

2018年12月20日：経済産業省別館(千代田区)

資料2 - 1

国土審議会計画推進部会「第11回国土管理専門委員会」

激変時代の山間地保全戦略

「減っても大丈夫な姿」「保険的な選択肢」

金沢大学人間社会研究域人間科学系・准教授
特定非営利活動法人国土利用再編研究所・理事長
博士(農学) 林 直樹



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

きょうの趣旨: お伝えしたいこと

- ・無居住化が危惧されるような山間地の長期的な生き残り
- ・十把一からげの「死守すべき」「切り捨てるべき」主張は有害。
→将来像に関する多数の選択肢を考える。
- ・「減るから増やせ」式のむらづくりだけでは対応できない。
→減るなら「減っても大丈夫な姿」を考える。
- ・何十年も先のことが「わかる」という前提は危険。
→「わからない」を前提とした「戦略」を構築する。
→「保険的な選択肢」を考える。
- ・手段先行の議論は受け入れてもらえない。
→まずは未来を描く。集落移転などの議論はその次。



第1章 議論の準備



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

山間の小集落の現実 : 「不便」「寒い」(?)

高齢者に限定した場合、住民の当面の悩みは、次の3つに集約できることが多い。

買い物

通院・介護

除雪(雪国の場合)

草刈り、獣害の問題も大きい。

それなりに健康 + 自家用車利用可能 → 特段不便ではない。



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

山間の小集落の現実 : 「貧しい」(?)

地域別の年間の所得 : (農家) 1経営体当たりの平均値

単位 : 千円 / 経営体・年

	都市的 地域	平地農業 地域	中間農業 地域	山間農業 地域
農業所得	1,187	1,944	1,327	1,203
農業生産関係事業所得	17	11	20	13
農外所得	2,311	1,179	1,247	1,584
年金等の収入	1,843	1,880	2,063	2,052
総所得	5,358	5,014	4,657	4,852

農業生産関連事業 : 農産加工, 農家民宿, 農家レストラン, 観光農園, 市民農園など

出典 : 農林水産省『平成27年経営形態別経営統計(個別経営)』2017



山間の小集落の現実 : 無居住化する小集落

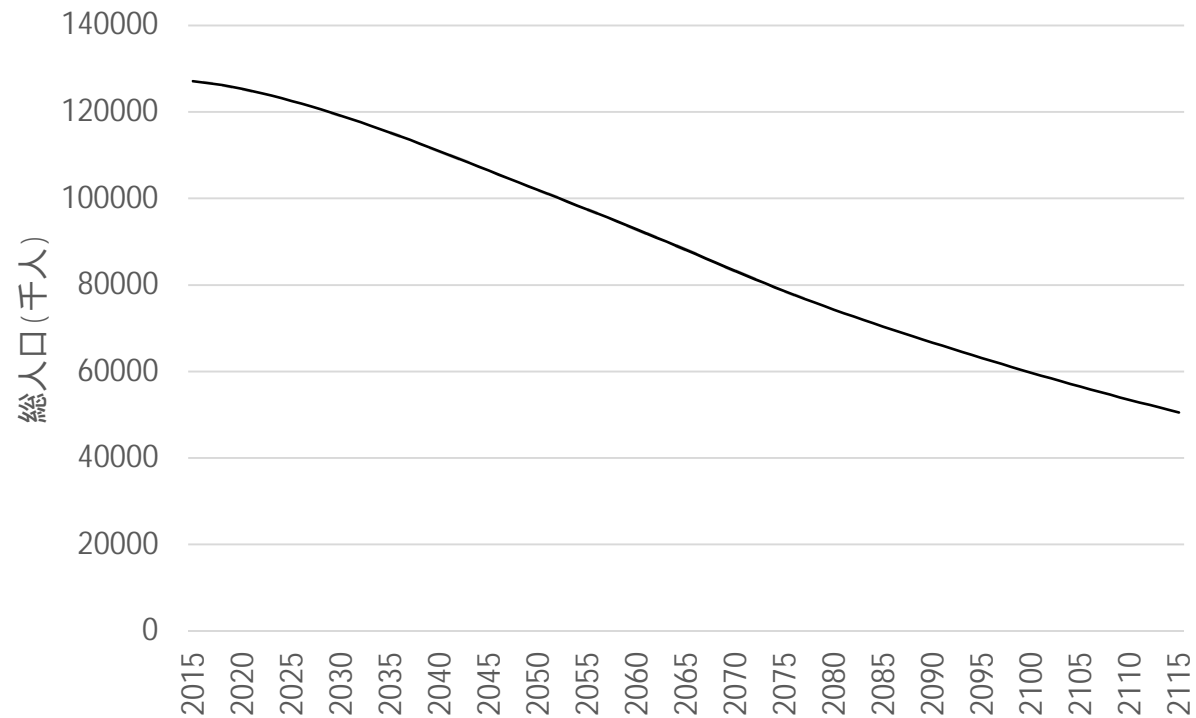
- ・「山間地」で平成22年以降に無居住化した集落の数は79にのぼるが、**そのうち61が「自然消滅」**である。

