

パネルディスカッション「挑戦する地域と自治体」(要約)



パネリスト

高知県馬路村長

柳谷自治公民館長、やねだん(柳谷町内会) 会長

京都大学公共政策大学院 6期修了、大津市福祉子ども部福祉政策課長

京都大学公共政策大学院長

上治 堂司氏

豊重 哲郎氏

徳永 眞一氏

岡田 知弘氏

コーディネーター

JIAM学長

田中 健

田中：ただいまからパネルディスカッションを始めます。

本日のセミナーのテーマは、「挑戦する地域と自治体」です。何に挑戦をし、なぜ挑戦するのかにつきましては、ご講演の中でも多く語られていました。

皆様ご承知のように、我が国はグローバル化・情報化という世界的な潮流の中にあり、その大きな影響を受けています。同時に、国内的に見ますと少子高齢化が今後長期にわたって進行することが避けられない状況にあります。

このことは、日本の至るところに様々な影響を及ぼしており、とりわけ地方都市や農山村地域などでは産業の衰退や雇用の減少が、都市部においてはコミュニティの弱体化が起きています。これらは、バブルの崩壊以降その厳しさを増しており、自治体はかつてない大きな困難に直面しているという状況ではないでしょうか。加えて国も地方も財政状況が非常に厳しく、そのことから生じる様々な障害が、この問題への対応を一層厳しくしている状況でもあります。

そこで、困難な状況にどのように立ち向かい、よりよい地域社会をつくっていくのかということが本セミナーのテーマとなっている「挑戦」であります。

挑戦にあたっては、国全体に通ずる制度と

いったように、地域や自治体の挑戦が成果をあげられるように、国全体としての大きな枠組みをしっかりとつくるべきであるということは、当然のことです。

しかし、地域の産業や雇用、福祉、生活は、地域や自治体に存在しており、現場ならではの本当の意味での知恵や活路を見出し、あらゆる地域や自治体で様々な取り組みが行われています。

そこで、地域や自治体が今どのように挑戦し、挑戦にあたってはどんな困難や苦勞があり、成功し成果をあげるには何が大事なのか、こういったことに大きな関心が寄せられています。

さらには、地方自治体と地域経済の関わりや、地方自治体が地域経済を活性化するためにはどのような基本姿勢を持つことが重要か、

JIAM学長

田中 健 (たなか・たけし)

昭和55年自治省入省後、山口県財政課長、郵政省テレビア推進室長、仙台市企画局長、総務省自治行政局自治政策課国際室長、自治体国際化協会ソウル事務所長、事務局長、総務省大臣官房参事官、総務省自治大学校副校長、地域創造事務局長、地方職員共済組合理事等を経て、平成25年4月より財団法人全国市町村研修財団全国市町村国際文化研修所学長。



こうしたことも大変大きな問題です。

このパネルディスカッションでは、パネラーの皆様方からのご講演内容を踏まえ、課題等への取り組みについてのお話をお願いします。

そのあと、質疑応答の時間を30分ほど取り、再度パネラーの皆様方からそれまでの議論を踏まえたよりよい地域づくりについての展望等についてお話をいただきます。また、最後に岡田院長からセミナー全体の取りまとめをいただきます。

では、最初に上治村長、よろしく申し上げます。

上治：議会と、私ども政策する側あるいは事務をする側との大きな違いと言いますと、議員さん方はすぐに結果とか答えとか、あるいはその効果を求めてきます。例えば、自分たちの地域の資源をどうやって売り出しているかというときに、予算根拠をなかなか求めにくいもの、例えばデザインやパッケージであるとか、これらには根拠がありません。けれども、消費者に伝えていくためには、イメージが不可欠です。それを説明するのは大変難しく、議会のやり取りの中で大変苦労しております。

私たちの村は96%が森です。森の中でも約75%が国有林で、もともとは国家公務員の村として裕福な村でした。

しかし、木材は早くから関税が撤廃されたことで値がどんどん下がり、二つあった営林署がなくなりました。

木材産業という大きな産業がなくなるこの危機を乗り越えようということで、「ゆず産業で活性化につなげてみよう」と挑戦をし続けています。全部が全部やったことが成功するか、失敗するかということは一概に言えませんが、やらなければ次の展開が見えない。だから、村はやろうと決断しました。

