[報告 1]

地方創生における JA の役割

地域の創造力の発揮と JA

坂本 誠（全国町村会 総務部調査室 室長）

「人口減少社会」の罠
――増田レポートの問題点

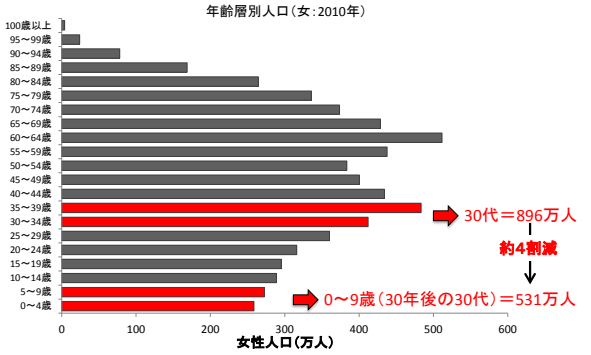
今日は地方創生における JA の役割についてお話しさせていただくが、まずは増田レポートのお話をしたいと思う。

2010 年から 2040 年までの 30 年間で、人口を新しく産み出す 20 歳～39 歳の女性人口が 5 割以上減少する市町村が、全国 1,700 いくつかのうちの 896 あるという。こうした地域は消滅可能性が高いという指摘を増田レポートはしており、それをきっかけに「人口減少対策」とか「地方創生」とかいって皆躍起になっている。内閣も「地方創生本部」をつくり、担当大臣をおき、法案をつくり、各都道府県・市町村にも総合戦略をつくらせようとしている。

その 1：地方に責任を押し付ける

先ほど JA 全中・大西常務が、「人口減少というのは何でもかんでも地方が悪いというふうにされがちだ」とおっしゃっていたが、まさにその通りだ。「20～30 代の女性の人口が 2010 年から 2040 年にかけての 30 年間で 5 割以上減る地方は消滅する可能性が高い」と増田レポートは言っている。しかし、そもそも日本全体の 30 代の人口が、この 30 年間で 4 割以上減少するのだ。2010 年時点の 0～9 歳が 30 年後の 2040 年には 30 代になる。だから、2040 年の 30 代女性人口は決定しており、531 万人である。それに対して 2010 年現在の 30 代女性人口は 896 万人。とすると、そもそも 30 代女性だけで見ても、30 年後には日本全体で 4 割減ることになる。なにも、若者が地方から東京へ 6 割も 7 割も流出するわけではない。5 割も 6 割も若年女性が減るような地域でも、要因の大部分は全国的な少子化によるものなのだ。それを「地方の問題だ」「地方が大変だ」と、「地方でなんとかしなければいけない」と、やれ「選択と集中だ」とか、「農協改革だ」とか、そういうことを言っているのが今の状況であろう。

②若年女性減少率の「マイナス40%」分は、少子化の影響
→若者が、地方から東京へ6割も7割も流出しているわけではない
「少子化問題」と「地方からの人口流出問題」は切り分けて対策を検討する必要



その 2：旧町村部の実態を無視

増田レポートは 896 の市区町村で消滅可能性うんぬんと言っているが、その分析はあくまでも平成の合併が起こった後の、現在の市区町村を単位にした分析だ。では、平成合併前の市区町村単位でみるとどうなるのか。

たとえば静岡県の浜松市は、いま政令指定都市になっているが、合併する前は水窪・春野・佐久間といった市町村があった。浜松市全域では、2000 年から 2010 年にかけての 10 年間で 1.9%人口が増えている。しかし、平成の合併前の旧町村単位でみた数字では、旧浜松市に隣接しているところは一応プ

ラスだが、旧天竜市（今の浜松市天竜区）以北はことごとくマイナスで、たとえば一番奥の水窪や佐久間あたりは、もう 20%、30%という減少に見舞われている。これは 2010 年から 2040 年の 30 年間の推計人口ではなくて、2000 年からたった 10 年間の実際の数字だ。現浜松市全域を一括してみると 1.9%増でも、それぞれ個別の旧町村でみると大変なことが起こっているのだ。

同様に、平成の合併前の旧町村単位で 20 歳～39 歳女性人口の減少率の上位 20 市町村をみた。これは 2010 年からではなく、2000 年から 10 年間の実績値だ。そうすると、上位 20 市町村すべて、平成の合併によって市や大きな町に吸収された旧町村単位だ。そういったところでは、実際にこの 10 年間で若年女性が 6～7 割という水準で減っている。

私が申し上げたいのは、こうした、合併によって新しい自治体の一部となった旧町村部が二重のハンディを背負っているということだ。ひとつは、既にもう急激な人口減少が起こっていること。そしてもうひとつは、これから地方創生や人口減少対策を講じようにも、イニシアチブをとるべき役場もないことだ。そういうところでは、おおかた協同組合も統合されていると思われる。増田レポートの分析というのは、旧町村部におけるそういった問題の実態を見落としていると指摘しておかなければいけない。

