

「地域をめぐる新しい動きと展望－農山村の実態から－」

明治大学農学部食料環境政策学科 小田切徳美 教授

【説明概要】

- 農山村では、人、土地、ムラの3つの空洞化が段階的に進行していく中で、危機に対抗する地域づくりの動きがはじまった。農山村の地域づくりは、先進的な少数社会、すなわち「多自然型低密度居住地域」としての新しい価値と仕組みづくりであり、内発性・多様性・革新性を伴って地域を作り直すことである。暮らしのモノサシづくり(人材)、暮らしの仕組みづくり(コミュニティ)、カネとその循環づくり(しごと)の3つを一体的に展開するものであり、地方創生とも近似。
- 「バックキャストिंग」の考え方には、①排除できない制約を肯定してその中で解を出すもの、②現在の状況から離れて、将来ビジョンを関係者で共有化し、そこから逆算するもの、の2つあるが、いずれも未来を前向きに変えられることが前提。
- 人材創生の面では、地方自治体が重要な役割を担っている。当事者意識をもつ人々こそが人材であり、古くから公民館活動、つまり社会教育がこれを実践してきた。最近では、地元学やワークショップがこれを深めており、都市農村交流、外から来る方が鏡となって地域の資源を映し出す交流の鏡効果というような現象も。高校魅力化も当事者意識醸成の1つ。
- コミュニティ創生の面では、地域運営組織づくりが進んでいるが、市区町村へのアンケートでは、地域内での話し合いにより今まで取り組むことができなかった課題に取り組むことができるようになったと評価されており、公共領域を一定として、官や公がその領域を狭めていく小さな政府型ではなく、公共領域拡大的な展開が現れているものと評価できる。その活動は、町内会でもできる活動と地域課題への積極的な対応の2階建て構造であり、集落・町内会が守りの自治であるのに対し、地域運営組織は攻めの自治を担うという補完関係。
- 地域運営組織の課題としては、地域の人々のやらされ感の発生を回避し、内発性・多様性・革新性に対する認識が欠落しないよう、スタートの段階で地域づくりの中に位置づけていくことが重要。法人化については、従前から問題が提起されているが、最近では雇用や融資を受ける段階になって、現実的な問題となっている。内閣府による解釈の明確化により、住民主体型NPOについても前進しているが、多様性に対応した多様な法人格が必要ではないか。
- 田園回帰と関係人口に関して、移住者が増加している地域は増加しているが、人口が小さな地域や、過疎地域でかつ振興山村や離島である多重条件不利地域が多い。若者のライフスタイルの多様化、情報入手を含めた関わり手段の高度化により、関わること自体に価値を持ついわば関わり価値への認識が深まっている。地域への関わりを深めるプロセスとして、「関わりの階段」を認識することにより、移住政策の精緻化や移住プロセスの見える化につながっている。

有識者ヒアリングの概要②(第13回専門小委員会)

【説明概要(続き)】

- 関係人口をめぐる政策的課題としては、全国、地域レベルの組織とコーディネーターの育成などつながりサポート機能の強化、「ふるさと住民」の制度化、ふるさと納税の関係人口論的運用が考えられる。
- 「地域づくり」の実践が人を呼び込み、移住者・関係人口が地域作りを刺激し、活動を活発化される好循環が生み出されており、まち・むら格差ではなくむら・むら格差の発生、東京一極集中と農山村の再生が併存している状態となっている。多自然型低密度居住の本質は人口減・人材増。最近では「にぎやかな過疎」とも呼ばれるが、地域住民、移住者、関係人口、民間企業、NPOや大学といった多様なプレイヤーの交錯が見られ、ガヤガヤとごちゃまぜの場である。
- 地方制度の見直しは、人口減少・人口低密度化が著しい農山村からのこのような新しい動きを促進するパーツであり、格差是正と内発的発展の二兎を追う必要がある。また、農村社会論では、公・共・私は1970年代から議論されており、今必要なのは、ベストミックスというよりリミックス化ではないか。先発する地域の実践から学びつつ、人口減少を受け止めて低密度居住社会形成を実現する地域の仕組みとプロセスを解明し、それを促進する地方制度のあり方を展望する必要。

