

小国町の新しいまちづくりへ向けて・委員長提言



## 小国町の新しいまちづくりへ向けて・委員長提言

研究委員会委員長（法政大学 名誉教授）岡崎 昌之

### 1. 集落が担ってきたもの

日本の国土の約7割を占める農山漁村や地方都市は、二つの大きな課題に直面している。一つは人口減少、もう一つは永くそれらの地域を構成してきた集落の消滅や弱体化である。とくに集落の消滅、弱体化は、農山漁村や地方都市だけの課題に留まらない。そのことによって、これまで維持、管理されてきた山林や農地が荒廃し、広範囲の環境破壊につながり、河川の氾濫や土砂崩壊といった、国土保全上の大きな問題を引き起こす。ここ数年の台風や豪雨がもたらした各地の災害の甚大さが、そのことを如実に物語っている。

災害だけではない。これらの集落が山間部や奥地から消え去ることにより、住民の目が届かなくなった農地や山林、水源地が、外国資本によって各地で買い占められていることは、マスコミ等でもよく報道されている。国土管理上でも重要なこれらの地域が、外国資本の手に渡り、地元自治体や国のコントロールが効かなくなることは、災害以上に由々しい事態を引き起こすことが想定される。早急な国の対応が必要とされると同時に、地元住民が農地や山林に対する愛着や活用を再考することが重要である。

当然のことながら、これらの集落はそれぞれが長い歴史をもち、その蓄積のなかで、独自の生活技術や祭りなどを維持、伝承してきた。いわば伝統的文化の宝庫でもあり、日本文化の源流ともいえる。こうした観点から見ても、これらの集落が失われることは、大げさにいえば国家的損失ともいえる。

山形県小国町の集落と集落が担ってきた生産や労働、祭りや芸能など、住民の交流を含めた集落活動としての「集落のコミュニティ機能」について考察するには、集落に対するこうした基本的視点を持つ必要がある。

### 2. 小国町の特長

ドイツ南部のシュヴァルツヴァルト、つまり針葉樹で覆われた“黒い森”地域に対して、小国町は朝日連峰、飯豊山系に挟まれた、国内でも有数の豪雪地域であり、広大なブナ林を有する町として「白い森の国」を標榜して、ユニークなまちづくりに取り組んできた。そのこともあって、小国町はともすれば雪深く、山深い農山村とのイメージを内外から持たれてきた。

しかし小国町の産業別就業者割合は、第1次産業 8.4%（山形県：9.4%）、第2次産業 41.7%（同：29.1%）、第3次産業 49.9%（同：61.5%）で、山形県全体の割合と比較しても、第2次産業就業者が飛び抜けて多く、山村にはまれな就業構造となっている。それは町中心部に、半導体製造装置用の高純度石英ガラス製品製造企業やリチウム電池用材料等を生産する企業が、水力発電を利用して古くから立地し、製造業従事者が町内に多いことに起因する。それにより町中心部に人口の4分の3が集中するというやや特異な人口分布を示している。

他方、周辺の広大な山間部に点在する集落は、多くが遠隔地に位置し、冬季の降雪等、特有の課題を抱えている。また東部地区を除き、他4地区では全ての小中学校は、中央地区へ統合され、そこでは人口減少や高齢化が進み、コミュニティ機能の担い手が急激に減少したことも大きな課題となっている。コミュニティ機能の維持と新しい取り組みを考えるうえでは、こうした町全体の状況とともに周辺部集落や旧小学校区域ごとに注意深く検討することが必要である。

集落の詳細な状況や課題、コミュニティ機能の実態や今後の方向性等については第2章、3章に詳述してある。ここでは小国町の新しいまちづくりの一助となるように、補足的に述べておきたい。

