

＜シンポジウムの記録＞

「地方創生」はこれでよいか？

—都市農村関係から持続可能な日本社会のあり方を問う—

2015年1月31日（土）会場：一橋大学



【プログラム】

- ＜主旨説明＞ 山下英俊（一橋大学大学院 経済学研究科 准教授）
- ＜開会挨拶＞ 村田光二（一橋大学 副学長） 大竹和彦（農林中央金庫 常務理事）
- ＜基調講演＞ 保母武彦（島根大学 名誉教授）「地方創生」政策はこれでよいか
—自然資源活用による地方再生—
藤井絢子（特定非営利活動法人 菜の花プロジェクトネットワーク 代表）
食・エネルギー自給を通じた地域自立の道
植田和弘（京都大学大学院 経済学研究科 教授）
再生可能エネルギーと持続可能な地域づくり
- ＜報告＞ 石田信隆（農林中金総合研究所 客員研究員） 農業・農村の未来を語ろう
佐無田光（金沢大学 人間社会学域 教授） 東京にこそ日本の危機の本質がある
- ＜パネルディスカッション＞ エネルギーと食料から考える、都市と農村の持続可能な関係
司会・進行：山下英俊 パネリスト：上記の基調講演者・報告者5名
- ＜総括発言＞ 寺西俊一（一橋大学大学院 経済学研究科 特任教授）

—開会挨拶—



村田光二
一橋大学 副学長



大竹和彦
農林中央金庫 常務理事

—総括発言—



寺西俊一
一橋大学大学院 経済学研究科
特任教授

本記録は、農林中央金庫が一橋大学に開設している寄附講義「自然資源経済論」の一環として開催された市民公開シンポジウムの概要を農林中金総合研究所の責任においてとりまとめたものである。

<主旨説明>

山下英俊（一橋大学大学院 経済学研究科 准教授）

本学では2009年度から農林中央金庫より寄附金をいただき、「自然資源経済論」プロジェクトを立ち上げております。本プロジェクトの目的は、本日のシンポジウムのテーマである「地方創生」とも非常に密接に関係しています。自然資源経済論は、まず、それぞれの地域の自然的基盤となる、地域に存在している自然資源を持続可能な形で利用・管理すること、そしてその基盤に立って、地域の経済・社会を持続可能な形で営んでいくことのできる政策を考えることを目的としています。

14年12月に出された「地方創生」政策は、字面だけは理想的に見えますが、その裏側

にある人口減少問題やグローバル化、あるいは東日本大震災のような不確実性・リスクへの対応といった今日的な課題のなかで、都市と農村がそれぞれに持続可能な関係を築いていくにはどうしたらよいかを改めて考える必要があります。

そこで、「自然資源経済論」プロジェクト2期6年の研究成果報告の一環として、都市と農山漁村地域の関係から「地方創生」政策を問い直すシンポジウムを開催いたします。



<基調講演 I >

「地方創生」政策はこれでよいか ——自然資源活用による地方再生——

保母武彦（島根大学 名誉教授）

出発点は人口問題

「地方創生」論の出発点は、人口問題にあります。日本の全人口の将来推計をみると、2010年は約1億3,000万人ですが、これが2040年には約1億700万人に減り、2060年にはさらに約8,600万人まで減っていきます。しかも当面65歳以上の高齢者は増え、その一方で若い世代は減っていきます。

14年5月に日本創成会議から地方消滅に関するレポートが出されました。これによると、2010～40年の間に20～39歳までの若い女性が5割以下に減少することが見込まれる「消滅可能性都市」は、現在の自治体数のおよ



そ半数、896自治体にのぼるとされています。そのなかでも自治体の総人口が1万人未満の523自治体は、「消滅可能性が高い」とされました。これらの自治体が実名で発表されたので、非常に大きな衝撃を与えました。

14年の全国世論調査によると、人口減に不安を持っている人は84%、将来の自治体運営が困難になると感じている人は62%にものぼります。人口減少は大変な問題であるという世論も高まっています。

安倍内閣は、人口問題への対応として「地方創生」を行うため、7月には内閣で体制をつくり、9月には「まち・ひと・しごと創生本部」を発足させました。

「長期ビジョン」と「総合戦略」

14年末、まち・ひと・しごと創生本部から「長期ビジョン」と「総合戦略」の全体像が発表されました。基本目標には2060年に1億人程度の人口を維持することが据えられ、その実現のために3つの視点が掲げられています。第1に、就労や結婚、子育てなど、若い世代の希望を実現すること。第2に、東京一極集中に歯止めをかけること。第3に、地域の特性に即した地域課題の解決です。

このうち、第3の地域課題の解決については、全国を大きく3つに類型化しています。1つめは、東京を中心とする大都市圏。2つめは、20万人以上の規模ぐらいの地方中枢拠点都市、あるいはいくつかの市を集めた定住自立圏。3つめは、中山間地域、

条件不利地域等です。

そして、地方支援と切れ目のない施策の展開のため、各自治体は、15年度内に「地方版総合戦略」を策定することになりました。そして16年度以降には具体的取組みが行われるということですから、相当なテンポの速さで進められています。

