震災復興と関係人口

――福島の事例から考える――

常任顧問　岡山信夫

〔要　　旨〕

農山村における復興の重要な要素として外部人材の活躍、関係人口の貢献がある。東日本大震災からの復興においても同様であり、多くのボランティア、研究者が現地に入り、さらに地域おこし協力隊メンバー等が復興・再生、内発的発展に向けた取組みの一翼を担った。

本稿では、「新しい内発的発展論」や「関係人口」とはどういうものかを概観したうえで、1990年代から農村振興政策として位置づけられてきた都市農村間の交流施策を振り返り、二本松市東和地域の「ゆうきの里東和ふるさとづくり協議会」と飯舘村佐須地区に拠点をおく「ふくしま再生の会」が進める内発的発展に向けた取組みと関係人口について考察する。

目　次

はじめに
1　内発的農村発展論と関係人口
(1)　内発的農村発展とは
(2)　関係人口とは
2　都市と農村の交流（関係人口創出）にかかる施策
(1)　グリーン・ツーリズム研究会と農山漁村余暇法
(2)　食料・農業・農村基本法
(3)　「100万人のふるさと回帰・循環運動」とふるさと回帰支援センターの設立
(4)　都市農山漁村交流活性化機構の設立
(5)　新潟県中越地震復興施策で全国初の人的支援制度
(6)　全国の制度として広がった人的支援制度
3　「ゆうきの里東和ふるさとづくり協議会」の取組み
(1)　グリーン・ツーリズムの取組み
(2)　農家民宿
(3)　新規就農・定住支援事業
(4)　農家と研究者の協働による調査活動
(5)　「農家民宿遊雲の里」
(6)　復興六起で開業した「農家民宿ゆんた」
4　「ふくしま再生の会」の取組み
(1)　事業の概要
(2)　被災住民との交流事業
(3)　農泊事業（交流施設事業）への取組み
5　震災復興と関係人口
おわりに

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

はじめに

東日本大震災発災と東京電力福島第一原子力発電所事故から８年が経過する。

農山村における復興の重要な要素として外部人材の活躍、関係人口の貢献がある。東日本大震災からの復興においても同様であり、多くのボランティア、研究者が現地に入り、さらに地域おこし協力隊メンバー等が復興・再生、内発的発展に向けた取組みの一翼を担った。

岩手県・宮城県・福島県のボランティア活動者数は、2018年１月時点で累計154万人（うち11年３月～12月の合計で96万人）に及び、その後も何らかの関わりを続けるいわゆる関係人口のベースになった。

本稿においては、いやおうなく課題先進地域となった被災地において進められる内発的発展に向けた取組みと関係人口創出について考察することとしたい。

1　内発的農村発展論と関係人口

まず、内発的農村発展論と関係人口について概観する。

(1)　内発的農村発展とは

明治大学の小田切徳美教授は、農村をめぐる将来ビジョンを、①農村の将来の存在を否定する「農村たたみ論」、②農村の将来の存在を肯定し、外来型発展を志向する「外来型発展論」、③内発的発展を志向するが外部人材との連携を強調しない「(一般的)内発的発展論」、④内発的発展を志向し外部人材との連携を強調する「新しい内発的発展論」の４つに整理した。(注1)

②の「外来型発展論」の典型は、素材供給型重化学工業等の工場誘致を伴う「拠点開発」や、リゾート法（1987年）による「リゾート開発」であった。バブル崩壊によりリゾート構想の多くが頓挫し負の遺産となったことは記憶に新しい。

③、④の内発的発展論であるが、一般に、政府主導の地域開発計画の推進ではなく、地域住民が主導する、地域の文化・資源に根ざした地域発展のあり方をいう。

小田切教授は、15年８月に閣議決定された第二次国土形成計画第９章第２節「(3)地域の内発的発展と行政の役割」に書き込まれた文章「地域づくりに当たっては、外部から画一的な取組を押しつけることなく、たとえ時間がかかっても、地域住民等が合意形成に向けて話し合いを繰り返し、自らの意思で立ち上がるというプロセスが重要である。一人一人が当事者意識を持ち、地域の産業、技術、人材等の資源を活用しながら、地域の実情に応じた内発的な発展を実現させることが期待される」を紹介し、「国土計画という、以前は外来型開発を主導してきた政策文書に、部分的ながらも、このような内発的発展が位置付けられた変化には注目しておくべきだろう」と評価している。(注2)

④の「新しい内発的発展論」は、内発的

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

発展に積極的に「交流」を位置付けたものである。農山村の地域づくり論をリードした地理学研究者の宮口侗廸氏は、「今までにない発展の仕組みをつくるヒントは、自分の属する地域や系統を考えるだけでは生まれない。そのヒントは、異質の系統の中にこそ潜んでいる。したがって、異質の系統との行き来や交渉すなわち交流が、新しい発展には不可欠ということになる[注3]」と、その意義を説明している。

(注1) 小田切・橋口（2018）3頁
(注2) 小田切・橋口（2018）10頁
(注3) 宮口（1998）26頁

(2) 関係人口とは

上述のとおり「新しい内発的発展論」は「交流」を求めたものであるが、この「交流」について小田切教授は、「都市－農村交流という狭い意味ではなく、内外の様々な主体（人、組織）との接触、相互交流を指している。そして、そのプロセスを意識的に組み入れた取り組みが『新しい内発的発展』といえよう[注4]」と整理している。