その 3：地域の広範な支え手を無視

増田レポートはあくまでも、そこに住民票を置いている人やそこに住んでいる人の数だけを追いかけて、その数が 2040 年までに何割減れば消滅だとか、そういう判定をしているのにすぎない。しかし地域を支えている人々というのは、そこに住んでいる人々だけではない。たとえば近くの町に住んでいる息子さんや娘さんが、農作業のとき、田植えや稲刈りのときには手伝いに来てくれたり、地域で祭をするときには遊びがてら手伝いに来てくれたりとか、そういうふうに週末に帰省して実家の両親の生活の世話とか地域の世話をしている人というのは結構いらっしゃる。

私は鳥取県や山口県・広島県で、出身者がどこに住んでいるかという調査をした。たとえば鳥取県の伯耆町二部地区という、米子から 40 分くらいの山間部にある地区で調べると、出身者の約半数近く、47%が車で 1 時間圏内の米子市や安来市、松江市あたりにお住まいで、そのうちの 4 人に 3 人は月に 1 度以上帰省されているということが分かった。さらに、3 人に 1 人は週に 1 度以上帰省されていることが分かった。このような二地域居住というものがこれからますます盛んになっていくことが予想される。道路も便利になったし車が普及したので、こうした二地域居住が広がっていけば、そこに定住している人口はたしかに減るかもしれないけれども、周辺に住んでいる息子さんや娘さんのそういった交流によって地域を支えていくという可能性が出てくるのだ。

交流人口から連帯人口へ

今まで農山村の地域づくりでは、「交流人口の拡大」ということがよく言われていた。交流人口を増やそうということで「都市農村交流」として田植えのイベントをやってみたり、農作業イベントをやってみたり、農家民宿をやってみたり、アグリツーリズムをやってみたりとか、そういったイベントを今までやってきた。ただし、どちらかというと、こういった交流人口の拡大策というのはイベント型になっていた。

これからは、この交流人口からもう一歩進んで、地域と都市住民の関わりを深めることがポイントになってくるだろう。このような人々を私は「連帯人口」と呼んでいる。連帯というのは、お互いが責任をもって地域を支えていくということだ。たとえば農地の維持管理にしても、どうしても他出者が相続を受けるとその人は不在地主になっていく。そういう人たちが、ただ単に農村に遊びに行くとか交流をするというだけではなくて、その地域に関わりを持ちながら、地域に対する責任も共有しながら、地域を支えていく一員となっていく……そういう関係づくりを進めていけば、たとえ人口が減っていっても、人口減少社会のなかで地域を支えるひとつのヒントになるのではないかと思う。増田レポートはそういうことを見逃している。

その 4：火に油を注ぎかねない対策方法

増田レポートは、人口減少への対応策として、地方から大都市への流出を防ぐために、人口 20 万～30 万とか 50 万～60 万の「地方中枢拠点都市」を各地方にそれぞれ築き、そこを「人口のダム」として流出を押さえようと提案している。

しかし、結局こんどはミニ東京が各地方のブロックにできるだけで、周辺の農山村にとってはなんら解決につながらないどころか、さらに人口の流出を招きかねない。「選択と集中」という原則で解決を図ろうとすれば、結局また大きな単位にまとめるという方向で物事を考えることになる。「地方創生のための受け皿づくりをしよう」という名目で市町村合併などがさらに進められる。そうすると、先ほど見たような旧町村部の問題がさらに拡散する。そういう懸念がある。

恐怖で人をコントロール

今更ながらに増田レポートは「消滅可能性」とか「人口減少対策」うんぬんと言っているが、人口が減っているなどということは、地域に住む人々にとっては既に分かりきったことだ。私がいろいろな農山村へ行って話しても、「うちの村では、うちの町では人口が減っている。そんなのは分かりきったことだ」ということをおっしゃる。ではなぜ増田さんが（その裏側を支える勢力もあるかもしれないが）、「地方消滅」とか「消滅可能性」といったショッキングな言葉で人口減少というものを切りだして提示したのか。おそらく一種のショック＝ドクトリンだろう。