【質疑応答】

- 地域運営組織のところの公共領域拡大型の地域づくりとの話と、田園回帰のところの若者のライフスタイルの変化はどのような関係性があると考えられるか。
→ 若者が関わり価値を持つのは主に地域の課題。地域運営組織が課題解決型に動いており、それに対しても若者が価値を見つけている。地域運営組織と田園回帰の両者はかなり親和性がある。
- 現地調査の中で活発に活動している地域協議会も拝見したが、NPO法人は使いにくいという意見があった。住民主体型NPOで前進、との説明であるが、これだけではダメなのか。
→ NPO法人の解釈の明確化が図られ、地縁型NPO法人が認められてきている一方で、現場からは、NPO法人格を取ったとしても、既存のNPO法人と地域代表性の面で争わなければならないという声が出ており、公法人であるべきとの主張があるものと理解している。
- バックカスティングについて、ビジョニングに重点を置くときに、できもしないことを考えて計画を立てるということをしばしば見る。ビジョニングに重点をおきつつ、なお制約を踏まえて実現させる仕組みをどう意識したらよいか。
→ 例えば、岡山県真庭市では、地方創生を考える委員会の座長を高校生が務めたことで、大人もまじめに議論した。様々な世代がミックスすることによって、拡張型の要求ではなく、現実的な将来像を作っていくということがある。

有識者ヒアリングの概要③(第13回専門小委員会)

【質疑応答(続き)】

- バックキャストは地球温暖化による破局的な災害を回避するという形でも用いられる言葉であるので、現実からの延長か将来予測からの回帰かという形で価値中立的にとらえたほうが良いのではないか。
- 関係人口に関して、移住費・交通費の支援の話があったが、結局お金がないとできないことだとすると、どの程度の現実性をもちうるか。
 - 関係人口をめぐる最大の問題点は移動費。介護割引があるならば関係人口割引というものも、ふるさと住民制度と絡めることによって積極的に取り入れることができないか、今後検討していく必要。
- 必ずしもその場に居住しているわけではない方が自治体の政策やあり方についてどのような形で発言・コミットメントできるか。本来の住民の方からアレルギーのようなもの、反発もあるのではないか。
- 多重条件不利地域で田園回帰が見られるということについて、どういう条件でそれが成功するのかコミュニティビルディングの実務家に聞いたとき、このままだと減びると住民が思ったときと言われたことがあるが、そのような実態認識でよいか。
 - 多重条件不利地域で人が戻ってきているところは、ある種の危機意識がそれを進めていると考えられる。ただし離島に関しては、離島そのものの価値があって、危機意識とは異なる次元で人が集まっており、田園回帰・関係人口のホットスポットになっている。
- NPO法人と公法人のいずれの形態を選ぶか、あるいは選択した組織形態で適切に運用していくためには、法務的な知見や公共政策に係る知見が必要。弁護士や公務員・OBのサポートが必ずしもないところを支えるための方策はどのようにしたら良いか。
 - 外部のサポーターが会計、税務、雇用に関わってアドバイスをしないと地域運営組織は立ちゆかない。市町村段階でやるのかもう少し大きな段階でやるのかは大きな論点だが、現に都道府県段階でこういった専門家、サポーター、アドバイザーを派遣するような動きが展開している。
- 地域運営組織が存在しないところについては、内発的な立ち上がりを待つしかないのか。地域運営組織が作れない理由と解決の方向性は。
 - とりわけ小規模な市町村において、小規模な市町村自体が1つの地域運営組織のような、作る必要がないところも含まれている。作れない理由は、端的に言うところのどのように作ったらよいかわからないということ。地域運営組織をどのように作り上げていくのかというセットアップのための外部サポーターが重要。

有識者ヒアリングの概要④(第13回専門小委員会)

【質疑応答(続き)】

- 世代交代について、頑張っている地域で、現在のリーダーの次を担う人の層が薄いという話をよく聞く。何か提言・好事例はあるか。
 - 公民館活動が活発なところは様々な世代のミックスが実現し、世代交代もなされている。そういう意味で公民館活動、社会教育が今後非常に重要。首長部局が所管すべきかという議論も進めていただきたい。
- 今後は公共私ベストミックスではなくリミックス化を、とのことであるが、リミックスのイメージは、統合というイメージか、あるいはもっと別の視点をもつものか。
 - 1977年くらいから地域農政といわれて、むらの再評価がはじまった。そこでのむらとは集落・町内会であったが、より広域の、新旧の小学校区単位の地域運営組織へと変えていくことがリミックスになるのではないか。
- 人口が減っても人材を得ればコミュニティの維持は可能であるということだと理解。一方で、数が減ると、表現が適切かはわからないが、質の確保も難しくなるが、新しいシステムづくりについてご提案があれば。
 - 様々な形で人材を作っていくような意図的な教育が必要。その1つとして、社会教育、公民館活動や、あるいは高校魅力化による高校の充実ということがある。
- 地域によっては、地縁・血縁を重んじるところも多い。外部の方が来ても鏡とする懐の深さも中々得られにくい地域において、問題意識を持つためにどのような後押しができるか。
 - 外から来た人間に対して内部が必ずしも開かれていないということであるが、最近では急速に変わってきている。移住者や地域おこし協力隊が入ることによって、様々な経験がそこで積み重ねられて、外に開かれた村が今生まれている。そういう意味で大きなリミックスのチャンスが訪れている。