

過疎・中山間地域活性化に関する 総合的研究

課題番号 10490005

平成10年度～平成12年度科学研究費補助金
(基盤研究 (B) (2)) 研究成果報告書

平成 13年 3 月

研究代表者 **松 野 光 伸**
(福島大学行政社会学部教授)

2000年4月、過疎地域自立促進特別措置法が施行され、新たな過疎地域振興がはかられることとなった。新過疎法の過疎地域指定対象市町村は1,171で、旧法（過疎地域活性化特別措置法）で指定されていた1,230に比べ、総数では59の減少（いわゆる「卒業」自治体が101で、新たな指定が42自治体）となった。しかし、指定自治体数の減少を、四半世紀にわたって展開されてきた過疎対策の成果と、単純に評価するわけにはいかない。過疎地域における人口減少傾向の鈍化は、既に人口が流出しつくした結果とみることもでき、過疎地域の多くは激化する高齢化との相乗作用によって、人口の自然減や集落消滅を特徴とする「第二次過疎時代」の真ただ中にある。

他方、1980年代後半から急速にクローズアップされるようになった中山間地域の振興問題は、この地域での農林業の衰退状況が顕在化したことに起因する、どちらかといえば生産条件が不利な地域に対する、産業政策の問題といえる。そして、中山間地域に対する直接支払制度も、新たな過疎対策と同様、2000年度からスタートした。しかし、この直接支払制度は、支払額の面や5年間の農業継続といった条件面での難点もあって集落協定の締結が難航し、全国的に期待したほどの実施状況とはなっていない。そもそも中山間地域の振興にとっては、その中心的課題となっている農林業の担い手の減少・衰退という問題と同時に、中山間地域における地域社会そのものの衰退という問題があり、単なる生産条件の不利性の面からの産業政策だけではなく、地域社会の維持・振興という側面からのアプローチが重要となってきている。

過疎地域および中山間地域の振興・活性化、とりわけ、それらの地域における農林業の維持は、いまや単なる食糧問題の域を超えて、農山村における地域資源管理や国土・環境保全といった、都市住民をも含めた全国的な課題となってきている。本研究は、そうした21世紀の重要な課題である、過疎地域・中山間地域の活性化について、その課題および施策を総合的・具体的に検討することを目的とするものである。

研究の進め方としては、まず従来の過疎問題・中山間地域問題に関する調査・研究、国土庁・自治省・農水省・厚生省などの中央省庁の関連政策・施策、および過疎地域指定されている市町村や中山間地域をかかえる市町村、道府県の政策・施策の動向について、理論的・基礎的検討を多様な専門領域からおこなった。とりわけ、2000年度から本格的に導入されようとしている中山間地域政策について、EU諸国の条件不利地域政策（デカップリング、環境保全型農業など）と比較しながら検討し、さらに1999年度で時限となる過疎地域活性化特別措置法のもとでの10年間の過疎対策の成果・限界と、新たな過疎対策の方向性とを検討した。

その結果、過疎・中山間地域の活性化にとっては、農林業・農山村のもつ公益的機能の重要性などからして、農山村への人口定住、農林業の継続そのものを目的とする政策・施策が緊要となっているにもかかわらず、中央省庁の政策は縦割りのうえに、EU諸国のような国土保全・環境農業を基軸に置く政策となっていないこと、したがって、過疎市町村の努力とともに、道府県が、そうした政策・施策を、都市部との連携・共存を意識しながら、独自に具体的に創出することが重要になっていることが確認できた。

また、本研究では、福島県内の自治体・地域をはじめ、全国各地での過疎地域・中山間

地域活性化の取り組み、および地域社会にたいするその諸結果等について、実証的な分析を試みている。

本報告書は、これらの研究成果のうち、すでに学会誌等に発表したものを中心にまとめたものである。過疎地域および中山間地域活性化に関する理論的研究、政策的研究としても、また各地の事例についての実証的研究としても、きわめて不十分な研究成果ではあるが、これらの問題に係わっている方々にとって、何らかの参考になれば幸いである。

【 研究組織 】

研究代表者	： 松 野 光 伸	(福島大学行政社会学部教授)
研究分担者	： 岩 崎 由 美 子	(福島大学行政社会学部助教授)
研究分担者	： 加 藤 眞 義	(福島大学行政社会学部助教授)
研究分担者	： 今 野 順 夫	(福島大学行政社会学部教授)
研究分担者	： 境 野 健 兒	(福島大学行政社会学部教授)
研究分担者	： 塩 谷 弘 康	(福島大学行政社会学部助教授)
研究分担者	： 鈴 木 浩	(福島大学行政社会学部教授)
研究分担者	： 高 瀬 雅 男	(福島大学行政社会学部教授)
研究分担者	： 千 葉 悦 子	(福島大学行政社会学部教授)

【 研究経費 】

平成10年度	6,100 (千円)
平成11年度	2,100 (千円)
平成12年度	700 (千円)
計	8,900 (千円)

【 研究発表 】

(1) 学会誌等

岩崎由美子「集落自治に基づく地域社会管理主体形成の試みと今後の課題」『農業法研究』33号、1998年

岩崎由美子「農山漁村における女性起業創出の背景と今後の展望」『生活研究』39号、1998年

境野健兒「低農薬栽培を軸にした多面的な地域づくり」『月刊社会教育』515号、1998年

- 塩谷弘康「21世紀の社会と国土管理」『林業経済』595号、1998年
- 塩谷弘康「自然環境保護運動と法的戦略(1)」『福島大学地域研究』9巻3・4号、1998年
- 塩谷弘康「自然環境保護運動と法的戦略(2)」『福島大学地域研究』10巻2号、1998年
- 加藤眞義「社会的リアリティの遂行的生成」『行政社会論集』12巻1号、1999年
- 塩谷弘康「自然環境保護運動と法的戦略(3)」『福島大学地域研究』10巻3号、1999年
- 鈴木浩「福島県における中心市街地の再生と都市住宅」『都市住宅学』25号、1999年
- 千葉悦子「酪農地帯に嫁いだ女性たち」『都会から農村に嫁いだ女性たち—農村の女性の自己実現に関する調査—報告書』(農山漁村女性・生活活動支援協会)、1999年
- 千葉悦子「女性の位置づけの問題と結婚難」『農山村における結婚難に関する調査研究報告書』(生活福祉研究機構)、1999年
- 岩崎由美子「農作業受委託の推進に関するアンケート調査結果の概要」『稲作の農作業受委託の推進に関する実態調査』(農政調査会)、2000年
- 境野健児「地方分権と子ども・学校・地域」『子どものための学校事務』70号、2000年
- 千葉悦子「福島県における女性政策—過疎自治体を事例に」『女性労働研究』37巻、2000年
- 松野光伸「地方分権と政策形成能力」『アイビクト情報』51号、2000年
- 岩崎由美子「農村の活性化とその担い手像—農村女性による加工事業の実態調査から—」『農業問題研究』49号、2001年

(2) 出版物

- 加藤眞義『個と行為と表象の社会学』創風社、1999年
- 境野健児「地域社会における子育て・文化の協同」(共著『グローバリゼーションと地域』八朔社、2000年)
- 鈴木浩「福島県の地方都市問題」(共著『グローバリゼーションと地域』八朔社、2000年)
- 千葉悦子「農家女性労働の再検討」(共著『女性労働とジェンダー』ミネルヴァ書房、2000年)
- 松野光伸「福島県の過疎対策」(共著『グローバリゼーションと地域』八朔社、2000年)
- 岩崎由美子(共編)『成功する農村女性起業』家の光協会、2001年

【 目 次 】

1	福島県の過疎対策（松野 光伸）	5
2	「林政改革」と21世紀の森林づくり（塩谷 弘康）	22
3	地域活性化と農村女性グループ（加藤 眞義） ―― 福島県柳津町の事例 ――	32
4	地域社会における子育て・文化の協同（境野 健兒）	44
5	福島県における女性政策の展開（千葉 悦子） ―― 過疎自治体を事例に ――	57
6	過疎対策としてのUIターン施策（松野 光伸）	67
7	農家後継者と結婚した都市出身女性（千葉 悦子） ―― 北海道東部酪農地帯の場合 ――	86
8	農業・農地・地域社会をめぐる農家後継者層の対応と意識（岩崎 由美子） ―― 地域実態調査結果を中心に ――	102
9	中山間地域農協の産地直送（高瀬 雅男）	132
10	介護保険実施と地方自治体（今野 順夫） ―― 飯舘村の実践に触れつつ ――	140
11	福島県の地方都市問題（鈴木 浩）	152

福島県の過疎対策

松野 光伸

1 過疎地域・過疎対策とは

21世紀を目前にして、過疎地域はどのような状況にあり、そこにはどのような問題が存在しているのだろうか。そして、その問題の解決のためには、21世紀の過疎対策はどのようなものでなければならないのだろうか。

まず、過疎地域とはどのような地域をいうのだろうか。現行の過疎地域活性化特別措置法（1990年制定、以下、活性化法と略）第1条によると、「人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備等がほかの地域に比較して低位にある地域」とされる。簡単にいえば、過疎地域とは、人口が減って活気がなくなった地域、生産・生活面で劣っている地域、ということになる。したがって過疎対策とは、人口の減少を抑え（できれば増加させ）、生産・生活面での格差を縮小・是正することを目的におこなわれる対策（政策・施策）、ということになる。

過疎対策は、各省庁の国庫補助事業の特例措置と過疎債の発行が柱となっているが、その対象となるためには、まず過疎地域として指定される必要がある。地域指定の要件は、大きくみると人口減少率と自治体の財政力とからなっている。具体的に活性化法では、次の二つの要件に該当する市町村を過疎地域と定めている。

一つは、(ア)1985年国勢調査人口の1960年対比減少率（人口減少率）が25%以上、または(イ)人口減少率が20%以上で1985年の高齢者（65歳以上）人口の割合（高齢者比率）が16%以上、または(ウ)人口減少率が20%以上で若年者（15～29歳）人口の割合（若年者比率）が16%以下であること、もう一つは、1986年度から1988年度までの財政力指数の平均値が0.44以下であること、である。そして、0.44という数値は全自治体の財政力指数の平均値である。したがって、通常、全自治体の半数近くはこの要件にあてはまると思われるから、過疎地域の指定要件としては、事実上、人口要件が中心となる。

人口要件についていえば、1970年の過疎地域対策緊急措置法（以下、緊急法と略）および1980年の過疎地域振興特別措置法（以下、振興法と略）では、人口減少率だけであった。しかし、1990年の活性化法制定段階で、人口減少率だけでは従来の過疎自治体の多くをそのまま過疎地域に指定することが難しくなり、過疎からの「卒業」による財政支援の打ち切りを嫌う多くの過疎自治体からの強い要望で、高齢者比率や若年者比率が加えられることとなった。

したがって實際上、過疎地域とは、財政力が全国平均より劣る市町村で、人口の減少率が高い（または高齢者比率が高いか若年者比率が低い）市町村のことで、過疎対策とは、そうした自治体に対して、人口減少を抑え、地域格差を縮小することを目的になされる政策・施策のことで、それは後述するように、自治体に対する財政的テコ入れが主となっている。

2 過疎地域の現状・問題点は

活性化法に基づき過疎地域に指定されている市町村の数は、1997年4月1日現在 1,231で、全国の市町村総数に占める割合は4割弱（38.1%）となっている。また、総人口に占める人口比は6.3%、国土総面積に占める割合は約半分（48.9%）である（表1）。こうした現状、すなわち過疎地域の比重の大きさ、人口減少の激しさと、後述する種々の地域格差の残存、行政サービスの未整備とを根拠に、2000年の活性化法の期限切れを前にして、過疎自治体は過疎対策の存続・拡充を要求している。

【表1】 過疎地域の概要

	全 国	福島県
過疎地域市町村数比 (%)	38.1	41.1
面積比 (%)	48.9	48.0
人口比 (%)	6.3	11.3
人口減少率 (%)	24.0	18.7
若年者比率 (%)	13.5	13.5
高齢者比率 (%)	25.0	24.3
財政力指数	0.20	0.22

注：1) 過疎地域市町村数比は1997年4月1日現在。

2) 人口は1995年国勢調査。

3) 人口減少率は1995年/1960年。

4) 若年者比率は15～29歳人口の全人口に占める割合（1995年）。

5) 高齢者比率は65歳以上人口の全人口に占める割合（1995年）。

6) 財政力指数は1996年度。

資料：国土庁地方振興局過疎対策室監修『平成9年版 過疎対策の現況』1998年、319～321ページにより作成。

しかし、過疎地域のこうした現状は、逆に、過疎対策の根本的見直しの主張の根拠ともなる。すなわち、四半世紀たっても、当初指定された市町村のほとんどが、過疎地域から「卒業」できないとすれば、この間の過疎対策は効果がなかったのではないか。あるいは、過疎地域の人口がこれほど少なくなったのに、なぜ従来と同様の財政規模で過疎対策を続ける必要があるのか。もはや過疎対策は、過疎地域をいかに「安楽死」させるかだけを考えるべきだ、等々。

21世紀の日本でも、過疎対策を存続・拡充すべきか、それとも縮小・廃止すべきかという論点にはあらためて触れることとし、その際の視点を明らかにするためにも、過疎地域の現状・問題点をもう少しみておくことにしたい。

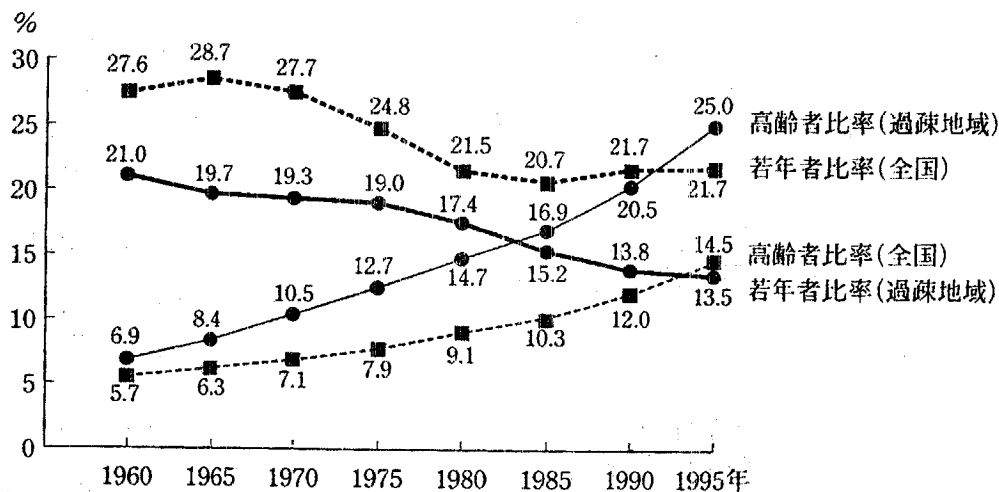
まず、人口減少そのものがとまらないという状況がある。かつての高度成長期、急激な人口流出にみまわれ、1965年からの5年間に13.1%もの減少率を記録した、全国の過疎地域の平均人口減少率も、70年代にはいると鈍化傾向を示し、1980年～1985年の人口減少率は3.7%と、過疎問題が指摘されるようになってからでは最低の減少率となった。しかし、1985年～1990年の人口減少率は5.8%と再び高くなり、1990年～1995年のそ

れも 4、7%と、人口減少には歯止めがかからない状況にある（国土庁地方振興局過疎対策室、1998）。

さらに深刻な問題は、過疎地域の人口減少には、かつての社会減に加えて自然減が大きな要因として機能していることである。過疎地域の自然増減率は、1987年に全体として初めて減少に転じたが、その後着実に減少の度合いを強めている。1996年の過疎地域の自然減の数は約3万5,000人となったが、これは、1994年の社会減の数値とほぼ等しい。今後、仮に、過疎地域をめぐる社会経済環境が安定的に推移し、人口の社会減が比較的穏やかなものとなったとしても、「過疎地域の自然減は構造的なものと考えられることから、自然減は今後とも増大すると見込まれ」「過疎地域の人口総数は今後、加速度的に減少していくことが予想される¹⁾」という。

いうまでもなく、過疎地域の自然減が構造的だというのは、過疎地域では青壮年層の割合が少なく、結果として出生率が低いのに対し、高齢者の比率が相対的に高いことによる。図1は、高齢者比率と若年者比率の推移をみたものである。高齢者比率は、全国では1960年から1975年の間が2、2ポイント、1975年から1995年の間が6、6ポイントの増加であるのに対し、過疎地域ではそれぞれ5、8ポイント、12、3ポイントと高く、過疎地域では全国より非常に速いペースで高齢化が進んでいる。全国の高齢者比率が、1995年段階での過疎地域の高齢者率25%というレベルに達するのは、2015年と推計されているから、過疎地域は全国より20年先行した高齢社会になっているといえることができる。

【 図 1 】 高齢者比率と若年者比率の推移



資料：国勢調査および前掲『過疎対策の現況』44ページ。

以上みてきたように、この四半世紀の間に、過疎地域では約4分の1の人口が減少したうえに、ここ10年ほどは再び人口減少が激化する傾向がでてきている。しかも、若者が「出尽くしてしまった」過疎地域では、社会減に加えて自然減が加わることによって、加速度的な人口減少が予想されるが、この新たな人口減少は、残された高齢者が死を迎える

ことに帰因する面が大きいとすれば、それは、過疎地域そのものの消滅につながるおそれがある。そして、その兆しは既に、集落の消滅として部分的に現れてきている。

1997年4月現在で過疎地域に指定されている1,231市町村を全て対象とした集落調査(有効回収率100%)によると、1960年から1997年までの間に、全体として1,801集落、1市町村平均では4.3集落が減少している。集落減少の理由(内訳)としては、「移転」が19.7%、「自然消滅」が31.4%、「その他」が48.9%となっている。なお、「その他」は集落の合併・統合によるものが多いのではとの推測がなされている(過疎地域問題調査会、1998)。「移転」「自然消滅」だけでなく、集落の合併・統合の場合も、その多くは集落内の人口・世帯数の減少が大きな要因となっていると思われる。

集落内の人口・世帯数の現状をみると、人口規模では、20人未満の集落が2,914で全体の6%を占め、世帯規模では、10世帯未満の集落が4,995で、10.3%となっている。すなわち、過疎地域では、既に1割を超える集落が10世帯未満となっており、近い将来の消滅が危惧される状況にある。また、全集落の1/3近くが20世帯未満である(表2)。

【表2】 人口規模別・世帯規模別集落数

	集落数	総人口数	1集落平均人口数	1～9	10～19	20～29	30～39
				人	人	人	人
全国	48,597	7,966,771	164.1	995	1,919	2,693	3,148
福島県	1,158	236,706	204.4	8	24	26	30

	集落数	総世帯数	1集落平均世帯数	1～4	5～9	10～14	15～19
				世帯	世帯	世帯	世帯
全国	48,597	2,649,992	54.6	1,227	3,768	5,410	5,185
福島県	1,158	64,220	55.5	12	62	88	110

(1997年3月末現在)

人口規模別集落数							
40～49人	50～69人	70～99人	100～149人	150～199人	200～299人	300人以上	不明
3,225	6,161	7,129	7,711	4,667	4,979	5,935	35
41	96	174	207	161	169	222	0

世帯規模別集落数							
20～24世帯	25～29世帯	30～39世帯	40～49世帯	50～69世帯	70～99世帯	100世帯以上	不明
4,516	3,874	5,715	4,260	5,032	3,870	5,701	38
111	88	142	108	166	108	163	0

資料：過疎地域問題調査会『過疎地域における集落の現状と課題に関する調査研究』1998年、

268ページ、270ページ。

3 福島県の過疎地域の現状は

福島県の過疎地域の現状も、基本的には、こうした全国的状況と異なることはない。表1で明らかなように、福島県では90市町村中37町村が活性化法に基づく過疎地域に指定されており、過疎自治体の占める比率は全国平均よりも高くなっている。また面積比でも、全国平均とほぼ等しい。したがって福島県は、少なくとも全国並の「過疎県」といえ、県政上も過疎対策が重視されて当然といえる。しかし、福島県が自らを「過疎県」としてとらえ、過疎からの脱却を県政上の死活問題としてきたという印象はない。また、県民一般も福島を「過疎県」として認識しているとはいえないだろう。それは、福島県の過疎地域が、全国の過疎地域と比べ、相対的には「恵まれた」状況にあることと無関係ではないだろう。

表1によると、福島県は、過疎町村比と面積比では全国並だが、人口比では全国の2倍近くの数値となっている。すなわち、過疎地域の人口減少率は、全国平均の約半分ではないということであり、そこには福島県の過疎地域の「恵まれた」状況が現れている。さらに、高齢者比率や財政力指数の点でも、福島県は全国平均よりもやや「恵まれた」状況にある。

また、表2で集落の現状をみると、福島県の場合、人口20人未満の集落は32集落で、全体の2.8%となっており、全国の半分にも満たない。世帯規模でも、近い将来の消滅が危惧される10世帯未満の集落は、全国では1割を超えていたのに、福島県は6.4%にすぎない。全国の過疎地域では、集落の約1/3が20世帯未満であったが、福島では1/4にも満たない。集落の衰退・消滅といった面でも、福島は相対的に「恵まれた」現状といえる。

ところで、福島県の人口は、1960年代を通じて県外流出による減少が続いたが、1972年には底をつき、以後、着実な増加を続けてきた。もちろん、過疎地域では1970年代、80年代も人口減少は続き、90年代に入ると自然減の状態が生まれた。しかし、県全体の人口が増加していたために、福島県は「過疎県」であるとの認識は生まれにくかった。したがって、過疎対策も県政上の柱には実際上なりにくかった。

もちろん、県全体として人口が増えていたとしても、この30年間に人口が減少しなかった市町村は、県内90市町村の1/4でしかない。しかも、人口が増加した市町村においても、地区(大字)や集落レベルで見れば、人口減少に悩んでいるところが少なくない。また、高齢者率も、県全体では、全国の過疎地域の平均よりやや「恵まれた」数値を示しているが、金山町と昭和村は、既に40%を超えており(1998年3月末で、ともに41.2%)、三島町、伊南村、西会津町、只見町、山都町、南郷村といった会津の過疎町村も、軒並み30%を超えている。高齢化への対応も、過疎自治体ごとに見れば、非常に厳しい状況にあるといえる。

ところで、福島県全体の人口も、1998年4月以降、対前年同月比で、わずかではあるが減少に転じた。そして、同年10月の人口動態比較で、4半世紀ぶりに県人口が減少したことが明らかになると、地元新聞は「県人口、減少の“危機”²⁾」と報じた。なお、その報道では、県人口減少の背景として経済低迷と少子化を挙げており、過疎化の進行についての指摘はなかったが。

ともあれ、県全体の人口の減少は、自己を「過疎県」として認識させるようになるだろう。そして、21世紀の福島県の人口動向としては、減少傾向をたどる可能性が強い。もちろん、それは、全国の多くの都道府県に共通にいえることではあるが。したがって、21世紀の福島県政においては、少子化対策とともに過疎対策が重要な柱として位置づけられることになるだろう。その際、自らを「過疎県」として認識し、県政の柱に過疎対策を据えると同時に、自らが「恵まれた過疎県」であることにも留意をはらうことが、重要となってくるように思われる。

4 過疎対策の推移と結果は

第1節で述べたように、過疎対策とは、通常は、人口の減少を抑え（できれば増加させ）、生産・生活面での格差を縮小・是正することを目的におこなわれる対策（政策・施策）、ということができる。しかし、意外に思われるかもしれないが、1970年の緊急法は、過疎地域の人口を増加させることどころか、人口の減少を抑えることさえ、目的とするものではなかった。それが目的としたのは、「人口の過度の減少を防止すること」（第1条）でしかなかった。

緊急法は、通常の法案と異なり、政府提案ではなく議員立法の形で制定された。それは、過疎自治体から要請された立法措置の内容が、政府が既に1969年5月に閣議決定した「新全国総合開発計画」の内容と矛盾、対立するものであったためと考えられる。過疎地域における雪崩的人口流出を、生産性の低い農林漁業に従事するものが、都市の労働力として流出していくことであって、就業構造の転換の面からも望ましいこととする「新全総」の認識が、「過度の減少」への対応だけに過疎対策を限定させたといえる（内藤正中、1991）。

過疎対策の目的が、過疎地域の人口減少の防止にあつたのではなく、むしろ離農の促進、労働力の流出にあつたことは、緊急法制定当初、過疎対策の目玉とされた集落再編成事業にもみてとれる。緊急法は、過疎対策の基本目標として、①交通通信連絡網の整備、②住民福祉の向上、③産業の振興と安定的雇用の増大、④地域社会の再編成の促進、の四点を掲げた（この四点は、その後30年間の過疎対策においても、基本的に維持された）。そして、地域社会の再編成の促進のための施策である集落再編成事業が、1970年代前半は積極的に展開された。そしてそれは、実際上は集落移転事業が中心であつた。

自治省は、1972年度の過疎対策として12億円余の予算要求をしたが、そのうち6億円は集落再編成事業補助費であつた。大蔵省査定で、過疎対策予算は大幅に削減され、過疎自治体が最も強く要望した過疎バスへの補助は全額カットされたが、集落再編成事業補助金は前年度比50%増の3億円が認められた。また、集落移転事業の補助率は、当初の1/3以内が1973年度から1/2以内に引き上げられた。そして、補助対象の事業は、原則として20戸以上の集落全部が移転するものとされ、しかも移転者が「離農等をする場合」には、補助基準経費が高く設定されていた（松野光伸、1991）。

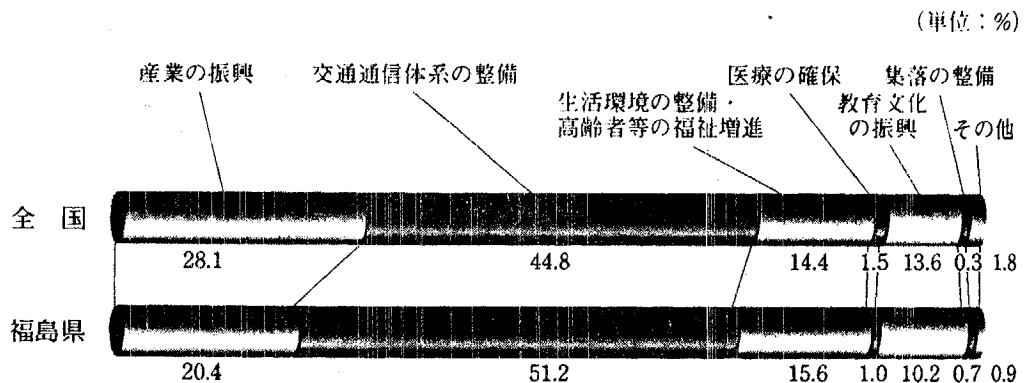
1960年代から70年代にかけて、都市の重化学工業で働く労働者として、過疎地域から大量の人口が流出した。それは、一方では、都市および工業の吸引力によるものであり、過疎地域の側からみれば、農林業の行き詰まりによるものでもあつた。したがって、もと

もと田畑が狭いなどの要因で農業の基盤が弱く、それを補う林業が、燃料革命や木材価格の下落などにより衰退した中国、四国、九州の農山村からは、距離的に近い重化学工業地帯へと、青壮年層や世帯全部が流出することとなった。しかし、相対的には農業基盤が強く、重化学工業地帯へも遠い東北の農山村からは、学卒や出稼ぎという形での流出が多く、過疎問題の進行、深化という点では、「西日本型」よりも相対的に「恵まれた」状況にあった。

ともあれ、以上のような過疎化の要因・背景を考えれば、本来の過疎対策は、農林業を中軸に据えた産業振興事業が基本になければならなかった。そして、当初から、政府の過疎対策における、産業とりわけ農林業振興事業の欠落に対する批判も、少なくなかった。しかし、政府の産業政策、地域開発政策の基本方向からして、そのことは望むべくもなかった。そして、過疎対策の基本に座ったのが、交通通信体系の整備を名目とする建設土木事業であった。

過疎対策事業費は、1970年から1996年度までの26年間に、約50兆円にのぼった。そしてその半分近くが「交通通信体系の整備」すなわち道路整備に主としてあてられてきた(図2)。さらに、「産業の振興」や「生活環境の整備」「教育文化の振興」など、他の項目に分類される場合も、事業内容は施設整備がほとんどであった。

【 図 2 】 過疎対策事業実績構成比



注：全国は1970～96年度。福島県は1970～97年度。

資料：前掲『過疎対策の現況』161ページ。福島県過疎地域町村協議会『新たな過疎地域の振興に関する報告』1999年、25ページ。

過疎対策は、国庫補助事業の補助率のかさ上げと、過疎債の発行の承認とがその2本柱となっている。国庫補助率のかさ上げ対象事業、および過疎債の適用対象事業を決めるのは、いうまでもなく所管の中央省庁と自治省であり、人件費や施設運営費はほとんどその対象とはされず、もっぱら道路をはじめとする公共施設の整備がほとんどであった。

したがって、交通通信体系の整備に、過疎からの脱却を期待する意識が、過疎地域には一般的に存在したという事情とともに、財政力の貧弱な過疎自治体が事業を展開する場合は、どうしてもこうした国の過疎対策に依存せざるをえないという事情があった。とくに過疎債は、その元利 70 %があとから地方交付税で措置されるので、過疎自治体の事業選択は、その必要性よりも、むしろ過疎債が適用されるか否かが優先する傾向となった。したがって、過疎自治体はおしなべて、乏しい独自財源を使って、農林業振興に基礎をおいた独自の産業政策を展開するよりも、道路をはじめとする公共施設の整備を推し進めることとなった。

しかし、こうした指向性は、過疎自治体の財政的事情によってだけで説明することはできない。人口が減少した過疎地域においても、公共施設の整備に取り組まないというわけにはいかない。たとえ、その整備には効率的視点が強調されるにしても、地域的格差を放置、拡大することは、過疎地域の政治的重要性からして許されない。

さらに、公共施設の整備は、過疎地域が選択せざるをえなかった「産業政策」「雇用政策」でもあった。離農、流出することなく過疎地域に残った住民にとって、農林水産業に主に従事しながら生活を維持すること、所得格差を縮小することは困難であった。企業誘致やリゾート開発によって雇用の場が確保された過疎地域は、ごく一部でしかなかった。したがって、公共施設の整備のための建設土木業は、過疎地域における最大の産業、雇用の場となった。そして、過疎地域に残った住民に対して、何らかの産業をおこし、雇用の場を保障することは、過疎地域の政治的重要性からして、不可欠な政策であった。

いうまでもなく過疎地域の政治的重要性とは、農山村部の政治的過大代表性という問題から生じている。いわゆる 55 年体制のもと、自民党単独政権が長期に続いた主要な要因として、国会議員の定数の格差の存在があった。都市部に比べて農山村部の方が、人口（有権者）比で多くの国会議員を選出することになる、この過大代表性の存在は、農山村そして過疎地域に対する行政施策が、政治的性格を強くする要因として働いた。

こうした、公共施設整備を主軸とする過疎対策が 30 年間続けられた結果、過疎自治体の財政構造、そして過疎地域の産業構造・就業構造は、非常に歪んだものとなった（後掲、表 3 参照）。

また、産業振興の分野だけでなく、教育、医療、福祉などの分野でも、施設の効率的整備が施策の中心であり、人件費などの助成措置は極力抑えられた結果、行政サービスの貧困な状況は、打開の見通しが立っていない。

5 福島県の過疎対策は

福島県の過疎対策も、前掲の図 2 で明らかなように、事業実績で群を抜いているのが交通通信体系の整備で、産業の振興、生活環境の整備がそれに続いていることなど、前節でみた全国的動向と同様の傾向を示している。しかし、交通通信体系の整備の比率は、全国よりも 6 ポイント以上も高く、全事業実績の過半数を占めている。それに対して産業振興関係の事業実績は、全国より 8 ポイント近く小さく、福島県の過疎対策が交通通信体系の整備に傾斜していることが見て取れる。

もちろん、福島県の過疎地域の相対的有利さとも相関して、交通通信体系の整備が、過疎対策として一定の効果を果たしているとも推測される。この間、福島県においては、白沢村、長沼町、塩川町、東村、大信村、楡葉町、鹿島町の7自治体が、過疎自治体を「卒業」した。その中には、高速道路などの基幹的道路整備にともなって、企業、工場の進出がはかられた地域が多く存在している。また、交通通信体系の整備が、消費の多品種少量化の志向ともあいまって、過疎地域の製品の販売市場の拡大や、都市との様々な交流の拡大の可能性を生み出した点で、過疎地域における産業振興の基盤整備の役割も果たしたともいえる（下平尾勲、1995 a、1995 b）。

しかし、それが福島県の過疎地域の産業構造、就業構造に歪みをもたらしていることは否定できない。表3、表4は、福島県の典型的な過疎自治体である三島町の産業構造、就業構造を、全国のそれと比較したものである。

全国的にみると、1970年の段階では、過疎地域の場合、第1次産業の就業人口が5割を超え、第2次産業、第3次産業の就業人口を大きく引き離していたのが、20年間に比率と順位は大きく変動し、過疎地域においても、第3次産業の就業人口が4割強の比率でトップとなり、次いで3割強の比率の第2次産業が2位で、第1次産業は比率をほぼ半減させて3位へと転落した。

しかし、こうした全国的状況と比べると、福島県の過疎地域では、第2次産業がトップを占めていることが特徴的といえる。そして、県内の過疎自治体の典型ともいえる三島町の場合、この特徴はいっそう顕著で、第2次産業の就業人口が45%強、20年間の増加率も7割強と、際だった数値を示している。そして、表4にみられるように、三島町の場合は、建設業就業者が就業人口の22%と、過疎自治体の平均値の2倍近くにもなっており、第1次産業就業人口の減少を、建設業で吸収してきた状況がうかがわれる。

【表3】 産業別人口の構成比

(%)

	第一次産業			第二次産業			第三次産業		
	1970年	1990年	増減率	1970年	1990年	増減率	1970年	1990年	増減率
全 国	19.3	7.1	△63.2	34.1	33.3	△ 2.3	46.6	59.6	27.9
過 疎	50.3	27.4	△45.5	20.3	31.4	54.7	29.4	41.2	40.1
福 島 県	44.1	14.2	△67.8	21.7	36.7	69.1	34.2	49.0	43.3
県内過疎	63.9	26.8	△58.1	13.7	38.5	56.8	22.4	34.7	54.9
三 島 町	38.6	14.4	△62.7	26.5	45.8	72.8	34.9	39.8	14.0

資料：国勢調査および国土庁地方振興局過疎対策室監修『平成4年度版 過疎対策の現況』54ページ、福島県『福島県過疎地域活性化方針（後期）』1994年、63～64ページ、福島県大沼郡三島町『過疎地域活性化計画（後期）』1994年、5ページ。

三島町といえば、「ふるさと運動」の提唱など、都市との交流による内発的観光事業に先駆的に取り組んできた自治体として有名である。また、町主導による桐加工場や山菜加工場の建設・経営など、地場産業育成の面でも、先駆的・独創的取り組みをおこなってきた自治体として知られている（佐藤長雄、1992；安達生恒、1992；守友裕一、1991）。し

かし、目的意識的に内発的発展・活性化の道を模索してきた三島町においても、このように建設土木業が突出する就業構造となっていることに、過疎自治体が現実には、公共施設整備を主軸とする過疎対策に依存せざるをえない状況が現れているといえよう。

【 表 4 】 産業別就業者数の割合

	農 林 水産業	鉱業	建設業	製造業	電気・ガス 水道業	運 輸 通信業	卸売・小売 飲食業	金 融 保険業	不動産業	サービス 業	公 務 その他
全 国	7.2	0.1	9.5	23.7	0.5	6.0	22.4	3.2	1.1	22.5	3.9
過 疎	27.4	0.4	12.1	18.8	0.3	4.2	13.3	1.1	0.1	18.1	3.9
三島町	14.4	—	22.0	18.4	2.1	3.6	11.2	1.9	—	22.9	3.5

注：小数点以下第2位を四捨五入したので、合計が100.0%にならない場合がある。
資料：前掲『過疎対策の現況』59ページ、『三島町町勢要覧 資料編』1993年、4ページ、および国勢調査。

福島県の過疎対策も、全国的状況と同様、公共施設整備を主軸とする建設土木業、とりわけ交通通信体系の整備を中心に、中央省庁・県の関連部局と町村とが縦割りで事業を計画・実施し、県の地方課（市町村課）が過疎債などの財政措置をとるという方式で展開された。県の過疎対策の直接の担当部局である企画調整部地域振興課は、そうした縦のルートをはずれたところにおかれ、独自の過疎対策（とくにソフト施策）の検討・実施が求められたが、福島県の場合、都市との交流という視点からの施策がその中心的位置を占めていたことが特徴的といえる。

1972年に福島県（当時は生活環境部）は、豪雪、山村、過疎地域等の振興対策を検討する目的で、特定地域振興対策懇談会を設置した。この懇談会が70年代後半に取り上げた主要なテーマが都市との交流で、1980・81年には県内外の事例調査に精力的に取り組み、「都市と農山村との交流に関する事業は、長期的で、種々の波及効果のある多面的な視野からとりあげられるべき事業であり、今後の農山村のあり方としては注目に値する事業である3）」との認識を示した。

この懇談会は1981年に改組され、その後、過疎地域振興後期計画策定に関する検討にもっぱら携わることとなったが、その際も、農山村と都市との交流をテーマに85・86年の2年にわたって調査、検討をおこない、「交通体系の整備、自動車交通の急速な発達により、時間距離が著しく短縮された」状況において、「本県は地理的にみて、観光都市住民との交流において、恵まれた条件下にある。首都圏に近いという条件が自然の利用価値を高めている⁴⁾」との認識から、都市との交流事業に力を入れることを提唱した。

このように、福島県が、都市との交流事業を独自の過疎対策として重視するようになったのは、福島県の過疎地域の「恵まれた」条件に着目したからであった。また、このことは、県内過疎地域の人口減少に対する歯止めとして、一定の効果をもったものと思われる。というのは、1990年と95年の国勢調査を比較して、人口が増加した7過疎町村（天栄村、館岩村、檜枝岐村、北塩原村、磐梯町、猪苗代町、会津本郷町）のうちには、都市との交

流・観光への取り組みが、人口増のおおきな要因となっていると推測できる町村が、かなり存在するからである。そうだとすれば、それも、福島県の過疎地域の「恵まれた」条件ゆえといえる。

また、福島県の過疎地域における企業立地は、「東北地方では最多、全国でも屈指の立地件数となっている⁹⁾」し、「首都圏等からのFターン」による「新住民」を受け入れる目的で、1995年度から実施した県単独事業の「“マイライフ in うつくしま”定住促進事業がきっかけで、「21家族47人のFターンが実現⁹⁾」するなど、福島県の過疎対策がかなりの成果を挙げている面があるとすれば、それらも大なり小なり、福島県の過疎地域の「恵まれた」条件に起因しているといえよう。

6 21世紀の過疎対策は

過疎対策に関しては、過疎地域「安楽死」論が根強く存在してきた。過疎地域「安楽死」論とは、以下のような考え方をいう。すなわち、資本主義経済のもとでは、よりよい雇用場、所得を求めて過疎地域から人口が流出するのは不可避であるし、所得格差をはじめとする種々の格差を縮小することも不可能である。しかし、人が残り生活している以上は、最低限のサービスの保障は必要だし、生活格差があまり激しくなることは抑えねばならない。なぜならば、前述のように、過疎地域、農山村部は政治的には過大代表制であるから。したがって、過疎対策は、政治的彌縫策として、過疎地域に人が住んでいる限り続けられなければならない。過疎地域に住む人が少なくなり、政治的重要性が減少するにつれて、過疎対策は縮小され、過疎地域が「安楽死」を迎える段階で過疎対策もその使命を終えることになる。

1990年代にはいり、選挙基盤を都市にシフトする戦略に基づく議員定数配分の是正が実行に移された結果、農山村地域の政治的重要性は低下することとなった。しかも、過疎地域の多くが、高齢化の進行により21世紀には消滅の危機に直面している。このまま推移すれば、21世紀は、まさに過疎地域が「安楽死」する時代となるだろう。2000年3月での現行過疎法の失効を前に、政府や自民党の側から、過疎地域を対象とする個別法の制定ではなく、特定農山村、辺地、離島、豪雪などの特定地域の振興に関わる法を統合し、総合的な地域振興法（「農山漁村計画法」）を制定すべきとの意向が示された背景の一つには、「安楽死」目前の過疎地域の状況が存在していたといえる。

したがって21世紀の過疎対策は、従来のように、過疎地域の生産・生活基盤の整備の遅れ、種々の格差の存在を強調し、その是正のための財政的テコ入れを要求するだけのものでは、先細りするしかない。過疎対策の存続・拡充の主張に対し、都市部の住民をも含めた国民的同意を得るためには、過疎地域が担っている公益的機能の維持・増進の必要性をこそ、前面に押し出す必要がある。すなわち、過疎地域は、土砂流出や洪水の防止、水資源涵養等の国土保全機能や大気の浄化等の環境保全機能、さらには豊かな自然とのふれあいを通じた教育の場、リフレッシュの場の提供など、多面的かつ重要な公益的機能を担っているため、その面からも、従来の過疎自治体への財政的テコ入れの拡充と、新たに住民への直接所得補償の導入とがはかられる必要がある、と。

過疎地域が担うこうした公益的機能は、そこに人が住み、生産し、生活していることによって果たされる。したがって、過疎地域に住み続けられるだけの生産・生活基盤の確保、例えば交通手段、医療・福祉・教育等のサービス、就業の場などの確保が保障される必要がある。しかし、人が住んでいることは、必要条件ではあっても十分条件ではない。むしろ、住み方、生産の仕方、生活の仕方それ事態が重要といえる。例えば、過疎地域の住民に、上流水系を汚染するような生産・生活の仕方をされては、下流の都市住民にとって迷惑以外の何ものでもなくなる。ある意味では、過疎地域の農林漁業は、都市住民にとってみると、食糧供給の役割以上に、水源の保全の役割の方が大きいともいえる。となると、過疎地域の農林漁業者に対する直接所得補償も、食糧供給の対価というよりも環境保全の対価という性格から、制度化の具体的内容を検討する必要があるといえよう。

また、直接所得補償に関しては、過疎地域の側においても『「不便だろうが、金をやるから住んでくれ」では、プライドが許さない」「“施し”が欲しくて、中山間地域に住んでいるわけじゃない」という反撥等がある⁷⁾。過疎地域の農林水産業に対し、その公益的機能ゆえに所得補償するとしたら、それに従事する住民の正当な労働に対する報酬である必要があるし、その場合、一つは農林水産物の売買という形態を通じておこなわれることが、都市住民（消費者）との関係では望ましい。

従来の過疎対策は、ともすると生活格差を根拠に、都市住民（国民一般）への「依存」「迎合」「たかり」の色彩を帯びていたともいえる。また、都市との交流も、観光などの面での経済的効果が、どうしても中心となっていた。21世紀の過疎対策の方向は、過疎地域の公益的機能を国民的に確認すること、都市と農山村が、互いの存在の相互依存性を確認しあうことによって、対等の立場での連携、共存、共生をはかることがめざされねばならない。だが、過疎地域の公益的機能に対する国民的合意や、都市と農山村との対等な連携・共生は、一朝一夕には実現しえない。そうした方向での実践の積み重ねがあって、初めて実現されるものであるし、実践にあたっては、過疎市町村および都道府県が、現状と課題を自覚的に分析し、独自の過疎対策に目的意識的に取り組む姿勢が緊要となってくる。

例えば、広島県町村会（広島県地域振興対策協議会）がまとめた『新たな地域対策への課題と提言』（1998年11月）は、新たな過疎対策を検討するに際しては、広島県の過疎地域の特徴を踏まえた具体的政策を、県等が独自に打ち出す必要があることを主張している。少し長くなるが、以下、抜粋・引用してみよう（広島県地域振興協議会、1998）。

「過疎化の要因として、昭和38年の豪雪などが指摘されるが、豪雪はひとつの契機にすぎないものであり、その背景として、中国山地で室町から明治時代までの長い伝統を持ったタタラ製鉄による小集落の形成と、戦後の山林解放を伴わない農地解放による生産基盤の縮小による影響が考えられる。また、地理的な背景として、中国山地特有の急峻かつ襲の細かい谷筋をもつ地形条件である。この特質は、東北地方の『懐の深い山地』や、『河川の中流域』を持つ過疎地域と異なり、大規模な耕地や山林の所有、利用を困難なものにしてきた。このような中国山地の地形・地理的特質としての“山間の棚田率”は広島県が全国一であり、次いで、島根県が続いている。（その意味では、広島県こそが全国に先駆けて21世紀の中山間地域対策を打ち出す使命をもっている。しかも、それは、地域的、個性的な性格をもつものでなければならない。）

こうした東北地方とも異なる“中国山地固有の条件が、38 豪雪やエネルギー革命によって、東北型過疎の『世帯員減少型』と異なる厳しい『挙家離村型』という現実を生起させた”という理解が重要であり、今後の過疎対策においても、他の過疎地域とは異なる『生産対策と併せ、生存・生活支援やコミュニティー支援にも配慮した対策』が求められていると言える。」

「中国地方の過疎地域は、さらに、他の過疎地域とは異なる特質（内陸部—沿岸部—島嶼部とが急峻な水の流れに沿うように連続的に展開している地域）をもっている。つまり、広島県の沿岸では、海岸線から車で 30 分以内のところにも、過疎集落や廃村となった集落跡を見ることができる。また、これらの過疎・廃村が瀬戸内工業都市に隣接している、というところにも中国山地型過疎の特質を見ることができる。このように、中国山地や広島県の過疎地域は、逆に多くの都市住民が住む沿岸の都市部に近接し、豊かで多様な自然を提供できる条件を有しているとも言える。」

「大自然と多くの山麓に沿う棚田などに囲まれた内陸部では、…… 周辺環境管理によって、都市部への水資源の供給地となっているばかりではなく、土砂崩壊・流出防止機能、洪水防止機能、大気浄化などの生活環境保全に大きく貢献し、また、新鮮・安全・良質な食料の生産基地であるとともに、情操教育や社会教育の場でもあり、さらには、豊かな自然が人々へ精神的なやすらぎとゆとりを与える場として、大きな公益的機能を持っている。…… こうした地域に住む人々が、豊かではあるが小規模分散型の資源を多角的に活用した広島型の農林業や多彩な経営育成と技術革新などに取り組むとともに、自然・水資源・環境・国土などの管理者として、また豊かなグリーンツーリズムの担い手として定住することが出来る条件整備が求められている。これらが実現できなかった場合、下流部の都市のデメリットは計り知れない。」

中国地方および広島県の過疎地域の特徴、その公益的機能からくる課題を以上のように押さえたうえで、「21 世紀の県土を創造するための新しい視点」の提示、政策・制度の提起をおこなっている。その典型例を、「国土・水資源管理とデカップリングの実現」という視点・政策に関して、以下、抜粋、引用してみたい（広島県地域振興協議会、1998）。

そこでは、EU などのデカップリングの政策的妥当性を認めたいうえで、「急峻な地形で降雨量の多いという独自の地形・地理的な条件下のわが国では、『森林・里山・棚田の維持管理、溝普請などによる国土と水資源保全の補償』方式が適当と考えられる」とし、具体的政策として一つは、「維持困難な私有林については、県や市町村・森林組合などが連携し、私有林の買い上げ、借り上げによる公有林化を促進」し、「こうして公有林化された森林は、経済林としてのみでなく保安林や水源涵養林、鳥獣保護林、森林リゾート林、学習・観察林など、多様な機能を持つクライン・バルト（市民の森）として整備し、在村農林家の人々をバルト・フオスター（森の番人）として、その管理・育成・森林レンジャーなどに雇用すること」、および「このクライン・バルトが、多くの市民のバルト・ボランティア（森の奉仕者）に支えられる仕組みづくりを確立する」ことが提起される。

同様に、「耕作放棄地の増加などに伴う農業生産活動の低下により、県民への多様な食糧提供機能や洪水防止機能、土壌浸食防止機能等が低減しており、その防止に資するような、農業生産活動に対する補償制度」の必要を指摘し、「この場合、対象行為は、農地保全管理、水源、農道などの維持管理も含めることとし、一定の集落組織または、公社など

を補償対象者とするなど、集落活動を支える視点からのシステム構築が必要である」との提起もなされている。

なお、「水資源の涵養、国土保全、環境保全、食料供給などの多面的機能に着目し、さらには、多自然居住地域創造をめざし、公的な支援策としての『所得補償制度』を確立する必要がある」と主張する場合、それを全国的な過疎対策として一般的に要求するだけでなく、「都市住民が拠出する水源基金」の創出など、広島県独自の政策・制度の検討が志向されていること、そしてその際、広島県全体の「中山間地域が有する公的機能の評価」の試算や、一つの過疎自治体を対象とする「広島広域都市圏に対する町内の1農家当たりの治水・給水寄与額」の評価の試算などを、主張の裏付けとして提示していることなども注目に値する。

こうした視点は、広島県における新たな過疎対策の検討・創出にあたって、大いに参考となるものである。広島県は、急峻な水系、棚田率の高さなどの地形的・地理的特徴を、近接する都市地域との関係から捉え直し、過疎地域の多様な公益的機能の維持が、県内都市部の住民にとって必要かつ重要であり、かつ、都市部と農山村地域との種々の連携・共生のための政策・施策を現実に必要とし可能とする条件として、位置づけている。

都市地域との近接性への着目は、首都圏との隣接性、さらには、県内都市の多極分散的存在という、広島県の過疎地域の「恵まれた」条件の自覚的活用につながるものがある。

そこからは、水源保全など国土・環境保全的な公益的機能の維持に着目した場合、森林・里山・棚田・溝などの維持・管理にたいする「所得補償」を、都市自治体（住民）との直接的連携によって具体化する必要性、現実性がでてくると言えよう。また、それらの公益的機能を担うために、住民がそこで住み、生活し続けられるよう、生産基盤だけでなく教育・医療・福祉・交通などの生活基盤を整備する目的で、財政的支援をすることも認められることとなろう。

また、広島県の過疎地域における農林漁業や、その加工産業は、首都圏や県内都市に新鮮な品を供給する点で「恵まれた」条件があるだけでなく、環境保全型の農林漁業を展開することによって、それらの地域の消費者の安全性志向にも結びつける条件ができるだろうし、グリーンツーリズムの面でも「恵まれた」条件が相乗される可能性がある。

その意味では、環境保全的な公益的機能の確保、ならびに新鮮で安全な食料の地域内流通の拡充の目的で、県内の都市部と過疎地域との直接的な連携・共生が、21世紀には目的意識的に取り組まれる必要があるだろう。そうした取り組みに際しては、上流域の過疎自治体と下流域の都市自治体とが、共同の事業を実施することとならんで、県が広域的自治体の立場から、様々な調整、補完の事業・システムを創出することが、とりわけ重要になってくる。そして、そのためには、県庁内に過疎地域・中山間地域対策を総合的に取り組む体制を確立すると同時に、地方振興局の権限・財源・体制を拡充することが必要となってくる。

新世紀の過疎対策においては、こうした広域的視点が重要になる一方で、集落・地区レベルのいわば狭域的単位に視点を置いた取り組みも焦眉の課題となってきている。前述のように、過疎地域では崩壊・消失の危機に直面している集落が多い。そして、過疎地域が果たすべき公益的機能の維持にとっては、集落そのものの維持が絶対的条件となってくる。なぜなら、過疎地域における生産活動や地域資源の管理は、個々の住民だけでは担いきれ

ず、集落の住民が種々に協同することによって担われているのが実態といえるからである。さらに、集落・地区が活力を維持し、より活性化をはかろうとするならば、集落としての事業実施・計画作成等の取り組みに、集落住民が主体的に参加することが必要不可欠である。

したがって、崩壊・消失の危機にある集落に対しては、かつてのように行財政効率の視点から移転をはかるといふ施策方向ではなく、集落機能を維持・拡充する視点からの施策が展開される必要がある。この場合も、学校教育の保障、高齢者介護などの福祉サービス、交通手段の確保など、過疎自治体のみでは困難な行政サービスに対しての、県による補完的施策が重要となってくる。

また、集落・地区レベルでの住民参加による計画づくり・事業実施の取り組みを保障する方向での、県によるテコ入れも検討の価値があるように思われる。過疎自治体が、自治体内の全ての集落(行政区)に補助金などを交付し、計画づくりや事業実施を促すことで、住民参加による地域活性化をめざす取り組みは、福島県でも近年目立ってきており、飯舘村のように全国的にみても優れた成果を挙げているところもある⁹⁾。

なお、こうした取り組みに対する県によるテコ入れの試みとしては、島根県が「島根県中山間地域活性化基本条例」に基づいて、1999年度から創設した中山間地域集落維持・活性化緊急対策事業が注目される。この事業は、特定農山村地域か過疎地域、辺地地域のいずれかに該当し、高齢化率35%以上の集落全てを対象に、集落自ら作成した振興プランに基づいて実施する、集落の維持・活性化のための事業に要する経費として、一律100万円を交付するというもので、島根県内の全集落(3,941)の約26%にあたる1,032集落が交付対象になっているという⁹⁾。

なお、担当部局が作成した事業実施要項によると、「集落振興プラン」の内容は①産業経済的機能維持対策②文化的機能維持対策③社会生活的機能維持対策に大別され、例えば産業経済的機能維持対策の一つの対象として「農林地の共同保全管理に必要な経費」が、また、社会生活的機能維持対策として「高齢者生活支援対策に必要な経費等」が例示されている。島根県のこの事業が注目されるのは、集落レベルでの住民参加による計画づくり・事業実施への支援を、きわめて多くの集落を対象におこなおうとしていることにあるだけでなく、その計画・事業の内容・方向性を、21世紀に重要となる側面での集落機能の維持に、目的意識的に設定していることにある。

(注)

- 1) 国土庁地方振興局過疎対策室、1998、30ページ。
- 2) 『福島民友』1998年10月24日。
- 3) 福島県企画調整部地域振興課、1982、3ページ。
- 4) 福島県企画調整部地域振興課、1986、26ページ。

- 5) 福島県過疎地域町村協議会、1999、16 ページ。
- 6) 同、21 ページ。なお、首都圏などからの移住・定住者は、90 年代に入って増加傾向にあるように見受けられる。そうした動向を県全体でまとめた資料などは見あたらないが、新聞などに散見される個別の地域に関する記述からも、そうした動向の一端は伺える。例えば、都路村では、「新住民 40 世帯が定住」しており、「将来定住を予定している人も含めると 80 世帯が家を建てている」という（『河北新報』1998 年 9 月 15 日）。また、山都町では、「空き家に都会の人を呼ぶボランティア活動」を通じて、この 10 年で、新たな移住者が「すでに山都町で約 20 軒、周辺の喜多方市、西会津町、熱塩加納村を含めると約 30 軒にのぼる」という（『朝日新聞』1998 年 9 月 13 日）。
- 7) 『河北新報』1998 年 10 月 4 日。
ページ。
- 8) 県内自治体の取り組み状況を概観した資料などはないが、例えば『福島民友』1996 年 5 月 8 日には田島町の取り組みが、また『福島民報』1996 年 5 月 14 日には大信村と飯館村の取り組みが紹介されている。なお、飯館村の取り組みについては、松野光伸「地域づくりと参加」『地域づくり交流』第 17 号（日本地域開発センター、1997 年 5 月）も参照されたい。
- 9) 『山陰中央新報』1999 年 2 月 6 日。

(文 献)

- 安達生恒編『奥会津・山村の選択』ぎょうせい、1992 年。
過疎地域問題調査会『過疎地域における集落の現状と課題に関する調査研究』1998 年。
国土庁地方振興局過疎対策室監修『平成 9 年度版 過疎対策の現況』東京官書普及、1998 年。
佐藤長雄『山村が光る時』財界出版局、1992 年。
下平尾勲「農山漁村における産業政策の一視点」『福島大学地域研究』第 6 巻第 3 号、1995 年 a。
下平尾勲『地域づくり 発想と政策』新評論、1995 年 b。
内藤正中「過疎地域対策の展開」（内藤正中編著『過疎問題と地方自治体』多賀出版、1991 年。
乗本吉郎『過疎問題の実態と論理』富民協会、1996 年。
橋本徹・大森彌編著『過疎地域のルネッサンス』ぎょうせい、1994 年。
広島県地域振興対策協議会『新たな地域対策への課題と提言』1998 年。
福島県『福島県過疎地域活性化方針（後期）』1994 年。
福島県過疎地域町村協議会『新たな過疎地域の進行に関する報告』1999 年。
福島県企画調整部地域振興課『都市と農山村との交流に関する調査報告書Ⅱ』1982 年。

- 福島県企画調整部地域振興課『農山村と都市との交流に関する調査報告書Ⅰ』
1986年。
- 保母武彦『内発的発展論と日本の農山村』岩波書店、1996年。
- 松野光伸「過疎対策としての集落再編成」(内藤正中編著『過疎問題と地方自治体』
多賀出版、1991年)。
- 松野光伸「過疎地域活性化の現状と課題」『行政社会論集』(福島大学行政社会学会)
第8巻第4号、1996年。
- 松野光伸「過疎地域活性化と老人福祉施設整備」『行政社会論集』第10巻第2号、
1997年。
- 守友裕一『内発的発展の道』農村漁村文化協会、1991年。
- 守友裕一「山村の活性化と地域振興公社」『福島大学地域研究』第8巻第2号、
1996年。
- 山本努『現代過疎問題の研究』恒星社厚生閣、1996年。

はじめに

1999年7月に新農業基本法（食料・農業・農村基本法）が成立してから遅れること2年、「林政改革」の全体像が明らかになり、現行林業基本法に換わって21世紀前半の林政を方向づける新しい基本法（以下、新基本法）が、2001年通常国会に上程されるはこびとなった。旧農業基本法（1961年）と現行林業基本法（1964年）は、いずれも、高度経済成長期に、農林業の近代化、すなわち、生産性の向上、総生産の増大、他産業との所得格差の是正を目的として、制定されたものである。

しかし、それから30有余年、農林業、農林産物、農山村を取り巻く社会的経済的諸状況は劇的に変化した。すでに法制定当時には始まっていた農林産物の輸入自由化の影響を受けて、農林産物の価格は低迷を続け、自給率は大幅に低下した。過疎対策関連法の相次ぐ制定・改正にもかかわらず、農山村、とりわけ中山間地域では、人口減少に歯止めがかからず、過疎化・高齢化が深刻化し、地域社会の維持さえ困難な状況に陥っている。

一方、国民の農林業や農山村に対する関心・期待は、農林産物の生産という経済的機能よりも、国土保全、水源涵養、大気浄化、景観、アメニティ、レクリエーションといった、いわゆる公益的機能にシフトしてきたと言われている。だが、現実には、耕作放棄地、放置林が増大の一途をたどり、個々の農林家の経済活動に依存した形での公益的機能の維持は不可能となっている。

こうした状況のもとで、新基本法は、どのような理念に基づきいかなる形態の森林管理・経営を展望していくのだろうか、また、中山間地域は「林政改革」の中にどのように位置づけられているのだろうか。

現時点では、まだ、新基本法の名称も具体的内容も明らかにされていないが、いくつかの政策文書の分析を通じて、今回の「林政改革」の全体像を推し量ることができる。

そこで、本稿では、今日「林政改革」が実施されるに至った文脈を読み解くために、90年代林政の展開過程を跡づけ、次に、もっぱら「林政改革大綱」（2000年12月）に依拠して、「林政改革」の内容と特色、問題点を明らかにし、最後に、21世紀の林政のあるべき姿を考える上での、若干の基本的視点と原則について論じてみたい。

I: 90年代林政の展開

90年代林政の展開過程を直接に規定したのは、1985年9月のプラザ合意に始まる、わが国の経済構造の転換である。「前川レポート」（1986年）および「新前川レポート」（1987年）は、需要構造面では、内需主導型経済構造への変革、供給構造面では、需要構造の変革に見合った産業構造の転換、輸入の拡大、を打ち出した。その結果、森林は、「リゾート法（総合保養地整備法）」（1987年）などによる乱開発のターゲットになり、また、林業は、国際的水平分業の徹底化のもとで切り捨て部門となり、森林・林業の危機が一層深まっていった。

こうした状況のもとで、1986年11月の林政審議会答申「林政の基本方向——森林の危機の克服に向けて」は、戦後長らく続けられた拡大造林政策の転換（目標人工林率の引下げ、複層林施業・育成天然林施業の導入など）を宣言するとともに、国民の参加・費用負担による森林の整備、林業事業体の育成強化などを打ち出した。そして、同年12月の林政審議会答申「国有林野事業の改善に関する計画の改訂・強化について——経営体質の転換・改善に向けて」に基づき、翌87年に改訂された、国有林野事業の第3次改善計画は、森林整備方針を転換して、積極的な資産売却と森林空間総合利用を促進し、それまで以上に要員の削減と組織の簡素化を推し進めるものだった。

90年代に入ると、90年12月、林政審議会答申「今後の林政の展開方向と国有林野事業の経営改善」が出されたが、その内容は、80年代後半の林政を総括した、「総合林政」＝危機管理政策とでも言うべきものだった。すなわち、①「緑と水」の源泉である多様な森林の整備と、②戦後植林された1000万haの人工林の成熟に伴う「国産材時代」を実現するための、林業生産、加工・流通における条件整備という、林政の2つの基本課題を解決するために、流域を単位として、森林の所有形態や規模の如何をとわず、民有林・国有林を一体として、森林整備、林業生産をおこなう「流域管理システム」が採用されたのである。

