

町村週報

(町村の購読料は会費)
(の中に含まれております)

2723号

毎週月曜日発行

発行所 全国町村会 〒100-0014 東京都千代田区永田町1丁目11番35号：電話03-3581-0486 FAX03-3580-5955

発行人 山中昭栄：定価1部40円・年間1,500円(税、送料含む) 振替口座00110-8-47697

<http://www.zck.or.jp>

チャグチャグ馬コ (岩手県滝沢村)



も く じ

随 情 フォーラム 政 論
想 報 ラム 策 説

里山の未来に関わる四つの選択肢…………… 森林ジャーナリスト 田中 淳夫…………… (2)

65歳以上の高齢者人口が過去最高に…2010年版「高齢社会白書」…………… (6)

「人づくり」からの「まちづくり」…………… 教育の魅力で全国から人を呼ぶ…島根県海士町…………… (9)

町村Nav…………… (13)

販売のころ…………… 青森県板柳町長 館岡 一郎…………… (15)

●写真募集●

本誌表紙に掲載の写真を募集しています。
四季折々の風物や行事など適当な写真がありましたらご寄贈下さい。(写真には題名、町村名を付して下さい)
なお、採否は当方に一任願います。
送り先：全国町村会・広報部

閑話休題

「組織としての記憶」力とは？

九州大学大学院法学研究院教授

木 佐 茂 男

1990年代の「失われた10年」が、21世紀に入り「失われた20年」になり、さらに次の「失われた30年」が続くであろう。日本社会の組織主義の良さが発揮された歴史を否定はしない。しかし今、「組織」は健全なのか。ダメになる組織は、ほぼ共通して組織内の風通しが悪いところである。権限を持たない下位の者がモノを言えず、あるいはモノを言う気が失っている官公庁や会社がある。「個」も確立しなければ、「組織」の良さは発揮できない。

私の頭に染み込んでいる「日本の役所には組織としての記憶力がない」という山口二郎・北海道大学教授の発言がある。ご本人によれば活字で発表した論稿はないと言われるが、数日前、ついに自宅の資料の山の中から発言記録を見つけた。2010年度で終わるという北海道地方自治士曜講座の第2年目(1996年)を継続傍聴して書かれた記録・藤沢教子「地方自治士曜講座聴講記 コーミン達の背中」しやりばり173号(1996年7月号)に、第1回目聴講記として載っていた。

山口教授が日本の役所の体質として挙げ

た重要事項には、①「プロセスが見えない」こと、②「非歴史性」がある。②に関しては、「きちんとした記録、つまり組織としての『記憶』がない。スモン、サリドマイドの経験を持つ厚生省は『記憶』していない。薬害エイズ問題のようなことは、この体質が変わらない限り、また必ず起こる」と。

14年後の今も旧態依然の組織は多い。「組織としての記憶」作りに向けて、ごく稀にペーパーとデジタル双方の立派な管理システムを構築している自治体もある。だが、この頃は(も?)、「組織としての記憶」を有印公文書偽造の形で平気で作る公的組織さえある。問題に気づいている「個」である職員は多い。組織記憶喪失の原因は多様だが、短期の人事異動、職員の専門性・自立性の希薄さ、文書管理・電子情報管理のお粗末もある。現在も「個」の役割は正當に評価されず、「官僚制」のあるべき姿の崩壊、公務員制度の綻びが目立つ。新たな公文書管理制度のよい運用も重要であるが、組織自体の自己溶解をどう押しとどめるか問われている。

里山の未来に関わる四つの選択肢

視 点

森林ジャーナリスト

田 中 淳 夫

里山の将来像を見直す

今年は、国連の定めた国際生物多様性年。10月には名古屋で生物多様性条約締結国会議(COP10)が開かれる。

そこで環境省および国連大学高等研究所が提言するのが、「SATOYAMAイニシアティブ」だ。人と自然が共生して生物多様性を保つ「里山」を世界に示そうというのである。そして日本はそれを維持する技術と知恵があることを表明し、地球規模で「生物多様性の保全」と「生物多様性の持続的な利用」の達成に役立てる……。

なかなか素敵な発案である。日本

の農山村が歴史とともに築いてきた自然の利用および保全技術が、世界に誇るものであり、地球全体のモデルケースになるかもしれないというのだから、喜ばしい話だ。

だが、現実の里山に目を向けると、晴れがましい国際舞台に立てる状況にあるだろうか。多くの棚田は放棄されて荒れ放題、雑木林も人の手が入らずブッシュと化したところが広がっている。それどころか里山の集落自体が過疎高齢化の進行により、存亡の危機に陥っている。消滅一歩手前の空気を漂わせる「限界集落」という学術用語も、今では当たり前のように使われるようになった。

改めて、里山の将来像を見直す時期に来ているのではなからうか。

里山は人と自然が交わるシステム

里山の将来について論じる前に、まず里山の定義をしておきたい。

「里山」という言葉は江戸時代からあったようだが、それが普及したのは意外と新しく、四手井綱英京都大学名誉教授が戦後使い出してからとされている。人里から遠く離れた原生自然的な奥山の対義語として、人里に近く人の手が入った自然環境地域を指す言葉だ。具体的には、堆肥用に落葉など集めた農用林や、薪を採取した薪炭林を指した。

現在では、もっと概念が広げられて、山林だけでなく、田畑や茅場、溜

め池や小川などの水辺、さらに道や建築物まで含めることが多い。里山だけでなく里地、里道、里川、さらに里海という言葉まで登場している。

大きく括ると、里山とは「人の営みが作った二次的自然」となるだろう。原生自然を人が農業や林業、あるいは土木・建築などを通して改変したことで、そこに新たな自然が生まれた場所である。

重要なのは、こうした二次的自然は生物多様性が高いことだ。原生自然より生物の種類と数が多いのである。森林に草原、水辺といったさまざまな環境がモザイク状に存在することで、それぞれの場所に適応した動植物が存在するうえ、生活史の中で幾つかの環境を渡り歩く種の生息

論 説



田中 淳夫 (たなか あつお)

1959年大阪府出身。森林ジャーナリストとして森林、林業、山村等をテーマに執筆活動を行う。主な著作に『里山再生』『だれが日本の「森」を殺すのか』『森林からのニッポン再生』『割り箸はもったいない?』『森を歩く 森林セラピーへのいざない』『ゴルフ場は自然がいっぱい』などがある。

も可能にする。たとえば産卵は水辺、ねぐらは林内で、餌場は草原……といった昆虫や鳥獣などだ。

耕作や伐採など人の手による環境の攪乱行為が、土壌や日照の条件を変化させ生息環境を増やすことも影響しているだろう。

ただし里山は、固定された環境ではない。しばらく放置すると、裸地に草が生え、草原に樹木が育ち森になる。水路や溜め池も土砂で埋まる。すると、自然も変わるだろう。里山の自然を維持するには、常に人の手が環境を攪乱し続ける必要がある。

つまり里山とは、人の営みとセツトで存在するものなのだ。人が住み、自然に働きかける生活がなくなれば里山はなくなる。だから自然状態だけではなく、人の活動も含まれる。里山とは「人と自然」が交わるシステ

