

中山間地域等の自立的・持続的発展に資する取組みと
産官学民金連携方策検討調査

調査報告書

平成28年2月

中国経済連合会

株式会社日本政策投資銀行 中国支店

目 次

はじめに	1
第Ⅰ章 中国地方における中山間地域等の概況	3
1. 市町村合併の影響	3
2. 「中山間地域等」の定義	4
3. 中山間地域等の状況	5
4. 中国地方の先発地域の状況	16
第Ⅱ章 国内の中山間地域等における先発地域での取り組み	27
1. 北海道下川町	28
2. 和歌山県那智勝浦町（色川地区）	32
3. 高知県四万十市（大宮地区）	36
4. 長崎県小値賀町	40
5. 沖縄県与那国町	44
第Ⅲ章 中山間地域等を支援する取り組み	50
1. 地域課題の解決につながるビジネス	50
2. 学生や若者の関与	54
3. ネットワークの構築	57
第Ⅳ章 海外における中山間地域等を支援する取り組み	61
1. LEADER事業と農村アニメーター育成プログラム	61
2. アグリツーリズムからスローフード、チッタ・スローへの発展	64
第Ⅴ章 中山間地域等において産学官民金が目指すべき方向性	68
資料編	72

はじめに

離島、半島などの農山漁村や大消費地からの距離やアクセス性に難がある交通不便地帯、人口や産業が集積する都市部の外辺部から山間部にかけての中山間地域など、諸条件が不利な地域（以下、「中山間地域等」という）においては、高齢化や人口の流出、少子化等の人口問題が都市部に先んじて指摘され、これまでも様々な対策が講じられてきた。しかしながら、社会的サービスの提供や地域資源の管理、景観や伝統文化の継承など人口問題に起因する様々な課題が次々と顕在化し、中山間地域等を取り巻く環境は深刻化の一途を辿っている。かつては「限界集落¹」論が耳目を集め、近年では「消滅可能性都市²」論が世を席卷するなど、中山間地域等を巡る議論は過激さを増している。

中山間地域等に対しては、政府において山村、半島、離島などを対象とした各種振興法や過疎地域自立促進特別措置法の改正など制度的な支援のほか、集落支援員制度や地域おこし協力隊制度の創設等によってソフト面からも地域の維持・活性化に資する取組みを後押ししている。また、「まち・ひと・しごと創生本部」の設立および長期ビジョン・総合戦略の発表、さらに地方自治体に地域版総合戦略の策定を努力義務として課し、自治体がそれぞれに設定した指標に基づく戦略の評価と改善を求めるなど、人口減少社会における持続可能な地域づくりに政策を集中させることとしている。特に中山間地域等を対象とした施策として、生活サービス機能の選択と集中を図る「中山間地域等における『小さな拠点』（多世代交流・多機能型）の形成」のパッケージ化が進められており、その成果が期待される場所である。

域内人口に占める中山間地域居住人口割合が全国平均よりも高く、また、数多くの離島や半島地域を抱える中国地方においては、条件不利であるが故に逸早く進展した高齢化や人口減少への反作用として、域内各地において地域振興に資する活動が全国に先駆けて実践されてきた。例えば、島根県海士町や岡山県西栗倉村での取組みは、同様の課題に直面して後発的に地域振興に取り組むことになった全国各市町村から“成功事例”として注目を集めているところである。しかしながら、こうした取組みによって人口の流入や産業の高付加価値化など明確な効果が得られている地域はごく一部に限られており、多くの中山間地域等は依然として危機的状況から脱せずにいるのが実情である。

このような状況下、疲弊する中山間地域等が今後も地域社会として持続していくために

¹ 大野晃氏（当時高知大学教授）が平成2年前後に提唱した概念。人口の激減と高齢化の進行により社会的共同生活の維持が困難になる可能性を指摘したもの。

² 増田寛也氏（元総務相）が座長を務める日本創成会議・人口減少問題検討分科会が平成26年に発表。今後も人口移動が収束しなかった場合、896自治体の消滅可能性が高いことを指摘。

は、人口問題に起因する地域社会の機能低下を何らかの形で補完していくことが喫緊の課題として挙げられる。その一方、諸問題を引き起こしている根本的な要因である人口問題と対峙しなければ、今後も縮小していく中山間地域等に自立性を期待することはできないだろう。つまり、中山間地域等の基幹産業である農林水産業を中心とした移出産業の振興とそれに伴う移住者の獲得によって人口問題に対峙する戦略と、中山間地域等での暮らしを維持するうえで必要な機能について小売業を中心としたサービス業の振興によって補完する戦略を同時に展開していくことが求められているのである。

こうした問題意識のもと、本調査では、国内外の農山漁村にて実践されている取組みを手掛かりとしながら、農山漁村の地域資源を活用し、付加価値を高めながら域外から所得を獲得しうる内発的な発展の方策や、暮らしの維持につながるサービスの充実などの在り方について検討する。

ここで得られた示唆を整理・一般化し、中国地方のステークホルダー³たる産官学民金との間で共有することによって、中山間地域等の持続性確保に役立てば幸いである。

³ ステークホルダーの語について多様な解釈が可能であるが、本調査においては地方版総合戦略の策定において連携が期待されている「住民をはじめ、産業界・市町村や国の関係行政機関・教育機関・金融機関・労働団体・メディア等」を指すこととする。

第Ⅰ章 中国地方における中山間地域等の概況

1. 市町村合併の影響

平成 11 年から平成 22 年にかけて集中的に実施された「市町村の廃置分合または境界の変更（地方自治法第 7 条）」、いわゆる「平成の大合併」により、3,232 あった全国の市町村は、僅か 10 年あまりの間に半数近い 1,718（市：790、町：745、村：183、平成 26 年 4 月 5 日現在）まで減少した。

平成の大合併は全国の市町村を対象に実施されたものの、その実施状況は必ずしも均等ではなく、特に中国地方において著しく合併が推し進められた。市・町・村の残存率（平成 11 年比）を比較すると、とりわけ人口 5 万人の市制要件に満たない小規模町村の合併・編入を中心に進められたことがわかる（図表 1 参照）。

行財政の効率化や行政サービスの拡充などを目的に実施された市町村合併だが、それに伴う行政区域の広域化は、分庁舎方式によってかえって行政サービスの受容が不都合になる地域が生じたことや組織規模の拡大による行政と地域住民との心理的距離の増大といったデメリットも指摘されているところである。こうしたことへの反作用として、「地域振興会」「自治振興区」「まちづくり委員会」などの新たな組織やコミュニティが集落単位で組成され、自地域のことは自分たちで決める「小さな自治⁴」によって生活環境の整備や新産業の創出を実現しているケースが特に西日本において散見されている。

本来、本調査のテーマである中山間地域等について考察を深めるならば、上述のような「小さな自治」を実現している集落規模での活動を細やかに把握し、ひとつひとつ丁寧に数値等を拾い上げていくことが望ましい。しかしながら、それらは単位としてあまりに小さいため、統計資料などを用いて網羅的に数値等を把握し、または比較し、定量的に考察

図表 1 平成の大合併の進捗状況

都道府県	平成11年4月1日現在				平成26年4月5日現在				基礎自治体残存率			
	市	町	村	計	市	町	村	計	市	町	村	計
北海道	34	154	24	212	35	129	15	179	102.9%	83.8%	62.5%	84.4%
東北地方	63	252	85	400	76	117	34	227	120.6%	46.4%	40.0%	56.8%
関東地方	163	220	70	453	180	92	21	293	110.4%	41.8%	30.0%	64.7%
北信越地方	68	197	142	407	82	57	46	185	120.6%	28.9%	32.4%	45.5%
中部地方	79	198	53	330	96	60	4	160	121.5%	30.3%	7.5%	48.5%
関西地方	91	205	27	323	111	72	15	198	122.0%	35.1%	55.6%	61.3%
中国地方	49	232	37	318	54	49	4	107	110.2%	21.1%	10.8%	33.6%
鳥取県	4	31	4	39	4	14	1	19	100.0%	45.2%	25.0%	48.7%
島根県	8	41	10	59	8	10	1	19	100.0%	24.4%	10.0%	32.2%
岡山県	10	56	12	78	15	10	2	27	150.0%	17.9%	16.7%	34.6%
広島県	13	67	6	86	14	9	0	23	107.7%	13.4%	0.0%	26.7%
山口県	14	37	5	56	13	6	0	19	92.9%	16.2%	0.0%	33.9%
四国地方	30	145	41	216	38	50	7	95	126.7%	34.5%	17.1%	44.0%
九州地方	94	387	89	570	118	119	37	274	125.5%	30.7%	41.6%	48.1%

（出展：総務省市町村合併資料集）

⁴小田切徳美「中山間地域における「小さな自治」に関する研究」、平成 19 年

することが困難でもある。

こうしたことから、本調査においては、各種統計資料にて把握可能な最小単位となる市町村を調査のベースとすることとし、その市町村について独自の観点から「中山間地域等」を分類することから試みることにする。

2. 「中山間地域等」の定義

様々な定義で使用されている「中山間地域」の語は、近年、条件不利地域の代表格として一般化してきた感があるが、そもそもの出自は農業用語である。農業白書のなかでは「平野の周辺部から山間部に至るまとまった平坦な耕地が少ない地域」と定義され、農林統計上では土地利用の特性により設定された「農業地域類型⁵」に基づいて中間農業地域と山間農業地域が定められている。

しかしながら、社会生活における諸般の条件が不利であるがゆえに若年層を中心とした人口の流出や産業の衰退、各種生活サービスの欠損、地域コミュニティの崩壊といった地域課題が溢出し、喫緊の対応を求められている地域は必ずしも中山間地域に限ったものではない。離島地域や半島地域、漁村でもまた、同様の課題に直面しているところである。

こうしたことから、本調査では、離島、半島や交通不便地帯も包含した社会生活における条件が都市部に比べて不利だと考えられる地域を総じて「中山間地域等」と呼び、過疎化をはじめとした人口問題や産業活動の停滞などの地域課題に直面する農山漁村全般を捉えて、その自立性について検討することとしたい。

なお、中山間地域等の具体的な定義付けについては以下に基づくこととし、これに該当しない、つまり、農山漁村とは対比的な位置づけとなる地域を「都市部または周辺部」と呼ぶこととする。さらに、47都道府県の計（つまり「全国」）から三大都市圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府）を差し引いた地域を「地方」とし、比較対照に活用する。

＜本調査における「中山間地域等」の定義＞

- ① 統計処理の必要性上、判定基準の最小単位は市町村とする
- ② 地域振興立法5法（特定農山村法、過疎地域自立促進特別措置法、山村振興法、半島振興法、離島振興法）のうち、いずれかの法において行政区域の全域が指定されている市町村

⁵ 農林水産省ホームページ 「農業地域類型区分について」

http://www.maff.go.jp/j/tokei/chiiki_ruikei/setsumei.html

③ 地域振興立法 5 法のいずれか複数において、行政区域の一部が指定されている市町村。ただし、政令市、中核市、特例市およびそれと同等程度の人口規模（概ね 15 万人）を有する市町村を除く。また、除外した市町村に対して、自地域常住者の 20%以上が通勤・通学している市町村（平成 22 年国勢調査）もこれと同一経済圏にあるものとみなして除外する

上記の定義に基づいて各市町村を分類すると、中国地方 5 県において中山間地域等と定義づけられる市町村数は 72、都市部および周辺部に区分される市町村数は 35 となる（図表 2 参照）。

図表 2 中国地方における中山間地域等



（日本経済研究所作成）

3. 中山間地域等の状況

（1）人口の転出入

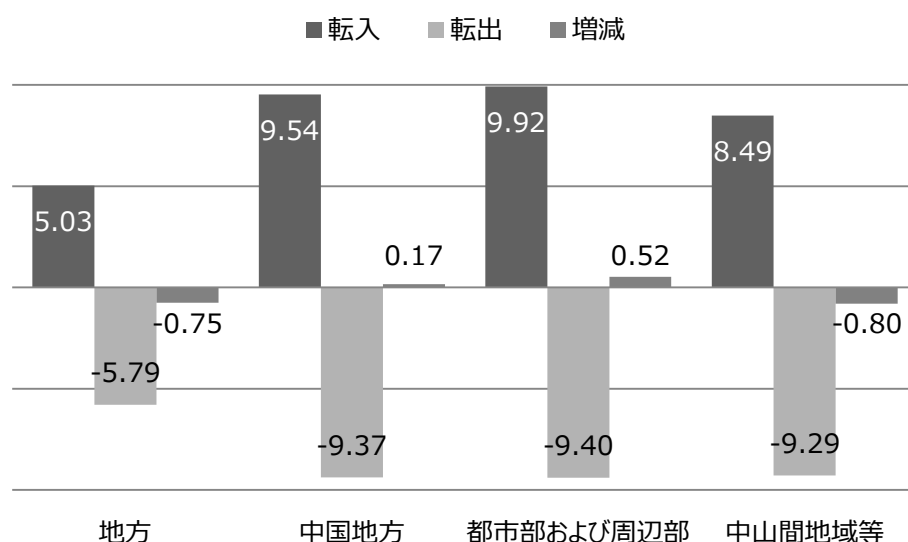
地域社会における様々な課題が人口問題に起因して生じていることは前述のとおりだが、程度の差こそあれ、人口減少や高齢化の進展は国内ほとんどの都市で起こっている現象でもある。そうしたなか、中国地方全体、都市部および周辺部、中山間地域等での進展状況は三大都市圏を除いた地方平均値に比べてどの程度なのか、統計資料を活用して現況を確

認する。なお、人口に関する統計は国勢調査と住民基本台帳移動報告を活用し、社会生活における条件不利によって影響を受ける可能性が高い社会増減⁶（転出入）にフォーカスした。両統計は性質の異なる統計資料であるため横並び比較には適さないが、前者は平成 22 年度分までしか公表されていないことから、直近までのトレンドを把握するために後者を活用することとしたい。

中国地方全体で見た場合、平成 17 年から平成 22 年にかけて 72 万人強（9.54%）の転入があったのに対して、転出は 71 万人弱（9.37%）にとどまっている。つまり、中国地方の人口は同期間において転入者が転出者を 0.17% 上回っている社会増の状態であり、転出者の方が 0.75% 多かった地方の平均値とは対照的な結果であったことがわかる。

これを都市部および周辺部と中山間地域等に分けて考えると、都市部および周辺部は中国地方全体よりもさらに高い 0.52% の社会増であったことに対し、中山間地域等に関しては地方の平均値を下回る 0.80% の社会減となっている。このことから、同じ中国地方のなかでも中山間地域等ではより厳しい人口減少に直面していたことがわかる（以上、図表 3 参照）。

図表 3 平成 17 年から平成 22 年にかけての転出入割合（単位：％）



（出展：国勢調査）

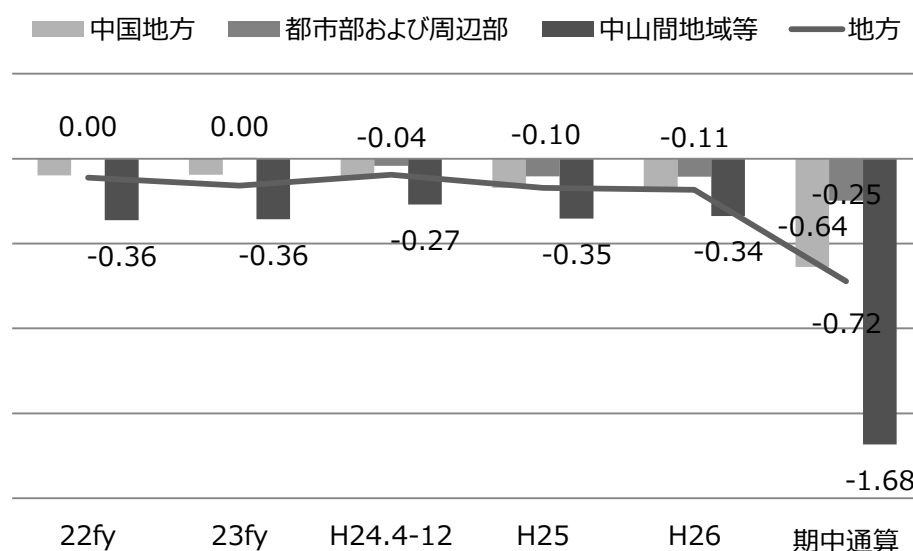
では、国勢調査以降のトレンドはどのようなになっているだろうか。住民基本台帳移動報告を紐解いてみると、平成 22 年まで社会増だった中国地方と都市部および周辺部も、中国

⁶ 人口増減の要因を大きく二つに分けた考え方。転入から転出を差し引いた値を社会増減、出生から死亡を差し引いた値を自然増減と呼ぶ。

地方全体では平成 22 年度から、都市部および周辺部では平成 24 年度から、それぞれ社会減に転じていることがわかる（平成 22 年度からの 5 年間で、中国地方：0.64%、都市部および周辺部：0.25%の社会減）。しかしながら、注目すべきは既に社会減の状態にあった中山間地域等において、その傾向がさらに拡大している点である。平均 0.3%超／年の速度で人口が流出し続けており、わずか 5 年の間で 2 %近い人口が転出してしまったことがわかる。ほとんどの市町村において高齢化に伴う自然減は不可避であることから、人口減少速度は一層加速しているものと考察される。

なお、地方も含め、全体的に社会減の状態であることから、人口は三大都市圏を中心とした一部の地域へ流入しているものと推測される（以上、図表 4 参照）。

図表 4 平成 22 年度以降の転出入割合（単位：%）



（出展：住民基本台帳移動報告から日本経済研究所推計）

（2）全産業の事業所数と従業者数

前項により、特に中山間地域等において、人口の流出傾向に拍車がかかってきていることが確認されたが、地域内での生産活動はどのようなになっているのだろうか。事業所・従業者統計と経済センサスを活用し、生産活動の母体となる全産業の事業所数とそれを支える従業者数の推移を確認する。

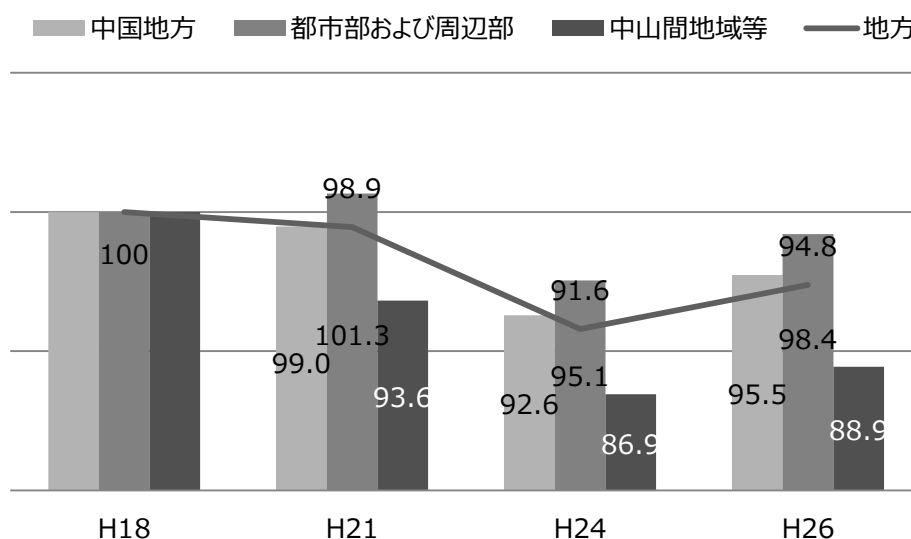
なお、本項に限らず全ての分析に共通するが、比較対照を容易にするため、基点となる年の数値を 100 とした場合の変動値を指数にて示すこととする。

大きなトレンドとして、事業所数、従業者数とも平成 24 年度で大きく落ち込んだ後、平成 26 年度にかけて回復する傾向にある。

先ず事業支所数だが、中国地方全体で見ると地方の平均値とほぼ同じ動きで推移していることがわかる。しかし都市部および周辺部だけで見ると地方平均値よりも事業所数の減少幅は少なく（H18→H24、地方：▲8.4%に対して都市部および周辺部：▲4.9%）、回復の幅も僅かながらに大きい（H24→H26、地方：3.2%に対して都市部および周辺部：3.3%）。結果、都市部および周辺部では平成 18 年度と大差ない水準まで事業所数を回復させている。平成 24 年から平成 26 年にかけて都市部および周辺部においても人口は流出に転じているのは前述のとおりだが、人口流出と事業所数とは必ずしも相関していないことがわかる。

その一方、中山間地域等では対照的に減少幅（H18→H24 で▲13.1%）、回復幅（H24→H26 で 2.0%）ともに地方平均値に満たず、足元 9 年間で事業所数は 1 割以上減少している。中山間地域等については一貫して転出超過が続いているが、平成 24 年度から平成 26 年度にかけて事業所数が増加していることを見ると、こちらもまた相関関係にはないものと考えられる（以上、図表 5 参照）。

図表 5 事業所増減率の推移（単位：％、全産業、公務を除く）



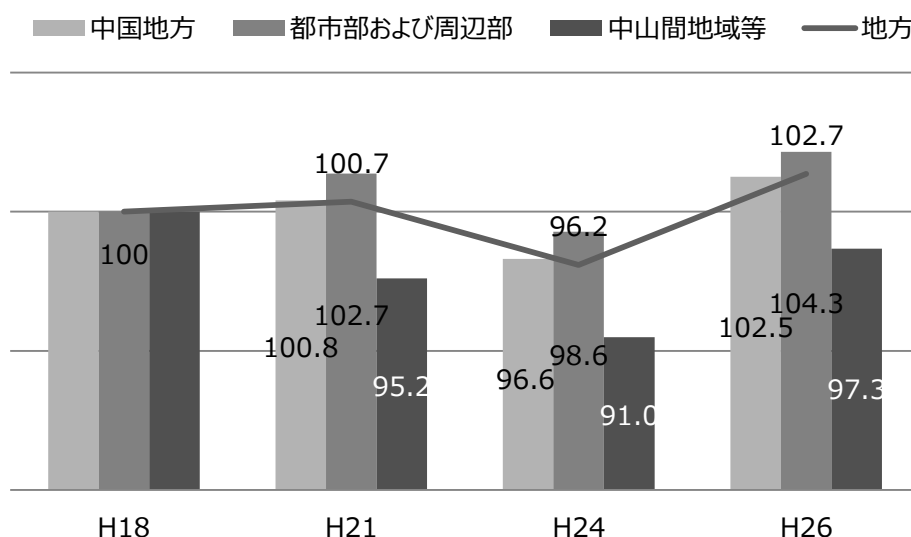
（出展：事業所・従業者数統計、経済センサス）

従業者数については、都市部および周辺部と中山間地域等とで明確に結果が分かれることとなった。都市部および周辺部の従業者数は平成 24 年度に一度減少に転じたものの、平成 26 年度では大幅に数値を押し上げ、最終的に足元 9 年間で地方平均値（2.7%）よりも高い 4.3%の増加につながっている。

中山間地域等では平成 18 年度から平成 24 年度にかけて 1 割近く従業者数を減少させ、平成 24 年度から平成 26 年度にかけて反発は見せたものの、結果的に従業者数は減少している。しかしながら、「反発」と表現した直近の増加率だけを取り上げると、中山間地域等（6.3%増）の方が都市部および周辺部（5.7%）より高い伸び率となっている。人口の流

出が続くなかでのこうした結果は特筆すべき事項として挙げられるだろう。一部の中山間地域等においては田園回帰の動きが進んでいることが指摘されているところであり、そのようなトレンドも直近での従業者数増加を後押しするひとつの要因になっているものと推察される（以上、図表 6 参照）。

図表 6 従業者増減率の推移（単位：％、全産業、公務を除く）



（出展：事業所・従業者数統計、経済センサス）

（３）第一次産業

前項では縮小する中山間地域等での生産基盤を把握するために全ての産業を網羅的に確認したが、地方、特に中山間地域等の基幹産業たる農林漁業の現況を確認するため、農業、林業、漁業の従業者数推移についてそれぞれ図表 7、8、9 に示す。

