

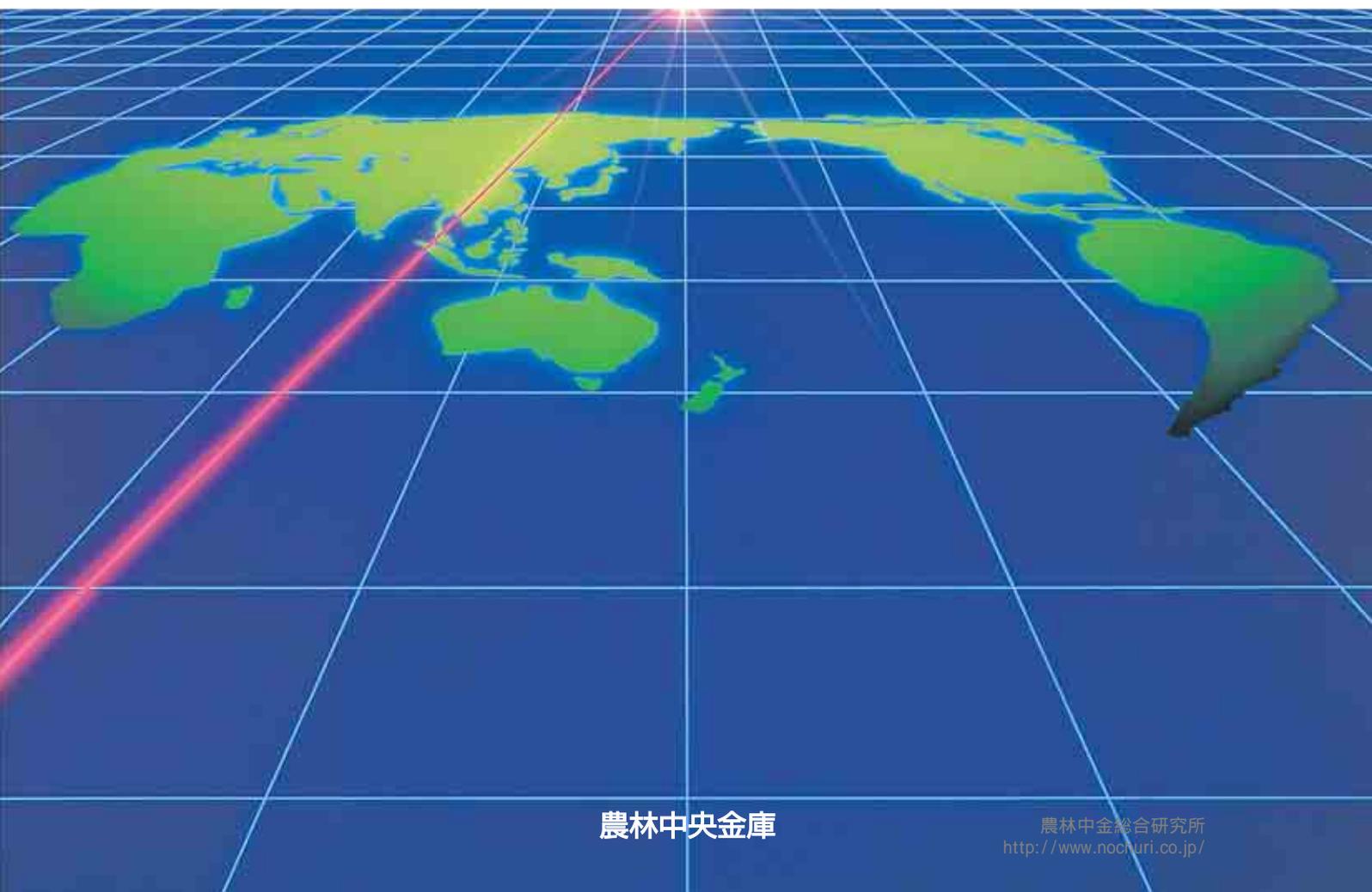
# 農林金融

THE NORIN KINYU  
Monthly Review of Agriculture, Forestry and Fishery Finance

2016 **5** MAY

## 地方創生と農業・農村

- 地方財政改革の課題
- 移住促進政策の変遷と課題
- 〈シンポジウム〉 これからの農業・農山村の未来をどう展望するか



## 「成長戦略」は適切な処方箋か

安倍首相が2度目の政権を担当して3年半が経過しようとしている。戦後初の振り返りとなった安倍首相は、前回政権担当時の反省も踏まえ、政策の大きなフレームワークを官邸主導で構築しつつ、実務を知り尽くした官僚や有識者を活用し、内政外交両面で一定の実績をあげてきたように見える。特に、「アベノミクス」と命名された経済政策については、3本の矢のうち黒田日銀総裁による「大胆な金融政策」が大いに奏功し、大幅な円安・株高から、目標であった「デフレ脱却」も消費税増税直前の2014年1～3月期には達成目前と考えられた。

しかし、その後の消費税増税で歯車は狂い始め、足元では、追加金融緩和や10兆円規模の緊急経済対策、消費税率10%への引上げの再先送り、といった政策メニューへの思惑が高まっている。こうした背景には、実質GDP（国内総生産）の伸びが民主党政権下では平均1.7%であったのに対し、安倍政権下では、増税前の平均2.7%が増税後は一転平均△0.8%（増税前後をならすと0.6%）に落ち込んでしまったことがある。

このように「低迷」「停滞」「足踏み」などと表現される日本経済だが、本当にそうなのだろうか。日銀の推計によると、リーマン危機後の日本の潜在成長率は平均0.2%である。だとすれば、実質2%成長という目標は高すぎるのではないか。日本ほど潜在成長率は低くないものの、景気の低迷は経済がグローバル化するなか世界共通であり、G20では成長底上げのために、財政刺激や構造改革に取り組むことがテーマとして掲げられている。伊勢志摩サミットに向けて安倍首相が「世界経済の持続的な力強い成長」に貢献する姿勢を明確にしていることもこのような文脈からである。

果たしてこれは適切な処方箋なのだろうか。今後の潜在成長率を考えた場合、その重要な源泉である労働供給については、人口動態からみて生産年齢人口が今後10年で8%減少し、その後の10年では仮に出生率が多少上がったとしてもさらに10%減少することはほぼ確実だ。女性や高齢者の活躍では限界がある。一方で、AI（人工知能）の進化により飛躍的に生産性が上昇し、潜在成長率が底上げされたとしても、経済全体への波及効果に過大な期待はできないだろう。

ここ数年の経済成長が潜在成長率にほぼ見合ったものであり、先々の潜在成長率の見通しもさして明るくないということであれば、需要を先食いし、将来世代にツケを回すだけの経済政策は避けるべきであろう。96年の橋本内閣以来延々と繰り返される経済構造改革などの、いわゆる成長戦略のすべてを否定するつもりはない。少子化対策やインバウンド喚起など重要な施策もある。しかし多くの成長戦略が都市部のグローバル企業に焦点をあてたものではないか。経済の語源は「経世済民、世を経（おさ）め民を済（すく）う」である。そろそろ、その原点に立ち返り、過大な成長期待からは卒業し、成熟社会に見合った新しい価値を模索する時ではないだろうか。本号で紹介する先進的な地域の取組みには、そのためのヒントが含まれているように思われる。

（株）農林中金総合研究所 取締役調査第二部長 新谷弘人・しんたに ひろひと

今月のテーマ

## 地方創生と農業・農村

今月の窓

「成長戦略」は適切な処方箋か

(株) 農林中金総合研究所 取締役調査第二部長 新谷弘人

地方創生政策との関係も含めて

地方財政改革の課題

堀内芳彦 — 2

鳥取県鳥取市の事例を踏まえて

移住促進政策の変遷と課題

多田忠義 — 18

シンポジウム  
の記録

これからの農業・農山村の未来を  
どう展望するか

— 36

2016年1月30日 (土) 会場：一橋大学

談話室

時代が要求する農業者教育

—MBA的科目主体の日本農業経営大学校の  
教育と就農実績—

日本農業経営大学校 校長 堀口健治 — 16

統計資料 — 52

本誌において個人名による掲載文のうち意見に  
わたる部分は、筆者の個人見解である。

# 地方財政改革の課題

—地方創生政策との関係も含めて—

理事研究員 堀内芳彦

## 〔要 旨〕

地方財政は悪化に歯止めがかかりつつあるが、臨時財政対策債（赤字地方債）の累増や公共施設の大量更新問題などの将来的なリスクを抱えている。

政府は、地方財政の更なる改革として、公的サービスの産業化、イノベーションによる公的サービスの効率化と質の向上を図るため、地方財政を「見える化」したうえで、トップランナー方式による成果主義重視の姿勢で改革を推し進めようとしている。また、地方創生政策の事業費の配分や新たな「圏域」づくりにもそうした姿勢がみられる。

これまでの公的サービスの産業化、イノベーションに関連する政策の実績をみると、公的サービスの効率化や質の向上につながらないケースも散見され、平成の合併で問題点となったように、効率化のしわ寄せが特に条件不利地などの弱者に及ぶ懸念がある。こうした懸念を払拭して地方財政改革と地方創生を実現していくために、今まさに、地域コミュニティの住民自治とそれを基盤とする各自治体の自治の力が問われている。

## 目 次

- |                           |                                   |
|---------------------------|-----------------------------------|
| 1 はじめに                    | (4) 財政構造は硬直性高く、財政力・行政コストの地域格差は大きい |
| 2 近年の地方財政の財源不足と地方財政改革     | (5) 地方公営企業の赤字が顕在化                 |
| (1) 地方交付税制度の仕組み           | (6) 今後増大する公共施設等の更新費用              |
| (2) 財源不足が継続する地方財政         | 4 骨太方針2015の地方財政改革                 |
| (3) 近年の主な地方財政改革の動向        | (1) 改革の方向・進め方                     |
| 3 地方財政の現状                 | (2) 改革の方向・進め方の留意点                 |
| (1) 歳出は抑制基調               | (3) 地方創生政策との関係                    |
| (2) 借入金残高は横ばいも累増する臨時財政対策債 | 5 おわりに                            |
| (3) 積立金は増加傾向              |                                   |

## 1 はじめに

2015年6月30日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2015」（以下「骨太方針2015」という）において、歳出改革の主なアプローチ手法として、「公的サービスの産業化」「インセンティブ改革」「公的サービスのイノベーション<sup>(注1)</sup>」が掲げられている。そして、地方行財政分野の改革では、地方経済の再生と地方財政の好循環を実現するため、インセンティブ改革を通じた自主的な改革や、公的サービスの産業化を通じた官民が連携したサービス創出等に取り組むこととし、その実現に向け、公共サービスに関する情報の「見える化」を図りながらエビデンスに基づくPDCAを徹底していく方針が示されている。

本稿では、こうした地方財政改革の方向性・進め方について、バブル崩壊で90年代から悪化した地方財政のこれまでの財政健全化に向けた取組みと地方財政の現状を踏まえたうえで、地方創生政策との関係も含めて考察する。

**(注1)** 公的サービスの産業化：公共サービスやそれと密接に関わる周辺サービスについて、民間企業等が公的主体と協力して担うことによって、サービスの選択肢の多様化、サービスの効率化を図るとともに、新たな成長のタネを発掘・伸長させること。

インセンティブ改革：公共サービスの質の向上に取り組む必要性に対する気付きを広げ、現状を変えていく動機付けをすることによって、住民や企業等の行動変化につなげ、公共サービスの量的な増大を抑制するとともに、経済・財政の再生に向けた前向きな改革を促すこと。

公共サービスのイノベーション：公共サービ

スに対する需要・供給構造に関する情報や地域間等の差異に関する情報等の「見える化」を進めることや、公共サービスに係る業務の簡素化・標準化、先進的な取組みの普及・展開を進めること。

## 2 近年の地方財政の財源不足と地方財政改革

### (1) 地方交付税制度の仕組み

どの地域に住む国民にも一定の行政サービスを提供できるよう各地方公共団体の財源を保障し、各自治体間の財源の不均衡を調整する制度として地方交付税制度がある。

その仕組みは、まず、法令によって義務付けられた事務事業を円滑に実施できるよう財源を保障するため、毎年度、翌年度の地方公共団体の歳入・歳出総額の見込額に関する書類（地方財政計画）が内閣において策定される。その過程で、地方交付税法第6条に規定された地方交付税総額（国税5税収の一定割合）で地方財政全体の収支が均衡するかどうか検証がなされ、財源不足がある場合には、一般会計加算等による地方交付税増額、地方債増発等の補填措置がとられる。

16年度地方財政計画でみると、歳出85.8兆円と地方税・地方譲与税、特例交付金、地方債（除く財源対策債<sup>(注2)</sup>、臨時財政対策債<sup>(注3)</sup>）、国庫支出金（生活扶助費負担金等の国庫補助負担金）、その他を合計した歳入64.4兆円との収支差額21.4兆円に対する、地方交付税の法定率分14.3兆円＋交付税特別会計からの純繰入額1.5兆円との差額が財源不足（5.6兆円）となっており、これが地方交付税の

増額1.0兆円と地方債の増発4.6兆円（臨時財政対策債3.8兆円，財源対策債0.8兆円）で補填されている（第1図）。

そして，地方財政計画で決定された地方交付税は，各自治体に対し，基準財政需要額（国が定めた人口，面積や単位費用等<sup>(注4)</sup>に基づき算出される標準的な行政サービス費用）と基準財政収入額（標準的<sup>(注4)</sup>地方税収見込み額×75%）の差額という形で交付される仕組みとなっている。

（注2）投資的経費を充当する地方債の割合を高めるために発行される建設地方債。

（注3）地方一般財源の不足に対処するため，投資的経費以外の経費にも充てられる地方財政法第5条で発行される地方債（赤字地方債）で，元利償還金の全額が後年度に地方交付税の基準財政需要に算入されることより，実質的に地方交付税の分割後払いとして機能する。01年度に，財源不足のうち財源対策債等を除く残余について国と地方が折半し，国負担分は一般会計繰入，地方負担分は臨時財政対策債により補填する制度（いわゆる「折半ルール」）が導入された。

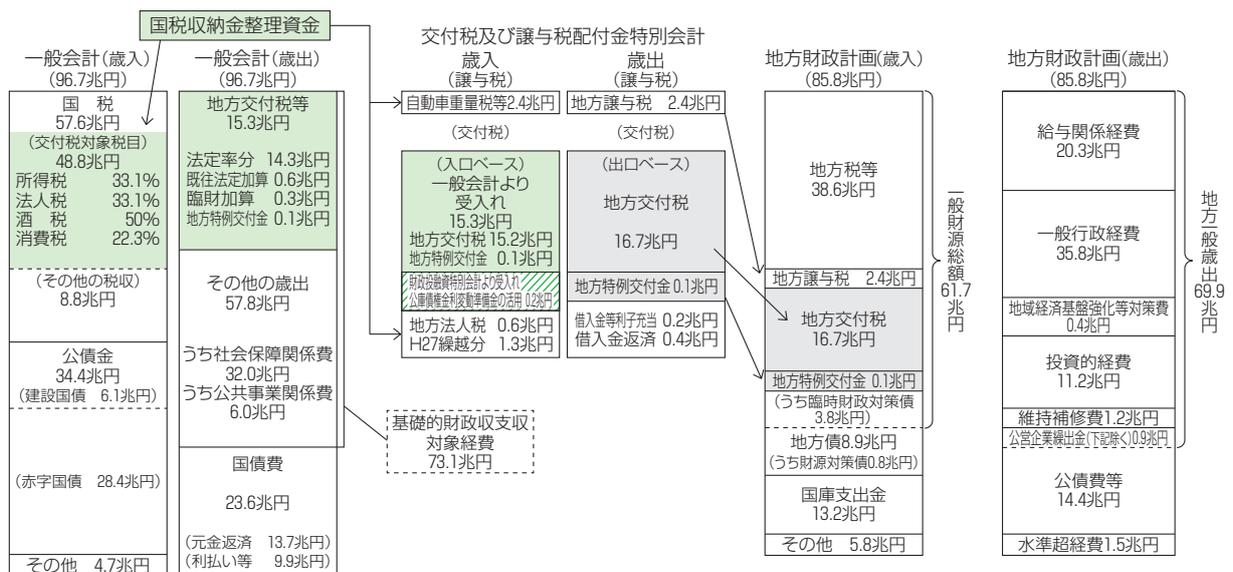
（注4）標準的条件を備えた地方公共団体が合理的，

かつ妥当な水準において地方行政を行う場合又は標準的な施設を維持する場合に要する経費を基準として算定。

## （2）財源不足が継続する地方財政

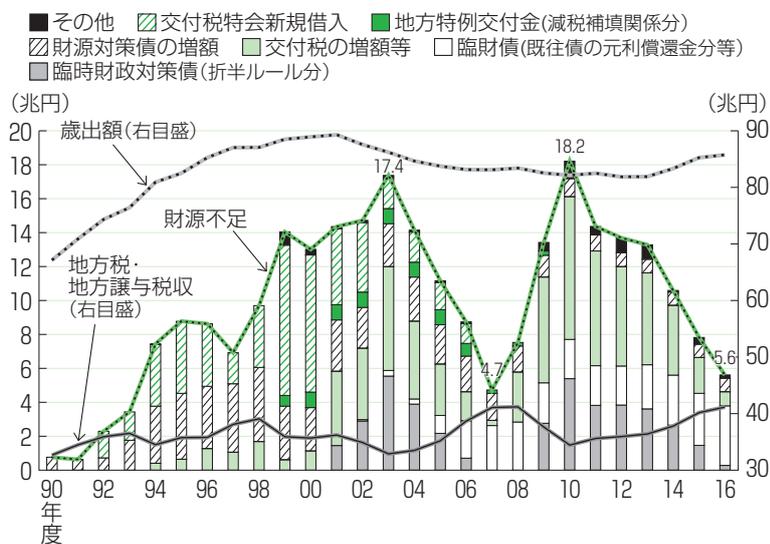
地方財政は，バブル経済が崩壊した90年代前半以降，景気低迷による減収に加え，社会保障関係費の自然増，減税や公共投資拡大など国の施策に地方が協力してきたことによる公債費の増高等を主な要因として財源不足が急激に拡大し，03年度には17.4兆円に拡大。景気回復で一旦は07年度4.7兆円に縮小したものの，リーマンショックで10年度には過去最大の18.2兆円にまで拡大。その後，景気回復で縮小傾向にあるものの，前年度比1.2兆円の地方税収増となる16年度も，依然5.6兆円の財源不足が継続している（第2図）。

第1図 国の予算と地方財政計画(通常収支分)との関係(平成28年度当初)



出典 総務省ホームページ「地方財政関係資料」  
 (注) 表示未満四捨五入の関係で合計が一致しない箇所がある。

第2図 地方財政の財源不足と補填措置の推移



### (3) 近年の主な地方財政改革の動向

#### a 平成の合併

90年代以降悪化した地方財政を改革するための主な政策として、まず、99年に旧「市町村の合併の特例に関する法律」が改正され、人口減少・少子高齢化等の社会経済情勢の変化への対応や地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政規範の確立を目的とする、いわゆる「平成の合併」がスタートした。

この政策により、市町村数は98年度末の3,232から05年度末で1,821、16年3月末時点で1,718に減少している。10年3月に総務省が公表した「『平成の合併』について」によれば、合併の主な効果として「適正な職員の配置や公共施設の統廃合など行財政の効率化」が挙げられ、「概ね合併後10年経過以降においては、人件費等の削減等により、

年間1.8兆円の効率化が図られる」という推計結果が報告されている。

#### b 三位一体改革

地方財政の歳入面での税財源改革として、01年4月に発足した小泉内閣は聖域なき構造改革を掲げ、国と地方の財政悪化、国と地方の財政関係の不均衡、地方分権の進展という状況のもと、「骨太方針2002」で国庫補助負担金改革、税源移譲、地方交付税改革のいわゆる「三位一体改革」を

打ち出した。具体策として、04～06年度の3年間で国庫補助負担金4.7兆円の削減、国から地方へ3兆円の税源移譲、地方交付税及び臨時財政対策債の5.1兆円の削減が実施された。

#### c 集中改革プラン (05～09年度)

平成の合併と三位一体改革に平仄を合わせた行政改革として、総務省は、05年3月に「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」を示し、各自治体は、05年度から09年度までの具体的な取組みを明示した「集中改革プラン」に取り組むこととなった。主な取組項目は、事務・事業の再編・整理、民間委託等の推進（指定管理者制度、PFI手法の活用等を含む）、<sup>(注5)</sup> 定員管理・給与の適正化等である。

この取組みの継続により、地方公共団体

の総職員数は05年4月308万人から15年4月に274万人まで減少。指定管理者制度の導入施設数は、06年9月の61,565施設から15年4月76,788施設に増加。PFI事業の実施方針公表事業数（PFI法が制定された99年度からの累計数）は05年度末218件から15年9月末511件に増加している。

**(注5)** PFI (Private Finance Initiative) : 公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力および技術的能力を活用して行う手法。

#### d 地方公共団体財政健全化法

地方財政の健全化を図るための法整備として、06年6月の北海道夕張市の財政破綻をきっかけに、地方公共団体の財政状況を統一的な指標で明らかにし、財政破綻を早い段階で防止することを目的に、07年6月に地方公共団体財政健全化法が公布された。健全化法では、4つの財政指標を健全化判断比率として設定のうえ早期健全化基準を設け、基準以上となった地方公共団体には財政健全化計画の策定を義務付けている。