◀ 荒廃した里山



ム」だと定義づけた方がわかりやすいかもしれない。

ところが戦後進んだ生活の変化と農林業の衰退は、里山を危機に追い込んでいく。化石燃料の普及で薪などの採取が必要なくなつたし、化学

肥料は堆肥づくりの必要性を奪った。減反政策により休耕を強いられ、たかと思つと、農業の不振が耕作意欲を失わせる。さらに住民の減少と高齢化が進み、集落の活力が落ちてきた。行政の関与も減る。近年の市町村合併は、そんな地域を増やした。

その結果、明るい雑木林は暗い森になり、長年耕された農地も雑草に覆われる。見慣れた昆虫や鳥獣は姿を消すか別の種に入れ代わる。逆に激増する種も出た。また人が減れば、水路や道の管理は滞る。祭などの行事が消え、歴史を語り継ぐ人もいなくなる。生活の技術も忘れられ里山の文化を失うのだ。それらは自然の変貌と対になっている。

里山の再生は集落の再生

では、このような危機的状態の里山を再生する手だてはあるのだろうか。

重要なのは、自然だけを再生しようと思つても無理なことだ。仮に税金を投入して森林や農地に手を入れても、里山は甦らない。そこに生活がなければ、本当の意味での里山の景観ではないだろう。だから里山の再生は、集落の再生と同義でなければならない。

全国各地で里山と集落を維持するためにさまざまな取組が行われている。政策的に条例を制定しているところもあれば、民間がボランティアで頑張っているケースもある。それらの事例を私なりに整理して、三つに分けて紹介しよう。

第一の手法は、農林業を経済的に成り立たせるとともに、住民の生活が送れるようにインフラを『整備』することだ。

たとえば棚田の耕作は、そのままでは労多くて収量は少ない。そこで労力を減らし生産性を上げるため、小さな棚田をまとめて大きくする、また機械を導入しやすい形状にする「圃場整備」が行われる。農道整備



▷ 里山を維持するための取組

論 説

も必要だろう。同じことは林業にもある。小規模な林地をまとめて林道・作業道を密に入れる。そして高性能林業機械による施業で効率をアップする。さらに人々の暮らしを向上させることも考えれば、道路や住宅環境、情報インフラの整備も必要だ。

この方式は、すでに多くの行政が取ってきた。だが十分な成果が出たとは言い難い。農林業の構造的な問題や、地形や気候、消費地までの距離などのハンディキャップを克服できなかったからだろう。また教育や医療福祉など総合的な対策抜きでは住民の流出は止められなかった。

次に『支援』がある。自力で里山地域の振興は無理であることを前提に、外部の資金、外部の労力で住民の生活を支え、また自然への関与を続けるものだ。

たとえば農林業関係にはたくさん補助金がある。作業ごとの支出のほか、直接支払い制度のような一括助成もある。また民間の棚田オーナー制度も、それに近い。町の人がお金を出し、棚田の耕作を続けてもらう形だ。田植えや稲刈りへの参加や収穫物の分配が、その対価となる。森林整備を手伝うボランティア活動もこれに含まれる。

最近では、生活を支える活動も現

れた。限界集落の高齢者の買い物や病院への送り迎え、外部の人による祭など文化行事の維持、復活など。集落支援員の派遣・駐在や、福祉などを請け負う疑似行政組織化したNPOも登場している。

新しい里山の『創造』

ただ金だけでは解決しない問題も多いし、肝心の財政も厳しい。またボランティアは責任の所在が曖昧なうえ、経営が不安定なところが多く継続性に心配がある。

そこで第三の手法として『転用』が登場する。『創造』と言ってもよいかもしれない。これは、現在の里山そのものを維持するのは無理だと認めて、別の環境に転用することだ。新しい里山づくりでもある。

たとえば棚田を水田として維持することは諦める。しかし、その土地を利用した高付加価値作物栽培や事業を考える。花卉類のほか、健康食品の材料、ハウスを建ててキノコ類や高級野菜の栽培を行うケースがある。観光果樹園という道もあった。

あるいは、狭い棚田を逆手にとり市民に分譲・賃貸することも考えられる。市民は、自分の好みに合わせて利用する。週末などに通って趣味

で利用するのなら、広い面積はむしろ負担になる。小さな棚田の方が扱いやすいのだ。家庭菜園のほか花壇をガーデニングするケース、プライベートキャンプ場という可能性もあるだろう。

最近棚田牧場に注目が集まっている。棚田に動物を放牧するのだ。ウシで本格的な畜産に取り組むケースのほか、ヤギやヒツジの場合もある。いずれも動物が草を食べることで農地を維持できる。また大型動物がいると、背後の山から農地を荒らすイノシシやサルなどが出て来にくくなる。

ただし、これまでの里山と環境は大きく変わるだろう。棚田に水が張られなくなれば景観も生態系も違ってくる。従来の生物多様性が維持できるかどうかは未知数だ。農地法などをクリアする工夫も必要だろう。

里山維持の主体は誰か、ということも考えねばならない。

基本は、地元民が主体となり、町の人は情報や資金面でサポートする形である。だが、必ずしも地元に必要な人材がいるとは限らない。高齢化の進んだ集落なら尚更だ。

次にUターンによる移住者が主体となることも考えられる。外の世界を知った人が里山地域に移り住んで活動の主体になり、地元民は彼らをサポートする側に回るのである。

町の人が主体になることもあり得る。町と里山が組み合わせた事業を行うケースだ。たとえば里山の農林産物を買取り、町で販売する事業。また体験観光や環境教育の一環で町の人を里山に送り込み、ホスト役の地元民に謝礼を払うほか、物販を促進する事業……などだ。

これらの場合の行政は、いずれのケースでも主体になら



▷棚田での菜の花祭（奈良県生駒市西畑）

論 説

◀美しい里山を残すために・・・



「撤退」という選択肢

最後に直言したい。

こうした里山を維持する努力は、必ずしも報われるものではないということだ。

日本社会そのものが人口減少局面に突入した現在、すべての集落を維持し、里山環境を保全することは、残念ながら不可能である。そのことを率直に認めることも必要だ。

そこで『撤退』という選択肢も登場する。放置ではない。無理な活性化策を取るのではなく、穏やかに集落を終焉へと軟着陸させる路線だ。

抵抗はあるかもしれない。しかし、現状を無視しても、結局何も生み出さない。かえって地域を疲弊させかねない。すでに多くの地域で、村おこし事業に疲れて逆に活力を失った例がある。意見の対立から住民の分裂を招いたケースさえある。

そうなる前に、『撤退』のベクトルを見据えることも必要ではなからうか。

たとえば人家から遠いとか傾斜のきつい農地は、森林化を許容する。人工林を天然林へ誘導する。水路も洪水や土砂流出を引き起こさないよう整備し直す。

ず、あくまでアシストする立場であらねばならない。

こうした取組と主体は、どれも正解というわけではない。それぞれが、地域の事情を鑑みて選択する、あるいは組み合わせて行うべきものだろう。地理的条件や住民の意向を汲み取って細かく分け、『整備』と『支援』と『転用』をどのように行うか考えてほしい。また地元民と移住者、町の居住者らが得意分野を出し合い協力できる体制を組むことが大切だ。行政は、それをバックアップすることにより意義がある。