私がトップとして常に思っているのは、やっぱり地域には雇用の方が必要であり、企業誘致が必要なことです。必要ですが、地理的・

地形的に恵まれていないところは企業参加が難しく、そうした中で地域に人を住まわせるにはどうしたらよいかということは今考えています。

もう一つは、六次産業です。物を加工して売っていく中で、一番よかったなと思うことは、ITが進んだことです。ITが進んだことにより、私たちの村からも世界に情報を発信できます。世界から情報を取り入れることができます。それによって次の展開が見えてくるということです。

豊重さんが、先ほど「人の気持ち」を言われました。馬路村以外の方々に多く来ていただくためにも、職員に「目配り・気配り・配慮」を持とうねとよく言います。職員もそれに応えてくれていますが、職員がそれぞれの地域を好きにならないと、よいアイデアも企画も出てこないと思います。地域を好きになればいい企画といいアイデアが出てきて、挑戦ができます。何もしなければ失敗はないけれども、成功ありません。ぜひ挑戦はしていただきたいと思います。

田中：ありがとうございます。では豊重会長、よろしく申し上げます。

豊重：先ほどは一辺倒でしたけれども、皆さん、「挑戦」って、どんな感覚で考えておられますか。私の場合は、チャレンジとトライ、両方とも挑戦と思っています。

トライとは何か。試す、確実にポリシー（政策）を持って、自信を持って提示する。私はこれがトライだと思っています。

チャレンジとは、まさしく体当たり、やってやれないことはない、こういったことを常に考えながら、私が18年間のうちで一番苦労したことは、地域の人に政策を納得させることです。

地域づくりというのは犠牲者を出したら終わりです。「なんで集落でやらなきゃならないのよ」という反目者が必ず出ます。こういった人たちに、説得工作ではなく、福祉を絡め、

長お願い申します。

徳永：私は、幼保連携推進室長として非常に苦勞しておりますので、そのお話をします。

行政は、新しいものに対して現状を変えるということに大きな抵抗があり、それも並大抵の労力では動かないということを実感している毎日です。

具体的には、「幼稚園と保育園の垣根を崩して…」と、言葉では簡単に言いますが、その垣根には、底なしの谷のような隔りがあるのです。それまで長年培ってきた風土とかいろいろな考え方というのは、やはり幼稚園と保育園それぞれに思いがあり、特に幼稚園側には教育行政という立場から、少し上から目線と言われる方も実際存在していると感じています。

そういう中で、新しく始まる「子ども・子育て支援制度」にあたって、両方の側に現状を変えることに抵抗があるのです。新しいことに対する不安もあるでしょうし、違うことをやるにはそれだけ労力が要るので、今のままがいいという考えが根底にあり、その辺の話が進まない。

そこで、どういうことをやっているかと言うと、一つは、プロジェクトチームという横断の組織をつくり、その中では自由闊達にいろいろな意見がでるよう、必ず初回には飲み会をセットしております。やっぱり時間外で本音で語れるというところから職員同士の深まりを実感するところですし、あとは特に現場の方を味方につけようと褒め称えて、「その良さをみんなに生かしていきましょうね」と言うのと、なかなかそれを否定する方はいないというところで、現場を巻き込もうとしています。

それから、ときにはブルドーザーのような職員も必要ですが、ただ押すだけでなく、押しでもだめなら引いてみようということで、決してしこりを残さないよう、みんながよかったねと言える方向に、じっくり時間をかけた

と思っています。特に、市長が職員とじっくり話し込み、そして現場とも話し込んで理解を得ることが必要だと思っています。

こうした制度に対しては、住民の方にも賛否両論いろいろな意見があります。実際、大津でも、今まであった幼稚園がなくなることに対しては地域に危機感や反対の意見があり、そうした意見にどう接していくかというのも日々大きな課題です。

我々行政職員は、地元との話し合いと言うと、ついこちらのことを説明しがちですが、まず聞くということ、相手を理解するということから始めないといけないのかなと思っています。相手の方に「自分のことを理解してくれた」という実感が持たれて、初めてこちらの意見が話せるのかなと、今、日々苦勞している中で感じております。

