口が流出する現象（都市へ人口が集中する現象）は、産業構造の重化学工業化と表裏一体の現象だった。
- 第2次都市化の末期にあたる1970年に、議員立法でスタートした過疎法（過疎地域対策緊急措置法）は、「農山漁村の危機」に対する自然な政治的反応で、「高度成長の犠牲になった地域を救わなければならない」とのメッセージだったと理解できる
- しかし、農山漁村の人口減少はその後、重化学工業化の加速と農林漁業の停滞・都市生活の水準向上などと重なり、歯止めがきかなかった。都市への人口移動は、大阪圏や名古屋圏への集中は緩和されたものの、東京圏への集中はさらに続き、その上、新たに地域中核都市（札幌・仙台・広島・福岡）や県庁所在地都市への集中が加わった。
- この間、過疎法の目的は、「過疎地域の振興」「過疎地域の活性化」へ変化したとはいえ、1970年当初の政治メッセージ（気の毒な地域を支える）は説得力を持ち続けて有効性を失わなかった。このメッセージが政治的に支えられたからで、それは、高度成長期に都市へ大量移動した多くの人々が抱く「忘れがたい故郷への思い」の感情だったとみることができる

(2) しかし、2000年以降、過疎地域（農山漁村）への「まなざし」は変化し、二つの極に分裂した

- 二極化したまなざしの一つは、「農山漁村が守ってきたもの」に対する都市の若年層の関心の高まりである。これは、定年世代の都市サラリーマン層が抱いた『田舎暮らしへの憧れの時代』から、地域おこし協力隊の拡大にみられるように、20~30代が『人間らしく生きるための場所として農山漁村を選択する時代』に変化したことによって生まれた。
- 経済成長の終焉・企業社会や労働環境の変質・貨幣的な豊かさや利便性だけを追う都市生活への疑問、「手の届くところにある公共空間」の魅力、福島第1原発の事故を契機とした「自然と折り合って生きる生活」への志向が影響しているように思える。
- その点で、2010年度にスタートした現行過疎法（過疎地域自立促進特別措置法）が、地域格差の是正にとどまらず、「全国的視野に立った過疎地域の新しい価値」を目的の一つに加えて掲げたのは先駆的だった。
- これとは対照的なもう一つのまなざしは、「もはや農山漁村はお荷物ではないか」という見方である。「人口の減少は過疎地だけの問題ではない」「グローバルな競争に勝つには東京を強くし、過疎地には無責任な地域活性化の夢を振りまかず、地域の中核都市へ人口を集約し、限界にきた過疎自治体は撤退させる方が合理的」とする言説に象徴される。
- グローバル経済の加速に加え、2000年代の「財政緊縮政策」「市町村合併」がもたらした結果でもある。この言説が一定の支持を受けるのは、グローバル化・日本全体の人口減少と低成長・財政資源の限界・長期債務の累積の潮流だけでなく、都市住民の多くが「高度成長期に農山漁村から大量移動した世代」から「都市で生まれ育った子供たちの世代」へ交代し、農山漁村に対する人々のリアルな経験と想像力が衰弱したことがある。