同答申を受けて、1991年には、国有林野事業改善特別措置法、森林法、国有林野経営規程など一連の法改正に実施され、それまで国有林と民有林とでは、森林計画の区域や期間が異なっていたのを改めて一致させ、また、森林計画制度の中に、従来の森林資源の保続・維持・造成に、加工・流通・販売を含めた資源の活用という観点が加わることになった。さらに、森林整備事業計画が発足し、造林と林道に関する5ヵ年の投資計画が閣議決定事項になったことも、森林管理が国土管理の一環に位置づけられたものとして重要である。

1996年には、国産化時代を迎えるにあたり林業・木材産業の厳しい状況を打開し、外国産材に対抗できるような林業・木材産業の育成を支援するために、いわゆる「林野三法（林業経営基盤強化促進法、林業労働力確保促進法および木材安定供給確保特別措置法）」が制定された。それは、基本的には、WTO体制への移行を先取りし、高性能機械の導入により人工林の伐採単位を大規模化して、伐出生産のコストダウンを図ろうとする「超」近代化政策にほかならなかった（有永明人「国土管理と森林管理——1990年代林政の迷走とその帰結」林業経済No.624・2000.10）。

この間、「森林資源整備目標」は、1987年（第4回）と1996年（第5回）の2度にわたって改定されたが、1980年（第3回）と比べてみると、指向する森林資源の状態は、次のようになっている。人工林面積が、80年の1239万haから、87年には1150万ha（うち、複層林107万ha）、96年には1420万ha（うち、複層林532万ha）となり、他方、天然林面積は、それぞれ、1161万ha、1305万ha、1102万haとなっている。この数値だけを見れば、96年には再び木材生産機能重視に切り替わったように見えるが、「機能別整備目標」のうちの「木材生産林」の数値は、1757万ha（80年）、1580万ha（87年）、1490万ha（96年）と一貫して減少してきており、しかも、96年の1490万ha中「資源の循環利用」を重視する森林は、おおむね700万ha（全森林面積の約3割）にすぎない。

このように見てくると、90年代林政は、「国産材時代を標榜したのとは裏腹に、国有林・民有林

一体となって、木材生産活動を縮小し、条件の良い限られた森林については、一部の林業事業体に施業・経営を委託して、外材に対抗しうる木材を低コストで供給しようとするものであった」と結論づけることができよう。

II. 「林政改革」

i. 経緯

今回の「林政改革」の具体化は、1997年12月、林政審議会報告「林政の基本方向と国有林野事業の抜本的改革」に始まるが、同報告の大部分は、国有林野の「抜本的改革」に割かれ、民有林政策については簡単に触れるにとどまっていた。

民有林政策に関しては、1999年7月に、森林・林業・木材産業基本政策検討会が「森林・林業・木材産業に関する基本的課題」という報告を提出し、同報告を踏まえて、林政審議会が「新たな林政の展開方向」を答申した。そして、2000年12月に、農林水産省は、「林政改革大綱」と「林政改革プログラム」を発表するに至った。

なお、「林政改革プログラム」によれば、2001年度の新基本法制定後、2002年度にかけて、森林法、森林組合法などの法改正を進め、2005年度までに政策全般の見直しを進めるスケジュールになっている。

以上の経緯の中で特徴的なことは、第1に、「林政改革」に先んじて、一連の国有林の制度改革が終了していたことである。このことは、国有林野事業の危機的状況を現していると同時に、いまだに、国有林政策が「林政」の枠外に位置づけられていることを象徴的に物語っていると言えよう。第2の特徴は、林野庁長官の私的諮問機関にすぎない、森林・林業・木材産業基本政策検討会の報告が土台となり、しかも極めて短い間に「林政改革」が結論づけられたことである。現行林業基本法が、数年間の議論をかけて成立したのと比べると、インターネットによる意見募集などの新機軸は見られるとはいえ、あまりに拙速な議論に思えてならない。

さて、「林政改革」の内容に入る前に、国有林野の「抜本的改革」について一瞥しておきたい。なぜなら、後述するように、国有林政策は、林政全般の基本的な政策スタンスを先取りしているからである。

1978年の国有林野事業改善特別措置法制定以来、国有林野改善事業は、財政、財産、要員・組織・機構などあらゆる面にわたって、一貫して縮減合理化を進めてきたにもかかわらず、ついに3兆8千億円（98年10月時点）の債務を抱えて破綻するに至った。

今回の国有林野事業の「抜本的改革」は、国有林野を「国民共通の財産として、国民参加により、国民のために」管理経営し、名実ともに「国民の森林」とすることにあるとされ、その基本方針として、①公益的機能の発揮を重視した管理経営への転換、②組織・要員の徹底した合理化、縮減、③特別会計制度の見直し、④累積債務の本格的処理、の4点が挙げられている（『林業白書 平成11年度版』）。

具体的には、これまで、「木材生産林」、「国土保全林」、「自然維持林」、「森林空間利用林」の4つに区分されていた機能類型を、「水土保全林」「森林と人との共生林」「資源の循環利用林」の3つに再編した。その結果、木材生産を主とする森林は、改革前の413万ha、54%から144万ha、19%へと大幅に削減され、反対に、一般会計の導入を前提とした、いわゆる「公益林」が46%から81%へと拡大した（図

1)。

また、懸案の累積債務に関しては、独立採算制による企業特別会計を見直し、3兆8千億円のうち、2兆8千億円については、一般会計へ承継するとしたが、残りの1兆円については、国有林野事業で償還可能であるとして、1999年度から50年間をかけて、林野・土地等の資産処分、林産物収入等により、償還していくとしている(図2)。

さらに組織・要員に関しては、簡素で効率的な体制の確立を目指すとして、組織の再編・統合、要員の削減、事業実施の民間委託などを打ち出している。

このような基本方針に基づき、1998年、国有林野改革特別措置法をはじめとする法改正が実施されたが、今回の「抜本的改革」が真の改革には程遠いことは明らかである。

なぜならば、それは、国有林野が有する木材生産機能の放棄を意味しているだけではなく、累積債務の先送りと要員・予算の削減によって公益的機能の維持すら不可能にしているからである。

ii. 内容と特色

本来であれば、林政改革に係わる各種の報告、答申の流れを追い、その内容を比較検討すべきところだが、ここでは、「林政改革」の内容と特色を、ごく簡単に、「林政改革大綱」(以下、大綱)から抽出していくこととする。

大綱は、まず総論の中で、「これまでの木材生産を主体とした政策を抜本的に見直し、国土保全、水資源かん養、環境の保全等森林の多様な機能の持続的な発揮を図るための政策を再構築」という基本的考えを打ち出し、その実現のために、①多様な機能の持続的発揮のための適切な森林の管理、②森林資源の持続的利用を担う林業・木材産業の発展、③山村の振興、を基本として施策を展開するとしている(「I 政策転換の背景と考え方」「II 新たな基本政策の展開」)。

各論は、「III 多様な機能の発揮のための森林の管理の推進」「IV 森林の管理と森林資源の持続的利用を担う林業の振興」「V 森林資源の持続的利用を担う木材産業の振興」「VI 森林・林業・木材産業を通じた総合的・重点的な施策の展開」「VII 公的関与による森林の適正な管理」「VIII 森林・林業・木材産業に関する研究・技術開発と普及」「IX 国有林野事業改革の着実な推進」「X 山村地域の活性化」「XI 森林組合系統組織の見直し」「XII 森林・林業分野における国際的取組の推進」という構成になっている。

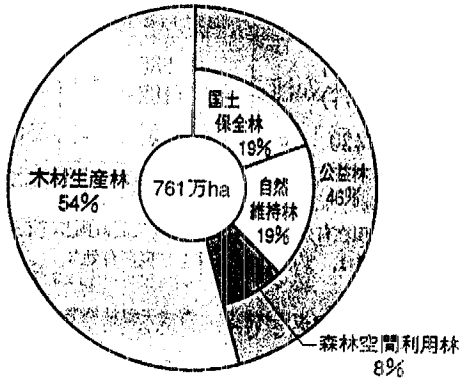
この中で特に注目されるのは、以下の各点である。

まず、森林については、地域の合意の下、森林を「水土保全」「森林と人との共生」および「資源の循環利用」に区分して、区分に応じた適切な森林施策を推進するとしている(III)。これは、すでに、国有林野の「改革」で導入された点である。また、森林管理については、森林所有者等の森林管理にかかる責務を明確化し、森林保全のための措置を充実強化する、森林の公益的機能の維持のための社会的コスト負担のあり方について検討を行うとしている(III)。だが反面、公的関与については、保安林の指定の計画的推進、機能が低下した保安林等の治山事業による森林整備などに言及するにとどまっている(VII)。

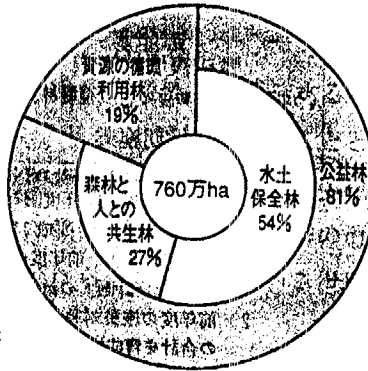
次に、森林施業・経営に関しては、現行林業基本法が個々の林家を林業経営の主体として位置づけて

図1 国有林野の機能類型区分

改革前の機能類型区分(平成9年度)



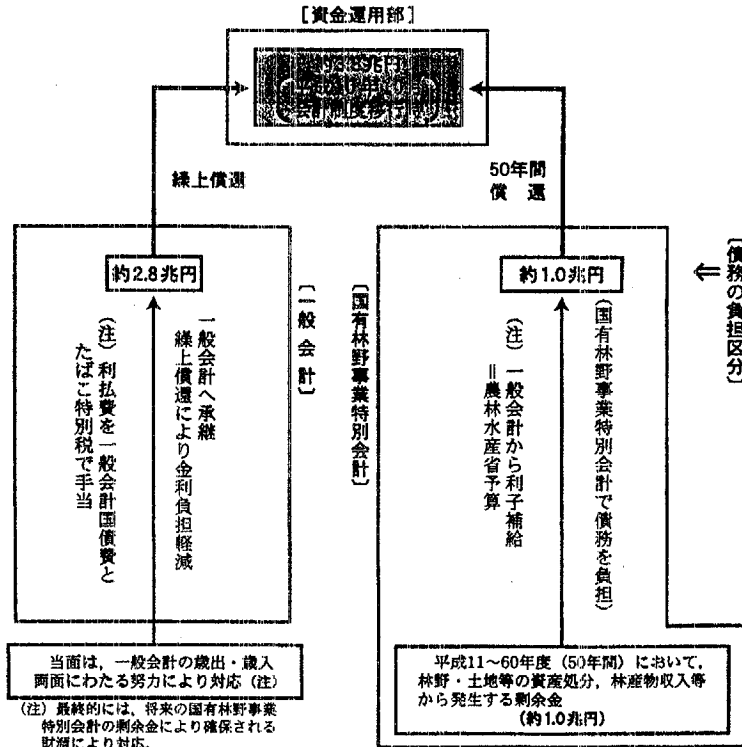
新たな機能類型区分(平成10年度)



資料：農林水産省「平成10年度国有林野の管理経営に関する基本計画の実施状況」
 注：本図の機能類型区分は、我が国の森林面積の3割に当たる国有林野についてのものである。

『林業白書 平成11年度』121頁

図2 債務処理の仕組み



『林業白書 平成11年度』119頁

きたのとは異なり、林家、森林組合、素材生産業者等の中から、安定的・効率的に施業・経営を実施できるものに焦点を当て、その育成を図る、としている（IV）。

さらに木材産業に関しては、輸入自由化の中で、外材に対抗すべく、品質・性能の確かな製品を低コストで供給するための木材加工体制の整備や、木材の流通の合理化が必要であるとしている（VおよびVI）。

このほか、山村地域の活性化に関しては、定住条件の整備の中で、「拠点集落の重点的な整備等の推進」「将来的な集落再編のあり方の検討」が課題として挙げられていることが注目される（X）。

iii. 問題点

以上のような内容からなる「大綱」が、今後、新基本法およびそれに基づく諸政策に反映されていくとすれば、「林政改革」は、現時点で考えても、きわめて多くの問題点を抱えており、21世紀の森林づくりに相応しい「林政改革」であるとはとうてい言い難い。

それはまず第1に、木材（各種林産物を含む）生産機能の軽視である。国民の関心・期待が森林の有する公益的機能に傾いてきていることが事実であるとしても、森林・林業政策の目的を、木材生産を主体としたものから、森林の多様な機能の持続的発揮を目的としたものへと転換させることは問題である（笠原義人「新たな森林・林業政策の基本的課題」林業経済No.625・2000.11）。森林は、地域ごとにその強弱はあるとはいえ、公益的機能の発揮と木材生産機能の発揮をともに追求すべきであって、いずれかの役割に特化させることはできない。わが国が、公益的機能重視の名のもとに、国内での木材自給を怠り、世界最大の木材輸入国であり続けるならば、森林伐採国ひいては地球の環境は急速に悪化することになるだろう。木材生産活動に依存した形での公益的機能の維持が困難であることは確かだが、そのことから短絡的に、木材生産活動を切り捨ててはならない。木材生産を含む、「森林産業」「森林（もり）業」は、公益的機能と切り離しては考えられない。

なお、森林の私的所有を大幅に認めた上で、「地域の合意」の下に森林を区分することの困難さについては、改めて指摘するまでもないだろう。

第2には、公益的機能の持続的発揮という政策目標を掲げているにもかかわらず、その具体的かつ有効な政策手法を何ら提示していない、という点である。現在の森林の公益的機能の低下は、かつての拡大造林期とは異なり、林業の採算性悪化のもとで、林業への資金や労働力の投入が行われなくなったこと（不作為）によってもたらされている。大綱では、森林所有者の責任を明確化しているが、そのことが直ちに、森林の良好な維持管理につながるとは思われない。それ以外には、社会的コストの負担や上流下流の連携など、これまでもいくどとなく提示されているものにすぎず、今回の「林政改革」においても、公益的機能の持続的発揮に対する「公的関与」にとどまらない「公的支援・責任」のあり方が明確にされなかったことはきわめて遺憾である。

第3には、農業政策における認定農家や中核農家の発想と同じく、森林の施業・経営を安定的・効率的に経営をなすうる林業事業体に委ねていこうとしている点である。地質・地形、植生が大きく異なり、零細かつ分散した森林の集積は、農地以上に困難である。また、森林の施業・経営を仮に一部の林業事

業体に委ねることができたとしても、輸入自由化の中で、外材に対抗できる低コストの木材を供給することは困難であるし、何よりも、すべての森林に求められる公益的機能の持続的発揮という政策目標と矛盾している。

第4には、山村地域の位置づけである。「林業就業者の多くが居住する山村地域は、林業生産活動や日常的な森林の管理活動を通じて森林の多様な機能の発揮を促し、安全で豊かな国土の形成に重要な役割を果たしており、その活性化を図る必要がある。このため、森林等の地域資源を活かした多様な就業機会の創設・確保、定住条件の整備、都市と山村の交流の促進等の施策を総合的に推進する。」という、大綱の一般論について、異論はないだろう。森林は、その土地に人が定住することによってはじめて良好に維持管理が行われるのであるが、これまでの林政は、「森林政策」「林業政策」が主で、地域政策は従たる立場に甘んじてきたからである。

しかし、その具体的な中身を見ると、就業機会の創設・確保、定住条件の整備、都市と山村の交流の促進にとどまっており、そこには、地域の主体的な創意工夫によって、「循環型社会」を形成するという視点がまったく見受けられない。

また、定住条件の整備に関しては、「拠点集落」「集落再編」が強調されており、このことは、「林政改革」が、一部の地域、一部の林業事業者への重点的投資という選別政策をさらに推し進めるものであることをよく示している。

第5には、市民や住民が森林の維持管理にどのように係わるのかについて、明確な視点が提示されていないことである。森林は、その所有形態いかんにかかわらず、市民にとっての社会共通資本であり、住民にとっての地域共通資源である。大綱では、森林の新たな利用の推進として、国民に開かれた森林の整備、身近な里山林・都市近郊林の保全・整備・利用の促進が提案されているほかは、ボランティア活動の推進、上下流の連携・協力の推進、社会的コスト負担のあり方の検討など、これまで通りの施策が列挙されているにすぎない。森林の維持管理は、相変わらず、「国家による強制」か「市場による放任」のいずれかの手法に委ねられ、「社会による国家・市場の規制」や「社会による連携・連帯」の観点は希薄である。

III. 21世紀に求められる林政

現在進行中の「林政改革」は、以上のような多くの問題点を抱えており、公益的機能の維持や中山間地域の活性化につながるものではない。「小さな政府」のもとで安上がりな林政を展開し続ける限り、世紀を超えて、森林を受け継いでいくことは不可能である。私たちは、「林政改革」に代わる、21世紀に相応しい、新たな森林・林業・農山村政策を構築していかなければならない。

最後に、これからの林政に求められる基本的視点を整理し、あわせて、法的課題について言及しておきたい。

i. 基本的視点

基本的視点をキーワードを用いて表現すると、①「環境」、②「情報」、③「参加・参画」、④「地域」、⑤「基本的人権」の5つにまとめることができる。なお、この5つの基本的視点は相互に関連している

ことは、改めて指摘するまでもない。

①「環境」

環境倫理学が指摘した、これまで欠けていた視座、すなわち、「地球の有限性」「世代間倫理」「生物保護」に立てば、「環境」という言葉の中には、循環型社会、社会的公正、持続的発展、生態系・生物多様性などの概念が含まれている。

21世紀は環境の世紀といわれるが、森林・林業・農山村は、いずれも環境と切り離して論じることはできない。森林は、唯一の再生可能な資源である木材生産の場であるだけでなく、水や酸素の供給源として、また、多様な生物種の宝庫として、何物にも代えがたい価値を有している。石油等の資源の有限性が見えてきた現在、木材の積極的な利用が求められるが、当然、木材生産に際しては環境と調和した持続的経営を追求しなければならない。また、地球的規模の環境問題やエネルギー資源問題を考えるならば、他国からの木材資源の収奪を続けることは許されず、各地域、各社会、各国が可能な限り自給に努めるべきであろう。

②「情報」

ここでいう「情報」とは、主に、「情報開示 (disclosure)」および「説明責任 (accountability)」を意味する。従来の林政においては、行政は、国民・市民・住民に対して、十分な情報提供を行ってこなかった。その典型例が、国有林政策である。国有林野の現状や実態を明らかにすることなく、ただ「国民の森林」をお題目のように唱え、費用負担を求めている。本当に「国民の森林」であろうとするならば、国民の信託財産である国有林野の現状にはじまり、事業の費用対効果、環境情報等々、行政官僚が独占してきた情報を、わかりやすい形で、提供していかなければならない。

もちろん、このことは、民有林政策にも共通していることであり、次の市民・住民の「参加・参画」の前提条件である。

③「参加・参画」

「参加・参画」は、価値の多様性・多様化と密接にかかわっている。森林の果たす役割は、本来、多面的である。かつてであれば、木材生産機能が重視されていたが、現在では、国土・環境保全、森林レクリエーションなどの多様な機能の発揮が求められている。

また、森林が社会共通資本、地域共通資源の性格を有する以上、たとえ私有林であっても、その利用・収益・処分を森林所有者の自由意思のみに委ねることはできない。政策形成ないし意思決定の過程に、多種多様な意見を取り入れていく必要がある。

これまでの「参加」は、分収造林・育林、緑の基金、森林ボランティア活動など、費用や労力の提供が主体になっていた。政策形成過程に関しては、形式的な意見聴取や公聴会の開催などによって、一部の利害関係者や団体の意見を吸い上げるにとどまっていた。困難な課題ではあるが、民主的手続きのもとで合意形成を図っていく必要がある。

④「地域」

森林は、地域に住む者にとって、生産・生活の基盤であり、環境そのものである。かつて、森林の多くは、入会山として、地域住民が共同で管理してきた。明治維新以降、私的所有の確立とともに、森林

の維持管理は、国、個人、会社など所有者の手に委ねられてきたが、そうした所有者による森林管理は完全に行き詰まっている。地方分権の下での新たな「地域共同管理」が求められる所以である。

森林は、たとえ、他の地域や都市の市民の多様な「参加・参画」があるとしても、その地域に人々が定住し、地域の人々が森林の維持管理を担っていくことが基本になる。その意味で、持続的可能な森林経営を前提として、中山間地域のコミュニティの再生を目指さなければならない。

さらに、環境、経済（生産・流通・消費）、エネルギーなどの問題も、「地域」を基本単位として考えていくことが求められている（「地域」とは多義的な用語であるが、ここでは、一応、生命地域主義（bio-regionalism）の立場から、1つの生態系を形成する圏域、たとえば、「流域」を想定している）。

⑤「基本的人権」

新しい森林・林業・農山村政策は、「基本的人権」の保障に結びつくものでなければならない。たとえば、1996年6月に開催された、第2回国連人間居住会議（ハビタットII）では、「居住の権利」を基本的人権として位置づけ、持続可能な人間居住を実現するために、地方自治体による資源の分権的管理のもとに、木材などの地域資源を最大限に活用すべきことが謳われている。

森林資源の利活用は、大量生産・大量流通・大量消費・大量廃棄によって「欲望」を充たすものではなく、健康で文化的な生活をおくるための最低限の「必要性＝ニーズ」を充たすこと、換言すれば、生存権・生活権、環境権・自然享有権、居住権、休養権などの「基本的人権」の保障に結びつくものでなければならない。

ii. 法的課題

以上のような基本的視点にたつて、林政改革を進め、具体的な施策を講じる場合には、現行法制度の大幅な見直しが不可欠である。その際に必要なことは、21世紀の森林づくりの原則を確立して、それに基づき法システムを総体として構築していくことである。

21世紀の森林づくりに必要な原則は、①「森林保全原則」、②「地域資源原則」、③「多様性原則」の3つである（国有林の場合は、これに④「公共性原則」が加わる）。

「森林保全原則」とは、「森林を森林として維持する」という原則である。一見あたりまえのようだが、わが国では、この当然の原則がなかったために、森林は、農用地、宅地、工業用地、リゾート開発用地などに次々と転用されていった。森林法には、保安林制度や林地開発許可制度はあるが、一定の要件を満たせば解除や開発を認めるものであり、また、リゾート法などによって要件が緩和されており、有効に機能していない。これまでの「開発自由、規制例外」という原則を逆転させ、森林の保全を原則とすることが必要である。

森林は社会的共通資本であり公共財であるのだから、森林所有者の森林保全義務を明確にした上で、森林保全のための公的・社会的支援を行っていかなければならない。

この「森林保全原則」に基づき森林を保全したら、第二段階として、「地域資源原則」と「多様性原則」を確立する必要がある。「地域資源原則」は、土地利用計画や地域振興計画の中に森林を明確に位置づけ、他の土地利用との調整を図り地域振興策を具体化することを目的とする。これまでも森林は、国土利用

計画法の5大地域の1つである「森林地域」として位置づけられ、「森林地域」は、森林法による規制を受けてきたが、森林法の森林計画は、基本的には資源造成計画であって土地利用計画ではないため、他の土地利用との調整規定をもたない。しかし、森林を森林として保全し、次の「多様性原則」で述べるように森林の多様な機能を発揮させるためには、土地利用計画の中で土地の区分をおこない、どこにどのような森林を育てるのか、そしてそれを地域の活性化にいかにつなげていくかを明確にすることが必要である。

「多様性原則」は、「森林の有する多様な機能を発揮させる」という原則である。森林の多くは、経済的機能と公益的機能を同時に発揮することができるのであり、機能区分はあくまでも1つの目安にすぎない。もちろんまったく林業生産を行うべきではない森林も存在するが、国土保全、自然保護を前提とした上で、持続的可能な森林経営をおこなっていくことが、地域の活性化や地球規模での環境問題の解決につながっていくと思われる。

このような原則から考えると、現行の森林・林業法体系は根本的に見直していかなければならない。現行の森林・林業法制の問題は、第1に、国有林法制と民有林法制とが別立てになっていること、第2に、林業生産力の増大を目的とした林業基本法が頂点にたち、森林法は、そのための資源造成法として位置づけられていること、第3に、環境法制や農山村地域法制との有機的連関がとれていないこと、などである。

21世紀の森林づくりに必要な法体系をイメージするならば、環境法制や農山村地域法制との有機的連関をもち、先の3つの原則を明記した総合的な森林基本法を制定して、その下に、国有林、林業・木材産業などの個別分野の立法を位置づけていくことになるだろう。

おわりに

21世紀の森林づくりは、単に法制度を改革すれば可能になるわけではない。20世紀の森林管理の限界は、旧来の社会関係（土地所有関係も含む）の限界でもある。新しい森林づくりは、新しい社会関係の上に築いていかなければならない（拙稿「21世紀の社会と国土管理」林業経済No.595・1998.5）。

本稿は、もっぱら「林政改革」の批判的検討と森林づくりの原則論に終始し、総合的な森林基本法の具体的内容については、十分論じることができなかつた。また、森林の「地域共同管理」が実現すれば、そこでは、全国一律の国家法よりも、地域ごとのローカル・ルールの方が、重要な役割を果たすだろう。その萌芽はすでに各地で見られているが、この点についても、言及することができなかつた。今後の課題としたい。

1 はじめに

本稿は、福島県柳津町の生活改善活動の再編過程にかんするモノグラフ的な調査研究の中間報告である。中山間地域における人口の減少や地域経済の停滞は、きわめて概括的な言い方をすれば、「市場」（製品・労働）の自生的な調整機能の結果として生じていると見てよい。近年、日本経済の低迷のなかで、グローバリズムの展開とその帰結とが問題視されてきているが、日本の過疎・中山間地においては、日本経済が成長曲線を描いていたまさにそのさいに、国内的な都市—地方関係のなかで市場の負の圧力を被ってきたことになる。

むろん、こういった帰結をうみだす市場的調整を相対化する眼差しは古くからある。たとえば、カール・ポラニーは、人間社会が歴史的にうみだしてきた財・サービスの配分様式に、「再分配」・「市場」・「互酬」の3種をみてとり、そのうちの「市場」の突出の病理を指摘している¹⁾。また、マルクスも、資本制的市場経済の批判を企図し、そのなかで——通常は「集権的国家」のみがアルタナティブとして構想されていたと理解されがちであるが——、「アソシアシオン」という新しい「交通」の形式を模索していた²⁾。

こういった試みは、その鳥瞰性ゆえに、われわれに大きな歴史的な見取り図を与えてくれる。が、それと同時に、それらの知見を踏まえたわれわれが、今・ここで・の新たな可能性を模索するうえでは、また別の作業がさらに必要になってくる。そのさいには、たとえば先述のポラニーの図式にそっていうならば、当然、「市場」をいかなる「再分配」様式によって補完・調整していくのか、ということがひとつは問題となるだろう。またさらには、「市場」といっても、その具体的様態には多様なものが存在しうる。地域社会に破壊的な力を及ぼすのではない、いかなる「市場」、いかなる「交換」様式がありえるのか、ということが、改めて問われなければならないだろう。そしてまた、そういった交換様式をいかなる「組織」が支え得るのかということもあわせて問題となる。こうしてみると、さまざまな産直・直販の試みや、地域流通貨幣³⁾の試みが示唆しているように、重層的な交換圏の拡充が、現在の大きな課題となっていると見てよい。本稿で、「地域活性化と農村女性グループ」という検討課題をかかげる前提のひとつには、上記のような歴史認識がある。

とはいえ、まさに重層的な交換圏の拡充という課題そのものがその定義上含意しているように、単一の方途のみが有効であるとされるわけではなく、また、それぞれの現に存在する方途には、地理的・歴史的な条件に裏打ちされた個性が存在する。その個性を記述し、そこから経験的な一般化をはかるためのひとつの足掛かりとして、ここでは、表記の一町の事例をとりあげることとする。その理由としては、ひとつには、同町の事例が福島県としては「先進的な」事例であるとして参照されたという点があげられる。すなわち、なぜ、どのように、そのような「立ち上げ」が可能となっていたのか、その経緯をたどっておく必要があると思われる。他方では、その事例が、時期的に「先進的」でありながら、その地域波及力が「のびなやんでいる」ことが、当事者によっても自覚されている点に注目したい。すなわち、その「立ち上げ」の時点でのいかなる特性が、そののび

なやみと表裏をなしているのかということにもあわせて検討を加えたいと考える。本稿は、以上の
 ような関心からの中間的報告である。

2 対象地の概況

柳津町は、1955（昭和 30）年に北部の旧「柳津町」と南部の「西山村」とが合併することによ
 って現在の行政区域を形成するにいたった（面積約 176 平方 km）。同町は、いわゆる「奥会津」
 地方への北からの入り口部分に位置しており、「龍の落とし子」に喩えられる、南北に延びた地形を
 なしている。交通についてみると、只見線と国道 252 号線とが、只見川沿いに町の北部を北東か
 ら南西へと斜行し、国道 49 号線が町の最北部をほぼ東西に横断している。磐越自動車道（1996（平
 成 8）年 11 月開通）は、そのさらに北部を通り、町から約 5km の地点離れた隣接町内に IC が設
 けられている。南北の交通は、南接する昭和村へと通ずる県道に依存しており、この県道およびそ
 こから枝状に延びる道路沿いに、集落が展開している。只見川沿いに拓かれた平地水田の分布は北
 部（中央部）に偏っており、加えて、南部にいくほど海拔も上昇し、冷涼な気候となっている。こ
 のように、近隣都市（このばあい会津若松市）へのアクセス、農業生産条件の双方にわたって、町
 内差は大きい。この地理的布置が、後述するように、生活改善グループの再編過程で、2つのグル
 ープがうみだされる条件となっている。

合併時点（1955（昭和 30）年）の総人口は 9,709 人（1,531 戸）であったが、1960 年には 9,035
 人（1,575 戸）に減じた。その後、60～70 年代の「高度成長」期における人口減少は著しく、80
 年代より 5,000 人台に至っている（表 1）。とはいえ、総世帯数についてみると、減少は 150 戸程
 度（約 1 割）となっている。

表 1 柳津町の人口・土地利用の概況

年次	総世帯数 (戸)	農家世帯数	専業	第 1 種兼業	第 2 種兼業	総人口 (人)	農家人口	耕地面積合計 (ha)	田	畑	果樹園	桑園
1965	1,561	1,047	184	442	421	7,789	6,291	1,201	419	513	9	31
1970	1,502	986	111	475	400	6,817	5,272	928	473	419	4	26
1975	1,458	920	52	365	503	6,013	4,541	809	470	310	4	15
1980	1,454	881	82	247	552	5,678	4,080	796	487	297	3	6
1985	1,469	843	80	206	557	5,519	3,819	730	479	243	3	4
1990	1,448	795	60	110	625	5,528	3,553	697	467	225	3	2
1995	1,405	715	71	75	569	5,185	3,073	609	425	178	6	—

※「国勢調査」、「農業センサス」による。

町内の集落（部落、旧村）数は、合計 47 で、北部の柳津地区（旧柳津町）に、34 集落、南部の
 西山地区（旧西山村）に 13 集落がある。集落あたりの戸数は、90 戸台が 1 集落、60 戸台が 2 集
 落、50 戸台、40 戸台が 4 集落、30 戸台が 10、20 戸台が 9、10 戸台が 12、そして戸数が一桁の
 集落が 5（最低は 7）となっている。

3 生活改善グループの再編

周知のように「生活改善グループ」¹⁷⁾は、歴史的には、敗戦後、GHQ によって後押しされた民主化政策の一環をなす「農家生活改善普及事業」に端を発している。柳津町でも、関係者の回顧によれば、町内各地区（このばあいには旧村・集落）を単位として、(1) 農家女性を対象メンバーとした料理講習、簡易作業着の作成などの衣料講習、台所改善など、主として女性が担当するものとされていた「家事」ないしは狭義の生活部面にかかわる活動や、(2) 冠婚葬祭の簡素化、病気見舞い・返礼の廃止など、家と家との贈答をともなう「社交」（家間社交）の規制にかかわる活動がなされてきた。しかし、兼業化の進展とともに、活動は低迷していき、地区単位の編成ではメンバー数が確保できないという事態が生ずるにいたった。

この事態をうけて、昭和 50 年代後半より、各地区（旧村）単位の編成から、全町を単位とした再編がなされ、参加者数を確保することが企図された。そしてその後、昭和 60 年代より、いわばより機能的に特化した有志集団を担い手とする活動へと再編する動きが展開された。その結果、同町には現時点では 2 種類の「生活改善グループ」が存在するにいたっている。その 2 グループ（「ふれあいグループ」と「りんどうグループ」）について、以下その概要と各々の性格・特質とについて検討してみたい。

3-1 「ふれあいグループ」

「ふれあいグループ」の活動は、(1) 研究会・研修旅行への参加以外には、(2) 「農産物直売所」の運営と (3) 「農産物宅配」の実施、(4) A コープのイベントへの参加¹⁸⁾となっている。ここでは、その恒常性と基幹性にかんがみて、(2) に焦点をあわせることとする。

[1] 「農産物直売所」の設置にいたる経緯： 「ふれあいグループ」が中心となって運営されている「柳津町農産物即売会」は、町の北部にある門前町（虚空蔵尊前）の一角に、農産物の直売所を設け、そこで同会登録農家が、自家生産物を販売する組織である。この組織は、1985（昭和 60）年に発足したが、発起人のひとり ST 氏によれば、直売所の設置としては「福島県内では早い取り組み」であったという。当時、農産物直売所それ自体は、二本松市や猪苗代町でも設置されていた。だが、それらの事例のばあい、農協主体の企画であり、販売される農産物は、必ずしも、現地の農家の生産物とは限らなかった。たとえば、農協の系統をとおして、「みかん」など、当地の生産物ではないものも販売されていた。それにたいして、徹底して現地の農家の生産物を販売しようと企図した点が、この「即売会」の特徴であったといえる。とはいえ、消費圏をめぐるなんらかの「理念」のようなものが先行したわけではない。立ち上げのさいの発想の原点は、きわめて素朴に、「余った野菜を捨てるのはもったいない」、「大きく儲けるのではなく、せめて種代だけでも稼げれば」というものだったという。

立ち上げの発端となったのは、1985（昭和 60）年 3 月の農業改良推進委員会の会議であった。翌年度の事業計画が審議されるさいに、ST 氏が、「直売所」の設置を提案した。その趣旨は、これまでのルーティン的な活動ではなく、「なにか目立った活動をしよう」「女性起業というものをし

てみよう」というものであった。この提案にたいして多くの賛同が得られ、同年 6 月 1 日より開始することが決定した。その準備のために、以後短期間のうちに「何年分かに相当する回数」役員会を重ねた。

しかし、肝心の設置場所が決まらず、そのため当初の予定の 6 月には開始することができず、7 月 1 日の会議の場では、「来年への延期」や、企画そのものの「再検討」が提起されるにいたる。だが、その場で、「それでは、いままでの会議が無駄になる」と口火をきったメンバがおり、これに ST 氏を含め 4 名が賛成し、結局、その意見が承認されることとなり、同年 8 月 1 日に開始時期を延長して、再度取り組むこととなった。

場所の選定に際しては、「観光客が集まるところ」を選ぼうということで、町内北部の虚空蔵尊近辺が候補に上がり、結果的に、観光協会の駐車場の一角に決定した。ちょうどその折り、県の「農産物販路拡大事業」が導入されており、町行政から、施設費として 10 万円の補助を受けることとなった。行政からの同会への補助金は、現在にいたるまでこれだけである。この補助金によって、簡易な屋根付きの販売スペースが地元の大工の手によって設置された。初年度は上述の事情により、8 月からの開始となったが、その後、4 月下旬から 11 月 23 日までの期間、毎日 8:30~16:30 まで営業することとなった。

[2]開設後の問題

(1) 代金の回収問題：同即売会では初年度(1985 年度)には、無人販売の形式をとっていた。その形式のもとで開始してみると、代金不足という事態が日常的に生ずることとなった。たとえば、100 円単位の価格設定をしているのにもかかわらず、10 円玉、1 円玉が入っているということもしばしばであり、1 日に 7,000 円以上が不足するということがあった。

この事態に対処するために、翌 1986 年より、午前中は人を雇い、午後からは出荷者が当番(無給)で、「店番」をする体制を整えることとなった。雇用を半日に区切ったのは、出荷者自身が当番を担当することによってえられるであろう、消費者と接することの楽しさ、消費者の視点を知ることの意義、を考へてのことであった。アルバイトの賃金は当初、1,500 円/半日で、現在では、2,500 円/半日となっている。当番にあたっている出荷者が多忙や所用等の理由で都合が悪く、当番を担えないばあい、かつ、出荷者間で調整がつかないばあいには、当番にあたる者が代金を自己負担のうえアルバイトを依頼し、店番を確保する責任を負うこととした。

現在、アルバイトの女性は 2 名(ともに 70 歳代)であり、その他にも希望者する高齢女性は多い。このアルバイトの女性は、メンバには、「おばさん」という通称で呼ばれている。この「おばさん」には、当番の出荷者と同様に、不良野菜が持ち込まれたばあいに出品を拒否するといった、いわば「検品」の権限が与えられている。ただし、「持ち込まれた人の気持ちになってしまう」ため、きびしい検品を徹底することには至らないという。とはいえ、不良野菜のばあいには「売れ残る」というかたちでの負のサンクションが課されることになるため、この不徹底性はさほどは問題とされていないようである(むしろ問題は、自分の出荷物を早く売りさばくために量を増すといった「ダンピング」が発生したばあいであるという(後述))。

(2) 出品の「モラル」問題：開設当初は、自分の生産物を早く確実に売りさばくために、1袋あたりの量を他より多くする出荷者や、あるいは万が一売ればよいと考え、品質の悪い品でも出荷する者がいた。「一個位、これ位、一人位」⁹⁴という、この行為様式には、創設の中心メンバーはおおいに悩まされたという。直接当人の家を訪れて、注意を促したりしたこともあったが、そういった個別対応には限界があった。そのため、規格について目安を定めることになり、加えて、毎年の会議でその内容を確認するようにしている⁹⁵。このように、それまでになかった新たな取組みにさいして、自分たち自身で、ルール形成をしなければならなかった点が、「気苦労も多かったがよい経験となった」という。

(3) 出品の確保問題：即売所開設にあたっては、会員を60名確保したが、じっさいの出荷者は、そのうち、当初は約10名に限定されていた。そのため「最初は品物より客が多い」と評されるありさまで、午前中で売り切れる状態であった。各地区の農業改良推進委員が、自地区の農家に出品を呼びかけるものの、「袋詰め」などの作業に慣れないため「面倒くさい」等の理由で出足が鈍かった。だがその後、恒常的な売り上げが見込めるということになると、徐々に参加者が増え、1980年代末の「最盛期」には、約30名が毎日出荷し、一時、過剰出荷による「共倒れ」を防ぐために、1日1名50袋までという制限を設けた時期もある。

2000年度現在の出荷登録者は50名となっている。その地区構成は、柳津地区44名、西山地区5名となっており、町内全体の農家比率(424戸：291戸)からみても、柳津地区が多い。これは、即売所が、観光客の流れを見込んで町内北部に設置されたことによるものと思われる。男性会員も5名おり、副会長や会計に各1名ずつ

いているが、その他の、会長・幹事・会計等の役職は女性のふれあいグループ・メンバーであり、逆に、男性だからといってすべてが役職を担っているというわけではない。なかには、退職後のあらたな活動の場として参加してきた男性もいるという。

同会の登録者数、売上金の推移は表2のとおりである。登録者数についてみると、開始3年目に77名に達した後、減少の傾向をたどっている。売上金についてみると、農家1993年に1千6百万円に達した後、90年代後半には、1千2～3百万円代を推移している。開始当初の約6倍に達したことになる。この時期の同町の生産農家所得が50万円後半から80万円前半を推移している⁹⁶ことを勘案すると、個々の農家にとってのそれなりの経済効果が確認で

表2 柳津町農産物即売会 登録者数・売上金の推移

年度	登録者数(人)	売上金(円)
1985(昭和60)	60	2,001,721
1986(昭和61)	60	4,772,830
1987(昭和62)	77	4,903,270
1988(昭和63)	60	6,089,680
1989(平成元)	75	8,472,350
1990(平成2)	75	10,299,100
1991(平成3)	70	13,487,980
1992(平成4)	62	14,127,622
1993(平成5)	64	16,207,000
1994(平成6)	65	13,480,450
1995(平成7)	66	12,998,900
1996(平成8)	59	12,555,200
1997(平成9)	52	12,983,800
1998(平成10)	51	13,125,893
1999(平成11)	50	12,698,800

※同会資料による。

きよう。

購入者の属性にかんする詳細な資料はないが、「店番のときのお客さんとの会話」をもとにしたメンバの手応えとしては、新潟方面からの観光客が多いという。だが同時に、町内ないしは近隣町村の住民による購入も相当量にのぼる^{*)}。また、ときには、企業の粗品、運動会の景品として野菜等々を準備してほしいといった要望が、観光での来訪をきっかけとして寄せられることがあり、中には北関東地方からの依頼もあったという。

とはいえ、現時点での恒常的な出荷者数は、約20名となっている。先に述べたように、出荷者には「店番」の当番が割り当てられているが、これが出荷回数にかかわらずなおよそ月数回廻ってくる。この当番が果たせないばあいには、アルバイト代が自己負担となり、販売額とこの金額との兼ね合いをどう考えるかが、参加するか否かのメルクマールのひとつとなっているという。ただし、これは、メンバ数が確保されることにより、その比重が軽減されていく性格をもつ問題である。むしろ、メンバ自身の高齢化や、介護者としての役割を果たすための断念などの、そのさらに基底にある問題がいつそう深刻であると考えられる^{*)}。

売上金は、平日は農協（開始5年間は信用金庫）が、土日は元農協職員の経理担当（前出 ST 氏の長男配偶者）が集金し、一人当たりの売り上げ金の算出は、経理担当が毎週末、役場に設置した同会のパソコンを使用して算出し、月末に各人の口座に振り替えている^{*)}。16:30 以降に売れた代金については、同会の準備金へとプールされる。

[3] 家族経営的基盤

では、以上のような「ふれあいグループ」の活動は、いかなる家族経営的基盤によって支えられているのだろうか。現時点では、包括的な聴き取り調査が実施できていないため、ここでは中間的報告として、立ち上げ時期の中心メンバであった女性2名（2戸）の事例をとりあげる。

[3-1] ST 氏の事例

ST 氏は隣町に生まれ、高卒（1959（昭和34）年）後、結婚した。S 家のある T 集落（柳津地区）は、水田の所有面積が3反程度の農家が多く、炭焼き、木材運搬、紙すきによって生計を立てる者が多く、S 家でも、1970（昭和45）年まで、冬場は紙すき（障子紙の作成）を行っていた。紙すきを辞めたのは、一方で価格が低下しており、他方では、減反に対応するために、タバコ栽培を開始したことによる。1981 年よりタバコ栽培からの転換が奨励され、そのさいに新たな作目としてきゅうりを選択し、現在にいたる。

表3 S家の労働力配分（2000年時点）

活動部門	主たる担当者	収入の家計への帰属
水稲 5ha(うち自己所有地 2ha*) (うち減反分は、そば、大豆、インゲン豆等々)	夫[67]**、長男[34] 夫、ST氏[62]	→ 主家計
きゅうり (25a)	長男、長男配偶者[32]	→ 主家計
即売所での野菜販売	ST氏	→ 息子夫婦

そば打ち 夫 → 夫
 長男の冬期のアルバイト (除雪作業等) → 息子夫婦

*1965年に親戚より1.5haを購入。**[]内は2000年時点での年齢

S家は、現在、冬期の長男とその配偶者の即売所経理作業賃以外には、農外就労はなく、ほぼ専門的な農家であるといつてよい。ただし、耕地面積の大きさによって、ではなく、多品種の作付けによってその拡充をはかる性格がうかがえる(それゆえ、専門的農家一般が、この種の試みにとって適合的な家族経営であるとはいえないだろう)。この経営にとって、「ふれあいグループ」の活動は、その多角化の重要な柱となっている。また、即売所での販売収入を息子夫婦の別家計に帰属することによって、家族内の家計分化を明確化することにも寄与しているといえる。これらの点からみると、この種の専門的家族経営が、「直売所」の試みと適合的であり、じっさいにSt氏が前記の試みを支えるひとつの核となっている所以がみてとれる。

とはいえ、同直売所は、専門的農家の女性の活動部門を展開するという意味のみ有しているわけではない。同じく立ち上げ時点の中心メンバであった、次の事例をみてみよう。

[3-2]TT氏の事例

TT氏は、1958(昭和23)年に町内に生まれた。子どもの頃より実家で葉たばこ栽培、酪農の手伝いをする。農林高校柳津分校を卒業後、東京のデパートに1年間勤務したのち、実家の農業を手伝う。1971(昭和46)年、結婚。当時、T家では親がホップを栽培していたが、突風で棚が破損したのをきっかけに、TT氏ひとりのできる農業を、ということで、トマト栽培を選択した。あわせて日中は、保健の外交や衣料品の訪問販売をも行ってきた。1996(平成8)年より、自分の病気と姑舅の介護のため、農業は縮小せざるをえなかったが、2000年より畑づくりを再開した。

表4 T家の労働力配分(2000年時点)

水稻 65a (うち沢田 25a)	TT氏
畑 4a (さつまいも、大豆等)	TT氏
直売所での野菜販売	TT氏
農外就労	夫
建築業自営	長男
町内地熱発電所勤務	長男
衣料品訪問販売	TT氏

前記の就労歴および表4にみるように、T家の農業は、親世代のリタイア以降は、基本的にTT氏ひとりによって担われ、その「経営」としての規模はささやかであるといえる。事実、TT氏自身、農業従事に加えて、恒常的に、それと両立可能な農外就労をも重ねて従事してきた。そのようなTT氏にとって、直売所は、自分でもものをつくる喜びに加えて、「それを食べる人と直接話ができる」喜びが味わえるという「楽しさ」をもたらすものだったという。

この事例から、「ふれあいグループ」が中心となって立ち上げられた直売所は、その担い手としては、かならずしも専門的農家にのみ限定されるものではなく、たとえその経営規模はわずかではあれ、「自作」と「人とのふれあい」とに喜びをみいだす女性にとっても、それまでにない新たな活動の場を提供するものであったことがみてとれる。

以上の「ふれあいグループ」の活動の特徴として、次の点を確認しておきたい。まず、第一点は、「生活改善グループ」の再編という課題に直面したさいに、狭義の「生活」改善を越えて、「流通」部面への展開を企図したという点である。そして、そのことによって、少数ではあるものの男性の出荷者を「引き出した」点にみてとれるように、男性をも巻き込んだ「女性だけのもの」ではない活動へとメンバシップの範囲を拡大してという点が興味深い。

第2に、メンバの抜け駆け的な行動にたいして、自生的なルールづくりを行っていった点にもあわせて注目したい。従来、「村の決まりごと」を決定するのは男性に限定されてきた歴史的文脈のなかで、女性が、新たな試みに挑戦するなかで自分たちで試行錯誤し、ルールを定めてきたという点は、次に続く世代にとっても、おおきな意味をもつものと思われる。また、近年、「道の駅」等に併設されるようになった農産物直売所に比べると、前記の事例のばあい、きわめて規模は小さく、また施設も、観点によってはいささか「貧弱」である。だが、なるべく「投資」をさけ、「補助」を得ずに自分たちにできる事柄を企図するという方途も、ひとつの方途として評価されてよいと思われる。

ただし、同時に指摘されるべきは、第三に、生産部面でのなんらかのグループ化や調整の試みはみられないという点である。このことが、冒頭に述べたグループの活動の一環である「宅配便」企画の規模縮小・維持困難にもあらわれている（註参照）。だが、この点は、逆からみれば、大規模な試みではなく、「種代だけでも稼げれば」という、いわばミニマムな企画から出発していること、また、個別経営の内容には立入らず、そのことによって、参加の敷居を低く、門戸を広くするという当初の企図と表裏をなしている点にも留意すべきであろう。

第四に、第三の点ともかかわって、加工部面への展開度が弱いという点があげられるⁱⁱⁱ。当初は、現在も販売している餅類等に加え、より多種の、その場で食することが可能な品目をも含めた販売がなされていたが、その後、保健所による規制が高まったため、断念せざるを得なかったという。現在、基準を充たした「加工所」の設置が、グループメンバのなかの一部有志によって検討されるとのことであり、今後の課題となっている。この課題にとっては、行政・農協のあり方とあわせて、個別農家の体質がいかに変化していくかということも、要点をなすと考えられる。

3-2 「りんどうグループ」

同グループは、町内西山地区のなかでももっとも南部の、山間高冷地に位置する B 集落の花弁栽培農家の女性5名によって形成されている集団である。このグループは、「ふれあいグループ」とは別組織であり、また、このグループ内には、上述の直売所販売農家は存在しない。

B 集落では、現在、かすみ草栽培が農業の中心となっているが、花卉栽培は、1980（昭和 55）年の圃場整備事業の開始と、同時期に実施された、煙草栽培からの転作の奨励[※]に、端を発している。冷涼な気候で、水稻の反収はきわめて低いことから、（政策的な価格保証による安定性もあって）煙草栽培にとりくむ農家が多かったが、それにかわる作物でかつ圃場整備のメリットを生かせるものを、ということで選択されたのが花卉であった。まず 1980（昭和 55）年にグラジオラスの栽培が開始され、1982（昭和 57）年に、りんどうが、1983（昭和 58）年- 集落内 15 戸農家によって、かすみ草が栽培され始めた。現在は、かすみ草を中心とし、その作期と両立可能な花卉を補完的に生産するというパターンが一般的である。表 5 は、福島県内のかすみ草栽培上位 3 市町村を示したものだが、この柳津分の大半が、同集落にて栽培・出荷されている。花卉栽培の主力は女性で、男性が関与している農家のばあいでも、導入当初は女性のみの関与であったというケースがほとんどである。このことには、家庭内の性別役割分業を前提としたうえで、女性に適合的な就労先（たとえば、夕食の準備までに帰宅が可能といった条件をクリアしている）が乏しいという、同集落のおかれた地理的・経済的布置もおおきくかかわっていると考えられる。

表 5 福島県内のかすみ草栽培（上位 3 市町村）

市町村	1997年度		1998年度	
	栽培面積 (ha)	出荷本数 (千本)	栽培面積 (ha)	出荷本数 (千本)
昭和町	33	3250	35	3940
田島町	13	844	12	736
柳津町	7	657	9	866

「福島県農林水産統計書」による。

ところで、グループそれ自体は、当初は、1980（昭和 55）年 8 月に、B 地区 33 戸の女性がすべて加入するかたちで、編成されたものであった。「普及センターの勉強会で学んだことを部落全体に広めよう」というのが当初の趣旨だったという。「りんどうグループ」という名称は、「高冷地で彩鮮やかに咲く」りんどうにあやかって採用された。

だが、普及センターでの学習内容の普及という活動は停滞していき、それにあきたらない 5 戸の花卉栽培農家の女性が、花卉にかかわる学習活動に限定するかたちで、グループを再編することになり、現在にいたっている。

とはいえ、この再編されたグループには、花卉栽培農家（女性）のすべてが参加しているわけではない。メンバーシップがこのように限定された理由としては、参加している 5 名は同年齢集団（1943（昭和 18）～1947（昭和 22）年生）で、「気持ちも合うし、何でもすぐまとまる」という点が、語られている。

同グループの活動内容は、おおきく分けると（1）出荷先（福島、東京、神奈川、新潟、群馬等計 8 箇所から選択）の相談という、市況対応のための経済的情報交換と、（2）花卉にかんする学習活動との 2 本立てとなっている。このうち後者についてみると、市場見学・普及所の短期研修

への参加といった、狭義の流通部面にかかわる学習活動にくわえて、フラワー・アレンジメントに関する学習が注目される。

すなわち、同グループの活動として、メンバーのうち3名が、1996年より、10-6月の冬期に、会津坂下の教室に通い、2000年には、「参与」（教授資格）を取得している。最初の動機は、「自分たちの作っている花が、どのように使われているのかを知りたい」というものだった。じっさい教室に通ってみると、自分達が市場に出荷するさいには捨てている短い花も使っていること、使えることがわかった。また、「どのような花が使われているのか」「人気があるのか」ということも、生産者としての観点からして、貴重な情報となっているという。現在では、4月の新入学シーズン、8月の成人式をはじめ、さまざまな行事のさいに、花束の納品やテーブルの飾り付けの依頼が、町内・近隣市町村より寄せられるようになっている。そのさいには、それですべてがまかなえるわけではないが、自家栽培の花弁もまた持ち込まれ、結果的に販売されることになる。

このフラワーアレンジメントへのとりくみは、一面では、「余暇的」「趣味的」活動という側面がないわけではない。だが、その経済規模は別にして、「趣味」と「労働」とが統一される局面が模索されている点は興味深い。また、従来の流通部面にたいする情報収集（市況情報交換）を越えて、最終的な消費局面にまでその視野を延長していく試みであるという他面も、看過すべきではないだろう。

このグループの存在が、メンバー以外にたいして、直接的な雇用創出効果をもつわけではない。とはいえ、このグループを通して、女性の花卉栽培への意欲が高まったことにより、配偶者男性がそれまでの農外就労をやめ、花卉栽培へととりくむようになったケースが複数存在する点を記しておく必要があるだろう。

周知のように、花卉栽培は、市況の動向にひときわ左右される。また出荷時期の作業は時間的制約がきわめてきつく、夕食後も調整作業におよぶことが少なくない。労働の自己管理が小経営の魅力だとはいえ、あくまで市場圧力のもとでの自己規律なのである。このような労働をたんなるLabourとしてではなく、それ以上の生活上の意味をもつものとして捉え直そうという意味あいをも、花卉栽培農家のこのグループ活動は有していると考えられる。

とはいえ、たとえ当事者にとっての意味がそうだとしても、「地域活性化」としての波及力には（そもそも、コマワリのきく、親しい間柄での、有志協同を志向したという点と表裏をなして）、そのものとしては、めだつものはない。この女性たちの取組みが、今後、地域における他の、とりわけ後に続く世代の女性たちにどのように受容されていくのか、という点が、今後注目されるべき点であると考えられる。

4 おわりに

以上、本稿では、柳津町の生活改善運動の再編過程において生み出された二つのグループについて、その経緯・現状について考察してきた。いずれのグループのばあいにも、女性が担当するものとされていた狭義の生活部面にかかわる改善や、家間社交の規制にかかわる活動の範囲を超えて、

販売・流通部面へと、活動の射程を拡大するかたちで再編されたといえる。各地でみられるこうした動きのなかの福島県内での先駆的な事例として位置づけられる。

そのさい、同町のばあいには、生産・加工部面での共同化には少なくとも現時点ではたちいらず、行政的サポートも最小限にとどめ（ま）るという方向が志向されたという特徴が指摘できる。これは、すくなくとも当事者の認識としては、前者については個別経営の内容にはいわば手をつけず、門戸を開放しようという企図から、後者については、「自主的な」活動をめざそうという企図からでたものであった。ただし、このことが同時に、外在的に観察するならば、地域波及力という点で伸び悩むという状態をも生み出すこととなっている。

これまで、生活改善運動については、その強いジェンダ・バイアスが指摘されてきた。本稿でみた事例についても、〈女性＝食品〉、〈女性＝花〉といったそもそもの前提をなす枠付けは、ジェンダ・バイアスに充ちたものであったといえてよい。だが、その活動の展開のなかで、「ふれあいグループ」のばあいには男性の出荷者を、「りんどうグループ」のばあいには、男性の就農者をひきだすというように、それまでにはなかった地域における活動の場所を、男性にも提供していったという点は、注目すべきであると考えられる。

また、いずれのグループのばあいにも、機能別にその活動内容を特化することによって、戦後の生活改善運動の軸であった地域包括性は、グループの構成員の範囲という点では、すでに喪失されている。だが、構成員の包括性の高さは、地域活性化にとっての波及力の大きさと直結しない。むしろ、このような新たな活動を開始したいわば第1世代の女性たちの有志的な試みが、次の世代の女性たちにたいして、従来とは異なる活動の可能性を示唆した点を、現時点では評価すべきであろう。

i カール・ポラニー、『大転換：市場社会の形成と崩壊』東洋経済新報社 1975 年を参照。

ii この点については、加藤眞義『個と行為と表象の社会学』創風社 1999 年を参照。

iii 先進的事例の紹介として、たとえば、西部忠「(地域) 通貨 Lets：貨幣・信用を越えるメディア」『批評空間』Ⅱ期 22 号 1999 年を参照。

iv) 1999 (平成 11) 年度 4 月より「生活研究グループ」と改称。

v) この農産物宅配は「ハートピア柳津」という名前では呼ばれている。そもそもの企画は、当時の町役場の企画開発課課長より提案され、町・農協・振興公社・生活改善グループの 4 者によって 1986 (昭和 61) 年より開始された (だがその後、農協は不採算を理由に撤退した)。配送は年 4 回で、内容は米と季節の野菜であり、会員数はピーク時には 400 名にのぼったが、現在は 130 数名となっている。会員の居住地は、北海道から和歌山まで及ぶが、その大半が、町内出身者の他出者である。会員には、町営の施設 (体育館、キャンプ場、宿泊施設等) の利用にさいして町民と同じ割引待遇が保証されている。

問題は、(1) 野菜 (7~8 種類) を毎回揃えるのが困難である点、(2) 時期が集中する梱包・配送作業の人手が足りないこと、であるという。(1) については、「即売所」の出荷登録者にかぎらず町内の農家に呼びかけて、品数を集めることで対応し、(2) については、役場の企画課の職員が参加することで、対応しているとのことである。

vi 11 月に近隣町にて開催される A コープの秋祭りに参加し、餅、蕎麦、五目蒸飯等を販売している。

vii 「平成 12 年度農産物出荷会出荷者登録会議資料」より。

viii 豆類、野菜、山菜、菌茸類、花卉など約 90 品目にわたって、目安となる分量（重量、個数）が定められている。ただし、この目安は、端境期など品薄のときには該当しない。

ix 「福島県農林水産統計」各年次による。

x 直接的な因果関係は明白ではないが、開設3年目に町内3軒の青物店のうち1軒が閉店した。他の青物店は、市場との価格を比較して、ばあいによっては即売所から仕入れることもあるという。

xi この点で、農村における家族介護規範は、生産と結びついた新たな女性の活動の展開にそくしてみても、ライフサイクルをはじめとする家族的事情に女性が拘束する強い力をもっているといえる。

xii この際、売り上げの10%を運営費として会の会計に振り替えており、この運営費から、場所を提供している観光協会の会費（60,000円/年）等が支払われている。なお、この経理作業については、当初500円、現在では3,000円の月手当てが支払われている。

xiii 現在直販所で販売されている「加工品」としては、漬物、ちまき、だんご粉、干し柿、餅類があるが、すべて個別農家の枠内で生産されたものであり、そのため、なんらかのブランド性を獲得したり、販売の恒常性を保証することはなされていない。グループとしての加工品生産・販売は、前記のAコープの企画への出店に限定されている。

xiv 具体的には、1981年より、15,000円/10aの転作奨励金が支給された。

xv 東京に本校があるフラワーデザインの教室であり、週2回で月謝は5,000円となっている。その他、材料費が1回あたり2,000～2,500円必要であり、試験を受け免許を取得するのに10万円かかるという。

地域社会における子育て・文化の協同

境野 健児

はじめに

アメリカで起きた高校生による銃乱射は、校内で無差別に銃を乱射し、多数の死傷者をだした事件ということで、衝撃的であった。報道によれば、高校生の学校生活での差別感や精神的なストレスが、暴力的行為の引き金になったと伝えられている。日本もアメリカもさして変わりはない。日本でも、神戸での中学生による殺人事件、黒磯市における女教師刺殺事件など忌まわしい暴力事件が引き起こされている。暴力行為は校内暴力、いじめにも、見ることができる。こうした子どもの暴力事件は後を絶たず、最近では薬物乱用にみられるような自分自身への身体的暴力というべき兆候も生まれている。

子どもの暴力問題の深部で進行していることとして指摘されていることの一つに、人との交わりのくちからが衰弱化していることがあげられる。子どもたちの社会性の衰弱した状況を、元都留文科大学学長の大田堯は「孤独化現象」と表現している。孤独化現象というのは、人が回りにおりながら、客観的には人とのコミュニケーションの手段が豊富なにもかかわらず起こっていることから、「効率とマネーの“豊かな社会”の人間関係を表現している。」(大田堯、1997, p. 94) というのである。

子どもたちに広がる「孤立化現象」は、子どもが社会性を獲得しなければ人間になれないという意味で、子どもの人権をめぐるもっとも根本的な社会問題である。しかも、このバラバラにされている世界は子ども自らが選択したわけではないから、子どもは被害者に他ならないのだ。子どもに、豊かな交流のある生活や教育環境をつくり、子ども自らが社会性を獲得する場を創造することが、これからの時代に求められている。子どもが仲間との生活世界を共有し、友達同士と交わる力を培いつつ、「他者」を理解する力を付けていくことができる場を地域社会に広げていくことが必要である。交わりのある生活によって、他人を尊重することや、協同する力や、責任感や正義感を培い、民主主義を実践する能力を自分のものにしていくことが求められている。

