

〔論文〕

現代農山村における平成の大合併と 戦略的な地域政策

徳野 貞雄

Big mergers of contemporary rural areas in Heisei era and strategies of regional policies

Sadao TOKUNO

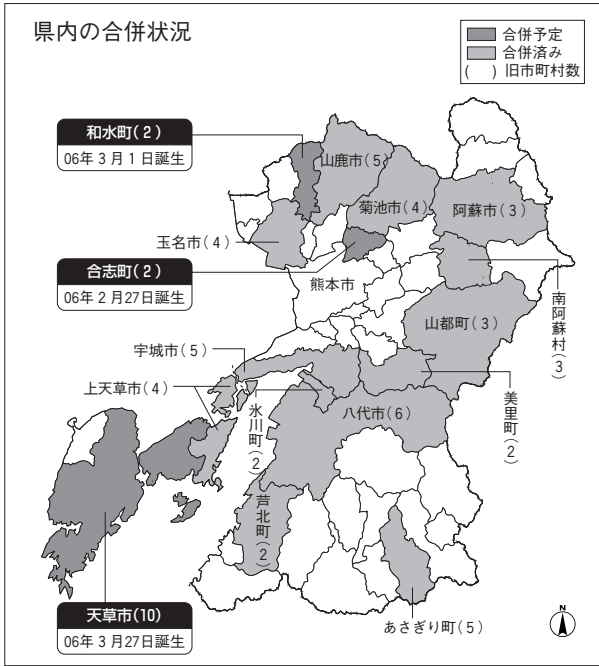
The report discusses how the rapid mergers of commune have affected the community which centers on rural areas, and how the community must cope them. In Kumamoto prefecture, it is typical that targeted areas are rural areas far from Kumamoto city and islands Amakusa. In other words, this big mergers in Heisei characterize the restructuring (reduction) of the Civil Service in rural areas. So, the mergers of the Civil Service lead to reconsider structures of community and life necessary condition which people live in rural areas called as sparsely populated area.

キーワード 都市・農村交流、交通と観光、市町村合併、「マチ、ムラ連合」、過疎、T型集落点検 車の【分離・分散効果】車の【隠蔽効果】

はじめに

本論は、現在急速に進行している平成の市町村合併によって、農山村を軸とした地域社会にどのような影響が生まれているのか、また地域社会はどのような対応が迫られているのかを試論的に検討するものである。熊本県の場合、2000年には94あった市町村の自治体が2005年11月には59自治体に、さらに2006年3月には48の自治体にまで減少する予定である。またそのほとんどが、熊本市から離れた周辺部の農山村や天草などの島嶼部であることが特徴である（図^{註1} 1）。わかりやすく解釈すれば、このたびの平成の大合併は、農山漁村地域の行政機構のリストラと言う色彩が非常に強い。それ故、行政

図一 熊本県の平成の大合併



2006. 11. 28 朝日新聞

機構の合併を機に、かかる地方もしくは過疎地と呼ばれる農山漁村に住み暮らす人々の生活要件や地域社会構造について再検討することが要求されている。

本論では、一般的な農山漁村社会の変容を想定しているが、論述のリアリティを確保するため、具体的な事例として平成17年2月11日に合併した熊本県上益城郡山都町をモデルとしている^{注2}。山都町

は熊本県上益城郡矢部町、清和村および阿蘇郡蘇陽町が合併した典型的な中山間地域の新たな地方自治体である。なお本論の基礎部分では、町村合併後の地域住民が、その地域空間での暮らしを一定のまとまりのある地域社会として、安定的に維持していく為の政策的な総合性を強く志向している。

I 章、日本の農山村と平成の大合併

1) 農山村社会の歴史的变化

現在、日本の農山村は有史以来の大変動に見舞われている。すなわち、1960年頃までの農業を軸とした伝統的農村社会から急速に変化してきている。第1に、人口減少と世帯減少という量的縮小、すなわち過疎化と少子化による影響である。農山村の地域社会の量的維持に非常に大きな影響を与えている。だからといって、人口増加は、ここしばらくは絶対に起こらない。人口

減少を受け入れ、人口減少を前提にした将来計画を立てざるを得ない^{注3}。

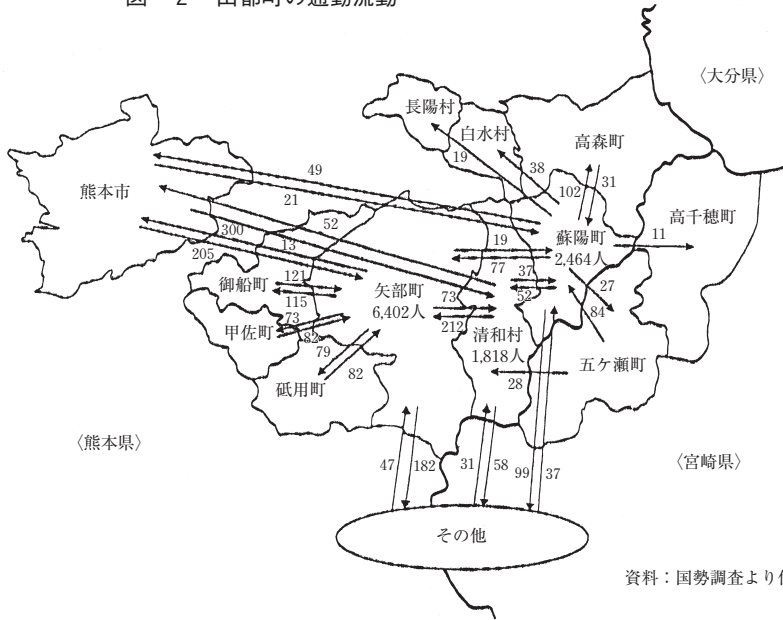
第2に、人口構成の高齢化と各戸の世帯人数の極小化という質的变化、特に、世帯構成の極小化は都市農村を問わず現代の日本社会の基盤を解体しつつある。すなわち、日本全体で一人世帯が25.6%、二人世帯が23.0%、三人世帯が18.6%となっており、都市農村を問わず日本の全世帯の1/2が二人以下の世帯、2/3が三人以下の世帯となっており、社会生活の基礎単位である家族世帯が崩壊しつつあり、日本社会の機能と活力は急速に低下しつつある。

さらに第3に、日本の高度産業資本主義化に規定された地方の社会構造および地域住民の生活構造や生活様式の変化である。まず、産業・就業構造的には、農林業への依存の構造的低下である。逆に、兼業を含め非農林業的職業の増加や購買などの生活欲求充足の都市への依存である。その結果、人々の生活様式は土着・定住型生活様式から移動・流動型生活様式に変わった。すなわち、農林業を軸とした土着・定住型の生活様式で繁栄した農山村は大きく変化した。

特に車社会の常態化は、人々の暮らしを便利にするが、同時に人々の姿を町や村から【消し去る】機能を持つ。車社会を安易に受け入れることは、町中や村から人影を消し去り、地域社会から賑わいが奪い取られることも覚悟すべきである。車社会の利便性と地域社会の人的集積性は、必ずしも一致しない。車は、人的な【集積効果】もあるが、同時に【分離・分散効果】と【隠蔽効果】もある。過疎農山村一般に云えることだが、山都町の場合も車による人的資源の【分離・分散効果】と【隠蔽効果】の方が強いと思われる。