その際に重要なのは、農地や林地の境界線や所有者の確認を行うことだ。さもないと、手のつけられない土地として後々トラブルの元になる。産業廃棄物の投棄など好ましくない事態も考えられる。場合によっては管理の委託を促す必要があるだろう。

捨ててはいけない。そのうえで集落の移転や幕引きを選択肢に上げねばならない。住民の望む形を汲み取った終焉をデザインするべきである。

この選択肢から顔を背けるべきではない。正面から見据えることで、先の三つの維持のための選択肢も生きてくる。そして里山の存在する意味も見えてくるだろう。

●全国町村会・道州制と町村に関する研究会

『「平成の合併」の終わりと町村のこれから」を公表

全国町村会会長・藤原忠彦長野県川上村長)の「道州制と町村に関する研究会」(座長・大森 彌東京大学名誉教授)は、このたび『「平成の合併」の終わりと町村のこれから」を公表しました。

策に関して答申したことを受け、小規模市町村の事務執行の確保策が町村自治の将来に関わる重要性を持っているという認識のもとに、全町村を対象にしたアンケート調査を実施しました。

本報告書は3部構成で、第1部は研究会の活動経緯、第2部は前記アンケート調査の結果、第3部は研究会委員の論考となっています。また、国や経済団体等の道州制に関する構想・議論の動向を簡潔に整理し、資料編として添付しています。

「道州制と町村に関する研究会」は、道州制の導入が町村に大きな影響を及ぼす問題であるため、様々な角度から議論を進め、町村サイドから一定の方向性を見出すことを目的に平成19年4月に発足。平成20年10月には、合併した自治体と合併していない自治体における関係者へのヒアリングをもとにした調査・研究報告書『「平成の合併」をめぐる実態と評価」をとりまとめました。

その後、第29次地方制度調査会が「法令上義務づけられた事務の一部を都道府県が代わって処理する」方

全国の町村は、「平成の合併」を経て941に減少し、依然として厳しい財政状況、過疎化、少子高齢化の危機に直面しています。本報告書をご一読いただき、町村がこの危機を乗り越えるために何が必要であるか、ご一考いただければ幸いです。

政策解説

65歳以上の高齢者人口が
過去最高に

—2010年版「高齢社会白書」—

政府はこのほど、2010年版の高齢社会白書を発表した。白書は、①高齢化の状況②高齢社会対策の実施状況―の計2章で構成。65歳以上の高齢者人口が過去最高を記録し、社会保障給付費も過去最高の水準だったと紹介した上で、今後の日本は総人口が減少する中で高齢化率が上昇し、「世界のどの国もこれまで経験したことのない高齢社会になる」と強調した。併せて、65歳以上の一人暮らしをする高齢者の増加も顕著だと指摘。特に今後は男性で一人暮らしの高齢者の割合が伸びるとの見通しも示し、高齢者の社会的孤立を改善するため、元気な高齢者を孤立した高齢者の「支え手」にすることや、高齢者の就業の場を確保して「つながり」をつくる取組みなどを考察・提言した。また、高齢社会対策の実施状況では、1995年に成立した「高齢社会対策基本法」や「高齢社会対策大綱」等の高齢社会対策の基本的枠組みのほか、2009年度に推進された高齢社会対策関連の法律制定・改正の動きを紹介している。

将来は「2・5人に1人が
高齢者」に

白書は、高齢化の状況について、「5人に1人が高齢者という社会」だと指摘。2009年10月1日現在の日本の総人口は1億2、751万人で、前年に比べて約18万人減少した一方、65歳以上の高齢者人口は2、901万人（同79万人増）で過去最高だったと紹介した。総人口に占める65歳以上人口の割合（高齢化率）

は22.7%（同0.6ポイント上昇）。国連の報告書で「高齢化社会」と定義されている水準は7%だが、日本は1994年に14%を超え、22%を超えた現在は「本格的な高齢社会」となっている」と強調した。併せて、先進諸国の高齢化率と比較しても、日本は2005年に最も高い水準となり「世界のどの国もこれまで経験したことのない高齢社会を迎えている」と指摘した。

将来推計人口については、総人口は2025年に1億2、000万人

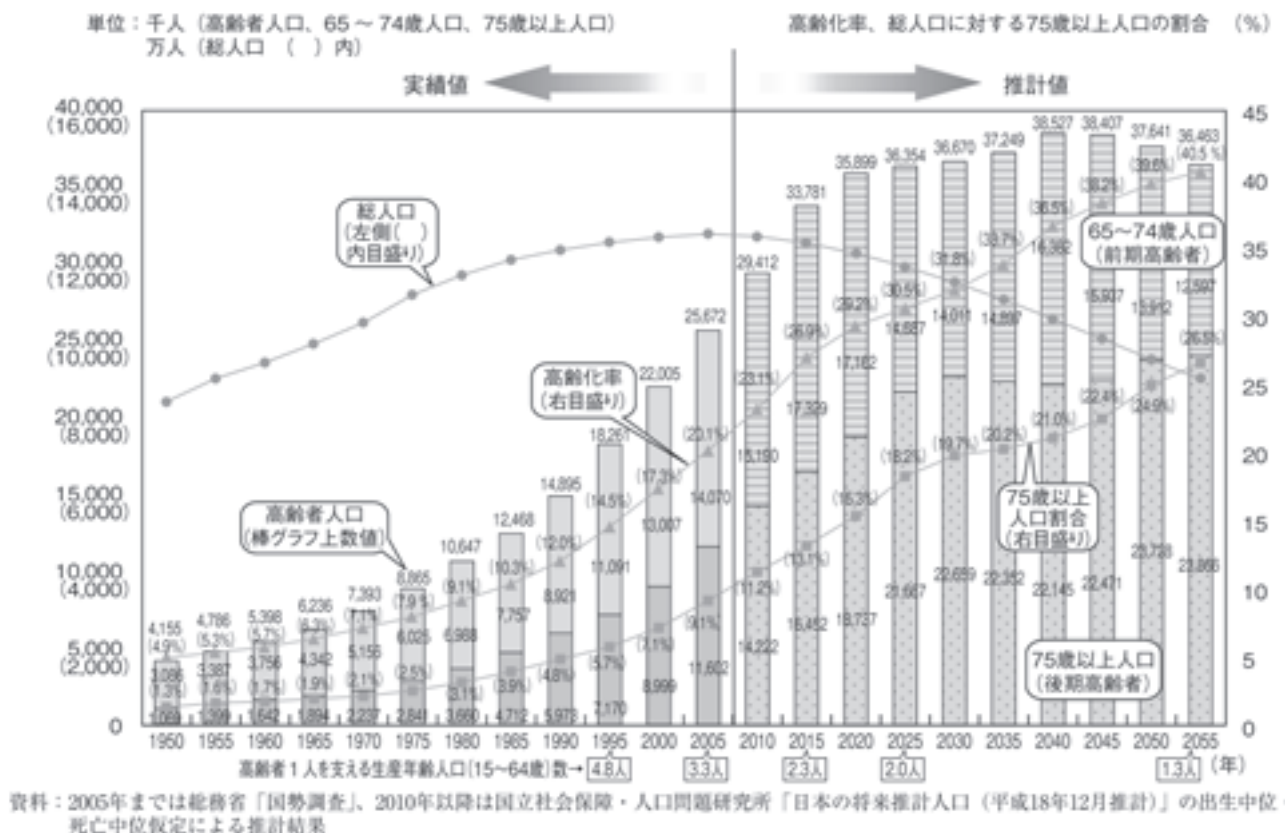
を下回り、2046年には1億人を割って9、938万人となると紹介。一方で、高齢者人口は「団塊の世代」が75歳以上になる2025年には3、500万人に達し、2042年に3、863万人となってピークを迎えるとの推計を示した。その上で、高齢化率について、2013年には「4人に1人が高齢者」となる25.2%に、2035年には「3人に1人が高齢者」となる33.7%にそれぞれなると指摘。2042年以降、高齢者人口は減少傾向に転じるが高齢化率は上昇を続けて、2055年には40.5%に達し、「国民の2・5人に1人が65歳以上の高齢者となる社会が到来する」と推計した。

