

第1回 自立的発展を目指す検討小委員会（議事録）

日 時：平成19年3月19日（月）10：00～12：00

場 所：福岡建設会館 8F大ホール

出席者：出席者名簿のとおり

1．開会

事務局：資料確認、委員紹介

2．開会あいさつ

井上委員長：本検討小委員会は、次年度にも続いていくものであるが、全国計画と整合を図りつつ、8月ごろにはキックオフレポートを出す厳しいスケジュールである。地域の自立的発展という難しいテーマが挙がっており、本日は委員各位と論点の共通認識を持って進めて行きたい。

3．議題

（1）これまでの経緯について

（2）検討小委員会の進め方について

事務局：資料説明

井上委員長：これまでの経緯、検討小委員会の進め方について質問、ご意見があれば。なお今日の配席は小委員会委員をプレ協議会委員（行政）が取り囲む形になっているが、委員はもちろん、行政にも意見や補足をいただくこととしている。

脇田委員：国土交通省がやっておられるが、内容は農林関係、文化庁まで広がるケースがある。またそこまで広げなければ意味がない。それらの関係についてはどのように考えておけば良いか。

事務局：一度事務局が持ち帰り、各省・局の地方支分部局に照会する形での反映を考えている。また委員会の構成メンバーとして農政局等も入っている。地方支分部局のない文化庁などについては県や政令市からの意見を出して頂ければと考えている。

徳野委員：従来の全総とどこが違うのか。明確にしていきたい。名前を変えただけで九州では変るのか。

事務局：これまでは全国計画が主であり、開発基調に立った計画であった。今回は全国計画と地方計画の2段階構成としている。地方計画の中ではそれぞれ九州の独自性が出せるものとなっており、その特性を出したものにしていきたいと考えているので、よろしく意見をお願いしたい。

徳野委員：全総は国中心の開発基調の計画であったが様々なひずみが出てきた。開発によ

り出てきた地域のひずみなども考えるというものが、それともひずみ解消、課題解決を地域から行うということか、軸足をどちらにしているのか。

事務局：九州地域の広域計画なので九州の持つ課題を洗い出し、その解決の方向を議論いただきたい。

井上委員長：西日本新聞 3/18 に、広域地方計画がどのようなコンセプトを出せるかが、国土形成計画の方向性と成否を決するとの森地先生のコメントがある。九州発のオリジナルな計画が求められているのではないかと感じている。

横山委員：おおむね 10 年間とのことであるが、どこから 10 年なのか。8 月に全国計画が決定される閣議後から 10 年と考えて良いのか。また国の予算付けを伴ったものとなるのか。

事務局：広域地方計画はそれぞれの特性・課題をベースに取組む政策を出すことになるので、それは国の計画に位置づけられることになる。

井上委員長：目標年次はあるのか。

事務局：概ね 10 年程度が考えられる。全国計画の閣議決定後、約 1 年で地方計画をつくるが、そこでまとまったものは国も重要施策として位置付ける。

井上委員長：広域地方計画と考えると検討当初から 10 年とするのではなく、20～30 年後をみながら計画を考えるということだと思う。ただ資料 2 - 1 の通り、たたき台は 8 月に予定されているので、このあと月に 1 回程度は小委員会を開催しなければ間に合わないということだが、スケジュールについて何か意見はないか。

脇田委員：人口減少と高齢化が最大のポイントだが、論点として明確に示されていないことが気になっている。過疎地域の医療問題などが大きいですが、高齢化を正面から取り上げなかった理由は何か。また外国人労働者の問題も九州だけで決められることではないが、それを入れないというのは問題である。これらについてはどのように考えているか。

事務局：人口減少、高齢化は大前提であり、それから派生する過疎地域の問題、労働力の問題は各委員会で取上げる。しかし、高齢化、人口減少は共通的な課題であり、個別の小委員会で取り上げるものではないという整理。小委員会それぞれのテーマからこれを捉え、議論をして頂きたい。外国人労働者については、あまりそういった議論はできていない。しかし、取上げないということではないので、議論を頂ければと思う。

井上委員長：プレ協議会からの委員、ご発言はあるか。無いようなので、次の議題に。

(3) 九州圏の現状と課題について

事務局：資料説明

井上委員長：資料 2 - 3 の課題と対応の方向性につながる資料の説明だが、過不足などあるか。1 時間程度議論をしたい。

徳野委員：資料を事前に見たが、アクセス1時間圏はもっと広いはず。山都町も空港から40分。高速道路も使えばいまや渋滞のある大都市圏よりも中山間地の方がアクセスは良いという認識である。なにかアクセスが悪いということに意図を感じるほど杜撰なデータである。農山村のほうが車の保有率も高く、渋滞もないので便利という印象である。