それから、本日は公共政策大学院6期生ということでこの場に立たせていただいておりますが、個人的な「挑戦」として、私は50歳で京都大学の公共政策大学院に入りました。しかも仕事とは別のプライベートな参加でしたので、土曜日などに比較的多くの講義を選びましたが、「講義に出席する＝課長が仕事を休んでいる」という事態なのです。

職場に迷惑をかけないようにとは言いつつ、午前中仕事をして、12時に終わったら急いで電車に乗って京大で講義を受けて、5時になったら帰ってまた10時まで仕事をすると。その間はちょっと、部下に「フォローしてね」とか、上司に「理解してね」というふうに助けてもらいながら、2年間で何とか卒業できました。

なぜ50歳になって大学院へ行ったかと言うと、現場での経験は積んできましたが、政策をつくるという立場になって、体系だった理論とか法律とか、欠けている部分がいっぱいあるのに気づき、そこを何とか教わりたいという気持ちがあったからです。今、2年間通ってよかったなと実感をしているところです。

4月から新しい幼保連携推進室長という課

長職をもらって、2つの課長の仕事を一遍にしろと言われていたわけですが、それに負けずに挑戦をしております。

田中：岡田先生、よろしくお願ひいたします。

岡田：今の徳永さんとは2年間一緒にお付き合いして、すごいなと思っていたのですけれども、震災が起きた際には職員の方を被災地に派遣をする、あるいは自ら行くということをやりにながら、2年間で公共政策大学院を修了されたのです。そのこと自体が一つ大きな挑戦ではなかったかと思ひます。

私の役割は先ほどの講演、あるいは今のお話を受けてのコメントということですが、やはり、合意づくりというものは、新たな挑戦をする際に必ず必要となります。

例えば、やねだんでは、住民の中でどう合意をつくっていくのか。中には当然たくさんの違った意見や関心の違いがあります。

さらに、徳永さんが言われたように、行政内部でも部署ごと、あるいは部署内でも「垣根よりも深い底なしの谷がある」という表現がありました。当然そこでの合意づくりなしには、共通の問題に関わるより有効な新しい施策はつくれない、執行できないという厳然たる問題があります。あるいは、上治村長さんが言われたように、行政と議会との合意づくりがあります。

やねだんでは最初、基本づくりに3年間かけたというお話をされましたが、地域づくりといへば、現在は大分県日田市の中に組み込まれました大山町のお話を思い出しました。

大山町は1960年代、米と牛の農業で生きていました。けれどもその当時から、農協組合長をやっていた矢幡^{やばな}さんという方が、今後は多くの輸入農産物が入ってくるだろうという想定のもとで、「米と牛にこだわった農業をやるのをやめよう」と呼びかけ、「梅・栗植えてハワイに行こう」運動を開始しました。

特に梅は様々な付加価値、先ほど六次産業の話が出ましたけれども、梅干しにしたり、

梅酒にしたりと付加価値がつけられます。それを外に販売することで農家の総所得を上げて、ハワイに行く。そういう資金を貯めようじゃないかと。「イチローを見に東京へ行こう」によく似ています。こういう取り組みをやるときに、最大の障害となったのは、多くの農家のこれまでの牛飼生活でした。

そこで、若い人たちや女性の力を借りたと聞いております。60歳定年制で、若い世代にバトンタッチしようということをやりに遂げて、実際に平成の大合併の直前時点で、大山町の住民当たりのパスポート保有率は全国トップでした。

それを成功させた後の展開も見ていきますと、それまで農協の販売ラインに乗って大量生産・大量販売ということをやってきたのですが、中国からの逆輸入が始まり、価格が暴落して難しくなります。

そういう状況の中で、次の世代の人たちが新しい販売方法を切り開きます。「木の花ガルトン」という直売所を町の中、あるいは福岡市内、大分市内につくる。こうして自らの直売の販路を拡大していくわけです。

そこのお店に行きますと、一人ひとりの、1戸1戸の農家の自らの商品の自慢やセールスポイントが書かれています。自筆です。そしてファンができてくる。1戸当たりの農業粗生産額、販売額で見ると、日本でもトップクラスの高額販売農家が創出される地域となっています。これは決して圃場の面積が拡大していったわけではなく、直売を自らやっといこうという農家の方々が、農協を軸に、町と協働して勉強しながら、生産・流通体系を整えて、最終的には旧村別に「福祉と健康」の地域づくりを進めたからです。これが、キーワードなんですね。やはりそこで住み続けるために、産業と生活と福祉を一体とした地区計画をつくっていかないと、合併前はそこまでいっていません。