14年度決算で早期健全化基準以上となっているのは夕張市のみで、実質赤字がある地方公共団体は07年度の24団体から14年度は2団体に減少している。

#### e 地方公営企業、第三セクター等の抜本改革

地方公共団体財政健全化法の09年4月からの全面施行に併せて、09～13年度を集中改革期間とする公営企業、第三セクター等の抜本的改革が推進された。

(注6)  
この5年間で、地方公営企業は、事業廃

止240事業、民営化・民間譲渡118事業、PFI導入15事業、指定管理者制度導入172事業等の改革が行われ、健全化法の経営健全化基準以上（事業規模に対する資金不足の割合が20%以上）の公営企業の事業数は08年度の61事業から13年度18事業に減少。第三セクター等は、事業再生、民営化・民間売却、事業清算等により、法人数は08年度の8,685法人から13年度7,634法人に減少し、地方公共団体が行う損失補償・債務保証は同期間で7.5兆円から4.0兆円に減少した。

**(注6)** 14年度末の地方公営企業の事業数は8,662事業、うち下水道3,638事業、水道（含む簡易水道）2,097事業、病院639事業、工業用水道154事業、その他2,134事業。

## 3 地方財政の現状

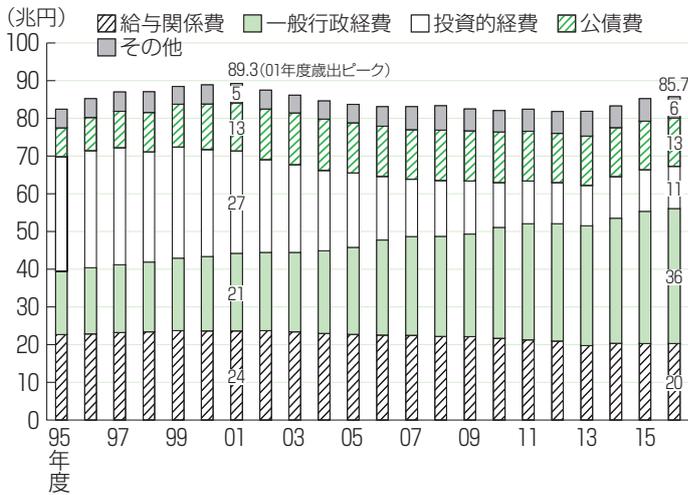
### (1) 歳出は抑制基調

前述の改革等により、地方財政の歳出総額（地方財政計画ベース）は01年度の89.3兆円をピークに抑制基調で推移している。

経費別に01年度と16年度を比較してみると、一般行政経費は01年度20.6兆円から16年度35.8兆円と大きく増加（15.2兆円）しているが、このうち国庫補助事業が9.3兆円から19.0兆円へと9.7兆円増加しており、これは社会保障関係費の増加によるものである。一方、投資的経費は、公共投資の縮小により27.2兆円から11.2兆円に16.0兆円減少。給与関係費は、職員数の削減（317千人から274千人に43千人削減）等により23.7兆円から20.3兆円に3.4兆円減少している（第3図）。

要するに、社会保障関係費が増加するな

第3図 地方財政計画の歳出の推移



資料 総務省「平成7～28年度地方財政計画関係資料」

かで、投資的経費や給与関係費を大幅に削減することにより総額を縮減してきたといえる。

## (2) 借入金残高は横ばいも累増する 臨時財政対策債

次に、ストック面で地方財政の借入金残高（＝地方債残高＋公営企業債残高〔普通会計負担分〕＋交付税特会借入金残高〔地方負担分〕）をみると、04年度以降200兆円規模ではほぼ横ばいで推移している（第4図）。

内訳をみると、公共投資の抑制により、臨時財政対策債を除く地方債の発行額が01年度10.5兆円から15年度5.3兆円にまで減少してきており、同残高は02年度末のピーク131兆円から15年度末94兆円まで減少する見込みである。

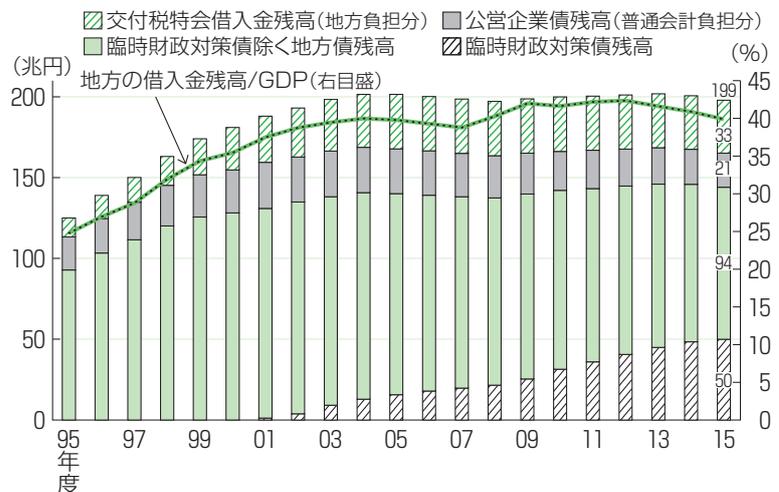
一方で、臨時財政対策債の残高は累増し、15年度末は50兆円に達する見込みである。これは、06年度以降、臨時財政対策債の既往債の元利償還金分等の発行額が2兆円を超える規模（15年度は3.1兆円）で継続するなかで、折半ルールによる臨時財政対策債の発行額は07、08年度こそ景気回復による税収増でゼロになったが、09年度以降は発行が継続しているためである（前掲第2図）。

地方の借入金残高の総額は横ばいとはいえ200兆円は巨額であり、臨時財政対策債は将来的に全額地方交付税で財源補填されとしても、各自治体が返済する赤字地方債であることには相違なく、財政構造としては悪化しているといえる。

## (3) 積立金は増加傾向

地方財政の積立金は、全体では増加傾向

第4図 地方財政の借入金残高の推移



資料 総務省「平成7～25年度地方公共団体普通会計決算の概要」、「平成27年度地方財政計画関係資料」

第5図 地方財政の積立金の推移



資料 総務省「地方財政統計年報」「平成26年度普通決算会計の概要」「平成26年度都道府県決算状況調」  
 (注) 11～14年度の被災3県の其他基金は除く。

にある(第5図)。この点について、財政制度分科会(14年4月4日開催)で、財務省は、国が十分な財源補填をしてきたことと、10年度以降は景気回復局面で当初見込みより(注7) 増となり財政調整基金が増加したためと説明している。また、同分科会で民間委員が、三位一体改革での交付税削減の経験から、そうしたリスクへの対応として積立金を増やしている面もあるとの見方もしている。

なお、臨時財政対策債の元利償還金は、償還条件に基づき地方交付税の基準財政需要額に算入され、この元金償還金相当分を(注8) 減債基金に積み立てていけば満期時に必要な財源が確保される仕組みとなっている。しかし、15年2月3日の衆議院の質問答弁書で、この償還積立金の積立不足が、13年度までの累計で23道府県で4,010億円、6政令指定都市で357億円あることが公表された。これらの自治体は、将来の満期時に減債基金以外の財源確保が必要となるなど、今後の財政運営に支障をきたすリスク

を抱えている。

(注7) 地方公共団体における年度間の財源の不均衡を調整するための基金。

(注8) 地方債の償還を計画的に行うための資金を積み立てる目的で設けられる基金。

#### (4) 財政構造は硬直性高く、財政力・行政コストの地域格差は大きい

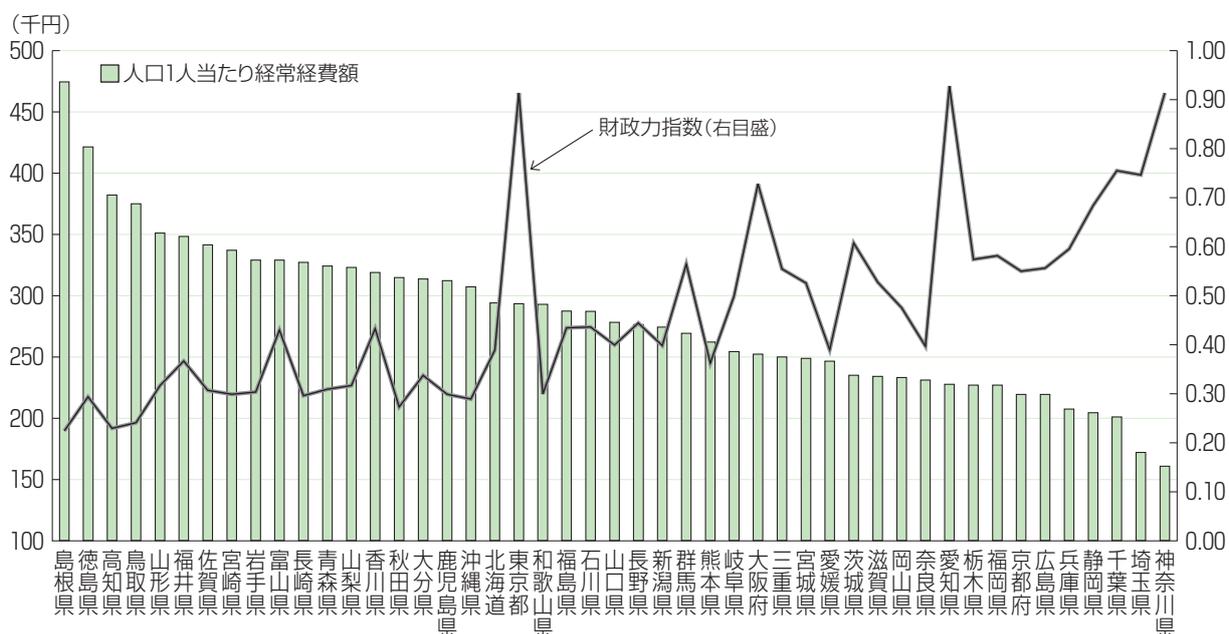
地方公共団体の財政構造が、経済情勢や地域社会の状況に呼応して変化する行政需要に対応し得るような弾力性のある状態にあるかを判断する指標として、経常収支率(地方税、地方交付税等の経常一般財源に減収補填債特例分〔地方税収が標準的な税収を下回る場合に発行される地方債〕と臨時財政対策債を加えた合計額に対する、人件費、扶助費、公債費等の経常的経費に充当される一般財源の比率)が用いられている。地方公共団体全体での経常収支率は、04年度以降、社会保障関係費の増加を主因に90%を超える状態が継続し、近年では大幅な地方税収入の増加があった14年度も92.1%(都道府県93.0%、市町村91.3%)と引き続き硬直性の高い財政状況にある(第6図)。

第6図 地方財政の経常収支率の推移



資料 総務省「平成26年度地方公共団体の主要財政指標一覧」

第7図 都道府県別 人口1人当たり経常経費額と財政力指数(2013年度)



資料 総務省「平成25年度都道府県財政指数表」

次に、都道府県ベースで財政力（財政力<sup>(注9)</sup>指数）をみると、経済基盤の強い大都市圏<sup>(注10)</sup>ほど高く、経常経費<sup>(注10)</sup>でみた一人当たりの行政コストは、人口が少なく地理的条件の不利な地方ほど高い傾向があり、それぞれの地域格差（最大と最少で財政力4.2倍、行政コスト2.9倍の差）も大きい（第7図）。

（注9）財政力指数：基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値の過去3年間の平均値。

（注10）経常経費：人件費、扶助費、公債費等の毎年度経常的に支出される経費。

### （5）地方公営企業の赤字が顕在化

地方公営企業法第2条で規定される地方公営企業に適用される公営企業会計基準が14年度決算から改正された。改正内容は、時価評価の導入、企業債等の借入資本金の負債計上、退職引当金等の計上義務化など民間企業に準じる会計基準とするものであ

る。この会計基準の見直しもあり、14年度決算では、同法適用の3,063事業（非適用を含めた全事業数は8,591）のうち赤字事業は1,246事業と前年度より264事業増加している。総務省では、地方公営企業の更なる経営健全化を進めるため、15年1月に、各自治体に、同法非適用の公営企業に対し19年度までに公営企業会計を適用するよう通知している。

### （6）今後増大する公共施設等の更新費用

70年から80年代にかけて建設された大量の公共施設等がこれから数十年間にわたり更新時期を迎える。総務省が12年3月に公表した「公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の比較分析に関する調査結果」では、公共施設等の現在の既存更新額に対

する将来の1年当たりの更新費用（現在の施設が耐用年数経過後、現状規模で更新すると仮定した今後40年度分の更新費用の年平均額）の割合は2.6倍（調査対象の全国111市区町村の加重平均値）にもなるという試算結果が報告されている。

この対応策として、総務省は、公共施設等の全体を把握し、長期的な視点をもって更新・統廃合・長寿命化などを計画的に行うことにより、財政負担を軽減・平準化するとともに、公共施設の最適配置を実現することを目的に、14年1月、各自治体に対し公共施設等総合管理計画の策定を指示し、16年度中にはほぼ全ての自治体で策定が完了する予定である。

既に計画が策定されたさいたま市の事例をみると、11年度予算の一般財源分ベースの公共施設等の改修・更新コスト128億円に対し、現状の規模で改修・更新した場合のコストは、11～50年度の40年間の年平均で283億円と2.2倍の大幅な負担増となる試算がされている。このため、①新規整備は原則しない、②更新は複合施設とする、③施設の総床面積の縮減などの方針を立て、コスト負担増を2.2倍から1.1倍に縮小するアクション・プランが示されている。このプランは、計画策定にあたった同市公共施設マネジメント会議委員長が「行政職員はもとより、議会も市民も、今までの常識から離れ格段の努力をしなければ達成できないかもしれない」というように、これまでの方針を大きく変えるものであり、現在その実行に向け市民参加によるワークショップ

プが継続的に開催されている。

## 4 骨太方針2015の地方財政改革

### (1) 改革の方向・進め方

15年5月19日開催の経済財政諮問会議で民間議員4名から、これまでの地方財政改革の取組みと現状について、「国から地方に大規模な財政移転をしてきたにもかかわらず、別枠で地方創生予算が必要な事態に至ったことについて反省するとともに、従来の仕組みを踏襲することへの危機意識を国・地方とも共有し、地方財政の仕組みを変えていく必要がある」という基本的な認識が示された。

この認識のもと骨太方針2015では、「公的サービスの産業化」「インセンティブ改革」「公共サービスのイノベーション」を歳出改革の主なアプローチ手法として、市場化・民営化による公的サービスの効率化と質の向上の実現を図るため、インセンティブ措置の拡充により改革を促すという成果主義重視の改革姿勢が強く打ち出されている。

具体的には、「公的サービスの産業化」「公的サービスのイノベーション」の取組事項として、行政サービスのオープン化・アウトソーシング等の推進、自治体情報システムのクラウド化の拡大、<sup>(注11)</sup>PPP/PFIの拡大、公営企業・第三セクター等の経営健全化などの業務改革の推進、および公共施設等総合管理計画の策定、地方公会計の整備、公営企業会計の適用拡大などの地方公共団体

**第1表 経済財政一体改革の具体化・加速に向けた総務省の対応**

1. 地方行政サービス改革 ・行政サービスのオープン化・アウトソーシング等の推進 (民間委託等の推進, 指定管理者制度等の活用, 地方独立行政方針制度の活用, BPRの手法やICTを活用した業務の見直し) ・自治体情報システムのクラウド化の拡大 ・PPP/PFIの拡大
2. 地方の頑張りを引き出す地方財政制度改革(トップランナー方式の導入) ・まち・ひと・しごと創生事業費における取組の成果の一層の反映 ・公営企業の経営効率化の促進 ・広域連携の支援 ・公共施設の集約化, 複合化等の支援 ・歳出効率化に向け業務改革で他団体のモデルとなるようなものを基準財政需要額算定に反映等
3. 公営企業・第三セクター改革 ・公営企業の全面的な見える化 ・抜本的な改革の検討推進 ・経営戦略の策定, 経営基盤強化 ・第三セクター改革
4. 地方財政の「見える化」 ・決算情報の「見える化」 ・公共施設等総合管理計画の策定促進 ・地方公会計の整備促進 ・公営企業会計の適用拡大

資料 平成27年10月16日経済財政諮問会議「高市議員提出資料」

の財政マネジメントの強化などが取組事項に挙げられている。また、「インセンティブ改革」では、歳出効率化に向けた取組みで他自治体のモデルとなるようなものを地方交付税の基準財政需要額算定に反映させる等が取組事項に挙げられている（第1表）。

そして、改革を進めるに際し、地方行政サービスの目指す成果目標（KPI）を明確化し、その取組みにかかる費用対効果を地域間等で比較可能な形で「見える化」していく方針も示されている。

（注11）PPP（Public Private Partnership）：公民が連携して公共サービスの提供を行うスキーム。

## （2）改革の方向・進め方の留意点

次に、前項の改革の方向・進め方について、これまでの改革の取組実績や地方財政

の現状から留意すべき点がないかみていく。

### a 公的サービスの産業化・イノベーション

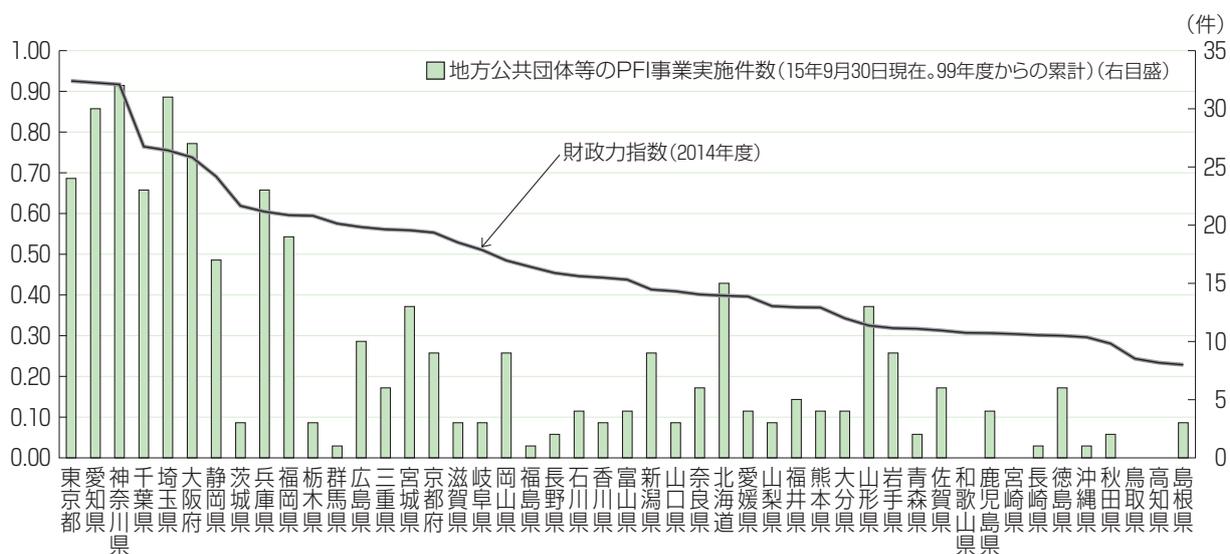
公的サービスの産業化・イノベーションの一つの手法であるPPP/PFIでは、公民連携により、国や地方公共団体が直接実施するより効率的かつ効果的に公共サービスが提供できることが期待されている。

この手法での優良事例として、岩手県紫波町のオガールプロジェクトがある。10年以上放置された駅前の町有地10.7haをPPP/PFI手法でしかも資金調達に補助金を受けず銀行借入中心に整備したもので、町が運営する情報交換館（図書館、地域交流センター）と10の民間テナント（子育て支援センター、学習塾、医院、産直市場、カフェ等）で構成される官民複合施設オガールプラザ（12年6月開業）が中核施設となっている。このプロジェクトで170人の雇用が創出され、人口3万人の町に現在年間85万人が訪れ、<sup>（注12）</sup> 周辺の地価も12年以降3年連続で上昇するなどの成果が出ている。

#### <留意点>

しかし、04年の福岡市の工場余熱施設整備施設のPFI事業者の経営破綻（その後、別の事業者へ施設譲渡）、07年の高知医療センターのPFI事業者の経営破綻（その後、行政が直営）など問題事例も出ている。また、PFI事業の実施件数を都道府県別にみると、大都市圏で財政力のある地域で実績が多く、人口が少なく財政力の弱い地方では採算性や対応できる事業者数の点などから実績は少ない（第8図）。

第8図 都道府県別 財政力指数とPFI事業実施件数



資料 総務省「平成26年度地方公共団体の主要財政指標一覧」、内閣府「PFIの現状について(平成28年1月)」

次に、指定管理者制度についてみると、前述のとおり導入数は増えているが、12～14年度の指定取消し・指定管理取止め・施設廃止は2,308施設もあり、単に経費削減目的でアウトソーシングしても、必ずしもうまくいくわけではないようである。また、成功事例といわれた佐賀県武雄市図書館のTSUTAYAへの業務委託は、効率性の改善はあっても選書の問題で公的サービスの質が問われ、愛知県小牧市では、同社への業務委託について、住民運動の力で住民投票が実施され、反対多数で白紙撤回される事態も生じている。

以上の点から、政府は、公的サービスの産業化・イノベーションの推進に際し、自治体ごとに地域性や事業の規模・内容で採算性が異なること等を踏まえ、優良事例だけでなく問題事例も分析しその評価を提示していく必要がある。また、各自治体が、事業の収支に加え、公的なサービスとして

の質の適切性などについて適切にチェックしマネジメントしていく仕組みが重要といえよう。

(注12) 16年1月21日国土交通省主催・官民連携(PFP/PFI)事業の推進セミナー資料「公民連携による公有地活用～オガールプロジェクトの取り組み～」参照。

### b インセンティブ改革

インセンティブ改革としては、まず16年度から地方交付税の基準財政需要額算定にトップランナー方式(トップランナーの低コスト団体の経費水準を採用)が導入され、初年度は算定にかかる単位費用に計上された23業務のうち16業務(施設管理、道路維持補修、庶務業務等)が対象とされる。

#### <留意点>

前述のとおり行政コストの地域格差が大きいなかで、財政力が弱く行政コストの高い自治体にしわ寄せがいかないように、総務省は、各自治体の人口規模等の地域の実

情に配慮するとしているが、例えば、同じ政令指定都市でも大都市圏の市と過疎地を抱える地方の市があるように、どこまで多様な地域の実情が配慮されるのか留意が必要な点といえよう。