### 3. 若者や都市住民の農山漁村への関心

地元の地域資源を活かした特産品づくり、新しい農作物の生産、畜産農家を継ぐなど、小国町内にも若い世代を中心とした活動が注目されるようになってきた。また若年層や女性を中心となって地域づくりのイベントを企画・実施している集落も出始めている。こうした若い世代の活動は、町外や県外からも来町者を呼び、小国町に関心を持つ人のネットワークを拡大することに役立っている。地元の小国高校では、「地域文化学」の活動で小国町への関心を高める取り組みや大学ゼミとの交流などを実践してきた。2018(平成30)年からは全国高等学校小規模校サミットを開催し、全国から18校、200名近い参加者があり、多方面の注目を集めた。いま各地に広がる高校魅力化の取組の一例ともいえる。

一方、総務省の調査では、都市住民の31%、20代では38%が、農山漁村に移住したいとしており、過疎地域でも都市部からの移住者が増える傾向にある。100人足らずで始まった地域おこし協力隊も、10年経過した現在では5,000人を超え、主に農山漁村で多くの若者が活躍している。小国町でも緑のふるさと協力隊や地域おこし協力隊が導入され、地域活動の維持や継承に取り組んでいる。地元や首都圏の大学のゼミ等が合宿形式で町に滞在し、町民との交流やフィールドワークも実施してきた。こうした蓄積もあって、マタギなどの伝統文化に魅かれ、また豊かな自然の中で農林業に取り組みたいと、小国町に移住する人も増えている。とくに東部地区では顕著で、地元住民からも概ね好意的に受け入れられている。

### 4. 若い世代、移住者の活躍と登用

若い世代の地元への関心の高まり、都市部の住民の農山漁村への移住希望の増加は、小国町にとっては、地域づくりのまたとないチャンスといえる。若い世代が持つ広域的連携を活かし、町や県を越え、全国あるいはグローバルな人脈やネットワークを小国町に呼び込む絶好の機会でもある。こうした若い世代が次代の小国町を担っていく状況をいかに創出するかが、集落のコミュニティ機能の維持、構築のために重要なテーマといえる。

ただこうした若い世代や移住者には、集落での共同作業への負担感や、高齢化が進む中で地域で数少ない若者に様々な集落活動の担い手としての役割が集中するといった不安や不満もある。一方で集落運営は高齢者が主導し、実作業は若い世代に集中し、意欲ある若者が自由に活動できないといった状況もある。また地域活動に積極的に取り組んでいる住民、移住者、各種団体などの意見を集約したり、提言する機会がないといった指摘もある。

若い世代や移住者、地域活動に取り組んでいるグループを、いかに小国町の将来に向けて活躍する中核に据えていけるか、これは早急に取り組まなければならない課題である。若い世代が活躍できる集落の規約や役回りの見直しも必要であるが、まずは彼らを受け入れる集落や旧来組織の度量の広さと深さが問われる。高齢化や課題が山積している現状を打開するためには、彼らの持っているICTの技術、町内外の幅広いネットワークや人脈、また行動力を積極的に活用して試みることである。「昔やった」、「無理だ」、「出来ない」といった反応だけでは、彼らのやる気を削ぐだけで、集落は再生に向かわない。まずは任せてやってみる、失敗したら責任は取ってやるといった、大人(たいじん)の心構えと合意形成の新しい仕組みを模索しつつ、対応することが肝要である。

また若い世代には集落での共同作業への負担感が大きいのが、その背景には彼らが農林業に関わっていなかったり、現場や実態と離れている現状がある。そのため集落での共同作業は奉仕活動となり、集落を維持するために必要な機能としての意義を理解しづらい側面が生じている。しかし農林業がきちんと営まれていなければ、生産、環境、景観等の観点からも、小国町の価値は損なわれてしまう。地域資源の維持管