平成の大合併で自治体は合併しましたけれ

ども、実は農協は単独でやっております。農協の中に研究所までつくって、常に研究し普及活動をしています。

そういうふうな形で常に挑戦ができています。そのためにはやはり、古い考え方を打ち破っていくような人がいるということと併せて、その合意づくりのための具体的な説得材料なり、いろいろな絡め手でやる必要がある。これをやねだんではやってこられたということだと思います。

福祉や教育、文化や遊び、これが最終的には地域全体の産業や暮らし全体がよくなっていくことにつながるという、一つの戦略的な考え方が自治体あるいはその地域の公民館活動の中核部のところにあるということ。これが大変重要なことではないかと思えます。

行政の場合で言いますと、徳永さんが強調されました点が重要だと思います。現場でどのような問題が起こっていて、住民は何を望んでいるのか。それを実現するためにどういう行政サービスが必要なのかということ、コミュニケーションもしっかりと取りながら、繰り返しやっていく。これしか解決方法はないかと思えます。それは議会にも同じことが言えると思えますし、それを繰り返すことで突破口が見えてくるのではないのでしょうか。

最後に、徳永さんに公共政策大学院へ来ていただきまして、2年間学んだことは決して無駄なものではなくて、政策づくりの根拠とか、仕事そのものを客観的に系統的に見ることができるようになったというお話をされましたが、大学なり研修機関と職場を往復することによって、より情報の発信力や合意形成力ができていくのではないかと思えます。

宣伝ではありますが、本日は自治体職員の方にも議会の方にもたくさんおいでいただいております。ぜひ、京大の公共政策大学院に研修に来ていただければ大変ありがたいです。

田中：ありがとうございます。

それでは、今後の取り組みにつきまして、

お話を頂戴します。なお、岡田先生にはとりまとめ等もお願いできればと存じます。

それでは上治村長から順にお願いします。

上治：やっぱり特色あると言っても、それぞれ違うので、地域にあるものを生かしながらやったらいいのかなと常に思っています。

今、総務省をはじめ高知県も移住交流をやっていますが、村では移住交流ではなくてUターン定住を推進したいなど、まちづくりもまた違った面から見ていきたいと思っています。

豊重：やねだんは、次へのステップが三つあります。その一つは、85歳以上の高齢者の中の高齢者、こういう人たちはほとんど子どもや孫が外にいます。こうした方たちに最後までやねだんで生活してもらおうというのが共通のテーマです。そうしたときに、まずやらなければならないこととして、集落でお葬儀をやって、集落全体で見送ってあげるというのを今進めております。だから公民館を改装しなければならない時点まで来ています。

二つ目は、子どもたちが、今言われたようにUターン、転入してくるためには、次の政策を出さないと集落の維持は絶対実現できない。そのために何をするか、やねだんで高校まで生活をした人が卒業するときには、1人に100万円ずつ奨学金を差し上げようということ、私は本に書きました。1年間に多くて3～4人だと思います。専門学校へ行きたかったら100万円あげるよ、どうぞという奨学金制度が二つ目です。そうしないと、生産能力のある若い人の定着がなかなか難しい。

三つ目として、集落での太陽光発電のプログラムが8割方できました。2年前に公民館に太陽光と風力をつけて、テストで今動かしています。やっぱり基本は風力ではなく太陽光だという結果が出ましたので、太陽光で自家発電をして、売電収入があったら高齢者の中の高齢者から順番に、電気代だけはタダにしてあげて、野辺送りの葬儀までしてあげるというところまで総会でも決議し、設計まで

できあがっています。年間に1,000万円の売電収入があるとすれば、集落にとって永遠の財源になります。これを企画したのが5年前です。やっと緒につきました。

芋づくりを一生懸命して、足も腰も悪くなったという高齢の人たちを、最期に「この地でよかった」としてあげなければいけないという意味で「ゆりかごから墓場まで」という言葉を使わせていただきましたが、難しいことではありません。ぜひ皆さん、塾にも来てください。ただし覚悟して来てください。

徳永：特色あるまちづくりというのは、自分のまちの地域特性にぴったりと合って、魅力を生かしたことによるまちづくり、行政はそのための施策をするということ。結果的に住民の満足度が上がるということだと思います。