出典：国土交通省・総務省『平成27年度過疎地域等条件不利地域における集落の現況把握調査報告書(平成28年3月)』2016

- ・廃虚だらけの「絵に描いたような廃村」はむしろ珍しい。
 - ・ふつうの集落と見分けがつかない。
 - ・深いやぶ + 森林に変化。



山間の小集落のこれから：楽観は禁物



日本の総人口(出生中位・死亡中位)

国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口(平成29年推計)』

http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/db_zenkoku2017/db_s_suikeikekka_1.html

「恵まれた過疎」から「**厳しい過疎**」へ



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

「現状維持以外は考えてはいけない」からの脱却

- ・日本の土地は人が管理しなくなると森林に変化することが多い。
- ・山間農業地域の田が放棄されても、全国的・恒常的なコメ不足に陥ることは考えにくい。
- ・山間農業地域の農地が消えても、下流で大洪水が多発するようなことは考えにくい。
- ・放棄された(粗放化された)人工林は少しずつ天然林に近づくと考えてよい。



第2章 「減っても大丈夫な姿」を考える



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

無居住だが田畑が維持されている例：北秋田市(旧)小摩当

秋田県北秋田市。1972年、ふもとの小学校跡地に移住。写真左側は跡地の耕地、右側は移住先(いずれも2015年の状態)。



参考：佐藤晃之輔『秋田・消えた村の記録』無明舎出版、1997

通勤耕作も一つの完成形



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

ヒノキ純林(人工林)の粗放的な管理

- ・ヒノキ純林は放棄すると表土が侵食されやすくなる。
 - ・広葉樹の多い針広混交林に誘導。
 - ・粗放的な管理を続けながら再興の好機を待つ。
- 表土健在→いかようにも改変可能



