

2016. 8. 10

JA人づくり研究会

災間に生きる時代認識をどう考えるのか

福島大学 ふくしま未来食・農教育プログラム
特任教授 守友 裕一

☆1983～2004年 福島大学経済学部

地域論、地域政策論などを担当

☆2004～2014年 宇都宮大学農学部

農業構造論、地域社会学などを担当

☆2014年～ 福島大学地域産業復興プログラム

(ふくしま未来食・農教育プログラム)

はじめに

「災間」の時代をどう生きぬいていけばよいのか

- ・ 阪神淡路大震災(1995年)から21年以上
 - ・ 中越地震(2004年)から11年以上
 - ・ 東日本大震災(2011年)から5年超
- 暮らしは、仕事は、農林業は、健康は、教育は、
- ・ そして昨年の大水害、今年の熊本地震
 - ・ 政策課題的には、経済格差、所得分配、TPP、原発、基地問題・・・

そうした中で出されている「地方創生」

そういう中で、今新しい地域を作っていくためには、

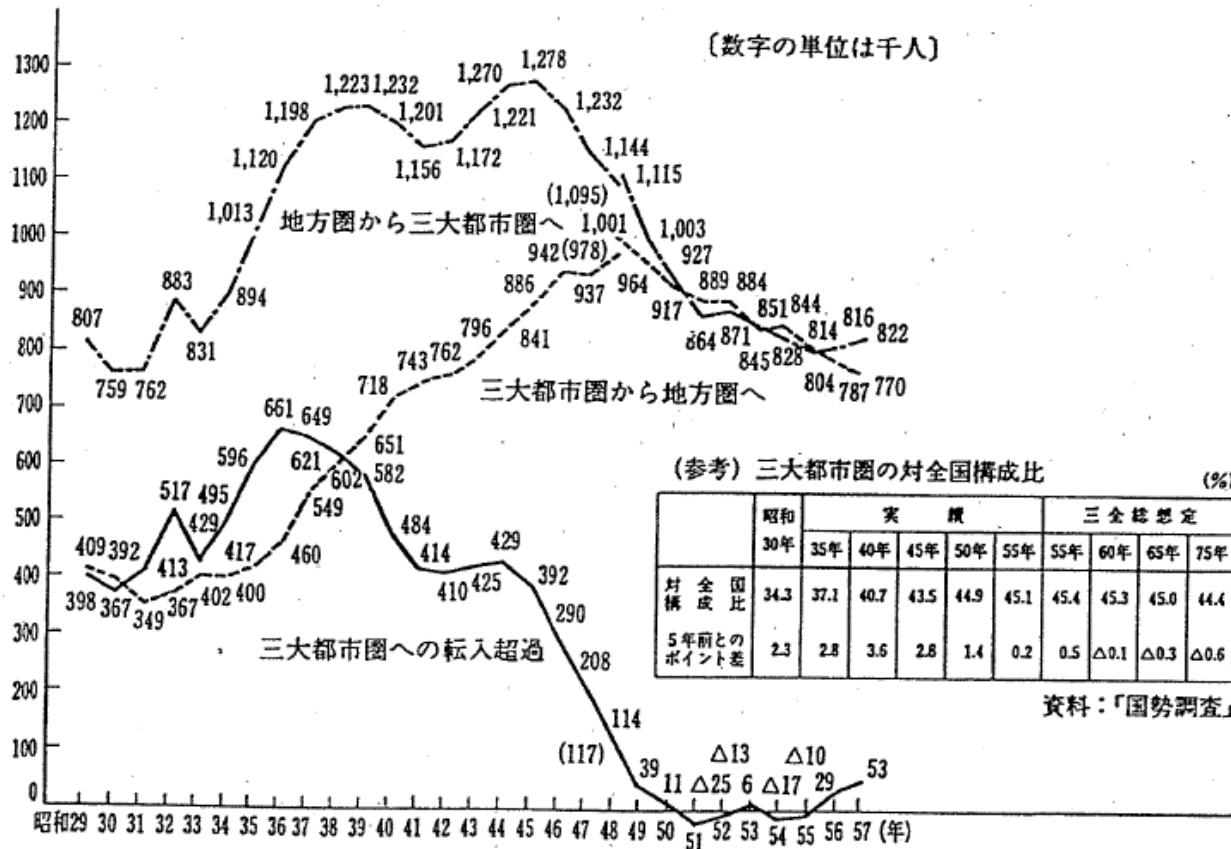
どのような「次の手」を打っていくことが大切なのか

JAの運営にもこうした認識が不可欠ではないか

1 地域活性化の動き—地方の時代へ—

低成長期 その背景を探る—人の流れが地方へ

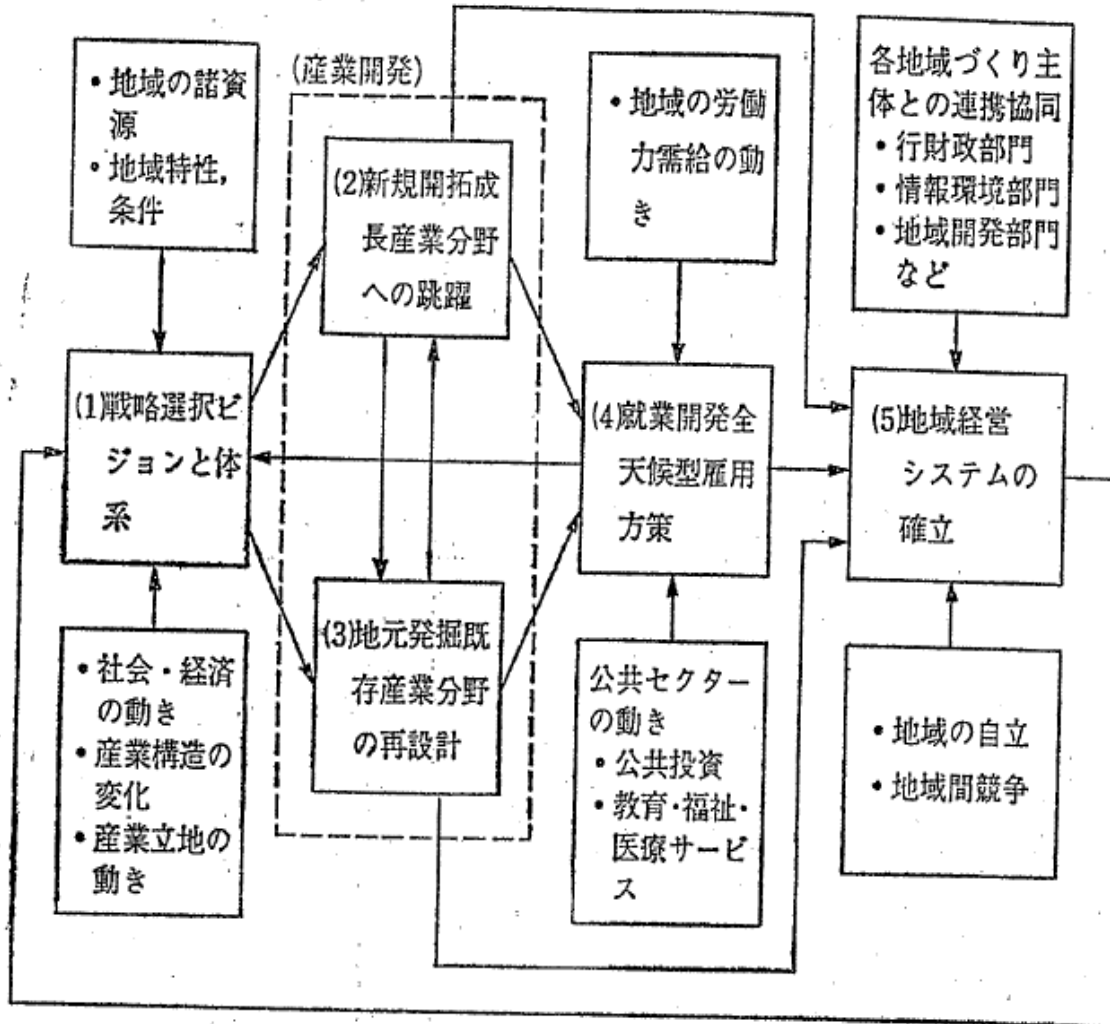
図4 三大都市圏・地方圏別転出入人口の推移



国土庁
「三全総フォローアップ作業報告」1983年

