

特集

## 過疎地域研究シンポジウムin金沢より

地域政策研究センターでは、深刻化する地方農山村の過疎問題に焦点を当て、能登半島の自治体等と連携して、過疎化する地域社会の諸課題を改善するための調査研究を進めてきました。このような地域再生研究は、地元北陸地域だけでなく、国内の他の大学でも同様に取り組みられています。そこで、各地の大学の研究成果を交流し、過疎地域研究のネットワークを強化して、地域再生の課題に共同して取り組んでいく目的で、2014年2月9日に過疎地域研究シンポジウムを開催しました。本号ではシンポジウムの基調講演と三本の報告を掲載いたします。



## 基調講演

早稲田大学 教育・総合科学学術院  
教授  
宮口 侗 迪

## 過疎地域の人間論的価値とその近未来

はじめに

早稲田大学の宮口でございます。昨日から「遠路お越しいただきまして」とお声をかけていただいているのですが、私は富山県生まれで家は富山にあります。いわば東京へ出稼ぎに行っている人間だと思っただけであればいい。毎週東京へ行って必要な仕事をして、その他の地方をうろうろすることもあり、東京にはなるべくいない。私にとっての東京の価値は飲み屋にしかないと思っていて、あのバカでかいビールは関係がありません。それはシステ

ムというものらしいですけど、それはそもそも人間的不是ではない。わたしはもともと地理学者で、地理学は「世の中いろいろ」、こういうところもあるけど、こういうところもあるよねという学問です。都市には都市の価値があり、田舎には田舎の価値がある。その田舎はどんどん過疎地域になっているわけですけども、その価値をどう考えるべきか。一方、都市が巨大化していく中で本来の都市の価値とはどういうものであったか、ということの日々考えております。

## 1 「過疎」という用語が生まれて半世紀近く

それでは本題に入ります。過疎という用語が生まれて半世紀近くです。1966年頃に初めて公式の文書で使われた。その前はどのような時代だったか。日本では農村が受け継がれながら余分な人が都市に行き、都市が緩やかな成長を続けてきたという長い歴史があるんです。農村には兄弟が全部いたら困る。土地は限られています。だから、長男が受け継

## 特集 過疎地域研究シンポジウムin金沢より

## 基調講演

過疎地域の人間論的価値とその近未来

## 報告1

人口減少・高齢社会の最前線における大学と自治体の連携  
～鳥取大学過疎プロジェクトを中心に

## 報告2

「縁結びプラットフォーム」の構築と地域連携  
～これまでの取り組みと課題～

## 報告3

過疎地の公共交通における自治体の役割

早稲田大学 教育・総合科学学術院  
教授 宮口 侗 迪 …… ①

鳥取大学 工学研究科  
教授 谷 本 圭 志 …… ②

島根県立大学 総合政策学部  
講師 西 藤 真 一 …… ⑬

金沢大学 法学系  
教授 西 村 茂 …… ⑭

ぐと、次男、三男はどこかへ出て行って何とかしろと押し出されていった。ところがある時期から都市の引っ張り込む力が強くなる。都市に行けばとにかく仕事があって暮らせるという時代、いわゆる高度成長期という時代が来た。それで後継者も出て行ったということが過疎問題の本質です。人口減少何%というのは、それは法律を作る時に考えたことです。

地域の19~20歳の若い人間がみんな出て行った。しかし当時は、親は40代50代だった。小さい農業をやりながらも道路工事であれば植林の仕事もある。人口減少という話とは別に、収入はそれなりにあったんです。結構貯金もできた時代なんですね。過疎対策がいろいろ道路工事を増やしたりしました。土木、林業等で結構副収入があった。木炭生産も最初はたいへんな産業だったんですが、急激に衰退していった。

ただ、木炭がダメになったから山村が疲弊したとみんな言いますが、この時代に炭が売れたとしても、炭を焼いて暮らそうという若者が本当にいたのかという疑問です。今の時代、変わり者がいて、紀州に入り込んで炭を焼く人がいます。炭を焼くと今は暮らせる。需要はそれなりにあるんです。しかしながら、40年たって当時の40歳は80歳になった、若い者は帰ってきていない、というのが今の状況だということですね。

## 2 過疎法と過疎対策の大まかな流れ

1970年に議員立法で過疎法ができて、その前に中国山地を中心に若い者が急激にいなくなって、従来の年齢のバランスが取れていた田舎の暮らしというものが成り立たなくなってきた。それらに基づいて法律が作られ、7割を交付税で充当する「過疎債」というものができた。これは実質的には市町村財政への国の直接支援です。

では何が必要かということで、当時の市町村、過疎地域の関係者が思い浮かぶのは道路を立派にすること、あとはせいぜい集会施設が貧弱だから建て替えることだった。いわゆる道路とハコモノが中心で、それは都市のようになりたいなという心が根底にあったと思う。都市をうらやむ心。立派な道路で都市に近づく、あるいは立派な建物で都市のような雰囲気になりたい。田舎の農山村にどんな価値があるかという発想は、当時はなかった。

そして、減反政策が前年の1969年に決められて、1970年から導入されました。日本は田んぼを増やし続けてきた国なんですよ。1967年には、まだ山間地で田んぼの造成をやっています。過疎法の

制定と減反政策の二つの出来事。過疎法は1970年、減反政策の導入もこの時です。常に田んぼをひたすら増やし続けることが安定だ、という流れできた日本。そして農村がしっかり受け継がれてきていた日本。それほど田んぼの造成は連綿と続いてきた。この状況が1970年で無くなるわけです。ですから、私はこの時期というのは、地域社会論的には明治維新よりもはるかに大きな変革の時代であると考えています。

過疎法は10年ごとの時限立法ですから、細かいところだけちょっといじって新しい過疎法を作ってきたわけですが、2000年の第4次過疎法の時に、私は初めて過疎問題懇談会の委員として3年ほど議論に加わったんですけれども、私は、田舎には田舎の価値がある、過疎地域は困っているから助けるというそれだけのところではないはずだと主張しました。

そこで、何とか過疎地域が国の中でどんな役割を果たせるかということを考えて過疎地の役割を「多様で美しく風格ある国づくりへの寄与」と位置づけた。この言葉は法律のどこかで書かれています。なんで裏山に木が残ったか。家の前の田んぼだけで何とかなったからです。そういう素晴らしい風土が日本にあるわけです。前の田んぼで1粒でも多くのコメを取る努力してきた。食いものが足りなければ裏山を畑にすればできるが、根こそぎ畑にしない。こういう美しく風格のある、落ち着いた風景が日本中にあるということです。

また過疎地は「国民が新しい生活様式を実現できる場」でもあります。これは最近Iターンとかいう形で従来の農村の暮らしをちょっと一捻りしたような生活が田舎で始まっていますけれども、そういったことをイメージしています。

高齢化が進んでいるので、東京の郊外の団地で高齢化が進んでこれからどうするのかという課題がありますが、過疎地は「長寿高齢化社会の先駆け」という見方もできる。

過疎法改正の際に、この3点から過疎地域の価値を主張する新しい動きがあったということでもあります。

私は第5次の全総にもだいたい関わりましたけれども、そこでも「都市の発展の在り方と田舎の発展の在り方は違う、都市の公式ばかり当てはめてはいけぬ」と考え、「豊かな低密度居住」ということを会議で主張しました。でも法律を作るとき、低密度とか少数社会とか、“低い”とか“少ない”とかいう言葉を政治家が嫌うということで、じゃあ多いのは自然だから「多自然型居住の創造」と私が揶揄

的に発言したら、事務局が飛びついて、そういう言葉が使われるようになった。

今、全総というのはオシャカになっていますけれども、大事なことは都市の発展の在り方と、田舎の発展の在り方は別だということ。田舎の発展の在り方というものを今まで正面切って追及してきていないじゃないかというようなことが、この頃から少し理解されるようになったということです。

そして2010年に改正過疎法ができた。この間ずっと私は過疎債をソフト事業に使えないのはけしからんと言ってきた。例えば田舎で小さいバスを走らせる。その場合、バスは過疎債で買ったんです。ですが走らせるお金は出ない。そういうのも全部出るようにしようということで、2010年の改正過疎法には、12条にソフトに使ってもいいということを書き込んでもらうことができました。あんな法律は日本で他にありません。何に使ってもいいですよという意味のことが書いてある。基金を積んで途中で崩してもいいですよ、ということまで書いてある。自民党から民主党に政権が変わった時期で、かえってこのような法案が通りやすかったのかも知れません。

民主党は最初、黙って3年延長してその間に考えましよう、と言っていたんです。6年延長した後で自民政権になり、その後東日本大震災のせいで過疎対策がちゃんとできていないところもあるので、もう5年延長しましようとなった。このあたりは私が働いたわけではないんですけど、そういう経緯で2021年度まで過疎法がある。ですから相当しっかり取り組めるわけです。