第一次産業に関して言えば、農・林・漁業いずれの産業においても地方平均値のトレンドは都市および周辺部、中山間地域等でも踏襲されている。

全国的に劇的に減少している農業と漁業の従業者数については、都市部および周辺部、中山間地域等ともに地方平均値以上に減少が進んでいることが確認される（いずれも 30% 以上の減少）。こうしたことから、中国地方全体で農漁業ばなれが進展していると言えるが、殊に中山間地域等においては農漁業が基幹産業となっていることが多いことから、当該地における産業力の低下が懸念されるところである（図表 7、9 参照）。

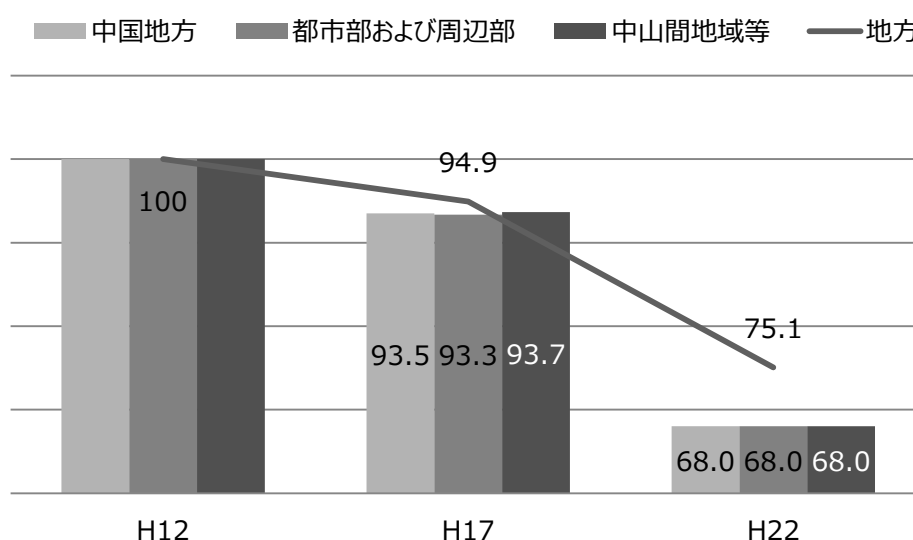
一方、足元 5 年の間にほぼ倍増（中国地方全体で 58.0%→108.3%）と言えるほどに従業者数を伸ばしている林業については、平成 15 年度に林野庁が「緑の雇用⁷」事業に取り組ん

⁷ 林業の担い手育成と過疎地の定住促進を目的に、森林組合が雇用する作業員に対する研修費として公費から補助金を交付する雇用支援制度。平成 22 年度からはキャリア形成支援などのメニューも追加されている。

だ成果もあってか、平成 17 年度を境に増加へと転じている。中国山地が横断し、平野部が日本海・瀬戸内海沿岸の一部に限られる中国地方の地勢によって豊富な森林資源の恩恵に与かり、林野庁の政策支援が図に当たった形となって地方平均値を大きく上回る結果を引き出したものと考察する（図表 8 参照）。

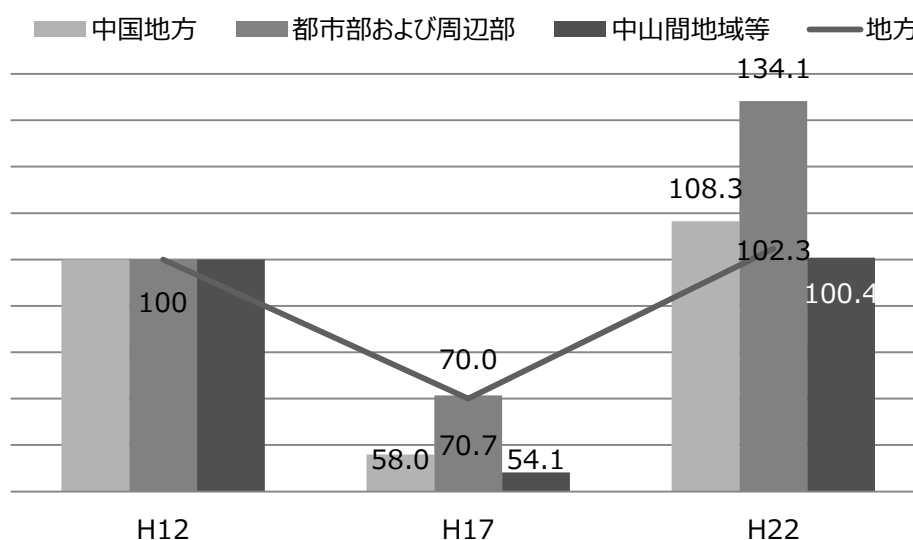
なお、森林資源に恵まれる中山間地域等よりも都市部および周辺部において特に林業従事者数が増加している理由としては、中国木材（呉市）、日新林業（松江市）など林業系の大手企業本社が都市部および周辺部に立地していることに起因するものと推察される。

図表 7 農業従事者増減率の推移（単位：％）



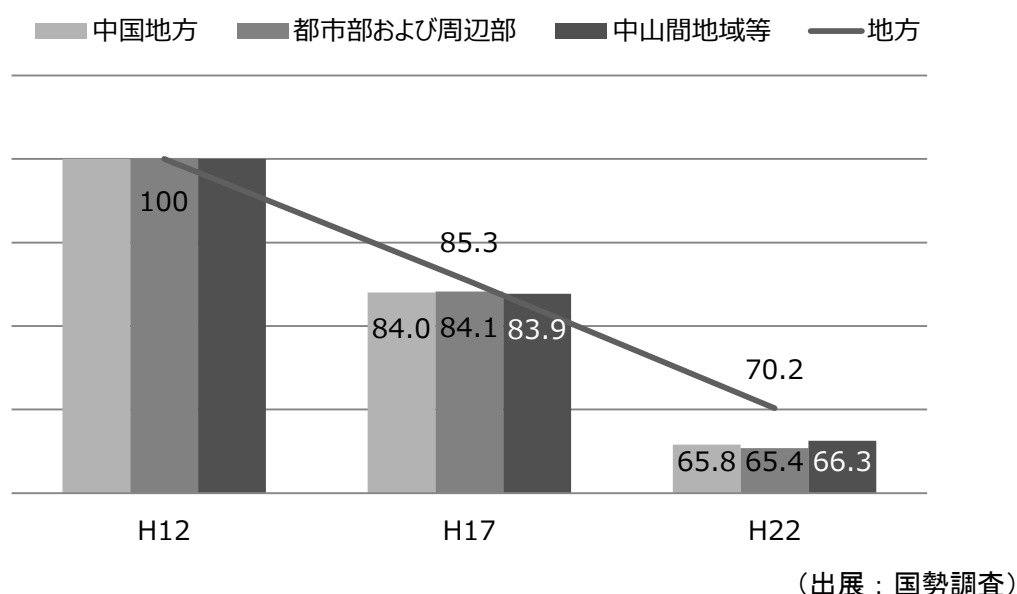
（出展：国勢調査）

図表 8 林業従事者増減率の推移（単位：％）



（出展：国勢調査）

図表 9 漁業従事者増減率の推移（単位：％）



（４）製造業

次に、中国地方の基幹産業である製造業に目を向けてみることにする。

中国地方全体で見ると製造業事業所数は減少傾向にあるが、その減少割合は地方平均値とほぼ動きを一としている。これを都市部および周辺部と中山間地域等に分けて考えると、都市部および周辺部では地方平均値よりも減少割合が小さいのに対して、中山間地域等では地方平均値よりも早い速度で事業所数が減少していることがわかる（図表 10 参照）。こうした傾向は製造業従業者数でも同じことが言えるものだが、事業所数に比して両者の乖離幅はやや小さい（図表 11 参照）。

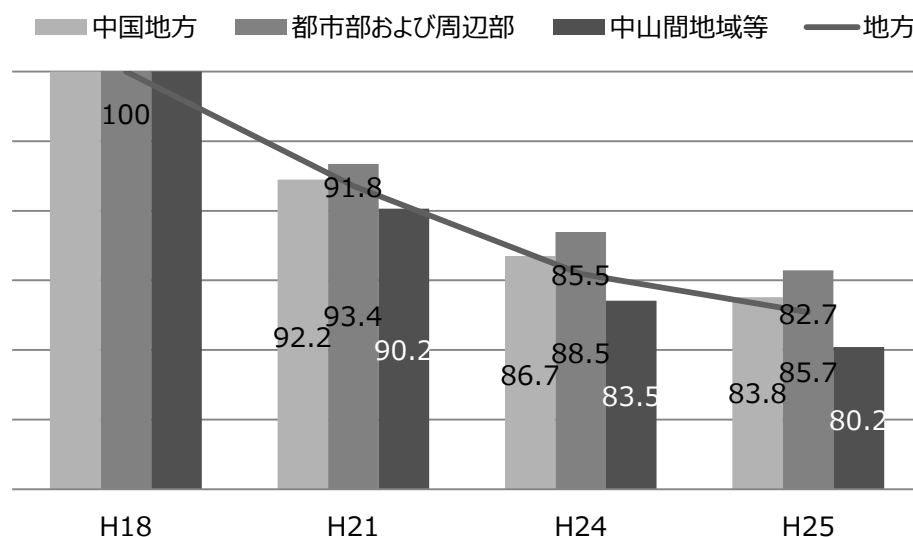
他方、製造業従業者 1 人あたりの粗付加価値額の増減率を見てみると、いずれもリーマンショック後の平成 21 年には大きく落ち込むが、その後、中国地方、都市部および周辺部では直近まで回復しきれず、平成 18 年度比で 1 割前後落ち込む結果となっている。しかしながら、中山間地域等では平成 24 年度にかけて飛躍的な盛り返しを見せており、直近では平成 18 年度よりも 1 人あたり付加価値額が大きくなっていることがわかる（図表 12 参照）。

特に中山間地域等において 1 人あたり粗付加価値額が増加した理由として、ふたつの観点が考えられる。第一の観点として、必ずしも一概には言い切れないものの、人口（労働力）の減少によって産業が効率化を果たし、また、人手不足による機械化の進展なども相俟って生産性が向上した可能性が考えられる。詳細は他の分析を待つこととするが、製造業における人手不足問題はかねてより指摘されてきたところであり、その程度がより深刻な中山間地域等においてブレイクスルーした可能性を指摘したい。

もうひとつの観点としては、集落単位での 6 次産業化推進と、その先駆的モデルと言う

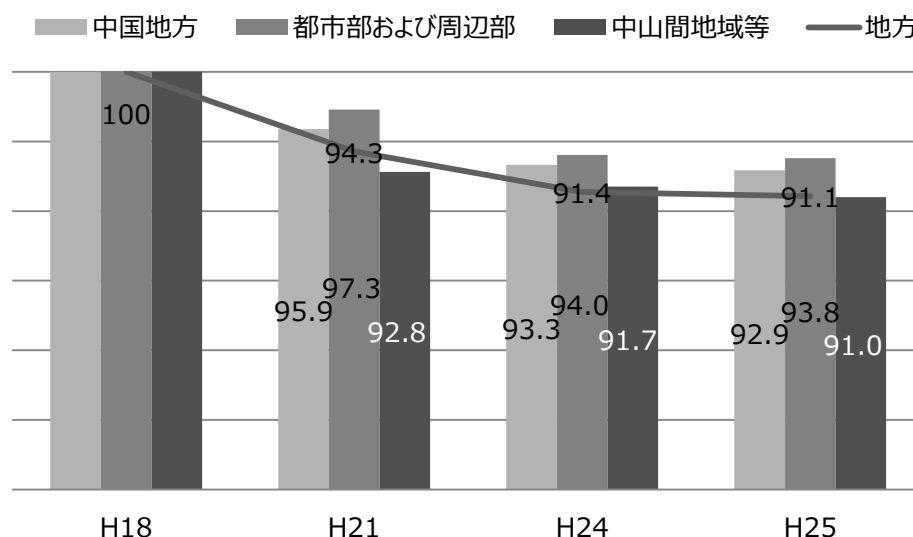
べき道の駅等の台頭である。これらの推進によって原材料費や流通コストの低廉化が引き起こされ、僅かながらも食料品製造業における付加価値額の加味につながっている可能性がある。こうした点も要因のひとつとして付言しておく。

図表 10 製造業事業所増減率の推移（単位：％）



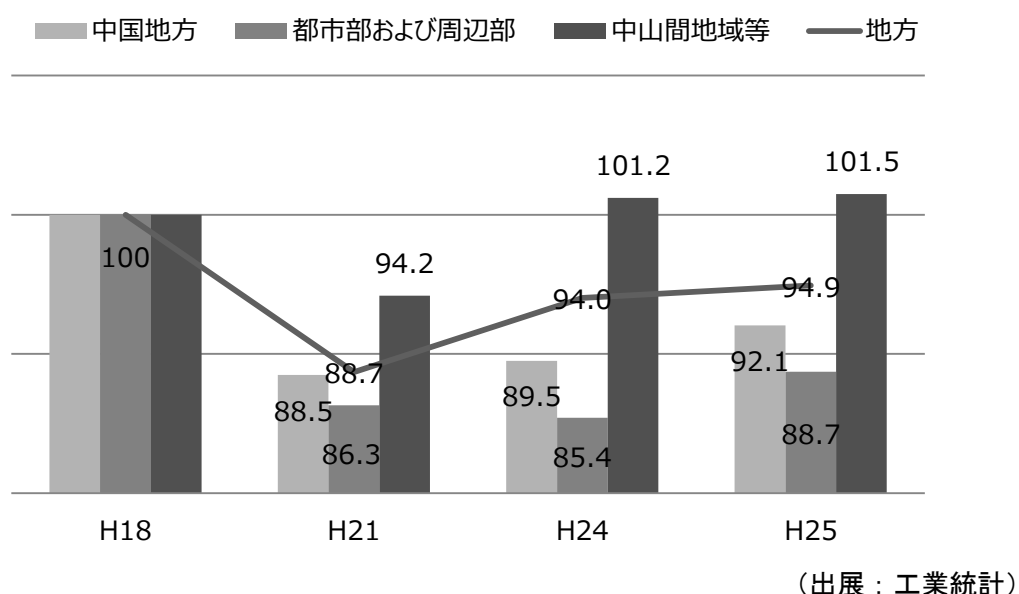
（出展：工業統計）

図表 11 製造業従業者増減率の推移（単位：％）



（出展：工業統計）

図表 12 従業者 1 人あたりの付加価値額増減率の推移（単位：％）

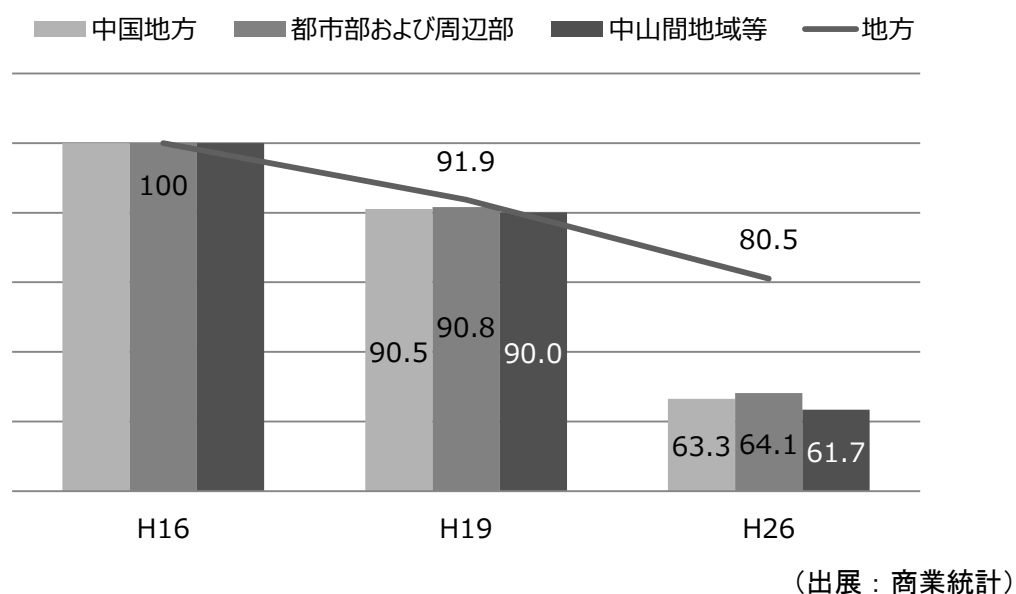


（５）小売業

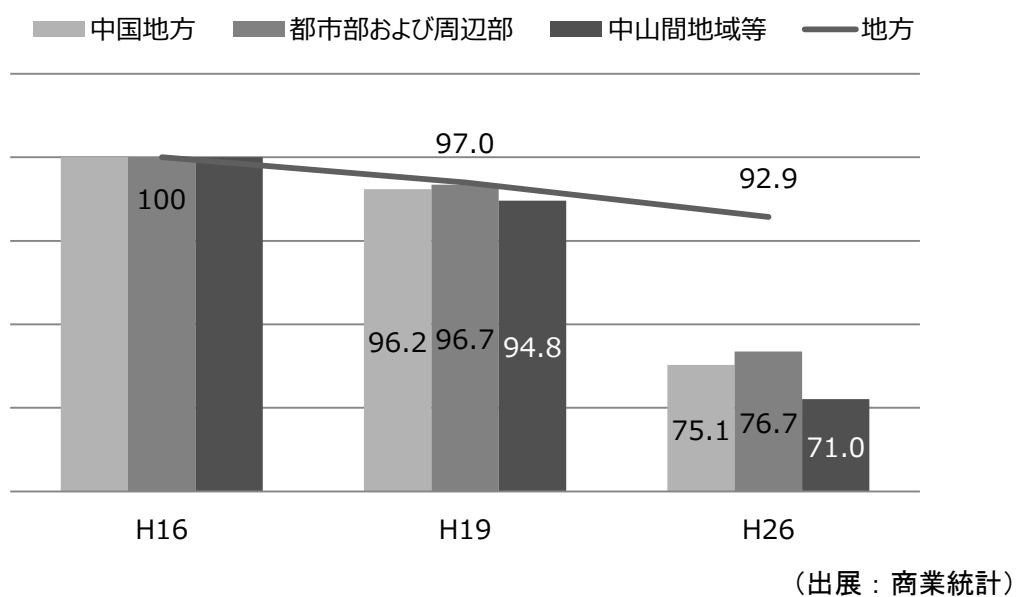
これまで地域の生産活動を支える産業面からの分析を進めてきたが、本項では域内で暮らす地域住民が日常生活を送るうえで欠かすことのできない小売業について、商業統計を用いて現況を把握する。

小売業については店舗数の減少と売場面積の増加、つまり小規模店の淘汰と中大規模店の進展が全国的に指摘されてきた。この傾向は直近でも変わらず、コンビニエンスストアが台頭しているものの店舗総数は減少の一途を辿り、それに伴って従業者数も減少し続けている。こうしたトレンドは中国地方においても例外ではなく、むしろ都市部および周辺部でも中山間地域等でも全国平均値よりもさらに減少が進み、僅か 10 年の間に約 4 割もの小売店舗が消失してしまっていることがわかる（図表 13、14 参照）。

図表 13 小売店舗増減率の推移（単位：％）



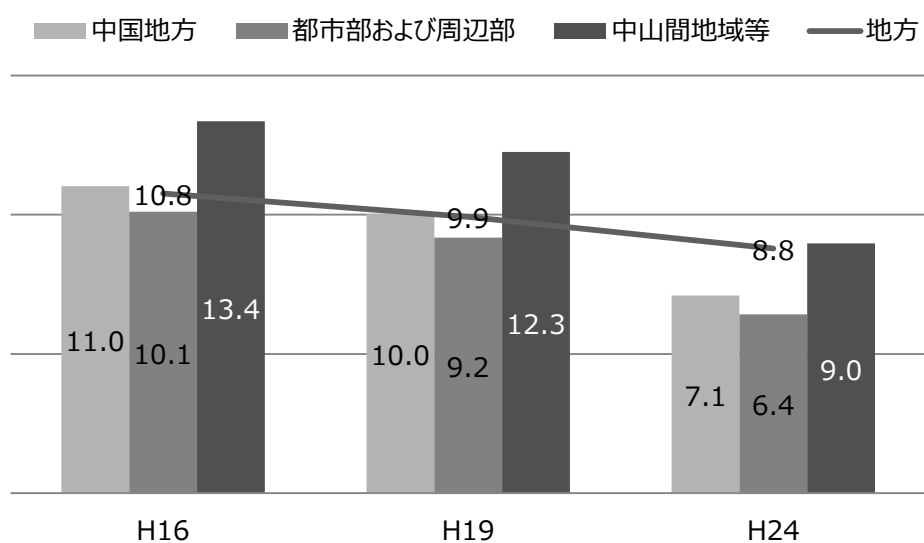
図表 14 小売従業者の推移（単位：％）



ここで人口 1,000 人あたりの小売店舗数を確認してみる（図表 15 参照）。いずれも商業統計実施年度の人口で割り返しているものだが、人口の減少速度よりも小売店舗減少速度の方が早いために、1,000 人あたり小売店舗が右肩下がりとなっていることがわかる。

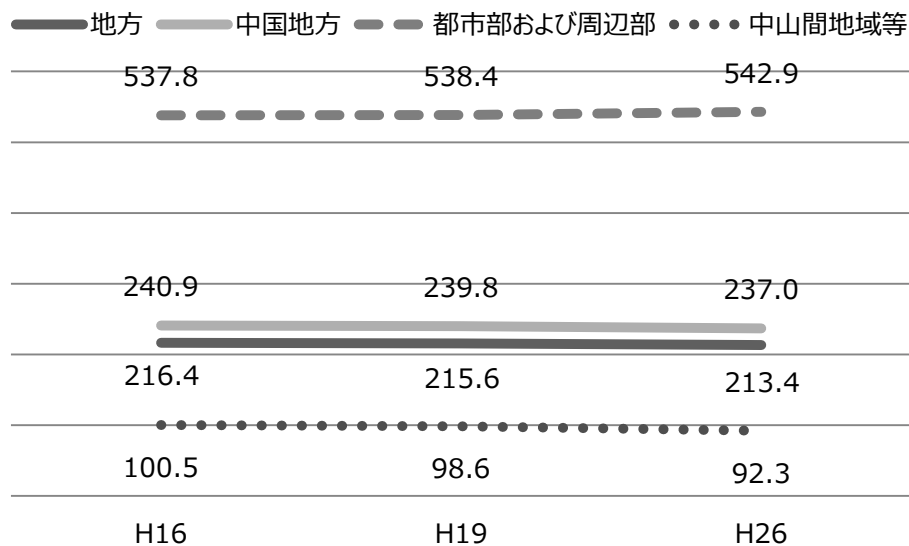
ここで注意しなければならないのが中山間地域等の数値が最も高い、つまり 1,000 人あたりの小売店舗数が多くなっている点である。人口数で割り返した結果は確かに図表 15 の

図表 15 人口 1,000 人あたり小売店舗の推移（単位：％）



（出展：商業統計、住民基本台帳移動報告から日本経済研究所作成）

図表 16 可住地人口密度の推移（単位：人／km²）



（出展：住民基本台帳移動報告、全国都道府県市区町村別面積調より日本経済研究所作成）

とおりだが、ここには面積の概念が加味されていない。図表 16 からわかるように、中山間地域等の可住地における人口密度は都市部および周辺部の 3 分の 1 以下である。つまり、都市部および周辺部では可住地 1 km²あたり 9.33 軒の小売店があるのに対し、中山間地域等

では 3.90 軒の小売店舗しか存在していない計算となる。

「流通機能や交通網の弱体化とともに、食料品等の日常の買物が困難な状況に置かれている人々⁸」、いわゆる「買物弱者」の数は高齢化の進展に伴って着実に増加しつつあり、平成 22 年時点で 600 万人だった買物弱者は、現在では約 700 万人を数えるとの推計結果⁹もある。同調査の実施にあたっては 60 歳以上の高齢者のうち、東京都区部をはじめとする大都市部では 14%が、地方では 20%が日用品の買物に不便を感じているとのアンケート回答を得ている。公共交通機関やコンビニエンスストアが充実している都心部よりも、自動車以外の移動手段に乏しい地方の方が、より顕著に買物の困難性が表出しているものと指摘されている。

欧米では 1990 年代から「フードデザート問題 (food deserts issues) ¹⁰」が指摘され、近年では農林水産省でも「食料品アクセス問題」について調査・情報発信を進めているが、今まさに中山間地域等においてこのような問題が進行しているものと考察される。