さらに、生活構造や生活様式の変化を別の側面から詳細に見れば、日本の社会は、1960（昭和35年）頃を境として大きく変わった。1960年ごろまでは、日本人の8割が農村地帯に住み、国民の75%が何らかの形で農作業に関係し、食料は買うものではなく自分たちで作っていた。すなわち、生活にお金をなるべく使わない半自給的経済生活である。自動車もテレビも持たず、子供が高校・大学行くこともなく、お金のかからない農業経済社会を基盤とした生活圏の狭い暮らしを基本としていた。そして、生活の単位は家族を軸に親族や近隣の村人と相互に協力して暮らしていた。交通手段も基本的には徒歩で

図-2 山都町の通勤流動



資料：国勢調査より作製

あり、時々バスなどの公共機関を用いるだけである。車社会ではない。勤め先の企業とか買い物するスーパーはなく、さらに熊本や東京など都会とはほぼ没交渉的に暮らしてきた。一方（図-2）は、現在の山都町と熊本市など近隣市町村との通勤者数である。山都町から熊本市への通勤者が、約400人。御船町や甲佐町などへは約300人の通勤者がいる。さらに、通学者数を加えると熊本市への移動はもっと多くなる。また、町内の移動も圧倒的に自動車の移動になってきている。このように、典型的な定住型の農山村社会だった山都町といえども、現代では車社会に依存した移動型生活様式の社会に、大きく変わっている。

このような農山村の社会的状況変化の中で、本論での分析目標とした事象は、基本的には次の3点である。まず、第1に、行政機構として町村合併を行った農山村（具体的には山都町）、この農山魚村（山都町）の地域社会としての統一性や各集落とのネットワークをどのように考えるか。「マチ・ムラ連合」というキー概念を軸にとり、行政機構と地域社会のあり方について

て分析する。第2に、本論の軸をなす農山村と都市との関連について検討していきたい。合併に曝されている農山村の課題は、過疎化や高齢化および農林業の衰退などの地域の内部課題が検討課題の中心だと考えがちだが、私は、現代農山村の最大課題の一つは都市との関連性や依存性にあると考えている。特に、山都町を事例に、従来語られなかった車社会の人的資源の分散・分離効果を用いて、中山間地域の中心市街地（具体的には浜町）のあり方を検討する。

そして第3に、農山村振興の切り札として持て囃されている都市農村交流事業やグリーン・ツーリズム事業の限界性を、その事業論の基礎になっている交流人口論の持つ詐欺性を指摘することによって明らかにしたい。また、農山村住民と都市住民との具体的な関係性や都市農村交流事業の事業別の問題点などを指摘したい。さらに、人口・世帯の減少時代を迎える農山魚村（山都町）の将来像を確立する為の、都市部に他出している家族や親族および集落内の近隣者を対象とする【T型集落点検】を用いた内発的な農村振興計画の展開方法について提案してみたい。

2) 地域社会の原型としての「マチ・ムラ連合」

山都町に限らず、日本の一般的な農山村の人々は、1960年頃までは、典型的な定住型生活を送ってきた。この定住型社会の暮らし方は、江戸時代と言うよりほぼ室町時代から連綿と続いてきたものである。すなわち、明治期頃までの農山村の人々の生活世界は、家族、近隣、小字集落、大字集落までが中心であった。しかし、浜町や馬見原のような地方の流通の拠点や商業の集積地と密接な関係を持ち、同時に浜町などは行政の結節機能を果たしてきた。すなわち、その地域社会のマチとして機能し、人々から地域社会の中心地として認識されてきた。明治以降、バスや鉄道が発展しても、1960年頃（車社会の到来以前）までは、この形態は大きく変化していなかった。すなわち、山都町の範囲に住んでいた人々は、浜町を核としながら周辺の集落、すなわち村落共同体と言われてきた伝統的な集落社会（矢部町とか清和村・蘇陽町とかの昭和の大合併による行政区分に関係なく、大字のムラと小部落と言われる小字集落によって形成されてきた共同体）との「マチ・ムラ連合」を基

本的な生活基盤・生活圏としてきたのである。すなわち、日本の地域社会とは、「マチ・ムラ連合」によって出来ていたのである。東京、京都、大阪などの都市住民の暮らしとは、性格が著しく異なっていた。また、地方の人達は、それらの都市との直接的な関係をほとんど持たずに暮らしていた。

鈴木榮太郎は、『日本都市社会学原理』の中で、日本の行政や企業の権力や物資および情報などが【首都・東京－地方大都市・福岡－県庁所在地・熊本－地域のマチ・浜町－各地の集落】と言う形態の連続性を持ちながら流れていることを『結節機関説』として提示していた。このように、山都町の人々にとって、浜町は大きなマチ、馬見原は小さなマチとして、【ムラ－マチ－都市】を結ぶ安定的な地域システムとして機能してきた。また、現在でも行政や企業活動のみならず、教育や文化活動のシステムなど人々の生活の中で【マチ・ムラ連合】対【都市部】という構造は息づいている。

人々が都市と直接的な関係を持つのは、1960年以降である。1960年以降の高度経済成長は、日本社会のみならず、地域社会での暮らしを大きく変えた。まず、①産業構造、就業構造が変化した。すなわち、農林業だけでは食えず、勤めや兼業農家が増加した。すなわち、日本社会全体が有志以来の大変動を起こし始めた。日本全体が農業・農村をベースとする社会から、産業・都市を軸にする社会へ転換し始めたのである。現在も、その転換期の中にある。②この大変動の中で、過疎や過密などの人口移動だけでなく、通勤や買い物など生活の様式が移動型となり、都市との関係が、良しにつけ悪しきにつけ、濃密となり無視できないものとなってきた。生活圏が拡大し始め、村落共同体的枠組みが^{ほころ}綻び始めてきた。③農林業を軸とした半自給的経済と村落共同体を軸とした生活様式の綻びは、ムラ社会の自立性を低下させ、行政への依存を増大させた。すなわち、地域社会にとって、ムラ（集落組織）よりも役場（行政機構）が、重要になってきたのである。

それでも、昭和の大合併の頃（1953年～1955年）は、まだ農林業が国内GDPの10%近くを占め、人口の7割が農山村地域に住み暮らしムラがまだ機能している中での、産業化や都市化の進行に合わせた行政機構の合併であった。しかし、1960年以降の高度経済成長は、農林漁業と工業との間に圧倒的な経済格差を生み出し、就業構造の変化、都市部への人口流失と過疎・過密

化などの高度産業化社会への大変動は、日本の地域社会と人々の生活構造を大きく変えた。ムラは自立性を低下させたが、一方、地方から都市に出てきた産業労働者が生み出したGDPの急激な伸びは、豊かな財源を持つ国家行政機構を支え、各地の地方自治体（市・町・村役場）通じて、サービス行政や公共事業により農山村社会の人々の暮らしを支え続けてきた。

しかし、1990年代以降のバブル経済の崩壊のみならず、1960年代から進行していた少子高齢化や世帯の極小化などの高度経済成長期のツケは、一気に民間経済のみならず行政機構の財源をも急速に悪化させた。その結果、国が地方を支えられなくなった。特に、過疎地の小さな自治体は、急速に財政が悪化し合理化する必要に迫られた。その行政上のアクションが平成の大合併である。すなわち、平成の大合併は農山村地域の行政機構のリストラである。この間、マチやムラの力が益々弱くなり、ムラは生産や生活上の完全な自立・自治の単位でなくなり、地方自治体行政の一地区に変貌し始め、マチは中心街地の衰退により人影が消えた。しかし、すべての自治・自立の機能を喪失したわけではない。