その中で、都市の方には、なぜ過疎地域に金を使わなきゃいけないんだと言う人はいっぱいいる。都市の人には、田舎はいいですね、しばらく滞在して元気になりました、大切にしましようという人はいますけど、数の上ではまだ少数です。そうじゃない人達に少しでも過疎地域の存在価値というものを伝えたいということで、新聞に寄稿したりしているわけです。

### 3 過疎地域の人間論的価値という主張

農山村の本質的価値は「人が自然と共生して生命を育む生産の場」です。作物を育てたり、家畜を育てたりしていることが生産になる。生命（いのち）を育てることが生産活動になる。これが都市には絶対ないことなんです。もちろん世界の食料は足りません。日本では輸入すれば何とかなるといような状況に今はあります。また一言余計なことを言いますが、何でアメリカは日本に小麦を買わせたい

か。日本が買えば高く売れるからです。金のある国がそばを向けば貧乏な国に安く出回るはずなんです。だから日本は、外国から食料を買わないで少し金がかかっても国内で作る、そこにお金を回すことが世界に対する平和的貢献だと、私は大袈裟に言っています。アフリカの飢えているところにアメリカの小麦が出回るわけがないんですね。それは高いからです。国際食糧市場価格を下げることも平和的貢献だと思っています。

それから過疎地域の多くは、都市化が進んでいませんが、風格ある風景が維持されている。欧米人は「本当に美しい農村風景ですね」と言いますよ。そこには自然を巧みに使いこなす手仕事に支えられたワザがある。主役は高齢者です。もちろん平野部・都市近郊では、大型機械にベースを置いた大規模農業というものが進行しています。それはもちろん経済の原理、市場原理にのっとったものです。しかし、それで安泰かというところではない。農業というのは難しいですね。たとえば欧州共同体、ヨーロッパ連合では最初から、共通農業政策というものをきっちりと維持している。その点で、日本はヨーロッパに学ぶべきなんです。あんまりTPPのところでヨーロッパの話は出てきません。日本の人は、ヨーロッパの農業がなぜ維持されているのかというのを知るべきだと思います。

機械に支えられた効率的な農業にはない人の技量の到達点があります。「あそこのおばあちゃんの野菜やっぱおいしいんだよね、他の人とどこが違うのかしら」という達人が村々には必ずいる。そういうことをちゃんと知りましようということです。その意味で、自然の中でまさに体が自然に動くさまは一流の役者に匹敵する。それが都市の人の感動を呼ぶんだと思います。

都市にも感動がないわけではありません。都市の感動は、演劇、コンサート、美術館、スポーツ、あるいは一流シェフのレストランなどから。農村びいきの学者さんの多くは、都市の話はしません。都市と農村を対比して、農村には農村の価値があるんだということを示す。これが地理学のセンスだと思っています。私は東京では小さい飲み屋を探してうろつきませんが、東京の神田のガードの一つのアーチの下に7軒の飲み屋があります。日本で一番小さい店が東京にある。それは都市の多くの人の中で小さなつき合いを好む人がちゃんといからんです。田舎の人は、以前はすぐ店を大きくしたがつたんです。今はようやく地方都市にも小さな個性的な店が出てきました。そういうことが本来の都市の価値だということです。

#### 4 過疎地域の価値をわかりやすく浮き上がらせるために—外部人材との交流の意義—

輪島の千枚田は、有名なところですが、2007年に能登半島地震があって畦をちょっと作り直したりして、最近では、輪島市が立派な展望台を作りました。あの大きな駐車場つきの展望台に立つと、この棚田は小さく見えますね。あれは棚田の価値を下げているかもしれません。輪島の千枚田の価値は、稲の株が5株しか植えられない田んぼがあるということ。これは世界でも例がないと思います。関係者は「いやー、とにかく小さいんですよ」という。私は「いや、世界に例がないと言いなさい」と言っておきましたが、小さいから価値があるというセンスが大事なんですよ。

その価値を誰に分かってもらうか。自分達が最初から分かるかという分からないんです。地元の人には、どこの山にどんな木が生えているのか、どこにどんな池があるのか知っているけれども、その池が貴重な池か、世の中にあまりないものなのかどうかというのは、広い世間を勉強しないと分からないわけです。ですから外との交流というのが大事なんです。

東京から来た人が、村の人が何の変哲もない当たり前にあると思っていたものに「ここには凄いものがありますね」と言ってくれる。おお、凄いのかな、とすぐには思えないんですけども、だんだん思えるようになってくる。つまり地域の価値を認識するためには、やはり相対的な視点が必要なんですよ。他人に評価されることが早道である。できる他人から学ぶ。そのできる他人の中には大学の先生もいてもらわないといけないわけで、金沢大学の先生方が能登を訪れて、ここにはこんな素晴らしいものがあると発言する必要がある。ということは、金沢大学の先生もいろんな地域をもっともっと歩いていただく必要があるということです。

そういう“できる他人”から地域の価値を学ぶ。補助金よりむしろ補助人。地方の自治体の心ある人たちから、「補助金より補助人の方がありがたいよね」という言葉がある時から結構聞かれるようになった。この草分けは国土庁時代につくられた「地域振興アドバイザー」の制度です。国土庁というのは大変素晴らしい役所でした。省庁再編で各担当課が国交省や農水省へ戻ったんですけども、基本的にはソフトなことをやる役所でした。予算は大したことありませんでしたけれども。

国土庁では地方都市整備課と過疎対策室というのが並んでいたんです。今、過疎対策室は総務省、地方都市整備課は地域振興課となって国交省にありま

す。私はその両方に用があるので、非常に便利だった。国土庁の時代に、私は地方都市整備課で地域振興アドバイザーを務めていました。これは3人がチームになって、“3人寄れば文殊の知恵”で、タイプの違うアドバイザーを組み合わせ、年間で地域に3回くらい出向きます。たしか平成2年から平成18年まで、毎年どこかに行っていました。結構これは素晴らしい成果を得たと思います。

ただし国の財政がひっ迫してきた時に、こういう価値あるソフト事業から消えていく。そこで消えてほしくないということでコラムなどでとりあげました。総務省はそのいいとこ取りのような形で、過疎問題懇談会では集落支援員というのを立ち上げてもらいましたし、それをさらに強力にした地域おこし協力隊の制度を作りました。今、特別交付税でこの面倒をみえています。地域おこし協力隊は、3年間、そこで大体15万円くらいの賃金をもらって地域の活動に従事する。その間に自分でビジネスを作れたら作る。農業を始めた者もいますが、ラーメン屋になった者もいます。最初の3年の定着率が7割を超えたというからすごいです。そういう新しいものが今は生まれています。

昔は我々が地域に行って「ここは良い所ですね、ここにこんな良いものもあるじゃないか」といっても「いや先生、先生は東京でいつも華やかな生活をして、たまにこういうところに来て褒めるけれども俺たちは大変なんだよ」という。これが15年ほど前までの田舎の人の反応でした。今は違いますよ。やはりそれだけ皆、他人から学んできた。今そういう話をすると「いや先生本当に良いとこなんですよ。もっともっと人が来てくれませんか」という答えが普通になってきている、ということです。近年は地域も学んできたと思えます。

それから「地域づくりインターン事業」というのも旧国土庁で生まれました。これは実際私が関わって始めてもらった事業なんです。大都市の学生を募集しまして、夏休みに学生を2~3週間預かる市町村を一方で募集する。私ら委員が希望を聞きながら、コンサルが事務局になってマッチング案を作り、田舎に派遣する。この事業も10年ほど続きました。今はなくなったんですが、そういう意味では国交省がだいぶ事業官庁に戻ってきたという感じがします。

私の持論なんです。学生は必ずしもできる学生でなくてもいい。今の学生は、何も知らないし何もできない。田舎で農業のお手伝いをするといいよ、何もできません。ところが、地元のおばあちゃんの農作業のワザに接すると、彼らはすごいなあと

感心し、感動してくれます。そして地域は、その何もできない学生を2〜3週間預かって何をさせようか、相談します。そういえばあの人はこういう事ができたから、あの人に預ければいいというように、学生の扱いに関して話し合いが生まれる。他人の面倒をみる話だから、話し合いはうまく進む。もちろん市町村の担当者も関わるわけですが、内輪だけで新しい活動を始める話し合いは、田舎では結構難しいんです。内輪の損得、利害があると話は難しいんです。だけど他人の面倒をみる話は非常に簡単に進むんです。