それぞれの地域類型の課題を整理しましょう。まずは東京を中心とする大都市圏です。日本創成会議は、東京を世界有数の国際都市とし、活力の維持向上を図るとしています。また、安倍内閣の政策では、東京を中心に「世界で一番ビジネスのしやすい環境の整備」を行うとしています。

しかし、まち・ひと・しごと創生政策の基本方針では、地方から東京圏への人口流出に歯止めをかけるとしています。東京の成長なり経済機能の強化を掲げながら、一方で地方からの人口流出を抑えるということですから、矛盾しています。実際、東京では、東京オリンピックに絡んだ大規模な公共施設の建設、あるいは防災対策ということで、公共投資が進んでいます。

東京への人口流出に歯止めをかける一方で、東京の働き手を確保する方法としては、外国人労働者の受入れが挙げられています。しかし、韓国であれば、国が責任を持って外国人の雇用を処理していますが、日本は国が一切関係を持たず、民間企業に一任ですから、様々なトラブルが出てきます。ですから、単に海外から労働者を受け入れればよいという問題ではありません。

また、雇用の関係では、非正規雇用の問

題が深刻です。パートやアルバイト、契約社員といった非正規雇用は、13年時点で雇用全体の37%にもものぼっております。特に女性の場合、大学・大学院卒者でも非正規雇用が36%を占めています。専門学校・短大・高専卒だと54%と半数以上、高卒だと66%と約3分の2が非正規雇用です。しかも、これは一生涯固定化されがちです。非正規雇用者の賃金水準は低く、これでは結局結婚も出産も子育てもできません。しかし、「地方創生」の議論では、このことについてはほとんど出てきません。

次に、地方中枢拠点都市です。地方中枢拠点都市とは、農村からの人口流出をプールするとともに、東京などの大都市から地方に人を呼び込むための拠点となる人口規模20万人程度の都市です。この地方中枢都市を各地に構築しようということで、公共投資なども集中することでしょう。

しかし、地方中枢拠点都市の構築によって若者を呼び込むことは可能なのでしょうか。日本企業は、この間に生産拠点を海外に移しており、製造業のうち70%以上が海外進出しているというデータもあります。円安でも恩恵を受けられず、国内の就業機会が増えないという構造ができあがってしまっています。

例えば、静岡県浜松市では、基幹産業である自動車・二輪関連の工場が次々と生産中止や生産縮小を決めています。優秀な地方工業都市である浜松市ですらこうした状況なのに、地方に青年たちが移り住む条件はできるのか疑問です。

中山間地域政策と「農村たたみ」

3つめに、中山間地域等です。これについて基本方針が示しているのは、高齢者をはじめとする人たちが心豊かに暮らすこと、そして、「多世代交流・多機能型」生活サービス支援を行うということだけです。要するに、高齢者問題だけで、産業問題に触れておりません。

農村問題について、政府の基本方針の一番の問題点は、食料問題が一切中心に置かれていないことです。エネルギー問題の視点もほとんどありません。食料とエネルギーの視点なしに農村問題を語るというのは、さすが東京の官僚だといわざるを得ません。

東京大学の神野直彦名誉教授が「西日本新聞」で次のように書いておられました。太平洋戦争前の1939年、厚生省は「産めよ、殖やせよ」と人口増を推奨しました。人口問題が取り上げられたのはその時以来今回で2回目ですが、人口増を語るときには、個人の人格や個性は一切議論されません。これを読んでなるほどと思いましたが、それが今まさに進んでいるように思います。

「地方創生」の目的は一体何でしょうか。私は、地方自治の土台である地域の経済・社会を変更するのが目的だと思っています。つまり、明治大学の小田切徳美教授が批判している「農村たたみ」、農村をたたんでしまおう、終わらせてしまおうというのが本質なのでしょう。

人口増加・地方活性化の先進事例

農村は単に「たたまれる」だけかという

と、そうではありません。小規模な自治体でも人口減対策を進め、着実に人口を増やしている事例もあります。

北海道東川町や福島県大玉村、長野県原村、長野県下條村などは、数十年にわたって一貫して人口を増やしており、合計特殊出生率も高水準を保っています。最近注目されているのが島根県です。例えば、邑南町や飯南町は、広島県との県境、中国山脈の真ん中あたりの一番不便なところですが、若い女性が子育てに移住してきています。

北海道下川町も注目される自治体のひとつです。ここは旭川市から自動車でも1時間半ほど北上したところにあります。ここでは、「森林総合産業」と「エネルギー自立」を掲げており、役場と森林組合が中心となって、地元の技術と資本を用いて数年先に電力も熱も100%自給するという取組みを進め、過去3年人口増加に転じています。

先ほど「地方創生」論にはエネルギーの視点がないと指摘しましたが、下川町は木質バイオマス事業によって、とことんエネルギーを産業化しています。期待される経済効果としては、林業・林産業の生産額が30億円程度のプラスになります。また、これをもとに波及効果がありますから、町全体の経済規模も10億円程度増えます。さらに、林業・林産業の従事者も107人増えるという数字が出ています。