子育ては家庭の領域に属することが多い。しかし、仲間と交わる世界は家庭だけでできるものでない。子どもが豊かに交わる生活の必要性への合意とそのための協力、協同なしには不可能である。つまり、子育ては私的に属することではあるが、協同することによって子どもが豊かに交わる世界がかなえられることを重視する必要がある。本稿では、福島県内に広がる子育てや子どもの文化を通じて、父母・地域住民の協同化¹⁾の広がりや課題を考えることにしたい。

1 「子ども時代」を失わされている子どもたち

(1) 背負わされた重荷

他者と交わるちからを衰弱化させ、「孤独化」を進めてきたのは、競争的人材選抜制度に乗るしかない仕組みができあがったことと無関係でない。親密な交わりを求めつつ、他方で相手と競争する過酷な試練に、子どもたちは立ち向かっている。しかも、この競争は

誰かが上位に上れば誰かが落ちるという過酷で排他的な競争なのである。教育施策だけが問題ではない。「我が子には可能な限り高い学歴」を、という親の願いにも支えられ、受験競争は過熱化してきたのである（久富善之、1993）。70年代以降の校内暴力、不登校、いじめ、最近では学級崩壊など、競争の激化と決して無関係ではない。多くの子どもたちが抱えている悩みは、学習と進路問題である。そして、競争から降りることは自己の将来の見通しを危うくするという強迫観念のもとで、苦悩を重くし、「いらついたり」、「ムカついたり」というストレスを蓄積しているのである。他者と交わる生活より、競争に価値がおかれ、子どもたちの交わりたいというごく自然な願いは、家庭でも学校でも十分に受け入れられることもなく、社会的にも大切なことであると認知されることはなかった。

子どもたちは、遊びよりも勉強が強いられ、学力向上のための塾や通信教材があてがわれ、子どもの自由時間は狭まっていった。その結果がテレビ等のマスメディアと過ごす時間が増え、少数の友達と家の中で遊ぶ世界へと囲い込められている生活を強いられてきたのである。競争の肥大化と交わりの喪失は、強い相関関係にある。

（2）失われた交わりのある世界

子どもたちの交わり<ちから>の衰弱化は、結局旺盛な交わる機会が極めて少なくなったことに原因がある。交わる知恵と力は具体的な子どもの仲間遊びや集団的な生活を通じて培われるものである。つまり、家庭や地域社会における子どもたちの交わりの喪失化が進んでいるとみるべきであろう。一つには、70年代後半以降の少子化傾向（厚生省、1998、p9）により、家庭における子ども同士の交わりの場がなくなった。また、このことは幼児期から母親などごく少数の限られた人以外と交わる機会を持たない傾向を強めている。なお、保育所・幼稚園などでは、交わりのある生活を教育活動として重視し、互いに育ち合う世界を実践的に作りだしてきたといえよう。特に、家庭での乳幼児の子育ては、親と子どもの閉じた世界が問題にされている。

家族構成に加えて、第二には子どもの遊びの変化が大きな要因をなしている。藤本浩之輔は、「子ども社会」を規定する三つの条件として、空間、時間、仲間という三つの「間」を軸に子どもの生活変化を捉えている。この把握は、子どもの交わりのある生活を理解する上で、有効である。子どもが失ってきたものは、ゆったりと過ごせる自由な時間である。それでも、子どもは少ない時間のなかで遊ぶ。子どもの生活は遊びそのものであるといっても過言ではない。子どもにとって遊びは夢と創意を育み、生きている証である。そして、束の間の自由な時間に潜入してきたのが、商品化された遊び道具に他ならない。子どもの遊び場は戸外から室内に、遊び仲間も同級生で、しかも少人数化していった。藤本浩之輔は、自由な解放された空間と時間を失うことは、「子どもは意識していないかもしれないけれど、いつの間にか非常に貧しい世界をつくりあげてしまう」とし、子どもの生活の空洞化、形骸化、貧困化を招くと、指摘している（藤本浩之輔、1996、p23）。

第三に、子ども集団の変化と共に、地域社会における子ども同士や大人との交わりが希薄化したことである。地域社会には、昔から季節に応じたたくさんの子どもの遊びがあったが、子どもの遊ぶ姿はめっきり見えなくなっている。それらと深い関係にある大人の地域社会の交わりも希薄化してきている。地域社会には、子どもに出番と役割が与えられた

季節季節の年中行事が行われ、大人の知恵や技を学ぶ機会でもあったのに、今では大人との交わりも希薄化している。

子どものこうした生活世界は、体を使って関わりながら、不断の学習活動によって自己を形成することの衰弱化を意味している。子どもが自ら選択したわけでない時空の狭隘化は、子どもの成長・発達への権利を犯しているといわねばならない。こうした問題状況を考えると、子どもがモノやコトや人と具体的に関わる生活環境や教育環境をつくっていくことを課題にし、「地域に子どもたちの共同関係の復権」(竹内常一、1998、p36)をさせ、子育ての社会的条件を豊かにしていかなければならないのではないだろうか。

2 地域社会に目を向けた子育て支援策

90年代に入ってから、文部省、厚生省等によって学校外における子どもの生活に関する子育ての支援策が総合的に提起されるようになった。福島県でも、それ等に対応した施策が展開されている。ここでは、行政の子育て支援の方向性に関して概観しておくことにする。

現行学習指導要領のもとで、週休5日制の社会的な動向を反映し、学校も1992年から月1回の土曜休日が導入され、1995年から月2回に拡大されてきた。また、21世紀に向けて「生きる力」を育てることを目標にした新学習指導要領のもとで、2002年からは完全学校5日制が実現する。

学校5日制の導入に際して、福島県教育委員会は、土曜休日に応じて学校開放を始め多様な公共施設開放の奨励策を行い、父母の不安感に対応した。また、将来的なことも視野に、「ジョイフルサターデープラン」という学校週5日制対応事業を、各市町村を対象にモデル事業として実施し、「地域における教育力の向上」、「学校外活動の内容」や「子どもの遊び場開発」などを奨励し、成果を積み上げてきている²⁾。特に、異年齢集団のサークル活動も視野に、子どもの地域生活の世界を生み出すことに腐心している。しかし、当初から父母の不安解消策としての「受け皿」づくり的な要素も大きく、モデル事業以後は地域の自主的な取り組みも低調で、行政依存型という傾向は否めない。

「生きる力」を育成することを目標とする学校改革のもとで、地域社会と学校教育の関係は大きな課題である。市町村教育委員会が核となって「地域教育連絡協議会」、「地域教育活性化センター」を設置し、「日常的な生活圏の中で」の「子育て支援ネットワークづくり」の構想も提起されている(中央教育審議会、1996、p48、p60)。こうした組織には、地域社会における子どもの活動プログラムづくりの支援や実施が期待されている。また、子育て支援では民間教育産業の力も得て推進する方向が提起されている(中央教育審議会、1996、p60)。他方で、学校教育と社会教育との連携に関しても、「両者の学習の場や内容など両者の要素を重ね合わせながら、一体となって教育に取り組む」という「学社融合」という考え方が新たに提唱され(生涯学習審議会、1996)、今後進展する可能性をはらんでいる。このように、地域社会と学校の関係や子どもの地域生活が多面的に構想されてきていることは、従来学校中心の教育システムの転換を意味するものになっているのである。しかし、ソフトな側面は別にしても、公的施設における地域間格差、指導員体制の格差の是正や、民間教育産業の参入による家庭の経済的な格差など新しい問題が生じる可能性も指摘されている。

なお、文部省は「子どもたちの多彩な体験活動」を振興することを目的に、「全国子どもプラン（緊急3カ年戦略）」（平成10年）を策定している（文部省生涯局、1999、p12～17）。当然2002年の学校五日制を視野に、体験活動（専修学校、大学の開放、博物館・美術館の開放、農業体験）や、特に他省庁の連携による多彩な共同事業の実施を柱に据えている。なお、学校や地域社会における文化活動や鑑賞の奨励ために「地域こども文化推進事業」の予算措置を1999年度から計上することになった。これらも先に見たように、子どもの生活の拠点から交わりの生活づくりということより、施設中心でかつイベント的な要素をもつことが予想される。子どもの協同がある地域の生活を、子育て文化を充実することで実現するには住民自身で展開している子どもの文化協同の蓄積にも学び、かつ支援することも求められているのではないであろうか。

子育て支援策に関する動向で、注目されるのは児童福祉の分野からの接近であろう。1990年代における、老人対策を軸にした「ゴールドプラン」から子育て支援を軸とする「エンゼルプラン」への転換の中で、都道府県段階での「エンゼルプラン」の策定作業が進められた。おりしも1994年は「国際家族年」で、「安心して子どもを産み育てられる社会」、「育児と就労が両立できる社会」を築くと共に、子どもたちが育つための環境づくりを推進する方向が明確にされたのであった。福島県では1995年に、「行政のみならず家庭、企業、地域社会等が責任を分かち合い、福祉・教育・労働・保健医療・住宅等の分野を強化しながら」、「子どもが健やかに生まれ育つための環境づくり（児童環境づくり）」の総合的なプランを策定している（福島県児童福祉課、1995）。その後市町村段階でのプランづくりが進行していることが注目される。

上記のプランのうち、地域社会における子育て支援策として、「遊び」の環境づくりとして、児童館、児童センターの設置、児童遊園の整備や教育施設の開放を図り、「異年齢の子どもが交流できる『空間』と『機会』の提供」が提起されている。なお、注目されるのは「児童環境づくりの推進のために『子ども会議（仮称）』等を開催し、子ども自身の意見を反映させる機会を設ける」と積極的な提案が行われている。「子どもを核とした新たなコミュニティの再生」によって、家庭における子育ての孤立化をなんとか協同の方向に進めていこうとしていることが注目される。また、学齢児童の放課後保育に関しては、1997年の児童福祉法の改正により、初めて学童保育事業が法制化された。

学校五日制の完全実施や少子高齢化社会、男女共同参加型社会に対応して、産み育てやすい環境を住民の身近なところで充実させていくことが、今後の課題となろう。それは、また子どもに新しい交わりのある生活を作り出す可能性を持つものである。

3 地域に根ざす子ども文化の協同化

(1) 子どもの文化と自主活動

1970年代半ば以降、子どもを対象にした演劇、映画の鑑賞活動、地域・親子読書活動、遊びや子ども集団づくりなどが、全国的に急速な発展をとげてきている。この時代は、日本の高度経済成長にともなう地域社会の変貌が進み、他方でマスコミ文化や情報メディアの普及の中で、子どもたちに文化的な機会は広がったものの、文化の消費化、商品化のもとにおかれ、子どもの発達に様々な歪みを生み出した時期でもある。子どもたちのこうした文化環境に対して、子どもを保護する視点から、それらから遠ざけるのではなく、

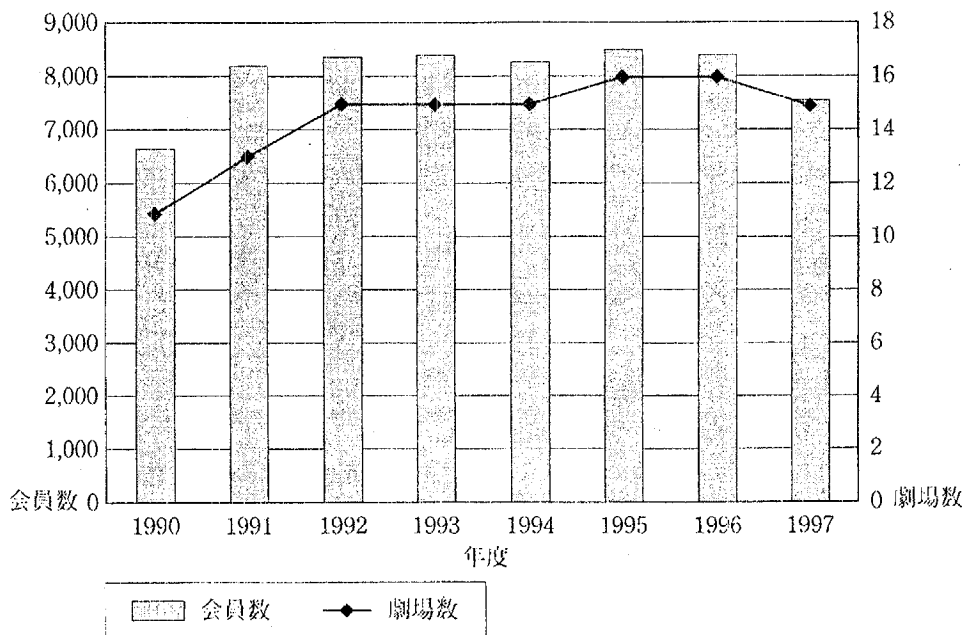
積極的に、子どもたちにより文化を提供し、よい文化を育てたいという親たちの願いが、これらの自主的運動をつくり出したのである。これらの運動は「商業主義的な文化から相対的に自立的となり、親と子がよりよい文化機会・商品を選び、共同購入・共同鑑賞し、つくり手に要望すること。もうひとつは地域社会の共同文化の再生（伝統芸能や地域生活文化の尊重、子ども集団の再組織化）に取り組むこと」（佐藤一子、1995、p256）をめざしたものである。しかも、地域社会を基礎にした自立的な市民運動的性格を持っている。

(2) 福島県内における協同した子どもの文化環境づくり

i) 子どもの演劇鑑賞活動

福島の子どもの演劇鑑賞団体である福島子ども劇場・おやこ劇場は、1975年に発足した。当初は福島市中心に組織化が行われたが、この24年間に会員数は710名から、約7100名に増加している³⁾。なお、1995年には最高を記録し、約8500名に達するなど福島県内の鑑賞活動を発展させてきている(図1を参照)。学校における演劇鑑賞活動がほとんどなくなったなかで、子どもに文化の機会を着実に提供しているのである。さらに、身近な地域で、父母の協同による子ども劇場づくりが進められ、県内各地に広がったのである。福島子ども劇場・おやこ劇場連絡会に加入している劇場は、1998年度の場合には、県北ブロック(福島中央、南、西、原町、相馬、あだたら)、県南ブロック(あさかの、いわき、白河、すかがわ)、会津(会津、喜多方、両沼、猪苗代、南会津)と15地区に上っている。とりわけ、会員は各地区の中心地だけでなく、広く近郊農村地帯にも広がっている。

図1 福島県子ども劇場おやこ劇場会員数・劇場数



出典：福島県子ども劇場おやこ劇場連絡会「第9年度総会討議資料」1998年6月。

演劇鑑賞に要する費用、劇場運営活動費用やブロック活動を支える県レベルの連絡会の運営費などは、会員の会費によって賄われている。会費は鑑賞活動だけの費用でなく、子どもの文化活動を維持する会の財政的基礎になっている。父母が活動に要する財政を支え合い、共同消費による自分たちの文化享受の機会を作り出している文化協同組合的な仕組みを作りだしている。

ii) 鑑賞活動と自主活動

子ども劇場・おやこ劇場の活動は、子どもに「生の舞台を鑑賞する」活動を中心的な課題に据えながら、非営利活動として取り組み、舞台芸術の持つ教育的な意義を問いかけてきたことである。子どもの文化のあるべき姿を演劇創造集団と協力し、互いに学びながら充実させてきたことである。1998年度の福島県内での鑑賞作品数は約58本で、例会数（ステージ数）は85にのぼっている。内容も低学年向けや高学年向けなど、子どもの成長・発達段階に合わせた工夫をし、年間4回程度の例会を開いている。なお、小規模の劇場の場合は学年に合わせた例会の工夫が出来にくいといわれている。

劇場は、鑑賞活動と共に子どもの自主活動を重視し、劇場まつり、子どもの合宿、キャンプなどの多様な活動を展開し、子どもたちに交わりのある生活を支援している。この自主活動は、ブロックよりさらに小さい単位での、身近な活動を重視し、会員が参加しやすくしている。また、ブロックによっては、小学生部会、中学生部会、高校生の部会、また幼児サークルなど、関心や興味に即した活動を行っているところもある。子どもが共に交わる世界が地域社会で少ない中で、子どもたちの居場所となっている。こうした自主活動は、子どもの現実を理解することや子どもの文化を学習すること、さらに会員同士の交流など、会員同士の協同の所産である。

劇場活動は鑑賞と自主活動の二本の柱があり、子どもが文化を享受する機会をつくりだしている。また、さらに子どもの文化の向上と普及を目指し、映画上映や演劇小ホールづくりなどの文化環境づくりにも視野を広げ、子育ての環境づくりに関わっているのである。

(3) 家庭・地域文庫活動の展開

i) 地域に広がる子どもの読書環境づくり

家庭・地域文庫活動は、子どもを対象にした読書を中心とした文化活動である。全国的には1950年代に始まり、子ども劇場・おやこ劇場と同じ1970年代に発展した。

子どもをめぐる文化が変容し、本離れが進むなかで、読書を通じて言葉、感性、想像力を育てる機会ひろげることを目的に、家庭で所有している書籍を開放したり、身近な地域に文庫を設置する自主的活動として行われ、子どもが読書文化に関わる機会を豊かに作り出している。

福島県内の公立図書館の設置は、市立では10市（他に、市立のもとに8分館）に、町村では18町村というように、図書館が必ずしも身近な場所がない。また、図書館が設置されていないところでは公民館図書室、その他に幼稚園・保育園での図書開放事業など、公的な整備を補完している。家庭・地域文庫も、歩いて通える身近なところの読書環境として、公的な読書環境の遅れを補完しているのである。

福島県内では、1960年代に家庭文庫が初めて開設されたと言われている。その後、70年代に地域文庫が開設されるようになり、70年代の後半に開設数は最高を記録し、

表1: 市町村別の子ども文庫数

	市町村名	家庭文庫	地域文庫	施設文庫	合 計
県北	福島市	8	7	1	16
	桑折町		1		1
	梁川町	1		1	2
	川俣町	1	1	3	5
	飯野町		2		2
	安達町	1			1
	本宮町	1	1		2
	白沢町			1	1
	岩代町	1			1
	東和町		1	1	2
	合 計	13	13	7	33
県中	郡山市	7	1	4	12
	須賀川市	9		9	18
	長沼町			2	2
	岩瀬村		2		2
	三春町	1	3		4
	常葉町			1	1
	都路村			2	2
	大越町			1	1
	平田村			2	2
	石川町			2	2
	古殿町	1			1
	合 計	18	6	23	47
県南	白河市	2	1	7	10
	西郷村			2	2
	矢吹町	2			2
	泉崎村		1	1	2
	東村	2		2	4
	表郷村	6	2		8
	棚倉町	14	1		15
	矢祭町			1	1
		合 計	26	5	13
会津	会津若松市		1		1
	北塩原村	1			1
	猪苗代町	1	1		2
	磐梯町	1			1
	三島町			1	1
	金山町			1	1
	合 計	3	2	2	7
南会津	下郷町		1	1	2
	田島町	4			4
	只見町		2	2	4
	伊南村			1	1
	合 計	4	3	4	11
相双	原町市	4		1	5
	飯館村			2	2
	鹿島町	1		4	5
	合 計	5		7	12
	いわき市	4	1	2	7
全体	合 計	73	30	58	161

出典：福島県立図書館「手をつなごう——子ども文庫・読者会等調査」
(平成8年版) 1997年1月。

1980年代以降減少の傾向にある。最近における家庭文庫、地域文庫の動向は以下のようになっている（表1を参照）。1996年度の場合、家庭文庫が73カ所、地域文庫は30カ所、その他幼稚園・保育所等の図書開放事業が58カ所と、地域文庫が少なくなってきたことが特徴的である。子どもの本離れという文化状況に加えて、文庫をよく利用した小学校高学年層の利用の減少や地域文庫を支える父母・住民の就労や高齢化等が、文庫活動の停滞をもたらしている。

ii) 地域における子ども文化の広場

文庫は、本を選び、読み、感動し、自己の内面的な世界を豊かに育む機会となっているばかりでなく、子どもたちの文化を仲立ちとする豊かな交わりの生活を作り出している。文庫運営に関わる人々との共同的な関係が生み出されていることに注目したい。多くの家庭・地域文庫では、お話の会、紙芝居、人形劇、絵本づくり、折り紙教室など鑑賞、創作などに見られるように子ども文化の広場づくりの機能を果たしている⁴⁾。文庫の中には、出会いと自由な発想の発信地をめざし、中学生や高校生の利用に便宜をはかる運営を行っているところもある。

家庭・地域文庫は、地域の父母・住民の自主活動で維持されている。開設場所は、家庭、町内会の集会所、地区公民館、教会、生活改善センター等、地域社会の多様な諸施設を利用しているが、中には文庫専用の施設をつくり開放している家庭文庫や廃車のバスを利用しているところもある。開設時間は毎週土曜日や学校五日制による休日土曜など、子どもが利用しやすい曜日と時間帯が工夫されている。蔵書は、県立図書館の「団体貸出」を活用し、家庭にある蔵書の寄贈、バザー等の収益により蔵書を増やし、図書を充実させている。

文庫活動を支えている父母・住民は、子どもの本に関することや読み聞かせの技術習得の学習を行い、子どもたちにすぐれた文化を地域社会に送っている。また、町内会の施設利用、活動資金の協力に見られるように地域社会に根づかせている。また、図書館づくりなど、地域の文化を豊かにする取り組みを行っているのである。

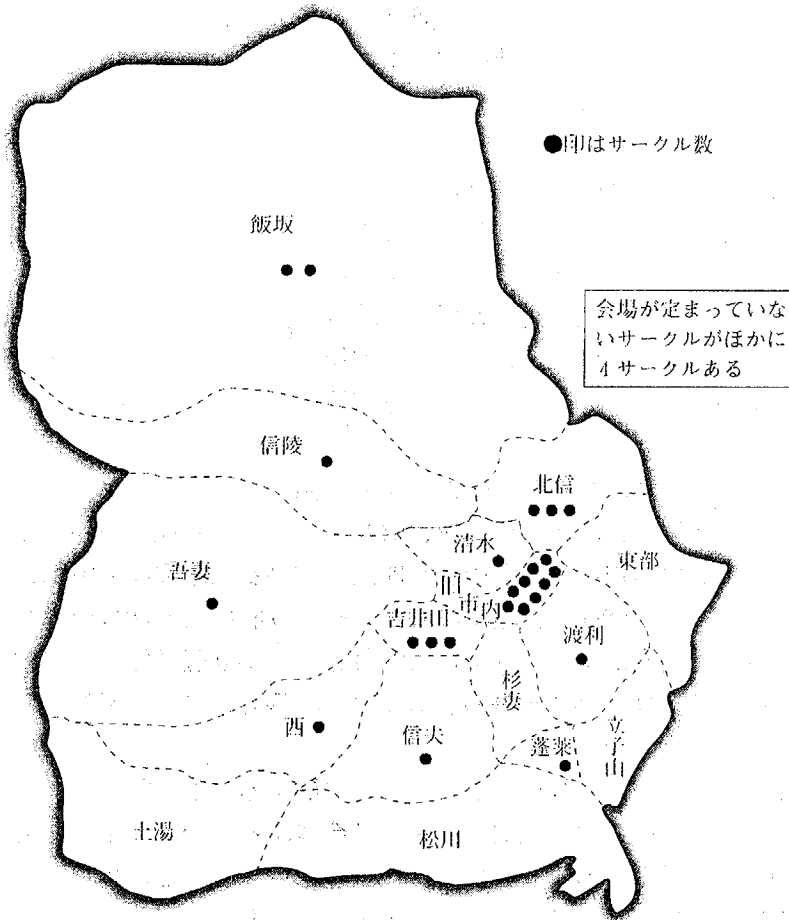
4 子育ての広場づくり

(1) 子育て不安と交流

ここ数年、幼児同士で遊ぶ光景などもめったに見ることができなくなっている。以前なら近隣の親同士の結びつきが強く、子どもも親の交わりの中で遊びの世界を持っていたものである。現在、子育ての孤独化が進行し、幼児を持つ親同士の交わりを意識的に追求していかないと、子ども同士が交わる機会が持てない状況である。そんな中で1980年代以降、育児サークルが全国的に広がっている。後述するように、福島県でも地方都市からその近隣町村へと広がっており、子ども文化を支援する協同に加えて、幼児を持つ親の中に新しい子育ての協同の取り組みが広がっていることが注目される。

育児サークルは、市町村の保健活動の一環として親の育児支援事業として取り組まれたものであり、中には自主的なサークル活動に発展したものも少なくない。サークル誕生の契機になったのは、乳幼児検診等における養育相談で、親同士が交流すれば解消できるような子育ての悩みが多いこと、しかも一人で子育てを悩む母親の増加していることで、母親が交わる機会があれば、子育ての自信を持つ機会ともなる。子育て支援が直接の契機で

図 2 福島市育児サークルマップ (1997年度)



あるが、サークルは子どもの遊び広場づくりにもなっている。

サークルが広がっている客観的要因として、以下三点のことが考えられる。

第一に、子育てに不安感を持つ母親が増加していることである。養育の基礎的なことがらをもちあわせていない親が増えていることである。親自身が少子化のもとで育ち、家族の養育体験を見る機会が少なくなった世代が、親になっているのである。

第二に、少子化や高学歴化社会を背景に、子どもへの過度な集中と期待が母子関係に入り込み、子育て不安を助長させている。また、子育て情報に左右され、不安感を増大させていることである。

第三に、核家族化や地域社会の交流機会の喪失によって、相談や交流の機会が失われ、孤立化が進んでいることである。

育児サークルによる子育て支援策は、政策的には少子化対策として位置づけられているが、子ども育ちの課題としても考える必要がある。親と一日中一緒に過ごす幼児は、親の期待を背に受けて生活している。子どもは、親の保護のもとで、遊びを通じて子ども同士の関わりの中で人間らしく自己を形成するのである。育児サークルは、子どもにとって

は、親の凝縮した視線から離れ、子ども同士の遊びの広場づくりとなっていると見るべきであろう。

(2) 子どもの広場と親の学び

i) 広がる育児サークル

「友達がない」、「よその子と遊ぶ機会がない」という親たちの願いが、育児サークルを各地に広げ、子育ての知恵の学び合いや子ども同士の交わりの広場になっている。県内で、1986（昭和61）年に本宮町に最初に誕生したのが育児サークルの始まりであった。県内の育児サークル数の開設状況は、関係機関で掌握されていないので、入手した資料で見ておくことにする。

本宮町では、1カ所のサークルから始まり、1997年までに9カ所に増えている。サークルの回数は各所によって違うが、参加者の述べ人数は、1996年度で乳幼児5383人、保護者が4794人に上るなど、親の要望が強く、増加傾向にあると言われている。育児サークルでは定員制、随時加入制など試行錯誤を繰り返しながら、少人数を維持し、その結果としてサークル数が増え、町の中心施設から歩いて行ける距離の施設での開設が広がっている。なお、保健婦の指導でサークルが結成され、その延長としてサークルの自主化が進められ、その効果でほとんどが自主的運営になっている⁵⁾。保健婦は運営方法の相談や育児相談の役割を担っている。

福島市では、「安心して子供を生み、健やかで豊かな人間性を育む支援・体制づくり」を課題に「家庭や地域ぐるみの育児支援」が、育児に関わる社会環境の変化のもとで、1994年度から実践されている。育児グループ数は当初6サークルであったが、図2のように、福島市内に約28サークルと広がっている⁶⁾。活動場所は、公民館、児童センターなど公共施設が利用されている。福島市の場合には子どもの成長段階に応じたサークル、あるいは一つのサークルが年齢別に三つのコースを持つなど、親の要望を重視した幅の広いサークルとなっている。郡山市でも、22のサークル活動が行われ、婦人団体が運営している育児サークルがその内の4サークルを数え、中には幼児のための「わらべうたサークル」があるなどサークルの主体、活動内容も多面的であり、子ども同士の遊びを通しての交わりの空間を作り出している。

こうした幼児を持つ親のサークルは、地方都市だけでなくいわゆる農村地帯に位置する梁川町、飯野町、大越町、船引町でも展開されていることも注目される。例えば、船引町では子育て広場として「母と子どもの遊び教室」を1995年から毎年実施し、月1回、平均して11組が共に学び、遊ぶ機会を作っている（福島県田村郡船引町、1998）。最近では、母親たち自身で広場の内容を企画したり、広場以外に日常的な交流も進んでいるという。こうした地域では比較的3世代家族が多いのだが、核家族化、少子化も確実に進んでいる傾向にある。特に、農村に進出してきた企業、それに伴う転勤者の家族の参加が顕著な傾向となっている。このように、農村地域でも子育ての孤立化が確実に進み、育児サークルの組織化の必然性を生み出しているのである。

子どもを祖父母に預け、就労活動に従事している父母の増大は、先にみた若い母親の子育ての孤立化だけでなく、祖父母にも育児や子どもの交わりの苦悩が広がっている。そこで祖父母を対象にした育児教室が開かれ、孫の子育てと子どもの交わりの場が作り出され

ている。飯野町（福島県伊達郡飯野町、1998）、船引町では年間3回程度の講座や子ども同士の交わりの「孫育て教室」が開かれているし、本宮町では若い母親のサークルに祖父母も参加するサークルも生まれている。

保育所でもない、公園でもない子どもたちと親、祖父母の広場が広がっていることは、実は新しい子育ての親協同化のもとで、子育ての新しい社会的条件を生み出しているように思われる。孤立から協同による子育ての創造といえよう。

ii) 育児サークルの活動内容

育児サークルは、どこでも親と子どもが一緒になって、豊かな遊び文化を創造している。絵本・紙芝居・コンサート等の子どもの夢を育む活動、工作・手遊び等の手を使った遊び活動、散歩・遠足・運動会・芋煮会などの外遊びなど、四季折々に合わせた多彩な活動が取り込まれ、子どもの育ちの場が豊かになっている。こうした広場づくりは、親と子どもだけの狭い空間から飛び出し、親同士の交流や子ども同士の友達作りの場にもなっている。育児サークルは、幼児にとって、親同士の関わりのもとで、安心して遊べる世界である。遊びは他者との交わりの力を育てる有効な場である。また、子どもは他の親や子どもの様子から、知恵もちからも学習することができる。親の視線が一日中注がれている世界から解放された自由な広場で、子ども同士の交わりの中で育つことが保障されているのである。

子ども同士を遊ばせることは、ごくあたり前のことであった。しかし、今や子ども同士の遊びを確保するために、自覚的にサークルを組織しないと子どもの交わりを作り出すことが出来なくなっている。また、育児サークルは親にとっても子育ての自信と知恵を得る場になっている。子ども自身の成長を相対化してみることができ、本来の豊かな親子関係を作り出す契機となっていることも注目されよう。

育児サークルは、単なる子育て相談の場ではない。日常生活の範疇に組織されている親の子育ての協同化と言えよう。しかし、サークルは、多くても毎週1回程度である。日常的な活動のために身近な施設を行政が支援し、日常的に交わる場が出来れば、子育ての輪は一層広がるであろう。生み育てやすい環境づくりのために重要な政策課題となっている。

5 子育て・文化のネットワークづくり

本稿ではふれることが出来なかったが、学童保育活動⁷⁾、児童館活動、子どもの遊びサークル活動、フリースクールを作る活動や地域の伝統的な行事など、子ども育ちの協同の広場づくりは各地で多様に展開されている。前述した三つの事例からも伺うことができるように、地域社会に子ども同士が交わる広場は父母・住民による協同によって、継続的かつ豊かに作り出されている。2, 30年前にはごくあたり前であった子どもの交わりのある生活を再生するには、意識的な追求が必要になっていることを示していると言えよう。

子育て・文化における協同は、地縁的な集まりではない。子どもが育つには子どもの文化と人と人の交わりがなくてはならないという、子育てにおける価値を互いに大切にし、成り立っているものである。つまり子どもの成長・発達にとって必要な知恵を出し合いながら、豊かな文化を子どもが享受する機会を保障する親たちの協同なのである。親たちの協同は、近隣住区を超えて広がっている。このような人々の新しい結び合いによる子育ての力が、地域の教育力を構成しているのである。

子育てサークル、子どものための文化サークルも個別に行われてきた。子どもの文化・

子育ての享受の機会を広げていくには、多様な文化に接する機会があれば、子育てを一層豊かに出来るのではないだろうか。そのためにも子育てや子ども文化の協同のネットワークが必要である。情報の交流、活動の交流、協同の活動が求められている。こうして子どもを育てる協同の輪が広がるのが、子どもに豊かな交わりのある地域生活を作り出すことにほかならない。情報交流では、既に、郡山市内では民間の手で子育て情報誌が発行され、遊び場、行事、福祉、医療など多様な情報が発信され、子育てに関する情報が市民に提供されている⁸⁾。また、社会福祉協議会では地域で行われている子育て支援の情報の提供も行っている（福島県民生児童委員会協議会・福島県社会福祉協議会、1998）。子育ての施策立案、実施にかかわって、関係機関の連携も恒常的に行われている市町村も生まれている（鈴木洋子、1997、p727）。こうした多様な関係づくりを一層発展させることが大切であろう。

21世紀が「子どもの時代」になるように、子どもの参加を重視しつつ、「子どもに最善の利益を」という「子どもの権利に関する条約」（1990年11月、国際連合総会で採択）で示された内容を、地域社会で保障していくことが、父母、住民、行政に課せられている課題なのである。

1) 子育て・文化・教育における協同化に関しては、拙稿（境野健児、1995a、1996b）を参照のこと。

2) 学校五日制への対応策としての学校外活動の事例は、福島県教育委員会生涯学習課『平成10年度 福島県青少年の地域社会創生事業 報告書』（福島県教育委員会1999）などの各年度の事業報告書を参照。

3) 子ども・おやこ劇場の発足時から11年間にわたる活動の内容については、（佐藤真砂子、1998）が紹介をしている。

4) 家庭文庫、地域文庫の活動に内容に関しては、以下の文献を参照のこと。福島県立図書館発行『あなたの町にも文庫を作ってみませんか』1985、同『手をつなごうー子ども文庫のあすへむかってー』1993、同『手をつなごうー子ども文庫・読書会等調査』1997。なお、（新田琴子、1987）では福島市における子ども文庫活動と図書館をつくる活動の紹介を行っている。

5) 本宮町で展開されている育児サークルでは、育児サークルごとにサークル活動の記録を毎年残し、実践を蓄積している。親たちが協同し、子どもの交わりづくりにおける興味深い実践が紹介されている。

6) 福島市内では、育児サークルの連絡会が組織され、『育児サークルガイド』を発行して、各サークル情報が詳しく紹介されている。

7) 福島県の学童保育活動に関しては、『福島の保育一白書10集』（福島県保育連絡会、1995）が詳しい。特に、学童保育活動の実践例及び「福島県の学童保育実態調査」は県内の学童保育状況に関する唯一の資料となっている。

8) 郡山子育て情報マップの会では、1997年に『親子でハッピー・ウォーク』を創刊し、98年までに3号発行している。なお、情報誌は有料になっている。

文 献

- 大田堯『子どもの権利条約を読み解く』岩波書店、1997年。
- 久富善之『競争の教育』労働旬報社、1993年。
- 厚生省「厚生白書 少子社会を考える」ぎょうせい、1998年。
- 境野健児「子どもの教育文化における地域づくり」『社会教育』福島県教育委員会、1995年a。
- 境野健児「生活協同組合における子育て協同」『行政社会論集』第8巻第4号、1996年b。
- 佐藤一子「子どもの文化参加と公的支援システム」(所収 佐藤一子・増山均編『子どもの文化権と文化的参加』第一書林、1995年。)
- 佐藤真砂子「福島子ども劇場11年の歩み—子どもの健やかな成長を願って—」(所収 福島市の経済と暮らしを考える会編『地方都市創造への挑戦』八朔社、1987年。)
- 生涯学習審議会「地域における生涯学習機会の充実方策について」1996年。
- 鈴木洋子「地方の時代の小児保健」『小児保健研究』第56巻第6号、1997年。
- 竹内常一『少年期不在』青木書店、1998年。
- 中央教育審議会「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について(第一次答申)」『文部時報』1437号、1996年。
- 新田琴子「子ども文庫、きのう・今日・明日」(所収 福島市の経済と暮らしを考える会編『地方都市創造への挑戦』八朔社、1987年。)
- 福島県伊達郡飯野町『飯野町母子保健計画』1998年
- 福島県児童家庭課『うつくしま子どもプラン—ふくしま子育て新時代』福島県、1995年。
- 福島県田村郡船引町『船引町母子保健計画』1998年
- 福島県民生委員委員会協議会・福島県社会福祉協議会『大きく広げよう子育て支援の輪』1998年。
- 藤本浩之輔「プロローグ」(所収 藤本浩之輔編『子どもコスモロジー』人文書院、1996年。)
- 文部省生涯学習局「<全国子どもプラン(緊急3カ年戦略)>の概要」『教育委員会月報』NO. 588、1999。

福島県における女性政策の展開

一過疎自治体を事例に

千葉悦子

目次

1. はじめに
2. 福島県女性の存在構造
3. 性別役割規範と教育
4. 農村女性政策の展開—飯舘村の場合
5. まとめにかえて

1. はじめに

福島県では「国連婦人十年」も終わろうとする一九八三年（以下八三年とする）に「婦人の地位と福祉の向上のための福島県計画」が策定され、一九八八年にはその改訂版が、さらに一九九四年には「福島新世紀女性プラン」が新たに策定され、現在、二〇〇〇年「ふくしま男女共同参画プラン」を策定中である。二〇〇〇年一月には県女性センターも開館となった。

ところで、福島県の女性政策で国に先駆けて進めたり、国の女性政策に修正を加えるなど、県独自で政策化するといったことはこれまでとくに見いだせない。おしなべて、国の政策に準じて策定されてきたといえる。市町村レベルでの女性プラン策定は九十市町村中九市町にとどまる。政策・方針決定過程での女性の社会参画状況は、全国の下位に位置する。市町村議会の女性議員在籍比率は二〇・〇％、議員定数にたいする女性議員在籍数の比率は二・二％、いずれも全国最下位である⁽¹⁾。県の審議会等委員への女性の登用率は一四・三％（九九年四月一日現在、女性政策室調べ）で全国三七番目である。県公務員管理職（課長相当職以上）の女性の登用比率は一・二％（一九九八年三月、県女性政策室調べ）で全国四四番目、最も高い東京都八・一％の七分の一に留まる。小学校・中学校の女

(1) 鹿児島県内の女性議員を一〇〇人にする会。男女共同政治参画セミナー研究班調べ、一九九九年五月十五日現在。

性教員の管理職比率も低い。性別役割分業意識も根強く残っている⁽²⁾。女性政策は総じて立ち後れている。しかし、その一方で、過疎農村の中には地域づくりと結びつけた女性政策を展開しているところも見いだせる。

そこで本稿では、まず福島県女性の社会参画の遅れの原因を、福島県女性の存在構造の諸特徴と関連づけ明らかにする。その上で、女性の主体的力量形成に力をいれてきた自治体の事例から、農山村自治体における女性政策の意義と可能性を探ることにする。

二. 福島県女性の存在構造

東北・福島は六〇年代後半以降、工業の地方分散によって工業化が始まった。さらに高速道路、新幹線などの高速交通体系の実現によって、大企業による企業立地がとくに八〇年代拍車がかかった⁽³⁾。中でも首都圏に近い福島県の工業化が最も進んだ。世帯収入も東北六県の中では相対的に高い収入を実現している⁽⁴⁾。県の人口も七二年以後増加に転じた。工業化は過疎地域にも県特有の性格を与えた。全国の過疎地とは異なって第二次産業の比率がトップで、そのかなりの部分が建設業で占められている。農家世帯の収入も東北六県の中では高い⁽⁵⁾。土木建設、製造業への兼業就労が世帯収入を押し上げたのである。こうした福島県の産業変動は女性たちにいかなる影響を及ぼしてきたらうか。

まず指摘したいのは女性の就労率の高さである。平均して福島県女性の労働力率が三〜八ポイント上回り、とくにM字型の底にあたる三〇代、さらに四〇代では一〇ポイント以上の差が見られる。いわゆる子育て期にあたる女性の就労率の高さが注目される。共働き

(2) 「男は仕事、女は家庭」について、九五年総理府調査では、「同感しない」が男性四〇・二%、女性五三・九%で、九四年福島市調査では「あまり賛成でない」と「賛成しない」の合計が男性二九%、女性が四一%で、男女とも性別役割分業に反対する割合が全国を下回った。

(3) 特定工場（敷地面積が九〇〇〇m以上または建築面積の合計が三〇〇〇m以上の製造業の工場または事業所の新設または増設）の立地数が、八三年以降福島県が全国一となる〔下平尾、一九九五年、一九四頁〕。

(4) 総務庁『家計調査年報』によれば、県庁所在市の勤労者世帯実収入のデータで、九〇年、九五年では山形について高かったが、九六年には六八六千円で最も高収入県となった。世帯主の勤め先収入では福島県がこの間一貫して一位を維持している。

(5) 農水省統計情報部『農業経営統計調査報告書』によれば、九六年年度平均農家収入は東北平均八三九九・四千元、福島八七三七・〇千元である。

世帯比率は九五年『国勢調査』で三九・五三%で、全国平均三〇・六九%よりも九ポイントほど高い。

女性雇用者の賃金水準はどうだろうか。東北地域は全国水準からすると相対的に低い、東北六県の中では最も高い。九七年の「きまって支給する給与」では、全産業従業員五人以上規模では全国平均一八万四九八三元、東北平均一七万四六二九円、福島一八万六三三元、三〇人以上規模では全国平均二〇万八五〇円、東北平均一八万四八六五円、福島一九万八九〇一円である（『毎月勤労統計調査年報』）。さらに女性が集中している製造業について見てみよう。全国平均一六万一七八〇円、東北平均一四万四一三五円、福島一四万九九九二円、従業員三〇人以上では全国平均一七万一四九三元、東北平均一五万二四一三元、福島一六万三二一四円と、東北六県の中では相対的に高いものの全国水準よりは低く、全産業の賃金水準と比較するなら三〜四万円の開きがある。また男子労働者の賃金を一〇〇とすると女性労働者の賃金は五七・三%（九七年、全国五二・三%）にとどまる。

第二に、女性の就労上の地位は雇用者が大半だが、家族従業者の割合も全国平均より高いことに注目したい（全国一三・四%、福島一七・七%）。年齢別にみると就労率の高い30〜50才代前半の多くは雇用者で、他方、家族従業者として就労する女性の多くは高齢者で占められる。

第三に、働く女性が多いにもかかわらず、保育所等の社会的環境の整備が遅れていることである。保育所定員数（対象共働き一〇〇〇当たり）は四二四・三で全国最下位（全国平均一〇三七・六）、延長保育実施施設数（対象共働き一〇〇〇当たり）は〇・四八で、県別にみると下から4番目、〇―一才保育在所者（対象世帯一〇〇世帯比）は三・四九で山形に続いて下から2番目である（以上の数値は総務庁統計局、一九九九年『社会生活統計指標』より）。東北6県はおしなべてそうだが、とりわけ福島では、子どもをもつ女性が安心して働ける保育環境が欠落している。

これを補っているのが三世代家族である。九五年『国勢調査』によれば、全国一五・四%、福島二七・四%で一〇ポイント以上の上回っている。農村部では三世代家族の割合がさらに多い。中でも周辺に労働市場が広がる阿武隈山系の町村では三世代家族の比率が著しく

高い⁽⁶⁾。この豊富な家族員による家事・育児・介護の分担によって、遅れた保育環境が補われているのである。このことを第五の特徴として指摘したい。

三. 性別役割規範と教育

福島県では豊富な家族員による家事・介護の分業によって、女性の高い就労率が実現し、また、このことが世帯の高収入をもたらした。しかし、こうした「安定」した家族の維持システムは、女性の就業上の低い地位や男女の雇用の不平等を前提にしている。しかし、多就労による賃金持ち寄り型での生活は、女性雇用者の問題をクリアに浮かび上がらせない。生活環境の未整備も三世代家族が補うことで、政策的不備が免罪される。八〇年代以降、大都市圏では主婦の手で生活課題の解決のための住民運動や政治運動が繰り広げられた〔矢澤澄子、一九九三、国広陽子、一九九五〕。しかし、農村の三世代家族の存在が未解決な生活課題の顕在化を抑止している。

農村の政治システム特有の構造も指摘したい。とくに過疎町村では、公共施設の整備や交通通信体系の整備を雇用創出効果をねらった「雇用政策」として選択せざるをえなかった。町村議会は企業立地を進める開発政策や土木建設業を重視する地域政策を推進しようとする地区代表で構成された。集票母体をもたない女性はそこに参入できない。なお、その根底には女性を男性と対等な所有主体・経営主体とはみない女性排除の論理の存在が女

(6) とはいえ、県内市町村がおしなべて三世代家族が保持されているわけではない。労働市場の狭隘などところでは村外・町外流出する者は後を絶たなかったのである。先に指摘したように県全体としては人口が増えてきたとはいえ、県内の4割の市町村が過疎地域であることを見落としてはならない。とくに会津地域の過疎町村では高齢化率が軒並み30%をこえている。それら過疎市町村では青年層の割合が少なく、出生率も低く、三世代世帯の比率も相対的に低く、家族の世代的再生産が困難になりつつある(三世代世帯比率、西会津町三九・八、只見三三・一%、三島三六・八%)。

性の社会参画の弱さを生み出しているといえる⁽⁷⁾。

女性自身の就労観や家族観、あるいは人生観に影響を与え、社会参画をも規定する教育の功罪にも注目する必要がある。この点でも、福島県の特徴が見いだせる。ひとつは、福島県の大学・短大進学率が全国最下位に近いことである（福島県教育委員会高等学校教育課『卒業者の進路状況』によれば、九六年度男子二六・四％、女性三二・五％）。この原因として、県内に立地されている大学数の少なさがしばしば指摘されるが〔浜島京子、一九九八年、三二頁〕、ここで重要なことは、大学進学者が相対的に少ないということが性別役割分業意識を否定し、社会参加を目指す女性の増加を押しとどめることにつながってはいなかということである。

加えて高校の男女別学の数の多さも指摘したい⁽⁸⁾。福島県での共学の実施は、GHQ地方軍政府の指導が緩やかだったことから、郡町村に高校が一枚しかない場合に限られ、市部の旧制中学、女学校はそのまま別学が維持されてきた〔武藤八恵子、一九九二〕。このこともまた、男女共同参画社会を進める男性・女性市民の形成を阻害していたと思われる。

(7) 県内第一の都市郡山で実施した女性に対する意識調査では（注）、性別役割分業意識や結婚観について最終学歴で大きな差が見られた。たとえば、「男は仕事・女は家庭」という性別役割分担について、単純集計では「賛成」と「やや賛成」の合計が五一・五五％、「反対」と「やや反対」の合計が四〇・〇三％で賛成派が過半数占めたが、学歴別にみると高学歴化するにつれて否定する割合が増加し、大学・大学院卒では「反対」と「やや反対」の合計が六〇％に達する。また結婚観では単純に結婚を望むのではなく、「自立した男女」の結婚を条件とするものが高学歴化するにつれて増加する（単純集計で三〇・六七％、大学・大学院卒では四六・六七％を占める）。この要因として、もちろん大学教育の効果の大きさを忘れてはならないが、それに加えて、大学・大学院への進学を選択する過程にも目を向けたい。というのは、これまで自らの九一年に高校別学のあり方を検討する県学校教育審議会が設置され、同審議会は別学校を共学化する方向で中間答申を九二年まとめた。この答申をうけ、逐次共学化が進められつつある。能力を生かして社会で活躍する女性を、親はもちろんのこと、社会は必ずしも求めてはこなかった。したがって、高校・短大以上の学校に進学するためには、社会や親の強要する既成の女性観と対峙し、それを克服する過程があったと予想される。上述の高学歴女性に見られる性別役割分業観否定の傾向は、それを証明するものだろう。

(8) 武藤はまた戦前にまで遡って、福島県内の高等女学校の設立率が低く、家事裁縫教育を主として行う実家高等女学校が主流であったことも、男女共学を県民が受け入れる素地が弱かった要因として指摘している。

る⁽⁹⁾。

三. 農村女性政策の展開—飯館村の場合

福島県自治体女性政策は始まったばかりである。女性プラン策定した市町は九つ、行政内部に女性行政を束ねる独立した部署があるのは県内九〇市町村のうち四市にすぎない。福祉課、住民課、総務課、教育委員会などに女性行政に関する窓口を設置し、せいぜい年に一〜二回の講演会を実施する程度のところがまだ多い。「啓発」「広報」の域をでていないのである。

その中で、これから紹介する飯館村の事例は、異色の存在といってもよい。独立した女性行政の窓口があるわけではない。女性行政推進の拠点施設があるわけでもない。そこで主要な役割を担ったのは公民館だった。公民館がいかなる役割を果たしたのか、具体的にみていこう。

〔女性たちの多彩な地域活動〕

阿武隈山系北部に位置する飯館村は、七〇〇〇人あまりの過疎山村だが、近年注目されるのは三〇代・四〇代の女性たちの自主的・多面的な地域活動の動きである。その契機となったのが三〇代の女性たちをヨーロッパ研修に派遣する公民館主催「若妻の翼」事業であった⁽¹⁰⁾。八九年から五回にわたって一〇〇人弱の女性たちが参加した。時期は稲収穫期と重なる九月下旬から一〇月上旬の二週間日あまり。単なる観光旅行はしない。農家民泊を必ず行う。事前研修を重視する。研修終了後の義務はなし。ヨーロッパ訪問という異文化体験・異文化交流を契機に、女性たちは自分の家族や生活の見直しを始める。「花いっぱい運動」や「白いピアノ購入運動」など創意的な演出で地域に発信してきた。ドライフラワーの起業、花の直売、野菜の直売や農産加工を手がけたり、給料制や自分名義の畑地を入手するなど、労働・経営実践に一步踏み出している女性たちも生まれている。複数の農業委員も誕生した。審議会等の女性委員の割合は二〇・五%（九八年四月一日）で、これ

(9) 九一年に高校別学のあり方を検討する県学校教育審議会が設置され、同審議会は別学校を共学化する方向で中間答申を九二年まとめた。この答申をうけ、逐次共学化が進められつつある。

(10) 詳しくは、拙稿一九九七年「農山村における地域振興とその担い手」（日本農村生活学会）『農村生活研究』、一九九八年「女子問題学習における意識化と自己形成」（大前哲彦・鈴木敏正・千葉悦子『地域住民とともに』北樹出版）参照。

は県内市町村の中で郡山市に次いで二番目に高い数値である。農山村では女性が一定の影響をもつ社会的活動に参画することを封じる傾向がまだ強い。そのことを考慮に入れるなら、飯舘村の女性たちの活動は注目にあたいしよう。

村づくりのプロセスを追いいいながら、村の女性政策の特徴をみていくことにしよう。

〔産業振興から人づくり〕

飯舘村の地域づくりは、まず畜産振興の基盤づくりから始まった。かつては馬産地帯であった飯舘村の和牛と乳牛へ転換が開始されるのは五〇年代である。六〇年代、七〇年代の牧場開設を経て、八〇年代には肥育事業に取り組む一方、会員制による牛肉宅配事業や牛肉を基軸としたイベント開催など産業振興が本格化する。産業振興の基盤の上に、八〇年代後半からは「人づくり」という地域振興の新たな展開が始まる。その最初の取り組みが第三次振興計画策定である。役場、農協、商工会の若手職員のほかに村の各方面で活躍している三〇代の青年層を策定専門員として参加させた。同時に各地区に総合振興計画委員をおき、住民の意向集約に努めた。また、その中で三〇代、四〇代を中心とする村おこしグループ「夢創塾」が誕生する。講演会、フォーラム、コンサート等、塾のメンバーの創意をいかした活動が展開された。かれらの進める「おもしろ村づくり」は村のイメージアップを高めただけでなく、村民にとっても自分たちの村を見直すきっかけとなった。こうした青壮年主体の地域づくり活動から、さらに九〇年代に入ると女性たちの多彩な地域活動が本格化することになる。

〔「若妻の翼」による意識化〕

「変わりたい女、変われない女、とにかく二週間ほど家をあけ、ヨーロッパで羽根を伸ばそう。新しいもう一人の自分に会って、自分自身の生き方をもう一度考えよう」。村公民館からの第一回「若妻の翼」を募る呼びかけのコピーである。子育て期真っ盛りで、かつ家計を支える不可欠の労働力として、農業生産にあるいは農外就労に日々忙しく、自分を見失いがちな女性たちに、何となく満たされないでいた女性たちに、海外旅行など夢のまた夢と思っていた女性たちの心を揺さぶった。家族が快く送り出してくれるかどうかの不安、仕事や子どもを放り出してでかけていくことへの夫、舅や姑に対する遠慮が交錯する。しかし、そうした不安や遠慮を乗り越えて、女性たちは踏み出した。事前講義、とくに一泊研修は「若妻の翼」参加者のそうした思いを交流し、共有する場として、まだ問題関心を膨らませる場として重要な意義をもった。

そしてヨーロッパへの旅。言葉も不自由な外国での二週間に及ぶ集団行動は、女性たちの相互交渉を深めた。「言いたいことが言い合える」関係づくりが徐々に形成されていく。しかし、ヨーロッパの研修の醍醐味は、目や耳、そして肌で直接ヨーロッパの生活・文化

に触れる異文化体験・異文化交流である。女性たちのカルチャーショックは大きかった。特に農民の生活に触れる旅を重視して必ず組まれた農村民泊は女性たちに新鮮な感動をもたらした。「花を生かした室内がすばらしかった」「地下いっぱいにある野菜の缶詰のすごかったこと」「質素でもゆとりのある農家の暮らしに感心した」「家事を分担し、夫婦の間でも思いやりがあるのにうらやましかった」「女性たちが自分の生き方を選択してたくましかった」等々。驚きと感動の毎日。日常的な生活から離れて日本を相対化する中で、自らの日常的意識を批判的に見つめ直す意識が形成されていった。流される日々のなかで、感性を鈍らせていた女性たちが、異文化体験をとおして感性的意識を取り戻していったのである。

〔帰国後の自分さがしそして生活革新〕

先に述べた帰国後の生活実践・学習実践は自己の生活を問い直す過程として位置づけられる。まずは、ビデオ製作や自費出版などヨーロッパで見たこと感じたことを自己表現する活動から始まった。この活動を通じて「自分の生活を見直そう」「ヨーロッパのような豊かな生活でありたい」「自分らしく生きたい」という欲求が新たな生活実践・学習実践を生み出していったのである。この中には地域の生活や文化を豊かにしようとする地域実践と、さらに自分の労働を正当に評価させるための給料制の実現や、労働主体・経営主体としての自己実現をめざそうとする労働実践・経営実践が含まれている。まさに主体的力量の形成の過程といえよう。もちろん、夫や家族・地域住民との相互承認をめぐる軌轢なしにはこの過程は実現しない。公民館は夫婦で共に語りあう場として「夫婦共学ゼミナール」や「嫁と姑・キムチの旅」を企画して、夫婦間、世代間のギャップを埋めるための講座や事業を積極的に設定した。また、女性グループが行う学習会の講師料を補助するなど女性グループの育成にも公民館は力をいれた。その結果、「若妻の翼」を母体とする女性グループだけでなく、村内には福祉や環境問題をはじめ多様なグループが重層的に形成された。

「女性問題を考える村づくりフォーラム」など、女性問題を地域課題として設定していかうとする動きも見られた。さらに第四次振興計画策定（九七年）には住民参加の地域づくりを重視して、地区住民主導の地区別計画が第四次振興計画にもりこまれた。つまり、地区別計画策定の過程では、男女同数の地区別策定委員を選出し、女性の意向も反映させる計画づくりが目指されたのである。地域づくりの主体となることを意識した取り組みといえよう。

5. まとめにかえて

飯館村の取り組みから引き出される教訓を提示して、本稿のまとめとしたい。

福島県は六〇年代後半以降の工業化に伴って地方都市に定住する住民が増大したが、その一方で農山村の過疎化も深く進行した。しかし、農山村の危機は人口の減少や地域産業の不振だけでなく、地域を自らの手で豊かに創造していく手だてや意欲を失っていることであり、こうした農村住民の精神性の荒廃こそが深刻な問題なのである。飯舘村の地域づくり実践はまさに村民の主体性回復運動と捉えることができる。青年たちから、さらに「嫁世代」の女性たちを含みこんでいくことになるのは、しごく当然のことである。なぜなら青年たちは農家後継者であるが故に村に残らざるをえなかった悔しさ、無念さを抱えた存在であったし、女性たちは三世代世帯の「嫁」として兼業労働と自家労働、それに子育てや家事、時には介護にも従事しなければならず、自分自身のための時間もない疎外された生活を送ってきた存在であった。潜在的ではあれ主体性の回復を最も強く求める存在であったからである。住民主体の地域づくりを進めてきた飯舘村の取り組みは私たちに重要な示唆を与えてくれる。

そこで、さらに女性政策の進め方を検討するならば、行政主導による「上から動員」でもなく、「講義」「講演」や「テキスト」による一方的に「啓発」「啓蒙」ではなかったことに注目したい。中藤洋子は、日本では女性行政を啓発行政に限定して捉える傾向が強く、「女性の平等な人権行使の条件づくり」を重視してきた国際的動向と逆行すると指摘する〔中藤洋子、一九九七年、一八三～二〇五頁〕。飯舘村では女性たち自身による問題の共有・共感が重視され、「気づき」のプロセスが大切にされた。さらに学習に終わらずに、学習によってつかんだ実践的課題を問題の解決にむけて実践することでわがものとする過程を重視している。日頃から疎外感や不満があったとしても、それが何に起因しているか女性たち自身が自覚しているわけではない。自分自身の望む生き方が意識化されているわけではない。それを自らが意識化する過程こそが必要なのである。「若妻の翼」を始めとする事業が企画課でも農業委員会でもなく、住民の主体性を重視する公民館事業として行われたことの意味は大きい。当時の村長は夢創塾の塾長であったK氏を公民館長に登用した。民間の地域活動を行ってきた公民館長の自由な発想によって公民館活動を活性化させようとしたこの意義も大きい。

なお、飯舘村の取り組みを踏まえると、総合行政としての女性行政よりも、公民館における主体的力量形成の学習・活動が重要であるように見えるがそうではない。公民館における学習・活動は、地域づくりの主体を育てる村行政の方針と重なりあっていることを忘れたはならないだろう。「若妻の翼」事業を手がけるにあたって夢創塾の塾長を公民館長に登用した経緯をみれば、公民館活動自体が村づくりの一環に位置づいていることは自明である。

また女性行政が推進されるに伴って、社会教育行政・公民館の役割を過小評価する傾向もあるが、主体的力量形成を担う社会教育と福祉・労働・文化等の諸条件を整備する総合行政としての女性行政とは車の両輪であることを改めて指摘しておきたい。とりわけ、主

体的力量形成における社会教育の役割は極めて大きい。

問題は、その両者の連繫・調整である。飯館村では公民館の取り組みスタンスが「自分さがし」「生活をデザインする」力量を身にことに置かれたから、生活を豊かにする趣味活動や文化活動から始まり、福祉や環境の学習グループづくりの相談役にもなった。地域政策課題に目を向ける女性たちが育ちつつあることが伺える。

しかし、それが第四次振興計画の地区別計画に十分活かされたかどうかは疑問が残る。というのは、地区別計画策定での女性の参画は形式的なものに留まる傾向が強かった。若い女性たちが本音で自由に物がいえぬ集落内諸関係がまだ根強く存在していることが原因のひとつと考えられる。「若妻の翼」事業が、女性たちに活力を与えた学習的契機は既に述べたが、それに加えて集落をこえたインフォーマル組織の形成の意味も大きかった。

「若妻の翼」を契機としてつくられた自主サークルは集落内の義理やしがらみから解放された自由な語り合いの場にほかならなかったのである。第四次振興計画策定の過程で、これを担当した企画課が「若妻の翼」事業の教訓を十分ひきだしたなら、女性参画の工夫ももっとできたのではなかろうか。あるいは女性たちの労働主体・経営主体として成長が認められることから、そうした女性たちの成長に見合った女性政策の次の展開を労働行政や農林行政と連繫して進めていくことも求められているといえよう。

参考文献

- 矢澤澄子、一九九三、「女性の政治参加と地方自治」『共育・共生の社会理論』山田・長尾演雄編、税務経理協会、
- 国広陽子、一九九五「地域社会における『主婦』の政治的主体化」地域社会学会編『地域社会学会年報第七集』時潮社
- 浜島京子、一九九八年、「男女がともに学び合うために」福島県女性史編纂委員会『福島県女性史』
- 武藤八恵子、一九九二年「福島県における高校男女共学の系譜」『福島大学教育学部論集教育・心理部門』52号
- 中藤洋子、一九九七年「女性差別撤廃における行政と社会教育」野々村恵子・中藤洋子編著、『女たちのエンパワーメント』国土社、
- 青木玲子、一九九七年「エンパワーメントする女性センター」、同上
- 守友裕一 一九九一『内発的発展の道』農文協、