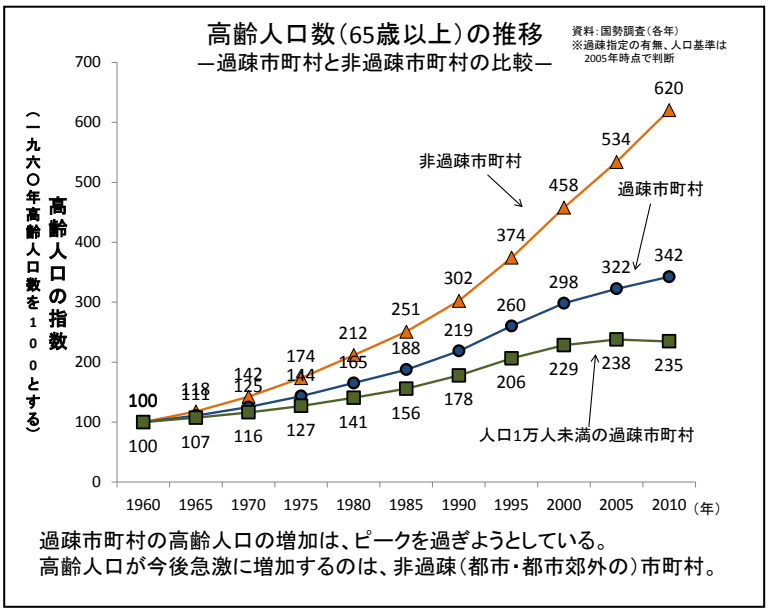
人をコントロールするときは恐怖をもってコントロールするというのが、よくありがちな戦略だ。最近起こった痛ましいテロでも、テロリストがああいうショッキングな映像を流すことによって人々を恐怖に陥れ、思考を停止させるわけだ。脳には理性でコントロールする部分と感情でコントロールする部分があるが、ああいう恐怖の映像や「消滅」といったショッキングな言葉などは、どちらかというと脳の感情の部分に刺激を与えやすい。感情の部分に刺激を与えられると、「ああ、それならもう合併して大きくまとまらなければいけない」「こんな村にもう先行きはないのだから、早く都市に移り住んだほうがいい」とか、普通に理性的に考えればありえないような行動の選択をしがちだ。「消滅」とかそういったショッキングな言葉をつかった背景には、そういう狙いがあるのではないかと考える。

農村を襲う「3 つの空洞化」

とはいえ、農村が今、ひとつの転換点、ターニングポイントに来ていることは確かだ。その農村の状況を私は今、「地域社会における 3 つの空洞化」として捉えている（小田切先生がおっしゃっている「3 つの空洞化」とは少し違う意味で）。

高齢者の減少＝担い手の減少

3 つの空洞化の 1 つめは、地域コミュニティの空洞化だ。そのきっかけは小田切先生の言う「人の空洞化」である。農山村は人口減少の新たな局面に突入している。次ページのグラフは、高齢者の人口数（高齢化率ではなくて絶対数）の推移を 1960 年（昭和 35 年）を基準(100)として 2010 年まで見たものだ。これをご覧いただくと、高齢者がとどまることなく増え続けているのは過疎に指定されていない市町村、どちらかというと都市部や都市近郊の市町村だ。そこでは 2010 年に至るまでずっととどまることなく高齢者の数が増えている。いっぽう、過疎に指定されている農山村部では、近年に入ってやや伸び率が鈍化している。そして注目いただきたいのは、人口 1 万人未満の過疎市町村だ。ここでは、2005 年から 2010 年にかけて高齢者人口が減っている。このように、これから高齢人口が急激に増加するのは都市や都市郊外の市町村であって、むしろ過疎市町村、農山村の市町村の高齢人口の増加というのはもう頭打ちになっている。むしろ減少局面に入ろうとしていることをおさえなければいけない。



高齢者が減るから万々歳かというと、決してそんなことはない。今まで高齢者が増えてきたのに、それでも農山村のコミュニティが支えられ続けてきたのはなぜかというと、それは他ならぬお年寄りが農村のコミュニティを支えていたからだ。農山村であっても兼業化が進んでいるので、30～50 代の働きざかりは、平日の日中は都市部に通勤する。そうすると、平日の日中を含めて、地域に残っているのはお年寄りが中心となる。昨今ではお年寄りも元気にバリバリ働く。そういったお年寄りたちが地域を支えてきたのだ。農村における高齢者の減少というのは、地域を支える担い手の減少につながっているということを確認しておく必要がある。

そして現実に、寄合・話し合いを一度もしていない、正式の話し合いの場を持っていないという集落の割合が、2000 年から 2010 年にかけて大幅に増えている。2000 年には、話し合いをしていない、寄合の回数がゼロの集落は、全国の山間地域の集落のうち 2%弱だった。それが 2010 年には約 1 割になっている。中山間地域問題がとくに深刻な高知県では、より顕著な割合になっている。