このように近年、農山村の行方は急激に方向転換し始めている。自立がダメで、行政への依存も怪しくなってくる中で、急速に都市への依存という方向性が始めている。それが、政策的には「官から民へ」の構造改革路線であり、地域づくりでは「都市農村交流事業型地域づくり」であり、グリーン・ツーリズムである。本当に、都市への依存は農山村の人々の暮らしを支えることが出来るのか。この問いが、本論の中心課題でもある。

3) 行政機構と地域社会

そこで、地域社会と行政機構の相違や、むらやマチ、そして都市についての呼び名（名称）の相違について、少し整理しておくことも必要であろう。

まち（マチ・町・街）、むら（ムラ・村・邑）・とし（市・都市・都会）と言う言葉は、人や使い方によっていろんな意味を持つ。矢部町や山都町の町と、浜町のマチは意味が異なる。同様に清和村の村と井無田のムラも意味が異なる。「町づくり」とか「ムラづくり」とか言っているが、言葉の意味が曖昧なため多くの誤解や誤謬(ごびゅう)が発生している。言葉の整理をし

ておく必要がある。

まず第1に、市・町・村は、行政機構の統治範囲として使われる。すなわち、清和村とか蘇陽町とか菊池市とかである。菊池市は行政上は市ではあるが、決して地域社会的には都市ではない。山都町より人口規模が少し大きな「マチ」（限府）と「ムラ」（集落）の連合体である。行政機構の範囲は、行政上の都合で勝手に変更される。それが市町村合併である。だから、清和の栃原地区の住民は、明治22年からは阿蘇郡小峰村の村民であり、昭和31年の昭和の大合併では上益城郡清和村の村民となり、このたびの合併で平成17年からは山都町の町民となった。村民になったり町民になったりめまぐるしい変化である。五家荘のムラ人は、このたびの合併で八代市の市民になった。だからといって、五家荘が都市になったわけではない。住民も都市の人間になったわけではない。相変わらずムラ人である。行政上の勝手な都合が、むら・まち・としの意味を曖昧にし、混乱を引き起こしてきたことは事実である。平成の市町村合併で、対馬も市なら五家荘も市である。行政上の市・町・村の区分は、今や実態としてのムラ・マチ・都市を表せなくなった。

一方、実態としての地域社会をムラ・マチ・都市は次のように定義することが出来る。

4) ムラ、マチ、都市の三分類とその定義

地域社会とは、「その時代状況の中で、第1に、人々が生活（生産および消費）していくために不可欠な人間関係や社会集団および社会経済システムが累積されている一定空間である。第2に、その一定区間の中で、共同生活を営むが故に発生する住民同士の特別の感情、すなわち“我々意識”を濃厚に持つ社会的統一体である^{註4}」と定義することができる。そして、この地域社会は大きくムラ、マチ、都市に三分類できる。

- ①「ムラ」は、農林業をベースとした経済社会の上に、定住性の高い人々が、濃密な人間関係や我々意識を持つ小字集落と大字集落までの範囲の土着的な地域社会。山都町では浜町と馬見原を除いたすべての集落。
- ②「マチ」は、農林業をベースにしたムラを後背地に持つ商業、行政、教育などの非農業的の職業に従事する人々の集積空間である。周辺のムラからの人々

の出入りもあり繁華ではあるが、比較的定住性も高い。また地域社会の範囲も人々の可視下（見知っている人達が暮らしている範囲の内）にあり、人々の共同活動や我々意識も強い。山都町では、浜町と馬見原がマチである。日本の地方都市のほとんどは、このマチ的性格を有している。長らく「マチ」は、「ムラ」とワンセットの連合体を形成してきた。

③「都市」は、マチやムラとは全く異質な構造と性格を持つ。産業資本主義の発展に伴って商・工業の労働力を軸に急激な人口流入が起こり、地域社会が急速に膨張してきた生活空間である。だから、人口規模は非常に大きい。生活は、就業先も多く商業施設も多く便利であり、経済的側面や物質的側面から言えば、ムラやマチより相対的に恵まれている。ただし、その恩恵は金銭的手段によって購（あがな）えるものであり、低所得者には生活しづらい場所でもある。次に、住民は移動性（引っ越し）や流動性（通勤や通学）が高く、社会関係的には不安定であり、圧倒的に見ず知らずの人々の共同居住区間となる。それ故、相互の認識や共同活動も低く、“我々意識”も希薄で、社会的統一性は育ちにくい。熊本県で言えば熊本市を軸とした都市圏が唯一の都市である。

近年コミュニティという概念不明の和製英語で、地域社会を示す人もいるが、問題が多い。いわゆる“コミュニティ^{註5}”と言うのは、「都市部の見ず知らずの人々によって、生活上最低限必要な共同活動によって共同性を保持している地域社会」のことを言う。すなわち、ゴミ出しや交通安全指導（緑のオバさん）活動などの行政の補完的活動が多く、地域全員ではなくて少数の当番やボランティア的な人によって共同性が担われている。“コミュニティ”と「マチ・ムラ」の共同性は、似て非なるものである。山都町は正真正銘の「ムラ・マチ連合」である。都市化が進んでいるとは言え、山都町の将来像を展望する場合、やはり「マチ・ムラ連合」を支えてきた共同体的な相互扶助的な活動を、現代的に再構成することによって、安心できる品格のある“田舎町”を目指すべきである。

2町1村で合併した山都町の課題は、山都町内部の新たな統一性の形成と、対外部（熊本市など都市部）に対する関係をどうするかである。まず第1に、新しい山都町の社会的統一性をどう形成するかが問われる。当然、しばらく

は蘇陽町、清和村、矢部町の行政上のシステムやサービスの相違を統合していく作業が進められていくだろうが、新しい山都町の地域社会としての統合を、住民同士どう図るかも非常に重要な課題でもある。すなわち、三町村の地域住民が、相互にどのような新たな関係性（ネットワーク）を作り上げるかであり、同時に新しい山都町像をどう画くかである。この課題に対しては、山都町が、従来から持っている村落共同体的な住民同士の相互扶助をベースにしながら、山都町の「マチ・ムラ連合」の特質、すなわち、浜町、馬見原のマチの性格と周辺集落の機能やネットを有機的に連関させたマチづくりを進める。言い換えれば、浜町や馬見原を核として周辺集落と直結した地域社会システムの現代的展開を図ることになる。その為には、新庁舎の位置は極めて重要になるであろう。

