

■ 戦略経営研究会 158th ミーティング 議事録

日 時：2024年6月1日(土) 14:00-16:40

場 所：竹橋／ちよだプラットフォームスクウェア会議室+Zoom

テーマ：撤退と再興の農村戦略

～活性化の難しい集落の複線的な未来とコンセンサスのプロセス～

発表者：林直樹さん（金沢大学 人間社会研究域地域創造学系 准教授）

参加者：18人（大学教員、会社経営、会社員、政策コンサルタント、農業コンサルタント、
公務員、FP、税理士、NPO 法人理事長、行政書士、司法書士等）

目次：

0. はじめに
1. 希望ある無住集落の紹介
2. 「撤退と再興の農村戦略」の目的と思考の流れ
3. 常住困難集落の可能性を多角的に見る
4. 「自主再建型移転」という選択肢
5. コンセンサスに向けて

発表：

0. はじめに

本日は、活性化の難しい集落が対象として、再興を見越した前向きな撤退についてお話しします。未来は単線的ではなく複線的であると考えています。活性化の難しい集落の次善策ということになります。

1. 希望ある無住集落の紹介

新刊「撤退と再興の農村戦略」の目的は、集落の生き残り策について非常に長い時間スケールで考えることです。用語の定義として、「無住集落」とは国勢調査の人口がゼロになった集落のことです。「集落」とは、石川県による調査の場合、「大字」のことです。石川県の場合、ダム水没などを除いた無住集落の数は2015年時点33か所でしたが2020年時点44か所となり、5年間で11か所も増えたこととなります。「常住人口」とは国勢調査に基づき常に住んでいる人の人口のことです。

ここからは無住集落の事例紹介を行います。無住集落は鬱蒼とした自然に戻っているイメージかもしれませんが。実際はどうでしょうか？

①金沢市平町

- ・金沢市役所から約12km、標高約229m、年最深積雪（平年値）86cm
- ・土日限定のパン屋さんがあり、人気です。神社もきれいに管理されています。このような集落でも国勢調査では人口ゼロですので、無住となります。

②金沢市国見町

- ・金沢市役所から約 14km、標高約 384m、年最深積雪（平年値）96cm
- ・草がきっちり刈られています。無住ですが集落の管理をしています。

③小松市花立町

- ・小松市役所から約 30km、標高約 573m、年最深積雪（平年値）134cm
- ・のどかな村の景色が維持されています。

④白山市柳原町

- ・白山市役所から約 27km、標高約 232m、年最深積雪（平年値）81cm
- ・田んぼが維持されています。歴史的には不自然ではないことです。生活と生産の場が分けているということになります。

⑤七尾市菅沢町

- ・七尾市役所から約 20km、標高約 248m、年最深積雪（平年値）34cm
- ・牧草場が広がっています。土壌の侵食を防ぐ機能があります

⑥能登町福光

- ・能登町役場から約 16km、標高約 176m、年最深積雪（平年値）33cm
- ・ブルーベリーの観光農園があります。

⑦加賀市上新保町

- ・加賀市役所から約 22km、標高約 347m、年最深積雪（平年値）114cm
- ・キャンプ場があります。

⑧七尾市外林町

- ・七尾市役所から約 9km、標高約 171m、年最深積雪（平年値）28cm
- ・こちらは自然に帰つつある無住集落です。

集落の活力は常住人口だけでは決まりません。無住という極めて厳しい状況となっても将来的な再興の可能性を残すことはできます。

2. 「撤退と再興の農村戦略」の目的と思考の流れ

「撤退と再興の農村戦略」の目的は、集落の生き残り策について非常に長い時間スケールで考えることです。議論の対象は原則として山間地域の小集落のうち活性化による常住人口の難しい集落です（常住困難集落）。「結局、衰退し消滅に向かうだけでは？」との疑問があるかもしれません。30年以上の非常に長いスケールで見れば、常住人口を増やす機会はいくらでもあります。たとえば、自動運転車の普及、国内木材の価格上昇などです。とはいえ、「好機が到来したとき、それを活かすことができるだけの力が残っているか？」との疑問があるかもしれません。先ほどご紹介の事例のとおり、常住人口が減少しても、たとえゼロになっても集落振興の基盤を保持することはできます。やるべきことをやって、好機をじっくり待つということです。

撤退して再興する集落づくりとしては、まずは①無理をせず、常住人口の減少という厳しい

現実を一度受け入れること、②「常住人口が少なくなっても（ゼロになっても）集落振興の基盤を保持する方法」を考え、実践することになります。ついで③追い風が確実となったとき、常住人口の増加に向けて大きくかじを切ることです。撤退は将来的な再興を意識した前向きな縮小ともいえます。最終的な正解は当事者が当事者の価値観で決めることです。これが重要なポイントです。集落を自然に帰すことも選択肢の一つです。当事者による選択は尊重されるべきです。

無住になっても集落振興の基盤は保持可能でしょうか？ 保持のためには、①土地の土木的な可能性、②土地の権利的な可能性が必要です。ついで③集落の歴史的連続性が必要です。古くからの人がいないのに新しく入った人が住んでいる状況は歴史的な連続性があるとはいえないでしょう。連続性としては神社や寺院などが具体的な象徴になります。④集落における生活生業技術も必要です。都市住民は山に行っても、きれいだなと感じるだけです。地元のお年寄りであれば、たとえば食べられる草、毒となる草がわかります。集落における生活の知恵です。これは存続に必要となります。アーカイブ化するだけでなく、後世においてもその知恵を使えるようにしておくべきでしょう。