事務局：2002年のデータなので古い点はある。特に作図に意図はなく、条件不利地域は山間部に地理的に多く分布しているということを示したものである。

徳野委員：全体に中山間地の記述が多いが、問題は「中山間地をどこまでどのような理由で維持すべきか」という部分で、誰がこれを評価するのかということである。行政コスト、経済コストを考えて移動させるとしたとき、どういう権限で移動させるのか。決定するのは居住者である。これを忘れてはならない。集落移転も20数年前の例であり、それだけ集落移転は進んでいないということであり、このようなことを出すと、間違いなく反発をくらう。問題があることは認めるが、地域を経済的側面のみで考えてよいか疑問である。沖ノ鳥島、北方領土などは経済効率性の側面だけでは維持保全は考えられない。

脇田委員：中山間地の維持について徳野委員はどうお考えか。

徳野委員：天与の人権であるから本人が住みたいという限り、行政はサポートせざるをえないのではないかと。経済効率だけで考えるべきものではない。

脇田委員：行政によるフルサポートを行えば、誰も移転したいとは思わない。最後はどの程度のサポートをするのかどこかで移転してもよいという限界（のサポートレベル）を見極める必要がある。

徳野委員：限界集落も5、6戸の集落から数十戸の集落まで様々に分類できる。前者の居住者は消滅（や低いサポートレベル）を覚悟しており、自分の生活は自分たちでやっていくという気持を持っている人たちである。むしろ後者において独居老人が多くなっているなど問題で、中でも「独居が3割、どうしよう」といった危機感を持たない集落をどうするかが課題。このような調査を十分行った詳細なデータがないと議論にならない。実態として移転も進んでいない。

脇田委員：一律の線引きは無理であるが、なんらかの設定は必要である。

徳野委員：明治以降人口、経済が両方とも右肩上がりであった推移してきたのが異常な状況で、人口減少を前提として経済成長を考える、あるいは両者を別のものとして考えるというパラダイムのシフトが求められているのではないかと。経済でも中国脅威論はあたらぬ。シェア増大と脅威の増大は別のものであり、大変だと言って脅迫するのは問題である。九州は人口減少、高齢化が進み、この問題では先進地である。プラス、プラスのパラダイムしか持っていないのが問題である。

井上委員長：中山間地、離島がどうあるべきかは、この小委員会だけでは決まらない。まずは行政的に対応が可能かどうかを判断し、その後で移転、再編を考えるべき。それ

でも住みたいというときは行政ができるところまでサポートするなどが落ち着き先だろう。その際、技術進歩によって電気や水道などのインフラ設備が小型化していることもプラスに働くことも考慮すべきだろう。いずれにせよ、九州圏の人々がどういう方向性を認めるかが重要である

本日は、小委員会メンバーで論点を共有し、次回までに必要な準備を整備局に伝えたい。

桑野委員：中山間地はわかるが限界集落という言葉に実感が無いし、またいつも同じデータで示される。徳野委員にも協力・指導頂き、生の声、データを整理していただきたい。

徳野委員：限界集落という言葉自体が冷たい。中山間地から出て行く子どもたちの2 / 3は例えば熊本では山都町から熊本市など、近くの都市へ出ている。つまり交通体系が整備されれば1、2時間で着くことができる場所に住む（移転せずに通える）。検討のためには経済指標ではない生活のデータが必要であり、手持ちのデータは小委員会に提供する。

井上委員長：限界集落という言葉は考えるとして消えていった集落の実態、その後どうなったかといった詳しいデータは準備してほしい。

横山委員：景観の視点も重要であり、集落移転したあとが杉林になってしまっはいけない。伝統的な集落景観が失われてしまう。九州がもともと持つ景観の保全することが重要である。こうした検討のために圏内の景観構造を示す資料が必要。景観保全も持続可能性が大事であり、ある程度の人を入れて観光に活かす、あるいは逆に制限し、景観保全するなどが必要である。

井上委員長：集落が消滅したエリアと景観の事例を次回までに用意してほしい。EUでは農業への補助金は違法であるが、環境保全、地域保全の観点からの農業助成の仕組みがあると聞く。これらについても資料を準備していただきたい。

出口委員：自立的に発展する「自立地域」のイメージは、九州圏なのか中山間地や離島の自立なのかを確認したい。都市計画の分野でも自立という言葉をよく使うが、福岡都市圏でさえ自立してはいない。当然、中山間地の水や自然が必要である。中山間地域の環境と自立などを評価することを考えていく必要がある。こうした問題はどの小委員会で扱うのか。また都市計画は人口増加を前提にしていた。過去の人口減少下での都市計画の経験は筑豊と空知（夕張市を含む）があるが、これらはきちんと評価されていない。研究室での調査によれば、空知は道路や下水道などの大規模なインフラ整備を実施したが、夕張市では人口は12万人から1万人に減少してしまった。他方、筑豊は生活保護や地盤沈下への対策で居住継続を前提とした旧産炭地事業で対応し、人口は減少しているが、空知ほどではない。近代以前は、夕張は原野、筑豊は農村地であり、歴史的な違いもある。こうした例は参考になるのではないか。