4. 中国地方の先発地域の状況

ここまで中山間地域等を網羅した形で現在状況の把握に努めてきた。その結果、中山間地域等においては都市部および周辺部に比べ、概ね全ての項目について厳しい状況に直面していることが確認された。

しかしながら、冒頭でも述べたとおり中国地方のなかには他に先駆けて地域振興に取り組む、後発の自治体等から“成功事例”として参考にされ、行政視察が相次いでいるようなケースも数多くある。

本項では、全国的にも注目されている島根県邑南町、同海士町、岡山県西栗倉村（これらを総称して以下、「先発地域」と呼ぶ）の個別データについて前項までと同様に分析し、地域振興に取り組んだ結果、地域にどのような面で影響が出ているのかを把握することとする。

なお、先発地域の概略については以下のとおりである。

⁸ 経済産業省の定義による

⁹ 経済産業省「買物弱者問題に関する調査」

<http://www.meti.go.jp/press/2015/04/20150415005/20150415005.html>

¹⁰ フードデザートとは、生活環境の悪化のなかで健康的な食生活の維持が困難となった地域を意味する。広義には食料品アクセス性の低下のみならず、地域コミュニティの希薄化によって生活支援が減少してくる問題も含まれる。本調査におけるフードデザート問題は、広義の解釈に拠ることとする。

＜中国地方の先発地域における取り組みの概要＞

① 島根県邑南町（人口：11,489人）

地域の食材を活かした料理や食品の開発、それを担う生産者やシェフなどを育成して産業振興¹¹を図るとともに、地域おこし協力隊制度を活用した人材誘致、子育て支援制度の拡充などによる定住促進を行っている。

② 島根県海士町（人口：2,357人）

行政と住民が一丸となって行財政改革に取り組み、削減された経費から子育て支援策の拡充が図られるとともに、一点突破型の産業振興策¹²で島内に新たな産業と雇用を生み出し、外貨と人材を獲得する仕組みを構築している。

③ 岡山県西栗倉村（人口：1,530人）

森林資源を軸に村の生き残りをかけた戦略を立案。村そのものをひとつのブランドに見立て、商品を企画・マーケティング・販売する三セク会社¹³を設立。同社ではインキュベーション機能も有しており、林業関係の企業を目指す者が移住している。

※人口はいずれも平成27年1月1日現在（住民基本台帳）

（1）人口の転出入

先発地域においては、平成17年から平成22年にかけて、中山間地域等とは対照的にいずれの地域でも人口の社会増を実現している。なかでも特筆すべきは海士町であり、5年の間に島の総人口の5%超の人口が流入している。これは同期間における中国地方全自治体のなかでもトップクラスの増加率であり、離島地域であるにも関わらず際立って高い転入者の割合が“成功事例”の所以であると思われる（図表17参照）。

¹¹ 町では「A級グルメのまち」を標榜し、農商工連携による産業振興を目指している。そうした食産業雇用の受け皿、開発商品の出口、情報発信拠点として町と観光協会が中心となってイタリアンレストラン「AJIKURA」を運営している。

<http://si-ajikura.com/>

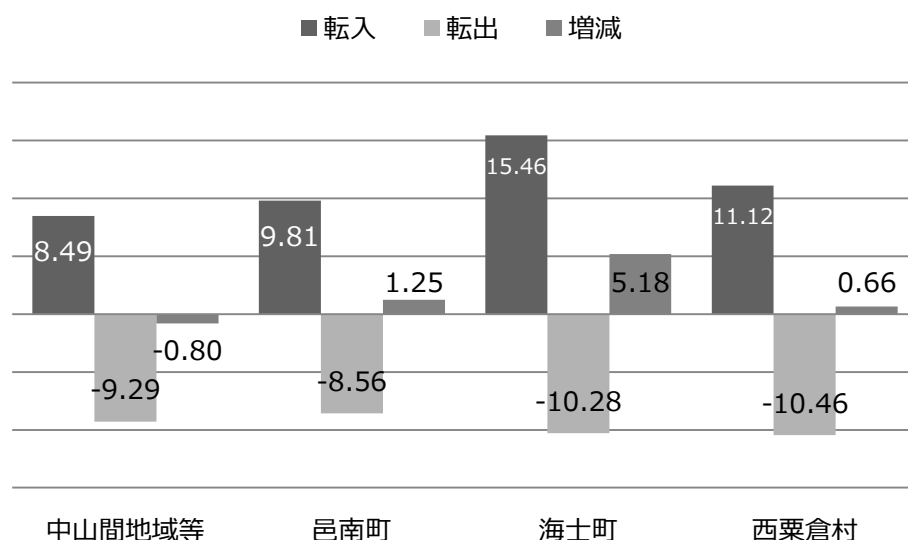
¹² 島の地域資源を活用した特産品を高級感があるように仕立てて販売することで外貨獲得につなげる「海士デパートメントストアプラン」を実施。「海」「潮風」「塩」の3つを軸に付加価値の高い商品を開発した。

http://www.soumu.go.jp/main_content/000063232.pdf

¹³ 平成21年に設立された「株式会社西栗倉・森の学校」は、自治体のほか村民76名も出資者となっている。廃校を活用し、木材商品の販売のほか、モデルルームやカフェの運営なども行っており事業規模は年間2億円程度。

<http://nishihour.jp/>

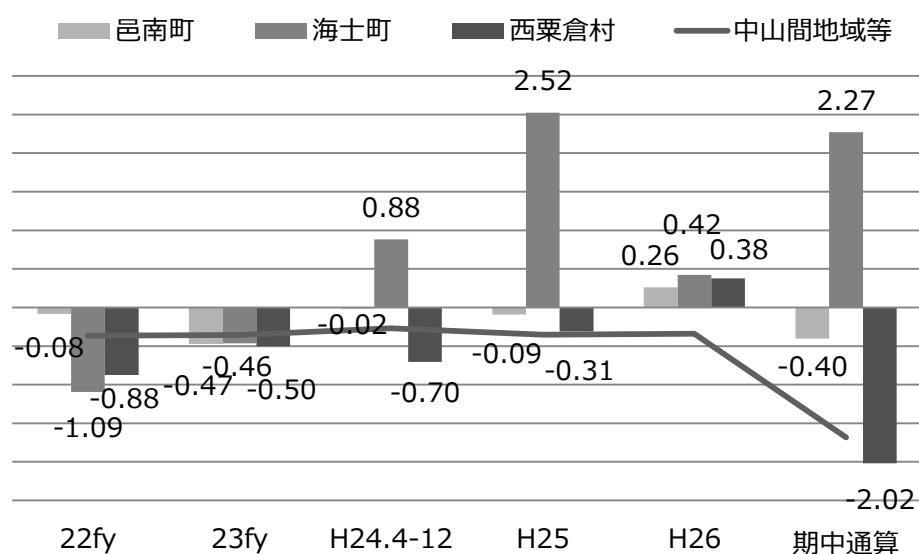
図表 17 平成 17 年から平成 22 年にかけての先発地域の転出入割合（単位：％）



（出展：国勢調査）

図表 18 からわかるように、海士町の社会増トレンドは国勢調査以降も続いており、直近 5 年間では 2.27% の社会増を実現している。邑南町と西栗倉村では一時社会減が続いたが、それでも平成 26 年には再び社会増に転じている。国全体が縮小に向かうなか、決して楽観できる成果とまでは言えないが、それでも先発地域の人口動態は他の中山間地域等と一線を画しており、現状では善戦していると分析して差し支えないだろう。

図表 18 平成 22 年度以降の先発地域の転出入割合（単位：％）

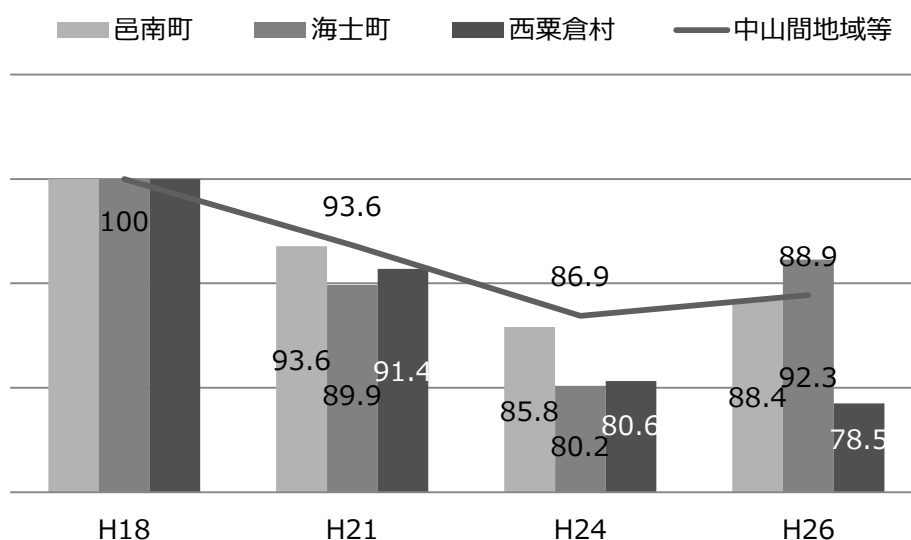


（出展：住民基本台帳移動報告から日本経済研究所推計）

（２）全産業の事業所数と従業者数

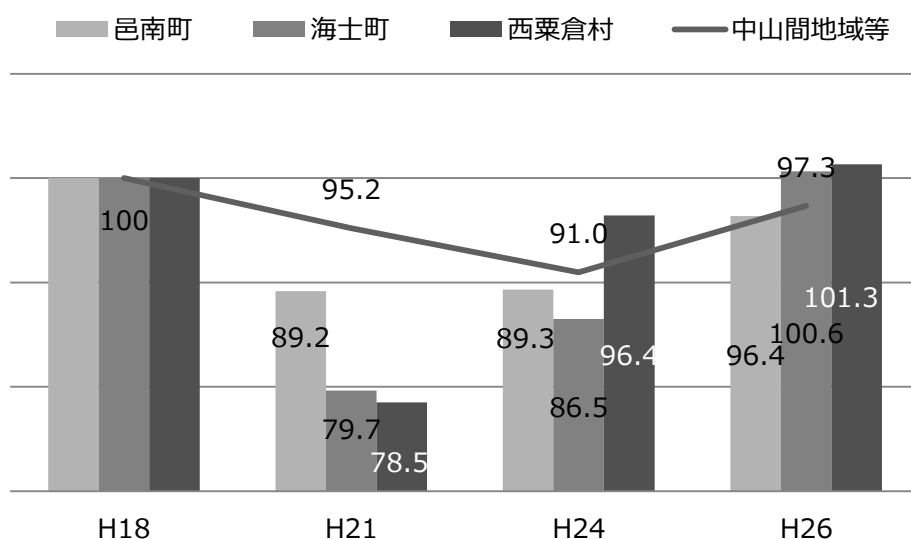
人口動態で一定の成果を残している先発地域だが、産業の面から紐解いていくと先発地域もまた苦戦を強いられていることがわかる（図表 19、20 参照）。

図表 19 先発地域の事業所増減率の推移（単位：％、全産業、公務を除く）



（出展：事業所・従業者数統計、経済センサス）

図表 20 先発地域の従業者増減率の推移（単位：％、全産業、公務を除く）



（出展：事業所・従業者数統計、経済センサス）

全産業の事業所数はいずれの地域でも平成 18 年比で減じており、増減率で中山間地域等

の平均値を下回っている部分も散見される。邑南町に関して言えば事業所数（▲11.6%）のみならず、従業者数もまた縮小しており（▲3.6%）、人口の流入（邑南町は平成24年から平成26年にかけて0.15%の社会増）があったとしても必ずしも産業基盤の強化につながるわけではないことがわかる。

事業所総数を減らし続けている西栗倉村では（▲21.5%）、事業所の減少と反比例するように平成21年から従業者数を増加させており、平成26年には平成18年の規模を1.3%上回る結果となっている。こうした状況を鑑みると、西栗倉村では事業所が集約されながら個々の規模が拡大しているものと考えられる。

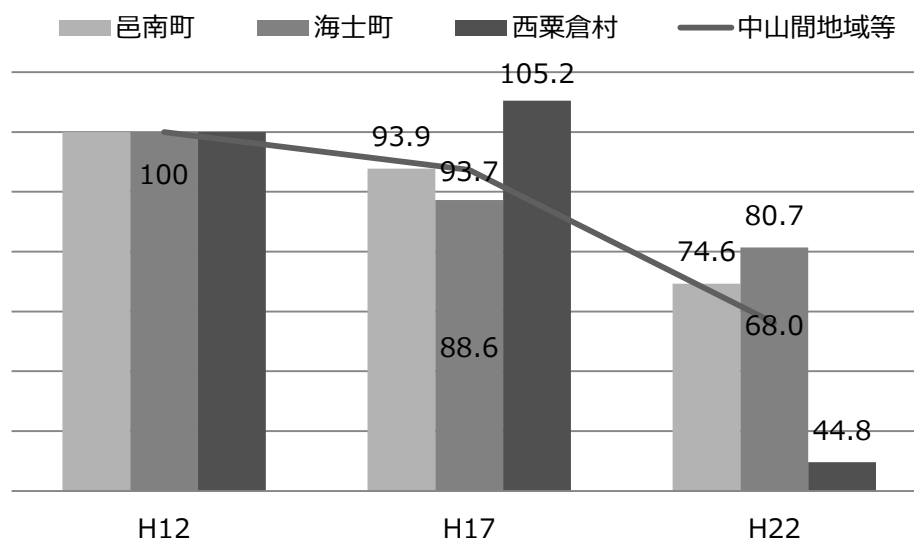
なお、西栗倉村における平成24年、平成26年の従業者指数（いずれも平成18年比）は都市部および周辺部と同程度の水準であり、西栗倉村での取り組みは特筆に値すべきものと考察する。

（3）第一次産業

前述のとおり中国地方全体的として農漁業ばなれの進展が指摘されたところだが、先発地域において基幹産業はどのような状況であろうか。

農業に関してはやはり全国的なトレンドと同様、いずれの先発地域においても減少傾向にあることが確認される（図表21参照）。しかしながら、そのうち海士町に関しては、中山間地域等の平均値ほど減少しておらず、地方平均値をも5.6%上回っている。海士町では一点突破型産業振興策のなかで高品位和牛の生産にも取り組んでおり、このことが農業従事者の下げ止まりにつながった可能性が考えられる。

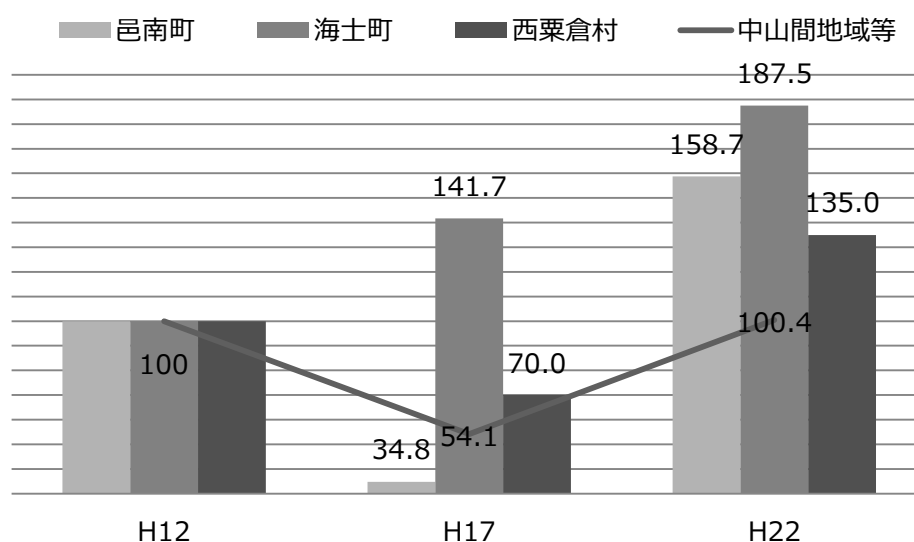
図表21 先発地域の農業従事者増減率の推移（単位：%）



（出展：国勢調査）

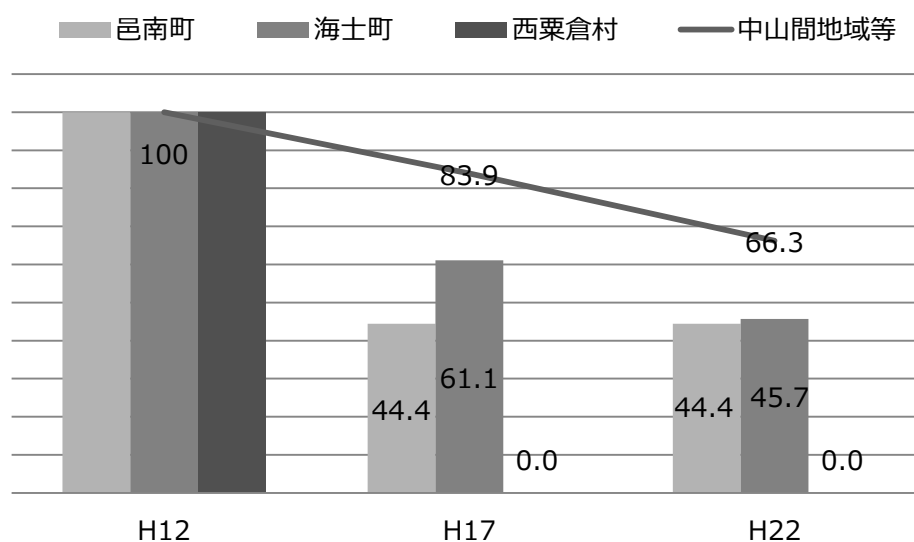
林業については中山間地域等とのトレンドと同様、平成 17 年を境に増加へと転じているが、いずれの先発地域でも中山間地域等平均値よりもさらに飛躍的に従事者が増えたことがわかる（図表 22 参照）。海士町に至っては倍増近い 87.5%の伸び率となっている。

図表 22 先発地域の林業従事者増減率の推移（単位：％）



（出展：国勢調査）

図表 23 先発地域の漁業従事者増減率の推移（単位：％）



（出展：国勢調査）

漁業についてはいずれの先発地域においても中山間地域等平均値よりもさらに減少が進んでおり、厳しい状況である（図表 23 参照）。邑南町と西栗倉村は海に面していない内陸

の自治体であるためそもそも漁業従事者が極めて少なく、両者の従事者数減少は大勢に影響するものではないが、海に囲まれ、さらに海産資源の高付加価値化と販売強化に注力してきた海士町においても10年の間に半分以下まで漁業従事者が減少している現状は、漁業の担い手喪失が深刻であることを物語っていると言えよう。

(4) 製造業

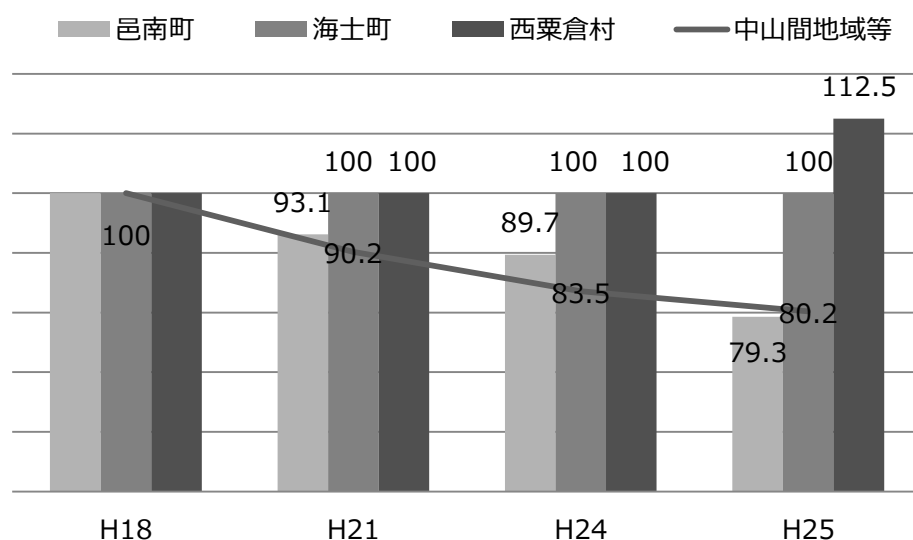
次に先発地域の製造業について確認する。

中山間地域等と都市部および周辺部での比較においては事業所数、従業者数ともに縮小傾向であることが指摘されたところだが、先発地域においては異なった動きを示していることがわかる（図表24、25参照）。

海士町では足元8年の間、開廃はあったとしても事業所数は維持し続け、さらに製造業従業者数は大幅な増加へと転じている（平成18年比60%増）。前述の一点突破型産業振興策により製塩事業者などの食料品製造業が設立されており、その効果が表れたものと考えられる。西栗倉村についても木材加工品での事業化を目指した若者が森の学校のインキュベーション施設へと集まっていることから、そこから巣立った若者が事業所数に反映されているものと推察される。

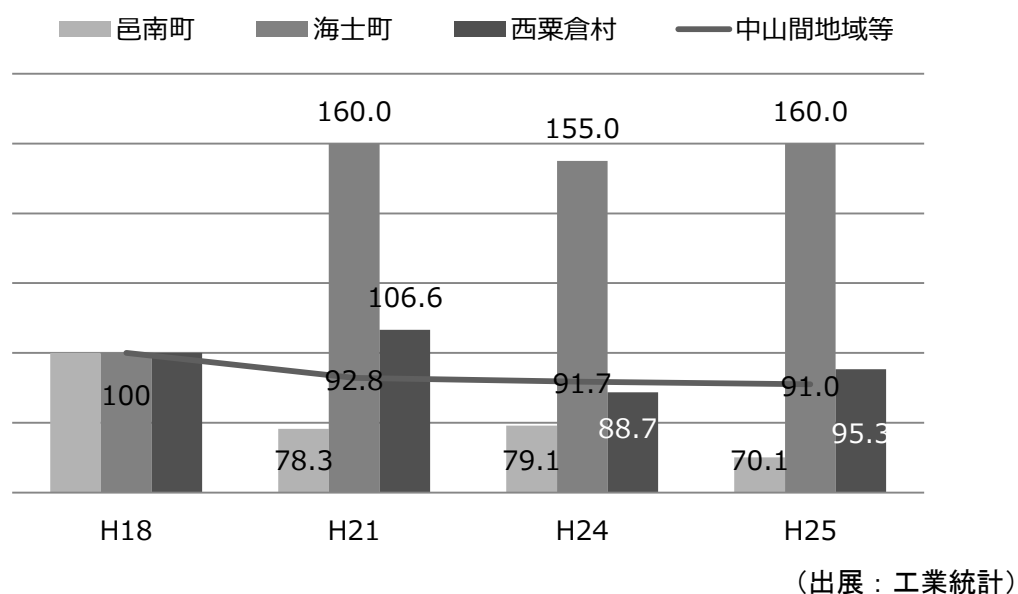
邑南町については、事業所数、従業者数ともに中山間地域等平均値よりもさらに減じているが、その結果、1人あたり付加価値額は劇的な増加を果たしている中山間地域等平均値よりもはるかに高い伸び率となっていることがわかる（図表26参照）。なお、付加価値額については海士町、西栗倉村ともに公表されていないため、ここでは論じない。