(3) これまでの「地方創生」政策は、農山漁村の価値や位置をめぐる議論が薄く、都市政策との溝が深まっている

- 「地方創生」は本来、首相が主導して国土構造を豊かに問い直す歴史的な意義があった。しかし、日本創成会議の地方消滅論（896自治体に消滅可能性があり、東京一極集中の是正とともに地域拠点都市への資金と政策の集中を提言）で出発したため、中枢都市整備への関心（圏域への再編やスーパーシティの構想）が強く、農山漁村はせいぜい「維持」程度にとどまっている。
- この間の政策を振り返れば、人口政策・経済政策・公共サービスの維持政策を強く結びつけるあまり、「人間の生活の場としての都市に備えるべきものは何か」「残すべき農山漁村の価値は何か」「都市と農山漁村はどんな関係にあるか」の視点が希薄になっているのではない。「都市と農山村が支え合う国土」より「経済効率の高い中核都市」に偏っているのではないか
- むしろ、国地方関係を「上下・主従」から「対等・協力」に変えるとした 2000 年分権改革の大原則が劣化し、再び「国が決めて地方が従う」という「上からの政策」が増え、過疎自治体の自発性を引き出す上で障害になっている面が見受けられる
- 「地方創生」は、農山漁村と都市の両方を見据え、人口減少と地域消滅を「恐怖」として煽り立てるのではなく、農山漁村の人々が、先祖がしてきたように、山を守り、農地を守り、海を汚さず、国土の成り立ちや伝統を守り、それを誇りに生活し続けられるよう保障し、そのようにして地域で生活する人々を尊敬し共感する都市の住民を増やす方向を重視する必要がある

2. 都市と農山漁村の関係の再構築

(1) 農山漁村は「自然を基盤にした生活文化」「かけがえのない地域固有の価値」「日本の美しさ」を守ってきた。いずれも、次の時代の「持続可能な社会」と「質の高い生活文化」を形成する手がかりを教えている。

- いまから 100 年前、宗教哲学者の柳宗悦（1889-1961）らは「名もなき人々が無心でつくる道具や織物や陶磁器など、日常生活に使う品々にこそ本物の美しさがある」として、「民藝」（民衆による芸術）の運動を提唱した。特に 1920 年代と 1930 年代に集中して日本各地を歩き、町外れの荒物屋にまで足を運び、約 800 点もの「民藝」の品々を発掘し、その結果を 1948 年に『手仕事の日本』として刊行した。柳が発見した「手仕事」はいまも 100 以上のものが日本各地の農山漁村に残っている。
- 柳のすぐれた点は、「民藝」としての「もの」の背後に「人間と地域の美しさ」を感じとったことにあるだろう。その「美しさ」とは、「自然の恵みを基盤に生活する」「手を抜かず、誠実に、無心に仕事をする」「自分だけの利益を追い求めず、互いに力を合わせて仕事をしながら暮らす」こと、とりわけ「人々の暮らし方や地域の営みの美しさ」「地域固有の美しさ」を意味する。
- 柳宗悦が感動した「芭蕉布」をいまも織り続ける沖縄本島北部の大宜味村（人口 3,090 人）
 - 糸芭蕉という植物から糸を採り、琉球藍や車輪梅など沖縄の自然素材で染める。王府時代から 400 年以上続く夏衣地を、すべて手仕事で人々の協働で織る。芭蕉布の美は、自然を素材に、力を合わせたひたむきな仕事と地域の美しさを表す
- 南アルプス山麓の「山だらけ」の地にあって自立と支え合いの山村文化を守る山梨県早川町（人口 1,100 人）
 - どんな仕事もできる人を「まんのうがん（万能丸）」と尊び、互いに分かち合う共同体スタイルを「ゆうげえし（結返し）」として大切にす。厳しい自然と地形の中で歴史的に形成された生活文化と哲学を守る
- 森林資源を余すことなく使って資源循環型の地域を目指す北海道北部の下川町（人口 3,300 人）
 - 木材生産・木材加工・木質バイオマス発電によるエネルギー自給を軸にした循環型の「維持可能な地域づくり」で、どんだの人口流出状態からはい上がった。次の時代の地域生活文化を模索している。
- 小さな町や村にある「地域固有の美しさ」を認識することは、偏狭な地域ナショナリズムや国家主義に落ちることではない。地域固有の美しさの認識が、他の地域の固有の美しさへの共感につながる。ひいては、日本だけでなく、東アジアを含めたあらゆる国々の地域固有の美しさ・生活の価値の理解と共感に発展する可能性を秘めている