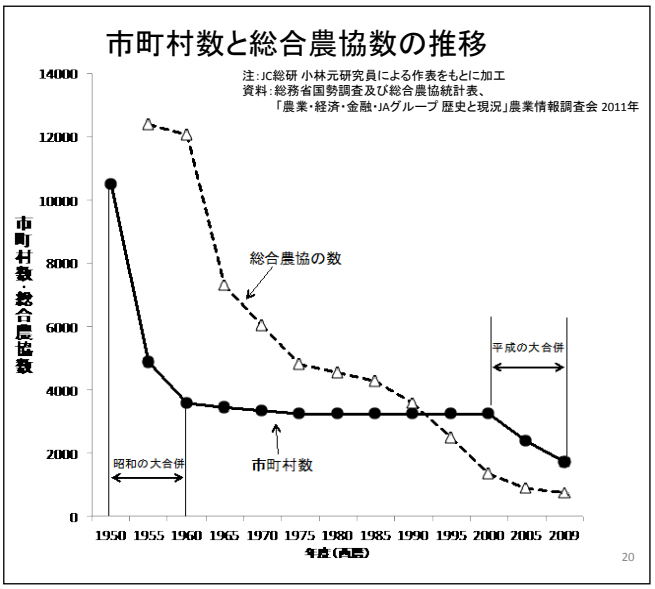
このように、農山村では高齢者の人口の増加がピークを迎えたが、高齢者の減少というのは地域の担い手の減少を意味するわけで、これが地域コミュニティの空洞化につながってしまっているのだ。

これに対し、都市ではこれから爆発的に高齢者が増える。都市部の高齢者というのは、昔「濡れ落ち葉族」という言葉も流行ったが、定年するとどちらかというと扶養される側の人口になりやすい。ということは、都市部における高齢者の増加は、扶養される側の人口の増加を意味するということだ。そうすると、福祉などで大変な問題を引き起こす可能性がある。

役場･協同組合が地域から撤退

2 つめ、3 つめは、JA にも深くかかわる「政治・経済マネジメント主体の空洞化」だ。もともと市町村および協同組合は、地域のなかの「つなぎ手」として役割を発揮していた。地域内部の住民どうし・組合員どうしをつなぐ存在として、さらには地域内と地域外（消費者・企業・市場・国・都道府県）をつなぐ存在として、市町村や協同組合は大きな役割を果たしてきた。

ところがその市町村・総合農協がともに地域から次第に撤退している。下のグラフは JC 総研の小林研究員からお借りしたデータだが、市町村の数と総合農協の数の推移をみたものだ。昔は、だいたい今でいうところの小学校区単位に、村があり、そして農協があった。その後、昭和の大合併のときに市町村の数は大きく減り、次いで農協の数が減少を続け、1990 年ごろには再びひとつの市町村のなかにひとつの総合農協があるというかたちになっていった。しかし、そのあと農協の統廃合が進み、今では 700 くらいになっている。そして、2000 年を過ぎたあたりから市町村も減少を始めて（平成の大合併）、それまで 3,200 以上あった市町村の数が、今は 1,700 台と大幅に減っている。しかも、その残った市町村の役場も協同組合も、行財政改革や経営の合理化で職員の数を大幅に減らして、地域に出向くような余裕がなくなっている。その結果、地域が役場からも協同組合からも取り残されて、つなぎ手としての市町村や協同組合のいない地域がうまれてきた。



まとめると、これまで、地域をマネジメントする担い手には、①地域のコミュニティ（住民や集落）、②経済分野を担当する農協や森林組合など協同組合、③政治や行政を担う役場や議会があった。この 3 者が三位一体となって地域をマネジメントしていたのだ。しかし今、地域コミュニティは人口減少にともなって、先ほど見たように空洞化が進みつつある。農協や森林組合も合併や統廃合・事業撤退などによって地域から遠ざかりつつある。それは役場も同じだ。そしてその 3 者の関係が希薄になって、地域マ

ネジメントの担い手じたいが地域から徐々にいなくなりつつある。

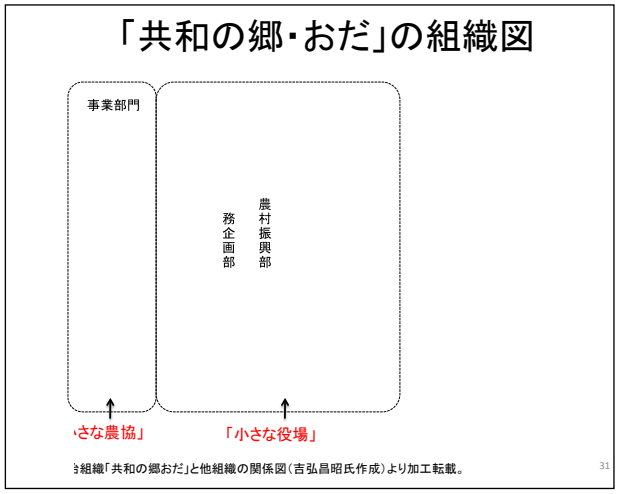
では、どうすればいいのか？

旧村単位で地域マネジメントの再構築を

まず 1 つめは、役場や協同組合が地域の住民どうしのつなぎ役としての立場を再認識することだ。協同組合や役場というのは、住民どうしをつなぐ、結束を確保する、まとめるという役割を地域のなかで発揮しているからこそ、地域を代表する存在として、地域と地域外をつなぐ役割を発揮できるわけだ。すなわち、協同組合や役場の力の源泉は、どれだけ住民とつながっていられるか、住民どうしのつながりをきちんと保っているかということにあるのだ。基本中の基本だが、内部のつながり力・結束力こそ協同組合の本領であることを忘れないことが大切だと思う。