地方の時代に対応した地域産業おこしの考え方

—農協が各地で地域づくりの担い手となった時代—



各地の実践から国(国土庁…今の国土交通省)が考えたこと

資料：国土庁計画・調整局編『三全総フォローアップ作業報告』1983年。

1983年(昭和58年)

図Ⅲ-1 地域産業おこしの課題

2 ふるさと創生事業を振り返る

- 1988～1989年(昭和63～64年)

竹下内閣が発案した事業

自ら考え自ら行う地域づくり事業

全国各市町村へ地域振興のために市町村の規模にかかわらず

1億円を交付(地方交付税不交付団体は適用外)

規模が小さい自治体ほど人口一人当たり交付額が多い

過疎地域に有利

金塊を買って展示した町もあった

すべて貯金して利息を受け取った村もあった

農家の主婦をヨーロッパ研修に出した村もあった

(若妻の翼＝福島県飯舘村)

自治体に注目が集まった時代

3 内発的発展という考え方

- 1980年(昭和55年) 宮本憲一(大阪市立大学)の提起
(都市経済論を専門とする教授。NHKの「現代の都市と農村」という番組で
全国の農村を調査。そこから出されてきた結論)
- (1) 大都市の時代にゆきづまりがきている
 - (2) 打開するには大都市の市民が自治権を確立して
内発的な発展を考えていかねばならない
 - (3) 内発的発展では過疎に悩む農村に
成功例が見られる
 - (4) 「農村の文化」に学んで、
「都市の文化」をつくり出すべき
- この調査・報告事例には農協の実践もあった