(2) 農山漁村と都市は互いに互いを必要としている。

- 都市には、「もの・人間・情報・資本」の集積によって文化をつくる力がある。ただし、その母体は農山漁村である。農山漁村は、水・エネルギー・食糧を供給するだけではない。「力を合わせてひたむきに仕事をする地域の美しさ」「自然と折り合って生活する豊かさ」「共同体の中でわかちあって暮らす幸せ」「小さな単位で完結するエネルギーの意味」を都市に教えている。貨幣的な豊かさや利便性の追求の過程で見失う「自然と人間・個人と共同体・歴史・風土や共同体」を考えさせる場所である。
- 「持続可能で維持可能な社会と国土」をつくるとするならば、農山漁村にとって都市が必要であるのと同様に、都市にとっても農山漁村は、「新しい時代の文化と思想」を形成する上で必要不可欠な存在だろう。農山漁村を安易に切り捨てれば、都市も「自然・人間・共同体・歴史」の意味を見失って荒廃し、文化を生む力を弱めて衰退していくことに気づく必要がある。

3. 学際的な研究と農山漁村維持政策

(1) 農山漁村と都市の関係を統合した学際的な研究と議論のステージをつくる

- 互いに互いを必要とする都市と農山漁村の関係から、新しい「農山漁村論」「都市論」「地域論」を構築し、その成果を取り込んでこれからの過疎対策法制や都市政策法制の基盤に据える必要があるのではないか
- 柳宗悦らが「民藝運動」を起こしたのが戦前の第1次都市化が終焉した時期と重なるとすれば、戦後の第2次都市化の終焉の時点に起こったのは、玉野井芳郎（経済学）・増田四郎（西洋中世社会史）・河野健二（西洋経済史）・古島敏雄（日本農業史）が世話人になって1976年に設立した「地域主義研究集談会」だった。柳らの「民藝運動」の提唱が全国各地に「民藝協会」の設立へ発展したのと同じように、玉野井らの「研究集談会」は各地で大会を開いて「地域主義」の提唱へ発展した。鶴見和子（社会学）・西川潤（国際経済学）・宮本憲一（財政学）が共同研究をし、工場誘致など外からの資本に頼る「外来型開発」ではなく、地域の価値に根ざして地域の中で付加価値をつけて地域を豊かにする「内発的発展」を提唱したのもこの頃だった。
- 戦前・戦後のこれらの議論と運動はいずれも、巨大な人口移動の波によって農山漁村の位置が揺らいだことへの危機感と重なり、農山漁村の価値の再発見とともに、地域のあり方に対する新しい視点を研究・提示した。そして、その成果を全国に広げて、人々を勇気づけるとともに、経済社会の座標軸転換の必要性を訴えた。
- この歴史に学ぶとすれば、2010年を境にした人口減少社会への転換は、過去2回の都市化の終焉時に匹敵する転機にあるともいえるため、「第三の転機」として、長期的な視点に立ち、大きく広範な議論をする時期に来ているように思える。
- その際、農山漁村地域の自立策と活性化策にとどまらず、都市との関係を統合して、都市と農山漁村双方の「持続可能性」を高める議論と思想を学び、農山漁村と都市を包括した新しい「地域論」へ発展することが望ましい。そのためには、かつての公害問題の研究が経済学や法学や工学や医学の研究者が結集して成果をあげたように、経済学・政治学・行政学・社会学・歴史学・民俗学・地理学・言語学・農学・生態学・医学・土木工学など、学問の領域を横断し共同討議する場の構築が望ましい。

(2) 複数の府省にまたがる農山漁村の維持政策の鳥瞰図をつくる

- 農山漁村地域と都市地域の関係を議論・研究するためにも、総務省・国土交通省・農水省・文部科学省・厚生労働省・内閣府などに分散している現行の農山村維持に関連した政策について、その全体像を鳥瞰する必要があるのではないか
- 重複している政策や零細な補助金化しているものは、廃止せずに統合化して、各自治体の自発的で多彩な政策研究マインドを引き出し、地域の実態に合わせて柔軟に使える制度と財源に転換するなどの政策が期待される