地域別の高齢化率をみると、東京・大阪・愛知が中心の「三大都市圏で低く、それ以外の地域で高い」と指摘。都道府県別（2009年現在）では、島根が29.0%で最も高く、次いで秋田の28.9%、高知の28.4%が続く。一方、最も低いのは沖縄の17.5%だったほか、20%を切っているのは沖縄と愛知（19.8%）だけだった。

今後は全都道府県で高齢化率が上昇。2035年には秋田では41.0%で最も高くなるほか、沖縄でも27.7%に達するとの見込みを示した。

政 策

※参考 1 高齢化の推移と将来推計



独居高齢者の増加が顕著に

併せて、首都圏など三大都市圏では「今後の高齢化がより顕著」だとの認識も示し、埼玉の高齢化率は2035年には20・0％から33・8％に上昇、千葉も21・0％から34・2％になる見込みだと紹介。今後は、「大都市圏を含めて全国的な広がりを見ることがとなる」と強調した。

65歳以上の一人暮らしの高齢者については、増加傾向にあることが男女ともに顕著だと指摘。1980年の高齢者人口に占める一人暮らし高齢者の割合は男性4・3％、女性11・2％だったが、2005年にはそれぞれ9・7％、19・0％になったと強調した。一人暮らし高齢者は今後も増加を続け、「特に男性で一人暮らし高齢者の割合が大きく伸びることが見込まれている」との考えを示した。高齢者の社会的孤立については、65歳以上の高齢者がいる世帯では三世帯世帯が減少し、単独世帯・夫婦のみ世帯が増加しているなどの世帯構成の変化や近年の婚姻率の低下、離婚率の上昇、生活の利便性の向上などが背景にあると分析した。

高齢者の社会的孤立が生み出す問題については、①孤立死の増加②高

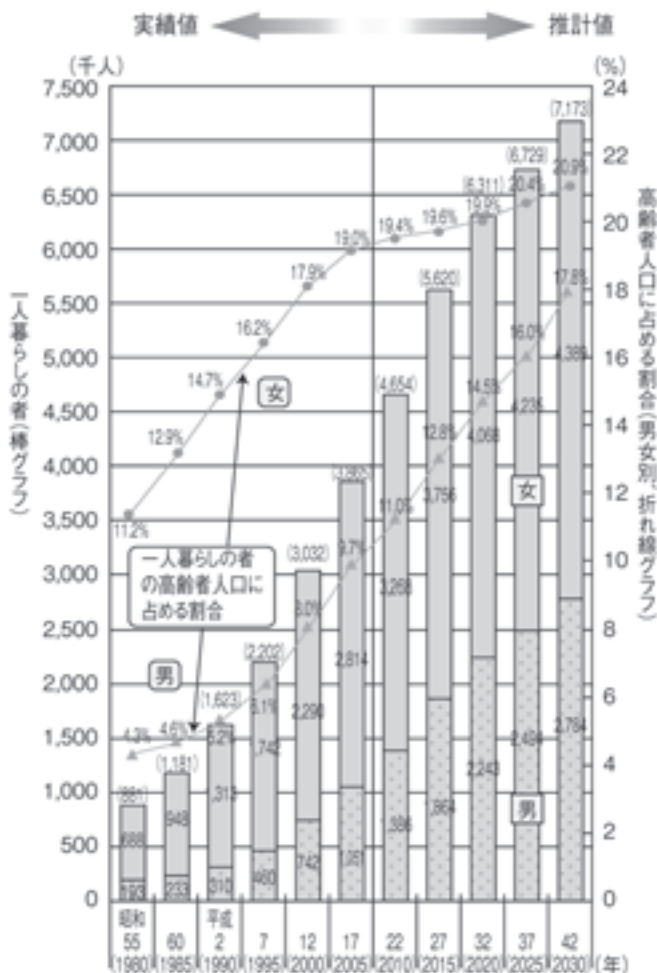
齢者による犯罪の増加③消費契約のトラブルなどを指摘。孤立死については、東京都監察医務院のデータを紹介し、東京都23区内の65歳以上の一人暮らし高齢者の自宅での死亡者数は2008年で2、211人となり、2002年と比べて1・6倍増加したと強調した。高齢者による犯罪については、「増加が著しい」と強調。1999年と2008年を比較すると検挙人員は約3倍、犯罪者率は約2・3倍だったと紹介したほか、「高齢犯罪者は約3割が再犯者であるが、社会的な孤立が犯罪を繰り返す要因の一つとなっている」と推察した。消費契約のトラブルについては、消費生活センターに寄せられた全相談の12％が契約当事者が70歳以上のものだと紹介。身近に相談できる人や不要なものを購入したことに気付く人がいれば被害の防止・拡大が可能だと分析した。

「手助けしたい」高齢者を
孤立高齢者の「支え手」に

高齢者の社会的孤立状態を改善するには、①元気な高齢者を孤立した高齢者の「支え手」にすること②人との「つながり」を持てる機会づくり③民と官の「協働」によるネット

政 策

※参考2 一人暮らしの高齢者の動向



資料：平成17年までは総務省「国勢調査」、平成22年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（平成20（2008）年3月推計）」、「日本の将来推計人口（平成18（2006）年12月推計）」