それでは、「関係人口」とは何か。「関係人口」については以下のとおり論者によって異なる定義がある。

(注4) 小田切・橋口（2018）348頁

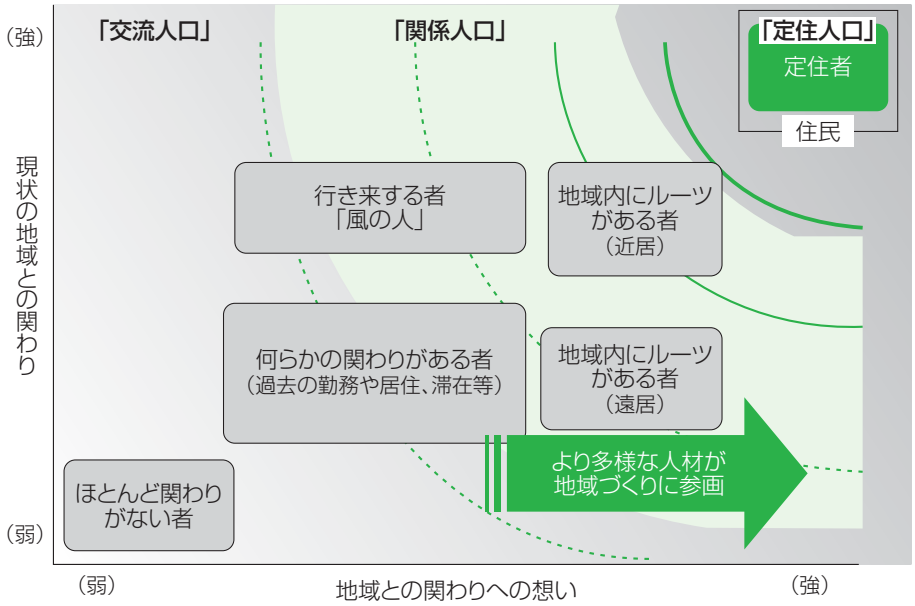
a 総務省の定義（第1図参照）

～「『関係人口』とは、移住した『定住人口』でもなく、観光に来た『交流人口』でもない、地域や地域の人々と多様に関わる者」～総務省（2018）

また、「これからの移住・交流施策のあり方に関する検討会報告書（平成30年1月）」では以下の例が挙げられている。

①「必ずしも移住という形でなくとも、

第1図 「関係人口」のイメージ



出典 総務省（2018）

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

特定の地域に対して想いを寄せ、継続的に関わりを持つことを通じて、貢献しようとする人々」

②「資金や知恵、労力を提供するなど、『ふるさと』に貢献したい者が、その地域にすぐに移住することができない場合でも、地域の伝統文化の承継に係る活動や、地域づくりの担い手としての活動を行う」

③「（地域内にルーツがある）近居の者」、「（地域内にルーツがある）遠居の者」、「何らかの関わりがある者」（過去の勤務や居住、滞在等）、「風の人」(注5)

（注５）「風の人」とは、行き来する者のこと。地元に暮らす「土の人」に対する言葉。玉井袈裟男氏の「風土舎宣言：風と土の詩」を参照。

風と土の詩

風は　遠くから
理想を含んで　やって来るもの
土は　そこにあって
生命を生み出し　はぐくむもの

君　風性の人ならば
土を求めて吹く　風になれ
君が　土性のひとならば
風を呼び込む　土になれ

土は　風の軽さを　わらい
風は　土の重さを　さげすむ
愚かなことだ

風は　軽く　涼やかに
土は　重く　温かく
和して　文化を生むものを

（風土舎宣言より　玉井袈裟男）

b　指出一正氏（雑誌『ソトコト』編集長）の定義

～「『関係人口』とは、言葉のとおり『地域に関わってくれる人口』のこと。自分のお気に入りの地域に週末ごとに通ってくれたり、頻繁に通わなくても何らかの形でその地域を応援してくれる人たち」～ 指出（2016）

また、「『交流人口』と違い、積極的に地域の人たちと関わり、その社会的な足跡や効果を『見える化』しているのが、『関係人口』といえるでしょう」(注6)としている。

（注６）指出（2016）219頁

c　田中輝美氏（ローカルジャーナリスト）の定義

～「その地域に住んでいなくても、東京など都会に暮らしながら多様なかたちで地域に関わる人々であり、仲間のこと」～『ソトコト』18年２月号

なお、田中氏は、「風の人」について「地方と都市をまたいで活動し、地域に新しい視点をもたらしてやがて去っていく人材」(注7)としている。

いずれも、観光等によって地域を訪れるだけではなく、地域に何らかの形で貢献・応援しようとする姿勢がある者とみている。その意味では「新しい内発的発展論」が求める「交流」と同義とみてよい。ついては、本稿においては「関係人口」という用語を「新しい内発的発展論」が求める「交流」と同義で用いることとする。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