過疎対策としてのU I ターン施策

松野光伸

1 過疎対策としてのU I ターン施策

(1) U I ターン施策の位置づけ

21 世紀の過疎対策を考えるにあたり、最近のU I ターン現象に着目して、新たな過疎対策の重要な柱として、U I ターン施策が位置づけられてきている。例えば、最近の「過疎白書」においても、コーホート人口の増減に関して、以下のような指摘をしている。すなわち、「昭和 50 年以降 25 歳～29 歳の階層でU I ターン現象がみられることが挙げられる。昭和 50 年代になると、この階層ではコーホート人口の増加が生じているが、これは概ね人口の社会増が反映しているものと考えられる⁽¹⁾」と。

その上で同書は、「人口流出と高齢化の進行が進む過疎地域にとっては、若者をはじめとするU I ターンの促進が重要な施策である。近年、定住促進のために、ハード面で定住促進団地等の整備を進めるとともに、都市等との交流が契機となるようなソフト面での取り組みが着実に増えてきている⁽²⁾」と述べている。確かに、定住促進団地の整備は、1993 年の事業化以来、過疎自治体の関心・要望は強く、過疎地域活性化法の後期計画では、大きな事業費の伸びを示した⁽³⁾。また、2000 年度からスタートした過疎地域自立促進特別措置法に基づく新たな過疎対策においても、定住促進団地整備事業が重要施策の一つと位置づけられている。

定住促進団地整備事業は、農林業後継者や都市部からのU I ターン者の定住を促進するため、基幹集落等に定住促進団地を整備することを、その事業目的としている。そして、過疎自治体が、この事業の導入を競う状況からは、過疎自治体におけるU I ターン現象の存在と、それが、かつてのU ターンと性格を異にしていること、とが見て取れる。

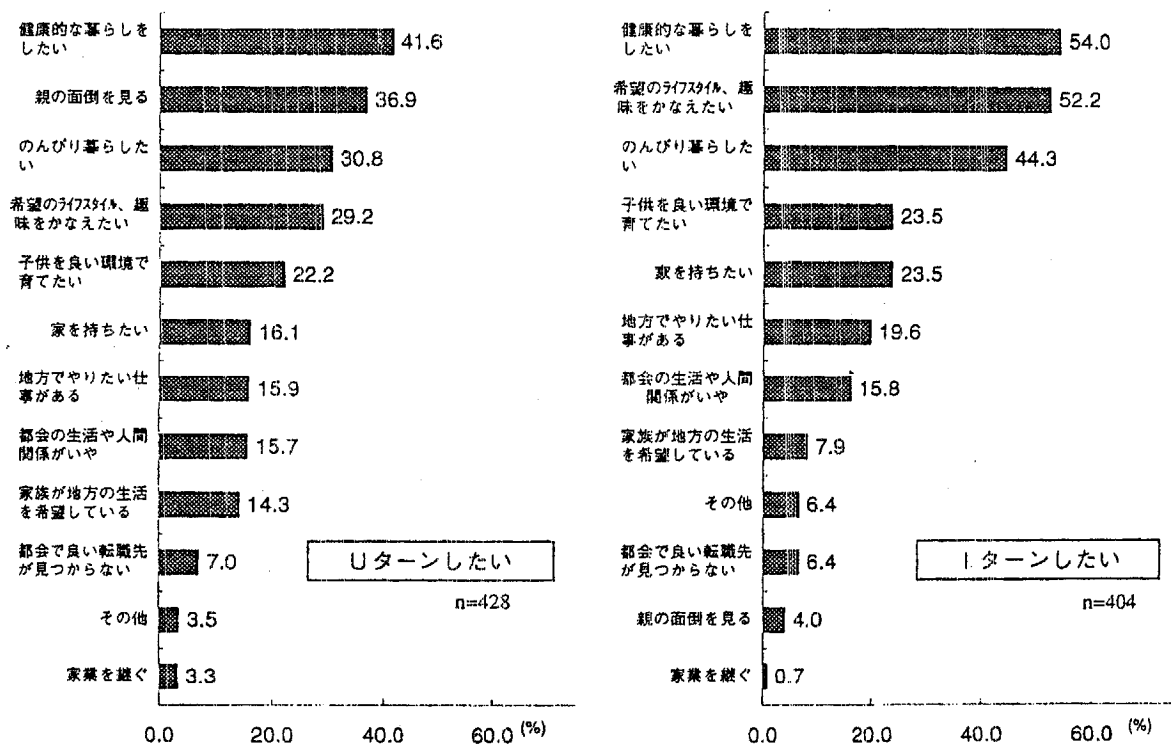
かつて、1980 年代半ば、過疎地域問題調査会が、過疎地域へのU ターン現象に注目して、その実態と対策について調査したことがある。その報告書は、過疎地域へのU ターンの実態について次のように述べていた。「U ターン動向はまだ社会的な法則性までには成熟していない。もっぱら個々の家庭や個人的な事情に応じてU ターンが行われているのであり、地域ごとの要因としても、たまたま工業導入がまとまって成功したり、離島への架橋完成で地域与件が大きく変革したなど、いわば特殊ケースごとにU ターンがあるのが実態ではないだろうか。……アンケート結果によれば、……U ターンの原因としては、親の老齢化など家庭の事情をあげたものが最も多く、全国集計で 62.2 %を占めている。……反面、日常生活面での環境条件の整備など、これまでに講じられた諸過疎対策の成果としてU ターンが多くなったとみるものはすくなく、全国集計で 13.8 %を占めるにすぎない。農山漁村本来の良さが社会的に見直されるようになったことなど、価値観の変化がU ターンの契機になったとみるものはさらにすくない⁽⁴⁾」。

ところが、1990 年代後半のU I ターン現象は、まさに「農山漁村本来の良さが社会的に見直されるようになった」結果という性格が強い。図 1 は、首都圏のU I ターン希望者

に対するアンケート調査の結果であるが、それによると「Uターンしたい理由」としては、Uターン・Iターン希望者とも「健康な暮らしをしたい」がトップで、とくにIターン希望者では50%以上となっている。Uターン希望者の場合も、かつては圧倒的な比重を占めていた「親の面倒をみる」という理由や、「家族が地方の生活を希望している」という理由が、「暮らし」方についての理由に、その位置を取ってかわられている。

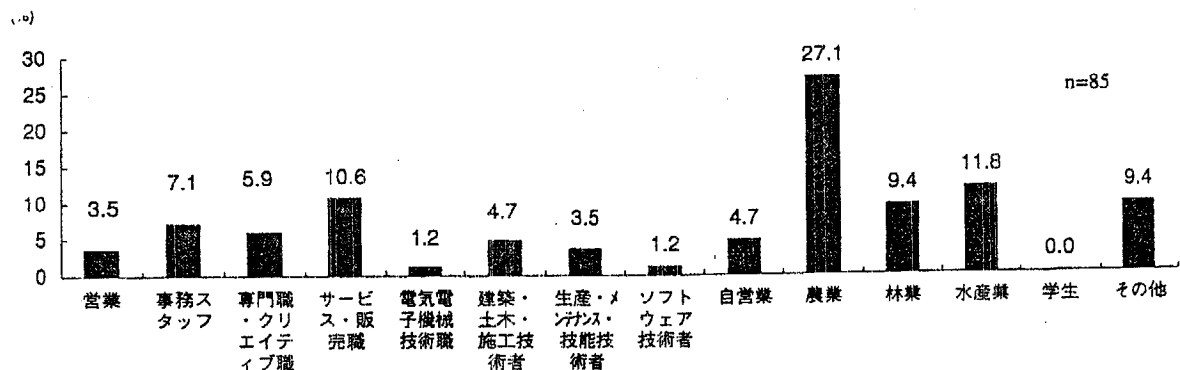
当然のことながらIターン希望者の場合は、「健康な暮らし」「希望のライフスタイル」「のんびり暮らしたい」といった、暮らし方に関する価値観の変化に基づく理由がほとんどとなっている。また、とくに「地方圏の町や村」に住みたいIターン希望者に対し、希望職種を聞いたところ、約5割が農林水産業と答えている点も注目される(図2)。

〔 図1 〕 Uターンしたい理由 (Uターン意向別)



(国土庁『Uターンに関する意識調査報告書』2000年、p21)

〔 図2 〕 「地方圏の町や村」に住みたいIターン希望者の希望職種



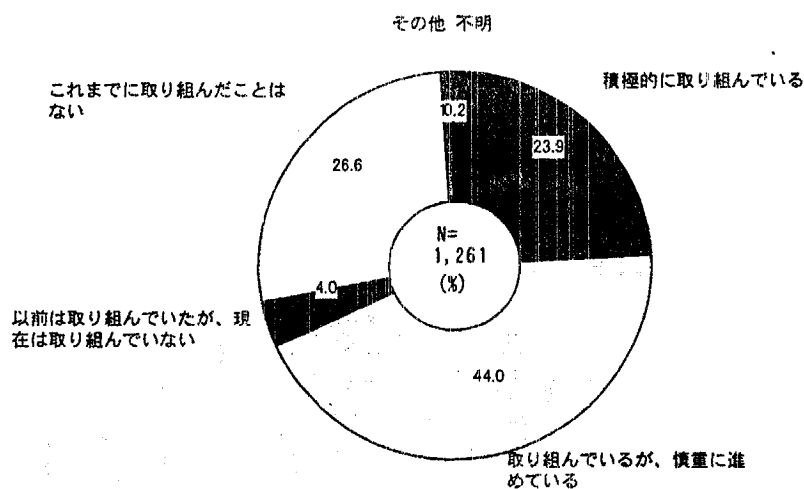
(同上、p17)

(2) U I ターン施策の現状と課題

U I ターン促進のための施策は、21 世紀の過疎対策として重要な位置づけを与えられているが、そうした施策を積極的に展開している過疎自治体は、思ったほど多くはない。例えば、1998 年に国土庁地方振興局が、全国の都道府県、市町村のU J I 施策関連部署の担当者にアンケートしたところ、回答のあった 33 道府県は全てU J I ターンに関する「施策あり」と答えているが、市町村(回答 1,509 市町村)の場合には、「施策あり」が 22、7 %、「施策なし」が 24、0 %で、U J I ターン施策を実施していない市町村のほうが、若干多くなっている⁽⁵⁾。

U J I ターン施策に対するこうした「消極性」は、全国の市町村一般にみられるだけでなく、過疎対策の重要な柱と位置づけつつあるはずの、過疎市町村の場合にも見て取れる。図 3 は、全国の過疎市町村を対象におこなったアンケート調査の結果⁽⁶⁾であるが、そこからも同様な「消極性」をよみとることができる。すなわち、U I ターンによる定住促進への取り組み状況としては、何らかのかたちで「取り組んでいる」市町村が約 7 割ではあるが、「積極的に取り組んでいる」と答えた市町村は 25 %に満たず、「取り組んでいるが、慎重に進めている」と答えた市町村の方が、圧倒的に多い。

[図 3] U I ターン施策の取り組み状況



このように、U I ターン施策は、新たな過疎対策の重要な柱として位置づけられながらも、過疎自治体としては取り組みに一定の「消極性」がみられる。こうした消極性は、U I ターン施策に取り組むための前提や有効性についての、過疎自治体の側の確信のなさや逡巡によるところが大きいように思われる。すなわち、U I ターンを促進したくても、就労場の確保が一般的に難しい、とりわけ最近のU I ターン希望者は農林業への就労希望が多いが、その就労条件の整備が難しい。あるいは、住む場所の確保という課題が大きい、住宅や土地の整備、あるいは空き家の斡旋・改修が難しい。また、U I ターン者が地域社会になじんでももらいにくく、従来の定住者との間の軋轢が大きい、等々。

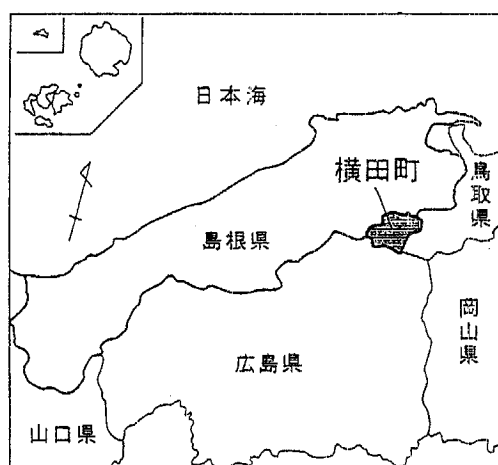
以上のような、過疎対策としてのUIターン施策の位置づけ、および施策の現状と課題についての概観をふまえ、次節以下、島根県の横田町と弥栄村におけるUIターン施策の実施状況をみていくこととしたい。なお、島根県および横田町、弥栄村はここ10年ほど、積極的・目的意識的にUIターン施策に取り組んできた自治体として知られている。

2 島根県横田町におけるUIターン施策

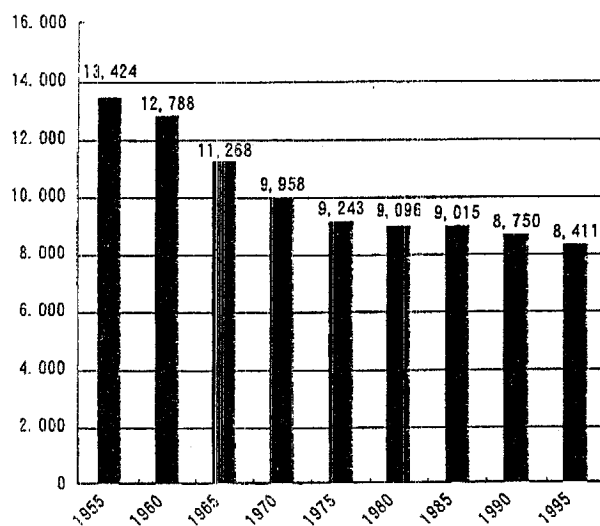
(1) 横田町の概要

横田町は島根県の東端南部にあり、東は鳥取県日南町、南は広島県比和町に接し、町域は東西 18.75 km、南北 16.50 kmで、総面積は 189.42k m²、そのうち林野が 85%強を占め、耕地率はわずか 9%弱にすぎない。山陰、山陽を結ぶJR木次線が町内を縦断し、県庁所在地の松江市には 50 km、車で1時間 10 分の距離にある。また、出雲市までも 50 km、車で1時間の位置にある。

地形的には、東南部が山陰陽の分水嶺地帯で、比婆道後帝釈国定公園地域に指定されており、神話のヤマタノオロチ退治に記述された船通山 (1,143m) やスキー場のある三井野原高原 (730m)、そして広島県民の森に接した烏帽子山 (1,225m) や吾妻山 (1,239m) など、風光明媚な中国山脈が連なり、豊かな自然に恵まれている。



〔 図 4 〕 横田町位置図



〔 図 5 〕 横田町人口の推移

横田町は、古来から砂鉄を使った「たたら製鉄」の中心地として栄え、江戸時代後期には「雲州そろばん」の生産が始まり、明治に入ってから鉄とそろばんの産地として、全国にその名をはせていた。昭和に入って鉄道（木次線）が開通すると、木炭や木材等の資

源開発がすすむ一方、近代製法に押されて「たたら製鉄」が衰退し、その後は農林業とそろばんの町として栄えてきた。

明治・大正を通して一貫して増え続けた横田町の人口は、1955年の13,424人をピークに減少し、1995年の国勢調査では8,411人と、40年間で約37%減少している。1960年から65年にかけては11.9%の減少、65年から70年にかけては11.6%の減少と、高度経済成長期には急激な減少を続けたが、1970年以降85年までの各5年間の減少率は、それぞれ7.2、1.6、0.9へと鈍化し、全国ならびに鳥根県の過疎市町村の平均値を下回っている。

(2) U I ターンの実績

「横田町ふるさと人材確保推進室」(後述)のまとめによると、推進室を經由して横田町にU I ターンした人数は、1991年度35人、92年度32人、93年度37人、94年度37人、95年度22人、96年度19人、97年度5人で、7年間に合計187人の実績となっている。また、町役場企画課がまとめた1995年度以降5年間のU I ターン実績(表1)とあわせると、横田町では、1991年度から99年度までの9年間で194人がU I ターンしていることになる。

1991年度以降4年間は30人台の実績となっているが、この時期は、周辺市町村(出雲市、斐川町など)への情報関連企業の進出・雇用拡大、および道路整備の進展にともなうUターンのほとんどといえる。しかし、その後、経済の停滞にともなって、新たな企業進出や雇用の拡大が望めなくなり、Uターン者も少なくなった。しかし、町のすすめるU I ターン対策の結果、工芸家や農林業就業希望のIターンの数が増えてきており、ここ数年の実績の中心はIターン者が占めている。

[表 1] 横田町U I ターンの実績

(単位 人)

年度	人数			年齢別内訳							転入先都道府県		
	男	女	計	0～9歳	10～19歳	20～29歳	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60歳以上	不明	不明	
1995	8	14	22	5	2	5	6	1	1	1	1	県内6、岡山4、広島2、岐阜1、滋賀3、福岡1、神奈川3、大阪1	1
1996	10	9	19			7	1		1	2	8	岡山1、富山2、大阪2、広島1、香川1、鳥取1、兵庫1	10
1997	3	2	5			2	1	1	1			県内1、広島1、岡山1、大阪1、岐阜1	0
1998	5	2	7		2	2	1		2			県内1、兵庫3、京都2、沖縄1	0
1999	0	0	0										0
95～99 合計	26	27	53	5	4	16	9	2	5	3	9	県内8、岡山6、広島4、大阪4、兵庫4、滋賀3、神奈川3、岐阜2、京都2、富山2、福岡、香川、鳥取、沖縄各1	11

(3) ふるさと人材確保推進室

横田町では、1991年にUIターン促進の相談窓口として横田町ふるさと人材確保推進室を設置した。設置の背景としては、周辺市町村に新たに進出してきた企業の人手不足がある。役場の隣の町コミュニティセンター内におかれ、2名のふるさと人材確保推進員が、週3日、窓口相談や訪問相談にあたっている。

推進室では、町出身者のデータベースを作成、労働省の職業安定所（ハローワーク）、県のふるさと雇用情報コーナーや定住財団（ふるさと島根定住財団）と連携して、就職・雇用関係の情報や住宅その他の情報を発信している。そして、それらの情報を見ての問い合わせに対応するだけでなく、当初は、Uターン希望や可能性があると思われる町出身者に対しては、推進室の方から個別に働きかけた。2名の推進員のうちの一人は、地元の元教員で、彼のもつ町出身の若者の情報の豊富さ、つながりの多さが、その際非常に役に立った。

推進室の移住相談・働きかけの対象は、当初Uターンが多かったが、ここ5年ほどはIターンに変わっている。Uターン減少の要因としては、経済情勢の変化で、町内での雇用の場が確保できないだけでなく、経済情勢の変化で、周辺市町村への企業進出や雇用の拡大が、全くと言っていいほどストップしたことがあげられる。そのかわりに最近では、横田町に自らの工芸活動の場を求めたり、恵まれた自然・環境のなかでの生活を求めたりする、Iターン者が増えてきている。2名の推進員のうちのもう一人は、20年働いた先端情報関連企業を辞めて移住し、横田町でオートキャンプ場を営んでいる、神奈川県からのIターン者である。Iターン希望者にとって、横田町へのIターンの「先輩」が、種々の相談に応じてくれることのメリットは、想像に難くない。

推進室の活動において、UIターン希望者に対する情報提供・相談活動と並んで、もう一つの活動の柱となっているのが、UIターンしてきた者に対する生活相談活動である。推進員は、持ち込まれる生活相談に対応するだけでなく、自ら訪問して生活上の悩みを聞き、相談に乗っている。生活相談で出される要望としては住宅の斡旋、改修が多いというが、地域社会の慣習などに関する相談も少なくなく、そういった問題には推進員二人のコンビネーションが威力を発揮するという。

(4) 奥出雲手づくり村構想

横田町へのUIターンにおいて、工芸関係者の比重が高いこと背景には、町がすすめてきた「奥出雲手づくり村」構想がある。横田町は、たたら製鉄やそろばん製造など、工芸で発展してきた歴史を持っている。出雲では古くからたたら製鉄がおこなわれてきたが、斐伊川上流の横田町一帯も、明治時代に近代製鉄におされて衰退するまでは、たたら製鉄が隆盛を誇っていた。戦後も、横田町に日本で唯一、「日刀保たたら」が再現され、ここで作られた玉鋼は全国の刀匠に配られている。また、そろばん生産では、国の伝統的工芸品の指定を受けた雲州そろばんの産地として有名である。さらに町内には、木工芸、鍛冶、わら細工、竹細工などの伝統的な工芸技術が今も息づいている。

「奥出雲手づくり村」構想は、こうした工芸の歴史と文化、技術、材料・資源を保存・育成するとともに、町を訪れた人々が実際に参加・体験することができるような工芸のメッカとし、定住と交流人口の拡大に結びつけようとするもので、1994年度に策定された。

構想の策定、主要施策の検討にあたって町は、工芸による地域活性化に取り組んでいる全国の自治体を視察したが、施設づくりを優先させたところの結果が芳しくなかったこともあり、行政主導のハード整備、財政援助中心の近視眼的施策でなく、主役である工芸家に対して、オーソドックスに構想と横田町の良さを訴えていくこととした。そのPRには、1992年に創設された「ふるさと島根定住財団」の情報誌などが、非常に役に立ったという。

こうしたPRや誘致活動の結果、1994年度に工芸家7家族が移住したが、それは、その後のIターンの先駆けとなったし、町が構想に「手応え」を感じる要因ともなった。工芸家7家族の内訳は、染色家（東京）、刀匠（千葉）、組み木作家（山口）、日本刺繍家（京都）、造形作家（岡山）、染織家（県内）、そしてガラス工芸家（大分・湯布院、Uターン）であった。

工芸家が横田町を移住対象地として選択するにあたっては、横田町の構想の背後にある工芸の歴史と伝統、人材と技術・材料などの存在が大きかったと思われる。と同時に、町が移住者に対しての住宅の斡旋を重視し、それに目的意識的に取り組んだことも大きい。町は、1992年に自治会長を通じて町内の空き家を調査し、「ふるさと人材確保推進室」の仲介で、希望者に空き家を貸与することとしたが、それは工芸家にとっての「当面の」住居確保に役立ち、20戸ほどの空き家が工芸家の移住用住居となった。

さらに、町の誘致に応じて、1996年度には奥出雲陶芸研究所が、97年度には島根デザイン専門学校が開設された。これらはいずれも、岡山市に本拠がある学校法人が設立したものであるが、当初は陶芸の学校をつくるための適地を探していたところ、町が「奥出雲手づくり村」構想の一つの柱と考えて積極的に誘致したため、陶芸研究所のほかに、陶芸科、ヴィジュアルデザイン科、クラフトデザイン科の3学科を持つ専門学校も開設することとなった。

専門学校は2年制で、1学年の定員は50名だが、現在の学生数は24名。出身地は島根県・鳥取県が多いが、半分以上は山陰以外から来ている。なお、町内に居住し成績優秀な学生には、横田町から15万円の奨学金が支給される（定員33名。返還の必要なし）。在学中も、町内の窯でアルバイトなどをする学生も多いが、卒業後も町内の窯元への就職・アルバイト、共同アトリエでの制作といった形で、横田町に定住した者が9名でいる。

陶芸研究所の方は、20歳以上ならば特に資格は問われず、6ヶ月～3年間、希望に応じて学ぶことができることとなっている（定員20名）。こちらは希望者が多く、特に関東中心に20～30名の女性が多い。人気の秘密は、陶芸をやろうと思っても、現在は、陶芸家に弟子入りして修業するか、カルチャーセンターで学ぶかの両極端しかなく、陶芸教室のような時間的制約なく制作したい、また釉薬なども自分なりに使いこなしてみたい、やってみて可能性がでてくれば将来は陶芸家を目指したい、という希望にマッチしているからだという。また、都会での制作上の制約がない上に、自然の中で、自分がつくった野菜などを食べて生活することができるという面も、人気の裏にはあるようである。なお、学校側が過疎地域に陶芸関係の学校をつくらうとした理由の一つも、都会では、窯をつくっ

たり、火を焚いたりすることや、広い敷地を確保する面での制約が大きいことにあった。

陶芸研究所の学生の修業機関は大半が1年間だというが、その間の生活費は、それまでの貯金などを充てるか、家族からの仕送りによる者がほとんどだという。こうした実態からみると、この陶芸研究所に全国から希望者が集まる要因の一つとして、「ふるさと島根定住財団」が1996年度から始めた「産業体験事業」も、かなり機能していると思われる。

「U・Iターンのための島根の産業体験事業」と称されるこの事業は、U・Iターンのきっかけづくりのために、島根県内で様々な産業体験をおこなう場合に、滞在に要する経費の一部を助成するものである。短期滞在型（1週間～3ヶ月未満）の場合は月3万円、長期滞在型（3ヶ月～1年間）の場合は月5万円が支給されるが、この対象の産業体験メニューの中に、農業、林業、水産業とならんで工芸が入っている。横田町や学校（研究所）では、陶芸研究所への入学希望者に対して、この制度を積極的にPRしている。

奥出雲陶芸研究所の修了生は2000年3月までで33名だが、そのうち12名が終了後も町内に定住している。

このように「奥出雲手づくり村」構想は、U・Iターン対策としても顕著な成果を上げているが、課題も残されている。町は、施設整備や財政的助成は、対策としてあまり優先的に取り組んではこなかった。もちろん、構想に賛同する町民有志により、共同アトリエや窯元が開設され、移住してきた工芸家や学生・研究生達にとって、制作・発表の場を保障するものとなっている。しかし、移住してきた工芸家や専門学校関係者の中には、原料や製品の搬出入や販売市場の点でのハンデが大きく、また体験・観光と結びつけた工芸活動の点でも、時期（季節）的制約や場所的制約が大きいという声がある。それらのハンデや制約は、工芸家が個人的に対応していたのでは打開が難しいので、横田町を「工芸村」として「まとまって売る」ための「仕掛けづくり」を行政として考えて欲しいという。例えば、町内の工芸家の作品を定期的・恒常的に展示・販売する施設の整備とか、点在する町内工芸家（施設）を有機的に組み込んだ体験コースの設定とか、長時間の工芸体験とセットにした滞在型観光施設の整備とか、工芸家の緩やかな組織化（法人化）への助成とかが、要望としては出されている。

また、後述するように、U・Iターン者のための住居保障の点でも、空き家確保の困難などの課題が出てきている。

（5）農業者インターン制度

農業者インターン制度は、概ね35歳以下で、将来、横田町に定住し、新規に就農する意欲のあるものに、2年間、月額15万円を貸与して、農業研修をさせるものである。1994年度にスタートした時点から、この制度は全国的な注目を浴びてきた。それは、この制度が、第3セクターの横田町農業公社が研修の「受け皿」となることによって、手厚い支援態勢を実現したことによる。研修生は、公社の臨時職員として事務所に自分の机をもち、他の研修生や公社職員とともに、公社の仕事をしたり研修を受けたりする。一人で集落に入った新規就農者（研修者）のように孤独にさいなまれることもなく、多様な技術指導を受けることが可能となる。また、経済的にも、公社の臨時職員として月額15万円の「給

料」が保障されるし、既婚者の場合は妻を会社のパート職員として雇用するといった柔軟な支援態勢をとっている。なお、15万円の「月給」のうち5万円は、前述の「ふるさと島根定住財団」の産業体験事業の「長期滞在型」の助成が当てられ、あとは町が5万円、公社が5万円を負担している。

この制度が注目を集めたもう一つの理由は、研修後の営農に際しても、公社が土地や農機具などを提供することによって、新規就農にあたっての大きな障害を除去する、これまた手厚い支援態勢をとったことである。就農にあたっては、研修終了者が出資金を持ち寄り生産法人を設立することとし、それを条件で公社の農地を貸与することにした。それは、個人営農のリスクを回避するためと、行政が資金面での支援をおこないやすくするためであったという。

この制度がスタートした時点では、類似の制度が無かったこともあって、多数の希望者から照会があったという。町では、これらの希望者をすぐにインターン制度で受け入れるのではなく、ここでも「ふるさと島根定住財団」の産業体験事業を使って、まず短期的な研修を体験してもらい、その上で、2年間の長期研修を本当に希望するもの、あるいは町の側からみても途中挫折の危険が少ないものを受け入れることとした。このやり方はきわめて有効であったため、現在でも原則的には、インターン制度の前に、県の短期・長期の農業体験を受けさせることとしている。

現在まで、この農業研修インターンを受けたものは併せて8名である。そのうち2名が1年間の研修でリタイアしている。2年間の研修を終えたが、就農をあきらめたものが2名いる。個々の具体的理由は異なっているが、農業経営の見通しの厳しさが共通の背景となっている。

研修後町内で営農している4人のうち、生産法人を組織して農業公社から土地の提供を受けたものは2人で、ほかの2人は個人で営農している。このインターン制度は、研修後は生産法人を組織することが「条件」であった。農業生産法人の組織を条件に、公社の土地の分譲（貸与）をすることとしたのは、前述の理由のほかに、公社としての就農者確保のためもあった。

横田町は、もともと小規模な稲作と肉牛繁殖が農業の中心だったが、「裏山開発」による複合経営化・大規模化を目的に国営農地開発事業を導入し、20年の歳月をかけて370ヘクタールに及ぶ畑地を造成した。しかし、その間、過疎化と高齢化がすすんだうえに、畑作は素人が片手間にできるものでもないため、担い手が決定的に不足することとなった。農業インターン研修制度の創設と、就農の際、公社の土地での共同経営を「条件」としたこと背景には、公社での畑作専業農家の育成があった。

もちろん、新規就農者にとっての大きな障害が、農地の確保にあることを考えれば、この「条件」はインターン生にとっても、望ましいこととはいえる。しかし、個人で営農する道を選択した2人の場合は、公社の土地の質（地味）が悪く収穫が望みづらいということが、大きな理由であったし、作りたい作物が異なるという問題もあった。その意味では、造成した畑地の土壌改良が、この制度の成否の鍵を握っているともいえる。

また、横田町農業公社では、インターン生の就農にあたり、機械のレンタルなどの支援策のほかに、立ち上がり資金やハウスなどの施設整備経費、さらには肥料の購入費用などを、公社として支援することも考えている。しかし、当初は横田町と横田農協とでつくつ

た農業公社であるが、広域合併の結果できた雲南農協においては、横田農業公社および農業者インターン制度への手厚い支援には、厳しい反発があるという。

(6) 空き家バンク

横田町のU I ターン対策においては、移住者に対する住宅の提供が目的意識的におこなわれてきたし、また、今後の重要な課題ともなっている。

横田町には現在 73 戸の公営住宅があるが、そのうち 22 戸は 1991 年度以降 8 年間に建てられたものである。1991 年以前は、10 年以上にわたって新規の公営住宅の建設はおこなわれていない。周辺自治体に新規企業の進出や既存企業の拡充傾向がでてきたことに対応し、「ふるさと人材確保推進室」の設置と併せて、91 年度から直ちに公営住宅の整備に取りかかったことがうかがえる。また、若者定住ということから、公営住宅法にとらわれない単身者用住宅の整備が必要との認識から、町単独での若者独身住宅や、島根県住宅供給公社による若者向け賃貸住宅を建設してきた。

しかし、U I ターン者用の住宅は量的にもまだまだ拡充が必要とされている。企業への新規就業者は減ったものの、工芸家や各種の研修生に対しての住宅供給の需要は多い。さらに、農林業に携わる町民（若者）にも、実家（敷地）を離れての独立を望むものが少なくない。こうした志向性は、U ターンの潜在的希望者の中にも存在すると思われる。したがって、住宅の整備は、今後とも横田町のU I ターンの対策において、重要な位置を占めている。

町では、従来の公営住宅建設や民間賃貸住宅建設支援事業による量的拡充とともに、独身者・新婚夫婦向け優良住宅の建設や、分譲住宅、菜園付き住宅の整備、さらには公園墓地の整備など、質的拡充をも計画している。

横田町の場合、こうした住宅の建設とともに、空き家バンク制度がU I 対策としては特筆に値する。この制度は、1992 年度に始められたものであるが、町内の自治会長を通じて調査・登録した空き家を、「ふるさと人材確保推進室」の仲介でU I ターン者に貸与するものである。双方の意向の調整や相談には推進員があたり、町としては関与しないし財政的支援もしていない。双方の意向や事情から、当初は2～3年の賃貸契約が一般的という。

この空き家バンク制度は、とくに工芸家や各種の研修生の受け入れにとって、有効に機能している。各種の研修生に対しては、町が整備した住宅や、「ふるさと島根定住財団」が貸与する「トレーラーハウス」も、有効に使われているが、工芸活動の拠点を求めるものや、土いじりや農家風の住居を求めるものにとっては、そうした住宅やハウスよりも、また公営住宅よりも既存の空き家が好まれるからである。

空き家バンクに登録されている数は 25 戸で、そのうち 21 戸が埋まっている。こうした状況は、制度発足以来あまり変わっていない。希望は多いのだが、供給（登録）数が増えないのだという。また、埋まらない空き家は、連担地から離れすぎていたり、冬期の生活が困難だったりするものばかりだという。推進員としても、空き屋となっている事情について、あまり踏み込むことができず、新たな登録を確保できない面があるという。また、

現状のままなら貸しても良いという人はいるのだが、即入居となるには最低限の改修（特に水回り）が必要なものが多い。貸し手も借り手も改修費を負担することには二の足を踏む状況があり、改修費を行政などで負担できる制度があれば、空き家バンク制度の機能は大きく前進するものと思われる。

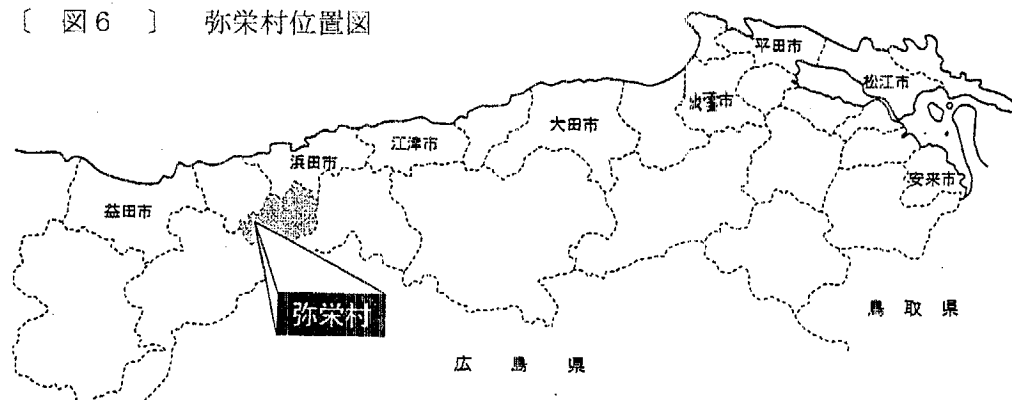
3 島根県弥栄村におけるU I ターン施策

(1) 弥栄村の概要

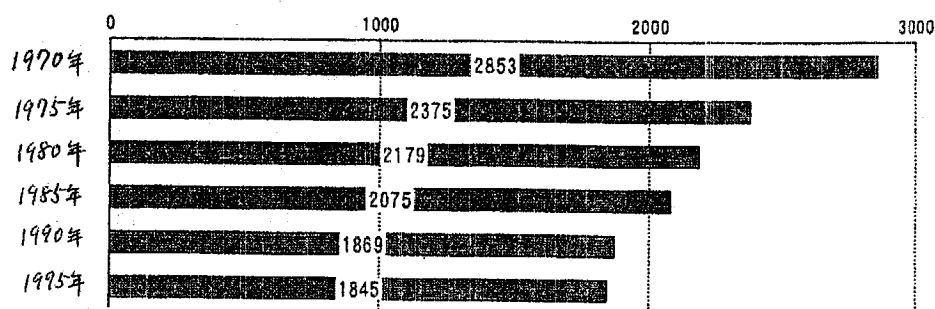
弥栄村は、島根県西部の中国山地に位置し、南は金城町を経て広島県に隣接している。村域は東西 14.2 km、南北 14.2 km、総面積 105.50k m²で、そのうち森林面積が 89.1k m²を占める山村である。島根県西部の拠点都市である浜田市とは約 25 kmの距離であるが、山地地形に隔てられていて、民営バスによる所要時間は1時間を要する。ただし、近年道路整備が進んで、後述するように、村域の一部は浜田市への通勤圏内に入っている。

県庁所在地の松江市へは 150 kmと遠く、むしろ分水嶺を越えた広島市とは 110 kmで、中国横断自動車道の利用により 2時間ほどで行ける。

〔 図 6 〕 弥栄村位置図



〔 図 7 〕 弥栄村人口の推移



弥栄村の人口は、1960年の5,288人から、高度成長とともに人口流出が始まり、1960、61年の2カ所の水力発電ダム建設を境として人口減が著しくなった。そして、63年の豪雪が僻地の挙家離村を拡大し、都市部への人口流出が雪崩的に進行し、75年には2,375人へと、15年間に人口が半分に激減してしまった。

その後、人口減少はやや鈍化し、1990年から95年までの5年間は、住宅整備などの定住化政策の成果もあって、わずか24人、1.28%の減少にとどまっている。また、95年度から99年度までの5年間も、自然減が85名あったのに対し、60名の社会増があり、あわせて25名の人口減にとどまっており、村の定住化政策の成果をみてとれる。

(2) UIターンの実績

弥栄村では、1991年から99年までの9年間で、124名がUIターンしている(表2)。村の全人口が約1,800人であるから、弥栄村は、この間、村人口の約7%にあたるUIターン者を迎えたことになる。

1991年から4年間にUIターンした人が多いが、これは、村が同年から後述する定住化促進住宅の建設に着手したことによるものといえる。同時に、この時期は経済的に好況な時期であり、横田町の場合と同様、弥栄村でも、隣接する浜田市において新規の企業の進出や雇用の拡充がみられ、UIターン者の就業の場が確保された時期でもあった。そして、それまですすめられてきていた道路などの整備によって、弥栄村の一部区域が浜田市への通勤圏になりえていたことも大きかった。

[表 2] 弥栄村UIターンの実績

(単位：人)

年度	人 数			年 齢 別 内 訳							転入先都道府県
	男	女	計	0～9歳	10～19歳	20～29歳	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60歳以上	
1991	8	4	12	5	1	2	3	1			愛媛県5、鳥取県4、県内3
1992	11	9	20	6	4		9	1			大阪府7、愛知県4、兵庫県4、県内5
1993	9	9	18	7	2	2	5	1		1	広島県5、神奈川県4、岡山県3、県内6
1994	5	10	15	7	5	3					宮城県4、県内11
1995	7	5	12	4	1	3	2	2			東京都4、県内8
1996	3	2	5	3			2				県内5
1997	10	8	18	5		6	5		1	1	滋賀県8、兵庫県3、茨城県3、埼玉県2、県内2
1998	5	4	9	1			4	4			神奈川県3、埼玉県2、広島県1、県内3
1999	7	8	15	3		9	2	1			宮城県3、広島県2、福岡県1、和歌山県1、県内8
91～99 合計	65	59	124	41	13	25	32	10	1	2	宮城県7、茨城県3、埼玉県4、東京都4、神奈川県7、愛知県4、滋賀県8、大阪府7、兵庫県7、和歌山県1、鳥取県4、岡山県3、広島県8、愛媛県5、福岡県1、県内51

また、弥栄村へのU Iターン者の中では、UターンよりもIターンの方が多いといわれる。ということは、かつてのように、就労の場が確保されたことによって、「後継ぎ」がUターンする傾向とは異なったものとみることができる。U Iターン者へのインタビューにおいても、都会の会社での仕事や、都会での育児などに疑問や嫌気を抱き、収入は大きく減少しても自然や人情が豊かな過疎地で暮らしたい、できれば土と親しむような生活がしたい、という考えからU Iターンに踏み切ったというのが、共通した答えであった。

ということになると、U Iターンの対象地は、近くに通勤可能な就労の場がありさえすればよく、必ずしも出身地である必要もない。数ある過疎地の中から、なぜ弥栄村が選ばれたのかというと、それは定住のための住宅対策が魅力的だったことが、決定的ともいえる。この間の移住者のうち106人が、村が用意した住宅に入居しており、その数はU Iターン者全体の86%にもものぼっている。

弥栄村の人口減少が、ここ数年緩やかになっている大きな要因は、こうしたU Iターン者の存在にあるし、地域活性化の面でも、小学校の複式学級が一部解消されるなど、目に見える成果を生みだしている。

(3) 定住化住宅の建設

1991年度に事業を開始した定住化住宅の特徴は、何といても、「25年間定住すると住宅・土地を無償で払い下げる」ということであった。この点が、事業開始当時からマスコミなどの注目を集め、移住希望者からも多くの問い合わせが寄せられることとなった。村は、1991年度から94年度にかけて、住宅建設費、敷地造成費、用地費など約4億2,500万円の事業費をつぎ込んで、毎年5戸ずつ計20戸の住宅を建設した。建築にあたっては、村が先に設計・施工してしまうのではなく、間取りなども個別に入居者の希望をとりいれ、順次建てていくようにした。

定住化住宅に入居した人は、1991年と92年が23人(5世帯)ずつ、93年が19人(5世帯)、94年が18人(5世帯)の計83人であるが、そのうち4家族15人が途中転出している。転出の理由・要因としては、地域社会への適応の大変さや、漠然とした憧れで過疎地に移住したこと、などがあげられる。しかし、転出率は18%であり、きわめて高い定住化率といえることができる。

定住化住宅に入居したU Iターン者は、島根県西部山村振興財団で木製品の制作・販売に携わっている一人を除き、他は全て浜田市に通勤している。入居者の中には、何らかの形で農林業に関わりたいとの思いから、弥栄村をU Iターン先に選んだ者も多かったが、きちんとした研修を受けていないことと、村内に「受け皿」がないこともあって、家庭菜園を楽しむ程度でおわっているという。なお、こうした状況を打開するためもあって、村は1997年度から新規就農円滑化促進対策事業を始めることとなる。

定住化住宅の建設は4年間で終わったが、その後もU Iターン希望者から住宅の希望が多かったため、1996年度から、世帯主の年齢が40歳以下のU Iターン家族に、30坪程度の低家賃住宅を貸し出す、村営住宅貸与事業を開始した。この事業により建設された村営住宅10戸に、1997年から99年にかけて23人(10世帯)が入居した。

こうしたU Iターン者優遇の住宅施策に対しては、村民、あるいは実家などにUターンした者からの反発も少なくなかった。そこで村は、定住化住宅の建設と併行して、1992年度から定住化住宅建築資金利子助成制度を発足させた。これは、村民が住宅を新築、増改築する際の借入資金の利子を最終年度まで助成しようというもので、2000年夏の段階で29件、1億6,000万円の助成が決定している。そのうち13件はUターン者が占めている。

弥栄村の場合も、横田町と同様、U Iターン者（希望者）からは空き家の斡旋の要望・問い合わせも、非常にたくさんあるという。村としては、空き家の確保と斡旋に取り組みたいとしているが、ここでもやはり、現在ある空き家は手を入れないとすぐには入居できないものが多く、改修の経費をどうするかが最大のネックになっている。

（4）農林業研修生の受け入れ

弥栄村も、横田町と同様、新たに農林業をやってみたいという者に対し、研修と就業のための手厚い支援策を講じている。これは、村に来るU Iターン者に農林業に対する関心が強いことと、村内にある有限会社の共同農場において、希望に応えるかたちでの農業体験の実績が積み重ねられてきていたこと、さらには「ふるさと島根定住財団」の事業の導入が可能となったことから、1997年度の新規就農円滑化促進対策事業、98年度の新規林業就業者育成事業として制度化されたものである。

新規就農円滑化促進対策事業の概要は表3のとおりで、横田町と異なっているのは、研修期間が基本的に1年間という点である。ただし、2・3年目も県の助成（新規就農資金借入れ制度）を利用して、3年間は研修を続けることは可能である。村は、研修生に対し低家賃の住宅を提供し、また、既婚者には村からの「手当」を多くするなどの配慮をしている。

弥栄村の場合も、こうした手厚い研修支援制度をつくれたのは、「ふるさと島根定住財団」の産業体験事業の存在と、研修機関である共同農場の存在とが大きい。

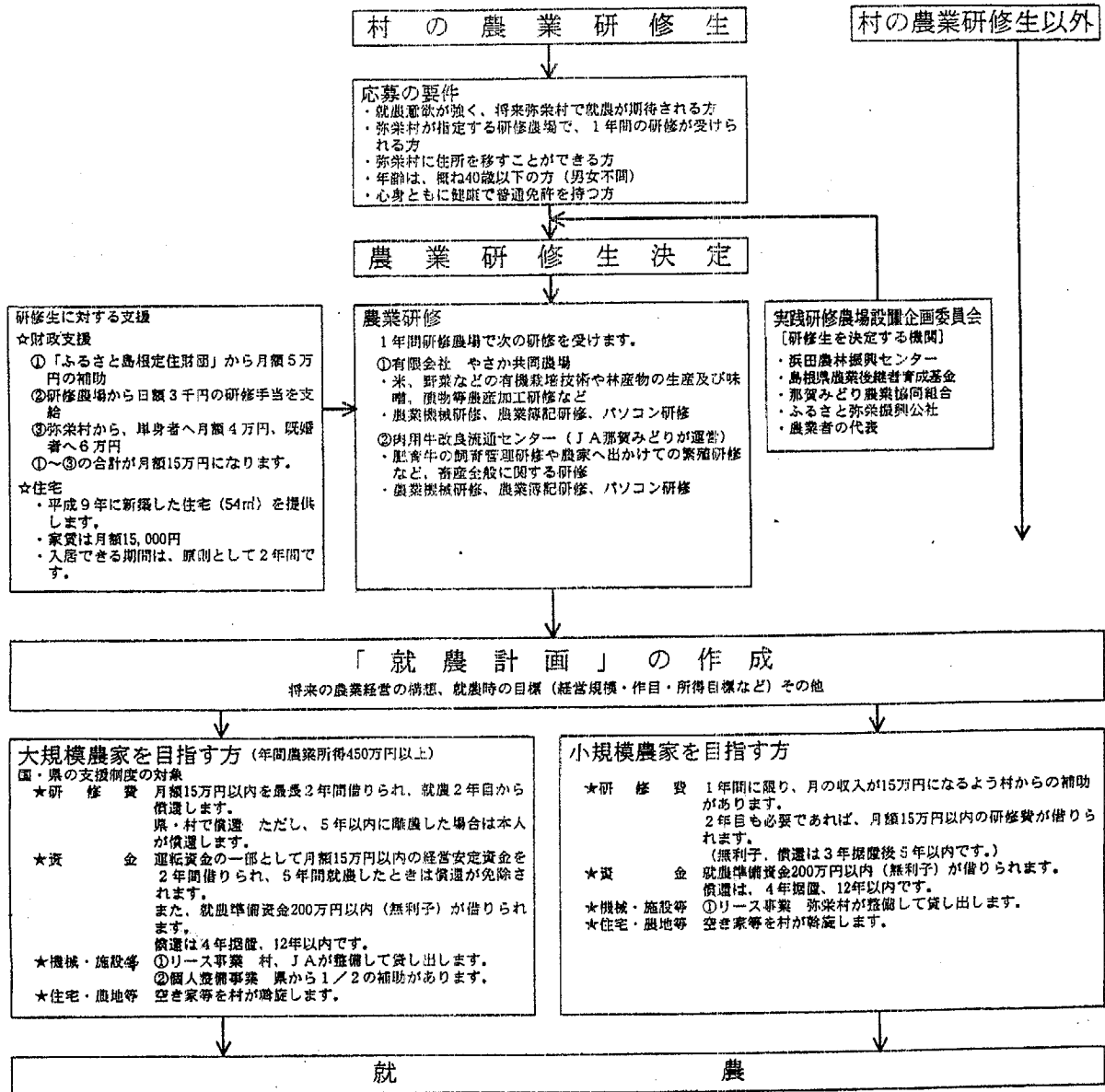
研修後の就農支援の点では、横田町が、農業公社の土地を使っての大規模畑作専業農家の育成を主要な目的としていたのに対し、小規模農家を目指すものへの村独自の支援制度を設けていることが注目される。

1997年度は、まず住宅の整備と、「ふるさと島根定住財団」の産業体験事業（短期滞在型）による短期研修をおこない、98年度から本格的に研修生を受け入れた。98年度は4名、99年度は2名、2000年度は3名が研修生として村に移住してきた。途中、親の家庭の事情で1名リタイヤーしたが、現在、男性5名、女性3名が残っている。その出身地は、宮城、埼玉、神奈川（2名）、富山、広島、福岡（2名）で、島根県内は一人もいない。ほとんどは農業に無縁だったもので、共同農場における有機農業の理念と実績にひかれて、弥栄村を研修先に選んだ者が多い。

村では、共同農場を研修先および就業先の柱として位置づけており、現に研修を終了した者の就業先は共同農場となっている。しかし、共同農場は、研修受け入れにあたって、対象（分野・作目）の点で限界があるだけでなく、「手当」支給の点でも受け入れ人数増

は厳しい状況にある。まして、就業先として多人数の受け入れを期待されても、なかなか応じられる状況にはない。その点で、村が100%出資してつくっている「ふるさと弥栄振興公社」が、地域特産物の開発・栽培・加工・販売を強化し、新規就農者の「受け皿」となることが強く求められている。

〔表3〕 弥栄村新規就農円滑化促進対策事業の概要



このように、この研修制度では、多様な研修希望対象（分野・作目）に応えられるような受入機関の開拓が課題となっているが、一般農家に受け入れてもらう場合は「手当」支給がネックとなるし、農協関係の機関に受け入れてもらう場合は、広域合併した農協の管轄範囲との関係がネックになってしまうという。また、今後の就農者に対する支援では、住宅と土地の確保が特に大きな課題となっている。住宅に関しては、単身者用の住宅を整備したり、空き家の確保・改修に村として努めたいとしている。土地の確保に関しては、農業委員会が斡旋する方向で、村としても努力するつもりだが、大規模な優良農地をまとめて用意することは、難しい面があるという。

1998年度からスタートした新規林業就業者育成事業も、事業の内容は農業の研修制度と基本的に同じである。年齢40歳以下で、林業就業の意欲が強く、将来弥栄村で就業が期待できる者に対し、1年間の研修を支援する制度である。研修生は、石央森林組合、椎茸生産農家、島根県西部山村振興財団のいずれかで、植栽した木々の保育（下刈り、除伐、枝打ち、間伐など）、林業機械の操作、椎茸の栽培、木製品の開発・制作などを研修する。

研修生には、研修機関から月額3,000円、「ふるさと島根定住財団」から月額5万円、村から月額4万円（既婚者は6万円）が支給され、あわせて月額15万円（既婚者は17万円）の研修手当（生活費）が保障される。さらに、研修者用の村営住宅に月額1万5,000円の家賃で入居できる。

1年間の研修後、村での林業就業を希望する者には、就業準備資金（200万円以内）を無利子で貸し、施設や機械も村が整備して貸し出す。また、住宅や土地も村が斡旋する。

研修生の受け入れ実績は、1999年度が4名、2000年度が5名で、99年度の4名のうち3名が、研修後も村に定住し、森林組合で就労している。

4 島根県のU I ターン施策

(1) ふるさと島根定住財団の改組

これまで、横田町や弥栄村のU I ターン対策をみてるなかで、「ふるさと島根定住財団」の事業が、町村がU I ターン対策を考え展開していく上で、大きな役割を果たしていた。そこで最後に、この「ふるさと島根定住財団」のおこなっているU I ターン事業について、簡単に触れておきたい。

島根県の人口は、1980年、1985年の国勢調査において二期連続で増加していたが、1990年の国勢調査では減少に転じた。県は1992年を「人口定住元年」と位置づけ、総務部内に「市町村振興室」を新設し、人口減少防止を図るための施策を検討し、1995年度には企画振興部に「定住企画課」を新設して、県として定住対策に本格的に取り組む姿勢を打ち出した。そして、従来の取り組みの発想や枠を超えた、大胆で柔軟な施策のを実施すべく、「ふるさと島根定住財団」と連携して事業展開を図ることとした。

もともと「ふるさと島根定住財団」は、県内就職の促進と雇用環境の整備を目的に、1992年に労働省の基金造成事業を活用して設立された財団であり、総額20億円余りの基金か

ら発生する果実を財源に活動していた。そこに、1996年から業務第2課を新設、県の定住企画課と連携しつつ、県補助金を財源として島根県独自の定住施策に取り組む組織として、新たなスタートを切ることとなった。

現在、定住財団では、大きく分けて二つの事業を展開している。一つは、業務第1課が担当する、学生・U I ターン者の県内就職支援、企業情報の提供など、当初からの財団の事業である。もう一つは、業務第2課がおこなう新たな定住対策としての取り組みであり、総合的な定住情報提供はもちろんのこと、U I ターンの誘導・受け入れ促進に関する各種事業、県内定住の受け皿づくりに対する支援、地域づくりの支援、少子化対策、コンサート開催など、バラエティに富んだ事業展開となっている⁽⁷⁾。

(2) 財団のU I ターン施策

「ふるさと島根定住財団」の業務第2課のおこなっている多様な定住促進施策は、①定住情報の提供、定住相談の充実、②定住のための先進的事業の展開、③U I ターン受け入れ施策の強化、④地域活性化を担う人々の連携支援、に類型化される。

定住情報の提供および定住相談の取り組みとしては、定住のための総合窓口として、各種情報誌等の作成・配布、ファックスやインターネット、さらには全国版の就職情報誌等を通じての総合的な情報提供、若年層の県内定着を図るための各種相談業務、U I ターン向けのフェアの開催・参加をおこなっている。情報誌としては、「しまねハンドブック」や「行こうかなしまね」「企業ガイドブックしまね」などを定期的に発行しており、就職支援講座や就職フェアも県内外で開催している。

定住のための先進的事業の展開への取り組みは、雇用の創出につながる新規分野に進出する事業、また人口定住の促進に役立つ先導的事業を支援することによって、定住のための受け皿づくりを拡充することを目的としている。福利厚生施設整備助成金事業（1993～）新規分野進出企画支援事業（1996～）、中山間地域託児試み支援事業（1997～）などに加えて、2000年度から「え！モーションしまね事業（若者イベント等支援事業）」というものも始められている。

U I ターン受け入れ施策の強化としては、何といたっても、財団が1996年から始めた「U・I ターンのための島根の産業体験事業」が注目される。横田町や弥栄村のU I ターン対策で何度もでてきた産業体験事業とは、これのことである。

この事業は、U I ターンを希望する県外在住の者に、仕事（研修）先と住まいを用意し、そこで一定期間の産業体験をすることで、U I ターンのきっかけとしてもらおうというもので、滞在にかかる経費の一部を助成する。メニューとしては農業・林業・水産業・工芸・観光などがあり、短期滞在型（1週間～3か月未満）の場合は月あたり3万円、長期滞在型（3か月～1年間）の場合は月あたり5万円が支給される。

この事業は需要も多く、また成果も大きい。「長期滞在型」の場合の実績は、2000年2月現在で、事業を受け入れた市町村数が43、利用者総数が371人となっている。利用者の年齢構成は、20代が60%、30代が20%で、その他20%となっている。特筆されるのは、この事業で産業体験した県外者の約55%が、その後、島根県にU I ターンしているということである。

この産業体験の受け入れにあたって、受け入れ先で住居の手配が困難な場合は、緊急避

難的な住居という位置づけで、財団が受け入れ先にトレーラーハウスを提供している。また、1997年度からは、定住を希望するU Iターン者のための住宅対策として、市町村が主体となっておこなう空き家の修繕費用の一部を助成する事業に取り組んでいる。しかし、空き家は居住希望が多いのにたいし、提供希望が確保しにくいいため、実績は2000年度半ばまでで42戸にすぎない。そのため1999年度からは、「民間賃貸住宅建設支援事業」を開始したが、これは、U Iターン者向けに市町村が一定期間借り上げを条件に、民間賃貸住宅の建設費の一部を助成する事業であり、1年目は5市町村が活用し、31戸が確保された⁽⁸⁾。

また、2000年度からは、産業体験者のフォローや受け入れ先の確保、関係機関との連絡調整を充実させる目的で、U Iターン促進相談員の配置を新規事業として始めた。

さらに1999年度からは、U Iターン希望者（定年後も含む）を対象として、複数の市町村が共同で地域体験・見学ツアーなどをおこなう場合に、必要な経費の一部を助成する「しまね暮らし発見事業」を始めた。

最後に、地域活性化を担う人々の連携支援の取り組みとしては、地域における様々な活動やネットワークづくりの支援をおこなう「交流サロン」の充実、少子化対策への先導的取り組みに対する支援、地域を支える若者に活力を与える場づくりなどがあげられる。「交流サロン」は、1999年度から始められた「地域づくり人支援事業」の柱として開設された。また、同じく99年から、「若者がんばれ推進事業」もはじめられた。これは、地域づくりに若者の視点を活かすために、若者から直接意見を聞く場を設けるとともに、「エンターテイメント」の提供として、コンサートや自主発表の開催などを支援することを目的としている。

[注]

- (1) 過疎地域活性化対策研究会編集協力『平成10年度版 過疎対策の現況』東京官書普及、1999年、45ページ。ただし同書は続けて、「しかし、U J Iターンも若者の人口を維持できる程度にはなっていない」としている。
- (2) 同、140ページ。
- (3) 松野光伸「過疎地域活性化の現状と課題」『行政社会論集』第8巻第4号、367～368ページ。
- (4) 過疎地域問題調査会『過疎地域問題調査報告書一過疎地域へのUターン現象の実態とその対応策に関する調査研究一』1984年、263ページ。
- (5) 国土庁地方振興局地方都市整備課・三井情報開発株式会社総合研究所『自治体におけるU J Iターン施策への取り組み状況調査報告書』1999年、29ページ。ちなみに、同調査によると、回答を寄せた全ての自治体が実施しているU J Iターン

施策は総計 1497 件で、施策分類としては、「新規就農関連」が 353 件と最も多く、次いで「住居」298 件、「U」I ターン奨励金」269 件が多くなっている（同、78 ページ）。

- (6) 過疎地域問題調査会が 2000 年度に取り組んだ「過疎地域における U」I ターンの推進施策のあり方に関する調査研究」による（調査研究報告書は 2001 年 3 月の予定）。なお、次節以下の事例研究も、この調査研究の一環として行ったものである。
- (7) 新田典利「行政の発想を超えた施策を財団が展開一産業体験事業で U」I ターン者募る」『地域づくり』2000 年 11 月号、30 ページ。
- (8) 同、31 ページ。

農家後継者と結婚した都市出身女性

ー北海道東部酪農地帯の場合

千葉悦子

目次

1. はじめに
2. 結婚にいたる過程ー「女性たちをひきつけたものは何か」
3. 結婚後の女性の仕事と暮らし
4. 女性の自己実現の過程ー新しいタイプの酪農家女性の登場
5. 終わりに

1. はじめに

農村の配偶者難が指摘されるようになって久しい。日本の女性一般の晩婚化・未婚化・少子化に加えて、農業経営の不安定性や「いえ」を単位とする農家のありかた等、農業・農村の固有の問題があることはしばしば指摘される場所である。しかし、配偶者難の精緻な要因分析は必ずしも十分になされているとは言い難い。また、結婚相談員制度などを設けて後継者の配偶者対策を進めている自治体も少なくないが、配偶者対策はとかく「確保対策」になりがちである。むしろ配偶者を安定的に確保していくには、配偶者となった女性の結婚後の満足度や女性を迎入れる家族や地域の体制整備が重要となってこよう。つまり「ポスト結婚」のありようである。

そこで本節では北海道道東（別海、標茶、弟子屈、白糠、釧路、浜中、鶴井等）の町村に日本青年館の「めぐりあいの会」等をつうじて出会った農業後継者と結婚した都市出身の女性たちのヒアリングから（合計24人）、女性たちの配偶者選択の過程及び結婚後の足取りを把握して、何が女性の自己実現を可能にしているのか、あるいは女性の自己実現を何が阻んでいるものがあるとするれば何かを考えてみたい。

北海道道東は日本有数の大規模酪農地帯である。後継者の親世代、あるいは祖父母世代は戦前・戦後開拓で裸いつかん現在の地位を確保した人たちである。女たちも男たちに伍して開拓に励んできた。したがって、母・祖父母たちはたくましい。酪農にかける思いも強いものがある。夫との新しい生活のスタートは、たくましい父母との共同生活のスタートでもある。一方、酪農経営もこれまでの拡大基調ではたちゆかなくなっている。生産調整・乳価低迷の中で負債を抱える農家も少なくない。

女性たちは新しい世界にどう立ち向かっていったのだろうか。インタビューをとおして浮かび上がってきたのは、厳しい経営環境の中で、たくましく、そして豊かに生きる女性

たちの姿だった。以下、詳しくみてみよう。

2. 結婚にいたる過程—「女性たちを惹きつけたものは何か」

結婚にいたる過程で、二人の出会いの場となった「めぐりあいの会」への参加がもっとも重要であることは言うまでもない。女性たちがどのような理由で参加を申しこんだかだが、最も多かったのが「安く旅行できる」とか「面白そう」という理由であり（7人）、最初から結婚を意識して参加した女性のごくわずかだった（2）。女性たちが結婚願望や結婚に対する脅迫観念が失われつつある状況では当然のことであろう。「めぐりあいの会」のような出会いの場を媒介にして結婚へとつなげていくことの一般的な難しさが窺える。しかし、気軽な旅行、友達づくりの軽い「ノリ」で参加しながら、その後結婚にゴールインする女性がこれほどいるのは、それだけ「配偶者」に魅力があったからにほかならない。