そのためには、地元学と言われていますが、職員は自分たちが住むまちのことを理解しなければならないというのが基本です。地域に行き、地域の方からお話を聞いて、自分のまちを知ること。そしてどこに課題があって、どうすればいいか、話を聞いたことでそれがつながり、次の段階に進むのではないかと思います。

今は行政以外にも住民の方や自治会、NPOや企業、教育機関や大学と、多様なセクターがあります。そうした方々とのネットワークをつくる、人脈を広げる。そして、機能分担と連携という形で課題解決に取り組めたらいいなと思っています。

その中で私自身が意識しているのが、公務員だけでなくいろいろな方と交わること。そういう意味で、やねだんの故郷創世塾は、お話を何回聞かせていただいてもすごく魅力的だなと毎回思います。

「役所の常識は世間の非常識」と言われる中で、そうしたことがないよう、いろいろな交流がしていけたらと思っています。

田中：最後になりますが、岡田院長にこのパネルディスカッション全体の取りまとめを合

めまして、お願いします。

岡田：それでは、私の方から、まとめのコメントをさせていただきたいと思います。最初の講演のところで、馬路村の上治村長さんが「小さな村の」というふうなエクスキューズをしながらのお話をされましたが、私は、小さな自治体だからこそ、住民自治と団体自治が非常に密接につながって、有効な政策をつくり、実行し得るのではないかと思います。その意味では、日本における地方自治の原点というのは、やはり小さな自治体にあるのではないかと思います。

そこでのよいところを、どれだけ大きな自治体でもつくっていくことができるか。そのためには先ほど言いました地域自治組織、地域自治区という地方自治法上の制度を活用することが一つのやり方です。もう一つは、やねだんのような住民自治組織ですね。行政機構ではありませんけれども、住民の自治会あるいは自治公民館単位での集団。それが一定の組織になり、様々な事業体にも変わっていく。最後のところでは、発電事業に始まり高齢者福祉まで展望するような取り組みができる事業体として、確固としたものができるという展望が語られていました。

特に大きな広がりを持った自治体においては、こういう自治組織的なもの、公的であるいは自主的な任意の自治会であれ、これをどう行政の中に位置づけて、それを住民の生活領域につくり込むのが課題になっているかと思います。

その際、一番大事なのはやはり、内発的に自らやっという人たちをどういう形でつくっていくのかということ。これこそが、もう一つの大きなポイントになっていくのではないかと強く感じました。

やねだんのお話を聞いたときに、「行政に頼らない」ということを言われたので、一瞬、行政は何の役割を果たしえるのだろうかという疑問に思ったのですが、先ほどの議論のやり取

りで「永遠のパートナーである」という発言があり、得心しました。それぞれがやるべきことは違うし、お互い連携することによって初めて住民がそこで住み続けることができる、このようなことになるのではないかと思います。これは大きな基礎自治体でも、あるいは都道府県でも、十分ヒントになると思います。これが第一点目であります。

もう一つは、どういう形で先進的な取り組みを見ていくのか。総務省とか経済産業省とか農林省とか、モデル事業という形で推進しようとする場合に補助メニューなどがあります。どうしても活動資金がないときに、その補助メニューを探してきて手っ取り早く資金を得る。しかし、持続可能な形でどうやって地域づくりをやっていくのかということを考える際に、単年度なり3年度限りの事業ばかり追っかけていきますと、見えなくなってしまうものが足元の現場なのです。

足元のところの地域がどうなっているのか。徳永さんが地域学、地域の個性をいかに大事にしていくのかということに発想の原点を置くべきと指摘されたことは、行政にも住民にも共通しているのではないかと思います。

お上や前例ばかりを見ていると、頭は思考停止します。「挑戦」というのは、新しい事態、特に危機的な状況に置かれた地域など、そういう問題が起こったところで新しいものを生み出さざるを得ないという必要性から生まれます。その際、まずは足元はどうなっているかということをしかりとつかむことです。そうすると、地域で活動している人々や団体、商店街のお店の旦那さんや女将さんが元気に動いているとか、あるいは農家のこういう取り組みがあるとか、こういうものが必ず見つかってきます。施策をつくり実行していくときに、そういう方々が非常に重要な担い手になっていくこととなります。私は「地域の中の宝物」と言っていますが、そういうものや人を見つけることができるのではないかと思