井上委員長：1つ目の質問は自立的発展のエリアイメージ、2つ目はどの小委員会でそれ

を検討するのかということだが。

事務局：今回、県、政令市、国の支分部局から 400 以上の論点が提出され、それを 16 に整理した経緯がある。2 月の有識者懇談会では、「九州全体」での論点もあれば「中山間地」での論点もあるという議論であり、エリアイメージも重層化している。例えば、自立地域を中山間地に限ったエリア設定をして検討していき、この結果を全体に広げるなども考えられる。

出口委員：都市圏や生活圏のエリアをどう設定するかという問題であるが、どのようにエリアをとっても自立的発展というのは（厳密には）成立しないのではないか。

井上委員長：自立「的」という「的」があるので、厳密な自立と考えなくともよいのではないか。

徳野委員：九州圏での最大の課題は中山間地が相当の面積を保有していながらかつては農業収入で半分を賄っていたが、今は 5 % である。農山村の位置づけをどうするかが問題である。農業は福祉にも寄与する。東京の老人より中山間地の農業者の老人の方が元気で生きがいもある。60 年代の農山村と今は異なる。農業だけでは自立はできないが、都市部と連携することにより、農業を維持しようとしたら、地域社会が必要である。兼業によって農業が維持されることが地域保全には不可欠である。

井上委員長：自立的の地域イメージは九州圏と位置付けたら良い。都市地域から農山村まで合わさって自立しているといえるのではないか。

出口委員：自立的というよりも相互補助的な発展ではないか。検討メンバー全員で自立的発展の意味を理解していかなければいけないし、各地域の役割を示すことが必要。例えば、漁業資源というタンパク質供給の重要性（相互性）を考えると、離島の漁港への投資も許せる。相互補助を示す定量的なデータの整備が必要ではないか。

井上委員長：ほのかに小委員会で検討していく筋道がみえてきた。次回はより筋道が明確となる資料を。

脇田委員：中山間地のみでなく、都市部にも課題がある。労働力人口が減少してきているので、高齢化が進み、介護が必要だが、長期的には介護を担う労働力などが不足し、構造として中山間地から人を吸い出すこととなる。中山間地に限らず都市部も含めて考える必要がある。この点について労働力の見通しについての資料を。農業の捉え方の基本は経済的側面での自立であろう。島原では農業で 2 ～ 3 千万の所得が上がっており、後継者も育っている。外部経済（相互扶助）のために都市からの負担をあてにすることは困難であり、産業として成り立たないところをどうするかということである。

徳野委員：農業の経済的自立は、独自農業、直販、従来からの産地形成の 3 パターン。しかしこれらが可能な農家は全体の 3 % 程度ではないか。こうした切り分けを行った上で、残りの兼業、高齢農家をどうするかが課題である。都市、村のほかに、「まち」を位置づけることが必要ではないか。竹田市は「まち・むら連合」を形成している。中

山間地、まちむら連合、九州圏内の都市、東京という関係での検討がいるのではないか。

井上委員長：整理すると労働力人口、介護などの見通しデータが必要。産業として独立しうる農業の形態とそれがどの程度かという見込みが必要。それから都市居住にも大きな問題があるはずであり、この小委員会で検討すべきである都市についてのデータが無い場合次回のその用意をお願いしたい。

桑野委員：子育ての支援も重要。九州では都市と農村の交流が進んでいるのではないか。また産婦人科の配置も重要で産婦人科まで30分圏、60分圏のデータを整理して欲しい。

事務局：出口委員の2点目の質問であるが、検討の枠組みを整理する。環境、産業については別の小委員会があるが、景観についてはこの小委員会で検討するという事だろう。

井上委員長：小委員会の枠は意識しないので必要な議論はしていけば良いのではないか。但し他の小委員会での議論やそこで出た方向性などについては、適宜この小委員会へ報告するように。

徳野委員：話は飛ぶが、現世だけではなく、魂にも関心が強くなっていることを感じる。調査によれば、亡くなったら自分の魂は地元地域を飛び巡っているとの回答が多い。歴史、自然、ふるさとといった生活のバックグラウンド（のあり方）も検討すべき。道の駅も物販だけではなく、癒しも提供できればよい。

井上委員長：国土計画というと印象が堅いが、文化や歴史が根っこにある。生産性についての指摘を含め、貴重なご意見があった。ぼんやりみえてきた方向性を事務局で形にするように。

4. その他

(1) 次回の会議について

事務局：4月23日の週の前後で次回の小委員会を。今回のご意見を踏まえた資料を用意する。

(2) その他

上村副局長挨拶

- ・いままでの計画とは変える覚悟で取り組む。計画作成自体が自立、そして自律を示すこととなる。地方間の競争でもある。
- ・経済的な計画からの自立も。第1次全総は所得倍増計画を受けてのものであったが、今回は文化、自然も価値として取り込む。

事務局：閉会