内発的発展の特徴

- ①地域の資源、技術、産業、文化を土台、再評価して活用
- ②住民自らが学習し計画する、学習の機会への参加の場の設定が人材輩出の文化的基礎となる
- ③地域産業連関の重視、福祉的社会連関も視野に入れる
- ④環境、生態系の保全、アメニティの向上は当然の枠組み、それらは地域の固有性の基礎
- ⑤住民の主体的参加による自治、自律的意志決定
総合性、系統性・展開性、組織化の視点を持つ
地域独自の政策形成

参考 守友裕一他編『福島 農からの日本再生』(2014年)

4 ひと・まち・しごと創生法の枠組み

2014年11月28日公布

- まち・・・国民一人一人が夢や希望を持ち
潤いのある豊かな生活を安心して営むこ
とができる地域社会の形成
- ひと・・・地域社会を担う個性豊かで多様な
人材の確保
- しごと・・・地域における魅力ある多様な
就業の機会の創出

5 2014年12月27日、三つの閣議決定

- (1) 地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策
 - ① 地方消費喚起・生活支援型
 - 例：プレミアム付き商品券、(域内消費)
 - 旅行券(域外消費)・・・これらに国から交付金
 - ② 地方創生先行型
 - 次の長期ビジョンと総合戦略の先取りをするもの
 - に国から交付金
- (2) まち・ひと・しごと創生長期ビジョンについて
- (3) まち・ひと・しごと創生総合戦略について

6 まち・ひと・しごと創生長期ビジョン

・(1) 基本認識

人口減少

第1段階 若年減少、老年増加・・・東京、中核市

第2段階 若年減少、老年維持・微減・・・地方都市
(5万人以下)

第3段階 若年減少、老年減少・・・過疎地域

過密の東京圏



出生率低い



人口減の地方



日本全体の人口が減少していく→→→経済規模縮小

まち・ひと・しごと創生長期ビジョン(続き)

- ・(2) 今後の基本視点

 - 人口減少歯止め戦略

 - 東京一極集中の是正

 - 若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現



 - 質を重視した雇用の確保

 - 男女とも子育てと就労を両立させる働き方の実現

- ・(3) 将来方向・・・2060年 人口1億人

 - 地域資源を活用した多様な地域社会の形成

 - 外部とのつながりによる活性化、地方が先行する若返り

 - 東京圏は世界に開かれた国際都市へ

 - 地方と東京圏がそれぞれの強みを活かして日本全体を引っ張っていく

7 まち・ひと・しごと創生総合戦略

・(1) 基本的な考え方

☆ しごとがひとを呼び、ひとがしごとを呼び込む好循環
の確立若い世代が地方で
相応の賃金＋安定した雇用形態＋やりがいのある
仕事の提供

☆ 地域特性に応じた課題の解決

中山間地域

安全・安心な環境の確保

地方都市

コンパクト化と公共ネットワークの形成

大都市圏

高齢化・単身化への対応、災害への備え

まち・ひと・しごと創生総合戦略(続き)

- (2) 政策の企画実行に当たっての基本方針
地方の人口流出が止まらず、
少子化に歯止めがかかっていない要因
 - ①府省庁・制度ごとの縦割りの構造
 - ②地域特性を考慮しない全国一律の手法
 - ③効果検証を伴わないバラマキ
 - ④地域に浸透しない表面的な施策
 - ⑤短期的な成果を求める施策

まち・ひと・しごと創生政策の5原則

- ①自立性 ②将来性 ③地域性 ④直接性 ⑤結果重視

まち・ひと・しごと創生総合戦略(続き)

・(2) 政策の企画実行に当たっての基本方針(続き)

国と地方の取組体制とPDCAの整備

(Plan－Do－Check－Act)

①5カ年戦略の策定

アウトカム指標による重要業績評価指標＝KPIで検証・改善する仕組み(Key－Performance－Indicators)

②データに基づく、地域ごとの特性と地域課題の抽出

③国のワンストップ型の支援体制の施策のメニュー化と 小規模市町村に対する人的支援

④地域間の連携の推進

8 地方人口ビジョンと地方版総合戦略

・2014年12月27日 内閣官房より

(1) 都道府県、市町村まち・ひと・しごと創生戦略

自主性・主体性を発揮、地域性のあるものにする

短期・中期の政策目標を設定

改善のためのPDCAサイクルを確立する

(2) 地方ビジョン、地方版総合戦略の策定の指示

すべて KPI を明示すること

農産物の新たなブランドの育成・認証とPRの推進

: 農業産出額〇〇円

六次産業化の取り組み事例数: 〇〇件

小さな拠点の形成: 形成数〇〇箇所

これをつくれた地方自治体へは交付金の上積み

地方の自主性? 地方へ及ばないアベノミクスの矛盾を

地方創生で解決する?

