

第1回 九州圏における地域の存続・再生に関する調査検討委員会議事要旨

日時：平成20年1月18日(金) 10:00～12:00 場所：福岡県福岡市博多区博多駅東 八仙閣本店 4F 委員名簿：別途添付
--

1. 開 会

(省略)

2. 委員紹介

(省略)

3. 委員長あいさつ

小川委員長：今回の委員会の結果は、現在作成中の国土形成計画の九州圏のブロック計画に活かしてゆく予定です。地域の基礎である集落や行政区、都市部では自治会や校区といいますが、これらの地域で、特に農村部において深刻となっている問題にいわゆる限界集落があげられます。近年、広域合併が進められる一方で、これら集落の問題に対して、自治体に対応するための体力をつけること、また、住民と行政の協働を推進することが必要であります。

今回の検討では、まず、市町村レベルでの分析を行い、さらに細かい集落や行政区といったレベルでの分析も行います。また、住民の心をくむことも必要であります。ただし、業務の期間が、今年の3月までと限られていることから、キックオフ的なものであり、来年度以降さらに進めてゆく次第です。

4. 議 事

(1) 調査の概要

(資料1)

事務局：資料1の説明 (省略)

北園委員：国土保全のページでは森林面積のみがグラフ化されていますが、農地についても分析を行ってほしい。

事務局：次回は農地についても示します。

小川委員長：現在試行段階の資料ですので、意見を受けて修正します。このことに関して、森林、田畑、家屋の遊休化についても、考える必要があります。ただし、現在、市町村レベルのデータは入手可能ですが、今回の検討に実際に使える資料となると少ないかもしれ

ません。

吉武委員：今後のスケジュールや社会実験と、広域地方計画の関係性についてもお教えてください。

事務局：広域地方計画は今年の夏を目処に策定を進めております。今回の調査では、今年度内に社会実験の企画・立案までを実施します。そのほかについては今のところ未定ですが、既存の制度等をうまく活用して来年度以降の実施につなげていきたいと考えています。

山田委員：市町村合併が進められていますが、集落に重きを置くべきではないでしょうか？
住民自身の意見をどう汲み取るかについては合併した市町村としてない市町村では違いがあるのでは？

小川委員長：広域合併によって地域（集落や行政区を指すものと思われる）が見えなくなっています。地域のデータをみたいのですが、町丁目や字界の人口データがあるのみで、他のデータはほとんど見当たりません。今回の調査では、市町村やNPOが気づいていることをくみ取ることによって補完したいと思います。現在、見えなくなっているものをできるだけ見たいと思います。山口では集落を超えた広域自治区をつくり行政と取り組む方式が実践されています。

山田委員：NPOとか地域レベルでの取り組みとして、薩摩川内市では広域自治区が制度化し、現在48あります。これらは面接対象ですか？

事務局：自治体によって地域を管理する上での最小単位が異なります。今回の調査では、市町村へのアンケートで、各々の市町村の最小単位を問う形式を採用しています。

小川委員長：あてはめ型ではなく、それぞれに合わせて臨機応変に考えることが必要ではないかと思います。

北園委員：危機的集落の定義について教えてください。

小川委員長：いわゆる限界集落論を基本にして考えるつもりです。しかし今のところ定義は決まっていません。感受概念で「危機的ではないか？」と、今後自治体等で自主的に決めていく概念でもあります。

(2) 既存データに基づく九州圏の現状分析

(資料2)

(3) アンケート・直接面接調査の概要

(資料3)

事務局：資料2と3の説明（省略）

山田委員：社会実験のイメージが湧かないので、具体的内容をお教え下さい。

事務局：社会実験の企画・立案を今年度中に行います。次年度の予算、地域再生に向けた諸施策を上手に組み合わせ、次年度以降実施出来たらよいと思っております。規模・予算等については今のところ決まっておりません。