（注７）田中（2017）10頁

2　都市と農村の交流（関係人口創出）にかかる施策

次に、都市・農村の交流（関係人口創出）にかかる施策等についてその経過と概要をみる。

(1)　グリーン・ツーリズム研究会と農山漁村余暇法

1992年、農林水産省に設置されたグリーン・ツーリズム研究会による中間報告は、欧州において農村に滞在しバカンスを過ごすという余暇の過ごし方が普及しているという状況を踏まえ、グリーン・ツーリズムを「農山漁村地域において自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動」として定義し、その推進を提唱した。

これを受け、94年には、「農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律」（農山漁村余暇法）が成立、その目的は「農村滞在型余暇活動に資するための機能の整備を促進するための措置等を講ずるとともに、農林漁業体験民宿業について登録制度を実施すること等を通じてその健全な発達を図ることにより、主として都市の住民が余暇を利用して農山漁村に滞在しつつ行う農林漁業の体験その他農林漁業に対する理解を深めるための活動のための基盤の整備を促進し、もってゆとりのある国民生活の確保と農山漁村地域の振興に寄与すること」（第１条）である。

この時代においては「関係人口」という考え方はなかったが、観光の領域を一歩踏み出した「交流」（関係人口創出の取組み）の色彩がみられる。

(2)　食料・農業・農村基本法

さらに99年に成立した食料・農業・農村基本法では、「国は、国民の農業及び農村に対する理解と関心を深めるとともに、健康的でゆとりのある生活に資するため、都市と農村との間の交流の促進、市民農園の整備の推進その他必要な施策を講ずるものとする」（第36条第１項）とし、農村振興政策の施策として都市農村間の交流を位置付けた。ここでいう「交流」も観光の範疇（はんちゅう）ではない。

(3)　「100万人のふるさと回帰・循環運動」とふるさと回帰支援センターの設立

同時期に民間においても、都市生活者の地方への回帰・循環を促進しようという運動が生まれた。

21世紀の食料や農業を国民参加で考える「食料・農林漁業・環境フォーラム」が99年３月、農林漁業団体、消費者団体、労働団体など24団体と個人会員８氏が参加して設立され、食の安全や食糧危機への不安、地球規模での環境問題、さらに世界貿易機関（WTO）次期交渉などについて、国際的な視野で国民的な合意をめざす提言や学習活動を積極的に行うことが確認された。

同フォーラムは、2000年３月、「自然豊か

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

な地方で暮らそう『100万人のふるさと回帰・循環運動』」を提起した。国民一人ひとりが、多様で新たな価値観のもとに従来の働き方や生き方を見直し、地方で働き生活することで豊かさを実感するとともに、農林漁業など第一次産業と働く人々の労働が再評価されること、さらに故郷（出身地にこだわらず）への回帰・往還運動として、自然豊かな地方で暮らしたい人がそこで暮らすことのできるネットワークの構築をめざす、というものである。その後、この運動を継続するために特定非営利活動法人「100万人のふるさと回帰・循環運動推進・支援センター」（略称：NPO法人ふるさと回帰支援センター）が設立された（設立：02年11月、法人化：03年４月）。

(4) 都市農山漁村交流活性化機構の設立

また、01年４月、都市と農山漁村の交流を総合的に推進するために、財団法人農林漁業体験協会、財団法人ふるさと情報センター、財団法人21世紀村づくり塾の３法人が統合し、新たに財団法人都市農山漁村交流活性化機構が設立された。

その目的は「都市住民の自然・ふるさと志向とこれに対応した豊かなむらづくりを進めようとする農山漁村住民の意向を踏まえ、都市と農山漁村の交流を積極的に推進するとともに、都市と農山漁村が一体となった地域活性化を図り、国土の均衡ある発展及び自然と調和のとれた豊かで潤いのある社会の実現に寄与すること」（定款第３条）である。(注8)

（注８） このほか、「活力あふれ個性豊かな地域社会を実現するため、ひとづくり、まちづくり等地域社会の活性化のための諸活動を支援し、地域振興の推進に寄与することを目的」として、1985年10月に地方公共団体と民間企業が会員となって設立された「地域活性化センター」、同センターにより07年10月に設立された「移住・交流推進機構」（JOIN）などの機関がそれぞれの目的に沿った事業を実施している。

(5) 新潟県中越地震復興施策で全国初の人的支援制度

04年10月23日に発生した新潟県中越地震の復興施策で全国初の人的支援制度が登場した。復興基金を財源とした「地域復興支援員設置支援」事業（事業期間07～17年）による地域復興支援員の設置である。同事業により、各地域におかれた「復興支援センター」に配属された地域復興支援員の経費（人件費、事務費、活動費）補助が実現した。

地域復興支援員が行う活動（補助対象事業）は第１表のとおりである。

第１表　地域復興支援員が行う活動（補助対象事業）

活動内容
・被災地における地域復興のネットワークづくり支援 ・被災地における各種復興イベント等の企画、実践の支援 ・住民と行政の連絡調整 ・被災者への福祉的見守り、訪問相談、情報提供 ・その他、被災地の復興を支援する業務