9 もう一つの閣議決定(2015年6月30日)

12月27日決定と色彩の異なる内容

- ① 地域住民が主体的に参加、ワークショップを通じた地域の将来ビジョンを盛り込んだ地域デザインを策定
地域の現状や展望を整理する「地域カルテ」の作成
- ② 生活サービスの提供、域外からの収入の確保等の取り組みを行う地域運営組織の形成
- ③ 拠点施設における福祉サービスのワンストップ化、買い物を支える共同配送スキームの構築
- ④ 地域に合った自立的な事業の積み上げ、地域経済の円滑な循環、地域資源を活用し複数の事業を組み合わせる横断的ビジネスを実行する人材の確保
- ⑤ 中山間地域における多面的機能の発揮と自立的発展の促進

10 2014年12月27日閣議決定を鵜呑みして良いのか

- 2014年12月27日閣議決定
5年区切りとし、KPIによる目標達成
KPIを設定すれば交付金配付
現在はこのやり方で進められる「地方創生」
- 2015年6月30日閣議決定
住民の主体的、ボトムアップ的な地域づくりを支える

この決定は興味深い、しかし問題点…JAが登場しない

二つの閣議決定のズレ

自治体主導で推し進められるKPI型「地方創生」

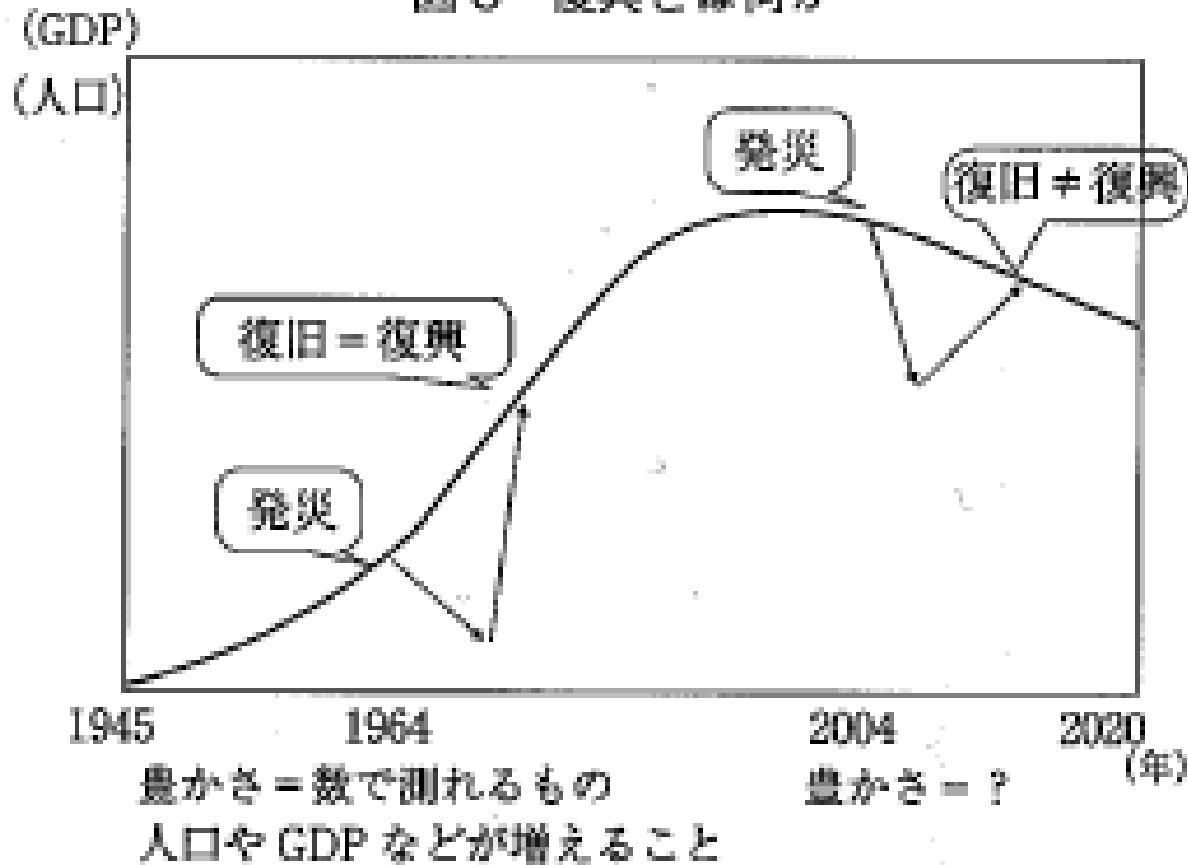
しかしもう一度、地域づくりの基礎から考えてみる必要性はないか

その中で農業と地域を支えるJAの果たす役割を見いだせないか

1.1 「災間」に生きる時代

右肩下がりの時代の復旧、復興とは
時代の変化の中でとらえることの大切さ
価値観の変化＝豊かさとは何か、生き方の選択

図6 復興とは何か



12 復興に関わる基本的な問題

☆安全

安全至上主義→色々なリスクの中で暮らしている
安全確保からリスク許容へ

☆時間

復興予算の年次的制約＝縦割り、紋切り型対応
プロセスデザインの必要性、時間を入れた総合的調整

☆時代感

起きている課題はすべてが新しい課題ではない
以前からあった課題が顕在化した
その課題が解決できずにいた
→従来型のやり方で地域課題は解けるのか
→新しい試みの模索、従来とは違う考え、実践に光をあてる