山口県の長門市の一角に俵山温泉というのがありますが、そこへアドバイザー事業に行ったとき、グリーンツーリズムでNPOを作ってがんばりたいと思っているんだけど、来る人を泊めてくれる農家がなかなか出てこないという相談があった。じゃあ学生のインターン事業をやりなさいと提案しました。農家には、とにかく学生が来るから頼むから泊めてやってよ、困ってるんだと言いなさいと。田舎の人は「困ってるんだから助けてくれ」と言うと、しぶしぶ、本当はしぶしぶじゃなくても、しぶしぶのような顔をして聞いてくれます。そうやって学生を何回か受け入れると、これは面白い、他人を泊めることがこんなに楽しいとは知らなかった、という反応が出てくるんですね。そこでは、そのまま子ども農山漁村交流プロジェクトのモデル地域になり、その後も結構うまく言っているという話を聞きました。

人を面倒見ることによって自分が成長する。いろんなことに気が付くようになる。今までの固定した人間関係の中では頭が働かない。だけど、東京から来た学生にちょっとは良い思いさせてやらにゃ面白くないよね、どうしたらいいだろうか、という疑問ができる。他人の方を向くと喧嘩をしないで済む、そういう効果がある。預かっているうちに自分たちも成長する。

私の3年のゼミの学生を青森のりんごの村の農家に1人ずつ泊めてもらうようになったのは、もう23年前です。ある時訪ねて、元気な農家のおじさんと語ったときに、「学生を泊めてもらえませんか」「どうすりゃいいんだ」「普通に飯食わして普通に畑で働かせればいいんです」とお願いしました。その村はその後、5〜6年したら後継者が結構帰ってくるようになりました。みんな「おらこんな村嫌だ」と言って都会に出ていったわけですが、なぜ早稲田大の学生が毎年来るんだと気にもなる。親父さん達も毎年早稲田大の学生を泊めていると、今の世の中の風とか空気が分かってきて、たぶん東京へ

行った息子と電話で会話し、その話し方もちょっとは進歩したんじゃないかと。これは私の勝手読みですが、でも現実にそうだと思っています。今、20年経ったら、息子夫婦が学生の面倒を見てくれるようになりました。さらに今、域学連携という大きな事業を総務省はやっていますけれども、こういうのも長く振り返れば私が火をつけたことかもしれません。

また「緑のふるさと協力隊」というのは、やはり20年近くやっている。都市の若者が1年間地方で月5万円で暮らすというものです。毎年60人くらい東京で研修をやって、地域に派遣されますが、これも定着率は4割を超えているんですね。非常に面白いのは、5万円で暮らしていると分かれるとみんな放っておかない。米や野菜がいつのまにか玄関に置いてあるとかそういう関係ができるわけです。

「子供農山漁村交流プロジェクト」というのは、5年ほど前に、総務省、文科省、農水省ではじめた珍しい3省合同プロジェクトで、全国の5年生を4〜5日農村に送り込むということを決めました。その時文科省が交通費を出すと言ったら、これが民主党の仕分けでダメと言われて細々とやっています。農村に3日いるだけで都市の子供は変わるという、かなりしっかりとした研究も既にあります。そういうわけで素晴らしいことがいろいろ生まれています。金沢大学の「能登里海山自然学校」も素晴らしい挑戦だと思います。

また山口県徳山市にすり鉢棚田と言われる棚田があります。これも半分近く荒れていたんですが、Uターンした人が「この地域の価値はこの棚田にしかないんじゃないか、ちょっと汗かいて頑張ろうよ」と再生、保全活動を始めた。鞭打って働けと言われるわけじゃない、自分たちの意思で汗をかくということはそんなに疲れることはありません。大変美しい風景が、今、蘇っています(写真1)。



写真1

それから日本で今一番厳しい過疎地域というのは四国山地です。厳しい斜面に点々と集落があります



写真2

(写真2)。この高知県大豊町では、今度新しいCLTというタイプ建材をつくる製材所ができた(写



写真3

真3)。岡山県の真庭市で銘建工業という企業がこれでごんばっているんですが、木材を縦横に集成するとコンクリートより強くなる。ヨーロッパには十何階建ての木造の建物もできているそうですが、その製材所ができた村です。北陸から東北にかけてはこういうきびしい斜面集落はあまりありません。要するに雪がいっぱい降る所は地面が使える期間が短いので田んぼができないと暮らせないんです。そういうわけで西南日本には厳しい所がたくさんあります。

大豊町のきびしい斜面集落から「限界集落」という言葉が生まれた。ただ、ここにいるお年寄りたちは意外に元気です。周りに自分の使う土地がある。小さい農業で余生を送るのはそう悪いことではないわけです。また大豊町にできた最新式の製材工場

は、木のおがくずがたくさん出ます。したがって電気は全部バイオマス発電です。こんな感じで、ここが60人の職場になろうとしている。

日本は山があつて田んぼがあるところが穏やかな風景です。しかし田んぼが出来ない所でもごんばっているところもあります。瀬戸内海のみかんの島で



写真4

す(写真4)。山のてっぺんまで石垣が積まれています。今はモノレールがありますが、昔は石を全部下から担ぎ上げたわけです。なぜこんな集落があるかということ、周りの土地を買ってみかん畑を増やし、次男も三男もここで暮らせるようにとごんばった。だから家がむちゃくちゃ多いんです。こういう農村は他に例がありません。農村というのはもっと隙間があるのが普通です。

それから四国の宇和島の南ですけれども、半農半



写真5

漁の村に段々畑があります(写真5)。これも石垣がすごいです。高い石垣と細い畑の幅でジャガイモを作っている。人間は生きるためにこうした努力をしてきたんです。これらは全部とは言いませんが、やっぱり遺産として人がやってきたことを評価し、

そして感動するということがなければいけないだろうと思っています。

それから非常に東北らしい宮城県栗原市の農村風景で、稲を刈って杭にかける「ほんによ」も大変美



写真6

しいです（写真6）。こんなのはヨーロッパ人を連れて行ったらメロメロですよ。これも私はこの町に通って、これいいね、これいいね、とっているうちに増えてきました。これが無くなったらあなたたちの地域は何も価値がなくなりますよ、ぐらいのことを私は言いますから。そしてこの地域には長屋門という厚みのある門があるのですが、私たちの話を聞いていたおばちゃんが、ここでカフェをやろうかしらと言い出した。小部屋が中にあるんですね。長屋門カフェといって、そういう新しい使い方も生ま



写真7

れています（写真7）。

それから東北の鳴子温泉町では「鳴子の米プロジェクト」といって、山の中の農家に一俵1万8千円を保証するプロジェクトが今も動いていて、新しい品種の「ゆきむすび」というのをづくり、それを



写真8



写真9

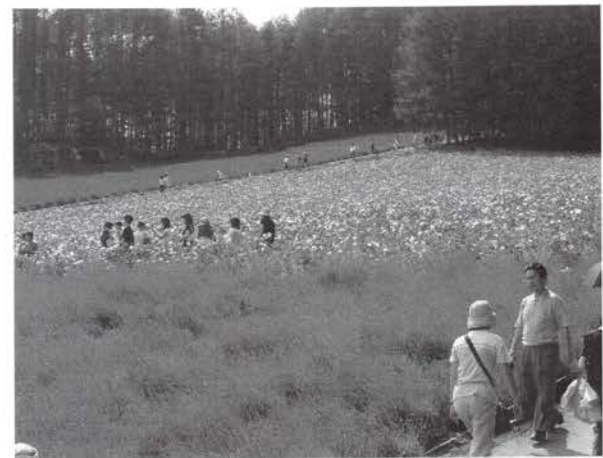


写真10

農家のグループで新しくおむすび屋さんを作って販売している（写真8）。ミニ6次産業ということですかね。そういう話を聞きつけた湯布院の時松さんという木の魔術師が、お盆を作ってくれました。また鳴子にまだ桶職人がいるんです（写真9）。ワザがある。それらと連携している。