図表24 先発地域の製造業事業所増減率の推移（単位：％）

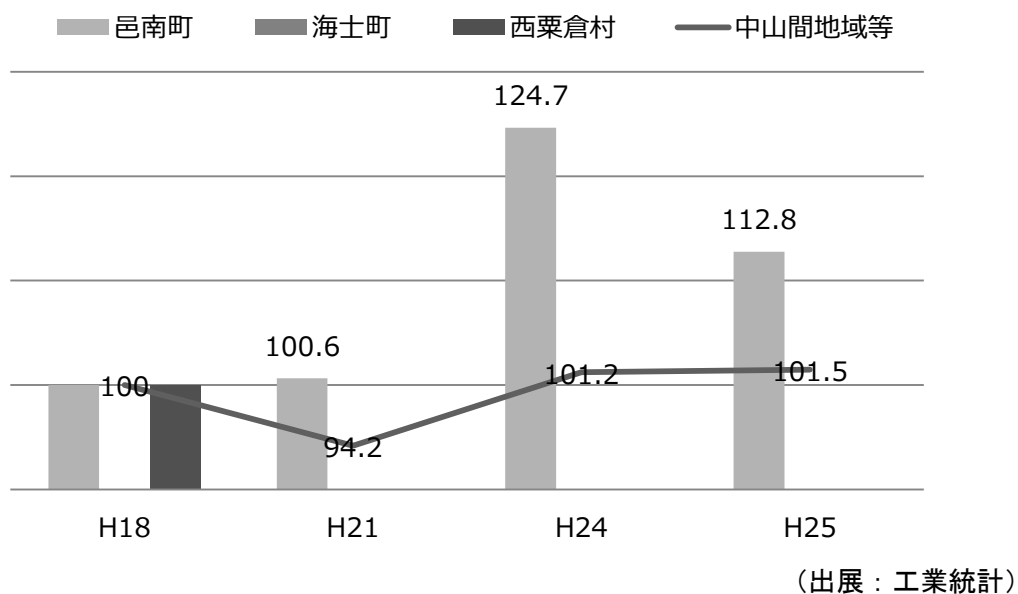


（出展：工業統計）

図表 25 先発地域の製造業従業者増減率の推移（単位：％）



図表 26 先発地域の従業者 1 人あたり付加価値額増減率の推移（単位：％）



（５）小売業

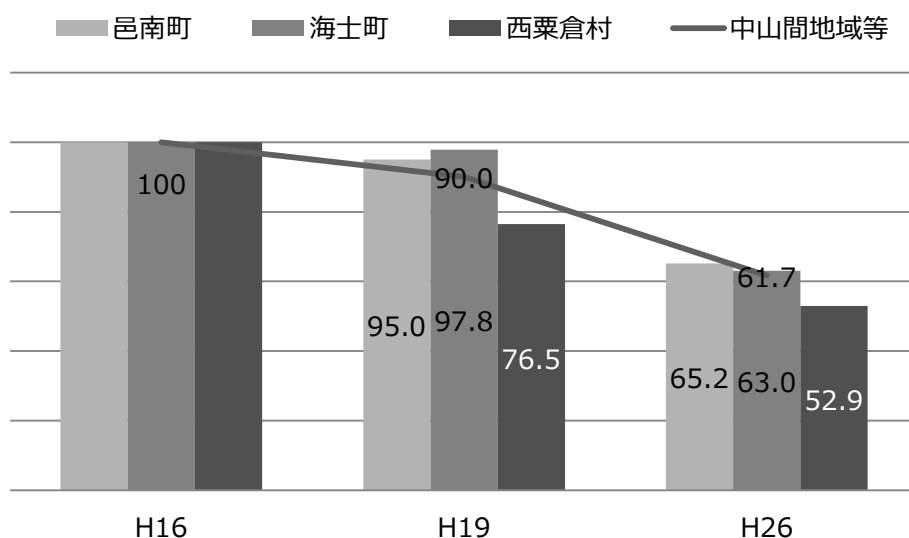
前項までのとおり、先発地域においては産業の面で中山間地域等よりも好調であることが確認されたが、生活を支える小売業はどうだろうか。

小売業については中山間地域等と同様、先発地域においても小売店舗数・従業者数とは

もに縮小のトレンドにあり、特に西栗倉村についてはこの10年間で店舗数が半減、従業者数は7割近くも減じていることがわかる（図表27、28参照）。

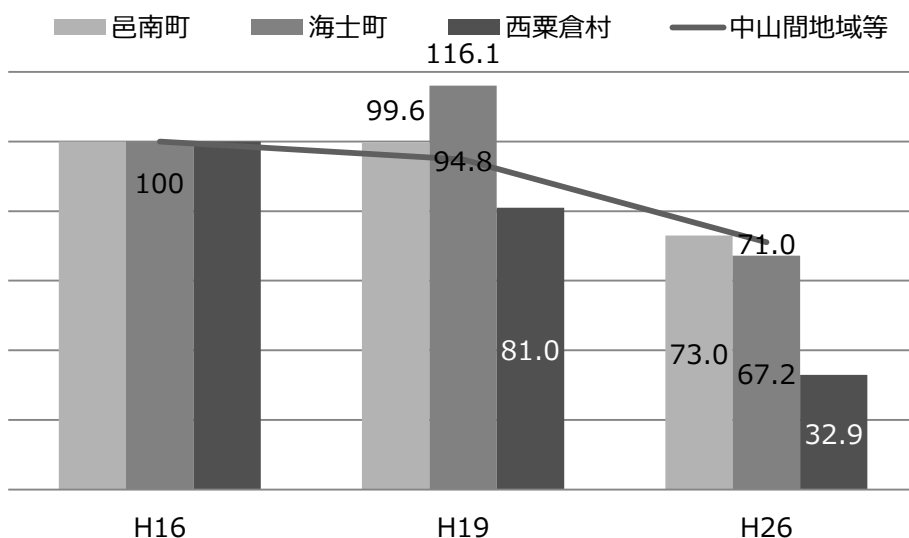
図表30のとおり、可住地の人口密度は、西栗倉村以外は中山間地域等に比べてさらに低く、1km²あたりの店舗数は先発地域のなかで最も人口の社会増を実現している海士町でさえフードデザート問題が指摘された中山間地域等平均値とほぼ同等、邑南町と西栗倉村においてはさらに厳しい結果となっている（図表31参照）。

図表27 先発地域の小売店舗増減率の推移（単位：％）



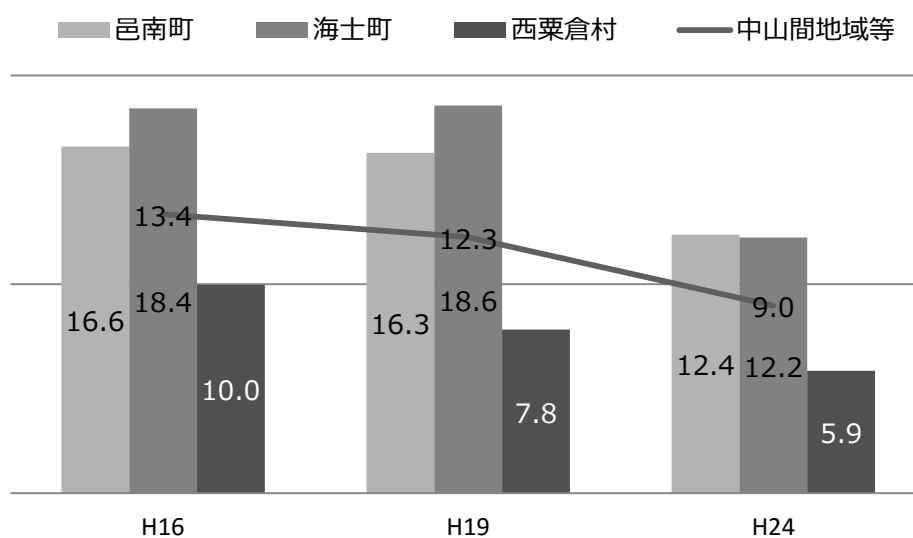
（出展：商業統計）

図表28 先発地域の小売従業者増減率の推移（単位：％）



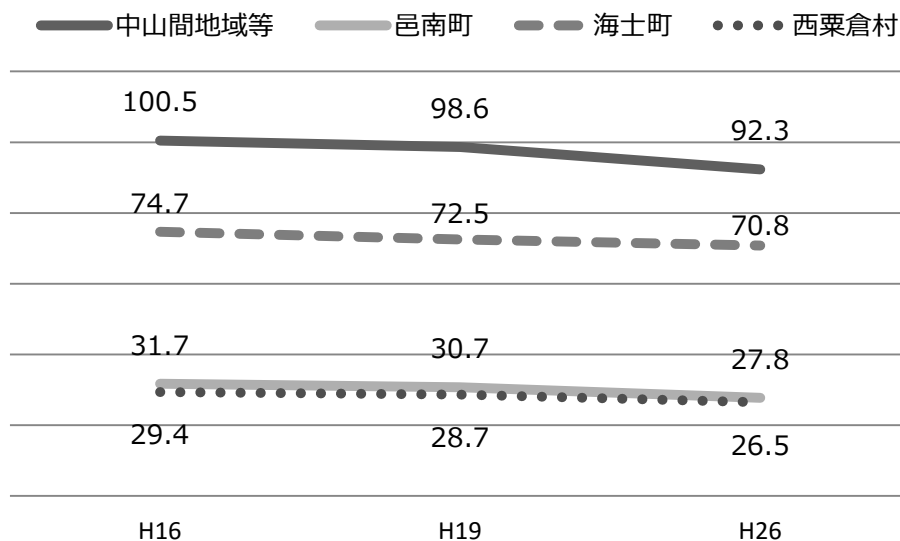
（出展：商業統計）

図表 29 先発地域の人口 1,000 人あたり小売店舗の推移（単位：％）



（出展：商業統計）

図表 30 先発地域の可住地人口密度の推移（単位：人／km²）



（出展：商業統計、住民基本台帳移動報告から作成）

図表 31 小売店舗数の比較

	都市部および 周辺部	中山間 地域等	邑南町	海士町	西栗倉村
1,000人あたり 可住地面積	0.69	2.30	4.88	3.12	1.92
1,000人あたり 小売店舗数	6.42	8.97	12.37	12.25	5.86
1km ² あたり 小売店舗数	9.33	3.90	2.54	3.92	3.05

(出展：商業統計、住民基本台帳移動報告から日本経済研究所作成)

ここまで確認してきたとおり、先発地域においては、それぞれに特徴的で積極的な産業振興策を講じてきたことによって、第一次産業や製造業の数値が他の中山間地域等に比べて総じて高く推移していることが確認された。こうした産業振興の成果として、それぞれが人口の社会増を導いているものと考察する。

一方、そうした先発地域においても、地域住民が当たり前の暮らしを送るために日用品を購入する小売店舗までは手当てしきれておらず、その数は減少の一途を辿っている。今後、さらに高齢化が進展していくことが予測されるなか、それに伴って買物弱者は増大することは最早どの地域においても必定であろう。つまり、先発地域においてさえも、やがて深刻なフードデザート問題が生じてくることが予測されるところであり、中山間地域等の自立を前提とするならば、こうした課題への対応策を講じていくことが求められる。

第Ⅱ章 国内の中山間地域等における先発地域での取組み

ここまでは中国地方にフォーカスして現況の確認や課題の把握に努めてきたが、国内他地域の中山間地域等においても地域を守り続けていくために優れた取組みが実践されていると認められる。

本調査では、冒頭に述べたとおり、中山間地域等の自立・維持に欠かすことのできない「移出産業の振興（＝外貨獲得）」と「小売業を中心としたサービス業の振興（＝コミュニティ機能の補完）」の両輪が必要であるものと考察している。ここで、全国各地の地域振興策のなかでもこのいずれかにおいて際立った取組みを実践している5つの事例（北海道下川町、和歌山県那智勝浦町（色川地区）、高知県四万十市（大宮地区）、長崎県小値賀町、沖縄県与那国町）についてヒアリング調査を実施し、取組みの成果や手応えを確認することとした。

なお、ヒアリング調査対象とした5市町の概況は以下の図表32のとおりである。

図表 32 ヒアリング調査を実施した5市町村の概況

	取組み概要	人口 (H27.1.1現在)	高齢化率 (同左)
下川町	森林資源活用による林業の振興と限界集落の再生にチャレンジ。	3,494人	38.7%
那智勝浦町	短期間の移住体験などを通じて都市部からの移住を促進。	16,573人	37.8%
四万十市	住民生活を守るための住民出資会社設立と自治の推進。	35,401人	32.4%
小値賀町	民泊の推進による交流人口の増加と地域経済の活性化。	2,677人	45.0%
与那国町	大手企業との連携による農産物の高付加価値化。	1,497人	23.2%

	全産業 従業者数 (H26経済センサス)	第一次産業 (H22国調)	第二次産業 (同左)	第三次産業 (同左)	可住地面積 (H26面積調)	小売店舗数 ／km ²	製造業付加価値額／人
下川町	1,465人	24.4%	25.5%	50.1%	644.2km ²	0.29	878.5万円
那智勝浦町	6,724人	6.8%	11.2%	82.0%	183.31km ²	10.59	612.2万円
四万十市	16,175人	10.7%	14.5%	74.8%	632.29km ²	4.63	516.1万円
小値賀町	733人	35.4%	9.6%	55.0%	25.53km ²	3.42	非公表
与那国町	782人	15.6%	21.2%	63.2%	28.96km ²	2.30	234.7万円

（出展：各種統計より日本経済研究所作成）

1. 北海道下川町

<地域の概要>

- ・1901（明治34）年、岐阜県からの入植によって開拓が始まり、1924（大正13）年に名寄町から分村する形で開村。農林業と鉱業の町として栄え、人口ピークの1960（昭和35）年には15,555人を数えた。
- ・当時の基幹産業であった銅山の休山や林業の衰退、営林署の統廃合、J R 名寄本線の廃止などにより急激に過疎化が進行し、1990（平成2）年には人口が5,000人を割り込み、現在は3,418人まで減少している（高齢化率39.6%、平成28年1月現在）。
- ・町面積64,420haのうち88%が森林（国有林:48,147ha、町有林:4,688ha、私有林:3,975ha）であり、人口の約8割が市街地を中心とした半径1km以内のエリアに居住している。
- ・町の製造業出荷額のうち木材・木製品の出荷額が8割を占めている。なお、樹種はカラマツとトドマツがほとんど。

<取組みの背景>

- ・1953（昭和28）年、国有林野整備臨時措置法により、町財政の9割に匹敵する額を投下して1,221haの国有林の払い下げを受けた。森林資源を活用することによる雇用確保と地元資材工場への木材安定供給が目的である。以後も少しずつ国有林の取得を進め、「植林50ha×伐採60年」の持続可能な森林経営の基盤を整備してきた。
- ・過疎化の進展のみならず、森林資源の枯渇と木材の価格低迷や購買力の低下による基幹産業の停滞により、地域経済は非常に厳しい状況に追い込まれた。1998（平成10）年、新たな産業づくりと地域の発展方向について検討・研究を行うことを目的として民間人等が中心となって「下川産業クラスター研究会」を設立。現在、下川町は森林資源を活用した様々な取組み（木質バイオマスエネルギー、地域材活用住宅、F S C 森林認証、カーボンオフセットなど）で注目を集めているが、その原点は同研究会にて検討・研究されたことである。
- ・なかでも木質バイオマスエネルギーの活用による再生エネルギーの自給に向けた取組みは、平成20年の環境モデル都市選定を皮切りに、平成23年の「環境未来都市」選定、平成25年「バイオマス産業都市」選定、平成26年「地域活性化モデルケース」選定など高い外部評価を得ている。しかしながら、それらも基幹産業である林業の副産物であって、森林資源を活用したクラスターのひとつの房でしかないと考えている。
- ・下川町としては、森林の総合産業化（林業に係る一連のコスト削減、高付加価値化、木材利用による収益性の確保、森林文化の創造）による産業振興、森林資源を活用したエネルギーの自給、少子化と高齢化に対応したモデルづくりにより、地域住民が良質な生活を送れる環境を目指している。

<エネルギーの自給について>

- ・産業クラスター研究会から「木質バイオマスエネルギーの可能性」について意見が出さ

れ、町内のエネルギー消費状況や新エネルギー賦存量などの調査を経て、木質バイオマスの有望性が確認された（平成 14 年）。

- 平成 16 年、北海道ではじめて公共温泉施設「五味温泉」に木質バイオマスボイラーを導入したことを皮切りに、幼児センターや農業用育苗ハウス、町営住宅、高齢者複合施設などへ順次バイオマスボイラーを導入した。また、役場周辺の公共施設や病院には 1 つの木質ボイラーから複数の施設へ熱を供給する「地域熱供給システム」を導入するなど町内 11 ヶ所にて木質バイオマス設備を設置している。設備のイニシャルコストについては、環境省や林野庁、内閣府等の補助金を活用した。また、町内の小中学校には太陽光発電パネルを設置して教室の電力に使用するなど、エネルギーの自給に向けた取組みを進めている。
- この結果、公共施設の熱需要量のうち約 6 割を木質バイオマスエネルギーへ転換することができた。燃料費の削減額は 1,700 万円／年にのぼり、これを基金へ全額積み立てて、設備の更新費に充てるほか、子育て支援（中学生までの医療費無料化、保育料の 1 割減免、給食費の 2 割減免、3 歳未満児童へ月 3,000 円の商品券配布、不妊治療の補助）に充てられている。
- 当初、木質ボイラーの燃料には町内から排出される集成材工場の未利用端材を活用していたが、安定的に燃料を供給するため、平成 22 年に「下川町木質原料製造施設」を整備した。この施設の管理は、木質バイオマスの推進によって影響が懸念される灯油組合が「下川エネルギー供給協同組合」を設立し、地域のエネルギー政策によって雇用が喪失しないよう配慮している。なお、協同組合からは指定管理料として総売上半分の半分を町に納入してもらう仕組みとなっている（最低でも 230 万円／年度）。平成 26 年度は 1,700 万円の純利益があった。

＜集住化による限界集落の再生について＞

- 町中心部から約 12km はなれた一の橋集落は、人口ピーク時（昭和 35 年）には 2,058 人もの住民が暮らしていたものの、平成 25 年には僅か 139 人にまで減少し（減少率 93.2%）、町内のなかでも際立って活力の低下と集落の限界化が顕著となっていた。人口流出の原因は林業の衰退や営林署の統廃合などにより、地域の雇用が完全に喪失してしまったことによるものである。
- 一の橋集落では商店の廃業による不便な買物環境、除排雪の困難性、住宅の老朽化や廃屋の増加による社会不安、極端な地域コミュニティ活動の低下など人口問題に起因する生活環境の悪化が地域課題であった。これらを解決し、自立的かつ安定的な生活を実現するモデルとして「一の橋バイオビレッジ構想」が検討され、エネルギーの自給と集住化による対策が講じられた。
- 一の橋バイオビレッジでは、木質バイオマスエネルギー等による地域熱供給システムにより、エリアの給湯と暖房（一部電気）を賄い、長屋風の廊下でつながった 26 戸の集住化住宅、警察官立寄所、郵便局、住民の寄合所が併設された「住民センター」、食堂とミ

ニスーパーを兼ねた「駅カフェ イチノハシ」、新たな産業を創出するために「特用林産物栽培研究所」「コンテナ苗栽培施設」「誘致企業研究施設」が整備されている。また、集落支援員制度や地域おこし協力隊制度を積極的に活用し、「高齢者の見守り」「買物支援」「公共施設の管理」などに都市部の若い力を投入している。

- ・この結果、町内のほとんどの地域で人口が減少しているにもかかわらず、一の橋集落では人口を維持し、補助人を投入したことによって高齢化率も 52.6%から 30.0%に減少した（いずれも平成 22 年と平成 26 年の比較）。生活基盤が構築され、企業誘致による産業力も涵養されつつあることから、一定の成果があったものと考えている。ただし、一の橋での構想は完成したわけではなく、交通の便の改善や診療所の設置、日常的な遊び場の提供など、暮らしやすさを求めてブラッシュアップすべき点は残されている。それでも実際に暮らしている住民からの評判は非常によく、入居希望者は後を絶たない。
- ・町では現在、町内の他の集落再生に取り組む方針を固めている。新たな取組みは農業集落を対象とし、新たな地域社会モデルを構築して、将来的には成功モデルを日本全国やアジア各国へ伝播したいと考えている。

<これまでの取組みの評価について>

- ・町では域外へ流出していた電力 5.2 億円と熱 7.5 億円の計 12.7 億円を域内の再生エネルギーで賄うことで資金の地域内循環を促し、また、林業の生産額（現在 33 億円）を 40 億円まで増加させ、林業従事者を 100 名増加することを目標としている。
- ・下川町の人口は減少の一途を辿っているが、転出入（社会動態）だけを見ると、平成 24 年に人口ピーク時の昭和 35 年以来初めて社会増加に転じ（+5 人）、平成 25 年も僅かではあるが社会増加を維持した（+1 人）。
- ・農林業従事者数は近隣市町村のなかで下川町のみが唯一増加しており、下川町森林組合においては常に 20 名程度の I ターン者が求人待ちの状態となっている（森林組合の従業員 64 人のうち、U ターン者 9 人、I ターン者 29 人、U I ターン率 59.4%）。こうした結果からも、これまでの取組みが着実に結実しつつあるものと考えている。

<中山間地域等への示唆>

- ・これまでの価値観では、地域経済の促進が第一であり、環境や社会の改善は二の次であった。しかし、下川町としては環境や社会の質を向上させることによって経済に好影響を与えるよう心掛けており、その成果として前述のような数値的な成果を挙げている。今後、疲弊する地域が持続的に発展していくため、下川町では「エコノミー×エコロジー×ソーシャル」の発想が必要ではないかと考えている。
- ・また、地域の発展には如何にして地域を担う人材を確保し、必要とされる地域へ集中的に投入することができるかも重要だと考える。集住化といっても、高齢者が寄り添って暮らすだけでは「持続可能」な地域とはなりえない。そうした意味合いからも集落支援員制度や地域おこし協力隊制度などの補助人制度は非常に貴重である。



写真左上：下川町木質原料製造施設の破碎施設

右上：一の橋ビレッジに導入された熱供給ボイラー

左下：熱供給施設を備えた町営住宅

右下：株式会社フブの森で製造している精油商品

● U I J ターン者の声（株式会社フブの森 安松谷 千世 氏）

- ・平成 25 年に大阪府から移住。以前から漠然と「北海道で暮らしたい」とは思っていたが、具体的な移住先までは決めていなかった。北海道旅行中にトドマツ精油商品に出会い、その商品に惚れ込んで下川町への移住を決意した。
- ・移住前、精油商品を製造・販売している「フブの森」に採用が決まった時点で社長や他の移住者から地域の情報を十分に仕入れていたため、移住後にイメージと現実が乖離して戸惑うようなことは特になかった。
- ・大阪在住時よりも収入が大きく減少する点には不安を感じたが、家賃等の生活コストが低いため生活費にもさほど苦勞することはなかった。
- ・移住してから現地住民とうまく関係を構築できたポイントとして、町にあるサークルに入るなど職場以外の方とコミュニケーションする機会を積極的につくるよう心掛けたことが挙げられる。

2. 和歌山県那智勝浦町（色川地区）

＜地域の概要＞

- ・旧色川村の中心部であった色川地区（9集落の総称）は鉱山と林業の村として栄え、4町村が合併して那智勝浦町が誕生する直前の1953（昭和28）年には616世帯2,956人が暮らしていた。
- ・戦前から操業していた銅鉱山は採掘量の減少に伴って1972（昭和47）年に閉山し、農林業も衰退した。「限界集落」の語が世に提起される以前の1965（昭和40）年頃から人口減少と高齢化が深刻な地域課題となっていた。休耕田の増加や山林の施業不足に悩まされ、保育所等の閉鎖も現実味を帯びるなか、住民の間で地区の維持についての危機感が高まっていった。
- ・直近の地区人口は209世帯368人となっている（高齢化率は47%）。地区人口に占める移住者の割合は45.7%と半数近い（いずれも平成27年3月末現在）。

＜取組みの背景＞

- ・1974（昭和49）年頃、前述の危機感から一部の地区住民の間で域外人口の受け入れを決断した。当時、田舎が都会の者を受け入れるという発想自体が世に理解され難い風潮であったが、「有機農業の実践地」として情報を発信することによって、暮らしを足元から見つめ直そうとする人達の来訪が続いた。情報発信手段はNPO法人日本有機農業研究会の機関紙「土と健康」を活用した。
- ・1977（昭和52）年、5世帯17人の受入を皮切りに移住希望者の受け入れを開始。移住者が地域に根を下ろすと、有機農業に関心を持つ別の者が先に移住した者を訪れ、農業研修や農村の暮らしを体験し新たな移住につながるという移住促進活動の循環が生まれた。
- ・移住促進の取組みは住民主導の活動であったが、先発的な取組みをマスコミが取り上げたことによって情報が拡散し、Iターン者は着実に増加していった（平成に入る頃までに15世帯50人程度が移住した）。しかし、人口減少に歯止めをかけるまでには至らず、平成3年には地区人口が600人（往時の5分の1）を割り込んでしまった。
- ・また、新旧住民の間には溝が生じており、新たな移住者を呼び寄せる新住民に対して一部の旧住民からは「新住民に色川を乗っ取られる」という声も挙がるようになっていた。地区の存続問題に直結する移住促進活動について、新たな仕組みづくりによる融和が期待されるようになった。
- ・こうした背景から、平成3年、地域の振興を図ることを目的に、9集落から選出された委員によって「色川地域振興推進委員会（以下、「推進委員会」という）」が組織され、その内に「定住促進班」を設置した（定住促進班の設置は平成4年）。推進委員会については、行政が事務局を担うことによって、移住促進活動が公益的な取組みであるというコンセンサスが得られるようになった。また、移住促進活動の拠点として廃校となった籠小学校を改修し、平成7年に新規就農者の一時入居施設「町立籠ふるさと塾」を開設