資料　新潟県中越大震災復興基金「地域復興支援事業（地域復興支援員設置支援）補助金交付要綱」

(6) 全国の制度として広がった人的支援制度

新潟の地域復興支援員の活躍は高く評価され、その後の全国ベースの人的支援制度の創設につながった。主な制度は以下のと

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

おりである。

a　集落支援員（2008年度：総務省）

集落支援員は、地域の実情に詳しく、集落対策の推進に関してノウハウ・知見を有した人材が、地方自治体からの委嘱を受け、市町村職員と連携し、集落への「目配り」として集落の巡回、状況把握等を実施するものである。

集落支援員の活動、集落点検および話合いの実施に要する経費を特別交付税の算定対象とする財政措置（支援員１人あたり350万円を上限〔他の業務との兼任の場合、１人あたり40万円を上限〕）がある。

17年度、専任の「集落支援員」の設置数は1,195人、自治会長などとの兼務の集落支援員の設置数は3,320人である。

b　地域おこし協力隊（2009年度：総務省）

地域おこし協力隊は、地方自治体が、３大都市圏をはじめとする都市圏から都市住民を受け入れ、「地域おこし協力隊」として委嘱するものである。隊員が、住民票を異動させ、おおむね１年以上３年程度地域で生活し、地域協力活動に従事する。

隊員の募集等に要する経費（地方自治体１団体あたり200万円が上限）、隊員の活動等に要する経費（隊員１人あたり400万円〔報償費等200万円、その他の経費200万円〕が上限）、協力隊最終年次または任期終了翌年に起業する者の起業に要する経費（１人あたり100万円が上限）を特別交付税の算定対象とする財政措置がある。

なお、08年に創設された「田舎で働き隊」（農林水産省農山漁村振興交付金〔人材活用対策〕）は14年に「地域おこし協力隊」に名称が統一され一体的に運用されることとなった。

隊員数の推移は第２図のとおり、近年の増加が著しい。さらに、「まち・ひと・しごと創生基本方針2018」では、地域おこし協力隊の拡充を図り、６年後（24年）に８千人にする、としている。

c　東北における復興支援員（2011年度：総務省）

被災自治体（東日本大震災財特法に定める「特定被災地方公共団体」または、「特定被災区

第2図　隊員数、取組団体数の推移

（単位　人、団体）

	09年度	10	11	12	13	14	15	16	17
隊員数	89	257	413	617	978	1,629 (1,511)	2,799 (2,625)	4,090 (3,978)	4,976 (4,830)
団体数	31	90	147	207	318	444	673	886	997

（注）1　総務省の「地域おこし協力隊推進要綱」に基づく隊員数。
2　14年度以降の隊員数は、名称を統一した「田舎で働き隊（農林水産省）」の隊員数（14年度：118人、15年度：174人、16年度：112人、17年度：146人）と合わせたもの。カッコ内は、特別交付税算定ベース。

隊員の約4割は女性

隊員の約7割が20歳代と30歳代

任期終了後、約6割が同じ地域に定住
※17年3月末調査時点

出典　総務省「地域おこし協力隊の概要」

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

域」を区域とする市町村〔９県・227市町村〕）が、被災地内外の人材を被災地のコミュニティの再構築のために、「復興支援員」として委嘱（期間はおおむね１年以上）するものである。復興支援員は、被災地に居住して、被災者の見守りやケア、地域おこし活動の支援等の「復興に伴う地域協力活動」を実施する。

復興支援員設置に要する経費（支援員１人につき、報酬等〔地域おこし協力隊の報酬費等を上限に地域の実情に応じて地方公共団体が定める額〕＋活動費）を特別交付税の算定対象とする財政措置がある。

17年度の復興支援員数は364人、実施団体数27団体である。

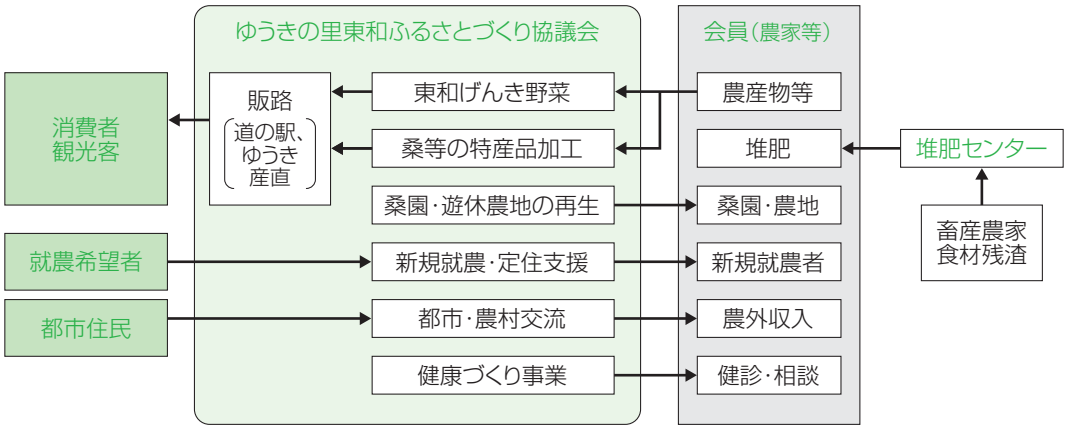
次節以降においては、福島県二本松市と飯舘村のNPO法人が復興に取り組む姿を、都市農村交流の視点、関係人口の視点からみる。