北園委員：今回の資料では、時間距離について、自家用車・鉄道を想定されていると思うのですが、今回の対象者が高齢者であると考えると自家用車に乗れない人が多いので、公共交通による時間距離を考えた方がよいと思われそうですがいかがですか。

事務局：中山間地では、公共交通の維持が困難な状況にありますが、国土交通省が開発したNITASというソフトを用いることによって鉄道による時間距離のデータが使えますので、それを活用していきたいと思えます。

吉武委員：NPO以外の農協の青年部や商工会などの地場産業の担い手となりうる団体を調査対象にも加えていただけないか。また、中山間地では、災害による要因も大きいと考えられます。災害で途絶する日数を調べるなど災害関係のデータも収集する必要があると思えます。

事務局：NPO以外の担い手については自治体アンケートの中に設問があるので、該当する団体がいれば、回答いただけるのではないかと思います。また、今後の面接調査の中で更に詳しく調べていけるかと思えます。災害データにつきましては調べたいと思えます。

山田委員：中山間地の実態からするとずれているのかと思われまます。というのもそういう場所ではNPOがない場合が多く、市町村役場の元気な行政マンが地域に入ってがんばっている例が多い。そういう場所が今回のアンケートに乗らないのではないかと危惧してしまいます。がんばっている地域とそうではない地域は行政マンのがんばりに左右される気がします。本当に実態を知りたいのであれば、NPOではなく、役場職員に注目すべきではないでしょうか？

小川委員長：分析の過程の中でそのような担い手の実情について把握できると思えます。

また NPO の実体も明らかになると思います。NPO は、期待だけが過剰になっていて、実際に活動しているかどうかわからないので、まずは実態を調査し数字をおさえる必要があると考えております。九州圏のブロック計画を考える上で、九州は伝統的な地域団体がまだまだがんばっているのではないかとの議論もありました。全国的には新たな公で NPO に期待しているところもありますが、今回は自治体を通じた形で既存団体を把握するという方法をとりました。しかし、今後の社会実験の担い手としては NPO だけを考えているのではなく、既存の住民団体についても当然考えていく予定です。

吉武委員：アンケートの回答は、受け取り先の行政担当者による差異が大きいと考えられます。つまり、役場職員のキャラクターによるところが大きい。アンケートの中で行政マンのフィルターが入るので、農協、林業系の団体であれば、直接アンケート調査等を行った方が、良いかと思えます。

矢田アドバイザー：担当者が早く処理したい一心で、さっさと回答してしまうので、一度上司にチェックしてもらうようお願いした方が良いと思います。

整備局が調査することで回答してもらえないことがあります。一つは規制緩和の問題です。

地域の現状として、近所の若者が仕事のついでに病院へ送迎し、お小遣いをもらうことは日常的にあります。しかし、これらは、「白タク」などとして違法行為で警察沙汰になります。こういう地域では公共交通などもない。その辺の実情も調べていただきたい。こうした自治体では、特区などの規制緩和や地域通貨等を活用してもよいと思います。

多くの中山間地の集落では、ネット販売を活用することができる詳しい職員は数人いる程度でしょう。今回の面接調査ではインターネットを活用するための人材の有無と情報処理能力、情報基盤の現状などについても調べていただきたい。

小川委員長：要望として受け、差し障りのない範囲で調査していただきたいと思えます。現場は法律により動いているのではなく、現実ニーズがあって動いています。規制緩和という話がありましたが、これも社会実験として位置づけ、きちんと判断する必要があります。社会実験とは評価調査の一手法でもあります。違法であるからといっていけないことだと決めつけるのは良くないと思えます。

小川委員長：特異な統計データは注釈を入れるなどして、理由を明らかにしたいので、関係各方面に問い合わせを行う必要があるのではないかと思います。

例えば人口一人当たりの耕作放棄地と人口減少地域が重なるというものがありますが、重ならない地域がいくつかあります。例えば西米良村など。

また、人口一人当たりの森林面積についても小林市、西米良村についてはデータが抜けて

いるので、これらはデータがないことを注釈でいれないとデータの傾向把握が不正確になってしまいます。

市町村内総生産と人口減少でも玄海町等が特異点となっているので注釈が必要です。

小川委員長：統計的に調べただけでは推し量れないところも多いので、これからは現場に出かけていき、その関係者に直接聞いていく調査を行いたいのですが、調査を行う場所として推薦をいただきたいと思います。