隠岐諸島の島根県海士町も、最も成果をあげてきた自治体のひとつだと思います。この10年間の取組みで、若い女性・青年のIターンは482人、Uターンは312人にもおぼり、町の人口2,342人のうち約34%を占めています。彼らのほとんどは20~30歳代ですが、都市で職を失って海士町に来たわけではなく、社会の役に立てる「場」を求めてやってきました。また、島内の県立高校では、入学者が減って廃校の危機が迫ったため、「島留学」ということで島外からの入学者を募りました。希望者は定員の3~4倍にもおぼり、28人が入学しています。

社会的共通資本に着目を

昨年亡くなられた元東京大学教授の宇沢弘文さんは、自然環境や社会的インフラストラクチャ、制度資本を社会的共通資本と呼びました。これらは、人間的尊厳や魂の自立、市民的権利の最大限の享受を保証するものです。下川町や海士町でも、自然資源を活用して社会的インフラを維持しています。そして、現在これらの自治体が力を入れているのは教育や医療、福祉です。

雇用の場ができれば若い人が移転するという議論だけでは不十分だと思います。社会的共通資本に着目しながら、その地域の実態に合わせて具体的な取組みを行うことが必要なのではないかと思います。

<基調講演Ⅱ>

食・エネルギー自給を通じた地域自立の道

藤井絢子（特定非営利活動法人 菜の花プロジェクトネットワーク 代表）

滋賀県東近江市で菜の花プロジェクトを行ってきた藤井と申します。人口減少が著しいこの町で、菜の花プロジェクトが何を行ってきたかについてお話しいたします。

菜の花プロジェクトは、環境や福祉、医療といった様々な分野の主導的なプログラムを立ち上げてきました。それをもとに地域の人たちが具体的なプロジェクトとして展開し、生業につなげ、次々と地域経済が回るような仕組みを築き上げています。

人口減少の中で

東近江市の人口は、2014年12月1日現在で11万5,613人です。菜の花プロジェクトを始めたのは、10年前の合併で東近江市の一部となった愛東地区です。合併当時、愛東町の人口は5,700人程度でしたが、徐々に減少しています。

『地方消滅』（増田寛也編著）は市町村単位で議論されていますが、私たちはもっと細部を見るため、集落ごとに2040年までの人口動態を分析しました。東近江市には、252の集落があります。一部森林地域には、若い人が森林組合に就職するなどして人口が減らない集落もありますが、50%以上減ると予想される厳しい集落も少なくありません。

各集落では、プロジェクトのメンバーたちが、農林漁業や里地里山の問題、地域の

小さな企業の問題など、自分たちの集落それぞれが抱える問題を洗い出す作業を始めています。単に人口が減ることを確認するだけではなく、医療や福祉、環境の問題も含め、自分たちの地域にどう生業をつくっていくか、どうやったら東近江地域全体が持続可能になれるかを議論しています。

高齢化についても調べ、取組みを始めています。例えば、地区内にはお年寄りが夫婦2人で住んでいる家がたくさんあります。そこで、6～7年前から、こうした家を中心に農家民宿や民泊を始め、現在合わせて80軒ほどになっています。町には農山村体験ということで、首都圏の学校が修学旅行でやってきますが、300人くらいで泊まりに来ても、1軒に4人くらいずつで受け入れられる態勢が整いました。

これによってお金が落ちる構図ができていますが、何よりの成果は、受入先のご夫妻が元気になることです。また、都会の生徒たちにとっては、田植えや芋掘り、餅つきなどが貴重な原体験の機会になります。

菜の花プロジェクトの経緯

菜の花プロジェクトでは、「地方創生」の



議論で抜けている食やエネルギー、支え合いの構造などについて、具体的な取組みを模索しながら続けています。

菜の花プロジェクトでの地域づくりは、40年前に琵琶湖の水環境再生の運動からスタートしました。行政が環境再生の施策を立てるだけでなく、地域住民が琵琶湖を汚しているという加害者性を自覚し、自ら活動するという、70年代の「せっけん運動」が土台となっています。

90年代になって、地球温暖化問題が注目されました。私たちの「せっけん運動」のベースは、ごみになる天ぷら油を活用することでしたが、今度はこれをエネルギーにするということで、バイオ燃料に取り組み始めました。それと同時に、全国で耕作放棄地の増加問題にも取り組み、地域全体を持続可能にするために活動してきました。

食への取組み

滋賀県で高校が統合されるという話が持ち上がった際、地域の農業高校が真っ先に候補に上がりました。農業高校は、田づくりから加工まで、いわば地域の食の6次産業化に取り組んでいます。菜の花プロジェクトとしては、地域になくてはならない宝だということで、一緒に「高校生レストラン」の取組みを始めました。おかげで高校の受験者数が増え、統合されずに済みましたし、卒業生が農家レストランに就職するといった成果も出てきました。

食への取組みは活動の前提ともいえるものです。菜の花プロジェクトで全国からお

客さんが来たとき、町の人はここには何もないと言っていました。そこで、各家の家庭料理を並べ、見て味わう「家庭料理大集合」という取組みを行いました。春夏秋冬の料理とお正月料理、それにデザートとの6つのラインで行い、それぞれがどんな思いで料理をしてきたか、どんな素材を使っているかを見えるようにしたのです。当然ですが、どの料理も旬の地元の食材を使っています。地元の料理はフードマイレージが一番短いこともよく分かりました。