なお、女性たちの単純な「思いでづくり」とだけで理解するのは間違いである。インタビューを進めていくうちに、都市で暮らしながら仕事をする女性たちには、農村へと女性たちを誘う事情があることが浮かびあがってきた。それは以下の点である。

まず第一に、女性たちの仕事への不満・疑問である（5人※以下のこの数字は重複回答も含まれる）。大学の研究室助手として勤めていたある女性は「私の仕事の先なんか見えてきたという感じがあったし。発展性がこなくなっちゃった。ルーティンワークに自分がはまっていったという気持ちがあったし、どこかに憧れみたいなものがあったんですね、北海道という土地に⑭（※調査者番号）」と語っている。実家の千葉から新宿まで毎日通っていた女性（本社経理）は、「あんまり都会はすきじゃなかったんで。毎日、通勤とか、人ごみとか。・・・通勤が嫌になってきて・・・サラリーマンがいやだった、おべっか使って・・・未だに相性合わない⑮」。別の女性は次のように語っていた。「勤めて4年目でもう会社の内情もわかって0きたしというのがあったので。・・・当時の仕事は銀行のカウンターなどで預金業務をやっていました。そして当時は私の少し上の人たちは次々と会社を辞めて行って、23, 4（才）で結婚して会社を辞めたり、他に仕事を見つけてという感じで仲の良かった人もどんどん辞めて行って、自分一人が置き去りにされたみたいだったというのもありましたし、電車に乗って通勤するのが何かむなしかったし、外の天気良くても何で私は『かごの鳥』みたいなんだろうと。仕事自体面白くないということにはなかったのですが。・・・建物の中にもって1週間同じことを繰り返すのが嫌だったというか・・・高校を卒業したときに何かこの仕事をやりたいというのが漠然としていて無くて、銀行ならば確実だろうという親の勧めが半分以上あったので⑯」と。中核的労働は男性、単純補助労働は女性という職業労働の性による分離が、女性の労働意欲を削いでいることが窺える。毎日の通勤ラッシュが女性の労働意欲喪失をさらに加速化させてい

る。

望んだ仕事でも、現実とのギャップに悩み、転職＝結婚へと進む女性もいた。看護婦の仕事が続けてきたある女性は次のように語っていた。「2年間学校に行って准看として働いて・・・働きながら高看に通って・・・看護観とかもいろいろ変わってきて、看護婦の仕事というのが本当に自分でやりたかったことかどうかもわからなくなってきた、ずうっと苦しんでいる状況があって・・・一人一人の方に違う看護があるということを学んで・・・患者さんのそばで一人一人の話も聞いていきたいと思うけど、仕事と割り切っていくことが辛くなって、看護婦をやめて・・・ボランティアをして・・・自分の時間がもてるようになっていたところに青年館から案内がきて・・・①」と。

第二に、女性たちの北海道への憧れ、田舎暮らしへの憧れが挙げられる。女性達の声を紹介しよう。「北海道への憧れ・・・どんどん宅地開発されて・・・畑がどんどん潰されちゃって。だから土が無いところで子どもを育てるのがいやだと思った・・・私が子どもの頃は川で遊んだりとかできたんです・・・グランドまでコンクリートで・・・グランドが屋上にあったりして、そういうところで育つんだったらかわいそうだなって④」と。「ハイジになりたかった⑤」、「北海道にたいして憧れがあった。都会を離れたかったのかな・・・北海道がすきだ。何が違うって空気がちがう。それに動物がすきだったかったな。酪農、牛っていうのをやってみたかった。そこで主人と巡りあった・・・都会の人にはないひたむきさがあった⑥」。「あんまり、都会すきじゃなかった・・・田舎に住みたいと思っていたんです。でも田舎に住むっていても、ほとんど仕事がないですよ。自分が勝手に田舎に引っ込んで、ていうのは無理だとおもってんたんです⑦」。この4人の女性たちは豊かな自然のある農村に強く惹かれていたことが分かる。砂漠のような都会での暮らしが農村への思いをより強いものにしたのだろう。

女性たちにとっての農村の魅力は豊かな自然だけではない。農家の家族に特別の思いを寄せている女性もいた。家族と離れて生活していた女性は「彼（夫）が家族の写真とか土地の写真とか見せてくれて・・・自分が東京に出てきたというのが家族がうとうしいということが多分あったと思うですが・・・家族で楽しくやっているというのが、すごくいいなって・・・仕事に対する考え方が、サラリーマンとは違う、使われているっていうんじゃない、自分がやっているという感覚、それが強かった⑧」。また、ある女性も「（父）が新聞記者でほとんど家にいないような暮らしだったから、やっぱり家族団欒という生活に飢えていたよね・・・農家ならみんな家族と一緒にいれる・・・それに一番憧れていた」と語る。単身で長いこと都会で暮らす女性や、単身赴任あるいは残業で父親不在の生活体験をもつ女性たちの中には、家族構成員で担う農業に羨ましさを感じる女性が存在することが分かる。次のように語る女性もいた。「地元の人とつきあっていたが次第にずれてきて終わる・・・もっとしがらみから離れてのんびり暮らしたい・・・広々した北海道の景色を思ったとき、行ったら何かあるかなあ⑨」と。ここからは北海道農村を、むら共同体の

地縁・血縁関係がまとわりつく府県とは違うものとして捉えていることが伺える。

3. 結婚後の女性の仕事と暮らし

では結婚した女性たちは現在の生活をどう考えているのだろうか。それは、大きくは(1)後悔型(結婚を悔やむ、不満・愚痴多い)、(2)不満型(後悔まではしていないが、今の状況で不満が多かったり、自分がこうありたいと思っていることとのズレがある)、(3)満足型(過程では不満や障害もあったが現在は満足している)の3つのタイプに別れる。この3つのタイプの中で、色々不満、障害はあるものの全体として満足している女性が最も多かった。なお、このことから、ただちに「出会いの会」をつうじて出会ったカップルの結婚の多くが成功だったと捉えるのは留保すべきだろう。というのは、インタビューに応じてくれた女性たちの背後に、インタビューに応じていただけなかった女性たちも多数いることを忘れてはならないからである。それに、カップルを解消するといった行動を取らない限り、深刻な課題を抱えていても、人は得てしてそれを前むきに捉えていこうとするものであるからである。

以下では3つタイプの内容をいくつか紹介しよう。

(1) [後悔・否定型]

全面的に後悔・否定する女性はほとんどいなかった。強いてあげれば、以下の2ケースであろうか。

<◎農家女性>

Q. 結婚することについて＝

A. 不安はすこしあったけど。思った以上に田舎だったから・・・どうしようかなってちょっと思ったけどね。でも、実家の母も、住めば都だ、なんてうまいこと言って・・・母親はもらってくれる人がいるなら、って・・・

Q. 夫への不満

A. 言っても無駄、っていうか。言ったからって何もかも思い通りになるわけじゃないから。私は・・・あきらめた。

Q. 酪農経営について

A. 夫が一人でやっている(妻の言)。(夢を妻に話すことは)ない。(話しても)どうしようもないでしょう。・・・自分の決めたことは最後まで・・・最後はおれがやらなきゃならないんだもの(夫の言)。

Q. 家計について

A. 私は何もやっていない。買い物の中には夫もいっしょに行く・・・あんまりお小遣いはない・・・

Q. 実家への里帰りについて

A. もう少ししたら、しばらく実家のほうに遊びに行つてこようかな、なんて思っているんだけど・・・よかったら一年くらい・・・

このケースの場合、夫一人が酪農経営全般を取り仕切っており、妻はいわば「単なる作業労働者」に留まり、家計管理も夫が掌握している。このケースでは、夫の事故で一度牛を全部売却しなければならない経営の苦境に陥り、再出発をかけているところだが、夫婦二人で乗り切ろうとする気配は見いだせない。それも、妻が作業労働者としての位置に留まり、妻の経営・生産能力が引き出せておらず、「よかったら実家に帰りたい」といった妻の言葉には生き甲斐のもてない妻の本音が現れている。

<②農家女性>

「嫁にきてしまったら自分のうちのものみたいな感覚が多いような気がする・・・決定権、参政权、そういうような、もうこの前からいた人だけで話が決まっているみたいな感じのところがある気がします・・・(搾乳)をしています。やって「とうぜ」ってなっているんじゃないですか・・・(経営について)・なんかおじいちゃんが持っているし、なんかこう使い過ぎてんじゃないかと思ってもやっぱりね・・・(爆発したくなる、出ていきたいくなるほどの不安は)もうあります。常に離婚届けうちにあるし。」さらに続けて、「・・・私としては自分の責任でやるなら、自分で納得してできるんだけど、やっぱりどういう面での不満と不安が。勝手にやられていんじゃないかという感じがするんですよね。仕事のにもいろいろ影響が・・・3人で出かけて搾乳の時間がずれ こんだりして。結局それも私に跳ね返ってくるわけですよ。お互いに迷惑をかけないというのがない。「家族なんだから」っていうかんじでね・・・「家族なんだから」っていじゅっぱひとからげにされるといふか・・・20年たってもおじいちゃんが財布を握っているといううちもあるし・・・

夫に経営権が委譲されずまだ義父が掌握しているこのケースの場合、「嫁が農業労働をするのは当然」という前提で妻は迎え入れられながら、農業経営管理への関与は除外されていることに対する女性の憤りが伝わってくる。女性は、作業労働者として位置づけられ自分の意見をいえない、自分で判断して行動できない状況にある。家族から疎外された状況への不満である。

(2) [やや不満型]

著しく不満というわけではないが、現在の状況の改善・変更を望む女性も数人いた。

⑰農家女性は結婚して7年目、酪農の仕事はしていない。義母が亡くなったので、子育て、家事全般をこなしている。⑰女性は今の状況についての不満を次のように語っている。

<⑰農家女性>

(今の生活に)満足ではないです。皆御飯を多く食べるんです。量というよりも、回数が(朝から晩まで切れ目なく食事づくりに追われている)・・・夫は子どもの面倒をみたたがらない・・・きた当初は酪農したかった・・・すぐにお腹大きくなってできなくなって・・・でも本当にやりたかったですよ。ただみてくると、本当に休みがないので「何でこんなに働かなければならないんだろう」と思いました。・・・(今では夫はに働きにいて、家は育成に切り替える・・・(大変なことは)買い物するところが遠いこと、病院が遠いこと・・・最初は田舎っていいなって思っていたけど、2年目になって飽きました。飽きてしまったからと言って東京に帰るわけにもいかないの・・・若妻会のひとたちと・・・仲良くなりました。

以上から分かるように、毎日切れ目無く続く家事労働への不満である。農作業時間と調整しながら特に炊事は食わなければならないから、農作業時間が長時間にわたれば、必然的に炊事・食事は早まったり遅れたりする。農作業時間に規定され、自らの判断で自由に編成できないいらだちがあることも伺える。それに、自然が豊かであっても、現実に暮らしてみると、農村・農家の暮らしの不便さが予想以上であったことが伝わってくる。

次のケースは、これまでのとはやや異なっている。

<(22) 農家女性>

Q. 田舎暮らしには関心あったのですか。
A. そうですね・・・父の実家が群馬なんです。小さいときはよく父の仕事が休みていうと群馬へ。
Q. 仕事について
A. 仕事(酪農)に対しての躊躇があった。で二人で何度も話し合って、正直私は専業主婦やりたいと。でも主人はいつしよにやりたいと。・・・(酪農やっていない)時間帯が合わないから友達はずいもないということはありますね。・・・私は一切

合切の経営っていうのはわからないんです。・私もこんなだろうなと思ってたけれども、いろいろな奥さんたちと会って話したときに「うちはこうなんだ」っていう話も聞くし、「あ、そういうのはいいわね」っていう話も聞くし、やはり本来はみんなそうしてそういうのを理解できていたほうがいいみたい。・興味があつて主人とそれなりの会話をしているお嫁さんは分かっているみたいですよ。・私の方が「やりたくない」というのが最初だったので意地張ってきかないんですよ。

Q. 嫁・姑問題について

A. ・今嫁姑のけんかの真っ最中なんです。・嫁さんは嫁さんらしく、従ってください、と。(自分たちの悩みで手いっぱい、子どものことは考えられない状態
・私はこんな状態だから目の前は離婚という形がでてくる。・夫との生活はいいが逃げていきたい。

専業主婦として結婚生活は始めたことに対する迷いが生まれているようである。経営のことを夫と共有できないもどかしさだろうか。それとどう関連するか不明だが、嫁姑の確執が「離婚の危機」につながらないとも限らない状況にあるようにも見える。

(3) [満足型]

色々不満もあるがおおよそ満足している女性が圧倒的に多かった。しかし、そのあり方は多種多様である。多いのが、女性もまた経営・労働のパートナーとなっているケースである。といっても義父・母との関係、夫との関係、地域住民との関係等、様々な困難に直面したことは間違いない。しかし、今日では、女性たちは酪農労働の欠かせない労働力であり、経営方針の決定に参画する経営者となっている。女性たちが語る「農業が楽しい」「農業が趣味」「生き甲斐」という言葉が印象的である。「農業が楽しい」という言葉は、生き物を育てる酪農労働のもつ楽しさもあるだろうが、夫とともにできる喜びこそが楽しさを倍加すると捉えることができそうである。

満足型は数が多いので、さらにいくつかタイプ化した。〈満足一経営・労働対等〉が9人とこの中で一番多い。夫婦や酪農の現状と評価に関わる回答部分を以下のように抜き出してみた。

〈満足一経営・労働対等〉

- ① 友達もいなくて母と主人の関係(母がいつもついてくる)が嫌な時期もあったが
・ ・ ・ いっしょに仕事するようになって(夫)理解ふかめた。
- ③ 最初の子どものができるまで辛かったが・ ・ ・ 親が引退して二人で思うようにできるようになって楽しく生き甲斐がもてるようになった。

- ⑧ 母とうまくいかず姑母が出た。夫と仕事を分担してやっている。夫には問題ない農業が趣味のようなもの。農家以外がぜんったいやりたくない。
- ⑩ 義理の親がすること言うことがきになってうまくいかない時期があった。家を建て替えるとき父母を別すまいにした、おちつくようになった。農業は楽しい。夫婦で働けるのが一番。
- ⑪ 酪農よくしたいと思う。視察にもいく。帳簿つけは私の仕事。食べるものも新鮮で、野菜が全然違う、水もおいしい。
- ⑬ 父・母かわいがってくれて・・・私の入院、子どもの病気で大変な時もあった・・・私が入院したときも家族みんなで毎日お見舞いにきてくれた・・・職業も趣味も酪農、贅沢な生活はいらぬ。
- ⑮ 5年目で父・母別居して仕事しやすくなった。精神的に楽だった。妻の父母も公営住宅に住む。
- ⑰ 同居は便利。二人で仕事するほうが楽しい。やさしくしてくれなかったのが良かったのかもしれない。夫が入院して親ともうまくいった。仕事も覚えた。
- ⑲ 最近ここをよくしていこうと思うようになった。

しかし、最初からうまく行ったケースばかりではない(上記の場合にも散見されるが)。様々な困難に直面しながら、危機を乗り越えてきたケースも少なくない。＜困難を乗り越えて経営のパートナーに＞なった4人の回答を以下のように抜き出した。

＜困難を乗り越えて経営のパートナーに＞

- ② 悩んだ時もあったが、父・母が引退して夫の自覚も出てきて落ち着いた。
- ⑦ 専業主婦していたとききちんとしなくちゃとピリピリしていた。世界もせまく夫に発散していた。今では子牛の世話やタンク洗い、親は良いといったがトラクターにも乗っていて・・・堂々としている・・・自衛隊基地の運動もしている
- ⑫ 離婚の危機あった。夫が経営まかされていなくてパチンコに走って、自分がとりのこされているようだった。妻は農家の補助的仕事ばかり、ただ働きだといって夫と喧嘩した。いまでは経理まかされている。夫とはいいパートナー。お互いに持っていないものを持っている。
- ⑮ 結婚する前の職業や高学歴ということで地域の人たちから煙たがられ悩んだ時もある。自分の前職を生かすようになってからマイペースでやれるようになった。夫とは心を割って話せる関係になりたい。

②、⑫のケースから経営移譲等の夫の経営力量が発揮される条件づくりが、夫婦の対等

な関係、夫婦としての主体性を育て、女性の自己実現にも影響を及ぼすことが分かる。7の専業主婦時代の女性のストレス・疎外感も留意すべきところだろう。つまり、家事・育児労働は家庭内の閉じた労働であるから、他の家族員による評価、他の家族員による協力・補完などがないと疎外された労働になりがちな側面もあることを見落としてはならないだろう。⑦の女性は、酪農作業に携わることで解決している。

以下に示す2ケースも家事・育児専従の経験のある女性たちである。しかし、労働・経営へ参画し、今日では経営パートナーとしての地位を確保しつつある。

<専業主婦から経営・労働への参画>

- ⑤ 2年くらい子育専門。5年目には家計任される。トラクターの免許は来て半年でとった。義母ともめたことがあったが、義父がみとめてくれてそれから楽になった。夫とは経営のことそのほか何でも言い合える。
- ⑥ 家事専業でいこうと思っていたが、今はそうは思わない。だんなもがんばっているの、私もがんばろうと思う。研究会にもでるし・・・ゆとりある経営をめざしている。結婚してよかった。
- ④ 子牛にミルクを飲ませるなどできることしかしなくて良いと言われている。食べるものは何でもおいしいし、家の仕事をすませれば公民館などの趣味・サークルにもでれる。

ところで、現在、家事専業の女性たちは少ない。次の2つのケースがそれにあたる。しかも、家事専業であることについての評価は同じではない。

⑮農家女性は、農業したいが、義父母から家事だけでよいと言われているケースである。現在、育児休業中で子育てに専念している。28才の女性である。本人は酪農の希望を持っているが、義父母が気遣って、農作業しなくていいよと言ってくれる。そのことについて次のように答えている。

<⑮農家女性>

酪農、復帰したいんですよ。体も動かしたいです。でも、こっちのお父さん、お母さんが、気をつかってくれているのか、いいよ、しなくて。・・・(保育園)こは3才くらいからですかね。そういう意味では託児所がないですね、いわゆる小さい子を預かってくれるところはないですね。・・・早く一人前になるっていうのは生意気ですけど。やっぱり、話にならないんです、今、私の仕事は・・・掃くとか、おぼ

あさんがするような仕事しかしていないんで・・・

(今のほうがつらい?) そんなんです。話し相手がだんなしかいない。・・・(最後公の場に出る出ないは別としても、やっぱり一緒に経営に携わりたいですし、設備投資なんかも勝手にされるのは嫌だ。じゃないと、意味ないですよ。それなら別に(ここにこなくてもよかったの意)

いずれも、家事専業から経営・労働へ参画する経営パートナー予備軍といえようか。しかし、こうした女性ばかりではない。以下に示すケースは当面は家事専業でいこうと考えているケースである。⑭農家は義父母と別居している。また、自分の親が定年退職後北海道に移住し、下現在町の公営住宅で生活している。現在子育て中で酪農に全くタッチしていない。⑭農家女性は次のように語っている。

<⑭農家女性>

のんびりですね・結構「この子で手がかかっているから」みたいな感じで甘えちゃっている・・・家族の人手があって私によっては快適。ストレスというのはないですね・・・少しずつ覚えていきたいと思っている・・・30代は基本的にお母さんをやると思っているから。10年単位で考えている。40代になってようやく、うちの仕事に手がだせるかなあ。

この場合は女性自身が家事専業を選び取っているケースといえよう。女性が男性と同様に経営者として役割を担う道を作っていくことは重要だが、全ての女性がそうしなければならないことはない。夫とのコミュニケーションをはかりながら自ら選び取ることが肝要なのだろう。こうしたケースから、女性が経営者、家事専業者、あるいは農業以外の仕事を選択する道等、多様な可能性が開けてきていることが伺われる。

4. 女性の自己実現の過程—新しいタイプの酪農家女性の登場

経営のパートナーとして奮闘する女性たちが多いことを捉えてきたが、ここではいくつかのケースを取り上げて、都市出身の農業体験など皆無に等しく、北海道や自然・農村への憧れでやってきた女性たちが、夫の良きパートナーとなっていくのかを少し詳しく描いてみようと思う。その過程には、経営危機や嫁・姑との確執等あり、それをクリアしながら逞しく成長していく女性達の姿が確認できた。また、経営のパートナーといってもそのあり方は一様ではなく、多様な個性的な農業女性が登場していることも確認できた。

<離婚の危機、経営の危機を乗り切った経営者女性⑫>

⑫農家女性は「都会生活から農村でもいいな」と考えて13年前に結婚した。二番目の子どもが妊娠したとき、早産しそうで病院からは毎日くるように言われたが、夫にも家族にもそのことがいえず、結局子どもを亡くしてしまった。そのとき、もう戻りたいと考えて離婚したいと夫に申し出たが、夫が考えを変えるということでなだめられた。夫は仕事以外はパチンコばかりで、一人とりのこされた気分だったのだ。夫のパチンコは、まだ父に経営権があり、夫に経営責任がなかったことも一因としてあったという。経営移譲されないまま経営は急速に傾き、平成元年にはとうとう農協から離農勧告がだされてしまった。この年から、これまで経営に関与していなかった妻もえてて、二人で経営再建に乗り出したという。その様子を次ぎのように女性（12）は語ってくれた。

<⑫農家女性>

（その1）

一人でやっても私なんか酪農の知識ないし、まだきたばかりで。そういうこと
・農協さんから辞めなきゃだめだと、このまま農家を続けられないよっていうことを
・言われて（結婚して3年くらいで借金あること分かったかな）。・農協に頼み
こんで・夫婦二人で改善していこうっていうことになって、それからかな、私が完
全に経営に参加するようになって、主人も必死になって働くようになって・その頃
は本当に食うものも大変で、子どもも粉ミルクを役場から女性受けたりして・その
後主人はアキレス腱切ったり・私は心臓こわしちゃって結局機械いれなきゃなら
なくなって・また経営が逆戻りしそうになって・

昨年頃からようやく落ち着いてきたということである。それが可能になった理由についでさらに次のように語っている。

（その2）

それはやっぱり牛を健康に飼って乳を出してもらっているのが一番簡単にいえば
そういうことなんだけど、・うち三拍子そろったというのかな。・主人は
械のったりして働くのが好きだし、機械修理するのが好きだし、従業員さんは・た
いした力持ちで何でも苦ししないで力仕事してくれるし、私はこういう仕事になった
から力仕事無理で・ほとんど牧場の事務関係を預かっている。事務関係は今まで培
ってきた私の得意分野。それが・組勘とか税金とか繁殖管理とか全て私に託してく
れた。それが3拍子合って、こういう結果につながった。

結婚したことについても次のように語ってくれた。

(その3)

後悔なんて言ってもらえなかった。もう子どもは泣いているし・・・子どものためにもやらなきゃって 主人ははっきり私に「おれが持っていないものをおまえは持っているって言うし、私にしたら私が持っていないものを主人は持っているから、それがちゃんとから合えばいい結果が出ると確信している・・・よく主人にいうんだけど、一緒に経営しているんだから、知る権利あるよって。

経営危機を夫婦二人の力で克服したケースである。前職の経理事務の仕事を酪農経営にも活かすなど、夫婦それぞれの持ち合わせている能力をお互いに補いあいながら経営を展開させ、それをとおして夫婦間の信頼・交流を深めているところが興味深い。

<酪農大好き女性(13)>

⑬農家女性は北海道が好きで、動物が好きで結婚して16年目。子どもの病気など悩みも大きかったが、夫と妻で、それに義父母もサポートして、乗り越えてきた酪農大好き女性。これまでを振り返りながら語ってくれた。

<⑬農家女性>

(その1)

Q. しんどいことなかった？

A. 父親を早く亡くしていたので義父が父親のようだった。義父も娘のように愛称で呼んでくれた。けんかはするけど、すぐ仲直りする・・・それに末の子ども(現在9才)が生後一カ月で心臓の手術して、私も・・・病気で入院した。・・・でも辛いつてことなかった・・・主人が毎日来てくれた。

Q. 現在の経営は？

A. 80頭。前は搾乳に4時間かかったけど、今は楽。男の人は牛に対して怒るの、すぐに(それで)蹴られたりする。でも私は蹴られたりしても怒らない。だから牛の態度も違うもの。主人がいくと、牛が怒られないかとビクビクするけど。でも私がいくところやってみたりする。私じゃないとミルクカーかけさせない牛もいる。かわいいもん牛って・・・

私草以外のことなら勝てる(夫に)・・・草は夫にまかせている・・・帳簿つけるの私が税金書いている・・・

Q. 将来は？

A. 好きだから、できるだけ続けていきたい。OLやるよりずっと楽しい。・・・(結婚したころ)夫が飲みみにでかけていたが、この頃は夫婦で晩酌しているの。逆にこの頃は子どもはおれが見ているから、おまえ行ってこいと言われる。・・・この子が離れてから2人で晩酌するようになった。それまでは、子どもの病気でそれどころではなかった。やっと晩酌できるようになったということ・・・農家だって、サラリーマンだって同じ。それを苦勞と思うか、そうではなくて乗り越えてしまいか、それだけの違いだと思う。・・・職業酪農、趣味酪農。自分でやっというと思えばできる。もっともっと大変になっていくと思うけれど。贅沢な生活なんてしなくても、皆でちゃんと食べていけばいいんだ。何もいらぬよ。食べていけて、それで幸せ。

子どもの病氣、自分の病氣が相次ぐ中でも、持ち前の明るさで乗り切ってきた女性である。単に牛が好きというだけでなく、牛の飼養管理について大にまけない技能を持っているという自信があることを言葉の端々から感じる。「贅沢をしない生活」というように堅実な経営ポリシーを持っている。経営管理の把握に裏打ちされた発言といえよう。

<生活を楽しむマイペース女性⑧>

⑧農家女性は三重県からきた結婚して14年月、45才。子どもはいない。義母とうまくいかず、2年後夫婦が家をでることにしたが、夫の姉妹の頼みで酪農を続けるため残り、その代わり義理母が家を出たという。酪農経営について、次のように語ってくれた。

<⑧農家女性>

Q. 酪農作業について

A. なんでこんなことやらなきゃならないの?って正直思ってます。だけど、その代わり自分のやりたい事をやってる、ていうことで。ダンナはやりたいことやるんだったら、自分のやることだけやってから行けばいいというタイプですから。・・・(自分にとって酪農作業は)趣味なんです。・・・趣味っていうのは気が向いた時にしかしないでしょう、それなんですよ、私の場合。(朝の搾乳は)ダンナがね。だって私、朝弱いっていいましたでしょ。・・・夕方は私が子牛のほうをやって、あと御飯支度をやって。・・・ま、気がついたら手伝いにいく。・・・

Q. 経営管理について

A. パートナーですよ、私。・・・口出す権利あるでしょう。(経理は異聞だが)チェックは向こうです。だから、うちは二人いないとダメなんです。

Q. 結婚後の経営・負債について

A. 結婚するときに負債が3千万あったんです 単年度の赤字決済を牛を売ってやってたわけなんですよ。それじゃあね、いつまでたっても後継牛もできないし、みすみす自分のところで育てた牛をね、他人にうらなきやならないのは、もったいないから、1年2年赤字繰り返してもいいんじゃないかと それ牛を残していこうと 私が来て借金増やしちゃいましたから 夫はとにかく堅実経営 とにかく土づくりに力を入れている。

Q. 夫との分業

A. うちはお互いがいい意味で利用しあっている 苦手な農協対策は私に任せて、私が苦手な仕事をダンナに任せる 無理をしていないっていうか働いていないんです 子牛とあとは草を (採)草時期大好きなんです。いい草採ってあげるから、待てなさいよ、なんていってね。そのときだけは朝早いんです。

Q. 趣味について

A. 英会話やったり水泳したりスキーに行ったり 今度はお菓子教室を始めますそれに私が事務局になって道外から嫁いできた お嫁さんの集まりがあって「つくしの会」というのを作って 年に2回集まることにしています。

酪農作業は夫が主導、妻は手伝い、その代わり経営管理は妻が主導するといった夫婦間分業が形成されている。結婚後の負債の処理についても妻が積極的に提案している。夫との経営パートナーを目指しているといえるだろう。また、生活を豊かにする趣味・サークル・地域活動にも力を入れている。⑬農家女性は酪農を楽しみながら暮らしているが、この農家女性の場合は夫の補完的労働力として補助的に行い、その余剰労働を余暇生活に活かそうとする余暇志向型といえよう。とはいえ、限りなく農作業から撤退したいと望んでいるわけでないことに留意したい(採草が好きに注目)。

<結婚後も前職を活かしながら⑩>

⑩農家女性は結婚して18年目。結婚する前、留学の経験があり、外資系の秘書兼、翻訳業をしていた。長いこと、農村生活になじみきれず苦しみ続けてきた。この18年を振り返って、次のように語ってくれた。

<⑩農家女性>

A. 10年間自分じゃない生き方をしてきた もう全てのことが不満、文化的刺激のない、十分な医療施設がない、教育施設も良くない、とにかく欠点しか

みえなかった。

Q. 自分が受け入れてもらえないと感じるのは？

A. たとえば農家の婦人の集まりに私が一人いると、引いてしまうというか、座がし
らけちゃうというか・・・無視されるっていうか・・・私の場合高学歴ということ
で騒がれすぎちゃって、だから始めから反感がドーンとあったわけ・・・居場所がな
いそれでこもる時期がしばらく続いた。

Q. おばあちゃん（義母）とはいつ頃からズレてきたのか。

A. 子どもが生まれてからだね。子育てに関して譲れなくなっちゃうの・・・8年
に家を飛び出したの、もう離婚覚悟で・・・ばあちゃんは・・・二人でもう一回話し合
って、ちゃんとお互いを見つめ直しながらやり直ささい言ってくれた・・・それ
でおじいちゃん、おばあちゃんは別に暮らすようになった・・・世間の風あたりが
凄かった・・・一人でこの市街にこれなかった・・・買い物も主人は必ず一緒について
きてくれた・・・主人と二人きりになって楽になった・・・主人が人の目なんか気にす
るな、家庭内は幸せならいいじゃないかって・・・

Q. いつ頃から変わったの？

A.・・・10年すぎた頃から・・・それまでやりたいと思っていたこと（翻訳業）をや
め始めた・・・ファックス通信で・・・世界中の人と通信できるわけ・・・アメリカから
電話もかかってくるし・・・家に外国人が来ることもあるし・・・子どもにとっては国際
感覚養われていい環境・・・

地域の住民や義母との軋轢で、一度は家を出ようとした女性だったが、夫に守られてい
るという思いを支えにしながら、自分らしさを取り戻していつている。女性が酪農経営の
パートナーとして役割を果たすことは重要なことだが、それにのみとらわれず持っている
能力を活かして副業、兼業をすること道もありうることを、このケースは示しているとい
えよう。

5. 終わりに

以上、都市出身の女性の結婚にいたる過程、結婚後の生活についての満足・不満足、
酪農経営への関わり方、思いを見てきた。休日のない通年にわたる農作業労働の体験、義
理の親たちとの家族生活、家族協業による農作業いずれも初めてのことばかりである。経
営条件もますます厳しさを増すばかり。短期・長期の緻密な経営管理が求められる。健康
な牛づくり、健康な土づくりができる技能形成も重要である。それに出産・子育てが付随

する。女性たちはこうした新しい体験をひとつひとつ積み上げながら、経営のパートナーとして大きく成長してきたことが確認できただろう。そこでは親子関係よりも夫婦関係を基軸とする夫婦文化が創られつつあった。義父母を早期に引退させて若夫婦が経営一切を行うケースが多いことに、また親別居・別棟生活をするケースの多いことに、あるいは家計管理も妻と夫が相談して姑から取り上げるケースが多いことにそのことが伺えた。なお、これらが都市出身の妻の強さを示しているのかどうかは、少し検討する余地があるだろう。たとえば別居が多いのは、酪農作業が稲作などと異なって家族協業を不可欠なものとしており、しかも飼養管理、牧草生産いずれも手抜きのできない基幹的管理労働であり、質の高い家族労働力が求められる。したがって、家族員相互の矛盾・軋轢も強く、調整が失敗すると別居が余儀なくされる傾向が他の経営形態よりも多いのかもしれない。また、経営管理・家計管理を早期に若夫婦に譲るのも、経営の厳しさを示しているといえよう。親世代が進めてきたこれまでの経営管理のあり方では、厳しい情勢を乗り切っていけない状況にあるのである。つまり、女性たちの「たくましさ」は、この間の厳しい農業情勢に懸命に対応する過程で培われたと捉えるべきであろう。

以上の点を踏まえつつ、最後に農家女性のインタビューをとおして見えてきた、農村配偶者問題にまつわるいくつかの課題を提起して、本稿を締めくくりにしたい。

まず第一に、女性の自己実現、主体性を保障するためにも、その前提として夫の経営者としての自立を早期に実現することが重要となろう。親夫婦が経営権を掌握しているうちは夫の経営者としての自立もおぼつかない。

第二に、若夫婦の経営権の早期委譲は、親夫婦世代の引退を意味するが、まだ現役で働ける親夫婦も多いことから、明確な作業分担、部門委託、あるいは生き甲斐づくりの工夫などの必要性を重要である。

第三に、別居が多く義父母による家事・育児は望めないところも多い。酪農作業・経営を担いたいという若い女性たちも少なくないことから、安心して育児をゆだねられる0歳児保育の公的保障を前向きに検討すべき時期である。

第四に、別居、二世帯住宅など夫婦単位の生活を重視するために、住宅建設のための低利融資制度や公営住宅の整備なども重要である。

第五に、友達の全くいない別世界に飛び込む女性たちの寂しさ・心細さはひとしおであろう。この穴埋めを家族に求めようとするあまり、家族間の摩擦・軋轢が強まるという側面があることも否定できない。女性たちの悩みを緩和できる、ストレスの解消できる個を基本としたネットワークづくりの支援も重要である。女性たちの交流の場、様々な課題を学び、かつ解決するための行動をサポートする公民館の役割はひときわ重要といえる。

農業・農地・地域社会をめぐる農家後継者層の対応と意識
—地域実態調査結果を中心に—

岩崎由美子

目次

- I. はじめに——課題の限定
- II. 農家後継者層の農業・農地・農村に対する意識—秋田県鹿角市の事例から—
 1. 調査対象地域および農業の概況
 - (1) 地域の概況
 - (2) 農家・農地の現状と推移
 - (3) 農地移動の状況と流動化推進体制
 - (4) 自治体農政と地域経営公社
 2. 農家後継者層ヒヤリング調査結果
 - (1) 調査対象集落の概況
 - (2) 調査対象者の属性と類型化
 - (3) ライフヒストリー
 - (4) 自家農業との関わりと農業従事に対する意識
 - (5) 今後の自家農業経営・農地管理の考え方
 - (6) 村落への帰属意識、集落の役割に対する考え方
 - (7) 今後の定住意向・地域活性化のための条件
- III. 結びにかえて

I. はじめに――課題の限定

本稿は、東北のある中間農業地域で暮らす農家後継者へのインタビュー調査結果をもとに、今後地域を担う後継者層の、農業経営・農地管理および地域社会運営に対する意識を明らかにすることを通して、中山間地域活性化の今後の方向性について考察することを目的とする。

これまで、日本の農家は、3世代あるいは4世代の直系家族のもとで、農業・農地が家業・家産として代々継承してきた。農家における農業・農地の維持・継承は、農家世帯員の行動を律する社会規範として定着し、この規範のもとでは、たとえあとつぎが農外の兼業に従事していても、親が高齢化し自家農業からリタイアせざるを得なくなった時点では、あとつぎ世代が自家農業を引き継ぐことで、家とその農業・農地が維持・継承されてきたのである。しかし近年、こうした農家の農業＝農地の維持・継承は困難に直面し、世代交代に際して、農業・農地の継承を行えない農家が増大している。これまで日本の農業を支えてきた世代とされるいわゆる「昭和一ケタ世代」は徐々にリタイアし世代交代期に入りつつあるが、その後継者に当たる20才代～40才代の若い世代では、家から他出し、あるいは同居していても農業に従事しないケースが増えている。農外労働市場の拡大、農工間所得格差の拡大、農業・農地の維持・継承の規範の弛緩等の要因から、従来農業と農地を支えてきた直系農家家族が大きく変容しているのである(注1)。

かかる状況をふまえ、農業内部での後継者の確保にとどまらず、農業外からの参入者も含めた多様な担い手を確保・育成していくことが重要な政策課題とされている。「食料・農業・農村基本法」においても、第25条で「人材の育成及び確保」という項を設け、「効率的安定的な農業経営を担うべき人材の育成及び確保を図るため、農業者の農業の技術及び経営管理能力の向上、新たに就農しようとする者に対する農業の技術及び経営方法の拾得の促進」等を講ずることとされている。しかしながら、新規就農者は近年増加傾向にあるが(注2)量的にはいまだ十分な水準とはいえない現状においては、農家に生まれた後継者層の営農に対する意識・意向を把握することは、将来の農業・農村の方向性を見極める上で重要であろう。また、単なる農業生産の場としての機能のみならず、「生活の場」としての農村再生に向けた課題(注3)を考えるためには、現在の農村に居住し、将来の農村を支えるであろう農家後継者層の地域社会に対する意識を考察することが欠かせない。

一方、農家の家族形態の変化は、地域特性による違いが大きい。既に指摘されているように、同居跡継ぎの有無等による家族構成別農家数割合をみると、3世代以上の世帯の割合が高いのは、東北をはじめ、北陸、関東、東海の地域であり、高齢者のみ世帯の割合も相対的に低い。これに対し、中国・四国等の西日本の地域では、高齢者のみ世帯も高い割合を示しており、あとつぎの他出等で直系家族が崩れている農家が増加しつつある(注4)。東北から北陸、東海に至る東日本の場合には、農家1戸当たりの世帯員の減少、高齢化にもかかわらずなお直系家族の形態を維持している(注5)のに対し、山陽や四国等の西日本の地域では、少世帯員化と若年層の転出、高齢化の進行によって、多くの農家で、3、4世

代同居の直系家族の形態が崩れ、1世代農家、高齢者だけの農家の割合が高まっているのである。このように直系家族形態が崩れている地域と、崩れかかっているもののいまだかろうじて維持している地域とでは、農村維持政策もまた地域の特徴を生かしたものでなければならないであろう。全国一律の政策ではない、地域特性に応じたきめ細かな調整機能を含んだ政策が必要になってくると思われる。

かかる課題をふまえ、本稿は、農業就業者さらには農村人口の減少が現実としてみられ、それが今後とも進行すると予想される中、現段階では「直系家族の形態を維持している」とされる東北の中間農業地域を対象として、農家に生まれた後継者層が、農業・農地、さらには農村社会に現在どう対応し、今後どのように対応しようと考えているかを、実態調査を中心に明らかにすることを目的とする。具体的には、家族と本人の現在の就業状態と自家農業との関わり、本人の今後の自家農業との関わり方に対する意向、世代交代に際しての自家の農業経営承継についての考え方、居住村落への帰属意識、地域における担い手確保に関する考え方等について、分析を試みることにする。

Ⅱ. 農家後継者層の農業・農地・農村に対する意識－秋田県鹿角市の事例から(注6)－

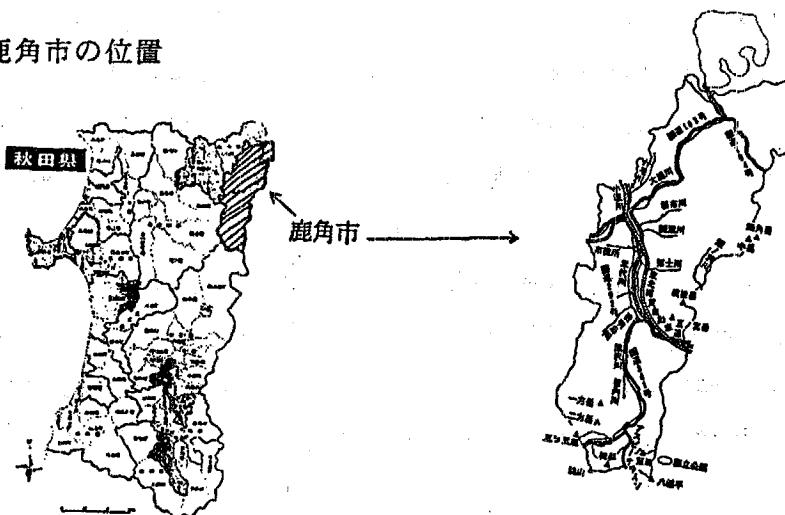
1. 調査対象地域および農業の概況

(1) 地域の概況

調査対象地である秋田県鹿角市は、秋田県の北東端、北奥羽三県のほぼ中央に位置している(図1)。南には八幡平、北には十和田湖をひかえ、市の面積は708.42 km^2 と秋田県内一の面積を有し、東西の長さは20.1km、南北は52.3kmに及ぶ。山林原野面積が全体の7割を占め、一部平地農業地域を含む中間農業地域に該当する。

鹿角市は、旧花輪町・十和田町・尾去沢町・八幡平村の4町村の合併(1972年)により誕生した。かつては尾去沢鉾山の鉾山景気により、市の経済は大きな発展をみせたが、1978年の同山の閉山により市基幹産業を一つ失うこととなる。その後、1983年には、市内を縦貫する東北自動車道が開通したことで、高速交通体系整備が進み、盛岡市、青森市へ1時間圏域となり企業誘致等が積極的に展開された。

図1 鹿角市の位置



国勢調査により市の人口の推移を見ると、尾去沢鉱山最盛期であった1955年には60,475人を記録したが以降減少傾向にあり、1995年では41,182人と大きな減少率を示している。

産業就業人口の内訳(1997年度)は、第一次産業が21.6%、第二次産業が32.4%、第三次産業が45.9%である。第二次産業としては、企業誘致などにより製造業が上昇傾向にあるが、いずれも雇員100~300人程度の小・中規模程度の企業であり、近年は不景気の影響で地域からの撤退もみられるという。

なお、同市は、リゾート法の指定を受けた大規模リゾート整備構想を策定し、スキー場、ゴルフ場、温泉など900haの開発が予定されていたが、バブル経済の崩壊により計画の具体化は進んでいない。

(2) 農家・農地の現状と推移

農家戸数(1995年)は3,924戸で、1975年の4,906戸と比較すると約1,000戸減少しているが、農家率は1995年で32.0%と、秋田県平均の23.7%を上回り、県内でも純農村地域と位置づけられる。経営耕地規模別農家数の推移(表1)を見ると、1.0~3.0ha未満の中農層が減少し、3.0ha以上層と1ha未満層への二極化の傾向がみられる。1農家当たりの耕地面積は1995年で135aであり、県平均の157aをやや下回る。

市の農業粗生産額は130億2,900万円(1995年度)であり、これを部門別に見ると、米が56億8,400万円、畜産が30億1,800万円、野菜19億3,600万円、果実11億2,700万円、工芸作物(タバコ)7億8,900万円となっており、米を基幹としながら多様な複合経営がなされている(注7)。地区別に見ると、八幡平地区は、米・タバコ・露地野菜が主であるのに対し、十和田・大湯・花輪は米・リンゴ、畜産が盛んである。

表1 経営耕地規模別農家数の推移

単位:戸、%

年	総数	0.5ha未満		0.5~0.9ha		1.0~1.4ha		1.5~1.9ha		2.0~2.9ha		3.0ha以上	
		実数	比率	実数	比率	実数	比率	実数	比率	実数	比率	実数	比率
1975	4,906	1,007	20.4	1,248	25.5	1,078	22.0	796	16.3	604	12.3	173	3.5
1976	4,877	1,000	20.4	1,246	25.6	1,073	22.0	782	16.0	602	12.4	174	3.6
1977	4,843	991	20.5	1,242	25.6	1,065	22.0	776	16.0	599	12.2	179	3.7
1978	4,824	991	20.6	1,245	25.8	1,068	22.1	773	16.0	565	11.7	181	3.8
1979	4,818	1,002	20.8	1,221	25.3	1,086	22.6	752	15.6	570	11.8	187	3.9
1980	4,743	988	20.8	1,217	25.6	1,055	22.5	710	14.9	581	12.2	192	4.0
1981	4,719	997	21.1	1,145	24.3	1,050	22.3	723	15.3	601	12.7	203	4.3
1982	4,682	982	21.0	1,190	25.4	1,052	22.5	722	15.4	547	11.7	189	4.0
1983	4,663	989	21.2	1,183	25.4	1,045	22.4	711	15.2	548	11.8	187	4.0
1984	4,628	986	21.3	1,180	25.5	1,013	21.9	697	15.1	560	12.1	192	4.1
1985	4,525	970	21.4	1,171	25.9	936	21.8	662	14.6	532	11.8	204	4.5
1990	4,175	911	21.8	1,155	27.6	877	21.0	554	13.3	490	11.8	188	4.5
1995	3,924	902	23.0	1,045	26.6	808	20.6	486	12.4	463	11.8	220	5.6

資料:農業センサス、農業基本調査

(3) 農地移動の状況と流動化推進体制

鹿角市においては、貸借借設定による流動化が農地移動の中心となっている。貸借権の設定に関しては、農業経営基盤強化促進法に基づく利用権設定面積が農地法3条による貸借権の設定面積を上回る(表2、表3)。利用権設定面積を存続期間別に見ると(表4)、6年以上

の設定が全体の8割近くを占め、うち10年以上の設定が全体の4割弱となっている。

他方、耕作目的の農地売買については、「財産として代々受け継いだものを処分することには農家の間に強い抵抗があり、まとまった面積が売買されるケースはきわめて少ない」という。(注8)。農地価格水準は、東北自動車道建設に伴う代替地取得時の10a当たり250万円をピークとして以来下落傾向にあり、現在は10a当たり上田が120万円、中田が100万円、下田が70万円程度である(注9)。

小作料水準に関しては、標準小作料が10a当たり25,000円(1997年度)と設定されているが、実勢小作料はほぼこれと同水準かやや高い傾向にある。特に、近年は、転作のとも補償制度導入により、転作奨励金が加算分を含めて10a当たり6~7万円も支給されるため、借り手側の中には、「地主が転作奨励金を得るために農地を貸さなくなることを恐れ、小作料をやや高く支払っている人もいる」という(注10)。

農地流動化推進に向けた取り組みとして、市は、「利用権設定促進奨励金」制度を実施している。1991年までは同奨励金を貸し手側にのみ補助していたが、92~94年は受け手補助に切り替え、現在は生産集団にのみ支給を行っている。ここでの生産集団は、作業受託組織であり(注11)、補助金を利用して集落ごとに乾燥・調整施設が建設されている。例えば、八幡平地域では、全23集落のうち13集落で生産組合を有し、田植及び刈取りの受委託活動を行っている。しかしながら、オペレーターの高齢化が著しく、今後の活動維持が困難とみられる組織も出てきているという(注12)。

表2 農地移動の状況(農地法3条、20条)

年	農地法3条								農地法20条				農地の転用(面積)			
	自作地有償所有権移転		自作地無償所有権移転		小作地の所有権移転		賃借権の設定		耕作目的		複目的		法第4・5条許可		法第4・5条許可・転出以外	
	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	4条	5条		
1985	157	3,952.91	91	7,353.23	23	1,549.17	835	17	29	1,148	-	397	537	2,308		
1986	159	4,085.6	100	8,155.5	14	241.5	27	3,284.9	30	5,468.3	10	105.8	435.2	1,078.4		
1987	121	2,980.1	85	7,974.8	-	-	14	1,548.3	87	6,652.9	8	152.3	518.5	807.7		
1988	126	6,414.5	93	4,023.6	11	187.9	23	1,210.1	71	7,255.4	2	37.6	177.7	1,019.8		
1989	139	3,397.0	75	4,807.9	8	37.0	19	1,312.1	54	1,586.6	2	10.4	151.0	649.3		
1990	109	2,374.2	80	4,176.0	9	173.8	31	2,264.8	3	48.8	63	2,193.1	448.0	1,721.3		
1991	108	2,311.6	58	4,827.6	12	123.3	23	940.4	44	3,878.5	13	1,173.3	267.5	1,090.0		
1992	95	3,216.3	50	3,708.3	6	64.3	11	590.0	40	1,362.0	1	10.8	212.0	1,316.2		
1993	71	1,052.3	84	3,777.1	-	-	20	1,148.3	65	2,414.5	1	8.5	380.0	1,704.2		
1994	58	801.8	48	3,257.2	1	1.9	13	595.8	44	1,020.6	7	106.2	241.8	1,074.5		

(注)「農地の移動と転用」各年

表3 農地移動の状況(農業経営基盤強化促進法によるもの)

年	自作地有償所有権移転		賃借権の設定		利用権の終了		利用権設定ストック数	利用権設定率
	件数	面積	件数	面積	件数	面積		
1985	5	368	34	1,886	4	200	165.3	2.5
1986	21	971.1	54	7,161.1	42	4,343.5	235.9	9.6
1987	19	977.6	59	6,447.4	28	1,411.5	298.8	8.6
1988	16	3,068.8	56	4,884.5	25	2,736.5	346.2	6.5
1989	22	1,380.1	80	5,618.1	45	3,048.6	401.9	7.5
1990	10	933.6	56	2,880.7	15	844.9	430.7	3.8
1991	7	3,415.4	105	11,860.8	23	1,841.7	549.1	15.9
1992	5	998.3	73	4,791.7	48	2,322.6	597.3	6.4
1993	26	4,581.7	61	3,249.4	36	2,134.3	630.7	4.3
1994	23	1,063.5	62	3,122.2	51	2,670.5	661.9	4.2

(注)「農地の移動と転用」各年、及び鹿角市資料より作成。

表4 権利の存続期間別にみた利用権設定面積(1995年)

単位: 件、㎡

区分	6年未満		6～10		10年以上		計	
	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積
田	18	121,391	27	156,627	20	118,229	65	396,247
畑	-	-	3	158,447	9	314,259	12	472,706
計	18	121,391	30	315,074	29	432,488	77	868,953

(4) 自治体農政と地域経営公社

農業経営基盤強化促進法に基づく鹿角市の基本構想(注13)では、経営体の目標は年間労働時間2,000時間、年間所得650万円とされている。農業経営改善計画の認定状況をみると、1996年度で184戸となっており、秋田県最多の規模を誇る。認定の際は、「経営改善計画書の内容が上記の目標に満たない場合でも、今後の効率的な経営努力や省力化を考慮して認定している」という(注14)。

基本構想樹立に先立つ1992年から、市では、農業生産と関連する内発的産業起こしをねらい、①地域流通型農業(市内直販施設)、②都市交流型農業(都市部消費者への販売)、③観光連携型農業(体験農業)、④地域協力型農業(農地利用調整・農作業受委託システム)の4つを柱とし、それを実現するための仕組みとして「農業農村支援機構」および「地域経営公社」構想を打ち出している。

1994年に発足した「農業農村支援機構」(注15)は、市・農協・市議会・農業委員会・土地改良区・青年婦人組織・地域農業リーダー等の参加による任意団体である。「農業情報の一元化」を目的として設立され、事務局として市及び農協から職員が派遣されている。将来的には、財団法人化、農地保有合理化法人資格取得も検討している(注16)。

また、「地域経営公社」構想は、市内を旧村単位5つに地域区分し、それぞれに農作業受委託・農産物加工および販売等を事業内容とする公社を設立させようとする構想である。法人発足時には、市と農協が資本参加し、農業生産法人化した段階で脱退することになっており、公社用地の取得、施設整備は市が負担している。

この構想を受けて、1996年2月には、八幡平地域において有限会社八幡平地域経営公社が設立された。資本金は1,500万円、出資者(出資1口5万円)としては、市(200口)、農協(40口)、構成員4名(各4口)、集落代表(22集落、各1口)、生産組合代表(6組合、各1口)、個人(16名、各1口)となっている。定款上の事業目的としては、「①農作業の受委託に関する事業、②農林地及び営農環境の維持管理、③農地利用の効率化及び農作業の作付集団化に関する事業、④農林水産物の加工品製造及び流通、販売に関する事業、⑤農業及び農村資源を活用したサービス・交流事業」(注17)が掲げられている。当面、法人の立ち上がり時には条件不利農地も全て受託し、圃場に適した小規模機械がある農家に再委託をし、生産法人化の段階で、作業効率を考えた土地の選定、転作の団地化を行っていく方針である。また、通年雇用を実現するため、

地元銘水のミネラルウォーター販売や、地熱発電所の廃熱を利用したパッションフルーツの栽培、加工販売等にも取り組む予定である。

2. 農家後継者層ヒヤリング調査結果

(1) 調査対象集落の概況

ヒヤリング調査は、市内の八幡平地域の5集落に居住する農家の後継者層29人（うち女性1人）に対し、自宅及び勤務先にて実施した。八幡平地域を選んだのは、他地区と比較して農業を専従とする後継者層や兼業従事の農家子弟が一定程度存在しており、さらに、純農村地帯で集落行事などが比較的積極的に取り組まれていることなどを考慮したことによる。

表5は、5集落の概況を農林業センサス集落カードによって整理したものである。M集落が市街地まで車で10分程度と最も近く、O集落、N集落、NA集落、K集落の順に市街地から遠隔化する。最も市街地から遠いK集落は、農家率が100%であるのに対し、MとN集落では、農家率が70%程度に留まり、農家人口増減率も、M、N集落において減少の程度が相対的に高い。また、1戸当たりの経営耕地面積は、K集落で223.5aと大きいのが、5集落を平均するとほぼ160a程度である。経営耕地面積の増減率をみると、水田についてはM集落でやや減少がみられるものの平均すればそれほど大きな変化がないのに対し、畑（タバコ、露地野菜が中心）の減少率は総じて高い。

表5 集落の概況

	総戸数 (戸)	総農家数 (戸)	農家率 (%)	農家数増減率 (%)	農家人口 (人)	農家人口増減率 (%)	農業就業人口 (人)	農業就業人口率 (%)	経営耕地面積 (a)		1戸当り経営耕地面積 (a)	経営耕地面積増減率(%)	
									田	畑		田	畑
M集落	61	45	73.8	-11.8	216	-16.0	84	48.6	6,140	1,370	172.2	-4.9	-21.0
O集落	50	36	72.0	-10.0	169	-15.0	53	38.4	5,258	1,173	182.9	2.9	-8.6
N集落	61	54	88.5	-1.8	294	-4.2	94	41.0	6,351	1,218	143.5	2.9	-20.9
NA集落	65	51	78.5	-1.9	259	-1.9	87	41.0	7,165	1,034	162.0	5.1	-15.2
K集落	21	21	100.0	-4.5	119	-6.3	38	40.0	3,896	798	223.5	2.3	-12.7

(農林業センサス集落カードより)

(2) 調査対象者の属性と類型化

調査対象者は、就業状況、年齢、自家農業の経営規模等(総括表1を参照)を考慮して、バランスよく抽出されるように考慮した。なお、調査結果の分析にあたっては、親と子の就業状況、経営規模、年間農業粗収入等を勘案し、調査対象者を以下の3つのタイプに分類した(表6)。

この<タイプ1~3>の類型を適宜用いながら、以下では、調査対象者の経歴、自家農業との関わりと農業従事に対する意識、村落社会への帰属意識・今後の居住意向、今後の

自家農業経営・農地管理に対する意向、地域活性化のための条件等を検討し、当地の後継者層が自家の農業経営や農村生活についていかなる意識を持ちつつ日常を送っているのか、その一端を明らかにしたい。なお、親子の就業状況別に見た対象者の年代分布については、表7の通りである。

表6 調査対象者の3つのタイプ

タイプの名称	農家番号	タイプの要件
タイプⅠ 農業本業的農家	①②③④⑤⑥	<ul style="list-style-type: none"> ・経営面積がおよそ400a以上 ・年間農業粗収入が700万円以上 ・親あるいは子が農業に専従している
タイプⅡ 家計補完的農家	⑦⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭ ⑮⑯⑰⑱	<ul style="list-style-type: none"> ・経営面積がおよそ200～400a程度 ・年間農業粗収入が300～700万円未満 ・親あるいは子が農外に就業している
タイプⅢ 自給・半的農家	⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗ ㉘㉙	<ul style="list-style-type: none"> ・経営面積がおよそ200a未満 ・年間農業粗収入が300万円未満 ・親あるいは子が農外に就業している

表7 親子の就業状況別に見た対象者の年代分布

就業状況	子の年代		
	20才代	30才代	40才代
親：農業専業 子：農業専業			①②
親：農業専業 子：他産業従事	④⑩⑫	⑤⑥⑨⑪⑬ ⑲⑳㉑	③⑦⑧⑭⑰ ㉒㉓
親：兼業 子：他産業従事	⑮⑱㉔㉕	⑯⑰⑲㉖㉗	

(3) ライフヒストリー

最初に、調査対象者の経歴についてみておくことにしたい(総括表2)。今回の調査対象者29名のうち、農業教育の経験のある者は11人である。内訳は、大学農学部が1名、県農業短大が4名、農林高校が5名、農業者大学校が1名となっており、年代別に見ると、20才代では1名、30才代で6名、40才代で4名と、30～40才代で多くなっている。

また、比較的規模の大きい農家<タイプⅠ 農業本業的農家>では4名(①③④⑥番)、

<タイプⅡ 家計補完的農家>では5名(⑦⑧⑨⑬⑯番)、<タイプⅢ自給・半農家>では2名(⑳24番)であり、比較的農業経営規模の大きいタイプⅠとタイプⅡで農業教育の経験のある子弟が多いことがわかる。

これら農業教育を受けた若者のうち、卒業後も自らの職業として農業を選択した者はⅠ-①番のみである。その他、農業教育を受けた経験がありながらも他産業従事している例として、Ⅲ-24番は「農業専従を考えたこともあるが不安定なので無理だった」として農業共済組合に就職している。Ⅱ-⑦は、県農業短大に「一応農業をやるつもりで」進学したが、「農業では食べていけない、毎月決まった給料が入った方が生活水準があがる」という理由で市役所勤務を始めている。

また、全体の3分の2の子弟が、家を出て他地域で就学・就業した「他出」経験を有する。Ⅰ-③番は、「あとつぎだから農業関係の学校に、という気持ちと、当時新設されたばかりで目新しかったから」という理由で県農業短大に進学したが、卒業後2年間近隣市の測量会社に勤務し、その後帰郷し地元土建会社に入社、現在に至っている。帰郷した理由は、「家にある程度の面積の田があったから、放っておくわけにもいかないし、農業で自立できるかもという望みも少しあった」からであり、「もし経営規模がもっと小さかったら別の仕事を真剣に探し専門職になったかも」という。

Ⅱ-⑱番は、「1回は親元を離れて都会へ出たいと思ったが、自分は長男だということもあってとどまった」といい、同様のことは、その他の多くの若者から聞かれた。Ⅲ-28番も、東京へ一度他出した経験をもっているが、「口では言われなくても、家の中では『おまえは帰って来るんだぞ』という雰囲気だった」と当時を振り返る。

以上の結果からは、いへの農業経営規模の大小が、後継者世代の就業経歴を一定程度方向づけ、また、いへの継承に関する規範も、後継者層の経歴の形成に大きく影響していることがわかる。「あととりだからできるだけ地元に近い職場で働きたかったが、その異動が不可能なので国鉄を退職し、地元の企業に転職した」というⅢ-21などの例からは、農外就業先を選択する場合にもいへの継承との両立可能性を重要視する傾向が看取できる。

後継者層の転職経験は各類型に共通して多く見られる点である(総括表2)。最初の就職以降、1回でも転職経験をした者は19名にのぼる。例えば、Ⅱ-⑱番の転職過程をみると、「農業高校土木科卒業→測量専門学校(仙台)入学・卒業→測量会社(盛岡)に就職→帰郷し花輪の測量会社に転職→精密機械会社(誘致企業)に転職」となっている。現在の会社はハローワークで探したが、転職した理由としては、前の会社の給与待遇の問題を挙げている。彼は「地元にも働く場はあるが、それが自分のやりたい仕事であるかどうかは別」という。また、Ⅲ-23番は、現在商工会で総務部門の仕事をしているが、「近所の職場では、製造業の職はあっても事務系の仕事を探すのは難しい」という。積極的な企業誘致により雇用の場は増加したとしても、職種の実選肢が狭いことが問題点として挙げられており、それを回避しようとするれば、選肢が豊富に準備された都市部に他出するというルートをとらざるをえなくなるのであろう。

なお、未婚者は、29名のうち11名(うち30歳代5名)いたが、農家であるが故の結婚の困難さを指摘したのは1名だけであり、全体的にはそれほど深刻には受け止められていないようである。但し、「自分は34歳で結婚したが、それまで見合いの話があっても、農家であるというだけで会うこともできない場合が多かった。会うだけ会って断られるのなら納得がいくが、農家というだけで避けられるのは辛かった」(I-①番)という声があったことは付言しておきたい。

(4) 自家農業との関わりと農業従事に対する意識

次に、後継者層の自家農業との関わりと農業従事に対する意識を類型別に検討する(総括表3)。

まず、<タイプⅠ 農業本業的農家>の場合である。I-①、I-②番は親とともに農業に専従している。I-①番は「農業は、自分で時間が自由に使える点がいい。仕事がきついのはどんな仕事でも同じだと思うので、特に農作業がきついとは思わない」と農業観を語る。I-②番は、「会社勤めと比べると農業は人間関係が楽」である点がいいと農業を評価している。