3　「ゆうきの里東和ふるさとづくり協議会」の取組み

「ゆうきの里東和ふるさとづくり協議会」（以下「協議会」という）は、旧二本松市と安達郡安達町・岩代町・東和町が05年12月に合併し現「二本松市」となる年の４月に発足したNPO法人（NPO法人の認証を受けたのは同年10月）である。広域合併の後も旧東和町での様々な取組みを継続し、地域活性化を図ろうというもので、会の名称の「ゆうき」には、「有機質堆肥による土づくり」をベースに、地域コミュニティと都市との交流など「有機的な人間関係」を育み、「勇気をもって取り組む」という意味が込められている。(注9)

協議会が取り組む事業は第３図のとおり６事業があるが、本稿においては、都市・農村交流事業と新規就農・定住支援事業の取組みを紹介し、あわせて震災後に協議会が中心になった「研究者との協働による調

第3図　ゆうきの里東和ふるさとづくり協議会の取組体制



出典　総務省「福島県二本松市『ゆうきの里づくり』」

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

査活動」の取組みをふりかえる。

なお、協議会は09年に、その活動が評価され過疎地域自立活性化優良事例表彰総務大臣賞を受賞した。

（注９） 菅野・原田（2018）17頁

(1)　グリーン・ツーリズムの取組み

グリーン・ツーリズムの取組みは、まだ旧東和町であった頃の1995年の国体開催の折に、民泊で選手・関係者を受け入れたことにさかのぼる。08年には、グリーン・ツーリズム推進協議会を立ち上げ、中学生や高校生の農業体験に力点をおいた取組みを実施、09年度は170人を受け入れた。この地域の農業の少量多品種生産という特性を生かし、年間を通じた体験プログラムが30種類ほど用意された。これらの交流事業は、農家の農業収入を補うとともに、子どもとの交流を通じた農村の価値の再認識や、意欲の向上につながった。

そして、この頃から、民宿施設の確保が課題としてとらえられていた。

(2)　農家民宿

東和地域には18年現在23軒の農家民宿があり、福島県内で農家民宿が多い地域のひとつとなっているが、この地域に農家民宿ができたのは、東日本大震災の後である。もともとは、上述のとおり、都会の子どもたちを夏休みなどに受け入れる交流事業がきっかけだった。多くの子どもたちが東和地域に訪れるようになり農家民宿を正式に立ち上げようとした矢先に、東日本大震災と福島第一原子力発電所事故が起こった。

震災の発生により、農家民宿のスタートを１年遅らせ、12年の開始となったが、震災により子どもたちが訪れる機会が減り、代わりに放射能被害の実態を調査・研究する多くの研究者や大学生が宿泊するようになる。農家民宿が農家と研究者の情報共有の場となり、復興に向けた共同作業の基地となった。まさに関係人口創出のベースとなったのである。

(3)　新規就農・定住支援事業

協議会の新規就農・定住支援事業は、相談窓口（「新・農業人フェア」や「ふるさと回帰フェア」などの出展イベントにも参加）になることから始まる。

次に、関心を持った人の見学をアレンジ、農業体験や農家民宿に泊まる行程を案内する。さらに「東和で農業をやる」と決めた人には、半年から１年間の農業研修を行う。ベテランの農家から農業技術や営農について学び、一方で協議会は地域への順応性を見極める。

農業研修を終えて定住を決意した人には、家や農地の相談にのる。営農支援や技術研修などの就農に関する学びの場の提供、栽培した農作物の販売ルートの紹介、農閑期には「道の駅ふくしま東和」での仕事をしてもらう、などの定住へのサポートも行っている。

なお、１年間の研修期間中には市から生活費にかかる補助金（７万円／月）や、家賃補助があり、研修先の農家には技術指導料

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

として３万円／月が支払われる。

このような過程を経てこの地域に移住した者は震災後10人となった。

(4)　農家と研究者の協働による調査活動

震災後、多くの企業や大学、個人が協議会を訪れた。なかでも、11年５月上旬、新潟大学の野中昌法教授を中心とする日本有機農業学会関係者や日本土壌肥料学会のメンバーの来訪以降、支援と活動の輪が広がった。

協議会は、企業から空間線量測定器や農産物の放射性物質測定器の無償貸与を受け、７月から農産物の放射能測定を開始、その後、福島大学、新潟大学、東京農工大学、茨城大学、横浜国立大学などの研究者との協働により農地や山林、河川などの放射線量を測定した。さらに11年12月から翌年１月にかけては、東和地域内の水田の地表約１cmの空間線量を農家の協力を得て測定、地域の水田の空間線量率マップを作成した。

調査計画策定から実践活動まで野中教授の貢献に負うところが大きかったという。協議会専務理事兼事務局長の武藤正敏さんは「野中教授の熱心さは農家の取組みに大きな影響を与え、私たちの士気を高めてくれました」と述べている。(注10)