（注1）「一人暮らし」とは、上記の調査・推計における「単独世帯」のことを指す。

（注2）棒グラフ上の（ ）内は65歳以上の一人暮らし高齢者の男女計

ワークづくりがポイントになると指摘。内閣府が60歳以上の男女を対象に行った調査では、「困っている世帯に手助けしたい」と考えているのは8割を超えていたと紹介した。一方で、実際に「手助けをしている」のは3割にとどまっており、「手助けしたい」という気持ちを実際の活動へと繋ぐためには活動のまとめ役になる人材を発掘し、養成していくことが「支え手の裾野を広げていく」ためにも重要だとの考えを示した。併せて、「ボランティアなどで社会参加することが、本人の心身の健康

保持にも役立つ、介護予防になることも期待できる」など社会的孤立の改善だけでなく、「支え手」側にも好ましい波及効果を及ぼすことが考えられると強調した。

一方、「つながり」を持てる機会づくりについては、日本の高齢者は就業意欲が高いことから「高齢者の就業の場を確保することは仕事を通じた社会との『つながり』をつくり、『孤立』を防ぐことに役立つ」と指摘。近年では、高齢者をはじめとした地域の誰もが気軽に立ち寄って食事やおしゃべりができる「居場所」をつ

くる動きが全国で拡がりつつあり、これらの取組みは「居場所」を確保することそのものが孤独感を抱いている高齢者にとって意味を持つだけでなく、訪れた高齢者から何を必要としているのかを聞きだすことができるため、「高い意義を持っている」と提言した。

民と官のネットワークづくりについては、住民・ボランティア・NPOなどの民間と地方自治体や専門家が良好な「協働」関係を築くことで、支えられる人の視点に立った多様な対応を用意することができるとし

た。これらを踏まえて白書は、「高齢者の孤立を防ぎ、社会との交流のある人間らしい生活を高齢期にも維持していくためには、地域社会での支え合いが不可欠で、各主体が連携をとりつつ早急に取り組むことが求められている」と強調した。

白書はこのほか、7篇のコラムを収録。「高齢社会の支え手をいかにして増やすか」では、地域活動のリーダーの育成に取り組んでいる「さわか福社財団」の活動を紹介した。同財団は、2泊3日で行う「さわかインストラクター養成研修」などを行ってインストラクターを育成。2009年現在で174名がさわかインストラクターの委嘱を受けて活動しているという。

また、「誰でも気軽に立ち寄れる『居場所』が増えている」では、NPO「からつとステーション・ドリーム」等がニュータウンの団地住民を繋ぐために運営している地域カフェ「からつとステーション・ドリーム」や、千葉県流山市の商店街の一角にお茶やコーヒーを飲むことができるスペース「茶話（さわ）やか広間」を運営しているNPO法人「流山ユー・アイネット」の取組みなどを掲載している。

フォーラム

町村独自のまちづくり

現地レポート

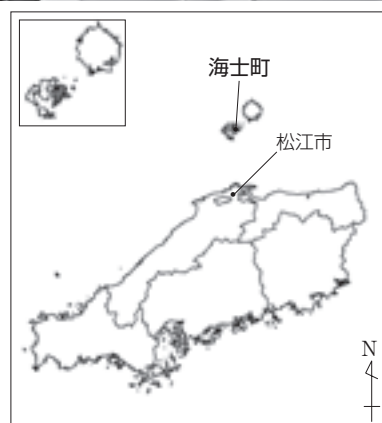
“人づくり”からの“まちづくり”

～教育の魅力で全国から人を呼ぶ～

▶第1回観光甲子園で、「ヒトツナギの旅」プランが、見事グランプリ受賞



あ ま ちょう 島根県 海士町



おき とうぜん あまちょう 隠岐・島前・海士町の概要

隠岐諸島は島根半島の・沖合60キロほどの日本海に浮かび、本土に近い3つの有人離島で、西ノ島（西ノ島町）、中ノ島（海士町）、知夫里島（知夫村）、島前地域を構成する。

平成の大合併の折りにも、島前の3町村が互いに海を隔て独立した離島であるという地理的特殊性から、住民視点での合併のメリットが見出せず、3町村ともに極端な過疎・少子高齢化、産業の空洞化に苦しみながらも、「合併しない」という決断をした。その後、三位一体の改革で地方交付税が町税額に匹敵する規模で大幅に削減され、島の経済、雇用、生活基盤が根底から脅かされる危機的状況に直面。3町村それぞれ独自の地域活性の取り組みを始めた。

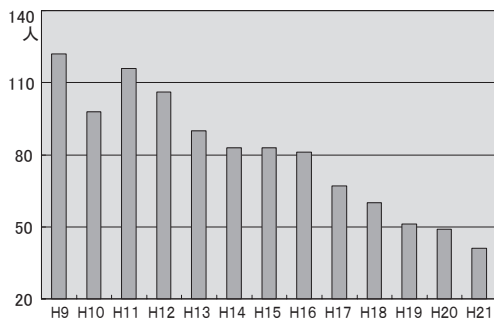
本町では、「先憂後楽」の精神で、自主的な給与の大幅カットを伴う行財政改革を断行。「まちづくりの原点は人づくりにあり」という信念から、少子化対策や次世代の人材育成などへ投資。そして、官民一体となり、地域資源を活かした産業創出に加え、充実した子育て支援と地域の未来を担う人づくりの施策を積極的に展開してきた。

フォーラム

忍び寄る危機
～高校の存続問題～

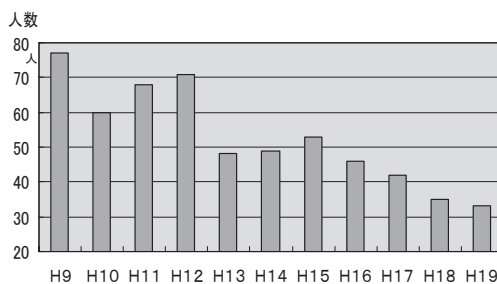
本町には、島前3町村で唯一の高校である島根県立隠岐島前高等学校（以下、「島前高校」）があるが、急

島前3中学校の卒業生総数の推移



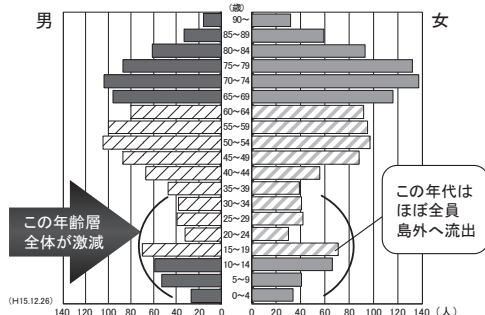
12年間で島前地区の中学生の数は約1/3に(122人→41人)

ここ10年間の島前高校入学者数推移



12年間で入学者数も半分以下に(77人→28人・H20)

島前高校がなくなると。。。



※子ども一人あたり3年間で約450万円の負担 → 出生率の更なる低下
 ※子連れの家族の島外流出加速 → Uターン率の激減
 ※Uターン率(約2割)の更なる低下 → 地域文化や行事の維持困難
 ※超少子高齢化が一気に加速 → 町村の自立・存続不能