第2の課題は、中山間地の山都町といえども、様々な形で都市化が進行している。逆に言えば、過疎化、高齢化などが長期間進行し、人口減少・世帯減少が激しくなっている。また、車社会の深行は、勤めの増加や購買なども都市部や国道筋のスーパーなどに吸収され、浜町や馬見原の商業や結節機能は衰退し、地域の中心性が薄れ初めている。それ故、近年多くの農山村自治体は、内発的・自主的なマチづくりの成果が上がらない中で、人口交流論をベースに都市農村交流やグリーン・ツーリズムなど都市住民に“夢”を託す形で、都市依存を益々強めている。現代社会は、1960年以前の社会ではない。農山村と都市の関係性は非常の強くなっていくだろうし、山都町における都市的機能の整備も地域社会の発展にとって非常に重要なものとなってきている。だからといって、安易に都市依存を高めた場合、地域社会の空洞化が益々強まることも多い。すなわち、中心市街地の空洞化と個性のない地域社会の進展により、地域の輪郭がボケ始める。都市との関係性や都市的機能の取り込み方は、今後の農山村（山都町）にとって非常に重要なものとなるだろうと思える。故に、都市との対応は、農山村（山都町）の将来のマチづくりにとって、かなり慎重に対応することが要求される。

図-3 山都町の人口ピラミッド

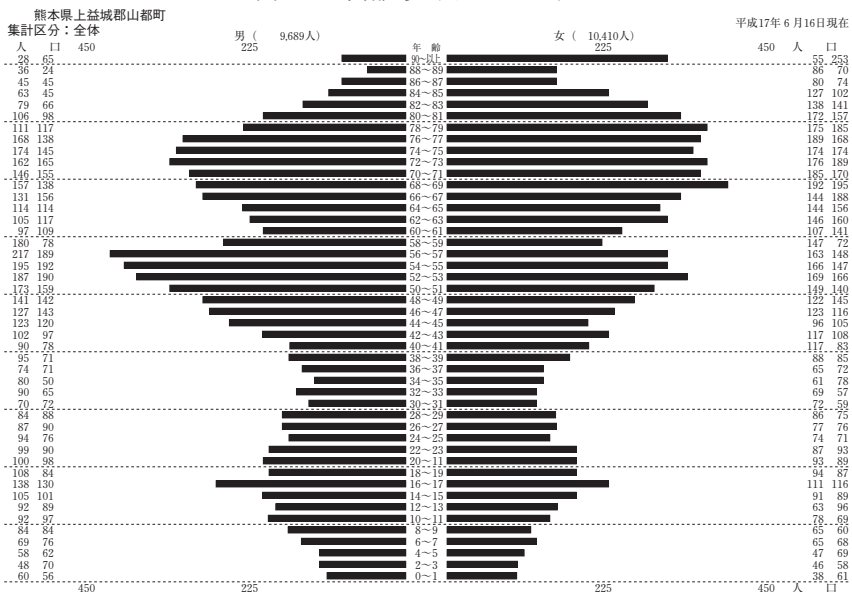
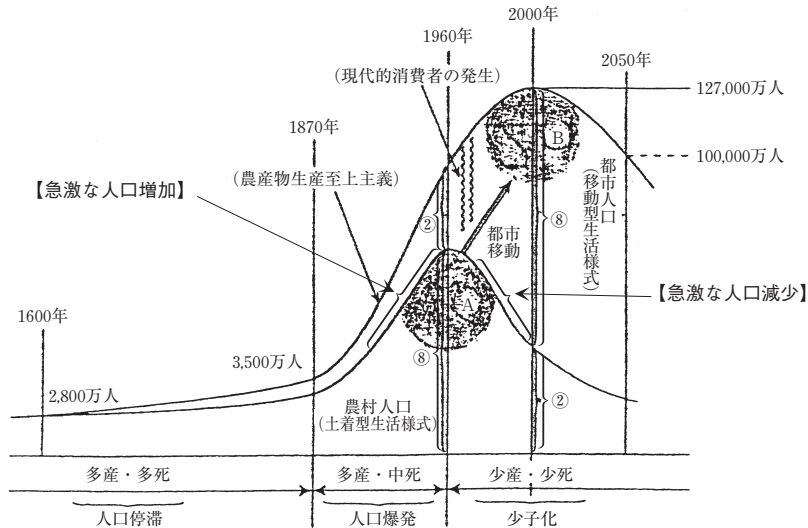


図-4 日本の人口推移と都市・農村



Ⅱ章 農山村と人口・交通問題

1) 農山村の人口減少と過疎問題

山都町の人口ピラミッドは、図-3の如くである。矢部、清和、蘇陽の人口ピラミッドもほぼ同じ形をしている。この人口ピラミッドから言えることは、今後30年間よほどの社会変動が起きない限り、山都町の人口は減少することである。人口減少をくい止めるのが政治だと力んでも、現状と乖離した政策になり事態を悪化させるだけである。ここは、人口減少を前提とした山都町の将来計画を立てて行くべきである。このことは、日本の農山村のほとんどに妥当する。なお、日本人（特に年輩者）は、人口が減少することは社会が衰退することだと頭から考えているが、そうでもない。デンマークは500万人、ノールウェーイ、ニュージーランドは400万人である。福岡県の人口の520万人より少ないが、高度な生活水準を誇る国として世界的に認知されている。一方、人口の多い中国、インド、インドネシアなどは、未だ発展途上国である。また、人口が急激に増加している大都市（カイロ、メキシコシティ）も、スラム化や犯罪の多発など様々な社会経済問題を抱えている。人口増加が社会発展と強く結びついたのは、19世紀から20世紀前半の先進国だけである。

だからといって、山都町から人口が減って良いと言っているのではない。出来れば減らない方がよいが、現実には確実に減るだろうと予測される。故に、私が考えているのは、その現実に適合した将来計画を立てるべきだと言うことである。なお、イギリスやノールウェーイの、山都町などよりももっと人口が少なく人口密度が希薄な町で、町が“過疎”だとは聞いたことがない。“過疎”とは図-4の如く急激に人口が増えて、かつ人口が急激に減ったところである。山都町も、明治初年から増え始め、ピークの昭和25年の約45,000人まで増えて、昭和30年頃から急激に人口が減り始めている。すなわち、矢部町も清和村も蘇陽町も昭和30年頃の昭和の大合併した時が、人口が一番多く、以降ひたすら人口減少が続き、平成の大合併時には、人口20,103人、世帯数6,669世帯（平均世帯員数3.0人）まで減少した。しかし江戸期よりも人口はかなり多い。

“過疎現象”とは人口増加を前提とした社会経済システムの地域社会で、

急速な人口減少が発生したとき生ずる現象である。すなわち「システムの過疎化」という要因も多分にある。例えば、学童の減少が明白なのに、学校の改築を多くの所で進め、真新しい校舎のまま廃校を迎えることもある。人口増加を前提もしくは希望的予測で、行政が進められた結果である。それ故、過疎からの脱却は、人口増加が起こらなくても、社会経済のシステムのあり方を人口増加型システムから人口減少型システムへの転換によっても可能である。

2) 農山村と交通

現代の農山村での暮らしを考える場合、交通問題は非常に重要な課題である。単に移動手段だけの問題ではなく、通勤圏に伴う地域の就業構造問題や購買圏に伴う中心市街地問題など、現代の農山村社会のあり方の基盤的課題と直結している。まずは、車の持つ利便性と地域社会の関係性の問題である。この課題に対しては、大きな誤解が一般的に存在しているので、それを解消しておく必要がある。まず、この50年間で、我々の暮らしは大きく変わった。家族の極小化や情報化など様々な生活上の大きな変化があったが、人々の移動がWalk（徒歩）からDrive（車）に変わったことも、我々の暮らしや地域社会のあり方を大変動させた要因の一つである。