I-④番は道路会社に勤めながらも、稲刈り、田植え時は1週間ずつ仕事を休む。その際の労働報酬は日給制で支給され、それに対しては「会社並みの額なので不満はない」。その他朝夕土日は農作業をしており、将来的には農業専従になる見通しである。I-③番は、農繁期には春作業に3日、秋作業に3日、タバコ作業には1日の有休をとって作業に従事する他、2年前から青色申告にしたことでパソコンによる農業簿記を担当している。「今後パソコンをどんどん利用するつもり。会計から入ると農業のことがよくわかる」と意欲をみせる。

他方、<タイプⅡ 家計補完的農家>、<タイプⅢ 自給・牝-農家>に属する後継者層は、会社の休みや農繁期に、草刈りや機械作業の手伝いをする程度の関わり方にとどまる。農業経営に関する決定権者をみると、農地の貸借、作業受委託の関係は父が決定権を有する一方で、機械の更新については、実際に機械を利用する後継者が決定するケースが多いようである。彼等の農業従事に関わる意識を示す言葉として、II-⑩番は「農作業は家事としてやっているようなもの」であって、「農作業への労働報酬は出なくて当たり前」と考えている。

II-⑦番は、「農業をやりたい気分になるときもふっとあるが、現実的には農業で生計をたてるのは無理。現在は漠然とした義務感で農作業をやっている感じ」だという。また、II-⑬番は中学校教諭のため部活動などで忙しく手伝えない。彼の家は、借入等により350aを経営する中層の農家であるが、「農作業は自分が定年になったらボケ防止にやる程度のものにとらえている。父親には『手伝ってもらわなくてはできないくらいなら農業をやめれば』と言っている」と、農業に対してドライな見方をしている。

なお、農繁期に勤め先の有休をとって農作業をすることについては、勤め先の職種や雰囲気

気が大きく影響するようである。公務員関係の場合は比較的農繁期の休みがとりやすいようであるが、民間会社ではそれが難しいところもあり、例えば、「農業が忙しいからといって早く帰ってくることはできない。そういう人も会社にはいるが、会社への貢献度が低くなるので会社にいづらく」なり、自分としては、将来の世代交代の段階で「農業を縮小するか、会社で『窓際族』になっても農業をするか、決めざるをえない」と複雑な心情を示す者もいた（Ⅲ-21番）。

（5）今後の自家農業経営・農地管理の考え方

将来親世代の引退・交代が発生した際の自家農業への就農、所有農地の管理については、彼らはいかなる意向をもっているだろうか（総括表4）。

まず、専門的に農業経営を行っているⅠ-①、Ⅰ-②の場合である。Ⅰ-①番は「当面は現状維持でいくが、米価が安くなっているののでいずれ面積を増やしていかなければ収入が減る。人の田を借りるより農地を買いたいが、資金がないので借りていかなざるをえない。現在の小作料は妥当といえば妥当だが、もう少し安くていい」という。また、Ⅰ-②番は、「子どもが大きくなったときのことを考えるともともと稼がなくてはと思う。でも現状でも皆が無理をしているのでこれ以上労働時間が増えるときつくなる」と規模拡大と労働過重との狭間で悩んでいる。

先にも紹介したⅠ-④番は、将来農業専業になる予定である。現状の経営規模は、水田940a（うち借入地400a）、タバコ140aの他、水田の秋作業を集落の生産組合のボレタとして25ha受託している。「自分の代になったらさらに借入地を増やしていきたいが、タバコは手間がかかるので縮小したい」という。

一方、現状の経営規模が600aと大きいⅠ-⑥番（市役所勤務）は、自分の代になったら借地部分の300aを返還し、自作分300aについてもできるだけ自分で作りたいがやむをえなければ公社に委託することも考えている。また、農協に勤めているⅠ-⑤番の家では、現在300aの水田経営の他、100aのタバコを栽培しており、特にタバコは通年雇用者も入れているほどの大規模経営であるが、自分の代になったら「田は自作、タバコは辞めて貸す。小作料は安くて構わない」という。この2名は、親世代が専従として400a以上もの大規模経営をしている農家の後継者であるが、彼等に共通しているのは300a程度の水田なら勤めをしながらでも可能であるが、畑は縮小するしかないという点である。

この「米：現状維持、畑：縮小（貸すか荒らす）」との意向は、＜タイプⅡ 家計補完的農家＞＜タイプⅢ 自給的・牝'-農家＞ではより鮮明に示される。例えば、＜タイプⅢ

自給的・牝'-農家＞の青年の意向をみると、「タバコは手間がかかるし、年中休む間もなく葉のヤニなどで汚い。母か祖父ができなくなれば経営も変わってくるだろう」（Ⅲ-27番）、「親のリタイア後は水稻は現状維持、タバコはやめる。二束三文だから売らない」（Ⅲ-24番）などという意見が出された。タバコ農家だけでなく、リンゴを生産する農家からも「田は現状維持。今後はりんごを徐々にやめていく。手間がかかる上に価格が

安いから」(Ⅲ-26番)との見通しが挙げられた。

<タイプⅡ 家計補完的農家>においても、「自分の代になればタバコはやめて借地を返す。水田は自作できる。現在の規模(163a)では農業だけで食べていけないので勤めはやめない。農地は売らない」(Ⅱ-⑮番)、「父ができなくなれば自分が田をつくるがタバコはやらない。手間がかかるし栽培時期が長いから、兼業でやるのは大変。畑を借りてくれる人がいれば誰でもいいから貸したい。誰も借り手がいなければそのまましておく。しかし農地を売るとは考えていない」(Ⅱ-⑯番)と畑部門の縮小を指向している。市役所に勤めているⅡ-⑧番は、水田330aの他、タバコ(40a)とリンゴ(30a)を栽培する農家の跡継ぎだが、「自分の代になれば水田は現状維持、畑は縮小」という方向である。Ⅱ-⑭番は、既に田の秋作業を集落の生産組織に委託をしている。今後も農機は買わず、いずれ田植機がだめになれば田植えも委託するという意向を持っている。

農業縮小意向のある人に対し土地の売却意向についてたずねると、「土地は売らないで持っていたい。土地の本質は自分のものではなく先祖代々受け継いできたもの。財産として持っていれば何かあったときに安心」(Ⅱ-⑦番)、「売ってもお金にならないし、一度売ったらなくなってしまう」(Ⅲ-28番)のように売却を避ける傾向が強い一方で、中には「農業をやらなくなったら集落内の人に売る。貸すと返された時困るから」(Ⅲ-27番)と農地売却を考えている人もわずかながらみられた。

このように、畑離れが進む一方で水田については「兼業でもできる」との理由で営農継続意向が強いのであるが、水田経営のみのサラリーマン農業を可能にしたのは、農業機械の進展であろう。それと直結する問題としては、機械投資の負担感が非常に強いことで、これは全類型に共通した傾向である。Ⅱ-⑦番は「父の代は、出稼ぎに出ることなく農業専業だったが、農機具を買うようになってから手間取りに出るようになった」という。また、Ⅲ-29番は「自分が代替わりした時点で機械を更新しても採算がとれるかどうか不安。機械代がネック。機械が壊れれば委託するかも」と、機械の更新をにらんで今後の農地管理の方向を考えている。また、「個人での機械装備は無駄。公社で機械リースなど行うべき」(Ⅱ-⑭番)と機械の共同利用の方向も出されたが、「機械の共同利用は、特に秋の適期作業との関係で無理。どうしても個人有にならざるを得ない」との反対意見もあった。<タイプⅠ 農業本業的農家>のⅠ-③番は、「いったん機械を導入してしまうと縮小は困難。いずれは自分が農作業をやることになるが機械などの設備投資額が大きいいため農業はやめられない」とし、「今後は機械代返済のため機械能力の限界まで作業受託は増やす。管理作業が大変だから、貸借での拡大はしない」としている。農機代は後継世代にとっても非常な負担感となっている。

以上は現状維持あるいは農業縮小意向の後継者層の考えであるが、これとは逆に、脱サラ就農を志す若者もみられる。

Ⅱ-⑨番は、農業高校卒業後、観光みやげ店の販売員を経て現在食肉加工会社に勤めているが、「自分も14年間勤めをしてみた結果、脱サラ就農を考えている。百姓の方が縛ら

れず自分のペースで働けるから。父も認定農業者になっていて意欲がある」として、現在の経営作目である水稲（300a）とキュウリ（30a）の他、ネギなどの新作物の導入も考えていきたいという。

Ⅱ－⑬番は、現在親世代は水田とタバコ経営を行っているが、自分は養豚組合で分娩を担当していることから、将来は独立して養豚に取り組みたいという夢をもっている。土地利用型農業からの転換を志向しているのである。また、Ⅱ－⑩番は、現在農協に勤めているが、500a規模の農家の跡継ぎであり、今後の自家の農業経営はできるだけ拡大したいと考えている。ただその際は米価の安定が条件だという。この3名はいずれも＜タイプⅡ家計補完的農家＞に属し、ある程度の経営規模があることで今後の就農も視野に入れられるということであろう。

農業規模が小さいので脱サラ就農まで思い切ったことはできないが、せめて定年就農を考えているのはⅢ－23番である。彼は「勤めをして人に使われるよりは、農業の規模を大きくしてやろうと思ったことはある。でも農業は休日がないし、朝から夜遅くまで大変。農業がなければ楽だけど買って食べることには抵抗がある」ので、定年後の趣味として農業をしてみたいという。但し、現在の自分には水管理や農薬散布、いもち病の見方など、父親が持っている知識がないので不安を感じている。

（6）村落への帰属意識、集落の役割に対する考え方

1）青年会組織活動への参加意識

調査対象地は、市内でも純農村地帯に属し、伝統的な集落行事も比較的積極的に取り組まれている。一方で、生活の広域化と個別化が進行する中で、後継者層はいかに地域社会をとらえているのであろうか。本節では、若い後継者層の地域社会への帰属意識や「集落観」といったものを検討する

まず、対象地区の集落組織の運営状況を概観しよう（総括表5）。以下で取り上げるのは、M集落における部落会及び青年会の活動の実態である（注18）。

①部落会

集落内の事業所を除き、全戸が参加している。部落会の年間予算は年間120万程度である。この財源は耕地面積と家族人数に応じて各戸が負担している。総会には1戸から1人が出席し（成人であれば誰でもよい）、予算決算を決め役員選挙を投票で行う。たいてい役員の立候補はなく推薦で決まる。

役員は6名、40～60代の男性が就任することが多い。部落会長は役員互選により決定する。下部組織に青年会、婦人会、老人会がある。婦人は35歳以上の女性が加入し、35歳未満の女性は若妻会へ、老人会は60歳以上の男女が対象となる。部落会の行事としては、運動会、スキー大会、盆踊りなどのレクリエーションのほか、水路掃除等のムラ仕事がある。

②青年会

部落会の下部組織として位置づけられており、部落内に居住する18～30才の青年は、ほぼ「強制参加」である。現在の会員は12名。年間8万円の予算を上部団体である部落会から受け運営している。8万円の予算では、後述する多くの年間行事をこなすのに足りず、別途、寄附を集めたり青年会で登山道の刈り払いアルバイトをして捻出することもあるという。青年団主催のイベントは非常に多い。列挙するならば、4月：天神祭り演芸会、6月：運動会、7月：青年会旅行（キャンプ）、8月：盆踊り、9月：八幡平集落対抗駅伝大会、11月「申す会」（年代別、農作業慰労会）、1月：バスケット大会、2月：スキー大会が予定されている。このほかにも会員で集まり飲む機会等多い。

今回の調査対象者においては、青年会活動の参加経験者が多い。「同級生の3～4割は都会に出ている」状況の中で、現在この地域で暮らしている若者の連帯感を強めたいという気持ちが強いようで、例えばこのことは「ここに残っている者だけでも仲間づくりをしたいから、青年会にはできるだけ出るようにしている」（Ⅱ-⑱番）という発言からもうかがえる。また、「自分が青年会に入った頃は、浴衣姿で踊ったりするのが恥ずかしかったが今は楽しみの一つになった。これからも残すべきだ」（Ⅱ-⑨番）、「盆踊り、祭りなど地区の文化を大切にしなければならないと思う。いずれは淘汰されるだろうが今あるものを自分たちの世代で終わらせたくない」（Ⅲ-21番）との意見もあった。

このような活動に参加することは、Uターン青年にとっては顔見せの意味も兼ねているようである。例えば、東京から昨年帰郷したⅢ-28番の場合、「去年帰ってきたばかりだから部落の人に顔を見せなきゃという気持ちもある」ので、集落の集まりには暇があれば参加するようにしており、大学生生活を地域外で送ったⅡ-⑩番は「帰郷してすぐ仲間づくりのためにいった」という。

但し、青年会活動も年々規模を縮小しており、人数減少のため青年会活動を休止している集落（NA集落）、会は存続しているものの3名だけで細々と活動している集落（K集落）も出ていることには留意しなければならない。しかし、そのような環境の中でも何とか活動を維持させようとする取り組みがみられ、例えば、NA集落では、青年会活動が復活するまで、青年会OBで「部落伝統行事保存会」を発足させ、青年会が担当してきた七夕祭りや盆踊りなど集落行事の受け皿を作ろうとしている。多くの調査対象者の意識の中では、青年会活動は「できるだけ参加したくない」という負担感をはるかに超える大きな意義づけを与えられているようである。中には、「今、ここのような山村に住んでいる人の中には、自分の生き方、周りとの関わり方を真剣に考えている人が多いと思う。自分たちと同年代の若い人たちがなぜこの地域を出ていくのか、その価値観が自分には理解できない。今ここに残っている我々がいいと思っているものをできるだけ存続させて、出ていった人たちにそれを見せることで、彼らが生まれたところをもう一度見直してくれればいいと思う」と自分たちの取り組んでいる地域活動を評価する者もみられた（Ⅱ-⑬）。

もちろん、後継者層にとってかかる組織は、半強制的入会の側面をもつだけに、一面においては、自分たちの時間的自由を奪う抑圧的な性格をもつかもしれないが、地域住民の価値観の多様化が広がり、結集の場が奪われつつある現代の農村部においては、青年会は、青年層が地域の将来について気楽に意見交換できる唯一の場として位置づけられていると思われる。

2) 消防団活動に対する参加意識

消防団には、青年会を終えた30才代が入団する慣習がある。中には、「近所の火事の時に活躍したのを見込まれてスカウトされ」24才で団員になった者もいた(Ⅱ-⑩)。消防団の通常の業務としては、年5回の訓練と6月の大会に向けた準備があり、その他大切な役割として、冬場の高齢者のみ世帯の雪下ろしもあり、住み続けるために必要な互助機能を果たしている。消防団活動に対しては、時間的拘束や責任の重い仕事であることから、「やりたくない」という意見も多く、一方、「会社の役などについていない若いうちにおつとめ(=消防団)を済ませてしまいたい」という声もあった。

3) ムラ仕事に対する参加意識

農道・水路掃除、あるいは入会林野の維持・管理に関わるムラ仕事の出役者は、後継者世代が20才代の場合は、主として親世代、従として子があたり、子が30才代以上になると、徐々に父から子へと出役の比重が移行する傾向がある。ムラ仕事は年に数回程度にすぎないためか、それに対する負担感はあまりみられず、「親に勝手に決められる日曜日の農作業より楽」(Ⅲ-21)との声もあった。むしろ、労働としての過重感よりも「部落のいろいろな年代の人と話ができてよい」(Ⅰ-②)と評価する人もいる。

4) 集落の意義・役割に対する考え方

集落の役割の捉え方については、<集落は地域課題を共同で解決する場>と積極的に評価している立場、即ち「集落は地域の問題を共同で解決する場と思う。行政の力の及ばないところは集落がやらなくてはいけない」(Ⅰ-②番)という意見に代表されるような意見が多い。他方、<集落は人間関係がわずらわしくできるだけ関わりたくない>との意見は少数であった(Ⅲ-26番)。

集落の役割に対しては積極的に評価する立場が多いものの、現実問題として集落運営の役につくことに対しては、「集落の役にはできるだけ関わりたくない」(Ⅲ-25番)、「仕事が忙しいのでできるだけ断りたい」(Ⅱ-⑪番)などと消極的な者が多い。総論としては集落の役割を積極的に評価しつつも、集落運営への実際に関わり方については仕事との関係等から否定的にとらえている人が多いのである。これは農業専従者にも他産業従事者にも共通している。実際に現在部落会長を務めているⅡ-24番は、「昔の農村共同体を残していきたいが、最近の人は個人の生活を重視するのでその調和が問題」と指摘している。

他方、「集まることによる楽しみ、おもしろみがあるのでできる限り集落に協力したい」(Ⅱ-⑬番)と参加に積極的な若者もおり、また、「集落の役は必要。顔を合わせる

機会が少ないので、つきあいまいたいなものがあったらいい」（Ⅱ-⑰番）と、兼業化の進む中での集落組織の存在意義を指摘する意見もあった。

この点については、「集落はうっとおしいときもあるし、絶対必要というときもある。複雑である。聞かれないことでも隣ならば聞かれてしまうし、疲れているときでも祭りにいかなければならない。青年会の時はわずらわしいと思っていた。でも、平成3年の台風19号で被害にあった時、集落の人が助け合って復旧できたようなこともある」というⅡ-⑱番の意見は、集落の有するプラス面とマイナス面の両面性を指摘している。

また、集落の中で農地売却や転用がある場合の集落の関与については、「個人の自由でよい」とする意見と「事前に集落に相談すべき」との意見が相半ばしており、属性ごとの明確な特徴は出ていない。前者の立場としては「個人の土地だから誰に売ろうと自由」（Ⅱ-⑲番）（Ⅲ-24番）などあり、やや異なる見解として「集落で相談しても話を聞くだけになってしまうと思う。結局は価格が高いところに落ち着くのでは」（Ⅰ-②番）など、個人の自由になるのはやむをえないとの意見も出された。

一方、後者を支持する意見としては、「水管理等の関係で外部の人がいきなり入るのは集落に迷惑がかかる」（Ⅱ-⑳番）などである。実際にかつて集落の人が花輪へ出たときその農地をどうするか集落で話し合った経験もあるとのことだった（Ⅱ-⑳番）。農地管理に集落がどの程度関わるかという課題に対してはいまだ評価が分かれているといえよう。

（7）今後の定住意向・地域活性化のための条件

今後の定住意向については（総括表5）、「このまま住み続けたい」という意見が大半を占め、現在の集落の環境も「現状のままがいい」とする見方が多かった。これに関しては、例えば、盛岡で一人暮らしの経験をもつⅡ-㉑番は「都会暮らしをしていた時、隣にどんな人が住んでいるのかわからないのが不安だった。農村は人間関係がうっとおしい面もあるが、顔が合えば声を掛け合ったりして暖かい」と、農村生活を評価する。逆に都市生活のメリットとして、Ⅲ-28番は、「物がたくさんあること、ほしい物がすぐ買えること」を挙げているが、その一方で「でも、暮らすには昔からの友達がいるので田舎の方がいい」という。ただそのすぐ後で、彼は「だからといって自分はずっとこの地域に住もうとは思っていない。この土地を守っていかなければという信念もない」と言っている。彼はまだ27才と若く単身者であることから、一つの生き方に縛られたくないという気持ちが強いのであろうか。一口に後継者層といっても、年代、既婚・未婚の別等によって、定住意識は違いを見せる。

また、地域活性化のための条件として多く挙げられたのは（総括表6）、「雇用の場の拡大」であった。「働く場所を増やす。次三男が働く場があれば残るだろう。地元に残りたくても仕事がないから出ていく人が多い」、「若い人が残れるような働く場。一番足りないものは人口だから」などである。「小さい農家の働く場を作らなければ大規模経営育成は進まない」との指摘もある。その他、「娯楽施設の充実」や「上水道整備」、「老人ホ

ームの整備」の要望も出されている。「勤めていると農業に関する情報が入りにくい。通勤者も情報が聞ける場がほしい」との意見もあった。

最後に、行政への要望としては(総括表6)、<タイプⅠ 農業本業的農家>、<タイプⅡ 家計補完的農家>の場合、米価や転作に対する指摘が多かった。具体的には、「米価の見通しがない」(Ⅰ-①番)、「米の単価が安定すれば経営に見通しが立てられる。生活できる最低のラインまで農産物の単価補償を望む」(Ⅰ-②番)、「米を作っていてよかったという気持ちにさせてほしい」(Ⅱ-⑩番)、「このままでは大規模農家の中で百姓倒産が増えるだろう」(Ⅱ-⑮番)との意見である。

他方、<タイプⅢ 自給・ホビ－的農家>では、「観光事業が中途半端」(Ⅲ-⑩番)、「道路建設などの公共投資」(Ⅲ-28番)といった開発関連の要望がみられ、類型ごとに行政への要望も異なっている。

Ⅲ. 結びにかえて

本稿では、農家後継者層の農業従事の態様や今後の農業経営、農地管理、地域社会についての意識を明らかにするために、就業形態と経営規模とを組み合わせるタイプ化を試みて論述した。最後に調査結果において特に注目すべき点を整理することで結びにかえたい。

調査対象者には農業教育経験のある者が3分の1ほどみられたが、年代としては、30、40歳代に多く、20歳代では1名だけであった。また、経営規模は中層以上の家が多く、彼らは当初は農業者として専門的に従事することを指向していたのであろうが、実際にはその大半が農業の不安定性を主たる理由として他産業に従事している。

彼らの数多い転職経験の背景には、「働く場はあってもそれが希望する職種であるとは限らない」という事情がある。彼らは、自分の一生の仕事として積極的に選べる職種の選択肢が農村部では少ないという問題に直面している。「あとつぎ(長子)は家に残るべき」という伝統的規範意識と、自分の希望する仕事に就きたいという希望とのせめぎ合いの中での青年たちの模索の過程が、この数多い転職経験に示されているように思われる。

他出経験者の多くは、都会での生活に対して概して否定的であり、「仲間がいる、のんびりできる」農村生活の方を積極的に評価する。従って、地域開発についてもそれほど積極的な意向はみられず、現状のままでいいと考える若者が多い。ヒヤリング結果にみる限り、観光施設等の開発は、住民が必ずしも求めているとは言えない。何よりもまず「そこに住む人のための定住施策」(注19)が必要なのであり、地域に定住する住民の要求を正確に把握する作業が不可欠であろう。

現在の農業従事に関しては、専門的に従事する青年、あるいは将来的な専門を指向する青年を除く多くの若者は、家事を手伝う感覚で、勤めの休みの時や農繁期に親の作業を手伝っている。秋の短い晴天という限られた期間の中で収穫作業の手伝いをしなければいけない時でも、特に民間会社の場合はなかなか休みづらい、また、親の命令のままに働くの

もつまらない、せっかくの休日は自分の時間として使いたい、などといった悩みや不満が彼らの意識の中にある。

他産業に従事する若者にとっては重荷でしかない農作業ではあるが、将来世代交代した時点では、彼らに農業経営を継承する意向はあるのだろうか。この間については、以下のよう整理できるだろう。

・多くの青年たちは、自分の代になっても、水田経営は継続して行う意向を有している。但し、現在既に親が作業委託している自給的農家の子弟の場合は、貸付に移行することも視野に入れている。一方で、農地を処分するという意向を有する人はごくわずかであり、調査者の多くは、農地の継承において直系家族制度の規範に忠実であるといえる。

・他方、畑地の経営に関しては、農業に専従している、あるいは今後専従する予定のある少数の後継者を除く、大多数の若者は、畑の経営を継続する意向はなく、将来的には畑を貸すか、貸し手が見つからない場合は耕作放棄もやむないと考えている。

上述のように、世代交代された際の経営作物は、機械化の進展によりある程度作業が楽にこなせ、作業期間も短い稲のみに限られており、野菜やタバコ等の手間のかかる畑については、多くの若者が縮小意向をもっているのが現実である。今後、膨大な量の耕作放棄畑が出ることが予想される。市の構想では、八幡平地域の農地管理主体として地域経営公社が位置づけられているわけであるが(注20)、地域経営公社は当面水田の管理に焦点を当てている。しかし、後継者層によればむしろ水田は機械が動く限り自作で十分対応できるわけで(機械の更新意向も比較的強い)、今後の農地管理上の喫緊の課題は畑の管理であることを指摘しなければならない。

最後に、地域社会に対する意識として注目したいのは、農業・地域離れが著しい後継者世代にとっては、青年会のような地域組織が、顔を合わせて地域問題について話し合うことのできる唯一の場となっている点である。現状では、「集まって酒を飲む程度」の親睦組織としての位置づけが大きく、伝統行事の伝承や親睦活動を熱心に行っているにとどまり、集落の農地管理に関する合意形成にまでは踏み込んでいない。しかし、現実には、青年会の場で「組合を作ってこの中の一人が皆の農地を集めて作るようにしたら」などという話が雑談的であるとはいえなされていることがヒヤリングから明らかになった。日常的な親睦活動の中から、将来世代交代したら自分たちが話し合わなければならない地域問題への意識もわずかずつではあるが醸成されつつある。もちろん、ほぼ半強制的に入会しなければならない地域組織の抑圧的側面もあり、それに対する忌避感も一部の人から表明されたが、他産業従事者が大半を占める現代農村において、後継者層の組織は今後の農地管理・地域社会維持の方向を模索する上で、それぞれの意見を交わし共に考えることのできる貴重な場になっているのである。

生活の広域化と個別化の進行によって、地域の結集力が薄れている現代農村においては、「このままでは地域から人がいなくなる」「このままでは地域の農地が荒れ果てる」というような危機感を集落住民の間で共有し、将来の地域管理主体について話し合う「場」の

存在が、地域活性化の出発点として重要なのではなかろうか(注21)。今後、後継者層が、自律的な地域社会形成を生み出す拠点としての地域集団の運営をいかに展開していくかは、中山間地域社会の再生に向けた重要なテーマであるといえよう。

(注1)田畑保「農家の家族構成の変化と維持・継承問題」p. 63-65(磯辺俊彦編『危機における家族農業経営』所収、日本経済評論社、1993年)

(注2)新規就農者の現状については、『新規就農者等の確保と農村定住条件の改善の方策に関する調査研究』(財団法人農村開発企画委員会、1995年)が詳しい。

(注3)新基本法における農村政策に関しては、当面、矢口芳生「中山間地域振興の基本方向―農村政策の在り方を問う」(矢口編著『中山間地域振興の在り方を問う』、農林統計協会、1999)がある。

(注4)いわゆる「西日本型」の農家世帯構成・農業労働力構成については、小田切徳美『日本農業の中山間地帯問題』に詳しい。

(注5)但し、最近筆者が調査した経験によれば、例えば福島県会津地域の中規模市においても、「農業」のあとつぎのみならず、「いえ」のあとつぎさえも不在の世帯が増加している傾向が看取された。この点については、稿を改めて論じたいと思う。

(注6)本稿で取り上げた事例は、(財)農政調査会「担い手農家の規模拡大と地域社会の維持・発展方策に関する調査研究」の一環として、1997年に実施した調査、及び1998年に筆者ら調査グループが行った補充調査において得た知見をもとにとりまとめたものである。

(注7)『1995年農業センサス』のデータによる。

(注8)農業委員会ヒヤリングによる。

(注9)農業委員会ヒヤリングによる。

(注10)市農林課ヒヤリングによる。

(注11)『1990年農業センサス』から導入された「サービス事業体」に該当する組織とみてよい。

(注12)農業委員会ヒヤリングによる。

(注13)「地域生活業の創造・地域交流型農業の形成」と題された本構想は、1996年11月に策定された。

(注14)市農林課ヒヤリングによる。

(注15)『かづの農業創世記「地域生活業の創造」』p. 13-14(1994年7月秋田県鹿角市)

(注16)「平成8年度第一回鹿角市農業農村支援機構評議会資料」より。

(注17)前掲『かづの農業創世記「地域生活業の創造」』p. 15

(注18)部落会、青年会の活動状況に関しては、農家後継者層のみならず世帯主層からのヒヤリング結果も参考にした。

(注19)同趣旨の議論として、例えば、田代洋一「中山間地域政策の検証と課題」p. 217(田畑保編『中山間の定住条件と地域政策』所収、日本経済評論社、1999)がある。

(注20)中山間地域における市町村公社の役割に関しては前掲小田切論文のほか、長濱健一郎「農地管理主体と管理システムの方向」(前掲矢口編著『中山間地域振興の在り方を問う』所収)等、多くの著作がみられる。本稿では、後継者層の地域維持・農地管理に対する意識に論述の重点を置いたため、鹿角市の地域経営公社に関しては事実関係の紹介に留めた。これに関しては、今後、稿を改めて論考したい。

(注21)この点に関連して、特に農用地利用改善団体の役割に言及したものとして、拙稿「集落自治に基づく地域社会管理主体形成の試みと今後の課題」(日本農業法学会『農業法研究』33号、1998年)を参照されたい。

総括表1

調査農家の概況

農家番号	家族構成と就業状況			経営規模 (a)	栽培作物		主な所有機械・施設
	家族員 ()内は年齢	就業状況 [認定]は認定農業者	年金、農協組合員名義等		内容	取入 水稲：畑 割合	
I-1-①	本人(41)、妻(32)、子2(4、2)、父(67)、母(62) 妹(38)市内婚出	本人[認定]、父、母：農専 本人のみ冬場土建日雇(7500円/日) 妻：尾去沢観光会社(常勤)	父：農年金受給(使用貸借) 農協組合員：父・本人	水田+畑=合計面積 自：200+70=270 借：200+0=200 計：400+70=470 作業受託： 耕起200、田植1,200、刈取1,000	アキコマチ400a 大豆30a キュウリ10a キャベツ20a カサネ10a 絞リガイコン30a(全て露地)	1,000 ~ 1,500万 6:4	トラクター-3(31PS 2台、10PS) 田植機1(6条) コンバイン1(4条) 乾燥機3(50石)
I-1-②	本人(40)、妻(40)、子5(11,8,7,4,1)、父(71)、母(65) 姉市内婚出	本人[認定]、妻、父、母：農専 繁忙時にパート導入(延450人/年)	父：農年金受給(使用貸借) 農協組合員：本人	自：280+110=400 借：200+0=200 計：490+110=600 作業受託： 耕起800、田植1,200、刈取1,200	アキコマチ420a キュウリ30a オクラ6a アスパラ20a ネギ6a 絞リガイコン6a	700 ~ 1,000万 5:5	トラクター-2(46PS,17PS) 田植機1(6条) コンバイン1(4条) 乾燥機2(40、33石) ハウス26a
I-1-③	本人(40)、妻(34)、子2人、父(60)、母(59) 弟(35)は福島原発に就職	本人：土建会社主任(農繁期手伝いと簿記担当) 妻：縫製会社(8万/月) 父[認定] 母：農専	父：農年加入 農協組合員：本人	自：210+30=240 借：160+20=180 計：370+60=420 作業受託： 田植80 刈取り調整80	アキコマチ30 デワヒカリ120 キヨシ120 保全管理：80 カボコ：60 自家野菜：10	700 ~ 1000万	トラクター-2(27.35PS) 田植機1(4条) コンバイン1(4条) 乾燥機2
I-1-④	本人(27)、妻(23)、子3(5.4.2)、父(50)、母(47)、祖父(79)、祖母(71) 弟(26)秋田市他出	本人：秋田ハイウェイ勤務(花輪)朝夕、休日に農作業、妻は家事のみ 父[認定]、母：農専、祖父、祖母：農専(手伝い程度)	父：農年加入 農協組合員：父、(本人：准組)	自：400+140=540 借：400+0=400 計：800+140=940 作業受託： 刈取調整2,500	アキコマチ800a カニコ140a	1,000 ~ 1,500万 6:4	耕耘機2 トラクター-3(70,50,17) 田植機1(6条) コンバイン2(5条) 乾燥機5(50石×2、40石×2、32石×1)
I-1-⑤	本人(35)、妻(29)、子2人、父(65)、母(62)、兄(42)は東京JAS勤務	本人：JA生活課課長補佐、妻：JA八幡平支所 父母：農専	父：農年金受給(使用貸借) 農協組合員：本人	自：370+60=420	アキコマチ320a ハウス100a	1000 ~ 1500万 4:6	トラクター-4(48PS、35PS、15PS×2) 田植機1(5条) コンバイン1(5条) ハウス用のハウス4棟
I-1-⑥	本人(31)、父(59)、母(55) 妹(27)は福島へ婚出	本人：市役所勤務。農業は春・秋1日程度の有給 父：農専[認定]。冬場のみパート仕事。人材派遣を通じて母：市内保育園勤務	父：農年加入 農協組合員：父	自：300+0=300 借：300+0=300 計：600+0=600	アキコマチ 300a デワヒカリ 300a	700 ~ 1000万 10:0	トラクター-1(30PS) 田植機1(6条) コンバイン1(4条) 乾燥機3(25石×2、30石) 育苗用ハウス4棟
II-1-⑦	本人(42)、妻(42)、子1人、父(65)、母(60)、祖母(83) 妹2人は市内婚出	本人：終末処理場職員、休日と早朝、農繁期に有給 妻：土木事務所職員 父：農専、林業作業受託、母：農専	父：国年 農協組合員：父	自：350+10=360 作業受託： 刈取り~調整150	アキコマチ+デワヒカリ300 牧草：50 自家野菜：10	10:0	トラクター-1(27PS) 田植機1(6条) コンバイン1(3条) 乾燥機1(36石)
II-1-⑧	本人(40)、妻(36)、子3人、父(64)、母(59)、祖母(85) 妹1人は大館に婚出、1人は盛岡に就職	本人：市役所勤務 妻：家事 父母：農専	父：農年金受給(使用貸借) 農協組合員：本人	自：330+40+30(樹園地)=400 作業受託：田植、乾燥少々	アキコマチ 180a デワヒカリ 80a 転作休耕70a タバコ 40a リンゴ 30a	500 ~ 700万 5:5	トラクター-2(28PS、34PS) 田植機1(6条) コンバイン1(4条) 乾燥機2(40石、32石) たばこ乾燥用ハウス6棟

II ⑨	本人(32)、父(55)、母(54)、妹(28)、祖父(79)、祖母(77) 弟(24)埼玉に他出、会社員	本人:特ミートランド常勤 父:農主[認定]土木日雇、 母:農主(地元の土木労働日雇)、妹:鹿角中央病院事務員	父:? 農協組合員:父	自330+10=340	水稻:300 転作野菜:30 キャリ:10	500~700	トラクター1(30PS) 田植機1/2(6条、親類と共有) コンバイン乾燥機は生産組合有
II ⑩	本人(24)、父(53)、母(48)、祖父(82)、祖母(76)、曾祖母 姉3人は婚出	本人:農協園芸課勤務 父[認定]母:農専	父:農年加入 農協組合員:父	自:380+25=405 借:100+0=100 計:480+25=505 作業受託:70	アキコマ? デリカリ? 飼料作物20? イナ養殖	500~700 万	トラクター1 田植機1 コンバイン1 乾燥機1
II ⑪	本人(30)、妻(29)、子1人、父(57)、母(55)、祖父(83)、祖母(75)	本人:花輪中学校教諭 妻:主婦 父:[認定]農専、母:農専	父:? 農協組合員:父	自:160+50=210 借:100+40=140 計:260+90=350 作業受託: 田植刈取乾燥を少々	水稻:240 カハコ:70 ジャガイモ、大豆、キャリを少々	300~500 万	トラクター1/2 田植機1/2(6条) コンバイン1/2(4条) 乾燥機2基1/2 全て親戚と共有 カハコ用ハウス10棟
II ⑫	本人(女26)、父(58)、母(55) 姉2人(32)(29)は婚出	本人:地元部品組立工場事務員 父:[認定]農専、母:農専	父:? 農協組合員:父	自:210+15=225 作業受託:耕起、田植、刈取り、乾燥300?	水稻:180 施設キャリ10 露地7m ² 720~30	500~700 万 3:7	トラクター2 田植機1 コンバイン1 乾燥機1 ハウス54坪
II ⑬	本人(35)、妻(26)、子2人、父(61)、母(60)、祖母(81) 姉は市内婚出	本人:養豚組合勤務、農業従事は10日以下 妻:最近まで会社員出産退職 父母:農専。父はたまたに伐採の仕事	父:? 農協組合員:父	自:110+60=170 借:0+27=27 計:110+87=197 作業委託: 刈取り乾燥110	アキ51号 アキコマ(自家用) カハコ 自家野菜	500~700 万 3:7	トラクター2(27PS) 田植機1(5条) カハコ用ハウス8棟
II ⑭	本人(43)、妻(40)、子2人、父(68)、母(62)、祖母(86) 弟(37)横浜で就職	本人:農業共済組合常勤、休暇のみ農業手伝い、妻:保育士 父:農主(元農協職員、定年後市内土木工事日雇)、母:家事+農業	父:農林年金 農協組合員:本人(60歳で交代)	自:260+0=260 放棄畑50 作業委託: 刈取り~調整115	アキコマ120a デリカリ80a (減反60aは地力増進剤)	300~500 万 8:2	トラクター1(29PS) 田植機1(4条歩行)
II ⑮	本人(23)、父(49)、母(46)、祖母(75) 弟(22)は東京で就職(19)は就職花輪に他出	本人:JAかつのAコープ常勤 父:農主(農機屋・日給月給) 母:農専	父:厚年 農協組合員:父	自:80+5=85 借:0+78=78 計:80+83=163 作業委託: 乾燥調整70	アキコマ70a カハコ(減反)15a カハコ78a	300~500 万 2:8	トラクター1(32PS) 田植機1(6条) コンバイン(4条) カハコ育苗ハウス(11棟)
II ⑯	本人(32)、父(56)、母(54)、祖母(76)、弟(30)は明治製菓に高卒後就職(北上市)、妹(28)は横浜に婚出	本人:十和田精密工業(製造組立)常勤 父:農従(JAかつの大型バス運転手臨時雇) 母、祖母:農専 カハコ臨時雇延べ80人日/年	父:国年 農協組合員:父	自135+20=155 放棄田15	アキコマ90a カハコ65a	500~700 万 4:6	トラクター1(25PS) 田植機1(4条歩行) コンバイン1(2条) 乾燥機1(40石) カハコ用のハウス5棟
II ⑰	本人(32)、妻(33)、子3人、父(55)、母(54)、妹(29)	本人:一級建築士、花輪の建設会社勤務。農ほとんど手伝わず 妻:電気会社事務員 妹:会社事務員 父:農従(土建会社常勤)9> 母:農専<150~>	父:厚年 農協組合員:父	自:200+40=240 貸:0+40=40 計:200+0=200	デリカリ:200	300~500 万	トラクター1(20PS) 田植機1/2(4条、親戚と共同) コンバイン1/2(親戚と共同) 乾燥機1/2(親戚と共同)
II ⑱	本人(23)、父(50)、母(47)、祖父(75)、祖母(74) 弟(21)は農協毛馬内支所に勤務(別居)	本人:郵便局、農繁期に手伝い 父:JRバス運転手 母:木材会社事務員	父:厚年 農協組合員:父	自:300+50=390 借:90+0=90 計:390+50=480	アキコマ カハ(転作) 自家用野菜	300~500 万	トラクター1(33PS) 田植機1/2(4条、本家と共有) コンバイン1(3条) 乾燥機1(40石)
II ⑲	本人(32)、妻(31)、子1人、父(60)、母(56) 姉(37)は花輪に婚出	本人:花輪車整備会社、農繁期に手伝い 妻:福祉事務所勤務 父:高速道路料金所係、母:農専	父:厚年 農協組合員:父	自:210+4=214 借:35+0=35 計:245+4=249	アキコマ サントウ	300~500 万	トラクター1/2(32PS) 田植機1(6条) コンバイン(4条)乾燥機は裡内生産組合有

Ⅲ ②	本人(43)、妻(37)、子3人、父(73)、母(63)姉(46)と妹(41)は市内に婚出	本人：八幡平土地改良区事務局長。農繁期有給 妻：主婦 父母：農専	父：農年 受給(使用貸借) 農協組合員：本人	自：150+10+60(樹園地)=220	アキコチ 70a デワビリ 72a 露地野菜類 8a リンゴ 60a	200 ~ 300万 6 : 4	トラクター-1(23PS) 田植機 1 (4条歩行) コンバイン 1/2 (3条) 親戚と共有 乾燥機 1/2(40a用) 親戚と共有
Ⅲ ②	本人(36)、妻(36)、子3人、父(61)、母(60)、妹(38)	本人：製造業会社(尾去沢) 妻：家事 父：農専(去年長牛製材所定年退職)母：農専	父：厚年 農協組合員：父	自：140+40=180	アキコチ 140a 露地野菜類 40a	200 ~ 300万 8 : 2	トラクター-1(24PS) 田植機 1 (4条歩行) コンバイン 1 (2条) 乾燥機 1基
Ⅲ ②	本人(42)、妻(41)、子2人、父(67)、母(62)、祖母(75)妹1(39)は東京に就職、結婚、妹2(36)は盛岡婚出	本人：市内食品会社常勤、妻：市内部品会社常勤、父：農専 母：建設会社臨時雇	父：国年 農協組合員：本人	自：155+0=155 放棄畑90	アキコチ 100a 小豆 55a (転作)	100 ~ 200 万 9 : 1	トラクター-1(20PS) 田植機 1 (4条歩行) コンバイン 1 (2条) 乾燥機 1 (こわれかけ)
Ⅲ ②	本人(41)、妻(37)、長女(15)、父(71)、母(68)、 姉2人(埼玉と大分に婚出)	本人：鹿角市商工会常勤、農繁期のみ手伝い(土日と有休) 妻：弱電会社常勤(尾去沢) 父、母：農専	父：農年 受給(生前贈与) 農協組合員：本人(贈与時)	自：50+77=127 放棄畑33	アキコチ 34a ソバ 16a (業者販売) 野菜自家消費分	15 ~ 60万 9 : 1	トラクター-2(13、18PS) 田植機 1 (4条歩行) コンバイン-1
Ⅲ ②	本人(35)、妻(34)、子2人、父(56)、母(55)、祖父(77)、祖母(75)妹1(30)は福島に婚出、妹2(30)、3(30)は地元婚出	本人：農業共済組合 妻：市内会社員 父：農専 認定 母：農専 カバコ臨時雇延べ50人日/年	父：? 農協組合員：父	自：230+40+5(樹園地)=275	アキコチ：140 デワビリ：50 カバコ：70 リンゴ：5 残りは自家野菜	200 ~ 300 万	トラクター-1(20PS) 田植機 1/2 (6条、親戚と共同) コンバイン 1/2 (親戚と共同) 乾燥機 2 (親戚と 1/2)
Ⅲ ②	本人(32)、父(60)、母(57)、祖父祖母 兄は静岡で就職、妹は関東へ婚出	本人：カワサキ勤務 父 認定 母：農専	父：農年 加入 農協組合員：父	自：70+30=100 借：0+15=15 計：70+45=115 作業委託： 田植 ~ 刈取調整 70	アキコチ：70 サ：10 カバコ：35	200 ~ 300 万 7 : 3	耕耘機 1 トラクター-1 カバコ用ハウス7棟
Ⅲ ②	本人(36)、父(68)、母(68)、祖母(88)	本人：農主+自営酒屋経営。 集落生産組合カバコ 父：農主+大工 母：農専	父：農年 受給(使用貸借) 農協組合員：本人	自：200+30+30(樹園地)=260 借：30+0=30 計：230+60=290	デワビリ：180a リンゴ：30a 残りは自家野菜	100 ~ 200 万 9 : 1	トラクター-1(20PS) 田植機 1 (5条) コンバインは生産組合有
Ⅲ ②	本人(29)、父(60)、母(53)、祖父(82)、祖母(80)姉は市内に婚出	本人：JA給油所常勤、父：農従(運輸会社常勤)母・祖父・祖母：農専	父：厚年 農協組合員：父	自：80+75=155 借：10+0=10 計：90+75=165 作業委託： 乾燥調整 80	アキコチ 80a カバコ 85a		トラクター-3(26PS、24PS、小型) 田植機 1 (7条) コンバイン 1 (4条) カバコ用のハウス 8棟
Ⅲ ②	本人(27)、父(58)、母(54)、祖母(81)、姉(30)	本人：郵便局勤務 父：農従(車整備会社常勤)母：パート(時給650円)姉：市役所勤務	父：厚年 農協組合員：本人	自：50+20=70 放棄畑50	アキコチ 40a ソバ (転作) 10a (業者に売る)	50 ~ 100 万	トラクター-1 田植機 1 (4条歩行)
Ⅲ ②	本人(37)、妻(33)、子3人、父(62) (母はH8死亡) 妹(32)東京に婚出	本人：自動車整備士(花輪 20万/月) 妻：主婦 父：農従(工事の現場監督)	父：国年 農協組合員：父	自：140+20=160 借：0+5=5 計：140+25=165 日本短角繁殖 2頭	デワビリ 100 減反 40aは管理休耕 畑：自家用	100 ~ 200 万	トラクター-1(30PS) 田植機 1 (4条) コンバイン 1 (2条) 乾燥機 1 (24石)

総括表2 後継者のライフヒストリー

農家番号	後継者のライフヒストリー
I-①	・農業者短大を卒業、高校を卒業する段階で脱職するつもりであったが、不景気で就職先が見つからなかったから。卒業後すぐ就農。父母が働き盛りだったので不安はなかった。家業であることから、流れに乗ってそのままやっている感じ。
I-②	・工業高校卒業後、コカコーラに就職。2年で辞めてトラック運転手。30歳の時子どもが生まれたのを機会に農業専従。他出したことはない。親は自分の自由にさせてくれた。
I-③	・花輪高卒業後、大潟の県立農業短大へ、あとつぎだから農業関係の学校に、という気持ちと、当時新設されたばかりで目新しかったから。卒業後2年間大館市の測量会社に勤務。その後帰郷し地元土建会社に入社。土木主任。 ・家にある程度の面積の田があったから、放っておくわけにもいかないし、農業で自立できるかもという望みも少し持って帰郷した。その時期に合わせて弟が他出。もし規模がもっと小さかったら別の仕事を真剣に探し専門職になったかも。
I-④	・鹿角農林高校農業科で稲作を勉強。他出経験なし。他産業に従事したのは親がまだ元氣なことで、収入源が別にならなかつたから。
I-⑤	・十和田高校普通科卒業後、おじ自営の水道屋に就職したが、腰を痛めて退職。2年前J Aの試験を受けてみた。 ・兄は、帝京大学卒業後J A Sの羽田事務所に勤務。埼玉県にマンションを買って居住。その際父がいくらか資金援助した。相続については兄弟間で話がついていて、自分があとつぎとして一括相続することになっている。
I-⑥	・秋田南高校(下宿生活)卒業後、岩手大農学部農業機械科に進学。大卒後建設省仙台山形事務所に勤務。転勤が多かったので辞めて地元に戻って市役所へ。いずれ家と農業を継ぐことになることはUターンするときに覚悟した。中高校生の時も父や祖父から跡継ぎであることを言われ続けてきたがそのときは嫌だった。でも、地元を離れてみると地元も悪くないと思った。落ち着けるから。
II-⑦	・大潟村の農業短大卒業。一応農業をやるつもりだったから。しかし、農業では食べていけない、毎月決まった給料が入った方が生活水準が上がると思い、臨時として10年間市役所に勤める。30歳の時現在の処理場に就職。
II-⑧	・花輪高卒業後、大潟の県立農業短大(農業土木科)へ。農業短大を出ると測量士補の資格がとれるので。卒業後市内生コン会社に就職。就職した方が家計全般のバランスがとれるから。2年後市役所に転職。
II-⑨	・鹿角農林高校農業土木科卒。他出経験なし。卒業後昨年まで八幡平の観光みやげ店の販売員をしていたが、休みが不規則のため退職し、昨年11月に餅ミートランド(屠畜加工販売)に入社。月給14万円。この地域ではまずまずのレベル。
II-⑩	・高校普通科卒業後すぐ農協に就職。他出経験なし。園芸課の仕事はやりがいがあるとおもしろい。でも自分は車が好きで手当もいのでGSに行きたい。
II-⑪	・大館高校(寮生活)卒業後、秋田大学入学。公務員か教師かと思っていたらたまたま教師(技術)に。地元にはなかったわけではない。農業を専業でということは考えたことない。親をみていて、一生懸命やっている割には金儲けできないことがわかっているから。自分の就職については親は何も言わなかった。
II-⑫	・高校を卒業後、4年半東京で会社勤め。姉が家を継ぐということだったが姉は結婚して出ていってしまった。3年前帰郷。
II-⑬	・鹿角農林高校(寮生活)で畜産専攻。卒業後八幡平の木材会社に4年勤務、その後生保会社に2年、養豚組合に入りたかったがため、石材店に転職し3年勤務、8年前に希望だった養豚組合に就職。分焼担当。
II-⑭	・花輪高校(普通科)卒業後、東京に出て新聞配達。いずれ故郷に戻るつもりだったから。その後、大館で就職。3年暮らした。25歳で帰郷し、共済組合に就職。農業では食べていけなかつたから。弟がいるが他出者は相続しないことで話がついている。
II-⑮	・大館の商業高校卒業。自宅から通った。卒業後、すぐJ Aに就職。ここ3年間Aコープを担当。外に出ていきたい気持ちもあったが長男だったのであきらめた。農業だけでは食べていけないので安定した職業をということでJ Aを選んだ。
II-⑯	・鹿角農林高校土木科卒業。測量の仕事に関心があったので仙台の測量専門学校に入学。測量士補の資格をとって、盛岡の測量会社に1年勤務。その後家に戻り花輪の測量会社に6年勤務。給与は月手取り17万。働く場はあるが、それが自分のやりたい仕事であるかどうかは別。小さいときから自分は長男だから、地元に残るのは当然と考えていた。仙台、盛岡へ他出した際も地元に戻るつもりだったが、親は一度出ていったら帰ってこないのではないかと心配し、地元での測量会社を探してきた。
II-⑰	昭和67年に秋田工業高校卒業(下宿)。平成7年に一級建築士取得。設計業務担当。今の仕事はおもしろい。
II-⑱	・花輪高校卒業後、郵便局に就職。高校生の時バイトをした縁で。一回は親元を離れて都会へ出たいと思ったが、長男だということもあってとどまった。都会に出ている同級生は3~4割。東京、名古屋が多い。
II-⑲	・地元高校を出てから大館の機械専門学校に入学(下宿生活)。機械関係に勤めたいと思ったから。いずれは戻ってくることを前提として他出。農業で生きていこうとは思わなかった。見通しがなかったから。
III-⑳	・鹿角農林高校(農業科)卒業後、農業を継ぐのが当然と考えていたので農業高校へ進んだ。すぐ土地改良区に就職。たまたま募集していた。当時親も若かった。経営規模からいってもまだ自分の労働力がなくてもできる規模だったので就職。父も、農業は収入が不安定だから就職させる意向だった。当時父は養鶏(1万羽)をしていたが経営がいきづまっていたこともある。
III-㉑	・高卒後、国鉄に就職。5年くらい青森で勤務。盛岡鉄道管理局区内に勤めたかったができないことがわかり退職し、今の会社に就職。13年目。
III-㉒	・花輪高校普通科卒業後、地元化粧品会社に就職。10年前現在の会社へ転職。農業は嫌いではないが食べていけないから。
III-㉓	・高校卒業後、総務の仕事をしたくて部落内の製造工場に就職。その後市役所臨時雇いを経て、現職(商工会)に。製造業の職はあるが事務系を採るのは難しい。
III-㉔	・十和田高校卒業後、会川宮農大(北秋田郡・全寮制2年)。卒業後農業共済組合に就職(現職)
III-㉕	・大館の専門学校卒業後、横浜のガソリンスタンド勤務。兄がいたので家を継ぐ必要はないと思っていたが、兄が静岡に出たまま帰らず、自分も安定した就職先がなかったのが帰郷。現在のガソリンスタンドに就職。
III-㉖	・中卒後大工の専門学校へ。自分が17歳の時父と兄と自分と3人で東京へ大工として出陣。農業期だけ帰郷していたが、8年前に兄が亡くなり、28歳の時地元に戻って農業を本格的に始めた。
III-㉗	・県立十和田高(普通科)卒業後、市内の印刷工場に就職。仕事が大変で見切りをつけ、J Aに転職。
III-㉘	・高校卒業後、東京の郵便局で勤務。卒業の段階で特にやりたい仕事もなかった。安定している公務員になった方がいいだろうと周りから言われて。東京へ行きかけたわけではなく、試験にたまたま受かったから。 ・去年帰郷。長男だということで帰るように頭を下げた。両親もこちらで就職できるように奔走したようだ。言葉では言われなくても、家族の中では「おまえは帰って来るんだぞ」という雰囲気だった。
III-㉙	・小坂高校電気科卒業。他出経験なし。高卒時は外へ出たい気持ちがあったが、親に止められた。農業だけでは食べていけないので1年電気工事会社に勤務。その後自動車整備工場へ。タバコは2年前まで作っていたが母が今年死亡したことでやめた。

総括表3

自家農業との関わりと農業従事、家族関係に対する意識

農家番号	自家農業との関わりと農業従事、家族関係に対する意識
I-①	・経営主名義は自分だが、決定権はまだ父親が握っている。／・イエのサイフは母親がもっている。電気代などは親が支払う。自分たちの生活費は自分名義の通帳に振り込んでもらう。両親が仕事ができなくなればサイフは預られるだろう。／・農業は、自分で時間が自由に使える点がいい。仕事がついのは何をやっても同じ。／・家族協定は知っていたがやる必要はない。嫁は自分で自由でできるお金があるし、農業を手伝うわけではないから。
I-②	・父母はずっと農業専業。桐の苗木、山ゴボウ、人参など、いろいろ作っていた。自分が就農してから作る品目を拡大。／・会社勤めと比べると農業は人間関係が楽。／・家族協定は必要と思うがやっていない。作る主作物が決まった段階で協定を結ばないとかあちゃんに気の毒。／・サイフは後継世代に移譲された。サイフが渡されるのは負担。
I-③	・草刈りは父と自分が朝夕に行う。父は水稲、母はカボが主。農繁期には春3日、秋3日、たばこ1日の有休をとる。／・相続は自分が生前一括贈与を受ける予定。弟には家建築資金(400万)で手当。／・父が青色申告を始め、自分が引き継いでパソコン簿記をしている。今後パソコンをどんどん利用するつもり。経営面で特に機械が重荷であることがわかった。
I-④	・農作業は嫌いではないがタバコ作業は減らしたい。稲刈り時は、田植え時は1週間仕事を休む。その他、朝夕、土日は田に出る。／・労働報酬は日給制で出る。会社並みの日給なので不満はない。農作業は機械化したので楽。タバコ出荷時(8月半ばから1か月)の人手不足が悩み。昔タバコを作っていた高齢者を雇用している。／・家族協定をやるかどうかは自分が就農したら決める。
I-⑤	・農作業は仕事を休んでまでは手伝わない。朝晩に手伝う程度。たばこの選別後の梱包など。休みの日に家にいると「手伝え」と言われる。農作業は専門にやるならおもしろい。片手間ではないものがつくれない
I-⑥	・農作業は手伝う程度。最初は親に言われてだったが、今は仕方ないと受け入れている。年々数回程度なら苦にならない。／・大学の農学部を出ても農業はできない。自分が農業をやれば父は楽になるだろうが収入は増えないから農業専業は考えない。／・農家の結婚難は少しある。／・イエのサイフは母。家計には給料から定額を入れている
II-⑦	農作業を手伝い始めたのは短大を出た後。農業は特に好きではないが農家の長男の宿命だと思っていた。本格的にやり始めたのは30才くらいから。現在は自分が主、父が補助的。休日と早朝に作業し、刈取り時は有休を取る。／父の代は、出稼ぎに出ることなく農業専業だったが、農機具を買うようになってから手間取りに出るようになった。
II-⑧	稲刈り時に有給を1、2日とる。本人の給料は夫婦で管理。生活費は夫婦で負担。農業口座は父。
II-⑨	高卒後農作業を手伝い始めた。両親の働く姿をみて、自分は百姓の長男だからいざれやらねばと思っていた。／自分は朝のキャブ出荷担当。農協へ運搬。夏場は作業がきつい。朝早起きしなければならないのもつらい。／給料は半分くらいを家に入れる。
II-⑩	・田植えと刈取り時は3日くらい有休を取る。今は親が元気だが、徐々に交代していくつもり。／・自分の給料は全部自分が使う。
II-⑪	・気が向いたときだけ水田の機械操作などを手伝う。カゴ作業は細かいので手伝えない。部活で忙しいので暇がない。日曜くらいは休みた。親には「手伝ってもらわなくてはできないくらいなら農業をやめれば」と言っている。
II-⑫	・農作業は会社の仕事が忙しいのであまり手伝えない。父は「会社を休んでまで手伝う必要はない」と言っている。／・自分の給料から少し家計に入れている。
II-⑬	・農作業は農繁期のみ。田の機械作業とタバコのビニール張りなど。仕事の関係で手伝えない時もある。／小さいときから豚が好きだった。将来的には豚の畜産で独立したい。／・給料は全額妻に。月手取り18万円程度。子供の手が離れたらイエのサイフを引き受けるだろう。
II-⑭	・農作業は春と秋のみに休暇を利用して手伝う程度
II-⑮	・農作業は休日に手伝う程度。仕事を休んでまでは手伝っていない。／・家族協定は今後もしないだろう。家族の中では堅苦しいから。／・自分の給料は、月1万円くらいを家計に入れる程度で全部自分が使う。
II-⑯	・農作業は土日に手伝う。こちらの休みに合わせて作業をする。農作業のやり方で親と意見が合わない場合がある。／・自分の給料は家計には入れていない。食糧を買ってくるなどの形で貢献。
II-⑰	田植えと刈取り時2～3日、自分と父が交代で会社を休む。／・漠然とした義務感で農作業をやっている。農業で生計を立てるのは無理。農業をやりたい気分になるときもふっとあるが。／サイフは親世代と別。電気代などとして給料の3分の1を親に入れる
II-⑱	農業を専業でやろうと思ったことは一度もなかったが、子どもの時から手伝いをして親の働く姿をみているうちに土いじりのおもしろさを知った。農作業は休日など主に機械の運転を手伝う。自分が手伝うようになってから90a借入して規模拡大。農作業は家事としてやっている感じ。労働報酬は出なくて当たり前だと思っている
II-⑲	・下宿していたときも農繁期は呼ばれて手伝われた。現在は機械作業を手伝う。／・機械代が高いことが経営上の問題。
III-⑳	・農業は好き嫌いなくいざれは長男だから家業を継ぐのが当然と思っていた。／・家のサイフはつい最近突然渡された。親は年金をもらっているのでこづかいを渡すことはない。
III-㉑	・会社の仕事が忙しいので農作業の両立は大変。会社への貢献度も低くなるので、会社にいつらくなる。
III-㉒	・銀行口座は親世帯と別。米売却代金は自分の口座に入り、農機や家計に回す
III-㉓	・田植えと刈取り時に有休をとる。小さい頃から農作業を手伝っていたのでそれが当然だと思っていた。／・勤めをして人に使われるよりは農業の規模を大きくしてやろうと思ったことはある。でも、農業は休日はないし、朝から夜遅くまで大変。毎月給料をもらってきて、自家消費分位を作っていけばいいものではないか。／・親が年金を受給したあたりからサイフを渡された。
III-㉔	・リンガは自家用で趣味的。将来の出荷見通しもない。リンガを始める前は親に使われる形だったが自分で作るおもしろみがある。／・妻は会社員だが家事全般も受け持ち。母はカゴが忙しかったため。3世代同居だと生活様式や習慣が異なり、妻は苦勞している。イエのサイフは母。自分と妻がそれぞれ数万円ずつ家計に入れている。／・農業収入の安定が居住していく上での条件。今は2000万の借金(機械代、住宅ローン)。機械化が始まってから借金が増えた。
III-㉕	・農繁期だけ手伝う。／・自分の給料(月19万)からいくらか家計に入れる他、トラクター燃料、重油代も負担。ボーナスは10万円を家計に
III-㉖	自分が主に農作業に従事し生産組合のオペレーターもやっている。自家田の水管理は父。／・酒屋の収入と米の収入とは半々程度。
III-㉗	・自分は長男だから家族に協力するという気持ちもある。農作業はつまらないし面倒くさいが、自分が経営者になれば意識が変わるかも。／・兼業農家は中途半端でいや。どちらかに絞りたいが、結局兼業でないと無理。／・休日は農繁期に合わせてとる。家の手伝いで自分の時間がない。／・家計には「家賃」として月3万円入れる。母にはもっと入れるといわれる。
III-㉘	・農作業は、畑の草刈りの手伝いや、トラクターに乗ってたまに畑をたがやす程度。
III-㉙	中学生の時から農業機械に乗って手伝っていた。機械が好きだったから。農作業は楽しいと思う。／家のサイフは父が管理。給料は全額父に渡し、父が妻に生活費を渡している。