☆手法

定型、縦割り型→地域から、横断的、統合型発想へ

東京大学社会科学研究所『リスクとどうつきあうかーポスト3. 11の知恵ー』(2016年3月)を参照した

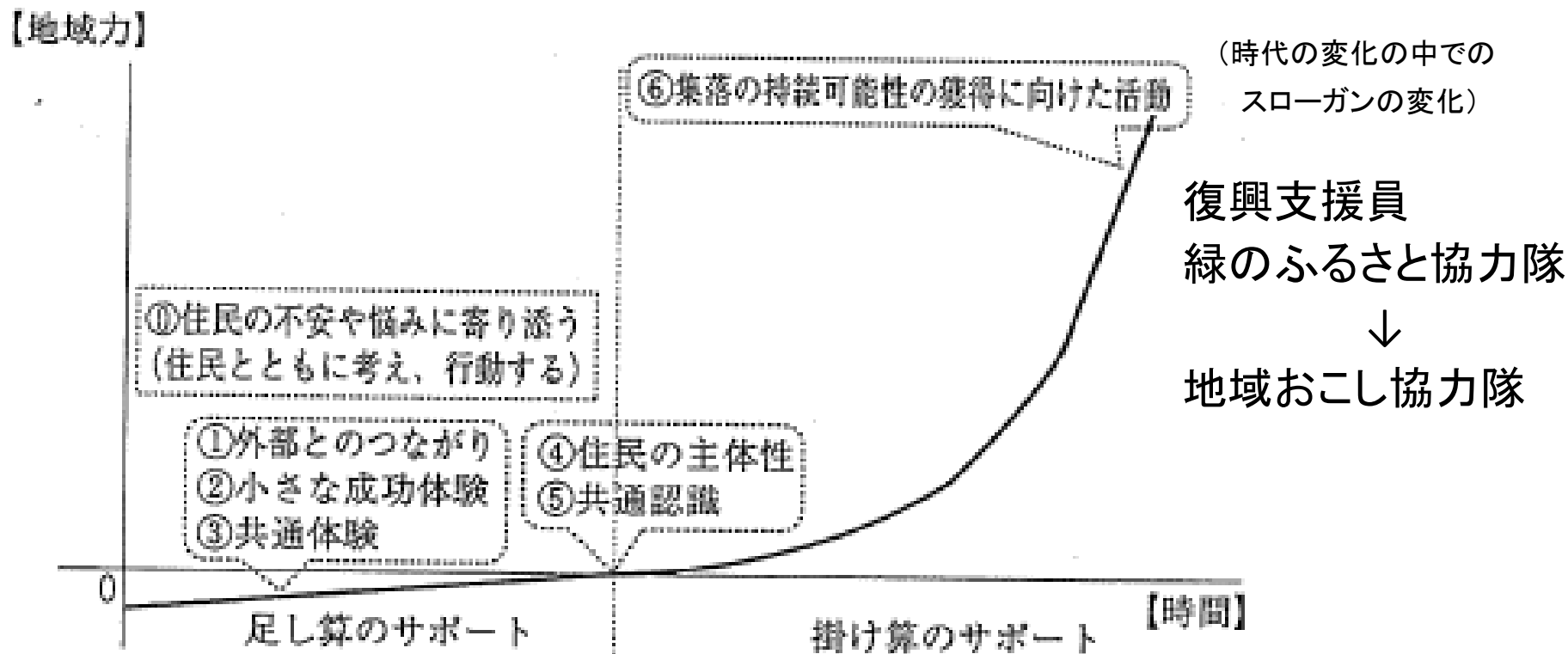
ではこれらを担うのは誰なのか

13 足し算のサポートと掛け算のサポート

復興感の可視化を一般化する

支えているのは人
「補助金から
補助人へ」

図 18 地域力とサポートの関係



外部からの支援のあり方

・ 足し算の支援

ここをきちんと位置付ける



復興支援員

A 寄り添い型・・・若手の地域おこし協力隊、緑のふるさと協力隊

必ずしも専門知識はなくてもよい

お年寄りの話をよく聞く、生活の安定、不安に寄り添う

お年寄りから学ぶ＝地域の住民と若者の「二重らせんの成長」

B 技術支援型

一定の技術、マネジメント力を持つ人→次第に掛け算の支援へ

例：伊達市霊山町小国地区（農業改良普及員OBを採用）

農業技術相談、道の駅づくり相談

ポイントは住民の**当事者意識**→エンパワーメントを支援員が支える

地域力がマイナスからプラスへ

その**0(ゼロ)の時点**でとるべきこと＝**参加**

住民参加、JAならば組合員参加ではないか

掛け算の支援

現在の各地の復興はこちらに

傾斜

14 参加の実践例、地元学的に考える

- 参加型の地域づくり
例：地元学

西の地元学…熊本県水俣市の実践

吉本哲郎『地元学をはじめよう』（岩波書店 2008年）

地元にあるものを探し、新しく組み合わせたりして、
町や村の元気をつくっていく

◎いい地域の条件

環境（豊かな自然がある）、産業（いい仕事がある）、
生活文化（いい習慣、住んでいて気持ちがいい、
生活技術を学ぶ場がある、三人の友達がいる）

地元学(続き)