車は、非常に便利であり、短時間で徒歩と比べものにならない距離を移動できる。さらに、かなりの重量物をも搭載できる。車の出現が、日本社会を定住型の農業社会から高度移動型の産業社会に造り変えたと言っても過言ではない。しかも、現在では、農山村ほど車社会になっている。通勤にも、買い物にも、隣の家に行くのにも車である。

このように車社会の常態化は、人々の暮らしを便利にするが、同時に人々の暮らしや地域社会を困惑させる役割も持っている。まず、人の姿を町や村から【消し去る】機能を持つ。過疎化だけで人が減った訳ではない。車が町中や村から人影を消し去り、地域社会から賑わいを奪い取ったのである。車の利便性は、同時に、地域社会の人的集積性を解体させる【分離・分散機能】をも持つ。農山村の各集落からも、山都町の中心市街地である浜町や馬見原から人影が消えたのは、この車社会の分散機能の影響をもろに受けたと

も言える。また、通潤橋などの観光地も、車によって客が来るかと思えば、逆に何も買わずに客が逃げ出しているところも多い。

このように、車の利便性は、地域社会に人的な集積効果を発揮する場合もあれば、分散効果を発揮する場合もある。山都町の場合は、一部の国道沿いのスーパーマーケットを除いて、ムラもマチも全体的には車による分離・分散効果によって大きな社会的経済的な悪影響を受けている。

3) 交通と地域の中心性

第2には、農山村の中心性というか地域社会の核の問題である。人的集積としての役場と空間的中心性としての庁舎は、単に行政機能を発揮する場であるだけでなく、やはり地域社会の中心的核でもあり、地域社会をリードしていく機関車でもある。この中心性は、行政機構の役場だけでは出来ない。民間の種々の生活機能の集積と相まって形成されるものである。すなわち、銀行、農協、郵便局、医院、商店、パチンコ店、飲み屋などの集積と緊密な連携とが、相まって総合化されることで中心性が発揮される。役場はその核である。現代の多くの農山村では、その中心性が周辺の都市に奪われたり、役場の移転でぼやけたりしている。山都町も、旧清和村の役場、旧蘇陽町の役場が支所が変わることによって、地区の中心性が薄れて来ることは否めない。だからと言って、国道218号バイパス沿いに合併後の庁舎を移転することは、山都町全体の中心性をさらに希薄化させることになると思う。

また、庁舎を熊本市よりの国道筋にして、都市（熊本市）との連携を強めれば良いと言う考え方もあるだろう。しかし、役場は行政機関の最末端組織であるだけでなく、地方自治体として地域社会をリードしていく機関車の役割も持っている。この機関車が自前のものではなく、熊本市など他の大都市の機関車に連結されて、山都町の将来や方向性が他律的に決められることは避けたほうがよい。やはり役場は、他の民間の結節機関と協力しながら、農山村社会をリードしていく機関車としての機能を高めることを奨める。

Ⅲ章、 現代農山村の「地域づくり戦略」

1) 交流人口論の限界と活用

一般的には、1960年以降の農山村の過疎化対策として、農村工業誘致政策や第3次全国総合開発計画の田園都市構想、さらに各種の若者定住政策が打たれてきたが、ほとんど効果が出なかった。そこで、旧国土庁は、定住人口が増えないなら交流人口を増やすことによって、農山村の活性化を図ろうという交流人口論を提起してきた。この交流人口論は、国土庁にとっても苦肉の策である。しかし、過疎化に対して有効な政策を持たない多くの過疎市町村は、この交流人口論にその有効性を確かめずに飛びついている。観光事業の振興、都市農村交流事業、グリーンツーリズム、道の駅（「道の駅」は、農水省の事業ではなく、国土交通省の事業である。なお、道の駅の基本的コンセプトとネーミングは筆者が1999年に行ったものである）などの事業展開を、各地の地方自治体が熱心に行っている。しかし、このような都市の住民に依存する農山村の活性化には、多くの問題点と限界がある。この問題点を十分わきまえて、慎重に対応しないと、さらなる地域の空洞化が進むことになる。

例えば、「人口1万人の町に、100万人の交流客が来れば地域の経済は活性化する」と言う提案や施策は、詐欺である。人口1万の町は1日1万人の人口であり、100万人の交流客は年間365日の交流客である。町の人口は、年間だと365万人おり、100万により圧倒的が多い。すなわち、都市農村交流論は基本的には、詐欺的論理なのである。冷静に都市農村交流の経済的効果を考えてみれば、地元の365万人の安定的な消費者よりも、不特定多数の都会の消費者に依存する不安定な経済システムなのである。しかし、多くの人が、この言葉のトリックに騙されてきた。自治体も商工会も農協も、そしてマチづくりのリーダー達も、いかにして都市の人々に田舎をPRするか、躍起になっている。その間に、地元の人口対策や経済問題に対する取り組みが疎かになり、益々人口の流失が起り、地元の商店街はシャッター街化して、中心市街地の空洞化に曝されている地域のいかに多いことか。交流人口論の最大の問題は、過疎化や高齢化と言った非常に厳しい地元の“現実課題”から目をそらせ、都市の人口規模に“夢”を託してしまう人が多いことである。

特に、地域活性化活動などに積極的な人や行政マンが、一番陥りやすい^{かんせい}陥弊である。イケイケGO,GO!だけでは、地域は良くならない。

現在、確かに都市から農村に向けて熱い眼差しや、観光客や交流客が増加していることは事実である。だからといって、農山村を活性化する切り札とは決してなっていない。多分、ほんの数カ所を除けば、将来も切り札にならないであろう。観光や交流に来た人が、散髪屋さんに行くだろうか、文房具屋さんで買い物をするだろうか、電気屋さんや水道屋さんに行くだろうか。観光や交流客の経済は、旅館や飲食業、おみやげ物やタクシーなど非常に限られた領域の経済にしか波及しない。だから、地元の人々の経済活動の1/10ぐらいの経済活動であろう。

だからといって、人口減少や高齢化が継続している農山村では、特効薬的な有効な活性化対策がない。だから、多くの自治体は地域活性化の“夢”として、都市・農村交流やグリーン・ツーリズムに飛びついている。“夢と現実”の違いを認識していないままの特定の政策に集中した政策遂行は、非常に危険なことである。わずか10年前まで、『一村一品運動』が、地域興しの切り札的政策であり、行政主導で全国的にフィーバーしたが、どこか「一村一品運動」で活性化した地域があるのか。大分県ですら知事が変われば、一村一品運動は捨てられた。この間に、農山村の相続問題や担い手問題、さらに雇用問題や花嫁問題などは、ますます深刻化してきた。しかし、これらの問題に真正面から本格的に対応しようとした自治体は、ほとんど見あたらない。一村一品運動で“夢”を見続けたツケは怖い。行政の人々は、一村一品の賞味期限が切れたので、非常に安易にグリーン・ツーリズムを持ちだしてきている。大分県安心院町は、グリーン・ツーリズム特に、農家民泊で有名であるが、交流客の7割が行政などの視察の人々である。それだけ、地域活性化政策に苦慮していることは判るが、現実をきちっと見た対策を立てる必要がある。