吉武委員：宮崎県では西米良村、諸塚村、椎葉村、高千穂町などを面接調査対象にしてはどうでしょうか。諸塚村も色々な取組をしていますが、私は高千穂町の事情は比較的理解しています。

山田委員：以前に矢田先生と議論をしたことがありますが、生活サービス、医療については鹿児島県内の離島は例外的に恵まれています。徳州会が多くありますので、これを九州の離島の標準だと認識してしまうと間違えます。

奄美の大きな島や種子島、屋久島などは、高校があります。従って、生活サービスでいいますと、生活中心都市に相当する都市を持っている島です。

離島関係でみると、鹿児島県は地元出身の徳洲会が多数立地しているから医療分野が充実していますが、徳之島では多額の資金により医療が充実している一方で、最近、緊急搬送中の自衛隊のヘリの事故があり、全員死亡しました。「整備されている」というのはどういう状態のことを言うのか、考える必要があります。

甌島も面白いです。2つの島に分かれていて、人口は6千人ですが、ドクターコトーのモデルとなった先生がおり、診療所なのに手術も可能です。

何を持って十分・不十分とするのかは大きな問題であります。

あともう一つ薩摩川内市がおもしろいのは、地域コミュニティ協議会という自治協議会があるということです。そこでは小学校区単位で市役所が嘱託職員を配置しています。

矢田アドバイザー：西米良村はワーキングホリデーを取り入れることによって人口減少率が少ないと聞いています。これをもう少し追跡していただけないでしょうか。ワーキングホリデーを通じて、都会の若者との結婚が増えているということも聞いています。

諸塚村は1+2+3=6次産業で成功しています。木を切って（1次）加工して（2次）福岡や熊本に売る（3次）。第1次産業のみではだめ、2次でも3次でもと言われてきましたが、この諸塚の方式は複合産業で国際競争にも勝てるものです。

椎葉村では、循環器系の病気で倒れたら諦めるそうです。すなわち多量出血、心臓麻痺、脳梗塞などの疾病を発病すると循環器系の病院まで時間がかかりすぎるからです。

また通信過疎の地域でもあります。使えるのは有線の電話のみで、それも容量が小さい、

テレビやラジオも時に使えない、大きなハンデです。延岡市・日向市からの道路を1車線から2車線に拡幅するのは大きな財政負担をとまなう中で、情報インフラ等に集中的に支援を行うことにも留意すべきです。

小川委員長：北園先生からも推薦地域をお伺いし、各々の先生や省庁の推薦地域を取り入れて、面接調査をしていきたいと思っています。また今日みえておられる報道機関の協力により、面接候補地を考えたいとも思っています。

今回の既存統計データの中で、特に扱わなかったのが過疎地域です。こういうところでどういう政策課題があるのかを調べる必要があるのではないのでしょうか。

中国地方では、通信網の乏しいある地域において、インターネットの通信速度が遅すぎたため、企業進出の計画が頓挫しています。また、NPOが空き家の実態を調査し、都市との交流に活用しようとしたところ、あまりの通信速度の遅さにNPOも根をあげて、通信条件の良い地域に事務所の移転を考えているということでした。また、このような地域はインターネットの活用などの面で人材不足です。例えば情報処理が出来る人材が枯渇しているという切実な悩みが出ています。

現場に出てみると、法によってカバーされない地域が不利な状況になっており、困っている実情もあります。現場に行けば、いろいろな課題について整理出来ない・出来るといったことがみえてきます。