そして、ここで出てきた家庭料理を農家民宿のお客さんに出してもらいました。普段食べているものが一番のおもてなし料理だということで、自信につながっています。

農家民宿の宿泊客以外の人たちが家庭料理を食べる機会をつくりたいということで、昨年、農家レストランもオープンしました。へんびな場所に作ったのですが、予想以上にたくさんの方が来てくださり、昼間だけの営業にしようとしていたところを、夕方からも営業することになりました。

里山の再生

愛東地区は60%以上が山地です。琵琶湖の汚染問題の時は、琵琶湖ばかり見ていましたが、その源は森にあると認識し、森づくりにも取り組み始めました。

里山は、全く手入れがされておらず、ごみも捨て放題でした。里山再生にどのように取り組み始めるか悩みましたが、あるお年寄りが子どもの頃にこの山で、マツタケを使ってキャッチボールをしていたという

話をしてくださり、マツタケ山再生計画でやることになりました。毎月、学生ボランティア等に手伝っていただきながら腐葉土を掻き出すなどの作業を行っています。

山からは、松くい虫とナラ枯れにやられた木がずいぶん出ています。これを利用するために、温室に薪ボイラーを入れている園芸農家さんとつながりました。もともとこちらでは建築廃材だけを利用していたのですが、里山とのつながりをつくらうということで協力していただきました。

また、滋賀県では06年に「琵琶湖森林づくり県民税」が導入され、森の整備資金に充てられると同時に、琵琶湖の森の木で家を建てる場合には柱100本プレゼントという取組みが行われています。現在は柱100本を出すのは大変なのでお金に換算してプレゼントしていますが、いずれにしても琵琶湖の森の木を使い、お金を回すための仕組みです。これをベースにすると、今度はそこから出た端材を薪にしたり、チップにしたりすることにつながっています。

広がる取組み

「田舎もん体験」という都市住民が田舎を体験するツアーも行っています。参加者の若いファミリーの中から、少しずつIターン、Jターン、Uターンが出てきました。ありがたいことに、お医者さんも入ってきてくれています。

また、愛東地区は、おいしいナシやブドウが採れるのですが、果樹栽培農家の高齢化が進んでいます。そこで、NPOが果樹栽

培を習って、いくつかの梨園を運営することになりました。若い家族もブドウ栽培に参入してくれました。

昨年5月には、あいとうふくしモールという、高齢者福祉の建屋、障がい者の建屋、農家レストランを一体化したゾーンが完成しました。ふくしモールでは、お年寄りたちが自分で作った農作物を一輪車で運んで売る「一輪車市」をやっています。年齢を超え、環境や食、福祉の垣根を越えた拠点ができました。

原点の「せっけん運動」を忘れないために、中高生の授業で廃油でのせっけん作りも行っています。とにかく、いろいろな取組みを分かりやすく、これでどうか、と示しているわけです。

福島とつながる

11年3月に東日本大震災が起きましたが、福島県の南相馬市、いわき市、須賀川、会津若松などでも菜の花プロジェクトを進めています。震災前から取り組んでいたのですが、震災後は食とエネルギーが自立した地域づくりを目指しています。しかし、なかなか困難です。

南相馬市では残念ながら米が作れない状態だったので、まずはナタネ栽培からやってみました。農業高校の高校生たちと一緒に、バイオ燃料だけでイルミネーションをやって発信したりもしています。菜の花プロジェクトを続けてきたおかげで、福島ともつながることができました。大変な道のりですが、もう少し歩いてみたいと思います。

<基調講演Ⅲ>

再生可能エネルギーと持続可能な地域づくり

植田和弘（京都大学大学院 経済学研究科 教授）

再生可能エネルギーの多面的意義

私の主張の1つは、持続可能な地域づくりのため、今後の農山村は農林産物と再生可能エネルギーの両方をつくるべきだということです。

日本は化石燃料の側面だけをみて「資源がない国だ」と言われることもありますが、再生可能エネルギー資源については大変豊富な国です。しかし、地域の再生可能エネルギー資源を上手に活用するためには、経営を行わなければなりません。そのためには、私たち自身が再生可能エネルギーについてもっとよく知る必要があります。

再生可能エネルギーは、日本ではかなり早くから注目されてきました。オイルショック後の1974年にサンシャイン計画が立てられ、特に太陽光や太陽熱の利用がずいぶん発展しました。しかし、その後はエネルギー政策の主たる対象とならず、残念ながら停滞を続けてきました。

再生可能エネルギーが再び注目されるようになったのは、2011年の福島第一原発事故の後でした。原発に代わる電力供給源という位置づけが出てきたのです。これは間違いではありません。しかし、再生可能エネルギーは、潜在的に多面的意義を持っていることを理解することが重要だと思います。