理という従来の発想から転換し、日頃から集落の活動や農林業に、子供や高校生の参加や環境教育といった新しい視点を含めつつ、楽しく関わる機会を用意していく必要がある。

## 5. 新しい地域組織の形成

### (1) 地域組織の範囲(区域)について

小国町では、各集落のほか、行政区、駐在区、公民館区等の地縁的組織も多様で、また体育協会、消防団、農業振興組合等、各種団体の担当区域が複層的に存在してきた。このことは各分野での行政との連絡調整には機能的であったが、地域自治や地域づくりを担う中心的主体はどの区域単位かが不明確であったことから、住民主体の地域づくりが根づきにくかった側面もあったといえる。

今後、集落の課題を解決したり、コミュニティ・ビジネスに取り組んだり、地域の将来を描く地域づくりの組織や仕組みをどう形成していくか、またその際の組織の母体をどの区域範囲にしていくかは、住民や各集落と行政とが十分に連携を取り合いながら検討していく必要がある。ただ町の成り立ちや小学校区等の変遷を踏まえると、今回の調査では、ほぼ旧小学校区といえる6地区を一つの単位として検討することを提案している。

### (2) 誰が担うか

区域を決め、新しい組織さえ作れば、地域の課題が解決するというものではない。まさに組織は人なりで、誰がどういう思いでその組織を担うかが重要である。実際に組織が機能するためには、先ずはその地区にどんなマンパワーがあるのかから模索しなければならない。たんなる集落の代表者というだけでは機能しないし、数年ごとの持ち回りや順番で割り当てても活動は継続しない。組織を担う人には、専門的知識、地域内外の情報や人脈、行動力、決断力、感性などが必要とされる。それは全国で先行する同様の地域組織を牽引する人たちを見れば明らかである。地区の若者、移住者をも対象として検討する必要がある。地元にいなければ外部人材に応援を頼むことも想定していいだろう。また後継者を育てることも視野に入れておかなければならない。

### (3) 何に取り組むか

現在の地域づくりが取り組むべき課題は、次の二つの課題といえる。いずれも早急に課題解決することが、集落や地域社会から望まれている課題群である。

#### ① 地域社会の困りごと解決

集落や地区での暮らしには、生活に密着して多発する課題が多数存在する。寝たきりや認知症等のお年寄りを抱えた家庭では福祉、医療問題、若い世代では子育てや教育の問題、中高年にまで広がった引きこもりなど人間関係の問題、空き家や防災や安全の問題等々である。それらの多くが生活の身近に存在し、今すぐにでも解決が望まれる緊急の課題群である。

#### ② 明るい将来づくりへの課題解決

将来に向けて魅力ある地域社会を形成するために、今何をすべきかも重要である。交流人口や協働人口の拡大、若者の受入れ、地域文化に関心をもつ質の高いインバウンドの導入、コミュニティ・ビジネスの立ち上げ等、集落や地域社会の視点から取り組むべき課題も多い。そのためには美しい集落の形成、住む人が誇りをもてるまちづくりに取組まなければならない。

このように取り組むべき問題は多く、集落や地域社会を基盤としなければ解決できない課題も多い。組織

を作れば課題が解決されるわけではない。まずはモデル的な地区で組織づくりに取り組み、先行的にスタートしてみることも考えられる。

#### (4)行政の役割

集落が厳しさを増す中で、行政に対応を求める依存意識も出ている。中心部から離れた集落における雪対策など、仕方がないことであろう。小国町における行政の役割は大きい。提案した新しい地域づくり組織の形成も、住民だけの努力で立ち上げることは難しい。まずは町全体でしっかりとした計画策定と政策的対応が必要で、その上に行政職員と住民との密接な連携、住民の参加意識の醸成など、準備段階においても十分な積み上げが不可欠である。

その為には行政職員の政策立案能力、情報収集・発信能力、企画実施能力などを高めるとともに、部門横断的な組織づくりや地域づくりに対応する総合的な部署の創設も考えなければならない。とくに各地区における地域ビジョンの策定サポートや、住民同士の交流、町内他地域や町外地域との交流などのためには、行政が長期的視野に立ち側面的に支援することは不可欠である。多忙な町職員の実態は承知しながら、小国町の集落存続のためにもエールを送りたい。