います。

今日のお話を聞いていきますと、もう一つのポイントである足元の地域の宝物、これをしっかりと把握すること。「人材」の「材」は財産の「財」というふうに書かれているレジュメがありましたけれども、まさにそのとおりです。材料ではなくて、まさに「財宝」としての人が動いています。それは子どもたちから、たくさんの経験を積んだ高齢者の皆さんまで、様々な宝をその中に秘めています。自然資源とか、あるいは産業資源とか歴史的な資源、これをいかに地域の中で結びつけていくのか。あるいは地域の外の教育研究機関と結びつけていくか。これは今、徳永さんが言われた点でもあります。そういうコーディネートをしていくことが、非常に重要な「挑戦」の方法に関わるポイントの一つではないかと思いました。

その際に、経済、雇用とか産業、やはりこれが地域を支える基本なんだということも共通して指摘されていました。

まちづくりというと、イベントに偏ってしまうとか、ハード事業だけになってしまうとかいうようなことが繰り返されてきました。地域の資源をしかりとウォッチングする。エコアス馬路村の件は、本を通して初めて知りびっくりしました。林業は一般論としては衰退産業でした。確かに素材だけで見るとそうなんですけれども、「山」で見ますと、そこにはたくさんの製品として付加価値が高まる

資源がありますし、観光資源という見えない資源もあるわけですね。そういうものを全体として、村の財産として販売していこうではないかと。そうすれば、山も保全できますし、産業も生活も成り立っていく。総合的な戦略をもって、第三セクターをつくられたわけです。

やねだんも、先ほどの例をあげるまでもなく、本当に10年、15年、20年という先を見越してお金が回る、地域において高齢者を含めて生活が成り立つという計画を戦略的につくっておられます。そうすることで、盤石な地域づくりができるということを常に考えている集団の存在が大変大事だと考えた次第です。

「人」の問題について、いつも私は、地域づくりで先進的な所には三つの「者」(もの)が要るとご紹介をしています。「バカ者・ワカ者・ヨソ者」、この三者がだいたい揃っていれば地域づくりは持続できるという考え方が一つの経験則としてあるわけです。

「バカ者」と言いますのは、常に地域のことばかり考えているというような犠牲も犠牲として考えないような人、常に地域をどうするかということを四六時中考えている皆さんです。その人たちに心を打たれて、感動して共鳴する人たちが出てきます。これが「ワカ者」です。この「ワカ者」は、心が若い人たちのことです。ワカ者が一緒になって走り出す。そういうときに、外から来た人たちが刺激を与える。これが「ヨソ者」です。ヨソ者がたくさん入ってくることによって、また多様な情報やネットワーク、知恵が混ざり合い化学反応を起こすことで、地域がさらに元気になっていくという経験則です。

本日は、学習ということ、私は客観的な表現で言ってきました。感動を呼び起こすだけの人柄、徳、あるいは情熱とか、個人の感性に関わるような話になりました。そういうものを持った人たちを子どものころから作り出していく。そういうときには、恐らく文化とか芸術とか、そういう要素も非常に重要な意味を持ってきます。施策やいろいろな取り組みが自由に展開できるというのは、その人の人間としての幅があるからです。さらに人徳があるということで、皆さんで一緒になってやっっていこうという信頼感も広がっていく。こうしたことが行われれば、鬼に金棒ということになるかと思います。

本日の発言の中に、「女性の役割が大事だ」という指摘がありました。持続的に地域づくりを行っているところは、必ず女性が複数以上その中枢に座っているということです。

そうすれば、住民のいろいろな視点を取り入れた形で、次から次へと地域や自治体の中から、その個性に即した合理的な政策が出てきて、効果的に実行できるのではないかなと思います。

ということで、私のまとめの発言に代えさせていただきます。

田中:岡田院長、誠にありがとうございました。

本日は4人のパネラーの皆様方のまさに実力、そしてご経歴、ご見識、こういったものに触れまして、地域づくりへの「挑戦」ということについて、私自身、非常に深い勉強をさせていただきました。皆様方におかれましても、本セミナーがお役に立つことを心からお祈り申し上げます。

本日は誠にありがとうございました。