### c 見える化

現在、各自治体の決算情報は、総務省のホームページの「地方財政状況調査関係資料」で公表されているものの、各自治体のホームページをみても、多様で比較可能な行財政データを入手するのは難しい現状にある。こうした状況から、行財政データができるだけ情報開示し自治体間での比較ができるように「見える化」していくことは、改革を進めるうえで必須といえる。

#### <留意点>

しかし、地域住民が政策およびその成果を評価するうえでは、行政サイドの恣意性を排除した客観的な原データの開示が重要である。また、改革の成果を「見える化」しPDCAを徹底していくという点で、成果の評価を単に件数や金額に置くのではなく、地域住民が納得できる公的サービスの質を評価対象とすることも重要であろう。

### (3) 地方創生政策との関係

#### a まち・ひと・しごと創生事業費

骨太方針2015では、地方創生の政策遂行に配慮して、地方の安定的な財政運営に必要な<sup>(注13)</sup>一般財源の総額は、集中改革期間の18年度まで15年度地方財政計画水準を確保するとされている。

これにより、16年度予算でまち・ひと・しごと創生事業費は15年度に続き1兆円の計上が見込まれている。そして、経済財政諮問会議（15年12月24日開催）が示した改革工程表では、同事業費に対する交付税算定において、段階的に取組みの「必要度」から「成果」に配分額をシフトするというインセンティブ改革を盛り込んだ計画が示されている。15年度の同事業費の中の人口減少等特別対策事業費6,000億円の配分をみると、取組みの「必要度」と「成果」の割合が5対1となっているが、今後「成果」の配分を増やしていくということである。

#### <留意点>

当該事業費の15年度の交付税算定に際しての取組みの「成果」の指標は、人口増減率、転入者人口比率、自然増減率、若年者就業率など短期的に改善できるものではなく、このままの成果指標での単純比較では、必要度の高い条件不利地域や財政力の弱い団体ほど不利になり、財政力格差はむしろ拡大する懸念がある。

(注13) 一般財源：地方税、地方譲与税、地方特例交付金、地方交付税の合計額。

#### b 新たな「圏域」づくり

地方創生の「まちの創生」政策として、「コンパクト化とネットワーク」による、「広域圏域」から「集落生活圏」まで含めた多様な新たな「圏域」づくりが掲げられている。具体的には、連携中枢都市圏や定住自立圏<sup>(注14)</sup>の形成等を通じたコンパクトシティの形成や中山間地域で「小さな拠点」の形成を図ろうとするものであり、前述の地方財

政改革の取組事項にある広域連携の支援、公共施設等総合整備計画の策定促進、公営企業・第三セクター改革等は、これに関連する政策である。

人口減少と財政難の制約のもとで大量の更新時期に入る公共施設は、統廃合などにより最適配置を図ることは必須の政策であろう。また、公営企業の事業で生活インフラとして必須の水道事業は、自治体間の水道料金が最大で10倍の格差があり、特に地方で料金値上げが相次ぐなかで、過疎地域等の財政力が弱い地域でのインフラ維持のためには、広域連携はぜひとも進めるべき政策といえよう。

#### <留意点>

一方で、連携中枢都市圏や定住自立圏の形成での中心都市への施設やサービスの集中は、近隣市町の人口減少を加速させる懸念がある。実際に、05年7月に過疎地域を含め広域合併した浜松市（07年に政令指定都市）の人口は、05年7月から15年7月までの10年間で全体では0.8%減に対し、過疎地域を含む天竜区は18.5%の大幅減となっている。また、10年3月に総務省が公表した「『平成の合併』について」では、行財政の効率化が図られた一方で、周辺部の旧市町村の活力喪失、住民サービスの低下、住民の声が届きにくくなっているなどの問題点の指摘がされている。

こうした問題点について、例えばある公共施設が廃止対象となり地域コミュニティの弱体化を招くリスクがある場合、そのリスクを地域住民と自治体でいかにカバーす

るかを真剣に考えていく必要がある。まさに、地域コミュニティの住民自治とそれを基盤とする市町村自治の力が問われる問題といえよう。

(注14) 連携中枢都市圏：連携中枢都市（地方圏の政令指定都市や人口20万人以上の新中核市）となる圏域の中心市と近隣の市町村が、連携協約を締結することにより、連携中枢都市圏を形成し圏域の活性化を図ろうとするもの。（まち・ひと・しごと総合戦略成果目標：15年4圏域→20年30圏域）

定住自立圏：中心市（人口5万人程度以上）と近隣市町村が連携し、地方圏における「定住の受け皿」の形成を図ろうとするもの。（同成果目標：15年95圏域→20年140圏域）

## 5 おわりに

90年代に入り悪化した地方財政は、平成の合併や、三位一体改革、地方公共団体財政健全化法の施行等の改革により、悪化には歯止めがかかりつつある。しかし、地方公営企業の赤字の顕在化に加え、臨時財政対策債の累増や高度成長期に建設した公共施設の大量更新問題などの将来的なリスクを抱えている。

こうしたリスクを抱える地方財政の更なる改革として、政府は、公的サービスの産業化、イノベーションにより公的サービスの効率化と質の向上を図るため、地方財政を「見える化」したうえで、トップランナー方式による成果主義重視の姿勢で改革を推し進めようとしている。また、地方創生政策の事業費の配分や新たな「圏域」づくりにもそうした姿勢がみられる。

これまでの公的サービスの産業化、イノ

バージョンに関連する政策の実績をみると、前述の留意点で示した問題事例のように、公的サービスの効率化や質の向上につながらないケースも散見される。また、平成の合併の問題点にあるように、効率化のしわ寄せが特に条件不利地などの弱者に及ぶ懸念がある。

地理的条件や財政力などの地域格差が大きいなかで、こうした懸念を払拭して地方財政改革と地方創生を進めていくためには、各自治体が、政策の成果目標の設定とその成果の評価を、地域住民が納得できる形でいかに遂行していくことができるかがポイントとなろう。そのためには、住民一人一人が諦観をせず、自らの問題として積極的に行政に対峙していく姿勢が求められよう。

#### <参考文献>

- ・岡田知弘 (2014) 『「自治体消滅」論を超えて』自治体研究社
- ・尾林芳匡 (2016) 「新たな段階を迎えた自治体のアウトソーシング」『住民と自治』2月号 (15～19頁)
- ・鎌田素史 (2015) 「地方創生の取組への財政支援」『立法と調査』371号, 12月 (18～29頁)
- ・神野直彦・小西砂千夫 (2014) 『日本の地方財政』有斐閣
- ・小島功平 (2016) 「経済・財政再生計画に基づく財

政健全化と本格化する地方創生」『立法と調査』374号, 2月 (40～54頁)

- ・小西砂千夫 (2012) 『地方財政のヒミツ』ぎょうせい
- ・さいたま市 (2014) 「さいたま市公共施設マネジメント計画・第1次アクションプラン」3月
- ・総務省 (2010) 「『平成の合併』について」3月
- ・総務省 (2012) 「公共施設及びインフラ試算の将来の更新費用の比較分析に関する調査結果」3月
- ・総務省 (2015a) 「地方公営企業の抜本改革等の取組状況」2月
- ・総務省 (2015b) 「平成26年度地方公営企業決算の概要」9月
- ・総務省 (2016) 「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」3月
- ・内閣府民間資金等活用事業推進室 (2016) 「PFIの現状について」1月
- ・平岡和久 (2015) 「地方財政と「地方創生」政策」, 岡田知弘・榊原秀訓・永山利和編著『地方消滅論・地方創生政策を問う』自治体研究社 (163～187頁)

#### <参考WEBサイト>

- ・総務省・地方財政状況調査関係資料  
[http://www.soumu.go.jp/iken/jokyo\\_chousa\\_shiryo.html](http://www.soumu.go.jp/iken/jokyo_chousa_shiryo.html)
- ・内閣府・経済財政諮問会議・重点課題別の資料・地方行財政制度  
<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/important/chihouzaisei.html>
- ・財務省・財政制度等審議会財政制度分科会・議事要旨等  
[http://www.mof.go.jp/about\\_mof/councils/fiscal\\_system\\_council/sub-of\\_fiscal\\_system/proceedings/index.html](http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/index.html)

(ほりうち よしひこ)





## 時代が要求する農業者教育

—MBA的科目主体の日本農業経営大学の教育と就農実績—

### 1 4年目を迎えた日本農業経営大学校

農業の現場で全員活躍すべく3月に卒業した2期生、その彼らを送り出し、4月には2年間全寮制の本校に入学した4期生を迎え入れ、忙しく時期を送っている。本校は1学年20名の定員だが、就農教育、特に経営者教育のモデルを目指し東京品川を拠点として教育を行っているところである。

学生は就農を前提に入学している。後継就農や新規独立就農、雇用就農のどれであれ、あるいはすでに農業法人で働く人を含め、皆、意欲を持ち、農業経営の持続的展開、さらには地域リーダーも目指しながら学んでいる。

座学と実習を組み合わせた本校の教育プログラムは、ヨーロッパに多い「サンドイッチ方式」と共通しており、1年時4か月の先進農場実習、2年時3か月の企業実習、が現場での学びとなっている。そして2年間の成果を自身の経営計画に取りまとめてはじめて卒業となる。

全科目必修の忙しさのなか、地域に通い自分名義の農地を手当てして経営設立の目途をつけたり、まずは農業法人で将来に備えると考えて就活したり、親元就農や孫ターンであってもそれに加え自分名義の部門新設を考えたり、と各人が自ら計画し行動している。大学校としては調査研究日を設け、週末以外にも地元に戻る余裕を授業時間割の中に設けているのである。

### 2 多様なキャリアの人材を教育する4つの力

入学者は、大別すれば、高校・県農大、4年制大等を経て入学した農家の関係者、高卒・4大卒・社会人等を経て入学した非農家・都会出身者、である。しかし高卒ですぐに本校に入学したものには一律1年間、農業従事・農業研修経験を求め、他の場合も一定の経験を求めている。全く農業の経験がないものは受け入れない。経営者教育の前提として適性を含め農業という対象への経験がまず必要と考えるからである。そのうえで入学者に一律にマネジメントを含む多くの科目をすべて必修として学ぶことを要求し、基礎力が不足する場合は放送大学校の受講や自力での学習を求め、大学校としても応援している。

MBAといえば学位に結び付く専門職大学院の経営管理学修士課程だが、本校

は卒業証書だけで学位は出さない。そして農業に関わるMBA科目を学ぶべき経営力の科目とするだけでなく、農業力、社会力、およびそれらの根幹をなす人間力に関わる科目も用意している。これはMBA大学院で学ぶ多くの企業人がそれなりの年齢や企業経験を有するのとは異なり、若い人材で構成される本校の特徴に由来する。さらに言えばリーダー養成の全人格的教育の性格が強いのである。

最近では農業法人が従業員を本校に派遣しMBAを学ばせたい要望があり大歓迎だが、この場合も4つの力、それに該当する科目の必修制は維持している。

### 3 多様な就農の仕方と支援

日本の就農教育は生産者教育、技術教育が主流である。重要さは認めつつ、激しく変化する市場経済下、経営ノウハウが決定的に重要で、規模拡大・複合化・6次化・イノベーション・グローバルな連携等、対応が求められる。経営戦略、マーケティング、簿記から会計・ファイナンス、原価把握、人事・労務など、経営者として学ぶべきことを本校では優先している。そして農業経営者は文系・理系、ともに学ぶべきであると指導している。

そうした教育プログラムをこなし、評価される経営計画・事業計画を発表して卒業する。行先は親元での新規就農タイプが多いが、親元にすぐには戻らず雇用就農するケースも結構ある。非農家出身だと法人就農が多くなるが、いずれかの独立も考えつつ人脈形成や資金確保を目指す者も多い。また新規に独立就農すべく、在学中、地域に通い農地を手当てするものもあり、孫ターンを含め事例が積み重なってきているのはうれしい。離農農家や既存経営を丸ごと継承する仕組みが充実するならば、この流れは一層強化されるであろう。

最近では農村回帰・自然との共生に価値観を持つ若者も多く、農業に期待し参入してきている。彼らにも経営者教育を提供し、担い手として新規就農の流れに加わってもらうことは農業の担い手増加に貢献する。

本校から見ると後継者を含め若者への農林水産省の青年就農給付金は教育に大きなサポートとなり就農の流れを確実にしている。これに加え、本校は農林中央金庫をはじめ多くの会員で構成される一般社団法人アグリフューチャー・ジャパンの物心両面の支えで成り立っている。教育機関として責任を痛感する次第である。

(日本農業経営大学校 校長 堀口健治・ほりぐち けんじ)

# 移住促進政策の変遷と課題

—鳥取県鳥取市の事例を踏まえて—

研究員 多田忠義

## 〔要 旨〕

わが国の人口は特定の地域への集中が続く一方、移住を検討する人や移住促進政策を利用して移住した人は増加傾向にある。こうした人口移動をめぐる構造変化の兆しは、社会経済的環境の変化や移住促進政策の強化によってもたらされたと考えられる。この変化の兆しのなか、国の総合戦略では移住にかかる基本目標を設定したが、都道府県版総合戦略では地域の実態を踏まえ、多様な数値目標や重要業績評価指標（KPI）の設定が確認できた。

移住者が多い鳥取県鳥取市において、こうした変化の兆しのもとで展開する移住促進政策の特徴は、他の関係団体との連携のもとで構築された重層的な支援体制、切れ目のない、継続した支援の実施、移住者の定着重視、地元住民の関与である。これらが、移住者と移住先社会とを調和させる効果を持ち、移住者の増加や定着に寄与している。

移住促進政策の課題は、KPIを設定したことにより、移住者獲得をめぐる競争激化や移住者の定着失敗につながりかねない懸念があることである。

## 目 次

はじめに

1 人口移動をめぐる構造変化の兆しと移住促進政策の変遷

- (1) 強まる人口の集中と増加する移住者
- (2) 移住を取り巻く社会経済的環境の変化と移住促進政策の強化

2 都道府県総合戦略における移住の位置づけ

- (1) 46道府県で移住促進に取り組む方針
- (2) 都道府県で異なる移住促進に関する施策のKPI

3 鳥取県鳥取市における移住促進政策の展開

- (1) 鳥取県および鳥取市における移住促進政策の契機

(2) 移住促進政策の重層性と支援体制の構築

(3) 移住促進政策の継続性と切れ目のない移住・定住プロセス支援

(4) 若者中心に増加し続ける移住者

(5) 鳥取市の総合戦略における移住の位置づけと今後の課題

4 移住促進政策が直面する当面の課題

- (1) KPI設定で懸念される移住者獲得競争
- (2) 地域活性化への期待と求められる移住者と移住先社会との調和

おわりに

## はじめに

日本各地で直面する人口減少による地域の持続・活性化に関する諸問題への解決策の一つとして、人口集中を分散させる移住の取組みが積極的に展開されている。最近では、2014年11月に「まち・ひと・しごと創生法（以下「創生法」という）」が成立し、地方創生の取組みがスタートした。創生法に基づき策定された国の総合戦略では、企業立地や人口の集中解消に向けて地方移転・移住を目標の一つに掲げ、期限を定めた減税や移住促進に関連する多数の補助・支援政策を展開している。

そこで、本稿は、移住を意思決定させる社会経済的環境と移住促進政策がどのように変遷してきたかを取りまとめ、地方創生開始以前から移住促進に取り組んできた自治体の事例を踏まえながら、地方創生によって移住促進政策を推進するうえでの諸課題を考察する。

本稿で議論する移住は政策支援対象に焦点を当てるため、①国内かつ都道府県間移動、および②移住促進政策を利用した、もしくは進学、就職、一時的な転勤命令を除く自発的な意思を契機とする移動<sup>(注1)</sup>、と限定する。なお、移住を厳密に定義すると、恒常的な住まいを移し、そこに定住し続けることとなるが、移住促進政策では定住場所を移動させることに力点が置かれているため、何年定住すれば移住したとみなすか、といった移住の厳密さは問わないこととする。

分析は以下の手順を追った。1～2節では、日本における人口集中と移住者の増加の実態から、人口移動構造に変化の兆しがあることを指摘し、社会経済的環境や政策効果が一定程度寄与していることを議論する。そして、16年3月までに公表された都道府県版総合戦略から移住に関する取組みを分析する。3～4節では、鳥取県鳥取市における移住促進政策を分析しつつ、移住促進政策の課題を検討する。

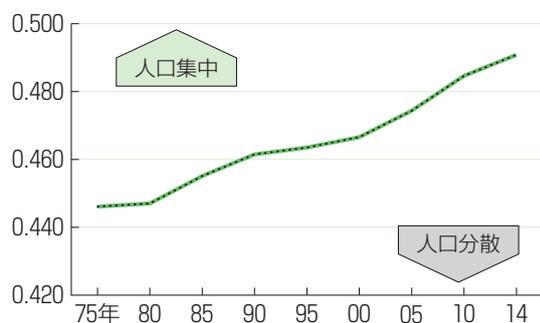
**(注1)** 本稿では、阿部・小田切(2015)、小田切ほか(2016)を参考に移住を定義した。①の条件は、国境を超える移住に比べ、移住の障壁(法的手続、言語、習慣など)が低いものの、同一市町村内や同一都道府県内に比べ、生活様式や人間関係を移住先に適合させる必要度が高まり、政策支援がより求められる移住と考えられるため設定した。また、②の条件は、企業立地・移転など、会社側の事情による従業員の半永久的な移住が強制される場合も含む。企業立地や移転を促進する取組みが、移住者の呼び込みと相互補完する関係にあるためである。

## 1 人口移動をめぐる構造変化の兆しと移住促進政策の変遷

### (1) 強まる人口の集中と増加する移住者

わが国の人口分布の変化をみると、特定の地域へ人口が偏る度合いが増しており、このことは都道府県別にみた人口集中度合いの格差を示す人口分布ジニ係数が長期的に上昇していることから確認できる(第1図)。こうした現象は、経路依存性の理論(ピアソン(2010))から説明できる。この理論は、過去のある時点での政策決定・選択や、それによって形成された社会経済制度

第1図 人口分布ジニ係数の推移



資料 総務省「国勢調査」「人口推計」「社会生活統計指標」、農林水産省「世界農林業センサス」  
 (注) 人口分布ジニ係数(G)は以下の式で求められる。

$$G=1-\sum a_i(p_i+p_{i-1})/10000$$

$a_i$ : 人口密度(可住地面積ベース)がもっとも低い都道府県から*i*番目の都道府県の可住地面積の国内可住地面積に占める割合(%)

$p_i$ : 人口密度がもっとも低い都道府県から*i*番目の都道府県までの累積人口割合(%)

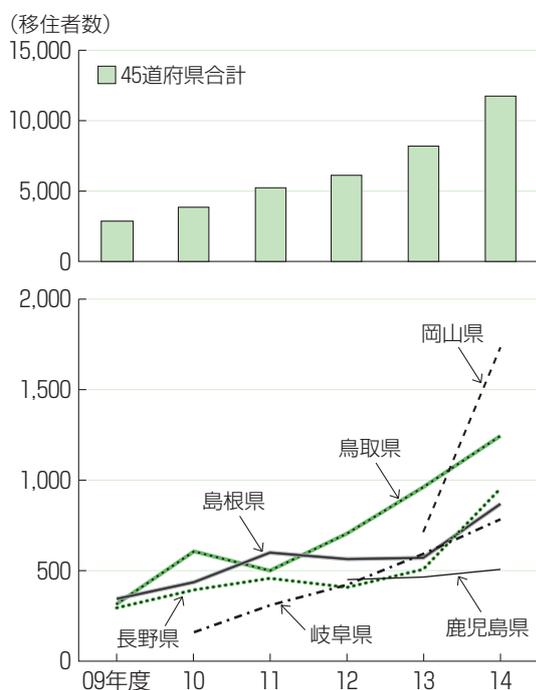
が、政治的・社会的な環境(初期条件)が変化しても、時間の経過とともに次第に変更されにくくなる(=慣性)というものである。この理論を用いることで、戦後日本に導入された政策のうち産業集積政策の慣性が働き、産業集積地で労働力吸収の力が働くことで人口集積をもたらししていると説明できる(多田(2015a))。また、日本創生会議・人口減少問題検討分科会(2014, 19頁)では、人口集中の要因を新古典派経済学のマクロ経済的、社会政治的な説明であるプッシュ・プル理論<sup>(注2)</sup>を用いている。すなわち、地方の就業機会不足、景気低迷などによる人口の押し出し(プッシュ)要因と都市部の雇用吸収力の増大による引き込み(プル)要因を挙げた。

一方で、近年、移住しようとする意識は高まっているほか、移住者も増加しており、少なくとも2000年代後半以降、人口移動をめぐる構造変化の兆しがあると考えられる。

内閣府の世論調査「東京在住者の今後の移住に関する意向調査」(14年8月調査)では、東京在住者の約4割が移住予定、または移住を検討したいと思っていることがわかっているほか、同「農山漁村に関する世論調査」で、都市住民の農山漁村への定住願望は、14年に31.6%と、05年の20.6%から10ポイント以上上昇している。また、NPO法人ふるさと回帰支援センターによる調査結果(16年2月15日付ニュースリリース)では、15年の面談・セミナー参加者数、電話等問合せ件数の合計は2.1万件と、08年(0.2万件)の10倍に増加し、セミナー開催件数も302回と08年(54回)の6倍に達するなど、移住に対する関心が間違いなく高まっていることを示している。

また、全国移住者数調査を実施した阿部・小田切(2015)、小田切ほか(2016)は、一部の府県でデータ未収集はあるものの、09年度には2,842人だった移住者は年々増加し、14年度には11,735人と5年間で約4倍に増加したことを初めて明らかにした(第2図)。これらの研究では、移住者を①県外から転入した人、かつ②移住相談の窓口や中古住宅を活用する「空き家バンク」などの支援策を利用した人またはその他の方法で行政により把握されている人で、行政窓口で把握可能だった転勤や進学等で一時的に転入した人を除外した数字と定義した。また、年度によってデータ収集ができなかった県や市町村も含まれ、行政の介入なしに移住した人は数字に含まれないという移住の対象範囲を限定した調査結果であ

