

■ 戦略研99th ミーティング議事録

日 時：2014年8月2日(土) 14:00-17:00

場 所：東京／竹橋 ちよだプラットフォームスクウェア

テーマ：「人口減少社会とマーケット予測

～過疎地域からはじまる戦略的再編をベースとして～」

発表者：林直樹さん（東京大学大学院農学生命科学研究科・特任助教）

齋藤晋さん（NPO 法人国土利用再編研究所 副理事長）

参加者：参加者 15人（発表者を含まない）

（財務コンサルタント、会社経営、金融経済アナリスト、会社員、IT コンサルタント、
大学生、NPO 法人理事長、行政書士、司法書士等）

林直樹さん発表「人口減少社会とマーケット予測」

目次：

0. イントロ
1. 中山間地域の農村の現状
2. 国全体の人口減少がすすむ未来
3. 次善策としての集落移転という選択肢
4. 力の温存を考える
5. 思考のOSを変えよう

発表：

0. イントロ

今日は過疎地の農村の生き残り戦略についてお話ししたいと思います。厳しい状況が続いていますが、わたしたちは「農村の時代」というものが再び来ると予想しています。ですので、いまは守りやすいところに移動し、持久戦に持ち込み、好機を待つことを推奨しています。これが「撤退の農村計画」の「撤退」、「力の温存」です。50年、100年、200年後のために「残すべきもの」を残すための方法を考えています。過疎地の農村は平地の農村の将来を先取りしています。過疎地を見れば平地の将来が見えてきます。

1. 中山間地域の農村の現状

まずはスケール感を共有しましょう。都府県の中山間地域には6万4千の集落があります。山間農業地域だけなら2万2千集落です。山間農業地域の1集落当たりの面積は465.7ha（ヘクタール）、そのうち田んぼは10haです。

バスがないことも多く、あったとしても便数はわずかです。なかには、1週間に1往復というところもあります。自家用車が利用できるなら、特段不便ではありませんが、利用できなく

なると大変です。通院や介護の都合で離村する人も少なくありません。離村はばらばらですの
で、集落は少しずつ崩壊することになります。空き家もありますが、雪の多い地域ではすぐに
倒壊します。倒壊したあとは、ゆっくりと森に戻るだけです。

水路清掃など集落機能の維持が困難なところも少しずつ広がっています。最終的に農村が消
滅すると、農村の公益的機能や焼き畑などの民俗知も失われます。

少しわき道に入りますが、「過疎」には7つの種類があります。しかし、それらが区別される
ことは、ほとんどありません。そのことが議論を非生産的なものにしていきます。

- ① 個々人の生活から見た過疎（通院、買い物）
- ② 住民の共同活動から見た過疎
- ③ 帰属意識から見た過疎
- ④ 財政から見た過疎
- ⑤ 産業としての農林業から見た過疎
- ⑥ 土地の豊かさから見た過疎
- ⑦ 知識の継承から見た過疎

いわゆる「限界集落」は、②が限界になった集落のことです。ですので、住めなくなるとい
う意味ではありません。わたしたちは、上記の①、④、⑦に注目すべきと考えています。

お話しを戻します。危機的な状況になることが予想された場合、若者を呼び寄せ、高齢者の
通院や買い物を間接的に支援することを考えるべきでしょう。それなら、世代交代も可能にな
ります。もちろん、直接的に支援するという方法もあります。後述の集落移転は次善策、どち
らかといえば最後の手段に近いものです。

とはいえ、若者を呼び寄せるには、それなりの所得を得ることができる仕事が必要です。ま
ずは農林業の振興を考えるべきでしょう。水田作経営の家計に注目します。実のところ、農業
でもうかっている人は少数派です。ただし、年金などもあるため、貧乏ということはありません。

子育て世代ですと、600万円ぐらいの所得が必要になります。水田作経営でそれを得るため
には10ha以上の田が必要です。つまり、集落のすべての田を1戸に集めるということです。
水田作経営では厳しいことがわかります。

野菜作経営なら、なんとかなるかもしれません。作付け延べ面積2～3haで600万の農業
所得を得ることができます。しかし、販路の開発など、経営は容易ではありません。経営セン
スが必要です。米と違い補助金のたぐいもわずかです。なお、野菜作以外で勝負するなら、畜

産がおすすりです。

余談ですが、TPPに加入した場合、補助金のたぐいは、いまの5～6倍必要になると考えられます（小規模の農家の場合です）。農地の規模拡大は、案外難しいです。「先祖代々の農地を大切にしている」ということでもあります、そのほかにも次のような理由が考えられます。①個々の農家が田畑を高額で売却するチャンスを待っている。②固定資産税は10アールあたり1,000円ぐらいであり、農地を持っていても家計の負担にならない。③農地解放の記憶、貸した田んぼをとられたので貸したがない。