激な少子化の進行を受けて、この10年間で生徒数が半分に以下に激減。全校生徒90人程度(全学年1クラス)となり、このままでは高校の存続が危ぶまれる状態となった。

島前高校を失うことは島前3町村にとって文化的・経済的に計り知れない損失となる。高校がなくなれば、島の子どもたちは中学卒業とともに島を離れなければならない。送り等(3年間一人の子どもを本土の高校に通わせると450万円程度)で家計にかかる負担は一気に跳ね上がり、子どもを持つ家庭の島外流出が進行する。また、子どもを持つ若年世帯層の島へのUターンの激減や、教育費の負担増による出生率も低下する。

地域と学校の連携による
魅力化プロジェクト

新たな雇用創出と教育・子育て支援の充実により、若者のUターンや出生数を増やし、持続可能なまちづくりを進めるという挑戦は、島から高校がなくなることによって水泡に帰すことになる。更に超少子高齢化が急速に進み、人口構成が一層偏り、島の活力が急激に低下してしまうことも容易に想定される。高校の存続は島の存続と直結する問題なのである。

こうした潜在的な危機に対して、「ピンチは、変革と飛躍へのチャンス」という発想のもと、平成20年3月、島前高校と島前3町村による一大連携組織「隠岐島前高等学校の魅力化と永遠の発展の会(以下「魅力化の会」)・三町村長・三町村議長・三教育長・三中学校長・高校校長・PTA会長・OB・OG会会長等で構成」を発足し、高校改革の母体とした。

まず、高校と島前にある全中学校の生徒・保護者・教員へのヒアリングやアンケート、各町村をまわっての住民、議会との意見交換会や、県・国との協議を何度も重ね、一年かけて島前高校の今後のビジョンと戦略を策定。その構想を島前三町村長と高校校長が合同で、県知事と県教育長に提言した。現在は、その構想実

現に向け、高校の教職員と島前地域の有志による「魅力化推進協議会」も発足し、実質的な取り組みが開始されている。以下に3つの主な指針と2つの課題について述べる。

指針1

公営塾

「隠岐の國学習センター」設立

1人ひとりの力を最大限に
伸ばせる教育環境の整備

今までは、「島では、学力が伸びず大学進学に不利」という常識



▷島前3町村で、唯一の島根県立隠岐島前高等学校である。

フォーラム

◀昭和48年創設 県内最強のレスリング部
もちろん目指すは全国制覇!



が根深くあり、大学進学を希望する多くの生徒は、中学卒業時に島を離れ「本土」の高校へと流出していた。こうした状況を打破し、離島であっても学力が伸び、希望の進路を実現できる教育環境づくりを進めている。

一つは、今まで弱みだと見られてきた「小規模校」ということを、「一人ひとりに手厚い指導が可能な少人数制」という強みと捉え、超少人数

指導と充実した個別指導で一人ひとりの個性と学力を徹底的に伸ばし、国公立大学などへの進学希望も実現する「特別進学コース」を設置する。

昨年度は高校教員の努力により、難関国立大学への進学者も出るようになった。

また、今年度から高校と連携した公営塾「隠岐^{おきのくに}国学習センター」を設立した。大手予備校やハーバード大学進学塾などでの指導歴を持つ経験豊富な講師や、生きる力や起業家教育に関する特別授業を全国で展開してきた指導者に加え、ICT（情報通信技術）や最先端の教育メソッドなども活用していく。

指針2

「観光甲子園」グランプリ受賞

地域の未来をつくる
人材の育成

従来、高校卒業とともに9割以上の子どもが島外に出て行き、いつか島に帰ってくる割合（リターン率は2〜3割であった。地域が自立し持続していくためには、このリターン率を上げていくことが重要である。そのためには雇用の場づくりや定住促進の施策の充実に加え、教育においては、「田舎には何もない」「都

会が良い」という偏った価値観を払拭し、「いつか島に戻り、地元を元気にしたい」という愛郷心や「地域を活性化させる仕事・産業をつくりに帰りたい」という地域起業家精神を育成する必要がある。

そこで、次世代の地域リーダーを育てる「地域創造コース」を高校に新設。島の豊富な地域資源や人材を活用し、生徒たちが実際のまちづくりや商品開発などを行うことで地域の未来を切り拓く人材の育成を目指す。

その先駆けとして、昨年度は全国観光プランコンテスト「観光甲子園」に出場した。島前の一番の魅力は「人」であると感じ抜いた生徒たちが、「人」を観光資源と捉え、観光名所に行かせず、「人と出逢い、自然体験ならぬ「人間体験」を楽しみ、人とのつながりをお土産に持って帰る」という新たな観光プランを提案し、グランプリ（文部科学大臣賞）を受賞した。またその後、生徒たちが主体となり、住民を巻き込みながら、全国から参加者を集め、その観光プランを実現化させている。

今後はグローバルな視点で、地域ビジネスやまちづくりを行える人材を育てるための、高校生の観光大使派遣や海外研修、留学制度づくりなど国際交流も検討していきたい。

指針3

「島留学制度」新設

全国からも
意欲ある生徒を募集

島内の中学生を島前高校に囲い込む「守り」の戦略だけでは、少子化の地域において中長期的な存続は難しい。島前地域外からも生徒が集まるような「攻め」の戦略が必要になってくる。また56人定員の寮が常時4〜6名しか入寮生がおらず、赤字で苦しんでいたこともあり、県と協議し、県外からも生徒の受け入れを可能にし、全国からの生徒募集を開始。全国からの意欲の高い生徒の確保により、地元生徒への刺激と高校の活性化を目的とした、寮費全額、食費毎月8,000円、里帰り交通費等を補助する「島留学制度」も新設し、



▶全国から志ある生徒募集 寮費全額、食費毎月8,000円、里帰り交通費補助の「島留学制度」

フォーラム



△大阪の進学校からきた生徒

その財源は町職員や町議員の給与カット分を充てた。

今年度の新入生の約4分の1は島外からの生徒だった。今後は、都市部の大規模校や進学校で物足りなさを感じている「もっと自分らしさを発揮したい」「学力だけでなく人間力も身につけたい」という生徒に加え、自分の町や村が大好きで「将来は地元に戻りたい」「家業を継ぐ」「まちを元気にする仕事がしたい」という地域リーダーの卵を各町村から受け容れ、地域起業家的な資質をしっかりと鍛えた上で、将来地元に戻って活躍できるように送り出していきたい。

課題1

教職員数の確保

教員数は、「公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準等に関する法律」(以下標準法)により、各

学校の収容定員(学級数・生徒数)に応じて全国一律の基準で算定される。この法律は昭和36年に学校の適正規模化を目的に制定された当時のままで、島前高校のような小規模校であれば教員数は8名と算定される。当然8名では高等学校の運営はできないので、県からの加配と、町からの4人(社会教育主事、魅力化事務局、図書館スタッフ、事務スタッフ)の派遣を行い、それでも非常に多忙な状況である。今後は、中山間僻地や離島の小規模校における教育の機会均等の実現に向け、他の町村とともに国の法改正と教員数の確保を強く要望していきたい。