再興（無住集落から現住集落に戻った集落）の事例をご紹介します。京都市大原大見町です。国勢調査によると2015年0人（推計）でしたが2020年2人（推計）となりました。また、田んぼは使わなければ雑草雑木に覆われます。今後、日本の人口は半分になる推定があります。であれば、田んぼも半分で十分といえるかもしれず、自然に帰す田んぼもあっても良いかもしれません。とはいえ、田んぼが失くなるのは不安ということであれば、牛を放牧してはどうでしょうか？ 雑草雑木に覆われることを防ぎます。必要になったときには、比較的短期間に田んぼに戻すことができます。

3. 常住困難集落の可能性を多角的に見る

常住困難集落の可能性を多角的に見るために思考実験を行ってみましょう。まずは登場人物の類型化を行います。「高関与住民」は常住人口としてカウントされ、集落の一員として責任感をもって集落の住民共同活動（草刈り、水路、集会場の清掃や補修など）に参加している人です。「高関与外部住民」は常住人口としてカウントされないが、集落の一員として責任感をもって集落の住民共同活動に参加している人です。「低関与住民」は常住人口としてカウントされるが、集落の一員として責任感をもって集落の住民共同活動に参加しているとはいいいく人です。

これらの登場人物が存在するか否かで、自然回帰型国土、個人維持型居住地、無住維持型集落、単純維持型集落、混住型集落、拡大型集落、入れ代わり型集落、拡大混住型集落というように集落を類型化できます。たとえば、自然回帰型国土であれば登場人物のすべてが存在せず、拡大混住型集落であれば、登場人物のすべてが存在することになります。

集落類型間の関係について、たとえば、高関与住民と高関与外部住民が存在する拡大型集落に低関与住民が存在するようになれば拡大混住型集落となります。この関係は双方向です。高関与外部住民のみが存在する無住維持型集落から高関与外部住民が存在しなくなれば、自然回

帰型国土となります。この関係は単方向になりがちです。

集落活性化の王道は、高関与住民のみ存在する単純維持型集落から低関与住民（都会の若者）が存在するようになり混住型集落となることです。高齢者の悩みはなくなりませんので、高関与住民がいなくなれば、低関与住民のみが存在する個人維持型居住地になる可能性があります。単純維持型集落から高関与住民が存在しなくなれば自然回帰型国土となります。無住とするにしても、やるべきことはたくさんあります。たとえば、精神的なよりどころとなる神社のご神体の移転、集落に関する石碑の建立、土地の所有者などを調べる、再利用の見込みのない家屋類の撤去、生活生業技術に関する再現可能な記録づくりなどです。単純維持型集落に、高関与住民だけでなく、高関与外部住民が加わるようになれば拡大型集落となります。近隣の元住民に声をかけることで高関与外部住民となってくれる可能性があります。高関与外部住民がいれば、途中、無住維持型集落に移行するかもしれませんが、自然回帰型国土となる前の時間稼ぎということでは有利となる可能性があります。この思考実験が正しいわけではありません。集落の実情によります。集落の話し合いのためのサンプルとしてご提案しています。

4. 「自主再建型移転」という選択肢

選択肢の一つとして、過疎緩和のための集落移転のお話をします。集落移転には、ダム建設、防災を目的とするもののほか、過疎緩和を目的とするものがあります。このうち、過疎緩和を目的とするものが自主再建型移転です。雪が多い地域のほうが効果的です。当事者全員の納得が大切です。総務省の自主再建型移転関連のアンケートによると「移転して良かった」という回答が72%です。「長い目で見て、余力のあるうちに山奥からその麓へ集落移転」というのも集落住民の選択肢の一つです。その際に、集落移転後の跡地の管理についても話し合います。北秋田市の小摩当は1972年全11戸が麓にある小学校の跡地に整備された団地に移転しました。

5. コンセンサスに向けて

撤退と再興のコンセンサスをお話しする前に、まずは財政コスト削減のための過疎地切り捨て論への反論があります（北陸3県を対象とした試算）。行政サービスには属地的なものと同属人的なものがあります。属人的な行政サービスは一定とみなした場合、10人未満の集落の属地的な行政サービス（主にインフラ関連）をすべて停止しても、削減されるコストは全体の2%に過ぎません。財政の健全化については、もっと大きな枠組みで時間をかけて議論すべきです。

撤退と再興のコンセンサスのためには、3つの角度から状況をクリアにすべきでしょう（試算です）。その3つの角度とは①土地ドック、②家ドック、③集落ドックです。①土地ドックは所有者や連絡先の確認・調査などです。どちらかといえば自治体が主導すべきでしょう。②家ドックは、たとえば正月やお盆などで家族が集まるときに家屋や土地などの今後について話し合い、樂觀悲観の両方で予想をします。個人の上位となるのが家であり、家の連合体が集落です。家でコンセンサスを得た後に集落で（家レベルの）予想を持ち寄ります。③集落ドックは専門家の支援を受けながら、歴史や文化、生活生産技術、次世代に伝えたいものの優先順位などをクリアにします。

土地ドック、家ドック、集落ドックの後、短期計画としてまずは余力をつくるために集落行事の簡素化などを定めます。生活上の不便さの緩和、営農上の不便さの緩和、次世代に伝えたいものをどのように守るかなども定めます。長期戦略として10年後、20年後、40年後の各世代の状況を楽観悲観の両方で予想します。楽観的、悲観的それぞれの予想について対応策を検討します。悲観的な予想の場合、将来的な再興の可能性も考慮します。

住民の気持ちに寄り添って、心残りのない無住化を補佐する専門家も必要です。仮に「無住化コーディネーター」と呼びます。絶望を増大させ無住化を促進するような専門家ではありません。活性化（再興）と無住化の両方に通じていることが求められます。

活性化の難しい集落には「どのようにすれば良いか」についての議論が必要です。時間との戦いでもあります。

以上