・ 東の地元学…東北地方の実践

結城登美雄『地元学からの出発』(農山漁村文化協会 2009年)

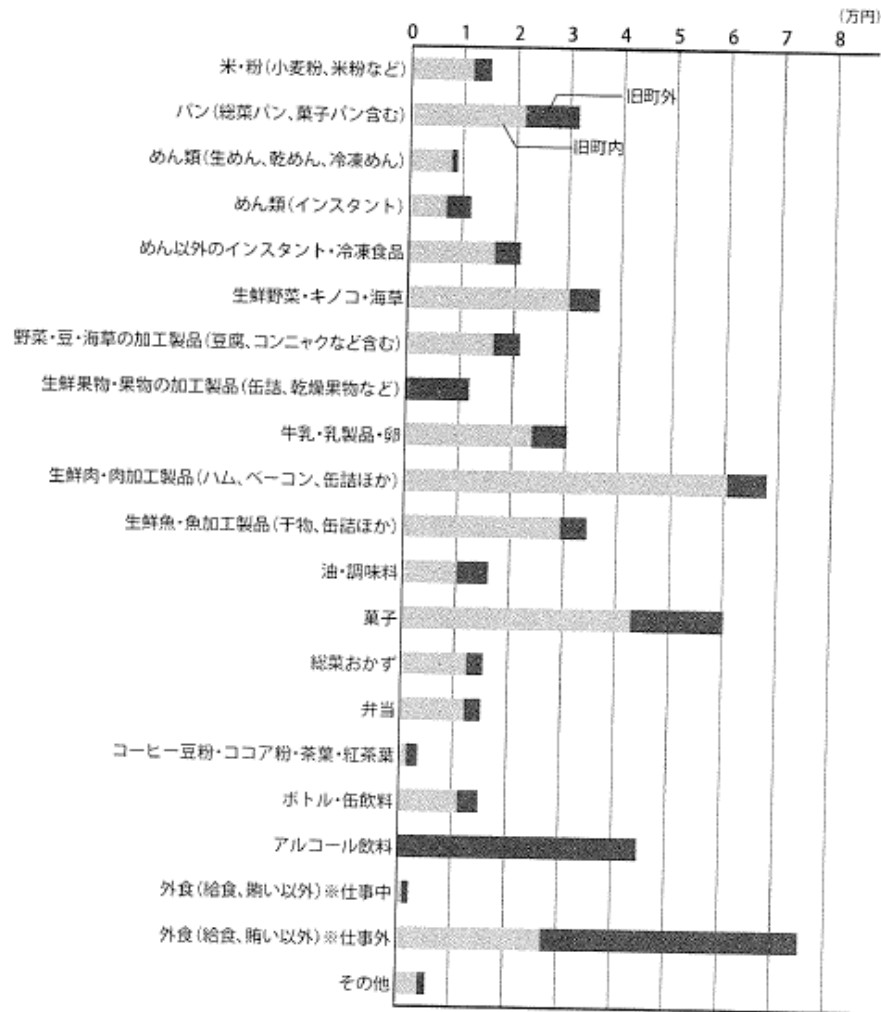
ないものねだりからあるもの探しへ

遠くで光り輝くものも悪くはあるまいが、今はむしろ、ここにあるものを見つめ直してみたい
この土地を生きてきた先人たちは、限られた自然立地条件の中で、どのようにして己が生きる場と暮らしをよくしようと努力してきたのか。その知恵と工夫は？

いたずらに格差を嘆き、都市とくらべて「ないものねだり」の愚痴をこぼすより、
この土地を楽しく生きるための「あるものさがし」

15 漏れない経済を考える 中国地方の例から

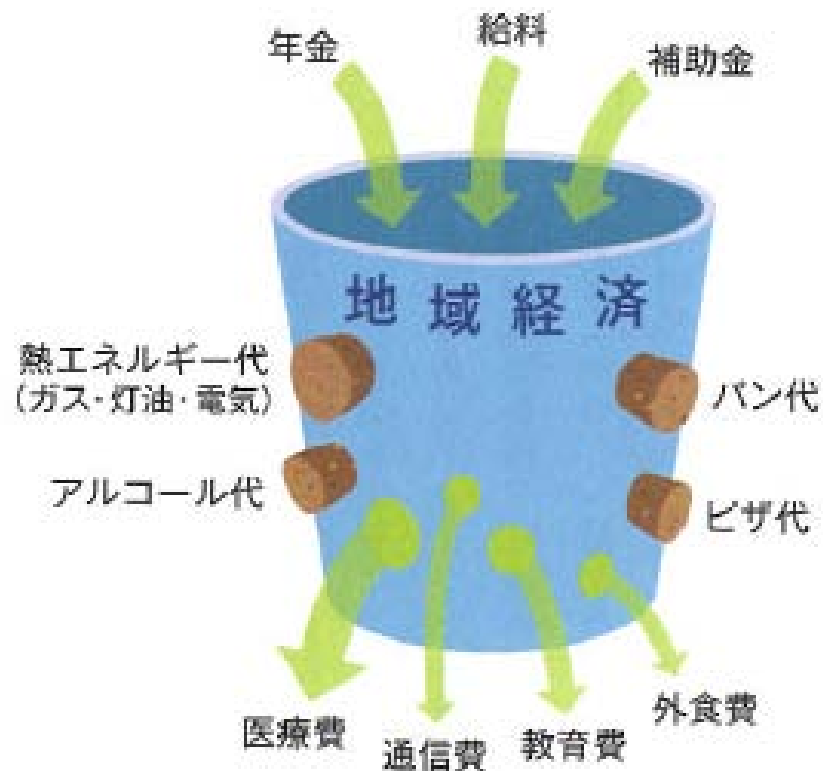
図 4-1 中山間地域における食料品目別の支出額一覧(1年間の食費支出)