総括表4 今後の自家農業経営・農地管理への考え方

農家番号	今後の自家農業経営・農地管理への考え方
I-①	・現状規模でいくが、米価が安くなっているのでも面積を増やしていかなければ収入が減る。人の田を借りてやっているより農地を売りたいが、借りていかざるをえない。現在の小作料は妥当といえば妥当だが、もう少し安くてもいいかも。米価が下がれば小作料も安くならないと困る。機械は新しく更新するつもり。全部必要なものだから。
I-②	・子どもが大きくなったときのことを考えたらとっと稼がねば。妻がパートに出るのではなく、家の仕事を増やしていく。技術の向上と労働時間の増加がきつくなる。今でも皆が無理をしている。／・借入より作業受託が楽。借入では毎日出ていかないとならないから。作業受託だとただで相手の田がみられるので勉強できる。時期などがまをいう地主はいない。地主ができなくなれば借入する可能性も。／・農地は動かない。個人で相手を探してくる。農業はこのあたりは盛んだから作り手はいる。距離が4 km以内なら作る。／・小作料、作業料金は妥当。上を向いたらきりがない。
I-③	・田植機、トラクターは、耕地整理を期に親類と共同購入、生産組合に入るなり作業委託に出すなりしてしまえば楽になるが、いったん機械を導入すると縮小は困難。いずれは自分が農作業をやることになるが機械などの設備投資額が大きいため農業はやめられない。／・今後は機械代返済のため機械能力の限界まで作業受託は増やしてもいいが、管理作業が大変だから、貸借は現状維持。貸借での拡大はしない。小作料は米価を考えると高い。3割くらい下げしてほしい。
I-④	・水稻を借入でやや増やす。たばこは手間がかかるので縮小したい
I-⑤	・たばこはやめて貸す。小作料は安くてもいい。できれば同じ部落の人がいい。本心では売りたいが、農地購入の債務があるため、ほしい人がいなければ売れるかも。
I-⑥	・規模は現状維持か縮小。6 haを自分1人で作るのは無理。借地は返すだろう。自作分についても会社に委託するかも。できれば委託するより自作したいが、もうすぐコンバインの更新だが中古でも更新したい。農地を売る気はない。
II-⑦	・自作で現状維持。自分で無理になったら荒らしておく。／・機械の更新がきたら買う。機械の投資をするために働いているようなもの。／・土地は売らないで持っていたい。土地の本質は自分のものではなく先祖代々受け継いできたもの。財産として持っていたら何があったときに安心。／・60才くらいまでは農業をやろうと思っている。息子(15才)の代になったらわからない。1俵1万円だったらたぶんやらないだろう。自分としても体に無理してまでやっほしくない。
II-⑧	・自分の代になってもできるだけ農業を現状維持していく。しかし、農業は安定していないので、この先どうなるかわからない。状況次第で作業委託もあるかも。問題になるのは誰に頼むかではなく適期作業の問題。秋作業は期間が短いので受託者が本当にこなせるかどうか。／・たばこは縮小。現在の稲作の規模なら勤めながらでもできる。市役所は年収500万円あるのでやめられない。
II-⑨	・長牛生産組合は6戸。父が加入。5年先くらいには自分も入るだろう。個人で機械をもつと維持費もかかるので、生産組合はよい。・規模は現状維持。作業は父世代と一緒に当分はやるつもり。父は認定農業者なのでやる気あり。自分も14年間勤めしてみた結果脱サラ就農を考えている。百姓の方がしげばれず自分のペースで働けるから。新作物の導入(ネギなど)も考えるかも。
II-⑩	・できるならば拡大したい。はっきりは決めてないが、米価の安定が条件。
II-⑪	・自分は仕事があるから、ガコは絶対できない。自分でやるのは定年になってからのボケ防止程度。／・農地は機械代融資の担保などになっていけば売って精算し、借金がなければ貸し付ける。貸付の相手は気心の分かる人がいい。
II-⑫	・まったくわからない。考慮中
II-⑬	・田は手が届かないので観る。自分の代になったら委託するか自分で作るかその時の機械の状態との関係で考える。家から近い畑は自家野菜を作る。遠い畑は貸す。借り手がいなければ荒らしておく。／・父に土地は売ると言われている。持っていればいざという時安心だから。
II-⑭	・畑は耕作放棄。以前は母が野菜を作っていたがもう作りきれない。／・集落の生産センターに刈り取り、乾燥を委託。農機はもう買わない。いずれ田植機がだめになったら田植も委託する。
II-⑮	・両親の元気なうちは今のまま。自分の代になったらガコはやめて借地を返還する。水田は自作。兼業でも十分出来る。乾燥だけは委託。現在の規模では農業だけでは食べられないので、勤めはやめない。農地を売るとは考えてない
II-⑯	・父ができなくなったら自分がやる。タバコはやらない。手間がかかるし、時期が長いので、兼業では大変。畑を借りてくれる人がいけば確かな人であれば誰でもいいから貸したい。稲の機械は更新予定。／・農地を売るとは考えていない。誰も借りてくれなければ手のかからないものを作る。自己転用の可能性もあるかも。
II-⑰	・現状維持。兼業との両立はできる。農業をやめるつもりはない。なんとかかなと思う。親戚との機械共同利用は続けていこう。自分は土地は売らない方向。「先祖代々」という意識がやっぱりある。農業を残さなくてはと考えているわけではないが、この地域での土地活用を考えると農業が妥当だという考え。
II-⑱	・・自分が仕事と両立できる範囲内で、自作のみ。拡大はできない。どちらかといえば縮小になるかも。／・集落で生産組合を作ってやっているのもみているが、自分の家で自給自足的に作るのが気楽でいい。／・農業に労働に見合った収入がないことがネック。
II-⑲	・縮小する。自作だけにし、借りている部分を返還する。／・機械代が高いことが経営上の問題。機械は高いのでなるべくこわさないように使っていく。更新するかどうかはわからない。
III-⑳	・将来は困ったことになるだろう。勤めているので農作業に従事する時間が少なくなるし、今は両親が手伝ってくれるが、高齢化でそれもあてにできなくなる。／・コンバインは中古を去年買った(230万)。更新の時期がきたらどうするか何ともいえない。／・稲だったら現状維持できる。ネギとリンゴはできる範囲まで縮小する。現状の半分くらい。／・農地を減らすことは考えたくない。開発の要素があれば待つかもしれないがたぶんないと思う。手の届かないものを作るなど何らかの形で耕作していきたい。
III-㉑	・親がいつ倒れるかによる。その時点で農業を縮小するか、会社で「窓ざ族」になっても農業をするかを決める。親と同じ土俵にたつのは勇気がいる。親をみていると農業は大変だと思う。／・機械代がネック。刈り取り時など天気のいい日が少ないので、機械は個人有にならざるをえない。／・縮小する場合でも農地は売らないつもり。いったん売ってしまえばそれで終わりだから。貸すのも一つの手段。貸したとはいえ、適当に作られると腹が立つだろう。知っている人だと言いたいことがいえない。
III-㉒	・来年頃から乾燥を委託に出すことを考えている。機械が古くなったから。／・自分が定年後就農するかあるいは完全離農か、どちらか。その場合は農地売却も考えている(父の存命中はないだろうが)。貸付では受けてくれる人がいないし作業委託では所得がないから。貸す場合は荒らさずに耕作してくれることが最重要。できれば知人。
III-㉓	・現状維持からだんだんに縮小。食べていく分だけあれば作付しないという形だろう。親が引退した後、農地を全くなくしてしまうわけにはいかない。農業がなければ楽だけど買って食べることは抵抗がある。自分でも定年後農業をしてみたいがそこまでつながられるかどうか不安。水管理や農薬散布、稲熱病の見方など知識と経験が必要だが自分にはそれがないので不安。／・機械は修理

	してなるべく買わないようにする。どうしてもだめになれば買う。共同では、自分が使いたいときに使えないので。
Ⅲ-⑳	・農業専従を考えたこともあるが、不安定なので無理。父母のリタイア後は、水稻は現状維持、タバコはやめる。借りる人がいれば貸してもいい。二束三文なので農地は売らない。将来は荒地になってしまうかも。タバコは作りたい。難しい分だけおもしろい。
Ⅲ-㉑	・父がリタイア後も現状維持。持っている土地はなくさないでいたいから。ただし借地は返す。
Ⅲ-㉒	・田は現状維持。今後はりんごをだんだんやめていく。手間がかかる上に価格が安いから。
Ⅲ-㉓	・まだわからない。葉タバコは手間がかかるし、年中休み間もなく、葉のヤニなどで汚い。母もいやだと言っているがお金になるので続けている。母か祖父ができなくなれば経営も変わってくる。／・もし農業をやらなくなったら集落内の人に売る。貸すと返されたとき困る。もし貸すとすれば大農家に。
Ⅲ-㉔	・秋作業を委託に出しているが、料金は高い、もったいないと思う。反別が足りないので機械を買うのももったいない。畑は自家で食べる分くらいあればいい。反別がたくさんあるとわずらわしい部分がある。家庭菜園みたいなものは多少やってみてもいい。／・親ができなくなれば田は貸すだろう。水管理が大変だから。売れるものなら売ってもいいが、家が一件建つくらいのお金にならない。売ったらなくなっちゃう。貸し手としては農業を大きくやっている人、公社が軌道に乗ったら公社に任せてもいい。
Ⅲ-㉕	自分が代替わりした時点で機械を更新しても採算がとれるかどうか不安。機械代がネック。機械が壊れれば委託するかも。

総括表5 村落への帰属意識、集落観、今後の居住意向

農家番号	村落への帰属意識、集落観、今後の居住意向
I-①	・集落の祭りなどにはだいたい参加するようにしているが、気分としては「仕方なく参加」の方が強い。／・若いときは青年会に入っていた。若かったので活動はおもしろかった。青年会の卒業生で飲み会などしている。消防団には参加。／・部落の農道、水路掃除などムラ仕事には自分が出る。松館部落では、60歳以上の人が出ると出不足金が増収されるので。／・借入地のムラ仕事は地主が出ている。こちらは水利費のみ支払っている。／・部落の山仕事は、下刈、間伐が年に2回。こちらも自分がほとんど出ている。出ないと600円出不足金をとられる。／・生まれて育ったところは自分たちの手でよくしていきたいというのが基本だと思う。小さいときから一緒に育った仲間が残っているから自然とそうなる。集落に残っているのは長男長女だけであるが。／・集落の仕事はできるだけやりたくない。部落の役員は一応選挙で決めているが輪番。いずれ順番が回ってくるだろうが。／・集落の将来の姿は今のままの方がいい。友達がいる今の場所に住み続けたい。
I-②	・集落の祭りなどには進んで参加する。青年会は、自分が主にやっていた時はめんどうなときもあったが継続できるようにがんばってほしい。消防団に参加。／・ムラ仕事は自分がほとんど出ている。部落のいろいろな年代の人と話ができる場。／・部落の山仕事は年2回、30haくらいある。集会所、水道建設など生活環境整備のとき山を切り売りしたり木を売却。／・集落は地域の問題を共同で解決する場。行政の力が及ばないところは集落がやらなくてはいけない。子どもはこの地域で育つのなら必然的に集落への助けを借りる。／・集落の中で農地売却、転用について話し合うことはない。やっても話を聞くだけで終わってしまうのでは。結局価格が高いくところに向くのではないかと。／・この集落はまだ農業を本業とする農家が多い。農地が足りずに外に出ているくらいだから工場などは遠いところで作って欲しい。／・今の場所に住み続けたい。でも子どもは子ども次第。自分には先祖伝来の農地を守るといふ気持ちはない。／・自分では農業をやめてもここに住み続けたいから借金を残さないようにしている。
I-③	・部落の伝統行事保存会に参加。進んで参加するようにしている。消防団にも参加。／・ムラ仕事は10年位前から自分が出ている。／・部落内の人間関係は強い。それはこつていい悪いは言えない。
I-④	・神社の祭り、盆踊りなど積極的に参加。／・30歳までは青年会に所属。消防団は参加していない。人数が減れば青年会に声がかかる。／・部落の農道、水路掃除などは父が出る。／・集落の中で農地売却、転用については、個人の土地だから集落は口を出すべきではない。／・集落は今のままの方がいい。田の条件にもよるがあまり転用してほしくない。／・今の場所に住み続けたい。居住していく上での問題は特になし。同世代の若者も多い。子どもにも住んでもらいたい。
I-⑤	・住みやすいからここに住み続ける。子どもにも居住してほしい。
I-⑥	・盆踊り、運動会、スキー大会などイベントにはだいたい参加。消防団は不参加。／・ムラ仕事は父がほとんど参加。集落の役には特に積極的ではないが、持ち回りでくれば断らない。集落のまともは大事だと思うが、忙しくて日常生活では考える暇がない。／・問題は結婚相手が見つからないこと。条件は自分の家に住んでくれる人であること。
II-⑦	・部落の運動会など、つきあいで参加しなければいけないという感じ。／・消防団は10年間やってやめた。仕事が忙しかったので。ムラ仕事は自分が出る。部落林の刈り払いが年1回。作業が慣れないと危険なので委託して頼んだ方がいいと言っている。／・山間集落は、皆で話し合いながらやっていかなければならないのではないかと。／・公共事業用地として売って集落移転した方が第二の人生を送れるかも。でも小割沢の水質はいいので自然はこわしたくない。
II-⑧	・よそへはいかない。ここの生活が現実だし長男だから。兄がいれば家のことは任せて他のところに行ってみたい気もする。子供は長男であつても自分の老後をみてくればどこに行ってもいい。
II-⑨	・自分が青年会に入った頃は、浴衣を着て踊ったりするので恥ずかしかった。でも今は楽しみの一つになった。これからも残していくべきだ。／・骨をうずめる気である。子供にもここに住んでほしい。田舎には田舎のよさがある。
II-⑩	・仕事の関係で参加できない。青年会にも入っていない。いずれは入らなければいけないと思っている。消防団にはスカウトされて入った。近所の火事の時活躍したのを見込まれて。／・同年代でも青年会に入っている人とは意見が合わない。仕事環境によって考え方も変わってしまうのではないかと。／・ムラ仕事は父が出役。／・工場開発などの買収が自分の農地にかかったら、交渉次第で売ってもいい。たぶんそういう話はないだろうが。／・この場所が気に入っている。子どもには自由にさせてやりたい。
II-⑪	・仕事の割には出ている方だと思う。帰郷してすぐ仲間づくりのために入った。今は青年会会長。行けば行ったでおもしろいが働かぬ。／・ムラ仕事は父が出役。役はできるだけ断るつもり。／・集落内の農地転用売却については事前に集落に相談すべき。土地に残るつもりなら勝手なことできない。／・林道建設などのためには集落の団結が必要。しっかりした組織だからできるのであろう。でも個人的には集落は近所つきあいの場であらう。堅苦しい会議は面倒。／・観光牧場など自然を生かした開発ならばいいのではないかと。開発用地などで買ってくれる人がいれば、迷わず売る。／・どうしても外に出たいとは思わないがここにいないでもいいと思っている。土地の関係がなくなればいいなくてもいい。ここでやりたい仕事が少ない。特に女性。誘致企業もつづけている。
II-⑫	・自分は青年会に入っていない。運動会、盆踊りくらい手伝う。／・ムラ仕事は全部父が出役。／・集落は地域の問題を共同で解決する場だと思う。でも親をみてみると村つきあいまわらずわしいと思うことがある。／・このままでいい。今は外に出る予定はないが、結婚したら事情が変わるかも。親が農業をできなくなったら、家で便利なお店に出ることも一つの道だろう。
II-⑬	お祭り好き。消防団には早く声をかけてもらおうように頼んでいる。役割は果たしておかないと通る意見も通らなくなる。／・ムラ仕事は父が自分が出る。／・個人の農地といえども村内の土地なので変な利用はすべきでない。／・集落の役は頼まれたらできる限りやっていかなければと思う。／・集落はうつつおしいときもあるし絶対必要というときもある。複雑。聞かされたくないことも聞かされてしまうし、疲れているときでも祭りに行かなくてははいけない。青年会の時はわづらわしいと思っていた。でも平成3年の台風19号で倉庫の屋根がとばされたが部落の人の迅速な手助けで復旧したようなこともある。／・この場所に住み続けたい。ここにいと足が地についている感じがする。若い頃東京に3週間いたことがあるが住むところではないと思った。春の芽吹き時の山菜とり、秋の紅葉、きれいな水と空気が好き。子供たちにもここに住んでほしい。／・開発計画がもちあがったら、部落の人たちと相談して決める。でも不便なところなので開発はありえない。産廃処理場なんてとんでもない。自分の生まれたところを汚されたくない。
II-⑭	・青年会には誘われたが参加しなかった。／・ムラ仕事は自分がだいたい参加している。集落の仕事をするのは抵抗ない。集落の一員だから仕方ない。／・今年自治会長になった。昔の部落であつてほしいが最近の若者は個人を重視するのでその調子が課題。／・工業用地、処分場などの開発の話が集落で起こった場合は、個人の土地でも集落で考えたい。／・できれば農村の共同体を残していきたい。今後もここに住み続けたい。医療機関が不足しているのが問題。
II-⑮	・イベントにはだいたい参加している。青年会に参加。消防団は不参加。地区で人数が決められているため。／・ムラ仕事は全て父が参加。／・集落は地域の問題を共同で解決する場。総会だけでなく日常的な会合でも意見を交換すべき。／・集落の仕事は誰かがやるべきこと。これからも残していくべき。／・集落の中で農地売却、転用については事前に集落にことわりを入れるべき。水管理等の関係で外部の人がいきなり入るのは困る。生まれ育ったところだし、ここはのんびりしている。ここが好き。

II-10	・仕事が忙しいときもあるが、できるだけ参加するようにしている。集まりは楽しい面もある。／・消防団は参加。若いうちに早く入りたい（早くお勤めを済ませてしまいたい）という人がいるが、辞める人がいないと入れない。／・つきあいは会社の仲間の方が多し。会社つきあひの方が会社を離れば他人だから気楽。／・ムラ仕事はだいたい自分が出る。当然のことだから負担感はない。皆出てくる。／・集落は世間話をしたりするおつきあひの場。集落の仕事はできたら断りたい。集落のまとめ役は容易でないから。／・集落の中での農地売却、転用については、個人の自由でいいと思う。現実的にはほとんどないが。／・自然が残っている方がいい。ずっとこの環境で育っているから。住み続けたい。ここが好き。遊ぶのにはよくないが住むのにはいいところ。都会暮らしをしていた時、隣にどんな人が住んでいるのかわからないのは不安だった。農村はうっとおしい面もあるが声を掛け合ったりして暖かい。居住の上での問題もない。子どもにもここに住んで代々続いてきた家と農地を守ってほしい。
II-11	青年会を30才までやったので今は休憩。自治会の保存会には入っている。消防団に参加。／・集落の役は必要。顔を合わせる機会が少ないので、つきあひみたいなものがあるのもよい。／・若い頃は都会へ行きたいとあこがれたが自分は長男であとつぎだからと思っていた。今はここに住み続けたい。住み心地がいいし、知らない土地へ行くのは怖い。自分の子、特に男の子はここに残ってほしい。
II-12	・七夕、盆踊りなどイベントに出るのが好き。青年会に所属（副会長）。ここに残っている者だけでも仲間づくりをしたいからできるだけ出るようにしている。消防団にも参加。／・ムラ仕事は親が主、年に1～2回は自分が出る。作業が終わってからの反省会（飲み会）が楽しみ。／・集落の中での農地の転用・売却については周りへの影響を考えたら部落で話し合いを持ってほしいと思う。水路の関係もあるから。実際に、近所の人が花輪へ出たとき農地をどうするか集落で話し合いをしたらいい。／・できる限りは集落に協力したい。集まることによる楽しみ、おもしろみがあるから。／・このままの農村的環境がいい。農村には農村のいいところがあるから。「人のつながり」など。／・開発計画がもちあがった場合、ゴルフ場など環境汚染があるなら当然反対するが、内容によっては賛成することもある。／・今後も住み続けたい。交通の便が悪い（バスしかない）こととレジャー施設がないことが問題だが、自分の子どもができれば、そこに住むかどうかは子どもの判断に任せる。
II-13	・だいたい参加している。おつきあひだから。消防団にも参加。／・ムラ仕事は自分が出役。部落林の出役は年1回（草刈り）。役は断りたい気持ち強い。勤めていると休めない。／・集落の中での農地の転用・売却について個人土地だから、誰に売ろうと自由。／・このままでいい。リゾート開発などは場所的に無理。開発計画がもちあがった場合はどうしてもというなら売る。自分から進んで売るのはいいが、特に農地への執着はない。／・伝出したいと思う時もあるが実際は無理。医療機関が足りないのが問題
III-20	・イベントには出ている方。どちらかといえば「やってやらなきやいけなかなあ」という気持ちで。／・自分たちの頃の青年会は活発だった。消防団には参加。／・ムラ仕事は自分が出役。老人世帯（何件かある）の場合は出不足金が安い。老人世帯の雪下ろしは消防団で。／・生産森林組合の仕事あり（年1回）。山の権利がある世帯（8割程度）のみが下刈りなどに出役。／・現在部落会の役員。部落会の役員は、会長1、会計1、体育係1、文化係1、施設係（公民館）1。自分は文化係。主な仕事は盆踊りの準備。任期は2年。部落総会で選挙。部落会長になると市役所で会議など頻繁にある。昔は専業農家になっていたが今は勤め人も会長になっている。／・集落内での農地転用や売却については、土地は個人のものだけと周囲への影響を考えないといけない。転用する場合は管理委員会（改良区管轄。水路管理が主。組合員代表で構成）にうかがいをたてることになっている。／・集落の仕事はやれる範囲でやっていかなくては。集落は、その地域に住んでいる人たちが助け合いながら生活する場。／・高速インター周辺はずいぶん開発されている。ゆったりした生活に他人が入ってくる。／・このまま住み続けたい。子供のうち1人には家を守ってほしい。
III-21	・できるだけ参加している。消防団にも参加。／・ムラ仕事には3回に2回は出ている。親に勝手に決められた日曜日の仕事より楽。／・集落の中で農地売却・転用する場合、売るのは個人の自由だからかまわないが、いざ他人が入ってくると水路等の関係が面倒。部落には許可を取らない限り外の者に勝手に水路を使わせないうきまりがある。／・ここに住んでいる以上は集落の役も次世代のためにやらなくてはならない。／・盆踊り、祭りなど地区の文化を大切にしなければと思う。いやなら出ていけばいいのだから。いざそれは淘汰されるだろうが今あるものを自分たちの世代で終わらせたくない。
III-22	・以前はイベントに参加していたが、ここ2～3年は時間的に厳しく参加できない。消防団には参加していない。／・ムラ仕事は自分が参加。／・集落は地域の問題を共同で解決する場でありたい。暖かみがあるから。／・ずっと住み続けたい。工場など雇用機会が増やしてほしい。子どもがそばにいれば心強いが意思を尊重したい。
III-23	・お祭りなど参加するのが好き。なるべく出るようにしている。／・ムラ仕事は自分が出る。年3回。せつかくの休みななにといい負担感はあるが親に負担がかかるので仕方ない。／・今、自分が部落長をひきうけるのは渡業が多いので無理。役につくことはできるだけ断りたい。定年後はほとんどんやってもいいが。／・「エイッコ」などがなくなった。隣近所で手伝い合うという感覚が今はない。機械化の影響だろう。ゲートボール場を集落につくってもなかなか集まらない。個人個人がマイペースで生活している感じ。／・集落の付き合いもわずらわしいところがある。ひがみ根性みたいなもの。隣近所10件程度のつきあひだけでいいと思う。／・産廃処理場用地買収の話がきたことがあったが、集落で反対した。その他の開発ならば喜んで賛成する。／・ここから出ていきたいと思ったことはある。機会があれば職場が近くて買い物など利便性のいい場所に移りたい。
III-24	・仕方なく参加という気分。消防団には参加。ムラ仕事は、家の中で行ける人が出るようにしている。／・集落内の農地売却・転用については、個人の土地だから個人の自由。個人主義的になっている。／・集落は地域の問題解決の場であり、おつきあひの場。自分たちの生まれたところだから。／・今のところに住み続けたい。自分の生まれたところだし、家があるし家族がいるから。自分の長男だけにはここに住んでほしい。代々伝った家だから。
III-25	・できるだけ参加。消防団は仕事の関係で不参加。ムラ仕事は休日なら自分が出るが、だいたい父が出役。／・集落の役にはできるだけ関わらないだろう。／・集落は現状のままでいい。土地があるからここに住み続けたい。
III-26	・盆踊り、運動会などにはたまに参加。暇がないので。／・消防団は不参加。声をかけられる適齢期に自分は地元でいなくなったので。／・ムラ仕事は家の中で暇な人が参加。／・集落の役は忙しすぎるのでやりたくない。／・集落は人間関係がわずらわしくあまり関わりたくない場。／・田舎のままがいい。東京は住むところではない。開発の話があったら反対する。／・結婚してこのまま住み続けたい
III-27	・集落のイベントは進んで参加している。／・ムラ仕事は父が自分。出不足金があるので、ほとんど全戸が参加。／・部落は変わらないだろう。変わりようがない。／・たまには違うところに住んでみたいと思うが年齢（29歳）を考えると無理。
III-28	・暇があったら出る程度。去年帰ってきたばかりだから部落の人に顔をみせないうきもちもある。／・消防団はお誘いがこない。大変そうだからやりたくない。集まりが多くて練習も多いから。／・ムラ仕事は父が出る。日曜の出勤があるので日程が合わない。／・田は村単位で固まっている部分があるので、自分勝手にするのはまずい。周りを考慮しないとだめだろう。畑は周りのことを考えなくていいと思う。／・地域の問題は地域の人で集まって考えないといけないが、だからといって自分ではずっとこの地域に住もうとは思っていない。いつまでもこの土地を守ってほしいという信念はない。
III-29	・ムラ仕事は自分が出る。若い人がでなければ、作業がなかなかかどらないから。／・ここに住み続けたい。ここが好きだから。自分の長男にはここに住んで家を継いでほしい。

総括表6 地域活性化のための条件・行政に対する要望

農家番号	地域活性化のための条件	行政に対する要望
I-①	・働く場所を増やす。次三男が働く場があれば残るだろう。地元に残りたくても仕事がないから出ていく人が多い。 不景気で誘致企業が倒産したり撤退している。賃金など好条件を出してきた企業ほど早く撤退している	・減反政策に一貫性がない。米の豊・不作で変えずに、10~20年先まで考えてほしい ・米価の見通しがない。15,000円になればお手上げ。
I-②		肥料・機械代に見合った農産物の単価の補償を。生活できる最低限のラインでまで。／・米の単価が安定すれば経営に見通しが立てられる。価格政策を／・農協への支援をしてほしい。農協がつぶれると農家は自分で販売する才覚がないから困る
I-④	(中山間地に対し) 補助があれば助かる	
I-⑥		・農政の一貫性がほしい。減反、米価、米輸入等々。 ・農協、警察等の統合で支所廃止されると不便になる
II-⑦		小さい農家を救うような政策でなければ納得いかない。今の世の中は農業をしても見返りが無い。
II-⑪	(中山間地に対し) そういう政策があれば今の環境が残るだろうけど、なければ存続は無理。「ここにいてやるんだ」という苦勞賃だと思えばいい	・JAの機械など資金融資のやり方に問題。農家に簡単に貸すから借金が残り、仕方なく農業を続けることになる。貸してくれるのはありがたいけど、農家を苦しめているのもJA。
II-⑫	地元の現状維持的考え方を変えるべき	
II-⑬	(中山間地に対し) 今、こういう地域に残っている人たちは補助をもらってうれしいのかな、という疑問と、補助をもらうことで田の維持ができ治水などに役立つからいいのかな、という思い。 ・今田舎に住んでいる人の中には、自分の生き方、周りとの関わり方を真剣に考えているような志が高い人が多いのではないかと	農産物自由化そのものが無謀。アメリカに養豚視察に行ってきたが日本とは規模が違う
II-⑭		・「とも補償」の結果、集落内で100%達成できなければ奨励金がない制度は集落の差別化につながる。 ・農業を所得だけでとらえずに、水資源など環境への効果なども評価すべき。農地保全是国民の総意で行い、税金投入も考えるべき。
II-⑮	・雇用機会が少ないので若い人が出ていく。工商業の発展を。 ・近くに若者の娯楽や買い物の場が少ない。 (中山間地に対し) 税金免除など目に見える形でやってほしい	農産物価格の値下がり困る。産地化が必要。
II-⑯	・日帰り圏内に遊園地など娯楽施設があればよい。人が集まって活気づくような施設。 (中山間地に対し) 生活するのに最低額はもらいたい	米価はもともと上がっている。米を作っていてよかったという気持ちにさせてほしい。若い人に農業をやりたいと思わせるには高収入であることが一番。
II-⑰	勤め先を増やすことが第一、第二は生活環境整備。／・(中山間地に対し) 何らかの補助はあってもいい。この地区の農業と大瀧村の農業の形態は全然違う。	・減反政策が必要なのはわかるが納得いかない。 ・米価は最低2万円/俵が割の合う価格。
II-⑱	・働く場所を増やすこと。同級生の3割は働く場がなくて東京、東北に出ている。出ていくのは個人の自由であるが、働く場が多ければ残るのでは。／(中山間地に対し) 「この地区の米は100円高い」など米の値段を高くしてほしい	機械の価格を下げしてほしい。
III-⑳	働き場の確保。大規模経営育成で進んでいくな、小さい農家の働く場所を作らなければ進まないだろう。	
III-㉑	若い人がなぜ出ていったのか、それぞれ理由があるだろうがその価値観が自分には理解できない。残っている我々がいいと思っているものをできるだけ存続させて、それを見せることで残らせるようにできれば	
III-㉒	・農、工どちらか一方ではなくどちらか平行してやる必要がある (中山間地に対し) 補助金などもらえるものはもらいたいが、ずっと続くに限らないので、よそに頼るより安定した生活を望む	・観光開発が中途半端。生産、販売、用地提供まで一貫した産業づくりを。それにより地元で働く場が増える。工業団地も偏りがある。 ・農業に関する情報がはたらない。勤めていると情報がわからないので、通勤者でも聞ける場がほしい
III-㉓	・老人ホームなどの福祉施設。田舎に施設を建てて都会の高齢者が移り住むのもいいのではないかと ・(中山間地に対し) 国費を出してまで地域に束縛する権利はない。いやなら出ていけばいいのだから	古々米は他国の難民に送るなどすべき
III-㉔		減反強化で土地が荒れれば、水と緑が破壊される。
III-㉕		農業はやりたい人がやればいい。国には農産物価格保障を求める
III-㉖	・他の地区にはない施設を呼ぶ。車のサーキット場とか	秋田県の食糧費問題についてもっと事実究明を。
III-㉗	・アスレチッククラブなどの娯楽施設。利用する人が少ないからつぶれることはわかっているが…／・若い人が残れるような働く場。一番足りないものは人口だから	道路などの公共投資。田舎だと地域が広いので行き届かないところがある

中山間地域農協の産地直送

高瀬 雅男

はじめに

我が国では、1980年代後半より規制緩和＝市場経済領域の拡大が開始され、その影響が徐々に農家・農協・地域にも及んできた。まず農産物の輸入自由化によって農家経済が停滞し、それが農協の販売事業、購買事業の不振をもたらし、その赤字を信用事業、共済事業の黒字で補填するという傾向が定着した。また金融自由化によって農協の信用事業、共済事業は民間金融機関との競争に直接さらされるようになり、黒字幅は減少している。加えて貸付金が回収困難となり（不良債権化）、農協経営を圧迫している。さらに農業依存度の高い中山間地域では、農業・農協の不振が地域経済全体の停滞を招いている。

かかる規制緩和＝市場経済領域の拡大に対する農協の対応として、国（農林水産省）と農協組織（全国農業協同組合中央会及び都道府県農業協同組合中央会）が進めている対応は、総合農協の広域合併（水平統合）と全国連一県連の統合（垂直統合）である。すなわち農水省は合併政策（農業協同組合合併助成法、1961年、法律48号）を、また農協組織は合併運動を進め、特に農協組織は、2000年度までに全国の農協を約500農協に統合し、全国連と県連を垂直統合することを計画している。これらは農協の規模の拡大＝効率化によって、一般市場における競争力強化をめざす対応といえよう。

しかしこのような農協統合が、中山間地域の農協に一律に事実上強制されるのは、疑問である。中山間地域の農協でも、一般市場に左右されない安定的な販路を確保し、地域経済の活性化に貢献している小規模農協もあるからである。すなわち中山間地域の農協が、都市の消費者と提携し、安全でおいしい農畜産物を提供し、一般市場では満たされない消費者のニーズを満たすことによって、安定的な販路を確保しているのである（産地直送）¹。これは規制緩和＝市場経済領域の拡大に対する、製品差別化＝独自の販路の確保による対応といえることができる。

本稿は、規制緩和＝市場経済領域の拡大への農協の対応として、全国及び大分県における農協統合を概観しつつ、中山間地域に位置する大分県耶馬溪町の下郷農業協同組合の産地直送について概観することを課題とする。

1 全国の農協統合

1.1 総合農協の広域合併

まず農協合併の法的仕組みと総合農協の広域合併構想、合併実績について検討しよう。農協合併とは、農協間の法律行為であって、これにより当事者である農協の全部又は一部が解散し、その財産が清算手続を経ることなく包括的に存続農協又は新設農協に移転する

¹ 阿部誠「今日の中山間地域問題と地域づくりの課題」中嶋信ほか『転換期の地域づくり』202頁（ナカニシヤ出版、1999年）

とともに、その組合員が存続農協又は新設農協の組合員になる効果を生ずるものである²。農業協同組合法（1947年、法律132号）の定める合併手続は、合併の予約→合併決議（65条、45条）→合併契約の締結→設立委員の選出（新設合併の場合、66条）→出資農協における債権者保護手続（65条、49条、50条）→合併の認可（65条、60条、61条）→合併の登記（67条）→権利義務の承継（68条）である。農協法は、当事者間の自由な意思による合併を予定している。

農協合併を政策的に推進するのが、農協合併助成法である。同法は、「適正かつ効率的な事業経営」を行う農協の育成を目的とし（1条）、合併経営計画の樹立（総会の特別議決、1992年改正により総代会の特別議決を追加）と都道府県知事による認定（3条）、及び助成措置について定めている。

他方、農協統合を運動として推進するのが、農協組織である。全国農協中央会は、第18回全国農協大会「21世紀を展望する農協の基本戦略」（1988年）において、①広域合併による21世紀までの「1000農協」の実現、②系統農協の再編を決議した。その後、全国農協大会は同様の決議を繰り返している。

全国における広域合併の到達点であるが、[表1]によれば、2000年4月1日現在の農協数は1,410農協であり、第18回農協大会当時の約3分の1まで減少している。他方、同日現在の合併構想数は524構想であり、かなりの数の広域合併が予定されている。

[表1] 全国及び大分県の農協の推移

年度	大分県	全国	備考
1960年	248	12,221	
1961年	農協合併助成法制定		
1973年	69	5,488	
1991年	41	3,493	1,000構想
1994年	34	2,727	655構想
1998年	29	1,833	532構想
1999年	25	1,580	535構想
2000年	25	1,410	524構想

注：大分県農業協同組合中央会資料

1.2 連合会の垂直統合

つぎに全国連と県連の垂直統合の法的仕組みと統合実績について検討しよう。系統農協は、次のように組織されている。

² 神崎克郎『協同組合法』154頁（有斐閣、1960年）

信用事業：総合農協⇒都道府県信用農業協同組合連合会⇒農林中央金庫

共済事業：総合農協⇒都道府県共済農業協同組合連合会⇒全国共済農業協同組合連合会

経済事業：総合農協⇒都道府県経済農業協同組合連合会⇒全国農業協同組合連合会

ここで全国連と県連を垂直合併する場合、2つの問題がある。第1の問題は、農林中金と県信連は根拠法が異なり、合併できないことである。そこで両者の合併を可能にするため、農林中央金庫と信用農業協同組合との合併等に関する法律（農中信連統合法、1996年、法律118号）が制定された。第2の問題は、県連が全国連に出資しているため、全国連が県連を吸収合併（垂直合併）すると、全国連が県連の持分を取得するため、自己持分の取得を禁止する農協法54条1項に抵触することである。そこで農協法を改正し（1996年）、全国連が県連を吸収合併する場合は、現行の自己持分禁止規定にもかかわらず、自己持分を取得できるようにした。しかし自己持分の取得は出資の払戻であり、債権者を害するから、速やかに償却するよう義務づけられた（54条2項、3項）。

つぎに垂直統合の実施状況である。全農と都道府県経済連との合併は、1998年10月に宮城、鳥取、島根の3県連が、2000年4月に東京、山口、徳島の3都県連が実施した。また2001年3月に青森、山形、庄内、栃木、千葉、山梨、長野、新潟、富山、石川、岐阜、三重、滋賀、京都、大阪、兵庫、岡山、広島、高知、福岡、長崎の21府県連が統合を予定しているが³、なお半分弱の経済連が残されている。また全共連と47都道府県共済連との合併は、2000年4月に一斉に実施された⁴。

2 大分県の農協統合

2.1 大分県の12合併構想

大分県でも総合農協の広域合併と系統農協の垂直統合が進められている。大分県では1986年に大分県農協合併推進本部が設置され、1989年の第21回大分県農協大会で「県下12農協構想」が決定された。これは県下58農協を12農協に合併する構想である。大分県農協中央会によれば、①農村の過疎化や高齢化など農協を支えている組織基盤の変化、②新食糧法や金融自由化などの規制緩和の進展に伴う競争の激化があり、これらに対処するために③全国連と県連の垂直統合、及び④総合農協の広域合併（水平統合）が必要だとする。③は「事業の効率化と組合員サービスの向上」を、また④は規模拡大により業務内容の整理・統合や専任担当化・能力向上を図ることを目的としている。農協の統合によって規模の拡大＝効率化をめざすものである。

さて[表2]により2000年4月現在の広域合併の到達点をみると、12地区のうち10地区で合併が実現し、2地区が未達成であり（合併研究会や合併協議会が設置されている）、達成率は83%となっている（九州7県中4位）。また農協数は、58農協から25農協に減少

³ 全国農業協同組合連合会組織整備対策室資料（2000年）

⁴ JA全中『第22回JA全国大会議案』61頁（2000年）

し、参加率は74%になっている。しかし合併不参加農協も15農協ある。

〔表2〕大分県の合併推進状況

	地区名	構想数	合併日	合併農協	参加	不参加
1	西国東	4	1990.10	くにさき西部	4	0
2	東国東	5	1991.4	くにさき	4	1
3	速見	4	—	—	—	4
4	大分	5	1994.4	さわやか	3	2
5	北海部	3	1998.4	大分のぞみ	3	0
6	南海部	7	1991.4	佐伯豊南	7	0
7	大野	7	1990.4	ぶんご大野	6	1
8	直入	4	1998.4	大分みどり	3	1
9	殊玖	3	—	—	—	3
10	日田	6	1999.4	大分ひた	5	1
11	下毛	7	1994.4	中津下毛	6	1
12	宇佐	3	1998.4	大分宇佐	2	1
計	12	58		10	43	15

注：大分県農業協同組合中央会資料

2.2 大分県農協の経営状況

1997年度の大分県農協の部門別損益（県平均）⁵をみると、信用部4,636万円、共済部9,101万円、その他事業部1,036万円の黒字であるが、購買部6,243万円、販売部3,715万円、倉庫部578万円、加工部983万円、利用部1,302万円の赤字であり、黒字部門が赤字部門を補填しても、部門別純損益は233万円の赤字となる。これに特別利益8,952万円、特別損失20,839万円を計上すると、当期剰余金は17,677万円の赤字となる。当期剰余金の赤字は97年度のみであるが、1993年度以降、信用部、共済部＝黒字、購買部、販売部、倉庫部、加工部、利用部＝赤字という傾向は定着している。

以上が規制緩和＝市場経済領域の拡大に対して、農協統合により規模の拡大＝効率化をはかり、一般市場における競争力強化をめざす大分県の対応であった。他方、大分県には広域合併に参加せず、産地直送によって安定的な販路の確保し、中山間地域の活性化に貢献している小規模農協＝下郷農業協同組合がある。

⁵ 大分県農協広域合併推進本部『たくましい農協づくり 農協広域合併』19頁（1999年）

3 下郷農協の産地直送

3.1 下郷農協の概要

下郷農協が所在する大分県下毛郡耶馬溪町（やばけいまち）は、1951年に下郷村、山移村、津民村の3村が合併してできた町で、中津市から27km、日田市から24kmの大分県と福岡県の県境にあり、標高180m、人口5,914人、1,922世帯、高齢化構成比31.4%の町である⁶。耶馬溪町は、山林原野が約88%を占める林業中心の「山村」であり、田畑は約5%で、傾斜地が多い。

下郷農協は、組合員数499人、組合員戸数340戸の小規模農協であり、役員は理事9名、監事3名の計12名、職員は115人（店舗を除けば90人、うち正職員60人、臨時職員30人、職員の7割は組合員、職員の6割は加工場関係）である。主たる事業の規模は、貯金27億円、貸付7億円、購買5億円、販売15億円（購買品供給高と販売品販売高の意味が通常の使い方と違うようである。）である（2000年調査時点）。

下郷農協の組織機構は、①管理部（管理・金融、電算・共済、購買）、②生産・産直部（指導産直・きのこセンター・選卵場、堆肥センター）、③加工部（牛乳工場、食肉工場、鶏肉処理場、大分産直店、農産工場、製茶工場）、④運送事業部（産直配送、生協配送）、⑤診療所から構成されている。また⑥直販店としてトキハアクロス大分明野センター店、トキハインダストリー南大分センター店、久留米大地店、北九州徳力店を出店している。

3.2 産地直送

下郷農協は、都市の消費者と提携し、消費者が求める安全でおいしい農畜産物を直接、消費者に供給するという産地直送によって、安定した販路を確保している。現在、九州、四国、兵庫、大阪、神奈川、東京などの5つの生協、25の消費者グループ（「産直組織」という。50戸～500戸、950班）と提携している。産直組織は、5人以上で班をつくり、班でまとめて注文し、荷物が着いたら分配し、代金を回収し、翌週に支払、来週の注文もする。配送は、下郷農協の職員が農協のトラックで直接、消費者に配送している。福岡・北九州生協便（牛乳）、福岡便、大分便、久留米便、北九州便、四国便、大阪生協便などがある。たとえば牛乳は、酪農民11人から1日2回、農協の牛乳工場に集められ（日量7.2トン）、朝搾られた牛乳はその日のうちに、夜搾られた牛乳は翌日の1番にパック詰され、職員が生協または消費者の家庭に直接届けている。

そこで下郷農協において産地直送が発展した要因を考察してみたい。

第1に産地直送が、厳しい自然的、地理的、社会的条件のもとで成立したということである。まず社会的条件であるが、下郷農協は、農地改革の嵐の中で下郷村の小作人が中心となって設立された（1948年6月7日）。他方、地主・金持ちは第一農協を設立し、全国でも珍しい一村二農協体制が成立した。下郷農協は、旧地主との厳しい対抗関係の中で発展しなければならなかった。このことが鎌城（かまき）地区の入植者＝酪農民を組合員と

⁶ 1999.3.31現在の数字。『平成11年度全国市町村要覧』（第一法規）

して迎え入れ（産直の原点）、部落座談会の重視、総会での無記名投票による役員選出、組合員全員投票による理事からの組合長選出などの農協運営を生み出したと思われる⁷。

次に自然的・地理的条件であるが、下郷村は「山村」で耕地が狭く、また大都市から離れている。このような不利な条件が、米・食管依存農協の成立を困難にし、農産物の加工・販売に活路を見出す条件になったと思われる。このような条件の下で、産地直送の原点になったのは、長野県から来た若者集団の鎌城地区（標高 350m）への入植である（1952 年）。困難な開拓のなかで酪農が始まり（1955 年）、下郷農協が彼らを組合員に迎え、彼らの生産した牛乳を加工・販売することになった。産地直送の原点である。

第 2 に、積極的な販路開拓が、産地直送を発展させたと思われる。下郷農協は加工場をつくり（1960 年）、地元で 10 円牛乳の販売を始めたが、生産の拡大とともに、販路の拡大が必要になった。そこで下郷村出身者が多い北九州に販路を拡大していった。販路の拡大は多岐にわたるが、要約すれば次のようになる。①労働組合への販売（労農提携）から消費者組織への販売（消農提携）へ、②牛乳から野菜、鶏卵、漬物などへの販売品目の拡大（きゅうりのモロミ漬けが炭鉱労働者に爆発的に売れた）、③消費者への「農薬を使わない」「化学肥料を使わない」農産物の提案（有吉佐和子の「複合汚染」がベストセラーになった頃）、④北九州出張所の開設（1970 年）などの販売体制の強化である。①では農家の生活を守るために消費者組織を作ることが大切だと認識され、北九州市民生協（1972 年）、福岡市民生協（1974 年）、久留米生協（1977 年）の設立に関与し、また九州だけでなく四国や関西の消費者組織と提携し、地理的にも販路を拡大した。

また下郷農協は、都市の消費者が下郷にきて、野菜の作り方や家畜の飼い方などを勉強し、農家と交流できるように、生協その他の消費者組織の資金援助を得て、「産直の家」（宿泊施設・自炊）を設けている（1978 年）。

第 3 に、家族経営による安全でおいしい農畜産物の生産・加工が、産地直送を発展させたことである。下郷農協では、零細農家を守るため、大型化、機械化による単品大量生産を避け、家族経営による多品種少量生産の複合経営（酪農、養鶏、肥育牛、養豚、野菜、果樹、稲作、エノキ、たばこなど）を勧めており、専業農家率も 21% と高い⁸。また作目別に生産者組織を設け、「有機、無農薬、無添加」の安全でおいしい農畜産物の生産を行っている。たとえば、堆肥による土作りを行い、ハウスを使わず露地栽培し、鶏は人手でやれる 3000 羽以下に押さえ、米は 3,000 俵位しかとれないので、減反せずに販売する（行政とはギグシャク）。現在の農産品は 180 種、230 品目である。このような家族経営による製品差別化が、都市の消費者のニーズに応え、独自の販路の形成を可能にしたと思われる。

次に産地直送が、下郷農協の組合員、職員、地域経済に何をもたらしたのか確認しよう。

[表 3] によれば、下郷農協の事業は、1990 年代初頭まで概ね順調に伸びてきたようであ

⁷ 下郷農業協同組合『農協のあゆみ』

⁸ 阿部誠「今日の中山間地域問題と地域づくりの課題」中嶋信ほか『転換期の地域づくり』202 頁（ナカニシヤ出版、1999 年）

る。組合員は増加し、職員も増加し、各種事業も伸びている（購買品供給高と販売品販売高の意味が、通常の使い方と違うようである）。

特に産地直送が、価格保障を通じて農家の生活を守っていることが重要である。すなわち下郷農協は、市場の評価では農家の生活を守れないとして、積上げ方式により消費者と価格を決めている（毎年2月頃）。原価を積上げ、消費者に理解してもらい、買ってもらうのであって、市場価格での取引ではない。下郷農協の価格保障は、市場外の価格保障であり、高知県西土佐村の価格保障（村と農協が出資して基金を作り、その運用益で野菜価格の低落時に価格保障する）は、市場での価格保障であり、両者は異なる。

また下郷農協は、農畜産物の加工事業を積極的に進め、小規模農協としては異例の、牛乳工場、食肉工場、鶏肉処理場、農産工場、製茶工場などの加工施設をもっている。加工事業は雇用を創出し、職員の6割が加工関係で雇用されている。

〔表3〕下郷農業協同組合の（人、百万円）

年度	1970	1975	1980	1985	1992
組合員	333	358	366	416	477
職員	—	—	75*	87	108#
貯金残高	91	262	688	1,641	2,865
貸付金残高	91	237	380	536	544
購買品供給高	115	161	380	430	477
販売品販売高	172	251	436	490	622
牛乳工場	54	229	437	512	688
食肉工場	—	106	266	433	534
農産工場	—	—	—	55	140
きのこセンター	—	—	—	27	126

（注）下郷農業協同組合『農協のあゆみ』4～5頁 * = 1986年、# = 1991年

しかし90年代に入り、産直も曲がり角にさしかかっている。一つは農産物の輸入自由化により価格破壊が生じたこと、また産直組織の消費者が高齢化し、ニーズが変化し、消費量も減少し、班組織の維持も難しくなるようになってきたことである。しかも以前は13～14億円の売上があった主力商品の牛乳の売上が半減した。そこで下郷農協は、2000年を「産直建て直し元年」と位置づけ、大分市での牛乳の宅配や有機農産物に理解を示すスーパーなどへの出店もすることにした。将来的には産直、生協、量販店、宅配を販売の四本柱に位置づけ、それぞれ四分の一ずつにしてゆきたいという⁹。

⁹ 阿部誠「市場経済のなかで続く農協の模索」協同の発見99号49頁（2000年）

3.3 その他の事業

下郷農協のその他の事業も、その性格を反映して興味深い。購買事業では、選択の基準は価格であり、系統農協から購入するという原則はない。段ボールなどは系統一本で買う農協が多いが、下郷農協では、安い方を選ぶ。農家に負担をかけないためである。また下郷農協は「JA」とは名乗らない。

信用事業では、預金は系統に委ねず、自主運用している。資金は生産に直結するものには貸すが、それ以外には貸さない。こういう方針には反発もあったが、農家が負担しても返せるように考えたからである。下郷農協に不良債権はない。キャッシュ主義で、月末に貸付を完全回収するため、金集めに回る。これが農家に負担をかけないことにつながる。自己資本比率が4%以下になれば、信用事業はできなくなる。農協の強みは生協と違い、信用事業ができることだ。これで足腰を作ってきた。

また福祉事業では、単協で全国6番目の診療所(1989年)を運営している。

3.4 広域合併

中山間地域で産地直送を進める下郷農協の合併に対する態度をみてみよう。下郷農協は、1961年の農協合併(耶馬溪町)、1991年の農協合併(中津下毛)にも参加しなかった。下郷農協の合併反対を封じるため、下郷農協の組合長を県北部の合併推進委員長に担ぎ出したが、臨時総会で合併は否決された(1991年)。

合併に反対する理由は、①合併すると本所=中津、支所=下郷となり、従来の本所の機能が維持できなくなり、非常に不便になること(重要問題は本所=中津に伺い、組合員の相談には対応できない)、②合併すると事務が簡素化され、職員がリストラされること、③組合員の農協離れが進むことなどである。最近、合併した農協から下郷農協に入りたいという人が増えている。合併は「農協」の生き残りであり、農民のためにはならない。下郷農協は、経済事業が中心であるが、合併農協は貯金と共済が中心で、農家が潰れても農協は残るといふ政策であると批判する。

4 まとめ

以上、中山間地域の小規模農協である下郷農協の産地直送について検討した。下郷農協は、広域合併に参加せず、産地直送によって安定的な販路を確保し、多品種少量生産の複合農業で家族経営を支えている。また農畜産物の加工・販売事業を積極的に進め、100名を超える雇用を創出し、中山間地域の活性化に貢献している。下郷農協の例は、農協の統合が唯一絶対の選択肢ではなく、さまざまな対応があることを示している。

[参考文献]

奥登・矢吹紀人『新下郷農協物語』シーアンドシー出版(1996年)

下郷農業協同組合「峡の秋 汗と誇りのカタログ集」

介護保険実施と地方自治体

—飯館村の実践に触れつつ—

今野 順夫

はじめに

2000年4月から介護保険法が実施され、高齢者の介護保障が新たな段階を迎えている。

介護保険によって、「措置」から「契約」へ、利用者の自己決定権・自己選択権の保障の実現と喧伝されてきたが、介護保険の導入自体、急速な高齢化のなかで、それを支える財源の不足、特に高齢者医療の財源の負担の問題の解決が主目的としてあるため、介護保険実施によって、住民負担の増大が予測されてきた。

他方では、地方分権の推進とも関連して、介護保険の運営責任は市町村自治体に任せられ、地方自治体の在り方に大きな影響を与えているのではないかと、地方自治体の真価が問われているのではないかと考えられる。

特に介護保険制度を考える場合、保険制度に内在する問題を考えるだけでは十分ではなく、介護保険を含め住民の介護保障全体の観点から考えるべきであろう。その際、地方自治体が、住民とともに政策を形成していくことは極めて重要である。その意味で、ここで紹介する中山間地域である福島県飯館村の介護保険の実施の取組みは注目される。

I 介護保険と地方自治体

(1) 介護保険実施上における地方自治体の両極化

介護保険制度と地方自治体の関わりの問題点を考えるときに検討すべき論点は、第1に、保険料・利用料の住民負担に対して自治体がいかに対応しているかという問題であり、第2に、要介護認定及びケアプラン作成の問題をいかに行うか、第3に、苦情処理の問題など、介護保険給付の問題及び給付内容にかかわる自治体の責任の問題、第4に介護保険と住民参加の問題、第5に住民の介護保障請求権と介護保険制度の問題であろう。

1年に近い介護保険の実施の過程における自治体対応は、全般的には、両極化しつつあるといえる。

一方では、事務・調整機能に限定する自治体である。「介護サービスの提供は民間事業者にまかせ、自治体は調整役に徹せよ」とする見解に基づくものである。今後は「自由契約」ということで、いままで行ってきた特別養護老人ホーム待機者数の把握を中止したり、また、在宅介護の面で民間企業の参入待ちになっている自治体もある。

他方では、介護保険実施の際に、介護を積極的に展開する、介護問題を通して福祉の街づくりに踏み出した自治体も生まれている。

(2) 介護保険を実施のための条例制定における論点

地方自治体において介護保険実施の出発点になるのは、介護保険を実施するための条例制定の問題である。

第1に、総合的に介護保障・地域福祉を推進する総合的条例にするか否かである。つまり他の保健福祉条項を総合的に位置付けるか否か、言い換えれば介護保障の観点か否かである。それは条例の「理念」規定に示される。

F市「介護保険条例」では、第3条（市の基本的責務）で、「市は、介護保険事業の運営が健全かつ円滑に行われるよう介護に関する施策を策定し、これを実施するとともに、市民の保健医療の向上、地域福祉の増進及び介護の確保に努めなければならない。」とし、また第4条（市民の基本的責務）では、「市民は、自ら進んで健康の保持増進に努めるとともに、要介護状態及び要介護状態となるおそれがある状態に至った場合においても、その持ちうる能力の維持向上に努め、可能な限り自立した生活を営めるようにするものとする。」としている。市の役割を保険運営責任に限定しながら、市民の責務を重視している。

他方、K市の「介護保険条例」は、厚生省の「条例準則」にこだわらず、「総合条例」化をめざしていると評価される。それは「前文」（基本理念の確認）で、①「市民は、個人としての尊厳が重んじられ、その尊厳にふさわしい自立した生活を自らの意思をもって選択でき、質の高い介護に関するサービスを利用する権利を有するものとする。」、②「市民は、介護に関するサービスを利用するに当たっては、その内容等について十分な説明を受けた上でその利用しようとする介護に関するサービスを自ら選択し、決定する権利を有するものとする。」、③「市民は、社会を構成する一員として、介護を要する状態の程度その他の社会的、経済的、身体的又は精神的状態にかかわらず、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が保障されるものとする。」としている。

さらに第1条（目的）で、法令の定めに基づく実施とともに、市の介護保険関連施策の積極的推進を定め、第3条（市長の責務）で、計画的推進・市民参画・意思表示の不十分な高齢者への対応・サービスの調整指導・苦情など相談窓口整備・情報提供を定めている。他方、市民の責務は、第5条（市民等の責務）で、「自ら健康であるように努める」旨定めるにとどまっている。

こうした条例に現れる「法」理念の差は、介護保険法と老人福祉法の「目的」規定の差にも見られる。つまり、「介護保険法」1条（目的）は、要介護者に対して「有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう」、必要なサービスを行うため、「国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度」を設ける、として特段の理念規定はない。他方、「老人福祉法」2条（基本理念）は、「老人は、多年にわたり社会の進展に寄与してきた者として、かつ、豊富な知識と経験を有する者として敬愛されるとともに、生きがいを持てる健全で安らかな生活を保障されるものとする。」としている。

ここには、措置制度か保険制度かにかかわらず、憲法25条の生存権の具体化として明確にすべき問題が伏在している。

第2に、住民参加の観点である。具体的には、運営協議会の設置・事業計画の見直し等が条例によって予定されているかどうかである。

介護保険法117条5項によって、「市町村介護保険計画を定め、又は変更するときには、あらかじめ、被保険者の意見を反映」させなければならないが、具体的には公募の委員による意見表明を推進しているか否かであろう。その際、その職務内容を適正運営に限定するか、計画策定変更・総合的行政評価・実施状況監視にするかが問題である。

T市高齢者総合介護福祉条例による「総合介護福祉市民協議会」では、公募による市民5

人、O市総合介護条例の「総合介護市民協議会」規則では、公募による市民代表を含めている。

他方F市「介護保険運営協議会」は、適正な運営の確保のため、規則で、「被保険者」「公益サービス事業者」「公益」「医療保険者」を代表する者のなかから市長が委嘱することになっている。

これは、住民参加の福祉行政の推進か否かの自治体の基本姿勢の問題である。

第3に、介護認定及び不服審査、認定資料の開示の問題である。

①要介護認定問題

2000年6月末における厚生省のまとめでは、在宅で「非該当」者は7.3%（12万7000人）、施設入居者で、入居資格のない（特別養護老人ホームでは5年間は経過措置で入所継続可能）「非該当」・「要支援」が、3.1%（1万8000人）となっている。

また、認定審査会での一次判定が、二次判定において変更されたものが、21.9%で54万件（上昇に変更16.3%、40万件）に及んでいる。

国によって示される認定基準そのままの地方自治体がほとんどであるが、自治体独自の認定基準を設定している自治体もみられる。例えばS広域連合は、独自に「自立1」「自立2」基準を設定し、在宅サービスを提供しているし、A市は痴呆症高齢者について国基準にかかわらず「要介護3」の基準を設定している等、独自の認定基準を設定している市町村が見られる。

②不服審査

実施から3ヵ月で321件（内要介護認定320）の不服審査が出されているが、その結果は、「取下げ」126件、「裁決」131件（「却下」3件・「認容」45件・「棄却」83件）となっている。

③認定資料の公開

介護認定資料の公開については、介護保険条例以外の要綱や情報公開条例そのもので対応することが多いが、条例独自に開示問題を規定するところも見られる。

K市条例では、要介護認定等に関する情報は「速やかに開示」（主治医等の同意が必要）を求めているが、F市条例では請求できるとしつつ、但し開示しない部分について市長が別に定めることができるとしている。

不服審査の前提として、開示にいかなる態度をとるかは、住民本位の福祉行政と密接不可分であり、介護保険実施の鍵と思われる。

第4に、住民の権利擁護・オンブズマン制度の問題がある。

介護保険に基づいて、「措置制度」から「契約制度」へ移行することは、意思表示が十分できない者の権利擁護の問題に直面する。

成年後見制度や地域福祉権利擁護制度が開始しているが、費用負担の問題があり、普及しているとは言い難い。そのなかでT市のように、自己決定能力の低下者に対して、「支援」・「オンブズマン制度」・「相談窓口」を設けるなど、独自の努力を行っている自治体も存在する。

第5に、保険料対策である。

制度開始直前に、政治的な背景をもちながら、第1号被保険者（65歳以上）の保険料の徴収が猶予された。つまり2000年9月までは不徴収、爾後1年は半額徴収、その後全

額徴収である。これは、第1号被保険者からの徴収が、極めて困難であることを示している。

勿論、介護保険法 142 条が、「市町村は、条例で定めるところにより、特別の理由がある者に対し、保険料を減免し、またはその徴収を猶予することができる。」と、保険料減免制度を設けているが、それを具体化する施行令・施行規則・条例準則は、市町村独自の裁量を基本的には否定している。つまり施行令は、「震災、風水害、火災等の災害、生計維持者の死亡、心身の重大な障害、長期入院などによる収入の著しい減少」に限定し、こうした条例準則に従って、市町村も、条例でそれを踏襲している。こうした手法が、地方自治の趣旨に適合するか否か、疑問なしとしない。

市町村独自の「低所得者対策」として、自治体での独自の減免制度を採用しているところもあるが、それは厚生省の見解と対立点するところである。2000年4月24日の「厚生省医療保健福祉審議会資料」によれば、市町村独自に保険料対策をとっているところは、150市町村である。具体的には、保険料を6段階にしているのが9市町村（Ng市は、年間所得1000万円以上の人から、基準額の2倍を徴収し、結果的に低所得者の割引率を高めている。）、老齢福祉年金受給世帯の軽減等の措置をとるもの141市町村（Nd市は、国保加入の2号被保険者の保険料を軽減し、医療保険との合計額を介護保険施行前水準に抑えた、またNe市、B町、K町等は、国保料減免に準じた独自減免）となっている。

K市は、国の基準の後に、「全各号に定める場合のほか特に市長が必要と認める場合」に減免できるとして、「介護保険料の減免に関する規則」を設け、基準生活費（生活保護法の保護基準<生活扶助基準+教育扶助基準+住宅扶助基準の合計額>）に対する平均収入額（申請前3ヵ月の収入額の平均額）割合に応じて、減免率を設定している（110/100未満=減免率100%、110/100以上120/100未満=同80%、120/100以上130/100未満=同60%、130/100以上140/100未満=同40%、140/100以上150/100未満=同20%）。この減免した財源の補填は、都道府県の財政安定化基金から行うことになっている。ここでの実際の申請は10件で、保険料の第1段階が0.5%、第2段階が16.8%で、第2段階のボーダーラインが中心となっている。