それから 2 つめは、協同組合も役場も集落も空洞化し、徐々に地域マネジメントの担い手が撤退してなくなっていったわけだが、そこを新しく再構築しよう、作り直そうという動きだ。しかも、それを昭和の合併前の旧村や小学校区単位で行なう――「小さな役場」「小さな農協」といったものを作っていく――取り組みが、いま現に起こっている。

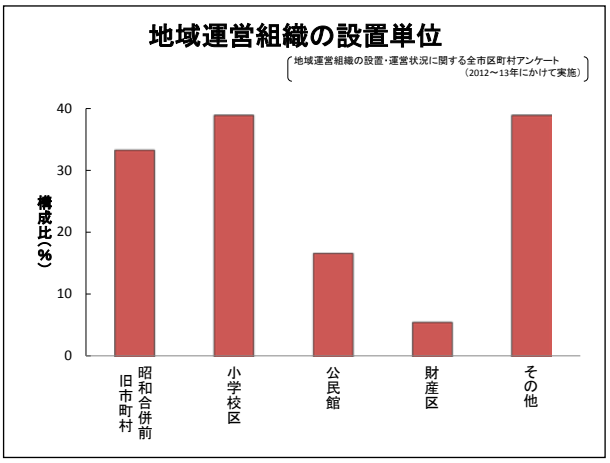
そのひとつが、広島県東広島市（旧河内町）小田地区の取り組みだ。ここは旧村の小学校区、全部で 13 集落から構成されて、世帯数が 233 戸、人口は 606 名というところだ。大きな盆地のなかに水田が広がる地域だ。ここは平成の合併で東広島市に編入され、小学校もなくなるということで、地域が取り残されていくという危機感から、自分たちで自治組織「共和の郷・おだ」を設立した。この組織は、総合企画・農村振興・文化教育・環境福祉といった、役場にあるような組織構成を持ってそれぞれ活動している。さらに、東広島市から委託を受けて、公民館の後継組織である「小田地域センター」というものを運営管理している。そういった意味で「小さな役場」というべき機能を持っている。



そして、自治組織「共和の郷」から派生した組織として、中山間直払運営委員会や農地・水・環境向上運営委員会、さらには集落営農・直売所・農家食堂を運営する組織を事業部門として持っている。そういったところは、ある意味、「小さな農協」というべき役割も果たしている。

集落営農には、地区農家の 88％が加入して、84.1ha を集積している。中山間直接支払も農地・水も、集落ごとではなく小田地区一本で協定を結んでいる。直売所・農家食堂の運営は、年間売上 8,000 万円で、女性の雇用 9 名を生んでいる。とくに興味深いのは、新しく 2010 年から始めた米粉パンの製造・販売だ。そこでは高齢者だけではなく、20 代の女性を 3 人雇用している。このように、地区でまとまって地域運営を行なうことで、次世代の雇用も確保しつつある。

押さえておきたいのは、こういった地域マネジメントを担う地域運営組織のかなりの割合が小学校区か昭和合併前の旧市町村を単位につくられているわけだ。全国の市区町村を対象に、地域運営組織に関するアンケートを実施したが、そのなかで、地域マネジメントを担う地域運営組織がどの単位で設置されているかということを聞いた。回答で一番多かったのは「小学校区」、そしてそれにほぼ並ぶのが「昭和合併前の旧市町村」である。



支所･支店を拠点に JA と市町村の関係を結び直す

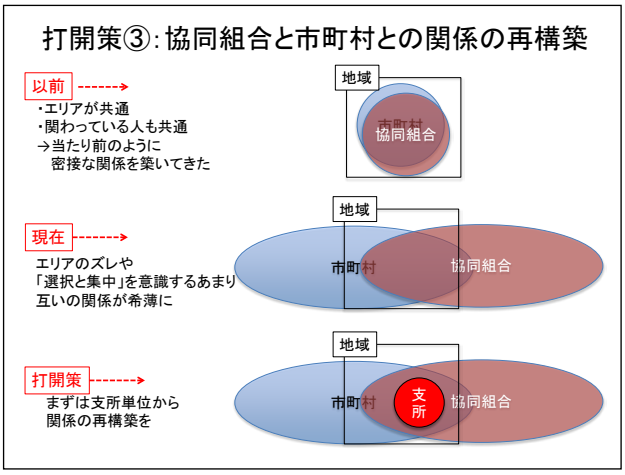
この小学校区あるいは昭和合併前の旧市町村というのは、JA の支所が置かれている単位、あるいはすでに支所を統合したところでも、旧支所がある単位かと思う。