第2図 09～14年度における45道府県移住者数の推移と上位3県の内訳



資料 阿部・小田切(2015), 小田切・中島・阿部(2016)を基に筆者作成

(注) 下図は09～14年度で上位3県となった6県を表示した。グラフに表示されていない数値は、データが得られていない。また、全市町村が回答していない県も含まれる。東京都、大阪府は調査対象外である。詳しくは、阿部・小田切(2015), 小田切・中島・阿部(2016)を参照されたい。

るが、この増加は注目すべき変化である。これらの調査によれば、13年度は鳥取県、14年度は岡山県が、全国で一番多く移住者を受け入れた県であることがわかった。

さらに、こうした人口移動をめぐる構造変化の兆しは、新たな概念や研究結果をもたらしている。例えば、先行研究に目を向けると、生活の質を追い求めることを主因とする人口移動を「ライフスタイル移住」(lifestyle migration)<sup>(注3)</sup>と呼び、プッシュ・プル理論だけでは表現しきれない日本における人口移動の要因を説明しようとしている(須藤(2011), 長友(2015), 前村ほか(2015)など)。また、須藤(2012)は、90年代以降

の日本におけるIターン者がそれ以前とは異なる質であることを指摘し、藤山(2014)や小田切(2014a)などは、若者が地方へ向かいはじめている現象を、70年代以降の欧州の実態(全国町村会(2014))になぞらえ田園回帰と呼んでいる。そして、これらの研究は、社会経済的環境や移住促進政策が一定の効果を与えていることも指摘している。

(注2) プッシュ・プル理論は新古典派経済学の理論で、人口移動研究において主に国際間や都市-農村の移動を分析する枠組みとして、経済的、社会政治的な格差が人の移動を生み出すとしている。プッシュ要因は、人口増加、雇用不足(あるいは余剰労働力)、政治・宗教・民族的抑圧(難民)など、ある地域・国から他地域へ移住する動機で、プル要因は、労働力不足、広い土地、雇用機会、政治・宗教・民族的自由など、ある地域・国を移住先に選ぶ動機である。

(注3) ライフスタイル移住は、広く引用されているBenson(2009, p123)の定義によると「仕事や政治的難民など伝統的に言及された理由ではなく、生活の質(QoL)として広く述べられてきたことを理由に移住すること」としている。長友(2015)は、この定義を受け、「個人の生き方や生活の質に対する願望が移住の意思決定に大きく影響を与えている現代的な移住と捉えることができる」とし、様々に議論されてきた新しい移住を包含する概念と指摘した。

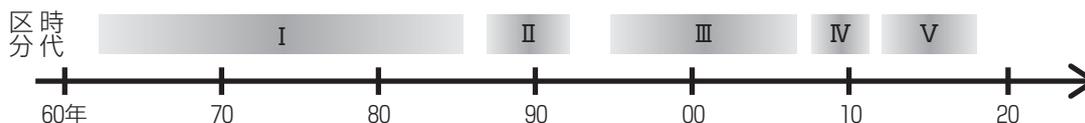
## (2) 移住を取り巻く社会経済的環境の変化と移住促進政策の強化

では、これまでみてきた人口移動をめぐる構造変化の兆しは、2000年代後半以前にはみられなかった現象なのだろうか。また、どのような社会経済的環境の下で移住促進政策が展開してきたのだろうか。

そこで、筆者は、移住促進に関連する政策と移住を取り巻く社会経済的環境を第3図にまとめた。そして、これらの政策や環

第3図 移住促進に関連する政策とその時代背景

時代背景	世界	フォーディズム	第三の産業分水嶺	柔軟な専門化/ネオフォーディズム	グローバリズム
	日本	高度経済成長 ヒッピー運動 出稼ぎ労働者のUターン	パブル景気	不況、就職氷河期	デフレ経済、人口減少
関連書籍	▼83年：書籍『すばらしき田舎暮らし』出版 ▼87年：雑誌『田舎暮らしの本』発刊 ▼15年：『シリーズ田園回帰』 ▼05年：書籍『若者はなぜ農山村に向かうのか』 ▼97年：『定年帰農』『現代農業』				
移住促進に関する政策(主なもの)	▼62年：全総「拠点開発方式」 ▼69年：新全総「大規模プロジェクト構想」 ▼77年：三全総「定住構想」 94年～：地球緑化センター「緑のふるさと協力隊」▼ 96～07年：国土交通省「地域づくりインターン事業」▼ ▼70年：過疎法 ▼87年：四全総「交流ネットワーク構想」 ▼87年：総合保養地域整備法(リゾート法) 98年：21世紀の国土のグランドデザイン「参加と連携」▼ ▼97年：「新・農業人フェア」開始 ▼02年：ふるさと回帰支援センター設立 ▼08年～：総務省「集落支援員」 ▼08～10年：農林水産省「田舎で働き隊！」 ▼09年～：総務省「地域おこし協力隊」 ▼11年～：農水産省「田舎で働き隊」 ※15年に地域おこし協力隊へ改称 ▼08年：国土利用・形成計画、地域力創造プラン ▼15年：国土利用・形成計画				



資料 筆者作成

境は、大きく I～V の 5 つに区分できると考えた。以下、I～V を概観すると、移住促進政策は 60 年代以降、人口集中緩和策が移住促進政策の性質を帯びたものの、90 年代初めまで機能することはほとんどなかったこと、90 年代半ば以降、国、都道府県、市町村が移住促進政策に取り組みはじめ、強化されてきたことがいえる。また、60 年代後半には、社会経済的環境の変化に応じたライフスタイル移住が確認され、移住促進政策によって移住を促されやすい人が早くから存在していたことがわかる。すなわち、人口移動をめぐる構造変化の兆しは 60 年代後半から確認され、社会経済的環境の変化や移住促進政策の強化によって徐々に

構造変化しはじめる分かれ目に到達しようとしているのである。

I は、60 年代から 80 年代半ばまでで、国土計画による地域拠点形成や地方の産業立地政策が移住促進政策の性質を帯びたが、移住促進が明示的には取り込まれなかった時期である。全国総合開発計画（全総）や新全国総合開発計画（新全総）の列島改造ブームで地域の均衡ある発展や地域間格差解消を目指すため、地方での工業開発による雇用創出等の人口集中緩和策が移住促進政策の性質を帯びていた。しかし実際には、第一次石油危機や景気後退局面などの不況による都市部の雇用環境の悪化などの影響で出稼ぎ労働者の U ターンや地方定住

化の傾向が強まったのみで、移住促進効果は限定的であった(吉川(2011))。

また、第三次全国総合開発計画(三全総)では、大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ人間居住の総合的環境の形成を図るという「定住構想」を打ち出したが、地域産業政策が不十分で人口集中の緩和は実現しなかった(木村ほか(2015))。

一方で、今日の移住促進政策によって移住を促されやすいライフスタイル移住を実現した人がすでに存在していた時期でもある。住宅双六に代表される理想的で画一的なライフコースから、多様なライフコースを受容する社会へ変容しはじめた。また、ヒッピー運動や有機農業、産消連携や生協運動など、既存の社会経済制度に対抗する動きが顕在化した社会環境(小田切・筒井編著(2016)88頁)と、フォーダイズ的な画一的大量生産から「柔軟な専門化/ネオフォーダイズ」による多様なニーズに対応する生産へと移行し、雇用環境が不安定化しはじめた経済環境(ノックス・ピンチ(2013)24~30頁)とが相まって、自発的に田舎へ移住し、新たな生活を営みはじめる人が出現している(小田切・筒井編(2016)97頁)。そして、83年に出版された『すばらしき田舎暮らし』(石井慎二著)は、脱都市、そして大量消費からの脱却を見据えたもので、ライフスタイル移住の概念に通じる観点を持つことから、田舎暮らしが顕在化した証の一つといえる。書籍のタイトルに「田

舎暮らし」という言葉が日本の書籍に登場したのは、国立国会図書館のデータベースを確認する限り、同書が初めてである。

Ⅱは、80年代後半から90年代初めまでで、リゾート開発が地方への人口移動を促す性質を帯びたが、この時期もⅠと同様に移住促進が明示的に取り込まれなかった時期である。第四次全国総合開発計画(四全総)や、それに基づく総合保養地域整備法によって、地方における多様な産業振興を推進する目的でリゾート開発が進められ、これに伴う就業者数増加への効果が、移住促進の性質を持っていたといえる。実際、「スキー場などのリゾート地では脱サラ・ペンション経営という移住者が増加」(小田切・筒井編著(2016)89頁)し、「不動産物件ありきでの地方移住が進むようになった」(前掲書)。

一方、バブル景気で農村部の不動産や別荘が投機対象となる経済環境と、農村部にセカンドハウスを持つことがステイタス(井口(2012))となった社会環境とが相まって、都市住民が余暇活動や定年後のライフスタイルの一つとして、リゾート化された場所で生活を送るスタイルが流行した。

Ⅲは、90年代半ばから07年までで、国や都道府県が移住促進政策に本腰を入れはじめた時期である。GATTからWTOへと国際貿易体制が転換(95年)し、通信技術の目覚ましい発展も相まってモノや情報がグローバルに行き交うグローバリズムの波が押し寄せるなか、貿易自由化対策の一環である農村振興策として新規就農の促進が掲げられたほか、21世紀の国土のグランドデザ

イン（第5次の全国総合開発計画）では「参加と連携」による国土づくりを掲げ、4つの戦略の1つとして「多自然居住地域の創造」がうたわれた。また新・農業人フェアの開催（97年～現在）やふるさと回帰支援センター設立、「緑のふるさと協力隊」（NPO法人地球緑化センター、94年開始）、「地域づくりインターン事業」（旧国土庁、96年開始）など、経済対策の一環（小田切・筒井編著（2016）91～92頁）として国を挙げて移住促進政策に本腰を入れはじめ、都道府県の政策に反映された（井口（2012））。

この時期の社会環境として特徴的なのは、バブル景気が崩壊して失われた20年といわれる構造不況へ突入したことである。度重なる労働者派遣法の改正や日本経団連の「新時代の日本的経営」ガイドライン発表（95年）を受けた非正規雇用者数のさらなる増加、また賃金の伸び悩みといった経済環境は、都市における就労から農村での就農、あるいは農山村への移住を後押しした（小田切（2014b）194～196頁）。また、リタイア層、団塊世代の大量退職を見据えた第二の人生の選択肢として「定年帰農」（97年『現代農業』）という造語が作られたほか、日本労働組合総連合会の呼びかけにJA全中、生協、経済界が応じ、「ふるさと回帰運動」の取り組みをスタートさせたが、これも当初は中高年の移住を支援するものであった（小田切・筒井編著（2016）90～91頁）。

IVは、08年から11年2月までで、国が踏み込んだ移住促進政策を始めた時期である。地域力創造プランのもと「地域おこし協力

隊」（総務省、09年開始）、「田舎で働き隊！」（農林水産省、09年開始）といった若者世代を田舎へ送り込む移住促進政策が始まり、Ⅲの時期の移住促進政策に比べ、一步踏み込んだものであった。

この時期の経済社会環境は、リーマンショックを契機に発生した世界的な大不況のなか、「派遣切り」という言葉も生まれるなど、これまで以上に都市で働くことが厳しさを増し、若者世代が地方への就職も視野に入れるという消極的な理由で地方に呼び込まれる側面が強調されがちな時期である（小田切・筒井編著（2016）92頁）。

Vは、11年3月から現在まで、第二次安倍内閣の目玉政策として地方創生が打ち出され、政府、都道府県、市町村が、具体策や数値目標を伴いながら移住を推し進める体制が構築され、移住促進政策が強化された時期である。

また、11年3月に発生した東北地方太平洋沖地震とそれに伴う津波・原発事故を経験し、ライフスタイルを見直したいという社会環境が、移住の動機につながった（小田切（2014b）180頁）。田園回帰をテーマとするシリーズ本が刊行されたことや、「田園回帰」という言葉が政府白書にも登場したことも、移住に対する社会的な関心の高まりを象徴する出来事といえる。

経済環境はⅣの時期に比べ改善し、都市部を中心に有効求人倍率がバブル期以来の高水準に達している一方で、前述のとおり、移住促進政策による移住者は増加傾向で、雇用機会を求めて都市に向かう人の流れと

反対の動きが確認できる。そしてこの動きは、特に若者世代を中心としていることが特徴である（小田切・筒井編著（2016）15～19頁）。

## 2 都道府県総合戦略における移住の位置づけ

### (1) 46道府県で移住促進に取り組む方針

前節では、移住促進政策が地方創生によって一段と強化されたことを確認した。その強化において、国は、まち・ひと・しごと創生総合戦略で移住促進の数値目標を掲げ、都道府県や市町村に対し、地域の実態を踏まえた移住促進政策を求めている。

小田切・筒井編（2016，150～173頁）は、移住者のハードルとして、なりわい（仕事）、コミュニティ関係、生活の拠点を挙げ、うち前者の2つは都道府県行政によるきっかけづくりや仕掛けの必要性を指摘している。藤山（2015，65頁）は、移住の取組みを「地元，市町村，県の3段階で」取り組むべきと指摘している。

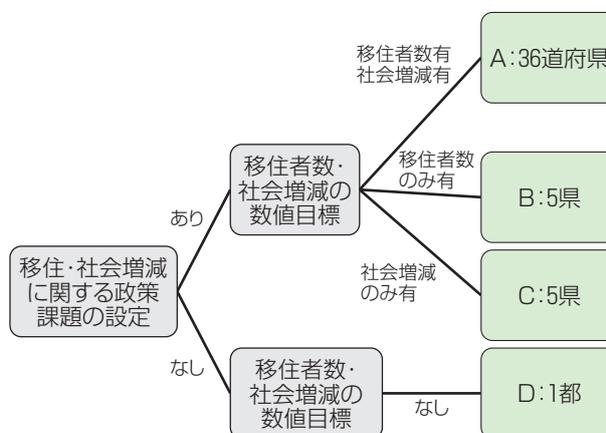
本節では、こうした点を踏まえつつ、都道府県における移住促進政策の内容を把握するため、都道府県が16年3月までに策定もしくは改訂した総合戦略（都道府県版総合戦略）で、転入出超過数等を示す人口の社会増減（以下「社会増（減）」という）や移住に関する政策課題が設定されたかどうか、また、社会増減，移住に関する数値目標やKPIが設定されたかどうかを調べ、併せて個別施策の記述も確認した。創生法では、

政策評価を実施するにあたり数値目標の設定を求めていること，また，移住や人口の社会増減に関する政策課題の記述は，後述のとおり東京都を除く46道府県すべてで確認されたことから，都道府県の移住促進政策の比較にあたっては数値目標とKPIの設定状況を用いた。なお，移住促進政策は地域の実態を踏まえるため，市町村版総合戦略における移住の位置づけや数値目標・KPIは，都道府県版総合戦略のそれと異なる可能性があることに留意しなければならない。

まず，Webで公表されている地方版総合戦略の本文をテキスト検索し，地方版総合戦略における人口の社会増減および移住に関する政策課題の設定，基本目標における数値目標，または各施策における重要業績評価指標（KPI）の設定状況を確認したところ，第4図のとおり4つに区分できた。

人口流入の一番大きな東京都（区分D）では，移住や社会増減に関する現状分析の

第4図 都道府県版総合戦略における社会増減，移住の課題設定状況



資料：16年3月末までに公表・改訂された各都道府県版総合戦略を基に筆者作成

み記載があり、政策課題や数値目標に関する記述が確認できなかった。残りの46道府県では、移住や社会増減に関する何らかの目標が盛り込まれ、うち36の道府県で社会増減、移住者数の両方（区分A）で数値目標・KPIが設定されていた。また、5県で移住者数のみ（区分B）、5県で社会増減のみ（区分C）数値目標・KPIが設定されていた。移住、社会増減に関する政策課題の設定はあるものの、いずれかの数値目標・KPIの設定がない区分B、Cの10県は、区分Aの36道府県に比べ、移住促進や社会増減を設定しにくい何らかの理由がある可能性を考慮すべきである。例えば、区分Bは、社会減、もしくは社会増を当面避けられない、区分Cでは、人口の社会増が続いているため移住者数を別途設定する必要がない、

といった理由が考えられる。

（注4）移住者数のほか、地域おこし協力隊の受入れ者数をKPIとした県も含めた。

## （2） 都道府県で異なる移住促進に関する施策のKPI

次に、都道府県版総合戦略に記載のある移住促進に関する施策のKPIを、①認知支援、②入口支援、③マッチング支援、④就職支援、⑤定住支援の5段階に集約し、①～⑤を移住・定住プロセス支援と名付けた（第1表）。この5段階は、前出の小田切・筒井編（2016、150～178頁）や、NPO法人ふるさと回帰支援センターのWebなどを参考に、筆者が支援を必要とする局面をまとめたもので、これらの支援は段階を踏んで、切れ目なく実施されるべきである。特に、⑤定住支援は、「よそ者」として扱われやす

第1表 移住・定住プロセス支援および移住関連指標の内容一覧

名称	総合戦略で確認された主な数値目標, KPI	
移住・定住プロセス支援	①認知支援	【移住需要を喚起する広報等】 PR映像再生回数, Webアクセス数, UJIターン相談登録者数
	②入口支援	【具体的な相談, 移住希望者との対面接触】 移住に関する相談件数, 相談会・セミナーの開催回数
	③マッチング支援	【実践的な移住経験】 二地域居住, お試し居住, 暮らし体験ツアーの実施回数・参加者数 ※観光を主としたもの, 移住の需要喚起を意図する都農交流人口やグリーンツーリズム参加者数等のKPIは除外
	④就職支援	【仕事探しへの支援】 Uターン・移住による起業, 域外(UJIターン)からの就職人数(希望者数を含む), プロフェッショナル人材の確保人数
	⑤定住支援	【移住者と地元住民とのかかわり合いの支援】 移住後のフォローアップに関する研修会, サポーター人員数, 地域おこし協力隊終了後の定着率, 中間支援団体・移住者受入れ団体数
移住関連指標	⑥空き家の活用	空き家への移住世帯数, 空き家の提供戸数, 空き家対策に関する計画策定市町村数
	⑦流出防止	高校・大学卒業者の地元進学・就職者数
	⑧農林水産業への新規就業	新規就農者数, 林業・漁業への新規就業者数 ※UJIターン, 地元出身の両方を含むため, ④就職支援と区別
	⑨企業誘致	新規企業立地, 本社機能移転, 政府機関誘致, またこれらに関連して創出される新規雇用者数
	⑩愛着・満足度	住民アンケートによるもの, 民間調査機関の公表結果(ブランドランキング, 移住先希望調査等)

資料 筆者作成

い移住者が移住先社会と調和する点に力点が置かれているととらえられ、これまで政策上の関心が低かった（小田切（2014b）213頁）移住者の定着を図る観点や政策の実効性を評価できる指標として重要視したい段階である。

加えて、住まいの確保や、域外への人口流出防止、移住者に人気のある農林水産業への新規就業、人口の呼び水となる企業誘致、定住意志へとつながる意識調査等の指

標として、⑥空き家の活用、⑦流出防止、⑧農林水産業への新規就業、⑨企業誘致、⑩愛着・満足度を移住関連指標とした（第1表）。

そして、第1表に掲げた各都道府県の移住・定住プロセス支援、移住関連指標にかかるKPIの有無を調べ、前掲第4図で得られた移住者数・社会増減の政策課題・数値目標・KPIの有無に基づく4つの区分（A～D）とクロス集計して、第2表を得た。ま

第2表 都道府県版総合戦略における移住者数のKPI有無別移住・定住プロセスの支援状況

（単位 都道府県、％）

移住者数・社会増減の数値目標	該当都道府県数	都道府県名(順不同)	移住・定住プロセス支援に関するKPI設定率					移住関連指標のKPI設定率				
			①認知支援	②入口支援	③マッチング支援	④就職支援	⑤定住支援	⑥空き家の活用	⑦流出防止	⑧農林水産業への新規就業	⑨企業誘致	⑩愛着・満足度
A: 移住者数・社会増減ともにあり	36		36	47	39	64	17	44	72	81	97	36
①～⑤すべて	2	岩手県, 鳥取県	100	100	100	100	100	100	100	100	100	0
①～⑤のうち4つ	2	茨城県, 高知県	100	100	50	100	50	0	100	100	100	50
①～⑤のうち3つ	11	群馬県, 山形県, 山口県, 山梨県, 静岡県, 石川県, 長野県, 島根県, 兵庫県, 北海道, 和歌山県	45	73	73	91	18	73	73	91	100	36
①～⑤のうち2つ	4	愛知県, 岡山県, 富山県, 福島県	25	25	50	75	25	25	50	75	100	50
①～⑤のうち1つ	14	愛媛県, 沖縄県, 岐阜県, 京都府, 広島県, 香川県, 佐賀県, 三重県, 大阪府, 大分県, 長崎県, 徳島県, 栃木県, 福岡県	21	29	7	43	0	36	71	71	93	29
個別KPIなし	3	滋賀県, 新潟県, 福井県	0	0	0	0	0	0	67	67	100	67
B: 移住者数のみあり	5		20	40	20	80	40	20	80	60	80	40
①～⑤のうち4つ	1	秋田県	0	100	100	100	100	100	100	100	100	100
①～⑤のうち3つ	1	鹿児島県	100	0	0	100	100	0	100	100	100	0
①～⑤のうち1つ	3	宮崎県, 宮城県, 青森県	0	33	0	67	0	0	67	33	67	33
C: 社会増減のみあり	5		40	40	0	40	0	40	60	100	100	60
①～⑤のうち2つ	2	神奈川県, 千葉県	100	50	0	50	0	50	0	100	100	100
①～⑤のうち1つ	2	熊本県, 埼玉県	0	50	0	50	0	0	100	100	100	0
個別KPIなし	1	奈良県	0	0	0	0	0	100	100	100	100	100
D: 移住者数・社会増減なし	1	東京都	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
総計	47		34	45	32	62	17	40	70	79	94	36