スギ



ヒノキ

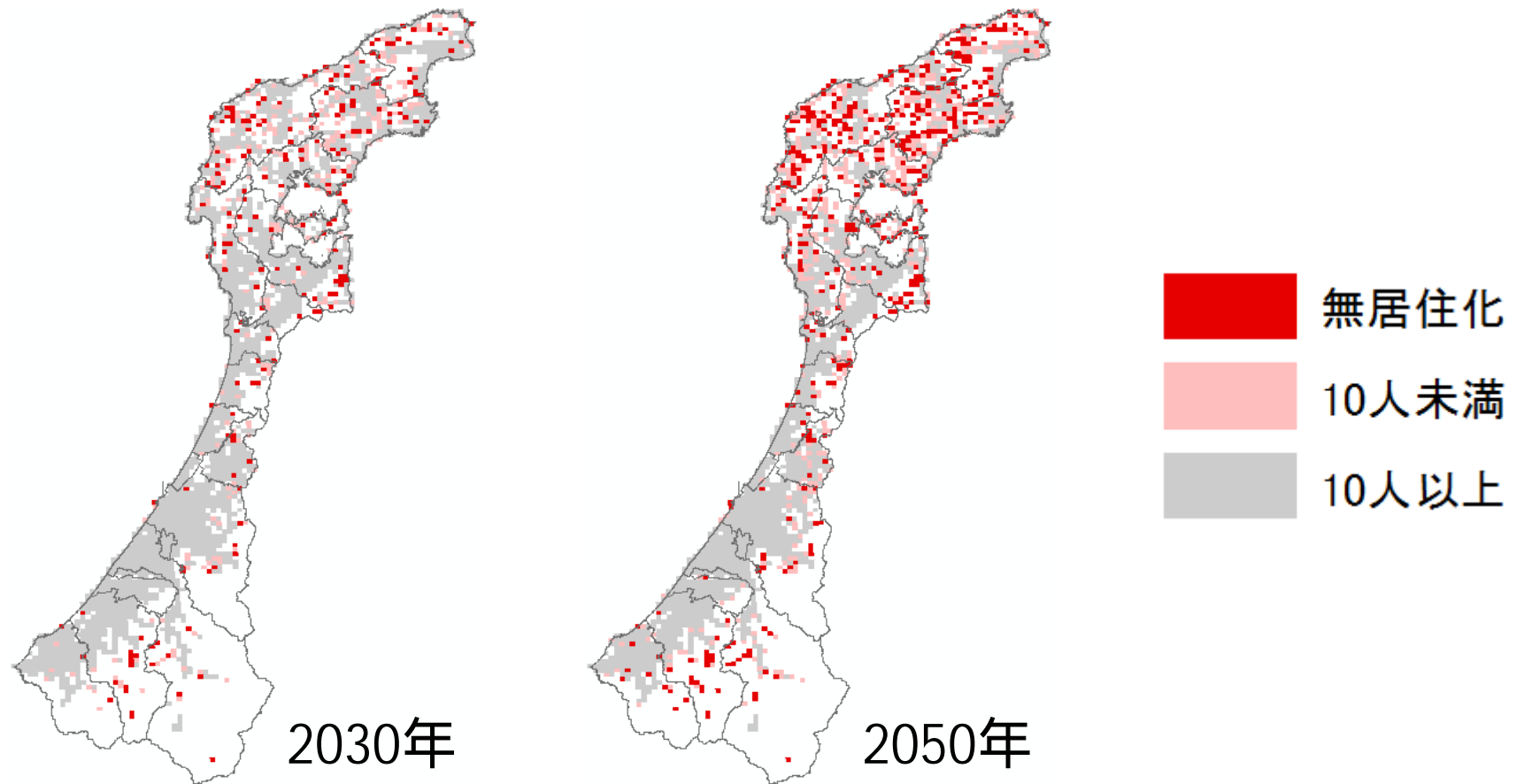


第3章 「保険的な選択肢」を考える



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

石川県の無居住化推計(1区画はおおむね1km×1km)



国土数値情報1kmメッシュ別将来推計人口(H29国政局推計)(shape形式版)データ

よい意味で外れる可能性も、わるい意味で外れる可能性もある



保険的な選択肢

- ・十把一からげ型の叫びが状況をよくすることはない。
 - ・改善の兆しがある。大丈夫、現状を死守すべき。
 - ・無理、諦めるべき。

「将来の個々の状況はわからない」を起点として考えてみる。

- ・「こうなりたい」を高く掲げるだけでは不十分。
- ・わからない→保険的な選択肢
 - ・見通しがつきやすい安定的な世の中での感覚では意外。
 - ・激変の世の中では効果的。



田畑の粗放的な管理



現状維持



保険的な管理(放牧)



放棄(わるい選択肢ではない)

食料の大量輸入が難しくなる可能性は低いがゼロではない。

- ・**保険的な管理**: 耕地としての土地の潜在力を低コストで維持。
例: ウシを放牧し、雑草地として維持する。
→比較的短期間で復旧可能→保険的な田畑
- ・「保険料」の割に「保険金」が少ない場合→放棄が無難。



外部旧住民による集落の維持

- ・外部旧住民：集落外に居住する共同体の構成員。交流(人口)や関係(人口)というレベルではない。

外部旧住民と連携した集落の維持を考えてみる。

備考

- ・集落存続の根本的な条件(仮説)。
 - ・古くからのつながりのある縁者を中心とした共同体が健在。
 - ・(できれば)古くからの土地利用がある程度維持されている。



無居住化保険付きの農村：小松市西俣

- ・定住者は10人と少々、最年少は70歳代なかば。
- ・**転出した人々(外部旧住民)**が草刈りなどの貴重な戦力に。
- ・離村二世もお祭りに参加→世代的な継承へ。

無居住化しても、**それなりに維持**される可能性が高い(保険的)。
→共同体や土地が健在なら、**将来的な再興**も可能。



外部旧住民による土地管理：地理的な条件

- ・田畑などの管理を考慮すると、外部旧住民は当該集落に近いところに住むことが望ましい。
- ・「**近くのマチ**」を確実に守ることも大切。
→西俣の場合、小松市の市街地との距離は車で約30分(片道)。
- ・全国の農業集落の96.4% (= 133,282 / 138,256) は、市町村役場まで30分未満。