(注10) 菅野・原田（2018）216頁

(5)　「農家民宿遊雲の里」

「農家民宿遊雲の里」（写真１）は東和地域の農家民宿のうちの一軒である。菅野正寿さんが米、野菜、雑穀、餅の農産加工とあわせて、家族とともに16年４月に民宿を開業した。棚田が広がる里山を多くの人が集まるふるさとにしたいという思いと同時に農業と農村の果たす役割と価値を伝えたいとの願いを込めたものだ。

写真１　農家民宿遊雲の里
（奥が民宿用に新築した建物、筆者撮影）

震災当時、福島県有機農業ネットワークの理事長だった菅野さんは、「どうすれば田畑の放射能を低減し、農産物の生産を継続して正しい情報を発信できるか」に心を砕き、大学研究者や仲間の農家とともに放射能対策の実証の試行錯誤を続けていた。農家民宿を始めたのは、研究者や学生、市民団体、消費者に福島の現場をしっかり伝え、顔の見える交流の大切さを感じたからだ。

前述のとおり、東和地域の農家民宿は18年に23軒となり、新潟大学、東京農工大学、東京学芸大学、東海大学などの研究者・学生が毎年、農業体験や避難地域への視察に来ている。人事院からも国家公務員研修プログラムとして農林水産省、環境省、財務省などの新人を受け入れている。最近は企業からの農業体験プログラムの申込みが増

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

えているという。

また、東京の大学から地元に戻り、震災の前の年に就農した長女の瑞穂さんは、13年に「きぼうのたねカンパニー」という会社を起業した。自ら生産した多品目の野菜と自宅の加工所でつくったお餅やいちご大福などを販売する。農家民宿の食卓は彩りも品目も豊かになったと話す。さらに農業体験プログラムの情報発信にも力を入れ、種まき、田植え、野菜収穫、稲刈りなどに、毎年200人以上の学生や市民団体がやってくる。(注11)

瑞穂さんは起業間もない時期に雑誌のインタビューに答え、「参加者と東和地区が継続的につながり、参加者どうしも交流を深め、そこから新しい何かが生まれるような『出会いとつながりの場』となるよう、ユニークな企画を考えていきたい」と話していたが、その思いが現実のものになっている。

(注11) 菅野・原田（2018）35頁

(6) 復興六起で開業した「農家民宿ゆんた」

「農家民宿ゆんた」（写真２）は、東和地域に移住してきた仲里忍さんが始めた農家民宿である。仲里さんは沖縄県出身の45歳。建築や製図などを専門学校で２年間学んだ後、地方都市や首都圏で仕事をしてきたが、都会での生活に違和感を感じ始め、就農（とくに有機農業）に夢を持つようになったという。雑誌記事で東和地域の農業研修制度を知り、08年に半年間農業研修を受け、現在農家民宿を営む家と畑を借りて就農した。

写真２　農家民宿ゆんた（筆者撮影）

農家民宿の開業は13年からである。協議会の呼びかけに応じたものだった。民宿の条件を満たすための施設の整備費については「復興六起」の起業支援金を受けた。「復興六起」（６次産業起業による復興まちづくり支援事業）は、認定NPO法人ふるさと回帰支援センターが、内閣府の復興支援事業の一環として行ったものである。コンペ方式で社会性や新規性、事業性、雇用創出効果などにより起業家を選定し、選定者には上限260万円の起業支援金の支給および起業・事業化サポートが提供された。

「復興六起事業報告書（平成24年度）」には、「農家民宿ゆんた」の概要について、「原発事故による放射能汚染・風評被害から来る交流人口の減少・離農、地域コミュニティの孤立化等に対し、豊かな自然と人が集い易い古民家を活用して、農家民宿・カフェを開業する。二本松東和地区の食・農業・自然、地域の知識・経験豊富な地域の高齢者の味・手業、地域のフィールドを活かした体験の場などを、地域の協力を得ながら、田舎や農業を志向する強い気持ちを持つ都市の若者に提供する。都市と農村の交流を

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

促進することにより、地域の活性化を目指す」と記されている。

なお、「ゆんた」の名称は、沖縄を代表する民謡「安里屋ユンタ」から名付けたものである。ユンタは、沖縄県の八重山列島に伝わる民謡の形式（男女が交互に歌う）で、「詠み歌」または「結い歌」が転訛（てんか）したもの、本来は田畑での作業中に歌われるものだという。

4　「ふくしま再生の会」の取組み

「ふくしま再生の会」は、首都圏から原発被災地を訪れた専門家（物理学、放射線計測、都市計画、医師など）と飯舘村佐須行政区の村民によって11年６月に設立された認定NPO法人である（任意団体からスタートし12年６月にNPO法人へ改組）。「東日本大震災・放射能汚染により被害を受けた地域に対し、放射線測定、除染実験、地域の産業再生のための研究調査、被災住民との交流活動を行うことにより、被災地住民の今後の生活再建・産業再建に寄与することを目的」（定款第３条）とする。活動の拠点を飯舘村佐須地区においており、19年１月現在、個人会員数285人、団体会員数は６団体となっている。理事長の田尾陽一さんは元物理学研究者、ITベンチャー経営や一部上場企業執行役員等の経歴があり、副理事長（福島代表）の菅野宗夫さんは元飯舘村農業委員会会長である。