再生可能エネルギーは、電源という側面を考えても1つの単位はそれほど大きくはありません。分散ネットワーク型にする必要があります、そうすることで大きな供給力を持ちます。いま日本は電力・エネルギーシステムの歴史的転換期に差し掛かっていますが、再生可能エネルギーは、その主たる担い手のひとつです。これは単純に電源が置き換わるという話ではありません。再生可能エネルギーは、環境に配慮したイノベーションの源という側面も持っています。



「廃棄制約」の時代

再生可能エネルギーが強調されるもうひとつの背景として、現代が「廃棄制約」の時代にあることが挙げられます。

福島県の除染は、放射能で汚染されたところから汚染物が移されるだけです。私は「移染」と呼んでおります。「移染」は生活環境の汚染を取り除くという面で無意味ではありませんが、廃棄物がなくなるわけではありませんので、その行き先を探し続けなければなりません。また、温暖化防止に関する国際交渉は、CO₂（二酸化炭素）という廃棄物をどの国がどれだけ捨てる権

利を持つかという交渉になります。

「廃棄制約」を克服できるエネルギー源は、再生可能エネルギーしかありません。短期的にはいろいろな問題が生じるかもしれませんが、大きな方向性としては再生可能エネルギーを活用していかなければならないのは明らかです。

電源別の発電コスト

私は電源別の発電コストを算出するプロセスに参加したことがあります。発電には、資本費と燃料費、運転維持費という3つの費用がかかりますが、それらの費用を発電量で割ると、発電単価が算出できます。実際には社会的費用のような費用も考慮すべきですが、仮に社会的費用を考慮しない段階でも、電源別の特徴が明らかになります。

火力発電の特徴は、相対的に燃料費が高いことです。価格を下げるためには、燃料をいかに安く調達するかが重要になります。そのため、シェールガスなどの安価な燃料が期待されますし、あるいは消費国が協調して安く調達したりします。

原発の特徴は、資本費が非常に高いことです。最初に立派な炉をつくらなければならず、何千億円の費用がかかります。そのため、発電コストを下げるためには、長く稼働する必要があります。現在、原子炉等規制法で運転期間は40年とされていますが、仮に30年しか運転できないとしたら、資本費を回収できないので、どの電力会社も原発など導入しないと思います。

原発の発電コストを下げるためにもう1

つ必要なことは、稼働率を上げることです。福島原発事故以前、日本の原発は70%しか稼働していませんでした。世界平均が85%ですから、それよりも高めることが目標になります。

ですから、原発が最初から安いというのは、全くの誤りです。長く使って、稼働率を高くして、かつ事故を起こさないという条件であれば安くなるということです。

一方、再生可能エネルギーの大きな特徴は、地域によって発電コストが違うということです。例えば、風力発電は、風況によって設備の稼働率が全く違いますので、当然発電コストが変わります。また、バイオマスの場合、バイオマスが集めやすいところでは安く、そうでないところでは高くなります。つまり、地域資源であるということが再生可能エネルギーの重要な特徴のひとつになります。

再生可能エネルギーと地域社会

再生可能エネルギーは、地域資源として自ら経営・管理することが重要です。風力発電の場合、風力エネルギーを電気に変えるための施設が必要となりますが、それは低周波や騒音の問題、バードストライク（野鳥の衝突）、景観問題などを引き起こす可能性を持っています。しかし、自分たちの地域を良くするための地域資源開発に伴って起こる問題は、地域が自らコントロールできる可能性があります。

デンマークなどには、「オーナーシップ」という考え方があります。これは、地域の人

たち自身が出資などで発電所に関わり、「私の発電所」という意識を持つことです。発電所というと、日本ではどこか遠いところであって、自分たちとはあまり関係ないという感覚があります。しかし、再生可能エネルギーの場合は、自分たち自身でどのような発電設備を作るか、立地場所をどこにするかなどに関わっていける可能性があります。

福島第一原発事故以前、日本には風力発電施設は1,700基ほどありましたが、デンマークと比較すると、これらの発電所の稼働率はかなり低かった。日本の風力発電所のほとんどは補助金ありきで建設されたため、運営・管理の面がおろそかになりがちでした。

デンマークで行われている方式では、自分たちの出資した発電所がきちんと発電しないと、自分たちにリターンが戻りませんので、運営・管理をしっかりとします。一方で、発電所が運転すれば、騒音などの問題が起きます。しかし、発電による便益も費用も自分たちにくるわけですから、当然自分たちにとって一番良いやり方を考えていくことになります。このような方向性でエネルギー施設と地域社会の関係をつくっていくことが大事だと思います。

コミュニティ三原則と国の政策

再生可能エネルギーの多面的意義を経営に乘せるための考え方として、世界風力発電協会がまとめた「コミュニティパワー三原則」が注目されます。

これは、第1に、エネルギーをつくるということを地域社会自らが担う。第2に、

どこにどのようなものをつくるかを自ら意思決定する。第3に、事業から得られる社会的・経済的メリットを地域社会が得るといふものです。

重要なのは、眠っている地域資源に地域の人びとが気付くことです。日本では、固定価格買取制度 (FIT) がこの大きなきっかけとなりました。オーストリアのギュッシングでは、地域の木質バイオマスなどを活用して、電気やガス、灯油に充てられていたお金を域内で回すための取組みが行われています。単なる消費者だったのが、生産者・開発者になるわけです。