それから新しいところでは北海道の富良野、美瑛の美しい畑。ドラマの「北の国から」の影響もありますが、ラベンダー畑とポピーで結構人が来るようになった（写真10）。

沖縄の東村ではイノシシを操る人がいました。野生のイノシシですが、小学生が横で見ても悪さしないんですね。みかん畑で皮をむいて食べてまた山

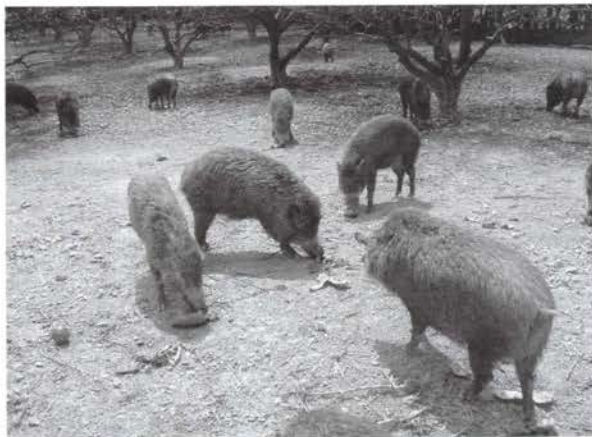


写真11

に帰っていくように飼い慣らした不思議な技（写真11）。地域のもつ貴重なワザですね。まあその名人が亡くなったので困っています。

## 5 補助金から補助人へという主張の普遍化

最近では、「地域おこし協力隊」「田舎で働き隊!」、さらに強力な「域学連携」の時代になった。

私は2週間ほど前、長崎県対馬市に行ってきましたが、そこでは地域おこし協力隊を「島おこし協働隊」という名前にして、最初5人を受け入れた。その人たちは博士号を持っていたり、デザイナーだったりという専門家で、実際にその人たちが地域に入り込んで、新しい動きを生み出してきた。彼らが中心になって古民家再生塾もやっています。理学博士の協力隊員の女性が、広大な耕作放棄地を全部田んぼに復旧するのが夢だといって取り組んでいる。

そういう人たちが地域に大きなインパクトを与えている。対馬ではIターンの域学連携コーディネータというものを置いて、9大学から今年度述べ881人を受け入れました。2,000万くらいの予算がついたようです。地域の人が、できる若者から学んで何に価値があるかということを考え直すような、そういう状況があります。

高知県の馬路村は、柚子でがんばっています。これも単なるビジネスということではなくて、地域社会の力で、地域を挙げて柚子を作って、現代の機器



写真12



写真13



写真14

を使いこなして柚子加工品を売っています。30億です。田舎をウリにするポスターとのコラボがまた素晴らしい（写真12）。

石川県の珠洲市の小泊の廃校になった小学校。金沢大学の里山里海学習館ですね（写真13）。学ぶ人のための畑もある。そこには地元のスタッフによって地元の料理を出す「へんざいもん」というお店が



ありました。

高知県の津野町では、森の巣箱といって、廃校をコンビニにし、なおかつ宿泊施設にして、地元の人も飲みに来る居酒屋を作った（写真14）。わずか20数戸の集落です。ここで何回か私と大学院の学生が宴会をしたのですが、村のじいさんが一升瓶を下げてそこに来てくれる。

多様な取り組みがあります。

## 6 過疎地域の近未来

過疎地域では、高齢化で大変だ、と言いますけれども、ワザを持った人が多い。無いのは体力。若者の参入で、その若者をうまく使えば土地の価値が復活する。できる他人に場を用意すること。これが過疎地域の合言葉にならなければいけない。自分たちはもう見ているだけ、指図するだけ、というぐらいになってきているということです。

本当は、流出した後継者、相続人にもう少し地域の土地のことを考えてもらわなきゃいけない。行政はそういう働きかけをすべきです。管理できない土地は市町村に地上権を委ねるくらいの法律がそろそろ必要ではないかということをお願いしたい。山はもちろん、人が住まなくなった集落の宅地さえ、線引きがはっきりしなくなります。

今までの消滅集落というのは特殊な理由が多かったんですけども、これからは少しずつ出てくるでしょう。しかし全てを守ることはできない。そこに住んでいる人たちが外の力をうまく活用して、何とかそこが持続していくような、そういうところが一つでも増えるように行政は考えなければいけない。

最後に余計なことですが、本当にお年寄りだけになって、将来無くなるだろうなという集落は現実にあるわけです。しかし、行政がその人たちに為すべきことは、俺たちここに住んでいて良かったな、と最後に言ってもらえるようにすることです。住民が、過疎で悲惨な人生だったよなというような被害者意識を持つことは避けたい。そこのやりとりが大事だ。集落支援員を作ったのは、そもそもそういうことを回避したかったからで、あんたたちの暮らしまんざらでもないよ、と言ってくれる外部人というものを期待した面もあるわけですね。

時間の都合でだいぶ端折りましたが、このような話で過疎地域の近未来ということにさせていただきたいと思います。そのように高齢者の人たちが自分たちを肯定的にとらえるためには、そこに新たな学びの仕掛けというのが絶えず必要だと。それが補助金ではなく補助人の役割だということです。それでは話を終わらせていただきます。



## 報告 1

鳥取大学 工学研究科  
教授  
谷本 圭志

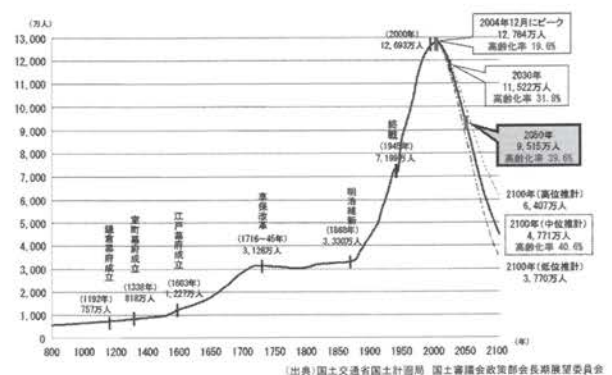
## 人口減少・高齢社会の最前線における大学と 自治体の連携～鳥取大学過疎プロジェクトを中心に

鳥取大学の谷本です。宮口先生の後に話すのは非常に緊張しますが、いろいろ勉強になりました。今我々がやっている活動は、こういう切り口でも理解できるのか、と勉強になりまして、早速、これからの活動にも活かしていきたいと思っております。

私ども鳥取大学もいろいろと活動していますけれども、今日は地域交通の話を含めてお話し申し上げますが、その前に、過疎地域と本学がどう関わって研究をしているのかというところから話を始めさせていただきます。

まず、今後「人口が減る」と言われますが、ここ20～40年後ではなくて、西暦800年から2100年までの1300年の長さで人口の推移を示すと、とんでもない変わり方であることが分かります。今まで当たり前だったものが当たり前でなくなるようなインパクトがある。例えば、今ある縦割りのシステムは、これはたまたま今だからそうなっただけであって、多分この先、それが当たり前ではなくなるだろうと思いますし、今いろいろある仕組みは、何となく当たり前のように思っているものも多分違ってくるだろうと、私はそう思っています。＜資料：急減するわが国の人口＞

## 急減するわが国の人口



そういう変化の中で、東京とか経済の強いところが生き残るとの風潮もありますが、そうではなく、変化に順応できる地域が生き残ると思っています。

まさに過疎地域はそういう変化の渦中にありますから、そういう観点から地域づくりを考えていきたい。

最近、鳥取がテレビに出てくることも多く、例えば「スターボックスがない」などで取り上げられました。これは裏返して言うと、人口が一番少ないということです。これは、大学研究者にとっては、ある意味ありがたいフィールドであることです。とにかく一番少ない、ということですから、それを逆手にとって、先進的な研究ができるということです。また、鳥取は高齢化の先進地でもあり、県内には約5割が高齢者という町もあります。ほとんどが過疎地域であり、また、認知度が低い。「鳥取」の「鳥」と「取」が逆さまになって郵便が届くことも残念ながらありました。

鳥取大学は非常に小さい大学でして、学部で言いますと、地域学部、これは昔の教育学部、医学部、工学部、農学部。学生数は学部生5,279人と大学院生1,082人、教職員数は2,093人です。金沢大学よりも相当小さい。ただ、中国地方全般に言えるのですが、意外と「便利な田舎」というか、駅まで徒歩5分、空港まで徒歩20分です。私も大学から空港まで歩きます。日南町は高齢化率50%の過疎地域ですが、特急が止まります。高速道路も近い。そういう地理的特性があるところです。気候は、ここ北陸とほぼ同じです。

このような小さな大学ですから、昔から地域連携、地域と一緒にになった研究は脈々とやられてきていました。地域学部は昔の教育学部ですから、教員養成に関わってきましたし、医学部も有名でして、いわゆる過疎医療に取り組んで、20~30年脈々とやっている。工学部は過疎地域の振興や防災をやっています。農学部は地域の産品等々や乾燥地研究。乾燥地に適した農植物を作る。これは砂丘があるからですが、鳥取は雪も降りますし、全然乾燥していません。鳥取の大きな砂場のフィールド・特性を活かして、特色ある研究をしてきたということです。

ただ、昨今の大学の話ですと、それぞれの特色を發揮させなさいという話があります。一昔前はいわゆるCOE (Center of Excellence) の話があって、鳥取大学としてどういう強みで教育・研究をできるかというときに、一つはやはり「乾燥地研究」。これは群を抜いて、世界的に認められている。それからもう一つ、私がやっているような地域の研究者は何か、と考えましたところ、「かんそうち」の「う・ん」を取って「かそち」研究があるではないかと。ということでチャレンジしまして、COE