資料 第4図に同じ

ず、第2表の区分Aに注目する。岩手県と鳥取県は、移住・定住プロセス支援の5段階すべてでKPIを設定している。両県とも、移住促進政策を地方創生以前から積極的に取り組んでいる地域であり、きめ細かな数値目標が設定されたと考えられる。他の区分と比較すると⑤をKPIとして設定していることが特徴的で、移住者が移住先の地域社会に調和し、定着できるような仕組みを構築しようとする姿勢の表れと評価できる。

なお、以下の2県は区分Aには属さないが、岩手県、鳥取県と同様に評価できると判断した。秋田県では、①認知支援のKPI設定はないものの、情報発信強化に関する具体策の記載がみられたこと、②入口支援、③マッチング支援、④就職支援、⑤定住支援の4段階でKPIが設定されていた。また、鹿児島県では、②入口支援、③マッチング支援にかかるKPIの設定はないものの、主な施策に②入口支援に該当する相談支援が総合戦略に盛り込まれていた。ただし、③マッチング支援については、市町村の取り組みを支援するのみで、踏み込んだ記述は確認できなかった。

前述以外の区分Aに該当する道府県では、②入口支援、④就職支援がKPIとして設定される傾向で、移住者の移住相談と就業支援に力点が置かれている。また、秋田県、鹿児島県以外のB、Cに該当する県では、①認知支援、②入口支援、④就職支援の支援が中心で、③マッチング支援や⑤定住支援をKPIとする県はなかった。

移住関連指標のKPI設定率に目を向ける

と、多くの道府県で⑦流出防止、⑧農林水産業への新規就業、⑨企業誘致に関するKPIを設定している。いずれも従来から取り組まれてきた取り組みであり、比較的容易にKPIを設定可能だったと考えられる。空き家に関する取り組みは、移住の取り組みに関連させる形で積極的にKPIを設定していた府県が多かった。⑩愛着・満足度は、岩手県、鳥取県といった移住・定住プロセス支援にきめ細かなKPIを設定している県で、住民意識（愛着、満足度、定住意志等）、外部調査機関のランキング等をKPIに設定していない点が特徴である。どんなに住民意識や外部からの評価が高まったとしても、これまで本稿で議論したとおり、人口移動は社会経済的環境やライフスタイルの変化など様々な理由で発生してきたという経緯を踏まえ、あえてKPIとしなかった可能性を指摘できる。

KPIとは別に、「移住」「Uターン」「定着」といった移住促進政策に関連するキーワードで地方版総合戦略を検索すると、個別のKPIを設定していないものの、実施予定の個別の事業・施策名に①認知支援～⑤定住支援に該当するものが散見されていたことは強調しておきたい。例えば、宮城県では、移住者数のKPIを「みやぎ移住サポートセンター」を通じたUターン就職者数とただけで他のKPIは存在しないが、②入口支援や③マッチング支援に関する取り組みを推進すると総合戦略に明記されている。

### 3 鳥取県鳥取市における移住促進政策の展開

全国的にみても移住者数が多く、また細かなKPIの設定がみられる鳥取県は、地方創生が開始される前から移住促進政策が先行して実施されている都道府県の一つである。また、移住促進の取組みは市町村の動向と併せて検討する必要がある。そこで、06年9月から移住促進に取り組んでいる鳥取市を事例に、人口移動をめぐる構造変化の兆しのもとで移住促進政策がどのように展開されてきたかを振り返り、これを踏まえて総合戦略で位置づけられた移住促進政策を検討する。なお、この分析にあたり、鳥取県、鳥取市、ふるさと鳥取県定住機構へ聞き取り調査を行った。

#### (1) 鳥取県および鳥取市における移住促進政策の契機

鳥取県の位置する中国地方は、地方都市や農村で構成され、大都市への労働力供給地としての性格を持つ。総務省「人口推計」によれば、鳥取県では88年に総人口のピークを迎え、人口減少局面へ突入した。

鳥取県では人口流出対策として、産業誘致や雇用対策などを展開し、その対策の一つとして、95年、公益財団法人ふるさと鳥取県定住機構を設立した。設立当初は、就職先の紹介支援を通じて、若者の県内就職を推進したが、里帰り就職の支援から移住定住支援まで事業内容を徐々に拡大してき

た。11年以降、県から移住定住サポートセンターの業務を受託したことで、住居、職業の紹介や相談先の一本化を図るワンストップ窓口の機能を持つようになった。

一方、鳥取市が移住に取り組むようになった契機は、04年11月の合併とその後の人口減少で、人口が自然増（出生者数が死亡者数を上回ること）・社会増から自然減・社会減に転じたのも2000年代半ばである。鳥取市は、周辺8町村（国府町、福部村、河原町、用瀬町、佐治村、気高町、鹿野町、青谷町）と合併し、山陰地方で初めて人口が20万人を超えたが、その翌年には人口減少に転じた。合併計画では人口増加を見込んだため、移住促進政策を展開する契機となった。

鳥取市は、ライフスタイル移住を実現しやすい諸条件が多くみられる。例えば都市から農村まで、あるいは海岸付近から平野、そして山村までをカバーする恵まれた地理的条件を持ち、多様な移住定住ニーズを受け入れる素地が備わっている。また、移住希望者に人気の温泉施設が至近であるほか、豊富な食材、安い物価、高速道路開通などに伴う関西圏などへのアクセス改善など、移住を決断するうえでの好材料が多くみられる。一方、買い物や通勤・通院などで自家用車に依存せざるを得ない地域が多いほか、積雪地域であることを考慮しなければならない点の特徴である。

#### (2) 移住促進政策の重層性と支援体制の構築

鳥取市の移住促進政策は、市単独の取組

第3表 公的機関および住民組織による重層的な支援

主体	主な役割	具体的な内容
国および関連団体	立法(方針), 予算措置, 広報(移住に対する意識の醸成)	・地方創生関連事業の推進 ・移住定住ポータルサイトの運用 ・広報活動
鳥取県	県事業の策定, 予算措置, 広報(鳥取県のPR), 市町村間の連絡調整	・政策立案 ・広報活動 ・市町村への助成金交付
(公益財団法人) ふるさと鳥取県定住機構	県事業の実施, 広報(鳥取県のPR)	・県の事業実施主体 ・ワンストップ相談窓口の提供 ・広報活動 ・移住定住ポータルサイトの運用
鳥取市	市事業の策定, 予算措置, 広報(鳥取市のPR), 移住者・移住先集落や町内会との連絡調整	・町内会, 集落等との橋渡し役 ・移住希望者の対応 ・広報活動 ・ワンストップ相談窓口の提供
NPO, まちづくり協議会, 町内会等	移住者の受入れ, まちづくり	・空き家の提供, 仲介, 管理 ・移住者に対する物心両面のサポート

資料 聞き取り調査を基に著者作成

みではなく、他の関係者・団体と連携しつつ、役割分担を明確にしなが、重層的な政策スケールの組合せによって展開している(第3表)。すなわち、立法や方針策定は国レベル、県外折衝や市町施策支援は鳥取県レベル、移住条件整備や移住者フォローは各市町村レベル、移住者の実際の受入れは町内会やまちづくり協議会レベルで実施されていることである。重層的な支援体制を構築することで、移住希望者が抱える諸問題の一つずつ取り除き、移住を促進していると考えられる。こうした連携や重層性は、藤山(2015)や小田切・筒井編(2016)が指摘するように、都道府県間の移住において必要不可欠な支援体制であると考えられる。

### (3) 移住促進政策の継続性と切れ目のない移住・定住プロセス支援

鳥取市では、移住の需要を掘り起し、定住にこぎつけるまでの切れ目のない支援を、

06年以降継続している。実施事業は第4表にまとめたとおりで、移住に関する情報発信、検索ポータルサイトの開設、関東や関西での開催を含む定期的な相談会の実施、お試し移住機会の提供、職業マッチング、起業・農林漁業への就業支援、不動産情報の提供、移住するうえでの金銭的支援、などである。前述した移住・定住支援プロセスに当てはめると、①認知支援～⑤定住支援のすべてを含む手厚い支援が特徴で、移住関連政策である⑥空き家の活用や⑧農林水産業への新規就業も取り組まれている。

特に鳥取市では、移住者が移住先社会にいち早く溶け込める体制の強化を目指し、空き家管理を含む包括的な移住支援組織の活動支援を重視している<sup>(注5)</sup>。この取組みは、移住・定住プロセス支援の中で特に重要視したい⑤定住支援に該当し、移住者を受け入れる地元住民が市の移住促進政策に関与し、移住者と移住先社会との調和を目指し

第4表 鳥取市における移住促進政策とその分類

	分類	事業期間	事業名	
移住・定住プロセス支援	①認知支援	15年7月 - 現在	Uターン支援登録制度	
	②入口支援	06. 9 - 現在	定住促進・Uターン相談支援窓口	
		16. 1 - 現在	移住・交流情報ガーデン	
	③マッチング支援	07. 6 - 現在	お試し定住体験施設 市街地2戸, 農村平野部4戸, 農山村部3戸	
		11. 4 - 現在	鳥取暮らし体験ツアー事業	
④就職支援	07. 1 - 現在	Uターン希望者無料職業紹介		
	13. 4 - 15. 3	Uターン若者就職奨励金		
⑤定住支援	09. 1 - 現在	鳥取ふるさとUI(友愛)会		
	13. 6 - 現在	移住定住空き家運営業務委託事業		
移住関連	⑥空き家の活用	07. 4 - 現在	Uターン者住宅利活用推進事業 ※空き家改修に対する補助事業	
		統 合	07. 4 -	住宅支援(住宅取得補助)
			14. 4 -	家財道具処分支援(空き家内の不要家財処分費補助)
	13. 6 - 現在	(再掲)移住定住空き家運営業務委託事業		
	⑧農林水産業への新規就業	09. 4 - 現在	とっとりふるさと就農舎(就農研修)	
その他	14. 4 - 現在	地域おこし協力隊(※総務省事業)		
	15. 7 - 現在	鳥取市の環境が移住定住者の健康に与える影響に関する調査		
	16. 1 - 現在	鳥取市へようこそようこそ奨励金交付事業		

資料 鳥取市提供資料, 聞き取り調査を基に筆者作成

(注) 事業分類の○数字は第2表のもの。16年3月31日現在の情報に基づく。

ている姿勢が読み取れる。実際、移住者が住み続けている割合を示す定着率は比較的高いことが推測され、移住促進政策が移住者の定着まで支援できている具体的事例といえる。

(注5) 政策内容やお試し住宅の写真については、多田(2015b)を参照されたい。

(注6) 鳥取市が定期的に発送する移住者向け交流会の案内郵便が返送率1割未満(宛名不明によるもの)である点に着目して定着率を推定。転送は考慮していない。

#### (4) 若者中心に増加し続ける移住者

こうした政策や体制の下、鳥取市における移住相談に関する窓口対応のべ件数、相談登録者数が増加するとともに、鳥取市外から同市へ転入する移住者・世帯数は、06

第5図 鳥取市における移住関連指標の推移



資料 鳥取市提供資料を基に筆者作成

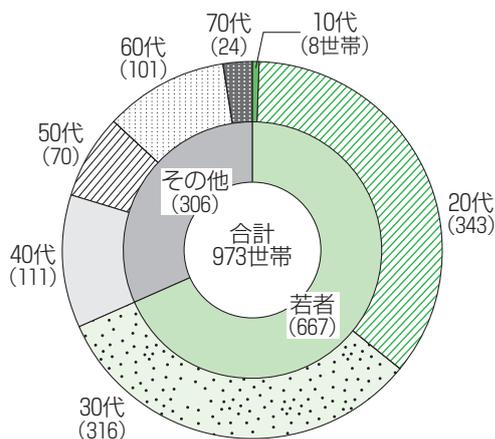
年以降増加し続けており(第5図)、鳥取市の移住促進政策が移住者数の増加・定着に寄与していることが考えられる。移住世帯の過半は10~30歳代で構成され、年々その

第6図 移住世帯に占める若者世帯の割合



資料 第5図に同じ

第7図 移住世帯の年齢構成

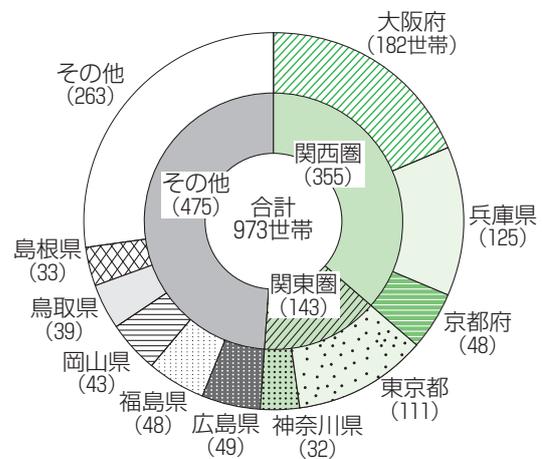


資料 第5図に同じ  
(注) 16年3月末時点の累積。

割合が高まっている点が特徴である(第6, 7図)。移住世帯の前住地をみると、関西圏と関東圏で過半を占める一方、近隣県からも移住していることがわかる(第8図)。また、移住世帯の57.6%がUターンで、残りがJIターンで構成されることから、鳥取市で生まれ育った人もそうでない人にとっても、移住促進政策や地理等の諸条件が移住者にとって好ましいものといえるのではないかと考えられる。

(注7) 鳥取市への聞き取り調査による。15年6月末時点でUターンは864世帯中497世帯、JIターンは367世帯。

第8図 移住世帯の前住地



資料 第5図に同じ  
(注) 16年3月末時点の累積。関西圏、関東圏は、提供された資料を基に再集計した。そのため、その他に千葉県等、関東圏、関西圏に含めるべき世帯数が含まれる。

### (5) 鳥取市の総合戦略における移住の位置づけと今後の課題

第5表では、鳥取県および鳥取市総合戦略における移住促進に関するKPIの設定状況を取りまとめた。これをみると、鳥取県、鳥取市ともに、移住促進に関するKPIがきめ細かく設定されており、県も市もこれまで以上に移住者受入れを強化する方針と受け止められる。また、これまで実施してきた事業を継続・発展させる内容が多い点も、移住に先行して取り組んできた強みを生かせたと考えられる。

鳥取市における「移住定住者数(=移住者数)」の目標数値はやや野心的な設定にも思えるが、これまで取り組んできた蓄積を生かして、移住者獲得の取組みを展開するだろう。その際、KPIに定着率を加えることができれば、移住者が定住できているという点で、移住促進政策の実効性をより適切に評価できるであろう。

第5表 鳥取県および鳥取市総合戦略の移住促進に関するKPIの設定状況

	鳥取県		鳥取市	
	指標	現状→目標(KPI)	指標	現状→目標(KPI)
基本目標	社会増減	1,109人→転出超過を5年かけて半減させ, その5年後に転入転出者数を均衡		(人口目標あり)
	移住者数	1,246→6,000人(15~19年度)	移住定住者数	200→1,100世帯 351→2,000人以上
移住・定住・プロセス支援	①認知支援	・Uターン情報の受信者数(SNS等) ・とっとり仕事・定住バンク登録者数 なし→1,500人 4,000→8,000人	・Uターン支援登録制度(定期的な情報提供)	なし→5,000人以上
	②入口支援	・移住定住促進専任相談員の人数	・官民協働による首都圏等の相談会の開催	なし→年4回以上
	③マッチング支援	・お試し住宅, 短期滞在施設の棟数	・お試し体験住宅開設数	8→13棟
	④就職支援	・県外大学進学者の県内就職率(県出身者が多い大学) ・県外学生の県内企業へのインターンシップ参加者数	・とっとり若者インターンシップ事業を通じた就職率 ・関西圏の大学への就業案内・田舎暮らしのPR ・県外からの転入, 就職者数	69.7%→80%以上 なし→6校以上(大学説明会開催) 10→55人(5か年累計)
	⑤定住支援	・移住者受入地域団体数	・移住者交流会の開催 ・移住定住コンシェルジュ配置	1→4回(年) なし→3人
関連政策	⑥空き家の活用	・空き家・空き店舗利活用のための年間マッチング件数	・空き家登録件数 ・空き家運営業務委託数	19→50件以上 1→5地域以上
	⑦流出防止	・10歳代・20歳代の転出超過数 ・県内大学生の県内就職率	・市内就職情報配信するサポート制度 ・市内企業への就職希望者に対する奨励金等の支給	なし→登録者数700人 なし→50人(就職者数)
	⑧農林水産業への新規就業	・農業新規就業者数 ・林業新規就業者数 ・漁業新規就業者数	・新規就農者	9→15人
	⑨企業誘致	・裾野の広がりを持つ特定製造業(自社で企画開発・製造・組立・完成を行う製造業)の立地件数 ・本社機能移転, 製造・開発拠点集約企業の立地件数 ・ニッチトップ認定企業の立地件数 ・中山間地域への立地件数	・補助事業指定企業件数	2→5件 7→10件(15~19年度) 1→20件 6→5件 20→75件以上(5か年累計)
	⑩愛着・満足度	なし	小中学校の教育施策に関連項目あり	

資料 鳥取県「鳥取県元気づくり総合戦略」(平成27年10月), 鳥取市「鳥取市創生総合戦略」  
 (注) 現状, 目標(KPI)ともに総合戦略に記載の数字を転載した。現状は14年もしくは14年度を指すが, 一部指標は10~14年(度)の累積であった。

## 4 移住促進政策が直面する当面の課題

### (1) KPI設定で懸念される移住者獲得競争

藤山(2015)や小田切・筒井編(2016)

は, 田園回帰ともいえる人口移動をめぐる構造変化の兆しに対し, 国, 都道府県, 市町村が積極的に支援すべきことを指摘している。しかし, 全国各地で移住促進に関する取組みが開始され, 地方版総合戦略には何らかの形で移住に関するKPIが設定されたことに伴い, 全国各地で移住者獲得をめ

ぐる競争激化が懸念される。また、長く定住する住民よりも、住宅取得や就職あっせんなどで移住者が厚遇されるケースも起こりうる結果、移住先で肩身の狭い思いを強いられ、移住先での定着に失敗する可能性も生じていることには警鐘を鳴らしたい。

移住で最も大切なことは、移住者が移住先の社会に溶け込むことである。そのため、本稿では移住促進政策において、定住支援を重要視してきた。鳥取県、鳥取市ではともに移住者数の目標を掲げている一方で、移住先の住民も納得する定着できる移住者、地域の担い手たり得る移住者を得たいという考えのもと、移住促進政策を実施している。移住促進政策で先行する地域からは、移住者と移住者を受け入れる社会とが調和し、ともに歩んでいけるような移住促進政策のあり方を参考にしたい。

## (2) 地域活性化への期待と求められる

### 移住者と移住先社会との調和

高木（1999）や株木ほか（2008）は、移住先社会が移住者に対し、地域の維持・活性化への期待を寄せていると指摘している。また、小田切ほか（2015）は、移住する人の質的側面に着目する必要性を指摘しつつも、「人財」が人口流出に苦しむ地域や過疎化で集落機能の維持困難に直面する地域を活性化させる存在として注目している。

一方で、移住者が移住先に対しある種の期待や価値観を求めるあまり、あるいはこれまでの生活文化とは異なる地での生活に適応できず、移住先社会と移住者とのミス

マッチが起こり、あるいは移住先社会における「よそ者排除」の作用で、移住に失敗する事例は多く報告されている。こうした mismatches を生まないように、移住者、移住先社会、それらを橋渡しする役の三者が、十分に考え方をすり合わせる必要がある。そのためにも、地元住民の協力は必要不可欠である（牧山（2015））。

## おわりに

私たちは、様々な力学の帰結としてある場所に住まう。そして、住まいの場所は人間存在の基礎であり、アイデンティティを与える（レルフ（1999））。そのため、人びとは住まいを容易に移動できないものである。それ故、移住促進政策は、潜在的な移住ニーズを顕在化させ、容易でないはずの移動を実現する起爆剤としての機能を果たしている。

政策は一般に、社会経済的環境や時代の要請と共振すると、社会を大きく変えるうねりとなる。日本社会は、いまだかつてないほど多様なライフコース、ライフスタイルを許容でき、また、それを支援する移住促進政策が目白押しであることを踏まえれば、人口移動をめぐる構造変化の兆しは、やがて変化のうねりとなる可能性を秘めている。このうねりを生かせるかどうか、地域の持続・活性化に関する諸問題への解決に影響を与えていこう。