した。整備費総額 9,000 万円は中山間集落機能強化等促進事業（農林水産省）を活用している。

<籠ふるさと塾について>

- ・新規定住・就農の一番の課題が「農地の取得」と「住宅の確保」である。前者については推進委員会による仲介が可能だが、籠ふるさと塾は後者の解決策として町営の仮住まいを確保したものである。
- ・同施設は農林業を体験・研修しながら地域の中核となる人材を確保することを目的としており、世帯用滞在施設を 2 室、単身用滞在施設を 4 室、コミュニティルーム、調理室、浴室等を備えている。なお、施設使用料は世帯用が 20,000 円／月、単身用が 15,000 円／月で、最長 12 ヶ月程度まで入居することが可能となっている。移住希望者はその間に農林業技術を習得し、また、定住先を探すこととなる。
- ・平成 17 年からは家族向けのグリーンツーリズムや山村留学も受け入れを開始した（短期滞在者の施設使用料は 1,500 円／人日）。また、色川への移住に関心を持つ者を広く受け入れるため、移住に対する考えのレベル感に応じた以下のプログラムも開発している。

<籠ふるさと塾で提供している宿泊プログラム>

① 体験型プログラム

色川地区ならではの生活を体験するということではなく、「田舎で暮らす」ことの意味について、体験を通じて理解してもらうプログラム。2 泊 3 日の滞在のなかで、稲作や畑仕事、山菜穫り、茶摘み等を複数農家の元で実践する。宿泊費、体験費、食費、諸経費、合計 15,000 円程度／人。

② 定住型プログラム

色川地区を移住先として検討している者向けのプログラム。4 泊 5 日の滞在のなかで 15 軒の家庭を訪問し、農作業の手伝いや色川での暮らしについてディスカッションするなど、自身が当地で暮らしていけるか否かの判断材料を様々な視点から収集してもらうことが目的。費用は宿泊代（1 泊 1,500 円）／人のみ。

③ 籠ふるさと塾に長期ステイ

色川地区での定住を実現するため、籠ふるさと塾に仮住まいしながら空き家や農地を探すために滞在するプログラム。宿泊期限は最長で 12 ヶ月と設定されているため、希望住宅が見つからない場合は他地域で定住先を探す場合もある。

- ・施設を設置して 20 年になるが、これまでの施設利用者数は延べ約 5 万人にのぼる。年平均 2,500 人程度が利用し、平成 27 年 1 月現在の移住者は 73 世帯 175 人となった。その

うち半数は関西から、3分の1は関東からの移住者となっている。移住者の年齢層は幅広いが、30～60代がボリュームゾーンとなっている。

- ・移住者が増加したことによって地区内唯一の小学校は廃校を免れ、平成28年には新校舎に建て替えられる予定となるなど子育て世帯の流入による影響は非常に大きい。
- ・ただし、ここ数年は施設利用者が減少傾向にある。理由として、全国各地が移住者の獲得に注力しはじめたことに起因しているものと考えており、こうした趨勢に埋没せぬよう色川でも情報発信に力を注ぎ始めたところである。

< Iターン者の受け入れについて >

- ・籠ふるさと塾で提供している幅広いメニューから、一見すると受け入れの間口を広げているように思われがちだが、これはむしろ逆の意味を有している。色川地区の厳しい現実を情報としてきちんと提供し、それを踏まえてもなお移住したいと本気で考える者をスクリーニングする効果を有している。
- ・移住者の意識を、何らかの強制力をもって「地域のため」に振り向けていくことは極めて困難であろう。ただし、本気でその地域に暮らすことを覚悟し、また、先達が歩んできた歴史について尊敬や感謝の念を持てる者であれば、自然と地域課題を解決する方向に行動のベクトルが向いていく。色川に暮らす者は新旧を問わず、皆、自分のことだけでなく地区のために忙しく活動している。
- ・短絡的に前広に移住者を受け入れるのではなく、まずは地域がどのようになっていきたいかを決めてから受け入れの体制を整えるべきだと考える。色川地区は9集落から成るが、集落ごとに問題意識も問題の捉え方も異なるなか、移住者が増えることだけが即ち地域課題の解決策とはならないだろう。

< 中山間地域等への示唆 >

- ・中山間地域等に求められる民間企業の役割といっても、商売前提で介入してくるならば地域社会では受け入れられないだろう。疲弊する中山間地域の体力も持たないのはいか。事業活動をするならば、例えばコミュニティビジネスのような地域課題を解決に向かわせる業でなければならないと感じている。
- ・大学等の教育機関はインターン生の派遣やフィールドワークという形で関わっており、その結果、学生との交流も生まれている。若い世代がいるだけで活気が生まれることもあり、受け入れ側としても非常にありがたい。一部大学で実施されている集落点検事業などによってさらに関わりを深めることも可能ではないか。
- ・中国地方も含めた各地の中山間地域等が情報やノウハウを共有できるネットワークを構築したいと考えている。地域の自治や地域内経済循環を実現することによって、全国の中山間地域等が持続性を確保する環境を整えたい。



写真左上：旧籠小学校の廃校舎を活用した籠ふるさと塾

右上：籠ふるさと塾の看板

左下：移住者が開業した宿泊施設

右下：廃校を免れた色川中学校

● U I J ターン者の声（那智勝浦町色川地区集落支援員 大西 俊介 氏）

- ・ 5年前に大阪から移住。以前はインテリア関係の業に就いていたが、子育て環境の充実や消費経済への疑問から漠然と田舎暮らしを希望するようになった。色川地区については育児関係の雑誌にて始めて情報に触れる機会を得た。
- ・ 籠ふるさと塾での滞在中に色川地区の暮らしや為人を肌で感じられたことが移住を決断した決定打となった。仮住まいの期間中から地域活動等に参加する機会が多かったこともあり、地域と関わり合いを持っている間に「地区のため」に活動するようになって現在に至っている。

3. 高知県四万十市（大宮地区）

＜地域の概要と住民出資会社設立までの経緯＞

- ・ 四万十市大宮地区は上大宮・中大宮・下大宮の3集落から成っている。地区内には135世帯288人が暮らしており、高齢化率は49.8%（平成27年1月現在）。そのうち農家は67世帯で約半数を占めている。自動車がなければ日常生活が成り立たない地域であり、70歳以上となっても自動車を運転している者が45人いる（平成27年3月末現在）。地区内には郵便局と診療所出張所（診療日は週2日）、酒屋3軒と自動車修理工場のほかに店舗はない。
- ・ 平成17年12月、域内で唯一、日用品や農業用資材、ガソリンや灯油等の燃料を取り扱うJA出張所の廃止¹⁴が決まった。大宮地域は四万十市中心部まで片道50km、西土佐総合支所や最寄りのガソリンスタンドまで18km離れた愛媛県との県境の山中に位置しており、市内中心部よりも隣県の宇和島市中心部の方が近接している（32km）。隘路に囲まれるなど道路の整備状況も悪いことから、生活を支える拠点の喪失は大宮地域での日常が立ち行かなくなることの意味していた。
- ・ こうした地勢的な背景を受け、地域住民は出張所の存続活動を行い、また、出張所の売り上げを伸ばすため利用促進活動などを行ったが、廃止の決定が覆ることはなかった。「今後の生活に困る」という住民の声を受け、地域の代表者8名で農協事業承継委員会を発足、以後、大宮地域での生活を守るための勉強会が開催した。平成18年5月13日、住民の住民による住民のための会社組織として「株式会社大宮産業」を設立し、JAから出張所の施設を譲り受けて、農協事業を承継する形で営業を開始した。なお、譲渡資金については県の補助金を活用している。

● 株式会社大宮産業 会社概要

- ・ 出資金700万円（108人が出資、内地区住民は96人）
- ・ 従業員2名、役員5名
- ・ 年間売上5,866万円（平成25年）
- ・ 主な取扱品目（括弧内は全体に占める割合、平成25年）
燃料（57%）、食料品（12%）、生活用品（8%）、農業資材（7%）ほか
- ・ 一日当たりの利用客数 75人／日

- ・ 受け皿組織については株式会社組織のほか、農事組合法人や生活協同組合の形態も検討されたが、前者は農業協同組合法72条8項の制約により燃料と肥料の小売販売が認められず、後者は1,500人の組合員を確保することができなかったことから、消去法的に株

¹⁴ 出張所の廃止理由は「JA高知はた」の経営健全化と合理化によるもの。

式会社の形式を採った。新株式会社法の施行により資本金の要件が緩和されたことも大きな後押しとなった。

- ・108人から出資を受けているが、株主には配当していない。その代わり、株主からは米を高く買い取ることとしている（農協比+1,700円、非株主は+800円。いずれにしても農協へ出荷するよりはインセンティブがある）。地域生活を支える小売販売店を存続させ続けていくことこそが配当のようなものだと思っており、地域住民もその点において理解を示してくれている。

<大宮産業の事業内容>

- ・主たる業務は食料品や日用品、燃料、農業資材等の販売業務だが、高齢者を中心とした買物弱者のための宅配サービス（燃料含む、週2回）や、住民交流イベントの企画開催（土曜夜市、住民への感謝祭）、ブランド化に取り組んでいる「大宮米」の域外への販売などである。また、地元農家が生産した野菜も店頭にて代理販売している。代理販売については農家が自ら値決めしており、大宮産業は売上の10%を販売手数料として受け取る仕組みとなっている。
- ・事業内容の方向性や店舗での取扱品目については、地域の代表者13名（40～80代の男女）から組織される「アドバイザー会議」を設置し、そこから意見を吸い上げることで住民のニーズに寄り添うサービスが提供できるよう工夫している。宅配事業やポイントカードの導入、地場産品の域外への販売などはアドバイザー会議での意見によるもの。
- ・大宮産業の初年度売上は3,600万円程度だったが、以後は概ね6,000万円前後で推移している。内訳としては燃料が約60%（3,600万円）、米の販売が20%（1,200万円）、食料品、生活用品、農業資材を合わせて20%程度である。
- ・大宮地域は1978（昭和53）年に中学校が廃校、平成21年に保育所が廃止、平成23年に小学校が休校となっており、地域住民が集って交流する機会さえも喪失していた。こうしたことから、大宮産業内に談話スペースを設置しているほか、夜市（年2回）や感謝祭（年1回）などのイベントを開催することで賑わいや交流を創出するよう努めている。

<地産外消について>

- ・地域では燃料販売のニーズが最も高く、大宮産業の中核的な収益源ともなっているが、人口減少に伴うパイの減少など、先々を見据えた際に燃料販売だけでは事業が立ち行かなくなってしまうという意見がアドバイザー会議から出された。組織を維持しなければ地域での生活が成り立たなくなることから、地産外消の戦略によって域外資本を獲得する方針を打ち立てた。
- ・地域では水稻のほか、ナス・シシトウ・ナバナなどの露地野菜や柚子の栽培も盛んであるが、地域住民にとって誇りでもある「大宮米」をブランド化することによって大宮地区のファンを獲得しようということになった。米の販売を促進させることで水田を守っていくという主旨も含意されていた。

- ・地産外消の前段として足元を固める意味合いから、まずは地元での販路を獲得することとした。現在は四万十市内の学校給食用（四万十市内小学校1校）や病院食（四万十市民病院）として8t／年、高知市へも学校給食用（中学校、高校各1校）として10t／年の米を卸している。学校からは無農薬の野菜も卸してほしいという要望がある。
- ・大宮地区では50haの水田で稲を作付しており、大宮米を販売する余力はまだまだ残されている。県内での販路は一定程度確保できたことから、次のマーケットとして首都圏を念頭に置いている。ただし、県内他産地の米（土佐天空の郷：本山町）にブランド力で負けていることから、どのようにブランディングしていくか戦略を練っているところ。
- ・その他、今年度から小規模ながら付加価値の高い酒米（吟の夢）の栽培にも取り組んでおり、将来的には移出したいと考えている。
- ・こうした地産外消の戦略の立案も、アドバイザー会議を経て住民の総意で練っている。

<U I J ターンについて>

- ・大宮産業を設立した平成18年当時の人口は138世帯340人（高齢化率42.9%）で、設立5年後の平成23年は133世帯294人（同47.6%）、平成26年は135世帯285人（同49.5%）と人口減少と高齢化は進展し続けてきた。しかし、直近の平成27年は135世帯288人（同49.8%、平成27年9月現在）となっており、僅かながらも増加に転じている。
- ・大宮産業を設立してからU I J ターン者は38人（うち、子ども17人）を数えている。I ターン者よりも地元出身のU ターンの方が多い（I ターン者は地域おこし協力隊を含め、平成18年から累計5家族、十数名とのこと）。後者は域外で結婚して子どもを連れて帰ってくるケースが多い。
- ・移住の理由は様々だが、大宮産業の取組みが全国に先駆けて高知県が実施した「集落活動センター推進事業」のモデルケースとなったことも影響しているかもしれない。

<中山間地域等への示唆>

- ・大宮産業の立ち位置としては商売を最優先するものではなく、地域全体の課題や不安を地域全体で整理・共有したうえで、多様なステークホルダーが連携するプラットフォームとなって支え合いの仕組みを再構築し、自らの手で地域の生活を守る住民の自治力を向上させることである。その中核となる存在が大宮産業であり、そうした組織を将来まで維持・安定化するために地産外消を行う必要がある。
- ・諸条件が不利な中山間地域等では高齢化が進んだ結果、亡くなる方が多くなっているにも関わらず、葬祭事業者がいらないために地元で葬儀をあげられない地域が多い。これは大宮地区でも例外ではないが、域外の事業者へ葬祭を依頼することはすなわち資本の域外流出を意味している。地域内経済循環の観点から、こうした流出を防ぐために冠婚葬祭を地元で執り行う仕組みづくりを検討している。もしこれが図に当たれば、大宮産業にとって新たな収益事業となる可能性もある。
- ・域内の人材だけで全ての事業やイベントを賄うことは困難であることから、できれば学

生などに関わってもらいたい。学生が関わることで若い感性や外の風を持ち込む効果にも期待するところである。



写真左上：J Aから譲り受けた大宮産業の店舗外観

右上：大宮産業の給油施設

左下：日用品が揃う大宮産業店舗内

右下：地産外商の主力であるブランド米「大宮米」

4. 長崎県小値賀町

<地域の背景とDMO組織設立の経緯>

- ・島の歴史は古く、奈良時代には遣唐使の寄港地となるなど日本と中国を結ぶ中継点（＝交流拠点）として栄えた背景がある。現在では農漁業が基幹産業だが、産業構造の変化や農水産物の価格低迷などを背景に、仕事を求めて島を出る人が後を絶たなくなった。
- ・島内に高校はあるが、高校卒業後の進路を島内に求めるならば就職先が極めて限定的であり、また、将来の展望が開けないと家庭で教育されていることを背景に、ほとんどの学生が高校卒業と同時に島外へ出てしまう。島へ帰りたいたいと思っても仕事がないため帰ることができないのが実情である。現在の人口は最盛期の4分の1程度の2,677人まで減少し、若い世代が流出してきたため必然的に高齢化率も上昇している。小値賀町は県内でもトップクラスの高齢化率となっている（45.0%、いずれも平成27年1月現在）。
- ・平成の大合併を機に佐世保市との合併が検討されたが、住民投票の結果、僅かに反対票が上回った。自立の道を選んだ地域を維持していくために、新たな産業の振興が不可欠な状況であった。
- ・同町では青少年向けの自然体験プログラムを実施していたが、それを家族連れや若者グループにも提供することによって交流人口を拡大しようと発意した。発案者は平成16年にIターンで小値賀町へ移住し、余所者の目線から島の無形の価値（余所者を温かく迎え入れる島民の人間性、古き良き日本を想起させる日常など）に気づいていた大阪府出身の高砂樹史氏である。
- ・町内には民宿や廃校跡地を活用した簡易宿泊施設しかないということもきっかけのひとつではあったが、島民の人間性や日常生活といった無形の価値に触れてもらうことこそが小値賀を支えるファンづくりにつながるという考えから民泊事業を推進した。賛同者の確保にあたっては、高砂氏が島内の農漁業者宅を説明して回った（当初は7軒からスタートしたが、開始3年で50軒まで増加した。現在は40軒程度で安定している）。
- ・民泊事業については、アメリカの民間教育団体「PTP（ピープル トゥー ピープル）」による国際親善大使派遣プログラムにおいて、小値賀の民泊プログラムが2年連続で世界一に選ばれた（世界48コース中。平成19年、20年）。これがきっかけとなり、小値賀の知名度は飛躍的に上昇した。
- ・民泊事業の問い合わせや申し込みを一括して受ける窓口として、平成18年、「小値賀町アイランドツーリズム推進協議会」を設立し、観光交流事業に本格的に着手した。また、平成19年2月には協議会と自然体験プログラム提供団体、観光協会を統合し、「NPO法人おぢかアイランドツーリズム協会」を設立した。
- ・取組みの開始後、減少しつづけていた観光客数は増加に転じ（平成19年3.6万人→平成26年4.3万人）、観光消費額も大幅に増加している（平成19年2.9億円→平成26年3.8億円）。それまで修学旅行生の受け入れ実績はなかったが、現在では年間2,500人ほどが島を訪れている。

- ・民泊は修学旅行生も含め年間 4,200 人程度が活用しており、1 軒あたりの受け入れ数は約 100 人／年程度となっている。年間 100 万円超の収益を得ている民家も 4～5 軒ある。すべての民家が民泊だけで業を立てるほどの収入は得られないが、本業の農漁業を活かしながら副収入を得ることにつながっており、間接的に一次産業を支えている。
- ・NPO の役割は体験プログラムや民泊、観光情報等の一体的な提供することである。民泊実施者からは宿泊料（2 人 1 組の場合 1 人 8,640 円）の 3 割を仲介料として受け取るほか、フェリーターミナル内にて土産店を運営しており、これらが NPO の主たる収入源となっている。

＜新たな販路を開拓するための取り組み＞

- ・民泊事業の推進によって観光振興の手応えは得られていたものの、それだけで新たな雇用を生み出すほどのインパクトは得られず、島が抱える根本的な問題の解決にまでは至らなかった。また、必然的に「団体」「青少年」「夏」に偏った活動となってしまうことから、他の季節に幅広い世代を呼び込む戦略を検討する必要がある。
- ・島には都市住民の経済力が必要である。一方、島には一次産業に紐づく自給自足の「生きる力」と古き良き「日本の文化」が残されており都市住民を癒すことができる。これらをマッチングすることによって新たな市場を開拓できると考え、首都圏在住者をターゲットとした事業展開を検討するようになった。
- ・都市住民に提供するサービスとして、古民家を改築したレストランや宿泊施設を整備し、着地型の滞在プランを提供するコンシェルジュも配備した。古民家の改築については、京都の町家を改修して宿泊施設として貸出するプロジェクトの仕掛け人である東洋文化研究家のアレックス・カー氏に協力を仰いだ。
- ・古民家事業に着手するにあたって運営会社が必要となったことから、NPO とは別に株式会社小値賀観光まちづくり公社を分立、第三種旅行業者の資格も取得した。

● 株式会社小値賀観光まちづくり公社 会社概要

- ・設立年月日 平成 21 年 4 月 13 日
- ・資本金 980 万円
- ・常勤役職員 20 名
- ・年間売上約 14,000 万円（平成 27 年度見込み）
- ・主な事業内容
旅行事業、宿泊業務、飲食業務（業種：観光業・宿泊業・飲食業）

- ・現在、1 棟貸切スタイルの古民家宿泊施設を 6 棟と、地元の農水産物を提供する古民家レストラン 1 棟を整備している（改修費は国補助を含め 1.5 億円程度）。宿泊費は素泊ま

りで1棟あたり2～6万円前後と高めに設定し、ハイエンドを狙う戦略を執っている。すべての施設は行政が所有し、まちづくり公社が指定管理者として運営している。現在、利用者の7割が九州以外（うち、4割は東京）から来訪しており、これまで小値賀に見向きもしなかったような20～40代の若い女性が全体の9割を占めている。

- ・古民家ステイに関しては、夏場のピーク時でも客室稼働率は50～60%程度。冬場（12～2月）はさらに厳しい状況であり、どのようにテコ入れしていくかが課題となっている。
- ・NPOとまちづくり公社は法人組織としては別々だが、両者を総称して「おちかアイランドツーリズム」と呼び、小値賀の観光振興に関するプラットフォーム的な役割を果たしている。
- ・おちかアイランドツーリズムは、国や行政から委託事業を受けることはあっても、運営や人件費等に係る補助金は受けない自立組織となっている。発足時6,300万円だったアイランドツーリズムの収入は、平成22年には1億円を突破し、平成24年以降は1.4億円程度で推移している。

<観光に注力した成果と地域への波及効果>

- ・島民が一体となって仮初の島暮らしを体験するアイランドツーリズムを提供する仕組みが高く評価され、「地域づくり総務大臣表彰」をはじめとして様々な賞を受賞した。マスコミ等での露出も増えたことによって右肩上がりで来訪者数は増加し、民泊や古民家だけでなく、旅館や民宿の宿泊者も増加している。
- ・おちかアイランドツーリズムには20名の常勤役職員がおり、そのうち半数が20～30代のIターン者である。知名度の向上によって、地方で遣り甲斐のある仕事に就きたいという感度の高い若者が移住している。
- ・移住後、諸事情によって島を離れざるを得なかった者も含め、取組みを始めてから約260名のIターンを受け入れてきた（現在も定住している者は130名、定着率50%）。Uターン者を含めれば、この10年の間に小値賀へ移住し、現在も小値賀で暮らしている者は300名にのぼる。UIJターン者が島の人口の1割を超えた。
- ・移住者は、アイランドツーリズムで就業し続ける者もいれば、就農する者、食品加工業や仕出し店、居酒屋、マッサージ店などを起業する者も出てきている。人口減少は止まらないが、それでも少しずつ島に活気が出てきているように感じている。
- ・特産品の開発や販売、着地型商品のブラッシュアップによってアイランドツーリズムとして5億円の収入をあげ、50名の雇用を創出することが当座の目標である。
- ・また、一次産業を直接的に支えるような観光商品を開発したい。例えば、海の再生を目指して来訪者に藻場の植林の手伝いをしてもらう観光商品などが考えられる。

<企業に期待したいこと>

- ・心ある企業や団体と連携することにより、宿泊型の社員研修会などを誘致したい。例えば小値賀であればエコツーリズムなど環境について学ぶ研修を商品化できるのではない

かと考えている。

＜中山間地域等への示唆＞

- ・アイランドツーリズムではこれまで主に誘客に注力してきたが、人的交流のみならず、地方と都市がモノでつながるような交流が必要だと感じている。都市住民に「心の豊かさ」「生きる力」「癒し」を提供し、島は「都市部の経済的活力」を受け取るような仕組みを『共感共生型事業』と名付けており、互いに限られた、しかし固有のリソースを融通し合うことで新たな顧客を創造することができると考えている。
- ・こうした仕組みは小値賀だから実現できることではなく、全国の中山間地域等で汎用可能性があるのではないか。小値賀で取り組む都市と島の共生をモデル事業として確立し、やがて全国の疲弊する地域へ伝播したいと考えている。