*島根県中山間地域研究センターが実施した年間支出調査結果(2010年～)より、邑南町A地域における子育て中の8世帯分の平均値。有田昭一郎氏作成。

藤山浩『田園回帰1%戦略』

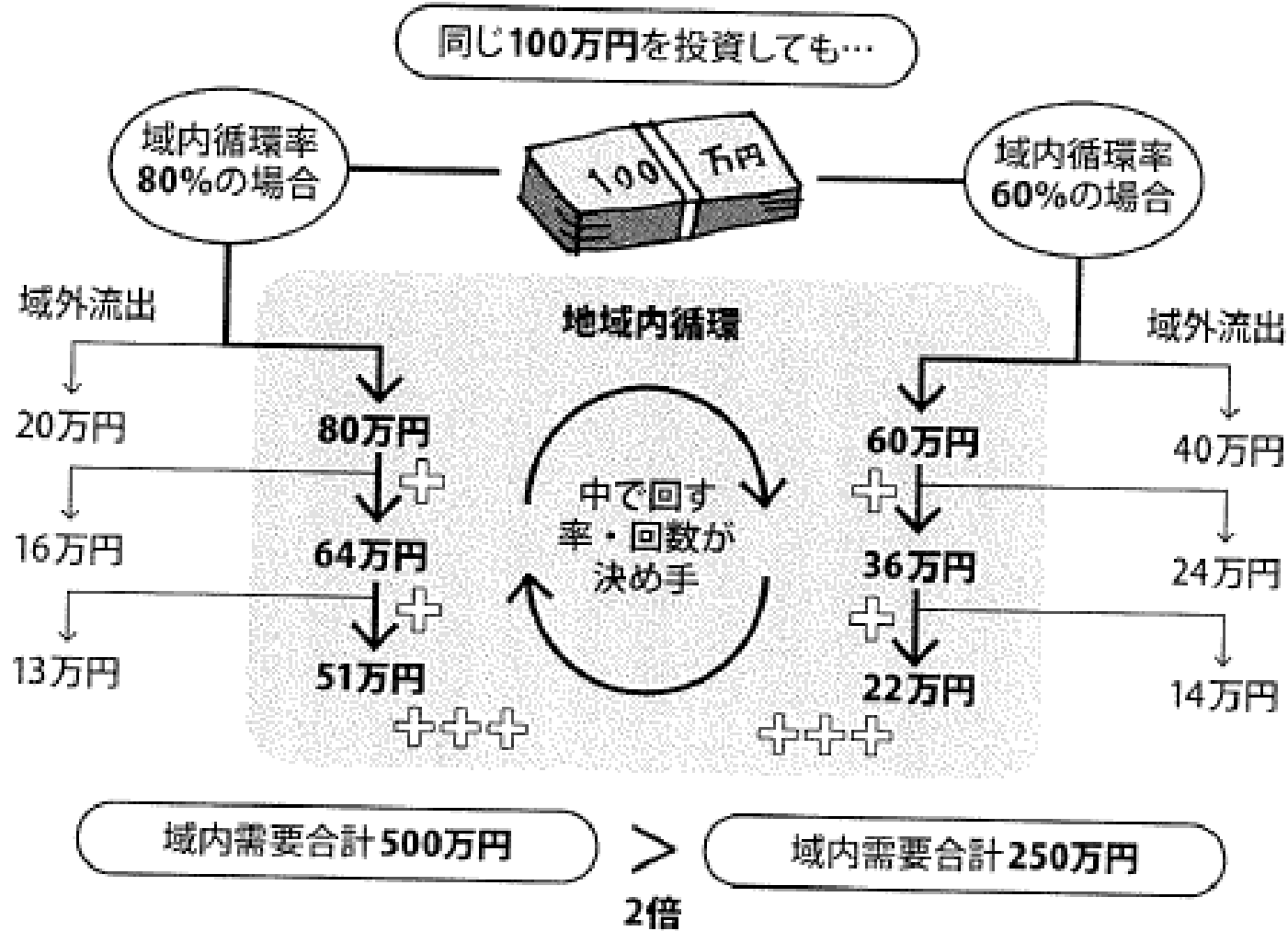
何がどう漏れるのか、どこをふさぐのか



地域経済だだ漏れバケツ。今号はパンとビザの穴をふさいだ。熱エネルギー代については24号「熱エネあったか自給圏構想」、アルコール代については23号「日本列島ほろ酔い自給圏構想」参照。