### <参考文献>

- ・阿部亮介・小田切徳美 (2015) 「人口減少・地域再生に挑む (第1回) 地方移住の現状: 毎日新聞・明治大学合同調査より」『ガバナンス』4月号 (103~105頁)
- ・井口梓 (2012) 「『田舎暮らし』の特徴とその変遷」『日本地理学会発表要旨集』[https://www.jstage.jst.go.jp/article/ajg/2012a/0/2012a\\_100150/\\_pdf](https://www.jstage.jst.go.jp/article/ajg/2012a/0/2012a_100150/_pdf) 16年4月6日最終閲覧
- ・小田切徳美 (2014a) 「『農村たまたみ』に抗する田園回帰: 『増田レポート』批判」『世界』860号 (188~200頁)
- ・小田切徳美 (2014b) 『農山村は消滅しない』岩波書店
- ・小田切徳美・中島聡・阿部亮介 (2016) 「人口減少・地域再生に挑む (第11回) 移住者総数, 5年間で約4倍に—移住者数の全国動向 (第2回全国調査結果より)」『ガバナンス』3月号 (103~105頁)
- ・小田切徳美・筒井一伸編著 (2016) 『田園回帰の過去・現在・未来 移住者と創る新しい農山村』農山漁村文化協会
- ・株木美佳・藍澤宏・菅原麻衣子 (2008) 「農村地域における帰郷者・移住者との集住体形成」『日本建築学会大会学術講演梗概集』(593~594頁)
- ・木村俊文・多田忠義・寺林暁良 (2015) 「『地方創生』の検討課題」『金融市場』7月号 (26~33頁)
- ・須藤直子 (2011) 「新しい『移住』のかたち: 1990年代以降の沖縄への移住を事例として」『早稲田大学大学院文学研究科紀要 第一分冊』56巻 (63~80頁)
- ・須藤直子 (2012) 「変わりゆく移住の形式: よそ者 (stranger) 概念からみる『新しい移住』」『ソシオロジカル・ペーパーズ (早稲田大学大学院社会学院生研究会)』21巻 (36~53頁)
- ・全国町村会 (2014) 「農業・農村政策のあり方についての提言 都市・農村共生社会の創造~田園回帰の時代を迎えて~」<http://www.zck.or.jp/activities/260910/teigen.pdf> 16年4月11日最終閲覧
- ・高木学 (1999) 「過疎活性化にみる『都市-農村』関係の諸相—Uターン移住者を巡る地域のダイナミズム—」『京都社会学年報』7号 (121~140頁)
- ・多田忠義 (2015a) 「地方創生を理論から検討する—企業立地・人口の一極集中に注目して—」『農中総研 調査と情報』web誌7月号 (14~15頁)
- ・多田忠義 (2015b) 「鳥取市で増加する移住者と重層的な移住促進政策の展開」『金融市場』9月号 (36~41頁)
- ・長友淳 (2015) 「ライフスタイル移住の概念と先行

研究の動向—移住研究における理論的動向および日本人移民研究の文脈を通して—」『関西学院大学国際学研究』4巻1号 (23~32頁)

- ・日本創生会議・人口減少問題検討分科会 (2014) 「極点社会の到来—消滅可能都市896の衝撃」増田寛也編著『地方消滅 東京一極集中が招く人口急減』中央公論新社
- ・ノックス, P・ピンチ, S (2013) 『改訂新版 都市社会地理学』(川口太郎・神谷浩夫・中澤高志訳) 古今書院, P. Knox & S. Pinch (2010), *Urban Social Geography: An Introduction*, 06 Edition, New York: Pearson Prentice Hall.
- ・ピアソン, P (2010) 『ポリティクス・イン・タイム 歴史・制度・社会分析』(粕谷祐子監訳) 勁草書房, P. Pierson (2004) *POLITICS IN TIME: History, Institution, and Social Analysis*, Princeton University Press.
- ・藤山浩 (2014) 「田園回帰時代が始まった: 『規模の経済』を超える定住促進の道筋」『季刊地域』19号 (92~99頁)
- ・藤山浩 (2015) 『田園回帰1%戦略 地元にと仕事を取り戻す』農山漁村文化協会
- ・前村奈央佳・加藤潤三・藤原武弘 (2015) 「移動を希求する心理—『ライフスタイル移民』についての社会心理学的考察—」『関西学院大学社会学部紀要』120号 (133~146頁)
- ・牧山正男・平林藍・細谷典史 (2014) 「東日本における市町村主体の移住促進を目指した取組—悉皆的なホームページ検索を通じた現状把握と傾向分析—」『農村計画学会誌』33巻論文特集号 (227~232頁)
- ・牧山正男 (2015) 「『田園回帰』に備えるべき農村側の施策と覚悟」『都市住宅学』89号 (28~31頁)
- ・吉川光洋 (2011) 「農村地域への移住者の増加と歴史の変遷—UJITターンの概念の発生と政策的対応—」『地域協働研究所年報』7号 (1~26頁)
- ・レルフ, E (1999) 『場所の現象学—没場所性を越えて』(高野岳彦・阿部隆・石山美也子訳) 筑摩書房, E. Relph (1976), *Place and Placelessness*, London: Pion.
- ・Benson, M. 2009. A Desire for Difference: British Lifestyle Migration to Southwest France. In *Lifestyle Migration: Expectations, Aspirations and Experiences*, eds. Michaela Benson and Karen O' Reilly, 121-135. Farnham: Ashgate

(ただ ただよし)

＜シンポジウムの記録＞  
これからの農業・農山村の未来をどう展望するか

2016年1月30日（土） 会場：一橋大学



【プログラム】

＜総合司会・進行＞ 傅 喆（一橋大学大学院経済学研究科 特任講師）

＜開会挨拶＞ 村田光二（一橋大学 副学長） 中島隆男（農林中央金庫 常務理事）

＜第Ⅰ部 基調講演＞

藤山 浩（島根県中山間地域研究センター 研究統括監・島根県立大学連携大学院 教授）  
農業・農山村地域再生への展望  
—「田園回帰1%戦略」の提唱—

具 滋仁（韓国・忠南研究院 責任研究員）  
韓国における農村地域の内発的発展への取り組み  
—事例と課題—

石田信隆（農林中金総合研究所 客員研究員）  
農村はどう変わるか  
—「地方創生」はこれでよいのか—

＜第Ⅱ部 パネル討論＞

司会・進行：寺西俊一（一橋大学大学院経済学研究科 特任教授）

パネリスト：上記の基調講演者3名

山下英俊（一橋大学大学院経済学研究科 准教授）



村田光二  
一橋大学 副学長



中島隆男  
農林中央金庫 常務理事

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」特別講義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。

## ＜第 I 部 基調講演＞

### 【基調講演 1】

## 農業・農山村地域再生への展望

—「田園回帰 1 %戦略」の提唱—

藤山 浩

(島根県中山間地域研究センター 研究統括監・島根県立大学連携大学院 教授)

### 都市の限界と島根の田園回帰

島根は過疎という言葉が生まれた場所と言われますが、その裏側では1960年代以降、東京などの都市に人が集まり、宅地開発が進みました。その代表が団地開発です。「規模の経済」で安く作られましたが、同じ世代が同時に入居したせいで、こうした団地では地域一斉高齢化という前代未聞の状況が生じています。

大きくしすぎた都市の陰で、何が犠牲になっているのでしょうか。家族で美味しいものを食べるのは一番大事なことだと思いますが、東京では妻年齢35～44歳で子どもが一番かわいい時に、6割以上の夫が夜8時に帰宅していません。要するに、暮らしが壊れているのです。東日本大震災・原発事故では、地方の犠牲のうえで成り立つような集中型の文明のあり方には無理があることが突きつけられました。特に今の若い人は、持続可能な暮らしのあり方、文明のあり方を考えるべき時代にいます。

こうしたなか、過疎の島根ですごいことが起きています。我々は3年ほど前から、公民館や小学校などがあって人口平均1,000人程度の地域単位で「郷づくりカルテ」と

いうものを作り、どの世代がどこにいるか、どの施設がどこにあるかを事細かに記録しています。これをもとに

2010～15年の4歳以下

の子どもの増減率をみると、増えている地域が3分の1以上にのぼります。しかも、増えている地域は松江市などの都市周辺だというわけではなく、まるでバラバラで法則性がありません。その親の世代である30代の女性は、総数でも増えています。都市と対極の生活を求めるならば、移住先に本格的な田舎を選ぶことには一定の合理性があります。「田舎の田舎」への田園回帰がうねりになり始めているのです。

「田舎の田舎」は決してバラ色ではありません。空き家が増え、昭和一桁世代がどんどん引退し、田んぼも一枚一枚荒れています。しかし逆に言うと、レギュラーポジションが空き始めているとも言えます。誰かを押しつけて入るのではなく、Uターン、Iターンでも地元の人と一緒に頑張ってくれる人ならば受け入れようという形です。一見すると限界の「田舎の田舎」であって



も、チャレンジできるフロンティアとして開かれていれば、新しい人はやってきます。

### 人口の1%を取り戻す

より具体的な人口の話をしましょう。私が開発した人口予測プログラムでは、200～300人の小地域単位でも、5年前と現在の男女5歳刻み人口を入力することで、その地域にどの世代を何組入れれば人口が安定するかという処方箋が出ます。そして、これらの地域をすべて足していくと、全地域を安定化させるための人数がわかります。島根ではそれが2,920人、中山間地域29万人のきっかり「1%」です。首都圏3,500万人の1万分の1を取り戻せばよいのです。

このように、「田園回帰1%戦略」は、単なる願望ではなくて、現実の地域から積み上げた数字です。これは、私も委員をしている「国土のグランドデザイン」でも使われており、全国の中山間地域に符合することが証明されています。都市で集中の弊害が目立つなか、そこから人口の1%ずつを取り戻すことで、それぞれの地域は存続しうるのです。

### 所得を1%取り戻す

人口が1%で良いのなら、お金も1%で良いはずで、それを確実に取り戻す社会システムを考えることが重要です。島根県のある町で行われた家計調査をみると、食費のうちで最も大きな割合を占めるのが外食でした。島根にも全国的・世界的な外食チェーンが押し寄せていますが、それだけ島

根からお金が出て行っているということです。パンの消費額は1世帯あたり年間約3万円ですから、300世帯の村では、約1,000万円という計算になります。村内でパン屋さんが十分に成り立つ額です。エネルギーも、灯油・ガス代が11万円ですから1,000世帯だと億単位になります。こうみると、消費支出のリストは、所得の取戻しリストとして読み替えることができます。

実際にどれぐらい取り戻せるかを1,600人の村で計算してみました。食料と燃料は50年前ならばほとんど自給でしたが、今は地元の物を1割も使っていません。これを半分でも取り戻したら、約2億円の需要ができます。次に人口7万人の地方都市圏でみると、年間1,420億円分を外から買っていました。住民の所得額は1,550億円ですから、稼ぎをそのまま差し出しているのと同じです。ここまで来た地域は、もう取り返し放題です。1%ずつでも取り戻していけば、域内の所得構造も変わり、人口1%の定住者も十分受け入れられます。

産業部門別に見て、取り返しやすいところから取っていけばよいのです。島根が電気機械などを外から買うのは仕方ありませんが、これだけ美味しいものばかりとれるのですから、1人年間20万円以上を外から買っている食料品は取り戻せます。益田市に本社を置くスーパーのキヌヤは、食料品だけではなく、雑貨や衣類も含めて地元の商品の比率を毎年1%ずつ取り戻しています。その規模は今年年間16億円で、600人以上の農家や加工業者が参加しています。

ここでは色々な作物を旬に合わせて少しずつ作るようなやり方のほうが儲かりますので、農業生産の様式も変わります。

イタリアの中山間地に行くとも1,000人ほどの小さな自治体（コムーネ）ばかりでしたが、衣食住を基本的に地域内でやっているのです、どこもととも元気です。チーズもパスタもワインも地域によって違いますから、それを求めて観光客もやってきます。こうした地域では、お金が外に流出しません。今の「地方創生」でも、外から財政支援をするなどとは言いませんが、バケツの穴を塞がなければ、ダダ漏れですぐに東京へ戻ってしまいます。地域内でどれだけお金を回すかを考えることが重要なのです。

### 地域内経済循環の再生

地域内経済循環を比較的容易に測る方法として、LM3（地域内乗数3）があります。これは、資金循環のうち、最初の3回の取引に注目して、地域にどれだけお金が落ちているかを評価するものです。地域内に100万円があるとして、地域内循環率が8割なのと6割なのとでは、最終的に地域に残るお金が倍も違ってきます。

これを考えないと、再生可能エネルギーも方向を間違えます。木質バイオマス発電は、5,000kW級の大規模なものが各地方にでき始めていますが、これに必要な材木は年間10万m<sup>3</sup>、トラック1万台分ですから、地域外からも広大に集めないといけません。しかもそれでは足りないので東南アジアからヤシ殻の輸入を予約しています。これだ

とお金は外に出ていく一方です。

スーパーでも、域内調達を基本にすれば地域に残るお金が全く違ってきます。個人住宅でも、県産材を使い、地元の大工さんや左官屋さんに頼めば、域内住民に所得がより多く残ります。しかも、地域の文化としても残りうるものになります。

### 「合わせ技」の組織と拠点

こうした循環型の社会システムを構築するためには、胴体はつながっていても頭は分かれている「ヤマタノオロチ型」で色々なことをやる必要があります。農業も、最初からそれ一本で成り立たせるのは難しいので、分野横断で林業やエネルギー、福祉、あるいは酒づくりなどを合わせてやればよいわけです。0.2人分、0.3人分の仕事も、集めれば1人分のフルタイムの仕事になります。0.X（コンマエックス）の仕事を足し合わせる社会技術が必要です。

集落・分野・時期を横断する複合型事業体の例として、おおなんちょういすわ 邑南町出羽地区では、12集落が農業と一緒にやるだけではなく、暮らしや雇用を自ら作り出すための会社を立ち上げました。私はこのような会社を「郷づくり会社」と呼んでいます。これが全国各地に立ち上がりつつあります。

交通の仕組みも縦割り・細切れではいけません。新聞を配って、帰りに朝採れ野菜を積んで帰ってくるような、創造的なこえつ 異業種どうしゅう 同船が始まっていますが、これだけITを発達させたのですから、人の移動も物の運搬も、もっと東ねられます。イノベーション

は、まさにシュンペーターのいう「新結合」です。

インフラも1か所にまとめることが重要です。私は10年前から交流やエネルギー、防災のセンターとなる「郷の駅」構想を提唱してきましたが、私も委員となって国でも、定住と循環の砦となる「小さな拠点」を作る動きができました。

「ロングテール」(地域の個性)を活用する戦略が重要です。グローバルに勝負するような戦略も良いですが、それだけでは田舎の魅力である多彩さを全部切り捨ててしまいます。ある1,500人の村で栽培・加工品目のアンケートをとると、240種類4,500品目も出てきました。しかし、流通の仕組みがないので、売っている種類はその半分以下です。これを暮らしの舞台に出すためには、おばあちゃんたちが通院や買い物に野菜を下げていくような「合わせ技」の社会技術が必要で、これを実現することが循環型社会への一里塚になります。

### 長続きする暮らしと社会

これまでのグローバリズムは、大量生産、大量輸送、大量廃棄という底が浅いもので、しかもイタリアのコムーネのような世界を潰してきてしまいました。これでは2周目が見えません。世界は無数の「地元」でできています。そこから組み直していくことでしか本当の循環型の世界は築けません。そして、一つ一つの地域を元気にしていく核が「小さな拠点」です。ここから自然の多様性を引き出し、暮らしの多様性も

引き出すことが、これからの基本的な戦略だと思います。

鳥取県智頭町<sup>ちづ</sup>では、都会で災害があった際に支援をする「疎開保険」という連携の仕組みを作っていますが、都市と農村の連携によって農村の意義を再認識するような仕組みもさらに必要だと思います。東京への集中も全部は否定しませんが、それぞれの田舎が色々な個性で循環しているほうが、国全体としても豊かで奥行きが深い、心の深い国になるはずです。

### 地域のつながりの中へ定住

集落は、4、5年ごとに1組の家族を今までよりも多く取り戻せば十分に存続できます。ただし、「移住者を選ばない地域は選ばれない」というのが鉄則です。自分たちの暮らしを大変なところも含めて紹介し、案内するような取組みが必要です。1組ずつであれば、先に入った人の背中を見ながら入るようなこともできます。祭りも手間暇がかかりますが、逆に手間暇かけたものでなければ、地域に伝わっていきません。人口をただ増やすのではなく、人生の数を増やすという視点が必要で、それが根付く地域社会を作っていないといけないと思います。

循環を作る社会技術は、決して日本のためだけではありません。一昨年、ベトナムへ行きましたが、川のようにオートバイが流れていました。これが自動車になった途端、交通も大気汚染もアウトです。日本で起きた問題を、アジアで10倍の規模でやっ

てはいけません。特にこれからを担う若い人たちと、都会と田舎のバランスを田園回

帰で直すというように、社会技術を輸出する取組みができれば良いと思っています。

## 【基調講演2】

# 韓国における農村地域の内発的発展への取組み

—事例と課題—

具 滋仁 (韓国・忠南研究院 責任研究員)

### 韓国の地方自治と村づくり・町づくり

私は韓国の田舎生まれですが、ソウルの大学に進学し、その後、都市問題に関する研究や活動をしました。しかし、都市問題の解決には、農村再生が不可欠だと実感し、日本の鳥根県に留学して中山間地域について学びました。それを、韓国に持ち帰り、村づくり・町づくりに生かしてきました。

韓国の地方自治には、様々な問題があります。問題の1つ目は、韓国の歴史に由来するものです。植民地時代や韓国戦争、独裁政権が続いたため、20世紀を通じて地方自治が行われませんでした。戦後、米国から地方自治制度が導入されたものの、李承晩大統領の独裁政権下でしたので、実体が伴いませんでした。1960年の市民革命で一時は地方自治が取り戻されたものの、翌年の軍事クーデターによって地方自治が廃止されました。その後、80年代に民主化運動があり、ようやく91年に地方議会選挙、95年に団体長（自治体の首長）選挙が実施されました。韓国の地方自治の歴史は20年と非常に浅いと言えます。

問題の2つ目は、民間と行政との協力が不十分であることです。

地方自治は始まりましたが、住民が選んだ首長に自治体公務員が従



うとは限りません。韓国では、首長任期の最長が3期12年なので、公務員の中に12年我慢すれば何とかなるという風潮があります。また、市民運動は行政と戦うのが当たり前だという考えも根強いです。行政には財政も権限も集中していますが、長く民間の社会運動が抑圧される時代が続いたせいで、リーダーになるような人が残っていません。行政と民間とのガバナンスは大きな課題です。

問題の3つ目は、草の根の活動をどう支援するかです。住民自身の力を育てることは最も重要ですが、韓国の歴史を考えると急には難しいことです。そのため、行政改革を進め、集落社会を体系的に支援する行政の役割を明確にすることが必要です。

韓国では、市・郡・区が基礎自治体（日

本の市町村)に該当します。また、集落にあたるのが里です。基礎自治体数は、合併もあって226まで減っています。郡の平均人口は約5.4万人ですが、21万人の郡もあります。平均面積は約669km<sup>2</sup>です。人口規模も面積もかなり大きいと言えるでしょう。

そして、韓国ではUIターンを「帰農」と呼びます。急激な都市化の下、90年代前半に百貨店や大橋の崩落事故、子どもの教育の問題と自殺者の増加問題などが徐々に顕在化したことで、この動きが90年代後半から急激に拡大してきました。

チョルラブクドチナン

### 全羅北道鎮安郡の村づくり

鎮安郡は、集落活性化や「帰農」の動きが本格的に始まった場所だといっても良いでしょう。私は、04年に鎮安郡の契約職公務員に採用されました。地方自治体が契約職で職員を受け入れるケースは他にもありましたが、博士号を取った研究者を採用したのは、鎮安郡が初めてだったのではないかと思います。村づくり事業には前任者がいましたが、彼が私のような人間を採用する仕組みを作ってくれました。

鎮安郡は、ソウル市から車で2時間半、チョンジュ全州市に隣接する自治体です。1960年代のピーク時の人口は10万人を超えましたが、現在は2万人にまで減少しています。大型ダムができた影響もありますが、過疎化が激しい地域です。高齢化率も2010年の時点で36.2%に上っています。

私は、鎮安郡で事業を行うにあたって、生涯学習、住民自治、経済自立、相互扶助

という4つの目標を掲げました。そのうえで、行政内に縦割りを超えて関連部署が連携した「村づくり専門チーム」を作り、「農村型インキュベーション」を行いました。これは、行政予算を生かして民間組織の立ち上げを促し、それを支援していくモデルです。さらに、集落支援事業については、自治体独自の事業と国の事業とを組み合わせる制度も作りしました。

一番の課題は、人材不足でした。そこで設けたのが「集落幹事制度」です。これは後に全国に広がった制度で、UIターン者を集落幹事に任命して郡行政から給料を出し、集落活動を支援してもらう仕組みです。この制度は、UIターン者にとっても、地元住民とのつながりを作るきっかけとなり、定着に役立つものになります。UIターン者は、07年の調査では229世帯でしたが、その後も毎年100世帯以上のペースで増えました。14年12月現在では、約900世帯2,000人の転入者が定着し、郡の全人口の1割に達しています。しかし、農村に大勢の人が来れば良いというわけではなく、農村の再生のために一緒に働いてくれる人であることが重要です。

集落文化調査も行いました。これは、若者が歴史的資料を収集するなどして集落の伝統文化を調査し、それを新しい活動につなげるための事業です。集落ごとに博物館も作っています。また、村まつりも毎年行われています。これは都会と村との連携を意図したもので、故郷から出て行った都会の人との交流がメインの目的です。

鎮安郡の村づくり10年間における一番の成果は、集落やそのリーダーが行う内発的取組みを、外部から支援できるシステムを構築したことです。さらに鎮安郡では、新たな10年に向かって、2つの新たな事業が始まっています。第1に、地産地消事業です。2008～10年に行った産直活動をもとに、11年に「鎮安マウル株式会社」という農業会社を立ち上げました。これは、村づくりの経済組織で、ローカルフードの食堂や直売所、体験場を備えています。小農やお年寄りを対象とした農産物流通の仕組みになっており、現在約900の農家が参加しています。

第2に、「村づくり支援センター」の設立です。11年から準備学習会を行い、13年に農業改良センター跡地を利用して設立することができました。設立からの2年間は私が役場を辞めてセンター長を務めました。このセンターは、移住者の受入れや6次産業化の窓口、また15の地域団体の中間支援組織として重要な役割を果たしています。

### チンチョンナムドホンソン 忠清南道洪城郡の町づくり

こうして鎮安郡の村づくりに10年関わりましたが、ひとつの地域にあまり長くとどまるのは、その地域にとっても良くないという考えから、去年（15年）の3月に忠清南道に活動の場を移しました。現在は道（日本の都道府県）が設立した（財）忠南研究院に所属しながら、鎮安郡のような基礎自治体のシステムを構築できるように広域自治体が支援する活動を主に行っています。