2) グリーン・ツーリズムの持つ問題点と展望

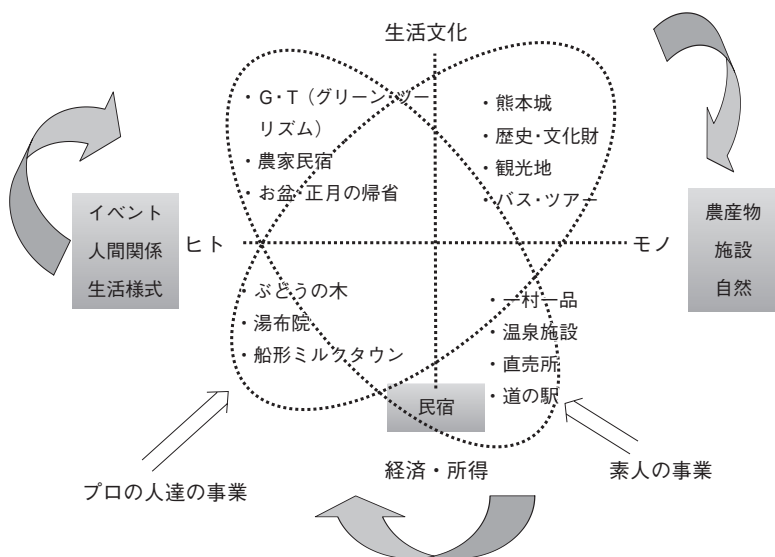
私は、グリーン・ツーリズムなどの都市農村交流事業を、全面否定するものではない。ただ、都市農村交流やグリーン・ツーリズムなど文化交流的活

動に経済的効果や人的補強機能を、安易にしかも過度に求めることに反対しているのである。ヨーロッパでのルーラ・ツーリズム（グリーン・ツーリズムと言うのは、1994年に日本の農水省が、中山間地の農家の副業対策として位置づけた和製英語である）は、その民族や地域社会で長い間に培われた歴史文化行動様式の総体である。日本の盆正月の帰省や伊勢参りのようなものである。過度の経済的効果を、素人である農家・農村の人々の活動に政策的に求めても成果があがらない。

都市農村交流やグリーン・ツーリズムは、基本的には農家や農村の人と都会の人の文化的・人的交流に基づく地域活性化活動と位置づけるべきである。経済効果は、その結果として付いてくると考える方がよい。また、マスコミなど取り上げられているグリーン・ツーリズムの農家民宿や農家レストランは、基本的には接客業であり、農政関係者が指導できるものではない。さらに、一村一品運動などに比べて、農家民宿や農家レストランに取り組める人は、我々の研究では、^{注6}①家に病人や介護を必要とする高齢者がいないこと、②50歳代から60歳代の女性を中心、③人生に対して非常にアグレッシブであり、④料理作りが大好きで、かつ話も好きで、⑤夫の協力を得れる人と言う、非常にハードルの高い限られた人になっている。故に、行政が農政的な感覚で、グリーン・ツーリズムに対して地域政策として取り組むことは、多くの農家の人がついて来ない恐れが多い。

仮に、行政が都市農村交流やグリーン・ツーリズムの活動を、経済効果を念頭に取り組むならば、素人的発想や手法ではなく、プロとしての対応が迫られ、その準備をする必要がある。湯布院は、自然や田舎をウリにしているからグリーン・ツーリズムだと思っているかもしれないが、素人の集団ではない。80年かけた接客業のプロ集団である。単に、温泉と自然で売ってきたのではない。牛一頭オーナー制や湯布院映画祭だけでなく、日出生台演習場反対運動や市町村合併反対運動なども行い、町内の交通対策としてパークアンドライドの社会実験など様々な観光地としてのマチづくりに取り組んで来たから、年間400万人の来客があり、観光立地の町として成り立っている。しかし、「この400万人の客は、現在の湯布院には多すぎる。300万人に削減すべきだ」との意見も内部からでていいる。すなわち、保養地・観光地としての

図ー5 都市・農村交流事業の4類型



質が落ちるのである。九州縦貫道路開通以降、いわゆるミイちゃんハアちゃんの増加により観光客の質が悪くなりはじめ、客単価も悪化しているからであろう。このように、プロ集団は、非常に厳しく自分たちの町を見ている。

山都町も、清和の農民文楽を、行政と地元が一体となって「清和文楽の里」にまで高めてきたりした経験がある。通潤橋もある。「そよ風パーク」も馬見原の街並もある。これらの資源を総合的に組み合わせ、プロ的な見地から経済効果がどれくらい出るのかを検討することも、今後の行政の重要な課題である。「清和文楽の里」の事業も、純経済的視点から見れば、町の持ち出しになるだろう。しかし、「清和文楽の里」事業によって発生した雇用や関連事業による経済効果、さらに地域の人々の文化豊かな里としての誇りなどお金では換算できない価値をたくさん生み出してきている。このことも判った上で、もう一度、プロの目から見た都市農村交流やグリーン・ツーリズムの展開を再検討する必要がある。なお、図ー5は、私が整理した都市農村交流事業の分類である。縦軸に経済性、横軸に社会的交流をクロスさせたもの

である。さらに、素人集団が活動主体となっているグループと、プロ集団が事業主体となっているグループを分類したものである。

3) 内発的発展の道—T型集落点検の奨め

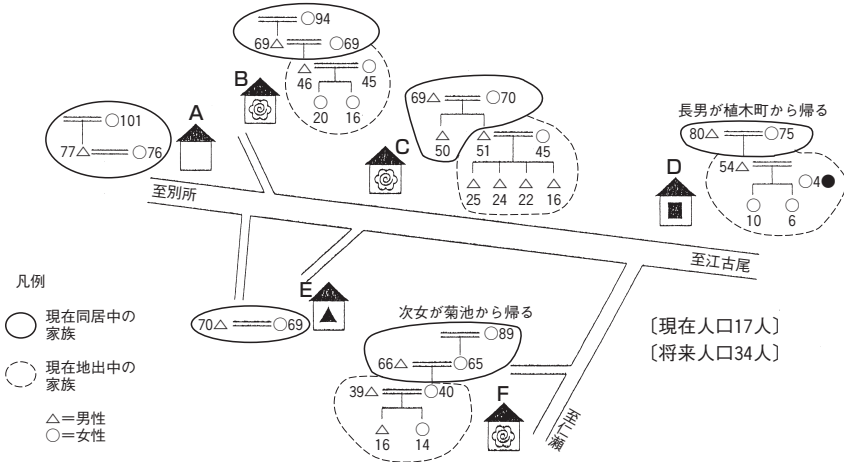
農山村（山都町）の将来は、①人口も減少するし、世帯も減る。しばらくは高齢化も進む。非常に厳しい状況にあると言わねばならない。②だからといって、交流人口論のように都市の人々に依存しても、全面的解決にはならない。③および、人生が60年から80年に確実に変わったことを踏まえて、地道に内発的展開や発展を考えるべきである。この内発的展開を考えていく場合、再度強調するが上記の三点に関しては絶対忘れてはならない。パラダイム（構想の基本的枠組み）が変わってきているのである。

ここで、農山村（山都町）の将来像を画こうとした場合、絶対しなければならないことがある。集落単位での各世帯の構成と他出者の動向である。すなわち、【T型集落点検】である。まず第一に、各集落ごとに（調査の時は葬式組み単位で）それぞれの家に誰が何人住んでいるのかを調べる。続柄、年齢、職業の三属性だけでよい。これを、住民自ら調査し、集落マップに書き込むのが一番良いが、ダメなときは、役場の住民課が住民台帳を基に作成しても良い。第2に、他出している息子や娘および孫の他出先の場所と年齢、家族構成、職業を住民自らが調べる。出来れば、帰郷の意志があるかないかも調べる。第3に、それぞれの家が10年後がどうなっているか予測してみる。これが、【T型集落点検】である。