また、エネルギー経営を具体化するためには、電気だけではなく、熱の利用も重要になります。ところが、日本のFITの枠組みには熱利用は入っていません。ドイツやオーストリアのバイオマス事業では、併熱型の場合に電気の買取りが優遇されています。こうしたことを考えると、国の制度を改善することも重要です。エネルギー政策は、これまで基本的に国だけでやってきたので、地域のエネルギー経営を進めるための政策枠組みが不十分です。自治体や地域の方々が連携して取り組みやすいような枠組みをつくっていくことが重要だと思います。

地域共同利益の実現のために

最後に、地域エネルギー経営で最も注意して取り組むべきことは、事業性と地域共同利益を一致させることだと思います。再生可能エネルギー事業を行うには、一定の専門知識が必要です。全国的・世界的知識

を持つ専門家と地域住民、さらに再エネ開発のために移り住んできた人びととが、一体となって取り組むような場を増やしていくことが必要ですし、それを自治体がうまくオーガナイズすることも重要です。

地域エネルギー経営は、こうやれば必ず成功するというほど簡単ではないと思います。真庭市や飯田市などのように、いくつかパイオニア的な地域が出てきていますので、互いに経験交流しながら、それぞれの地域がより良い方式を編み出していく必要

があると思います。ドイツの事例をみても、協同組合をつくって取り組んだり、自治体自身が取り組んだり、様々です。自分たち自身がその地域に合わせてやり方を考えていくことに価値があるようにも思います。

地域エネルギー経営は、残念ながら今は「地方創生」の中で大きく位置づけられているわけではありませんが、その中心的な担い手になりうる分野であり、もっと大きく扱うべきであると思っています。

<報告 I >

農業・農村の未来を語ろう

石田信隆（農林中金総合研究所 客員研究員）

今、NHKで「限界集落株式会社」というドラマが放映されていますが、それだけ限界集落問題や地方再生問題は、国民誰もが重要だと思っているテーマなのだと思います。ただ、どのように地方を再生するのかという具体的な議論はほとんどなされていませんし、議論があったとしても意見が収斂していないと思います。これは、農業についても全く同じ状況だと思います。

政府は農業のキーワードとして「強い農業」を掲げています。攻めの農業に転換するということは、自民党の政権公約にも盛り込まれました。農業の成長産業化をはかり、農業所得を増大する。そのために農産物輸出を増加させる。そして、そのための改革を進めることで「強い農業」を実現し、

農村ににぎわいを取り戻すというのです。これは一見すると、誰も反対するようなものではない。それは「地方創生」も同じです。



そこで、1つの言葉を紹介したいと思います。14年1月に、横本正樹さんという方に自然資源経済論の講義をしていただきました。横本さんは東京で育ち、東京の大学を出てから、故郷の広島県大崎上島に戻り、祖父の農業を継いだ方です。西日本で初めてブルーベリー栽培を始め、農業法人をつくって地域の農家の人びとにも参加してもらって加工事業を成功させた、6次産業化のパイオニアのような方です。地元JAの組

合長もされています。その方が講義でこのようなことをおっしゃいました。

「食べ物の原点は植物ですが、皆さんは、植物がそれを育てる人の思いに応えるということを知っていますか？植物もまた生き物ですから、愛情には応え、美味しいと言われれば喜び、花が美しいと言われればもっと褒められよう、期待に応えようと自身を変化させていくようになります。そうでなければ、人が植物を栽培するようになってからこのかた、このように多種多様で生産性の高い、味のよい作物に変化してきたことの説明がつかえません。人による育種の成果とされていますが、植物の内発的な意志がなければ起こりえなかったと私は思います。篤農家の多くはこのことを知っているので、常に作物に対して口に出して、あるいは心の中で声掛けしています。」

農業経営者の最先端を歩んでいる彼が、農業とはこういうものだと言ったのです。人間は生態系の一部であって、それに働きかけて自然の恵みをいただいているのが農業という営みであり、そこに農業のやりがい、農業者の生きがいそのものがあるということです。これは、「強い農業」で掲げられる姿とは相反する言葉です。

「地方創生」の中にも、このような意味での農業を位置づける必要があります。農業を経営として成り立たせることは確かに大切ですが、金儲けのためだけの産業ではないことを考える必要があります。

これから日本農業をどうするかには、2つの道があると思います。まずは、私は新大陸型農業と呼んでいます。市場原理と規模拡大を優先するやり方です。一言でいうと、農業は株式会社がやればよいのだという考え方です。これは、一部の地域でしか成立しないし、横本さんが言う農業の原点を忘れてしまうことにつながります。

もう一方は、新しい日本型農業と呼んでいます。日本の自然条件に合った農業です。資源を最大限に有効利用し、地域と自然環境とが調和するような持続可能な農業を行うことです。そのなかで可能な限り効率化を行う。企業経営だけでなく、家族経営や集落営農、それを支えるコミュニティや協同組合は重要な担い手です。