忠清南道洪城郡の洪東面<sup>ホンドン</sup>は、有機農業が盛んな地域で、人口4,800人、面積38km<sup>2</sup>です。この地域は住民が自ら活動を行う風土があり、農業生産をメインにボトムアップ型で町づくりを行っているのが特徴です。特に注目されるのがプルム農業高等技術学校です。無教会派キリスト教の高等学校ですが、地域社会に開かれた学校を目指し、農業を軸に地域の人材を育てています。日本の愛農学園農業高等学校と姉妹校で、専門学校にあたる2年制の専攻部もあります。生活協同組合も含め、多くの新たな活動がプルム学校の中から始まり、地域社会にまで広がりました。

1969年にはプルム学校の教員や卒業生18人が出資して信用協同組合が設立され、2011年には住民が資金を寄付して図書館も作りました。郡から居酒屋がなくなりそうになった際には、住民共同で居酒屋もオープンしました。小さな地域ながら、考えられうる活動が全てみられる地域です。

15年には、洪城郡で行われているような取組みを忠清南道全体に広げる政策が始まりました。しかし、行政施策を通じて民間の自主的な取組みを広げるのは容易ではありませんので、協力的ガバナンスのシステムを構築するのが優先的課題です。そこで、各自治体がそれぞれの力量に応じて支援制度を使い分けられるよう、行政改革の課題を整理して提示しました。また、基礎自治体レベルで、行政の政策と民間の取組みをつなぐ機能を持つ中間支援組織の立ち上げを支援しています。民間活動を自主的に担

えるUIターン者も、草の根活動が盛んなところほどたくさん集まってきています。そのため、ガバナンスの仕組みを広げていくことがますます重要になっています。

### 成果と課題、今後の方向性

両地域の取り組みは、①ボトムアップ型に住民自治活動が展開され、それが点から線・面へと拡大していること、②UIターン者が着実に増加していること、③民間と行政とのガバナンスが拡大しつつあることなど、多くの成果を生み出してきました。

日本と比べて韓国における地域づくり活動の特徴を挙げると、1つ目は、UIターン者の活躍が目立つことです。「よそ者」は、新しい風をもたらす一方で、トラブルを起こす場合も少なくありません。そのため、彼らの定着を支援する地域政策が非常に重要です。

2つ目は、個人の力量の大きさが目立っていることです。例えば、教会の牧師や小学校の先生が活動の中心になることが多いのですが、こうした人たちは本職の給料があるため、生活が安定しています。しかし、農家は生活が安定していない場合が多いため、取り組みの中心にはなりにくいのが実態です。

3つ目は、都市や他地域との相互作用で

す。韓国は狭い国だからかもしれませんが、先進事例には他地域からの視察がすぐに訪れます。他地域との交流は、その地域にとっても大きな刺激になります。

結論を言うと、行政でも民間活動でも、UIターン者が外から入ってきて、地域社会を動かす力になるというのが韓国事例の一般的な形です。そのため、行政の政策としては、地域づくりを専門的に担う契約職公務員を受け入れる制度をより広げることが重要だと思います。また、住民組織についても、韓国では文字書き・会計をしっかりできる人が集落にはほとんど残っていませんので、事務局をUIターン者に任せることに必然性があります。UIターン者には、都会で社会運動に関わった人も少なくありません。取り組みのノウハウを持つUIターン者をトラブルなく定着させる制度が大きな意義を持っています。

喫緊の課題として考えられることは、中間支援組織の設立をいかに広げていくかです。韓国では鎮安郡が最初に「村づくり支援センター」を立ち上げましたが、こうした取り組みはまだまだ多くありません。行政と民間とのガバナンスを構築するための制度を確立することは、今後も大きな課題になるでしょう。

### 【基調講演3】

## 農村はどう変わるか

—「地方創生」はこれでよいのか—

石田信隆（農林中金総合研究所 客員研究員）

### 農村は変わる

高度経済成長が目に見えるようになりつつあった1960年、並木正吉氏が『農村は変わる』という本を出して大きな反響を呼びました。この本では、農村で若い世代の「地すべり的な移動」が起きていると述べられています。戦前、農家の次三男は小学校を卒業すると家の農業を手伝い、分家したり養子に入ったりして農村に残りました。しかし戦後、次三男は中学・高校まで進学し、サラリーマンや工場労働者として都会に出るようになりました。さらに、長男まで農業を継がなくなりました。明治以来、農家550万戸、農家人口3,000万人、就業人口1,400万人という構造が戦前まで維持されてきましたが、それが維持できなくなったわけです。

並木さんは、それによってどう農村が変わるのかを問題にし、「第二の地すべり」が起きるだろうと予測しました。これは、家ぐるみの離村や農業生産の縮小が進むことで農地が余るので、そこに大規模な借地経営が成立するのではないかと、いうものです。しかし、この見通しは外れました。想定を上回る高度経済成長によって地方においても労働力需要が増え、また、田植えや稲刈りなど、労力が必要な部分が機械化さ

れました。その結果農家の兼業化が進むとともに、農業生産は稲作以外の分野にも多様化して、日本の豊かな食を支えてきたのです。



しかし現在、再びこれまでの構造が維持できないところにきています。それは、農村で高齢化が進んでいるほか、特に条件不利地域を中心に、都会に出て行った人たちが戻ってくるのかという問題があるためです。

農林業センサスによると、農家数は1950年の600万戸ぐらいがピークでしたが、2015年には210万戸まで減っています。一方で土地持ち非農家が140万戸に増えていますが、その多くは自給的な農業に携わり、あるいは全国で1万5,000ほどにまで増えている集落営農に土地を提供し、水路管理や農道管理などに参加するという形で農業に関わっている人たちです。農家の姿が大きく変化してきています。

また、農業の担い手の減少と高齢化が顕著です。主な仕事が農業である「基幹的農業従事者」が10年間でどう流出したかの推移を年齢層別にみると、以前は流出基調であったものが、95年以降は若い年齢層も含めて流入に転じています。昭和一桁世代

が農業を引退するのに引っ張られる形で、若い世代を含めて農業に戻る動きがあるということです。しかし、農業従事者の実数が大きく減少しているの、担い手不足と高齢化は深刻になっています。大変な事態であることに変わりはありません。

今、東京一極集中が進むなかで「地方創生」が言われていますが、日本では大都市集中政策が進められてきたわけではありません。「全国総合開発計画」は過去5回作られました。62年の「全総」から一貫して「国土の均衡ある発展」が目標に掲げられてきました。特に77年の「三全総」では、世の中は集中から分散へと変わるので、各地域で人が定住できるように整備をしようという「定住構想」がうたわれました。87年の「四全総」では、計画期間後半には東京圏から地方圏へ人口が純流出になることを目標にするまで述べられています。これらが実現できなかったなかで、再度「地方創生」政策が現れているのです。

### 「地方創生」政策を考える

「地方創生」政策が世に出るきっかけとなったのは、増田寛也元総務大臣が14年春に出版した『地方消滅』です。この本では、子どもを産む年齢である20～39歳の若年女性が2010～40年の30年間に5割以下に減少すると推計される896自治体を「消滅可能性都市」とし、そのうち40年までに人口が1万人以下になると推計される523自治体を「消滅可能性が高い」としました。具体的に名前を挙げられた市町村は大きなショ

ックを受け、その後に「地方創生」政策が出てきたわけです。

しかし、これらの自治体が本当に「消滅可能性が高い」と言えるのでしょうか。オーストリアの人口規模別の市町村数をみると、人口2,000人以下の自治体が全体の63%を占めています。また、人口総数では、人口1万人以下の市町村に住んでいる人が国民の過半を占めています。つまり、単に人口が少ないところが消滅するというのはおかしいわけで、どういう地域像を構想して政策を行うかで地域の姿は変わると思います。「地方創生」政策でもその議論をきちんとしなければなりません。

「地方創生」政策への疑問として、まずは過去の政策の検証が適切かという問題があります。今回の「総合戦略」には、過去の政策について、「縦割り」「全国一律」「バラマキ」「表面的」「短期的」といった反省が記されています。しかし、先ほど「全国総合計画」を紹介したように、過去の政策がそうだったとは言い切れません。真の問題は、明治の殖産興業以降、日本経済が中央集権・中央政府直結型で展開するなかで、地方では中央・外部企業主導型の開発が多く、自発的に経済発展をする動きが弱かったことだと思います。地方自治も未成熟です。「三位一体の改革」や「平成の大合併」も、結果的に周辺地域の自治機能を非常に弱めることにつながり、東日本大震災でも合併地域で色々困難な状況が出てきました。

また、「総合戦略」の柱である「コンパクト・シティ」が人口流出の防波堤になるの

かという疑問もあります。増田さんの『地方消滅』でも、「山間部も含めたすべての地域に人口減抑制のエネルギーをつぎ込むのではなく、地方中核都市に資源を集中し、そこを最後の砦にして再生を図っていく」と述べられています。中核都市に人が集まることにはなるでしょうが、その周辺地域で過疎化が進んでいく結果につながりかねません。

さらに、TPPや農協改革など、「地方創生」とは矛盾する政策が進められているという問題もあります。政府は、15年12月に、合意内容を踏まえてTPPの影響を試算し直したという結果を公表しましたが、GDPが14兆円増えるという根拠のわからない内容でした。要するに、今の日本にどのような影響があるのか、きちんとした説明なり議論がされていないわけです。これは「地方創生」政策にもつながっていて、TPPの地方への影響についても、国民が納得できる形で議論されなくてははいけません。

### 「内発的発展」こそが進むべき道

「地方創生」を考えるのであれば、「内発的発展」こそが目指すべき方向です。これは、1976年に鶴見和子さんらが提唱したもので、外部からお金や技術をつぎ込むのではなく、地域の資源を使い、自律的に発展を創出するべきだという問題提起です。また、77年には、玉野井芳郎さんが「地域主義」という概念を提示しました。このように、地域から発展を作ろうという考えが盛んになったのですが、これらは色々な人の

議論が交錯するなかで、なかなか具体的な実践として深まりませんでした。

こうしたなかで「内発的発展論」を確立したのが宮本憲一さんです。宮本さんは、これまでの日本の開発を、都市の企業に来てもらって雇用を創出する「外来型開発」とし、公害を生み、利益を地域で循環させずに都市へ流出させるものであると批判しました。そして、①地域自らが取り組むこと、②環境保全・アメニティ・福祉・文化・人権の確立、③地域産業連関、④住民参加と自治を原則とする「内発的発展」を確立しなければ、地域は実質的に貧しくなってしまうという考え方を提示したわけです。

そのためには、地域の住民や協同組合、企業が自発的に動くことも重要です。「創発」と言いますが、地域にいる様々な主体同士が良い相互作用を起こすことで、1 + 1が2ではなく、4にも5にもなります。私は、「創発」を起こすための4つの条件として、①地域の価値に気づき、希望を共有して新しい人を呼び込むこと、②組織の自立性を高めること、③活発な相互作用を引き起こす場を作ること、④「緩やかな秩序」のもとで地域の将来ビジョンを共有することを挙げています。

### 農村地域の課題

地域づくりを、この寄附講義のテーマ「自然資源経済論」の観点から考えてみましょう。人間は自然の一部であり、自然の機能そのものであるとも言えます。そのため、人間と自然とのかかわり方の良し悪しが、

個人の人生の良し悪しにもなるし、地域の良し悪しにもなります。

時代区分で考えてみますと、狩猟採集時代、人間は完全に自然に従属していましたが、持続可能性は高い世界でした。農耕時代になると、自然を意識的に利用するようになりましたが、持続可能性は下がってきます。現代の工業化時代は、自然を支配・収奪する関係が強くなる一方、持続可能性が低くなりつつあります。それではポスト工業化の段階では自然とどのような関係を築くべきでしょうか。より高いレベルで共

生する形を作るか、破壊しつくしてしまうか、かかわり方次第で、社会の幸福度は変わってきます。

地域再生も、「人が減るから呼び込む」「衰退するから施設を整備する」といった、表面的な対応では成功しません。これからの時代に合った、持続可能で幸せを実現できる人間と自然との関係を作っていくことが不可欠です。それによって、より良い「自然資源経済」の循環を地域の中に作り出す方向でなければ、持続可能な地域を作ることとはできないのだと思います。

## ＜第Ⅱ部 パネル討論＞

司会・進行：寺西俊一

パネリスト：基調講演者3名、山下英俊

パネル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。

**寺西** 一橋大学「自然資源経済論」プロジェクトの代表を務めている寺西です。これから第Ⅱ部として、基調講演の3名に「自然資源経済論」プロジェクトの事務局を担当している山下英俊准教授を加えて、パネル討論を行います。まずは、山下准教授から基調講演に対するコメントをお願いします。



**山下** 今日のお話のキーワードは、「内発的発展論」だと思っています。「内発的発展論」には、できるところではできるが、できないところでは難しいという印象を持っていましたが、藤山先生の「田園回帰1%戦略」は、実証的なデータに基づき、どこでも始められる具体的な取組みとして形式化されていると理解しました。また、「循環の経済」は、社会の仕組み全体を「田舎の田舎」から



ひっくり返すプロセスであると感じました。具先生のお話でも、韓国で同じような状況で同じようなことが行われていることを実感しました。藤山先生のご著書の言葉を借りると、地域を「使い捨て」するような社会ではなく、「一人一人が幸せで美しい人生を享受できる社会」こそがゴールだと受け止められました。

一方で、石田先生は、「地方創生」政策が必ずしもこのような方向性に向かっていないことを示されたと思います。真の「地方創生」政策を考えると、持続可能な社会を作るための政策統合が必要ではないかと思えます。これは寺西先生の年来の主張でもあります。今日のキーワードでいうと、あらゆる政策に「循環の経済」に向かうような支援策を組み込むことが求められます。

政策統合を具体的に考えるために、再生可能エネルギー（以下「再エネ」という）の例をお話しします。再エネの固定価格買取制度（FIT）には、リスクを社会的に共有するという意義もあると考えています。それぞれの主体がいきなりリスクを負って事業を行うのは難しいですが、FITと優先接続によってこのリスクを社会が広く薄く共有することで、最初の一步が踏み出しやすくなります。しかし、FIT導入後の日本では、海外企業が田舎に入ってメガソーラーを作ったり、巨大な木質バイオマス発電所が立ち上がったりと、循環にはなじまない「ひとり勝ち」の状況が次々と生まれています。制度として「循環の経済」に持っていきける可能性があるにもかかわらず、運用が正し

い方向を向いていないのが問題で、制度をより地域に資する方向に持っていく必要があると感じています。

これを踏まえると、国レベルの政策では、その政策の方向性が「循環」の方向を向いているかをチェック・レビューするような仕組みが必要なのではないかと思えます。言い換えれば、個人の選択や自由を後押しするような支援強化が図られているかどうかです。環境経済学では、一定水準の教育や医療が受けられ、生活への安心や将来への希望がかなえられることを「社会的最低限（ソーシャルミニマム）」と言いますが、それが保証されることで社会の多様性が確保されるような方向性にあるかを見極めることが重要でしょう。

また、問題は「田舎の田舎」よりも東京のほうが深刻かもしれないと考えさせられました。藤山先生には、「田舎の田舎」が重層的にネットワークを構築する姿を示していただきましたが、それを世界につなぐ結節点のひとつとして生き残ることが、東京に残された数少ない可能性なのではないかと思いました。

**寺西** それでは、山下准教授のコメントを踏まえつつ、「これからの農業・農山村の未来をどう展望するか」という全体テーマに照準をあてて議論をしたいと思えます。

まず、藤山先生には、地域からの発展戦略を極めて具体的に、しかも「田舎の田舎」という最も条件不利な地域にこそ地域再生のフロンティアがあることを端的に提示し

ていただきました。それでは、これを人口移動のトレンドが都市化の方向から「田園回帰」の方向へと変わりつつある兆候とまで捉えて良いのでしょうか。

**藤山** 「1%戦略」で理解していただきたいのは、東京が危機だからといって雪崩を打って島根に来るようでは、これまでと何も変わらないということです。「1%戦略」は、ゆっくりやることに革命的な意味があります。「地方消滅論」で最も危惧するのは、2~3年間ですぐに結果を出しなさいというパン食い競争をやらされていることです。そんな対症療法では何ともならない限界にあることを認識すべきです。今人口が増えているのは、10年間地道に取り組んできた地域だけです。

その意味で、私は今の30~40歳代に注目しています。彼らは、今の50~60歳代が信じてきたような人生観や価値観に、変に染まっていません。こうした人が少しずつ来て、少しずつ地域を変えていくことが一番重要だと思います。

**寺西** 具さんも、韓国の農村がUIターンによって人口を取り戻しているという希望の持てるお話をされましたが、藤山先生のお話では地域循環の取戻しなど地域経済のビジョンが示されていた一方、韓国では博物館運動や教育活動など、文化運動的な取り組みが中心だという印象を持ちました。第二ステージとしてはローカルフード事業や6次産業化なども行われているようですが、

文化運動の側面がメインになっているのはなぜなのでしょう。

**具** 私も地域経済学や環境経済学が専門なので、地域経済の取組みは重要だと思っていますが、現状ではそこまでやるのは難しいし、あまりやる必要もないと思っています。文化運動は、地域住民と外から来た人とが交流するための仕組みとして非常に有効です。地域づくりは、人々が互いに議論ができる関係を作ることが基本ですから、まずはそれを作ってから色々な活動に広げようという考えです。20世紀の歴史的経緯によって常識が崩れている農村社会の現状を変えるためには、文化的な取組みが必要でした。

また、地域社会を分析することも必要だと思います。韓国では、大学の先生が現場に根付いて長く研究することがほとんどありません。そのため、私は大学の先生が田舎に住んで研究するような制度を作ってほしいと提案しています。田舎では、公務員もその自治体内に住まず、近隣都市から通勤している割合が7割にも上りますので、地域づくりの中心になりにくいのです。専門家が田舎に住んで、地域研究や政策参加を盛んに行ってほしいと思っています。

**寺西** 石田さんからは、どういうビジョンを提示するかが「地方創生」政策の基本であるはずなのに、従来型の国土開発計画の延長でしかないという批判がありました。「地方創生」政策の問題点は、端的に言うとどこにあるのでしょうか。

**石田** 例えば、農業では、「攻めの農業」「成長産業化」というのがキャッチフレーズになっていますが、これは自然を支配・収奪する工業化時代の考え方です。「半農半X」「合わせ技」などを駆使し、本当に豊かな「自然資源経済」のあり方を展望していくことが重要だと思います。これには農協などの地域の協同組合に大きな役割が期待されますので、目覚めて頑張ってもらいたいと思います。都市と農村の組織が手を取り合うことも重要だと思います。こうした視点のもとで制度的条件を整える必要があると思います。

**寺西** 具さんは、韓国にはまだまだ地方自治に壁があるなかで、それを打ち破って色々な取組みにチャレンジされてきたというお話をされました。日本は曲りなりにも地方自治を行ってきましたが、「平成の大合併」などを経て、その実態がどんどん失われています。それに対し、藤山先生はご著書の中で、自治の拠点となる「定住自治区」を全国に作るべきだと提言されています。この「定住自治区」についてご説明いただけますか。

**藤山** 具さんがやられているように、自分たちの地元を自分たちで作ることは、まさに本来の権利です。「集中と選択」の議論では、これが抜け落ちているところに大きな危機感を覚えます。主権者は国民で、自然や伝統とのつながりのなかで暮らしているのはその人たちであって、そこに住み続けるか切り捨てるかを決める権利は他の

誰にもありません。「平成の大合併」では、地域が自己決定権を手放してしまいましたので、もちろんこれをもう一度取り戻さなくてはなりません。農協も、かつての小さな農協が、エネルギーも含めて地域の生活を担う拠点になってきたことを見直してほしいです。「定住自治区」の仕組みは、地域の自治と経済循環の拠点を作るための制度的条件として整備されなくてはならないと考えています。

**寺西** 今日、藤山先生が都市問題のお話から始められたのが象徴的でした。我々は農村が危機だという変なパラダイムに頭を毒されがちですが、裏表の関係として東京にこそ危機があり、農村をどうするかという問題は、日本の危機的状況をどう打開するかという問題そのものであることが明らかになったと思います。

これからの時代の豊かさを選び取るためのキーワードは、「FACE（顔）」です。この「FACE」は、Food（食料）、Agriculture（農業）、Culture（文化）、Environment（環境）およびEnergy（エネルギー）の頭文字です。個性豊かな「顔」を持つそれぞれの地域が、それぞれの潜在力を生かしていかに持続可能な形で発展していくのか、そしてそれを国や都道府県の政策がどうサポートできるのかという課題が、あらためて突き付けられたと思います。

（とりまとめ 主事研究員 寺林暁良  
くてらばやし あきら）

# 統計資料

## 目次

1. 農林中央金庫 資金概況 (海外勘定を除く) .....	(53)
2. 農林中央金庫 団体別・科目別・預金残高 (海外勘定を除く) .....	(53)
3. 農林中央金庫 団体別・科目別・貸出金残高 (海外勘定を除く) .....	(53)
4. 農林中央金庫 主要勘定 (海外勘定を除く) .....	(54)
5. 信用農業協同組合連合会 主要勘定 .....	(54)
6. 農業協同組合 主要勘定 .....	(54)
7. 信用漁業協同組合連合会 主要勘定 .....	(56)
8. 漁業協同組合 主要勘定 .....	(56)
9. 金融機関別預貯金残高 .....	(57)
10. 金融機関別貸出金残高 .....	(58)

統計資料照会先 農林中金総合研究所調査第一部  
TEL 03 (3233) 7745  
FAX 03 (3233) 7794

### 利用上の注意 (本誌全般にわたる統計数値)

- 1 数字は単位未満四捨五入しているので合計と内訳が不突合の場合がある。
- 2 表中の記号の用法は次のとおりである。  
「0」 単位未満の数字 「-」 皆無または該当数字なし  
「…」 数字未詳 「△」 負数または減少  
「\*」 訂正数字 「P」 速報値