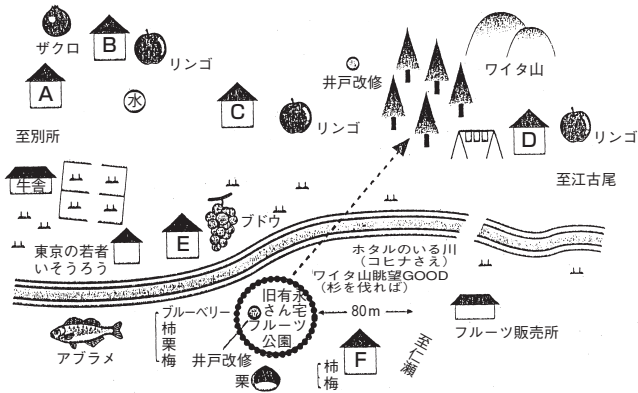
今、人口・世帯減少に曝^{さら}されている農山村（山都町）にとって、一番重要なことは、どのような人が各世帯や各集落を現在形成しているのか、そして10年後はどうなっているのかの具体的なデータである。山都町全体の総人口や高齢化率と言った抽象的なものでなく、各家の具体的人的構成が一番必要なのである。この具体的なデータから、山都町の住民の暮らしのあり方や将来像を画き、政策を立案して行くしかないと思う。国や県と言った上からの計画や政策に期待しているときではない。自分たちの一番身近なところから立て直して行くしかない。その為のT型集落点検である。（図-6は、小国町江古尾集落で行った集落点検の例）

図一 6 T型集落点検の事例一 小国町下江古尾

a) 10年後の下江古尾の世帯構成



b) 10年後の下江古尾の集落マップ



c) 下江古尾の農業経営課題

農業経営課題	現在の経営 耕地面積	現在の 農業担い手	10年後の 農業担い手	10年後の 荒廃地問題	10年後の経営	備 考
A	田畑	3人		なし		
B	田 150a 畑 100a	2人	2人	なし	営農率 100%	担い手増加
C	田 270a 畑 20a	2.5人	4人	なし	営農率 80%	担い手増加
D	田畑	2.5人		なし	現状維持	
E	田 80a 畑 50a	2.5人	2人	なし	縮小	
F	田畑	2.5人	3人	なし	営農率 80%	担い手増加

d) 江古尾の女性による再点検

- 耕地整理→大豆をつくる→豆腐をつくる
小豆をつくる→ポタモチをつくる
- キーワード=自分で創り、あらゆる付加価値を創る
(女性は人には貸さない) ↑
- 旧有永さん宅公園 ← 関連づける
- 田には入れない→畑 (果物・野菜) はOK
- ホタル→100万ドルの夜景
- 動物を飼う→「地鶏の卵:下江古尾」ブランド名
- 手をとって「花」に囲まれるのはいい→長生きのヒケツ
- 空き家 (畜舎舎) で「田舎レストラン」→広いスペース、カラオケもOK

【T型集落点検】をすると、農山村（山都町）の集落の人々は驚愕するだろう。多分、多くの集落で、一人世帯の家が30%、二人世帯が25%、三人世帯が20%、と集落の全世帯の2 / 3が三人以下の世帯になっていることに驚く。本当に、今後どうするつもりだろうか。グリーン・ツーリズムで農村の活性化などと言った“夢”みたいな対策で対応できるのだろうか。

厳しいかもしれないが、確実に世帯は減少する。人口も減少する。それでも、生きていかなければならない。その為の答えは、苦しくても地道に足下を見据えて、集落の人々で話し合っていくことだ。それを、行政がサポートする。例えば、①世帯は減るが、人口はもうそれほど減らない。だから、今後も確実に持続する人と世帯を確定して、その家族・世帯を軸に集落のあり方を再構築していく方法を考えていく。②また、独居、75歳のおばあさんだけの家も、必ずしも消滅するとは言えない。東京にいる長男は、帰郷する意

志がなくても、熊本に住んでいる次女夫婦が定年後に帰ってくる意志がある場合、そのことを早く集落の人々が知って、その為の協力体制を作ることだ。③さらに、もし次女夫婦が帰って来られない場合でも、次女が、1～2週間に一度山都町に帰ってきて、老親の世話をするコミュニティー体制を確立することもできる。介護保険にだけ頼っていたら、年寄り自身もきついし、行政の負担も大変である。そして、世帯・人口が減少しても、住民が生き生き暮らしていける自立の体制を再びつくることである。

【T型集落点検】は、農山村（山都町）に現在居住している人たちだけで、農山村（山都町）の将来を決めようとしているのではない。集落から他出している息子や娘も準住民として対象として、彼らが持っている家族の力を集落の場で、再活性化しようと言うものである。不特定多数の赤の他人である都市住民に依存する従来の都市農村交流とは、決定的に異なる。都市農村交流は、本来ターゲットを決めて行っていく必要があった。まず、第1は、他出している家族・近親者との交流。第2は、都市に住む集落の出身者。第3が、お金を持ってきてくれる都会の赤の他人である。農山村の人々の暮らしにとって最も大切なものは、お金ではなく家族である。その為、直接的に各家の家族員・親族の状況をしっかり把握することから、ムラづくり、マチづくりを始めることが必要である。

我々は、ここ近年、生きていくための生活資源を、ほとんど経済的・物質的資源に依存しすぎてきた。我々は、経済的・物質的資源だけでなく、本来、人間関係資源にも大きく頼ってきていた。農山村は、お金の目を奪われている内に、最も重要な人間という資源をひたすら都市に放出し続けてきた。都市が暮らしやすい場所とは、必ずしも言えなくなった現在。農山村（山都町）でも、もう一度、家族・近隣が持っていた人間関係資源を、再集積していくプロジェクトを始めるべきである。その最初が、【T型集落点検】である。それほど、お金はかからない。

4) 30代女性に焦点を当てた「マチ・ムラづくり」と人生80年時代への対応
農山村（山都町）の人口ピラミッドから見て、一番重要な世代は、30代女性である。この30代女性の動向が、農山村（山都町）の将来を大きく左右す

る。この30代女性の数が、山都町における将来の子供の出生数を決める。と同時に、年寄りの介護・福祉の直接的担い手ともなる（当然、公的支援との組み合わせをベースに）。さらに、夫をサポートしながら現在の生活を切り盛りしていく。特に、消費（買い物）をどこでするかは、彼女たちが決定権を持つ。すなわち、山都町の未来・過去・現在のあり方を決定する最重要世代である。この30代女性が、山都町はつまらないと、そっぽを向ければ山都町の将来は非常に暗い。しかし、この世代に対する行政からの働きかけは、ほとんどない。