出典：農林水産省『2015年農林業センサス(第7巻農山村地域調査報告書)』2016



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

無居住化保険と活性化は両立可能

- ・西侯は無居住を目指しているということではない。
- ・**従来型の活性化**も行っている。
- ・無居住化保険と活性化の両立は可能。

責任ある地域住民であれば、無居住化保険に入ることによって活性化の手を緩めることはない。

「責任あるドライバーであれば、自動車保険に入ることによって安全運転への努力を怠ることはない」と同じこと。



外部旧住民を長く維持することの難しさ

- ・離村した人々(離村一世)を「外部旧住民」としてつなぎとめておくことは難しくない。
- ・離村した人々の子ども・孫の世代(離村二世・離村三世)を「外部旧住民」としてつなぎとめておくことは容易ではない。
 - ・文化的な技術(民俗知)といった集落の良さを伝える。
 - ・帰属意識の維持に資するようなお祭りを実施する。
 - ・アートへの貢献も考えられる。

(例)西俣の場合、メインメンバーは、屋号(+そのイエの中心人物との親戚関係)が書かれた名札をつけている。



無居住からの再居住化の例：京都市左京区大原大見町



1973年、集団離村により無居住化したが、2008年、元住民の子孫が移住した。

参考：松崎篤洋・山口純・本間智希・川勝真一・北雄介「大見村における無住化集落再生活動の発足と展開—京都市北部における無住化集落再生活動(その2)—」『日本建築学会大会学術講演梗概集』7-8、2015

→ただし、冬期は無居住(関係者からの聞き取り)。限定的な再居住化。



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

新住民の可能性

- ・新住民：歴史的な共同体の構成員とみられていない人々
- ・新住民が**共同体の正式な一員**となることも可能。
 - ・相互扶助の負担、相互規制→多数は考えにくい。
 - ・この先の**土地の継承でも不利**（縁者が優先）。