写真左上：民泊した修学旅行生の団欒風景

右上：別れの際に涙を流す都市部の修学旅行生

左下：古民家を再生したレストラン

右下：古民家を再生した宿泊施設の内装

5. 沖縄県与那国町

＜地域の背景と組織設立の経緯＞

- ・市町村合併に反対し自立の道を選んだ与那国町は、高校卒業・就職期の若年層の流出が深刻な課題であり、人材の受け皿として島の主要産業を確立・育成していく必要が生じていた。こうした背景のもと、行政では平成 16 年に島の自立に向けたビジョンを策定、そのなかでサトウキビ、牛肉、カジキマグロ、泡盛と並んで長命草を地域の 5 大資源に位置づけ、重点的に特産品開発を推進することとなった。
- ・長命草は岸壁などに自生するセリ科の野草であるが、地域住民の間では「一株食べると一日寿命が延びる」という言い伝えが残るほどの健康効果が認識されていた。与那国町出身の杉本和信氏（与那国薬草園 代表取締役）は、島おこしの観点から、長命草が 5 大資源に認定される前から青汁やお茶などの商品開発、いわゆる 6 次化に取り組んでいたが、一般に素材の知名度が低いこともあって売上は芳しいものではなかった。
- ・平成 18 年、世に認知されていない新たな健康食材を求めている株式会社資生堂が与那国町を訪問したことを契機に、健康食品の原材料として長命草を活用することが検討されるようになった。後に資生堂から長命草の契約栽培を一手に請け負うこととなり（同社の長命草関連商品の原材料供給を与那国町が独占する）、域外民間企業と地域の間でパートナーシップが形成されていった。
- ・資生堂が長命草商品を販売する直前の平成 20 年 1 月、杉本氏は無農薬の長命草を安定して生産できる体制を確立することを目的に農業生産法人与那国薬草園株式会社を設立した。なお、機材等の設備投資については「農山漁村活性化プロジェクト支援交付金（農林水産省）」を活用している。

● 農業生産法人与那国薬草園株式会社 会社概要

- ・設立年月日 平成 20 年 1 月 23 日
- ・従業者数 11 名
- ・生産額 3,308 万円（平成 23 年度）
- ・主な事業内容

長命草の作付促進、生葉の買い上げによる一次加工と出荷、製品開発

- ・平成 20 年 9 月、資生堂は与那国町産の長命草だけを活用した健康食品「資生堂 長命草」のドリンク剤とタブレット型サプリメント、パウダーの 3 商品を全国区で販売開始した。商品は販売直後から好調な売行きとなったが、直後に島を直撃した台風によって長命草の畑が壊滅し、原材料の供給が困難となってしまった。商品の出荷も一時停止を余儀なくされたが、畑の早期復興を目指して資生堂は多くの社員を派遣、その結果、地域と同

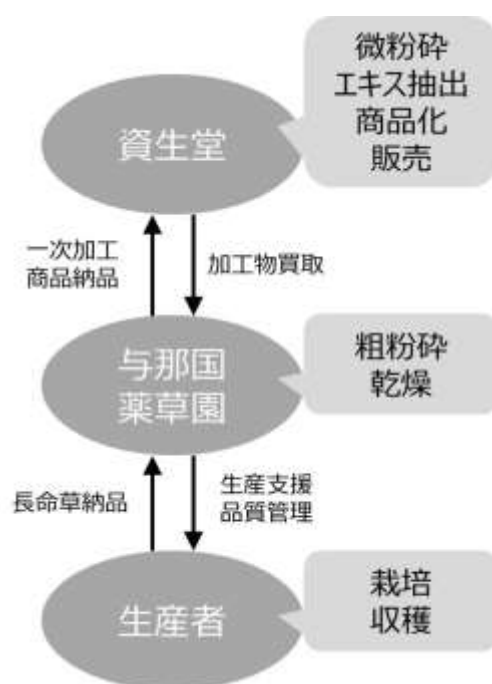
社の信頼関係は一層深まることとなった。

＜農業生産法人の役割と地域への波及効果＞

- ・資生堂との連携以前から長命草を活用した加工品開発に取り組んでいたことは前述のとおりだが、大規模販路を持っていない地域の商品開発者は、生産と掛け持ちながら自ら販路を開拓しなければならず、また、大企業に比べてマーケティングや戦略面でも劣ることから、大きな取引にはつなげることは極めて困難な状況だった。資生堂と連携し、生産から流通に至る確固たるルートを確立することにより、生産者にとって安定的な収入源をつくることができたことが最大の効果と考えている。
- ・マーケティングや商品開発に係る調査研究、商品のPRは資生堂が負うため、地域サイドとしては生産と一次加工（破碎と乾燥）に特化できている。商品化の部分を企業に任せているため、法人としての基礎体力がついていない段階から在庫を抱えるリスクがないというメリットもある。
- ・大口の販路を確保したことによって一定の収入を定期的に得られる環境となり、長命草が5大資源に認定された当初に比べ、生産農家数（9戸→60戸）、栽培面積（5.7ha→30ha）、生産量（16.4t→480t）はそれぞれ右肩上がりが増加している（いずれも平成16年→平成27年）。ただし、将来的な国内総人口の減少を鑑みれば、現在の商品展開を維持したとしても、今後、売り上げは良くて横ばいで推移するのではないかと考えている。
- ・長命草の栽培は農事組合法人に加入している農家を中心となって担い、農業生産法人は生産される長命草をクオリティコントロールしながら、最終的に生産物を買付け、一次加工（破碎・乾燥）して最終製品を製造する企業へ販売するというように役割が分担されている（図表33参照）。また、農業生産法人が代表して耕運機や整地機等の農業機械を購入し、組合員へ無償でリースする仕組みも構築している。このことによって農家は設備投資費の回収に追われなくて済み、より生産に集中できる環境を整えている。
- ・長命草は年に5回収穫することができる。これは即ち、生産者にとって5回収入を得る機会があることを意味している（当地の主要作物であるサトウキビは年に1回しか収穫できない）。生産物の安定的な買い取りと（無理のない範囲での）企業への供給、収入面での安定化（金額、回数）を図ることにより、与那国の農家を、安定した収入が定期的に得られるサラリーマンのような職業にしたいと考えている。
- ・長命草の栽培は農業のなかでも比較的軽作業であるため、農地を持たない女性や高齢者が耕作放棄地を土地所有者から借り受けてサイドビジネス的に、また、島内の中学校が部活動遠征費を稼ぐために学内農園で長命草を栽培している。少ない生産量でも買い取る仕組みをつくりあげたことが、多様な担い手の参画を促した要因と考えている。
- ・杉本氏としては、農業生産法人の設立によって長命草を販売したいわけではなく、商品を通じて与那国という島の価値を世にアピールしたいと考えている。無農薬栽培にこだわっていることも生産地としてのブランド価値を高めるという意図であり、最近では安心な与那国産の生産物を求める消費者の声も届きつつある。

- ・事業が成長期から安定期へ差し掛かったこともあり、主要作物であるサトウキビとこれまで培ってきた加工技術を活かした新たな展開を考えているところである。サトウキビの活用方法といえば黒糖の原材料だが、今、付加価値を付けた新たな加工品を検討している。未だ世に出ていないものであるが、極めて大きな市場が見えているため、上手く開発することができれば面白い展開が期待できるのではないかと考えている。

図表 33 与那国薬草園とステークホルダーの関係図



ヒアリングをもとに日本経済研究所作成

<U I J ターンについて>

- ・与那国でもそうだが、特に若者は都会に憧れを抱き転出してしまふ。たとえ転出したとしても心のなかに故郷は背負っているものだが、時間が経過して故郷へ戻りたいと考えたときに収入源や動機の部分で決断しきれないのが現状ではないか。「島の当たり前」を価値とした農業の推進と経営化により、雇用の受け皿確保だけでなく、郷土愛の醸成にも寄与したいと考えている。
- ・与那国でも I J ターン者は多いが、移住前に思い描いていた生活と現実にギャップが生じると、途中で投げ出して出て行ってしまうケースが見受けられる。そうしたことをされてしまうと、尻拭いせざるを得ないのはその地に暮らし続ける地域住民である。地方版総合戦略によって無闇に U I J ターンを推奨するだけでなく、地域に根付く覚悟をもった人材を選ばなければならない。
- ・与那国薬草園でも I J ターン者は数名雇用している。

＜中山間地域における民間企業の役割＞

- ・今後、C S R的な観点も含め、大手企業が積極的に地域を支援する時代が到来するだろう。こうした環境において地域が搾取されるだけでなく、また、企業が持つ決断力や業務のスピード、きめ細やかさを上手く取り込んで地域が成長しながら、対等の立場で連携していくことが求められる。
- ・地域と企業が連携するに際し、間に大手商社が入ることで話がわかりにくくなったり、信頼関係を築きにくくなるなどの弊害が生じることがある。また、口約束の契約が直前になって反故にされるなど、不誠実な態度を取る企業も少なくない。杉本氏は全て紙媒体で契約を締結することとしているが、企業と連携するうえで地域サイドが心構えをしておかなければならない部分もある。杉本氏自身が身をもって経験してきたことをノウハウとして各地の現場にお伝えすることはできる。
- ・数は少ないかもしれないが、その地に残ることを決めた（離れなかった）若者世代に注目している。そうした者は古くからの人間関係やしがらみに縛られて思い切った発言や行動をできないものと想定されるが、自身の経験を踏まえながら対話し、突破口を見出してやることで若者の推進力を引き出すことができたならば、地域の現場が変わる大きなきっかけになるかもしれない。これは与那国だけでなく、どの地域においてもいえることだと考えており、要望があればそうした支援をすることも可能である。



写真左上：与那国薬草園の施設全景

右上：商品化された長命草ドリンク

左下：島内で栽培されている長命草

これまで紹介してきた5つのケースについては、いずれも地域の存続に関わるような危機に直面したことを契機として、差し迫った地域の状況から目をそらさずに課題を直視し、他力本願ではなく自らの意思と行動力をもって地域の未来を切り拓こうと活動してきている点に共通点を見出すことができる。そうした取組みの結果として、地域内で「自治」の考え方が深まっている点も極めて重要なポイントと言えよう。

試行錯誤しながらも地域の存続を賭けた取組みを実践してきた関係者からのヒアリング調査結果には、期せずしてそれぞれに共通している意見が数多く見受けられる。現場の凄味に基づいた極めて貴重な示唆を下記に取りまとめる。

<産業関連>

- ・産業振興策は地域の基幹産業である農林漁業の延長線上にある（全ケース共通）
- ・有形、無形の地域資源を保全し、磨き上げて対外的に発信している（全ケース共通）
- ・地域課題の解決に資する組織を維持するため、縮小する域内市場だけに依存せず、域外資本の獲得を目指している（四万十市、小値賀町、与那国町）
- ・多様なステークホルダーが連携するプラットフォームを構築している（下川町、四万十市、小値賀町）
- ・生産者の負担（商品開発力や販売力など）が大きい6次化ではなく、生産者と企業を取り持つ（win-winの関係をつくる）存在が必要である（与那国町）

<生活関連>

- ・人口減少や高齢化、少子化などの人口問題によって深刻になる課題は、特に①買物難民、②コミュニティ崩壊、③担い手不足による産業衰退である（下川町、那智勝浦町、四万十市、与那国町）
- ・高齢者が寄り添って暮らすだけでは地域の持続性は確保できない（下川町）
- ・買物難民対策など地域課題の解決につながるビジネスが求められている（那智勝浦町、四万十市）
- ・学生や若者が関わることで地域内に活気が生まれる（下川町、那智勝浦町、四万十市）

<移住関連>

- ・移住希望者が移住先を決断するためには、暮らしの情報や実際の評価など移住先に関するより詳細な情報事前を入手する手段が必要（下川町、那智勝浦町）
- ・短絡的に移住者獲得に注力しても、移住後、転出してしまうケースが散見される。移住者が増えればいいのではなく、移住先に対して志ある者を選抜すべき（那智勝浦町、小値賀町、与那国町）

<その他>

- ・他の中山間地域等との情報交換やスキームの伝播などを含めたネットワークを構築したい（下川町、那智勝浦町、小値賀町、与那国町）

このように示唆を取りまとめてみると、自治の確立や深化によって地域の現場で実現できている部分（特に産業振興とそれに伴う移住者獲得）と、必要性を感じていながらも独力では実現しきれていない部分（下線部）に大別することができる。

このことはつまり、地域の現場だけでは解決しえない部分にこそ、その他のステークホルダーの関わりが期待されていると言えるのではないだろうか。次項ではこうした仮説に基づきながら分析を進めることとしたい。

第三章 中山間地域等を支援する取組み

これまで分析してきたとおり、中国地方の先発地域や自らの意思と行動力で地域の未来を切り拓いている地域においてさえも、自らの力だけでは手当てしきれない部分があることが確認された。先発地域で実現できていないことが即ち全ての中山間地域等で共通的に求められていることであると断定はできないものの、それでも大多数の中山間地域等で課題とされ、また、求められていることだと推察される。

では、こうしたニーズに対して、その他のステークホルダーが補完することは果たして可能なのだろうか。先に示唆された地域の現場からの期待（①地域課題の解決につながるビジネス、②学生や若者の関与、③ネットワークの構築）を受けて、その期待に応えられる事業活動を上手く仕組化し、実践につなげている事業者も少数ながら存在している。本項ではこうした事業者に対して実施したヒアリング調査結果を紹介する。

①地域課題の解決につながるビジネス

→ 株式会社とくし丸（徳島県徳島市）

● 株式会社とくし丸 会社概要

- ・ 設立年月日 平成 24 年 1 月 11 日
- ・ 資本金 1,000 万円
- ・ 従業者数 4 名
- ・ 年間売上 とくし丸本部 約 4,000 万円
販売パートナー 計 10 億円超（いずれも平成 27 年度見込み）
- ・ 主な事業内容
販売委託契約を結んだ個人事業主が、契約小売販売店の商品を小型特装車両に積み込んで顧客を個別巡回し、その場で商品を販売する仕組みのプロデュースと統括管理

< 設立の背景 >

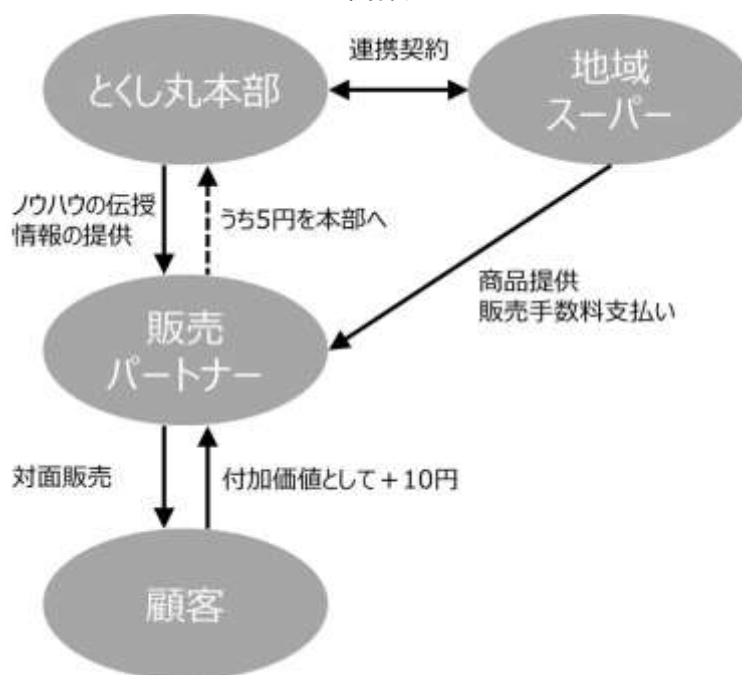
- ・ 中山間地域に暮らす住友達也氏（とくし丸 代表取締役）の母親が買物難民化していたことが着想のきっかけ。また、自動車を運転できない近隣の高齢者を買物に連れて行ったところ、「次はいつ買いに来れるかわからない」と大量に買い込む姿を見て社会問題を目の当たりにすると同時に、ビジネスの余地があると考えた。
- ・ 平成 23 年、買物難民対策の事業化について調査したところ、既存の買物難民対策（ネットスーパー、弁当屋やコンビニエンスストアの宅配、配食サービス、生協などの宅配サービス）では消費者がニーズを満たしきれないことが判明した。
- ・ 買物とは、そのとき買いたいものを自分で選ぶことが何より重要である。高齢者にとって「自分の目で選ぶ」行為そのものが喜びであり、それを満たすためには商品群を持参して自由に選んでもらう仕組みを作ることが最善と判断した。

- ・同様の販売スタイルとして行商が挙げられるが、行商人は仕入れた野菜や魚介類のロスを防ぐために多くの商品を持ち運ばず、結果的に顧客満足度が高まらないという悪循環に陥っていることが先の調査で判明した。これを受け、行商とは似て非なる販売代行による移動販売のビジネスモデルを導出した。
- ・移動販売のモデルとして、鳥取県江府町と日野町を巡回する地域密着スーパー「あいきょう（有限会社安達商事、代表取締役 安達享司氏）」の「ひまわり号」を参考とし、移動販売のノウハウなどを伝達していただいた。その結果、在庫商品を抱えずに数多くの商品を高齢者の自宅前まで運搬して販売する新たなモデルが完成した。

<とくし丸のビジネスモデル>

- ・とくし丸のステークホルダーは大きく分けて「とくし丸本部」「販売パートナー」「地域スーパー」「顧客」の4者で構成されている（図表 34 参照）。
- ・とくし丸本部（株式会社とくし丸、以下「本部」という）は、事業全体のプロデュース役として機能するものである。販売エリアの高齢者宅を戸別訪問し、移動販売のニーズを聞き取り調査のうえ、1日あたり50軒程度のルートマップを作成している。また、移動販売を希望する者に販売のノウハウ等を研修するほか、販売パートナー専用の情報交換掲示板を運営し、売れ筋情報や移動販売車への商品積載の工夫など販売パートナーをサポートする役割を果たしている。平成27年10月には、全国の地域スーパー経営企業を集めた「とくし丸全国ミーティング」を開催し、現場で見つかった課題や売り上げを伸ばした成功事例などの情報を共有する場を設けている。

図表 34 とくし丸とステークホルダーの関係図



ヒアリングをもとに日本経済研究所作成

- ・販売パートナーとは、とくし丸の販売車（約 300 万円）を購入した個人事業主を指すもの。地元スーパーから商品提供を受けて移動販売を実施する。1 ルート（約 50 軒）につき週 2 回巡回することを原則としていることから、1 事業主につき 200 人程度の顧客を受け持っていることになる。取扱品目は食品や日用品など 300～400 品目で、1,000～1,500 点ほどを積載して巡回する。顧客と密な関係性を構築していくため、販売パートナーは地元出身者やUターン者に限定している。
- ・地域スーパーとは、本部との間で販売に係る連携契約を締結したうえで、販売パートナーへ商品を提供する（販売を代行してもらう）者のことである。本部のロイヤリティは定額（30,000 円／月）のため、販売パートナーが売上を上げるほど、商品を提供している地域スーパーの収益も大きくなる仕組みとなっている。販売パートナーが売り残した商品は地域スーパーへ返却するが、生鮮品は値引きして再販するためロスが出にくい。なお、徳島県以外の地域では地域スーパーが本部機能を担っている。
- ・顧客は自宅前にて定期的に、見て気に入った商品を自ら選んで買い物できる。そうした仕組みに対して、商品価格に関わらず 1 点につき 10 円の付加価値を支払ってもらう（プラス 10 円ルール）。これを本部と販売パートナーが 5 円ずつ分配して収益とする。
- ・販売商品の粗利については販売サイドの 3 者で折半している。具体的には粗利を 30% と設定し、地域スーパー10%、販売パートナー17%、本部 3 %で分配している。
- ・事業開始から 4 年が経過し、販売パートナーは 106 台、連携契約した地域スーパーは 31 都道府県 47 社まで拡大している（平成 28 年 5 月予定）。全国の販売パートナーが往訪する顧客総数は延べ 7.8 万人／月で、販売商品数は 49 万点／月、販売パートナーの販売額は 7.7 万円／日となっている（いずれも平成 27 年 9 月実績）。
- ・買物難民の支援のほか、大手スーパーの全国展開により疲弊している地域スーパーのサポート、販売パートナーを個人事業主として新たな事業者を創出することを事業目的に掲げた。この「三方よし」を目指したのがとくし丸の仕組みであり、その実現のため本部の実入りが最も少ない割り振りとなっている。また、地域商店街との共存も目指しているため、商店街の半径 300m 以内では商売をしないことをルール化している。
- ・顧客の 99% は高齢女性である。自分で買物できる者は言わずもがな、大通りまで自力で出てこられるような高齢者もターゲットとして考えていない。数百 m の距離も歩くことができない、極端に言えば玄関先まで出てくるとも難儀するような本当の買物難民こそがとくし丸の顧客であり、玄関先の細かい道まで入っていくために軽トラックを使用している。それほど困っていない人のところへ販売しに行っても収益につながらない。
- ・販売パートナーは顧客の名前や性格、嗜好までも把握する究極のコンシェルジュ役である。高齢者の見守りや介護事業者との連携、電化製品や水回りのトラブルへの対応など、生活に関するあらゆる面での窓口であり、生活そのものを輸送するインフラである。

< 中山間地域等における民間企業の役割 >

- ・とくし丸が顧客と密接な関係性を構築できる秘訣は、取扱品目が日常生活に最も身近な

食料品であるからこそである。週に2度も玄関先まで伺って営業できる商売は食料品以外あり得ない。対面販売を積み重ねていくことで顧客との距離が密接になっていく。

- ・顧客との密接な関係性は他企業との連携に役立っている。例えば高齢者マーケティングは困難と言われているが、信頼関係を築いた販売パートナーならば活きたデータを集めることが可能である。既に老人用紙オムツやドリップコーヒーなど、大手企業からアンケート調査を受託しており、移動検眼車を走らせているメガネ販売店との事業連携も実現した。アンケート調査用に試供品を提供すると約5%がリピーターとなっており、新商品の販売促進にも効果が得られている。
- ・また、歩くことができない高齢者は預金口座に振り込まれる年金を引き出すことにも困っている実態を把握したことから、車両に積載可能な移動式のATMを開発している。法規制によってなかなか難しい側面もあったが、ようやく実現の目途が立った。
- ・その他にも郵便ポストの積載や医薬品の販売など様々な事業アイディアはあるが、法規制によって阻害されることが多い。例えば、移動販売車には手洗い設備の積載を義務づけられているが、携帯用消毒液を利用すれば法の想定以上に衛生効果を得られるなど改善可能な部分も多くある。時代の変遷に則った規制緩和を求めているところ。
- ・高齢化の進展に伴ってきめ細やかなサービスが求められる一方、行政の機能は縮小傾向にあり、将来的に行政の力だけではサービスが行き届かなくなる時代がやってくる。こうしたところにとくし丸を始めとした民間企業の力が求められるのではないかと。



写真左上：とくし丸の車両

右上：公道を走るとくし丸

左下：とくし丸の買物風景

②学生や若者の関与

→ 国立大学法人宮崎大学（宮崎県宮崎市）

● 国立大学法人宮崎大学 大学概要

- ・ 設立年月日 昭和 24 年 5 月 31 日（平成 15 年 10 月 1 日に旧宮崎医科大学と統合）
- ・ 学部 教育文化学部、医学部、工学部、農学部
- ・ 教職員数 1,861 名
- ・ 学生数 4,739 名

（教育文化学部 990 名、医学部 931 名、工学部 1,648 名、農学部 1,170 名）

・ 理念

教育や研究はもとより、宮崎県内の地方自治体、産業界、県民等との持続可能なパートナーシップを確立し、宮崎大学の教育・研究活動を通じて持続可能な地域社会づくりに積極的な役割を果たす