そこで、JA が地方創生のためにまずできることは何かといえば、支所・旧支所単位の活動を重視することではないか。すなわち、マネジメント主体の空洞化への対応策として、旧村・小学校区単位で新しいマネジメント主体を再構築しようとする地域が増えつつあるわけで、そこにどのように関わっていくのかというところが、まず JA に問われている点ではないか。

3 つめに、協同組合と市町村との関係の再構築を図っていく必要性を指摘しておきたい。先ほど見たように、1990 年頃まではひとつの地域のなかに市町村があり、ほぼそれに重なるかたちで協同組合のエリアがあったので、特に意識はしなくても、当たり前のように両者は密接な関係を築けていたはずだ。

ところが、市町村も協同組合もそれぞれ統廃合・再編を進めたことにより、多くのケースで、市町村のエリアと協同組合のエリアがずれている。今とくに大変だと思われるのは、市町村は隣の市町村とくっついて、協同組合は別の市や町の協同組合とくっついたという場合だ。そういう地域は股裂き状態にある。市町村からしても端っこ部分、協同組合からしても端っこ部分。そこで、市町村の考え方に合わせようとすると協同組合の考え方に合わない（あるいはその逆）ということになり、この地域では市町村と農協との関係がギクシャクして希薄になる。そういうケースが往々にして見受けられる。まずそこをどのように打開していくのか。

そういう点でいうと、平成の合併前の市町村単位であれば、協同組合の支所があるケースが多いだろう。まずはこういった支所や支店といった単位から市町村と協同組合の関係を再構築していく。地域を担うコミュニティ・市町村・協同組合の三位一体の関係を、こういう単位のなかで作り直していくということから始めていってはどうか。そうしたことがこれからの地方創生にも大きな影響を与えていくだろうと思われる。



先ほどお話ししたように、まち・ひと・しごと創生本部が法案をつくり、これから国・都道府県・市町村がそれぞれ人口減少対策、地方創生のための総合戦略をつくることになっている。そのなかで大きな位置づけを与えられているのが、「小さな拠点」という考え方だ。

小さな拠点というのは、「おおむね小学校区とか昭和合併前の旧村といった単位のエリアのなかに拠点をつくって、そこに道の駅や郵便局、スーパーやガソリンスタンドといった生活に必要な施設をきちんと配置しよう。そして、その拠点から周辺の集落に対して、ネットワークをつくる。交通サービスや配達システムを使って、ネットワークで地域を支えていこう」という考え方だ。そのなかでは当然ながら、農業をどのように推進し支えていくのかということも考えていかなければいけない。この「小さな拠点」構想は国土交通省が最初の言いだしっぺでやっているから、農業との関わりは若干薄い部分がある。その点、「小さな拠点」のなかに地域農業というものをどのように埋め込んでいくのかということは、まさに JA の役割になるのではないかと考える。

いま、市町村は地方創生の総合戦略づくりにむけて躍起になっている。各市町村で人口減少対策会議や総合戦略の策定会議・委員会をつくったりしていて、皆さんの地元の市町村でもそういった取り組みをやっていると思う。そこに対して、JA がもう少し入りこんでいく必要がある。たしかに JA と市町村の枠組みは今ずれているから、やりづらい部分もあるかもしれない。しかし、こういった「小さな拠点」の単位、つまり旧村・小学校区単位（協同組合でいえば支所・支店単位）での取組であれば、お互いに手を取り合える部分はあるはずだ。そういった

ところからもう一度、協同組合と役場・市役所との関係の再構築を図っていってはどうか。

（1）－①小さな拠点　～「未来型小さな拠点」の形成～

地域の人をもういちど見つめ直す

枠組みのところからお話ししたが、最後に、では具体的にどういうところから実践していけばいいのかというところをお話ししたい。

端的にいえば、「地域の人をもういちど見つめ直す」ことだろう。先ほど松岡さんが地域資源のお話をされたが、地域のなかの人材は地域にとって大きな財産だ。それをもういちど掘り起こしてみる。見つめ直す。そこから協同活動もスタートするのではないかと思う。