は無理だったのですが、概算要求で特別経費に応募して採択されました。それと同時期に、先ほど話に出た日南町から、一緒に連携してまちおこし研究をしたいという話がありまして、我々大学は地域に入り、地域の方も町の職員一人を大学に派遣するという密な関係でやりましょう、ということになりました。研究と地域貢献を同時並行的にスタートしたということです。

持続的過疎社会形成研究プロジェクト、私どもは「過疎プロ」と呼んでいます。このプロジェクトでは「人口減少・高齢・過疎社会における課題の解決」を目指しています。産業を対象とした研究はこれまでもあるが、自治体や行政の政策研究はこれまであまり無いのではないかと問題意識があって、自治体の担当者にとって有用な知見を得るようなテーマを中心にしました。あと机上の研究はもういいと。実際に課題があるわけだから、フィールド実践型の研究をしましょうと。ただ、どこまでいけるかどうかは別として、一般的・汎用的に使える知見をまとめて、きちんと学術論文を出しましょうということも目指しています。地域貢献は論文にならないと思っておられる方がいるかもしれませんが、私は論文になると思っています。私自身、実際にそうしてきています。

鳥取大学は4学部しかありませんから垣根も非常に低いですし、大学の理事も非常に身近な人で、よく会って意見交換をしています。学部横断で、公共交通や、健康増進や、地域福祉などに取り組んできました。

日南町から大学へは派遣職員に来てもらっていますが、実は日南町と協定を結んだ後、他の3つ4つの自治体からも同じような声が上がって、現在は県庁も含めて提携しておりまして、ほとんどから派遣職員という形で大学に来てもらっています。この仕組みが結構良くて、自治体の方から見ると、派遣職員を送り込んで、大学がどのようなことをやっているかいろいろリサーチさせるわけです。あの人はこんなことをやっている、この人はあんなことをやっている、この先生とは付き合えそうだというようなことを、派遣職員の方が大学の中をうろろろしながら発掘していく。我々も、このような研究ができるか、こんなデータがあるのかというのを、その人に伝える。自治体と何かやろうとすると書類を書いたり形式的な手続きがいろいろあるわけですが、それが一切ありません。直に、「こんな研究のアイデアがあるけれども、おたくの町でどう？」と。次の日くらいに反応が返ってきます。

これはもう「交流」ではなくて、一緒に仕事をし

ているような感じでした。大学のトップも、理事の中に地域貢献担当理事がいて、この人は県庁のOBです。ですから、大学のことも分かるし自治体のことも分かるということで、相互の情報の行き来が非常に円滑です。こういう事情もあって、いろんな実績を残せているのではないかと思います。

プロジェクトは、先生と自治体の職員が線で繋がるのではなく、担当者が集まる形で意見交換会とか報告会もします。議員さんとの意見交換会なんかもあったりします。面と面で繋がる、というような繋がり方をしております。

そして、頑張っただけでも書きました。今日はこの本の話はあまりいたしません。

今後の展開として、私どもはCOCに採択されました。そのスローガンのなかで、2番目の「大学を活用する地域」が地域にとって大事なのですが、後でお話したいと思います。

さて、交通の話です。さきほどのプロジェクトの中で、日南町と実際に公共交通のプロジェクトをやってきました、ここは「日本の30年後の姿」と言われる町でして、鳥取県の中でも一番南西で、広島と島根と岡山に接している町です。具体的には、バスのお客も少ないし、主たるお客である高齢者についても、高齢者率が上がるだけでなく、実は高齢者数はもう減少しています。あと小学校の統廃合の問題もあります。タクシー会社も撤退がどんどん進んでいます。もちろん財政的な負担も増えています。公共交通が全くない地域もあります。この町で交通をどうしたらいいでしょうか、という相談がありました。

詳細は割愛しますが、自治体と一緒に話をして、いくつかのサービスの選択肢をあげて、さらに社会実験をして、いろいろ分かってきたことは、ある意味当たり前ですが、朝と夕方は通院も通学も需要が多いので、これは大型のバスで対応する。昼間はスカスカなので、小型車で十分でないかと。小型車であれば、公共交通空白地域のように、大型バスが入らなかったようなところも隙間を埋めることができる。

それから担い手のあり方として、住民自らで運行したいという声がありました。この町は、皆さん非常にやる気のある町でして、住民の方からいろんな声が出てくる。せっかくそういう声があるのだったら、役場としても、効率がどうこうと言う前に、そういう気運は是非醸成したいということがあって、NPOに小型バスをやってもらおうというアイデアが出ました。ただ、NPOはプロではありませんから、運転手がいなくなったとか、体力的に運転がで

きなくなり、事業が継続できなくなることがあります。そういう時のバックアップがいる。今だけでなく、将来を考えて、やっぱりタクシーの事業者にもやってもらおうとなりました。NPOとバスのみならず、タクシーにもしわ寄せがないように、タクシー会社も活用する運行システムを立てました。この辺の発想が、通常と違うところかと思えます。住民にとってもタクシーはやっぱり必要です。救急車の代わりに使うということもあったりします。タクシー業者もどんどん撤退していますが、そういった意味でも失くさないように考えています。

ということで、日南町には5つくらいの路線がありますが、例えば大宮線では、朝夕の大型車両の運行はバス事業者に頼みますが、昼の小型車はタクシー事業者にお願いしています。NPOはそのNPOがあるところの路線をお願いして、それぞれの役割分担をしてもらっています。

このようにして運行を開始しましたが、それを経て分かってきたのは、NPOはやっぱり普通の公共交通とは違って、買い物の袋を玄関まで持っていくとか、住民に声をかけてあげたりだとかができ、その路線は利用者数が減ってはいるのですが、減り方が鈍化しています。伝統的なバスの、乗ってから降りるまでをバスの運転手が管理するモデルではなくて、家を出てから帰るまできちっと目配せできるような、タクシー型やNPO型のサービスの方がいい部分がある、というようなことが分かってきました。

一方、バスだけに着目することの限界も見えてきました。別の町でやっている実験ですが、全国的に有名な移動販売がある町があります。移動販売といっても、いろいろな品物がずらっと車両の中に入っていて、本当に小さなお店みたいで。そういうサービスがある地域の買い物行動を調査しました。「普段買い物をどういう手段でしていますか」という質問に対して、バスはたかだか5%。別にこれは少ない数字だとは思いません。全国的にこんなものだろうと思います。一方で移動販売は5割です。これを見ると、バスだけ考えていいのか、とも思います。もちろんバスの場合も目的に通院とかもあります。ただ通院にも往診というやり方もあって、例えば日南町のある病院が往診を重点的にやっていて、実は黒字です。つまり、「生活」という視点が大事で、その手段としてバスがあったり移動販売があったりする中で、そのどれがいいのかということを考えなければいけません。

ただ移動販売も、地域でアンケートをして将来の需要予測をすると、当然人口は減りますから、将来

の利用者数は下がります。そこで、県庁と町と一緒に、もし今の移動販売の継続が危機的になったらどうするかを検討しています。バスで人を運ぶケースも考えられますし、一方で、商売としてやっていく民間の食糧供給サービスを、全部が全部民間にお願いではなくて、例えば一部の経費は、行政でもっていいのではないかと話しています。PPP (Public-Private Partnership) といえば、官民の役割分担で、通常それは官から民へという流れですが、過疎地域では「民から官へ」と逆もあるのですよね。もちろん全部を官でやるわけではないですが、民だけでは成り立たないものがある。その役割分担をどうするか、ということは今、検討中です。これは結構、先進的な話だと思います。

人口予測はそう難しくなく、予測は当たります。20年後の20歳の人口は今の0歳の人口ですから、そう難しくない。ですから、人口減少は必ず来るもので、うまく付き合うことかなと思っています。これは地球温暖化と同じです。地球温暖化でも、緩和と適応が大事だと言われています。まずは人口をあまり少くならないようにすることですが、むしろ適応、少なさに合わせた社会システムを考えていかなければなりません。公共交通もそうです。少ないなら少ないのやり方がある。効率・非効率の話をしませんが、都市のやり方を当てはめるから非効率なわけであって、別のやり方をすればそれなりに持続するものがあるのではないかと思います。少ないならではのメリットを享受するような仕組みを考えないといけなかなと。