全国的にも、第1段階（生活保護世帯・老齢福祉年金受給世帯）の減免は2.2%であるが、その半分弱は生活保護世帯であり、生活保護で加算されるので対策は不要である。しかし、老齢福祉年金世帯においては、免除措置が必要であるが、それは1%強と財源上の負担はそれほど大きくない。問題は、特に第2段階（無年金者・生保基準以下の高齢者）であり、29%を占めている。国民健康保険制度にも免除制度があり、それとの整合性が求められる。

第6に、利用料対策である。

制度発足後、介護保険サービスの利用低率が問題となっているが、それは利用料負担問題とのかかわりが大きいと考えられる。

東京都・埼玉県調査結果によれば、利用限度額の半分の利用といわれ、またケアマネージャー対象調査によれば、限度額6割以下利用者が70%を占めている。その理由としては、自己負担が多いとされている。

こうした利用料の軽減については、条例準則にも減免の規定はないが、自治体において独自の方策がとられている。独自の利用料対策をとるもの、247市町村（7.6%）（Y村で

は利用料6割の助成、Ko市では、老齢福祉年金受給者を対象にして、保険料と在宅サービス自己負担分を全額助成し無料化を実現、Mi市では所得税非課税世帯のホームヘルパー利用を無料化、Mu市では在宅サービス自己負担を一般財源で所得制限なしに3%化、Tb市では利用者負担の半額を一般財源から支給)

福島県内でも、二本松市が「二本松市介護サービス費利用者負担軽減対策実施要領」によって、以下の方策をとっている。

①特に生計困難世帯（生活保護法による被保険者を除く）

訪問看護、 訪問入浴介護、 通所介護、 通所リハビリテーション
10%→0% 10%→0% 10%→5% 10%→5%

②市民税非課税世帯者

10%→0% 10%→5% 10%→5% 10%→5%

第7に、介護予防・生活支援事業（国の補助事業）への取組みである。

介護予防事業は自立者対策であり、生活支援事業は、自立者対策にプラスして、要支援・要介護者をも組み込めるものである。

具体的には、外出支援サービス、軽度生活援助事業（66.3%＝整理整頓・雪下ろし等）、生きがい活動支援通所（ミニデイサービスなど）（80.8%）である。

介護保険制度によって、社会参加・自己実現をはかるとの視点からみると十分とはいえないが、市町村独自の介護保障政策がとられている。

一つは、「自立」判定された高齢者の生活支援として、「生きがいデイサービス」（Y市）、地元ボランティアの「非該当者」用「ミニデイホーム」へ運営費年1000万円補助（Mu市）、ショートステイへの送迎費の一部を保険から給付（Nk）、非該当者でも半年で3週間の短期入所を一般財源から援助（Yu町）、寝たきり高齢者の通院送迎費補助（Sk市）、上限月4000円の「紙おむつ購入費」支給（Ut市）、紙おむつの現物支給（Tk市）、住民税非課税以下在宅要介護者に在宅介護手当支給（Mt町）、斜面地移送サービス（Ng市）、介助移送サービス・訪問理容サービス（Km市）などである。

他方、「上乗せ」「横だし」のサービスもなされ、その現状はホームヘルパー派遣回数を国基準より「上乗せ」、病院への送迎・配食「横出し」サービスを1号保険料でなく町財政で支出（Tk町）、配食サービスを一般財源で行い、ホームヘルプサービスの前年度実績維持・限度額を超える部分は市の負担（Ku市）、介護保険の住宅改修利用限度額＝20万円を超える場合、市の一般財源から80万円まで上乗せ補助（My市）などである。

II 福島県飯館村の実践

上記、地方自治体の介護保険をめぐる諸課題の解決は、その自治体の取り巻く環境において一様には進展していない。とりわけ、高齢化が進んでいるにもかかわらず、民間事業体の参入も望めない中山間地域においては、社会的資源の脆弱ななかで、自治体の努力が特に求められている。

ここで紹介する飯館村も、民間事業体の進出もなく、社会福祉法人による唯一の特別養護老人ホームを中心に、介護サービスが構築されている。従って、住民にとっては、村の介護保障政策のあり方が、直接波及することになる。しかし、こうした裕福とはいえない山

村で、介護保険の導入を契機に、住民参加の介護保障の展開がなされている。こうした事例として、以下飯館村の介護保険実施にいたる過程などについて紹介する。飯館村は、客観的には困難な地理的・経済環境にありながら、介護保険を含む介護保障の展開を、特に多数の公募による村民の参加で、その協力と知恵で推進しようとしているといえよう。

(1) 飯館村の概況

1) 人口・世帯概況

飯館村は、福島県の北東部に位置し、主要地方道原町川俣線を利用すると、原町市まで約 30 km、福島市まで約 40km にある。阿武隈山系北部にあるため、生活基盤は標高 220 ～ 600m に分散し、総面積は 230.13km² の約 75 % を山林が占めている。

飯館村の沿革は、明治 22 年町村施行に伴い、新館・大須の組合村役場を草野に、飯曾・石橋の組合村役場を飯樋において行政を行ってきた。昭和 17 年それぞれの組合村を合併して、大館村・飯曾村となり、さらに昭和 31 年 9 月に町村合併促進法により、大館・飯曾の 2 ヶ村合併により飯館村になり今日に至っている。

飯館村の人口動態は、1955 年の 11,403 人をピークに減少続け、その後の 5 年毎の人口数は、11,129 人、10,342 人、9,385 人、8,438 人、8,331 人、8,049 人、7,919 人、そして 1999 年には 7,327 人になっている。世帯数のピークは 1970 年の 1,871 世帯で、人口減少のピークと 15 年程ずれており 1996 年には 1,732 世帯とボトムになっているが、その後 1999 年に 1,780 世帯に増加している。

2) 高齢化の進展状況

飯館村の高齢化率は、平成 11 年 10 月現在では 24.9 % (男性 21.6 %、女性 28.1 %) と、福島 90 市町村 (平均 19.7 % = 男性 16.7 % 女性 22.6 %) の 41 位となっているが、特に 75 歳以上の後期高齢化率が上昇している。1975 年から 5 年毎に高齢化率 (65 歳以上) と後期高齢化率 (75 歳以上) の動向をみると、9.4 % (後期高齢化率 2.9 %)、11.1 % (3.6 %)、13.0 % (4.4 %)、15.7 % (6.1 %)、20.2 % (8.1 %) であり、1999 年には 24.9 % (9.9 %)、さらに 2005 年には 26.7 % (12.8 %) と推計されている。特に後期高齢化率の上昇が顕著である。

上記のように 1975 年における総人口である 8,438 人が、2000 年には 7,223 人へと、1215 人 (14.4 %) 減少しているが、40 歳から 64 歳まででは 2,768 人から 2,421 人と 347 人 (12.5 %) の減少に対し、65 歳以上で 791 人から 1,782 人へと 991 人 (125.3 %) の増加、75 歳以上では 242 人から 709 人へと 467 人 (193.0 %) の増加と、絶対数の上でも高齢者の増大が見られる。

また、高齢者の世帯環境に関して、65 歳以上の高齢者がいる世帯は 1995 年時点で 937 世帯 (53.8 %) と総世帯数の半数を占め、福島県の同居率 (29.7 %) を大きく上回っている。高齢者単独世帯 (一人暮らし老人世帯) が 1975 年の 18 世帯 (1.0 %) から 47 世帯 (2.7 %) へ、高齢者夫婦のみ世帯 (夫婦いずれかが 65 歳以上の世帯) が 33 世帯 (1.8 %) から 62 世帯 (3.6 %) に増えている。

(2) 飯館村における要援護高齢者の状況と介護サービス給付

1) 要援護高齢者の状況

飯館村高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画の策定のために、1998年7月1日現在における「高齢者基礎調査」が実施されている。それは、65歳以上の高齢者1,720人（飯館村居住者）を対象に行われたもので、回収率96.7%（1,664人）であった。調査実施者の内訳は、要援護高齢者（在宅）276名（16.6%）、要援護高齢者（施設）46名（2.8%）、その他の一般高齢者1,342名（80.6%）であった。

上記「基礎調査」の結果による在宅要援護高齢者276名は、65歳以上人口1751人の15.8%を占めているが、これは福島県の6.3%と比較しても高い。その要援護の程度については、「虚弱」（介助は必要ないが何らかの支援が必要）43人、「要支援」（居室の清掃など身の回りの世話の一部に何らかの介助が必要）62人、「要介護度1」（身だしなみ等の身の回りの世話に何らかの介助が必要）92人、「要介護度2」（身だしなみ等の世話全般に何らかの介助が必要）39人、「要介護度3」（身だしなみ等身の回りの世話が自分一人ではできない）22人、「要介護度4」（歩行や両足での立位保持などの動作が自分一人ではできない）11人、「要介護度5」（排泄や食事がほとんどできない）7人である。

こうした在宅要援護高齢者調査及び施設要援護高齢者調査を基に、厚生省で示した換算表及び出現率を用いて要介護者等の推計がなされている。2000年度の推計では、「在宅」で、「要支援」66人、「要介護度1」96人、「要介護度2」41人、「要介護度3」22人、「要介護度4」11人、「要介護度5」7人と、合計243人である。「施設」では、「特別養護老人ホーム」43人（+特養経過措置対象4人）、老人保健施設5人、療養型病床群等5人で、合計57人と推計されている。

2) 要援護高齢者と介護（支援）サービス受給者

こうした推計に対して、実際の認定者数及び介護（支援）サービス受給者数を対比してみよう。2000年12月現在では第1号被保険者（65歳以上）の認定者数は、251人で（この他に第2号被保険者12人がいる。）、上記推計の合計（「在宅」243人＋「施設」57人）300人に比較すると、在宅要援護者の約84%が認定を受けているといえる。また、実際のサービス受給者については199人（在宅155人＋施設44人）で、推計の約82%、認定者の約79%となっている。

「在宅」に限って「在宅要援護高齢者調査」に基づく2000年度推計と、実際の2000年12月における「居宅介護（支援）サービス受給者数」（第1号被保険者の受給者数、「介護保険事業実施状況報告」に基づく）を要介護度のレベル毎に対比すると、「要支援」は54.5%（66人中36人）、「要介護度1」は37.5%（96人中36人）、「要介護度2」は70.7%（41人中29人）、「要介護度3」は136.4%（22人中30人）、「要介護度4」は109.1%（11人中12人）、「要介護度5」は171.4%（7人中12人）である。全体で243人に対して155人で63.8%であるが、「要介護3」以上においては、40人の推計に対して54人と35%増大している。要援護者と推計されているが、実際は受給していない人が88人と約36%を占めているが、他方、実際受給している人は「要介護3」以上の重度な要介護者において推計を大きく上回っている。推計以上に重度な要援護者が存在していたといえる。他方で、より軽度な要援護者（「要支援」から「要介護度2」）においては、203人の推計に対して101人と受給者が半数を切っているが、半数以上は「推計」されながら受給に至っていないことを示している。

寝たきり、準寝たきり等及び痴呆性高齢者を対象にした上記「在宅要援護高齢者調査」

によれば、276人（男性107人女性169人）中、在宅サービスを受けたい者136人（49.3%）であり（男性53.3%女性46.7%）、在宅福祉を受けたくない者78人（28.3%）である。他方、施設サービスを受けたい者56人（20.3%）であり（男性18.7%女性21.3%）、施設福祉を受けたくない者141人（51%）である。「在宅サービスを受けたくない者」「施設サービスを受けたくない者」が、結果的に介護保険の受給に至らず、家族介護によって支えられていると考えられる。

（3）家族介護の状況

同上調査において276名の介護者の続柄調査を行っているが、介護者の9割は家族であり、家族の負担が高いことがわかる（女性74%・男性17%）。特に「息子の嫁」114人（41.3%、特に40歳代32人、50歳代33人、60歳代30人に集中している。）、「妻」55人（19.9%、特に70歳代28人、60歳台17人が多い。）、「夫」28人（10.1%、特に70歳代22人と多い。）、「娘」20人（7.2%、特に60歳台10人）、「息子」18人（6.5%、特に40歳代6人、50歳代5人）、「その他の同居家族」15人（5.4%）、「その他」5人（1.8%）、「介護者がいない」21人（7.6%）となっている。こうした介護者の健康状態は、「悪い」及び「非常に悪い」が52人（18.8%）で、特に70歳代以上の介護者では35.5%（27人）が健康状態が悪く、老老介護の深刻な実態の一側面が垣間見れる。しかし、これらが介護保険によって、改善されたという調査結果は、現在のところ示されていない。

（3）飯館村における「老人保健福祉計画」「介護保険事業計画」の策定

老人保健法46条の18（老人保健計画）及び老人福祉法20条の8（老人福祉計画）によって策定が義務づけられている「老人保健福祉計画」、及び介護保険法117条によって策定が義務づけられている「介護保険事業計画」が飯館村においても策定されるが、介護保険法においては上記他法と異なり、制定・変更の際に「都道府県の意見を聴かなければ」ならないだけでなく、「あらかじめ、被保険者の意見を聴かなければならない」（117条5項）とされ、その具体化は各地方自治体に任せられることになる。

1）計画の策定体制

村民の声を反映した計画の策定のために、公募により参加した村民を中心に、庁内関係者・有識者による策定体制を組織している。特に特徴的なのは、「高齢者保健福祉計画策定委員会」「介護保険事業計画策定委員会」という形で別々に作ることなく、「飯館村福祉づくり推進会」として介護保険事業計画だけに拘らずに介護保険事業計画、高齢者保健福祉計画、障害者計画を同時に策定するという目的で策定体制が作られた。

「飯館村福祉づくり推進会」は、上記3計画の同時作成ということで、「介護保険部会」、「元気老人部会」、「障害者部会」の3部会編成で、各事業計画策定を行っている。各部会の開催回数は、「介護保険部会」9回、「元気老人部会」8回、「障害者部会」7回であり、全体の「推進会」も8回に及んでいる。公募による委員も、各行政区から満遍なく選出されているが、介護保険部会11人（内女性6人）、元気老人部会10人（女性5人）、障害者部会11人（女性9人）と合計32人（女性20人）だが、女性の比率が高い。地域的には、飯館村の行政区は20（①草野、②深谷、③伊丹沢、④関沢、⑤小宮、⑥八木沢芦原、⑦大倉、⑧佐須、⑨宮内、⑩飯樋町、⑪前田八和木、⑫大久保外内、⑬上飯樋、⑭比曾、⑮長泥、⑯蕨平、⑰関根松塚、⑱白石、⑲前田、⑳二枚橋須萱）であるが、上記

の委員は、半数以上の11行政区（草野5人、深谷3人、伊丹沢4人、小宮2人、大倉1人、佐須3人、飯樋町4人、比曾1人、蕨平1人、臼石4人、二枚橋4人）在住者で構成され、ほぼ村内全域にわたっているといえる。

以上のように、計画策定段階における公募（お知らせ版等への掲載による「事業計画策定委員」の公募）による、住民参加の計画づくりがかなり徹底した形で行われており、その委員（「いいだて村福祉づくり推進会」）も、利用者（要援護者）に近接した位置にしながら、村の事業計画を策定している点は、大きな特徴である。さらに、この「推進会」が単に計画策定で終了するのではなく、事業の実施状況並びに達成状況の点検等も図っており、3年後との見直し時点でも意見を反映する組織として、いわばオンブズ・パーソンの役割も担っていることは注目される。

2) 計画の基本理念と基本目標

飯館村における本計画は、まず以下の7点の基本理念を掲げ、理念に沿った施策の展開を求めている。

その理念は、①要介護状態にならないための予防、②個人の尊厳、③サービスの自己選択・自己決定、④高齢者の自立支援、⑤サービスの公平性、⑥サービスの総合性、⑦サービス利用者の権利保障である。

さらに、その基本目標は、①在宅介護の重視、②自立生活と継続する意識の高揚、③民間事業者の活用、④村民の声の反映と広報の充実である。

3) 主な事業と整備目標

以上の体制で策定された5年計画（2000年度～2004年度）の主な内容は、以下の通りである。村内の高齢者介護施設の「介護老人福祉施設」（特別養護老人ホーム）を最大限利用しながら、そこを根拠地にホームヘルプサービスも展開しようとしており、民間を含め村内における介護サービス提供事業体の少なさを、住民と行政の協力でカバーしようとしていると見られる。

具体的な整備な整備目標は、

①訪問介護（ホームヘルプサービス）では、ヘルパー数は9人から16人へ、派遣回数は10,904回から20,784回へ増加させる。

②訪問入浴は、現在の体制で供給可能として現状維持（訪問回数468回、車輛1台）。

③訪問看護は、村内に事業者がないということで、村外の事業者との連携で現状維持（訪問回数96回、看護婦数1人）。

④訪問リハビリテーションについても、村内に事業者がないので、村外の事業者との連携で現状維持（訪問回数48回、理学・作業療法士1人）。

⑤居宅療養管理指導では、訪問回数を20回から23回へ増加する。

⑥通所介護においては、デイサービスで年間利用者数を7,472人から8,736人へ、いきいきヘルスクラブ（ミニデイサービス）で年間利用者数を3,120人から12,480人、実施箇所数4から16に増加させる。

⑦通所リハビリテーション（デイケア）では、村外の老人保健施設等との連携をはかり、年間利用者数を1,426人から2,184人に増加させる。

⑧福祉用具貸与等

⑨短期入所サービス（ショートステイ）においては、ベット数10床、施設数1の現状

を維持しつつ、年間利用日数 330 日から 481 日へ増加する。

⑩介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）は、入所施設数 4 は現状維持だが、入所者数 43 人から 47 人に増加させる。

⑪介護老人保健施設は、村内に施設がないため村外の老人保健施設との連携をはかりながら、入所者数を 5 人から 6 人へ増加させる。

⑫介護療養型医療施設についても、村内に施設がないため村外の老人保健施設との連携を図りながら入所者数 5 人から 8 人へ、入所施設数は 3 から 4 へ増加させる。

⑬養護老人ホームは、待機者数がゼロであることから、現状維持（入所者数 4 人、入所施設数 3）である。

⑭ケアハウスについては、特別養護老人ホームへの併設により、ゼロから入所者数を 5 人、整備施設数 1 へ新設する。

⑮グループホームについても、特別養護老人ホームの併設により、利用者数 9 人、整備施設数 1 へ新設する。

以上である。

Ⅲ 介護保障における自治体の責任

要援護高齢者の介護保障に対する地方自治体の役割は大きくなっているが、そもそも地方自治体の公的責任はいかに理解されるべきであろうか。そのことをまず明確にされるべきである。

（1）公的責任論

公的責任という場合、まず国及び地方自治体の公的責任が、憲法規範上いかに位置付けられているかを明確にすべきである。

そもそも高齢者介護を含む社会保障は、国民の権利（憲法 25 条の「生存権」）に基づいて、国及び地方自治体の責任で実現すべきものである。「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」（25 条）として、国の責任ということで、国家及び地方自治体の公的責任を明記している。しかし、介護保険法・社会福祉法では、公的責任が後退しているのではないかとの批判が出されている。

ところで、この社会保障における「公的責任」というとき、単に「費用援助」だけでなく、「サービス提供責任」を包摂した概念として捉えることが、特に必要になっている。特に、所得の保障のみで実現できるものも存在するが、高齢者介護のような「サービス自体」が必要な「社会福祉」では、「サービス提供責任」を包摂した概念として捉えない限り、その目的を達成できない。

このことは、同じ「社会保険制度」でも、国民健康保険法の場合、「療養の給付を行う」（36 条）として現物給付についての責任を明記してきたが、介護保険法は、「介護サービス費の支給」（40 条）として、費用弁償責任になっている。つまり、自己負担分を除いた 9 割のサービス費を利用者に代わって支払うことが、介護保険給付であり、これのみによっては、公的責任が矮小化される危険が指摘され得る。

社会福祉基礎構造改革に基づく、2000 年社会福祉事業法「改正」（社会福祉法の制定）

においても、障害者福祉の措置制度の廃止並びに支給費方式への転換がとられており、同じ傾向の現れと考えられる。

社会保障・社会福祉における国（国家及び地方自治体）の公的責任は、「サービス提供自体」の責任を重要な柱とするものとする限り、サービス提供基盤整備の責任が強調されるのであり、「保険あって介護なし」という現象とは無縁なはずである。

こうした公的責任の中でも、国家の責任と地方自治体の責任の関係をいかに考えるかという問題がある。住民生活にかかわる諸政策は、基本的には地方自治体で行われるのが望ましいことは、それが住民の実情を反映する身近な団体であり、かつ住民間の連帯・協働の必要な分野であるが故に、肯定されるべきである。

しかし問題は財源の問題である。財源のみ中央政府に集中して、業務を分散（「分権」）することにはきわめて疑問がある。

現在の税制を前提とすれば、財源は国家責任、運営業務責任は地方自治体に任されるべきであろう。しかし、現実逆行しているといわざるを得ない。

（２）国家と地方自治体の関係

介護保険に関しても、業務運営への国家統制が強い。

重要事項（介護報酬・要介護認定基準・給付サービスの種類）の決定権は、細部にわたる 300 の政令・省令で、国の統制にあるといっていよいよ。「新地方自治法」では、機関委任事務が廃止され、介護保険も自治事務の形式をとっている。その意味では、厚生省からの「介護保険条例準則案」ではなく、自主的な「総合的介護保障条例」を制定する条件が生まれているはずであるが、保険料・利用料の減免にかかわる攻防にみられるように、地方自治体の自主性は、現実には保障されているとはいえない。

また財源に関しては、従来の国からの補助分が減少してきている。国の補助は 80% から、50%（老人福祉国庫負担率）に至り、さらに 2000 年 4 月からは 25% となった（介護保険）。また、介護保険実施のための職員の増の 5070 人も、その 6 割は老人福祉担当者の配転でまかなっている。

こうした国の財政支援の減少は、市町村においては大幅な財政負担増となり、また福祉水準の切り下げを余儀なくしている。こうした財政的ピンチは、すでに青森県 67 市町村中 19 市町村赤字（東奥日報）の報道に見られるように、保険料のアップへの見直しを確実にしている。

地方自治体は、自己防衛的に「広域化」によって対応しようとしているが、政府も広域化補助金 11 億 2000 万円の予算を組むなど、市町村合併への誘導を強めている。

こうして市町村は、国民健康保険財政の赤字増大に加え、さらに介護保険財政自体の深刻なジレンマにおかれている。

これらへの対処は、社会保障の財源のあり方、換言すれば国の消費構造や不公平税制の見直しが原則と思われるが、介護保険制度自体においても、いくつかの見直しを、介護保障の充実の方向で真剣に検討されるべきである。その一つは、「介護給付の面で介護を必要とするすべてが受けられるよう明記」すべきであり、具体的には加齢条項の廃止、40 歳以上すべてに給付を保障されるべきである。給付の対象とならない、被保険者というのは論理的に矛盾である。また、「国の責任で介護サービス体制の整備」を行うべきである。

財源的に格差のある地方自治体の現状を前提に、地方自治体の責任でサービス給付を行うことは、国民の公平な権利行使という面から疑問である。さらに、「住民税非課税世帯の高齢者や低所得者は保険料負担を免除し、公費制度の拡充で利用料を無料化」を図るなど、住民負担の軽減を、さらに検討されるべきであろう。

おわりに

介護保険制度の現状は、生存権理念とのかかわりで疑問をもたざるをえないが、それでは何が憲法と社会保障の原則を逸脱しているといえるのだろうか。この時点で、「保険か税か」の短絡的議論に解消すべきではないであろう。

社会福祉基礎構造改革は、介護保険をモデルにそれを社会福祉全体に及ぼそうとしている。社会保障の原則である十割給付・「応能負担原則」から、「応益負担」の定率利用料へと進行している。特に、「公私二階建て」構想、つまり介護認定度毎の支給限度額（1階）以上は、民間市場（2階）で自費で購入させようとしている。

このことは、税（想定されるのは消費税財源）による介護制度でも貫かれる原則であろう。同じ社会保険でも、医療保険と介護保険の差異があり、医療保険では、保険証1枚で受診可能、給付の範囲と水準に限度がなく、必要なら高度医療も受けられ、医師の裁量権、ならびに患者の個別性も重視される建前になっている。

こうした状況のなかで、地方自治体の課題は何か。それは「介護保障と福祉の街づくり」に向かうべきであろう。市町村は、介護保険という一事業から地域福祉を律するのではなく、地域福祉全体の中に介護保険を位置付けることが必要である。とくにその観点から、市町村住民参加の福祉全般についての計画策定、実施点検が求められてくる。それは「老人保健福祉計画」を総合計画化していくことである。その点で、飯館村の実践は、注目されるものである。

地方自治体の介護保障に対する公的責任を、「福祉サービスの直接的提供責任」として把握し、「サービスの企画・調整責任」と捉えるべきではない。また、「地域福祉計画」を公費による「基盤整備」を基本に考えるべきあり、民間事業者の「誘致計画化」に期待することは、克服されるべきであろう。

介護保険実施を契機に、人権尊重の「福祉型」地域の創造の課題が、21世紀の地方自治体の役割と考えられる。その点で、住民参加、住民本位の地方行政の確立が、その実現の不可欠の前提であろう。

=====

【飯館村関係参考資料】

- 1) 「飯館村高齢者保健福祉計画 飯館村介護保険事業計画」（平成12年3月）
- 2) 「平成12年版 保健福祉事業概要（平成11年度実績）」

1、はじめに

福島県内の地方都市で何が起きているか、今後の課題は何か、それを探るのが本論のねらいである。そこでまず「地方都市問題」という場合の対象の広がりについて限定しておきたい。与えられたテーマである「地方都市問題」という表現には、「地方都市」と「都市問題」とが結合されており、以下のような対象の広がりについての論点が絡み合っていると考えられるからであり、ここではそれらについて一応の整理をしたうえで本論を展開したい。

まず「都市問題」という場合、「地方都市」がどのような広がり対象化されるのかということと密接に関係してくるし、一般的には都市社会に生起する諸問題を対象化することには違いないが、切り口はさまざまである。ここでは筆者の専門性から、福島県内での都市問題について「都市計画」との関連で考察すること、そしてその際「都市と農村」との関係における諸問題をも視野に入れて考察することとしたい。

次に「地方都市」という場合、それは具体的にはどのような地域を対象とするのかということである。市町村のうち市部と考えるか（福島県内には10の市がある）、「都市計画区域」と考えるか（福島県内には都市計画法上の都市計画区域を定めているのは全市町村90のうち63、うち市街化区域・市街化調整区域を定めているのは14である）、あるいはまた国勢調査にいう「人口集中地区（D I D）」（以下D I Dと呼称する）と考えるか、それによって福島県内の対象の広がりとは異なってくるのである。

やや長くなるが、都市的な地域としてどの範囲を対象とするか、その考え方を検討しておこう。

それぞれの市町村には形態や集積の違いはあれ、なんらかの形で中心市街地が存在している。それらが地域生活の基本的な都市的なサービスを担っていたと考えられる。いっぽう合併によって行政区域を拡張してきた市部は都市的な集積の高い中心市街地はもちろん、合併以前の町村の農村部を包含している。それらの事情が市部をそのまま都市地域として認識しづらい状況をつくりだしてきた。このような事情から1960年国勢調査以降、D I Dの概念を設定したのであった¹。

1995（平成7）年度国勢調査によると県内においてD I Dが存在する市町村は以下

¹ D I D（Densely Inhabited District：人口集中地区）は1960年国勢調査より採用されたものである。このD I Dの設定の趣旨および経過については、「1995年国勢調査人口集中地区編」に、次のように説明されている。「昭和28年の町村合併促進法及び昭和31年の新市町村建設促進法により、多くの町村が新たに市制を施行し、又は既存市合併されるに至って、市部の地域内に、農漁村的性格の強い地域が広範囲に含まれるようになった。この結果、市部の地域は、その集積が著しく広大となった反面、人口密度は低下し、統計上、『都市的地域』としての特質を必ずしも明瞭に表さなくなり、統計上の利用に不便が生じてきた。そこで総理府統計局（現総務庁統計局）では、昭和35年国勢調査の際に、この『都市的地域』の特質を明らかにする新しい統計上の地域単として『人口集中地区』を市町村の境域内に設定し、これらの人口集中地区についても国勢調査結果を集計することとした。これによって、都市的地域の人口の実態を明らかにする統計資料が提供され、地方交付税算定基準の一つとして利用されているほか、都市計画、地域開発計画、市街地再開発計画、産業立地計画、交通計画、環境衛生対策、防犯・防災対策、その他各種行政施策、学術研究及び民間の市場調査などに広く利用されている」。

に示す10市3町である。ここで少し注意を要するのは、川俣町には1990年国勢調査時点までD I Dが存在していたが1995年時点でそれが消滅していることである。それは後に述べる市街地空洞化の一つの姿だからである。

表1 福島県におけるD I Dの状況（1995年）

	全人口に占める 比率（%）	全面積に占める 比率（%）
福島県	(37.14)	(1.26)
福島市	(62.90)	(5.05)
会津若松市	(78.51)	(5.66)
郡山市	(66.38)	(5.81)
いわき市	(47.25)	(3.64)
白河市	(48.41)	(4.93)
原町市	(47.81)	(3.64)
須賀川市	(43.22)	(4.32)
喜多方市	(35.27)	(2.66)
相馬市	(22.23)	(1.32)
二本松市	(32.60)	(1.93)
梁川町	(29.21)	(1.69)
保原町	(40.00)	(4.76)
本宮町	(32.53)	(4.30)

因みに都市計画では、このD I Dを次のように活用している。つまり都市計画における「市街化区域」設定の基礎は「相当の人口及び人口密度を有する市街地その他の既成市街地」（都市計画法施行令第8条）として規定され、それは「50ヘクタール以下のおおむね整形の土地の区域ごとに算定した場合における人口密度が1ヘクタール当たり40人以上である土地の区域が連たんしている土地の区域で、当該区域の人口が三千以上であるもの」（都市計画法施行規則第8条）としている。

これまでの検討と地域における実態を踏まえると、ここでは少なくとも市町村における市部を地方都市の対象として扱うことは適切ではない。

本論での都市についての概念規定を一応しておこう。

「地域社会において、人々の日常生活を支える居住、産業・経済、流通・消費、医療・福祉、教育・文化、などの諸活動の集積する地区を市街地といい、市街地（土地・空間）とそこでの諸活動の総体（社会経済構造）について住民による統合的・規範的なシステム（政治構造）が作用する社会的・空間的な広がり」を都市としておきたい。

現実には、上記のような特質をもって誕生した都市が経済的・政治的に優勢を占め、周辺の農村地域等を合併していった歴史があり、行政単位としての自治体には都市と農村が同時に含まれることが多い。したがって社会経済構造によって析出される「都市」としての認識よりも、政治的・行政的な単位としての「自治体としての都市」が

認識されることのほうが一般的である。

そのことは福島県における自治体において共通にいえることであり、全国的にみても大都市を包含する首都圏や近畿圏を除く地方でも同じ状況である。上の福島県におけるD I Dの状況に関する表を見ると、いわゆるD I Dにおける人口が全人口の過半数を占めるのは会津若松市、郡山市、福島市だけであり、それらの自治体でさえ市街地の広がりとしてのD I Dは、各々の自治体の集積のたかだか数%にしか過ぎない。

しかし一方で、生活上の実感として、中心集落といえるような集積状況を含めれば、どの市町村にも何らかの中心市街地は存在している。

本論では、都市計画でも援用されているD I Dを基礎にした既成市街地を主要な対象領域と考えておくと、D I Dの存在しない、あるいは都市計画区域のない市町村でもその中心集落も念頭に入れて考察を進める。

ところで、筆者は地方都市における都市計画の諸課題については、すでに検討したことがある(鈴木浩、1991)。そこではわが国における都市計画の特質から生起する次のような都市問題を検討した。

1) わが国の都市計画は都市における基盤整備(それも主には産業基盤である)を中心としてきた。都市基盤が整備された地区において、産業を支える経済空間と住宅などの生活空間が不動産という市場のもとで立地を競っているのがわが国の姿であるが、その結果は誰の目にも明らかである。経済空間に生活空間が駆逐されてしまう。そのことを未然に防ぎ、都市を人々の生活の場として確保してきたのがこれまでの欧米における都市計画の役割だったのである。

2) 都市計画の具体的な手段として、開発や建設を中心としてきた。長い時間をかけて都市施設、居住空間、生活環境などの保全・修復などを積極的に位置づけてこなかった。

3) わが国で都市計画といえば、とくに中央官庁(建設省)主導型の仕組みの中で運用されてきた。

4) わが国の都市計画は全般的にモータリゼーションを前提としてきた。

5) 都市計画における時間の概念が希薄である。適切なスピードやスケールとしてコントロールするよりも、それらの早さや大きさを競うことに邁進してきたといえる。

80年代までの動向を考察したこの論文が発表された直後にバブル経済がはじけ、90年代は空前絶後の景気後退を余儀なくされた。そして公共政策の失敗が次々と露呈し、行財政改革が避けては通れない課題となった。そのような状況下で、政府・建設省による都市計画に関する改革も次々に打ち出されてきている。例えば1995年都市計画中央審議会答申は、わが国のこれまでの都市計画が「都市化社会」に対応するものであったことを認め、これからの都市計画として「都市型社会」に対応するものでなければならないこと、自治体による都市計画の展開などを提起したのであった。いっぽうで「民間活力導入」とそのための「規制緩和」が追求されており、民間活力と市場原理が結合して展開されている都市状況の典型が地方都市における中心市街地空洞化ではないかと考えるとき、地方都市における都市計画のあり方をめぐっては、これまで以上に本格的な議論が求められていることはまちがいない。

要するに本稿は、一方で福島県下のすべての市町村の中心集落規模も想定しつつ、

他方周辺の市町村の人々を引き寄せるような中心性と広域性の比較的高い中心市街地（その大半はやはり市部における中心市街地が該当する）を念頭において90年代の状況について検討を進めることにしたい。

2、激動の地方都市、その象徴としての中心市街地空洞化問題

今日、福島県内に限らず、わが国の地方都市が共通に抱える深刻な課題として登場してきたのが中心市街地空洞化問題である。長引く不況とそれによる消費の低迷が引き金になって急速に広がったが、その要因はさらに高度経済成長時代やバブル景気の時代そして金融経済の国際化・ボーダレス化そして貿易の自由化などに横たわっている。それは問題の広がりにおいて、また問題の深さにおいて、まさに地方都市と地域社会のあり方を根底からゆさぶる課題といえそうである。ここではまず中心市街地空洞化問題を足掛りに、わが国の地方都市や地域社会が今日の状況を引き起こすまでに、どのような地域づくりを進めてきたのか、そして地域の側から中心市街地再生の課題をどのように認識するか、さらに地域からの内発的な展望をどう描くか、というところに重点をおいて検討してみたい。今日の中心市街地の深刻な事態に直面して、初めて都市とは何か、豊かな地域空間とはどのようなものか、を真剣に考える原点に立って考える絶好の機会になっていると考えるからである。

地方都市における中心市街地空洞化の要因と実態について、少し断片的なきらいはあるが簡条的に述べていこう。

(1) 拡大の思想（スピード、スケール、そして“新しさ”を競う）

わが国のこれまでの都市計画や住宅政策を受けて福島県下の地方自治体も、急速に進む都市化に対応させて市街地を拡大し郊外に住宅を建設していくことが主要な任務であったし、市街地の拡大がその地域の発展として受け止められてきた。都市計画や建物を支える技術革新の急速な展開も市街地におけるスクラップ・アンド・ビルドを助長してきた。わが国の経済を支えるフロー主義が地域社会の空間形成の論理にもなっていた。

どこの自治体でも人口増加、工業開発をめざし宅地造成を進めていった。一方で中心市街地の居住環境は高密化、混合化そして劣悪化が進み、そこに居住していた人々もこぞって郊外へ住宅を求めていった。

(2) モータリゼーション

わが国における車社会化は70年代以降急速に進んだ。とくに地方都市は車依存社会になってしまった。人々の生活にとって車が必需品になった時から、車のアクセスに便利な施設や居住地が求められるようになっていった。既成市街地での車への対応は既存の空間所有や利用の複雑さから立ち遅れ、郊外への施設誘導をもたらすことになった。

車社会は一方で公共交通ばなれを誘発し、運行や経営が圧迫され、ますます利用しにくくなるという悪循環をもたらした。しかし、交通弱者の生活支障や市街地の快適性の後退、環境・資源問題の深刻化が車社会そのものを見直す契機になっている。

福島県下でも、ほとんどの市町村で中心市街地を貫通していた幹線道路のバイパスが建設されてきた。それは増え続ける交通量に対応することが第一義的な目的であっ

たが、あわせて前項の「拡大の思想」が結びついている。バイパスの周辺は格好の開発適地として位置づけられてきた。もともとの市街地にそこまで拡大するほどの力量があったかといえは否であったのであり、それが今日の空洞化と深く結びついている。

(3) 流通革命

わが国の中心市街地における伝統的な商業・卸売業といえは、主には家業として展開されてきた。しかし、スーパーマーケット、コンビニエンス・ストアなど全国ネットの企業的経営が地方の中小都市にも急速に進出してきた。当初これらは中心市街地にも多く立地したが、車社会にいち早く対応して郊外へ転出したのだった。顧客の車利用に應えるだけでなく、広域かつ膨大で迅速な物流を貨物トラックに委ねており、急速に郊外型にシフトしていったのである。品揃え、選択のしやすさ、店舗の明るさ、クレジットカードの利用など、どれをとっても市街地の個店、専門店に比べて先行して消費者の欲求をとらえてきた。これらが、われわれの豊かな消費生活や豊かな商店街の姿なのかどうか、を吟味するひまもなく急速なスピードで市街地商店街に大きな影響を与えてきた。

(4) ボーダレスと都市のヒエラルキー構造

東京への一極集中の進行を政府が率直に認めたのは、第4次全国総合開発計画(1988年)においてであった。80年代前半に布石された「世界都市—東京」の青*真、それに向けての規制緩和・民活路線そして全国的な高速交通体系の整備、80年代後半からのすさまじい東京マネーの流動や世界的な金融システムの再編などによって、わが国の都市間競争は激しさを増した。地方都市に進出する全国ネットの大型物販業やコンビニエンス・ストアは高い利潤を求めて短期決戦型の立地傾向をたどっている。時には、中心商店街の数百の小売店の売上高に相当する売上高を獲得するスーパーが進出することも珍しくない。

集積がさらなる集積を呼ぶ大都市の成長とともに地方都市はますます全国的な序列化の中で厳しい経済社会状況に追い込まれていく。経済の論理で対抗できる特色をもった市街地の形成を実現できる地方都市として維持していくことはそれほどたやすいことではなくなっている。地方都市の中心市街地がその地域の住民生活を支え、経済的にも成り立っていくためには余程の特色を打ち出さなくてはやっていけなくなっている。

政治・経済や情報のグローバル化(globalization)が進む一方で、地域の特色を打ち出す、いわゆるローカリゼーション(localization)がまた課題になっており、世界各地での取り組みと連携していくこともその都市が個性や誇りを獲得していく重要な契機になっていくであろう。

(5) 農村・農業の衰退と都市化

地方都市における中心市街地空洞化の要因として指摘しておかなければならないのは市街地周辺の農村部との関係のあり方である。もともと地方都市における中心市街地は周辺の農村部とは深い関係をもっていた。全国の地方都市に存在する五日(市)、七日(市)などの地名は農漁村からの新鮮な食料品の市場であったし、それが都市の賑わいの原点であった。デパートや大手スーパーの食品売り場では味わえない活気と風情があった。農村の人々もそれを機会に「まち」にやってきて生活用品を買い、都

市の空気を味わっていった。しかし、農作物が全国ネットの流通経路にのせられ、さらには農業自体が衰退の一途をたどるようになって、都市と近郊農村の関係は共生から主従の関係に置き換わっていった。曲がりなりにも共生の関係が保たれていれば都市化をコントロールできる力が農村側にもある。しかし、主従の関係になると都市化の波を受け入れ、都市的な土地利用に委ねてしまうことになる。市街化現象が必要以上に郊外に広がっていく誘因になっている。

さて、首都圏や近畿圏などの市部などでは全市域が市街地を形成している自治体もあるが、地方都市の市域は周辺に農村地域が広がっているところに特質があるといってもよい。1960年から国勢調査で人口集中地区（D I D）という考え方を導入したのも、これらを背景にしていることはすでに述べたとおりである。福島県下の10市はすべて、このような特質をもっている。したがって、地方都市における基本問題の一つとして、市街地と近郊農村地域との関連のあり方をめぐる課題を指摘しなければならない。

3、都市問題における「地域社会」（コミュニティ）問題

国民生活審議会・コミュニティ小委員会が「コミュニティ生活の場における人間性の回復」を発表し、地域社会の崩壊を示唆したのは1969（昭和44）年であった。高度経済成長期に「挙家離村」、「人口の地すべりの移動」などと表現されてきたような農村からの人口流出の結果、都市社会における地縁的な人間関係の希薄さに比べて地域社会が維持されてきた農村社会においてもその維持すら困難になってきたことが深刻に受け止められたからである。1960年代以降の福島県下の地方都市では地域社会がどのような状況にあったのか、正確な把握をしているわけではないが、市街地においても町内会・自治会などを介して地縁的な関係が日常生活の中で色濃く存在していたのではないと思われる。そのことは多くの人々から当時の地域社会がもっていた教育力（地域社会が子供たちの成長に関わる力）や福祉力（お年寄りを地域が支える力）や管理力（地域の環境・自然そして衛生を維持する力や地域における社会慣行・規範などを維持する力）などを発揮していたことについての経験聞き出せることから推測できる。地域社会を構成する各々の世帯においても、1960年代頃までは、その世帯での次の世代への継承はおおよそ見当がついていた。世帯主が家を新築しようとするれば、その家が次の世代まで住み続けられるであろうことをほぼ念頭においていた。

ところが、今日の地方都市は、30年前に国民生活審議会の提起したコミュニティ問題が一層深刻な事態に立ち至っているという他はない。

「商店街や住宅地において地域社会としてのこれからの姿がみえますか」、

「子供たちを育み、お年寄りを支え、地域の環境や自然を守りコミュニティを育てていく地域の力を実感できますか」、

「今後の世帯の継承に見通しが立っていますか」、

「家屋敷を次の世代に引き継ぐ見通しがありますか」、

「農業や商売を次の世代に引き継ぐ見通しがありますか」、

などの問いかけが、今日では重い響きをもって受け止められている。さらにいえば、そもそも「地域社会は必要なのか」、「家族やその生活拠点たる住まいが次の世代に継

承される必要があるのか」という問いかけさえ発せられているのが今日の状況ではないかと思われるのである。

要するに地方都市の直面する課題として指摘しておかなければならないのは、地域社会としての実体が揺らいできており、そのことが今後の高齢社会に立ち向かう弱点にならないか、地域の魅力を削ぐことにならないか、ということである。

わが国における高齢社会の到来は、これまでの右肩上がりの経済発展の方向からの軌道修正を求めている。これまで地域社会に蓄積してきた知恵と工夫をむやみやたらに捨て去るのではなくて最大限活かすことが必要である。高齢者の生きがいと次代を担う若者とを繋ぐ方法を見い出すことが、これからの課題になっているし、それを展開するための情報発信をできるのは地域社会のシンボリックな場が形成できるかどうかにかかっている。地域社会の人々が世代を超えて交流できる場としての中心市街地のあり方が、また地域社会の発展継承につながっていくはずである。

例えば地方都市における地域社会との関係について、高校生はとくにその転機に直面する。地元で仕事や進学先を見つけるのか、大都市などへ転出していくのか、人生の最初の重要な転機であるといってもいい時期の彼らの声を地域が受けとめているであろうか。こういう世代間の丁寧なやりとりの蓄積が地域力を高めていくことになるだろう。

今日では、福島県内各地で地域づくり、まちづくりの取り組みが活発に展開されるようになってきている。そのことは地域社会再生に向けて重要な足掛かりになるものと評価できるが、いっぼうでそれらの取り組みを支えている人々の世代から次の世代への引き継ぎがどう行われているのか、という課題があるのではないかと思われる。

実は「地域社会」がこれらの課題を受け止めるもっとも重要なフィールドであるが、地域社会の実体はどうなっているのか、人々が求める地域社会とはどのようなものか、そもそも地域社会に何かを求めているのか、という根本的な問いかけがなされるようになってきているのが今日の状況である。

4、地方都市の今後の展望

これまで、地方都市の現状や課題について、政治経済的な視点と市街地の空間的特性そして地域社会としての特性を重ね合わせながら考察してきたが、ここでは、自治体としての地方都市つまり市町村単位での今後の展望について検討してみたい。今後の地方都市の展望は結局自治体の政策展開のありように規定されるといわざるを得ないからである。

(1) 福島県における地域構成の考え方

1998年3月、政府は新・国土総合開発計画を発表した。そして1999年6月現在福島県は新しい福島県総合計画を策定中である。行財政改革、地方分権そして長引く経済不況などを背景に、これまでの地域振興方策の基調は大きく転換を迫られてきている。福島県下の地方都市のあり方を考えるとき、これらの上位計画の動向をとらえておくことは重要である。新・全国総合開発計画では「選択と連携」というキーワードを掲げ、全国の各々の地域が自らの選択で今後の方向を見定めること、その実現のために地域間連携を強めていくことを提起している。いわば「自己決定」、「自己責任」

ということであろう。

ところで福島県ではこれまで多極分散型の7つの生活圏構成²として設定し、一極集中の弊害を回避しようとしてきたところである。各々の生活圏が自律的な地域として発展していくためにはなお経済基盤、公共施設、インフラなどの整備や各市町村の自治体としての政策能力を高めていくことが前提的な条件であるが、同時に県や国の役割は何か、あらためて明確にすべきであろう。地方分権は地域間格差の拡大として作用する可能性が大きく、これが市町村をして地方分権への踏み出しを躊躇させている原因の1つである。とすれば、これまでの地域間格差をもたらしてきたもの、そしてこれを是正する道筋をさらに明確にしていくことが求められている。自治体における政策能力の形成については項を改めて後述することとしたい。

(2) 地域社会・コミュニティ再生の課題

すでに述べたように、高齢社会に向けての地域社会・コミュニティ再生の課題があらためて重要な課題として認識されつつある。因みにコミュニティ再生の課題はわが国に限ったことではない。例えばイギリスではブレア政権のもとでコミュニティ再生のための政策³が繰り広げられるようになっていく。

われわれの生活の身近なところで地域社会が実感できることが、地域の個性はもとより地域の誇りを生み出す基礎になるであろう。地域社会が実感できるというのはおそらく、そこに住む人々の間に共通の「ふるまい方」と「もてなし方」が形成されるということである。フォーマルなものでいえば協定とか条例という形でオーソライズされたものがわかりやすいが、現段階でもっと重要なことは共通のルールを形成するシステム、つまり地域住民が話し合える、そして必要に応じて専門家や行政などの支援を受け入れられる場や組織が形成できるかどうか、である。従来型の町内会や自治会は往々にして限られた年齢層や職歴層などに偏ってしまい、地域の多くの人々との間にギャップや行政の下請け機関化などについての問題点が指摘されてきた。既存の組織を活用し発展させていくことも考えられるが、いずれにせよ地域の広範な人々が支え合えるような地域組織の活動が求められている。そして現段階でこういう地域組織が発展できるかどうかで重要な分岐点になっているのが、こういう組織に対する自治体の姿勢である。現実には、自治体はこういう地域組織を行政組織の一部と考えている場合から相対的に独自の活動をする住民組織として一定の緊張関係と連携のバランスを保とうとする場合など、まちまちである。地域組織として発展することを期待しながらも日常的には行政が管理運営を支えてしまうケースなどが多く、自律と連携をバランスよく保持することにはかなりの蓄積が必要である。場合によっては地域組織と行政との間の依存や包摂などの問題点を克服するために、専門家などによる中間組織を形成して両者の良好な関係を維持する試みも生まれてきている（東京・世田谷区における「まちづくりセンター」など）。

これまで医療福祉・環境資源・教育文化などの課題は、基本的には「公」の担うべき課題としてとらえることが一般的であった。個人や家族あるいは企業などの「私」

² 「県北」「県中」「県南」「会津」「南会津」「相双」「いわき」の7つの生活圏である。

³ コミュニティのもつ「地域力」を高めていくという意味で“capacity building”という表現が使われている

が担う問題とが截然と分かたれてきたのであった。今日この「公」と「私」という二極のセクターだけでなく、「共」という領域の可能性が注目されてきている。それはそれぞれのセクターのもつデメリットを断ち、メリットを活かすための第3のセクターという意味で注目されている。その際に、多くは機能集団（アソシエーション）型の組織がNPOとして関心をもたれることが多いが、ここでいう地縁的な「共」もまた地域生活を豊かなものにしていくために重要であることを確認しておきたい。

（3）中心市街地再生の課題

地方都市の中心市街地問題とその要因についてはすでに詳しくみてきたところである。その再生に向けてどう立ち向かうか。それはすでに指摘してきた諸要因への対応が求められているといえるが、ここでは次の二点を付け加えておきたい。

一つは、市街地の姿と機能についての合意の形成である。とくに地方都市において、周辺の郊外住宅地や農村部から中心市街地再生の取り組みに対する賛同が得られるかどうかという課題が提起されることが多い。そのような中で文字どおり「中心市街地はなぜ必要なのか」について徹底した議論を通して合意していくことが求められている。これには中心市街地の姿やそこで発揮されるべき機能さらにはそこでの生活像などの具体的なイメージが共有される必要があるだろう。地方都市では伸びやかな自然の中での「郊外居住」こそ享受すべき居住の姿であり、「都心居住」などは東京などの大都市の居住像であって、中心市街地に人口を呼び戻す必要はない、というような意見に対して説得力のある「都心居住論」が展開できるかどうか。限られた環境・資源や公共投資そしてスクラップ・アンド・ビルド型のフロー重視経済からメインテナンス・アンド・インブルーブ型のストック重視経済に置き換えることは意外に難しい。当面は生活の「質」を抑制すること含まれるからである。高齢社会にどう対応するか、物量作戦で乗り越えられるはずもなく、資源・投資抑制型の社会経済環境を自覚的に受けとめるための一層の議論が必要である。

二つには、中心市街地再生の課題は地域における「ものづくり」の衰退と深く関わっているということである。どこの地方都市にも、まちなかには地域の人々の生活や文化を支える「ものづくり」があった。すでに述べたように周辺部の農漁村からの生鮮食品が集まってきていた。これらの生産物の地域内循環が地域個性の形成に重要な役割を果たしていた。しかし、より大きな流*システムの形成のもとで地方都市における生活物資もまた全国を流通する商品として供給されるようになってきた。地元のパン屋、菓子屋、豆腐屋、魚屋、八百屋などは製造や加工をすることをやめ、仕入れたものを販売する業態に変わってきた。それでは個性的な都市型の産業や商業による地方都市の魅力を形成することは難しい。地方都市は規模や量ではなく、質でその個性を発揮しなければならないからである。地方都市の中心市街地再生にとって、まちなかでの「ものづくり」文化の再生がもっと重要な課題として取り上げられるべきでないかと思う。

（4）都市と農村の共生の課題

地方都市における中心市街地のあり方を考える上で大都市と決定的に異なっていることは身近な周辺に広大な農村地域を擁していることである。この周辺の農作物は、上記の都市型食品製造業と同様都市圏域内での供給システムがくずれ、全国的な流通

システムに置き換わってきた。極端に言えば産地を抱えながら、大都市の市場から逆移入してくるものも多い。地方都市が魅力的になるための有力な方策の一つは、周辺の農林業、漁業などとの連携を強めることである。すでに市街地と近郊農村との関係を発展させようと取り組んでいる自治体もあり⁴、その可能性はきわめて高いといえよう。

(5) 車社会の軌道修正

車社会の是正に対するスタンスも欧米とわが国との違いの一つになっている。市街地に進入する車を適切にコントロールすることで中心市街地の賑わいと快適性を取り戻した事例が欧米では増加している。公共交通や自転車の復権に取り組んでいる事例も多い。わが国の地方都市における車社会の実態からいえば、地道でも確実な蓄積を積み重ねていく以外にはない。その中心市街地における目抜き通りといえる通りを中心に来街者の車はもちろん店舗の搬出入の車をコントロールし快適な目抜き通りにするかは決定的に重要である。また中心市街地における駐車場の整備はその量を確保することよりも配置や質を考慮しなければならない。中心市街地における重要なポイントを結ぶ公共交通（ミニバスや路面電車あるいは本格的にはLRT）の運行が有効である。郊外からのアクセスは電車やLRTなどの活用や中心市街地のエッジの部分でのパーク・アンド・ライドなどのシステムを導入することなどがこれまでに出版されているアイデアである。要はこれらのシステムをできるだけ多くの市民を巻き込んで合意していくこと、理論的に議論を積み重ねるだけでなく、社会実験によってその有効性を確かめていくという実践的な方法を駆使していくことも有効である。

(6) 地域における政策能力の形成

今日あらゆる地域政策課題において「住民・行政・企業のパートナーシップ」が叫ばれるようになってきた。それより以前から「住民参加」の重要性が指摘され、市町村の「基本構想」などでは必ずといってよいほどに住民参加によるまちづくりが叫ばれてきた。にもかかわらず、残念ながら「住民参加」や「住民・行政・企業のパートナーシップ」は言葉や表現の流布ほどに実体は深まっていない、というのが実感である。

行財政改革、地方分権の潮流などから考えれば、これらのコンセプトは地方都市における政策展開にとってきわめて重要な視点である。誤解を恐れずに結論的にいえば、自治体における新たな質と量の政策能力を獲得するための試金石が、「パートナーシップ」や「住民参加」の実体をどう創りだせるか、にあるともいえよう。

さて、「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律」（いわゆる「中心市街地活性化法」）が1998年6月に公布された。それ以来多くの地方自治体がこの法律に基づく「基本計画」の策定に向けて総力を挙げて取り組んでいる。これらの動向のなかには、政府関係省庁におけるこれまでの縦割行政に対する新たな横断的な対応などが注目されている。一方で、中心市街地活性化に取り組む地方自治体の対応について今後改革すべき課題がないわけではない。これまで述べてきたように中心市街地再生の課題はきわめて総合的な課題であり、地方自治体に

⁴ 山形県長井市における都市と農村の交流は注目されている。

においてもこれまでの縦割的な対応では限界があることは明らかである。しかし、「中心市街地活性化法」に基づく「基本計画」が、関連省庁のメニューの落とし込みを主な内容にしているために、具体的な計画の推進は既存の事業部局に配分していくという構図になりやすい。実は中心市街地活性化の重要なコンセプトにもなっているTMO (Town Management Organization) 設置の課題などはこれまでの部局では対応できない、包括的な考え方を確立しなければならず、そのために全国的に立ち遅れているともいえるのではないかと思う。文字どおり自治体の政策能力が問われているというべきであろう。そして各省庁のメニューを選択するという方式も果たして自治体の創造的な政策形成になじむものかどうか、いずれ現場の側から再検討をする必要がある。

市街地再生のために、地域力を発揮するための連携の基礎は情報の共有であり、その前提となる情報公開の拡充も重要な課題である。いずれにしても、中心市街地再生の課題は、さまざまな法制度の改革と地方自治体の自治能力が問われることになっている。

5、最後に／豊かな地域社会とライフスタイルをめざして

90年代になって、戦後わが国をリードしてきた論理が全面的に崩壊し、経済の長期的な低迷そして地方都市中心市街地の空洞化に見られるような深刻な事態に直面した。

80年代後半から、その後のキーワードとして「国際化・ボーダレス化」、「情報化」、「高齢化」などが流布され、それらはいずれも実際の生活の場面で実感できるものとなっているが、合わせてそこに潜む問題点や課題を浮き彫りにされつつあるということもできる。そして情報、資本、ひと・ものが世界中をいとも簡単に行き交うようになって次第に富の遍在や政治力の集中などが明らかになってきている。それによって、R. フランクとP. クックが指摘する「一人勝ちの社会」(フランク, R.、クック, P.、1995)に突入していることが実感されるのである。かれらは「一人勝ち社会」のもたらす浪費的な投資や浪費的な競争に対する警告を発しているが、これをわが国の地域社会や生活構造に当てはめるとどういうことになるか、今日のわが国における平均的なライフスタイルと家計構造を想定しながら、考えてみよう。

わが国において 1960年代以降ライフスタイルや家計構造に大きな影響を与えてきたものの代表的なものとして・教育への投資、・住宅への投資、・車への投資、の3つをあげることができる。

60年代以降の教育産業の台頭、大学の大衆化、高等教育機関の大都市地域への偏在、などによって、ほとんどの世帯が子弟への教育投資を膨らましてきている(偏差値は投資額に比例するなどといわれたことさえある)。福島県を含めて大学の設置が少なかった東北地方では、子弟の大学進学にともなう教育投資は4年間で1,000万円を超すといわれている。この投資すなわち親が汗水流して稼いだ所得のかなりの部分が地域還元されることなく大都市に吸収される、という構図になっている。

住宅も大変な投資であるが、これも地方での投資エネルギーが地方の経済を潤すような流れではなくなっている。これも60年代以降の、いわゆる「住宅産業」の台頭によって、地域経済循環から断ち切られてきている。いいかえれば、地方での投資であっても、その経済的メリットは本社機能のある東京や大都市へ集中する結果とな

っている。しかもわが国の住宅の耐用年数は著しく短い。建設省の発表ではわが国における住宅の平均耐用年数は27年となっている。因みにアメリカ44年、イギリス75年と報告されている。イギリスの住宅の耐用年数との比較でいえば、彼の国で1軒の住宅を使いこなしている間に、わが国では2軒ないし3軒の住宅を建て替えていることになる。単に物理的な耐用年数だけでなく、経済的陳腐化、中古住宅市場の未発達と融資や税制による新規建設への誘導などが影響しているが、いずれにせよ新規住宅建設に振り向ける世帯の家計支出は莫大な金額になっている。

車社会=車に依存した地域社会と考えれば、地方は文字どおり車社会の真只中にある。一家に1台どころか地方では2台、3台はあたりまえ、という状況になっている。この車の購入・維持のための家計支出も世帯のライフサイクル全体の中で総和をしていくとかなりの総額になることは想像に難くない。

教育・住宅・車、それぞれが家族生活を成り立たせている重要な構成要素であるが、その総投資額が集中しそのまま地域経済の発展につながる大都市地域と、その大半が大都市地域に流出してしまう地方との格差が広がる構図ができ上がってしまっている。国内でながめてみれば東京一人勝ちの構図であり、世界的なスケールで見ればアメリカ人勝ちという構図である。このように人々のライフスタイルを地域社会や地方都市との関連でとらえてみると、われわれ自身が浪費的な投資、浪費的な競争の中で、本当の意味での豊かさを実現できないでいることが思い知らされるのである。

地方都市における生活や経済あるいは資源が、一定の比率でその生活圏域内で循環するシステムが求められているし、それがこれまでの大量生産、大量消費、大量廃棄の生活スタイルや「一人勝ち社会」を軌道修正していくことになるのではないかと思う。

さらに高度経済成長期を中心に形成され、その後のわれわれのライフスタイルの中に刷り込まれてきたさまざまな価値観をいかに克服していくかという課題も大きい。都市的生活様式や空間構成が農村に浸透していくことを地域の発展とうけとめてきたこと、開発と保全という課題が提起されてきたにもかかわらず結果的には開発に流されてきたこと、スピード・スケールそして効率を競い合うことが地域の発展につながると考えてきたこと、などその呪縛から解き放たれることに時間がかかりそうなのは大都市よりも地方都市の方なのかもしれない。

戦後わが国は民主主義を基本理念にして再出発をした。この民主主義が地域生活やまちづくりの場面で具体的にどのような意思決定の原理として発展してきたか、と問い直してみると、やや不安である。戦後の教育の中でも小学校以降、どのように民主主義を子供たちに学習させていったかという点からも不安が残るのである。それはあまりにも「多数決」という方法に委ねてきたのではないか、という危惧である。「多数決」は民主主義的決定方法の一つではあるがすべてではない。ましてまちづくりなどの現場ではこの「多数決」という方法が有害である場合すらありうる。「高齢者や障害者にやさしいまちづくり」などが叫ばれるようになってきたのも、これまでの「多数決」によるまちづくりに対する反省からでもある。私たちの地域におけるライフスタイルの中で「民主主義」をどう発展させていくかも一層重要な課題になりつつある。住民参加や住民・企業・行政のパートナーシップあるいはNPOなどの重要性が叫ば

れているが、それらはいずれも民主的な運営方法が基礎に確立しなければならないものばかりだからである。

これまで地方都市問題について検討してきたが、結局のところ地方都市のあるべき姿についてあまり合意されたものが形成されていないということに気づかざるをえない。地方都市における人々の生活像、地域社会・コミュニティ、地方都市の個性と魅力などについての社会的なコンセンサスの形成こそがいま求められているのではないかと思う。

【参考文献】

- ・鈴木浩「地方都市における都市計画の諸課題」（星埜惇・河相一成編『地域再構成の展望』中央法規出版、1991）
- ・鈴木浩「地域居住政策の胎動と展望」（鈴木浩・中島明子編『講座現代居住3 居住空間の再生』東京大学出版会、1996）
- ・フランク,R. クック,P. 『ウィナー・テイク・オール』（香西泰監訳）日本経済新聞社、1995
- ・横倉節夫『共同と自治の地域社会論』自治体研究社、1998