では、バイオマスのエネルギー利用ではどうでしょうか。これは絶望的です。付加価値は、食料>繊維>飼料>肥料>燃料の順です。食料や繊維で勝負にならない時点で燃料利用の敗北は確定しています。ただし、製材所の木くずを燃やす、といったものであれば可能性はあります。とはいえ、どうするとしても、コスト削減にむけての技術向上が必要です。いまは補助金や固定価格買取制度で成り立っているにすぎません。

農林業の振興が難しいということなら、農業以外の仕事がある人を呼び寄せることを考えるべきでしょう。平日は都市、土日祝日は農村で暮らすという「二地域居住」が有望です。しかし、農村だけでなく、都市も人口が減少しています。たぶん、数十年後には限界が来るでしょう。時間稼ぎぐらいの効果しかないと思われます。

それも難しいということなら、住民組織の広域化という方法もあります。たとえば、住民によるガソリンスタンドの経営などです。ただし、それはもともとコミュニティに力がある地域だからこそできることです。どこでもできるものではありません。

2. 国全体の人口減少がすすむ未来

視点を広げ、国全体の人口の減少を見てみましょう。70年後、日本の人口は半分になります。戦争も伝染病もなく、このような形で人口が激減することは、世界史上、はじめてではないでしょうか。国全体の人口が減少すると、国の収入も減少し、中央から地方へ分配されるお金も減少します。これからの過疎地の生き残りは、ほんとうに大変です。2発のパンチ、すなわち、人口の局所的な減少による1発目のパンチ、中央から分配されるお金が減少するという2発目のパンチの両方に耐えることが求められます。

道路、橋、医療、介護、教育などのインフラの維持は非常に厳しくなるでしょう。人口が半分になっても、インフラの維持費は半分になりません。そのため、一人当たりの負担が増加します。15～64歳の一人当たりの負担は1.7倍になると予想されています。

全国的な高齢化にも注意が必要です。「高齢化した」と叫ばれていますが、少し広いスケール

でみると、各地の高齢者の割合は2～3割程度です。しかし、2040年になると、4割、5割以上という場所が「ふつう」となります。「過疎地に若者がいなくても、どこかで若者が余っているはず」という考え方は捨てる必要があります。

ほかにも考慮すべきことはありますが、長期的にみると、よほどの幸運に恵まれた集落以外は崩壊する可能性が高いと考えられます。

次は集落消滅の影響を考えていましょう。喧伝されているものが妥当かどうか、ていねいに吟味する必要があります。①集落消滅により下流で大洪水が多発するというのは疑問です。政府は農地の洪水防止機能を3兆4988億円/年と見積もっていますが、それは雨水が一切浸透しない状態、つまり、コンクリートで固めたような地面を基準とするものです。洪水防止機能が高いというより、基準が低すぎるといったほうが妥当でしょう。農地が放棄されることで洪水が多発することは考えにくいです。人工林の放棄についても破滅的なものはないでしょう。②コメ不足に陥るというのも疑問です。生産調整が必要とされるほど、コメは余っています。平地の水田が健在であれば、中山間地の水田がすべて消滅しても、コメが不足することは考えにくいです。③生物多様性が若干低下する可能性があります、それが国民の生活を脅かすことはないでしょう。ただし、遺伝子資源が減少するとなれば、品種改良や薬品開発が遅れる可能性があります。④山野の恵みを持続的に利用する技術（民俗知）が失われることは深刻な問題です。食料輸入がストップする可能性は非常に低いのですが、万が一のための保険としてこのような技術（民俗知）を残しておくべきです。

3. 次善策としての集落移転という選択肢

民俗知の喪失を別とすれば、集落がいまの場所から消えても（ほかに移動しても）、大きな問題はありません。「移動してもよい」となると、別の選択肢が浮かび上がってきます。それが「集落移転」、もう少し詳しくいえば、生活を立て直すため、まとまって「ふもと」あるいは「小都市の辺縁」に引っ越すような集落移転です。住民全員の合意に基づくものであり、強制ではありません。ダム建設タイプの集落移転とは別のものです。

成り行き任せのばらばらの離村の場合、地縁が消滅する可能性があります。行き先がわるいと土との接点も失われるでしょう。集落移転であれば、そのような事態を回避することもできます。

案外、というか、ほとんど知られていないのですが、実際に移転した集落も多数あります。アンケートによると、「移転してよかった」と考えている人が8割をこえています。細かく見ると、買い物、通院が便利になったことなどが高く評価されています。

集落移転の効果は、長い目で評価することが肝要です。ほんとうのありがたさは、かなりの

年数が経過し、足腰が不自由な人が増えたところに認識されるでしょう。

とはいえ、集落移転はすべてを解決する特効薬ではありません。使い方をまちがえば、毒にもなります。移転が成功するためには、当事者が心から納得することが大切です。

公費の負担は、移転の内容によっていくらでも変化しますが、まずは1集落当たり1億円と考えておけばよいでしょう。あくまで試算ですが、移転後17年程度で「移転に伴う公費負担」と「移転後に削減されるインフラ維持費」が等しくなります。