課題2

継続性の担保と
そのための仕組み作り

島前高校の管理職は2、3年おきに変わっていく。島に単身赴任し、少し慣れたと思ったらすぐに「本土」へ戻されるような状況では、どうしても中長期的な視点にたった改革はやりにくい。教育は2年や3年で形になるものではなく、ましてや地域と連携した学校経営を行うには、継続性が重要になってくる。そこで、地域が学校経営にかかわり継続性を担保できる、持続可能な仕組みづくりを進めていきたい。

魅力化の先に

若者の定住と
持続可能なまちづくり

これまで過疎地には、「産業さえあれば人は離れない」「雇用の場さえ作れば若者も戻ってくる」という幻想があった。しかし、今の子どもを持つ20代後半から30代の感覚は



▷1人1人が主役！島前高校の生徒は、みんな輝いています。

違う。特に高学歴層ほど、「子どもにより良い教育を受けさせることが出来るならば、多少の犠牲や負担も厭わない」という意識が高まっており、雇用の場だけでは優秀な人材は定着しない。これからは教育を含めた総合的な取り組みが、子育て世代の若者の流出を食い止め、逆に子連れ家族のUターンを呼び込むための鍵になるであろう。豊かな自然と文化に囲まれ、人のつながりが深く、安心安全な地域であるとともに、学力も人間力も伸びる教育環境を整えることで、「子育て島」としての教育ブランドを築いていきたい。

資源の乏しい島国においては、ヒト・ワザ・チエこそが最大の資源であり、人づくりに投資しない限りは、生き残っていかない。これは島前をはじめとする多くの町村が直面している状況であると同時に、これからの日本が直面する状況でもある。ここでの試行錯誤が、同じような課題を抱える他の町村にとって、少しでも参考になるのであれば本望である。また、逆に何か情報があれば、是非ご教授いただければ幸いである。

(海士町長 山内 道雄)

情 報

町 村 N a v i

福島県会津坂下町

職員提案を表彰と町長命令
で実行担保

町は、職員提案の確実な実現に向け、優秀なアイデアを表彰するとともに、町長の「実施命令」に「格付け」した。

職員提案はこれまでも行っているが、担当課で預かるものやむやみで終わるものもある。このため、「提案のままで終わらせない仕組みづくり」として平成22年度にあつた「アイデア提案」15件のうち2件、「カイゼン報告」のうち2件を表彰した。全職員の投票と幹部職の審査で決めた。「金銀センター周辺の利活用」（高齢者交流施設と中央公園の仕切り・排除）を最優秀賞、「申請書の押印見直し」を優秀賞に。また「カイゼン報告」では「お悔やみ電報（レタックス）を台紙による印刷に切り換え」「口座振替領収済通知書発行の廃止」がそれぞれ優秀賞とされた。提案には、このほか「毎日職員プレゼンテーション開催」「地産地消のプレミアム駅弁の作成・販売」「学生の職場体験の公募・受入れ」などがあった。

町では、提案の表彰や町長の実施命令により、職員の意識改革・人材育成にもつながるものと期待している。今年度も引き続き職員提案を募集する。

長野県木曽町

公的団体に無利子のつなぎ
資金融資

町は、今年度から県の「地域発元

気づくり支援金」の交付を受けた公共的団体が事業を実施する際に不足する資金を無利子で貸し付ける制度を発足させた。

県の同支援金は、地域の元気を生み出すモデル的なハード・ソフト事業に取り組む市町村や住民団体などの公共的団体に助成するもの。今年度分（第一次）は680事業、9億2,000万円を決定、うち公共的団体には6億6,000万円が配分された。木曽町の公的団体も19団体で交付が決定された。

しかし、同支援金は事業完了後に支給されるため、特に住民団体等では資金不足に悩む団体が多い。このため、町が「補助事業等つなぎ資金貸付基金」総額2,000万円を設置し、支援金が支給されるまでの間のつなぎ資金を無利子で貸し付けることにした。すでに支給決定された1団体から融資の申請が出ている。

静岡県函南町

東駿河湾環状道路の整備に伴
せ総合的まちづくりに着手

町は、「東駿河湾環状道路」の整備に併せ、総合的なまちづくりに着手することにした。

現在、町の中心市街地で東駿河湾環状道路の建設が進められている。この道路は東名高速道路や新東名高速道路に約12分で接続可能で、この道路を利用した地域間の活発な交流や活気ある地域づくりも期待されている。

そこで町では、東駿河湾環状道路の開通を「函南の第三の夜明け」と捉え、10年先の「町のあるべき姿」を目標に総合的なまちづくりに取り組むことにした。具体的には、この道路と住民が生活している地区を結ぶ安全な幹線道路の整備、生活環境整備の一環としての公園・下水道、生活道路の整備、治水対策や地震対策の拡充、町民の賑わい拠点施設である図書館等複合施設の建設などが行われるという。

大阪府熊取町

「駅下にぎわい館」を開設

町はこのほど、JR熊取駅前で住民票の発行事務等を行っていた「住民サービスコーナー」を改装し、「駅下にぎわい館」としてリニューアルオープンさせた。「協働元年」をスローガンに掲げており、住民らが気軽に立ち寄れる場を設置することで、「にぎわい」「づくりや住民同士の「つながり」の活性化を推進する。

駅下にぎわい館は、①町内のイベント情報やホットなスポットなどの「旬情報」の発信②地場産品の展示・PR・販売などを実施。リサイクル図書や打ち合わせが行えるような小スペースなども設けて、住民らが電車やバスの待ち時間や待ち合わせ、休憩などで気軽に立ち寄れるコーナーにリニューアルした。申請を行えば住民団体等も利用できる掲示板も設置した。併せて、従来の住民サービスコーナーが行って

いた住民票などの証明書交付や町立図書館の資料の返却・受取等の業務も継続して実施している。

なお、「駅下にぎわい館」の名称は公募で決定。70人・247作品の応募があった。

兵庫県香美町

余部橋梁（新橋）ライブカメラを公開

町は、架け替え工事が進む余部橋梁の様子を多くの人に見てもらうため、「ライブカメラ」を設置した。設置を伝えるホームページでは、「架け替え工事の様子や余部地区の四季折々の姿をぜひお楽しみください」と呼び掛けている。

現在、安定性と定時性の確保のため、JR西日本により余部鉄橋の架け替え工事が進められている。新しい余部橋梁は、「スマートなデザイン」のコンクリート橋。現在の余部鉄橋のすぐ南隣で工事が行われ、平成22年度に新橋が完成した後、レールが切り替えられるという。

なお、現在の余部鉄橋については、平成19年3月に余部鉄橋利活用検討会が「余部鉄橋の価値を後世に伝えるため、現橋の一部を残し地域活性化に活かすべき」と提言。それを踏まえ、現在兵庫県が「余部鉄橋利活用基本計画」を策定中だ。

平成22年度農山村活性化研修会のご案内

- | | | | |
|------|---|------|------------------------------|
| ●主 催 | 全国市町村農業農村振興対策協議会
全国市町村林野振興対策協議会
全国町村会 | ●参加者 | 市町村長、担当職員等 |
| ●日 時 | 7月8日(木) 13:00～
7月9日(金) 12:15 | ●参加費 | 無料 |
| ●場 所 | 全国町村会館 2階 ホール | ●申込み | 各都道府県協議会事務局・各都道府
県町村会事務局 |
| | | ●問合せ | 全国町村会経済農林部
電話03-3581-0485 |