<新学部設置の経緯>

- ・ 宮崎大学は県内教育・研究機関の拠点として有為な人材を輩出してきたが、県内実業界へヒアリング調査した結果、地域の現場からはマネジメント能力を中核に農学や工学、産業技術等に関する幅広い視野を持つ即戦力人材が求められていることが判明した。
- ・ これまでの社会科学系教育では、マネジメントの知識を有する人材は育成できても、地域課題解決や地域資源を理解するうえで必要な知識を身に付けられる教育は行われていなかった。また、県内教育機関では会計やビジネスなどを専門的に教えられる人材が少なく、学ぶ場や働く場を求めて若者が県外へ転出しているという実情もあった。
- ・ 他方、フィールドワーク形式で地域の現場に関わるとしても、それは教員・研究室単位のスポット的な活動であり、組織的に地域課題と向き合う体制は構築されていなかった。
- ・ 人口減少や少子化、高齢化など厳しい地域課題に直面している地域のニーズに対応するには、社会・人文科学のみならず、農学や工学の利活用技術も基礎知識として備えることで課題や価値を複眼的な視点で捉えられる新しいタイプの人材を輩出することが重要であり、また、県下の知の集積拠点として組織的に地域課題に対応する必要があった。
- ・ こうした考えのもと、県内自治体や企業と連携しながら中山間地域等での課題解決型実習を踏まえ、地域資源に新たな価値を創成し、成長産業の振興と地域活性化を図るため、畜産・農業・観光等の地域資源をマネジメントする人材を育成する学部として平成 28 年 4 月より「地域資源創成学部」を設置することとなった（専任教員 24 名、予定定員 90 名）。なお、既存の教育文化学部を教育学部へ改称し（教育文化学部より定員 110 人減）、新たに地域資源創成学部を設置するため全 5 学部の定員数は前年度と変わらない。
- ・ 学部名称により、地方創生の議論によって新学部が検討されたような誤解を受けがちだが、本件については平成 23 年頃から構想が練られてきたものであり、創成の「成」の文

字が異なっているのはそのためである。

<新学部の特長や狙い>

- ・新学部においては2年次から、地域資源（農業・自然・文化等）の価値を理解し、地域資源を活用した新商品の企画、ビジネスの新展開、6次産業化や観光等の産業創出につなげられる人材を育成する①「地域産業創出コース」、中山間地域等における課題解決や地域の住民組織、ネットワーク等を理解したうえで経済・社会・環境機能を総合的に捉えて持続可能な地域づくりを総合的にマネジメントする人材を育成する②「地域創造コース」、国内外の産業経済構造を俯瞰的に捉え、地域の社会経済状況を調査・分析し、国内市場や海外市場の開拓、リンケージ構造、企業誘致、起業など地域経済の発展に向けて新たな価値を創造する人材を育成する③「企業マネジメントコース」の3つからコースを選択し、より実践的な知識を習得できる仕組みとなっている。
- ・マネジメントの専門知識（経営学、マーケティングなど）に加え、地域資源を理解するうえで必要な農学や工学等の基礎を学ぶための豊富なカリキュラムを予定している。こうした教育から輩出される人材としては、生産者サイドに加えて消費者サイドの目線を持つことができるような人材像を描いている。
- ・人材育成のイノベーションを実現するための具体的な方策として、文系教員と理系教員、研究者教員と実務家教員など異なる専門分野の教員が複数名で1つの科目を担当する仕組みづくりに取り組んでいる（フードビジネス＝文系教員＋農学系教員など）。実務家教員については、産業デザイナーや官公庁で地域振興に取り組んでいた者、起業家などビジネス現場の最前線で活躍する専門家8名を実務家教員として招聘した。なお、実務家教員を含む16名の新任教員枠に191名の応募があったが、狭き門を潜り抜けて採用された異分野の教員たちにより、様々な角度から物事を学び、思考することができる教育を可能とするイノベティブなラインナップとなったと感じている。
- ・もうひとつの特色として、宮崎県全体をフィールドとした実践実習を組織的に実施していく点が挙げられる。地域の現場で地域課題の解決を題材とした実践実習を1年次から3年次まで実施し、講義と有機的かつ段階的に組み合わせることによって「コミュニケーション力」「情報収集能力」「企画力」「実践力」「マネジメント力」を総合的に身につけられるカリキュラムを構築する。継続的に地域の現場と関わる仕組みとすることにより、地域サイドとの信頼関係を構築することにも寄与するものと考えている。
- ・実践実習で培った知識や技術を実社会で磨くため、長期インターンシップもカリキュラムに組み込む予定である。派遣先は国内と海外研修の2パターンを想定しているが、国内インターンシップについては既に110を超える企業・自治体から受入の内諾を得ているところである。
- ・地域をマネジメントし、牽引する力を身につけた学生が卒業し、そこで得たノウハウから新たなビジネスを興すならば、必ず資金調達が必要となってくる。こうしたことを見据えれば、学内ファンドのような仕組みも検討しなければならないと考えている。また、

研究集団として学内シンク＆ドゥタンク（Think & Do tank）のような組織設置のアイディアもある。

<中山間地域と地方大学の関わり方>

- ・新学部創設を発表した後の平成 27 年 9 月 15 日、綾町との間で、教育、自然や産業など幅広い分野において連携し、それぞれの資源や機能などの活用を図りながら協力することで、地域の発展に寄与していくことを定めた包括的連携協定を締結した。今後、新学部のフィールドワークの場として利活用を図り、地域と大学が密接に連携した地方創生の進展が期待される。
- ・綾町のほか、五ヶ瀬町や西米良村など中山間地域をフィールドワークの場として活用することを念頭においている。空き家や未利用の町営住宅等を使った簡易的なサテライトキャンパスのようなものを設置し、地域を単純に研究の対象とするだけでなく、研究して実践につなげられるような仕組みを構築したい。与えるだけでも、与えられるだけでもない、研究の現場と地域の現場が相互交流していかなければ良好な関係は維持できないだろう。密接なフィールドワークを通じ、学生と地域住民がともに成長を目指すようなロールモデルを描いていきたいと考えている。
- ・首都圏の大学でもフィールドワークという形で地域の現場に関わっているが、距離的な制約もあってどうしても深く関与し続けることはできない。これまでの経験上、地域の現場から見れば余所者の大学（研究者と学生）が本当の意味で地域住民との信頼関係を構築することは極めて困難なことだと考えている。地方に立地する大学だからこそ、地域に寄り添った関わり方が可能ではないか。
- ・また、地方大学は、その地域の知的拠点としてだけではなく、教育を通じて県内企業や多様な地域人材などをつなげる地域のハブとして機能することも可能だと考えている。



写真左：宮崎大学（教育文化学部）の校舎

右：地域の現場でワークショップを実施している宮崎大学の学生

③ネットワークの構築

→ 株式会社ファーストインターナショナル（青森県八戸市）

● 株式会社ファーストインターナショナル 会社概要

- ・ 設立年月日 平成 6 年 9 月 27 日
- ・ 資本金 1,000 万円
- ・ 従業者数 7 名（経理担当者 1 名、営業 6 名）
- ・ 年商 13.9 億円（平成 26 年）
- ・ 取扱品目（全体の取引規模…輸入：4 割、輸出 5 割、国内取引 1 割）
 - 輸入：建設資材、青果（玉ねぎ、南瓜）、オリーブオイル、ワインなど
 - 輸出：青果（リンゴ、長芋など）、リンゴ加工品、水産（鰯、ホタテなど）、日本酒
- ・ 主要取引国 アメリカ、オーストラリア、ギリシャ、中国など

<設立の経緯>

- ・ 平成 5 年に姉妹都市提携したフェデラルウェイ市（米ワシントン州）にて「八戸フェア」を実施したところ、先方から積極的なビジネスの要求（チョコレートやスモークサーモンの輸入）があった。その実現に向けて商工会議所内に「商社設立部会」を設置した。
- ・ 翌年、八戸港にシンガポールや香港へのコンテナ航路が開設されたことを受け、八戸商工会議所青年部有志が中心となって 35 社と個人から 7,000 万円の出資金を集めて地域商社を設立した。貿易に関するノウハウを習得するため、三菱商事のOBを専務取締役として招聘し、専務を含め計 4 名（営業 2 名、経理 1 名）の人員体制でスタートした。
- ・ 商社を設立したものの、既往先との付き合いが優先され、新興組織の入り込む余地はなかった。設立後 5～6 年間は赤字の状態が続き、その間に出資金も大幅に取り崩している。ただ、商工会議所が中心になって設立した会社であるため対外的信用力があり、商談会へ積極的に顔を出しているうちに生産者との信頼関係が徐々に構築されていった。

<商取引について>

- ・ 最初の取引は地元青果卸会社が持ちかけてくれた玉ねぎの輸入であった。国産品だけでは不足する時期が生じるため、オーストラリアやニュージーランドからの輸入を依頼されたもの。地域商社が商談をまとめたという出来事はニュース性があったため、地元のマスメディアに取り上げられ、会社の認知度が向上して商取引の声掛けが増加した。
- ・ 転機となったのは平成 14 年の台湾 WTO 加盟である。同社設立当初よりリンゴを輸出したいという思いはあったが、台湾のリンゴ輸入枠制限が撤廃されたことにより、同地でリンゴ輸入商社が乱立していることを知った。ここに商機があると睨んで台湾・台北・高雄での商談会へ積極的に出席し、リンゴ輸出を取り扱うようになった。
- ・ 青森のリンゴとしてブランドを確立しているのは津軽産であり、南部地方のリンゴは市

場価値を高められていない。台湾でのリンゴ需要急伸の折、南部町からリンゴ輸出の支援依頼を受け、台湾の輸入商社とマッチングした。うまく取引が成立し、初年度から 40 t コンテナ 4 本分の輸出につなげた（生産者の高齢化や担い手不足等により、現在では 2～3 本／年で推移）。出荷には大ロットを確保するのではなく、個々のリンゴ農家に割り当てた小ロットの数量を取りまとめてコンテナに積載する手法を採用している。

- ・台湾への輸出基準に合わせ、リンゴの果頂部をエアブラシで洗浄すること、専用の段ボールに詰めることなど、選果から箱のデザインに至るまで生産者に対して細やかな輸出指導も行っている。こうした指導も地域商社の役割と考えており、国ごとに異なる基準のノウハウは J E T R O などからの情報提供を基に蓄積している。
- ・南部町からの依頼を成功に導いたことにより、他の果樹産地からも輸出協力依頼が舞い込むようになった。日本の果物は品質がいいということで贈答用の引き合いがあるほどだが、うまく歩調を合わせることができなかったために 1 年で取引を終わらせてしまった他県のリンゴ産地のようなケースもある。
- ・その他、長芋を北米へ、八戸沖の冷凍原魚やホタテなどの水産品を大連、ベトナム、フィリピンなどへ輸出するなど順調に事業を拡大させている。日本酒輸出にはワイン輸入と異なる免許が必要だが、同社ではいずれも保有しており日本酒輸出も手掛けている。

<海外での販路開拓について>

- ・ハワイの会員制スーパー・マルカイと連携し、平成 25 年から「青森フェア」を開催している。中小事業者 12 社が参画する事業だが、個別では困難な企画を地域商社が束ねることで実現に至ったものである。ホタテ、リンゴジュース、アップルパイなど持ち込む商品の全てが好評を博し、売上は北海道物産展を上回り都道府県物産展のなかで 2 位となった（1 位は沖縄）。商材のほとんどはマルカイで常設販売されるようになっている。
- ・マルカイとのつながりはシアトルの輸入業者の紹介によるものだが、展示会の開催に先立ち、J E T R O の補助金を使って現地バイヤーを青森へ招聘し、様々なものを見てもらう機会をつくったことがキーポイントだったように思う。
- ・ホノルルでの物産展には事業者も同行しており、旅費の一部は補助金で賄っていたが、今年度からその補助が使えなくなった。しかし、多くの事業者が自費でハワイまで赴くと手を挙げており、事業者がヤル気を出したことが何よりの成果だと考えている。

<大手商社との棲み分けについて>

- ・そもそも大手商社とは業務の面でバッティングしていない。これは、大手商社が利益を見込めずに撤退するような利益率の低い部分を主戦場としているためである。量を確保できず規模の利益も得られないような隙間部分こそが同社のフィールドとなっている。なお、同社の粗利益率は概ね 5 % 程度。

<U I J ターンについて>

- ・同社の従業者 7 名中 6 名が U I J ターン者である。これは人材募集のタイミングが合っ

て結果的に集まったものであり、積極的に受け入れるよう仕向けてきたわけではない。

- ・雇用条件として都心部で経験を積んだことは特に求めておらず、また、貿易実務の経験も求めていない。必要なスキルは英語能力であり、語学に堪能な優秀な地元出身の若者が、例え一度地元を離れたとしても、故郷で働きたいと考えた際に活躍の場を提供できる受け皿となれればと考えている。

<地域商社の展開可能性>

- ・同社では他県、特に西日本の商材を供給するルートづくりに苦勞しており、海外顧客からの要望に応えきれていない。地域に根差す商社が各地に存在し、互いに連携し合えばそれぞれが顧客のニーズに沿う商品を提供し合うことができると感じている。
- ・行政が深く関与する第三セクター的な組織の場合、商取引で利を得ていくことよりも補助制度の活用などに注力してしまう傾向がある。もし地域商社の設立を考えるならば、ビジネスに注力するためにも民間が中心となって組織すべきではないか。
- ・中国地方には青森で言うリンゴのようなキラーコンテンツがあるかわからないが、そういうものを掘り起こして市場とつなげていくことも地域商社の役割だろう。前述のとおり日本の果物の評価が高いことから、鳥取の梨は海外販路が見込める商材だと感じる。
- ・ハードルの高い海外取引を行う際に仲介の労を取るだけでなく、クレーム対応などにも迅速・柔軟に対応できる存在が傍にいること、商材が不足した際などにどこの誰にあたれば出荷できるかもしれないという細やかな情報を持ちうること、そのことによって取引先との信頼関係を構築できることなども地域に寄り添う商社の存在価値だと思う。



写真左：会員制スーパー・マルカイでの「青森フェア」

右：混雑する店内の様子

ここまで、地域の現場から挙げられた要望を的確に汲み取りながら、きちんと事業化につなげているケースを紹介した。これらの取組みから得られる示唆も極めて多い。

①の要望に対応するとくし丸の取組みは、高齢化による社会の変動によって、これまで流通の出口と考えられていた小売店舗から先にある、小売店舗から消費者の手元に届くまでの間の「ラストワンマイル」を掘り起こし、高齢化社会に必要とされる新たなサプライチェーンを構築している事例である。ビジネスモデルとして秀逸なこととは言わずもがなであるが、例えばひとつの集落の需要だけを頼りにしてはビジネスとして成立しなくても、複数の集落（中山間地域等）を束ね、商圈を広域的に解釈することによって採算ラインを見出すことに成功していることも特筆点として挙げられよう。

②の要望に対応する宮崎大学の取組みは、教員の裁量、換言すれば属人的ですらあった若者を含む大学と県内中山間地域等への関わり方を見直し、組織的に、かつ、継続的に実施していく仕組みを構築した点に、地域に立地する大学としての矜持を見出すことができる。平成28年度からの開設であるため未だ実稼働には至っていないが、地域課題の解決に資する人材を積極的に育成し、また、県内中山間地域等のコネクトハブとなる宮崎大学モデルは、今後全国の大学へと伝播していくことになるだろう。

③の要望に対応するファーストインターナショナルは、県内の生鮮品生産者と海外販路を結ぶことに成功した地域商社である。農林水産業とそれに付帯する食料品製造業が基幹産業であるケースが多い中山間地域等において最も弱い部分が流通・販売の部分だと考えるが、地域に寄り添い、様々な面で生産者をサポートしながら市場とつなぐことができる地域商社の存在価値は、固有の資源を活用した特産品開発に勤しんでいるいずれの中山間地域等にとっても重要な位置づけとなってくるのではないだろうか。

こうして見てみると、いずれの取組みにおいても単体の中山間地域等を対象としているものではなく、中山間地域等を広く網羅することによって事業機会が得られていることがわかる。第Ⅱ章から得られた示唆（48頁）でも示されているように、「ネットワーク化」の部分にこそ、中山間地域等を取り巻くステークホルダーの支援が求められているものと考察される。

第Ⅳ章 海外における中山間地域等を支援する取組み

これまで国内の中山間地域等で実践されている取組みを中心に考察を進めてきたが、日本よりも早く農山村の過疎などが指摘されてきた海外ではどのような取組みが行われているのであろうか。本項ではヨーロッパで実施され、その過程のなかで事業が派生している2つの事業を紹介する。

1. LEADER事業と農村アニメーター育成プログラム（EU：欧州連合）

<事業の背景>

- ・ヨーロッパの農村地域、なかでも辺境の中山間地域等においては、日本と同様、農業者の離農、若年人口の流出、少子化や高齢化、過疎化などが深刻な課題となっていた。人口問題に起因して地元商工業は衰退し、雇用の場の喪失も顕著となっていた。
- ・また、交通アクセスに恵まれない中山間地域等においては、都市部へ通勤することも困難な状況であることから、域内にて就業する場を創出することが求められていた。中山間地域等の多くが農村であったが、農業を振興することだけでなく、農村離れを食い止めるという意味合いでは非農家も含めた様々な産業を支援する必要に迫られていた。
- ・他方、欧州では農業生産力と食料自給率の向上を目指して共通農業政策（Common Agricultural Policy）が実施されていたが、国や地域による従来のトップダウン方式の支援体系では地域ごとに異なる課題に対して適切にアプローチすることができず、結果として農村地域の荒廃を食い止めることができなかった。個々の地域事情に合わせた農村振興戦略を支援する制度設計が求められていた。

（1）LEADER事業とその概要

- ・このような状況下、様々な地域のステークホルダー（民間企業、NGO、NPO、住民コミュニティ、行政など）を構成員とする地域活動グループ（Local Action Group、以下「LAG」という）が主体となって実施するボトムアップ型の活性化事業に対して、EUが費用の一部を補助する制度として「LEADER（Liaisons Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale：日本語訳 農村における経済的発展のための活動の連携）事業」が実施された。
- ・LEADER事業は、地域の人材、自然、文化的資源や地域内の余剰資金を活用し、これらを結合しなおすことによって新たな財やサービスを創出することが目的である。エリアベースでの支援を主としており、振興戦略を実施していく組織として官民連携プラットフォームであるLAGの組成を促し、地域住民が主体的かつ継続的に地域振興事業に参画する素地を形成することを企図している。
- ・具体的には、LAGが地域振興戦略と事業計画を策定し、また、地域振興戦略の実現に資するプロジェクトを実行するワーキンググループ（以下、「WG」という）を募集し、

束ね、管理する（実際に事業を行うのはLAGではなくWGであり、LAGはプロジェクトの事業化を支援し、事業化後のコーチングを行っていく立場）。こうした各プロジェクトに対し、EUが事業費等を事業ごとに定められた補助率にて助成するもの。地域振興戦略には①競争性（Competitiveness）、②環境と土地管理（Environment + Land Management）、③経済の多様性と生活の質（Economic Diversification + Quality of Life）の3軸を向上させることが目標として定められている。

- ・LEADER事業の支援対象は①農村振興のための技術支援、②職業訓練と採用支援、③農村ツーリズム、④中小企業・工芸と地域サービス、⑤農産物の開発とマーケティング、付加価値の創造など多岐にわたっているが、なかでも③の申請が多い。
- ・また、LEADER事業を効果的かつ効率的にアプローチしていくための7つの手法が明示されている。これらは相互に作用し合うものであり、それぞれを実践していくことによって地域課題を地域自らが解決する能力を備えることが期待されている。

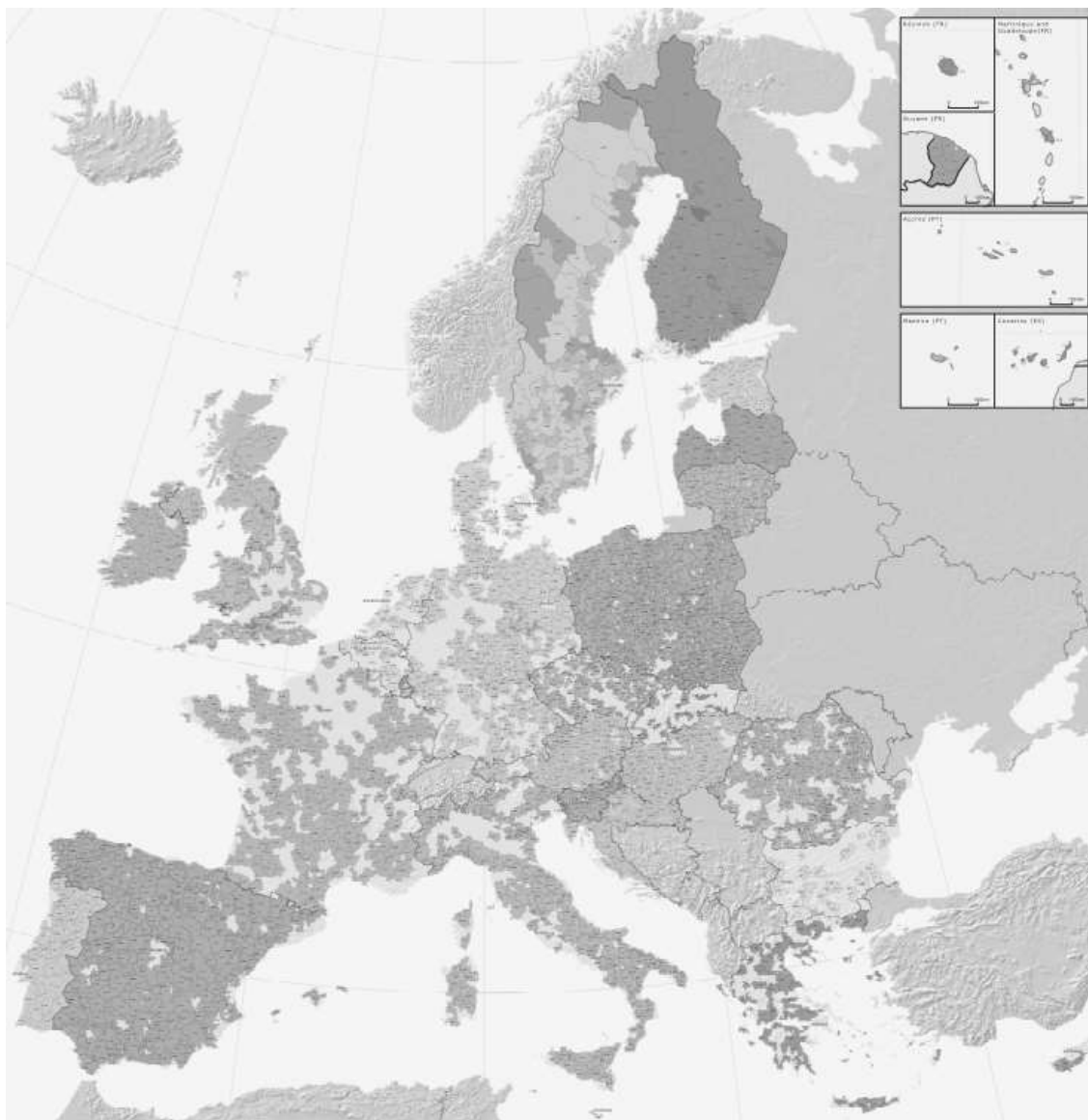
＜LEADER事業を効果的に実施するための7手法＞

- ✓ 地域に根差した地域振興戦略（Area-based local development strategies）
- ✓ 公共部門と民間部門のパートナーシップ（Local Action Group）
- ✓ ボトムアップアプローチ
(Bottom-up elaboration and implementation of strategies)
- ✓ 革新性（Innovation）
- ✓ 多部門からなる活動（Integrated and multisectoral actions）
- ✓ ネットワーキング（Networking）
- ✓ 協力（Cooperation）

- ・1991年から導入されたLEADER事業は4期（①1991-1993：LEADER I、②1994-1999：LEADER II、③2000-2006：LEADER プラス、④2007-2013：LEADER Axis）にわたって実施され、2014年以降は「コミュニティ主導の地域振興戦略（Community-led Local Development）」と事業名称を変更し、農村のみならず都市部をも対象とした幅広い地域振興事業として再編成されている。なお、2013年までにLEADER事業に参画したLAGは、①217、②906、③1,143、④2,402と右肩上がりで推移した。欧州におけるLAGの分布状況は図表35のとおりである。
- ・LEADER事業を活用した先発的な取組みが多数の国で確認されており、European Network for Rural Developmentのホームページ等で事例が公表されている。
- ・なお、日本国内においても、LEADER事業と同様、地域ごとに異なる課題の解決を

支援するボトムアップ型の事業に取り組んでいる地域¹⁵もある。

図表 35 欧州における L A G の分布状況



(出展 : European Network for Rural Development 公式ホームページ)

¹⁵ 青森県では農林水産部が主体となり、L A G に類似した「地域マネジメント部会」を県内各市町村に組成させ、地域の現場から挙げられたプロジェクトを財政的に支援する「地域経営事業」を平成 24 年度から実施している。