最後に、以上を全般的に振り返ってみますと、これまで私どもがいろいろ研究やってきて、ポイントがいくつかありました。自治体の職員がどうしているのかを研究者が知ることも大事だと思っていますし、双方を知っている大学のトップがいるのは非常に心強いということもありますけれども、とくに、自治体の側から研究者を知る自治体職員がいることがポイントです。ある自治体と連携したときに、言葉は不適切かもしれませんが、向こうのトップの方からこんなふうに言われました。「うちを社会実験の場に使ってもらって構わない」と。これは結構重い言葉ですが、その裏には「その代わり、我々もあなた方を使う」という気持ちがあるのも知っています。自治体の方からすると、限界も見えていて、できない部分もあるから、あなた方を活用させていただきますよと。これがCOCのスローガンである「大学を活用する地域」です。いい意味でお互い活用し合える。我々も本当にやりたいこと、アイデアを提供するし、向こうも向こうで、こちら

側をお願いしたいことをストレートに言ってもらえる。

おそらくこのことは、これは大学連携に限らない話で、外部の資源をうまく活用する能力とでもいうのですか、それが過疎地域にとって大事なのかなと思っています。この「連携システム」というのは大学との連携に限りません。地域はもちろん閉じた存在ではなく、外とつながっている。そういう連携システムが今後は要る、ということでまとめさせていただきたいと思います。ありがとうございました。



## 報告 2

島根県立大学 総合政策学部  
講師

西藤 真一

### 「縁結びプラットフォーム」の構築と地域連携 ～これまでの取り組みと課題～

#### 島根県立大学のCOC事業

島根県の高齢化率は約30%と、全国的にも高い傾向にあり、県土の87%は条例で指定される中山間地域となっている。特に中山間地域において人口減少や高齢化の問題が深刻であり、これらの課題が複雑に関連して様々な地域課題をもたらしている。

例えば産業育成では、雇用確保や住民の定住などが関連する課題であり、交通問題も産業育成、雇用、定住などと関連する。このように、あるひとつの地域課題は他の地域課題と関連している。そして、その根源には地域の人口減少や高齢化という大きな問題が存在する。これをいかに解きほぐしていくかということが地域社会にとって必要なことである。

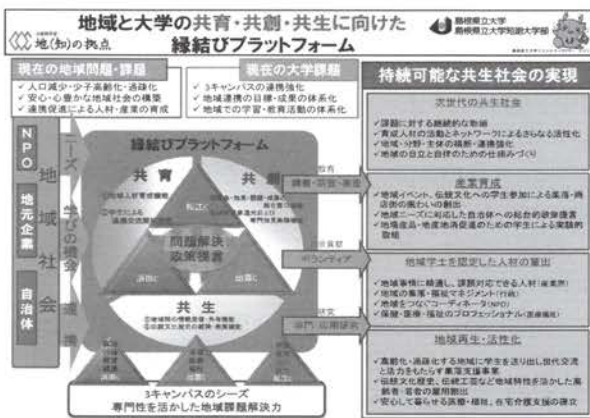
島根県立大学では文科省のCOC事業に取り組んでおり、こうした複合的な地域課題に対して、異なる専門性を有する分野(学部)をシーズとして地域社会と関わっていくこととしている。本学には、出雲キャンパスに看護学部、浜田キャンパスに総合政策学部、松江キャンパスに短期大学部がある。

私どもの大学では地域連携推進センターという、地域ニーズと大学のシーズをマッチングするプラットフォームを設けている。たとえば、総合政策学部

では公開講座のほか、周辺自治体（浜田市や益田市）と連携した教育・研究活動を推進している。同様に、出雲や松江の各キャンパスでも取り組みが行われている。

ところが、これらの各キャンパスにおける取り組みは、必ずしも大学として連携して実施してきたものではなく、特定の専門性をもって行ってきた事例である。今後、COC事業で設置した3キャンパス共通のプラットフォームとして「縁結びプラットフォーム」を構築して、全学的な取り組みを積極的に推進する考えである。

つまり、従来は各キャンパスの専門性の観点からニーズに対応できない場合も存在したが、できる限りフォローができるようになる。また、従来は各キャンパスでバラバラに取り組んできたプロジェクトを共同で実施して複合的な知見の共有化が可能となる。具体的には、地域代表と全学が一堂に会するような場を年に数回設けることで対応する予定である。もちろん、研究だけでなく、学生の教育・課外活動面においても全学共通科目を設置したり、ボランティア情報を広範に提供する仕組みづくりも考えていく。



**地域連携による成果の一例**

報告者は幸運にも地域と連携したプロジェクトをいくつか経験してきた。たとえば、平成23年度は浜田市との共同研究で過疎地域の交通手段の確保について取り組んだ。また、益田市とは学生が主体となった受託研究として空港の利活用策について取り組んでいる。これらの共同研究における連携の方法としては、まず研究費の公募に大学教員が個人もしくはゼミ単位で応募し、審査のうえで助成金の配分が決定する。事業期間中には、市と緊密に連絡を取り合い、進捗状況のチェックと報告のみならず、必要に応じて市からサポートを得られることとなって

いる。報告者の場合であれば、集落におけるヒアリングの実施や自治会へのアンケート配布において協力を得たりした。そして、それらの研究成果は報告会や報告書において公表する。

ここでは、平成23年度に松田善臣先生との共著で浜田市と共同で実施した研究「アンケート（仮想評価法）による交通サービス水準に対する経済評価」の一例を紹介する。浜田市の面積は690km<sup>2</sup>であり、その中に約6万人が暮らしている。面積は東京23区に武蔵野市、調布市、三鷹市、西東京市を合計した程度の面積に匹敵する。このことから、浜田市はいかに低密な人口分布となっているかが直観的に理解できるだろう。

地方の中核都市である浜田市では公共交通の利用者数は年々減少しており、これまで地域の足を担ってきた民間の交通事業者の合理化はほぼ限界にきており、市が交通サービスの提供に対して主体的に取り組んでいる。

本研究では、地域の交通サービスを維持するうえで、どのような要素を考慮すべきかという疑問に取り組んだ。住民にとっては、運賃は安く、バス停までも近く、運行本数も多いほうがよい。しかし、これだけではどれを優先して検討すべきか明確でない。

そこで、これらの優先順位を知ることで実際のバスサービスを計画するうえで参考とすべく、これらの変数間の優先順位の検討を住民アンケートに基づき行った。分析の結果はシンプルで、運賃、待ち時間、バス停までの距離という順序で重視していることがわかった。

本研究では年齢層別、性別、回答者の居住地（中山間地域と市街地）にもとづく区別を行ったうえでそれぞれの分析結果を比較した。また、このアンケート調査では、それ以外にも市民の意識を基礎情報として問うた。回答者のほとんどはマイカーに依存し、市街地に住まう回答者のうち57%、交通空白地帯を抱える山間部の住民の67%が公共交通は利用しないと回答した。

ところが、山間部に住まう人々の足を何らかの形で維持すべきだと考えている人は、市街地においても非常に多いことが分かった。そして赤字路線についても、全体の8割の人が何らかの形で維持すべきだということを考えている。そして、これは山間部の住民のみならず、市街地の住民も同様の傾向を示した。

そして、居住地別の分析結果から、浜田市においては、中山間地域の交通確保のためにある程度の支払いをやむを得ないと考える市街地住民も多く、そ

## 調査対象と調査期間



- 配布対象  
- 旭自治区と浜田自治区の一部各500世帯程度
- 配布期間  
- 2011年12月1日 浜田市広報「広報はまだ」に折込
- 回収期間  
- 2011年12月1日～2011年12月16日

	旭町(過疎地)	殿町(市街地)
配布数	508	568
回収数(率)	215(42.3%)	193(34.0%)
有効回答数(率)	118(23.2%)	128(22.5%)



れほど支払意思額に差がみられることはなかった。

ただし、高齢になればなるほど、この支払意思額は低下傾向を示した。これは、回答者が高齢者に偏っていたということもあり、世帯年収が非常に少ない世帯の回答者が比較的多かったことも影響しているのかもしれない、より詳細な検討の余地が残されている。

### 今後の地域連携の促進に向けて

以上の例は、地域連携による成果の一部である。そのほか、地域からの講師依頼による成果報告や大学行事としての成果報告会などへの精力的な参加を奨励している。地域の協力を得て実施した研究成果は様々な場を通じて報告を行い、還元するべきであろう。

その際、当然のことながら報告の場を企画、運営する主体は想像以上に労力を払って実施していることを忘れてはならない。当然、依頼による報告は、報告者が報告資料を作成する労力がかかっているものの、その会の企画者は企画の立案段階から、協力者探し、協力者に対する説明と調整、講師への協力要請、聴衆参加の呼びかけ等、それらにかかる労力は決して小さくない。

地域のニーズは多様であり、立場によっても利害は異なる。だからこそ、前向きな姿勢で企画の実現に向けてディスカッションする姿勢がなければ、地域連携は前に進まないのが現実である。地域連携は学内はもとより地域との信頼のうえに成り立つものであることを忘れてはならない。