～今、話題の「旬」の講師陣の紹介～

■7月8日(木)

●「農山村活性化の方向」

～農林水産省大臣官房総括審議官

針原 寿朗 氏

農林水産省で数少ない農業、林業両政策に精通する針原審議官からは、農山村の活性化に向けた現在の取組などについて解説してもらいます。

●地域活性化の動向～地域を見つめ地域を愛する発想法

～農林水産省大臣官房企画官

木村 俊昭 氏

「地域活性化の伝道師」、「スーパー公務員」として、NHK「プロフェッショナルの仕事」など多くのメディアに登場している木村氏からは、市町村職員としてのエネルギーな行動力の源泉や発想法は何か、大いに語って頂きます。

●「我が村づくりのこれまで、これから」

～長野県泰阜村長

松島 貞治 氏

松島村長は、地域福祉のあり方にこだわりをもちながら、役場職員として、村長として村を支えてきました。新聞やテレビ、ネット、著書などを通じ、小さな自治に宿る暮らしの営みの大切さを訴え続けています。

■7月9日(金)

●「地域は再生できるか」

～熊本大学文学部教授

徳野 貞雄 氏

農村社会学者である徳野先生からみた地域再生のあり方は、これまでの発想を根底から覆すほど

のインパクトがあります。一度聞いたら忘れられない豪快な話ぶりは、強烈な印象を放ちながら聞き手に迫ってきます。

●ミニシンポジウム

「地域をどう興すか ～若者と地域」

研修会最後のプログラムは、シンポジウム形式にしてみました。

よそ者として地域に入り何を感じ、どう関わってきたのか、そしてその地域はどう変わったのか。Iターンした者、彼らを受け入れる側の者、両者の思いを浮き彫りにし、地域をどう興すか一緒に考えてみたいと思います。

【パネラー】

・桐山三智子氏(群馬県片品村 iikarakan/片品生活塾)

神奈川から移住。地域にどっぷりと浸かりながら、その様子を様々なメディアを通じ発信を続けています。

・森本博一氏(岡山県鏡野町 (株)奥津未来)

岐阜から岡山に移住。三セクの営業マンとして地域を売り込み中。

・三好ゆかり氏(徳島県上勝町役場)

農山村志向の若者を派遣する「緑のふるさと協力隊」の受入担当として、農山村で暮らす若者の面倒を看ています。若者と地域をつなぐ名人。

【コーディネーター】

・甲斐良治さん>農文協「現代農業」増刊号や季刊「地域」の編集長。額に汗し、熱い思いを抱く人にスポットを当て続け、これまで数々の地域の逸材を紹介しています。

随 想

随 想

販売のこころ

青森県板柳町長 館岡 一郎
いたやなぎ たておか いちろう

私は板柳町ふるさとセンター所長時代、年号が昭和から平成に変わる頃、たびたび大都市のデパートに足を運んだ。

ふるさとセンターで製造したりんごワークブランドのジュースやジャムなどのりんご加工品の売り込みのためである。

ある時、大阪のデパートの用件を済ませた後、たまたま京都四条通り河原町の高島屋京都店を訪ねた。

「全国うまいもの展」に参加以来、三年ほど取引きをさせて頂いている地下食料品売場に店を構えている株式会社細川の社長にお会いしたいと思ったからである。

デパートに着いたのは、丁度昼頃であったが、幸いに細川社長も居られた。

四十歳半ばで、物腰の柔らかい、いかにも京都の人らしい感じのお方

で、私は、それまで何回かお会いし、

面識があったので、型どおりの挨拶をして、お邪魔しようと思っていたら、「昼飯でもどうですか」と誘われたので、好意に甘えることにした。

食事をしながら、世間話をしていたら、細川社長が顔をちよつと曇らせて、「実は、私の親友が肝臓が悪くて…」と切り出し、主治医から様

態がなかなか良くならないので、そろそろ薬を替えて、漢方薬を飲んだ方が良いのかなと言われたことなど、いかにも心配そうに話された。

その話題は、そこで打ち切られたが、私の脳裏のどこかにそのことが残った。

私は仕事に忙殺され、細川社長のその話を忘れていた。

板柳町は、平成五年に中国北京市昌平区（現在は区）と友好交流協定を結び、りんごの栽培技術指導等の

ために、りんごの専門家である指導監を年四回、中国に派遣していた。

その出張伝票を処理している時に、私は、ふと細川社長のあの時の話を思い出した。

私はすぐ指導監に会って、中国で最も肝臓に良く効く漢方薬を買って来てくれるよう依頼した。

一週間ほどして、漢方薬が届いた。薬の名前は忘れたが、丸く口ウでくるんだ漢方薬で、一箱に十個ほど入っていたように記憶している。

たまたま名古屋のデパートに用事もあったので、その足で細川社長を訪ねた。

先日お邪魔した時に、社長が親友の肝臓の病気のことを大変心配しておられた様子が気になり、中国の漢方薬を購入したので、主治医と相談の上、良かったら服用させて頂きたいと差し出した。

細川社長は、一瞬ビックリした様子であった。

そして私の手を固く握り「本当にありがと」と、如何にも感激した様子で受け取ってくれた。

それから三か月ほど経ったある日、突然、細川社長から電話があった。

「あの漢方薬、もう一度手に入りませんか」ということであった。

親友とオーストラリア旅行をし、常用していた薬を切らしたため、中国の漢方薬を服用したこと、帰国後、検査の結果、肝機能の数値が低くなっていたことなどを、嬉しそうに話してくれた。

何か暖かい気持ちに包まれた。

すぐに漢方薬を手配し、届けたのは言うまでもない。

それ以来、細川社長の厚い信頼を得て、ますます親交も深くなった。

商品の販売面でも、高島屋百貨店の物産展参加などのほか、板柳町展も年二回開催させて頂いて、売上げも順調に伸びていて、今でも親交が続いている。

現在、りんごワークブランド商品は、国内百貨店のみならず海外では、香港ティススーパーをはじめ、台湾や上海のティススーパー、シンガポール伊勢丹百貨店で販売するようになった。

私は、職員に「物を売るには先方の気持ちをよく理解しなさい」と、常に説いている。

今年の夏は、ふたつのサマー。



1等・前後賞合わせて3億円

サマー
ジャンボ

1等 2億円 前後賞 各5千万円 2等 1億円



新登場!

同時発売
1000万サマー

同時
発売

1000万
サマー

1等 1千万円×600本

2010年市町村振興宝くじ

7月7日(水)発売

発売期間:7月7日(水)~7月30日(金)

抽せん日:8月10日(火)

この宝くじの収益金は市町村の明るく住みよいまちづくりに使われます。(財)全国市町村振興協会/全国市長会/全国町村会/全国市議会議員会/全国町村議会議員会