(1)　事業の概要

上記の目的を達成するため実施する事業は、① 放射能に汚染された地域の産業再生に資する調査・実験事業、② 放射能に汚染された地域住民の生活再生をサポートする事業、③ 被災地住民との交流事業、④ これらの事業にかかる情報の提供事業、であるが、18年10月の総会で定款を変更し、新たに、⑤ 被災地住民等との交流を進めるための施設を所有・維持管理する事業を追加した。

①の産業再生に資する調査・実験事業では、飯舘村全域の放射線・放射能の測定をはじめ、除染実験、作付け実験・試料分析・データ蓄積などを行ってきた。近時においては飯舘村全村田圃土壌測定や、東京大学溝口研究室が実施した「ICT営農管理システムの開発における営農・システム管理等と当システムを通した帰農支援」への協力のほか、東京大学と「飯舘村におけるスマート農業の試験研究」についての共同研究契約を締結するなど、東京大学との連携による取組みがなされている。なお、東京大学大学院農学生命科学研究科の溝口勝教授はふくしま再生の会の副理事長であり、会の中心メンバーである。

また、明治大学農学部および同大学黒川農場は当会の活動を通じて飯舘村内にハウス温室を建設し、養液土耕栽培自動制御システムを活用して15年から実証栽培を行ってきたが、それらをもとにして「飯舘村と明治大学農学部および農場との震災復興に関する協定書」が18年９月に締結された。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

②の地域住民の生活をサポートする事業では、医師・看護師・ソーシャルワーカー・心理カウンセラー・支援者らが、村民が避難している仮設住宅等へ定期訪問し、健康相談とマッサージ等を実施してきた。近時においては、飯舘村村内希望者の個人居宅内外の放射線詳細測定や飯舘村老人クラブ連合会とともに「健康いちばん！」の集い等を実施している。③の交流事業、⑤の交流施設事業については、次に述べる。

(2) 被災住民との交流事業

ふくしま再生の会の会員の多くは福島県外の者であり、会員の活動そのものが被災住民との交流事業とみられるが、会の活動はそれにとどまらず、県外から訪れる人々と飯舘村民の交流の機会を積極的につくってきた。

大学・社会人などのスタディーツアーの受入れは、その典型例である。国内外の大学、高校、企業、個人のグループ、海外からの留学生など様々なグループを数多く受け入れ、その時々の飯舘村を案内した。

また、現地での活動はほぼ毎週末（土日）に実施されており、活動への参加は会員（正会員、賛助会員）であることを原則とするが、会員以外であってもボランティアの意志を持っていれば参加可能としている。

現地での活動に宿泊が必要な場合も多いことから、14年から飯舘村に隣接する伊達市霊山町にNPO法人小児慢性疾患療育会が所有する「霊山トレーニングセンター」というサマーキャンプ施設を、同会との協定により現地活動参加者の宿泊および被災住民との交流拠点として利用できるようにした。

副理事長（福島代表）の菅野宗夫さんは、「これからの地域活性化のためには、都会の人と田舎の人と一緒になって取り組むことも必要だと思っています。村に戻る人、戻らない人、村民以外の都会の人それぞれが交流し共有できる飯舘村を目指して、前向きに取り組んでいます[注12]」と述べている。

(注12) ふくしま再生の会リーフレット

(3) 農泊事業（交流施設事業）への取組み

17年３月末に飯舘村の避難指示が解除されて約２年が経過、本誌行友論文が紹介するとおり、一部の村民が帰村しハウスでの花き栽培や畜産を再開するなど明るい展望もみえるが、なお困難な状況が続いている。

佐須行政区では、飯舘村佐須行政区地域活性化協議会が結成され、ふくしま再生の会もその構成員として参加した。そして、佐須行政区地域活性化協議会の一員として農林水産省が推進する「農泊事業」に応募申請し、18年９月に採択された[注13]。

施設整備事業（ハード事業）では、福島県からログハウス型の仮設住宅の払下げを受けて、旧佐須小学校近くに宿泊施設としてログハウスを整備する。ログハウスは最大約20人程度の受入れを見込んでいるという。また、農泊での体験事業等ソフト事業については、協議会で検討中ということであるが、交流を進めるにあたっての農作業の体

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

験をはじめ、収穫した食材の提供方法などが検討されているようである。

なお、当事業が19年春から開始されることから、前述の霊山トレーニングセンターの利用契約は18年12月に発展的に解消されている。

(注13) 農林水産省所管の18年度予算で農山漁村振興交付金として100.7億円が措置された（農山漁村普及啓発対策・農山漁村交流対策・農山漁村定住促進対策を内容とする）。農山漁村交流対策には農泊推進対策と農福連携対策があり、農泊推進対策は「増大するインバウンド需要の呼び込みや都市と農山漁村との交流を促進するため、地域資源を活用した観光コンテンツを創出し、農山漁村滞在型旅行（『農泊』）をビジネスとして実施できる体制を有した地域の創出（中略）を支援」（「平成30年度予算の概要」）するものであり56.6億円が用意されている。農泊推進対策はさらに農泊推進事業（ソフト対策）と施設整備事業（ハード対策）に分かれるが、施設整備事業は、「古民家等を活用した滞在施設や農林漁業・農山漁村体験施設、活性化計画に基づき『農泊』に取り組む地域への集客力を高めるための農産物販売施設など、『農泊』を推進するために必要となる施設の整備を支援」するものである。事業実施主体は市町村のほか地域協議会の中核となる法人等であり、交付率は２分の１である。