右の写真は私が以前、役場に 1 年間インターンシップで勤めていた、高知県の梼原町というところだ。自然エネルギーやバイオマスなどの取り組みで最近はそこそこ有名になっているが、高知市から車で 1 時間くらいのところで、人口 4,000 人を下回って、町全体でも高齢化率 40%を越えている。梼原町のなかでも私がよく通ったのは、町役場からクネクネ道を越えて 40 分走ったところにある松原地区というところだ。山間部の、本当に谷合いにある村だ。昔は林業で繁栄したところで、そのころは人口も 1,000 人を越えていたが、今はもう人口 300 人、高齢化率も 50%を大きく越えて、もう 60%になろうとしている。本当に過疎高齢化の典型的なところといえるかもしれない。

しかしそういうところでも、探せばいろいろな人がいる。次の写真の方は神奈川の大手メーカーに勤めていて U ターンされた方だ。プログラミングもできるし、デザインソフトも使えるし、設計図も作れるし、プリント基盤のようなものも自分でできるし、溶接もできまる…何でもできる「松原のエジソン」と言われる方だ。この方がいろんな発明をして、ご自身の技能をいろんな形で役立てている。まずこの地区では、農業用水路を管理するにも、軽トラが走れる作業道すらなく、これがずっと 1km 以上続いている。お年寄りが水路に沿って一輪車で資材や土を運んだりするのだが、70 歳、80 歳になってくるとバランスを崩して転んだりすることがある。そういうことがないように、中山間地域等直接支払のお金を使って、タイヤが 4 本ついていて安定した、しか

も道幅ピッタリのサイズで、バランスを崩さずに資材を運べる手押し車をつくった。この方が溶接もすべてやったのだ。それから水門も、昔は木の板を上げ下げするようなものだったが、このようにハンドルを回せば上げ下げできるようにした。一番右の写真は、お古の配電盤をつかった燻製器だ。こういう技術をもって地域に貢献されている。

また、地域のなかに、雛飾りを集めるのが大好きなおばあさんがいた。そこへ、ちょうど私がいたときに、四万十川雛街道祭という、四万十川流域の各民家に雛飾りを飾って観光客に見てまわってもらおうというイベントがあった。「雛飾りといえばこの人がいるじゃないか」ということでお願いすると、もう快く引き受けてくださって、来訪者も喜んで迎え、「今日は何人来たよ」と喜んでいた。こんなかたちで、単なる趣味だった雛飾り集めが地域の貢献につながったのだ。

他にも松原地区には、U ターンしてパン屋をやっている方がいて、地域の人と一緒に地域の食材を使ったレシピ開発に取り組んだり、野鳥の写真家がログハウスを使って農家民宿をしたり、それから温泉を自分で引き込んでいた人が温泉付きの農家民宿をはじめたり、それから、絵がうまい人が森林セラピーロードというガイドマップをつくったりしている。

この松原地区というのは人口たったの 300 人で高齢化率も 60%になろうとしている、過疎高齢化の山村だ。そういったところでも、一人ひとりに目を向ければ、これだけ個性あふれる多様な人々が暮らしているのだ。そういう人たちにチャンスあるいは場所を提供することができれば、その人たちはさらにもっと生き生きと地域のために、そして自分のために活動し、どんどん喜んで力を提供してくれる。これが協同であり、自治の原点であると私は思う。

一人ひとりの出番と居場所を

そして、地域づくり。私はよく言っているのだが、〈加工品をつくってお金をいくら儲けた〉とかよりも（もちろん、結果的にお金が生み出せれば一番いいことではあるが）大事なのは、それぞれ地域に住んでいる方々の〈場〉が地域のなかに見つけられることだ。それぞれの存在が認められる場を地域のなかにつくること。住民ひとりひとりが地域のなかで自分の居場所を確認できること。それが地域づくりのまずもっての目標だと思う。

そのためには、地域内の人々にまず関心を持つことだ。すると、地域に住むひとりひとりの個性が見えてくるはずだ。そして次の段階として、それぞれの個性が際立つような何かの機会を見つけて提供していく。それによって住民それぞれが地域のなかで居場所を見つけられるようにすること。そうすると、居場所を見つけられた住民は、地域にたいする誇りを感じ（小田切先生の「4 つの空洞化」のいちばん最後で言われているのが「誇りの空洞化」だ）、地域のなかで自分は認められていると感じることができる。たとえば、「自分は雛飾りを集めている。それが地域のなかで役に立った」。こういうことが地域のなかで認められたという誇りにつながっていくのだ。そして、自分の存在を認めてくれる地域にたいしては、当然のことながら愛着がわいてくる。これが地方創生の原点、本当に最初の一丁目一番地だと思う。

地方創生というのは、国のためにやるものでもないし、県のためでもないし、市町村のためでもない。やはり住民が住民のために住民による地方創生をやっていくのでなければならない。そのためにはまず、人だ。人と人のつながりをもういちど再構築していく。そこからスタートして、協同組合・役場・地域コミュニティの 3 者の関係を再構築していく。関係づくりをしなおしていく。それを通じて地域を再生し、市町村を再生していく。それが都道府県・国の再生・創生にもつながっていくのではないか。