増田寛也さんの『地方消滅』では、「地方創生」に取り組むうえで、ダム機能論が展開されています。これは地方中枢都市を良い街にして、地方から東京に出る人の動きをせき止めるダムとしての機能を強めるというものです。しかしそれだけでは農村の衰退は避けられません。これに似た考えとして、第三次全国総合開発計画（三全総）で打ち出された定住構想がありますが、実際には中央政府主導の開発が進められ、三大都市圏への集中が一層進みました。そのことの総括が必要です。

最後に、内発的発展についてです。私も保母先生に引率していただいて、二度ほど海士町にお邪魔しました。ここにはたくさんの方がIターンしてきますが、彼らは多くの場合、何かやりたい事業があって来

るわけではありません。ここなら人生にチャレンジできるという島の魅力に惹きつけられてやってくるのです。ただ産業を興してそこに人を誘致するのではなく、まずはその村の価値を認識し、そこから内発的に取り組み始めることが重要です。

中央が「地方創生」の予算をつくるだけではうまくいきません。日本の中央集権型

の政治や社会の仕組みも変えないといけない。地方自治体は、細かい政令等で縛られ、自発的な取り組みをする余地が小さいし、三位一体改革で地方財政は苦しくなっていました。住民の意向を反映させるボトムアップ型の行政に転換すると同時に、地方自治体の権限機能を強化していくことが必要だと思います。

<報告Ⅱ>

東京にこそ日本の危機の本質がある

佐無田光（金沢大学 人間社会学域 教授）

政府の「地方創生」では、大都市圏と地方を分けて、地方の方に問題があるような議論になっています。しかし、危機の本質は東京を頂点とする日本の国民経済システムにこそあり、大都市圏の問題を議論しなければ地方の問題も解決しません。

東京はグローバル都市として成長しているのかというと、実は海外との関係では経済的地位を落としています。2000年の日本は、1人当たりの国内総生産（GDP）がOECD諸国の中で第3位でしたが、08年には19位に落ちました。その中で東京だけが独り勝ちをしているわけではなく、1人当たり県民所得をみると、確かに東京都が他の道府県と比べて突出していますが、ここ10年間の東京都の落ち方は道府県平均よりも大きいという状況があります。

人口について06年10月から09年9月までの3年間をみると、国内から首都圏への転

入超過は約44万人ある一方、首都圏から国外への出国超過は約16万人あります。東日本大震災以降の3年間でも、この傾向は基本的に変わらず、加えて国内外国人数が微増からマイナスに転じました。つまり、東京には世界から人が集まってきているのではなく、国内の地方圏から人を集め、そのなかでも優秀な人を国外に送り出すという、いわば人口のポンプのような機能を果たしているのです。

東京は、グローバル都市といわれますが、資本調達などの都市の機能面のグローバル化はほとんど進んでいません。日本の大企業が東京を出撃拠点としてアジアに展開しているのが東京経済の実態ですので、アジア経済が成長した時代でも、東京経済がアジアの成長の結節点にはなりません。東京証券取引所の外国企業の上場数は、90年の125社から12年の10社にまで一貫して

落ち続けています。

東京都産業連関表で東京の産業構造をみると、95年時点で、海外輸出部門は域内生産額の2.8%にすぎず、ほとんどが国内移出部門、つまり本社部門または金融や情報システムといった生産者サービスなどの国内分業で稼いでいます。それが05年の時点でも、海外輸出部門は3.1%にしかならず、東京のグローバル化はほとんど進んでいないことがわかります。

また、01～11年の東京の都内総生産の変化をみると、東京経済の強みと思われがちな卸売業や金融・保険業が大きく減っており、不動産業と情報通信業が伸びています。

情報サービス業は非常に国内一極集中的で、東京都と神奈川県を合わせて全国の約7割を占め、その比重は年々高まっています。ところが、東京都の情報サービス業の1人当たり売上高は、04年をピークに右肩下がりです。つまり、東京の情報サービス業は、全国から仕事を集めて成長していますが、労働集約的で生産性は上がっていないという状況があります。

また、東京の不動産業の成長を支えているのは、不動産証券化です。その指標の1つであるJ-REIT（不動産投資信託）物件取扱額は、リーマンショック後にいったん減りましたが、近年はリーマンショック前の水準まで回復しています。J-REITの保有不動産の約75%は、東京と関東近辺に所在しています。つまり、東京に集まる住宅やオフィスの需要を期待してそこに投資をさせていくという構造で成り立っており、東京に

人が集まってこないと、東京の経済が成り立たなくなることを示しています。

まとめると、東京は世界的にみると経済的地位を落としているにも関わらず、国内では一極集中を強めています。戦後の日本経済は、東京を頂点に垂直的な分業体系を構築し、国内資源を総動員して経済成長を全体として実現して、その果実を地方にも分配するというシステムでした。しかし、成長の内実を失った東京経済は、国内分業をリストラし、再分配制度を後退させ、もう一方で国内地方圏から人や資本や仕事を集めて成長を維持しようとするシステムになってきたと分析できます。