（２）農村アニメーター育成プログラムとその概要

- ・過去 20 年にわたって条件不利地域の人材育成および地域資源活用のノウハウを積み重ね、雇用機会を創出し、生活の質やサービスを向上させてきた L E A D E R 事業だが、事業の拡大に伴って、条件不利地域の振興戦略を策定し、多様なステークホルダーと緊密に連携したうえで、そこで練り上げられる地域振興プロジェクトの事業資金を獲得して管理・評価するという一連の流れを通じて地域全体をマネジメントすることができる人材が逼迫するようになった。
- ・ L E A D E R 事業の成否を握ると言っても過言ではないマネジメント人材だが、それを体系的に育成する制度が存在していなかった。こうしたことから、EU では 2014 年より農村振興のリーダー（農村アニメーター）に必要な学術的な知識やコミュニケーション能力、マネジメントスキルを包括的に教育する大学院レベルのプログラム「農村アニメーターのための欧州修士プログラム（European Masters Programme For Rural Animators、以下「EMRA」という）」をスタートさせている。EMRA の実施にあたり、8 ヶ国の大学および研究機関によるコンソーシアムが組成されている。
- ・農村アニメーターには農業、環境、社会福祉、農業経済学、文化振興、技術革新、教育、観光など多岐にわたる農村振興理論の蓄積を要するだけでなく、多様なステークホルダーと合意形成を図るためのコミュニケーション能力や課題の分析や改善策の検討と実行、進捗管理と事業評価などのマネジメント能力が求められることから、専門家の育成とは異なった実務的なトレーニングが多数用意されている。
- ・当該制度はプログラムを開始してから間もないため目に見える成果は出ていないが、農村振興のプロフェッショナルを育成することによる新たな職業の確立と、それに伴う農村の振興、農村内部での雇用の創出などの効果が期待されている。

2. アグリツーリズモからスローフード、チッタ・スローへの発展（イタリア）

＜イタリアの背景とアグリツーリズの発展＞

- ・国土の約 90% が山間部であるイタリアは、国民の 85% が人口 25 万人以下の中小規模自治体（コムーネ）に暮らしている。中小規模コムーネの太宗を占める農村には家族経営の小規模零細農家が多く存在するが、1950～70 年代にかけて世を席卷した産業中心主義的な価値観は、近代化に遅れた農村経済へ衰退と過疎化をもたらし、著しい農村の疲弊が社会的な問題となっていた。
- ・農村の存続が危機的な状況を迎えるなか、イタリアでは農村振興の手段として「アグリツーリズモ」に注目した。農業経営者（個人または会社組織）が遊休農地や農舎等を活用し副次的に宿泊施設や飲食施設を営むことを支援するため、1973 年にトレンティーノ・アルトアディジェ州が初めて条例を制定し、やがて 1985 年には国がアグリツーリズ

モ法を制定してアグリツーリズムの実施に係る法的な裏付けが整備された。

- ・国を挙げてアグリツーリズムを推進する機運が高まるなか、農村固有の伝統や習俗・文化の保護など、各農村レベルで自らの地域の見直しが行われるようになった。活動は当初、丘陵部や中山間地域の小規模零細農家を中心に実施されていたが、やがて平野部の大規模農家にも伝播し、全国的な活動となっていった。全国的な活動となったことにより、放棄家屋を修繕して小規模ホテルや農村レストランとして活用するなど、農村の景観保全にもつながっている。
- ・アグリツーリズムはあくまでも農業を基幹産業とする農村の振興策であり、この制度を援用する農業経営者は農業生産活動が主体となるよう義務付け¹⁶られていることが特筆点として挙げられる。

<スローフード運動の推進>

- ・1981年、ワイン生産と皮革産業を生業としてきたピアモンテ州ブラにおいて、大量生産品に市場を奪われた地場ワインの販売促進やアグリツーリズムの振興を目的に「バローロ¹⁷愛好協会」が創設された。やがて地場産チーズやポルチャーニ茸などの特産品を再評価する必要性も認識し、1986年に美食の会「アルチ・ゴーラ（Arcigola）」へと改組した。
- ・同年、ローマの代表的な観光地に某ファストフードチェーンが店舗を構えたことを契機に、イタリア食習慣の喪失が叫ばれるようになった。アルチ・ゴーラでもワインや食の文化的背景や地域に根付いてきた産業、生活様式との関わり合いなどについて議論が交わされ、画一的・効率的なファストフードに対抗する概念として、食の多様性・地域性を尊重する「スローフード」の語が生み出された。
- ・イタリア北部の一部地域で興ったスローフードの概念は、先進国をはじめとした世界各国へと拡大し、各国にスローフード協会が設立された。1989年に国際スローフード協会を設立し、「スローフード宣言」が採択された。
- ・国際スローフード協会は、①消えつつある郷土料理や質の高い食品を守ること（味の箱舟事業（Ark of Taste）：世界1,848品目が認定）、②質の高い素材を提供してくれる小規模生産者を守ること（プレシディオ事業（Presidia）：世界416プロジェクトが認定）、③子どもたちを含めた消費者全体に真の味覚の教育を進めること（食育）の3つを柱に活動を実施している。活動はドイツ、スイス、アメリカ、フランス、イギリスなど世界132ヶ国まで拡大しており、会員数は今や10万人超となっている。
- ・なお、日本国内でも平成16年にスローフード・ジャパンが設立されており、国際スローフード協会と協調して活動している。国内では32品目が守るべき「味の箱舟」として認定され、そのうち1品目については「プレシディオ」の指定を受けて重点的に保護されることとなっているが、中国地方において認定された品目はない（図表36参照）。

¹⁶ アグリツーリズムとしての指定を受けるためには、アグリツーリズムによる収入が全収入の50%を超えてはならないという制約がある

¹⁷ 「バローロ」は地場ワインの銘柄

図表 36 日本国内で認定されている味の箱舟とプレシディオ



(出展：スローフード・ジャパン公式ホームページ)

＜チッタ・スローへの発展＞

- ・チッタ・スロー (Città slow) とは、地域ごとの文化や独自性などの個性を重視した新しい都市づくりの運動であり、1998 年に開催されたスローフード協会年次総会の席で、ブラ市、キアンティ市、オルヴィエート市、ポスティアーノ市の4市長が、スローフードの精神をまちづくりに適用しようとして始まった小都市による小都市のための運動である。1999 年に実行主体となる「チッタ・スロー協会」が設立された。
- ・チッタ・スロー協会では運動の目的として「スピード重視で均一化されつつある世界への抵抗」を明文化し、6つの基本原理¹⁸を策定している。基本原理を追求することで地域に暮らす住民一人ひとりの生活の質を豊かにすることが具体的な目的となるが、そのプロセスのなかで地域住民自らのイニシアティブによって環境、農業、中心市街地、福祉、文化などの施策に行き着くよう導き、地域住民の間に自治の観念を涵養していくことが期待されている。
- ・チッタ・スローを具現化したまちはスローシティとして認定される。認定に際しては、

¹⁸ 6つの基本原理は以下のとおり。

①都市に住む全ての人々へよりよい生活、②都市における生活品質の向上、③都市の均一化とグローバル化への対抗、④環境の保護、⑤各都市の文化的多様性と独自性の推進、⑥より健康的なライフスタイルの推進

人口 5 万人以下であることを前提とし、環境政策、社会資本政策、都市生活のクオリティ、地元生産物の活用、ホスピタリティ、スローシティの意識向上など 55 項目の評価基準の 50%以上をスコアすることが求められている（認定後は、認定時の評価基準スコアを 80～90%まで高めていくことを目標に活動を進めることとなる）。

- ・現在、イタリアを中心に世界 30 ヶ国 209 都市が認定されており（2015 年 11 月現在）、国内では唯一、気仙沼市がスローシティの認定を受けている。

ここまで紹介してきた欧州における 2 つの取組みは、いずれも地域住民とそれを取り巻くステークホルダーが自治の観念を持って主体的に活動していることと、地域の現場ごとに異なる課題に対して柔軟に対応できるような方向性が打ち出されている点に共通項を見出すことができる。

特に LEADER 事業については、中央集権によるトップダウン型の政策に依拠してきた日本の“地方自治”行政に一石を投じるものであり、中山間地域等が本当の意味での自立を目指すならば、地域の課題に即したボトムアップ型の活動に自ら率先して取り組んでいく必要性を示しているものと言えるだろう。また、地域課題を捉える際の評価軸として、スローシティの認定に係る 55 項目の評価基準を援用することも有効だと考える。

なお、余談ではあるが、専門人材の育成を目指している EMRA の背景や考え方は、規模こそ違えど、第Ⅲ章で紹介した宮崎大学での取組みと類似している点が多く指摘される。両者その先発的な取組みに着手した時期も大差ないことから、それぞれの取組みが一定程度進展した際、その後の展開や取組みの効果、直面した課題などを比較検討することによって、中山間地域等の課題解決に資する人材育成方法などについて新たな示唆を得ることにつながるものと期待される。

第Ⅴ章 中山間地域等において産学官民金が目指すべき方向性

都市部および周辺部に比べて中山間地域等では人口問題が厳しいことは直観的に想定されていたところではあるが、第Ⅰ章の分析を実施したことにより、人口の流出傾向は中山間地域等において確かに著しく、それに伴って基幹産業である農林水産業が弱体化し、また、日常生活を直接的に支える小売店舗は人口の減少速度よりもさらに早いスピードで減少していることが確認された。元々、都市部および周辺部よりも人口密度が低い中山間地域等においては、人口減少が進展していくことによって、地域コミュニティの希薄化が問題となることは既に巷間喧伝されてきたところである。しかしながら、小売業を中心としたサービス業が衰退していくことによってコミュニティ以外にも地域そのものの能力が低下し、買物弱者の問題や要援護者の見守りなど生活を支える部分までもが弱体化していくこともまた第Ⅰ章で指摘されたところである。中国地方の先発地域のように、地域資源を活用した農林水産業の移出産業化に成功しているケースも出てきてはいるが、こうした地域においても上記の問題までは解決されていない。

そもそも、農林水産業の移出産業化については、「6次産業化法¹⁹」とそれに紐づく多様な補助制度など、国全体の流通体系の見直しまで視野に入ってくる支援が手厚く講じられているところだが、サービス業の振興を支援する制度のなかでそこまで事態を俯瞰的に捉えているものは存在しない。個店の魅力向上や商店街振興、サービスの提供に対する設備投資など、どちらかというに対症療法的な支援にとどまってきたのがこれまでではなかろうか。第Ⅳ章で紹介したように、EUやイタリアでは中山間地域等の存続を大前提と据えたうえで、アグリツーリズモをはじめとした観光振興やLEADERによる地域サービスの拡充、チッタ・スローによる生活品質の向上を制度的に支援している面で国内事情とは大きく異なっていることがわかるだろう。

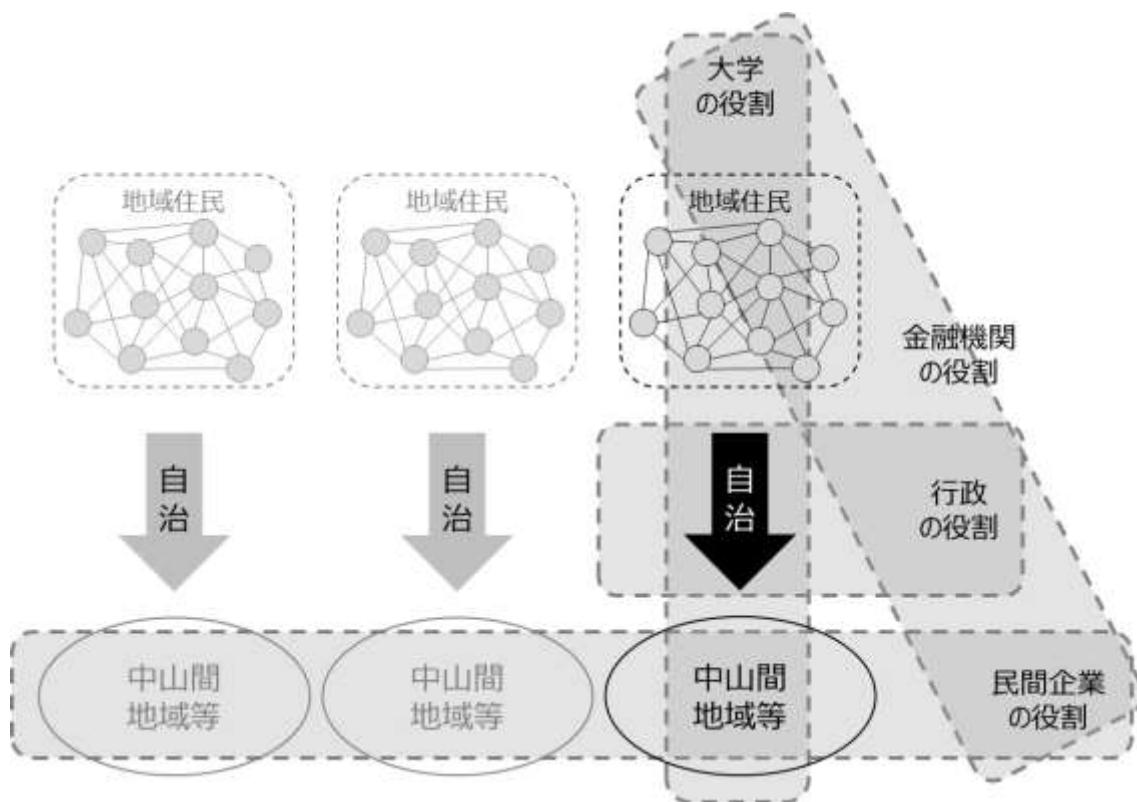
こうしたなか、第Ⅱ章で紹介した下川町や四万十市大宮地区では“地域そのものの能力低下”に対する対応策として集住化や住民出資会社の設立に取り組んでおり、また、第Ⅲ章で紹介した株式会社とくし丸（小売業）、宮崎大学地域資源創成学部（教育）、株式会社ファーストインターナショナル（卸売業）は地域で不足している部分を補う形で事業活動を展開していることが明らかとなった。ここに挙げた5者については、下川町（官）、四万十市大宮地区（民）、(株)とくし丸・(株)ファーストインターナショナル（産）、宮崎大学（学）の立場から事業を推進しているものだが、それぞれの立場と中山間地域等への関わり方を踏まえて一般化すると、以下のように整理することができる。

¹⁹ 正式には「地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律」（平成22年12月3日公布）

- 【民】：地域住民が連携し、中山間地域等で生きていくための対応策を自らの意思と行動によって実現している（→住民自治の実現）
- 【官】：中山間地域等が歩んでいくべき道を地域住民や地元事業者とともに考え、制度面の整備も含め住民自治を先導する（→住民自治のサポート）
- 【学】：地域住民等が地域内連携や課題解決に向かって自治の意識をステップアップさせていくプロセスを人材・学術面から支援する（→住民自治の触媒）
- 【産】：自治組織や行政では手当てしきれず、または欠落している機能について、個別ではなく包括的に役務として提供・補完する（→住民自治のネットワーク化）

ここで一般化されたステークホルダーの関係性について、図視化を試みたものが図表 37 である。

図表 37 地域のステークホルダーの関係図



（日本経済研究所作成）

ここで図表 37 について詳述したい。

高齢化や少子化、人口減少などの人口問題に伴って、中山間地域等では産業や伝統・文化の担い手不足やコミュニティの崩壊、買物弱者問題、要支援者の見守り問題など様々な課題が増大し、また、複雑化していくことは前述のとおりである。それらの全てに対応することはおろか、財政的制約やマンパワー不足などの諸要因によって細やかに把握することさえも困難である。そうしたなか、地域住民が自ら課題に合わせて解決策を講じていく住民自治の考え方は効率的、かつ、効果的な公共サービスの代替手段となる。そのような意味において、行政（官）は住民自治の実現を積極的にサポートする必要があるだろう。

一方、住民自治を実現する主体の地域住民は、先に紹介してきた先発地域のように強烈な危機感が推進力として作用したケースはあるものの、必ずしも地域住民同士が意識を共有しているわけではなく（図表 37 で示す○と○が線でつながっていない状態）、また、地域が抱える課題を自らのことと捉えていない例も散見される。

そうしたなか、大学（学）は学生や若者を媒介として地域と関わり、蓄積されてきた知見やノウハウを提供することで地域住民の意識をつなぎ、また、意欲を盛り上げながらプラットフォームを構築し、自治の方向へと振り向けていくことができる。つまり、地域住民と行政、大学は住民自治の実現というベクトルにおいて連携する意義が極めて大きい。

では、民間企業（産）はどのような形で中山間地域等に関わることができるだろうか。小売業を中心とするサービス業の衰退は、若年世代の減少による担い手不足も要因のひとつとして挙げられるものの、根本的には市場規模の縮小による不採算性こそが最大の原因だろう。つまり、人口流出傾向が著しい個々の中山間地域等を単体で見れば事業は成立しにくいという結論になる。しかしながら、(株)とくし丸や(株)ファーストインターナショナルのように中山間地域等をつなぐことによって広い市場を創造することができるならば、ビジネスとして関わる余地を見出すことも十分に可能であるという示唆があった。

図表 37 の関係図からもわかるように、民間企業の存在は住民自治の実現や促進を促すような位置づけにはない。その一方、サービス機能の面で様々なほつれが目立ち始めている中山間地域等では、機能面を補完することによってその存続を間接的に支援するという意味において、民間企業が有する地域課題の解決能力に対して非常に大きな期待が寄せられているものと考ええる。

そして本調査のなかでは特に議論を深めてはこなかったが、地域経済に深くコミットし、地域住民や多様な事業者と広くつながることができる地域金融機関には、上記ステークホルダー同士の連携、なかでも不足する機能によって暮らしが脅かされる地域住民とビジネスによって機能を補完する民間企業の間を取り持つネットワーカーとしての役割が強く望まれるところだろう。

ひとくちに「産官学民金連携」と言っても、上述のように学官民と産官民が連携することによって生み出されるベクトルの方向は異なっており、また、産学の技術を持ち寄って新たなサービスを創出する可能性もあることから、単語として連携主体を横並びに括ることはかえって連携の「手法」をわかりにくくしていると言えるだろう。そうした意味で、図表 37 による一般化は各ステークホルダーが進むべき方向性を明確化したと言えよう。

しかしながら、そのなかで整理した縦・横・斜めの連携のうち、いずれか一方向の連携が正解というわけではない。中山間地域等の自立を目指して住民自治を実現する主体を育成し、また、サポートしていくという「目的」の部分を共有することによって、ステークホルダー同士が様々な角度から連携関係を模索し、より深く、また、積極的に中山間地域等へ関わっていくことが要請されているものと考ええる。

中山間地域等は農林水産業による一次製品の生産の場であるだけでなく、例えば人数は少なくとも、日本の多様性を支える人々が暮らしている場でもある。経済性・効率性のスタンスに立つと、ともすると忘れられてしまいがちであるこうした当たり前の点をきちんと複眼的に解釈しながら、各ステークホルダーによって多岐にわたる支援体制が構築されていくことを願い、本調査の結びに代える。

(文責：株式会社日本経済研究所 前田幸輔)

資料編

1. 地域振興立法 5 法の指定状況

		地域振興立法 5 法の指定状況				
		特農	過疎	山村	半島	離島
鳥取県	鳥取市	一部	一部	一部		
	米子市					
	倉吉市	一部		一部		
	境港市					
	岩美町	全部	全部	一部		
	若桜町	全部	全部	全部		
	智頭町	全部	全部	全部		
	八頭町	全部	一部	一部		
	三朝町	全部	全部	一部		
	湯梨浜町	一部	一部			
	琴浦町	一部		一部		
	北栄町					
	日吉津村					
	大山町		全部	一部		
	南部町	一部		一部		
	伯耆町	一部	一部	一部		
	日南町	全部	全部	全部		
	日野町	全部	全部	全部		
	江府町	全部	全部	一部		
島根県	松江市	一部	一部	一部	一部	
	浜田市	一部	全部	一部		
	出雲市	一部	一部	一部	一部	
	益田市	一部	全部	一部		一部
	大田市	一部	全部	一部		
	安来市	一部	全部	一部		
	江津市	全部	全部	一部		
	雲南市	一部	全部	一部		
	奥出雲町	全部	全部	一部		
	飯南町	全部	全部	全部		
	川本町	全部	全部	一部		

		地域振興立法 5 法の指定状況				
		特農	過疎	山村	半島	離島
島根県	美郷町	全部	全部	全部		
	邑南町	全部	全部	一部		
	津和野町	全部	全部	一部		
	吉賀町	全部	全部	全部		
	海士町	全部	全部			全部
	西ノ島町	全部	全部			全部
	知夫村	全部	全部			全部
	隠岐の島町	全部	全部			全部
岡山県	岡山市	一部	一部	一部		一部
	倉敷市					一部
	津山市	一部	一部	一部		
	玉野市					一部
	笠岡市	一部				一部
	井原市	一部	全部	一部		
	総社市	一部		一部		
	高梁市	全部	全部	一部		
	新見市	全部	全部	一部		
	備前市	全部	全部	一部		一部
	瀬戸内市	一部	一部			一部
	赤磐市	一部	一部	一部		
	真庭市	一部	全部	一部		
	美作市	一部	全部	一部		
	浅口市	一部	一部			
	和気町	一部	一部	一部		
	早島町					
	里庄町					
	矢掛町	一部	全部	一部		
	新庄村	全部	全部	全部		
	鏡野町	全部	全部	一部		
	勝央町					
	奈義町	一部	全部	一部		
	西粟倉村	全部	全部	全部		

		地域振興立法 5 法の指定状況				
		特農	過疎	山村	半島	離島
岡山県	久米南町	一部	全部	一部		
	美咲町	一部	全部	一部		
	吉備中央町	一部	全部	一部		
広島県	広島市	一部		一部		一部
	呉市	一部	一部		一部	一部
	竹原市	全部		一部		
	三原市	一部	一部	一部		一部
	尾道市	一部	一部			一部
	福山市	一部	一部			
	府中市	一部	全部	一部		
	三次市	一部	全部	一部		
	庄原市	一部	全部	一部		
	大竹市			一部		一部
	東広島市	一部	一部	一部		
	廿日市市	一部	一部	一部		
	安芸高田市	一部	全部	一部		
	江田島市	一部	全部		全部	一部
	府中町					
	海田町					
	熊野町					
	坂町					
	安芸太田町	全部	全部	一部		
	北広島町	全部	全部	一部		
	大崎上島町	一部	全部			全部
	世羅町	一部	全部	一部		
	神石高原町	全部	全部	一部		
山口県	下関市	一部	一部	一部		一部
	宇部市	一部	一部	一部		
	山口市	一部	一部	一部		
	萩市	一部	全部	一部		一部
	防府市	一部				一部
	下松市					

		地域振興立法 5 法の指定状況				
		特農	過疎	山村	半島	離島
山口県	岩国市	一部	一部	一部		一部
	光市					一部
	長門市	一部	全部	一部		
	柳井市	一部	一部		全部	
	美祢市	一部	全部	一部		
	周南市	一部	一部	一部		一部
	山陽小野田市					
	周防大島町	一部	全部		全部	一部
	和木町					
	上関町		全部		全部	一部
	田布施町					一部
	平生町				全部	一部
	阿武町	全部	全部			

2. ヒアリング調査にご協力いただいた方々

<下川町>

下川町環境未来都市推進課 課長 長岡 哲郎 氏

森林総合産業推進課 バイオマス産業戦略室 室長 高橋 祐二 氏
株式会社フブの森 安松谷 千世 氏

<那智勝浦町>

特定非営利活動法人地域再生ネットワーク 理事長 原 和男 氏
那智勝浦町色川地区集落支援員 大西 俊介 氏

<四万十市>

株式会社大宮産業 竹葉 傳 氏

<小値賀町>

株式会社小値賀観光まちづくり公社 代表取締役 高砂 樹史 氏

<与那国町>

農業生産法人与那国薬草園株式会社 代表取締役 杉本 和信 氏

<株式会社とくし丸>

代表取締役 住友 達也 氏

<国立大学法人宮崎大学>

地域資源創成研究センター 教授 出口 近士 氏
教育文化学部 准教授 根岸 裕孝 氏

<株式会社ファーストインターナショナル>

取締役GM 吉田 悦子 氏