よい意味で新住民として貢献することも考えるべき。

- ・「いつかは定住旧住民に」という前提からの脱却。



第4章 国民全員から必要とされるむら



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

究極の保険：民俗知

- ・山野の恵みを持続的に引き出す「**文化的な技術**」(民俗知)
- ・人さえ住んでいれば自動的に保持されるということではない。

万が一の長期的な食料不足、エネルギー不足に対する備え(国民的な保険)とみなすことができる。

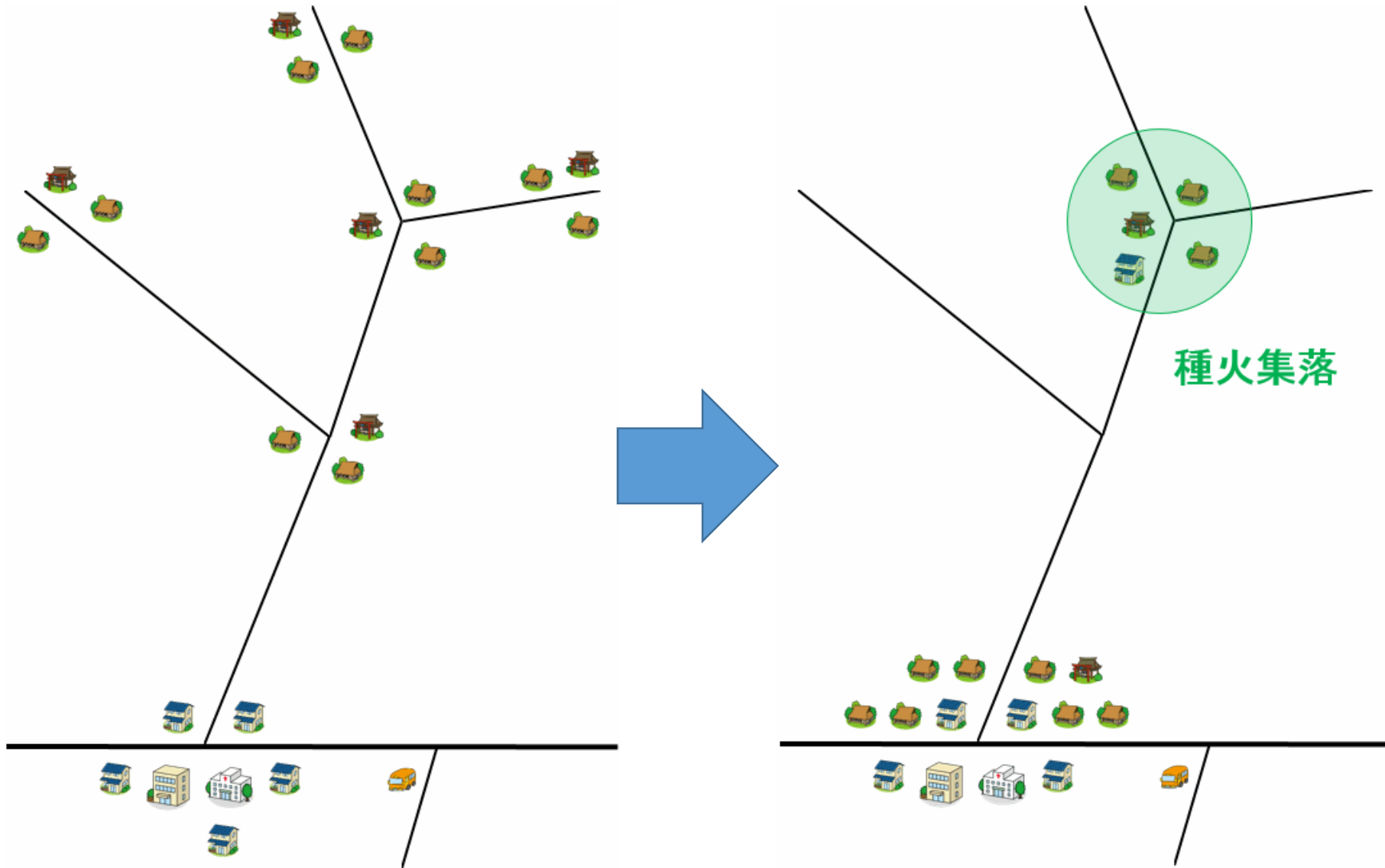


撮影：永松敦氏(許可を得て使用しています)



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

少ないマンパワーで民俗知を継承



遺伝子資源減少対策としても効果的

第5章 手段としての集落移転



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

自主再建型移転(集落移転の一種)という選択肢

- ・ダム建設などのための集落移転
- ・防災のための集落移転
- ・過疎緩和のための集落移転(自主再建型移転)

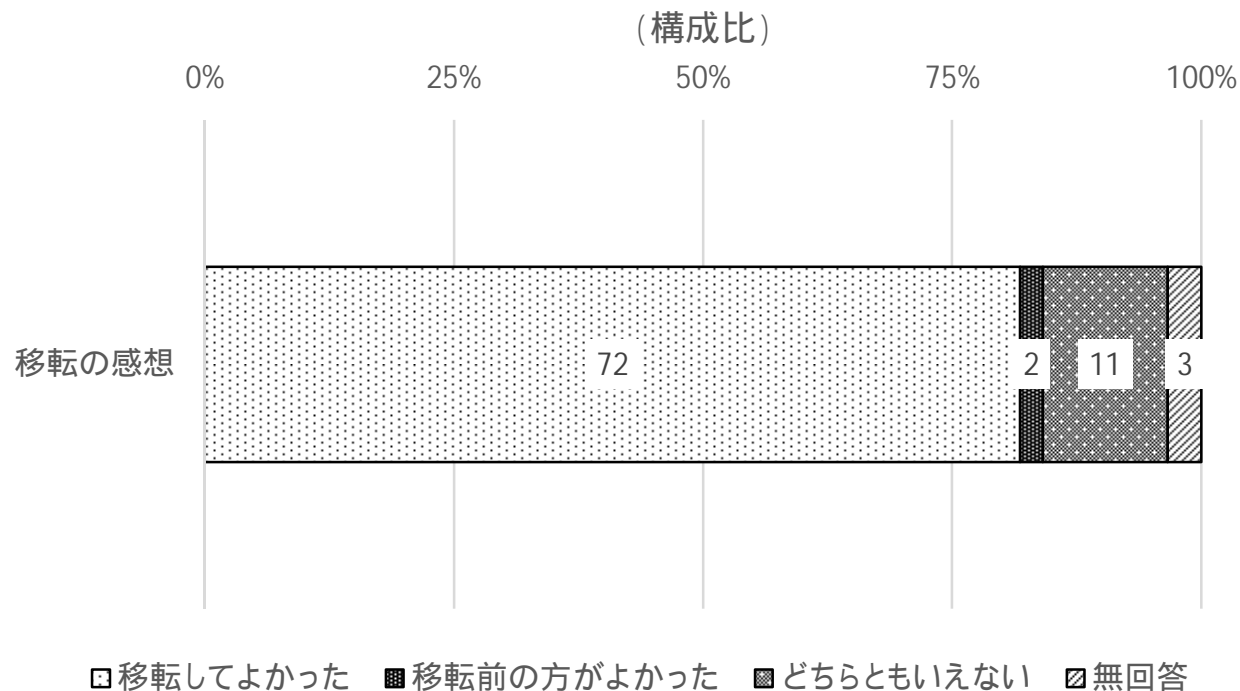
自主再建型移転:

- ・例:北秋田市(旧)小摩当
- ・強制移住は考えにくい。住民がとりうる**選択肢のひとつ**。
- ・雪が少ない地域:移転の効果はやや限定的
- ・過疎地域集落再編整備事業



自主再建型移転の誤解：「移住者は悲惨」(？)

集落移転の感想(グラフ内の数字は回答数)



出典：総務省自治行政局過疎対策室『過疎地域等における集落再編成の新たなあり方に関する調査報告書(平成13年3月)』2001



自主再建型移転の誤解：「移住者は悲惨」(？)

よかった点	複数回答(%)
買い物や外出など、日常生活が便利になった	78.4
病院や福祉施設が近くなり、医療や福祉サービスが受けやすくなった	72.7
自然災害や積雪などによる不安が少なくなった	53.4
学校が近くにあり、子どもの通学が楽になった	31.8
自分や家族の仕事がやりやすくなった	27.3
集落内の共同作業や役まわりなどが楽になった	23.9
人との交流や学習の機会が増えた	20.5
公園、公民館、図書館など、公共施設が利用しやすくなった	19.3
収入・所得が増えた	5.7
離れていた家族と一緒に住むようになった	5.7
その他	2.3

出典：総務省自治行政局過疎対策室『過疎地域等における集落再編成の新たなあり方に関する調査報告書(平成13年3月)』2001



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

自主再建型移転の誤解：「移住者は悲惨」(？)

滋賀県米原市(旧伊吹町) 太平寺集落の移転(2014年調査)

1964年、セメント会社の協力を得て、ふもとに集団で移転した。

移転先は家庭菜園のある落ち着いた場所。

移転した人から高い評価を受けている。

移転のあと、戸数が16から33に増えた。



自主再建型移転の誤解：「移住者は悲惨」(?)

- ・高齡者の多くは今の場所に住み続けたいと思っている。
- ・健康上の都合で「都市部の息子・娘の家や『施設』」に向かうことも珍しくない。
- ・環境の激変を伴うこともある。
 - ・土とのつながりが切れる
 - ・地縁が切れる
- ・自主再建型移転は、環境の変化が小さい。

自主再建型移転は、環境の変化に弱い高齡者のための手段



現代型集落移転の開発

- ・純粋な自主再建型移転は激減。
- ・移転に求めるものが大きく変化した可能性が高い。
(過去の自主再建型移転の動機)
 - ・子どもの教育環境改善
 - ・通勤環境改善
 - ・買い物や通院の改善
- ・それでも自主再建型移転が不要になることはない。
 - ・除雪や草刈りの負担
 - ・自動車運転の安全性
 - ・悪化する獣害への対策

高齢者の生活改善に特化した集落移転手法の開発が必要
(例) 福祉施設と一体化した集合住宅型の移転先の整備



きょうの趣旨: お伝えしたいこと(再掲)

- ・無居住化が危惧されるような山間地の長期的な生き残り
- ・十把一からげの「死守すべき」「切り捨てるべき」主張は有害。
→将来像に関する多数の選択肢を考える。
- ・「減るから増やせ」式のむらづくりだけでは対応できない。
→減るなら「減っても大丈夫な姿」を考える。
- ・何十年も先のことが「わかる」という前提は危険。
→「わからない」を前提とした「戦略」を構築する。
→「保険的な選択肢」を考える。
- ・手段先行の議論は受け入れてもらえない。
→まずは未来を描く。集落移転などの議論はその次。



補足 誇張された危機



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

誇張された危機 : 「自然破壊」(?)