これを理論的にどう説明できるでしょうか。ミュルダールの累積的因果関係論によれば、先進地域から後進地域には、原材料の需要や工場立地という形で波及効果が及びますが、人口や資本や貿易については、後進地域から先進地域へと逆流効果が働きます。市場経済のもとでは、波及効果よりも逆流効果の方が大きくなって、不均等発展が続きます。これに対して、福祉国家のもとでは政治的に格差是正政策が行われる、という理論です。

しかし、先進地域が成長しなくなったらどうなるのでしょうか。まず波及効果がなくなり、次に格差是正政策が削減され、残るのは逆流効果だけで、先進地域は後進地域からの資源流入に頼って成長を持続させようとする状況が生まれてしまうと考えられます。

本来、中心地域が衰退しても、周辺部か

ら新たな成長極が登場するのが世界史のダイナミズムですが、現代の日本ではそれが起きていません。中央集権政府主導の開発主義体制の国は、1つの成長極をつくることには成功していますが、複数の成長極をつくることには失敗し、これが現在の逆流現象につながっています。

国内の垂直分業体系と中央集権体制を前提としたままで、地方だけで「地方創生」

をやろうとしても、こうした国民経済の構造がある限りは、結果として大都市圏の一時的延命策になるだけです。根本的には、国内の垂直分業と中央集権制度こそを改革しなければならないというのが、私の問題提起です。

※佐無田先生は、都合によりインターネット電話サービス「Skype」にてシンポジウムに参加された。

＜パネルディスカッション＞

エネルギーと食料から考える、都市と農村の持続可能な関係

司会・進行：山下英俊

パネリスト：基調講演者・報告者5名

総合討論では、多岐にわたる議論が展開されたが、紙数の制約上、ここではそのごく一部を収録する。

山下 それでは、パネリストの皆様の基調講演・報告を踏まえて「地方創生」政策を問い直すことにします。今回は、自然資源経済論との接点から、食料とエネルギーという2つの素材に焦点を絞り、都市と農村とが持続可能な関係を築くための政策、あるいは具体策について議論したいと思います。

石田 日本の地方は、いろいろな生業の合わせ技で成り立ってきましたので、様々な就業機会をつくる政策が必要です。また、中山間地の農業を担ってきた家族農業や集落営農を維持しつつ、かつ新規就農者が参入しやすいような環境をつくることです。農村には素晴らしい地域の価値があり、そ

こに若い人たちが惹かれてIターンしつつありますので、それを盛り立て、そこでの暮らしの姿をつくっていくような政策が大事だと思います。

藤井 地方も東京も、地域資源の目録作りが必要だと思います。私たちが市民共同発電所を作るとき、一体電力会社にいくら払っており、それをどう取り戻すかから入りました。また、食料の地域内自給率、県内自給率、近畿圏自給率も明らかにしました。まずはこうした実態を見えるようにし、地域資源の目録作りを行うことが、取組みにつながっていくと思います。

佐無田 食料やエネルギーの問題は、国内分業体系が強固にできあがっているため、地域レベルから取り組んでも、既存のシステムに制約を受ける部分があります。例えば、地域の農水産資源を観光に生かそうと考えると、流通を地産地消型に変えていく必要がありますが、既存の流通システムのなかで資源を大量に買い取って持っていく仕組みができあがっており、ここに割って入ることは容易ではありません。

既存のシステムを変えることが難しい要因のひとつとして、地方都市の弱さが挙げられます。例えば、広告や情報システム、デザイン、国際貿易のマネジメントなどのビジネスサービスの機能を地方都市がどれだけ請け負えるかが問われます。これらが東京の機能を使わないとできないのであれば、東京経済に資金が流出する構造は変わりません。地方の農山村が発展するためには、地方都市の高度化も必要になると思います。

植田 既存のシステムには一定の合理性があるものですが、食やエネルギーのようなもの場合には、既存のシステムに乗らない価値を経済に乗せることも重要です。例えば、再生可能エネルギーは12年7月に固定価格買取制度が導入された前後で、状況がずいぶん変わりました。既存のシステムでは価格に還元できない共感や合意に基づいて取引をするという方法があって良いわけです。こうした価値を実現できる社会の

あり方、政策のあり方を議論する必要があります。

また、政策の内容は政策の決め方にかなり依存しますので、合わせてその決め方を変える議論をする必要もあります。地域エネルギー経営を行うためには、直接議論する場をつくり、意思決定へのかかわりを重視することが重要です。自分たちで決めたことを実行するのであれば、共感や合意の可能性が出てきますし、地域共同利益が実感できるようになれば、具体的な動きにつながります。

保母 「足元を掘れ、そこに泉が湧く」という言葉があります。地域に合った解決方法は、東京や著名な先生が持っているわけではなく、地域にあるということです。しかし、国からの補助金や町村合併のなかで中央への依存心が高まり、地域が課題を解決する力を失っているのではないかという危険性を感じています。

国は、12月末に各自治体が地域版総合戦略を策定するための「地方創生」のメニューを出しました。地方版総合戦略の審査は国がやるわけですから、各地域で一律の政策がつくられていく危険性があります。こうした決め方の問題を見直し、地方が自分で自分のことを決められるようにすることが必要なのではないかと思います。

(とりまとめ 研究員 寺林暁良
くてらばやし あきら)