5　震災復興と関係人口

新潟県中越地震復興施策で全国初の人的支援制度（復興支援員）が登場し、その後全国の制度創設につながったことは第２節で紹介したが、そのほかにも新潟県中越地震からの復興にかかる農山村の取組みは、関係人口の創出という視点からも参考とすべきものが多い。

例えば、長岡市（旧小国町）法末（ほっすえ）集落では、廃校になった法末小学校を利用した宿泊施設「やまびこ」の復活を中核にすえた集落復興の取組みがなされた。都会の小学生たちが来て、集落の女性が料理を提供してきた「やまびこ」は集落の元気の源だったからだ。また、小千谷市若栃集落では若栃の歴史・営みを象徴する古民家を農家民宿に改修し営業を始めた。研修や教育体験旅行の受入れなど地域づくり活動をコミュニティビジネスに育てる柱として期待されている。また、復興基金を活用した農山村の新たな担い手対策として12年度からスタートした「Ｉターン留学『にいがたイナカレッジ』」も注目される。

宮口侗廸氏は、農山村にとっての交流と交流人口の意義について、「地域が交流の場となるということは、地域以外の人達に一緒に地域を使ってもらい、その世話役に少数である地域の人がなるということである」とし、「重要なことは、地域を愛し、地域に腰を据えようという人たちがいかに地域を価値ある交流の場に仕立てあげていくかということである。そしてその結果、しっかりした所得を得る仕組みをどれだけつくれるかである」と述べている。(注14)

先にみた飯舘村佐須行政区で進む農泊事業の取組みも、そのような考えからスタートしたものだった。17年10月に開催されたふくしま再生の会第16回活動報告会で、佐須行政区長の佐藤公一さんは「国は６次化しろと言っているのですが、（中略）お願いしたいのは、生活環境の６次化、このままでは私たちの集落が限界集落になってしまうので、このふくしま再生の会の皆さんと都市との交流を進めて、なんとか限界集落

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

にならないようなそういう基盤整備を考えられないものか」「そういう環境の６次化で東京の人が佐須に来て一時生活を楽しむような動きを、限界集落にならないような動きを基盤整備のなかで考えれば良いなと考えております」と述べている。また、同行政区老人クラブ副会長の菅野永徳さんも「（仮設の）ログハウスをいただいて来て（中略）、夏でもいい、春でもいい、秋でもいい、季節感のあるときにいつでも来て、ここでのんびりと暮らしてまた帰って行ってもいい、そういう人口の交流というものがあって、そこには経済が湧いてくるという地域をつくりたいというふうに考えております」と発言されていた。

定住人口が減少しても、その地域が多数の交流人口（あるいは関係人口）に利用され支えられることにより、維持されることが期待されているのである。

（注14） 宮口（1998）45頁

おわりに

本稿でみた福島の２事例はいずれも中山間地であり、大規模な復興事業が実施された地域ではない。二本松市東和地域では、震災前から地域住民が地域のあり方について話し合い、「ゆうきの里東和ふるさとづくり協議会」を中心にして様々な取組みを実践してきた。まさに内発的農村発展の事例である。また、飯舘村佐須地区を拠点として活動を続ける「ふくしま再生の会」と村民の協働は、交流をベースとする新しい内発的農村発展の典型であろう。いずれも被災地の住民を主体としつつ関係人口を復興の重要なパートナーと位置付けている。

被災地には、復興交付金や福島再生加速化交付金等の対象となり大規模な基盤整備や施設整備の実施による力強い復興の姿がある一方で、高齢者が大半の小さな集落、小さい生活がある。そのような多くの小さい生活が大事にされ、見守られることが忘れられてはならない。

ボランティア等で被災地を訪れたことがある多くの人々に、今後も何らかの関わりを持つ関係人口になってほしいと思う。そのことが復興を支えることになるはずである。

＜参考文献＞

- 稲垣文彦ほか（2014）『震災復興が語る農山村再生──地域づくりの本質──』コモンズ
- 岩城博之（2018）「関係人口による地方創生」みずほ総合研究所 working papers
- 小田切徳美・橋口卓也編著（2018）『内発的農村発展論──理論と実践──』農林統計出版
- 指出一正（2016）『ぼくらは地方で幸せを見つける──ソトコト流ローカル再生論──』ポプラ社
- 菅野正寿・原田直樹編著（2018）『農と土のある暮らしを次世代へ──原発事故からの農村の再生──』コモンズ
- 総務省（2018）「関係人口の創出に向けて（平成30年９月26日）」
- 田中輝美（2017）『よそ者と創る新しい農山村』（小田切徳美監修）筑波書房
- 福島県二本松市（2018）『広報にほんまつ』11月号
- ふくしま再生の会（2017）第16回活動報告会 記録
- ふくしま再生の会　活動報告書・決算報告書（第１期～第７期）
- 宮口侗廸（1998）『地域を活かす──過疎から多自然居住へ──』大明堂

（おかやま　のぶお）

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/