現地の場合や関連情報、調査すべき対象者などについては委員だけでなく、報道機関のご示唆も受けるのが良いと思います。

山田委員：今回の調査を小さい単位で行うのには賛成ですが、行政は市町村単位。市町村合併の結果、新しい行政単位が多様になっています。調査モデルを考えるときは色々なモデルを考えるべきです。本日持ってきた新聞に南大隅町の人口予測が書いてあります。一方、国分市は都市部ですが、その周辺は過疎です。過疎地域+過疎地域=過疎地域ですが、過疎地域+都市=都市となります。これらをどうやってみていくかが課題です。

矢田アドバイザー：可能であれば旧市町村単位で、人口動向を把握してもらいたいと思います。大分県では、佐伯市の蒲江、日田市の上津江や下津江はかつて高齢化・過疎化の上位に上がっていました。しかし、現在は佐伯市、日田市になり、このことが統計上表れなくなっています。今回あがったのは竹田市のみです。広域合併後の集落の交通などの落ち込みは激しいと聞きます。

そこで、これら合併前の状況についても分析していただけないでしょうか。

小川委員長：過疎地域でも、合併後は「みなし過疎」になった地域、一部指定を受けた地域などがあります。また合併したが故に法の適用が出来る、出来ない地域が出ていますの

で、聞き取り調査において明らかにしていただきたいと思います。

矢田アドバイザー：平成2年～7年の動向と比べるとこれが合併のトリックであると確認できるかと思います。

吉武委員：まちづくり、地域づくりに係わっていると、自治体にリーダーやがんばるマンがいる場合は良いが、いない場合、どうやって地域を振興するのか？非常に難しいと思います。このような地域に対して面接調査も含め、どのように調査するかを工夫していただきたい。

小川委員長：今の点をご要望として受け止めさせていただきます。一つ例をいうと、広島県安芸高田市では、広域コミュニティを形成させていますが、合併前の旧高宮町の時代から住民自治で計画を立てていましたが、その際職員を配置していました。合併を契機にこの方式を他の地域も取り入れましたが、配置される職員を住民が逆指名する方法を採っています。そのため行政職員も必死です。

九州農政局：農林水産省の政策の中で、集落の再生に大きな影響を与えている直接支払制度というのがあります。評判が良いと聞いています。今度出来る農地・水の制度も地域で評判が良いようです。面接調査の際、その辺の評判についても聞いていただきたい。

小川委員長：直接支払制度を受けて、多くの集落で住民が農地の保全、農業の多面的機能の発揮、活動に活かしています。この辺の新しい動きも踏まえて聞き取り調査を行ってほしいと思います。

矢田アドバイザー：地縁型コミュニティが重要であるといわれていますが、祭りについても調査していただきたい。祭りの時だけに地域外へ出て行った人が帰ってくるだけで、結果祭りは伝承されていても地域の空洞化は進んでいると聞きます。祭りの存続のための施策が地域維持に対して政策として有効なのか調べていただきたいと思います。

小川委員長：祭りに関しては、ニュートラルに評価できると良いのですが、行政が入ると、宗教絡みでうまく扱えないことが多いようです。この辺のことを明らかにして、どれだけ地域資源として住民自治と関係するのかを調べていただきたいと思います。

また、資料の分析の手法についてもご意見をいただきたく思います。今の資料では、2変数のみですが、もっと多変数での解析も考えられます。それ以外の分析の方法についても指示をいただければと思います。

アンケートについて既に出していますが、他に調査が必要なものがあればご指摘をいた

だきたいと思います。

今後は自治体も絡んだ地域の社会実験の企画立案があります。これも今はアイデアの段階ですが、例えば、中国地方においては「健康福祉コンビニ」などのコンパクトなワンストップサービスが住民から提案されました。また、それを道の駅と合わせてはどうかという議論がされています。九州版の提案については今後の課題です。

5. その他

(資料4)

事務局：今後の検討委員会の開催については資料4をご覧ください。

次回の委員会は2月18日（月）15:00～でお願いしたいと思います。

第3回については3月21日（金）を予定日としております。時間については別途調整をさせていただきたいと思います。

6. 閉 会