## 報告 3



金沢大学 法学系  
教授  
西村 茂

## 過疎地の公共交通における自治体の役割

金沢大学の法学類の西村です。政治学、行政学を専門にしています。地域政策研究センターにも所属して、地域の公共交通、特に過疎地のバスに関し共同でやってきた調査の内容を、まとめて報告させていただきますと思います。

### 1. 過疎地の移動手段としてのバス

#### 1.1. 路線バス事業の衰退

過疎地の移動手段としてのバスということをまず考えてみます。すでによく言われているように路線バス事業衰退を示すさまざまなデータがあります。「年間輸送人員」のピークだったのは1968年で以後、減少しています。

「国内旅客輸送の機関分担率(人キロベース)」というデータでは、1965年～2005年の間に、乗り合いバスと鉄道の比率は低下する一方、自家用車の比率が10%未満から50%強に増加しています。

「代表交通手段利用率(平日2005年)」を見ると、バスは大都市2.5%、地方都市3.0%と、ともに極めて低い状況です。

路線バスは、2006年～2011年の6年で、総計1万1,160kmが廃止されています。

一般路線バスの多くは赤字です。国交省のデータ(2008年度)では黒字路線が1万系統で1,100億円黒字に対して、赤字路線は2万8,000系統で2,700億円赤字となっており、トータルで1,600億円の赤字です。

バス事業者の数は規制緩和以後に増加しています。しかし貸切バス事業者は2,864社(2000年)から3,923社(2005年)と大幅増なのに、路線バス事業者は485社(2002年)から513社(2005年)と微増です。利用者が見込める貸切バスへの参入が特徴的です。

#### 1.2. 衰退の原因

このようなデータを見ると、鉄道の不便な地方において、自家用車も利用できない人々が頼りにする路線バスは全体的に衰退しており、人口減少と高齢化を考

慮すると、過疎地では今後も状況改善は展望できません。

路線バス衰退の原因を見てみますと、まず何よりも自家用自動車の普及が指摘されてきました。モータリゼーションの結果、路線バスは規制緩和より前から路線縮小・運賃値上げがあり、運賃の割高感と利便性低下がありました。

次いで2002年の道路運送法改正による規制緩和も衰退の原因となりました。これにより参入・運賃規制が廃止されました。その目的は、競争による料金低下と新サービス促進でしたが、路線バスでは結局、新規参入よりも赤字路線からの撤退が目立つようになりました。

そもそも路線バスは、利用者が多いほど便数が増えて料金が安くなり、路線のつながりがあるほど便利になるものです。しかし、市場競争に任せるという方向では、事業者は利用者の多い路線にだけ参入し、利用者が少ない路線からは撤退することになります。また、低運賃競争の激化は事業者の経営を圧迫します。

路線バス衰退の要因には、過疎化もあります。「過疎」は「低密度性」ですが、公共交通を整備するという点では明らかにマイナス要因となります。人口減は利用者減となり運賃収入が悪化し、集落が点在している状況は、効率的経路を走らせることが難しくなります。

過疎地ではバスが不便なため、高齢者が自家用車運転を継続し、通学では家族が生徒を送迎することが増加します。結果として、ますますバス利用者が減少するという悪循環になります。

## 2. 国・自治体によるバス事業への補助金

具体的な取り組みの紹介の前にまず、運賃収入だけでは維持が困難であるバス事業に対する国・自治体の補助金を見てみます。

過疎地の自治体は、「住民の足」を維持するため、財政に余裕がないにもかかわらずさまざまなバス事業を行っています。路線バスへの欠損補助、コミュニティバスの自主運行、NPO等が行う運送事業への財政支援です。運行形態もデマンド型などの工夫が模索されています。

国の補助は、「地方バス路線運行維持対策補助」の交付実績で69億円（2000年）から80億円（2007年）という規模で行われてきました。2011年に制度変更され「地域公共交通確保維持改善事業」が創設され、公共交通への補助金がグループ化されました。2011年の総額は305億円ですが、ここには「離島航路・航空路確保や多分野バリア解消等の事業」が含まれて

いて、「地方バス路線への補助」の金額がわかりにくくなりました。おそらく規模は大きく変わっていないと思われます。

問題は、国の補助は自治体間をまたぐ幹線系統への運行欠損補助に限定されていることです。そこで都道府県が国庫補助対象以外の路線に単独補助をやっています。単独以外に都道府県は、国庫補助と同額の協調補助も実施しています。加えて市町村は、独自に様々な補助を実施していて、これが地方バス事業を支えています。

福井県のデータですが2010年決算で見ると、国が約1億円、県が約1.2億円、市町約4億円で、国を1とすると1：1.2：4という割合です。基礎自治体の負担が大きいことがわかります。ただし、市町村のバス運行対策費補助金というのに対しては、8割は「特別交付税措置」で返ってきますので、実質負担は約3億2,500万と少し軽くなります。

福井県交付実績（2010年）

単位：千円

	バス運行 対策費補助 (運行費補助)	(車両減価 償却費 等補助)	(路線維持 合理化 促進補助)	広域 生活バス路線 維持対策 事業補助金 (運行)
国	99,838	250	4,138	
県	99,838	250	4,138	21,865
市町	87,991			51,676
計	287,667	500	8,276	73,541
	市町生活交通 維持支援 事業補助	計	実質負担	
国		103,976	174,369	
県		125,841	125,841	
市町	256,195	395,862	325,469	
計	256,195	626,179		

※市町の8,799万円「バス運行対策費補助金（運行費補助）」の8割（約7,039万円）は特別交付税措置されるため、実質負担は約1,760万円

## 3. 石川県珠洲市の取り組み

次に具体的に、石川県珠洲市の取り組みをご紹介します。

### 3.1. 市の概観

珠洲市は能登半島の先端にあり、面積247.2km<sup>2</sup>ですが可住地60.6km<sup>2</sup>でその比率は24.5%しかありません。高齢化率は41.8%と非常に高い地域です。もとは1954年に3町6村が合併し市域が大きくなったこともあり、市域全体に集落が点在しています。

調査した自治体の比較

	人口	面積km <sup>2</sup>	可住地	可住地比	高齢化率
珠洲市	16,279	247.20	60.60	24.51%	41.83%
氷見市	51,335	230.49	95.56	41.46%	32.01%
高山市	92,210	2177.67	268.07	12.31%	28.20%
佐井村	2,370	135.00	17.00	12.59%	36.80%

### 3.2. 特徴的な公共交通の取り組み

珠洲市でさまざまな取り組みが行われていますが、ここでは特徴的な事業のみ紹介します。それはスクールバスを活用して一般乗客を有料乗車させるもので、大臣表彰も受けた取り組みです。

スクールバスをコミュニティバスとして活用する事例は全国で取り組まれていて、次のような3つのパターンがあります。

間合い利用：登下校時間帯外にコミュニティバス化

混乗化：スクールバスに一般住民も乗れる

統合（乗合化）：コミュニティバスとして乗合化

スクールバスは、そもそも登下校時以外は走らせていないので、有効に活用すべき資源といえます。そのコミュニティバス化は、住民の利便性向上、車両の効率的利用、運行経費抑制につながります。

珠洲市では、最初は「混乗」というパターンを検討しましたが、保護者の反対が強く、「間合い利用」にしたという経緯があります。生徒を降ろした後、車庫へ帰る前に一般乗客を乗せる形で、通院・買い物等に、高齢者の方が利用されています。

さらに珠洲市では現在、「統合」を検討中です。市がこの方式を中心に検討しているのは、他の方式が地域事情から実施困難であるためといえます。

まず第1に、近い将来、民間の路線バス事業者が撤退する可能性があり、路線バスへの欠損補助を続けるだけでは「住民の足」が確保できなくなることを。

第2に、NPO等の団体に委託する方式では、観光客が利用できず、担い手や運転手確保の困難も予想されることです。

### 3.3. 珠洲市の取り組みへの評価

珠洲市は、公共交通の実証実験などこれまでに積極的にバス事業を模索してきた実績があります。将来、少子化で学校再編を検討しているためスクールバスへの需要は高まること、過疎地有償方式や路線バス事業者支援では困難が予想されることもあり、コミュニティバスとスクールバスの統合で「住民の足」を確保する方向をとろうとしています。

これは、市が自治体として運営・運行に責任を持ち、積極的に関わることを意味します。長年にわたっ

て人材や運行ノウハウを持つ民間事業者や、住民組織には頼れないということも意味します。自治体担当部局で運営経験を蓄積し、運行を委託できる事業者を確保し継続的に育成しなければならないわけです。