(誇張された危機の一例)

農地が一旦荒廃し、生産機能のみならず防災や景観形成機能などが失われた場合、これを復元することは容易ではなく、いわんや**廃村後の土地荒廃は、「自然への回帰」**などとは**ほど遠い現実**がある。

(出典) 日本学術会議『地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について(答申)(平成13年11月)』2001

・日本の土地は**人が管理しなくなると森林に変化することが多い。**

(参考) 沼田眞・岩瀬徹『図解 日本の植生』講談社、2002

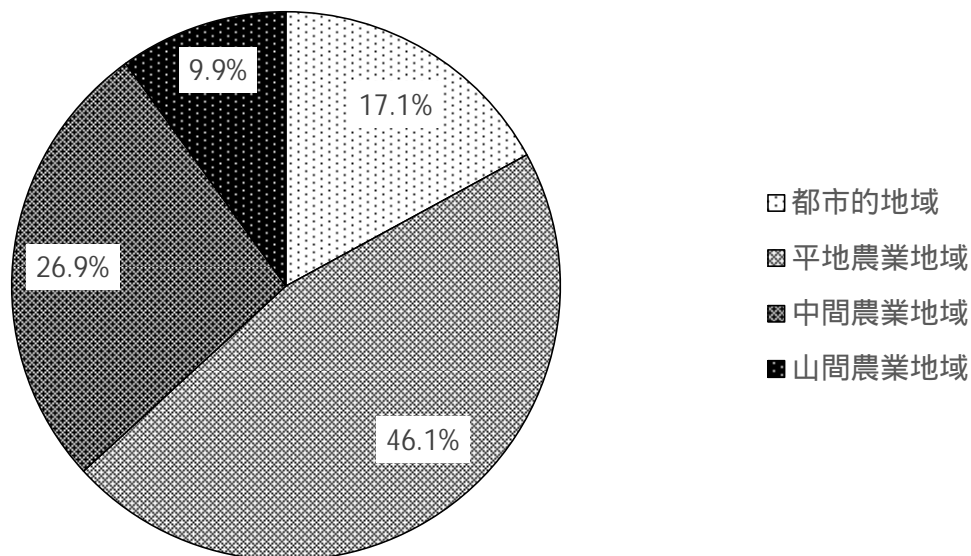


撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

誇張された危機：「コメ不足」(?)

山間農業地域の田が放棄されても、全国的・恒常的なコメ不足に陥ることは考えにくい。

全国の田の36%が消えても、コメ不足に陥ることはない。



あぜを含めた田
の面積の割合

出典：農林水産省統計情報部『2000年世界農林業センサス：第9巻農業集落調査報告書』農林統計協会、2002



撤退の農村計画
ISRR: Institute of Strategic Rural Reorganization

誇張された危機 : 「下流で大洪水」(?)

山間農業地域の農地が消えても、下流で大洪水が多発するようなことは考えにくい。

(1) 全国の農地の洪水防止機能

・三菱総合研究所試算(機能ゼロ基準) : 3兆4988億円 / 年

三菱総合研究所(2001)『地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価に関する調査研究報告書』(日本学術会議(2001)『地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について(答申)』の資料)

・林試算(森林基準) : 373億円 / 年

林直樹『土地利用の変化が農林業の多面的機能に与える影響(電力中央研究所報告、研究報告:Y11020)』電力中央研究所、2012

(2) 2009年度の防災関連予算 : 2兆1702億円



誇張された危機 : 「人工林がはげ山に」(?)

放棄された(粗放化された)人工林は少しずつ天然林に近づくと考えてよい。ただし、ヒノキ純林については、手助けが必要になる場合もある。

天然林になったとしても、地滑りや崖崩れがなくなることはない。

2012年の人工林の面積 = 1029万ha

製材・合板用材自給率の目標を100%としても、この先、必要となる面積は333万ha ~ 500万haといわれる。

岡裕泰・久保山裕史「森林資源の動向と将来予測」『改訂 森林・林業・木材産業の将来予測—データ・理論・シミュレーション—』(森林総合研究所編)pp. 41-72, 2012