# 1. 農林中央金庫資金概況

(単位 百万円)

年月日	預金	発行債券	その他	現金 預け金	有価証券	貸出金	その他	貸借共通 合計
2011. 2	40,417,617	5,440,899	20,824,450	816,548	44,058,101	12,684,490	9,123,827	66,682,966
2012. 2	42,736,348	5,148,925	22,733,172	1,132,910	46,107,034	14,133,216	9,245,285	70,618,445
2013. 2	46,423,333	4,655,033	27,395,704	3,622,432	49,147,311	15,768,775	9,935,552	78,474,070
2014. 2	48,933,574	4,081,964	24,845,938	5,893,923	49,726,762	16,583,741	5,657,050	77,861,476
2015. 2	52,452,809	3,606,696	31,578,215	6,411,751	56,575,364	19,109,773	5,540,832	87,637,720
2015. 9	54,546,294	3,374,433	38,120,619	12,135,603	60,065,330	18,006,676	5,833,737	96,041,346
10	54,536,406	3,342,266	35,042,809	11,567,755	58,583,961	17,746,573	5,023,192	92,921,481
11	55,069,608	3,310,159	34,886,751	11,452,355	58,786,621	18,011,449	5,016,093	93,266,518
12	55,507,312	3,278,644	34,767,777	12,585,425	57,758,069	18,593,991	4,616,248	93,553,733
2016. 1	55,525,225	3,246,569	34,846,624	13,301,386	57,764,062	18,115,386	4,437,584	93,618,418
2	56,961,924	3,192,343	31,594,391	12,425,445	55,944,766	18,123,222	5,255,225	91,748,658

(注) 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。

# 2. 農林中央金庫・団体別・科目別・預金残高

2016年2月末現在

(単位 百万円)

団体別	定期預金	通知預金	普通預金	当座預金	別段預金	公金預金	計
農業団体	48,587,582	-	1,772,735	1,111	148,701	-	50,510,129
水産団体	1,610,377	338	111,393	1	10,682	-	1,732,791
森林団体	1,545	-	5,819	3	136	-	7,503
その他会員	1,736	-	3,630	-	-	-	5,366
会員計	50,201,240	338	1,893,576	1,115	159,519	-	52,255,789
会員以外の者計	333,946	38,595	335,889	100,429	3,876,145	21,132	4,706,136
合計	50,535,186	38,933	2,229,465	101,544	4,035,664	21,132	56,961,925

(注) 1 金額は単位未満を四捨五入しているため、内訳と一致しないことがある。 2 上記表は、国内店分。  
3 海外支店分預金計 305,310百万円。

# 3. 農林中央金庫・団体別・科目別・貸出金残高

2016年2月末現在

(単位 百万円)

団体別	証書貸付	手形貸付	当座貸越	割引手形	計	
系統団体等	農業団体	108,604	88,424	105,938	-	302,967
	開拓団体	34	10	-	-	44
	水産団体	11,773	6,537	6,465	-	24,776
	森林団体	1,850	4,768	2,593	11	9,222
	その他会員	70	680	20	-	770
	会員小計	122,331	100,419	115,017	11	337,778
	その他系統団体等小計	74,896	15,233	35,257	-	125,386
計	197,227	115,652	150,274	11	463,164	
関連産業	2,619,868	56,170	921,878	2,186	3,600,103	
その他	13,933,435	3,084	123,436	-	14,059,955	
合計	16,750,530	174,906	1,195,588	2,197	18,123,222	

(貸 方)

## 4. 農 林 中 央 金

年月末	預 金			譲渡性預金	発行債券
	当座性	定期性	計		
2015. 9	5,418,492	49,127,802	54,546,294	400	3,374,433
10	5,104,060	49,432,346	54,536,406	300	3,342,266
11	5,437,662	49,631,946	55,069,608	6,000	3,310,159
12	5,390,735	50,116,577	55,507,312	10,000	3,278,644
2016. 1	5,242,637	50,282,588	55,525,225	-	3,246,569
2	6,410,294	50,551,630	56,961,924	-	3,192,343
2015. 2	5,510,689	46,942,120	52,452,809	-	3,606,696

(借 方)

年月末	現金	預け金	有 価 証 券		商品有価証券	買入手形	手形貸付
			計	うち国債			
2015. 9	93,186	12,042,417	60,065,330	13,261,136	516	-	186,158
10	46,226	11,521,528	58,583,961	13,030,883	1,042	-	201,139
11	51,524	11,400,830	58,786,621	13,061,520	1,617	-	205,618
12	61,871	12,523,554	57,758,069	13,071,749	6,589	-	179,389
2016. 1	56,108	13,245,278	57,764,062	13,071,749	12,170	-	179,659
2	76,884	12,348,560	55,944,766	13,071,749	5,058	-	174,905
2015. 2	69,157	6,342,593	56,575,364	13,457,184	1,582	-	196,929

(注) 1 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。 2 預金のうち当座性は当座・普通・通知・別段預金。  
3 預金のうち定期性は定期預金。

## 5. 信 用 農 業 協 同 組

年月末	貯 金		譲渡性貯金	借 入 金	出 資 金
	計	うち定期性			
2015. 9	59,640,771	58,388,867	1,052,143	895,394	1,802,658
10	59,884,664	58,626,783	1,148,354	895,396	1,801,802
11	59,220,132	57,959,918	1,214,080	887,395	1,780,786
12	60,128,014	58,508,693	1,116,398	946,396	1,780,786
2016. 1	59,744,921	58,446,686	1,141,350	946,395	1,780,786
2	59,923,708	58,521,947	1,194,829	946,396	1,780,813
2015. 2	58,340,681	57,052,207	1,141,597	898,044	1,787,262

(注) 1 貯金のうち「定期性」は定期貯金・定期積金の計。 2 出資金には回転出資金を含む。

## 6. 農 業 協 同 組

年月末	貯 金			借 入 金	
	当座性	定期性	計	計	うち信用借入金
2015. 8	30,292,532	65,409,200	95,701,732	485,971	317,286
9	30,164,304	65,107,042	95,271,346	490,887	318,871
10	30,974,790	64,729,765	95,704,555	496,616	325,250
11	30,563,813	65,064,890	95,628,703	469,783	303,201
12	31,045,703	65,792,334	96,838,037	462,208	299,321
2016. 1	30,558,417	65,772,623	96,331,040	468,268	306,848
2015. 1	29,523,096	64,605,003	94,128,099	500,371	331,631

(注) 1 貯金のうち当座性は当座・普通・貯蓄・通知・出資予約・別段。 2 貯金のうち定期性は定期貯金・譲渡性貯金・定期積金。  
3 借入金計は信用借入金・共済借入金・経済借入金。

## 庫 主 要 勘 定

(単位 百万円)

コールマネー	受 託 金	資 本 金	そ の 他	貸 方 合 計
445,000	3,440,017	3,471,460	30,763,742	96,041,346
644,000	3,536,600	3,471,460	27,390,449	92,921,481
573,000	3,378,495	3,471,460	27,457,796	93,266,518
475,000	4,163,680	3,480,488	26,638,609	93,553,733
647,000	3,375,861	3,480,488	27,343,275	93,618,418
2,429	2,376,378	3,480,488	25,735,096	91,748,658
679,000	3,566,539	3,425,909	23,906,767	87,637,720

貸 出 金				コ ー ル ロ ー ン	そ の 他	借 方 合 計
証 書 貸 付	当 座 貸 越	割 引 手 形	計			
16,619,676	1,198,187	2,653	18,006,676	464,769	5,368,452	96,041,346
16,384,955	1,157,780	2,698	17,746,573	793,520	4,228,631	92,921,481
16,624,557	1,178,962	2,311	18,011,449	423,400	4,591,077	93,266,518
17,174,935	1,236,687	2,978	18,593,991	393,026	4,216,633	93,553,733
16,726,759	1,206,036	2,930	18,115,386	337,510	4,087,904	93,618,418
16,750,530	1,195,588	2,197	18,123,222	21,590	5,228,578	91,748,658
17,610,010	1,299,372	3,461	19,109,773	751,482	4,787,769	87,637,720

## 合 連 合 会 主 要 勘 定

(単位 百万円)

現 金	借 方						
	預 け 金		コールローン	金銭の信託	有 価 証 券	貸 出 金	
	計	うち系統				計	うち金融 機関貸付金
57,500	38,773,894	38,710,467	31,000	571,332	16,908,940	6,713,145	1,642,105
57,716	38,922,558	38,878,051	5,000	578,791	16,931,858	6,814,118	1,638,752
63,334	38,439,814	38,389,597	27,000	580,995	16,792,530	6,798,287	1,624,197
91,497	39,412,434	39,366,289	29,000	591,429	16,746,646	6,844,239	1,626,242
61,695	38,982,466	38,940,581	43,000	594,823	16,833,561	6,809,467	1,627,751
60,564	39,152,210	39,102,682	20,000	591,146	17,027,318	6,785,147	1,625,460
56,919	37,011,160	36,959,356	10,000	504,897	17,550,378	6,821,989	1,586,430

## 合 主 要 勘 定

(単位 百万円)

現 金	借 方							報 告 組 合 数
	預 け 金		有 価 証 券 ・ 金 銭 の 信 託		貸 出 金			
	計	うち系統	計	うち国債	計	うち公庫 (農)貸付金		
422,414	69,711,261	69,465,179	4,170,875	1,722,916	22,626,252	186,673	681	
407,536	69,477,139	69,230,626	4,104,935	1,671,670	22,553,899	187,516	681	
393,325	69,797,485	69,549,883	4,063,895	1,641,912	22,530,698	187,527	681	
423,689	69,617,488	69,373,496	4,213,615	1,717,178	22,472,435	176,764	681	
481,781	70,844,612	70,587,587	4,189,614	1,707,272	22,346,836	175,395	681	
416,128	70,325,813	70,075,568	4,164,641	1,683,491	22,314,237	175,435	681	
407,838	67,803,397	67,582,801	4,257,237	1,723,721	22,577,222	185,574	697	

## 7. 信用漁業協同組合連合会主要勘定

(単位 百万円)

年月末	貸 方				借 方				
	貯 金		借 用 金	出 資 金	現 金	預 け 金		有 証 価 券	貸 出 金
	計	うち定期性				計	うち系統		
2015. 11	2,336,303	1,651,132	10,823	53,892	17,359	1,771,659	1,752,730	92,527	501,574
12	2,321,124	1,644,554	12,923	53,894	15,996	1,768,179	1,746,980	92,685	497,174
2016. 1	2,309,718	1,630,123	12,922	53,894	16,652	1,755,330	1,736,436	93,002	490,930
2	2,318,438	1,615,785	12,922	53,852	16,121	1,765,316	1,747,149	92,530	489,063
2015. 2	2,241,737	1,560,295	9,024	56,002	15,638	1,656,943	1,635,209	102,334	516,382

(注) 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。

## 8. 漁業協同組合主要勘定

(単位 百万円)

年月末	貸 方					借 方						報 告 組 合 数
	貯 金		借 入 金		払込済 出資金	現 金	預 け 金		有 証 券	貸 出 金		
	計	うち定期性	計	うち信用 借入金			計	うち系統		計	うち公庫 (農)資金	
2015. 9	794,476	427,141	99,913	74,123	110,759	6,333	787,470	778,185	400	172,348	9,048	95
10	825,564	452,020	100,815	74,210	110,622	5,878	821,917	813,506	400	170,726	9,319	93
11	807,547	434,454	90,612	66,410	109,827	6,032	809,229	798,618	400	161,930	9,114	90
12	790,064	426,493	85,380	61,842	108,842	5,783	784,807	776,445	400	154,907	8,908	85
2014. 12	825,032	451,662	98,353	73,934	112,923	6,558	804,036	795,728	400	177,526	9,372	106

(注) 1 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。  
 2 借入金計は信用借入金・経済借入金。  
 3 貸出金計は信用貸出金。

## 9. 金融機関別預貯金残高

(単位 億円, %)

		農 協	信 農 連	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合	
残高	2012. 3	881,963	533,670	2,758,508	2,207,560	596,704	1,225,885	177,766	
	2013. 3	896,929	553,388	2,856,615	2,282,459	600,247	1,248,763	182,678	
	2014. 3	915,079	556,085	2,942,030	2,356,986	615,005	1,280,602	186,716	
	<hr style="border-top: 1px dashed black;"/>								
	2015. 2	942,761	583,407	2,960,465	2,392,515	630,795	1,324,834	192,985	
	3	936,872	580,945	3,067,377	2,432,306	632,560	1,319,433	192,063	
	4	940,411	585,402	3,037,089	2,431,828	631,893	1,331,482	193,182	
	5	940,623	584,045	3,072,706	2,439,564	633,440	1,330,890	192,688	
	6	953,858	594,661	3,051,866	2,449,638	640,636	1,345,198	194,900	
	7	952,809	595,528	3,035,946	2,422,471	634,219	1,338,859	194,319	
	8	957,018	598,953	3,028,583	2,427,893	634,249	1,344,587	194,767	
	9	952,713	596,408	3,056,371	2,424,861	639,031	1,347,370	195,384	
	10	957,046	598,847	3,024,885	2,422,549	636,223	1,346,851	194,993	
	11	956,287	592,201	3,078,943	2,428,394	636,053	1,344,461	194,470	
	12	968,381	601,280	3,037,972	2,450,511	645,526	1,357,826	196,474	
2016. 1	963,310	597,449	3,052,490	2,436,352	639,473	1,348,519	195,377		
2 P	964,015	599,237	3,131,890	2,437,704	638,096	1,353,247	P 196,108		
前年同月比増減率	2012. 3	2.8	1.4	0.6	3.9	3.6	2.4	3.3	
	2013. 3	1.7	3.7	3.6	3.4	0.6	1.9	2.8	
	2014. 3	2.0	0.5	3.0	3.3	2.5	2.5	2.2	
	<hr style="border-top: 1px dashed black;"/>								
	2015. 2	2.4	4.2	3.7	3.8	3.4	3.2	2.9	
	3	2.4	4.5	4.3	3.2	2.9	3.0	2.9	
	4	2.4	4.4	3.8	3.0	2.5	2.8	2.5	
	5	2.4	4.1	5.3	3.6	2.7	3.0	2.4	
	6	2.3	3.8	4.4	3.5	2.7	3.0	2.4	
	7	2.3	3.6	5.6	3.6	2.2	2.8	2.4	
	8	2.2	3.4	5.6	3.0	1.8	2.7	2.1	
	9	2.3	3.9	4.0	3.1	2.0	2.7	2.0	
	10	2.5	3.9	4.4	3.5	2.2	2.8	2.0	
	11	2.1	2.4	4.2	2.6	1.4	2.3	1.7	
	12	2.3	2.4	2.8	2.6	1.7	2.3	1.7	
2016. 1	2.3	2.6	3.4	2.5	1.9	2.3	1.8		
2 P	2.3	2.7	5.8	1.9	1.2	2.1	P 1.6		

- (注) 1 農協、信農連は農林中央金庫、信用金庫は信金中央金庫調べ、信用組合は全国信用組合中央協会、その他は日銀資料（ホームページ等）による。  
 2 都銀、地銀、第二地銀および信金には、オフショア勘定を含む。  
 3 農協には譲渡性貯金を含む（農協以外の金融機関は含まない）。  
 4 ゆうちょ銀行の貯金残高は、月次数値の公表が行われなくなったため、掲載をとりやめた。

## 10. 金融機関別貸出金残高

(単位 億円, %)

		農 協	信 農 連	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合	
残高	2012. 3	219,823	53,451	1,741,033	1,613,184	444,428	637,888	94,761	
	2013. 3	215,438	54,086	1,768,869	1,665,845	448,507	636,876	95,740	
	2014. 3	213,500	52,736	1,812,210	1,716,277	457,693	644,792	97,684	
	<hr style="border-top: 1px dashed black;"/>								
	高	2015. 2	210,123	52,356	1,804,276	1,769,186	464,097	652,728	99,543
		3	209,971	52,083	1,829,432	1,783,053	470,511	658,016	100,052
		4	209,144	51,115	1,804,641	1,771,718	464,954	652,934	99,481
		5	210,089	51,252	1,809,069	1,780,588	467,333	655,704	99,680
		6	209,847	51,027	1,824,029	1,783,430	470,963	656,034	99,782
		7	209,997	51,005	1,829,681	1,789,655	470,769	657,631	100,117
		8	209,914	51,206	1,828,012	1,792,171	470,200	658,260	100,281
		9	208,977	50,710	1,840,044	1,804,486	476,688	665,344	101,177
		10	208,675	51,753	1,830,203	1,804,201	474,256	664,389	101,154
		11	208,212	51,741	1,844,344	1,809,121	474,502	663,533	101,088
		12	207,026	52,180	1,850,789	1,831,849	482,408	671,983	102,170
2016. 1		206,725	51,817	1,848,781	1,829,384	479,679	668,944	101,861	
2 P	207,182	51,596	1,837,116	1,824,830	478,364	666,809	P 101,904		
前年同月比増減率	2012. 3	△1.5	△0.3	△0.1	2.7	1.7	0.1	0.6	
	2013. 3	△2.0	1.2	1.6	3.3	0.9	△0.2	1.0	
	2014. 3	△0.9	△2.5	2.5	3.0	2.0	1.2	2.0	
	<hr style="border-top: 1px dashed black;"/>								
	同	2015. 2	△1.4	△0.3	0.7	4.2	3.3	2.4	3.0
		3	△1.7	△1.2	1.0	3.9	2.8	2.1	2.4
		4	△1.7	△1.2	0.8	4.0	2.9	2.1	2.4
		5	△1.5	△1.4	1.4	3.7	3.1	2.1	2.5
		6	△1.4	△1.0	1.6	3.9	3.6	2.2	2.6
		7	△1.5	△1.2	2.7	3.9	3.6	2.3	2.6
		8	△1.4	△1.4	2.7	3.6	3.1	2.1	2.4
		9	△1.3	△1.4	2.3	3.7	3.2	2.4	2.6
		10	△1.4	△1.8	2.0	3.9	3.5	2.7	2.6
		11	△1.6	△1.1	2.2	3.6	2.9	2.2	2.3
		12	△1.6	△0.9	1.9	3.6	3.2	2.5	2.6
2016. 1		△1.6	△1.1	2.5	3.7	3.4	2.6	2.5	
2 P	△1.4	△1.5	1.8	3.1	3.1	2.2	P 2.4		

(注) 1 表9 (注) に同じ。

2 貸出金には金融機関貸付金を含まない。また農協は共済貸付金・公庫貸付金を含まない。

3 ゆうちょ銀行の貸出金残高は、月次数値の公表が行われなくなったため、掲載をとりやめた。

## ホームページ「東日本大震災アーカイブズ（現在進行形）」のお知らせ

農中総研では、全中・全漁連・全森連と連携し、東日本大震災からの復旧・復興に農林漁業協同組合（農協・漁協・森林組合）が各地域においてどのように取り組んでいるかの情報を、過去・現在・未来にわたって記録し集積し続けるために、ホームページ「農林漁業協同組合の復興への取り組み記録～東日本大震災アーカイブズ（現在進行形）～」を2012年3月に開設しました。

東日本大震災は、過去の大災害と比べ、①東北から関東にかけて約600kmにおよぶ太平洋沿岸の各市町村が地震被害に加え大津波の来襲による壊滅的な被害を受けたこと、②さらに福島原発事故による原子力災害が原発近隣地区への深刻な影響をはじめ、広範囲に被害をもたらしていること、に際立った特徴があります。それゆえ、阪神・淡路大震災で復興に10年以上を費やしたことを鑑みても、さらにそれ以上の長期にわたる復興の取り組みが必要になることが予想されます。

被災地ごとに被害の実態は異なり、それぞれの地域の実態に合わせた地域ごとの取り組みがあります。また、福島原発事故による被害の複雑性は、復興の形態をより多様なものにしています。

こうした状況を踏まえ、本ホームページにおいて、地域ごとの復興への農林漁業協同組合の取り組みと全国からの支援活動を記録し集積することにより、その記録を将来に残すと同時に、情報の共有化を図ることで、復興の取り組みに少しでも貢献できれば幸いです。

(2016年4月20日現在、掲載情報タイトル2,818件)

- 農中総研では、農林漁業協同組合（農協・漁協・森林組合）の広報誌やホームページ等に公開されている、東日本大震災に関する情報を受け付けております。  
冊子の保存期限の到来、ホームページの更改や公開データ保存容量等、何らかの理由で処分を検討されている情報がありましたら、ご相談ください。

The screenshot shows the homepage of the website. At the top, there is a search bar and navigation links. The main content area features a large heading and a sub-heading, followed by a brief introduction. Below this, there are four main categories: '被災状況' (Disaster Situation), '支援活動' (Support Activities), '復旧・復興への取り組み' (Recovery and Revival Efforts), and '原発関連' (Nuclear Power Related). The bottom of the page includes a footer with contact information and social media links.

URL : <http://www.quake-coop-japan.org/>

本誌に対するご意見・ご感想をお寄せください。

送り先 〒101-0047 東京都千代田区内神田1-1-12 農林中金総合研究所  
FAX 03-3233-7791  
Eメール [norinkinyu@nochuri.co.jp](mailto:norinkinyu@nochuri.co.jp)

本誌に掲載の論文、資料、データ等の無断転載を禁止いたします。



# 農林金融

THE NORIN KINYU  
Monthly Review of Agriculture, Forestry and Fishery Finance

2016年5月号第69巻第5号〈通巻843号〉5月1日発行

## 編集

株式会社 農林中金総合研究所 / 〒101-0047 東京都千代田区内神田1-1-12 代表TEL 03-3233-7700

編集TEL 03-3233-7695 FAX 03-3233-7791

URL : <http://www.nochuri.co.jp/>

## 発行

農林中央金庫 / 〒100-8420 東京都千代田区有楽町1-13-2

## 印刷所

永井印刷工業株式会社