お金を地域の外で回す、内で回す

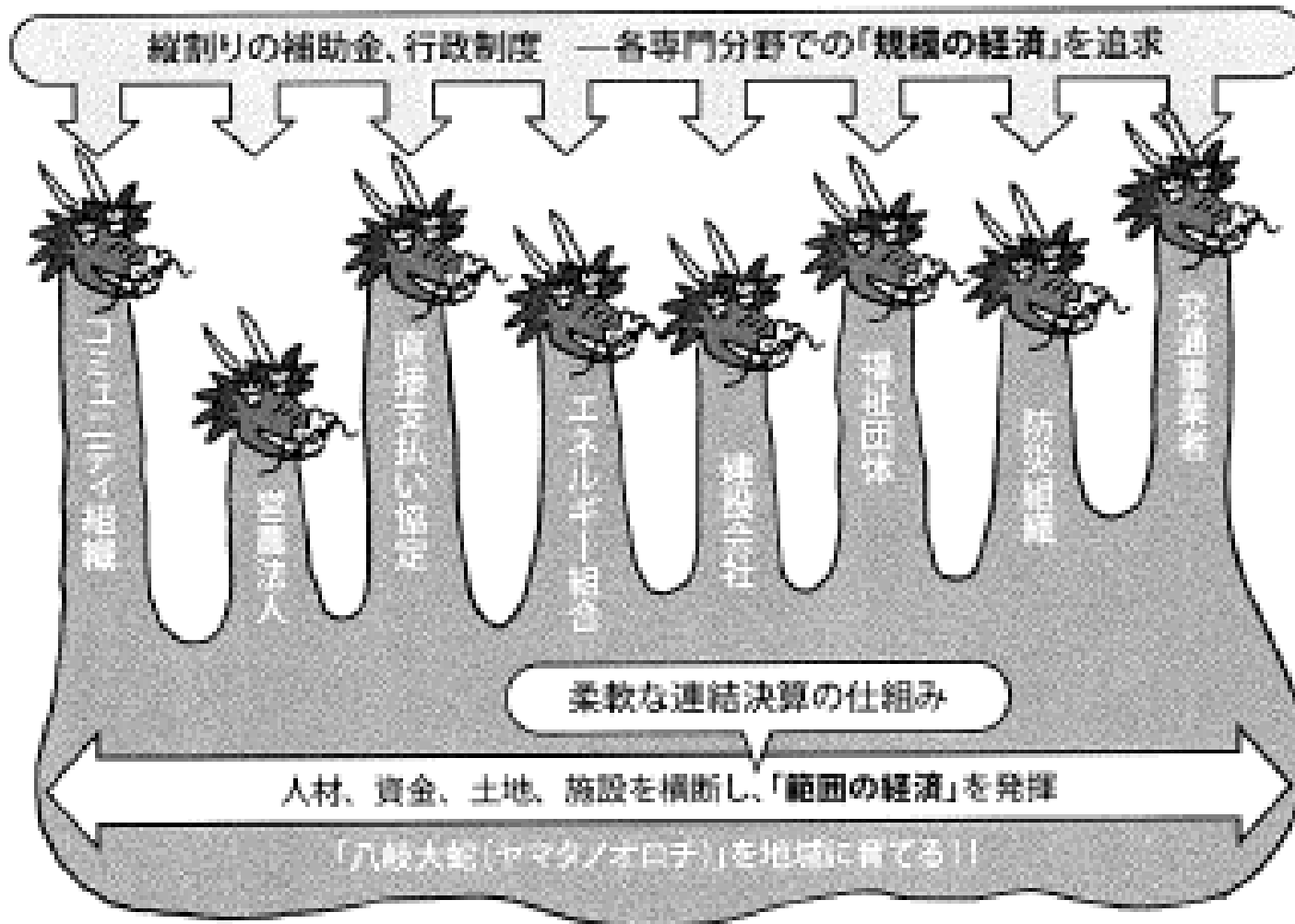
図 4-10 「地域内乗数効果」と地域内循環率との関係



定住促進と地域内経済循環をめざす組織化

— 島根県の事例から —

図 5-10 「ヤマタノオロチ」を地域に育てる



藤山浩
「田園回帰1%戦略」

おわりに

- ・これまでの地域づくりから学ぶことをもう一度考えてみよう
- ・内発的発展の特徴を確認し、自分の地域の暮らし、文化、資源、産業などを再度点検してみる
- ・「地方創生」はこれでよいのか
- ・右肩下がり、「災間」に生きる時代の中で
豊かさ、生き方の選択とは
- ・復興の場から提起されている考え方に学んでみよう
- ・多くの人々が参加できる場づくりを常に考える
- ・漏れない経済とは何か
- ・地域の実態に即した多種多様な組織化で地域内に経済循環をつくりだす・・・社会のインフラとしてのJAの役割の確認
- ・JAの課題はこうした時代認識を組合員の間で共有化し、その実践の担い手となっていくことではないか