松岡：徳島県上勝町の横石知二氏も、「地域づくりのリーダーとはプロデューサーだ。プロデューサーの仕事とは何か？女性・高齢者・若者、それぞれの能力に応じた出番と居場所をつくってやることだ」と言っていた。これと坂本さんの話は重なっていて、たいへん興味深く聞かせていただいた。

質疑応答

質問　**東京一極集中による現状意識から抜け出さないままの地方創生構想に対して、有意義な提起をいただきました。カルビー3 代目社長だった松尾雅彦氏が書かれた『スマート・テロワール』のなかでも自給圏づくりが提起されています。住民参加型のプラットフォームが大切だと松尾氏は言っていますが、坂本さんのお話にあった地域マネジメント主体の再構築と共通していると考えます。この地域マネジメント主体の再構築に必要なポイントについて、 何か具体的なご提言なりお考えがあればお聞かせください。**

坂本　マネジメント主体の再構築の際に、とくに農山村地域で行う際に重要なのは、既存の地縁組織である集落や自治会・町内会との接続をどう考えるかということだ。先ほど、寄合の開催がなくなったというお話をしたが、そういったところでは、じつは寄り合いなど開催しなくても、ツーカーで、暗黙の了解ですべて物事が進んでしまうということもある。もうだいたい決まり切ったことだから、慣習でやってしまえば別に寄合などしなくても地域は運営できるということで、やらないところもある。

けれども、やはり集落で話し合い活動が行なわれなくなると、共通のプラットフォームがなくなる。過疎高齢化が進んで人口が減少している地域でも、地域内で福祉活動をやっているグループ、集落営農など営農活動をやろうとするグループ、直売加工のグループといったグループがあることが多い。寄合がなくなり、地域の地縁組織が空洞化してしまうと、そういった情報や意識を共有し相互認知をする場がなくなってしまう。そうすると、いろいろな活動を頑張っているところがあっても、噂だけで判断してしまったり、「あの組織は良からぬことをやっているらしい」という噂が広がって疑心暗鬼を生じたりする。たとえば先ほど松岡さんが 2 階建ての集落営農に言及されていたが、あれも要は、集落や従来の地縁組織が基盤にあることによって、そこで集落営農をみんなでやっていこうという合意ができ、お互いの意識が共有できる。そうなると、2 階の部分で集落営農法人をつくっても、そこに農地が集積しやすい。それが 2 階建て集落営農の概念だと思う。

そういうことで言うと、住民参加型のプラットフォームをつくるときに、その出発点としてまず意識してほしいのは、従来の地縁組織、旧村や小学校区単位でもそういった集落がいくつかあって、その既存のつながり（たとえば神社のまとまりとか、運動会とか小学校の PTA とか、いろいろなつながりがあると思う）を生かすことだ。そして集落をベースに、自治組織との接続をいかに図るかが、その後の新しい地域マネジメント主体の動きやすさにもつながってくる。

松岡　今のお話に私なりに補足をすると、明治大学の小田切徳美先生が言われているように、集落・町内会の「守りの自治」と手づくり自治区の「攻めの自治」の 2 層の役割分担が重要になってくると思う。

「手づくり自治区」というのは、住民が当事者意識をもって、地域の仲間とともに手づくりで、自らの未来を切り開く活動のこと。その多くが旧村・小学校区単位で行なわれていて、「手触り感」のあるところでの住民参加型の民主主義が実践されている。

これについて小田切さんは次のように説明している。集落というのはイエから構成されていて、集落の会合をすると出てくるのはイエの代表である親方で、だいたい長男社会だから、「今までどおりでいいじゃないか」と、新しいことになかなかチャレンジしない。ひとつの集落では、守りが強すぎる。守りだけだとなかなか集落は元気にならない。しかし、たとえば小学校区単位でいろいろな集落の人が集まると、女性や若者や、元学校の先生や元役場職員とか、さまざまな人がいる。ひとつの集落だと人材の多様性は望めないが、小学校区単位くらいの複数集落になると、多様な人材が確保できるのだ。この多様な人材や若者や女性が集まって、「新しいことをやってみようじゃないか」と、攻めの戦略ができる。

とはいっても、新しいことばかりだと、「そんなん疲れるばかりだからやらん」ということになってしまう。だから、集落が担う守りの部分も維持されなければならない。守りの部分と攻めの部分の両方が重層化されることによってこそ、地域の活動が元気になる。それが手づくり自治区の特徴ではないか。こう小田切さんは言っている。

私も繰り返し言っているが、要は守りか攻めかのどちらを取るかということではなく、重層化していくこと、守りと攻めとが重なり合う「のりしろ」をどんどんつくっていくことが、今からの地域づくりのひとつのキーワードになっていくのではないかと思う。