次に、珠洲市の選択が持つ今後の課題をより明らかにするために、他の自治体の経験と照らし合わせてみたいと思います。

## 4. 青森県佐井村

### 4.1. 市の概観

佐井村は下北半島の西側先端にあり、県庁所在地や地方の中心都市から離れている点で、地理的条件が珠洲市と似ています。高齢化率が36.8%と高い点でも共通します。

ただし、人口は2,300人と珠洲市の6分の1であり、かつ面積は2分の1であること、地形が特徴的で、山が海岸まで迫り急な道を上下して到達する集落があることが違います。珠洲市以上にバスの運営運行を制約する要因といえます。実際に路線バスの来ない山道を、車で走って該当する地区を訪ねましたが「タクシーを呼んでも嫌がって来てくれない」という評判を実感できました。

### 4.2. 特徴的な公共交通：過疎地有償（デマンド）

佐井村は、2006年道路運送法改正以前から、過疎地有償運送に積極的に取り組んできたところですので、半島先端にあるという地理的条件と合わせて、調査対象に選びました。

村では、まず自治体運営のコミュニティバス導入を検討したが、経費がより高くなってしまふことと、利用者も多くは見込めないことから、断念したという経緯があります。結局、住民組織に運行を委託する形（現行法の「過疎地有償方式」）となりました。さらに定時定路線ではないデマンド型でやることも決まりました。

利用するには会員登録を行う必要があり、また利用に当たっては前日までに予約しなければなりません。予約、運転手の手配、料金徴収など財務は、すべて社会福祉協議会の事務局が担っています。

予約が入ると、運転手となる一般協力者（現在4人）に連絡し、確保できなければ社協職員が担当します。車両は社協の6台と一般協力者の自家用車4台となっています。村の人口からしてこれで対応できているということになります。

利用目的は通院などに限定されておらず、出発地が佐井村なら目的地は「全国どこへでも行く」という方針です。



料金体系は、村内8、村外13の区域に分けたゾーン間運賃設定です。1人利用の場合、同一ゾーン内400円～ゾーン間10,600円の範囲となっていて、2人～4人の割安料金も設定されています。タクシーより安く設定されていますが、導入当時から地元の業者も協議に参加していることもあり、不満は寄せられていません。

#### 4.3. 評価

佐井村は、過疎地有償運送方式の他にも、通院のためのコミュニティバスを業者に運行委託し、幹線を走る民間の路線バスにも補助を出しています。このため社協による有償運送は、より利便性の高い補完的な「住民の足」として、利用者には好評のようです。知り合いなどに頼んで車に乗せて送迎してもらうより、料金がはっきりしていて良いという声があるようです。

ただしこの方式には大きな課題があります。

社協という本来は別の目的を有する組織に、運行ばかりか運営も大きく依存していることです。運転手・車両の確保、日常業務全ての面で社協の職員が支えています。自治体担当部局は、公共交通のこの部分に関しては「補助金を出している」だけといえる状態です。もちろんNPO組織に運行委託している他の自治体でも似たような状況と考えられ、佐井村だけの問題ではありません。

公共交通全体への支出を総合的に検討する点も進んでおらず、スクールバスの利用も検討はされていません。

次に、同じくNPOにバスの運行を委託している氷見市と比較してみたいと思います。

## 5. 富山県氷見市

### 5.1. 市の概観

氷見市は半島先端ではありません。地形の特徴は、中心部を取り巻く山の谷沿いに集落が点在していることです。面積は珠洲市と同規模ですが、可住地の比率は高く、人口も約5万人と珠洲市の3倍です。高齢化率は珠洲市より低く32.0%になっていて条件は違います。

### 5.2. 特徴的な公共交通：過疎地有償運送

(地域全世帯が会員)

路線バス撤退後に運行されていた市のコミュニティバスも廃止となることを受け、山間にある八代地区では、全世帯の同意でNPO法人を設立し、バス運行を決定しました。

居住地に応じた年間5,000円～2万円の会費と、市からの補助金で運営されています。他の基石地区では会費年間1,000円に加えて、100～500円の乗車料金が年間定期券で運行しています。

氷見市・八代地区の事例が全国的にも評価されているのは、会費制度の利点のためではないかと思えます。そのメリットは、年間収入が安定し、ドライバー確保や年間運営計画策定が容易になることです。八代地区では設立当初から、運転手をボランティアではなく、常勤雇用として確保することが重要であるという明確な方針を立てていた点も注目されます。経験のある運転手確保は、定時性、安全性につながるからです。

年会費を払うことは利用促進につながる（乗る権利を行使する）効果もあります。これが高齢者の外出促進にもなります。

また業者や行政がバスを走らせているのではなく、「自分たちが走らせている」という意識も生まれやすくなります。会員は利用者として意見が言いやすく、意見は運転手や運行組織に直接伝えられ、ルートや時刻等が改善されたり、バス停増設、自由乗降の実施に至っています。

### 5.3. 評価

氷見市にも佐井村と同様の課題があります。積極的な担い手の存在、運転手の確保、住民の結束度などがいつまで維持できるかという点です。

氷見市では、運行組織を中心的に担っているリーダーの高齢化と、後継世代が関わっていないことが懸念されています。この点は調査でインタビューに応じて頂いた地区の方自身が語られたことです。また人口減少、高齢化により将来は会員数減少による事業収益悪化が予想されます。

NPO等の住民組織が主体となったバス事業は、自治体財政が苦しいため、メリットが強調されることが多いのですが、やはり、「最後の手段」なのではないでしょうか。利用者減、収支悪化を理由に、民間事業者も市町村も撤退するような路線で導入されているわけです。また、自治体担当部局が、補助金以外に主体的は関わらないというデメリットもあります。

## 6. 岐阜県高山市

### 6.1. 市の概観

高山市は2005年合併で国内最大の市となったが、可住地は市域の12.3%にすぎません。広い山間地を抱えていることになります。高齢化率は28.2%で調査した中ではそれほど高くありません。

## 6.2. 特徴的な公共交通

2011年度から、路線バスを運行している民間事業者にコミュニティー・バスも委託しています。すなわち、ひとつの会社が市域全体をカバーする新たな公共交通体系を構築したところになります。山間地ではワゴン車利用やデマンド型運行も供給し、コミュニティバスと幹線の路線バスとの連携を改善することでできています。

コミュニティーバスを100円とし、路線バスも「市民バス」で半額にするなど利便性向上、利用促進も図られています。

## 6.3. 評価

自治体が主導して、路線バスとコミュニティーバスを組織的に体系化したこと、また利用しやすい料金設定をした点が、優れた取り組みではないかと思えます。

しかし、他方では「空っぽのバスが走っている」という声もあり、自治体には、財政支援策と運行の効率性の両立を模索することが求められています。観光地である高山では、民間事業者の観光路線が、黒字であるという有利な特殊事情もあります。

## 7. まとめ：今後の研究課題

### 7.1. 住民主体型は先進事例なのか？

社会福祉協議会やNPOによる運行は、確かに住民主体型ですが、やはり最終手段に過ぎないのではないのでしょうか。自治体が公共交通維持を住民組織に丸ごと依存することは、大きな問題です。

この方式の成功は、「地域資源」や住民意識の高さに依存せざるをえないことは、氷見市・佐井村の事例から明らかです。やはり自治体担当部局が主体的に運営ノウハウを蓄積しておくことや、高山市のように、住民組織よりも、まずは運行経験を蓄積しているバス会社との協議・調整が重要ではないかと思えます。

### 7.2. 「より少ない経費で持続可能な」という前提でいいのか？

行政にはつねに「コスト意識」が求められています。しかし、過疎地のバスは運賃収入では成り立たない事業です。やはりコストカットだけでなく、自治体

の財政支援は必要不可欠と言えます。

すでに市町村にとって、バス維持経費への「負担感は強い」と言われています。やはり国の財政支援のより一層の充実が必要ではないでしょうか。

あわせて国の補助金のあり方も改善されるべきです。現状は、路線ごと、省庁ごとの補助金（国交省と文科省）になっています。地域全体の路線維持確保への補助金に改め、単年度欠損補助（赤字補填）から長期的な見積もり（5年計画等）による包括的な補助金制度に改めるべきではないかと思えます。

特別交付税措置による軽減も「後で一括交付され負担がわかりにくい」と市町村から批判されています。これは負担比率が明確になるように改善すべきです。

最後に今後の研究課題ですが、これまでの研究は、ひとつの自治体に関する局地的研究が多いと言われていています。したがって、地理的条件の多様性、地域資源の違いを考慮した比較調査・研究をさらに発展させていくことが重要だと思います。センターとしても、さらに地域と連携して調査を進めたいと考えています。