この人達が、どこで買い物をするのか、町内なのか町外なのか。子供達を、どう育てているのか、などが非常に重要な事柄であることは明白である。しかし、日常的なことなので、改めて行政から対策などは打ってこなかった。また、30代女性は、仕事、家事、育児と非常に忙しい。だから、魅力がなければ、会合やサークル活動にはほとんど参加しない。しかし、集まってくれないからと言って放置しては、問題は一つも解決しない。この問題に関しては、30代の女性自身で話し合って解決してもらうのが一番である。早急に仮称「山都町の明日を考える！ 30代女性の会」を立ち上げるべきである。

同じことが、花嫁対策問題でも言える。山都町でも、花嫁問題は非常に厳しい状況にある。ただし、全国でも35歳の独身男性は、4人に1人である。農山村だけが花嫁不足なのではない。日本全体で、晩婚化・非婚化が進行しているのである。だから、よほどしっかりした花嫁対策事業を展開する必要がある。従来の多くの自治体における花嫁対策は、悪意で言うのではないが、アリバイ行政的色合いが強かった。すなわち、議会が問題にするから、執行部で有効性があるとは思えないが、仲人制度と報償金を軸とした花嫁対策室を作ってきた。議会側も、それで了承してきた。しかし、実際には、問題はほとんど解決出来ていない。この場合、花嫁対策室の委員を、年輩者から、実際に山都町に嫁としてやって来た若い嫁さん達に替えるべきである。彼女たちが、一番若い女性の結婚事情に詳しいし、結婚対象の女性の知り合いが多い（調査では、現在の結婚の契機は、仲人よりも友達の友人が一番多い）。できれば、報奨金は、嫁に来た彼女たちに支給して欲しい。彼女たちが最大の功労者だから。もし、彼女たちがもらった報奨金で、結婚式に参列してく

れた友人達を、自宅に呼んでくれる活動をしたら、夫の独身の友人達にも出合いのチャンスが広がるであろう。同時に、農山村に嫁に来る女性達の最大の不安である、友達が出来るか否かと言う問題は、直ちに解決できる。何よりも、この若い花嫁たちの対策室の委員は、「嫁に来て良かった町」と言う宣伝機能を持つと同時に、そのまま子育てグループになっていき、そして小学校のPTAの主力会員となる。そして、「山都町の明日を考える！30代女性の会」の主力メンバーとなる。すなわち、若いお嫁さん達に、住み易く、子育てのしやすい地域づくりネットワークを作ってもらうことになる。

最後に、人生80年時代に関しては、農山村の暮らしが見直される最大の契機になるかもしれない。人生60年時代は、生産力、競争力の時代であった。だから、都市が農山村よりも優位性を持っていた。しかし、人生80年になると、生産力よりも仕事などの持続性、競争よりも共同性の方が重要になってくる。分かりやすく言えば、60歳すぎたら、お金より仕事の継続、会社の地位より一緒に酒が飲める友人の数の方が、重要になってくるのである。現在すでに、人生60歳では死なしてくれない。そして、都市部では多くの定年退職者がすべき仕事もなく、巷にあふれ始めている。都市は、60歳以上の人には住みづらい所かもしれない。それ故、「定年帰農」「団塊の世代のUターン」などが、叫ばれている。全体として、都市の生活環境は、災害の頻度や物価高、さらには居住性の悪さから、非常に低下してきている。

山都町でも、過疎だ、高齢化だと悲嘆するだけでなく、高齢者にとって住み易い生活環境であることを住民達にPRすることも必要である。そして、政策的にも自信と品格を持って、農山村の生活環境の良さを具体的な形にしていって欲しい。長い目で見るとイギリスやフランスでは、人々の憧れの地はカントリーサイド（田舎）である。18世紀からの近代化・産業化・都市化を経験してきた人々が、行き着いた先が農山村の暮らしであったことは、これから日本でも確実に起こりうる。山都町が、これからの日本の地域社会におけるモデルの一つになることも、決して夢ではない。

注釈

- 注1, 熊本県の市町村合併に関しては、朝日新聞2005年11月28日西部版「朝日懇話会くまもと一合併でどう変わる くらし先進県をめざしてー」などにまとめられている。
- 注2, 山都町は熊本県の東部に位置し、宮崎県五ヶ瀬町、椎葉村と接し、阿蘇南外輪山から九州山地の脊梁までを圏域とし、標高は、300m~900mにあり地形的な変化は激しい。面積は、全体で544.83平方キロメートルを有し、東西約33キロメートル、南北約27キロメートルにも及び、県内屈指の面積である。内訳は、山林・原野が72%を占め、次いで田・畑16%、宅地1%となっており、北部はなだらかな高原状を呈しているが、南部は九州山地の山々が連なり、これらを水源とする緑川、五ヶ瀬川が流れ、起伏の激しい中山間地を形成している。人口20,333人(男9,763人、女 10,570人)世帯数6,378世帯である。
- 山都町の行政的な歴史は、平成17年2月11日に矢部町、清和村、蘇陽町の3町が合併致して発足したが、この地域の近世以降の統治システムは、たびたび変化する。まず寛永9年(1632年)以降の細川藩の地方統治の手永制度では、矢部と清和の朝日地区は矢部手永、清和小峰地区と蘇陽は菅尾手永に属していた。そして明治22年の市町村制度の発足によって、矢部で1町5村、清和で2村、蘇陽で1町2村の明治の行政町村が生まれている。特に、浜町と馬見原が町村であったことが注目される。
- 昭和28年から32年にかけて、いわゆる「昭和の大合併」により、昭和30年2月1日に、明治22年に出来た明治の行政村である浜町、下矢部村、白糸村、御岳村が合併し矢部町になり、ついで昭和32年4月1日に中島村、名連川村を編入合併し、現在の矢部町が誕生した。昭和31年7月1日には、朝日村、小峰村が合併し清和村に、昭和31年9月30日には、馬見原町、菅尾村、柏村の合併により蘇陽町がそれぞれ誕生した。
- 考えようによれば、平成の大合併は行政の統治範囲が、寛永の手永制度の昔しに復したとも言える。ここに、行政範囲と地域社会の範囲の本質的差異がある。
- 注3 日本の総人口は、平成16年10月の推計値である1億2777万人をピークに、平成17年度(2005年)10月の国勢調査では1億2775万人に減少しており、明治以降の人口増加が止まった。すでに、大きく社会の基本構造が変化し始めている。
- 注4 この定義は、鈴木栄太郎の『日本農村社会学原理』をベースに、徳野が手を加えたものである。拙稿『社会学—現代と人間』千石好郎他、1989、建帛社を参照。
- 注5 コミュニティに関する概念や定義は、拙稿「村おこしの原型から学ぶ」鈴木・木下編『まちを設計する』1997、に詳しく整理している。
- 注6 本調査は養父信夫「グリーン・ツーリズムの日本社会における展開可能性について」2004、熊本大学大学院文学研究科の修士論文に、徳野が手を加えたものである。

参考文献

- 1, 鈴木栄太郎『日本農村社会学原理』1939年。『鈴木栄太郎著作集Ⅰ・Ⅱ』1968年、未来社刊に収録されている。
- 2, 鈴木廣・木下謙治他編『まちを設計する』1997年、九州大学出版会刊
- 3, 日本村落研究学会編『消費される農村』2005年、農山漁村文化協会刊
- 4, 大原興太郎、中川総一郎編『農業経営農村地域づくりの先駆的实践』2005年、農林統計協会刊

- 5, 山都町、矢部町、清和村、蘇陽町の町勢要覧、マスタープラン、過疎地域計画報告書などの行政資料