4. 力の温存を考える

まずは民俗知を温存することを考えるべきです。しかし、すべての集落を残すことはできません。わたしたちは、拠点集落（種火集落）を構築し、そこでしっかり守ることを推奨しています。Uターン者、Iターン者も拠点集落（種火集落）に集めるべきでしょう。戦力分散は愚策です。

粗放的な土地管理も力の温存になります。その一つが、田んぼに牛を放しておくこと（放牧）です。草地として維持しておけば、いざというとき、比較的短期間で水田に戻すことができます。持久戦をイメージしてください。なお、ほんとうに、その田んぼが不要となれば、森に戻すだけです。

5. 思考のOSを変えよう

いままでの農村計画はお金があるということが前提でした。しかし、これからの農村計画は難しいです。国からお金が出ません。お金が足りないならがまんする、あきらめるものを選ぶという思考が必要になります。現状が維持できないのなら潜在力を守り、将来のための選択肢を減らさないことを考えるべきです。お金で清算できない以上、合意形成がすべてとなります。

中国もまもなく人口減少に入ります。日本から「国全体の人口が減少する時代」の国土利用再編モデルを発信したいです。

齋藤さん発表「集落移転成功のための24か条」

先ほどの林さんの話のなかでも出てきた集落移転について説明していきます。集落移転を成功させるためには、まず、移転後も集落の共同体が維持されるようにすることが大切です。もうひとつは、集落移転後の跡地利用をどうするか？という点が重要になります。今回は特に、後者の跡地利用について見ていくことにします。

集落移転は、大きく3つのタイプに分かれます。「ダム移転型」「防災型」「生活再建型」です。特に「生活再建型」の集落移転の場合、跡地利用が大きな課題になります。

ここで、集落移転後の跡地の実際の様子を、写真をみながらご説明します。まず植生ですが、①除草などはしてありますが基本的に未利用、②放置して山林化、③人工林化した放置状態、といったパターンが見られます。

次に家屋ですが、①放置状態、②放置状態で積雪により倒壊、③更地化、④更地化後に植樹や記念碑を建てて整備、といったパターンが見られます。集落移転の跡地にレクリエーション施設の誘致を試みたものの、失敗に終わった事例も存在します。

移転跡地の管理の失敗としてどのようなことがあるのでしょうか。まず、集落の住民全員が移転せずにいつまでも無人化されないということがあります。これでは、集落移転による行政サービスの効率化を実現できません。もともとの住民だけでなく、空き家や分校跡などに新たに外部の人間が住み始める事例もあります。また、機会犯罪の温床となるという問題もあります。具体的には、①ゴミの不法投棄、②カルト団体などの居住、③大麻など非合法栽培の温床、などがあげられます。

集落移転は、たとえば、跡地へ通じる道に門を設置するなどして、集落移転跡地への侵入の制限を実施することが比較的容易である、という利点があります。これにより機会犯罪の抑制がはかれるでしょう。

ともあれ、完璧な跡地利用は難しいことですが、よりよい跡地利用を目指すためには、跡地の無秩序な利用の制限が必要であるといえます。

現在、試案段階ではありますが「集落移転を成功させるための24ヶ条」を考え、提唱しています。そのなかでも跡地利用に関連するものについて示して、私からの話を終えたいと思います。

①集落での住居の建て替え時期を把握しておく。

移転直前に住居の建て替えが発生すると、集落移転後もそのままそこに住み続けてしまう可能性が高くなるため。

②過去の集落移転事例から移転後のおおまかなイメージをつかむ。

近隣で過去に実施された集落移転を知っていたために移転がスムーズに進んだ事例がある。移転後の移転跡地の様子をイメージしてもらうことが重要。

③移転後の具体的な生活スタイルをイメージする。

生活費は増大する傾向がある。通勤耕作の成功例は少ない。特に通勤耕作に過度の期待を抱かないようにして、跡地の中途半端な農地としての利用を避ける。

④発展的集落移転の可能性を探す。

福祉施設を一体化した集合住宅を移転先に考えるべきではないか。

⑤残留希望の住民には一定期間内での漸次的移転を促す。

集落移転後の残留住民をそのままにしないような仕組みが新たに必要。

⑥墓に関することは住民が納得するような方針を決める。

集落移転に際して墓もまとめて移転した事例もある。過疎化による檀家の減少により寺もまた維持が難しくなっている現状を考えると、管理されない墓が移転跡地に残されないようにするにはどうしたらいいか検討すべき。

⑦跡地の開発は抑制する。

ゾーニングによる非居住地域の設定などが必要なのではないか。

⑧「故郷を捨てた」という思いにとらわれないような跡地の整理をする。

跡地の家屋の撤去・整備や植樹などを、集落移転とワンセットで実施する制度が必要ではないだろうか。

以上